世界卫生组织

执 行 委 员 会
第一四二届会议
临时议程项目 3.3

EB142/9
2018 年 1 月 2 日

公共卫生防范和应对

世卫组织在突发卫生事件领域的工作

总干事的报告

1. 根据 EBSS3.R1 号决议（2015 年）和 WHA68(10)号决定（2015 年）的要求提交本报告。它优化了世卫组织关于突发卫生事件领域内工作的报告工作，更新了关于大规模突发事件中协调和应对工作的报告，并优化了制定针对潜在流行病的预防流行病行动研发蓝图的工作。

世卫组织在大规模严重突发事件中的反应和协调

2. 世卫组织突发卫生事件规划建立了一个以事件为基础持续监测公共卫生事件并对检测到的事件进行核实和评估的系统：平均每个月收到 3000 个信号，其中 300 个值得跟踪，评价结果导致对 30 个信号进行调查。采用了标准化的风险评估程序，其应用确保了本组织三个层面之间更好的协调。该规划还为包括霍乱、寨卡和流感在内的高度重要的高影响力病原体和疾病开发了新的标准配套护理措施。这些配套措施与 15 种疾病和跨领域技术干预措施的综合培训和学习一揽子计划相关联，后者包括 20 个在线培训单元。为了支持关键的技术反应，新的行政管理制度已经到位，包括经过预审的人员部署名册，以及包括授权、快速招聘和采购在内的突发事件标准操作程序。此外，世卫组织紧急情况应对框架第二版[1]（包括事件管理系统的应用）现在被用于管理所有定级事件。

3. 在 2017 年 1 月 1 日至 10 月 20 日期间，世卫组织对 40 多个国家和地区的 47 次已定级的突发事件作出了回应（见附件）。其中包括世卫组织三级突发事件和联合国机构

[1] 世卫组织：紧急情况应对框架，第二版。日内瓦：世界卫生组织；2017 年（http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/258604/1/9789241512299-eng.pdf?ua=1，2017 年 11 月 23 日访问）。

间常设委员会三级和其它大规模突发事件。总干事没有在 2017 年宣布新的国际关注的突发公共卫生事件。2017 年初，世卫组织的行动针对 6790 万人提供人道主义援助[1]，但随着一年中出现新的疫情和突发事件，这一数字逐步增加。

4. 在紧急（定级和未定级）突发事件中，有 9 次被列为三级突发事件，即世卫组织紧急情况应对框架中严重程度最高的级别，需要世卫组织的大力响应，动员全组织大力支持现场伙伴的集体应对工作（见表）。其中，三次复杂的人道主义危机（在南苏丹、尼日利亚和埃塞俄比亚）后来被归类为三级长期突发事件（按紧急情况应对框架的定义，持续六个月以上），仍然需要大规模持续的世卫组织现场活动和反应。刚果民主共和国、伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门的三级突发事件也是机构间常设委员会全系统三级突发事件，各国政府、联合国机构和民间社会伙伴共同努力满足应对需求。

表. 世卫组织在 2017 年 1 月 1 日至 10 月 20 日期间启动三级突发事件的情况概要（按启动日期的时间顺序）

国家	世卫组织区域	三级启动日期	截至 2017 年 10 月 20 日的状态
阿拉伯叙利亚共和国	东地中海	2013 年 1 月 3 日	进行中
南苏丹	非洲	2014 年 2 月 12 日	长期三级
伊拉克	东地中海	2014 年 8 月 12 日	进行中
也门	东地中海	2015 年 7 月 1 日	进行中
尼日利亚	非洲	2016 年 8 月 19 日	长期三级
埃塞俄比亚	非洲	2017 年 4 月 20 日	长期三级
索马里	东地中海	2017 年 5 月 9 日	进行中
刚果民主共和国	非洲	2017 年 8 月 29 日（开赛地区）和 10 月 13 日（全国）	进行中
孟加拉国/缅甸	东南亚	2017 年 10 月 8 日	进行中

5. 根据紧急情况应对框架的原则，世卫组织启动了事件管理系统以履行其六项关键职能[2]，并扩大了其业务和技术支持，以便立即处理受影响人群的健康需求和面临的风险。秘书处与各伙伴一起，支持各国政府在挽救生命干预措施方面的努力，以提高卫生服务的质量和覆盖范围，通过流动医疗队和卫生设施的运作加强初级和二级卫生保健和医院医护，改善监测和预警系统，开展疫苗接种运动，分发药物和物资，并培训卫生工作者。

[1] 该数字源自机构间常设委员会的人道主义应对计划。
[2] 领导作用、伙伴关系的协调、信息和计划、卫生行动和技术专长、业务支持和后勤工作以及财务和行政。

世卫组织还领导或共同领导了卫生部门的协调，其中包括激活的 23 个卫生部门。这些行动得到世卫组织突发事件应急基金快速拨款的支持：截至 10 月 20 日，已经在 2017 年调拨约 1600 万美元，以便确保迅速扩大世卫组织对 28 次已定级突发事件的应对工作。

6. 在这些重大危机中，卫生部门的反应受到制约，包括持续的不安全和服务渠道受限、国家卫生系统和合作伙伴的能力有限、卫生人员短缺、官僚主义制约因素和资金不足。在 2016-2017 双年度期间，世卫组织要求提供 10.7 亿美元的募捐资金（用于疫情和危机应对），应对突发事件和卫生危机，其中已收到 8.48 亿美元（79%）[1]。

7. 在本次报告阶段期间，非洲区域几个国家的人道主义和卫生形势进一步恶化，因此应对了长期的冲突和疾病暴发。引发世卫组织重大行动的主要事件包括：整个非洲之角的粮食饥荒/饥荒前危机；尼日利亚东北部的冲突和人民流离失所；以及南苏丹和刚果民主共和国境内日益恶化的人道主义和卫生形势。需要世卫组织加大应对力度的重大疫情包括刚果民主共和国的埃博拉病毒病和霍乱、马达加斯加的瘟疫、乌干达的马尔堡病毒病、尼日利亚的黄热病和疟疾、佛得角的疟疾以及圣多美和普林西比的坏死性蜂窝织炎。对于这些突发事件，世卫组织应用了事件管理系统，并确保提供了紧急情况应对框架的重点可交付成果。对埃塞俄比亚、尼日利亚和南苏丹进行了详细的业务审查。

8. 东地中海区域在伊拉克、索马里、阿拉伯叙利亚共和国和也门的人道主义和卫生突发事件继续加剧。在这些国家，运作环境依然动荡，不安全，服务渠道有限，袭击卫生保健设施的情况时有发生。在阿拉伯叙利亚共和国，世卫组织提供了治疗 1050 万患者（840 万人来自国内）的充足药品和物资，并为 450 万名儿童接种了麻疹疫苗，为 240 万名儿童接种了脊灰疫苗。世卫组织对也门霍乱疫情的应对措施包括设立 36 个腹泻治疗中心和 138 个口服补液站，支持治疗 70 万例霍乱疑似病例和提供应急卫生物资。为了应对伊拉克的摩苏尔危机，世卫组织与尼尼微卫生当局和伙伴合作，为 18 500 名病人提供了创伤护理，协调和支持初级保健服务为 100 多万人进行诊治，并协调了至关重要的免疫接种活动。在索马里，有 40 个区县设立了霍乱治疗中心，处理严重急性水样腹泻或霍乱病例。

9. 针对 52 万难民因缅甸若开邦暴力事件逃往孟加拉国科克斯巴扎尔的大规模难民潮，世卫组织动员了本组织三个层面的 40 多名国家和国际工作人员。重点卫生干预措施包括大规模接种麻疹疫苗（135 000 名儿童接种了疫苗）和霍乱疫苗（为 70 万人开展了霍乱口服疫苗接种运动），建立早期预警和反应系统，加强卫生部门的协调，以及迅速扩大基本卫生服务的可及性，其中包括世卫组织支持的 20 个流动医疗队。

[1] 数字来自世卫组织规划预算门户（http://open.who.int/2016-17/budget-and-financing，2017 年 11 月 14 日访问）。

10. 世卫组织在本次报告阶段期间支持国家应对的其它大规模突发事件包括巴西的黄热病疫情（二级），加勒比的厄玛和玛丽亚飓风（二级）以及乌克兰持续的人道主义危机（二级）。

11. 世卫组织的重中之重是两个相互关联的问题，即保障我们的卫生安全，同时通过全民健康覆盖来促进我们的健康。疾病暴发是不可避免的，但流行病是可以预防的。强大的卫生系统是我们的最佳防御手段，可以防止疾病暴发变成流行病并减轻由于冲突等造成的脆弱环境中卫生系统崩溃所带来的风险。通过世卫组织突发卫生事件规划，秘书处将继续与会员国合作，建立有效发现和应对疫情的预警和应对系统，并建立基于普遍获取、充分准备和应变能力原则的更强大国家公共卫生和卫生保健系统。

突发事件背景下的研究与开发

12. 2015 年 6 月，秘书处着手拟订针对潜在流行病的预防流行病行动研发蓝图。其目标是减少确定疫情与部署有效医疗干预措施之间的时间耽搁，以便挽救生命并最大限度地减少社会经济影响。蓝图涵盖的领域包括用于诊断、疫苗和治疗的产品研发。

13. 以下段落提供了自 2017 年 5 月第七十届世界卫生大会注意到本报告早期版本以来新的事态发展的详细情况[1]。

加快研发进程：修订重点疾病清单和研发路线图

14. 世卫组织的重点研发疾病清单在 2017 年 1 月的一次会议上进行了更新[2]，将在 2018 年 2 月 5 日和 6 日举行的一次磋商中予以审查。

15. 秘书处编写了六种疫苗目标产品概况和两种诊断目标产品概况，并正在编写其它关键病原体的目标产品概况。秘书处和合作伙伴正在通过专家咨询制定重点疾病的研发路线图。中东呼吸综合征冠状病毒的第一份路线图计划在最近举办的粮农组织/国际兽疫局/世卫组织联合技术会议之后进行更新[3]。

[1] 见文件 A70/10 和第七十届世界卫生大会摘要记录，甲委员会第一次会议（第 3 节）、第二次会议（第 3 节）、第三次会议（第 3 节）和第四次会议（第 1 节）。

[2] 世卫组织研发蓝图。2017 年研发蓝图中优先考虑的疾病年度审查：非正式磋商，日内瓦，2017 年 1 月 24 日和 25 日：会议报告（http://www.who.int/blueprint/what/research-development/2017-Prioritization-Long-Report.pdf?ua=1，2017 年 11 月 23 日访问）。

[3] 粮农组织/国际兽疫局/世卫组织关于中东呼吸综合征冠状病毒的全球技术会议（日内瓦，2017 年 9 月 25-27 日）。

16. 继总干事于 2016 年 2 月 1 日宣布巴西报告的小头症和其它神经疾患群发病例为国际关注的突发公共卫生事件之后，秘书处迅速启动了一系列研发行动[1]。组织了一个关于寨卡疫苗功效试验的初步研讨会（日内瓦，2017 年 6 月 1 日和 2 日）。正在确定评估寨卡疫苗的通用规程以及确定候选疫苗优先顺序和选择临床地点的标准。

17. 秘书处与专家们共同制定和发布分析方法指南、决策工具、模型和通用规程，以便评估疾病暴发期间疫苗的有效性。此外，秘书处将于 2017 年 12 月在乌得勒支（荷兰）召开第一次协商会，着手开发工具和材料，评估在疾病暴发期间使用的治疗制剂。

协调利益攸关方

18. 2017 年，建立全球流行病防范和应对研发协调机制的工作已经完成。2017 年 11 月，讨论了其职权范围和核心成员组成，并概括了各成员之间定期沟通的标准操作程序以及与向全球研发界提供信息的现有独立咨询专家小组进行互动的情况。秘书处还开发了可视化的工具，以方便获取参与研究各种重点病原体和产品的利益攸关方的信息。

19. 世卫组织于 2016 年 9 月与流行病防范创新联盟签署了一项谅解备忘录，该联盟致力于研究列入研发蓝图中并根据世卫组织目标产品概况中确定的关键特征优先考虑的疾病。一项合作实例是秘书处加速编写了拉沙热、尼帕病毒和中东呼吸综合征冠状病毒疫苗的目标产品概况，以便协助该联盟首次征求提案。

监管能力

20. 正在努力加强国家监管和道德规范机构应对突发公共卫生事件的能力。2017 年 5 月，秘书处就加强针对重点病原体的疫苗、诊断制剂和治疗制剂的监管准备工作的备选方案进行了非正式磋商，以应对突发公共卫生事件。世卫组织与巴西卫生管理局签署了一份保密协议，将在制造商批准后分享通过世卫组织应急使用评估和列表程序提交的寨卡病毒诊断档案的诊断评估数据。

执行委员会的行动

21. 请执委会注意本报告。

[1] 寨卡研发（http://www.who.int/blueprint/priority-diseases/key-action/zika/en/，2017 年 11 月 23 日）。

附件

报告所述期间产生影响的已定级突发事件清单
（2017 年 1 月 1 日 – 10 月 20 日）

国家/领地	区域	最初定级日期（日/月/年）	危机类型	最初级别	最后定级日期（日/月/年）	最近期级别
孟加拉国/缅甸	东南亚	08/10/2017	若开冲突	3		
刚果民主共和国	非洲	29/08/2017	开赛地区/紧急人道主义危机	3	13/10/2017	三级
索马里	东地中海	09/05/2017	复杂的突发事件/干旱/霍乱疫情	3		
埃塞俄比亚	非洲	20/04/2017	严重急性水样腹泻/霍乱疫情	3	11/08/2017	长期三级
尼日利亚（东北部）	非洲	18/08/2016	复杂的突发事件	3	01/06/2017	长期三级
也门	东地中海	01/07/2015	复杂的突发事件/霍乱疫情	3		
伊拉克	东地中海	12/08/2014	冲突/内乱	3	26/08/2015	三级延长
南苏丹	非洲	12/02/2014	冲突/内乱	3	01/05/2017	长期三级
阿拉伯叙利亚共和国	东地中海	03/01/2013	冲突/内乱	3	25/08/2015	三级延长
马达加斯加	非洲	22/09/2017	鼠疫	2		
加勒比群岛	美洲	18/09/2017	飓风厄玛和玛丽亚	2		
佛得角	非洲	11/09/2017	疟疾疫情	2		
缅甸	东南亚	12/06/2017	冲突/内乱	2	11/06/2017	长期二级
刚果民主共和国	非洲	15/05/2017	埃博拉病毒病疫情	2		
苏丹	东地中海	24/04/2017	干旱/粮食无保障	2		
圣多美和普林西比	非洲	14/02/2017	坏死性蜂窝织炎	2		
巴西	美洲	01/02/2017	黄热病疫情	2		
刚果民主共和国	非洲	23/06/2016	霍乱疫情	2	23/08/2017	长期二级
利比亚	东地中海	03/03/2016	武装冲突升级	2	17/05/2017	二级延长
坦桑尼亚联合共和国	非洲	15/12/2015	难民危机/霍乱疫情	2	23/08/2017	长期二级
尼日尔	非洲	01/04/2015	冲突/内乱	2	01/05/2017	长期二级
喀麦隆	非洲	01/04/2015	冲突/内乱	2	01/05/2017	长期二级
中非共和国	非洲	03/06/2015	冲突/内乱	2	01/05/2017	长期二级
乌克兰	欧洲	20/02/2014	冲突/内乱	2	12/02/2015	二级延长
沙特阿拉伯	所有区域	01/06/2014	中东呼吸综合征冠状病毒多国疫情	2		
刚果民主共和国	非洲	20/07/2013	复杂的突发事件	2	01/05/2017	长期二级
乍得	非洲	15/09/2017	霍乱疫情	1		
巴基斯坦	东地中海	30/08/2017	登革热疫情	1		

国家/领地	区域	最初定级日期（日/月/年）	危机类型	最初级别	最后定级日期（日/月/年）	最近期级别
尼泊尔	东南亚	18/08/2017	洪水	1		
塞拉利昂	非洲	16/08/2017	泥石流和水灾	1		
缅甸	东南亚	31/07/2017	甲型 H1N1 流感疫情	1		
菲律宾	西太平洋	29/07/2017	马拉维（Marawi）冲突	1		
布隆迪	非洲	06/07/2017	疟疾疫情	1		
斯里兰卡	东南亚	05/07/2017	登革热疫情	1		
孟加拉国	东南亚	07/06/2017	台风莫拉	1		
斯里兰卡	东南亚	29/05/2017	洪水	1		
肯尼亚	非洲	20/04/2017	干旱/粮食无保障	1		
乌干达	非洲	13/04/2017	干旱/粮食无保障	1		
秘鲁	美洲	05/04/2017	洪水	1		
安哥拉	非洲	08/02/2017	霍乱疫情	1		
乍得	非洲	06/01/2017	戊型肝炎病毒疫情	1		
巴布亚新几内亚	西太平洋	31/05/2016	复杂的突发事件	1	06/06/2017	一级延长
西岸和加沙地带	东地中海	05/11/2015	冲突/内乱	1	17/05/2017	一级延长
阿富汗	东地中海	28/10/2015	流离失所	1	17/05/2017	一级延长
马里	非洲	16/10/2015	复杂的突发事件	1	01/05/2017	长期一级
巴基斯坦	东地中海	20/06/2014	流离失所	1	17/05/2017	一级延长

= = =