



世界卫生组织

执行委员会  
第一三十八届会议  
临时议程项目 9.1

EB138/55

2016 年 1 月 22 日

---

## 2014 年埃博拉病毒病疫情和所提问题： 执行委员会埃博拉突发事件特别会议 (EBSS3.R1 号决议) 和第六十八届世界卫生大会 (WHA68(10)号决定) 的后续行动

### 世卫组织突发卫生事件新规划的高级设计

#### 总干事的报告

#### 背景

1. 所有国家和所有社区都面临各种自然、技术和社会危害因素导致的疫情、突发事件和灾害风险。每年发生数以百计的易流行事件，2 亿人受到突发事件影响，另有 1.72 亿人受到冲突影响。由于气候变化、城市化、人口增长、移徙和国家脆弱性等趋势，突发事件日益频繁，严重程度持续加剧。
2. 过去十年中，日益复杂的国际突发事件风险管理架构渐已成型，最佳做法已获公认。世卫组织作为卫生群组牵头机构负有特定职责，并在认证和协调紧急医疗队方面发挥越来越大的作用。根据《国际卫生条例（2005）》，在共同确定特定危害（特别是传染性病原体）和减轻其影响的工作中，世卫组织发挥领导作用，并协调在这项工作中发挥核心作用的全球疫情警报和反应网络。

#### 改革世卫组织在突发卫生事件管理领域的工作

3. 西非埃博拉危机引发国际社会密切注意世卫组织应急工作，并引发了一系列评估和审查。所有评估都确认世卫组织在疫情和人道主义紧急情况中作出的重大贡献，并强烈建议世卫组织三个层级统一开展疫情和人道主义紧急情况工作，设立世卫组织一个新的实体统一发挥领导、指挥和控制职能，世卫组织需具备快速决策能力，有具体流程和业

务系统使世卫组织能够实施“无遗憾”处理方法，增强与更广泛应急架构的互用性，并独立监督世卫组织的应急工作。急需弥补目前在应急领域存在的严重缺口，如缺乏资金，能力和技术资源不足，以及低效行政管理政策等。总干事于 2015 年 7 月设立了改革世卫组织处理具有健康和人道主义后果的疫情和突发事件工作咨询小组，要求该咨询小组建议和指导其如何开展必要改革。

4. 本文件是一份进展报告，内容涉及世卫组织今后突发事件风险管理工作，世卫组织新应急实体的范围、主要职能和结构，为此开展重大变革的一整套业绩基准，与更广泛应急架构的联系，推出新应急实体的时间表，以及估计将对近期财务造成的影响等。

### **世卫组织突发卫生事件管理规划的范围、主要工作领域和结构**

5. 世卫组织将建立一个新的规划监督和实施本组织突发事件风险管理工作。世卫组织突发卫生事件管理新规划的任务是，协助会员国建立本国管理突发卫生事件风险的能力，并在国家不堪重负的情况下领导和协调国际卫生应对行动，遏制疫情并向受影响人群提供有效的救助和恢复服务。世卫组织突发卫生事件管理规划是一个行动实体，将大力依靠世卫组织的政治资产，充实世卫组织的技术性和标准制定工作。世卫组织的主要行动职责将是与其它方面合作以促进和确保符合关键行动要求并填补空白，适当时，世卫组织将作为执行机构采取行动。作为一个行动实体，世卫组织突发事件新规划需要在受到突发事件影响的国家和高度脆弱国家中在国家级和实地开展工作；需要配备人员发挥领导、协调、信息、技术咨询等职责；需要提供行动支持、后勤和核心服务；并需要具备在必要时实施基本公共卫生干预措施的能力。

6. 新规划将负责监督和实施世卫组织在突发事件风险管理领域的所有工作，包括确保在卫生应急行动中实行全组织标准和快速作出决定。新规划将涵盖世卫组织三个层级在防范、准备、应对和早期恢复方面以及在识别和缓解传染病危害和风险方面的工作。它将确定战略，监督活动计划的制定工作，制定和确保遵守技术标准，管理实地重点行动，并监测风险和工作业绩。新规划将大力承诺采取集体行动，通过相关伙伴关系和机构间程序协调和促进地方、国家和国际合作伙伴的实施作用，包括在相关的水、环境卫生、个人卫生以及营养活动领域的实施作用。

7. 世卫组织新规划的主要内容有：

- **防范和技术援助：**针对传染病和所有危害进行风险管理，会员国防范，世卫组织准备就绪（包括全球卫生应急队伍）；

- 应急行动中心：监测，突发卫生事件信息和风险评估，风险评估和应对（包括风险通报），行动支持和后勤；
- 伙伴关系和对外关系；
- 核心服务：管理和行政。

8. 根据世卫组织突发事件规划，将加强区域级疫情和突发事件应对行动和活动以及国家级实地行动。可以考虑通过更多中心或分中心来优化与其它相关机构的突发事件行动管理工作。合作伙伴也可为新规划提供技术专长和激增能力。

### 世卫组织突发卫生事件管理规划的业绩基准

9. 世卫组织所有国家办事处将与主要合作伙伴一道评估准备情况，应每年在高度脆弱国家（必要时可更频繁地）开展一次评估，而在其它国家则每两年评估一次。将有系统地衡量世卫组织为协助所有高度脆弱国家防范所有危害而开展能力建设工作的作用，其中将衡量预警系统、事件管理系统和快速反应能力、风险通报和安全医院等情况。

10. 将在 72 小时内对具有健康后果的所有重大突发事件和风险作出定级决定，并立即向政府和各伙伴机构通报。在收到请求后，世卫组织将对以下事件开展实地风险评估：**(a)**高风险病原体（如新流感病毒、冠状病毒和丝状病毒）；**(b)**在高度脆弱/低能力地区发生的成群不明原因死亡；**(c)**引起关注的任何其它事件。至少每六个月，全球政策小组将审查对世卫组织在所有重大持久突发事件中行动情况的标准化评估。

11. 将更新世卫组织紧急情况应对框架，确定在以下领域新的绩效指标：领导能力（例如在作出定级决定 24 小时内任命一名事件管理人并向其放权），卫生信息管理（例如在所有紧急事件 72 小时内公布世卫组织根据统一标准开展的卫生状况分析），协调和制定活动计划（例如在所有已定级的紧急突发事件 5 天内制定一项联合战略计划和在 30 天内制定一项联合行动计划），核心服务（例如在 24 小时内通过世卫组织应急基金发放最高可达 50 万美元的资金，并将在 3 天内在名册之外招聘工作人员），行动支持和后勤，卫生行动等。

### 突发事件管理的作用和责任

12. 总干事负责世卫组织在突发事件中的所有工作。各区域主任将在所有突发事件中负责与政府的关系以及世卫组织国家办事处的管理，并将与执行主任合作，在防范、准备、

应对和复苏方面发挥关键性作用。执行主任将负责技术监督和标准、战略和业务计划、风险和绩效监测以及机构间关系和与伙伴的关系。

13. 在总干事的领导下，执行主任将负责管理 3 级(L3)危机、国际关注的突发公共卫生事件以及紧急 3 级突发事件（在最初六个月内）。全球政策小组将发挥关键作用，就整个组织的资源筹集和事件的管理向总干事提供意见。各区域主任将负责管理 1 级和 2 级突发事件，除非总干事与全球政策小组协商另外作出决定。在每种方案中，突发事件规划将仍然负责战略和业务计划、技术标准以及风险和绩效监督。由于认识到长期突发事件的规模、数量、时长和复杂性，世卫组织将努力确保使这种地区内提供服务的所有世卫组织代表完成人道主义协调员培训。

### **推行世卫组织卫生突发事件管理规划**

14. 设计突发事件新规划和制定初步运作程序的工作将在 2016 年 2 月最后完成，并将于 2016 年 3 月 1 日开始分阶段推行规划。第 1 阶段将涉及在总部和受影响人口最多的两个区域办事处（非洲区域办事处和东地中海区域办事处）建立应急行动中心，这些中心有能力开展事件管理和制定行动计划，提供卫生突发事件信息和风险评估、行动支持和后勤以及核心服务。将选定一定数量正在发生的突发事件和传染病风险，实行新的变革，为创建新的系统和程序提供信息，并为更广泛地推行和应用这些程序提供经验教训。在第一阶段期间，任何新出现的重大风险或卫生突发事件也将在新的规划之下进行管理，并尽可能符合新的变革和程序。

15. 第二阶段的推行工作将包括整个组织向新结构的过渡。新规划的第三和最后阶段将包括完成在长期内充分实施和管理该规划所需的行政、管理、信息技术及其它标准运作新程序、过程和系统。总干事将监督综合变革管理过程，处理沟通、教育、培训以及促使突发事件风险管理的文化和能力在整个组织扎根的其它关键问题。

### **监督**

16. 将设立一个独立监督机构，向执行委员会报告工作。监督机构将负责评估世卫组织在突发事件风险管理中的绩效；检查与会员国和伙伴的集体工作；并审查卫生突发事件资金供应和资源的充分程度。监督机构的成员将由总干事任命，在传染病危害和风险管理

理方面具有国际上认可的技术专长，并独立行事。监督机构的报告将充实总干事向执行委员会、卫生大会和联合国秘书长提供的涉及全球卫生安全事项的报告。

## 卫生突发事件管理新规划的人力和财力资源

17. 新的世卫组织卫生突发事件管理规划将利用其它联合国机构和伙伴机构以及具有国际影响的国家和区域疾病预防控制中心的能力，例如美国疾病控制和预防中心、欧洲疾病预防控制中心、中国疾病预防控制中心、非洲疾病控制和预防中心及其它机构，尤其是在公共卫生、协调、后勤和临床服务提供等方面。在世卫组织内，将整合本组织三个层级在疫情和人道主义突发事件风险管理方面的工作和人员，从而优化效率。但是，在众多区域和国家办事处中，将需要创建注重突发事件的额外能力（例如在突发事件行动计划、行动支持和后勤方面）。根据联合国难民署和世界粮食计划署等其它部门领导机构的资源衡量世卫组织目前用于突发事件的资源，发现世卫组织 2015 年在该领域内的人员配置和开支分别为这些机构的十分之一和四分之一。

18. 全面推行和扩大世卫组织新规划的工作将在未来三个双年度（2016-2021 年）逐步开展，必须获得充分的资源。在第一阶段期间，将为这一时期制定预算。作为该项工作的一部分，将确认和评价为新规划的额外费用提供资金供应的可能方案。在 2016-2017 年规划预算中，为类别 5（不包括食品安全）以及疫情和危机应对工作批准的预算达 5.47 亿美元。在 2016 年，上文概述的第一阶段和第二阶段初期的活动将需要 6000 万美元，还需要额外的资源用于该时期内发生的任何重大新事件和/或风险。2017 年的开支预计为 1 亿美元。在本双年度期间，2016-2017 年规划预算关于疫情和危机应对工作的部分可以负担这些额外费用。从 2018-2019 年开始，卫生突发事件管理新规划的核心费用将包括在规划自身的预算内。

## 执行委员会的行动

19. 请执行委员会注意本报告。

= = =