



世卫组织在突发卫生事件领域的工作

加强全球突发卫生事件防范、预防、应对和抵御架构

总干事的报告

1. 本报告概述世卫组织及其合作伙伴在各项举措方面取得的进展，这些举措的总体目标是加强全球突发卫生事件预防、防范、应对和抵御架构。下面通过三个主题标题，即全球治理、筹资和系统，介绍截止到 2023 年 9 月 30 日在这一领域正在作出的努力，包括会员国的谈判。

加强突发卫生事件防范、应对和抵御的全球治理：领导、包容和问责

国际法律文书

2. 由世卫组织会员国主导并通过理事机构开展的两个协调一致的进程是努力加强突发卫生事件防范、应对和抵御的全球治理工作的核心。第一个进程是政府间谈判机构起草和谈判世卫组织预防、防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书。政府间谈判机构的任务是将其成果提交 2024 年第七十七届世界卫生大会审议¹。其工作目前进展顺利，正如向 2023 年第七十六届世界卫生大会提交的进展报告所概述的²。政府间谈判机构于 2023 年 11 月 6 日至 10 日和 12 月 4 日至 6 日举行了第七次会议，会议期间起草小组继续审议世卫组织大流行协定的谈判案文提案³。

3. 除政府间谈判机构进程外，会员国还通过国际卫生条例（2005）修正问题工作组（下称“条例修正问题工作组”）参与审议《国际卫生条例（2005）》拟议修正案。审查委员会关于《国际卫生条例（2005）》修正案的报告已于 2023 年 2 月提交条例修正问题工作组第二次会议⁴。工作组继续审议拟议修正案，并于 2023 年 12 月 7 日至 8 日举行

¹ 文件 A76/10。

² 文件 A76/37 Add.1。

³ 见文件 A/INB/7/3。

⁴ 文件 A/WGIHR/2/5。

了第六轮密集讨论，强调必须根据拟议修正案在填补《国际卫生条例（2005）》实施工作重大差距方面的优劣，全面审议拟议修正案，同时铭记公平、主权和团结原则的重要性。世卫组织理事机构网站各自的网页上提供了政府间谈判机构和条例修正问题工作组会议的详细信息和文件¹。

持续的政治领导

4. 执行委员会在2022年5月第151届会议上设立了突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会²。常设委员会在2023年9月13日至14日第三次会议上审议了当前国际关注的突发公共卫生事件的最新情况、对仍在发生的紧急和长期定级突发事件的应对以及世卫组织突发卫生事件规划的加强和监督等事项。常设委员会根据其审议情况，可决定就加强和监督世卫组织突发卫生事件规划以及有效预防、防范和应对突发卫生事件向执行委员会提出建议。

5. 2023年9月20日，联合国大会第七十八届会议主席与世卫组织合作召开了联大大流行病预防、防范和应对问题高级别会议。在那次会议上，大会通过了一项政治宣言，其中认识到，除其他外，需要进一步加大大流行病预防、防范和应对的政治势头和承诺，与政府间谈判机构和条例修正问题工作组的工作保持一致，并借鉴它们的工作³。会议进一步认识到，需要在现有筹资机制的范围和协调方面做更多的工作，包括确定资金来源，以迅速增加更有效和公平的应对措施，全球领导人承诺：

在最高政治级别和所有相关部门加强区域和国际合作、多边主义、全球团结互助、协调和治理，决心克服不公平现象并确保以可持续、可负担、公平、公正、有实效、高效率、及时的方式提供医疗对策，包括疫苗、诊断工具、治疗方法和其他医疗卫生产品，以期确保通过预防、防范和应对大流行病和其他卫生紧急情况的多部门方法给予高度关注，特别是在发展中国家。

推动问责制

6. 迄今为止，在政府间谈判机构和条例修正问题工作组这两个进程中查明的几个关键问题涉及需要在主权与促进世卫组织194个会员国和《国际卫生条例（2005）》196个缔约国相互问责之间取得平衡，以建立和维持预防、防范、发现和应对突发公共卫生事件以及遵守国际规则和条例方面的有效能力和系统。

¹ 分别见 <https://apps.who.int/gb/wgihir/> 和 <https://apps.who.int/gb/inb/>。

² 见 EB151(2)号决定（2022年）。

³ 联合国大会关于大流行病预防、防范和应对高级别会议的第78/3号决议。纽约：联合国；2023年（<https://www.un.org/en/ga/78/resolutions.shtml>，2023年12访问）。

7. 在这方面，2020年11月，应会员国请求，总干事宣布通过一个自愿、透明、会员国主导的同行评议机制，启动普遍卫生与防范审查的第一个试点阶段，该机制使会员国之间能够定期就各自国家的突发卫生事件防范、应对和抵御能力进行高级别和多部门政府间对话。目前已完成普遍卫生与防范审查的国家审查试点工作的五个会员国（中非共和国、伊拉克、葡萄牙、塞拉利昂和泰国）现在可作为受审议会员国或作为会员国同行评议小组成员自愿参与审查周期的最后阶段。

8. 全球同行评议试点阶段将使这五个会员国能够完成其普遍卫生与防范审查的审查试点周期。试点阶段还将为各会员国提供首次机会，在实践中看到普遍卫生与防范审查各阶段如何共同发挥作用，增强现有的全球卫生架构。将记录从全球同行评议阶段的首次试点中吸取的经验教训，并与所有会员国分享，这些经验教训对于作为政府间谈判机构和条例修正问题工作组进程一部分的讨论至关重要。

以可持续、协调和创新方式为突发卫生事件防范、应对和抵御工作提供资金

大流行基金：提供催化资金以改变国家在突发卫生事件防范、应对和抵御方面的能力

9. 大流行基金于2022年11月启动，2023年3月3日发出了首次征集提案呼吁。世卫组织与世界银行、儿基会、粮农组织、全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金以及全球疫苗免疫联盟合作，从2023年3月开始举办了一系列网络研讨会，概述各国可以使用的工具和可以采取的方法，以制定大流行基金提案，作为加强突发卫生事件防范、应对和抵御的更广泛国家计划的一部分，并向希望制定提案的国家提供大力支持。

10. 在2023年5月第一次征集提案结束时，大流行基金收到了来自133个国家的179份申请，申请资金总额为26亿美元。大流行基金独立技术咨询小组对照理事会制定的标准对这些提案进行了技术审查，并“推荐”或“强烈推荐”其中的11亿美元的提案。大流行基金理事会于2023年7月19日举行会议，根据独立技术咨询小组的技术建议作出了资金分配决定。理事会选择了19项提案，资金分配总额为3.38亿美元，37个国家将受益，其中75%以上是低收入和中低收入国家。世卫组织是选定的19项提案中15项提案的实施实体。

11. 大流行基金理事会将根据第一次提案征集工作的经验，在2023年底之前发起第二次提案征集工作。

进一步迅速扩增资金以便在突发卫生事件期间挽救生命

12. 秘书处继续与会员国和主要利益攸关方，特别是世界银行和其他伙伴合作，包括通过二十国集团财政卫生联合工作组，推动关于一些关键领域的讨论，包括：需要采取商定办法，加快和协调现有的应对工作筹资机制，以尽可能产生最大影响；获得和输送额外资金的战略以及补充现有融资的新机制。

查明和减少与大流行病有关的健康、社会和经济脆弱性

13. 作为二十国集团财政卫生联合工作组的一分子，世卫组织正在与世界银行、国际货币基金组织和欧洲投资银行合作制定一个经济脆弱性和大流行病风险框架。其目的是更好地了解国家、区域和全球各级与大流行病有关的健康、社会 and 宏观经济脆弱性和风险，并减少其影响。该框架将有助于：查明三个领域（卫生、社会和经济）的脆弱性和风险；知情对话；指导有关预防、防范和应对措施及投资的决策；加强财政部和卫生部之间的合作。该框架将汇集关于三个领域大流行防范和应对脆弱性的数据，从而提供独特的附加值，使人们能够广泛了解脆弱性，并有助于更全面地评估不同政策和投资的利弊。

加强系统：通过合作、协调和加强能力发挥世界的潜力

14. 正如提交给 2023 年 9 月突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会第三次会议的关于世卫组织应对当前重大突发卫生事件的报告所指出的那样¹，在相互作用和相辅相成的因素推动下，突发卫生事件的频率、规模和复杂性逐年增加，这些因素包括地缘政治冲突加剧；粮食和必需品短缺；生态退化和气候变化加剧；卫生系统被削弱；卫生、经济和社会不平等扩大以及易流行传染病的出现和重新出现。过去十年的证据显示，这些趋势以复杂和不可预测的方式日益相互作用，引发了突发卫生事件。找到可持续的解决方案和实现卫生相关可持续发展目标将取决于我们在迅速有效地应对当前突发卫生事件的同时，能否更加重视采取积极措施进行预防、做好准备和建设抵御能力。

15. 为了有效应对突发卫生事件不断扩大的规模，特别是在脆弱、受冲突影响和易受冲击的环境中，各国和突发卫生事件利益攸关方应重点加强卫生应急的五个核心组成部分（“五个 C”）。

- 合作监测

¹ 文件 EB/SCHEPPR/3/3。

- **社区保护**
- **安全和可扩展的护理；**
- **获得医疗对策**
- **突发卫生事件协调。**

16. 要有效支持在“五个 C”方面加强国家能力，将需要加强国际伙伴和利益攸关方之间的合作。在过去几十年中，特别是自冠状病毒病（COVID-19）大流行暴发以来，全球卫生格局不断演变和多样化。新的公私伙伴关系、慈善捐助者和多边机构发挥了新的作用，同时民间社会组织和社区越来越多地参与全球卫生行动，两者相结合在国家、区域和全球各级产生了广泛的行为者和利益攸关方网络。虽然这种多样性可以成为力量的源泉，但更大的复杂性增加了分散、重复和竞争的风险。

17. 世卫组织继续创新连接和协调合作伙伴的方式，以利用在突发卫生事件防范、预防和应对方面的集体优势，并特别关注支持脆弱、受冲突影响和易受冲击的环境。在国家一级，这意味着要与各国政府和更广泛的社会更有效地开展合作，以预防、防范、发现和应对突发卫生事件。在区域和全球层面，这意味着要以各国政府和其他全球卫生利益攸关方（包括联合国机构、区域公共卫生机构和国际组织）之间的信任、合作、团结和问责为基础，进一步支持预防和防范工作，并精简和加强发现和应对机制。作为一项紧急优先事项，世卫组织正在与会员国和合作伙伴密切合作，概述一个协调机制的范围，以确保快速和公平地获得医疗对策，作为政府间谈判机构和《条例》修正问题工作组进程取得成果之前的临时解决办法。

正在努力加强突发卫生事件防范和应对的核心系统能力

18. 世卫组织继续与有关伙伴合作，根据对现有能力、风险和脆弱性的全面动态评估以及对现有技术和财政资源的了解，大力支持各国努力制定详细的投资计划以加强“五个 C”方面的能力。秘书处在 2023 年 3 月至 5 月期间针对“五个 C”中的每一个举行了会员国磋商会议。

19. 世卫组织大流行病和流行病情报中心继续与会员国和合作伙伴就国际病原体监测网络、继续开展开源流行病情报行动以及加强公共卫生实验室服务和基因组监测的全球战略等关键举措开展合作。

20. 在社区保护领域，秘书处正在与会员国和伙伴合作，通过以下途径管理信息疫情：世卫组织流行病信息网络；与儿基会和红十字会与红新月会国际联合会建立的促进社区参与的集体服务伙伴关系；世卫组织信任和大流行防范倡议；以及努力衡量突发卫生事件期间公共卫生和社会措施的有效性和影响。

21. 与会员国和合作伙伴的重要活动继续加强突发事件期间安全和可扩展的临床护理。此种努力涉及：新出现疾病临床评估和应对网络；世卫组织获得氧气倡议；关于紧急情况下的临床护理、感染预防和控制、个人防护装备以及供水、环境卫生和个人卫生的战略和指南；以及卫生群组与 30 多个活跃群组和 900 个国家伙伴的协调。

22. 秘书处与会员国和合作伙伴密切合作，继续努力确保公平和及时地获得医疗对策，包括：继续开展世卫组织预防流行病行动《研发蓝图》的工作；与政府间谈判机构主席团、联合国 COVID-19 供应链工作队、世卫组织迪拜物流中心、mRNA 疫苗技术转让中心、共享流感病毒以及获得疫苗和其它利益的大流行性流感防范框架和世卫组织生物中心系统试点倡议密切磋商，建立临时医疗对策网络（i-MCM-Net）。

23. 在突发卫生事件协调方面，秘书处正在为会员国和全球卫生应急队伍的合作伙伴建立一个强化的合作平台，其中包括：全球疫情警报和反应网络、紧急医疗队、联合国机构间常设委员会全球卫生群组、国家公共卫生研究所国际联合会和其他突发卫生事件工作队伙伴。秘书处继续与会员国合作，根据《国际卫生条例（2005）》评估、评估风险的战略工具、行动准备和减少灾害风险战略框架，制定国家卫生安全行动计划。秘书处还继续与会员国合作，利用世卫组织突发事件应对框架和世卫组织突发事件应急基金，加强公共卫生应急行动中心网络，以应对急性事件。

根据具体威胁和环境调整核心系统能力，以管理所有危险

24. 秘书处正在与会员国和伙伴合作，调整和应用“五个 C”，以应对具体的和不断变化的威胁。为了更好地预防和防范大流行病和新出现的人畜共患病，新兴威胁防范和恢复倡议正在制定最新指南，最初的重点是加强对呼吸道病原体的防范。还在更新以黄热病、霍乱、脑膜炎和包括埃博拉病毒病在内的病毒性出血热等易流行疾病为重点的战略和计划。为了减轻气候和危机相关事件对健康的影响，秘书处继续通过《仙台减少灾害风险框架》与会员国和合作伙伴合作，并与人道主义伙伴合作，以增强地方行为者的能力，增强社区和卫生系统的适应能力，并将紧急危机应对与加强社区和卫生系统适应能力的长期工作相结合。

执行委员会的行动

25. 请执行委员会注意本报告。还请执委会在讨论中就下述问题提供意见和指导。

- 秘书处如何继续支持会员国继续开展条例修正问题工作组和政府间谈判机构的工作，包括努力促进这两个进程的协同作用和互补性？
- 秘书处如何与会员国和伙伴组织合作，提高旨在加强突发卫生事件防范、应对和抵御的所有全球、区域和国家举措和战略之间的一致性？

= = =