



加强和监督世卫组织突发卫生事件规划

加强突发卫生事件预防、防范、应对和抵御工作最新情况

引言

1. 全球突发卫生事件的总体状况正在迅速演变，危机变得更加频繁和复杂。世卫组织在 2023 年第七十六届世界卫生大会上启动了突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架。该框架在吸取经验教训的基础上增强了各国预防、发现和应对健康威胁的能力，同时增强了卫生系统的抵御能力。
2. 地缘政治不稳定、气候变化和新出现的疾病加剧了日益增长的压力，进一步突出表明需要对防范工作进行持续投资。对卫生保健基础设施的袭击、不断扩大的不平等和巨大的资金缺口凸显了国际合作和可预测供资的必要性。世卫组织突发卫生事件规划在这些努力中发挥核心作用，并与《2025-2028 年第十四个工作总规划》关于维护健康的支柱保持一致。
3. 本报告回顾截至 2025 年 7 月突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架的实施情况，重点介绍进展和挑战，以及严重限制世卫组织能力，使其难以支持充分实施工作的资金限制。报告强调迫切需要加强国际合作和可持续供资，以建设有抵御能力的卫生系统，确保有效应对未来的健康威胁和危机。

加强全球治理

4. 根据第七十七届世界卫生大会于 2024 年 6 月通过的 WHA77.17 号决议，秘书处已开始为 2025 年 9 月 19 日《国际卫生条例(2005)》修正案生效做筹备。

5. 2025 年 5 月第七十八届世界卫生大会通过了《世卫组织大流行协定》¹，这是一项国际卫生法工具，确立了一套商定的原则、规则和方法，旨在加强大流行预防、准备和应对，并以公平为核心。会员国通过 WHA78.1 号决议设立了世卫组织大流行协定不限成员名额政府间工作组，负责起草和谈判关于病原体获取和惠益分享系统的附件，并促进开展相关活动，推动开放该协定以供签署、批准、接受、核准、加入或正式确认。

6. 2022 年以来，突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会共召开了六次关于猴痘的例会和一次特别会议。执行委员会在其 2025 年 2 月第 156 届会议上将常设委员会的任务期限延长至 2026 年第七十九届世界卫生大会闭幕²。

7. 在普遍卫生与防范审查试点项目下，世卫组织五个区域共有 11 个国家已正式参与，8 个国家执行了高级别任务。

加强突发卫生事件预防、防范、应对和抵御系统的能力

合作监测

8. 合作监测是突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架的一个核心支柱，可确保早期发现，快速应对和数据驱动的决策。通过整合公共卫生情报、实验室网络和基于事件的监测，世卫组织正在各级加强病原体检测、基因组监测和数据共享机制。

9. 开源流行病情报倡议继续加强全球公共卫生监测和情报工作。2024 年，公共卫生情报活动分析了 800 多万个原始信号，核实了 432 个可能引起国际关注的公共卫生威胁。

10. 世卫组织为 136 个国家的 179 个实验室提供了支持，提高了猴痘检测、基因组测序和疫情应对能力。国际病原体监测网络加强了基因组监测能力，共同开发了一个支持使用基因组数据的综合工具包，并向低收入和中等收入国家提供了 192 万美元催化资金。

11. 世卫组织主导全球实验室网络和举措，包括全球实验室领导规划，以加强卫生安全。它举办了若干研讨会，吸引了来自 51 个国家的 145 人参与，旨在加强国家对培训规划的自主权，同时还主办了全球公共卫生实验室系列网络研讨会，总共有来自 170 个国家的 3500 名专家参与。

12. 2024 年世卫组织全球流感监测和应对系统进一步实现标准化，整合了 130 个会员国针对流感、严重急性呼吸综合征冠状病毒 2（SARS-CoV-2）和呼吸道合胞病毒的多种病原体监测。该系统作为监测、监控、风险评估和应对的全球业务平台，始终是应对未来任何新型大流行性呼吸道病毒的一线机制。

¹ WHA78.1 号决议。

² EB156(39)号决定。

社区保护

13. 突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架优先考虑社区参与、风险沟通和加强社区能力。世卫组织制定了基于证据的社区保护规范和标准，侧重于生成和应用社区层面的证据，以及开发业务工具，支持实时数据收集、分析和使用。
14. 为加强循证决策，启动了世卫组织公共卫生和社会措施知识中心，2025年5月，第七十八届世界卫生大会通过了一项关于加强公共卫生和社会措施的证据基础的决议³。
15. 世卫组织通过流行病信息网络和区域网络研讨会，就以下方面提供了技术指导：新出现的公共卫生问题及其与社区供水、环境卫生和个人卫生服务的联系；旷日持久的危机；紧急情况下的固体废物管理；以及针对蚊媒疾病的废水监测工作。
16. 在根据《国际卫生条例(2005年)》指定的2427个入境口岸（机场、港口和陆路口岸）中，有1889个制定了公共卫生应急计划。此外，157个缔约国已授权港口对船舶进行卫生和环境检查，从而加强了对公共卫生风险的预防和应对。
17. 世卫组织秘书处继续在边境卫生和入境口岸方面提供支持，制定了应对丝状病毒病、猴痘和登革热疫情的指导意见，并就陆路口岸对旅行者进行易流行疾病症状出入境筛查进行证据审查，以及对交通工具除虫措施的有效性进行证据审查，以防止或减少蚊媒通过国际旅行传播。

安全和可扩展的护理

18. 突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架优先考虑建设有抵御能力的卫生系统，保证供水和环境卫生服务，采取强有力的感染预防控制措施以及促进可扩展的医疗服务，从而确保危机期间能向患者提供安全护理，同时维持基本的卫生服务并保护卫生工作者。
19. 临床指南是循证建议的支柱，旨在为高质量临床治疗路径（包括针对特定呼吸道感染、猴痘和易流行病原体）提供支持。世卫组织的全球临床平台支持针对2019冠状病毒病（COVID-19）、猴痘、丝状病毒和霍乱的实时数据收集和分析，可加强各国的临床决策。
20. 世卫组织主导开展“获取氧气倡议”，担任全球氧气联盟秘书处，支持制定国家氧气路线图以及战略数据的生成与应用。
21. 世卫组织牵头的专家网络和工作组指导疫情应对工作，优先开展感染预防和控制以及供水、环境卫生和个人卫生行动。在脆弱、受冲突影响和易受伤害的环境中，世卫

³ WHA78.3号决议。

组织与联合国儿童基金会合作，通过卫生工作者培训和卫生机构评估，提供因地制宜的方案。

获得医疗对策

22. 确保及时公平地获得医疗对策是大流行准备和应对的关键。世卫组织加强了全球研究协调、可扩展的生产能力和供应链韧性，以支持疫苗、治疗方法和诊断工具的快速部署。

23. 世卫组织还建立了合作开放研究联盟，以加快临床试验的标准化和医疗对策的开发，简化监管审批流程，推动快速启动试验，并减少疫苗分发的延误。

24. 世卫组织正在推动扩大区域生产，特别是在低收入和中等收入国家。世卫组织生物中心系统可促进全球共享具有流行和大流行潜力的生物材料，并支持检测验证、抗病毒药物筛选、体外感染研究和基础研究。

25. 临时医疗对策网络改善了协作式获取和分配机制。2025 年，通过获取和分配机制获得了 190 万剂猴痘疫苗并分发给 13 个国家。世卫组织还向 77 个国家提供了价值 4400 万美元的应急物资。

26. 全球季节性和大流行性流感疫苗的产能稳定在 15.3 亿剂，在中等和最佳情况下，大流行性流感疫苗的产能估计分别为 41.3 亿剂和 82.6 亿剂。世卫组织六个区域中有五个具备本地流感疫苗生产能力（非洲区域除外）。

27. 世卫组织编制了关于甲型 H5 禽流感疫苗现状和甲型 H5 产品获取情况的重要全球文件，记录了至少 22 种目前已获准使用的甲型 H5 疫苗和 13 种处于临床试验阶段的候选疫苗。

28. 世卫组织及其合作伙伴建立了针对特定事件的卫生物流和供应协调机制，引导全球卫生供应链满足应对工作的优先需求。世卫组织正在完善全球突发卫生事件物流中心的适当战略运作模式。

应急协调

29. 2025 年，世卫组织协助在七个国家开展了联合外部评价，在 15 个国家开展了战略风险评估，并支持制定了六项国家卫生安全行动计划。它还扩大了《国际卫生条例》监测和评价框架。

30. 2025 年，世卫组织发布了全球卫生应急队伍框架，以规范国家卫生应急人力和各种协调机制，并联合 15 个国家和 20 个卫生机构开展了全球卫生应急队伍框架模拟演练。世卫组织通过全球疫情警报和反应网络部署了 49 名技术专家，同时应急医疗队在

加沙地带和苏丹等危机环境中协助进行了 350 多万次医疗咨询。世卫组织还支持拓展了国家公共卫生应急行动中心。

31. 秘书处加强了机构间协调，使突发卫生事件期间卫生政策和旅行相关建议协调一致。世卫组织与国际民用航空组织和国际航空运输协会之间制定了工作计划。世卫组织还继续与国际海事组织合作，使海洋治理框架与 2024 年通过的《国际卫生条例(2005)》修正案保持一致，并与国际劳工组织合作，在突发卫生事件期间保护基本工作人员。

针对特定威胁和环境应用突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架

32. 《2025 年全球人道主义状况概览》修订版将最初锁定的 8100 万卫生援助目标人群中的 4300 万人列为“高度优先”。据联合国人道主义事务协调厅估计，美利坚合众国对卫生领域资助的削减已超过 8600 万美元。截至 2025 年 5 月，已有超过 4000 所卫生机构暂停或缩减了服务。

33. 作为机构间常设委员会人道主义卫生应对领域的群组牵头机构，世卫组织与 25 个卫生群组和部门的 900 多个伙伴合作，确保提供挽救生命的卫生服务。

34. 2025 年 1 月至 8 月 5 日期间，世卫组织记录了 16 个国家发生的 816 起袭击医疗机构事件，导致卫生工作者和患者 1120 人死亡，642 人受伤。总体上，世卫组织估计冲突地区只有 47% 的卫生机构能全面运作，并在 2024 年 7 月至 2025 年 6 月期间记录了超过 96 000 条关于卫生机构状况的更新。

35. 气候变化正在加剧健康风险，并增加自然灾害和极端天气事件的频率和强度。这些趋势使媒介传播疾病、人畜共患病以及粮食和水资源不安全的影响日益严重。世卫组织加入了全球高温健康信息网络，以帮助减轻与气候有关的健康风险，并与世界气象组织和区域气候中心协作，为受厄尔尼诺—南方涛动影响的国家提供支持。

36. 防备和抵御新出现的威胁倡议支持各国制定流行病和大流行病计划。截至 2025 年 6 月，已有超过 125 个会员国制定和/或更新了呼吸道大流行病计划。此外，在超过 15 个国家推出了防备和抵御新出现的威胁模拟演练包。

37. 世卫组织与会员国及伙伴合作，加强猴痘应对和控制措施。它与非洲疾病预防控制中心共同领导非洲大陆事件管理支持小组，确保全球和非洲大陆的战略计划协调一致，并满足受影响地区的需求。

以可持续和协调的方式为突发卫生事件预防、防范、应对和抵御提供资金

38. 有效的突发卫生事件预防、防范、应对和抵御需要可持续和可预测的供资。据世卫组织—世界银行估计，每年需要 300 亿美元，目前存在 100 亿美元的资金缺口。世卫组织正在倡导长期多样化的筹资解决方案，确保可持续、可扩展和公平的卫生安全投资。

39. 世卫组织是大流行基金的重要合作伙伴，支持六个区域的 41 个项目，迄今共拨款 4.27 亿美元。该基金为猴痘应对工作调拨了 2000 万美元，并发起了第三次提案征集，资金窗口为 5 亿美元。

40. 世卫组织与主要开发银行合作，启动了健康影响投资平台，以支持各国在突发卫生事件预防、防范、应对和抵御方面获得国际资金支持。迄今为止，该平台已协助 14 个国家制定了支持突发卫生事件预防、防范、应对和抵御的投资计划。

41. 世卫组织、国际货币基金组织和世界银行正在将大流行准备纳入复原力和可持续性信托基金。该基金规模为 600 亿美元，向各国提供低息融资，以应对脆弱性和加强未来大流行的应对能力。2025 年 7 月，约旦成为首个获得该信托基金资助的国家，金额高达 7 亿美元。

42. 世卫组织作为二十国集团财政和卫生联合任务组的秘书处，正在加强卫生部门与财政部门之间的合作。在南非担任二十国集团主席国期间，世卫组织共同主办了一次大流行模拟演练，目前正在完善经济脆弱性和风险框架，以支持根据风险程度对突发卫生事件防范、应对和抵御进行投资。

43. 2024-2025 年，世卫组织突发事件应急基金拨款 5980 万美元，用于应对 39 起突发事件，包括人道主义危机以及霍乱、登革热和猴痘疫情。13 个捐助方提供了 2540 万美元资金，以增强快速反应能力并确保世卫组织能在新发危机中迅速采取行动。

常设委员会的行动

44. 请常设委员会注意本报告，并就以下关键问题提供指导。

- 鉴于世卫组织当前面临的资金限制，如何能够维持和加强突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架的实施？
- 如果不能持续实施突发卫生事件预防、防范、应对和抵御框架，会对全球卫生安全产生哪些更广泛的影响？
