

重大传染病国际协同防治策略的快速系统评价



段嘉煜^{1,2,3}, 王若雨^{1,2,3}, 张曙^{1,2,3}, 拜争刚^{1,2,3*}

1. 南京理工大学循证社会科学与健康研究中心 (南京 210094)
2. 南京理工大学社会工作硕士 (MSW) 教育中心 (南京 210094)
3. 南京理工大学公共事务学院 (南京 210094)

【摘要】目的 通过快速系统评价的方法检索中文期刊发表的传染病国际协同防治以及应对策略研究,旨在为当前疫情防治决策和实践提供依据。**方法** 检索中国知网 (CNKI)、循证社会科学数据库 (CEDB)、中文社会科学引文索引 (CSSCI) 三个中文数据库,检索时间从数据库建立至 2020 年 2 月 5 日,制定纳入排除标准,进行信息提取和主题综合。**结果** 收集关于传染病国际协同防治的研究 373 篇,最终共纳入 8 篇研究,提炼整合国际协同防治和国内应对策略两个主题。国际协同措施包括国际法的支撑、世界卫生组织 (WHO) 的牵引、多元主体参与治理;国内应对策略包括清晰的实际定位、制定政策并依法防控、构建完善的监测体系。**结论** 传染病防控需要国际协同和国内应对相结合,整合并调配资源进行积极回应。我国作为发展中国家,应当制定科学灵活的应对政策,完善疫情防控体系,提升公共卫生治理能力,积极参与重大传染病的国际协同防治。

【关键词】 传染病防治; 国际协同; 系统评价

International coordinated strategy of prevention and treatment of major communicable disease: A rapid systematic review

Jia-Yu DUAN^{1,2,3}, Ruo-Yu WANG^{1,2,3}, Shu ZHANG^{1,2,3}, Zheng-Gang BAI^{1,2,3*}

1. The Evidence-Based Research Center of Social Science & Health, Nanjing University of Science and Technology, Nanjing 210094, China;
2. Master of Social Work (MSW) Education Center, Nanjing University of Science and Technology, Nanjing 210094, China;
3. School of Public Affair, Nanjing University of Science and Technology, Nanjing 210094, China.

*Corresponding author: Zheng-Gang BAI, E-mail: baizhenggang@126.com

【Abstract】Objective Through the rapid systematic review, the research on international coordinated prevention and treatment of infectious diseases and countermeasures in Chinese were searched in order to provide the basis reference for decision-making. **Methods** Three databases including CNKI, CEDB, CSSCI were searched. Retrieval time from database establishment to February 5, 2020. The inclusion and exclusion criteria are formulated for information extraction and subject synthesis. **Results** 373 studies on international collaborative prevention

DOI: 10.12173/j.issn.1004-5511.2020.03.01

基金项目: 教育部人文社科项目 - 青年基金项目 (30918013115)

* 通信作者: 拜争刚, 博士, 教授, 硕士研究生导师, E-mail: baizhenggang@126.com

<http://www.jnewmed.com>

and control of infectious diseases were collected and 8 studies were finally included. Refining and integrating two themes of international coordinated prevention and treatment measures and China's coping strategies. The former includes the support of international law, the traction of WHO and the participation of diverse subjects. The domestic coping strategy includes clear positioning, formulating and complying with policies, and establishing a sound monitoring system. **Conclusion** The prevention and control measures of infectious diseases requires international coordination, integration and deployment of resources for a positive response. As a developing country, China should strive to formulate scientific and flexible policies, improve the epidemic prevention and control system, strengthen public health governance capabilities and take an active part in international collaboration on major infectious disease control.

【Keywords】 Infectious disease control; International collaboration; Systematic review

随着经济全球化发展,世界各国经济、文化等交流日益紧密,国际交流合作、人员流动也逐渐增多,外来物种入侵、不同人种交汇,都可能成为传染病传播的介质和途径,世界范围内传染病的威胁也日趋严重。我国湖北省武汉市爆发的新型冠状病毒(2019-nCoV)向全国蔓延,导致多省、市“封城”,全国各城市进行一级疫情防控,很多城市成为“空城”,经济损失严重^[1]。新冠病毒已经在世界上20多个国家被发现和确诊,成为世界范围内亟需攻克的难题。我国是世界人口大国,公共卫生一旦出现问题,传染病便会很快发生并快速扩散,如2003年SARS的大规模爆发,暴露了我国在公共卫生服务和现代化医疗体系上的弊端。国际协同防治传染病主要基于《世界卫生组织法》和《国际卫生条例》、积极召开国际会议等措施^[2],同时国际组织向中低收入国家,尤其是对卫生系统薄弱的国家提供支持,努力加强落实感染预防和控制基本措施并加强宣教^[3]。通过开展双边、多边合作、充分发挥世界卫生组织(WHO)的主导作用,推动非政府组织的介入^[4]。我国在应对紧急事件方面充分发挥了中国特色社会主义的优势,并具有强大的组织力和动员力,在药物研究、物质保障、对口援助等传染病防治的各层面具有强大的治理体系。国家近期就本次疫情紧急出台了系列法律解释和条例,但在促进自我诊断和远程医疗保健、提高公众对非药物防治

措施的认可等政策层面仍需要合理补充^[5],实施全面的风险沟通战略,加强国内各地的监测等方面具有必要性。

因此,基于对国际协同的必要性和我国防治局限性的认识,在全球性公共卫生事件中如何推动国际协同,如何提高国家的应对策略,需要基于循证社会科学的理念开展系统评价,并提供可行的政策思路。本研究通过对国内外有传染病国际协同防控措施的研究进行快速系统评价,提炼和归纳了国内外传染病防控措施,以期当前疫情的防治提供科学依据。

1 资料与方法

1.1 纳入标准

主题是传染病国际协同防治措施,研究内容包括“国际合作防治的内容或者策略”、“中国的防治措施”以及针对突发国际公共卫生事件中的传染病防控研究;研究区域为中国区域的研究;纳入研究为一次研究。

1.2 排除标准

因资源权限不能有效获取全文的文献;排除文献类型为会议论文、研究计划书或报纸。

1.3 文献检索策略

通过计算机分别检索检索中国知网(CNKI)、循证社会科学数据库(CEDB)、

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 三个中文数据库。检索时间从数据库建立至 2020 年 2 月 5 日, 语言限制为中文和英文。检索中文主题词包括: SU=‘传染病’+‘恐慌’+‘恐惧’+‘病毒’+‘国际合作’+‘国际化’。为最大限度保证检索的相关性和精准性, 各数据库检索策略在关键词范围内有细微差异。

1.4 研究质量控制

成立循证小组, 由每位小组成员根据检索、阅读和筛查检索到文献的题目、摘要后, 根据研究的目的找出满足纳入标准的研究。本研究是对一次研究纳入, 对筛选后的文献进行去重、全文阅读并确定最终纳入文献。在此过程中存在不确定的文献, 小组成员通过与专家商讨决定。文献使用 EndNote X9 软件进行整理和筛选。

1.5 信息提取与分析

对纳入的文献进行评阅和仔细阅读后, 首先进行小组讨论, 确定“信息提取表”所需提取的具体信息及提取要求; 然后根据最终的“信息提取表”, 分别对每个研究的重要信息进行提取; 再对这些研究按国际协作和国内的传染病防控措施进行主题分类; 最后将归在同一主题下的不同研究结果联合起来进行分析, 先对不同的防控措施进行描述性的解释说明, 再综合阐述。

2 结果

2.1 文献检索结果

按照上述的中文检索策略, 对不同的数据库进行检索。共检索出 373 篇文献, 通过使用 EndNote X9 软件对文献进行去重、阅读标题和摘要后共排除 353 篇文献, 初纳入 20 篇, 通过阅读全文后最终确定纳入 8 篇研究。其中 12 篇不满足纳入标准而排除。具体文献筛选流程见图 1。纳入研究经过信息提取归纳了 2 个大主题, 6 个小主题。纳入文献特征见表 1, 主题综合信息见表 2。

2.2 国际协同防治措施

由于传染病没有国界限制, 疫情一旦出现, 很快就会通过人群流动蔓延到世界各地, 因此国际协同防治变得更加重要。在国际协同防治过程中, 国际法是最重要的支撑,

WHO 具有权威性和牵引作用, 同时也离不开多元主体的共同参与。

2.2.1 国际法的支撑

《传染病控制国际法》作为协调各国在边境检疫层面具有支撑性和约束力的准则, 是统一的、普遍适用的法律规范。在传染病国际性扩散的情境下, 国际法催生出平等基础上的合作性法律义务, 并遵循一种公正合理、协同防治的变革趋势, 扩大对发展中国家的卫生援助并采取积极迅速地实际行动^[6]。《国际卫生条例》(2005) 规定了 WHO 成员国的国家义务和合作义务, 并秉承人道主义精神, 宣告各国皆有义务保护和促进人类健康^[10-11]。其规定 WHO 成员国同该组织进行全方位、不间断的有效合作, 履行密切关注突发公共卫生事件并进行监测、磋商及核实的义务, 最大限度地积极参与控制传染病的一切活动并慎重采纳相关决议^[7,12]。另一方面, 对于技术性和专业性极强的传染病控制事务, 通用的国际条约必定存在基本框架下的法律空白。传染病学变异的难测特征和各国地理、人口、卫生状况的差异, “硬”体制下探求“软”规则能够为实际行动提供可操作性^[7,12]。各成员国可以根据本国实际情况, 采取国际法之外的其他卫生规则和条例, 构建全球卫生治理框架下有效分配各国权利和义务的国际传染病防控法律框架。

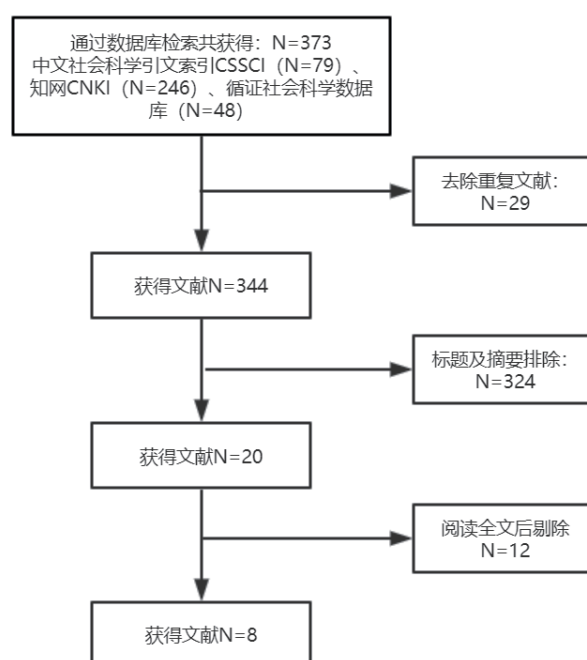


图1 文献筛选流程及结果图

Figure 1. Literature screening process and results

表1 纳入文献特征表
Table 1. The characteristic of included studies

研究	研究问题	主要措施	主要结果	注意问题	研究类型
龚向前-2006 ^[7]	传染病的国际控制与国家的国际法义务	1. 公正合理的国际经济新秩序, 扩大对发展中国家卫生援助, 应有更积极的实际行动; 2. 多维的治理结构 (政府、非政府、跨国公司、个人); 3. 正式及非正式的卫生条款支撑; 4. 世界卫生组织的权威, 发挥协调和主导作用。	应该确立更好的全球卫生治理机制, 包括发展问题的解决, 治理结构的多维化及世界卫生组织的主导。	国际卫生合作的缺陷: 1. 发展问题的制约; 2. 治理结构的陈旧; 3. 权力结构与制度超载。	法规研究
刘亚男-2010 ^[8]	国际传染病的防治与合作	国际协同防治: 1. 各主权国家应重视传染病的防治工作, 通过召开国际会议, 积极开展双边、多边合作, 共同商讨传染病的防治问题; 2. 充分发挥世界卫生组织的主导作用; 3. 非政府组织的介入是推动全球公共卫生合作不可或缺的力量。 我国应对策略: 1. 要对中国的传染病防控能力有清醒的定位; 2. 根据不同类型、不同性质的公共卫生服务, 制定适宜、灵活的政策; 3. 应合作监测, 共同评估; 共享信息, 互通药品; 4. 要认识到通报传染病疫情是国际合作的基础。	为了在较短的时间内缩短与发达国家传染病防控能力的差距, 加强国际合作是必由之路, 加强传染病防控能力是硬道理。因此, 我们必须改善国内防治传染病的措施, 这是中国防治传染病的根本, 同时还要加强与外国的合作, 学习发达国家先进的科技手段, 人民健康和国家安全才会有更可靠的保障。我们要充分利用有利的国际氛围, 加强国际合作的意识, 增加国际合作的领域, 加快合作的脚步。	全球化带来传染病滋生的恶果, 同时也削弱了民族国家对公共卫生的控制能力。另外, 全球化使得个人和公共的健康成为全球的事情, 为应对其对公共卫生的挑战, 必须全球合作。开放的世界、经济的全球化传染病势必全球化, 需要国际合作来共同实现。	政策研究
黄瑶-2003 ^[9]	国际传染病国际合作与防控法	国际协同防治: 1. 国际合作, 发挥国际法的作用; 2. 传染病疫情的通报和公布制度; 3. 控制传染病的规制 (注射疫苗和采取预防性控制措施); 4. 传染病防治规范的实施监督机制。 我国应对策略: 依法管治, 通过制定相关的法律法规在预防、控制和消除传染病的发生与流行及保障人体健康活动等方面做出明确规定, 从而在规范化和制度化的框架下对传染病进行有效的综合治理。	随着公共卫生全球化趋势的进一步加强, 传染病对人类健康的威胁日益引起各国的关注, 国家通过双边条约和多边条约的方式, 并经由国际组织这种多边合作的法律形式, 来应对传染病带来的挑战, 从而推动着国际法在处理公共卫生事务领域的发展。	关于加强世卫组织在监控传染病方面的职权问题。有必要设立抗击传染病的全球公共基金, 主要用以弥补经济落后国家在传染病防治方面的能力不足, 帮助它们提高卫生监控能力。同时需要组建必要的专家队伍在某国疫情爆发时及时进行协助。	法规研究
曾光-2007 ^[10]	传染病防控与国际合作的新思维	1. 要对我国的传染病防控能力有清醒的定位; 2. 要认识到通报传染病疫情是国际合作的基础; 3. 传染病疫情和现场就是我们合作的“资源”, 要有奉献和共赢的思想。	我们要充分利用有利的国际氛围, 加强国际合作的意识, 增加国际合作的领域, 加快合作的脚步。	对于传染病的保密问题, 也要有与时俱进的观念, 要有公共卫生专家的参与, 要实事求是地论证, 不能循规守旧。	政策研究
王虎华-2003 ^[11]	传染病的国际控制与国家的国际法义务	国际协同防治: 1. 成员国与世界卫生组织进行全方位的、不间断的和有效的合作, 履行《国际卫生规则》的国家义务和合作义务; 2. 改进通报方式, 灵活、多元渠道; 3. 建立 (指定) 一个与世界卫生组织保持联系的联络中心, 便于工作和监督; 4. 遵循世界卫生组织所做的建议来采取防范措施, 避免各国实施最大限制方案; 5. 世界卫生组织承担迅速援助成员国评估疫情与控制传染病爆发的义务。 我国应对策略: 1. 依照国际法建立国内监控体系, 满足统一和高效的标准。不但能够在短时间内把来自边远地区的一些资料反馈给中央性的行政机关, 而且, 能够分析此类资料 (特别是有关异常疾病病例的资料) 并尽快地作出决定。	国际传染病体制已经发生了重大的变化, 其核心是国家的义务被全面强化。发展成为全球性预防与控制机制, 强调世界卫生组织也向国家承担相关义务以及各国在传染病防治上的能力建设。	现有的立法远远落后于国际卫生实践, 从而严重地限制了《国际卫生规则》的功效的发挥。	法规研究
何帆-2004 ^[12]	传染病的全球化与防治传染病的国际合作	国际协同防治: 1. 各国之间需要加强政策协调, 确立相应的组织机构、规则和惯例, 促进国际间的合作; 2. 调动所有相关的资源和力量, 尤其是包括非政府组织的参与, 共同防范传染病的全球化; 3. 通过不同的机制解决效率和公平问题。 地区性的公共卫生合作: 1. 积极吸纳非政府组织的参与。 我国应对策略: 1. 改善其公共卫生体系, 建立危机预警和应对机制。	必须根据不同类型、不同性质的公共卫生服务, 制定适宜的政策。政策的灵活性往往是成功的关键。此外, 效率问题和公平问题都很重要, 但是需要通过不同的机制解决。	中国在处理国际事务中往往注重在传统的领域开展合作, 相对忽视了非传统的国家安全问题。必须重视在非传统国家的安全, 包括传染病防治方面的国际合作。	政策研究

续表

表1 纳入文献特征表

Table 1. The characteristic of included studies

研究	研究问题	主要措施	主要结果	注意问题	研究类型
王秀梅 -2016 ^[13]	传染病防控国际合作机制及其演进	国际协同防治： 1. 国际合作机制的建立需要有约束力的国家间协定并共同实施； 2. 以 WHO 为支柱，以《世界卫生组织法》、《国际卫生条例》（2005）国际法规范为延伸两大伞面整体格局，重视国际法在传染病防控国际合作机制中的作用； 3. 建立以 WHO 主体，包括各种形式的援助发展中国家疾病防控国内能力建设； 4. 实现以 WHO 为主导作用的多维的治理机构； 5. 建立传染病防控国际合作机制框架公约。	以传染病防控的国际立法为纬，以 WHO 为主导和各成员国参与、协调为经，以全球卫生健康治理为理念，形成新时期适合国际社会发展、维护全人类健康权的传染病防控的国际合作机制。	仅建立在《条例 2005》修订上达到完善传染病防控国际合作机制，实现全球卫生治理的目标是不够的。	政策研究
王希江 -2005 ^[14]	传染病监测系统评价	我国应对策略： 1. 评价传染病监测系统：明确评价目标，选用技术评价、经济评价、社会评价三个内容评价指标，考虑包括系统结构评价（稳定性、合理性）、“系统-环境”影响评价（适应性）、系统反馈性能评价等。	传染病监测系统的评价应注重全面评价，既注重直接、间接和近期、远期效益与影响，又重视量指标和软指标的评价。WHO 和各国推荐对监测系统的属性（简单性、可接受性、代表性、稳定性、及时性、完整性、敏感性、阳性预测值）进行了评价，并形成了完整的评价方案。	传染病监测系统评价目前在我国是一个薄弱环节。我国目前缺乏对传染病监测系统评价，只是在卫生 VII 项目、网络直报系统、慢性病监测系统应用监测系统评价和方法对之进行过评价。	政策研究

表2 主题综合信息汇总表

Table 2. Summary table of subject comprehensive information

纳入研究	国际合作	我国防治措施
龚向前 -2006 ^[7]	公正合理的国际经济新秩序，扩大对发展中国家的卫生援助，应有更积极的实际行动； 多维的治理结构（政府、非政府、跨国公司、个人）； 正式及非正式的卫生条款支撑； 世界卫生组织的权威，发挥协调和主导作用。	——
刘亚男 -2010 ^[8]	各主权国家应重视传染病的防治工作，通过召开国际会议，积极开展双边、多边合作，共同商讨传染病的防治问题； 充分发挥世界卫生组织的主导作用； 非政府组织的介入是推动全球公共卫生合作不可或缺的力量。	要对中国的传染病防控能力有清醒的定位； 根据不同类型、不同性质的公共卫生服务，制定适宜、灵活的政策； 应合作监测，共同研估，共享信息，互通药品； 要认识到通报传染病疫情是国际合作的基础。
黄瑶 -2003 ^[9]	国际合作，发挥国际法的作用； 传染病疫情的通报和公布制度； 控制传染病的规划（注射疫苗和采取预防性控制措施）； 传染病防治规范的实施监督机制。	依法治管，通过制定相关的法律法规，在预防、控制和消除传染病的发生与流行及保障人体健康活动等方面做出明确规定，从而在规范化和制度化的框架下对传染病进行有效的综合治理。
曾光 -2007 ^[10]	——	要对我国的传染病防控能力有清醒的定位； 要认识到通报传染病疫情是国际合作的基础； 传染病疫情和现场就是我们合作的“资源”； 要有奉献和共赢的思想。
王虎华 -2003 ^[11]	成员国与世界卫生组织进行全方位的、不间断的和有效的合作，履行《国际卫生规则》的国家义务和合作义务； 改进通报方式，灵活、多元渠道； 建立（指定）一个与世界卫生组织保持联系的联络中心，便于工作和监督； 遵循世界卫生组织所做的建议来采取防范措施，避免各国实施最大限制方案； 世界卫生组织承担迅速援助成员国评估疫情与控制传染病爆发的义务。	依照国际法建立国内监控体系，满足统一和高效的标准。不但能够在短时间内把来自边远地区的一些资料反馈给中央性的行政机关，而且，能够分析此类资料（特别是有关异常疾病病例的资料）并尽快地作出决定。
何帆 -2004 ^[12]	各国之间需要加强政策协调，确立相应的组织机构、规则和惯例，促进国际间的合作； 调动所有相关的资源和力量，尤其是包括非政府组织的参与，共同防范传染病的全球化； 通过不同的机制解决效率和公平问题； 地区性的公共卫生合作； 积极吸纳非政府组织的参与。	改善其公共卫生体系，建立危机预警和应对机制。
王秀梅 -2016 ^[13]	国际合作机制的建立需要有约束力的国家间协定并共同实施； 以 WHO 为支柱，以《世界卫生组织法》、《国际卫生条例》（2005）国际法规范为延伸两大伞面整体格局，重视国际法在传染病防控国际合作机制中的作用； 建立以 WHO 主体，包括各种形式的援助发展中国家疾病防控国内能力建设； 实现以 WHO 为主导作用的多维的治理机构； 建立传染病防控国际合作机制框架公约。	——
王希江 -2005 ^[14]	——	评价传染病监测系统：明确评价目标、选用技术评价、经济评价、社会评价三个内容评价指标，考虑包括系统结构评价（稳定性、合理性）、“系统-环境”影响评价（适应性）、系统反馈性能评价等。

2.2.2 WHO的牵引

WHO 的成立标志着公共卫生国际合作开始出现统一的趋势。作为最大的国际卫生组织和联合国专门机构,WHO 具有领导和推进传染病防治工作有序开展的责任和权威。

WHO 要同各成员国建立指定的联络中心,以便疫情发生时进行及时的通报和信息沟通^[7]。在疫情监测和通报方面,WHO 要通过监测活动或非官方渠道收集信息,在核实、评估后向成员国进行通报,并提出临时或长期性的建议和措施^[7-8,10,12-13]。另一方面,传染病防治的国际合作不仅需要统一领导,还需要开发因时而变的灵活模式。WHO 可以通过有关决议,以一种非严格意义的方式提出防治建议,作为国际法的补充和辅助^[8,10]。此外,WHO 应当鼓励地区性的公共卫生合作^[11],区域间的国家具有强大的地理优势,多方面的合作更为频繁紧密,其利益和风险也息息相关。因此在传染病防治层面,地区性的援助对补充 WHO 的全球定位不足有关键作用。此外,应充分开发并落实 WHO 职能,设立公共卫生资金、组建专家队伍以帮助卫生条件和抗击能力不足的国家提高传染病防控能力^[9,13]。未来 WHO 应坚守传染病防控国际合作的基本理念,鼓励并组织建立一个全球性的合作机制框架公约以应对全球公共卫生的基本问题^[13]。

2.2.3 多元主体参与治理

非政府组织作为一支庞大且灵活的队伍逐渐在国际传染病防治上发挥巨大作用。其脱离政府行政局限的工作模式不仅能够快速、精准地发现和通报疫情,亦能够通过高效整合和调动各方力量和资源对传染病防治进行紧急反应。艾滋病、SARS 等公共健康危机使得国际贸易与公共健康的矛盾日益突出,医疗防护用品、防治药物等方面尤为突出,这使得发展中国家和发达国家在疫情防治方面的不平等状态难以调和。在当前疫情无法获得根本改变的情况下,非政府组织、跨国公司、个人等多元主体参与传染病防治治理的格局能够在缓解发展中国家医疗资源短缺和技术落后方面发挥关键作用^[7-8,10-13]。

因此,在全球治理大环境下,改变政治观念和治理方式,构建关于传染病控制的全球行政空间或成为大势所趋。鼓励政府、学界、个人、非政府组织之间共同参与,有助于建立完善的国际社会体系,充分利用各界资源构建通力合作的传染病防控体制。

2.3 我国传染病防治的国际合作

中国作为 WHO 成员国之一,不仅要做好本国的传染病防治工作,还要积极参加国际传染病的防治与合作。在本国传染病防治过程中要做到精准定位、完善相关的法律法规、建立健全中央和各地方的监测管理体系,逐步提高我国传染病防治能力水平。

2.3.1 正确认识防控能力

传染病防治是一个国家长治久安的基础,我们不仅要重视经济发展,也要重视传染病的防控能力的发展。新中国成立以来,我国的传染病防治工作取得了良好的成绩,传染病防控能力也获得了巨大的提升^[8,10]。但是也存在一些问题和不足,比如,在一些传染病刚开始流行时,当地政府对自身能力和病情的估计失准,没有做到及时的防止和治疗,也没有做到及时将这些病情报告公开和寻求合作,导致疫情扩散,部分公民的公共卫生意识差,缺乏传染病相关知识,相关部门对传染病的宣传也做的不到位,且我国的信息公开机制不够健全。中国在公共卫生方面的实力远远落后于经济、政治、军事领域的实力^[8-9]。中国作为世界政治、经济大国,在传染病防治方面至今还被世界认为是发展中国家,依旧是国际合作中受援国的重要成员,其实这也有有利的一方面,能让我国在疫情期间更为便利的接受国际援助^[10]。因此中国只有对自身传染病防控能力有正确的定位,进一步提升传染病防治能力和水平,才能在国际传染病防控的合作中承担更多的责任。

2.3.2 制定法律法规,依法管制

如今,在传染病日益严重的情况下,很多国家采取的主要措施就是制定法律,进行依法管治。通过法律和相关法规,对传染病的防控、群众宣传、基础防治等作出规定,从而达到传染病治理的规范化^[9]。中国是世

世界上最大的发展中国家,有其特殊的国情,因此在参与国际传染病协作的过程中,制定政策要根据国情和具体情况,制定相应的政策,并且要根据时代进步而产生的公共卫生类型和性质及时做出改变,使合作更加科学化、现代化、时代化^[10]。在SARS期间,我国依据本国国情以及向相关国际传染病相关法律法规借鉴和学习,在2003年5月,国务院颁发《突发公共卫生事件应急条例》,2014年12月我国重新修订《中华人民共和国传染病防治法》,其内容更加完善、更具现代化,为其他类型的传染病防治奠定了良好的法律基础^[9]。随着人类的发展,各种新型传染病也随之出现,在防治的过程中,政府既要重视干预能力又要重视职能的改变;既要吸取传统传染病防治中的经验和教训,也要提高政策的灵活性,制定出高效的政策手段^[10]。

2.3.3 构建完善的监测体系

我国传染病监测始于20世纪50年代的疫情报告,经历了从手工处理到电子化、信息化的发展过程,建立了法定传染病监测系统、突发公共卫生事件监测系统、传染病预警系统、专项监测系统、综合疾病监测点系统,便于监测、实施和处理数据,较好地满足了我国对传染病防控的需求。构建监测体系的目的是,在疫情发生时能够及时地将收集到的信息和资料,准确地进行反馈,使相关机构和部门能够作出应对措施。传染病监测系统要依据指引进入到我国健康信息平台,使信息平台内容保持充分和实时更新,实现各部门的协同合作中的数据交换与信息共享^[10,14]。在传染病监测的过程中,中国应与其他国家积极合作、共享成果和信息、增进交流和沟通、提高公开度和透明度,其中最关键的是信息共享。信息共享不仅便于各国对传染病的认识 and 了解、及时作出应对措施,而且可以保证公民的知情权,便于政府对传染病预防的宣传,避免引发社会舆论和矛盾^[8]。

3 讨论

本研究收录并分析了传染病防治的相关文献,按照重大传染病国际协同防治措施和

我国应对策略两个方面进行主题综合,旨在为传染病的防治提供理论依据和科学指导。在国际协同防治过程中,充分肯定国际法和WHO在公共卫生治理方面的权威地位,积极构建多元主体参与的治理格局。我国在重大传染病防治领域,要对自身的传染病防控能力有正确的认识,做到对自身防控能力的精准定位;要完善相关的法律法规和相关的条例、细则,使其更符合时代标准;要进一步的构建和完善传染病监测体系。

以我国最新疫情为例,2020年1月30日,新型冠状病毒肺炎(Novel coronavirus pneumonia)被WHO宣布为“国际关注的突发公共卫生事件”(或称“国际卫生紧急事件”,PHEIC),并声明不建议进行任何旅游或贸易限制,呼吁反对侮辱和歧视行为,并鼓励各国通力合作,积极应对。在本次疫情的防治工作中,由中央进行统一工作部署,督促所有省份发布一级公共卫生防控、积极治疗确诊患者、排查疑似患者,积极宣传和号召公众做好防御措施,同时安排多省对重大感染区湖北省的定点援助工作,做好了顶层设计。除此之外,国家提出为确诊患者进行免费医疗救助的政策措施和对参加防治工作医务人员以及其他工作者的补助政策,有效保障了工作的顺利开展。

除了国内的传染病防控工作之外,我国也积极参与国际传染病协同防治,但是与世界上先进的防控技术还有较大差距。在塞拉利昂埃博拉病毒疫情防治过程中,中国向国际多施以技术援助,尽管派出检测、医疗和培训人员,但是缺少参与顶层设计的专业顾问,难以参与疫情防控决策和策略的制定^[15]。因此,在传染病国际协作防治中,可以争取同受援国政府签署派遣专家顾问协议,分享经验并积极发声,参与政策的讨论与制定^[16]。同时,应鼓励以研讨会和学术交流等形式的国际卫生合作,在立足于国家安全的前提下进一步探索与国际接轨的风险评估方法与技术。此外,要加强我国公共卫生风险防范的体制机制建设,建立集海关、疾病预防控制中心、医疗机构等单位为一体的多部门联防联控协作机制,实现信息实时共享,共同开展风险评估及协同防控。

尽管中国已建成全球最大的传染病疫情和突发公共卫生事件网络直报系统,但一方面卫生领域依然呈现碎片化、条块分割的现状^[16],另一方面信息透明度不够,因而影响了疫情防治的公信力。因此,应加快改善关于信息平台建设和数据共享的政策,并积极引导市场开发以协同医疗物资、技术、专业人员等资源,搭建临床和公共卫生的区域平台。另一方面,加快城乡社区卫生服务体系的公平性的制度建设,解决制度嵌入不足的问题,尤其在农村地区还要进行健康宣教以提高卫生保健意识,有助于缓解群众的恐慌心理并帮助其及时采取自身防控措施^[17]。同时,针对疫情期间产生的社会影响,需要卫生部门、社会保障部门、工商部门、执法部门等各部门的政策和行动的协调,并积极鼓

励社会力量多元主体的参与。

本研究是基于循证科学理念,采用系统评价的方法,检索并纳入了8篇相关文献进行整合和分析,具有一定的专业性和科学性,能从一定的程度反映传染病国际协同防治的方法、措施和对策。但是也存在一些局限性,第一,由于纳入研究较少,所以得出的证据尚不充分。第二,纳入研究类型大部分属于文献研究,无法按照CASP清单对纳入研究作出质量评价,只能进行描述性的分析。第三,传染病协同防治的措施,还得根据具体的情况作出不同的调整,故不能照本宣科。不过针对此次纳入研究作出的系统评价,对传染病国际协同防治也有着重要的意义。重大传染病国际协同防治应对策略框架见图2。

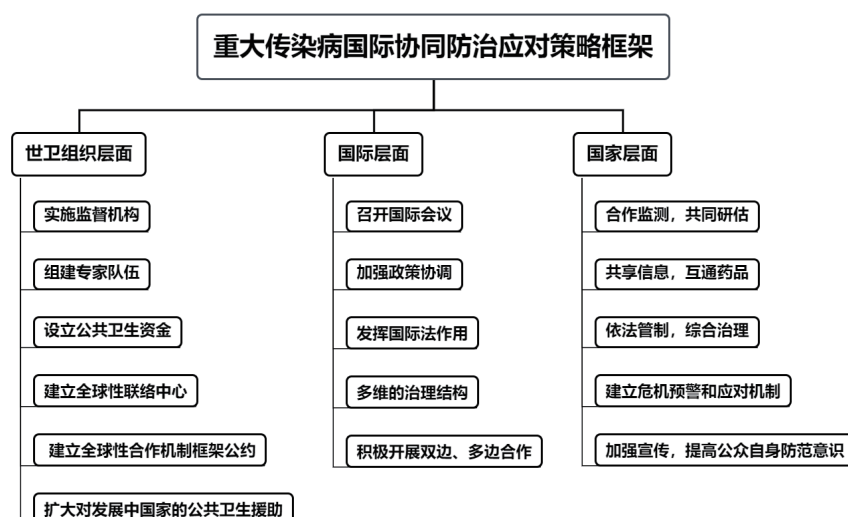


图2 重大传染病协同防治应对策略框架图

Figure 2. Strategic framework for coordinated control of major infectious diseases

志谢:衷心感谢四川外国语大学童峰副教授、湖南司法监狱管理局邓巍、中南民族大学裴圣愚副教授对本论文提出的宝贵意见。

参考文献

- 1 魏秋华,任哲. 2019 新型冠状病毒感染的肺炎疫源地消毒措施[J]. 中国消毒学杂志, 2020, 37(1): 59-62. [Wei QH, Ren Z. Disinfection measures for novel coronavirus-infected pneumonia epidemics in 2019[J]. Chinese Journal of Disinfection, 2020, 37(1): 59-62.]
- 2 戴月. 从迎战 SARS 危机看全球化背景下国际组织和国家主权的关系[J]. 法学杂志, 2004, 25(6): 70-72.

DOI: 10.3969/j.issn.1001-618X.2004.06.026. [Dai Y. The relationship between international organizations and national sovereignty in the context of globalization from the challenge of SARS[J]. Law Science Magazine, 2004, 25(6): 70-72.]

- 3 王娜娜,王琦,刘米娜,等. 新型冠状病毒肺炎(NCP)社会综合防治简报: WHO 应对重大传染病防治指南证据[J]. 医学新知, 2020, 30(2): 13-20. DOI: 10.12173/j.issn.1004-5511.2020.02.06. [Wang NN, Wang Q, Liu MN, et al. A brief report on the social comprehensive prevention and treatment of 2019 novel coronavirus pneumonia (NCP): WHO's briefing on prevention and control of major infectious diseases[J]. New Medicine, 2020, 30(2): 13-20.]
- 4 佑军.《当代全球问题》一书简介[J]. 国际关系学院学报, 2008(5): 39. [You J. Introduction to Contemporary Global

- Issues[J]. Journal of University of International Relations, 2008(5): 39.]
- 5 宫荣荣, 郑椰, 王一妃, 等. 新型冠状病毒(2019-nCoV)感染的肺炎社会协同防治证据简报: 公众对非药物防治呼吸道传染病的认识及对策研究[J]. 医学新知, 2020, 30(2): 7-11. DOI: 10.12173/j.issn.1004-5511.2020.02.02. [Gong RR, Zheng Y, Wang YF, et al. The public perceptions of non-pharmaceutical interventions for reducing transmission of respiratory infection: an evidence policy brief for social collaborative control of the new coronavirus (2019-nCoV) infected pneumonia[J]. New Medicine, 2020, 30(2): 7-11.]
- 6 龚向前. 传染病控制与当代国际法变革的新趋势——以《国际卫生条例》(2005)为例[J]. 法学评论, 2011, 29(1): 110-114. [Gong XQ. New trends in the control of infectious diseases and the transformation of contemporary international law: A case study of the International Health Regulations (2005)[J]. Law Review, 2011, 29(1): 110-114.]
- 7 龚向前. 传染病全球化与全球卫生治理[J]. 国际观察, 2006(3): 24-29. DOI: 10.3969/j.issn.1005-4812.2006.03.004. [Gong XQ. The globalization of infectious diseases and global health governance[J]. International Review, 2006(3): 24-29.]
- 8 刘亚男. 国际传染病的防治与合作[J]. 中国集体经济, 2010(36): 196-197. DOI: 10.3969/j.issn.1008-1283. 2010.36.115. [Liu YN. International infectious disease prevention and cooperation[J]. Zhongguo Jiti Jingji, 2010(36): 196-197.]
- 9 黄瑶, 聂云飞. 国际传染病防控合作与国际法[J]. 现代国际关系, 2003(7): 31-36. DOI: 10.3969/j.issn.1000-6192.2003.07.006. [Huang Y, Nie YF. International cooperation in the Prevention and Control of Communicable Diseases and International Law[J]. Contemporary International Relations, 2003(7): 31-36.]
- 10 曾光. 传染病防控与国际合作的新思维[J]. 科学对社会的影响, 2007(4): 19-21. DOI: 10.3969/j.issn.2095-1949. 2007.04.004. [Zeng G. New thinking on prevention and control of infectious diseases and international cooperation[J]. Impact of Science on Society, 2007(4): 19-21.]
- 11 王虎华, 丁成耀, 李春林. 论传染病的国际控制与国家的国际法义务[J]. 政治与法律, 2003(5): 72-78. DOI: 10.3969/j.issn.1005-9512.2003.05.014. [Wang HH, Ding CY, Li CL. International control on infectious disease and state's international obligation[J]. Political Science and Law, 2003(5): 72-78.]
- 12 何帆. 传染病的全球化与防治传染病的国际合作[J]. 学术月刊, 2004(3): 36-44. [He F. Globalization of infectious disease and international cooperation of its prevention[J]. Academic Monthly, 2004(3): 36-44.]
- 13 王秀梅, 鲁少军. 传染病防控国际合作机制及其演进[J]. 河南省政法管理干部学院学报, 2010, 25(2): 68-74. DOI: 10.3969/j.issn.2095-3275.2010.02.013. [Wang XM, Lu SJ. The development of the global mechanism of preventing and controlling infectious disease[J]. Journal of Henan Administrative Institute of Politics and Law, 2010, 25(2): 68-74.]
- 14 王希江, 曾光. 传染病监测系统评价[J]. 疾病预防控制通报, 2005, 20(4): 97-99. DOI: 10.3969/j.issn.1000-3711.2005.04.054. [Wang XJ, Zeng G. Evaluation of infectious disease surveillance systems[J]. Endemic Diseases Bulletin, 2005, 20(4): 97-99.]
- 15 李春晓, 童贻刚, 姜涛, 等. 塞拉利昂埃博拉病毒病疫情国际合作防控及对我国参与全球公共卫生行动的启示和借鉴[J]. 中华流行病学杂志, 2015, 36(9): 1026-1028. DOI: 10.3760/cma.j.issn.0254-6450.2015.09.027. [Li CX, Tong YG, Jiang T, et al. The role of international cooperation in the prevention and control of ebola virus disease epidemic in Sierra Leone[J]. Chinese Journal of Epidemiology, 2015, 36(9): 1026-1028.]
- 16 夏英华, 洪紫慧, 曹蓉, 等. 社区卫生服务中心信息化建设实践及政策建议[J]. 中国全科医学, 2019, 22(25): 3068-3075. DOI: 10.12114/j.issn.1007-9572.2019.00.527. [Xia YH, Hong ZH, Cao R, et al. Information construction in community health service centers and implications for policy[J]. Chinese General Practice, 2019, 22(25): 3068-3075.]
- 17 叶旭军, 施卫星, 李鲁. 城市外来农民工的健康状况与政策建议[J]. 中华医院管理杂志, 2004(9): 53-57. DOI: 10.3760/j.issn:1000-6672.2004.09.019. [Ye XJ, Shi WX, Li L. Health status of migrant workers in cities and policy suggestions[J]. Chinese Journal of Hospital Administration, 2004, 20(9): 53-57.]

收稿日期: 2020 年 2 月 3 日 修回日期: 2020 年 3 月 6 日

本文编辑: 李 阳 杨智华