

“一带一路”背景下公共卫生风险防范面临的挑战与应对

刘珏 刘民

北京大学公共卫生学院 100191

通信作者:刘民, Email: liumin@bjmu.edu.cn

【摘要】 当今人类社会进入“风险社会”,重大公共卫生事件的发生可严重影响社会、经济、政治秩序和国家、国民生存与发展的利益。我国提出的共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大倡议,得到了国际社会的高度重视。随着全球化程度加深,“一带一路”倡议的持续推动,人员、商品等要素流动日益频繁,中国公共卫生风险防范也面临着新的挑战。本文介绍了“一带一路”产生背景与框架思路、公共卫生风险与传染病疫情风险,分析了“一带一路”背景下中国公共卫生风险防范面临的挑战,并提出了“一带一路”背景下中国公共卫生风险的应对建议,为我国“一带一路”的建设及国家公共卫生安全保驾护航。

【关键词】 一带一路; 公共卫生; 风险防范

DOI:10.3760/cma.j.issn.0254-6450.2019.03.001

Challenges to public health risk prevention and responses in the context of building the Belt and Road

Liu Jue, Liu Min

School of Public Health, Peking University, Beijing 100191, China

Corresponding author: Liu Min, Email: liumin@bjmu.edu.cn

【Abstract】 Nowadays, human has entered a “risk society”. The occurrence of major public health events can seriously affect the social stability, economic development and political order, as well as the survival and future of country and people. Our country has proposed a major initiative to jointly build the “Silk Road Economic Belt” and the “21st Century Maritime Silk Road”, which is highly valued by the international community. With the progress of globalization and the continuous promotion of the Belt and Road initiative, and the frequent flows of populations and commodities, the prevention of public health risk in China is also facing new challenges. This paper summarizes the background and framework of the Belt and Road initiative, public health risks and the risks of infectious disease epidemics, analyzes the new challenges in public health risk prevention faced by China in the context of building the Belt and Road, and proposes the suggestions for risk responses to guarantee the building of the Belt and Road and national public health security.

【Key words】 Belt and Road; Public health; Risk prevention

DOI:10.3760/cma.j.issn.0254-6450.2019.03.001

在以和平、发展、合作、共赢为主题的新时代背景下,我国于2013年提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的重大倡议(“一带一路”, Belt and Road),得到了国际社会的高度重视。“一带一路”建设是一项系统工程,坚持共商、共建、共享原则,积极推进沿线国家发展战略的相互对接。在与沿线国家的合作中,以政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通为主要内容^[1]。随着全球化程度加深,“一带一路”倡议的持续推动,人员、商品等要素流动日益频繁,势必会增加全球传染性疾病的

的传播和新增健康危害等潜在的公共卫生风险,中国的公共卫生风险防范面临着新的挑战。识别和应对在“一带一路”背景下中国公共卫生风险防范面临的挑战成为了我国目前和未来一段时间内急需解决的重要议题。

一、“一带一路”产生背景与框架思路

共建“一带一路”旨在促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合,推动沿线各国实现经济政策协调,开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作,共同打造开放、包容、均衡、普惠的区

域经济合作架构^[1]。

“一带一路”战略可以概括为“四大理念”(和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢)、“五个合作重点”(政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通)和“三个共同体”(利益共同体、命运共同体、责任共同体)^[1]。“一带一路”通过秉持和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的理念,全方位推进务实合作,打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体^[1]。

“一带一路”贯穿了亚欧非大陆,一头是活跃的东亚经济圈,一头是发达的欧洲经济圈,中间是经济发展潜力巨大的腹地国家。丝绸之路经济带重点畅通中国经中亚、俄罗斯至欧洲(波罗的海);中国经中亚、西亚至波斯湾、地中海;中国至东南亚、南亚、印度洋。21世纪海上丝绸之路重点方向是从中国沿海港口过南海到印度洋,延伸至欧洲;从中国沿海港口过南海到南太平洋^[1]。

二、公共卫生风险与传染病疫情风险

当今人类社会进入“风险社会”,重大公共卫生事件的发生可严重影响社会、经济、政治秩序和国家、国民生存与发展的利益。导致全球公共卫生威胁的风险主要来自于传染病、灾害事故、生物恐怖、国际食品安全事件等风险^[2]。在各类公共卫生风险中,传染病疫情,由于其流行的暴发性、不确定性对人类健康存在着巨大威胁,是对全球公共卫生安全的重大挑战。

传染病疫情风险评估旨在对境外传染病的输入风险以及引起本地流行的风险、本地已有传染病的散发、暴发及流行的风险,新发再发传染病的散发、暴发及流行风险,传染病疫情导致死亡病例发生的风险等进行评估,做到早期识别风险,提出风险管理措施^[3]。从风险评估的角度,可以将我国的输入性传染病疫情风险分为四类:①在境外传播、疾病危害大,我国无疫情且尚未发现输入病例,如埃博拉病毒病、猴痘、马尔堡热等;②在境外传播、疾病危害大,我国曾有少数输入病例但未持续传播,如中东呼吸综合征、寨卡病毒病、黄热病、裂谷热等;③在境外传播,国内已消除或有消除计划,如脊髓灰质炎、疟疾、血吸虫等;④境内境外均有,但境外传入可能会加剧本地流行风险,如新型亚型流感、鼠疫等。例如,2014年新疆维吾尔自治区报告1例来自埃及的皮肤利什曼病;2016年浙江省报告了首例境外输入性埃及血吸虫病;2017年福建省发现我国输入性布氏罗得西亚锥虫病^[4-6]。在北京口岸的入境人员的研究中,也发

现艾滋病、梅毒、肺结核、病毒性肝炎等重点传染病都存在有跨境传染的风险^[7-9]。

三、“一带一路”背景下中国公共卫生风险防范面临的挑战

1. 国家间经济发展不平衡,公共卫生风险应对能力存在差异:截至2018年3月,“一带一路”倡议合作的国家包括71个国家,约占全球人口数的一半,且多属于发展中国家^[10-11]。截至2018年底,中国已同来自非洲、亚洲、欧洲、大洋洲、南美洲、北美洲的122个国家、29个国际组织签署了170份政府间共建“一带一路”合作文件^[12]。由于“一带一路”沿线国家的政治经济水平发展不平衡,医疗卫生条件参差不齐,传染病疫情流行状况各不相同,突发公共卫生事件应对能力也存在差异。Murray等^[13]2015年报道了全球人类传染病的地区分布情况,对225个国家和地区187种人类传染病(4大类病原、7种传播模式)不同病种组合分布进行研究,发现哺乳动物多态性、人口数量、国土面积、飞行流量、气候等因素与传染病病种的分布有关。有研究显示^[2],在中低收入国家,基础设施匮乏,缺乏技术能力和设备,政府对于公共卫生投入不足,缺乏有效的监测体系,监测系统无法及时发现识别异常的公共卫生事件。在一些国家和地区,由于战争、武装冲突和自然灾害频发,破坏和削弱了公共卫生系统,导致人群获得卫生服务的可及性下降,同时使得大规模的人口迁移变得很常见,人群在不卫生和贫穷的条件下生活,导致他们成为传染病暴发的高危人群。这些因素导致贫穷国家和地区往往成为重大公共卫生事件的常发地、多发地。

2. 国家间自然条件不同,传染病疫情形式复杂:“一带一路”沿线国家气候类型多,覆盖地形广,人群健康状况存在差异,传染病疫情形势复杂。例如中亚、西亚时有鼠疫、脊髓灰质炎、结核病、血吸虫病、炭疽等传染病发生,东南亚、南亚常年有登革热、疟疾等热带病流行,很多原属于当地的区域性传染病可能会借由“一带一路”向沿线国家扩散,加之食源性疾病以及自然灾害等频发都会对我国实施推进“一带一路”倡议带来诸多公共卫生风险与挑战^[10-11]。同时,这些国家和地区自身能力薄弱,无法有效应对各种重大健康危害,成为全球公共卫生安全的薄弱环节,一旦传染病暴发,极易导致输入性病例的出现。

3. 国家间人群流动频繁,传染病跨境传播风险增加:随着“一带一路”的推进和我国的对外开放,国际间交流愈发频繁和人员合作不断扩大,传染病的

跨境传播也成为公共卫生风险的主要原因。据商务部统计,2017年我国与“一带一路”沿线国家贸易额高达7.4万亿元人民币,同比增长17.8%;我国企业对“一带一路”沿线国家直接投资144亿美元,在沿线国家新签承包工程合同额1443亿美元,同比增长14.5%;我国货物贸易进出口总值27.79万亿元人民币,比2016年增长14.2%^[14],对外合作派出劳务人员52万人次。据教育部统计,2017年我国出国留学人数首次突破60万,而同期,来我国留学的外国留学生人数达48.9万人,其中64.85%的留学生来自“一带一路”沿线国家^[15]。中国旅游研究院数据显示,2017年中国与“一带一路”沿线国家双向旅游交流大约6000万人次,与2012年相比“一带一路”出境人数和入境人数分别增长了2.6倍和2.3倍,“一带一路”成为世界旅游的新增长点。有研究显示,人群大量和频繁流动,会增加传染病传播风险,甚至会导致局部地区疾病暴发和流行的风险^[16]。

四、“一带一路”背景下中国公共卫生风险的应对

风险防范的目的是降低风险,减少疾病或事件的风险损害,最大限度地保障人民生命健康。一个好的公共卫生系统应具备发现、评估、报告以及迅速控制可能引起国际关注的公共卫生事件的核心能力,但是这种能力在不同国家间是发展不平衡的,不同的国家都需要通过积极参与全球应对和准备来提升公共卫生应对能力^[2,17]。为了应对“一带一路”背景下中国公共卫生风险防范面临的挑战,我们提出如下建议:

首先,在战略定位上,应该立足于保障国家安全和人民健康的角度来确定公共卫生风险防范的战略定位。形成统一的公共卫生风险防范的规划、政策与制度,形成具有全局性、前瞻性的与国家“一带一路”建设同步实施的公共卫生风险防范战略规划,用以指导参与国家的“一带一路”建设。

其次,在方法与技术上,尽管我国在公共卫生风险防范领域中,已经开展了突发公共卫生事件风险评估研究,在新发传染病防控(例如人感染H7N9禽流感)方面做了很多工作,也取得了令人瞩目的成果^[3],但是随着“一带一路”的进程加快,新发传染病类型复杂,传播途径多样,加大了我国公共卫生风险。因此,应进一步探索立足于国家安全角度的、与国际接轨的风险评估方法与技术,用于精准评估“一带一路”沿线国家传染病跨境传播所致的公共卫生风险。

最后,在体制机制上,应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。多部门联防联控机制的建立不仅可以防范新发传染病输入我国所致的公共卫生风险,而且还可以服务于“一带一路”的建设者,减少他们在境外感染传染病的风险,保障人群健康。

五、展望

随着“一带一路”倡议的持续推动,中国将继续积极参与全球卫生治理、推动构建人类命运共同体。公共卫生问题没有国界与地域之分,航空业、高铁的发展更促进了新发传染病的全球化威胁,要携手共同应对全球的公共卫生问题,促进全球健康^[18]。2018年的第71届世界卫生大会上,WHO提出了实现“3个10亿”健康目标,即:全民健康福利覆盖人口新增10亿人,在发生突发卫生事件时受到更好保护的人口新增10亿人,健康得到改善的人口新增10亿人。要实现这一目标,需要各国内部以及各国之间的多方协作。我们应进一步探索“一带一路”背景下公共卫生风险防范的新模式,为我国“一带一路”的建设及国家公共卫生安全保驾护航。

利益冲突 所有作者均声明不存在利益冲突

参 考 文 献

- [1] 国家发展改革委、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》[EB/OL]. (2015-04-01) [2019-01-15]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/resume/n/201504/20150400929655.shtml>. The National Development and Reform Commission, the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of commerce jointly issued the “vision and action for promoting the building of the silk road economic belt and the 21st century maritime silk road” [EB/OL]. (2015-04-01) [2019-01-15]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/resume/n/201504/20150400929655.shtml>.
- [2] World Health Organization. Rapid risk assessment of acute public health events [EB/OL]. (2015-11-11) [2019-01-15]. http://www.who.int/csr/resources/publications/HSE_GAR_ARO_2012_1/en/.
- [3] 许树强,王宇. 突发事件公共卫生风险评估理论与实践[M]. 北京:人民卫生出版社,2017. Xu SQ, Wang Y. Theory and practice of public health risk assessment for emergencies [M]. Beijing: People's Medical Publishing House, 2017.
- [4] Zhou XN, Qian MB, Priotto G, et al. Tackling imported tropical diseases in China [J]. Emerg Microbes Infect, 2018, 7(1): 12. DOI: 10.1038/s41426-018-0022-4.
- [5] 朱素娟,王衡,徐卫民,等. 浙江省首例境外输入性埃及血吸虫病病例报告[J]. 预防医学, 2016, 28(10): 1021-1022. DOI:

- 10.19485/j.cnki.issn1007-0931.2016.10.013.
Zhu SJ, Wang H, Xu WM, et al. The first case report of imported schistosomiasis in Zhejiang Province [J]. *Prev Med*, 2016, 28 (10): 1021-1022. DOI: 10.19485/j.cnki.issn1007-0931.2016.10.013.
- [6] 侯岩岩, 茹孜古丽·朱马洪, 赵江山. 输入性皮肤利什曼病1例 [J]. *中国寄生虫学与寄生虫病杂志*, 2016, 34(5): 封二.
Hou YY, Zhu R, Zhao JS. A case of imported cutaneous leishmaniasis [J]. *Chin J Parasitol Parasit Dis*, 2016, 34(5): F2.
- [7] 周涛, 陆琳, 王康琳, 等. 2010—2014年北京口岸出国劳务人员梅毒感染状况分析 [J]. *中国国境卫生检疫杂志*, 2017, 40(3): 194-197. DOI: 10.16408/J.1004-9770.2017.03.013.
Zhou T, Lu L, Wang KL, et al. Analysis on the infection status of syphilis among overseas laborers in Beijing port 2010-2014 [J]. *Chin J Front Health Quarant*, 2017, 40(3): 194-197. DOI: 10.16408/J.1004-9770.2017.03.013.
- [8] 冯孟贤, 孙福军, 王飞, 等. 2012年至2014年北京口岸10万入境人员梅毒血清学检测结果分析 [J]. *北京大学学报: 医学版*, 2016, 48(3): 491-495. DOI: 10.3969/j.issn.1671-167X.2016.03.020.
Feng MX, Sun FJ, Wang F, et al. Analysis for serological diagnostic results of syphilis among entry personnel in Beijing port during 2012-2014 [J]. *J Peking Univ: Health Sci*, 2016, 48(3): 491-495. DOI: 10.3969/j.issn.1671-167X.2016.03.020.
- [9] 周涛, 陆琳, 王康琳, 等. 2010—2014年北京口岸男性出国劳务人员 HIV 感染状况分析 [J]. *中国国境卫生检疫杂志*, 2017, 40(5): 345-379. DOI: 10.16408/j.1004-9770.2017.05.012.
Zhou T, Lu L, Wang KL, et al. Analysis on the prevalence of HIV among male overseas laborers in Beijing port 2010-2014 [J]. *Chin J Front Health Quarant*, 2017, 40(5): 345-379. DOI: 10.16408/J.1004-9770.2017.05.012.
- [10] 《“一带一路”沿线国家安全风险评估》编委会. “一带一路”沿线国家安全风险评估 [M]. 北京: 中国发展出版社, 2015.
Editorial Board of Risk Assessment on Countries Along the Belt and Road Initiative. Security risk assessment about countries: along B&R [M]. Beijing: China Development Press, 2015.
- [11] 国家信息中心“一带一路”大数据中心. “一带一路”大数据报告 2018 [M]. 北京: 商务印书馆, 2018.
National Information Center “Belt and Road” Big Data Center. Big data report on “belt and road” 2018 [M]. Beijing: The Commercial Press, 2018.
- [12] 中国一带一路网. 已同中国签订共建“一带一路”合作文件的国家一览 [EB/OL]. (2019-01-14) [2019-01-15]. <http://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/77298.htm>.
- Belt and Road Portal. A list of countries that have signed a “Belt and Road” cooperation document with China [EB/OL]. (2019-01-14) [2019-01-15]. <http://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/77298.htm>.
- [13] Murray KA, Preston N, Allen T, et al. Global biogeography of human infectious diseases [J]. *Proc Natl Acad Sci USA*, 2015, 112(41): 12746-12751. DOI: 10.1073/pnas.1507442112.
- [14] 商务部: “一带一路”经贸合作成效明显 [EB/OL]. (2018-02-01) [2019-01-15]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/nbgz/201802/20180202707466.shtml>.
Ministry of Commerce: “Belt and Road” economic and trade cooperation has achieved remarkable results [EB/OL]. (2018-02-01) [2019-01-15]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/Nbgz/201802/20180202707466.shtml>.
- [15] 48万人去年来华留学“一带一路”沿线国生源占半数以上 [EB/OL]. (2018-03-30) [2019-01-15]. <http://edu.people.com.cn/n1/2018/0330/c367001-29899384.html>.
More than half of the national students were from the “Belt and Road” cooperate countries of 480, 000 students who came to study in China last year [EB/OL]. (2018-03-30) [2019-01-15]. <http://edu.people.com.cn/n1/2018/0330/c367001-29899384.html>.
- [16] White LA, Forester JD, Craft ME. Disease outbreak thresholds emerge from interactions between movement behavior, landscape structure, and epidemiology [J]. *Proc Natl Acad Sci USA*, 2018, 115(28): 7374-7379. DOI: 10.1073/pnas.1801383115.
- [17] 军事医学科学院. 军事医学科学院传染病预警系统研究进展——重大疫情风险防范系统集成的理论与实践 [J]. *中国科学: 生命科学*, 2011, 41(10): 865-871.
Academy of Military Medical Sciences. Research progress of infectious disease early warning system of the Academy of Military Medical Sciences — The theory and practice of integration of major epidemic risk prevention systems [J]. *Chin Sci: Life Sciences*, 2011, 41(10): 865-871.
- [18] 李立明. 公共卫生在健康中国建设中的地位和作用 [J]. *中华流行病学杂志*, 2018, 39(7): 867-872. DOI: 10.3760/cma.j.issn.0254-6450.2018.07.001.
Li LM. Role of public health in building healthy China [J]. *Chin J Epidemiol*, 2018, 39(7): 867-872. DOI: 10.3760/cma.j.issn.0254-6450.2018.07.001.

(收稿日期: 2019-01-22)

(本文编辑: 王岚)