

卫生部、发展改革委关于加快突发公共事件卫生应急体系建设和发展的指导意见

(卫应急发[2010]57号)

各省、自治区、直辖市卫生厅局、发展改革委，新疆生产建设兵团卫生局、发展改革委：

卫生应急体系是国家应急体系的重要组成部分，承担着有效应对和处置突发公共卫生事件、开展突发公共事件紧急医学救援、维护群众生命安全和经济社会稳定的重要使命。为贯彻《中华人民共和国突发事件应对法》、《突发公共卫生事件应急条例》等国家有关法律法规，现就进一步加强卫生应急体系建设、加快提升卫生应急能力提出如下意见：

一、提高认识，扎实推进卫生应急体系建设和发展

近年来，我国各类突发公共事件有增无减，每年报告的突发公共卫生事件在 2000 起以上，其中鼠疫、人感染高致病性禽流感、甲型 h1n1 流感等突发急性传染病对我国公共卫生安全构成严峻挑战；洪涝、台风、地震和泥石流等自然灾害频发；各类安全生产事故时有发生。各类突发事件都不可避免地会对公众健康和生命安全造成威胁，对经济社会和谐发展带来不利影响，我国突发公共事件卫生应急管理工作面临的形势严峻、任务艰巨。

做好卫生应急工作是贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，也是坚持以人为本、执政为民、全面履行政府职能的重要体现，关系民生，关乎社会稳定和国家安全，必须充分认识加快和完善卫生应急体系和能力建设的重要性，扎实推进卫生应急体系的建设和发展。

二、指导思想、基本原则和总体目标

(一)指导思想。结合我国经济社会发展的新形势、新特点、新任务和新要求，积极探索，以规划制定和实施为抓手，突出重点，夯实基础，在加强卫生应急能力建设上下功夫，使我国卫生应急工作上水平、上台阶，全面、科学、协调、可持续发展。

(二)基本原则。一要系统规划，分步实施，坚持近期建设和长远发展相结合、常态运行与应急处置相结合；二要突出重点，注重实效，重点规划实施提升应急能力的关键性项目；三要因地制宜，整合资源，做到资源共享、机制健全，避免重复投资、重复建设；四要科学设计，规范建设。

(三)总体目标。到 2015 年，建立并完善“一支队伍、一套机制和五个系统”，即建立应对各类突发事件的专业化卫生应急队伍，健全工作机制，完善应急的组织管理、指挥决策、监测预警、物资储备和调运、科技支撑五个系统。形成统一指挥、布局合理、反应灵敏、运转高效、保障有力的突发公共事件卫生应急体系，卫生应急管理综合能力显著提高，能够满足预防准备、监测预警、应急处置和恢复评估的需要。

三、重点任务

(四)加强和完善现有突发公共事件卫生应急体系。各地要结合本地区实际，有效整合辖区内现有医疗救治体系、疾病预防控制体系、医疗救治信息网络等各类应急卫生资源，根据相关的建设标准和规范，统筹规划布局突发公共事件卫生应急所必需的基础设施建设，将完善突发公共事件卫生应急体系建设纳入本地区卫生事业“十二五”发展规划和应急体系建设规划，加强突发公共事件预测预警、日常准备、应急处置等方面的卫生应急能力建设，有重点、分步骤推进和完成相关建设目标和任务。

(五)健全卫生应急管理和指挥决策系统。县级以上卫生行政部门和疾病预防控制、医疗救治等专业机构要本着精简、统一、效能的原则，根据卫生应急职责和工作需要，内设或指定负责卫生应急管理工作的部门，乡镇、街道等基层医疗卫生机构要指定专人负责卫生应急工作。

要在现有的信息管理系统资源的基础上，按照科学布局、资源共享、分步实施、分级完善的原则，依托国家公共通信网络，完善卫生应急指挥决策平台，满足卫生应急监测预警、应急值守、信息沟通、指挥协调、专家研判和视频会商等基本功能，实现对各类突发公共事件卫生应急的统一指挥协调。

(六)强化卫生应急队伍及其能力建设。要根据实际需要，按照平急结合的原则，依托现有的医疗卫生机构，利用现有专业人员，分级分类组建由应急管理人员、各类专业技术人员和应急保障等人员组成的装备合理、训练有素、反应迅速、处置高效的卫生应急队伍。提高卫生应急队伍在重大灾害造成交通、通讯、能源中断等极端条件下快速反应、医疗救援的能力，以适应各类突发事件现场卫生应急处置需要。在 2015 年前，初步实现各级各类卫生应急队伍装备专业化、规范化。

(七)完善卫生应急预案和工作规范。要总结突发公共事件卫生应急工作经验，全面梳理卫生应急工作预案，建立卫生应急预案动态更新修订机制，逐步形成由突发公共事件总体应急预案、若干卫生应急专项预案、分事件类别的部门单项预案和行政及专业部门的工作规范所组成的卫生应急预案和规范体系。各地要根据本地区实际情况，针对可能发生的各类突发事件制定卫生应急预案，抓紧完善本地区的卫生应急预案体系，切实提高预案的覆盖面。

(八)加强突发公共卫生事件监测预警和实验室检测能力建设。在传染病疫情及突发公共卫生事件网络直报系统建设基础上，按照一网多用、填平补齐的原则，整合现有监测信息资源，完善、拓展网络直报系统功能，逐步实现突发公共卫生事件监测预警功能。加快综合预警系统建设，提高各类突发公共卫生事件的监测预警和综合分析能力，实现预警信息汇总、分析、研判和发布功能。建立预警信息快速发布机制，依托国家应急信息发布体系，增强突发公共卫生事件风险沟通能力。

依托现有各级疾病预防控制中心及相关部门的实验室，建立健全卫生应急处置实验室检测的标准方法和质量管理体系，推进病原微生物、化学、核与辐射实验室快速检测方法研究，完善不明原因疾病和新发传染病的实验室检测鉴定技术、能力储备和网络实验室信息的监测分析工作，切实增强病因快速调查和有毒物质的检测能力，进一步提高突发公共卫生事件的早期鉴别能力，提高我国应对突发公共卫生事件的实验室整体检测水平。

(九)建立健全全国紧急医学救援网络。研究制定紧急医学救援基地的准入标准和评审程序、基地工作规范和基地网络管理办法。依托现有医疗卫生资源，逐步建立综合与专项医学救援兼顾，陆地、海上(水上)与空中医疗救援相结合的全国紧急医学救援基地网络；逐步实现规范化准入、网络化运行、系统化管理、标准化评估。加强各级传染病医院和医院传染病专科的突发急性传染病救治能力和应急管理，强化核与辐射损伤救治基地、化学中毒救治基地能力建设，进一步完善日常管理。逐步形成突发公共事件卫生应急救援网络。

(十)进一步完善卫生应急物资储备和调运系统。进一步完善卫生应急物资储备目录，重点加强自然灾害、重大传染病、职业中毒、化学中毒、核和辐射突发事件、群体性伤亡灾害事故等所需药品、疫苗、医疗卫生器材和设备等的实物储备或生产能力储备，合理确定储备种类、数量和方式；进一步会同有关部门建立卫生应急物资的快速调用程序，健全地区间、部门间、军地间卫生应急物资调运机制。建立健全各级医疗卫生机构应急物资储备制度，提高卫生应急物资供应的时效性。

(十一)建立完善卫生应急科研支撑系统。进一步推动突发公共卫生事件应急相关研究工作，加强突发公共卫生事件应急处置技术的研究开发和转化应用。重点抓好突发公共卫生事

件发生、发展和演变规律的研究，推进快速准确的检测技术和监测技术的研发和应用，提高突发公共卫生事件的风险识别、风险评估、预测预报、事件确认和控制技术水平。鼓励跨学科、专业的合作交流，积极开展灾难医学和救援医学研究。积极推进卫生应急管理研究，推动卫生应急管理学科专业建设。

(十二)推进卫生应急综合示范县(区)建设。国家和省级卫生行政部门制定相应卫生应急综合示范区评估标准、工作规范及管理办法。以县(区)为基本单元，以推进基层卫生应急工作为目标，以自评和考核推荐为方式，确定若干个国家和省级卫生应急综合示范县(区)。要摸索形成有效的基层县(区)卫生应急管理模式，为全面推进基层卫生应急工作提供指导。

四、切实加强组织领导，加大工作推进力度

(十三)加强组织领导。各地充分认识到有效应对突发事件是建设责任政府、服务政府，提高政府执政能力的重要体现。要按照政府主导、社会协同、公众参与的应急管理格局，切实落实本指导意见，积极落实卫生应急体系建设目标。明确卫生应急体系建设和发展各项任务的责任主体和工作职责，调动各方积极性，营造有利于推进卫生应急体系建设和发展的政策制度环境。

(十四)进一步加大工作推进力度。要制定相关政策，拓宽卫生应急保障渠道，加大对突发公共事件卫生应急体系基础设施建设和卫生应急日常工作的投入。加大应急相关法律法规执法和行政监督力度，依法、科学、规范、有序、高效推进突发公共事件卫生应急体系建设和发展工作。

二〇一〇年六月十一日