

Practice & Policy Brief 实践与政策简报

<http://cps.nhfpc.gov.cn/ghsp>

2018年8月/GHSP第43号



GHSP

中英全球卫生支持项目

中英全球卫生支持项目（GHSP）是中英两国政府共同开展的一个新型卫生发展合作项目，旨在建立中英卫生新型合作伙伴关系，加强双方在全球卫生领域的合作，提升中国参与全球卫生发展的能力，共同促进全球卫生状况改善。该项目于2012年至2018年实施，总金额为1200万英镑，由英国国际发展部资助。

以传染病防控为重点深化中－柬卫生合作

传染病防控是全球卫生的重要议题，国际合作程度不断加深。中国是柬埔寨的传统友好合作伙伴，双方政治上高度互信，各个领域务实合作活跃。中柬深入开展传染病防控合作，能够切实促进柬埔寨人民的健康，有助于维护本地区的卫生安全。中国应当从柬埔寨传染病防控的需求出发，以传染病防控信息化建设为着力点，帮助柬埔寨提升传染病监测水平；以合作共建医学实验室作为技术和经验共享的载体，增进两国的卫生人员交流和技术共享，加强对柬埔寨传染病防控专业技术人员的培训援助。此外，中国应注意传播与柬埔寨卫生合作的成果，通过合作进一步实现两国民众的民心相通。

背景

柬埔寨位于中南半岛腹地，地处东盟中心位置，是东南亚重要的交通枢纽，也是泛亚铁路与“一带一路”的重要节点国家。长期以来，中柬两国保持着友好关系，未发生过领土争端和民族矛盾。两国在政治、经济、军事、人文等领域的交流与合作不断深化，对于中国维护国家主权、安全和海洋权益的立场，柬埔寨历来给予坚定支持。

“一带一路”倡议提出后，柬埔寨政府及社会各界积极响应，并着力将本国的“四角战略”（Rectangular Strategy）与“一带一路”倡议相对接。柬埔寨也一直充当中国和东盟之间的纽带，推动中国与东盟合作以及澜湄合作。作为双边合作的典范，中柬合作向东盟其他国家释放共商共建共享的友好合作信号，展现中

国与东盟之间坚实的利益基础，进一步深化了中国与东盟的政治互信。

进入 21 世纪，中国逐渐成为柬埔寨的最大援助国。双方在经济、社会、人文等领域开展了广泛合作，而卫生合作交流一直是两国的

重点关注领域。两国围绕医疗机构援建、医疗设备援助、传染病防控等开展了一系列合作，这也是健康丝绸之路建设的重要内容。2018 年 7 月 19 日，中 - 柬建交 60 周年，为双方全面深化卫生合作提供了契机。

中 - 柬卫生合作的成效与不足

按照《关于推进“一带一路”卫生交流合作三年实施方案(2015-2017)》的规划，中国基于“中国 - 东盟”合作框架（《中国 - 东盟卫生合作与发展南宁宣言》、《中国 - 东盟公共卫生人才培养百人计划》等）与柬埔寨开展了一些区域级别的卫生合作交流。根据柬方的实际需要，中方也陆续启动实施了一系列关乎柬埔寨民众切身利益的卫生合作项目：为先天性心脏病儿童患者免费手术的“爱心行”项目成功落地；为儿童免费配镜的“澜湄光明行”项目已开展两期；向边远地区提供诊疗服务的“移动诊所”车辆顺利抵柬惠及千家万户；金边中柬友谊医疗大楼和德邦克门省医院援建项目顺利推进；多个我国医疗专家团队赴柬埔寨巡回义诊。

在传染病防控领域，中 - 柬两国基于中国 - 东盟区域合作项目开展了重点传染病的联防联控，例如：大湄公河次区域（即澜湄次区域）传染病监测与防控、大湄公河次区域跨境传染病联防联控、湄公河流域血吸虫病消除与控制等。虽然这些区域合作显著提升了柬埔寨对重点传染病的防控能力，却未

基于系统思维从国家防控体系的能力建设方面提升柬埔寨的传染病防控工作，使得柬方在传染病防控领域未形成自身的有效“造血机制”。

柬埔寨传染病防控合作需求

作为联合国确定的 47 个最不发达国家之一，柬埔寨面临诸多传染病防控挑战，部分典型传染病发病率居高不下。例如，柬埔寨肺结核发病率约为中国的五倍（2016 年柬埔寨发病率：345/10 万，中国发病率：64/10 万），疟疾发病率约为中国的 39 倍（2016 年柬埔寨发病率：8.9/10 万，中国发病率：0.23/10 万），此外，柬埔寨还有着规模庞大的艾滋病伴发肺结核患者群体。诸多传染病的肆虐反映的不仅仅是柬埔寨对于某一病种防控技术的缺乏，更多地是传染病监测、报告、检测、检验等基础能力的欠缺。

监测体系落后限制了柬埔寨防控整体能力的提升

传染病疫情的有效监测和及时上报是防控传染病的基础。由于信息技术的落后，柬埔寨在传染病防控监测体系建设中处于劣

势地位，监测、报告、自动预警能力薄弱。首先，现行的全国传染病早期预警及响应网络系统（Cambodia Early Warning and Response Network, CamEWARN）仅能覆盖7种急性传染病疾病（腹泻，发热和皮疹，急性弛缓性麻痹，严重呼吸道感染，疑似登革热，脑膜炎/脑炎、急性黄疸）和流感。其次，传染病监测体系碎片化严重，CamEWARN的四个子系统（急性传染病、流感、突发公共卫生事件、实验室监测数据）不能有效连接，导致数据汇总周期过长。第三，CamEWARN无法实现终端数据的自动汇总，既增加了大量人力成本，也影响了监测的时效性和准确性。

实验室检测检验能力薄弱制约柬埔寨重点传染病防控

随着传染病防控工作量增大，实验室检测、检验的准确性、时效性成为公共卫生部门有效应对传染病疫情的重要前提。由于柬

埔寨检测检验能力落后，血液制品安全难以得到保障，成为艾滋、乙肝等血源性传染疾病传播的温床。近年来，多重耐药结核、利福平耐药肺结核以及耐青蒿素恶性疟疾在柬埔寨肆虐，也对医学实验室检测检验能力提出更高要求。但是，柬埔寨现有医学实验室难以保质保量：首先，疾控检测检验人员缺乏，使得病原谱监测网络难以建立，已知病原及未知病原的检测时间难以得到保证。其次，由于实验室人员缺乏规范化培训，仪器缺乏统一规范化管理和定期检定与测试，检测检验的准确性大打折扣。

综上，在传染病防控领域，无论是柬方的需求还是中方的援助策略，已经不应再停留在物资援助的水平上，而是要通过经验交流、技术共享和人员培训实现能力建设。这样，中方可实现“授人以渔”，柬方可实现自主发展。

政策建议

- **协助柬埔寨提高传染病监测水平：**中国协助柬埔寨提升现有传染病报告体系执行能力，为应对传染病提供准确、有力证据。第一，加强双方传染病防控监测系统建设经验交流和分享。中国分别在2004年和2008年建成使用全球规模最大的传染病疫情网络直报系统和自动预警系统，在疫情实时监测和数据支撑决策中积累了丰富的经验，因此中-柬应着力推进传染病监测、

上报经验交流共享。第二，派遣技术人员协助柬埔寨改进监测体系，提高传染病监测体系的时效性和准确性。第三，协助柬埔寨加强传染病数据库能力建设，提升数据分析能力，依托大数据增强传染病应对能力。

- **共建医学实验室，推进信息共享和技术共享：**合作共建医学实验室是中柬合作的理想载

体。作为庆祝中柬建交 60 周年的重要援建项目，中柬友谊医疗大楼坐落于柬埔寨首都金边西部，位置优越，建成后将成为集医疗、教学为一体的综合性医学中心。中国可以将中柬友谊医疗大楼打造成中柬卫生技术人员合作交流的大本营，与柬埔寨共建医学实验室，从而达成以下目的：**实现技术共享**，中国已建立了全球最大规模的基于传染病症候群的病原谱监测研究实验室网络，覆盖 12 个核心实验室、91 个省市级区域重点实验室和 800 多家医院实验室。中国可以依托该网络和联合实验室实现中-柬在重点传染病与新兴传染病的检验技术共享；**开展合作研究**，比如抗生素耐药性是中柬面临的共同难题，双方可以依托联合实验室合作开展抗生素耐药性等研究。

- **加强对柬埔寨传染病防控专业技术人员的培训援助**：专业技术人才是实施传染病防控的前提、保障和主体力量。柬埔寨构建自

身传染病防控体系，无论是应急能力还是体系建设，均需要大量的合格专业技术人员。中国可在一些国际基金的支持下，承担为柬埔寨培训专业技术人员的责任，开展对医学检验人员、传染病防控技术人员的培训，推动中柬卫生技术人员的技术交流。

- **积极利用中-柬卫生合作，夯实两国关系的民意基础**：中国国家主席习近平于 2016 年 10 月对柬埔寨进行的历史性访问，开创了两国发展全面战略伙伴关系的新纪元。中柬关系的升级标志着两国政治、经济、安全和人文关系的全面发展。深化两国在传染病防控领域的合作，要注重合作成果，提升合作质量，确保柬方民众能够从合作中受益，以促进柬方民众健康水平提高，籍此进一步实现两国民众的民心相通，为两国合作水平的提升夯实民意基础。同时，应注意提高对柬卫生发展援助数据的透明度，提升中国在柬埔寨和国际社会中的国家形象。

联系方式

本简报由西安交通大学公共政策与管理学院毛瑛教授团队共同撰写。
地址：陕西省西安市碑林区咸宁西路 28 号，邮编：710049
电话：+86-29-82665482 传真：+86-29-82665959
邮箱：mao_ying@mail.xjtu.edu.cn

致 谢

本简报获得英国国际发展部资助的中英全球卫生支持项目的支持。
如需引用、复制、传播本简报，请说明撰写者的情况并提及上述致谢内容。



中英全球卫生支持项目管理办公室（国家卫生计生委项目资金监管服务中心）

地 址：北京市西城区西直门外南路 1 号国家卫生健康委 2 号楼 19 层
邮 编：100044

联系电话：8610-6879 1575 8610-6879 1568 传真：8610-6879 1570

项目网站：<http://cps.nhfpc.gov.cn/ghsp>