

中国参与全球卫生治理的法理基础、 总体成效与完善路径

——以突发公共卫生事件应对为视角

张超汉 冯启伦*

摘要：突发公共卫生事件给全球卫生治理体系带来了挑战，使国际社会认识到加强合作防控的现实性与紧迫性。近年来，中国通过不断完善国内立法、加强国际合作、开展对外卫生援助等方式逐渐扩大参与突发公共卫生事件应对合作的广度与深度，其全球卫生战略安排逐步完善、国内应对机制发挥作用明显、国际合作影响力显著增强、对外卫生援助富有成效。以“人类命运共同体”理念为指引，中国应更加深入地参与到突发公共卫生事件的应对合作中，搭建全球卫生战略框架，明确战略目标、战略定位和完善路径，加强参与疫情应对合作的话语权、贡献比重和科研能力，重新审视援外资金配比和影响力，革新对外卫生援助体制机制及结构模式，以更好地发挥大国作用，完善全球卫生治理体系。

关键词：全球卫生治理 突发公共卫生事件 国际合作机制 人类命运共同体 卫生战略

2020年初，新型冠状病毒肺炎（COVID-19，以下简称新冠肺炎）蔓延全球。新冠肺炎是近百年来人类遭遇的影响范围最广的全球性大流行病，对全世界是一次严重危机和严峻考验。面对这一人类生命安全和健康的重大威胁，中国果断打响疫情防控阻击战，积极采取卫生措施，有效阻断病毒传播链条。同时，中国第一时间向国际社会分享事件^①信息和应对经验，加强与国际社会的合作力度，有序出口医疗物资，向多国提供紧急卫生援助，支持全球抗击疫情。

近年来，严重急性呼吸综合征（Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS）、新冠肺炎等突发卫生事件不断袭扰人类健康。当前，全球卫生治理存在诸多短板，全球传染病成熟的预防与应对机制远未形成，国际公共卫生资源十分匮乏，逆全球化兴起使全球公共卫生体系更加脆弱。

中国参与全球卫生治理近60年。作为负责任的大国，中国意识到公共卫生危害带来的“多

* 张超汉，西北政法大学“长安青年学者”特聘岗教授、硕士生导师；冯启伦，中国人民解放军95007部队法律顾问。本文系国家社科基金重大项目“重大突发公共卫生事件的国际法问题研究”（批准号：20&ZD201）和西北政法大学校级疫情专项科研项目“全球卫生合作治理及中国因应研究”（批准号：2020YQ01）的阶段性研究成果。本文曾于2021年1月获中国法学会“中国法治国际论坛（2020）”主题征文一等奖。本文发表前作了修改和调整，并对内容的时效性作了更新。本文网络资料最后访问时间为2021年12月18日。

① “事件”系指发生疾病或可能发生疾病的情况。参见《国际卫生条例》第1条。

米诺骨牌”效应及参与全球卫生治理的重要性。^①中国在全球卫生治理体系中的地位和作用愈发突出，其参与突发公共卫生事件应对合作的力度与成效在一定程度上影响甚至决定着全球抗疫进程及全球卫生治理体系的运行效能。^②当前，中国全球卫生战略安排已逐步完善，国内突发卫生事件应对机制作用发挥明显，国际合作影响力显著提升，对外卫生援助工作富有成效，但在对外参与全球卫生治理合作机制的总体效能上仍有提升空间。

基于此，本文分析中国参与突发公共卫生事件应对合作机制的方式，评估实践的效果，探究存在的问题和原因，研究有效的破解路径，这将有助于中国在突发卫生事件应对国际合作中更好地发挥大国作用，国际卫生合作机制运行更富成效，全球卫生治理体系更为完备。

一 中国参与全球卫生治理的法理基础

中国作为全球卫生治理的参与者，在突发公共卫生事件应对国际合作中发挥着重要作用。中国主要通过完善国内立法，加强多边、区域、双边国际合作，提供对外援助等方式参与事件应对合作机制的实践。

（一）国内立法

国际法的有效实施需要依靠国内法的支持才能实现。^③2003年SARS之后，世界卫生组织（以下简称世卫组织）对《国际卫生条例》（以下简称《条例》）等予以修订完善，形成了突发公共卫生事件应对合作的五项核心机制。^④中国通过完善国内法律体系，加强全球卫生治理的参与力度，增进国内立法与国际应对合作机制的有效衔接。

其一，在监测、评估方面，《条例》明确各国应具备事件监测能力、负有及时通报事件情况以及按标准评判事件态势的义务。中国《传染病防治法》（2013年修正）第17条、第19条规定如何建立传染病监测、预警制度，要求各主管当局对“传染病的发生、流行以及影响其发生、流行的因素”和“国外发生、国内尚未发生的传染病或者国内新发生的传染病”进行监测及预警。^⑤《突发公共卫生事件应急条例》（2011年修正）第14条至第17条要求国家建立统一的事件应对体系，制定应急预案，完善监测与预警系统，科学分析评估监测数据，确保应急物资储备，

^① 文少彪、朱杰进：《中国参与中东地区卫生治理的多视角分析》，载《阿拉伯世界研究》2016年第4期，第49页。

^② 自新冠肺炎疫情暴发以来，中国主动同国际社会分享疫情和病毒信息、抗疫经验做法，向100多个国家和国际组织提供物质和技术援助，并宣布两年内提供20亿美元国际援助、与联合国合作在华设立全球人道主义应急仓库和枢纽、建立30个中非对口医院合作机制、将中国新冠疫苗作为全球公共产品、同二十国集团成员一道落实“暂缓最贫困国家债务偿付倡议”等一系列重大举措。参见《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》白皮书，新华网，http://www.xinhuanet.com/2020-06/07/c_1126083364.htm；参见习近平：《构建起强大的公共卫生体系为维护人民健康提供有力保障》，载《求是》2020年第18期，第5页。

^③ 张超汉、冯启伦：《全球卫生合作治理——以重大突发公共卫生事件防控为视角》，载《河北法学》2020年第8期，第16页。

^④ 突发公共卫生事件防控合作的5项核心机制分别是：监测、通报与评估机制，信息共享、磋商与核实机制，应对与争端解决机制，合作与援助机制，统一与协调机制。关于这5项机制的详细分析参见张超汉、冯启伦：《全球卫生合作治理——以重大突发公共卫生事件防控为视角》，载《河北法学》2020年第8期，第2—20页。

^⑤ 参见《传染病防治法》第17条、第19条和第二章。

构建急救医疗服务网络。^①《国境卫生检疫法》（2018年修正）明确出入境人员、交通工具、货物等都应接受检疫，并对入境口岸卫生检疫、疾病监测、事件通报的具体卫生措施予以明确。^②中国通过构建监测评估法律制度承担起《条例》赋予的国际义务，实现对各类事件的全面监测。

其二，在通报、核实方面，《条例》规定各国有义务向世卫组织及其他国家分享事件有关信息，以便国际社会做好应对工作。中国《传染病防治法》规定国家应当建立起突发公共卫生事件公布制度，主管当局应当主动收集、分析、调查、核实疾病信息，军队、政府部门、入境口岸之间应当及时就有关事件信息相互通报。^③《突发公共卫生事件应急条例》规定国家应建立应急报告制度，明确事件信息应急报告的情形和时限，为建立全国突发公共卫生事件信息发布制度提供了依据。^④目前，中国已建立起全球最大规模的事件直报系统，^⑤在新冠肺炎疫情期间为国家及世卫组织提供了实时、准确、可靠的事件动态。

其三，在应对处置方面，《条例》对各国应对突发公共卫生事件采取的卫生措施给予技术规范，明确各国采取的卫生措施应“避免对国际交通和贸易造成不必要的干扰”。《关税与贸易总协定》（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）第20条b款规定为保护人类、动植物的生命或健康可以采取限制自由贸易的必要措施；《实施动物卫生检疫措施的协议》（The Agreement on the Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS）则要求检疫措施仅运用到为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的程度，并以科学原理为依据。中国《传染病防治法》规范了甲、乙、丙三类疾病应采取的卫生措施，要求各主管当局及时建立协调机制，确保医疗人员、防疫物资得到优先保障。^⑥《突发公共卫生事件应急条例》又对事件应对体系的具体卫生措施予以明确。^⑦同时，中国以GATT和SPS为基本法律依据，在《对外贸易法》（2016年修正）中也规定了货物进出口应采取的相应卫生措施。^⑧在应对新冠疫情的过程中，中国及时将新型冠状病毒感染的肺炎纳入《传染病防治法》规定的乙类疾病并采取甲类疾病卫生措施，又将其纳入《国境卫生检疫法》规定的疾病进行管理，^⑨为事件应对提供了有力的法治保障。

其四，在健康权保障方面，《世界卫生组织组织法》在“序言”中指出：享受可能获得的最高健康标准是每个人的基本权利之一，不因种族、宗教政治信仰、经济及社会条件而有区别。一直以来，中国都十分注重对人民健康权的保障与实现，并在基础医疗服务、全民健康覆盖、基本人权保障等方面付出了诸多努力。2020年实施的《基本医疗卫生与健康促进法》第4条明确指出“国家和社会尊重、保护公民的健康权”，第6条将“人民健康权放在优先发展的战略地位”。中国还制定了《“健康中国2030”规划纲要》，发布《中国健康事业的发展与人权进步》等多份白皮书，促进人民健康权的维护与保障。

^① 参见《突发公共卫生事件应急条例》第14条、第15条、第16条和第17条。

^② 参见《国境卫生检疫法》第4条、第二章、第三章。

^③ 参见《传染病防治法》第30条、第31条、第32条、第33条、第34条和第38条。

^④ 参见《突发公共卫生事件应急条例》第19条、第20条、第25条。

^⑤ 国家已建成全球最大规模的法定传染病疫情和突发公共卫生事件的网络直报系统。参见《中国健康事业的发展与人权进步》白皮书。

^⑥ 参见《传染病防治法》第四章。

^⑦ 参见《突发公共卫生事件应急条例》第四章。

^⑧ 参见《对外贸易法》第16条第2款。

^⑨ 《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》白皮书。

综上，中国通过完善国内立法，从突发公共卫生事件的监测与评估、通报与核实、应对处置、健康权保障等4个方面建立起了较为全面的事件国内应对机制，有效地实践了突发公共卫生事件应对国际合作机制。

（二）国际合作

随着世界一体化发展，中国日渐成为全球卫生治理领域的重要贡献者、改革者和倡议者，^①并通过参与多种国际合作机制推动事件应对务实合作。中国主要从多边、地区、双边3个层次全面参与全球卫生治理的议程设置、建立突发公共卫生事件应对合作机制、分享事件应对经验、捐助防疫物资、加强与国际社会的合作交流。

其一，在多边合作层面，中国以更加积极的态度参与到世卫组织、二十国集团、“全球卫生安全议程”等多边治理机构的合作中，并将事件应对纳入“一带一路”、上海合作组织等已有机制。如2003年SARS之后，中国先后与世卫组织共同制定了多份《中国—世界卫生组织国家合作战略》，这些文件提出进一步加强突发公共卫生事件应对，完善卫生体系建设，逐步实现全民健康覆盖。新冠肺炎疫情期间，中国参与发布《二十国集团领导人应对新冠肺炎特别峰会声明》等多份国际文件，以此加强全球卫生公共产品供应，提高事件应对合作能力。

其二，在地区合作层面，中国主要通过中国—东盟合作机制、中非合作机制、大湄公河次区域经济合作机制、亚太经合组织等多个地区性合作机制加强地区内卫生合作治理，并建立起稳固的突发公共卫生事件应对合作机制。如中国与东盟各国通过中国—东盟卫生合作论坛共同签署《中国—东盟卫生合作与发展南宁宣言》等文件，呼吁各国“促进中国与东盟国家在重大传染性疾病的信息共享、监测、联防联控和应对，突发事件卫生应急的协调和合作，慢性非传染性疾病的预防和管理等公共卫生问题方面的经验交流，共同积极应对挑战”。^②中国与非洲国家通过中非合作论坛、中非卫生合作高级别会议等合作机制积极推进“中非公共卫生合作计划”^③和《中非合作论坛——北京行动计划（2019—2021年）》，以“共同应对重大突发性疾病挑战，支持非洲公共卫生防控和救治体系建设”。^④

其三，与全球、地区层面的卫生合作机制相比，中国与其他国家在双边合作层面更具灵活性和多样性。双边卫生合作机制不仅是全球卫生治理的重要方式，而且还能促进和巩固双方的外交关系。^⑤近年来，中国重视与其他国家的卫生合作交流，如中美双方通过签订《中华人民共和国卫生部和美利坚合众国卫生与公众服务部关于新发和再发传染病合作项目的谅解备忘录》等双边条约，加强事件应对领域的疾病监测、预防控制、材料交换、医学研究、科技交流等方面的合作。^⑥中国还与波兰、新西兰、意大利等国签订卫生合作双边协议，为打造健康丝绸之路、共建突发公共卫生事件应对体系打下了坚实的制度基础。

^① 晋继勇、贺楷：《金砖国家参与全球卫生治理的动因、路径与挑战》，载《国际观察》2019年第4期，第133页。

^② 参见《中国—东盟卫生合作与发展南宁宣言》第9条第2款。

^③ 参见习近平：《开启中非合作共赢、共同发展的新时代——在中非合作论坛约翰内斯堡峰会开幕式上的致辞》，新华网，http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/04/c_1117363197.htm。

^④ 参见《中非合作论坛——北京行动计划（2019—2021年）》第4章第2条第1款。

^⑤ 晋继勇：《全球公共卫生治理中的国际机制分析》，复旦大学博士学位论文（2009年），第169页。

^⑥ 参见《中华人民共和国卫生部和美利坚合众国卫生与公众服务部关于新发和再发传染病合作项目的谅解备忘录》。

可见，随着中国参与全球卫生治理力度的不断加大，其在突发公共卫生事件应对合作中的作用日益明显，并通过全球、地区、双边3个层面与国际社会建立起事件应对合作机制。

(三) 对外援助

作为世卫组织创始国之一，中国向来注重对外卫生援助事业发展。随着社会经济发展，中国的援助领域、规模、方式更加广泛，正逐步从援助者和被援助者双重身份向援助者身份转变。^①

《国际卫生条例》要求各国在应对突发公共卫生事件时给予其他国家技术、后勤、财政资源等力所能及的援助。中国主要通过《对外援助管理办法》调整事件的对外援助。该办法于2021年10月正式施行，明确了中国对外援助的宗旨、援助对象和援助方式，专门将减灾、社会福利、公共服务及人道主义援助纳入无偿援助类别，在原有成套项目、物资项目、技术援助项目、人力资源合作项目、志愿服务项目等5大类援助类型的基础上增加援外医疗项目、紧急人道主义援助项目和南南合作援助基金项目3个全新类型，并指出人道主义援助等紧急或特殊情况下，发达国家或与中国无外交关系的发展中国家也可作为受援方。^②另外，第4条指出中国对外援助工作“致力于帮助受援方减轻与消除贫困，改善受援方民生和生态环境，促进受援方经济发展和社会进步，增强受援方自主可持续发展能力，巩固和发展与受援方的友好合作关系，促进高质量共建‘一带一路’，推动构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体”。^③同时，中国还通过加入《民防援助框架公约》《核事故或辐射紧急情况援助公约》，与发展中国家签署卫生援助协定等方式，构建起中国突发公共卫生事件对外援助机制。

《对外援助管理办法》及相关国际条约为中国在事件应对领域建立对外援助机制提供了法律支撑。其一，该法通过明确援助对象，新增援外医疗队项目援助类别，将突发公共卫生事件等“紧急或特殊情况”纳入人道主义援助范围，为中国开展对外卫生援助工作提供了基本原则和法律依据。其二，该法专门将公共服务及人道主义等紧急或特殊情况援助纳入无偿援助类别，凸显疫情应对援助在对外援助工作中的地位，使援助工作更贴合公共卫生事件“传播速度快、影响范围大、防范难度高”的特点。其三，在以往的事件应对援助当中，中国主要以成套卫生项目援助为主，援助内容包括：建设医院、派遣医疗队、培训医疗人员、提供医疗物资援助等。^④中国通过将《对外援助管理办法》与多边、双边国际条约相结合，明确国家国际发展合作署、商务部、外交部等部门之间的责任分工，有效建立起事件应对援外机制。2004年中国正式建立了人道主义援助机制。^⑤截至2020年5月31日，中国共向27个国家派出29支医疗专家组，已经或正在向150个国家和4个国际组织提供新冠疫情应对援助。^⑥

综上，中国通过建立对外卫生援助机制，广泛参与到突发公共卫生事件的应对合作当中，为提升全球突发公共卫生事件应对能力、推进发展中国家公共卫生能力建设做出了贡献。

^① 高明、唐丽霞、于乐荣：《全球卫生治理的变化和挑战及对中国的启示》，载《国际展望》2017年第5期，第144页。

^② 参见《对外援助管理办法》第3条、第4条、第5条、第16条、第19条和第20条。

^③ 参见《对外援助管理办法》第4条。

^④ 参见文少彪、王畅：《全球治理视角下的中国对非洲医疗援助》，载《国际政治研究》2014年第1期，第124页。

^⑤ 《真诚相助共谋发展——中国对外援助60周年综述》，中华人民共和国中央人民政府网，http://www.gov.cn/jrzq/2010-08/12/content_1678256.htm。

^⑥ 《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》白皮书。

二 中国参与全球卫生治理的总体成效

近年来，中国不断加大全球卫生治理的参与力度，加强突发公共卫生事件应对战略布局，完善国内公共卫生事件应对措施，参与构建全球应对合作机制，推进对外卫生援助事业，对推动本国经济发展、树立大国形象、促进全球健康事业发展起到了积极作用。

（一）参与全球卫生治理的战略安排

2003年SARS以来，中国不断提升公共卫生事件的应对能力，积极参与到全球卫生治理体系的建设中。如《中国—世界卫生组织国家合作战略（2016—2020）》指出，中国通过维护《条例》实施、参与全球卫生议程、提高卫生产品生产能力、分享医改经验、帮助其他国家建设疾病防控体系、开展突发事件卫生援助、解决发展中国家卫生问题以及与世卫组织开展全方位合作等方式，扩大其对全球卫生治理的贡献。^①

中国制定了《国家卫生计生委关于推进“一带一路”卫生交流合作三年实施方案（2015—2017）》，明确“一带一路”卫生合作的总体思路、战略目标与合作原则，并对8个重点合作领域、38项重点合作项目提出合作倡议，为打造“健康丝路”、完善中国全球卫生战略奠定了坚实基础。^②中国颁行《生物安全法》，将各类突发公共卫生事件应对，生物技术研究、开发与应用，病原微生物实验室生物安全管理，人类遗传资源与生物资源安全管理，微生物耐药应对，生物恐怖袭击与生物武器威胁应对等纳入规制范围。同时，中国建成国内首个P4病毒实验室，以有效防范生物安全风险和维护国家安全。

新冠肺炎疫情期间，中国与“一带一路”沿线国家发表《“一带一路”国际合作高级别视频会议联合声明》，通过“建设健康丝绸之路、加强互联互通、推动经济恢复、推进务实合作”等4项战略合作举措积极配合世卫组织应对新冠肺炎疫情。同时，中国还努力推进突发事件高效监测，根据新冠病毒疫情传播特点建立起全面筛查、行程轨迹跟踪、定点隔离等应对机制；加强公共卫生能力建设，目前已有272个口岸达到《条例》公共卫生核心能力建设标准；^③采取合理卫生措施，与国际社会广泛建立起“绿色通道”，确保人员、资金、贸易往来畅通，以充分履行《条例》相关防控义务。

中国参与全球卫生治理的战略已日趋完善，但是其战略定位、战略安排、战略理念仍可进一步明确。一是在全球卫生治理这一典型的协调型国际机制中，如果我们的全球卫生战略定位不够明确，则易因信息不透明、标准不统一、环境因素差异而造成误解。^④二是中国虽已相继出台多份战略性政策文件，但涉及卫生健康的治理方案相对零散，可进一步将相关文件统筹为具有全局

^① 参见中华人民共和国国家卫生和计划生育委员会、世界卫生组织西太平洋区域：《中国—世界卫生组织国家合作战略（2016—2020）》，第14—19页，https://iris.wpro.who.int/bitstream/handle/10665.1/13117/WPRO_2016_DPM_003_chi.pdf。

^② 参见《国家卫生计生委关于推进“一带一路”卫生交流合作三年实施方案（2015—2017）》，新华丝路网，<https://www.imsilkroad.com/news/p/97802.html>。

^③ 2020年度，中国国内共有272个口岸达到《条例》相关口岸公共卫生核心能力建设标准要求。参见海关总署公告2021年第30号《关于发布2020年度〈国际卫生条例（2005）〉口岸公共卫生核心能力达标情况的公告》，中华人民共和国海关总署网，<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/2480148/3626846/index.html>。

^④ 参见于欣佳：《中国在国际机制中的角色定位与战略选择》，吉林大学博士学位论文（2010年），第41—51页，第126页。

性质的全球卫生治理参与方略，将中国经验、中国理念融入全球卫生治理体系。三是中国国内公共卫生体系尚处于从“病有所医”向“全民健康”的转型阶段，可继续坚持“预防为主、面向基层、祖国传统医学与西医相结合”等方针，全面升级全球卫生治理的战略理念。

（二）突发公共卫生事件应对的国际合作

随着全球化到来，中国更加广泛地参与到公共卫生事件应对国际合作机制当中，以负责任的大国形象展现其使命担当。如中国积极与世卫组织协作推动《条例》修订完善及世卫组织机构改革，参与突发卫生事件防控合作机制的议程设置，推动突发卫生事件应急能力建设、全民健康覆盖、疫苗药物可及性、初级卫生保健等有益于发展中国家的议题得以实施；发起健康丝绸之路倡议，与“一带一路”沿线国家签署卫生健康双边合作协议，将非传统安全议题纳入上海合作组织等已有的重要多边合作机制，^① 拓宽了中国参与全球卫生治理的广度与深度。

新冠肺炎疫情期间，中国通过积极履行《条例》相应事件应对合作义务，完善地区事件应对合作机制，推动全球卫生治理体系革新等方式深入参与到突发卫生事件应对国际合作当中。

其一，积极履行《条例》相关事件应对合作义务。《条例》在突发卫生事件应对合作方面赋予各国通报、核实、信息共享、应对合作等国际法义务，中国在疫情应对合作中对以上义务均做到了充分履行。在通报与核实方面，中国有关方面在收到新冠疫情病例信息后，定期向世卫组织、有关国家和地区组织以及中国港澳台地区及时主动通报疫情信息，以履行《条例》规定的相应义务。在信息共享方面，中国第一时间向世卫组织及各国分享新冠病毒基因序列及新冠病毒核酸检测引物和探针序列信息，建立新冠肺炎疫情防控网上知识中心，召开抗疫经验分享会，分享诊疗方案和防控经验，以履行《条例》相应义务。在应对合作方面，中国积极配合世卫组织专家组赴武汉、广州、四川、北京等地，了解疫情态势，制定卫生应对措施，开展病毒溯源等工作，^② 与国际社会广泛开展检测试剂与疫苗研发合作，^③ 以履行《条例》相应义务。

其二，完善地区事件应对合作机制。新冠肺炎疫情应对期间，中国通过与“一带一路”沿线国家开展合作，立足中非、大湄公河、上海合作组织等地区性突发卫生事件防控合作机制，通过倡导构建安全合作治理框架，设置新冠肺炎疫情应对合作议程，发布地区内抗击疫情联合声明，推动地区组织与联合国的联系合作，开展医疗、卫生、经贸、疫苗研产等合作，开通医疗出口渠道、人员货物往来“绿色通道”，共同应对疫情和推动地区内经济复苏。

其三，推动全球卫生治理体系革新。为构建起更为有效的新冠肺炎疫情应对体系，中国通过二十国集团领导人特别峰会、第73届世界卫生大会等平台呼吁国际社会构建起人类卫生健康共同体，其核心内涵是：将全人类的卫生健康作为一个有机整体，保障全人类共同的卫生健康福祉；^④ 支持

^① 以打击“三股势力”为目的的上海合作组织于2004年开始提出加强卫生合作。参见汤蓓：《中国参与全球卫生治理的制度路径与未来选择——以跨国传染性疾病为例》，载《当代世界》2020年第5期，第19页。

^② “Listings of WHO’s Response to COVID – 19”，WHO official website, <https://www.who.int/news-room/detail/29-06-2020-covid-timeline/>.

^③ “WHO Director-General’s Opening Remarks at the Media Briefing on COVID – 19 – 27 March 2020”，WHO official website, <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19--27-march-2020/>.

^④ 胡鞍钢、李姚辰：《人类卫生健康共同体视域下的中国行动、中国倡议与中国方案》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2020年第5期，第58页。

世卫组织发挥核心作用，落实世卫组织卫生措施建议，协助世卫组织在华采购个人防护装备和建立物资储备中心，帮助“新冠肺炎团结应对基金”在华筹集资金；^①引领全球团结合作抗疫，向世界卫生大会提交《应对 COVID - 19 疫情》^②《加强药物和其它卫生技术的当地生产以改善获得机会》^③草案，支持加强《条例》和制定世卫组织防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书，^④呼吁各国加大对非洲等发展中国家的支持力度，促进疫苗公平有效分配，落实二十国集团缓债计划，推动全球卫生治理机制向着更加公平的方向革新。

中国成为世界第二大经济体之后，国际社会期盼其能够在推动公共卫生危害应对多边合作发展方面做出更大贡献、承担更多责任。^⑤

首先，现行突发卫生事件应对合作机制仍以西方国家为中心。尤其在议程设置方面，事件应对合作机制之议题多为发达国家所关心的内容，没有契合广大发展中国家的现实情况、反映发展中国家的诉求。如在美国等西方国家的推动下，《条例》用大量篇幅要求各国提升疾病监测能力，构建全球疾病监测体系，但缺乏实现全民健康覆盖、提高发展中国家公共卫生能力、向受染地区^⑥提供必要援助等规定。中国可在这些方面增强话语权和议题设置能力。

其次，中国近年来不断加大国内公共卫生投入，以及对联合国、世卫组织、全球基金（The Global Fund）、全球疫苗免疫联盟（The Global Alliance for Vaccines and Immunisation, GAVI）等多边机构的参与力度，提高参与突发卫生事件应对合作的总体比重。^⑦中国与“一带一路”沿线国家的合作可更多着力于政治敏感性较低的公共卫生多边和双边合作领域。

再次，中国可努力提升生命安全及生物安全领域科研水平。如中国在立法上对《与贸易有关的知识产权协定》（Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS）弹性条款的利用不够充分，《专利法》未对药品平行进口做出相关规定，国内医药企业的研发力量和投入不足^⑧等问题均一定程度反映了中国对突发公共卫生事件应对合作的参与空间有限。

（三）突发公共卫生事件的对外援助

回望近 60 年的发展历程，中国始终重视应对突发卫生事件的对外援助工作，通过向发展中

^① 《中国向 150 个国家和 4 个国际组织提供新冠病毒疫情防控援助》，商务部官网，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyl/l/202006/20200602973256.shtml>。

^② 参见世界卫生组织：《应对 COVID - 19 疫情》，A73/CONF.1 Rev1，2020 年 5 月 18 日。

^③ 参见世界卫生组织：《加强药物和其它卫生技术的当地生产以改善获得机会》，A74/A/CONF.1，2021 年 5 月 25 日。

^④ “Statements Submitted by Member States and Other Participants at the Second Special Session of the World Health Assembly”，WHO official website，<https://apps.who.int/gb/statements/WHASSA2/>。

^⑤ 徐彥武：《全球卫生：国家实力、现实挑战与中国发展战略》，载《国际政治研究》2016 年第 3 期，第 25 页。

^⑥ 本文中的“受染地区”系指世界卫生组织明确建议采取卫生措施的某个地理区域。

^⑦ See WHO, “General Government Expenditure on Health as a Percentage of Total Government Expenditure”，WHO official website，<https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/general-government-expenditure-on-health-as-a-percentage-of-total-government-expenditure/>. See WHO, “Total Expenditure on Health as a Percentage of Gross Domestic Product”，WHO official website，<https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/total-expenditure-on-health-as-a-percentage-of-gross-domestic-product/>. See WHO, *Global Spending on Health: A World in Transition*, World Health Organization, 2019, p. 21. See GAVI, “Donor Contributions: 2016 – 2020”，GAVI official website，<https://www.gavi.org/investing-gavi/funding/current-period-2016-2020/>; also see WHO, “Contributions and Allocations”，WHO official website，<https://www.who.int/emergencies/funding/contingency-fund-for-emergencies/contributions-and-allocations/>.

^⑧ 陈瑜：《全国药企研发经费总和不及国外一家企业》，载《科技日报》2017 年 6 月 23 日，第 1 版。

国家援建医院、医疗卫生中心和设立疟疾防治中心，派遣医疗队，培训医疗人员，提供药品和援助医疗物资，^① 在援外医疗规模、力度、影响力和预期成效方面取得了令人瞩目的成果。^② 截至2019年，中国累计向72个国家和地区派遣过援外医疗队，累计派出1069批次27484名医疗队员，涵盖中医、麻醉、护理、病理、检验、公共卫生等医疗医学全领域。^③ 2015年，中国首次实现从全球疫苗联盟受援者身份向捐助者身份的转变，向该机构捐款500万美元；^④ 自2001年以来共向全球基金（The Global Fund）捐助6300万美元，^⑤ 以支持全球卫生治理及突发公共卫生事件防控合作能力提升。

新冠肺炎疫情期间，中国通过将其新冠疫苗作为全球公共产品，向国际社会提供防疫物资、医疗技术、项目资金援助，分享中国抗疫方案，多元化主体参与国际抗疫援助，充分履行《条例》第13条第5款和第44条规定的援助义务，展现大国的责任担当。

其一，将新冠疫苗作为全球公共产品。新冠肺炎疫情以来，习近平总书记在多个场合提及中国新冠疫苗作为全球公共产品供应，^⑥ 中国通过参与“新冠肺炎疫苗实施计划”，分享新冠病毒基因序列，与欧洲国家开展疫苗研发技术合作，向技术薄弱国家提供疫苗技术支援，优先向东盟、非洲等发展中国家提供疫苗供应等方式，践行其将新冠疫苗作为全球公共产品的诺言。截至2021年12月16日，中国已向世界120多个国家和国际组织提供了超过18.5亿剂疫苗。^⑦ 与个别西方发达国家不同，中国在疫苗援助上更加注重帮助发展中国家提升公共卫生建设能力，提高医疗科研水平，从而使其更加公平有效地获得疫苗资源。

其二，向国际社会提供广泛援助。2020年3月，中国克服自身国内疫情防控压力，开始向国际社会提供医疗物资、资金、技术援助；通过南南合作援助基金（South-south Cooperation Assistance Fund）、联合国COVID-19应对和恢复基金（UN COVID-19 Response and Recovery Fund）、全球基金等平台向国际社会提供力所能及的资金支持；畅通国内医疗物资出口渠道缓解有关国家地区医疗物资短缺状况，向150多个国家和国际组织捐助各类防疫等医疗物资，实施成套和物资援助项目，开展技术合作和人力资源开发合作项目；向意大利、伊朗、韩国等34个国家派出37支医疗专家组，组织开展近千场技术指导，分享我国抗疫经验。^⑧

其三，多元主体参与抗疫援助。此次疫情除中国各级政府开展对口援助外，军队、企业、慈善机构、社会组织、个人等多元主体都广泛参与到抗疫国际援助当中，尤其是海外企业和社会组织作为中国对外援助的新兴力量，在抗疫国际援助当中发挥了重要作用。如中国民间组织国际交流促进会、中国红十字基金会等60家社会组织、企业和民间机构通过成立抗疫国际援助基金，

^① 文少彪：《全球治理视角下的中国对非医疗援助》，载《国际关系研究》2014年第1期，第124页。

^② 王昱、刘培龙：《中国对外援助的历程、挑战和对策》，载《中国国际战略评论》2017年第1期，第99页。

^③ 《新时代的中国国际发展合作》白皮书，中华人民共和国中央人民政府网，http://www.gov.cn/zhengce/2021-01/10/content_5578617.htm。

^④ See “Proceeds to GAVI From Donor Contributions & Pledges (2021 – 2025) as of 30 June 2021”，GAVI official website，<https://www.gavi.org/investing-gavi/funding/donor-profiles/china/>.

^⑤ See “The Global Fund Data Explorer”，Global fund website，<https://data.theglobalfund.org/donors/partners/China/>.

^⑥ 《一年之内，习近平提到23次的一件事》，中国一带一路网，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/rzgymcwqqgcp/tj/163660.htm>。

^⑦ 曲颂：《“真正的朋友”！中国已向全球提供逾18.5亿剂疫苗》，人民网，<https://wap.peopleapp.com/article/6404416/6290469>。

^⑧ 罗照辉：《七十年援外路 五大洲风雨情》，载《人民日报》2021年7月5日，第12版。

分享经验、捐赠物资，派遣志愿人员等方式广泛参与到抗疫国际援助当中等等。^①

当然，中国在对外卫生援助模式上仍可继续革新。一是继续完善对外援助体系。目前中国尚未出台“对外援助法”，《对外援助管理办法》虽已施行，但其法律位阶较低且公共卫生领域相关配套实施细则仍需完善，对外卫生援助工作的总体成效仍有提升空间。二是可考虑尽快理顺对外卫生援助机制。缺乏统一对外卫生援助机制使得援外医疗项目与援外医疗队工作脱节、医疗卫生人员培训与受援国需求不符、援助项目及物资闲置等问题偶有存在；^② 尽快统一对外卫生援助机制也能给非政府组织留下足够的参与空间，提高参与力度。三是提高在卫生健康、应急响应类“软项目”上的总体资金。中国在援建铁路、桥梁、港口、电站等“硬性”援助项目上总体资金占比高，居于世界领先地位，^③ 提高在“软项目”上的“软实力”更能适应大国地位。四是可改变对外卫生援助项目的规模、方式等。目前对外卫生援助多以成套项目“交钥匙”的方式进行，且援建项目规模单一，容易出现与受援国医疗卫生体系的实际状况和特点结合不够紧密的缺点；改变对外卫生援助项目的方式也可解决一些在受援国基础设施建设、设备配套条件以及卫生管理和专业技术人才不具备接管使用能力的情况下，出现的援建项目闲置或运行不佳等问题。^④

三 中国参与全球卫生治理的完善路径

虽然中国在突发公共卫生事件应对国际合作领域已取得诸多成就，但其参与全球卫生治理的总体效能仍有提升空间。为此，亟需加强顶层设计、完善相关立法、转变参与理念、优化援助机制、破除瓶颈障碍，为国际社会贡献更多中国智慧和中国力量。

（一）构建完备的全球卫生治理战略体系

参与全球卫生治理有助于中国增强国家间相互信任、提升国际影响力和话语权、完善事件应对体系建设，推动经济建设发展和维护国家安全利益。为此，中国亟需将突发卫生事件应对置于全球卫生治理之下通盘考虑，搭建起一套具体、可操作、符合中国全球卫生治理目标的战略框架。^⑤

其一，确立中国参与全球卫生治理的战略目标。习近平总书记在第73届世界卫生大会开幕式上提出构建人类卫生健康共同体，为继续完善全球公共卫生体系提供了指引，更为中国全球卫生战略确立了总目标。在搭建战略框架时，中国可结合联合国《2030 可持续发展议程》目标3，

^① 颜克高：《中国社会组织参与对外援助 70 年：经验、问题与展望》，中国社会科学网，http://www.cssn.cn/zx/202103/t20210321_5320292.shtml。

^② 当前中国对外卫生成套项目援助主要由商务部负责，而援外医疗队派遣、卫生人员培训合作、境外医疗队管理和紧急人道主义援助等任务分别由国家卫健委、教育部、外交部承担。参见王云屏等：《中国卫生发展援助的理念与实践》，载《中国卫生政策研究》2015年第5期，第41页。

^③ Axel Dreher et al. (eds.), *Aid, China, and Growth: Evidence from a New Global Development Finance Dataset*, AIDDATA, AidData Working Paper#46, 2017, pp. 1–2, p. 44.

^④ 王云屏、金楠、樊晓丹：《中国对外援助医疗卫生机构的历史、现状与发展趋势》，载《中国卫生政策研究》2017年第8期，第65页。

^⑤ 杨坤等：《中国参与全球公共卫生治理的路径分析——以援助桑给巴尔血吸虫病防治项目为例》，载《中国血吸虫病防治杂志》2019年第1期，第17页。

将“构建人类卫生健康共同体”总目标划分为近、中、远3个阶段。^①如近期目标：以“一带一路”卫生合作为依托，完善双边、多边卫生合作机制，在重点合作领域取得先期成果，在地区范围内形成“构建人类卫生健康共同体”的广泛共识；中期目标：国内政策支持保障体系和协调机制逐步完善，地区性卫生合作网络初步形成，提升全球卫生合作治理机制中的话语权和影响力；远期目标：全民健康覆盖基本形成，各重点合作领域取得显著成效、惠及各国人民，“构建人类卫生健康共同体”成为全球共识，全球卫生领域全方位合作新格局基本形成。

其二，明确中国参与全球卫生治理的战略定位。当前全球卫生治理陷入“金德尔伯格陷阱”(Kindleberger Trap)^②的风险存在，中国目前仍不具备主导全球卫生公共产品供给的实力。较为有效的解决方式是：新兴大国与其他组织行为体结成集体行动加以弥补，集体供应全球卫生公共产品。^③因此，中国可根据自身公共卫生实力划定贴合实际的战略定位，例如负责任的全球卫生治理参与者，“一带一路”卫生合作的倡导者，发展中国家公共卫生能力建设的坚定支持者。同时，中国亦可细化其在双边、地区、全球等不同层面公共卫生合作机制中的角色定位。如在全球层面，随着自身国力的增强和国际社会期望的攀升，中国可在联合国、世卫组织等国际机制中充当坚实的建设者，主动承担运作机制、维护原则规范、制衡权力结构等责任，为国际社会提供中国智慧、中国方案；在地区层面，中国可以以“一带一路”倡议为基石，整合中非、中阿、中国—东盟等已有合作机制，主动承担起倡导者角色，积极为区域内公共卫生合作治理提供制度设计、帮助区域内国家夯实基础卫生设施、为基础薄弱的国家提供必要的资金和技术支持，以此推动中国理念、中国行动与全球卫生治理体系的深度融合。

其三，统筹中国全球卫生战略的方法路径。在构建全球卫生战略框架时，中国还可进一步明确其实现战略目标的方法路径。首先，优化全球卫生战略理念。以“人类命运共同体”理念为指引，中国可将“生物安全作为国家总体安全的重要组成部分”，^④以摆脱传统安全观束缚，推动公共卫生安全与生物性威胁、核生化威胁、突发事件应对、军民融合等重点安全领域的相互融合。其次，提高全球卫生公共产品的有效供给。中国可在框架内提出全球卫生公共产品供给对策，加大卫生健康领域科技投入力度、加强生命科学领域核心技术突破，拿出更多造福全人类的产品；履行第73届世界卫生大会关于“提供对外援助、设立全球人道主义应急仓库和枢纽、建立中非合作对口医院、将新冠疫苗作为全球公共产品”等承诺，增强全球公共卫生领域战略科技力量和战略储备能力；深化与世卫组织的战略合作，支持世卫组织在公共卫生领域的核心地位，推动世卫组织的全面改革。再次，规划公共卫生重点合作领域。在战略框架中，中国可总结以往双边、多边卫生合作治理的经验，针对合作机制建设、突发公共卫生事件应对、能力建设与人才培养、卫生应急和紧急医疗援助、传统医药、卫生体制和政策、卫生发展援助、健康产业发

^① 早在2015年开展“一带一路”卫生交流合作时，中国便制定过类似战略目标，但其仅局限于“一带一路”沿线国家，并未延伸至全球卫生战略层面。参见《国家卫生计生委关于推进“一带一路”卫生交流合作三年实施方案（2015—2017）》，新华丝路网，<https://www.imsilkroad.com/news/p/97802.html>。

^② “金德尔伯格陷阱”是指，随着霸权国家的过度扩张或国内政治经济问题的出现，其会随之衰落，从而导致霸权国家提供全球公共产品的主观意愿弱化和客观能力下降。若无新兴霸权国家来承担领导责任继续提供全球公共产品，则将造成国际发展、经济和安全体系动荡。在当前公共卫生领域，占主导地位的美国无意也无力承担起领导责任，容易导致全球卫生公共产品赤字，全球卫生治理体系失序。参见晋继勇：《全球卫生治理的“金德尔伯格陷阱”与中国战略应对》，载《国际展望》2020年第4期，第42—59页。

^③ 王雪松、刘金源：《全球公共产品视角下新冠肺炎疫苗供给困境、中国路径与挑战对策》，载《当代世界与社会主义》2021年第1期，第137页。

^④ 习近平：《为打赢疫情防控阻击战提供强大科技支撑》，载《求是》2020年第6期，第8页。

展等重点合作领域规划出富有成效的合作项目。例如，可将“丝绸之路卫生合作论坛”“中国—中东国家卫生部长论坛”等已有合作项目区分领域统筹规划并结合实际予以增减，使公共卫生重点领域合作更加切合我国的战略目标。最后，中国还可通过完善突发卫生事件应对机制防控对象的调整范围、提升事件应对机制的监测预警成效、加强事件应对机制的核生化威胁应对能力等方式，完善国内疫情防控机制，推进其全球卫生战略实施更富实效。

（二）加大突发公共卫生事件应对合作的参与力度

中国秉持“人类命运共同体”理念，深入参与突发卫生事件合作应对，提升在合作机制中的影响力、参与比重和科技人才贡献度，推进突发卫生事件应对合作机制更趋公平、透明及完善。

其一，持续增强中国在突发公共卫生事件应对合作机制中的国际影响力。国际机制的议程设置是构建于硬实力之上的软实力。^① 中国应以更积极的态度参与到事件应对国际合作机制的议程设置当中，促使“人类命运共同体”理念与现行应对合作机制有机融合，推动其向更有利于广大发展中国家的方向变革，使“公共卫生能力建设”“初级卫生保健”“药物疫苗可及性”等更具普惠价值的议题真正成为国际社会关注的焦点。同时，中国可通过坚持多边主义，坚决维护以联合国和世卫组织为核心的全球卫生治理体系，严格遵守《条例》有关规定，^② 协助世卫组织推进组织机构改革及《条例》的继续完善，并将健康丝绸之路建设的成功经验及时与世卫组织等多边合作组织分享，使中国理念、中国方案能够更好惠及国际社会。

其二，理性提升中国在突发公共卫生事件应对合作机制中的参与比重。后疫情时代，中国根据其在全球卫生治理体系中的战略定位理性衡量国际期盼及本国国情，更加睿智地提升其在公共卫生领域参与比重。如第74届世界卫生大会一致决定举行特别会议审议制定世卫组织防范和应对大流行公约、协定或其它国际文书，^③ 中国可就如何制定更加公平、有效的防范和应对大流行框架公约与各方积极保持沟通和协调，使之在促进卫生公平，推进“一体化卫生”方针，增强事件预防、快速风险评估、发现和应对能力，督促各国履行《条例》义务和责任承担，筹集资金，提高各国公共卫生能力建设，加强整个政府和全社会预防应对，抵制错误和虚假信息等8个方面发挥更多作用，同时避免新框架公约与《条例》相抵触或重叠。^④ 中国还可以“一带一路”倡议为平台，与沿线国家携手打造健康丝绸之路，帮助公共卫生体系“脆弱国家”加强公共卫生及事件应对能力建设，以实际行动破除西方个别国家的诋毁污蔑。另外，中国可继续加大国内公共卫生投入力度，推进医疗体制改革，完善基层医疗服务，以此回应国内民众期盼。

其三，全面提升中国在生命安全及生物安全领域的科技水平。习近平总书记指出：“生命安全和生物安全领域的重大科技成果是国之重器，一定要掌握在自己手中”。^⑤ 中国可从生命安全及生物安全领域的科技立法、资金投入、人才队伍建设等方面入手夯实其医疗卫生科研基础。首

^① 晋继勇、贺楷：《金砖国家参与全球卫生治理的动因、路径与挑战》，载《国际观察》2019年第4期，第128页。

^② 敖双红、孙婵：《“一带一路”背景下中国参与全球卫生治理机制研究》，载《法学论坛》2019年第3期，第157页。

^③ 世界卫生组织：《举行世界卫生大会特别会议审议制定世卫组织防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书》，WHA74 (16)，2021年5月31日。

^④ 世界卫生组织：《加强世卫组织防范和应对突发卫生事件会员国工作组提交世界卫生大会特别会议的报告：总干事的报告》，SSA2/3，2021年11月23日。

^⑤ 习近平：《构建起强大的公共卫生体系 为维护人民健康提供有力保障》，载《求是》2020年第18期，第11页。

先，中国可更加灵活地运用 TRIPS 协定弹性条款，如在《专利法》中增加有关药物平行进口的相关规定，适当放宽药品进口专利保护限制，促进药品可及性和市场竞争；增加药品早期开发和实验室使用例外条款等，推进中国药品研发更快发展。其次，中国可全面加强生命安全及生物安全领域科技研发投入力度，加大同世卫组织和其他国家在公共卫生安全领域的科研合作，将传统医学与现代医疗有机结合，尽快补齐生命科学、生物技术、医药卫生、医疗设备等领域短板。^①再次，中国可尽快推进全球卫生研究机构发展，完善高校公共卫生安全学科体系建设，健全卫生领域科研人才队伍发现、培养与激励机制，增进其在生命安全和生物安全领域的综合能力。

（三）革新应对突发公共卫生事件的对外援助模式

在大国竞争加剧、卫生全球化的新格局下，中国在突发公共卫生事件的对外援助领域也面临着竞争压力提升、受援国要求提高、援外医疗队员选派难度加大等新形势。^② 中国可通过尽快完善其对外卫生援助体制机制、革新传统援外医疗模式、加强多元主体参与力度，以提升对外卫生援助的整体效能。

其一，修订完善对外卫生援助相关法律机制。国家国际发展合作署可积极与国家卫健委、教育部、外交部、商务部合作，共同研究制定“对外卫生援助管理实施细则”；立法部门可在吸取其他国家在对外援助立法中的成功经验，适时颁行中国“对外援助法”，为对外卫生援助工作提供完善的运行保障机制。同时，国家国际发展合作署可与国家卫建委等相关部门修订完善援外医疗工作人员管理机制，建立体系完备的援外医疗人员正向激励机制，^③适度改革“包干负责、对口援助”的固有模式，为援外医疗工作注入新的活力。

其二，整合规范对外卫生援助的管理体制。中国可尽快将分散于各部门的对外援助职权统一纳入国家国际发展合作署的管辖范围，由国家国际发展合作署总体牵头谋划中国对外援助工作，并与相关部门建立有效协调机制，使中国援外工作机制得以统一部署、集约管理、高效运行。另外，中国可转变“自上而下”的对外卫生援助管理体制，鼓励高等院校、科研机构、私营企业、慈善基金会等多种行为体参与其中，以更好地传播中国理念、讲好中国故事。

其三，重新审视对外援助资金配比和国际影响力。公共卫生领域合作具有政治敏感度较低、易于增进国家间情感及政治互信等独特优势。中国可将其对外卫生援助置于全球卫生治理的大战略之下，在发挥好以往“硬性”援助投入优势的同时，将卫生健康、教育、应急响应等“软性”投入作为扩大同国际社会合作交流的“巧实力”，以此全面提升中国在国际社会的综合影响力。

其四，及时革新传统对外卫生援助模式。中国可更加深入了解各受援国公共卫生体系运行状况，在提供成套卫生援助项目和应急卫生援助的同时，采取“组合拳”方式完善“脆弱国家”公共卫生体系，从根本上提升其应对公共卫生危害的中长期能力。同时，中国可尽快建立完善卫生援助项目效果评估机制，根据当地卫生体系运行情况向其提供贴合实际的治理方案，推动以交付基础设施为主导的“实物援助”向提升受援国公共卫生能力的“功能性援助”转变。另外，可考虑在地区层面建设综合性医疗卫生援助基地，将地区内分散的援外医疗队归拢为一支具备强大综合能力的医疗应急力量，提升援外医疗队的应急反应能力和医疗卫生援助效率。

^① 习近平：《构建起强大的公共卫生体系 为维护人民健康提供有力保障》，载《求是》2020年第18期，第11页。

^② 王昱、刘培龙：《中国对外援助的历程、挑战和对策》，载《中国国际战略评论》2017年第1期，第102页。

^③ 王昱、刘培龙：《中国对外援助的历程、挑战和对策》，载《中国国际战略评论》2017年第1期，第106页。

四 结语

随着全球化的推进和中国经济实力的提升，国际社会对其参与突发公共卫生事件应对合作的期望也在不断攀升。2020年6月2日，习近平总书记在专家学者座谈会上指出：“我们要继续履行国际义务，发挥全球抗疫物资最大供应国作用，全面深入参与相关国际标准、规范、指南的制定，分享中国方案、中国经验，提升我国在全球卫生治理体系中的影响力和话语权，共同构建人类卫生健康共同体”。^①透过此次新冠肺炎疫情，反观中国参与突发公共卫生事件应对合作的现状，其虽在该领域已经取得丰硕成果，但在实践中依然存在一些问题。中国唯有秉持“人类命运共同体”理念，继续加强全球卫生治理战略体系构建、加大突发卫生事件应对合作参与力度、革新突发卫生事件对外援助模式，才能打破阻碍其影响力发挥的瓶颈障碍，才能更好维护国家核心利益，才能推动全球卫生治理体系更趋完善。

China's Participation in Global Health Governance: Legal Basis, Overall Effectiveness and the Improvement Path: A Perspective on Public Health Emergency Response

Zhang Chaohan and Feng Qilun

Abstract: Public health emergency brings challenges to the global health governance system, making the international community aware of the practicality and urgency of strengthening cooperation in prevention and control. China has gradually expanded the breadth and depth of its participation in public health emergencies by continuously improving domestic legislation, strengthening international cooperation, and carrying out foreign health assistance. Its global health strategic arrangement has been gradually improved, its domestic response mechanism has played a significant role, the influence of international cooperation has been significantly enhanced, and foreign health assistance has been fruitful. Guided by the concept of “a community of shared future for mankind”, China should participate in the response of public health emergencies more deeply, build its global health strategic framework, clarify its strategic objectives, strategic positioning and implementation path, strengthen the discourse power, contribution ratio and scientific research ability of participating in epidemic response cooperation, re-examine the proportion and influence of foreign aid funds, and innovate foreign health aid bodies in order to better play the role of a big country, safeguard the core interests of the country, and improve the global health governance system.

Keywords: Global Health Governance, Public Health Emergency, International Cooperation Mechanism, A Community with a Shared Future for Mankind, Strategy of Health

(责任编辑：何田田)

^① 习近平：《构建起强大的公共卫生体系 为维护人民健康提供有力保障》，载《求是》2020年第18期，第11页。