

加强学校突发公共卫生事件应急机制建设的思考

徐勇

苏州大学卫生发展研究中心, 江苏 215123

【摘要】 在当前新型冠状病毒肺炎疫情依然存在的背景下,对于各级各类学校来说,建立一个反应迅速、高效的学校突发公共卫生事件应急机制,仍是今后学校突发公共卫生事件危机管理需要解决的重要问题之一。本文通过对学校突发公共卫生事件应急管理的问题分析,提出了今后完善学校突发公共卫生事件应急机制的建议,对有效预防和控制学校突发公共卫生事件具有一定现实意义。

【关键词】 突发公共卫生事件;冠状病毒属;组织和管理;学生保健服务

【中图分类号】 G 478 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1000-9817(2020)08-1121-03

Construction on crisis management system of the school public health emergencies/XU Yong. Centre of Health Development Research, Soochow University, Suzhou(215123), China

【Abstract】 Under the current pandemic of COVID-19, it is important to set up a efficient responsive school-based to prevent and control public health emergencies for all schools, which remains to be a key issue to resolve. This paper reviews the current status and problems of school public health emergencies and highlights development path and further strengthening construction of public health emergency management system, which plays a crucial role in preparedness, prevention and control of public health crisis in school settings.

【Key words】 Public health emergency; Coronavirus; Organization and administration; Student health services

在当前新型冠状病毒肺炎疫情依然存在的背景下,对于各级各类学校来说,全面分析学校在突发公共卫生事件危机管理中存在的问题,建立一个反应迅速、高效的学校突发公共卫生事件应急机制,仍然是今后学校突发公共卫生事件危机管理需要解决的重要问题之一。

1 学校突发公共卫生事件应对原则

1.1 预防为主,常备不懈 全面提高各级各类学校对突发公共卫生事件防范的风险意识,认真落实各项防范措施,对各类可能引发学校突发公共卫生事件的情况要及时进行分析、预警,做到早发现、早报告、早处理。学校突发公共卫生应急体系现代化的关键点在于建立完善的早期预防和预警体系,要从即时应急管理体系向应急风险治理预防体系转变,用大概率思维应对小概率事件,增强更高的风险意识,建立更完善的管理体系,做好更充分的准备,实施更精细的措施,做到常备不懈,预防为主,依法定位,绝不缺位,需能

补位,确保儿童青少年健康和安全。

1.2 依法定位,分级负责 在学校统一领导下,按照相关法律、法规和规章的规定,完善突发公共卫生事件应急体系,建立健全系统、规范的应急处理工作制度,对学校各级岗位依据相关法律法规和规章制度进行定位,确定具体责任,对突发公共卫生事件和可能发生的公共卫生事件做出快速反应,及时、有效开展监测、报告和处理工作。

1.3 依靠科学,加强合作 学校突发公共卫生事件应对的科学性比较强,要充分尊重和依靠科学,特别要与疾病预防控制和卫生监督等专业机构密切合作,经常开展突发公共卫生事件的专业培训,不断提高专业技能,为突发公共卫生事件应急处理提供专业保障。

2 学校突发公共卫生事件应急管理的问题分析

自 2003 年非典型肺炎疫情暴发以来,全国各地各部门认真贯彻落实党中央、国务院部署要求,积极推进应急管理工作,在危机管理的“一案三制”方面取得了良好成效。特别是此次新型冠状病毒肺炎的应对措施,以习近平总书记为核心的党中央,领导全国人民充分利用制度优势,团结一致,取得了决定性阶段胜利。习近平总书记指出,既要立足当前,科学精准

打赢疫情防控阻击战,又要放眼长远,总结经验、吸取教训,针对疫情暴露出来的短板和不足,抓紧补短板、堵漏洞、强弱项^[1]。从历史上来看,很多危机事件的发生是由于管理缺陷而引起的,因此,对学校突发公共卫生事件危机管理进行问题分析,将有助于建立健全现代学校突发公共卫生事件的危机管理体系。

2.1 应对突发事件风险预估不足,缺乏应有的警惕

虽然新型冠状病毒肺炎疫情没有直接发生在学校,但教训是深刻的,具有很大警示作用。如在疫情初期对新冠肺炎病毒估计不足,对病毒传染力强不强、能不能通过空气传播、会不会人传人、病死率多高、有没有有效的治疗措施、有多少人感染、情况有多严重、病毒预期会带来多大的风险、会不会带来广泛性的传播和感染等,缺乏应有的警惕,导致在有一定疫情信息的时候处置大意。因此,需要在今后学校突发公共卫生事件应对中认真吸取教训。当前,一些学校可能仍然存在宏观重视,具体工作粗放大意,知识技能不够,风险预估不足,缺乏应有警惕等问题。

2.2 学校突发事件应急预案编制存在问题

应急预案是危机管理的重要组成部分,编制应急预案是一项政策性和科学性都很强的工作。然而根据相关调查,虽然许多学校制定了突发事件应急预案,但都存在一些问题,如编写过于简单、粗略不细致、缺乏科学性,没有体现各学校特点,照搬照抄、内容雷同、缺乏维护管理。在制定应急预案前,缺少脆弱性和风险评估。

2.3 缺少完善的危机预警机制,突发事件的预防工作薄弱

要进行突发公共卫生事件有效的危机管理,学校必须首先能够识别出危机的最初状态,确认所面临的危机,并且能够准确估计和衡量突发公共卫生事件发生的可能性和严重程度。但一些学校缺乏突发公共卫生事件危机的预警能力,主要反映在信息收集机制不畅通,学校因病缺课监测系统没有发挥应有作用,甚至在某些学校存在着隐瞒信息的现象。

学校突发公共卫生事件危机管理的目的是“使用少量钱预防,而不是花大量钱治疗”。危机避免是一种既经济又简便的方法,只是在日常的危机管理活动中未能给予足够的重视。在危机预防上没有形成良性的激励机制,常常出现“默默无闻避免危机得不到奖励,轰轰烈烈解决危机成为英雄”现象。

2.4 学校师生整体的健康素养有待提高

一些学校由于健康教育流于形式且校医缺乏,导致学校教师、学生传染病、食物中毒防治等基本知识不足,技能低下,心理承受能力较差,信息辨别能力较弱。

3 完善学校突发公共卫生事件危机管理体系的思考与建议

习近平总书记指出,确保人民群众生命安全和身体健康,是我们党治国理政的一项重大任务。要始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,从立法、执法、司法、守法等各环节发力,切实推进依法防控、科学防控、联防联控。完善重大疫情防控体制机制,健全国家公共卫生应急管理体系^[2]。学校突发公共卫生事件危机管理关系到广大儿童青少年的健康和安全,从长远看,需要建立健全长效的学校突发公共卫生事件的危机学管理体系。

3.1 强化组织领导

建立以教育行政部门、学校、卫生行政部门以及疾病预防控制中心和卫生监督机构多部门协调的管理体制,强化学校卫生专业人员的培养,逐步形成以“一案三库五制一评估”(一个预案;三库包括专家资料库、专家库和健康教育资料库;五制包括风险评估制度、关键控制点评估制度、预警制度、常规演练制度和健康教育制度;每年至少一次学校应对能力评估)为核心的、完善的、系统的、细化的、以预防为主为学校突发公共卫生事件的应急机制,以有效预防和控制学校突发公共卫生事件的发生。

3.2 完善学校突发公共卫生事件应急预案的编制

学校突发公共卫生事件应急预案是应对突发公共卫生事件的指南。学校应急预案的编制,需要在全面分析学校的危险因素、可能发生的突发公共卫生事件类型及危害程度的基础上进行风险评估,客观评价学校应急能力,制定出精细、实用、科学的学校突发公共卫生事件应急预案,如针对新型冠状病毒肺炎,可以根据“幼儿园新型冠状病毒肺炎防控指南”^[3]和“中小学校新型冠状病毒肺炎防控指南”^[4],结合各个学校特点,制定出学校自己的应急预案。各学校再根据实际情况和需要,开展各种形式的演练,提高应对能力。

3.3 建立学校突发公共卫生事件风险评估和预警制度

近年来,学校突发公共卫生事件特别是传染病和食物中毒等各类事件频发,对儿童青少年安全与健康构成严重威胁,学校卫生应急管理和决策的复杂性和难度日益增加。风险评估是卫生应急管理的重要环节,及早发现、识别和评估学校突发公共卫生事件风险,对有效防范和应对突发公共卫生事件具有重要意义。通过建立学校突发公共卫生事件风险评估工作机制,规范开展突发公共卫生事件风险评估工作,可预防学校突发公共卫生事件的发生。

在开展突发公共卫生事件风险评估的基础上,建立学校突发公共卫生事件预警工作机制,规范开展突发公共卫生事件预警工作,尽早做好准备,对于预防

和有效控制学校突发公共卫生事件的发生具有重要作用。

3.4 建立学校突发公共卫生事件关键控制点评估制度 建立突发公共卫生事件关键控制点评估工作指南,指导学校建立突发公共卫生事件关键控制点评估工作机制,规范开展突发公共卫生事件关键控制点评估工作,对有效预防学校突发公共卫生事件的发生也具有重要意义^[5]。如针对学校食品安全的关键控制点,主要有食品原材料采购及储存、食品粗加工、食品制作过程、食品用工具及容器、食品从业人员以及管理者的食品卫生意识和管理制度。对于传染病关键控制点,主要有控制传染源、切断传播途径和保护易感人群。对传染源的控制重点是早发现、早诊断、早隔离;切断传播途径重点是勤洗手、戴口罩、开窗通风、保持社交距离、注意个人卫生等;保护易感人群的重点是学校要建立儿童入学的计划免疫严格检查制度,加强营养和体育锻炼,提高学生身体素质。

3.5 建立学校突发公共卫生事件信息资料库 学校突发公共卫生事件信息库建设包括专业资料库、健康教育资料库和专家库三大部分。专业信息资料库包括应急预案档案资料、学校突发公共卫生事件专业技术资料(各种学校突发公共卫生事件案例、总结报告、经验教训等)、学校突发公共卫生事件相关法律法规和应对技术方案等。健康教育资料库包括各种传染病、食品安全等相关健康教育文字、图画、录像、电子资料以及其他有关学校安全健康教育资料。专家库包括当地医疗、预防专家信息资料,包括专业特点、联

系方式等。

3.6 建立学校突发公共卫生事件健康教育制度 从长远看,全面提高学校教师员工和儿童青少年安全健康素养是学校突发公共卫生事件应对的重要基础。另外,每年开展一次学校突发公共卫生事件应对能力检查评估,一方面可以不断发现新的问题,进一步完善学校突发公共卫生事件应急预案和管理机制;另一方面,通过学校突发公共卫生事件应对能力评估,可以提高学校对突发公共卫生事件的风险意识。

总之,完善的学校突发公共卫生事件的应对机制建设是一个长期过程,需要各部门参与其中。随着我国整体突发公共卫生事件应对水平的不断提高,一个完善的、从容的、主动预防的学校突发公共卫生事件的应对机制必将建立起来。

4 参考文献

- [1] 新华社评论员.在疫情大考中不断提升治理能力:论坚决打赢疫情防控阻击战[EB/OL].[2020-07-20].http://www.xinhuanet.com/2020-02/11/c_1125561086.htm.
- [2] 习近平.全面提高依法防控依法治理能力,健全国家公共卫生应急管理体系[EB/OL].[2020-02-29].http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2020-02/29/c_1125641632.htm.
- [3] 马军.幼儿园新型冠状病毒肺炎防控指南[M].北京:人民卫生出版社,2020.
- [4] 马军.中小学校新型冠状病毒肺炎防控指南[M].北京:人民卫生出版社,2020.
- [5] 徐勇.学校突发公共卫生事件危机管理理论与实证研究[M].北京:科学技术文献出版社,2014.

收稿日期:2020-07-30

第八届《中国学校卫生》杂志编委会名单

学术指导:廖文科 刘宝林 姚兴家 王声湧 高影君 马 骁 潘建平 袁长江 麦锦城 贝品联

总 编 辑:陶芳标

执行总编辑:马 军

副总编辑:汪 玲 徐济达 徐 勇 静 进 余毅震 武丽杰 张 欣 李红影

编 委:(按姓氏笔画排序)

| | | | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|-----------|-----------------------|------|------|------|------|
| 丁 力 | 丁树荣 | 丁钢强 | 马 乐 | 马冠生* | 马迎华* | 尹小俭* | 王玉鹏 | 王华东 | 王向军 | 王 宏 |
| 王 莉 | 王海俊 | 邓 冰 | 邓 瑛 | 文育锋 | 方益荣 | 巴特尔* | 平 杰* | 史廷明 | 史慧静* | 吕书红 |
| 朱冬元 | 朱慧全 | 孙宇新 | 任园春 | 刘 洁 | 刘 寿 | 汤 华 | 李长富 | 李生慧 | 李 军 | 李红娟 |
| 李春灵* | 李 辉* | 汪之頊* | 肖少北 | 杨杰文* | 陈 青 | 何 健* | 张 芯 | 张迎修 | 张咏梅 | 张建军 |
| 张建新 | 张新杰 | 劳炳雄 | 苏俊海 | 苏 静 | 阿斯木古丽·克力木 | 林 艺 | 周 丽* | 罗家有* | 罗春燕* | |
| 范 奕 | 赵海萍 | 施小明 | 胡小琪* | 钮文异 | 姚荣英 | 娄晓民 | 郝加虎* | 祝丽玲 | 段佳丽* | 郭 欣* |
| 郭蔚蔚 | 夏时畅 | 高 茗 | 高爱钰 | 高崇华 | 贾丽红* | 顾 璇 | 曹型远* | 常利涛 | 屠春雨 | 黄思哲 |
| 董一凡 | 窦路明 | 德力格尔 | 潘德鸿 | 陶 洁 | 韩云涛 | Yiliang Zhu(加*者为常务编委) | | | | |

通讯编委:(按姓氏笔画排序)

| | | | | | | | | | | |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|
| 王 佳 | 王智勇 | 付连国 | 白英龙 | 成 果 | 孙 莹 | 孙彩虹 | 朱 鹏 | 刘 欢 | 刘 华 | 刘志浩 |
| 曲亚斌 | 江 海 | 朱艳娜 | 苏普玉 | 李 广 | 李榴柏 | 李 骏 | 李秀红 | 宋然然 | 陈亚军 | 陈天娇 |
| 杨汴生 | 余红平 | 杜树发 | 张 倩 | 邹志勇 | 孟庆军 | 郝兆仓 | 拉巴桑珠 | 金岳龙 | 胡翼飞 | 唐 杰 |
| 席 波 | 梁 爽 | 黄 锬 | 章荣华 | 韩 慧 | 韩 娟 | 彭玉林 | 谢 娟 | 赖善榕 | 翟玲玲 | |