



2022-2023 年规划预算的编制

方法和过程

引言

1. 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行仍未减弱，正在世界各个区域和国家造成前所未有的混乱。这场危机还影响到 2022-2023 年规划预算的编制：通常情况下，规划预算方案完整的第一稿本应在通过严格而包容的自下而上规划进程编制完毕后提交各区域委员会。然而，2020 年在国家一级进行重要协商的机会有限，无法遵循编制规划预算的正常程序。

2. 虽然本组织十分重视帮助全世界与大流行作斗争，但也在继续努力解决影响人民整体健康和福祉的现有和新出现问题。同样，需要在新背景下恢复规划预算编制进程，并采取务实办法。本组织必须确保新的现实、会员国不断变化的卫生需求以及吸取的重要经验教训反映在新的预算文件中。在这一进程中，需要相应调整时间表和与会员国的协商。

3. 无可辩驳的是，COVID-19 危机将为本组织需要在规划预算中实现的变革提供强大推动力。规划预算编制正处于卫生组织继续与持续不断的大流行作斗争的过渡时期。与此同时，这一时期提供机会，使我们可以重新思考世卫组织在疫情后世界中的作用，使其更有能力帮助全世界防止再次发生如此严重的卫生危机，并建立保护和促进公共卫生和福祉的有韧性的卫生系统，以便真正朝着可持续发展迈进。

拟议的规划预算指导原则

4. 下列原则应指导规划预算的编制。规划预算应：

- 根据各国和全球卫生需求，由**会员国驱动**；
- 适当运用从**COVID-19 大流行危机中汲取的已知经验教训**；

- **灵活**考虑新出现的信息和需求；
- 确保**磋商**进程**细致而务实**，以保持世卫组织的运作；
- 要有**雄心**，达到履行世卫组织使命并最大限度地提高卫生投资回报所需的规模。

拟议的规划预算编制办法

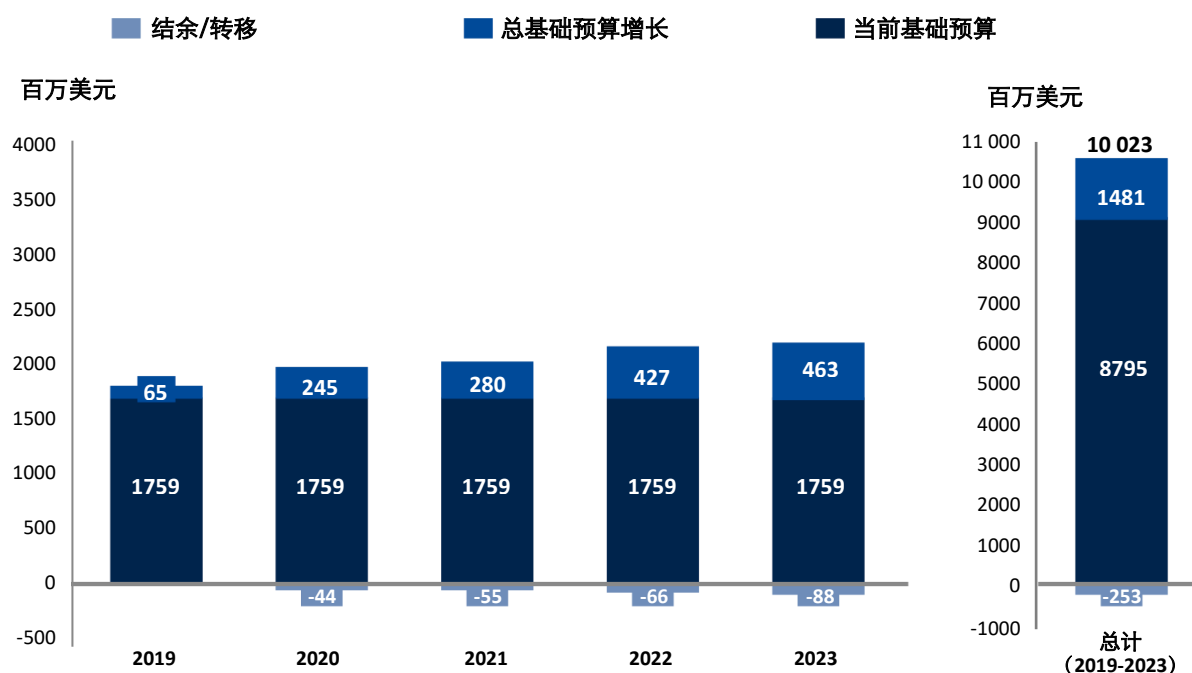
5. 2022-2023 年规划预算的编制办法，必须考虑到需要反映已经和正在发生的重要变化，同时也需要等待大流行防范和应对独立小组对全球应对 COVID-19 的评价结果。为了平衡这些目标，秘书处提议维持 2022-2023 年规划预算的两年周期，并**明确预期将向 2022 年 5 月卫生大会提交订正预算**。通过这种方法，秘书处表示愿意实施必要变革，迅速应对由于 COVID-19 危机而出现的会员国需求，同时认识到独立小组的评价在帮助会员国通过规划预算进程对世卫组织未来工作做出决定方面有着关键作用。灵活地将六个月改为双年度，将使本组织能够考虑独立小组的评价结果、更深入地了解各国不断变化的需求和重点、所需投资以及使本组织能够充分执行规划预算的供资水平。

拟提交执行委员会第 148 届会议的规划预算方案草案要点

6. 秘书处正在编制 2022-2023 年规划预算方案草案，供执行委员会在 2021 年 1 月审议。草案将包括以下要素。
- 秘书处在《2019-2023 年第十三个工作总规划》中承诺向各国交付的卫生影响，包括有关当前状况和预测的最新情况。
 - 基于已知信息和经验教训，对新出现需求进行分析，包括 COVID-19 危机带来的变化。
 - 世卫组织将交付什么，包括响应不断变化需求和重点的可交付成果，以及将如何衡量绩效。
 - 按照《第十三个工作总规划》的商定要求编制预算，并考虑到自核准当前规划预算以来出现的要求。预算将按主要办事处和成果分列。
 - 根据现有资料分析评定会费和自愿捐款的筹资需求。

2022-2023 年规划预算额度

7. 2022-2023 年规划预算方案草案的一个重要参考资料是 2019-2023 年《第十三个工作总规划》所需经费估计数，见下文¹。预计 2022-2023 年基本预算为 42.54 亿美元，比 2020-2021 年增长 7.8%。



8. 作为规划预算编制过程的一部分，已知至少有三个额外预算要素领域在下一个规划预算中呈上升趋势。这三个额外预算要素是：

(1) **COVID-19**：由 COVID-19 疫情应对措施引发的新出现和已知变化，例如新出现的全球公共卫生产品；将纳入基本预算的获取 COVID-19 工具加速计划的要素；加强卫生系统，使之更具韧性；加强基本的公共卫生和防范职能；COVID-19 疫情导致的国家支持计划的变化；以及推动关键服务和受到干扰的公共卫生规划。2020 年前 6 个月之后，秘书处评估了 2020-2021 双年度及以后因 COVID-19 危机而需要进行的调整。报告确定了卫生组织在危机和非危机局势中维持和扩大卫生基础的关键需要，这些调整将为本预算要素提供信息。

(2) **世界卫生组织转型**：过去三年中，转型过程产生若干举措，需要已经核准的《第十三个工作总规划》财务额度之外追加资源，例如设立科学司、COVID-19 供应链系统、世界卫生组织学院的组成部分、初级卫生保健特别规划及人人享有健康生活和福祉

¹ 文件 EBPBAC28/5 关于《2019-2023 年第十三个工作总规划》的财务估算。

全球行动计划，以及进一步加强国家能力。预计这些举措将在 2022-2023 年全面实施，因此应进行成本核算并编制预算。过去一年发生的事件已经表明，必须更加重视研究、创新、数据和产生影响，并进一步加强世卫组织的规范性职能，使其继续处于国际发展的前沿，并加强其对各国产生影响的支持。

(3) **脊灰过渡：**世卫组织秘书处已启动程序，计算目前由全球消灭脊灰行动支持的大多数国家 2022-2023 年间整合基本公共卫生职能的财政费用。这一费用计算将构成世卫组织 2022-2023 年脊灰过渡预算，可能不同于《第十三个工作总规划》通过时预计的预算。最终的国家数量将取决于全球消灭脊灰行动的中期战略。目前，全球消灭脊灰行动监督委员会正根据相关财政挑战、增加的需求和费用以及与 COVID-19 有关的规划问题审查该战略。

9. 将仔细考虑这些额外因素和原计划的增加额，确定其优先次序，进行成本核算，然后审查是否可以在预计的 7.8% 预算增幅内满足。还将考虑和遵守用于国家一级技术合作的战略预算空间分配决定。

2022-2023 年规划预算的供资

10. 关于应对 COVID-19 疫情的 WHA73.1 号决议呼吁“向世卫组织提供可持续的资金，确保该组织能够充分满足公共卫生需求”¹。

11. COVID-19 疫情表明，全球卫生危机对经济的影响可能达到前所未有程度。据估计，由于 COVID-19 的影响，全球国内生产总值两年的损失可能达到 9 万亿美元，或者说每月 3750 亿美元²。

12. WHA73.1 号决议充分认识到需要确保基础预算部分今后的供资足够可持续，以支持全世界为今后的任何危机做好准备并建立能抵御意外冲击的卫生系统，因而呼吁可持续供资。

13. 为遵守该决议，将为执行委员会第 148 届会议拟定更可持续地为规划预算供资的备选办法。《第十三个工作总规划》得到世卫组织提交捐助方的投资理由的支持，并将与编制 2022-2023 年规划预算同时更新，特别是反映世卫组织在 COVID-19 大流行之后和未来所需资金的规模和性质问题。

¹ WHA73.1 号决议“应对 COVID-19 疫情”执行段 7.15。

² <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-vaccine-global-diversified-portfolio-by-susan-athey-et-al-2020-05?barrier=accesspaylog> and IMF estimate.

将第十三个工作总规划从 2023 年延长至 2025 年

14. 《第十三个工作总规划》提供了延长到 2025 年的可能性，以便与联合国的规划周期保持一致¹。COVID-19 疫情使会员国更有理由考虑这一延长。正如 2020 年夏季高级别政治论坛所指出的，关于可持续发展目标的“行动十年”已成为“复苏十年”。

15. “三个十亿”目标及其基础指数是落实可持续发展目标的重要而有用的球门柱。会员国在《第十三个工作总规划》中确定了“三个十亿”目标，并通过 2020-2021 年规划预算和对结果框架的测量予以实施。如上所述，在 COVID-19 疫情之前，全世界已经偏离实现“三个十亿”目标及构成其基础的可持续发展目标的轨道，而大流行使情况更加糟糕。

16. 疫情之后，随着各国努力回到实现 2030 年可持续发展目标的轨道上来，《第十三个工作总规划》提供的战略方向将比以往任何时候都更加有意义。然而，各国需要更多时间来实现《第十三个工作总规划》的“三个十亿”目标和构成其基础的可持续发展目标，秘书处也需要更多时间来加强转型举措，以支持各国实现这些目标。虽然目前的估计数不能完全说明 2025 年实现这些目标的情况，但会员国在秘书处支持下更有可能在五年内而不是三年内回到实现可持续发展目标的轨道上来。能否用五年期间回到正轨不仅取决于世卫组织采取何种措施，也取决于会员国、秘书处和合作伙伴采取何种行动。鉴于 COVID-19 危机造成的破坏，5 年的时间窗口给一起工作的所有利益相关者一个更加现实的时间框架来应对挑战。

因此，建议将《第十三个工作总规划》延长两年至 2025 年。

会员国参与编制规划预算

17. 人们认识到，COVID-19 危机将重新定义所有国家的需求和重点、全世界需要世卫组织做什么以及如何促进世卫组织在未来响应这些需求。会员国正在就这些方面进行不同的讨论。会员国参与规划预算编制进程有两个关键目标。一是确定塑造规划预算的重点，这个过程通常从国家一级开始。二是确保会员国推动规划预算的编制，确保会员国的需要和重点得到处理。

¹ “世卫组织致力于支持联合国秘书长关于‘一个联合国’的工作建议，以提升在国家层面的业务活动效率和实效，支持各国实现可持续发展目标。世卫组织作为联合国国家团队的一部分依据驻地协调员制度开展工作，并努力加强各国卫生能力，同时认识到根据《组织法》自己的职责是指导和协调国际卫生工作。世卫组织还认识到，如果进展令人满意，将在 2023 年将《第十三个工作总规划》延长到 2025 年，从而使世卫组织的战略规划周期与更广泛联合国系统相一致。”

18. 将继续需要与会员国多次接触，以确保今后的规划预算具有相关性，并满足对世卫组织的巨大期望。

19. 其中一些磋商对于确定不断变化的优先事项和重点领域十分重要，有助于形成规划预算。通常，规划预算采用自下而上程序，考虑每个国家的需求和重点。在许多区域，由于 COVID-19 疫情和时间紧迫，像以前的规划预算一样履行详尽国家磋商程序并确定重点可能不可行。因此，采用统一的高级别战略方法，所有区域都将确保确定国家需求和重点，以推动规划预算。

20. 秘书处将利用不同机会和平台，在以下规划预算编制过程的多个阶段与会员国进一步接触。关于会员国参与的更详细步骤将在下一节详细阐述。

1. 规划、预算和行政委员会会议（2020 年 10 月 21-23 日）和第七十三届世界卫生大会续会（2020 年 11 月）

在这些会议期间，秘书处将介绍规划预算编制的进展情况，并讨论影响规划预算内容的主要问题。通过这些讨论，会员国将了解秘书处如何吸收迄今为止各区域磋商的反馈意见，并在 2022-2023 年规划预算方案草案提交执行委员会第 148 届会议之前提出进一步评论意见，从而为该草案编制提供信息。

2. 使用区域磋商平台

各区域将利用现有磋商平台对规划预算方案进行更仔细审查，并向秘书处提供指导。通过这一机制还可以就区域需求、重点和战略提供更多战略指导意见，供编制规划预算参考。

3. 利用其他平台举行会员国非正式情况介绍会

在编制以前的规划预算时，还采用过一些不太正式的磋商平台，包括在各区域和日内瓦向会员国通报情况。利用虚拟平台向会员国提供情况介绍的机会，将有助于确保会员国充分参与并能够监测规划预算编制相关讨论的进展情况。

高级别步骤和时间表

提交执行委员会的规划预算方案草案（2021 年 1 月）

会员国参与：



提交卫生大会核准的规划预算方案（2021 年 5 月）

执委会后的修订和磋商

2021 年 2-3 月

- 秘书处将会员国在执委会会议中发表的评论纳入文件
- 秘书处纳入影响规划预算且可据以采取行动的新出现信息，特别是与 COVID-19 有关的调整
- 就成本核算、投资理由和筹资问题开展进一步工作



最终审查和定稿前

2021 年 3-4 月

- 会员国参与
- 高级管理层审查和签批
- 供卫生大会审议的 2022-2023 年规划预算方案发布

← 会员国情况介绍会；与会员国磋商的区域平台



卫生大会核准

2021 年 5 月

- 介绍 2022-2023 年规划预算方案供核准
- 讨论和商定修订程序，以便考虑新信息，包括 COVID-19 应对工作评价结果
- 讨论和批准规划预算决议

拟议的 2022-2023 年规划预算中期修订

