



2016-2017 年规划预算财务状况概述

秘书处的报告

1. 2015 年 5 月，第六十八届世界卫生大会通过了 WHA68.1 号决议，批准了 2016-2017 年规划预算，总额为 43.85 亿美元，其中包括基本规划部分（31.94 亿美元）以及一个涵括消灭脊灰、疫情和危机应对、热带病研究和人类生殖研究的部分（11.91 亿美元）。
2. 之后，2016 年 5 月，第六十九届世界卫生大会通过了 WHA69(9)号决定，批准对 2016-2017 年规划预算增加 1.6 亿美元，用以启动新的世卫组织突发卫生事件规划。这一增加涉及规划预算的基本规划部分，使这部分预算总额达到 33.54 亿美元；由此，修订后的世卫组织 2016-2017 年预算总额为 45.45 亿美元。
3. 预算的基本规划部分将由 9.29 亿美元评定会费和 24.25 亿美元自愿捐款资助，比 2014-2015 年规划预算增加了 13.4%。消灭脊灰、疫情和危机应对、热带病研究和人类生殖研究的资金需求将完全由自愿捐款满足。
4. 本报告阐述 2016-2017 年规划预算的总体筹资状况，2016 年 10 月 31 日筹资对话会以来在加强世卫组织筹资，提高可预测性、协调性、灵活性和透明度并减少脆弱性方面取得的进展，以及为应对剩余挑战所作的努力。2016-2017 年规划预算实施第一年所取得的进展将被纳入 2016-2017 年中期审查报告，供 2017 年 5 月第七十届世界卫生大会审议。

总体筹资状况

5. 截至 2016 年 9 月 30 日，预算的基本规划部分获得了 86%的资助，资金缺口为 4.72 亿美元。这一缺口可归因于两个因素：(a)基本规划部分的预算额总体增加，部分

上因为建立了新的世卫组织突发卫生事件规划；和(b)2016 年通过核心自愿捐款账户收到的资金水平低于 2014 年，因此灵活资金的总体筹资水平有所下降。

6. 鉴于这种情况，总干事于 2016 年 10 月 31 日召开了一次特别筹资对话会。会议的目标是：审查 2016-2017 年规划预算总体筹资情况，特别是资金仍然不足的规划领域；提供关于世卫组织突发卫生事件规划的最新情况，包括成果方面的进展和筹资情况；以及在 2017 年理事机构会议之前，开始讨论在 2018-2019 年规划预算方案中增加评定会费的建议。

7. 会上，许多与会者对剩余的资金缺口，特别是世卫组织突发卫生事件规划的资金缺口，以及宣布的几项新供资承诺表示关切。讨论还强调了在当前财政紧张的情况下，确定优先次序至关重要，并且要更加努力交流成果和成就，特别是在国家一级。关于拟议增加评定会费问题的讨论使会员国有机会表明其立场并要求提供更多的信息。

8. 会上宣布了大量新的资金承诺，同时其它一些承诺在得到最后确定，这将缩小资金缺口，但仍不足以使 2016-2017 年规划预算获得全部资金。秘书处正在进行一项新的脆弱性评估，并将在执行委员会第 140 届会议期间分享最新数字。

改善世卫组织筹资状况的进展

可预测性

9. 自 2013 年实行筹资对话以来，规划预算实施前筹资情况的可预测性得到了提高。2012-2013 双年度开始时，预算的基本规划部分 62% 的资金有保障，2014-2015 双年度该比率上升为 77%，2016-2017 双年度上升为 83%。

10. 然而，事实是，到 2016 年 9 月，即 2016-2017 双年度九个月时，该数字并没有增加到 86% 以上，这令人关切。这种低水平的可预测性对执行率具有负面影响，因为各规划和区域在资金不确定时一般不作出财政承诺。

协调性和灵活性

11. 在 2014-2015 双年度中，由于对灵活资源采用了一种战略分配方法，使各类别和规划领域的资金匹配程度得到改善，不过这些资源仍不足以弥补因指定自愿捐款的用途而产生的全部资金缺口。

12. 由于若干类别和规划领域仍然严重供资不足，2016-2017 双年度在协调性方面继续面临挑战。截至 2016 年 9 月 30 日，基本规划部分内的筹资水平从非传染性疾病类别的 55%到生命全程促进健康类别的 83%不等。但即使在被视为资助水平最高的后一类别中，也有资金不足的规划领域（老龄化和健康以及健康问题的社会决定因素）。世卫组织突发卫生事件规划在核心预算方面只获得所需资金的 56%，在呼吁方面只获得所需资金的 33%，在突发事件应急基金方面只获得所需资金的 31%。

13. 资金不足的规划领域可归为三类：

- (a) 由于出现新的或更多的需求而增加预算的规划领域，主要是世卫组织突发卫生事件规划和抗微生物药物耐药性规划；
- (b) 长期资金不足的规划领域，包括非传染性疾病、健康问题的社会决定因素以及食品安全；和
- (c) 由于捐助方无法维持其当前供资水平而导致资金显著减少的规划领域（主要涉及艾滋病毒，因为联合国艾滋病规划署的捐款减少了）。

14. 此外，截至 2016 年 9 月 30 日，当前双年度通过核心自愿捐款账户收到的灵活自愿捐款水平低下（只有将近 4600 万美元），这令人关切。虽然预计双年度期间能从该账户获得更多收入，但初步趋势表明，与上一个双年度相比，这一来源的收入可能急剧下降。这种减少将进一步阻碍协调配置资金和弥补资金不足规划领域的资金缺口。

透明度

15. 世卫组织的规划预算门户网站¹继续定期升级。最新升级提供了一个新的主页，方便访问主要战略文件和责任信息。其它变化包括通过报告索引，按规划领域提供规划预算执行情况评估，采用向下钻取功能提供关于世卫组织资金和支出的信息，以及按产出，主要办事处和职员/活动分列经过成本核算的详细业务计划。

16. 2016 年 11 月 1 日，世卫组织加入了“国际援助透明度倡议”，这是一个意在改进援助、发展和人道主义资源透明度的多利益攸关方自愿倡议组织，以努力增进脱贫工作的实效。规划预算门户网站将得到加强，以提供有关这一倡议的更多信息，并确保世卫组织遵守“国际援助透明度倡议”的标准。

¹ 见 <http://extranet.who.int/programmebudget/>（2016 年 12 月 20 日访问）。

减少脆弱性

17. 世卫组织的捐助者基础在不断扩大，一些捐助者在大幅增加捐款。自从实行财务改革以来，有 30 多个新捐助者加入了捐助行列，其中每个在过去两个双年度至少提供了 50 万美元。这些捐助者中半数捐款超过 100 万美元，大约三分之一自 2014-2015 双年度开始以来加入捐助行列，其中包括会员国、政府间组织和非国家行为者。然而，目前，76% 的自愿捐款仅来自 20 个捐助者。世卫组织继续鼓励提供新捐款和增加捐款。

18. 世卫组织的另一个脆弱性与脊灰过渡计划有关。全球消灭脊灰行动正在积极筹集资金，以填补 2016-2019 年期间 10.62 亿美元资金缺口，并正在计划向消灭后工作规划过渡。对于世卫组织而言，成功消灭脊灰后会带来一系列财政和规划方面的挑战。为消灭脊灰提供的资金占 2016-2017 年规划预算的 20%，在非洲区域办事处、东南亚区域办事处和东地中海区域办事处这方面资金占预算的 21% 至 48%。就规划而言，全球消灭脊灰行动可支持其它卫生规划，特别是在常规免疫和采用新疫苗、后勤、信息系统、监测，包括实验室网络和应急响应等领域。脊灰方面的人员配备一旦削减，其它卫生规划和国家能力也会受损。有关脊灰过渡问题的更多信息载于文件 EB140/13。

解决剩余的挑战

填补当前资金缺口

19. 为了使 2016-2017 年规划预算获得充分供资，秘书处和各捐助方都需要作出努力。秘书处将依赖 2016 年 10 月筹资对话会筹备工作产生的势头，与目前和潜在的新捐助者一道制定参与计划，由此加强本组织各级的筹资努力。

20. 秘书处已作出巨大努力，寻找最有效的方式开展其工作，并将继续这样做。例如，它目前正在制定一份准备于 2018 年提交执行委员会的全面详细资金效益计划，其中将包括减少会议和旅行相关费用的措施以及其它一些能在各项促进性职能和技术规划领域提高效率和降低行政费用的措施。

21. 在财政紧张情况下，还需要有效地确定世卫组织工作的优先次序。世卫组织各国家办事处已在确定重点方面取得了进展，75% 的国家办事处将 80% 的资源集中于至多 10 个规划领域。但是，如果目前的资金缺口持续存在，本组织将需要减少或停止某些领域的活动。

增加评定会费的建议

22. 联合国秘书长设立的全球应对卫生危机高级别小组建议，世卫组织会员国应将其向世卫组织缴纳的评定会费增加至少 10%¹。

23. 为了遵循这项建议，并实施 2018-2019 年规划预算方案提出的复杂卫生议程，总干事建议将评定会费增加 9300 万美元。如果不作这一增加，本组织的业务可持续性就会面临风险，而且将难以有效开展因改革世卫组织突发卫生事件管理工作而产生的额外任务。

24. 2016 年向卫生大会提交了第一份单一的规划和财务报告。总干事关于 2014-2015 年的年度财务报告，包括 2015 年经审计的财务报表，被合并为一份单一文件，其中载有对双年度内组织绩效的评估，以便在资金和可衡量的结果之间建立明确的联系²。

25. 目前正努力通过从头到尾整体报告政策精简向捐助方的报告工作，为支持这一努力将采用一项全组织范围电子工具，该工具将与非国家行为者登记簿所使用的工具充分结合。这应能促使向捐助方提交质量更高和更及时的报告。

拓宽捐助者基础

26. 为了减少筹资方面的脆弱性，秘书处正在本组织三个层级探索向包括开发银行和政府间组织在内的传统和非传统捐助者筹资的新途径。

在全组织范围内协调资源筹措

27. 秘书处委托对作为 2015 年筹资对话会一部分进行的世卫组织与捐助者之间的双边磋商进行了审查³，结果表明，捐助者很重视这类磋商，认为在捐助者与世卫组织内不同实体之间开展各种互动时，这可为对话和建立关系提供重要机会。审查还强调，有潜力进一步提高双边磋商在促进筹资对话目标方面的有效性，同时需要投资为每个主要捐助者制定特定的参与方法。

¹ 见 http://www.un.org/News/dh/infocus/HLP/2016-02-05_Final_Report_Global_Response_to_Health_Crises.pdf (2016 年 12 月 20 日访问)。

² 文件 A69/45。

³ 可自 <http://www.who.int/about/finances-accountability/evaluation/who-bilat-cons-review-seeq.pdf?ua=1> 获取 (2016 年 12 月 12 日访问)。

28. 秘书处已经采取行动在此后举行的双边磋商中执行上述审查的建议。目前正在这项审查和其它早期研究的基础上，结合全球卫生筹资不断变化的形势，变革的主要驱动因素以及世卫组织在这一背景下的定位，努力制定全组织范围可行的资源筹集模式。

执行委员会的行动

29. 请执委会注意本报告。

= = =