



2022-2023 年规划预算的筹资与实施和 2024-2025 年 规划预算的筹资前景

总干事的报告

摘要要点

1. 为使执行委员会迅速了解本报告所涉基本事项，现提出以下几点。

- WHA75.5 号决议（2022 年）通过，2022-2023 年财务期规划预算总额为 67.26 亿美元。
- 包括预测资金在内，规划预算总额的供资水平很高（75 亿美元），超过了核定总额。明面上实现完全供资是因为两个由事件驱动的预算部分：应急行动和呼吁以及消灭脊灰。
- 代表本组织核心工作的基本规划在本双年度这一阶段也实现了良好的供资水平：如果包括预测的自愿捐款，供资达到 81%。与 2020-2021 双年度同期相比，基本规划迄今获得的资金为 37.56 亿美元，比 2020 年 9 月（31.6 亿美元）多 5.96 亿美元或者说多 19%。
- 尽管有这些积极的趋势，截至 2022 年 9 月 30 日，在包括自愿捐款预测后，基本规划的资金缺口为 9.69 亿美元。缺钱领域持续存在，加剧了目前的差距，凸显了对更可持续筹资的迫切需要。
- 基本规划的资金利用率为 30%，低于对双年度当前阶段的预期（38%），该现象与筹资水平密切相关。与现有资金相比，利用率水平高于线性水平。
- 根据前几个双年度的经验，秘书处相信，在会员国和其他利益攸关方的支持下，将能够通过加强筹集资金的力度获得更及时、更灵活的资金来填补这一空白。

2. 2022年5月，第七十五届世界卫生大会通过WHA75.5号决议，修订了WHA74.3号决议(2021年)通过的2022-2023年规划预算基本规划部分的核定数额。根据WHA75.5号决议，2022-2023年财务期规划预算总额为67.26亿美元，其中包括基本规划部分49.684亿美元、消灭脊灰部分5.583亿美元、特别规划部分（即热带疾病研究和培训特别规划、人类生殖研究、发展和研究培训特别规划以及大流行性流感防范框架）1.993亿美元及应急行动和呼吁部分10亿美元¹。

3. 应急行动和呼吁部分（10亿美元）本质上由事件驱动，预算需求金额是估算数，必要时可以增加。为补充与该部分有关的最新需求信息，世卫组织于2022年首次发起世卫组织全球卫生应急募捐²。这是关于所有三级突发事件以及若干二级突发事件的国家呼吁的更好最新数字。仅2022年按主要办事处细分的既定资金需求总额就达到27亿美元。展望未来，全球卫生应急募捐将作为全组织产品每年发布，并定期更新急性突发事件和/或扩大现有应对措施的情况。计划于2023年1月中下旬启动2023年全球卫生应急募捐。

4. 基本规划部分的预算资金来自评定会费（9.569亿美元）和自愿捐款（40.115亿美元）。消灭脊灰、应急行动和呼吁以及特别规划的预算资金来自自愿捐款。

5. 根据WHA74.3和WHA75.5号决议要求，本报告介绍2022-2023年规划预算的总体筹资和利用情况³以及截至2022年9月30日本领域工作取得的进展。关于预算水平、筹资（包括按出资类型分列的出资者名单）和预算执行情况的更详细信息可在世卫组织规划预算门户网站⁴上找到，现在每月更新。

规划预算的总体筹资和利用情况（截至2022年9月30日）

6. 截至2022年9月30日，按预算部分分列的2022-2023年规划预算筹资和利用水平见表1，按基本规划战略重点分列的筹资和利用水平见表2。为便于参考，还列入WHA74.3号决议所载核定规划预算的原始数额，但筹资、利用和支出均与WHA75.5号决议规定的新核定数额比较。

¹ WHA74.3号决议通过的最初数额为2022-2023年规划预算总额61.217亿美元，基本计划部分43.64亿美元。消灭脊灰部分、特别规划部分以及应急行动和呼吁部分保持不变。

² 世卫组织2022年全球卫生应急募捐可在<https://www.who.int/publications/m/item/who-global-health-emergency-appeal-2022> 查阅。

³ 世卫组织使用两个主要概念来界定规划预算的财务执行情况：保留款（指提出承诺文件，但没有支付或仅部分付款）和支出（全额付款）。在双年度内，世卫组织使用“利用”一词表示保留款加支出之和，以显示目前的预算执行水平。在任何双年度结束时，所有承诺文件必须转为支出，以计入本双年度的执行，因此执行必须等于支出。

⁴ 世卫组织规划预算门户网站[网页]。日内瓦：世界卫生组织；2022年（<https://open.who.int>，2022年12月1日访问）。

7. 与上一次就此问题向会员国提交的报告（载于文件 A75/27）相比，主要变化与 WHA75.5 号决议中新批准的 2022-2023 年规划预算总体水平（67.26 亿美元）相对应，比 WHA74.3 号决议批准的原始数额（61.22 亿美元）增加了 10%。预算数额增加完全是由于会员国要求修订规划预算的基本规划部分，降低了筹资、利用和支出的相对水平，特别是与基本规划有关的比较。

表 1. 按预算部分分列的 2022-2023 年规划预算（原始数额和修订数额）及其筹资情况，包括预测资金和资金利用情况，截至 2022 年 9 月 30 日¹

预算部分	核准的 2022-2023 年规划预算 (百万美元)	核准的 2022-2023 年规划预算修订版 (百万美元)	筹资 (百万美元)	筹资占核准预算的百分比	包括预测资金在内的筹资总额 (百万美元)	包括预测资金在内的筹资总额占核准预算的百分比	资金利用 (百万美元)	利用资金占核准预算的百分比	利用资金占现有资金的百分比
基本规划	4364.0	4968.4	3756.5	76%	3999.8	81%	1488.4	30%	40%
消灭脊灰	558.3	558.3	783.8	140%	834.9	150%	476.3	85%	61%
特别规划	199.3	199.3	223.4	112%	225.0	113%	50.2	25%	22%
应急行动和呼吁 ²	1 000.0	1000.0	2336.9	234%	2464.9	246%	1090.1	109%	47%
总计	6121.70	6726.1	7100.6	106%	7524.5	112%	3105.1	46%	44%

8. 尽管预算水平有所提高，但规划预算总额似乎已经实现良好的供资水平（71 亿美元），超过了核准的修订预算总额（67 亿美元）。明面上实现完全供资是因为两个由事件驱动的预算部分：应急行动和呼吁部分及消灭脊灰部分。在撰写本报告时（2022 年 10 月 24 日），已向应急行动和呼吁部分拨款 24.72 亿美元，比核准预算水平高 14.72 亿美元，用于应对 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行和其他突发事件中出现的需求。消灭脊灰部分的预算也高于核准水平，与目前消灭脊灰行动水平相对应的供资水平也相应更高（比核准预算水平高出 140%）。

9. 两个事件驱动部分的供资掩盖了这样一个事实，即基本规划预算部分是现阶段唯一供资水平低于 100% 的部分（76%），目前的资金缺口为 12 亿美元。

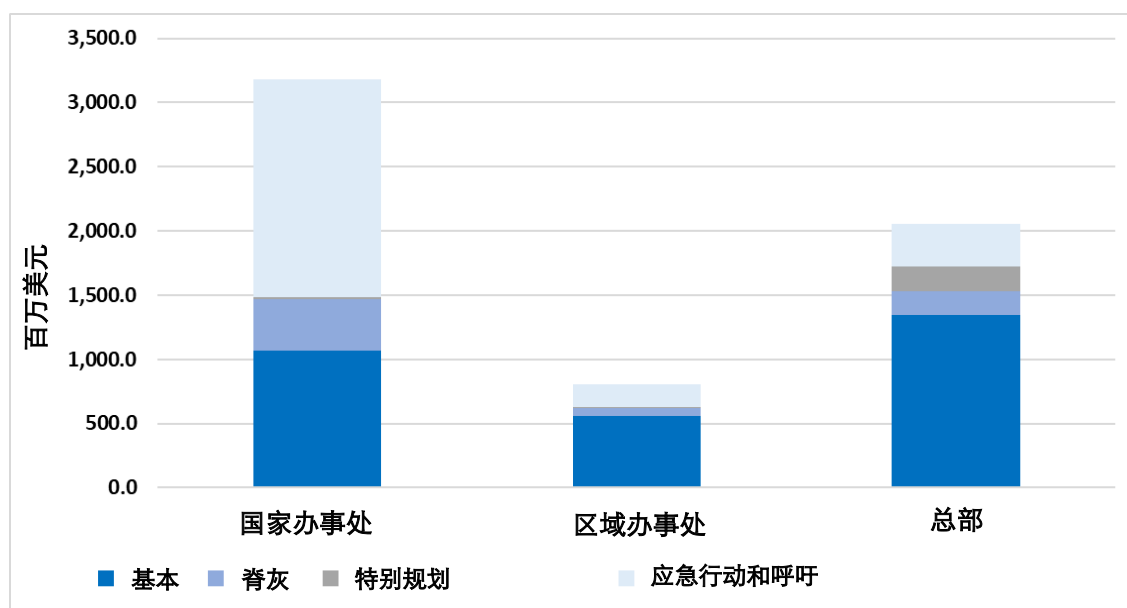
10. 秘书处仍然致力于及时分配尽可能多的资源，重点是区域和国家两级。按照这一方法，所有资金的 53% 已经分配给国家一级，13% 分配给地区一级，34% 分配给总部。继续努力增加国家一级所占份额（图 1），并尽快分配仍未分配的资金。尽管做出了努力，

¹ 因为归整，总数可能有出入。

² 应急行动和呼吁部分由事件驱动，其预算（10 亿美元）是估计数额，必要时增加。该部分目前的预算拨款为 2 471 537 美元（资料来源：世卫组织规划预算门户网站）。

但不可能将总部筹措的所有资金都分配给国家一级；这取决于这些资金的用途指定程度及向不同地理区域转移的灵活性。

图 1. 截至 2022 年 9 月 30 日按预算部分和职能层级分列的 2022-2023 年规划预算可用资金分配情况（百万美元）¹



11. 表 1 还载有预期高度确定收到的自愿捐款预测数额（4.239 亿美元）²。预测资金的 43% 用于消灭脊灰、特别规划以及应急行动和呼吁等预算部分。就基本规划而言，预测将收到的自愿捐款（2.343 亿美元）可使该部分资金缺口降至 9.69 亿美元。

12. 截至 2022 年 9 月 30 日，核准的修订预算总额的总体利用率为 46%，基本规划部分为 30%。预计到本双年度第三季度，线性利用率约为 38%，因此，总预算利用水平接近这一阶段的预期利用率，主要由应急行动和呼吁部分业务推动。下一节将讨论基本规划预算部分筹资和利用的详细情况。

¹ 不包括尚未分配给各职能层级的未分配资金。

² 在本文件中及世卫组织规划预算门户网站上，未来供资管道是指旨在资助规划预算且处于后期确定阶段及/或出资方和世卫组织正在进行谈判的提案。它们代表对未来筹资机会的保守估计，预计将在本双年度内成为本组织收入来源。

2022-2023 年规划预算基本规划的筹资和实施详情

基本规划部分的筹资

13. 代表本组织核心工作的基本规划在本双年度此时筹资水平良好：经修订的 2022-2023 年规划预算有 76% 得到供资，如果包括预测的自愿捐款，则为 81%（表 2）。与 2020-2021 双年度同期相比，基本规划迄今获得的资金为 37.56 亿美元，比 2020 年 9 月（31.6 亿美元）多 5.96 亿美元或者说多 19%。然而，这一部分面临的两个主要挑战仍然与上一个双年度相似：

- **剩余资金缺口：**12 亿美元或核准预算水平的 24%（如果考虑到预测的自愿捐款，则为 19% 或 9.69 亿美元）未得到供资。由于规划预算的修订，2022-2023 年财务期的缺口更大。
- **缺钱领域：**尽管总体而言 76% 的基本规划得到供资，但深入地看存在大量缺钱领域，如主要办事处和计划预算成果，在产出和预算中心层面更是如此。本文件将进一步讨论该问题。

表 2. 按战略重点分列的 2022-2023 年规划预算基本部分(原始数额和修订数额)及其筹资情况，包括预测资金和利用情况，截至 2022 年 9 月 30 日¹

战略重点	核准的 2022-2023 年规划预算 (百万美元)	核准的 2022-2023 年规划预算修订版 (百万美元)	筹资 (百万美元)	筹资占核准预算的百分比	包括预测资金在内的筹资总额 (百万美元)	包括预测资金在内的筹资总额占核准预算的百分比	利用资金 (百万美元)	利用资金占核准预算的百分比	利用资金占可用资金的百分比
1. 全民健康覆盖受益人口新增十亿人	1839.9	1929.6	1515.0	79%	1585.0	82%	665.1	34%	44%
2. 面对突发卫生事件受到更好保护的人口新增十亿人	845.9	1250.5	561.9	45%	585.3	47%	288.3	23%	51%
3. 健康和福祉得到改善的人口新增十亿人	424.9	455.2	229.4	50%	237.9	52%	113.0	25%	49%
4. 效率和效益更高的世卫组织为各国提供更好的支持	1253.4	1333.1	899.0	67%	904.8	68%	422.0	32%	47%
未分配资金 ²			551.2		686.7				
总计	4364.0	4968.4	3756.5	76%	3999.8	81%	1488.4	30%	40%

¹ 因为归整，总数可能有出入。

² 未分配的金额在分配给任何战略重点之前需要额外的信息。

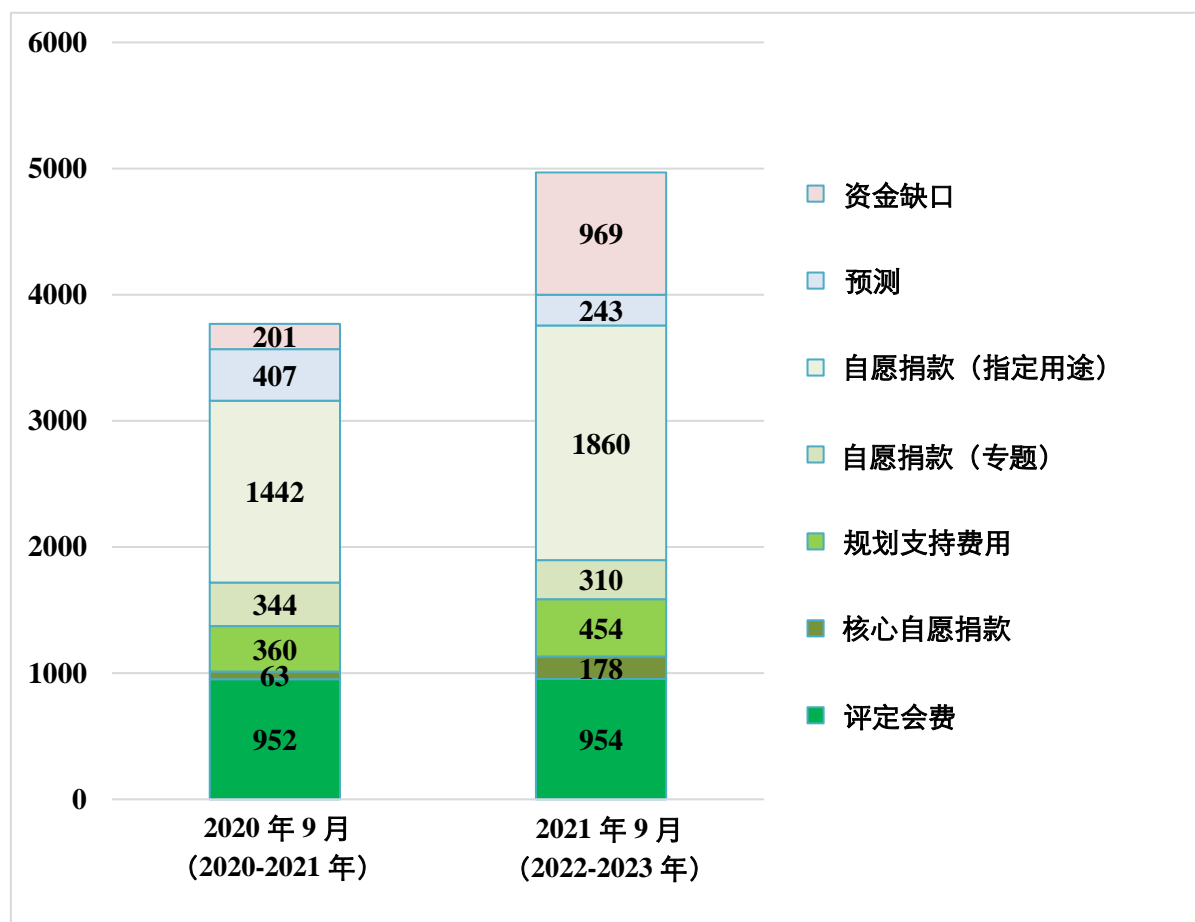
14. 表 2 进一步详细说明按战略重点分列的基本规划筹资和执行水平。战略重点 1（全民健康覆盖受益人口新增十亿）是所有重点中获得资金最多的。战略重点 1 包括传统上吸引更多自愿捐款的大多数针对特定疾病的规划和卫生系统规划。战略重点 3（健康和福祉得到改善的人口新增十亿）是所有战略重点中预算规模最小的，即使包括预测资金，其筹资水平仍然很低，与上一个双年度类似。战略重点 4（效率和效益更高的世卫组织为各国提供更好的支持）主要对应于促进性职能，该重点的资金主要来自灵活资金。

15. 在四个战略重点中，战略重点 2（面对突发卫生事件受到更好保护的人口新增十亿）主要是世卫组织突发卫生事件规划的防范、预防和应对工作，相对已核准修订预算而言是供资最少的，这一战略重点也是从预算增加中获得最多拨款（4.046 亿美元）的，会员国要求确保在大流行期间吸取的经验教训和建立的平台得以维持，以确保我们为下一次大流行做好更好的准备。但是，几乎没有预测的管道资金。为优化收到的资金供国家一级使用，秘书处是在协定条件允许的情况下，利用应急行动和呼吁部分收到的短期资金采取进一步行动，使会员国长期受益，从而支持其基本规划的核心可交付成果。

16. 目前可用于执行基本规划的 37.56 亿美元包括灵活基金（评定会费、规划支持费用、核心自愿捐款）、专题自愿捐款和指定用途自愿捐款（图 2）。图 2 已充分考虑了本双年度的灵活资金，因此，预计全部资金缺口（9.69 亿美元）将由尚未筹到的自愿捐款（专题捐款或指定用途捐款）供资。在本双年度（图 2），基本规划的供资水平相当于 2020-2021 双年度基本预算总额，资金缺口与 WHA74.3 和 WHA75.5 号决议通过的 2022-2023 双年度预算增加水平相对应。除专题捐款外，各类资金的绝对数额都高于上一个双年度同期。就专题捐款而言，一些捐助国选择更灵活的自愿捐款，因此减少了专题捐款，增加了核心自愿捐款。

17. 如图 2 所示，核心自愿捐款从 2020 年 9 月 30 日的 6,300 万美元增至 2022 年 9 月 30 日的 1.78 亿美元。主要捐助国是比利时、法国、德国、爱尔兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国。就自愿捐款的灵活性而言，核心自愿捐款最受重视。本双年度内其稳步增长使各主要办事处，特别是供资不足领域，能够产生更多的催化性资金。秘书处承认并赞赏会员国的这一努力，同时鼓励它们继续增加更加灵活、更可预测的专题捐款或核心自愿捐款。

图 2. 按主要资金类别分列的基础预算部分供资，包括预测资金，截至各双年度 9 月 30 日（百万美元）¹



18. 挑战仍然是如何管理目前这种状况，即基本预算的绝大部分预计将由指定用途自愿捐款供资。在现阶段，即使考虑到预测资金，仍然存在 9.69 亿美元的资金缺口。虽然秘书处有每个双年度第二年筹措资金的积极经验，但仍然需要谈判和筹措资金；资金延迟到位和资源筹措工作都将导致可用于技术合作活动和实施 2022-2023 双年度计划可交付成果的时间减少。所有主要办事处目前也在修订其预测，以确保将信息适当纳入世卫组织的捐助者参与事宜管理系统。该系统于 2021-2022 双年度在全组织范围内分阶段启动。它使世卫组织能够实时跟踪未来对规划预算的所有自愿供资，并在协调整个组织的所有资源筹措工作方面发挥重要作用。

19. 秘书处继续利用其最灵活的资金帮助解决基本规划内各个资金缺口，但这种灵活资金的数额仍不足以弥补所有现有资金缺口（图 3a 和 3b）。图 3a 和 3b 强调专题供资如何

¹ 评定会费总额（9.569 亿美元）与图表中反映的数额之间存在差异，原因是这类资金被分配给规划预算的其他部分。

成为受欢迎的资金来源，使本组织能够在需要时注入更灵活资金，同时与更高级别的捐助方重点保持一致，从而对实现会员国预期的结果产生催化影响。

20. 如图 3a 所示，所有三个技术战略重点（战略重点 1-3）都严重依赖于指定用途自愿捐款：该来源占其可用资金的 60% 以上，其中一个战略重点高达 74% 的资金有指定用途。这种对指定用途自愿捐款的高度依赖导致各主要办事处和每个战略重点内各项规划预算结果的供资不平等，因为指定用途资金不能再分配给更需要的领域，即缺钱领域。

21. 如图 3b 所示，灵活供资仅占战略重点 1-3 核准预算的一小部分。就战略重点 1 而言，灵活或专题资金为总预算的 20% 供资，这些资金占其总资金的 26%，因为传统上该重点从指定用途自愿捐款中获得的资金要多得多。战略重点 3 的预算只得到 50% 供资，其中 19% 来自灵活或专题资金。这一战略重点的资金缺口不太可能得到充分解决，因为它对捐助者的吸引力较低(图 3a)，而且整个组织灵活资金水平不足。WHA75.5 号决议最近批准的修订预算将战略重点 2 的预算水平提高了 48%（而战略重点 1 和 3 的预算分别增加了 5% 和 7%）。这也降低了其相对供资水平，并大大增加了目前的资金缺口。

图 3a. 截至 2022 年 9 月 30 日按资金类型分列的基本规划战略重点供资情况
(占各项战略重点可用资金的比例)

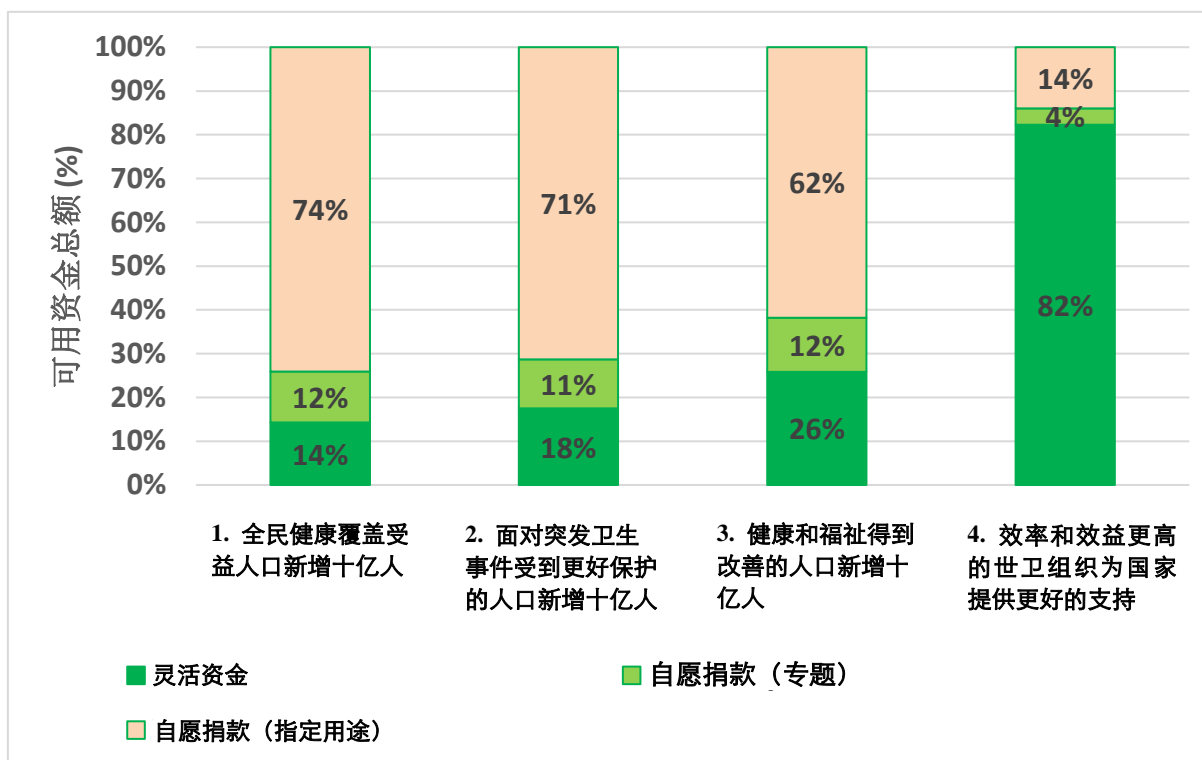
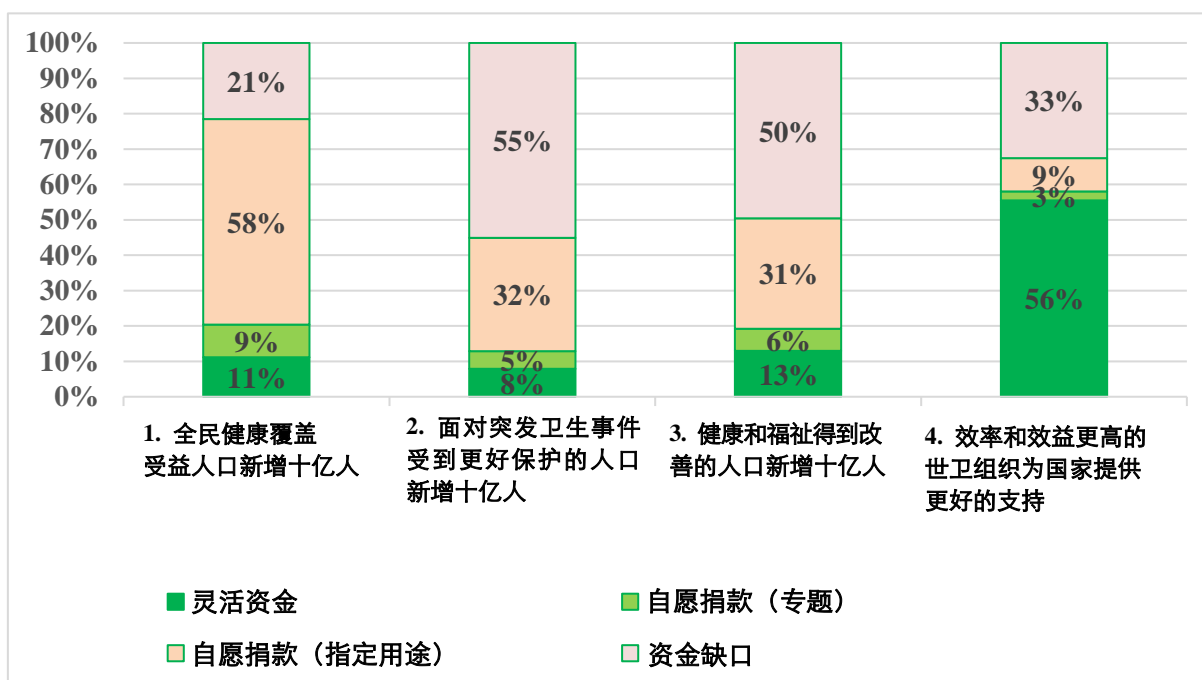


图 3b. 截至 2022 年 9 月 30 日按资金类型分列的基本规划战略重点供资缺口和筹资情况
(占各项战略重点核准修订预算的比例)



22. 图 4 显示 2022-2023 年前九个月按主要办事处和成果分列的筹资水平（“热图”）。在解释图 4 时必须考虑以下几点。

- 热图基于 WHA75.5 号决议对 2022-2023 年规划预算的修订，核准预算按成果分列。这尤其影响战略重点 2 下的成果，该战略历来资金最少，这次获得了预算增长的 67%。
- 同样，预算修订总额的 77%（4.64 亿美元）用于区域和国家层面的活动。由于该预算增加尚未到位，这立即对所有区域办事处目前的筹资水平产生了影响（更高的预算意味着目前供资所占比例较低）。
- 截至 2022 年 9 月 30 日，每个主要办事处获得的资金绝对值都比两年前同期多。西太平洋地区收到的资金比两年前同期增加了 11%（或 1,800 万美元），所有其他主要办事处获得的资金比上一个双年度同期增加了 28%至 41%。然而，各主要办事处收到的资金增长未能跟上其 2022-2023 年期间核准预算的相应增长（2022-2023 年规划预算增长的 77%是给区域办事处和国家办事处的）。
- 秘书处最近发布了第二批灵活资金，使目前的总体发放量达到本双年度预计灵活资金的 87%，以确保及时和战略性地利用这些资金。各主要办事处目前正在分配这些资源，因此这些资源没有充分反映在图 4 中。
- 虽然各主要办事处灵活资金的总体分配由总干事与全球政策小组协商决定，但每个主要办事处内按成果分配灵活资金的决策由区域主任根据区域需要，按照区域或国家重点评估和分配灵活资金，并确定是否有其他来源的资金。
- 对两个双年度战略重点 3 下成果的热图进行比较并不完全充分，因为该重点下各项成果的范围在两个双年度之间发生了变化；因此，数据不完全可比。
- 还有各种资金来源的 6.9 亿美元（包括预测资金）尚未分配给本组织各级的基本规划，分配后将改善以下一些数字。随后收到自愿捐款也可能触发将更灵活的资金战略性地转移到供资较少的成果。
- 在制定和批准了重点技术实施计划之后，资源分配委员会¹刚刚释放针对具体产出的第一批专题资金，这些也正在分配过程中。

¹ 2020 年，秘书处成立了资源分配委员会，以改善本组织三个层级的资金分配情况。虽然预计该机制可提高资源分配的及时性和公平性，但其影响大小完全取决于各类资金能在多大程度上通过该机制进行分配。

图 4. 按主要办事处和成果分列的规划预算筹资水平（基本规划部分）¹

2020-2021 年规划预算筹资（2020 年 9 月 30 日）

战略重点	非洲	美洲	东南亚	欧洲	东地中海	西太平洋	总部	总计
1.1	60%	40%	70%	74%	89%	72%	127%	82%
1.2	33%	46%	43%	54%	28%	63%	56%	44%
1.3	84%	32%	38%	46%	60%	46%	112%	85%
2.1	34%	57%	21%	49%	21%	46%	52%	38%
2.2	56%	24%	38%	30%	70%	28%	36%	46%
2.3	55%	5%	18%	22%	55%	39%	40%	41%
3.1	47%	33%	71%	54%	35%	48%	153%	82%
3.2	10%	15%	44%	99%	34%	48%	60%	41%
3.3	11%	5%	42%	47%	24%	27%	24%	21%
4.1	38%	31%	46%	43%	20%	42%	73%	54%
4.2	33%	58%	39%	48%	38%	48%	69%	50%
4.3	74%	42%	47%	74%	41%	52%	57%	57%
总计	50%	31%	50%	58%	54%	54%	81%	60%

2022-2023 年规划预算筹资（2022 年 9 月 30 日）

战略重点	非洲	美洲	东南亚	欧洲	东地中海	西太平洋	总部	总计
1.1	58%	32%	60%	74%	84%	63%	132%	79%
1.2	31%	32%	32%	69%	27%	32%	109%	52%
1.3	50%	20%	53%	38%	85%	38%	125%	82%
2.1	34%	15%	18%	42%	19%	26%	56%	33%
2.2	101%	10%	34%	30%	24%	10%	122%	75%
2.3	32%	16%	21%	27%	33%	22%	47%	35%
3.1	19%	41%	49%	45%	43%	38%	122%	56%
3.2	17%	15%	41%	114%	32%	42%	111%	54%
3.3	19%	12%	46%	53%	23%	42%	64%	43%
4.1	28%	27%	38%	95%	10%	27%	50%	38%
4.2	49%	89%	67%	69%	78%	70%	68%	65%
4.3	54%	59%	62%	50%	50%	58%	45%	51%
总计	49%	30%	52%	63%	48%	46%	86%	60%

¹ 充分分配给主要办事处和成果较低级别的资金才会入热图。就 2022-2023 双年度而言，图表不包括预算部分或主要办事处 5.512 亿美元的未分配资金（包括完全未分配的资金），以及分配到战略重点一级但尚未分配到成果一级的 2.176 亿美元，含预测资金。

23. 在考虑上述要素时，热图是秘书处和会员国一目了然地评估规划预算经费筹措情况的警报机制，包括长期资金不足的领域。它还使世卫组织高级管理层能够不断探索改善本组织各级筹资的方式和机制，这些方法和机制可以显示出必须加以考虑的明确趋势。在评估热图时，秘书处必须考虑许多因素（类似于上一段概述的因素），也要确定是否可以采取管理行动来积极改进资源分配。不过，在大部分规划预算由高度指定用途自愿捐款供资的情况下，可以采取的管理行动是有限的，也只能实行有限的变革。

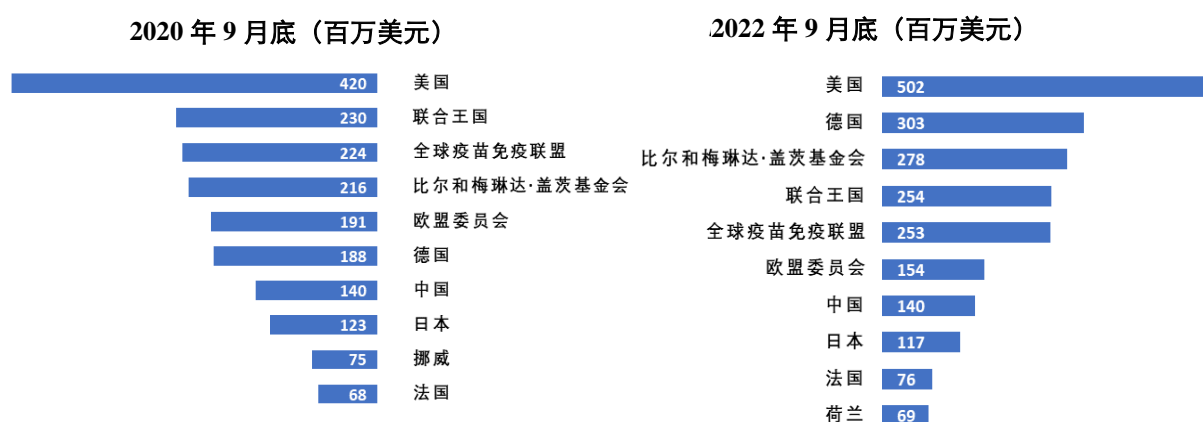
24. 值得注意的是，2020-2021 年热图中的最低筹资水平在 2022-2023 年略有改善。例如，总体而言，与上一个双年度的七项成果相比，目前只有四个成果的供资率为 50% 或更低。任何主要办公室对任何给定成果的最低供资水平都达到 10%，而两年前为 5%。这一改进虽然仍然很小，但表明为改善所有规划成果的筹资和关注目前的缺钱领域做出了努力。预计随着第二批灵活资金的分配，加上资源分配委员会最近分配的专题资金，所有主要办事处将继续支持资金最不足的重点。预计明年初还将最后一次释放灵活资金并小规模释放第二年的专题基金。

25. 作为改善本组织三级资金分配工作的一部分，2020 年成立的资源分配委员会一直顺利运作，最近释放了针对 2022-2023 双年度具体产出的第一年资金，此前还制定了产出交付团队网络讨论和确定重点的计划。该机制面临的主要挑战是 2022 年收到的专题资金和预计 2023 年专题资金数额减少，这在一定程度上降低了其预期影响。已制定计划评估大笔指定用途自愿捐款，并确定是否至少部分资金可以通过资源分配委员会机制重新分配，同时考虑到通常不能考虑在三个级别和各项产出之间公平分配高度指定用途资金这一重大挑战。

26. 附件 1 更详细地按每个战略重点的成果分列了核准预算及其筹资和执行水平，附件 2 按主要办事处分列了详细情况。

27. 得益于会员国和其他利益攸关方的慷慨解囊，我们才达到了如今的筹资水平。迄今为止，包括六个会员国在内的前十大出资方共计贡献了基本规划部分资金总额的 57% (21 亿美元)。秘书处高度赞赏对世卫组织的这一承诺，并指出必须保持和增加分配给本组织的资金的灵活性和可预测性，并加强对世卫组织基本规划中批准的本组织核心工作的供资。同时，这种供资模式也突出了世卫组织业务严重依赖少数主要出资方的脆弱性。

图 5. 预算基本规划部分的主要出资方：2020-2021 年和 2022-2023 年情况对比



基本规划部分的资金利用情况

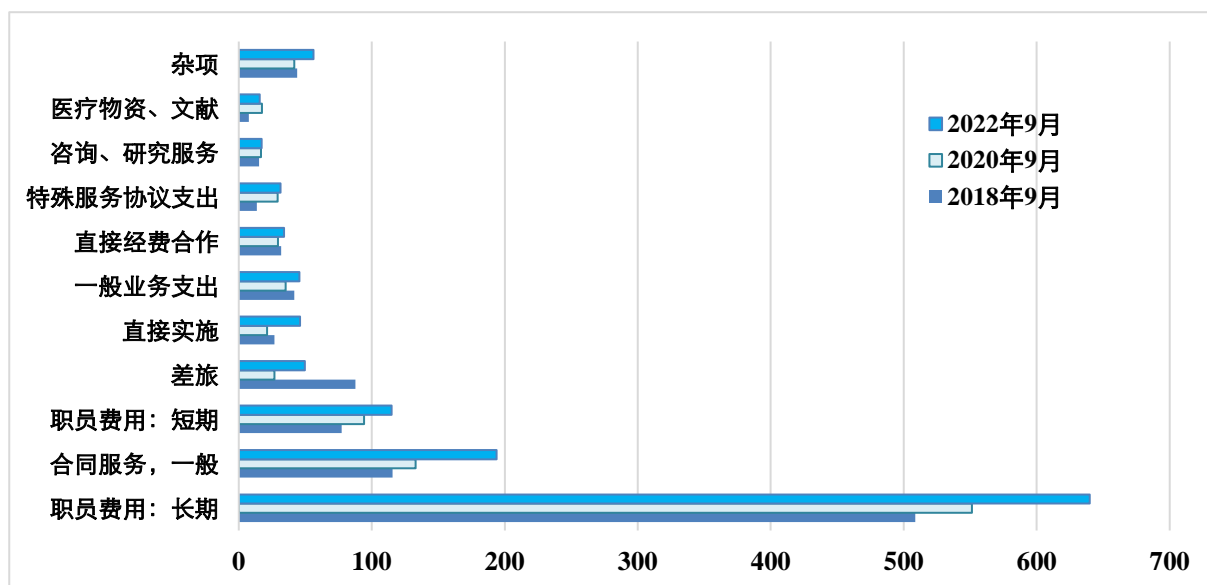
28. 预计到本双年度第三季度，线性利用率将达到 38% 左右。截至 2022 年 9 月 30 日，基础规划部分的利用率为 30%。利用率低于线性比率可能表明预算利用水平与现有筹资水平之间的联系更强：战略重点 2 和 3 利用了其现有资金的 50% 左右，而战略重点 1 使用了 44% 的可用资金（表 2）。

29. 由于资金迟到，未来资金弥补剩余缺口的不确定性对目前的执行水平产生了影响。特别是，这可能迫使那些不预计能获得额外资金的规划在使用其现有资源方面持保守态度，而那些有能力获得额外资金的规划则加倍努力筹措资金，导致技术活动减少。两者都可能立即减缓执行速度。这再次突出并呼吁提高世卫组织规划预算的灵活性和可持续供资水平。

30. 图 6 显示本组织在过去三个双年度中截至 9 月 30 日发生的前 10 类支出。每月在世卫组织规划预算门户网站上公布按地理位置、产出和支出类型分列的类似信息，详细程度更高¹。

¹ 世卫组织规划预算门户网站[网页]日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://open.who.int>, 2022 年 12 月 1 日访问）。

图 6. 三个双年度基本规划各类支出比较（百万美元）



31. 根据增加的预算以及相应的任务和要求，本组织最大的支出部分与工作人员薪金有关。截至 2018 年 9 月，与世卫组织签订长期合同的工作人员的薪金（图 6，职员费用：长期）在双年度前 9 个月为 5.08 亿美元，而在 2022 年 9 月，同期薪金为 6.39 亿美元。虽然本组织所有三个级别都在增长，但我们开始看到转变：2018 年，总部的工资占工作人员薪金总额的 46%，区域和国家办事处工资分别占 25% 和 29%；而在 2022 年，总部工资占薪金总额的 43.4%，而区域和国家办事处工资占比则分别增加到 26.2% 和 30.4%。

32. 鉴于旅行限制和其他与 COVID-19 大流行相关的措施，短期职员费用（图 6，职员费用：短期）和合同费用（图 6，合同服务，一般）的增加也与不断变化的环境有关。此外，应对 COVID-19 大流行也带来额外技术需求。另一方面，与 2020 年同期相比，差旅支出再次开始增加，因为与大流行有关的旅行限制正在放宽，但并未达到之前 2018 年的水平。这也反映出在可行和适当情况下越来越多地使用替代方式（线上会议）。

2024-2025 年规划预算的筹资前景

33. 《健康回报》¹ 是世卫组织可持续供资的投资论证文件，它突出投资于世卫组织的催化性质：投资于世卫组织的资金用于支持会员国解决卫生问题。因此，为 2024-2025 年规划预算提供资金的能力将决定世卫组织秘书处及其会员国能否共同实现世卫组织《2019-2025 年第十三个工作总规划》中规定的“三个十亿”目标。在努力实现这一共同

¹ 可由 <https://www.who.int/about/funding/invest-in-who/investment-case-2.0#:~:text=The%20cost%20of%20WHO%20in,trillion%20and%20US%24%201.46%20trillion> 获取（2022 年 11 月 25 日访问）。

目标的过程中，投资论证文件突出表明，对世卫组织的投资可产生明显的巨额回报：估计每投资 1 美元可获得 35 美元的回报。

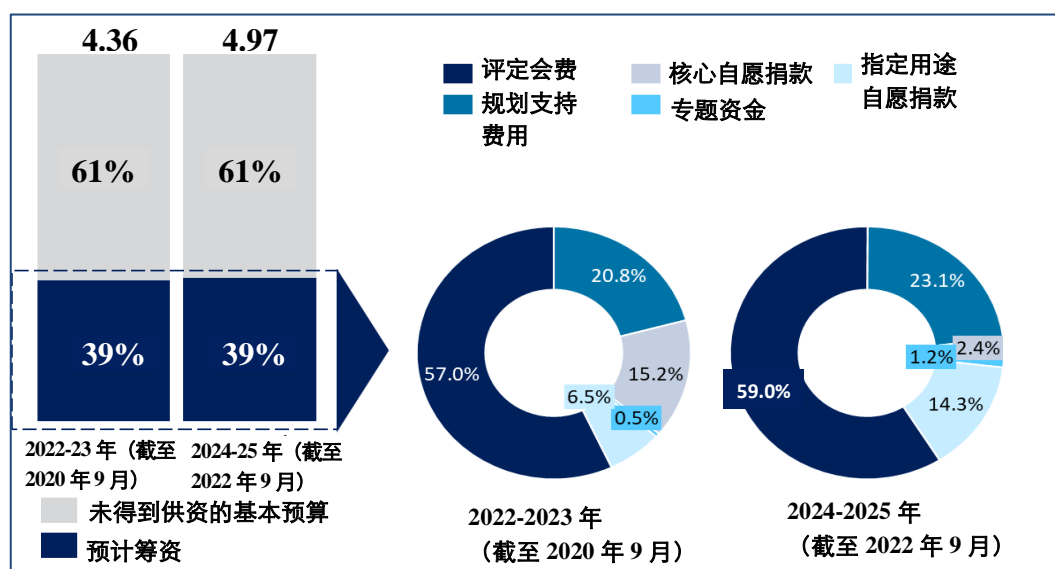
34. 《第十三个工作总规划》的具体筹资目标包括提高供资质量，即提高灵活性和可预测性，以及使供资与世卫组织的规划预算结果保持一致，从而提高国家能力。这些目标需要通过改善可持续筹资来实施。

35. 在这方面，秘书处欢迎第七十五届世界卫生大会通过关于可持续筹资的决定¹。该决定旨在提高世卫组织在国家和区域一级最需要的地方产生影响的能力。评定会费比 2022-2023 财务期的水平增加了 20%，这是改善 2024-2025 年规划预算预计筹资的关键驱动力。继续增加核心自愿捐款和专题供资，对于使秘书处有办法确保所有领域（包括资金不足领域）获得充足资金至关重要。

36. 除了数量和灵活性之外，供资的可预测性和及时性也至关重要。在双年度早期为世卫组织规划预算提供适当资金是确保及时实施的关键。出于这个原因，尽管目前仍处于早期阶段，但在制定 2024-2025 年规划预算方案草案过程中，秘书处正在监测未来的可用资金。下文的分析表明编写本报告时的估计筹资水平，并将在整个预算编制过程中予以更新。

37. 截至 2022 年 9 月底，2024-2025 年规划预算的预计可用资金为 20.55 亿美元，其中 19.47 亿美元用于基本部分，占 2024-2025 年规划预算方案草案基本部分的 39%。这些水平与 2020 年 9 月对 2022-2023 年规划预算的预测相似（图 7）。

图 7. 2024-2025 年基本预算部分预计供资水平与 2022-2023 双年度类似点的比较



¹ WHA73(9)号决定。

38. 然而，更详细地研究这种资金的构成，就会发现不同的供资模式。目前，预计供资主要由会员国评定会费（11.48 亿美元，占预计供资额的 59%）组成，原因是上述评定会费预期增长 20%。灵活资金的其他来源是核心自愿捐款和预计规划支持费用拨款。它们合计占 2024-2025 双年度预计筹资的 84.5%。在上个双年度的类似时间点，这一数字为 93%。这表明，随着我们进入下一个双年度，可预测性和灵活性水平较低：根据目前的预测，指定用途自愿捐款水平会更高，而核心自愿捐款仅占目前 2024-2025 年预测的 2% 多一点。¹

39. 这些预测将在本双年度剩余时间内发生变化，通常到 2023 年底，资金构成模式将更为清晰。

40. 秘书处期待继续通过战略对话、技术会议和情况介绍会与捐助方接触，通报世卫组织的资金需求、世卫组织的规范和标准制定工作以及世卫组织工作对各国的影响。

执行委员会的行动

41. 请执行委员会注意本报告，并根据正在进行的讨论情况，反映报告在内容和详细程度上是否满足了会员国的期望。

¹ 预测是对未来筹资的保守估计。对于核心自愿捐款，它们仅包括已经签署 2024-2025 双年度多年协议的捐款。它们不包括传统捐助者对核心自愿捐款的供资，这方面尚未签署任何协定。

附件 1

经修订的 2022-2023 年基本规划预算及其筹资情况（包括预测资金、支出和资金利用）
按结果分列，截至 2022 年 9 月 30 日 ^{a, b}（百万美元或%）

战略重点/成果	核准的 2022–2023 年规划预算修订版（百万美元）	筹资	筹资占核准预算的百分比	包括预测资金在内的筹资总额（百万美元）	包括预测资金在内的筹资总额占核准预算的百分比	利用资金	利用资金占核准预算的百分比	支出	支出占核准预算的百分比	利用资金占可用资金的百分比
1. 全民健康覆盖受益人口新增十亿人										
1.1. 改善优质基本卫生服务的获取机会	1 491.1	1 175.2	79%	1 223.1	82%	546.6	37%	429.1	29%	47%
1.2. 遇到经济困难的人数减少	113.9	58.9	52%	59.4	52%	26.1	23%	21.6	19%	44%
1.3. 改善初级卫生保健基本药物、疫苗、诊断工具和设备的获取机会	324.5	268.2	83%	289.3	89%	92.4	28%	76.7	24%	34%
未分配资金		12.7		13.2						
小计 1	1 929.6	1 515.0	79%	1 585.0	82%	665.1	34%	527.4	27%	44%
2. 面对突发卫生事件受到更好保护的人口新增十亿人										
2.1. 国家为应对突发卫生事件做好准备	431.8	144.5	33%	145.3	34%	84.5	20%	74.5	17%	59%
2.2. 预防疾病流行和大流行	311.7	235.2	75%	238.0	76%	95.3	31%	82.5	26%	41%
2.3. 迅速发现和应对突发卫生事件	507.0	176.6	35%	177.3	35%	108.4	21%	90.7	18%	61%
未分配资金		5.7		24.7						
小计 2	1 250.5	561.9	45%	585.3	47%	288.3	23%	247.8	20%	51%

战略重点/成果	核准的 2022–2023 年规划预算修订版 (百万美元)	供资	筹资占核准预算的百分比	包括预测资金在内的筹资总额 (百万美元)	包括预测资金在内的筹资总额占核准预算的百分比	利用资金	利用资金占核准预算的百分比	支出	支出占核准预算的百分比	利用资金占可用资金的百分比
3. 健康和福祉得到改善的人口新增十亿人										
3.1. 健康问题的决定因素得到处理	108.6	60.8	56%	61.0	56%	33.1	31%	27.9	26%	55%
3.2. 通过多部门行动减少危险因素	171.5	92.8	54%	95.5	56%	42.6	25%	35.2	21%	46%
3.3. 促进健康环境和“将健康融入所有政策”	175.2	75.7	43%	81.3	46%	37.2	21%	30.6	17%	49%
未分配资金		0.1		0.1						
小计 3	455.2	229.4	50%	237.9	52%	113.0	25%	93.7	21%	49%
4. 更有效、更高效的世卫组织为各国提供更好的支持										
4.1. 加强国家在数据和创新方面的能力	402.0	152.8	38%	158.7	39%	87.2	22%	73.3	18%	57%
4.2. 加强领导、治理和宣传，促进卫生健康	532.4	345.0	65%	345.0	65%	180.6	34%	167.2	31%	52%
4.3. 以高效、有效、注重结果和透明的方式管理财政、人力和行政资源	398.7	401.1	101%	401.1	101%	154.2	39%	134.8	34%	38%
未分配资金										
小计 4	1 333.1	899.0	67%	904.8	68%	422.0	32%	375.3	28%	47%
未分配资金		551.2		686.7						
总计	4 968.4	3 756.5	76%	3 999.8	81%	1 488.4	30%	1 244.2	25%	40%

^a 因为归整，行列总数可能有出入。

^b 包括未分配资金和供资预测，现阶段无法按成果分解。

附件 2

经修订的 2022-2023 年基本规划预算及其筹资情况（包括预测资金、支出和资金利用）
按主要办事处和预算部分分列，截至 2022 年 9 月 30 日^{a, b}（百万美元或%）

主要办事处	核准的 2022-2023 年 规划预算 修订版 (百万美元)	供资	筹资占 核准预算 的百分比	包括预测 资金在内的 筹资总额 (百万美元)	包括预测 资金在内的 筹资总额 占核准预算 的百分比	利用 资金	利用资金 占核准 预算的 百分比	支出	支出占 核准预算 修订额的 百分比	利用资金 占可用 资金的 百分比
非洲	1 649.0	1 413.1	86%	1 435.3	87%	789.5	48%	642.1	39%	56%
基本	1 307.9	665.7	51%	673.7	52%	350.5	27%	306.0	23%	53%
消灭脊灰	63.5	234.2	369%	234.2	369%	165.9	261%	147.9	233%	71%
特别规划	3.6	7.5	209%	7.5	209%	3.2	89%	3.0	84%	43%
应急行动和 呼吁	274.0	505.6	185%	519.9	190%	269.9	99%	185.3	68%	53%
美洲	309.4	151.9	49%	152.4	49%	98.4	32%	75.2	24%	65%
基本	292.1	87.4	30%	87.9	30%	59.6	20%	52.6	18%	68%
消灭脊灰	-	0.2	0%	0.2	0%	0.1	0%	0.1	0%	54%
特别规划	4.3	3.9	90%	3.9	90%	0.9	22%	0.7	15%	24%
应急行动和 呼吁	13.0	60.5	465%	60.5	465%	37.8	291%	22.0	169%	63%
东地中海	1 135.2	1 365.8	120%	1 467.1	129%	701.7	62%	489.2	43%	51%
基本	609.8	302.3	50%	302.7	50%	136.7	22%	104.9	17%	45%

主要办事处	核准的 2022-2023年 规划预算 修订版 (百万美元)	供资	筹资占 核准预算 的百分比	包括预测 资金在内的 筹资总额 (百万美元)	包括预测 资金在内的 筹资总额 占核准预算 的百分比	利用 资金	利用资金 占核准 预算的 百分比	支出	支出占 核准预算 修订额的 百分比	利用资金 占可用 资金的 百分比
消灭脊灰	187.6	232.6	124%	244.7	130%	154.4	82%	128.0	68%	66%
特别规划	3.8	4.5	117%	4.5	117%	2.2	57%	1.7	43%	48%
应急行动和 呼吁	334.0	826.5	247%	915.1	274%	408.4	122%	254.6	76%	49%
欧洲	469.8	533.8	114%	562.0	120%	256.1	55%	184.1	39%	48%
基本	360.7	232.5	64%	239.3	66%	107.3	30%	92.3	26%	46%
消灭脊灰	-	1.0	0%	1.0	0%	0.4	0%	0.4	0%	44%
特别规划	4.1	3.3	80%	3.3	80%	1.1	27%	0.9	22%	34%
应急行动和 呼吁	105.0	297.0	283%	318.4	303%	147.2	140%	90.5	86%	50%
东南亚	530.2	422.5	80%	448.7	85%	217.4	41%	155.7	29%	51%
基本	480.3	299.9	62%	322.5	67%	143.2	30%	109.2	23%	48%
消灭脊灰	-	0.0	0%	0.0	0%	-	0%	-	0%	0%
特别规划	3.9	4.2	110%	4.2	110%	1.8	46%	1.3	35%	42%
应急行动和 呼吁	46.0	118.3	257%	121.9	265%	72.4	157%	45.2	98%	61%
西太平洋	425.0	268.7	63%	269.7	63%	126.6	30%	95.1	22%	47%
基本	403.2	194.7	48%	195.6	49%	89.2	22%	72.2	18%	46%
消灭脊灰	0.4	0.1	23%	0.1	23%	-	0%	-	0%	0%

主要办事处	核准的 2022-2023 年 规划预算 修订版 (百万美元)	供资	筹资占 核准预算 的百分比	包括预测 资金在内的 筹资总额 (百万美元)	包括预测 资金在内的 筹资总额 占核准预算 的百分比	利用 资金	利用资金 占核准 预算的 百分比	支出	支出占 核准预算 修订额的 百分比	利用资金 占可用 资金的 百分比
特别规划	3.4	3.2	93%	3.2	93%	1.0	30%	0.8	24%	33%
应急行动和 呼吁	18.0	70.8	393%	70.8	393%	36.4	202%	22.1	123%	51%
总部	2 207.4	2 060.7	93%	2 170.2	98%	915.6	41%	713.1	32%	44%
基本	1 514.3	1 344.9	89%	1 413.7	93%	601.9	40%	507.1	33%	45%
消灭脊灰	306.8	187.8	61%	226.8	74%	155.6	51%	96.2	31%	83%
特别规划	176.3	196.9	112%	198.6	113%	40.1	23%	30.3	17%	20%
应急行动和 呼吁	210.0	331.1	158%	331.2	158%	118.0	56%	79.5	38%	36%
未分配资金^b	-	884.0		1 019.3		-		-		
基本		629.0		764.3						
消灭脊灰		127.9		127.9						
应急行动和 呼吁		127.1		127.1						
总计	6 726.06	7 100.6	106%	7 524.5	112%	3 105.1	46%	2 354.5	35%	44%

^a 因为归整，总数可能有出入。

^b 包括未分配资金，包括在预算部分一级但在预算部分以下分配的资金，加上在主要办事处一级但不低于主要办事处一级分配的资金，加上在主要办事处或成果一级错过分配的资金。