



可持续筹资：资金补充机制可行性，包括供审议的 备选方案

总干事的报告

引言

1. 第七十五届世界卫生大会通过一项关于可持续筹资的决定¹通过了会员国可持续筹资工作组的建议，建议载于工作组提交第七十五届世界卫生大会的报告附录 2²。建议的内容之一是请秘书处“在与会员国协商并考虑到《与非国家行为者交往的框架》的情况下，探讨充资机制的可行性，以进一步扩大筹资基础，并通过 2023 年 1 月执行委员会第 152 届会议和规划、预算和行政委员会第三十七次会议向第七十六届世界卫生大会提交一份报告，其中应提出供会员国审议的有关方案”（工作组报告附录 2 第 39(f)段）。

2. 为回应这一请求，秘书处根据可持续筹资工作组确定的原则，审查了世卫组织充资机制的可行性。它通过加强世卫组织预算、规划和筹资领域治理工作的敏捷精干会员国专题工作组的工作与会员国进行了磋商，并根据某种标准评估了全球卫生领域内外的一系列充资机制。

3. 本报告概述了秘书处对世卫组织潜在充资机制关键要素的审查和建议。

指导世卫组织潜在充资机制的会员国原则

4. 可持续筹资工作组的建议提到了一套指导世卫组织任何充资机制的六项原则。根据这些建议，世卫组织的任何充资机制以及相关的程序规则都应基于以下原则：

- (i) 由会员国驱动，获得卫生大会批准，并对符合《与非国家行为者交往的框架》规定的所有捐助方开放；

¹ WHA75(8)号决定（2022 年）。

² 见文件 A75/9。

- (ii) 既满足世卫组织对灵活性的需求，又满足捐助方向自身成员展示对结果负责的需求；
- (iii) 确保效率以及世卫组织不同部门之间不存在竞争；
- (iv) 符合世卫组织理事机构批准的本组织的明确需求，并重视基本预算所有项目的资金需求；
- (v) 与全球卫生架构保持一致，避免与其他全球行为者竞争；
- (vi) 符合卫生大会的决议和决定。

5. 下文各节评估了制定一个符合这六项原则中每一项原则的充资机制的可行性。

原则 1：由会员国驱动，获得卫生大会批准，并对符合《与非国家行为者交往的框架》规定的所有捐助方开放

6. 多部门资金补充办法历来是确保资金补充活动取得成功的最有希望的方式。这要求充资组织与非政府组织、私营部门实体、慈善基金会和学术机构以及主权捐助方合作。不过，在世卫组织充资活动期间，与非国家行为者有关的所有活动将继续遵守《与非国家行为者交往的框架》的原则和程序。¹因此，世卫组织的工作将继续受到保护，免受潜在风险的影响，例如利益冲突和不当影响。

原则 2：既满足世卫组织对灵活性的需求，又满足捐助方向自身成员展示对结果负责的需求

7. 卫生大会关于可持续筹资的决定和世卫组织任何充资机制的总体目标将是进一步扩大筹资基础，提高本组织可持续、可预测和灵活的供资水平。秘书处预计充资承诺将增加灵活的多年期供资数额。

8. 秘书处致力于加强问责制、透明度和结果报告。为支持会员国和非国家行为者展示其对世卫组织充资机制投资的规划影响和物有所值，秘书处将与会员国协商，设计一种以世卫组织现有问责机制为基础并适应充资机制的定制方法。

¹ 见 WHA69.10 号决议（2016 年）。

9. 这方面的进一步细节将载于秘书处的改革实施计划¹，并通过加强世卫组织预算、规划和筹资领域治理工作的敏捷精干会员国专题工作组的报告提供²。

原则 3：确保效率以及世卫组织不同部门之间不存在竞争

10. 围绕为世卫组织提供可持续资金的所有目标，包括与世卫组织潜在充资机制有关的目标，其核心是提高整个组织的资金质量，从而使影响和资金价值最大化。

11. 一个资金更加可持续的世卫组织将能够在现有效率收益的基础上更上一层楼。独立专家监督咨询委员会时任主席在向可持续筹资工作组介绍情况时曾指出，世卫组织目前的财务模式本身效率很低。³这方面的例子包括处理大量小额赠款的费用，以及仅部分符合本组织目标的不可预测的资金流。目前的这种模式推动了世卫组织各部门和区域的内部竞争。因此，增加对世卫组织的可持续供资将减少内部竞争。

12. 可持续筹资工作组在其建议中呼吁对世卫组织基本预算的所有供资尽可能灵活。通过世卫组织任何充资机制认捐的捐助方将能够通过其自己的未指定用途认捐重申和加强这一呼吁。

13. 其他充资机制的经验表明，减少指定用途的认捐和增加补充认捐会带来一系列内部效率提高，间接有助于节省成本，从而形成良性循环。

原则 4：符合世卫组织理事机构批准的本组织的明确需求，并重视基本预算所有项目的资金需求

14. 世卫组织任何充资机制的资金封套都将在商定的规划预算规模内确定，规划预算规模反映了世卫组织作为多边系统在全球卫生方面的领导和指导机构的资金需求。这些需求将得到认真评估，在工作总规划和相关规划预算中列出，计算成本并由世卫组织理事机构批准。这样，会员国将确定本组织的规划重点及其资金需求。

15. 世卫组织的充资机制将为本组织基本预算中并非由评定会费供资的部分筹集自愿捐款。补充捐款将涵盖国家办事处、区域办事处和总部在所有战略重点以及促进性职能方面的工作。因此，任何补充资金封套的上限将取决于工作总规划和相关规划预算的限额。

¹ EB152/34 号文件。

² EB152/33 号文件。

³ 见文件 EB/WGSF/2/6 中的可持续筹资工作组第二次会议报告。

原则 5：与全球卫生架构保持一致，避免与其他全球行为者竞争

16. 秘书处将努力使任何充资时间表——特别是其充资活动重大事件的顺序，如充资活动启动和充资会议——与将在差不多同一时期内补充资金的其他全球卫生组织保持一致。由于会员国将决定充资机制的技术策略，它们将有助于寻求一致性，以便为全球所有卫生行为者取得最佳结果。

17. 秘书处还将鼓励全球卫生伙伴扩大现有的合作，并在必要/适当时在相关技术重叠的领域建立新的合作，进一步促进协调。

原则 6：符合卫生大会的决议和决定

18. 在初步尽职调查之后，秘书处尚未确定世卫组织理事机构先前的任何与世卫组织潜在充资机制相关的决定或决议。过去提及的“充资”仅限于脊灰病毒、埃博拉病毒病和突发事件应急基金的具体情况。因此，世卫组织充资机制将符合世卫组织理事机构的决议和决定以及适用的世卫组织法律框架。

进一步考虑和拟议前进方向

19. 资金补充是围绕财务目标进行的为期数月的持续政治运动，以实现一系列规划目标。充资周期的持续时间和规律性可能不同，不固定的充资周期是临时确定的，可预测性有限。许多大型充资组织，如全球疫苗免疫联盟；全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金和世界银行——选择与规划战略的期限相一致的三年、四年或五年固定充资期，规划战略是落实未来供资承诺的规划基础。

20. 鉴于支持世卫组织可持续筹资的目标，世卫组织的充资机制可以基于固定的短周期（两年，根据规划预算）或固定的较长周期（五年或六年，根据工作总规划）。

21. 秘书处将根据工作总规划（即五年或六年）提出一个世卫组织充资周期，为世卫组织的全部基本预算筹集资金，每两年通过规划预算机制确保问责制。较短的周期是不可取的，因为这将使世卫组织处于不断补充资金的状态，只能进行有限的规划。补充捐款的使用可以从实施《第十四个工作总规划》开始。

22. 秘书处将分别管理三个进程，每个进程对任何充资机制的成功都同样重要：**(i)**制定支持所有资金补充活动的规划的技术策略；**(ii)**为实现所有技术目标制定资金封套；以及**(iii)**充资活动本身的组织和执行。

23. 总之，在评估了世卫组织潜在充资机制的可行性之后，秘书处认为，有可能制定一个符合可持续筹资工作组建议中规定的所有六项原则的世卫组织充资机制，该建议在第七十五届世界卫生大会 WHA75(8)号决定（2022 年）中获得通过。

执行委员会的行动

24. 请执行委员会注意本报告，并在其讨论中进一步提供指导，特别是：(i)是否推进世卫组织充资机制；如果是，(ii)充资机制的技术策略是否以工作总规划为基础，以确保供资具有更长期的可预测性；以及(iii)充资机制的总体资金封套是否以《工作总规划》基本部分的预算减去核定评定会费为依据。

= = =