



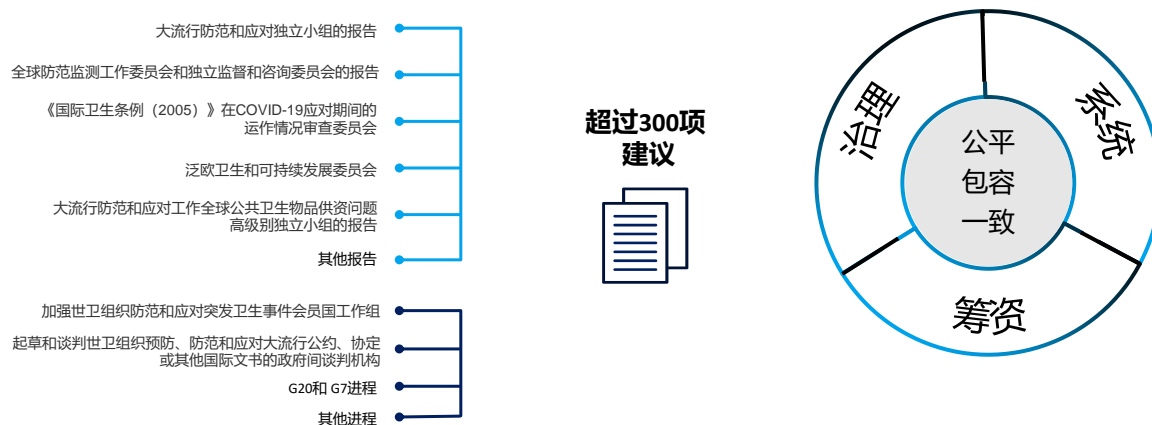
加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构

总干事的报告

1. 在执行委员会第 150 届会议上，针对会员国提出的意见，总干事承诺与会员国协商，就加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构制定提案，并提交第七十五届世界卫生大会。在这种情况下，架构指的是国家、区域和全球各级对于全世界防范和应对突发卫生事件的集体能力至关重要的所有系统和能力，包括筹资和治理机制。本文提出的建议旨在促进会员国工作组的持续审议，以及与包括联合国实体和其他多边伙伴在内的关键利益攸关方的持续协商。

2. 对突发卫生事件防范、应对和抵御架构和全球应对冠状病毒病（COVID-19）大流行进行了多次专家审查，产生了 300 多项建议，这些建议通过多个国际进程进行了分析和讨论（图 1）。对这些审查的贡献的质量反映了广泛的利益攸关方的思想深度、专业知识和参与程度。保持这种参与，加强利益相关方之间的联系，将是一个敏捷、反应灵敏和灵活的突发卫生事件防范、应对和抵御架构在未来取得成功的关键决定因素。

图 1.为本报告提供信息的审查、报告和进程



3. 在迄今为止所开展的工作基础上，本报告概述了总干事在新的全面的大流行文书的框架下就加强突发卫生事件防范、应对和抵御提出的 10 项建议，该协议目前正由起草和谈判世卫组织关于大流行预防、防范和应对的公约、协定或其他国际文书的政府间谈判机构起草。这些提议的重点是确保一个准备充分得多的世界所需的架构，可能需要根据具体的威胁和环境进行调整。这些提议并不试图在该架构内分配角色和职责。在应对 COVID-19 期间发展的能力和伙伴关系将有助于实现这一雄心勃勃的议程，世卫组织将继续与其他各方一道确定更广泛的作用和责任。

4. 以下许多提议旨在利用、补充和加强以往危机后建立的现有框架和能力，加强全球卫生伙伴之间的联系。其他提议建立在 COVID-19 大流行期间建立的新的创新机制的基础上，以填补关键的空白。在许多情况下，现在需要根据大流行的经验教训，与会员国和合作伙伴协商，对这些举措进行调整和完善。少数提议呼吁建立新的机制或结构，这些机制或结构目前正在会员国的进程中进行讨论。

5. 这些提议按全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构的三大支柱分类：治理、系统和筹资，基于三项关键原则：

- (i) 建议必须促进**公平**，不让任何人掉队——公平既是原则也是目标，目的是保护最弱势群体。

(ii) 建议应推动一个**包容性**的突发卫生事件防范、应对和抵御架构，由“同一健康”范围内的所有国家、社区和利益攸关方参与和拥有。致力于多样性、公平和包容性是各级有效的突发卫生事件防范、应对和抵御的关键，包括不分性别平等参与领导和决策。

(iii) 建议必须促进**一致性**，减少分散、竞争和重复；与《国际卫生条例（2005）》和《共享流感病毒以及获得疫苗和其它利益的大流行性流感防范框架》等现有国际文书保持一致；确保系统强化和筹资方面机构能力之间的协同作用；并在全民健康覆盖和初级卫生保健的基础上，促进将突发卫生事件防范、应对和抵御能力纳入国家卫生和社会系统。

关于加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御的提议

6. 要有效应对 21 世纪日益复杂和多方面的威胁，就需要强化的和灵活的防范和应对突发卫生事件的方式。在国家能力长期被忽视和投资不足的地方，我们需要进行明智的循证投资，在拯救生命、可持续发展、全球经济稳定和长期增长方面带来尽可能高的回报。这意味着承认加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构必须是实现 2030 年可持续发展目标的更广泛努力的一部分。

7. 在 COVID-19 之前，各国已经偏离了履行其在卫生相关可持续发展目标下的承诺的轨道，而大流行使进展进一步倒退。因此，实现卫生相关可持续发展目标需要在三个相互依存的重点领域迅速加快进展的基础上制定复苏和复兴计划：

(i) **健康促进**：通过解决疾病的根源来预防疾病；

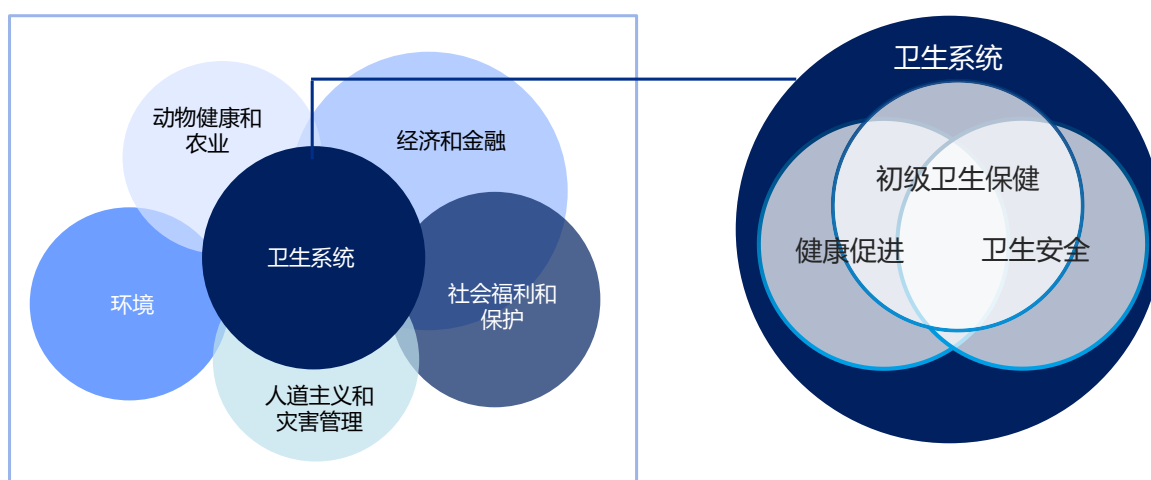
(ii) **初级卫生保健**：支持卫生系统彻底转向初级卫生保健，作为全民健康覆盖的基础；

(iii) **卫生安全**：在各级紧急加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构。

8. 这些重点事项源于一个简单的原则，即只有一个卫生系统，包括对卫生安全、初级卫生保健和健康促进至关重要的共同职能和结构（图 2）。新的全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构必须建立在强有力的国家卫生系统的基础上，这些系统与它们所服务的社区密切相关并对其负责，同时促进性别平等和人权。在国家一级，突发卫生事件防范、应对和抵御所需的很大一部分能力，例如风险沟通以及综合疾病监测和免疫，与促进健康和调整系统方向以实现基于初级卫生保健的全民健康覆盖所需的能力是不可分割的。

瞄准这些共同的能力进行投资将加快实现与卫生相关的可持续发展目标，同时促进国家和全球卫生安全。许多这些突发卫生事件防范、应对和抵御能力跨越了卫生系统和其他政府和社会部门和系统的界限，如教育、金融、动物健康和农业以及环境。

图 2. 在更广泛的卫生系统内，投资于卫生安全可以加强初级卫生保健和健康促进，反之亦然



9. 加强努力和投资的一致性和协调性的需要延伸到全球一级。国际社会需要开展合作，采取协调一致的集体行动，解决削弱当前全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构的分散化问题。这意味着要认真考虑创建新的机制，并在已经拥挤的环境中增加新的组织或机构。

10. 在为实现卫生相关可持续发展目标而进行复苏和复兴的大背景下，以及在全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构需要更大一致性的情况下，加强突发卫生事件防范、应对和抵御的十项提议概述如下（图 3）。

图 3. 加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构的拟议解决方案摘要
治理



治理

11. 有效的治理至关重要，能够提高全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构的公平性、包容性和一致性，使得会员国和合作伙伴在政治意愿的推动下，利用资源，围绕共同计划开展集体工作，以维持积极的变革。

提议 1. 建立全球突发卫生事件理事会和世界卫生大会突发卫生事件委员会

12. 必须将突发卫生事件防范、应对和抵御提升到国家元首和政府首脑一级，以确保持续的政治承诺，并打破恐慌和忽视的循环，这是应对以往全球突发卫生事件的特点。

13. 几个专门小组提议建立一个由国家元首和其他国际领导人组成的全球突发卫生事件高级别机构。总干事支持这一概念，并提议建立一个与世卫组织的组织法和治理相联系并保持一致的全球突发卫生事件理事会，而不是建立一个平行的结构，这可能会导致全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构的进一步分散。国家元首的参与，特别是在突发卫生事件期间的参与，将进一步加强世卫组织《组织法》规定的“充任国际卫生工作之指导及调整机关”这一主要职能（《世卫组织组织法》第 2(a) 条）。

14. 理事会将应对突发卫生事件及其更广泛的背景和社会经济影响。理事会将有三项主要职责：

- (i) 解决公平有效的突发卫生事件防范、应对和抵御的障碍，确保符合全球突发卫生事件目标、重点和政策的整个政府和全社会的集体行动；
- (ii) 促进遵守和坚持全球卫生协定、规范和政策；和
- (iii) 确定需求和差距，迅速调动资源，并确保为突发卫生事件防范、应对和抵御有效部署和管理这些资源。

15. 理事会将由国家元首和政府首脑组成，由联合国秘书长和世卫组织总干事出席，相关国际组织和其他机构的负责人作为观察员出席。理事会将每年举行会议，审查大流行防范和应对方面的进展，并在发生国际关注的突发公共卫生事件时视需要举行会议。

16. 理事会的工作将补充并与突发卫生事件（大流行）预防、防范和应对常设委员会的工作相联系，执行委员会在其第 150 届会议上提议作为执委会下设的一个委员会审议该常设委员会¹。

17. 为了加强综合治理，卫生大会还可以建立一个新的关于突发事件的主要委员会：E 委员会。这样一个新的主要委员会可以与理事会和突发卫生事件（大流行）预防、防范和应对常设委员会相联系，作为一个由所有世卫组织会员国组成的不限成员名额委员会，E 委员会将有助于确保全球包容性。可以邀请 E 委员会和常设委员会的官员出席理事会的会议，以进一步促进三个机构之间的协调。

18. 此外，突发事件委员会（E 委员会）可以：

- (i) 审查世卫组织突发卫生事件防范、应对和抵御工作；
- (ii) 充当《国际卫生条例（2005）》缔约国会议；
- (iii) 充当普遍卫生与防范审查的同行审查机制；
- (iv) 审议执行委员会根据突发卫生事件常设委员会的建议提出的任何建议。

¹ EB150(6)号决定（2022 年）。另见执行委员会第 150 届会议摘要记录，第四次次会议第 4 节，第五次会议，第六次会议第 1 节以及第十次会议第 3 节。

19. 这种相互关联的安排可以加强世卫组织《组织法》规定的其作为国际卫生工作的指导和协调机构的作用。

提议 2. 对《国际卫生条例（2005）》进行有针对性的修订

20. 《国际卫生条例（2005）》（《国际卫生条例》）是具有法律约束力的国际框架，规定了其 196 个缔约国和世卫组织秘书处在处理可能跨越国界的突发公共卫生事件方面的权利和义务。《国际卫生条例》仍然是公共卫生突发事件防范和应对的重要法律文书。

21. COVID-19 大流行揭示了在解释、适用和遵守《国际卫生条例》方面的一些漏洞。《国际卫生条例（2005）》在 COVID-19 应对期间的运作情况审查委员会指出，保护健康的目标与通过避免旅行和贸易限制来保护经济的必要性之间的内在矛盾是限制遵守《国际卫生条例》的最重要因素。

22. 此外，太多的国家仍然没有足够的公共卫生能力来保护本国人民，并及时向世卫组织发出预警。目前关于确保具备并发挥《国际卫生条例》要求的核心能力的行动计划实施情况的报告机制缺乏合规激励措施。《国际卫生条例》没有缔约国会议，这是有效适用和遵守该条例的最大限制。

23. 进一步加强《国际卫生条例》实施合规工作将需要一些有针对性的修正。重点领域可包括：通过建立全面实施《国际卫生条例》的“国家负责机构”和缔约国会议，加强问责制（见第 18 段第 ii 项）；在通知、核查和信息共享方面更加具体；监测、实验室和公共卫生快速反应方面的能力建设和技术支持；以及简化使《国际卫生条例》修正案生效的程序。

24. 《国际卫生条例》能够得到高效和有效的增强以适应不断变化的全球卫生要求，是其作为一项全球卫生文书持续相关和有效的关键。

提议 3. 扩大普遍卫生与防范审查，加强独立监测

25. 为了回应几个会员国的提议，世卫组织总干事于 2020 年 11 月宣布引入普遍卫生与防范审查，目标是通过创新的政府间审查程序，在卫生方面建立团结、互信和问责。普遍卫生与防范审查是一个由会员国领导的机制，在该机制中，各国同意对其全面的国家突发卫生事件防范能力进行自愿、定期和透明的同行审查，在防范评估方面纳入从 COVID-19 大流行中吸取的教训。其目的是：

- (i) 提高透明度，增强国家相关利益攸关方对一国综合防范能力的认识；
- (ii) 促进关于国家防范工作的整个政府和全社会对话，包括与政府、区域组织和民间社会的密切合作；
- (iii) 鼓励遵守在突发事件防范领域根据《国际卫生条例》和相关卫生大会决议所作的承诺；
- (iv) 将防范考虑提升到卫生部门之外，并确保全面落实各项建议；和
- (v) 促进国家、区域和全球团结、对话与合作。

26. 普遍卫生与防范审查机制的试点阶段于 2021 年完成。根据从试点阶段吸取的经验教训，普通卫生与防范审查现在应该扩大规模，以补充现有的评估工具和程序，并且应该按照上文的建议（第 18 段，第 iii 项），将同行审查机制作为普遍卫生与防范审查程序的一部分。

27. 国家能力自评和同行审查，包括通过普遍卫生与防范审查应由国际一级的独立监测予以补充。独立监测机制应以独立监测国际文书的最佳做法为典范，并应借鉴和加强现有的监测机制，例如全球防范工作监测委员会和世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会。这些针对政府、国际组织和所有部门的其他利益攸关方的问责工具将共同确定突发卫生事件的风险和决定因素；揭示突发卫生事件系统的能力和绩效及其筹资和治理方面的差距和漏洞；制定和实施解决方案以确保公平、有效和高效；并促进遵守国际法规定的义务，包括《国际卫生条例》和目前正在谈判的大流行协议。

系统

28. 在国家、区域和全球各级防范、预防、发现和有效应对突发卫生事件的能力取决于五个核心子系统的操作准备和能力（图 4）。

- (i) 通过加强多部门疾病、威胁和漏洞监测，开展**合作监测**和公共卫生情报工作；病原体和基因组监测方面的实验室能力增强；以及用于风险预测、事件发现和应对监测的协作方法。
- (ii) 通过提供信息、开展教育和建立信任的双向信息共享来实现**社区保护**；社区参与制定基于当地环境和习俗的公共卫生和社会措施；对社会福利和生计保护采取多

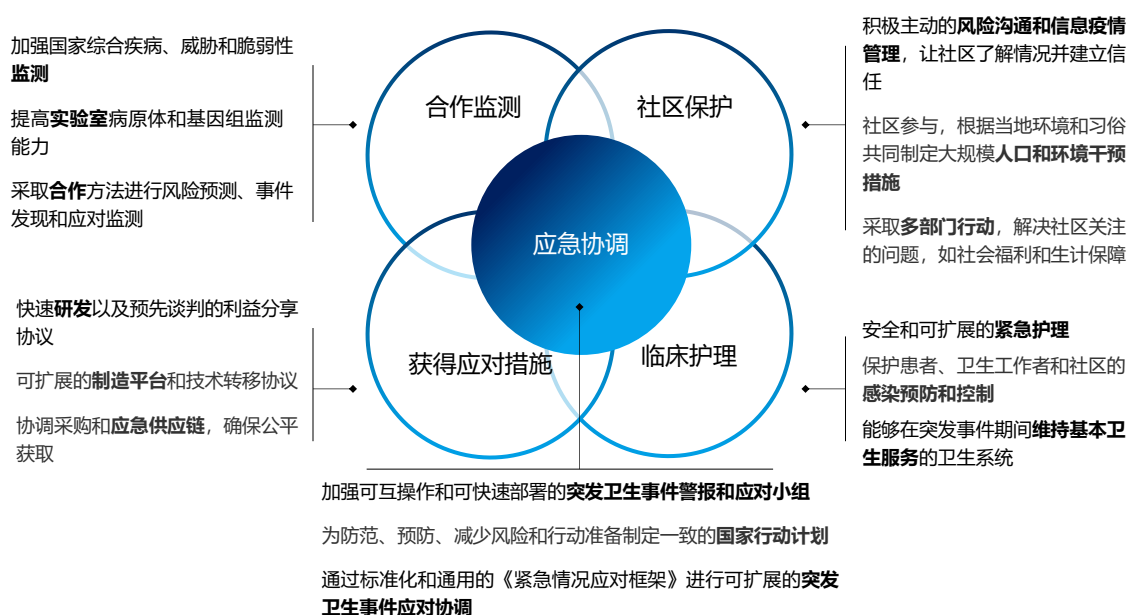
部门办法，以便在突发卫生事件期间支持社区，以及建立机制确保保护个人不受性剥削、虐待和骚扰。

(iii) 安全和可扩展的**临床护理**，以及保护患者、卫生工作者和社区的有效的感染预防和控制；能够在突发事件期间维持基本卫生服务的有适应力的卫生系统。

(iv) 通过快速研发**获得应对措施**，并签订预先谈判的利益分享协议；适当的融资工具；研究与开发之间的无缝链接以及可扩展的制造平台和技术转让协议；协调的采购和应急供应链，以及加强以人口为基础的免疫服务和其他公共卫生措施。

(v) 与可互操作的、可扩展的以及容易快速部署的训练有素的卫生应急队伍进行**紧急协调**；制定协调一致的国家卫生安全行动计划，通过风险评估和减少以及关键职能的优先化，推动防范、预防和行动准备；以及通过应用标准化的紧急情况应对框架快速发现威胁并灵活应对。

图 4. 突发卫生事件防范、应对和抵御方面相互联系的核心子系统



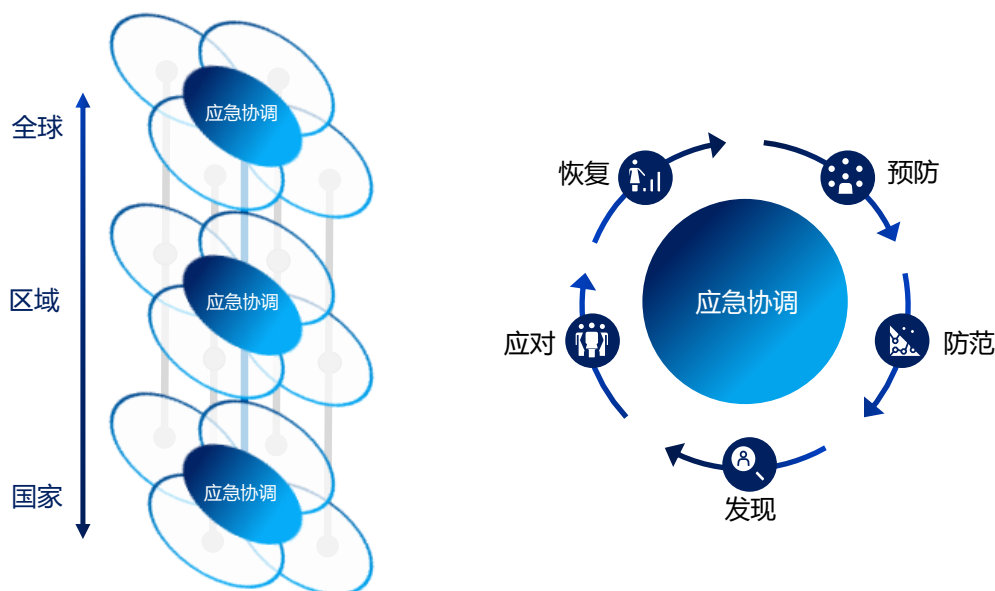
29. 这些能力必须纳入强化的国家卫生系统，并需要在基本公共卫生职能、初级卫生保健和健康促进方面进行投资。加强综合监测、社区参与、健康促进、常规免疫和其他基本卫生服务，将降低突发卫生事件的风险，并使社区能够做好应对突发事件的准备，提高抵御突发事件的能力。强大的初级卫生和公共卫生系统使社区能够更好地评估具体威

胁和脆弱性，通过预防和准备**减少**风险。一旦发现事件，社区和国家突发卫生事件系统之间的联系对于快速传达风险和扩大支持至关重要。

30. 鉴于这些相互依存性和所涉行为者的广泛性，至关重要的是，五个核心子系统应在国家内部得到很好的整合，并在防范、预防、发现、应对和恢复等突发卫生事件周期的所有阶段与区域和全球一级的支持、协调和合作结构建立强有力的联系（图 5）。

图 5. 突发卫生事件防范、应对和抵御的五个核心子系统之间的相互联系

31. 下文概述了加强子系统及其相互之间联系的提议。



提议 4. 加强按照共同标准训练的、可互操作、可快速部署、可扩展和装备精良的全球突发卫生事件警报和应对小组

32. COVID-19 大流行继续暴露出国家一级缺乏有效防范、应对和抵御突发卫生事件所需的核心能力。国家能力是全球卫生安全的基石；因此，缺乏能力带来了巨大的系统性风险。

33. 减轻这些风险将需要在许多国家进行大量投资，以建立和加强专业化的多学科卫生应急小组，并将这支队伍充分纳入有适应力的国家卫生系统和其他相关部门。人力需求的规模和性质取决于国情，但 COVID-19 揭示的最大和最普遍的差距是在流行病学和监测领域，包括实验室；在突发事件期间迅速扩大安全的紧急临床护理和维持基本服务所需的卫生系统工作人员；非临床方面的保护，如工作条件和公平报酬；以及加强对卫生当局的信任和建设社区应对突发卫生事件的能力所需的社区参与和信息疫情管理资源。

34. 对加强国家能力的明智投资将有助于发展全球可部署的突发卫生事件警报和应对小组，以加强区域和全球的防范、发现和应对。与支持培训、认证和部署的突发事件协调机制相结合（见提议 5），加强国家警报和应对小组可以产生一支国家拥有但可在国际上部署的全球卫生应急队伍。

提议 5. 通过对突发卫生事件防范和应对的战略规划、筹资、行动和监测采取标准化办法，加强突发卫生事件协调

35. 突发卫生事件子系统在运行效率上相互依赖。在国家一级，COVID-19 表明，全面的突发卫生事件防范和应对管理系统往往是分散的。在区域和全球两级，大流行突出表明国家方法缺乏一致性，缺乏有效的机制来协调和沟通国家间的行动，以及难以将国际支持有效引导到最需要的地方。

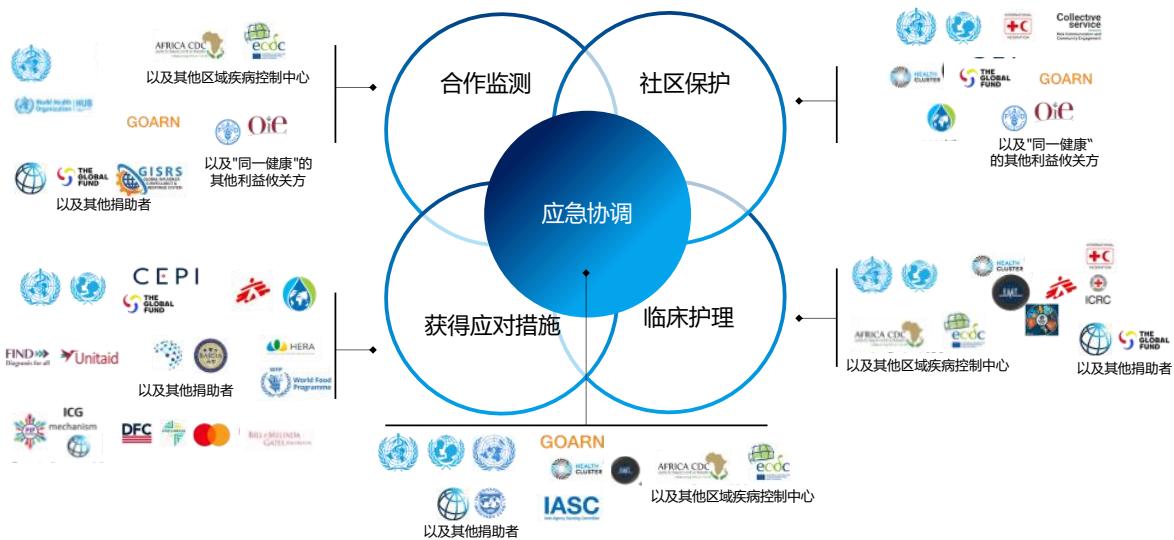
36. 纠正这种分散状况需要进一步投资，确保国家一级应急协调更加一致和标准化，包括通过一个共同适用的应急框架。这一框架的应用必须通过加强基础设施、人力和领导能力来实现，这些基础设施、人力和领导能力应具备以下资源和能力：通过评估风险和漏洞以及确定关键职能的优先级来加强行动准备；制定针对具体情况的防范、预防、准备和应对战略和计划；调动必要的资源；以及监测和评估行动。突发卫生事件管理应纳入更广泛的整个政府参与的国家灾害管理系统。

37. 一个得到加强和重新设计的突发公共卫生事件行动中心网络可以将国际和区域技术、资金和业务支持与国家突发事件管理系统联系起来，并改善国家和国际合作伙伴在整个突发卫生事件周期中的协调。

提议 6. 扩大合作伙伴关系和加强网络，在合作监测、社区保护、临床护理和获得应对措施方面采取全社会方法

38. COVID-19 已经表明，在突发卫生事件发生之前，国家、区域和全球各级的组织和机构之间开展更广泛、更密切的合作，可以在关键领域加强应对突发卫生事件的能力。这将需要加强并在必要时建立全社会、跨学科、多伙伴网络，以开展合作监测、临床护理、社区保护和获得应对措施。这将使全球、区域和国家各级的广泛的突发卫生事件防范、应对和抵御合作伙伴生态系统能够根据其优势和能力充分参与，以敏捷和协作的方式共同设计创新和及时的解决方案（见图 6，COVID-19 国际合作伙伴生态系统的不完全图示）。

图 6. COVID-19 国际合作伙伴生态系统图示（非详尽）



COVID-19国际合作伙伴的生态系统可以作为基础，扩大相关合作伙伴网络，加强它们之间的联系，并为五个核心子系统建立合作中心，进一步加强全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构。

39. 国家当局、多边机构和私营部门之间的临时和有时限的区域和全球合作，如获取 COVID-19 工具加速计划、COVAX 和非洲联盟疫苗采购信托基金，在加快制定 COVID-19 医疗对策方面发挥了至关重要的作用。在适当情况下巩固和发展这些机制，同时确保落实合作安排，并利用全球各卫生机构、行业和科学界之间的现有网络，确保公平获取和规模化生产，将有助于保护世界免受已知和理论上的大流行威胁。

40. 与此同时，预测大流行风险和发现传染性威胁可以通过国家、区域和全球范围内更密切的跨学科合作来实现。世卫组织大流行病和流行病情报中心是一项新举措，将在加强合作监测方面发挥主导作用。世卫组织中心还将推动诸如开源流行病情报行动和国际病原体监测网络等举措的进一步发展。已建立的针对特定病原体的全球监测系统，如全球流感监测和应对系统，也为今后的工作奠定了坚实的基础。

41. COVID-19 还凸显了协作努力在建立社区对突发卫生事件的抵御能力方面发挥的作用。在过去二十年的每一次重大突发卫生事件之后，都强调需要投资于合作安排，使实践社区和环境社区共同设计应对和复原措施；COVID-19 使这些呼吁不容忽视。

筹资

42. 根据 2022 年提交给 20 国集团的世卫组织-世界银行分析，为一个有效的突发卫生事件防范和应对架构提供资金将需要每年大约 100 亿美元的额外资金。然而，有效筹资

不仅取决于更多资金，还取决于强化和创新的机制，以确保以灵活和风险承受能力强的方式获取和交付资金，确保尽可能最佳的投资回报和最有效和及时的资源分配，以填补关键缺口。

提议 7. 建立一个筹资协调平台，以促进国内投资，并将现有的和填补缺口的国际资金引向最需要的地方

43. 每个国家都应该加大国内投资，以防范突发卫生事件，但低收入国家和一些中下收入国家急需国际支持来加强突发卫生事件防范、应对和抵御。

44. 国际资金支持可以来自许多不同的公共和私人行为者，其资助重点往往相互重叠和竞争。这一供资格局需要加强协调和简化，以确保现有资金流得到协调，并针对全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构中最关键的缺口，如国家一级的防范缺口、对区域和全球支持突发卫生事件防范、应对和抵御的机构的供资、对上游和应急研发以及下游制造和采购的投资，以及启动和扩大应急行动所需的快速可用资金。如果现有资金流不足以填补国家和全球突发卫生事件防范、应对和抵御核心能力的关键缺口，则应通过一个金融中介基金（见下文）提供额外的催化性和填补缺口的资金来扩大这些资金流。

45. 为了提高国内和国际投资的一致性和效率，包括通过拟议的金融中介基金增加投资，需要一个新的协调平台，根据需要，将世卫组织和其他突发卫生事件防范、应对和抵御伙伴的技术工作与世界银行和其他国际金融机构的金融投资结合起来。这一金融和卫生协调平台将监督突发卫生事件防范、应对和抵御资金流的绩效，改善对关键优先事项的有效分配，并帮助动员和引导催化性的和填补缺口的资金支持。这一新机制应该在 G20 金融和卫生联合工作组的工作基础上，努力实现全球代表性。

提议 8. 为大流行防范和应对建立一个金融中介基金，以提供催化性的和填补缺口的资金

46. 现有的资金流无法弥补突发卫生事件防范、应对和抵御的缺口。一些审查和组织为国际筹资提出了一个新的集合基金作为可能的解决方案，以更好地支持国家防范和应对以及全球公益。最近，世卫组织和世界银行向 20 国集团联合金融和卫生工作组建议建立一个由世界银行代管的金融中介基金。

47. 金融中介基金应避免重复，并确保与现有筹资努力和机构的互补性。金融中介基金的关键设计要素应包括：

- (i) 世卫组织在促成国家和全球突发卫生事件防范、应对和抵御评估和规划工作与金融中介基金提议的投资直接联系方面发挥核心作用；
- (ii) 治理机制，包括参与捐助者联盟，并了解对突发卫生事件防范、应对和抵御需求的客观评估和受益国政府的观点；
- (iii) 与有资格获得融资的现有多边开发银行和实施伙伴联系；和
- (iv) 拨款提议基于国家卫生安全行动计划及相关筹资计划，填补通过《国际卫生条例》监测框架和普遍卫生与防范审查查明的缺口（见上文）。

提议 9. 扩大世卫组织突发事件应急基金，确保快速、可扩展的应对资金

48. 目前，应急供资机制支离破碎，不可预测。世卫组织突发事件应急基金能够为早期应对工作迅速支付相对较少的款项，但其目的不是直接资助国家应对措施某些部分，也不是资助主要合作伙伴的努力，这往往导致在执行多学科和多部门应对计划时出现业务缺口。此外，在最初的遏制努力失败的情况下，世卫组织的突发事件应急基金并不支持扩大和调整应对措施，也不支持应对措施持续超过最初几个月的时间。在缺乏事先谈判达成的提款机制因而无法获得因突发卫生事件升级而触发的更大份额的灵活供资的情况下，由于依赖不可预测、往往不灵活且经常不足的来自临时呼吁的供资，扩大供资的关键窗口往往被错过。

49. 解决上述问题需要两项创新。首先，应该扩大突发事件应急基金的规模和范围，以便能够在应对工作的最初阶段直接资助国家和国际伙伴，包括通过卫生应急队伍和应急供应链进行部署。这将确保多部门突发卫生事件应对计划能够得到充分和迅速的实施。第二，如果初步应对努力无法遏制传染性威胁或充分减轻非传染性危害的影响，则应启动额外的实质性提款机制，以确保多部门应对措施能够扩大规模，在更长时间内覆盖更多的地理区域和人口。启动这一提款机制的触发因素应事先谈判、透明并基于“无悔”预防原则。

50. 一个扩大的突发事件应急基金可以满足这两种需求，通过两个透明的机制获得应急资金：快速反应机制和持续扩大机制，这两个机制都将与一个标准化和普遍适用的紧急情况应对框架相联系，以进行警报、核查、风险评估，并为快速和可扩展的应对措施共同制定战略计划和资源要求。

公平、包容和一致

51. 在所有国家，突发卫生事件的风险和脆弱性负担不可避免地不成比例地落在社会和经济处境最不利和最边缘化的人群身上。COVID-19 目前的经验表明，突发卫生事件防范、应对和抵御架构未能充分解决公平问题，特别是公平获得医疗对策，这扩大和延长了大流行的危急阶段。

52. 一个有效、公平、包容、可信和负责任的突发卫生事件防范、应对和抵御架构必须满足所有国家和社区的需求，包括最边缘化的国家和社区以及处于脆弱、易受伤害和受冲突影响环境中的国家和社区。因此，至关重要的是，所有国家都要参与，所有社区都要有代表，参与将这里提出的建议转化为针对具体情况的解决办法，参与为突发卫生事件防范、应对和抵御分配投资，让低收入和中等收入国家在突发卫生事件防范、应对和抵御新架构的领导和问责机制中发挥平等作用。

53. 扩大全球突发卫生事件防范、应对和抵御的包容性必须与加强当前利益攸关方之间的联系齐头并进，以增强协调能力；减少分散、竞争和重复；并在推动实现可持续发展目标的大背景下加快对突发卫生事件防范、应对和抵御的投资。

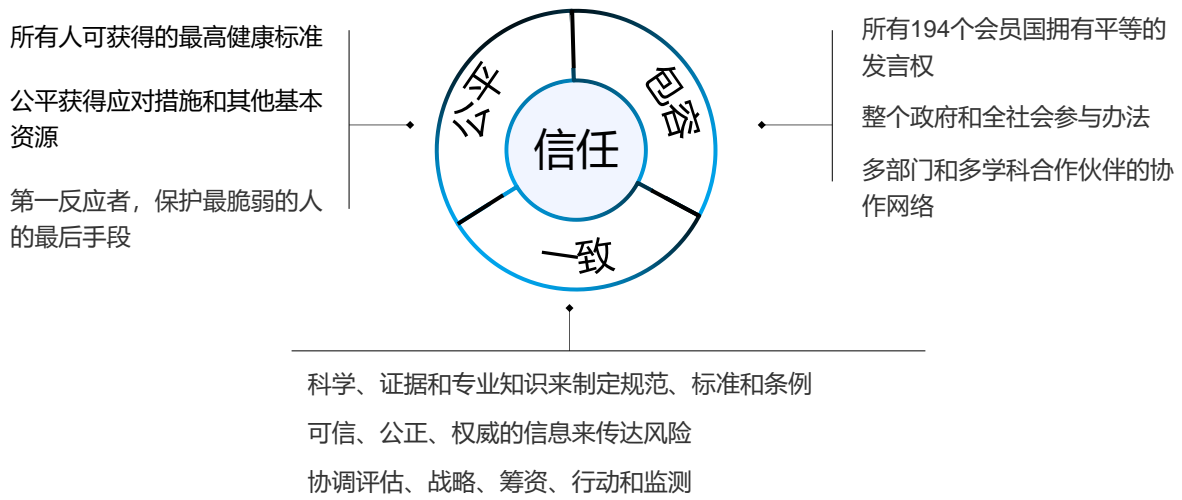
提议 10. 加强世卫组织在全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构中的中心地位

54. 因此，加强和持续投资于世卫组织这个其任务包括突发卫生事件防范、应对和抵御系统、筹资和治理的唯一的多边组织，最有利于持续致力于公平、包容和一致。要实现这一目标，世界需要一个拥有权力、资金和问责制的更强大的世卫组织，以有效履行其作为国际卫生工作指导和协调机构的独特使命。

55. 本组织对以下方面负有基本责任：制定国际规范和标准；促进和开展卫生领域的研究；提供数据和信息；制定基于证据的政策和指导；作为第一反应者和最后手段的提供者，调查和应对突发卫生事件，包括在最脆弱和易受伤害的情况下；以及在全球卫生生态系统中保持牢固的关系。履行这些责任需要充足和可持续的资金。世卫组织会员国通过的大流行协议应加强世卫组织的合法性和权威性，并补充会员国为确保本组织可持续筹资已经采取的步骤。该协议还将确保世卫组织、其办事处及其各种科学、规范、业务和监测机构和网络的技术专长在一个公平、包容和一致的突发卫生事件防范和应对架构内得到最有效和高效的利用。

56. 加强世卫组织在全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构中的核心地位将继续建立和维持对其使命的信任，为建立在公平、包容和一致基础上的更安全的世界做出贡献（图 7）。

图 7. 全球突发卫生事件防范、应对和抵御架构的核心是公平、包容和一致



卫生大会的行动

57. 请卫生大会注意本报告。

= = =