



COVID-19突发卫生事件防范和应对工作的筹资渠道

秘书处的报告

简介

1. 2019冠状病毒病（COVID-19）大流行是一场全球卫生危机，对人类、经济和社会造成了近期空前严重的后果。任何国家或社区概莫能外，均受到了COVID-19疫情的直接和间接影响。大流行引发了关于全球卫生职能和履行方式的许多新问题，并明显暴露出在针对可能引发大流行的突发公共卫生事件方面全球准备水平不足。几十年来，国际社会在防范领域一直投资不足，并在疫情来袭时未能及时提供抗疫资金。在这方面进行投资和采取行动本可挽救数以百万计人的生命。

2. 目前，各国政府、发展伙伴、国际金融机构和私营部门对国家和区域防范和应对疾病暴发和其他突发卫生事件的能力投资不足。应急筹资机制和渠道不稳且分散，资金严重不足。世界需要有来自广泛渠道的周祥、可预测、透明和灵活的资金，以确保为应对突发卫生事件做好准备并能应对这类事件。

COVID-19抗疫筹资机制

3. 实施COVID-19抗疫措施花费了大量资金，经济产出损失高达数万亿美元。绝大多数COVID-19抗疫资金来自国家筹资机制。除国家供资外，国际社会还通过双边和多边支持，为应对行动提供了大量资金。这些资金一般分为以下几类。

(a) **应急资金：**通过现有应急筹资机制，例如通过世卫组织应急基金（2500万美元）、世界银行大流行病应急筹资机制（1.95亿美元）和联合国中央应急基金（1.35亿美元），为紧急的防范和应对活动提供资金。

(b) **重新规划现有的官方发展援助资金：**各官方发展援助机构和执行伙伴为COVID-19的防范和应对活动部署了大量现有工作人员、资产和规划资源。

(c) **增加双边资金援助：**官方发展援助机构根据COVID-19计划和呼吁（例如世卫组织COVID-19战略防范和应对计划（36亿美元）和2019冠状病毒病全球人道主义应对计划（107亿美元）），直接向国家或通过执行伙伴进一步提供了防范和应对资金和实物捐助。

(d) **多边筹资：**多边开发银行和其他卫生集资基金等多边国际金融中介机构（全球疫苗免疫联盟、全球基金、流行病防范创新联盟）通过世界银行COVID-19快速通道机制（64亿美元）和全球基金COVID-19应对机制（45亿美元）以及获取COVID-19工具加速计划（151亿美元）等其他合作安排，筹集了COVID-19防范和应对工作资金。

(e) **私营部门筹资和投资：**私营部门和公众通过COVID-19团结应对基金（2.75亿美元）和其他私营基金会等机制，提供了COVID-19防范和应对资金。此外，私营部门对COVID-19疫苗等新技术投入了大量资金。

4. 上文所述的各种筹资机制为COVID-19防范和应对工作筹集了数额空前的资金，但总体筹资方式仍是分散和临时性的，且不可预测或不可持续，因而不足以充分防范、预防、发现和应对大流行病威胁。现有筹资机制存在以下一些缺陷：**(i)**应急资金有限，在某些情况下部署太晚，所以无法迅速遏制新出现的威胁；**(ii)**重新规划现有的官方发展援助资金和额外增加双边资金是临时性举措，既费时，又不可预测，而且往往会减少其他领域所需资金；**(iii)**多边资金主要通过现有发展机制部署，而从应急角度来看，现有发展机制往往不够灵活，或可预测程度不足；**(iv)**私营部门筹资机制在很大程度上是有限的和临时性安排。此外，大多数筹资机制主要用于应急，目前几乎没有专用于突发事件防范和准备工作的可扩展、可预测的筹资安排。

需要为今后防范和应对突发卫生事件提供资金渠道

5. 需要有新的可预测的和可持续的资金渠道，只有这样，世界才能为下一次突发卫生事件做好准备，才能迅速识别新的威胁并扩大应对措施，以预防下次危机。为此需要大幅增加突发卫生事件防范和应对资金。必须采取行动，确保增加用于大流行防范和应对工作的官方发展援助是新增援助，而不是挪用原定用于其他重点发展需求的资源。

6. 需要通过主要筹资渠道为以下事项提供资金：

(a) **国家和区域具备可持续的卫生安全和公共卫生能力，**以有效开展防范和应对工作。主要需要采取以下行动：加紧实施《国际卫生条例（2005）》；实现国家

核心能力建设目标；支持实行强有力的国家卫生安全行动计划，加强卫生保健和公共卫生系统，包括部署训练有素、装备良好的一线卫生工作人员。

(b) **建立全球联网的疾病监测和快速应对系统**，以便能够快速发现疫情和扩大应对措施，在源头上遏制疫情，为此需要采取以下行动：建立国家和国际应急协调机制；部署机动卫生人员和基本用品提供增援；持续监控、评估和通报风险；针对不断变化的威胁实时制订和传播有关指南。

(c) **开发、生产和公平分配医疗抗疫工具和其他救生工具**，包括疫苗、诊断试剂、治疗工具、个人防护装备和氧气，并确保在每个生产阶段能够迅速开发新工具和弹性供应链。

目前正讨论的突发卫生事件防范和应对领域筹资机制

加强世卫组织突发事件防范和应对工作

7. 2016年5月，世卫组织会员国同意设立世卫组织突发卫生事件规划。该规划向国家和社区快速提供可预测的全面支持，协助国家和社区防范和应对疫情、自然或人为灾害或冲突引起的突发事件，或协助它们开展恢复工作。该规划目前负责协调全球COVID-19危机应对工作。

8. 在2020-2021年，世卫组织突发卫生事件规划获得了6.6亿美元的双年度核心预算拨款，这些资金来自灵活的核心捐款（24%）和已有指定用途的自愿捐款（76%）。除核心预算资金外，该规划还负责疫情和危机应对行动管理工作。疫情和危机应对行动资金来自在发出呼吁后筹集的资金。2020-2021年实施疫情和危机应对行动的费用预计为27亿美元。

9. 自世卫组织突发卫生事件规划设立以来，向疫情和危机应对行动实施工作划拨的核心预算相对百分比下降，在2016-2017双年度为40%，在2020-2021双年度降至17%，这意味着该规划不得不以较少的核心预算和资金来满足疫情和危机应对领域日益增加的需求。WHA74.7号决议（2021年）和可持续筹资问题工作组都认识到需要增加世卫组织突发卫生事件规划的核心能力和可预测的资金，这是加强全球突发卫生事件防范和应对工作的一个关键要素。

10. 在关于2022-2023年规划预算的WHA74.3号决议（2021年）中，会员国要求总干事考虑到向第七十四届世界卫生大会提交的独立审查结论和可持续筹资问题工作组的建议，在必要时向第七十五届世界卫生大会提交经修订的2022-2023年规划预算，包括酌情提交经修订的拨款决议，以反映COVID-19大流行带来的迅速变化的世界卫生状况。

为防范和应对突发卫生事件提供持续的可预测资金的新工具

11. 大流行防范和应对独立小组、二十国集团大流行病防范和应对全球融资高级别独立小组以及全球许多其他独立团体和专家呼吁发展新的防范和应对突发卫生事件多边工具。可以通过一个新工具解决为突发卫生事件防范和应对工作提供持续的可预测资金的问题，包括通过国内预算解决这一问题。任何新的金融机制都需要与现有的或新出现的治理机制、系统和工具紧密挂钩，构建新的全球突发卫生事件防范和应对架构。

12. 据估计，未来10年大流行防范和应对领域的投资需求每年约为100亿美元，主要用于处理代价高昂的致命大流行病日益严重的系统性风险，并加强全球、区域和国家预防、准备和快速应对传染病威胁的能力。新的金融工具有助于填补全球COVID-19大流行应对措施的资金缺口，并有助于持续提供新的资金，以加强全球、区域和国家工作，预防、发现和应对具有跨国传播潜力的新发传染病威胁。任何新的金融工具都应补充和利用现有的机构能力，而不是发挥直接操作和/或实施作用。目前正在讨论一些可能采用的新金融工具。

= = =