



世界卫生组织

可持续筹资工作组

第三次会议

2021年6月23-25日，日内瓦

EB/WGSF/3/3

2021年7月9日

## 可持续筹资工作组会议报告

1. 2021年6月23日至25日，可持续筹资工作组在线举行第三次会议。会议由德国的 Björn Kümmel 先生担任主席，担任副主席的有：加纳的 Iddrisu Yakubu 先生、墨西哥的 Raúl Vargas Juárez 先生、突尼斯的 Mouna Mcharek Hadiji 女士、印度尼西亚的 Meutia Hasan 女士和澳大利亚的 Bronwyn Field 女士。82个会员国和1个区域经济一体化组织出席会议。

2. 工作组会议开始是独立专家监督咨询委员会主席发言。他强调迫切需要解决世卫组织的筹资问题。他提醒工作组注意大流行防范和应对独立小组的建议，即在完全未指定用途的资源基础上确立卫生组织的财政独立性，将会员国的评定会费增加到世卫组织基础规划预算的三分之二，并对预算其余部分建立有组织的资金补充程序。

3. 独立监督咨询委员会主席介绍了两种工作设想，以便展示实践中的大流行防范和应对独立小组建议，即快办法（在2022/2023年实现目标）或慢办法（在2026/2027年实现目标）。他强调，改革世卫组织筹资对每个成员国都有好处，包括使资源与规划预算相匹配；提高世卫组织业绩的质量；保护世卫组织，使之免受不当影响；以及大幅度提高效率。他请工作组审议提出的建议和设想。

4. 随后，大流行防范和应对独立小组秘书处负责人详细阐述独立小组的建议。他谈到世卫组织当前筹资模式造成的主要挑战，包括与高交易费用、世卫组织业绩质量、人员配置以及本组织工作诚信和独立性有关的问题。他还分享了关于可能的指导原则的想法，包括理事机构负责战略、规划重点和筹资；所有会员国享有平等发言权；诚信和独立；低交易成本；以及对结果和资源的强大问责制度。

5. 世卫组织非洲区域主任 Matshidiso Moeti 博士在工作组会议上发言，强调可持续筹资对非洲国家的影响，包括投资可以产生的积极回报。增加本区域灵活资金的供应将有许多好处，将直接影响本组织在最需要资金的国家开展工作的能力。

6. 在独立监督咨询委员会与大流行防范和应对独立小组代表及世卫组织非洲区域主任发言后，工作组进行了以技术问题为重点的丰富讨论。对于委员会主席提出的设想，与会者强调有必要确保完全遵守联合国摊款比额表。有人提到，可持续筹资不足和过度依赖自愿捐款直接造成一些“缺钱领域”。如果增加可持续筹资，这种情况将会减少。

7. 在讨论期间，大流行防范和应对独立小组代表解释说，选择基本预算的三分之二由评定会费供资，是基于对世卫组织筹资进行重大改革以及本组织大部分资金应来自会员国的原则。讨论强调，世卫组织统一预算原则应该得到维护，并且应该得到充分、可持续供资。与会者强调，可持续筹资增加将导致交易成本降低，并有助于提高效率。有人建议，问责制、透明度和促进性职能完全取决于可持续供资，投资回报之一将是世卫组织更加强大、更加负责。工作组回顾了全球疫苗免疫联盟和抗击艾滋病、结核病和疟疾全球基金成功的资金补充模式，指出世卫组织的预期资金补充模式需要以灵活性和可预测的中长期自愿捐款原则为基础。

8. 世卫组织突发卫生事件规划执行主任 **Mike Ryan** 博士在工作组会议上发言。他介绍了该规划的筹资机制和筹资过程中面临的一些挑战。与会者讨论了越来越依赖指定用途捐款的问题，谈到应急行动在很大程度上由核心规划支持，而核心规划受限于缺乏灵活资金。总体而言，目前对世卫组织突发卫生事件规划的供资阻碍该规划实现其全部潜力。

9. 药物获取、疫苗和药品事务助理总干事 **Mariângela Batista Galvão Simão** 博士在工作组会议上发言，介绍了可持续筹资对与获取药品和卫生产品有关的技术工作的若干好处。改善可持续筹资将使技术工作人员能够将注意力集中在其技术工作上，并最好地利用其高度专业化的技术技能，而目前他们需要大部分时间用于筹资和管理数百份小额捐款协议。她强调，可持续筹资将支持本组织的诚信、公正和独立。

10. 工作组进而讨论可持续筹资的潜在优势，其中特别考虑了大流行防范和应对独立小组的建议。许多会员国发言强调潜在的好处，例如由于有可预测的资金而留住有才能的工作人员；确保更好地平衡各规划和区域办事处；避免本组织不同部门和级别之间的资金竞争；使技术人员能够集中精力开展技术工作；减少会员国和秘书处的交易费用。总的来说，工作组一致认为，增加可持续筹资将使各方受益。

11. 工作组随后讨论了实施大流行防范和应对独立小组建议的背景下可以预见到的潜在挑战。秘书处请工作组考虑会员国还需要秘书处做些什么方能按照独立小组建议同

意大幅度增加评定会费。在这方面，工作组表示，需要了解增加的资金将如何在世卫组织内部分配，也需要明确哪些工作会通过评定会费供资而不是走资金补充程序。各方强调，需要支持整个世卫组织（包括区域和国家办事处）关注国家层面的影响。一些工作组成员建议不妨逐步增加评定会费，并强调需要在更广泛的联合国范围内考虑增加问题，同时认识到如果过渡期较长就可能继续危及世卫组织的可持续供资。一些会员国提出将评定会费与国内生产总值挂钩可能不是最适当的办法，但认识到需要考虑当前经济条件和工作重点并据此放缓任何进一步会费增长。一些会员国还表示，由于预算讨论已经开始，2022 年增加评定会费可能不可行；他们强调与世卫组织预算周期保持一致的好处。还有会员国强调，目前面临的挑战包括国家一级现有供资机制以及会员国向世卫组织提供财政捐助的立法报告要求。

12. 工作组讨论了最后报告是否有必要涵盖需要解决的治理问题，包括明确废止过时的重点和实施更严格的预算规则，以便能够更容易地根据需要确定活动的优先次序或取消优先级。还有人建议，预算编制过程应与治理过程更好地联系起来，特别是在决议和决定通过之前审议和核准其终身费用影响，应扩大执行委员会规划、预算和行政委员会的审议。

13. 工作组要求明确哪些职能迫切需要可持续供资，并就此形成共识观点。需要考虑会员国不能支付时的潜在流动性风险，包括与秘书处目前面临的流动性风险相关的风险。一些会员国表示，或可估算潜在效率提升的美元价值并介绍从大流行和其他卫生干预措施中获得的经验教训，包括建立包含适当关键业绩指标的问责制框架，特别是在与卫生领域以外、在增加评定会费方面有发言权的部委（如财政部）进行讨论时。其他人则对未鼓励使用官方发展援助资金表示担忧。

14. 工作组承认，可持续筹资问题不仅包括增加评定会费，还应探讨其他备选办法和创新想法，其中之一是大流行防范和应对独立小组的建议，即，预算的三分之一通过资金补充机制供资。工作组强调需要明确阐述世卫组织相对于其他全球卫生行动者的比较优势。

15. 一些工作组成员对世卫组织可能采用资金补充模式以及它在实践中可能如何运作提出了问题。一些会员国还指出，考虑到世卫组织的任务授权及其（与这种模式已经取得成功的全球疫苗免疫联盟和全球基金相比）广泛的工作范围，这种模式对捐助者的吸引力有多大还是个问题。不过，与会者仍然广泛同意应结合增加评定会费核心供资进一步探讨资金补充模式，其中应注意资金补充要重点突出，并与结果挂钩。

16. 对外关系和治理执行主任 Jane Ellison 女士在工作组会议上发言。她强调，秘书处致力于问责和透明，这是近年来的主要投资领域。相关成果包括彻底重新设计规划预算流程，使其自下而上，注重产出；与会员国密切合作制定全新的结果框架；定期盘点交付情况，以协助实现目标。此外，创新的世卫组织规划预算门户网站提供准确的细节，每季度更新本组织的预算、筹资和执行进展情况，每年进行详细的规划审查。还采用了全新的向理事机构报告方法，包括使用重新设计的结果报告，强调在国家一级的影响。

17. 此外，由于使用了与会员国一起制定的平衡计分卡，因此能够评估秘书处的业绩。另一个新倡议是“三个十亿”目标展示，初衷是会员国反馈需要更全面的报告。总体而言，与会者强调，本组织非常认真地对待其对问责和透明的承诺，并仍然愿意更详细地了解会员国最希望看到的情况。关于治理，世卫组织的力量来自于会员国，在全球卫生领域是最具包容性的。因此，一个更强大的世卫组织将意味着所有国家都能发出更大的声音，强化问责制和增加透明度只会更加促进这一点。

18. 随后请工作组审议了四个问题：（i）会员国是否同意至少 50% 的规划预算应由评定会费供资，以确保世卫组织诚信和独立性；（ii）会员国是否同意大流行防范和应对独立小组关于整个基本规划预算应由未指定用途的灵活资金充分供资的看法；（iii）如果会员国同意增加评定会费，此种增加应从何时开始生效；（v）会员国是否同意探讨将资金补充模式作为一种（包括会员国和非国家行为者的）供资机制，以支付基本规划预算的剩余部分。

19. 这四个问题引起广泛讨论，许多工作组成员发言，表达初步意见，并指出在提供明确回答之前需要在各国政府内部进一步协商。不过，许多代表团的发言清楚地表明，对他们来说，维持世卫组织目前的筹资模式并不是工作组可以接受的结论。

20. 工作组表示广泛支持以可持续方式为世卫组织基本规划预算供资。许多会员国原则上支持在未来某个时候实现整个基本规划预算或另行明确的核心职能的灵活供资。许多会员国也表示支持增加评定会费，但指出应提出若干占比方案供审议。会员国指出，任何增加都需要随着时间推移逐步实施，并需要开展进一步磋商，以充分探索这方面的可能性。一些会员国指出，当前严重财政困难与 2019 冠状病毒病大流行有关，并回顾世卫组织需要利用现有资源和当前供资水平开展工作。

21. 工作组广泛支持按大流行防范和应对独立小组建议探讨世卫组织资金补充模式的可能形式，以确保捐助者愿意通过这样一个平台捐款，确保采用这种模式不会导致任

何主要捐助者流失。工作组也广泛支持考虑其他关键问题，例如世卫组织活动的哪些部分最适合通过这种模式获得资金。但是，一些会员国不确定世卫组织资金补充模式是否可行，但仍然对这方面的进一步讨论持开放态度。考虑到这一点，工作组承认，与重要的非国家捐助者磋商资金补充模式问题会有好处。

22. 许多工作组成员还进一步讨论了透明度和问责制问题，并对秘书处为在这些领域取得进展而采取的各种举措表示感谢。参会者承认，这些努力有助于提高会员国向世卫组织提供更灵活资金的能力。但是，为进一步改进问责制和透明度，有参会者重申，应就秘书处未来的举措征求执行委员会意见，并应适当考虑这些举措的成本核算和推荐的供资方法。

23. 工作小组广泛认为，其未来的建议应考虑在审议过程中提出的几个治理问题。在这方面提出了以下问题，即在通过决议和决定之前核准其所涉终身费用，以及预算审查和核准程序，包括重新确定重点。还有人建议为理事机构组织额外会议（例如规划、预算和行政委员会额外的专门会议）讨论预算问题，因为需要进行实质性辩论，以便就这些事项提供反馈和指导。

24. 针对会员国在上一次工作组会议上提出的要求，秘书处介绍了经修订的方法 2b 的细节。该办法根据基本职能的内容或目的界定了基本职能。修订后的方法 2b 包括所有技术领域的国家支持工作、非传染性疾病和健康问题的社会决定因素。秘书处解释了方法 2b 的更高层次技术细节，并介绍了各个要素的成本。秘书处请工作组成员参考随附的电子表格，以进一步探讨所有相关细节。

25. 许多工作组成员对收到更详细的关于方法 2b 的资料表示赞赏，并指出需要更多时间来探讨所有细节。秘书处建议举行一次务实的非正式工作会议，与感兴趣的工作组成员一起浏览这些资料，以彻底了解相关细节。秘书处提及《第十三个工作总规划》<sup>1</sup>和《2020-2021 年规划预算》在每项产出下提供的定义，澄清了国家支持的含义。有人提议将热图覆盖到方法 2b 上，以指导资源分配，并实现所有职能的公平供资。

26. 工作组商定了一项建议，即由秘书处按照不同时区安排组织探究式工作会议，以便进一步解释方法 2b。

---

<sup>1</sup> <https://www.who.int/about/what-we-do/thirteenth-general-programme-of-work-2019---2023>（2021 年 6 月 30 日访问）。

27. 工作组同意将以下五个问题转交各区域委员会会员国审议：

- (i) 会员国是否同意这样的观点，即世卫组织规划预算基本部分应至少 50% 由评定会费提供资金，以确保世卫组织的诚信和独立性？
- (ii) 会员国是否同意大流行防范和应对独立小组的观点，即整个基础预算应该完全由不指定用途的灵活资金供资？
- (iii) 会员国是否支持第七十五届世界卫生大会商定增加评定会费的路径，并通过逐步增加会费的实施时间表？
- (iv) 会员国是否同意探讨大流行防范和应对独立小组关于资金补充模式的建议，以便会员国和非国家行为者支持规划预算基本部分的剩余部分？
- (v) 各区域在确定重点方面有哪些最佳做法和经验教训？

28. 工作组结束了实质性讨论，并表示将在 2021 年晚些时候再次开会，讨论从探究式工作会议和各区域委员会反馈中学到的东西。

= = =