

从四分五裂的世界 迈向有备无患的世界

全球防范工作监测委员会秘书处报告

执行摘要 | 2021

前言



截至2021年10月,将有多达1700万人死于2019冠状病毒病(COVID-19)¹。全球超过150万儿童失去了一位父母或祖父母²。他们将在整个余生中承受这种丧失。在每一次死亡的背后,都有着一个人的故事,一份潜力的损失,以及一个在社区中留下的巨大空白。

许多人曾预言这场大流行的失败——这些失败植根于长期的不平等和不作为的历史。COVID-19期间的科学进步,特别是疫苗开发的速度,让我们有理由感到自豪。然而,我们必须对多重悲剧深感羞愧——囤积疫苗的行为、低收入国家里毁灭性的氧气短缺、儿童被剥夺教育的状况出现、脆弱的经济体和卫生系统的坍塌。虽然这场灾难本应使我们和衷共济,然而相反,我们却各自为政、一盘散沙,活在四分五裂的世界中。

发生这种情况,我们不应感到惊讶。但我们仍然应该悲伤和愤怒。因为这数百万人的死亡既不正常,也不可接受。

可悲的是,几乎没有证据表明我们正在从这次大流行中吸取了正确的教训。每天都持续有数千人死亡,然而许多人的言语和行为就好像大流行已经结束了一样。人们的注意力已经开始游走。解决方案还在讨论中,但雄心正在减弱。地缘政治分歧拖慢了进展,谈判正在闭门进行,而受影响最大的群体无法参与其中。我们再次从恐慌转向冷漠和忽视。如果我们再不改弦更张——即便在我们失败的后果已昭然若揭的时候——我们就将挥霍掉一个难得的、稍纵即逝的机会来实施所需的变革。

改变是可能的——以往在更困难的情况下也曾做到。世卫组织在将近75年前的成立,表明我们有能力进行大胆的变革。但是,如果各国继续优先考虑自身利益和竞争,或者连牺牲一点点权力、让渡一点点主权、从而为所有人创造更安全世界的意愿都没有,改变就无从发生。

我们必须摒弃优柔寡断的领导方式、分裂和短视主义,基于共同世界、共担风险和分担责任的新愿景,变革卫生突发事件生态系统。我们必须找到新的方法,在国家、部门和社区内部和之间开展集体合作。我们必须实施解决方案,最大限度地提高公平性、团结性、包容性和互惠性、问责制和透明度、可持续性和行动,并最大限度地减少突发卫生事件对所有国家、所有社区和所有个人的风险和影响。

在今年的报告中,我们呼吁更新全球社会契约,并为建设一个更安全的世界阐明了六种解决方案。我们并不提出新的建议,而是在我们和其他机构的过往工作的基础上,明确我们认为最关键和将产生最大影响的行动。

人们很容易愤世嫉俗,认为一切都无法改变,不平等、不作为和分裂是不可避免的,认为过去的模式不可能替换成更好的、使所有人受益的合作方式,认为我们注定要永远在恐慌与忽视之间循环往复。但我们必须摒弃悲观主义,要承认我们共同的人性和日益增长的相互依存,并创造一个服务于每个人的全球卫生生态系统。我们必须携手从四分五裂的世界走向一个有备无患的世界。

联合主席

Elhadj As Sy先生

执行摘要

关键信息

COVID-19大流行暴露了一个不平等, 分裂和不负责任的世界。突发卫生事件的生态系统反映了这个四分五裂的世界。它不合目的, 需要进行重大改革。

在过去二十年中, 已经提出了数百项专家建议, 建立了新的结构, 然而雄心和行动水平却未能与全球需求相匹配。我们知道该怎么做, 但我们似乎就是做不到。当前的大流行使我们更加认识到进行根本改革的迫切需要。当前改革势头已显, 但新的治理和筹资机制正在闭门和限定范围的论坛上被讨论。有效的变革需要具有凝聚力、连贯性和协作性的行动。

我们需要一个新的全球社会契约来预防和减轻突发卫生事件。新的社会契约必须成为全球突发卫生事件生态系统的基础。它应基于公平、团结、包容和互惠、问责制和透明度、可持续性和行动等原则。

为了将言辞化为行动, 全球防范工作监测委员会 (GPMB) 呼吁立即就六个最关键的改革解决方案采取行动。它们是:

- 加强全球治理; 通过一项关于突发卫生事件防范和应对的国际协定, 并与其他利益攸关方一起召开国家元首和政府首脑会议, 讨论突发卫生事件的防范和应对。
- 建立一个拥有更多资源、权威和问责制的强大的世卫组织。
- 创建一个敏捷的突发卫生事件系统, 通过更好的信息共享以及一个端到端的研究、开发以及公平获取公共品的机制, 以实现公平。
- 建立一个用于防范的集体筹资机制, 以确保更加可持续、可预测、灵活和可扩展的筹资。
- 对社区赋权, 并确保民间社会和私营部门的参与。
- 加强独立监控和相互问责。

如果说COVID-19大流行的第一年,其特点是集体未能以科学为基础认真防范和迅速行动,那么第二年的显著特征则是深刻的的不平等,以及领导者对我们之间的相互关联未能理解和采取相应行动。

世界比以往任何时候都更加相互依存。我们的突发卫生事件生态系统也必须如此。防范工作依赖于一个跨越国家、部门和机构的,复杂、动态的生态系统。这一系统的千疮百孔使世界在一系列的健康威胁面前显得脆弱不堪,而这些威胁的增长速度超过了我们的预防能力。

我们有能力修正这种状况,但我们必须立即行动。在这份报告中,全球防范工作监测委员会提出了一项行动计划,包括建立一个更安全世界的六项重要解决方案。这将需要大胆的、协调一致的和集体的行动。

四分五裂的世界

由于民族主义抬头、地缘政治的紧张局势以及深刻的的不平等,致使在疫情暴发将近两年后,支离破碎的世界仍在努力减轻COVID-19的影响。COVID-19暴露了一个不公平、不责任和分化的破碎世界。

不公平:“富人和穷人”两个世界之间的鸿沟正在扩大。获取疫苗和治疗的机会取决于国籍和社会地位,而不是需要或公平。贫困和边缘化的国家以及社区最多地受到失业、停课和供应链失效的影响。他们的恢复速度会更慢。改善公平的多边努力未能达成所愿。全球团结仍然只是一个口号,为之采取的有意义的行动寥寥无几。

不负责:在防范和应对突发卫生事件时,领导人发表了声明并承诺遵守国际协定,但并未贯彻到底。各国未能确保世卫组织拥有充足、可预测和可持续的资金,使其得以强大和独立。世界缺乏有效机制来确保问责制。

分化:COVID-19的暴发正值一个两极分化的世界,其特征是加剧的民族主义、不信任和不平等。疫情只会加速这些趋势。更糟糕的是,尽管遏制大流行和防范下一次大流行的关键在于采取集体行动,但目前改革突发卫生事件生态系统的进程可能只会使这种四分五裂的状态永久化。

迈向一个有备无患的世界

除非我们能够抵消这些破坏性的趋势，否则我们对下一次大流行的应对不太可能有较大起色。在注意力转移到其他问题之前，我们有一个短暂的机会窗口期。全球防范工作监测委员会呼吁更新全球社会契约和行动计划，以帮助建立一个有备无患的世界。

全球社会契约

我们需要一个针对突发卫生事件的全球社会契约，它基于认识到我们共同的世界、共担的风险和分担的责任，实现跨国家、跨部门和跨社区的集体合作。这将需要所有行为体——国家、多边体系、民间社会、私营部门和人民——的承诺和相互问责。对突发卫生事件的防范和响应必须以该契约为基础，该契约促进公平，团结，包容和互惠，问责制和透明度，可持续性以及与行动的原则。

为有备无患的世界制定的行动计划

多年来已进行了许多评估，得出了数百项具有类似结论的建议。全球防范工作监测委员会没有在现有清单上增加新的内容，而是把以下六项解决方案列为优先重点，它们将对建设一个更安全的世界产生最大的影响。

- 1. 加强全球治理；通过一项关于突发卫生事件防范和应对的国际协定，并与其他利益攸关方一起召开国家元首和政府首脑峰会，讨论突发卫生事件的防范和应对问题。**

拥有了持久的高层政治承诺和具法律约束力的义务的支撑，一个强大而有凝聚力的框架可以提供指导、协调、管理和问责制。

世卫组织会员国应通过一项关于突发卫生事件防范和应对的国际协定。

联合国会员国应与其他利益攸关方一起召开国家元首和政府首脑峰会，讨论突发卫生事件的防范和应对问题。

2. 建立一个拥有更多资源、权威和问责制的强大的世卫组织。

世卫组织是唯一具有领导全球突发卫生事件防范和应对工作的授权及合法性的组织。然而，它缺乏履行这一关键职能的资源和权威。

世卫组织会员国应在世卫组织执行委员会下设一个突发卫生事件常设委员会，并完成关于为世卫组织可持续地提供资金的方法的讨论，包括通过大幅增加分摊会费的方式。

3. 创建一个敏捷的突发卫生事件系统，该系统可以通过更好的信息共享，以及一个研究、开发和公平获取公共品的端到端机制来实现公平。

COVID-19暴露了世界在监测和应对能力，以及以公平方式生产、制造和部署医疗对策的能力方面存在重大差距。系统必须为公平性、敏捷性和适应性的目标而设计。

世卫组织、粮农组织、世界动物卫生组织和环境署作为三方+组织，应开发一个“卫生一体化”的实时监测平台，该平台具有共享数据和样本的机制，并提供充分的惠益分享，包括能力建设、培训以及知识和技术转让。

世卫组织会员国应与“获取COVID-19工具加速计划”（ACT-A）的合作伙伴和其他利益攸关方协商，建立一个常设机构，以支持针对突发卫生事件的医疗对策的端到端的开发、生产、采购和公平获取。

4. 建立一个用于防范的集体筹资机制，以确保更加可持续、可预测、灵活和可扩展的筹资。

为补充以发展援助为基础的供资，用以支持防范和应对工作的国际筹资有必要采取一种基于分摊负担的新方法。

应在世界银行集团内建立一个新的集体融资机制，作为受管理的金融中介基金。这一新机制应依赖评定分摊会费制度，其公式应基于公平和支付能力，并辅之以官方发展援助（ODA）。

5. 对社区赋权，并确保民间社会和私营部门的参与。

防范大流行的架构需要更加注重社区，采用外联方式和社区卫生工作者，以初级卫生保健和社区自主应对为中心。

防范的领导和治理结构必须包括有效手段,以促进包容性、透明度,以及社区、“卫生一体化”部门和包括民间社会和私营部门在内的相关利益攸关方的积极参与,以及所有国家,而不仅仅是一组强国的参与。

6. 加强独立监控和相互问责。

独立监测对于评估防范进展、学习和传播经验教训、确定差距和优先事项以及激励行动至关重要。

领导者应加强独立监测在治理和实施突发卫生事件防范和应对方面的**作用**。应将独立监测纳入关于突发卫生事件防范和应对的国际协定,以支持问责制和集体筹资机制。

从言辞到行动,让改变发生

领导者决不能让当前的变革势头付之东流。为了向前推进变革,全球防范工作监测委员会呼吁今年采取以下行动:

- 世卫组织会员国在2021年11月世界卫生大会特别会议上同意有必要通过一项国际协定并建立一项进程以推进谈判。这一进程应确保有关部门和利益攸关方的积极参与。
- 联合国大会同意与其他利益攸关方一起召开国家元首和政府首脑会议,并启动筹备进程。
- 世卫组织可持续筹资问题工作组同意大幅增加世卫组织的评定分摊会费,以便为本组织的基本职能和核心能力提供充分和可持续的资金。
- 应与各国政府、民间社会、私营利益攸关方、世界银行集团、世卫组织、执行机构以及全球和区域层面的其他机构协商,迅速完成目前关于设立新的金融中介基金的讨论。
- 通过审查“获取COVID-19工具加速计划”以总结经验教训,世卫组织会员国应与“获取COVID-19工具加速计划”的合作伙伴和其他利益攸关方共同协商制定职责范围,以设计研究、开发和公平获取公共品的端到端机制。这应包括与民间社会广泛的利益攸关方以及私营部门进行磋商。



联系方式

Global Preparedness Monitoring Board Secretariat
c/o World Health Organization
20, Avenue Appia
1211 Geneva 27 | Switzerland
gpmbscretariat@who.int | <https://www.gpmb.org/>

© 世界卫生组织
(作为全球防范工作监测委员会的东道组织)
2021年。

保留部分版权。本作品可在知识共享署名——非商业性
使用——相同方式共享3.0政府间组织 (CC-BY-NC-SA 3.0
IGO) 许可协议下使用。