



COVID-19: 让此成为最后一次大流行

摘要



COVID-19 这场全球灾难仍未结束，而且这是一场本可避免的灾难。正因如此，大流行防范和应对独立小组的建议具有紧迫性且至关重要。当今世界需要一个防范和应对大流行的国际新体系，且需要快速到位，以免未来传染性疾病的暴发再次演变成灾难性的全球大流行。

独立小组发现防范和应对链的每一环都存在缺陷，准备措施缺乏一致性且资金不足，警报系统太缓慢、无力，世界卫生组织权能不足，应对措施加剧不平等现象，缺乏全球性的政治领导。

当务之急是终结 COVID-19 造成的疾病和死亡。当前各国暴发的传播潮对人类造成的创伤不亚于去年，特别在明知道采取公共卫生措施即可防范的情况下尤为让人痛心。疫苗分配显然充满不公，毫无战略可言。在 SARS-CoV-2 扩散的同时已出现变异病毒，未来还可能还有其他变异，让人民和国家不堪重负。鉴此，独立小组呼吁采取必要的短期措施。

然而，世界不能只关注 COVID-19，必须从这场危机吸取教训、未雨绸缪，否则将会错失宝贵的时间和动力。因此，我们的建议着眼于未来。COVID-19 敲响了警钟，世界需要从沉睡中清醒，制定明确的目标、投入更多资源、采取新措施且实施强而有力的领导，防患于未然。

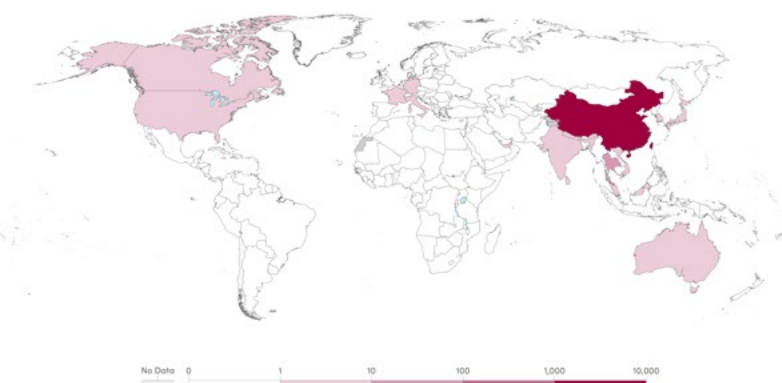
警钟已敲响。

独立小组主要发现

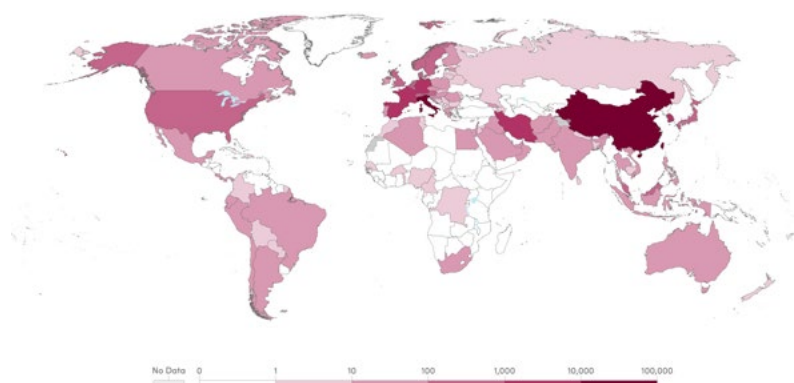
最初疾病暴发后之所以演变成大流行，是因为防范和应对 COVID-19 的每一个关键环节都存在不足和缺陷：

- 虽然人畜共患病出现的速度日益上升，但多年来大家对可能发生难以避免的大流行的警告声音却无动于衷，用于**防范措施**的资金和压力测试均不足。
- 2019 年 12 月底，中国武汉的临床医生很快就注意到异常的不明原因肺炎聚集性病例，然而《**国际卫生条例**》的正式通报和突发事件宣布**程序**速度太慢，无法快速采取必要预防措施应对快速扩散的新型呼吸道病原体，浪费了宝贵时间。
- 2020 年 1 月 30 日宣布国际关注的突发公共卫生事件（PHEIC）后的一个月，**太多国家采取了「静观其变」的态度，假如当初采取了积极的防疫战略**，这场全球大流行是有可能避免的。随着 COVID-19 蔓延至更多国家，各国和国际体系都无法满足最初的紧急物资需求。反应**迟缓**的国家同时缺乏协调、战略前后矛盾甚至毫无战略可言，在决策过程中不重视科学。
- **缺乏协调的全球性领导**。全球紧张局势有损多边机制和合作行动。
- **防范措施资金不足，应对资金迟迟未到位**。缺乏足够专款购买医疗设备、启动诊断和治疗研究，无法确保人人都有机会接种疫苗。国际资金太少、来得太迟。
- **尽管世卫组织工作人员奋力为各国提供建议、指导和支持**，但会员国并未赋予世卫组织履行其职责所需的必要权能。
- 社会保障不足且缺乏规划，导致**大流行加剧不平等现象**，妇女、弱势群体和边缘化群体所受的社会经济影响最深，其中包含移民和非正规劳工。对健康本来就有问题的人而言，疫情对健康的影响更剧。大流行导致数百万最弱势儿童的教育提前中断。

截至2020年1月30日各国COVID-19累计病例数



截至2020年3月11日，各国COVID-19累计病例数





独立小组同时强调延续优势：

- **卫生工作者尽忠职守。**医生、护士、助产士、长期照顾者、社区卫生工作者和其他前线工作人员，包含边境工作人员，不知疲倦地保护大家、拯救生命。大流行暴发第一年就有一万七千多名卫生工作者因感染 COVID-19 丧生，可见各国需要采取更多措施支持和保护这些工作者。
- **成功应对大流行的国家**是吸取了过往疫情暴发的教训且/或具备可调整的应对计划。这些国家听取科学意见，必要时调整方向，让社区参与，沟通方式透明且具有一致性。
- **国家贫富无法预测防疫成效。**不少中低收入国家通过实施公共卫生措施，成功地把患病和死亡人数降至最低，多个高收入国家反而无法做到。
- **疫苗研发的速度史无前例。**在确认此为新型冠状病毒引发的疫情之后，疫苗研发在几天内启动，多款疫苗以破纪录的速度获得批准。目前须以更公平、有战略的方式分配疫苗，方能遏制 COVID-19。
- **数据公开和开放科学合作是预警和应对的关键。**例如，由于新型冠状病毒的基因组序列迅速共享到公开平台上，诊断测试问世的速度为史上最快。





独立小组建议摘要

独立小组建议分为两部分，第一部分是以遏止 COVID-19 传播为目标的立即行动建议；第二部分若能全部采纳，将彻底改变防范和应对疾病大流行的国际体系，即可防范未来传染性疾病暴发演变成全球大流行。



独立小组呼吁立即采取以下行动，终结COVID-19大流行：

- 疫苗量足以让本国达到足够覆盖率的高收入国家，除了扩大国内接种规模以外，应承诺在 **2021 年 9 月 1 日前** 为新冠疫苗行动计划 (COVAX) 全球疫苗免疫联盟「预先市场承诺」的 92 个中低收入国家提供 **至少 10 亿剂疫苗，到 2022 年中以前提供至少 20 亿剂**。
- **世界贸易组织 (WTO) 和世卫组织应召集主要疫苗生产国和生产商同意 COVID-19 疫苗的自愿授权和技术转让**。若三个月内未采取任何行动，则《与贸易有关的知识产权协定》中关于豁免知识产权的规定应立即生效。
- 7国集团应立即承诺于2021年提供「获取 COVID-19 工具 (ACT) 加速计划」所需 190 亿美元资金中的 60%，将用于疫苗、诊断、疗法和强化卫生体系，剩余由 20 国集团其余国家和其它高收入国家提供，应采取量力支付模式，持续为此类全球公共产品提供资金。
- 各国应**以有系统且严谨的方式采取疫情规模所需的非医药公共卫生措施**，采取循证的、获政府最高层认同的明确战略，遏制 COVID-19 传播。
- **世卫组织应立即制定一个路线图**，其中包括明确的目的、目标和里程碑，以指导和监测各国和全球为结束此一流行病所做的努力。



独立小组根据在 COVID-19 应对过程各阶段发现的问题，**提出以下七点建议，希望确保未来疾病暴发不至于演变成全球大流行**。各点建议直接呼应指出问题所在的证据，必须全部实施才能发挥效果。



1. 把大流行防范与应对工作提升到最高政治领导层级

- 建立以国家元首和政府首脑领导的高级别全球卫生威胁理事会。
- **各国元首和政府首脑在今年稍晚举办的联合国大会特别会议上通过政治宣言，承诺改革大流行的防范和应对方式。**
- **未来六个月内通过《大流行框架公约》。**



2. 增加世卫组织的独立性、权威和资金

- 以完全未指定用途的资源为基础，并将会员国会费增至世卫组织基本计划预算的三分之二，**建立世卫组织的财务独立性。**
- 加强总干事的权威和独立性，包括将**任期改为七年的单一任期，不可连任**。区域主任应采相同规则。
- **世卫组织宗旨的重点应为规范、政策和技术指导**；授权世卫组织在大流行病紧急应变的运作层面扮演领导、召集和协调的角色，在大部分情况下世卫组织不负责采购和提供物资。
- **为世卫组织各国办事处提供足够的资源和设备**，以便其回应各国政府有关支援大流行防范和应对的技术性请求，包括协助打造有韧性的、平等且可及的卫生体系，提升全民健康覆盖和改善人民健康。
- **世卫组织在聘用各级员工时要以素质和表现为优先考虑**，避免聘用过程政治化（尤其是高级员工的聘用），坚持以个人优点和相关能力为标准。



3. 立即投资防范措施，避免下一场危机

- 各国政府应根据世卫组织将在六个月内制定的目标和标准**更新本国防范计划**，确保有适当且相关的技能、物流和资金处理未来卫生危机。
- 世卫组织应**建立普遍定期审查机制**，督促各国负责和彼此学习。
- 国际货币基金组织在与会会员国进行**第四条磋商**时，应将大流行准备纳入常规评估，包括评估经济政策应对计划等。



4. 新建立一套敏捷且快速的信息监测和预警系统

- 世卫组织须以各方完全透明为基础，利用最先进的数字工具**新建立一套全球监测系统**。
- 世界卫生大会应明确规定，若暴发有演变成可能的疾病，世卫组织**有权立即公布**相关信息，不需征得各国政府的事先同意，且世卫组织**有权调查有引发大流行可能的病原体**，可在短时间内快速进入相关地点、取得样本、获取国际流行病专家进入疫情暴发地的多次入境签证。
- 未来宣布国际关注的突发公共卫生事件时，若涉及呼吸道病原体等情况时可视其必要性采预防性原则，要遵守清楚、客观和已公布的标准。



5. 建立工具和物资的预先协商平台

- 把目前的「获取 COVID-19 工具加速计划」改造为真正全球化的终端对终端平台，输送疫苗、治疗药物、诊断工具和必要物资等全球公共产品。
- 所有由公共资金投资研发的协议，都要确保**技术转移和承诺自愿授权**。
- 提升各区域**制造、规范和采购**必需工具的能力，让疫苗、治疗药物、诊断工具和必要物资及临床试验的取得过程更公平、有效。



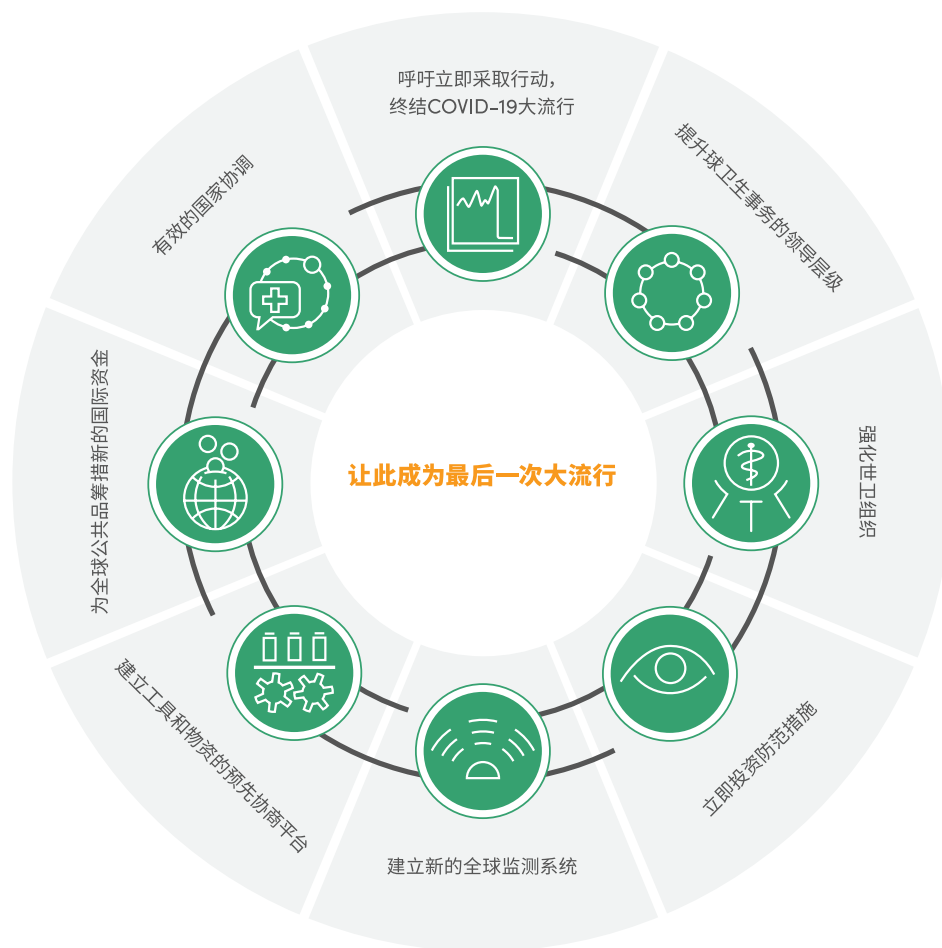
6. 为大流行防范和应对筹集更多国际资金

- 成立**国际大流行融资机构**，为防范大流行和应对大流行时急剧上升的资金需求提供更多可靠资金来源，要有能力筹集每年约 50-100 亿美元的长期（10-15年）捐款用于防范措施，发生危机时能在短时间内最多拨出500-1000 亿美元。
- 应采用**量力支付模式**，由较大、较富裕的经济体支付大部分费用，**最好是非政府开发援助预算**，在目前的政府开发援助预算水平之上提供更多资金。
- **全球卫生威胁理事会的任务是分配**和监督该机构筹得的资金，分配给现有区域性机构和全球性机构，协助发展大流行防范和应对能力。



7. 各国大流行协调员应可直达国家元首或政府首脑。

- 国家元首和政府首脑应任命**对其负责的全国性大流行协调员**，其使命是**推动协调全政府上下防范和应对大流行**。
- **应加强全国性大流行防范和应对工作**，提升公共卫生机构的多领域能力，每年模拟演习，加强包含社区卫生工作者在内的卫生工作者的社会保障和支持，投资风险沟通，与社区、尤其是边缘化社区一起规划。



独立小组简介

鉴于 COVID-19 危机的严重性，2020 年 5 月世界卫生大会要求总干事审视世卫组织在协调国际卫生体系应对 COVID-19 过程中吸取的教训。为此，总干事促请埃伦·约翰逊·瑟里夫阁下与海伦·克拉克阁下成立独立小组，两位邀请了 11 位经验丰富、训练有素、背景多样化的成员组成独立小组，其中包含前政府元首、高级部长、医疗专家和公民社会代表。

过去的八个月，大流行防范和应对独立小组审视了 COVID-19 大流行的扩散证据、采取行动和应对措施，现提交最终报告说明发生何事以及发生原因，并分析如何防范大流行再次发生。

独立评估小组成员包括共同主席埃伦·约翰逊·瑟里夫阁下、共同主席海伦·克拉克阁下、毛里西奥·卡德纳斯、阿雅·切比、马克·迪布尔、迈克尔·卡扎奇金、廖满嫦、马特索、米利班德、奥贝德、普里蒂·苏丹、钟南山、埃内斯托·塞迪略。

