

【贝战疫情，感恩前行】面对公共卫生危机，NGO 如何行动？

作者：



韩微文，贝恩公司大中华区总裁，全球董事会成员



朱永磊，贝恩公司全球合伙人，大中华区战略业务主席



刘湘平，贝恩公司全球合伙人



胡亚男，贝恩公司董事经理

突发的公共卫生事件不仅是对国家治理体系的大考，也是对社会各界力量的淬炼。新冠肺炎疫情爆发后，全国人民心系武汉，第一时间通过各种渠道捐款捐物资。众多非政府组织(NGO)和民间力量在其中扮演了重要角色，从筹集善款、捐赠物资，到援助受灾群众、凝聚社会力量协助政府打好疫情攻坚战。

本文中，贝恩希望从我们的专业角度出发，与 NGO 从业者共同为抗疫出谋划策。“他山之石，可以攻玉”，我们将借鉴国际实践和本次疫情经验，探讨在突发公共卫生事件中，NGO 如何更好地在整体公共卫生防控体系中发挥自身独特作用，以及疫情对我国未来 NGO 行业发展的启示。谨以此篇与国内 NGO 共勉，疫情攻坚之时，让我们携手砥砺前行。

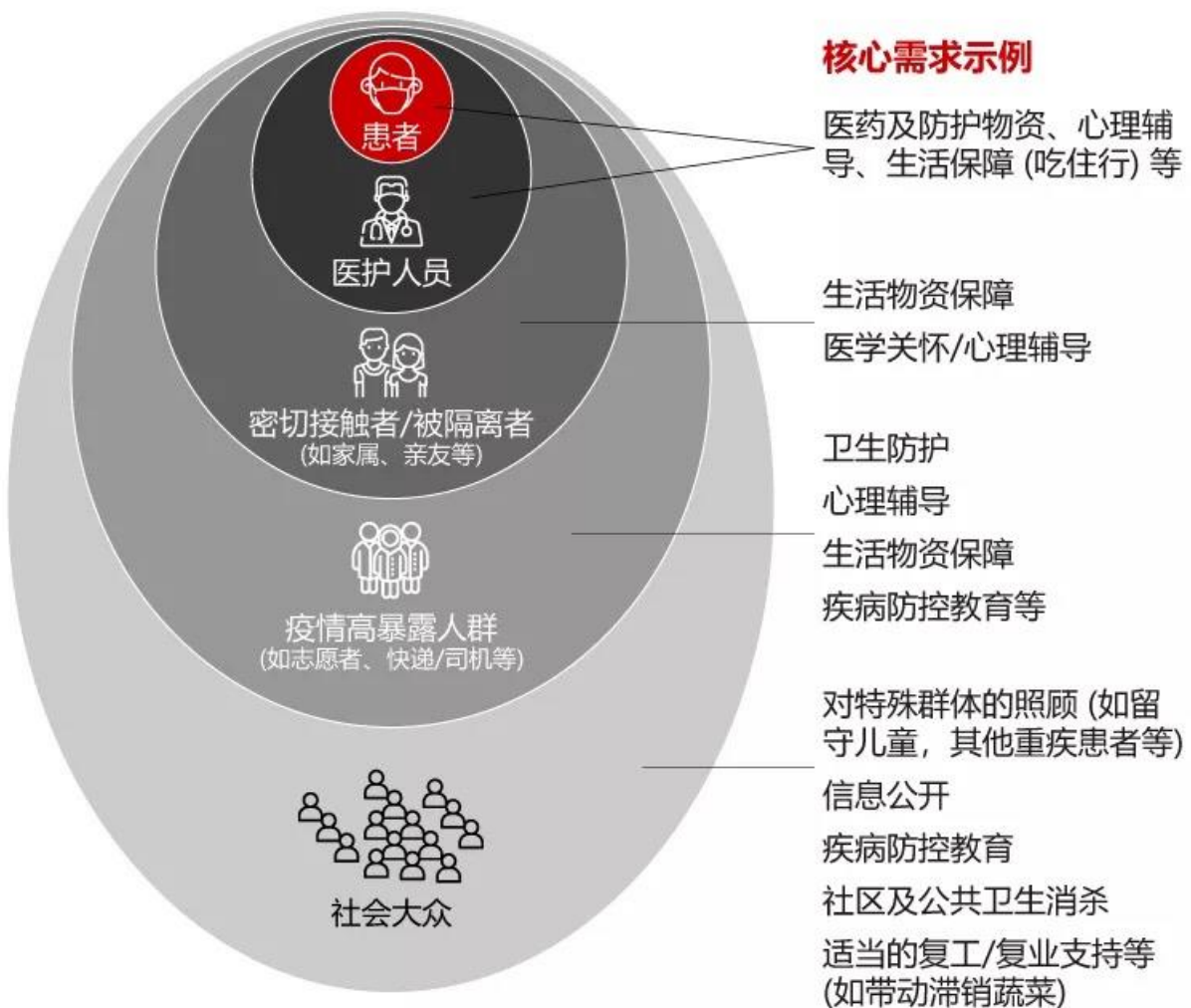
立体化的危机救助

新冠疫情爆发后，社会各界人士纷纷通过捐款捐物资的形式驰援湖北攻克疫情。据中国慈善联合会不完全统计，截至 2 月 3 日，我国为疫情防控捐赠已达 172.87 亿元；截至 2 月 7 日，支援湖北的医疗防护物资捐赠达 1000 万件次以上。

我们认为，在疫情早期，聚焦捐款和防护物资以解燃眉之急是众望所归；但随着疫情的发展，NGO 需要拓宽视野，关注更广泛的受影响群体和更长远的后续支持。例如：

- **在关注人群方面**，除了患者与医护人员外，其他疫情高暴露人群和特殊困难群体等也亟需社会关注。“时代的一粒尘，落在个人头上，就是一座山。”各类 NGO 在抗击疫情时，亦应当关注这类受影响人群，倾听他们的需求并给予相应的援助。
- **在驰援措施方面**，除了提供紧缺的医药和防护物资外，还应关注心理辅导与关怀、社区卫生的消杀防控和生活物资供应、疾病教育等方面。当疫情得到逐步控制后，人们的心理聚焦将从疫情回归日常生活，但对那些家庭或生活遭受重创的人们而言，如何帮助他们重回生活的正轨值得我们关注。

拓宽关注人群，采取立体、多样化举措



在这方面，我们可以借鉴和参考国外 NGO 丰富的应对举措，例如英国著名慈善基金会惠康基金会。

案例一：惠康基金会针对不同群体传染病防治的系统性举措示意

惠康基金会 (Wellcome Trust) 创立于 1936 年，是世界前五大捐赠规模的慈善基金会之一，覆盖科学与健康领域，其积极牵头通过资助等手段与研究机构、大学、医疗主体及其他社会组织密切合作，尤其针对传染病领域进行了多种尝试：

- **针对感染者：**资助医疗机构为患者提供医疗服务，如为西非临床试验平台提供资金以快速测试传染病候选疗法
- **医护及科研人员：**开展培训，帮助医疗从业者建立行业规范和道德意识，防止前线二次感染；培养地区性传染病专项研究人员，如非洲 DELTAS 项目(过去 5 年投入近 1 亿美元)；特定科研课题资助（如传染病疫苗研制，包括埃博拉、拉沙热病毒疫苗等）
- **疫区群众：**携手其他社会组织，在疫区共同进行疾病防控教育等
- **其他社会大众：**宣传倡议，如邀请艺术家开设展览“细菌城市”(Germ City: Microbes & Metropolis)，提高公众防范意识、参与公共政策研究等

系统化的“预警-应对-振兴”机制

“风物长宜放眼量”，除了在当下的积极应对外，唯有系统化的“预警-应对-振兴”机制方能有条不紊地应对突发事件。因此 NGO 也应着眼长远，积极思考疫情前后端的整体解决方案。参考各类国际组织的实战经验，我们总结出了以下系统性行动举措，供国内 NGO 参考。

基于国际组织应对突发公共卫生危机的经验总结的系统性举措

1



预警防控

- 传染病防治知识教育和培训
例如：惠康基金会为传染病教育和预防提供支持
- 疾控物资储备及投放
- 防疫志愿者储备及培训
- 研究、建议疫情应对预案等
- 公共卫生政策研究、倡议等

2



应急控制

- 紧急医疗援助
例如：无国界医生组织 (MSF) 为疫情及其他战争/自然灾害下的受灾群众提供紧急医疗援助
- 资助科研，包括疾病防控、疫苗研制等
例如：盖茨基金会捐助中国500万美元紧急赠款防控新冠疫情，承诺投入最高1亿美元赠款用于药物、疫苗及诊断方法研发等工作
- 医疗卫生物资运输物流支持
例如：Riders for Health组织致力于通过摩托车和摩托救护车为非洲乡村提供药品和医疗服务
- 患者及家属心理健康支持
- 基本生活物资援助
- 受疫情影响的特殊群体援助
- 疾病防控教育、社区卫生防护等

3



重建振兴

- 治愈患者的心理健康支持
例如：International Medical Corps组织在塞拉利昂作为WHO的合作伙伴，为埃博拉治愈患者提供心理治疗
- 持续的药物、诊断及疫苗研发支持
例如：流行病防范创新联盟 (CEPI) 旨在通过加速疫苗研发防控流行病
- 经验总结及最佳实践整理，如重大公共卫生危机防治举措和应急机制研究，科普及教育工具开发等
- 持续支持受疫情影响的困难群体
- 参与经济振兴和社会复苏建设等

案例二：BBC 联合剑桥进行大数据传染病演习实验

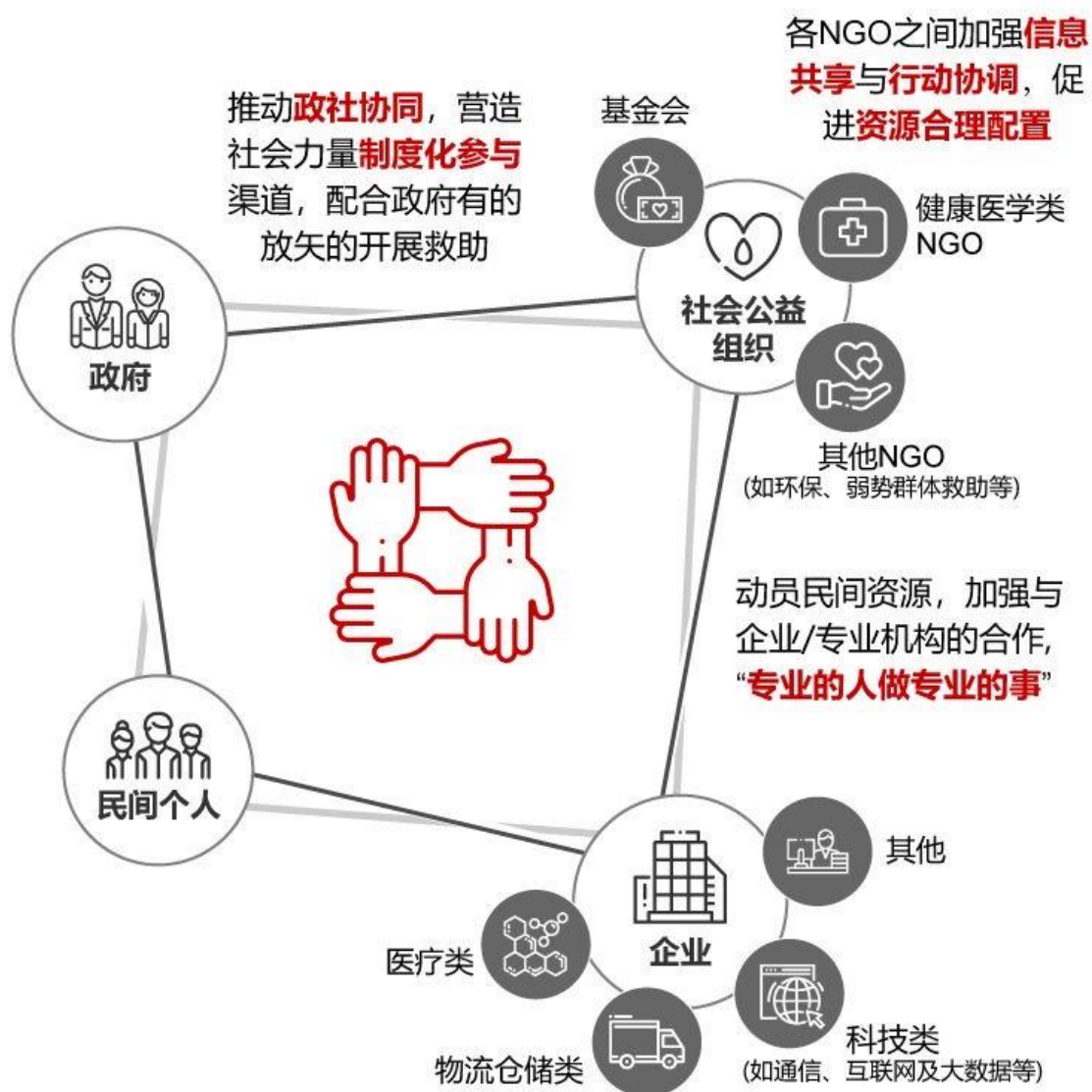
2017 年，英国 BBC 牵头进行了近 3 万人参与的大型实验 BBC Pandemic，模拟疫情爆发时可能出现的情景进行“预演”，探讨应对未来疫情爆发的策略。作为英国史上最大规模的传染病演习实验，实验搜集了大量的珍贵数据，剑桥大学基于此次试验建立的传染病传播模型为英国传染病的防控体系提供了深刻的洞见。

- **传播模型的信息输入及编制设定：** 召集项目志愿者，收集其基本信息及位置变化，并通过手机 APP 模拟感染情况；设置算法和条件，模拟人与人如何会面与互动以及人们如何移动，来评估疫情传播程度
- **传播模型的决策输出，给政府和防疫机构作为决策参考：** 通过实验模拟，总结如何优化资源配置（如统筹调配防护服、抗病毒药、医院床位等医疗必需品），并判断关闭公共场所、隔离措施对控制疫情的有效性等。实验中识别的有效举措，例如在模拟中通过大数据成功识别“超级传播者”后，加入“给超级传播者优先注射疫苗”的变量，得到 3 天后减少感染者 40% 的结果，极大地延缓了疫情扩散速度。

政企社协同下的慈善联动机制

突发公共卫生事件具有不可预测性、持续性和蔓延范围广等特点，极易在早期让人们踏入恐慌、无序的怪圈。此次疫情爆发初期，我们的诸多公益组织也曾一度出现各自为战、信息沟通不畅、援助资源供需不匹配等混乱局面。借鉴国外实践经验，我们认为，加强社会各界力量联动机制，尤其是政府、企业/个人与社会组织的协调与配合，是协助有效应对突发公共卫生事件的重要手段之一。

建立慈善联动机制，政企社协同应对疫情



案例三：西非埃博拉病毒疫情下的政企社合作和联动

2014 年在西非爆发的埃博拉疫情，造成大量感染与死亡。面对凶猛的疫情，在联合国的带领下，国际组织的各方力量通过各司其职、通力协作，最终在 8 个月内有效控制住了疫情：

- **联合国统一协调**：组建埃博拉应急特派团（UNMEER），统筹协调各合作伙伴的资源与工作，明确行动原则
- **各国政府牵头本国力量**：起领导作用，控制本地疫情，分享信息

- **NGO 各司其职：**加强与政府、联合国机构和其他应急伙伴的配合。基金会协助提供必要的金融与物资资源，针对恢复情况提供资源再分配。医疗卫生类 NGO 协助救治、进行社区动员及必需品的采购分发等。其他类型 NGO 则支持相关供水、环境、个人卫生、食品安全、防护及民生等工作
- **各类企业从各自专业出发，积极参与：**与 NGO 和当地政府积极合作，例如思科在 NGO 牵头下，建立了超过 100 个卫星终端，支持当地的通话和数据服务，并创建宽带解决方案

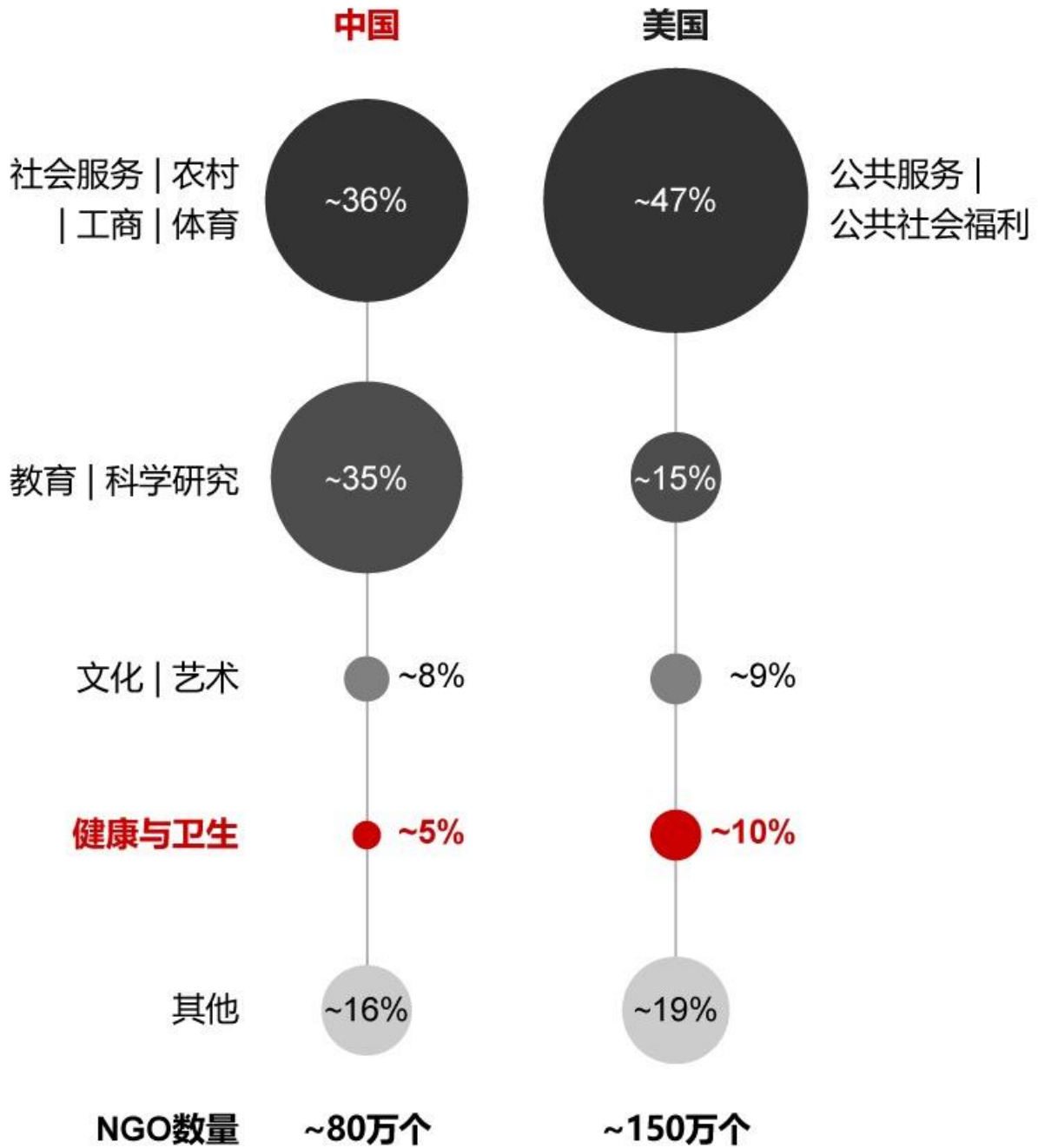
长期建议：拓展加深公共卫生领域 NGO 覆盖面

20 世纪以来，我国 NGO 发展迅速，尤其在公益教育、扶贫和环境保护等方面十分活跃，但公共卫生领域相对着力较少。与发达国家相比，中国 NGO 行业结构在公共卫生领域覆盖面小，且细分课题不够丰富，未来有很大的进步空间。

此次新冠疫情引发社会各界对公共卫生和疾病防控的极大关注，第十二次全面改革深化委员会已经明确提出要推进重大公共卫生管理、疾病预防控制和野生动物保护等，这些也将为 NGO 在公共卫生领域发展带来新的契机。

- **数量及结构：**据统计，中国共有约 80 万个 NGO，其中与公共卫生相关的占约 5%，而美国约有 150 万个 NGO，其中公共卫生相关的占比近 10%。

中美NGO数量及结构对比

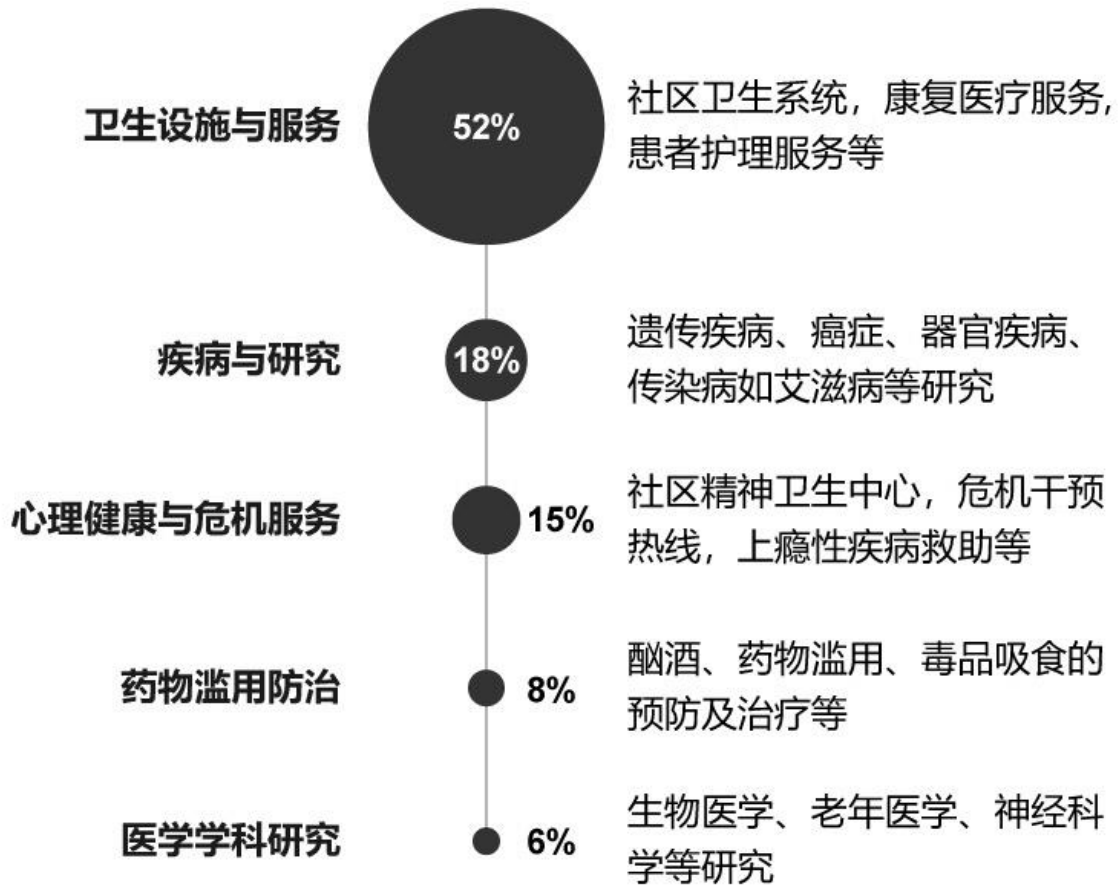


资料来源: 中国民政部, 美国国务院, GuideStar, 贝恩公司调查与分析

- **覆盖课题与专业:** 美国公共卫生 NGO 覆盖的课题与专业广泛而深入, 包括: 卫生设施与服务、疾病与研究、心理健康与危机服务、药物滥用防治、医学学科研究等。各细分课题领域均不乏有知名 NGO, 如专注应对公共卫生危机的 Partners in Health, 致力于改善眼疾和儿童健康的海伦凯勒国际基金会, 倡

导艾滋病治疗降费的克林顿健康倡议组织等。反观中国，公共卫生 NGO 覆盖的课题相对集中，主要集中在健康教育、医疗救助，尤其特定疾病防治，如艾滋病、白血病、职业病（如矽肺）等。

美国公共卫生领域NGO细分课题概览



资料来源: GuideStar, 贝恩公司调查与分析

案例四：美国成熟 NGO 在公共卫生领域覆盖广泛（以盖茨基金会为例）

公共卫生是盖茨基金会（Gates Foundation）的重要的关注领域和捐赠方向，覆盖课题广泛，重点工作包括：

- **多种疾病防治与研究：**包括针对艾滋病、疟疾、结核、被忽视的热带病等全球性传染病的疫苗和药物开发，诊断改善，长效预防措施等
- **公共卫生设施革新：**如在发展中国家进行“厕所革命”，包括卫生系统技术转型和商业化，改善社区卫生条件等，以减少疟疾或其他传染病出现

- **卫生政策研究与倡议：**参与卫生政策和法规研究，支持卫生倡导和宣传等
- **其他，如创新技术解决方案：**资助对全球卫生具有潜在变革性应用的新兴技术研究，如 DNA 编码，传感器技术、抗体工程技术等

中国 NGO 对公共卫生参与的程度与美国之间如此巨大的差异，存在两者之间的结构性差异的客观原因：中国 NGO 顺应社会需求，在大众关注的教育、扶贫和环保等方面着力较大；同时，中国公共卫生以政府和公立医院体系为主导，社会力量参与的专业门槛和难度较高。

但美国经验仍然有可借鉴之处。美国公共卫生类 NGO 之所以规模庞大，主要受益于两方面：第一，社会对公共卫生本身的关注度较高；第二，美国有许多活跃的企业基金会，如辉瑞、强生、赛诺菲（北美）等大型医疗企业都设有自己的慈善基金会，不仅提供资金捐助，还能够利用自身专业和能力推进医学创新和医疗救助，例如辉瑞基金会资助非洲儿童疫苗接种、越南糖尿病防治工作等。

回顾国内，目前中国企业对社会公益的参与仍以捐款、捐物资为主，企业慈善基金会尚处于起步发展阶段。未来，我们认为，中国 NGO 在进一步发展公共卫生项目时，可以适当借鉴国外经验，把专业的人和企业的力量汇聚起来，做专业的事情，从而发挥更好的作用。

最后，结合国外 NGO 的经验和本次新冠疫情实践，我们建议，国内 NGO 在近期内不妨拓宽思路，以自身擅长的领域为切入点，为抗疫工作添砖加瓦。不论是物资援助、心理辅导、科研资助，亦或是防控教育、政策研究等，均有助于在眼下帮助战胜疫情，并助力灾后振兴。

从长期而言，NGO 要不忘初心，顺应社会需求，探索多元发展方向，结合自身能力在应对突发危机、公共卫生和疾病防控等重点领域提前布局，为社会谋福祉，为自身谋发展，持续推动 NGO 行业发展与社会进步。百舸争流，奋楫者先，谨与国内各社会组织共勉。

注：本文提到的非政府组织（NGO），又称社会组织，包括社会团体、基金会、及民办非营利性单位。本文所援引案例及数据根据 NGO 各组织网站、新闻报道等公开资料整理。

感谢贝恩公司咨询顾问王子强、王谷雨、谢七曜对本文的贡献。