

APEC 對於 COVID-19 疫情的關注及發展亞太區域性政策 指引的可能性

林映均、林廷育

今年年初迄今，新型冠狀肺炎疫情(COVID-19)大流行疫情已經從公共衛生突發事件迅速演變為世界大流行公衛緊急事件，嚴重影響世界各國的經濟社會秩序，成為全球危機，而 COVID-19 確診病例中，更有將近 40%的病例來自於亞太地區。

COVID-19 疫情可說是亞太經合會(Asia-Pacific Economic Cooperation，以下簡稱 APEC)今年遭遇最嚴重的黑天鵝。不僅重要會議被迫延期(如第二次資深官員會議、貿易部長會議)，今年度重要工作也受到嚴重干擾(如原定於舉行的 APEC 研討會、工作坊或交流活動)。為了協助 APEC 成員順利挺過這次疫情，APEC 從下至上，從工作小組到委員會、部長們，透過陸續發表的重要聲明，強調區域合作與協調機制的重要，也提供不同面向的政策思考與建議，盼能從這次經驗中汲取經驗，強化亞太地區的公衛體系、經濟韌性與強度。

具體而言，APEC 衛生工作小組(Health Working Group，HWG)於 3 月 23 日發表聲明，表示正在進行經濟體防疫範例蒐集與最佳範例分享；APEC 經濟委員會(Economic Committee)主席於 5 月 7 日發表聲明，建議政府在疫情期間，可針對中小企業採取數位因應方案，例如對於小額糾紛提供線上調解與仲裁解決管道。

APEC 貿易部長們亦於 5 月 5 日發表聯合聲明，強調維持開放自由的市場與貿易秩序穩定對於疫情期間與結束後經濟復甦的重要，表示將致力於強化全球供應鏈的韌性、加強區域連結性。其中，對於較為脆弱的社群，貿易部長們鼓勵經濟體迅速採取行動，及時提供負擔得起的基本醫療保健服務，並採取措施以強化醫療保健系統的韌性、可擴展性和永續。有鑑於區域合作與緊急應變方式是遏止與因應此種流行病疫情的關鍵要素，貿易部長們特別指示資深官員發展協調與合作機制，蒐集並分享所有經濟體關於促進經濟復甦的相關政策舉措，確保彼此的相互學習可以轉換為區域最佳實踐。

從目前 APEC 的重要聲明以及工作重點來看，區域合作機制以及全面性的大流行疫情政策防治，是首要之務。由各國因應本次 COVID-19 疫情的措施，也凸顯出傳染病大流行不僅是公衛議題，更是個貿易議題、經濟議題、以及社會議題。APEC 政策支援小組(Policy Support Unit，以下簡稱 PSU)日前呼籲所有經濟體合作發展區域性政策工具包(a preparedness toolkit)，亦是建構 APEC 區域合作機制的一環。

區域性政策工具包或政策指引，目的係協助所有經濟體面臨傳染病大流行時，明瞭在各個階段可以採取的應變措施，逐步有效地遏止疫情擴散，同時穩定經濟社會秩序。然而，區域性政策指引也必須考量到 APEC 經濟體間的不同發展程度與需求，保有一定的政策彈性空間。私部門與個人的參與，也是區域協防的重要關鍵。

PSU 目前從國際組織(如世界衛生組織)以及世界各國應對 COVID-19 疫情的經驗中，提出「APEC 傳染病大流行應變清單(Pandemic Preparedness Checklist For APEC)」(如下表)，根據衛生緊急狀態準備、調查和監視潛在流行病爆發、維持醫療服務、防治下一波流行病爆發、復原準備等五大階段，分別列舉應變政策所需的必要項目(essential elements)與可能項目(desirable elements)。其中，必要項目是所有會員需要達到的最低限度措施；可能項目則是在資源允許之下所採取的措施。

此份 PSU 的 APEC 傳染病大流行應變清單只是做為所有 APEC 經濟體討論區域合作與政策指引的參考，尚未獲得委員會、資深官員或是部長會議的採認。然而，有鑑於 APEC 衛生工作小組(HWG)正著手與 21 個經濟體一起建立起傳染病防治的最低標準與優先行動，建議可參考此份清單，並與其他 APEC 工作小組/次級論壇(如中小企業工作小組、緊急應變工作小組、貿易投資委員會、經濟委員會、財長程序等)透過跨論壇合作，建構出涵蓋公衛、產業紓困、財政永續、緊急應變、貿易政策等多面向的區域性政策指引，彌補現有國際組織的不足。

(作者為台經院國際處副研究員、助理研究員)

• APEC 傳染病大流行應變清單(Pandemic Preparedness Checklist For APEC)

APEC 傳染病大流行應變清單				
階段	應變政策	描述	必要項目	可能項目
衛生緊急狀態準備	各經濟體的大流行應對計劃	概述經濟體的衛生體系管理大流行的能力以及核心能力，以管理健康和糧食安全方面的風險；特定主要執行機構和支持機構/部門，並且確立流行病爆發期間應對過程和程序。	✓	
	協調機制	成立負責流行病管理的專門委員會；雇用跨部門人員，包括衛生行政人員、學者、研究人員、私人機構與社區人員。	✓	
	溝通流程	設立與不同單位間與人員間的溝通管道並保持暢通，包括確認流行病爆發後的跨部會決策以及與民眾溝通的方式。	✓	
	公共衛生資源	政府需承諾資源的公平分配，預防任何相關費用的飆漲。在流行病發生階段的部署人力皆得以自由調動，以提供疫情調查、評估和基本相關服務所需。	✓	
	倫理及法律問題	成立法律及倫理委員會，專職處理並實施圍堵措施和旅行限制，包括個人健康和旅行史資訊的披露等。		✓
調查和監視潛在流行	實驗室操作方案	制定生物安全操作方案並提供能力建構課程；建立實驗室數據管理系統。	✓	

病爆發	監測系統	在動物和人類健康監測系統間建立及時且系統性的資訊交換；確認調查異常或非季節性感染的觸發標準。	✓	
	調查系統	組成調查機構以識別病例、感染源、症狀、發病特徵及臨床症狀；確保疫調人員具備專業培訓及設備；建立感染預防和控制操作方案。	✓	
	流行病相關委員會成員的醫療規定	疫情爆發時保持足量的藥物、疫苗、個人防護設備、口罩和其他醫療用品，可供委員會成員使用，特別是疫調人員。		✓
	流行病的基準數據	管理和維護關於流行病的數據，包括不同層級、屬性的衛生體系；評估流行病對衛生和經濟系統、學校及勞動力參與的影響。		✓
維持醫療服務	公共衛生服務連續計劃	指定公/私立轉診醫院；建立溝通和信息交流系統；確認醫療服務單位的作業能力、從業人數以及醫療用品和設備的供應；確保相關機構能在流行病發生時繼續提供醫療服務。	✓	
	醫療從業人員管理	向前線人員提供專業且最新的培訓，使其能識別、管理和隔離疑似個案；制定從業人員協調程序，以利醫護人員支援負擔較大的醫院。		✓

	控制醫療機構中感染的傳播	在所有醫院設置並分配隔離及重症監護室。	✓	
防治下一波流行病爆發	擴大隔離措施	實施家庭及企業等的相關防疫對策。	✓	
	疫苗策略	制定疫苗接種政策及計劃，以確保疫苗被廣泛施打。	✓	
	流行病研究發展、監控及評估計畫	持續研究並監測傳染病；建立至少一個專門用於開發試劑盒、療法和疫苗的實驗室測試站。		✓
	社區的角色	透過改善個人衛生、保持健康生活方式，以及向地方社區代表蒐集可能感染的相關資訊，以加強社區預防與防治。	✓	
復原準備	跨部門合作	制定復原計畫和支持系統；需要各級政府、企業及民眾共同努力。	✓	
	支持受影響的部門和弱勢群體	在一定期間內，為受影響的部門和弱勢群體提供即時且大量的支援。	✓	

參考資料：

APEC, 07 May 2020, “Structural Reform, Going Digital and COVID-19”,
https://www.apec.org/Press/Blogs/2020/0506_COVID.

APEC, 05 May 2020, “Statement on COVID-19 by APEC Ministers Responsible for Trade”,
https://www.apec.org/Meeting-Papers/Sectoral-Ministerial-Meetings/Trade/2020_trade.

APEC, 27 April 2020, “Preparing for the Next Pandemic”,
https://www.apec.org/Press/Blogs/2020/0427_COVID.

APEC, 07 April 2020, “Aid for Small Business in the APEC Region During COVID-19”, https://www.apec.org/Press/Blogs/2020/0407_SME.

APEC, 23 March 2020, “Health Working Group Statement on COVID-19”, https://www.apec.org/Press/News-Releases/2020/0323_HWG.