

战胜 埃博拉

经济领域的敏捷行动是克服埃博拉危机的关键

穆罕默德·坎古尔、卡洛·卓勒维齐、因德吉特·希恩

2014年3月，历史上最大规模的埃博拉病毒疫情爆发，给西非地区和国际社会带来了前所未有的公共卫生危机，从2013年年底到2016年年初，该疫情夺去了超过1.1万人的生命，感染人数超过2.8万人（见图1）。

而且，埃博拉也导致出现经济危机，因为疫情引发巨额卫生和社会支出，并且几乎同时伴随着大宗商品价格暴跌。几内亚、利比里亚、塞拉利昂等国受埃博拉疫情的影响最为严重，而且其卫生和社会系统在疫情爆发前就已经倍受压力，疫情爆发后更是不堪重负。

史无前例的疫情

世界对埃博拉疫情的反应非常迟缓。尽管已知首名患者于2013年12月在几内亚被感染，但是直到3个月后的世界卫生组织才正式宣布了埃博拉疫情在该地区爆发。而到那个时候，埃博拉病毒已经扩散到邻近的利比里亚和塞拉利昂，因为西非地区的国家边境形同虚设，人口流动性非常高。

由于埃博拉是一种致命的传染病，因此死亡人数开始急剧上升。到2015年3月底，死亡人数达到1万人以上（见图2）。虽然平均死亡率为40%左右，但疫情初期的死亡率高达70%。



随着死亡人数的上升，埃博拉疫情受灾国家的政府开始努力控制该病毒的扩散。但由于西非地区缺乏处理如此大规模公共卫生灾难的经验，造成提供紧急医疗保健的财政能力有限，此外对病毒传播方式的不了解以及可能导致疫情扩散的丧葬方式，都给该地区带来了严重的挑战。

另外，国际卫生机构对控制疫情扩散的方式也意见不一。在疫情爆发初期，当地政府卫生机构的诊断和正式宣布疫情的延迟也造成了国际支持的动员速度低于原来保证的水平。而且，缺乏疗法或疫苗使得对埃博拉疫情的控制变得更加复杂。此外，尼日利亚、塞内加尔和马里，甚至远至欧洲和美国，都出现了埃博拉病例的情况，这也加剧了对爆发全非洲疫情，甚至全球疫情的担忧。

经济活动急剧减少

随着疫情的扩散，旅游活动减少，外国直接投资下降，贸易和服务急剧减少，尤其是在人口密集的城镇地区。而且，尽管农业生产（主要用



于自给自足)受到的影响较小,但农产品贸易也因大规模的隔离检疫措施而受到严重影响。一些村庄和社区完全被封锁,以隔离和限制埃博拉病毒的传播,有的甚至长达几个月,因为该病毒极难控制。

另外,隔离措施也造成了食品的严重短缺。据报道,在2015年6月,有2/3的塞拉利昂家庭难以获得食物。而且,隔离检疫和关闭国家之间的边境也导致区域贸易暴跌,例如,几内亚向塞内加尔出口的土豆数量在2013年9月到2014年8月一年之中就下跌了90%以上。同时,需求的暴跌,对商品和人员流动的限制以及投资的推迟或取消,都进一步加剧了失业。

在三个受灾国家,埃博拉疫情爆发时期伴随着全球大宗商品价格的暴跌。2015年,塞拉利昂的GDP下降20%以上。几内亚和利比里亚的GDP增长率的下降幅度相对较小,因为其矿业生产受到的影响相对较小。这三个国家的中期经济增长预计将严重受损(见图3)。

因为经济活动剧减,这三个埃博拉受灾国家的公共财政急剧恶化。在2013年到2015年期间,

三国的政府收入平均下降幅度为其GDP的3个百分点,其中利比里亚的下降幅度最大。而且,在此期间,由于提供紧急医疗保健服务和加强疫情控制措施,三国政府的公共支出的平均增加幅度也接近其GDP的5个百分点,其中利比里亚的增加幅度最大,超过了其GDP的9个百分点。

快速灵活的反应

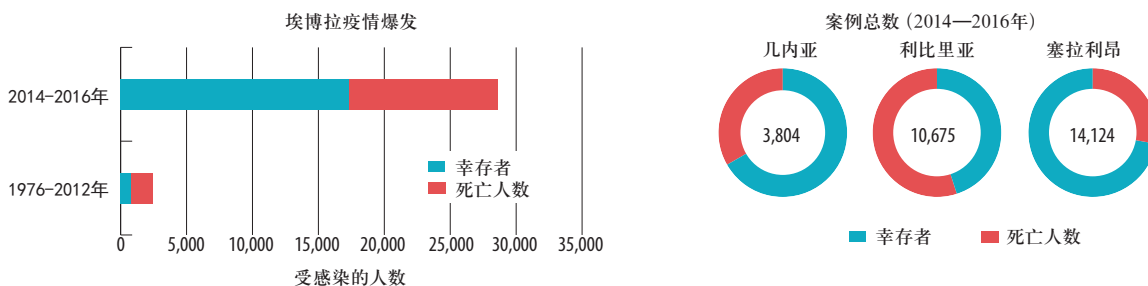
随着埃博拉疫情影响的升级,全球协调的反应和救援行动对于遏制疫情的扩散非常关键,对于减轻受灾国家民众的苦难和经济恶化程度也非常重要,因为这些国家当时仍处于战争和政治不稳定的恢复期。国际社会响应的重点在于处理卫生应急问题和提供财政支持,其中包括59亿美元的援助。

最直接的关切是向受灾国家不堪重负的国内卫生机构快速提供医疗援助。例如,由于此前已经在该地区开展了良好的活动,无国界医生组织在2014年3月就开始建立隔离设施,并且为不断增加的埃博拉患者提供临床救治。在其参与救

图1

史无前例的卫生危机

2014—2016年，埃博拉病毒导致1.1万人丧生，而之前的40多年里因该病毒疫情爆发致死的人数不足1600人。



资料来源：世界卫生组织。

援的最高峰，为了在这三个国家抗击埃博拉疫情，该组织雇用了将近 4000 名本地员工和超过 325 名外部专家。另外，世界卫生组织也与全球疫情警报和响应网络合作，作出迅速反应，动员和派遣医疗专家支持当地的医院。其中，全球疫情警报和响应网络是一个由公共卫生专家、联合国机构、国际卫生机构和非政府组织组成的网络。

同时，大量的财政支持也通过很多渠道提供给受灾国家。例如，联合国就设立了应对埃博拉多伙伴信托基金来筹集资金，并且提供一般性财政机制。该基金从成员国、非政府组织和私人机构筹集了超过 1.66 亿美元的资金。另外，世界卫生组织也从 60 多个捐助者那里获得了 4.59 亿美元的捐款，这些捐助者包括美国、英国、欧盟、世界银行和非洲开发银行等。

IMF 是首个为受灾国家政府预算提供融资的国际金融机构。在其授权职责内，IMF 为这些国家政府提供金融支持，这对于持续提供诸如医疗卫生和教育等主要的政府服务而言至关重要。由于保证政府预算的直接来源存在财政压力，因此 IMF 决定直接向这些国家政府提供融资，而不是按照该组织的通常做法，向这些国家中央银行提供资金来支持其国际储备。这些直接融资使受灾国家政府能够为遏制疫情扩散的措施提供资金，并且保障关键的社会和基础设施支出。

IMF 在自 2014 年 9 月起的三个阶段中共提供了 3.78 亿美元的资金，正好是在疫情开始加快速度传播之前。随着疫情的严重程度以及对经济的影响逐渐明显，即使在当时疫情的经济影响证据尚不充分的情况下，IMF 仍旧率先认定无所作

为的风险实在太高。而且，IMF 提供的资金中还包括 2015 年 3 月对埃博拉受灾国家将近 1 亿美元的债务免除，具体通过一家信托基金提供，该信托基金是为了向遭受公共卫生灾难打击的国家提供援助而迅速设立的。

2016 年 6 月，世界卫生组织宣布，所有三个埃博拉受灾国家的疫情都已经结束，而且当时几内亚和塞拉利昂的经济增长已开始增强。不过，利比里亚的经济增长仍然没有恢复，主要是因为活动的减少以及对自然资源部门的投资。

经验教训

在疫情初期识别疫情严重性和采取适当行动的延迟表明，全球对埃博拉危机准备不足。如何在国家和国际层面增强卫生系统，以更好地应对灾难性的疫情爆发，仍值得我们深思。很明显，这些国家的卫生系统需要在国际社会的帮助下进一步改善和加强，尤其是该地区属热带气候，其面临疾病传染率高的情况下。此外，这次疫情也凸显了早期阶段具备应急行动计划的重要性，以及设立分散的早期预警系统，以便及时地激活当地基层卫生系统和全球卫生机构的响应。应急规划和基础设施投资（比如更好的卫生设施和基本医疗结构）可以帮助预防未来的危机。

从经济角度来看，抗击埃博拉的经历突显了增强应对机制灵活性和速度的必要性。当政府收入因疫情出现下降时，正确的应对措施应该是通过增加支出来抵消疫情对整体经济的不利影响，而不应顾虑到收入的下降。但是，此类应对衰退

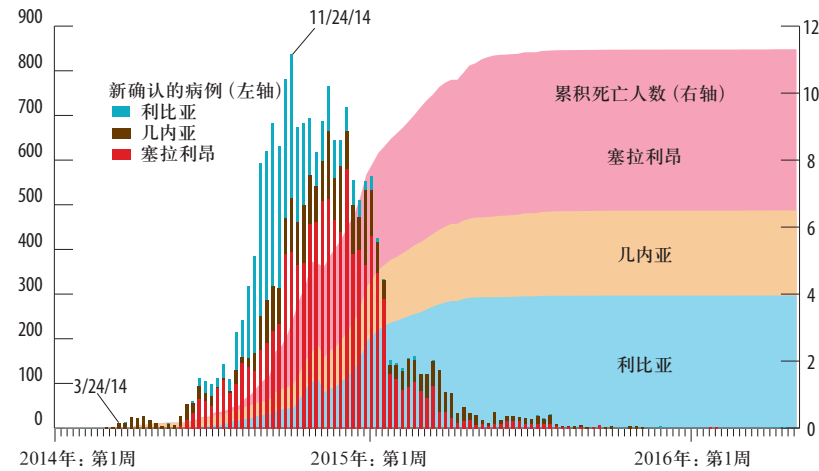
图2

致命的传染病

当公共卫生部门正式宣布爆发埃博拉疫情时，该病毒已蔓延到其邻国，并且受感染人数开始急剧攀升。

(新确认的病例)

(累积死亡人数, 千人)



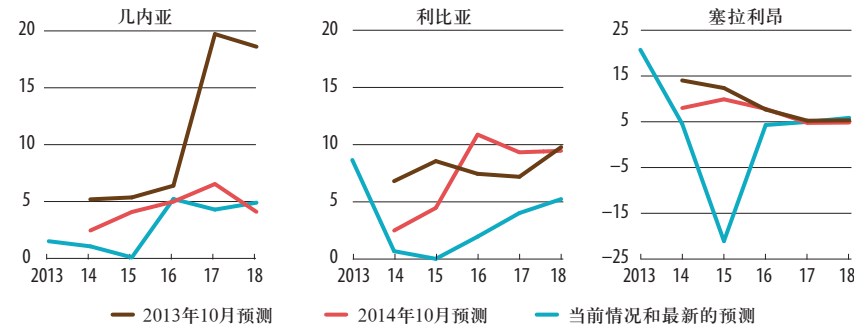
资料来源：世界卫生组织。

图3

持续的影响

受影响国家的经济增长率预计在2018年将向非埃博拉基线靠拢，但在疫情肆虐时期的GDP损失可能将无法弥补。

(实际GDP增长, 百分比)



资料来源：IMF工作人员的计算。

的政策需要得到快速融资的支持，这也是为什么国际社会提供快速、协调的大规模财政支持如此重要的原因。

不过，尽管全球协商和支持是必要的，但抗击埃博拉疫情的成功还是要取决于受灾国家的领导。在利比亚，正是在艾伦·约翰逊·瑟利夫总统要求各部落首领劝说其民众放弃传统的丧葬习俗之后，该国的疫情才开始出现好转。另外，强有力的领导还能帮助宣传安全措施和卫生习惯的重要性，因为这些安全措施和卫生习惯可以改变

当地民众的行为，预防病毒的传播。但是，在所有三个受灾国家中，民众的韧性和适应能力也是其国家政府和国际社会共同努力取得成功的关键因素。^{FD}

卡洛·卓勒维齐 (CARLO SDRILEVICH) 是IMF非洲部的顾问，穆罕默德·坎古尔 (MEHMET CANGUL) 和因德吉特·希恩 (INDERJIT SIAN) 是该部的经济学家。