



第六章 全球公共产品和公平分配能力的需求

6.1 支持证据使用所需的全球公共产品	90
6.2 支持证据使用所需的公平分配能力	93
6.3 参考文献	96

本章是探讨所有决策者如何系统化使用证据以应对社会挑战的两章中的第二章。这里我们重点关注全球公共产品和公平分配能力。第五章则重点讨论证据中介。

版权所有©2022麦克马斯特大学。保留所有版权。本报告采用创作共享署名4.0国际许可证授权。未经出版商事先书面许可，不得以任形式改编本报告的任何部分。

本报告和其中包含的信息仅供参考和公共利益所用。虽然秘书处和委员们已努力确保撰写本报告时信息是最新和准确的，且按原样发布，无任何形式的明示或暗示担保。本报告中包含的信息并非用于替代财务、法律或医疗建议。

麦克马斯特大学、证据委员会秘书处、委员们和出版商对因使用本报告中包含的信息而直接或间接造成或据称造成的损失或损害不承担任何责任或义务。麦克马斯特大学、秘书处、委员们和出版商明确否认因使用或应用本报告所含信息而产生的任何责任。

本报告的出版商是麦克马斯特卫生论坛（McMaster Health Forum）（地址：加拿大安大略省汉密尔顿市主路西1280号米尔斯纪念图书馆417号，1280 Main St. West, MML-417, Hamilton, ON, Canada L8S 4L6）。麦克马斯特卫生论坛代表证据委员会，欢迎读者对本报告提出任何反馈和影响报告建议途径的意见。请将您的意见或建议发送至邮箱 evidencecommission@mcmaster.ca。

本报告的引用：

应对社会挑战的全球证据委员会。第六章：全球公共产品和公平分配能力的需求。证据委员会报告：为决策者、证据中介和以影响力为导向的证据生产者敲响警钟并指明前进道路 [Chapter 6. Need for global public goods and equitably distributed capacities. The Evidence Commission report: A wake-up call and path forward for decision-makers, evidence intermediaries, and impact-oriented evidence producers]. 汉密尔顿：麦克马斯特卫生论坛，2022年；p. 89-96.

ISBN 978-1-927565-39-1 (Online)

ISBN 978-1-927565-33-9 (Print)

6.1 支持证据使用所需的全球公共产品

支持使用证据应对社会挑战的人们深刻地认识到一个悖论，即证据中介所依赖的全球公共产品存在巨大差距的同时，这些全球公共产品生产和支持使用的方式又造成了巨大的浪费。

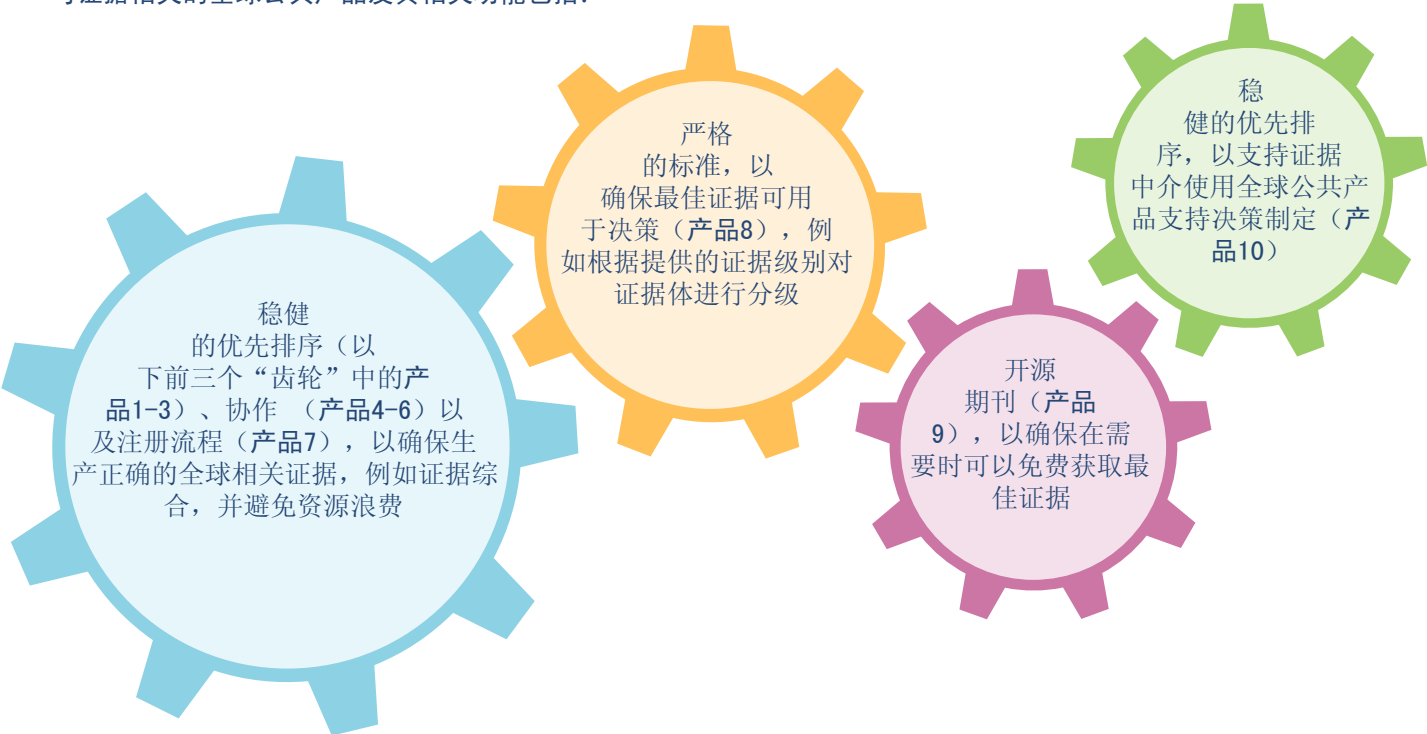
全球公共产品的特征包括：

- 非竞争性——一个人的“消费”并不会降低他人的可用性
- 非排他性——不能拒绝任何人的使用。

阅读Cochrane或Campbell的证据综合（基于针对同一问题，且经严格评价的所有研究对已知情况进行基本陈述，包括这如何可能因群体和环境而不同）并不会减少他人的可用性。任何人都可以访问国际化前瞻性系统评价注册平台（Prospective Register of Systematic Reviews, PROSPERO），查看他人是否已为某一特定主题的证据综合注册计划书。如果没有，则可以通过注册计划书填补这一空白。

一些国际发展领域的领导者呼吁扩大全球公共产品的概念，包括全球公共职能（例如，跨国协调），用以支持应对超国家社会挑战所需的国际集体行动。(1) 这一更广泛的定义包括全球会议，以支持确定优先排序和其他支持全球公共产品高效生产的过程。我们在此采用这种更广泛的框架。

与证据相关的全球公共产品及其相关功能包括：



然而，Cochrane和Campbell等全球公共产品的提供者并未得到应有规模的支持，在全球证据库中仍有许多空白。PROSPERO综合注册平台没有资源来跟进注册COVID-19主题的其中138个团队，他们所注册的主题已与其他57个团队注册的主题重复，特别是注册羟氯喹主题的14个团队和托珠单抗主题的7个团队。因此，在2020年9月到2021年8月期间，多达138项有关COVID-19的全球最佳证据综合被重复制定。而且由于仅一小部分注册了计划书，可见这严重低估了COVID-19证据响应中的浪费。

我们至少需要10类全球公共产品及相关职能来支持证据使用以应对社会挑战。下文列出了这10类全球公共产品和职能，以及来自卫生和其他部门（如有可能）的示例。对于世界银行、UNICEF、WHO和其他资助者等国际组织，在其自身机构内，并与主要外部合作伙伴一起为这些全球公共产品和相关职能进行投资是至关重要的。同样至关重要的是，国家政府政策制定者和其他资助者应投身于当地（国家或次国家）的工作，使这些全球公共产品适应其环境，并以最佳本土证据作为补充。如果没有这种投入，继续“投机取巧”的代价是继续造成巨大的缺口和浪费。

1

协调全球监管部门及其他评估所需证据（*简化证据需求*）

- 国际人用药品注册技术协调会（International Council for Harmonisation, ICH）提供确保处方药安全性、有效性和高质量所需的证据
- 独立的气候变化专门委员会为定期评估报告（与人类引起的气候变化、产生的影响及可能的应对方案有关）提供所需证据

2

倾听和远见（*预测和理解全球可能需要证据的新问题*）

- COVID-19知证决策协作网（COVID-19 Evidence Network to support Decision-making, COVID-END）全球范围审查工作组（解决与COVID-19相关的公共卫生措施、临床管理、卫生系统安排和经济社会响应方面的新问题），以及解决卫生技术相关新问题的国际卫生技术审查（international HealthTechScan, i-HTS）

3

全球所需证据的优先排序（*确保紧迫的证据需求得到认可*）

- 詹姆斯·林德联盟为患者、照护者和临床医生的前十个未解决问题或证据不确定性进行优先排序
- 对英语作为第二语言的学生、家长和教师采用相同的方法，对前十个未解决的问题进行优先排序(2)

4

合作进行全球最佳证据综合（*填补空白的同时避免重复，如齿轮5和6*）

- 制作与COVID-19相关的Cochrane系统评价，以及一系列快速综合的社论以解决需优先考虑的COVID-19问题

5

合作生产其他形式的证据（*最好在全球或至少在区域范围内*）

- 防疫创新联盟（Coalition for Epidemic Preparedness Innovations, CEPI）负责疫苗研发，抗生素耐药性联合规划倡议（Joint Programming Initiative on Antimicrobial Resistance, JPIAMR）负责以“一种健康”的方式应对抗生素耐药性

6

合作生产可在本土使用或改编的全球相关动态证据产品

- COVID-NMA用于COVID-19药物治疗、预防和疫苗的动态Meta分析（并在与其他尝试类似方法的团体间，就共享数据取得了一些成功）

7

证据生产或综合的计划书注册（*避免重复生产证据并尽可能减少报告偏倚*）

- 用于前瞻性注册某类卫生评价（随机对照试验）的国际临床试验注册平台（International Clinical Trials Registry Platform, ICTRP）和用于前瞻性注册卫生证据综合的国际化前瞻性系统评价注册平台（PROSPERO）
- 用于前瞻性注册环境证据综合的PROCEED（由环境证据协作网开发）。

8

标准的制定与支持（*确保证据质量*）

- PRISMA和AGREE标准分别用于透明地报告卫生证据综合和指南，Cochrane用于卫生证据综合的方法制订、能力建设和严格审查过程
- Campbell协作网和环境证据协作网为其他部门的证据综合提供方法制订、能力建设和严格审查过程



9

开放科学，包括开源期刊、数据、实物样品和软件（确保证据可及性）

- 开源期刊：例如由美国科学公共图书馆（Public Library of Science, PLOS）、《实证软件工程》（Empirical Software Engineering, ESE）（鼓励提交复制数据包）和人文开放图书馆支持
- 开源数据平台：例如Vivli
- 开源软件：例如开源框架（Open Source Framework, osf.io）



10

合作支持使用全球公共产品支持本土（国家或次国家）决策的证据中介（确保证据支持的质量和时效性）

- Cochrane的“简语概要”被翻译为多种语言（作为综合证据使其可在当地使用或改编的合作示例）
- 针对美国教育工作者的有效教育策略中心（What Works Clearinghouse）和针对人道主义援助提供者的证据援助协作网（Evidence Aid）（作为针对决策者需求进行优化的一站式证据服务示例）
- 知证政策协作网（EVIPNet）为支持卫生政策制定者使用证据提供快速证据服务，培养其检索和使用证据的能力，并召开协商对话

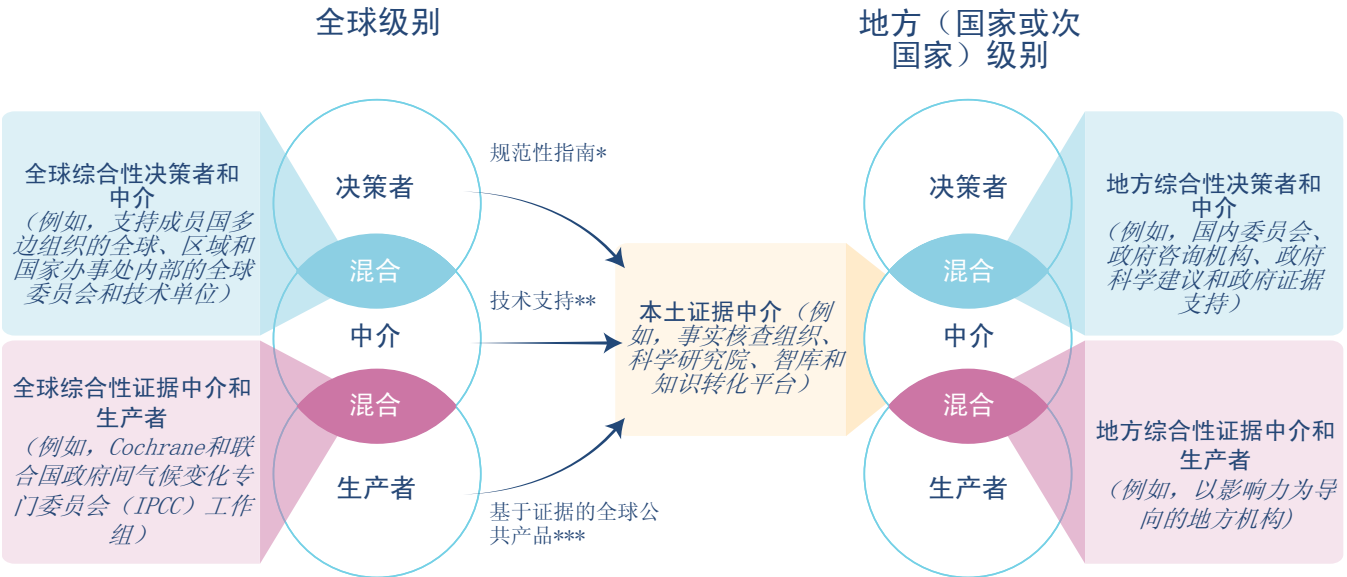
旨在支持联合国从2021到2025年转型的“变革五重奏”明确包括数据分析和行为/实施研究，并隐含地包括评估（以绩效和结果为导向）。虽然它并未提及其他所需的证据形式，但也明确包括战略远见和创新（以及数字转型），这是对证据的两个有力补充，而且根据其运作方式，它也具有全球公共产品的特征。

6.2 支持证据使用所需的公平分配能力

支持证据使用所需的能力应包含四个维度：

- 纵向跨级别（全球和地方，其中地方可以指国家、州或省、市辖区以及大型机构），若涉及与证据相关的全球公共产品（例如，全球最佳证据综合），或存在关于规模经济的有力论据，则应将能力集中于全球
- 跨领域职能（使用证据的决策者，支持使用证据的证据中介，以及八类证据的生产者），使其能力集中在比较有优势的地方
- 横向跨当地司法管辖区，在所有司法管辖区公平分配使用和支持使用证据的能力（无论是高收入还是中低收入国家）
- 在跨社会挑战（或可持续发展目标，如目标2：零饥饿、目标4：优质教育、目标6：清洁饮水和卫生设施）中发挥实质性作用

我们将在下文说明第一和第二个维度。



*例如，联合国大会决议和联合国机构准则

**例如，以最佳证据回答问题的能力

***例如，Cochrane证据综合IPCC模型

下面我们将对这两个维度进行扩展，为此我们借鉴第6.1节（关于全球公共产品）来说明能力的纵向分布，并借鉴第5.4节（关于不同领域的能力、机遇和动机）来说明能力的功能分布。证据中介可采取的策略详见第5.3节。

级别和领域	能力需求
全球综合性决策者和中介 （例如，支持成员国多边组织的全球、区域和国家办事处内部的全球委员会和技术单位）	<ul style="list-style-type: none"> 在各自应对社会挑战的工作中获取、评估、改编和应用证据，并确保工作人员具备： <ul style="list-style-type: none"> 区分高质量和低质量证据的能力，并以谦逊和同理心判断特定环境下证据的含义 使用证据的机遇（例如，支持性结构和流程） 使用证据的动机（例如，雇用具有内在动机或可以被激励的员工） 以最佳证据响应决策者的需求（在这里指委员会目标受众和成员国），这一职能具有明确的能力、机遇和动力（capacity, opportunity and motivation, COM）要求（详见第5.4节“现有环境下的供需联系”） 建立更多证据使用案例，并优化支持性结构、流程和激励措施，这也具有COM要求（详见第5.4节“现有环境下的供需联系”） 确保为全球关键公共产品提供资金，并促进其使用也是上述优化的一部分： <ul style="list-style-type: none"> 协调全球监管部门及其他评估所需的证据 倾听与远见 全球所需证据的优先排序 开放科学（例如，出版物、数据、实物样品和软件） 协调配合，支持证据中介使用全球公共产品支持本土（国家或次国家）决策（例如，一站式证据服务和EVIPNet） 与全球证据生产者合作，确保为更多全球关键公共产品提供资金并促进其发展，这也是上述优化的一部分
全球综合性证据中介和生产者	<ul style="list-style-type: none"> 合作并确保及时生产高质量的： <ul style="list-style-type: none"> 全球最佳证据综合 最好在全球，或至少在区域范围内生产其他形式的证据 可在本土使用或改编的全球相关动态证据产品 注册证据生产或综合的计划书 制定证据生产的标准并支持其使用，包括明确的COM要求（详见第5.4节“证据提供”）
地方综合性决策者和中介 （例如，国家委员会、政府咨询机构、政府科学建议和政府证据支持）	<ul style="list-style-type: none"> 类似于全球综合性决策者和中介 <ul style="list-style-type: none"> 在各自应对社会挑战的工作中获取、评估、改编和应用证据 以最佳证据响应当地决策者的需求 建立更多证据使用案例，并优化支持性结构、流程和激励措施 作为上述优化的一部分： <ul style="list-style-type: none"> 为全球公共产品的资助、促进和使用做出贡献（例如，全球最佳证据综合、全球范围内生产的其他最佳证据形式、全球相关动态证据产品和一站式证据服务） 如适用，可通过当地工作资助、促进和使用全球公共产品对其进行补充，例如： <ul style="list-style-type: none"> 倾听与远见 当地所需证据的优先排序 共同生产本土证据（例如，数据分析、建模、评价、行为/实施研究和定性见解） 将不同形式的证据整合到创新类型的证据产品中
本土证据中介 （例如，国家事实核查组织、科学研究院、智库和知识转化平台）	<ul style="list-style-type: none"> 以最佳证据响应当地决策者的需求，这一职能具有明确的COM要求（详见第5.4节“现有环境下的供需联系”，若支持政策制定者，请参阅第5.4节下方的文本，以及第5.3节中的其他细节） 建立更多本土证据使用案例，并优化当地支持性结构、流程和激励措施，这同样具有明确的COM要求（详见第5.4节“现有环境下的供需联系”）
地方综合性证据中介和生产者 （例如，注重影响的国家机构）	<ul style="list-style-type: none"> 响应当地决策者和中介对新的、本土最佳证据的需求（例如，数据分析、建模、评估、行为/实施科学、定性见解、证据综合、技术评估和指南），也有明确的COM要求（详见第5.4节“证据供给”）

谈及第三和第四个维度——地方管辖和社会挑战（或可持续发展目标（Sustainable Development Goals, SDG）），以尼日利亚非政府组织为案例，该组织专注于优质教育（可持续发展目标4）。它可能既是“决策者”，又是支持政府政策制定者、学校领导、教师和家长使用证据的中介。理想情况下，该组织将有能力、机遇和动机：

- 在各自的工作中获取、评估、改编和应用证据，以支持优质教育
- 以最佳证据响应尼日利亚决策者的需求
- 为更多地使用本土证据，并优化支持性地方结构、程序和激励措施建立案例。

对于前两点，该组织可以：

- 通过自我“快速证据服务”申请流程，并采用尼日利亚的一项倡议——支持倾听和远见，以及在教育部门优先考虑当地所需证据，及时了解证据需求
- 做出任何响应前，通过检索专注于教育的最佳一站式证据服务（例如，英国[教育捐赠基金会](#)和美国[有效教育策略中心](#)），并判断它们对尼日利亚的意义
- 牵头并共同生产某一类本土证据（例如，通过家长和教师评估为尼日利亚的具体数据分析和评估提供依据）
- 与其他需要本土证据的工作组合作，共同生产用于尼日利亚的证据（例如，数据分析、建模、评价、行为/实施研究和定性见解）
- 通过持续参与Campbell系统评价工作组的工作，为一或两部全球证据综合做出贡献
- 尝试将这些不同形式的证据整合到创新类型的证据产品，并扩大生产经评估表明最为决策者重视和使用的产品。

对于第三个要点（“为建立更多使用本土证据的案例.....”），该组织可以从描述支持教育决策的现行“系统”开始。关于涵盖广泛社会挑战的特定管辖区证据支持系统的综合示例，请参考有用证据联盟（Alliance for Useful Evidence）2015年提出的英国社会政策证据生态系统。

6.3 参考文献

1. Yamey G, Ogbuoji O, Kennedy McDade K. We need a consensus on the definition of 'global public goods for health'. Washington: Brookings Institution Press; 2018. <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/11/20/we-need-a-consensus-on-the-definition-of-global-public-goods-for-health/> (accessed 28 October 2021).
2. Chalmers H, Faitaki F, Murphy V. Setting research priorities for English as an additional language: What do stakeholders want from EAL research? 2021. <https://ealpsp.wordpress.com/2021/09/08/setting-research-priorities-for-english-as-an-additional-language-what-do-stakeholders-want-from-eal-research/> (accessed 30 November 2021).



公民, Maureen Smith 是一位公民领袖, 倡导患者和公民有意义地参与研究并将其用于决策



公民, Hadiqa Bashir 是一位年轻的领袖, 在男性主导的环境中倡导女童权利和性别平等

作为为证据委员会做出贡献的三位“公民”中的两位, 我们得出的结论是, 我们需要对公民如何参与证据的生产、共享和使用以应对社会挑战提出更高的期望。我们的公民专员Daniel Iberê Alves da Silva将他作为年轻原住民领袖的经验写入了第4.10节(原住民权益和认知方式)。我们需要确保原住民控制他们的数据, 并尊重原住民学习和教学方法的多样性和复杂性。在这里, Maureen借鉴了她在研究中作为长期“患者合作伙伴”的经验, 以及最近作为COVID-END公民领导者参与COVID-19证据综合的经验。而Hadiqa则借此为她在巴基斯坦的宣传工作提供证据

在 COVID-19大流行期间, 向公民传达证据尤为具有挑战性, 原因有很多:

- 做出了许多关于公共卫生措施、临床管理、卫生系统安排以及经济和社会响应的决策, 并发布了许多指南。随着疫情的发展和证据的积累, 这些决策和指南也随着时间的推移进行调整, 但通常并没有对为什么做出改变提供充分的解释
- 生产了多种形式的证据, 大量证据及参差不齐的质量所产生的“噪音”存在重大的问题, 这往往使得公民质疑他们的决策依赖于哪些证据
- 来自不同群体和环境的公民及公民领袖通常不参与证据的生产和分享, 而由此得到的证据并没有对许多公民产生影响
- 许多新闻和社交媒体平台主动或被动地促成了错误信息的传播(如第4.11节所述)。

我们认为, 我们需要“提高我们的规则水平”, 让公民参与到证据的产生、共享和使用中, 以应对社会挑战。实现这些目标和培养全社会证据文化的关键是, 以公民易于理解和相关的方式了解和获取证据, 以及确定什么是可靠证据的能力。我们已经通过COVID-END证明, 不同的公民群体能够在1到10天的时间内有意义地参与快速证据综合的准备, 每周或每月定期更新动态指南, 以及准备证据综合和指南的简明语言摘要。随着时间的推移, 这些证据产品可以像研究人员的证据产品一样, 成为公民的证据产品。我们已经看到, 公民领袖是关键的中人, 应该积极参与到社区的证据共享。有人提醒我们, 公民本身就是决策者, 他们的证据需求应该被满足, 就像政府政策制定者的需求得到满足一样。

有意义的公民参与必须支持为解决所有社会挑战而做的努力。这场大流行加剧了一些“影子大流行”, 例如基于性别的暴力、对政府越来越不信任、种族和社会不平等以及更多。如果我们要找到这些社会挑战的根源, 就需要为公民在证据生产过程和政策变革举措中有意义的参与和领导创造空间。

证据委员会对全球委员会进行分析发现, 公民在各项工作中的参与度不高。公民很少成为目标受众、委员会成员和广泛参与的焦点。公民需要公平地参与到前进道路的规划中, 以利用证据应对社会挑战。

