

联合国国际医药产品采购机制及中国医药产业参与路径分析——以联合国儿童基金会为例

方哲伊^{1,2} 胡孝龙^{1,2} 黄葭燕^{1,2,1}

1. 复旦大学公共卫生学院 上海市重大传染病和生物安全研究院 上海 200032

2. 复旦大学全球健康研究所 上海 200032

【摘要】联合国机构是开展国际医药产品采购的核心行为体之一。联合国儿童基金会，则是目前采购金额占联合国采购支出总额最高的联合国机构。本文基于对定性资料的梳理与分析，构建联合国国际医药产品采购流程及各阶段标准体系框架，系统分析联合国医药产品采购的机制与特征。在此基础上，结合联合国采购及中国参与的现况，深入分析中国供应商及其产品在参与国际医药产品过程中面临的潜在难点与挑战，并提出相关政策建议。研究结果显示，中国供应商在获得采购产品的总金额、对联合国可持续性采购政策的适应性等方面，呈现稳步增长的趋势。然而，中国供应商在产品质量和技术标准、投标与应标能力、价格优势等方面显示出相对劣势。尤其是，中国供应商在供应产品种类的战略性和合作长期稳定性等战略层面具备的核心竞争力可能不足。基于此，建议中国未来应重点关注通过继续稳定产品产能、促进企业间经验交流、重视对参与采购的战略布局与核心优势强化等举措，进一步提升中国在国际医药产品采购中的影响力与战略优势。

【关键词】 国际医药产品采购；全球卫生治理；联合国；联合国儿童基金会

The United Nations' procurement for health products and pathways for China's participation: A case study of United Nations International Children's Emergency Fund

FANG Zhe-yi^{1,2}, HU Xiao-long^{1,2}, HUANG Jia-yan^{1,2}

1. School of Public Health, Fudan University, Shanghai Institute of Infectious Disease and Biosecurity, Shanghai 200032, China

2. Global Health Institute, Fudan University, Shanghai 200032, China

【Abstract】United Nations (UN) agencies are key actors in global procurement of health products, with the United Nations Children's Fund (UNICEF) currently accounting for the largest share of UN procurement expenditures. This study developed a conceptual framework to analyze the processes of UN's global procurement for health products. Based on this framework, the study analyzed the mechanisms and key characteristics of UN procurement practices, identified potential challenges faced by Chinese products and suppliers seeking to engage with the UN's global procurement. The findings indicate a steady increase in the volume of Chinese products procured and their alignment with the UN's sustainable procurement policies. However, Chinese suppliers still face notable barriers, including gaps in technical standards, bidding and contracting capacities, and price competitiveness. In

1 基金项目:国家社会科学基金重大研究专项, 编号为 20VMG027 作者简介:方哲伊(1997年一), 女, 博士研究生, 主要研究方向为全球卫生。E-mail: 23111020072@m.fudan.edu.cn

通讯作者:黄葭燕。E-mail: jia-yanhuang@fudan.edu.cn

addition, the strategic compliance capabilities of Chinese suppliers and products—such as the ability to offer strategically valuable products and build long-term partnerships—remains limited. Based on this, the study recommends that China enhance its participation and influence in the UN health procurements by stabilizing the production capacity, promoting knowledge-sharing among suppliers to enhance their engagement capabilities, and improving the long-term strategic competitiveness of Chinese enterprises in the global market.

【 Keywords 】 Procurement; Health products; United Nation; Global health governance; United Nations International Children's Emergency Fund

1 背景

联合国国际医药产品采购，是指由联合国部门及其所有专门机构向全球范围内的供应商发起，自联合国系统以外的任何来源购买、租用、租赁或交换医药产品或服务的全过程。卫生健康领域是目前联合国采购金额占比最高的领域。在卫生领域开展全球采购的联合国机构包括联合国儿童基金会（United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF）、泛美卫生组织（Pan American Health Organization, PAHO）、世界卫生组织（World Health Organization, WHO）等^[1]。

当前，中国对联合国全球采购市场的参与仍有拓展空间^[2]。尽管已在联合国全球采购市场平台上完成注册的中国供应商数量持续增加，但最终获得联合国采购的中国医药产品的总金额仍然偏低^[3]。研究指出，中国企业在参与国际医药产品采购时面临信息缺失、能力不足、配套服务不到位等问题^[4]。中国《“十四五”医药工业发展规划》中对医药产业发展提出了“国际化发展全面提速”的重要目标^[5]。参与国际医药产品采购是中国医药企业融入国际医药产品市场的重要途径。

基于此，本研究旨在系统梳理联合国机构开展国际医药产品采购的机制、及其对供应商和产品的标准和要求。研究以 UNICEF 为例，分析联合国机构国际医药产品采购的现况和中国医药产业的参与现况，进而分析中国产品在参与联合国采购过程中面临的潜在难点与挑战，为未来中国产品进一步融入联合国采购探索潜在机遇与行动策略。

2 方法

2.1 资料来源与分析方法

本研究定量数据来源于联合国全球市场数据库（United Nations Global Market, UNGM）。研究采用描述性分析，揭示联合国机构开展国际医药产品采购的规模、采购产品类型、核心供应商和供应国获得采购情况及其变化趋势。定性资料来源于《联合国采购手册》、《联合国供应商行为准则》、《联合国合同一般要求》等联合国机构采购部门官方发布的标准、协议规定等文件；UNICEF 发布的采购政策、历年《UNICEF 采购合同授予情况（contract awarded）》等。

研究采用框架分析法对定性资料进行梳理分析。该方法以预先确定的理论框架为指导，开展资料归纳总结。研究具体流程如下：首先，初步阅读已收集到的大量资料，通过归纳式编码，探索并识别定性资料中存在的潜在主题。在此基础上，构建本文的理论框架——联合国国际医药产品采购流程及合规标准分析框架。然后，使用演绎式编码，基于已构建的理论框架，再次阅读并对定性资料进行有指导的编码与总结。当出现超越现有理论框架的编码主题时，将其归纳为新主题。最后，将分类结果依据理

论框架再次进行归纳和总结。

2.2 理论框架：联合国国际医药产品采购流程及合规标准分析框架

基于资料初步阅读和分析，本研究构建了联合国国际医药产品采购全流程的合规性标准框架，以分析联合国在采购过程中对供应商提出的标准要求。

该框架以采购流程为横轴，以合规程度为纵轴，分析不同采购阶段所涉及的采购标准。采购流程分为采购前、采购中和产品交付三个阶段；合规程度则分为基础合规、进阶合规和战略合规三个等级。其中，基础合规指联合国对供应商及其产品、采购服务、参与采购流程提出的基本要求。进阶合规是指能够决定供应商及其产品在竞标中相对优势的标准和要求。战略合规指能够帮助供应商在联合国医药产品采购链中，占据长期、稳定地位，甚至对全球卫生治理产生一定影响力的标准（见图 1）。

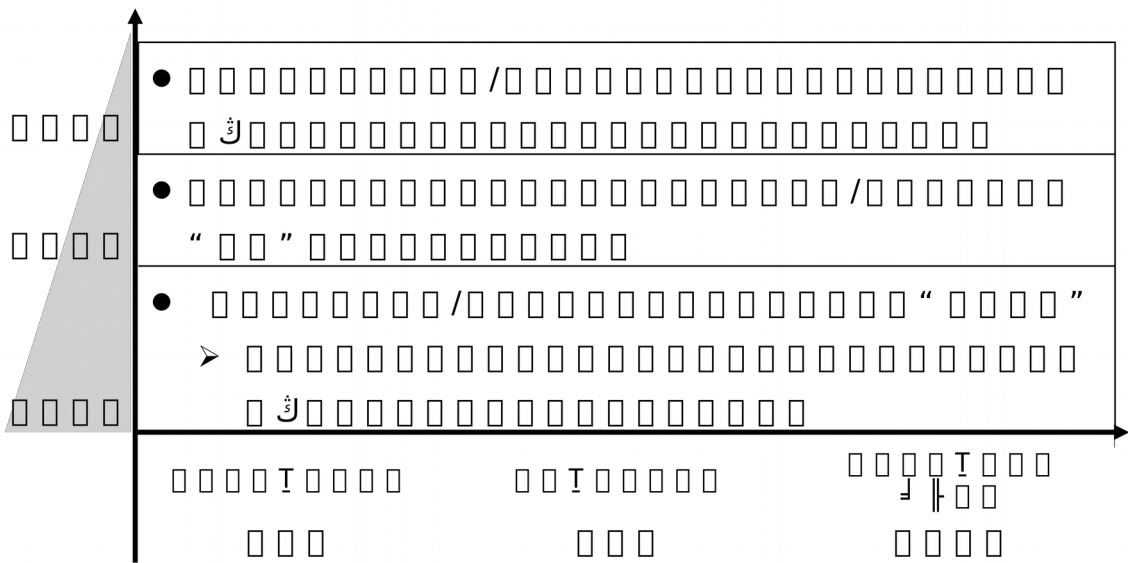


图 1 联合国国际医药产品采购流程及合规标准分析框架

3 结果

3.1 联合国医药产品采购及中国产品的供应现况

联合国采购的主要产品和服务分为 10 个类别，广泛涉及食品、电子、医疗器械、建筑等领域。2013 年至 2022 年间，所有联合国机构开展全球采购的累计总金额达到 2323.56 亿美元。其中，针对卫生健康领域开展的采购总金额为 557.37 亿美元（占 UN 采购总额的 24.00%），为所有领域中最高。

UNICEF 是所有联合国机构中采购总金额最高、卫生与健康领域内采购总金额最高的机构。2013 年至 2022 年，UNICEF 全球采购金额逐年攀升，采购总额达到 480.53 亿美元，占有所有 UN 机构采购总额之比为 20.68%（见图 2）。

UNICEF 采购的产品类型有 16 种，服务有 9 种。在所有产品和服务中，“药品、避孕药和疫苗”的采购总额最高，其历年采购总额占 UNICEF 采购总额之比为 50.00%，且各年度该占比均在 40%以上（除 2020 年为 34.84%）（见图 2）。

bmr.202509.00043V1

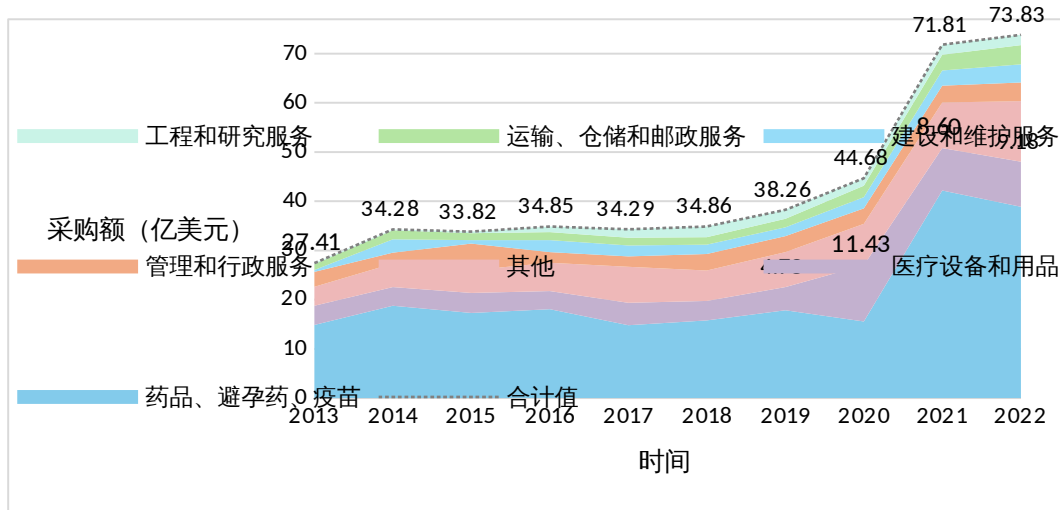


图 2 UNICEF 逐年采购总额及采购额占比最高的产品/服务采购额 (2013-2022 年)

*注：图中罗列采购总额达前 6 位的产品、服务，其余 19 种产品和服务归为“其他”类别。

2013 年至 2022 年获得 UNICEF 采购总金额（后文简称为“获采总额”）最高的国家是印度，其获采总额达到 62.72 亿美元（图 3）。中国位列获采总额最高供应国的第 4 位，获采总额为 24.95 亿美元。

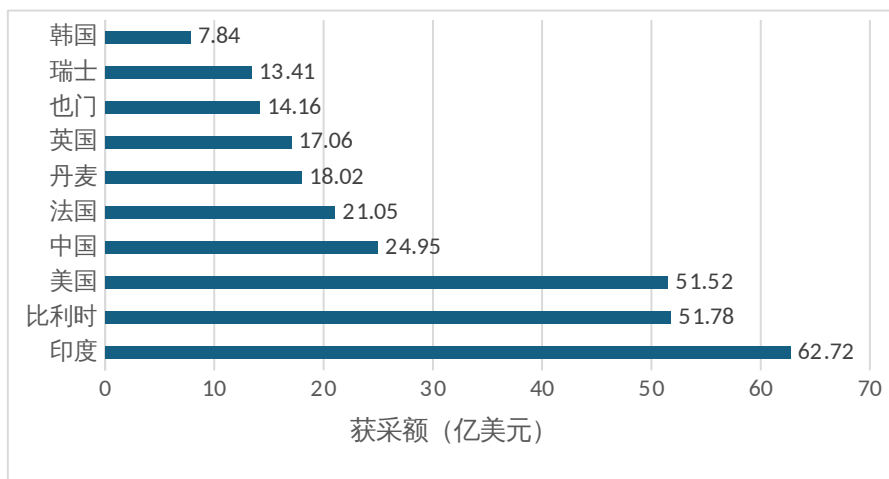


图 3 UNICEF 采购总额最高的前十位供应国及其获采额 (2013-2022 年)

中国供应商的产品/服务获得 UNICEF 采购的总金额自 2019 年后开始迅速增长，尤其是 2020 年达到 4.74 亿美元的峰值（见图 4）。2022 年，中国获采总额最高的三类产品为“医疗设备和用品”、“药品、避孕药、疫苗”和“乐器和手工艺品”。

bmr.202509.00043V1

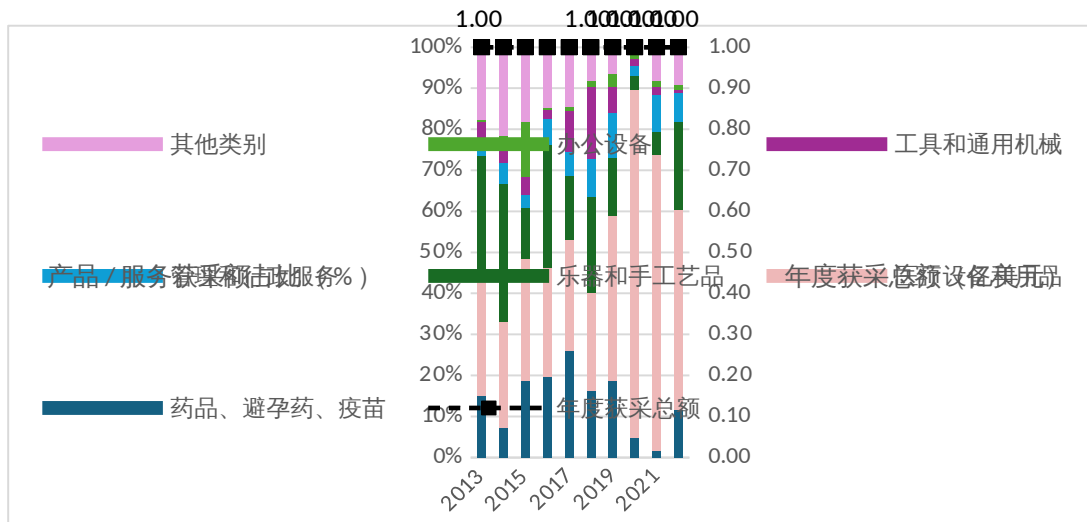


图4 中国企业的年度获采额与各类别产品/服务获采额占比

*注：图中罗列采购总额达前6位的产品、服务，其余19种产品和服务归为“其他”类别。

从不同类别的产品和服务重点供应国家来看，当前获采总额占UNICEF采购总额之比最高的“药品、避孕药、疫苗”，主要供应国为印度、比利时、美国、法国和韩国。“医疗设备和用品”的主要供应国为中国、法国、印度、卢森堡和美国（见图5）。

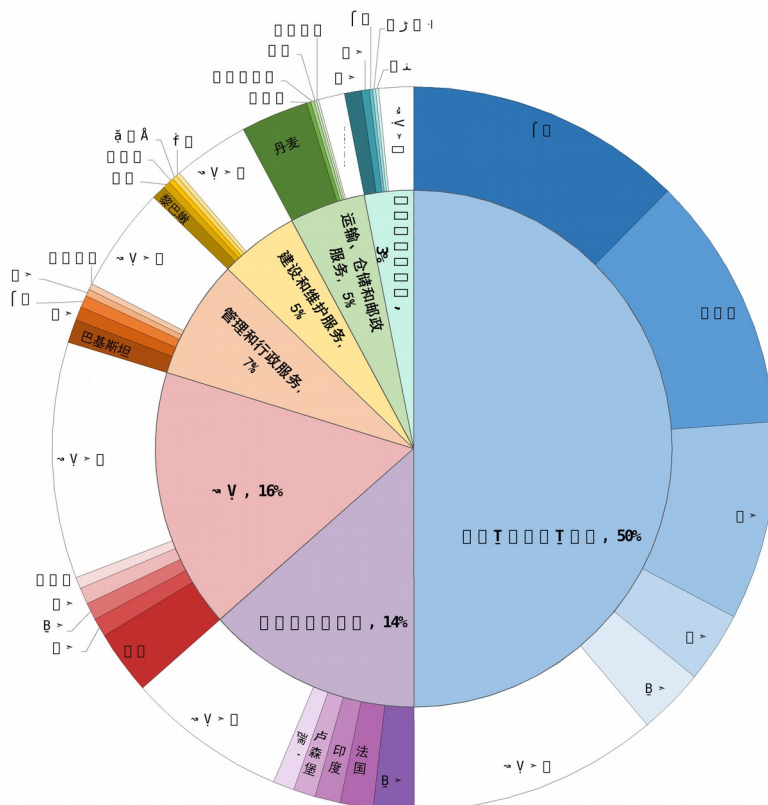


图5 UNICEF采购额最高的产品/服务及其主要供应国的获采额占比（2013-2022年）

*注：图中罗列采购总额前6位的产品、服务，其余19种产品和服务被归为“其他”类别。

表1 UNICEF采购额最高的产品/服务主要供应国的获采额及其占比（2013-2022年）

产品/服务主要供应国	获采额（亿美元）及占比 (%) ¹	产品/服务主要供应国	获采额（亿美元）及占比 (%) ¹

bmr.202509.00043V1

药品、避孕药、疫苗	213.98	建设和维护服务	21.24
- 印度	53.04 (24.79)	- 黎巴嫩	2.76 (12.99)
- 比利时	48.88 (22.84)	- 约旦	1.34 (6.31)
- 美国	38.01 (17.76)	- 南苏丹	0.91 (4.28)
- 法国	13.58 (6.35)	- 伊拉克	0.90 (4.24)
- 中国	12.73 (5.95)	- 乍得	0.77 (3.63)
- 其他国家	47.75 (22.32)	- 其他国家	14.57 (68.6)
医疗设备和用品	57.83	运输、仓储和邮政服务	20.32
- 中国	7.757 (13.41)	- 丹麦	12.97 (63.83)
- 法国	6.28 (10.86)	- 比利时	0.82 (4.04)
- 印度	4.89 (8.46)	- 刚果（金）	0.63 (3.10)
- 瑞士	4.23 (7.31)	- 也门	0.46 (2.26)
- 卢森堡	4.02 (6.95)	- 尼日利亚	0.42 (2.07)
- 其他国家	30.65 (53.00)	- 其他国家	5.01 (24.66)
其他	69.60	工程和研究服务	13.18
- 也门	12.21 (17.54)	- 美国	3.23 (24.51)
- 美国	3.58 (5.14)	- 英国	1.52 (11.53)
- 中国	3.32 (4.76)	- 印度	0.63 (4.78)
- 英国	3.11 (4.47)	- 巴基斯坦	0.59 (4.48)
- 叙利亚	2.186 (3.14)	- 瑞士	0.54 (4.10)
- 其他国家	45.20 (64.94)	- 其他国家	6.66 (50.53)
管理和行政服务	31.95		
- 巴基斯坦	4.44 (13.90)		
- 美国	2.60 (8.14)		
- 印度	2.31 (7.23)		
- 英国	1.32 (4.13)		
- 尼日利亚	1.22 (3.82)		
- 其他国家	20.05 (62.75)		

*注：表中仅罗列采购总额前6位的产品、服务，其余19种产品和服务被归为“其他”类别。¹：此处占比指，某供应国该类别产品/服务的获采额占该产品/服务的全球获采总额之百分比。

从获得采购的供应商数量及其规模来看，2023年，共有522家印度供应商参与了UNICEF采购，其中31家获采额在100万美元以上。同年，共129家中国供应商获采，其中获采额高于100万美元的供应商有29家（见表1）。

表 24 UNICEF 重点供应国家供应商数量（按规模分）（2023 年）

国家	供应商数量 ¹ （获采额占比，%） ²		供应商总数
	获采额<100 万美元	获采额>=100 万美元	
印度	491 (5.5)	31 (94.5)	522
美国	289 (6.0)	34 (94.0)	323
也门	192 (12.5)	21 (87.5)	213
中国	100 (11.5)	29 (88.5)	129
比利时	28 (0.7)	6 (99.3)	34

*注：¹ 根据供应商获得 UNICEF 采购总金额规模，将所有供应商分为“获采额<100 万美元”和“获采额≥100 万美元”两类。² 括号内数字表示该类型供应商获得采购的总金额占其所属国家同年获得采购的总金额之比。

*数据来源：United Nations Global Marketplace 数据库。本表仅包含采购额在 6000 美元以上的采购合同对应的供应商。

3.2 联合国医药产品采购中的行动主体

开展联合国采购的行为主体包括请购方（Requisitioner）、采购方（Procurement Official）和供应商（Supplier）/或销售商（Vendors）三者。

请购方是指提出采购请求的人员或单位，在联合国采购中一般为开展采购的 UN 部门或专门机构。2022 年，共 31 家 UN 部门或专门机构开展全球采购。采购方指负责监管和执行采购的专业人员。各 UN 机构均设有相关的岗位或配备相关人员。例如，UNICEF 供应部（Supply Division）是负责医药产品采购和物资供应重要的机构，其还会向全球各国政府、其他 UN 机构和合作伙伴提供采购服务。全球所有企业，在不违反关于地雷、童工、性剥削和工人基本权力等基本道德准则的前提下，都有机会通过规范化采购流程成为 UN 供应商。

3.3 联合国医药产品采购的一般流程

所有 UN 机构开展采购的流程相似，可分为采购前、采购中和产品交付三个阶段（见图 6）。采购前阶段即采购招标书正式发出之前的准备阶段。由请购方和采购方负责基于需求，规划采购策略、开展寻源采购。



图 56 联合国医药产品采购流程图

寻源采购是指采购方通过开展市场研究和发布商机广告，寻找并邀请潜在供应商的过程。其中，市场研究是通过收集和分析有关行业能力和总体市场供应信息，以确定采购产品和服务的潜在供应商，并协助制定技术规格、工作说明书等采购策略的过程。市场研究的主要信息来源可以分为内部和外部渠道。内部渠道有：1) 现有的长期、

bmr.202509.00043V1

一揽子购货订单以及供应商资格预审清单；2) 曾与联合国签订合同的供应商；3) 同一领域过去的受邀方；4) 与其他采购官员协商；5) 可用的通信平台和其他邮件地址列表。外部渠道则广泛包括联合国体系内外的采购平台、专业出版物等各类信息来源。

采购阶段包括发出招标文件、供应商投标、评标、以及最终审查、裁定和授标。采购方和请购方会在招标文件中公布评标过程中涉及的强制标准和技术性标准。供应商应当核对招标文件的要求和标准，准备投标文件。评标由请购方和采购方组织开展，包括初步筛选、技术评价、财务评价、澄清、最佳和最后报价、最终评价与授标建议。

授标后的产品交付阶段，包括合同定稿与签发、物流运输等后勤管理、合同管理和行政管理等流程，最终确保采购过程顺利完成。

3.4 联合国医药产品采购的合规标准体系

各个联合国机构均基于四大行动目标开展采购：1) 符合各组织关注的目标；2) 通过竞争达成公平、公正和透明；3) 经济和有效；4) 最高性价比。基于上述总体目标，本研究总结了联合国医药产品采购各阶段，对其供应商及其所供应的产品/服务提出的多层次合规要求（详见表2）。

表 32 联合国国际医药产品采购对供应商及其产品提出的各阶段、各层级合规标准体系

合 规 程 度	采 购 流 程		
	采 购 前	采 购 中	产 品 交 付
基 础	<ul style="list-style-type: none"> ● 供应商完成注册 ● 产品符合相关标准 ● 供应商和产品生产研发过程合法、合规、符合资质、遵守道德标准 	<ul style="list-style-type: none"> ● 供应商在投标受邀方名单 ● 产品符合招标的文件准备标准、强制性标准、技术标准 ● 供应商遵守最高道德标准，确保投标、竞标过程的公平性承诺履行合同义务 	<ul style="list-style-type: none"> ● 按时、按照合同约定交付产品/服务 ● 供应商遵守道德标准，承认并配合采购方对采购过程进行监管
进 阶	<ul style="list-style-type: none"> ● 生产符合可持续发展理念和原则 	<ul style="list-style-type: none"> ● 提供具“最高性价比”的产品或服务 	<ul style="list-style-type: none"> ● 产品交付过程符合可持续发展理念
战 略	<ul style="list-style-type: none"> ● 产品/服务具备战略性和长期需求 	<ul style="list-style-type: none"> ● 参与长期采购协议和一揽子购货计划 	<ul style="list-style-type: none"> ● 有能力支持全球卫生应急响应

*注：研究团队根据《联合国采购手册》、《联合国项目事务署采购手册》整理绘制。

3.4.1 基础合规

1) 供应商在线注册

在联合国全球市场平台（UNGM）的“团结”系统完成注册，是企业成为联合国供应商的必备前提。UNGM 平台由联合国项目事务署运营，所有联合国部门和实体可以通过 UNGM 平台发布采购信息、开展市场分析、获取潜在供应商的相关数据等。供应商在系统完成注册登记后，可以获取联合国系统招标信息、提交相关文件、参与投标和竞标、获得联合国采购。只要供应商符合基本经营规范和正常经营状态，未处于联合国采购禁令之列、不存在利益冲突，均可注册^[6,7]。

根据授标金额的大小，供应商在系统中的注册可分为基本级（授标金额 <15 万美元）、第 1 级（15 万美元-50 万美元）和第 2 级（> 50 万美元）。所有供应商只有在完成基本级注册的前提下，才有资格提交投标文件。

bmr.202509.00043V1

2) 供应商及产品满足采购要求和标准

投标人处于受邀方名单之列，是供应商参与投标的基本条件。除了等待邀请，供应商也可以主动查阅请购方和采购方发布的招标公告，对照自身资质，提交相关资料。公开招标的采购以文教类、医用类、供水与卫生类的物资为主；医药类、营养类和免疫类的物资需由采购方发出邀请^[8]。

供应商获邀并参与投标后，应根据招标文件要求准备投标文件。其后，由请购方和采购方组织开展评标。评标过程中所涉及的所有评价标准，均会在招标文件中明确规定、后期不再发生改变。评标涉及的基础标准一般有三项。其一是招标文件的合规性和供应商基本资质。其二，在不影响公平竞标的前提下，参与竞标的供应商需满足强制性标准，可能包括基本法律法规要求、过去合同价值的最低要求、供应商在交货国有售后服务或代理商等条件。其三是技术标准，为针对采购产品/服务的规格、工作范畴、工作说明书等方面的标准和要求。例如，UNICEF 对其采购产品，从产品生产标准、生产场所、销售许可、产品配套文件和标识、产品保质期等维度均设有需要参考遵循的国际标准或要求。

3) 供应商行为守则和联合国最高道德标准

联合国采购对供应商提出的道德规范要求贯穿采购全程。《联合国供应商行为守则》，是联合国供应商的基本道德准绳。该守则基于《联合国宪章》、《全球契约》和《国际劳工公约和建议》制定，在人权、道德、劳工权利、环境保护维度，对所有期望参与采购的供应商提出最低要求。联合国与供应商签订的合同中也包含《联合国合同一般条件》，规范供应商的道德准则。

“通过竞争达成公平、公正和透明”是联合国采购的目标之一。因此，在采购的全阶段，供应商均需遵循联合国采购管理规定、避免采购全过程出现利益冲突、贿赂和腐败、以及其他损害联合国利益以使个人获益的行为。联合国对此实行零容忍政策。各采购部门设有供应商审查委员会，负责审查供应商的行为，并有权对供应商进行制裁、取消/恢复资格。

3.4.2 进阶合规

1) 产品/服务具备最佳性价比

在供应商及其产品/服务满足基础标准的情况下，采购方将开展评价，确保联合国采购最终获得“性价比最高的产品”。其中，“最高性价比”并非指成本最低，而是考虑潜在风险因素和可用资源、平衡成本与用户需求后的最佳方案。

采购招标文件中会明确说明采购考虑的价格因素，包括运费、运营成本、附带成本或启动成本以及生命周期成本。联合国采购政策中明确指出，当货物在规定生命周期内可能产生大量运营和（或）维护成本，且收到的不同报价中这类成本有所不同时，需要将生命周期成本计算纳入财务评价，据此选择最佳报价。这不仅能够为联合国和供应商带来双赢的局面，节约采购成本，也能使采购的可持续性更强。

2) 供应商落实可持续性采购原则

联合国要求其所有机构在其政策、业务和行政中，落实可持续发展原则——实施可持续性采购（Sustainable procurement, SP）。可持续性采购是指在采购的过程中，充分考虑环境保护、社会进步和经济发展的政策、要求和标准，寻求资源效率最大化、产品和服务质量提升、成本效益优化。

可持续性采购目前尚未被罗列为影响供应商准入的强制性条件。但在一些项目的

招标文件中会特别考量供应商对于可持续发展理念的落实情况。例如，在招标中要求供应商提供关于企业环境友好政策、外部机构认证的环境保护系统（ISO14001、生态管理与审计计划(EMAS)等）、企业碳排放量和减排指标、生产过程资源和能源消耗、企业社会责任政策建立情况等方面的信息与凭证。

3) 供应商能够遵循并在采购中践行联合国价值观

联合国鼓励供应商参与联合国全球契约（UN Global Compact, UNGC）。UNGC 由全球企业、非政府组织、劳工组织、学术机构和其他利益相关者自愿参与组成，旨在支持私营和公共部门，积极履行社会责任，遵循人权、劳工、环境和反腐败领域的十项基本原则，宣扬、倡导联合国道德标准体系与联合国的价值观，为实现更公正和可持续的全球经济体系做出贡献。在采购过程，联合国要求供应商选择可靠的人员执行采购，在尊重当地法律和习俗的前提下，有效履行合同责任和义务。

3.4.3 战略合规

1) 产品具备长期市场需求

协助组织战略目标实现，是联合国机构开展采购的核心诉求。作为儿童产品和服务采购的领导者，UNICEF 采购的产品分为三个类别：应急物资^[9]、标准化工具或服务包（Standard kits and supplementary supplies）、具有战略意义的必需品（Essential commodities with a strategic focus）^[10]。其中，具有战略意义的必需品是指对儿童生存和发展影响最大的物资。在 2021 年 UNICEF 对妇女、儿童和青少年战略必需品的市场评估报告中，共罗列 79 种战略必需品，包括 26 种疫苗、20 种药品和营养素、28 种卫生技术设备、以及 5 种水、卫生和教育设施产品^[11]。

2) 供应商与联合国订立长期合作关系

长期协议(Long-Term Arrangement, LTA)是联合国组织与供应商之间签订的框架性协议，其旨在对未来可能发生的采购提前规定相关条款，包括产品和服务定价、付款条件、交付安排、包装要求等。因此，当联合国机构产生需求时，可以直接向签署了长期协议的合作方下达采购订单。长期协议的期限一般为两到三年，但可根据机构需求适度延长。一揽子购货订单则是一种简化形式的长期协议，主要用于采购联合国存货中没有的低价值物品、临时需要的服务或价格符合行业惯例的重复订单。

长期采购协议也是联合国机构在“寻源采购”的过程中，重要的内部信息来源。因此，对供应商而言，与联合国机构达成 LTA，能够带来潜在的获采机会。

3) 供应商能够参与紧急采购程序与应急供应

在发生冲突或灾难等紧急情况时，保障应急物资的筹集与供应，是 UNICEF 采购的重要职能之一。在紧急情况下，UNICEF 首先会调集其现有物资库存，主要通过 72 小时内从其位于哥本哈根、迪拜、广州、巴拿马的全球物流与仓储中心，运输预先储备的救生物资。

其次，UNICEF 已针对基孔肯雅热、霍乱、登革热、埃博拉等数十种传染病，建立了“传染病应急物资说明”，明确在应急响应中的物资清单、注意事项和物品获取渠道，提升应急物资供应效率。作为全球最大的疫苗采购机构，UNICEF 还与全球疫苗免疫联盟协作，建立全球脑膜炎球菌、黄热病、霍乱和埃博拉疫苗的应急储备，并基于国际协调小组要求负责疾病暴发时的疫苗紧急供应^[12]。

当现有库存无法满足紧急需求，或在出现新发疾病、出现新药需求的情况下，UNICEF 也会开展紧急招标。紧急招标中，UNICEF 一般优先考虑已与其签订 LTA 的供应商、或是过往已有向联合国系统供货经验的供应商，从而降低交货时间和合同失败风险。

4 讨论

4.1 中国企业在联合国国际医药产品采购中的参与呈稳步发展趋势

中国企业获得 UNICEF 的采购总额及其占比都呈现出稳步上升趋势。特别是 2020 年，中国供应商展现出了在全球突发性公共卫生事件中的应急响应与供应能力。这有赖于我国医药产品产能的稳步发展、疫苗和药物创新能力的不断增强^[13]。2024 年，中国创新药行业创下新高，新药获批数量超过 110 个；预计到 2025 年，中国创新药物的销售额将占全球医药产业销售总额的 10%到 15%^[14,15]。

另一方面，得益于中国政府对医药企业“国际化发展”的重视，中国供应商对联合国采购的关注度及其参与能力都有了明显提升。联合国采购联合会平台建立、全国各省市商务部门多次组织联合国采购宣讲活动等，为促进供应商间、供应商同联合国机构间的交流对话建立了良好的平台^[16]。

在进阶合规方面，近年来中国针对各类产业的可持续发展政策逐步完善、对接国际标准。中国政府采购相关的法律制度中，也日益强调可持续发展理念。中国供应商与联合国机构协同并进，明确支持联合国可持续采购议程^[17]。总的来看，中国进一步参与联合国国际医药产品采购的优势正在不断显现。

4.2 基础和进阶合规层面，中国产品与供应商仍存在提升空间

对比印度、美国等，我国获联合国采购的供应商总量和获采总额仍存在差距。对照 UN 采购各阶段的标准和要求，中国供应商可能在产品技术标准、企业应标和投标能力、产品经济优势等方面有待提升。

首先，联合国全球采购对产品生产环境、研发与生产环节、产品标识、产品质量、销售权等多个维度都强调了遵循国际规范的重要性。但是当前，中国供应商和产品获国际标准认证的产品种类仍然数量有限。例如，截至 2022 年，通过 WHO 资格预审的疫苗中，印度产疫苗有 115 种，中国产疫苗仅 10 种^[17]。其次，目前中国获得采购的中小企业数量远低于其他国家。考虑到参与联合国采购涉及繁琐、复杂的投标流程和文件准备要求。中国企业——尤其是中小型企业，可能会在应标过程中面临语言、文化理念等多重维度的挑战。最后，“最佳性价比”是联合国采购考虑的核心要素之一。当前获采总额最高的印度，其所产仿制药价格低廉，使其在全球疫苗市场占据了显著份额^[18,19]。

4.3 中国供应商参与全球采购的相对战略优势不够明显

在战略合规层面，中国供应商在供应产品的战略性、合作的长期性等方面具备的核心竞争力仍显不足。从供应产品的类型来看，中国产品主要在 UNICEF 采购的医疗设备中的占比显著。但是，我国医疗设备的获采额在 2020 年迅速增长之后，后续获采量便有所回落。事实上，UNICEF 是全球疫苗采购的核心机构，“药品、避孕药和疫苗”

的采购总额，占 UNICEF 采购总额近一半。当前，以印度、比利时、美国的供应商在该类产品供应中的优势较为显著。由于供应产品的具备长期需求，供应这类产品国家和供应商，更有可能获得大量长期、稳定的订单。例如，美国默克公司、印度血清学研究所，与 UNICEF 签订的单个长期框架协议时间跨度长达 8 年^[20]。

另一方面，不管是应急采购，还是一般寻源采购——尤其是针对技术标准要求更为严格的药品和疫苗，已有合作基础的企业，都有更大的机会获得联合国机构的投标邀请。因此，上述长期、稳定的合作，也会增加这些企业获得联合国采购的潜在机会，进一步稳定其在国际医药产品采购市场中的市场份额优势。

5 对中国进一步参与国际医药产品采购的政策建议

基于本研究结果，本文提出四条政策建议，为中国进一步参与国际医药产品采购市场提供参考。

首先，中国就融入国际医药产品采购市场的优势已逐渐显现。建议中国基于现有的药品产能、应急供应能力等核心优势，鼓励企业积极尝试、广泛投标，把握机遇、拓宽产品市场^[21]。

第二，目前中国中小企业对国际采购的参与仍有不足，可能是由于其在投标和竞标过程中需要应对更多的劣势与挑战。随着中国获得采购的企业总数显著增加，国内企业积累了丰富的国际采购经验。建议继续提升企业间就采购经验的交流与分享，提升国家和企业内采购专员等专业采购人才的培养，从而为有意向参与全球采购的中小企业提供更广泛、有力的支持。

第三，过去，中国供应商把握机会、建立了大批新增合作关系；未来，则更需要采取措施，将现有优势真正转化为中国参与国际医药产品采购的战略优势。目前中国获采的优势产品类型——医疗设备和用品，虽然其获采总额可能不如药品和疫苗显著，但也属于 UNICEF 采购战略必需品清单、UNICEF 应急物资储备清单中的重要产品。建议应继续稳定中国在上述产品采购中的优势，为未来进一步深入合作打下良好基础。

第四，建议中国通过增强医药产品国际标准认证、提供最佳性价比方案、拓宽采购参与路径等策略，多管齐下，应对威胁、改善劣势。特别是，在医药产品生产总成本变动有限的情况下，中国企业可关注基于全生命周期视角，综合考虑产品从生产到供应各环节，提供“最佳性价比方案”，提升产品在竞标中的经济优势。此外，除了现有产品和服务外，关注进一步拓宽参与采购的医药产品类型。例如，通过关注 UNICEF 官方发布的“目标产品概况（Target Product Profile, TPP）”等，提前了解 UNICEF 的采购需求与方向，更具前瞻性的探索国际医药产品采购市场的未来需求^[22]。

作者贡献

方哲伊负责论文设计、定量与定性资料收集与分析、论文撰写与修改；胡孝龙负责定量与定性资料收集与分析、论文修改；黄葭燕负责理论指导、论文设计、论文审稿与修改。

参考文献

- 1[] 中国日报. 公共产品理论视角下推进国际公共卫生合作治理 [N/OL]. [2020-03-1]. <https://cn.chinadaily.com.cn/a/202003/31/WS5e82e4b0a3107bb6b57a9d5d.html>
- 2[] 人民日报海外版, 国际公共采购, 中企进入新“蓝海” 中国国际贸易促进会信息中心 [N/OL]. [2022-09-20]. <https://www.ccpit.org/a/20220920/20220920rfu6.html>
- 3[] 潘越. 从联合国采购探知国际公共市场热点——软标准将成为中国医药企业出海门槛之一. 中国医药报 [EB/OL]. [2023-12-11]. <http://m.cnpharm.com/c/2023-12-11/1034010.shtml>
- 4[] 张堂云, 黄卉. GPA 规制下中国企业国际公共采购市场的拓展——以联合国市场为例 [J]. 中国政府采购, 2017, (08): 77-80.
- 5[] 工业和信息化部, 国家发展和改革委员会, 科学技术部等. 关于印发“十四五”医药工业发展规划的通知: 工信部联规〔2021〕217号 [A]. [2021-12-22] [2025-05-05]. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/31/content_5671480.htm
- 6[] 联合国. 联合国安全理事会综合名单 [EB/OL]. <https://main.un.org/securitycouncil/zh/content/un-sc-consolidated-list>
- 7[] UNICEF. UNICEF anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML-CFT) policy [EB/OL]. [2022-12-01]. <https://www.unicef.org/supply/media/15746/file/UNICEF-AML-CFT-Policy.pdf>
- 8[] 李燕妮. 联合国儿童基金会驻华采购官丁焱: 对标儿基会准则开拓多元化国际市场 [J]. 中国外资, 2023, (17): 49-51.:
- 9[] UNICEF. Emergency supplies lists [EB/OL]. [2025-05-05]. <https://www.unicef.org/supply/emergency-supplies-lists?page=%2C0#listAnchor>
- 10[] UNICEF. UNICEF's pre-packed kits [EB/OL]. [2025-05-05]. <https://www.unicef.org/supply/unicefs-pre-packed-kits>
- 11[] UNICEF Supply Division. Markets Dashboard: Key Supply Markets for Women and Children - as of February 2021 [EB/OL]. [2021-02-20] [2025-05-05]. <https://www.unicef.org/supply/media/22361/file/Key-supply-Market-Dashboard-February-2021.pdf>
- 12[] UNICEF Supply Division. Emergency vaccine stockpile [EB/OL]. [2025-05-05]. <https://www.unicef.org/supply/emergency-vaccine-stockpile>
- 13[] Wang G, Shao M. The development of China's vaccine industry in the past decade: the perspective from drug regulatory science [J]. Human Vaccines & Immunotherapeutics, 2021, 17(12). DOI: 10.1080/21645515.2021.2002640
- 14[] Lu Chia-Feng, Zhang Dawn (Dan), Zhang Hong. China on the Move: New Level of Opening up in Health Care Sector [EB/OL]. [2024-11-13]. <https://www.gtlaw.com/en/insights/2024/11/china-on-the-move-new-level-of-opening-up-in-health-care-sector>
- 15[] Comtise. The Next Frontier: China's Pharmaceutical Industry in 2025 [EB/OL], [2025-01-06]. <https://comrise.com/cn/news/the-next-frontier-chinas-pharmaceutical-industry-in-2025/#>
- 16[] UNDP. 助力企业打破国际贸易壁垒——2022年联合国国际采购大会在北京举行 [EB/OL]. [2022-08-18]. <https://www.undp.org/zh/china/news/zhuliqiyedapoguojimaoyibilei-2022nianlianheguoguojicaigoudahuizaibeiji ngjuxing>
- 17[] 颜若曦. 世界卫生组织药品资格预审数据分析 [J]. 中国药物评价, 2023, 40(01): 97-100.
- 18
- 19[] 冯震龙, 章正璋. 国际药品专利制度的棘轮效应与中国因应 [J]. 科技进步与对策, 2024(7).
- 20[] UNICEF Supply Division. Contract awards [EB/OL]. [2025-04-23]. <https://www.unicef.org/supply/contract-awards>

21[] 蒋希蘅. 加强协同 维护全球医疗供应链稳定 [N/OL]. 经济日报. [2020-04-16].

http://www.qstheory.cn/llwx/2020-04/16/c_1125863667.htm

22[] 中国社会科学院世界经济与政治研究所、虹桥国际经济论坛研究中心. 世界开放报告 2023[R]. 北京 : 中国社会科学出版社 . 2023.

http://iwep.cssn.cn/cbw/cbw_ndfxbg/ndfxbg_sjkfbg/sjkfbg_cbyfb/202401/t20240124_5730574.shtml