



## 世界卫生组织的改革

### 联合国系统改革的影响

#### 总干事的报告

本报告第 I 部分反映了执行委员会第一〇一届会议的一项要求，即将关于联合国改革，特别是有关对世界卫生组织影响的问题列入其第一〇二届会议的议程。报告概述了改革过程的主要方面，突出了对世界卫生组织具有特别重要性的领域。请执行委员会对提出的问题发表评论并对如何采取下一步行动提供指导。

本报告的第 II 部分是关于要求大会考虑联合国原子辐射影响问题科学委员会的职能和作用。请执委会考虑有关此问题的一项决议草案。

#### 第 I 部分. 联合国改革对世界卫生组织的影响

##### 引言

1. 1997年间，联合国秘书长采取了广泛的改革措施。当年的1月，确认了联合国秘书处工作规划将围绕联合国下述的核心任务：和平和安全，经济和社会事务，发展合作，人道主义事务，以及人权。在3月份进一步公布了一系列行政和预算措施，其中包括将经济和社会领域的部门合并为一个部门，还有一系列效率措施，特别是确保1998—1999年预算的负增长。在7月份，这些措施被纳入一个更加广泛的改革规划<sup>(1)</sup>，这项改革规划向第五十一届联大作了提交，继而对这一问题进行了广泛辩论。

(1) 文件A51/950“调整联合国：一项改革规划”。

2. 联合国大会迄今通过了两项有关改革措施的决议<sup>(1)</sup>，第一项主要针对在秘书长本身权限范围内实施的行动，第二项涉及秘书长向联大提出的建议。后一项特别涉及设立一个副秘书长职位，改革经社理事会，改革人道主义事务安排，将联合国开发计划署，联合国人口活动基金和联合国儿童基金会的监督管理密切结合在一起，以及一些管理和财务改革。

3. 除上述内容以外，还有在国家间继续进行关于安全理事会及其成员改革的协商。秘书长建议的一项行动是安全理事会应考虑使制裁更加有效，同时限制伴随而来的损害。他还建议，应注重制裁所带来的更广泛的人道主义和经济影响，以及由世界卫生组织总干事提倡的一项措施，即制定应用制裁及消除制裁的客观标准。

4. 讨论的较长期措施包括在2000年确定一个“千周年大会”以及一个“人民大会”，将托管理事会重组为一个全球环境和共同领域—海洋，大气和外层空间融为一体的论坛。联大将这些项目的考虑推迟至秘书长于1998年3月末时作出进一步的精心计划。

5. 通过的措施主要针对联合国及其规划和资金。对于各专门机构也有重大影响，它们已成为秘书长主持的行政协调委员会前此两次会议中由联合国所有机构执行领导，规划和资金审议的主题。

### **对世界卫生组织的影响**

6. 下述所列联合国改革的方面对于世界卫生组织工作具有特殊影响，并提供了一个机会将世界卫生组织改革和联合国系统的改革相联系。一项主要问题是联合国资金和规划与专门机构之间的相互作用，特别是在国家级起作用的部分。由于资金和规划努力在自身之间进行更密切的协调，应发现一种方式确保专门机构既能参与也能履行其使命。在下述讨论的联合国发展小组和人道主义事务执行委员会的情况下，这点对于世界卫生组织尤为重要。

---

(1) 决议A52/12和A52/12B。

## 特别委员会

7. 有一项关于在部长级设立一个特别委员会的建议，以审查可能修订联合国宪章和修订对各专门机构的使命进行规定的条约的必要性。目的是出于会员的利益改进联合国与各专门机构之间的工作关系<sup>(1)</sup>。联合国大会52/12B号决议敦请秘书长于1998年3月底对这项决议予以详述以向联合国大会提交。

8. 秘书长向1998年行政协调委员会的第一次常会指出，在实现联合国系统工作有效划分方面所取得的成绩以及根据需要采取联合行动时应避免必须对宪章进行修订。因而，他将在联合国大会所要求的报告中建议暂搁置关于建立一个特别委员会的意见。千年大会(2000年)将是一个评估已取得的进展并决定是否必须贯彻这项意见的适宜讲坛。

## 联合国机构和制度改革

9. 为减轻联合国的分散现象而建立的新的经济社会事务统一部致力于广泛的社会和经济问题，这些问题对世界卫生组织的工作产生影响。区域委员会，联合国贸易和发展会议及联合国环境规划署参与经济和社会统一部执行委员会，经济和社会事务统一部通过一个尽忠尽职的秘书处对经社理事会提供大量支持，其中设立了一个机构间事务秘书处，以对行政协调委员会及其组织委员会提供服务。秘书长要求应从专门机构借调职员加强机构间事务秘书处，这一要求得到世界卫生组织的积极考虑。本组织还积极参与行政协调机构间实质性发展委员会并与经济和社会事务统一部的秘书处保持强有力的联系。总之，本组织力图与经济和社会事务统一部建立有效的联系，特别是在与卫生和社会发展其它方面相关的领域。

---

(1) 联合国与世界卫生组织之间协议的第4条是关于世界卫生组织对联合国提出的建议的反应，以及本组织与各专门机构和联合国合作的义务。

## 发展合作和国家级协调

10. 联合国改革对于世界卫生组织来说一项最重要的方面是将联合国在国家级的活动纳入一个加强的驻地协调员系统。这项工作由联合国开发计划署署长主持的**联合国发展小组**领导，并包括联合国主要基金和规划（联合国儿童基金会，世界粮食计划署，联合国人口活动基金，联合国麻醉药品控制方案），以及包括联合国HIV/艾滋病联合规划在内的部门和其它有关实体。人权高级专员，联合国贸易和发展会议，国家农业发展基金以及各区域委员会的一名代表应邀作为成员。由联合国儿童基金会，联合国开发计划署，世界粮食计划署和联合国人口活动基金组成的联合国发展小组执行委员会为共同决定政策提供了一个讲坛并设有一个单独的秘书处。联合国发展小组的主要目标是促进联合国在国家的统一形象，并通过减少重复和筹集资源与服务加强政策的一致性和联合国发展活动的成本效益。然而，各基金和规划将保留它们目前各自的独立性和现有责任机构。主要任务包括监督联合国发展援助框架的制定，审议和评价，确保将其作为一个共同框架，用以制定国家规划；加强驻地协调员系统；促进在国家内建立一个具有共同服务设施的“联合国大楼”；并加强与国际财政机构的合作。

11. 唯一被邀请参与联合国发展小组的专门机构是国际农业发展基金，它被视为一个开展现场活动的基金。世界卫生组织认为，联合国发展小组由于其成员的组成将对广泛的发展问题作出决定，其中，卫生问题无疑将占很大分量。世界卫生组织将结合本组织的使命决定与该小组联络的最佳方案，以确保由卫生大会确定的卫生政策得到尊重及卫生规划在世界卫生组织的指导下予以实施。

12. 另一方面，世界卫生组织和其它专门机构被应邀参加**联合国发展援助框架**，作为促进协调和实现针对目标的合作，规划统一和相互加强的一种手段。指定了18个试点国家（见下表）对联合国发展援助框架进行试验。针对秘书长向各专门机构发出的关于参与联合国发展援助框架工作的一项邀请，世界卫生组织指定了一个联合国发展援助框架对口单位，而且鼓励世界卫生组织的代表参与在驻地协调员系统内制定联合国发展援助框架文件的一项10步程序。将向执行委员会第一〇三届会议提交一份关于联合国发展援助框架试点阶段结果的详细报告。

### 联合国发展援助框架试点国家

非洲	亚洲	阿拉伯国家	拉丁美洲	欧洲和独联体
加纳 肯尼亚 马达加斯加(最不发达国家) 马拉维(最不发达国家) 马里(最不发达国家) 莫桑比克(最不发达国家) 纳米比亚 塞内加尔 南非 津巴布韦	印度 菲律宾 越南	摩洛哥	哥伦比亚 危地马拉	罗马尼亚 土耳其

### 人道主义事务和救济

13. 联合国大会52/12B号决议指定救济协调员作为联合国人道主义援助协调员，它也将保留对自然灾害救济的责任。联合国开发计划署将负责减轻，预防和防备自然灾害的业务活动。秘书长批准了以一个较小型，更加集中的人道主义事务协调办事处和一个包括联合国实体的执行委员会替代人道主义事务部。人道主义事务协调办事处新任命的主任致函秘书长解释道，所进行的调整旨在处理复杂紧急情况的办事处各部分相互之间，及与日内瓦的业务机构的联系更加密切，同时在纽约保持与驻美国的其它机构进行联络的较强能力。

14. 世界卫生组织强烈支持秘书长在人道主义事务方面进行精减和提高效率的行动，并通过本组织特殊的技术专长加强其履行职责的能力。为履行其职能，世界卫生组织必须作为一个全面的合作者从一开始就参与应急规划的精心计划工作。在这方面，使用可靠的卫生资料是基础，辅之以精确的以国家为基础的评价，实际的卫生反应战略，可靠的技术支持以及对执行机构的指导。然而，有人担忧新的机构可能在某些阶段排除专门机构，总干事正就此问题与联合国进行交流。

## 政策，规划，管理

### 毒品管制，预防犯罪，国际恐怖主义

15. 联合国驻维也纳办事处已成为致力于预防犯罪，毒品和恐怖主义的核心单位。建立了国际预防犯罪中心，处理恐怖主义，洗钱和贩卖妇女与儿童，同时，联合国国际药物管制规划署侧重于贩毒和毒品管制，包括预防，康复和减少非法供应。在新的执行主任之下建立了一个共同管理机构。

### 人事事项

16. 联合国负责人类资源管理的助理秘书长于2月初向秘书长及其内阁提交了一份关于通过简化规则和使整个系统更加灵活与合理地修订联合国人事政策的建议。这项建议获得一致的支持并指定了一个专家工作小组。联合国大会还决定审查秘书长关于评议国际公务员制度委员会的建议。他要求有关的政府间机构考虑这项评议的方法并在联大会议结束之前提交报告。世界卫生组织支持对国际公务员制度委员会进行一项评议所采取的措施。向联大第52届会议提交了一份联合国职员行为准则草案，大会在52/12B号决议中同意迅速给以考虑。世界卫生组织和其它专门机构正在研究准则草案的影响。

### 预算编制和筹资

17. 联合国大会注意到52/12B号决议中秘书长关于转向“以成果为基础”的预算编制及从微观管理转至宏观负责方面所提出的建议，并要求在本届大会结束以前提交一份更加详细的报告。世界卫生组织已通知秘书长，其本身在过去两个双年度发展的“以成果为基础”的预算编制仍将得到会员国的强烈支持，这一经验可与联合国分享。联合国大会还重申所有会员国全部，按时及无条件交纳其评定会费的义务。它注意到关于建立一个联合国周转信贷基金的建议并要求进一步提供详情；它还注意到关于保留未用尽资金的建议，并将这一问题转交有关部门，对这类资金的适宜使用进行考虑。

## 文明社会

18. 文明社会对联合系统日益增多的影响在改革规划中得到承认。联合国各实务司都指定了一个非政府组织联络官员，并提倡与商业界发展关系。发起了重要领导，学者，有组织的劳工，非政府组织，私立部门，青年，和基金会的集会。行政协调委员会在其1997年的第2次会议上讨论了联合国系统，文明社会和私立部门之间的关系，在结论中特别强调，联合国系统与文明社会交往的政策依据合作组织的性质和活动的类型而有所差别。世界卫生组织和其它一些组织指出，这一合作尽管有时需要采取谨慎态度，以避免可能的利益冲突，但是总的来说，它富有成效。非国家参与联合国系统的工作应成为强化机构间情报交流的主题。世界卫生组织将对一项关于与商业界合作的机构间联络服务研究作出贡献。

## 执行委员会的行动

19. 执行委员会拟可就本报告提出的各种问题发表意见并对这些问题可能的进行方式提供指导。

## 第II部分. 联合国原子辐射影响问题科学委员会的职能和作用

1. 1997年12月10日, 联合国大会未经表决通过了题为“原子辐射的影响”的52/55号决议, 该决议第9执行段落如下:

9. [联合国大会]请国际原子能机构和世界卫生组织审议[原子辐射影响问题]科学委员会的职能和作用, 并向大会第53届会议提出建议, 同时请科学委员会向国际原子能机构和世界卫生组织以及大会提交报告, 大会将结合国际原子能机构和世界卫生组织对该报告的评价审议该报告。

2. 该项决议与联合国大会于1997年7月31日通过的题为“加强联合国”的51/241号决议关于联合国系统的改革程序相关联。

3. 总干事经与原子能机构磋商后, 认真地研究了联合国大会52/55号决议中的要求, 并对联合国原子辐射影响问题科学委员会的工作进行了评价, 特别是其与世界卫生组织的关系<sup>(1)</sup>。协商情况可概述如下。

4. 联合国原子辐射影响问题科学委员会于1995年由联合国大会设立, 目的是评价原子辐射的程度, 在环境中的放射性以及原子辐射对健康的影响。这种情况发生于在大气中进行核武器试验之际, 它引起了很多国家的极大关注, 今天, 联合国原子辐射影响问题科学委员会工作的主要目的是评价大剂量原子辐射对人类健康的影响, 并估测来自于自然和人为的辐射对全球人民的剂量。

5. 世界卫生组织认为, 从过去43年所进行的对联合国原子辐射影响问题科学委员会活动的分析表明, 该委员会对了解原子辐射对健康影响的机制, 制定基本安全准则, 改进在医学中对原子辐射的使用, 以及促进国家和国际级辐射保护规划方面提供了宝贵贡献。联合国原子辐射影响问题科学委员会作为提供有关原子辐射影响全面评价的唯一国际委员会而保持它的领导作用。

---

(1) 文件EHG/98.15, 可按需索取。



6. 世界卫生组织和联合国原子辐射影响问题科学委员会在评价原子辐射对健康影响评价的领域内是相辅相成而不是相互竞争的。双方一贯重视辐射对人类及其后代，环境放射性及其可能的健康影响方面的评价。在这方面，联合国原子辐射影响科学问题委员会对原子辐射有关来源，程度及影响方面的全球情报提供全面评价。这一评价也包括有关的世界卫生组织报告和出版物。世界卫生组织将其注意力集中于诸如应用核技术对健康影响的评价，将这些影响与应用于卫生目的的其他技术成果进行比较，评价核动力的健康影响，以及预防和减轻核辐射对健康造成的危害。然而，世界卫生组织在辐射保护方面的活动不仅限于对健康影响的评价。它们涉及广泛的问题，例如制定基本辐射保护标准，诊断过度接触辐射及治疗辐射损伤，对辐射工人进行医疗监督，对医院中的患者和人员进行辐射保护，以及辐射紧急情况的医疗处理。世界卫生组织在辐射保护领域的主要目标是改进在国家与国际级的辐射保护服务。联合国原子辐射影响问题科学委员会的评价为实现这一目标提供了基础。

7. 联合国原子辐射影响问题科学委员会作为一个独立的科学委员会在联合国系统框架内开展工作。它直接向联合国大会报告。然而，作为联合国系统改革程序的一部分，联合国大会52/55号决议要求联合国原子辐射影响问题科学委员会将其下一份报告提交给世界卫生组织和国际原子能机构，以及联合国大会，大会将结合对世界卫生组织和国际原子能机构报告的评价一并对其进行考虑。

8. 1991年联合国大会考虑了将联合国原子辐射影响问题科学委员会和国际原子能机构的秘书处合二为一的可能性<sup>(1)</sup>。然而，国际原子能机构认为，由于这两个机构的使命差别很大，联合国原子辐射影响问题科学委员会应保持其完全的独立性。联合国原子辐射影响问题科学委员会支持这一立场，它于1992年6月向联大报告说，对其秘书处的其它安排可能将极大不利于对其权利和独立性的认识。

9. 建议联合国大会保留联合国原子辐射影响问题科学委员会的现有职能及独立的科学作用，包括目前的报告安排。并进一步建议，如果联合国大会采取其它决定，秘书长应在作出任何这类决定之前与世界卫生组织协商，以便考虑其它方式的机构安排，例如一个世界卫生组织/国际原子能机构联合科学委员会。

---

(1) 联合国大会46/185C号决议。

## 执行委员会的行动

10. 请执行委员会通过下述决议：

执行委员会，

注意到联合国大会1997年12月10日通过的52/55号决议；

审议了总干事的报告<sup>(1)</sup>；

赞赏联合国原子辐射影响问题科学委员会的工作，这项工作对保护和促进人类健康关系重大，

1. **建议保留联合国原子辐射影响科学委员会的现行职能和独立的科学作用，包括现行的报告安排；**

2. **进一步建议**，在做出任何关于不保留联合国原子辐射影响问题科学委员会的现行职能和作用时，应事先与世界卫生组织协商，以便考虑其它的机构安排，如世界卫生组织/国际原子能机构联合科学委员会；

3. **要求总干事**将此项决议转交联合国秘书长。

= = =

---

(1) 文件EB102/6。