



## 卫生人员国际招聘：行为守则草案

### 秘书处的报告

1. 本报告总结了实施两项标题均为“卫生工作人员国际移徙：对发展中国家卫生系统的挑战”的决议，即 WHA57.19 号和 WHA58.17 号决议所开展的工作。
2. 过去几十年中移徙卫生工作者的数目显著增加，移徙模式变得更加复杂并涉及到更多的国家。卫生工作者从正经受卫生人力危机的国家，特别是南撒哈拉非洲国家移徙，进一步削弱了已经脆弱的卫生系统，并严重阻碍实现卫生相关千年发展目标。
3. 在 2004 年，卫生大会关切地注意到来自发展中国家的训练有素和技术熟练的卫生人员以日益加快的速度继续移民到某些国家，从而削弱了输出国的卫生系统，并在 WHA57.19 号决议中要求总干事与会员国及一切有关伙伴协商，制定关于卫生人员国际招聘的行为守则。作为响应，秘书处采取了综合措施并发起了一次全球协商过程以便产生一份守则草案，作为一项重点活动及其以初级卫生保健为基础加强卫生系统的议程的一部分。

### 制定卫生组织行为守则的全球协商过程

4. 卫生工作者移徙政策行动是一个众多利益攸关方过程，由移徙问题全球政策咨询理事会组成。还设立了世卫组织领导的一个技术工作小组，以便支持世卫组织起草本守则。理事会由全球卫生人力联盟和非政府组织“实现权利：伦理问题全球行动”领导。2008 年 5 月，咨询理事会和技术工作小组在日内瓦召开会议，以便在 2009 年向理事机构提交之前，讨论本守则的大纲。
5. 在 2008 年 1 月的第 122 届会议上，执委会注意到秘书处介绍起草守则的工作和全球协商过程的报告。秘书处建议通过执委会向第六十二届世界卫生大会提交守则草案<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 文件 EB122/2008/REC/2，第七次会议摘要记录，第一部分。

6. 随后，秘书处在与全球卫生人力联盟联合组织的第一次全球人力资源论坛上（坎帕拉，2008年3月2-7日）概述了守则草案。通过了坎帕拉宣言，要求世卫组织加快行为守则的谈判。随后在2008年3月发起了移民问题全球虚拟对话，来自70个国家的600多个组织和个人参加了为期三周的活动。欧洲区域办事处组织了由53个会员国参加的一次关于卫生系统和服务的会议（塔林，2008年6月），会上审议了守则的起草过程。此外，8国集团的国家首脑于2008年7月9日在北海道洞谷湖峰会上发表声明，鼓励世卫组织最后确定这一自愿守则。

### 世卫组织行为守则草案

7. 秘书处在2008年8月底最后确定第一稿。文本基于现有区域和双边协定、谅解备忘录及国家和区域行为守则以及卫生工作者移民政策行动和第一次全球卫生人力资源论坛的合作工作。

8. 守则草案是自愿的，在范围上是全球性的并适用于所有卫生人员。它规定了原则并鼓励以意图促进卫生人员、来源国和目的国之间利益的公平平衡的方式制定自愿标准，其中特别强调卫生工作者移民对经受卫生人力危机的国家的不良影响。它还涉及有效卫生人力计划、收集国家和国际数据、研究以及加强会员国实施其目标的能力的必要性。根据国际上关于非约束性文书的现行惯例，守则草案还推荐一种透明的框架以促进国家和国际上的自愿遵守，包括有效信息分享和监测的自愿机制。它还力图创建一个平台以开展实质性的国际讨论。

9. 守则草案不企图全面涵盖卫生人员国际招聘的全球挑战提出的所有实质性问题。但是，会员国不妨在最后的守则中或在今后的文书中包括更具体的规定。

10. 在2008年9月1日，秘书处就第一稿发起了为期五周的以网络为基础的全球公开听证会。收到了来自会员国、国家机构、卫生专业组织、国际组织和非政府组织、学术机构和个人的90多份稿件。提出的意见是积极和支持性的，但也有一些领域内的分歧和修订的建议<sup>1</sup>。根据收到的意见，秘书处随后修订了第一稿。

11. 除非执委会另有决定，秘书处将与会员国及其它利益攸关方进行进一步协商，以便在2009年5月向第六十二届世界卫生大会提交守则草案供其审议。

---

<sup>1</sup> 公开听证会的意见摘要，请见文件 EB124/INF.DOC./2。

## 执行委员会的行动

12. 请执行委员会审议如下决议：

执行委员会，

审议了关于卫生人员国际招聘：行为守则草案的报告<sup>1</sup>；

认识到迫切需要采取全球协调一致的措施以减轻国际卫生工作者移徙尤其对经受卫生人力危机国家的卫生系统的影响，

**建议**第六十二届世界卫生大会通过以下决议：

第六十二届世界卫生大会，

审议了关于卫生人员国际招聘：行为守则草案的报告；

忆及联合国大会关于各级训练有素的专业和技术人员从发展中国家流向发达国家的情况、其原因、其后果和对由此所产生问题的实际解决办法的第2417(XXIII)号决议；

进一步忆及 WHA57.19 和 WHA58.17 号决议，卫生大会在其中要求总干事与一切有关伙伴协商，制定世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则；

审议了《2006 年世界卫生报告》<sup>2</sup>及其对当前全球卫生人力短缺和不平衡现象的评估；

注意到第一次全球卫生人力资源论坛（坎帕拉，2008 年 3 月 2-7 日）通过的坎帕拉宣言呼吁世卫组织加快关于世卫组织行为守则的谈判；

认识到联合国及其它国际组织在加强各国政府管理国家和区域级移民流动的能力方面开展的工作以及关于卫生人员国际招聘的国家和区域级进一步行动的必要性；

意识到卫生工作者的全球短缺；

---

<sup>1</sup> 文件 EB124/13。

<sup>2</sup> 《2006 年世界卫生报告：通力合作，增进健康》。日内瓦，世界卫生组织，2006 年。

深切关注受过高度教育和培训的卫生人员从卫生系统处在危机中的国家移民的情况不断增多，从而进一步削弱了来源国的卫生系统；

担忧许多会员国中卫生工作者的严重短缺对卫生系统的绩效构成重大威胁并影响到这些国家实现千年发展目标及其它国际上商定目标的能力；

认识到迫切需要制定促进全球协调和国家行动的国家和国际政策文书以便尽量扩大卫生人员国际移徙的效益并减轻其不良影响；

认识到卫生人员有权离开其本国并移徙到希望接收和雇用他们的国家；

牢记思想、价值观和人员国际交流对人类福祉的作用具有历史上和持续的相关性；

赞赏总干事与会员国及一切其他利益攸关方密切协商，为起草世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则所采取的步骤；

着重指出确立计划以检查世卫组织行为守则实施情况的重要性；

强调采用和遵守世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则将是国家和全球应对卫生工作者移徙挑战的核心组成部分，

1. **通过**本决议所附的世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则，
2. **敦促**所有会员国：
  - (1) 全力支持全面实施世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则的各项规定；
  - (2) 根据世卫组织行为守则第 8.3 条指定一个国家主管当局负责关于卫生工作者移徙和本准则的信息交换，确保该国家主管当局联络信息的完整性并随时予以更新；
  - (3) 从 2010 年开始，每一会员国每两年向总干事提交一份报告，包括根据守则第 8.2(c)条要求提供的数据以及根据第 10.1 条要求提供的关于实施情况的信息；

3. **要求**总干事：

- (1) 根据要求，全力支持会员国实施世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则，包括技术合作或为之提供方便；
- (2) 与会员国协商，根据守则第 10.3(b)条制定信息交换和定期报告实施情况的准则；
- (3) 通过执行委员会向第六十三届世界卫生大会报告本决议的实施情况；
- (4) 从向第六十五届世界卫生大会提交第一份报告开始，按守则第 8.2 和 10.2 条的要求每两年向卫生大会提交一份报告，包括会员国及其它有关利益攸关方提供的信息以及关于秘书处活动的信息。



## 附 件

### 世卫组织关于卫生人员国际招聘的行为守则草案

#### 第1条 — 目标

本守则的目标是：

- (a) 确立和促进卫生人员国际招聘的自愿原则、标准和规范；
- (b) 作为供会员国使用的参考文书，以便建立或改进卫生人员国际招聘所需的法律和机构框架并制定和实施适当措施；
- (c) 提供指导，可酌情用于制定和实施双边协定及其它国际法律文书，包括有约束性的和自愿的；
- (d) 便利和促进卫生人员国际招聘相关事务的国际讨论并推动合作，重点尤其是卫生人员严重短缺会员国的情况。

#### 第2条 — 性质和范围

- 2.1 守则是自愿性的。大力鼓励会员国及其它利益攸关方遵守守则。
- 2.2 守则在范围上是全球性的，针对世卫组织会员国和准会员、卫生人员、招聘者、雇主、卫生专业组织、相关亚区域、区域和全球组织（包括政府组织和非政府组织）以及与卫生人员国际招聘有关的所有人。
- 2.3 守则适用于所有卫生人员，包括在公立和私立部门中以增进健康为主要目的从事各项行动的所有人，并涵盖短期、临时代理或长期工作的人。
- 2.4 守则以促进卫生人员、来源国和目的国之间利益公平平衡的方式提供适用于卫生人员国际招聘的原则。

#### 第3条 — 指导原则

- 3.1 应对卫生人力目前和预计的短缺对保护全球卫生至关重要。国际招聘对发展和加强国家卫生人力可作出真正的贡献。但是，最好能制定自愿的国际标准并协调关于卫生人

员国际招聘的国家政策，以便尽量扩大对卫生系统的效益和减轻可能的不良影响，尤其是在面临卫生人员严重短缺的国家中，并保障卫生人员的权利。

3.2 所有会员国都有权加强其卫生系统，以便逐步达到充分实现人人享受最高而能获致之健康标准的权利。在制定其国家卫生政策时，会员国应当考虑到本守则，并酌情相互合作。

3.3 本守则的任何规定均不得解释为侵犯卫生人员移民到希望接收和雇用他们的国家的权利。

3.4 应根据透明、公平和互惠的原则进行卫生人员国际招聘。

3.5 会员国遵照国家立法以及它们作为缔约方的适用国际法律文书，应当促进和遵守针对所有卫生人员的公平劳动规范。在所有的就业和工作条件方面，移徙的卫生人员应当与在国内培训的卫生人力享有和承担同样的法律权利和义务，不得有歧视。

3.6 会员国应努力创建自足的卫生人力并争取建立有效的卫生人力计划以减少招聘移徙卫生人员的需要。加强卫生人力的政策和措施应当适合每个国家的具体情况并应当纳入国家发展规划。

3.7 应当考虑各国，尤其是特别易受卫生人力短缺影响和/或实施本守则各项建议的能力有限的发展中国家和经济转轨国家的特定需求和特别情况。

3.8 就卫生人员国际招聘有效地收集国家和国际数据、开展研究和分享信息，对实现本守则的目标是至关重要的。

3.9 移徙卫生人员就业和待遇的所有方面不得有任何差别，例如种族、肤色、性别、宗教、民族或社会出身、出生或其它地位方面的差别。

3.10 会员国、卫生人员、招聘者、雇主、卫生专业组织、相关亚区域、区域和国际组织（包括政府组织和非政府组织）以及与卫生人员国际招聘有关的所有人都应合作，为所有国家当前和今后数代人的利益实现和实施本守则包含的目标。

#### **第4条 — 卫生人员的招聘规范和待遇**

4.1 会员国及其它利益攸关方应认识到，符合伦理的国际招聘规范可为卫生人员提供机会以评估与就业岗位相关的利益和风险并作出及时和知情的决定。根据公平性的原则，

符合伦理的招聘规范还应促使移徙的卫生人员与在国内培训的卫生人力获得同等待遇并确保移徙的卫生人员不受害于不当或欺骗行为。

4.2 会员国根据国家法律以及它们作为缔约方的相关国际法律文书，应当确保移徙的卫生人员与在国内培训的卫生人力在所有就业和工作条件方面享受和承担同样的法律权利和义务。

4.3 会员国应尽可能确保招聘者和雇主为移徙的卫生人员提供关于招聘人员的任何卫生人员职位的相关和准确信息。

4.4 会员国应尽可能确保招聘者和雇主在雇用移徙的卫生人员时遵守公平和公正的合同规范。

4.5 移徙的卫生人员在与国内培训的卫生人力待遇平等的基础上，应当享受与其教育水平、经验和能力相一致的就业机会。

4.6 移徙的卫生人员在与国内培训的卫生人力待遇平等的基础上，应当以资历水平、工作年限和专业责任程度等客观标准为基础予以雇用、提升和付给报酬。

4.7 应采取措施确保移徙的卫生人员在与国内培训的卫生人力待遇平等的基础上享受提高其专业教育、资历和地位的机会和奖励。

4.8 会员国应尽可能管理和监测招聘者和雇主以确保向卫生人员免费提供在招聘和安置移徙的卫生人员方面开展的服务。

4.9 应当向移徙的所有卫生人员提供适当的上岗和情况介绍教育，使他们能够在目的国的卫生系统内安全和有效地开展工作。

## **第5条 — 互惠**

5.1 根据互惠的原则，卫生人员国际招聘对来源国和目的国都应产生效益。

5.2 敦促会员国作出符合本守则的双边和多边安排以促进移徙的卫生人员招聘程序方面的国际合作和协调。通过采用适当措施，此类安排应当尽量扩大卫生人员国际招聘的效益并减轻可能的不良影响。此类措施可包括提供有针对性的技术和发展援助，支持留用卫生人员，支持在来源国中开展适合此类国家疾病情况的培训，在卫生设施之间结成

姊妹关系，在制定适当的管制框架方面支持能力建设，利用专科培训、技术和技能转让，以及支持移民回国，无论是临时的或长期的。

5.3 会员国应当认识到国家之间的专业交流以及国外工作和培训机会对本国卫生系统和卫生人员本身都有价值。作为来源国和目的国的会员国都应鼓励和支持卫生人员为其祖国的利益使用在国外获得的工作经验。

### **第6条 — 国家卫生人力的可持久性**

6.1 由于卫生人力是可持久的卫生系统的核心，会员国应当采取有效措施，根据每个国家（包括需求最大的地区）的特定情况并利用以证据为基础的卫生人力计划来教育、留住和维持卫生人力。

6.2 会员国应认识到，改善卫生人员的社会和经济地位、工作和生活条件、就业机会和职业前景是克服熟练卫生人力短缺的现状和改进留用情况的重要手段。会员国应采取多部门的措施，在国家发展规划中处理这些问题。

### **第7条 — 数据收集和研究**

7.1 会员国应认识到制定有效的卫生人力政策需要可靠的依据基础。

7.2 会员国应酌情建立或加强收集卫生人力移徙及其对卫生系统影响的国家数据的规划。会员国应收集和分析为支持有效的卫生队伍人力资源政策和计划所需的数据。

7.3 会员国应在卫生人员移徙的领域内酌情建立或加强国家研究规划并通过区域和国际级的伙伴关系协调此类研究规划。为此目的，会员国应确保在卫生人员国际招聘的所有方面开展适当的研究。

7.4 根据上文第 7.2 和 7.3 款，会员国应确保产生、收集和报告可比的数据，用于持续的监测、分析和政策制定。为此目的，秘书处应制定适当的准则以支持实施本条。

### **第8条 — 信息交换**

8.1 会员国应酌情并根据国家法律，通过国家机构、学术和研究机构、卫生专业组织以及亚区域、区域和国际组织（包括政府组织和非政府组织），在国内和国际上促进建立或加强关于卫生人员国际移徙和卫生系统的信息交换。

8.2 为了促进和便利与本守则相关的信息交换，每一会员国应当：

(a) 逐步建立和维持与卫生人员招聘和移徙有关法律和规定的经更新的数据库，其中还可酌情包括关于实施这些法律和规定的信息；

(b) 根据第 7.2 条，逐步建立和维持来自国家数据收集规划的最新数据；

(c) 以双年度为基础向世卫组织秘书处提供根据上文第(a)和(b)项收集的数据。

8.3 为国际联络的目的，每一会员国应指定一个国家主管当局负责关于卫生人员移徙和本守则的信息交换。应当授权指定的国家主管当局直接或根据国家法律或规定与其它会员国指定的国家主管当局以及与世界卫生组织秘书处及其它有关区域和国际组织联络，并根据上文第 8.2(c)项和第 10.1 条向世卫组织秘书处提交报告及其它信息。

8.4 应由世卫组织建立、维持和发表按上文第 8.3 款指定的国家主管当局登记册。

### **第9条 — 守则的实施**

9.1 会员国应与卫生人员、招聘者、雇主、卫生专业组织、亚区域、区域和国际组织（包括政府组织或非政府组织）以及其它有关利益攸关方合作，出版并实施本守则。

9.2 会员国应酌情在地方和国家级建立和维持有效的法律和行政框架以实行本守则。

9.3 会员国应确保在决策过程中与卫生专业组织、招聘者、雇主、非政府组织及其它利益攸关方的代表协商，并由他们参与同卫生人员国际招聘相关的其它活动。

9.4 所有利益攸关方应当了解其分担的责任，要分别和共同开展工作以确保实现本守则的目标。所有利益攸关方应当遵守本守则，无论他人是否有能力遵守守则。招聘者和雇主应充分合作遵守守则并促进守则体现的原则，无论会员国是否有能力实施守则。

9.5 会员国应尽可能对经有关当局授权在其管辖范围内开展工作的所有招聘者进行记录并定期更新该记录。

9.6 会员国应尽可能监测和管理公立部门和私立部门招聘者及雇主以促进遵守本守则。

## 第10条 — 监测和机构安排

10.1 会员国应酌情定期向世卫组织秘书处报告在实施本守则方面采取的措施、取得的成果和遇到的困难。在卫生大会通过本守则之后两年内应作出最初的报告，此后报告的周期应由卫生大会决定。监测过程的目的是确认实施守则方面的挑战和成就并协助国家的能力建设以实施守则。

10.2 在从根据第8.3条指定的国家主管当局及其它有关来源收到的定期报告的基础上，总干事应随时检查本守则的实施情况，定期向卫生大会报告守则在其规定目标方面的有效性并提出改进的建议[报告频率由卫生大会决定]。

10.3 世卫组织应：

- (a) 协调第8条中规定的信息交换系统和指定的国家主管当局网络；
- (b) 制定准则并对规范和程序以及由守则规定或为了使守则有效可能需要的联合规划和措施提出建议；
- (c) 保持与联合国、国际劳工组织、国际移民组织、其它有关区域和国际组织以及相关非政府组织进行联络以支持守则的实施。

10.4 请非政府组织及其它有关利益攸关方向世卫组织秘书处报告对与实施守则相关活动的意见。

10.5 卫生大会应定期检查守则的相关性和有效性。

## 第11条 — 伙伴关系、技术合作和财政支持

11.1 会员国及其它利益攸关方应直接或通过有关国际机构开展合作以加强其实施守则目标的能力，并考虑到发展中国家和经济转轨国家的需求。

11.2 国际捐助机构和金融机构应加强其技术和财政支持以协助实施本守则并支持在经受卫生人力短缺和/或实施本守则各项目标的能力有限的发展中国家和经济转轨国家中加强卫生系统。

= = =