世界卫生组织

执 行 委 员 会
第一四二届会议
临时议程项目 3.8

EB142/15 Add.1
2018 年 1 月 8 日

世卫组织预防和控制非传染性疾病全球协调机制初步评估

1. 根据 WHA66.10 号决议（2013 年）的规定，总干事拟定了预防和控制非传染性疾病全球协调机制职权范围草案，目的是为了便利会员国、联合国各基金、方案和机构及其它国际伙伴和非国家行动者之间的交往。2014 年 5 月第六十七届世界卫生大会批准了职权范围草案[1]。

2. 如全球预防和控制非传染性疾病协调机制职权范围所规定[2]，世界卫生大会在 2017 年对该机制进行了初步评估，以评估其成果和附加值。

3. 根据初步评估的拟议模式，秘书处通过执行委员会第 142 届会议向第七十一届世界卫生大会提交了初步评估的执行概要（见附件）[3]。

执行委员会的行动

4. 请执委会注意本报告。

[1] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，以及 WHA67/2014/REC/3，第六十七届世界卫生大会甲委员会第七次会议摘要纪录，第 2 节。
[2] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 19 段。
[3] 初步评估报告全文载于世卫组织评估办公室网站，见 www.who.int/evaluation。

附件

世卫组织预防和控制非传染性疾病全球协调机制初步评估

执行概要[1]

2013 年，第六十六届世界卫生大会通过了 WHA66.10 号决议，其中要求总干事制定预防和控制非传染性疾病全球协调机制（全球协调机制）的职权范围草案，便利会员国、联合国各基金、方案和机构及其它国际伙伴和非国家行动者之间的交往。2014 年 5 月第六十七届世界卫生大会批准了该职权范围草案[2]。

全球协调机制是会员国主导的全球协调和参与平台。其目的和范围是："在地方、国家、区域和全球层面促进并加强各项活动之间的协调、多种利益攸关方的参与以及跨部门行动，以便促进实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》，同时避免重复努力，以注重结果的有效方式利用资源并保护世卫组织和公共卫生不受任何形式真实、预计或潜在利益冲突的不当影响"[3]。另外："全球协调机制将以国家需要为基础，最终目的是支持国家开展跨部门努力以实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》"[4]。

以《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》的六项目标为指导并与其保持一致，全球协调机制的职能/目标是：

- **开展宣传和提高认识**，强调要立即实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》；立即将预防控制非传染性疾病纳入国际发展议程的主流，并在讨论 2015 年后发展议程时适当考虑预防控制非传染性疾病问题；

- 根据实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》的科学证据和/或最佳做法，包括在健康促进、预防、控制、监督和监测非传染性疾病方面，**传播知识和共享信息**；

[1] 本报告英文本全文载于世卫组织评价办公室网站（见 www.who.int/evaluation）。
[2] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，以及 WHA67/2014/REC/3，第六十七届世界卫生大会甲委员会第七次会议摘要纪录，第 2 节。
[3] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 1 段。
[4] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 3 段。

- **鼓励创新和确认障碍，**提供论坛以确认障碍并交流创新解决方案和行动，以促进实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》；

- 通过确认和促进有助于支持实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》的持续跨部门行动，**推进多部门行动**；

- **倡导调动资源，**确认地方、国家、区域和全球层面促进实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》的现有及潜在的资金来源和合作机制并共享有关信息[1]。

除会员国外，其它参与者可酌情包括：联合国各基金、方案和组织以及其它相关政府间组织；非国家行为者[2]。2016 年以来，非国家行为者与全球协调机制的交往遵循了世卫组织《与非国家行为者交往的框架》。

全球协调机制职权范围澄清了参与者的职责，即“开展注重结果的努力，以支持实施《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》”，以及“支持国家开展非传染性疾病预防控制工作，为此尤其要交流最佳做法信息和传播研究成果，加强北南合作以及南南合作、三角合作和区域合作机制，并特别关注技术援助”[3]。

全球协调机制职权范围还指出:“全球协调机制的生命周期将从 2014 年到 2020 年，与《世卫组织 2013-2020 年预防控制非传染性疾病全球行动计划》一致。”，同时，“最终评价将在 2021 年世界卫生大会上提交会员国审议，以评估全球协调机制的有效性、其附加值以及与实现 2025 年自愿性全球目标的持续相关性，包括延期的可能性”[4]。

总干事于 2014 年 9 月 15 日在非传染性疾病和精神卫生问题助理总干事办公厅内设立了全球协调机制秘书处。助理总干事办公厅还代管联合国预防和控制非传染性疾病机构间工作队，该工作队作为全球协调机制一部分[5]，由世卫组织召集和领导，像联合国经济和社会理事会报告[6]。

[1] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 4 段。
[2] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 5 段。
[3] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 6 段。
[4] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 19 段。
[5] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 8 段。
[6] 见：联合国预防和控制非传染性疾病机构间工作队职权范围。日内瓦：世界卫生组织；2015 年（http://www.who.int/ncds/un-task-force/ToR_UNIATF.pdf?ua=1，2017 年 12 月 14 日访问）。

全球协调机制的职权范围[1]还规定 2017 年将由世界卫生大会初步评估该机制的成果和附加值。评估管理小组负责监督评估工作，该小组由第七十届世界卫生大会甲委员会和乙委员会正副主席组成。评估办公室支持卫生大会进行评估。评估结果将通过执行委员会第 142 届会议提交第七十一届世界卫生大会。

初步评估的目的是评估全球协调机制的成果，并介绍 2014 年到 2017 年之间是如何取得这些结果和成果的。因此，它审查了其相关性，有效性和效率，同时考虑到该机制的职权范围以及 2014-2015 年和 2016-2017 年工作计划。还审查了与世卫组织成果链有关的成就，包括世卫组织秘书处根据其工作计划，为全球协调机制开展的工作。

在《世卫组织评估实践手册》和联合国评估小组评估规范和标准指导下，评估工作采取了混合方法的方针，同时采用定性和定量数据收集工具。

- **文件审查**：审查了一系列内部文件，包括：
  - 世卫组织关于全球协调机制活动和成果的理事机构文件，包括工作计划和进度报告；
  - 全球协调机制各工作组、对话和实践社区的文件和报告；
  - 相关的世卫组织非传染性疾病问题文件；
  - 2014-2015年和2016-2017年全球协调机制秘书处的预算、支出和绩效数据。
- **在线调查**：进行了两次在线调查，涉及全球协调机制各方面的工作。这两项调查均于 2017 年 10 月 9 日在安全的世卫组织电子平台上启动，并于 2017 年 11 月 20 日关闭：
  - 对作为该机制主要利益攸关者的会员国的在线调查，针对的是会员国国家非传染性疾病归口单位——共有50个会员国的61个答复者完成了调查；
  - 针对参与该机制的非国家行为者的在线调查——21个非政府组织、两个慈善基金会、六个学术机构和另外两个实体对这一调查作出答复。

[1] 见文件 A67/14 Add.1，附录 1，第 19 段。

- **主要调查对象访谈**：在评估过程中征求了该机制工作组共同主席（代表三个工作组的四名共同主席）和联合国预防和控制非传染性疾病机构间工作队成员（六名成员）的意见。此外，评估小组进行了 24 次半结构化的关键调查对象访谈，包括全球协调机制秘书处的成员，世卫组织非传染性疾病和精神卫生部门以及区域非传染性疾病规划的高级职员，总干事办公厅的有关高级职员。

开展了广泛的外联。在对其它来源的调查结果进行三角分析时，考虑到了在线调查的答复水平。评估工作的时间框架是七个月，始于 2017 年 5 月。报告草案已于 2017 年 11 月交评估管理小组进行审阅和评论。

评估结果

相关性

迄今为止，全球协调机制是世界卫生组织首个也是唯一一个旨在促进非传染病领域多利益攸关方参与和跨部门合作的工具。会员国认为，该机制的目标和宗旨所表明的这一独特的任务授权具有极大相关性。

会员国和在较低程度上的非国家行为者认为，全球协调机制是一个适当的平台，有助于协调活动，推动多利益攸关方参与和跨部门行动，以促进实施《世卫组织 2013-2020 年非传染性疾病全球行动计划》。

大多数会员国和非国家行为者认为，该机制的五项职能/目标对于实现该机制的宗旨非常有用，特别是作为交流循证信息和最佳做法的平台以及分享解决办法和实施行动的论坛。

确定了一些需要改进的领域：特别是需要避免与其他行为者的重复努力，以及全球协调机制确定和促进持续的跨部门行动和倡导调动资源的能力。

职能/目标的实现

该机制按照其五个目标开展了大量活动。目标 1（开展宣传和提高认识），2（传播知识和分享信息）和 3（鼓励创新和确定障碍）是显示完成活动最多，产出最高的目标。目标 4（推进多部门行动）和 5（倡导调动资源）被认为有所落后，需要给予特别关注。

尽管有此整体活动水平，但据认为，在支持各国努力加速实施《世卫组织 2013-2020 年非传染性疾病全球行动计划》的活动和产出方面，效果一般。需要改进之处包括：(a)需要有适合各国国情的实用性工具和材料；(b)由于缺乏积极的传播战略和后续行动，各项产出的影响有限；(c)需要通过比目前更系统的支持来加强工作组的运作和成果。

在评估了涉及五个目标的活动的实用性和有效性之后，还需要注意的是，这二者之间始终存在差异，即对活动的评定，更多是有用的，而非有效的，原因可能部分在于初步评估的时间安排。但也可能是因为仅仅靠这些活动仍不足以实现所构想的目标。

工作计划侧重于各项活动，再加上缺乏一个就目标和成就而言的成果框架，引起了人们对全球协调机制在 2020 年之前实现各项目标的能力的关切。此外，评估还表明，工作计划没有得到充分执行。特别是，目标 2 下涉及传播知识和分享信息和最佳做法的许多活动，例如开发网络平台，都被推迟了。这一欠缺，以及缺乏关于产出的积极传播战略，导致许多会员国和非国家行为者认为在传播知识和分享信息的职能方面，还需要进一步开展工作。同样，目标 4 下的活动，例如实践社区，也被拖延了。

除了工作计划中所述的活动外，该机制还部署了“对各国的综合支持”，旨在协调国家一级的活动和行动者。这项规划在一定程度上与联合国非传染性疾病机构间工作队进行了协调。然而，其作用及其与其它世卫组织和联合国国家一级行为者的关系，在全球协调机制秘书处之外没有得到很好的理解，可能与其它行为者的工作发生重叠。此项活动要想在该机制职权范围内继续开展，需要正式列入提交给世界卫生大会的工作计划，以表明其将如何有助于实现这些目标。

该机制可受益于稳健的变革理论和成果框架，因为相当数量的非国家行为者和受访者认为，全球协调机制需要有更明确的战略重点。

增值

会员国和非国家行为者认识到促进实施《世卫组织 2013-2020 年非传染性疾病全球行动计划》的机制的增值作用，该计划主要立足于其交往能力及其在全球、区域、国家和地方各级在多部门行为者，包括会员国、非国家行为者、联合国行为者和世卫组织其他技术规划之间建立联系的潜力。但是，会员国认为，就影响范围、产出的国家背景和持续交往的机会而言，全球协调机制在国家一级的增值仍然是有限的。

全球协调机制秘书处作为执行世卫组织《与非国家行为者交往的框架》的第一个机构，通过推动《框架》标准和执行模式的实施，提供了增值。但是，全球协调机制需要

在该《框架》的基础上阐明自己与非国家行为者交往的标准，并继续扩充专门知识，以确保对《框架》的适用进行必要的质量控制。

该机制的增值取决于其范围和目的以及五个功能/目标的实现。人们对以下方面表示了关切：(a)该机制缺乏战略上的明确性；(b)对从对话和全球宣传活动中的实际产出作出表述面临的难题；(c)信息重叠；(d)国家一级活动的作用和责任缺乏明确性。在这方面，该机制需要与本组织三个层级的相关技术规划协同工作，以最大限度地发挥其效力。

影响实现各项目标的主要因素

全球协调机制的主要成功因素是其任务、宗旨和目标的强度，以及其是否有能力召集和动员会员国和非国家行为者协同工作，支持实施《世卫组织 2013-2020 年非传染性疾病全球行动计划》。

全球协调机制秘书处对该机制任务的承诺也得到广泛承认。全球协调机制秘书处的预算基本上由灵活资源提供，自其成立以来大幅度增长。

有必要更好地定义全球协调机制和世卫组织在非传染性疾病方面的技术规划的作用和责任，特别是针对国家一级工作的作用和责任。此外，还需要在世卫组织内部更系统地协调和交流有关非传染性疾病的工作，包括利用全球协调机制多利益攸关方交往平台。

会员国强调需要改进：该机制向国家归口单位提供的信息，其活动和网站通讯渠道的可见性，以及该机制产品的传播。

全球协调机制与其他利益攸关方的交往

会员国对该机制支持实施《世卫组织 2013-2020 年非传染性疾病全球行动计划》的工作表示满意。但是，会员国和其他参与者需要更广泛地接触，以实现对各类国家收入群体的覆盖。国家覆盖面的不平衡，加强全球协调机制产品的国家情境化的需要，以及会员国代表和国家归口单位通过电子平台持续交往的机会有限，也限制了它们在该机制活动中的交往和参与。

此外，与会员国的交往，主要局限在与卫生部或设在日内瓦的外交使团的交往上。通过与其他非卫生部门的政府官员（涉及该机制任务范畴的跨部门领域）进行交往，以及更多的内部对话和世卫组织内部的相互借鉴，可以加强多部门行动。

全球协调机制在接受非国家行为者参与该机制时，遵循了必要的，虽然有时是具有挑战性的正式登记程序，以保护世卫组织不受任何形式真实、预计或潜在利益冲突的不当影响。但是，考虑到非国家行为者，特别是来自非卫生部门的非国家行为者的参与程度较低，该机制需要一个明确的战略，以确定、动员和扩大卫生和非卫生部门以及私营部门的非国家行为者的参与，包括国家一级的此类行为者。

评估工作注意到按照全球协调机制和联合国预防和控制非传染性疾病机构间工作队各自的职权范围而预期开展的合作。显然需要落实这种合作，以避免两个实体的工作的重叠，并建立明确的协调和合作机制。

全球协调机制正在履行作为多部门利益攸关方交往平台的作用，需要继续认真保护世卫组织和公共卫生不受任何形式真实、预计或潜在利益冲突的不当影响。

建议

1. 考虑到《联合国 2030 年可持续发展议程》，全球协调机制应该制定一个中期战略计划，有其清晰愿景和稳妥的成果框架，以：

(a) 指导制定工作计划，确定重点活动并分配预算和资源，以支持五项目标中的每一项目标，特别关注目标 4 和 5；

(b) 概述每个相关的全球协调机制利益攸关者对本战略计划的贡献；

(c) 纳入一个监测框架，以定期跟踪和报告实现目标的进展情况。

2. 为会员国，联合国各基金、方案和组织以及其它相关政府间组织和非国家行为者制定明确的交往战略，目的是：

(a) 通过可及的和方便用户的方式，加强所有会员国的参与的机会和进程；

(b) 充分利用世卫组织和其它机构在其它进程中取得的经验，阐明扩大会员国非卫生部门代表的参与的机会和战略；

(c) 促进联合国各基金、方案和组织以及其它相关政府间组织在全球协调机制全球活动中的参与，同时确认在区域和国家各级的合作安排和协同作用；

(d) 改进确认和调动卫生和非卫生部门以及私营部门的非国家行为者，包括国家一级的此类行为者参与的相关机制。

3. 通过下列方式，制定适当程序，以有效协调、交流和传播关于各项主要活动和产出的信息：

(a) 在该机制与会员国之间建立更好的信息交流和传播系统，包括加强对电子工具、门户网站、交流平台和知识中心的使用；

(b) 加强该机制与联合国预防和控制非传染性疾病机构间工作队之间的协调和协作程序，以避免重叠；

(c) 加强全球协调机制秘书处与世卫组织秘书处有关技术规划之间的协调和协作程序；

(d) 明确全球协调机制秘书处和世卫组织在非传染性疾病方面的技术规划的作用和责任，特别是针对国家一级工作的作用和责任。

4. 加强全球协调机制工作的国家覆盖，确保积极和广泛传播其产出，特别侧重于通过以下方式覆盖国家非传染性疾病归口单位和国家利益攸关方：

(a) 开发适合各国国情的实用性工具和材料；

(b) 更多地利用电子平台和其他电子手段来加强信息传播和最佳做法交流；

(c) 支持加强与世卫组织和联合国行为者在区域和国家各级的协调，以便它们推动全球协调机制的全球性工作适应区域和国家环境。

5. 通过世卫组织所有相关规划强化的技术支持和质量控制，提高全球协调机制各工作组的效率，确保各工作组系统地获得必要的技术投入，并使内容和产出具有创新性、适宜性，适应受众的需要。

6. 加强努力，确认地方、国家、区域和全球层面的现有及潜在的资金来源和合作机制并共享有关信息（即倡导调动资源）。

= = =