



## 与非国家行为者交往

### 《与非国家行为者交往的框架》执行情况报告

#### 总干事的报告

#### 导言

1. 2016 年 5 月，第六十九届世界卫生大会通过了关于《与非国家行为者交往的框架》的 WHA69.10 号决议，其中请总干事除其它外，采取一切必要措施，与各区域主任合作，在本组织所有三个层级以连贯一致的方式充分应用该框架，争取在两年内实现全面运作，并在执行委员会每年 1 月份的届会常设议程项目下，通过规划、预算和行政委员会向执委会报告《与非国家行为者交往的框架》的应用情况。本文件载有第四次年度报告。
2. EB146/35 号文件载有一份关于与世卫组织具有正式关系的非国家行为者的报告，包括接纳新实体的建议，以及现有正式关系状况审查，将在一个单独的分议程项目下提交该报告。

#### 与非国家行为者交往

3. 世卫组织根据其《2019-2023 年第十三个工作总规划》和相关规划预算，并在与非国家行为者持续开展成功合作的基础上，积极促进合作，动员伙伴关系，鼓励不同卫生行动者努力应对国内和全球卫生挑战。进行这些交往是为了支持会员国的努力和履行本组织的使命，根据世卫组织的政策和规则，包括《与非国家行为者交往的框架》，审查和实现了这些交往。
4. 作为一项扶植政策，《与非国家行为者交往的框架》为加强交往提供了坚实的基础；它有助于权衡风险和预期收益，同时保护和维护世卫组织的诚信、声誉和公共卫生使命<sup>1</sup>。

<sup>1</sup>见《与非国家行为者交往的框架》第 4 段。

2019 年期间，在考虑与非国家行为者的交往时，秘书处进行了多次尽职调查和风险评估。

5. 本文件包含一些由此产生的交往例子。2019 年 7 月，西太平洋区域办事处组织了一次合作伙伴论坛。该论坛完全在线举行，使秘书处能够与非国家行为者接触，并为鼓励利益攸关方和合作伙伴就如何对整个区域的公共卫生产生积极影响开展对话提供了一个有效的平台。参与者讨论了题为“面向未来：为西太平洋区域实现更好的健康结果”的白皮书，其中阐述了世卫组织今后五年在该区域的工作愿景。

6. 东南亚区域办事处也在积极主动地与非国家行为者交往，并按照《框架》以透明和公开的方式促进与各类非国家行为者的对话和互动。这种做法体现在非国家行为者参加东南亚区域委员会上，参加东南亚区域委员会的非国家行为者有机会在届会期间发言和参加会外活动。

7. 秘书处一直在探索加强世卫组织规范职能的方法，正在进一步讨论是否需要与包括非国家行为者在内的不同利益攸关方接触，主要是在世卫组织目前没有经过质量评估的询证指南的领域。在这方面，秘书处正在与非国家行为者讨论不同的方法和策略，通过这些方法和策略可以利用这些行为者（其中许多行为者是代表所在领域的专业协会和顶尖专家的主要非政府组织）的技术知识来支持世卫组织的规范和标准制定职能，并为公共卫生带来益处。

## 《框架》的应用

8. 世卫组织转型议程要求通过《第十三个工作总规划》实现可持续发展目标，根据这一议程，秘书处已将负责开展标准尽职调查和风险评估的专门单位的职能与遵规、风险管理和道德操守职能更加紧密地结合起来。这一改组将利用潜在的协同作用，并有助于精简本组织的工作。

9. 《框架》以及 2017 年卫生大会批准的从非政府组织、慈善基金会和学术机构借调人员的标准和原则<sup>1</sup>的实施让秘书处明确了何时以及如何考虑从非国家行为者那里借调人员。与前几年一样，2019 年所有拟议从非国家行为者借调的人员都经过了审查，以确定是否符合要求，这是一个明确界定的审核过程，涉及多个工作领域的审查。

---

<sup>1</sup> 文件 A70/53；另见文件 A70/2017/REC/3，乙委员会第四次会议摘要记录。

10. 为确保连贯一致地应用《框架》，正在向工作人员提供指导，并在与非国家行为者交往的最初阶段，就拟议的零薪酬合同以及可能得到非国家行为者资助的潜在实习生提出具体建议<sup>1</sup>。
11. 在以往工作人员《框架》培训成果的基础上，开发和举办了新的培训课程。修订后的培训考虑到不同部门和区域的需求和职能，目的是对作为一项扶植政策的《框架》形成共识，并分享关于其使用的最佳做法和实用信息。培训员培训方法已经过测试，计划用于未来的培训。
12. 还计划将介绍《框架》的讲习班纳入世卫组织国家办事处负责人上岗培训规划，并在资源允许的情况下，为电子学习改编培训材料，并开发专门模块，如《框架》介绍以及与《框架》中界定的四类非国家行为者和不同互动类型相关的信息。
13. 开发了面向世卫组织为具有正式关系的非国家行为者指定的技术官员的培训课程，并与世卫组织相关工作人员一起进行了试点测试。测试得到的反馈和意见为正式关系专用模块的新版本提供了信息。
14. 根据 WHA69.10 号决议，世卫组织非国家行为者登记簿得到了加强，非国家行为者概况、交往情况以及具有正式关系的非国家行为者的合作计划和年度报告得到了更新和公布。这一过程需要付出很大努力，并产生了繁重的工作量。电子工作流程系统将为这一进程提供便利，并确保具有正式关系的非国家行为者与相关部门之间的快速沟通。
15. 为了增加非国家行为者的获取机会并支持对《框架》形成共识，《非国家行为者手册》<sup>2</sup>已被翻译成世卫组织的六种正式语文，可供出版。
16. 2018 年 9 月至 2019 年 9 月期间收到的全部 267 项关于将实体重新指定和新指定为世卫组织合作中心的提议都已得到审查，并进行了尽职调查和风险评估。
17. 2019 年，负责进行标准尽职调查和风险评估的专门单位进行了 1500 多项审查，涵盖本组织的三个层级，并对低风险交往进行了数百项简化审查。
18. 秘书处引导了关于获得基本药品和卫生技术以及《框架》对在该领域与非国家行为者的可能交往的实际影响的建设性讨论。2019 年为进一步应用《框架》而开展的活动例子包括对新的交往试用简化评估程序，这揭示了可能面临的潜在挑战，特别是当非国家

<sup>1</sup> 在绝大多数情况下，非国家行为者要么是学术机构，要么是慈善基金会。

<sup>2</sup> 见：<http://www.who.int/about/collaborations/non-state-actors/Handbook-for-non-State-actors-on-engagement-with-WHO.pdf?ua=1>

行为者的财务或组织结构复杂时。正在审议这些评估结果，以期加强世卫组织应用该框架的全组织方法。

19. 由世卫组织代管的伙伴关系也在积极应用该框架。例如，国际药品采购机制已将该框架纳入其运作模式和总体风险管理框架，并在其赠款过程的关键点进行相关评估，包括在呼吁提出为全球卫生促进获得更好的卫生产品的建议时。

20. 世卫组织在所有区域的办事处都在积极推进该框架的应用。鉴于非国家行为者可以给全球公共卫生带来重大好处，所有区域都在提高工作人员对加强与非国家行为者交往以促进全球卫生和本组织工作的重要性 and 好处的认识，同时通过《框架》内建立的程序管理相关风险。各区域在应用该框架时发现的共同挑战包括缺乏人力资源和财政资源。

21. 非洲区域办事处在与非国家行为者交往中一贯应用并支持国家办事处应用《框架》的规定。世卫组织在 47 个国家办事处开展的“伙伴认知”调查结果表明，对世卫组织加强与非国家行为者的关系有着越来越高的期望。在对 47 个国家办事处进行职能审查期间引入的关于该框架的培训内容促进了加强与非国家行为者的交往。为增进对《框架》条款的了解编写了一份文件，以便利工作人员获得每种合作安排的有用工具、指南和标准格式。

22. 根据 WHA69.10 号决议（2016 年）和 CD55.R3 号决议（2016 年），美洲区域办事处/泛美卫生组织为连贯一致地应用该框架继续与负责进行标准尽职调查和风险评估的专门单位密切协调，同时考虑到泛美卫生组织的法律地位和《组织法》。为此，区域归口单位定期讨论《框架》的应用情况，并交流信息，以保持协调一致的方法，同时简化程序。区域归口单位还继续参加与其它区域归口单位的会议，并就培训材料提供投入。在整个 2018 年，归口单位随时向工作人员通报所有适用的程序。继续修订相关内部政策和程序，以促进顺利实施，同时不中断正在进行的交往。

23. 根据《框架》及其认可与世卫组织没有正式关系的区域非国家行为者资格的程序，欧洲区域办事处建议认可七个新的非国家行为者参加世卫组织欧洲区域委员会会议的资格。这一程序的目的是使没有正式关系但与世卫组织密切合作的区域非国家行为者能够以观察员的身份参加区域委员会会议但无表决权，并提交书面和口头声明。区域办事处积极鼓励与其技术单位和国家办事处密切合作的非国家行为者利用这一机会。

24. 东地中海区域办事处在突发事件的情况下积极有效地执行规范《框架》应用的标准操作程序。它还正在开展适用于非突发事件情况下与非国家行为者交往的简化评估。2019 年 1 月至 8 月期间，收到了 50 多项评估请求，主要涉及向世卫组织实施伙伴提供资金和实物、世卫组织工作人员参加非国家行为者组织的会议和活动、技术合作和证据

收集以及向世卫组织提供财政资源。还确定了一些具体挑战，如需要在区域办事处开展更多培训和能力建设，以及关于小型或地方非国家行为者的公共信息有限。

25. 2017 年联合国秘书长关于重新定位联合国发展系统的报告<sup>1</sup>呼吁在整个联合国系统采取一致和简化的尽职调查标准和程序，作为扩大与企业界的伙伴关系的规模和范围的一部分，以符合《2030 年议程》的要求，作为对该报告的回应，世卫组织积极参与磋商进程，并就商业部门伙伴关系前景研究和尽职调查的拟议共同方法向联合国可持续发展集团提供意见。世卫组织秘书处为提高联合国系统的协调性、效率和透明度作出贡献中，努力确保共同方法符合本组织规范与私营部门实体交往及其尽职调查和风险评估的政策，会员国已通过理事机构明确商议并批准了这些政策。

26. 根据 WHA69.10 号决议第 3(6)段，对《与非国家行为者交往的框架》的应用情况及其对世卫组织工作的影响进行了初步评价，以期在 2020 年 1 月通过其规划、预算和行政委员会向执行委员会提交结果以及修订该框架的任何提议。该报告载于 EB146/38 Add.2 号文件。

## 执行委员会的行动

27. 请执委会注意本报告。

= = =

---

<sup>1</sup> 联合国大会经济及社会理事会。2017 年 12 月 21 日。《重新定位联合国发展系统以实现<2030 年议程>：我们对实现健康地球上的尊严、繁荣与和平的承诺》。秘书长的报告。