



## 审查代管的伙伴关系

### 对孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系的审查

#### 总干事的报告

1. 根据执行委员会 EB132(10)号决定（2013 年），执行委员会规划、预算和行政委员会定期审查代管的卫生伙伴关系安排。因此，本文件应与提交执行委员会的规划、预算和行政委员会报告一并审议<sup>1</sup>。
2. 本报告概述孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系对改善健康结果的贡献、使其工作与世卫组织相关工作协调一致的情况以及世卫组织秘书处与该伙伴关系的互动情况。
3. 鉴于全球日益担心到 2015 年可能无法实现千年发展目标 4（降低儿童死亡率）和 5（改善孕产妇健康），2005 年以三个伙伴关系为基础组成该伙伴关系：世卫组织在日内瓦代管的安全孕产和新生儿健康伙伴关系、美国救助儿童会代管的健康新生儿伙伴关系及联合国儿童基金会在纽约代管的儿童生存伙伴关系。自那时以来，孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系一直根据联合国秘书长更新的《每个妇女每个儿童妇女、儿童和青少年健康全球战略（2016-2030 年）》（《全球战略》）推动全面支持妇女、儿童和青少年健康。
4. 该伙伴关系的愿景就是《全球战略》所描述的“各种环境下的每位妇女、儿童和青少年都可以实现其身体和精神健康和幸福的权利，拥有社会和经济机会并且能够完全参与建设繁荣、可持续的社会。”世卫组织也致力于实现这一目标。
5. 该伙伴关系由理事会进行管理，理事会主席是海伦·克拉克女士。理事会设三个常设委员会：执行委员会、战略和财务委员会以及治理和提名委员会。伙伴关系得到世卫组织总部设立的秘书处的支持。世卫组织是伙伴关系理事会和执行委员会常任成员，代

<sup>1</sup> 文件 EB147/6。

表代管组织和伙伴关系的联合国机构成员，其中包括世卫组织目前担任主席的 H6 合作伙伴关系。

6. 该伙伴关系目前有超过 1100 个成员组织，这一数字在 2015 年底约为 740。成员来源包括 10 个大类：学术、研究和培训机构；青少年和青年；捐助者和基金会；全球筹资机制；卫生保健专业协会；政府间组织；非政府组织；伙伴政府；私营部门和联合国机构。其中三个系 2015 年以后增列：青少年和青年、政府间组织和全球筹资机制。

7. 成员通过各自大类的治理结构参加伙伴关系理事会和委员会。此外，该伙伴关系的伙伴论坛定期为其所有成员提供会面机会。上一次论坛于 2018 年 12 月在新德里举行<sup>1</sup>。

## 对改善健康结果的贡献

8. **增加青少年和青年的参与。**伙伴关系的青少年和青年工作成员参与和领导旨在改善青少年和青年健康和福祉的工作，特别是在各国。其成员在伙伴关系其它大类和工作组及/或委员会都有代表。自成立以来，通过开展分析和进行能力建设，这一大类在所有业务中都得到加强。

9. 通过伙伴关系支持和小额赠款，青少年和青年工作成员得以与国家、区域和全球各级决策者接触，并就政策制定进程开展工作。它们成功地影响了公共话语，并带头采取创新办法，使青年人开始为其同龄人的健康和福祉作出改变。在喀麦隆、印度、肯尼亚、马拉维和尼日利亚继续开展工作的青年领导的网络试点使用了伙伴关系和女性传承全球倡议组织开发的“倡导有益于青少年的变革”工具包<sup>2</sup>，迄今已有 1 万多名青年参与，使青年领导的网络能够与 200 多名地方和国家决策者接触。2020-2021 年，这项工作将扩展到加纳、利比里亚、塞拉利昂、赞比亚和津巴布韦，使试点国家总数达到 10 个。

10. 青年参与是该伙伴关系的一个主要工作领域。将青年置于战略制定以及制定、实施和评价影响和保护他们的政策和规划的中心，是关于有意义的青少年和青年参与的全球共识声明的核心<sup>3</sup>。拟定该声明的工作由伙伴关系、国际青年促进计划生育联盟和“2020 年计划生育”倡议牵头。迄今，该声明已获得 250 多个组织的支持。在 2019 年联合国

---

<sup>1</sup> 2018 年伙伴论坛 (<https://www.who.int/pmnch/about/governance/partnersforum/2018/en/>, 2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>2</sup> 倡导有益于青少年的变革！青年倡导改善青少年健康和福祉实用工具包。日内瓦：世界卫生组织；2018 年 ([https://www.who.int/pmnch/knowledge/publications/advocacy\\_toolkit.pdf](https://www.who.int/pmnch/knowledge/publications/advocacy_toolkit.pdf), 2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>3</sup> 全球共识声明：有意义的青少年和青年参与，2018 年 (<https://www.who.int/pmnch/mye-statement.pdf>, 2020 年 5 月 15 日访问)。

全民健康覆盖问题高级别会议和联合国大会召开之前，伙伴关系与联合国儿童和青年问题主要小组及其他伙伴共同发布关于青少年福祉的行动呼吁草案<sup>1</sup>，供各方磋商。

## 召集和综合多方利益攸关方的贡献

11. 该伙伴关系继续汇集多方支持者，就与妇女、儿童和青少年健康有关的重要政策和行动提供咨询和反馈意见。在拟定 2016-2030 年的《全球战略》更新版本、建立全球筹资便利机制、在《全球战略》背景下合并问责报告和职能以及促进第七十一届世界卫生大会期间启动的《幼儿早期发育培育关怀框架》<sup>2</sup>取得成功等方面都有所贡献。

12. 该伙伴关系努力确保根据《人人享有健康生活和福祉全球行动计划》向妇女、儿童和青少年充分提供初级卫生保健和全民健康覆盖<sup>3</sup>。这些努力促使卫生大会<sup>4</sup>和各国议会联盟<sup>5</sup>通过的决议及联合国大会关于全民健康覆盖的宣言<sup>6</sup>更加强调妇女、儿童和青少年的健康。

13. 在针对具体专题的行动中，该伙伴关系及其盟友在联合国全民健康覆盖高级别峰会前的关键活动之前发出全球行动呼吁<sup>7</sup>，敦促将性与生殖健康和权利纳入有关全民健康覆盖的国家一揽子计划。伙伴关系增加对社交媒体和传统媒体活动的投资，并由包括伙伴关系现任和前任理事会主席海伦·克拉克、米歇尔·巴切莱特和格拉萨·马谢尔在内的倡导者牵头开展宣传活动，支持将这些内容纳入全民健康覆盖。

## 加强问责力度，提高问责效率

14. 该伙伴关系在简化《全球战略》报告程序方面发挥了关键作用，减少了单独报告的数量，并最终形成 2020 年 1 月的《英国医学期刊》系列：不落下任何妇女、儿童和青

<sup>1</sup> 可由 <https://www.unmgcy.org/call-to-action-on-adolescent-health> 获取，2020 年 6 月 1 日访问。

<sup>2</sup> 幼儿早期发育培育关怀框架：帮助儿童生存和茁壮成长、变革健康和人类潜能的框架 (<https://nurturing-care.org/>，2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>3</sup> WHO. The global action plan for healthy lives and well-being for all: strengthening collaboration among multilateral organizations to accelerate country progress on the health-related sustainable development goals [brochure]. Geneva: World Health Organization; 2019 (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/330060>，2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>4</sup> 第七十二届世界卫生大会，2019 年。筹备联合国大会全民健康覆盖问题高级别会议。WHA72.4 号决议 (2019 年)。世界卫生组织 (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/329270>，2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>5</sup> 各国议会联盟第 141 届大会。到 2030 年实现全民健康覆盖：议会在确保健康权方面的作用 (<https://www.who.int/pmnch/media/news/2019/Belgrade-resolution.pdf?ua=1>，2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>6</sup> 联合国大会。全民健康覆盖问题高级别会议的政治宣言“全民健康覆盖：共同构建一个更加健康的世界” (<https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/07/FINAL-draft-UHC-Political-Declaration.pdf>，2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>7</sup> 行动呼吁书：性和生殖健康和权利是实现全民健康覆盖的要素 (<https://www.who.int/pmnch/media/news/2018/sexual-reproductive-health-rights/en/>，2020 年 5 月 15 日)。

少年<sup>1</sup>。该系列由妇女、儿童和青少年健康问题 2030 年倒计时以及与 H6 伙伴特别是世卫组织和儿童基金会协调和编辑。

15. 在全面改进全球问责程序的背景下，伙伴关系帮助改进和简化了对性、生殖、孕产妇、新生儿、儿童和青少年健康领域官方发展援助的估计<sup>2</sup>。它还促进了低收入和中等收入国家为性和生殖健康及权利筹措资金的工作<sup>3</sup>。

16. 2015 年 9 月，联合国秘书长发布最新《每个妇女每个儿童妇女、儿童和青少年健康全球战略》，以帮助推进 2030 年可持续发展议程。《全球战略》的一个关键战略重点是拟定更新的问责框架，确保大力落实可持续发展目标。2016 年成立了由伙伴关系代管和提供全部资金的“每个妇女每个儿童”独立问责小组<sup>4</sup>，以引起国际社会对更新的《全球战略》问责框架整体（包括监测、审查和采取行动）以及组成《全球战略》“生存、繁荣和变革”主题的各种问题的关注。

## 使伙伴关系工作与世卫组织相关工作协调一致

17. 该伙伴关系的战略和业务计划经与主要支持者和伙伴协调制定。世卫组织作为代管组织，一名执委会成员和一名实施伙伴在战略上密切参与伙伴关系年度工作计划的制定。工作计划与世卫组织重点一致。伙伴关系的活动补充世卫组织在规范性工作和技术援助方面的作用。

18. 该伙伴关系致力于协调分析、宣传和问责进程，出版各种材料，协调各种活动和会议，并确保实现与世卫组织共同商定的目标。其活动包括通过伙伴网络领导宣传和沟通工作，促进世卫组织牵头的妇女、儿童和青少年健康相关报告、证据和指南，并通过该网络传播世卫组织的规范性和政策性工作。例如，它与伙伴一道拟定、发布、传播和宣传《幼儿早期发育培育关怀框架》（见第 11 段），拟定促进全民健康覆盖的基本干预措施，推动为实施《每个新生儿行动计划》建立国内多利益攸关方平台，为《全球战略》2018 年监测报告做出贡献<sup>5</sup>，支持改善孕产妇、新生儿和儿童保健护理质量网络，助力

---

<sup>1</sup> 不落下任何妇女、儿童和青少年。《英国医学期刊》2020;368:l6986 (<https://www.bmj.com/leaving-no-one-behind>, 2020 年 5 月 15 日日访问)。

<sup>2</sup> Dingle A, Schäferhoff M, Borgi J, Sabin ML, Arregoces L, Martinez-Alvarez M 等。生殖、孕产妇、新生儿和儿童健康援助数额估计：对 2002-2017 年数据应用 Muskoka2 方法的结果。《柳叶刀-全球健康》2020; 8(3):E374-E386 ([https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(20\)30005-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(20)30005-X/fulltext), 2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>3</sup> Schäferhoff M, van Hoog S, Martinez S, Fewer S, Yarney G, 低收入和中等收入国家性和生殖健康和权利供资：威胁、展望和机会。日内瓦：孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系；2019 年 ([https://www.who.int/pmnch/media/news/2019/srhr\\_forecast\\_web.pdf?ua=1](https://www.who.int/pmnch/media/news/2019/srhr_forecast_web.pdf?ua=1), 2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>4</sup> 见 <https://iapewec.org/>, (2020 年 5 月 15 日访问)。

<sup>5</sup> 见 <https://www.everywomaneverychild.org/global-strategy/2018-monitoring-report-for-the-every-woman-every-child-global-strategy-for-womens-childrens-and-adolescents-health/>, (2020 年 6 月 1 日访问)。

全球加速青少年健康行动，并为 2019 年加强优质助产教育促进全民健康覆盖报告做出贡献。

19. 世卫组织和该伙伴关系在大不列颠及北爱尔兰联合王国赠款支持下，共同致力于促进对妇女、儿童和青少年健康和福祉的问责。

20. 世卫组织和该伙伴关系已开始与各学术机构的主要伙伴、青年代表和 H6 伙伴关系等开展工作，拟定青少年福祉框架。目前正在与各国密切协商争取定稿，以便在计划于 2022 年举行的青少年福祉峰会上介绍该文件。

## 世卫组织与该伙伴关系的互动

### 代管安排

21. 自 2009 年 11 月以来，世卫组织与孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系之间一直有谅解备忘录。

22. 2016 年，总干事发布世卫组织代管伙伴关系的通用代管条款。适用于伙伴关系的代管条款是通过与世卫组织所有代管伙伴关系协商制定的。它们根据《世卫组织组织法》、世卫组织《财务条例》和《财务细则》、《人事条例》和《职员细则》、《手册》规定和适用的政策、程序和做法（包括世卫组织的技术规范、指南和程序）以及世卫组织理事机构任何相关决议，为世卫组织代管和管理正式伙伴关系明确了运行框架。代管条款载有对适用于代管伙伴关系的这些世卫组织规则的具体调整。

### 人力资源

23. 通过总干事同意的特别程序，该伙伴关系理事会代表参加遴选执行主任的小组。执行主任在世卫组织全球管理系统内落实行政事项的权力直接来自世卫组织全民健康覆盖-生命历程部执行主任。

24. 该伙伴关系秘书处目前有 15 个核心职位和 3 个与独立问责小组有关的职位，工作人员按连续、定期或临时任用雇用，并由临时顾问补充。所有工作人员均须遵守世卫组织《人事条例》和《职员细则》。

25. 工作人员通常只被指派支持该伙伴关系，因此，如果相关职位被裁撤，他们就没有资格调任世卫组织秘书处其他部门。然而，该伙伴关系的一些现有工作人员有权在世卫

组织内调任。由于任何人员配置决定和裁撤职位而产生的所有负债均由伙伴关系承担，该伙伴关系一直为此类负债预留资金。

## 规划和财务管理

26. 该伙伴关系的预算独立于世卫组织预算之外，并由其理事会批准。理事会批准的2018-2020年业务计划<sup>1</sup>的基本预算水平为每年1000万美元，综合预算水平为每年1500万美元。该伙伴关系按照世卫组织要求编制完整的财务报表。自2017年以来，伙伴关系的预算和财务报告每年接受审查，并由世卫组织主计长核证<sup>2</sup>。捐助方对伙伴关系的自愿捐款列于世卫组织年度财务报告和审计财务报表的附件。

27. 2019年3月，作为世卫组织外部审计的一部分，对伙伴关系本身进行了审计。审计得出的结论是，该伙伴关系发挥了关键作用，提高了妇女、儿童和青少年健康在全球政治议程中的地位并将其置于可持续发展目标的中心。审计报告指出，该伙伴关系在生殖、孕产妇、新生儿和儿童健康事业方面作用突出。多年来，它成功地为联合国秘书长的《全球战略》调动了资金。伙伴关系承认审计建议的重要性，并将利用相关机会向外部审计员展示其支持和承诺提高业务效率。

28. 除外部审计外，2019年，该伙伴关系还启动对2018年伙伴论坛的独立审查<sup>3</sup>，对伙伴关系青少年和青年工作团体的独立评估<sup>4</sup>，对学术、研究和培训机构及私营部门支持者的审查及全面的独立外部评价（2019年11月）<sup>5</sup>。这次最近的独立外部评价是伙伴关系自2005年成立以来第三次委托进行此类评价；它们都为确定伙伴关系的进展提供了重要信息和指导。最近评价的主要结论是<sup>6</sup>：

- (1) 考虑到在解决妇女、儿童和青少年健康问题方面的“未竟事业”，伙伴关系的使命和愿景仍然具有现实意义和有效性；

---

<sup>1</sup> 孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系。2018-2020年业务计划 ([https://www.who.int/pmnch/PMNCH\\_Business\\_Plan\\_2018-2020.pdf](https://www.who.int/pmnch/PMNCH_Business_Plan_2018-2020.pdf), 2020年5月15日访问)。

<sup>2</sup> 财务报告见网页链接：<https://www.who.int/pmnch/about/governance/committees/financecommittee/en/> (2020年5月15日访问)。

<sup>3</sup> 2018年伙伴论坛，新德里 <https://www.who.int/pmnch/about/governance/partnersforum/2018/en/>, 2020年5月15日访问。

<sup>4</sup> 瑞士热带和公共卫生研究所。孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系的青少年和青年工作支持者评估：评估报告最终草案。瑞士巴塞尔：瑞士热带和公共卫生研究所；2018年 ([https://www.who.int/pmnch/media/news/2018/AYC\\_assessment.pdf](https://www.who.int/pmnch/media/news/2018/AYC_assessment.pdf), 2020年5月15日访问)。

<sup>5</sup> 剑桥经济政策协会。孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系外部评价最终报告，2020年 (<https://www.who.int/pmnch/external-evaluation.pdf?ua=1>, 2020年5月15日访问)。

<sup>6</sup> 剑桥经济政策协会。孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系外部评价最终报告，2020年，6-13页 (<https://www.who.int/pmnch/external-evaluation.pdf?ua=1>, 2020年5月15日访问)。

- (2) 伙伴关系需要重新界定其作用并展示其附加值，特别是与从事妇女、儿童和青少年健康工作的其他组织相对照；
- (3) 宣传被视为伙伴关系具有明显附加值的职能，但宣传工作需要更具战略性、更精简，并能为各种伙伴所用；
- (4) 对于各种职能以及理事会和执行委员会到底谁领导决策存在广泛困惑；需要改革治理结构和决策机构，以提高效率和成效；
- (5) 人们仍然认为，伙伴关系活动（包括小额赠款支出）的优先次序及整个业务计划的供资决策不透明；
- (6) 尽管伙伴关系目前拥有众多合作伙伴，但其主要成员参与活动不太积极；为此，正在处理参与和跨工作类别合作问题；
- (7) 对于国家参与的含义及实现方式，伙伴关系内部缺乏意识和共识；人们普遍认为，伙伴关系在国家一级的运作不会产生附加值；
- (8) 体制和能力问题以及在相对较小预算范围内试图做太多事情，损害了伙伴关系的有效性；
- (9) 没有多少证据表明，伙伴关系系统地考虑过在围绕战略和治理进程决策时使资金支出物有所值。

29. 伙伴关系现在有机会从评价和其他报告中吸取经验教训，并利用一整套资产提高其有效性、成果和影响。在可持续发展目标的时代，要取得妇女、儿童和青少年健康方面的进展，就必须更加有针对性。伙伴关系将继续执行这一任务。

30. 该伙伴关系的采购符合世卫组织《财务细则》和《财务条例》，货物和服务合同通过秘书处常规渠道（例如法律顾问办公室）审批。

## 资源筹集和成本回收

31. 该伙伴关系自己筹措资源。自 2016 年以来，伙伴关系已从 20 个不同捐助方获得资源，包括政府、多边机构和倡议、私人基金会和一家私营部门公司。捐助者的捐款符合世界卫生组织相关规则和条例。

32. 通过世卫组织代管伙伴关系成本回收机制，该伙伴关系就世卫组织提供的行政和其他支持服务提供资金。该机制于 2016 年作为通用代管条款的一部分进行了修订。

33. 自 2019 年以来，该伙伴关系向世卫组织秘书处提供 90 万美元直接资金。它还为联合项目向捐助者筹集资金，其中一些赠款与世卫组织平分，另一些赠款提供给伙伴关系，但用于项目管理人员，例如用于支持世卫组织《2019-2023 年第十三个工作总规划》。

## 沟通

34. 该伙伴关系的出版物载有确认代管关系的标准化声明，例如“由世界卫生组织代管”。伙伴关系网站由其秘书处定期更新，这一过程不需世卫组织批准。如果伙伴关系希望在其出版物中使用世卫组织徽章，则遵循世卫组织的批准和出版程序。

35. 该伙伴关系的网站酌情与世卫组织协调维护。

## 其他组织政策

36. 该伙伴关系的法律人格来自世卫组织，并受世卫组织规则和条例制约。伙伴关系秘书处有系统地向世卫组织法律顾问办公室发送相关合同和协议，进行通常审批。这些文件可能涉及与第三方的合作、服务合同和捐助者协议。此外，伙伴关系定期与法律顾问办公室及合规、风险管理和道德操守办公室协商，以便在伙伴关系与非国家行为者交往及治理进程方面进行尽职调查。

37. 世卫组织的问责和内部控制框架适用于代管伙伴关系。作为代管的伙伴关系，该伙伴关系将其主要风险告知世卫组织合规、风险管理和道德操守办公室。它所确定的主要风险按照世卫组织风险评价标准进行评估，并列入风险报告。该伙伴关系还受世卫组织道德原则及其关于利益申报、举报和防止报复的政策约束。

## 结论

38. 在可持续发展目标背景下，改善妇女、儿童和青少年健康和福祉仍然是全世界的重点。要实现这些目标，就必须采取全面且有重点的对策，将来自多个部门和多个角度的利益攸关方聚集在一起。至关重要的是，伙伴关系要不断加强已经形成的势头，进一步调动伙伴和资源，积极主动地应对这些挑战。迄今为止的结果表明，世卫组织和该伙伴关系都从代管安排中受益，得以推进其共同目标，特别是在实现有关初级卫生保健和全民健康覆盖的承诺以及《人人享有健康生活和福祉全球行动计划》的语境下。



39. 作为世卫组织代管的伙伴关系，该伙伴关系利用世卫组织强有力的规范职能及其在制定自身战略和工作计划方面的中立性。这些也有助于为伙伴关系吸引合作伙伴和资源。世卫组织是伙伴关系理事会和执行委员会常任成员，为伙伴关系的战略方向作出贡献。与此同时，伙伴关系与包括非政府组织、社区、慈善基金会、学术机构和私营部门实体在内的各种伙伴和利益攸关方接触，能够建立实现共同目标所需的多方面伙伴关系。该伙伴关系还是更广泛传播和宣传世卫组织产品和规划的平台。

40. 2020 年是该伙伴关系当前 2016-2020 年战略计划的最后一年，它在实现总体愿景和使命方面有进展。伙伴关系成员已经开始通过相关治理机构制定 2021-2025 年战略，包括认真考虑历次评价中提出的建议，与世卫组织联络，并打算在 2020 年 6 月前定稿。该战略旨在确保伙伴关系结构合理、有价值 and 适合目的，且继续发挥作用，有效促进实现相关可持续发展目标，并在落实《全球战略》和《人人享有健康生活和福祉全球行动计划》方面取得进展，从而在全球卫生中发挥适当作用。

## 执行委员会的行动

41. 请执委会注意本报告。

= = =