



世卫组织改革

非国家行为者参与世卫组织理事机构工作

总干事的报告

1. 2020 年 2 月，执行委员会第 146 届会议注意到总干事关于世卫组织改革：非国家行为者参与世卫组织理事机构工作的报告¹，并请秘书处向执委会第 148 届会议提交该报告的修订版，包括拟议的非国家行为者、世卫组织技术单位和会员国之间非正式会议的细节。执委会还要求在执委会第 148 届会议上，针对数量有限的议程项目试行非国家行为者群体发言。本报告回应了这一要求。
2. 世界卫生组织《组织法》（第十八条（八））规定非国家行为者可参加世卫组织理事机构会议，但无表决权，自起草和通过《组织法》的那届国际卫生会议以来一直如此²。在 2016 年之前，《组织法》的这项授权通过《世界卫生组织与非政府组织的关系准则》得以实现。2016 年，该《准则》被《与非国家行为者交往的框架》³取代。现在非国家行为者对理事机构工作的参与须遵循该框架以及《世界卫生大会议事规则》（第四十八条）和《执行委员会会议事规则》（第四条）。
3. 世卫组织为了实现其目标并推进其工作，需要与非国家行为者交往。因此，非国家行为者必须能够通过无表决权的情况下参加理事机构会议来发表其意见，以供会员国审议。如《2019-2023 年第十三个工作总规划》所述，“世卫组织现在和将来始终是一

¹ 见文件 EB146/33 和执行委员会第 146 届会议摘要记录（第十三次会议，第 2 节，和第十四次会议，第 5 节）。

² 世界卫生组织第 2 号正式记录：关于 1946 年 6 月 19 日至 7 月 22 日在纽约举行的国际卫生会议的议程、记录和最后决议的摘要报告。纽约和日内瓦：联合国世界卫生组织临时委员会；1948 年。可从 (https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85573/Official_record2_eng.pdf;jsessionid=C333675A1E09AF734DE7A8854B1DC9AD?sequence=1) 获取（2020 年 11 月 3 日访问）。

³ 见第 49 版基本文件中的《与非国家行为者交往的框架》（第 15(a)和 55-57 段）。可从 <http://apps.who.int/gb/bd/> 获取（2020 年 11 月 3 日访问）。

个会员国组织；然而，当前的全球治理概念还包括一系列非国家行为者”¹。自本组织成立以来，非国家行为者参与的方式确实发生了演变。对理事机构会议的参与受正式关系的制约，按照《与非国家行为者交往的框架》，正式关系“为一特权，执行委员会可授予曾为并继续为本组织利益进行了持续和系统交往的非政府组织、国际商会和慈善基金会”²。

4. 几十年来的做法一直是让具有正式关系的非国家行为者在会员国代表就某一专题发言后向世卫组织理事机构讲话，这一做法虽然对本组织很有帮助，但随着参会且随后要求发言的非国家行为者数量越来越多，导致不能更有意义的参与。如果大量非国家行为者在讨论结束时逐一发言，则其发言对讨论的内容或方向几乎没有影响。会员国和非国家行为者出于不同原因都对现行制度表示不满。

5. 秘书处在 2019 年 8 月至 9 月与非国家行为者进行了网上磋商，征求其对参与世卫组织治理工作的意见³，磋商不仅证实了非国家行为者对参与世卫组织理事机构工作的重视，也证实了它们对目前的参与安排非常不满。磋商还表明，非国家行为者参加理事机构会议的主要兴趣在于参加与秘书处和会员国的技术交流，以及列席将为决策进程提供信息的咨询听证会。

6. 根据对磋商的回应和执行委员会第 146 届会议的讨论，应通过以下方式提高非国家行为者参与世卫组织治理程序的有效性：

- 鼓励非国家行为者在理事机构会议上发表数量有限的群体声明；和
- 通过会员国、非国家行为者和秘书处之间的非正式会议，促进加强技术交流。

7. 总干事提交执行委员会第 146 届会议的报告⁴建议组织会员国和具有正式关系的非国家行为者的非正式会议，包括多项会外活动以及与世卫组织技术规划和各个区域的论坛。这些会议将与执行委员会规划、预算和行政委员会的届会同时举行，一直持续到世界卫生大会之前的那个周末。该建议认真考虑了差旅费和与现有会议的协同作用，同时确保非国家行为者在会员国最终确定自己的立场之前有足够的机会发表意见。

¹ 见《2019–2023 年第十三个工作总规划》，第 33 页。可从 <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/324775/WHO-PRP-18.1-eng.pdf> 获取（2020 年 11 月 3 日访问）。

² 见第 49 版基本文件中的《与非国家行为者交往的框架》（第 50 段）。可从 <http://apps.who.int/gb/bd/> 获取（2020 年 11 月 3 日访问）。

³ 与非国家行为者就其参与世卫组织治理进行的网上磋商。报告。可从 <https://www.who.int/about/collaborations/involvement-of-non-state-actors/en/> 获取（2020 年 11 月 3 日访问）。

⁴ 文件 EB146/33。

8. 然而，冠状病毒（COVID-19）大流行的爆发使得有必要重新考虑会议的组织，以确保能够遵守必要的公共卫生措施，包括保持身体距离。虚拟会议已变得司空见惯，在许多情况下，虚拟会议已被证明是共享信息、进行技术交流以及使得多个利益攸关方可以就特定主题交流观点的有效方式。因为不需要旅行，因此可以更广泛地参与虚拟会议，另外，虚拟会议还有节约成本的优势。

9. 然而，仓促组织 2020 年 5 月虚拟的、最低限度的第七十三届世界卫生大会以及随后的 2020 年 11 月虚拟续会所受到的限制对非国家行为者参与理事机构会议的方式产生了影响，一些人认为这比正常情况更不令人满意。

拟议前进方向

10. 迄今为止，关于世卫组织改革的讨论表明，只有通过一揽子措施，并根据《2019-2023 年第十三个工作总规划》和《与非国家行为者交往的框架》全面加强世卫组织与非国家行为者的交往，才能真正改善非国家行为者对世卫组织治理进程的参与。这方面的任何措施都应旨在使与非国家行为者的交往更加有意义、高效和有效，同时确保充分尊重非国家行为者的多样性和本组织的政府间性质。

11. 在 COVID-19 大流行的背景下，根据虚拟会议的经验教训，除了非国家行为者定期参加世卫组织理事机构会议之外，还可以为感兴趣的具有正式关系的非国家行为者、会员国、世卫组织区域和国家办事处代表以及秘书处组织一次非正式会议。该会议可在第七十四届世界卫生大会召开前的两到四周内尝试以虚拟的方式举行，形式如下。

- 将专门为世卫组织技术单位和非国家行为者组织三次时长为三个小时的会议，讨论与卫生大会议程相关的议题。这种办法将鼓励非国家行为者和世卫组织技术单位就相关文件的技术内容进行讨论。
- 将为会员国和非国家行为者组织另外三次会议，每次会议的时长也是三个小时，讨论与卫生大会议程有关的议题，以便进行更深入的交流，使非国家行为者能够就所审议的议题发表意见和看法。
- 可以围绕这些会议组织数量有限的会外活动。这些活动将采取网络研讨会的形式，讨论与卫生大会议程相关的主题。鉴于 COVID-19 大流行的情况，需要进一步考虑在卫生大会期间组织会外活动一事。
- 将考虑确保会议时间使得公平参与成为可能。

12. 组织一次虚拟非正式会议的预算将包括使用特定平台来主办该会议以及提供口译服务的费用。这意味着可以大大节省面对面会议的费用。由于虚拟会议不涉及差旅和住宿方面的经费问题，非国家行为者、世卫组织区域和国家办事处代表以及会员国的技术专家可以更多地参与。卫生大会的文件需要根据理事机构的最后期限最终定稿和公布，以便进行有意义的讨论。

13. 虽然在 COVID-19 疫情期间别无选择，只能举行虚拟会议，但这也可以作为非国家行为者、会员国和秘书处之间未来可能举行的虚拟非正式会议的一种尝试，作为促进更深入的技术交流以及就卫生大会议程项目进行讨论的手段。在适当的时候，可以考虑探索“混合”会议的可能性，即部分是虚拟的，部分是面对面的参与。

14. 这一非正式会议还可以为非国家行为者提供一个机会，让他们组成群体，并将其立场合并为联合声明。

15. 将向执行委员会第 150 届会议提交一份报告，评估第七十四届世界卫生大会和执行委员会第 148 届和第 149 届会议的经验，包括群体声明的试行情况。

执行委员会的行动

16. 请执委会注意本报告，并在考虑作出永久改变之前，就是否应在第七十四届世界卫生大会上检验提议的非国家行为者新的参与办法提供指导。

= = =