



第七十六届世界卫生大会临时议程和 执行委员会第 153 届会议日期和地点

在理事机构未来会议上可能进行电子投票的考虑因素

秘书处的报告

背景

1. 本报告讨论在世界卫生大会和执行委员会届会期间的面对面会议上进行电子投票的可能性。第七十五届世界卫生大会进行了七次表决：一次无记名投票、四次记录表决和两次举手表决。其中三次表决系于卫生大会最后一天进行，涉及一份关于规划卫生事项的技术报告。投票表决程序所需的时间给日程安排和议程管理带来了重大挑战，并可能使卫生大会无法完成其工作。因此，在执行委员会第 151 届会议上，一位会员国代表建议秘书处探讨在今后的理事机构会议期间使用万国宫（联合国日内瓦办事处）和世卫组织会场配备的电子投票系统。该代表还与其他会员国一道呼吁理事机构继续在协商一致的基础上开展工作。
2. 根据《世界卫生组织组织法》和理事机构《议事规则》的规定，投票表决可主要用于就以下事项作出决定：选举、接纳成员、预算和程序事项以及通过决议或决定等。投票表决程序可包括举手表决、记录表决或无记名投票。虽然举手表决是默认的做法，但任何会员国都可要求进行记录表决。某些投票表决程序，包括选举，通常以无记名投票方式进行。
3. 迄今为止，投票表决均以非电子方式进行。2017 年，曾考虑采用电子投票系统进行无记名投票来提名和任命总干事。但是，在对拟议的电子系统进行审查后发现该系统不够安全，因此最终维持了纸质无记名投票系统¹。鉴于与无记名投票有关的安全问题，以

¹ 在 WHA67.2 号决议（2014 年）中，卫生大会批准了执行委员会的建议，即租用一个成本效益好且安全的电子投票系统，以无记名投票方式提名和任命总干事，并事先对这一系统进行测试。在审查了可供使用的电子投票设备后，秘书处租用并测试了其中两种系统。随后对两者当中更易于用户使用的进行了安全审查。其结论是，所测试的系统不够安全，但已没有时间落实另一种电子系统。因此，2017 年总干事的提名和任命以人工无记名投票方式进行。在 WHA73(16)号决定中，卫生大会决定“继续按照《世界卫生大会议事规则》的现行规定，通过纸质无记名投票任命总干事”。

及表决主要以举手或记录表决方式进行，因此本文件仅针对后两种表决方式审查电子投票的可行性，以及相关的财务、安全、法律和治理考虑因素。

备选方案

4. 世卫组织总部和万国宫的一些会议室配备了内置电子投票系统。目前总部主楼（A楼）正在翻修，这期间，执行委员会将在新附属大楼（B楼）的礼堂举行会议，该礼堂配备了一个内置系统，使与会者最多可以就五个选项进行投票。未来，A楼也将安装这种内置设备。该系统经过编程可以通过插入世卫组织颁发的胸卡或按预定的座位计划来识别投票人。秘书处目前正在与一家服务提供商合作开发该系统的编程、定制和报告功能，并打算进行一次风险评估。该系统可能可以供执行委员会第153届会议使用。但是，它不适合无记名投票或远程投票。在缺乏能够处理远程投票的内置电子投票系统情况下，混合会议可以使用将电子投票（针对亲临会场参会的代表团）和人工投票（针对以虚拟方式参会的代表团）结合的方式。不过，这种方法将放弃电子投票的省时优势。

5. 万国宫有四个会议室配备了内置电子投票系统。其中经常使用的只有第XX会议室的电子投票系统。该系统是为满足人权理事会的要求定制的。万国宫的内置系统系由两家不同的公司制造，其中一些会议室安装的系统与世卫组织的系统相同。虽然这两种系统的运作方式相似，但仍需与万国宫的相关单位合作，以评估对万国宫系统进行调整以供卫生大会使用的可行性和难易程度。此外，由于万国宫正在翻修，尚不清楚未来几届卫生大会届会将使用哪些会议室。这些现有系统与B楼的内置系统一样，也不适合无记名投票或远程投票。

财务影响

6. 如上所述，在B楼使用内置电子投票系统之前，秘书处需要完成编程和测试工作，估计费用为6000美元。此外，还需要进行风险评估，费用约为25000美元。对万国宫的两类内置电子投票系统进行调整和评估的费用可能大致相同。是否需要调整万国宫的两个系统都进行调整，将取决于分配给卫生大会使用的会议室。

7. 上述估计数仅包括使用内置系统进行现场举手表决和记录表决的费用。如前所述，内置系统不适合用于无记名投票或远程投票。要对这两种情况采用电子投票方式，需要选择和投资一个新系统。而选择和安装一个支持无记名投票的独立系统的成本将高很多。

安全影响

8. 电子投票系统与其他信息技术系统一样，容易出现安全风险和故障，可能影响投票表决过程的准确性和合法性。因此，使用电子投票系统的同时必须考虑采取措施最大限度减少潜在风险，包括：

- 定期审查和更新安全措施，尽量减少有系统访问权的工作人员数量；
- 事先测试系统，以提高会员国对系统的熟悉程度和信心；
- 通过持续更新投票单和选票等方式，随时准备在电子投票系统因技术问题发生故障时改用人工投票；以及
- 确保电子投票的审计跟踪：由于举手表决和记录表决不具保密性，维持记录（包括适当用于参考）有利于投票表决过程的诚信度。
 - 举手表决：根据目前的人工表决程序，电子投票系统可以显示会员国在表决期间的投票情况，但正式记录只反映计票结果，不显示每个会员国的投票情况。但是，如果对投票表决过程的诚信度有任何怀疑，可以创建并审查反映每个会员国投票情况的电子记录；
 - 记录表决：该系统记录并公开显示进行表决的会员国及其表决方式。因此，会员国和秘书处将能够实时查看表决是否以及如何得到记录，并保存记录。

9. 世卫组织总部和万国宫的内置电子投票系统不适合进行无记名投票。另一种解决办法是使用电子投票机，使投票、计票和制表过程自动化。这种机器通常放置在投票站，以电子方式记录选民的选择。按照良好做法，这些机器会产生一份由投票人审核的纸质记录，然后通过投票机或普通投票箱进行收集。但是，由于这些记录需要审核，这一过程所需的额外时间抵消了使用电子投票节省的任何时间。

法律考虑

10. 《世界卫生大会议事规则》和《执行委员会议事规则》均规定，除非要求进行记录表决，否则通常应以举手方式进行表决¹。如要求进行记录表决，则表决以唱名方式人工进行。《世界卫生大会议事规则》第七十三条和《执行委员会议事规则》第五十一条载有关于使用电子投票系统的基本相同规定：“如果有可用的适当电子系统，[卫生大会/执委会]可以决定通过电子方式进行本条下的任何表决”。因此，采用电子方式进行举手表决或记录表决不需要对这两个理事机构的规则作出任何修改。尽管如此，在决定采用电子表决方式时仍需要评估现有的电子系统是否适合这一目的。

¹ 《世界卫生大会议事规则》第七十三条和《执行委员会议事规则》第五十一条。

11. 相比之下，两个理事机构的《议事规则》均未对使用电子方式进行无记名投票作出规定。因此，除了需要选择一种可以接受和足够安全的电子表决系统外，还需要对《议事规则》进行修正，之后才能将有关系统用于无记名投票。

治理事项

12. 会员国不妨考虑在目前情况下采用电子投票方式是否切实可行。会员国还不妨审查电子投票对理事机构工作方法的潜在影响。

13. 潜在的实际问题包括面对面会议有可能中断（如过去两年中的情况，且这种情况可能继续存在），以及在万国宫翻修期间，不一定能在装有电子投票系统的会议室中举行理事机构所有会议。因此，可能无法充分得益于电子投票的省时效益。此外，如果不能使用装有内置电子投票系统的会议室，或者如果需要能够处理远程投票的系统，则可能必须购买或租用其他电子投票系统，且事先要进行挑选、测试和安全审查。

14. 会员国还不妨考虑电子投票方式对理事机构运作方法的潜在影响。各种决定主要以协商一致方式通过。实际上，除了选举程序外，通常只在未能达成共识的情况下才进行投票表决。实质性规划和技术卫生事项很少付诸表决，因为无论表决结果如何，这样做都可能破坏有关文书的执行。在执行委员会第 151 届会议上，一些会员国表示支持继续在协商一致基础上作出决定¹。

15. 这种方法的一个核心特点是，决定系在会员国普遍同意的基础上作出。这可能需要相当长的时间，并可能需要暂停会议进行协商，以使会员国能够更好地了解不同的观点并确定前进方向。建立共识能证明会员国有能力和决心共同努力解决卫生问题，并能加强所作决定的合法性，还可能对决议的执行产生积极影响。

16. 相比之下，电子投票造成的时间中断最少，结果的公布速度远远快于人工投票，从而改善了时间管理。但是，以这种方式简化决策可能意味着会员国会减少为达成广泛折中意见而进行耗时但必要的努力。

17. 如果会员国希望进行电子投票表决，不妨也考虑如何加强以协商一致方式作出决定的做法，使之成为一种规范。一个可能方案是在卫生大会和执行委员会各自的《议事规则》中表明这一倾向。目前有若干机构，包括两个处理健康相关事项的机构具有这种做法的先例。例如，《世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议议事规则》要求缔约方尽可能以协商一致方式作出决定，《食品法典委员会会议议事规则》在某些情况下也要求如

¹ 见文件 EB151/2022/REC/1，第一次会议摘要记录，第 3 节。

此。缔约方会议的《议事规则》规定，预算和财务决定应以协商一致方式作出，对所有其它决定，缔约方会议“应尽力通过协商达成一致意见”，只有在达成一致的所有努力“已经用尽”而仍达不成一致时，才进行表决¹。同样，食品法典委员会必须为通过或修正标准达成一致意见做出最大努力。只有当达成一致意见的努力“不能奏效”时，才可以投票方式作出决定²。

总结

18. 今后，世卫组织总部和万国宫的一些会议室将备有内置电子投票系统。但是，在供卫生大会和执行委员会未来各届会议使用之前，还需要对这些系统进行测试和配置。由于万国宫正在进行翻修，未来几届卫生大会届会的会议室分配存在一定程度的不确定性，可能影响到备有内置投票系统的会议室的可用性。

执行委员会的行动

19. 请执行委员会注意本报告，并在以下方面提供指导：

- (a) 根据上文提供的信息，电子投票方式的优点和挑战；
- (b) 如果采用电子投票方式，是否应采取措施促进继续以协商一致方式进行决策，包括修订《世界卫生大会议事规则》和《执行委员会会议事规则》，以解决关于实质性规划和技术卫生事项的基于共识的决策问题。

= = =

¹ 《世界卫生组织烟草控制框架公约缔约方会议议事规则》第 50 条。

² 《食品法典委员会会议事规则》第 XII 条。