



加强世卫组织预算、规划和筹资领域治理工作的敏捷精干 会员国专题工作组提出的事项

关于提高世卫组织理事机构效力的建议

总干事的报告

背景

1. 2023 年 2 月，执行委员会第 152 届会议在 EB152(16)号决定中批准了秘书处改革实施计划¹。改革实施计划要求秘书处编写一份治理备选方案文件，其中应审查整个联合国系统和其他多边组织在治理和监督方面的最佳做法，并制订关于提高世卫组织理事机构效力的备选方案，以供会员国决定。根据这一要求，秘书处于 2023 年 8 月在联合国系统相关实体中进行了一项调查²。

2. 本报告考虑到调查结果，并考虑到会员国在加强世卫组织预算、规划和筹资领域治理工作的敏捷精干会员国专题工作组三次会议期间进行的讨论和提供的指导以及该专题工作组的后续工作，概述了关于如何提高世卫组织理事机构效力的备选方案建议。本报告应与专题工作组前任共同主持人的报告一并阅读。前任共同主持人的报告具体介绍了关于改革执行委员会和执行委员会规划、预算和行政委员会的建议³。本报告所列的各项建议旨在应对以下挑战。

(a) 会员国应积极参与制定工作总规划。工作总规划是世卫组织的总体战略。理事机构随后通过的任何全球战略均应被视为实施工作总规划的一部分，而不是特别增加的新工作领域。

¹ 见执行委员会第 152 届会议第十四次会议简要记录。

² 见会员国门户网站(https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/about-us/accountability/review-of-best-practices-for-improving-governance_8-nov-2023.pdf?sfvrsn=fe377083_1, 2023 年 11 月 23 日访问)。

³ 文件 EB154/34。

- (b) 理事机构的议程太长，几乎是完全基于以前确定的任务和经常性项目制订的，没有为前瞻性的战略讨论和辩论提供足够时间。
- (c) 应减少理事机构之间的重叠，包括应澄清突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会、规划、预算和行政委员会、执行委员会、卫生大会之间的分工，以提高效率。
- (d) 需要为理事机构认真审议所提出的供执行委员会或卫生大会通过的决议或决定草案对秘书处的规划和财政影响制订明确的程序。
- (e) 卫生大会每年通过大约 18 项决议和 25 项决定，其中许多决议和决定均要求报告进展情况。这些“进展报告”仅供卫生大会审议，每份报告约 600 字，通常仅介绍秘书处的实施工作，与会者一般在会议快结束时匆忙讨论一下¹。以另一种方式处理进展报告将有助于本组织更全面地评估秘书处以及会员国和其他利益攸关方的实施情况。
- (f) 理事机构文件量太大，结果，各代表团难以在理事机构会议之前审完这些文件，另外，秘书处无法按时以所有正式语文送发理事机构文件。
- (g) 关于决议草案和决定草案的非正式协商的时间安排已变得难以管理。在理事机构会议召开前的几周内，协商往往从清晨到深夜连续不断进行，但即使这样，也不能保证在会议开幕前就能达成协商一致意见。特别是，小代表团并不总是有能力积极参与众多的协商工作。
- (h) 决议草案和决定草案应在提交卫生大会之前由执行委员会审议，以便进行更充分的讨论、分析和评估。
- (i) 理事机构会议主席应有效掌控审议工作，鼓励就最具战略意义的事项进行讨论，指导顺利举行理事机构会议。
- (j) 定期简报、信息交流和进修培训应制度化，以加强理事机构各进程的公平性和透明度。

3. 鉴于这些挑战，现提出以下建议供会员国审议。在审查这些提案时，鼓励会员国考虑是否同意这些提案，是否应列入任何其他备选方案，以及是否应分阶段开展实施工作。

¹ 见 WHA67.2 号决议（2014 年）。

关于提高世卫组织理事机构效力的建议

A. 在执行委员会下设立一个处理新的技术事项的委员会

4. 建议根据《世界卫生组织执行委员会议事规则》第十八条，设立一个新的委员会，以与规划、预算和行政委员会在制订规划、开展监测和评估以及处理财务和行政事项方面相同的方式，审议并就技术事项向执行委员会和卫生大会提出建议。新委员会将讨论总干事编写的不属于规划、预算和行政委员会职权范围的所有实质性报告。

5. 新委员会将于1月中旬举行会议，规划、预算和行政委员会随后开会，这样可在1月份完成和处理这两个委员会的报告。执行委员会将于2月初开会。

6. 新委员会将审议关于技术事项决议草案和决定草案的提案，并特别审查它们与工作总规划之间的关系。规划、预算和行政委员会随后将根据其任务授权，审议关于建议由执行委员会或卫生大会通过的决议和决定对秘书处的财务和行政影响的任何相关报告¹。执行委员会或卫生大会将重点讨论新委员会以及规划、预算和行政委员会报告中提出的各项建议。

7. 可在新委员会拟订的决议草案或决定草案中提出任何需要秘书处采取行动和后续行动的建议，供执行委员会或卫生大会酌情审议。这有助于理事机构阐明和正式确定秘书处的任务，并有系统地监测和报告任务执行情况。

B. 制订议程

8. 建议将继续根据《执行委员会议事规则》第八条制订执行委员会议程，并将继续根据《世界卫生大会议事规则》第五条制订卫生大会议程。为方便读者，下文第9段和第10段转载这两项规则的案文。

9. 《世界卫生组织执行委员会议事规则》第八条规定：

¹ 新委员会以及规划、预算和行政委员会将支持执行委员会开展 EB121.R1 号决议（2007 年）所规定的任务。执行委员会在 EB121.R1 号决议中，决定“审查执委会会议期间提出的决议，以便确保它们包含实际有效时限，适当规定进行审查，采取后续行动和报告实施情况，并且简洁、突出重点和面向行动，同时考虑到对政策、规划和经费的影响，包括提及中期战略性计划”。

总干事应制定执委会每届会议的临时议程草案。该草案应在其上届会议结束之后 4 星期内发送各会员国和准会员。凡属第九条(3)、(4)和(5)项下提出列入议程的任何提案，应在散发临时议程草案后 12 星期内或会议开幕前 10 星期送达总干事，以在先者为准。每届会议的临时议程由总干事根据临时议程草案以及按本条第二款收到的任何提案与执委会官员协商后制定。当总干事和执委会官员发现需要建议推迟讨论或排除按本条第二款收到的提案，临时议程应包含关于此类建议的解释。经注释的临时议程以及本条第四款提及的任何建议应视情况与第五条或第六条所述的召开会议通知一并寄出。

10. 《世界卫生大会议事规则》第五条规定：

执委会应将以下项目列入卫生大会每届例会的临时议程，特别是：(1)总干事关于本组织工作的年度报告；(2)上届卫生大会会议决定列入的全部项目；(3)与下一财务期的预算及上一年度或上一财务期账务报告有关的任何项目；(4)会员或准会员提出的任何项目；(5)经总干事与联合国秘书长进行必要的初步磋商后，由联合国提出的任何项目；(6)与本组织建立有效关系的联合国系统任何其它组织提出的任何项目。执委会可建议世界卫生大会推迟上述(4)、(5)和(6)项下的任何项目。关于将上述(4)、(5)和(6)项下的任何项目列入临时议程的任何提案均应附有一份解释性备忘录，并最迟应在拟定卫生大会临时议程的执委会届会开幕之前四周送达总干事。

11. 规划、预算和行政委员会的议程将继续主要以执行委员会和卫生大会议程所列的并属于其任务范围的项目为基础¹。在执行委员会下新设的委员会将采用同样做法。

12. 在制订执行委员会临时议程时，执行委员会主席团成员应注意，根据《执行委员会议事规则》第八条，临时议程应由总干事与执行委员会主席团成员协商拟订²。主席团成员可以发挥更积极的作用，确保任何项目提案均具有战略性质，并与工作总规划相关。将进一步提请主席团成员注意将拟议项目列入临时议程的标准（即处理全球公共卫生问题、或涉及世卫组织范围内一个新主题、或代表重大公共卫生负担的提案）³，并注意理事机构和区域委员会各自的作用⁴。特别应指出的是，区域委员会更适合处理完全区域性的事项（例如详细概述区域实施全球战略和行动计划情况的事项）。

¹ 根据执行委员会规划、预算和行政委员会的职权范围，该委员会代表执行委员会审查某些事项，并直接向卫生大会提供咨询和提出意见或建议。

² 《世界卫生组织执行委员会议事规则》第八条。

³ 见 EB121.R1 号决议（2007 年）。

⁴ 《世界卫生组织组织法》第五十条概述了区域委员会的职能。

13. 应在提议新议程项目的备忘录中使用标准模板，以便执委会主席团成员对照有关标准审议提案。

14. 为加强执委会主席团的工作效率，可以制定执委会主席团职权范围，明确主席团成员的作用和责任。可在职权范围中规定执委会主席团每次会议的法定人数。

15. 在请会员国提出议程项目时，可以分发滚动议程，明确理事机构应何时讨论某些项目以及应何时向理事机构报告这些项目。

16. 执行委员会主席经与秘书处协商，可提议限制执委会届会的议程项目和分项目的数目。秘书处将在邀请会员国提交新议程项目的提案时以及在执委会主席团审议这些提案时列明这方面限制。

C. 执行委员会

17. 建议执委会重点讨论其下属各委员会的报告，而不是单独审议和重新讨论每个议程项目。将请各委员会主席就属于各自委员会职权范围的每个议程项目提交报告和讨论结果。执委会将有机会决定是否同意。然后，它将酌情对任何拟议的决议草案或决定草案采取行动。

18. 执行委员会将用更多时间进行战略讨论，例如讨论新出现的全球政策趋势和跨领域问题。

D. 卫生大会

19. 建议卫生大会重点讨论执行委员会的会议成果以及在执行委员会 1 月份会议之后举行的任何委员会会议的成果，而不是单独逐一讨论技术和行政事项。作为世卫组织的最高决策机构，卫生大会将注重行动，为战略讨论和参与提供更多机会。

E. 文件

20. 建议修改收到文件的截止日期，在执行委员会届会召开三周前必须将文件公布在网上。这将需要修订《执行委员会会议事规则》第五条。将在本文件附件中提出一项建议，以供审议。

21. 如果文件迟交，执行委员会主席经与总干事协商，可建议将有关议程项目推迟到执行委员会下届会议审议，同时应考虑到文件的类型，例如是否因会员国磋商而延误。
22. 将严格遵守文件字数限制。将在相关技术部门的网站上提供任何补充信息。
23. 决议草案或决定草案中提及的理事机构文件将在决议草案或决定草案的附件中转载和交叉引用，以便查找。
24. 总干事可在卫生大会召开之前发表一份年度综合报告，以支持相关会议的辩论。

F. 会议管理

25. 主席负责在特定时限内指导讨论并给予发言权。主席可提议自动关闭超过时限的发言者的麦克风。
26. 除会员国外，秘书处也应遵守发言时限。

G. 大力参与理事机构进程和会议

27. 建议向会员国、执行委员会主席团成员和执行委员会各下属委员会成员提供关于确保理事机构公平和廉正的进程和程序的最新信息、定期简报和进修/上岗培训，进一步支持会员国大力参与理事机构的进程。
28. 根据 EB152(15)号决定（2023 年）和 WHA76(18)号决定（2023 年），秘书处将通过开展文件 EB154/33 Add.2 所述的理事机构数字化转型项目等，加强现有的和新的信息技术工具的使用，使其更加方便用户使用。
29. 建议以更公平和更可预测的方式管理理事机构会议主席团成员的差旅待遇。目前没有提供卫生大会主席或主席团成员的差旅费。但目前按总干事差旅费标准为执行委员会主席提供差旅费，并按世卫组织工作人员的差旅费标准为执行委员会其他成员提供差旅费，其中包括提供与联合国每日津贴标准相当的每日津贴。最近，为协助起草和谈判世卫组织预防、防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书的政府间谈判机构主席团成员参加正式面对面会议，根据要求向其提供了差旅费。但任何其他政府间进程的主席团成员并未获得这一待遇。

执行委员会的行动

30. 请执行委员会审议本报告所列的各项建议，并就秘书处无需理事机构作出决定即可推进的各项建议提供指导。还请执行委员会就需要会员国作出决定的提案审议以下决定草案：

执行委员会，审议了总干事关于提高世卫组织理事机构效力的报告¹，

- (1) 请总干事与会员国协商，并考虑到文件 EB154/33 Add.1 第 4、5、6 和 7 段，拟订在执行委员会下新设的委员会的职权范围草案，供执行委员会 2025 年第 156 届会议审议，以便执行委员会能够在愿意的情况下在该届会议上设立这一新委员会；
- (2) 根据文件 EB154/33 Add.1 第 13 段，更新关于建议列入执行委员会临时议程的新项目的备忘录。请总干事为筹备 2025 年执行委员会第 156 届会议提供经更新的备忘录；
- (3) 请总干事与会员国协商，考虑到文件 EB154/33 Add.1 第 12、13 和 14 段的内容，拟订职权范围草案，以加强执行委员会主席团成员工作效率，供执行委员会 2025 年第 156 届会议审议；
- (4) 授权执行委员会主席与总干事协商，自执行委员会第 156 届会议起，对列入执行委员会每届会议议程的项目和分项目数目加以限制；
- (5) 修订收到文件的截止日期，将在执行委员会届会召开前至少提前三周将文件公布在网上；
- (6) 基于上文第 5 段，按附件所述，根据《执行委员会议事规则》第六十四条，修订《执行委员会议事规则》第五条，修订案将在执行委员会第 154 届会议闭幕后立即生效；
- (7) 授权执行委员会主席提议自执行委员会第 156 届会议起推迟审议文件迟交的议程项目。

¹ 文件 EB154/33 Add.1。

附件

修订《执行委员会会议事规则》第五条

第五条

执委会应每年至少举行两届会议。每届会议应确定下届会议的时间和地点。

总干事应于每届例会开幕前八星期，向执委会委员、各会员国和准会员以及按第四条规定邀请出席会议的组织，发出召开执委会会议的通知。

总干事应于执委会每届例会开幕前至少六星期**至少三星期**发送会议的文件。它们应以电子方式和执委会各工作语言在本组织因特网站上提供。

会议文件应符合执委会的职能，包含第二十一条规定的信息及对执委会行动的明确建议。

= = =