



## 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

#### 引言

1. 2016 年 5 月，第六十九届世界卫生大会通过关于《与非国家行为者交往的框架》的 WHA69.10 号决议，在该决议中，卫生大会要求总干事，除其他外，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实施《与非国家行为者交往的框架》，以争取在两年内实现全面运作，并在执行委员会每年 1 月份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该框架的执行情况。本文件载有第八次年度报告。

2. 另一份单独的文件中载有关于与世卫组织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对现有正式关系状况的审查<sup>1</sup>。

#### 实施《与非国家行为者交往的框架》，以促进公共卫生成果

3. 根据《2019-2025 年第十三个工作总规划》及相关规划预算，并在与非国家行为者持续交往的基础上，世卫组织正在积极扩大合作和建立伙伴关系，以推进公共卫生议程，并支持会员国为在国家和区域层面取得公共卫生成果和应对卫生挑战作出努力。这些交往是根据包括《与非国家行为者交往的框架》在内的世卫组织政策和规则进行的，并且已经对其进行审查，在 2023 年期间取得的主要成就如下。

<sup>1</sup> 见文件 EB154/37。

4. 为确保有效实施该框架，非洲区域办事处开展了一系列旨在进一步促进该框架作为一项扶植政策的活动，并建设了世卫组织工作人员的能力，以促进在区域和国家层面与非国家行为者交往，包括为此促进资源调动。在与非国家行为者开展持续合作的基础上，非洲区域办事处继续努力简化有关与非国家行为者交往的提案审查和审批程序，并开发和编写更多的工具和材料，以促进在区域和国家层面学习和分享最佳做法。非洲区域办事处报告说，在 2023 年提交了 43 项涉及与非国家行为者交往的项目提案以供审批和审查，其中包括 14 项在紧急情况下提交的项目提案。

5. 美洲区域办事处/泛美卫生组织在向其执行委员会提交的关于与非国家行为者交往的报告中提供了关于该框架执行情况的信息，包括为通过培训和专题介绍提高工作人员对该框架的认识做出的努力<sup>1</sup>。区域办事处还报告说，已对 200 多项拟议交往进行了尽职调查和风险评估，并对数百项低风险合作进行了简化审查。在这一年中，区域办事处与非国家行为者进行了包括互动等在内的有效交往，以改善整个区域的心血管疾病管理，改善营养和遏制肥胖，以及消除肝炎和淋巴丝虫病。区域办事处还通过参加与非国家行为者举行的会议，提高了认识，并宣传了其在一系列公共卫生领域的优先事项。关于与非国家行为者交往以应对突发事件，区域办事处已向其执行委员会报告说，其继续与社交媒体平台合作，广泛传播有关 COVID-19 和猴痘的公共卫生信息，并与其他非国家行为者合作，增加处于脆弱境况的边缘化人群获得 COVID-19 疫苗、检测和临床保健的机会。

6. 为进一步加强该框架的实施工作，东地中海区域办事处与总部负责开展尽职调查和风险评估工作的专门单位开展密切合作，举办了一系列提高认识和能力建设活动，包括最近举办的“《与非国家行为者交往的框架》的实施”区域讲习班。在区域主任的支持下，讲习班汇集了一批受人尊敬的与会者以及全球和区域专家，以确定和讨论在实施该框架方面的共同挑战，并就创新方法和最佳做法交换意见，以积极一致的方式推进该政策的实施工作。在与非国家行为者的交往持续取得积极成果的基础上，东地中海区域办事处积极促进合作，并鼓励不同卫生行为者为应对公共卫生挑战作出努力。区域办事处一直在积极支持和鼓励区域和国家两级的技术单位与非国家行为者交往，促进在本组织三个层级之间进行更好的协调，同时确保遵守世卫组织的规则和政策，包括该框架。区域办事处报告说，已提交 115 项关于与非国家行为者交往的提案以供审批和审查。

7. 欧洲区域办事处正在与包括非国家行为者在内的各利益攸关方交往，以推动落实《2019-2025 年第十三个工作总规划》和《欧洲工作规划：联合行动促进欧洲更好的卫生》所载世卫组织优先事项。为了进一步促进和推动该框架的实施，区域办事处根据该

---

<sup>1</sup> 见文件 CRE 172/6 (<https://www.paho.org/en/file/128118/download?token=x70jky4g>, 2023 年 11 月 14 日访问)。

框架所载各项规定，牵头采取了一系列旨在促进与各类非国家行为者对话和互动的举措。这种方法反映在多项交往中，例如开展一系列对话和交流，以提供投入，从而为世卫组织编制“初级卫生保健政策和做法：实施以取得更好成果”会议的技术文件提供信息，以及支持制定欧洲抗微生物药物耐药性路线图。此外，区域委员会还面向世卫组织工作人员举办了培训和情况介绍会，以促进更好地理解该框架的规定及其使用。区域委员会报告说，每年约有 300 项交往。

8. 在与非国家行为者的交往取得积极成果的基础上，东南亚区域办事处继续根据该框架与非国家行为者进行建设性对话和交往。区域办事处力求开展多项交往，在区域和国家两级推进世卫组织优先事项和公共卫生议程。为了促进和便利该框架的实施，区域办事处与总部负责开展尽职调查和风险评估工作的专门单位开展了密切合作，举办了密集的培训班，以期将该框架作为一项扶植政策进行宣传，鼓励根据该框架与非国家行为者进行更多交往，以及支持国家办事处在与非国家行为者交往时适用该框架的各项规定。区域办事处指出，与非国家行为者的交往明显增加，并报告说 45 个项目得到审批。

9. 为了促进和便利该框架的实施，西太平洋区域办事处通过部门会议、一对一磋商、新员工入职和职能网络（如执行助理网络和区域交流网络）情况介绍，向技术单位和国家办事处提供指导。在鼓励与非国家行为者进行合作和对话的同时，区域办事处一直在积极促进非国家行为者酌情参加世卫组织的区域技术会议和区域委员会会议。2023 年，区域办事处报告说，审查了 150 项与非国家行为者的交往。

10. 秘书处继续实施该框架以及卫生大会在 2017 年批准的关于从非政府组织、慈善基金会和学术机构借调人员的标准和原则<sup>1</sup>。同往年一样，通过明确规定的程序对 2023 年提交的项目提案进行了合规审查，以确保连贯一致地执行世卫组织政策。2023 年批准了从非国家行为者新借调一名人员，相关情况已在世卫组织非国家行为者登记簿的“非国家行为者的借调人员”项下报告。

11. 为推进和加强该框架的实施，该专门单位根据框架的规定和管理层对框架实施情况初步评价的综合答复，在 2023 年开展了一系列活动。

12. 为此以及在于 2021 年发起的“《与非国家行为者交往的框架》去神秘化”举措的基础上，该专门单位开展了一系列活动和行动，以支持加强对该框架作为扶植政策的共识，并在整个组织中分享最佳做法和实用信息。编制和分发了更多的宣传产品和核对表，并在本组织的三个层级开展了有针对性的和量身定制的能力建设活动（如培训和情况介绍

---

<sup>1</sup> 见文件 A70/53；另见文件 WHA70/2017/REC/3，第十四次会议摘要记录，第 2 节。

会)，包括面向世卫组织新聘任工作人员和新任命的世卫组织驻国家代表的能力建设活动。此外，《与世界卫生组织交往的非国家行为者手册》第二版正在出版过程中，“介绍《与非国家行为者交往的框架》”的电子学习课程正在开发中，将在 2024 年第一季度推出。

13. 虽然该专门单位的任务已转向重点关注复杂或风险较高的交往提案，但它继续在本组织的三个层级提供指导和建议。这是为了确保稳步实施该框架，以及深化和加强对公共卫生有积极影响的交往，同时权衡风险与预期收益。2023 年，该专门单位应本组织三个层级的技术部门和单位的要求进行了 720 多次标准审查。

14. 在 2023 年 1 月提交执行委员会的报告中，该单位确保了跟踪世卫组织非国家行为者登记簿中有正式关系的非国家行为者条目的更新，并与技术部门密切合作，审查了与有正式关系的非国家行为者的联合协作计划和联合开展的活动年度报告，概述了实施进展和取得的可交付成果。

15. 为了支持执行委员会履行其在正式关系方面的任务，该专门单位审查了非国家行为者提交的建立正式关系申请，以及准备接受三年期审查的非国家行为者提交的申请，供执行委员会第 154 届会议审议。根据该框架的规定，对每个将接受审查的非国家行为者进行了尽职调查和风险评估，并核实了世卫组织非国家行为者登记簿中的条目以及提供的相关支持性文件。总共对 220 个实体进行了审查，对其中 82 个实体的审查已提交会员国根据其三年期审查进行审议。

16. 2023 年，该专门单位应本组织三个层级的技术部门和单位的要求进行了 730 多次标准审查。还对 250 项指定和重新指定机构为世卫组织合作中心的提案进行了其他审查以及风险评估和尽职调查。必须指出，在过去四年中，世卫组织合作中心指定的请求数量一直在稳步增长，导致有效审查和管理提案的工作量增加。为满足需求，可能有必要根据世卫组织的政策和程序分配资源，以支持和最大限度地利用这些富有成效的交往，因为预计提案数量将继续增加。

17. 尽管过去几年面临全球挑战，但自上一次《与非国家行为者交往的框架》联络点网络会议以来，世卫组织三个层级之间的合作取得了重大进展。该专门单位发挥协调作用，组织了该网络的线下会议，以评估可用于加强该框架实施工作的一系列有用工具和举措，以及在各级交流意见并分享知识和最佳做法。与会者还介绍了沟通工具、程序和系统发展的最新情况。会议旨在强调各区域办事处和总部各部门取得的成就和吸取的经验教训，并为各区域和各部门提供了分享其独特经验、挑战和成功事例的机会。

18. 秘书处认识到本组织与非国家行为者进行战略交往的重要性，并继续在根据该框架以及相关政策和规则加强灵活和积极的建设性方法的同时确保在与非国家行为者交往时的公平性方面取得进展。

19. 在与非国家行为者开展持续合作的基础上，秘书处扩大了在一系列公共卫生领域的合作和交往范围，其中包括职业安全和健康、抗微生物药物耐药性、数字卫生保健、道路安全、更健康的人口和健康问题社会决定因素、传染病、非传染性疾病以及规范和标准质量保证。为确保不断沟通，秘书处更新了工具和指导文件，以加强认识和更好地纳入框架规定，并支持世卫组织国家办事处负责人考虑与非国家行为者交往。

20. 秘书处正在继续与包括民间社会团体和私营部门实体在内的非国家行为者就获得糖尿病治疗药物和技术、预防和控制肥胖症以及大流行防范等问题进行建设性对话，以加强交往并推进公共卫生议程。

21. 秘书处参加并促进了与非国家行为者举行的若干技术会议和活动，以提高认识并宣传其在传统药物、移民和难民健康、卫生安全和突发事件、突发卫生事件预防、防范、应对和抵御、生命全程健康以及卫生部门发展等方面的优先事项。

22. 为了促进不同利益攸关方之间的合作以共同应对公共卫生挑战，秘书处发起了一系列新的多利益攸关方倡议，包括针对急救、危重症诊疗和手术的急诊行动网络、全球数字卫生保健倡议、气候与卫生变革行动联盟、贫血行动联盟，以及世卫组织民间社会委员会。世卫组织的这些倡议能够汇集各部门的技术资源、专门知识和观点，以解决公共卫生优先事项。这些倡议支持世卫组织发挥推动全球合作的作用，并提供指导和技术支持。这些倡议还为利益攸关方之间的对话提供了平台，以确保公共卫生工作不仅高效而且公平，在追求更好的全球卫生结果的过程中不让任何人掉队。

23. 世卫组织专门的癌症研究机构国际癌症研究机构精简了简化审查程序的实施，将该程序作为审查与非国家行为者交往的默认程序，并报告了 2023 年开展的 190 多项交往活动，包括赠款申请、接收捐款或合作协议。该机构继续努力建设能力并开发更多工具，以促进学习和分享最佳做法。该机构表示，该框架的实施工作在工作量、时间表和战略定位方面面临挑战。

24. 世卫组织秘书处强调《烟草控制框架公约》第 5 条第 3 款以及防止可能破坏世卫组织秘书处和公约秘书处在烟草控制和公共卫生方面努力的烟草业干扰的重要性，并正在对烟草业在制药和卫生部门的投资进行系统分析。这将支持查明被用于收购制药和福利部门股份的烟草业相关机构，并摸清烟草公司在制药业以及吸入剂和其他尼古丁替代健康疗法相关业务方面的投资。

25. 世卫组织《烟草控制框架公约》和《消除烟草制品非法贸易议定书》秘书处继续提高卫生部门以外的利益攸关方对与烟草业及致力于促进烟草业利益者交往的风险的认识，特别是在支持批准并实施《议定书》方面。另一个挑战是，推广新型和新兴尼古丁产品的商业实体和非政府组织的数量增加，其中很多与传统烟草业有关，但对于有些实体和组织，其与传统烟草业的联系和动机尚不清楚。

26. 必须指出的是，同往年一样，与非国家行为者的交往数量在 2023 年呈指数级增长，并且导致秘书处在本组织三个层级对提案进行有效审查和管理方面的工作量增加。为满足需求并按照世卫组织的政策和程序，可能有必要分配更多的资源来支持和最大限度地利用这些富有成效的交往，因为提案数量预计会继续增加。

## 突发事件和《与非国家行为者交往的框架》

27. 为了促进在突发事件期间与非国家行为者的战略接触，秘书处进一步简化了内部和外部协调机制，以促进非国家行为者参与世卫组织的全球合作网络，如全球战略防范网络和全球疫情警报和反应网络。因此，秘书处与数百个实体进行了交往，以共同的目标、重新坚定的决心和资源开展合作，以维持预防、减轻风险和备灾领域的积极变革。

28. 2023 年 5 月，世卫组织建立了国际病原体监测网络，以加快在病原体基因组学方面的进展并改善公共卫生决策。该网络汇集了来自不同部门和地区、各种收入水平并致力于实现国际合作和公平的实体，以及基因组学数据和技术或扩大监测系统方面的专门知识。该网络开始着手建立一个相互支持的全球基因组监测行为者网络，以扩大和加快其成员的工作，从而改善获取和公平。

29. 秘书处更新了其《2023-2025 年战略防范和应对计划》。更新后的两年期战略以《2022 年计划》的目标为基础，并特别强调在各国从突发事件应对向较长期持续的 COVID-19 疾病预防、控制和管理过渡时为其提供支持。与非国家行为者的交往仍然是最大限度地发挥应对措施各组成部分内部和之间的相关工作以及长期规划的影响、最大限度地减少防范和应对工作中的缺口、最大限度地提高资源（包括疫苗等新的 COVID-19 防治工具）的可用性和加强资源的高效分配以及支持加强卫生系统的关键点。

30. 2023 年 8 月，世卫组织发挥其召集作用，启动了合作伙伴平台 2.0，这是一个以国家为中心的平台，旨在促进灵活的动态规划，以发现和应对突发卫生事件。该平台已经过重新设计以使其更便于所有伙伴用户使用，并具备针对特定危害和行动准备的工具和资源。自 2020 年以来，世卫组织合作伙伴平台已成为协调突发卫生事件的首个交互式数字空间。迄今为止，已有 160 个国家和 600 个非国家行为者访问了该平台。

31. 为了加强和简化在突发事件应对期间与非国家行为者的交往，秘书处更新了方式，以促进在紧急情况下实施该框架；还更新了相关的标准操作程序，以加强和促进各实体和其他利益攸关方之间的合作，并建立更强大、更有适应能力的全球卫生伙伴网络。修改后的方式也更加简化，以便：快速与非国家行为者交往，提供挽救生命的应对措施；强调对风险知情和以风险为指引的方法；并促进与机构间常设委员会共同人道主义原则保持一致。

## 执行委员会的行动

32. 请执委会注意本报告。

= = =