

2025 年 5 月 9 日

治理改革

提高理事机构效力的建议

总干事的报告

1. 执行委员会第 156 届会议再次表明，本组织理事机构面临的挑战是议程繁重，原因在于决议和决定众多且目前的制度要求审议这些决议和决定的成本核算。在该届会议讨论了治理改革问题¹之后，理事会本届会议的临时议程增加了这一项目。本报告侧重于管理议程、决议和成本核算，是会员国牵头的治理改革工作的补充，与联合牵头人协商编写。
2. 文件 EB154/33 Add.1 第 2 段中对世卫组织治理所面临挑战的评估仍然有效²。执委会在第 156 届会议上经过密集磋商通过了 EB156(13)号决定，要求审议所有决议和重点的财务影响，包括执委会第 156 届会议建议供第七十八届世界卫生大会通过的决议和重点。
3. 尽管治理改革取得了一些进展，但仍然存在重大挑战和痛点，包括会员国代表和秘书处的工作量不可持续，需要处理的议程项目和决议及决定数量众多，个别决议和决定篇幅越来越长，决议和决定具有战略重要性，以及本组织出现精力过于分散的趋势，特别是在目前的紧缩情况下。
4. 在应对这些挑战方面取得了一些进展，特别是以下方面。严格遵守文件字数限制。在制定《2025-2028 年第十四个工作总规划》时，与会员国进行了比以往任何时候都更为广泛的磋商。继续实施信息技术解决方案。但是，还需要作出更多调整，以处理理事机构议程超负荷的问题。需要考虑的关键因素是议程和任务的管理、决议和决定的管理、时间的管理以及决议和决定所涉规划和经费问题的管理。以下各段介绍了处理这些要素的一些备选办法。

¹ 文件 EB156/29 和 EB156/29 Add.1；另见执行委员会第 156 届会议第二次会议摘要记录，第 4 节。

² 执委会已注意到：见文件 EB154/2024/REC/2，执委会第 154 届会议第四次会议摘要记录。

议程和任务管理

5. 需要承认导致理事机构议程超负荷的驱动力和激励因素。议程项目和决议应反映本组织和全球卫生重点，但会员国、非国家行为者和秘书处技术部门也利用议程项目和决议来提高知名度，为特定技术项目调动资源。如果有其他可能性来提供这种知名度，减少以此为激励将更为现实。自 2025 年起，因冠状病毒病大流行和万国宫施工而暂停的卫生大会期间的会外活动已重新启动，从而使会员国、非国家行为者和秘书处有可能以这种方式强调和突出具体主题。

6. 议程项目可以提升到更高级别，成为综合议程项目，如全民健康覆盖、世卫组织在突发卫生事件中的工作、非传染性疾病和传染性疾病。然后，每年就这些项目进行的辩论可侧重于某些方面。执委会可以要求定期审查所有尚未执行的报告要求，并建议将其中一些任务提升纳入这样将几项任务合一的更广泛项目，取消其他任务或为其他任务留出更多时间。这种审查还可以审议经常出现的议程项目的频率，并可能不再每年审议其中一些项目。新的可搜索的决议和决定数据库将有助于会员国和秘书处管理这些任务。可能需要采取新的办法处理进度报告，因为卫生大会对这些报告的审议使议程负担过重。《世界卫生组织组织法》第 62 条规定：“会员国应就其依本组织建议暨公约、协议、与规章之规定所采办法，逐年向本组织提出报告。”到目前为止，口头声明被解释为会员国的报告。2013 年³和 2014 年⁴，执委会讨论过该授权，未作进一步调整。信息技术的新可能性可以提供以现代方式满足这一要求的新机会。

决议和决定管理

7. 目前没有授权集体审查决议和决定提案的相关性、时机和可能的协同作用。会员国提出决议和决定的权利必须得到维护，但可以进行类似于执委会主席团成员对拟议增列议程项目所做的审查，并提出一项建议供执委会审议，或另一种让会员国集体商定应审议哪些拟议决议和决定的机制。还可以对新决议和决定规定一套标准、明确文本长度或每次届会新决议和决定数量上限。或可区分不同类别的决议和决定（例如，仅针对会员国的宣传、主题的可见性或指导或授权秘书处工作）。拟议的新任务对秘书处工作的规划和财务影响及今后的报告要求同样可以由规划、预算和行政委员会审查。

8. 根据 EB153(2)号决定（2023 年）第(2)(b)段，在最近的理事机构会议周期中对提交决议和决定的时间框架进行了测试。目前没有授权继续执行当前商定的时间框架。理事会似宜将目前的时间安排延长一年或加以修订，以便为下一个周期试行一些变革。

³ 见文件 EB132/5 Add.1 和 EB132/2013/REC/2，执委会第 132 届会议第五次和第六次会议摘要记录（第 1 节）。

⁴ 见文件 EB134/7 和 EB134/2014/REC/2，执委会第 134 届会议第五次会议摘要记录。

时间管理

9. 最近的理事机构会议，特别是 2024 年 5 月的第七十七届世界卫生大会，由于多场夜间会议而严重超负荷，给所有参与者造成巨大额外成本和压力。虽然世卫组织历史上最初几年的卫生大会持续 2-3 周，但过去二十年间，卫生大会在审议规划预算方案时持续 8 天，在非预算年度持续 5 天或 6 天。基于预算考虑的长度区分似乎不再合理。为了避免频繁的夜间会议，执委会和卫生大会的届会可以从周一至下一周的周二的八个工作日，每天会议时长相同。可以考虑采用其他形式的辩论，而不是一长串的发言。在 1990 年代末和 2000 年代初，一些议程项目是通过部长级圆桌会议审议的。这样做，一些关键问题上可以看到明显的会员国参与和政治势头；各国也可以进行更具互动性的辩论，而不仅仅是发表事先准备好的声明。这一程序还可以减少在世界卫生大会上重复执委会会议期间所作发言的倾向。理事机构届会的发言时间可以更高效、更有战略性地加以管理。

决议和决定所涉规划和经费问题的管理

10. 秘书处为决议和决定提供初步成本核算，这些费用在正式提交理事机构后最后确定。在第 156 届会议期间，执委会要求对所有成本核算进行特别审查⁵，导致长时间的谈判。可以审查成本计算方法和时间安排。或可授权规划、预算和行政委员会联合审查各项决议和（或）决定的所有成本计算、任务授权和报告要求，使会员国能够集体评估拟议工作所涉资源问题，并建议理事会在考虑到财务影响后酌情提出决议和/或决定修正案，或允许根据可行性和与核准规划预算的一致性将现有任务规定下的报告要求分组。规划、预算和行政委员会职权范围第 5(a)段已预见到这一职能，但可能需要对决议和决定提交截止日期作一些调整。秘书处可通过会员国主导的治理改革，与会员国协商，进一步审查对决议和决定所涉费用的管理。在这个过程中，还有机会在基于结果的管理框架内反思成本核算在支持战略决策方面不断演变的目的和附加值。可提出一项修订的办法供执委会第 158 届会议审议。

理事机构及其筹备工作的费用

11. 在目前的财政状况下，还应考虑组织理事机构届会的费用。对于 2025 年 5 月举行的会议，通过加强管理、减少夜会次数和其他管理措施，秘书处除工作人员费用外的额外财务费用已从 410 万美元减少到估计 270 万美元。还鼓励执委会及其下属委员会成员不要申请应享的差旅和每日津贴，半数执委会成员在第 156 届会议上遵循了这一做法。如果执委会希望将执委会及其下属委员会成员的应享权利调整为出席卫生大会的应享权利（涵盖每个最不发达国家一名代表），则必须拟订一份正式提案，通过执委会第 158 届会议提交第七十九届世界卫生大会。

12. 语言服务占筹备和组织理事机构会议成本的很大一部分。世卫组织的语言服务目前正在根本性改革和现代化，目的是保持本组织对使用多种语文和尊重各正式语文之间平等的坚定承诺⁶，同时进一步实现信息技术工具使用的现代化并节省费用。秘书处将向理事会

⁵ 见文件 EB156/INF./5。

⁶ WHA71.15 号决议（2018 年）。

第 158 届会议通报这些变化的最新情况，包括是否建议更新政策、重申对使用多种语言的承诺的问题。

执行委员会的行动

13. 请执委会注意本报告，并特别就以下问题提出其认为相关的任何意见或建议：

- 秘书处是否应对拟纳入未来议程的项目任务进行初步审查，以便就如何合并、增加间隔或终止这些任务提出建议？
- 是否应由会员国在对拟议文本进行非正式磋商之前审查今后的决议和决定提案？如果回答是肯定的，哪个实体最适合进行此类审查：执委会本身、执委会主席团成员还是其他实体？是否应就新决议和决定的标准和程序清单提出建议？
