



2025 年 12 月 22 日

全球卫生架构改革和联合国 80 周年倡议

总干事的报告

引言

1. 本报告概述全球卫生架构¹改革和联合国 80 周年倡议的背景、不断发展的全球卫生架构改革提案和联合国 80 周年倡议、世卫组织参与联合国 80 周年倡议和全球卫生架构讨论的情况、它们对世卫组织的潜在影响以及确保这些举措一致性以更好地推进全球卫生议程的考虑因素。
2. 官方发展援助自 2022 年达到峰值以来大幅收缩，特别是 2025 年²，加上传统多边秩序面临的压力不断升级，给联合国系统内外的国际组织、各国、全球卫生行为者和全球卫生议程带来新的压力。这些事态发展正在危及最近全球卫生领域取得的成就，包括：自 1990 年以来，全球预期寿命增加了近十年，五岁以下儿童和孕产妇死亡率分别下降了 60%和 40%；自 2000 年以来，估计分别避免 7500 万、2500 万和 1300 万人死于疫苗可预防疾病、艾滋病毒和疟疾。其他成就包括 2005 年《世界卫生组织烟草控制框架公约》和《国际卫生条例（2005）》生效和 2025 年通过《世卫组织大流行协定》。
3. 官方发展援助的缩减以及使联合国系统更具相关性和影响力的雄心推动产生了多项以改革为重点的举措。在国家层面，各国努力增加国内卫生资源，并根据《卢萨卡议程》³和新成立的卫生工作者联盟⁴的目标，促使捐助资金更符合国家重点。全球主要卫生实体和组织也启动了实质性改革，包括全球疫苗免疫联盟、全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署、联合国人口基金和联合国儿童基金会以及世卫组织。这些改革包括合理化规划和结构，使之适应新的供资现实，并将可用资源集中在最需要

¹ 全球卫生架构是指导、协调、资助和实施改善和保护全球卫生的工作的行动者、框架和流程的组合。

² [官方发展援助削减：经合组织对 2025 年及近期的预测](#)。政策简报。经济合作与发展组织；2025 年（2025 年 11 月 17 日访问）。

³ [《卢萨卡议程：全球卫生倡议进程未来的结论》](#)（2025 年 11 月 17 日访问）。

⁴ 欲了解更多信息，请参阅[卫生工作者联盟网页](#)（2025 年 11 月 17 日访问）。

的地方。与此同时，联合国 80 周年倡议和有关全球卫生架构的一些讨论都提出了进一步改革的建议，其中一些对世卫组织有潜在影响。这些努力共同为重新思考全球卫生架构以产生更大影响创造了动力。

4. 在如此深刻的变化中，确保这些相互关联的努力的一致性对于采取协同行动以促进全球卫生和福祉至关重要。

世卫组织和联合国 80 周年倡议

5. 联合国 80 周年倡议由联合国秘书长于 2025 年 3 月发起，是一项全面改革努力，恰逢联合国成立 80 周年。它旨在实现联合国系统的现代化，使其更加灵活、高效、对会员国和全球需求的反应更加灵敏，从而在资源减少和地缘政治紧张局势加剧的环境下应对当代全球挑战。

6. 联合国 80 周年倡议围绕三个工作流构建：(1)确定提高效率和改进措施，以节省成本和提高效率；(2)审查各项任务以消除重复并增强影响；(3)考虑改变结构和调整规划，以实现一致性和影响。联合国实体被分为七个专题群组，以分享经验并提出提案，特别是针对工作流 3。

7. 世卫组织在所有工作流中积极做出贡献。关于主要涉及联合国秘书处的工作流 1 和 2，世卫组织分享了其在提高运营效率、预算项目排序和削减以及关于制定、成本计算和跟踪决议和决定的治理改革方面的经验。关于工作流 3，世卫组织是专门机构、发展和人道主义专题群组成员，为联合国秘书长 2025 年 9 月 18 日报告《转变模式：团结一致交付成果》的提案做出了贡献。

8. 该报告通过以下几方面对世卫组织和全球卫生具有潜在影响：首先，建议人口基金和妇女署合并、艾滋病署解散以及将联合国秘书处职能下放给联合国系统其他实体。第二，扩大专门机构在国家一级的作用，将其纳入联合国国家工作队的新业务模式，调整驻地协调员职能，使其更系统地参与国家规划和政策咨询，并引入联合知识中心和“按需提供专长”机制。第三，“区域重置”，加强联合国各实体在这一级的协作，并建立区域综合平台，推动解决跨领域问题。第四，推进人道主义相关行动项目，特别是综合供应链方面的行动项目，发展协作性人道主义外交倡议，加强本地化，优化协调，包括卫生和营养领域的协调。第五，通过实施新的联合国系统数据共享空间方法和联合技术加速平台，以实现联合国实体的信息技术、数字和人工智能能力的现代化。最后，通过在全球、区域和/或国家层面提供或利用扩大的共享服务。

9. 2025 年 10 月 15 日，秘书长向联合国大会提交了关于工作流 3 的报告。2025 年 11 月 7 日，在与联合国系统行政首长协调理事会讨论并协调后，秘书长发布了《联合国 80 周年倡议行动计划》，详细介绍涵盖所有三个工作流的 31 个具体工作包和 95 项指示性行动。已确定了初步里程碑，以便在 2026 年 2 月前评估联合国实体的拟议合并和解散事宜，并在 2026 年 3 月前提交区域重置和国家工作队重组工作组的最后建议。

10. 总而言之，联合国 80 周年倡议的各项建议可能扩大世卫组织在联合国系统专门、发展和人道主义领域的卫生指导和协调工作。

世卫组织与全球卫生架构改革

11. 虽然近几十年来全球卫生架构参与者⁵和举措数量和多样性的扩大有助于推动全球卫生领域的成功，但也增加复杂性，导致重复、效率低下、重点差异，在某些情况下甚至造成竞争，特别是对于资源有限国家而言。2025 年官方发展援助收缩和多边体系承压使全球卫生架构治理、协调和融资的薄弱环节情况恶化，加剧了全球卫生职能的碎片化、服务中断和风险⁶。

12. 随着全球卫生行为者重新集中和合理化安排资源的压力越来越大，关于全球卫生架构改革的许多倡议⁷、文件和讨论也出现了，其中涉及：全球公共卫生产品和国家一级卫生发展合作的国际融资合理化；根据《卢萨卡议程》原则推动各国促进国家卫生工作的领导作用、重点和自力更生；加强区域协调和卫生能力，包括卫生产品制造能力；超越日益多样化的群体形成有意义的全球卫生治理和协调。人们普遍认为，改革应该是实质性的，除节省成本外，还要使全球卫生架构更公平、更包容、更协调、更可问责，并为重要全球、区域和国家职能提供可持续、可预测的资金。

13. 2025 年，世卫组织的重点是为受官方发展援助缩减影响最严重的国家提供紧急支持，并实施自己的提高效率措施、确定重点并协调。与此同时，本组织已注意到有关全球卫生架构、其职能、挑战和潜在解决方案以及与世卫组织在更一致、更高效、更有影响力的全球卫生架构中的潜在作用有关的趋同和分歧领域的一系列意见。

14. 世卫组织的规范和标准制定职能及其在协调全球监测和防范传染病危害和其他跨境健康威胁方面的作用得到广泛支持。世卫组织优先考虑国家一级的政策建议受到欢迎。世卫组织在全球、区域和国家层面的召集作用被视为对其核心职能和全球卫生架构至关重要。民间社会感谢有机会支持世卫组织工作和参加理事机构会议。全球卫生合作包容性论坛的重要性得到了强调。人们还反复强调确保将关键任务职能分配给有足够能力履职的机构。

15. 这些观点可以为会员国讨论全球卫生架构的未来（包括世卫组织的重要作用和联合国 80 周年倡议）提供参考。

⁵ 全球卫生架构参与者包括联合国实体、全球卫生倡议、产品开发伙伴关系、卫生安全组织、非政府组织、民间社会和社区组织、人道主义组织、国际金融机构、捐助机构、慈善机构、学术机构和私营部门。

⁶ 其中包括规范和标准、监督和防范、产品创新和准入，以及通过召集、协调和最好是共同治理来协调金融合作。

⁷ 正在进行的举措包括威康信托基金关于全球卫生改革的区域对话；欧盟委员会对全球卫生未来的反思进程；针对全球新卫生架构的 Gavi Leap 激进转型规划；关于重新构想卫生与发展全球治理的阿克拉重置倡议；以及由民间社会组织领导的“卫生架构重新构想”倡议。

加强相互关联的改革进程的一致性

16. 联合国 80 周年倡议下不断演进的提案以及全球卫生架构改革讨论中出现的不同观点凸显了取得连贯一致成果的必要性。会员国指导的世卫组织调高效率、确定重点和协调工作强调了世卫组织的核心职能；联合国 80 周年倡议强调世卫组织在专门、发展和人道主义领域协调卫生行动及承担额外职能的可能性；而关于全球卫生架构改革的讨论有时建议世卫组织更加聚焦其核心职能。

17. 优化全球卫生架构以及世卫组织在这个新时代的作用，需要建立有关全球卫生架构宗旨、主要职能、行为者和能力的共同框架。这样的框架可以作为指导重点工作、投资和加强合作模式的基础。制定这样一个框架需要让构成全球卫生架构的所有关键群体参与进来，包括国家、联合国实体、全球卫生倡议、开发银行、主权捐助者和慈善机构、产品开发伙伴关系、私营部门、民间社会和学术机构。作为全球卫生架构的主要行为者和发起者，会员国在倡导和帮助塑造其改革方面应发挥核心作用。

18. 为促进对全球卫生架构未来的审议，在联合国 80 周年背景下，世卫组织提议主持一个总体联合进程，汇集当前的全球卫生架构改革讨论和对全球卫生有潜在影响的联合国 80 周年各项建议，并根据需要通过额外的证据收集、研究和咨询对其进行补充，以制定全球卫生架构共同框架。该联合进程将借鉴从世卫组织主持的类似机构间进程（例如大流行期间获取 COVID-19 工具加速计划）中吸取的经验教训。该进程将透明、包容、循证，并产生所有相关实体可以考虑的共同产品。在 2026 年上半年启动这一进程将有助于与联合国 80 周年倡议的时间表和关于全球卫生架构改革的有时限磋商保持一致⁸。将就该进程的设计进一步与会员国磋商。此后会员国可通过简报和正式信息更新（包括酌情通过治理机构进程）了解并参与联合国 80 周年倡议和全球卫生架构共识构建进程。

执行委员会的行动

19. 请执行委员会注意本报告并就下述问题提供指导：

- 如何设计由世卫组织主持的联合进程，汇集并补充当前的全球卫生架构和联合国 80 周年讨论，以促进趋同和建立共识⁹；以及
- 如何以最佳方式使全球卫生行为者，包括其他全球卫生实体、区域组织、开发银行、慈善机构、民间社会和学术机构都参与进来。

⁸ 例如，请参阅[威康信托基金领导的重新思考全球卫生未来倡议的网页](#)（2025 年 11 月 17 日访问）。

⁹ 包括但不限于目标、主要职能、作用、优先事项、筹资和治理安排。