



突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会

突发卫生事件治理和监督机制的任务和职能

总干事的报告

背景

1. 执行委员会通过 EB156(39)号决定（2025 年），将突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会的任务授权延至 2026 年第七十九届世界卫生大会闭幕，并通过了经修订的常设委员会职权范围。
2. 通过该决定，执行委员会还要求总干事“就不同突发卫生事件治理和监督机制的任务和职能编写一份报告，……，以查明任何缺口或重复”。

方法

3. 秘书处在 2025 年期间对 EB156(39)号决定中确定的突发卫生事件治理和监督机制进行了一次书面材料审评。
4. 在两个表格中对每个机制的任务和职能进行了概述：
 - 表 1 概述了目前正在发挥作用的两个监督机制：独立监督和咨询委员会和突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会；
 - 表 2 概述了已依法建立但尚无正式职权范围的三个机制：实施《国际卫生条例（2005）》缔约国委员会；世卫组织大流行协定缔约方会议；以及资金协调机制。
5. 每个机制的职能分为两类：世卫组织突发卫生事件规划的咨询和监督（见表 1）；国际文书的监督和问责（见表 2）。以下调查结果是通过对表 1 和表 2 进行分析后得出的。

调查结果

世卫组织突发卫生事件规划的咨询和监督

6. 世界卫生大会是本组织的最高决策机构，除其他外，决定本组织的政策，并对本组织包括世卫组织突发卫生事件规划¹的财政政策进行监督。执行委员会是卫生大会的执行机构²。执行委员会本身可在本组织的职能和财政资源范围内采取紧急措施，以应对需要立即采取行动的事件³。
7. 独立监督和咨询委员会与突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会的一项主要职能是为世卫组织突发卫生事件规划提供监督、指导和监测，以期就其实施和绩效提出建议。
8. 另外，突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会还在发生国际关注的突发公共卫生事件时根据《国际卫生条例（2005）》向执行委员会提供指导和向总干事提出建议。正如文件 EB156/45 所指出的，这一职能与根据《国际卫生条例》有关规定召集的一些审查委员会存在部分重叠。
9. 两个委员会的设立方式不同：独立监督和咨询委员会是由总干事设立的一个常设委员会，而突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会是由执行委员会设立的一个常设委员会。
10. 两个委员会的组成不同：独立监督和咨询委员会由最多 12 名具有多部门专业知识的成员组成，他们以个人身份任职，由总干事任命，而突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会由 14 名成员组成，即每个区域从执行委员会成员中选出的两名成员以及由执行委员会选出的主席和副主席（当然成员）。
11. 两个委员会的任期不同：自设立以来，突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会一直有时间限制，即直到第七十八届世界卫生大会闭幕⁴；然后又延长到第七十九届世界卫生大会闭幕⁵。独立监督和咨询委员会与世卫组织突发卫生事件规划同时成立⁶；总干事最近在 2023 年 3 月对其职权范围进行了修订，使其成为一个常设委员会。
12. 在报告方面，虽然独立监督和咨询委员会应总干事的要求通过总干事向卫生大会报告工作，但突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会直接向执行委员会报告。突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会每年向执行委员会提交两份报告，以总结其会议情况，包括突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会成员对所审议事项的看法。独立监督和咨询委员会每年向卫生大会提交一份年度报告，以介绍其调查结果及其建议的落实情况。

国际文书的监督 and 问责

¹ 《组织法》第十八条。

² 《组织法》第二十八条。

³ 《组织法》第二十八条。

⁴ 见 EB150(6)号决定（2022 年）。

⁵ 见 EB156(39)号决定。

⁶ 见 WHA69(9)号决定（2016 年）。

13. 在国际文书的监督和问责机制方面，这些机制目前都没有开始发挥作用。

(a) 设立实施《国际卫生条例（2005）》缔约国委员会（第五十四条之二）和资金协调机制（第四十四条之二）的条款均在 2025 年 9 月 19 日生效。这两个机制的职权范围尚未确定。

(b) 2025 年 5 月，第七十八届世界卫生大会通过了《世卫组织大流行协定》，该协定设立了两个与其同时生效的机制：缔约方会议（第 19 条）和资金协调机制（第 18 条）。这两个机制的职权范围均尚未确定。

14. 《世卫组织大流行协定》规定“应根据《国际卫生条例（2005）》设立的资金协调机制用来为实施《世卫组织大流行协定》服务”。这两项文书均规定了该机制的运作方式：在《国际卫生条例（2005）》中，该机制应对卫生大会负责并在其授权和指导下运作，而在《世卫组织大流行协定》中，该机制应对缔约方会议负责并在其授权和指导下运作。在起草每项文书的职权范围时需要仔细考虑，以确保两项文书保持一致，并避免在职权范围上出现碎片化或重复。

15. 《国际卫生条例（2005）》修正案和《世卫组织大流行协定》的通过不仅增加了突发卫生事件治理机制的数量，而且扩大了其范围，在本组织需要提高财务和结构效率之际，这为它带来了挑战。

16. 出现的一个关键差距是需要加强协调和增加现有突发卫生事件治理机制的明确性，以避免所提供的指导出现重复和差异。根据《组织法》，执行委员会和卫生大会提供了一个包容各方的会员国论坛，让会员国能够在该论坛上定期、有条不紊和全面地讨论、审查、监督和协调实施应对突发卫生事件的关键工作并就此提出行动建议。

执行委员会的行动

17. 请执委会注意本报告并考虑以下问题：

- 执行委员会对突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会的未来和任务授权有何指导？
- 执行委员会如何促进现有突发卫生事件治理机制运行和监督方面的一致性、协调性和效率？

表 1. 监督世卫组织突发卫生事件规划（突发卫生事件规划）

	独立监督和咨询委员会	突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会
设立	由总干事于 2016 年 3 月 29 日设立，以便监督和监测世卫组织突发卫生事件规划的制定工作和绩效，指导其各项活动并通过执行委员会向卫生大会报告结果（WHA69(9)号决定（2016 年））。	由执行委员会在 2022 年 1 月成立，作为一个常设委员会，任期到第七十八届世界卫生大会闭幕为止（EB150(6)号决定（2022 年））。
任务	• 监督和指导突发卫生事件规划（突发卫生事件规划）协调世卫组织在突发事件方面的工作。 • 向总干事提供建议，并根据总干事的要求向卫生大会和其他理事机构报告调查结果。	• 监督世卫组织在突发卫生事件方面的工作，特别是审查突发卫生事件规划及就大流行防范提供咨询。 • 向总干事和理事机构提供建议，并直接向执行委员会提出报告。
职能	• 具有以下职能的常设委员会： ○ 对世卫组织在突发事件方面的工作进行监督和监测，特别是防范、监测、准备和应对方面； ○ 对世卫组织在所有突发事件方面的工作绩效进行评估： ▪ 对世卫组织各级和国家以下级别的绩效进行评估； ▪ 监测从过去事件中吸取的经验教训的应用情况； ○ 审查为突发卫生事件筹集的资源是否充足； ○ 在其任务范围内的问题上与突发卫生事件预防、防范和应对常设委员会及相关理事机构开展合作； ○ 就全球突发卫生事件准备、应对和抵御架构的发展以及世卫组织在其中的作用向世卫组织提供建议； ○ 应总干事要求向其提供建议； ○ 报告其活动情况和提出建议，每年通过总干事提交卫生大会和要求的其他理事机构。	• 在发生国际关注的突发公共卫生事件期间： ○ 审议总干事就所涉事件提供的信息以及发生事件的会员国提供的信息，并酌情就关于突发公共卫生事件预防、防范和应对的事项，向执委会提供指导以及通过执委会向总干事提供建议。 • 在国际关注的突发公共卫生事件之外： ○ 审查、提供指导以及就加强和监督世卫组织突发卫生事件规划以及有效预防、防范和应对突发卫生事件向执委会提出建议。 • 酌情考虑世卫组织其他相关文书和机构的工作。 • 在工作中应尊重突发事件委员会根据《国际卫生条例（2005）》提出的科学技术建议并对其予以补充。 • 每年向执委会提交两份报告以简要介绍其会议情况。

表 2. 加强国际文书的实施、监督和问责

	实施《国际卫生条例（2005）》缔约国委员会	《世卫组织大流行协定》缔约方会议（缔约方会议）	资金协调机制	
			《国际卫生条例》2024 年修正案	《世卫组织大流行协定》
设立	卫生大会在 2024 年 6 月 1 日通过的《国际卫生条例》修正案第五十四条之二（见 WHA77.17 号决议（2024 年））	卫生大会在 2025 年 5 月 20 日通过的《世卫组织大流行协定》第 19 条（WHA78.1 号决议（2025 年））。	卫生大会在 2024 年 6 月 1 日通过的《国际卫生条例》修正案第四十四条之二（见 WHA77.17 号决议）	卫生大会在 2025 年 5 月 20 日通过的《世卫组织大流行协定》第 18.3 条（见 WHA78.1 号决议）。
任务	- 促进《国际卫生条例》的有效实施，特别是第四十四条和第四十四条之二。 - 仅具有促进和协商性质；并在第三条所载原则指导下，以非对抗性、非惩罚性、协助性和透明的方式履行职能。 - 促进和支持缔约国之间学习、交流最佳做法与合作以促进有效实施《国际卫生条例》之宗旨。 - 设立一个小组委员会，以便向委员会提供技术建议。	- 对《世卫组织大流行协定》进行评估和审查，并为促进有效实施该协定做出必要的决定。 - 为实现《世卫组织大流行协定》目标酌情采取行动，包括通过与实施《国际卫生条例》缔约国委员会接触。	- 促进为实施《国际卫生条例》提供及时、可预测和可持续的资金，以建立、加强和维持《国际卫生条例》附件 1 中所述核心能力。 - 争取最大限度地为缔约国（特别是发展中国家缔约国）的实施需求和重点提供资金。 - 筹措新的和额外的资金，提高旨在有效实施《国际卫生条例》的现有筹资工具的高效利用率。	- 促进为实施《世卫组织大流行协定》提供可持续的资金，支持加强和扩展大流行预防、防范和应对能力，并促进从零日起迅速提供必要的资金增援对策，特别是在发展中国家缔约方。 - 根据《国际卫生条例》设立的资金协调机制应按照缔约方会议确定的方式用来为实施《世卫组织大流行协定》服务。

	实施《国际卫生条例（2005）》缔约国委员会	《世卫组织大流行协定》缔约方会议（缔约方会议）	资金协调机制	
			《国际卫生条例》2024 年修正案	《世卫组织大流行协定》
职能	- 委员会第一次会议以协商一致方式通过的职权范围，包括委员会开展工作的方式和小组委员会的职权范围。 - 委员会第一次会议以协商一致方式通过资金协调机制的职权范围及其运作方式，并酌情通过与相关国际机构的工作安排。	- 第一次会议以协商一致方式通过的议事规则和观察员参加议事程序的标准。 - 可设立附属机构和决定这些机构的条款和方式，并向根据世卫组织《组织法》通过的其他协定所设立的机构下放职能。 - 为促进和加强有效实施《世卫组织大流行协定》的各项条款设立一个机制供其第二次会议审议和批准。可考虑其他相关机制，包括根据《国际卫生条例》设立的机制。	- 在卫生大会授权和指导下运作并对其负责。 - 实施《国际卫生条例》缔约国委员会应在其第一次会议上以协商一致方式通过资金协调机制的职权范围及其运作和治理方式，并可通过与可酌情支持该机制运作的相关国际机构的必要工作安排。	- 在缔约方会议授权和指导下运作并对其负责。 - 可由缔约方会议选定的一个或多个国际实体支持该机制的运作。缔约方会议可与其他国际实体作出必要的工作安排。 - 缔约方会议应在《世卫组织大流行协定》生效后 12 个月内以协商一致方式通过资金协调机制的职权范围及其与实施《世卫组织大流行协定》有关的运作和治理方式。
			- 除其他外，资金协调机制应： - 开展需求和差距分析，以支持战略决策； - 促进现有筹资工具的统一、一致和协调； - 确定可用于支持实施工作的所有资金来源； - 根据请求向缔约方提供咨询和支持，帮助为加强大流行预防、防范和应对工作确定和申请财政资源； - 充分利用为支持大流行预防、防范和应对工作的组织和其他实体提供的自愿捐款。	