



世卫组织改革

总干事的综合报告

概述

1. 执行委员会第 130 届会议要求秘书处编写并向第六十五届世界卫生大会提交一份综合报告，阐述世卫组织改革的各方面内容。本报告是一系列改革文件的一部分，向会员国全面概述改革方案。它分为三个部分，分别处理世卫组织改革所涉的三个实质性领域，即规划和确定重点、治理以及管理。
2. 在第六十四届世界卫生大会和 2011 年 5 月执委会会议之后，各区域委员会在 2011 年期间讨论了改革方案的各方面内容。于 7 月和 9 月在日内瓦向各常驻团介绍了改革方案，并提供了通过网络磋商方式进一步发表意见的机会。此后，执委会在 2011 年 11 月特别会议上审议了一份综合文件及其主要章节中所列的各项建议。2012 年 1 月，执委会第 130 届会议审议了应执委会 11 月特别会议的要求编写的关于改革方案各方面具体内容的 9 份文件。在执委会 1 月份会议后，再度进行网上磋商，请各会员国就各项具体建议发表意见。最近，会员国于 2012 年 2 月再次开会，商定了用于在下一个工作总规划和 2014-2015 年规划预算方案中确定重点的标准、类别和时间表。
3. 本报告介绍了过去 12 个月的最新动态，概述了在三个主要改革领域实施和/或进一步拟订建议工作取得的进展情况，并在每个主要部分列明了需要卫生大会提供进一步指导或作出决定之处。它汇总了执委会特别会议审查的若干领域详细建议，以便更好地说明这些建议如何有助于实现改革目标。
4. **规划和确定重点。**根据主席在规划和确定重点专题的会员国会议报告¹中提出的要求，世卫组织使用会员国在 2012 年 2 月商定的类别和标准，在 2014-2019 年工作总规划初步草案中制定了本组织一整套高层次重点。将在今后几个月进一步拟订工作总规划

¹ 见文件 A65/40。

草案，其中将阐明改革议程如何影响世卫组织的各项规划。工作总规划草案将体现改革议程的技术内容。它将反映如何采用各项商定标准来确定重点；如何确定高层次目标；以及如何根据世卫组织的核心职能和比较优势以及利用本组织的地位开展本组织的重点工作。一份单独文件¹以图表形式陈述了工作总规划草案大纲并作了解释性说明。规划、预算和行政委员会及卫生大会将于 2012 年 5 月讨论此大纲。将根据会员国的指导拟订完整的草案初稿，供各区域委员会在 2012 年期间讨论。将进一步拟订草案，供执委会规划、预算和行政委员会 2012 年 11 月会议和执委会 2013 年 1 月会议审查。还将采用工作总规划中使用的类别，先向 2012 年各区域委员会提交规划预算方案初稿，然后，将通过规划、预算和行政委员会以及执委会向 2013 年卫生大会提交第十二个工作总规划草案和 2014-2015 年规划预算方案。

5. **治理。**治理章节汇总了以下四个主要标题下的各项建议：更加合理的会议时间安排以及治理程序的一致性和协调；强化监督；理事机构从更高的战略角度进行决策；以及更有效地与其它利益攸关方交往。会员国指导世卫组织的内部治理工作是近期的工作重点。在简化向世卫组织提交国家报告和与其它利益攸关方交往方面，需要开展更细致的工作和磋商。本报告描述了与其它利益攸关方交往的简要活动路线图。

6. **管理。**调整了管理章节的内容，以体现出加强向会员国提供技术性、规范性和政策性支持是改革的一项主要成果指标。这部分内容围绕以下六项主要目标编写：**(a)**为所有会员国提供有效的技术和政策支持；**(b)**根据各级需求配备工作人员；**(c)**建立符合各项商定重点的筹资机制；**(d)**实行有效的问责制和风险管理制度；**(e)**创建评估文化；**(f)**战略沟通。

7. 关于评估，本文件通报了为在世卫组织内部建立独立的评估文化而采取的措施情况。这些措施是总体改革措施的一部分。另外，外审计员评估小组将向卫生大会提交第一阶段独立评估报告²。在考虑到各会员国于执委会第 130 届会议上发表的意见后，将通过规划、预算和行政委员会向执委会第 131 届会议提交经修订的评估政策草案。

8. 最后，执委会要求在综合报告中提出改革方案的实施框架，供卫生大会审议。一份单独文件提供了这方面内容³。

9. 综上所述，供卫生大会审议的文件有：

¹ 文件 A65/5 Add.1。

² 文件 A65/5 Add.2。

³ 文件 A65/INF.DOC./6。

- (a) 综合报告
- (b) A65/5 Add. 1 – 第十二个工作总规划大纲草案
- (c) A65/5 Add. 2 – 第一阶段评估报告（由外审计员提供）
- (d) A65/5/INF. DOC. 6 – 实施框架草案。

一、规划和确定重点

10. 主席编写的规划和确定重点专题会员国会议的报告¹详细阐明，应采用确定重点和规划的标准、类别、路线图、时间表以及 2006-2015 年第十一个工作总规划确定的六项核心职能，提出第十二个工作总规划大纲草案和规划预算的重点。除各项重点外，工作总规划还将确定世卫组织与会员国在 2014-2019 年六年期间开展合作工作应取得的一套数量有限的高层次成果。在工作总规划中确定影响指标和成果指标符合执委会特别会议商定的新结果链的结构²。

11. 五大类别（加上全组织服务）是制定下一期规划预算的主要结构。此外，将在 2014-2015 年规划预算中采用这些商定标准和世卫组织核心职能来确定更详细的重点。各区域委员会将在 2012 年期间审查下一期规划预算方案初稿。将与规划预算草案一道提供一份技术文件，说明在每一类别中所选的工作成果指标的理由，并解释如何使用这些标准作出战略决策。

12. 这些类别和标准主要用于制定世卫组织的规划和计划文件，但也涉及世卫组织其它方面的工作。这一制定程序为会员国今后参与确定重点工作提供了一个重大先例。

13. 可以围绕这些主要类别的结构确定今后卫生大会和其它理事机构会议的议程，以简化就各项密切相关的议程项目进行的讨论。与目前战略目标相比，这些类别为编制规划预算方案提供了更合理的结构。可使用这些类别，在更高层次上确定自愿捐款的用途。此外，在国家级，数目有限的高层次类别有助于增强国家办事处的灵活性，并能加强业务计划与国家重点之间的联系。

¹ 见文件 A 65/40，附录 1-3。

² 见文件 EBSS2/2，第 166 段。

决策要点 1

请卫生大会核准主席关于会员国规划和确定重点会议的报告（文件 A65/40）及其三份附录所列的标准、类别和时间表。

请卫生大会指导进一步制定第十二个工作总规划草案。

二、治理

14. 执委会特别会议在关于世卫组织治理的决定中同意下述原则¹：

“

- (a) 治理程序需要具有充分包容性，并遵循多元化原则；
- (b) 世卫组织理事机构在确定重点方面发挥关键作用，其中卫生大会发挥政策和战略性作用，执行委员会发挥更强有力的咨询、执行和监督作用；
- (c) 世卫组织应努力加强和最大限度地利用现有机制和结构；
- (d) 工作总规划应指导理事机构的工作；
- (e) 应按下述要求与其它利益攸关方合作：
 - (i) 必须始终保持世卫组织决策的政府间性质；
 - (ii) 在制定作为世卫组织工作核心的规范、标准、政策和战略时，必须继续依赖对证据的系统使用，并且不受任何形式既得利益的影响；
 - (iii) 任何新举措都必须具有明显的效益和增值作用，能从公共卫生角度丰富政策或加强国家能力；

¹ EBSS2(2)号决定。

(iv) 应优先利用现有机制而不是创建新论坛、会议或结构，同时应提供明确的分析，说明增加的任何费用如何能带来更好的结果。

2. 进一步同意：

(a) 应加强执行委员会规划、预算和行政委员会。尤其是，该委员会的作用还应包括监督对本组织三个层级的规划和财务执行情况开展的监测和评估工作；

(b) 应优化执行委员会会议及规划、预算和行政委员会会议的会期、日期和前后顺序，或酌情及时调整会议地点或延长会期，而不是增加执行委员会的届会；

(c) 执行委员会应在评估决议草案的战略价值、所涉的财政和行政影响以及报告要求和时间安排的基础上，在限制决议草案的数目方面发挥作用；

(d) 关于改进执行委员会和卫生大会工作方法的一些建议不需要修订议事规则，应立即予以实施：讨论应更加严谨，以防国家报告过长，并应注重项目的实质；实行“红绿灯”制度并由主席限制时间；

(e) 应加强和扩大各区域委员会工作与执行委员会和卫生大会工作之间的联系；

(f) 总干事应在区域办事处合作下，进一步支持会员国准备和参与理事机构的工作，尤其是应以所有正式语文及时提供高质量文件；

(g) 应在考虑到会员国充分参与以及管理利益冲突的重要性的情况下，适当加强与其它利益攸关方的对话和合作；

(h) 世卫组织应根据其《组织法》第二条第(一)和第(二)款，在整个联合国系统中以及在与其它国际机构的关系中，参与并酌情指导和协调与卫生有关的问题；

(i) 应从较长远角度，探索在卫生领域积极开展活动的所有利益攸关方之间互动关系的备选指导框架。”

15. 主席在关于执委会 2012 年 1 月第 130 届会议治理专题讨论的总结报告¹中，请会员国就规划、预算和行政委员会职权范围修订草案和就旨在增强各区域委员会与全球理事机构之间的联系以及协调各区域委员会做法的建议发表意见。

16. 主席指出，需要进一步讨论世卫组织与其它利益攸关方之间的交往问题。会议还商定，执委会需对世卫组织参与的伙伴关系，包括对世卫组织代管的伙伴关系发挥更大的监督作用。下文将较详细论述这一问题。

17. 根据会员国于 2012 年 1 月提供的指导，围绕四项主要目标开展了工作，这四项目标是：优化会议安排，确保增强治理程序的一致性；加强执委会的监督作用；鼓励增强理事机构会议决策的战略性和鼓励更有效地与其它利益攸关方交往。秘书处将为实现这四项目标提供更有效、更高效和更及时的支持。

决策要点 2

请卫生大会核准第 14 段中所反映的执委会各项决定和结论。

治理程序的时间安排、一致性和协调

时间安排

18. 修改理事机构会议时间安排的目的是提高治理程序的有效性，特别是确保增强全球治理程序各方面内容的一致性以及全球治理程序与区域治理程序之间的一致性。改革需要考虑到每一机构的作用和职责、其相互关系以及修改时间安排所涉的费用。

19. 就理事机构年度会议安排提出了几项建议。第一个方案是维持现行会议时间安排。第二个方案是将规划、预算和行政委员会以及执委会移至二月初开会。这样做的好处是，可在新的一年开始后有一段时间筹备会议，并且可以更全面地报告前一年的情况。目前的做法是，规划、预算和行政委员会及执委会相继开会，执委会紧接着规划、预算和行政委员会开会。第三个方案是将规划、预算和行政委员会的会期与执委会会期隔开。这与加强规划、预算和行政委员会的作用（见下文第 34-36 段）相一致，此外，与连续开会相比，执委会可有更多时间考虑规划、预算和行政委员会的建议。这项建议的缺点是，

¹ 见执行委员会第 130 届会议第十三次会议的摘要记录，第二节。

如果在当前年度周期内实施，规划、预算和行政委员会将需在 12 月开会，即在获得全年财务报告和其它报告之前开会。

20. 第四项建议最为激进，根据此项建议，各区域委员会将与全球理事机构在同一个日历年期间相继开会。这样做的理由是，在会议周期，先是各区域委员会开会，然后在此基础上举行规划、预算和行政委员会及执委会会议，最后举行卫生大会。

21. 理论上，可在一年任何时候启动会议周期。但如果理事机构要在筹资对话（见下文第 95 段）中发挥作用的话，考虑到财务报告的公布时间，合理做法是，区域委员会在年初开会，规划、预算和行政委员会及执委会移至五月开会，卫生大会在年内最后一个季度开会。这一方案确有实际好处，但条件是必须能在年内最后一个季度安排召开卫生大会。

决策要点 3

要求卫生大会就世卫组织理事机构会议时间安排的适宜方案提供指导：

- (a) 不变：维持目前的时间安排
- (b) 规划、预算和行政委员会及执委会移至 2 月初开会
- (c) 增加规划、预算和行政委员会会议与执委会会议之间的间隔
- (d) 修订年度周期，确定各区域委员会于 1 月开会，卫生大会在年内最后一个季度开会。

一致性

22. 将各理事机构会议视为同一序列会议可以理顺各理事机构之间的关系。上文论述了规划、预算和行政委员会与执委会之间的关系。执委会特别会议就执委会与卫生大会之间的关系，特别是就执委会为卫生大会决议把关的作用达成了协议。还需审查各区域委员会与执委会之间的关系。

23. 《世卫组织组织法》第五十条规定了区域委员会的职能，确定其作用是“就绝对有区域性之事项决定施政方针”。但该条接着规定，区域委员会应“就逾越区域范围之国际卫生事项经由总干事向本组织提供意见”。因此，各区域委员会的主要作用是反映各自区域的特定需求和重点，但它们同时也是世卫组织总体治理不可分割的一部分。区域委员会和执委会的议程并不总能保持完全一致。一个具体问题是缺乏向执委会通报各区域

委员会已讨论事项的正式机制。反过来，除工作总规划草案和规划预算方案等事项外，区域委员会也未能始终在其议程中列入需从区域角度讨论的具有全球重要性的项目。也需要对此进行审查。

24. 今后，将要求各区域委员会不仅就工作总规划草案和规划预算方案，还需就各项全球战略、政策和法律文书（如公约、法规和守则等）发表意见和提供反馈。这将需要卫生大会作出一项决定，规定自此以后向各区域委员会转交所有这类项目，并要求区域主任将这类项目列入区域委员会的议程。此外，执委会和卫生大会可以决定向各区域委员会转交具体项目，然后在考虑到区域意见的情况下进一步审议或作出最后决定。

25. 这一做法的一项重要结果是确保各区域委员会参与制定全球战略。在就全球战略达成协议后，各区域需要立即作出调整并开展实施工作，而不是另起炉灶制定符合本区域需要的额外战略。

26. 而各区域委员会也应在执委会的工作中发挥更大作用，例如报告本区域对具体项目的看法，提出新的问题，以及提请执委会注意其议程上对区域产生影响的项目等。目前，无论在实践中，还是按照各机构的议事规则，都未做到这一点¹。建议可以通过以下几种方式互动：

(a) 区域委员会主席例行向执委会提交区域委员会审议情况简要报告，其中应特别侧重已列入执委会议程的项目和对全球战略、政策、公约和其它法律文书的反馈意见。将继续沿用现行做法，通过总干事提交对规划预算方案和工作总规划草案的反馈意见；

(b) 各区域委员会可在其简要报告中提出属于工作总规划各项商定重点范围内的议程项目并围绕执委会议程项目提出决议草案。

27. 为进一步加强区域委员会与执行委员会之间的关系，建议执委会官员（即主席团成员）出席本区域委员会的会议。这将有助于从区域角度审视问题，并有助于主席团在讨论执委会议程时审查区域提出的议程项目建议。

¹ 《组织法》第五十条第（五）款确定了这一作用。

决策要点 4

请卫生大会核准第 22-27 段所述的关于增强区域委员会与执委会一致性的建议。

协调

28. 议事规则和操作方法的多样性在一定程度上反映了各区域的文化和传统差异。会员国认识到多样性的价值，同时要求协调区域治理程序某些方面的内容，以确保良好的法律实践，提高治理的有效性，并增强全组织的公平性、问责制和透明度。

29. 在以下几个方面加强协调最有价值：区域主任的提名程序；证书审查；以及观察员的参与规则。

30. 关于提名区域主任，世卫组织和其它组织的最佳做法是重视以下原则：公平性，透明度，以及重视候选人的个人资格。一些区域委员会还根据提名总干事程序修改了区域主任提名程序。卫生大会和执委会要求尚未这样做的区域委员会根据上述原则修订区域主任提名程序。它们还建议区域委员会确定：(1)候选人的选拔标准；(2)对所有候选人的资格进行评估的程序。应由一个专门小组向全体委员会提出建议，或面试短名单上的候选人，确保只有获得一定支持的候选人才能继续待选。

31. 应通过递交由适当政府当局签发的并经有关国际机构批准的证书，确保会员国代表权的合法性。根据国际最佳做法，应在秘书处支持下，由会员国审核证书的技术效力。现行的会员国证书审查做法不够一致。一些区域委员会设立了正式的证书委员会，而在其它一些区域，则由秘书处专门履行此项职责，一旦出现争议，秘书处就会受到指责。

32. 卫生大会可要求各区域委员会：规定证书应由国家元首或政府首脑、外交部长、卫生部长或任何其它有关当局签发；任命证书委员会或委托该委员会官员审查证书。

33. 多数区域委员会的现行议事规则只就区域组织参与其工作作出规定。因此，在观察员问题上，应协调各区域做法，制定明确的程序，允许区域委员会邀请那些希望参加区域委员会会议的观察员与会，包括邀请其它区域的会员国、政府间组织以及非政府组织与会。

决策要点 5

请卫生大会核准第 28-33 段所载的关于进一步协调各区域委员会在区域主任提名、证书审查以及观察员与会等做法的建议。

理事机构发挥监督作用

34. **增强规划、预算和行政委员会：**主要建议是，规划、预算和行政委员会不仅应处理管理和行政事务，还应在规划事务上发挥监督作用。

35. 应会员国的要求，为更清晰起见，按领域调整了规划、预算和行政委员会的职权范围，并考虑到已建立独立专家监督咨询委员会这一事实以及规划、预算和行政委员会在监督和评估领域的作用，更新了规划、预算和行政委员会的职权范围。根据新的职权范围，规划、预算和行政委员会需要审查两组问题，并就这些问题向执委会提供指导并酌情提出建议。这两组问题是：规划的制定、监督和评估；财政和行政事项。此外，职权范围还确定了规划、预算和行政委员会可以代表执委会采取行动的领域。

36. 在执委会第 130 届会议上，会员国对此问题的主要意见是，改革应不仅限于调整职权范围。根据会员国的建议，今后将扩大规划、预算和行政委员会的议程，在议程中纳入更多的规划和绩效问题。此外，规划、预算和行政委员会将在监督独立评估工作和建议开展的筹资对话中发挥更大的作用。作出这些调整可能需要将该委员会会期延长一天。确保就议程所列的更广泛规划问题进行合理辩论事关会员国代表团，并涉及秘书处工作人员与会问题。

37. 区域委员会也实行由常设委员会或其它小组委员会向主要机构提供咨询的类似机制。这方面的经验证实了上文提到的关于此类委员会的会议需与主要理事机构的会议保持适当间隔的建议。

决策要点 6

请卫生大会注意，规划、预算和行政委员会将在其 5 月会议上进一步审查在执委会第 130 届会议上提出的对该委员会职权范围的修订建议，并将提交执委会第 131 届会议供其作出最后决定。

在理事机构会议中作出战略决策

38. 本节在执行委员会特别会议商定的措施（见上文第 14 段(2)(c)和(d)）的基础上，论述对决议和决定的管理工作。

39. 目前，各理事机构负责审议大量议程项目及其相关决定和决议。执委会可以“在评估决议草案的战略价值、所涉的财政和行政影响以及报告要求和时间安排的基础上，在限制决议草案的数目方面发挥作用¹，”但确保开展更严谨和更具战略性的辩论仍是一项挑战。

40. 很晚收到决议草案也会造成问题。尤其是，如果没有足够时间评估与过去同一主题决议相比有关决议草案的增值作用和分析通过这些决议草案将对秘书处财政、规划或行政的影响，也会造成问题。此外，如果需要增设起草小组或工作小组，可能会扰乱正常工作。

41. 总干事在提交执委会特别会议的报告中曾建议，全球理事机构可以根据中期工作计划开展工作。这一建议引起以下两项主要反应：按固定计划行事是否过于呆板并可能会忽视新的或新出现的问题；另外，此种计划与工作总规划有何不同？

42. 我们认为，在会员国通过后，第十二个工作总规划将为理事机构会议辩论提供更好的框架，这不会影响本组织解决新问题所需的灵活性。商定的类别有助于在有限标题下汇集相关的议程项目，减少重复意见，突显相关项目和决议之间的协同作用和/或重叠之处，并促进开展更严格的辩论。执委会主席团可在制定执委会临时议程时考虑到工作总规划确定的重点，并以这些重点作为标准，就会员国或区域委员会提出的新议程项目提供建议。

43. 总之，为改进决议管理提出的措施是：(a)执委会主席团成员可遵循有关标准，包括用于确定工作总规划重点的标准，审查可列入执委会议程的项目，这样做的出发点是，议程项目越少，相关决议和决定就会越少；(b)确保在处理晚交的决议时，执委会和卫生大会享有同等权力²；(c)除非卫生大会另作决定，各项决议要求提供的报告总数不得超过六份；(d)在认为并不特别需要通过正式决议的情况下，应更多采用列入正式记录的主席总结方式。

¹ 见文件 EBSS/2/2011/REC/1 所载的 EBSS2(2)号决定第(2)段(c)。

² 《世界卫生大会议事规则》第五十条规定，“否则，如其副本未能于至少两天前分发给所有代表团，……任何会议均不得对之进行讨论或表决。”

决策要点 7

请卫生大会核准第 43 段所述的关于简化管理机构会议决策的建议。

与其它利益攸关方有效交往

44. 执委会特别会议商定，应适当加强与其它利益攸关方的对话与合作，同时需考虑到会员国充分参与的重要性的管理利益冲突的重要性¹。

45. 与其它利益攸关方建立广义的伙伴关系是世卫组织在公共卫生领域发挥领导作用的一项关键内容，其形式多种多样，例如与民间社会和非政府组织、私营实体以及联合国系统内外卫生领域有关广泛机构开展合作。应在全球、区域和国家各级互动。

46. 针对这些事项辩论时，主要提出了两项令人关注的问题。在其它利益攸关方与世卫组织理事机构互动时，如何始终确保世卫组织决策的政府间性质？此外，与其它利益攸关方互动时，如何保障世卫组织的工作不受任何形式利益冲突的干扰？执委会已在原则上解决了这些问题（见上文第 14 段）。现在需要实际落实这一原则。

47. 关于同联合国的关系，已商定在有关卫生事务上，应由世卫组织在联合国系统内以及与其它国际机构开展合作并酌情发挥领导和协调作用²。

48. 在技术工作领域，世卫组织将继续征求非政府组织的意见。互动不限于全球级。正越来越多地通过在区域和国家级采取行动（例如国际卫生伙伴关系以及非洲卫生统一机制等），支持制定国家卫生政策和战略。

49. 执委会提出，需要审查和更新世卫组织与非政府组织交往的原则。这需要探索非政府组织和其它与卫生有关的组织可以参加区域和全球理事机构会议并发表意见的方式，但同时应确保维持由政府作出决策的特权。鉴于利益冲突可能会引起广泛关注，一项重大挑战是，需要探索如何在世卫组织交往的几类不同非政府组织之间进行区分。

¹ 见文件 EBSS/2/2011/REC/1 所载的 EBSS2(2)号决定第(2)段(g)。

² 另见秘书处编写的关于在联合国系统内和与其它政府间组织开展合作的报告，文件 A 65/39。

50. 关于非政府组织，下一步是在第六十五届世界卫生大会之前进行非正式磋商。建议在卫生大会期间就与非政府组织交往专题举行一次介绍会，秘书处将在会上征求意见，这些意见最终可被纳入提交执委会第 132 届会议的一份文件中。

51. 目前只有职工内部指南就与私营商业实体之间的关系作了规定（另见下文管理改革部分关于问责制、透明度和利益冲突的有关内容）。需要为编写一份供执委会审议的政策文件开展更多的工作和进一步磋商。将在今后六个月期间进行磋商，最后将向 2013 年 5 月执委会第 133 届会议提交一份政策文件草案。

52. 本节笼统论述世卫组织与其它利益攸关方的合作工作，同时还应重视世卫组织作为其代管的或独立的正式卫生伙伴关系的一个伙伴（并往往作为这类伙伴关系理事机构的成员）所发挥的作用¹。

53. 在以前的讨论中曾建议加强执委会在世卫组织与卫生伙伴关系交往中发挥的管理作用。为此建议将世卫组织在正式卫生伙伴关系中的作用列入供执委会审议的议程经常项目。执委会要求秘书处向其第 132 届会议提交一份报告，阐述世卫组织的代管安排以及为协调其代管的伙伴关系工作而作出的进一步努力。

54. 总之，根据加强与其它利益攸关方有效交往的路线图，需要在以下三个方面开展一系列有关工作：(a)就非政府组织参与世卫组织技术工作和参与世卫组织治理程序与非政府组织磋商，其中包括在第六十五届世界卫生大会期间举行一次介绍会和向 2013 年 1 月执委会会议提交一份报告；(b)在现行指南的基础上，就世卫组织与私营商业实体的关系问题有条不紊地开展一系列磋商，向执委会 2013 年 5 月会议提交一份政策文件草案；(c)审查世卫组织的代管安排，并就协调世卫组织与各代管伙伴关系的工作提出建议，供 2013 年 1 月执委会审议。

决策要点 8

请卫生大会核准第 54 段中所述的关于世卫组织与其它利益攸关方交往的三方面工作。

¹ 本处所用的“正式伙伴关系”符合文件 A 63/44 中对这一术语的定义，系指“多个组织之间的合作和正式关系，在此关系中，各方追求一项共同目标，为此分担风险，共享好处。此种伙伴关系有其自己独立的管理机构。”

55. 执委会特别会议要求总干事提出建议，说明应如何采用先进工具，简化根据《世界卫生组织组织法》第六十一条至六十五条的规定提交国家报告的工作。目前正围绕如何更广泛地改进卫生报告问题开展这方面的工作。将向 2013 年 1 月执委会第 132 届会议提交一份专门报告

三、管理改革

56. 执委会在 EBSS2(3)号决定中就管理改革问题提供了指导。2011 年 11 月执委会特别会议欢迎总干事提出的管理改革建议，并认识到尤其在战略性资源配置方面需要开展补充性工作的同时，要求推进在以下方面的建议：

- (a) 组织的有效性、一致性和效率；
- (b) 本组织的筹资；
- (c) 人力资源政策和管理；
- (d) 基于结果的计划、管理和问责制；
- (e) 战略沟通。

57. 要求总干事进一步制定：

- (a) 一项关于提高资金可预测性和收入灵活性的机制和支持会员国确定重点工作的详细建议；
- (b) 一项设立突发公共卫生事件应急基金方面的详细建议，并向执行委员会 2012 年 1 月第 130 届会议提交一份与此有关的报告；
- (c) 2014 年之后规划预算和工作总规划的制定时间表方面的建议，其中应考虑到中期战略性计划的良好经验，同时分析将规划预算周期改为三年的利弊，并向 2012 年 5 月第六十五届卫生大会提交一份与此有关的报告；

(d) 一份正式评估政策草案，包括在参考独立专家监督咨询委员会意见的基础上由理事机构对评估工作进行监督的机制，并向执行委员会 2012 年 1 月第 130 届会议提交一份与此有关的报告；

(e) 澄清关于增强各区域办事处之间、本区域内部和跨区域的网络和关系的建议以及关于提高尤其在国家级有效调动资源能力的建议；

(f) 关于设立一项新的资源配置机制的建议，供执行委员会规划、预算和行政委员会 2012 年 5 月第十六次会议审议。

58. 会员国决定分两步开展独立评估，以协助改革进程。第一步是审查现有信息，重点是审查本组织的筹资挑战、人员配置问题以及会员国对世卫组织的内部治理，然后在可能的情况下针对执委会特别会议提出的问题提供更多信息。

59. 会员国进一步决定第一步审查还将为第二步评估提供一个路线图，第二步评估的目标是通过执行委员会第 132 届会议向第六十六届卫生大会提供信息，并协助制定工作总体规划。将在第一步评估结果的基础上，并在与会员国进一步协商的情况下，开展第二步评估，评估的特别重点是本组织三个层级之间的协调一致和运作情况。此项评估将与其它方面的改革工作并行开展，以协助改革。

60. 执委会要求总干事确定开展第一步评估工作的适当机构，在与联合国联合检查组、外审计员和独立专家监督咨询委员会磋商以及与会员国协商的情况下进一步制定第二步评估方法，并提交执行委员会第 130 届会议审议；

61. 关于同联合国联合检查组的关系，执委会要求该检查组更新其报告，内容涉及：

(a) 联合国系统内各组织的权力下放问题 – 第三部分：世界卫生组织；

(b) 审查世界卫生组织内的管理和行政问题¹。

62. 2012 年 1 月执委会审议了多份文件，内容分别涉及：旨在提高资金可预测性和灵活性的机制²；应急基金³；澄清关于各区域办事处之间关系、区域内和区域间国家办事处

¹ 第 56 至 61 段的内容摘自执委会特别会议的决定（见文件 EBSS/2/2011/REC/1）。

² 文件 EB130/5 Add.5。

³ 文件 EB130/5 Add.6。

之间关系的建议，以及尤其关于在国家级调动资源的建议¹。执委会还审议了多份评估报告²。

63. 本部分其余各节提供了管理改革最新进展情况，并强调了应由卫生大会作出的决定。本部分内容围绕以下六项主要目标：(a)为所有会员国提供有效的技术和政策支持；(b)根据各级需求配备工作人员；(c)建立符合各项商定重点的筹资机制；(d)实行有效的问责制和风险管理制度；(e)创建评估文化；(f)战略沟通。

为所有会员国有效提供技术和政策支持

64. 世卫组织的工作是为所有会员国，为无论是世卫组织设点还是没有设点的国家提供支持。以更有力和更有效的支持来满足所有国家的需求，是改革的主要成果指标，而不只是改革的一个组成部分。在那些世卫组织设点的国家中，成功显然取决于加强世卫组织在国家、领地和地区所设办事处的作用。同样，它也取决于本组织各层级管理改革的其它方面（人力资源政策、筹资和资源分配、问责制和风险管理、评估和交流）。

65. 要成功地为会员国提供支持，还需要提高世卫组织工作的质量。这不只是通过世卫组织各办事处开展活动，还需要提高总部、区域和次区域办事处的工作质量。在这方面，迄今的工作重点是加强应对能力和对各国支持的一致性。世卫组织制定规范和标准的工作造福于全体会员国，这项工作的质量和相关性也同样十分重要。

66. 具体来说，在世卫组织设点的国家，自改革进程开始以来，取得了相当大的进展。在规划、人力资源以及财务和行政问题上，加强了对世卫组织在国家、领地和地区所设办事处负责人的授权。授权程度的高低与国家规划的规模和复杂性的联系更为紧密。

67. 此外，正在加强对世卫组织办事处负责人的绩效考核流程。这些负责人还参与了对联合国国家工作队成员的 180 度评估活动。

68. 世卫组织的内部控制框架（见下文第 97-101 段）正在得到加强，并将在国家一级采用，以改善规划实施和财务管理；正在有系统地根据商定的标准对国家办事处的工作绩效进行评估。

¹ 文件 EB130/5 Add.7。

² 文件 EB130/5 Add.8 和 Add.9。

69. 为处理若干评估中特别提到的令人关切的问题，今后将更为重视世卫组织办事处负责人的领导作用。尤其是，要使世卫组织办事处负责人能够在促进政策对话方面发挥更权威性的作用：跨越政府不同部门，与民间社会和非政府组织以及国内其它所有卫生伙伴开展对话。

70. 这方面的措施包括：通过改进遴选程序，尽量挑选最优秀的候选人；提供有吸引力的职业生涯发展机会，鼓励个人努力向上，逐步担任高层职务；以及探讨能否将国家级的职务级别与联合国系统内同行的职务级别保持一致。

71. 目前，这得到一项强化能力建设规划的支持，目标是提高世卫组织办事处负责人及其团队的能力，以主导政策对话，参与有效的伙伴关系。它包括教员指导下的在线必修课程，以及面对面的全球卫生外交人员培训课程，以增强他们的外交、谈判和合作技能。

72. 能力建设的预期效益是，进一步加强世卫组织作为召集者和值得信赖的代理机构的作用，促使卫生和发展伙伴为实施国家卫生政策、战略和计划做出贡献，以及在紧急情况下根据需要主导卫生部门的工作。

73. 现在，拥有现代通信技术和知识，可采用创新和灵活的方法在全组织范围内共享知识、构想和经验。可围绕同一主题，从世卫组织合作中心和其它公共机构以及国家机构即时在线获取其它专长。

74. 为增强世卫组织的应对能力，将继续完善国家合作战略的制定程序。重要的是，它将逐步扩大范围，使任何国家都能够制定一项与世卫组织商定的合作规划，无论在该国是否设有世卫组织办事处。

75. 尽管就国家合作战略的重点达成共识是加强对国家需求的应对能力所必要的步骤，但在资源分配和业务计划中对这些重点工作也必须有所体现。已商定的用于编写新的工作总规划草案和规划预算方案的广泛类别将使国家工作队在这方面有更大的灵活性。

76. 最后一点强调的是较一般性问题，即国家支持有效与否，取决于世卫组织各层级有效的管理系统。特别是，它需要明确区分不同层级之间的职能和责任，不只是如何协同工作，还要明确实际所要取得的成果。下表详细载列了这些职能和责任。

国家级

技术合作

通过制定国家合作战略，主持向会员国提供或安排提供技术合作；确定需要提供技术支持和加强机构能力的领域。

政策咨询和对话

在国家级提供政策咨询和主持政策对话，并协助国家更广泛地参与区域和全球政策和对话。

规范和标准

支持各国有效参与制定全球规范和标准、指南、工具和方法，并予以适当调整，以便在本国使用和实施。

生成和分享知识

支持收集、分析、传播和使用监督全球卫生状况所必要的国家数据（包括监测数据、国家经验和趋势），并支持研究工作。

召集

召集并协调卫生机构支持国家卫生发展和应对突发公共卫生事件。

区域级

技术合作

为制定国家合作战略和加强国家机构提供技术支持；促进国家间技术合作；主导与那些未设立世卫组织办事处的会员国进行合作。

政策咨询和对话

为分享政策建议提供平台，促进制定全球政策和战略，支持世卫组织办事处提供政策建议和开展对话；就区域卫生事务开展宣传倡导工作。

规范和标准

制定或调整指南、方法和工具；根据本区域的具体情况调整全球战略。

生成和分享知识

在本区域汇总、核实、分析、传播和使用与卫生相关的数据（包括监测数据），并分析趋势；比较分析本区域各国的经验教训，就全区域关注的问题交流良好做法。

召集

召集区域理事机构和举办区域级和区域间卫生平台；促进会员国参与区域行动，并与区域和次区域实体进行协调。

增强能力

在行政管理事务上向世卫组织办事处提供后援。

总部**技术合作**

在技术事务上向国家办事处提供后援，并支持国家加强机构能力。

规范 and 标准

主持制定技术规范 and 标准；制定方法、工具和全球战略。

生成和分享知识

全球汇总、传播和使用与卫生相关的数据（包括监测数据）和开展全球趋势分析；就具有全球重要性的问题开展研究和创新工作；安排在区域间交流经验教训。

召集

召集全球理事机构；召集主要利益攸关方参与全球卫生行动，并主持制定全球卫生议程。

政策咨询和对话

制定全球公共卫生政策；协调全球公共卫生战略性产品，就全球卫生事务开展宣传倡导工作。

增强能力

就行政管理问题制定政策和系统以及监督和问责制框架。

77. 在制定规划预算方面，如何明确产出和分配资源，对整个世卫组织内部职能的一致性将会起到加强和支持的效应。

决策要点 9

请卫生大会注意在加强对所有会员国的技术和政策支持方面取得的进展。

人员配置与本组织各层级的需求相匹配

78. 目前，在整个世卫组织内部正在广泛开展的一项工作是，改进人力资源政策和做法。改革方案的重点放在若干战略领域上，处理所确定的具体问题，以促进高效和有效管理本组织员工队伍。已开始与职工协会进行对话，将通过协商程序进一步完善以下工作。

职工发展、学习和绩效管理

79. 上面讨论了促进职工发展的关键重点：增强世卫组织办事处负责人（及团队成员）的能力，使其更有效地发挥卫生领导人的作用。在全组织范围内，也将更加广泛地结合工作总规划的重点，指导制定职工学习规划。

80. 以具有成本效益的方式开展全组织范围的学习活动，将日益依赖于更多地利用电子学习和在线学习管理系统。还需要开展更多的工作，促进一种自学模式得到广泛认可的文化。实现更多商定的学习目标，将成为绩效管理的组成部分，这种管理得到以下方面的支持：(a)调整后的绩效管理办法，反映了通过目前实施的绩效管理和发展试点项目所获得的经验教训；以及(b)通过一项有关奖励、表彰和制裁/后果的全球性政策实施的奖励和惩罚，解决持续存在的不良工作表现问题。这项政策正在制定之中。

更加灵活多样的职工队伍

81. 要做到迅速应对不断变化的规划需求和资金波动，本组织必须拥有一支形式灵活多样的员工队伍。这些人必须具有实施本组织工作规划所需要的能力和技能并可迅速聘用；可调配任用以满足不断变化的规划需求；可迅速加以调整，无论是人员数量还是合同类型，同时应考虑到本组织成本水平的合理性，并采用尊重职员权利的方式。

82. 所采纳的方法有三个要素。第一点涉及人员招聘。将加强现有的若干措施，确保世卫组织招聘程序做到有效、高效、快速运行。主要战略是鼓励使用通用职务说明，并建立全球选定候选人名册。对重要岗位，尤其是世卫组织办事处负责人一职，实行联合招聘，这一做法已取得成功。在旨在招聘新职员、提拔优秀职员和计划填补重要岗位的行动中，公平、透明和机会均等依然是关键因素。还需要改进继任计划，大力表彰优秀职员。

83. 第二点，本组织在职员配备水平的管理上需要增强灵活性。这种灵活性可通过对本组织对之负有长期义务的职员数量加以管理来实现。与职员配备水平的调整有关的费用也可降低。考虑到这些目标，目前正在探讨各种方案，以修订现行规则和政策。

84. 第三点，本组织应当更有效地利用非职员合同。将考虑更有效地使用顾问或其它类别的非职员合同，而不是在扩大规划的同时雇用新员工。此外，世卫组织可利用自身的合作中心网络和其它外部伙伴，以支持本组织的工作。然而，必须强调的是，无论是履行本组织的核心职能，还是管理共同服务，都不会使用非职员合同。

更加灵活机动的职员队伍

85. 世卫组织的机动性是指不同地区之间的人员流动。它日益成为本组织工作人员职业发展的重要因素，包括在主要办事处和区域内部及相互之间的流动。要处理的重要问题是，将何种程度上的流动作为硬性规定。

86. 对于世卫组织这样一个技术性极强的组织，就所有职员的流动问题立即作出硬性规定，是不切实际的。然而，对某些核心工作人员（例如，世卫组织办事处负责人，以及西太平洋区域内部的国际工作人员）而言，工作流动已成为硬性规定，这也将日益成为其他许多人的一种工作常态。成功与否将取决于以下四个方面：确保流动成为职业发展的组成部分；确保有明确和到位的奖励措施以利推行这样的政策（如给予连续任用奖励）；确保在世卫组织各层级实行统一的招聘、职员计划和连任管理；确保个人及其家人的关切都能得到考虑。

87. 作为以人员流动促进职业发展的一种综合方法，必须制定有效的工具，以指导和支持本组织和职员作出选择。建立技能总库，将有助于具体说明职员个人所拥有的长处，并提供内部现有技能和经验综合指南。技能总库将为职员配备、人力资源计划、职业发展和差距分析提供有效的计划工具，以便开展外部招聘和拓展工作，明确培训需求。作

为对技能总库的补充，将推出一个在线职业生涯选择工具，为有意应聘未来张榜公布的职位的职员提供帮助。

决策要点 10

请卫生大会注意在职员配备政策和做法方面取得的进展。

根据商定的重点确定筹资方向

88. 改善世卫组织筹资状况的出发点，必须清楚地展示世卫组织应做的工作以及预期本组织所要实现的结果。世卫组织必须基于现实的收入估计，在总的资金限额内制定计划，而这一资金总额的分配将以对预期产出的成本核算为依据。本节综合概述了早先在资源调动、可预测的筹资、基于结果的预算编制、资源分配、财务报告和内部控制方面的工作。

基于结果的预算编制和资源分配

89. 第十二个工作总规划草案将为始自 2014 年 1 月的世卫组织六年期工作提出一个战略框架，涵盖三个双年度预算周期。它将提供和阐明限定的重点工作的理由，并明确在有关期限内所要实现的一组高层次的结果（在成果和影响方面）。一份图表形式的草案大纲载列于文件 A65/5 Add. 1。

90. 第十二个工作总规划草案将为世卫组织的工作提供一个战略性愿景。它并不局限于秘书处的“可处理事项”，而是明确阐述了世卫组织工作产生的重要影响，提出了通过会员国、世卫组织秘书处和其它伙伴之间的合作，在投资水平有限的情况下，世界在改善健康状况方面有望切实达到的目标。因此，它将两者结合在一起，既展现了宏大愿景，又提出了中期战略性计划以前曾就类别之间资源分配和高级别可交付成果问题提供的较精确的战略指导。

91. 第十二个工作总规划草案将明确世卫组织的任务、原则和价值观。它主要是围绕 2012 年 2 月会员国所商定的类别和标准来阐述。使用这些标准确定的重点，并未逐一描述世卫组织所做的工作。在每个工作类别中，重点是表明在适用商定的标准和世卫组织的核心职能的基础上所强调和侧重的领域。将在 2014-2015 年规划预算方案中列出较全面的产出清单，并将更为详细地阐明重点工作。

92. 目前正在制定规划预算方案所使用的资源分配机制。所须遵循的原则是，分配将分别依据本组织各层级可提供的服务（产出指标）而定。在提交各区域委员会的规划预算方案草案中，将提供有关这项原则如何实际操作的更详细的说明。

提高筹资的可预测性和灵活性

93. 世卫组织改革的目的是，力求确保使会员国所商定的目标与用于这些目标的可得资金相匹配。除了与会员国进行的磋商以及秘书处内部进一步的反思，执行委员会第 130 届会议上的讨论也表明，必须采取若干相关步骤，优化进行有效筹资对话的新方法：

(a) 准确预测双年度的潜在收入，其依据不只是过去的收入，还要考虑到与现有和潜在捐助者持续开展的对话。准确的预测可确保编制务实的预算；

(b) 就重点达成一致，并在重点内确定更加详细具体的产出。至关重要的是，就规划预算达成一致仍然是各国政府的专门职责；

(c) 在可以随时接受所有会员国审查的情况下与国家和非国家捐助者进行筹资对话。这种开放性可通过以下几种方式实现：高级别活动（但不一定要求认捐）和（或）虚拟机制，后者将使有关方面了解总体预算的筹集方式以及目前存在的差距。

(d) 基于商定类别的确定重点框架，通过鼓励仅在类别层面专款专用，也可提供灵活性；

(e) 这种方法并不排除额外的资源调动活动，只要它们侧重于供资不足的重点工作，并只限于商定的规划预算参数范围内。

94. 由规划、预算和行政委员会主导的筹资对话的根本目的是，将商定预算与确保适当供资和遵守理事机构确定的重点工作这两项职责联系在一起。

95. 应针对理事机构会议周期确定对话时间表，即在规划、预算和行政委员会会议和执委会届会之后开始筹资对话，这样，到世界卫生大会召开时，将基本筹齐预算资金。各区域委员会、规划、预算和行政委员会和执委会，以及世界卫生大会的周期分别始于 1 月、5 月和年底（见上文第 21 段），这样还有较多的时间在执委会与大会之间开展供资对话。考虑到后勤方面的限制，也有可能根据目前的年度周期就筹资对话的时间表作出调整。

决策要点 11

请卫生大会核准开展新的筹资对话的方法，并要求进一步完善方法，以便向执委会第 132 届会议通报。

负责任的和有效管理风险的组织

96. 报告的这一部分讨论了有关问责制、内部控制、风险管理、利益冲突、透明度和信息披露的政策制定工作。它还概述了即将到位的机构安排，目的是确保实施这些政策，包括成立一个新的道德操守办公室。

内部控制框架

97. 世卫组织的内部控制措施已经到位，但由于组织结构改革，有的措施已经过时；此外，在向全球管理系统转换时采用的系统控制措施，尽管其目的是为了提高效率而以自动核查代替手工核查，但不能提供始终有效的服务。造成这种状况可能有两个原因，一是用户缺乏了解，二是缺乏足够的检查，以监督执行情况。

98. 世卫组织的内部控制框架分为四个组成部分：

- (a) 明确规定所有政策和程序；
- (b) 清晰地界定作用和职责，概述岗位责任制，并为责任人提供必要的培训；
- (c) 监督遵守情况，确保工作人员各司其职，遵守各项政策和程序；
- (d) 弘扬问责制文化，提高对控制措施与实现结果之间联系的认识：控制并不仅仅是一项行政工作，它也是加强良好规划管理的一种手段。

99. 框架将涵盖具有财政后果的所有流程。它们包括捐助协议的谈判、雇用工作人员、货物和服务合同、差旅；以及规划管理。此外，还有若干会计和行政控制措施，以确保一旦作出决定，即可遵循正确的行政程序。

100. 更新框架所采取的步骤包括：

- (a) 世卫组织手册已全面修订和更新，现可上网查阅；
- (b) 为所有内部管理和行政程序开发了新的模版，明确了主要控制点，并可清晰地界定各个程序所涉工作人员的职责；
- (c) 确定了重点流程，目前正采用上述模版更新程序。部分工作现已完成，例如与差旅费和招待费有关的工作。预计所有重点流程的工作将于 2012 年 6 月底结束；
- (d) 开发了一个“管理仪表盘”，提供与重点流程和某些行政程序相关的关键性绩效信息，以便管理人员能够对遵守程序情况进行系统和一致的核查。该管理仪表盘将与全球管理系统衔接，并于 2012 年底推广至所有办事处。仪表盘也将被用作改进管理问责制的工具。

101. 为确保所有职员充分了解自己的职责，需要制定进一步培训和报告工具。这方面的改革将确保到 2012 年底，所有高级管理人员都能够证明，所有的控制和程序均得到正确遵守，以便由总干事通过“内部控制声明书”，作出一年一度的全组织范围的认证。

决策要点 12

请卫生大会注意在制定世卫组织内部控制框架方面取得的进展。

问责制框架

102. 世卫组织实行以成果为基础的管理方法，它要求在权力分散的环境中赋以责任和权力并实行问责制。问责制框架综合了以下要素：责任、权力和问责，明确了权力行使人、授权对象、授权目的、直接负责人，以及在行使权力时所承担的责任。

103. 作为改革进程的一部分，秘书处将进一步制定问责制框架，以确定问责制关系（秘书处和会员国之间以及秘书处内部），问责制的各个方面（规划、行政、受托人、管理、行为）；实行和监督问责制的方法（例如，通过规划预算的绩效评估、员工绩效管理和独立评估），以及秘书处内各机构和负责监督各层级问责制的理事机构的作用和职责。

104. 如上文所述，设计新的规划预算，使其成为让不同层级的管理人员对结果负责的重要工具，这项工作尤其重要。下面将讨论问责制的其它具体方面。

风险管理

105. 通过两方面的工作实行风险管理。从行政角度来看，由于指定的风险负责人定期审查行政风险登记册，工作进展顺利。在更具战略性的层面，考虑到独立专家监督咨询小组的意见以及在行政领域吸取的经验教训，目前正在制定共同风险框架和风险登记册。

106. 有潜在共同（全组织范围）风险的领域包括：重大资金损失（包括收入大幅下滑和（或）世卫组织运作所使用的货币出现波动）；世卫组织绩效欠佳，致使会员国丧失信心，或未履行国际义务；或业务的连续性遭到严重破坏的事件。

107. 在这些领域，正在就风险识别、风险评估和影响评估开展细致的工作。它包括分析有无可能通过改变世卫组织评定会费的币种来减轻资金损失。风险的管理、报告和监测责任将与世卫组织的管理和治理结构明确挂钩。

利益冲突

108. 风险管理的一个具体方面涉及潜在或实际的利益冲突。世卫组织的技术和政策咨询意见的完整性和合法性取决于本组织与其它伙伴的工作互动和这种工作互动的潜在模式。

109. 世卫组织从三个角度来处理利益冲突问题：职员的利益冲突；向世卫组织提供独立的咨询意见的专家的利益冲突；与外部伙伴和利益攸关方的工作互动产生的机构间利害冲突。

110. 作为《职员细则》规定的基本服务条件之一，世卫组织的工作人员有义务只为本组织的利益行事，并避免与其职责发生利益冲突。

111. 所有高级职员和参与采购或资金交易的职员，均须填写年度利益冲突申报表，说明他们认为与其职能具有潜在冲突的利益。如有必要，总干事办公厅可决定采取补救行动。该系统目前以有关职员自我评估为基础。

112. 相比之下，联合国秘书处、基金和规划要求有关工作人员就超过一定阈值的财政和其它类似利益给予充分、经独立核实的信息披露。这种做法较为严格和透明，但费用也较高昂，需要将信息披露的财务分析工作外包给一家咨询公司。秘书处将对这一方法的所涉费用和潜在好处做出分析。

113. 特别是在支持其规范和政策咨询职能方面，对于向世卫组织提供独立的咨询意见的专家，以可信和透明的方式管理与其潜在或实际的利益冲突，是至关重要的。2010年6月，针对应邀向秘书处提供咨询意见的专家，总干事颁布了一项经修订的信息披露管理办法。该修订办法对以前的做法作了重大改进；同时，最近的一项审查也显示，在执行和遵守方面存在一些不足，缺乏一致性。秘书处将就这些调查结果采取行动，以提高对新的流程的认识和了解，并尽可能集中进行监测和监督。

114. 机构利益冲突问题指的是认为世卫组织的技术和政策决定可能受到与其合作的或获得其资金的外部伙伴和利益攸关方的不当影响，这个问题最为复杂，且不易处理。

115. 世卫组织需要为广泛的（公共和私人性质的）利益攸关方提供咨询意见，与其开展合作，并动员其提供资源，同时还要保持本组织作为规范和政策制定组织的公正性，因此，平衡这一需要就成为一大挑战。除了世卫组织作为一个原则问题不予接触的实体（主要是烟草行业）之外，对可能与某一第三方实体、机构或组织开展的合作，秘书处逐一进行了评估。

116. 在这方面，评估在设计上应确保，在世卫组织决定是否与一实体、机构或组织合作时，不会给本组织在声誉、政治、法律或其它方面招致任何不可接受的风险。现有的与商业企业互动指导原则为秘书处提供了一个总的框架和指导，但其范围仅限于与私人商业机构的接触，而上述评估的范围还应更加广泛。

117. 虽然这三方面的利益冲突需要采取不同的方法来处理，但它们是同一基本问题的不同方面，都将受益于集中协调和监督。因此，道德操守办公室（见下文）将在利益冲突管理上发挥协调和监督作用。

透明度和披露政策

118. 执委会在 EBSS2(3)号决定第(1)段(d)中要求总干事推进有关制定信息披露政策的工作。目前正在着手起草该项政策，它将以对其它多边机构的分析得出的原则和最佳做法为基础。该政策草案将提交 2013 年 1 月的执行委员会第 132 届会议。

新设道德操守办公室

119. 世卫组织通过其规则与政策确立了若干与道德操守有关的标准、程序和职能，包括利益申报、举报人保护、要求采取外部行动、预防不当行为、欺诈和骚扰。为加强对职员道德行为的监督，改进对利益申报政策和程序的管理，执委会特别会议要求总干事提议设立一个道德操守办公室，由该办公室综合行使目前本组织内多个部门的管理职能¹。

120. 考虑到联合检查组 2010 年在关于联合国系统内道德操守问题报告中所作的重要结论²，以及根据对整个公共部门的道德操守办公室的模式和最佳做法的审查，拟议设立的道德操守办公室将在全组织范围内发挥作用。道德操守办公室将：**(i)**集中履行目前由世卫组织内不同部门/办公室所行使的道德操守管理职能和建议权；**(ii)**按照世卫组织的规则和条例，积极促进提高本组织各级管理人员和职员对世卫组织有关道德行为、商业惯例和行为的标准的认识；**(iii)**制定“世卫组织道德操守守则”（取代关于道德原则和职员行为的世卫组织政策与做法汇编）；**(iv)**就世卫组织内促进遵守道德标准为本组织各级管理人员和职员提供咨询和指导；以及**(v)**对于指称违反世卫组织规则、条例和守则所规定的道德标准的不当行为和违规行为，负责筹划和开展调查，并报告调查结果。

决策要点 13

请卫生大会注意在问责制、风险管理、利益冲突和道德操守领域取得的进展。

创建评估文化

评估政策

121. 评估是增强世卫组织问责制的一个方面。鉴于评估对世卫组织整个改革方案的重要性，将在本报告中专门辟出一节讨论这一问题。

122. 执委会以及随后参与磋商的会员国都表示支持加强世卫组织内的评估工作，并要求总干事提交经修订的并纳入评论意见的评估政策草案，供规划、预算和行政委员会在其 2012 年 5 月的会议上审议。

¹ 见 EBSS2(3)号决定第(1)段(d)。另见文件 EBSS/2/2 第 188 段。

² 文件 JIU/REP/2010/3。

123. 该政策将促进本组织的评估文化以及对评估的使用，在世卫组织三个层面为评估提供一个综合的机构框架，并促使评估符合最佳做法以及联合国评估小组的准则和标准。

决策要点 14

请卫生大会注意，世卫组织评估政策草案经规划、预算和行政委员会第十六次会议审查之后将提交执委会第 131 届会议通过。

评估文化

124. 会员国提出的评论意见是，不应只满足于通过世卫组织的评估政策，还强调需要在世卫组织内加强评估文化，在整个组织内促进在评估领域的学习。这就需要：(a)使评估成为总部、区域和国家工作队的业务计划的一个组成部分，并得到足够的资金；(b)通过各种支持工具，如明确的评估准则、方法、产出和建议数据库、外部专家名册，和对经验教训的分析，加强质量保证系统，推广最佳做法；(c)采取协调一致的方法，便于促进本组织各级履行评估职能，并拥有掌控权，包括对世卫组织的实际评估表现给予评估的机制。

125. 在过渡期间，作为对制定 2013 年评估活动工作计划和预算的一项投入，评估工作的重点将放在：制定详细的评估准则、方法和程序，以支持个人绩效评估；将整个组织的评估职能作为一个整体来确定评估的职能和职责；以及指导如何编制评估资源所需资金估计数。

独立评估

126. 2012 年 1 月，执委会欢迎外部审计员提议在纳入联合国系统联合检查组的意见后更新的职权范围的基础上，按照分两步走的方案，开展第一阶段的外部独立评估工作。

127. 第一阶段的评估工作已经完成¹，它通过对世卫组织秘书处拟定的财务、人力资源和治理领域的改革建议的完整性、全面性和充分性进行审查，为改革进程提供了支持。除了第一阶段的审查和核实工作，还要求第一阶段评估人员为第二阶段评估提供一个

¹ 见文件 A65/5 Add.2。

路线图，它将以第一阶段评估的结果为基础，特别侧重于本组织三个层面之间的一致性和运作情况。

决策要点 15

请卫生大会注意外部审计员的评估小组所提出的第一阶段独立评估的调查结果和建议，并就开展第二阶段评估工作提供进一步指导。

128. 在关于管理改革的 EBSS2(3)号决定中¹，执委会还要求联合检查组更新早先两份报告；一份是关于联合国系统内各组织的权力下放问题的报告 – 第三部分：世界卫生组织，一份是关于审查世界卫生组织内的管理和行政问题的报告。这项工作现已启动，联合组的最终报告连同第二阶段评估结果，将为今后制定改革规划提供有用的信息。

本组织有效宣传其在全球卫生领域中的贡献与成就

129. 改革的首要目标是改进全组织沟通工作的协调。目的是提高效率；发展应变能力，在突发事件中在所需任何地点迅速部署通讯工作人员，并制定标准的应急沟通运作程序；以及在通讯、资源调动和引导捐助方工作之间建立更好的衔接架构。

130. 在总部，通讯人员通过一个通讯中心为所有部门提供通讯服务。正在制定标准的应急沟通运作程序。目前，还以区域和国家办事处为重点，通过使用电子学习材料，对工作人员进行沟通技巧培训。预期效益包括围绕重点活动和世界卫生日共同开展宣传工作，并向世卫组织在国家、领地和地区所设办事处定期发布通讯简报。

131. 建立应急沟通网络的首要工作是开发培训模块和编制初步培训课程。这个网络最终将在整个组织内部建立一个通讯人才数据库，这些人员经过预先培训，拥有必要的技能，在发生疫情、灾害或其它突发事件的情况下，4至6周内即可快速部署，为国家办事处、区域办事处或总部提供支持。

132. 第二个目标是开发有效的和具有成本效益的沟通平台，使工作人员和合作伙伴能够清楚地说明世卫组织所从事的工作：利用成功范例说明世卫组织工作产生的积极影响，有效利用名人和代言人，合理使用社交媒体，积极主动地接触和说服媒体，在广播和网

¹ 见 EBSS2(3)号决定第7段。

络媒体宣传技术领域进行投资，并确保向会员国更广泛的公众进一步提供多语种宣传材料。工作现已取得进展，尤其是在使用社交媒体方面。正计划由编辑委员会向编辑简要通报紧急卫生状况。

133. 第三个目标是建立衡量公众和利益攸关方看法和需求的例行制度，为制定和定期审查全组织的全面沟通战略提供重要指导。为更严格地管理声誉风险，将加强预警沟通监测系统，积极应对，并与联合国和其它合作伙伴就共同关心的问题联合开展工作。有关利益攸关方的看法的标准调查问卷和方法已接近完成，将于 2012 年 4 月启用。同时还将开展一项内部调查，评估工作人员的看法。将根据这些调查结果指导制定未来的全球沟通战略。

决策要点 16

请卫生大会注意在战略沟通领域取得的进展。

= = =