



世界卫生组织

加强世卫组织防范和应对突发卫生事件

工作组第六次会议

临时议程项目 2

A/WGPR/6/3

2022 年 1 月 10 日

向执委会第 150 届会议提交的加强世卫组织防范和 应对突发事件工作组中期报告

1. 加强世卫组织防范和应对突发卫生事件会员国工作组系依据 WHA74.7 号决议（2021 年）和 WHA74(16)号决定（2021 年）赋予的任务而设立¹。后一项任务已经通过提交报告（A/WGPR/5/2）而得以完成，该报告已在 2021 年 11 月 29 日至 12 月 1 日的世界卫生大会特别会议上以协商一致的方式获得通过。

2. 本报告是为完成 WHA74.7 号决议所赋予的任务而编写的，并将主要侧重于以下任务：

审议大流行病防范和应对独立小组、《国际卫生条例（2005）》在 COVID-19 应对期间的运作情况审查委员会和世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会的调查结果和建议，同时考虑到世卫组织的相关工作，包括源自 WHA73.1 号决议（2020 年）和 EB148(12)号决定（2021 年）的工作，以及其它相关机构、组织、非国家行为者的工作和任何其它相关信息；请工作组提交一份报告，酌情向世卫组织秘书处、会员国和非国家行为者提出行动建议，通过执行委员会第 150 届会议提交第七十五届世界卫生大会审议；

3. 本报告将作为提交执行委员会第 150 届会议（2022 年 1 月 24 日至 30 日）的中期报告。

4. 工作组商定，需要以高效、有效、包容、协商一致和透明方式开展工作，确保所有会员国大力参与。

¹ 优先评估关于制订一项世卫组织防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书的好处，并提交一份报告以供卫生大会特别会议审议。

5. 为便于会员国进行审查和讨论，世卫组织秘书处创建了世卫组织 COVID-19 相关建议看板公共网站。该看板是世卫组织秘书处为访问一个数据库而开发的一个工具，其中载有不同审查小组就 COVID-19 大流行问题提出的大量建议，并载有世界卫生大会关于 COVID-19 的决议以及以前就先前已经发生的突发卫生事件提出的各项建议。此外，工作组主席团还于 2021 年 12 月 6 日向会员国、非国家行为者和其他相关利益攸关方发起了一项调查¹，以更系统性的方式收集有关调查结果和建议的初步意见。该调查共涵盖由以下官方委托的小组或委员会发布的 131 项建议：独立监督和咨询委员会、大流行防范和应对独立小组、《国际卫生条例（2005）》审查委员会和全球防范工作监测委员会。调查的目的是征求会员国和相关利益攸关方的意见，以了解其对这些建议的一些基本先后次序的想法；并通过现有工具就可行性和潜在实施方法问题提出初步意见。

迄今取得的进展概况，以 WHA74.7 号决议赋予的任务为重点

6. 工作组在 2021 年 7 月至 2022 年 1 月期间举行了六次会议，并就加强《国际卫生条例（2005）》、公平、全球卫生架构、新文书的好处等具体主题举行了几次闭会期间非正式会议。它还与非国家行为者组织了两次对话，为各利益攸关方参与工作组的审议提供了机会。主席团还向世卫组织各区域委员会简要介绍了工作组的进展情况，并希望各区域委员会根据自己的经验提出意见。

7. 工作组就必须加强世卫组织在突发卫生事件中的作用问题达成共识，并共同承诺加强在国家、区域和全球一级的大流行防范和应对工作。

8. 在会员国开始讨论时，它们试图了解各项建议之间的趋同和分歧领域；所提出的实施时限；以及查明已在以某种方式实施的建议。在对来自秘书处看板上的建议进行初步归纳之后，工作组开始讨论秘书处对每项建议进行的高层次评估结果、可用于落实建议的机制以及目前落实状况（附件）。

9. 由于时间和机会有限，而且需要优先评估制定一项关于大流行防范和应对的世卫组织公约、协定或其他国际文书的好处，并且需要提出一份报告以供卫生大会特别会议审议，因此，工作组尚未对各审查小组和委员会提出的所有建议进行广泛讨论。不过，随着卫生大会特别会议结束和题为“全球团结合作：为加强预防、防范和应对大流行设立政府间谈判机构”的决定（SSA2(5)）获得通过，工作组继续开展 WHA74.7 号决议所赋予的工作，并期待向第七十五届世界卫生大会提交一份最后报告和行动建议以供其审议。

¹ A/WGPR/1/6 拟议相关利益攸关方参与方式。

10. 工作组依然根据秘书处编写的分析文件¹，继续讨论了各项建议，并按照以下类别着重讨论了建议的可行性和影响程度：领导和治理、系统和工具、筹资和公平。

11. 工作组要求就调查结果和建议之间的趋同点和分歧进行进一步的分析。秘书处在对 131 项建议²作进一步分析时突出了以下几点：

(a) 建议与必须对大流行防范和应对进行持续投资的需求保持一致。不过，各小组之间以及会员国之间在如何做到这一点的问题上存在分歧。

(b) 建议主要涉及世卫组织在支持会员国处理突发卫生事件方面的领导、协调和召集作用。不过，在具体落实问题上，会员国对世卫组织是否应承担采购和供应职能问题存在不同看法，尚未在工作组中详细讨论这些问题。

(c) 四个小组和委员会都认为，《国际卫生条例（2005）》仍是一个重要工具，但在实施方面仍然存在短板。建议中提出的一种想法是应该为《国际卫生条例（2005）》提出修订案，另一种想法是重视加强实施和遵守工作。在工作组讨论中，会员国正在就加强《国际卫生条例（2005）》的必要性问题形成共识，并且认识到可以在推进工作组在《国际卫生条例（2005）》以外大流行防范和应对方面其他任务的同时加强《国际卫生条例（2005）》。

(d) 四个小组和委员会就世卫组织在疫情期间需要进入相关地点进行公共卫生调查问题得出了相同的结论。不过，在实施方式上存在分歧：一些会员国主张应授予世卫组织明确的调查权力，而有些会员国则建议世卫组织仅限于向相关会员国提供直接技术支持。工作组就这一主题进行了一些讨论，认为这是一个需要填补的重大缺口，不过也有一些会员国告诫说，必须以充分尊重国家主权的方式推进。

(e) 值得注意的是，由于公布调查结果和建议所处的大流行阶段，公平问题被确定为是值得工作组进一步关注和讨论的一个问题。

(f) 纵观所有审查小组和委员会，值得注意的是，尽管每个小组和委员会的任务及其工作方法不同，但其在报告中所提建议基本上是一致的。

¹ A/WGPR/3/5。

² 这些建议源自由会员国授权并向第七十四届世界卫生大会提交的正式报告（大流行防范和应对独立小组、世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会和《国际卫生条例（2005）》在 COVID-19 应对期间的运作情况审查委员会）以及全球防范工作监测委员会 2019 和 2020 年报告。

12. 根据对这些建议的初步讨论及其对加强世卫组织以及加强全球防范和应对大流行的适用性，会员国一再强调应将以下项目作为重点领域，特别是：

(a) **加强治理。**会员国表示有兴趣加强世卫组织治理和会员国对世卫组织在突发卫生事件中工作的监督。对需要增加会员国对世卫组织治理的参与和指导问题已有普遍共识。

(b) **加强《国际卫生条例（2005）》。**会员国重申支持《国际卫生条例（2005）》，认为它是全球卫生架构的一个关键组成部分。会员国还表示支持通过实施、遵守或开展有针对性修订工作等，加强《国际卫生条例（2005）》，而不是重启对整个文书的谈判。这将是工作组在2月至5月期间的重要工作领域之一，包括尽可能明确确定重点修订案以及针对大流行预防、防范和应对以及加强卫生系统等其他关键领域的拟议行动。已确定可供考虑的一些事项有：

(i) 建设和加强会员国的核心能力，包括为在国家和国家以下级别实施和遵守《国际卫生条例（2005）》提供资金和筹集资金的能力，加强相互问责以及加强世卫组织支持会员国实施《国际卫生条例（2005）》核心能力的技术能力；

(ii) 按照《国际卫生条例（2005）》在COVID-19应对期间的运作情况审查委员会的建议，促进及时透明共享疫情暴发信息；

(iii) 加强世卫组织提供技术援助的能力，包括在适当顾及和尊重国家主权的情况下迅速进入疫情暴发地点；

(iv) 在发生国际关注的突发公共卫生事件时，提供明确的行动指导，并可发布中级警报；并且

(v) 修订《国际卫生条例（2005）》的修正程序，以便能够更灵活地适应或应对今后的动态和进展。

(c) **资金。**会员国确认需要向世卫组织提供充足和可持续的资金，以便世卫组织能够发挥其《组织法》所规定的在全球卫生领域的领导和召集作用。会员国还认识到，需要国家投资和有效的机制以及包括国际金融机构和现有全球卫生机构在内的其他行为者的领导，以加强大流行防范和应对工作，特别是在资源匮乏的国家。

(d) **公平。**会员国认为，无论是作为一项原则，还是作为一种结果，公平对全球卫生都至关重要，并且仍将是工作组重点关注的一个问题。会员国强调指出，在能力建设、公平及时获得和分发医疗工具、消除阻碍以便及时获得和分发医疗工具的因素以及处理相关问题（如研究与开发、知识产权、技术转让、在突发事件期间增强/扩大地方和区域制造能力）以发现、开发和提供有效医疗工具以及其他手段和技术等方面，特别是在预防、防范和应对突发卫生事件方面，公平问题至关重要。

13. 如前所述，为了方便和加快对各审查小组和专家机构所提建议的讨论，主席团发起了一项调查，以收集会员国和工作组其他利益攸关方对各独立审查小组/委员会所提 131 项建议的意见。

14. 该调查旨在为工作组在 2022 年 2 月至 5 月向第七十五届世界卫生大会提交最后报告期间的讨论和工作重点提出意见。调查结果将以汇总、透明的方式分享，同时尊重对会员国和利益攸关方所提意见的保密原则。

从执行委员会第 150 届会议到第七十五届世界卫生大会的拟议前进方向和工作规划

15. 工作组将继续讨论以调查结果等为指导而提出的各种问题和/或建议，以便酌情就一系列问题为世卫组织秘书处、会员国和非国家行为者提出行动建议，包括：

(a) 领导和治理，以加强世卫组织在突发卫生事件方面的能力和会员国对世卫组织在大流行预防、防范和应对突发卫生事件（包括监测和预警系统）方面工作的监督；

(b) 加强《国际卫生条例（2005）》，重点关注实施、资源、核心能力和遵守问题，包括可能对《国际卫生条例（2005）》进行有针对性的修订以及发挥普遍卫生防范审查机制的作用；

(c) 在大流行预防、防范和应对方面的公平问题；

(d) 加强卫生系统，包括可立即部署并负责发现突发卫生事件和启动早期应对的跨学科突发卫生事件人力；

(e) 筹集资金，以确保世卫组织有足够的资金来资助其在突发卫生事件防范和应对方面的活动，并有能力利用额外资源应对紧迫的突发卫生事件。

16. 工作组将继续讨论上述建议，以确定他们希望就哪些建议采取行动并选择最适当的执行机制，包括：

- (a) WHASS2 号决定商定的新国际文书；
- (b) 加强《国际卫生条例（2005）》，包括对其进行有针对性的修订；并且
- (c) 世卫组织可以利用的现有工具和机制（例如，可通过世卫组织根据其规范职能开展的常规技术工作、通过现有框架（《国际卫生条例（2005）》义务和世界卫生大会决议/决定）实施的建议）。

17. 工作组将根据第 15 和第 16 段提到的讨论结果，向第七十五届世界卫生大会提出一份报告和建议。

18. 工作组还注意到 SSA2(5)号决定，即政府间谈判机构进程应考虑到工作组的讨论和结果，同时还要考虑制定新文书的进程需要与正在依据 WHA74.7 号决议开展的工作之间保持一致性和互补性，特别是在实施和加强《国际卫生条例（2005）》方面。

19. 为便于展开这些讨论，工作组的拟议会议日程安排包括：

- 2022 年 2 月：在政府间谈判机构第一次会议之后，工作组会议讨论调查结果并编写拟向第七十五届世界卫生大会提出的建议
- 2022 年 3 月：就调查结果进行补充讨论和编写拟向第七十五届世界卫生大会提出的建议
- 2022 年 4 月底/5 月初：工作组会议最终确定向第七十五届世界卫生大会提交的报告。

20. 在审议本报告时，执行委员会拟可就工作组如何通过其向第七十五届世界卫生大会提交的最后报告进一步完善或促进会员国在这些领域达成共识提出指导意见。请执委会为工作组提出指导意见，以指导其在审查这些建议方面的进一步工作如何为新设立的政府间谈判机构开展工作提供参考以及如何支持会员国领导世卫组织理事机构在治理和能力、财务、公平和加强《国际卫生条例（2005）》领域内的工作。

附件

实施每项建议的可能机制¹

可能的机制	适用的建议数目	建议概述	实施状况	建议来源
可通过世卫组织根据其规范职能开展的常规技术工作实施的建议 ²	大约有44项建议可在这一类别下实施	<ul style="list-style-type: none"> • 促进、倡导和/或支持会员国实施全政府和全社会办法，以加强大流行防范和应对； • 与合作伙伴一道开展工作，开发和实施促进公平合理地获得大流行用品和医疗工具的机制； • 提供从可信来源获得的关于公共卫生事件的及时、准确且易于理解的建议和信息； • 支持会员国制定和实施具有可衡量目标和基准的大流行防范和应对战略和计划，并确保充分发挥《国际卫生条例（2005）》所要求的核心能力； • 支持会员国、世卫组织和合作伙伴实施针对具体疾病的战略，包括通过加强大流行防范和应对能力； • 在世卫组织所有三个层级支持秘书处技术、规范和管理工作的流程和协调机制； • 为世卫组织国家办事处提供充足的资源，以回应各国政府的请求；并且 • 根据《国际卫生条例（2005）》，充分发挥秘书处的灵活性。 	本类别中约有65%的建议正在通过世卫组织技术工作予以实施。	这些建议主要由《国际卫生条例（2005）》在COVID-19应对期间的运作情况审查委员会以及世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会提出。

¹ A/WGPR/3/5。

² 全球防范工作监测委员会、《国际卫生条例（2005）》在COVID-19应对期间的运作情况审查委员会、独立监督和咨询委员会以及大流行防范和应对独立小组提出的131项建议。

可能的机制	适用的建议数目	建议概述	实施状况	建议来源
可以通过现有框架（《国际卫生条例（2005）》义务、世界卫生大会决议/决定）立即实施的建议	大约有19项建议可在这一类别下实施	<ul style="list-style-type: none"> • 缔约国和秘书处充分履行和遵守《国际卫生条例（2005）》规定的义务； • 全面实施世卫组织的《工作总规划》；并且 • 增强秘书处执行《组织法》规定任务的能力。 	本类别中约有60%的建议正在通过现有框架予以实施。	这些建议主要由《国际卫生条例（2005）》在COVID-19应对期间的运作情况审查委员会提出，少数建议由世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会提出。
可以通过修订现有框架（《国际卫生条例（2005）》义务、世界卫生大会决议/决定）或利用现有框架实施的建议	大约有26项建议可在这一类别下实施	<ul style="list-style-type: none"> • 调整或修订《国际卫生条例（2005）》； • 在各方完全透明的基础上建立全球监测系统； • 加强世卫组织对突发事件防范和应对工作的供资，包括世卫组织突发事件应急基金；并且 • 加强世卫组织执行委员会对突发卫生事件的治理能力。 	本类别中约有40%的建议正在利用现有框架进行实施。	这些建议主要由世卫组织突发卫生事件规划独立监督和咨询委员会以及《国际卫生条例（2005）》在COVID-19应对期间的运作情况审查委员会提出。
可通过新的世卫组织国际协定/文书有效/以最佳方式实施的建议	大约有30项建议可在这一类别下实施	<ul style="list-style-type: none"> • 根据世卫组织《组织法》第十九条，制定一项大流行框架公约； • 会员国承诺并负责通过国家全政府和/或全社会战略和预算计划，包括通过对防范和应对能力的同行审查，优先做好大流行防范工作； • 采用一体化卫生办法，并认识到人类卫生、动物卫生和环境卫生在新发人畜共患疾病中的联系； • 为大流行防范和应对提供可持续的资金； • 及时共享材料，包括基因组测序数据； • 公平及时地获得医疗工具；包括个人防护装备、诊断工具、治疗方法和疫苗； 		

可能的机制	适用的 建议数目	建议概述	实施状况	建议来源
		<ul style="list-style-type: none"> • 建立用于快速开发和部署医疗工具的有效且可扩展的供应链； • 扩展和资助研发，以创新的方式及时制造医疗工具并对其进行监管； • 及时转让技术，分享专门知识和/或自愿给予许可；并且 • 增强社区权能，加强民间社会，坚持人权原则。 		
可能针对或涉及外部机构/行为者的建议	大约有12项建议可在这一类别下实施	<ul style="list-style-type: none"> • 国际金融机构的任务； • 在联合国主持下设立机构或发布声明；并且 • 其他政府间机构将采取的行动。 		