



世界卫生组织

区域委员会会议

## 与非国家行为者交往的框架

### 秘书处向各区域委员会提交的报告

1. 本报告根据 WHA67(14)号决定提交各区域委员会审议<sup>1</sup>。它概述了各会员国在第六十七届世界卫生大会期间和之后提出的各项问题以及要求秘书处采取的行动或作出的澄清<sup>2</sup>。

#### 会员国提出的问题

2. 评论意见显示，总体而言，在与非国家行为者交往的重要性上，看法渐趋一致。此外，一些会员国认为应加强世卫组织在与非国家行为者交往方面的作用，并认为鉴于本组织作为卫生领域的权威性指导和协调机构的地位，应将此视为协调工作，而不是交往活动。同时，会员国普遍认为必须保护和维持本组织的公正性和独立性并维持公众信任，以便世卫组织履行其法定使命和核心职能。

3. 会员国认为交往框架草案为建立并适当加强与非国家行为者的关系奠定了良好基础，但需要准确阐述和透明管理各种风险和利害冲突，并且必须认真衡量交往的利益和相关风险。

#### 利害冲突

4. 有几个会员国呼吁大力处理利害冲突问题和就此问题提供更多信息。为加强这方面的工作，必须确保世卫组织积极管理利害冲突，以免本组织公正性受到损害。另外，本组织风险（尤其是利害冲突）管理以及尽职调查制度必须具有充分灵活性。交往框架还应澄清：(1)真实的利害冲突与预计的利害冲突之间的区别以及个人利害冲突与机构利害冲突之间的区别；(2)世卫组织应如何对待与本组织利益并不一致的行为

---

<sup>1</sup> 见文件A67/DIV./3（网址为[http://apps.who.int/gb/e/e\\_wha67.html#Diverse\\_documents\\_\\_](http://apps.who.int/gb/e/e_wha67.html#Diverse_documents__)，检索日期：2014年7月11日）。

<sup>2</sup> 各会员国在卫生大会期间的评论见第六十七届世界卫生大会甲委员会第二次会议第2部分和第十二次会议第4部分的摘要记录。各会员国随后发表的评论和提出的问题见世卫组织改革专题网站（[http://www.who.int/about/who\\_reform/non-state-actors/](http://www.who.int/about/who_reform/non-state-actors/)）。

者，或次要利益有损公共卫生的情况；以及(3)本组织应如何在直接利益与间接利益之间进行区分。

### **尽职调查：程序和标准**

5. 会员国强调必须在交往之前进行透明的尽职调查和风险评估，以便保护和维护世卫组织的公正性和声誉。会员国要求进一步澄清开展尽职调查的程序和方式、采用的标准以及尽职调查与利害冲突之间的关系。

### **私营部门实体向世卫组织提供的财政资源**

6. 会员国反复强调了私营部门实体提供资金对世卫组织的规划和重点工作可能造成的影响。同时，会员国提到了大流行性流感防范框架的积极经验，建议最好应采用这类集资机制来汇集私营部门实体提供的资金。会员国提出的具体关注有：指定资金用途；使用私营部门资金收集信息、参加会议和制作出版物；私营部门实体利用与世卫组织的交往开展宣传活动；通过其它非国家行为者向世卫组织提供私营部门资金；应确保规划不过度依赖单个供资方。

### **借调**

7. 会员国质疑世卫组织借调非国家行为者代表的问题。在此方面的主要关注是，必须维护世卫组织的独立性和公正性，尤其是世卫组织在履行规范性职能和订立标准职能方面的独立性和公正性。会员国指出，虽然框架草案明确规定世卫组织不接受从私营部门实体借调人员，但建议接受其它类非国家行为者的借调人员。一些会员国建议世卫组织不应接受来自任何非国家行为者的借调人员，但有些会员国仅想排除私营部门实体的借调人员，而在有世卫组织可在何种情况下接纳这些借调人员的明确标准时，则允许接受其它类非国家行为者的借调人员。

### **私营部门政策规定对非私营部门实体的适用性**

8. 一些会员国担心一些非私营部门实体可能会受到私营部门实体的影响。它们建议也应将未能与私营部门实体保持适当距离的非政府组织、慈善基金会和学术机构视为私营部门实体。会员国在此方面建议，鉴于世卫组织认为各“国际商会”属于私营部门实体，并考虑到本组织尚未就这些国际商会制定专门的政策，世卫组织不妨考虑将“国际商会”定为“私营部门实体”的一个小类。

9. 会员国强调必须有明确的程序和标准确定何时对非私营部门实体应用私营部门政策规定。

### **正式关系**

10. 一些会员国就是否维持正式关系政策发表了意见。例如，有关评论提到了哪些组织有资格与世卫组织建立正式关系的问题，尤其是国际商会有无资格的问题。

11. 一些会员国认为即使非国家行为者本身已与世卫组织建立正式关系，其国家和区域分支机构也不应“理所当然地”被视为与世卫组织有正式关系。

12. 一些国家提出了以下问题：是否还可接纳学术机构？根据世卫组织与非政府组织关系准则确定的在接纳之前两年合作期有何起始触发因素<sup>1</sup>？

### **界线：世卫组织不交往的实体**

13. 已同意不与烟草业和军火业交往，一些会员国建议也不应与酒精、食品和饮料行业以及违反劳工法和损害环境者交往。

### **会员国参与监督和管理交往**

14. 会员国建议应澄清理事机构和秘书处各自的作用，应由会员国监督私营部门的参与，另外，会员国应参与尽职调查。还建议应将执行委员会非国家行为者委员会成员数目增加到六个以上，以便非执委会成员的会员国能够加入该委员会，并要求该委员会也向卫生大会报告情况。

15. 一些会员国认为，会员国应能参与交往问题高级管理委员会。

### **伙伴关系**

16. 有会员国指出不清楚这一框架是否还适用于设在世卫组织的伙伴关系或世卫组织参与的伙伴关系，并且应如何管理这类伙伴关系中的利害冲突。还建议世卫组织应借鉴多利益攸关方行动和世卫组织之外公私伙伴关系的成功经验。

17. 一些会员国建议可以进一步修订“非国家行为者”概念，列入现行定义范围以外的实体，例如公私伙伴关系以及多利益攸关方行动。

### **竞争中立**

18. 建议世卫组织在与私营部门交往方面采用“竞争中立”概念（也称为“公平竞争”和“平等竞争”），以便确保本组织与市场上从事经济活动的实体互动时不对有关实体带来不当的竞争优势或劣势。

### **药品捐献**

19. 建议制定新的规定，澄清本组织在紧急情况中应如何行动并应如何避免以捐助形式倾销药品。一些会员国认为需要制定客观和合理的标准选择向适当的国家、社区或病人提供这些捐献药品。

---

<sup>1</sup> 1987年第四十届世界卫生大会在WHA40.25号决议中通过了现行准则的案文。

## 保护世卫组织的名称和会徽

20. 会员国询问世卫组织采用何种适当机制和措施保护其名称和会徽，以免有些机构尤其是私营部门实体出于宣传目的滥用世卫组织的名称和会徽的任何行为。

## 对框架进行评估

21. 一些会员国指出，政策草案中没有列明框架的评估程序包括尽职调查和风险评估。它们建议应在框架中增添评估职能，以便能够：卫生大会通过执行委员会定期审查框架的实施情况；确定问题、障碍和其它挑战；以及总结经验教训，以便在批准框架两年、三年或五年后就修订这一框架作出决定。

## 会员国要求秘书处采取的具体行动

22. 会员国要求秘书处为会员国获得与制定交往框架有关的文件提供进一步便利。秘书处为此更新了世卫组织改革网站，以便在专门网页上详细提供现行政策、与此程序有关的其它政策以及进一步背景信息<sup>1</sup>。

23. 会员国要求秘书处扼要说明联合国其它机构如何处理在与私营部门交往方面的利害冲突问题。包括世卫组织在内，联合国各机构目前在联合国私营部门联络点会议上交流关于管理利害冲突、开展尽职调查、风险评估和风险管理经验。秘书处已着手研究联合国系统的有关做法，在完成研究后，将在世卫组织改革网站上公布研究结果。

24. 会员国还要求秘书处开展以下工作：

- 提供非国家行为者捐款、实物捐助、借调以及交往类别和水平情况；
- 提供世卫组织从非国家行为者借调人员名单，包括为借调提供资金的实体；
- 提供特使磋商概况；
- 提供世卫组织目前参与的公私伙伴关系名单；
- 澄清交往问题高级管理委员会的职权范围；
- 进一步深入调查和分析交往框架应涵盖的各类非国家行为者。

秘书处将在世卫组织网站上提供答复。

---

<sup>1</sup> 见：[http://www.who.int/about/who\\_reform/non-state-actors/](http://www.who.int/about/who_reform/non-state-actors/)，检索日期：2014年7月11日。

25. 会员国还就交往框架草案的措词提供了具体修订意见，例如建议用“全球公共卫生”代替“全球公共产品”。有些修订建议涉及实质性修订，在上文中针对会员国提出的问题阐明了这些实质性修订的用意。而有些修订建议只涉及文字修饰，将在提交执行委员会的文件中反映这些修订意见。

## **秘书处要求会员国作出的澄清**

26. 要求澄清框架草案哪些部分构成政策变化，哪些部分汇总了现行政策和做法。交往框架基于现行政策和做法。在一个框架和四项政策中汇总现行政策和做法有助于世卫组织各级进一步采取统一行动。建议作出的主要政策变化如下。

- 将行为者分为四大类（非政府组织、私营部门实体、慈善基金会和学术机构），并应将受私营部门影响的非国家行为者视为私营部门实体。
- 增强透明度，要求非国家行为者提供其治理和资金情况。将在非国家行为者登记簿中披露这一类关于行为者性质的信息以及世卫组织与非国家行为者交往情况。
- 会员国以及高级管理层（分别通过执行委员会非国家行为者委员会和交往问题高级管理委员会）加强与非国家行为者交往的监督工作。
- 加强对那些已与世卫组织建立正式关系的机构进行问责，其中包括授权执行委员会在预定三年后进行审查之前中止正式关系。

27. 要求就需要在非国家行为者登记簿中提供的信息作出澄清。将要求与世卫组织交往的所有非国家行为者提供下述信息：名称、法律地位、目标和管理结构；其主要决策机构的组成；其资产、年收入和资金来源、主要的相关附属关系和网页；以及负责与世卫组织联系的一个或多个联络点。将在登记簿中公布每个非国家行为者这方面的信息，并说明世卫组织与有关非国家行为者的一切交往情况，包括每个办事处和规划领域收到的资源情况。

28. 秘书处向会员国询问，非政府组织是否可以临时参加世卫组织理事机构的会议，并询问除了与有关机构建立正式关系的程序之外，是否还可以采用资格认证程序。在以前磋商中曾考虑过是否可以采用资格认证程序问题，但未获会员国足够的支持。

29. 要求会员国解释框架草案在“不遵守本框架”这一节中所用的“重大或有意”的含义。框架的实施取决于秘书处的行动和非国家行为者本身遵守规定。因此，如本节所述，秘书处需要有工具针对不遵守框架的后果采取行动。像对任何不遵守行为惩处机制一样，需要按照对称原则针对不遵守程度确定不遵守行为的后果。例如，如果提供信息稍有延误，只需发函提醒，而如果拒绝提供基本信息，则违背已签协定的条款，这可能会造成中止其与世卫组织的关系。

30. 要求澄清非政府组织可以获得何种资源。在人道主义危机等情况下，世卫组织可与非政府组织订立实施伙伴协议，为受影响人群提供重要服务。在其它情况下（例如举办大型会议和研讨会以及制作培训材料等）采用了类似做法。可以根据履行工作协议或通过应急备用协议提供这些资源。

31. 要求解释与私营部门实体交往政策和实施程序草案中“科学召集人”的含义。非政府组织尤其是科学社团经常委托私营公司安排其会议。只要有关非政府组织（即科学召集人）负责确定会议内容，而私营部门实体仅负责后勤安排，世卫组织就可参加或甚至共同主办这类会议。

32. 要求澄清对与会者的资金赞助。这一规定意在确保不得由私营部门实体资助特定与会者或世卫组织工作人员参加会议。唯一的例外是，如果支付所有演讲人以及其他与会者的旅行和/或膳宿费用并且风险评估结果显示没有任何重大利害冲突，世卫组织即可参加和接受此种资助。

33. 会员国要求秘书处澄清“产品开发”是否指开发卫生产品。产品开发指开发任何与卫生有关的产品，例如药品、卫生技术以及药浸蚊帐所用的杀虫剂等。

34. 要求澄清与非国家行为者交往所用的合同类型以及是否公布这类合同。在与非国家行为者交往中，秘书处针对不同用途使用多项合同和工具。秘书处针对具体情况制定了一些合同和工具的标准案文，其中包括下述合约：履行工作协议；通常与学术机构签署的技术服务协议；产品研究与开发协议；发展中国家和新兴经济体公共部门接受捐献药品协议；向发展中国家和新兴经济体生产商转让技术协议；接受捐款协议等。目前并不公布这类协议。

## **区域委员会的行动**

35. 请各区域委员会讨论本报告和文件 A67/6 所载的框架草案，并通过执行委员会向第六十八届世界卫生大会报告审议情况。

= = =