



世界卫生组织

执行委员会
第一五二届会议
临时议程项目 23.2

EB152/36

2022 年 12 月 16 日

预定在一年内到期的全球战略和行动计划

世卫组织 2019-2023 年促进难民和移民健康全球行动计划

总干事的报告

1. 2017 年 1 月，执行委员会在 EB140(9)号决定中授权制定促进难民和移民健康优先重点和指导原则的框架草案。2017 年 5 月，卫生大会在 WHA70.15 号决议中要求总干事除其它外，确认各区域在难民和移民健康方面的最佳做法和经验教训，以推动制定关于难民和移民健康的全球行动计划草案供 2019 年第七十二届世界卫生大会审议。
2. 在 WHA72(14)号决定(2019 年)中，第七十二届世界卫生大会注意到世卫组织《2019-2023 年促进难民和移民健康全球行动计划》。卫生大会还要求总干事向第七十四届和七十六届世界卫生大会报告全球行动计划的执行进展情况。
3. 该《全球行动计划》将在明年到期。本报告响应 WHA73(15)号决定（2020 年）的要求，将预定在一年内到期的任何全球战略或行动计划作为实质性项目列入世卫组织理事机构的会议议程，以便会员国考虑此类全球战略或行动计划是否已经完成其任务，是否应当延长和/或需要调整。

背景

4. 据估计，全球有 10 多亿流动人口¹，约占全球人口的八分之一。2020 年有 2.81 亿国际移民²，截至 2022 年 6 月，被迫流离失所者人数超过了 1 亿人³。

5. 移徙和流离失所是健康与福祉的重要决定因素。难民和移民仍然是最脆弱的社会成员，往往要面对：仇外心理；歧视；恶劣的生活条件；以及卫生服务获取机会不足的问题，而他们经常会出现身心健康问题¹。

6. 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行加剧了难民和移民之间的多重交叉风险因素和原有的结构性不平等，包括拥挤的生活环境、无法居家工作的职业，以及可能限制难民和移民获得卫生服务的国家和地方政策等¹。

7. 世卫组织与包括国际移民组织和联合国难民事务高级专员在内的联合国系统各实体以及民间社会和其他政府间和非政府机制合作。秘书处支持会员国制定政策和干预措施，满足难民和移民的健康需要。

8. 2020 年，在 2019 年设立的特别倡议基础上成立了秘书处的健康与移民规划，在健康和移民问题上发挥全球领导作用，包括实施世卫组织《2019-2023 年促进难民和移民健康全球行动计划》。该规划直接向副总干事报告，通过技术专家网络在本组织所有三个层级开展业务，同时还在外部开展工作，以加强世卫组织规划和活动的影响。

实施《全球行动计划》方面取得的进展

优先事项 1. 通过短期和长期公共卫生干预措施的配合，促进难民和移民的健康

9. 秘书处为协助实施《全球行动计划》开发了一个工具包。其中包含必需的主要工具和资源以便根据《全球行动计划》中的优先行动支持加强难民和移民的健康。

10. 为应对与人员流动相关的公共卫生挑战，秘书处根据需求和请求，在国家和跨国范围内向会员国和合作伙伴提供了专门的技术支持。

¹ 《世界难民和移民健康报告》。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240054462>，2022 年 11 月 7 日访问）。

² 联合国人口司。2020 年国际移民存量。纽约：联合国经济和社会事务部；2021 年（<https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>，2022 年 11 月 7 日访问）。

³ 难民署。难民数据查找器。日内瓦：联合国难民事务高级专员；2022 年（<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/insights/explainers/100-million-forcibly-displaced.html>，2022 年 11 月 7 日访问）。

11. COVID-19 大流行最近已成为难民和移民健康方面工作的主要焦点。2020 年 4 月，世卫组织对提交了国家部署和疫苗接种计划的所有 104 个 COVAX（即获取 COVID-19 工具（ACT）加速计划的疫苗支柱）参与方进行了系统分析，以了解这些计划是否以及如何将难民、寻求庇护者、其他流离失所者和国际移民包括在内。这项工作澄清了各国的应对措施，并有助于为支持包容难民和移民的政策和方案创建一个透明的平台。

12. 世卫组织于 2020 年发布了关于难民和移民 COVID-19 免疫接种的原则和主要考虑因素的指导文件¹，并于 2021 年发布了关于加强难民和移民的 COVID-19 疫苗需求和接种的业务指导²。在全球范围内，秘书处支持了若干针对难民和移民的国家层面 COVID-19 疫苗接种运动。例如，秘书处与土耳其政府合作，在大流行期间通过远程学习为叙利亚卫生工作者提供高级技能。

13. 秘书处支持为难民和移民的到来制定公共卫生应对措施。例如，秘书处与塞内加尔政府和伙伴合作，管理入境口岸并加强全国各地的能力。在冈比亚，支持加强精神卫生服务，使移民和返回者能够可持续地重新融入社会。此外，世卫组织与各伙伴合作，在乌克兰国内及其邻国支持采取公共卫生措施应对乌克兰的危机。

14. 秘书处还支持各国通过开展免疫接种活动等加强其卫生服务。例如，2021 年，秘书处与苏丹卫生主管部门合作，为收容社区和难民接种黄热病疫苗。

15. 此外，秘书处还协助制定旨在支持预防和管理健康问题的指导、模式和标准。例如，在刚果民主共和国支持进行情况分析，以便为开赛省的流离失所人群提供综合全面的性健康和生殖健康服务。在孟加拉国科克斯巴扎尔，支持为孕妇持续护理和管理 COVID-19。

优先事项 2. 提高基本卫生保健的连续性和质量，同时制定、加强和实施职业卫生和安全措施

16. 为了提高难民和移民卫生服务的质量、可接受性、可得性和可及性，秘书处开发了一项技术支持计划工具，以评估卫生系统及其各组成部分向难民和移民提供基本卫生服务的能力。

¹ 世卫组织。难民和移民的 COVID-19 免疫接种：原则和主要考虑因素：临时指导文件，2021 年 8 月 31 日。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（<https://www.who.int/publications/i/item/covid-19-immunization-in-refugees-and-migrants-principles-and-key-considerations-interim-guidance-31-august-2021>，2022 年 11 月 7 日访问）。

² 世卫组织。加强难民和移民的 COVID-19 疫苗需求和接种。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-immunization-demand_planning-refugees_and_migrants-2022.1，2022 年 11 月 7 日访问）。

17. 世卫组织于 2021 年公布了对难民和移民共同健康需要的审查结果¹，这是一个帮助合作伙伴克服卫生系统障碍和制定移民和难民健康规划的框架。

18. 例如，在国家一级，秘书处向哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的卫生主管部门提供了支持，帮助加强组建以初级卫生保健为基础的边境卫生服务网络。在黎巴嫩，提供了电子学习平台，以确保持续向叙利亚移民和难民提供优质护理，帮助他们克服文化和语言障碍。

19. 秘书处为加强机构能力提供了支持以促进难民和移民工人的健康。例如，秘书处与柬埔寨政府和各伙伴合作，向移民工人和其他弱势群体提供精神卫生支持。

优先事项 3. 倡导将难民和移民健康纳入全球、区域和国家议程的主流，并促进：对难民和对移民敏感的卫生政策以及法律和社会保护；难民和移民妇女、儿童和青少年的健康和福祉；性别平等和增强难民和移民妇女和女童的权能；以及伙伴关系和部门间、国家间及机构间协调和合作机制

20. 世卫组织促进并监测了对难民和移民健康方面国际政策框架和机制的遵守情况。例如，世卫组织作为联合国移民问题网络的成员，通过 2022 年 5 月举行的首届国际移民问题审查论坛参与了《安全、有序和正常移民全球契约》的修订工作。

21. 世卫组织作为联合国移民问题网络获得服务问题工作组的共同主持方，与联合国人类住区规划署（人居署）共同编制了一份政策简报²，提出理由说明在 COVID-19 背景下应加强移民对服务的获取，以及一份关于为移民提供基本服务，包括卫生服务的可行做法的文件³。

22. 根据《全球行动计划》，2021 年世卫组织美洲区域和欧洲区域继续实施其各自的区域战略，同时东地中海区域也启动了其区域战略实施工作。2022 年 3 月，非洲、欧洲和东地中海区域办事处认识到移徙和流离失所的跨区域问题，于是在土耳其伊斯坦布尔召集了一次健康与移民问题高级别会议⁴，讨论当前现状和共同合作机会。2022 年 10 月，

¹ 世卫组织。难民和移民的共同健康需要：文献综述。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240033108>，2022 年 11 月 7 日访问）。

² 联合国移民问题网络。在 COVID-19 防范、预防和应对工作及其他方面加强移民对服务的获取机会。日内瓦：联合国移民问题网络；2021 年（https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/docs/final_network_wg_policy_brief_covid-19_and_access_to_services_0.pdf，2022 年 11 月 7 日访问）。

³ 联合国移民问题网络。向移民提供基本服务的可行做法。日内瓦：联合国移民问题网络；2022 年（https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbd1416/files/docs/provision_of_essential_services_-_good_practices.pdf，2022 年 11 月 7 日访问）。

⁴ 世卫组织。世卫组织欧洲区域办事处组织的健康与移民问题高级别会议重申了对难民和移民健康全球议程的承诺。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/news/item/29-03-2022-who-euro-high-level-meeting-on-health-and-migration-reaffirms-commitment-to-the-global-agenda-on-refugee-and-migrant-health>，2022 年 11 月 7 日访问）。

东地中海区域委员会第六十九届会议批准了其促进难民、移民和其他流离失所者健康和福祉的战略¹。

优先事项 4. 增强能力以解决影响健康的社会决定因素，加快实现包括全民健康覆盖在内的可持续发展目标的进程

23. 世卫组织全球难民和移民健康问题短训班是一年一度的活动，旨在帮助各国和领土建设能力以应对移民带来的公共卫生影响，并支持开发和传播知识和信息。2020 年，全球短训班以在线形式举办，2021 年和 2022 年分别从约旦和孟加拉国以混合形式举办。

24. 秘书处通过一系列健康与移民问题全球证据审查支持制定国家指导和标准²。世卫组织全球健康与移民问题研究议程应于 2023 年初完成；其目的是支持在国家、区域和全球各级将知识转化为政策与实践。

25. 在 2021 年国际移民日到来之际，世卫组织发布了《难民和移民健康：卫生工作者全球能力标准》³以及知识和课程指南。这些标准正在世卫组织所有区域得到试行。

26. 世卫组织一直在公布国别情况介绍，以便对健康和移民现象采取协调一致的方法，表明处理健康问题社会决定因素的重要性。

27. 为加快实现可持续发展目标的进展，秘书处向会员国提供了支持，以便从根本上调整卫生系统的方向，使其面向初级卫生保健。例如，在泰国，已经开展工作，推动将移民纳入全民健康覆盖。

优先事项 5. 强化卫生监测和卫生信息系统

28. 世卫组织的难民和移民健康全球数据倡议解决了数据不完整、数据不可得和数据可比性方面的差距，旨在加强卫生信息系统，以便能够监测和支持在实现可持续发展目标和其他相关全球目标方面的进展。

¹ 见 EM/RC69/R.1 号决议（2022 年）。

² 世卫组织。COVID-19 时期的难民和移民：描绘公共卫生和移民政策与做法的趋势。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240028906>）；世卫组织。在移民进程中有助于非传染性疾病管理的连续护理服务。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240044401>）；确保将难民和移民纳入全球免疫政策、规划和服务提供。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240051843>）；收集难民和移民人口获取基本抗生素的证据。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240057807>），均于 2022 年 11 月 7 日访问。

³ 世卫组织。《难民和移民健康：卫生工作者全球能力标准》。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240030626>，2022 年 11 月 7 日访问）。

29. 2022 年，美洲区域办事处/泛美卫生组织启动了健康与移民信息平台¹，这是一个易于使用的互动式数字资料库，储存了美洲各地的法律和监管框架以及有关健康和移民问题的重要科学文献和其他信息。

30. 在 COVID-19 大流行的早期阶段，秘书处进行了 ApartTogether 调查²，对由难民和移民自我报告的疾病影响进行了初步概述。此外，还与其他合作伙伴一起监测 COVID-19 疫苗在国家一级的推出情况，以查明影响难民和移民获得疫苗接种服务的障碍。

31. 秘书处支持各区域和国家加强专门针对 COVID-19 的监测系统，将边境地区内外的流动人口涵盖在内。例如，与土耳其政府合作，制作可靠的分类卫生数据，以加强针对大流行的公共卫生应对措施，包括关于健康和移民的数据。

优先事项 6. 支持采取措施，改善卫生领域的循证沟通，消除对移民和难民健康的误解

32. 2022 年 7 月发布的《世界难民和移民健康报告》³首次概述了全球难民和移民的健康状况。该报告是一项宣传工具，呼吁采取明确的集体行动，并提供策略，通过循证政策、计划和干预措施促进难民和移民的健康。联合国系统各组织和世界各地的学术机构参与了报告编制工作，分析了 82000 多份文件和 2200 多项家庭调查的结果。

33. 2021 年开始实施多方面的世卫组织沟通战略，以提高对难民和移民健康的认识。

经验教训和未来工作建议

34. 世卫组织健康与移民规划的建立使得能够结合《全球行动计划》对难民和移民健康问题采取更系统的做法。鉴此，2020 年和 2021 年的工作主要致力于管理 COVID-19 大流行对难民和移民的过度影响。2022 年，世卫组织广泛传播了宣传、证据和知识工具，以促进政策和行动。

¹ 世卫组织。泛美卫生组织填补美洲在健康与移民方面的信息空白：启动美洲健康与移民信息平台有助于全球研究、证据和数据收集工作。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/news/item/18-05-2022-pan-american-health-organization-to-fill-the-information-gaps-on-health-and-migration-in-the-americas>，2022 年 11 月 7 日访问）。

² Apart Together 调查：初步概述由难民和移民自我报告的 COVID-19 影响。日内瓦：世界卫生组织；2020 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240017924>，2022 年 11 月 7 日访问）。

³ 《世界难民和移民健康报告》。日内瓦：世界卫生组织；2022 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240054462>，2022 年 11 月 7 日访问）。

35. 在 COVID-19 大流行期间，主要重点是公共卫生应对措施，而较少关注和报告其他优先领域，例如上述优先事项 4、5 和 6。在过去两年中，许多行动都调整了方向，以便处理短期优先事项，并侧重于移徙和流离失所现象的严重阶段。

36. 现在需要将业务模式从眼前的问题转向对难民和移民健康的长期愿景。在许多国家，卫生政策往往忽视难民和移民的经验和健康需要，不注重将其纳入卫生系统和应对工作。

37. 在结果监测方面仍有许多工作要做，以便能更新和重新设计实地的政策和行动。秘书处将继续在这方面向会员国提供支持。

38. 世卫组织还将促进产生与行动相关的知识，并加强努力，提高卫生系统的能力和敏感性，以满足难民和移民的具体健康需要。这还包括努力将难民和移民健康纳入全球、区域和国家倡议、伙伴关系和健康论坛。

执行委员会的行动

39. 请执委会注意本报告，并请其在讨论中就以下方面提供意见和指导：

- 秘书处如何能更好地支持会员国提高国家卫生系统的能力和敏感性，以满足难民和移民的具体健康需要；
- 为建立强有力的框架来监测难民和移民的健康结果可能需要的额外行动；
- 秘书处需要在全球、区域和国家各级作出投入的主要倡议、伙伴关系和论坛。

= = =