



## 脊髓灰质炎

### 脊灰过渡计划和脊灰认证后工作

#### 总干事的报告

1. 本报告提供实施《2018-2023 年脊灰过渡战略行动计划》的最新情况，其中特别强调 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行对主要活动的影响以及秘书处已经采取的缓解措施。
2. 第七十届世界卫生大会 WHA70(9)号决定（2017 年）要求和第七十一届世界卫生大会注意到的《战略行动计划》<sup>1</sup>有三个重要目标：
  - 在消灭脊灰病毒后保持全世界无脊灰；
  - 加强免疫系统，包括对疫苗可预防疾病的监测，以实现世卫组织《2011-2020 年全球疫苗行动计划》的目标；
  - 加强各国的突发事件防范、检测和应对能力，以充分落实《国际卫生条例（2005）》。
3. 秘书处一直在与 16 个重点国家的国家主管部门合作<sup>2</sup>。此外，东地中海区域办事处正在与另外四个由于脆弱性和高风险状况而被列为重点的国家合作<sup>3</sup>，以制定和实施各国的脊灰过渡国家计划。其中许多国家严重依赖通过全球消灭脊灰行动建立的基础设施。维持或有选择地重新利用脊灰工作资产，维持消灭状态，避免在疫苗可预防的疾病

<sup>1</sup> 见文件 A71/9 和第七十一届世界卫生大会甲委员会第六次和第八次会议摘要记录（见 <https://apps.who.int/iris/handle/10665/325993>）。

<sup>2</sup> 各区域总计 16 个脊灰过渡工作重点国家是：非洲区域的安哥拉、喀麦隆、乍得、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、尼日利亚和南苏丹；东南亚区域的孟加拉国、印度、印度尼西亚、马来西亚和尼泊尔；东地中海区域的阿富汗、巴基斯坦、索马里和苏丹。

<sup>3</sup> 伊拉克、利比亚、阿拉伯叙利亚共和国和也门。

控制和消除工作上倒退，以及加强突发事件防范、发现和应对能力，所有这些都需要仔细规划。

## **COVID-19：脊灰过渡工作面临的挑战与机遇**

4. COVID-19 疫情已经导致国家一级许多脊灰和免疫活动暂停或放缓，包括计划中的审查过渡实施情况的跨世卫组织国家特派团。这给相关工作带来挑战。不过在实现脊灰过渡战略行动计划目标方面还是取得了进展。

5. 自疫情早期以来，秘书处内就对脊灰过渡工作保持着高级别监督。脊灰过渡指导委员会继续定期召开会议，重点是监测 COVID-19 危机的影响，采取缓解措施，以及评估应对大流行所带来的整合机会。

6. 脊灰过渡活动的管理比以往更加综合，所有规划都参与进来，更好地与规划和区域重点保持一致，同时利用整个组织的技术和规划能力。为协助转向更加综合的计划和行动，在世卫组织总部和各区域办事处之间设立了一个技术工作小组。小组每两周开会一次，跟踪进展情况并商定优先事项。它是集体决策和透明信息共享的平台。此外，还与初级卫生保健特别规划建立了规划联系，因为通过脊灰网络建立的能力可以支持加强重点国家的初级卫生保健。

7. COVID-19 疫情对全世界来说是一个前所未有的挑战，但它也为系统、谨慎地转变脊灰资产和职能提供了一个独特机会。COVID-19 再次证明，脊灰工作人员是一支重要的公共卫生工作队伍，可以迅速动员起来支持会员国。此外，应对疫情正在加速跨规划整合，推动各项规划以更加一体化的方式进行计划和合作。

## **脊灰网络在应对 COVID-19 疫情中的作用和未来机遇**

8. 在报告这一新疾病的数周之内，世卫组织非洲、东南亚和东地中海区域——这三个区域是脊灰过渡重点区域——的脊灰资产就能够迅速转向支持各国防范和应对危机。

9. 脊灰网络有几个独特优势，使它们在应对这一新危机方面特别有用。首先，脊灰网络已经就位，可以立即开始工作。考虑到严重急性呼吸综合征冠状病毒 2 在全球的传播速度，这是一个关键因素。第二，鉴于脊灰团队处理疫情和其他突发卫生事件方面的经验，它们具备应对新突发事件所需的知识和专门技能。第三，由于在各国建立了长期关系，他们很快成为这些国家公共卫生团队的可信赖成员。

10. 脊灰团队在这三个区域的脊灰过渡重点国家对 COVID-19 应对工作的贡献已经全面记录在案<sup>1</sup>。非洲区域收集的实时数据<sup>2</sup>显示，在 36 个国家，2080 名由脊灰规划提供资金的人员参与了应对行动，其中大多数人员将一半以上时间用于与 COVID-19 疫情有关的活动。东南亚区域将近 2600 名工作人员将四分之一到四分之三时间用于应对疫情。东地中海区域各国共有 1243 名脊灰工作人员为应对疫情作出了贡献。在所有相关区域，大部分团队都设在地区和社区级。

11. 除应对疫情外，脊灰网络还可以在恢复阶段发挥重要作用。他们已经提供重要支持，帮助那些因疫情造成服务中断而错过疫苗接种的儿童。脊灰网络在确保公平分配抗疫对策（包括交付新疫苗）方面也能发挥良好作用。因此，当前疫情为脊灰过渡提供机会。特别是，如果可以利用为控制 COVID-19 疫情而进行的投资来建立可持续能力，从而进行更长期的防范和建立有韧性的卫生系统。

### **整合：实现成功过渡的路径**

12. 脊灰过渡的目标是将通过全球消灭脊灰行动支持的职能纳入国家卫生系统主体。在此之前，世卫组织必须保持其支持这些基本职能的能力，同时帮助建设国家能力。世卫组织支持的范围和持续时间将取决于各国具体情况。在脆弱和受冲突影响国家，世卫组织的支持将需要持续更长时间。

13. COVID-19 疫情凸显秘书处需要以更全面方式向各国提供支持，加快跨规划整合的势头。在非洲、东南亚和东地中海区域，这种规划整合，即利用脊灰监测和免疫工作人员来支持应对疫情，建立在脊灰网络的基础上。除正在进行的脊灰和免疫工作之外，他们还恢复了病例识别、接触者追踪和风险沟通等活动。

14. 为利用 COVID-19 疫情背景下这一不断增长的势头，世卫组织驻脊灰过渡重点国家的办事处正在设立“综合公共卫生小组”，汇集脊灰、突发事件和免疫专门知识，并在强大脊灰足迹基础上继续发展。综合公共卫生小组具有针对具体国家的扩大的职权范围。它们将在 2020-2021 年期间按照国家情况和业务需要分阶段实施。第一阶段的重点是与 COVID-19 疫情应对措施直接相关的活动，如疫情调查和接触者追踪。第二阶段的重点是恢复和复原力。从最初例子中汲取的经验教训将为进一步实施工作提供参考。

---

<sup>1</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336261/9789240011533-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>（2020 年 12 月 7 日访问）。

<sup>2</sup> 世卫组织非洲区域办事处。脊灰资源对应对 COVID-19 疫情的贡献[网站]（<https://rebrand.ly/polio2covid>，2020 年 10 月 26 日访问）。

15. 疫情也使脊灰过渡重点国家加速整合脊灰和免疫规划。疫情造成免疫服务中断，突出表明迫切需要在脊灰和免疫利益攸关方之间采取更加协调一致的综合办法。通过世卫组织牵头的多伙伴努力，正在制定一项“综合行动临时工作规划”，其中概述应对 COVID-19 相关前所未有的挑战所需的主要活动和策略。免疫接种方面的其他相关发展包括最后确定《2030 年免疫议程》<sup>1</sup>和疫苗可预防疾病全面监测全球战略<sup>2</sup>。前者把“可持续过渡”放在首位。后者旨在减轻脊灰供资减少削弱监测活动的风险，具体做法是指导各国建立可持续的监测系统，对一整套疫苗可预防重点疾病进行监测，并将监测职能与其他疫苗可预防疾病及可能情况下其他疾病的监测职能结合起来。秘书处目前正在与合作伙伴一道，计算在低收入国家实施全面的疫苗可预防疾病监测的外部资金需求。

## 国家一级的进展

16. COVID-19 疫情使国家一级的活动放缓，包括暂停计划中的国家考察团。它还对整个金融领域产生影响。由于各国在应对这一新的和前所未有的危机方面面临严重经济冲击，为脊灰资产提供可持续资金变得具有挑战性。这对脊灰过渡活动的计划实施时间表产生了影响。尽管存在这些困难，2020 年，这三个区域都取得了进展。

## 非洲区域

17. 非洲区域办事处进行了一次实时调查，以记录脊灰工作人员对 COVID-19 防范和应对工作的贡献。调查结果表明，在 36 个国家建立遏制疫情的体系过程中，脊灰网络提供了关键支持，特别是在次国家级。这些结果证明了这一网络在当前和未来的潜力。

18. 尽管计划中的国别访问暂停，但秘书处每月与七个重点国家的协调人举行在线会议，跟踪进展情况并提供支持。在政府领导及世界银行和全球疫苗免疫联盟支持下，安哥拉已开始实施脊灰过渡计划。尼日利亚更新了作为国家过渡计划基础的商业上的理由。其余重点国家正在制定实施路线图，以便制定切合实际、有时限、可实现、符合本国国情的行动计划。

---

<sup>1</sup> 世卫组织。2030 年免疫议程：不落下任何人的全球战略（第四版草案）——2020 年 4 月 2 日（[https://www.who.int/immunization/immunization\\_agenda\\_2030/en/](https://www.who.int/immunization/immunization_agenda_2030/en/)，2020 年 10 月 27 日访问）。

<sup>2</sup> 世卫组织。疫苗可预防疾病综合监测全球战略[网站]（[https://www.who.int/immunization/monitoring\\_surveillance/burden/vpd/BLS20116\\_1A\\_Global\\_strategy.pdf?ua=1](https://www.who.int/immunization/monitoring_surveillance/burden/vpd/BLS20116_1A_Global_strategy.pdf?ua=1)，2020 年 10 月 27 日访问）。

19. 实施国家过渡计划是非洲区域委员会议程上的一个常设项目。提交区域委员会第七十届会议的报告概述了所取得的进展、存在的差距和挑战，并为应对这些挑战，建议会员国和国家利益攸关方采取六项具体行动，建议世卫组织采取三项具体行动<sup>1</sup>。

## 东南亚区域

20. 东南亚区域在脊灰过渡方面取得的进展最大。尽管面临 COVID-19 疫情的挑战，各国仍在继续实施其脊灰过渡计划，关键活动正按计划进行。

21. 提交东南亚区域委员会第七十三届会议的脊灰进展报告内容包括脊灰过渡工作。该报告呼吁会员国继续承诺实施其过渡计划，强调需要调动国内资源或其他资金来源，以实现长期可持续性<sup>2</sup>。同样，世卫组织东南亚免疫技术咨询小组建议所有 5 个重点国家实施其国家脊灰过渡计划，并减轻 COVID-19 疫情对脊灰过渡的任何不利影响，要求国家免疫技术咨询小组在 2020 年底前提供实施进展报告<sup>3</sup>。

22. 该区域的一个里程碑是对世卫组织印度国家脊灰监测项目从脊灰向公共卫生过渡进行中期评估。中期评估包括规划和非规划组成部分，包括人力资源、运营和财务，强调该过渡大大有助于加强印度的公共卫生系统。其中很大一部分费用由印度政府在 2018-2020 年期间提供。根据评估提出的主要建议，卫生和福利部和世卫组织将联合制定路线图，以监测三个级别（国家、邦和地区）的进展情况。

23. 由于 COVID-19 疫情相关旅行限制，原计划召开的评估进展和制定长期可持续发展路线图的区域研讨会将在 2020 年底之前与每个国家分别在线举行。

24. 世卫组织在东南亚地区所有重点国家的监测网络为应对 COVID-19 疫情提供了实质性支持。区域办事处正在记录这些贡献，以展示这些网络的优势，说明从脊灰中吸取的经验教训如何应用到抗疫中，并评估前进的道路。

---

<sup>1</sup> 世卫组织非洲区域办事处。确保非洲区域落实国家脊灰过渡计划。非洲区域委员会第七十届会议，文件 AFR/RC70/8。布拉柴维尔：世界卫生组织非洲区域办事处；2020 年（<https://www.afro.who.int/sites/default/files/2020-07/AFR-RC70-8%20Ensuring%20implementation%20of%20national%20polio%20transition%20plans%20in%20the%20Africa%20Region.pdf>，2020 年 10 月 27 日访问）。

<sup>2</sup> 世卫组织东南亚区域委员会。区域委员会特定决议实施进展报告第 9 部分。东南亚区域委员会第七十三届会议。世界卫生组织东南亚区域办事处；2020 年（<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333613/sea-rc73-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y> 和 <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333613/sea-rc73-9Add1.pdf?sequence=2&isAllowed=y>）。

<sup>3</sup> 世卫组织东南亚区域委员会。世卫组织东南亚区域委员会免疫技术咨询小组第 11 届年会（2020 年 7 月）。新德里：世界卫生组织东南亚区域办事处；2020 年（<https://apps.who.int/iris/handle/10665/335831>）。

## 东地中海区域

25. 虽然东地中海区域只占全球人口的 9%，但占依靠即时和持续人道主义援助的人口 的 43%<sup>1</sup>。这是脊灰过渡工作的具体背景。政治不稳定和冲突再加上影响该区域的各种 突发卫生事件破坏了卫生系统，严重阻碍了脊灰过渡计划的实施。因此，该区域拥有大 型脊灰网络的国家将需要秘书处提供更长期支持。

26. 由东地中海区域主任主持的脊灰过渡问题区域指导委员会在最高一级监督该区域 的过渡计划制定和实施进程。在伊拉克和苏丹因为 COVID-19 疫情而实施旅行限制之 前，已经对这两个国家进行了考察。考察之后进行了高级别宣传，以实施国家过渡计划， 其中强调脊灰网络对 COVID-19 疫情应对工作的贡献。之后，在伊拉克，脊灰规划的实 地监测职能已由世卫组织转移到国家卫生规划。在苏丹，由于疫情影响，再加上由于循 环的疫苗衍生 2 型脊灰病毒的传播导致疾病暴发，实施工作被推迟。在也门，以前由全 球消灭脊灰行动供资的脊灰工作人员现在得到世卫组织免疫和突发事件规划的支持。向 东地中海区域委员会第六十七届会议提交的进度报告载有关于实施脊灰过渡活动的最 新情况和具体建议<sup>2</sup>。

27. 鉴于该区域仍有两个脊灰流行国家和受冲突影响国家需要秘书处的持续支持，跨规 划整合，特别是在脊灰、免疫和突发事件规划之间的整合，对成功的脊灰过渡至关重要。 因此，作为一个优先事项，东地中海区域办事处正在四个国家（阿富汗、巴基斯坦、索 马里和苏丹）整合公共卫生团队，作为职能移交给各国政府前的过渡安排。

## 预算、计划制定和人力资源

### 世卫组织 2022-2023 年规划预算的编制

28. 《2019-2023 年脊灰过渡战略行动计划》包括对将纳入国家卫生结构和世卫组织规 划主流的基本公共卫生职能的费用进行估算。这些职能在世卫组织《2019-2023 年第十 三个工作总规划》期间的估计费用为 6.67 亿美元。这些估计费用已列入世卫组织规划预 算的基本预算部分。

---

<sup>1</sup> 联合国人道主义事务协调厅。2020 年全球人道主义状况概览。联合国人道主义事务协调厅；纽约：2019 年 ([https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020\\_v9.1.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020_v9.1.pdf), 2020 年 10 月 29 日访问)。

<sup>2</sup> 世卫组织东地中海区域办事处。消灭脊灰工作进展报告。东地中海区域委员会第六十七届会议，文件 EM/RC67/ INF.DOC.1。开罗：世界卫生组织东地中海区域办事处；2020 年 (<https://applications.emro.who.int/docs/EMRC67INF DOC1-eng.pdf>, 2020 年 10 月 27 日访问)。

29. 作为 2022-2023 年规划预算方案编制工作的组成部分，秘书处根据《战略行动计划》的三个关键目标启动了将消灭脊灰费用与需要世卫组织支持的基本职能区分开来的工作。这些基本职能将对照其适当规划产出和成果进行成本核算，并将列入 2022-2023 年规划预算方案基本预算部分相关规划成果项下。

## 人力资源最新情况

30. 秘书处继续通过专门为此目的开发的脊灰人力资源数据库监测脊灰规划的人员配置情况。表 1 详细列出自 2016 年以来已填补职位数量下降 22% 的情况<sup>1</sup>。

**表 1. 2016-2020 年按主要办事处分列的全球消灭脊灰行动支持的脊灰工作人员职位数目**

主要办事处	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2016 年至 2020 年间的变化
总部	77	76	70	72	71	-8%
非洲区域办事处	826	799	713	663	594	-28%
东南亚区域办事处	39	39	39	36	36	-8%
欧洲区域办事处	9	8	4	5	4	-56%
东地中海区域办事处	155	152	153	170	146	-6%
西太平洋区域办事处	6	6	5	3	3	-50%
<b>合计</b>	<b>1112</b>	<b>1080</b>	<b>984</b>	<b>949</b>	<b>867</b>	<b>-22%</b>

资料来源：全球消灭脊灰行动。

## 脊灰过渡工作的监测和评价

### 监测和评价框架

31. 监测和评价框架仍然是《脊灰过渡战略行动计划》的重要组成部分。它旨在促进有效监测重点国家的进展情况。

<sup>1</sup> 如需更详细信息，请查阅世卫组织网站：<https://www.who.int/teams/polio-transition-programme/HR-planning-and-management> 附件 1——按合同类型汇总的由全球消灭脊灰行动提供资金的世卫组织职工；附件 2——按主要办事处及职等和合同类型汇总的由全球消灭脊灰行动提供资金的世卫组织职工。

32. 根据《战略行动计划》的监测和评价框架开发监测脊灰过渡进展情况一览，并在世卫组织网站上公布<sup>1</sup>。其目的是确保以透明方式定期监测实现《战略行动计划》三个关键目标的进展情况。它为重点国家提供一套产出和过程指标。2018 年和 2019 年的数据已经上传，在脊灰过渡指导委员会的监督下，该一览表每年更新两次。

33. 来自第一年（COVID-19 疫情之前）监测的数据显示，重点国家的灭活脊灰疫苗接种率和第二剂麻疹疫苗接种率以及对急性弛缓性麻痹的监测都有所增加。在涉及脊灰过渡的世卫组织三个区域中的两个，根据《国际卫生条例（2005）》进行突发事件防范、发现和应对的核心能力有所增强。通过该一览表，可以定期监测脊灰过渡的影响。

### 脊灰过渡独立监测委员会

34. 脊灰过渡期独立监测委员会已经改组，有了新成员和新的职权范围。由于 COVID-19 疫情影响，委员会第一次会议被推迟到 2020 年 11 月 3 日至 5 日。脊灰过渡独立监测委员会的工作将与全球消灭脊灰行动独立监督委员会的工作密切配合。

### 执行委员会的行动

35. 请执委会注意本报告，并重点审议支持在 COVID-19 疫情背景下开展脊灰过渡活动的最佳方式。

= = =

---

<sup>1</sup> 世卫组织。脊灰过渡规划监测和评价一览[网站] (<https://www.who.int/teams/polio-transition-programme/polio-transition-dashboard>, 2020 年 10 月 29 日访问)。