

联合国系统
2019 冠状病毒病
全面应对举措：

拯救生命，
保护社会，
恢复得更好

2020 年 9 月



联合国

资料来源

本文件由联合国编制。

封面

2020 年 3 月 31 日，在意大利罗马非正式定居点的一次健康筛查中，一名 7 岁儿童从 INTERSOS 人道主义援助组织/儿童基金会外联工作人员手中得到防护口罩。照片来源：儿基会/Romenzi。

平面设计

联合国人道主义事务协调厅

AHOY

本出版物所采用的名称及其图表内的材料的编写方式，并不意味着联合国对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或对于其边界或界线的划分，表示任何意见。

目录

4	执行摘要
11	联合国系统 2019 冠状病毒病全面应对举措
15	卫生应对举措
26	保障生命和生计
27	我们同舟共济
42	关注受影响最严重的人
57	区域挑战和特殊性
62	疫后更美好世界
67	调动资源和伙伴支持各国

粮食署在孟加拉国科克斯巴扎尔
分发食品，2020 年 5 月 21 日。
照片来源：粮食署/Nihab Rahman

联合国系统的三点应对举措 —— 6

形成全球应对举措 —— 7

支持在国家一级落实应对举措 —— 8

为应对举措提供资金 —— 9

持续作出应对 —— 10

执行摘要

2020 年, 冠状病毒病(或称 COVID-19)夺走了数十万人的生命, 感染了几百万人, 颠覆了全球经济, 给我们的未来蒙上了阴影。没有任何国家幸免。没有任何群体无损。没有任何人逃脱它的影响。

大流行病一开始, 联合国系统就及早全面动员起来, 领导全球公共卫生响应行动, 向最脆弱者提供拯救生命的人道主义援助, 确立了快速应对社会经济影响的手段, 制定在各条战线广泛采取行动的政策议程。联合国还向处于大流行病疫前线的各国政府和其他伙伴提供后勤、共同服务和行动支援, 帮助它们在国家一级应对这一新型病毒和前所未有的全球挑战。

如今, 在宣布大流行病疫六个月后, 我们发布这份关于联合国系统应对举措的最新全面概述, 其中回顾了我们在疫情暴发头六个月的主要指导意见、经验教训和提供的支持, 指出了必须遵循的关键步骤, 以拯救生命、保护社会、恢复得更好, 不

让任何一个人掉队, 并解决致使我们如此脆弱的根本性薄弱环节和差距问题。概述还指出应对未来冲击(首先是气候变化)和克服严重的系统性不平等的途径。大流行病疫如此悲惨地暴露并加剧了这种不平等。

有一点早就清楚: 这次大流行病不只是医疗卫生危机, 而是社会经济危机、人道主义危机、安全危机和人权危机。疫情影响到我们每个人, 每个家庭、社区和社会, 还影响到每一代人, 包括尚未出生的人。这场危机突显出国家内部和国家之间的薄弱之处, 并突显出我们在面对共同威胁采取协调一致的全球对策时整个系统所存在的薄弱之处。因此, 我们的应对工作还需要深刻反思国家和国际社会的结构, 并反思各国为共同利益进行合作的方式。走出这场危机需要整个社会、整个政府、整个世界在同情心和团结精神的推动下全力以赴。

秘书长安东尼奥·古特雷斯(左)在参加 COVID-19 时代及以后发展筹资高级别虚拟活动前与常务副秘书长阿米娜·穆罕默德交谈。
照片来源: 联合国照片/Evan Schneider



联合国系统的三点应对举措

联合国应对冠状病毒病及其影响的举措包括三大组成部分：

1. 在世界卫生组织(世卫组织)及其《[战略准备和反应计划](#)》的指导下，采取大规模、协调、全面的卫生应对举措，目的是动员所有部门和社区应对、控制和遏制病毒传播，通过为受影响者提供护理降低死亡率，并开发可大规模提供并可根据需要获取的安全有效的疫苗和疗法。要使冠状病毒病不再对人类构成威胁，就需要作出史上最大规模的公共卫生努力，承认普及卫生服务是至为关键的全球公益物。这一应对举措包括一项新的全球合作——[获取 COVID-19 工具加速计划](#)，其目的是加快冠状病毒病检测、治疗和疫苗的开发、生产和公平获取。联合国还在全球、区域和国家层面提供国际协调和行动支援，支持扩大国家防备和应对行动。
2. 广泛努力保障生命和生计，解决危机短期内造成的灾难性[社会经济](#)、人道主义和人权方面的问题，关注受影响最严重者。工作重点是拯救生命，使人们能继续获得关键服务，使家庭得以正常生活，企业有偿付能力，供应链持续运作，机构保持强大，公共服务正常提供，人权处于首要地位。之

所以能够做得这一切是因为立即向最脆弱的 63 个国家中受冲击最严重的人提供了人道主义支持，通过[全球人道主义应急计划](#)提供生存援助，并在联合国发展系统[框架](#)的指导下，立即采取社会经济对策，支持了 120 多个国家。全球一级的应对举措包括一系列政策简报中所载的政策议程，并大力倡导支持发展中国家，包括债务冻结、债务重组和通过国际金融机构提供更多支持。预防和应对日益严重的暴力侵害妇女和女童行为也是一个重要方面。

3. 变革性的复苏进程，通过解决潜在的脆弱性问题和找出转型变革的机遇，朝着更加公正、平等和有复原力的社会 and 经济发展，从而创造一个更美好的后冠状病毒病世界。在走出这场危机的过程中，我们可借机解决气候危机、不平等、排斥、社会保障制度缺口和其他许多已经暴露并加剧的不公正现象。我们需要的不是重回不可持续的制度和做法，而是以《可持续发展议程》为指导，转向可再生能源、可持续粮食体系、性别平等、更强大的社会安全网、全民健康覆盖和一个能够持续、有效、普遍提供服务的国际体系。

为了能够实施这一举措,并创造条件,让所有人(特别是处于脆弱境地的人)都能够得到帮助,秘书长还大力倡导以下几点:

- [全球停火与外交](#): 3月23日,秘书长发出全球停火呼吁,敦促世界各地交战各方停止敌对行动,以便利提供人道主义援助,并开启外交窗口。这一呼吁引起广泛共鸣,得到180个会员国和一个非会员观察员国、20多个武装运动和其他实体、各种区域组织、宗教领袖、非政府组织和800多个民间社会组织的赞同。7月1日,安全理事会通过第2532号决议,要求所有武装冲突实行90天的人道主义暂停,但反恐行动中开展的军事行动除外。联合国特别代表和特使继续努力将所述意向转化为持久停火,并寻求持久的政治解决方案。
- 因注意到暴力并不局限于战场,秘书长于4月5日发出一项[全球呼吁](#),强调必须在任何地方、包括家中,制止对妇女的一切暴力行为。这一呼吁得到146个会员国及民间社会的积极响应。这些会员国响应呼吁,并承诺将预防和应对暴力侵害妇女行为作为本国应对冠状病毒病计划的一部分。
- [错误信息“核实”运动](#): 大流行病疫情期间,世界还同时经历了一场错误信息的大流行——对科学宣战,污名化和仇恨情绪激增,并加剧利用在网上花费更多时间的年轻人。在这方面,

秘书长[呼吁](#)停止所有仇恨言论。联合国新的“核实”倡议旨在分享明确、令人信服的内容,并以基于事实的建议和解决办法对抗谎言。迄今已有超过1.8万人登记定期分享用10种语言制作的内容。据估计,全球累计有4亿人看到这些内容。世卫组织流行病信息网 [EPI-WIN](#) 定期提供针对公众和卫生保健、旅行和旅游、商业、食品部门和农业部门的资源和最新信息。

形成全球应对举措

坚实可信的科学依据、可靠的数据和分析对政策制定和决策至关重要,特别是对疫情期间需要做出的艰难选择而言。联合国正在帮助建立知识库,并正在向国家政策制定者和其他伙伴提供支持,为此联合国调动其专门知识,调查疫情的各种影响,提供相关信息和建议,包括提供关于以下内容的一系列[政策简报](#):

- 面临特殊挑战的人,包括儿童、老年人、妇女(包括暴力受害者)、残疾人、难民、移民和境内流离失所者
- 区域挑战和特殊性: 非洲、阿拉伯国家、拉丁美洲和加勒比以及东南亚
- 主要专题领域: 妇女领导力和性别平等、债务、形成社会经济对策、精神卫生、人权、粮食安全、劳动世界、城市、旅游、教育、全民保健/作好准备

联合国秘书长动员全世界解决上述问题及其他关键问题，如疫苗合作、融资和债务减免，并强调不平等基本问题。联合国机构也在支持各国政府和合作伙伴对公共卫生措施、航空、教育、航运、旅游、技术、粮食供应和安全、农业以及许多其他受疫情影响的政策领域进行更深入的分析并提出建议。

支持在国家一级落实应对举措

联合国系统直接调动其在世界各地的供应链、资产、专业知识和能力[支持应对冠状病毒病](#)：

- 整个联合国系统已经动员起来，支持[世卫组织主导的公共卫生应对举措](#)，分发医疗用品，培训卫生工作者，建立测试和追踪能力，防止病毒传播(尤其是在特别弱势的民众中传播)、广泛传播与预防和遏制措施相关的信息、支持国家应对规划和决策；
- 和平行动(包括[维持和平行动](#)和[特别政治任务](#)两者)在其任务规定和能力范围内支持东道国当局努力遏制疫情蔓延，并已实施[一系列缓解措施](#)，继续帮助保护脆弱群体，同时促进所有联合国人员的安全、保障和健康，并保持业务的连续性；
- [人道主义机构](#)在致力于帮助世界上处于最脆弱境地的 2.5 亿人。同时，作为优先事项，在继续为已经依赖人道主义援助的 1 亿人提供拯救生命的帮助，并支持更广泛的联合国系统应对疫情；

联合国机构的冠状病毒病应对措施

[联合国粮食及农业组织](#) (粮农组织)

[国际原子能机构](#) (原子能机构)

[国际民用航空组织](#) (国际民航组织)

[国际农业发展基金](#) (农发基金)

[国际劳工组织](#) (劳工组织)

[国际货币基金组织](#) (基金组织)

[国际海事组织](#) (海事组织)

[国际移民组织](#) (移民组织)

[国际电信联盟](#) (国际电联)

[联合国促进性别平等和增强妇女权能署](#) (妇女署)

[联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署](#) (艾滋病署)

[联合国贸易和发展会议](#) (贸发会议)

[联合国开发计划署](#) (开发署)

[联合国环境规划署](#) (环境署)

[联合国教育、科学及文化组织](#) (教科文组织)

[联合国人口基金](#) (人口基金)

[联合国人类住区规划署](#) (人居署)

[联合国难民事务高级专员公署](#) (难民署)

[联合国儿童基金会](#) (儿基会)

[联合国工业发展组织](#) (工发组织)

[联合国训练研究所](#) (训研所)

[联合国毒品和犯罪问题办公室](#) (毒品和犯罪问题办公室)

[联合国减少灾害风险办公室](#) (减灾办)

[联合国项目事务署](#) (项目署)

[联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处](#) (近东救济工程处)

[世界旅游组织](#) (世旅组织)

[万国邮政联盟](#) (万国邮联)

[世界银行](#) (世界银行)

[世界粮食计划署](#) (粮食署)

[世界卫生组织](#) (世卫组织)

[世界知识产权组织](#) (知识产权组织)

[世界气象组织](#) (世界气象组织)

- 联合国国家工作队以联合国 [2019 冠状病毒病即时社会经济反应框架](#)为指导，并在开发署的技术支持下，制定了联合国社会经济应对计划，在以下五个主要领域向各国提供集体支持：卫生服务、社会保障、就业、财政和金融刺激、社会凝聚力和社区复原力。贯穿这些计划的一条主线是绿色和可持续复苏。
- 联合国国家工作队还支持各国政府制定国家应对计划，其中 69 项计划已经定稿，另有 50 项计划正在顺利制定。在许多情况下，国家工作队还与政府、国际金融机构和其他合作伙伴密切合作，根据“发展紧急情况”模式快速进行社会经济影响评估，实施快速解决方案。迄今已筹集 19 亿美元的额外资金，并调整了 28 亿美元的现有资金用途，以支持应对疫情；
- 为了衡量联合国在应对疫情方面的进展情况，将使用包含 18 个指标的全球指标框架，并通过冠状病毒病数据[门户网站](#)公布衡量结果。
- 在制定社会经济对策时结合了[联合国经济和社会事务部](#)及各[区域委员会](#)的研究、分析和政策建议，以及统计活动协调委员会关于冠状病毒在多个领域影响的[统计数据](#)。

为应对举措提供资金

除了联合国具体机构的呼吁外，还有三个主要的全系统呼吁。这些呼吁附带已计算费用的应对计划，用以指导我们作为一个组织如何支持实地人员：

[战略准备和应对计划](#)，用于应对当前的卫生需求。该计划由世卫组织和合作伙伴制定，由政府预算、联合国中央应急基金(应急基金)和世卫组织的[团结应急基金](#)提供资金。该团结应急基金对企业和个人开放，迄今已筹集超过 2.3 亿美元，使世卫组织能够执行其 2020 年的应对计划。为了支持各国政府实现其国家计划，还需要大量额外资源。

—
所需资源：
2020 年 12 月之前需要
17.4 亿美元

—
迄今筹集的资源：
14.4 亿美元
包括截至 9 月 3 日的认捐

[全球人道主义应急计划](#)，用于减轻 63 个高度脆弱国家所受的影响。该计划正在定期更新。该计划由人道协调厅与机构间常设委员会合作伙伴协调，包括粮食署、粮农组织、世卫组织、移民组织、开发署、人口基金、人居署、难民署和儿基会，补充国际红十字和红新月运动及非政府组织的呼吁。

—
所需资源：
103.1 亿美元

—
迄今筹集的资源：
截至 9 月 3 日为
24.8 亿美元

[联合国冠状病毒病应对和恢复基金](#)，用于中低收入国家的社会经济对策和复苏。虽然联合国可持续发展方案组合现有的 178 亿美元中有很大部分资金已经调整用途，以满足抗击冠状病毒病之需，但仍需要更多的资金。该基金是秘书长呼吁全球声援发展中国家之后于 4 月份推出的，用于支持国家一级迅速实施联合国 2019 冠状病毒病即时社会经济反应框架。

—
所需资源：

头 9 个月

10 亿美元

—
迄今筹集的资源：

截至 9 月 3 日为

5 800 万美元

持续作出应对

世界仍处于大流行病暴发期，在未来几个月和几年内，将需要广泛采取卫生措施并作出其他努力。应对这一挑战要有持续不懈的政治领导力，前所未有的筹资数量，国家内部和国家之间罕见的高度团结，特别是在我们逐步走出当前危机之时。联合国将继续与会员国和所有利益攸关方协商，考虑如何最好地长期支持这些努力，包括考虑为此目的需要做出的种种可能安排。

作为素万那普国际机场一整套 COVID-19 疫情防控措施的一部分，疾病防控部的卫生工作者在机场卫生控制区为一名入境旅客测量体温。

照片来源：世卫组织/P.Phutheng

卫生应对举措 —— 15

保障生命和生计 —— 26

疫后更美好世界—— 62

调动资源和伙伴支持各国 ——
67

联合国系统 2019 冠状病毒病 全面应对举措

——

在上一次世界大战结束 75 年后的今天,世界再次陷入一场全球战役。这一次,全人类同仇敌忾地与一个显微镜下才能看到的对手作斗争;这个对手给我们造成重创,引发近一个世纪以来最严重的全球衰退,估计还会使极端贫困人口增加 [7 000 万至 1 亿人](#)。[COVID-19](#) 由一种新发现的冠状病毒引起,其特征尚不完全清楚。截至 9 月 11 日,疫情已蔓延至所有国家,造成 90 万人丧生,2 700 万人[感染](#)。许多人没有症状或仅有轻微症状,但也有人症状严重或死亡。对健康的长期影响尚不清楚。世界各国已对行动和经济活动加以限制,努力遏制病毒。

这场疫情不仅仅是卫生危机。从根本上说,这是一场将严重系统性不平等现象暴露出来的人类危机。所有人都受到影响,没有任何个人、部门或社会幸免于难,没有任何经济体毫发无损,一些最脆弱的社区受到的冲击尤为严重。我们的应对举措不仅会对我们所有人产生影响,还会对子孙后代产生影响。必须以团结精神和同情心为动力,采取动员整个社会、整个政府和整个世界的办法。全球团结不仅是道义责任,而且是相互关联的世界中的实际需要;在当今世界,除非人人安全,否则无人安全。

联合国认识到这场危机的多个层面和深远影响,采取了[三点应对举措](#),侧重于卫生、维护生活和生计,以及消除深层脆弱性,以期在疫情过后建立起更具复原力、更公平、更包容、更可持续的世界。

首先,已在[世界卫生组织](#)(世卫组织)和[《战略防范和应对计划》](#)的指导下,采取协调、综合的大规模卫生对策,强调卫生是典型的全球公益物,并呼吁采取全社会对策,声援发展中国家,特别关注风险最高的群体。控制疫情是全球复苏的主要先决条件。归根结底,我们需要负担得起、安全、有效、易于使用、普遍可及的 COVID-19 疫苗和诊疗方法;我们必须吸取 COVID-19 的经验教训,更有效地为下一场大流行病和其他类似规模的全球挑战做好准备。

第二,已作出广泛努力维护生活和生计,应对这场危机在人道主义、人权以及社会和经济层面造成的破坏性影响;重点提供即时人道主义援助,扩大对最脆弱群体的服务,维持家庭的日常生计和企业的偿付能力,保持供应链的正常运转和机构的强大力量,继续提供公共服务,并持续将人权放在首位。联合国非常重视支持受影响最大、复原力最弱的群体,推动促成了一项至少占全球国内生产总值 10%的一揽子综合刺激计划,并以全面冻结债务、债务重组和通过国际金融机构加大支援力度的形式,向发展中国家提供大规模支持。在国家一级,联合国国家工作队支持制定了国家应对计划;倡导采取专门措施,满足妇女、老年人、儿童、低收入者、残疾人和其他弱势群体的需求并保障其权利。联合国还提供了广泛的具体支持,包括食品、药品、水和环境卫生、盥洗用具包、住所、远程学习支持、心理社会支持、现金支助,以及为面临人身风险包括家庭暴力风险的人员提供额外保护(如免费热线)。



儿基会工作人员在委内瑞拉主要机场监督一架满载 90 吨医疗和水、卫生设施和个人卫生用品的飞机抵达。
照片来源：儿基会/Pocaterra

第三，联合国系统正在向各国提供支持，确保复苏进程有助于疫后建立更美好的世界，消除深层脆弱性，建设更加平等、更加包容、更具复原力、更可持续的经济和社会，以及能够保护和提供关键全球公益物的国际体系。复苏还是应对气候危机、消除各种不平等现象和补足我们社会保障制度短板的机会。我们要摒弃不可持续的系统和办法，向可再生能源、绿色就业和

基础设施、可持续食品体系、社会包容、性别平等和更强有力的社会安全网、全民健康覆盖，以及加强防范突发卫生事件和多种危害风险过渡。有必要吸取 COVID-19 的经验教训，将其用于建设更具复原力的卫生系统和开展长期防范工作。在全球一级，我们需要一套用于应对 21 世纪的问题和挑战的有效国际合作架构。

联合国系统 2019 冠状病毒病全面应对举措

联合国三点全面应对举措



卫生应对举措

在世卫组织和《战略防范和应对计划》的指导下，联合国卫生应对举措是着手控制病毒，支持疫苗开发、诊断和治疗并加强准备工作。公共卫生是典型的全球公益物，因此应对措施着重采取全社会抗疫办法，声援发展中国家并特别关注风险最大的群体。



保障生命和生计

针对这场危机的社会经济、人道主义和人权等各方面严峻问题，联合国为保障生命和生计进行了广泛努力。联合国大力强调支持受影响最严重、复原力最差的国家，推动实施一项规模至少占全球国内生产总值 10% 的全面刺激计划，并大规模支援发展中国家。



疫后更美好世界

在《可持续发展议程》的指导下，联合国设想启动一个复苏进程，努力建设 COVID-19 疫后更美好世界，为此要化解气候危机，消除不平等和排斥现象、弥合社会保护体系的缺口，并克服暴露出来的许多其他脆弱性和不公正。

联合国系统和伙伴联合业务应对战略

COVID-19 战略准备和应对计划

- 1 动员各行各业和所有社区
- 2 控制零星病例和聚集感染，防止社区传播
- 3 遏制社区传播
- 4 降低死亡率
- 5 开发安全有效的疫苗和疗法

全球人道主义应对计划

- 1 遏制 COVID-19 疫情蔓延，降低发病率和死亡率
- 2 减缓人类资产和人权、社会凝聚力和民生的恶化速度
- 3 保护和协助和支持难民、境内流离失所者、移民和弱势群体

联合国社会经济应对框架

- 1 危机期间保障卫生服务和卫生系统
- 2 保护人民:社会保障和基本服务
- 3 保护就业,中小微企业,非正规部门
- 4 推动采取宏观经济举措和开展多边协作
- 5 支持提高社会凝聚力和社区复原力

筹资

截至 2020 年 9 月 3 日

需要 17.4 亿美元
收到 14.4 亿美元



需要 103.1 亿美元
收到 24.8 亿美元



需要 10 亿美元
收到 5 800 万美元



2020 年 4 月 3 日，在黎巴嫩贝鲁特的
一家初级卫生保健中心，一名护士在为
女童测量体温。
照片来源：儿基会/Choufany

通过动员控制疫情并遏制病毒 —— 16
为所有人提供疫苗和诊疗方法 —— 21
吸取经验教训并做好准备 —— 23

卫生应对举措

所有区域、国家和人口群体都受到 COVID-19 的影响。在全球范围内，已有超过 [90 万人死亡, 2 700 万人](#) 曾被感染或尚未康复。

在这场或许是史上最大规模的全球公共卫生行动中，联合国在[世界卫生组织](#)(世卫组织)的指导下，牵头实施了协调、综合的大规模卫生应对举措。这项对策的措施包括直接向受影响国家提供医疗用品、为动员全社会的国家对策提供技术支持和指导并特别关注风险最高的群体，以及扩大国家的防范行动规模，协调全球寻找安全有效、可大规模提供并根据需要获取的疫苗和疗法。[《战略防范和应对计划》](#)概述了这项对策的优先事项，包括：动员全社会确保充分主导并参与这项行动；通过因地制宜的预防和控制感染措施，抑制社区传播；通过适当的临床保健以及持续提供基本卫生和社会服务，降低死亡率；开发安全有效、可大规模提供并根据需要获取的疫苗和疗法。

儿基会埃及办事处已向卫生和人口部运送了 809 000 件口罩和手术服等基本医疗用品，用于支持和保护每天与 COVID-19 作战的埃及医护英雄。
照片来源：
儿基会/
Emad



通过动员控制疫情并遏制病毒

在疫期前六个月至 COVID-19 有效疫苗或疗法问世之前，最紧迫的目标是抑制病毒传播。为此，各国已经采取公共卫生措施，包括限制行动、公共集会和经济活动。迄今最有效的办法是作出全面努力，调动整个社区和所有部门积极发现、检测、隔离和护理每个病例，并对每名接触者进行追踪和隔离观察。为此，必须采取保持物理距离的措施，开展基于事实和科学的公众宣传，扩大检测规模，增强卫生保健设施的能力，支持医护工作者，并确保物资供应充足。每个人都可在其中发挥作用，此类措施旨在达到以下状态：疾病传播得到控制；卫生系统能够发现、检测、隔离和治疗每个病例并追踪每名接触者；养老院、医疗设施等机构的染疫风险降至最低；学校、工作场所和其他重要场所的预防措施落实到位；新病例输入风险可控；社区充分了解相关知识、全面参与防控且完全有能力在“新常态”下生活。一些国家能够或已经利用本国资源达到这些条件，但发展中国家仍需获得大力支持。

联合国系统已全面动员起来，协助各国政府、合作伙伴和社区努力控制疫情，具体方式包括：



提供医疗用品

联合国调动自身强大的采购和后勤能力以及供应链网络，特别是世卫组织的采购能力和世界粮食计划署(粮食署)的交付能力，为 172 个国家提供服务，惠及全球 80% 以上的人口。在专门的 [COVID-19 供应链工作队](#) 的指导下和主要合作伙伴的支持下，通过八个位于战略要地的枢纽，包括利用 [联合国“团结航班”](#)，采购和运输基本物资。通过这些努力运送了个人防护装备、检测和诊断用品、生物医疗设备(如呼吸机)等医疗用品。单单是个人防护装备一项，供应链团队已经或正在运输的装备数目就超过 4.5 亿件。已安排好在 6 周内运送近 50 000 立方米的物资，这相当于超过 78 架次飞机的货运量。

支持一线卫生对策

联合国正在国家一级提供医疗用品，安装洗手站，培训医务人员并在某些情况下支付其工资，建造隔离观察点和医疗检查站，支持各地努力追踪接触者(例如，提

供摩托车和燃料，并监测特别脆弱群体的流动情况)。联合国部署了 180 多支 [应急医疗队](#)，支持各国所作努力；采购的 [诊断用品超过 2 900 万件](#)，计划采购的 [诊断用品达数百万件](#)。联合国还在提高实验室检测能力，建设配备重症监护室设施的医院，支持国家和地方当局为社区提供公共卫生信息和资料。在这项对策中，医护工作者和一线工作人员必须获得装备和保护。联合国正在支持各项努力，确保他们拥有足够的个人防护装备和工作所需资源。自疫情暴发以来，已有超过 210 万名卫生保健设施工作人员和社区卫生工作者接受了预防和控制感染的培训。

提供技术支持和指导

联合国不断分享关于病毒本身的 [新发现](#)，支持各国采取卫生对策。这方面的支持包括采取减缓或阻止病毒传播所需公共卫生措施、为患者提供护理，以及确保基本卫生服务的连续性。通过 [全球疫情警报和反应网](#) 共享知识，部署工作人员和资源；

开发署在波斯尼亚和黑塞哥维那的萨拉热窝运送由欧盟资助的国产面罩。

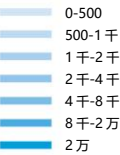
照片来源：
欧盟波黑办事处/
Sulejman Omerbasic

COVID-19 对全球卫生的影响

截至 2020 年 9 月 14 日确诊病例

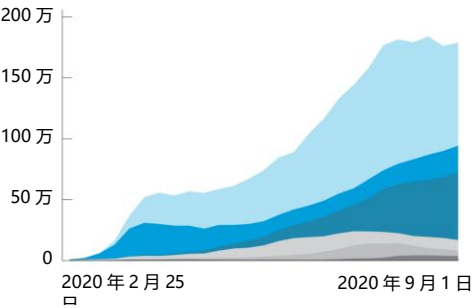
总人数(妇女百分比)	28 918 900 (51%)
每日新增病例 (过去 7 天平均数)	265 700
有社区病毒传播 的国家数	109
包括无法确定地区的病例	

确诊病例总数每百万人口



截至 2020 年 8 月 25 日

新增确诊病例
按区域和每周分列



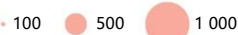
按区域分列确证病例
按病例总数和 3 周走势分列

	病例总数	3 周走势
美洲	14 815 178	-14%
东南亚	5 475 657	+32%
欧洲	4 840 830	+34%
东地中海	2 116 189	+10%
非洲	1 119 641	-42%
西太平洋	550 664	-25%

截至 2020 年 9 月 14 日确定死亡人数

总死亡人数(累计)	922 252
每日新增死亡人数 (过去 7 天平均数)	5 265
过去三周死亡率上升 的国家数	69
包括无法确定地区的死亡人数	

确定死亡总人数每百万人口

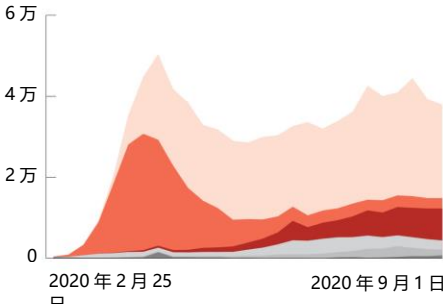


少于每百万人口 100 例的地区未标示
截至 2020 年 8 月 25 日

按区域分列的确定死亡人数
按总死亡人数和 3 周走势分列

	总死亡人数	3 周走势
美洲	511 427	-12%
欧洲	225 889	+6%
东南亚	93 649	+15%
东地中海	55 320	-12%
非洲	23 972	-45%
西太平洋	11 982	+39%

新确定死亡人数
按区域和每周分列



世界卫生组织
(截至 2020 年 9 月 14 日的全部数据,
不包括未标明的地区)
Our World in Data

该网络由全球 250 多个技术机构和网络组成，通过向受影响国家部署工作人员和资源，应对紧急公共卫生事件。[“团结”研究](#)帮助各国汇集信息并增进对病毒的了解，而[《战略防范和应对计划》](#)则指导国家和国际合作伙伴为制定因地制宜的[国家和地区行动计划](#)作出努力。此外，还部署了超过 95 名极为专业的专家，为国家对口单位提供咨询。

在阿拉伯叙利亚共和国哈塞克，联合国支持的志愿者与一家人交谈，讨论采取预防措施，阻止导致 COVID-19 疫情的新型冠状病毒传播。
照片来源：儿基会/

促进有效宣传，传播可靠信息

错误信息和虚假信息增加了采取卫生应对举措的难度。联合国的[“核实”](#)举措旨在通过扩大准确可信信息的数量和覆盖范围，对抗有关 COVID-19 的错误信息。这项举措每天围绕三个主题提供令人信服、可以分享的内容：科学——拯救生命；团结——促进地方和全球合作；解决方案——倡导支持受影响的群体。该举措呼吁世界各地民众成为“信息志愿者”，分享经过联合国核实、有科学依据的内容，保障家

人和社区安全并保持联络。世卫组织流行病信息网络 [EPI-WIN](#) 定期为公众提供资源和最新资料，并为卫生保健、旅行和旅游、商业、食品和农业部门提供量身定制的信息。该网络还致力于揭穿出现的流言，特别是社交媒体上的流言。在国家一级，联合国正在支持各国政府在传统媒体和社交媒体上开展宣传工作，包括将卫生信息和指南翻译成土著社区、少数群体、移民和难民能够理解的语言，并在西非等地与[广受喜爱的音乐人合作](#)，制作宣传抗疫信息的内容。已有约 [26 亿人](#) 接收到[专门的抗疫信息](#)。[59 个联合国新闻中心](#)以及覆盖 162 个国家和领土的多达 130 个联合国国家工作队正在世界各地与国家机构、民间社会和当地媒体共同努力，加强传播联合国 COVID-19 疫情信息。已使用 39 种语言向民众特别是向一线卫生工作者提供超过 121 门关于病毒检测、管理和治疗的[课程](#)。





确保加大对最脆弱群体的支持

非正规劳动者、移民、难民、境内流离失所者、儿童、老年人、残疾人、土著社区和低收入者更有可能因这场疫情而承受破坏性后果，在卫生系统较为薄弱的 63 个国家和(或)面临冲突、自然灾害或其他人道主义挑战的国家(《全球人道主义应对计划》涵盖的国家)尤其如此。妇女也面临特定挑战，因为一线医护工作者绝大多数是女性。联合国呼吁关注这些群体，并已向其提供即时援助以预防感染，例如，“[人人讲卫生勤洗手](#)”倡议着重说明最不发达国家的民众因缺少[洗手](#)设施而面临的 COVID-19 病毒感染风险。114 个国家的[5 440 多万人](#)获得了至关重要的饮水和卫生用品及服务，包括个人卫生用品。受到影响和风险较高的地区以及脆弱地点得到特别关注，有超过 860 000 名罗兴亚难民居住的孟加拉国科克斯巴扎尔以及 8 月 4 日贝鲁特港爆炸事件过后的黎巴嫩都属于此类地点。

维持基本卫生服务

COVID-19 使卫生系统不堪重负，并造成其他基本卫生服务、免疫接种运动和护理服务中断，令人担忧。据报告，[90% 的国家](#)出现中断情况，低收入国家的这一情况尤为严重，常规免疫接种、牙科服务、非传染性疾病、康复、计划生育、精神健康等方面受影响最大。在一些地方，卫生设施内婴儿出生率的下降幅度高达 [60%](#)，这可能对孕产妇和新生儿死亡率及发病率产生严重影响。38 个国家推迟了接种疫苗的工作，包括暂停麻疹免疫接种运动，导致 35 个国家的约 [1.48 亿儿童](#)面临错过疫苗接种的风险。随着一些国家重启和恢复服务，目前正在制定计划，于今后几个月启动之前暂停的运动。各国以多种方式应对基本卫生服务受到的不利影响，最常见的方式是分诊和远程医疗(在高收入国家更为常见)。世卫组织应 80 个国家的请求，

儿基会一名营养专家在努瓦克肖特达尔-纳伊姆营养康复中心抱着一名营养不良婴儿。

照片来源：儿基会/Pouget

提供了关于维持基本卫生服务的技术援助。目前还在努力重建社区对卫生服务的信任，扭转服务可得性和利用率下降的状况。迄今至少已有 75 个国家的 [4 070 万儿童和妇女](#) 获得基本卫生保健服务，包括产前、分娩和产后护理、新生儿基本护理、免疫接种以及支持治疗常见儿童疾病。正在向移民、境内流离失所者、难民和收容国居民提供基本卫生保健服务、设备和信息。经过一场持续开展、协调一致的运动，非洲在此次疫情期间消灭了脊髓灰质炎病毒，这是 [重要的里程碑，令人鼓舞](#)。

为所有人提供疫苗和诊疗方法

除了导致惨重的生命损失和扰乱数十亿人的生活外，COVID-19 每月还给全球经济造成超过 3 750 亿美元的经济损失。找到解决方案是当务之急。归根结底，要在世界上消除 COVID-19 对人类的这种威胁，就必须为世界各地的所有人提供负担得起、安全、有效、易于使用、普遍可及的疫苗和诊疗方法。为此，必须共享数据，筹建产能，调动资源，推动社区参与，搁置政治考量。[大会](#) 促请秘书长与世卫组织密切协作，为此采取必要步骤，促进和确保全球获得所需的药品、疫苗和医疗设备 (A/RES/74/274)。

倡导全民共享

倡导普及疫苗和诊疗方法：结束疫情以及重新开放经济和社会的最快方式是首先保护世界各地风险最高的群体和医护人员，而非保护少数几个国家的全部人口。秘书长一再[呼吁](#)将 COVID-19 疫苗视为[全球公益物](#)，使世界各地的所有人都能获得疫苗。这一原则也应适用于诊疗方法，为此需要在开发、生产和公平交付阶段开展合作。在这方面，世卫组织发布 [“团结行动呼吁书”](#)，其中列出了为促进汇集造福全人类的知识、知识产权和数据所需采取的行动。

疫苗开发

各方正在针对 COVID-19 开发安全有效的疫苗和疗法，并为此不遗余力。[31 种候选疫苗](#) 正在接受临床评价。联合国努力协调研发工作，加快监管审批，利用制造能力，并与供资方合作，使世界各国的所有民众都能尽早获得疫苗。[“获取 COVID-19 工具加速计划”](#) 是一项至关重要的全球协作计划，旨在加快开发、生产和公平获取测试和治疗方法以及疫苗。该计划分为四个工作支柱：诊断、治疗、疫苗和加强卫生系统。每个支柱都对整体努力至关重要，都需要创新和协作。疫苗支柱“COVID-19 疫苗全球获取机制” (COVAX) 由流行病防范创新联盟、全球疫苗和免疫联盟以及[世卫组织](#) 与发达国家和发展中国家的疫苗制造商共同组建。COVAX 旨在加快 COVID-19 疫苗的开发和制造，并确保世界上每个国家都能公平和平等地获取疫苗，

联合国系统实地支助

卫生

医疗用品



4.52 亿件

个人防护装备已经运往或即将运往染疫国家¹

2 900 万个
诊断试剂

和采集包已经发运或即将发运²

187 000 台

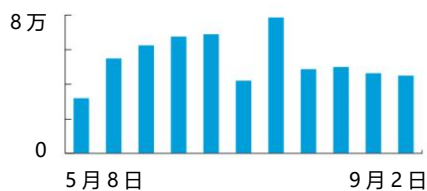
生物医学设备已经发运或即将发运，包括 22 000 台浓缩器和呼吸机¹

172 个国家

收到来自全球供应链系统的医疗用品，这些用品是通过世卫组织代表 52 个组织采用粮食署 100 项共同服务分 148 批发运的²

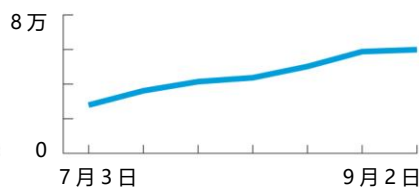
运入货物

(6 周运程)，
双周走势³ (立方米)



发运货物总量

通过全球建立的 8 个空运中心
运往 165 个国家³ (立方米)



向用户免费收费的货物

通过空运中心发货，每月走势³ (立方米)



支持国际卫生举措、研究和创新



189 个国家

有运作的协调机制
(占 195 个国家的 97%)⁴

184 个国家

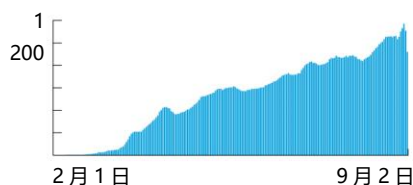
有社区参与计划
(占 195 个国家的 94%)⁴

163 个国家

有诊疗转介系统
(占 195 个国家的 84%)⁴

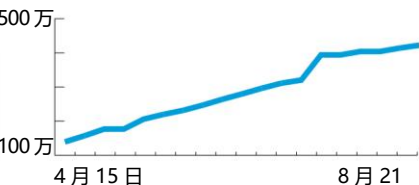
COVID 检测

每 100 万人(93 个参与国)，
每周平均数⁵



学习者注册

参与世卫组织开设的 90
多个 COVID-19 专门课程⁶



5 000 名患者

报名参加了‘团结’疫苗临床试验，167 个候选疫苗在研发中，其中 31 个进入临床评估阶段⁴

感染防控



26 亿人

受益于 COVID-19 相关
预防和卫生服务信息⁷

130 万

医疗设施和社区医护工作者获得个人防护装备⁷

国际协调



175 个国家

与世卫组织协调开展了战略
准备和 COVID-19 抗疫举措⁶

50 个国家

在实施世卫组织关于传染动态、严重性、血清阳性率的团结研究计划。47 个国家计划开展此类研究⁶

210 万

卫生和社区工作者接受了
关于实地病例发现、
转介和适当管理的培训⁷

5 400 万人

受益于有助于遏制病毒传播的关键水、环境卫生和个人卫生用品和服务⁷

123 个国家

在制定国家卫生计划以及在
世卫组织伙伴门户网站登记
财政需求方面得到支持⁸

95 名专家

高级专业卫生专家在协助国家当局应对复杂的医疗抗疫挑战⁸

资料来源:

1. 联合国 COVID-19 供应链工作队，2020 年 8 月 24 日
2. 粮食署，2020 年 8 月 26 日

3. 粮食署，2020 年 9 月 2 日
4. 世卫组织，2020 年 8 月 28 日
5. Our World in Data，2020 年 9 月 2 日

6. 世卫组织，2020 年 8 月 21 日
7. 儿基会，2020 年 7 月 23 日
8. 世卫组织，2020 年 8 月

为此将分担疫苗开发的相关风险，对制造能力进行前期投资、从而在疫苗验证成功后立即大规模部署，并通过集中采购力和购买力，确保提供足够数量的疫苗，使疫情严重期在 2021 年结束。COVAX 组合中的 9 种候选疫苗目前正在进行第二阶段或第三阶段临床试验。目标是在全球范围内为高风险人群提供 20 亿剂疫苗，其中有 10 亿剂将购买给低收入和中等收入国家使用，以便在 2021 年底前进行公平分配。迄今已有许多国家提交意向书，表示有兴趣通过该机制与多达 90 个低收入国家合作，并通过向全球疫苗和免疫联盟的 COVAX 预先市场承诺提供自愿捐款，支持低收入国家。这个由多达 172 个国家组成的团体共同代表了世界 60% 以上的人口。该团体中有来自每个大洲和二十国集团经济体中超过一半国家的代表。为应对 COVID-19 造成的经济冲击而投入的资金数额已达 [12 万亿](#) 美元，而疫苗方面的投入仅占这一数额的一小部分，可防止今后出现更加严重的损失。

吸取经验教训并做好准备

对于许多国家和组织以及对于防范和应对突发卫生事件时遵循的法律文书 [《国际卫生条例\(2005\)》](#) 而言，这场疫情都是一次决定性考验。疫情以最明确无疑的方

式表明，人类健康是典型的全球公益物，必须对此予以承认和优先考虑。一些研究人员估计，COVID-19 的代价将是预防这场疫情所需成本的[数百倍](#)。世界无法再承受一次这样的失败。此外，其他快速传播、难以遏制的流行病的[风险在不断增加](#)。我们也不能忽视多种紧急情况同时发生或气候造成的影响。我们在走出这场危机的同时，必须加强全球和国家两级防范、管理和应对大流行病的工作，并吸取应对 COVID-19 的经验教训。

全球防范

为确保我们共同建设更加健康、安全、公平的世界，秘书长正在倡导普及卫生保健服务，并在这方面将防范大流行病视为全球公益物，在全球和国家两级进行相应投资。防范是持续的而非一次性的工作。在 COVID-19 疫情期间对应对能力进行的部分投资将在疫情过后具有持久的价值，但还有许多工作要做。公共卫生系统的发展方向应当是更全面地关注全民健康覆盖和初级卫生保健、社会保障，以及可持续地获取负担得起的基本服务。应在数据、科学信息共享、病原体共享和流行病学等方面补足短板。低收入和脆弱国家的预防和防范工作需要得到二十国集团/经合组织国家的大力声援和支持。[全球防范监测委员会](#)已指出全球卫生安全方面的脆弱性。



在国家一级防范大流行病

联合国目前由世卫组织牵头不断支持各国加强突发公共卫生事件管理系统，利用应对 COVID-19 所带来的机遇，建设更加长期的卫生安全。这包括提供技术和业务指南与工具，以及应急规划办法、协调和筹资、风险通报和社区参与、卫生监测（包括寻找病例和追踪接触者）、临床管理、预防和控制感染、实验室检测等。[《各国防范和应对 2019 冠状病毒病最新状况》](#)将随着形势的发展发布关键防疫要求。[COVID-19 模拟演练包](#)支持各国针对 COVID-19 疫情开展防范工作。制定[分配防疫预算资金](#)的具体程序对各国而言也至关重要。更新的[《2019 冠状病毒病战略防范和应对计划：业务规划准则》](#)为国家当局、联合国国家工作队和合作伙伴采取一套有针对性的即时行动提供了指导，各国应结合公共卫生的八个支柱以及关于维持

基本卫生服务和系统的第九个支柱，考虑采取这套行动；已开发在线工具[“COVID-19 合作伙伴平台”](#)，用于落实这份文件。

[《2019 冠状病毒病监测和评价框架》](#)列有监测防范和应对情况的关键公共卫生指标。

从 COVID-19 吸取经验教训

COVID-19 检验了各国系统，暴露了防范、健康覆盖和获取方面的危险短板，包括治理和协调、社区参与和建立信任、通报风险、供应链和物流、知识和创新、《国际卫生条例(2005)》所述核心卫生要求等方面的短板。会员国已[要求](#)独立、全面地评价从国际社会应对 COVID-19 的举措中吸取的经验教训；设立了一个[防范和应对大流行病独立小组](#)，评价应对举措。由独立专家组成的《国际卫生条例(2005)》[审查委员会](#)也将评估条例在此次疫情期间的运作情况。

在阿塞拜疆巴库新诊所，医务人员在为 COVID-19 患者设立的临时医疗设施“红区”内工作。
照片来源：
世卫组织/
闪烁媒体-
Ehtiram Jabi

疫苗接种方案
恢复后，科索
沃护士为儿童
接种疫苗。

照片来源：

儿基会/
S. Karahoda



难民署工作人员帮助一名年长刚果寻求
庇护者前往靠近乌干达与刚果民主共和
国边境的 Zombo 健康筛查点。
照片来源：难民署/Rocco Nuri

我们同舟共济 —— 27

关注受影响最严重的人 —— 42

区域挑战和特殊性 —— 57

保障生命和生计

我们同舟共济

这是一场人类危机。不仅有数十万人丧生，而且数十亿人的生活被打乱。除了对健康的影响外，COVID-19 还暴露并加剧了深度的不平等，使每个国家、每个社会都有必要做出艰难的决定。封锁和社会经济活动暂停对人的影响尤其严重地反映在最脆弱的国家和群体身上。贫困人口可能增加 [4.2 亿至 5.8 亿](#)，这是 30 年来的首次上涨。[7 000 万至 1 亿](#) 人面临重新陷入极端贫困的风险。性别平等方面取得的成就有可能倒退几十年。这次疫情已经危及全球经济，引发[创纪录的全球经济衰退](#)，[预计 2020 年全球国内生产总值将收缩 4.9-5.2%](#)。据估计，仅在 2020 年，发展中国家就将损失 [2 200 亿美元](#) 国内生产总值。同样，受到疫情影响，预计今年全球[外国直接投资](#) 流量将最高减少达 40%。总体看全球人类发展自这个概念 1990 年首次计量以来，今年首次持续下滑。虽然每个国家在疫情应对方面都面临巨大挑战，但发展中国家缺乏持续应对疫情所需的国内资源。为此，秘书长呼吁[大力声援发展中国家](#)，并发布了一系列联合国[政策简报](#)，帮助指导会员国和其他行为体作出诸多重大决定，尤其是在支持最需要帮助者方面的决定。他呼吁各国政府确保其决定透明、可信并得到理解，采取更多措施缓冲人民生活、生计和经济受到的影响，最大限度地减少无意伤害，并将人权方面的考虑放在首位。

全球停火

3 月 23 日，秘书长[要求](#)世界各地的交战各方撤出敌对行动，帮助建立救生援助走廊，打开外交窗口，给最脆弱的人们带来希望。



这一呼吁得到了 180 多个会员国和一个非会员观察员国、20 多个武装运动、其他实体以及各种区域组织、宗教领袖和一个由 800 多个民间社会组织组成的广泛联盟的赞同。呼吁发出后，一些交战方宣布临时停火，但其中许多停火安排到期后并没有延期。7 月 1 日，安全理事会通过第 [2532\(2020\)号决议](#)，表示支持关于全球停火的呼吁，要求安理会议程上的大多数局势全面立即停止敌对行动，实行人道主义暂停，并支持秘书长及其特别代表和特使在这方面所作的努力。安理会请秘书长帮助确保联合国系统所有相关部门(包括国家工作队)加快 COVID-19 疫情应对行动，重点关注有需要的国家，包括处于武装冲突局势或受人道主义危机影响的国家。安理会还确认妇女在 COVID-19 疫情应对工作中发挥的关键作用，以及疫情对妇女和女童产生的尤为严重的负面影响，并呼吁妇女充分、平等、有效地参与制定和实施适当、可持续的疫情应对措施。

秘书长关于全球停火的呼吁在联合国发挥主导作用的冲突环境中以及在联合国未直接参与的其他冲突环境中都产生了共鸣。在国家一级，领导[特别政治任务](#)和[维持和平行动](#)的联合国特使为促进停火借鉴关于呼吁带来的机遇和挑战的指导[说明](#)加强了与有关各方的接触。然而，这些暂时远离暴力的举措是脆弱的，许多停火已经

结束或正在逆转。9 月 9 日，安全理事会听取了有关该决议执行情况的[最新](#)简报。在一些冲突局势中，随着 COVID-19 遇难人数的持续攀升，暴力活动愈演愈烈。疫情对冲突态势的影响将随着病毒传播情况的变化和政治军事形势的不断发展而继续演变。COVID-19 疫情和停火执行情况参差不齐带来新的风险，可能威胁到已经取得的脆弱成果。在那些正在进行和平或安全协议谈判的地方或实施政治过渡或和平进程的国家如苏丹、利比亚或也门，情况尤其如此。许多和平协定都有赖于从战斗人员复员到举行选举等一系列前后有序、紧密衔接的步骤，而这些步骤可能会被抗疫措施打断。

我们同舟共济： 人权办法确保取得更好结果

有一点早就清楚，即要战胜 COVID-19 疫情，就必须采用人权视角，重点要放在那些有可能掉队的人身上。4 月 23 日发布的[政策简报](#)强调了各国政府和其他方面如何在应对举措中将人权放在首位，以此确保取得利于所有人的更好结果。处理突发公共卫生事件是如此；克服民生和生计所受更广泛的影响也是如此。简报包含了六个关键信息。首先，公共卫生应对举措要对意外社会经济影响保持高度敏感，

必须尽可能注意减轻这些影响。第二，应对举措必须一视同仁，要能够惠及最脆弱和最边缘化群体，因为病毒如在一个国家或一个社区持续存在，我们所有人都会受到威胁。第三，应对举措要有成效，就必须让人们了解并参与与他们有关的决策。合规取决于透明度。第四，应急措施应做到必要、合理、守时限、讲分寸，并在这些方面得到认可。最好的对策是在保护人权和法治的同时，对眼前威胁作出相称的反应。不应以疫情为借口，限制公民空间或采取抗疫以外其他不必要的措施。第五，国际团结对有效抗疫至关重要。第六，也是最后一点，通过在此危机时刻尊重人权，我们将按照[人权行动呼吁](#)，为当今突发情况和今后复苏确立更有效、更具包容性的解决方案。

在国家一级，联合国努力将人权纳入各国、联合国伙伴、民间社会和私营部门应对举措的核心，包括就关键问题[向各国提供有针对性的指导](#)，并监测疫情期间监狱拥挤等更为紧迫的具体人权问题。政策简报支持在降低囚犯和被拘留者、劳动者、残疾人、妇女、移民、土著人民和儿童脆弱性等方面做出努力，并提供了宣传工具用于与决策者互动协作，打击腐败，确保公众参与、保障教育机会、信息和司法。许多国家对被拘留者采取了提前释放、临时释放和审前保释的建议。各国还采取特

别措施减轻对劳动者的影响，保护难民和移民的权利，确保残疾人的权利不被忽视，帮助妇女获得医疗和司法、信息和一揽子财政救助。政策简报还协助保护处境危险的儿童。同时，还发布了关于疫情期间[种族歧视问题](#)的补充指导，着重阐明建议采取的政策行动和可以取得成效的做法。向会员国通报了疫情[对人权影响](#)的最新情况，并制定了基于人权的办法清单，为制定社会经济应对计划提供指导。



即刻采取社会经济应对措施

2020年3月，联合国秘书长推出[《分担责任，全球团结：应对冠状病毒病的社会经济影响》](#)，阐述了此次疫情的直接社会和经济影响，并为联合国发展系统的应对举措提供了可供参考的证据和分析框架。

土耳其伊斯坦布尔。伊斯坦布尔抗疫宵禁48小时首日。照片来源：开发署土耳其办事处/Levent Kulu

COVID-19 对全球社会经济影响



国内生产总值负增长

与 2019 年平均数相比，170 个国家的人均国内生产总值预计将出现负增长。这些预测意味着全球经济两年(2020-21)累计损失超过 12 万亿美元。

资料来源：基金组织 WEO，2020 年 4 月更新



失业

与 2019 年相比，2020 年第二季度全球工时损失预计将达到 14%，这相当于近 5 亿个全职工作岗位。中低收入国家预计将受到最严重的打击，下降了 16.1%。

资料来源：劳工组织监测，第 5 版，2020 年 6 月更新



政府债务和赤字

2020-21 年全球公共债务预计将达到历史最高水平，超过 GDP 的 101%，比 2019 年高出 19 个百分点。2020 年平均财政赤字总额预计将达到国内生产总值的 14%，比 2019 年提高 10 个百分点。

资料来源：基金组织 WEO，2020 年 6 月更新



贸易紧缩

2020 年全球贸易量预计将大幅下滑 11.9%，反映商品和服务需求包括旅游业疲软。

资料来源：基金组织 WEO，2020 年 6 月更新



汇款量下滑

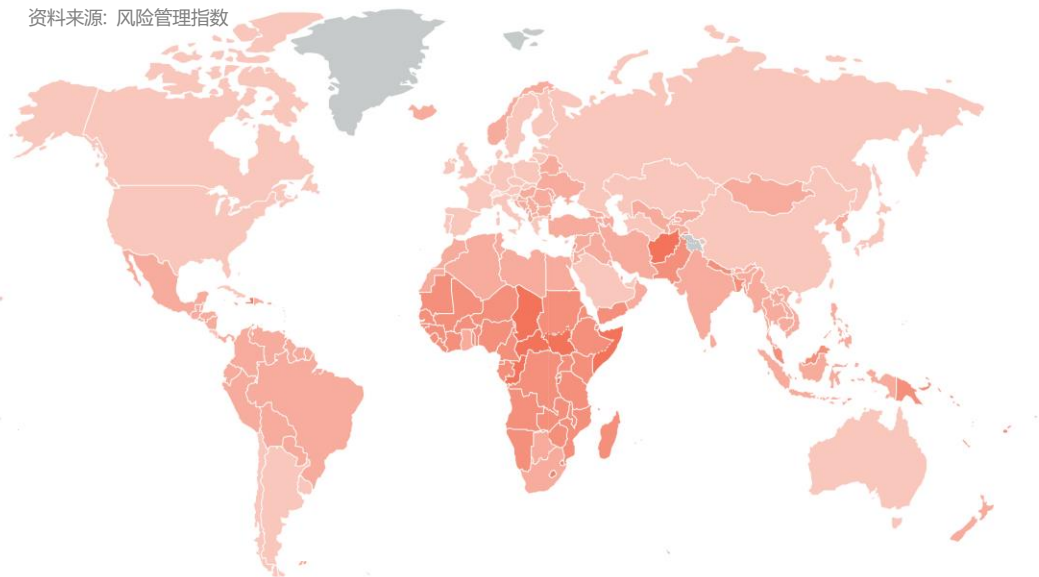
2020 年流向中低收入国家的汇款预计较 2019 年减少 1 090 亿美元，即 19.7%。

资料来源：世界银行，从移民视角看 COVID-19 危机，2020 年 4 月

INFORM 的 COVID-19 风险分类

极低 很高

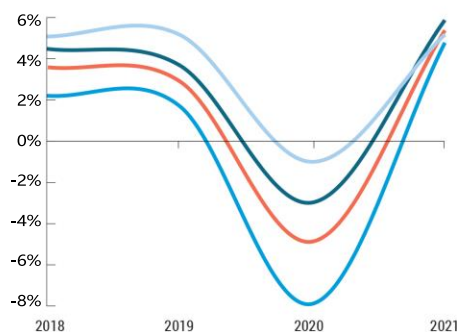
资料来源：风险管理指数



* INFORM 是机构间常设委员会风险、预警和准备问题咨询小组与欧洲联盟委员会的合作项目。INFORM 的 COVID-19 风险指数是一个综合指数，显示“哪些国家的现有国家抗疫能力无法应对 COVID-19 的健康和人道主义影响，因此需要额外的国际援助”。INFORM 的 COVID-19 风险指数主要关注结构性风险因素，即疫情暴发前存在的风险因素。

对全球增长率的影响 实际 GDP，预计年百分比变化

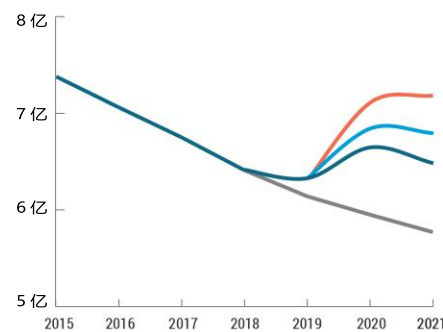
— 世界 — 新兴市场经济体
— 先进经济体 — 低收入发展中国家



资料来源：基金组织 WEO，2020 年 6 月更新

对全球极端贫困的影响 预计陷入极端贫困（每天生活费用少于 1.90 美元的人数）（百万）

— 疫情前预计 — 6 月基线预计
— 4 月预计 — 6 月负面预计



资料来源：世界银行 GEP，2020 年 6 月



贫穷

按每天生活费低于 1.9 美元的国际贫困线计量，COVID-19 估计将使 7 000 万至 1 亿人陷入极端贫困。

资料来源：基金组织 WEO，2020 年 6 月更新



粮食不安全

陷入粮食危机的人数预计将翻一番，到 2020 年底，中低收入国家预计会有大约 2.7 亿人面临严重的粮食不安全。

资料来源：粮食署



学校停课和停止供餐

截至 2020 年 9 月，估计有 8.27 亿名学习者(占入学总人数的 47%)受到停课影响。因此，估计已有 3.46 亿儿童无法获得校餐，其中 47% 是女童。

资料来源：教科文组织/粮食署



难民陷入险境

COVID-19 继续对流动人口造成过于严重的影响。截至 8 月中旬，86 个国家报告有 12 000 多名难民、寻求庇护者和境内流离失所者感染 COVID-19，死亡 125 人。

资料来源：难民署



旅游业损失

2020 年国际游客人数预计将减少 8.5 亿至 11 亿人次，这意味着出口收入将损失 9100 亿至 1.2 万亿美元，旅游业工作岗位将减少 1 亿至 1.2 亿个。

资料来源：世旅组织，2020 年 6 月

这份政策简报直接为发展协调办公室和开发署共同牵头[制定联合国冠状病毒病即时社会经济应对框架](#)提供了参考。该框架于 2020 年 4 月发布。这一框架阐明了解决 COVID-19 疫情社会经济问题的五大支柱,包括:(1) 确保所有基本卫生服务仍然可用,并保护卫生系统;(2) 通过社会保障和基本服务,帮助人们应对逆境;(3) 通过经济应对举措和复苏方案保护就业,支持中小企业和非正规部门劳动者;(4) 引导必要的财政和金融刺激措施,使宏观经济政策为最脆弱群体服务,并加强多边和区域应对措施;(5) 提高社会凝聚力,投资于社区主导的复原力和反应系统。贯穿这五个方面的一条主线是强大的环境可持续性。要把世界重建得更好,性别平等至关重要。

联合国国家工作队还在这一[框架](#)的指导下支持各国政府制定了国家应对计划。国家工作队还与各国政府和其他伙伴合作,在“发展紧急情况”模式下进行快速社会经济影响评估并实施快速解决方案。在许多情况下,社会经济影响评估和应对计划都受益于国际金融机构的投入,这些机构包括但不限于世界银行、基金组织和区域开发银行。这种协作促进了更有效的联合资源调动;有助于联合政策宣传,推动旨在提供救济的紧急宏观经济措施,特别是为最贫穷和受冲突影响的国家以及那些极有可能陷入或已经处于债务困境中的国家提供救济;也有利于开展有效的方案设计和实施工作;促进更长期的可持续发展。截至 9 月 3 日,国家工作队已在 88 个国家进行了社会经济影响评估,在 92 个国家制定了社会经济应对计划,另有 30 个

计划正在制定过程中。还增调了 19 亿美元,还对现有资金中的 28 亿美元的用途进行了调整,用于支持 COVID-19 抗疫举措。22 000 多个[家庭](#)获得了现金赠款,3 600 万人在联合国的支持下收到了政府的额外社会援助。还发起了一项[行动呼吁](#),宣布汇款为基本服务,并降低汇款成本,以缓解预计 2020 年汇款因疫情下降 20%所带来的问题。

对发展中国家的债务减免和其他支持

受疫情影响,全球国内生产总值预计将下降约 5%。此外,预计 2020 年外国直接投资和汇款将分别下降 [40%](#)和 [20%](#)。虽然发达经济体执行了前所未有的财政和货币政策应对危机,但发展中国家因需要在外汇流入减少的情况下继续偿还外债,其政策应对力度被削弱。在这方面,发展中国家面临双重挑战,既要为应对疫情提供资金,又要避免重大债务危机,这种危机可能使实现可持续发展目标方面取得的进展倒退很多年。

鉴于迫切需要提供救济、防止违约潮及确保发展中国家有机会进入市场并保持流动性,秘书长于 2020 年 4 月发布[《债务与 COVID-19: 全球团结抗击疫情》](#)。该政策简报建议对债务采取三管齐下的办法,包括:债务冻结;有针对性地减免债务;解决国际债务架构中的结构性问题。虽然基金组织和世界银行为释放紧急融资以及暂停偿债倡议所做的努力值得称赞,

联合国实地支持 人道主义和发展

社会保障支持

家庭支持

3 600 万家庭

从政府在联合国系统支持下提供的更多社会援助中获益



儿基会, 2020 年 7 月 23

>430 000 人

获得保障服务



人道协调厅, 2020 年 8 月

儿童保护

2.27 亿儿童

获得远程或家庭教育援助



儿基会, 2020 年 7 月 23

58 个国家

的最低儿童保护服务发挥了作用



人道协调厅, 2020 年 8 月

1 150 万儿童和成年人

有了报告性剥削和性虐待的安全便捷渠道



儿基会, 2020 年 7 月 23

127 万儿童

6-59 月大的儿童可以接受严重急性营养不良治疗



人道协调厅, 2020 年 8 月

保护妇女

48 个国家

在 COVID-19 疫情期间维持或扩大了针对性暴力的服务



人道协调厅, 2020 年 8 月

>500 万妇女

获得性健康和生殖健康服务、信息和用品*



人道协调厅, 2020 年 8 月

* 114 个中低收入国家的 4 700 万妇女可能无法获得现代避孕药具

难民、境内流离失所者、移民

4 530 万难民、

境内流离失所者和移民特别容易感染疫病, 他们得到了援助*



人道协调厅, 2020 年 8 月

49 个国家

难民、境内流离失所者、移民地区和收容社区受益于关于大疫病风险的宣传活动

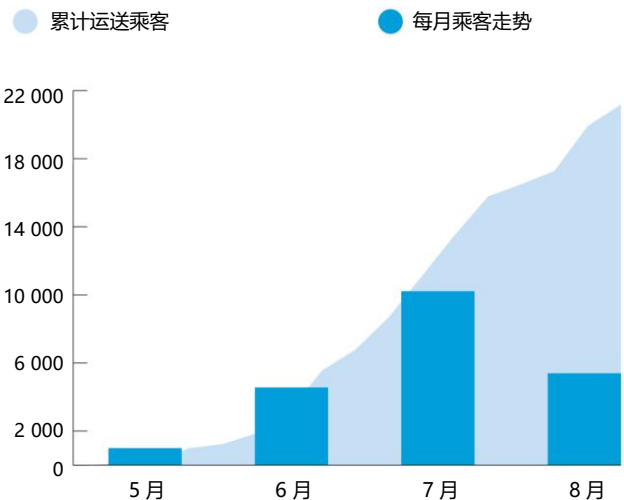


人道协调厅, 2020 年 8 月

* 包括难民署 2020 年 8 月的报告中提出的目标

后勤支持

前往 COVID-19 抗疫前线的卫生和人文主义工作人员人数 (代表 306 个组织)



发展协调办公室, 2020 年 9 月 3 日

发展

社会经济应对计划

92 个联合国工作队制定了社会经济应对计划, 56 个工作队正在起草计划

319 亿美元是 96 个联合国国家工作队迄今提供的社会经济应对计划的估计成本

110 亿美元是计入成本的计划供资缺口总额估计数, 平均每个计划 1.39 亿美元

国家应对计划

84 个联合国国家工作队联合支持国家社会经济应对计划

69 个国家制定了国家应对计划, 50 个国家正在起草计划

社会经济影响评估

88 个联合国国家工作队编写了社会经济影响评估报告, 42 个工作队正在编写中

19 亿美元是联合国国家工作队 筹集的追加供资, 每个国家平均 2 700 万美元

28 亿美元是 96 个联合国国家工作队调整用途后的现有供资, 每个国家平均 2 990 万美元

发展协调办公室, 2020 年 9 月 3 日

但还需要进一步的行动。在这方面，债务问题政策简报为 5 月 28 日为讨论融资和债务减免等关键问题举行的 [2019 冠状病毒病时代及其后发展筹资高级别活动](#) 的分析框架提供了资料。这次活动的一项成果是设立了六个讨论小组，负责制定具体可行的政策选项最后清单，提交供 [9 月 8 日财政部长高级别会议](#) 和 9 月 29 日国家



粮食署通过在玻利维亚的粮食援助换资产方案，向奥鲁罗、拉巴斯和科恰班巴的 5 万名弱势人口提供援助。
照片来源：
粮食署/
Morelia
Eróstegui

元首和政府首脑会议审议。政策选项的重点包括：(1) [外部资金和汇款、就业和包容性增长](#)；(2) [更好地恢复以实现可持续性](#)；(3) [全球流动性与金融稳定](#)；(4) [债务脆弱性](#)；(5) [私营部门债权人参与](#)；(6) [非法资金流动](#)。级别活动的成果将纳入联合国现有的工作流和其他论坛，如 G20、基金组织和世界银行年会等，目的是创造必要的财政空间、指导抗疫行动、恢复得更好并实现可持续性。

在可能减免债务的背景下，联合国还就各国政府如何支持 132 个发展中国家贫

困线以下或略高于贫困线的 27 亿人口提出了[建议](#)，办法是向这些人提供有时限的临时基本收入，使他们能够满足基本需求，同时遵守保持物理距离及控制病毒传播所需其他要求。这一措施在发展中国家尤其重要，那里十分之七的劳动者者(其中大多数是妇女)通过非正规市场谋生，因此没有被社会保险计划所覆盖，他们如果被困在家里就不能挣钱。[临时基本收入](#)将使他们有能力购买食物，支付医疗和教育费用。这也许需要 2020 年预期抗疫资金总额的 12%，相当于发展中国家到 2020 年应偿外债金额的三分之一。

秘书长还发起了一系列由著名经济学家参加的圆桌会议，探讨疫后关键问题。[第一次圆桌会议](#)集中讨论受危机影响最深的三个紧迫领域：外债、外资和国际贸易。第二次圆桌会议让年轻女经济学家们就当今时代的两个决定性问题即就业和气候行动发表意见。

粮食安全与营养

COVID-19 危机威胁着几百万人的粮食安全与营养。疫情开始时已有近 6.9 亿人长期营养不良，而疫情的发展进一步影响到人们的粮食安全和营养状况。最近的分析估计，2020 年，COVID-19 疫情及缓解措施可能导致 [2.7 亿人](#)处于严重饥饿状态。约 [7 000 万至 1 亿人](#)可能陷入极端贫困。

如果发生这种情况，严重缺乏粮食或营养保障的总人数将迅速增加，我们将面临大规模的全球粮食危机。从长远来看，我们可能面临粮食系统运行中断问题，给健康和营养以及经济带来严重后果。由于气候变化、不稳定、蝗灾和其他压力等因素，世界粮食系统已经处于危机之中。通过一致行动，我们不仅可以避免一些最严重的直接影响，而且可以设法支持向更可持续粮食系统转型，使粮食系统与自然更好地平衡，支持健康食品和营养，并最终为所有人带来更好的健康前景。

6月9日发布的[政策简报](#)建议将重点放在以下方面：(1) 拯救生命，重点关注风险最严重的地方，提供拯救生命和生计的援助，加强监测，开展未雨绸缪的预先定位，保持贸易走廊畅通，指定食品和营养服务为基本服务，确保人道主义人员和货物的安全通行，并满足小生产者的流动性需求；(2) 强化社会保障制度，保障营养食品获取途径，特别是保障幼儿、孕妇、哺乳期妇女、老年人等高危人群获得营养食品；(3) 投资改造粮食系统，转向更可持续的粮食系统做法。

自简报发布以来还公布了更多数据，包括[《2020年世界粮食安全和营养状况》](#)以及对[严重粮食不安全热点](#)的预警分析，显示COVID-19正在加深世界饥荒热点地区的粮食不安全，并在全球各地造成新的饥饿震中。如果不紧急提供援助，预计到今年年底前，受危机影响国家严重粮食不

安全的人数将从疫情爆发前的1.49亿增加到2.7亿。性别影响怎么强调都不为过，妇女和女童在拼命寻找生存机会的同时，面临更严重的性别暴力及性剥削和性虐待的风险。联合国各机构继续改进其工具和方案，例如，粮农组织[COVID-19应对和恢复方案](#)以及[开放使用工具](#)。该工具显示疫情如何影响食物链，并支持国家一级的决策。此外还有农发基金的[COVID-19农村贫民刺激基金](#)，旨在增强全球约63%务农贫困人口的复原力；还有粮食署支持国家系统和提供服务的应急、发展、预防规划融合[框架](#)。此外，在国家一级，联合国机构在市场受到COVID-19疫情影响的地方加大了援助力度，包括向34个国家200万户家庭提供紧急生计援助。

实物和现金组合援助得到扩大，并在应对冲击的社会保障措施、[支持国家和全球政策分析工具](#)以及评估COVID-19疫情对粮食系统的影响等方面，加大了对各国政府的技术支持。但由于疫情加剧了现有的脆弱性，[27个国家](#)在未来六个月内仍面临粮食安全显著恶化的风险。食品加工、储存、销售和运输尤其受到疫情遏制措施的影响。联合国正在一些地区推出举措，为因疫情相关限制措施而无法销售食品的生产者和面临粮食和营养不安全的家庭牵线搭桥。秘书长定于2021年主办的粮食系统峰会是动员多利益攸关方采取行动，到2030年消除饥饿的又一次机会。

劳动世界

截至 8 月底,世界上 90%的劳动者都生活在那些采取某种类型关闭工作场所等抗疫措施的国家。虽然某些部门和行业成功地转移到网上,为劳动世界中令人兴奋的创新指明了道路,但劳动力市场受破坏的程度史无前例。与危机前的那个季度(2019 年第四季度)相比,2020 年第二季度全球工时损失十分严重,相当于[近 5 亿个全职工作岗位](#)。失业和就业不足人数增幅史无前例,对劳动者及其家人的生计、福祉和心理健康产生重大影响。作为全球经济引擎的中小型企业正在遭受巨大损失,许多企业可能无法恢复。几十年来妇女参与劳动力方面取得的进展也可能倒退。疫情的影响在不同人群和国家之间差别很大,在很大程度上取决于政府的干预措施。最脆弱群体可能更加脆弱,贫穷国家可能更进一步落在后面。受影响最严重的部门(服务业、招待业、旅游业和非正规部门)所雇用的妇女人数过多,不成比例,妇女还首当其冲地受到照护负担加重和无偿工作增多所带来的影响。

6 月 19 日发布的[政策简报](#)强调:

(1) 要立即为面临风险的劳动者、企业、工作和收入提供支持,避免企业倒闭、失业和收入下降,并减缓工作和劳动向家庭领

域转移的趋势;(2) 关注复工后的健康和经济活动,提供安全工作场所,保障妇女和风险人口的权利和需求;(3) 采取以人为本、绿色、可持续、包容性办法,利用新技术的潜力为所有人创造体面就业机会,以实现复苏,提供更好的工作。在国家一级,联合国由劳工组织牵头,正在向各国政府和其他相关机构提供政策咨询、分析和培训,通常侧重于采取措施支持劳动力市场中的弱势群体(如难民、妇女和非正规劳动者),或提高他们对自己特定病毒感染风险的认识,并采取措施保护他们(如努力提高农场工人的认识)。

该政策简报为速效评估提供了指导,随后进行了政策对话,以找到克服危机和恢复得更好的正确政策组合。后来发表了关于[非正规家庭用工](#)的特殊脆弱性以及疫情对发达国家[劳动力市场](#)的不同影响的分析报告。还发布了指导意见,指引如何在抗疫中[实现护理经济的转型](#),以及如何支持各国政府对低估无酬照护工作社会贡献的各项政策重新进行思考。即使在危机前,女性[花在无酬照护工作上的时间已经是男性的近 3 倍](#);这种负担现在对妇女和女童越来越沉重,往往以牺牲她们自己的就业或教育为代价。不承认和不重视护理经济反过来又会对国内生产总值产生负面影响。

教育

教育是公正、平等和包容社会的基石，也是发展的主要推动力。COVID-19 疫情扰乱了 16 亿学习者(占世界学生人口的 94%)的教育和培训，并在社会和经济差距外又扩大了教育差距。这场大流行病和长期停课造成的学习损失可能使近几十年来取得的进展，尤其是在支持女童和女青年受教育方面取得的进展付诸东流。在中低收入国家实现可持续发展目标 4(优质教育)的[资金缺口](#)有可能增加三分之一，从每年 1 480 亿美元增加到 2 000 亿美元。另有 2 400 万儿童可能根本无法重返校园。这不仅对这些儿童及其家庭，而且对整个社会都将产生持久影响。同时，我们也在许多国家看到了巨大的复原力和适应能力。然而，很明显，最脆弱群体有可能因这些情况而被抛在后面。所有教师和社区都需要

得到更好的支持，并做好准备应对 COVID-19 疫情带来的挑战，保证课堂内外的公平和包容性学习。

8 月 4 日发布了关于 COVID-19 疫期及以后的教育的[政策简报](#)。简报阐述了需要在短期内支持教育工作者、学习者和社区的同时，为建立更公平、更具包容性的教育培训系统进行长期投资。简报提出四套建议：第一，各国政府需要把重点放在抑制病毒传播上，寻求安全复课，倾听关键利益攸关方的声音，并与相关行为体协调。第二，各国政府需要在国家预算和国际发展援助中通过加强债务合作保护教育预算。第三，各国政府应建立具有复原力、能够公平和可持续发展的教育体系。第四，应通过继续努力确保教育系统更加灵活、公平和包容，特别是通过弥合严重数字鸿沟，进一步加快学习和教学变革。

在印度尼西亚爪哇中部的班尤马斯，一名身体残疾的 12 岁儿童 Syaiful 在爷爷家中与老师 Fatikhatus 一起学习。
照片来源：儿基会/ljazah



许多国家制定了符合政策简报建议的教育应对计划。20个国家为风险最高的学习者制定了具体的战略,20个国家正在为教师提供特殊支持。但是,全球教育中断的长期影响仍然可能是巨大的。学校停课期间,超过[三分之一的在校儿童](#)(4.63亿人)无法进行远程学习,而将在8月至10月返校的9亿学前儿童至中学生(总人数15亿)中,只有一半人([155个国家的4.33亿学生](#))可能返校。如果计入学年中期的1.28亿学生,那么只有[三分之一的学生](#)会在这段时间[上课](#)。全球8.27亿学生(占全球学生总数的47%)要么面临学校停课,要么面临不确定性。最脆弱人群(特别是女童)尤其面临风险,许多儿童不仅仍无法接受教育,而且也无法受益于相关的儿童保护方案。高等教育辍学率可能最高,而到2030年可能还有5700万完成初中学业的学生无法实现最低限度的学习。

面对这场空前的危机,仍然迫切需要确保所有人的学习连续性,包括通过补偿和补救计划实现这一点。联合国向其中许多儿童提供了至关重要的支持,并向各国政府和其他当局提供了政策支持, [指导它们作出安全复课的决定](#)。向[45个国家受停课影响的700万学童](#)提供了带回家的口粮,同时向55个国家[2.27亿儿童和青年](#)

提供了远程学习支持。近80万名难民儿童也得到了支持。制定了[复课框架](#),指导就何时及如何复课作出决定。该框架鼓励各国政府考虑将远程学习纳入教育系统,作为帮助儿童特别是最边缘化儿童摆脱当前危机的可持续解决方案。

城市

城市是此次疫情的重灾区,估计占病例总数的90%。然而,没有证据表明城市密度本身与较高的病毒传播率相关。事实上,选择以何种方式组织城市以及城市内部和周边地区人们的生活、工作、出行方式才是导致城市脆弱性的主要原因。这场危机使严重的不平等现象暴露无遗,表明了城市地区抗疫工作的艰巨性。在城市地区,获取优质医疗保健服务的机会不均等,住房不足,缺乏水和卫生设施,交通基础设施分布不均,就业不稳定。地方政府在一线响应上发挥关键作用,但它们也面临税收减少带来的巨大财政压力,尤其是考虑到城市经济约占全球国内生产总值的80%。另一方面,城市是复原力的中心,凝聚了人类的聪明才智,这场危机表明,城市居民可以在一夜之间适应新的工作方式和运作方式,同时展现出非凡的团结和互助精神。



在乌克兰基辅，顾客必须戴上口罩并接受体温检查后才能购买食品杂货。
照片来源：联合国乌克兰办事处

考虑到这些因素，7月28日发布的城市世界的冠状病毒病[政策简报](#)提供了关于城市疫情影响的新数据，介绍了城市环境中正在实施的具体解决方案，并提出了3项关键建议。第一，在抗击疫情的各个阶段应设法解决不平等和长期存在的发展赤字问题，这些问题在疫情中被无情地暴露出来，致使某些社区特别容易受到疫情冲击。这意味着有必要认识不平等现象，并致力于数据分类。第二，应加强地方政府能力，避免基本公共服务在短期内出现中断，使地方政府能够有效引导未来数十年的城市可持续发展。第三，我们在封锁期间目睹了一些创新举措，应在此基础上，实现城市地区绿色、有复原能力和包容的经济复苏。疫情暴发以来，一些联合国实体与地方政府一道，在城市开展了大量分析和规划工作——如世卫组织的[城市防](#)

[备情况报告](#)以及开发署、人居署、减灾办大力参与的[“城市促进全球健康”](#)多利益攸关方平台。该简报正是在这些工作的基础上撰写的。

该政策简报自发布以来得到广泛响应。各国政府和城市按照简报所载建议出台政策，启动投资。这些措施包括持久减少空气污染；推广骑车、步行等清洁、安全的替代交通方式；对小商户和企业进行投资并发放补贴；投资于可靠、安全、节能的住房；扩大绿色公共空间面积。城市层面的影响和创新的抗疫举措仍在发展中。在疫情的各个阶段，国家和国家以下各级政府需要齐心协力，优先考虑公平、创新和环境可持续性，确保城市地区的所有防备、应对和恢复工作遵循可持续发展目标。



为了应对最近 COVID-19 全球疫情，儿童基会在叙利亚东北部哈塞克省和拉卡省各城市开展提高认识宣传运动。
照片来源：儿基会/Souleiman

旅游业

旅游业为数百万人提供生计，占全球就业总量的 10%；能够增进我们所有人对其他文化以及自然界的理解和欣赏。在一些发展中国家，旅游业可以占到国内生产总值的 20% 以上。疫情期间，全球旅游和贸易出现了前所未有的停摆，旅游业作为一个经济部门遭到重创。2020 年前 5 个月的损失高达 3 200 亿美元，对各大洲的生计造成连锁影响。1 亿个旅游业直接就业岗位危在旦夕，其中不少岗位来自雇用妇女和青年的小企业。非正规劳动者特别容易受到影响。旅游业下滑对一些发展中国家尤其是小岛屿发展中国家、最不发达国家和非洲国家造成严重冲击，2019 年，这些国家的旅游业占出口总额的 10%。这些冲击有可能加剧贫困和不平等现象，使保护自然和文化的努力出现倒退。

8 月 25 日发布的关于[冠状病毒病和旅游业转型的政策简报](#)指出，尽管需要优先保障依赖旅游业谋生者的生计，但重启和重建旅游业也为该部门转型提供了机遇，有望成为一个可以提供体面就业机会的可持续、碳中和和负责任的部门，与东道社区、劳动者、自然、气候和经济兼容并蓄，相得益彰。应通过下列 5 项优先措施平等分配利益，尽量减少不利影响：(1) 管理危机，减轻危机对生计的社会经济影响，特别是对妇女就业和经济保障的影响；(2) 提高竞争力，增强复原力；(3) 推进旅游生态系统的创新和数字化；(4) 提高可持续性和促进包容性绿色增长；(5) 促进伙伴关系，协调复苏工作，以实现旅游部门转型并推动实现可持续发展目标。

打击错误信息和仇恨言论

自疫情暴发以来，无论是在网上还是在线下，针对弱势社区或被认为正在传播病毒者的仇恨言论和煽动行为激增，令人震惊。这包括针对外国人、移民和难民的仇外言论，针对族裔群体和宗教团体的仇恨言论，反犹太主义阴谋论以及反穆斯林的袭击行为。与 COVID-19 有关的仇恨言论同错误信息和虚假信息密切相关，而且往往是错误信息和虚假信息的产物。因此，打击与 COVID-19 有关的仇恨言论同打击有关疫情的错误信息和虚假信息的努力密不可分。

秘书长在其[消除仇恨言论战略和行动计划](#)的基础上，[号召](#)全力以赴制止全球范围内的仇恨言论，呼吁人人传播善意。在疫情背景下，他特别呼吁政治领导人声援全体社会成员，建立并加强社会凝聚力；呼吁教育机构在数十亿青年使用互联网而极端主义分子对被困家中、可能感到绝望的受众虎视眈眈之时，集中力量解决数字素养问题；呼吁媒体特别是社交媒体公司采取更多措施，就种族主义、厌恶女性和其他有害内容发出警示，并依照国际人权法删除这些内容；呼吁民间社会加强面向弱势群体的外联工作；呼吁宗教行为体在相互尊重方面树立榜样。记者和媒体工作者对于帮助公众作出知情决定至关重要。联合国正在呼吁各国政府和其他各方保证记者在整个疫情期间和之后都能正常工作。每个人都必须与这场疫情引发的污名化、歧视、种族主义和仇外现象作斗争。错误信息阻碍抗疫工作，对科学和机构的信任就是抵抗[错误信息](#)的必要疫苗。

自秘书长发出呼吁以来已采取多项举措，推动社区团结起来反对仇恨，并确保决策以准确信息为依据。为支持伙伴落实该呼吁发布了一份指导说明，并与技术和社交媒体公司举行了圆桌讨论，明确合作领域。5月28日，联合国召集宗教领袖和信仰组织讨论合作领域，应对 COVID-19 疫情对社会造成的冲击。与会宗教领袖在会后发表了一份支持联合国抗疫努力的全球承诺和声明。6月30日，[“验证”](#)倡议发起了“暂停”运动，目的是在人们考虑与他人分享内容时阻断错误信息的传播。还推出了一系列便捷、全面的可视化学习资源，[提高人们对与疫情危机有关的阴谋论的存在和后果的认识](#)。在国家一级，联合国国家工作队和联合国新闻中心正在与当地社区开展互动协作，提供经过核实的疫情信息，例如，开展[社交媒体活动](#)，让当地人讲述亲身经历，为记者、政府官员、青年领袖和身处抗疫一线的其他人员举办[在线讲习班](#)。

一名来自刚果民主共和国的 29 岁寻求庇护者，在乌干达宗博边境附近接受健康筛查后，与她的子女坐在一起。

照片来源：
难民署/
Rocco Nuri



关注受影响最严重的人

自疫情暴发以来，联合国一直主张对最无力应对疫情及其影响的国家和群体给予特别关注。这包括 63 个本已面临人道主义或难民危机或高度脆弱的国家，以及受影响最严重的群体(妇女、儿童、老年人、残疾人、有精神健康问题的人、流动人口和其他群体)。

63 个高度脆弱国家的卫生和人道主义紧急需求

COVID-19 [全球人道主义应急计划](#) 是国际社会的主要规划和筹资工具，用于在世界上最脆弱环境，即 [63 个](#)本已面临人道主义或难民危机或高度脆弱的[国家](#)，开展紧急行动并协调应对疫情。这项计划涵盖联合国机构和非政府组织的行动，围绕三个相互关联的战略优先事项展开，即：(1) 遏制疫情蔓延，降低发病率和死亡率；(2) 降低人力资产和权利、社会凝聚力以及生计的恶化程度；(3) 保护、协助并声援特别易受疫情影响的难民、境内流离失所者、移民和收容社区。7 月 17 日发布的[第三版全球人道主义应急计划](#)的范围和规模表明，COVID-19 疫情的波及范围和灾难性后果不断扩大。这项计划针对 2.5 亿人，是 2019 年 12 月人道主义援助目标

人数的两倍多。所需资金已增至 103 亿美元(详见资源调动一节)。疫情对最弱势群体的生活和生计的影响急剧恶化，而资金短缺、旅行限制以及针对卫生工作者的攻击行为增多也阻碍了对这一群体的支持。

尽管如此，[联合国及其伙伴](#)继续提供以下生存援助：预防和控制感染、提供基本医疗用品和紧急护理、性别暴力干预、全球人道主义支助服务、粮食安全和生计、现金方案编制、儿童保护和教育、对特别容易受疫情影响的难民、境内流离失所者、移民和收容社区的保护、援助和宣传。除了本报告其他各节报告的干预措施外，还为卫生工作者举办了感染防控培训，配备了个人防护设备。向全球人道主义应急计划覆盖下的 59 个国家 10 亿多人发送了 COVID-19 预防和服务信息。向 690 万名儿童和成人提供了安全庇护以及便捷的性剥削和性虐待举报渠道。使用专机为 325 个组织运送 21 000 多名卫生和人道主义工作人员前往没有安全可靠商业航班业务的受影响国家。向 34 个国家的 200 万户家庭提供了紧急生计援助，使 300 万人通过现金方案拟订这一生计援助办法受益。继续在 58 个国家提供儿童保护服务，

6 月和 7 月新增保健服务覆盖人群约 330 万人，包括在难民营、境内流离失所者营地和偏远地区提供保健服务。继续在 40 个国家开展性别暴力救助服务，性别暴力救助团体采用转介途径，加强了基于社区的保护。已向 77% 的难民、境内流离失所者和移民聚居区开展风险宣传。还推出了 [COVID-19 人口脆弱性看板](#)，为联合国机构、政府和决策者、公共卫生和一线工作人员以及公众提供关于疫情易感人口数据，目的是改进疫情应对，为对策提供依据，拯救生命。[联合国中央应急基金](#)（应急基金）和国家集合基金已拨款 3.09 亿美元，支持人道主义伙伴应对疫情。这笔资金使人道主义行为体能够迅速开展大规模的干预措施，包括健康宣传运动和风险宣传活动，

惠及 2 000 多万人，并提供 400 多万件个人防护装备、保健包和医疗用品。

反恐与保持和平

[2020 年 4 月和 7 月，秘书长告诫说，](#)恐怖主义团体会将疫情造成的不确定性视为一种战术优势，一个趁大多数政府集中精力抗疫之时发动袭击的机会窗口。他们正在利用疫情的破坏力以及消极的社会经济和政治影响，非洲和中东部分地区的恐怖主义袭击因此激增，破坏了抗击病毒的努力。萨赫勒地区的极端主义团体呼吁追随者加紧进攻。疫情还阻碍了从冲突地区遣返涉嫌与恐怖主义团体有联系的个人（包括妇女和儿童）的努力。

维和行动在
COVID-19
疫情提供民
事保护。
照片来源：
联合国。



秘书长 COVID-19 政策简报关键信息



作为联合国 2019 冠状病毒病全面应对举措的一部分，联合国秘书长发布了多项政策简报，为各国政府提供如何应对这场危机的后果提出构想。关键信息摘要如下。

按主题分列



1. 人权

- 以人权视角 COVID-19 疫情应对举措可确保每个人都能获得更好的结果
- 卫生举措应敏感对待意外社会经济影响
- 对一个人的威胁就是对所有人的威胁：不要歧视任何人，也不要让任何人掉队
- 向人民提供信息，透明披露更大的影响
- 紧急措施要有必要性、合理性、时限性和对称性
- 国际团结至关重要
- 尊重人权的复苏将使我们更接近可持续发展的目标



2. 不平等(纳德拉讲座)

- COVID-19 疫情揭露了世界范围内的深层结构性不平等，界定了人们的生存机会
- 气候变化和数字转型有可能进一步扩大不平等
- 我们需要一个创造平等机会和尊重权利的新社会契约
- 这包括新一代社会保障和安全网
- 教育和数字技术必须成为推动者和均衡器
- 将税收负担从工资转移到碳排放上，并确保每个人都支付公平的份额
- 还需要在公平全球化和权利基础上建立全球新政
- 考虑到自然和今后世代
- 用人而不是用经济来衡量成功



3. 共担责任：全球团结

- 保护和加强卫生服务
- 帮助人们获得社会保障和持续的基本服务
- 保护就业、非正规工人和小企业
- 让财政刺激措施惠及最脆弱群体
- 优先增强社会凝聚力、复原力和社区主导的应对举措



4. 债务

- 债务减免应基于脆弱性，而不是收入
- 考虑对有需要的国家全面暂停债务
- 增加债务可持续性选项
- 解决国际债务架构中的结构性问题



5. 粮食安全和营养

- COVID-19 疫情可能会让数百万人陷入极度饥饿和极端贫困
- 将重点放在风险最严重的地方，以拯救生命
- 加强社会保障，保障人们可以获得食物
- 投资改造粮食系统，向提高可持续性方向转型



6. 劳动世界

- 就业率出现史无前例的下降，尽管一些行业成功地转移到了网上
- 受影响最严重的部门雇用妇女人数过多
- 为高危工人、企业、工作和收入提供即时支持
- 为复工提供安全工作场所
- 通过以人为本、绿色可持续和包容办法，实现复苏，为所有人提供更好的就业机会



7. 教育

- 教育是一项人权，也是公正、平等和包容社会的基石
- COVID-19 疫情造成的停摆会产生持久影响
- 学校安全复课，听取所有利益相关方的意见
- 在国家预算中保护教育预算
- 建立灵活、公平、有弹性的教育系统
- 教育改革和创新应该加快速度和包容各方



8. 城市

- 城市是震中，这不是因为城市人口密度本身，而是因为人们对生活、工作和旅行方式的选择。在应对 COVID-19 方面，城市也是复原力、创新和团结的中心
- 解决不平等和长期发展赤字问题
- 加强地方政府持续提供服务的能力
- 加强创新，谋求实现绿色、弹性和包容经济复苏



9. 旅游业

- 世界上最大的经济部门之一，数百万人的生命和生计受到影响
- 复苏是重新思考旅游业及其对人和自然影响的机会
- 缓冲对生计的影响
- 以人为本，安全重启
- 建设面向未来的更有复原力和创新性、更可持续和更公平的部门



10. 精神卫生

- COVID-19 危机带来广泛心理压力
- 在应对计划中顾及精神卫生
- 确保广泛提供精神卫生支持
- 建立面向未来的精神卫生服务，并将精神健康纳入全民健康覆盖

按人口群体分列



11. 流动人口

- COVID-19 疫情对难民、国内流离失所者和移民造成严重影响，而他们在许多经济体发挥特别重要的作用(例如，作为健康和食品工作者)
- 将难民、境内流离失所者和移民纳入应对计划
- 保护他们的人权
- 除非人人安全，否则没有人可独善其身——提供人道主义援助
- 流动人口是解决方案的一部分——要充分发挥人们的潜力



12. 妇女

- 妇女首当其冲受到危机影响，例如无偿护理需求增加和家庭暴力发生率提高
- 妇女也是复苏的中坚力量
- 将妇女纳入应对举措和恢复工作并将她们置于这些举措和工作的中心位置
- 将家庭暴力庇护所指定为基本服务并将支持服务移至网上
- 社会经济应对计划应刻意重点改善妇女和女童的生活和未来
- 努力建立包容和平等的经济，关照无偿护理工作，使妇女能够更多地参与劳动力大军，并缩小性别工资差距



13. 儿童

- COVID-19 疫情可能对儿童的教育、营养、安全 and 健康产生持久影响
- 有害影响将过多地殃及最弱势群体
- 尽量减少保持物理距离和封锁策略对儿童的影响
- 优先保障以儿童为中心的服务的连续性
- 向父母和照顾者提供实际支持



14. 老年人

- 处理健康危机，消除年龄歧视
- 减少保持物理距离期间的社会隔离
- 将他们的需求和权利纳入应对计划
- 确保他们参与可能涉及到他们的决策
- 不要忽视他们对社会的巨大贡献
- 考虑到大多数老年人都是妇女



15. 残疾人

- COVID-19 疫情不仅给残疾人的健康造成特别严重影响
- 而且还使他们在行动便利和包容性方面面临更大困难
- 在各个疫情应对举措中结合针对残疾人的主流化措施
- 确保信息、设施、服务和方案无障碍
- 进行有意义的咨询，并将残疾人包括在内
- 建立问责制，并致力于投资支持包容残疾人的成果

按区域分列



16. 非洲

- 支持和声援非洲的卫生系统，确保公平获得疫苗和治疗
- 采取经济措施保护生计
- 保障粮食供应，保持农业部门运转
- 维护和平与安全
- 确保妇女和女童融入和参与，尊重所有领域所有人的人权
- 考虑全面暂停非洲国家债务，以及全球 2 000 亿美元的一揽子应对计划



17. 阿拉伯国家

- 减缓疾病传播，结束冲突和照顾最脆弱的人
- 消除社会保障方面的根本不平等和差距
- 重新设想该地区的经济模式，促进更多元化、更具生产力、更绿色和更创新的经济，并投资于人力资本和基础设施
- 优先考虑人权，培养更有效、更顺应形势、更负责任的公共机构



18. 东南亚

- 通过短期刺激措施和长期政策调整消除不平等
- 弥合数字鸿沟
- 绿色经济
- 尊重人权和保护公民空间



19. 拉丁美洲和加勒比

- 转变区域发展模式
- 立即采取措施，例如，提供紧急基本收入和反饥饿补助金
- 扩大对所有拉美和加勒比国家的多边应对措施，包括潜在的债务减免、优惠资金、贸易豁免和人道主义援助
- 力求实现低碳增长，提供体面就业机会和全民社会保障

刑事司法程序和心理支助等针对恐怖主义受害者的关键服务已经中断、推迟或终止。此次疫情还突显面对新的和正在出现的恐怖主义形式(如生物恐怖主义)的脆弱性、数字技术滥用(包括对关键基础设施的网络攻击)问题以及来自仇恨团体的日益增长的威胁。虚拟反恐周(7月6日至10日)聚焦这些挑战,强调有必要提高警惕,加强国际反恐合作,向受影响最严重的国家提供援助。

疫情突显社会凝聚力和冲突敏感意识的重要性,联合国已与会员国和国际金融机构合作,确保 COVID-19 抗疫举措对冲突保持敏感意识,也有利于保持和平。秘书长的建设和平基金调整了现有的方案拟

订办法,推出了新的举措,支持各国开展下列工作:加强危机管理和沟通能力;确保包容、公平地开展抗疫和恢复工作;增强社会凝聚力;打击仇恨言论和污名化,治愈创伤;支持秘书长的全球停火呼吁。建设和平委员会定期举行在线会议,讨论在建设和平框架下如何减轻疫情影响。

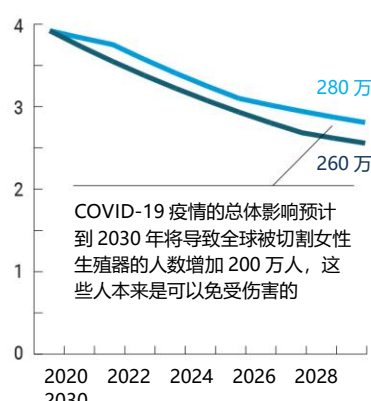
在任何地方(包括家中)制止暴力

在全球停火呼吁的基础上,秘书长还敦促各国政府将预防和纠正暴力侵害妇女和女童行为作为本国应对计划的关键组成部分。4月5日,他发出[全球呼吁](#),强调有必要在任何地方(包括家中)制止暴力。

COVID-19 对妇女和女童的影响

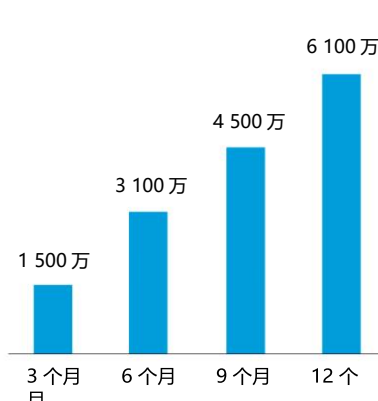
COVID-19 对终止切割女性生殖器行为的影响

全球案例预估数(百万)



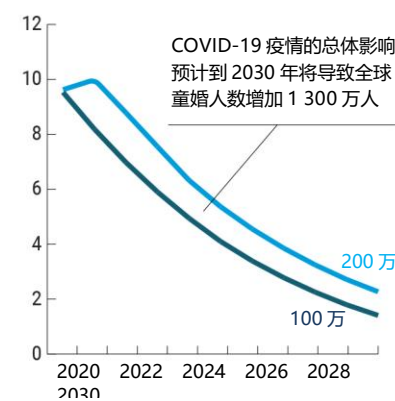
COVID-19 对终止性别暴力的影响

全球封锁期间的每 3 个月性别暴力案件预估数



COVID-19 对终止童婚的影响

全球案例预估数(百万)



资料来源: 人口基金, 由 Avenir 健康组织、约翰霍普金斯大学(美国)和维多利亚大学(澳大利亚)提供数据

家庭暴力求助热线和紧急避难所的需求增加。据报，童婚、剥削和性暴力等各种形式的暴力和有害做法都在增加。自疫情暴发以来，专门热线的拨打数量在一些情况下增加了 770% 之多，但令人遗憾的是，提供的服务却有所减少。过去一年，全世界近五分之一的妇女遭受过暴力侵害。许多妇女正与施虐者一同被困家中。140 多个国家的政府支持秘书长的这一呼吁。

在国家一级，联合国正在快速评估妇女和女童遭受暴力侵害的情况，使受到暴力侵害的女性幸存者有更多机会获得必要的优质服务。然而，根据目前的估计，抗疫封锁每持续 3 个月，受暴力侵害的妇女人数预计会增加 1 500 万。如果封锁持续至少 6 个月，预计会有 700 万人意外怀孕，2020 年至 2030 年的童婚数量可能由此增加 1 300 万例，而这些原本是可以避免的。联合国机构发表了一份[联合声明](#)，为解决疫情期间的性别暴力问题提供了共同平台。该平台围绕四个核心战略：筹资、预防、应对和数据收集。欧盟-联合国聚光灯倡议是旨在制止暴力侵害妇女和女童行为的规模最大的专项国际投资，该倡议已将 2 100 万美元转用于抗疫工作，[并另外拨付 900 万美元支持各类妇女组织](#)。

初步数据显示，已有 36 个国家采取措施，将性别暴力对策纳入抗疫规划。这些措施包括提供专项资金确保针对暴力侵害妇女问题的服务不中断以及制定关于保持物理距离和提供支助的服务规程等等。84 个国家正在为强化服务的各项措施提供支持，包括为求助热线、收容所、司法救助、保健和协调提供支持。联合国正在国家一级提供技术支持，将预防和应对性别暴力的服务作为重要内容纳入疫情应对和恢复计划，并根据实际封锁情况调整服务，例如将语音热线改为文字热线。通过这些努力，[1 150 多万儿童](#)和成人有了举报性剥削和性虐待行为的安全便捷渠道。

流动人口

COVID-19 疫情对数百万流动人口的影响尤为严重，其中包括非正常移民、人口贩运受害者，以及逃离迫害、战争、暴力、侵犯人权行为或灾难的难民和境内流离失所者。6 月 3 日发布的[政策简报](#)详细说明了此类影响如何表现为三场相互关联的危机：一是卫生危机，流动人口可能缺乏自我保护、防范疫情的手段。许多移民和难民通常被限制在营地和安置点内或生活在城市贫民窟，这些地方人满为患、

卫生条件较差、保健服务捉襟见肘或无法使用。二是社会经济危机加剧了流动人口本已岌岌可危的生计所面临的风险，许多难民和移民被各国抗疫工作忽视，被排除在社会保障机制之外。三是保护危机影响流动人口享受基本人权的能力，并使他们成为污名化和仇外行为的对象。在许多情况下，边境管制和旅行限制的收紧侵犯了寻求庇护者寻求保护的权利，使许多移民陷入危险境地。这种严峻的影响与许多流动人口作为必要人员继续在应对危机方面，如在卫生部门和维持食物供应方面发挥的巨大作用形成鲜明对比。

这份政策简报提出了集体应对的四项基本指导原则。第一，从长远来看，将流动人口排除在抗疫措施之外代价高昂，而将他们纳入其中对所有人都有益。只有采取包容性的公共卫生和社会经济对策，才有助于遏制病毒，重启经济，确保按照计划实现可持续发展目标。第二，有效应对疫情与保护流动人口的人权互不冲突。第

三，在人人享有安全之前，没有人能独善其身。必须确保人们始终能够获得拯救生命的人道主义援助、社会服务和学习方案，以及安全的诊疗方法和疫苗，不因移民身份而受到歧视。第四，流动人口是解决方案的组成部分，我们应当利用这场危机，借此机会充分发挥流动人口的潜力。

自这份简报发布以来，COVID-19 疫情继续以复杂和前所未有的方式影响全球流动。截至 8 月中旬，86 个国家共计报告了 12 000 例难民、寻求庇护者和境内流离失所者感染 COVID-19、125 例死亡。此外，有证据表明，尽管实施了与疫情相关的流动限制，但移民仍冒险出行。2020 年上半年，有超过 1 200 人在试图抵达目的地的途中丧生。一些国家继续关闭边境，包括对寻求庇护者关闭边境，导致数起违反不驱回原则的遣返，同时，移民回国后没有进行有效的健康筛查仍令人严重关切。

在收容
1 800 多个
境内流离失
所者家庭的
Abnaa
Mhin 境内
流离失所者
营地，志愿
人员在开展
提高
COVID-19
认识的宣传
活动。
照片来源：



尽管存在这些挑战，但已根据政策简报的四项建议在一些领域取得重要进展。108个国家已采取措施，签发新的庇护文件或延长已有庇护文件的有效期，还有一些国家已恢复签发以家庭团聚为目的签证，这有助于减少流动人口家庭分离的风险。在国家一级，联合国继续加大对流动人口的援助力度，包括提供现金援助、紧急粮食供应、健康监测和治疗。共计向难民署行动运送了73批个人防护设备和医疗用品，用于支持各国应对措施，满足流动人口需求。2700万人在获得公共卫生服务和纳入国家公共卫生对策方面得到援助。移民组织也加强了跨境协调和能力建设，在数十个国家的出入境点强化健康监测。

为了满足流动妇女和儿童的特定需求，在一些国家设立或加强了呼叫中心和热线，从而改善了向专门服务提供者的咨询和转介服务。除了协助3000名移民安全返回本国，移民组织和合作伙伴还向24000多名回返移民提供了人道主义援助。一些国家还通过在国家电视台播放课程和为学童发放太阳能收音机，进一步加强被迫流离失所儿童的远程学习。流动人口作为重要的一线工作者，继续为各国抗疫作出重要贡献。作为对这些努力的认可，一些国家已经决定给予在本国卫生部门抗疫前线工作的寻求庇护者永久居留权。

妇女

这场危机正在对妇女产生重大影响。妇女在抗击疫情方面发挥着尤为巨大的作用，包括作为一线医护人员和家庭照护者。妇女在不稳定劳动力市场的就业人数过多，疫情对她们的经济影响较大。太多妇女在不安全的劳动力市场工作，COVID-19疫情的经济影响对她们的打击更为严重。到2021年将会有大约有4.35亿妇女和女童每天生活费低于1.9美元，其中4700万人将因COVID-19疫情而陷入贫困。近60%的妇女受雇于非正规经济部门，更有可能陷入贫困。由于学校停课和老年人需求增加，妇女的无酬照护工作量加大。虽然早期报告显示，死于COVID-19的人数男性较多，但妇女的健康通常会因资源和优先事项包括性健康和生殖健康服务的重新分配而受到不利影响。公共卫生信息传播需要以妇女为目标，并与妇女民间社会组织合作，以便更有效地开展社区宣传。为帮助恢复，妇女需要发挥带头作用，拥有平等的代表权和决策权。经济保护和刺激措施需要面向妇女，无酬照护工作对经济的重要贡献应当得到承认。

4月9日发布的[政策简报](#)更具体地阐述了疫情对妇女造成的各有差别、更为严重的社会经济影响。该简报详细介绍了在预防暴力侵害妇女行为方面的具体行动，包括将家庭暴力庇护所定为必要服务，

将救助服务移至线上，增加对抗疫一线组织的投资，以及开展广泛的预防和提高认识活动。在经济方面，一揽子刺激计划应该特别面向女性，向她们发放更多现金，为她们企业提供税收减免，并扩大与健康、教育和照护工作相关的社会保障。从长远来看，重建包容、平等和具有复原力的经济至关重要。这应包括在正规经济中重视和认可无酬照护工作。目前，联合国在国家一级支持[妇女拥有的企业](#)，重点支持受疫情影响的雇用妇女的经济部门，包括旅游业、接待业、农业部门以及农村社区的这类企业，并通过在线课堂提供虚拟学习课程。

自简报发布以来，联合国已在 37 个国家进行了有关疫情影响的性别平等评估调查，更多的调查正在开展中。调查结果证实，疫情正在加剧原有的性别不平等，加深基于性别的歧视和脆弱性。一个[按性别分列的数据中心](#)已经启动，旨在更好地确定疫情对妇女的影响。初步迹象表明，除了性别暴力发生率不断攀升以外，妇女更有可能失业，或为承担额外的家庭照护负担而牺牲自己的工作。[COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统](#)对政府的抗疫措施进行了初步分析，结果显示，在 195 个国家的 1 577 项抗疫措施中，42%对性别问题有敏感认识。然而，这些行动的范围和效力差别很大，大多数行动涉及社会保障领域，旨在解决性别暴力问题，其次是增强妇女经济权能和无酬照护方面的措

施。需要增加这类措施，纳入政策范畴，并提供经费保障。

疫期性别和卫生服务



42%：195 个国家为应对 COVID-19 疫情而采取的 1 577 项政策措施中的 42%都敏感对待性别问题



20%的卫生和社会服务无法惠及母亲、新生儿、幼儿和青少年对大流行的影响。



30%的全球卫生部门领导人为女性



70%的全球卫生和社会工作者为女性

资料来源：人口基金，由 Avenir 健康组织、约翰霍普金斯大学(美国)和维多利亚大学(澳大利亚)提供数据。

儿童

从长远来看，儿童很可能属于这场危机的最大受害者群体，因为他们的教育、营养、安全和健康都会因社会经济的影响和抗疫措施意外后果而受到严重损害。

照片来源：

开发署
孟加拉国
办事处/
Fahad Kaizer

从长远看，儿童很可能是这场危机最大的受害者之一，因为疫情的社会经济影响和抗疫措施的非预期后果将严重损害儿童的教育、营养、安全和健康。此外，疫情的有害影响不会平均分布，而是对最贫穷国家和最贫穷社区的儿童以及已经处于不利或危险境地的儿童造成最大的伤害，包括已经面临虐待风险、遭受贫困、陷入冲突或流离失所的儿童。目前仍有超过 11 亿儿童和青年失学(最高时为 16 亿)。近 3.46 亿(以前为 3.6 亿)依赖学校供餐的儿童现在必须从其他来源获取日常营养。[59%的优先国家](#)(64 个国家中的 38 个)至少推迟

了一次常规疫苗接种活动，这给今后出现/再次出现其他严重疾病带来了巨大风险。全世界必须紧急采取集体行动，防止更广泛的儿童权利危机。由于迫在眉睫的全球经济衰退，今年的儿童死亡人数可能增加数十万。这将逆转两三年来在降低婴儿死亡率方面取得的进展。政府必须为年轻人特别是困境中的年轻人保留机会。

4 月 16 日发布的[政策简报](#)提议采取措施将影响降到最低，包括干预组合再平衡，以尽量减少标准物理距离和封闭战略对低收入国家和社区儿童的影响，并扩大社会保障计划帮助最脆弱的儿童；优先保持以儿童为中心的各项服务的连续性，



特别注重享有服务的公平机会——尤其是在学校教育、营养方案、免疫接种和其他孕产妇和新生儿护理以及基于社区的儿童保护方案；以及向父母和照料者提供实际支持，包括指导如何与儿童谈论疫情，如何管理自己及孩子的精神健康，以及帮助辅导孩子学习的工具。在国家层面，联合国正在提供大量支持，例如儿基会对远程学习的支持，通过移动现金转移支付向家庭提供现金援助，提供在线和离线学习材料(包括体育锻炼学习材料)，以便在学校停课期间帮助改善儿童的体力、健康和精神健康。

自简报发布以来，儿童的安全和福祉一直是一项严重关切。疫情的社会经济影响——以及遏制和缓解措施——对数百万儿童来说可能是灾难性的。另据估计，COVID-19 可能会将 1.17 亿儿童推向贫困，到年底，困家庭男女儿童人数将增加到 7 亿人。104 个国家的预防和应对暴力服务因 COVID-19 疫情而被中断，殃及 18 亿儿童。2020 年，由于基本干预措施的中断，[多达 120 万儿童和 56 700 名母亲可能在 6 个月内死亡](#)，3 600 万儿童可能挨饿。由于这场大流行病，数百万儿童还面临被迫成为[童工](#)的风险，疫情造成免疫接种服务中断，无法提供和接种疫苗，[接种疫苗的儿童](#)人数出现了令人震惊的下降。处于冲突局势中的儿童是最脆弱的群体之一。特别令人关切的是，最近的趋势显示，拒绝向儿童提供人道主义援助的情况有所

增加，这将使疫情对儿童的影响成倍增加，并进一步减少他们获得救生服务的机会。

面对这些令人震惊的趋势，许多国家向儿童推出了新的或扩大的社会保障服务。截至 2020 年 7 月，为了应对疫情，[至少有 60 个国家](#)为应对 COVID-19 疫情加强了对儿童和家庭的社会保障，包括设立新的儿童补助金计划，提高现有儿童补助金额，以及扩大定向现金转移支付计划的覆盖范围。这些干预措施减轻了儿童陷入贫困的风险，推动了建立永久社会保障体系的呼声，包括普及儿童补助金，从而能够为弱势儿童及其家庭以及恢复性正义提供支持。联合国继续监测并向安全理事会报告 COVID-19 对儿童处境和武装冲突局势的影响，以及疫情和相关封闭措施对最脆弱儿童的越来越大的影响。

联合国还发起了[#CovidUnder19](#) 运动，将儿童、学术界、儿童人权活动家、专家和其他主要利益攸关方汇集在一起，共同了解儿童在 COVID-19 疫情期间的遭遇。有超过半数的儿童表示，自疫情开始以来，他们经受或耳闻目睹的暴力没有减少，甚至更多，无论是在现实世界还是在网上都是如此。一些群体(包括少数族裔儿童、来自移民和难民群体的儿童、残疾儿童以及男女同性恋、双性恋和跨性别儿童)遭受的暴力程度更严重。报告称自己生活的地方没有以前安全的儿童中有接近半数还表示，与采取封闭措施前相比，他们对如何可以获得帮助和支持的了解在减少。

老年人

老年人面临最高的健康风险，还面临社会孤立、歧视、难以获得服务以及病毒和应对措施的各种其他连锁反应。发展中国家和脆弱环境中的老年人面临的威胁尤其令人担忧。老年人和其他人一样享有生命权和健康权。在封闭和限制环境中，他们可能面临巨大的痛苦和孤立。我们不能无视老年人的存在或认为他们一无所能。许多老年人靠收入生活，他们全身心投入工作、家庭生活、教学和照顾他人。他们的话语权和领导力十分重要。他们扮演着各种角色，为家庭和社区做出了不可估量的贡献；他们常常牺牲自己的福祉，照料别人或帮助子女和孙辈。老年妇女尤其如此。

5月1日发布的[政策简报](#)呼吁避免对老年人进行年龄歧视，努力消除他们的生命和健康所面临的威胁；加强对老年人的社会包容，使他们在保持物理距离期间免于孤独；将他们的需求和权利纳入整体社会经济和人道主义应对措施；确保他们参与影响其生活的决策，并为此优先收集分类数据和最佳做法。政策必须考虑到老年人多为女性，她们更有可能在人生的这一阶段陷入贫困，得不到医疗保健。

政策简报产生了立竿见影的政治影响，146个会员国赞同发表一项[支持政策简报的联合声明](#)，承诺充分促进和尊重老年人的尊严和权利，并减轻 COVID-19 疫情期间和之后对老年人健康、生命、权利和福

祉的负面影响。世界各地的 122 个民间社会组织和网络签署了一封致秘书长的支持联名信，政策简报也成为民间社会和国家人权机构的宣传工具和指南，它们通过多次网络研讨会和国家层面的讨论宣传政策简报。

简报还激发了前所未有的全球和区域举措，这些倡议的宗旨是在疫情中保护老年人，并支持会员国在 COVID-19 疫情后建设一个更加平等和公正的世界。例如，政府和民间社会领袖都表示坚决致力于通过加强协作和一致性并借鉴“2020-2030 年健康老龄化十年”等现行举措，在疫情期间保护老年人的权利。已制定一份[清单](#)支持联合国国家工作队将老年人纳入社会经济影响评估、应对措施和恢复计划，并采用基于人权的办法帮助各国处理疫情的社会和经济问题，把老年人作为优先群体加以重点关注。具体而言，将老年人纳入[“全球保护看板”](#)、人权监测、[“全球人道主义应急计划”](#)和包括各年龄段数据的[“COVID-19 疫情下人口脆弱性看板”](#)。[世卫组织发布的一份政策简报](#)提出了在长期护理设施中预防和管理 COVID-19 的 11 项政策目标和行动重点。

残疾人

疫情使全球 10 亿残疾人更多地体验了不平等。残疾人获得教育、医疗保健和收入以及参与社区生活的机会有所减少。他们是当前危机中死亡人数最多的群体。



我们必须保证残疾人在疫情期间享有获得医疗保健和救生程序的平等权利。各国政府必须与残疾人协商和接触，将他们置于应对和恢复工作的中心。

5月5日发布的[政策简报](#)列出了在健康和社会经济方面疫情以哪些方式对占世界10亿人口的残疾人造成尤为严重的影响。简报指出，COVID-19疫情应对和疫后恢复方案如果要不忽视这一群体，就应以如下四个优先事项为指导：(1) 在整个抗疫工作中将主流措施和具体针对残疾人的措施结合起来；(2) 确保残疾人能够获得信息、设施、服务和方案；(3) 与残疾人及其代表组织进行有效协商并促使他们积极参与；(4) 建立问责制，并承诺投资支持兼顾残疾问题的成果。将残疾人纳入抗疫和恢复工作将使所有人的利益得到更好保障，这也是实现《2030年议程》核心承诺

——不让任何一个人掉队——的重要组成部分。总之，疫情应对措施必须对残疾人具有包容性和可及性。

自简报发布以来，146个会员国和观察员发表了支持政策简报的联合声明，兼顾残疾问题已进一步纳入联合国COVID-19疫情应对和疫情后恢复工作的主流。一个专门工作组和[在线资源网站](#)为联合国国家工作队和各国政府实现兼顾残疾问题的卫生、社会经济、筹资和人道主义响应和恢复等工作提供了支持。联合国国家工作队一直在积极建设服务机构和社区的能力，防止暴力侵害残疾人，特别是妇女和女童，并提出解决方案以减轻残疾人感染COVID-19的更大风险。一个专门工作组和在线资源网站为联合国国家工作队和各国政府实现兼顾残疾问题的卫生、

疫情加剧世界上10亿残疾人的不平等体验。
照片来源：
开发署孟加拉国办事处/
Fahad Kaizer

社会经济、筹资和人道主义响应和恢复等工作提供了支持。联合国国家工作队一直在积极建设服务机构和社区的能力，防止暴力侵害残疾人，特别是妇女和女童，并提出解决方案以减轻残疾人感染 COVID-19 的更大风险。20 多个国家正在通过多伙伴信托基金联合国促进残疾人权利伙伴关系，在全国范围内支持以兼顾残疾问题的方式开展 COVID-19 疫情应对和疫后恢复工作，并向超过 15 个正在实施的国家方案提供技术和资金援助。与此同时，令人担忧的是，不断有报道称，为残疾人提供的支持服务大幅下降。与 COVID-19 有关的社会和经济冲击对残疾儿童产生重大影响。

精神卫生

COVID-19 危机虽然首先是身体健康危机，但也埋下了精神卫生危机的种子。面对这场大流行病，人们广泛感受到心理上的痛苦，一些群体受到的影响尤为严重。即使在风调雨顺的时候，良好的精神卫生对社会的运转也至关重要。因此，精神卫生服务是政府所有抗疫措施的重要组成部分。必须扩大精神卫生服务并为之提供充足的资金。政策必须支持和关爱心理疾病患者，保护他们的人权和尊严。封闭和检疫隔离措施绝不能歧视精神状况欠佳的人。

在这方面，5 月 13 日的[政策简报](#)建议在三个领域采取行动：(1) 有意识地将这一问题纳入应对计划，采取全社会办法；(2) 确保广泛提供精神卫生急诊服务和社会心理支持；(3) 打造面向未来的精神卫生服务，解决这方面长期投资不足问题。

在疫后恢复期间，我们必须调整服务方向，为社区提供更多的服务，并确保将精神卫生纳入全民健康覆盖。

95 个会员国签署并向大会主席提交了支持政策简报的联合声明。声明对呼吁将精神卫生放在抗疫和疫后恢复工作的首要位置表示坚决支持。政策简报也在国家层面产生了影响；在某些地方，政策简报在主要媒体的新闻报道中得到广泛传播和引用，从而加强了精神卫生力量和服务。联合国机构也加强了这方面的努力，包括在 120 个国家实施了多项精神卫生和心理社会支持方案，惠及 [5 000 多万](#) 儿童、青少年、照料者和一线抗疫人员，并更加重视向联合国机构报告疫情对儿童精神卫生和心理社会福祉的严重影响([A/HRC/43/39](#))。求助热线对于提供精神卫生和心理社会支持以及将儿童移交给其他服务机构至关重要。一些国家建立或加强了求助热线能力。这些措施还得到提高认识举措的补充，同时为儿童、家长、照料者和专业人员提供了指导，介绍如何在疫情期间保持线上和线下安全以及到哪里报告暴力事件。

其他弱势群体

许多其他弱势群体受到这场大流行病或疫情对社会经济连锁影响的沉重打击。男女同性恋者、跨性别者和双性恋者在许多国家受到歧视并遭遇暴力，包括来自其家人的歧视和暴力；包括来自其家人的歧视和暴力；在行动受限的情况下此类行为可能变本加厉。COVID-19 疫情使性少数群体的处境更加困难，包括歧视和污名。

我们必须确保他们充分享有人权，特别是获得医疗保健服务的权利，并确保他们受到保护，免遭暴力和迫害。艾滋病毒感染者必须不间断地获得艾滋病毒防治服务。必须给艾滋病毒携带者、结核病和其他慢性病患者提供至少 3 个月或更长时间的生存药物。

在世界土著人民国际日，秘书长[呼吁](#)更多地关注 COVID-19 对世界各地 4.76 亿土著人民的毁灭性影响，他指出，纵观历史，土著人民曾因从其他地方传入的疾病而大量死亡，他们对这些疾病没有免疫力，并回顾说，在疫情发生之前，土著人民已经在遭受根深蒂固的不平等、污名化和歧视。危机期间环境保护执行不力也对这些群体造成了尤为严重的打击。土著人

民无法充分获得医疗保健、清洁水和卫生服务，因此更加脆弱。土著妇女往往是家庭食物和营养的主要提供者，考虑到她们主要从事传统职业，在自然经济或非正规部门中工作，手工艺品、农产品和其他商品市场的关闭对她们的打击尤其严重。土著儿童往往无法获得虚拟学习机会。秘书长敦促确保土著人民融入和参与 COVID-19 疫情应对和疫后恢复战略。

秘书长[主张](#)采取措施，解决全世界数十万海员在海上孤立无援的困境。由于与 COVID-19 疫情相关的旅行限制，他们中的数十万人已经在海上滞留了几个月。秘书长主张所有国家正式指定海员和其他海上人员为“关键工作人员”，并确保船员安全轮班。



厄瓜多尔，
因巴布拉省
伊曼塔格农
村地区，
2020 年 7
月 22 日。
COVID-19
的影响在世
界不同地区
各不相同。
照片来源：
粮食署/
Ana
Buitron

区域挑战和特殊性

这场疫情对不同区域的影响各异，联合国通过针对区域和次区域挑战发布政策简报，反映各区域面临的具体挑战，提请人们注意特定区域和次区域。

非洲

了解 COVID-19 疫情对非洲的全部影响尚需时日。最初人们认为，各个区域、国家和社区在一定程度上借鉴了最近应对埃博拉和艾滋病毒/艾滋病的经验，采取了早期果断对策，使染疫人数一直低于最糟糕的情景，但目前一些国家的疫情加速蔓延。非洲大陆面临巨大风险，检测、卫生和医疗能力薄弱，在实施卫生措施和保持物理距离措施方面也存在困难。间接后果可能包括粮食不安全、收入和生计损失、债务危机以及政治和安全风险。

5 月 30 日发布的[政策简报](#)呼吁大声援和支持非洲卫生系统，并在疫苗和治疗方法问世后提供公平获取机会；采取经济措施保护生计并维持企业包括非正规经济部门企业的生存；保证最弱势群体能够获取粮食，保持农业部门正常运转；维护和平与安全。在上述所有领域，必须确保妇女和女童能够融入和参与其中，并尊重所有人的人权。政策简报着重指出，必须

全面冻结非洲国家的债务，并推出至少相当于世界国内生产总值 10% 的全球一揽子应对方案。就非洲而言，这意味着要有效抗疫和奠定复苏基础提供 2 000 多亿美元。

截至 7 月，非洲各地总共实施了 [245 项社会和经济措施](#)，每个国家至少实施了以下措施中的一项：建立社会安全网(如减税和现金转移支付)；改善基本服务(如降低移动货币收费、冻结公用事业账单、分发食物和/或水)；采取保护收入措施(如出台防止解雇工人的规定，对农业和旅游业提供资金支持以及制定侧重性别平等的政策(如专门面向新妈妈的现金转移支付和妇女保护计划)。8 月 11 日，“支持非洲应对 COVID-19 行动基金”启动，目标是争取募集 1 亿美元，为多达 24 个非洲国家的社区卫生工作人员提供个人为期一年左右的防护装备，这是迄今为止规模最大的集资购买个人防护装备活动。粮食署开展伙伴合作，承诺提供价值超过 100 万美元货运物流捐款。

该政策简报已成为一个关键工具用于提高全球对非洲 COVID-19 疫情影响以及加强和协调全球抗疫工作必要性的认识。



在科特迪瓦北部科霍戈地区医院，一名妇女正在照顾 10 天大的婴儿。图片来源：儿基会/Frank Dejongh

由非洲经济委员会托管的非洲联合国 COVID-19 抗疫知识中心仍处于开发阶段，它将成为政策简报的储存库，促进更好地宣传和了解政策简报的内容。与此同时，联合国对非洲国家的支持包括一系列行动，如加强医院力量和提高检测能力，提供医疗用品、创造就业计划和创新计划，以鼓励妇女在封闭期间创业，同时满足失学儿童的需求。还在努力促进发展农业，支持远程学习，并作为临时措施向家庭提供现金转移支付，防止它们陷入贫困。在冲突战乱国家，人们还获得了关键的用水和卫生用品和服务，广播远程学习，移动货币现金援助以及实物粮食援助和代金券。

拉丁美洲和加勒比

拉丁美洲和加勒比地区部分地方受到 COVID-19 疫情的严重打击，而当地的社会保障薄弱、卫生系统支离破碎、不平等现象严重，进一步加剧了疫情的影响。预计这场卫生危机将导致百年来最严重的衰

退，造成失业、贫困、极端贫困人口急剧增加。由于已有的社会和经济不平等，土著人民和非洲人后裔等已经处于更严重弱势地位的群体目前受到的影响尤为严重，妇女则处于更大的不利地位。

7 月 9 日发布的[政策简报](#)呼吁转变该区域的发展模式，并建议立即采取一些措施，例如为贫困人口提供应急基本收入，并为极端贫困人口提供反饥饿补助金。政策简报还倡导将多边应对措施扩大到所有拉丁美洲和加勒比国家，甚至包括被认定的中等收入国家，这些措施包括可能债务减免、提供优惠资助、贸易豁免和人道主义援助。从长远看，简报要求转变发展模式，以期重建得更好，这种重建要以平等(包括性别平等)为基础，特别关注最脆弱群体，立足于人权视角，并保护该区域丰富的自然生态系统。简报还倡导制定新政策，力求实现保障体面工作的低碳增长以及基于环境可持续性和公民参与的普遍社会保障。

自从简报发布以来,该区域部分地区 COVID-19 感染率居高不下,给经济和社会造成深刻影响。许多国家采纳了政策简报中的建议。一些国家延长了目前的现金转移支付,以弥补家庭收入的下降,保护小企业的就业岗位。该区域的大多数国家降低了利率,同时向金融系统注入流动性。至于为贫困人口提供应急基本收入和为极端贫困人口提供反饥饿补助金的建议,为了应对 COVID-19 疫情,大多数拉丁美洲和加勒比国家都扩大了免缴款社会保障措施。这些现金转移支付措施旨在为最脆弱的家庭和人群(包括非正规劳动者等以前被忽视的群体)提供收入和消费保护。截至 2020 年 7 月 10 日,该区域已有 30 个国家实施了 199 项社会保障措施,为贫困和弱势个人和家庭提供帮助,其中 29 个国家的 108 项措施包括现金转移支付。这些措施在范围、目标群体和充足程度方面差别很大。支持措施已扩展到关键企业。此外,还采取了一些措施,承认照料经济作为复苏驱动力的重要性。沿着这些思路,各国政府在封闭期间为照料工作发放旅行许可,以保障家庭佣工和照料者的权利、安全流动和收入,此外还进行现金转移支付,提供获取失业保险福利和信贷的机会。此外,关于共同承担家庭无偿照料工作的宣传活动也得到了广泛传播。该区域大多数国家已经为防止和打击暴力侵害妇女行为制定有力政策并大力投资。联合国已经向亚马逊地区的土著人民领袖以及地方和

国家当局提供支持,以期协调一致地应对疫情,包括增加亚马逊地区的医院力量和检测能力。多个联合国小组分发个人防护设备和食物,并开展跨机构工作,以多种土著语言传播预防活动。还通过由流动医疗小组进行检测和治疗、分发个人防护装备、食物和临时住所等方式,为亚马逊地区的移民(包括来自委内瑞拉的移民)提供援助。

阿拉伯国家

COVID-19 放大了这个拥有 4.36 亿人口的区域的许多潜在挑战,可能产生深层和持久的影响。经济同时受到石油价格下跌的影响。可能收缩 5% 以上,阿拉伯总人口的四分之一可能最终陷入贫困,从而给这个本已脆弱不堪和严重不平等的区域带来破坏稳定的后果。所有国家无论是具有丰富石油资源的国家、中等收入国家还是最不发达国家都难以应对。那些陷入武装冲突的国家则面临特别的挑战。同时,政策简报强调,应对 COVID-19 疫情也是解决长期冲突和结构性薄弱环节的一次机会,并建议采取四套优先事项:第一,立即采取措施降低疾病传播速度,结束冲突和满足最弱势群体的需要;第二,COVID 疫后恢复期间要消除潜在的不平等和社会保障差距;第三,重新构想该区域的经济模式,



在也门 Al-Makha 地区，一位父亲在教 10 岁的儿子认真洗手。
照片来源：
粮食署/
Morelia
Eróstegui

支持建设更加多元化、更富有成效、更加绿色和更具创新的经济体，并投资于人力资本和基础设施；第四，抓住机会将人权放在优先位置，培育更有效、更顺应形势、更负责任的公共机构，以提高公民信任度并加强社会契约，这对应对疫情至关重要。政策简报还强调，若要阿拉伯区域成功渡过这场危机并重建得更好，必须继续向该区域提供国际支持。

该区域对政策简报的建议反应热烈。许多国家都推出了政策简报所建议的措施，如创造就业机会、支持小企业和提供家庭补偿。该区域联合国国家工作队已制定社会经济应对计划(或正处于制定计划的最后阶段)，所有这些计划都将着力重点关注

人权和弱势群体。联合国还加大了对难民和移民的支持力度，包括使用区块链技术每月提供现金支助，开展应急教育，在定居点提供性健康和生殖健康服务，并支持预防和关注性别暴力的服务。该区域一些地方的 COVID-19 死亡率不断上升(如贝鲁特爆炸后的黎巴嫩)。该区域最脆弱国家(即也门、伊拉克、索马里、叙利亚和利比亚)的感染率不断上升尤其令人担忧，因为它们的卫生系统薄弱，无法应对疫情。在也门，超过四分之一的确诊病例已死亡，使其成为该区域病死率最高的国家。公共卫生系统的压力日益显现，社会经济形势急转直下，越来越多的国家都面临因 COVID-19 疫情而加剧的史无前例的粮食不安全状况。

东南亚

在东南亚,人均 COVID-19 确诊病例数和相关死亡人数明显低于全球大多数其他区域。各国政府在强有力多部门区域合作基础上,迅速采取行动应对疫情。然而,与世界上许多地方一样,COVID-19 疫情造成的健康、经济和政治影响对最脆弱群体的打击最为严重,暴露了收入、财富、获得基本服务和社会保障机会等方面的严重不平等。2.18 亿非正规劳动者占该次区域各国全国非农业劳动力人口的 51%至 90%,他们尤其面临返贫和失业的风险。

[政策简报](#)为重建得更好建议采取四套优先办法建设一个更可持续、更具韧性和更加包容的未来:第一,解决不平等问题必须成为满足弱势群体需求的短期刺激措施和长期政策变化的核心特征。第二,弥合整个东南亚的数字鸿沟会确保人民和社区不会在一个日益数字化的世界中掉队,在这个世界中,服务和支持越来越依赖数字意识、数字素养和数据使用。第三,发展绿色经济必须成为优先事项,为此,东

南亚国家应该在疫情应对和疫后恢复方案中嵌入长期可持续性和包容性。第四,采用善政做法尊重基本人权、保护公民空间,是重建得更好的必由之路。因此,在应对 COVID-19 疫情时,还应借鉴得到次区域各国政府支持的秘书长关于实现全球停火的呼吁,努力化解冲突局势。

自简报 7 月 30 日发布以来,尽管公众对公共卫生措施的接受和遵守程度仍然很高,但亚太地区的 COVID-19 每日染疫人数依然有所增加。政策简报为该区域的辩论(如关于东盟疫后恢复的虚拟高级别对话)提供了信息和支持。简报也是联合国支持东盟 COVID-19 疫后复苏区域框架的基础,该框架将在 2020 年 11 月的东盟领导人峰会上提交给东盟领导人。国家层面对政策简报建议的采纳情况也令人鼓舞,复苏措施得到联合国国家工作队的大力支持,,力求为更具韧性、更加包容和更可持续的发展提供支持,为此要保存所有可持续发展目标的既有成果,确保平等,提高透明度和加强问责制。

在爪哇中部巴勒蒙的家中，
一名 12 岁智障女童在家中
接听老师打来的视频电话。
照片来源：儿基会/Ijazah

消除普遍存在的不平等 —— 64

人畜共患病及恢复人与
自然的平衡 —— 64

复苏必须与气候行动
齐头并进 —— 65

克服 21 世纪问题和挑战
的有效国际合作架构 —— 66

疫后更美好世界

疫情危机凸显世界的脆弱性，而且远远超出了全球卫生范畴。这场疫情尤其对原本就岌岌可危的社区和国家造成超常的严重影响，暴露了社会和经济中深层的不平等以及在社会保障制度中伴随不平等而出现的差距。在许多情况下，这种不平等和排斥引起了长期压抑的不满和社会不稳定。疫情后的恢复过程是克服不平等、排斥、社会保障体系中的短板、气候危机以及暴露的许多其他不公正现象的一次机会。我们不能重拾不可持续的体系和办法，而是要逐步过渡到体面工作、可再生能源、可持续粮食体系、性别平等、更强大的社会保障网络、全民健康覆盖和一个行之有效的国际体系。

战胜这场危机需要以同情和团结为动力采取全社会、全政府和全世界参与的整体方法。疫情应对措施要避免固化甚至加剧已经不可持续的不平等，避免来之不易的发展和减贫成果出现倒退。全世界必须确保汲取教训，确保这场危机成为卫生突发事件应急准备和 21 世纪重大公共服务投资的分水岭。我们必须果断处理不必要地使所有人面对当前和未来危机易受伤害的那些问题。

必须合理使用公共经费，避免挪用资源和破坏体制公信力的腐败行为。恢复工作还必须尊重子孙后代的权利，加强旨在到 2050 年实现碳中和的气候行动，并保护生物多样性。用于重振经济的支出应该

加速经济去碳化，并优先创造绿色就业机会。联合国敦促各国政府将妇女和女童放在恢复工作的中心位置。COVID-19 疫情可能使性别平等和妇女权利方面已经取得的有限进展出现倒退。但至关重要的一点是，这一点现在比过往任何时候都更突出而明显地体现了妇女领导力的实效。排斥伤害我们所有人。根据“[人权行动呼吁](#)”，可以采用临时特别措施和性别配额等具体措施来实现均衡领导与决策。

联合国和我们的全球区域和国家办事处网络将支持各国政府确保全球经济和我们所服务的人民更加强大。联合国国家工作队以全球联合国对冠状病毒病作出及时社会经济反应框架为指导，正在采取措施满足最紧迫的社会经济需求，减缓最严峻的社会经济影响。就中长期而言，国家工作队正与政府合作，采取行动将其应对措施与《2030 年可持续发展议程》联系起来，并与政策和体制措施相结合，帮助各国重塑社会和经济，使之适应未来——抓住新的机遇，管理新出现的风险。我们已有行动框架，即《2030 年可持续发展议程》和《气候变化巴黎协定》。我们必须信守对人类和地球的承诺。许多联合国国家工作队提出了具体政策选项，以实现恢复得更好或构建更可持续的未来，即一个绿色、数字和以人为本的未来，作为各自社会经济影响评估的一个环节，并将这些原则纳入联合国本身的社会经济应对计划。



秘书长安东尼奥·古特雷斯在纳尔逊·曼德拉国际日(7月18日)在线发表第18次纳尔逊·曼德拉年度演讲。讲座的主题是“应对不平等大流行：新时代的新社会契约”。
照片来源：联合国照片

消除普遍存在的不平等

秘书长在倡导全球团结抗疫时[强调指出](#)，COVID-19 暴露了全世界深层结构性不平等的严重程度。收入、报酬和财富的不平等以及性别、家庭和族裔背景、种族以及有否残疾等因素竟然决定了人民的生存机会，包括在 COVID-19 疫情期间。秘书长呼吁制定新的社会契约和全球新政，为所有人创造平等机会，尊重所有人的权利和自由。为此需要制定新一代社会保障政策和新的安全网，包括全民健康覆盖和有可能实现普遍基本收入。为了实现全民优质教育，到 2030 年中低等收入国家要将教育支出提高一倍以上，达到每年 3 万亿美元。在经济上，各国政府应改变税赋办法，从征收薪金税改为征收碳税，个人和公司也必须分担对社会的公平义务。同时还要打击腐败、非法资金流动、洗钱和逃税。全球新政需要立足于公平的全球化，充分尊重所有人的权利和尊严，与大自然和谐共处，关注子孙后代的权利，并以人

的因素而非经济因素作为衡量成功的标准。这是促进国家之间和所有人民之间平等和团结的最好方式。

人畜共患病及恢复人与自然的平衡

由动物传染给人类的人畜共患病日益普遍。60%的已知传染病和 75%的新型传染病都是人畜共患病。COVID-19 暴发之前曾发生过埃博拉病毒病、非典、中东呼吸综合征、艾滋病毒、莱姆病、裂谷热和拉沙热。秘书长[强调](#)代价高昂。过去二十年和 COVID-19 暴发之前，人畜共患病造成了千亿美元的经济损失。而现在 2020-21 年 COVID-19 可能已耗资 9 万亿美元。人类付出的代价更令人痛心。中低收入国家每年有 200 万人死于被忽视的地方性人畜共患病，如炭疽病、牛结核病和狂犬病。人类活动的增长——包括扩建基础设施、密集农业活动和提高肉类产量——对这些情况产生重大影响。气候变化和生境丧失助长了病原体传播。停止对野生动物和其他自然资源的过度开发利用、实行可持续耕种、扭转土地退化、保护生态系统健康都至关重要。当务之急是必须认识到人类健康、动物健康和地球健康不可分割，并相应规划我们的应对行动。

为此，环境署和国际牲畜研究所([家畜所](#))7月6日推出了关于[预防下一次大流行：人畜共患病和如何打破传播链](#)的报告。

该报告指出促使人畜共患病日益增加的七种趋势，包括对动物蛋白需求的增加、密集和不可持续的农业耕作增加、对野生动物的利用和开发增加和气候危机。报告还确定了政府为防止未来人畜共患病疫情可以采取的十个切实步骤，例如，投资于一体化卫生等跨学科方法；加强针对粮食系统等人畜共患病相关监测和管制做法；支持景观和海景可持续管理，促进农业和野生动物可持续共存。此外还启动了人畜共患病综合行动项目([ZODIAC](#))，以加强全球对未来大流行病的准备。

除非各国采取措施遏制人畜共患病的蔓延，否则像 COVID-19 这样的全球疫情会更加普遍。为了防止未来疫情，各国需要保护野生动物栖息地，促进可持续农业，提高食品安全标准，监测和监管食品市场，投资于发现风险的技术并遏制野生动物的非法贸易。最后，必须通过一个目标远大的新框架，保护和可持续利用全球生物多样性，并制定明确的目标和实施手段。只有这样我们才能确保人民安全，保护全球经济。

复苏必须与气候行动齐头并进

COVID-19 疫后复苏[必须与气候行动齐头并进](#)。我们不能推迟气候行动，因为气候变化尚未得到遏制。2020 年对于在应对气候紧急情况方面取得进展依然至关重要：我们需要对交通、建筑和能源部门开展脱碳行动；逐步过渡到不使用化石燃料，通过停用煤碳净化我们呼吸的空气；确保

弱势群体免受极端气候事件的影响；并为建设弹性可持续基础设施创造必要的就业机会。我们还必须阻止生物多样性的丧失。我们在生态系统健康管理方面做得越好，就能越妥善管理人类健康和人畜共患疾病的传播。野外空间、原始森林和生态系统持续受到侵蚀，使我们令人不安地更加接近“病原体天然宿主”。我们要恢复土壤和森林，停止森林砍伐，并重新学习如何可持续地管理我们的土地、海洋和保护区。

复苏有助于引导世界走上一条更安全、更健康、更可持续和更包容的道路。为此需要投资于最易受气候变化影响人群的对人身保护；重振经济的支出应用于加速经济所有方面的去碳化，并优先创造绿色就业机会。不应该用纳税人的钱来补贴化石燃料或救助污染严重的碳密集型产业。确定碳排放价格并让污染者支付污染费用正当其时。公共和私人基金应投资于可持续未来而非过去。金融机构和投资者必须充分考虑到气候风险。敦促所有国家特别是排放大国提高国家自主贡献，以实现到 2030 年将全球温室气体排放减少 45% 的目标，适应气温的不断上升并调整战略，到 2050 年实现净零排放，增强人类和地球的复原力。

为了同时以适足规模应对气候变化和 COVID-19，需要作出比过去更有力的应对措施保障生命和生计。从冠状病毒病危机中恢复是一次机会，可借此建设更可持续和更具包容性的经济和社会，

即一个更坚韧和更繁荣的世界。能源系统的转型有可能使全球国内生产总值到2050年增加98万亿美元，比目前的计划高出2.4%。仅仅对可再生能源增加投资就可以在全球增加4200万个就业机会，在医疗保健方面带来8倍于投资成本的节省，并防止未来发生危机。

秘书长提出了六项积极应对气候问题的行动，供各国政府在着手重建经济、社会和社区时思考。第一：我们在耗费巨资战胜病毒的同时，必须通过清洁绿色转型提供新的就业和商机。投资必须能实现加速经济体系全面脱碳。第二：用于救助企业的纳税人税款必须能创造绿色就业和可持续包容性增长。这些资金绝不能被用来救助造成污染的碳密集型行业。第三：财政资源必须推动经济转型，从灰色经济转变为绿色经济，通过一种公平对待所有人、不让任何人掉队的转型加强社会和民众的复原力。第四：向前看，公共资金应投资未来，流向有助于环境和气候的可持续部门和项目。化石燃料补贴必须停止，污染

者必须为自己的污染付出代价。第五：全球金融体系在制定政策和打造基础设施时必须考虑到与气候相关的风险和机遇。投资者不能继续忽视地球为不可持续增长所付出的代价。第六：为解决病毒和气候这两种紧急情况，我们国际社会必须共同努力。如同冠状病毒病一样，温室气体也没有国界。单打独斗是一个陷阱，任何国家都无法单独取得成功。

克服21世纪问题和挑战的有效国际合作架构

COVID-19疫情不仅威胁到我们的健康和卫生系统，而且也威胁到全球经济、社会保障、人权、和平与安全以及数十亿人可持续发展前景。它使人们认识到我们相互关联以及我们在提供关键全球公益方面所存在的差距，如公共卫生、可持续发展、清洁环境和健康地球、顺畅的全球经济和人人均享和平。另一方面，只要有决心有远见，我们就有能力齐心协力，结成人类命运共同体，携手解决共有问题。可持续发展目标和《巴黎协定》明确表达了全球人民创造更美好、更平等、更包容和更可持续未来的决心。但是，建设上述协议所设想的世界，特别是在我们逐步摆脱这场大流行病之时需要齐心协力。在我们设法摆脱COVID-19危机而迈向更美好未来之时，我们还必须加强全球合作结构，为应对下一次此类危机作好准备。

早些时候在
2020年6月
最后一周，
猛烈季风雨
淹没孟加拉
国北部和东
北部地区。
照片来源：
粮食署/
Mehedi
Rahman



列支敦士登代表在大会第
62 次全体会议上发言。
照片来源：联合国照片

战略准备和应对计划：满足当前
卫生需求 —— 68

全球人道主义应急计划：消除对
最脆弱国家的影响 —— 69

冠状病毒病应对和
恢复基金—— 69

联合国应对措施
的透明度 —— 70

调动资源和 伙伴支持各国

联合国三个主要途径为应对这场大流行病筹集专项资金，在这方面可更好地支持会员国：

战略准备和应对计划： 满足当前卫生需求

该计划由世卫组织和合作伙伴编制，载列全球卫生应对行动优先事项，并概述所有国家为防范和应对 COVID-19 而需要实施的公共卫生措施。所需资金用于支付世卫组织 2020 年的应对措施，但不包括各国政府用于 COVID-19 国家抗疫计划或各国政府多机构抗疫计划所需资源，对此世卫组织鼓励提供直接双边支持。该计划供资将利用几个渠道，首先是本国政府的预算、[中央应急基金](#)（应急基金）以及接受企业和个人直接捐款的世卫组织[团结应对基金](#)。截至 9 月 3 日，该基金已筹集 14.4 亿美元（包括认捐款）。

该计划确定的优先事项包括：

1. 动员所有部门和社区确保政府和社会各部门自主实施并参与应对措施和预防传染。
2. 控制零星传染和群组染疫，防止社区传播，要迅速发现和隔离所有病例，提供适当护理，追踪和隔离所有接触者并为他们提供支持。

3. 遏制社区传播，采取因地制宜的感染防控措施、统一的人口保持物理距离措施以及针对非必要国内和国际旅行的适当相应限制。
4. 降低死亡率，向 COVID-19 染疫人员提供适当的临床护理，确保基本卫生和社会服务的连续性，保护一线工作人员和弱势人群。
5. 开发安全有效的疫苗和疗法并可以规模化推出、按需提供。

落实上述事项的具体方法有：

1. 迅速开展国际协调，通过现有机制和伙伴关系提供战略、技术和业务支持
2. 扩大国家准备和应对行动，包括加强快速识别、诊断和治疗就绪状态；可行时发现和跟踪接触者；卫生保健场所的感染预防和控制；实施针对旅行者的卫生措施；通过风险通报和社区参与提高民众认识
3. 加快优先研究和创新，以支持明确和透明的全球进程，设定优先研究和创新目标，从而快速跟踪和扩大对可选疗法、疫苗和诊断的研究、开发和公平分配。

全球人道主义应急计划： 消除对最脆弱国家的影响

该计划经与人道协调厅与机构间常设委员会的合作伙伴协调，为脆弱和贫穷国家应对 COVID-19 设定了优先事项。该计划是为超过 63 个优先国家筹集资源的主要工具，目的是满足它们眼前 COVID-19 疫情期间的公共卫生和多部门需求。它汇聚了粮食署、粮农组织、世卫组织、移民组织、开发署、人口基金、人居署、难民署和儿基会的呼吁和要求，并参考和补充了国际红十字会和红新月会运动以及非政府组织发出的呼吁。作为该计划的一部分，联合国希望各国政府资助粮食署的全球后勤支助机制，满足整个人道主义界的需求，让援助人员和卫生工作者能够留下来提供服务。

该计划设定的优先事项包括：

1. 抑制 COVID-19 疫情传播，降低发病率和死亡率。
2. 减少人力资产、人权、社会凝聚力和生计的恶化。
3. 保护和协助特别易受疫情影响的难民、境内流离失所者、移民和收容社区并维护其利益。

该计划初始费用为 20 亿美元。该计划的第二版增加 9 个国家，总共涵盖 63 个国家，于 5 月 7 日发布，呼吁筹资总额 70 亿美元。第三版于 7 月 17 日发布，呼吁筹资 103 亿美元用于满足 COVID-19 引起或加剧的紧迫人道主义需求。

全球人道主义应急计划的费用部分是：

- 85 亿美元用于国家一级的应对举措；该计划为弱势民众提供更

全面的保护，列入了过去仅由区域抗疫举措保护的国家单独跨部门计划。

- 18 亿美元用于全球所需经费，包括：
 - 10 亿美元用于人道主义空运、医疗后送和扶助滞留移民；
 - 3 亿美元未指定用途的补充资金用于非政府组织国别经费以外的用途，支持非政府组织的快速反应行动，并使非政府组织能够随疫情发展迅速调整应对方向；
 - 5 亿美元用于预防饥荒，采取措施并建立储备，限制最弱势人口群体发生饥荒的可能性。

截至 9 月 3 日，全球人道主义应急计划获得了 24.8 亿美元供资，资金到位率为 24%，其中包括中央应急基金和人道协调厅管理的国家集合基金提供的 3.09 亿美元。

关于全球人道主义应急计划筹资情况的最新数据，可查阅[财务支出核实处网站](#)。

冠状病毒病应对和恢复基金

秘书长启动了冠状病毒病应对和恢复基金以支持中低收入国家迅速实现社会和经济复苏。它旨在补充联合国发展系统的持续努力，即调整资金用途，将其 178 亿美元可持续发展方案组合中的很大一部分资金转用于满足 COVID-19 疫情需求，并对社会经济应对行动追加投资。

该基金的目的是对发展协调办公室和开发署共同协调的“联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架”的所有五大支柱迅速采取行动，并制定能够指引其他行为体提供更多资金流的切实可行的解决方案。基金最初九个月的[所需资金](#)预计为 10 亿美元，以后将进行审查。截至 9 月 3 日，已有 5 800 万美元到位。

该基金投资的框架五大支柱包括：

1. 确保基本卫生服务仍然可用，并保护卫生系统
2. 通过社会保障和基本服务帮助人们度过难关
3. 通过经济对策和恢复方案保护就业、支持中小企业和非正规部门劳动者
4. 引导必要增加财政和金融刺激，使宏观经济政策为最弱势群体服务，并加强多边和区域应对措施
5. 增进社会凝聚力，投资于社区主导的恢复和应对系统。这五大支柱靠强大的环境可持续性和至关重要的性别平等来维系，以此实现重建得更好。

冠状病毒病应对和恢复基金自 2020 年 4 月启动以后，2020 年 5 月开始发放资金，向 47 个国家拨出了 4 300 万美元，从而能围绕联合国社会经济框架的五大支

柱采取快速行动。初步注入救助资金后，世界各地由政府牵头迅速采取具体行动。一些方案定向帮助弱势人群和慢性病患者克服 COVID-19 造成的药物供应中断。该基金正在支持为妇女和儿童提供持续不断的护理，并建立和测试创新的医疗卫生服务机制，如移动护理、远程保健和数字化程序。这超出了卫生的范畴。在一些国家，联合国正在与教育部合作，将远程学习方式扩大到农村和其他无法得到充分服务地区的儿童。基金正在投资于扩大社会安全网覆盖这一新的大胆办法。现金转移支付的推出得到许多国家的支持，其他国家也在利用基金的资源投资于粮食安全并保护粮食生产和供应网络。基金资源还被用来加强学校、卫生设施和公共场所的水卫项目基础设施与实践。该基金还投资增强经济复原力，支持了企业和供应商安全地进行调整，通过改善工作场所的卫生标准适应 COVID-19 疫情。

8 月 17 日，基金发起了第二次 2 000 万美元的临时呼吁，重点用于联合国国家一级按成本计算的社会经济应对计划提出有利解决方案，从而释放更多投资，推动形成一个全球共享的知识体系，了解恢复得更好之有效办法和所需行动。目标仍然是该基金到 2022 年 5 月筹集 20 亿美元支持世界各国的抗疫举措。

联合国应对措施的透明度

为了计量联合国应对行动进展情况，将通过[冠状病毒病门户网站](#)使用一个由 18 项指标(71 项分指标)组成的全球指标框架并就此提出公开报告。数据将按方案类型、地区(农村/城市)、性别、年龄组和高危人群分类，以确保联合国识别和救助掉队的民众。联合国国家工作队目前处于报告的早期阶段。报告工作将通过 [UN INFO](#) 进行,这是联合国努力提高一致性、

透明度和问责制一个环节，旨在更好地满足会员国的需求和优先事项。UN INFO 还是一个在线规划、监测和报告平台，使联合国国家工作队的合作框架和联合工作规划实现数字化。它为联合国领导层和外部伙伴提供了方案活动、伙伴关系、财政情况和成果的清晰概况。新的 COVID-19 数据门户网站设有[国别专页](#)，列入了包含来自其他内部和外部来源的可用国别数据，包括实现可持续发展目标的进展情

