

# 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，更好地复苏

## 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、更好地复苏，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。

## 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，转向可再生资源、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(即将发布)

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](#)。



### 联合国机构的冠状病毒病应对措施链接

[儿基会](#)、[开发署](#)、[教科文组织](#)、[粮食署](#)、[粮农组织](#)、[世卫组织](#)、[环境署](#)、[毒品和犯罪问题办公室](#)、[人口基金](#)、[人居署](#)、[妇女署](#)、[劳工组织](#)、[难民署](#)、[移民组织](#)、[海事组织](#)、[国际电联](#)、[农发基金](#)、[工发组织](#)、[世旅组织](#)、[万国邮联](#)、[知识产权组织](#)、[艾滋病署](#)、[训研所](#)、[近东救济工程处](#)、[原子能机构](#)、[国际民航组织](#)、[世界银行](#)、[基金组织](#)、[项目署](#)、[贸发会议](#)、[世界气象组织](#)

## 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 亿美元中有很很大一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。

*[End of Executive Summary]*