



工业发展理事会  
第四十八届会议  
2020年11月23日至25日，维也纳

方案预算委员会  
第三十六届会议  
2020年9月29日至30日，维也纳  
临时议程项目11  
工发组织对**2019**冠状病毒病大流行的应对措施

## 工发组织对**2019**冠状病毒病（COVID-19）大流行的应对措施

### 总干事的报告

本报告介绍 2019冠状病毒病（COVID-19）（前译“新冠肺炎”，下同）对工业发展的影响以及工发组织针对这一危机及其社会经济后果的应对措施。

### 一. 背景

1. 这场 COVID-19 危机起初乃至当前仍大体上是一次突发性公共卫生事件，大范围地夺走生命和造成人类痛苦。为遏制病毒传播所需采取的应对措施将这场大流行病变成了几十年来最为严重的经济危机，致使产出、支出、就业和整体经济增长严重收缩。
2. 工业正在经历需求和供给两侧的冲击。商店关闭、失业和收入下降导致支出和需求下降，即使在迄今为止遏制措施不那么严格的国家也是如此。在供应方面，随着工厂关闭或产能不足，产出减少。由于缺乏中间供应，生产进一步受阻。贸易量不断下降反映出制造业产出的减少。
3. 巨额收入损失和流动性短缺甚至影响了原本稳定和有竞争力的公司。预期后果是债权人和员工的钱款得不到支付，以及出现破产和裁员。
4. 失业率已经达到异常高的水平。制造业部门与农业和服务业部门之间有着深远和广泛的联系，因此制造业部门的公司倒闭会成倍放大消极影响。

为节约起见，本文件未作印发。敬请各位代表自带文件与会。



5. 全球外国直接投资也受到影响，表现为新兴经济体遭遇前所未有的资本外流。作为发展中国家一项重要收入来源的侨汇出现了大幅下降。

## 二. 联合国系统的应对措施

6. 在秘书长的领导下，联合国系统发起了针对 COVID-19 的联合全面应对措施，以拯救生命、保护社会和实现更好复苏。基于健康、人道主义和社会经济这几大支柱，联合应对措施包括下列三大计划：

(a) 旨在应对当前卫生需求的《战略准备和应对计划》。该计划由世界卫生组织（世卫组织）制定，其中概述了所有国家都需要实施和准备的公共卫生措施。该计划由政府预算、联合国中央应急基金和世卫组织团结应对基金提供资金，对企业和个人开放；

(b) 旨在减轻对最脆弱国家影响的《全球人道主义应急计划》。该计划由联合国人道主义事务协调厅和各大人道主义机构负责协调，其中列出了脆弱和贫穷国家应对 COVID-19 的优先事项，并作为主要手段为 50 个优先国家筹集资源；

(c) 旨在实现快速复苏的《联合国即时社会经济应对框架》。该框架指导联合国系统在今后 12 至 18 个月内采取行动推动社会经济复苏。将通过一项旨在实现更好复苏的专设信托基金来支持中低收入国家作出努力，该基金前九个月内所需财政资源预计为 10 亿美元。截至 2020 年 6 月底，已有 4,500 万美元到位，占预期资金的 5%。

7. 2020 年 3 月 31 日发布的秘书长报告《共担责任，全球团结：应对 COVID-19 的社会经济影响》是制定社会经济对策的基础。该报告呼吁(一)遏制病毒传播，结束大流行病和拯救生命；(二)减缓对民众生活、生计和实体经济的影响；以及(三)重建更好的世界。

8. 以秘书长报告为基础的《联合国即时社会经济应对框架》旨在(一)解决当下紧急情况；(二)注重社会影响和经济对策；和(三)实现更好的复苏。该框架概述了下列五个工作流程：

(a) 确保提供基本卫生保健服务，并保护卫生系统；

(b) 提供社会保障和基本服务，帮助民众度过难关；

(c) 实施经济应对和复苏方案，保护就业、支持中小型企业和非正规部门工人；

(d) 引导增加必要的财政和金融刺激，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；以及

(e) 增进社会凝聚力，投资建立社区主导的恢复和应对系统。

9. 将上述五个方面联系在一起的纽带是强有力的环境可持续性和性别平等，这二者对“重建更好的世界”而言必不可少。

10. 应对措施的重点在于国家和国内地方两级，发挥联合国驻地协调员领导下的联合国国家工作队的作用，由作为技术牵头机构的联合国开发计划署（开发

署)提供支持,并借鉴联合国发展系统各实体作为一个整体开展工作的专长。

### 三. 工发组织应对框架

11. 2020年5月发布的工发组织框架《应对危机:建设更美好的未来》与联合国框架保持一致,概述了工发组织今后12至18个月内的工作方针。该框架以明确的国家需求为基础,是联合国发展系统的一部分,并与之合作,涉及商业部门、国际金融机构和供资伙伴等合作伙伴。

12. 工发组织在其任务授权范围内提供援助,而且所有此种援助都须符合其技术合作、政策分析和咨询、规范和标准以及召集会议和伙伴关系这四项核心职能。

13. 该框架概述了以下三项综合一揽子计划,据以支持成员国采用全面的社会经济复苏办法:

(a) “防范和遏制”,以支持为健康危机做好准备,遏制其经济后果,并保护供应链、生产部门及其员工。这意味着支持实现制造能力多样化,并调整工业,保障获取个人防护设备和药品等关键物资的机会。可在此方面发挥推动作用的因素计有:进行评估和分析、政策咨询和规范性支助、摸底、信息共享和建立伙伴关系;

(b) “应对和适应”,以支持生产部门作出调整,从而应对危机,其中采用包容性和可持续的解决方案,并建设复原力。除了支持将制造业转向生产亟需的个人防护设备和医疗设备之外,此项一揽子计划还倡导采用具有包容性和环境可持续性的解决方案,通过以虚拟方式开展外联活动和创新性办法,帮助中小微型企业和支持持续学习。其中还包括支持医院进行医疗废弃物管理,并向当地制药行业提供协助;

(c) “复苏和转型”,以支持复苏并向具有包容性、复原力和可持续性的经济转型。这一计划包括通过社会经济诊断和咨询服务支持各国政府规划和执行可持续经济增长和结构转型计划。工发组织力求通过循环型工业化计划和在环境方面具有可持续性的经济复苏解决方案,为向低碳经济过渡提供一种综合办法。

### 四. 工发组织对成员国的支持

14. 根据东道国当局的指导意见,工发组织秘书处要求工作人员在2020年3月16日至5月18日期间居家办公。尽管全球各地实施了旅行限制、关闭边境、公司和政府机构,以及其他遏制措施,2020年3月至6月期间工发组织技术合作交付额平均仅比去年同期减少9.8%。

15. 鉴于制造业部门、与工业相关的服务业及其员工受到此次危机的直接影响,而且将构成复苏时期最重要的因素之一,工发组织的任务无疑比以往任何时候都更重要。

16. 虽然近年来可持续发展的经济方面重新得到了肯定,但工发组织的核心能力和相对优势在于那些待当前卫生危机平息后最需要获得支持的领域,包括

创造就业和创收、贸易、粮食安全、创新和技术以及能源和环境服务等领域。

17. 除了实施正在进行的和拟议的方案和项目外，工发组织自 2020 年 2 月初还启动了各项具体活动，意在应对此次危机带来的挑战，并将此列为紧急事项。

18. 特别是在危机发生后的早期阶段，有必要提供信息，介绍说明这场大流行病的后果和为减缓影响可采取的措施。政策研究和统计司发布了一系列关于 COVID-19 的影响以及减缓措施的分析、意见和文章<sup>1</sup>。

19. 这包括针对以下问题展开分析：必须制定工业政策和方法最小化对工业产生的消极影响；价值链中断问题以及从过往中断情况中汲取的教训；制造业自动化和重组的前景；通过科学、技术和创新促进复苏；全球范围内的外国直接投资收缩；以及对非洲、阿拉伯以及拉丁美洲和加勒比诸区域受到的影响展开分析。

20. 工发组织借鉴企业和机构产业升级和现代化方面的长期经验，发起了“COVID-19 工业复苏方案”。

21. 名为《应对 COVID-19 危机：业务连续性和复苏之路》的出版物可为中小微型企业应对危机以及建设更美好未来提供指导。

22. “针对 COVID-19 及其之后时期的创新思维与应对技术”的全球征集活动共收到来自 108 个国家的 1,100 份创意申请，并确定了各种创新型解决方案。

23. 下列活动是工发组织所开展的实地项目示例：

(a) 在非洲，工发组织支持在布基纳法索、科特迪瓦、几内亚、肯尼亚、马达加斯加和尼日利亚当地生产个人防护设备和卫生设备，同时继续实施促进当地基本药物制药生产的方案。在南非，工发组织和联合国环境规划署（环境署）提供的支助侧重医疗废弃物管理。在塞内加尔，工发组织在联合国经济应对措施中发挥重要作用，并与学术界合作，从事从腰果和芒果油中提取的有机消毒剂的生产；

(b) 在阿拉伯区域，工发组织、联合国人口基金（人口基金）、世卫组织和国际劳工组织（劳工组织）在摩洛哥展开合作，确保初级保健和医院服务的连续性。在埃及，工发组织在制定制造业战略前瞻方面提供支持。工发组织帮助制定了巴勒斯坦国的经济应对战略。在索马里，工发组织的政策咨询促进了社会经济对策的制定。工发组织在巴林设立的投资和技术促进办事处开展了一项企业家调查，并为初创企业提供商业咨询；

(c) 在亚洲和太平洋区域，设于北京和上海的投资和技术促进办事处是工发组织作为公私伙伴关系平台提供支持的首批办事处，于 2020 年 2 月部署了自动驾驶配送车并推广了一种新型消毒剂。印度的一个平台帮助中小微型企业重振业务。在个人防护设备生产或医疗废弃物管理方面得到支持的其他国家包括孟加拉国、印度、伊朗伊斯兰共和国和菲律宾。在马来西亚和泰国进行的研究介绍了 COVID-19 对中小型企业的影响。在该地区进行的一项调查收到了

<sup>1</sup> 关于工发组织应对措施的相关资料，包括分析、文章和项目介绍的链接，可在以下网址查阅：<https://www.unido.org/unidos-comprehensive-response-covid-19>。

来自七个国家的 1,000 多份答复，促成了在公司层面开展研究：

(d) 在欧洲和中亚，工发组织与开发署、联合国儿童基金会（儿基会）、国际移民组织（移民组织）和人口基金合作，支持亚美尼亚的轻工业，提高其医疗器械生产能力。塔吉克斯坦的个人防护设备生产和吉尔吉斯斯坦的医疗废弃物管理工作也得到了支持；

(e) 在拉丁美洲和加勒比，工发组织支持多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、墨西哥和委内瑞拉玻利瓦尔共和国开展社会经济影响评估。在巴西，工发组织与一个非营利组织合作，通过一个在线平台在大流行病期间向中小型企业提供支持。在哥伦比亚，通过一项企业指南促使该国遵守新的工业协议。

24. COVID-19 大流行正在使数十年的发展进程出现倒退。外国直接投资、侨汇、出口和收入的锐减需要通过加大官方发展援助来予以弥补。成员国、捐助界和金融机构将需要设计一个可行的复苏模式，同时顾及需要在数量和质量上对筹资进行调整。

25. 包容及可持续工业发展仍将是实现经济复苏和建设更具包容性、可持续性和复原力的未来的一个关键优先事项。

## 五. 需请委员会采取的行动

26. 委员会似宜注意到本文件所载列的信息。

---