



经济及社会理事会

Distr.: General
28 December 2022
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第六十一届会议

2023 年 2 月 6 日至 15 日

临时议程* 项目 3(c)

社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届

特别会议的后续行动：新出现的问题

通过全面执行《2030 年可持续发展议程》，应对多层面危机的社会影响，加快从疫情挥之不去的影响中恢复

秘书处的说明

摘要

根据经济及社会理事会第 2006/18 号决议，社会发展委员会自 2007-2008 年审查和政策周期以来，一直将议程项目“新出现的问题”列入其工作方案。委员会在该项目下处理当前急需审议的影响社会发展的影响，以及在不断变化的全球发展挑战背景下贯穿各领域的新问题。本说明就社会发展委员会第六十一届会议主席团选定的主题“通过全面执行《2030 年可持续发展议程》，应对多层面危机的社会影响，加快从疫情挥之不去的影响中恢复”，向委员会提供实质性背景资料。

本说明评估了冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情、持续的区域冲突、有增无减的气候变化、悲观的全球经济前景以及会员国当前为通过全面执行《2030 年议程》克服这些影响而采取的政策和措施所产生的各自和相互关联的社会影响。秘书处在说明中着重指出，各国政府加大了支持性社会经济政策的力度，包括扩大了社会保障，并利用了财政措施和数字技术。秘书处的结论是，各国政府应利用复苏工作提供的机会，借鉴短期措施取得的成功和吸取的经验教训，制定中长期政策和方案。秘书处还强调指出，国际合作和团结对于应对当前的多层面全球挑战十分重要。

* E/CN.5/2023/1。



一. 导言

1. 会员国，特别是发展中国家，继续因冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情挥之不去的影响加之乌克兰战争的后果、有增无减的气候变化和全球经济的放缓而面临前所未有的危机。这些相互交织的危机使得《2030 年可持续发展议程》的可持续发展目标更难实现，对资源不足的低收入发展中国家而言尤其如此，加剧了现有的不平等和脆弱性，阻碍了社会发展进展，甚至逆转了消除贫困和减少饥饿领域的进展趋势。

2. 尽管存在这些障碍，各国仍然采取了积极主动的措施来克服挑战，以加快复苏和在实现可持续发展目标方面的进展。会员国根据本国需要和国情采取了社会政策，以减轻和克服 COVID-19 疫情的负面社会经济影响。这其中许多举措包含满足妇女、老年人、年轻人、残疾人、穷人、土著人民和没有社会保障的弱势就业者等受影响最严重人群具体需要的措施。

3. 根据会员国在其 2021 年和 2022 年自愿国别评估中提供的信息，秘书处在本说明中抽样介绍了会员国为应对多层次危机的社会影响所作的努力，包括采取定向措施，以支持弱势群体、消除多层次贫困以及减少饥饿和粮食不安全；保护就业机会，支持企业实现包容性复苏；利用数字技术促进教育和公共卫生；并克服经济放缓、冲突和气候变化等全球挑战。

二. 多层次危机及其社会影响

A. COVID-19 疫情及其挥之不去的影响所致负面社会经济影响持续放大，对资源获取途径较少的发展中国家而言尤其如此

4. COVID-19 疫情的不利社会经济影响加剧了贫困、饥饿和不平等，继续困扰着许多国家，对快速复苏和执行《2030 年议程》构成更多挑战。社会保障制度和公共财政仍然面临严重挑战，在发展中国家尤其如此，低收入债务国的情况更是如此，对实现相互关联的可持续发展目标形成阻碍。

5. 疫情给所有国家的基本保健服务造成压力，阻碍了在实现与卫生有关的可持续发展目标方面取得进展。要实现持续的包容性复苏，就必须对现有的保健服务和系统进行再投资，并需要努力全面落实与卫生有关的目标以推动复苏。

6. COVID-19 挥之不去的负面影响溢出了与公共卫生有关的领域。疫情导致贫困和极端贫困增多。世界极端贫困率——每天生活费低于 1.90 美元的人口比例——从 2019 年的 8.3% 上升到 2020 年的 9.2%，而如果没有疫情，该比例预测为下降到 7.8%。这是自 1998 年以来极端贫困率首次上升，也是自 1990 年以来上升最多的一次，致使 2020 年陷入极端贫困的人口增加 9 300 万。最不发达国家的减贫倒退到比全球平均水平更糟，因为这些国家高度依赖旅游业、汇款和外部资本流

动来维持就业和收入。在全球一级，消除极端贫困方面的进展倒退了 3 至 4 年，在低收入国家倒退了 8 至 9 年。¹

7. COVID-19 疫情还扰乱了农业投入的分配，对农业生产带来了负面影响。农产品和粮食的分配也受到干扰，加剧了粮食不安全，对穷国和穷人而言尤其如此。发展中国家和贫困家庭承受经济和粮食不安全的能力较弱。贫困家庭往往不得不出售生产性资产或用尽储蓄来维持生计。这些家庭的下一代将因营养不足和饥饿而在认知和身体发育方面遭受长期后果。这将加剧健康、营养和教育成果方面的不平等。

8. COVID-19 疫情对妇女、处境脆弱和边缘化社会群体以及弱势群体产生了尤为严重的影响，暴露并加剧了现有的不平等。妇女、儿童、年轻人、老年人、残疾人和土著人民挣扎并继续挣扎着求生，更有可能遭遇贫困、饥饿、社会排斥并陷入无家可归境地。

9. 教育也受到不利影响。全球有近 16 亿学生因 COVID-19 疫情导致学校关闭而受到影响。² 儿童的学业即使受到短暂干扰，也会对其学习产生严重且会是长期的负面影响。这种影响对低收入家庭的儿童最为明显。尽管学校重新开放、恢复了面对面教学，但仍然需要消除疫情对学习的持续消极影响，特别要关注往往落在最后面的儿童。否则，疫情对低收入和弱势家庭及儿童的长期负面影响可能会抵消为打破贫困和不平等的代际转移所作的其他努力。

B. 受气候变化和自然灾害影响最严重的发展中国家和穷人

10. 气候变化和相关的极端天气事件增多是造成全球饥饿、粮食不安全和营养不足现象增多的因素之一，因为这些事件可能会摧毁渔业、作物和牲畜，或使其生产力下降。由于空气污染、疾病、极端天气事件、被迫流离失所、心理健康压力以及饥饿和营养不足增加，气候影响也在损害健康。环境因素每年夺走约 1 300 万人的生命，因为不断变化的天气模式扩散了疾病，极端天气事件增加了死亡人数，并使保健系统难以跟上。³

11. 气候变化与贫困并存，形成恶性循环。贫困使人们更容易受到气候变化以及自然和人为灾害的影响，也更没有能力承受这些影响。与此同时，气候变化对粮食安全的影响以及造成的损失和破坏会增加和加剧贫困。这种恶性循环推动加剧了国家内部和国家之间的不平等。虽然世界上 74 个最贫困国家在气候变化成因方面承担的责任最小，在全球温室气体排放量中的占比不到十分之一，但它们受气候变化的影响最大，过去十年遭受的自然灾害比 1980 年代几乎多了八倍。⁴

¹ 见 <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/goal-01>。

² 见 <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/covid-19-school-closures-fueled-big-learning-losses-especially-disadvantaged>。

³ 见 www.un.org/en/climatechange/science/causes-effects-climate-change。

⁴ 见 <https://blogs.worldbank.org/climatechange/when-poverty-meets-climate-change-critical-challenge-demands-cross-cutting-solutions>。

C. 由于全球经济放缓和财政支助不足，发展中国家面临连环债务危机

12. 全球经济走出 COVID-19 疫情的阴影后，预计将在 2022 年和 2023 年放缓，原因是疫情和乌克兰战争的负面影响挥之不去，加之发达经济体快速加息和财政紧缩。世界经济 2022 年预计增长 3.1%，2023 年保持同样增速。⁵ 由于乌克兰冲突的不确定性和发达国家的进一步加息，全球经济增长也可能进一步减速甚至衰退。

13. 税收下降和债务融资负担沉重阻碍了许多发展中国家摆脱 COVID-19 疫情实现复苏，因为这些国家实施必要公共方案以保护人民和就业的财政空间非常有限，而发达国家实施了相当于其国内生产总值 18% 的刺激计划。

14. 利率上升、全球经济放缓和可能出现的衰退，加上乌克兰战争的影响，正在加剧许多发展中国家的债务危机。战争爆发前，五分之三的最贫困国家极有可能或已经陷入债务困境，四分之一的中等收入国家极有可能发生财政危机。能源和粮食价格上涨增加了对初级商品进口国财政和对外收支平衡的压力。这其中许多国家不得不削减发展支出，进而削弱了它们应对未来冲击的能力。连环的债务危机阻碍了各国对可持续发展进行必要投资的能力，导致可持续发展目标关键部门未获满足的资金需求增加了 20%。⁶

D. 冲突导致摆脱疫情实现复苏的速度放缓

15. 乌克兰持续不断的冲突引发了大规模的人道主义危机。冲突导致能源市场价格上涨和波动，并导致谷物、化肥和其他农产品价格大幅上涨，特别是俄罗斯联邦和乌克兰出口的此类物品价格大幅上涨，也加剧了许多国家和家庭面临的疫情引起的供应中断和财政困难。

16. 全世界 107 个经济体中约有 17 亿人受到冲突以下三种后果中至少一种后果的严重影响：粮食价格上涨、能源价格上涨和财务状况紧缩。⁷

17. 对依赖进口满足民众粮食和能源需求的发展中国家而言，价格上涨、债务负担加重和利率升高限制了其政府抵御全球市场变化的能力。在所有国家，粮食和燃料价格高企与财务状况紧缩相互强化，从而助推了贫困、饥饿和不平等的恶性循环。

18. 这些事态发展拖累了世界上许多经济体和大多数发展中国家经济体的增长。与疫情前的预测相比，疫情的持续影响和乌克兰冲突的综合效应预计将导致到 2022 年底陷入极端贫困的人口增加 7 500 万至 9 500 万。⁸

⁵ 联合国，经济及社会理事会，“2022 年中期世界经济形势与展望” (E/2022/60)，2022 年 5 月 18 日。联合国贸易和发展会议预测，2023 年全球经济增长将略有减速(见 <https://unctad.org/tdr2022>)。

⁶ 联合国，经济和社会事务部，“巨大的金融鸿沟”，政策简报第 134 号，2022 年 6 月 13 日。

⁷ 见 <https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/04/UN-GCRG-Brief-1.pdf>。

⁸ 见 <https://blogs.worldbank.org/opendata/pandemic-prices-and-poverty>。

三. 会员国为应对社会发展方面负面影响以全面执行《2030 年议程》而采取的政策和战略良好做法⁹

19. 尽管面临巨大挑战，但会员国根据自身的特殊需要和情况，为应对这些多层面对危机的社会影响作出了巨大努力。它们继续尽最大能力实施各项政策和实际方案，努力在许多领域取得进展。

A. 扩大支助性社会经济政策，以应对 COVID-19 疫情和其他危机的直接社会影响

1. 采取行动，通过扩大社会保障措施，加强对弱势群体的支助

20. 为了向易受 COVID-19 社会和经济影响的人提供社会援助，许多国家的政府通过现有社会保障方案实施了现金转移措施。阿尔及利亚、安哥拉、喀麦隆、科特迪瓦、埃及、冈比亚、莱索托、利比里亚、莫桑比克、尼日利亚、苏丹和突尼斯利用现有社会保障方案提供更多社会援助，增加了对贫困和弱势家庭的现金转移(E/CN.5/2022/5)。在埃及，阿哈利纳总统倡议为生计受到危机严重影响的工人每月提供 500 埃及镑(约 31.77 美元)¹⁰ 的赠款。阿哈利纳倡议是一个社区伙伴关系倡议，是支助受 COVID-19 影响的低收入家庭和非正规工人努力的一部分。在马拉维，社会现金转移方案一次性给付了 4 个月的款项，定向支助农村的赤贫和劳动力受限家庭。

21. 在吉尔吉斯斯坦，旨在加强国家现金转移方案影响的“现金+”倡议增加了粮食生产，丰富了粮食品种，促进了创收活动。除按月付款外，还根据受益者情况，并考虑到农业环境条件和当地市场需求，向根据“现金+”模式订约的家庭提供生产支助选项。得益于此，参加倡议的家庭中有 74% 提高了农业生产力，90% 改善了饮食多样性和营养成果。

22. 通过确定和吸收新的受益者，也扩大了现有社会保障方案的覆盖面。在尼日利亚，许多新家庭参加了全国社会安全网项目，从而有资格获得定期社会援助和 COVID-19 紧急救济。通过建立国家社会登记册，协调、完善社会安全网方案并将其纳入社会保障制度，一致性和政策连贯性得到了加强。巴西扩大了家庭补助金方案，以支助更多受 COVID-19 疫情影响的受益者。有资格享有家庭补助金方案的家庭根据其家庭收入和组成情况每月获得收入转移。¹¹ 秘鲁针对贫困家庭实施了第二个全民家庭补助金。这是对城市和农村地区生活贫困或极端贫困家庭的补贴，作为向处境脆弱家庭提供经济保护使其免受疫情影响的一项措施。芬兰在

⁹ 除非脚注另有说明，本说明中提供的所有会员国实例均来自各国在可持续发展高级别政治论坛 2021 年和 2022 年会议上所介绍的自愿国别评估，可查阅 <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>。

¹⁰ 此处提供的美元计估计当量为本报告编写时的当量。

¹¹ 见 <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/792901468770374532/brazil-bolsa-familia-project>。

COVID-19 危机暴发之前就已建立了全面、灵活和可持续的社会保障体系，为应对危机对现有体系进行了基本调整，主要是在粮食不安全方面。

23. 为了确保最弱势群体能够获得与 COVID-19 疫情有关的卫生保健，各国政府调整了国家保险计划。摩洛哥调整了面向弱势家庭(占全国人口的 20%)的非缴费型健康保险计划“国家医疗援助方案”，对隔离期实行收入补偿。还扩大了该方案，将失去生计的非正规工人纳入支助范围。卢旺达对社区健康保险计划进行了改革，以改善穷人获取医疗服务的机会，并取消了从登记到有资格获得医疗服务的等待期。

24. 一些国家的政府还修改了立法框架，以改善国家社会保障制度的运作。安提瓜和巴布达制定了《社会保障法》，以建立更加健全的体制和行政框架。设立了社会保障理事会和社会保障委员会，在加强社会保障方案的协调方面承担明确的职责。

25. 为了惠及更多受 COVID-19 社会和经济影响的弱势群体，一些国家的政府部署了数字技术，以支助受益者的识别和登记以及现金转移支付。在哥伦比亚，由于个人必须有银行账户才能接收疫情相关援助的新要求，并得益于公共部门、银行和金融技术公司之间的合作，使得首次开立存款账户的人数成倍增加。巴基斯坦根据可持续发展目标 1 和 2，利用数字平台制定针对最弱势家庭的方案。方案包括扩大健康保险、增强青年权能、有针对性地补贴农民以及更多地使用数字平台。乌干达政府启动了全国社会保障单一登记册这个统一的平台，用以储存、分析和报告所有社会保护方案的共同基本信息，以造福所有利益攸关方。这些为应对疫情而采取的措施可以产生长期的积极效益，因为它们改善了对边缘化人口的金融和社会包容。

26. 为了支持弱势群体应对 COVID-19 的社会经济影响，格鲁吉亚政府通过了一项支持全体人口的抗危机计划，并为大家庭(有三个或三个以上子女)、残疾人和学生提供了有针对性的支助。

27. 采取了具体措施支助残疾人，因为在 COVID-19 疫情期间，残疾人面临更大的病毒感染风险，从而陷入经济困难。为支助残疾人，埃及通过 Wasel 应用程序和 Tamkeen 网站，推出了手语聊天机器人 COVID-19 症状自动检测。有听力障碍的人也能通过该应用程序，输入自己的信息来联系救护车、警察或消防服务。客户服务代理将接收这些讯息，然后通过应用程序回答用户的问题。

28. 爱尔兰计划采取一系列缓解措施，在疫情期间加强对弱势群体的支助。将成立一个家庭财务状况应对小组。该小组将由金融机构、利益攸关方团体的代表和债务人监察员组成，类似于冰岛的债务人监察员办公室。冰岛在 2020 年向残疾养恤金和康复养恤金领取人作出一次性给付之后，2021 年初对残疾养恤金制度进行了永久性改革，进而提高了收入最低的残疾养恤金领取人的社会保障福利。将逐步减少内部核减，收入最低的残疾养恤金领取人将每月得到近 8 000 冰岛克朗(约 56 美元)的补助，此外，财政预算提案中还计划增加 3.6%。因此，到 2022 年底，收入最低的残疾养恤金领取人的社会保障福利总额将增加近 20 000 克朗(约合 140 美元)。

29. COVID-19 危机表明了住房对福祉的重要性。蒙古政府采取步骤，逐步增加社会福利，以支助贫困和弱势家庭、个人和组织。蒙古国家统计局正在制定国家多维贫困指数，这将使人们能够不仅根据收入，而且根据教育、生活条件和健康状况等其他方面来确定贫困状况。

30. 由于 COVID-19 疫情对家庭产生了重大影响，因此采取了有针对性的支助措施。俄罗斯联邦设立了“母亲资金”，每月向有三个以上子女的家庭提供援助，目的是改善生活条件、儿童教育、社会适应和残疾儿童社会融入。

2. 促进包容性复苏的经济措施

31. 各国政府采取了经济措施，以支助受 COVID-19 疫情影响最严重的部门和个人。阿尔及利亚和突尼斯推迟了所得税缴纳，作为提高低收入家庭可支配收入的一种手段。基本商品的进口税也得到了减免。

32. 采取了财政措施，以帮助更广泛的国民经济摆脱 COVID-19 疫情冲击实现复苏。埃及政府颁布了财政刺激措施，包括提供贷款帮助其公民，以帮助该国摆脱 COVID-19 实现复苏。

33. 为了减轻 COVID-19 对企业和个人的不利影响，并使经济迅速复苏，文莱达鲁萨兰国采取了临时财政支助措施。为了帮助私营部门，特别是中小微型企业，并确保它们的经营活力，雇主向所有部门中小微型企业类别下每月收入不超过 1 500 文莱元(约 1 110 美元)的私营部门雇员的雇员信托基金和补充分摊式养恤金计划的缴款被延迟了 6 个月。政府为在规定期限内登记为自营职业者的人提供了养恤金缴款，以确保他们将得到持续的生存者所有权基金保护。

34. 为了调动必要的财政资源，包括通过加强社会保障制度，更好地重建家园，佛得角采取了多管齐下的办法，重新确定了国家预算项目的优先次序。政府暂停了财政整顿和公共债务削减，并修订了 2020 年预算，将国家卫生系统占公共支出的比重提高为 5%。

35. 刚果民主共和国和南非政府对基本商品实行了临时性增值税减免，以此增加低收入家庭的可支配收入。莫桑比克政府对基本药品及食用油、糖和肥皂等基本产品实行了临时性增值税减免。马里政府对电费和水费实行了临时性增值税减免。

36. 为帮助企业抵御 COVID-19 疫情，各国政府都提供了部门支助。埃及启动了一项国内旅游业倡议，旨在通过降低连接开罗、卢克索、阿斯旺、沙姆沙伊赫、塔巴、古尔代盖、马萨阿拉姆和亚历山大等旅游城市的国内航线机票价格，刺激该国的旅游业。

37. 在国家预算吃紧的情况下，许多低收入国家无法仅靠国内资源调动填补资金缺口，因此依赖外部融资。马拉维新的城市 COVID-19 社会转移方案“政府城市现金倡议”得以实施，完全依赖外部资金，而政府自己的财政资源则用于采取紧急保健和教育措施应对危机。

38. 为了以更加综合的方式并通过与广大利益攸关方合作，减轻 COVID-19 疫情的社会经济影响，应对贫困、不平等、粮食不安全和营养不良以及环境挑战，墨西哥政府创建了一个机制，以促进利益攸关方之间的对话。该部门间治理机制涉及 18 个专题工作组，致力于促进各个公共部门机构、相关联合国机构和民间社会行为体，包括小户农民、农企、粮食供应商、营销机构、消费者和监管机构之间的对话。

39. 为促进农村发展，采取了以土地改革和农村发展为重点的措施。菲律宾通过多利益攸关方进程和家庭农业国家委员会，制定了家庭农业国家行动计划。菲律宾按照该行动计划确定了应着手实施的优先政策和方案，重点是土地改革和农村发展，以促进家庭农民的福祉，并使所有与农村发展有关的政府机构参与其事。

40. 斯里兰卡为包括中小微型企业和旅游部门在内的一系列部门提供了财政救济，并两次扩大这些措施，将旅游部门的企业和个人纳入救济范围。

41. 摩洛哥政府开始推出经济复苏路线图。2020 年 7 月，摩洛哥国王除承诺改革国有企业外，还宣布批准了一项法律，启动向全体人民普及社会保障制度，包括健康保险和家庭津贴，以确保全民享有公共卫生服务。

B. 加强可持续发展政策的补充措施

1. 减少多维贫困和饥饿的政策和举措

42. 为消除贫困，推出了各种教育和劳动力市场政策。哥伦比亚投资 6 亿美元，支助贫困青年继续接受教育。额外投资的流向包括基于收入的团结方案、改变增值税率的方案和 2 亿美元的弱势家庭粮食安全方案。

43. 为援助非正规部门，采取了有针对性的措施，帮助家庭满足基本需求。阿根廷向非正规部门工人提供家庭紧急援助，向其发放了 10 000 阿根廷比索(约 58 美元，相当于最低工资的 59.3%)的赠款。政府还为必要工作人员启动了一个方案，通过儿童津贴和食品卡帮助家庭满足基本需求。阿根廷的合作社与其他商业生产者和政府合作，提供负担得起的粮食。

44. 各国政府暂停了某些税费，以支助易受 COVID-19 疫情经济和社会影响的人。一些国家包括喀麦隆、加纳、肯尼亚、卢旺达和赞比亚暂停了对通常用于汇款以帮助收款人支付食品、医疗费、学费和住房费等基本费用的移动转账收取费用。例如，在赞比亚，政府免除了个人对个人电子汇款高达 150 赞比亚克瓦查(约 8.34 美元)的费用，使这些交易免费。乍得、马里和毛里塔尼亚政府免除了粮食和其他必需品的进口税，以此增加低收入家庭的可支配收入。

45. 圭亚那政府正在开展多项努力，以制定方案，为妇女、年轻人、失业者和残疾人等最弱势群体提供无障碍的免费培训和赋权机会，为就业和创业开辟道路。为残疾人制定了专门方案，其中包括信息和通信技术培训、实用识字、制衣、可持续农业和指导咨询。妇女和女童正在从妇女创新和投资网络方案中受益，该方案提供无障碍的免费创业技能培训，没有入学标准。

46. 为加强卫生部门应对 COVID-19 疫情的能力,各国政府自危机开始以来注入了大量额外资源。埃及将分配给卫生与人口部 2020/21 年度预算增加了 100%。政府还免除费用并补贴健康保险,以确保最弱势群体能够获得卫生保健。印度尼西亚将 2020 年 3 月宣布的一揽子刺激计划的五分之一投入到卫生部门。该国还向全民提供免费医疗,而不论他们在全国健康保险计划中的登记状况如何。

47. 由于 COVID-19 疫情所致精神障碍增多,各国政府更加重视提供相关支助。在马来西亚,马来西亚医疗援助协会与政府机构合作,开通了心理急救热线。在隔离中心和医院,为 COVID-19 患者和医务人员安排了精神健康和心理支助服务小组。墨西哥社会保障研究所提供心理学和精神病学电话诊疗服务,向受疫情封控措施影响而患有焦虑和抑郁症的人提供支助。

48. 加纳制定了一项促进国内疫苗生产的全面战略。第一阶段商业生产预计将于 2024 年 1 月开始。

2. 利用数字技术和相关政策促进教育和保障公共卫生

49. COVID-19 疫情刺激了远程学习的增长,以保持学习的连续性,通过开发数字技术,改善和扩大了远程学习,并在疫后建立更开放、包容和灵活的教育体系。卡塔尔推出了一个新的在线学习平台(Mzeed),为学生提供数字和互动式资源,包括互动式书籍、PDF 格式的教科书以及视频、音频和其他数字学习材料,还推出了 QLearning 平台,为所有远程学习服务提供便利和支助。

50. 远程教学推动了对学校连通性的投资。自 COVID-19 危机暴发以来,布隆迪向偏远地区的儿童放发了预存有音频内容的移动电话安全数字卡。塞浦路斯投资建设数字教室,并提供了必要的支持服务。远程教学迫使人们升级互联网连接、创建数字教室并提供必要的设备和支持服务,以在 COVID-19 疫情期间加强必要的数字学习。数字技术还帮助缩小了城乡之间的教育水平差距。

51. 为协助因 COVID-19 而成为必要的远程学习,各国政府正在提供支助,以加强教师、家长和学生适应远程教学和学习的能。厄瓜多尔设立了一个全国信息咨询单位(可通过电话和电子邮件联系),向教师和家长提供指导,并为家长和学生提供心理支助。还建立了一个国家教育平台,其中载有 800 多份教学资源,并结合使用传统媒体,通过广播和电视播放教育内容。通过一个虚拟教室在全国范围内提供在线课程。

52. 为确保教育领域不让任何一个人掉队,采取了支助弱势群体接受教育的措施。多民族玻利维亚国政府制定了一项教育方案,教授土著语言,以推动土著人民更好地融入。

53. 为支助教育、应对 COVID-19 疫情的负面影响,推出了针对年轻人的措施。巴西通过其全国青年系统 Sinajuve,提供了创业和个人理财等领域的免费远程教育课程。

54. 还制定了多管齐下的战略,将数字学习与较为传统的远程学习工具(电视、广播和印刷品)相结合。哥伦比亚政府会同 Aprender Digital 这个拥有 80 000 多份按年

级整理的数字资源的国家平台，正在开发一个工具包，为没有联网的家庭进行家庭学习提供支持，并通过广播和电视两个渠道为小学至中学的学生播放教育节目。

55. 各国政府利用数字工具帮助遏制了 COVID-19 疫情的蔓延。在保加利亚，用户可通过一个移动应用程序每天报告自己的健康状况，最新的流行病学数据和疫情防控措施方面的信息则通过一个门户网站发布。这些信息有助于编制更准确的统计模型，这是迅速恢复正常所必需的。国家统计研究所在其官方网站上推出了 COVID-19 标题，及时提供关于疫情对该国社会经济生活影响的统计信息。

56. 为帮助个人恢复正常，使用了数字化工具，以最大限度地降低健康风险。塞浦路斯与欧洲工作场所安全卫生署合作，针对 COVID-19 采用了一个在线交互式风险评估工具。一款手机应用生成的健康码已成为人们复工复产和在全国出行的通行证。

57. 危机期间，保健服务的数字化程度有所提高。丹麦根据 COVID-19 疫情期间吸取的经验教训，制定了一项战略数字化倡议，以确保借助新的数字工具，支撑更有韧性、更可持续的卫生系统。

3. 保护就业和人民福祉的劳动力市场政策：失业保障和工资补贴

58. 为应对 COVID-19 疫情的经济后果，各国政府修改了劳动法，以提供更好的工人保护和收入保障。印度发布导则，将所有汽车聚合平台归入新的监管框架。这些措施旨在确保客户安全，推动零工人员(此处指司机)正规化，加强对约车公司的问责。固定佣金率，如果由国家实施，能够为正在汽车贷款每月分期付款的义务与因 COVID-19 疫情而更加有限的收入机会之间左支右拙的司机提供收入保障。

59. 为在 COVID-19 疫情产生经济影响之后留住员工，实施了工作保留计划。在大韩民国、新加坡和越南，工资补贴针对的是特定的弱势部门、弱势工人或求职者。在其他国家，工资补贴则在全国实施，覆盖本国经济的所有或大多数部门。莱索托政府向纺织厂工人支付了 3 个月的工资补贴。对产业工人工资补贴方案的结构作了调整，以使最低工资条例所涵盖产业工人中的最脆弱群体受益。

60. 由于放宽了短期工作津贴的资格标准，德国的失业率没有大幅上升。短期工作的目的是弥补一些暂时的收入损失，防止失业。2021 年底，短期工作津贴最高上调到净收入损失的 80%。资格最长期限从 12 个月提高到 24 个月，不过只到 2021 年底。

61. 为在 COVID-19 之后重建劳动力市场，阿根廷提供了最低工资的一半，以保证基本收入，同时激励就业。政府还计划在农村地区以及建筑、纺织、再循环利用、食品生产和卫生保健等选定行业创造更多就业机会。

62. 为支助因 COVID-19 而下岗的工人，失业保险计划提供了一个重要而快速的收入来源。中国在 2020 年临时扩大了失业保险覆盖，使参保不足一年的失业农民工有资格领取福利。

63. 阿塞拜疆创造了多个有酬公共就业机会，以确保面临其他就业困难的失业者能够积极就业。塞拉利昂启动了修复 1 200 公里公路干线和支线的采购进程，预计将为年轻人创造就业机会，并帮助农民连通市场。在南非，此次危机期间，扩大公共工程方案方面的需求急剧增加，在全国封控期间雇用了许多弱势南非人。在埃塞俄比亚、卢旺达和南非，由于担心难以保持人际防疫距离，免除了公共工程的工作要求，以使参与者能够获得工资和粮食转移，作为一种收入支助。在肯尼亚，新启动的全国讲卫生方案 Kazi Mtaani 为年轻人提供了赚取日薪的就业机会。该方案涉及清理街道和下水道、收集垃圾、熏蒸和消毒。摩纳哥政府通过工资保障支助因 COVID-19 而面临挑战的单亲父母。

64. 为支助小企业和自营职业者抵御 COVID-19 疫情的经济影响，斯威士兰向在封控期间保留全薪工人的中小企业提供了退税。纳米比亚向旅游业和酒店、渔业、建筑、中小企业和非正规部门等严重受 COVID-19 疫情影响的部门的雇主、工人和公民提供了赠款。这为一些受影响最严重的部门的正规和非正规企业提供了救济。对企业的支助包括降低利率、工资补贴和通过谈判暂停偿债，以及对企业、工人和家庭的信用保证。

65. 为应对 COVID-19 疫情导致的失业率上升，西班牙政府出台了支持就业的措施，包括向中小企业和自营职业者提供赠款。

66. 为促进 COVID-19 疫情之后的员工招聘，实施了创造就业机会计划，以激励企业招聘。立陶宛向雇主提供招聘补贴，帮助为残疾人、老年人、年轻人和长期或低技能失业者等最脆弱群体创造就业机会。从 2021 年起，雇主在停工期间支付给雇员的工资将获得全额补偿(100%)。最高补偿额可达雇员最低月工资的 1.5 倍，即 963 欧元(约 1 027 美元)，条件是补偿额不超过第二次检疫公布日期前雇用合同中确定的工资。

4. 支助严重受危机影响的社会群体——妇女、老年人、儿童、残疾人和土著人民——的定向措施

67. 为应对 COVID-19 疫情对妇女和女童造成的尤为严重的影响，需要采取更多将性别平等观念纳入主流的措施。联合国促进性别平等和增强妇女权能署关于利比里亚的国家性别平等概况深入分析了女童、妇女、男童和男子在各自分配的性别角色中在条件、需求、参与率、资源获得和财产权、发展规划、资产控制和决策权方面的差异。

68. 面对 COVID-19 疫情，已采取的敏感对待性别问题的措施之一是支助无酬照护工作，这种工作在疫情期间增多，且主要由妇女和女童承担。此类支助包括提供带薪家事假、现金换照护方案、灵活的缩短工时安排和(或)继续提供儿童保育服务。奥地利政府为疫情期间无法远程工作的孕妇提供了延长带薪假。

69. 澳大利亚政府采取了多项措施，为儿童提供支助，因为不安全的生活、长期的贫困压力以及幼儿期缺乏足够的激励和学习机会这些因 COVID-19 疫情而增多的问题会减少儿童在以后生活中取得成功的机会。随着幼儿教育 and 保育救济一揽子计划的推出，儿童保育部门得到了财政支助。

70. 老年人也是定向措施的关注重点。孟加拉国通过老年津贴向老年人提供了支助。巴西增加了对老年人长期护理机构的财政援助，并加强了监测和问责措施。

71. 在中国，得益于政府启动的旨在通过农业发展促进农村人口持续改善生计和福祉的乡村振兴战略，2020 年农村信贷总额增长了 17.8%。

72. 在美利坚合众国，由于土著人民受到 COVID-19 疫情的影响特别严重，应对土著人民在危机期间脆弱性的 COVID-19 救济赠款包括联邦赠款，用于支助土著人民的保健服务和系统以及各级住房和教育方案。

73. 古巴政府通过其应对 COVID-19 疫情的经济和社会政策中的定向方案，重点关注弱势群体，如残疾人。特立尼达和多巴哥政府推出了一个专门针对残疾人的微型网站。

C. 解决粮食不安全问题，以支助最易受到 COVID-19 疫情持续影响群体的措施

74. 为改善粮食安全、促进健康饮食，特别是在 COVID-19 疫情期间，阿根廷根据作为其国家消除饥饿计划一部分的食品卡计划，通过借记卡提供购买基本食品篮的资金。基本食品篮可改善粮食安全，促进儿童、孕妇和残疾人的健康饮食。在 COVID-19 危机期间，通过该方案提供的资金数额从 2020 年 5 月至 12 月增加了一倍，后来(自 2021 年 2 月以来)又增加了 50%，以应对粮食价格上涨。

75. 为在 COVID-19 疫情期间保护以往每天由学校供餐的儿童粮食安全，利比亚通过其“学校供餐带回家”举措提供了带回家的口粮。

76. 为在 COVID-19 疫情期间保护家庭粮食安全，孟加拉国在世界粮食计划署的支持下，正式将强化大米纳入公开市场销售方案，使得城市地区的居民能以原价四分之三的价格购买大米，以增强食用缺乏微量营养素饮食的弱势家庭的粮食安全和营养福祉。不丹作为一个内陆国家，面对与 COVID-19 有关的额外供应挑战，修建了新的灌溉渠道，并促进商业农业，以加强国家粮食安全。

77. 多米尼加共和国政府正在优先考虑确保作物用水的手段，并培训农民有效用水。还采取了其他政策措施，以支持家庭农业，鼓励妇女从粮食生产中受益，支持农业合作社，并确保向学校、医院、监狱和儿童中心有效分配粮食。政府正在通过一项辅助信贷方案，为农业用地和实时市场信息提供资金。政府还在努力改变食用习惯和饮食。

78. 布基纳法索制定了包括货币和实物支付在内的支助措施，以应对 2021/22 年农业期农业冲击和长期营养危机造成的粮食不安全问题。在采取这些措施的同时，还通过促进当地农业，为农村地区的弱势家庭提供了额外支助。

79. 要解决粮食危机，就必须制定长期战略，采用现代技术、可持续农业做法和农业技术方法。以色列强调创新农业技术是解决粮食危机的一个办法，并强调应促进清洁能源以缓解气候变化，因为气候变化对农民和岛屿国家构成威胁。该国

国际发展合作署(MASHAV)的农业方案涉及引进旨在提高农业生产水平、可持续性和质量的现代技术和农业技术方法，以确保粮食安全。

80. 为通过创新提高生产力潜力并确保农业、林业、渔业和食品工业的可持续性，日本制定了可持续粮食系统战略，特别是通过创新实现脱碳和建立韧性的措施，作为一项中长期战略，据以加强利益攸关方在粮食供应链每个阶段的参与，并促进创新以减少环境负荷。这将通过开发和传播创新技术、绿化农林水产省的政策工具来实现。这些措施为气候条件 and 生产结构不同于欧洲和北美等其他区域的亚洲季风区提供了一个促进可持续粮食系统的新模式。农林水产省计划分享可适用于亚洲季风区其他国家的方法和技术。

81. 蒙古就粮食和食品安全等广泛的议题通过了一系列法律和政策，以确保粮食安全和可得性，并通过了关于健康食品的国家方案。蒙古在中期和长期发展政策文件中设定了稳定粮食供应和获取、改善营养、确保食物链各阶段原材料和产品安全的目标。

D. 协同努力，解决与全球经济放缓、冲突和其他复杂挑战有关的贯穿各领域的 newly 出现的问题

82. 为努力适应气候变化，许多国家将减少灾害风险的备灾作为优先事项，列举了它们执行具体政策以更好地适应气候相关条件、采取提高认识行动以教育公众和青年并为其提供信息的活动。一些国家还努力遏止森林退化，制定了应对气候变化环境影响的战略和行动计划。

83. 为支持气候变化议程，特立尼达和多巴哥政府寻求确定弱势社区，以制定和执行有效的适应战略，推动建设气候复原力和实现可持续发展目标，不让任何人掉队。

84. 为促进更健康、更可持续的粮食系统，欧洲联盟实施了“从农场到餐桌”战略。在该战略中，欧洲联盟提出了监管和非监管举措，并采取了共同的农业和渔业政策，作为支持公正过渡到可持续粮食系统的关键工具。这样一个系统将对环境产生中性或积极的影响，有助于减缓气候变化和适应其影响，扭转生物多样性的丧失，确保每个人都能获得充足、安全、有营养和可持续的食物，并保持粮食的可负担性，同时产生更公平的经济回报，培养欧洲联盟供应部门的竞争力，并促进公平贸易。

85. 加强发展中国家之间的合作、改革多边贸易和金融架构，有助于引导全球经济走上正确的轨道。支持合作社等替代企业模式以及中小微型企业，也有助于过渡到更具包容性、就业机会更多、更加绿色的增长途径。在菲律宾，某个由合作社领导的团体与政府社会福利和发展部合作，为 2021 年 12 月台风“奥黛特”的受害者提供了援助。家庭农民合作社伞式组织与该部签订了 1 800 万菲律宾比索(约 375 000 美元)的订购单，用于在三天内向台风“奥黛特”的灾民运送 25 000 个家庭食品包，其中包括 3 000 袋大米和其他食品。中小微型企业被公认为创造就业的引擎，已成为执行《2030 年议程》的关键利益攸关方。多民族玻利维亚国、

塞浦路斯和埃及的中小型银行和绿色融资方案加强了中小微型企业的复原力，并推动了创新。

86. 在中国、德国和马来西亚，电子商务和数字化被认定为提高中小微型企业复原力的重要途径。在佛得角、哥伦比亚、古巴、老挝人民民主共和国和津巴布韦，中小微型企业的正规化是各国提高生产力、利用区域市场一体化机制所带来机会的一个努力重点。

87. 采取分阶段措施应对冲突引发的全球粮食、能源和金融问题突出了人人都能获得能源的重要性。佛得角、中国、捷克、丹麦、印度尼西亚、挪威、泰国和乌拉圭报称，尽管受到全球危机的不利影响，但在能源获取方面取得了进展；阿富汗、安哥拉、纳米比亚和突尼斯则指出，与能源有关的挑战影响到其部分人口。佛得角注意到在确保人人都能获得能源方面取得的重大进展，指出无法获得充足能源的人大多居住在偏远地区。得益于大电网，中国农村地区现在已可获得稳定可靠的电力供应。在突尼斯，中低收入人口在获得能源方面面临挑战，原因是国内能源价格上涨，加上贫困普遍加剧，影响到许多人。

88. 安哥拉、安提瓜和巴布达、塞浦路斯、捷克、丹麦、德国、马来西亚、马绍尔群岛、墨西哥、尼加拉瓜、挪威、卡塔尔、瑞典、泰国和突尼斯强调了能效在促进气候行动方面的重要性。泰国通过其智能电网总计划，力求更好地管理私人住家、商业和工业设施的用电，提高用电效率。该倡议还包括一个与可再生能源消耗挂钩的电力预测系统。

89. 许多国家报告了可再生能源中的太阳能解决方案，以改善清洁能源获取、加快气候行动。安提瓜和巴布达政府在 2018 年实施了一个项目，用太阳能和风能系统改造政府大楼、医院、学校和停车场。据估计，该项努力将满足这个岛国 10% 的能源需求。此外，安提瓜和巴布达已转向太阳能，作为 2017 年“伊尔玛”飓风灾后恢复的一部分，并建立了一座太阳能工厂，以努力重建得更好。朝鲜民主主义人民共和国也鼓励引进太阳能技术。

四. 结论

90. COVID-19 和其他持续存在的危机继续对社会发展和在实现可持续发展目标方面取得进展构成障碍。世界各国在许多方面采取了各种政策措施，以克服这些相互交织的多层面危机的不利影响。这些措施至少产生了短期效果，为加快复苏和全面执行《2030 年议程》、不让任何一个人掉队奠定了基础。然而，COVID-19 疫情的影响挥之不去、地区冲突持续不断、气候变化有增无减、全球经济前景悲观暗淡，正在进一步限制政策空间。要加快实现包容性复苏，重回全面执行《2030 年议程》的轨道，迫切需要齐心协力，保持政策连贯性，以应对当前前所未有的挑战，为实现人人共享的更安全、更绿色、更有韧性的未来取得突破。

91. 各国应利用自己摆脱多层面危机实现复苏的努力提供的机会，通过借鉴短期危机应对措施的成功经验和教训，加强其中长期政策视角。具体而言，要加快实现包容性复苏，重回执行《2030 年议程》的轨道，各国应根据本国国情和可持续

发展目标，将一些应急社会保障措施转化为国家社会保障最低标准的基石，以此扩大和加强社会保障制度和安全网。这将提高各国及其人民抵御未来冲击的能力，加快在实现全球可持续发展目标方面取得持续进展。

92. 由于能源安全、粮食安全和减缓气候变化等跨领域挑战相互关联，随着各国摆脱疫情实现复苏，也出现了一个重要机会，可借以将应对气候变化和保护环境的措施纳入本国复苏行动计划。向更绿色的能源过渡将推动减少对进口化石燃料的依赖，使各国更接近实现碳中和，同时也有助于减少贫困和不平等。

93. 还有一些良好做法可供借鉴，以便在年轻人、老年人、残疾人和土著人民的积极参与下，在性别平等和增强妇女权能方面取得进一步进展。必须将性别平等视角和对弱势社会群体和处境脆弱者需求的关注纳入各项战略和决策进程的主流，以使复苏具有包容性和可持续性，并确保充分执行《2030 年议程》，不让任何一个人掉队。

94. 全球挑战需要全球解决办法。国际合作与团结以及多边行动对取得突破必不可少，对特殊处境国家而言尤其如此。如果没有国际社会的支持，没有一个和平的环境来成功塑造包容性和变革性复苏，那么落在最后面的国家就无法应对当前危机相互关联的多层面社会经济影响，成功实施其国家发展战略。