

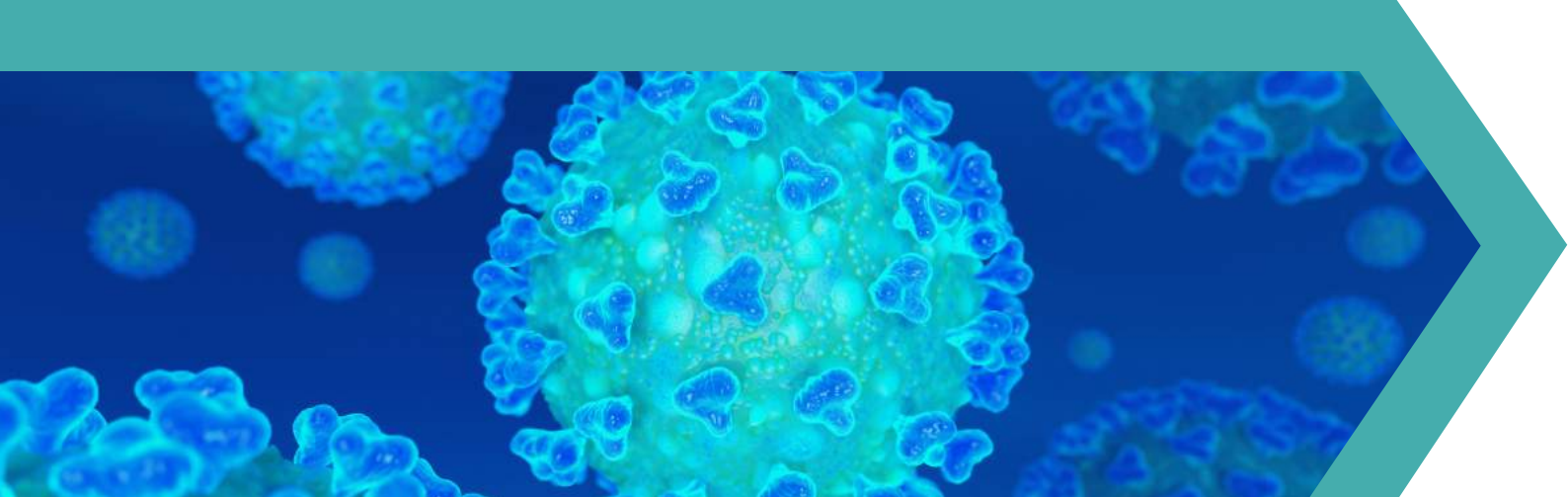


联合国
工业发展组织



COVID-19
RESPONSE

应对危机 共建美好未来



包容和可持续工业发展



联合国
工业发展组织

版权所有 © 2020年4月 联合国工业发展组织.

本出版物未经联合国正式编辑。出版物中使用的名称和展示的资料并不代表联合国工业发展组织秘书处对任何国家、领土、城市或地区的法律地位、边界划分及其经济制度和发展程度发表任何意见。“发达”、“工业化”和“发展中”等词语仅用于统计，并非对某国家或地区在发展过程中所处阶段的判断。提及的企业名称或商业产品不代表联合国工业发展组织对其的宣传和认可。

第四页和第五页图片来源：World Bank Collection / Sambrian Mbaabu，由CC-BY 2.0授权



应对危机
共建美好未来

新型冠状病毒 – 对全球人类的威胁

全球新型冠状病毒（COVID-19）的爆发给世界各国的社会和经济带来了巨大的负面影响。随着疫情在全球范围内的蔓延，世界经济发展遭受巨大损失，人类也付出了巨大的健康甚至生命代价。疫情之下，各国的卫生医疗系统也面临着严峻的挑战——医疗设备和个人防护设备（PPE）短缺、医疗废物处理能力不足等。这些对本已脆弱的世界经济和社会造成了严重破坏。

当前危机对全球经济与发展的影响



据国际货币基金组织（[IMF](#)）预测，全球经济将经历大萧条以来最严重的衰退。截止目前，疫情已导致全球经济萎缩3%，超过了十年前全球金融危机导致的经济衰退程度（[UNIDO](#)）。

联合国秘书长在《共担责任、全球声援：应对新冠病毒的社会经济影响》的报告中（[UN](#)）指出，受疫情影响，各国在实现可持续发展目标（SDG）过程中取得的许多成果将付诸东流，

导致在消除贫穷和减少不平等方面的进展出现倒退。在国际社会夯实“十年行动”之际，新冠危机或将对《2030年可持续发展议程》和《巴黎协定》的现有成果和后续推进造成严重的负面影响。

新冠疫情对包容与可持续工业化的冲击

此次疫情从供需两侧冲击工业发展，并将持续严重影响中低收入国家的工业化进程。在疫情爆发前，全球债务积累就已超过收入增速，而此次危机将进一步削弱本已脆弱的全球宏观经济。封闭城市、停工停产等措施导致了人员和货物流动受限、全球供应链中断，给全球的经济和社会带来了沉重的负担。而对于所有行业而言，贸然运营意味着重大风险。

发达经济体对疫情的防控措施，如减少制造生产、贸易投资等，带来的负面影响已蔓延至欠发达国家。2020年2月，全球制造业的供应链中断，以及大宗商品价格特别是石油价格的下跌，导致全球制造业减产500亿美元。这势必将缩减发展中国家的出口量。据联合国贸易与发展会议（[UNCTAD](#)）预计，2020年发展中国家（不包括中国）的出口收入将损失近8000亿美元。国际金融市场的崩溃和各国资金流动性的

收紧将诱发发展中国家空前的资本外流，从而进一步加剧出口骤降带来的负面影响（[UNIDO](#)）。

据国际劳工组织（[ILO](#)）估计，新冠危机将对**低收入国家的就业产生严重影响**，主要是因为这些国家中的自营职业者、日薪工作者以及非正式部门和中小企业员工在劳动人口中占比很高。此外，全球或将缩减500万至2500万个工作岗位，劳动力收入损失或将达到8600亿至3.4万亿美元。外来务工人员的就业损失也将严重影响到劳务输出型经济体的发展。[ILO](#)指出，疫情应对措施需优先聚焦于恢复现有企业和工业体系，以巩固国家创造经济价值的基础，为家庭创造就业和收入（[UNIDO](#)）。

新冠危机**或将导致性别平等方面的进展出现倒退**（[UN](#)），并加剧女性贫穷及暴力侵害，降低妇女平等参与就业的劳动人数（[UN](#)）。

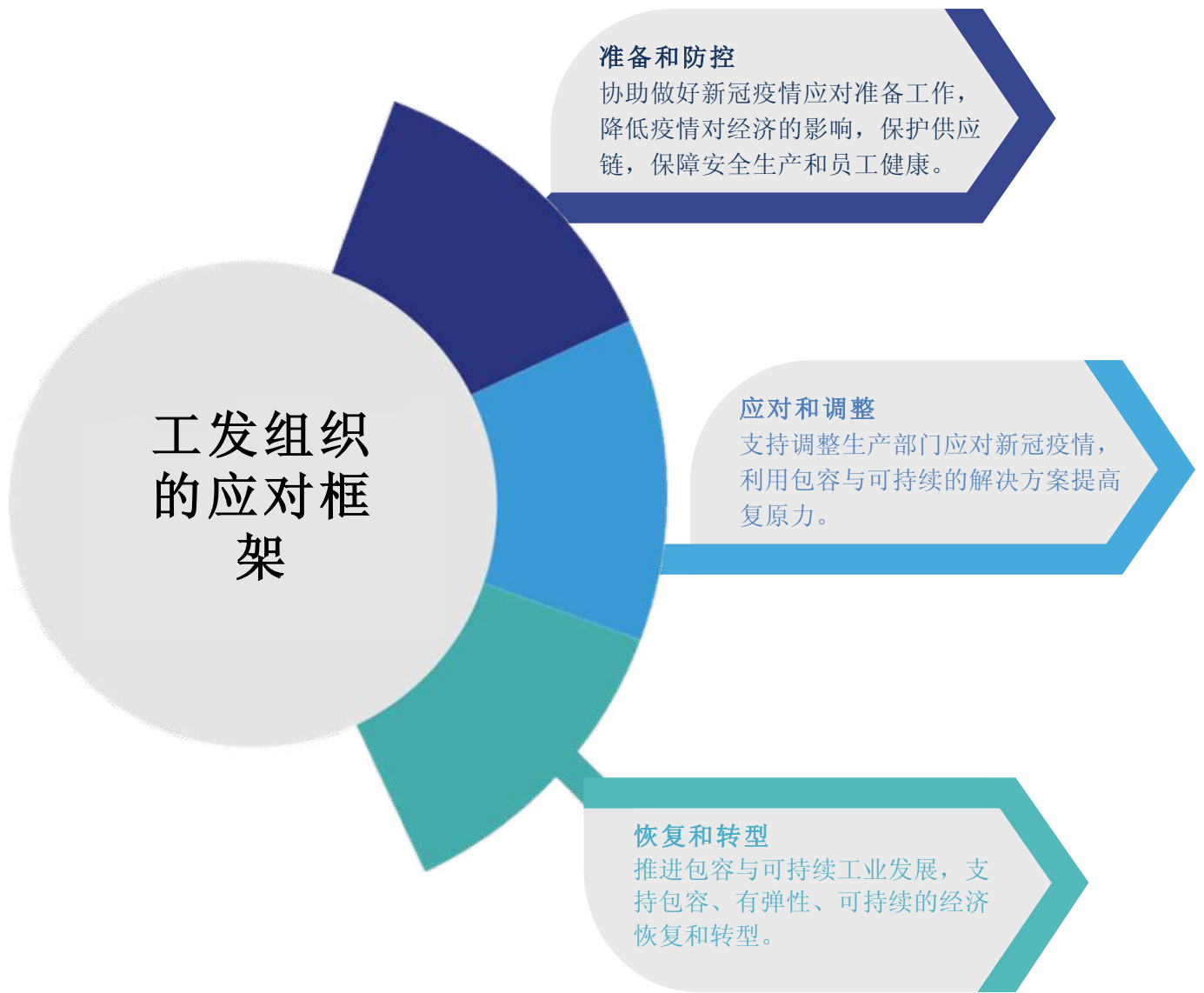
鉴于其对就业的巨大影响，此次危机可能加剧年轻人的就业边缘化和经济脆弱性（[UN](#)）。

在疫情期间及之后，工业政策和技术合作协调等政策行动，对于降低疫情对工业部门的影响、确保包容与可持续的经济发展至关重要。同时，恢复阶段的刺激措施将为促进生产部门的转型和发展、提高应社会经济可持续复原力、加强应对气候变化与环境污染提供独特的机会。

联合国工业发展组织的应对措施

工发组织携手二十国集团和其他联合国机构，积极加入国际社会抗疫工作。作为联合国专门机构之一，工发组织的使命是促进包容与可持续工业发展。考虑到工发组织的核心任务并非提供人道主义和应急响应援助，我们的应对框架主要包括**准备和防控、应对和调整、恢复和转型**。





我们的愿景是“应对危机，共建美好未来”（[UNIDO](#)）。

我们将在未来12至18个月内，采取一系列相辅相成的措施：推动建立伙伴关系以加快全球应对速度，根据各成员国的具体情况和实际需求量身定制综合服务，提供基于经验教训、最佳实践和最佳技术方案的能力建设与知识共享。

这些一系列措施旨在支持各国采取全面的经济社会复苏举措，以实现大规模的包容与可持续工业发展。

工发组织的措施将与以下方案保持战略一致、协同增效：

- 联合国《快速应对新型冠状病毒对社会与经济影响的响应框架》，以及《共担责任、全球声援：应对新冠病毒的社会经济影响》。
- 《2030年可持续发展议程》和呼吁加快以可持续方式解决世界上所有重大挑战的联合国“十年行动”计划。
- 以“世界需要团结”为主题的联合国75周年纪念活动，倡导着眼社会家庭，为全人类创造更加美好的未来。

携手共建美好未来

结合国家需求

工发组织将依据其四项核心职能，即技术合作、政策分析和建议、规范和标准、召集伙伴关系，以综合性方案提供援助、扩大成效。

我们的援助将帮助各国适应“新常态”发展，包括进行结构性调整以适应第四次工业革命（4IR）发展趋势，采用清洁能源和低碳解决方案，向循环经济转型，以及建立健全食品体系等。援助的目标是应对疫情引发的紧急情况，控制此次疫情的影响，促进社会和经济的复苏，并推动包容、有弹性和可持续的经济转型。

与其他联合国机构并肩

在实施层面，工发组织作为联合国可持续发展集团（UNSDG）的成员，参加高级别执行首长理事会（CEB）。工发组织与联合国发展系统的密切配合确保了我们的应对措施在**全球、区域和国家层面**的协调统一。我们的工作重点是支持工业发展，尤其是保护和恢复工业、制造业及相关行业的就业，促进供应链恢复运转。

在**全球层面**，工发组织与联合国各机构紧密合作，以对疫情采取协调一致的国际应对策略。工发组织加入了联合国私营部门应急协调中心小组，该小组由联合国全球契约和企业联盟倡议发起建立，旨在召集并协调私营部门携手联合国系统，共同抵抗疫情。此外，

工发组织还与联合国机构间青年发展网络、联合国机构间统计合作机构、联合国全球传

播部、联合国企业风险管理小组和联合国财务与预算网络等机构开展了合作。

在**区域层面**，工发组织与区域委员会以及区域经济共同体（RECs）合作，通过加强高级别的区域对话与联系、南南合作与三方合作，切实增强各国应对疫情的能力。

在**国家层面**，工发组织积极与联合国驻地协调员、联合国国别小组工作（UNCTs）开展合作。



携手商业部门、国际金融机构和基金伙伴

立足使命，工发组织同各合作伙伴一道（如商业部门实体，包括行业协会、供应链参与者、国际金融机构、区域组织、学术机构和民间组织等），分析此次疫情对工业部门的影响、明确各国的具体需求以及制定灵活、创新的援助方案。

作为致力于促进工业发展的联合国专门机构，工发组织在搭建商业部门合作平台方面，有着独特且长远的经验。疫情爆发后，工发组织迅速与相关商业伙伴沟通协商，共同探讨如何调整现有项目帮助各国政府应对此次疫情。目前，我们已对部分项目进行了调整，支持轻工业以及相关价值链中的相关部门，转为生产个人防护设备（如口罩、塑料靴、医疗服、医用床单等）。未来，工发组织将继续夯实现有的商业伙伴关系、不断建立新的商业伙伴关系，量身为政府提供包容和可持续的、与第四次工业革命紧密相关的双赢解决方案，助力各国尽快从当前的疫情中恢复。

在此次疫情中，工发组织的供资伙伴发挥了关键作用。例如，工发组织正与企业发展捐助委员会（DCED）一道，积极探索创新方式，在疫情不同阶段采取针对性的援助方案支持发展中国家政府。

根据各国政府的需求，工发组织将提供有针对性的技术援助和专业知识，协助相关国家实施国际金融资助计划，帮助经济体和私营部门克服新冠疫情带来的负面影响。

工发组织正与世卫组织等其他机构一道，积极制定机构间的应对措施，该应对措施预计将由联合国秘书长提出的“联合国COVID-19应对和恢复基金”（COVID-19 MPTF）共同出资。工发组织也将积极参与执行这项为期两年（至2022年4月）的基金计划。

可利用的资源是确保工发组织在疫情期间能够迅速、有效地响应援助请求的重要保障。工发组织呼吁成员国和合作伙伴为应对措施提供灵活的资金支持，鼓励通过粮食安全信托基金和伙伴关系信托基金等专题信托基金向工发组织提供捐款。

“一揽子”综合方案全面提升服务成效

准备和防控

工发组织正在与各国政府合作，为各国制定国别政策、发展投资和伙伴关系提供咨询，以帮助各国合理应对疫情、降低疫情对人民健康和经济的冲击。措施包括：采取防控措施避免企业破产、工人失业；支持生产部门安全生产以及保障员工的健康和安全，尤其是弱势群体；支持成员国和国内企业通过提高制造能力的多样性、调整相关基础设施，确保充足供应个人防护设备、药品等关键防疫物资。工发主要为此提供现状分析评估、政策和规范性支持、规划与伙伴关系搭建等“一揽子”综合服务。

应对和调整

工发组织正在与各国政府、商业部门和其他价值链利益攸关方合作，评估重新调整制造资源以生产软性医疗设备的可能性，同时有针对性地推广解决方案以协助其应对疫情。此外，工发组织的综合服务将注重推广包容和环境可持续的解决方案，例如，通过线上推广和其他创新方法支持中小微企业和继续学习。疫情期间，工发组织将利用其分析资源为政策制定者提供咨询服务，尤其是针对一些迫切的问题，如如何利用现有能力提高复原力、如何在短期和中期内保护企业和员工、如何为恢复生产提供资金、在短期、中期和长期内应优先考虑恢复哪些部门以及哪些政策将促进当下的生产投资等。

恢复和转型

工发组织正在与各国政府、中小微企业和其他价值链利益攸关方合作，为制造、能源和运输部门提供解决方案，帮助它们以包容和可持续的方式恢复生产和转型。虽然经济衰退的实际规模尚未明确，但现有的评估和数据表明，经济复苏的挑战将是巨大的，尤其是在发展中国家。各国的新兴工业部门将极有可能受到疫情的重创，并且因缺乏资金而难以重启生产活动。对稀缺资源的社会排斥可能会使本已严峻的状况进一步恶化，从危机中的迅速恢复也变得不太可能。随着发展各方普遍期待疫情后转变经济发展方式以实现更好地发展，工发组织将致力于为包容与可持续的工业发展提供整体性的方案，通过循环工业化计划和可持续经济恢复解决方案，召集成员国和合作伙伴向清洁、绿色、低碳的可持续经济方向转型。

监测和报告结果

工发组织的应对框架以明确的发展理论为基础（UNIDO），衍生于健康、人道主义和社会经济等活动的利益攸关方组成的系统框架。为监测和跟踪进展情况，工发组织将使用一套与工发组织的综合成果和绩效框架、联合国快速应对新冠病毒的社会经济框架相一致的成果指标。

该成果指标将应用于循证管理、决策过程以及吸收外部经验以支持其核心职能的过程。有效的成果框架将有利于明晰责任，并支持与成员国、供资伙伴和利益攸关方之间的有效沟通。对于弱势群体来说，成果跟踪将确保各类群体不被遗漏，在可以追踪的情况下，分指标应涵盖性别、年龄和经济状况等。

评价和内部监督

作为联合国评价小组的成员，工发组织将参与新型冠状病毒官方发展援助的联合评价工作，以及联合国新型冠状病毒官方发展援助伙伴信托基金的评估工作。两项工作均采取统一的联合国系统评价机制，旨在一是评估联合国在“十年行动”计划的第一年中为扭转新冠病毒疫情所做出的贡献；二是为未来行动提供创新方案、最佳实践和经验教训的有效依据。

工发组织内部监督小组正在考虑采取适应性的方法，通过持续更新内部审计和咨询计划，在业务连续性计划、信息基础设施和流程安全防控等关键风险领域，加强企业风险管理职能。

应对框架下的具体行动

准备和防控

- 评估疫情爆发对各国包容与可持续工业发展的影响；
- 协助制定工业风险管理和应急预案；
- 通过与食品科学家和技术专家建立伙伴关系，为食品相关政策和应急方案提供咨询，确保食品供应链的复原力；
- 推动政府和产业部门通过线上平台分享最佳实践，以协同、灵活地应对疫情；
- 管理国家和全球层面的数据和供应链的前瞻性信息，并对汽车、农产食品、纺织服装、电子和其他行业的开展市场评估；
- 摸清价值链上下游企业信息以及愿意参与关键物资（个人防护用品、医疗设备）生产的企业，支持其制定企业层面的商业计划；
- 绘制投资门户地图，提供投资信息的分析和跟踪；
- 分享和管理有关商业部门创新计划的信息，促进建立伙伴关系，推动依靠市场驱动降低疫情对经济的影响。

应对和调整

- 拓展电子学习模块，增加线上交流；
- 通过与投资促进机构合作，减少跨国公司（子公司）在驻地撤资的不利影响；
- 通过与各行业以及相关价值链中的中小微型企业合作，保障企业业务连续并促使其：
 - 获得一揽子财政援助，支付运营成本；
 - 引入指南和数字化措施，降低各项工作（如监测、监督、质量控制、储存和分发等）的相互影响；
 - 通过采用数字解决方案（如采用在线协作工具、改造生产设施、采用机器人/无人机送货、为客户提供远程支付方案等），鼓励业务创新；
 - 通过培训，提高食品供应和分销链的多样化；

- 协助对餐饮、旅游和服务业的剩余劳动力进行再培训，帮助其在食品加工行业就业；
- 协助探索可替代的本地原料来源和调整产品范围；
- 在缺少电气化设施的农村地区引入可再生能源和水资源安全解决方案；
- 通过修订食品安全管理体系和标准、实施从农场到餐桌的全流程食品卫生管理，加强食品安全管理体系的质量基础设施服务；
- 协助轻工业以及相关价值链中的生产部门转型生产个人防护设备（如口罩、塑料靴、医疗服、医院床单等）；
- 协助医院进行安装医疗废物管理设备以及制定管理章程；
- 通过增加技术和投资协助当地制药部门转向生产通用型药物；
- 通过与国家质量基础设施机构合作，提高国家药品检测能力，防止假药流入市场。

恢复和转型

- 向各国政府提供社会经济疫情影响诊断和其他相关服务，以支持其经济增长和结构调整；
- 为正式和非正规部门建立制造业平台，推动优先采取工业振兴行动；
- 审查粮食系统，通过重构供应链和市场体系，提高粮食系统的弹性以及增加本地原料采购；
- 推动非正规部门和中小微企业复工复产，为妇女和青年创造就业机会；
- 促进制造行业围绕第四次工业革命建立伙伴关系、提高行业弹性，并加强劳动力再培训、投资数字基础设施以创新工业解决方案；
- 通过引入第四次工业革命技术和新商业模式加强集群创新，加快生物制药和医疗领域的产品/治疗方案的开发，缩短临床试验周期，利用人工智能/大数据进行产品性能预测
- 促进绿色和循环经济复苏。



联合国
工业发展组织

Vienna International Centre, P.O. Box 300, 1400 Vienna, Austria
Telephone: (+43-1) 26026-0 • Email: unido@unido.org
Internet: www.unido.org



COVID-19
RESPONSE

