

冠状病毒病(COVID-19)对非洲的影响

执行摘要

要知道 COVID-19 对非洲的全部影响还为时过早。迄今为止，情况多种多样。有令人关切的理由，但也有令人希望的理由。早期的估计对该大流行病对非洲大陆的影响持悲观态度。但到目前为止报告的 COVID-19 病例数量相对较少，这让人们燃起了希望，认为非洲国家可能不会受到这一大流行病最糟糕的影响。虽然所有非洲国家都存在该病毒，但大多数国家记录的病例不到 1 000 例。非洲联盟迅速采取行动，于 2 月核可了一项非洲大陆联合战略，还提供了一个公共卫生平台，为成员国和区域经济共同体的努力作一补充。

然而，必须小心谨慎，因为这是一种疾病生命周期的早期阶段，我们仍未完全了解这种疾病，而且我们看到病例数反复出现先是缓慢增长、然后呈指数增长的模式。迄今记录的数字较低可能是因为检测和报告病例能力极低。世卫组织警告说，这一大流行病可能在第一年在 47 个非洲国家造成 83 000 人至 190 000 人死亡，这主要取决于各国政府的应对措施；其社会经济影响可能会持续数年。

此外，与其他区域一样，围绕非洲 COVID-19 大流行没有一种完全相同的说法。鉴于非洲各国的实力和脆弱性各不相同，这一大流行病对它们的影响也不同。例如，只有三分之一的非洲人有条件适当洗手，而且非洲大陆每千人中只有不到一名医生。¹ 但是，一些国家也从应对之前的艾滋病毒/艾滋病和埃博拉疫情中吸取了丰富的相关经验教训，包括让社区参与，交流风险情况，根据当地和创新办法来制定非洲控制疾病传播的做法。非洲疾病控制和预防中心正在通过建设检测能力、促进基于知识的大流行病管理以及支持各国政府努力为作出持续卫生应对调动资源，来提高该区域的能力。

虽然对健康的直接影响仍在变化，但健康以外的间接后果已经带来了沉重的代价。这些问题包括粮食不安全、缺乏医疗用品、收入和生计损失、难以实施卫生和保持距离措施、迫在眉睫的债务危机以及相关政治和安全风险。这份政策简报简述了这一大流行病对非洲卫生、经济、和平、安全、人权和人道主义援助的直接影响，概述了非洲和外部利益攸关方目前正在采取的应对措施，提出了一些建议，以保护在抗击这一大流行病方面取得的成果，并在各国摆脱这场危机后，充分利用恢复中出现的时机，建设一个更具包容性和更可持续的未来。

我们的分析得出以下主要结果：

卫生：

全球卫生反应必须遵循卫生是全球公共利益的概念，强调对发展中国家的团结支援。在合作伙伴的支持下，非洲国家可以采取提高检测能力、获得医疗用品以及参与疫苗和治疗研究；通过非洲内部协作加强生产和创新；扩大部署社

¹ 世界银行——

<https://data.worldbank.org/indicator/SH.MED.PHYS.ZS?end=2015&locations=ZG&start=1994>。

区卫生工作者，这在以前的卫生危机中证明是有效的；提高医务人员的能力，包括利用散居国外者的专门知识。一旦发现针对 COVID-19 的疫苗或医疗方法，至关重要的是，非洲有平等获取机会。此外，这些措施必须成为全面努力的一部分，以提高医疗保健系统的复原力和防范能力，这些系统将越来越多地面临从气候引起的自然灾害到冲突等风险的冲击。

社会经济：

为了帮助应对这场危机造成的破坏性经济和社会后果，我们需要一套全面的全球应对方案，其规模相当于全球国内总产值两位数的百分比。对非洲来说，这意味着超过 2 000 亿美元。非洲所有伙伴都必须动员起来。我们还要全面冻结非洲国家的债务，要有全面备选办法来实现债务可持续性和解决国际债务结构中的结构性问题。多边贷款机构提供更多资源，包括通过增发基金组织特别提款权来提供更多资源，对于该区域成功应对这一大流行病造成的后果也至关重要。至关重要的是，应对危机带来的经济和社会后果的措施必须包括让家庭能够维持生计、企业能够保持偿付能力的直接支助。必须重点关注受影响最严重者。非洲各国政府迄今采取的步骤是“以人为本”，拯救生命和保护生计，并努力支持大、中、小型企业以及主要吸纳妇女就业的非正规部门，这些步骤和努力需要在所有伙伴的支持下大幅扩大。还需要提供紧急预算支助，采购基本的救生物资，并立即采取社会经济应对措施。

粮食安全：

由于这场危机，许多非洲人会出现粮食不安全情况。必须将农业列为优先事项，宣布农业是一个关键部门，不应被 COVID-19 相关措施所中断。粮食走廊要有安全保障，农民需要得到支助，以确保供应不间断和粮食安全。同样，应把重点放在风险最严重的地区和社区，加强社会保障制度，保障最脆弱群体，特别是幼儿、孕妇和哺乳期妇女、老年人和其他面临风险的群体可获得食物和营养。

和平与安全：

在应对这一大流行病威胁的同时，维持非洲和平与安全仍然是重中之重。这方面的优先事项包括平息枪炮声、执行秘书长和非洲联盟委员会主席关于停火的呼吁、继续开展和平进程和关键和平行动。对 COVID-19 的反应需要“对冲突敏感”，避免产生新的紧张局势。应以包容和协商的方式作出关于计划举行的全国选举的决定。包容性安全办法还要确保通过采取预防措施，将家庭暴力和童婚、性虐待等有害习俗因该大流行病而激增的现象纳入所有应对规划。

人权：

将人权考虑放在 COVID-19 应对工作的首位会产生更好的结果。² 公民对机构的信任、透明度和社会融合似乎提高了对应对措施的遵守程度。在提供 Covid-

² 冠状病毒病与人权政策简报。

19 相关服务和防治该病毒的工作中，要坚持纳入妇女和青年，让他们参与其中，并尊重人权。从危机中实现恢复必须促使建立更平等、包容和可持续的经济和社会。

第 1 节：导言

COVID-19 大流行是在许多非洲国家前景看好的时候出现的。2020 年初，非洲走上了继续经济扩展的轨道，预计增长率将从 2019 年的 2.9% 增至 2020 年的 3.2%，2021 年增至 3.5%。³ 在减贫和健康指标方面取得了重大成就。技术和创新在整个非洲大陆越来越受到欢迎，非洲年轻人成为移动货币等新平台的早期采用者。

在政治统一和经济一体化方面也取得了进展。非洲大陆自由贸易区于 2019 年 5 月生效，有望到 2040 年推动非洲内部贸易增长多达 25%。⁴ 此外，非洲享有一些全球最高的外国直接投资回报。⁵ 2020 年将举行几次包容性选举，这越来越成为大多数非洲国家的常态。

与此同时，与世界其他地区一样，非洲面临重大挑战。非洲未步入实现《2030 年议程》和《2063 年议程》目标的正轨。⁶ 治理不力、腐败、环境退化、侵犯人权以及缺乏经济多样性、人道主义和冲突局势等，进一步破坏了进展。

非洲国家正是在这种背景下应对 COVID-19 大流行。虽然这一大流行病的全面影响尚未显现，但长期缺乏对关键卫生系统的投资，以及几十年的经济增长也加剧了不满和不平等，这都增加了非洲的脆弱性。如果不及早加以控制，这一大流行病可能迅速演变为人道主义、社会经济、发展和政治危机，产生深远的不稳定影响。

第 2 节：COVID-19 和非洲的即时反应

2020 年 2 月 14 日报告了非洲大陆首例 COVID-19 病例。到 5 月 13 日，所有 54 个国家都报告了 COVID-19 病例。⁷ 非洲联盟迅速采取行动，于 2 月核可了一项非洲大陆联合战略，并提供了一个公共卫生平台，为成员国和区域经济共同体的努力作一补充。非洲联盟主席、南非总统西里尔·拉马福萨任命了四名特使，以动员国际社会支持非洲努力应对 Covid-19 造成的经济影响。

2017 年成立的非洲疾病预防控制中心(非洲疾控中心)正在与世界卫生组织(世卫组织)密切合作，管理实时信息。非洲疾控中心关于加速检测 COVID-19 的新伙伴关系力求在 6 个月内检测 1 000 万人，这将补充政府的努力，同时在促进

³ 《2020 年世界经济形势与展望》，联合国经济和社会事务部，2020 年 5 月 13 日。

⁴ 贸发会议，2019 年，《非洲经济发展》。

⁵ 见 Odusola, A.F.2018。在非洲投资是一项稳健的业务，也是一项可持续的企业战略。非洲复兴。

⁶ 可持续发展问题非洲区域论坛第六届会议：摘要、主要信息和维多利亚瀑布宣言，ECA/RFSD/2020/16，2020 年 3 月 24 日。

⁷ 资料来源：世卫组织 COVID-19 情况报告。埃及报告了第一例病例。莱索托是第 54 个报告的国家，5 月 13 日宣布了首例病例。

基于知识的大流行病管理方面取得重要进展。为实现这一目标，世卫组织为大幅提升能力提供支持至关重要，因为迄今为止，整个非洲大陆的测试包供应有限。

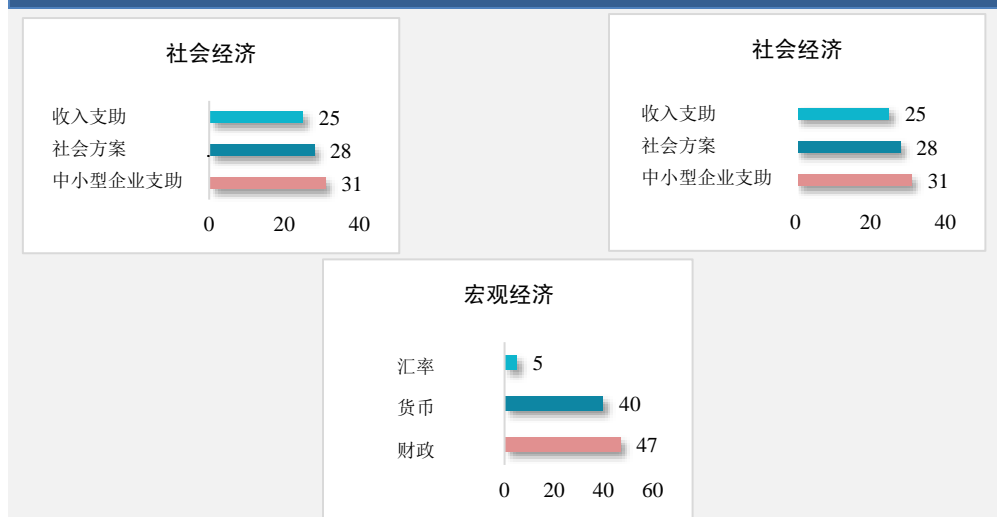
非洲疾控中心还与公私非洲伙伴倡议合作，设立了非洲 COVID-19 反应基金，以筹集 1.5 亿美元的初始资金，用于满足当前需要，并筹集至多 4 亿美元，用于支持对非洲最脆弱人口提供持续卫生反应和社会经济援助。

大多数非洲国家迅速采取行动，实施隔离、封锁和关闭边境。迄今为止，检测水平较高的国家感染率较低，但由于能力有限，难以准确识别传播率、住院率和死亡率。区域经济共同体也积极主动地在各自区域提出倡议。⁸

非洲国家也在应对这一大流行病带来的经济和人道主义后果。许多国家已经宣布了补救性财政和货币措施，并向最弱势群体分发粮食和提供财政支助。在立即和直接援助方面需要采取更多行动，以缓冲收入和出口收入损失、汇款减少和政府收入减少。然而，相对而言，几乎没有几个国家阐明了减轻 COVID-19 对社会经济影响的举措(见表 1)。

非洲国家在很大程度上采取了折中预防办法，保持了一定程度的经济活动。例如，加纳选择实行有限时间的部分封锁，密切监测人们的行动，并向最脆弱者提供卫生设施和免费水。博茨瓦纳从当地社区购买粮食，着重改善弱势家庭的生计。整个区域不同战略的相对有效性只有到时候才能知道。

表 1： 非洲各国对 COVID-19 的反应



* 表示采取每项措施的国家数目
资料来源：开发署⁹

⁸ 东非共同体、南部非洲发展共同体、西非国家经济共同体和政府间发展组织在各自区域提出倡议。

⁹ 基于多个来源汇编而成。

表 2: 非洲各国对 COVID-19 的防范水平

国家	人类发展			卫生系统			连通性			
	仲穆吳岷旅(倭)=2018 廖	捫芝麻箭愧列孩擒盒仲穆吳岷旅(倭)=2018 廖	仲穆吳岷旅亏盒芝麻箭(盒割承)=2018 廖	厝廖(氟 10 000 倭), 2010-18 廖	採券哮喘伉券(氟 10 000 倭), 2010-18 廖	厝雄盧侯(氟 10 000 倭), 2010-18 廖	微动反廖斑刚(参坟胤惶伉倭盒盖割承)=2016 廖	穉匆疗谿叠捍(氟 100 倭)=2017-18 廖	圻导匙序叠捍(氟 100 倭)=2017-18 廖	
塞舌尔	62	0.801	-	9.5	33	36	3.9	184.3	20.3	
毛里求斯	66	0.796	0.688	13.6	20.2	34	34	5.7	151.4	21.6
博茨瓦纳	94	0.728	-	-	3.7	33	18	5.5	150	1.8
南非	113	0.705	0.463	34.4	9.1	35	-	8.1	153.2	1.9
加蓬	115	0.702	0.544	22.5	3.6	26	63	3.1	138.3	1.4
佛得角	126	0.651	-	-	7.7	12	21	5.2	112.2	2.9
纳米比亚	130	0.645	0.418	35.3	3.7	28	27	9.1	112.7	2.5
圣多美和普林西比	137	0.609	0.507	16.8	3.2	23	29	6	77.1	0.7
刚果	138	0.608	0.456	25	1.2	17	-	4.6	98.9	0
斯威士兰王国	138	0.608	0.430	29.3	0.8	20	21	7.7	93.5	0.7
加纳	142	0.596	0.427	28.3	1.8	12	9	4.4	137.5	0.2
赞比亚	143	0.591	0.394	33.4	0.9	9	20	4.5	89.2	0.2
赤道几内亚	144	0.588	-	-	4.0	5	21	3.4	45.2	0.1
肯尼亚	147	0.579	0.426	26.3	2.0	15	14	4.5	96.3	0.7
安哥拉	149	0.574	0.392	31.7	2.1	-	-	2.9	43.1	0.4
喀麦隆	150	0.563	0.371	34.1	0.9	9	13	4.7	69.1	0.1
津巴布韦	150	0.563	0.435	22.8	0.8	12	17	9.4	89.4	1.4
科摩罗	156	0.538	0.294	45.3	1.7	9	22	7.6	59.9	0.2
卢旺达	157	0.536	0.382	28.7	1.3	8	16	6.8	78.9	0.1
尼日利亚	158	0.534	0.349	34.6	3.8	15	-	3.6	88.2	0
坦桑尼亚联合共和国	159	0.528	0.397	24.9	0.4	4	7	4.1	77.2	1.5
乌干达	159	0.528	0.387	26.7	0.9	6	5	6.2	57.3	0
毛里塔尼亚	161	0.527	0.358	32.1	1.8	10	-	4.2	103.7	0.3
马达加斯加	162	0.521	0.386	25.8	1.8	1	2	6	40.6	0.1
贝宁	163	0.520	0.327	37.1	1.6	6	5	3.9	82.4	0.2
莱索托	164	0.518	0.350	32.5	0.7	7	-	8.1	113.8	0.3
科特迪瓦	165	0.516	0.331	35.7	2.3	9	-	4.4	134.9	0.7
塞内加尔	166	0.514	0.347	32.5	0.7	3	3	5.5	104.5	0.8
多哥	167	0.513	0.350	31.7	0.5	3	7	6.6	77.9	0.3
马拉维	172	0.485	0.346	28.7	0.2	3	13	9.8	39	0.1

资料来源: 开发署

数字化已经在重要方面改变了非洲的经济, 大多数非洲国家还积极采用数字技术转向无现金交易, 例如, 在东部非洲使用移动货币, 这有助于降低扩散风险。

在埃塞俄比亚和塞内加尔，科技初创公司¹⁰正在使用 3D 打印技术开发面罩和呼吸机阀门。南非正在使用手机追踪接触者，远程医疗的机会也出现了。

方框1：非洲以往流行病的经验

非洲在应对艾滋病病毒/艾滋病和埃博拉方面的经验创建了实践社区，制定了追踪、治疗、隔离和护理病人的创新战略。各国还从以往的流行病中吸取经验教训，让社区参与，交流风险，并根据地方和创新办法制定遏制这一大流行病的非洲做法。在西非埃博拉卫生危机期间，该病迅速传播的主要原因之一是对政府的不信任，这影响了公共合作。经与当地和平建设者、受人信任和尊敬的社区成员合作，创建了当地居民能够与卫生工作者和政府机构协作的适当环境。吸取的另一个教训是必须传播关于这种疾病及其传播方式的明确信息以防止谣言，特别是在偏远地区。

此外，非洲民间社会行为体和私营部门正在结成前所未有的伙伴关系，以抗击这一疾病。在尼日利亚，抗 COVID-19 联盟召集当地银行调动资源，支持社会保障和购买个人防护设备。在开发署的支持下，非洲影响者促进发展倡议集结了医疗、金融、物流、生产等领域的专业人员。来自埃塞俄比亚侨民的技术志愿人员正在与政府合作，开发追踪接触者、开展宣传运动和收集数据的工具。非洲主权财富和养恤基金领导人宣布通过数字化在供应链和贸易支助方面开展协作，特别是在医疗保健和农业领域。埃塞俄比亚航空公司为卫生部整修了 31 台呼吸机，并准备与外国合作伙伴启动呼吸机的生产。

由世卫组织、世界粮食计划署(粮食署)、非洲联盟和非洲疾控中心领导的联合国“声援航班”正在向所有非洲国家运送抗击 Covid-19 亟需的医疗设备。

第 3 节：COVID-19 对非洲的影响——风险和机遇

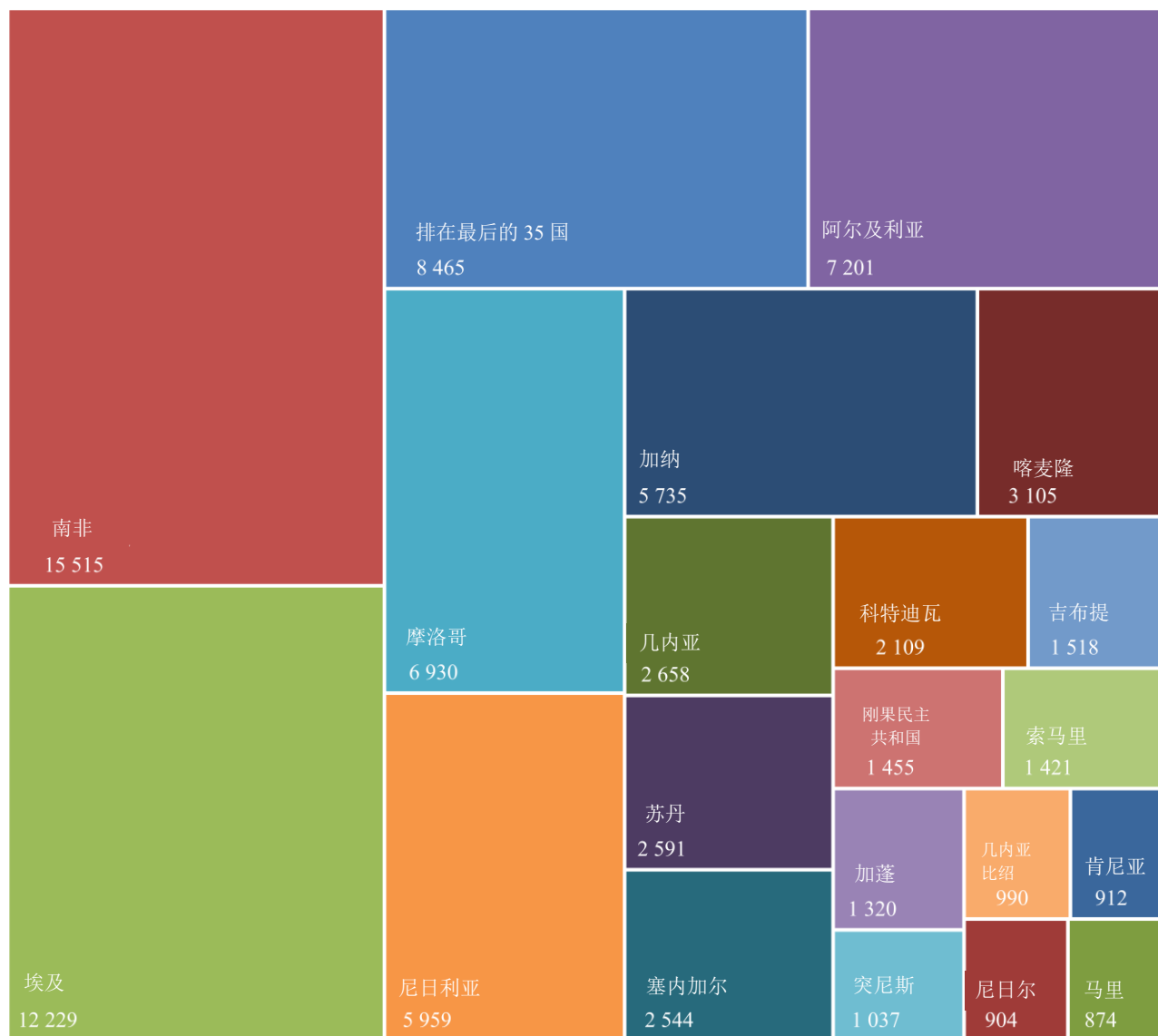
人的影响

虽然非洲国家对这一大流行病作出了果断反应，病例和死亡人数目前相对较低，但不能低估这一挑战的严重性和非洲大陆的潜在脆弱性。截至 2020 年 5 月 18 日，全球已有 460 万人感染了该病毒，311 847 人丧生。该日非洲的相应数字为 84 183 例和死亡 2 739 例。¹¹ 许多非洲国家(75%)记录的病例不到 1 000 例，而仅南非一个国家报告的病例几乎是排在最后的 35 国加起来的病例的两倍(见下文表 2)。

¹⁰ <https://www.voanews.com/covid-19-pandemic/african-nations-seek-their-own-solutions-virus-crisis>
<https://www.thereporterethiopia.com/article/yascai-ethiopia-inaugurate-locally-made-ventilators>

¹¹ 根据世卫组织 COVID-19 看板[2020 年 5 月 18 日查阅]的数据汇编而成。

表 2. 非洲报告的 COVID-19 病例(2020 年 5 月 18 日)



资料来源：开发署非洲局¹²

与其他地区相比，非洲国家的病例数较低，这让人们燃起了希望，认为非洲国家可能不会受到大流行最糟糕的影响，但要谨慎行事。对这种疾病仍然没有完全了解。检测和报告病例的能力极低，这可能意味着官方数字不能全面反映非洲 COVID-19 病例数。世卫组织估计，这一大流行病在第一年可能会在 47 个非洲国

¹² 根据非洲疾控中心的数据汇编而成。

家造成 83 000 人至 190 000 人死亡。死亡率在很大程度上取决于各国政府的反应。世卫组织表示，该病毒及其影响可能会“潜伏”数年。¹³

3.1. 社会¹⁴ 和经济影响

非洲将受到这一大流行病预计造成的中长期社会和经济影响的沉重打击。表 3 说明了对非洲的影响。国内生产总值下降可能导致经济停滞，加剧大多数非洲经济体历史上的结构性不平等。在许多非洲国家，大多数人通过非正规经济谋生，几乎没有抵御意外的保障。与此同时，许多正规企业，特别是小企业，正在耗尽储备自我维继。随着时间的推移，我们可能会看到经济衰退和全面金融危机。经济复苏措施通常发生在危机触发和人道主义挑战受到一些关注之后。这种办法对 COVID-19 不起作用，因为失业、失去工作和财富枯竭(资产剥离)很早就开始发生了，甚至早于对卫生的影响。

表 3. COVID-19 在非洲造成的后果说明

一阶效应	二阶效应	三阶效应
经济	经济	经济
<ul style="list-style-type: none"> 国内生产总值下降 贸易平衡恶化 工作和生计损失 财富枯竭 医疗和相关支出增加 	<ul style="list-style-type: none"> 国内供应链崩溃 经济活动停滞 非正规活动增加 	<ul style="list-style-type: none"> 衰退 债务危机 财务困境
社会	社会	社会
<ul style="list-style-type: none"> 生命损失 社会支出减少 对弱势群体不成比例的影响 社会服务中断 	<ul style="list-style-type: none"> 普遍贫困 社会不满 社会服务崩溃 	<ul style="list-style-type: none"> 不平等加剧 人类发展丧失 弱势群体受害 社会动荡
政治	政治	政治
<ul style="list-style-type: none"> 政治化的反应 	<ul style="list-style-type: none"> 侵蚀信任 执法政治化 	<ul style="list-style-type: none"> 政治动荡 政治暴力
资料来源：非洲经委会，2020 年		

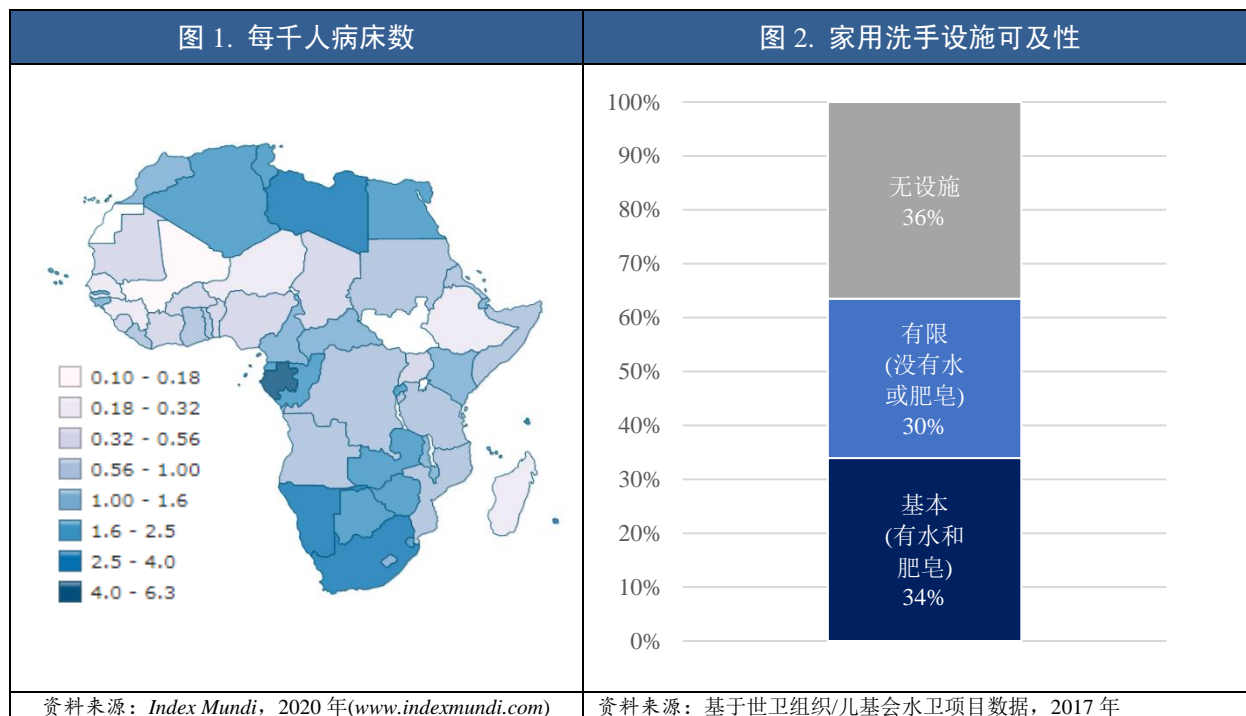
(一) 对公共卫生的影响

大约 6 亿非洲人(43.6%)生活在城市地区，其中 56%生活在贫民窟。许多非洲城市家庭住在一个房间，没有饮用水，或者住在人满为患的居民区。只有 34%

¹³ <https://www.afro.who.int/news/new-who-estimates-190-000-people-could-die-covid-19-africa-if-not-controlled>

¹⁴ 这方面的情况已在以前的政策简报中作了详细说明：秘书长的报告，“共同责任，全球团结：应对 Covid-19 的社会经济影响”，2020 年 3 月 19 日；秘书长的政策简报，“COVID-19 对妇女的影响”，2020 年 4 月 9 日；秘书长的政策简报，“COVID-19 对儿童的影响”，2020 年 4 月 15 日；秘书长的政策简报，“COVID-19 对老年人的影响”，2020 年 5 月 1 日。

的非洲人有洗手设施。¹⁵ 卫生系统薄弱，艾滋病毒/艾滋病、结核病、疟疾和营养不良等基础疾病普遍存在，以及武装团体对国家权力的挑战，使非洲大陆部分地区疫情特别容易扩散。这一大流行病进一步加剧了现有的性别不平等，导致妇女获得关键保健服务、系统和信息的机会更加有限。



非洲占全球人口的 16%，占全球疾病负担的 26%，但在 2015 年全球近 9.7 万亿美元的卫生支出中，非洲仅占不到 2%。¹⁶ COVID-19 的快速传播可能会使非洲的卫生系统不堪重负。许多非洲国家缺乏医生(每 1 000 人 0.2 名)、病床(每 1 000 人 1.8 张)和必要的保健基础设施来充分应对这一大流行病。尤其有 23 个非洲国家，由于缺乏病床(每 1 000 人不到 2 张)以及传染病和呼吸道疾病的高死亡率(每 1 000 人中 3 至 8 例死亡)，可能面临极高的 COVID-19 死亡率风险。由于这场大流行病加重了非洲本已薄弱的卫生系统的负担，迫切需要确保现有的卫生服务受到保护，而不仅仅是改变用途来对抗 COVID-19。

非洲能获得的与 COVID-19 有关的用品和设备(如测试包、个人防护设备、呼吸机和药品)有限，这会使卫生系统不堪重负。全球供应链中断和进口关税构成了威胁，因为大多数非洲国家依赖外界满足非洲大陆大部分(94%)的药品需求。¹⁷ 截至 4 月 24 日，已有 80 个国家对 COVID-19 基本医疗设备和用品(呼吸机、个人防护设备)实施了出口限制。¹⁸ 目前正在进行努力，让现有制造能力转产基本设

¹⁵ 非洲经委会，2020 年。非洲的 COVID-19——保护生命和经济。

¹⁶ 非洲经委会，2019 年。非洲的医疗保健和经济增长。

¹⁷ 非洲经委会，2020 年。非洲的 COVID-19——保护生命和经济。

¹⁸ <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/wto-report-80-countries-limiting-exports-medical-supplies/>。

备。培养非洲的生产能力对于确保 COVID-19 期间的创新能够战胜这一大流行病至关重要，同时为未来的防护工作及更加多样化和扩大的经济活动奠定基础。

可靠的能源获取是关键所在，这方面的问题可能带来提供医疗服务方面的许多负面连锁反应，包括与照明、制冷和消毒有关的连锁反应。¹⁹ 在 COVID-19 危机期间，分散的可再生能源解决方案经证明是为非洲隔离中心和卫生设施供电的可持续、清洁和可靠的方法。

方框 2. 医疗卫生建议

- 医疗卫生用品
 - 立即采取措施，暂停对所有基本医疗卫生产品征收关税。为减少对进口药品供应的严重依赖，考虑通过非洲内部和南南合作以及其他外部伙伴关系，提高国内生产能力。
 - 重新评估和重新设想整体供应链和价值链，同时重点满足紧急需求，包括个人防护设备、诊断和临床产品。已建立 COVID-19 供应门户网站，²⁰ 以便利请求提供关键用品。
- 研究与创新
 - 通过供应 3D 打印机等方式，支持非洲工程和医科大学与当地制造商合作，创新和制造关键医疗设备，如呼吸机。²¹ 安排制造业转产，以填补个人防护设备等基本产品的供应缺口。
 - 创建或扩大现有平台，以交流知识和技能、交流思想、开展联合倡议和合作研究。
 - 通过非洲疾控中心等机构，让非洲更密切参与目前寻找 COVID-19 疫苗或医治方法的工作。一旦发现此类疫苗或药物，确保非洲平等获得这些疫苗或药物也至关重要。
- 人力资本
 - 根据以往经验，扩大使用社区保健人员。可利用散居国外者社区建立一个志愿者轮换名册，以缓解医务人员特别是重症护理护士、麻醉师和呼吸机操作技术人员的短缺。
- 数据管理
 - 按性别、年龄、地点和残疾情况对疾病爆发和恢复数据进行分列和分析，以了解暴露风险和治疗方面的不平等和性别差异，这是有效支持边缘群体关键的第一步。正如关于 COVID-19 对妇女的影响的政策简报中强调的那样，如果没有按性别分列的数据或

¹⁹ “Electrification of health clinics in rural areas: Challenges and opportunities” Welland Alicia, Smart Villages 2017。

²⁰ <https://covid-19-response.org>。

²¹ <https://www.timesofisrael.com/israeli-innovators-want-to-help-africans-breathe-through-covid-19/>;
<https://techxplore.com/news/2020-04-open-source-ventilator-low-middle-income-countries.html>;
<https://www.africanews.com/2020/04/17/covid-19-cameroon-engineers-develop-ventilator-prototype/>。

性别分析，不但可能错失加速恢复的重要机会，也可能造成伤害。目前，只有 20% 的感染者有按性别和年龄分列的数据。²²

(二) 经济影响

COVID-19 大流行早在抵达非洲大陆海岸之前，就开始严重影响非洲经济体并摧毁生计。影响因素包括：对非洲大宗商品的需求下降；资本逃离非洲；由于封锁和边境关闭，旅游业和航空运输实际上处于崩溃状态；经常账户结余恶化导致当地货币贬值。

非洲国家不能等到病毒得到控制后才实施社会经济支助方案。非洲重要的非正规经济部门工人(占劳动力的 85.8%)²³ 要遵守社交距离和居家令，就必然会对其生活和生计产生严重影响。许多家庭挣收入者将被迫在感染病毒的风险和养家糊口之间做出抉择。此外，非洲近 90% 的就业妇女在非正规经济部门工作，没有社会保障。女性为户主的家庭面临的风险尤其高。

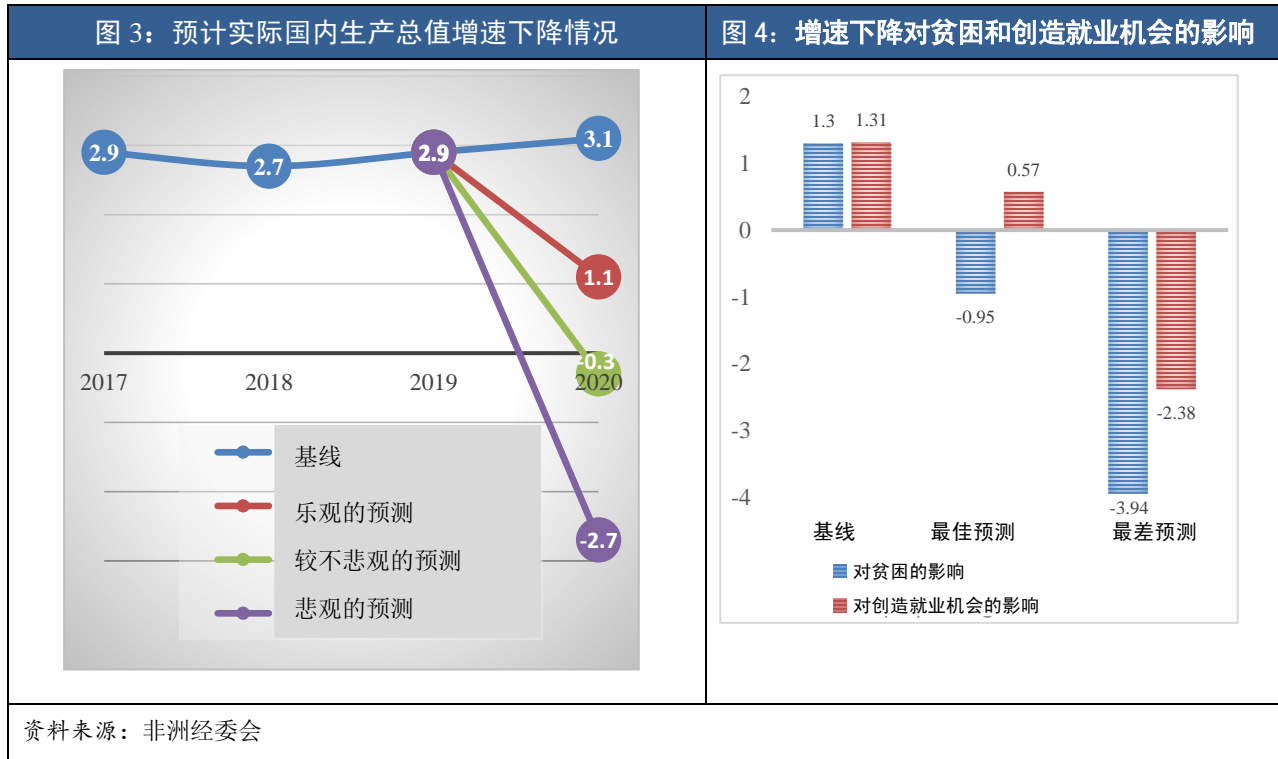
由于大流行病，非洲大陆自由贸易区原定于 2020 年 7 月开始贸易的日期被推迟，延迟了为非洲发展提供新的出口、就业、基础设施投资和融资机会的承诺。虽然非洲大陆自由贸易区谈判被搁置，但非洲国家有机会评估长期拖延的潜在影响，并为其实施奠定技术基础。同世界其他地方一样，雇用 620 万人的非洲航空业和占国内生产总值很大份额的旅游业，特别是小岛屿发展中国家的旅游业，²⁴ 受到了严重破坏。²⁵ 随着不良贷款风险上升，随之而来的融资挑战可能会波及到经济其他领域。这场危机不仅对旅游业和非洲航空业产生了巨大的破坏性影响，也打击了过去 20 年建立起来的连接非洲大陆的体制基础设施。政府、股东和国际金融机构可以探讨如何通过贷款担保和暂时免税等方式提供支助，确保这些部门的可持续性和流动性。

²² 世卫组织非洲区域办事处，2020 年。COVID-19：第 9 号外部情况报告。

²³ 劳工组织，2018 年：《非正规经济中的妇女和男子：统计分析》。

²⁴ 据贸发会议称，小岛屿发展中国家最容易受到旅游业崩溃的影响，因为该部门占其国内生产总值的近 30%。旅游业在塞舌尔国内生产总值中占比超过 50%。旅游业收入下降 25%，将导致小岛屿发展中国家国内生产总值下降 74 亿美元，即 7.3%。

²⁵ 南非航空公司濒临倒闭，埃塞俄比亚航空公司截至 4 月初估计亏损 5.5 亿美元，毛里求斯航空公司进入自愿托管程序，卢旺达航空公司将最低收入员工和最高收入员工的工资分别削减了 8% 和 65%。



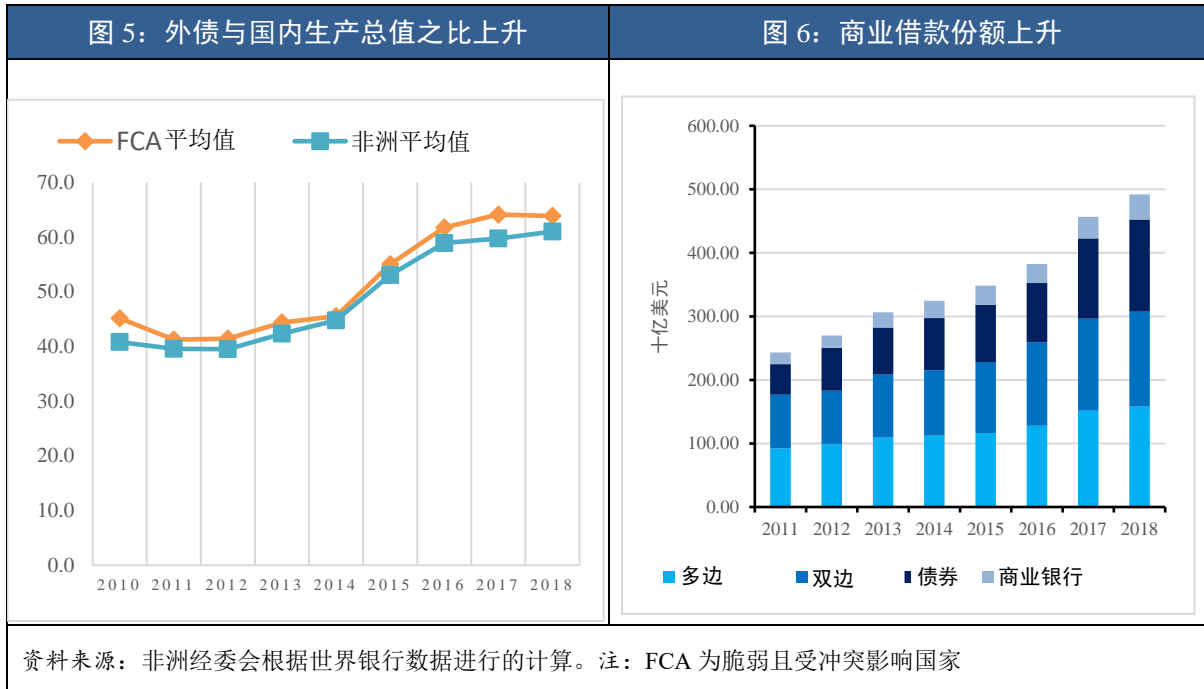
侨汇是非洲许多家庭的重要收入来源或补充，预计汇款将下降，这将对科摩罗、冈比亚、莱索托、利比里亚和索马里等国造成严重影响，这些国家的侨汇流入占国内生产总值的 10% 以上。世界银行估计，撒哈拉以南非洲国家的侨汇额将下降 23.1% (2020 年为 370 亿美元)。在索马里，侨汇每年高达 14 亿美元，²⁶ 构成了最大的单一类别外部金融支助，现在该国侨汇出现了大幅下降。撒哈拉以南非洲目前的汇款手续费位居前列，平均每笔交易收取 9.1% 的手续费。

危机的综合影响导致汇率下跌，而且非洲国内生产总值预计将下降。联合国非洲经济委员会(非洲经委会)称，按照最乐观的预测，2020 年的增长率为 1.1%，而按照最悲观的预测，负增长将达 2.6%，剥夺 1 900 万人的生计。在非洲社会保障方案薄弱的背景下，将有多达 2 900 万人陷入贫困。由于原油价格持续下跌，石油出口国的收入损失将高达 650 亿美元。

(三) 债务负担——在本已紧张的预算中出现史无前例的财政赤字

在非洲，债务与国内生产总值的平均比率从 2011 年的 39.5% 上升到 2019 年的 61.3%。沉重的债务负担部分归因于商业借款，用于资助非洲大陆每年 680 亿至 1 080 亿美元的巨大基础设施融资缺口，相当于非洲国内生产总值的约 3% 至 5%。³ 此外，由于以下原因，大多数非洲国家缺乏充分应对危机的财政空间：国内储蓄率低；国内资源调动水平低；大量资金非法流出；资本外逃，商品价格波动；财政赤字居高不下，官方发展援助和外国直接投资流停滞不前(见图 5 和 6)。

²⁶ <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Remittances%20and%20Vulnerability%20in%20Somalia%20by%20Nisar%20Majid%20-%20RVI%20Briefing%20%282018%29.pdf>.



非洲各国财长和非洲联盟呼吁发展伙伴提供 1 000 亿美元的支助，其中包括 440 亿美元的债务减免，²⁷ 以支持医疗系统、保障就业并为弱势群体提供安全网。联合国秘书长呼吁为非洲提供 2 000 多亿美元，作为全球全面应对一揽子计划的一部分，呼吁全面冻结债务，并提出实现债务可持续性的备选方案以及国际债务架构中结构性问题的解决方案。²⁸ 到目前为止，官方债权人已为非洲筹集了高达 570 亿美元的资金，其中包括基金组织和世界银行各自提供的约 180 亿美元。²⁹ 2020 年私人债权人的支助估计可能达到 130 亿美元。³⁰ 此外，二十国集团各国决定从 2020 年 5 月 1 日至年底暂停低收入国家的债务偿还。³¹ 基金组织还对 19 个非洲国家进行了债务减免。³² 此外，欧盟成员国、美国和中国等单个国家已经向单个非洲国家或整个非洲提供了支助。这种支助至关重要，但还需要相当多的与危机特殊性质相称的额外措施，包括由债权人采取的措施。

²⁷ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_debt_relief_and_covid_april_2020.pdf。

²⁸ 联合国秘书长，2020 年 4 月 17 日——在国际货币基金组织/世界银行“与非洲一起动员起来”高级别虚拟会议上的讲话(<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-04-17/secretary-generals-remarks-virtual-imfworld-bank-high-level-meeting-mobilizing-africa-delivered>)。

²⁹ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/17/pr20168-world-bank-group-and-imf-mobilize-partners-in-the-fight-against-covid-19-in-africa>。

³⁰ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/17/pr20168-world-bank-group-and-imf-mobilize-partners-in-the-fight-against-covid-19-in-africa>。

³¹ [https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communicu%C3%A9_EN%20\(2\).pdf](https://g20.org/en/media/Documents/G20_FMCBG_Communicu%C3%A9_EN%20(2).pdf)。

³² 贝宁、布基纳法索、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果民主共和国、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马达加斯加、马拉维、马里、莫桑比克、尼日尔、卢旺达、圣多美和普林西比、塞拉利昂和多哥。<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/13/pr20151-imf-executive-board-approves-immediate-debt-relief-for-25-countries>。

方框 3. 关于经济和债务问题的建议

- 紧急救济与社会保障：
 - 扩大保护生计措施，包括为此向大企业和中小企业提供贷款、担保和税收减免。一揽子刺激计划采取“以人为本”方针，通过扩大社会保障措施，以及一系列监管和融资工具等手段，也有针对性地帮助非正规部门、妇女和其他弱势群体。
 - 支持旅游业和非洲航空业等关键部门，通过贷款担保和临时免税等措施，确保其可持续性和流动性。
 - 发展伙伴提供补充支助，以便动员 1 000 亿美元，为 150 亿美元的医疗基金提供资金，并提供紧急预算支助。该基金将通过世卫组织和非洲疾控中心采购拯救生命、分享和促进研究、提供疫苗以及制造医疗卫生设备和用品的所需材料。
 - 按照可持续发展目标 10 的要求，将汇款手续费降至接近于零的水平，至少降至 3%。³³
- 债务减免
 - 非洲国家债务冻结，随后进行债务重组，以腾出急需的资源来应对这一大流行病及其后果。作为补充，多边贷款机构应增加资源，包括增发基金组织特别提款权，以支持实施 COVID-19 遏制措施，并在未来两年向非洲国家提供流动性。
 - 根据需要，提高资本账户管理灵活性，以确保通过债务减免提供的融资有助于稳定金融局势。

(四) 粮食危机

越来越确定的是，这场大流行病的一个近期影响将是粮食不安全风险急剧增加，并对全球粮食供应链造成潜在毁灭性破坏。³⁴ 非洲有可能会受到严重影响。尽管非洲拥有农业资源，但它仍是农产品和食品的净进口地区，10 种基本食品占非洲食品进口总额的 66%(460 亿美元)。如果不加以遏制，当前的经济危机很可能升级为严重的粮食危机，对和平与安全产生潜在影响。几个主要作物出口大国已对大米和小麦实施了出口限制。这些措施可能会加剧非洲的粮食不安全，并导致粮食价格大幅上涨，造成饥饿和营养不良加剧。全球国内生产总值每下降一个百分点，预计就会增加 70 万发育迟缓儿童。³⁵ 随着疫情的蔓延，第二波沙漠蝗虫正威胁着东非，二月份袭击该地区八个国家的那场蝗灾是 70 年来最严重的一次，但预计第二波蝗灾还要严重 20 倍。以上因素加在一起，对非洲之角的粮食安全和生计构成了严峻威胁。

³³ 世界经济论坛，2018 年：“削减汇款手续费可以为发展中国家释放 150 亿美元”。

³⁴ https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf。

³⁵ 联合国关于粮食安全和 COVID-19 的政策简报(即将发布)。

方框 4. 粮食安全建议

- 将重点放在风险最严重的地方，加强社会保障制度，保障最脆弱群体特别是幼儿、孕妇和哺乳期妇女、老年人及其他高危群体获得食物的机会。
 - 从政府储备粮中释放粮食，应对潜在的粮食短缺。。
 - 通过举报热线等措施，对食品和其他必需品执行反囤积和反哄抬物价政策。
 - 在大城市和其他受影响地区建立粮食银行，并建立机制，以确定有需要的人，并动员和接受来自当地和散居国外者的捐赠(货币或实物)。
- 指定农业部门为必须继续进行的基本经济活动，不受与大流行病相关的紧急限制措施的影响。
 - 除了支持小户农民增加粮食生产和保持充足流动性外，还应重点采取紧急措施，通过改进关键主要粮食品种的储存方法来减少收获后损失。
 - 建立和保护粮食供应走廊(用于收集、运输和分配到市场)，特别是内陆国家和岛国的粮食供应走廊。
 - 鼓励采取措施，如暂时降低增值税和其他食品税，使食品价格保持在可承受水平。
- 非洲的发展伙伴放宽现有出口限制，包括食品出口禁令。

(五) 教育

各级学校长期停课，加上广泛的经济困难，有可能伤及学生的抱负和潜力，加剧不平等。在撒哈拉以南非洲，近 90% 的学生没有家用电脑，82% 的学生无法上网。学校关闭已使超过 3.3 亿各级学生和超过 850 万教师无法在家学习或授课。³⁶ 虽然年轻学习者可以使用移动电话，但大约有 5 600 万人生活在没有移动网络服务的地区，女童和妇女的移动电话使用人数始终更少。³⁷ 即使有电脑，但电力供应不可靠，互联网连接差，再加上财务成本，都会削弱这种投资的影响。扩大互联网覆盖面可以通过持续学习缩小教育机会差距，提供关于这一大流行病的重要信息源，并提高认识。³⁸

方框 5. 教育建议

- 加强教育的能源基础设施、互联网接入和技术使用，包括为此与大众媒体(尤其是广播)和移动通信提供商一起探索降低成本的机会，以创造或提高远程/在线学习平台的可及性。

³⁶ 教科文组织。COVID-19 对教育的影响。可在线查询：<https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>，2020 年 4 月 20 日访问。

³⁷ <https://news.un.org/en/story/2020/04/1062232>。

³⁸ 教科文组织发布了一份移动 / 低技术学习资源清单：<https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/solutions>。

3.2 和平与安全方面的影响

目前为止，许多非洲国家已经对涉及到应对大流行病措施的政治风险进行管控。对封锁和其他限制性措施只有一些零星的反对，而且迄今为止，围绕选举的政治紧张局势基本上得到了控制。在一些国家，COVID-19 疫情加强了国家利益攸关方之间的政治对话和支持国家应对计划的全社会动员。然而，关键的经济活动长期停顿、持续的紧急措施及一些与此相关联的侵犯人权行为、选举进程和政治过渡的延迟，加上获得粮食和基本服务方面的不平等，所有这些对于穷人和陷入冲突中的妇女、女童及儿童等其他弱势群体造成的冲击尤其严重，在某些情况下还可能叠加在一起，引发骚乱、点燃冲突或扰乱脆弱的和平进程。因此大流行病带来的政治风险需要国家和区域行为体作密切的监测和管理。

该病毒对持续存在冲突或政治过渡进程脆弱的国家可能带来最严重的打击。随着这场大流行病的蔓延，我们不仅可能看到一些涉及冲突的动态关系发生了变化，而且联合国与冲突各方和社区之间的关系也可能会恶化。尽管近几十年来建设和平的努力有所加强，但暴力和冲突(有时还因恐怖主义和暴力极端主义蔓延、跨国有组织犯罪和机构薄弱而加剧)在一些地区构成挑战，并将不可避免地阻碍应对该病毒的努力。同样，非洲大陆的一些地区依然存在国家权威的短板，以及对武器禁运的漠视。犯罪团体现在正更加积极地寻找贩运毒品和非法商品的新路线和新方法，并利用人们因失去收入损失而陷入的脆弱状况。

3月23日，联合国秘书长呼吁全球停火以抗击COVID-19大流行。非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德响应非洲大陆“平息枪炮声”的倡议，也呼吁停火。秘书长还呼吁随着疫情的蔓延，结束针对妇女和女童的暴力升级、包括家庭暴力。

这些努力已经产生了一些初步的积极反应，非洲大陆各地已有17个会员国赞同这一呼吁。³⁹ 在喀麦隆、南苏丹和苏丹，武装团体宣布了暂时的单方面停火。然而，这些响应仍然很弱而且是可以扭转的。利比亚的现实证明宣布人道主义休战不牢固，因为冲突双方都在实地继续开展军事行动。在喀麦隆，尽管有一个主要的武装分离主义团体积极响应了秘书长的呼吁，但暴力仍在继续。在索马里，青年党加强了袭击。在中非共和国，停火的呼吁没有得到充分响应，持续的冲突导致数十人死亡。

(一) 根据疫情调整民主参与方式

2020年，至少有22个非洲国家计划举行选举，其中包括9个总统职位的选举。自从世卫组织宣布大流行病爆发以来，已有几个国家举行了选举。⁴⁰ 一些国

³⁹ 安哥拉、布基纳法索、布隆迪、科特迪瓦、加纳、几内亚、肯尼亚、马里、摩洛哥、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、南非、苏丹、赞比亚、津巴布韦。

⁴⁰ 几内亚、马里和多哥举行了选举。

家看来将按计划进行选举，或正在探讨选举的可行性，⁴¹ 而另一些国家则决定推迟投票。⁴²

在政治局高度分化的国家或宪法中没有关于临时治理规定的国家，延迟选举可能特别敏感。在索马里，将在年底前举行的选举是一个重要的政治里程碑。在这种背景下，包容和持续的政治对话对缓解涉及选举的紧张局势可能是一个关键。

在选择进行选举的国家里，政府将需要平衡举行有公信力的选举和确保 COVID-19 预防措施的有效性这两个方面。对此同利益攸关方进行广泛协商是关键，包括与国家选举当局和公共卫生官员的协商。此外，女性候选人可用在竞选上的资源和时间通常较少，而且因选举的延迟或选举在有限制的条件下进行，可能受到尤其严重的影响。关于举行或延迟选举的决定需要具有包容性，并确保妇女的参与。联合国的斡旋和有关选举的技术支持仍可以向会员国提供。

(二) 坚持政治过渡与和平谈判的道路

尽管面对 COVID-19，许多非洲和平进程坚持向前推进，但这场流行病带来了新的风险，可能威胁到并不稳固的成果，包括在妇女的领导、参与和优先事项方面的成果，而且可能阻断和平的势头。在目前正就和平或安全协定进行谈判的场合，或者在执行政治过渡或和平进程的国家，情况尤其如此，如在中非共和国、几内亚比绍、利比亚、索马里、南苏丹和苏丹。

国际、区域、国家和地方进行斡旋、调解、建设和平及维持和平的能力也因 COVID-19 而受到影响。调解人和当事方不得不推迟会议和会谈，取消重大的外交活动或其他建立信任措施。然而，如利比亚问题柏林国际后续委员会等几次会议和峰会都以虚拟网络形式进行。其他进程(如中非共和国及苏丹)已得以转为在线讨论。扩大使用技术为加强和平进程的包容性创造了新的机会。应该利用这一情况以确保妇女充分而切实的参与，确保年轻人的参与，并弥合城市和农村地区之间可能存在的一些数字鸿沟。

在所有涉及 COVID-19 的决策中，加强尤其是女性前线工作人员等妇女以及年轻人的领导作用和切实有效的参与，具有关键意义。他们可以借助支持他们的民众开展广泛的防治 COVID-19 工作，并维持执行和平协定的势头。吸收这些人可以产生更好的结果。

(三) 持续努力打击和预防恐怖主义威胁

在非洲大陆的不同地区(特别是萨赫勒、非洲之角和乍得湖流域)，冲突、恐怖主义和暴力极端主义的蔓延继续给当地民众带来了重大的损失。COVID-19 疫情使应对暴力极端主义的努力更加困难，而非洲国家在面临大流行病的同时，将需要更多的帮助才能维持这一努力。2020 年 2 月至 4 月，在萨赫勒地区观察到袭

⁴¹ 科特迪瓦和加纳正在审议举行选举的可行性。

⁴² 埃塞俄比亚、冈比亚、尼日利亚和津巴布韦。

击事件激增，通常涉及使用简易爆炸装置，2020年3月前后死亡人数达到1784人，然后在4月份下降到726人。

博科圣地已增加了对乍得湖地区的袭击，引发该地区各国的强烈反击行动。在萨赫勒地区，恐怖主义和暴力极端分子也继续对国际、国家和地方安全部队形成压力。该组织称政府的公共卫生警告和措施没有法理依据，并表示反对关闭清真寺和伊斯兰学校，使受其控制的人口和社区特别容易受到COVID-19的感染。在其他地方，青年党继续在索马里发动袭击，在莫桑比克，隶属于伊斯兰国的叛乱分子在德尔加杜角发动了史无前例的大规模袭击。除了袭击，这些团体还借用这场流行病散布仇恨和原教旨主义，散布谣言说这一病毒并不致命，并在国家政府无法触及的地区进一步提供服务和保护。这些袭击造成了负面的人道主义后果，造成了更多的境内流离失所者和难民。

(四) 对地方和国际支持和平与安全能力的影响

这一流行病正影响到支持非洲和平与安全努力的能力，包括联合国特派团和国家工作队、区域领导的行动⁴³以及当地的和平缔造者。目前驻扎在非洲的有7个联合国维持和平行动，17个正在处理非洲问题的特别政治任务。预计这场大流行病将影响联合国特派团和特别政治任务的行动效力，而产生影响的渠道包括对部队轮调的限制、区域旅行的限制或业务行动方式的必要调整。尽管存在这些限制，联合国特派团和特别政治任务仍在继续履行任务并支持东道国的准备和应对计划，例如，提供和运输医疗设备，通过联合国电台加强对公共卫生措施的了解，与人道主义和其他伙伴的合作，以及对区域协调努力的支持。

联合国驻外地人员已作出适应性调整以继续其工作。例如，他们越来越多地采用技术渠道与参加和平谈判的各方和其他利益攸关方积极地保持接触，同时严格遵守与COVID-19有关的东道国措施，并深入当地社区，继续保护平民，同时维持人际距离的规则。然而，在某些情况下，对旅行和与合作伙伴面对面的会晤所实施的限制不可避免地影响了这些努力的效力或对这些努力的看法。一些特派团和特别政治任务报告说，当地民众存在敌对态度，也存在将联合国当作替罪羊和利用反联合国情绪的企图。

3.3 人权影响

通过人权视角开展这一流行病的应对和恢复工作，将为所有人带来更好的结果，从而确保弱势群体不受忽视。⁴⁴虽然鉴于这一流行病的规模和严重性，诸如检疫、学校关闭、隔离和限制行动自由等措施是必要的，但也必须是属于例外情况的、与实情相称的、临时性的、受到监督的，且不应损害人身健全和人的尊严。一些国家有记录指出发生了安保官员在执行紧急措施时过度使用武力的案例。⁴⁵

⁴³ 例如，由非洲联盟领导的索马里特派团、乍得湖流域多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团联合部队。

⁴⁴ 秘书长政策简报，2019冠状病毒病与人权：我们同舟共济，2020年4月。

⁴⁵ 同上。

在难民营和境内流离失所者营地以及受冲突影响地区等各种场合，性暴力和性别暴力以及影响儿童的严重侵权行为发生的风险上升。尽管许多国家努力减缓监狱的拥挤程度，但许多国家的拘留设施还是人满为患，继续对健康和人权构成挑战。南非和其他国家为宣布假释和释放被拘留的弱势人口而在最近采取的步骤令人高兴，并树立了一个积极的榜样。

所有行为体加倍努力，促进问责制、透明度、宽容心、社会凝聚力和包容度，并确保在 COVID-19 的应对和恢复工作中遵守人权义务，这极为重要。

在世界各地，社交媒体和其他在线平台出现的虚假信息和阴谋论引发了针对外国人、难民、移民以及返回本国的国民以及病毒检测呈阳性者的仇恨言论。与 COVID-19 有关的仇恨言论扩大了潜在的社会和经济不平等，包括男女之间的不平等，并助长了暴力，破坏了社会凝聚力。

传播准确清晰的循证信息和提高认识的宣传运动是打击那些助长虚假信息和恐惧的歧视、污名化和仇外心理的最有效工具。⁴⁶ 鼓励各国政府、公共和私营媒体以及民间社会行为体和全球社交媒体平台的主持者共同采取行动予以应对。

方框 6. 关于和平与安全、治理和人权的建议

- 和平、安全和治理
 - 根据联合国和非洲联盟关于全球停火的呼吁和“平息枪炮声倡议”，冲突各方平息枪炮声，以使抗击病毒的斗争能够畅通无阻地进行。联合国及其缔造和平与建设和平的手段可供各方利用，携手推进和平事业。
 - 以协商和包容的方式作出关于选举日程的决定，以缓解 COVID-19 可能引起的任何紧张局势。
 - 采取对冲冲突敏感的应对措施，以避免助长冲突的动态。在提供针对 COVID-19 的服务时须确保包容性和社区参与性，并在应对行动的所有方面尊重人权。这包括加强女性前线工作人员等妇女及年轻人的领导力，让他们切实有效地参与所有决策。
 - 需要非洲和全球行为体、特别是联合国安理会和非盟和平与安全理事会的持续参与和领导，以维护整个非洲大陆关键的和平进程取得进展。
 - 扩大各谈判参与方对数码工具的使用，并利用这些工具可提供的机会来加强和平谈判的包容性。
 - 向联合国和非洲和平行动提供人员和政治或财政帮助的所有捐助者均须持续参与。
- 人权
 - 采取行动反对政治领导人、教育机构和社交媒体公司的仇恨言论和污名化。
 - 审前拘留采取替代办法并对某些刑罚作出减刑或暂缓执行，以减少新近入狱人数，并降低 COVID-19 传播的风险。这对于非暴力和不涉及性的轻罪而言非常重要。
 - 紧急措施背景下执法人员处理人权申诉规程，并确保对这类官员进行培训。
 - 紧急措施背景下加强人权意识，以及诉诸司法以确保问责和补救的机会。
 - 保障公民社会空间、包括负责任的媒体和民主的政治参与。

⁴⁶ 见：秘书长关于错误信息和仇恨言论的发言[超链接]。

3.4 人道主义方面的影响

在应对 COVID-19 过程中，亟需顾及卫生、人道主义、和平和发展之间的联系。非洲的 2 520 万难民、寻求庇护者、境内流离失所者和无国籍人员是最容易感染 COVID-19 的人群。许多人被安置在拥挤的营地和安全不稳固、卫生系统薄弱、获得水、卫生设施和个人卫生等服务机会有限的地区。在这种情况下，国内流离失所者或难民营很难遵守反复洗手和保持人际距离等措施。

暴力冲突往往有极端组织的参与，它破坏了社会服务基础设施，从而加剧其困境。暴力冲突还抑制了人道主义准入、扰乱了供应链，并阻止弱势群体获得安全的收入和恢复能力。与此同时，关闭边境、拘留和其他对行动自由的限制大大增加了人们在寻求庇护和保护时面临的风险。

3 月 25 日，联合国秘书长启动了一项 20 亿美元的全球人道主义计划，为大多在非洲的重点关注国家抗击 COVID-19 供资。该计划于 5 月份更新，要求总额达 67 亿美元的资金，覆盖到更多非洲大陆的国家，加上一个需要关注国家的名单。他还鼓励各国政府将人道主义工作者确定为必要工作人员，以确保在疫情期间人道主义援助的提供。国际社会为联合国人道主义应急计划供资的积极响应行动将是非洲成功抗击大流行病的一个重要组成部分。

方框 7. 关于人道主义影响的建议

- 维持或增加对联合国和非洲人道主义倡议的支持，推动 COVID-19 应对计划和特定国家的人道主义应对计划。
- 维持人道主义应对和 COVID-19 应对的平民性质，确保境内流离失所者、移民、妇女和儿童以及老年人等弱势群体不受歧视，并将这些人纳入国家卫生服务和应对计划以满足他们的需要。

第 4 节：超越应急阶段——恢复之路

除了努力应对 COVID-19 卫生危机及其直接影响之外，应对和恢复工作还能成为非洲大陆书写大流行病后的新故事。这可能为转型变革提供一次机会，使非洲变得更强大、更坚韧，不仅准备好面对下一次大流行病，而且还将从“行动十年”的经历中汲取重要经验教训。非洲国家可以尽量减少不平等；强化卫生系统、社会保障、凝聚力、包容性；重振经济，制定应对冲击的新政策。这不仅需要非洲国家的政治意愿、资源和个人与集体的决心，而且需要全球团结。新的方向可能包括：

非洲大陆至关重要的利益

COVID-19 大流行病向人们证实，非洲公共卫生中一个关键优先领域是医药产品的供应。为了减少非洲大陆对进口药品的依赖，非洲应该加速实现《药品制造计划》，该计划旨在解决缺乏高质量、负担得起的医疗产品的问题。非洲大陆自由贸易区可能是一个促进药品贸易的机会，从长远来看可为加强非洲医疗体系作出贡献。

COVID-19 大流行病对非洲粮食供应的破坏性影响突出表明，粮食安全仍然是非洲大陆应予高度重视的要务，需要再次努力促进可持续的粮食系统和贸易。粮食安全的持久解决方案要求对灌溉、储存、运输和农业加工系统作出投资，以提高产量，减少收获后的损失，并稳定粮食供应和价格的波动。

这场大流行病突出显示，各国政府需要确保卫生紧急情况期间所需要的关键基础设施(港口、楼宇、公路、铁路、机场和桥梁，以及电网)具有自身的复原力，因为这些基础设施面对气候相关灾害造成或加剧的严重风险。

性别平等

妇女的创业精神、领导力以及妇女在非正规经济领域中贸易的占比对促进整体经济作出贡献，是以强劲、快速和更加平等的方式实现恢复的途径。有的放矢的投资、领导层中平等的代表性和扩大的社会保护对于利用这一潜力而言至关重要。

非洲青年的希望

非洲的未来在青年身上。非洲 60% 的人口年龄不到 25 岁。教育和为青年培养必要的技能可以为非洲大陆的经济和社会发展提供动力。

治理

应对 COVID-19 的经验可能有助于促进包容各方的全国对话和决策、加强国家和社区之间的社会契约、增加对体制的信任并加强建设和平努力。非洲国家可以严格执行反腐败战略，加强调动和利用发展筹资资源方面的透明度。对非洲的合作伙伴而言，他们履行承诺，支持非洲打击非法资金流动的努力，支持非洲争取扩大在全球治理体系中的代表性和发言权，都是极为重要的。

需要作出重大努力来加强流离失所人群的生存力、对他们的保护和接纳他们融入社会，包括就业和教育方面。应尽可能将流离失所人群纳入国家发展规划。

融资

债务延期偿付、债务减免和债务免除固然重要，但是还不够。需要解决国际债务架构中的结构性问题，以防止出现违约，导致长期的金融和经济危机。为了从长远角度避免债务危机，非洲应该寻求替代融资来源。方法包括加强国内资源调动、增加生产、增加附加值和实现经济多样化。

灾害风险融资和保险机制是灾害风险管理综合办法中的重要工具。可以由“非洲抗风险能力”机构扩大其援助范围，以纳入疫情期间快速财政支持的提供。⁴⁷

经济

COVID-19 加剧了世界在关键产品的全球供应链上严重依赖少数几个国家的风险。随着全球的制造商力图使供应来源实现地理上的多样化，非洲国家可以自己作更好的定位以吸引制造业务。为此，非洲国家需要继续扩大基础设施，改

⁴⁷ 非盟的专门机构，任务是加强各国政府应对极端天气事件和自然灾害的能力和准备。

善物流，更多地投资于技能发展，降低做生意的成本，并更广泛地接受数字技术，包括利用非洲大陆自由贸易区。非洲还可以利用其与恢复相关的融资援助，大规模投资于可再生能源，摆脱对化石燃料的依赖。

各国政府有机会采取行动，并肩加强其医疗保健系统和经济，同时又提高应对气候变化影响的防灾能力和复原力。今天对绿色经济的投资有可能在能源、运输、农业、保护和制造业领域创造数百万个就业机会。这些投资对实现非盟《2063年议程》和可持续发展目标至关重要。

数据和技术

非洲国家有机会凭借正在非洲扎根的数字化转型而再接再厉，适应因大流行病而需要紧迫变革的现实。这将需要对互联网接入、电子政务、电子学习、电子司法、电子贸易和电子卫生方面作出投资，以创造效益、效率，并帮助更多的非洲人利用这些机会获益。

民事登记是追踪大流行病长期影响的重要工具。40%以上的非洲人并没有出生证或国民身份证形式的身份证件。非洲各国政府可以遵循非洲经委会的优良数码身份证框架原则，以注重包容和隐私的方式加快数码身份证系统的进程。

结论

非洲大陆并没有幸免于 COVID-19 大流行病。每个国家的经验都会是独特的，但也会出现一些共同的挑战，详见本政策简报。迄今，从病毒疫情发展较早的其他地区得到的经验教训已经得到成功借鉴，眼下看来最严重的疫情已被避免。要坚持走在这一轨道上，就需要大量额外的帮助和支持。非洲控制病毒取得成功符合整个世界的利益，因为只要病毒在任何角落找到庇护，我们大家就不会安全。在非洲面对眼前和长远表现形式的 COVID-19 威胁之时，联合国将继续站在非洲一边。