2019冠状病毒病与人权

我们同舟共济

2020年4月

20-06344 (C)

请回收

人权，对于响应和恢复至关重要

人权以人为本，带来更好的结果

无论是突发公共卫生事件，还是对人民生活和生计的更广泛影响，人权都是对疫情全球大流行作出响应的关键。人权将人置于核心位置。顾及并尊重人权的应对措施能够在战胜这一疫情、确保人人享有医疗保健和维护人类尊严方面带来更好的结果。但这些措施也让我们重点关注谁最受苦，原因何在，能做些什么。现在，这些措施正为摆脱这场危机后形成更加公平和可持续的社会、发展与和平奠定基础。

为什么人权对2019冠状病毒病的应对工作如此重要?

世界正面临前所未有的危机。其核心是一起百年不遇的全球突发公共卫生事件，需要我们作出对经济、社会和政治生活具有深远影响的全球响应。优先要务是拯救生命。

面对这一特殊形势，为了保护生命，各国别无选择，只能采取非常措施。为减缓病毒传播而采取的大规模封锁必然会限制行动自由，并在此过程中限制享有许多其他人权的自由。这类措施可能会无意中影响民众的生计和安全，影响他们获得医疗保健(不仅仅是 2019 冠状病毒病)、食物、水和卫生设施、工作、教育以及休闲的机会。需要采取措施，缓解任何此类意料之外的后果。

联合国拥有一套强大的人权工具，使各国和整个社会能够通过以人为本的方式应对威胁和危机。从人权角度观察这场危机及其影响，重点是这场危机如何影响当地民众，特别是我们当中最脆弱的人，以及现在和长远来看能做些什么。虽然本文提出了一些建议，但需要强调的是，人权是各国必须遵守的义务。

保障每个人的人权对世界上每个国家都多多少少提出了挑战。公共卫生危机正快速演变成为经济和社会危机，保护和人权危机已合为一体。一些国家的持续危机，尤其是武装冲突，给人权和其他国际法律保护带来了额外的压力。2019 冠状病毒病危机使得社会上受保护最少的人更加脆弱。这场危机突显了经济和社会不平等的严重性以及卫生和社会保护系统的不足，需要作为公共卫生应对措施的一部分予以紧急关注。妇女和男子、儿童、青年和老年人、难民和移民、穷人、残疾人、被拘留者、少数民族、性少数群体成员等等，都受到不同的影响。**我们有义务确保每个人都受到保护，并参与应对这场危机。**

国家当局不得不动用最庞大的资源来阻止疾病传播和保护生命。作出决定的速度很快，原意是好的，但有些决策可能会无意中带来不利后果。应对措施必须与疫情全球大流行相称，以维护人民和政府之间应有的信任，尤其是在危机期间。

人权指导各国如何行使权力，使其用于造福人民，而不是造成伤害。在当前危机中，人权可以帮助各国重新调整应对措施，以最大限度地提高抗击疾病的效力，并将负面影响降至最低。将保护置于中心位置是在人道主义环境下作出响应的基础，确保我们集体维护我们共同的人性和尊严。

人权法承认，国家紧急状态可能要求对某些人权的行使加以限制。2019 冠状病毒病的规模和严重程度达到了基于公共卫生理由的合理限制水平。本文中没有任何内容试图通过束缚各国的手脚来形成对这一疫情的有效对策。相反，本文旨在向各国发出信号，说明在应对危机时可能存在的陷阱，并提出可通过关注人权形成更好对策的方法。

目标有三个：加强应对当前全球健康威胁的有效性；减轻危机对人民生活的广泛影响；避免产生新问题或加剧现有问题。所有这三个目标都将促使我们为每个人重建得更好。

在民族主义、民粹主义、专制主义和反人权声浪在一些国家不断高涨的背景下，这场危机为采取镇压措施提供了借口，其目的与疫情全球大流行毫无关系。全球大流行造成的不稳定和恐惧加剧了现有的人权关切，如针对某些群体的歧视、仇恨言论、仇外心理、袭击及强制遣返难民和寻求庇护者、虐待移民、性暴力和性别暴力，以及获得性健康和生殖健康及权利的机会有限。

现在不是忽视人权的时候；现在比以往任何时候都更需要人权来渡过这场危机，使我们能够尽快再次集中精力实现公平、可持续的发展和保持和平。

秘书长在最近的《人权行动呼吁》中将人权置于联合国行动的核心，包括在危机时期。他强调指出：

我们共同的人类生存条件和价值观必须是团结而不是分裂的源泉。我们必须给人民带来希望和对未来的憧憬。人权体系帮助我们应对 21 世纪的挑战、机遇和需求，重建人民和领袖之间的关系，并实现我们都依赖的全球稳定、团结、多元和包容。人权体系指出了我们将希望转化为对人民生活产生真正影响的具体行动的方法。它绝不能成为权力或政治的借口，因为它高于两者。

本文旨在将这一呼吁转化为具体行动，以协助应对疫情的全球大流行。文中提出了对有效应对 2019 冠状病毒病全球大流行至关重要的六条关键信息。

[1] 最高愿望：人权行动呼吁

聚焦：人权在抗击2019冠状病毒病过程中首当其冲

在当前疫情中，有三项权利首当其冲：

生命权和保护生命的义务

我们抗击 2019 冠状病毒病是为了保护所有人的生命。援引生命权提醒我们，**所有国家都有责任保护人类生命，包括解决对生命造成直接威胁的社会普遍状况**。各国正在为此做出非凡努力，这必须仍然是首要之举。

健康权和获得保健的权利

健康权是生命权所固有的。2019 冠状病毒病正在测试各国保护健康权的能力。**每个人都有权享有能达到的最高健康标准，这有利于过上有尊严的生活。每个人，无论其社会或经济地位如何，都应该能够获得他们所需要的医疗保健**。

对卫生系统的投资历来不足，削弱了应对疫情全球大流行以及提供其他基本卫生服务的能力。2019 冠状病毒病表明，**全民健康覆盖必须成为当务之急**。那些拥有强大且具备复原力的保健系统的国家更有能力应对危机。全世界各地的医疗保健系统都捉襟见肘，有些系统还面临崩溃的风险。全面健康覆盖提升强大且具备复原力的卫生系统，帮助那些易受伤害的人，并促进疫情全球大流行的防备和预防。可持续发展目标 3 包含实现全面健康覆盖的具体目标。

普遍且负担得起的保健系统通过确保每个人不受歧视地获得控制病毒传播的基本措施，帮助抗击这一疫情。这包括酌情提供检测、对最弱势群体的专家护理、对有需要者的特别护理以及疫苗接种，不论有无支付能力。为了应对疫情全球大流行，一些国家已经将健康覆盖扩大到国内的每一个人，另一些国家则已经与私营部门保健提供方达成协议，让他们的设施能够用来应对这一疫情。

对行动自由的主要挑战

控制病毒和保护生命权意味着要打破感染链：人们必须停止移动和互动。各国针对 2019 冠状病毒病采取的最常见的公共卫生措施是限制行动自由：封锁或居家指令。这一措施是阻止病毒传播、防止医疗保健服务不堪重负、从而拯救生命的一种实用且必要的方法。

然而，封锁对工作、生计、获取服务(包括保健、食品、水、教育和社会服务)、家庭安全、适足生活水平和家庭生活的影响可能会非常严重。正如世界正在发现的那样，行动自由是一项至关重要的权利，为享受许多其他权利提供了便利。

虽然国际法允许对行动自由作出某些限制，包括出于安全和国家紧急状况、如卫生紧急状况的原因，**但限制行动自由应当是这一目的所完全必需的，而且适度和不带歧视。通过有效、普遍的检测和追踪以及有针对性的检疫措施，就可以不需要作出更多不加区别的限制**。

2019冠状病毒病正在影响所有大洲的人权和保护

生命

2019冠状病毒病全球大流行造成的全球死亡人数（截至2020年4月19日）

新增病例 确诊病例 死亡人数

2019冠状病毒病累计死亡人数

2020年4月19日 世卫组织

3.2万1.6万0.8万

联合国地理空间 2020年4月

地图所示边界和名称及所用称号并不代表联合国正式认可和接受

资料来源：截至2020年3月19日下午7点的世卫组织看板地图(CEST)

教育

全球学校关闭情况(截至2020年4月19日)

191个国家全国范围关闭学校，影响到几乎16亿名学生，占注册总人数的91.3%

开放

全国范围关闭学校

局部关闭学校

无数据

联合国地理空间 2020年4月

地图所示边界和名称及所用称号并不代表联合国正式认可和接受

资料来源：教科文组织

行动自由

政府遏制措施的严格程度(截至2020年4月18日)

标准是：封锁或宵禁；边界关闭，国内旅行限制，学校关闭和限制公众聚会。

无数据 20 40 60 80 100

联合国地理空间 2020年4月

地图所示边界和名称及所用称号并不代表联合国正式认可和接受

资料来源：https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/stringency-map

行动自由

2019冠状病毒病全球大流行在有人道主义应对计划的地点

2019冠状病毒病累计确诊病例

2020年4月19日，世卫组织

1000 2000 5000

有人道协调厅人道主义应对计划的国家/地区

*巴勒斯坦国 阿富汗 布隆迪 布基纳法索 中非共和国 喀麦隆 刚果民主共和国 哥伦比亚 埃塞俄比亚 海地 伊拉克 利比亚 马里 缅甸 尼日尔 尼日利亚 苏丹 索马里 南苏丹 阿拉伯叙利亚共和国 乍得 乌克兰 委内瑞拉 也门 津巴布韦

联合国地理空间 2020年4月

地图所示边界和名称及所用称号并不代表联合国正式认可和接受

资料来源：人道协调厅和世卫组织(截至2020年4月19日)

六条关键人权信息

一. 保护人民生命是当务之急；保护生计有助于我们做到这一点

我们必须在作出公共卫生响应的同时应对经济和社会影响

我们同舟共济。重点正是拯救生命，而普及保健已成当务之急。但卫生危机引发了经济和社会危机，严重打击了个人、家庭和社区。这种影响来自疾病本身，也来自应对不平等和保护系统薄弱等潜在因素的必要措施。它不成比例地落在一些人身上，通常是那些最没有能力保护自己的人。采取有效行动减轻对工作、生计、基本服务和家庭生活的最严重影响，可以保护人民的生命，使人民能够遵从公共卫生措施，并在这些措施取消后为恢复提供便利。

2019冠状病毒病在伤害谁，如何伤害，原因何在？

许多受危机影响最严重的人是那些在日常奋力生存时已经面临巨大挑战的人。对于世界上超过 22 亿的人来说，勤洗手不是一个选项，因为他们没有足够的水源。对于 18 亿无家可归或住房不足、过度拥挤的人而言，保持身体距离是一种奢望。贫困本身就是一个巨大的风险因素。

而我们社会中的穷人和弱势群体不仅面临着来自病毒本身的更大风险，他们受到控制措施的负面影响也最严重。例如，在非正规部门就业的人，特别是妇女，几乎依靠不上社会保护或失业援助。

面对令人震惊的感染率、住院率和死亡率，各国政府正确地将重点放在控制病毒传播和拯救生命之上。根据公共卫生专家的建议，拯救生命所需的措施已被证明是有效的。与此同时，这些措施正在影响民众的工作、生计、生活水平、社区和家庭。

封锁限制了食物、学校、工作和基本服务的获取机会。对老年人、儿童和残疾人的支助被削弱。妇女承担了过多的照顾工作，连带影响到了她们自己的健康权。换句话说，**这些限制直接影响到人民对所有人权的享受**。

危机对生活和生计的影响方面新出现的人权挑战

分析表明，**将保障基本经济和社会权利的措施列为优先事项非常重要**，许多国家都在这么做。然而，危机对这些权利的影响是实实在在的[2]：

在非常短的时间内，许多国家的失业和粮食不安全上升到了前所未有的水平。

学校普遍关闭，中断了10多亿儿童的教育。

减少对儿童的照顾和保护服务，包括突然关闭为儿童服务的照顾机构和保健服务，使得儿童更容易遭受暴力、剥削和虐待。

2019冠状病毒病已经横扫拘留设施，那里几乎不可能采取保持距离的措施，被拘留者更容易感染疾病。

妇女困在家中，与施虐者共处，无法获得减少伤害服务和庇护场所，因而面临更大的家庭暴力风险，家暴发生率正在上升。

对于没有高质量安全住房的人来说，控制病毒的策略难以实施，而对于无家可归者或贫民窟居民而言，保持身体距离、自我隔离和洗手也是不可能的，因为缺乏清洁的水和卫生设施是一个根本问题。

2019冠状病毒病正在横扫人口多、密度大的非正规住区以及难民、境内流离失所者和移民营地，那里保持身体距离是一项挑战，获得保健服务的机会有限，民众特别容易感染疾病。

纵观世界，数百万人已经过着勉强糊口的生活。在这场危机之前，针对不平等和生活水平下降的街头抗议已经很普遍。民众感到沮丧和愤怒。在这一背景下，**疫情全球大流行正在制造进一步的困难，如果不加以缓解，就将加剧紧张局势，并可能引发内乱**。这反过来会形成一种如下文所称必须予以避免的安全对策，从而削弱疫情全球大流行应对工作的效力。现在，借助各国的人权承诺，并从错误中学习，例如从 2008 年全球金融危机经济对策的错误中吸取教训，就有机会在新的经济和社会思维的基础上“重建得更好”。

在需要加快努力实现可持续发展目标的时候，2019 冠状病毒病正在破坏可持续发展。以人权为基础的《2030 年议程》为疫情全球大流行后的可持续恢复提供了全面的蓝图。

[2] 更多详情，见关于共同责任、全球团结应对2019冠状病毒病的社会经济影响、2019冠状病毒病对妇女的影响和2019冠状病毒病对儿童的影响的政策简报。

聚焦：经济和社会权利在创造危机抵御能力方面的长期重要性

2019冠状病毒病危机凸显了保护和促进经济和社会权利作为紧急危机应对措施的一部分所发挥的关键作用。**政府有责任通过保障人民的经济和社会权利来保护人民，这一重要性从未有过如此明确的展现**。

然而，当这一切结束时，我们需要吸取一个重要的教训。**投资于保护经济和社会权利的国家可能更具有复原力**。全民健康覆盖体系加强了国家遏制公共健康威胁的能力，但这些方面也是如此：有效的食品分配体系；社会保障和保护系统；性别平等；通过劳工权利、最低工资和带薪病假以及工作场所健康和安全标准(包括危机期间的个人防护设备)来保护员工和就业；提供负担得起的优质住房；能够迅速转向远程学习的资源充足的教育系统；以及接入互联网。这些权利需要被视为是预防和防备战略的重要组成部分。

应对措施顾及人权的良好做法实例

许多国家在现有资源范围内采取了财政、金融和经济措施，以减轻2019冠状病毒病对民众的负面影响。实例包括：

向贫民窟地区提供紧急供水；

危机期间暂停驱逐未付租金的房客；

通过有针对性的经济措施来保护就业和工资，在某些情况下接近于提供普遍收入，并支持雇主和企业；

向工人提供或延长带薪病假或失业福利；

确保无家可归者有紧急避难所。

扩大对遭受虐待者的家庭暴力应对措施。

为重要服务人员提供儿童照顾。

但并非所有国家都有资源为每个人提供足够的保护

二. 病毒不歧视人；但其影响却歧视人

包容应对全球威胁，确保无人掉队

我们同舟共济。应对措施需要包容、公平和普遍，否则，就无法战胜不分地位影响到每一个人的病毒。如果病毒在一个社区持续存在，就仍然是对所有社区的威胁，因此，歧视性做法将使我们所有人处在危险之中。有迹象表明，这一病毒及其后果给某些社区造成了不成比例的影响，凸显了潜在的结构性不平等和普遍的歧视，需要在应对这场危机及其后果时加以解决。

为什么平等和不歧视对2019冠状病毒病的应对工作至关重要?

冠状病毒可以感染并杀死年轻人、老年人、富人、穷人、或者那些有基础健康状况的人。它不考虑种族、肤色、性别、语言、宗教、性取向或性别认同、政治或其他观点、民族、族裔或社会出身、财产、残疾、出生或任何其他身份。这种病毒不歧视人；**在我们应对歧视造成的威胁时，也绝不能有歧视。**

歧视性做法将民众排除在国家寻求向民众提供的病毒防护之外。如果一个人被排除在外，病毒就有机会在社会上持续存在，我们所有的努力也都将受到损害。**包容是最能保护我们所有人的办法。**

2019 冠状病毒病正在创造一个恶性循环，高度的不平等加剧了不平等的蔓延，进而又加深了不平等。已经有证据显示，长期的不平等和不平等的健康潜在决定因素是如何让特定个人和群体不成比例地受到病毒的影响，包括生命和生计的损失。

各国有责任确保每个人都得到保护，免受这一病毒及其后果的影响。这可能需要对风险最大或最受影响的特定群体采取特殊措施和保护。应对危机需要考虑到多重和交叉形式的歧视和不平等，包括普遍的性别不平等。但我们也需要承诺在危机结束后防止它们持续存在。

不平等、歧视和排斥方面新出现的人权挑战[3]

不幸的是，在这场危机中，歧视正在抬头。所有区域都出现了针对病毒传播替罪羊的歧视、仇外心理、种族主义和攻击事件。一些国家的领导人使用“外国人的疾病”这样的标签来描述 2019 冠状病毒病。感染病毒的人被越来越多地污名化。会员国担负着打击歧视和仇恨言论的首要责任，但所有行为体，包括社交媒体公司，都必须发挥自己的作用。

在一些国家，冒着生命危险在前线抗击疾病的卫生工作者遭到排斥甚至攻击。她们主要是妇女，工资较低，从事兼职工作，有时工作条件不稳定，容易遭受虐待和性别暴力。加强卫生系统内的性别平等可提供更可持续的护理模式。

对妇女而言，根深蒂固的性别歧视、更高的社会经济脆弱性、封锁期间加剧的家庭暴力以及作为护理人员和医务工作者的一线角色都意味着更高的暴露率和更大的危险性。而世界各地的儿童目睹他们的受教育权被中断，同时也经历着被迫与父母和监护人分离，并面临暴力和危机带来的创伤。

这场危机引起了对社会上边缘化和最弱势群体的特别关注。边缘化造成脆弱性。这场危机揭示了某些群体是如何受到不成比例的影响，例如，在感染和死亡人数中占比过高。遏制措施本身给无法在家工作、只能勉强糊口的最贫困民众造成了不成比例的影响。

疫情全球大流行对老年人、有基础疾病的人和社会经济地位较低的人的生命、健康和福祉最具破坏力，后面一类与大多数国家的少数民族地位密切相关。

老年人面临更高的感染率和死亡率，同时在公共对话以及保健和分类决定中都受到年龄歧视，在家中受到忽视和家庭虐待，被隔离无法获得基本服务，在护理机构中受到更多暴露和恶劣待遇。

种族、族裔和宗教少数群体往往被置于较低的社会经济地位，受到根深蒂固的歧视，并且由于这些因素而特别容易有较高的感染率和死亡率，在紧急措施的情况下受到执法部门的严厉对待，获得适当医疗保健的机会也不平等。

移民、难民和境内流离失所者尤其容易受到污名化、仇外心理、仇恨言论和相关不容忍行为的伤害。由于边境关闭，世界各地的移民面临失业、歧视和回国困难。大约 167 个国家已经关闭本国边境。至少 57 个国家对寻求庇护的人不设例外。自危机开始以来，已有数千人被赶回或驱逐到危险的环境中。难民、境内流离失所者和移民生活在过度拥挤的条件下，获得卫生和保健的机会有限，特别容易受到感染。移民、无国籍者、难民和境内流离失所者可能会被排除在为应对 2019 冠状病毒病的影响而采取的社会保护措施之外。无证移民因为害怕被拘留或驱逐出境，可能不会寻求医疗保健。回国的移民可能会面临被视为 2019 冠状病毒病健康风险的污名。

[3] 另见联合国关于共同责任、全球团结应对2019冠状病毒病的社会经济影响、2019冠状病毒病对妇女的影响和2019冠状病毒病对儿童的影响的具体政策简报。

许多**土著人民**面临根深蒂固的不平等、污名化和歧视，包括难以获得医疗保健和其他基本服务，他们本已严峻的处境因为疫情全球大流行而加剧。疫情全球大流行对土著人民构成特殊的生存和文化威胁，自愿隔离的土著老人和土著人民尤其脆弱。

残疾人的状况尤其严重，特别是那些有潜在健康问题或者已处在收容机构中的残疾人。残疾人可能更难采取谨慎措施来保护自己。疫情已威胁到在自己家中生活、但依赖外部支持的残疾人的独立性。他们可能难以获得基本必需品、食物和药物。必须保证在整个危机期间提供连续支持。

囚犯、被拘留者和被剥夺自由的人，无论是成年人还是儿童，都极易受到病毒迅速传播的伤害。疫情全球大流行加剧了过度拥挤的监狱设施里的紧张局势，据报已有大规模越狱和骚乱发生。需要诉诸于非拘禁处罚并释放某些类别的囚犯。应加速减少审前拘留、因轻罪或政治罪被拘留、刑期即将结束或被非法拘留的人数。那些不能被释放的人必须有适足的医疗保健。

危机加剧了性少数群体成员的困难，其中许多人在寻求医疗保健时面临歧视和污名化，更容易遭受暴力和其他侵犯人权行为。有报道称，2019冠状病毒病指令被警方滥用，来针对性少数群体成员和组织。

艾滋病毒携带者获得拯救生命的抗逆转录病毒药物的机会可能已经减少。使用药物的人可能会失去利用减少伤害项目的机会，包括针头和注射器。

聚焦：平等、不歧视和包容是这场危机的核心

平等和不歧视是始终适用的核心人权，但这场疫情清楚地表明，为什么不平等和歧视性做法是不可接受的，最终会伤害到每一个人。在抗击疫情全球大流行的斗争中，我们不能丢下任何人。

不平等已经影响到某些边缘化社区享有人权。疫情全球大流行揭示了导致某些群体受到过度影响的潜在结构性不平等。疫情打击某些群体、尤其是边缘化群体的方式就有力地证明了这一点。

应对措施顾及人权的良好做法实例

许多国家在资源允许的情况下采取了有针对性的措施，以减轻危机对最弱势群体的经济和社会影响。随着疫情升级，一些国家迅速给予所有非正常情况下的移民和寻求庇护者居住权，使他们能够充分获得该国的医疗保健，从而降低更广泛的公共卫生风险。另一些国家则已推出对所有人都免费的冠状病毒治疗。

一些国家已采取措施保护弱势群体，包括残疾人、无家可归者和住在收容机构中的年轻人。另一些国家则暂停了对非法移民的逮捕。

所有区域都有一些政府采取措施减轻2019冠状病毒病对监狱人口的影响，并释放或暂时释放一些囚犯

三. 让每个人都参与应对

参与公开、透明和负责任的应对

我们同舟共济。为了有效抗击疫情全球大流行，我们都需要参与应对。有效参与应对需要大家了解情况，参与作出影响他们的决定，并确保为抗击病毒和拯救生命所采取的任何措施都是必要、合理和相称的。我们都可以发挥作用，但最有效的尽可能扩大参与的方式是通过证据、说服和集体做主。民众在危机中需要代理和发言权。这个时候，政府比以往任何时候都更需要公开透明，对他们寻求保护的人民负起责任并接受问责。民间社会组织以及私营部门和企业可以为满足这一需求做出贡献。

为什么民众参与2019冠状病毒病的应对工作至关重要？

民众被要求遵守非常规措施，许多措施严重限制了他们的人权。迄今为止，在全球范围内，民众表现出了非凡的合作意愿，尽管这些措施对他们的生活产生了非常真切的影响。如果病毒继续传播，合作可能会变得更难维持，措施也需要延长时间和扩大范围。**保持公众对这些措施的支持的最佳方式是政府公开透明，让民众参与作出影响他们的决定。重要的是要诚实面对病毒所致威胁的严重性，证明措施是合理的，可能也是有效的，而且不会持续超过所需要的时间。确保遵行取决于建立信任，而信任取决于透明和参与。**

参与不仅仅是为了获得公众支持；参与也是为了确保所采取的任何措施都将切实有效，任何意想不到的后果都可以预防或得到解决。包括经济规划和应急响应在内的跨部门证据证明，当决策中没有征求妇女意见或让妇女参与时，政策就不那么有效，甚至会造成伤害。

当局在决策时需要公开透明，愿意听取和回应批评。让及时、准确、真实的信息和分类数据、包括按性别分类的数据自由流动至关重要，这样那些试图审查或批评政府行动有效性的人，才能够发挥自己的作用。

政府需要对他们寻求保护的人民负责。新闻自由和民间社会组织在开放的公民空间内运作是应对疫情全球大流行的重要组成部分，需要给予扶持。

许多民间社会组织正在为前线响应做出贡献，参与填补基本服务的空白，以帮助那些受影响最严重的人。

媒体和民间社会组织还协助传播拯救生命的建议以及关于疫情全球大流行和国家应对措施的信息。企业和私营部门也能够、并且正在以多种方式为集体努力抗击疫情做出贡献，例如，通过转化制造能力，为前线工作者生产个人防护设备。

必须保持对疫情全球大流行应对措施、特别是紧急权力使用情况的民主监督。选举牵涉到民众聚集在投票站，与保持距离的公共卫生建议相悖，因此在某些情况下推迟一些选举可能是必要的，而保持民主制度也至关重要。许多国家已经推迟选举。

这场危机比以往任何时候都更加突出了接入互联网的重要性。世界上有一半以上的人口缺乏互联网连接，**因此迫切需要采取措施，为穷人和风险最大的人扩大互联网服务，同时避免互联网关闭。互联网服务提供商不应切断对那些可能无力支付的人的服务。**

参与和公民空间方面新出现的人权挑战

分析表明，**除其他权利外，国家需要尊重和保护表达和新闻自由、信息自由、结社和集会自由**。许多国家在2019 冠状病毒病方面的实践却表明，情况不一定如此。关注点包括：

在现有公民空间缩小的背景下，采取措施控制信息流动，压制言论自由和新闻自由。

逮捕、拘留、起诉或迫害政治对手、记者、医生和医疗工作者、活动家及其他据称传播“假消息”的人。

积极的网络监管和不断增加的网络监控。

推迟选举在一些情况下引发了严重的宪法问题，可能会导致紧张局势加剧。

这场危机提出了如何以最佳方式**在保护表达自由的同时抵制有害言论**的问题。大力消除错误信息或虚假信息可能会导致有意或无意的审查，从而破坏信任。**最有效的回应是从民众信任的来源获得准确、清晰和基于证据的信息**。标记并删除错误信息固然受欢迎，但更加突出可靠信息需要成为第一道防线。

应对措施顾及人权的良好做法实例

许多国家建立了每日新闻发布制度，向民众通报情况和应对措施。这是国家应对措施的重要组成部分，可以建立和维持国家对所采取的措施的支持，并确保传播准确的公共卫生信息和建议，让民众知道去哪里寻求援助。

一些政府授权或创建了独立或由反对派领导的议会委员会，公开在网络上开会，审查危机期间的行政行动。

民间社会和企业在无数方面都极具创造力，试图减轻影响和加强保护，包括在商店为老年人分配特定开门时间，为弱势群体安排社区支助网络，或者推迟对无收入者收取租金。

四. 带来威胁的是病毒，不是人

紧急和安全措施如有需要，必须是暂时的、相称的，目的是保护人民

我们同舟共济。疫情全球大流行对公众健康构成了严重威胁，和平与安全也受到广泛影响。执法部门可以在支持抗击疾病和保护人民方面发挥作用。可能会需要紧急权力，但在极少监督的情况下迅速授予广泛行政权力是存在风险的。强硬的安全对策破坏了健康对策，可能会加剧对和平与安全的现有威胁或制造新的威胁。最好的应对办法是，对眼前的威胁做出相称的反应，同时在法治下保护人权。这是一个争取和平的时刻，为了集中力量战胜病毒。

为什么公正、克制和尊重法治对2019冠状病毒病的应对工作至关重要？

疫情全球大流行已导致各国实行**紧急和安全措施**。虽然在大多数情况下，这些措施是抗击病毒所必需的，但它们也可能是由政治驱动，并且很容易被滥用。全球大流行可能会为破坏民主体制、压制正当异议或者不被赞成的人民或团体提供借口，其影响深远的后果将远远超出当前的危机。

虽然强制措施在某些情况下可能是合理的，但如果以强硬、不相称的方式实施，就可能会适得其反，对整个疫情应对工作本身造成破坏。

对于由这种公共卫生紧急情况造成的不稳定，需要保持和平与稳定。为了加强和支持国家在公共卫生方面做出的努力，则需要公平、公正和尊重法治。尽管受到危机的制约，法院和司法必须继续运作。**各国必须继续确保执法得以维持，必须保护妇女、老年人、残疾人和儿童等群体免受暴力和虐待，并确保在危机期间向性别暴力幸存者提供持续的支助服务。**

在这个时候，我们需要反击那些试图利用危机进一步巩固地位，或者通过腐败窃取疫情应对工作专用资源的人。

新技术提供了巨大潜力来帮助抗击 2019 冠状病毒病，包括找到治疗方法或疫苗以及分析疾病的传播情况。

然而，**使用技术**，包括人工智能和大数据来强制实行紧急和安全限制，或者用于监视和跟踪受影响民众，却引发了关切。滥用的可能性很高：一旦危机结束，在紧急情况期间采取的合理措施就可能被正常化。如果没有适足的保障，这些强有力的技术就可能造成歧视，带来侵扰并侵犯隐私，还可能被用于针对个人或群体，其目的远远超出了应对疫情全球大流行的范畴。**所有措施都必须包含切实的数据保护保障措施，合法、必要、适度、有时间限制，并且以正当的公共卫生目标为依据**。

疫情全球大流行正在影响每一个国家，但一些国家面临现有的和平与安全挑战，使得应对工作更加困难。再加上现有的不稳定，疫情对和平与安全构成了真正的威胁，会破坏建设和平的成果，并随着时间推移加剧冲突风险。一些国家微妙的和平进程可能会受到危机的破坏，特别是如果国际社会有所分心的话。其他行为体可能会寻求利用危机达到政治目的。正如秘书长所呼吁的那样，全球立即停火将使我们能够专注于我们生命中真正的战斗。

在2019冠状病毒病应对工作中，一些国家可能试图以侵犯人权的方式利用反恐立法和安全措施。这种滥用可能会助长有利于恐怖主义蔓延的条件。

那些希望取消人权保护以利用危机的人应该三思而行：这样做只会削弱全球和各国应对疫情全球大流行的效力。

保护重点：在人道主义危机中保护最弱势群体

疫情加剧了对保护的担忧，并使弱势民众在已经存在的人道主义危机中面临新的威胁。冲突各方有可能会利用疫情全球大流行制造或加剧不安全，阻碍医疗保健及其他救生援助和服务。

在武装冲突局势下，国际人道主义法保护医务工作者和医疗设施，并要求向有需要的人提供医疗保健和人道主义援助便利。尊重这一法律体系终将有助于应对疫情和拯救生命的持续努力。**冲突各方必须为迅速、安全和不受阻碍地获得人道主义援助提供便利，包括为境内流离失所者、难民和其他弱势群体提供便利，并允许人道主义工作人员跨越边界，在冲突局势中提供必要的支持**。

受到制裁的国家在获得药品、医疗援助和个人防护设备方面面临困难。**必须认识到特殊情况，放弃那些可能损害这些国家疫情应对能力的制裁**。

和平与安全以及法治方面新出现的人权挑战

分析表明，各国在危机应对工作中应保障与使用武力、逮捕和拘留、公平审判以及诉诸司法和隐私等有关的权利。合法性和法治的基本原则必须得到遵守。但一些国家的做法令人关切，包括：

宣布“紧急状态”，授予极少监督的广泛行政权力，没有时间限制，但减损权利。

紧急立法，据称专门针对2019冠状病毒病，但容易被滥用，包括通过法令进行立法的权力，对那些“传播虚假信息”的人进行刑事处罚，对言论自由有潜在的寒蝉效应。

过度使用武力，强制执行限制行动的措施，包括逮捕和拘留。

利用监控技术，以容易引致滥用的方式跟踪和收集民众信息。

许多国家**根据人权法，对特别紧急权力的有效性规定了时间限制，或者规定了是否应予延长的审查期**。

聚焦：紧急措施

国际人权法允许在国家生命受到威胁的紧急情况下减损某些权利。紧急状态必须正式宣布，而且，此类措施必须：

只能在紧急情况严格要求的范围内采取；

不得与国际法规定的其他义务相抵触；

有时间限制；

没有歧视。

不允许减损某些特定权利，包括生命权

其他国家尚未正式宣布紧急状态，但已采取紧急措施抗击病毒。在影响到人权的情况下，这些措施不得带有歧视，必须由法律作出规定，并且是应对公共卫生危机所必需的和与之相称的。

五. 没有哪个国家能够独自取胜

全球威胁需要全球应对

我们同舟共济。国际团结在全球应对中至关重要，没有哪个国家能够独自取胜，但一些国家比其他国家更有能力应对。正如没有一个国家能够承受任何一个人被抛在后面一样，如果要战胜病毒，世界也不能承受任何一个国家被抛在后面。

为什么全球团结对2019冠状病毒病的应对工作至关重要？

2019 冠状病毒病正威胁着整个人类，人类必须奋起反击。然而，许多国家根本没有其他国家那样的资源来应对这场危机。公共卫生应对措施的差异使得贫困国家面临比其他国家更高的风险。正如抗击 2019 冠状病毒病需要政府将保护范围扩大到全体人民，特别是那些最没有能力保护自己的人，**我们需要确保所有国家的应对措施都同样有效**。冠状病毒已经显示自己是不分国界的。如果一个国家控制病毒传播的努力失败，所有国家都将面临风险。世界有多强大，只需看一下最薄弱的卫生系统。

如果本文成功地证明人权需要成为抗击 2019 冠状病毒病的国家战略的核心，那么，这些战略就必须得到国际合作和援助的加强。只有通过跨境合作和集体行动，才能战胜病毒。正如经济、社会和文化权利委员会所言：

鉴于有些疾病很容易跨过国界传播，国际社会有集体责任解决这个问题。在这方面，经济发达的缔约国有特殊的责任和利益来帮助较贫穷的发展中国家。[4]

如果有朝一日有疫苗可用，我们必须确保每个人、任何地方都能够获得。

较富裕的国家需要帮助低收入国家实现人权。疫情全球大流行提醒我们，多边主义和国际合作对于应对当今世界面临的挑战至关重要。联合国正是因此而存在。

[4] E/C.12/2000/4，第 40 段。

为了在全球范围战胜这一威胁，有必要开展国际合作，并在知识产权方面采取灵活的政策，以获得最新技术和对潜在治疗方法的研究结果，包括任何未来的疫苗。治疗方法和疫苗必须被视为全球公益。同样，对2019冠状病毒病的国际响应需要全球和各国统计系统协作提供数据和统计证据，以了解全球大流行的范围，包括监测不相称影响的分类数据。

然而，当这场危机发生的时候，有些人对多边主义和国际做法，包括对国际人权准则，进行了相当大的抵制。正如秘书长在《行动呼吁》中所重申的那样，

集体行动是人类面临的多重危机的唯一解决办法。

六. 当我们恢复时，必须比以前更好

危机揭示了人权可帮助解决的弱点

我们同舟共济。当这一切都结束时，我们想生活在什么样的世界里？我们现在的应对方式有助于塑造未来，无论是好是坏。我们必须确保在关注当前危机的同时不造成伤害。在规划短期应对措施时，我们必须考虑长远。这场危机揭示了公共服务提供方式的弱点以及阻碍获得公共服务的不平等之处。人权帮助我们应对当前优先事项，并为未来制定预防战略，包括我们对子孙后代的责任。

为什么在2019冠状病毒病危机中要有长远考虑？

本文虽然提出了顾及人权的积极行动方针，但也强调了在应对 2019 冠状病毒病全球大流行过程中新出现的消极做法。这场危机给所有国家带来了巨大的挑战，也带来了一些棘手的人权难题。现在，重点已正确地集中在当前公共卫生紧急状况之上。但这场危机有可能使许多**发展和人权成就**倒退**。最终将需要从危机中吸取教训，包括如何防止目前在建设保护系统和复原力时面临的挑战再次出现。我们从这一疫情中吸取教训的能力不仅将决定我们能否成功应对未来的疫情全球大流行，还将决定能否成功应对其他全球挑战，其中最紧迫的无疑是气候变化**。

秘书长在《行动呼吁》中阐述了当前疫情全球大流行危机的背景：

人权事业面临重大挑战，没有国家能够幸免。无视人权的现象非常普遍。民众正被丢下。他们感到害怕。领导人经常为了政治利益而相互对立。民众与一些领导人之间的信任已经被侵蚀。

同时，我们生活在一个充满前所未有机遇的世界。非凡的技术进步和全球经济发展使数百万人摆脱了贫困，我们也以《2030 年可持续发展议程》的形式商定了前进的行动框架。[5]

这场危机凸显了在尊重人权方面的缺陷，这些缺陷从根本上削弱了全球和各国的应对工作。

[5] 最高愿望：人权行动呼吁

然而，我们需要在制定短期应对措施时关注未来。

这场人类危机的教训可以带来更加和平、公正、包容和富有弹性的社会，并通过可持续发展目标兑现《2030年议程》的承诺。因此，我们今天如何应对，就提供了一个独特的机会来纠正并开始处理长期以来对人民和人权有害的公共政策和做法。

当这场危机结束、2019冠状病毒得到控制之时，国际社会将需要加倍努力保障健康权和实现可持续发展目标3，包括全民健康覆盖的具体目标以及加强所有国家预警、减少风险和管理全国及全球健康风险的能力。国际社会将需要解决普遍存在的不平等和歧视问题，这些问题使一些人更容易罹患疾病并遭受应对措施的经济和社会影响。国际社会需要解决公共服务提供方式中的薄弱环节，包括卫生、教育、司法和许多其他相关领域。复苏还必须尊重子孙后代的权利，加强旨在到2050年实现碳中和的气候行动，并保护生物多样性。我们需要“重建得更好”，并保持以人权为核心的国际合作势头。

用秘书长在《行动呼吁》中的话说：

在这样一个关键时刻，我们共同的人类生存条件和价值观必须是团结而不是分裂的源泉。我们必须给人民带来希望和对未来的憧憬

建议

重要的是，所有行为体，特别是政府，要确保将国际人权、人道主义和难民法及标准置于所有 2019 冠状病毒病应对工作的核心。包括人权高专办和许多特别报告员在内的联合国系统已为此提供建议和指导。

重要的是：

在国家和国际两级最大限度地利用现有资源，确保卫生保健可获得、可利用、高质量，成为所有人都不受歧视的一项人权，包括除了 2019 冠状病毒病以外的感染情况；并确保生命权始终得到保护。

确保旨在减轻疫情全球大流行所致经济影响的一揽子刺激计划和其他应对措施以人为本，并向失去生计后最受影响的群体提供适足支持，例如无法获得失业福利的非正规和独立工人，以及更普遍意义上无法进入社会安全网的个人和群体。

确保最边缘化或最弱势群体的收入保障和针对性社会援助。确保提供食物、水和卫生设施及适足住房。

确保国家和地方的应对和恢复计划查明并实行有针对性的措施，以解决病毒对某些群体和个人不成比例的影响，包括移民、流离失所者和难民、生活贫困者、无法获得水和卫生设施或适当住房的人、残疾人、妇女、老年人、性少数群体成员、儿童以及被拘留者或身处收容机构的人。

鼓励政治领袖和其他行为体，包括宗教领袖，大声疾呼并采取行动反对歧视、仇恨言论、年龄歧视、仇外心理、种族主义或源于这一疫情的暴力，并促进包容和团结。

保证社会所有部门和民间社会不同行为体切实参与 2019 冠状病毒病应对工作的决策过程。

确保向所有人提供可靠、准确的信息，例如以易于理解的格式和语文，包括土著语文和少数民族语文提供信息，为有特殊需要的人，包括视力和听力受损的人改编信息，以及接触到阅读能力有限或没有阅读能力的人，或者无法访问互联网和惯常媒体来源的人。

保障言论自由，包括新闻自由，使信息能够不受压制地传播。政府以及媒体和技术公司需要用准确、清晰和基于证据的信息来反击错误信息，并避免作出过于宽泛的努力，导致受保护的言论被审查。

确保任何紧急措施，包括紧急状态，都是合法、相称、必要和非歧视性的，而且有具体重点和持续时间，并尽可能采取侵扰性最低的办法来保护公共健康。

确保不以紧急权力为由镇压异议，压制人权维护者或记者，或采取对于处理卫生状况并非完全必要的任何其他步骤。

确保使用新技术监控 2019 冠状病毒病的保障措施到位，包括用途限制以及隐私和数据保护。

减轻危机对妇女和女童的影响，包括对她们获得性健康和生殖健康/权利的影响，保护她们免受家庭暴力和其他形式性别暴力的侵害，并确保她们在所有关于短期缓解和长期恢复的决策中享有充分和平等的代表权。

加强国际合作，采取措施提供全民卫生保健，协作开发疫苗和治疗大流行病，加快基本医疗用品和设备的贸易和转让，包括卫生保健人员和其他前线工作人员的个人防护设备，并解决知识产权问题，以确保所有人都能获得且负担得起 2019 冠状病毒病的治疗。

采取措施缓解移民和难民等弱势群体在原籍国以外的处境，特别是给予移民临时居住权，暂停驱逐和其他强迫遣返，并确保个人能够安全和有尊严地自愿返回家园。

吸取疫情全球大流行的教训，重新将行动重点放在消除贫困和不平等以及解决使我们易受疫情伤害并且大大加剧其影响的潜在人权关切之上，以期建设一个，包括为子孙后代建设一个更加包容和可持续的世界。