

构建针对疫情的抗压及 应对机制

——论地方政府的抗击新冠疫情对策及未来提升
抗压能力的路线图





构建针对疫情的抗压及应对机制

论地方政府的抗击新冠肺炎疫情对策及未来提升抗压能力的路线图

城地组织亚太区
“一带一路”地方合作委员会
编著

©2021 UCLG ASPAC-BRLC

本报告援引各国中央及地方政府发布的官方数据以及城地组织亚太区研究团队从可靠来源处收集的其他信息。需要说明的是，因对某些概念的定义和信息来源各不相同，报告中的数据可能会有差异。报告将对各国地方政府（特别是参与“一带一路”倡议国家的地方政府）所采取的各类举措予以特别关注，包括分享来自世界不同地区和国家面对新冠疫情时的应对经验、挑战及整体措施，以便建立更为强大的地方性疫情管理系统，令各国地方政府能够有效地防范疫情。

版权说明：

未经作者书面许可，不得以任何形式或通过任何电子、机械或其他方式（含目前已知或今后可能发明的技术，包括影印及抄录）或在任何信息存储或检索系统中重印、复制或使用本报告的任何内容。

作者信息：

城地组织亚太区

雅加达市政厅综合大楼H座21楼（地址：印度尼西亚雅加达市Jl. Medan Merdeka Selatan no 8-9）

网址：<https://uclg-aspac.org/brlc/>，电子邮箱：secretariat@uclg-aspac.org

城地组织亚太区一带一路地方合作委员会秘书处

中国杭州江干区解放东路18号市民中心C座18楼

网址：<https://www.brhc.org.cn/>，电子邮箱：secretariat-brhc@hzfao.gov.cn

免责声明

报告中有关任何国家、领土、城市或地区或其政府当局的法律地位，或关于其边界或范围的界定，或关于其经济体系或发展程度的描述，并不一定反映城地组织亚太区及其地方合作委员会的意见。报告所提供的分析、结论和建议并不一定反映城地组织亚太区全体成员的意见。

城地组织（亚太区）简介

城地组织亚太区是世界城市和地方政府联合组织（简称“城地组织”）下属最大的区域性组织。城地组织本身是一个全球性的协会组织，也是联合国唯一认可的地方政府组织。城地组织成立于2004年1月1日，总部位于西班牙的巴塞罗那。

城地组织亚太区则于2004年4月14日在中国台湾省台北市成立。作为亚太地区地方政府治理信息和经验的重要管理机构，其职责范围包括上述领域的宣传、能力建设、政策研究、方案项目以及成员间的分散合作。亚太区目前已与7000多个地方政府建立了工作联系，所涵盖的地方人口超过37.6亿，占世界总人口数的一半以上，并包括诸如中国、印度、印度尼西亚等在内的经济高速发展的国家。

城地组织亚太区的成员多为各个独立的城市及地方政府（包括当地的各类协会），其秘书处由印度尼西亚雅加达市政厅负责管理。

“一带一路”地方合作委员会简介

在北京举办的首届“一带一路”国际合作高峰论坛“民心相通”专题会议上正式提出设立城地组织亚太区“一带一路”地方合作委员会（简称“一带一路”地方合作委员会）。该委员会由中国人民对外友好协会和杭州市人民政府共同在城地组织亚太区的框架内成立，其秘书处永久设在杭州。

“一带一路”地方合作委员会以开放、合作、共享、共赢为宗旨，以城地组织亚太区为依托，致力于将“一带一路”倡议融入地方政府间的交流合作，开展各类务实的交流及合作项目和活动。同时致力于搭建合作平台，在经济发展、文化教育、城市治理、乡村发展、互联网经济等领域共享经验和资源，追求互利共赢，实现“民相亲”，助力“国之交”。同时，将形成由地方合作委员会主导，社会力量参与的工作格局，利用社会资源，整合各方力量，共同开展国际交流与合作。

“一带一路”地方合作委员会热烈欢迎城地组织亚太区及其他大区成员、“一带一路”倡议沿线城市、杭州市的友好城市以及其他相关城市或组织的加入。

前言

新型冠状病毒肺炎不仅是人类的健康危机，也是全球人道主义的危机。这场疫情不仅打乱了人们的生活，还让全球经济和劳动力市场陷入困境。新冠患者死亡人数已突破300万大关，而造成的经济损失则尚待估算。

人口密度加之与外界接触频繁，城市无疑是疫情中最受伤害的部分。因为病毒在大城市的传播速度比在社区更快，所以此前城市赖以自豪的独特优势现在反而成为了弱点。疫情让我们意识到有必要对城市的生态系统进行重新部署，使其不再受到疫情影响，在保护环境的同时能够实现包容性增长。面对危机，我们不得不重新安排计划。尽管受灾严重，但城市依旧能够向弱势群体伸出援手，帮助他们重新开始新的生活。从这个角度而言，城市能起到表率作用。

疫情爆发距今已经过了整一年，但还远未到结束的时候。许多国家的疫情已经有所好转，但部分国家的单日确诊人数依旧屡创新高。

回想疫情爆发之初，某些国家的中央政府依旧瞻前顾后，无动于衷，对自己是否已经准备好应对疫情及相关挑战也心中无数，但是地方政府却已经开始采取行动，将疫情管控作为地方工作的重点之一。

当前的疫情危机也给城市发展造成了威胁，其中就包括卫生系统运营以及社会经济网络的管理和相互作用。疫情让社会治理的弱点得以暴露，若能及时纠正还来得及。虽然世界各国为了抗疫而团结在一起，但疫情依旧在全球肆虐，威胁人们的生命，并夺走各式各样的工作机会。对几十年来努力实现脱贫和社会经济平等全球目标的国家而言，疫情也是个令人头痛的问题。数百万人因此陷入贫困或者失去工作。基于各国政府和研究组织的官方数据，本报告会对疫情造成的影响做详细说明。

如何既能预防疫情爆发，又能维持经济发展，保障社会公平，这是每个国家都要面临的问题。许多国家在这方面堪称榜样。为了防控疫情，它们根据本国国情推出近期的行动计划，并可据此制定远期规划。以分析疫情影响及各国抗疫经验为基础，本报告将为制定未来提升危机恢复能力的路线图提供重要参考。由城地组织亚太区支持的本研究课题将重点介绍不同国家的现实做法（尤其是“一带一路”沿线国家）。

2019年最后几天，一场古怪的病毒疫情在中国武汉市爆发。一时间舆论四起，但没有人会想到疫情居然会以如此恐怖的规模传播到全世界。中国的疫情在短短数月内迅速恶化，但随后又明显好转，其恢复速度比许多国家都要快得多。我们可以从中国的抗疫经历和应对措施中学到很多。当然，除了来自中国的经验，本报告也详细记载了许多其他国家的范例。

历次大规模流行疫病都会让我们的社会变得更强大，尤其是在城市层面。在历经霍乱、瘟疫、西班牙流感等事件后，人们都会痛定思痛，将迅速改造公共卫生系统，建立响应迅速的城市生态系统提上日程。这次也不例外。为应对未来类

似的危机，各国城市纷纷对卫生系统进行了改造。越来越多的人出于环保意识纷纷给政府施压，要求改善其居住环境的卫生状况。为了今后不再受制于疫情，地方政府必须关注三个基本点，即核心技术、政策尺度及落实机制。其中核心技术是后两者的补充。

虽然我们的努力微不足道，但只要大家齐心协力，就必将有更多人掌握疫情管控的相关知识。他们会敦促地方政府加快节奏，在实现可持续发展目标的同时让城市具备灾后恢复能力并保持健康。如果我们对此麻木不仁，无视威胁，也没有为今后可能的类似问题做好充分准备，那么一旦面对危机时，我们将无法做到相信自己。

此致

博娜蒂娅·坦德拉德薇博士
城地组织亚太区秘书长

目录

城地组织亚太区简介

“一带一路”地方合作委员会简介

前言（城地组织亚太区秘书长）

1. 概述：疫情管理及城市抗压能力的形成

- I. 全球流行疫情的历史、应对措施及管理
- II. 城市抗压能力的发展历程
- III. 冠状病毒的全球传播及相关城市
- IV. 新冠肺炎的危害：对人类健康、经济及城市基础设施的影响

2. 地方政府及其抗疫措施

- I. 政策干预
 - 控制疫情传播的措施及疫情本地管理
 - 城市公共健康及社会问题的应对措施
 - 环境问题对城市的影响
 - 解决地方经济的发展问题
- II. 疫情管理中的技术和创新
 - “信息疫情”：如何应对虚假信息
- III. 打造抗压之路

3. 打造城市抗压能力，实现全球目标

- I. 全球困境：新冠病毒及其对可持续发展目标进程的影响
- II. 打造地方抗压能力，助力实现全球目标
- III. 可持续发展目标的本地化

4. 案例研究：来自“一带一路”沿线国家城市的最佳实践

- | | |
|--------------|-------------|
| 1. 中国杭州 | 7. 沙特阿拉伯利雅得 |
| 2. 越南胡志明市 | 8. 中国上海 |
| 3. 土耳其伊兹密尔 | 9. 希腊雅典 |
| 4. 巴林麦纳麦 | 10. 印尼各城市 |
| 5. 意大利罗马 | 11. 中国武汉 |
| 6. 阿尔及利亚阿尔及尔 | 12. 韩国大田市 |

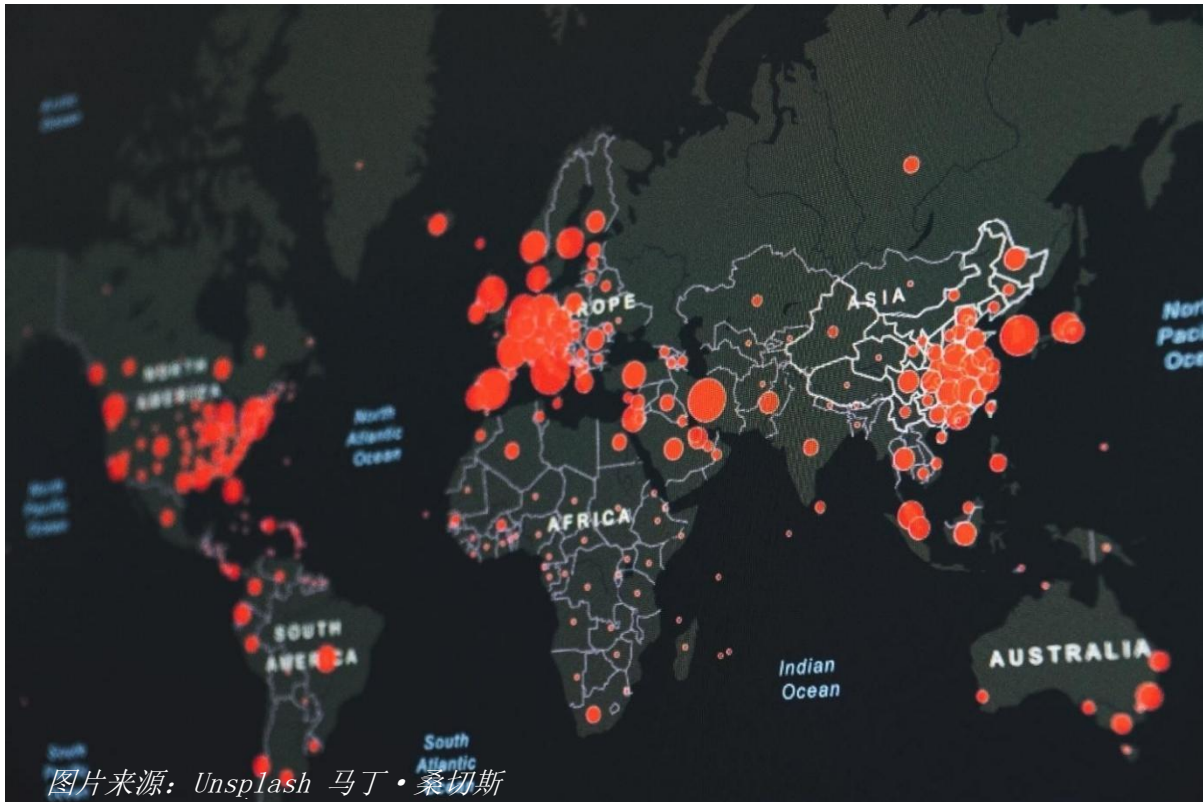
5. 研究结论：地方政府需要提升抗压能力

缩略语

参考文献

缩略语

COVID-19	新型冠状病毒肺炎
GDP	国内生产总值
HDI	人类发展指数
ICAO	国际民用航空组织
ILO	国际劳工组织
LG	地方政府
LGA	地方政府协会
NUA	新城市议程
OECD	经济合作与发展组织
SDG	可持续发展目标
SMEs	中小企业
UCLG ASPAC	世界城市和地方政府联合组织（亚太区）
UK	英国
UNDP	联合国开发计划署
UN	联合国
VLRs	地方自愿陈述报告
VNRs	国家自愿陈述报告
WHO	世界卫生组织



第一章

概述：疫情管理及城市抗压能力的形成

- 1) 全球流行疫情的历史、应对措施及管理
- 2) 城市恢复能力的提升历程
- 3) 冠状病毒的全球传播及相关城市
- 4) 新冠肺炎的危害：对人类健康、经济及城市基础设施的影响

1. 全球流行疫情的历史、应对措施及管理

历史上人类曾多次遭受不同规模的疫情侵袭。它们对人类造成了各种形式的伤害，对社会也造成了长期的影响。疫情给人们上了宝贵的一课，迫使其改善针对城市的治理、规划和管理体系，同时也开启了人类打造城市“抗压能力”的漫漫征途。全球性的疫情爆发对整个人类文明的经济、政治和社会方面都有着深刻影响。尽管随着新药和疫苗的出现，疫情对人类的威胁和影响正不断弱化，但并未完全消除。

如今人们生活的世界越来越像个“地球村”，旅行及货物（服务）运输也变得更加方便快捷，成本更加低廉。从原始村落到都市居民，人们走过了一条漫长的发展道路。在不到100年的时间里，世界范围内的城市人口比例从30%增至56%，尤其以亚洲和非洲增长幅度最为显著。前者从17.5%增至51.1%，后者从14.3%增至43.5%。

21世纪是城市化的世纪。按照联合国的估测，在2007至08年间全球城市居民数量首次超过了乡村。在城市生活的人们彼此都是“近邻”。自1950年以来，世界各地的城市人口开始显著增长。1950年全世界城市人口的比例仅为30%，2020年已经达到56%。其中亚洲和非洲的增长速度是最快的，这两个洲也将成为未来几十年城市化增长速度最快的地区。[资料来源：联合国人口署]

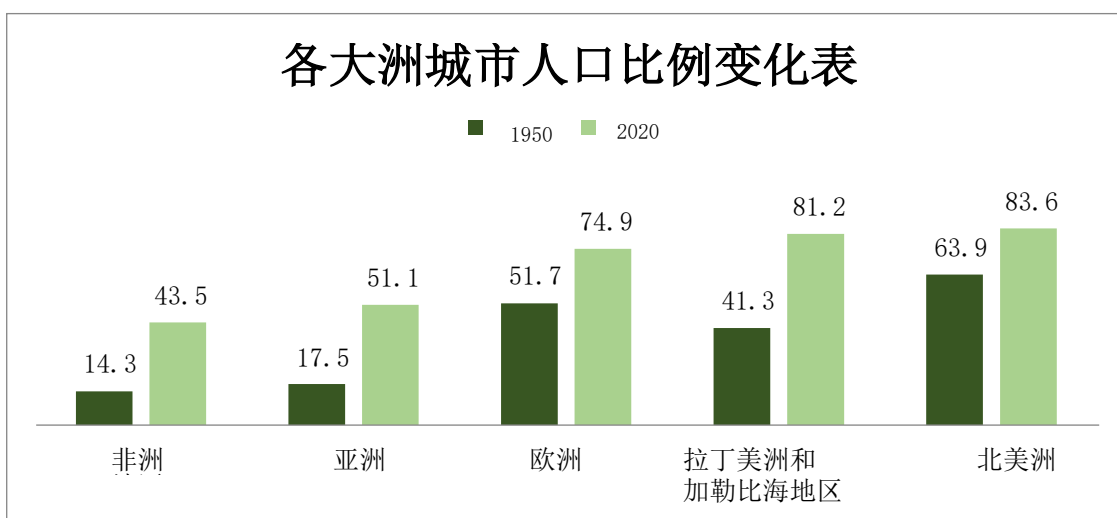


图1 资料来源：联合国人口署

随着城市化进程及全球经贸规模的不断扩张，航空业也得以高速发展。根据国际民航组织（ICAO）过去十年的年度统计，2019年乘坐定期航班的乘客总数已达43亿人次。其中亚太地区增长了9.5%，为全球最高。在全球疫情爆发的时刻，航空乘客数量剧减了50%以上。国际民航组织曾在一份报告中提到，“2020年全球载客量下降了50%左右，即乘客数量仅为18亿人，而2019年约为45亿人。”这给航空业造成了3700亿美元的惊人损失，“而各地机场和航空导航服务提供商又分别遭受了1150亿和130亿美元的额外损失。”²

商品及服务的流通使得人们之间相互依存的关系显得越发重要。在全球范围内，这一迅速增长的趋势也让各国的社会经济发展得以显著提升。世界如此紧密相连，这反而为病毒的快速传播提供了极大的便利，尤其在城市地区。因此，我们必须不断升级自己的“装备”来抗击疫

情，并动员团结全球的力量加以解决。

21世纪的“一带一路”是一个连接城乡，促进知识和资源共享，打造文化互惠关系的倡议。我们需要进一步改善城市间的关系，加大推进知识和资源共享的力度。

2. 城市恢复能力的提升历程

面对疫情，人类也并非毫无胜算：几个世纪以来，我们在降低城市人口死亡率方面的努力一直卓有成效。中世纪的黑死病造成近2亿人死亡，占当时世界总人口的51%；查士丁尼瘟疫也造成了4000万人死亡（占总人口的19.1%）。从那以后，人们逐渐养成了良好的生活习惯，免疫力不断提高，同时建立了更完善的公共卫生系统，在医疗和药物研发领域也取得了突破性进展，临床死亡率不断降低。

人们从疫情中吸取了教训。为拯救更多的生命，减少疾病爆发对人类造成的负面影响，人们在医保体系、研发药物和科学发现等领域加大了投资。在20世纪，西班牙流感曾肆虐全球，夺去了4500万人的生命，约占当时世界人口的2.5%。

以下是曾经发生过的全球性疫情记录：

名称	时间	类型/中间宿主	死亡人数
安东尼瘟疫	公元165-180年	被认为是天花或麻疹	500万
日本天花	公元735-737年	重型天花病毒	100万
查士丁尼瘟疫	公元541-542年	鼠疫杆菌/老鼠、跳蚤	3000-5000万
黑死病	公元1347-1351年	鼠疫杆菌/老鼠、跳蚤	2亿
新大陆时期的天花爆发	公元1520年起	重型天花病毒	5600万
伦敦大瘟疫	公元1665年	鼠疫杆菌/老鼠、跳蚤	10万
意大利大瘟疫	公元1629-1631年	鼠疫杆菌/老鼠、跳蚤	100万
霍乱大流行（第1-6次）	公元1817-1923年	霍乱弧菌	100万+
第三次鼠疫大流行	公元1885年	鼠疫杆菌/老鼠、跳蚤	1200万（中国和印度）
黄热病	19世纪末	病毒/蚊子	10万-15万（美国）
俄罗斯流感	公元1889-1890年	被认为是H2N2（起源于鸟类）	100万
西班牙流感	公元1918-1919年	H1N1病毒/猪	4000-5000万
亚洲流感	公元1957-1958年	H2N2病毒	110万
香港大流感	公元1968-1970年	H3N2病毒	100万
HIV病毒/艾滋病	公元1981年至今	病毒/黑猩猩	2500-3500万
猪流感	公元2009-2010年	H1N1病毒/猪	20万

名称	时间	类型/中间宿主	死亡人数
非典	公元2002-2003年	冠状病毒/蝙蝠、果子狸	770
埃博拉病毒	公元2014-2016年	埃博拉病毒属/野生动物	11,000
中东呼吸综合征	公元2015年至今	冠状病毒/蝙蝠、骆驼	850
新冠病毒肺炎	2019年至今	冠状病毒/未知（可能是穿山甲）	270万(约翰霍普金斯大学的预估数字，截至2021年03月16日)

图2 资料来源: Visual Capitalist

除了医学领域的进步，人们还逐步学会了制定应对全球性疫情的生存策略。过去的疫情经历告诉我们，采取隔离措施对减缓病毒传播至关重要。

在中世纪欧洲鼠疫（黑死病）大流行期间，港口城市拉古萨（现称为杜布罗夫尼克）通过了世界上第一个隔离法案，时间是1377年7月27日。法案明文规定：“来自疫区者在进入拉古萨及其所属地区前，必须首先前往马坎岛或卡夫塔镇隔离一个月，用以消除病毒。”⁵

同样，瘟疫和黄热病的流行也使政府更加意识到公共卫生的重要性。作为应对措施，各城市纷纷宣布封锁疫区，将感染者隔离开来，这便是现代公共卫生管理的前身。在西班牙流感爆发期间，人们开始使用口罩。所有这些疫情和公共卫生危机迫使城市管理者专注于改善社区的卫生标准，让更多人可以喝上干净的水，制订公共卫生政策，并重新改造市内的公共基础设施。

当前持续的疫情已经导致许多重要城市濒临瘫痪，并迫使它们采取措施提升其社会系统和基础设施的运行效率。近一年过去了，疫情仍在许多国家肆虐。新冠疫情给人们提出了一个关键问题：如何对城市群进行有效治理？有些城市的做法可以给我们一些启发。

比如在中国的成都市，当地志愿者严格执行了新冠肺炎防控的相关规定，而杭州市则是联合当地一所大学为其学生和公众编写有关的防疫宣传材料。在美国加利福尼亚州，当地市政府抢在联邦和州政府之前便强制要求居民“不得外出”。在1918年“西班牙流感”爆发期间，北卡罗来纳州便以地方政府和社区为基础对疫情加以管控。本报告将稍后提供更多全球多个城市成功案例的研究结果。

新冠肺炎大流行暴露了城市生态系统的弱点，同时也警告人们应该尽快解决这个问题。由病毒引发的人类健康危机毫无疑问是极其可怕的，但无论如何，过去我们依靠城市曾多次战胜这类传染性疾病。后新冠疫情时代，我们将基于全新理念坚持打造一个健全的公共医疗体系，并力争在环保和发展之间取得平衡。

3. 病毒的全球传播

新冠肺炎是本世纪人类面临的严重健康危机之一。它将城市公共卫生设施和医疗系统的弱点暴露无遗，并对人们生活的方方面面都产生了影响。首例新冠病例于2019年12月在中国武汉

被发现。在随后的三个月内，疫情蔓延至全球200多个国家。截止目前（撰稿时间），已有近1.25亿人感染，约2800万人死亡。

全球确诊病例	125, 234, 087
全球死亡病例	2, 749, 397
发现病例的国家数量	214

图3 资料来源: Thinkglobalhealth.org (截止2021年3月25日)

2019年12月疫情开始爆发，其元凶是一种新型的冠状病毒。其结构类似于“非典”（SARS）和中东呼吸综合征（MERS）病毒。2002至2003年的一年时间内共有8098人感染SARS，其中774人死亡。而在2012年爆发的MERS疫情则有2494人感染，其中858人死亡。

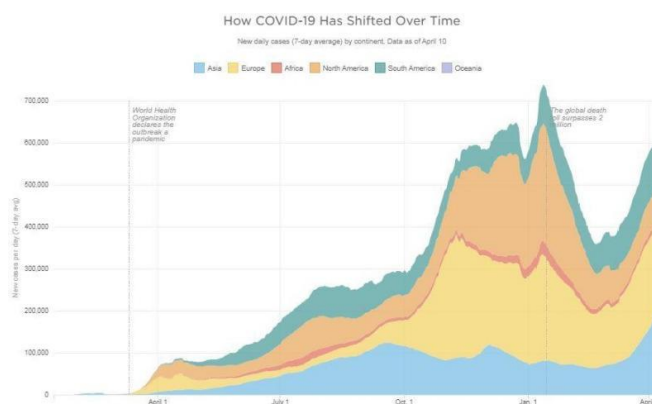


图4资料来源: Ourworldindata.org

中国向世界卫生组织（WHO）报告了湖北省武汉市爆发的群体性不明原因肺炎病例的消息。2020年1月9日，

世卫组织发表声明，称中国研究人员已“初步判定”该病原体为一种新型冠状病毒。2020年3月11日，世卫组织再次发表声明，称其“正不间断地对此疫情进行评估。世卫组织尤其关注两个方面，一是疫情传播的速度及严重程度，二是许多地方的人们至今还无所作为。据此，世卫组织认为新冠肺炎已具有全球大流行病的特征。“全球范围内的大流行”不是一个可以随意或轻率使用的词汇。错误使用该词很可能会造成不必要的恐慌，或让人误以为已经于事无补，人们只能听天由命，从而导致毫无必要的痛苦和死亡。”⁸

按照印度媒体发表的《疫情通告》的说法，“全球大流行”指的是某种流行病在全球范围内传播，并对大量人口造成影响。如果某种传染病只影响一个地区的人口，它只能被称为“流行病”。病例短时间内的激增称为“爆发”，并仅限于像城市和县区这样的小规模区域。⁹

什么是冠状病毒

冠状病毒是病毒中的一个大类。有些冠状病毒会引起较轻的疾病，例如普通感冒，而有些会导致更严重的疾病，例如“非典”（SARS）和中东呼吸系统综合征（MERS）。SARS-CoV-2是一种冠状病毒，它与导致SARS的冠状病毒十分相似。许多冠状病毒具有人畜共患特性，即它们会从动物传播到人类。SARS冠状病毒被认为是一种动物病毒，其自然宿主尚不明确（可能是蝙蝠），中间宿主是其他动物（果子狸）。首例病例于2002年在中国广东省被发现。MERS冠状病毒于2012年在沙特阿拉伯被发现，它由单峰骆驼传染到人类。有证据表明，SARS-CoV-2的自然宿主也是蝙蝠。¹

尽管人们在科技、通信和医疗卫生方面取得了不俗成就，但某种疫情的爆发、蔓延乃至全球范围内大流行却依旧会严重威胁人类的健康。¹⁰对于历史上爆发过的大范围或周期性流行的疫情从未造成过全球性的威胁，也不像气候变化那样会影响每个人的生活。例如，从覆盖范围和受影响的人数方面来讲，1918年的西班牙流感（H1N1）并未对全人类文明和生态构成威胁。21世纪初爆发的某些流行病（特别是猪流感、非典、MERS和埃博拉病毒）确实造成很大的影响，但它们也还是局限在有限的地理范围内，其传播途径也在一定程度上可控。但是，新冠肺炎的传播及其影响规模可谓史无前例。

4. 新冠肺炎的危害：对人类健康、经济及城市基础设施的影响

城市始终是全球抗击疫情的前沿阵地。疫情会给城市造成各种不可磨灭的印记，这就要求我们重新规划城市的发展，对地方政府在社会、文化、经济和环境等方面发挥的作用重新加以审视。疫情爆发使得封闭管理、宵禁、大规模的机场检测、隔离及保持安全社交距离成为人人需要遵守的规则。从武汉到纽约再到孟买，都市生活戛然而止，原本繁华喧闹的城市变得冷冷清清。

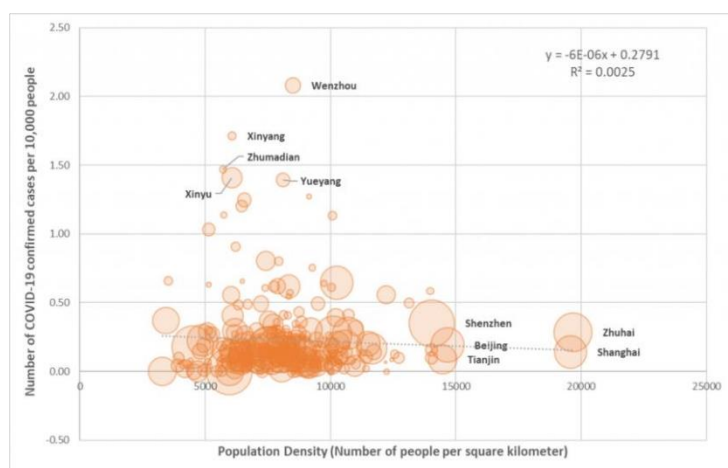


图5. 资料来源：世界银行

对几乎所有国家而言，疫情就意味着城市危机（70%至90%的病例来自城市地区）。研究表明，高密度人口的城市极易成为病毒袭击的目标。不过人口密度并非唯一的漏洞。孟买、纽约和伦敦等人口稠密的大城市感染率惊人，但像新加坡、首尔和香港等类似的大都市却开始设法控制病毒的传播。

世界银行曾经对284个中国高人口密度城市（例如上海、北京、深圳、天津、珠海等）进行过调查，结果表明其每1万人当中的感染率要远低于其他城市。¹¹

新冠疫情对全球各国的医疗系统和经济都造成了严重影响，其对城市地区的破坏清晰可见。即使拥有世界一流设施的城市，其医疗系统也面临着巨大的压力。疫情同时还加剧了医疗资源不平等的状况。人口流动也受到严重影响，但2020年第4季度的数据显示，许多城市的人口流动又有恢复正常的趋势。右图显示了全球部分城市在2020年不同时期人口流动的趋势。

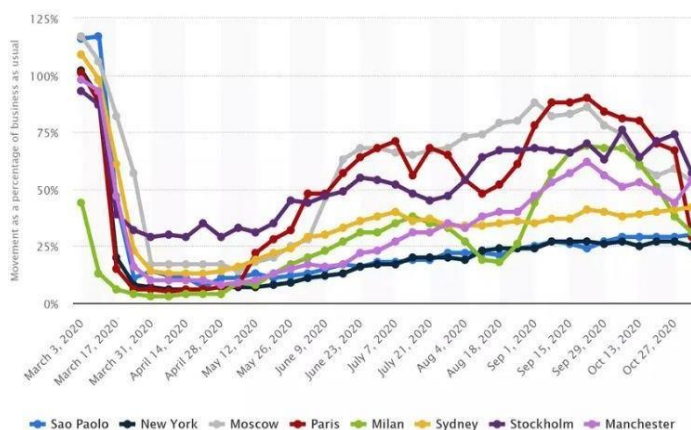


图6 资料来源: www.ourworldindata.org

随着疫情开始在欧洲和美国蔓延，由美国核威胁倡议协会和约翰·霍普金斯大学公共卫生学院健康安全中心编制的2019年“全球健康安全指数”评估了195个国家应对疫情的能力。美国排名第一，英国排名第二，韩国排名第九，中国排名第五十一，大多数非洲国家处于垫底。然而与评估结果相反，美国和英国政府在全球疫情防控中表现极差。在疫情爆发初期，英美两国除了治疗患者并追踪接触者外，从未听从世卫组织的强烈建议开展大规模人群检测。对于那些抗疫卓有成效的城市而言，什么措施最有效仍有待评估。报告只是给出了这些城市地方政府所发挥作用的评估范围。

新冠疫情对经济造成的冲击也是空前的。国际货币基金组织预测2020年全球经济总量将下滑超过3%，为上世纪30年代经济大萧条以来最糟糕的经济表现。疫情导致人们日常生活受到各种限制，经济活动减少，预算被削减，商品和服务相关贸易也受到影响。

值得一提的是，全球约80%的GDP来自城市。据统计，全球范围内2020年第2季度人们的工作时间与2019年同期相比下降了14%，这相当于损失了4亿个全职工作岗位。在中低收入国家，非正规行业劳动力占就业总人口的67%至90%。在疫情爆发的第一个月，他们就损失了大约60%的收入，在非洲和拉丁美洲这一数据更是高达80%。许多妇女也都在非正规行业内打工。由于这些行业受疫情影响最为严重，她们的生计岌岌可危。¹³

新冠疫情爆发距今已超过一年。即使现在可以接种疫苗，人们依旧对不断累积的死亡人数表示担忧。许多国家正面临第二、第三波疫情。我们必须向那些有效应对疫情及相关问题的城市学习经验。当然，全球经济的前景还不明朗，如此大规模的经济衰退和萎缩可谓前所未有。

如果中央和地方政府不能够及时应对，情况只会变得更糟。

地方政府必须做好未来疫情管控的充分准备。当地管理机构必须制定相应的政策和计划，改善其医疗和卫生基础设施。为降低未来发生健康危机的风险，人们必须努力改善当地的经济结构，强化其危机后的恢复能力，并为整体可持续的经济增长构建有效的社会保障系统。



第二章

地方政府及其抗疫措施

- 1) 政策干预
 - 控制疫情传播的措施及疫情本地管理
 - 城市公共健康及社会问题的应对措施
 - 环境问题对城市的影响
 - 解决地方经济的发展问题
- 2) 疫情管理中的技术和创新
 - “信息疫情”：如何应对虚假信息
- 3) 打造抗压之路

新冠疫情的爆发令各国政府措手不及，如何迅速应对这一前所未有的危机成为摆在人们面前的严峻考验。尽管大多数政府官员都没有处理这类紧急事态的经验，但他们不得不为此制定应对方案。各国纷纷紧急采取了前所未有的严厉举措，通过实施严格的封锁，限制旅行，要求人们保持一定的社交距离，加强公众宣传，推行检测及隔离计划以及政策性收入补贴等措施来控制病毒传播，拯救更多生命，并让人们的生活重回正轨。所有这些都是为了让人们远离病魔。尽管如此，疫情依旧导致了全球数百万人失业，许多企业不得不关门大吉。由于受伤最重的是处于社会最底层的人，因此社会的贫富差距反而进一步拉大。

和中央政府一样，地方各级政府也将其视为一项非同寻常的挑战。它们必须落实那些不断调整中的政策，并确保其公共卫生系统能够有效应对病毒的传播。尽管困难重重，许多国家和城市在应对疫情传播和努力恢复经济方面表现相当出色。它们迅速对卫生系统进行大刀阔斧的改革，并制定各种惠民政策来帮助人们渡过危机。本章将着重介绍各国中央及各级地方政府在疫情爆发时所面临的重重困难及采取的对策。除此之外，读者还将看到各国政府为应对疫情而采取的科技手段，以及它们在此期间为恢复经济所做的不懈努力。

1. 政策干预

A) 控制疫情传播的措施及疫情本地管理

世界上大多数国家对疫情采取了严格的管控措施，阻断病毒的感染链，减缓其传播的速度。在疫情前期疫苗尚未研制成功的情况下，各国应采取非药物干预措施(NPIs)来加以应对，以延缓病毒在人群中的传播。¹⁴

此外，为了遏制病毒的传播，我们希望能够给予政府相关部门一定的时间做好准备，以有效应对疫情不断变化所直接或间接带来的各种问题。研究表明，近一个世纪前西班牙流感期间，采取早期隔离和预防措施的城市流感爆发率和死亡率比其他城市低30%到50%。¹⁵面对新冠疫情，多数国家的第一反应便是暂时停飞国际航班并关闭口岸。

印度医学研究委员会的报告称，一名新冠患者可以在30天内感染400多人。照此计算，新冠的感染链具有相当的危害，对共病患者和老年人尤为如此。根据人类早期的防疫经验，许多国家采取封锁措施来限制人口的流动。当然不同城市、地区或国家的封锁严密程度和持续时间都会有所不同。

由牛津大学开发的“新冠疫情政府反应跟踪器(OxCGRT)”中包含了一个旨在显示各国控制病毒传播的政策指数。基于11项指标，该指数收集了人们面对疫病流行时的种种应对政策，即关闭学校、关闭工作场所、取消公共活动、关闭公共交通、取消公益活动、限制集会、限制出境、执行适当的财政和货币措施、紧急投资医保行业、投资疫苗研发、推行测试政策以及接触者追踪等。

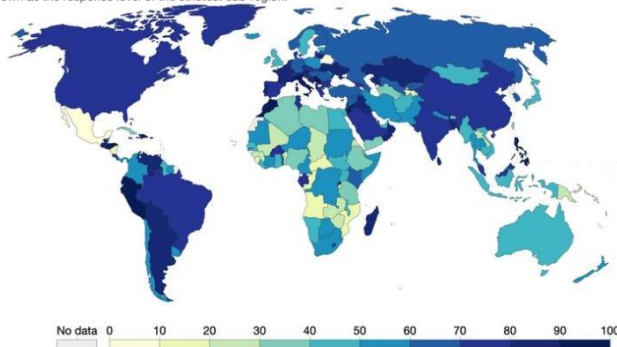
以下是部分国家及其防疫政策严厉指数的排名。¹⁶

国家或地区	严厉指数
多米尼加	100
洪都拉斯	100
利比亚	100
刚果	97.22
巴哈马群岛、百慕大群岛、玻利维亚、格鲁吉亚、危地马拉、印度、老挝、菲律宾	96.3
意大利语	93.52
孟加拉国	89.81
巴基斯坦	89.81
法国	87.96
俄罗斯	85.19
新西兰	83.33
印度尼西亚	80.09
荷兰, 英国	79.63
巴西	77.31
德国、新加坡、泰国	76.85
马来西亚	73.15
美国	72.69
瑞士	69.44
中国香港	66.67
芬兰	60.19
中国	56.94
日本	47.22
韩国	43.52

图7 资料来源：牛津大学“新冠疫情政府反应跟踪器”¹⁷

COVID-19: Stringency Index, Mar 21, 2020

This is a composite measure based on nine response indicators including school closures, workplace closures, and travel bans, rescaled to a value from 0 to 100 (100 = strictest). If policies vary at the subnational level, the index is shown as the response level of the strictest sub-region.



Source: Hale, Angrist, Goldszmidt, Kira, Petherick, Phillips, Webster, Cameron-Blake, Hallas, Majumdar, and Tatlow. (2021). "A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker)." *Nature Human Behaviour* – Last updated 22 March, 15:00 (London time) CC BY

图8 资料来源：牛津大学“新冠疫情政府反应跟踪器”

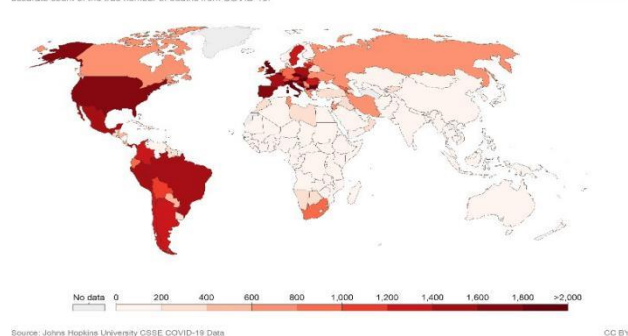
上述结果反映了不同国家针对疫情采取关闭和限制政策的数量和强度，衡量区间为0-100。严厉指数达到100的有15个国家，而有7个国家得分从未超过50。政策平均指数最严厉的国家包括洪都拉斯、阿根廷、利比亚、厄立特里亚和委内瑞拉，而排名最低的是尼加拉瓜、布隆迪、白俄罗斯、基里巴斯和坦桑尼亚。¹⁸

由于感染人数不断变化，时而下降，时而上升，有关政策也在不断调整当中。因为连续遭到疫情冲击，许多国家

开始试图逐步实施或取消某些限制性政策。事实证明，政府采取的限制措施有助于切断感染链条。大量证据表明，较之那些绵软无力的政策，及时、严格的限制举措将带来更为深远的影响。没有哪个政策是百试百灵的。秘鲁就是一个例子：尽管采取了种种限制政策，疫情还是造成了冲击。这说明除了限制政策外，许多场内外因素也需要一并考虑。有证据还表明，更有力的经济扶持政策可以反过来使疫情的管控实施更加有效。¹⁹

这些措施一开始的确控制住了疫情传播的速度和死亡人数。但在许多国家，即使严厉的封锁政策暂时控制住了疫情，当地政府由于并未迅速由此着手完善其医疗卫生系统，最终导致前功尽弃。数百万人因此损失惨重。成千上万来城市打工的人不得不因此离开，步行或骑自行车再次回到他们的农村老家。这一幕幕场景犹在眼前。政府干预造成的经济和社会影响是实打实的，它会深刻影响

Cumulative confirmed COVID-19 deaths per million people, Apr 1, 2021
Limited testing and challenges in the attribution of the cause of death means that the number of confirmed deaths may not be an accurate count of the true number of deaths from COVID-19.



Source: Johns Hopkins University CSSE COVID-19 Data

图9 资料来源：约翰·霍普金斯大学CSSE

个体行为、心理健康及公共福利保障。政府关于保持社交距离、活动限制及区域封锁的种种措施越严厉，人们前往零售店、娱乐中心、方便超市、药店、公园、中转站和工作场所的意愿就越低。

全球数据统计和各国报告均显示，新冠疫情的传播基本上都是以城市为中心的。在病毒爆发的最初几个月，由worldometer.com发布的全球疫情报告中就提到，新冠病例发现数量最多

的前10个国家无一例外都拥有高度的城市化水平。

作为首当其冲的疫情应对主体，当地市政府的角色就显得尤为重要。它们的政策应对和实施方式决定了所在城市的恢复能力。人们普遍认为，由于城市通常拥有更好的医疗设施和资源，应对新冠危机会显得更加游刃有余，但是城市也是人们生活并参加社会、政治、宗教和文化活动的地方，因此病毒很容易在居民中传播，社交距离也未必人人都会遵守。日本札幌举办了冰雪节，大阪举办了现场音乐会，这两场活动便感染了许多人。某些宗教集会还导致病毒从马来西亚吉隆坡传播到了韩国大邱。

为了应对疫情，城市在各方面都率先垂范，并提出了种种方便可行的创新对策。疫情导致许多发达国家的大城市停摆，但很多小城市尽管资源有限，却反而表现抢眼。应对疫情应该多管齐下。哪个城市态度积极，管理高效，拥有更加公平的社会服务体系，它就能更好地控制住疫情。某些城市独创的应对措施因为确有成效，使得其他地方纷纷效仿。像这样的例子可以举出很多。

B) 城市公共健康及社会问题的应对措施

在法国巴黎，市政府日常召开的疫情碰头会邀请所有相关部门参加。市政府官网（paris.fr）也会定期更新相关信息。当地还推行一款名为Covidom的手机软件，方便人们足不出户便能监测到确诊或疑似患者，并让医院及时掌握病患人群的相关信息。巴黎市还专门为当地的流浪人群开设了两个收容中心，这些人可能会被感染，但不需要住院治疗。巴黎歌剧院和阿波罗剧院推出了免费在线观看的戏剧作品。市政府还与巴黎公立医院和ACCOR酒店公司合作，于2020年4月27日正式启动了“COVISAN”项目。该项目旨在帮助隔离可能的感染者，保护他们的家人不被传染。

在西班牙的毕尔巴鄂，市政府与当地社区携手为有需要的人提供帮助，尤其是老年人。政府号召居民们如果了解到当地或临近社区有谁需要服务，便可随时联系市政服务部门，获得他们的帮助。

奥地利维也纳市的做法则是将某展览大厅改造成医护中心，为有轻度症状的人提供食物和初级护理。该中心专门收治那些无需去医院，但在家又很难照料自己的人群。

为有效阻止疫情传播，维也纳市政府还委托Atos科技公司开发了一套疫情管理系统(EMS)。该市还向奥地利的其他城市推广这套系统，协助它们管理病患数据，包括对病例报告进行实时监控。除了成年人，该市还针对10到14岁的学生开展了名为“关怀2.0”的免费防疫辅导计划。

哥伦比亚首府波哥大市则鼓励公共和私人医疗机构联合起来，确保该市的公共卫生系统不会面临医疗资源的短缺问题。当地政府对口罩、消毒剂和其他医疗用品也展开了有效的管理。

与许多韩国其他城市一样，大邱市也推出了一项名为“直通车”的新冠检测系统。人们坐在车里就可以接受新冠检测，这比传统的测试方式更加快捷。对不愿意去医院的人来说，这样

做也更为安全。车内检测只需要大约10分钟，被检测者会在三天内通过手机短信收到测试结果。

在德国杜塞尔多夫，当地专门开通了一条24小时的疫情热线，并在其官网主页上实时滚动更新信息。市长也为此专门发表讲话，就疫情的应对措施向居民做了详细说明。为了缓解医疗机构的日常压力，该市还设立了一个针对新冠治疗的集中诊断中心，并将难民收容中心改造成隔离点，用以收治没有条件自我隔离的可能患者。只要有可能会遭受病毒威胁，当地政府就会提供相关服务及日常生活用品。此外，政府还为隔离在家的人提供咨询服务。

C) 让环保成为地方上的主流话题

封城和暂停经济活动会导致城市（及其原本最热闹的区域）逐渐变得“荒凉”。从纽约时代广场、巴黎战神广场到米兰大教堂，这些平时人山人海的地方现在莫不如此。城市变得非常寂静，只能偶尔听到远处传来救护车或警车的鸣笛声。

疫情导致的封锁让城市几乎杳无人烟。对野生动物来说，这反而是个难得的“进城”机会。大规模的隔离导致公共交通瘫痪，工厂停产，电力、航空运输和几乎其他所有行业停摆，废弃物排放水平也随之得以降低。据一份发表在《自然气候变化》杂志上的分析报告称，与去年的全球日均相比，目前的封锁措施导致全球日均二氧化碳排放量减少约17%。环境的改善只是暂时的，关键是后疫情时代的城市发展道路。

从纽约、巴黎到波哥大，城市管理者们正试图进一步扩大步行道和骑行区的范围，这样居民们就可以在锻炼身体并呼吸新鲜空气时保持适当的社交距离。纽约市政当局关闭了该市总计40英里的道路，并允诺将其改造为休闲设施。像这样改造步行及骑行区的城市还包括波哥大、巴黎、维也纳、墨西哥城和米兰。

疫情期间，巴黎市规划了总长50公里的名为“冠道”的专用自行车道，以缓解道路压力和公共交通拥挤问题。巴黎市长亲自宣布了一项计划，希望将总计400多英里的市区道路改造为自行车道。该计划还将拆除巴黎一半以上的停车场，并将著名的香榭丽舍大道改造为“花园式”街区。巴黎希望成为全欧洲最环保的城市，上述规划便是其十年计划的一部分。无论是短期还是长期政策，巴黎市政府都将借此重新规划城市空间，增强整座城市的自我恢复能力。维也纳也宣布除上世纪70年代以来规划的550公里市区骑行道外，将额外再增加35公里长的专用骑行道。

为减少污染，巴塞罗那市将许多市区地块都改造成了绿地。众所周知，“超级街区”这一概念是在2016年提出的，而巴塞罗那正是最早尝试打造超级街区的城市。该市的“超级街区”一共包含9个街区，其限制车辆出入，街道仅允许行人和自行车通过。市政府最近还宣布将扩大绿地面积，计划覆盖21条街道，并利用交叉路口打造21个新的行人广场。到了夏天，绿荫至少能覆盖80%的街道路面，而另外20%则不再铺设沥青。预计2021年5月将以公开赛的方式决定最终设计方案。²⁰一旦方案得以实行，该地区的所有居民建筑距离绿地的距离都将不超过200米。

这一方案预计将花费3800万欧元（合3400万英镑）。²¹

哈佛大学最近的一项研究表明，由于新冠是一种呼吸系统疾病，环境污染会导致新冠死亡率进一步上升。因为不洁的空气会影响肺部呼吸，所以有必要开辟更多城市绿地。绿地能够减少空气污染，从而降低感染病毒的风险。城市绿地的形式可以是室外游乐场、大众公园或者社区公园，大规模植树也不失为一种有效做法。例如，人们在建造社区公园时可以将机械化稳定土(MSE)作为基础材料之一。如此一来，公共绿地更像是人们日常生活的必需品，而不仅仅是一个摆设。²²

对疫情的研究表明，交通拥堵、环境污染、缺乏绿植空间等问题都会有损于人体健康。规划更多的步行区域即能为市民提供锻炼空间，又能限制机动车的数量。有条件的城市都应该鼓励实行这些措施。亚太地区的许多城市都致力于提升人们的环保意识，鼓励人们少用一次性物品，少开车，并坚持购买可持续产品。随着“可持续发展”意识的提高，消费者自然会选择那些采用可持续技术的“绿色产品”和“绿色服务”。

城市管理者应利用上述有利条件来促进其辖区范围内的可持续发展。我们要打造一个未来更加环保且平稳发展的城市空间。尽管还会面临更多挑战，但至少基础已经打好了。当疫情退去，一切变的正常时，我们必须重新考虑城市的运营方式，不能再重操旧业。我们必须明白一点：经济要增长，就必须考虑大自然的承受能力。

D) 解决地方经济的发展问题

据国际货币基金组织(IMF)估计，2020年全球经济总量萎缩了约3.5%。种种封锁和限制措施导致数百万人失去生计，各国的国内生产总值(GDP)也呈下降趋势。为了渡过危机，各国政府和央行纷纷推出了前所未有的救助措施。为缓解疫情造成的经济下滑，各国都公布了刺激经济的一揽子计划，为受到影响的居民和企业提供救济。

2020-21财年第二季度GDP下降的部分国家列表如下。

Economic decline in the second quarter of 2020

The percentage decline of GDP relative to the same quarter in 2019. It is adjusted for inflation.

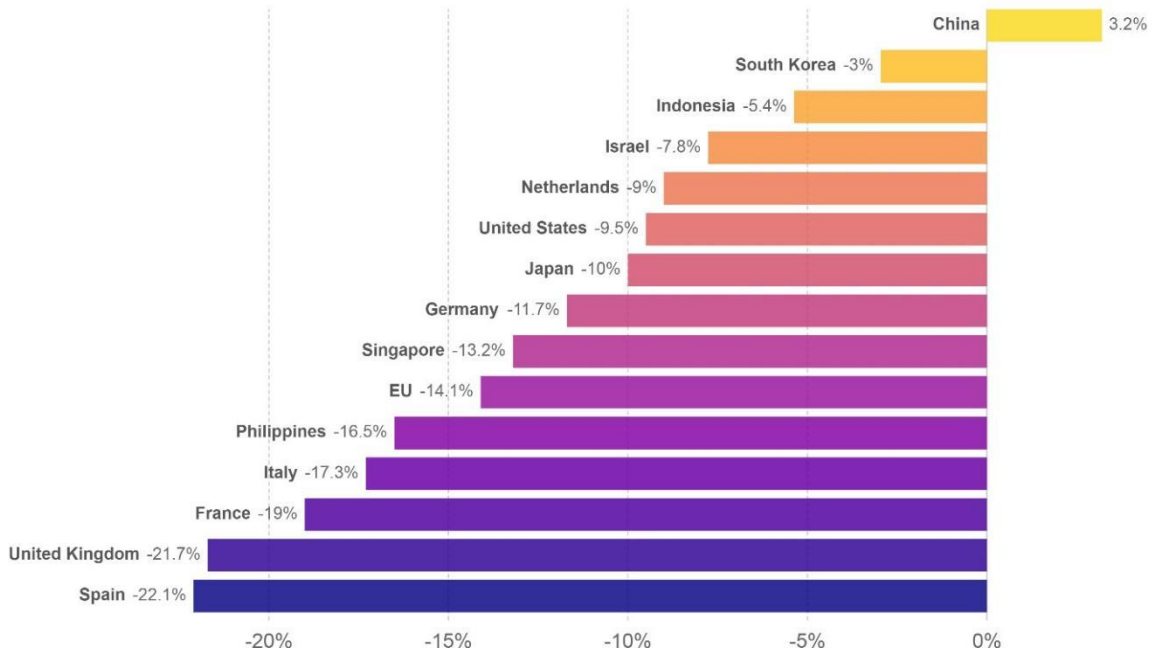


图10 资料来源: Ourworldindata.org

作为全球第一个爆发大规模疫情的国家，中国政府正努力采取措施防范系统性金融风险。随着疫情的蔓延，中国人民银行将构建系统性金融风险防控体系作为其工作的重中之重。中国政府对其债务与GDP的比率进行了严格审查，并想办法降低地方政府的债务水平。

中国人民银行在疫情爆发后已多次下调利率。2020年2月16日和4月19日，该行曾两次下调一年和五年期基准利率，将前者从4.15%降至3.85%，后者从4.80%降至4.65%。²³值得注意的是，虽然中国是2020年全球唯一经济正增长的主要经济体，但其未来的增长取决于全球的经济复苏情况。

为拉动消费，中国的许多地方政府早在2020年3月中旬就开始向居民发放“消费券”，不过据说金额相对较小。²⁴中国政府还要求商业银行延长贷款期限，商业地产降低租金。²⁵各地方政府还提高了对某些车型购买的补贴，并放宽了各地汽车保有量的上限。²⁶政府要求各贷款机构允许小企业延期还款，时间从2020年1月25日延长至6月30日，并要求银行允许按揭和其他类型的个人贷款暂缓还贷。²⁷5月22日，国务院总理李克强表示，银行应允许小企业在2021年3月底之前无需偿还本金，仅需支付贷款利息。中国政府在同一天还公布了高达5060亿元人民币的一揽子经济刺激计划，其中包括向地方政府提供疫情防控资金支持及各种商业税的减免。与此同时，中国政府自2007年来首次发行了特别国债，并调高了地方政府可发行特别债券的额度。

国际货币基金组织称，新冠疫情的爆发促使各国采取了前所未有的财政对策，用以支持本国的公共卫生系统，并为受影响的广大居民和企业提供援助。截至2020年9月11日，各国宣布的紧急财政措施总计约为11.7万亿美元，接近全球GDP的12%。²⁹其中一半用于扩大开支或减计部分财政收入（包括临时减税），另一半则属于流动性支持，包括各类贷款、担保及公共部门股权投资。上述财政支持的规模和构成因国家而异，不同国家相差很大，但多少反映了各国政府目前可用的财政余量。³⁰

世界银行曾于去年4月发布过一份报告，建议全球126个国家应针对疫情制订专门的社会保险和劳工政策。对许多国家而言，这些政策究竟能覆盖多大的范围依然是个未知数。为了消除疫情影响，目前在全球推行的金融支持项目已达130个。例如，菲律宾在推广Pantawid（家庭援助计划）项目的同时，还推出了五个全新的资助项目。在意大利和韩国，当地政府通过发放儿童保育券或津贴等形式向居民提供资助。其他国家也推出了各式各样的政府资助项目，例如西班牙政府将对无家可归者提供特别援助；萨尔瓦多政府将发放特别补贴，用于免除居民公共服务的基本费用；玻利维亚政府计划免除居民的贷款和其他财政义务；而菲律宾政府正在试点推行一项公共计划，旨在能对新冠疫情作出迅速反应。

韩国政府决定向企业发放高达员工工资三分之二的补贴，以帮助后者留住员工。其上限为每位员工每天补贴66美元。马来西亚政府则向其人力资源开发基金注资1亿林吉特（约合2300万美元）用于配合地方财政补贴。这笔钱将帮助到4万名当地员工。类似这样的扶持案例还能举出不少。这种临时性的保障措施无疑将有助于消除疫情带来的直接负面影响，填补现有社会保障制度在覆盖范围和支持力度上的空白。³¹

地方政府也会评估疫情导致的经济影响，这一点与国家层面别无二致。根据经济合作与发展组织(OECD)2020年7月发布的一份报告，巴黎自3月中旬以来经济下滑了37%，而整个法国经济则下滑了34%。据估计，疫情将给巴黎造成4亿欧元的经济损失，巴塞罗那的GDP将下跌14%，而贝尔法斯特、布里斯托、加的夫、格拉斯哥、伯明翰、利兹、利物浦、曼彻斯特、纽卡斯尔、诺丁汉和谢菲尔德等英国城市的经济损失总计将达到16亿英镑。旅游城市受到的影响尤为严重。据初步估计，疫情将给荷兰阿姆斯特丹的经济带来非常大的损失。如果疫情得不到缓解，该市每个月将遭受16亿欧元的损失，经济总量将下滑1.5%-2.8%，而非最初预计的增长2.3%。正如之前所言，疫情爆发对国家经济造成了毁灭性的影响，而对地方经济的影响也不遑多让。除了国家层面采取的财政政策外，各地城市也纷纷采取措施，以保证当地政府和企业能继续生存下去。

作为经济扶持计划的一部分，德国法兰克福市利用海报和在线广告来推广当地的商店、企业和餐馆，并号召居民们支持本地企业。巴黎市政府向28000个低收入家庭发放每月50-150欧元的补助，并宣布因疫情而关门的企业和农业非政府组织可以暂缓缴纳租金、道路及平台税以及各类市政税，以帮助它们渡过难关。

甚至某些财政吃紧的市政当局也会选择先救济居民。底特律市为数千个当地家庭继续提供饮用水服务，尽管后者并未按时支付账单。哥本哈根市加快了市政项目的建设速度，目的是为了创造更多的就业机会。为此政府甚至还取消了公共服务采购开支

的金额限制。比利时根特市专门制订了各种政策（比如允许延期支付款项）来扶持当地的经济的发展，并通过专门的志愿者平台（Ghent Helps）向有需要的群体及时联系并提供帮助。根特市还专门向21个公益项目拨款，为当地无家可归者提供住所和一日三餐。

为了振兴地方经济，不少城市市政当局制订的一系列帮扶政策发挥了关键作用。一方面要为可能的灾害和疫情制订对策，另一方面还要为恢复经济做好充分准备，这次新冠疫情的爆发让我们对此深有体会。

2. 疫情管理中的技术和创新

21世纪的各种科技发明让人们的生活变得更美好。打车出行、手机点餐、在线支付以及随时随地用移动数据看喜欢的电视或电影已成为家常便饭。老一辈的人们从未有这样的生活经历。科技在许多方面改善了我们的生活，当然也包括医疗卫生。

疫情爆发后，为了追踪和回溯新病例，防止疫情蔓延，科学家和工程师开发了许多技术设备。各国政府大力推行数字“战疫”，这一点对新冠疫情的防控非常重要。这些新技术可大致分为七类，分别是信息管理、检测控制、医疗救助、加急治疗、经济恢复、社会凝聚力和网络安全。全球各地都在积极行动，提出了多个技术方案。

封锁措施无疑令贫困人口遭受严重打击。他们为此失去了赖以维持生活的基本条件。无论是发达国家还是发展中国家，这一现象都很明显。在美国，为了帮助穷人渡过难关，确保不发生食品安全问题，10xManagement公司联合WhyHunger通过众包方式打造了一个名为“哪里有食物”的开源网站。这实际上是一幅全美免费膳食供应点的地图，人们还可以在上面互动交流。很多国家都有类似的社交网站，它们将封锁期间亟需食物或其他必需品的人们联系在一起。研究表明，小商品和食物的网购量已较此前大幅增加了150%。

交互式地图了解其居住地的哪些区域发现了病例，协助当地政府开展疫情防控工作。通过大数据技术，这些数据平台和移动应用便可以对国内和全球病例增长、治愈情况及发展趋势进行统计。几乎所有国家都开发了这类平台和应用，其中包括AccuWeather的“新冠病毒追踪器”，中国百度的“百度地图”，HERE技术公司的“追踪新冠病毒”，IBM和Weather.com联手打造的“新冠地图”，微软公司的“Bing新冠追踪引擎”，Tableau Software的“新冠病毒数据中心”，TIBCO的“全球及全美疫情热点地图”，印度政府研发的AarogyaSetu应用，博茨瓦纳大学和博茨瓦纳政府打造的“博茨瓦纳疫情数据平台”以及俄罗斯Yandex网站发布的“新冠疫情地图”。疫情期间各国还开发了一些追踪密接人群的应用，包括DP-3T的“疫情白皮书”，德国政府、SAP公司和德国电信联合开发的“Corona-Warn-App”，苹果（基于iOS）和谷歌（基于安卓）开发的API“追踪器”，澳大利亚政府开发的“COVIDsafe”，冰岛政府开发的“Rakning C-19”，麻省理工学院开发的“PACT（接触人群自动追踪系统）”，新加坡政府研发的“TraceTogether”以及苏黎世市政府开发的“GeoHealth”。

许多类似应用还能让普通居民和病毒追踪机构进行自我检测。只要通过手机或在线平台回答几个问题，人们就能得知自我检测的结果。诊断结果出来后，平台还会对

接下来的步骤给出建议，包括向卫生部门报告、开展症状监测或请求治疗援助。

政府可以利用技术手段简化数据采集，并帮助因封锁滞留海外的本国公民办理遣返手续。德国外交部和SAP公司联合推出了rueckholprogramm.de网站和名为Citizens Return Campaign的应用软件。SAP公司声称为了帮助因旅行限制而滞留海外的德国公民，他们仅用24小时就研发了这款应用。德国外交部确实有过一个应用程序，旨在为紧急无援状态下的德国公民提供帮助。但是，该应用无法“同时应对大量的登录请求”，因此那些滞留的德国公民只能被无奈告知“找不到服务器”。这时候技术援助就显得格外重要，政府官员和专家们也下决心解决这个问题。于是在不到一天的时间内，Citizens Return Campaign应用便横空出世了。防疫措施还导致公共交通使用数量的急剧下降。人们为了避免传染，纷纷选择私家车出行。由于使用率只有10%至20%，城市公共交通的运营商们损失惨重。Optibus是该行业内的一家技术公司。为了在疫情期间提升公共出行效率，它为上述这些运营机构提供免费的规划服务，帮助后者确定最佳路线，安排工作流程，并有效管理其运营成本。

就关注度而言，中国在创新方面的表现可谓亮眼。中国企业与政府紧密合作，尽可能让技术在其中发挥作用。微信搭载的电子签约平台、为小企业服务的智能数字采购区块链平台、检测和快速诊断病毒的各种人工智能解决方案等都是很好的例子。³²对一线防疫人员而言，科技创新也能起到很大作用。比如无人机可以用来运输医学样品和检疫材料，方便快捷，且风险较低。新昌县是第一个尝试使用无人机往返于当地疾病预防控制中心和人民医院的城市。因为用途广泛，无人机现已普及到了许多国家。它可以用来巡检公共场所，也可以用来追踪违反隔离规定的市民或进行热成像检查。许多当地医院使用机器人进行清洁、消毒，并用它实现“零接触”的药品运输。在疫情爆发的最初几个月，各地医疗设备、消毒剂和口罩供应均严重短缺。一家名为Mirakl的欧洲科技公司与法国政府共建了一个一站式的服务平台，让医用消毒液的制造商、分销商和分包商们可以在上面谈生意。这样做有助于优化生产，并为各大医院和医疗机构提供急需的医疗设备。

一些私营科技公司还针对个人研发了轻巧而有效的解决方案，高科技指环便是其中之一。指环里装有非常先进的传感器，并与一个手机应用相连，操作简单。只要套在手指上，用户便可得到精确的个人健康信息。它还可以监测到体温、心率异常(HRV)、呼吸频率及身体健康程度的变化情况。虽然它并不能代替医生会诊，但却可以提示有关个人健康的重要参数变化，方便用户及时做出决定。它尤其适用于无症状患者。韩国医疗软件公司Lunit开发了多款通过X光图像诊断肺部疾病的智能软件。该软件可以在网上免费下载。在巴西和韩国，医院每天用它上传并智能诊断的病例最多可达20例。该公司表示，像人工智能这样的创新科技已成为缓解韩国新冠疫情的重要推手。³³远程医疗技术也大放异彩，拯救了许多人的生命。它的性价比很高，同时也减轻了医疗机构的负担，使后者可以全力救治病情较重的患者。

为了抗击疫情，政府部门和官员们利用数字技术定期与地方交流，共同参与制定对策。无论是公司高管和居家办公的员工开会，还是学术机构为学生开设定期课程，这项技术都广受追捧。在线会议、在线课堂和网络研讨会已成为疫情时期的日常操作。

Zoom是最受欢迎的视频会议软件之一，其用户数在2019年12月时最高不过1000万，到了2020年4月就猛增到3.5亿。疫情也迫使企业加快数字化转型的步伐，以前也许要花上几年，现在只需要几个星期。对企业来说，加快数字化转型是件生死攸关的大事。数字技术公司Twilio曾发布过一份调查报告，称疫情让日本、德国和新加坡的公司不得不提前7年（甚至更早）完成了数字通讯转型，而英国和法国的公司为了应对疫情，也不得不大幅增加其数字化转型的预算。

地方政府在科技防疫方面可谓一马当先。英国纽卡斯尔市采用智能技术来评估人们是否相互保持了足够的社交距离。在韩国，大邱和首尔市政府结合数据中心、视频监控系统及银行卡的数据对病例的行动路线进行追踪。只要公开这些数据，那些接触过患者的人就可以实施自我隔离。市政府还专门建立起一整套系统，以确保共享数据的隐私和安全。部分城市利用人群密度和行动轨迹来开展疫情防控。例如，墨西哥政府选择与谷歌地图和导航软件Waze合作，监控其人口的整体流动趋势，而布达佩斯则是采用高科技手段来识别高密度人群。

新冠疫情放大了各国间的数字鸿沟。各城市正努力弥补这一差距，并向那些无法上网的人提供帮助。波士顿通过“百万美元项目”给当地高中生提供免费的手机和热点，而波士顿和纽约的公立学校则为需要设备的学生提供Chromebook笔记本电脑。在日本横滨，为确保无法上网的学生能够继续学习，当地的神奈川电视台利用其下辖的子频道播出各种教学节目。为了保障在线学习，米兰市呼吁人们向学校捐赠上网设备。科技公司、国家和地方政府纷纷利用科技创新来应对疫情，上述几个例子只是其中一小部分。其他地方的人们也正在利用大数据分析、传感技术、人工智能、云计算等高科技处理数据，为应对疫情和相关问题提供解决思路。其中部分公司已决定免费公开它们的技术。

为了战胜疫情，结束这场人类浩劫，全世界都在积极行动起来。各种新技术、新方案将帮助医疗工作者更有效地开展治疗和开发疫苗。疫情远未结束，但我们必须对这场战争有深层次的理解。从长远看，这必将有利于科技发展，并将后者与建立高效的医疗体系紧密结合。对地方政府（特别是发展中国家的地方政府）而言，高科技将在地方治理工作中起到关键作用。

A) “信息疫情”：如何应对虚假信息

人类在面临健康危机时容易被各种谣言困扰，这本不是什么新鲜事，但如果谣言迅速在人群中传播开来，政府防疫工作仍会受到严重影响。各国在过去的一年内不但遭受了本世纪空前严重的疫情，同时还面临另一种“病毒”的挑战，即错误信息的传播。

此前人们对冠状病毒和疫情束手无策，为此世卫组织还发明了一个新名词——“信息疫情”，即泛滥成灾的信息，以及具有误导性或随意捏造的新闻、图像和视频的迅速传播。和病毒一样，它们也具有高度的传染性，传播时数量呈指数级增长。“信息疫情”令抗疫工作变得越发艰难。世卫组织总干事谭德塞称：“我们不仅仅是在与病毒作斗争，我们还在与推动错误信息传播和阻碍抗疫工作的网络推手和阴谋论者作斗争。”³⁴

许多网站（包括Facebook、谷歌、微软、领英、推特和Instagram）都会利用人工智能技术删除其平台上的错误言论。例如，Facebook允许用户标记虚假信息，一经核实便将其从平台上删除。各种推送软件也会给多次转发的消息打上标记，提醒用户核实其真实性，限制批量转发。各国政府还利用这些网络平台向公众推送新闻、警告和提示，加强卫生宣传。

如今互联网上有关疫情的虚假或错误信息越来越泛滥。人工智能技术能够监控并遏制谣言传播，方便人们搜索，并引导他们获得准确而科学的信息。许多著名搜索引擎和门户网站都会在首页开辟一个特别版块，方便人们从政府和世卫组织获取真实可靠的信息。在回答公众各式各样关于病毒和症状的问题时，我们还可以使用智能聊天技术。³⁵

互联网是没有边界的，因此国家政府、国际组织、科研机构 and 地方政府所起到的作用同等重要。地方政府应与当地社区携手，通过建立可靠的沟通机制来揭示真相，遏制谣言传播，并向公众公开准确的信息。

3. 打造抗压之路

人们其实已经开始在规划疫情之后的生活。在各项经济复苏计划中，最关键的一点是为了缓解迫在眉睫的危机，我们应该如何让城市变得更有“韧性”。疫情期间，随着危机不断加深，各国政府很难立即做出应对。其中一些政策有利于社区和居民，而另一些则适得其反。在许多国家，数百万人因封锁措施陷入贫困，生活逼迫他们不得不做出艰难的选择。经济刺激政策和社会福利计划确实能帮助人们开始新的生活。经济复苏显然与推行包容性增长有关。如果没能为弱势群体制定保护计划，经济复苏就不可能实现。

最令人惊讶的改变之一是数字技术得以广泛应用，并在各个城市、国家和组织内得到迅速推广。当然，数据隐私和监管也因此成为热点问题。如果能将政策、环境、社会经济问题和科技很好地整合到一起，我们就能建立一个强大的防疫生态系统。地方政府必须采取措施改善基础设施，提升人们的素养，做好面对科技革命的各项准备。

各地城市还推出了一系列环境倡议，旨在确保公共安全，更好地应对气候变化。许多城市制订了“绿色复苏计划”，尽可能保证我们会拥有一个更加可持续的绿色未来。地方官员必须懂得一个道理：在一个资源有限的星球上，经济和基础设施的发展不可能是无限的。城市管理者也必须承认这一基本事实。今年的疫情尤为如此：尽管很多大城市拥有顶级资源，却因为疫情损失惨重。

每个国家、城市和个人都能从这场疫情中收获良多。正因如此，在未来面对类似危机时，我们就能够采取措施，确保城市和社会更加安全，并在危机过后能迅速恢复生机。



资料来源：日本海啸，加拿大红十字会（2011）

第三章

打造城市抗压能力，实现全球目标

- 1) 全球困境：新冠病毒及其对可持续发展目标进展的影响
- 2) 打造地方抗压能力，助力实现全球目标
- 3) 可持续发展目标的本地化

1. 全球困境：新冠病毒及其对可持续发展目标进程的影响

新冠疫情暴露了城市生态系统中的潜在问题。病毒击垮了城市的卫生基础设施、供应链管理和服务供给体系，导致数百万人生活在水深火热之中。人们为实现可持续发展目标、《新城市议程》和《巴黎气候协定》所设想的若干目标所做的努力也很可能因此功亏一篑。

根据联合国开发计划署的测算，全球人类发展（包括教育、健康和生活质量）水平自1990年开始测量以来首次呈下降态势。署长阿奇姆·斯泰纳说：“过去30年全世界经历了各种各样的危机，其中也包括2007-2009年的全球金融危机。每一次危机都对人类发展构成了严重威胁，但总体来说，全球经济依旧能保持逐年增长。但如今新冠疫情对健康、教育和收入的三重打击，很可能会改变这一趋势。”³⁶疫情很可能会减缓实现可持续发展目标的进程。由ERM的可持续发展研究所和GlobeScan联合发布的《可持续发展目标进展评估报告》显示，相关业内人士称17个可持续发展目标的推进效果普遍不佳。约54%的专家认为进展偏慢，其他专家则持中立态度，而只有4%的专家对目标进展表示满意。这一调查结果无疑是让人震惊的。

疫情不仅带来了巨大的挑战，也给各城市提供了一个加快实现可持续发展目标的机会。人类福祉及环境改善完全依赖于可持续发展目标的实现，但对可持续发展目标所做出的种种努力却因为疫情受到重创。如果人们无法采取正确的纠偏措施，其负面影响恐怕远不止于此。³⁷

疫情同时也暴露了危机期间社会系统性的不平等。为解救民众，各国政府纷纷打破常规，通过不同途径寻求快速解决方案，并同时制定实现包容性发展的路线图。在哥伦比亚，借助数字化解决方案的社会保障计划在几周内便使200多万人受益。由于财政空间日益萎缩，能源定价改革迫在眉睫。疫情封锁期间，妇女只能在家劳作，失去了收入来源。为了改变这一情况，人们纷纷呼吁加大对护理行业的投资。乌拉圭也有类似情况。³⁸

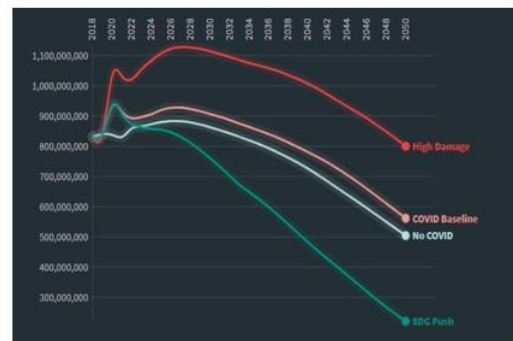


图11 不同情况下的贫困人数

如果任由新冠疫情发展下去，到2030年，极端贫困人口可能会增加4400万。这种不确定性是多方面的。在新冠疫情的长期影响下，2030年全球或将有2.51亿人陷入极端贫困，而极端贫困总人数将突破10亿（图1）³⁹。研究表明，只有专注于加大可持续发展目标领

域的投资，世界才能重新回到疫情爆发前的发展轨道上来。⁴⁰

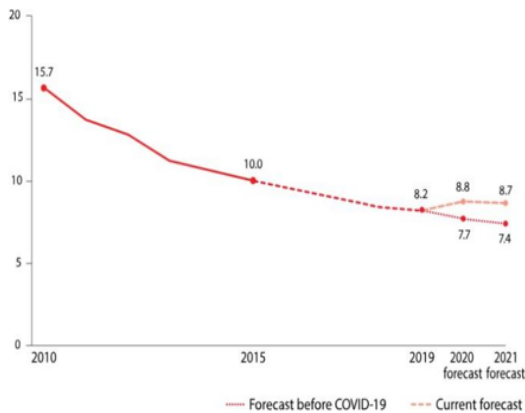


图12 2010-2015年每天生活标准低于1.9美元的人口比例、2019年人口比例近期预测及新冠前后人口比例预测（百分比）

就算能渡过健康危机，如何消除饥饿人口以及实现粮食安全依旧是个问题。疫情导致全球经济放缓或陷入衰退，整个局势正在恶化。为了应对疫情带来的威胁，各国需要立即采取行动，保持经济引擎的运转，强化粮食供应链，并增加农业生产。健康危机对人类造成的直接影响见图2⁴¹，由此贫困率可能会上浮50-60个基点。

在疫情危机到来时，我们面临的首要任务是确保健康生活，提升人们的幸福感。这也是“可持续发展目标”

中的第三条。我们在这一点上一直进展缓慢。许多研究表明，新冠疫情可能会使未来发展偏离预期轨道，导致人们无法按时实现目标。疫情对卫生系统、经济和人员流动限制的冲击可能会产生潜在的灾难性后果，并让几十年来的人类健康成果功亏一篑。

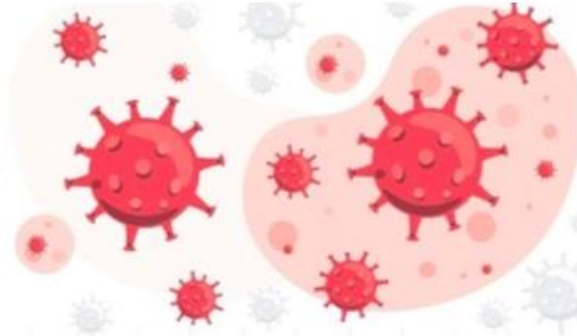
据估计，2020年全球有近10亿人把至少10%的家庭预算用在了卫生保健上。在没有提供财政或社会援助的发展中国家，疫情封锁造成的收入损失让低收入家庭的情况变得更加严峻。这也凸显了全民医保的重要性。⁴²

新冠疫情迫使政府调整了待办任务的优先次序，将疫情爆发后的即时医疗需求放在了可持续发展目标的前面。疫情使现有的医疗系统负担过重。在这一年里，大多数设备只能用于接收或治疗新冠肺炎患者，导致其他重病患者无法得到足够的治疗服务，许多人都只能推迟检查或治疗。各国政府（包括州政府）甚至要求本国公民尽可能推迟非紧急手术，直到疫情结束。

医学杂志《柳叶刀》曾发表过一篇文章，称新冠疫情可能会严重影响旨在实现健康生活和幸福感提升的“可持续发展目标3”的进展。疫情期间有70个国家暂停了儿童疫苗接种方案，而许多地方有关癌症筛查、计划生育或非新冠传染病的医疗服务也因此被暂停或取消。文章还警告说，医疗服务的中断可能会让几十年来人们辛苦取得的健康成果重回原点。要是任由这些服务缺口存在下去，可能会对未来数年的人口健康产生深远影响。⁴³



新冠疫情与可持续发展目标 议程进展之间的关联



	收入损失使社区和家庭容易陷入贫困		对可持续发展目标 4（优质教育）、5（性别平等）、8（体面工作与经济的增长）和 11（可持续城市和社区）的影响加剧了不平等现象
	粮食生产和分配的中断		由于过度拥挤，卫生条件恶劣，贫民窟地区的人口感染新冠的风险更高
	对健康的致命影响		努力制定复苏计划，扭转当前趋势，改变消费和生产模式
	许多学校被迫关闭：对一些学生来说，远程教育效率低、可用性差		对气候行动的承诺已经减少；但是由于减少了生产和运输，生态足迹已经降到最低
	妇女的收入下降，对妇女的暴力行为增加，妇女作为医疗和社会工作者的主体更容易受到新冠的影响		人类活动的急剧减少让海洋生态有机会得以恢复
	清洁水的供应和获取受到干扰，影响了社区的抗疫能力		野生动物的贩运破坏了生态系统，助长了传染病的传播
	人员匮乏导致电力供应中断，削弱了卫生保健系统的应对能力		冲突地区的人们患新冠的风险更高
	经济活动中断，收入减少，工作时间缩短，某些行业的从业者失业		认识到国际合作在公共卫生方面的重要性
	经济活动中断，造成巨大的地区经济损失，失业率激增		

资料来源：2020年联合国相关文件

更多信息请参考

www.uclg-aspac.org & localisesdgs-indonesia.org
 UCLG ASPAC & Localise SDGs
 @uclgaspac & @localise.sdgs
 @uclgaspac & @localisesdgs

图13 新冠疫情对“可持续发展目标”的影响

资料来源：城地组织亚太区

由于疫情严峻，多数医疗设施只能被用于救治新冠患者，因此患有其他疾病或者共患病的患者得不到及时治疗，反而变得更容易感染新冠。由于现有基础设施资源严重不足，低收入国家的情况只会更加糟糕。许多人无法得到所需的医疗服务，甚至许多国家的政府也要求人们尽可能推迟手术和其他治疗。这样下去，其他疾病的患病人数和死亡人数只会不断增加。

疫情还暴露了许多国家医疗工作者人数不足的问题。超过40%国家的医生比例不足1/1000；而超过55%国家的护理和助产人员比例不足1/250。预计到2030年，中低收入国家还需要新增1800万卫生人员才能实现全民医疗保障。⁴⁴

如果地方政府无法及时决策，无所作为，那么人们之前在降低母婴死亡率方面的努力会因为疫情而前功尽弃。此次疫情不仅扰乱了日常疫苗接种，干扰了常规医疗设施的调配，还减少了福利保障儿童获得基本营养品的机会。如果不采取正确措施，118个中低收入国家的5岁以下儿童月死亡率将从9.8%增至44.8%，而产妇死亡率则会从8.3%增至38.6%。⁴⁵

这次的新冠疫情还让我们意识到，女性作为护理人员可能承载了过多负担。2013-2018年的全球数据显示，全球医护人员超过76%是女性，但医生和护理人员这两种职业的分布差异很大。女性医生的比例仅仅超过40%，但女性护理人员的比例则高达90%。⁴⁶

城市将成为应对气候变化危机的前沿阵地。全球新增城市人口到2050年有望达到30亿⁴⁷，为了拯救更多生命，我们必须立即采取行动。像威尼斯和雅加达这样的城市正在快速下沉，而海平面则持续上升。到2100年，这两座城市的大部分地区都将成为“水下景观”⁴⁸。在“热岛效应”的作用下，原本极端的城市酷热天气会变得更加恐怖，频率也会不断上升。极端降水和风暴潮则很可能会导致市区洪水，特别是在沿海地区。⁴⁹

城地组织亚太区的研究表明，新冠疫情对各种可持续发展目标的进展均造成了严重影响（图3）。只要地方政府未雨绸缪，有效地对紧急事故进行预防，很多问题便可得到解决。例如，尽管我们需要动用额外资源来缓解疫情对卫生系统造成的压力，但儿童的定期免疫接种工作不能因此受到影响。

2. 打造地方抗压能力，助力实现全球目标

由于90%以上的病例出现在城市地区，新冠疫情俨然已成为一种城市现象。要想强化城市的复苏能力，关键是要为城市居民中最脆弱的那一部分人排忧解难。统计显示，目前全球有超10亿人生活在非正规建造的住宅和贫民窟，这个问题亟需解决。随着疫情蔓延，情况变得更加糟糕，产生了饮用水供应不足、卫生设施不健全、垃圾管理不到位等各种民生问题。此外，过度拥挤的公共交通和有限的医疗资源也成为贫困人口面临的一大挑战。由此可见，许多城市地区的情况不容乐观，其中低收入人群领地或“棚户区”的住宿条件尤为恶劣。

在发展中国家，当城市因疫情被封锁后，许多在非正规部门打工的居民会面临失去工作的风险。哪怕在疫情爆发之前，全球也有40亿城市居民正面临着各种问题，包括空气质量的日益恶化，基础设施和公共服务不够完善以及毫无节制的城市扩张。

疫情封锁期间，城市公共空间的利用问题显得尤为突出。人们普遍希望应分给公共空间足够多的土地资源。就与人口比例而言，能够享受到公共空间（街道方圆400米的步行距离内）服务的城市人口比例平均仅为46.7%。这一比例在各地存在很大差异。东亚和东南亚仅为26.8%，澳大利亚和新西兰则高达78%。在国家范围内，小城市的这一比例通常会高于大城市。⁵⁰

在许多国家，公共交通的限制导致享受到公共空间的居民变得更少。其实，公共空间为街头摊贩和其他依赖非正规经济的人群提供了生计。这些依赖非正式行业打工的人的生活都受到疫情的影响，全球各地莫不如此。

想改善公共卫生条件，包括降低自然灾害造成的人员伤亡，做好城市规划是至关重要的一步。那些控制疫情的成功案例证明，城市社区在适应新规范方面具有显著的抗压能力和适应性。许多城市都在筹划扩大人行道和非机动车道，让后疫情时代的经济更加环保。

面对疫情，城市只能选择迎难而上。只有自身变得更强大才能快速从危机中恢复过来，并做好应对未来任何类似危机的准备。为确保城市的持久繁荣，人民安居乐业，地方政府必须

制订城市扩张的计划，投资改善基础设施和服务，降低风险，在可持续及平衡发展的前提下应对不断增长的人口需求。

为应对新冠疫情和气候危机，各大城市都必须尽可能进行周密的战略部署。建立循环经济框架、可持续的流动性、绿色基础设施投资和可再生能源的利用都是地方政府必须优先考虑的选项。此外，它们还必须搞清楚疫情影响与气候灾害恢复、包容性政策与社会基础设施之间的关系，为当地规划和治理提供正确的方向。⁵¹

城市在各个方面都发挥着重要作用，包括增加教育机会、缩小性别差距、阻止家暴行为以及提供更多公共卫生设施和其他基本服务。为使得当地拥有强大的复苏能力，地方政府需要推广可再生能源，打造灾后恢复能力，制定包容性的城市规划，以及有效应对气候变化和相关挑战。制订本地经济复苏计划时，所有这些问题都要考虑。

3. 可持续发展目标的本地化

面对新冠疫情，全球城市“不设防”的问题会变得更加严重。因此，地方灾后恢复机制的建立就显得尤为重要。城市必须从危机中吸取教训，彻底更新经济发展模式，使其在面临危害时能够从容应对，并聚焦可持续发展，避免可能到来的气候变化危机。⁵²

到了后疫情时代，城市必须在社会、经济、环境和科技方面继续努力，提升灾后恢复能力。只要能做到这一点，自然有助于人们实现可持续发展目标和其他全球目标。

城市经济的停摆有利于改善环境。若想重启经济活力，人们必须具备可持续共存意识，减少破坏环境的行为，让城市变得更加干净、卫生。

如今许多城市正在建设智慧城市生态系统，运用科技手段提升城市治理和管理的能力。如果政府想帮到每一位居民，扩大其数字治理及管理政策的影响范围，就必须弥合数字鸿沟，让当地居民都能够有机会上网。在封锁期间，互联网已成为许多人日常生活不可或缺的工具，人们用它居家办公、在线上课、购物并开展社交活动。然而，世界上有近一半的人依旧无法上网。到2019年，全世界仅有53.6%的人口（约41亿人）使用互联网。互联网尚未得到普及，在中低收入国家，互联网使用率还是很低。2018年，大洋洲和撒哈拉以南非洲的上网人口比例分别只有22%和26%，而在欧洲和北美这一数字达到84%，澳大利亚和新西兰为87%⁵³。城市在普及辖区内居民上网率方面应发挥重要作用，同时还应引进先进科技，推行各项智慧城市政策。

为有效应对流行病和其他灾难，更精细化地解决城市发展过程中的持续挑战，地方政府应从各个方面吸取疫情的教训，规划未来发展。根据性别不同，我们可以分析疫情对失业和就业趋势造成的影响，这将有助于我们在后疫情时代制订复苏计划。

在实现可持续发展目标的未来关键十年中，城市的作用将至关重要，因为后者可以加快地方发展的进程。我们应该总结抗疫经验，修正城市的优先发展选项，并基于联合国可持续发展目标来制订绿色的未来目标。

城市正在逐步恢复正常。为了解疫情造成的多方面影响以及应对措施和经验教训，人们必须抓住机会，以史为鉴，从而迈向更加光明的未来。今年的重要一课便是放慢脚步，聚焦当务之急。这个道理对发展城市空间也适用。全球许多城市正在为此而努力，通过升级生态系统来确保每个居民都享有更好的生活条件。城市管理者必须定期评估人们的需求，并判断当前的首要任务。如果不用负任何责任，就谈不上成长。

疫情期间，我们所面临的健康、经济、环境和可持续性方面的相关挑战会显得更加突出。这正是让国家和城市联手解决问题的绝好机会，各自为战是肯定行不通的。

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯

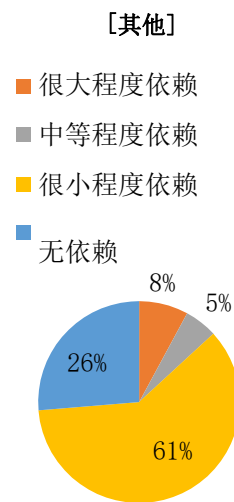
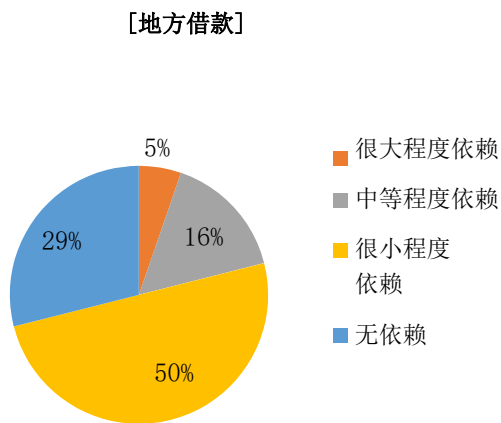
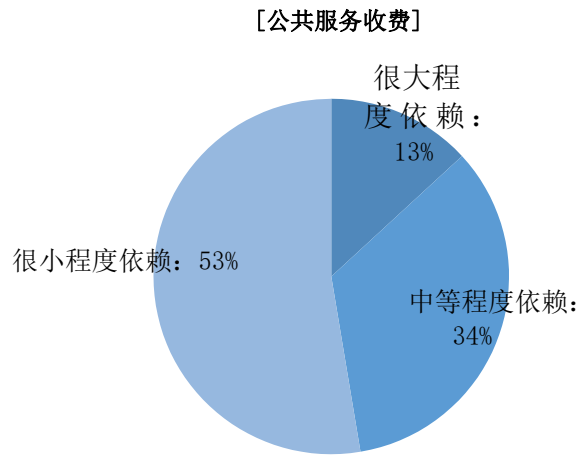
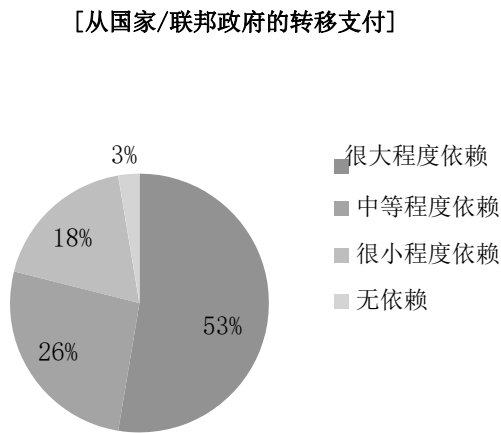
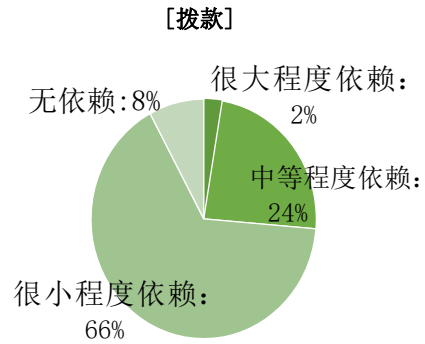
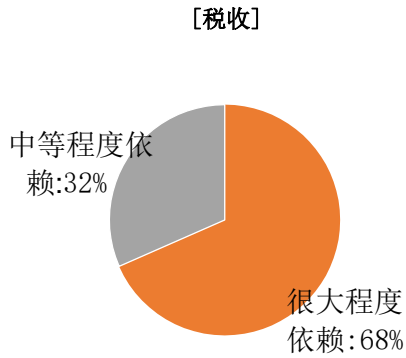
“我们在新冠危机期间和之后所做的一切都是为了追求经济和社会进一步平等、包容、可持续，只有这样，人们在遭遇流行病、气候变化和其他全球性危机后才会恢复得更快。”

调查结果（见内框选项）：可持续发展目标的本地化及新冠疫情的本地应对措施

菲律宾和马来西亚共计38个城市参与了一项名为“可持续发展目标的本地化及新冠疫情的本地应对措施”的调查，包括维甘市政府、马卡蒂市政府、米里市议会、吉隆坡市政厅、苏邦加亚市议会、碧瑶市政府、卡巴洛干市地方政府、维甘地方政府、马阿辛市地方政府、卡布尧市地方政府、卡瓦延市地方政府、土格加劳市地方政府、瓦伦祖拉市政府、巴朗牙市地方政府、瓦伦西亚市地方政府、圣费南多市政府、邦板牙市、穆努奥斯市科学之城、加维特市政府、塔古姆地方政府、碧瑶市地方政府、里高市地方政府、希马麦兰市地方政府、塔巴托市政府、托莱多市地方政府（菲律宾）、拉瓦格市政府、塔巴科市政府、那加市地方政府、宿务、卡拉潘市政府、洛杉矶市政厅地方政府、梅卡瓦延市政府、马拉翁市、伊洛市政府、黎牙实比市政府、三宝颜市政府，第波罗市（菲律宾）和达沃市政府。

问卷调查包括22个问题，旨在了解受访城市的财政收入来源、发展目标、新冠疫情对其影响和面临的主要挑战、防疫协调机制的效率、不同地方疫情对市/省/州/区政府造成的经费压力、经济复苏措施的制订、理想的政策方向、全身而退及复苏的优先政策工具、理想的国家政策工具、新冠危机对可持续发展目标本地化进程的影响，以及市/省/州/区政府在疫情期间实现可持续发展目标本地化会面临的主要挑战。

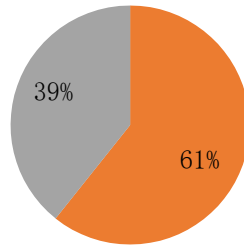
受访市、省、州、区政府的主要财政来源是什么？



新冠疫情对受访市、省、州、区政府的整体影响

新冠疫情对受访市/省/州/区政府整体影响

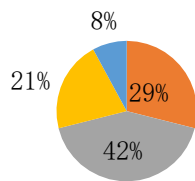
■ 一般 ■ 强烈



受访市/省/州/区政府在应对新冠疫情时的主要挑战

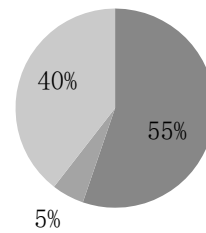
[缺乏技术手段和设备]

■ 非常具挑战性的问题
■ 颇具挑战性的问题
■ 略有挑战性的问题
■ 没有挑战性



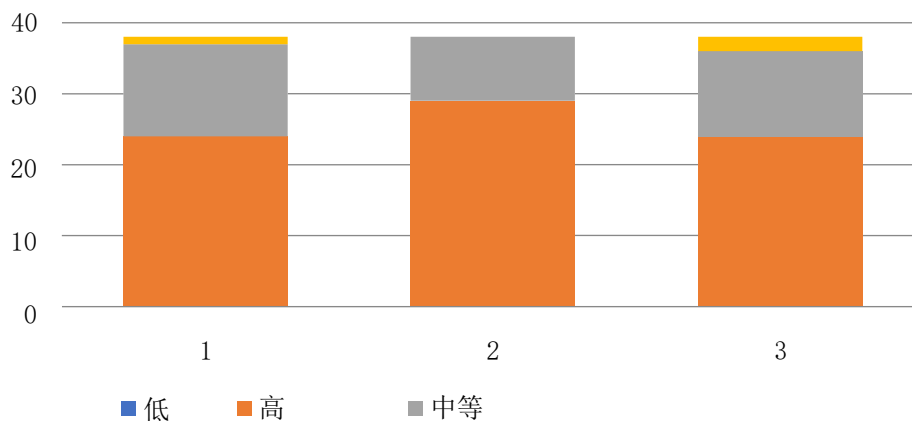
[中央和地方政府之间的纵向协调机制]

■ 较有效 ■ 没有有效
■ 非常有效

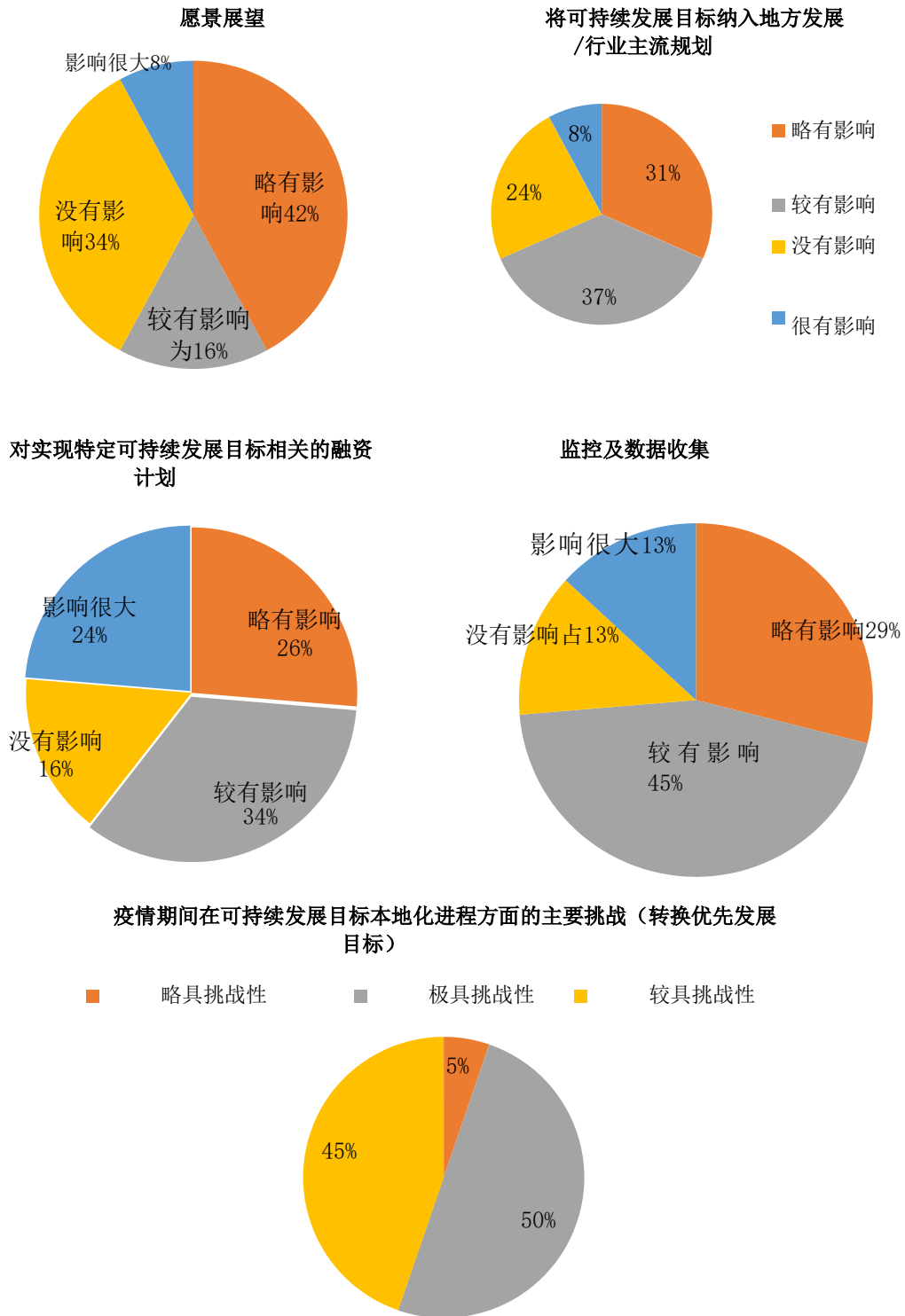


受访市/省/州/区成功抗疫并取得经济恢复的优先政策工具

[各级政府在制订、贯彻应对政策时的相互协调]



新冠疫情对受访市/省/州/区政府可持续发展目标本地化进程的影响



调查结果分析

财政来源

- 大多数受访城市财政来源主要依靠税收。
- 有2%的城市主要财政来源为上级拨款，66%的城市拨款占财政来源较小部分。
- 53%的地方政府财政来源主要依赖于国家和联邦政府的资金转移。
- 53%的地方政府财政来源依赖于服务费用和业务报酬。
- 只有5%的市政当局财政主要来源为次级借款。
- 多达61%的城市从其他途径获得收入。

对新冠疫情所面临的挑战、影响和应对措施

- 39%的城市认为疫情在其管辖范围内的影响很大。
- 29%的受访城市认为，在疫情期间，管理财政资源和安排技术设备极具挑战性。
- 55%的城市认为中央和地方政府之间的垂直协调机制较有效。
- 63%和76%的参与者城市优先利用法律/监管能力采取行动，将抗击疫情计划和恢复战略与可持续发展议程（例如可持续发展目标、气候变化行动）联系起来。

新冠病毒和SDG

- 42%的城市称，新冠疫情对可持续发展共同体未来的影响消极。
- 约38%的城市表示，由于新冠疫情，地方发展/部门计划纳入主流后也较具消极影响。
- 34%的城市表示，由于疫情，实现特定可持续发展目标相关的融资项目也产生了一些消极影响。
- 大多数城市称，监测和数据收集对其可持续发展本地化较具消极影响。
- 多达50%的城市认为，在疫情危机期间，改变首要任务对可持续发展目标本地化极具消极影响。



第四章

案例研究：来自“一带一路”沿线国家城市的最佳实践

- 1) 中国杭州
- 2) 越南胡志明市
- 3) 土耳其伊兹密尔
- 4) 巴林麦纳麦
- 5) 意大利罗马
- 6) 阿尔及利亚阿尔及尔
- 7) 沙特阿拉伯利雅得
- 8) 中国上海
- 9) 希腊雅典
- 10) 印尼各城市
- 11) 中国武汉
- 12) 韩国大田市

案例研究：中国杭州

率先利用科技手段对抗病毒的城市

随着新冠疫情在全球蔓延，很多中国城市采取的措施可能对其他病毒肆虐的国家具有指导意义，杭州就是一个很好的例子。杭州距中国新冠疫情的中心武汉约1000英里。在疫情爆发初期尚未出现确诊病例的情况下，浙江省就将风险管控级别提升到了最高等级。事实证明，这种情况下我们宁可反应“过度”，也总好过毫无作为。

杭州市政府早早就发布信息，明确说明了此次疫情的严重程度及封锁的程度和范围。据浙江省卫健委统计，2020年1月19日全省首次报告6个病例，而截至2020年2月20日，累计病例仅为169例。2020年1月23日，浙江省启动重大突发卫生事件一级响应，这是全国公共卫生管理系统紧急公共卫生响应的最高级别。会议上宣布实行最大限度控制人群流动的管制措施。

2020年2月3日，当局宣布将在杭州市大部分地区的小区实行封闭式管理，只允许一名家庭成员进出，每隔两天购买一次日常生活必需品。杭州人口数量庞大，共有居民1000多万人。此外，为恢复基本生产的同时防控病毒，杭州还专门包车将在杭务工人员送回老家。

杭州也是最早利用大数据和信息技术对新冠病毒进行预防、追踪和控制的的城市之一。这种防疫新方法叫做“一图一码一指数”。其中健康码系统适用于城市里的每个人以及所有进入杭州的人。绿码人员可以自由流动；若健康码为黄码，则需要进行7天的自我隔离，红码则需要进行14天的自我隔离。如果没有出现感染症状，在隔离结束后黄码和红码则会自动转绿。为“保住”绿码，每个人都要实时测量自己的体温，并同步自己的信息。与此同时，杭州疾病控制和预防中心也在密切监测该市的公共健康数据库。

相比于武汉，杭州政府早在1月底就做好了充分准备。通过立即调动资源，控制并监测疫情，杭州最终取得了令人满意的结果。全市调派了共204名医生对病例进行检查，找到密切接触者并确保他们在医护人员的观察下接受隔离。疫情爆发期间，杭州的医生们完成了世界上首例针对新冠肺炎患者的双肺移植手术。

杭州成为世界其他地区开展疫情防控的借鉴榜样。杭州采取了“人人负责”的模式，每个组织都要参与进来，政府官员们更是要负起责任。后来的结果表明，这种做法十分必要。浙江大学公共卫生学院除了为学生编写了通俗易懂的教材外，还编写科普资料方便人们了解新冠疫情相关知识，并告诉人们如何防止疫情在当地传播。

当地的居民、社区和企业也都联合起来抗击疫情。除了做志愿者外，人们还纷纷慷慨解囊。疫情期间人与人之间的信任显得尤为重要，因此政府官方网站和当地的《杭州日报》每天公布捐款和支出的详细信息。截至2020年2月2日，当地居民、组织和企业通过杭州红十字会的捐款超过1.74亿元，全部用于援助医护工作者和其他一线工作人员。相关部门还启动了一项送货服务，为那些无法获得服务的人（如被严格隔离的人、老年人和残疾人）提供医疗保健和基本服务。

当地政府还利用手机号码、交通记录和在线支付记录生成的大数据来阻断病毒的传播。例如，当一名出租车司机在浙江省被检测为阳性时，相关机构通过14天内的线上支付记录能够追踪到大部分乘客，另有9名现金付款的乘客在看到媒体上公布的行程后也进行了主动报告。全国解封后，所有火车乘客在购票时都必须登记个人手机号码。这有助于相关机构追踪并联系有感染风险的乘客（或与新冠患者同行的乘客）。有了国家数字铁路票务系统的帮助，基于交通的大数据已成为追踪和处理病毒传播的强大工具。

案例研究：越南胡志明市 医院之外是西贡的抗疫主战场

2020年1月，越南报告了第一例新冠肺炎确诊病例。四个月后，全国的确诊病例也不过300例，而且未出现死亡病例。当1月底新冠疫情的传播尚主要集中在中国时，越南政府便声称他们的医疗系统能力和资金都很有限，但还是正式向病毒“宣战”。胡志明市（俗称“西贡”）是一个拥有800万人口的大都市，而重症监护病床却只有900张。如果疫情爆发，其卫生医疗系统便会被轻松压垮。为了控制疫情的蔓延，胡志明市政府以中国为榜样，在疫情初期就出台了一系列严格的检疫政策。他们仔细地追踪、记录和隔离了所有新冠患者的密切接

触者，并且还追踪了其第二、第三与第四级接触者。这些人在一段时间内将会受到严格的行动和接触限制。

该市没有完全依赖其薄弱的医学和技术系统，而是在强大的国家安全设备的基础上以及军方协助下，启用了大规模的公共监控系统。

专家认为，越南之所以能够迅速采取措施将病例控制在较低水平，原因之一就是该国在2003年应对SARS（严重急性呼吸系统综合症）及在2004年到2010年间禽流感期间累计了大量的经验。虽然越南是一个中央制国家，但政府赋予了地方政府根据实际疫情自行应对的权利。由于对当地情况十分了解，制定的防疫措施必然有效。这其中就包括胡志明市。

2020年7月到9月，人们按捺不住，纷纷走出了家门，导致原本只是在医院传播的疫情迅速扩散，变成了社区传播。截至7月底，新冠确诊病例数量增加了30%。有鉴于此，胡志明市采取了与之前类似的措施，实行市区封锁，颁布旅行禁令并停工停产。

由于实施了大范围检疫并追踪密切接触者，该市成功地在疫情恶化前遏制住了第三波病毒。当地卫生部门选择了追踪密接来切断病毒传播。在7月的那波疫情中，有1例病例确诊后被立即送往治疗，随后不久相关部门便找到了那些在确诊病例周围两米之内停留30分钟甚至更久的人。有了之前的经验，当地政府和卫生部门在疫情调查方面完美配合，确认了感染者在确诊前一周内去过哪些地方，参加过哪些活动。

这张“数据网”还能帮助政府部门收集那些正在传播病毒人员的身份信息，这些人可能已经被感染或成为了病毒携带者。有人质疑该政策有侵犯隐私之嫌，但如果能挽救生命，在大多数情况下暂时放弃一些隐私并无大碍。

市政府关闭了边境，对疑似病例和确诊病例开展不间断的监控。许多人都被隔离，尤其是从岘港回来的更是如此。接触过确诊病例或有中高风险地区行程史的所有人都需要立即接受检测并自行隔离两周，无论他们有无感染症状。

与此同时，该市还加强了公共宣传，争取使更多人对新冠疫情有所了解，特别是针对住在胡志明市的外来务工人员。当地政府还鼓励建立社区监察制度，要求市民在知道社区有人感染却未能上报的情况下向相关部门报告。有了之前传染病防治的经验，居民们都自觉遵守防疫规定，包括佩戴口罩，保持社交距离，并时刻关注自己的社区有无病例发生。

据河内媒体和发展倡议中心主任TranLeThuy称，在抗击疫情中，政府做得最好的地方就是将疫情纯粹视作健康危机而非政治问题，因此地方政府就能够实行有效治理。政府深信，只要人还活着，经济问题总能得到解决。

越南现已决定向外籍劳工开放边境，务工人员也陆续返回胡志明市重新开工。然而，由于疫苗接种计划仍未落地，该市依然没有放松警惕，而是继续检测追踪病例，并有选择地继续实行隔离和检疫措施。

案例研究：土耳其伊兹密尔 疫情初期就提前制订抗疫后的复苏计划被证明是明智之举

对新冠疫情迅速做出反应（包括检测、追踪、隔离和行动限制相关措施）的国家并不多，但土耳其是其中之一。去年，许多国家在接触者追踪方面表现挣扎，而且需要依靠志愿者帮忙，而土耳其却在这一环节显得游刃有余。早在一个世纪以前，为了对抗麻疹和结核病，土耳其就已经建立了完善的接触者追踪系统。

土耳其收容的难民高达400多万，这个数字超过了世界上任何一个国家。在欧盟、土耳其红新月会和IRFC的资助下，土耳其通过紧急社会安全网（EESN）平台每月向当地最贫困的家庭提供现金援助。该网络据说能够惠及170多万难民。此外，为了取得人们的信任，土耳其的九个服务中心依然在开足马力运转。它们通过采取强力保障措施确保其工作人员和游客的安全，并提供相关的信息和支持。

随着疫情爆发，土耳其启动了总额高达154亿美元的“21点刺激方案”。此外，伊兹米尔市根据市长指示立即开启了危机应对模式，并制定了一份“疫情复苏行动方案”。根据方案，市政府将对当地互联网进行升级改造，给在校学生分发平板电脑，并建立社区教育中心。后者可望让学生有更多机会使用扩展后的数字教育平台。

土耳其政府已安排在各地建立流动医院，特别是在山村地区。流动医院能够隔离50人，而且AKS车辆还配备了必要的医疗设备。根据国家职业安全规定，有关部门在日常工作流程中应采取相应防疫措施，包括体温测量、保持个人卫生、保持社交距离、佩戴口罩和手套、对建筑物、车辆、工具和设备进行消毒等。土耳其总统和伊兹米尔市政府还发布通告，要求优先为办公室人员配备远程工作系统，以防止公共服务中断。

根据伊兹米尔的新冠疫情危机管理方案，人们可以采用不同方法来检测新冠病毒。医院把安全柜改成健康舱，通过它从病人身上采集样本。这样一来，医务人员和患者之间的接触就能尽量减少，让前者能够在与患者不进行直接接触的情况下采集样本。

伊兹米尔还将加齐米尔博览会的110,000平方米和文化公园的23,000平方米场地划拨给卫生部用作“战地”医院。政府为在伊兹米尔抗击新冠病毒的所有医务人员、药剂师和药房员工提供免费的公共交通和停车服务，还给该市的卫生机构分发口罩（每天2000份）、面罩和零食（每天600份）。

为了进一步阻止病毒传播，相关人员还对地铁、有轨电车、公交车和海运等公共交通、公共机构服务大楼、学校、公园、花园和所有其他城市公共空间进行定期消毒。每个公交车站、车站和码头都摆放消毒剂让通勤者使用，24小时从不间断。2020年4月，在土耳其政府的帮助下，伊兹米尔市推出了一款名为“Maskmatic”的app（或机器）来解决口罩发放不足的问题，并且每个地铁站都能看到它。伊兹米尔的居民可以用交通卡免费刷到一个“卫生包”，里面装有4个口罩和100毫升消毒剂。

土耳其仅在去年3月的第一个星期就消耗了57011升消毒剂来清洁其公共空间，共给16290座公共建筑（包括出租车和出租车队、小型巴士和巴士站，Izulaş和Eshot公交车、医院、药店、邮局、银行和其他公共机构建筑）和3273公里的街道和人行道消了毒。为了让公共服务系统适应当前疫情需要，伊兹米尔市政府迅速研究了详细策略和措施。在公共交通方面，政府对220辆有轨车、1460辆公交车、375辆出租车、246辆服务巴士、317辆小型巴士和118辆合作车辆的行程和时间进行了细微调整，以便市民能够保持安全的社交距离。

由于疫情爆发，伊兹米尔市政府还为当地有需要的人发起了一项团结互助计划。该计划一开始主要为65岁以上的无收入老人分发食品和卫生用品，后来服务范围慢慢扩展到整个伊兹密尔地区。伊兹密尔的行业商会、商人和数千名志愿者团结一致，努力向有需要的或无法离家的人提供帮助。2020年4月，政府向市政数据库中登记的4万个需要帮助的家庭账户中各存入了400里拉，以帮助这些因疫情而失去收入来源的家庭。此外，由于流浪动物无人投喂，政府在伊兹密尔的19个区（甚至市区外）分别投放了70吨宠物粮。在整个疫情期间，当地政府坚持在11个中央区与非政府组织携手合作，向当地的流浪动物投喂食物。

案例研究：巴林麦纳麦 21世纪新技术是对抗新冠病毒的盾牌

世界卫生组织对巴林赞赏有加，称其针对新冠疫情采取的对策迅速且有效。早在2020年2月，巴林就设立了新冠肺炎疫情指挥部，并为从伊朗返回的3000名朝圣者设立治疗站，用以筛查和治疗新冠肺炎阳性病例。

在评估形势后，巴林首都麦纳麦的官员决定用科技手段来应对这场突如其来的公共卫生危机。巴林政府迅速开发了一个名为BeAware的信息发布及接触者追踪应用程序。截至8月，该应用的下载量已超过97.3万。BeAware能够帮助识别病例，追踪潜在的感染人员，并定期向公众提供有关巴林国内和世界各地病例和防控措施的最新情况。因为该应用程序具有预约检测和查看结果等电子服务功能，所以很快成为当地群众应对新冠疫情的核心力量。

据麦纳麦当局称，得益于BeAware应用程序能够帮助追踪病例接触者并及时通报，卫生部门才能在患者出现症状之前就识别和隔离大多数病例，将疫情持续传播的可能性降到最低。巴林是世界上人均检测率最高的国家之一。截止2020年8月第一周，巴林全国已经进行了约91.2万次检测。在通过BeAware应用程序识别和通报的密切接触者中最终检测结果为阳性的比例超过了20%。

巴林卫生部还发布“皇家指令”，为巴林王国的所有公民和居民提供免费的新 coronavirus 检测和治疗。这一举措让人们无需担心检测或后续医疗护理产生的费用。所有城市人口（包括城市贫困人口）都高度信任当地政府。只要有必要，人们可以随时随地接受检测，从而有效阻止了病毒在首都麦纳麦继续传播。

麦纳麦的政府还分发了与BeAware应用程序兼容的电子手环，当隔离期间人员有任何可疑动向时，BeAware应用程序会向政府监测站发出警报。因感染而居家隔离者

戴上电子手环后，需要将手环通过蓝牙连接至BeWare应用程序，并启用GPS来追踪其移动轨迹，从而证明自己没有离开隔离区域。政府还要求处于自我隔离状态的人员预先设置定位（大多数都是他们的居住地），并始终保持在该位置的一定范围内活动，直至隔离状态解除。

与此同时，卫生部还要求当地管理部门随机选择被隔离人员，并强制要求其发送面部和手环的清晰照片。如果手环佩戴者离开他们的手机超过15米，BeWare也会立即向监测站发送警报。巴林信息与电子政务局（iGA）称违规者将面临法律处罚，可能被判处不少于三个月的监禁以及2660至26,595美元的罚款，或二者选其一。试图移除手环或篡改手环信息也属于违规行为。作为抗压“韧性”十足的一座城市，麦纳麦无疑是一个成功的范例——在对抗大范围流行病的战斗中，需要利用科技来保障人们的安全和健康。

相对于其他人群而言，疫情对贫困人口和弱势群体影响更大。面对这一现实，巴林政府批准了一项金融救助计划，其总金额占该国GDP的28%。此外，巴林最高妇女委员会通过监测居民生活条件制定了贫困家庭名单，并据此向这些人发放基本必需品和卫生用品。

巴林政府还把某个体育频道改为教育频道，用来宣传与新冠疫情相关的知识。为了减少疫情对国家和人民的影响，巴林不惜动用一切资源。疫情导致失业率上升，企业纷纷关闭。根据实际情况，巴林政府免除了全国所有个人和企业自2020年4月起三个月的市政费用、工业用地租赁费用和旅行费用。

创新是巴林抗击疫情的重要倚仗。巴林国际赛道（Bahrain International Circuit）的工程师与Salmaniya医疗中心的呼吸治疗科合作，为需要呼吸辅助的非重症患者专门设计了一款呼吸装置。巴林卫生部很快认可了这项设计并在几家医院投入使用，减轻了在非ICU收治新冠患者病房工作人员的压力。

巴林与新冠疫情的顽强斗争说明，广大公民（居民）、志愿者、政府官员和负责责任的政府如果能够团结协作，就可以帮助一个国家最大限度地利用移动应用、创新技术和智能解决方案来应对任何挑战。哪怕面临我们这一代人所经历过的最严峻的全球危机，我们也将无所畏惧。巴林在抗疫行动中表现出了远见卓识，并在疫情爆发之前便积极主动，提前应对，这的确是非常明智的做法。

案例研究：意大利罗马 志愿服务帮助巴里和罗马从疫情中得以恢复

在世界卫生组织宣布新冠肺炎疫情为全球突发公共卫生事件后，意大利政府宣布进入为期六个月的卫生紧急状态，并委托民防部门协调必要的干预措施，以应对国内的突发情况。意大利政府、卫生系统和本国公民采取的主要防疫措施与其他国家相差不大，但有一点明显不同，即当意大利成为受灾最严重的国家之一时，当地公民纷纷在人口密集的城市提供志愿服务。

根据意大利的国民保健制度，各区自行组织服务点提供免费健康医疗服务。国民健康由各区政府自行管理，由中央政府与各区共同规划并提供健康服务。然而，随着疫情的发展，一些系统性的问题开始出现并引起关注。这些问题包括长期的成本削减和成本控制措施的影响，人力资源的普遍短缺，服务质量和结果的地区性差异，劳动力的老化（平均年龄为51岁），数字化进程的延迟以及预防措施的预算不足等。

2020年3月，由于需要重症监护的病人数量过多，意大利北部城市的医院开始不堪重负。受灾最严重的地区之一是贝加莫市。该市面临许多困难，医院床位、呼吸机和卫生专业人员均告短缺。来自不同学科的医护人员不得不共同参与新冠患者的护理。截至3月22日，全国共有4,824名医护人员被感染（占当时病例总数的9%），24名医生死亡。全国各地都出现了多数医护人员无法得到检测的情况，而且个人防护装备也面临短缺，情况逐渐恶化。截至5月4日，意大利共有154名医生死于新冠感染。

同年3月，该国的公共卫生系统正面临前所未有的压力。罗马、巴里和奥地利维也纳等城市呼吁从国外调集人员前往直意大利提供协助，而此时情况已不容乐观。截至3月30日，意大利已知的新冠病毒感染者已超过100,000人，并造成至少11,500人死亡。因此，当局呼吁召集300名志愿医生和500名护士到意大利疫情最严重的城市医院开展援助。约有将近17,000人挺身而出，响应政府的这一号召。政府为他们报销了差旅费，并按照200欧元/天的标准向他们支付服务费用。

国际非政府组织和许多志愿者也纷纷自告奋勇，为医务人员提供更安全的设施和个人防护设备。他们还深陷危机的都市外围人群加以援手，包括为罗马等城市的移民、无家可归者、无人陪伴的未成年人和其他弱势群体提供服务。

像“意大利救援行动”（ActionAid Italy）这样的非政府组织吸取了2016年意大利中部大地震的经验教训，他们建立了一个名为Covid19italia.help的数字中心来保证人们的安全和知情权。用户可以在该平台获取信息、援助以及经核实无误的新闻资讯。意大利红十字会也在疫情期间为普通公民组织了志愿者行动。受过医疗培训的志愿者可参与急救，其他志愿者则为老年人或免疫力低下的人群运送食物和药品，以及在机场和火车站给为数不多的乘客测温。

5月，南部城市巴里的市长安东尼奥·迪卡罗（Antonio Decaro）和意大利大区及自治区事务部长弗朗切斯科·博恰（Francesco Boccia）提议建立一支6万人的志愿者队伍。经过市民防部门的招募和培训后，这些志愿者能够协助管控进入公园或市场的人群，统计进出人数，或在海滩重新开放时向游客解释进入海滩的规则。培训结束后，相关部门会给他们分派不同的任务，其中一些人甚至会去意大利的其他城市为志愿者团体提供培训。

罗马的部分志愿者甚至还成立了一个协会，旨在为该市的贫困人口提供法律和物质援助，包括帮助他们到救济点领取食物。协会成员在罗马郊区的钱皮诺（Ciampino）发放食品，并根据疫情发展不断提供新的服务内容，例如改为上门分发食品。意大利ANPAS（全国公共援助协会）的100,000多名志愿者努力保障着全国各地的紧急运输，同时在运营中心、呼叫中心和区域工作团队中各司其职，包括在医院搭建帐篷进行分流检查、收集医疗用品等等。意大利各地的救济食品站会每天将收集到的食物分发给大约7,500个慈善机构，由后者发放给全国150万贫困人群。

疫情还导致在线志愿服务暴增。在维也纳和罗马，一些希望在家远程支援的市民协助翻译了部分重要文件（如供公众阅读的新版“健康协议”等）。随着疫情发展，这些文件每天都在更新。志愿者们也会尽力寻找更多的个人防护设备。他们会在网上搜索，也会打几十个电话来对比不同供应商的价格并判断产品的可靠性。这都是为了同行们的使用安全。

不难看出，良好的规划和志愿者服务对意大利疫后经济社会复苏起到了关键作用。意大利卫生部曾提到“每天有超过10万名志愿者与医生、护士和药剂师一起奋战在抗击新冠疫情的前线”，并为此感谢在去年意大利与病毒进行残酷战争时挺身而出的每一个人。虽然还在封锁期间，但这些志愿者意识到自己不应该呆在家里，而应该走出家门帮助别人。他们严格听从政府指示，保护自己的同时也保护他们的帮助对象。在全国日益不堪重负的艰难时刻，志愿者服务为缓解这一局面做出了重要贡献。

案例研究：阿尔及利亚阿尔及尔

阿尔及尔利用金融服务和电子商务来渡过疫情难关

2020年2月，阿尔及利亚出现了第一例新冠病毒阳性患者。随后政府便立即实施了封锁措施。尽管这个国家在过去两年里经历了严重的政治动荡，但在政府的领导下，该国还是安全度过了充满危机的2020年。随着病例数在5月达到峰值，阿尔及利亚首都阿尔及尔面临着ICU床位不足和卫生基础设施缺乏的问题。然而，通过快速有效的决策和全国范围的信息共享，阿尔及利亚卫生部成功遏制了疫情蔓延，并让死亡率得以降低。

对于人口密集的阿尔及尔来说，最大的问题是如何提醒市民保持一定的社交距离。为此，市政当局迅速采取行动，于2020年3月12日前关闭了该市所有大学、中小学校和培训中心。紧接着是航班暂停，清真寺关闭，旅行和商业活动也受到相应限制。政府每天举行新闻发布会，向人们公布有关疫情的详细信息，包括每天的新增病例数以及政府采取的援助措施。在发生健康危机时，这种公开的沟通方式让人们政府对政府产生了信任感。为了限制城市人员流动并遏制病毒传播，阿尔及尔还大力提倡送货上门服务。

当地政府另辟蹊径，通过税收改革来保证本国公民在疫情期间也能享受相应的社会保障。为了缓解疫情对企业造成的影响，阿尔及尔市政当局推迟了退税申报和付款的日期。在阿尔及利亚全国范围内，任何手头紧张的纳税人都可以要求为自己的待缴税款制定一份特别的还款计划。此外，之前就享受还款计划的纳税人在现金流动困难的情况下，也可以要求对已有计划进行调整。

2020年7月底，阿尔及利亚税务总局在网站上发布了一份旨在扶持企业的实施新税收政策的新闻稿，称当局已经取消了因未能及时申报和缴纳相关税费而收取的罚款、增税和惩罚措施，以此来支持因疫情受到严重影响的经营者。另外，政府还取消了与税金相关的滞纳金，并允许经济困难的纳税人根据自己的经济能力，向主管税务机关申请制定到期税款的特别还款计划。阿尔及尔的大小官员也纷纷行动起来，极力向居民们宣传这些改革。

政府还采取了其他组合措施。例如在疫情初始时，阿尔及利亚银行（Bank of Algeria）便将流动性比率的最低门槛从100%降至60%，鼓励银行放贷，并且降低了老百姓的贷款利率。由于实行了封锁措施，阿尔及尔和世界上所有其他城市一样，经济活动陷入停滞。为了在特殊时期增加货币供应量并提振经济，该国货币政策执行委员会决定将准备金率从10%降至8%，并降低25个准备金率基点。

此外，阿尔及尔当局还制订发布了大量政策来支持社会转型、减免税收、向社会住房提供优惠及支持社会创新创业。

新冠肺炎疫情对房产行业的打击尤为严重。为减轻疫情对租户、借款人、建筑商和贷款人造成的负面影响，政府迅速采取各种措施，推出了租赁市场的相关限制措施（如阿尔及尔实行的租金管制），希望在短期内能帮助租户度过“疫情危机”。

联合国开发计划署指出，阿尔及利亚在两方面表现出了对新冠疫情的抵御能力。其一，为了减少人与人之间的接触，阿尔及尔市区中心和广大商家放弃了现金系统，转而使用电子商务系统。这使得其他城市纷纷效仿，甚至农村地区也不例外。其二，一旦发现新冠肺炎确诊病例，村民们便会进行自我隔离。疫情暴露了阿尔及利亚公共服务的诸多弱点，但相关部门已经开始着手解决这些问题。不过，当地社区和政府也找到了许多应对新冠疫情的其他方法。

由于阿尔及利亚政府采取了早期预防措施，疫情因此得以有效控制，使国家不必采取极端措施（如宣布进入紧急状态）便可控制病毒传播。

案例研究：沙特阿拉伯利雅得

2012年的经验教训让利雅得学会如何应对2020年的疫情

由SARS-CoV-2传染性病毒引起的新型冠状病毒肺炎已对全球数百万人和各国经济造成了负面影响。然而，由于在2012年经历了中东呼吸综合征冠状病毒（MERS-CoV）疫情，沙特阿拉伯及首都利雅得在应对新冠疫情时表现明显有所提升。

沙特阿拉伯最先报告的几个病例出现在卡提夫市（东部省），他们均为从伊朗返沙的人员。但是，沙特阿拉伯每百万人的感染新冠肺炎死亡率非常低，这应归功于

该国卫生部为抗击疫情做好了充分准备，包括加强当地医院的收治能力，并为其提供适当的治疗方案。

早在报告第一例病例之前，利雅得就已经预测疫情可能会蔓延，并由此做出了一系列积极主动的决定。首先，利雅得成立了一个由卫生部领导的高级别疫情预防工作组。其次，为防止人群拥挤造成疫情传播，利雅得颁布了皇家和内阁命令，暂停了许多群聚性活动，相关部门也不再发放新的旅游签证。为了防控疫情，利雅得首先暂停针对游客的副朝活动（Umrah，麦加一年中任何时候均可进行的宗教仪式），并随后取消了针对所有沙特公民和国内居民的副朝。国际航班也被全部取消，所有中小学校和大学都被要求闭校。除负责安全保卫或产品运输的人员以外，公共和私营部门员工都被要求留在家中，等待进一步通知。最后，政府对全国人民都实行了全天近24小时的宵禁。后来公布的调查数据表明，一旦当时政府部分解除宵禁，病例数将会达到峰值，这充分说明采取公共卫生措施的重要性及其在疫情早期阶段的预防作用。

2012年，冠状病毒家族的另一个成员MERS-CoV曾让沙特阿拉伯经历了一场浩劫。SARS-CoV-2和MERS-CoV都会导致严重的肺炎，但不同的是MERS-CoV造成的疾病更严重，而SARS-CoV-2的传播更快。从2012年到2015年，由MERS-CoV引起的大范围感染让沙特阿拉伯的医疗系统濒临崩溃。MERS-CoV造成的死亡率极高，普通人群约为34%，医务人员约为22%。

2012年疫情留给利雅得的重要教训之一是传染控制工作至关重要。在中东呼吸综合征（MERS）爆发期间，大多数医院都低估了传染控制的重要性。然而，在MERS爆发后，沙特启动了各种由卫生部和沙特卫生专业委员会制定和监督的国家行动计划来落实传染控制方面的工作。也正是这些接受过国家系统培训的医务人员在利雅得对抗新冠疫情的战争中发挥了决定性的作用。

之前的疫情也突显提前建立完善的卫健系统的重要性。因此在面对新冠时，利雅得的许多医院增加了隔离病房、重症监护病房的床位和呼吸机的数量，成功使得该市的卫生系统不至于崩坏，而世界上许多基础设施完备的城市同样也是这么做的。

在MERS爆发期间，沙特并没有开展大规模的公共卫生监测研究，而专业的流行病学家更是寥寥无几，病例追踪也无从谈起。为了壮大专业人员队伍，沙特卫生部随后支持在部分大学设立流行病学专业。这样一来，沙特能够利用当地的专业人才开展新冠肺炎流行病学追踪，在首都利雅得尤为如此。

此外，根据MERS疫情的经验，沙特卫生部还建立了包括沙特疾控预防中心及参考实验室在内的多个组织，通过后者对传染病开展有效监测，并为全国的初级保健诊所提供支持。许多专家认为，MERS带给利雅得最重要的经验教训就是必须重视科技研发。沙特卫生部、阿卜杜勒阿齐兹国王科技城（King Abdulaziz City for Science and Technology）和沙特多所大学已赞助了多个国家和地区项目，用以促进研发疫苗、治疗靶点以及相关的创新技术，帮助控制疫情，并支持有关新冠肺炎发病机制的研究。

Algaissi A教授表示，MERS疫情帮助沙特建立了一个嗅觉更加灵敏的公共卫生系统，并制定了更有效的传染病控制应对措施。利雅得在流行病临床和科研方面的能力已经有所提高，这一点是毫无疑问的。鉴于沙特对科技研发的掌控已经取得长足进步，预计他们很快将建立相应的生物隔离实验室。面临新冠疫情的爆发，从MERS疫情中吸取的经验教训有助于当地城市和整个国家作好万全的准备工作。由此沙特也成为最早实施早期和全新防控措施的国家之一，不但成功阻止了新冠病毒在国内大面积蔓延，而且在疫情到来时能够从容应对，减轻其造成的负面影响。

案例研究：中国上海 疫情防控前期准备的有效性

上海是中国的交通枢纽，与湖北省（中国新冠肺炎疫情的“震中”）有着密切的经济联系，因此被认为是新冠病毒的高度易感城市。然而，由于前期准备充分，并及时采取了多种恰当措施，这座人口约3000万的城市在控制疫情方面比世界上大多数人口密集城市都做得更好。

在经历了2013年的非典危机后，中国成立了国家级的应急管理机构。在未来发生危机时，国家和地方各级便能在该机构统一指挥下建立相应的机制、计划，并设立对应的应急管理办公室。2020年1月新冠肺炎疫情暴发之初，中国以此为平台加强了各部门之间的合作，实现了全国信息共享和管理流程的统一和标准化。这也使得上海在应对疫情时能够迅速决策，并采取果断措施。

在经历了1988年的甲型肝炎、2003年的非典和2013年的H7N9禽流感病毒等一系列疫情后，中国的科学家和医护人员凭借着丰富经验迅速制订了预防新型冠状病毒感染的措施，其中就包括戴口罩、勤洗手和保持社交距离。研究

表明，新型冠状病毒肺炎（COVID-19）具有高度传染性。在防疫方面有着丰富经验的上海因此迅速采取措施，试图从确诊病例、社区和高风险区域三个层面着手切断传染链。各级政府还拟定了所谓“失败场景”，用以预测其可能的影响并制定相应的防控措施。

由于城市居民广泛使用智能手机，甚至大部分非正式工人和老年人也能熟练操作智能手机，因此政府便借助智能手机应用程序追踪疑似病例，评估公共空间的整体健康水平。

上海的城市结构单位是由住宅群组成的社区。为了促进社区凝聚力和归属感，相关部门成立了社区居民委员会，同时也可确保社区内的居民能够严格遵守各项规章制度。市政当局安排社区人员在每个小区的入口处测量体温，并对易感人群给予更多关怀。各社区的社会经济条件不同，因此其工作人员大多来自私营企业或志愿者。这也许不是他们的本职工作，但各个小区都能看到他们的身影。鉴于上海的人口密度很高，居委会能够协助当局进行密切跟踪并及时掌握居民们的健康状况，从而加快政府对新增确诊病例的反应速度，阻止病毒的传播。

2020年1月初，即武汉封城之前的几周，上海就开始对本地医护人员进行培训，确保他们在上海出现首例新冠病毒阳性患者之前就掌握了相应知识。此外，上海早在当年初就安排了550多名公共卫生官员对1071名疑似病例的密切接触者进行追踪。专家们纷纷对这些官员的敬业精神表示赞赏，因为他们关注的问题非常全面，甚至包括病人的房屋面积，他们去过农产品市场的哪个摊位，以及他们在那里买了什么样的食物。

报告指出，在上海，市民出现新冠肺炎症状后平均一天后便能够确诊并接受治疗。有关部门也会对所有社区进行了严格排查。除了早期的抗原检测，医院还考虑了CT影像和流行病学证据，以便对疑似病例进行确诊和隔离。

1月下旬，上海还邀请了国家新冠肺炎医学专家组成员胡必杰在全市开展医务人员培训。他特别强调要注意检测早期的感染症状，并再三强调在医护人员当中进行早期检测的重要性。正因为如此，上海报告的医护人员群体感染率为零，而武汉和北京则报告了许多医务人员感染的情况。

上海医疗救治专家组组长张文宏表示，如果没有前期准备，上海的疫情可能是灾难性的，其主要原因在于上海的人口密度太高。他认为，在防止新冠肺炎确诊病例成倍增加方面，上海取得成功应归功于市民的严格自律。此外，在城市重新开放期间，相关部门要求所有居民必须严格遵守各项预防措施，包括戴口罩、出示健康码、公共场所通风等。在应对新冠肺炎方面，上海不允许所有人有任何松懈，所以也成功避免了新冠病毒的二次爆发。

案例研究：希腊雅典 “全民参与”的抗疫斗争

2020年2月26日，希腊雅典出现了第一例 SARS-CoV-2 感染病例。考虑到重症监护室床位短缺，政府首先考虑的是必须遏制病毒传播。于是希腊政府迅速采取行动，在仅发现 624 例病例的情况下就宣布全国封锁。为了应对这场即将到来的“战争”，希腊还对国家医疗保健系统进行了大手术。

为加快关键部门公共服务的数字化，希腊政府快速行动了起来。在城市内外人口密集的难民营及周边地区，政府采取了一系列行动来遏制病毒的传播。政府还对所有可能举行大规模集会的地方都实行了封锁，包括商场、教育机构和婚庆场所等，并要求当地私营企业的租金降低 40%。希腊当地许多企业（如格里马尔迪集团）捐赠了数百万欧元用于购买医疗设备和新冠病毒检测试剂盒。此外，在欧洲基金和私人捐款的帮助下，希腊教育部得以向全国学校提供平板电脑和笔记本电脑用于远程教学。

美国约翰·霍普金斯大学的一项研究数据表明，雅典在有效控制死亡率方面取得的成果是柏林的 5 倍。专家们提出了很多可能的解释，其一便是因为雅典政府采取了早期介入措施，其二是政府之前曾警告当前的医疗体系可能无法应对这场疫情，而市民们都很相信政府，因此纷纷遵守封锁规定和其他限制性要求。多年来，国际货币基金组织和欧盟的救助条件一直是要求希腊实行“紧缩”政策，这其实使该国的公共卫生系统受到了重创。

希腊政府每天准时在下午 6 点通过电视广播公布疫情的最新进展。他们会告诫广大居民，因为国家医疗系统比较薄弱，所以为了拯救更多生命，尽早实施严厉的预防措施非常重要，即使这样做的代价是使希腊刚刚复苏的经济

再度走向低谷。除此之外，希腊政府对沟通策略的重视程度也不亚于采取早期干预措施。

雅典当局迅速采取了行动。为了保护那些平时不受重视的边缘社区，他们将各行各业的专家召集在一起研究对策。他们很清楚，假如对迁移和市场加以严格限制，城市中弱势群体的生活将受到严重影响。他们将面临隔离和人为干预，同时缺乏治疗和康复服务，参与社会活动的机会也会随之减少。由于非传染性疾病的发病率较高，这些群体感染新冠肺炎的风险也较高，而且更容易发展成重症。

在疫情期间，雅典市政府与希腊肝病患者协会（Hellenic Liver Patients Association）加强了合作。在“健康城市伙伴关系”项目的资助下，双方共同为上述边缘化社区的居民提供基本生活用品和健康信息。该项目要求工作人员和志愿者在经过培训后向无家可归者、性工作者、移民和难民发放食物、水、口罩和消毒剂，并宣传有关新冠病毒的信息。在城市封锁期间，雅典还为 400 多无家可归者搭建了临时住所。

雅典市政府改变了对无家可归者的支援方式。如今他们更多通过避难所和接待中心分发救济食品，而不是在街道上分发。由于饥饿群体不断增加，Steps Greece 等慈善组织在封锁期间还增加了食品的分发量。雅典一家名为 O Allos Anthropos 的“社会厨房”准备了 10 倍于以往数量的食品，即从原先的每天 200 份增加到 2000 份。公益组织“叙利亚-希腊青年论坛”（Syrian-Greek Youth Forum）也加入其中。双方在疫情期间开展合作，额外供应 1000 份餐点并在全市范围内分发。

在整个封锁期间，雅典居民抛开了身份隔阂，纷纷行动起来帮助有需要的人。他们分发各种生熟食物，许多个人和团体也自发组成了社区小组，为一线人员、邻居和贫困者制作防护装备。非政府组织选择与裁缝和设计师合作，培训志愿者按照欧洲公共卫生指南的要求制作口罩。到春季封锁结束时，由非政府组织生产的数千个口罩已成功送至医院、难民营和街头民众的手中。

雅典市长科斯塔斯·巴科扬尼斯（Kostas Bakoyannis）表示，过去的艰难让他们明白了一个道理，即只有合作和持续努力才能带来最好的结果。城市及民间团体共同努力往往会带来异常丰硕的成果，为弱势人群提供更安全的保护伞。世卫组织希腊代表玛丽安娜·特里亚斯（Marianna Trias）称，世卫组织将继续支持希腊开展新冠病毒的知识宣传，并指导人们遵守有关新冠病毒防控的政策。她认为，雅典的“全民抗疫”政策确保了没有空子可钻，突出了社会规范的好处。于此同时，它也开创了一种全新的社会风气，最大限度地减少了人们相互间的羞耻感和歧视。

案例研究：印度尼西亚各城市 减轻疫情造成的社会和经济影响

印度尼西亚各城市利用抗击疫情的机会锻炼并提升了经济复苏能力和可持续性。除了预防以外，加快经济恢复的重点是为消除疫情对居民和城市系统的负面影响而采取的社会和经济措施。印度尼西亚城市提供了六种创新思路并成功用于实践，而且可以在任何城市复制。这些措施包括建立社会安全网络、采取经济刺激和激励措施、改善民生服务、放权地方社区、放松经济管制以及推动建设合作和信息共享系统。

明古鲁市在建立社会安全网络方面有一套独特做法。为确保社区的粮食供应，人们会利用闲置土地和庭院来种植粮食。当地市政府会与军区司令部（**Kodim**）开展合作，而后者和印尼武装部队一样都在想方设法保障粮食安全。为了刺激经济复苏，明古鲁市还在 2020 年 3 月至 2021 年 2 月疫情期间免除了社会中低阶层居民的水费。

该国好几个城市通过搭建远程医疗平台来改善其基本的公共医疗服务，这有助于向健康服务匮乏的偏远地区提供政府支持。实践证明，这样做同样有助于降低黑色（感染率不受控制）和红色（感染率高）区域的感染率。占碑市、马鲁古省、雅加达省和东爪哇省率先采用了这种做法。

许多城市还鼓励社区协同。为应对新冠肺炎在当地传播，中爪哇省省长鼓励当地社区与“**Jogo tonggo**”项目开展合作，做到早期识别、预防和降低确诊人数，并对当地可能导致新冠病例激增的经济活动实施了监控。

在经济“松绑”方面，三宝壟市的实践无疑极有价值。为了减少疫情期间小企业的财务损失，市政府与在线平台 **Tumbasin.id** 合作，向广大居民提供生活必需品。市民可以通过该平台很方便地与当地商家联系，订购日常的必需品。商家则通过现有的网络运输系统将订单物品送到市民手中。通过这种方式，三宝壟市促进了当地经济活动的开展，逐步改善了城市的财政状况。

为解决疫情期间日益增多的性别暴力问题，东爪哇省政府通过妇女赋权、儿童保护和人口服务办公室（**DP3AK**）采取了若干预防管理措施。地方政府还与印度尼西亚心理学协会（**Himpisi**）、印度尼西亚共和国教师协会（**PGRI**）、国家计划生育委员会（**BKKBN**）以及妇女和儿童保护地区技术执行部门（**UPTD PPA**）合作，设立了名为 **Desel Pangkas** 的家庭福利社区咨询服务台。

Desel Pangkas 向公众提供线上和线下咨询服务，内容涉及家庭问题、儿童和妇女暴力等社会问题。除此之外，它还能提供有关家庭经济恢复的信息，开展儿童心理治疗。为了解决家庭暴力和性别暴力案件，**Desel Pangkas** 与医院和当地警方展开密切合作，确保受害者能够得到康复。儿童保护和人口服务办公室还积极采取预防措施，通过播客、智能手机游戏应用和讲述家庭题材故事等

手段向公众宣传关于家庭复原能力方面的信息。

茂物市的做法则说明了协作和完善信息系统的必要性。茂物市政府在疫情期间创立了一个众筹平台，专门帮助那些在疫情期间失去收入且没有登记为中央政府、省政府或茂物市政府社会保障计划受益人的人群。平台让捐赠人团结起来，并改善了富人和穷人之间的关系，帮助该市重拾对抗疫情的信心。

案例研究：中国武汉 为了全国利益而彻底“封城”

武汉市是中国新冠肺炎疫情的“震中”。2019 年末，由于当局对在武汉流传的一种不明原因肺炎的初步报告反应迟缓，新冠肺炎开始逐步蔓延到世界各地。但是，一旦中国反应过来，政府就立即采取了严格的措施。到了 1 月 23 日也就是春节前两天，武汉约有 1100 万人口被严格隔离。市民被强制要求佩戴口罩并保持社交距离。几天后，武汉周边的省、市也进入“封锁”阶段。至此，共约 5600 万当地人的生活被突然按下了“暂停”键。

在武汉宣布封城之前，中国政府便已经采取了一系列措施，试图最大限度地减少新型冠状病毒的传播。所有的城内和城际公交线路都被取消，政府关闭了所有娱乐场所和非必需营业的商店，并禁止大规模的聚集活动。但这时候病毒已经广泛传播，并在 2020 年 1 月底和 2 月初突然大范围引爆疫情。除了极度缺乏医生和防疫人员外，疫情爆发还导致大量的物资短缺，包括个人防护用品呼吸机、消毒剂、手套和口罩。

其他尚未受到疫情严重影响的省份纷纷向湖北派出医疗救援队。1 月 24 日至 3 月 8 日期间，来自其他省份的 346 支医疗队和 4.2 万名医务人员自愿前往武汉，大大提升了武汉的救治能力。意识到疫情爆发的后果和严重性后，武汉在短短十天内就建造了两家专门救治新冠肺炎患者的医院，并配备了 5G 系统、先进的医疗设施和 2000 张床位。同时，相关部门还设立了 16 家用于救治轻症患者的方舱医院。

当时的中国面临着前所未有的困境，即必须在经济发展和生命安全之间做出选择。毫无疑问，中国选择了后者。在习近平主席的领导下，中国政府采取了严厉的限制措施，通过强制手段遏制病毒蔓延。湖北省（武汉是其省会城市率先实施了“封省”，到后来整个国家都陷入了半封闭状态。其中武汉市依旧是执行封城政策最严格的城市，其时间长达 11 周。

根据美国约翰·霍普金斯大学公布的数据，2020年1月和2月间中国新冠肺炎确诊病例超过5000例。但是在封城后，新增病例急剧减少，到2020年4月已不足100例。为了进一步控制疫情，中国选择了把生命置于经济之上，再次延长了封城时间。因此，从2020年4月到2021年1月，全国新增确诊病例没有一天超过500例。世界卫生组织甚至在一份报告中夸赞中国采取了独特的、前所未有的公共卫生应对措施，因而有效扭转了国内病例不断攀升的趋势。

在武汉，疫情防控分为隔离和监测两个阶段进行。政府官员、医生、医护人员、志愿者都在一线奋斗，努力防止新冠肺炎蔓延至全国。医院采用一种独特的策略，即将患者分为4组，分别为重症患者、轻症患者、疑似病例和确诊患者的密切接触者。有关部门和志愿者将重症患者和轻症患者分别送往重点医院和方舱医院进行救治，而疑似病例和密切接触者则留在当地酒店隔离。

虽然让别人帮忙并充当志愿者有些冒险，但毕竟取得了成功。这些人很快成为武汉抗击新冠肺炎疫情必不可少的生力军。武汉的志愿者们与当地居委会成员一起承担着各种责任，包括为医护人员安排免费且安全的公共交通，为被隔离人员提供必要的药品和食物，给被困在城市各个地方的人们提供各种救援物资，帮助居民购买食物和药品，照顾无法行动的老人，以及喂养大街上的无主动物等等。

中国政府采取的应对措施模型评估结果显示，为了减少人与人之间的接触武汉采取的早期隔离和城际旅行禁令使确诊病例数减少了67倍。否则，按照之前的速度，到2020年2月底将有近800万人确诊。

案例研究：韩国大田市 有效跟踪、追查和治疗，将感染率保持在较低水平

有着“韩国硅谷”之称的大田市于 2020 年 2 月 21 日报告了首例新冠肺炎确诊病例，这距离韩国 1 月 20 日报告的第一例确诊病例已经过了近一个月。大田市人口约 150 万，位于韩国中部地区，是韩国的交通枢纽之一，也是私营和公共研究机构、中心和科学园区的所在地。

在疫情爆发的最初几个月，大田市和全球其他城市一样，每天都在了解有关新冠肺炎疫情的情况，每天都在面临新的挑战。市民们不太明白为什么会一“罩”难求。由于供应不足，需求才会出现短缺。随后大田市做出重要决策，要求确保向公众发放足量的口罩。当地政府禁止向海外出口口罩，并下令采购的口罩产品 80% 都要放在公共渠道进行销售。当地政府还与公平贸易委员会和食品药品监督管理局一起组建了联合检查小组，打击囤货、操纵价格等不公平交易行为，稳定健康用品市场。

当某些地区疫情开始恶化时，大田市政府于 2020 年 4 月 23 日将传染病危机预警级别升级为“严重”。政府通过“免下车”的方式让人们坐在车内就能接受检查，并通过定期发布简报及时向居民通报最新形势，利用灾难提示短信发布相关信息。大田都市铁道公社（DJET）指示其灾害应对科来统领全公司范围内的现场清洁和消毒工作，对通过大数据分析发现的易感染地区进行消毒，并在公共交通场合悬挂横幅，让依旧使用城市交通的居民继续放心出行。

此外，大田市政府还公开发布感染者的行动轨迹，以便追踪密切接触者并对其进行隔离，阻止病毒的进一步传播。市政府还发布了对感染者及其家庭成员的自我隔离规定。其中一条写道：如果感染者违反规定，将被罚款 300 万韩元（约 2500 美元）。政府会将需要隔离的人员送到当地的保健中心，并为其提供医疗援助。医务人员则每天通过两次通话了解他们的健康状况。

由于新冠肺炎疫情爆发和随后采取的封锁措施，当地经济急剧下滑。商店百货公司都显得格外冷清。为纾缓本地企业压力，大田市在确认实施经济紧急状态后采取了各种财政措施来振兴本地经济。仅上半年，该市政府承诺将拨款 3 万亿韩元（占消费和投资部门预算的 65%），并充分利用其储备基金和各种资金做好隔离工作。为缓解工薪阶层的经济现状，政府还制定了紧急补充预算。该市还专门为隶属于公共机构的小型企业出台利好措施，包括降低服务费和提

供 6 个月的宽限期。

通过这些举措，大田市成功减轻了新冠肺炎疫情带来的负面影响，挽救了许多人的生命。该市成功将感染者总数控制在 1645 人，也就是每 10 万人中仅有约 1110 名感染者。大田市也成为每百万人发病率最低的地区之一。作为对比，美国每百万人中有 96000 例感染者，而韩国每百万人中仅有 2100 例。



第五章 研究结论

- 1) 统合各方力量，从整体上解决健康、经济、社会和环境问题，而非各自为政
- 2) 在当地建立社会保障网
- 3) 下放决策权
- 4) 解决疫情期间产生的性别问题
- 5) 加强地方政府能力建设，提升技术整合和迅速决策能力
- 6) 加快将可持续发展目标本地化的步伐，实现可持续未来
- 7) 实现城市间的知识共享和全球合作

地方政府需要加强抗压能力建设

新冠肺炎疫情给城市带来的破坏性影响让各地政府都不得不对城市治理和规划重新加以审视。由于人口相对密集，城市一直都是流行病的攻击目标。到了 21 世纪，由于世界上大多数人口都已搬迁到城市居住，因此流行病带来的挑战就变得更加严峻。这次的疫情确实让人们意识到流行病对城市的巨大威胁。愈演愈烈的健康危机让我们不得不停下发展脚步，但同时也是难得的机遇。它让我们反思城市该如何从疫情中恢复过来，并减轻疫情对居民、城市服务和运行系统的影响。

新冠肺炎疫情说明大规模的流行病的确会给社会、经济系统带来多重挑战，因此只有加强治理才能作出快速有效的反应。如果一个系统在正常情况下都不能很好地运作，就更不能指望它在最糟糕的时候工作了。如果地方政府想要从疫情中恢复过来，就必须改善政府管理和治理水平，提升公务人员的专业能力，培养最优化利用资源的意识，以及学会与中央政府和其他机构进行协调。最重要的是，地方政府要有强有力的领导及社区参与的激励系统。

为此，地方官员需要提高自身能力，建立有效的政策应对机制。政府应鼓励地方官员掌握新的技能和知识，并通过地方政府联盟的全球知识平台进行学习。

许多媒体称，拥有强大科研和医疗能力的城市在疫情中受到了严重打击；与此相反，蒙古、泰国和塞内加尔等不发达国家却依旧人民安居乐业，经济运行良好。这并不意味着城市不需要建立强大的医疗体系。疫情防控涉及到各个层面，但人们并没有对此进行透彻研究。

本报告关注的是新冠肺炎对卫生系统、经济、基础设施（住房、水、环境卫生和个人卫生等）、就业及实现全球目标的影响，并讨论了面对疫情该采取的应对政策。这些建议以二级数据研究分析为基础，概括了各地区、各层级政府如何通过提前规划来塑造城市抗压力，以及为通过包容、公平且不妥协的方式开展疫情防控，地方政府听取了哪些关于政策修订方面的建议。

本报告旨在阐明新冠肺炎疫情的基本模式、动态及其对社会不同阶层的影响，并通过世界各地最佳案例的研究探讨拥有强大地方政府的重要意义以及及时应对的必要性。在评估分析了世界各地城市疫情管理的各个方面后，报告提出了一套包含 7 个要素的解决方案，帮助地方政府建立牢固而强大的经济恢复能力。

1. 统合各方力量，从整体上解决健康、经济、社会和环境问题，而非各自为政

一旦发生疫情，地方政府将是第一个作出反应的机构。因此，地方政府必须做好准备，有能力调动资源，马上为当地居民提供方案，并缓冲疫情带来的影响。新冠肺炎这样的大规模流行病不仅会危及健康和生命，也会对当地的城市经济产生负面影响，甚至会在社会、环境和经济方面产生螺旋效应。一般来

说，在制定政策和宣布社会保护措施方面，中央政府处于流行病管理的“C位”。但是，为了来拯救处于社会底层的人们，地方政府有责任落实这些措施。

各地政府在应对疫情时需要面对许多共同的问题，包括经济下滑严重、过重的医疗设施负担、公众意识缺乏以及边缘人口缺少基本必需品等。由于地方政府与当地社区关系最密切，所以他们能够快速有效地作出反应。通过与公众以及地方发展机构保持顺畅沟通，他们就能将危机的影响降到最低。为此，地方政府必须建立相应机制，确保辖区内所有机构能相互合作，团结一致，扩大受众面和影响力。该机制有助于地方政府代表了解所面临的挑战，并找到利用当地资源的最优解。

2. 在当地建立社会保障网

为当地居民建立起一张社会保障网是城市抵御流行病的先决条件。拥有健全社会保障体系的城市能够有效应对疫情及其后续影响，还能够帮助家庭、社区和当地经济更快从疫情中恢复。

因为城市福利保障不到位，进城务工的农民正纷纷逃离。在各国宣布实施封锁后，他们便失去了生计，不知道该如何自处。大多数城市都没有现成的解决方案，只能向中央政府寻求帮助。但很显然，疫情期间各国政府往往反应迟缓，无所作为。

地方政府必须预留部分财政拨款，以便在紧急情况下为有需要的人群提供社会保障。中央政府可以随后提供协助，减轻地方经济遭受的损失。为确保受疫情影响最严重的弱势人群不会挨饿，许多城市采取了提供包装食品、熟食、食品券等措施，或者干脆直接提供财政支持。这些措施作为中央政府援助的有益补充，能够让那些饥肠辘辘的人吃上一顿饱饭。在武汉封城期间，城市公交暂停运营，组织食品采购的志愿者团体就利用这些公交车向封闭社区运送食品。基多市也采用了武汉这种“移动食品中心”的做法，利用市政公交来运送食物。乌干达坎帕拉市则启动送货上门服务，直接向弱势群体发放玉米面粉和豆类。米兰市建立了 10 个食品中心，每周能向 10 万受困居民发放食物。当地政府还从教育合作机构和运输公司聘请了休假员工，为受困人群包装和运送食品。

3. 下放决策权

新冠疫情让人们意识到：地方政府处在危机应对、城市恢复和重建的一线，因此其作用非常重要。当出现类似大规模流行病等情况时，地方政府应立即采取因地制宜的行动，有效应对危机。在疫情之前，大多数相关决策都来自中央政府，很少或干脆没有地方政府的参与。城市管理者对如何应对疫情，如何

落实政策以及如何收集资源一无所知。

这次的疫情给了我们一个深刻教训，即我们亟需通过协调或联合制订应对措施的办法来增强机构的抗压能力，并将足够多的权力下放给各地方政府来应对疫情危机。在许多情况下，第三级政府必须承担起责任，深入当地社区了解情况，并制定具体的解决政策。值得注意的是，2014年至2016年西非曾爆发埃博拉疫情，而实践证明如果没有地方政府的参与，那种自上而下的隔离措施效果并不好。

新冠疫情造成的影响是多方面的，因此我们需要制订短期和中期的应对措施。要让政策符合当地情况，我们就必须提升地方政府的参与能力。多数国家的中央政府和地方政府之间都有明确职能分工，但地方政府却始终没能享有足够匹配的行政和财政权力。

虽然各国都制定过详尽的国家级灾难管控方案，但新冠疫情却再次提醒我们应该制定城市级别的管控方案。我们要强化地方政府在加强应急管控方面的参与作用。凭借对当地动态和地形的了解，地方政府可以迅速找到相对脆弱的环节，并在出现问题时迅速作出反应。除此之外，地方政府还应制定应急计划，并储备足够的运作资金。例如，大多数城市在疫情伊始都面临着呼吸机数量不足的问题。在这种情况下，拥有强大财政和可靠收入来源的城市就能够迅速自主购买呼吸机，而不是坐等中央或省政府的援助。

4. 解决疫情期间产生的性别问题

新冠疫情还给男性和女性带来了不同的影响。这倒不是因为病毒有性别偏好，而是因为现有的不平等制度。除了医疗负担过重外，更多妇女还是家庭暴力和虐待的受害者。联合国妇女署称其为“影子”疫情。一项研究表明，新冠疫情可能导致女性失业的概率是男性的1.8倍。许多地方政府都承认这些问题确实存在，并纷纷推出了针对性的解决对策，包括为儿童保育中心提供便利，开通专门的妇女求助热线，向妇女提供财政支持等。

例如，伦敦市政府专门投资 300 万英镑，通过培训让女性“重新掌握技能”或“提高技能”，方便她们找到收入更高的工作。墨西哥城向小企业发放了 5 万笔贷款，其中近三分之二用于帮助女性。为了打击家庭暴力，墨西哥城成立了一个由 100 名女性律师组成的小组，帮助女性投诉家庭暴力，并提供免费的法律咨询。

在与国家和州政府以及多边组织一起制定政策和行动计划来抗击疫情的同时，地方政府必须认识到女性在解决健康危机方面一直都是“能顶半边天”，因此在制订应对政策时，性别是一个不容忽视的因素。我们必须牢记这次疫情带来的教训，并要求官员和地方政府必须为性别平等而努力。

5. 加强地方政府能力建设，提升技术整合和迅速决策能力

为了应对新冠肺炎疫情，各地城市和地方政府学会了使用新工具和新科技来应对如此大规模的流行病和其他挑战。一些城市由于接触较早，又有相关实践经验，很快就适应了科技进步带来的变化，而其他城市则需要对劳动力进行培训才能做到这点。疫情还让人们看清了从同行和其他机构那里获得技术和培训援助的重要性。

将科技应用和政策改革合二为一是做好应急的关键。地方政府必须将这种整合常态化，并对官员和当选代表进行培训，促使他们有能力应对未来的各种挑战。这次疫情反映出社会对数字治理和监测系统的需求。许多地方政府已经开始使用这些科技手段。但是，一旦新冠疫苗得以普及，人们必须想清楚是改变这些科技的用途，还是继续信任它们。只有这样才能真正帮助当地经济迅速恢复。

在使用科技手段的过程中也出现了许多问题。新冠疫情促使人们仓促开发数字技术并盲目快速扩张，这可能会对地方治理的数字化管控及其他领域产生长期的负面影响。地方政府必须对其使用技术和工具的积极和消极面了如指掌并让辖区内的居民保持信心。这恰为政府提供了一个机会，促使他们抓紧时间研究相关法律、道德和实践方面的影响。许多与数字监控相关的问题已经浮出水面，需要立即纠正。为此，地方政府必须对科技有所了解，清楚其复杂性及社会影响，并通过训练有素的工作人员把它落实到位。以及在通过新的技术使用政策充分解决这些问题的过程中，地方政府在推进社区科技融合时发挥了关键作用，而在制订科技应用相关的新政策时，地方政府同样功不可没。

6. 加快将可持续发展目标本地化的步伐，实现可持续未来

这场疫情让人们近年在实现可持续发展目标方面取得的成果付诸东流。由于 169 项具体目标中的大多数取决于地方政府的积极参与，地方政府需要重新规划发展战略，以便能按计划实现这些目标。建设城市抗风险能力和实现可持续发展目标是相互关联的，两者缺一不可。实践证明，地方政府在疫情管理方面起到了关键作用。在控制长期社会和经济影响，实现可持续应对和进行疫后复苏方面，地方政府的作用也不容小觑。

这场健康危机对最脆弱的社区造成了破坏性的社会、经济影响，这使得可持续发展目标的地方化变得更为关键。地方政府必须要改善其在危机反应中的治理和管理制度，比如疾病控制或紧急救援。在许多国家，地方政府已经承担起了其中部分任务。例如在阿富汗，地方政府负责“粮食和实物”救援，并督促人们改善用水、卫生设施使用和个人卫生方面的习惯，遏制新冠病毒的传播。在韩国，地方政府则负责监测疫情的传播，并向公众及时通报。

各城市还可以向亚太地区同行们学习的一点是地方自我审查机制。韩国水原市，日本下川市、富山市、滨松市和北九州，中国台北市和新北市，菲律宾考亚安市以及中华人民共和国德清县都已经启动了这项工作。除国家层面的自我审查外，地方自我审查在实现可持续发展目标的过程中也举足轻重。

想要扩大可持续发展目标的地方化规模，我们需要准备充足的财政资源，加强地方治理，并建立多方参与及伙伴关系的合作体系。地方政府本身面临各种挑战，但通过建立地方对灾害和流行病的抵御机制，很多问题都可以迎刃而解。

7. 实现城市间的知识共享和全球合作

新冠疫情让我们认识到，只要城市能做到迎难而上，加强协调，我们就有能力应对任何紧急情况。如果能够向同行学习并迅速制定政策，就能充分地做好准备，拯救人民于水火之中。2020年3月，捷克、匈牙利和保加利亚的许多城市吸取了西欧邻国的经验，在疫情的社区传播愈发猖狂之前就采取了限制措施，从而成功减少了死亡人数，避免重蹈西欧的覆辙。

战胜此次疫情需要国家、区域和全球层面的共同合作，同时也需要人们即时分享经验教训。因此，搭建城市间相互关联的平台就显得很有必要。各个城市之间需要建立伙伴关系，并成为该地区功能性地方政府联盟的一份子，以便在紧急情况下共享知识和资源。为了解决新冠疫情带来的种种问题，增强亚太地区地方政府的有效应对能力，城地组织亚太区在疫情期间通过互联网组织了一系列共享活动。活动涵盖了地方问题及应对、区域和国际合作、可持续发展目标、差异性和包容性等内容，并邀请专家们分享了他们在疫情相关问题上的经验和观点。这些活动让地方政府官员得以迅速掌握实践应用知识，学习同行经验，并借此帮助他们快速制订应对措施。

全球合作及城市间的定期对话有助于集体制订应对措施，让不同城市有机会获取某些领域的更多资源或熟练劳动力。城市间建立友好关系有助于其应对共同挑战，迅速制定应急对策，并建立长期的抗压和恢复能力。至少目前人们能够团结一致，共同应对挑战，以期尽早取得突破性进展。假如地方政府依旧在单打独斗，问题便无法及时得到解决。只要城市之间能携手合作，我们定能迅速重建一个更环保、更具可持续性、更具抗压能力的未来。

参考文献

1. 数据来源：联合国人口司。
2. 国际民航组织. 《损失 3700 亿美元！疫情使航空公司旅客下降 60%》. 联合国新闻. 摘自：<https://news.un.org/en/story/2021/01/1082302>, 2021-3-25.
3. Nicholas LePan. 《流行病史》. 摘自：<https://www.visualcapitalist.com/history-of-pandemics-deadliest/>, 2021-3-25.
4. 数据来源：视觉资本主义。
5. Jessica Pearce Rotondi. 《过去的大流行病给我们的 5 条惨痛教训》. 摘自：<https://www.history.com/news/pandemics-lessons>, 2021-3-25.
6. 《除了国际卫生协会和警察，印度抗疫还须依靠村务委员会和市政当局》. 摘自：<https://theprint.in/opinion/ias-police-india-covid19-fight-panchayats-municipalities/391730/>.
7. 数据来源：Think Global Health 组织（Thinkglobalhealth.org）。
8. 《世卫组织总干事在新冠肺炎疫情媒体通报会上的讲话》（2020-3-11）. 摘自：<https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, 2021-3-25.
9. 印度教徒报. 《疫情笔记》. 2021. 第 9 页
10. Nahiduzzamanet 等人. 《肆虐全球的新冠肺炎疫情教会了我们什么？一些思考》. 城市规划学刊, 第 9 卷, 第 3 期. 2020-9.
11. 《全球策略, GP-ORF 系列》. 观察者研究基金会. 2020.
12. Sarah L Dalglisha. 《新冠肺炎疫情让全球卫生专业技术蒙羞》. 柳叶刀, 爱思唯尔公共卫生紧急情况集. 2020-4-11~17.
13. 《政策简报：城市世界的新冠肺炎疫情》. 联合国. 2020-7.
14. Qualls, N. L. 等人. 《预防流感大流行的社区缓解指南——美国》. 《发病率和死亡率每周报告》建议. 2017.
15. Hussain, A. 《白皮书》. 《特定国家对新冠肺炎疫情政策反应的严格性和社会疏远行为》. 2020.
16. 出处同上.
17. 《COVID-19 政府反应跟踪器》. 牛津大学. 摘自：<https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker>, 2020-3-30.
18. 出处同上.
19. Thomas Hale. 《跟踪世界上每一项新冠肺炎疫情相关政策后，我们学到了什么》. 摘自：<https://www.downtoearth.org.in/blog/governance/what-we-learned-from-tracking-every-covid-19-policy-in-the-world-76154>, 2021-3-30.
20. Anupam Nanda, 曼彻斯特大学. 《新冠肺炎疫情后的可持续城市》. 摘自：<https://cosmosmagazine.com/earth/sustainability/sustainable-cities-after-covid-19/>, 2021-3-25.
21. 世界经济论坛. 《巴塞罗那能否在新冠肺炎疫情后为绿色城市提供蓝图？》. 摘自：<https://www.weforum.org/agenda/2020/12/sustainable-cities-covid-19-barcelona-green-zones-coronavirus>, 2021-3-30.
22. 欧洲专利组织. 《各城市为疫后绿色行动做准备》. 摘自：<https://eponline.com/Articles/2020/05/19/Cities-Prepare-for-Green-Initiatives-PostCoronavirus.aspx?Page=2>, 2021-3-30.
23. 路透社. 《中国今年第二次下调关键利率，可能还会有更多宽松举措》. 2021-3-29.
24. 南华早报. 《新冠病毒：中国正在尝试用优惠券来促进消费，但与香港和美国相比，力度不大》. 2021-3-30.

25. 华尔街日报.《中国的刺激战略面临新冠病毒的考验》.2021-3-30.
26. 日经亚洲评论.《中国依靠汽车补贴进行疫后经济复苏》.2021-3-30.
27. 华尔街日报.《1000 亿美元的喘息机会：中国银行给借款人一个新冠债务假期》.2020-5-12.
28. 标普全球市场财智.《中国要求银行增加贷款，尽管违约率不断上升，但仍能缓解小企业的压力》.2021-3-29.
29. 国际货币基金组织.《应对新冠肺炎疫情的财政政策》.报告：财政监控：复苏政策.2020-10.
30. 出处同上.
31. 国际劳工组织.《亚太地区对新冠肺炎疫情的社会保护反应：当前故事和未来考虑》.
32. 世界经济论坛.《批评前沿：利用技术对抗新冠病毒》.白皮书.2020-7.
33. Harry Kretchmer.《企业家对抗新冠肺炎疫情的 8 种方式》.摘自：
<https://www.weforum.org/agenda/2020/06/8-technology-entrepreneurs-fighting-covid-19/>, 2021-3-30.
34. 世界卫生组织.《让公众免受错误信息的影响》.摘自：<https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/immunizing-the-public-against-misinformation>, 2021-3-25.
35. 马衡达信息技术.《人工智能与新冠病毒：用人工智能抗疫》.2021.
36. 联合国开发计划署.《新冠肺炎疫情：今年的人类发展将出现 1990 年以来的首次下降》.摘自：<http://hdr.undp.org/en/content/covid-19-human-development-course-decline-year-first-time-1990>, 2021-3-30.
37. 联合国开发计划署.《新冠与可持续发展目标：疫情如何改变人类路线图》.摘自：
<https://feature.undp.org/covid-19-and-the-sdgs/#:~:text=This%20year%20they%20have%20received,be%20dealt%20with%20in%20isolation>.
38. 《新冠肺炎疫情对可持续发展目标的影响》.摘自：
<https://sdgintegration.undp.org/accelerating-development-progressduring-covid-19>, 2021-4-3.
39. 联合国开发计划署.《可持续发展目标的整合》.摘自：
<https://sdgintegration.undp.org/accelerating-development-progressduring-covid-19>, 2021-4-2.
40. 联合国开发计划署与丹佛大学帕迪国际期货中心.《评估新冠肺炎疫情对可持续发展目标的影响》.
41. 联合国.《新冠肺炎疫情改变了对终结极端贫困全球目标的预测》.摘自：
<https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/goal-01>, 2021-4.
42. 出处同上.(4)
43. 《新冠肺炎疫情是否会威胁到可持续发展目标?》.柳叶刀公共卫生.2020-9-1.
44. 出处同上.(1)
45. 《可持续发展目标指标》.摘自：<https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/Goal-03/>.
46. 出处同上.
47. Ashley Dawson.《极端城市》(伦敦：封底,2017),133.
48. Alistair Hunt 和 PualWatkiss.《重新规划城市空间以促进社区联系和气候复原力》,35.《城市中的气候变化影响和适应：文献回顾》,气候变化 104,2011: 15.摘自：
<https://doi.org/10.1007/s10584-010-9975-6>.
49. Jeff Goodell.《水早晚会来》(纽约：利特尔&布朗出版社,2017),59.
50. 联合国.《可持续性发展目标报告》.2020.
51. 观察者研究基金会.《重新思考后疫情时代世界中的城市》.2020.
52. 城市更新.《国家、城市的救赎之路》.封面故事.2020-5.
53. 联合国.《加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系》.摘自：
<https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/goal-17/>, 2021-4-3.
54. 《网络记者见面会上的开幕词》.摘自：
<https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-03-31/remarks-launch-of-report-the-socio-economic-impacts-of-covid-19>, 2021-3-30.

案例分析参考文献:

1. Xiaolin Xu 等人. 《从中国浙江省和杭州市的 6 点经验教训中看各国如何预防新冠肺炎疫情和从新冠肺炎等疫情中复苏》. 摘自:
<https://www.weforum.org/agenda/2020/03/coronavirus-covid-19-hangzhou-zhejiang-government-response/>, 2020-3-12.
2. MengYuanDiao 等人. 《杭州的新型冠状病毒 (COVID-19) 疫情: 分享经验》. 摘自:
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7200845/>, 2020-3-5.
3. Wu Huixin. 《杭州为抗击流行病尽一份力》. 摘自:
<https://www.shine.cn/feature/wellness/2002061401/>, 2020-6-2.
4. Jilan Liu. 《卫生信息技术在中国抗击新冠肺炎疫情中的部署》. 摘自:
<https://www.itnonline.com/article/deployment-health-it-china%E2%80%99s-fight-against-covid-19-pandemic>, 2020-4-2.
5. Rodion Ebbighausen. 《越南如何抗疫成功》. 摘自: <https://www.dw.com/en/how-vietnam-is-winning-its-war-on-coronavirus/a-52929967>, 2020-4-16.
6. Todd Pollack 等人. 《新冠肺炎的成功案例: 越南对遏制疫情的承诺》. 摘自:
<https://ourworldindata.org/covid-exemplar-vietnam>, 2021-3-5.
7. SD Pradhan. 《越南成功应对了多波新冠病毒的袭击》. 摘自:
<https://timesofindia.indiatimes.com/blogs/ChanakyaCode/vietnams-successful-handling-of-multiple-waves-of-coronavirus-attack/>, 2021-3-10.
8. Tran Le Thuy. 《越南正在抗击新冠肺炎, 但经济增长并未与公共卫生相抵触》. 摘自:
<https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/oct/20/vietnam-covid-economic-growth-public-health-coronavirus>, 2020-10-20.
9. Sen Nguyen. 《越南疫情肆虐, 为全世界敲响警钟》. 摘自:
https://www.globalasia.org/v15no3/cover/vietnams-pandemic-success-is-a-lesson-for-the-world_sen-nguyen, 2020-9.
10. 伊兹密尔市政机构. 《伊兹密尔地铁站的 Maskmatic 应用已经启动》. 摘自:
<https://www.citiesforglobalhealth.org/sites/default/files/documents/2020-04/A%20Big%20Innovation%20from%20Izmir.pdf>, 2020.
11. Banu Cakir. 《土耳其的新冠肺炎疫情: 经验教训》. 摘自
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32538025/>, 2020-6-10.
12. Katie Nadworny. 《一个世纪以来, 土耳其一直在追踪接触者》. 摘自:
<https://www.nationalgeographic.com/science/article/coronavirus-turkey-contact-tracing-century-old-world-lessons-authoritarian-peril>, 2020-10-16.
13. 伊兹密尔市政机构. 《伊兹密尔的新冠肺炎疫情复原力行动计划》. 摘自:
<https://www.citiesforglobalhealth.org/sites/default/files/documents/2020-06/Resilience%20Action%20Plan%20of%20Izmir.pdf>, 2020.
14. Katy Gillett. 《巴林在遏制冠状病毒方面是如何从正面引导的》. 摘自:
<https://www.thenationalnews.com/world/gcc/how-bahrain-is-leading-from-the-front-on-coronavirus-containment-1.996771>, 2020-3-24.
15. Daniel Hoffman. 《巴林从应对新冠肺炎疫情中吸取的教训》. 摘自:
<https://www.belfercenter.org/publication/lessons-bahrains-response-covid-19>, 2020-6-17.
16. Mara Sanfelici. 《意大利对新冠危机的反应: 社会发展的经验教训和未来方向》. 摘自:
<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2516602620936037>, 2020-7-1.
17. Morning FUTURE 网站. 《意大利的紧急情况和恢复期间, 10 万名志愿者在一线工作》. 摘自: <https://www.morningfuture.com/en/article/2020/04/20/volunteers-covid-coronavirus-emergency/902/>. 2020-4-20.
18. Ylenia Gostoli. 《意大利的新冠肺炎疫情: 疫情期间团结一致》. 摘自:
<https://www.dw.com/en/coronavirus-in-italy-solidarity-in-the-time-of-disease/a-52823023>, 2020-3-18.
19. The Local. 《意大利寻求 6 万名志愿者支援抗疫》. 摘自:
<https://www.thelocal.it/20200525/italy-seeks-60000-volunteers-to-enforce-coronavirus-rules/>, 2020-5-25.
20. Younes Bahri. 《阿尔及利亚的新冠肺炎疫情: 响应与未来展望》. 摘自: <https://nesa->

- center.org/covid-19-in-algeria-responses-and-future-outlook/, 未注明出版日期。
21. Allison Moss. 《关于阿尔及利亚医疗保健的 5 个事实》. 摘自：
<https://borgenproject.org/healthcare-in-algeria/>, 2020-7-29.
 22. 《阿尔及利亚：抗疫措施》. 摘自：
<https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/algeria-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>, 2020-8-14.
 23. Abdullah Algaissi 等人. 《沙特阿拉伯对新冠肺炎疫情的准备和响应：中东呼吸综合征冠状病毒（MERS）带来的经验教训》. 摘自：
<https://www.preprints.org/manuscript/202004.0018/v1>, 2020-4-2.
 24. Jennifer Bell. 《打击 MERS 的经验教训有助于沙特在新冠肺炎疫情期间保护卫生工作者：研究》. 摘自：<https://english.alarabiya.net/coronavirus/2021/03/22/Coronavirus-Lessons-from-MERS-fight-helped-Saudi-protect-health-workers-during-COVID-19-Study>, 2021-3-22.
 25. Abdullah A. Algaissi. 《沙特阿拉伯对新冠肺炎疫情的准备和响应：参考对抗 MERS 的经验》. 摘自：<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1876034120304664>, 2020-6.
 26. Ma Danmeng. 《深入：上海如何向中国展示如何应对冠状病毒》. 摘自：
<https://asia.nikkei.com/Spotlight/Caixin/In-Depth-How-Shanghai-showed-China-how-to-deal-with-coronavirus>, 2020-3-21.
 27. Jan Fransen 等人. 《上海如何应对新冠肺炎》. 摘自：<https://www.ihs.nl/en/news/how-city-shanghai-coped-covid-19>, 2020-7-13.
 28. 世界卫生组织. 《雅典在新冠期间保护弱势社区》. 摘自：<https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/athens-protects-vulnerable-communities-during-covid-19>, 2020-8-31.
 29. Sharon Jacobs. 《危机的遗留问题如何激发希腊人性化应对新冠肺炎疫情》. 摘自：
<https://www.nationalgeographic.com/history/article/legacy-crisis-inspired-greece-compassionate-response-covid-19>, 2020-11-21.
 30. Stella Ladi. 《希腊：尽管十年来一直在削减医疗费用，但新冠死亡率似乎相对较低》. 摘自：<https://theconversation.com/greece-despite-a-decade-of-health-cuts-coronavirus-death-rates-appear-comparatively-low-136293>, 2020-4-17.
 31. Billy Perrigo 等人. 《面对人口老龄化、经济脆弱，希腊如何躲过冠状病毒的最严重影响？》. 摘自：<https://time.com/5824836/greece-coronavirus/>, 2020-4-23.
 32. Bai Lianlei. 《中国如何战胜新冠》. 摘自：<https://www.orfonline.org/expert-speak/how-china-overcame-the-covid-19-pandemic-64442/>, 2020-4-11.
 33. Andreas Illmer 等人. 《武汉封城：中国的抗疫之年》. 摘自：
<https://www.bbc.com/news/world-asia-china-55628488>, 2021-1-22.
 34. Liyiyu. 《武汉是如何控制新冠肺炎疫情的》. 摘自：
<https://indianexpress.com/article/opinion/columns/coronavirus-covid-19-wuhan-china-liyiyu-6480376/>, 2020-6-28.
 35. 《抗击新冠肺炎》. 大田都市铁道公社（DJET）对策简报, 2020-4.
 36. 城地组织亚太区. 《地方政府需要知道什么？韩国大田市案例研究》. 2020-3.
 37. 城地组织亚太区. 《抗疫不忘维持集体工作，以实现可持续发展目标和更好的地方合作》.
 38. 城地组织亚太区. 《地方政府的最佳实践对策》



构建针对疫情的抗压及应对机制

论地方政府的抗击新冠疫情对策及未来提升抗压能力的路线图

城地组织亚太区
雅加达市政厅综合大楼H座21楼
印度尼西亚雅加达市Jl. Medan Merdeka Selatan no 8-9
网址: <https://uclg-aspac.org/brlc/>, 电子邮箱: secretariat@uclg-aspac.org