



大会

Distr.: General
11 March 2014
Chinese
Original: English

第六十九届会议

暂定项目表* 项目 134

方案规划

2016–2017 年期间拟议战略框架

第二部分：两年期方案计划

方案 23

人道主义援助

目录

	页次
总方向	1
次级方案 1. 政策和分析	2
次级方案 2. 协调人道主义行动和应急	3
次级方案 3. 减少自然灾害	5
次级方案 4. 紧急支助事务	6
次级方案 5. 人道主义紧急情况信息和宣传	7
立法授权	8

* A/69/50。



总方向

- 23.1 本方案的总目标是确保国际社会对灾害和紧急情况作出及时、连贯、协调和有原则的反应，并协助从紧急救济过渡到复原和发展。本方案的法律根据和授权来自大会第 46/182 号决议；该决议加强了大会和经济及社会理事会以前就人道主义援助和秘书长在应对自然灾害和其他人道主义紧急情况方面的领导作用所通过的各项决定和决议。这一授权经过第 46/182 号决议在过去 20 年中的规范发展而一直得到确认和扩大。
- 23.2 人道主义事务协调厅负责执行本方案和实现其各项目标。执行本方案的战略将围绕以下方面展开：为联合国系统及其合作伙伴拟订和推动一项关于人道主义问题的共同政策；调动和协调在人道主义紧急情况方面的援助；调动联合国的能力以加快提供国际人道主义援助；加强在气候变化适应、可持续发展和环境方面的政策和实践，以减少灾害风险；倡导解决人道主义问题；及时提供关于紧急情况和自然灾害的信息。国际减少灾害战略机构间秘书处承担实施减少灾害风险活动的主要责任。人道主义事务协调厅同联合国系统各实体密切合作，协助从救济过渡到复原和发展。该厅还倡导开展和促进加强准备工作，以便按照自身的任务，通过区域合作更加及时地为紧急情况提供人道主义援助。
- 23.3 为完成上述任务，人道主义事务协调厅将努力促进性别平等。根据经济及社会理事会第 2013/16 号决议，该厅将实施一个性别平等问责制框架，以加强和加快性别平等主流化工作。该厅还确保通过采用性别平等工具包、机构间常设委员会用于人道主义行动的性别平等手册、性别平等问题待命能力项目名册等工具和性别平等问题顾问，将性别平等视角充分纳入人道主义活动和政策。

次级方案 1
政策和分析

本组织目标：改善人道主义应急行动的一致性	
秘书处预期成绩	绩效指标
(a) 使机构间常设委员会成员和其他伙伴了解人道主义政策分析和关于变革的对话以帮助他们作出决定	(a) (一) 会员国在经社理事会和大会关于人道主义决议的年度谈判中所讨论的秘书长关于加强协调的报告中的人道主义政策优先事项有所增加 (二) 来自人道主义政策及方案研究和已执行的报告的建议数量有所增加
(b) 保护平民的问题在安全理事会的国别决议中得到更好处理，包括维持和平和政治特派团的任务规定	(b) 向安全理事会保护平民问题非正式专家组所提并被纳入安全理事会相关国别和专题决议的建议的百分比有所提高

战略

23.4 本次级方案的实质性责任由纽约的政策制订和研究处承担。

23.5 纽约的政策制订和研究处将继续确定人道主义领域的新趋势和新挑战，以便根据国际人道主义法、人权和大会第 46/182 号决议附件所载指导原则在人道主义机构中建立统一的政策立场。

23.6 政策制订和研究处将支持关于人道主义问题的政府间进程，包括通过向人道主义事务协调厅的国家和区域办事处及广大人道主义体系提供关于人道主义问题的政策分析，同时会考虑到受影响人口的具体需求，并认识到，除其他外，给予性别、年龄和残疾问题以适当考虑是全面和有效的人道主义应急行动的组成部分。纽约的政策制订和研究处将牵头拟订机构间政策、导则和分析工具，并同其他伙伴一起制定政策，以根据人道主义需求来提供服务。在这方面，政策制订和研究处将对新出现的全球挑战和趋势作政策分析，提供分析性出版物以提出加强人道主义行动方面的建议，组办高级别政策论坛和向人道主义利益攸关方就人道主义问题作情况通报。该处还将继续努力，根据秘书长 2006 年关于综合特派团的指导说明，确保将性别平等视角纳入人道主义援助，并为有原则的人道主义行动保留业务空间。政策制订和研究处将继续为政治行为体，例如会员国和维和人员，制订供其在管理危机时使用的备忘录和分析工具，以助于确保考虑到重要的人道主义关切问题。此外，政策制订和研究处将协助制订培训方案和标准作业程序，确保处于紧急情况中的工作人员和其他行为体了解重要的人道主义政策、方法和程序，并能在不同环境下灵活、适当地加以应用。政策制订和研究处将确定应广为传播的最佳做法和创新概念，以期为政策、业务决定和危机管理工作提供信息和指导。

23.7 此外，政策制订和研究处将应受影响国政府的请求并在得到有关国家政府许可的情况下支持和促进这类国家政府和其他机构作出努力，协助和保护境内流离失所者。将支持建立有效的规划能力，以管理从救济到重建和发展的过渡工作。此外，将努力确保借鉴过去的经验教训，加强今后的人道主义援助活动。将定期向会员国通报有关这类活动的情况。

次级方案 2

协调人道主义行动和应急

本组织目标：确保对自然灾害和复杂的紧急情况及时作出协调一致和有效的人道主义反应，以减轻人类苦难

秘书处预期成绩

绩效指标

(a) 被赋予权能、有能力和有经验的机构间专业人员是作出及时和有原则的决策的基础

(a) (一) 由来自机构间人道主义协调员人才库的人员担任人道主义协调员的百分比有所提高

(二) 通过商定战略应急计划提出优先需求和目标的人道主义国家工作队的百分比有所提高

- | | |
|---|---|
| (b) 捐赠者提供用于人道主义行动的资金有所增加 | (b) (一) 有更多的会员国向机构间应急和集合筹资机制作出贡献

(二) 到年底至少得到 70%资金的关于持久紧急情况所需资金的战略应急计划的百分比有所提高 |
| (c) 在新出现紧急情况和处于持久紧急情况的国家里及时和协调一致地使用中央应急基金资金(应急基金) | (c) 紧急救济协调员在接到最后项目提案之后通过快速应急窗口在 3 个工作日内核准项目提案的百分比有所提高 |
-

战略

23.8 本次级方案的实质性责任由纽约的协调和反应司、应急基金秘书处和日内瓦的方案支助处及伙伴关系和资源调动处承担。

23.9 协调和反应司将通过其与驻地协调员和人道主义协调员、机构间常设委员会紧急救济主任小组及与其在全世界各地的外地办事处的联系就应对人道主义紧急情况的所有业务决策方面的问题向紧急救济协调员提供咨询意见。协调和反应司还将使当前和未来的人道主义领导人做好准备，支持他们发挥作用，通过确认领导才干确保及时作出以原则为基础的协调一致的人道主义反应；以及有系统地吸收、培训和指导下一代驻地协调员和人道主义协调员候选人。协调和反应司将确保为驻地协调员和人道主义协调员所作的所有能力建设努力都包含关于指导他们如何发挥作用以酌情在受影响国家的国家当局协调下落实机构间转型议程的内容。

23.10 应急基金和筹资协调科将积极参与确保有更可预测的人道主义资金来源，以便能够对新出现或迅速恶化的危机作出及时反应，尤其是通过应急基金和国家集合基金作出反应。在努力确保应急基金根据合理优先需求评估更迅速作出拨款的同时，应急基金秘书处将进一步改善必要的执行情况和问责制计量标准，以追踪应急基金为受益者及为受益者服务的人道主义系统带来的增加值。筹资协调科将支助国家办事处管理国家集合基金，加强与其他人道主义行为体和与民间社会、国家对应机构、私营部门和受影响人民所建立的伙伴关系的合作。筹资协调科将支持开展协调和具包容性的优先次序排定进程，以使资金在战略应急计划的综合协调框架内向优先需求方面流动。

23.11 方案支助处将确保采用综合办法落实人道主义方案周期，制订用于开展协调需求评估、战略应急规划、应急监测、呼吁协调、资金追踪、集群和集群间协调及用于应急准备的规范性指导和开发相关工具。方案支助处将以提供规范性指导、培训和实地支助的方式支助人道主义协调员和人道主义国家工作队落实人道主义方案周期。方案支助处还将促进开展模式实验，收集最佳做法和加强学习，以确保使人道主义应急行动做到以需求为基础、具有优先次序和战略考虑。方案

支助处将确保将部门间主题，例如复原力、性别平等和对受影响人民的问责制，纳入规范性指导和工具，成为人道主义方案周期的主流。此外，方案支助处将在人道主义方案周期通过开发和完善机构间常设委员会的共用工具、定义或系统，推广标准和创新。

23.12 伙伴关系和资源调动处将努力建立和增强可持续伙伴关系，以促进及时作出有原则的人道主义反应，支持调动来自新行为体的资源来支助人道主义业务，促进加强和扩大同会员国和区域组织在政策和业务问题上的关系。此外，伙伴关系和资源调动处将进一步支持开展公共-私营部门协作，包括加强同世界经济论坛的协作。

23.13 最后，纽约的协调反应司、应急基金秘书处和筹资协调科及日内瓦的对外关系和资源调动处将继续支持改进国家、区域和国际一级的人道主义协调架构，以支持各国作出努力。在这方面，纽约的协调和反应司、应急基金秘书处和筹资协调科及日内瓦的伙伴关系和资源调动处将确保其所有外地工作人员和总部支助工作人员具备相关知识，以支持在外地一级落实机构间转型议程。

次级方案 3 减少自然灾害

本组织目标：确保通过伙伴关系国家管理、减少和预防灾害风险，以实现复原力目标

秘书处预期成绩	绩效指标
(a) 增强在减少灾害风险和落实 2015 年后减少灾害风险框架方面的能力并作出更多承诺	(a) (一) 为落实减少灾害风险战略而通过发展框架、政策或国家方案的国家数目有所增加 (二) 报告 2015 年后减少灾害风险框架执行进展情况的国家数目有所增加
(b) 国家各级的灾后重建规划能力有所增强	(b) (一) 使用灾害损失核算制度的国家数目有所增加 (二) 将减少灾害风险活动纳入灾后复原规划和行动的国家数目有所增加
(c) 对减少灾害风险方案和项目的投资力度有所加大	(c) 由各国政府和国际社会资助的减少灾害风险方案和项目的数目有所增加

战略

23.14 本次级方案的实质性责任由国际减少灾害战略及其秘书处承担。

23.15 国际减少灾害战略的法定任务是作为联合国系统内的协调中心协调开展减少灾害工作，确保联合国系统和区域组织的减少灾害活动和在社会经济和人道主义领域里的活动发挥协同作用。

23.16 2005 年世界减灾会议通过了《2005-2015 年兵库行动框架：建立国家和社区的抗灾能力》（见 A/CONF. 206/6 和 Corr. 1），确定了至 2015 年期间的减灾战略目标和优先行动事项，大会第 60/195 号决议核可了该框架。根据大会第 66/199 号和第 67/209 号决议的要求，国际减少灾害战略将协助制订 2015 年后减少灾害风险战略，供将于 2015 年 3 月在日本仙台举行的第三次世界减少灾害风险大会通过。

23.17 虽然 2015 年后减少灾害风险框架将借鉴《兵库行动框架》，但预计该执行战略将要求扩大对现有灾害风险的重视范围，包括要重视预防新风险的累积，从而促进加强 2015 年后可持续发展目标。

23.18 国际减少灾害战略将通过其在减少灾害风险中不可或缺的广泛的议员、地方政府、捐赠者、金融机构、工商业、科学家及民间社会和社区组织网络，继续在公共和私营部门倡导对风险有了解的发展；通过“建设具有抗灾能力的城市”运动及安全学校和保健设施倡议支助城市和社区管理风险；以及根据 2015 年后减少灾害风险框架更新和维护兵库行动框架监测系统。将通过进一步发展区域减少灾害风险平台支助区域合作。

23.19 联合国各基金、方案和机构将继续支助制订和落实区域和国家一级的减少灾害风险方案。作为《联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划》的牵头协调方，国际减少灾害战略将继续向秘书长和联合国理事机构提供实质性支助。它还将通过各种相关协调机制和职能，包括联合国行政首长协调理事会和联合国驻地协调员，继续联系联合国系统各实体，以确保联合国系统各战略和方案之间的一致性。

次级方案 4

紧急支助事务

本组织目标：向包括环境灾害和技术事故在内的紧急情况和自然灾害的受害者快速提供国际人道主义援助

秘书处预期成绩	绩效指标
(a) 为协助向灾害和紧急情况受害者提供国际人道主义援助而及时调动国际应急机制	(a) (一) 在受灾国提出关于提供国际援助的请求后 48 小时内向其提供国际援助 (二) 7 天内向新的或正在恶化的紧急情况部署协调人员的百分比
(b) 增强国际、区域和国家行为体在商定框架内部署有效、协调良好和具有互操作性的人道主义应急能力	(b) 经过改进的具有互操作性的国际人道主义应急工具和服务的总数

战略

23.20 本次级方案的实质性责任由日内瓦应急处承担。

23.21 将通过加强应急机制向受冲突和灾害影响国家提供支助；促进发展中国家和易受灾害影响国家加入应急网络；发展和加强人道主义应急协调能力；以及改进在发生自然灾害和复杂紧急情况时用于调动和协调国际援助的机制、工具和程序。

23.22 重点将是确保及时向有关伙伴传播信息，说明受紧急情况和灾害影响的国家的情况，包括确定所需资源；启动应急及救灾和备灾工具，以减少紧急情况和灾害的影响；扩大在不同区域的联合国灾害评估和协调小组；通过国际搜救咨询小组使城市搜索救援小组的业务程序标准化；进一步加强快速反应和快速增援机制，并使之多样化，增进各机制之间的协调；应会员国的请求，通过落实联合国军民协调培训方案，加强国家和区域各级的军民协调和军事部门之间的协调，以期更有效和一致地支持国际人道主义救济行动。还将强调在应灾阶段更加注重发现和處理灾害对环境的严重影响，强调通过扩大与相关合作伙伴的合作来加强协调外地人道主义物流和备灾工作。

次级方案 5

人道主义紧急情况信息和宣传

本组织目标：确保有效倡导人道主义原则和知识共享，为受灾害和紧急情况影响的民众服务

秘书处预期成绩	绩效指标
(a) 增进对人道主义原则和关切事项的认识和重视	(a) (一) 关于人道主义问题和人道协调厅信息的印刷媒体报道的数量有所增加 (二) “脸书”关注者人数有所增加 (三) “推特”关注者人数有所增加
(b) 改善人道主义界获得与决策相关信息的途径	(b) 救济网和人道主义反应网平台上同一身份访客的人数有所增加

战略

23.23 本次级方案的实质性责任由通信事务处和信息事务处承担。

23.24 通信事务处将继续支持紧急救济协调员、人道主义事务协调厅其他高级官员和人道主义界进行宣传，鼓励会员国和冲突各方实践大会第 46/182 和第 58/114 号决议所载人道主义原则，宣传重点是国际人道主义法、保护武装冲突中的平民及援助人员的出入及安全保障。将继续作出持续宣传努力，以维持平民和战斗人员之间的区别。

23.25 通信事务处还将努力制订更多战略，突显被遗忘的紧急情况和自然灾害，特别是通过以下方式：利用该处网络平台（见 www.unocha.org）通过国家和国际媒体向受众公布已商定的重要信息；同非政府组织、民间社会团体和学术机构联合或单独进行宣传，突显人道主义危机。通信事务处将以支持发展中国家和区域的具体宣传和传播战略、指导和提供支助的方式支持具体国家的传播反应行动。通信事务处还将提供服务，包括新闻稿、媒体通告、采访和公开简报、评论版、危机通信和制订宣传战略，以丰富针对具体国家的战略和信息内容，从而加强人道主义的整体宣传工作。

23.26 本次级方案的另一重要方面是就正在发生的紧急情况和自然灾害提供及时和可靠的信息，以便于作出知情决策和支持当地的人道主义行动。信息事务处将通过扩大的网络、覆盖面和外联工作，进一步加强人道主义信息的收集、分析、传播和分享系统。这包括更新和改善其主要网站，即人道主义事务协调厅的救济网、人道主义反应及相关网站服务。将进一步加强与人道主义界其他成员的伙伴关系，促进信息交流、协调和标准化。信息事务处还将帮助建立共同外地信息服务，以向人道主义界提供一个更好的知识库。

立法授权

大会决议

- | | |
|--------|---------------------------|
| 46/182 | 加强联合国人道主义紧急援助的协调 |
| 47/120 | A 和 B 和平纲领：预防性外交和有关事项 |
| 52/12 | 革新联合国：改革方案 |
| 52/167 | 人道主义人员的安全和保障 |
| 60/1 | 2005 年世界首脑会议成果文件 |
| 62/208 | 联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查 |
| 67/226 | 联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查 |
| 68/101 | 人道主义人员的安全保障和保护联合国人员 |
| 68/102 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |
| 68/103 | 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作 |

经济及社会理事会决议

- | | |
|--------|------------------|
| 2012/3 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |
| 2013/6 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |

安全理事会决议

- 1894(2009) 武装冲突中保护平民
- 2088(2013) 强化联合国中非共和国建设和平综合办事处的任务
- 2096(2013) 延长联合国阿富汗援助团的任务期限
- 2098(2013) 延长联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的任务期限
- 2100(2013) 设立联合国马里多层面综合稳定团
- 2109(2013) 延长联合国南苏丹特派团的任务期限
- 2110(2013) 延长联合国伊拉克援助团的任务期限
- 2112(2013) 延长联合国科特迪瓦行动的任务期限
- 2113(2013) 延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的任务期限
- 2119(2013) 延长联合国海地稳定团的任务期限
- 2120(2013) 延长对北大西洋公约组织成员国维持部署国际安全援助部队的授权
- 2124(2013) 延长对非洲联盟成员国维持部署非洲联盟驻索马里特派团的授权
- 2126(2013) 延长联合国阿卜耶伊临时安全部队的任务期限
- 2127(2013) 授权非洲联盟成员国在中非共和国部署由非洲主导的国际支助团

安全理事会主席声明

- S/PRST/2013/2 武装冲突中保护平民
- S/PRST/2013/15 中东局势

次级方案 1

政策和分析

大会决议

- 56/89 《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护范围

61/117	1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》适用于包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土和其他被占领的阿拉伯领土
62/134	消除一切表现形式的强奸和其他形式性暴力，包括在冲突和相关局势中发生的强奸和其他形式性暴力
63/147	国际人道主义新秩序
67/84	“白盔”志愿人员参与联合国在人道主义救济、恢复和技术合作促进发展方面的活动
68/102	加强联合国紧急人道主义援助的协调
68/103	自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作
68/143	向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助
68/180	保护和援助境内流离失所者

安全理事会决议

1894(2009)	武装冲突中保护平民
2096(2013)	延长联合国阿富汗援助团的任务期限
2098(2013)	延长联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的任务期限
2100(2013)	设立联合国马里多层面综合稳定团
2109(2013)	延长联合国南苏丹特派团的任务期限
2110(2013)	延长联合国伊拉克援助团的任务期限
2112(2013)	延长联合国科特迪瓦行动的任务期限
2113(2013)	延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的任务期限
2116(2013)	延长联合国利比里亚特派团的任务期限
2119(2013)	延长联合国海地稳定团的任务期限
2120(2013)	延长对北大西洋公约组织成员国维持部署国际安全援助部队的授权
2124(2013)	延长对非洲联盟成员国维持部署非洲联盟驻索马里特派团的授权
2126(2013)	延长联合国阿卜耶伊临时安全部队的任务期限

2127(2013) 授权非洲联盟成员国在中非共和国部署由非洲主导的国际支助团

安全理事会主席声明

S/PRST/2013/2 武装冲突中保护平民

S/PRST/2013/15 中东局势

次级方案 2

协调人道主义行动和应急

大会决议

63/147 国际人道主义新秩序

65/133 加强联合国紧急人道主义援助的协调

68/11 阿富汗局势

68/99 加强国际合作和协调努力以研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难的后果

68/100 援助巴勒斯坦人民

68/102 加强联合国紧急人道主义援助的协调

68/103 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作

68/129 对 1994 年卢旺达境内灭绝种族幸存者，特别是孤儿、寡妇和性暴力行为受害人的援助

68/143 向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助

安全理事会决议

1894(2009) 武装冲突中保护平民

2088(2013) 强化联合国中非共和国建设和平综合办事处的任务

2096(2013) 延长联合国阿富汗援助团的任务期限

2098(2013) 延长联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的任务期限

2100(2013) 设立联合国马里多层面综合稳定团

2109(2013) 延长联合国南苏丹特派团的任务期限

2110(2013) 延长联合国伊拉克援助团的任务期限

2112(2013)	延长联合国科特迪瓦行动的任务期限
2113(2013)	延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的任务期限
2119(2013)	延长联合国海地稳定团的任务期限
2120(2013)	延长对北大西洋公约组织成员国维持部署国际安全援助部队的授权
2124(2013)	延长对非洲联盟成员国维持部署非洲联盟驻索马里特派团的授权
2126(2013)	延长联合国阿卜耶伊临时安全部队的任务期限
2127(2013)	授权非洲联盟成员国在中非共和国部署由非洲主导的国际支助团

安全理事会主席声明

S/PRST/2013/2 武装冲突中保护平民

S/PRST/2013/15 中东局势

次级方案 3

减少自然灾害

大会决议

54/219	国际减少自然灾害十年：后续安排
63/137	印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作
63/217	自然灾害和脆弱性
67/208	国际合作减少厄尔尼诺现象的影响
67/209	国际减少灾害战略
68/102	加强联合国紧急人道主义援助的协调
68/103	自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作
68/211	国际减少灾害战略

次级方案 4

紧急支助事务

大会决议

56/99	紧急救灾
-------	------

-
- | | |
|--------|----------------------------------|
| 60/13 | 南亚地震灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作——巴基斯坦 |
| 63/137 | 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作 |
| 65/307 | 改善动用军事和民防资产应对自然灾害的实效和协调 |
| 68/99 | 加强国际合作和协调努力以研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难的后果 |
| 68/102 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |
| 68/103 | 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作 |

次级方案 5

人道主义紧急情况信息和宣传

大会决议

- | | |
|--------|---------------------------|
| 62/91 | 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作 |
| 63/137 | 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作 |
| 68/102 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |
| 68/103 | 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作 |
-