



大会

Distr.: Limited
8 December 2014
Chinese
Original: English

第六十九届会议

议程项目 69(a)

加强联合国人道主义和救灾援助，
包括特别经济援助的协调：加强
联合国紧急人道主义援助的协调

澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、爱沙尼亚、芬兰、德国、希腊、匈牙利、冰岛、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、日本、列支敦士登、卢森堡、马耳他、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、泰国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国：决议草案

加强联合国紧急人道主义援助的协调

大会，

重申其 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议及其附件所载指导原则、大会和经济及社会理事会的其他相关决议以及经社理事会的商定结论，

表示注意到秘书长关于加强联合国人道主义紧急援助的协调的报告¹ 和关于中央应急基金的报告，²

重申提供人道主义援助要遵守的人道、中立、公正和独立原则，又重申所有在复杂的紧急情况和自然灾害的情形下提供人道主义援助的行为体都必须促进和充分尊重这些原则，

深切关注各种全球挑战，诸如世界金融和经济危机造成的持续不利影响、气候变化、粮食价格波动对粮食保障和营养的负面影响以及人口快速城市化，并深

¹ A/69/80-E/2014/68。

² A/69/96。



切关注这些挑战对日益增加的民众脆弱性的影响，以及对人道主义和发展援助的需求与供应的影响，

表示注意到过去十年中全球人道主义所需资金大幅增加，欢迎非传统捐助者，强调需要筹集足够、可预测、及时并有灵活性的资源，根据通过评估确定的需求，按比例提供人道主义援助，以期确保更全面地满足所有方面的需求和应对各种人道主义紧急情况，为此确认中央应急基金取得的成就，

强调与受影响国家协调，加强需求分析、风险管理和战略规划，包括使用公开和分列数据，对于确保更加知情、有效、透明和集体应对受危机影响人民的需求至关重要，

重申会员国、联合国相关组织和其他相关行为体应将两性平等观点纳入人道主义援助主流，包括全面、一贯地满足妇女、女童、男童和男子的具体需求，并考虑到受灾人口，包括残疾人的需求，

深切关注因自然灾害带来的各种后果，包括气候变化的持续影响，会员国和联合国人道主义应急系统及其能力正面临越来越多的挑战，重申必须实施《2005-2015 年兵庫行动框架：建立国家和社区的抗灾能力》，³ 除其他外，为减少灾害风险的措施提供足够资源，包括为备灾和能力建设投资，并在从救济到发展的各个阶段努力实现重建得更好，

表示严重关切目前埃博拉病毒病空前爆发及其对受影响国家的不利影响，着重指出控制重大传染病的爆发需要适当的早期预警、防备、建设复原力、跨部门行动及加强国家、区域和国际合作，并在这方面强调应继续协调应对埃博拉疫情爆发，

确认发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家仍极易受到自然灾害的影响，需要国际社会酌情给予充分合作，以加强它们在这方面的复原力，

又确认经济增长和可持续发展对预防和防备自然灾害和其他紧急情况必不可少，

还确认在此方面建立国家和地方的备灾和救灾能力，尤其通过适当和有利的公共政策和国际援助，对更可预测和更有效地作出反应至关重要，并有助于实现人道主义和发展目标，包括提高复原力和减少对人道主义应急的需求，

强调必须加强在紧急人道主义援助方面的国际合作，重申其关于围绕自然灾害领域的人道主义援助开展国际合作：从救济到发展的 2013 年 12 月 13 日第 68/103 号决议，

³ A/CONF.206/6 和 Corr.1，第一章，决议 2。

又强调人道主义援助从根本上来讲属于民事性质，重申在把军事能力和资产作为最后手段用于支持实施人道主义援助时必须征得受灾国的同意，并遵守国际法，包括国际人道主义法，遵守人道主义原则，

谴责不断增加的蓄意威胁和暴力袭击人道主义人员和设施、包括医务人员和设施及其他专门执行医疗任务的人道主义人员的行为，大多数情况下当地征聘人员受影响，关切地注意到这些行为对为需要援助的民众提供人道主义援助产生的不利影响，并在这方面欢迎项目与各国、国际组织和非政府组织以及其他相关的利益攸关方共同努力，如国际红十字与红新月运动“濒危医疗保健”项目等，加强遵守国际人道主义法，通过提高认识和加强防备，应对这些暴力行为产生的重大和严重人道主义后果，

确认为数众多的人受到人道主义紧急情况的影响，包括越来越多的境内流离失所者，其中大多数是妇女和儿童，他们由于冲突、迫害、暴力和恐怖主义等其他原因而被迫流离失所，而且往往长期流离失所，国家当局对向其管辖范围内的境内流离失所者提供保护和人道主义援助及促进持久解决境内流离失所者问题负有主要义务和责任，同时铭记他们的特定需要，

又确认 1949 年日内瓦四公约⁴ 的重要性，这些公约包括一个关键的战时保护平民的法律框架，其中载有人道主义援助的规定，

严重关切地注意到在人道主义局势期间和之后，仍有蓄意针对平民的暴力行为，包括基于性别的暴力(特别是性暴力)和侵害儿童的暴力，

赞赏地注意到联合国继续努力改进人道主义应急反应，包括加强人道主义应急能力，改进人道主义协调，提高资金的可预测性和充足程度，加强对所有利益攸关者的问责，并确认必须加强紧急情况下的行政管理程序和筹资，以便能够有效地按需应对紧急情况，

确认联合国系统各组织应在加强实地人道主义援助的协调方面继续与各国政府协商和密切协调，

1. 欣见经济及社会理事会在 2014 年实质性会议期间召开的第十七轮人道主义事务会议的成果；⁵

2. 请紧急救济协调员继续努力，通过机构间常设委员会的转型议程等途径，加强人道主义援助的协调和问责，并加强联合国人道主义应急系统内的领导能力，促请联合国相关组织、其他相关政府间组织、其他人道主义和发展行为体

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 75 卷，第 970-973 号。

⁵ 见 [A/69/3](#)，第七章。

继续同秘书处人道主义事务协调厅合作，加强协调，提高人道主义援助的效益和效率；

3. 又请紧急救济协调员就机构间常设委员会的相关程序、活动和议事工作继续与所有会员国增进对话；

4. 鼓励会员国和人道主义事务协调厅继续就人道主义问题，包括就政策问题加强对话和协作，以推动更具协商性和包容性的人道主义援助做法；

5. 欣见人道主义事务协调厅继续努力与区域组织、非传统捐助者和私营部门建立伙伴关系，鼓励会员国和联合国系统继续加强全球、区域、国家和地方各级的伙伴关系，支持各国的努力，以便有效地进行合作，向那些需要帮助的人提供人道主义援助，并确保在协同努力的过程中恪守中立、人道、公正和独立的原则；

6. 鼓励会员国、联合国系统、人道主义组织和发展组织继续与包括私营部门在内的其他相关利益攸关方一道，评估和改进如何更系统地找到创新办法并以可持续的方式将其纳入人道主义行动，促进分享在创新工具、进程和做法方面的最佳做法和经验教训，包括从大规模自然灾害中获得的最佳做法和经验教训，以提高人道主义应急的效益和质量，并在这方面鼓励所有相关利益攸关方继续通过便利获取信息和通信技术等途径，支持会员国特别是发展中国家加强自身能力的努力；

7. 欢迎采取创新做法，借鉴受人道主义紧急状况影响人民的知识拟订当地可持续的解决办法，并在当地生产拯救生命的物资，同时尽可能减少所涉后勤和基础设施问题；

8. 促请联合国系统相关组织，并酌情促请其他相关人道主义行为体，继续作出努力，改进在发生自然灾害和人为灾害及复杂紧急情况时作出的人道主义反应，进一步加强各级的人道主义应急能力，继续加强在全球和实地层面提供并协调人道主义援助，包括通过现有的群组协调机制开展这项工作，酌情向受灾国国家当局提供支持，并进一步提高效率和透明度，增强业绩和加强问责；

9. 确认与相关人道主义行为体互动协作和协调有利于提高人道主义应急的效益，鼓励联合国继续作出努力，加强同国际红十字与红新月运动、相关人道主义非政府组织和机构间常设委员会其他参与者在全球一级的伙伴关系；

10. 请秘书长继续加强向联合国驻地协调员/人道主义协调员和联合国国家工作队提供的支持，包括提供必要的培训，确定资源，改进物色和甄选联合国驻地/人道主义协调员的程序，加强对他们的绩效问责；

11. 促请联合国发展集团主席和紧急救济协调员继续加强协商，然后提出关于在可能需要大量人道主义应急行动的国家设立驻地协调员甄选程序的最后建议；

12. 请联合国继续加强快速、灵活征聘和部署具备适当资历、技能和经验的人道主义工作人员的能力，以达到效率、才干、忠诚之最高标准为首要考虑，同时适当顾及两性平等和尽可能在广泛的地域基础上进行征聘，在这方面鼓励联合国发展集团加强作为人道主义协调员制度基础的驻地协调员制度，以确保充分执行发展集团和驻地协调员制度管理和问责制度；

13. 确认人道主义工作人员的多样性有利于开展人道主义工作和理解发展中国家情况，请秘书长进一步处理在秘书处和其他联合国人道主义机构的人道主义工作人员组成中地域分配和性别均衡不够多样性的问题，特别是专业和高级工作人员，并在其年度报告中报告在这方面采取的措施；

14. 又确认问责制是有效人道主义援助的组成部分，强调需要在人道主义援助的所有阶段加强对人道主义行为体的问责；

15. 重申执行《2005-2015 年兵库行动框架：建立国家和社区的抗灾能力》³ 的重要性，重申必须按照该框架优先事项 5 加强国家和地方备灾的有效性，注意到 2013 年 5 月 19 至 23 日在日内瓦召开的全球减少灾害风险平台第四届会议，鼓励各国、联合国系统和所有利益攸关方继续参加关于《框架》后继框架的协商，最终将于 2015 年 3 月 14 至 18 日在日本仙台举行第三次世界减少灾害风险大会；

16. 促请会员国、联合国及人道主义组织和发展组织继续在各级政府以及地方组织和社区内部进行能力建设，以更好地备灾、救灾和从灾害中恢复；

17. 吁请会员国和国际社会增加和承诺提供充足、及时、灵活和可预测的减灾资源，以增强复原力，包括为此拟订关于人道主义和发展的互补性计划和进一步加强国家和地方预防、防备和应对人道主义紧急情况的能力，并进一步鼓励国家利益攸关者与人道主义和发展行为体在这方面开展更加密切的合作；

18. 鼓励联合国系统、人道主义组织和发展组织继续努力将备灾、早期行动和早期恢复纳入其方案制订工作的主流，承认应为备灾、早期行动和早期恢复提供更多资金，并在这方面鼓励提供及时、灵活、可预测和充足的资金，包括酌情由人道主义预算和发展预算提供这些资金；

19. 敦促会员国、联合国和其他相关组织进一步采取措施，协调一致地迅速满足灾民的粮食和营养需求，同时力求这些措施对各国加强粮食保障的战略和方案起支持作用；

20. 关切在人道主义紧急情况下与安全获取和使用燃料、木柴、替代能源、水和卫生设施、住所和食物以及保健服务等有关的挑战，并赞赏地注意到为促进这方面的有效合作而采取的国家和国际举措；

21. 鼓励国际社会，包括联合国相关组织和红十字会与红新月会国际联合会，支持会员国为加强备灾和救灾能力作出的努力，并酌情支持进行努力，加强查明和监测包括脆弱性和自然灾害在内的灾害风险的系统，特别是预警系统；

22. 欢迎在区域和国家两级为推动执行《国内便利和管理国际救灾和初期恢复援助工作导则》而采取的举措增多，鼓励会员国，并在可行时，鼓励区域组织采取进一步步骤，审查和加强国际灾害救济工作的业务和法律框架，同时酌情考虑到《导则》，欢迎红十字会与红新月会国家委员会与红十字会与红新月会国际联合会、人道主义事务协调厅和其他伙伴协作在这一领域为本国政府提供的宝贵支持；

23. 鼓励各国创造有利的环境，让地方当局以及全国和地方非政府组织和社区组织建立能力，以便确保更好地作准备，及时、有效和可预测地提供人道主义援助，并鼓励联合国和人道主义组织支持这些努力，包括酌情根据机构间常设委员会、联合国发展集团和联合国减少灾害风险办公室拟订的共同备灾框架向发展中国家转让技术和专门知识，支持旨在加强受灾国协调能力的方案；

24. 吁请会员国、联合国和人道主义组织酌情以有利于复原和长期发展的方式提供紧急援助，包括优先重视加强复原力的人道主义工具，例如但不限于现金转让、地方采购粮食和服务以及社会安全网；

25. 鼓励会员国和联合国相关组织研究自身的筹资机制，以便在可能的情况下更迅速和灵活地筹集资金，用于备灾、救灾和从救济到复原的过渡；

26. 注意到会员国、联合国系统和国际社会加强备灾以及地方、国家和区域人道主义应急能力，并吁请联合国及相关合作伙伴继续给予这方面的支持；

27. 鼓励努力在应对人道主义紧急情况时提供安全和有利的学习环境及优质全民教育，特别是为女孩和男孩提供，以便有助于从救济顺利过渡到发展；

28. 鼓励人道主义事务协调厅继续与会员国和联合国相关实体合作，促进交流最新、准确和可靠的信息，包括通过相互可以理解的统一数据进行交流，确保更好地对需求进行评估，以改进备灾和人道主义应急行动；

29. 吁请联合国相关组织与受灾国协商，支持对人道主义方案周期，特别是《战略应对计划》和《人道主义需求概览》拟订，包括联合呼吁进程作出的改进，以加强人道主义行动协调，满足受人道主义紧急状况影响人民的需要；

30. 鼓励会员国在联合国发出的人道主义呼吁的基础上并根据这种呼吁提供人道主义资金；

31. 鼓励会员国和联合国相关组织探讨成立风险共担机制，并根据客观数据提供风险管理资金；

32. 请会员国、联合国系统相关人道主义组织和其他相关人道主义行为体确保人道主义应急措施的所有方面，包括备灾和需求评估，都要考虑到灾民所有组成部分，特别是女孩、男孩、妇女、老人和残疾人的具体人道主义需要和脆弱情况，包括在减少灾害风险工作的设计和执行过程中、人道主义和复原方案的制订以及在人道主义紧急情况后重建工作中这样做，在这一方面鼓励作出各种努力，确保性别平等观点主流化，包括在拨款和方案执行的分析中，并更多地采用性别平等标码，并强调尤其是让妇女和残疾人充分参与与人道主义应急工作有关的决策进程的重要性；

33. 吁请联合国人道主义组织酌情同会员国协商，进一步拟定共同机制，提高共同人道主义需求评估的质量、透明度和可靠性，取得进一步进展，以此来加强人道主义援助的事实依据，包括更好地采集、分析和报告按性别、年龄和残疾状况分列的数据并考虑到环境影响，评估各组织提供援助的实际表现，确保它们以最有效的方式使用人道主义资源；

34. 吁请联合国及其人道主义合作伙伴进一步接受包括受灾国在内的会员国和其他所有利益攸关者的问责，并进一步加强人道主义应急努力，包括监测和评价提供人道主义援助的情况，将所得经验教训纳入规划制订工作，并征求受灾人口的意见以便适当评估和有效满足其需要；

35. 吁请捐助者根据评估确定的需求，按比例提供充足、及时、可预测和有灵活性的人道主义援助资源，包括为资金不足和被遗忘的紧急情况提供资源，考虑尽早对人道主义集合资金作出多年承诺，继续支持各种人道主义供资渠道，鼓励努力遵守《人道主义捐助良好做法原则》，⁶ 改进捐助者之间的负担分摊，并就此鼓励私营部门、民间社会和其他相关实体提供适当捐款，对其他来源捐款加以补充；

36. 吁请会员国、联合国和人道主义组织寻找更好的工作方法，弥合日益扩大的能力与资源差距，以有效满足受灾人口的需要；

37. 又吁请有能力的会员国以及发展和人道主义伙伴努力提供灵活资源，考虑把备灾和加强复原力更好地纳入提供人道主义和发展援助包括重建和恢复的主流，以期除其他外确保从救济顺利过渡到发展；

⁶ [A/58/99-E/2003/94](#)，附件二。

38. 鼓励人道主义和发展行为体酌情制定并通过联合分析、规划、方案制订和供资实现风险管理和复原的共同目标；

39. 吁请所有有能力增加对人道主义紧急情况自愿捐款的会员国增加捐款，并在这方面再次申明人道主义事务协调厅应获得充足和更可预测的资金；

40. 欢迎中央应急基金在确保以更及时和更可预测的方式应对人道主义紧急情况方面取得重大成就，强调指出必须继续改进应急基金的运作，并在这方面鼓励联合国各基金、方案和专门机构在必要时审查和评价各自的伙伴关系政策和做法，以确保及时向执行伙伴支付应急基金资金和确保以最有效率、效益、问责和透明度的方式使用资源；

41. 吁请所有会员国，并邀请私营部门以及所有相关个人和机构，考虑增加对中央应急基金的自愿捐款，强调这些捐款应不在目前为人道主义方案所作的承诺之列，并不应影响为国际发展合作提供的资源；

42. 鼓励会员国与联合国相关人道主义组织合作，确保灾民的基本人道主义需要，包括食品、住所、卫生，包括性与生殖健康、教育和保护，作为人道主义应急行动的组成部分得到解决，包括提供及时和充足的资金，同时确保它们协作采取的行动充分遵守人道主义原则；

43. 鼓励会员国、联合国和人道主义组织继续合作，认识并满足人道主义危机中受灾人口，特别是最弱势群体的不同保护需要，确保这些需要充分纳入备灾、应对和恢复努力；

44. 重申所有国家和武装冲突的当事方都有义务按照国际人道主义法保护武装冲突中的平民，邀请各国弘扬保护平民的文化，同时考虑到妇女、儿童、老人和残疾人的特殊需要；

45. 又重申各国和武装冲突各方按照国际人道主义法，有义务尊重和保护绝不当受到攻击的人道主义工作人员，包括医务人员、设施、运输和活动，并确保在可行的情况下向伤病员提供最全面和尽可能最迅速的所需医疗救护；

46. 吁请各国对武装冲突中针对平民的暴力行为采取预防措施和进行有效的应对，确保按照本国法律和国际法义务，迅速将应对这些行为负责的人绳之以法；

47. 敦促所有会员国处理在人道主义紧急情况中发生的基于性别的暴力行为，确保其法律和机构体制足以防范、迅速调查和起诉基于性别的暴力行为，并吁请各国、联合国和所有相关人道主义组织更好地进行协调，统一作出反应，增强能力，以预防和减少此类暴力行为，确保提供人道主义救济应注意减少性别暴力的风险，并确保从应急行动的最早期阶段即把为这些行为的受害者和幸存者提供支助服务作为适当优先；

48. 确认《关于境内流离失所问题的指导原则》⁷ 是保护境内流离失所者的重要国际框架，鼓励会员国和人道主义机构与收容社区继续合作，努力以更可预测的方式满足境内流离失所者的需要，并为此吁请国际社会应请求继续并加强为各国的能力建设提供支助，鼓励人道主义组织改进协调，包括与发展组织的协调，以更好地满足境内流离失所者的需要，协助会员国促进实现持久解决；

49. 吁请处于复杂人道主义紧急情况特别是武装冲突和冲突后情况、境内有人道主义人员活动的各国和各方，按照国际法和本国法律的相关规定，同联合国及其他人道主义机构和组织充分合作，确保人道主义人员安全无阻地通行以及用品和设备得到运送，让这些人员高效开展工作，向受影响的平民，包括难民和境内流离失所者提供援助；

50. 欢迎在努力进一步加强联合国安保管理系统方面取得的进展，并支持秘书长采取的办法，即把安保管理系统的工作重点放在有效管理有关人员所面临的风险，包括在提供人道主义援助的过程中所面临的风险方面，从而使联合国系统即使在高风险环境中也能够“驻扎和交付”其最重要的方案，并迅速适应地方安保条件的变化；

51. 鼓励联合国和其他相关人道主义行为体与国家和地方政府建立良好关系和信任，作为其风险管理战略的一部分，并推动地方社区和所有相关行为体认可，以便能够按照人道主义原则提供人道主义援助；

52. 请秘书长报告采取了哪些行动，以使联合国继续加强快速、有效、灵活征聘和部署工作人员的能力，迅速、合算和酌情在当地采购紧急救济物资和服务，迅速付款以支持有关国家政府和联合国国家工作队协调国际人道主义援助；

53. 欢迎秘书长倡议 2016 年在土耳其伊斯坦布尔举行第一次世界人道主义首脑会议，其目的是交流人道主义领域的知识和最佳做法，改进人道主义应急行动的协调、能力和效力，并请人道主义事务协调厅确保展开一个包容、协商和透明的筹备进程，鼓励会员国和利益攸关者参与和促进首脑会议的进程和最后成果，鼓励秘书长就首脑会议的进程和成果与会员国进一步接触；

54. 鼓励会员国在讨论 2015 年后发展议程时适当考虑减少灾害风险问题，包括建设复原力以及国家和地方两级的备灾和救灾能力；

55. 请秘书长通过经济及社会理事会 2015 年实质性会议，向大会第七十届会议报告在加强联合国紧急人道主义援助的协调方面取得的进展，包括世界人道主义首脑会议的进程和最新情况，并向大会提交关于使用中央应急基金详细情况的报告。

⁷ E/CN.4/1998/53/Add.2，附件。