



第七十六届会议

临时议程* 项目 76(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

中央应急基金

秘书长的报告

摘要

根据大会第 [75/127](#) 号决议，本报告介绍了中央应急基金 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的活动情况。2020 年，基金继续是人道主义应急方面的全球领头羊。在本报告所述期间，紧急救济协调员批准了 8.481 亿美元，用于支持 59 个国家、领土或地区的救生人道主义活动。此外，亦批出三笔贷款，总值 4 000 万美元。

继 2019 年创纪录的捐款之后，基金在 2020 年从其合作伙伴那里总共收到了 6.24 亿美元，这是其历史上第二高的年收入。在人道主义需求日益增加的情况下，会员国和其他捐助者的持续支持至关重要，使基金能够满足全世界弱势群体的需求，并实现大会第 [71/127](#) 号决议核可的 10 亿美元的扩大年度筹资目标。

* [A/76/150](#)。



一. 引言

1. 本报告是根据大会关于加强联合国紧急人道主义援助的协调的第 75/127 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长提交一份关于中央应急基金详细使用情况的报告。报告涵盖了基金在 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间开展的活动。

二. 基金资金承诺概览

2. 紧急救济协调员为 59 个国家、领土或地区的人道主义活动提供了 8.481 亿美元(见下表和附件一)，这是基金历史上一年内核准的最大数额。此外，亦批出三笔贷款，总值 4 000 万美元。从 2005 年成立到 2020 年底，基金为超过 106 个国家、领土或地区的人道主义援助提供了 69 亿美元。赠款直接分配给联合国各基金和方案以及专门机构。

A. 按供资窗口分列的拨款

中央应急基金拨款，2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日

(美元)

	快速应急窗口	供资不足的紧急情况窗口	共计
核准金额	618 454 688	229 700 550	848 145 238
受援国家、领土或地区数目	58	21 ^a	59 ^b
获资助的项目数目	205	123	328

^a 某些国家、领土或地区从两个供资窗口获得拨款。

^b 包括多年期赠款的第二部分，用于支持孟加拉国罗兴亚难民在紧急情况下的教育。

3. 根据秘书长公报 [ST/SGB/2010/5](#)，基金约三分之二的拨款打算通过其快速应急窗口支付。窗口拨款促进在突发危机的初期阶段或在现有紧急情况严重恶化的情况下对人道主义需求作出反应。2020 年，基金通过快速应急窗口提供了自基金成立以来最大的年度供资总额，为 6.185 亿美元。基金拨款的大约三分之一通常用于支持资金严重不足的紧急情况。这些拨款通常在一年内分两轮进行，有助于引起人们对资金缺口和捐助者兴趣可能减弱的人道主义危机的关注。2020 年，有 2.297 亿美元分配给 21 个资金不足和被忽视的危机，这是基金通过供资不足的紧急情况窗口提供的自基金成立以来最大的年度资金数额(见附件二)。

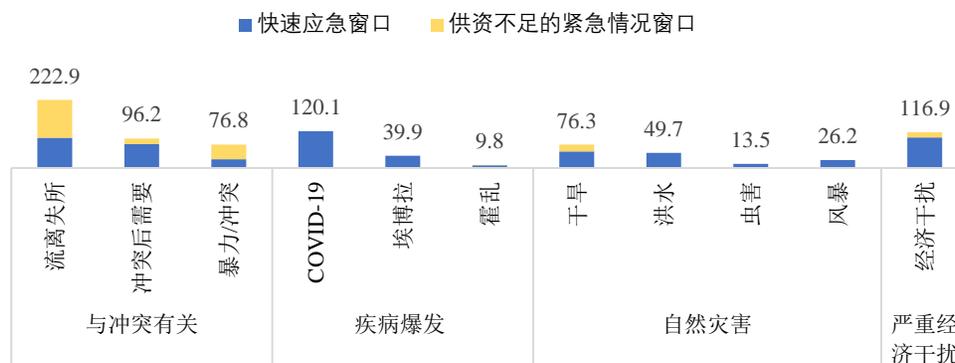
B. 按紧急情况类型分列的拨款

4. 2020 年，与冲突或内乱有关的危机得到的援助最多，共计 3.958 亿美元(47%)。总共拨出 1.698 亿美元(20%)，用于应对疾病暴发，包括 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行。约 1.656 亿美元(20%)用于应对自然灾害的人道主义后果，1.169 亿美元(14%)用于与严重经济干扰和其他复杂因素有关的紧急情况(见图一)。超过四分之

一的资金被提供给与流离失所有关的人道主义需求，再次表明基金在支持因危机而流离失所的弱势群体方面发挥的重要作用。

图一
2020 年按紧急情况类型分列的中央应急基金拨款

(百万美元)

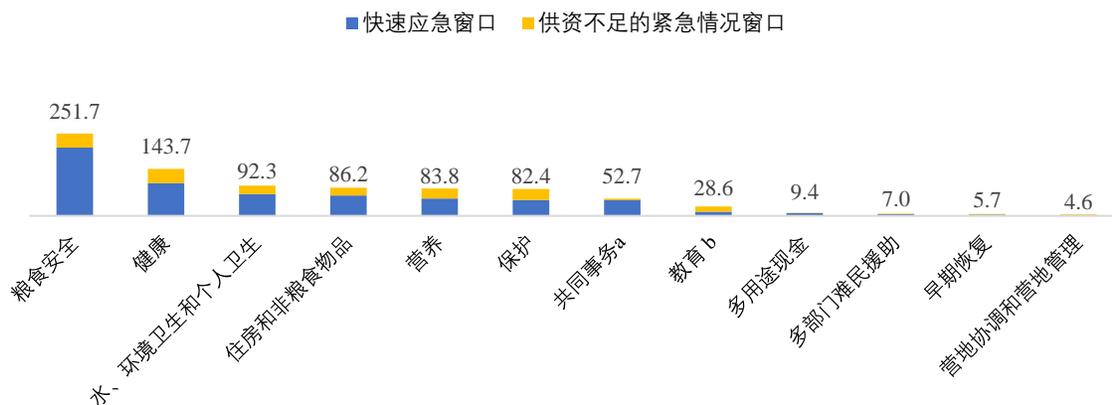


C. 按部门分列的拨款

5. 2020 年共拨出 2.517 亿美元(30%)用于粮食安全活动，比 2019 年的 24%有所增加。这一增长反映出人们对 COVID-19 次生影响的担忧，包括对饥荒风险的担忧。在 COVID-19 大流行的背景下，卫生应急服务收到了创纪录的 1.437 亿美元，比 2019 年增加了 49%。根据紧急救济协调员关于加大力度支持资金不足的关键优先领域的举措，向保护部门提供的资金达到创纪录的 8 240 万美元。对教育的支持也达到了前所未有的水平，拨款超过 2 860 万美元(见图二)。

图二
2020 年按部门分列的中央应急基金拨款

(百万美元)



^a 共同事务包括共同人道主义空运、共同后勤、共同电信以及工作人员和行动的安全保障。

^b 保护活动包括儿童保护、基于性别的暴力和地雷行动等方面的举措。

D. 按区域分列的拨款

6. 非洲获得 2020 年拨款的份额最大(4.969 亿美元)(56%)，其次是中东(1.784 亿美元)(21%)和亚洲及太平洋地区(5 050 万美元)(9%)(见图三)。在非洲，总额 1.434 亿美元的资金(29%)用于满足冲突或内乱引起的需求。约有 9 730 万美元(20%)拨款用于应对自然灾害。此外，为疾病暴发划拨了 9 330 万美元(19%)。苏丹、刚果民主共和国和埃塞俄比亚是 2020 年非洲最大的资金接受国。苏丹共收到 1.05 亿美元，用于满足流离失所者、回返者和收容社区的需求，并支持粮食安全和社会保护机制，包括通过学校供餐。为应对南部和东部非洲的严重蝗灾，共拨款 1 350 万美元：两笔区域拨款(1 200 万美元)和一笔肯尼亚拨款(150 万美元)。

7. 在为支持中东人道主义反应而支付的 1.784 亿美元总额中，大多数(1.672 亿美元)(94%)用于冲突或内乱造成的人道主义需要。另外拨款 1 120 万美元(6%)，用于应对 COVID-19 疫情。约 6 500 万美元(占基金对该区域拨款的 36%)用于解决也门冲突、内乱和流离失所造成的人道主义需求，5 670 万美元(占 32%)用于应对阿拉伯叙利亚共和国境内与冲突有关的流离失所造成的人道主义需求。

8. 在分配给亚洲及太平洋区域的 7 920 万美元总额中，超过 2 590 万美元(33%)的资金用于解决自然灾害造成的人道主义需要，490 万美元(6%)用于应对与冲突有关的紧急情况。作为该区域最大的受援国，为阿富汗复杂的人道主义危机支付了约 3 060 万美元(39%)。这包括 1 500 万美元的现金和代金券援助，用于应对严重的粮食不安全状况，这是侧重于 COVID-19 大流行影响的多国拨款的一部分。孟加拉国是该区域第二大受援国，共收到 1 830 万美元，其中 320 万美元拨给对大流行期间提供人道主义援助至关重要的前线非政府组织，520 万美元用于严重洪灾前的防范活动。

9. 在分配给拉丁美洲和加勒比的 5 050 万美元中，基金的干预措施总额为 2 140 万美元(42%)，用于满足自然灾害引起的需要。用于应对与疾病暴发有关的紧急情况的资金为 1 200 万美元(24%)。划拨了约 1 890 万美元¹ (37%)，用于满足海地社会经济混乱、政治动荡和大流行的严重影响所产生的需要。

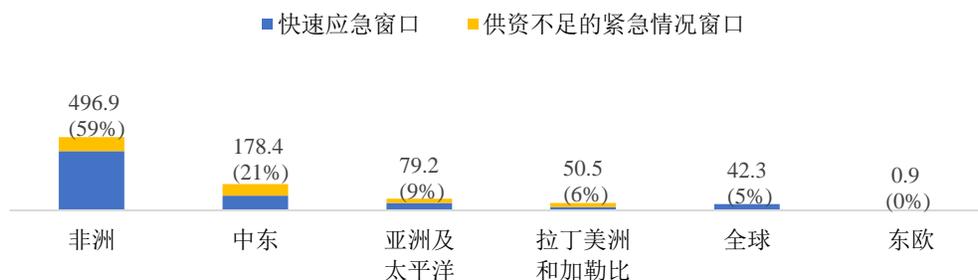
10. 在东欧，拨款 900 000 美元，用于解决乌克兰因 COVID-19 大流行而产生的人道主义需要。

11. 约 4 230 万美元(5%)的中央应急基金资金用于全球后勤服务，作为基金应对这一大流行的工作的一部分。

¹ 海地从供资不足的紧急情况窗口获得 1 200 万美元，从 COVID-19 整笔赠款和 COVID-19 相关非政府组织拨款中获得 690 万美元。

图三
2020 年按区域分列的中央应急基金拨款

(百万美元)



E. 按联合国各实体分列的拨款

12. 世界粮食计划署和联合国儿童基金会共收到基金拨款总额的一半以上(52%)。向这些实体提供的高额资金与它们在供资最多的部门，即粮食安全、健康、水、环卫和个人卫生领域的专门知识有关，这些部门的供资为 4.877 亿美元(占 2020 年拨款总额的 58%)(见图四)。

图四
按联合国实体分列的 2020 年中央应急基金拨款

(百万美元)



缩写：粮农组织，联合国粮食及农业组织；国际移民组织，移民组织；开发署，联合国开发计划署；妇女署，联合国促进性别平等和增强妇女权能署；人口基金，联合国人口基金；人居署，联合国人类住区规划署；难民署，联合国难民事务高级专员公署；儿童基金会，联合国儿童基金会；项目署，联合国项目事务署；近东救济工程处，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处；粮食署，世界粮食计划署；世卫组织，世界卫生组织。

F. 贷款

13. 3 月，紧急救济协调员批准向联合国粮食及农业组织(粮农组织)提供 1 000 万美元贷款，以扩大埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里受影响最严重地区的沙漠蝗虫防治行动。9 月和 11 月，基金向联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处提供了两笔总额为 3 000 万美元的贷款，以帮助纾解严重的现金流危机，并使向 570 万巴勒斯坦难民提供救生援助和保护的工作避免迫在眉睫的中断(见附件三和四)。

三. 2020 年基金使用的主要重点

A. 概览

14. 借助 2020 年分配的资金，得以向估计 6 930 万人² 提供救生援助，其中约 54% 是妇女和女童。在营养和保护等某些部门，接受基金支助的妇女和女童比例较高，分别为 65% 和 56%。这些资金还为 4 060 万流离失所者和收容社区提供了关键援助，占 2020 年资金惠及的总人口的 59%。

15. 2020 年的供资包括：

- 4 170 万人获得医疗保健
- 1 620 万人获得粮食援助和以农业为基础的生计支持
- 1 270 万人受益于水和环境卫生援助
- 860 万人受益于保护干预措施
- 370 万人接受营养支持
- 290 万人受益于获得教育方面的支持
- 270 万人受益于营地管理服务和提供住房援助或基本救济物品的工作
- 通过多用途现金、早期恢复援助和共同事务援助了 100 多万人。

B. 全球应对 2019 冠状病毒病(COVID-19)

16. 基金在应对 COVID-19 方面发挥了关键作用。它提供了 1.2 亿美元，通过直接保健和卫生服务来帮助应对这一大流行的主要影响，其中包括 4 000 多万美元用于后勤和共同事务。基金通过直接针对这一大流行的次生影响的拨款提供了另外 1.05 亿美元。³

17. 2020 年 3 月，在大流行爆发之初，基金提供了 9 500 万美元的全球整笔赠款，以启动联合国各实体的应对工作，重点放在保健、水和卫生方面。基金不是直接向国家工作队支付资金，而是向 9 个实体提供资源，使它们能够将资源优先分配给有最大需求的情况。其中很大一部分资源(4 000 万美元)被提供给世界粮食计划署，用于维持人道主义行动，包括非政府组织的行动，途径是支持物资运输和应急工作人员，以应对国际商业供应链的严重中断。还向世界卫生组织提供了很大一部分(2 000 万美元)，用于阻止疫情的传播，并支持最薄弱的卫生系统检测和治疗 COVID-19 患者。这种先头和早期的资源注入至关重要，可以支持医疗和防护装备以及卫生用品的批量采购，以及在社区一级提高对 COVID-19 和降低风险的认识。2020 年 6 月，基金对这一反应进行了补充，首次向一线非政府组织拨

² 这一数字尽可能不包括 COVID-19 提高认识活动或其他类似举措的间接受益者。

³ 在分配给解决 COVID-19 次生影响的 1.05 亿美元(包括用于粮食安全的 8 000 万美元和用于基于性别的暴力的 2 500 万美元)中，2021 年支付了 5 400 万美元。

款。基金为孟加拉国、中非共和国、海地、利比亚、南苏丹和苏丹等六个国家的 24 个组织提供了 2 500 万美元的 COVID-19 应对支持。三分之一的受援组织是国家或地方非政府组织。国际移民组织充当赠款管理人，帮助确保必要的国家一级支持和监督。

18. 随着 COVID-19 影响的演变，基金继续以快速和灵活的方式作出反应，以跟上与这一大流行的次生影响有关的新需求。11 月，它拨出 8 000 万美元，通过现金和代金券方案应对阿富汗、布基纳法索、刚果民主共和国、尼日利亚、南苏丹和也门不断严重的饥饿状况，这些方案被认为特别有效和迅速，能够最好地满足受影响民众的需求。11 月，基金对大流行期间越来越多的基于性别的暴力事件做出反应。基金向联合国人口基金和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)提供了 2 500 万美元，以支持在 11 个国家拟订预防和应对基于性别的暴力方案，包括加强妇女领导的组织和妇女权利组织的业务能力。

C. 基金和与冲突有关且旷日持久的危机

19. 2020 年，与冲突或内乱有关的危机得到的援助最多，共计 3.958 亿美元(47%)。以下列出了 2020 年针对这些类型的危机所作的重大拨款实例。

阿拉伯叙利亚共和国

20. 为应对阿拉伯叙利亚共和国境内与冲突有关的流离失所现象的增加，基金在该年第一季度通过其快速应急窗口和供资不足的紧急情况窗口进行了两次拨款，共计 5 490 万美元。拨款的指定用途是帮助人道主义伙伴满足新的紧急需求，并处理现有优先应对事项中资金严重不足的领域。

21. 针对该国西北部 420 000 名逃离敌对行动的民众的最迫切需要，从基金的快速应急窗口拨款 3 000 万美元，使联合国各实体和伙伴能够扩大住房建设，并便利提供重要救济物品和服务。在西北部的快速应急拨款补充了通过供资不足的紧急情况窗口提供的资金，使联合国各实体能够在长期资金不足的情况下继续在全国各地开展救生活动。这笔拨款针对 130 万最弱势群体，包括境内流离失所者和最近回返的人，在向妇女和女童(特别是基于性别的暴力的幸存者)提供援助、满足残疾人的需求、扩大紧急教育能力和加强儿童保护服务方面发挥了关键作用。

布基纳法索

22. 布基纳法索在过去两年中遭受了人道主义紧急情况的影响，同时前所未有的流离失所、冲突和侵犯人权行为造成了一场持续和多方面的危机，迫使 100 多万人逃离家园，导致至少 220 万人需要人道主义援助。

23. 为满足人道主义需求，基金在 2020 年分别向布基纳法索提供了三笔拨款，共计 2 200 万美元，目标是满足 110 多万人与住房、卫生和保护有关的紧急需求。3 月从快速应急窗口获得的第一笔 1 000 万美元拨款帮助启动了对 46 万人的救生援助，包括提供住房和基本家庭用品、水、环卫和个人卫生、保健和保护服务。12 月，通过基金的快速应急窗口，该国的人道主义行动收到了第二笔 600 万美元拨款，用于通过现金和代金券援助解决粮食不安全问题。特别拨款使世界粮食计

划署能够向 95 000 多名没有粮食保障的境内流离失所者提供救生现金援助，并补充了布基纳法索中部、东部和北部目前供资不足的紧急情况拨款。10 月，通过供资不足的紧急情况窗口支付了第三笔 600 万美元拨款，用于在生计、健康和营养方面向极其脆弱的人提供援助；加强对临时收容地点的管理；以及为管控基于性别的暴力提供多部门服务。

D. 基金与自然灾害

24. 基金在 2020 年拨出约 1.656 亿美元(20%)，用于应对自然灾害的人道主义后果。以下是 2020 年针对这些类型的危机进行的重大拨款实例。

非洲南部和东部的蝗灾

25. 2020 年，东部和南部非洲的多个国家受到蝗虫迅速蔓延的影响。大量昆虫威胁到一些国家的农业生产，而这些国家的粮食安全已经受到反复发生的干旱、冲突、高粮价和 COVID-19 大流行的影响。

26. 为应对蝗灾，基金从快速应急窗口向粮农组织提供了 1 000 万美元的东非区域拨款、200 万美元的南部非洲区域拨款和 150 万美元的肯尼亚拨款。基金支持的活动，包括增加农药空中喷洒行动，有助于保护约 2 430 万人的粮食安全，同时也防止了价值超过 10 亿美元的农业产出的潜在损失。3 月，向粮农组织提供的 1 000 万美元贷款帮助弥补了捐助者捐款的缺口，以确保及时扩大蝗虫防治行动。

中美洲的连续飓风

27. 2020 年 11 月，在两周的时间里，接二连三的飓风在中美洲登陆，影响到危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的 800 多万人，造成破坏，人道主义需求急剧增加。在当前 COVID-19 大流行情况下，人道主义局势已经具有多方面的需求，飓风则带来进一步的破坏。作为应对，基金从其快速应急窗口拨款 840 万美元，以支持区域救援工作，其中洪都拉斯收到 390 万美元，危地马拉收到 250 万美元，尼加拉瓜收到 200 万美元。基金协助向这三个国家的 483 000 多人提供重要的救生支助，包括立即提供粮食援助，以及提供饮用水、个人卫生设施和重要的保健服务。鉴于该区域性暴力和基于性别的暴力的发生率相对较高，基金支持的活动用于在妇女、儿童和性少数群体面临重大保护风险的情况下填补严重的保护缺口。

四. 基金的战略举措

A. 支持供资不足的优先领域

28. 2019 年初，紧急救济协调员邀请正在开展人道主义行动的国家的驻地协调员和人道主义协调员利用基金的资金，确保更多地关注四个优先领域，这些领域尽管有国际承诺，但供资仍然长期不足，而且对提供优质援助至关重要：(a) 支持妇女和女童，包括处理基于性别的暴力、生殖健康和赋权；(b) 针对残疾人的方案；(c) 长期危机中的教育；(d) 保护的其他方面。

29. 利用基金加强对四个优先领域的关注，也有助于在国家和全球两级提请注意这些供资不足的领域。在 2019 年势头的基础上，2020 年取得了进一步的积极成果，用于这些重要优先事项的资金达到创纪录水平。

30. 2020 年通过基金获得救生援助的 6 930 万人中，约有 54% 是妇女和女童。2020 年，至少 6 500 万美元的资金用于预防和应对基于性别的暴力。⁴ 2020 年，联合国实体通过基金拨款援助了 810 万残疾人。2020 年是自 2006 年基金成立以来，给教育部门的绝对基金拨款水平最高的一年，分配给紧急教育项目的资金接近 2 860 万美元，高于 2019 年创下的 1 930 万美元的上一个纪录。2020 年，给保护部门的资金达到 8 240 万美元，是迄今为止的最高水平，比 2019 年创下的 5 240 万美元的前纪录大幅增加。

31. 基金于 2020 年初委托进行审查，以独立评估供资不足优先领域的进展情况，并确定进一步将这些领域纳入其拨款的步骤。根据审查，在将这四个领域的供资纳入基金拨款方面已取得进展。审查还确定了进一步行动可能产生积极影响的几个领域，基金已寻求解决这些问题。

B. 防患于未然的行动

32. 基金最初于 2018 年开始推动对可预测的人道主义冲击采取更加防患于未然的应对措施，自此以后，它参与了 3 个防患于未然的行动框架的制定和推出工作，即针对索马里和埃塞俄比亚严重干旱影响、针对孟加拉国河水泛滥的行动框架。2020 年，基金向防患于未然的行动框架共拨出 3 340 万美元。每个框架都结合了 3 项要素：(a) 与明确的决策过程相联系的强健的预测机制；(b) 一套可以改变危机发展轨迹的预先商定的行动；(c) 可用于立即启动时间紧迫的活动的预先安排的资金。

33. 6 月，索马里达到了启动防患于未然行动的预设门槛，预计如果不采取行动，22% 的人口将面临粮食不安全危机。对此，紧急救济协调员从基金中拨出 1 500 万美元以支持一整套多部门活动。

34. 7 月初，预测孟加拉国会发生严重洪灾，为此启动了这一框架，使各机构能够在洪灾达到高峰之前向 22 万多人提供人道主义援助。由于已经商定项目和供资机制，基金能够在 4 小时内核准 520 万美元，⁵ 这是有史以来最快的支付行动。

35. 紧急救济协调员原计划由基金提供至多 2 000 万美元，用于 2020 年埃塞俄比亚的防患于未然活动，以减缓由于雨水不济及干旱造成的人道主义影响。鉴于气候形势变化缓慢，基金在 2020 年 12 月支付了 1 320 万美元，用于启动时间紧迫的活动，以应对雨水不济状况，并在 2021 年 2 月再次支付了 680 万美元。

⁴ 这一纪录数额很可能是低估了，因为它只包括了在基金供资项目中清楚编列预算的打击性别暴力干预措施。

⁵ 在孟加拉国，最初的 520 万美元拨款中有 280 万美元用于防患于未然行动，240 万美元经重新规划被用于洪灾后的救生行动。

36. 3 项防患于未然行动试点中的每一项都提供了一些初步的经验教训，并提供了初步证据，显示出多利益攸关方和跨部门大规模防患于未然行动的优点。一项外部评价显示，总体而言，与可比的常规应对行动相比，试点办法将援助送到人们手中的时间更早、速度更快、成本更低，而且人们认为提供援助的方式更具赋权性。向索马里的拨款包括用于蝗虫防治措施、快速井眼复原、牲畜疫苗大规模接种、现金转移和保护监测等方面的资金，这项拨款的初步结果表明，防患于未然活动(与往年同期相比)有助于减少疾病爆发，并对家庭财务、心理健康、牲畜产出率和水资源问题导致的社区间争端产生积极影响。

五. 基金的管理和行政

A. 中央应急基金咨询小组

37. 咨询小组在大会第 60/124 号决议通过后设立，目的是通过紧急救济协调员，就基金的使用和影响向秘书长提供咨询意见。2020 年，作为成员的定期轮换，秘书长任命了 10 名新成员加入咨询小组，使总人数达到 19 人，确保了成员所代表背景的多样性。2020 年举行了 2 次咨询小组正式会议，同时举行了 3 次非正式网络研讨会，重点讨论基金对于 COVID-19 的应对行动、防患于未然的行动努力和年度成果报告。由于 COVID-19 导致的旅行限制，所有会议均以虚拟形式进行。

38. 咨询小组在 6 月和 12 月的正式会议上赞扬基金在全球对这一大流行病所作的反应，及赠款发放的速度和灵活性。该小组还讨论了基金在人道主义领域的作用和 2020 年基金的新举措，这些举措目的在于加强供资的战略和业务影响，并鼓励积极的制度变革。咨询小组确认人道主义需求日益增长和可用资源有限造成的挑战，并赞扬基金是提高人道主义系统效率和效力的催化剂。

B. 基金伙伴关系的全球影响力

39. 虽然按照任务规定，基金只负责向联合国实体提供赠款，但基金的许多赠款是由联合国实体与非政府组织、东道国政府及红十字会和红新月会合作落实的。

40. 由于在全球大流行病的背景下对前线非政府组织紧急供资的需求日益增加，基金探索了更直接帮助这些组织的方法。为此，3 月作出了 2 500 万美元的创新性拨款，支持 6 个国家非政府组织的应对行动。12 月，向 2 个联合国实体提供了 2 500 万美元的全球赠款，赠款条件是总资金的至少 30% 将用于当地妇女领导的组织或妇女权利组织，以解决基于性别的暴力问题。⁶

41. 在基金 2019 年(即可查到完整伙伴关系数据的最近一年)提供的共 5.386 亿美元拨款中，⁷ 受援的联合国实体转赠了其中 1.26 亿美元(占 23%)。2019 年，在基金所支持的 49 个国家、领土或地区中，联合国实体与 46 个国家、领土或地区的 735 个非联合国组织建立了伙伴关系。其中地方和国家合作伙伴达到创纪录的数

⁶ 这笔资金是在 2021 年初支付的。

⁷ 通常情况下，执行由基金资助的项目需要至多 9 个月的时间，报告其结果则需要 3 个月的时间。

目(588个),包括377个国家或地方非政府组织、196个政府实体和15个红十字会/红新月会。其余147个合作伙伴是国际非政府组织。这是基金历史上记录的伙伴网络最为广泛的一年。

C. 透明度

42. 2020年期间,基金继续加强透明度和问责制。赠款方面的决定继续通过基金网站实时发布,并在一些平台上公布,其中包括财务支出核实处、人道主义数据交流平台和国际援助透明度倡议。2020年,基金在透明度平台上的透明度评分保持在95%,使基金在按该倡议标准公布数据的1200个组织中位列前15名。

43. 2020年3月,基金为每一笔基金作出的拨款推出了一个在线拨款追踪机制,实时提供关于人道主义紧急情况、供资理由和通过实体项目提供的援助等方面的信息。另一个透明度里程碑是中央应急基金数据枢纽,枢纽于2020年开发并于2021年初启动。它与基金的网站一起提供了多种多样的互动式直观资料,使人们能够便捷地查到有关拨款的数据。

44. 2020年,基金还与人道主义事务协调厅的国家集合基金一起,努力提高2个供资机制的供资情况能见度,并开发了一个集合基金数据枢纽。集合基金数据枢纽于2021年初启动,通过提供基金和国家集合基金综合供资数据的一站式门户,提高了协调厅基金的透明度。

D. 风险管理

45. 2020年,基金继续跟踪和传播涉及其资金的潜在欺诈案件相关信息。基金秘书处根据其传播准则和标准作业程序,继续就可能的欺诈案件与各实体和捐助者联络。

46. 2020年,合作伙伴报告说,在使用基金赠款的项目中新发生了8起可能的资金使用欺诈案。此外,合作伙伴提供了先前报告的7个案件的最新情况。在由受援实体牵头的调查期间所收集的证据显示,在15起案件中,有7起案件的指控不能得到证实,或者不涉及基金的资金。对其余8个案件的调查仍在继续。

E. 基金的战略增加值

47. 基金作为一个全球供资机制提供了巨大的增加值,在作为人道主义供资的一个来源发挥作用之外加强其战略影响。在被要求根据4大核心战略层面评估2019年供资的战略增值时,94%的驻地协调员和人道主义协调员在其报告中表示,这一供资使人道主义应对措施得以快速落实,96%的人员表示供资有助于应对时间紧迫的人道主义需求,84%的人员表示供资有助于改善人道主义行动的协调。⁸ 这项供资还具有重要的乘数效应,发挥了推动进一步行动的作用。共有76%的驻地协调员/人道主义协调员指出,基金在2019年提供的资金帮助改善了从其他来源调动资源的工作,24%的人员表示,基金为利用额外资金作出了部分贡献。

⁸ 摘自关于基金2019年提供、2019年和2020年执行的所有供资的报告。

F. 基金委托进行的独立审查

48. 为了向紧急救济协调员和基金的利益攸关方提供基金绩效保证，基金秘书处委托就基金对选定国家或区域的人道主义应急活动作出的贡献进行独立的年度审查。

49. 2020 年，基金秘书处完成了 2 项研究。第一项研究用于评估基金对紧急救济协调员确定的 4 个供资不足的优先领域提供支助的情况；第二项侧重于基金在规模较小的紧急情况中所起的作用，这些情况吸引的捐助资金往往有限，使基金成为人道主义应急行动中紧急资金的唯一或主要来源。根据第二项研究，在所审查的国家中，基金为每一次新的冲击都提供了可靠的资金来源，并被视为资源稀缺环境中值得信赖的最后资金来源。此外注意到的情况还有，基金拨款一方面支持拯救生命的人道主义行动，一方面也有助加强人道主义-发展-和平联动关系的做法。

50. 2020 年，基金秘书处启动了另外 3 项研究，目前仍在持续进行：审查基金首次通过国际移民组织分配给非政府组织的拨款；审查基金对现金和代用券援助的支持；审查基金对旨在预防和应对性别暴力的方案编制工作提供的支持。

G. 更新秘书长公报

51. 关于中央应急基金的设立和运作的 [ST/SGB/2010/5](#) 号秘书长公报起到了指导基金管理工作的作用。该公报最初于 2006 年发布，于 2010 年更新。应秘书长的要求，人道主义事务协调厅启动了更新秘书长公报的进程，预计于 2021 年最终完成。

H. 更新基金的拯救生命标准

52. 大会第 [60/124](#) 号决议规定了基金的任务和拯救生命标准，用以确定有资格获得基金赠款的活动类型。规定和概述拯救生命标准的文件最初于 2006 年编制，并于 2010 年更新。虽然大会授予基金的任务没有改变，但基金运作的人道主义环境已发生重大变化，因此有必要更新拯救生命标准。2020 年全年，基金根据机构间常设委员会 2010 年以来签订的各项协议，继续征询联合国各实体、全球群组协调员和咨询小组的意见，以查明标准的哪些重要方面和领域需要进一步完善。紧急救济协调员于 2020 年 10 月核准了拯救生命标准新版。

六. 基金的供资水平和捐助方群体

A. 供资水平

53. 自 2005 年基金成立以来，全球人道主义需求呈指数级增长，由联合国协调的人道主义应急计划到 2020 年底的资金需求增加了 7 倍。面对向基金提出的需求日益增长的情况，基金达到大会 2016 年 12 月核可的 10 亿美元年度筹资目标就变得至关重要。

54. 2020 年，基金收到了 6.39 亿美元年度捐款，这是第二高的年度数额，仅次于 2019 年创纪录的 8.346 亿美元收入。2019 年收入达创纪录高位的大体原因是

2019 年 12 月从一个关键捐助方收到了例外的一次性捐款，这一捐款没有在 2020 年再次收到。即使不计这笔捐款，基金的年收入仍继续呈上升趋势，从 2019 年起，16 个会员国和 2 个地区政府的捐款有所增加。此外，几个捐助者向基金提供了新的或额外的捐款，以支持基金及早有效地应对 COVID-19 大流行病对全球最弱势人群的影响。⁹

55. 可预测和及时的供资仍然是至关重要的。由于捐助方的支持，基金年收入中有越来越多的比例来自多年期协议。与丹麦、冰岛和大不列颠及北爱尔兰联合王国签署了 3 项新的多年期承诺。截至 2020 年底，中央应急基金有 12 项正在运行的多年期协议，总值达 4.016 亿美元，占收到捐款总额的 63% 以上。过去三年，第一季度的认捐款缴款也有所增加，从 2018 年第一季度收到的 1.177 亿美元增加到 2020 年同期收到的 1.817 亿美元。

B. 使捐助者群体多元化并得到深化

56. 中央应急基金自成立以来，其捐助方群体已发展到 131 个会员国和观察员、5 个区域和地方当局以及大量私营部门组织和个人。其中大多数都是提供小额捐款的非正规捐助方，这部分原因是国内预算制约因素发生了变化。

57. 2020 年，共有 56 个会员国和观察员、3 个区域当局以及一些私营部门捐助者为基金提供了捐款(见附件五和六)。从德国收到的捐款数额最大，其次是荷兰、联合王国、瑞典和挪威。2020 年，8 个会员国(奥地利、塞浦路斯、法国、黑山、摩洛哥、波兰、斯洛文尼亚和南非)再次成为捐助方，2 个会员国(柬埔寨和土库曼斯坦)首次向基金提供了捐款。

58. 15 个以往接受基金供资的受援方在 2020 年共向基金捐款 130 万美元。有 55 个基金受援国支援了全球其他地区受危机影响的民众，上述 15 个受援方就是其中之一。

59. 基金大部分收入继续依赖主要捐助方，2020 年最大 10 个捐助方的捐助占所有捐助的 90%；排名前 20 位的捐助方占总收入的 98.6%。

60. 为了最大限度地提高供资水平和可预测性，人道主义事务协调厅继续呼吁所有会员国按照大会第 71/127 号决议的规定，向中央应急基金提供新的及额外的捐款。

⁹ 其中包括安道尔、比利时、法国、德国、荷兰、新西兰、波兰、瑞典、瑞士、加泰罗尼亚发展合作署(西班牙)、佛兰德政府(比利时)和巴哈伊国际社团。

附件一

2020年1月1日至12月31日期间中央应急基金划拨的赠款总额

(美元)

国家、领土或地区	快速应急	供资不足的紧急情况	共计
阿富汗	15 000 000	12 999 965	27 999 965
安哥拉	3 501 693	—	3 501 693
孟加拉国	10 201 131	4 890 052	15 091 183
布基纳法索	16 005 433	6 001 148	22 006 581
布隆迪	—	5 000 231	5 000 231
喀麦隆	8 716 990	—	8 716 990
中非共和国	1 000 994	—	1 000 994
乍得	4 505 172	12 020 162	16 525 334
哥伦比亚	—	5 000 000	5 000 000
朝鲜民主主义人民共和国	—	—	4 999 689
刚果民主共和国	39 947 117	29 983 890	69 931 007
吉布提	1 727 350	—	1 727 350
东部非洲(蝗虫) ^a	11 500 000	—	11 500 000
萨尔瓦多	2 999 884	—	2 999 884
埃塞俄比亚	34 224 654	—	34 224 654
斐济	1 002 748	—	1 002 748
全球 COVID-19 整笔赠款 ^b	120 074 574	—	120 074 574
危地马拉	2 522 190	4 993 677	7 515 867
海地	—	11 999 405	11 999 405
洪都拉斯	3 901 926	5 000 038	8 901 964
约旦	—	6 000 400	6 000 400
肯尼亚	3 006 018	—	3 006 018
黎巴嫩	5 999 480	12 988 434	18 987 914
莱索托	750 002	—	750 002
马达加斯加	3 999 919	—	3 999 919
马里	6 999 805	—	6 999 805
毛里塔尼亚	—	5 999 380	5 999 380
莫桑比克	7 003 079	6 999 888	14 002 967
纳米比亚	3 000 029	—	3 000 029
尼加拉瓜	2 000 000	—	2 000 000
尼日尔	11 020 470	10 951 371	21 971 841
尼日利亚	—	13 001 946	13 001 946
巴基斯坦	5 999 902	5 974 274	11 974 176

国家、领土或地区	快速应急	供资不足的紧急情况	共计
菲律宾	3 113 674	—	3 113 674
刚果	6 926 981	—	6 926 981
苏丹	103 374 841	—	103 374 841
卢旺达	1 000 000	—	1 000 000
索马里	22 090 543	—	22 090 543
南苏丹	26 599 346	—	26 599 346
南部非洲(蝗虫) ^c	2 000 000	—	2 000 000
阿拉伯叙利亚共和国	29 995 744	24 887 327	54 883 071
乌干达	3 951 312	4 999 336	8 950 648
瓦努阿图	2 605 385	—	2 605 385
越南	2 999 889	—	2 999 889
也门	30 000 000	34 999 937	64 999 937
津巴布韦	34 893 136	—	34 893 136
巴勒斯坦被占领土	22 293 277	—	22 293 277
共计	618 454 688	229 690 550	848 145 238

^a 东非区域蝗虫灾害拨款针对埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里。

^b 共有 36 个国家、领土或地区受益于 COVID-19 整笔赠款：阿富汗、孟加拉国、多民族玻利维亚国、巴西、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、哥伦比亚、吉布提、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、海地、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、朝鲜民主主义人民共和国、黎巴嫩、利比亚、马里、缅甸、尼日尔、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、索马里、南苏丹、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、乌克兰、坦桑尼亚联合共和国、乌兹别克斯坦、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、巴勒斯坦被占领土。

^c 南部非洲蝗虫灾害拨款受益方是安哥拉、博茨瓦纳、纳米比亚、赞比亚和津巴布韦。

附件二

2020年1月1日至12月31日期间从中央应急基金供资不足的紧急情况窗口划拨的赠款总额

(美元)

国家、领土或地区	第一轮	第二轮	共计
阿富汗	—	12 999 965	12 999 965
孟加拉国	—	4 890 052	4 890 052
布基纳法索	—	6 001 148	6 001 148
布隆迪	—	5 000 231	5 000 231
乍得	12 020 162	—	12 020 162
哥伦比亚	—	5 000 000	5 000 000
朝鲜民主主义人民共和国	4 999 689	—	4 999 689
刚果民主共和国	29 983 890	—	29 983 890
危地马拉	4 993 677	—	4 993 677
海地	6 999 405	5 000 000	11 999 405
洪都拉斯	5 000 038	—	5 000 038
约旦	6 000 400	—	6 000 400
黎巴嫩	12 988 434	—	12 988 434
毛里塔尼亚	5 999 380	—	5 999 380
莫桑比克	—	6 999 888	6 999 888
尼日尔	10 951 371	—	10 951 371
尼日利亚	—	13 001 946	13 001 946
巴基斯坦	—	5 974 274	5 974 274
阿拉伯叙利亚共和国	24 887 327	—	24 887 327
乌干达	—	4 999 336	4 999 336
也门	—	34 999 937	34 999 937
共计	124 823 773	104 866 777	229 690 550

附件三

A. 中央应急基金贷款部分：2020年1月1日至12月31日财务执行情况表

(美元)

收入	
投资收入 ^a	—
 共计	—
费用	
 共计	—
 年度盈余	—

注：报表依照国际公共部门会计准则编制。

^a 根据大会第66/119号决议，投资净收入88 135美元列在中央应急基金赠款部分。

B. 中央应急基金贷款部分：2020年1月1日至12月31日净资产变动表

(美元)

	净资产
2019年12月31日净资产 ^a	30 000 000
净资产变动	
年度盈余	
 净资产变动共计	—
 2020年12月31日净资产^a	30 000 000

注：报表依照国际公共部门会计准则编制。

^a 系未偿贷款3 000万美元。

附件四

2020年1月1日至12月31日中央应急基金的贷款

(美元)

机构	国家、领土或区域	付款年份	数额
截至2020年1月1日的未偿贷款			
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(加沙地带)	2019	20 000 000
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(加沙地带)和阿拉伯叙利亚共和国	2019	10 000 000
共计			30 000 000
2020年1月1日至12月31日已拨款的贷款			
粮农组织	埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里	2020	10 000 000
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(加沙地带)	2020	10 000 000
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(加沙地带和西岸, 包括被占领的东耶路撒冷)、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国	2020	20 000 000
共计			40 000 000
2020年1月1日至12月31日偿还的贷款			
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(加沙地带)	2019	20 000 000
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(加沙地带)和阿拉伯叙利亚共和国	2019	10 000 000
粮农组织	埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里	2020	10 000 000
共计			40 000 000
截至2020年12月31日的未偿贷款			
共计			30 000 000

缩写：粮农组织，联合国粮食及农业组织；近东救济工程处，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处。

附件五

A. 中央应急基金赠款部分：2020年1月1日至12月31日财务执行情况表

(美元)

收入	
自愿捐款 ^a	703 326 738
其他转拨款和分配款	86 653
其他收入 ^b	24 594 180
投资收入 ^c	7 399 216
收入共计	735 406 787
费用	
赠款和其他转拨款	813 960 710
其他业务费用 ^d	15 783 544
费用共计	829 744 254
年度盈余/(赤字)	(94 337 467)

注：报表依照国际公共部门会计准则编制。

^a 根据国际公共部门会计准则显示自愿捐款。认捐款见附件二。^b 系汇兑收益。^c 包括根据大会第 66/119 号决议从中央应急基金贷款部分赚得的 88 135 美元投资净收入。^d 包括方案支助费用(联合国)15 759 916 美元。

B. 中央应急基金赠款部分：2020年1月1日至12月31日净资产变动表

(美元)

	净资产
2019年12月31日净资产	967 391 935
净资产变动	
年度盈余/(赤字)	(94 337 467)
净资产变动共计	(94 337 467)
2020年12月31日净资产	873 054 468

注：报表依照国际公共部门会计准则编制。

附件六

中央应急基金赠款部分 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日的认捐款

(美元)

捐助方	认捐款
会员国和观察员	
安道尔	41 347
亚美尼亚	5 000
澳大利亚	8 184 524
奥地利	1 216 545
孟加拉国	20 000
比利时	24 282 561
不丹	1 500
柬埔寨	20 000
加拿大	22 528 736
中国	500 000
塞浦路斯	16 502
丹麦	30 787 345
爱沙尼亚	111 111
芬兰	15 460 252
法国	1 137 656
德国	125 326 699
圭亚那	3 000
冰岛	708 324
印度尼西亚	220 000
伊朗伊斯兰共和国	10 000
爱尔兰	11 415 525
意大利	5 500 550
日本	263 636
大韩民国	5 823 817
科威特	1 000 000
列支敦士登	200 200
卢森堡	5 470 460
摩纳哥	111 111
蒙古	10 000
黑山	3 282
摩洛哥	50 000
缅甸	10 000
荷兰	98 788 057

捐助方	认捐款
新西兰	8 338 312
挪威	56 910 952
巴基斯坦	10 000
秘鲁	2 936
菲律宾	50 000
波兰	254 453
葡萄牙	192 519
卡塔尔	1 000 000
俄罗斯联邦	1 500 000
沙特阿拉伯	150 000
新加坡	50 000
斯洛文尼亚	35 253
南非	85 305
西班牙	3 409 091
斯里兰卡	10 000
瑞典	88 826 881
瑞士	24 038 748
泰国	20 000
土耳其	450 000
土库曼斯坦	100 000
阿拉伯联合酋长国	5 000 000
大不列颠及北爱尔兰联合王国	87 376 696
越南	10 000
会员国和观察员，共计	637 048 884
区域和地方当局	
巴斯克发展合作署(西班牙)	220 386
佛兰德斯政府(比利时)	1 352 237
加泰罗尼亚发展合作署(西班牙)	329 920
区域和地方当局，共计	1 902 543
其他	
巴哈伊国际社团	10 000
通过联合国基金会提供的私人捐赠(10 000 美元以下)	86 653
其他，共计	96 653
共计	639 048 081

^a 捐款基于捐助方的认捐年度，与根据国际公共部门会计准则报告的收入数额有出入。由于汇率波动，实际收到的捐款额可能与原来记录的认捐额有差异。