



大会

Distr.: General
30 August 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

临时议程* 项目 70(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 76/124 号决议，本报告介绍了中央应急基金 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的活动。2021 年，基金继续成为全球人道主义应急工作的领导者。在本报告所述期间，紧急救济协调员批准 5.48 亿美元，用于支持 40 个国家、领土或地区拯救生命的人道主义活动。此外，还核准两笔贷款，总值 430 万美元。

继 2020 年捐款创历史新高后，2021 年，基金收到捐助者提供的 6.383 亿美元，创史上第二高年收入。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，它使基金能够满足全世界弱势群体的需求，实现大会第 71/127 号决议核可的扩大年度供资至 10 亿美元的目标。

* A/77/150。



一. 导言

本报告系根据大会关于加强联合国紧急人道主义援助的协调的第 76/124 号决议提交。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。本报告涵盖基金在 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间开展的活动。

二. 基金供资承诺概览

2. 紧急救济协调员为 40 个国家、领土或地区的人道主义活动提供了 5.48 亿美元(见下表和附件一)，这是基金历史上一年内第二高的核准额，仅次于 2020 年。受益于捐助者 2019 年的特殊年终补充资金结转至 2020 年，基金 2020 年向 59 个国家拨款 8.48 亿美元。2021 年，还核准两笔贷款，总值 4 300 万美元。基金从 2005 年成立到 2021 年底，向超过 111 个国家、领土或地区的人道主义援助提供了近 75 亿美元。赠款直接划拨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

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日中央应急基金拨款

(美元)

	快速应急窗口	供资不足的 紧急情况窗口	共计
核准数额	413 051 701	134 996 701	548 048 402
受援国家、领土或地区数目	37	11 ^a	40 ^b
获资助的项目数目	182	83	265

^a 某些国家、领土或地区从两个供资窗口获得拨款。

^b 包括对孟加拉国、喀麦隆、哥伦比亚、埃塞俄比亚、伊拉克、马里、缅甸、索马里、苏丹、委内瑞拉玻利瓦尔共和国以及巴勒斯坦被占领土的性别暴力专项拨款，以及对科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚、马里、塞内加尔、塞拉利昂的埃博拉拨款。

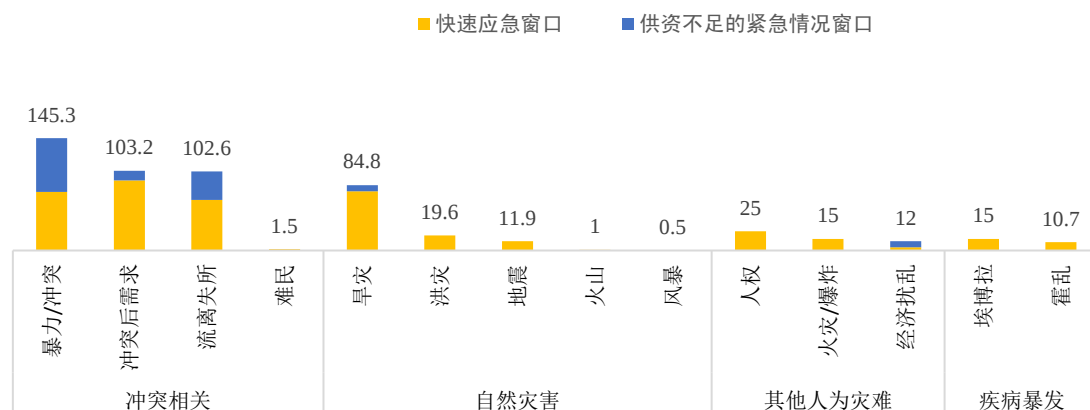
3. 快速应急窗口拨款有助于在突发危机的初期阶段或在现有紧急情况严重恶化的情况下启动对人道主义需求的响应。2021 年，基金通过快速应急窗口提供 4.131 亿美元。约三分之一的基金资源通常用于支持供资严重不足的紧急情况。这些拨款有助于提请注意资金缺口和捐助者兴趣减弱的人道主义危机。2021 年，通过供资不足的紧急情况窗口向 11 个供资不足和被忽视的危机拨款 1.35 亿美元。

B. 按紧急情况类型分列的拨款

4. 2021 年，与冲突或内乱有关的危机获得的资金份额最大，共计 3.526 亿美元 (64%)。其中，约 20% 用于满足与流离失所有关的人道主义需求，再次表明基金在支助因冲突而流离失所的弱势群体方面发挥的重要作用。共拨款 1.178 亿美元 (21%)，用于应对与气候有关的危机和其他自然灾害的人道主义后果。约 5 200 万美元 (9%) 用于与侵犯人权、火灾/爆炸和严重经济混乱有关的紧急情况，2 570 万美元 (5%) 用于应对疾病暴发(见图一)。

图一
2021 年按紧急情况类型分列的中央应急基金拨款

(百万美元)

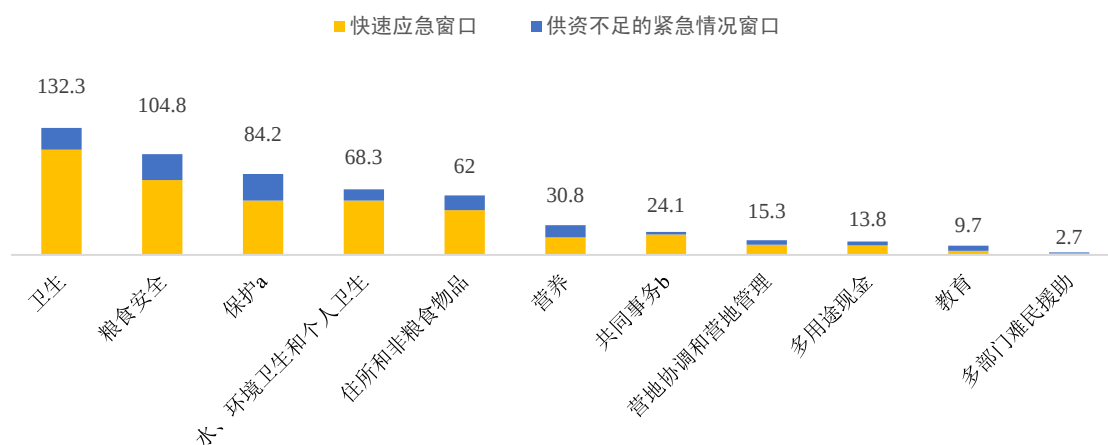


C. 按部门分列的拨款

5. 2021 年，卫生部门获得资金 1.323 亿美元(24%)，是获资助最多的部门。为应对全球粮食安全水平不断恶化的情况，基金向粮食安全部门的供资继续居于高位，达到 1.048 亿美元(19%)，除其他外，向南苏丹提供拯救生命的粮食援助，以减轻严重的粮食不安全的影响。根据支持最弱势群体的目标，向保护部门的供资达到创纪录的 8 420 万美元，其中 3 570 万美元用于应对性别暴力(见图二)。

图二
2021 年按部门分列的中央应急基金拨款

(百万美元)



^a 保护活动包括儿童保护、性别暴力、地雷行动等方面的举措。

^b 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。

D. 按区域分列的拨款

6. 非洲占 2021 年拨款的最大份额，为 3.144 亿美元(58%)，其次是亚洲及太平洋，为 1.317 亿美元(24%)，中东 7 330 万美元(13%)，拉丁美洲和加勒比 2 830 万美元(5%)。

7. 在非洲，1.936 亿美元(占非洲获得的资助的 64%)用于解决冲突或内乱产生的需求。共拨款 8 420 万美元(28%)，用于应对与气候有关的灾害。此外，还拨款 2 570 万美元(8%)，用于应对疾病暴发。埃塞俄比亚、刚果民主共和国、南苏丹是 2021 年非洲最大的资金受援国。埃塞俄比亚是该区域最大的受援国，人道主义机构收到 6 460 万美元，用于应对冲突和旱灾造成的人道主义后果，并在提格雷和邻近区域持续开展关键的拯救生命行动。基金还向西非和中非 10 个国家拨款 2 600 万美元，以应对埃博拉病毒病新病例和严重霍乱暴发。应对埃博拉新的例对防止大规模流行病特别重要。

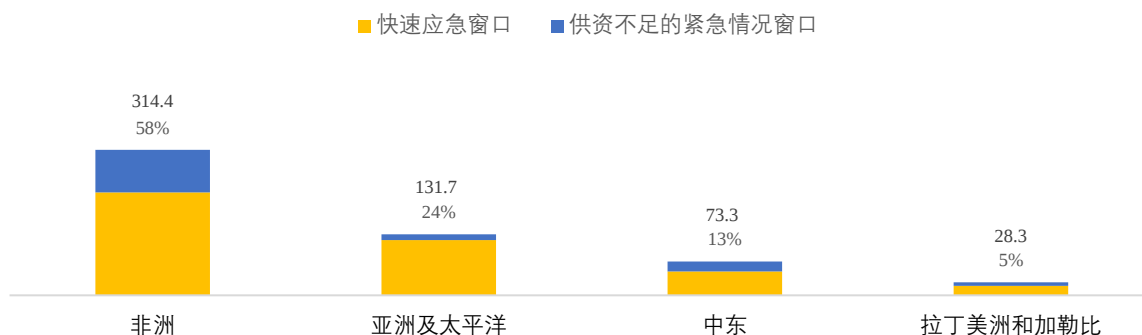
8. 在拨给亚洲及太平洋区域的 1.317 亿美元中，超过 9 170 万美元(74%)用于满足与冲突有关的紧急情况造成的人道主义需求，190 万美元(2%)用于应对自然灾害。为阿富汗复杂的人道主义危机共发放 9 270 万美元，阿富汗因而成为该区域最大的受援国。这包括为抗旱早期行动和预期的冲突升级和新的流离失所提供资金。此外，由于基金的资助，关键的干预措施得以实施，以减轻冬季对最弱势群体的人道主义影响，并防止卫生系统在其他来源的资助撤出后崩溃。孟加拉国是该区域的第二大受援国，接受了 1 400 万美元，以确保继续向受科克斯巴扎尔火灾影响的罗兴亚难民提供拯救生命的支助。

9. 在为支持中东人道主义应急而发放的 7 330 万美元中，绝大多数(6 650 万美元，即 91%)用于冲突产生的人道主义需求。其中包括给也门的约 4 000 万美元、给阿拉伯叙利亚共和国的 2 200 万美元。

10. 在拨给拉丁美洲和加勒比的 2 830 万美元中，1 490 万美元(62%)用于满足自然灾害引起的需求。约 1 290 万美元(46%)用于海地地震和多重灾害危机产生的需求，其中 100 万美元用于应对族群间冲突和暴力。

图三
2021 年按区域分列的中央应急基金拨款

(百万美元)



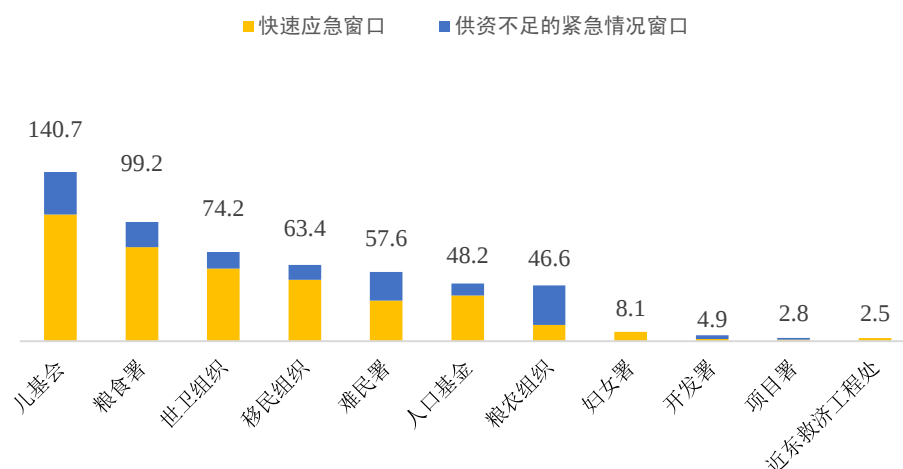
注：向全球支助服务增拨 50 万美元，作为对联合国人口基金、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)防止和应对性别暴力全球拨款的一部分。

E. 按联合国实体分列的拨款

11. 联合国儿童基金会(儿童基金会)、世界粮食计划署、世界卫生组织(世卫组织)共占基金拨款总额的一半以上(57%)(见图四)。向这些实体提供的大量资金与它们在基金资助最多的部门的专门知识有关。这些部门是卫生、粮食安全、保护以及水、环境卫生和个人卫生，为 3.9 亿美元(占 2021 年拨款总额的 71%)。

图四
2021 年按联合国实体分列的中央应急基金拨款

(百万美元)



缩写：粮农组织：联合国粮食及农业组织；移民组织：国际移民组织；妇女署：联合国促进性别平等和增强妇女权能署；开发署：联合国开发计划署；人口基金：联合国人口基金；难民署：联合国难民事务高级专员公署；儿基会：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

12. 8 月，基金向联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处提供 1 500 万美元的短期贷款，帮助其管理严重的现金流危机，避免向 570 万巴勒斯坦难民提供拯救生命援助和保护的工作即将中断。贷款已于 10 月偿还。12 月，基金向工程处提供了另一笔 2 800 万美元的短期贷款，帮助工程处管理另一场现金流危机，并通过社会安全网方案继续向 390 000 名巴勒斯坦难民提供必要的救济援助，向近 200 万巴勒斯坦难民提供基本卫生保健服务。贷款已于 2022 年 1 月偿还(见附件四和五)。

三. 2021 年基金使用要点

A. 2021 年获得基金援助的人

13. 2021 年分配的资金允许向约 5 150 万人提供拯救生命的援助，其中约 2 900 万人是阿富汗关键卫生保健服务的接受者。在接受援助的 5 150 万人中，55%是妇女和女童，44%是儿童。在营养和保护等部门，妇女和女童接受基金支助的比例更高；在这两个部门，64%的受益人是女性。这笔资金还向 1 940 万流离失所者和收容社区成员提供关键援助，达到基金成立以来第二高水平。300 万(6%)残疾人也得到关键援助。

14. 2021 年的资助用于以下方面：

- 3 980 万人获得卫生保健
- 570 万人受益于水和环境卫生援助
- 520 万人获得粮食援助和基于农业的生计援助
- 390 万人受益于保护干预措施
- 310 万人获得营养支助
- 160 万人受益于营地管理服务和提供的住所援助或基本救济品
- 400 000 人受益于获得教育的支助
- 超过 400 000 人通过多用途现金、早期恢复援助和共同事务得到援助。

B. 基金和与冲突有关的危机

15. 2021 年，与冲突有关的危机获得的援助最多，共计 3.526 亿美元(64%)。以下是 2021 年针对这些类型的危机所作的重大拨款实例。

阿富汗

16. 为应对阿富汗迅速变化的情况，基金分四次拨款拨付了 9 270 万美元。这包括 4 月通过基金快速应急窗口提供的 1 500 万美元，使联合国各实体能够启动多部门措施应对严重旱灾、冲突加剧、冠状病毒病(COVID-19)的持续影响和即将到来的洪灾造成的人道主义后果，向超过 800 000 受影响最严重的人提供援助。

17. 8 月底和 9 月初，基金通过快速应急和供资不足的紧急情况窗口拨款超过 3 270 万美元，使合作伙伴能够在国际资金短缺时“驻扎和交付”。这笔资金使合作伙伴能够向约 130 万人提供过冬支助、住所、保护和粮食援助。

18. 为防止阿富汗卫生系统在其他来源的资助撤出后崩溃，10 月底，基金向世卫组织和儿基会拨款 4 500 万美元，使它们能够支持卫生保健设施提供拯救生命的卫生援助。在没有其他资助的情况下，基金的拨款帮助弥补了关键缺口，同时从其他行为体处调动资金，使基本的卫生服务得以继续。2021 年 12 月，为延续基金支持的方案，世界银行宣布向儿基会提供 1 亿美元后续资金，与世卫组织合作继续提供基本卫生服务。

埃塞俄比亚

19. 为应对埃塞俄比亚的多方面危机，基金发放 6 460 万美元，以应对冲突和旱灾造成的人道主义后果。在提格雷，估计有 520 万人需要人道主义援助，其中包括面临类似饥荒状况的 400 000 人。基金的援助有助于在提格雷和邻近区域持续实施关键拯救生命行动。

20. 2020 年 12 月，在埃塞俄比亚北部冲突初步升级后，基金在提格雷和邻近区域提供了 1 300 万美元时限严格的拨款，在援助新的流离失所者方面发挥了重要作用。2021 年 5 月，追加拨款 1 500 万美元，以援助受影响最严重的社区，并提供一揽子住房和基本生活用品的综合方案，其中 250 万美元专门用于预防和应对性别暴力的方案拟订。

21. 2021 年 9 月，基金通过供资不足的紧急情况窗口拨款 1 300 万美元，用于埃塞俄比亚北部提格雷、阿姆哈拉和阿法尔等区域的关键拯救生命行动，以避免迫在眉睫的饥荒威胁，防止至少 300 万受灾民众坠入更严重的脆弱境地。2021 年 11 月，基金又从快速应急窗口拨款 2 000 万美元，用于阿姆哈拉和阿法尔区域的行动，以实施多部门综合应对措施，支持回返或搬迁活动，解决 110 万流离失所者和收容社区成员的迫切需求。基金的援助还支持应急教育和获得基本卫生保健。

22. 为应对索马里和奥罗米亚区域的严重旱灾，基金分两次拨款(2021 年 5 月和 12 月)拨付了 1 000 万美元。

C. 基金和与气候有关的灾害及其他自然灾害

23. 2021 年，基金共拨款 1.178 亿美元(22%)，用于应对与气候有关的冲击(1.05 亿美元)和其他自然灾害(1 280 万美元)造成的人道主义后果。以下是 2021 年针对这些类型的危机所作的重大拨款实例。

马达加斯加旱灾

24. 2021 年 8 月，马达加斯加南部在几个雨季降水不足后，遭遇 40 年来最严重的旱灾。旱灾造成严重的粮食不安全，导致 160 万人需要人道主义援助，其中 14 000 人面临灾难性的粮食不安全(粮食安全阶段综合分类 4)，超过 50 多万儿童急性营养不良。

25. 为应对旱灾，基金通过供资不足的紧急情况窗口拨款 800 万美元，提供多部门应对措施，包括营养和粮食援助以及农业、保护和卫生服务，以满足受影响最严重地区 190 000 人的需求。

海地多起自然灾害

26. 2021 年 8 月 14 日，海地发生 7.2 级地震，几天后又出现热带低气压，在海地造成大面积毁坏。这些多重灾难给已经在持续的 COVID-19 大流行和帮派暴力导致的人口流离失所中具有多方面需求的人道主义局势带来进一步破坏。地震发生后 32 小时内，紧急救济协调员宣布拨款 800 万美元，并在 9 月初需求规模更加明朗时追加拨款 400 万美元。基金协助向 278 000 名受影响最严重的人立即提供拯救生命的人道主义援助，包括粮食和水、住所、非粮食物品和儿童保护服务，以及关键的后勤支助和营地管理，以便能够开展人道主义应急工作。海地的应对措施说明基金有能力对突发性灾害迅速敏捷地采取行动。

D. 基金与疾病暴发

27. 2021 年，基金继续在应对疾病暴发方面发挥关键作用，包括几次拨款侧重于通过早期行动遏制疫情。基金在年内拨款 2 600 万元(5%)，用于抗击一些疾病的暴发。以下是拨款实例。

尼日尔和尼日利亚暴发霍乱

28. 为应对尼日尔因洪灾和冲突导致的流离失所造成的霍乱病例增加，基金于 2021 年 9 月向世卫组织、儿基会、国际移民组织拨款 350 万美元，用于提供保健以及水、环境卫生和个人卫生服务，并提供住所和基本家庭用品。这笔拨款共援助了 640 000 名受影响最严重的人。

29. 9 月，为应对尼日利亚霍乱病例的增加，基金提供 600 万美元以遏制疫情，并向超过 410 000 人提供援助。这笔资金使世卫组织能够建立霍乱治疗中心并提供卫生保健服务。它还使儿基会能够向风险最大的人提供水、环境卫生和个人卫生服务。两个机构都开展了预防霍乱感染的公众宣传运动。

刚果民主共和国、几内亚的埃博拉病毒病

30. 利用基金的早期行动方法，基金帮助防止刚果民主共和国和几内亚的埃博拉暴发升级为大规模流行病。在几内亚，基金的应对措施有助于解决向邻国进一步传播的高风险。

31. 在刚果民主共和国，基金在 3 月拨款 400 万美元，支持针对超过 200 000 人的多部门应对措施。这笔拨款有助于提供卫生保健，包括埃博拉患者的医疗保健、性健康和生殖健康服务以及社会心理支持，并为检测、追踪和保护措施提供资金。

32. 2 月，为应对几内亚的埃博拉暴发，基金拨款 1 100 万美元，其中 600 万美元用于多部门应对措施，为超过 340 000 人提供保健、水、环境卫生和个人卫生服务、粮食援助、营养、教育和社会心理支持。这笔拨款还使联合国人道主义空运部门能够提供关键的后勤服务。为防止疾病传播到几内亚的六个邻国，基金在

3 月拨款 500 万美元，使世卫组织和儿基会能够在这六个国家提供监测和技术支持，以确保及早发现跨境传播。

五. 基金的战略举措

A. 支持供资不足的优先领域

33. 2019 年初，紧急救济协调员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，确保更多地关注人道主义应急的四个优先领域。这些领域对提供优质援助至关重要，但长期供资不足，尽管有国际承诺。这四个领域是：(a) 支持妇女和女童，包括解决性别暴力、生殖健康和赋权问题；(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。

34. 利用基金加强对四个优先领域的关注，有助于在国家和全球两级提请注意这些供资不足的领域。承接 2019 年和 2020 年的势头，2021 年取得进一步的积极成果，对这些重要优先事项的供资水平创下纪录。

35. 2021 年通过基金获得拯救生命援助的 5 150 万人中，约 55% 是妇女和女童。至少有 3 570 万美元资金用于预防和应对性别暴力。¹ 2021 年，联合国各实体通过基金拨款援助了 300 万残疾人，并在供资不足的紧急情况窗口下专项拨款 1 000 万美元，用于满足人道主义危机中残疾人的需求。2021 年，向保护部门的供资达到 8 410 万美元，是迄今为止最高的年度数额。

B. 防患于未然的行动

36. 2018 年，基金开始支持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。自那时起，基金参与制定和推出了 12 项与旱灾、洪、风暴和疾病暴发有关的防患于未然行动试点举措。迄今为止，基金已向索马里和埃塞俄比亚的旱灾防患于未然行动框架、孟加拉国的水灾防患于未然行动框架发放了 6 000 万美元。每项防患于未然行动框架由四个部分组成：(a) 使用预报和具体行动门槛的触发机制；(b) 一套预先商定的可以改变危机发展轨迹的行动；(c) 预先安排的资金，可用于立即启动时间紧迫的活动；(d) 学习组件。

37. 2021 年 4 月，索马里达到防患于未然行动的预设门槛，如果不采取行动，20% 的人口预计将面临危机级别的粮食不安全。作为回应，基金提供了 2 000 万美元，用于支持一揽子多部门、前瞻性、防患于未然的人道主义活动，并另外提供 700 万美元，用于应对已经很严重的粮食不安全所造成的现有人道主义影响。除其他外，资金还用于修复和建造井眼和水井，以确保持续供水。

38. 在埃塞俄比亚，2020 年底触发防患于未然行动框架，拨款 1 300 万美元，用于缓解降雨不足造成的人道主义影响。2021 年 4 月，当达到第二个触发门槛时，

¹ 这一创纪录的数额很有可能被低估，因为它仅涵盖在基金资助项目中明确列入预算的打击性别暴力的干预措施。

基金发放另一笔 700 万美元，用于提前期较短的第二套预设的防患于未然行动，使防患于未然行动拨款总额达到 2 000 万美元。

39. 2021 年，批准了另外三项防患于未然行动框架，分别针对尼泊尔的洪灾、马拉维的旱灾、菲律宾的台风。2021 年底，进一步的防患于未然行动框架正在进行，包括布基纳法索、乍得和尼日尔的旱灾、南苏丹的洪灾再袭、马达加斯加的鼠疫暴发、刚果民主共和国的霍乱暴发。进一步的框架预计于 2022 年完成。²

40. 基金的防患于未然试点举措在集体预测性行动的有效性和进一步扩大该方法的最佳做法方面取得重要经验。框架的启动表明，总体而言，防患于未然行动加强了受影响民众的复原力和应对能力，并使合作伙伴能够在危机全面发生之前动员起来。为系统地收集证据和学习，人道主义事务协调厅和合作伙伴制定了一个多组成部分的学习框架，结合具体机构的监测和评价、过程学习和独立的影响评价。

41. 作为对防患于未然行动框架的补充，基金继续进行早期、前瞻性拨款，目的是根据对风险的分析和对需求的预测，更早应对即将发生的危机。2021 年，基金提供了基于风险的早期行动拨款，以应对旱灾和阿富汗人道主义局势的预期恶化；也门预计出现的进一步流离失所；防止埃博拉暴发在非洲的蔓延；索马里和埃塞俄比亚的旱灾。

五. 基金的管理和行政

A. 中央应急基金咨询小组

42. 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。2021 年，作为定期成员轮换的一部分，秘书长任命了两名咨询小组新成员。成员甄选程序旨在确保小组 19 名成员的性别和地域多样性。2021 年举行了两次正式的咨询小组会议，此外还举行了两次关于基金资源调动和外部审查的专题网络研讨会。由于 COVID-19 大流行，所有会议都以虚拟方式举行。

43. 在 5 月和 11 月的正式会议上，咨询小组赞扬了基金日益增强的战略作用，包括基金为更有效地应对紧急情况而引入的创新措施，以及基金鼓励积极的制度变革的能力。咨询小组重申支持采取防患于未然行动，并在基金拨款中优先考虑最弱势群体的需求。11 月，咨询小组还与紧急救济协调员讨论了人道主义优先事项和基金在人道主义部门的作用。紧急救济协调员概述了确保人道主义系统符合目的并能够向危机中的民众提供尽可能好的支持的优先领域，包括在人道主义、发展、建设和平努力中加强合作、协作和协调，改善人道主义准入，并强化努力，确保对处于人道主义紧急情况中的弱势群体进行保护。

² 关于防患于未然行动框架的最新状况，请参考 aa.unocha.org。

B. 基金伙伴关系的全球影响力

44. 尽管基金的任务是只向联合国实体提供赠款，但其许多赠款是由联合国实体与非政府组织、东道国政府、红十字会和红新月会合作落实的。

45. 2021 年，作为基金应对 COVID-19 大流行及其次生人道主义后果(包括报告的性别暴力事件增加)的一部分，基金向联合国人口基金、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)划拨一笔 2 500 万美元的全球赠款，用于防止暴力侵害妇女和女童，并协助性别暴力受害者和幸存者获得多部门援助。为支持性别平等和赋予妇女组织权能，赠款含有一个条件，即总资金的至少 30%将用于当地妇女领导的组织或妇女权利组织，以解决性别暴力问题。全球拨款支持在 11 个优先国家解决性别暴力的努力。

46. 在基金 2020 年提供的 8.48 亿美元拨款³ 中，2.01 亿美元(24%)是由受援联合国实体分赠的。2020 年，在基金支持的 59 个国家、领土或地区中，联合国实体与 42 个国家、领土或地区的 1 290 个非联合国组织建立了伙伴关系。其中，902 个是地方和国家合作伙伴，包括 491 个国家或地方非政府组织、374 个政府实体、37 个红十字会/红新月会。其余 388 个合作伙伴是国际非政府组织。

C. 透明度

47. 2021 年期间，基金继续加强透明度和问责制。赠款决定继续在基金网站上实时发布，并在几个平台上公布，包括财务支出核实处、人道主义数据交流平台、国际援助透明度倡议。2021 年，基金在国际援助透明度倡议平台上的透明度得分保持在 95%，在按照国际援助透明度倡议标准公布数据的 1 400 个组织中，基金名列前十。⁴

48. 基金还继续完善在线管理和透明度工具，包括在线拨款跟踪器，对每笔拨款实时提供拨款决定的信息，如提供资金和援助的理由。另一个透明度里程碑，即中央应急基金数据枢纽，已于 2021 年初启动。它提供多种多样的互动式视觉效果，方便查阅拨款数据。2021 年，基金还与国家集合基金共同推出集合基金数据枢纽，为集合基金的综合资金数据提供了一站式门户。人道主义事务协调厅还继续为基金和国家集合基金开发联合在线赠款管理系统(OneGMS)，这有助于进一步改善集合基金数据枢纽公布的数据。OneGMS 预计于 2022 年推出。

D. 风险管理

49. 2021 年，基金继续跟踪和通报涉及其资金的潜在欺诈案件相关信息。基金秘书处根据其通报准则和标准作业程序，继续就潜在欺诈案件与联合国伙伴和捐助者联络。

³ 由于中央紧急救济基金报告周期的性质，关于次级赠款的全面信息只有在所审查的日历年之后一整年才可获得。2021 年拨款下的次级赠款的信息在 2023 年初才可获得。

⁴ 总分是对及时性、数据的前瞻性程度和全面性的综合评分：http://publishingstats.iatistandard.org/summary_stats.html

50. 2021 年，合作伙伴提供了对以前报告的 5 起可能在在使用基金赠款的项目下欺诈性使用资金的案件的最新调查情况。在受援实体牵头的调查中收集的证据表明，在 5 起案件中，有 2 起案件的指控无法得到证实，案件已结案。2021 年，合作伙伴报告了 7 起新案件，其中 1 起因未对基金供资产生影响而结案。其余 9 起案件的调查正在进行。

E. 基金的战略增值

51. 鉴于基金的战略影响超出了其作为人道主义资金来源的作用，基金作为一个全球供资机制提供了重要的增值。根据对 2020 年供资的战略增值的评估，⁵ 90% 的驻地协调员和人道主义协调员在其报告中表示，供资促成了人道主义应急措施的快速实施，92% 的人表示，供资有助于响应时限严格的人道主义需求，88% 的人表示，资金有助于改善人道主义行动的协调。⁶ 供资还具有重要的倍增效应，成为进一步行动的催化剂。因此，基金的拨款吸引了更多资金，使合作伙伴能够迅速启动人道主义行动。共有 69% 的驻地协调员和人道主义协调员指出，基金在 2020 年提供的资金有助于改善从其他来源调动资源，24% 的协调员表示，基金在一定程度上有助于利用额外的资金。

F. 基金委托进行的独立审查

52. 为了向紧急救济协调员和基金利益攸关方保证基金的影响力，基金秘书处委托基金在选定的专题领域、国家或区域对人道主义应急工作的贡献进行年度独立审查。

53. 2021 年，基金秘书处开展了三项研究。第一项审查了基金通过国际移民组织管理的第一笔非政府组织拨款；第二项评估了基金对现金和代金券援助的支持；第三项审查了基金对旨在预防和应对性别暴力方案拟订的支持。第一项研究发现，非政府组织的拨款是对人道主义行为体在 COVID-19 大流行期间面临的一系列特殊挑战的务实回应。第二项研究发现，基金是促进在紧急饥荒应对中使用现金援助、特别是多用途现金的一个关键供资来源。最后，第三项研究得出的结论是，拨款是向人道主义系统和其他捐助者发出信号的有效手段，表明迫切需要更加关注性别暴力。审查报告全文可查阅基金网站。

54. 2022 年，基金秘书处将开展一项研究，审查基金 2021 年资金不足紧急情况回合中包含的残疾方案拟订封套的增值。

G. 更新秘书长公报

55. 关于中央应急基金的设立和运作的秘书长公报 [ST/SGB/2010/5](#) 为基金的管理提供了指导。公报于 2006 年发布，应秘书长要求于 2020 年更新并于 2021 年发

⁵ 由于中央紧急救济基金报告周期的性质，驻地协调员/人道主义协调员的评估只有在所审查的日历年之后一整年才可获得。对 2021 年拨款的评估在 2022 年初才可获得。

⁶ 摘自关于基金 2019 年提供、2019 年和 2020 年实施的所有资金的报告。

布。这些变化反映了 2010 年以来对基金业务和程序运作的修正，以及有助于确保基金保持灵活性并继续应对世界各地不断变化的人道主义情况的内容。

六. 基金的供资水平和捐助方基础

A. 供资水平

56. 随着全球人道主义需求和现有资源之间的差距继续扩大，基金必须达到大会在 2016 年认可的 10 亿美元的年度目标，以确保以有效和协调的方式向需要的人提供援助。基金仍然是应对紧急人道主义需求的最快、最有效的途径之一，是所有会员国声援受危机影响国家的一个重要全球工具。

57. 2021 年，基金的年度资金达到 6.383 亿美元，是基金 15 年历史上第二高数额，仅次于 2019 年收到⁷ 的 8.241 亿美元。⁸ 尽管 COVID-19 大流行后经济形势动荡，但基金的现有捐助者仍然保持稳定的支持，许多其他捐助者增加了供资。最大的捐助国是德国、荷兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、瑞典和挪威。在这一年里，10 个会员国从 2020 年起增加了年度捐款：孟加拉国、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、冰岛、爱尔兰、意大利、摩洛哥、斯洛文尼亚。另有 10 个国家在最初认捐的基础上提供了捐款：丹麦、芬兰、德国、冰岛、爱尔兰、意大利、荷兰、挪威、葡萄牙、瑞典。

58. 2021 年，基金与 16 个捐助者签订了多年期协议，年度总值超过 4.391 亿美元，占年度总收入的近 70%。与比利时、加拿大、爱沙尼亚、芬兰、德国、卢森堡签署了新的协议。这比 2020 年有所增加，当时 12 项多年期协议提供了 63%(3.92 亿美元)的年度捐款。基金今年第一季度还收到 2.083 亿美元，占年度总收入的 33%，与 2020 年同期(1.846 亿美元)和 2019 年同期(1.508 亿美元)收到的付款相比有所改善。

B. 捐助方基础的多元化和深化

59. 自 2006 年成立以来，基金的捐助方基础已增加到 135 个会员国和观察员以及 5 个区域和地方当局。

60. 2021 年，54 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向基金捐款(见附件三)。这包括作为捐助者返回的 7 个会员国，即阿尔及利亚、文莱达鲁萨兰国、捷克、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、马尔代夫、突尼斯。乌兹别克斯坦首次向基金捐款。为声援世界其他地区受危机影响的民众，8 个过去接受基金拨款的国家 2021 年向基金捐款；自基金成立以来，已有 56 个受益于基金的会员国向基金捐款。

⁷ 这是截至 2022 年 5 月 25 日的已付捐款。

⁸ 2019 年创纪录的收入在很大程度上归功于 2019 年 12 月收到的一位关键捐助者提供的一次性特殊捐款。

61. 基金收入的很大一部分继续依赖于一小部分捐助者。2021 年，前 10 名捐助者占基金年度收入的 90%以上，前 20 名捐助者提供近 99%的资金。
62. 为最大限度地提高资金水平和可预测性，人道主义事务协调厅继续呼吁所有会员国遵照大会第 [71/127](#) 号决议，向中央应急基金提供新的、额外和持续的捐款。

附件一

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日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	80 225 960	12 499 902	92 725 862
埃塞俄比亚	51 581 748	13 000 000	64 581 748
南苏丹	29 909 617	12 441 721	42 351 338
也门	39 994 817	—	39 994 817
刚果民主共和国	13 709 938	22 058 073	35 768 011
索马里	35 001 302	—	35 001 302
尼日利亚	21 004 808	12 495 302	33 500 110
全球 ^a	30 003 345	—	30 003 345
阿拉伯叙利亚共和国	—	22 000 747	22 000 747
布基纳法索	9 009 493	7 000 021	16 009 514
孟加拉国	13 974 469	—	13 974 469
海地	12 883 212	—	12 883 212
莫桑比克	5 020 620	5 500 958	10 521 578
缅甸	10 032 677	—	10 032 677
尼日尔	8 500 000	—	8 500 000
中非共和国	8 000 183	—	8 000 183
马达加斯加	—	8 000 000	8 000 000
委内瑞拉	—	7 999 993	7 999 993
乍得	—	7 001 065	7 001 065
苏丹	6 499 194	—	6 499 194
几内亚	6 000 001	—	6 000 001
肯尼亚	5 001 019	—	5 001 019
安哥拉	4 999 561	—	4 999 561
喀麦隆	—	4 998 919	4 998 919
黎巴嫩	3 998 359	—	3 998 359
尼泊尔	3 202 301	—	3 202 301
哥伦比亚	2 006 312	—	2 006 312
亚美尼亚	2 000 598	—	2 000 598
阿塞拜疆	1 999 227	—	1 999 227
布隆迪	1 500 010	—	1 500 010
圣文森特和格林纳丁斯	1 000 000	—	1 000 000
赤道几内亚	994 464	—	994 464
斐济	500 000	—	500 000
巴勒斯坦被占领土	4 498 475	—	4 498 475
共计	413 051 701	134 996 701	548 048 402

^a 包括给孟加拉国、喀麦隆、哥伦比亚、埃塞俄比亚、伊拉克、马里、缅甸、索马里、苏丹、委内瑞拉玻利瓦尔共和国以及巴勒斯坦被占领土的性别暴力专项拨款，以及给科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚、马里、塞内加尔、塞拉利昂的埃博拉拨款。

附件二

A. 中央应急基金赠款部分：2021 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 ^b	1 085 832 918
其他转拨款和分配款	132 225
投资收入 ^c	1 293 735
收入共计	1 087 258 878
费用	
赠款和其他转拨款	563 367 760
其他业务费用 ^d	18 923 015
其他费用 ^e	22 842 389
费用共计	605 133 164
年度盈余/(赤字)	482 125 714

B. 中央应急基金赠款部分：2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日净资产变动表 ^a

(美元)

	净资产
截至 2020 年 12 月 31 日净资产	873 054 469
净资产变动	
年度盈余/(赤字)	482 125 714
净资产变动共计	482 125 714
截至 2021 年 12 月 31 日净资产	1 355 180 183

^a 报表根据国际公共部门会计准则编制。^b 根据国际公共部门会计准则显示自愿捐款。^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 110 840 美元投资净收入。^d 包括方案支助费用(联合国)9 981 961 美元。^e 系汇兑损失。

附件三

中央应急基金赠款部分：2021 年认捐的捐款

(美元)

捐款者	认捐和实收捐款 ^a
会员国和观察员	
阿尔及利亚	20 000
安道尔	17 753
亚美尼亚	5 000
澳大利亚	8 515 088
奥地利	1 585 080
孟加拉国	25 000
比利时	20 587 000
不丹	1 500
文莱达鲁萨兰国	50 000
加拿大	23 424 484
中国	450 000
捷克	230 436
丹麦	32 483 317
爱沙尼亚	181 995
斐济	2 392
芬兰	20 620 715
法国	3 658 537
德国	153 378 000
冰岛	735 298
爱尔兰	13 204 560
意大利	17 113 900
日本	129 629
哈萨克斯坦	35 000
老挝人民民主共和国	3 000
列支敦士登	224 694
卢森堡	6 021 500
马尔代夫	5 000
摩纳哥	119 270
蒙古	10 000
黑山	3 588
摩洛哥	100 000
缅甸	10 000
荷兰	94 982 700
新西兰	2 086 200

捐款者	认捐和实收捐款 ^a
挪威	54 795 260
秘鲁	2 704
菲律宾	50 000
葡萄牙	208 913
卡塔尔	1 000 000
大韩民国	6 000 000
俄罗斯联邦	1 500 000
新加坡	50 000
斯洛文尼亚	56 540
西班牙	2 829 250
斯里兰卡	5 000
瑞典	70 374 300
瑞士	5 539 553
泰国	20 000
突尼斯	5 000
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	88 538 410
乌兹别克斯坦	100 000
越南	10 000
也门	10 000
会员国和观察员，共计	636 665 566
区域和地方当局	
巴斯克发展合作署(西班牙)	243 800
加泰罗尼亚发展合作署(西班牙)	339 560
佛兰德斯政府(比利时)	881 685
区域和地方当局，共计	1 465 045
其他	
巴哈伊国际社团	10 000
在联合国基金会以外的私人捐赠(10 000 美元以下)	120
通过联合国基金会提供的私人捐赠(10 000 美元以下)	97 821
爱尔兰，Stripe	34 404
其他，共计	142 345
共计	638 272 956

^a 捐款是实际收到的数额，包括捐助者为该年度认捐的某些未支付的认捐，与根据国际公共部门会计准则报告的收入数额有出入。

附件四

中央应急基金贷款部分：2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日净资产变动表^a

(美元)

	净资产
截至 2020 年 12 月 31 日净资产 ^b	30 000 000
净资产变动	
年度盈余 ^c	—
净资产变动共计	—
截至 2021 年 12 月 31 日净资产^{b, d}	30 000 000

^a 报表根据国际公共部门会计准则编制。^b 根据大会第 66/119 号决议，贷款净资产定为 3 000 万美元。^c 根据大会第 66/119 号决议，投资净收入 110 840 美元列在中央应急基金赠款部分。^d 包括未偿贷款 2 800 万美元和现金 200 万美元。

附件五

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日中央应急基金贷款

(美元)

机构	国家、领土或区域	发放年份	数额
截至 2021 年 1 月 1 日未偿贷款			
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、阿拉伯叙利亚共和国	2020	20 000 000
共计			30 000 000
2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日已发放贷款			
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、阿拉伯叙利亚共和国	2021	15 000 000
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、阿拉伯叙利亚共和国	2021	28 000 000
共计			43 000 000
2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日已偿还贷款			
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、阿拉伯叙利亚共和国	2020	20 000 000
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、阿拉伯叙利亚共和国	2021	15 000 000
共计			45 000 000
截至 2021 年 12 月 31 日未偿贷款			
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、阿拉伯叙利亚共和国	2021	28 000 000
共计			28 000 000

缩写: 近东救济工程处: 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处。