



2016 年届会

议程项目 9

2016 年 6 月 29 日经济及社会理事会决议

[根据全体会议审议的建议(E/2016/L.20)通过]

2016/9.加强联合国紧急人道主义援助的协调

经济及社会理事会，

重申大会 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议及其附件所载指导原则，并回顾大会其他相关决议和经济及社会理事会相关决议及商定结论，

又重申提供人道主义援助时的人道、中立、公正和独立原则，重申在复杂紧急情况、长期危机和自然灾害情势中参与提供人道主义援助的所有行为体都必须促进和充分遵守这些原则，

回顾其 2016 年 5 月 6 日第 2016/219 号决定，其中决定 2016 年届会人道主义事务部分的主题为“恢复人道精神，不让任何一个人掉队：共同努力减少人民的人道主义需要、风险和脆弱性”，并决定在这一部分中举行三场小组讨论会，

表示深为关切气候变化的影响、金融和经济危机的持久后果、区域粮食危机、粮食和能源持续无保障、缺水、疫情、自然危害和环境退化给会员国、联合国及其能力带来日益严峻的挑战，使不发达状况、贫困和不平等问题雪上加霜，加剧了人们的脆弱性，同时削弱了他们应对人道主义危机的能力，强调需要有成效、高效率地提供资源，用于包括在发展中国家减少灾害风险、备灾和提供人道主义援助，并强调发展和人道主义行为体必须更好地通力合作，加强防灾、备灾和救灾方面的抗灾能力，包括城市的抗灾能力，

表示严重关切受到人道主义紧急情况影响而流离失所、包括人道主义紧急情况所致经常旷日持久的流离失所人数史无前例，人道主义紧急情况的次数、规模



和严重程度都在增加，致使人道主义应对能力捉襟见肘，认识到需要共担责任，并赞赏地注意到国家和国际两级为促进国家应对这方面复杂挑战的能力建设所作努力，

认识到收容国和收容社区特别是发展中国家在应对受道主义紧急情况影响的民众的需要方面所起的关键作用，重申国际社会需要及时和协调一致地支持收容方和受影响的国家加强自身发展和复原力，

回顾 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约¹ 及其 1977 年附加议定书，² 回顾在所有情况下尊重和确保尊重国际人道主义的义务，以及武装冲突各方严格遵守对其适用的国际人道主义法义务，

又回顾可适用的 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约及其 1977 年和 2005 年附加议定书，³ 回顾关于保护伤员和病人、医护人员和专门履行医护职责的人道主义人员及其运输工具和设备以及医院和其他医疗设施的相关习惯国际法，并回顾武装冲突各方在任何情况下尊重国际人道主义法和确保人道主义法得到遵守的义务，还注意到国际人道主义法关于不得惩罚任何开展符合医德的医疗活动的人的有关规则，

强烈谴责对伤员和病人、医护人员和专门履行医护职责的人道主义人员及其运输工具和设备以及医院和其他医疗设施的暴力、袭击和威胁行为，痛惜这些行为对有关国家的平民和保健系统造成的长期后果，

谴责针对人道主义人员及其设施、设备、运输工具和用品的威胁及其他暴力行为，表示深为关切此类袭击对向受影响的民众提供人道主义援助造成的后果，

认识到人道主义紧急情况会给妇女和女童造成过于严重的影响，必须确保妇女有能力积极有效地参加与这类紧急情况有关的领导和决策进程，确保各项战略和对策酌情确定和适当满足妇女和女童的具体需求和利益，并确保在人道主义紧急情况下妇女和女童的权利得到促进和保护，

强调迫切需要加强对人道主义紧急情况下优质教育的供资和更有效的交付能力，以推动实现确保包容性和公平优质教育以及促进所有人终身学习机会的可持续发展目标，并在人道主义紧急情况下为所有人尤其是儿童提供优质教育，

非常关切地注意到在紧急情况下仍有蓄意针对平民的暴力行为，包括性暴力和性别暴力及暴力侵害儿童行为，而且平民仍然是武装冲突各方实施违反国际人道主义法行为的主要受害者，

¹ 联合国，《条约汇编》，第 75 卷，第 970 至 973 号。

² 同上，第 1125 卷，第 17512 和 17513 号。

³ 同上，第 2404 卷，第 43425 号。

强调建设和加强地方、国家和区域各级复原力对于减轻灾害的影响和面对灾害的脆弱性至关重要，在这方面，认识到建设复原力是一个支持长期发展、包括支持人道主义行为体和发展行为体的多层面进程，同时强调指出，必须加强对各国特别是发展中国家建设国家和地方备灾、防灾、减灾和救灾能力的投资，

认识到应急、复原、重建与发展之间的明确关系，并重申为确保从救济向复原、重建和发展平稳过渡，提供紧急援助的方式必须有助于恢复和长期发展，应急措施还应伴之以发展措施，以此作为受影响的国家实现可持续发展的一个步骤，在这方面，强调指出必须加强国家利益攸关方(酌情包括私营部门)与人道主义行为体和发展行为体之间的密切合作，

重申应以全面和连贯方式确定和应对不同年龄的妇女、女童、男子和男童的具体需求、优先事项和能力，并将之纳入各阶段人道主义援助规划，认识到在人道主义紧急情况下妇女、女童和男童的安全、健康和福祉面临更大风险，

认识到在人道主义紧急情况下，残疾人受到过度严重的影响并在获得人道主义援助方面面临多种障碍，又认识到需要促使人道主义行动包容残疾人，在这方面，强调指出必须确保在提供援助时没有歧视和参与其中，并为此开展合作和协调，

又认识到会员国和联合国系统需要继续努力，为此，除其他外，要适当加强与相关利益攸关方包括区域组织、民间社会和私营部门的各级伙伴关系，支持各国的努力，同时确保其协作努力恪守人道主义原则，

强调指出会员国、联合国和相关利益攸关方需要共同努力，减少最弱势群体的具体需要，从而推动实现《2030 年可持续发展议程》⁴ 的各项目标，包括不让任何人掉队的要求，

1. **表示注意到**秘书长的报告；⁵

2. **鼓励**联合国人道主义组织和其他相关组织在加强实地人道主义援助协调同时，继续与各国政府密切协调开展工作，同时顾及受影响的国家在本国境内发起、组织、协调和落实此类援助过程中所发挥的首要作用；

3. **还鼓励**联合国继续加强协调、备灾和救灾努力，并提高人道主义行动的质量和成效，包括加强同受影响国家的政府、区域组织、捐助者、发展组织、民间社会和私营部门等参与救灾努力的相关利益攸关方的互补及其相互之间互补，以利用它们的比较优势和资源；

⁴ 大会第 70/1 号决议。

⁵ A/71/82-E/2016/60。

4. **强调**指出联合国系统应继续加强现有的人道主义能力、知识和机构，包括酌情向发展中国家转让技术和专门知识，鼓励国际社会、联合国系统相关实体以及其他相关机构和组织支持国家当局实施能力建设方案，包括开展技术合作和建立长期伙伴关系，以及加强它们建设复原力、减轻灾害风险及备灾和救灾的能力，还鼓励各会员国创建和加强有利环境，推动本国国家和地方当局、国际红十字与红新月运动国家协会以及国家和地方非政府组织及社区组织在及时提供人道主义援助方面开展能力建设；

5. **鼓励**人道主义和发展组织及其他相关利益攸关方酌情与各国政府协商，在可能的情况下考虑共同风险管理和抗灾目标，这些目标可通过根据人道主义原则、按需求优先排序开展的协调互补评估、分析、规划、方案编制和供资以及增加对备灾的投资来实现，以减少人道主义危机造成的苦难、损失和总体影响，在这方面，强调为确保从救济向更长远的发展平稳过渡，需要在一个多年框架内、特别是在长期危机中适当规划人道主义响应，将之与发展规划进程联系起来，同时酌情整合各国政府、区域组织和国际金融机构等关键利益攸关方；

6. **鼓励**人道主义组织和发展组织考虑与国家当局协调采用风险管理工具，以便能够更好地利用基线信息和风险分析资料，包括关于危机潜在原因、国家和区域不同脆弱性以及受影响民众风险敞口的分析资料，在这方面，注意到风险管理指数等既定工具得到进一步发展，纳入更多按性别、年龄和残疾情况分类的数据以及国家和区域背景资料，同时考虑到对环境的影响；

7. **敦促**联合国机构和国际组织在人道主义援助的努力中继续改善人道主义方案周期，包括与受影响的国家进行协商，制定多部门初步快速评估等协调一致的需求评估工具，开展公正和及时的联合需求评估，并制定按优先需求排序的人道主义响应计划，以加强对人道主义行动的协调，还鼓励国际人道主义组织和相关行为体继续与国家当局以及民间社会和受影响的民众共同努力，并确认受影响的社区可在确定迫切需求和所需资源方面发挥作用，以确保作出有效响应；

8. **强调指出**需要通过，除其他外，旨在预防新风险和减少现有风险的灾害风险指引型政策、方案和投资以及其他主动积极的措施，加大对《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》⁶ 执行工作的支持力度，以最大限度减少人道主义需求；

9. **鼓励**会员国以及相关区域和国际组织按照各自具体授权，继续支持适应和减缓气候变化的影响，加强减少灾害风险和预警系统，以便最大限度地减少自然灾害包括气候变化的持续不利影响造成的人道主义后果，尤其是给特别脆弱的国家造成的后果；

⁶ 大会第 69/283 号决议，附件二。

10. **确认**需要加强国际合作，特别是与最不发达国家和小岛屿发展中国家及其社区一起，以可持续方式防止、减少和应对与气候变化和自然灾害有关的脆弱性；

11. **敦促**联合国和人道主义组织进一步加强努力，支持各国政府规划国家和区域应急准备和响应能力，以便更好地为国家和国际能力在灾害响应努力中相互补充提供便利，在这方面，鼓励会员国酌情促进《国际救灾及灾后初期复原援助的国内协助及管理准则》的执行工作，并将风险管理纳入国家发展计划；

12. **请**会员国、相关组织和其他相关行为体在人道主义响应的所有阶段促进性别平等和增强妇女权能，为此要平等地顾及妇女、女童、男子和男童的具体需求、挑战和应对能力，同时考虑到年龄和残疾情况，包括更好地收集、分析、报告和使用按性别、年龄和残疾情况分列的数据，并考虑到受影响的国家提供的信息，确保妇女充分参与决策进程，以提高人道主义行动的成效，并鼓励在整个人道主义方案周期更多利用性别平等标码和其他监测工具；

13. **鼓励**会员国与相关联合国人道主义组织合作，提高妇女在规划和执行响应战略方面的领导作用和参与，包括酌情加强与国家和地方机构包括与国家和地方妇女组织和民间社会行为体的伙伴关系及其能力建设；

14. **敦促**会员国与联合国相关组织和其他人道主义组织合作，确保可靠、安全地利用性保健和生殖保健服务以及基本保健服务，以保护妇女和少女及婴儿在人道主义紧急情况下不发生可预防的死亡和病患；

15. **敦促**会员国继续预防、调查和酌情起诉在人道主义紧急情况中发生的性暴力和性别暴力行为，促请会员国和相关组织加强应对举措，包括对此类暴力的受害人、幸存者和受影响者的支助服务，呼吁作出更加有效的回应，并在这方面敦促所有相关利益攸关方考虑参与该领域的工作；

16. **特别指出**保护平民特别是妇女和儿童免遭任何形式的虐待或剥削至关重要，欢迎秘书长决心充分执行联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策；

17. **确认**人道主义紧急情况会削弱社会服务包括保健系统提供基本救生援助的能力，使卫生事业的发展遭受挫折，强调指出需要在国家、区域和全球各级建设有复原力的卫生系统，特别是开展能力建设，尤其是在发展中国家，在这方面，促请世界卫生组织、联合国人道主义系统、其他人道主义组织和其他相关行为体加强合作、协调和响应能力，以便应会员国的请求协助它们在人道主义环境中有效应对疫情以及产生健康后果的紧急情况；

18. **鼓励**各会员国与相关联合国人道主义组织合作，通过及时提供适当资源等办法，确保作为人道主义响应的部分内容，满足受影响民众的基本人道主义需

求，包括清洁水、粮食、住所、能源、保健(包括性保健和生殖保健)、教育和保护，同时确保其合作努力充分遵守各项人道主义原则；

19. **鼓励**会员国、联合国和人道主义组织继续共同努力，了解和满足人道主义危机中受影响民众、特别是最弱势群体的不同保护需求，确保将这些需求适当纳入备灾、应灾和恢复努力之中；

20. **敦促**会员国继续采取必要步骤，确保人道主义人员以及医务人员和专门履行医护职责的人道主义人员及其设施、设备、运输工具和用品的安全保障，请秘书长加紧努力，加强对联合国人道主义行动人员的安全保障，在这方面，重申各国必须按照本国法律和国际法义务，确保违反国际人道主义法者无法逃避惩处，并确保将他们绳之以法；

21. **重申**全民教育权以及必须确保在人道主义紧急情况下提供安全有利的学习环境，重申各级优质教育，包括对女童的优质教育，包括在可能的情况下提供技术和职业培训机会，为此，除其他外，要为全民福祉提供适足资金和基础设施投资，以促进从救济向发展的平稳过渡，在这方面，重申需要根据国际人道主义法保护和尊重教育设施，并强烈谴责所有违反国际人道主义法针对学校的袭击行为；

22. **请**会员国更有力地努力确保为境内流离失所者提供更好的保护和援助，并确保他们能自食其力，包括与私营部门和国际金融机构适当合作，特别是处理流离失所的长期性质，为此要根据国家和区域框架，适当时在多年基础上通过和实施各项政策和战略，同时确认《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，在这方面，确认国家和地方当局和机构，除其他外，可通过应各国请求继续为它们的能力建设提供更有力的国际支持等方式，在满足境内流离失所者的具体需求和设法解决解决流离失所问题方面发挥中心作用；

23. **确认**灾害包括与气候变化不利影响有关的灾害数量增多、规模更大，在某些情况下可能加剧流离失所，给收容社区带来额外压力，鼓励联合国和所有相关行为体加紧努力，以便在发生灾害包括气候变化引发的灾害情况下满足流离失所者的需求；

24. **又确认**世界各地被迫流离失所情况的大幅增加，强调指出需要全面应对难民、境内流离失所者及其收容社区在人道主义和发展规划方面的具体需求；

25. **促请**会员国、相关组织和行为体确认和应对人道主义紧急情况给移徙者带来的后果，并加强协调一致的国际努力，与国家当局通力合作，为他们提供援助和保护；

⁷ 见 E/CN.4/1998/53/Add.2，附件。

26. **确认**及早登记和有效登记制度和普查作为一个保护工具以及对提供和分配人道主义援助进行量化和评估的手段所具有的重要性，注意到没有任何证件证明身份的难民和寻求庇护者所面临的多种不同挑战；

27. **请**紧急救济协调员继续牵头努力加强人道主义援助的协调、成效和问责制，为此，除其他外，与会员国持续开展和加强对话，包括商讨机构间常设委员会的进程、活动和决定，并在现有资源和任务范围内进一步加强人道主义协调员的协调能力，在这方面，鼓励会员国、联合国相关组织和其他政府间组织及相关利益攸关方继续改善与秘书处人道主义事务协调厅的合作，以确保有实效、高效率地向受影响的民众交付人道主义响应；

28. **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；

29. **促请**联合国及其人道主义伙伴进一步接受包括受灾国在内的会员国和包括地方政府、相关地方组织及受影响民众在内的所有其他利益攸关方的问责，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方案制订工作以及征求受影响民众的意见，确保适当满足其需求；

30. **鼓励**会员国、联合国系统及人道主义和发展组织按照各自的任务规定，通过除其他外增加对创新研究和开发的投资以及利用信息和通信技术，继续支持会员国特别是发展中国家促进创新，以此作为发展工具加强备灾并减少脆弱性和风险，并除其他外就各机构和组织之间的伙伴关系、采购、协作和协调等问题，查找、促进和整合最佳做法和经验教训，在这方面，注意到优先促进和支持创新以及发展地方能力的重要性，并欢迎采取创新做法，借鉴受人道主义紧急情况影响的人民的知识，在涉及最低限度后勤和基础设施问题的情况下，制定当地可持续的解决办法，并在当地制造救生物品；

31. **促请**武装冲突各方尊重国际人道主义法，促请各国确保国际人道主义法得到尊重并履行有关人权法和难民法为其规定的各项义务；

32. **促请**各国和各方遵守国际人道主义法的规定，包括 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约，¹ 特别是《关于战时保护平民之日内瓦公约》，⁸ 以保护和协助被占领土上的平民，在这方面，敦促国际社会和联合国系统相关组织加强对处于此种情势下的平民的人道主义援助；

33. **敦促**所有参与提供人道主义援助的行为体充分承诺和恰当遵守大会第 46/182 号决议附件所载指导原则，包括人道、中立和公正的人道主义原则以及经大会 2003 年 12 月 17 日第 58/114 号决议确认的独立原则；

⁸ 联合国，《条约汇编》，第 75 卷，第 973 号。

34. **促请**处于复杂人道主义紧急情况、特别是处于武装冲突和冲突后局势中的各国和各方，依照国际法和本国法律的相关规定，在有人道主义人员开展活动的国家与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，用品和设备得到运送，以便使人道主义人员能够高效履行向包括难民和境内流离失所者在内的受影响平民提供援助的任务；

35. **请**联合国继续寻找办法，加强其迅速和灵活征聘和适当部署资深、熟练和有经验的人道主义工作人员的能力，首要考虑确保效率、才干和忠诚的最高标准，同时适当注意性别平等和征聘地域的尽可能广泛，在这方面，请秘书长进一步处理联合国人道主义工作人员、特别是专业人员和高级别工作人员构成中地域代表性不够多样化和性别均衡问题；

36. **敦促**联合国人道主义实体、其他相关人道主义组织和捐助国努力与受影响的国家加强合作与协调，确认提供人道主义援助的方式应有助于早日恢复、可持续复原、重建和长期发展，回顾早日恢复需要酌情通过人道主义和发展筹资获得及时、有效和可预测的资金，以满足持久的人道主义、恢复和危机后的优先需要，同时建设国家和地方能力；

37. **鼓励**联合国和有关人道主义组织与会员国开展合作与协调，尊重它们的国家优先事项，并依照人道、中立、公正和独立的人道主义原则，支持和建设国家和地方能力，包括增加对国家和地方伙伴包括妇女团体的可预测和适当直接供资，着重提高备灾、应灾、恢复和协调能力，并鼓励会员国继续向人道主义国家集合基金提供资金；

38. **确认**筹资办法必须具有更大的灵活性，允许采取补充办法，以便有效适应应对在紧急情况下所有受影响民众的眼前需求，包括为资金不足和被遗忘的紧急情况 and 具有长期性质的紧急情况以及为解决危机的潜在根源提供资金，鼓励会员国、联合国系统、私营部门和其他相关实体为备灾和复原能力建设提供适足资金和投资，包括从人道主义预算和发展预算中提供资金，减少指定用途，并酌情加强多年期合作和灵活规划及多年供资，同时确认需要在如何使用核心和非指定用途的资金方面具有透明度；

39. **强调**指出需要加强资源调动努力，弥合能力和资源之间日益加大的差距，包括请非传统捐助者提供额外捐助，探索创新机制，如利用风险指引预期决策，通过现有工具(如联合呼吁和紧急呼吁、中央应急基金和国家集合基金等其他基金)为多年呼吁筹集灵活资金，并继续拓宽伙伴关系和捐助群体，以提高资金的可预见性和成效，并在全球范围内促进南南合作以及横向和三角合作，在这方面，酌情鼓励会员国向联合国发出的人道主义呼吁提供捐助；

40. **欢迎**中央应急基金在确保以更及时和更可预测方式应对人道主义紧急情况方面取得重要成就，因此，也欢迎秘书长呼吁该基金到 2018 年将资金增加

一倍，达到 10 亿美元，在这方面，鼓励会员国和其他相关利益攸关方支持该基金，并强调需要扩大该基金的收入基础并使之多样化；

41. **注意到** 2016 年 5 月 23 和 24 日在土耳其伊斯坦布尔举行第一次世界人道主义峰会；

42. **鼓励** 会员国酌情与联合国和其他有关行为体包括私营部门和地方实体密切合作，推动在城市地区开展更有效的应急准备和响应；在这方面期待即将于 2016 年 10 月 17 日至 20 日在基多举行的联合国住房与可持续城市发展会议(人居三)。

43. **确认** 定于 2016 年 9 月 19 日举行的关于处理难民和移民大规模迁移问题的大会高级别全体会议的重要性；

44. **请** 秘书长在向经济及社会理事会和大会提交的关于加强联合国紧急人道主义援助的协调的下一份报告中，说明执行和贯彻落实本决议的进展情况。

45. **请** 经济及社会理事会主席和大会主席继续努力，以期消除经社理事会和大会关于“加强联合国紧急人道主义援助的协调”的各项决议间的重叠问题，同时促进这些决议间的互补作用。

2016 年 6 月 29 日
第 34 次全体会议