



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
9 July 2021

2021 年届会

议程项目 9

特别经济、人道主义和救灾援助

## 2021 年 6 月 25 日经济及社会理事会决议

[根据全体会议审议的一项提案(E/2021/L.24)通过]

### 2021/17. 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尊重这些原则，

回顾其 2021 年 4 月 20 日第 2021/222 号决定，其中决定 2021 年届会人道主义事务部分的主题为“加强人道主义援助以应对 2021 年及今后的挑战：动员起来尊重国际人道法、包容、性别、创新和伙伴关系”，并决定在这一部分举行三场专题小组讨论，

表示严重关切受灾和其他人道主义紧急情况影响的人数空前，特别在发展中国家，造成日益严峻的挑战，使不发达状况、贫困和不平等问题雪上加霜，加剧人们的脆弱性，同时削弱他们应对人道主义紧急情况的能力，强调需要有效地持续提供资源，用于包括在发展中国家减少灾害风险、防备灾害和提供人道主义援助，并强调发展行为体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，

表示最严重关切 2019 年冠状病毒病(COVID-19)大流行的人道主义影响以及疫情长短期影响构成的风险，包括对受影响民众和社区本已庞大的人道主义需求



和发展需求及困苦造成的冲击，认识到大流行对妇女、儿童和弱势群体的影响尤其严重，极为关切人道主义援助和保护需求正在增加，其原因包括性暴力和性别暴力以及暴力侵害儿童等暴力行径增加，极为关切对教育特别是女童教育的显著影响，严重的粮食不安全和营养不良，饥荒风险的加剧，生计的丧失，对健康包括精神卫生的所有负面影响而且这种影响因卫生系统不堪重负而恶化，流离失所的影响和风险；认识到由于武装冲突、贫困、自然灾害、暴力、气候变化的不利影响和其他环境挑战而加剧的风险和影响；还认识到秘书长就应对 COVID-19 大流行的影响提议作出的努力和采取的措施，

**强调指出**要战胜 COVID-19 这一全球大流行病，就必须在团结一致和重振多边合作的基础上采取有效的全球对策，特别指出人道主义援助是该对策的重要组成部分，在这方面确认会员国在应对 COVID-19 大流行方面作出的努力，包括提供人道主义援助，表示赞赏联合国系统、机构间常设委员会、国际红十字与红新月运动、非政府组织、信仰组织、妇女领导的组织、当地人道主义行为体、志愿人员以及其他卫生和人道主义组织所作的努力和提供的支持，赞赏在人道主义应急第一线工作的医务人员和人道主义人员面对大流行所做的必要工作，强调指出必须采取措施切实保护他们，并表示赞赏世界各地的第一线工作人员和必要工作人员所作的努力，又确认应对 COVID-19 大流行的全面对策，包括人道主义行为体和发展行为体在充分遵守各自任务规定的情况下加强合作，协调一致，互补配合，在这方面着重指出开展协作的重要性，以便根据对具体情况和每个行为体业务优势的共识，在若干年内减少需求、脆弱性和风险，并建设复原力，

**又表示严重关切**受到人道主义紧急情况影响和因此而流离失所包括人道主义紧急情况所导致的往往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，

**注意到**需要提高国际社会对世界各地境内流离失所问题的认识，包括认识到数百万长期处于流离失所状态者的境况，注意到迫切需要向境内流离失所者提供适当人道主义援助和保护，同时向收容社区提供支持，及早消除流离失所问题的根源，在境内流离失所者本国找到持久解决办法并应对这方面可能存在的障碍，各国当局对于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推动持久解决方案负有首要义务和责任，同时铭记境内流离失所者的特殊需要，并认识到持久解决办法包括安全、有尊严地自愿回返以及在流离失所后前往的地区自愿就地安置或在本国自愿异地安置，同时不损害境内流离失所者离开本国或寻求庇护的权利，

**认识到**收容国和收容社区特别是发展中国家在应对受人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，酌情加强国家和地方能力，按照人道主义原则满足受影响民众的人道主义需求，

**强调指出** 会员国、联合国和其他相关行为体必须继续努力，根据需求改善人道主义援助的成效，包括为此加强人道主义应急能力，加强人道主义协调，酌情改进联合需求评估和分析，根据轻重缓急和需求制定人道主义应急计划，找到适当的创新办法并将其运用到人道主义防备、应急和复原工作中，提高透明度，减少重复和管理成本，酌情加强与地方和国家应急部门的伙伴关系，提高供资的灵活性、可预测性和充足性，并对所有利益攸关方加强问责，

**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，仍极易遭受气候变化的不利影响，极端天气和气候事件日趋严重和频繁，以及厄尔尼诺和拉尼娜现象、环境退化、自然危害造成的人员和经济损失的影响，又认识到灾害日趋严重和频繁，在某些情况下可能导致流离失所，还认识到需要更好地了解灾害的多层面性质以及气候变化的不利影响，以有效管理灾害风险，并需要酌情开展国际合作，以发展和加强它们在这方面的复原力，包括各国之间交流信息、经验和最佳做法，注意到秘书长 2019 年在纽约举行的气候行动峰会，

**申明** 需要有效执行《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，<sup>1</sup> 强调建设和加强地方、国家和区域各级复原力对减轻灾害的风险和影响以及遭受灾害的脆弱性至关重要，在这方面认识到建设复原力，包括减少灾害风险和防备灾害，是一个支持长期发展的多层面进程，既包括人道主义行为体也包括发展行为体，同时强调指出，必须加强投资，特别在发展中国家建设国家和地方的多灾种预警系统、备灾、防灾、减灾、救灾和恢复能力，并投资建设区域能力，

在这方面**认识到** 在《联合国气候变化框架公约》下通过的《巴黎协定》<sup>2</sup> 尤为重要，

**回顾** 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约<sup>3</sup> 及其 1977 年附加议定书，<sup>4</sup> 回顾在所有情况下尊重和确保尊重国际人道主义法的义务，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，

**重申** 日内瓦四公约依然重要，其中载有战时保护平民的关键法律框架，包括规定提供人道主义援助，

**回顾** 1949 年日内瓦四公约及其可适用的 1977 年和 2005 年附加议定书，<sup>5</sup> 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，

---

<sup>1</sup> 大会第 69/283 号决议，附件二。

<sup>2</sup> 见 [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#)，第 1/CP.21 号决定，附件。

<sup>3</sup> 联合国，《条约汇编》，第 75 卷，第 970-973 号。

<sup>4</sup> 同上，第 1125 卷，第 17512 和 17513 号。

<sup>5</sup> 同上，第 2404 卷，第 43425 号。

**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、设备和用品以及医院和其他医疗设施的所有攻击、威胁及其他暴力行为，痛惜这些攻击行为对有关国家的平民和保健系统造成的长期后果，

**又强烈谴责**针对人道主义人员及其设施、设备、运输工具和用品的所有攻击、威胁及其他暴力行为，表示深为关切此类攻击对向受影响民众提供人道主义援助造成的后果，

**还强烈谴责**违反适用的国际人道主义法对民用物体进行的所有攻击、威胁和其他暴力行为，

**鼓励**会员国和相关人道主义组织与国家机构并酌情包括地方政府和私营部门密切合作，研究如何通过行之有效、针对具体情况的方式更好地防备、应对城市地区日益增多的紧急情况并实现复原，这些紧急情况可能对提供水、能源和保健等拯救生命的基本服务产生影响，

**深为关切**所有性暴力和性别暴力行为，非常关切地注意到在紧急情况下仍蓄意针对平民实施暴力，包括性暴力和性别暴力及暴力侵害儿童，而且平民是武装冲突各方实施的违反国际人道主义法行为的主要受害者，认识到虽然妇女和女童尤其受到影响，但男子和男童也可能成为性暴力和性别暴力的受害者和(或)幸存者，

**认识到**人道主义紧急情况尤其对妇女和女童造成影响，必须确保妇女有权能切实有效地参与事关这类紧急情况包括减少灾害风险的领导和决策进程，确保各项战略和对策酌情确定而且安全、适当地顾及妇女和女童的具体需求和利益，包括教育和健康需要，并确保在人道主义紧急情况下促进和保护妇女和女童的权利，

**重申**应以全面和一贯的方式确定不同年龄的妇女、女童、男子和男童的具体需求、优先事项和能力，作出应对，并将之纳入各阶段的人道主义援助规划，认识到在人道主义紧急情况下，其安全、健康和福祉面临具体和更大的风险，

**严重关切地注意到**儿童和青年在人道主义紧急情况下继续缺乏包容和公平的优质教育以及安全的学校环境，确认儿童在紧急情况下也有受教育的权利，并确认人道主义紧急情况对教育的影响带来发展和人道主义挑战，强调迫切需要增加资金，在人道主义紧急情况下更有效地提供优质教育，以此促进实现可持续发展目标，并确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会，包括儿童早期教育以及高等教育、技能培训和职业教育，在这方面重申教育应努力促进和平，并可成为恢复和重建的促进力量，造就有复原力的强大社会，

**认识到**优质教育通过支持和加强社会资本、提高人力资本、加强社区在人道主义应急方面的知识，以多种方式促进建设个人、社区和机构应对人道主义紧急情况的复原力，又认识到优质教育可使人感到正常、稳定、有序和对未来的希望，从而减轻武装冲突和自然灾害造成的社会心理影响，在这方面强调教育还可发挥重要作用，支持在紧急情况中为预防和减轻所有暴力和虐待行为的影响作出的努力，

**又认识到**青年在人道主义援助方面具有重要而积极的作用，可推动创新和创造性解决办法，需要使青年参与应对努力，包括志愿人员方案，

**还认识到**老年人在人道主义紧急情况下面临的风险，他们拥有多年积累的知识、技能和智慧，是减少灾害风险的宝贵财富，应让老年人参与制定预警和减少灾害风险等各项政策、计划和机制的工作，又认识到应该考虑老年人的特殊需要，

**认识到**在人道主义紧急情况下，残疾人受到的影响尤其严重，并在获得人道主义援助方面面临诸多障碍，又认识到需要使人道主义行动能为残疾人所获得并包容残疾人，在这方面强调指出必须确保不歧视、有效参与决策过程、并在提供援助时开展合作和协调，以确保满足残疾人的需要，在这方面回顾《将残疾人融入人道主义行动宪章》，

**又认识到**会员国在防备和应对传染病爆发包括导致人道主义危机的传染病爆发方面发挥首要作用，重点指出会员国、根据世界卫生大会通过的《国际卫生条例(2005)》<sup>6</sup> 指导和协调国际卫生工作的主管机构世界卫生组织、联合国人道主义系统、相关国际和区域组织、非政府组织、私营部门和其他人道主义行为体在提供资金、技术和实物支助使流行病或大流行病得到控制方面发挥的关键作用，又认识到需要加强地方和国家卫生系统、预报和预警系统、防备工作、跨部门应对能力及与抗御传染病爆发有关的能力，包括为此建设发展中国家的能力，

**极为关切地注意到**数百万人正在经历重度粮食不安全，已达危机程度甚或更糟，并注意到武装冲突、干旱、贫困和初级商品价格波动等因素造成或加剧饥荒和严重的粮食不安全，迫切需要作出更多的努力，包括提供国际支助，以解决这一问题，

**强调指出**国际社会应当以协调方式支持国家和区域的努力，提供必要的援助，以提高可持续的粮食生产并增加获得和利用健康营养食物的机会，同时充分尊重人道主义原则对人道主义援助的重要性，

**认识到**视可能投资建设基于风险和应对及时的社会保障体系、保护生计和提供紧急农业支助对挽救生命至关重要，

**又认识到**应急、复原、重建与发展之间的明确关系，并重申为加强协同和确保从救济向复原、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，应急措施应与发展措施并行，作为受影响国家实现可持续发展的一个步骤，在这方面强调指出国家利益攸关方(酌情包括私营部门)与人道主义行为体和发展行为体之间必须进一步密切合作，

**还认识到**人道主义途径和发展途径之间的合作和互补框架对增强复原力十分必要，

**鼓励**发展行为体和人道主义行为体与会员国协调，开展更加密切的合作，以确保所有相关行为体根据其任务规定协同努力取得共同成果，以期根据对具体情

<sup>6</sup> 世界卫生组织，WHA58/2005/REC/1 号文件，第 58.3 号决议，附件。

况和各自业务优势的共识，在若干年内减少需求、脆弱性和风险，支持国家优先事项，同时充分尊重人道主义原则对人道主义行动的重要性，

**重申**会员国、联合国相关组织和其他相关行为体需要加强各级在满足受影响民众需求方面的问责制，并认识到各方参与决策的重要性，

**认识到**会员国和联合国系统需要继续努力，为此，除其他外，要酌情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》<sup>7</sup> 的各项目标，包括不让任何人掉队的要求，

**确认**包容性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，

**重申** 2015 年 9 月 25 日大会题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的第 70/1 号决议，其中大会通过了一套全面、意义深远和以人为中心的具有普遍性和变革性的可持续发展目标和具体目标，再次承诺作出不懈努力，使这一议程在 2030 年前得到全面执行，认识到消除一切形式和表现的贫困，包括消除极端贫困，是世界的最大挑战，对实现可持续发展必不可少，并决心采用统筹兼顾的方式，从经济、社会和环境这三个方面实现可持续发展，在巩固实施千年发展目标成果的基础上，争取完成它们尚未完成的事业，

**又重申** 2015 年 7 月 27 日大会关于《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的第 69/313 号决议，该议程是《2030 年可持续发展议程》的组成部分，支持和补充《2030 年议程》，并有助于将其执行手段的具体目标与具体政策和行动联系起来，

**回顾** 2016 年 9 月 19 日举行的关于解决难民和移民大规模流动问题的大会高级别全体会议通过的《关于难民和移民的纽约宣言》，<sup>8</sup> 包括《纽约宣言》附件一概述的难民问题全面响应框架，表示赞赏地注意到难民问题全球契约，<sup>9</sup>

**欢迎** 2018 年 12 月 10 日和 11 日在摩洛哥马拉喀什举行的政府间会议召开，回顾会议通过了《安全、有序和正常移民全球契约》，又称《马拉喀什移民问题契约》，<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> 大会第 70/1 号决议。

<sup>8</sup> 大会第 71/1 号决议。

<sup>9</sup> 《大会正式记录，第七十三届会议，补编第 12 号》(A/73/12 (Part I)和 A/73/12 (Part II))，第二部分。

<sup>10</sup> 大会第 73/195 号决议，附件。

1. **表示注意到**秘书长的报告；<sup>11</sup>

2. **鼓励**联合国人道主义系统，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的同时，继续努力与国家政府密切协调，同时考虑到受影响国家在其境内发起、组织、协调和执行这种援助的首要作用；

3. **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的互补，以利用它们的比较优势和资源；

4. **强调指出**联合国系统应继续加强和改善现有人道主义能力的效率、知识和机构，包括酌情按相互商定的条件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的能力建设方案，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、备灾和救灾、减少灾害情况下流离失所风险的能力，鼓励会员国创建和加强有利环境，使其国家和地方当局、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能开展及时提供人道主义援助方面的能力建设；

5. **鼓励**人道主义组织和发展组织及其他相关行为体酌情与政府协商，在可能的情况下考虑共同目标，包括风险管理和抗灾目标，使其能通过根据人道主义原则、按需求优先排序的多年规划和增加对备灾的投资加以实现，以减少人道主义危机造成的苦难、损失和总体影响，在这方面强调为加强协同和确保从救济向更长远的发展平稳过渡，需要酌情在多年框架内规划人道主义应急工作，对长期危机尤其如此，并将之与包括可持续恢复和复原力在内的发展规划进程联系起来，同时酌情融入国家政府、区域组织和国际金融机构等关键的利益攸关方；

6. **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协商，制定并更加一贯地使用多部门初步快速评估等协调一致的综合需求评估工具，联合开展公正和及时的需求评估，并制定按优先需求排序的人道主义应急计划，以加强对人道主义行动的协调，鼓励国际人道主义组织和相关行为体继续与国家和地方当局以及民间社会和受影响民众共同努力，并确认受影响社区在确定迫切需求和所需资源方面的作用，以确保有效应对；

7. **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、效率和问责制，为此，除其他外，与会员国继续开展和加强对话，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提供人道主义援助；

<sup>11</sup> [A/76/74-E/2021/54](#)。

8. **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的能力和复原力；

9. **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，尊重其国家优先事项，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的能力，包括增加对国家和地方伙伴包括妇女团体的可预测供资并酌情直接供资，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；

10. **鼓励**会员国、联合国系统及人道主义组织和发展组织按照各自的任务规定，通过增加对国家和地方的科学研究能力投资实现创新以及利用信息和通信技术等途径，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，并就预警系统、循证做法和灾害对策、信息和通信系统、机构和组织之间的伙伴关系、采购、协作和协调等查明、促进和整合最佳做法和经验教训，在这方面指出优先促进和支持科学能力以利创新以及发展地方能力的重要性，并鼓励科学研究和应对灾害，欢迎采取创新做法，利用受人道主义紧急情况影响的民众的知识，制定当地可持续的解决办法，并在当地制造救生物品，以尽可能减少对物流和基础设施的所涉影响，酌情与国家和地方机构、组织、预警系统和服务提供方合作并在可能的情况下予以加强；

11. **鼓励**各国以及联合国和人道主义组织按照各自的任务规定，本着人道主义原则，吸取 COVID-19 大流行的经验教训，继续扩大防患于未然的做法、预警及早行动系统、预报、预防为主的对策和应急准备，改进各部门的预测和风险数据分析，加强地方、国家、区域和全球各级系统监测风险、预警和防备能力，包括与健康风险和疾病爆发有关的能力，表示注意到联合国有关防范突发卫生事件的框架和举措；

12. **鼓励**会员国以及联合国基金、方案和专门机构更有效地应对人道主义方面的需求，特别是在可行的情况下加强社会保障政策和现金补助机制，包括酌情拟订多用途现金方案，以支持当地市场的发展，加强国家和地方一级的能力，并在这方面促请联合国人道主义组织继续建设其能力，系统地考虑拟订现金补助方案以及其他形式的人道主义援助，注意到联合国系统努力提高现金业务的效力、效率和问责制，包括力求建立一个共同制度，为粮食、非粮食物品以及获得服务和其他支助提供现金援助，同时提供其他形式的人道主义援助；

13. **请**秘书长在其关于本决议的下一份报告中，继续说明使用人道主义紧急情况预先筹资办法的最新情况，并考虑联合国人道主义系统和其他相关利益攸关方在这方面的进一步努力；

14. **鼓励**会员国、联合国系统和其他相关组织在可能的情况下更好地迅速灵活地筹集资金，用于备灾、及早行动、及早应灾和及早复原，在这方面鼓励探索、

开发和酌情加强创新和防患于未然的机制和方法，如基于预测的筹资和风险筹资，包括灾害风险保险，以减少灾害影响和满足人道主义需求；

15. **重申**对国家和地方技能、系统和知识进行投资从而建设复原力和做好防备将拯救生命、减少费用和保全发展成果，在这方面鼓励探索创新方法，包括防患于未然的、基于预测的融资、及早行动和灾害风险保险机制，以便在可靠预计将会发生灾害之前增加向会员国提供的资源；

16. **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做好防备和建设复原力提供充足资金和投资，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、合作性质的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资金的问题上具有透明度；

17. **强调指出**需要加强资源调动努力，弥合日益加大的能力和资源差距，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)为多年呼吁灵活筹资，并继续拓宽公私部门伙伴关系和捐助群体，以提高资金的可预见性和成效，使收入多样化，并在全球范围内促进南南合作以及横向和三方合作，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；

18. **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，因此欢迎秘书长呼吁将该基金增加一倍，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；

19. **敦促**会员国和相关利益攸关方调动资源，支持应对 COVID-19 大流行及其后果的人道主义应急计划，同时着重指出必须迅速、灵活、可预测、充分和有效筹资，并支持在 COVID-19 人道主义应急中发挥关键作用的中央应急基金和国家集合基金，促请联合国和相关伙伴继续确保优先处理最关键的人道主义需求，以免取代或挪用原有人道主义需求的资源，鼓励努力透明地说明这些资金在哪里以及如何产生影响；

20. **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对人道主义行为体加强问责；

21. **促请**联合国及其人道主义伙伴进一步接受包括受影响国家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并征求受影响民众的意见，确保恰当满足其不同的具体需求；

22. **敦促**联合国和人道主义组织进一步增进提供援助的效率，为此要减少管理成本，统一伙伴关系协定，提供透明和可比较的成本结构，采取进一步行动减少欺诈、浪费、误用、滥用和挪用原本给受影响民众的援助，并确定酌情在联合国机构之间交流事件报告和其他信息的方式，从而强化实现更有力问责制的措施；

23. **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资料 and 风险分析，包括分析危机的潜在原因、人道主义筹资需要、国家和区域的不同脆弱性以及受影响民众的风险敞口，在这方面注意到既定工具和创新机制进一步发展，例如防患于未然的、基于风险的融资机制和办法、建立减少灾害风险中心网络、制定综合性备灾措施和风险管理指数等，以纳入更多按性别、年龄和残疾情况分类的数据以及国家和区域背景资料，同时考虑到环境影响；

24. **强调指出**需要通过旨在加强复原力、预防新风险和减少现有风险的灾害风险指引型和包容性政策、方案和投资以及其他主动积极的措施等，有效执行《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，<sup>1</sup> 以最大限度地减少人道主义需求，着重指出必须对付引起灾害风险的潜在因素，考虑气候变化的影响，并将减少灾害风险视角纳入备灾、救灾和恢复努力，同时考虑到较为长期的气候预测和多重灾害风险评估，注重弱势群体，在这方面欢迎 2019 年 5 月在日内瓦举行减少灾害风险全球平台，并赞赏地注意到减少灾害风险区域和次区域平台，如 2018 年 12 月 20 日大会关于减少灾害风险的第 73/231 号决议第 37 段所述；

25. **鼓励**会员国以及有关区域和国际组织按照各自的具体任务规定，继续支持适应和减缓气候变化的工作，加强减少灾害风险和多灾种预警系统，以最大限度地减少自然灾害的人道主义后果，包括与气候变化持续不利影响以及极端天气事件和地震活动等其他自然灾害原因有关的后果，对特别脆弱的国家而言尤其如此，从而也推动实现可持续发展目标，并促请所有相关利益攸关方继续支持会员国的努力，特别是发展中国家的努力，以加强它们防备和应对灾害的能力，查明和监测灾害风险，包括易受自然灾害影响的脆弱性；

26. **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合作，可持续地防止、减少和应对与气候变化和自然灾害有关的脆弱性；

27. **敦促**会员国、人道主义组织、发展组织和其他利益攸关方确保在全球、区域、国家和地方各级采取综合全面、协调一致的方法应对厄尔尼诺和拉尼娜现象及类似或有关事件，包括可行时在有效领导以及可预测、充足和及早提供的资金支持下，在可能受影响的区域、国家和社区加强预测、预警、预防和备灾工作，建设抗灾复原能力，并及时采取应对措施，注意到厄尔尼诺问题和气候问题秘书长特使所做的工作和两位特使拟定的行动蓝图以及机构间常设委员会的厄尔尼诺/南方涛动事件标准作业程序；

28. **敦促**会员国、联合国、人道主义组织和发展组织按照各自的任务规定，继续支持多灾种预警系统和及早行动努力，包括全球、区域和国家各级基于预测的筹资、气候服务、摸清风险敞口和脆弱性概况、新技术和通信协议，以及将气

候适应能力纳入及早行动和加强应对准备，使蒙受自然灾害风险的弱势民众包括偏远地区的民众及时得到可靠、准确、可采取行动的早期预警信息，从而及早采取行动，鼓励国际社会酌情进一步支持这方面的国家努力；

29. **敦促**联合国和人道主义组织进一步加强努力，支持各国政府摸清国家和区域的应急准备和应对能力概况，以便更好地有助于国家和国际两方面的实力彼此互补作出应对灾害的努力，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；

30. **鼓励**会员国与联合国和其他有关行为体酌情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应对工作，并实施政策确保更有效地减少灾害风险和管理灾害风险，在这方面回顾 2016 年 10 月 17 日至 20 日在厄瓜多尔基多举行的联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大会)通过的《新城市议程》<sup>12</sup> 和会员国在其中对城市地区遭受人道主义危机影响的人们所作的承诺；

31. **促请**武装冲突各方尊重国际人道主义法，促请各国确保尊重国际人道主义法，并酌情履行人权法和难民法为其规定的各项义务；

32. **鼓励**各国再次致力于有效执行 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约；<sup>3</sup>

33. **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 日的四个日内瓦公约，特别是《关于战时保护平民之日内瓦公约》，<sup>13</sup> 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此种处境的平民提供的人道主义援助；

34. **敦促**所有参与提供人道主义援助的行为体充分承诺和尽职遵守大会第 46/182 号决议附件所载的指导原则，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；

35. **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的各国和各方，在有人道主义人员依照国际法和国家法律的相关规定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，用品和设备得以运送，从而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；

36. **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防备、应对和恢复努力；

<sup>12</sup> 大会第 71/256 号决议，附件。

<sup>13</sup> 联合国，《条约汇编》，第 75 卷，第 973 号。

37. **重申**所有国家和武装冲突各方都有义务按照国际人道主义法保护平民，鼓励武装冲突当事国采取一切必要措施，加强对平民的保护，并邀请各国倡导保护文化，同时考虑到妇女、儿童、老人和残疾人的特殊需要；

38. **敦促**会员国继续采取必要步骤，确保伤员和病人得到保护，并确保医护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和安保，包括制定有效措施，防止和处理针对他们的暴力行为、攻击和威胁，在这方面重申各国必须确保那些违反国际人道主义法的责任人不会逍遥法外，并敦促各国在其管辖范围内充分、迅速、公正和有效地调查违反国际人道主义法的行为，以期按照本国法律和国际法规定的义务确保追究责任；

39. **又敦促**会员国加强努力，确保人道主义人员包括本国人员和当地征聘的人员及其设施、设备、运输工具和用品的安全和安保，包括制定有效措施，防止和处理针对他们的暴力行为、攻击和威胁，请秘书长加速努力，加强参与联合国人道主义行动人员的安全和安保，在这方面重申各国必须确保那些违反国际人道主义法的责任人不会逍遥法外，还敦促各国在其管辖范围内充分、迅速、公正和有效地调查违反国际人道主义法的行为，以期按照本国法律和国际法规定的义务确保追究责任；

40. **最强烈地谴责**针对人道主义人员及联合国人员和有关人员的威胁和蓄意将其作为目标、恐怖主义行为和袭击人道主义车队的事件惊人增加，而且这些人员面临的威胁空前加剧，性质日益复杂，如出于政治和犯罪动机对其进行袭击包括极端分子袭击这一令人不安的趋势；

41. **特别指出**务必保护平民特别是妇女和儿童免遭贩运人口等任何形式的虐待或剥削，并获得适当的援助，欢迎秘书长决心在整个联合国系统充分执行联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策，注意到机构间常设委员会通过的有关性剥削和性虐待的六项核心原则，<sup>14</sup> 强调应将受害人和幸存者置于此类工作的核心位置，鼓励会员国作出更大努力，防止剥削和虐待，并确保追究行为人的责任；

42. **请**会员国、相关组织和其他相关行为体在人道主义应急的所有阶段促进性别平等并增强妇女和女童的权能，为此要平等顾及妇女、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，并考虑到受影响国家提供的信息，确保妇女充分、有效和切实地参与决策进程，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与年龄相结合基准和其他工具，包括对年龄和残疾问题敏感的工具；

43. **确认**妇女作为第一响应者可以发挥的关键作用，鼓励会员国与联合国人道主义相关组织合作，推动妇女在规划、设计、执行和协调应对战略方面发挥领导作用并参与其中，包括加强与国家和地方机构包括酌情与国家地方妇女组织

<sup>14</sup> [A/57/465](#)，附件一，第 10(a)段。

和民间社会行为体的长期伙伴关系和能力，以及进一步促进有利于性别平等的人道主义方案制订工作；

44. **敦促**会员国与联合国相关组织和其他人道主义组织合作，确保从紧急情况一开始就提供安全可靠的性保健和生殖保健服务以及基本的保健服务和心理社会支助，并在这方面确认有关服务十分重要，从而有效满足妇女和少女及婴儿的需要，并保护她们免遭人道主义紧急情况中发生的可预防死亡和疾病；

45. **敦促**会员国在确保受害人和幸存者安全的同时，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，促请会员国从紧急情况一开始就酌情与当地妇女组织等相关组织合作，加强应对举措，包括根据妇女、男子、女童和男童的具体需要，设法确保向此类暴力的所有受害人、幸存者和受影响者切实提供获得优质医疗、法律、心理社会和生计服务的机会，并确保以减轻性暴力和性别暴力风险的方式提供人道主义援助，促请会员国和相关组织改善协调并加强能力，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，包括采取预防、缓解和应对措施，鼓励会员国更好地利用现有的数据收集机制，并注意到行动呼吁举措；

46. **又敦促**会员国继续设法预防、应对、调查和起诉在人道主义紧急情况中侵害和虐待儿童的行为，并促请会员国和相关组织对受到人道主义紧急情况影响的儿童加强支助服务，包括受到侵害和虐待的儿童，呼吁在《儿童权利公约》<sup>15</sup> 的指导下，采取更有效的对策，包括进行保护；

47. **重申**全民教育权，并重申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，以及各年级和各年龄段的优质教育，包括女童的优质教育，其中包括在可能情况下提供技术和职业培训机会，造福所有人，为此要提供充足资金和基础设施投资等，在这方面认识到在人道主义紧急情况下提供获得优质教育的机会可有助于长期发展目标，重申需要按照国际人道主义法保护和尊重教育设施，强烈谴责所有违反国际人道主义法针对学校的攻击行为以及将学校用于军事目的，鼓励在人道主义紧急情况下努力促进安全和有保护的学校环境；

48. **敦促**会员国、联合国和相关人道主义行为体加大力度，支持为各级和各年龄段的安全、包容、公平和优质教育编制人道主义方案和采取对策，以减轻因 COVID-19 大流行等原因而关闭学校和其他教育机构所造成的直接和间接影响，并确保继续提供教育服务，特别是为妇女和儿童尤其是女童提供教育服务；

49. **敦促**会员国、联合国系统和其他相关人道主义组织让残疾人切实参与防备和应对人道主义情况的所有进程、协商和决策阶段，并采取一切适当措施消除对残疾人的歧视，包括多种形式和交叉形式的歧视，及时向残疾人提供适当援助，同时确保在人道主义应急行动中满足他们的具体需要，诸如使他们切实获得保健

<sup>15</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

服务、教育、心理社会支助、重返社会和康复援助，并防止对他们进行虐待和剥削，在这方面回顾《残疾人权利公约》；<sup>16</sup>

50. **鼓励**会员国与相关联合国人道主义组织合作，通过及时提供适足资源等办法，确保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(包括性健康和生殖健康)、营养(包括学校供餐方案)、教育和保护，作为人道主义应急行动的组成部分，同时确保其合作努力充分遵守各项人道主义原则；

51. **确认**人道主义紧急情况会削弱卫生系统提供基本救生援助和满足非传染性疾病患者一贯需求的能力，使卫生事业的发展遭受挫折，又确认有复原力的卫生系统可以减少灾害和其他人道主义紧急情况的影响，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，尤其在发展中国家这样做，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进一步加强合作、协调和应对能力，以便应会员国的请求，按照世界卫生大会通过的《国际卫生条例(2005)》，<sup>6</sup> 协助它们在人道主义环境中有效应对传染病爆发以及造成健康后果的紧急情况，确保人道主义援助不会无意中削弱卫生系统，注意到经修订的控制传染病事件的人道主义全系统广泛动员规程；

52. **强调指出**必须促进全球做好准备和支持拟订措施，包括快速反应机制，以应对卫生紧急情况，并敦促会员国加紧努力，以加强全球应对能力；

53. **敦促**会员国和人道主义组织将保护和健康风险作为人道主义应急行动的组成部分纳入人道主义评估、规划、执行、监测和评价，并加大努力增强地方和国家系统、能力以及当地社区和行为体，包括妇女领导的组织在内；

54. **敦促**会员国、联合国和人道主义组织加大努力，提供并资助优质、敏感顾及具体情况和尊重人权的跨部门精神卫生和心理社会支助服务，并将这些服务纳入人道主义需求评估以及防备、应对和恢复方面的人道主义方案，以满足所有受影响民众的人道主义需求，加强地方和社区努力，这种努力对减轻和应对 COVID-19 大流行期间额外遭受的心理后果将更为重要，促请联合国和所有相关人道主义组织相应强化精神卫生和心理社会支助能力，并报告精神卫生和心理社会支助方案及其供资情况，以支持所有受影响者恢复精神卫生和心理社会健康并具备复原力，同时也认识到人道主义人员和志愿人员所受的影响；

55. **呼吁**加强国家和多边举措以及国际合作，例如获取 COVID-19 工具加速计划(ACT 加速计划)及其 COVID-19 疫苗全球获取和其他相关举措，以便能够公正、公平、高效和负担得起地获得安全、灵验、有效的 COVID-19 疫苗，强调广泛接种 COVID-19 疫苗是预防、遏制和阻止传播从而结束这场大流行病的全球卫生公益物，同时也指出国家疫苗接种方案务必包容各方，覆盖流离失所者、移民和难民，鼓励联合国机构和其他相关利益攸关方为会员国提供支持，期间与本国政府充分协调；

<sup>16</sup> 同上，第 2515 卷，第 44910 号。

56. **促请**处于复杂人道主义紧急情况特别是武装冲突和冲突后局势的各国和各方确保人道主义人员和医务人员，包括应对 COVID-19 大流行的人员及其运输工具、用品和设备，能够安全、不受阻碍地通行，并支持、便利和启用运输和后勤补给线，使这些人员能够高效安全地执行援助受影响民众的任务，在这方面还重申需要采取必要措施，尊重和保护这类人员、医院和其他医疗设施及其运输工具、用品和设备；敦促武装冲突各方按照国际人道主义法保护民用基础设施，这对提供人道主义援助包括疫苗接种和相关医疗保健等基本服务至关重要；

57. **促请**会员国、联合国、人道主义组织和发展组织以及其他相关行为体紧急有效应对、预防和防备全球日益严重的影响数百万人民特别是那些面临饥荒或随时有遭受饥荒风险的人们的粮食不安全问题，包括为此加强人道主义合作和发展合作，并提供紧急资金，以满足受影响民众的需要，促请会员国和武装冲突各方尊重国际人道主义法，确保安全无阻的人道主义准入；

58. **促请**会员国、武装冲突各方、联合国和其他人道主义行为体和发展行为体、国际金融机构和其他相关行为体紧急增强预防饥荒以及减少和解决重度粮食不安全问题的措施，COVID-19 大流行的影响进一步加剧了这一问题，在这方面强烈谴责利用平民挨饿作为战争手段的做法，此种行径为国际人道主义法所禁止，鼓励借助多部门预警和分析加强防患于未然的做法；强调指出需要解决粮食不安全的根源问题，包括在以下方面进行投资：人道主义援助和保护，农业，粮食生产，获得安全、充足和有营养的食物，生计，适应气候变化，健康，水，环境卫生和个人卫生，营养，能源，减贫，解决武装冲突问题，并鼓励加强努力，增强农村妇女的权能，使其成为实现粮食安全和改善营养的重要行为体；

59. **敦促**会员国、联合国和其他相关组织进一步采取步骤，协调一致地紧急应对受影响民众的粮食和营养需求，并促使妇女、儿童在营养需求增加时特别是怀孕和哺乳期间获得充足营养，特别关注头 1 000 天，同时力求确保这些步骤支持旨在改善粮食安全和营养的国家战略和方案；

60. **促请**会员国采取步骤，确保对难民权利的国际保护和尊重，包括根据国际法，其中包括酌情根据 1951 年《关于难民地位的公约》<sup>17</sup> 和国际人权义务，尊重不驱回原则和适当待遇标准；

61. **表示注意到**在 15 个国家和 2 个区域中执行的难民问题全面应对框架，以解决难民的大规模流动问题和久拖不决的难民局势；

62. **请**会员国加强努力，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和具备复原力，包括与联合国组织以及私营部门和国际金融机构等其他相关行为体适当合作，特别要针对流离失所的长期性质，为此要根据国家和区域框架，酌情多年期地采用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》<sup>18</sup> 是保护境内流离失所者的重要国际框架，鼓励加

<sup>17</sup> 同上，第 189 卷，第 2545 号。

<sup>18</sup> [E/CN.4/1998/53/Add.2](#)，附件。

强合作，处理并克服境内流离失所问题构成的挑战，在这方面确认国家和地方当局和机构在满足境内流离失所者的具体需求、进一步克服影响向境内流离失所者及其收容社区提供支持的障碍和阻碍、包括克服城市环境中存在的种种缺失、以及通过应请求而继续为国家的能力建设提供更有力的国际支持等方式设法持久解决流离失所问题方面发挥的中心作用；

63. **确认**各种灾害包括与气候变化的不利影响有关的灾害日趋严重和频繁，在某些情况下可能导致流离失所，给收容社区造成更大压力，鼓励联合国和所有相关行为体加强努力，致力于满足因这种灾害而流离失所者的需要，并在这方面指出，分享避免和防备这种流离失所的最佳做法十分重要；

64. **又确认**世界各地被迫流离失所的情况大幅增加，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规划和发展规划方面的具体需求；

65. **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民特别是处境脆弱的移民带来的后果，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；

66. **确认**早日登记和有效登记制度十分重要，既是保护工具，又是计算提供和分发人道主义援助的数量和评估需要的手段，注意到仍然没有任何形式的身份证明文件的难民面临许多不同挑战，强调必须加强问责制，以确保人道主义援助送达受援者；

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

68. **请**联合国继续找出解决办法，在首先考虑效率、能力和诚信最高标准的情况下，加强其迅速和灵活征聘并适当部署资深、熟练和有经验的人道主义工作人员的能力，同时适当注意性别平等，并在尽可能广泛的地域基础上征聘；

69. **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了解发展中国家情况，请秘书长进一步解决秘书处和联合国其他人道主义机构的人道主义工作人员组成所存在的地域代表性不够多样和性别不够均衡的问题，特别见于专业和高级别工作人员，并在其年度报告中报告在这方面采取的具体措施；

70. **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次报告中，说明在贯彻落实本决议方面采取的具体措施和取得的进展；

71. **请**经济及社会理事会主席和大会主席继续努力，以期消除关于加强联合国紧急人道主义援助协调的经社理事会决议和大会决议之间的重叠问题，同时促进彼此间的互补作用。

2021 年 6 月 25 日  
第 10 次全体会议