



# 大会

## 经济及社会理事会

Distr.: General  
1 May 2024  
Chinese  
Original: English

大会

第七十九届会议

暂定项目表\* 项目 72(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

经济及社会理事会

2024 年届会

2023 年 7 月 27 日至 2024 年 7 月 24 日

议程项目 9

特别经济、人道主义和救灾援助

## 加强联合国紧急人道主义援助的协调

### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

本报告是根据大会第 [46/182](#) 号决议编写的，大会在该决议中请秘书长每年向大会和经济及社会理事会报告紧急人道主义援助的协调情况。本报告也是根据大会第 [78/119](#) 号决议和理事会第 [2023/16](#) 号决议提交的。报告所述期间为 2023 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

本报告概述了为加强人道主义协调和应对工作所采取的措施，介绍了人道主义方面的趋势、挑战和建议，包括应对冲突和气候危机造成的不断加剧的人道苦难。

\* [A/79/50](#)。

\*\* 本报告迟交以反映最新情况。



## 一. 导言

### 主要趋势概述

1. 对陷入人道主义危机的人们来说，2023 年是灾难性的一年，这些危机把人道主义系统推到崩溃的边缘，凸显了有效人道主义协调的重要性。从苏丹到巴勒斯坦被占领土和以色列、刚果民主共和国、乌克兰、也门和其他地区，世界各地的武装冲突不断升级，对平民造成毁灭性影响。
2. 违反国际人道法和国际人权法的行为越来越明目张胆。饥饿和性暴力被用作战争手段。袭击平民和民用基础设施的事件增多，在人口居住区使用爆炸性武器伤害了民众，摧毁了基础设施。除了供水和卫生设施、能源和农业基础设施外，医院和学校遭到袭击。蓄意破坏和剥夺导致被迫流离失所，使人们面临更大的保护风险。人道主义人员和医务人员遭到袭击、杀害、威胁和骚扰。
3. 2023 年，全球共发生约 399 起灾害性事件，造成 86 457 人死亡，9 300 万人受到影响，经济损失达 2 027 亿美元。<sup>1</sup> 与 2022 年相比，因灾害死亡的人数增加了 13 个百分点，部分原因是阿拉伯叙利亚共和国和土耳其发生毁灭性地震；利比亚、索马里和也门发生洪灾；亚太地区、中美洲和南美洲及南部非洲发生与气候有关的灾害。厄尔尼诺现象加剧了干旱、洪水、极端高温等天气事件。许多发展中国家面临反复冲击，使其恢复能力捉襟见肘，而持续的通货膨胀、不断增加的债务和不断缩小的财政空间又进一步阻碍了这些国家的发展。
4. 气候危机加剧了人道主义需求，增加了粮食不安全和流离失所现象，削弱了抗灾能力，恶化了健康和保护风险，使人道主义应急能力捉襟见肘。2023 年，温室气体水平、地表温度、海洋热量和酸化、海平面上升及南极海冰盖和冰川退缩的记录都被打破。<sup>2</sup>
5. 在冲突和与气候有关的灾害的驱动下，人口流离失所达到了历史最高水平。到 2023 年年中，全球有 1.1 亿人被迫流离失所。<sup>3</sup> 难民人数增加到创纪录的 3 640 万人。<sup>4</sup> 创纪录的 7 110 万人在境内流离失所，其中 6 250 万人因冲突和暴力而流离失所，870 万人因灾害而流离失所。<sup>5</sup> 世界上四分之三的境内流离失所者生活在灾害和冲突经常重叠发生的 10 个国家。
6. 粮食不安全上升到前所未有的程度。59 个国家和地区有逾 2.8 亿人面临严重的粮食不安全(粮食安全阶段综合分类(IPC)第 3 阶段及以上)。<sup>6</sup> 其中，70.5 万人

---

<sup>1</sup> 灾害流行病学研究中心，国际灾害数据库，可查阅 <https://public.emdat.be> (2024 年 4 月 16 日访问)。

<sup>2</sup> 世界气象组织，2023 年全球气候状况(2024 年，日内瓦)。

<sup>3</sup> 联合国难民事务高级专员公署，《2023 年年中趋势》(2023 年，日内瓦)。

<sup>4</sup> 同上。

<sup>5</sup> 境内流离失所问题监测中心，《2023 年境内流离失所问题全球报告：境内流离失所与粮食安全》(2023 年，日内瓦)。

<sup>6</sup> 见粮食安全信息网和全球应对粮食危机网络，《2024 年全球粮食危机报告》(2024 年，罗马)。

面临灾难性的粮食不安全(IPC 第 5 阶段), 极度缺乏食物, 饥饿和应对能力耗尽, 并面临发生饥荒的风险。共有 3 600 万人面临粮食不安全的紧急水平(IPC 第 4 阶段), 需要采取紧急行动拯救生命和生计。截至 12 月, 仅在加沙, 估计 90%以上的人口面临严重的粮食不安全, 其中约 57.7 万人面临灾难性水平(IPC 第 5 阶段)。专家曾警告说, 随着敌对行动和对人道主义准入的限制, 饥荒的风险每天都在增加。<sup>7</sup> 在苏丹, 也需要立即采取行动, 防止大规模死亡、生计彻底崩溃和灾难性的饥饿危机。<sup>8</sup>

7. 妇女和儿童、残疾人、老年人、境内流离失所者、难民、移民和少数群体受到人道主义危机的影响尤为严重。2023 年, 在妇女权利方面继续发生倒退。妇女和儿童的保护危机恶化, 原因是: 发生被迫流离失所, 贩运人口增加, 采取消极的应对机制(例如, 上学机会、特别是女童的上学机会减少, 童工、童婚及三餐不济)以及包括性暴力在内的性别暴力激增。妇女和妇女组织仍然是人道主义行动中不可或缺的领导者和应对者。

8. 全球五分之一的儿童生活在或逃离了冲突地区。<sup>9</sup> 数百万儿童长期失去受教育机会。精神卫生和社会心理支持是人道主义应急工作的一个有机组成部分, 其需求也在增加。

9. 联合国和人道主义伙伴在应对这些挑战方面发挥重要作用。在资金到位后, 通过联合国协调的人道主义应急计划向逾 1.5 亿人提供援助。在全球 7 次人道主义危机中, 启动或已经建立机构间常设委员会全系统扩大规模机制, 这是同时启动扩大规模机制次数最多的一次。人道主义系统继续通过机构间常委会作出集体努力, 调整、创新和加强有原则的人道主义援助的效力。

10. 在 15 次冲突中, 约 235 名人道主义工作人员遇害, 120 人受伤, 53 人被绑架(见 S/2024/385)。<sup>10</sup> 仅在加沙, 10 月至 12 月期间就有 144 名联合国工作人员遇害(见 S/2024/385)。<sup>11</sup> 行政拖延和阻碍人道主义援助准入等障碍增多, 加剧并延长了人们的苦难。在苏丹, 安全状况也很严重, 2023 年有 22 名人道主义工作者遇害。<sup>12</sup>

11. 在人道主义呼吁所需的 567 亿美元中, 仅收到了三分之一强, 与 2022 年收到的资金相比, 2023 年的资金缺口扩大了 16 个百分点。尽管捐助方慷慨相助, 人道主义组织也做出不懈努力, 但由于资金短缺, 不得不削减人道主义计划。

---

<sup>7</sup> 粮食安全阶段综合分类, “饥荒审查委员会: 加沙地带, 2024 年 3 月——结论和建议”, 2024 年 3 月 18 日。

<sup>8</sup> 粮食安全阶段综合分类, “IPC 警报: 苏丹”, 2024 年 3 月 29 日。

<sup>9</sup> 联合国儿童基金会(儿基会)执行主任凯瑟琳·拉塞尔, “儿童生活在一个对他们的权利日益充满敌意的世界”, 世界儿童日声明, 2023 年 11 月 20 日, 纽约。

<sup>10</sup> 人道主义成果, “2023 年”, 援助人员安全数据库, 可查阅 [www.aidworkersecurity.org/](http://www.aidworkersecurity.org/)。

<sup>11</sup> “近东救济工程处关于包括东耶路撒冷在内加沙地带和西岸局势的第 59 号情况报告”, 2024 年 1 月 2 日。

<sup>12</sup> 人道主义成果, “2023 年”, 援助人员安全数据库, 可查阅 [www.aidworkersecurity.org/](http://www.aidworkersecurity.org/)。

12. 2023 年 12 月初发布的《2024 年全球人道主义状况概览》指出，联合国及其合作伙伴需要 464 亿美元，以援助 72 个国家和地区的 1.805 亿需要援助的人。与 2023 年相比，2024 年呼吁的所需资源减少，这表明人道主义方案编制优先考虑了最严重和最紧迫的需求。

13. 2023 年的情况清楚地表明，当务之急是：确保遵守国际法，包括相关国际人道法、国际人权法和国际难民法；加强人道主义行动的人道、公正、中立和独立原则的必要性；确保以不歧视、不干涉、不拖延、不忽视的方式向任何需要援助的人提供人道主义援助和保护；动员国际社会采取行动，解决当今危机的根源。在国际社会纪念《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约》75 周年和筹备未来峰会之际，这些行动在联合国历史上从未如此必要。

## 二. 2023 年人道主义紧急情况概览

### A. 复杂紧急情况

14. 联合国及其合作伙伴对大量复杂紧急情况作出应对，其中包括：违反国际人道法的行为可能已经发生，人道主义援助准入受阻，对平民的保护情况仍令人严重关切。

15. 在阿富汗，2 920 万人需要人道主义援助。约有 1 550 万人面临严重粮食不安全，270 万人处于紧急水平。190 多万阿富汗人回返，包括 47 万多人从巴基斯坦回返。由于在 8 天内发生一系列 6.3 级地震，27.5 万人需要紧急援助。

16. 在埃塞俄比亚，由于埃塞俄比亚北部的冲突、洪水和经济放缓加剧了 40 年来最严重干旱的持续影响，有 2 860 万人需要援助。在本报告所述期间结束时，有 450 万境内流离失所者。

17. 在刚果民主共和国，有 2 640 万人需要人道主义援助。约有 2 580 万人面临严重粮食不安全并急需援助，其中 340 万人处于粮食不安全的紧急水平(IPC 第 4 阶段)。性别暴力有所增加，据称 11 万起案件中有 67% 发生在东部三省。约有 600 万人在境内流离失所。该国收容了 50 多万难民。

18. 2023 年 4 月苏丹爆发的冲突造成一场人道主义灾难，有 2 470 万人需要援助，比 2022 年增加了 57%。交战迫使 140 万人逃往邻国，600 万人在境内流离失所。约有 2 030 万人面临严重粮食不安全。

19. 也门有 2 160 万人(占总人口的三分之二)需要人道主义援助。约 1 730 万人粮食无保障，约 200 万五岁以下儿童发育迟缓。共有 450 万人仍然在境内流离失所。

20. 在布基纳法索，约有 470 万人需要人道主义援助，200 多万人在境内流离失所。

21. 在布隆迪，人道主义局势有所改善，需要援助的人数减少 20%，为 150 万人。境内流离失所者和回返者无法获得基本服务。

22. 在喀麦隆，冲突和暴力、气候冲击和疾病爆发波及约 430 万人。约 50 万人缺乏适当住所，100 万人在境内流离失所。
23. 在中非共和国，约有 340 万人因冲突、市场准入受限、缺乏医疗保健、清洁用水和社会保障而需要援助。该国还接收了来自苏丹和乍得的难民。约有 511 800 人仍在境内流离失所。
24. 在乍得，760 万人需要帮助，增加 20%。约 380 000 人在境内流离失所，有 110 万来自邻国的人申请避难。
25. 在朝鲜民主主义人民共和国，约有 1 100 万人(占人口 40%)需要援助。
26. 在海地，由于帮派暴力升级以及获得基本服务的机会受限，导致伤亡、性别暴力、绑架和境内流离失所现象增加，因此，520 万人(占人口的一半)需要人道主义援助。约 180 万人面临粮食不安全的紧急水平(IPC 第 4 阶段)。
27. 在马里，由于不安全、气候冲击和社会经济挑战，880 万人需要援助。暴力升级导致流离失所，阻碍了援助行动。
28. 在莫桑比克，由于北部地区持续不断的冲突造成新的流离失所，约有 200 万人需要人道主义援助。包括热带气旋“弗雷迪”在内的自然灾害影响到逾 110 万人。
29. 在缅甸，三分之一的人口(即 1 760 万人)需要帮助，其中包括 260 万境内流离失所者。交战升级、流离失所人数激增和极端保护威胁因“穆哈”气旋而加剧。
30. 在尼日尔，需要援助的人数增加到 430 万，包括大约 46 万境内流离失所者和 29 万难民。
31. 在尼日利亚，830 万人需要人道主义援助，其中包括约 220 万境内流离失所者。
32. 在索马里，有 825 万人需要援助。在避免饥荒发生数月后，索马里遭受严重洪灾。近 300 万人在境内流离失所，其中 170 万人因洪灾流离失所，65 万人因冲突流离失所，53 万人因干旱流离失所。
33. 在南苏丹，暴力增加了流离失所者人数，减少了人道主义援助准入，从而导致 940 万人需要援助，其中包括 200 万境内流离失所者和约 45 万南苏丹回返者和难民。
34. 在阿拉伯叙利亚共和国，1 530 万人需要人道主义援助，其中包括 210 万境内流离失所者。一系列的地震增加了需求数量。2023 年，口粮篮的费用翻了一番，加剧了贫困和对人道主义援助的依赖。
35. 在乌克兰，约有 1 760 万人(占人口的 40%)需要援助。约 630 万来自乌克兰的人仍然是难民，370 万人在境内流离失所，其中包括近 100 万儿童。
36. 在委内瑞拉玻利瓦尔共和国，由于社会经济挑战和与气候有关的灾害，约有 700 万人需要人道主义援助。数百万处于不同移徙状况的委内瑞拉人需要国外支助。

37. 在加沙，最近的敌对行动造成了灾难性人道主义冲击。据估计，85%的加沙民众流离失所，约 230 万人无法获得足够的住所、食物、救生医疗服务、清洁水、教育和生计。此外，90%以上的加沙民众面临重度粮食不安全(IPC 第 3 阶段或以上)，40%以上的人口处于紧急粮食不安全水平(IPC 第 4 阶段)，15%以上的人口处于灾难性水平(IPC 第 5 阶段)。饥荒审查委员会在 2023 年 12 月警告说，有发生饥荒的风险。<sup>13</sup>

## B. 与自然灾害和气候变化有关的灾害

38. 阿拉伯叙利亚共和国和土耳其发生大规模地震。在土耳其，有 5 万人死亡，11 个省共有 910 万人受到直接影响。在已经因冲突而陷入困境的阿拉伯叙利亚共和国，近 900 万人受到影响，5 900 人死亡。数百万人流离失所，家园和重要设施被毁。

39. “弗雷迪”热带气旋袭击马达加斯加、马拉维和莫桑比克，这是有记录以来持续时间最长的气旋，影响到 270 万人，其中 100 万人在境内流离失所。气旋摧毁约 66 万公顷农田，导致莫桑比克的霍乱病例在一个月内增加了五倍。

40. 在利比亚，“丹尼尔”风暴造成 4 000 多人死亡，有 43 000 人流离失所。仍有数千人失踪。

41. 在孟加拉国，“穆哈”气旋造成山体滑坡并在所有 33 个罗兴亚难民营造成房屋和设施损坏。在缅甸，气旋造成广泛破坏，包括流离失所者营地，农田和公共基础设施。

42. 在菲律宾，“杜苏芮”超强台风与西南季风一起影响了 360 多万人，有 62 万人流离失所，98 000 多所房屋受损。

43. 两个 4 级气旋(“朱迪”和“凯文”)以及 6.5 级地震袭击瓦努阿图，影响多达 25 万人，造成数千人流离失所，摧毁关键基础设施。

44. 哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁因厄尔尼诺现象而遭受干旱或洪水。在哥伦比亚，770 万人需要人道主义援助，其中有近 300 万难民和移民，粮食不安全程度很高。在秘鲁，大规模洪水和登革热疫情波及 80 多万人。气候变化是亚马逊盆地在 2023 年发生严重干旱的主要原因。

45. 萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜遭受了与厄尔尼诺现象有关的不正常干旱。在危地马拉，由于粮食不安全、5 岁以下儿童严重营养不良以及移民和难民流动增加，有 500 万人需要援助。在萨尔瓦多和洪都拉斯，分别至少有 110 万和 320 万人需要援助。

---

<sup>13</sup> 粮食安全阶段综合分类，“饥荒审查委员会：加沙地带”。

### 三. 2023 年人道主义应对：关键挑战

#### A. 气候危机

46. 气候危机是一个威胁倍增器，加大了人道主义需求，引发流离失所，加剧了粮食不安全，与冲突相互作用，加剧了风险和脆弱性。热浪、强降水、干旱和气旋的频率和强度增加。气候变化使大约一半的世界人口面临粮食不安全和饮水安全下降的风险，对非洲、亚洲、中美洲和南美洲以及小岛屿发展中国家的不利影响最大。海平面上升对这些国家的生存构成威胁，增加了风暴潮、海岸侵蚀、流离失所以及丧失家园和生计的风险。全球变暖增加了水媒和病媒传播疾病的地理分布。

47. 18 个国家的近 7 200 万人面临严重的粮食不安全，主要原因是与气候有关的冲击，比 2022 年 12 个国家的 5 700 万人有所增加。<sup>14</sup> 截至 2022 年底，至少有 870 万人因天气相关灾害而在本国境内流离失所。<sup>15</sup> 在最易受气候变化影响的国家中，一些国家的孕产妇死亡率和童婚率最高，性别暴力的长期程度也最高。在受气候变化影响风险最大的 14 个国家中，13 个国家在 2023 年制定了人道主义应急计划，14 个国家正在应对冲突或脆弱性，5 个国家面临传染病爆发。<sup>16</sup>

48. 气候危机的规模继续沿着其令人担忧的轨迹发展，使人道主义界的能力不堪负荷。人道主义组织继续调整方案拟订和行动，以便通过加强备灾、多种灾害预警系统、及早行动和预见性办法，作出大规模应急，在危机发生之前采取行动，减少需求。各组织继续更好地了解与气候有关的灾害风险对行动的影响，并加强对气候数据和建模的利用，以强化在了解风险的情况下拟订方案。这包括预先部署物资，提供抗旱种子和能够抵御越来越强的高温、风暴和洪水的紧急避难所。

49. 如果没有额外的气候融资来刺激适应和减缓行动，气候危机将使人道主义需求情况继续恶化。发展部门(包括国际金融机构和多边开发银行)增加对高度脆弱社区的适应、复原力和减少灾害风险的投资，这将有助于减少与气候相关的脆弱性和人道主义需求。世界气象组织和联合国减少灾害风险办公室正在协同合作伙伴领导实施“全民预警”倡议。

50. 《防患于未然：风险管控筹资宪章》是在《联合国气候变化框架公约》缔约方大会第二十八届会议上发起的一项倡议，旨在动员赞同该宪章的各国政府和伙伴组织通过采取预警和及早行动，增加对气候相关灾害的事前筹资。<sup>17</sup> 如果不能加快适应和减缓气候变化的努力并使最易受气候变化影响的社区能够利用这些努力，那么，气候危机将继续加剧人道主义需求。

<sup>14</sup> 粮食安全信息网和全球应对粮食危机网络，《2023 年全球粮食危机报告》(2023 年，罗马)。

<sup>15</sup> 境内流离失所问题监测中心，《2023 年全球境内流离失所报告》。

<sup>16</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，《2024 年全球人道主义状况概览》(2023 年)。

<sup>17</sup> 见 <https://gettingaheadofdisasters.org>。



51. 2022 年，中央应急基金将约三分之一的资金(7.35 亿美元中的 2.47 亿美元)划拨给气候相关活动。这一重点持续到 2023 年，超过 30%的拨款用于类似举措。紧急救济协调员宣布设立一个应急基金气候行动账户，以吸引新的和额外的资金，帮助应对人道主义紧急情况中与气候有关的灾害所造成的日益严重的不利影响，包括通过扩大预期行动。

## B. 应对粮食不安全和避免饥荒

52. 2023 年，粮食不安全达到历史最高水平，波及 59 个国家和地区的 2.8 亿人。<sup>18</sup> 紧急粮食援助仍然是人道主义呼吁的最大组成部分，占所需总额的 37%。<sup>19</sup>

53. 在面临严重粮食不安全的所有情况中，冲突在近一半情况中是主要驱动因素，波及 20 个国家和地区的约 1.35 亿人。<sup>20</sup> 如上所述，18 个国家和地区的近 7 200 万人面临严重粮食不安全，主要原因是与气候有关的冲击，而 2022 年的数字是 12 个国家有 5 700 万人面临严重粮食不安全。

54. 为应对和减少粮食不安全问题而加大的努力产生了影响，包括在阿富汗和非洲之角，由于协调一致的人道主义努力和受影响地区更有利的天气条件，那里面临灾难性粮食不安全水平的人数(IPC 第 5 阶段)从 370 000 多人下降到 130 000 人以下。<sup>21</sup> 然而，专家们警告说，到年底加沙可能发生饥荒，而其他地区的粮食不安全状况也将加剧，其中最严重的是刚果民主共和国、海地和苏丹。

55. 国际人道法禁止将使平民挨饿作为战争手段，禁止攻击、毁坏、移走平民生存所必需的物品或使其失去效用。这包括针对食品、农作物、牲畜、饮用水供应和灌溉工程的袭击。人道主义界和决策者不应等到宣布发生饥荒时才采取行动，因为早在粮食安全阶段综合分类掌握足够数据宣布饥荒之前，饥荒就可能发生。

56. 无论是作为一种适应气候的战略还是作为由于冲突和粮食不安全而必须采取的战略，处于严重粮食不安全状况的人口最多的国家也面临着最具破坏性的境内流离失所危机。<sup>22</sup>

57. 妇女和女童特别容易受到粮食不安全的影响，这对哺乳期妇女和孕妇及其婴儿构成威胁生命的风险。妇女和女童还面临更多的保护和健康风险、身体和

---

<sup>18</sup> 粮食安全信息网络和全球应对粮食危机网络，《2024 年全球粮食危机报告》。

<sup>19</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“2024 年人道主义援助捐款”，财务跟踪服务数据库。可查阅 <https://fts.unocha.org>。

<sup>20</sup> 粮食安全信息网络和全球应对粮食危机网络，《2024 年全球粮食危机报告》。

<sup>21</sup> 粮食安全信息网和全球应对粮食危机网络，《2023 年全球粮食危机报告：年中更新》(2023 年，罗马)。

<sup>22</sup> 境内流离失所问题监测中心，《2023 年全球境内流离失所问题报告》



心理伤害(包括性别暴力)、早婚等不安全的应对做法,而且往往需要长途跋涉寻找食物和水。<sup>23</sup>

### C. 性别平等与妇女和女童的权利

58. 妇女和女童在日益增多和旷日持久的人道主义紧急情况中首当其冲。在每一场人道主义危机中,妇女和女童都受到不成比例的影响,这对她们的健康、生计以及获得和参与人道主义救济的能力造成毁灭性后果。人道主义紧急情况加剧了原有的性别不平等,这导致歧视增多,妇女权利进一步受到限制。仇恨言论导致保护风险和性暴力增加,特别是对妇女和女童而言。

59. 妇女和女童更容易受到气候风险的影响,受气候变化的影响最为严重。<sup>24</sup>虽然当地妇女组织在使社区做好应对气候冲击的准备、灾后恢复以及长期气候规划和适应方面发挥重要作用,但在应对气候变化所引发危机的第一线,这些组织的资金不足,在决策和领导岗位上的代表人数也不足。

60. 在各种紧急情况下,性别暴力、严重侵犯妇女权利和暴力侵害捍卫妇女权利者的行为普遍增加。流离失所妇女和女童举报的性暴力(包括与冲突有关的性暴力)、虐待和骚扰达到令人震惊的规模,而且她们在获得基本服务和有意义地参与社区生活方面面临更多障碍。秘书长在关于冲突中性暴力的报告(见 [S/2024/292](#))和儿童与武装冲突的报告(见 [A/77/895-S/2023/363](#))中概述了对妇女和儿童造成的可怕影响。联合国在 2023 年核对了 3 688 起与冲突有关的性暴力案件,比 2022 年增加 50%。大多数事件(95%)针对妇女和女童(见 [S/2024/292](#))。然而,仅收到 2023 年申请的防止性别暴力资金的 21.5%(3.21 亿美元)。<sup>25</sup>

61. 在妇女有意义地参与人道主义决策方面取得一些进展。地方妇女领导的组织在国家集合基金咨询委员会中的代表人数增加,而且地方妇女领导的组织参加了 19 个此类委员会中的 13 个。人道主义行动中性别平等问题工作组为 21 个人道主义国家工作队的工作作出贡献。10 个人道主义国家工作队中至少有一个地方妇女领导的代表组织作为成员。在阿富汗和阿拉伯叙利亚共和国的跨境行动中,妇女咨询小组积极为人道主义国家工作队提供信息。

62. 机构间常设委员会的性别平等待命能力项目提供了在 21 种情况下在人道主义行动中促进性别平等的专门知识,包括改善妇女组织获得国家集合基金的机会,以及在分析和使用人道主义国家工作队的现金方案编制方面的专门知识。性别暴力责任区支持人道主义国家工作队规划和实施战略,以应对、预防和减

<sup>23</sup> 联合国,人道主义事务协调厅,“萨赫勒和非洲之角粮食不安全的性别驱动因素、风险和影响”,2023 年 11 月;性别暴力问题报告,“受冲突影响环境中粮食不安全与性别暴力之间的联系”,2021 年 11 月。

<sup>24</sup> 联合国粮食及农业组织(粮农组织),《不公正的气候:衡量气候变化对农村贫困人口、妇女和青年的影响》(2024 年,罗马)。

<sup>25</sup> 联合国,人道主义事务协调厅,“保护:2023 年发生的性别暴力”,财务跟踪服务数据库。可查阅 <https://fts.unocha.org/global-sectors/13/summary/2023>。

轻性别暴力风险。在人道主义需求概览和人道主义应急计划中，加强了性别分析和按性别和年龄分列数据的使用。

63. 中央应急基金批准了 4.966 亿美元，占其资金总额的 71%，国家集合基金也分配了 9.18 亿美元，占其资金总额的 55%，用于按照性别与年龄相结合基准的评分具有性别平等主流化组成部分的项目。中央应急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)分配的 2 500 万美元性别暴力整笔赠款已于 2023 年全部到位，其中 30%以上已支付给处于性别暴力应对前线的当地妇女组织。

## **D. 武装冲突：保护平民**

### **遵守国际主义法**

64. 大量平民遭受伤亡、心理创伤、性暴力、饥饿和强迫失踪是武装冲突的特点。冲突破坏了关键基础设施，打乱了重要的水、环境卫生、电力和医疗保健服务。敌对行动、官僚主义障碍以及针对人道主义人员和资产的暴力行为交织在一起，阻碍了准入，给需要帮助的平民造成严重后果。违反国际人道法、国际人权法和国际难民法的行为继续不受惩罚，有可能进一步助长不遵守这些法律的行为。

### **人道准入**

65. 官僚主义和行政障碍阻碍了人道主义行动。人道主义人员和物资的流动出现延误，包括旷日持久的签证和海关手续、行动和检查站限制以及繁琐的行政要求，阻碍了人道主义准入和行动，使民众无法及时获得至关重要的援助。

66. 出入限制严重阻碍了向弱势群体及时提供援助和服务，加剧了人道主义需求，并危及受影响社区的安全和福祉。正在发生的敌对行动、不安全局面、蓄意攻击、威胁和行动限制都是造成出入受限的原因。基础设施受损和实际进出限制进一步加剧了这些挑战。

67. 人道主义事务协调厅和人道主义合作伙伴继续通过人道主义外交努力应对这些挑战，包括与国家和非国家武装团体进行准入谈判和有原则的接触，以争取不受阻碍地援助受影响民众，并保障人道主义行动空间。与此同时，会员国还必须发挥其影响力和开展外交努力，倡导在各种情况下获得准入。

68. 人道主义军民协调工作对于促进人道主义准入至关重要，因为这可以促成人道主义行为体和军事行为体之间的接触，倡导遵守国际人道法，使人们更好地了解准入方面的挑战，并为业务伙伴提供支持。在苏丹等正在发生冲突的地区开展的人道主义行动中，建立或加强了军民协调，以向所有各方通报人道主义行动的动向和地点(人道主义通知系统)。

69. 随着联合国维持和平特派团缩编，仍然必须评估接触受影响人口的影响，并与所有行为体联络，以确保向需要帮助的人提供人道主义援助和保护。

## 保护人道主义工作人员和资产

70. 对人道主义人员和资产的袭击仍在继续。据统计，2023 年是有记录以来援助人员死亡人数最多的一年。在 15 次冲突中，共有 235 名人道主义工作人员遇害，120 人受伤，53 人被绑架。本国工作人员占上述受影响人员的 90%。<sup>26</sup> 针对援助工作和援助人员的负面言论也助长了对人道主义人员的威胁和攻击。尽管面临严重威胁和暴力事件不断增加，联合国及其人道主义合作伙伴仍然留下来，提供协调一致的人道主义应急。

## 在冲突中保护医疗服务

71. 2023 年，针对医务工作者、病人、医院和其他医疗设施、设备、用品和运输工具的袭击、破坏和干扰达到令人发指的程度。在 21 场冲突中发生 2 220 多起暴力和干涉事件，其中受影响最大的包括巴勒斯坦被占领土、苏丹和乌克兰。在加沙，自 10 月开始的军事行动摧毁了医疗保健，使仍在运作的医院数量从 36 家减少到年底的 13 家，其余医院仅部分运作。在苏丹，医疗保健设施遭到破坏和摧毁，到年底只有 20%至 30%的设施还在运作。在乌克兰，18 个设施被毁，85 个设施受损，还有医护人员和病人伤亡。<sup>27</sup>

## 城市战和爆炸性武器的使用

72. 2023 年，冲突继续向城镇转移，76%的爆炸事件发生在人口居住区，比 2022 年增加 85%。与 2022 年相比，使用爆炸性武器造成的平民死亡人数增加了 122%，其中 90%的伤亡是在人口居住区被爆炸性武器击中的平民。2023 年，国家行为体使用爆炸性武器的数量增加了 89%，这导致此类情况所造成平民死亡的人数增 157%。<sup>28</sup>

## E. 管控技术风险

73. 错误信息、虚假信息和仇恨言论增加了人们面临的风险和脆弱性，包括当需要帮助的人收到关于救生服务和资源的故意误导信息时，以及当此类信息影响到人道主义组织的运作能力，从而使民众需求得不到满足时。仇恨言论危及平民的安全和尊严，往往对弱势社区和群体造成不成比例的影响。<sup>29</sup>

74. 人工智能在提高效率和支持及早行动方面具有巨大潜力，特别是在与气候相关的流离失所以及灾害管控和应急方面。然而，人工智能和致命自主武器的使用对平民构成重大风险。联合国秘书长提出的《法治新愿景》强调，国际人权和保护标准必须适用于新技术，并包括对负责任地使用数字技术和人工智能

<sup>26</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“保护：2023 年发生的性别暴力”，财务跟踪服务数据库。可查阅 <https://fts.unocha.org/global-sectors/13/summary/2023>。

<sup>27</sup> 不安全洞察：<https://insecurityinsight.org/>。

<sup>28</sup> 武装暴力问题行动组织，“2023 年爆炸性武器造成的全球平民死亡人数上升 122%：回顾伤害的一年”，2024 年 1 月 8 日。可查阅 <https://aoav.org.uk/2024/2023-a-year-of-explosive-violence-harm-reviewed/>。

<sup>29</sup> 红十字国际委员会，“错误信息、虚假信息和仇恨言论：问题与答案”，2023 年 2 月 17 日。

的保障。秘书长在题为“和平新议程”的政策简报中呼吁采取行动，防止冲突扩大和升级到网络领域，呼吁各国宣布禁止国家和非国家行为体对基础设施进行恶意网络活动，建议制定一项具有法律约束力的文书，以禁止在没有人类控制或监督的情况下运作的致命自主武器系统，并对所有其他类型的自主武器系统进行监管。

## F. 反恐措施和制裁

75. 会员国在执行安全理事会第 [2664\(2022\)](#)号决议方面取得进展，该决议启动了会员国和区域组织的一系列措施，以便系统地审议反恐措施和制裁对人道主义行动的潜在影响。许多国家在其国内立法中规定了人道主义豁免，有几个国家扩大了自主制裁的豁免范围。这些措施使人道主义组织得以在与目标行为体有直接或间接互动的地区维持人道主义活动，并在这种情况下利用正规银行系统。然而，各国和区域组织通过的反恐法律和一些金融和经济制裁使人道主义组织及其和人员供应商、银行和服务提供商面临法律风险。

## G. 保护的核心地位

### 人道主义应急行动中的保护

76. 全球保护群组表示，从 2021 年到 2023 年，需要保护的人数增加了 42%，特别是由于刚果民主共和国、海地、缅甸、苏丹和乌克兰以及加沙的冲突和暴力升级，此外，在阿富汗、阿拉伯叙利亚共和国、也门等国发生的长期危机中也有保护需求。<sup>30</sup>

77. 2023 年，机构间常设委员会待命保护能力计划部署了 18 名高级保护顾问，以支持人道主义领导层和人道主义国家工作队优先考虑保护问题并实施机构间常设委员会关于保护的核心地位的行动计划(2023-2025)。

### 儿童保护

78. 2023 年，约有 4.6 亿儿童生活在冲突地区。武装冲突中侵害儿童行为(包括所有六种严重侵害行为)的规模和严重程度令人震惊。与 2022 年相比，袭击、杀害和致残、招募和使用儿童、性暴力、袭击学校和医院以及拒绝人道主义准入的情况有所增加。拒绝人道主义援助准入的情况有 3 931 次，使 2022 年成为已核实的违规情况最多的一年，预计在 2023 年还会进一步增加(见 [A/77/895-S/2023/363](#))。对学校和医院的袭击剥夺了儿童的教育、医疗保健和保护空间。许多儿童多次流离失所和与家人分离，因而错失接受教育的关键几年。

79. 各种危机往往相互重叠和相互放大，对儿童造成不成比例的影响。例如，南苏丹和萨赫勒中部地区有 240 万儿童因与气候变化有关的冲突和干旱而严重消瘦。联合国儿童基金会及其合作伙伴为 300 多万 5 岁以下儿童提供了严重消瘦症

---

<sup>30</sup> 全球保护小组，“全球保护小组 2023 年年度报告”，2024 年。

治疗；为包括儿童在内的 2 300 多万人提供了安全饮用水；帮助 1 400 万儿童获得正规和非正规教育；为 2 700 万儿童接种麻疹疫苗。<sup>31</sup>

### 防止性剥削和性虐待

80. 机构间常设委员会加快努力，执行一项关于防止性剥削、性虐待和性骚扰的多年期战略，<sup>32</sup> 包括基于以受害者/幸存者为中心办法的商定原则和机构间移交处理程序，以确保所有指控都得到移交处理，以便采取适当后续行动，包括向受害者和幸存者提供支助和迅速开展调查。防止性剥削和性虐待机构间协调员支持建立一个人道主义背景下防止性剥削和性虐待协调人网络。人道主义事务协调厅创建一个防止性剥削和性虐待能力项目，<sup>33</sup> 以在最高风险环境下提供可预测的防止性剥削和性虐待协调能力。

81. 然而，人道主义资金短缺导致更极端的应对机制，而准入受限又妨碍了监测工作。据核心人道主义标准联盟估计，一半的性剥削和性虐待受害者/幸存者没有获得援助。<sup>34</sup> 由于缺乏及时支助，低报的情况仍然很多。

## H. 应对和减少流离失所现象

82. 在过去十年中，流离失所人数增加一倍以上，达到超过 1.18 亿人。这包括境内流离失所者到 2022 年底达到前所未有的 7 110 万人，其中 6 250 万人因冲突而流离失所，870 万人因灾害而流离失所。到 2023 年年中，难民人数也达到 3 640 万的历史最高水平。

83. 冲突仍然是流离失所的主要驱动因素。例如，在苏丹，自 2023 年 4 月至当年年底，新的暴力事件造成 610 万新增境内流离失所者，并迫使 150 万人逃往邻国。在加沙，近 200 万人流离失所。冲突与气候变化之间的相互联系日益紧密，造成流离失所，加剧了境内流离失所者面临的脆弱性，并使他们寻求持久解决办法的努力更加复杂化。例如，截至 2023 年 12 月，在因埃塞俄比亚发生的干旱和洪水而流离失所的 85 万多人中，大多数人此前曾因冲突而流离失所。

84. 在秘书长解决境内流离失所问题特别顾问的领导下，联合国系统与各国政府和相关伙伴密切合作，继续采取行动实施秘书长的《境内流离失所问题行动议程》，以更好地集中力量在 15 个国家提出解决方案。

<sup>31</sup> 儿基会，《2024 年儿基会人道主义行动：概述》(2023 年，纽约)。

<sup>32</sup> 机构间常设委员会，“机构间常设委员会愿景和战略：2022-2026 年防止性剥削、性虐待和性骚扰”，2022 年。

<sup>33</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“资助人道主义全系统有效防止性剥削和性虐待的能力：防止性剥削和性虐待能力项目(PSEACap)”，2023 年 10 月。

<sup>34</sup> CHS 联盟，“关于性剥削、性虐待和性骚扰(SEAH)的统一报告做法：一年试点的调查结果”，2022 年 9 月至 2023 年 10 月。

## 四. 2023 年的人道主义应急：行动和协调方面的动态

### A. 改进人道主义准备、协调和应急

85. 人道主义事务协调厅继续努力缩短人道主义方案周期，使人道主义行动更有效率、更有成效，并对我们的服务对象更加负责。该厅监督了跨部门联合分析框架 2.0 版的执行情况。该方法应用于 24 个国家，兼顾了需求分析的严谨性和灵活性。跨部门联合分析框架 2.0 版让各部门可以共同确定各部门需求的严重程度，有助于避免重复。

86. 除了应用跨部门联合分析框架 2.0 版外，应对计划的制定工作还包括认真考虑方案编制的相关财务成本，并将应对措施的重点放在最迫切和最严重需要救生援助的人群身上，以减轻他们的痛苦。这包括提出严格的计划，同时认真确定活动的优先次序，以将稀缺的资金用于对需要帮助的人产生最大影响的地方。总体而言，这缩小了 2024 年全球呼吁的范围，该呼吁在切实了解业务能力和交付计划的基础上，在人们面临最危及生命的需求的领域优先采取应对措施。

### B. 备灾和救灾

87. 2023 年，机构间常委会在刚果民主共和国、海地、索马里和苏丹迅速扩大应急行动，并在阿拉伯叙利亚共和国和土耳其开展地震救灾。人道主义事务协调厅继续进行长期方案规划，以动员广泛的合作伙伴支持备灾和救灾工作。待命伙伴关系方案向不断升级的人道主义紧急情况 and 需要具体专门知识的局势部署 72 名专家，平均为期六个半月。部署这些专家是为了支持 26 项人道主义行动，包括机构间常委会扩大应急行动。

88. 为了支持国家应对措施，国际搜救咨询小组在地震发生后向阿拉伯叙利亚共和国派出 10 个城市搜救队，并向土耳其派出 49 个搜救队。此外，在 2023 年向佛得角(火山活动)、智利(森林火灾)、加纳(洪水)、利比亚(洪水)、摩洛哥(地震)、秘鲁(洪水)以及阿拉伯叙利亚共和国和土耳其(地震)部署了联合国灾害评估和协调小组(灾害评估小组)，并派出 115 名灾害评估小组工作人员，共计 1 800 天。军民协调处的小组被部署到索马里、苏丹、土耳其等国，为几起人道主义紧急情况提供支持。

89. 建立了连接企业倡议，以在人道主义紧急情况期间动员和协调当地私营部门合作伙伴，现已扩大到 50 多个国家。连接企业倡议成员网络在若干情况下采取应对措施，其中包括在阿拉伯叙利亚共和国和土耳其发生地震以及气旋袭击马达加斯加、秘鲁和瓦努阿图后。该倡议在 2023 年发放了超过 1 500 万美元的现金和实物援助。

90. 2023 年，联合国环境规划署和人道主义事务协调厅联合环境股应对了多起环境紧急事件，包括佛得角(火山爆发)、刚果民主共和国(泥石流)、几内亚(火灾)、利比亚(洪水)、巴勒斯坦被占领土(环境影响评估)、秘鲁(洪水)、阿拉伯叙利亚共和国西北部(大坝评估)和乌克兰(大坝评估)。

### C. 推进及早行动和预见性办法

91. 人道主义界继续扩大协调一致的预见性办法和早期预警和及早行动系统，并将其纳入主流。在 2023 年制定或改进了若干机构间自然灾害预见性行动框架，包括孟加拉国、斐济、尼泊尔、菲律宾和也门的气候相关灾害。在刚果民主共和国，启动了一个协调一致的霍乱预防行动框架，从而使病例迅速下降，并带来了其他次级效益，如减少性暴力风险。

92. 人道主义界还使筹资工作更加立足于了解风险，采用前瞻性方法，在可能的情况下预先安排资金，从而在可预测的全球危机发生之前未雨绸缪。例如，在 2023 年，中央应急基金根据对粮食不安全加剧情况和厄尔尼诺现象的预测，向各种合作伙伴提供了 1.24 亿多美元，用于采取预见性和及早行动。国家集合基金为在索马里，南苏丹和也门开展的前瞻性和及早行动提供了 1 600 多万美元。

93. 联合国与“非洲抗风险能力”机构和保险费支助机制合作，支持制定一个创新型、具有预见性的保险计划。在 2023/24 年农业季节，向马拉维和赞比亚签发两份预见性保险单，并将在已预测干旱造成影响之前支付，以支持抗灾能力建设活动，并为面临风险的人群提供多样化的生计选择。

94. 红十字会与红新月会国际联合会扩大并创新了救灾应急基金，从而增加一个创新型保险机制，以便在救灾应急基金现有捐款用尽的情况下，在灾害特别严重的年份提供应急资金。

### D. 人道主义和发展协作以及与和平的联系

95. 人道主义、发展与和平协作可系统地减少风险、需求和脆弱性，并有助于实现可持续发展目标。发展协调办公室、人道主义事务协调厅和建设和平支助办公室继续加强协作，支持国家领导层加强方案的一致性和互补性。例如，在也门，一个与利益攸关方协作平台通过卫生、教育、农业与生计、经济稳定以及性别平等和人权等技术分组讨论了协调和互补的人道主义发展工作。

96. 人道主义组织继续亲眼看到，发展行为体、捐助方、多边开发银行和国际金融机构迫切需要重新评估各自组织的风险偏好，并继续在脆弱、冲突和受气候影响的环境下参与行动。需要做更多的工作，使发展行为体、双边和多边捐助者更好地配合人道主义努力，以大力加强支持弱势群体的互补行动，防止已取得的发展成果得而复失，特别是在非常脆弱的行动环境下。投资应首先侧重于落在最后面的人，特别是身处边缘化地区或属于边缘化群体的人，并且应与受影响社区合作设计和实施。

97. 在发展投资不足、高度复杂的业务环境中，如果通过创新的方式开展发展筹资，促进社区发展，就非常有助于减少落在最后面的人的需求、风险和脆弱性。例如，在阿富汗，阿富汗重建信托基金和世界银行为基本粮食、生计和医疗保健服务提供支助。



## E. 优化人道主义筹资

98. 2023 年，捐助者向人道主义事务协调厅管理的人道主义集合基金、中央应急基金和能力建设基金捐款 17.2 亿美元。这些基金共向 42 个国家和地区的人道主义伙伴拨款 18 亿美元，其中 6.68 亿美元来自应急基金，11 亿美元来自 16 个国家集合基金和 1 个区域集合基金。这些基金使人们能够应对人道主义需求，包括因粮食不安全、气候变化的人道主义影响、疾病爆发以及冲突和流离失所的后果而造成的需求。阿富汗人道主义项目是最大的受援者，通过互补使用中央应急基金和阿富汗人道主义基金的赠款共收到 1.89 亿美元，以确保持续和全面的人道主义行动。

99. 中央应急基金和国家集合基金是非常有效的供资机制，可确保救生援助送达陷入危机的民众手中。如果在同样的情况下提供资源，国家一级的人道主义协调员可确保以互补和一致的方式利用资源，发挥各自相对优势，从而最大限度地共同发挥作用。<sup>35</sup> 中央应急基金和国家集合基金继续锐意创新，以取得更大影响。中央应急基金把为预见性行动框架预先安排的资金增加一倍以上，从 2022 年的 4 300 万美元增加到 2023 年的 1.02 亿美元。各基金还继续促进更有前瞻性的拨款。中央应急基金提供了超过 1.425 亿美元，用于及早采取行动，提前应对日益严重的粮食不安全、洪水和干旱，包括厄尔尼诺现象造成的事件。索马里人道主义基金拨款 1 500 万美元，用于针对预计将受到洪水严重影响的社区采取的早期救生措施。

## F. 对受影响民众的责任

100. 2023 年的一个优先事项是，努力加强对受影响民众的责任和社区在人道主义行动所有要素中的参与。例如，中央应急基金供资不足的紧急情况窗口首次包括一个 500 万美元的专项资金封套，用于在 10 种情况下对受影响民众集体负责的举措。

101. 目前的工作重点是，更好地了解处于人道主义危机中的人们的需要，听取他们的意见并改进战略，以提供更好的援助，更好地满足他们表达的需要和优先事项。在一些情况下，正在试行各种举措，加强社区参与和采取更具适应性、以社区为中心的应对措施，目的是吸取经验教训和最大限度地扩大影响。

## G. 加强人道主义援助的本地化程度

102. 地方和国家行为体往往是人道主义应急行动的第一响应者和重要合作伙伴，他们对当地的挑战和可能的解决办法有着深刻认识，能够调动当地网络并接触受影响民众。2023 年，当地合作伙伴参与了国家、国家以下和业务层面的人道主义协调机制，包括人道主义国家工作队，并担任人道主义群组共同主席，还参加了战略咨询小组、专题工作组和群组间业务应对问题协调小组。

103. 在与人道主义应急和协调系统保持一致的情况下，本地化仍然是集合资金的主要优先事项，强调对一线应急人员和妇女领导的组织的支持。到 2023 年 10

---

<sup>35</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“人道协调厅集合资金补充：中央应急基金和国家集合资金”，2023 年 8 月。

月，在来自国家集合基金的所有资金中有 43%流向地方和国家合作伙伴，超过 25%的全球基准。在通过中央应急基金资金不足紧急情况窗口提供的拨款中，约有四分之一转拨给国家和地方伙伴，远高于约 15%的历史水平。

## H. 精神卫生和社会心理支持

104. 技术工作组将精神卫生和社会心理支持活动纳入各部门，如人道主义应急计划中的卫生、保护和教育部门。机构间精神卫生和社会心理支持快速增援机制部署 17 名专家，以协助在需求高和资源有限的情况下落实精神卫生和社会心理支持，包括在中非共和国、乍得、尼日尔和索马里以及巴勒斯坦被占领土。

## I. 阿根廷白盔委员会

105. 2023 年，阿根廷白盔委员会担任美洲区域小组主席，在美洲地区组织了一次全面的国际地震应急演练，动员包括国家和国家以下各级实体、卫生服务部门、联合国灾害评估和协调系统、搜救队和国际合作伙伴在内的利益攸关方加强区域备灾和应急能力。

106. 在联合国灾害评估和协调系统内，白盔委员会贡献了宝贵的专门知识，包括在阿拉伯叙利亚共和国和土耳其地震的人道主义应急行动中，白盔委员会在那里部署了一支城市搜救队，并支持联合国灾害评估和协调的实地行动。

## J. 加强人力资源能力

107. 根据秘书长提出的全系统性别均等战略和地域多样性战略，人道主义事务协调厅努力保持性别均等和改善地域代表性。该厅继续执行其《2022-2026 年人员战略》，其中包括一项侧重于性别平等和地域代表性、多样性和包容性的行动计划。

108. 多样性、公平、包容和反种族主义方面的工作遵循《联合国秘书处内部消除种族主义和促进人人享有尊严战略行动计划》、《联合国残疾人包容战略》和《机构间常设委员会代表小组重点关注种族平等和公平的多样性、公平和包容契约》。该契约包含对种族平等和公平的承诺，以及一项为履行这些承诺而集体支持和相互学习的协议。人道主义事务协调厅任命了多样性、公平、包容和反种族主义协调人，以在各部门优先考虑和推进多样性、公平、包容和反种族主义举措。

# 五. 建议

109. 鉴于上述，秘书长提出以下建议：

(a) 会员国、冲突各方和人道主义组织应促进并确保充分尊重和遵守人道、公正、中立和独立的人道主义原则，以确保需要援助的人，无论他们是谁或在哪儿，都能不受歧视或干涉地获得人道主义援助；

(b) 会员国和冲突各方应允许和便利公正的人道主义救济物资迅速、无阻、安全和持续地并通过各种途径大规模进入，简化和加快医疗和人道主义人员、货物和服务的入境和部署程序，消除阻碍此类进入的障碍和限制；

(c) 会员国和冲突各方必须遵守其根据相关国际人道法、国际人权法和国际难民法承担的义务；在武装冲突中，攻击时必须始终遵守区分、相称和预防原则；

(d) 会员国和冲突各方不得将制造平民人口饥荒作为一种作战方法。它们不得攻击、毁坏、移走平民生存所必需的物品或使其失去效用。这包括确保提供基本食物、水、医疗用品、电力和燃料；

(e) 会员国、冲突各方、联合国、人道主义、发展与和平组织和其他相关行为体应采取紧急措施，防止发生饥荒，扩大行动和灵活供资，以满足当下的粮食安全、营养、健康、保护和其他跨部门需求，减少有害的应对战略，同时解决粮食危机的根源；

(f) 会员国必须维护法治，打击有罪不罚现象，为此加强问责机制，彻底调查对违反国际人道法和国际人权法行为的指控，包括针对平民、人道主义人员和联合国人员的违法行为；

(g) 会员国、联合国和人道主义组织应继续将保护置于人道主义行动的中心，加强能力和方案编制，以尽量减少受影响民众面临的保护风险，促进受影响者的安全、尊严和能动性，并以受害者/幸存者为中心，系统地加强预防和应对性剥削和性虐待的措施；

(h) 冲突各方应避免在人口居住区使用爆炸性武器。鼓励会员国执行 2022 年 11 月通过的《关于加强保护平民免受在人口居住区使用爆炸性武器造成的人道主义后果的政治宣言》；

(i) 会员国、联合国和人道主义组织应优先考虑并扩大在防止、减轻和应对性别暴力方面的努力和资金，确保减轻性别暴力风险的措施成为所有部门干预措施的一部分，并确保幸存者从紧急情况刚刚发生时就能获得关键服务；

(j) 会员国应根据《关于境内流离失所问题的指导原则》，保护境内流离失所者的权利以及满足他们的需求，并与联合国、人道主义和发展行为体(包括国际金融机构)以及受影响社区合作，根据秘书长提出的《关于境内流离失所问题的行动议程》提出解决办法；

(k) 会员国应全面执行安全理事会第 2664(2022)号决议。会员国和区域组织应确保其根据反恐措施和制裁符合国际法(包括相关国际人道法、国际人权法和国际难民法)承担的义务，并确保这些措施不对由公正的人道主义行为体以符合国际人道法的方式所开展的纯粹人道主义活动(包括医疗活动)产生不利影响；

(l) 会员国、联合国和人道主义组织应在人道主义行动中促进和保护妇女和女童的权利，确保在设计和落实所有人道主义政策和援助时参考借鉴强有力的性别分析，确保当地妇女组织在各级人道主义决策中的代表性，并确保这些组织获得充足和灵活的资金；

(m) 会员国和冲突各方应采取行动，防止和反击针对联合国、人道主义工作人员和人员的错误信息和虚假信息，因为此类信息妨碍了人道主义援助；

(n) 呼吁会员国为人道主义应急计划提供充分资源，并提供灵活供资。鼓励会员国继续大力支持国家集合基金，并为秘书长的中央应急基金提供 10 亿美元的资金；

(o) 会员国、联合国和人道主义组织应继续促进国际、区域、国家和地方行为体和组织之间的包容性伙伴关系，以加强能力，促进包容性社区参与，并增加向地方组织(包括妇女组织)提供的资金；

(p) 会员国、联合国和人道主义组织应在防灾、减灾和救灾中(包括在应对人道主义紧急情况下发生的气候变化不利影响时)加大工作力度，并通过人道主义备灾和救灾工作，加快适应和抗灾能力建设工作；

(q) 会员国、联合国和人道主义组织应扩大气候和环境方面的政策及供资，以避免、尽量减少和应对在人道主义紧急情况下易受自然灾害影响的社区所遭受的损失和损害；

(r) 会员国、联合国和人道主义组织应在易受自然灾害和环境退化影响的社区和国家加强提供和利用有效的多种灾害预警系统，并使人们能够采取更具预见性的行动。

---