



第七十三届会议

暂定项目表* 项目 75(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

依照大会第 [72/133](#) 号决议，本报告阐述了 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日中央应急基金的活动。2017 年，基金继续站在人道主义应急行动的最前沿。本报告所述期间，紧急救济协调员为 36 个国家的 397 个项目核准 4.182 亿美元。此外，还核准该基金贷款机构的两笔贷款，总价值为 4 200 万美元。截至 2017 年 12 月 31 日，基金 2017 年已收到 4.813 亿美元，使基金朝大会第 [71/127](#) 号决议核可的 10 亿美元扩大的年度筹资目标积极迈进。

* [A/73/50](#)。



一. 引言

1. 本报告依照大会关于加强联合国紧急人道主义援助协调的第 72/133 号决议提交，大会在该决议中请秘书长提交一份报告，详细说明中央应急基金的使用情况。本报告阐述了基金 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的活动。

二. 中央应急基金供资承诺概况

2. 2017 年期间，紧急救济协调员为 36 个国家批准了人道主义援助共计 4.182 亿美元。拨款包括通过快速应急窗口拨出 2.732 亿美元和通过供资不足紧急窗口为供资不足危机拨出 1.45 亿美元。紧急救济协调员还核准两笔贷款：3 月向联合国粮食及农业组织(粮农组织)提供 2 200 万美元，用于满足索马里受干旱影响地区的需要；向联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)提供 2 000 万美元，以解决巴勒斯坦被占领土、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的卫生和粮食需要。从基金 2005 年成立到 2017 年年底，基金向 100 个国家提供了 50 亿美元人道主义援助。向联合国各基金和方案以及专门机构分配了赠款。这些在本报告中统称“机构”。

表 1

2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日中央应急基金的拨款情况

(美元)

	快速应急窗口	供资不足紧急窗口	共计
核定款额	273 182 581	145 026 099	418 208 680
受援国家或领土数目	31	13	36 ^a
供资项目数目	263	134	397

^a 某些国家或领土获得来自两个窗口的拨款。

3. 根据 ST/SGB/2010/5 号秘书长公报，基金赠款中至少三分之二打算通过快速应急窗口付款。这一窗口提供的拨款用于促进及早满足人道主义需要，在危机突发初期或已存在紧急状况严重恶化的情况下，资助开展至关重要、挽救生命的人道主义活动。2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，基金通过快速应急窗口向 31 个国家拨款 2.732 亿美元。通过该窗口获得资金最多的国家是埃塞俄比亚(2 850 万美元，用于应对干旱)、刚果民主共和国(2 660 万美元，用于应对冲突)、也门(2 560 万美元，用于应对冲突和疾病爆发)、孟加拉国(2 420 万美元，用于应对缅甸若开邦的自然灾害和冲突)和南苏丹(1 550 万美元，用于应对冲突)。2017 年，快速反应资金中 57%用于解决冲突造成的关键需要。应对自然灾害占资金的 42%，其中 25%用于受干旱影响地区，10%用于飓风和气旋。

表 2
按国家分列的快速应急窗口拨款情况

(美元)

国家或领土	拨款总额
安哥拉	10 545 508
安提瓜和巴布达	2 154 461
孟加拉国	24 164 854
布隆迪	3 500 011
中非共和国	6 000 028
乍得	3 561 841
刚果	4 371 548
古巴	7 999 469
朝鲜民主主义人民共和国	6 351 013
刚果民主共和国	26 564 545
多米尼克	3 011 838
埃塞俄比亚	28 512 690
伊拉克	10 000 001
肯尼亚	10 329 268
利比亚	357 812
马达加斯加	4 999 601
蒙古	1 107 613
莫桑比克	2 000 095
缅甸	6 526 848
尼泊尔	4 787 881
尼日利亚	9 889 471
秘鲁	5 167 962
菲律宾	2 477 274
索马里	15 033 541
南苏丹	15 524 589
斯里兰卡	7 196 273
苏丹	15 456 560
越南	4 213 259
也门	25 553 107
津巴布韦	1 585 201
巴勒斯坦被占领土	4 238 419
共计	273 182 581

4. 基金拨款多达三分之一打算用于供资不足紧急情况。这些拨款在年内分两轮拨出，使合作伙伴能够在人道主义应急行动资金严重不足的地方开展拯救生命活动。这个办法解决了紧迫的人道主义需要，促使人们关注资金缺口和捐助方兴趣减弱的地方。2017年，紧急救济协调员通过供资不足紧急窗口，为在13个国家开展的人道主义工作核准1.45亿美元。通过该窗口提供的资金近80%用于援助受冲突所影响和流离失所的人们。数额最高的是尼日利亚(2 200万美元用于境内流离失所者、回返者和收容社区)、索马里(1 800万美元用于严重干旱)、乌干达(1 500万美元用于南苏丹难民)和苏丹(1 420万美元用于境内流离失所者、难民和收容社区)。

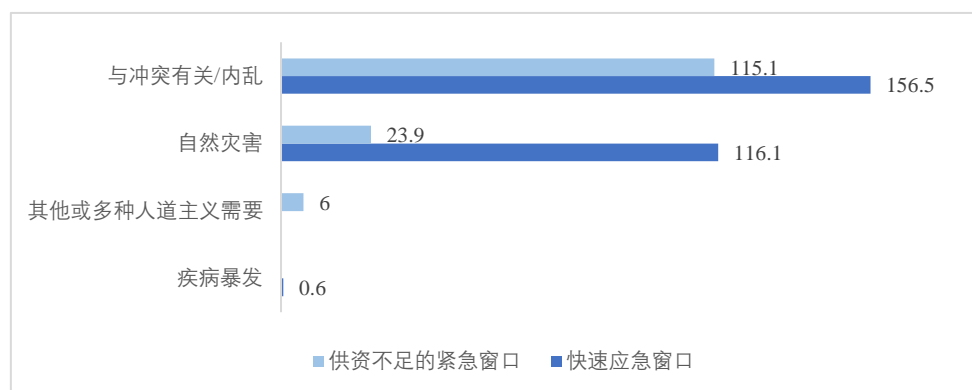
5. 1月第一轮拨款共计1亿美元，8月第二轮拨款为4 500万美元(见表3)。基金为供资不足的紧急情况提供的第一轮拨款为9个国家的人口提供了拯救生命援助。为了解决冲突、流离失所和严重干旱造成的需要，基金拨款7 000万美元，用于为喀麦隆、利比亚、马里、尼日尔、尼日利亚和乌干达的220万人开展与流离失所有关的救济工作。除此之外，2 400万美元用于解决马达加斯加和索马里220万受严重干旱和粮食不安全影响人口的人道主义需要。为了满足朝鲜民主主义人民共和国近825 000人的需要，600万美元用于降低孕产妇和5岁以下儿童死亡率和发病率。第二轮拨款4 500万美元为4个国家(阿富汗、中非共和国、乍得、苏丹)提供了资金，目的是帮助近100万受邻国国内冲突和不安全影响以及经常遭受自然灾害国家的人们。联合国各机构及其当地执行伙伴提供了关键的保健、粮食援助和获得清洁水和卫生设施等服务和支助。

表 3
按国家分列的供资不足紧急窗口拨款情况
(美元)

国家	第一轮	第二轮	共计
阿富汗		9 996 905	9 996 905
喀麦隆	10 005 413		10 005 413
中非共和国		9 995 626	9 995 626
乍得		10 994 963	10 994 963
朝鲜民主主义人民共和国	5 996 745		5 996 745
利比亚	5 997 815		5 997 815
马达加斯加	5 960 822		5 960 822
马里	6 905 824		6 905 824
尼日尔	10 058 848		10 058 848
尼日利亚	21 997 157		21 997 157
索马里	17 959 294		17 959 294
苏丹		14 169 983	14 169 983
乌干达	14 986 704		14 986 704
共计	99 868 622	45 157 477	145 026 099

图一
按紧急情况类别列的 2017 年中央应急基金的拨款情况

(百万美元)

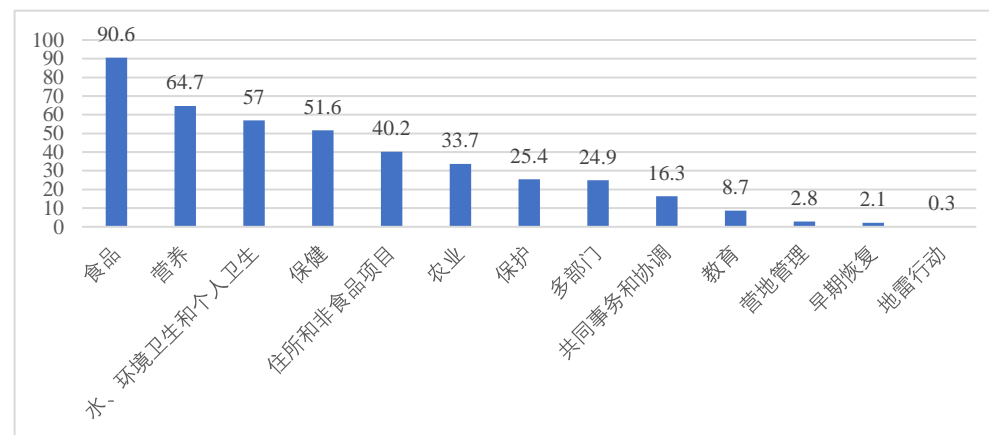


6. 2017 年，合作伙伴使用基金拨款为面临各种人道主义紧急情况的民众提供援助。共计 2.716 亿美元，即资金的 65%，用于援助受冲突或内乱影响人口的项目。这一数额包括快速应急拨款(1.151 亿美元)和资金不足的紧急情况拨款(1.565 亿美元)。获得与冲突或内乱有关的援助资金最多的国家是尼日利亚(3 190 万美元)、苏丹(2 960 万美元)、刚果民主共和国(2 660 万美元)和也门(2 500 万美元)。

7. 2017 年，与冲突和内乱有关的危机方面得到基金的援助最多。同 2016 年的情况一样，与气候相关的自然灾害是 2017 年的第二大焦点，共拨出 1.4 亿美元用于针对气象、水文和气候事件的影响。基金应对与气候有关的自然灾害包括：9 170 万美元用于解决遭受旱灾国家的需要，1 900 万美元用于应对洪水引起的需要，2 830 万美元用于应对气旋、台风和飓风。在蒙古，基金拨出 110 万美元，解决与极端气温有关的需要。

图二
按部门列的 2017 年中央应急基金的赠款拨款情况

(百万美元)



注：共同事务和协调包括共同人道主义空运服务、共同物流服务、共同电信服务，以及工作人员和业务活动的安全与安保。

8. 粮食安全包括粮食援助(9 060 万美元)和包括牲畜在内的农业(3 370 万美元),收到的资金略多于拨款总额的四分之一(1.243 亿美元),是本年度获得资金最多的部门。此外,还拨出 6 470 万美元用于营养援助,使粮食安全和营养方面的援助总额达到 1.889 亿美元,占拨款的 45%,比 2016 年高 7%。

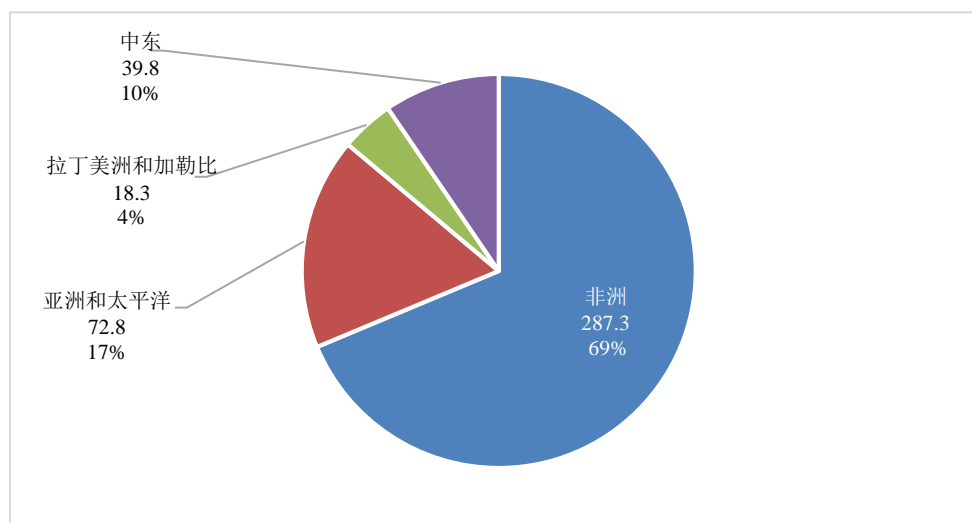
9. 2017 年,总共拨款 5 700 万美元用于水和环境卫生方面的人道主义应急措施。其中约 2 810 万美元用于与冲突有关的危机,2 890 万美元用于开展与气候相关的干预工作。

10. 2017 年,拨出 5 160 万美元用于与卫生有关的干预措施,其中 3 420 万美元用于与冲突有关的危机,1 520 万美元用于与气候有关的危机。

图三

按区域分列的 2017 年中央应急基金的赠款拨款情况

(百万美元和百分比)



11. 2017 年,非洲人道主义应急反应旨在满足主要因冲突和气候变化影响造成的大量需要,再一次获得最大比例的供资。拨款共计 2.873 亿美元,用于解决非洲的人道主义需要,占 2017 年全部拨款的 68.7%,比 2016 年的 67.3%略有提高。2017 年对非洲的拨款主要为了满足冲突或内乱引起的需要(1.965 亿美元)。9 070 万美元用于与气候有关的紧急情况,特别是应对干旱。在非洲应急拨款总额中,1.243 亿美元用于粮食安全和营养措施,相当于该区域拨出资金的 43%。共计 3 620 万美元,占资金的 13%,用于非洲的保健干预措施,用于住房的拨款共计 2 300 万美元。

12. 2017 年,为满足亚洲和太平洋地区的人道主义需要共计拨款 7 280 万美元,而 2016 年为 5 780 万美元。亚洲及太平洋地区 2017 年拨款中近 43%(3 100 万美元)用于与气候有关的需要,49%(3 580 万美元)用于解决阿富汗、孟加拉国、缅甸和菲律宾冲突和内乱引起的需要。

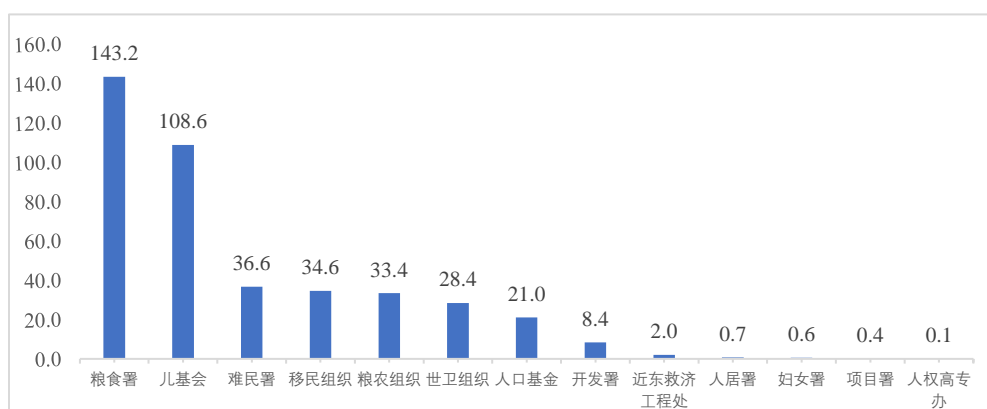
13. 驻安提瓜、巴布达和多米尼克的联合国组织于 2017 年首次收到资金，以应对多次飓风。拉丁美洲和加勒比地区的项目从基金收到 1 830 万美元，所有这些项目都针对自然灾害，分别是古巴、安提瓜和巴布达的飓风艾玛(8 月/9 月)以及多米尼克的飓风玛丽亚(9 月/10 月)。秘鲁的人道主义行动收到资金以应对大雨造成的洪水和滑坡。

14. 中东的人道主义行动(伊拉克、也门和巴勒斯坦被占领土)2017 年从基金获得近 4 000 万美元，而 2016 年为 5 800 万美元。为这些地区提供的资金主要用于为也门流离失所者以及受霍乱影响者提供必需品。

图四

按机构分列的 2017 年中央应急基金的赠款拨款情况

(百万美元)



简称：粮农组织：联合国粮食及农业组织；移民组织：国际移民组织；人权高专办：联合国人权事务高级专员办事处；开发署：联合国开发计划署；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；妇女署：联合国促进性别平等和增强妇女权能署；粮食署：世界粮食计划署；世卫组织：世界卫生组织。

15. 2017 年获得最多资金的机构是世界粮食计划署(粮食署)(为 30 个国家 63 个项目提供 1.432 亿美元)、联合国儿童基金会(儿基会)(为 33 个国家的 111 个项目提供 1.086 亿美元)和联合国难民事务高级专员公署(难民署)(为 16 个国家的 32 个项目提供 3 660 万美元)。

16. 依照大会第 66/119 号决议，基金维持一个 3 000 万美元的贷款机制，在符合条件的机构筹集资源时向其提供贷款。2017 年 3 月，基金向粮农组织提供贷款 2 200 万美元，以应对索马里受干旱影响地区的需要。基金填补了重要的空白，使粮农组织能立即挽救农牧民的生命和生计，直至收到捐助者的额外资金。基金还向近东救济工程处提供贷款 2 000 万美元，以满足约旦、黎巴嫩、阿拉伯叙利

亚共和国和巴勒斯坦被占领土的卫生和粮食需要。除了 2017 年的两笔贷款，2016 年对儿基会的现有贷款为 400 万美元。¹

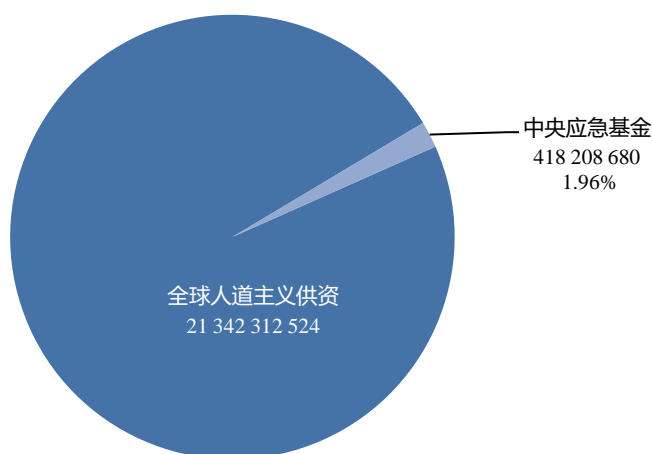
三. 资金的使用情况

17. 2017 年全世界人道主义危机影响的人口超过 1.3 亿，大多数要满足冲突和自然灾害造成的需要。2017 年全球人道主义供资达 213 亿美元，基金支付的款项占其中 1.96%(见图五)。

图五

2017 年中央应急基金拨款占全球供资的百分比

(美元和百分比)



资料来源：人道主义事务协调厅财务支出核实处。

18. 2017 年，基金继续应对受危机影响人口最为迫切的需要。紧急救济协调员能够优先解决当前最大的基本需要，体现了基金独特的附加价值。这种侧重最需要的人的做法，要求联合国驻地协调员/人道主义协调员与人道主义国家工作队和其他伙伴协调一致地进行联合规划和优先排序。这个办法加强了集体需要评估和规划程序，确保基于人道主义原则在每次紧急情况中更具战略性地使用资金。

19. 除了直接满足最紧迫的人道主义需要，基金的拨款还有助于凸显新危机和正在出现的危机，使人们关注迫切需要资金开展人道主义行动的局面。

A. 基金和与冲突有关的/长期危机

20. 冲突是人道主义需要的主要原因，2017 年基金拨款中 65%(2.716 亿美元)用于应对冲突和内乱。基金继续应对刚果民主共和国的人道主义需要，这是世界上最复杂和长期存在的人道主义危机之一。2017 年初，坦噶尼喀和开赛省的族群间暴力急剧升级，导致刚果民主共和国境内数十万人流离失所，流入邻国。整个年

¹ 这 400 万美元贷款是 2018 年初支付的。

度情况恶化，粮食不安全加剧，霍乱疫情蔓延，使局势更加严重。此外，中非共和国境内日益恶化的冲突迫使成千上万人逃离暴力，在刚果民主共和国寻求庇护。

21. 2月，基金向刚果民主共和国境内的人道主义行为体拨款 960 万美元，以扩大对坦噶尼喀和开赛省的应急措施，面向 213 055 人。9月又拨出 1 400 万美元，用于解决开赛省受暴力影响地区局势急剧恶化造成的近 810 000 人的紧急人道主义需要。基金还拨款 300 万美元，解决来自中非共和国近 100 000 名最脆弱难民的需要。基金总共拨款 2 660 万美元，援助刚果民主共和国境内受冲突影响和流离失所的 110 万人。

22. 也门冲突 2015 年 3 月升级以来，也门人民继续面临持续的敌对行动和严重经济衰退。2017 年，该国 45% 的卫生设施无法运作，1 040 万人无法获得保健服务、清洁水和卫生设施，并面临霍乱等传染病的风险。由于冲突破坏了人们的生计和购买食物的能力，也门的粮食安全和营养迅速恶化，许多人难以满足最低限度的粮食和营养需要。

23. 5月，为了减缓也门类似饥荒局势的早期影响，基金拨款 2 500 万美元。这项拨款涉及营养、粮食安全、物流、协调和支助服务，估计有 200 万人受益。此外，7月，基金拨款 600 000 美元，增加运送救济物品应对霍乱疫情的能力。

24. 缅甸若开邦暴力升级导致人道主义危机，引发了 2017 年世界上恶化最快的难民危机。危机导致灾难性的痛苦，数十万人逃往邻国孟加拉国。大多数难民抵达的临时定居点和登记营地过于拥挤，资源不足，能力已经捉襟见肘。

25. 9月，基金拨款 700 万美元，用于支持孟加拉国对 72 110 名最易受伤害的新难民采取紧急干预措施。资金用于优先部门，即保护、粮食安全和营养、水、环境卫生和个人卫生、健康和住房。随着危机恶化，基金 10 月增拨 1 200 万美元，以扩大对 196 000 名难民的拯救生命援助工作。基金总共拨出 1 900 万美元，支持 2017 年对罗兴亚难民危机的人道主义反应。

B. 基金和自然灾害

26. 基金 2017 年应对了几起极端气候事件，该年期间与气候有关的危机占其资金的 33%(1.4 亿美元)。9月 6 日，大西洋上记录到最强飓风艾玛，强度为 5 级，袭击了安提瓜和巴布达岛，摧毁巴布达岛超过 90% 的房屋，使该岛无法居住。9月 8 日，艾玛肆虐古巴，导致 200 万人撤离。估计 200 000 所房屋遭到严重破坏，卫生和教育机构也受到严重破坏。

27. 在飓风艾玛过后，基金拨出 1 020 万美元用于人道主义援助，以解决古巴、安提瓜和巴布达和其他东加勒比群岛的紧急需要，启动救灾工作并支持区域应急措施。向古巴拨款 800 万美元，帮助向大约 558 801 人提供应急帐篷材料、食品援助、农业和生计支持、安全饮水和卫生服务、保健和教育。基金拨款 220 万美元，用于支持安提瓜和巴布达和其他东加勒比岛屿应对危机，支持联合国各机构为流离失所者提供住房和保护，确保能够重新开始基础教育，并通过以工作换现

金恢复生计。这项拨款面向 42 229 人。基金还向粮食署提供资金，为其跨越多个加勒比岛屿的人道主义行动提供后勤支持。

28. 9 月 18 日，另一个 5 级风暴飓风玛丽亚在加勒比最贫穷国家之一多米尼克造成广泛的损失和破坏。整个岛屿 71 293 人受到影响，65 000 人住房和生计遭受直接损失。10 月拨付的 300 万美元至关重要，用于重建卫生和教育服务，确保获得安全饮用水和卫生设施，加强疾病爆发预防和控制，以及提供粮食、现金转移、住所材料、生计援助和保护服务。基金总共拨款 1 320 万美元，用于应对飓风艾玛和飓风玛丽亚造成的需要，面向 670 000 多名需要援助的民众。

29. 非洲之角面临几十年来最严重的一次干旱，在埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里，超过 1 400 万人急需粮食援助，作物广泛歉收和创纪录的低植被覆盖，又加上该区域牲畜死亡和水资源有限。在埃塞俄比亚，连续雨季少雨、缺水 and 疾病使数百万人缺少食物。

30. 2 月，基金拨付 1 850 万美元，用于在埃塞俄比亚启动紧急人道主义援助。这项拨款通过粮食安全、保健、营养和水、环境卫生和个人卫生部门的活动，面向 785 000 名受干旱影响的民众。8 月，又拨款 1000 万美元，面向 376 055 名有需要的民众，以稳定营养状况，降低营养不良程度。

31. 在索马里，需要共同努力支持正在进行但资金不足的方案，以避免在受干旱影响最严重的地区发生饥荒。在危机初期，资金对进行挽救生命的干预措施十分必要。2 月，基金在索马里拨款 1 800 万美元，通过供资不足紧急窗口解决 130 万名受干旱影响民众的需要。该基金支持了水、环境卫生和个人卫生、住所和非粮食物品、后勤、粮食安全、健康、营养、保护和教育部门。4 月，基金又拨款 1 500 万美元，用于与干旱有关的流离失所者的快速反应拨款，这一数额在 1 至 2 月间在索马里几乎翻了一番。拨款面向 352 592 名需要保健、营养和水、环境卫生和个人卫生服务的民众。2017 年，基金总共为应对索马里持续的人道主义危机拨款 3 300 万美元。如上所述，基金还向粮农组织提供 2 200 万美元贷款，以应对索马里受旱灾影响地区的需要。

32. 基金是最早对尼日利亚东北部、索马里、南苏丹和也门饥荒预警信号作出第一反应的单位之一。基金发放了 1.28 亿美元，支持最关键的早期行动和预防饥荒活动，使其在救灾早期阶段成为 4 个受影响国家的最大供资来源之一。基金和国家集合基金协调拨款发放了 3.79 亿美元，对于扩大 2017 年上半年在这些国家的人道主义行动至关重要。

C. 基金对当前全球流离失所危机的反应

33. 2017 年，全球流离失所危机仍在继续，越来越多的人被迫离开家园。在南苏丹，2013 年以来，约 400 万人逃离家园。2017 年，新的冲突导致更多人流离失所，粮食无保障和营养不良达到前所未有的水平。由于暴力、流离失所和不利的天气，生计遭到破坏，牲畜遭到抢劫或屠杀，作物被摧毁或收获推迟。由于一再流离失所和重要基础设施遭到破坏，传染病蔓延，获得安全卫生和清洁用水的途径受到破坏。5 月，基金向南苏丹支付 1 550 万美元，以满足 368 958 名受危机影

响民众的需要，其中包括 221 375 名境内流离失所者。拨款有助于解决营地协调和营地管理、保健、营养、保护、教育、粮食安全、住房、水、环境卫生和个人卫生及后勤问题。

34. 在苏丹，基金拨出 1 000 万美元，帮助人道主义国家工作队解决 60 000 名新抵达的南苏丹难民的需要。基金通过扩建两个现有难民托管地，资助建立一个接待中心并扩大拯救生命的服务。

35. 基金 4 月拨款 1 500 万美元，用于支持和改善乌干达境内南苏丹难民的拯救生命服务，并在定居点为新来者开展服务。该应急措施面向 881 555 人，包括乌干达收容社区成员 203 436 人。涵盖保护、性暴力和(或)性别暴力、健康、粮食安全、早期恢复、水、环境卫生和个人卫生等部门以及多部门难民援助。

36. 2017 年，乍得湖流域国家继续面临复杂和持久的人道主义流离失所紧急情况。喀麦隆、乍得西部、尼日尔东南部和尼日利亚东北部大约 1 700 万人生活在受危机影响地区。到 2 月，有 1 070 万人需要援助，超过 230 万人流离失所，710 万人粮食不安全，515 000 名儿童急性严重营养不良。

37. 基金向尼日利亚提供了 2 200 万美元，用于支持拯救生命干预措施，面向 260 万境内流离失所者和收容社区提供扶持教育、粮食安全、保健、营养、保护、住房和水、环境卫生和个人卫生活动。此外，基金于 7 月向尼日利亚拨款 1 000 万美元，支持前线救援人员可以建立永久和安全人道主义存在的人道主义中枢。在喀麦隆，基金拨款 1 000 万美元，面向受“博科圣地”组织袭击影响的 270 000 名新的境内流离失所者。在尼日尔，基金拨款 1 000 万美元，用于应对冲突造成的基本服务中断，面向 250 000 名难民、回返者、境内流离失所者和收容社区人口。在乍得，基金拨款 400 万美元，为 40 000 名易受伤害的回返者提供食物、保健和保护；另外拨款 1 100 万美元，支持 72 559 名乍得回返者、来自中非共和国的 16 937 名难民和 56 060 名收容社区成员。

四. 资金的管理和行政

中央应急基金咨询小组

38. 中央应急基金咨询小组是大会通过第 60/124 号决议后设立，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。为了加强咨询小组并确保更广泛的成员多样性，秘书长在 2017 年将该小组成员从 18 个扩大到 21 个。这一年期间，小组在 5 月和 10 月举行了会议。在 5 月会议，咨询小组讨论了确保增加对基金捐款的举措(创新融资解决方案，私营部门供资)，增加基金拨款以支持早期行动的机会，以及基金第一次年度成果报告，显示全年利用基金资源取得的成果。在 10 月会议，咨询小组讨论了如何努力进一步加强基金，增加早期行动，以及确保护大基金捐助方群体的途径。

基金伙伴关系的全球影响力

39. 虽然基金的任务是仅向联合国机构提供赠款，但许多赠款由联合国机构与非政府组织、东道国政府和红十字会/红新月会合作落实。

40. 在基金 2016 年(可获得伙伴关系数据的最近一年)拨款总额 4.389 亿美元中，² 据报告接收的联合国机构向 45 个国家 589 个执行伙伴转赠了 1.15 亿美元。基金赠款下这个庞大的伙伴关系网形成了绝无仅有的全球影响力，这是通过捐助者直接供资协议难以实现的。

41. 转增资金占基金 2016 年拨款总额的 26%。这个数字不包括实物伙伴关系安排的价值。

42. 2016 年通过转增资金执行供资的大多数组织是国家和地方合作伙伴。其中包括 229 个国家或地方非政府组织、216 个政府伙伴和 19 个红十字会/红新月会。其余 125 个合作伙伴是国际非政府组织。转赠款最多的机构是儿基会(4 400 万美元)、难民署(3 300 万美元)和粮食署(970 万美元)。

监测

43. 2016 年，基金编写了在国家一级监测基金拨款执行情况的指导说明。指导说明澄清了跟踪基金赠款执行情况以及确保向驻地协调员/人道主义协调员及时提供相关资料的作用和职责。说明是应参与基金流程的外地伙伴要求编写的，遵循了对基金进行的若干审计和评价所提出的建议，包括内部监督事务厅的审计建议。

44. 为便于在国家一级交流信息，基金还制作了期中项目最新情况模板。这将有助于确保每个国家的驻地协调员/人道主义协调员和其他人道主义行为体及时了解所资助项目的执行情况。

45. 在核准每项基金的拨款和资金支付后，向所有驻地协调员和人道主义协调员提供指导说明和期中项目状况更新模板。由于对期中项目状况更新模板的有用性和实地审计观察的积极反馈，使用模板在 2017 年底成为强制性要求。

透明度

46. 透明度是问责的基石，这使其成为基金秘书处的主要优先事项之一。基金在其网站和财务支出核实处，以国际援助透明化倡议标准和通过人道主义数据交流平台实时公布所有拨款决定。此外，基金追踪和发布有关赠款落实的“第二层”的信息，反映接受的联合国机构向其执行伙伴提供的资金，从而实现从做出拨款决定到第一线交付资金完全透明。

² 基金赠款在 6 至 9 个月内执行，此后 3 个月内需提交赠款执行情况叙述式报告。因此，2016 年年底的拨款迟于 2017 年第四季度执行，迟于 2017 年年底提交报告。然后，在 2018 年第一季度整合关于执行 2016 年供资的伙伴关系信息。

47. 基金还发布用于做出分配决定的方法、资金不足紧急情况拨款的国家选择程序摘要、关于资金使用的说明性报告和关于所取得成果的全球报告。这些文件与实时拨款数据相结合，基金运作做到了充分透明。

48. 如上文第 38 段所述，2017 年基金首次发布全球成果报告。该报告包括关于获得援助人员的重要信息，对基金战略增值的分析，资金落实方面的伙伴关系信息，以及 2016 年所有基金拨款上报成果的摘要。报告中综合业绩信息的全球合并之所以可能，是由于在制定基金赠款管理系统和基础数据管理框架方面取得了重大进展。

风险管理

49. 2017 年，基金继续跟踪和传达与涉及其资金的可能欺诈案件有关的信息。根据其沟通准则和标准作业程序，基金秘书处 2017 年继续就潜在欺诈案件与各机构和捐助方联络。

50. 2017 年，秘书处收到 3 个有关使用基金赠款项目的合作伙伴可能欺诈使用资金的案件。按照该准则和标准作业程序进行了沟通并采取了后续行动。根据一项调查期间收集的证据，一起案件的指控得到了证实，基金在该案件中的损失风险估计为 2 647 美元。其余两起案件正在调查中。

驻地协调员/人道主义协调员的报告

51. 2016 年是可获得数据的最近的一个整年，基金向数百万人提供了拯救生命的援助。其中约 54% 是妇女和女孩。在一些部门，获得资助支持的妇女和女孩比例甚至更高，例如营养部门是 68%。在得到基金供资的营养援助人口中，57% 是儿童。

52. 2016 年，基金拨款支持的人口大约一半是来自 32 个国家的难民、境内流离失所者或收容社区成员。

53. 利用 2016 供资：

- 1 580 万人获得了保健服务
- 420 万人获得了食物
- 390 万人获得了水和环境卫生援助
- 300 万人受益于保护干预措施
- 270 万人通过农业援助改善了粮食安全
- 210 万人获得住房援助或基本救济物品
- 180 万人获得营养支持
- 更多的人受益于营地管理干预、教育援助、排雷行动和多部门支助。

54. 基金除了是一个人道主义资金来源，还提供重大的战略价值。当要求驻地和人道主义协调员评估 2016 年资金的战略增值时，84%在报告中表示，资金促成人道主义应急措施快速实施(另外 16%报告说，资金部分促成人道主义应急措施快速实施)。93%表示，提供的资金有助于应对时限严格的人道主义需要，97%表示资金有助于改善人道主义行动的协调，74%表示基金改善了其他来源资源的调动。

学会参与

55. 2017 年，基金秘书处继续就如何更战略性地利用基金开展培训方案。方案的互动式面对面讲习班和网播研讨会面向基金进程的主要参与者，包括联合国机构和人道主义事务协调厅的实地工作人员以及总部有关工作人员。讲习班和网播研讨会为接受培训人员提供了工具，用于克服从战略角度利用资金和优先处理最紧急拯救生命需要的挑战。基金为外地工作人员举办了 7 次网播研讨会，并为在外地协助基金进程的利益攸关方举办了两次总部会议。这种参与使人道主义国家工作队向基金提交的材料更有针对性并且优先次序更为合理。2018 年，基金将把重点重新放在外地讲习班，同时继续提供总部培训和网播研讨会。

基金的国家审查

56. 为了向紧急救济协调员和基金利益攸关方提供基金成就的保证，基金秘书处每年独立审查基金对某些国家或区域人道主义反应的贡献。

57. 2017 年，基金秘书处聘请独立顾问评估基金在应对厄尔尼诺现象的人道主义后果方面的增值。在 2015/16 年度厄尔尼诺现象期间，基金向 19 个国家的厄尔尼诺现象相关活动提供了大约 1.19 亿美元。

58. 审查包括对 7 个国家和 3 个区域中心的基金拨款进行实地访问。审查报告于 2018 年 3 月公布。除了侧重于基金对厄尔尼诺现象应对措施适当性、有效性和附加值，这次审查还查明了基金在支持早期行动、特别是在缓发性紧急情况中的潜在作用方面的经验教训。审查的主要建议是，在预警确定性较高时，基金应系统地及早提供资金。审查还得出结论，投资于基金为早期行动提供资金的能力，符合基金支持“时限严格的干预工作”的拯救生命的创建目标。这些调查结果将有助于为合作伙伴协商和正在进行的工作提供信息，以便在新的 10 亿美元筹资目标范围内确定基金未来可能的业务和战略变化。

五. 筹资水平

59. 基金 2017 年收入创下历史新高。2017 年共认捐 5.121 亿美元，其中截至 2017 年 12 月 31 日实收 4.813 亿美元(包括 2016 年收到的 1430 万美元)，2018 年收到 3 330 万美元。2017 年收到的捐款总额达 5.146 亿美元，因汇率收益高于认捐数额。56 个会员国和观察员、1 个区域当局和包括两个基金会在内的私营部门捐助者 2017 年向基金捐款。为了帮助基金解决人道主义需要，下列捐助者在其 2017 年承诺初始认捐额以外又捐助总额近 1 亿美元：安道尔、智利、德国、冰岛、爱

尔兰、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国。此外，2017年1月1日至12月31日期间，收到了先前认捐的60万美元，9个捐助者为2018年预付总计680万美元。

60. 2017年，前20名捐助者(见附件二)的捐款约占对基金捐款的98%。捐款最多的是联合王国，其次是德国、瑞典、荷兰和挪威。向基金捐款的会员国和观察员数目从2016年的50个增加到2017年的56个。

61. 2017年，4个国家(缅甸、秘鲁、斯里兰卡、越南)既收到基金的拨款，也向基金捐款，证明这些国家与基金团结一致，相互支持。

62. 基金从2005年成立至2017年间，从126个会员国、观察员和3个区域当局，以及基金会、企业捐助方和个人累计收到捐款超过50亿美元。慷慨捐款使基金能够有效及时地应对100个国家的各种人道主义紧急情况。

六. 未来的基金

基金2017年及以后的人道主义影响

63. 2017年资金的影响有助于避免饥荒，迅速启动飓风应急措施，并引起对被遗忘危机的注意和援助。基金2017年达到创纪录的资金水平，这是对其价值和影响信任的指标，也是追求实现10亿美元基金的令人鼓舞的步骤。

64. 大会在2006年为基金确定的筹资目标不再符合世界危机的规模。全球人道主义资金需求从2006年略高于50亿美元，猛增到2017年的约240亿美元。秘书长呼吁至迟在2018年将基金的年度筹资水平扩大到10亿美元，大会第71/127号决议支持这一目标。

65. 10亿美元的基金将在保持重点、范围和速度的同时，增强基金自身的影响力。这将确保基金能继续执行大会赋予的拯救生命任务。基金的资金每年越来越摊开变薄。2017年，由于发放早期和催化供资，用于在面临饥荒或濒于饥荒的国家开展早期行动和拯救生命业务行动，基金的支持已难以为继。由于申请数目巨大而可用资金有限，基金必须减少分配给单个危机的数额。基金必须扩大，才能满足不断增长的需要。

基金和人道主义筹资大交换

66. 基金具有独特的地位充当改善人道主义系统的催化剂，体现了人道主义筹资大交换的许多愿望。基金还积极参与大交换流程，继续探索推动履行其承诺的措施。以下是基金对大交换工作流程的主要贡献。

67. 增加利用和协调基于现金的方案编制。在国家一级合作伙伴优先考虑基于现金的干预工作时，基金很久以来一直可以为其提供资金。基金确保保持“现金就绪”状态，并且最近修订了其申请和报告模板，以更好地跟踪和分析所资助项目的现金转移方案拟订。基金还制定了额外指导意见，旨在支持将基于现金的干预措施纳入基金申请。

68. **减少重复和管理费用。**在驻地协调员和人道主义协调员的领导下，国家一级合作伙伴根据共同的跨部门战略，共同对供资确定优先次序、制订计划和落实。这改善了人道主义应急措施的一致性，降低了重复风险。基金还在 2016 年 6 月将管理费用减少三分之一(从 3%到 2%)。仅在 2017 年，这就为额外方案编制释放资金 420 万美元。

69. **改进联合和公正的需求评估。**基金要求供资提案根据共同应急战略排定优先次序，并考虑到联合需求评估。基金鼓励人道主义合作伙伴的联合需求评估，确保资金面向最紧迫的人道主义需要。

70. **参与革命。**基金促进受影响人口更多地参与设计和提供人道主义援助。在整个基金的方案周期，都系统要求提供有关对受影响民众承担问责的不同方面的信息。这为基金秘书处提供了反馈，了解在受资助项目中对受影响民众承担问责的承诺是如何得到考虑的，因而可以在这方面进行定期分析。

71. **减少捐助者捐款指定用途做法。**自成立以来，基金使用完全灵活的未指定用途捐款，为 100 个国家的人道主义行动提供了 50 亿美元。认识到需要更多未指定用途的灵活人道主义资金，大会核可将基金的年度筹资目标增加到 10 亿美元。

深化并使捐助方基础多元化

72. 基金 2017 年筹资达到历史性的里程碑，首次超过 5 亿美元。然而，这与大会核可 2018 年生效的 10 亿美元年度筹资目标相去甚远。迄今，很大一部分资金依赖数目不多的捐助者。2017 年，4.57 亿美元是前 10 大捐助者提供的，占实收捐款总额近 90%。如果国内政策变化或汇率波动，这种对前 10 大捐助者的依赖会使基金处于易受影响的境地。

73. 基金秘书处一直寻求扩大捐助者的多样性，扩大其财支持基础，同时仍然保持并在可能的情况下增加来自最强大支持者的资金。基金需要各种不同会员国、观察员以及区域和私营实体提供新的和额外支持，以吸引向陷入危机的人们提供紧急援助所需要的资金。

附件一

A. 中央应急基金赠款部分：2017年1月1日至12月31日财务执行情况表^a

(美元)

收入	
自愿捐款 ^b	592 376 537
其他转拨款和分配款	51 088
其他收入 ^c	13 012 665
投资收入 ^d	1 757 469
收入共计	607 197 759
支出	
赠款和其他转拨款	409 784 494
其他业务费用 ^e	7 824 267
支出共计	417 608 761
年度盈余/(赤字)	189 588 998

B. 中央应急基金赠款部分：2017年1月1日至12月31日净资产变动表^a

(美元)

	净资产
截至2016年12月31日的净资产	229 386 276
净资产变动	
年度盈余/(赤字)	189 588 998
净资产变动共计	189 588 998
截至2017年12月31日的净资产	418 975 274

^a 报表根据《国际公共部门会计准则》编制。^b 系根据《国际公共部门会计准则》的自愿捐助。见关于认捐款的附件二。^c 系外汇收益净额。^d 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净投资收入235 432美元。^e 包括方案支助费用(联合国)8 111 335美元。

附件二

中央应急基金赠款部分：2017年1月1日至12月31日认捐款

(美元)

贡献者	认捐款 ^a
会员国和观察员	
安道尔	23 867
亚美尼亚	5 000
澳大利亚	8 184 524
比利时	13 572 204
不丹	1 500
保加利亚	20 000
加拿大	22 528 736
智利	40 000
中国	500 000
哥伦比亚	112 500
科特迪瓦	10 000
塞浦路斯	11 662
捷克	39 246
丹麦	14 351 320
爱沙尼亚	108 696
芬兰	7 423 118
德国	82 510 869
冰岛	756 125
印度	500 000
印度尼西亚	220 000
爱尔兰	24 039 332
意大利	2 322 880
日本	1 402 809
哈萨克斯坦	50 000
科威特	1 000 000
列支敦士登	197 239
立陶宛	21 482
卢森堡	4 811 715
摩纳哥	53 362
缅甸	10 000
荷兰	73 410 414
新西兰	2 136 752
挪威	53 426 148

贡献者	认捐款 ^a
巴基斯坦	10 000
秘鲁	4 006
菲律宾	50 000
葡萄牙	105 380
卡塔尔	1 000 000
大韩民国	4 000 000
俄罗斯联邦	1 500 000
圣马力诺	2 370
沙特阿拉伯	150 000
新加坡	50 000
斯洛伐克	60 155
南非	487 257
西班牙	3 424 476
斯里兰卡	5 000
瑞典	74 481 519
瑞士	5 986 439
泰国	20 000
土耳其	450 000
阿拉伯联合酋长国	1 250 000
大不列颠及北爱尔兰联合王国	99 339 278
美利坚合众国	5 000 000
越南	10 000
马耳他主权骑士团	1 000
会员国和观察员共计	511 188 380
区域和地方当局	
比利时佛兰德政府	636 943
区域和地方当局共计	636 943
其他	
Al Jisr 基金会	250 000
滑铁卢基金会	13 193
通过联合国基金会提供的私人捐助(10 000 美元以下)	51 088
联合国基金会以外的私人捐助(10 000 美元以下)	6 855
其他共计	321 135
共计	512 146 458

^a 捐款基于捐助方认捐年度，与按照《国际公共部门会计准则》列报为收入的金额不同。由于汇率波动，实收捐款与原先记录的认捐款额可能存在差异。

附件三

2017年1月1日至12月31日中央应急基金拨出的赠款共计

(美元)

国家或领土	快速应急	供资不足的紧急情况	共计
索马里	15 033 541	17 959 294	32 992 835
尼日利亚	9 889 471	21 997 157	31 886 628
苏丹	15 456 560	14 169 983	29 626 543
埃塞俄比亚	28 512 690		28 512 690
刚果民主共和国	26 564 545		26 564 545
也门	25 553 107		25 553 107
孟加拉国	24 164 854		24 164 854
中非共和国	6 000 028	9 995 626	15 995 654
南苏丹	15 524 589		15 524 589
乌干达		14 986 704	14 986 704
乍得	3 561 841	10 994 963	14 556 804
朝鲜民主主义人民共和国	6 351 013	5 996 745	12 347 758
马达加斯加	4 999 601	5 960 822	10 960 423
安哥拉	10 545 508		10 545 508
肯尼亚	10 329 268		10 329 268
尼日尔		10 058 848	10 058 848
喀麦隆		10 005 413	10 005 413
伊拉克	10 000 001		10 000 001
阿富汗		9 996 905	9 996 905
古巴	7 999 469		7 999 469
斯里兰卡	7 196 273		7 196 273
马里		6 905 824	6 905 824
缅甸	6 526 848		6 526 848
利比亚	357 812	5 997 815	6 355 627
秘鲁	5 167 962		5 167 962
尼泊尔	4 787 881		4 787 881
刚果	4 371 548		4 371 548
巴勒斯坦被占领土	4 238 419		4 238 419
越南	4 213 259		4 213 259
布隆迪	3 500 011		3 500 011
多米尼克	3 011 838		3 011 838
菲律宾	2 477 274		2 477 274
安提瓜和巴布达	2 154 461		2 154 461

国家或领土	快速应急	供资不足的紧急情况	共计
莫桑比克	2 000 095		2 000 095
津巴布韦	1 585 201		1 585 201
蒙古	1 107 613		1 107 613
共计	273 182 581	145 026 099	418 208 680

注：本附件中拨款总额为副秘书长兼紧急救济协调员核准的数额。

附件四

A. 中央应急基金贷款部分：2017年1月1日至12月31日财务执行情况表^a

(美元)

收入	
投资收入 ^b	—
共计	—
费用	
共计	—
年度盈余	—

^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，中央应急基金赠款部分中列有投资净收入235 432美元。B. 中央应急基金贷款部分：2017年1月1日至12月31日净资产变动表^a

(美元)

	净资产
截至2016年12月31日的净资产	30 000 000
净资产变动	
年度盈余	—
净资产变动共计	—
截至2017年12月31日的净资产	30 000 000

^a 报表根据《国际公共部门会计准则》编制。

附件五

2017年1月1日至12月31日中央应急基金贷款

(美元)

机构	国家/区域	付款年份	数额
截至 2017 年 1 月 1 日的未偿贷款			
儿基会	海地	2016	8 000 000
共计			8 000 000
2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日发放贷款			
粮农组织	索马里	2017	22 000 000
近东救济工程处	巴勒斯坦被占领土(西岸和加沙, 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	2017	20 000 000
共计			42 000 000
2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日已偿贷款			
儿基会	海地	2016	4 000 000
粮农组织	索马里	2017	22 000 000
共计			26 000 000
截至 2017 年 12 月 31 日的未偿贷款			
共计			24 000 000

简称：粮农组织：联合国粮食及农业组织；儿基会：联合国儿童基金会；近东救济工程处：联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处。