



第六十三届会议

暂定项目表* 项目 122

方案规划

2010-2011 年期间拟议战略框架

第二编：两年期方案计划

方案 22

人道主义援助

目录

	页次
总方向	2
次级方案 1. 政策和分析	2
次级方案 2. 协调人道主义行动和应急	3
次级方案 3. 减少自然灾害	5
次级方案 4. 紧急支助事务	7
次级方案 5. 人道主义紧急情况信息和宣传	8
立法授权	9

* A/63/50。



总方向

22.1 本方案的总目标是确保国际社会对灾害和紧急情况作出及时、连贯和协调的反应，并帮助从紧急救济到复原与发展的顺利过渡。本方案的法律依据和授权来自大会第 46/182 号决议，其中大会重申人道主义援助的指导原则，并强化了此前它和经济及社会理事会就人道主义援助和秘书长在应对自然灾害和其他人道主义紧急情况方面的领导作用问题通过的各项决定和决议。大会、经济及社会理事会和安全理事会的决议进一步确认并扩大了这一任务规定。人道主义事务协调厅负责执行本方案并实现其各项目标，目前正在努力确保在人道主义反应方面加强可预测性、问责制和伙伴关系。

22.2 执行本方案的战略依据是：需要为联合国系统及其伙伴就人道主义问题拟订并推动一项共同政策；筹集并协调人道主义紧急情况下的援助；发展和调动联合国加快提供国际人道主义援助的能力；协助减少灾害风险；倡导关心人道主义问题；及时提供有关紧急情况和自然灾害的信息，以促进全球人道主义援助。《国际减少灾害战略》机构间秘书处主要负责开展减少灾害风险活动。人道主义事务协调厅与联合国发展集团和联合国系统其它成员密切合作，帮助从救济到复原与发展的顺利过渡。人道主义事务协调厅还倡导并推动加强准备工作，通过区域合作更及时地应对紧急情况。

22.3 为完成这项任务，人道主义事务协调厅承诺努力实现两性平等的目标。人道协调厅制定了两性平等政策，并将通过《两性平等行动计划》执行该政策。两性平等工具包和机构间常设委员会《人道主义行动中的两性平等问题手册》等工具将两性平等问题作为贯穿各组的一个交叉问题，并提供了相关实际资料，目的是确保妇女、女童、男童和男子都可以获得并受益于人道主义保护和援助。

次级方案 1 政策和分析

本组织目标：拟订有序的政策和指导框架，以确保人道主义反应的战略和业务协调一致

秘书处预期成绩

绩效指标

(a) 联合国系统内对灾害和紧急情况的因应得到更好的协调	(a) 机构间常设委员会就改进总部和外地的协调机制及架构的适当标准所达成的协议数目
(b) 在灾害和紧急情况下，包括从救济到发展的过渡阶段，规划、监测和问责制得到改进	(b) 人道主义机构落实的机构间评价建议数目
(c) 联合国人道主义协调员保护平民的能力及对策得到改善	(c) 在适用平民保护指导方针方面接受培训的驻地协调员/人道主义协调员的人数

战略

22.4 本次级方案的实务职责由纽约的政策制订和研究处承担。

22.5 该处将继续制订一项人道主义政策，确定人道主义领域新出现的人道主义趋势和变化，以便各人道主义机构依据国际人道主义法、第 46/182 号决议附件所载的指导原则和人权原则建立统一的政策立场。

22.6 该处将继续拟订有序的政策和指导框架，供人道主义协调员、人道主义事务协调厅外地办事处和广大的人道主义系统采用，以期促进战略和业务的协调一致。该处还将牵头拟订机构间政策、方针和分析工具，包括拟订需要评估共同框架。此外，还将制订备忘录和判断工具，供会员国及维和人员等政治行动者在管理危机时使用，帮助确保重要的人道主义关切事项得到考虑。它还将协助制订培训方案和标准作业程序，确保工作人员和其他行动者在紧急情况下了解重要的人道主义政策、方法和程序，并能在不同环境下灵活、适当地加以应用。该处将帮助确定应广为传播的最佳做法和创新概念，以期为政策、业务决定和危机管理提供信息和指导。

22.7 此外，人道主义事务协调厅将应受影响国家政府的请求或在有关国家政府核准的情况下，支持并促进这类国家政府和其他机构努力援助和保护境内流离失所者。将支助建立有效的规划能力，以管理从救济到重建和发展的过渡工作。此外，将努力确保借鉴过去的经验教训，加强今后的人道主义援助活动。机构间常设委员会秘书处将支助该委员会努力确保对人道主义危机作出协调有序的国际反应，并定期向会员国通报活动情况。

次级方案 2 协调人道主义行动和应急

本组织目标： 确保对自然灾害和复杂的紧急情况作出协调一致、公平支助和及时的人道主义反应，以减轻人类苦难

秘书处预期成绩

绩效指标

- | | |
|--|---------------------------------------|
| (a) 对参与处理人道主义紧急情况的联合国各业务机构提供支助要及时且协调一致 | (a) 五天内协调人员部署到位的新紧急情况数目 |
| (b) 人道主义活动的预算外资源供应增加 | (b) (一) 捐助者提供的捐款相对于联合呼吁程序确定的所需数额的比率提高 |
| | (二) 未指定专门用途的捐助者捐款比例增加，从而使资金的灵活性得到提高 |
| | (三) 对每个部门/组的优先事项和每项灾害的捐助者捐款比例增加 |
| | (四) 包括私营部门在内的非传统捐助者增加 |
| (c) 将两性平等观点纳入应急战略主流的进展 | (c) 通过共同人道主义行动计划有效满足妇女和儿童需要的实例增加 |

- | | |
|--|--|
| (d) 联合国系统的人道主义行动与政治、安全及维和举措适当协调和结合 | (d) (一) 考虑到人道主义观点,尤其是秘书长 2006 年 2 月 9 日关于综合特派团的指导说明的政治、安全及维和举措数目
(二) 最新的联合国国家工作队应急计划数目 |
| (e) 中央应急基金资金在新出现紧急情况和长期面临紧急情况的国家得到及时和协调一致的使用 | (e) (一) 收到和可分配用于人道主义危机的中央应急基金的资金平均额
(二) 外地办公室可及时得到中央应急基金资金用于紧急危机
(三) 及时议定由中央应急基金供资的优先需要和方案 |

战略

22.8 本次级方案的实务职责由纽约的协调和反应司及日内瓦的对外关系和支助动员处承担。

22.9 协调和反应司将通过其与世界各地的驻地协调员和人道主义协调员及人道主义事务协调厅外地协调单位的联系,就针对人道主义紧急情况的业务决策向紧急救济协调员提供咨询;动员、协调和推动国际人道主义援助;与应急准备科和机构间常设委员会合作,通过协助国家工作队制订应急计划,加强有可能发生危机的国家的应急准备能力,此类国家是通过人道主义事务协调厅全球焦点模式确定的;领导或参加机构间和部门间评估团,并严格依照第 46/182 号决议附件所载的指导原则,就人道主义援助活动及时向联合国系统提供信息和咨询。

22.10 该司将积极参与建立更可预测的人道主义资金来源,以便能够对新出现或迅速恶化的危机作出及时反应,尤其是通过中央应急基金作出反应。协调和反应司与中央应急基金秘书处合作,将确保应急协调员适当适用基金各项准则,并作出及时反应。

22.11 对外关系和支助动员处的目标是巩固可持续伙伴关系,支持为人道主义活动调动资源,并提倡公平的人道主义供资。该处将继续支持人道主义事务协调厅与联合国机构、红十字和红新月运动、非政府组织、会员国、区域议员、私营部门和媒体进行接触,支持作出人道主义反应。该处将与人道主义事务协调厅同事共同努力,确定并传播主要的宣传信息,进一步加强与 77 国集团、伊斯兰会议组织和海湾合作委员会成员国的现有伙伴关系。此外,人道主义事务协调厅还将进一步支持公私部门合作,这一合作始于 2007 年通过的《世界经济论坛——人道主义事务协调厅公私部门协力开展人道主义行动指导原则》。与捐助方建立战略联盟也十分重要;该处将推动外联活动,支持以有效、有原则的方式在区域和国家层面进行人道主义事务协调厅重点关切的人道主义行动。该处将与常驻日内瓦的代表团代表进行定期对话,具体方式包括日常互动,以及人道主义事务协

调厅捐助方支助组和会员国关于新出现或当前紧急情况的简报会等正式论坛。此外，将通过日常对话和监测人道主义行动/战略向外地提供支助，并通过专题或防治灾害工作组/高级别论坛在日内瓦与捐助方及联合国和非联合国机构讨论此事。该处还将通过联合国布鲁塞尔办事处人道主义事务协调厅联络干事组织并参加针对欧洲联盟和欧洲各机构的简报会。为确保对自然灾害和复杂的紧急情况作出有效反应，灵活、及时提供资金至关重要。要做到更加灵活、及时，捐助方就必须加强协调和努力，迅速兑现承诺。该处将与人道主义事务协调厅各处/科、合作伙伴和人道主义捐助良好做法倡议等论坛密切合作，支持改进人道主义筹资情况，具体方式包括制定标准，以及建立有系统、有效率的机制，落实和监察紧急情况资助。通过采取紧急呼吁形式的一般人道主义行动计划和联合呼吁程序支持战略规划。为确保针对性和实效，该处将继续吸取以往的经验教训，改进联合呼吁程序和紧急呼吁，支持有系统、有序、管理完善的人道主义应急系统。及时获得准确信息对支持需求评估和监测效果至关重要。该处将继续支持并努力改进支持人道主义资源强力动员机制的信息管理工具和准则。

22.12 最后，人道主义事务协调厅将在国家、区域和国际各级牵头改进协调构架，这是人道主义改革议程的一部分；确保针对驻地协调员和人道主义协调员的所有能力建设努力包括相关政策和准则，涉及他们在领导国内努力实施分组办法的各项原则和模式方面的作用；确保其所有外勤人员和总部支助人员具备所需的相关知识，以便支持外地各组；与机构间常设委员会和各组牵头人共同倡导以适当和最高效的方式执行分组办法。

次级方案 3 减少自然灾害

本组织目标：在减少自然灾害风险的工作中发挥带头作用，建立伙伴关系，确保有效的国际支助，以减少灾害影响

秘书处预期成绩

绩效指标

- | | |
|---|---|
| (a) 国家减少灾害风险的能力得到提高 | (a) (一) 在国家一级通过的、包含灾害风险评估内容的发展框架和政策增加
(二) 通过国家方案以实施减少灾害风险战略的国家增加 |
| (b) 对《2005-2015 年兵库行动框架：建立国家和社区的抗灾能力》执行工作的了解程度及承诺增加 | (b) (一) 报告《兵库行动框架》执行进展情况的国家、区域和国际组织以及其他利益攸关者增加
(二) 已建立的国家、区域和专题协调机制和平台数目
(三) 具备有效、正常运转的全国性协调机制的国家数目 |

- | | |
|---------------------------|--|
| (c) 国家各级的灾后复原规划能力得到提高 | (c) (一) 国家政府和其他利益相关者制作的知识产品（工具、方法、个案研究、培训教程）数目增加
(二) 将减灾措施纳入灾后复原活动的国家增加 |
| (d) 捐助者对减灾和复原方案和项目的支持力度加大 | (d) 全世界由所有有关利益攸关者资助的降低灾害风险活动的数量 |

战略

22.13 本次级方案的实务职责由作为联合国系统减少灾害风险协调中心的国际减少灾害战略及其秘书处承担。

22.14 世界减灾会议通过了《2005-2015 年兵库行动框架：建立国家和社区的抗灾能力》（见 A/CONF.206/6 和 Corr.1），确定了战略目标、优先行动事项以及国际减少灾害战略系统内的执行活动及后续行动。本次级方案的重点是达到《兵库行动框架》的预期成果，并采取双管齐下的战略，由国际减少灾害战略秘书处和联合国开发计划署（开发署）这两个参与组织根据活动重点实现目标。

22.15 国际减少灾害战略秘书处将继续在制订政策、宣传、战略信息和知识管理、区域支持和资源调动等方面充当减少灾害风险的促进和协调机构。此外，秘书处将向秘书长、联合国系统各机构及其理事机关提供减少灾害风险方面的实务支助。秘书处还将确保并支持国际减少灾害战略系统伙伴进行协调和采取统一行动，推动在各级执行《兵库行动框架》。这方面的工作将包括为国际减少灾害战略系统各个指导和协调机制和全球减灾平台提供支持，还包括在各级加强调动资源的能力，为普遍减少灾害风险、其工作和国际减少灾害战略系统伙伴的工作筹集资金。此外，将进一步开发预防网，使其成为面向所有利益攸关者的全球减少灾害风险信息平台。《国际减少灾害战略》秘书处还将加强区域一级的工作，以促进区域协作，提高实效，为各国政府提供支持。最后，秘书处将更加努力地促进国际组织和网络之间的合作，发展关于自然灾害、脆弱性和风险、灾害影响以及《兵库行动框架》执行进展情况的连贯数据收集和评估工作，并将出版发行定期报告。

22.16 开发署将继续通过其国家办事处网络，在区域和国家层面支助制订和实施减少灾害风险方案和项目。开发署工作的一大部分是制作工具，用于把减少灾害风险纳入发展和复原规划的主流，以便增强其他合作伙伴减少灾害风险的能力。2006 年启动一项增能工作，在高风险国家安排国家顾问，为这些工具提供支持。减灾倡议能力由国际减少灾害战略秘书处主办，开发署、人道主义事务协调厅和国际减少灾害战略秘书处共同协调并提供支持。这一能力将增强联合国系统

和国家当局执行《兵库行动框架》的能力。能力建设支助工作将包括风险分析和监测；政策和方案的制订、执行和评价；宣传和资源调动；人力资源开发方面的培训和学习。

次级方案 4 紧急支助事务

本组织目标：加快向包括环境灾害和技术事故在内的紧急情况 and 自然灾害的受害者提供国际人道主义援助

秘书处预期成绩

绩效指标

(a) 迅速动员国际应急机制和工具，协助向灾害和紧急情况受害者提供国际人道主义援助，包括确定所需资源和及时传播信息	(a) 在受影响国家提出国际援助要求后 48 小时内向其提供国际援助和资源
(b) 为应对灾害和紧急情况，国家和国际紧急情况和管理网络和合作伙伴的能力和备灾能力得到加强	(b) 可以有效应对灾害和紧急情况的国家和国际合作伙伴和网络的数目增加

战略

22.17 本次级方案的实务职责由日内瓦应急事务处承担。

22.18 通过加强应急机制向受灾国提供支助；推动发展中国家和易受灾害影响国家加入应急网络；发展和加强人道主义事务协调厅的应变能力；改进机制、手段和程序，在自然灾害和复杂紧急情况下调动和协调国际援助。此外，还将通过下述方式提供支助：利用区域办法，使潜在受援国和捐助国以及联合国机构更多参与相关活动，包括救灾备灾方面的培训、业务方案和能力建设。

22.19 重点将是确保及时向人道主义伙伴和其他伙伴传播信息，说明受紧急情况和灾害影响的国家的情况，包括确定所需资源；启动应急和救灾工具，以减小紧急情况和灾害的影响；扩大在不同区域的联合国灾害评估和协调小组；统一国际城市搜索和救援小组的作业程序；进一步发展由政府、联合国机构、政府间组织和非政府组织及团体行为者组成的全面合作伙伴网络；通过联合国军民协调培训方案等途径加强国家和区域各级的军民协调和军事部门之间的协调，以期更有效、一致地支持国际人道主义救济行动。还将强调在救灾阶段更注重查明和处理灾害对环境的严重影响，强调通过扩大与相关合作伙伴间的合作加强外地人道主义后勤工作的协调。

次级方案 5

人道主义紧急情况信息和宣传

本组织目标：确保代表受灾害和紧急情况影响的民众有效倡导人道主义原则，加强相关系统，以便及时提供可靠的分析性信息，支持人道主义决策和应急工作

秘书处预期成绩

绩效指标

- | | |
|---|---|
| (a) 对 人 道 主 义 原 则 和 关 切 事 项 的 认 识 和 重 视 得 到 提 高 | (a) 有 关 人 道 主 义 原 则 和 行 动 的 媒 体 报 道 增 加 |
| (b) 依 照 共 同 标 准 和 做 法 加 强 信 息 管 理 | (b) 增 加 与 人 道 主 义 机 构 的 合 作 ， 促 进 信 息 交 流 、 协 调 和 标 准 化 |

战略

22.20 本次级方案的实务职责由倡导和信息管理处承担。

22.21 该处将继续支持紧急救济协调员和人道主义界进行宣传，鼓励会员国和冲突各方实践人道主义原则，宣传重点是国际人道主义法、保护武装冲突中的平民及援助人员的安全保障。继续努力进行宣传，旨在保持平民和战斗人员之间的区别，杜绝攻击包括援助人员在内的平民而逍遥法外的现象。此外，将继续鼓励会员国和冲突各方更加努力保存人道主义活动空间和人道主义进出，具体方式是在当地协助并支持人道主义协调员和联合国国家工作队制定实施人道主义宣传战略和行动计划。

22.22 该处还努力改进战略制定，突显被遗忘的紧急情况和自然灾害，特别是通过以下方式：在该处网络平台(OCHA-Online)公布已商定的针对国家和国际媒体的重要信息；同非政府组织、民间社会团体和学术机构共同或单独进行宣传，突显人道主义危机。该处还将提供服务，包括新闻稿、媒体通告、采访和公开简报、论坛版、危机通信和制订宣传战略，旨在丰富针对具体国家的战略和信息内容，从而加强人道主义事务协调厅关于人道主义的整体宣传工作。

22.23 本次级方案的另一重要方面是就正在发生的紧急情况和自然灾害提供及时和可靠的信息，以便做出知情的决策，支持当地的人道主义行动。该处将通过扩大的网络、覆盖面和外联工作，进一步加强人道主义信息的收集、分析、传播和分享系统。这包括更新和改进它的主要网站，即 OCHA-Online 和 ReliefWeb，以及其独立的外地人道主义新闻服务机构-综合区域信息网。此外，将进一步加强与人道主义界其他成员的伙伴关系，促进信息交流、协调和标准化。该处还将努力帮助制订人道主义信息管理的共同标准和做法，最终努力为人道主义界建立知识基础。

立法授权

方案 22

人道主义援助

大会决议

- | | |
|--------------|-------------------------|
| 46/182 | 加强联合国人道主义紧急援助的协调 |
| 47/120 A 和 B | 和平纲领：预防性外交和有关事项 |
| 52/12 | 革新联合国：改革方案 |
| 60/1 | 2005 年世界首脑会议成果 |
| 62/94 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |
| 62/95 | 人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护 |
| 62/208 | 联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查 |

经济及社会理事会决议

- | | |
|--------|------------------|
| 1999/1 | 特别经济、人道主义和救灾援助 |
| 2007/3 | 加强联合国紧急人道主义援助的协调 |

安全理事会决议

- | | |
|------------|-------------------------|
| 1738(2006) | 武装冲突中保护平民 |
| 1778(2007) | 设立联合国中非共和国和乍得特派团 |
| 1794(2007) | 延长联合国组织刚果民主共和国特派团的任务和能力 |

次级方案 1

政策和分析

大会决议

- | | |
|--------|---|
| 56/89 | 《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护的範圍 |
| 61/117 | 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》适用于包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土和其他被占领的阿拉伯领土 |
| 61/138 | 国际人道主义新秩序 |
| 61/220 | “白盔”志愿人员参与联合国在人道主义救济、恢复和技术合作促进发展方面的活动 |

- 62/125 向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助
- 62/134 消除一切表现形式的强奸和其他形式性暴力，包括在冲突和相关局势中发生的强奸和其他形式性暴力
- 62/153 保护和援助境内流离失所者

安全理事会决议

- 1776(2007) 延长驻阿富汗国际安全援助部队的授权

次级方案 2

协调人道主义行动和应急

大会决议

- 56/112 向苏丹提供紧急援助
- 57/103 为促进塔吉克斯坦的和平、正常状态和重建提供紧急国际援助
- 57/148 向南斯拉夫联盟共和国提供人道主义援助
- 58/24 向埃塞俄比亚提供紧急人道主义援助
- 58/26 向马拉维提供紧急人道主义援助
- 59/137 对 1994 年卢旺达境内种族灭绝幸存者，特别是孤儿、寡妇和性暴力行为受害人的援助
- 59/214 向莫桑比克提供援助
- 59/215 向塞尔维亚和黑山提供人道主义和特别经济援助
- 59/216 为安哥拉的经济复兴提供国际援助
- 59/219 为利比里亚的复兴和重建提供援助
- 60/216 为哈萨克斯坦塞米巴拉金斯克区域人的康复、生态恢复和经济发展开展国际合作与协调
- 60/217 为吉布提的重建和发展提供经济援助
- 60/218 向埃塞俄比亚提供人道主义援助和帮助复原
- 60/219 为索马里的人道主义救济和经济及社会复兴提供援助
- 61/138 国际人道主义新秩序
- 61/218 人道主义援助和利比里亚重建
- 61/219 为安哥拉的经济复兴提供国际援助

- 62/6 阿富汗局势
- 62/9 加强国际合作并协调研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难后果的努力
- 62/92 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作
- 62/93 援助巴勒斯坦人民
- 62/125 向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助

安全理事会决议

- 1779(2007) 延长安全理事会第 1591(2005)号决议所设并经第 1651(2005)号、第 1665(2006)号和第 1713(2006)号决议延长任期的联合国专家组的任期，以监测各项措施在达尔富尔的执行情况
- 1784(2007) 延长联合国苏丹特派团的任务期限

次级方案 3 减少自然灾害

大会决议

- 54/219 国际减少自然灾害十年：后继安排
- 59/232 国际合作减少厄尔尼诺现象的影响
- 61/200 自然灾害和脆弱性
- 62/91 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作
- 62/92 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作
- 62/192 国际减少灾害战略

次级方案 4 紧急支助事务

大会决议

- 56/99 紧急救灾
- 60/13 南亚地震灾难后加强巴基斯坦境内的紧急救援、恢复、重建和预防工作
- 60/220 向萨尔瓦多和危地马拉提供人道主义援助和帮助复原
- 62/9 加强国际合作并协调研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难后果的努力

62/91 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作

62/92 自然灾害领域人道主义援助从救济向发展过渡的国际合作

次级方案 5

人道主义紧急情况信息和宣传

大会决议

62/91 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作
