



第六十五届会议

暂定项目表* 项目 133

方案规划

2012-2013 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	6
次级方案 5. 人道主义紧急情况信息和宣传	7
立法授权	8

* A/65/50。



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，其中大会提出人道主义应急的指导原则。该决议加强了此前与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其他各项决议确认和拓宽了这项授权。人道主义事务协调厅负责执行本方案并实现其各项目标，目前正在努力确保加强人道主义反应方面的可预测性、问责制和伙伴关系。

22.2 执行方案的战略围绕以下方面：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；筹集并协调复杂紧急情况和灾害下的援助；发展和调动联合国加快提供国际人道主义援助的能力；协助减少自然灾害风险；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。对实施减少灾害风险活动负主要责任的是国际减少灾害战略机构间秘书处。人道主义事务协调厅与联合国发展业务协调处、建设和平支助办事处及联合国系统其他成员密切合作，协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主张和促进更有力地进行准备，按照各自的任务，通过区域合作，更及时地对紧急情况提供人道主义援助。

22.3 为完成上述任务，人道主义事务协调厅致力于促进两性平等。该厅制定了两性平等政策，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《人道主义行动中两性平等问题手册》、性别问题备用能力项目名册和顾问以及两性平等标志等工具，提供了贯穿各领域交叉问题的两性平等问题的实际指导，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： 确保人道主义应急的战略和业务协调一致

秘书处预期成绩

绩效指标

(a) 联合国系统内以及与其他人道主义合作伙伴对灾害和紧急情况的因应得到更好的协调	(a) 机构间常设委员会为改进总部和外地的协调机制及框架的适当标准所达成的协议数目增加了
(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) 人道主义机构落实机构间评价建议的百分比
(c) 联合国人道主义协调员保护平民的能力得到增强	(c) 人道主义协调员认可的额外保护/准入战略的数目

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以及日内瓦和纽约的机构间常设委员会秘书处承担。

22.5 人道协调厅将继续制订一项人道主义政策议程，确定人道主义领域新出现的人道主义趋势和挑战，以便各人道主义机构依据国际人道主义法、人权和第46/182号决议附件所载的指导原则建立统一的政策立场。

22.6 人道协调厅将继续拟订有序的政策和指导框架，供人道主义协调员、人道协调厅国家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。人道协调厅还将牵头拟订机构间政策、方针和分析工具。与合作伙伴合作，拟订需求评估、监测和评价的共同框架将有助于更好地与资源调动和资金联系起来。人道协调厅将在共同人道主义行动计划中利用两性平等标志系统，努力确保在将性别观点纳入人道主义援助的主流方面取得进展。人道协调厅将按照秘书长2006年2月关于综合特派团的指导说明，努力确保联合国综合存在采取的人道主义行动得到适当的协调，维护人道主义原则。该厅将为政治行为体如会员国和维和人员拟订备忘录和诊断工具，以便在危机管理期间使用，帮助确保考虑重要的人道主义关切问题。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。人道协调厅将帮助确定应广为传播的最佳做法和创新概念，以期政策、业务决定和危机管理提供信息和指导。

22.7 而且，人道协调厅将应受影响国政府的请求或应其他机构的请求，并在有关国家政府核准的情况下，支持并促进这些国家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及时作出协调一致、公平支助的人道主义反应，以减轻人类苦难

秘书处预期成绩

绩效指标

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------------|
| (a) 联合国所有业务机构应对人道主义紧急情况得到改进 | (a) 向新的紧急情况部署协调工作人员平均不超过5天 |
| (b) 人道主义活动的预算外资源可供性和灵活性提高了 | (b) (一) 得到资助的优先部门/组和紧急情况的百分比至少增加了50% |
| | (二) 会员国在各自区域的捐款呼吁数目增加了 |

- (c) 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
- (c) (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) 最后提交项目建议书与中央应急基金核准的间隔时间不超过 3 天
- (三) 通过中央应急基金得到商定优先需要和方案的国家数目增加了
-

战略

22.8 本次级方案的实务职责由纽约的协调和反应司和中央应急基金秘书处及日内瓦的对外关系和支助动员处承担。

22.9 人道协调厅将通过其与世界各地的驻地协调员和人道主义协调员及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，加强备灾能力；领导或参加机构间和部门间评估团，并严格依照第 46/182 号决议附件和第 58/114 号决议所载的指导原则，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 人道协调厅将积极参与确保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。人道协调厅将确保紧急救济协调员恰当应用基金各项准则，并及时作出反应。在努力确保中央应急基金根据合理需要评估更迅速作出拨款的同时，中央应急基金秘书处将建立必要的执行情况计量标准，追踪基金为受益者以及为其服务的人道主义系统带来的附加值。人道协调厅还将支持加强援助国与受援国之间的合作。

22.11 人道协调厅的目标是巩固可持续伙伴关系，支持为人道主义行动调动资源，并促进就政策和行动问题加强同会员国和区域组织的关系。此外，人道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》。要做到更加灵活、及时，捐助方就必须加强协调和努力，迅速兑现认捐款。人道协调厅将努力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，落实和监测紧急情况资助。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，人道协调厅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，支持得到加强、有序、管理完善的人道主义应急协调机制。人道协调厅将通过利用在制订呼吁时进行的分类数据收集，确保妇女和儿童的特殊需要得到有效的解决。

22.12 最后，人道协调厅将在国家、区域和国际各级继续支持改进国际人道主义协调构架，以支持各国的努力。人道协调厅将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都包括关于其在制订分组办法方面作用的相关准则，同时考虑到政府间的讨论情况。在这方面，人道协调厅将确保其所有外勤人员和总部支助人员具备相关的知识，以酌情在外地一级支持各小组。

次级方案 3 减少自然灾害

本组织的目标：减少自然危害的风险和脆弱性及灾害的影响

秘书处的预期成绩

绩效指标

- | | |
|---|---|
| (a) 执行《2005-2015 年兵库行动框架》和减少灾害风险的能力和承诺增强了 | (a) (一) 国家和区域两级通过的、包含减少灾害风险内容的发展框架和政策的数目增加了

(二) 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数目增加 |
| (b) 国家各级的灾后复原规划能力得到提高 | (b) (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 |
| (c) 对减灾以及复原方案和项目的投资力度加大了 | (c) 所有相关利益攸关方资助的减少灾害风险活动的数目增加了 |

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，为此促进所有利益攸关方为实现其目标作出更多的政治、技术和财政承诺。

22.15 国际减少灾害战略秘书处将继续充当减少灾害风险的促进和协调机构，并将努力加强联合国系统和各区域组织的减灾活动的协同增效作用，促进开展各项社会—经济和人道主义活动。《兵库行动框架》中期审查将是一个重要的机遇，有利于在减少风险方面推动和促进采取行动，并以有助于实现千年发展目标的方式调整其实施的重点。将特别努力致力于确保与适应气候变化的努力联系起来并给予支持，包括利用出于适应目的而制订的减少灾害风险战略和工具，并加强城市、学校、医院和其他重要社会基础设施的恢复能力。

22.16 《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，提高为各国政府提供的支持的实效。此外，国际减少灾害战略秘书处将向秘书长、联合国系统各机构及其理事机关以及各协调机制如行政首长理事会提供减少灾害风险方面的实务支助。它还将继续加强 2009 年减少灾害风险全球平台带来的势头，增进各利益攸关方之间的合作。将进一步发展预防网，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将更加努力地促进国际组织及网络之间的合作，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，并将定期发表报告。秘书处还将促进政策制定、宣传、战略信息以及知识管理和资源动员方面的协调一致。

22.17 开发计划署将继续通过其各个国家办事处这一网络，在区域和国家各级支助发展和执行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。在 2006 年启动一项增能工作，在易受灾害国家安排本国顾问，以此支助上述工具。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；培训和学习。

次级方案 4 紧急支助事务

本组织的目标：向包括环境灾害技术事故在内的紧急事故和自然灾害的受害者快速提供国际人道主义援助

秘书处的预期成绩

绩效指标

- | | |
|---|-------------------------------------|
| (a) 为协助向灾害和紧急事故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，而及时调动国际应急机制和手段 | (a) 在受灾国要求提供国际援助后 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应灾能力得到加强 | (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

22.18 本次级方案的实务职责由日内瓦应急事务处承担。

22.19 通过加强应急机制向受冲突和灾害影响的国家提供支助；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应急协调能力；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，将提供支助，方法是利用区域办法，使可能的受援国和捐助国以及联合国机构更多参与相关活动，包括应灾能力方面的培训、业务方案和能力建设。

22.20 重点将是确保及时向有关伙伴传播信息，说明受紧急事故和灾害影响的国家的情况，包括确定所需资源；启动应急及救灾和备灾工具，以减少紧急情况 and 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业务程序；进一步发展一个由政府、联合国机构、政府间组织及相关的非政府组织和团体行为者组成的全面合作伙伴网络；进一步加强快速反应和快速部署机制，并使之多样化，增进各机制之间的协调；应会员国政府的请求，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，以期更有效、一致地支持国际人道主义救济行动。还将强调在应灾阶段更注重发现和处理事件对环境的影响，强调通过扩大与相关合作伙伴间的合作来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

本组织的目标：确保有效倡导人道主义原则和知识共享，为受灾害和紧急情况影响的民众服务

秘书处的预期成绩

绩效指标

(a) 增进对人道主义原则和关切事项的认识和重视	(a) (一) 媒体单位要求对人道主义事务协调厅有关官员就人道主义原则和行动进行访谈的次数增多 (二) 人道主义事务协调厅从媒体单位收到的有关人道主义原则和行动的查询次数增加
(b) 与人道主义界的成员在信息交流、协调和标准化方面的伙伴关系得到增强	(b) 机构间常设委员会认可的新标准化信息交流协议数目增多了

战略

22.21 本次级方案的实务职责由倡导和信息管理处承担。

22.22 人道协调厅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第 46/182 和第 58/114 号决议所载的人道主义原则，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，旨在保持区分平民和战斗人员。

22.23 人道协调厅还努力制定更多的战略，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（人道协调厅，见 <http://ochaonline.un.org/>）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。人道协调厅还将提供服务，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，从而加强人道主义的整体宣传工作。

22.24 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，以便于知情决策和支持当地的人道主义行动。人道协调厅将通过扩大的网络、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。其中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。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。人道协调厅还将帮助制订共同工具，为人道主义界建立知识库。

立法授权

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：革新联合国：改革方案
60/1	2005 年世界首脑会议成果
60/124	加强联合国紧急人道主义援助的协调
62/94	加强联合国紧急人道主义援助的协调
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
64/76	加强联合国紧急人道主义援助的协调
64/77	人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护

经济及社会理事会决议

2009/3	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
1861(2009)	延长联合国中非共和国和乍得特派团的任务期限
1894(2009)	武装冲突中保护平民
1906(2009)	延长联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的任务期限和能力

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范
围
- 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
括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土和其他阿拉伯被占领土
- 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
- 63/147 国际人道主义新秩序
- 64/75 “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
- 64/129 向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助
- 64/162 保护和援助境内流离失所者

安全理事会决议

- 1890(2009) 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
- 59/214 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
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
61/219	为安哥拉的经济复兴提供国际援助
62/9	加强国际合作和协调努力以研究、减轻和尽量减少切尔诺贝尔灾难的后果
63/18	阿富汗局势
63/136	向埃塞俄比亚提供人道主义援助和帮助复原
63/147	国际人道主义新秩序
63/279	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
64/74	因“伊达”飓风的灾难性影响向萨尔瓦多提供人道主义援助、紧急救济和恢复
64/125	援助巴勒斯坦人民
64/129	向非洲境内难民、回返者和流离失所者提供援助
64/250	为海地提供人道主义援助、紧急救济和恢复，以应对该国地震带来的灾难性影响
64/251	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
64/226	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
安全理事会决议	
1870(2009)	延长联合国苏丹特派团(联苏特派团)的任务期限
1881(2009)	延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的任务期限
1891(2009)	延长联合国安全理事会第 1591(2005)号决议所设专家小组的任务期限。

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续安排
- 63/137 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作
- 63/215 国际合作减少厄尔尼诺现象的影响
- 63/217 自然灾害和脆弱性
- 64/200 国际减少灾害战略
- 64/251 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 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紧急救援、恢复、重建和预防工作——巴基斯坦
- 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 加强国际合作和协调努力以研究、减轻和尽量减少切尔诺贝利灾难的后果
- 63/137 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作
- 64/251 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
- 63/137 印度洋海啸灾难后加强紧急救援、恢复、重建和预防工作