

**联合国儿童基金会**

执行局

2023 年年会

2023 年 6 月 13 日至 16 日

临时议程*项目 4

儿基会人道主义行动年度报告**摘要**

2022 年，人道主义需求继续大幅增长，约有 2.74 亿人因冲突、气候变化、各种灾害和公共卫生突发事件及其复合影响而需要援助。

本报告介绍了儿童的人道主义状况，以及儿基会如何在地方、区域和全球层面与合作伙伴一起拯救生命、保护童年并确保儿童权利得到维护。本报告还提供了与关于儿基会的群组牵头机构/共同牵头机构作用的第二次评价（CLARE II）有关的管理回应行动的最新执行情况。

供审议的决定草案要点载于第十节。

* E/ICEF/2023/9.

说明：本文件全文由儿基会负责处理。



一. 概述

1. 2022 年，气候变化和冲突使许多儿童的生活状况恶化。洪水、风暴、干旱、战争、地方和区域冲突以及其他形式的暴力对儿童的安全、儿童的健康和暴露于传染病的风险、儿童的营养状况、儿童的受教育机会、儿童的环境和获得安全饮用水的机会以及儿童留在自己家里和社区的能力都产生了负面影响。

2. 儿基会通过各国政府和其他伙伴合作履行其任务，能够抗衡上述力量，因而在人道主义环境中取得了以下成果：

(a) 为 3940 万人提供清洁用水和卫生设施；

(b) 为 2720 万名 6 个月至 15 岁的儿童接种麻疹疫苗；

(c) 为严重消瘦和其他形式的严重急性营养不良提供早期检测和治疗服务，惠及 1.146 亿名 5 岁以下儿童；

(d) 为 1860 万名儿童提供受教育机会；

(e) 为 1260 万名儿童和家庭提供基于社区的精神卫生和社会心理支持服务，并为 880 万名儿童和妇女提供旨在预防性别暴力和支持幸存者的干预措施；

(f) 为 4920 万名儿童和成人¹提供了安全而便捷的渠道，以报告向受影响人口提供援助的人道主义、发展、保护和/或其他人员的性剥削和性虐待行为；

(g) 为 280 万户家庭提供人道主义现金援助；

(h) 领导或共同领导营养、教育和水、环境卫生和个人卫生（水卫项目）人道主义群组以及儿童保护责任领域；

(i) 交付了价值 8.639 亿美元的用品（不包括 2019 冠状病毒病疫苗），以防范或应对紧急情况。

3. 儿基会在 2022 年人道主义行动造福儿童呼吁中收到了 42.5 亿美元的人道主义资金。该呼吁在 2021 年 12 月启动时，呼吁筹集 94 亿美元，但到 2022 年底，总需求已升至 117.4 亿美元。

4. 尽管存在严重的制约因素，包括冲突各方的行为、对人道主义工作者的干涉和威胁、迅速扩大的需求和大量资金被指定用途，儿基会还是取得了成果，并加强了成为儿童的更好合作伙伴的能力。这意味着加强全球伙伴关系；扩大与作为社会变革者的青少年的合作；在将残疾儿童纳入人道主义应对计划和在其人道主义行动中促进性别平等方面取得进展；促进预见性行动和防范工作；为对民众和社区以及儿基会的气候足迹有影响的人道主义行动的可持续性投资和创新开辟道路。儿基会还在执行 CLARE II 评价的主要建议方面取得了进展。

5. 展望未来，儿基会将深化其对影响儿童的气候变化和气候事件的应对措施，并将牵头开展预防饥荒的多部门应对措施，以预防、发现和治疗儿童消瘦。儿基会将

¹这一数字涵盖了人道主义和发展两个方面。

继续促进包容和性别平等；增强群组领导能力；完善对突发公共卫生事件的应对措施；发展其预见性行动实践；并呼吁灵活供资——所有这些都是为了更好地维护生活在人道主义危机中的儿童的权利。

二. 引言

洪水滔天

6. 气候变化和冲突对数百万儿童来说意味着真实的洪灾：洪水和暴力浪潮、流离失所、泥石流和干旱、饥饿和痛苦。气候变化和冲突还破坏了各国政府和社区在改善儿童福祉方面取得的进展，包括在实现可持续发展目标方面取得的全球进展，可持续发展目标的承诺将于 2030 年到期，现在只剩下短短七年时间。

7. 这份关于儿基会人道主义行动的年度报告揭示了这些危机在 2022 年是如何影响儿童权利的。本报告突出强调了许多人道主义危机中一些需要关注的危机。概述中提供了 2022 年为儿童取得的总体结果。本报告的其余部分列举了指示性的例子，说明儿基会、各国政府和数以千计的其他合作伙伴如何在地方、区域和全球层面努力成为与时代环境势均力敌的力量：拯救生命、恢复和尊重童年、增强社区权能和保护儿童的未来。

三. 2022 年的人道主义局势

8. 总体而言，2022 年儿童的人道主义状况不同于前几年（疫情年代），其不同之处更多在于规模而非实质。2022 年 10 月，英国《金融时报》在一篇社论中为当前时代重新定义了“多重危机”（polycrisis）一词，²恰当地反映了这一年中冲突、气候、能源、经济和其他挑战的混合特点。

“更多”的故事

9. 2022 年，总共约有 2.74 亿人需要人道主义援助，而 2021 年为 2.35 亿人。³尽管这一数字高得令人震惊，但仍少于预计 2023 年需要此类援助的 3.39 亿人。⁴2022 年的人道主义故事是一个“更多”的故事：更多的流离失所（全球创纪录的 1.03 亿人流离失所）；⁵霍乱和冠状病毒疾病（2019 冠状病毒病）等流行病造成了更多的死亡；⁶由于更多的干旱和其他因素，更多的儿童面临消瘦的风险；⁷更多的洪水（例如，乍得的降雨量创 30 年新高，巴基斯坦三分之一的地区被淹）；更多的儿童生活在多维贫困中。

²Ooze, Adam, “Welcome to the world of the polycrisis: today disparate shocks interact so that the whole is worse than the sum of its parts”, *The Financial Times*, 28 October 2022.

³联合国人道主义事务协调厅，《2023 年全球人道主义状况概览》，人道协调厅，日内瓦，2022 年 12 月 1 日，第 5 页。

⁴同上，第 4 页。

⁵人道协调厅，《2023 年全球人道主义状况概览》介绍——主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员马丁·格里菲思，人道协调厅，日内瓦，2022 年 12 月 1 日。

⁶同上。

⁷人道协调厅，《2023 年全球人道主义状况概览》，第 22 页。

10. 冲突和暴力继续助长人们在 2022 年产生的大部分人道主义需求，影响到儿基会派驻人员的所有地区的数百万儿童，例如在埃塞俄比亚，北部的一场蔓延的冲突只是威胁数百万人的多个相互重叠的危险之一；在也门，冲突已经持续了 8 年多。

11. 乌克兰战争在 2022 年催生了一个充满痛苦和需求的全球生态系统（并持续到 2023 年），首先是乌克兰境内和许多人寻求避难的国家里有 2730 万人（包括 710 万名儿童）需要援助。作为副产品，这场冲突还对全球数百万人产生了灾难性影响，战争是造成他们饥饿的主要因素，因为粮食运输减少（例如，战前乌克兰小麦和种子油的出口量分别占全球的 13.4% 和 40.4%）；⁸他们越来越买不起食物，甚至无法获得食物；⁹而且燃料价格上涨。¹⁰这些情况增加了全球贫困家庭和儿童的数量¹¹，加剧了儿童的饥饿，使现有的全球营养危机变得更加严重。截至 2022 年底，全球共有 6000 万名儿童面临严重营养不良的风险，¹²比 2021 年高出 27%。

12. 2022 年，全球有数亿人遭受了气候变化的不利影响。与气候相关的灾害和条件造成或恶化了很大一部分人道主义需求，每天迫使 26900 多名儿童背井离乡，并造成健康和营养、教育、保护和参与方面的各种危机。

13. 乌克兰战争也导致了欧洲大陆人口大规模流动，这是自二战以来欧洲最大的一次人口流动。记录显示，2022 年 2 月 24 日至 9 月初，乌克兰有 1230 万人出国，550 多万人回国。截至 2022 年底，约 790 万乌克兰难民入境其他欧洲国家。截至 2022 年 12 月初，乌克兰有 590 万境内流离失所者，其中三分之二以上是妇女。¹³

14. 在世界各地，成人继续在战争和冲突中伤害儿童。2021 年是有完整数据的最近一年，联合国核对了 23982 起严重侵害儿童的事件，影响到 19165 名儿童（13633 名男童，5242 名女童，290 名性别不明的儿童）。¹⁴

15. 2022 年，人道主义准入（民众获得服务，人道主义行为者接触需要援助的人）在许多地方都被证明充满挑战性，与前几年并无不同。截至 2022 年 10 月，30 多个国家存在高度至极度人道主义准入限制。厄立特里亚、埃塞俄比亚、缅甸和也门这 4 个国家被归类为存在极度人道主义准入限制的国家；包括阿富汗、布基纳法索、马里、索马里、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰在内的 17 个国家被归类为存在非常高人道主义准入限制的国家。¹⁵

⁸世界银行集团，“全球贸易的冲击波”，图表，2022 年 3 月，可在以下网址查阅：

www.weforum.org/agenda/2022/04/world-bank-ukraine-food-energy-crisis/#:~:text=This%20World%20Bank%20chart%20shows%20Ukraine%E2%80%99s%20share%20of,accounts%20for%20more%20than%2040%25%20of%20all%20exports。

⁹ 全球粮食危机——2023 年：勉强养家糊口的人又面临极端危险的一年，视频，世界粮食计划署，2023 年。

¹⁰机构间常设委员会，*粮食、化肥和燃料价格高涨造成的全球人道主义影响：关键信息*，IASC，日内瓦，2022 年 11 月。

¹¹ 同上。

¹² 人道协调厅，《2023 年全球人道主义状况概览》，第 22 页。

¹³ 同上，第 16 页。

¹⁴联合国，秘书长的报告：儿童与武装冲突，A/76/871-2022/493，联合国，纽约，2022 年 6 月 23 日。

¹⁵ACAPS，《人道主义准入概览》，ACAPS，日内瓦，2022 年 12 月 19 日，第 11-13 页。

16. 最后，三大全球顶头风——地缘政治、经济和环境——预计将左右未来几年，事实上也将影响本世纪 20 年代的剩余时间¹⁶，对儿童，特别是已经生活在人道主义危机中或易受人道主义危机影响的儿童的生活产生深远影响。

四. 儿基会 2022 年的人道主义响应行动

17. 2022 年，儿基会在 128 个方案国共应对了 442 起新的或正在发生的人道主义危机，而 2021 年在 153 个国家共应对了 455 起危机。相关应对措施均符合《人道主义行动造福儿童的核心承诺》。被定为 3 级紧急情况的危机包括在阿富汗、埃塞俄比亚、非洲之角（2022 年 9 月从 2 级升为 3 级）、乌克兰和也门的危机，以及 2019 冠状病毒病危机（至 2022 年 7 月 1 日）。2 级紧急情况包括在海地、马达加斯加、莫桑比克、缅甸、巴基斯坦、萨赫勒地区、乌干达和乌克兰难民外流国的紧急情况。

18. 冲突各方的行为趋势令人深感关切，影响到平民和民用基础设施以及援助人员，也决定了儿基会的应对措施。缺乏对国际人道主义法和人道主义准入的尊重不仅导致需求增加，还阻碍了对人道主义需求的响应，并阻碍了对平民，特别是对儿童的保护。持续违反国际人道主义法的行为妨碍了援助人员的行动能力，同时针对他们的干涉、威胁和暴力行为也有所增加。随着 2022 年需要援助的人员大幅增加，国际人道主义援助和资金捉襟见肘，缺乏灵活性，无法满足日益增长的需求，也无法快速扩大和调整人道主义应对措施。不成比例的专用资金和援助条件（尽管世界人道主义峰会承诺灵活供资），以及制裁和反恐措施造成的不利后果，仍然是持续全年的重大挑战。

19. 尽管面临这些限制，儿基会仍然保持了稳定的人道主义存在，得以确保在发生紧急情况时及时部署人员，做出快速反应。儿基会人道主义行动人力资源战略包括从直接支助向长期人员配置需求的过渡，以及缩减战略。

20. 2022 年，儿基会通过内外部快速增援机制共进行了 709 次部署。内部增援机制向 39 个国家提供了支持，其中 22 名应急小组成员进行了 55 次部署，另有 359 名工作人员进行了 386 次部署。儿基会还受益于通过外部快速增援机制向 61 个国家办事处、区域办事处和总部办事处进行的 268 次部署（198 次通过备用伙伴机制部署，70 次通过快速反应小组部署）。

21. 2022 年，儿基会与世界卫生组织、各国政府和其他合作伙伴合作，为受突发公共卫生事件影响的儿童和家庭提供了一系列服务和支持，包括在人道主义环境中。共有 142 个国家办事处对疫情或其他突发公共卫生事件作出响应，其中包括埃博拉病毒病和马尔堡病毒病疫情；霍乱疫情，包括在持续的人道主义危机中发生的霍乱疫情（截至 2022 年底，高达 30 个国家暴发了霍乱，这是前所未有的）；麻疹疫情；以及三起国际关注的突发公共卫生事件（2019 冠状病毒病、猴痘和脊髓灰质炎）。区域和国家办事处提出的为公共卫生应急响应提供初步支持的所有请求都在 48 小时内得到了总部的协助。

¹⁶联合国儿童基金会，《儿童在多重危机中的前景：2023 年全球展望》，儿基会因诺琴蒂-全球研究与展望办公室，佛罗伦萨，2023 年 1 月，第 8 页。

22. 2022 年，儿基会供应司向处于紧急情况中的儿童提供了创纪录的救生用品——为应对 140 个国家的紧急情况提供了价值超过 8.639 亿美元的用品（包括用于应对 2019 冠状病毒病的用品，但不包括 2019 冠状病毒病疫苗），其中 57.4% 用于 2 级和 3 级紧急情况，其余 42.6% 用于其他紧急情况。阿富汗和乌克兰收到的紧急用品价值最高。从全球来看，营养品是最大的紧急商品类别之一，价值 1.27 亿美元。儿基会克服了供应链上日益增加的压力、不断上涨的运费和运输瓶颈，通过与合作伙伴协作和优化其全球网络的仓库运作，确保了各类用品的及时交付。供应司还与国家办事处合作，在当地预先储备用品，并建设准备和应对能力，包括应对突发公共卫生事件的能力。供应司通过向包括阿富汗、巴基斯坦和乌克兰在内的 17 个紧急地点进行 59 次紧急部署，提供了直接支持。

23. 2022 年，在从印度尼西亚的救灾到阿富汗和乌克兰的冲突应对等人道主义背景下，儿基会扩大了年轻人的声音和行动。儿基会通过各类方案使 89 个国家的 1600 多万青少年参与其中，其中超过 34 万人参与了人道主义行动。青少年表达和创新工具包——在安全空间和儿童保护、教育、精神卫生和社会心理支持倡议中实施——为 30 多个国家的 90 多万名青少年提供了支持。

24. 2022 年，在发出“人道主义行动造福儿童”呼吁的国家办事处中，有 65% 的办事处将残疾儿童系统地纳入其应对工作，而 2021 年这一比例为 55%。推动这一进展的是正在进行的将残疾儿童纳入备灾、需求评估和数据收集进程的努力，以及对跨部门方案编制的重视。例如，儿基会侧重于加强全纳教育国家系统，并将其与水卫项目以及营养服务联系起来。儿基会还提供辅助技术，努力保护残疾儿童免受暴力和剥削，并促进他们参与社区决策。儿基会通过将关键内容纳入自身的人道主义学习框架、推出包容残疾的人道主义行动工具包，以及通过简短的提示单、实用工具和能力建设包提供关于如何将残疾儿童纳入人道主义应急行动的业务指南，加强了其在包容残疾的人道主义行动方面的机构能力。儿基会继续领导机构间努力，加强将残疾问题纳入人道主义需求概览和人道主义应对计划，取得了实质性进展，特别是在数据收集和使用方面。

25. 2022 年，儿基会针对每个 3 级紧急情况部署了多名区域性别平等问题顾问、一名性别平等应急小组专家或一名紧急情况中的性别平等专家。这有助于确保儿基会的应对工作在性别平等承诺的指导下进行。

26. 2022 年，儿基会在人道主义应急行动中加大了防止性剥削和性虐待的力度。做出人道主义响应的国家办事处中，有 89% 充分建立了性剥削和性虐待报告系统，并确保向合作伙伴提供能力建设支持。在儿基会的所有方案和行动中，防止性剥削和性虐待的保护和应对系统，包括基于社区的举报渠道，都得到了扩大。因此，2022 年，在 80 个制定了人道主义应对措施的国家方案中，至少向 3170 万名儿童和成人提供了性剥削和性虐待举报渠道。作为对以幸存者为中心的方针的承诺的一部分，儿基会向人道主义国家工作队和机构间防止性剥削和性虐待协调员和网络提供培训，以推广《联合国关于向性剥削和性虐待受害者提供援助的规程》。儿基会还支持机构间人道主义系统生成数据和证据，以跟踪和监测旨在防止性剥削和性虐待的集体保护的结果，并随时为干预措施提供信息。

27. 2022 年，人道主义行动支出共计 50 亿美元，占有所有支出的 63%。阿富汗、乌克兰、也门、黎巴嫩和埃塞俄比亚的国家办事处的人道主义支出总额最高（按降序排列）。在乌克兰和委内瑞拉玻利瓦尔共和国，95%以上的国家一级支出被列为人道主义支出。

五. 2022 年实现的主要成果

28. 上文第 2 段提供了与儿基会工作的各个方案编制领域相关的人道主义背景下的最佳成果。本节通过《2023 年人道主义行动造福儿童呼吁：气候危机、冲突和流离失所》中阐述的视角，介绍儿基会在这一年中对若干严重人道主义危机的应对工作和所取得的成果。

29. 所提供的例子是指示性的，并非详尽无遗。《2022 年全球人道主义行动年度成果报告》中提供了更全面的成果说明，2023 年“人道主义行动造福儿童”呼吁提供了关于儿基会全球应对工作的深入信息。¹⁷

A. 气候危机是一场儿童权利危机——儿基会 2022 年的应对工作

30. 2022 年，儿基会与国际机构和非政府组织、国家和地方组织以及各国政府一道，加大力度，满足受气候和其他灾害影响的弱势人群的迫切需求。

31. 以下例子是为了说明在单一背景下产生的需求的范围和规模，而不是因为在这些地方，个人遭受的痛苦是独一无二的——不幸的是，事实并非如此。在这些应对措施和其他应对措施中，气候事件造成的人道主义需求往往叠加在与冲突、流离失所或长期贫困相关的现有脆弱性之上，下文所述的应对措施和结果是对其他正在进行的人道主义和发展努力的补充。

干旱和营养危机

32. 2022 年，许多儿童在反复发生的干旱或严重干旱深刻感受到了气候变化，以及由此带来的饥饿和营养不良。

33. 在**非洲之角**，包括 2020 万名儿童在内的 3630 万人遭受了过去 40 年来最严重的干旱危机的影响，2300 万人面临粮食无保障的危机。抗击这场由干旱引发的营养危机需要密集的协作和协调，才能提供救灾和救生服务。例如，在**索马里**，儿基会与世界粮食计划署合作，在 16 个难以到达的地区扩大了营养服务，同时加快为需求最大的儿童和家庭采购即食治疗性食品。结果，有 1080852 名 6 至 59 个月大的儿童因消瘦接受了治疗性护理和治疗。在索马里采取的方法与整个地区的努力相呼应，这些努力利用了多种伙伴关系（与各国政府、国际非政府组织伙伴、私营部门和民间社会组织的伙伴关系），其目的是向受影响的人提供更多的综合服务。

34. **布基纳法索**是萨赫勒中部地区经历了包括气候因素（干旱和洪水）以及冲突动乱在内的多层面危机的几个国家之一。为了应对那里的营养危机，儿基会参与了许

¹⁷ 由于时间关系，本报告中的数字可能与年度报告周期后期在《全球人道主义行动年度成果报告》中报告的数字不同。

多涉及国家和国际非政府组织的业务伙伴关系，参与了各类社区平台，以便在最不安全的地区提供预防性和治疗性护理。共有 107289 名 6 至 59 个月大的严重消瘦儿童入院接受了治疗，其中有 17500 名儿童在社区一级使用简易方法检测和治疗消瘦。这种方法扩大了方案编制的覆盖范围（无论是由于需求的规模，还是由于获取方面的挑战而要求的）并提高了应对工作的效率。总体而言，在布基纳法索，儿基会实现了在 2022 年为 152510 名严重消瘦儿童提供服务这一原定目标的 70%。按照环球计划标准，方案执行率良好，恢复率为 91.5%，死亡率为 2.8%，违约率为 5.8%。

洪灾

35. 2022 年，洪水和干旱一起催生了广泛的与气候相关的人道主义需求。一个最明显的例子是在巴基斯坦，那里史无前例的暴雨和随后的洪水催生了 2060 万人的人道主义需求，其中包括 960 万名儿童。公共和社区供水系统和卫生设施受损，意味着儿童和家庭不得不饮用被污染的水，并面临感染霍乱、腹泻、登革热和疟疾等水媒和病媒传播疾病的风险。约有 630 万人需要立即得到水卫项目服务。在儿基会的支持下，120 万人通过储水罐和安装水过滤设备获得了安全饮用水。向 627904 人传达了卫生宣传信息，并向 120 万人提供了经期卫生用品、肥皂和其他与水卫项目有关的非食品类物品。此外，儿基会对受洪灾影响地区的 925392 名儿童进行了营养不良筛查。其中，68857 名患有严重消瘦症的儿童（30590 名男童和 38267 名女童）登记接受了儿基会支助的治疗。儿基会还支持为 150 万人提供初级保健服务，为 1091951 名儿童接种麻疹疫苗，建立近 1000 个临时学习中心，为 124461 名儿童提供受教育机会。此外，266048 名儿童和照料者获得了精神卫生和社会心理支持。

36. 作为巴基斯坦整体应对措施的一部分，儿童早期发展方法被纳入初级保健、水卫项目和教育支持的主流。例如，为女性卫生工作者和新生儿准备的资料袋中包括了儿童早期发展和育儿信息，202 个儿童早期发展资料袋使临时学习中心（主要在信德省）的 10100 名儿童受益。巴基斯坦“好东西互联网”数字平台的“一线工作者资源”部分为一线工作者提供了儿童早期发展资源。在全球范围内，儿基会将继续通过确保有利的政策环境、促进幼儿获得服务、支持父母和照料者以及建设一线工作者的能力，在人道主义行动中优先考虑儿童早期发展并使之系统化。2023 年，儿基会将改善儿童早期发展方面的部门协调，并推动实施紧急情况下的营养和儿童发展全球战略。

37. 儿基会除了利用其遍布全球的实地办事处和派驻人员，直接为拯救和改善受气候事件影响的儿童的生活做出贡献外，还影响了各国政府和人道主义界理解儿童所面临的气候风险和为有效应对做准备的方式。2022 年，儿基会儿童气候风险指数在安提瓜和巴布达、柬埔寨、肯尼亚和索马里等试点国家推广到次国家一级。在次国家一级对这一工具进行调整，对于了解哪些儿童面临最大风险至关重要，其主要挑战包括获取关于儿童脆弱性的最新地方数据，特别是各国之间可比较的数据。为了克服这一障碍，儿基会正在探索建立外部科学伙伴关系，以开发新的方法来使用地球观测数据，扩充地面观测数据源。在全球层面，儿基会影响了 2022 年 11 月《联合国气候变化框架公约》第二十七届缔约方大会的核心讨论和谈判，重申了投资于气候适应和建设儿童、青年及其社区复原力的重要性。

儿基金的一个优先事项

38. 实质上，儿基金在 2022 年已将气候行动提升为全组织的一个优先事项，并在全球范围内加快应对人道主义背景下气候变化的影响。儿基金正在围绕三大支柱——有弹性和可持续的服务、审视儿基金的环境足迹、加强年轻人对危机解决方案的发言权和参与度——制定一项气候行动计划。围绕第三支柱开展工作的一个例子是，2022 年在 10 个国家招募了青年气候活动家，领导气候行动和减灾工作，并动员社区和同龄人参与。

39. 投资于儿基金会气候行动计划，可以为儿基金会和处于危机中的社区带来气候红利。儿基金会于 2022 年启动了设立内部循环贷款基金的工作，旨在推动资本投资进入可持续的长期系统，逐步淘汰短期的碳密集型应急行动。在脆弱环境中提前投资于可持续水基础设施，不仅可以为需要此类系统的社区提供持久救济，而且有证据表明，从长远来看，由此产生的节约也可以为儿基金会节省资金，同时支持投资者享有红利。

40. 这一将可持续性纳入人道主义响应的承诺已经以“三赢”的方式惠及儿童。2022 年在巴基斯坦、塞拉利昂和乌干达启动的“游戏项目”证明了这一点。这项倡议向患有消瘦症的儿童提供由回收的即食治疗性食品盒制成的游戏材料。对于营养不良的儿童来说，缺乏营养会影响他们的身体和大脑，并会阻碍重要的认知能力发展。有了玩具和玩耍的机会，孩子们的大脑可以开始和身体一起恢复，照料者也对玩耍的重要性有了新的认识。“游戏项目”也是儿基金会为创造更加绿色的明天做出贡献的一种方式，而更加绿色的明天属于今天接受救生支持的孩子们。

B. 冲突导致人道主义需求——儿基金 2022 年的应对工作

41. 儿童权利在 2022 年受到冲突的诸多负面影响，只有儿基金会与合作伙伴（在实地一级、国家、区域或全球平台）为满足这些儿童的需求和维护儿童权利而合作的诸多方式才能与之相提并论。

42. 在冲突和暴力环境中，一个主要目标是保护儿童。例如，在乌克兰，战争爆发后，儿基金会支助的精神卫生和心理社会干预措施惠及 2978598 名儿童和照料者，帮助他们克服战争和流离失所带来的痛苦。此外，108080 名儿童及其家庭受益于个案管理和社会支持服务转介，352103 名妇女和儿童获得了儿基金会支助的性别暴力预防、风险缓解和应对服务。2022 年，儿基金会支持的 18 个区域的 70 个多学科流动小组也向 930067 名受益人提供了综合服务。在接触到的人中，有 38852 人（9313 名儿童和 29539 名成人）被转介到专门服务机构（卫生、社会和法律机构）。

43. **巴勒斯坦国**的儿童生活在旷日持久的保护危机中，其特点是持续占领造成了心理上的痛苦和创伤——所有这些都植根于经济机会少、政治格局分裂，以及充斥着 2019 冠状病毒病疫情和乌克兰战争影响的环境中。为了满足长期的保护需求和应对 2022 年 8 月加沙地带敌对行动的升级，儿基金会及其合作伙伴提供了一系列服务。加沙地带局势升级期间，约 8300 名儿童获得了儿童保护服务，1430 多名儿童获得了个案管理和转介。相关努力延伸至对照料者的教育领域，2420 名照料者（72%为妇女）参加了侧重于积极育儿、如何保护其子女以及加强家庭能力以防止家庭暴力的课程。

44. 自 2022 年 9 月以来，重大社会动荡和与帮派有关的暴力事件困扰着**海地**，显示了暴力和冲突对儿童形成的另一层面威胁。同其他地方一样，海地的人道主义局势不是单方面的，儿童福祉面临的威胁是相互关联的。例如，在海地，除了上述社会暴力之外，燃料严重短缺限制了公用事业和基本服务，包括水和医疗保健。2022 年 10 月，近 48%的人口被认为严重缺乏粮食安全。当月海地的霍乱疫情在这一动乱和混乱局面中暴发，加剧了对儿童的现有威胁，因为儿童占有所有霍乱病例的 40%。儿基会的应对措施包括实施一项快速反应小组战略，并利用混合小组（包括来自非政府组织的水卫项目工作人员和来自卫生部的护士）来实施有针对性的病例区干预办法，以遏制疫情。

45. 在交付霍乱用品和检测试剂盒后，海地 86000 多人的需求得到了满足。运水卡车向目前居住在太阳城或从太阳城流离失所的 22000 多人提供了 50 万升水。太阳城位于太子港大都市区内，这里报告了第一批确诊病例，无独有偶，这里也是帮派暴力的爆发地之一。儿基会通过其非政府医疗合作伙伴，支持将超过 355 个霍乱疑似病例转诊到治疗中心或口服补液点，并向卫生部门和治疗中心提供了关键用品。儿基会参与了霍乱疫苗接种活动，在西部省和中部省的 80 个乡镇为 164 万 1 岁以上的人口接种口服霍乱疫苗。儿基会的工作重点为疫苗分发、废弃物管理和通信。截至 2022 年 12 月底，已有近 100 万人接种了霍乱疫苗（占目标的 61%）。

46. 2022 年，全球霍乱应对工作得到加强，儿基会提供的社区应对包数量远远超过 2021 年，并在海地、黎巴嫩、马拉维、阿拉伯叙利亚共和国等疫情严重的国家实施了全面应对措施。

人道主义援助准入

47. 所有类型的冲突环境都可能使**人道主义援助**难以送达民众。儿基会在 2022 年继续支持国家办事处，向它们提供政策咨询、量身定制的能力建设举措和专门的国家支持，所有这些都是为了建立和维持及时、公平和不受阻碍的人道主义援助准入，帮助生活在复杂和高威胁环境中的民众。儿基会分发了《人道主义准入实地手册》和《儿基会与非国家武装行为体接触准则》，并推出了关于人道主义援助准入的面对面深入培训。十多个儿基会国家办事处（阿富汗、哥伦比亚、海地、缅甸、索马里、苏丹和委内瑞拉玻利瓦尔共和国等）在人道主义援助准入和相关人道主义政策问题上得到了儿基会总部的专门支持。由此在缅甸和索马里制定了准入战略和工作计划，以及在阿富汗制定了与事实上的当局沟通的接触战略。

48. 2022 年，在全球范围内，儿基会与联合国会员国一道，并在安全理事会、大会、经济及社会理事会和机构间常设委员会(IASC)等联合国论坛上倡导在 12 个令人关切的局势中加强对受武装冲突影响的儿童、妇女和平民的保护。

C. 创纪录的儿童流离失所：无人想要的纪录——儿基会 2022 年的应对工作

49. 针对流离失所和移徙儿童的全球应对措施是儿基会人道主义响应中的一大重点，其重要性日益增加。流离失所现象与上述气候和冲突的压力密切相关。

50. 儿基会满足迫在眉睫的人道主义需求，倡导采取对儿童问题有敏感认识的难民和移徙应对措施，以拯救生命，保护儿童权利，并加强对包容性国家制度的利用，为背井离乡的儿童提供持久解决方案。例如，2022年在埃塞俄比亚，儿基会帮助社会保护系统提高对儿童问题的敏感认识，并与埃塞俄比亚政府合作，向31453名受冲突影响的境内流离失所者提供现金转移，以改善粮食安全和满足其他需求。

建立战略伙伴关系，帮助流动儿童

51. 2023年初，儿基会与联合国难民事务高级专员公署启动了一个具有里程碑意义的战略伙伴关系，以推进两个组织的合作和共同努力。此外，儿基会还是多方利益攸关方 PROSPECTS 伙伴关系中的主要成员，该伙伴关系由荷兰政府资助，旨在寻找方法支持和有意义地接触被迫流离失所的年轻人和收容社区。这一伙伴关系为埃及、埃塞俄比亚、肯尼亚、伊拉克、约旦、黎巴嫩、苏丹和乌干达被迫流离失所的年轻人提供了边学边赚和系统性地参与的机会。儿基会还与青年难民领导的全球难民青年网络签署了有史以来的第一份协议，以支持在被迫流离失所的情况下采取帮助难民青年的地方行动。其他与青年有关的伙伴关系包括与联合国儿童和青年主要群体以及流动青年研究金计划的伙伴关系，该计划为有才华和热情的流动青年以及在获得传统实习和边学边赚机会方面面临障碍的青年难民提供了一条途径，通过与儿基会和其他人道主义组织合作掌握实用技能。

六. 加强机构业绩

对受影响的人口负责，并采取更加本地化的人道主义应对措施

52. 2021年1月至2022年12月，五个区域的受影响人口问责专家向54个国家办事处提供了技术支持。除了这一区域能力之外，儿基会还为应对阿富汗危机、非洲之角干旱紧急情况 and 乌克兰战争提供了大量支持。所有这些工作都以儿基会关于对受影响人口负责的新战略为指导。

53. 反馈机制是量身定制的，以满足遭遇人道主义紧急情况的人的具体需求。例如，在缅甸，儿基会的合作伙伴被要求将对受影响人口负责的措施纳入方案协议。儿基会建立了一个在线反馈监测平台（按年龄、性别、地点和干预部门分列分类），2022年有18个合作伙伴利用该平台报告了3290份反馈。根据收到的反馈，儿基会改进了向社区提供的基本水卫项目、保健、营养和其他服务。在内部，这些反馈有助于儿基会的各方案和业务小组调整服务提供机制。

54. 与国家 and 地方合作伙伴的密切合作仍然是儿基会在2022年的一个优先事项，15亿美元的现金已转移给各级合作伙伴用于人道主义应急。其中，共有4.825亿美元用于国家政府应急响应人员，5.692亿美元（39.2%）用于地方行为体，¹⁸超过了25%的大协议目标。儿基会继续参与全球和机构间努力，推动人道主义应急工作本地化，共同主持机构间常设委员会本地化工作队，并发挥全球群组领导作用。

¹⁸地方行为体包括国家非政府组织和社区组织。

55. 儿基会还继续倡导提升妇女和女童领导的地方组织的参与程度。2022 年，转给执行伙伴的人道主义资金的 7.7%流向了 647 个地方妇女组织。

旨在加强人道主义-发展-和平关系的方案编制

56. 2022 年，儿基会开始要求国家办事处在制定新的国家合作方案时考虑人道主义、发展和建设和平层面，以直接回应 2021 年《对儿基会将人道主义方案编制与发展方案编制联系起来这一工作的形成性评价》。儿基会还修订了关于人道主义、发展与和平关系的程序，并正在制定一个全球建设和平框架，将于 2023 年推出。

57. 2022 年，在多个重要的国家背景下，关系方案编制方法取得了明显的进展。例如，在莫桑比克，儿基会制定了社区恢复和复原计划（2022-2024 年），这是一个面向北部的以儿童为中心的方法，将新的莫桑比克国家方案与人道主义应急需求联系起来。该计划与政府的计划相一致。在萨赫勒地区，一个与德国联邦经济合作与发展部、世界粮食计划署和联合国难民事务高级专员公署组成的联合特派团侧重于在脆弱的环境中（包括在被迫流离失所的环境中）落实人道主义-发展-和平关系。喀麦隆、海地、利比亚、斯里兰卡和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的新国家方案文件都强调了人道主义-发展-和平方法。

58. 2022 年，在对冲突有敏感认识的方案拟订和促进社会凝聚力与和平方面达到组织基准的儿基会国家办事处的百分比分别为 23%和 29%；比例低的部分原因可能是根据修订后的指标报告不足。然而，在儿基会正在实施由联合国秘书长建设和平基金支助的项目的国家，业绩尤其强劲。例如，为了减少布基纳法索和科特迪瓦边境地区村庄人口的共同脆弱性，儿基会与联合国开发计划署合作，领导了一个跨境建设和平基金项目。15 至 24 岁的青少年因此获得了水卫项目以及儿童保护服务。针对边境两侧不同族裔群体的青少年制定了专门干预措施，其中包括代际对话和生活技能培训、青年和平大使和 U-Reporter 记者培训。在监测社区动态和新出现的冲突以及帮助在社区内建立信心和信任方面，儿基会分区办事处的工作人员起到了特别的帮助作用。

管理层对 CLARE II 评价的最新回应

59. 在关于儿基会的群组牵头机构/共同牵头机构作用的第二次评价（CLARE II）中，评估了儿基会在几个机构间群组和责任领域的领导作用。管理层对这一评价的回应（E/ICEF/2022/20）包括 35 项行动。这些行动可以大致划入以下几个方面：(a) 资金和人员配备；(b) 将问责制纳入主流；(c) 政策和机构间参与。

60. 儿基会在管理层回应中概述的行动方面取得了进展。主要挑战包括儿基会的分散性和倡议的多重性，儿基会正在通过确保相关倡议之间加强内部协调来解决这两个问题。紧急方案办公室征聘了一名宣传专家，人力资源司征聘了一名专注于群组的专职工作人员，这将有助于应对这些挑战。

61. 专职人力资源工作人员正在侧重于落实与人员配备有关的建议（建议 1 和 2），71%的活动已经启动。值得注意的是，作为对建议 1(a)的回应，儿基会于 2022 年 7 月底完成了国家群组人员配备的摸底和分析，揭示了需要紧急采取纠正行动的 3 级

和 2 级紧急状态国家中的关键差距。儿基会因此拨付了 410 万美元的全球人道主义专题资金，用于解决埃塞俄比亚、莫桑比克、尼日尔、索马里、南苏丹、巴勒斯坦国和也门的重大协调差距。2023 年，儿基会将继续利用这一灵活的供资方式，优先满足国家一级的群组协调需求和费用。

62. 旨在加强群组牵头机构问责制的行动有一半以上正在进行，包括定期分析群组协调业绩监测结果和制定反映群组牵头机构问责制的关键业绩指标。在更新后的儿基会问责制度中，已经确定了需要发展群组牵头机构问责制的领域，目前正在将群组牵头机构问责制纳入关键角色的主流。

63. 针对建议 1(b)，儿基会已开始将工作人员和合作伙伴的协调培训纳入主流，以进一步加强群组牵头机构迅速部署合适工作人员的能力，并提高协调工作人员的素质。这也增强了组织能力，以支持国家行为体发挥领导作用，并为群组做出有意义的贡献——与儿基会的本地化承诺相一致。儿基会在 Agora 学习平台上创建了一个人道主义协调学习频道，以英文、法文和西班牙文公开提供大量关于信息管理的在线学习内容。目前正在开发关于群组协调的更多电子学习课程。儿基会在 2022 年还启动了推动关键政策承诺的工作，包括保护的核心地位、对受影响人口的问责、人道主义与发展的关系、本地化、减少性别暴力风险和包容残疾，并为儿基会国家办事处制定了关于实施减少性别暴力风险行动的指南。这项工作将落实建议 1(e)。

64. 机构间一级的努力由于其协商性质，可能需要花费更多的时间。儿基会已经开始与联合国人道主义事务协调厅、全球群组协调小组和其他机构间常设委员会合作伙伴的管理层进行讨论。对需要更新的机构间常设委员会群组指导领域进行分析已被确定为一个优先事项，同时还需要根据关系方法制定群组过渡指南（分别为建议 3(a)和 3(b)）。为完成这项工作而进行的顾问征聘应于 2023 年第一季度完成。

七. 为人道主义行动调动资源¹⁹

65. 儿基会 2021 年 12 月发出的 2022 年“人道主义行动造福儿童”初步呼吁要求筹集 94 亿美元，以帮助 145 个国家和地区的 1.908 亿名贫困儿童。截至 2022 年底，由于新出现的危机或不断恶化的危机，包括乌克兰战争、巴基斯坦洪水、非洲之角干旱和其他不断恶化的持久性儿童紧急状况，²⁰以及需要加快公平地获得 2019 冠状病毒病检测工具、治疗药物和疫苗，人道主义需求总额已增至 117.4 亿美元。此外，儿基会还为吉布提和斯里兰卡发出了新的呼吁，使呼吁总数达到 55 项。

66. 截至 2022 年 12 月 31 日，通过 2022 年呼吁已收到 42.5 亿美元的人道主义资金²¹，比通过 2021 年呼吁收到的 29.6 亿美元增加了 43%。公共部门资金仍然是 2022 年收到的主要资金来源，为 31.6 亿美元（比 2021 年增加 29%）。与 2021 年相比，私营部门资金翻了一番，达到 10.9 亿美元。

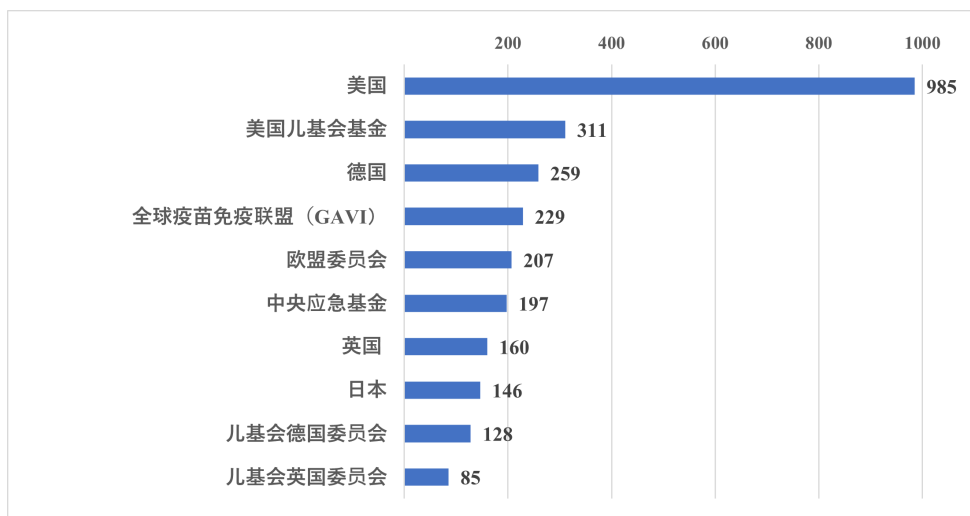
¹⁹ 财务数字基于收到的捐款。

²⁰ 其中包括孟加拉国、乍得、海地、黎巴嫩、马里和尼日利亚的紧急情况，以及收容阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国难民的国家的紧急情况。

²¹ 人道主义资金包括支持儿基会人道主义响应的其他资源——应急以及其他类型的资金。

图 1

2022 年紧急资金十大捐助伙伴（单位：百万美元）



67. 令人关切的是，公共和私营部门资金被大量指定用于少数紧急呼吁。2022 年呼吁收到的资金中有 64% 被指定用于四项呼吁：乌克兰和难民外流；获取 COVID-19 工具加速计划；叙利亚难民收容国；阿富汗。

68. 2022 年，儿基会继续呼吁为人道主义行动提供优质资金，2022 年对儿基会的灵活人道主义专题捐款大幅增加。专题人道主义资金（国家、区域和全球）达到 9.28 亿美元，与 2021 年相比翻了一番，主要原因是私营部门捐助者提供了所有专题资金的 92%，以及他们承诺支持关于乌克兰和难民外流以及获取 COVID-19 工具加速计划的呼吁。2022 年，从合作伙伴处收到的多年期资金达到 11.3 亿美元，包括公共和私营部门的专题和非专题资金。这远远超过了 2021 年收到的 4.227 亿美元。2022 年，公共部门合作伙伴提供了 2.606 亿美元的多年期资金，仍比疫情前的水平低 39%，比 2021 年低 24%。

69. 除核心资源外，全球人道主义专题资金是最灵活的资源类型。这类资金在 2022 年增加了两倍多，达到 1.198 亿美元。²²全球人道主义专题资金为儿基会在非洲之角和萨赫勒国家的应对行动做出了贡献；确保及时应对了海地、阿拉伯叙利亚共和国和乌干达的霍乱疫情；并为儿基会应对东亚和太平洋以及拉丁美洲和加勒比地区的自然灾害及时提供了资金，弥补了重大缺口。

70. 2022 年，儿基会仍然是中央应急基金（CERF）资金的最大接受者，收到 1.972 亿美元，用于 40 次紧急情况。在刚果民主共和国、尼日利亚、南苏丹、苏丹、乌克兰和也门，与冲突和气候相关危机相关的应对措施都从中央应急基金获得了 1000 多万美元。中央应急基金还为那些因非洲之角的干旱或因武装冲突、干旱和经济动荡

²²这一大幅增长归功于向全球人道主义专题资金捐款的新合作伙伴：德国联邦外交部、儿基会瑞士和列支敦士登委员会、瑞典，以及美国儿基会基金和荷兰的捐款增加、儿基会国家办事处的私营部门筹资增加。

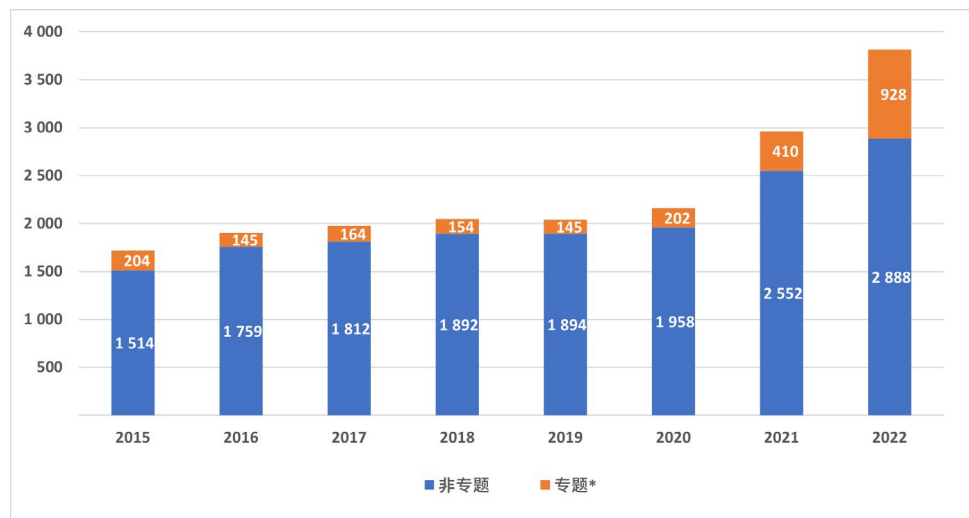
等因素共同造成的粮食不安全的国家提供了拯救生命的救济。国家集合基金在 2021 年将 4610 万美元拨付给 12 个国家，2022 年则下降，只拨付了 2620 万美元给 7 个国家²³。

71. 2022 年，儿基会从国际金融机构获得 2.224 亿美元资金，用于支持发出“人道主义行动造福儿童”呼吁的国家。其中，220 万美元为紧急资金。²⁴

72. 2022 年，有 2.439 亿美元的核心资源用于支持人道主义方案。此外，这些资金通过儿基会紧急方案基金贷款机制的拨款促进了人道主义应急工作，该机制在危机发生后 48 小时内将资源快速送达受影响国家。2022 年，儿基会通过该基金向 31 个国家提供了 6410 万美元，比 2021 年增加了 36%。

图 2

2015-2022 年专题和非专题紧急资金趋势
(单位：百万美元)



*专题资金数额是全球、区域和国家层面人道主义行动集合资金的总额。

八. 战略优先事项

73. 儿基会将继续响应因**气候事件**而遭遇人道主义危机的儿童和家庭的需求，并在发展和人道主义方案编制中建设抵御此类冲击的能力。儿基会的干预措施主要集中在以下几个方面：**(a)** 在其全球行动中推广气候变化适应模式；**(b)** 代表儿童进行宣传并参与政策制定；以及**(c)** 优先考虑适应气候的预见性行动和防范工作，以确保采取及时、有效和具有成本效益的行动来拯救生命和建设韧性。儿基会和合作伙伴还将

²³这 7 个国家是指阿富汗、刚果民主共和国、尼日利亚、巴勒斯坦国、叙利亚阿拉伯共和国、乌克兰和也门。

²⁴尽管 2022 年来自国际金融机构的人道主义资金有所减少，但这些机构对儿基会的总体支持水平有所增加。

加强与天气相关的儿童流离失所热点地区的数据，以便能够预测和做好准备，使相关服务能够抵御冲击，并在灾害发生之前、期间和之后帮助最脆弱的人群。

74. 儿基会承诺领导一项紧急的、综合的、多部门的**预防饥荒**应对工作，以减少遭受最严重消瘦的儿童数量，让更多的儿童得到治疗。儿基会于2022年9月启动的“消除消瘦刻不容缓”加速计划提供了一条途径，以期在2022年10月至2023年9月期间，通过一揽子基本干预措施帮助超过2600万名儿童和妇女，以促进儿童消瘦的早期预防、检测和治疗。

75. 正如关于性别平等和增强妇女和女童权能的机构间人道主义评价所强调的那样，仍然需要大力加强人道主义行动中的性别平等意识，涉及的问题从性别平等分析、妇女和女童有意义地参与方案编制和协调，到制定更有针对性、促进性别平等的干预措施。儿基会的一个整体优先事项是在人道主义防范、应对和恢复行动中促进**性别平等和包容**。性别平等分析现在是儿基会人道主义行动的一个强制性组成部分，儿基会已承诺进行更加注重公平的数据收集和分类。在全球层面，2022年，儿基会支持并赞同联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）成为机构间常设委员会负责人小组的成员，这将在这一机构间小组内提升妇女、女童和性别平等问题的地位。

76. 残疾儿童受到人道主义紧急情况的影响尤为严重，在获得人道主义援助方面面临的障碍更大。儿基会概述了一项2023年的综合计划，以促进将**残疾问题**纳入其应急准备和应对工作。该计划优先考虑机构间合作以及与地方残疾人组织和私营部门接触，以确保有效实施兼顾残疾人的人道主义行动。该计划包括传播“兼顾残疾人的人道主义行动”工具包，并在从事应急准备和应对工作的工作人员中发展相关的专门知识。儿基会期望进一步将残疾问题纳入整个人道主义-发展关系方面的工作，例如，在应急准备过程中和应对流动儿童时加强残疾问题的纳入。

77. 加强**群组领导**能力也是今后的一个战略重点（见上文第59-64段）。

78. 自1980年以来，每年向世界卫生组织报告的疾病暴发数量增加了两倍多。人道主义危机和气候事件（例如，人口流离失所以及水卫项目和医疗卫生基础设施遭到破坏）加剧了霍乱传播的风险。全球系统已不堪重负，导致防范和应对多重霍乱疫情的能力不足——从而造成进一步传播的风险。应对这种突发公共卫生事件时，需要采取以社区为中心的全社会方法。儿基会正在制定一项全球突发公共卫生事件防范和应对战略行动计划，作为世界卫生组织工作的补充，并为重振全球卫生架构提供支持。

79. 增强儿基会实地工作人员和合作伙伴的能力，使他们能够在复杂的紧急情况下留下来提供援助，并接触最难到达地区的最弱势儿童，这是儿基会的一项核心承诺。儿基会将采取三管齐下的办法：就新出现的问题制定和实施人道主义政策和指南；加强伙伴关系，最大限度地发挥协同作用和互补性；继续高度重视支持儿基会外地办事处留下来提供援助，包括参与人道主义准入相关能力建设工作的国家工作人员，同时也更加重视外地办事处一级的工作人员——在人道主义准入问题上，他们往往处于第一线。准入限制清单、行为体摸底调查和随后制定的准入战略都需要反映地

方而不是全国性的实际情况和细微差别（例如，阿富汗和缅甸），这需要加强外地办事处一级的能力。

80. 儿基会将继续优先考虑风险指引型**人道主义和发展关系方案**编制，作为实现儿基会《2022-2025 年战略计划》成果的业务变革战略（见上文第 56-58 段）。

81. 2023 年的一个关键优先事项是在机构间合作、预测、预先供资和确保做好更为充分的准备等方面，加大儿基会采取**预见性行动**的力度。儿基会将加强技能和知识，掌握必要的技术专长，以实施关键的预见性行动干预。由于预见性行动的触发因素基于预测，因此这种行动与使用“无遗憾”的人道主义响应方法密切相关。2022 年，预见性行动在儿基会内部和机构间一级赢得了关注，令许多儿童和家庭的生活得到改善。然而，预见性行动需要有预见性资金来支持。

82. **无限制和灵活的供资**对于应对人道主义危机至关重要。儿基会将继续改进关于其人道主义应对工作、预见性行动的益处、总体准备情况，以及全球人道主义专题资金等供资模式如何提供支持的报告和信息共享。

九. 结论

83. 人道主义危机中的儿童要想享有权利，还面临着巨大挑战；这些挑战相互关联，而且旷日持久。如果说 2022 年反映了人道主义响应方面的未来形态，那么它也表明了儿基会如何挺身而出，应对复杂的情况，并将儿童始终置于富有远见、前瞻性的人道主义行动的中心。

十. 决定草案

执行局

注意到儿基会人道主义行动年度报告（[E/ICEF/2023/14](#)）。