



阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义需求

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 [2672\(2023\)](#) 号决议提交。安理会在该决议中请秘书长至迟于 2023 年 6 月 10 日提交一份特别报告，说明阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义需求。安理会在该决议中还认识到人道主义活动不只是解决受影响人口的迫切需求，还应包括通过水、环境卫生、保健、教育、恢复基本服务所亟需电力和住房早期恢复项目支持提供必要服务，促请人道主义机构加紧采取进一步举措，扩大阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义活动。本报告补充秘书长关于第 [2139\(2014\)](#)、[2165\(2014\)](#)、[2191\(2014\)](#)、[2258\(2015\)](#)、[2332\(2016\)](#)、[2393\(2017\)](#)、[2401\(2018\)](#)、[2449\(2018\)](#)、[2504\(2020\)](#)、[2533\(2020\)](#)、[2585\(2021\)](#) 和 [2642\(2022\)](#) 号决议执行情况定期报告的内容，这也是安理会在第 [2672\(2023\)](#) 号决议中提出的要求。
2. 本报告所载信息基于联合国系统的现有数据，这些数据取自人道主义机构、合作伙伴和其他相关来源。通过书面形式以及访问大马士革、安卡拉、加济安泰普和安曼期间举行的会议收集了信息。

二. 阿拉伯叙利亚共和国境内人道主义需求概览

3. 阿拉伯叙利亚共和国局势是世界上最复杂的人道主义和保护紧急情况之一。2023 年 2 月 6 日袭击阿拉伯叙利亚共和国和土耳其的多次地震给已经遭受 12 年冲突蹂躏的叙利亚社会造成了可怕的损失。地震发生时，阿拉伯叙利亚共和国的人道主义状况正在恶化，在资源不断减少、霍乱暴发、冬季条件恶劣、暴力和不安全状况持续存在、流离失所和相关脆弱性严重以及经济条件不断恶化的情况下，人道主义需求达到冲突开始以来的最高水平。生活在该国每个区的人都在经历某种程度的人道主义压力，这还是第一次。约 410 万人处于有“极端”或“灾难性”需求的地区。阿拉伯叙利亚共和国仍然是世界上境内流离失所者人数最多的国家，该国的状况正在引发世界上最大的难民危机之一。



人道主义需求评估

4. 阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义行动得益于按部门(有些是区一级)分列的人道主义需求数据。这些数据由联合国及其合作伙伴收集,通过将受益者的需求置于各种考虑的中心,确保对受影响人口尽到更多责任。地震发生后,到 2023 年 5 月初,已进行了 180 多次人道主义需求评估。这些评估为更有针对性地应对最需要援助地区的需求提供了信息。

5. 2 月 6 日的地震影响到约 880 万人,使数十万人流离失所,390 000 多个住房单元、2 149 所学校和 241 个保健设施受损,导致援助需求上长升。根据卫生部门行为和卫生部的统计,有 5 900 多人死亡,12 800 多人受伤。地震发生后又有 9 000 多次余震。在地震前本已紧张的公共服务承受了巨大压力。获得医疗保健的机会进一步受到限制,许多医院不堪重负。此外,缺乏燃料和重型机械设备阻碍了向最需要帮助的人提供援助的努力。地震的影响也加深了阿拉伯叙利亚共和国现有的性别不平等。

6. 地震发生之时,人道主义需求已十分迫切。评估确定的需求已达到 12 年危机中的最高水平,在估计的 2 210 万总人口中,有 1 530 万人需要人道主义援助,其中一半是妇女和女童。约有 410 万人生活在极端或灾难性条件下。阿拉伯叙利亚共和国成千上万个家庭因死亡或受伤等原因失去了主要养家糊口者,而该国的经济已经急剧下滑。数十万个家庭背井离乡,导致多年未见的流离失所浪潮。青春期少女现在往往要照顾弟弟妹妹,而年长的妇女则要照顾孙辈。

7. 虽然地震影响了阿拉伯叙利亚共和国的许多地区,但严重的人员和物质损失集中在伊德利卜省和阿勒颇省西北部(包括阿勒颇市)以及拉塔基亚省西部地区。此外,哈马、霍姆斯、塔尔图斯和拉卡省也受到影响。在地震发生之前,由于持续的敌对行动和流离失所,伊德利卜省和阿勒颇省的人道主义需求已经很高。地震和先前存在的脆弱性的复合影响使本已处于困境的人们陷入更严峻的不利人道主义境地。

8. 地震及其后果对妇女和女童,特别是老年妇女和青春期少女的影响尤为严重。性别暴力有所增加,地震和人道主义方案资金减少所产生的综合影响导致人们获得救生服务的机会减少。这一态势助长了暴力侵害妇女和女童行为正常化。地震幸存者在举报性别暴力案件和寻求帮助方面面临更多障碍,使许多受害者不得不采用消极应对机制,包括早婚和性剥削。

9. 联合国和人道主义伙伴进行了评估,以确定新的和不断变化的需求,并确定地震后救灾工作的优先重点。在伊德利卜省和阿勒颇省北部进行的评估表明,新抵达的境内流离失所者对住房支助的需求日益增加。获得关键服务的机会不多,据报告,20%的被评估社区无法获得保健服务。3 月 25 日至 4 月 9 日期间,在阿勒颇、拉塔基亚、塔尔图斯、哈马、霍姆斯和伊德利卜省进行的全面部门间评估发现,80%以上的被评估社区受到地震的直接影响,约 62%的社区收容了流离失所者。受访者表示,对他们来讲,当务之急是获得粮食援助、电力、照明和医疗援助。

10. 2023 年 2 月，在政府控制区进行的保护群组快速评估发现，68%的受访者需要心理健康和心理支助。例如，在阿勒颇省，85%的答复者报告说，地震发生后，集体避护所内居民的压力很大。成年人的心理压力已经转化为过度的担忧、恐惧、噩梦、失眠、迷失方向和回忆与地震有关的事件。与此同时，儿童表现出不寻常的哭泣、悲伤、噩梦、害怕巨大噪音和不愿意进入地震发生时他们所在的房间。心理压力加剧了其他保护风险，特别是针对儿童的性别暴力和暴力侵害行为。

11. 地震发生时，阿拉伯叙利亚共和国正在暴发霍乱并经历长期的水危机。据估计，2 月 6 日之前，在受地震冲击的各区有 77 例活跃霍乱病例。地震灾难导致计划中的霍乱疫苗接种方案被迫推迟，应对和缓解措施(包括疾病暴发监测系统)的实施工作被迫中断。地震迫使人们搬到临时集体庇护所，那里的用水和环卫服务减少，个人卫生条件差，这增加了感染霍乱等传染病的风险。人道主义合作伙伴观察到，由于地震破坏和持续的水危机造成保健及水、环境卫生和个人卫生服务中断，霍乱和急性水腹泻病例再次出现。作为主要照顾者，妇女经常感染霍乱，因此她们的死亡率高于男子。霍乱感染也会显著增加怀孕期间的风险，包括胎儿死亡。截至 4 月 8 日，所有 14 个省报告了大约 111 084 例霍乱疑似病例，包括 104 例相关死亡。由于供水网络受损导致严重缺水、应急住所过度拥挤以及保健和水、环境卫生和个人卫生设施不足，全国至少有 650 万人面临感染霍乱的高风险。

12. 地震导致阿拉伯叙利亚共和国出现新的流离失所浪潮。截至 3 月 5 日，即地震发生一个月后，已有 487 000 多人流离失所。地震发生近四个月后，仍有 331 000 多人在流离失所，其中大多数人住在避护所或社区中。人道主义伙伴估计，大部分流离失所者来自伊德利卜省的萨尔金和哈里姆区以及阿勒颇省的 Jandairis。即使地震造成的破坏已经修复，许多流离失所家庭仍然不敢回家，担心再次发生地震。其他人离开了避护所，住到亲戚家，其中一些是在该国其他地区。有些流离失所者正在返回原籍地，他们在那里的房屋在多年的敌对行动中也已被摧毁。

13. 在集体庇护所，保护风险仍然是一个令人关切的问题。由于过度拥挤、缺乏隐私和性别隔离，包括没有性别隔离的厕所而且厕所没有锁，这些风险对妇女和女童来说非常严重。这种情况增加了骚扰和暴力，包括性别暴力的风险。3 月初，约有 158 个集体庇护所开放，大部分设在学校、清真寺和其他公共设施内，其中阿勒颇省有 120 个，哈马省和霍姆斯省 14 个，拉塔基亚省和塔尔图斯省 24 个。这些设施收容了 62 156 人。在随后几周里，居民们开始搬迁到中期庇护所、返回自己的家园或搬到家庭成员住所和收容社区。这些人仍然面临性别暴力和其他形式的骚扰和暴力，许多人报告说获得基本服务和救生服务的机会有限。到 5 月初，在阿勒颇、拉塔基亚、霍姆斯和哈马省，只有 54 个集体庇护所仍然开放，收容了大约 15 305 名境内流离失所者。此外，在该国西北部建立了 50 个新的境内流离失所者营地，与现有的 27 个营地分开。

14. 住房和基本服务基础设施受到地震的严重影响，使社区没有安全住所。阿拉伯叙利亚共和国地震灾后恢复需求评估表明，有 2 260 多座建筑和 2 149 所学校受损或被毁。此外，地震影响到 390 000 多所房屋，其中 8%受到严重破坏或摧

毁，27%受到中度至部分破坏，6%受到轻度破坏。至少 200 000 所房屋失去了本已有限的电力供应，影响到近 1 000 万人。评估结果还表明，破坏和损失的估计数额为 89 亿美元，在震后三年内需要 148 亿美元开展恢复工程。世界银行使用略有不同的数据收集方法和时间轴，估计与地震有关的直接损失总额可能达到 51 亿美元，阿勒颇省和伊德利卜省是受灾最严重的地区。

15. 地震导致阿拉伯叙利亚共和国经济复苏的各个方面进一步恶化。2023 年人道主义需求概览显示，在该国的生活变得越来越难以负担。基本商品价格不断上涨，全国各地的民众难以满足基本需求，特别是多次流离失所、面临更大的剥削和虐待风险的妇女和儿童。商品价格可能会进一步上涨。世界粮食计划署(粮食署)报告说，震后几天，在几乎所有受灾严重省份，食品篮中主要商品的名义价格与地震发生前一周相比都有所上升。2023 年第一季度，主食标准参考食品篮的全国平均价格上涨了 10%，2023 年 3 月达到 511 623 叙利亚镑(113 美元)。据估计，地震造成 170 000 名工人失业，约 35 000 家中小型企业受到影响。遭受工作机会不平等不利影响的女户主家庭现在更容易陷入长期贫困。

具体部门的人道主义需求

16. **保护。**仍有报告表明该国存在敌对行动和暴力造成人员伤亡的情况。国家监测和报告武装冲突中侵害儿童问题任务组核实，2023 年 1 月至 3 月，发生了 320 多起严重侵害儿童事件。

17. 地震影响了本已受到损害的社区应对保护风险的能力。合作伙伴注意到，行动限制、民事证件及住房、土地和财产相关问题、受影响人口和人道主义行为体的心理压力、剥削、虐待和贩运、失散和孤身儿童、性别暴力以及对有害应对机制(包括童工和早婚)的依赖等现象有所增加。

18. 地震发生后，证件丢失以及与住房、土地和财产有关的问题使各社区在寻求行使基本权利和获得保护服务方面遇到了更多复杂难题和障碍。据报告，由于没有证件、歧视和污名化，驱逐事件增多，无家可归成为家庭面临的新的保护风险。许多受地震影响的人最初被迫在私密性和安全性都很差的条件下不适的避护所中寻求庇护。如上文所述，在临时庇护所里，妇女和女童面临更多的性剥削和性虐待及性别暴力风险，特别是性骚扰和性暴力，这是因为庇护所和厕所缺乏照明，没有性别隔离的厕所，以及分配期间的安全性有限。受地震影响的老年人和残疾人获得服务的能力受到进一步限制，他们表示，由于失去支持性设备、住所安排不当和没有足够的适合他们需要的服务，他们面临更多挑战。

19. 儿童出现了创伤后应激障碍的迹象，包括焦虑、恐慌发作、睡眠障碍和抑郁。根据在该国部分地区进行的儿童保护快速需求评估结果，14%的答复者报告有儿童从事危险工作，20%的人提到看到有孤身和失散儿童独自生活，24%报告说有儿童生活在非正式寄养系统中，主要是因为他们的照顾者死亡。阿拉伯叙利亚共和国西北部的儿童保护合作伙伴估计，由于地震，又有大约 8 000 名儿童面临暴力和虐待的高风险。

20. 流离失所者和瓦砾清理者面临接触爆炸物的更大风险。据报，地震发生后，由于人们返回或穿越受污染地区，阿勒颇省与爆炸物有关的事件有所增加。

21. **粮食安全和农业。**估计 2023 年有 1 500 万人需要粮食安全和农业援助。这一数字包括 1 210 万面临重度粮食不安全的人和 280 万有可能陷入粮食不安全的人，而 2022 年的相应估计数分别为 1 200 万和 190 万。重度粮食不安全数字包括 200 万生活在营地中的人，他们被认为是完全没有粮食保障的。粮食安全评估证实，粮食和营养状况继续恶化，人们采取了影响到家庭复原力的消极应对策略。

22. 阿拉伯叙利亚共和国局势继续阻碍人民满足眼前粮食需求和恢复生计的能力。长约 12 年的冲突和暴力以及不断恶化的经济致使 90% 的人口生活在贫困线以下。其他驱动因素和促成因素包括：当地货币疲软、类似干旱的条件和严重的农业气候波动、缺水、能源和粮食供应有限以及农业商品价格上涨。此外，通货膨胀、因生计有限和缺乏收入来源而缺乏购买力、人口流动以及全球粮食价格上涨对市场和商品成本的经济冲击，都影响了粮食安全和农业合作伙伴应对最缺乏粮食保障者的需求的能力。例如，如果没有额外的捐助资金，粮食署将不得不减少救助人数，最早在 7 月份就要削减对 250 万人的紧急粮食援助。这将影响到阿拉伯叙利亚共和国每个地区的民众。

23. **早期恢复和生计。**在阿拉伯叙利亚共和国西北部，很大比例受地震影响的社区(15%至 28%)报告供电、供水和保健服务中断。与地震无关，在该国其他地区，超过 79% 的社区报告他们面临供电和供水中断的情况。市场也受到影响，基本粮食和非粮食物品供应紧张，导致价格上涨。建筑物和污水处理基础设施倒塌带来的持续风险对已经受损的服务提供系统造成进一步压力。这种压力包括在某些地方需要清除已经移动或埋在废墟中的未爆弹药。

24. 当务之急仍然是缩小收入与基本需求支出之间的差距，提高家庭收入，创造更多谋生机会，特别是在家庭就业率较低的该国北部地区。在阿拉伯叙利亚共和国西北部许多地区，即使市场上有食品或其他必需品供应，家庭也买不起。此外，许多家庭获得生计的机会有限，这一障碍在地震前就已存在，这也表明需要立即提供援助以满足紧急需要。鉴于在没有进一步援助的情况下家庭收入不足以支付生活费用，赊账、借钱或改变消费偏好等一些应对策略会变得不那么有效，而且严重有害。家庭也可能开始恢复采用更消极的应对策略。

25. **住房和非粮食物品。**阿拉伯叙利亚共和国需要住房支助的人数从 2022 年的 570 万增加到 2023 年的 740 万。同期，需要非粮食物品援助的人数从 570 万增加到 590 万。地震发生前，34% 的人口居住在安全保障不足、无法抵御天气影响、难以获得基本服务、无隐私和尊严的庇护所或住房中。地震使情况变得更加严峻，直接影响到至少 390 000 所房屋或公寓，导致庇护所和住房条件恶化，其中很大一部分不属于人道主义住房应急工作的范围。

26. 住房和非粮食物品合作伙伴将重点放在紧急救济工作上，向那些流离失所到新的和扩大的非正规住区、收容中心和空地的人提供住房和非粮食物品。为确定、

修复和改造收容中心以满足中短期需求作出了多方面的努力。对住宅楼进行了快速结构评估，以便为第二阶段救济工作提供信息。人道主义住房需求仍然很大，需要通过现金和承包商模式对部分或中度受损的住房进行大规模修缮和恢复。此外，需要通过提供收容中心住房和租房现金援助等方式，支持为永久流离失所者提供中期住房解决方案。

27. **冬季需求。**住房和非粮食物品行为体估计，2022/23 年冬季，阿拉伯叙利亚共和国有 578 万人迫切需要冬季特定援助，比 2021/22 年增加 28%。住房和非粮食物品行为体向 416 万人提供了冬季非粮食物品，通过物资供应和现金方式，向最脆弱的人提供及时、拯救生命和维持生命的支助。地震发生前，在冬季应对方面可利用的资源下降到了阿拉伯叙利亚共和国整个危机期间从未达到的低水平。地震加剧了资金短缺，因为合作伙伴将用于冬季应急的资源转用于满足紧急需求。

28. 截至 2023 年 3 月底，住房和非粮食物品合作伙伴仅向 171 万人(目标人数的 41%)提供了某种形式的援助。在这一过程中优先考虑了居住在营地、集体庇护所、非正规住区以及高海拔和降雪地区的最脆弱群体。

29. **水、环境卫生和个人卫生。**2023 年有 1 350 多万人需要水、环境卫生和个人卫生方面的援助。在受灾最严重省份的多个社区、接待中心和境内流离失所者营地中，有 520 多万人受到地震的影响。本已脆弱的受冲突影响的水和环卫基础设施再次遭受巨大冲击。由此造成的水、环境卫生和个人卫生服务中断增加了公共卫生风险。在境内流离失所者营地和受长期水危机影响或正在暴发急性水腹泻或霍乱疫情的社区，这种风险最为严重。2022 年 8 月 25 日至 2023 年 4 月 8 日期间，所有 14 个省份共报告了 111 084 例急性水腹泻疑似病例，包括 104 例相关死亡。该国西北部的大部分人口已经依赖人道主义水、环境卫生和个人卫生服务，新的境内流离失所者涌入直接影响到他们的生活，这是由于他们需要共用现有境内流离失所者营地的设施，或者是由于资源更加分散导致社区内各项成本增加，服务中断。人们极有可能使用来自不受控制的供水源的不安全饮用水，水媒疾病传播的风险很大。

30. 阿拉伯叙利亚共和国地震灾后恢复需求评估报告显示，在震后 18 个月内，需要超过 1.48 亿美元资金来应对水、环境卫生和个人卫生部门的紧急需求。还需要 2.43 亿美元来应对中期恢复需求。关键的水和环卫服务供应不足，对公众健康、保护和人口生存构成重大风险。联合国和合作伙伴报告说，在地震接待中心，不能稳定地获得拯救生命的水、环境卫生和个人卫生援助，并特别提请注意在水、环境卫生和个人卫生设施中需要采取减少性别暴力措施。必须持续不断地向生活在流离失所者营地，包括非正规住区的 200 多万境内流离失所者提供水、环境卫生和个人卫生援助，特别是在该国西北部和东北部地区。随着天气转暖，社区收容所过度拥挤、基础设施受损或缺水的地区面临更大风险，因为温暖的天气有利于水媒和病媒传播疾病的传播。由于供水系统的运行受到严重阻断，该国东北部地区仍然处于高风险状态。

31. **卫生。**关于卫生部门，2023 年人道主义需求概览报告的数据显示，被列为处于严重程度第 5 阶段(灾难性)的区从 2022 年的 0 个增加到 2023 年的 21 个，而被

列为处于严重程度第 4 阶段(极端)的区从 2022 年的 32 个增加到 2023 年的 113 个。多种因素加剧了现有的卫生危机,包括卫生系统薄弱、脆弱和混乱、持续的燃料危机、冠状病毒疾病(COVID-19)大流行以及麻疹和霍乱等疾病多次暴发。2 月发生的地震使该国脆弱的卫生系统更加捉襟见肘。估计有 510 万人因地震而直接或间接遭受创伤,并因此经历了更大的精神痛苦。阿拉伯叙利亚共和国地震灾后恢复需求评估的数据显示,预计将有超过 620 000 人需要受过训练的人员提供专门的心理健康干预。

32. 对 975 个公共和非政府组织运营的保健设施进行的震后快速评估显示,214 个设施受到轻微或部分破坏,3 家医院和 24 个初级保健中心被毁。卫生部门因地震而遭受的破坏和损失估计在 3.85 亿美元至 10.5 亿美元之间。在阿拉伯叙利亚共和国整个地震灾区,由于持续的水危机、供水网络受损、紧急避护所过度拥挤以及水、环境卫生和个人卫生设施不足,至少有 650 万人处于感染霍乱的高风险之中。截至 2023 年 4 月 8 日,所有 14 个省共报告了 111 084 例霍乱疑似病例,包括 104 例相关死亡,病死率为 0.1%。

33. **营养。**由于婴幼儿喂养方法欠佳、粮食无保障、水和环境卫生条件差、保健服务不足以及技术业务能力不当等加重因素,叙利亚人的营养状况预计将继续恶化。目前,在该国西北部,只有 53% 的 6 个月以下儿童是纯母乳喂养,只有 10.8% 的儿童食用最低限度的可接受饮食。微量营养素缺乏是另一个主要问题。2022 年救济和过渡标准化监测与评估调查显示,接受调查的育龄妇女(15-49 岁)的贫血率为 54%,6 至 59 个月儿童的贫血率为 46%。大约 544 752 名孕妇和哺乳期妇女患有中度急性营养不良,其中 460 124 人还患有贫血症。同样,大约 25% 的五岁以下儿童(721 388 人)患有贫血症,这加剧了营养不良造成的脆弱性。此外,估计有 609 979 名五岁以下儿童发育迟缓,不同地区的发育迟缓发生率从 25% 到 28% 不等。发育迟缓对个人和社会有长期影响,包括认知和教育表现差、成年后工资低、生产力低下,如果伴随儿童期后段体重过度增加,则成年后患营养相关慢性疾病的风险也会增加。约有 363 556 名五岁以下儿童患有急性营养不良。与发育迟缓一样,全面急性营养不良的发生率因地区而异;该国东北部一些地区记录的发生率高达 12%,在营养不良严重程度等级中属于危急水平,特别是在存在加重因素的情况下。

34. **教育。**地震影响了 400 多万学生的受教育机会,加大了儿童和青少年的教育需求。在地震发生之前,受教育的机会已经因长期冲突、经济压力、流离失所、缺水和霍乱暴发而受到限制。男女儿童(其中许多人失去了整个家庭)现在看到恢复正常生活的机会进一步受到威胁,这给他们造成了更大程度的创伤压力。

35. 地震对教育的影响突显了对投资学校重建的巨大需求。需要进一步提供援助,支持建立安全的学校环境,配备足够的对性别和残疾问题敏感的水、环境卫生和个人卫生设施,通过提供心理社会支助服务,增进儿童的福祉和安全。根据世界银行的评估,阿拉伯叙利亚共和国 9 个受灾最严重城市的教育基础设施修复费用约为 1.385 亿美元。国家一级现有最新数据显示,超过 240 万儿童失学,160

万儿童面临辍学风险。这些数字在地震之后可能会增加，使儿童面临无数的保护风险，包括童婚或早婚(特别是女童)和童工(特别是男童)。

36. 营地协调和管理。190 多万境内流离失所者分布在阿拉伯叙利亚共和国西北部的 1 459 个境内流离失所者营地。自地震以来，又有 108 000 人在接待中心或收容中心避难。大多数境内流离失所者(80%)是妇女和儿童，85%以上的人生活在过度拥挤的营地和无规划地点，那里住房破旧且不安全，由此带来了安全和保护风险。70%以上的境内流离失所者营地建在没有土地文件的临时地点，使居住者面临住房、土地和财产问题，包括被驱逐的风险。帐篷占境内流离失所者营地住所的 63%，其中 35%位于洪水易发地区。需要维护和改善基础设施，以减轻洪水风险和影响。地震造成的流离失所加剧了境内流离失所者营地本已严峻的人道主义状况；在家园和财产被毁后，又建立了 109 个流离失所者收容中心和接待设施。高达 81%的境内流离失所者营地没有社区自我管理结构。现有的自我管理结构不充分，妇女和青年的代表性有限或根本没有。

缺电与人道主义需求

37. 阿拉伯叙利亚共和国全国各地的用电量是 10 年前的 15%。造成这种急剧减少的原因有几个，其中包括技术人员流失和基础设施在多年的破坏、管理不善和被忽视后需要紧急修复。该国电力短缺继续影响人们获得教育、保健以及水、环境卫生和个人卫生等基本服务。例如，电力短缺影响医院急诊和重症监护室、饮用水供应系统、废水处理厂和面包店。供电减少也影响到人道主义伙伴实施计划干预措施的能力。

38. 家庭用电是另一个挑战。在地震前接受访谈的家庭中，超过 58%报告说，每天只有 3 至 8 小时的电力供应。在家庭层面，41%接受多部门需求评估的答复者说电力是他们的优先需求，这一数字高于 2022 年的 27%。供电有限导致家庭更多依赖人道主义援助和消极应对办法。报告获得更多供电时间的家庭能更好地满足基本需求。

三. 人道主义援助跨线运送的最新情况

39. 阿拉伯叙利亚共和国有 750 万人生活在非政府控制区，其中 680 万需要人道主义援助。他们主要集中在该国北部地区，小部分人住在东南部的鲁克班。由于敌对行动和境内流离失所者比例很高，许多人长期生活在营地、非正规住区或收容中心，这些地区的人道主义需求巨大。

阿拉伯叙利亚共和国西北部的跨线准入情况

40. 自 2021 年 7 月通过安全理事会第 2585(2021)号决议以来，联合国各机构已完成前往阿拉伯叙利亚共和国西北部萨尔马达的 10 次机构间跨线任务，预先部署了来自粮食署、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会)和世界卫生组织(世卫组织)的 152 辆卡车物资(5 187 公吨)。车队每月向平均 43 500 名受益者运送了援助物资。最近一次机构

间任务在 2023 年 1 月 8 日和 9 日进行，是第 2642(2022)号决议通过以来的第五次。车队为 58 500 名受益者运送了水和环境卫生、教育和儿童保护用品，为 2 500 人运送了 500 件核心救济物品，运送了 535 吨食品和营养品以及 1.2 吨药品和医疗设备。原定于 2 月中旬执行的第六次跨线任务没有进行。联合国继续与所有相关当局和有影响力的各方接触，以促进恢复跨线任务。

41. 2 月初地震发生后，阿拉伯叙利亚共和国政府全面核准了前往该国西北部的人道主义跨线任务，取消了对每个跨线任务分别核准的要求。

42. 联合国继续尽其所能扩大向西北部有需要的民众提供跨线援助。联合国已将机构间跨线车队计划再延长 6 个月。鉴于阿拉伯叙利亚共和国西北部的需求程度高且规模巨大，跨线援助专门针对那些原本无法通过跨界方式获得援助的有需要者，因而补充了跨界应对行动。

阿拉伯叙利亚共和国东北部的跨线准入情况

43. 2022 年 11 月 1 日至 2023 年 4 月 30 日，联合国向阿拉伯叙利亚共和国东北部地区(包括代尔祖尔、哈塞克和卡米什里)派出了 1 261 辆卡车，运载 38 333 吨人道主义援助物资。尽管在准入和运作方面存在一些挑战，在整个报告所述期间，援助工作一直相对平稳。

44. 2023 年 1 月至 4 月，难民署向东北部营地和城市环境中的 2 550 人分发了 677 个核心救济和冬季用品包。儿基会为阿勒颇省曼比季和艾因阿拉伯区的 5 200 名儿童提供了拯救生命的初级保健服务，并为 26 140 名五岁以下儿童提供了常规免疫接种。儿基会还通过 3 个固定保健中心和 4 个流动小组，为 26 890 名五岁以下儿童和 10 120 名孕妇和哺乳期妇女提供了预防和治疗营养服务和用品。为 45 名卫生和社区工作者开展了能力建设活动。

45. 世卫组织继续向生活在阿拉伯叙利亚共和国东北部的民众提供关键保健服务、转诊和救生用品，包括向非政府控制地区提供跨线援助。2023 年 1 月至 3 月，由 8 辆卡车组成的 5 个公路车队抵达卡米什里，向卫生设施和卫生合作伙伴提供援助物资。这些物资包含 78 公吨药品和医疗用品，包括创伤和手术包、医疗设备、净水片剂、霍乱包和口服补液。

46. 2 月 26 日，向哈塞克省雷斯艾因区进行了第二次机构间人道主义跨线任务。人道主义事务协调厅、儿基会、难民署、世卫组织和人口基金与雷斯艾因的关键信息提供者一道进行了多部门需求评估，并访问了阿明卫生设施和乌鲁克水站。儿基会向该区有需要的民众提供了水、环境卫生和个人卫生、营养和保健物品。上一次对该地区的人道主义跨线任务是在 2022 年 10 月进行的。2023 年 5 月 24 日执行了第三次跨线任务。机构间任务团在泰勒艾卜耶德区进行了多部门需求评估，访问了一家医院和一个集体庇护所，并提供了保健和个人卫生用品。

鲁克班的跨线准入情况

47. 从阿拉伯叙利亚共和国境内抵达鲁克班的最近一次联合国人道主义运送是在 2019 年 9 月进行的。只有零星的商用卡车通过非正式路线进入此地。自 2020

年3月约旦政府决定作为遏制 COVID-19 传播的预防措施关闭边境以来，鲁克班需要医疗服务的人一直无法前往边境约旦一侧的卫生设施。经与阿拉伯叙利亚红新月会协调，危重病人被转到大马士革。鲁克班居民继续生活在恶劣条件下，谋生机会有限，无法获得食物、水、保健和其他基本服务。联合国倡导全面准入，以便能够定期提供人道主义援助，包括力求为人道主义工作人员提供必要的安全保障。联合国和阿拉伯叙利亚红新月会联合制定了一个前往鲁克班的跨线任务行动计划，旨在提供人道主义援助，包括进行免疫接种、开展需求评估并支持自愿离开。

跨线准入面临的挑战

48. 尽管取得了一些进展，但要在阿拉伯叙利亚共和国持续开展跨线行动，仍需克服各种挑战。要提高跨线行动的频率和受援人数，需要获得充分及时的批准放行。冲突各方必须及时提供安全保证，以确保跨线车队和人道主义人员的安全通行。各方承诺在所有阶段不干涉人道主义活动至关重要。确保对受影响人口担起责任是需要考虑的另一个重要方面，包括坚持不伤害原则，采用对冲突敏感的方案拟定办法，并确保社区收到援助。

四. 早期恢复方面的进展

49. 早期恢复和生计活动是阿拉伯叙利亚共和国境内人道主义应急工作的三个核心支柱之一。早期恢复活动旨在通过加强自力更生、改善个人和社区福利以及减少对外部援助的依赖，防止需要人道主义援助的人数增加。联合国及其合作伙伴在五个不同领域支持开展项目：(a) 修理和恢复关键民用基础设施；(b) 清除残砾和固体废物；(c) 创收活动和市场化干预；(d) 职业和技能培训；(e) 社会融合和社区干预。

50. 2022 年 1 月至 2023 年 4 月 20 日期间，在所有 14 个省份开展了至少 495 个支持早期恢复工作的项目。35% 以上的项目涉及供电，无论是基本服务用电还是家庭消费。人道主义合作伙伴估计，在 2022 年和 2023 年，通过旨在提高复原力的项目，阿拉伯叙利亚共和国约有 580 万人直接受益，另有 1 290 万人间接受益。捐助者提供了 6.405 亿美元支持这些项目，其中几乎同等份额的资金用于从大马士革开展行动的人道主义国家工作队所支持地区的项目(2.615 亿美元)和由人道主义联络工作组协调在该国西北部开展的跨界项目(2.658 亿美元)。其余资金用于非政府组织和人道主义国家工作队在东北部开展的项目(8 550 万美元)和通过“叙利亚通盘做法”结构开展的项目(2 770 万美元)。

51. 根据早期恢复和生计部门的数据，2022 年 10 月 1 日至 2023 年 3 月 31 日期间，107 万人直接受益于相关方案，440 万人间接受益。主要是通过创造就业机会和修复供水站、污水处理网络和基本生产性基础设施资产等方式使这些人直接和间接受益。在所有 14 个省创造了大约 16 670 个就业机会。共修复了 39 间教室，使 46 300 名儿童受益；另外修复了 27 家医院和诊所，使 58 000 多人受益。共清除瓦砾 430 681 立方米，使 426 780 人受益，137 000 人接受了职业培训。此

外，71 650 名重度残疾儿童获得了现金和个案管理支助，4 550 个弱势家庭获得了援助。

52. 2022 年 12 月 1 日，由地雷行动司资助的扫雷队在大马士革农村省达赖亚清理了 200 万平方米农田，供当地社区安全种植粮食和经济作物，为改善该地区弱势社区的生计做出了贡献。

53. 2023 年，联合国人类住区规划署(人居署)支持制定了评估阿拉伯叙利亚共和国全境地震损害的标准化方法，并评估了阿勒颇、拉塔基亚、哈马和大马士革农村省的建筑结构完整性。人居署还支持霍姆斯、哈马和大马士革农村省的地方社区制定 7 个市级计划，并协助在东古塔制定气候变化适应战略。

54. 2023 年，粮食署已在库奈特拉、霍姆斯、德拉和大马士革农村省完成了 5 个早期恢复项目，恢复了灌溉用水供应，改善了农业生产，增加了获得面包的机会，142 400 多人从中受益。粮食署在大马士革农村省东古塔恢复了经处理的废水灌溉计划，包括修复一个灌溉厂的部分设施，将其废水处理能力提升从 60% 提高到 80%；恢复了对 Rayhan 提水站的电力供应，修复了一条灌溉渠，从而确保了 3 000 公顷农田的灌溉用水，并为 17 500 人提供了收入来源。它还提供生产性农业投入品和工具，如饲料、化肥、滴灌网和技术培训，使德拉省的 900 名农民能够提高农业生产质量。此外，粮食署在哈马、霍姆斯和库奈特拉省修复了 3 个面包房，每天向大约 120 000 人提供面包。约有 350 名日工通过这些恢复项目中就业获得了支助。

55. 2022 年和 2023 年，难民署和合作伙伴支持修复了代尔祖尔省和阿勒颇省农村地区的 4 个灌溉点，包括泵站和水渠。这些项目使大约 10 000 个家庭在最近的农作季节获得了灌溉用水。通过改善供水，这些修复工作使农民能够在收获季节种植作物、创收和创造当地就业机会。这些干预措施使人们能够种植季节性蔬菜和基本作物，因此也有助于加强当地社区的粮食安全。难民署继续通过农业投入和小企业赠款提供生计支持，2022 年惠及 10 000 多个境内流离失所家庭或回返家庭。难民署还与联合国开发计划署合作，修复职业培训中心，向受益者提供免费培训，并将他们与当地市场联系起来。

56. 2023 年，儿基会修复了 25 所在地震中受损的学校，直接服务了 10 700 名儿童。它与伙伴合作，向 48 890 名失学或面临辍学风险的儿童提供了补救支助、非正规教育服务以及教学和学习用品。儿基会还支持更新一年级和二年级的自学材料，使失学儿童即使在无法上学的情况下也能接受经认证的教育。此外，儿基会采购了 390 万剂儿童疫苗和 18 台环保高压灭菌器，以确保适当处置注射器和生物医学危险品。儿基会在保健中心被地震摧毁的地区安装了 20 个预制诊所和 11 个预制商店。作为地震救灾工作的一部分，儿基会修复了阿勒颇大学医院的儿童病房。它还开始在阿拉伯叙利亚共和国各地修复 47 个保健中心，并且正在支持修复水处理和抽水设施，惠及约 470 万人。

57. 作为对地震的即时反应，人口基金向阿勒颇、哈马和拉塔基亚的重灾区派遣了工作队成员。最初提供的服务包括分发毯子和个人卫生用品包。救济物品的分

发是与综合流动小组协调进行的，流动小组向妇女和女童提供紧急生殖健康服务。这些小组是从各省的常规方案中抽调出来的，他们被重新分配任务，全力满足受地震影响最严重人群的迫切需求。地震发生后，人口基金继续定期支持其执行伙伴，以确保有针对性地提供适应性强和高质量的性别暴力及性健康和生殖健康服务。

58. 地震发生后，世卫组织努力恢复和加强心理健康服务，培训心理健康工作者，并动员流动保健队提供了约 626 000 次服务，包括心理急救、紧急咨询、个人咨询和转诊到专门服务机构。2023 年 3 月，世卫组织开展了口服霍乱疫苗接种运动，覆盖 170 万人。它还在 4 月组织了麻疹、风疹和脊髓灰质炎运动，惠及 2 232 000 多人。

59. 此外，世卫组织修复了一个紧急行动中心和卫生部的 3 个仓库，并对 2 000 多名卫生保健工作者进行了一系列卫生保健专题培训，以改善社区一级的护理质量和服务提供。向东古塔的 Harasta 医院提供了设备，该医院在联合国开发计划署和世卫组织的支持下于 2021 年底恢复运作。还向代尔祖尔、霍姆斯和哈马省的 4 个保健中心提供了更多业务材料。

五. 人道主义行动的透明度

从大马士革开展的行动

60. 阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义行为体加强了尽职调查标准和监测程序，以确保以透明和有原则的方式将援助送达有需要的人手中。该方法遵循一个由强制性指标、工具和指导文件组成的全球框架。还针对叙利亚的具体情况采取了量身定制的监测和评价战略。为跟踪项目执行情况，进行了直接和第三方监测。这些战略是对联合国定期实地访问的补充，以监督项目的执行、监测、报告和评价。

61. 通过捐助方和合作伙伴之间以及伙伴组织之间的严格协议，以合同形式确保对该国境内人道主义方案规划开展高度的尽职调查。独立审计人定期对项目进行审计，以确保独立性并防止腐败。反馈机制帮助各机构了解交付的援助如何满足家庭需要。联合国各机构还进行评价，以评估方案的效力、效率和相关性。

62. 联合国驻阿拉伯叙利亚共和国机构以联合国讲透明、讲公平和讲竞争的采购原则为指导，在授予采购合同时遵循严格的尽职调查标准。联合国实体必须根据联合国安全理事会综合名单、世界银行不合格公司和个人名单以及联合国不合格名单(即受到安全理事会制裁的实体和因经证实的不道德行为和不良业绩而被暂停资格的供应商汇总名单)对供应商进行筛选。

63. 人道主义国家工作队设立了一个常设工作组，负责制定和维持适合其业务环境的风险管理系统。在驻地协调员办公室内设立的风险管理股提供分析和协调支助，以确保联合国、其合作伙伴和捐助者能够以有原则和透明的方式发挥最大影响。2022 年，联合国国家工作队还成立了一个有时限的人权尽职调查工作队，以

评估当前的尽职调查做法并确定进一步的改进措施；此外还成立了一个采购工作队。

跨界行动

64. 秘书长关于人道主义跨线和跨界行动的三份报告(S/2018/617、S/2020/401 和 S/2021/1030)介绍了联合国跨界行动采取的步骤，这些步骤旨在监测从土耳其跨国界运送援助物资给阿拉伯叙利亚共和国西北部待援人口的过程。报告详细说明了四个不同层面的监测工作：(a) 在边境由联合国阿拉伯叙利亚共和国监测机制进行监测；(b) 在阿拉伯叙利亚共和国境内的仓库进行监测；(c) 在各分发点进行监测；(d) 在分发给受益人之后进行监测。跨界行动虽是一个远程管理的行动，但一直是而且仍然是一个透明的行动，使联合国能够监测援助交付过程中每一步的状况。

65. 2014 年以来，联合国监测机制一直在巴布哈瓦过境点附近的转运枢纽以及安全理事会以前授权使用的其他过境点核实跨界援助的人道主义性质。该机制继续与土耳其政府海关官员密切合作，以提高透明度，确保人道主义物资不受干扰或操纵。该机制得益于土耳其政府的鼎力合作。自 2014 年 7 月引入这一密切监测制度至 2023 年 5 月，有 62 580 辆载有人道主义援助物资的卡车跨过国界进入阿拉伯叙利亚共和国西北部。在这些货物中没有发现非人道主义物品。

66. 援助物资抵达仓库后，由可信和经过审查的执行伙伴以及联合国签约的第三方监测员进行确认。与在阿拉伯叙利亚共和国境内管理的援助行动一样，第三方监测员观察向受益者或卫生保健中心和其他设施分发物资的情况。在分发点，使用视频和带有时间戳、地理标签的照片来确认交付。分发后的监测方式包括焦点小组讨论、投诉和反馈机制以及受益者满意度调查。

67. 2023 年 2 月，联合国工作人员开始对阿拉伯叙利亚共和国西北部执行更多任务，以直接监测从土耳其跨越边境运送援助的情况。2 月 14 日至 5 月 22 日，联合国完成了 105 次跨界任务，为与当地社区、合作伙伴和当局就跨界行动的各个方面开展互动协作提供了机会。任务团的结论有助于确保更好地评估人道主义需求，改进方案拟订，并根据受益者的直接反馈加强监测。这促成开展了更有针对性的人道主义应对行动。

68. 各个机构持续管理风险。副区域人道主义协调员办公室内的风险管理股统合各项工作，以联合评估和应对跨界行动风险，并为人道主义联络组的风险管理工作组提供支持。

六. 意见

69. 阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义需求继续增加。前线冲突持续不断、社会经济状况继续恶化、获得基本服务的机会有限、霍乱暴发和 2 月 6 日的地震，使陷入困境的人比以往任何时候都更多。这导致需要人道主义援助的人数预计将再次增加，从 2022 年惊人的 1 460 万增加到 2023 年的 1 530 万，是自 2011 年叙

利亚冲突开始以来的最高水平。未来几个月，夏季天气预计将使该国各地数百万本已脆弱的民众处境更加恶化。气温升高会加剧现有的缺水问题，特别是饮用水和灌溉用水，在环卫基础设施不足的情况下，包括霍乱在内的水源性疾病的传播也可能增加。

70. 持续的暴力和伤害平民的攻击行为表明，各方普遍不遵守国际人道法，特别是有区别、相称性和谨慎原则。我再次呼吁所有各方按照国际人道法，在整个军事行动中始终注意不伤害平民和民用物体。

71. 妇女和女童继续受到危机带来的过度且不同于其他群体的影响，包括面临更大的保护风险、性别暴力、强迫婚姻和早婚以及获得生计机会方面的限制。妇女还承担着无偿护理和家务劳动重担，同时又要应对恶劣条件以及无数亲友失踪、被拘留或下落不明等多方面影响。加强对叙利亚妇女领导的民间社会组织的支持并与它们的网络开展协调，对于确保保护成果至关重要。

72. 我的特使将继续关注被拘留者、被绑架者和失踪者的档案。关于阿拉伯叙利亚共和国境内失踪人员的报告(A/76/890)可有助于找到一条以受害者、幸存者和家属为本、以人道主义方式全面解决这一问题的前进道路。

73. 联合国继续尽其所能扩大向有需要的民众提供跨线援助，以补充跨界应对行动。从冲突各方获得必要和及时的安全保障对于确保跨线车队及其人员的安全通行仍然至关重要。虽然跨线行动仍十分重要，但它们目前无法取代规模大、范围广的联合国跨界方案。

74. 安全理事会第 2642(2022)号决议延长了对联合国重要跨界行动的授权，该行动每月为平均 270 万有需要的人提供救生支助。安理会在第 2672(2023)号决议中确认将授权再延长 6 个月，至 2023 年 7 月 10 日。跨界援助仍然是联合国及其合作伙伴向所有需要帮助者提供援助的行动中不可或缺的一部分。

75. 今天，该区域有 410 万人依靠联合国跨界人道主义援助来满足其最基本需求，其中 80%是妇女和儿童。可预测的准入使本组织及其合作伙伴能够每月向数百万有需要者提供粮食援助、疫苗和医疗服务，并支持基本的水、环境卫生和个人卫生基础设施。保护服务帮助最弱势群体维护基本尊严。联合国监测机制提供了必要的透明度和问责保证。安全理事会将跨界机制延长 12 个月至关重要。这从道德和人道角度讲仍是极有必要的。

76. 我仍对阿拉伯叙利亚共和国人道主义应急计划供资水平较低感到关切。联合国及其合作伙伴需要更多的支持，以应对日益增长的需求，特别是在 2 月 6 日地震之后。我呼吁加强团结和增加人道主义供资，包括用于早期恢复和生计方案的资金。

77. 我重申，必须明确保证任何单方面制裁都不干扰惠及叙利亚人民的救济行动。在这方面，我欢迎在若干单方面制裁制度中引入与地震有关的长期豁免。我鼓励相关会员国和人道主义行为体继续就制裁和阿拉伯叙利亚共和国境内的

人道主义行动进行技术对话，以找到办法，解决该国境内一些人道主义行为体在确保充分和可靠地获得金融服务方面遇到的挑战。

78. 制裁对提供人道主义援助和获得基本服务(保健、教育、住房、水、环境卫生和个人卫生、粮食安全和农业)的意外影响主要涉及两个方面。首先，在采购方面，人道主义组织正在经历投标者数量减少、价格上涨以及因合规和业务成本上升而延误交货的情况。第二，在支付方面，银行的合规部门在完成合规评估前一直拒绝或推迟办理金融交易。联合国将继续与相关行为体就这些问题进行双边接触，以确定各项措施，克服在提供人道主义援助方面遇到的业务障碍，满足日益增长的需求。

79. 尽管面临一系列复杂的挑战，联合国及其伙伴继续保持所有人道主义行动的广泛能见度。对人道主义需求的透彻了解是提供人道主义援助的基础。由于能够更多地实际接触到阿拉伯叙利亚共和国西北部需要援助者和人道主义合作伙伴并能进入受影响地区，跨界人道主义方案规划的各个方面得到加强。准许联合国使用 Bab al-Salam 和 Al-Ra'ee，使其得以更直接、更有效地向阿勒颇北部受影响民众提供援助。对正在提供的援助和援助的去向持续进行监督。现有的风险管理系统通过提供对共同挑战、缓解措施和残余风险的明确评估，进一步促进了行动的透明度。

80. 我依然坚信，进一步扩大早期恢复活动对阿拉伯叙利亚共和国境内的人道主义应对行动继续取得成功和叙利亚人民的未来至关重要。不断增长的需求继续超出人道主义界以有限的资源作出应对的能力。需要采取更可持续的对策，以避免更多的人无法满足其基本需求。在对恢复提供基本服务至关重要的领域增加电力支持是这项工作的重要组成部分。通过早期恢复加强复原力是满足不断增加的需求的关键。捐助者必须继续与人道主义伙伴接触和合作，包括扩大对早期恢复工作的财政支助。

81. 有必要根据安全理事会第 [2254\(2015\)](#) 号决议达成包容、全面和可持续的政治解决方案以结束冲突，没有什么比这更能减轻阿拉伯叙利亚共和国人民的痛苦和阻止人道主义需求的浪潮。