



第六十六届会议

议程项目 14 和 117

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和
首脑会议成果的统筹协调执行及后续行动

千年首脑会议成果的后续行动

大会关于人的安全的 64/291 号决议的后续行动

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 64/291 号决议编写的，大会在该决议中请秘书长就人的安全概念，包括其可能的定义，征求各会员国的意见，并向大会第六十六届会议提交一份报告。根据这一决议邀请各会员国政府以书面提交和同秘书长人的安全问题特别顾问磋商的形式提出它们的意见。本报告根据会员国的意见概述了大会对人的安全的讨论情况，提出了各项要点以便达成对人的安全概念的共同理解，根据会员国发表的意见提出了对人的安全的共同理解，并论述了在哪些领域采用人的安全概念可增加联合国工作的价值。报告最后提出了一些建议供会员国审议。



一. 引言

1. 本报告是根据大会题为“对《2005年世界首脑会议成果》关于人的安全的第143段的后续行动”的第64/291号决议编写的。大会在该决议中注意到为界定人的安全概念而正在进行的努力，并确认有必要在大会继续讨论，就其定义达成一致。大会在决议第3段中请秘书长就人的安全概念，包括其可能的定义，征求各会员国的意见，并向大会第六十六届会议提交一份报告。本报告概述了在大会讨论人的安全问题的情况，是根据会员国依照大会第64/291号决议发表的意见和提交的想法编写的。¹

2. 如我的报告(A/64/701)所述，人的安全基于各国政府负有保障公民的生存、生计和尊严的首要责任这一基本理解。它是一个非常有用的工具，可帮助各国政府发现本国人民的繁荣和国家主权的稳定所面临的广泛和多方面的威胁。它推动实施政策和方案，根据实际情况和轻重缓急应对和处理现有威胁和新威胁。这有助于各国政府和国际社会更好地利用它们的资源，制订政策以加强必要的保护和增加权能框架，以便在地方、国家、区域和国际一级保障人的安全和促进和平与安全。

3. 此外，在一个相互联系日益增加、威胁可在国家中和国家间迅速蔓延的世界中，人的安全概念突显了安全、发展和人权之间的联系，确认联合国系统这三个支柱之间的关联性。人的安全概念指出现有威胁和新威胁可以造成更广泛的不安全，要求根据具体情况全面采取着眼于人的预防行动，帮助各国政府和人民加强能力，以便针对现有威胁和新威胁提供预警，查明根源和消除政策空白点。这些行动旨在让所有人免于恐惧，免于匮乏，有尊严地生活。

4. 本报告根据会员国关于在大会进一步讨论和界定人的安全概念的承诺：

(a) 概述了大会讨论人的安全问题的情况，重点阐述会员国在这些会议上提出的要点；

(b) 提出了各项要点以便就人的安全概念形成共同理解；

(c) 根据会员国发表的意见提出了对人的安全的共同理解；

(d) 论述了在哪些领域采用人的安全的概念可以增加联合国工作的价值。

报告最后提出了一些建议供会员国审议。

¹ 会员国应邀就人的安全的概念和采用人的安全的做法可在哪些领域增加联合国工作的价值发表意见。收到了以下各方的书面意见：哥斯达黎加、古巴、埃及、伊拉克、日本、墨西哥、斯里兰卡、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、人的安全网(代表成员国奥地利、智利、哥斯达黎加、希腊、爱尔兰、约旦、马里、挪威、斯洛文尼亚、瑞士、泰国和观察员国南非)和太平洋小岛屿发展中国家(代表斐济、密克罗尼西亚联邦、马绍尔群岛、瑙鲁、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢、汤加和瓦努阿图)。此外，2011年11月14日至16日同会员国集团举行了五次讨论人的安全问题的非正式协商，包括不结盟国家联盟、非洲国家集团、人的安全网、人的安全之友和欧洲联盟。

二. 大会对人的安全问题的讨论情况

5. 2005 年世界首脑会议和大会关于进一步界定人的安全概念的决定对于提高对人的安全概念的认识和关注起了很大作用。各国国家元首和政府首脑在《世界首脑会议成果》(大会第 60/1 号决议)第 143 段中强调“人民享有在自由、尊严中生活的权利,免受贫困和绝望折磨。我们认识到每一个人,尤其是弱势人民,都应有权免于恐惧、免于匮乏,获得平等机会享受其权利,充分发挥其自身的潜力。为此,我们决意在大会讨论和界定“人的安全”理念”。

6. 作为会员国在 2005 年承诺的后续行动,大会第六十二届会议主席斯尔詹·克里姆 2008 年 5 月 22 日安排了一次关于人的安全的非正式专题辩论。辩论重点讨论人的安全概念、它的多层次范围和它为联合国工作增加的价值。

7. 在专题辩论的讨论过程中,会员国就国际关系需要有一种不局限于零散反应的新文化达成了广泛的协商一致,呼吁针对现有威胁和新威胁制订以人为本的统一和全面的战略。此外,委员会认为人的安全是一个帮助限制威胁重现和防止威胁变成更大和更难解决的危机的方法。

8. 在这方面,人们认识到人的安全为联合国提供一个机会,以便做出的统一、协作和高效反应,把联合国工作的相关内容结合起来。会员国还重申,需要确保人的安全概念的应用符合《联合国宪章》,与保护责任区分,用于加强各国政府和人民在充分尊重国家主权的情况下处理现有威胁和新威胁的能力。

9. 为继续讨论人的安全概念,大会第六十四届会议主席阿里·阿卜杜萨拉姆·图里基 2010 年 5 月 20 和 21 日召开了一次讨论“以人为本的反应:人的安全的附加价值”专题的小组讨论会,并召开大会全体会议,审议秘书长关于人的安全的报告(A/64/701)。

10. 会员国在全体会议上强调,人类目前面临的威胁来自多方面。此外,它们指出人的安全概念的应用为各国政府提供了审查威胁根源的有效工具,促进利用地方和国家机构的能力做出反应,从而加强国家主权。此外,一些会员国支持以下看法,即人的安全概念的应用不会增加联合国工作层面,而是以更有效力效率和注重预防的方式补充和更加注重联合国的活动。

11. 会员国还强调,需要确保根据《联合国宪章》的原则来理解人的安全概念,特别是尊重各国的主权、领土完整和不干涉其内部事务。最后,一些会员国重申了人的安全与国家主权之间的互补关系和人的安全与保护责任之间的区别。

12. 大会第六十五届会议主席约瑟夫·戴斯回顾大会在第 64/291 号决议中做出的承诺,于 2011 年 4 月 14 日安排了第二次关于人的安全的非正式专题辩论。会

员国在强调需要进行磋商的同时，证实已达成据以提出人的安全概念的协商一致意见。

13. 特别是，会员国认为人的安全概念有一个以人为本的根据具体情况注重预防的全面框架，可据以加强各国的能力。此外，一些会员国认为人的安全迫使决策者和行为体重点注意人类的真实需求和他们面临的多层次不安全，有附加价值。因此，一些会员国认为人的安全提供了一个重要视角，让联合国在其活动中更好地处理安全、发展与人权之间的联系。

14. 此外，为避免错误解释或滥用有关概念，一些会员国强调，需要明确界定和确立对人的安全的理解，根据这一理解，推行人的安全不使用武力，充分尊重《宪章》的原则，协助而不是重复或削弱联合国系统的现有工作。此外还确认，界定人的安全的法律定义会起反作用，因为这一概念既是一个行动框架，也是一个政策框架。最后会员国普遍指出，应根据会员国商定的共同理解来落实人的安全。

15. 最近邀请会员国根据大会第 64/291 号决议提交书面意见。这些书面意见与秘书长人的安全问题特别顾问 2011 年 11 月中进行的一系列磋商旨在 (a) 就人的安全概念达成共同理解，(b) 讨论在联合国活动的哪些领域中采用注重人的安全的做法对联合国的工作有用。下面第三至六节进一步阐明对人的安全概念形成共同理解涉及的要点，是根据会员国提交的书面意见、2011 年 11 月举行的非正式磋商和大会以前对人的安全问题进行的讨论编写的。

三. 界定人的安全的核心价值和这些价值为何至关重要

16. 在当今彼此联系日益增加的世界中，人类面临复杂和多方面的不安全，对此，各国元首和政府首脑在 2005 年《世界首脑会议成果》第 143 段中承认“人民享有在自由、尊严中生活的权利，免受贫困和绝望折磨……获得平等机会享受其权利，充分发挥其自身的潜力。”通过该段和会员国 2005 年以来进行的讨论，人们已就人的安全概念的许多方面形成了意见。

17. 首先，人的安全旨在应对现有的和新的广泛和多方面的威胁，保障人民的生存、生计和尊严。面临这些威胁的并不只是生活在赤贫或冲突中的人。正如最近日本东部发生的地震和海啸以及欧洲和美利坚合众国面临的金融和经济挑战所表明的，全世界人民，无论是发展中国家人民还是发达国家人民，都处于不同的不安全中。这些威胁是对政府和人民的重大挑战，要求人们重新思考安全问题，因为保护个人和增强其权能是实现稳定、发展和人类进步的基础。

18. 第二，人的安全强调，一些对人的生命至关重要的基本自由具有普遍性和相互依赖性：免于恐惧，免于匮乏，有尊严地生活。因此，人的安全强调安全、发展与人权之间的相互联系，认为它们是建立人的安全以及国家安全的基础。

19. 第三，人的安全依循《宪章》的原则，不取代国家安全。恰恰相反，人的安全与国家安全是相辅相成的。没有人的安全，就无法实现国家安全，反之亦然。

20. 第四，由于人的不安全的原因和表现因国家和社区而异，人的安全促进根据当地实际情况在本国拥有自主权的情况下制订解决办法。因此，人的安全加强各国政府和人民的能力，以便它们发挥自己潜力，有尊严地生活，免于贫穷和绝望。

21. 最后，人的安全提供一个有活力的框架，把联合国系统的三个支柱连接起来，促进配合与协作，利用由包括政府、区域和国际组织、地方居民和民间社会在内的不同利益攸关方组成的网络。这样可以确保一致，消除重复工作，推动统一应对，可共同产生更大的力量。

四. 人的安全概念的范围

22. 人的安全并不要求威胁使用或使用武力，推行人的安全必须充分尊重《联合国宪章》的宗旨和原则，包括充分尊重各国主权和领土完整以及不干涉基本属于各国国内管辖权的事务。

23. 正如我的上一次报告(A/64/701)以及《2005年世界首脑会议成果文件》中所述，人的安全这一概念不同于保护责任和履行保护责任。人的安全是针对民众面临的多方面不安全提出的，保护责任则重点关注在发生灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪等具体罪行时保护人民。在这一意义上，人的安全适用范围更广，涵盖联合国系统的三大支柱，而保护责任重点关注上述情形。

24. 具体而言，人的安全重点处理人的生存、生计和尊严面临的跨领域的广泛威胁，特别是最脆弱群体面临的这些威胁。因此，人的安全提醒注意这些威胁背后的根源(无论来自内部还是外部)，考量这些威胁对人的生命具有根本意义的各项自由(免于恐惧、免于匮乏和有尊严地生活)的影响，并强调政府和民众的实际需要、脆弱性和能力。

25. 提高政府和民众应对跨领域广泛威胁的能力，不仅有助于减轻这些威胁的影响，而且可以防止这些威胁扩大成更广泛、更难消除的危机。同时，人的安全也承认，有些威胁是政府和民众无法控制的，需要有携手做出努力和加强国际协作的包容性全球治理体系。

26. 人的安全强调对人的生命具有根本意义的各种自由的首要性和普遍性，它不区分公民、政治、经济、社会和文化权利，而是以一种多层面和全方位的方式处理对人的生存、生计和尊严的威胁。因此，人的安全承认，要实现和平、发展和人权，就要采用一种承认安全、发展与人权之间的相互关联和三角关系的全面办法。

27. 最后，推行人的安全的条件因国家之间、国家内部和时间的不同而有很大差异。各种威胁的起因和表现及其对民众的影响取决于地方、国家、区域和国际各级因素的复杂互动。因此，推行人的安全要有考虑到具体情况并针对要处理的具

体情况提出的解决办法。某些情况下的威胁具有跨国性质，单靠一个国家的政府或一个区域的能力无法解决，因此需要合作应对。

五. 注重人的安全的做法

28. 人的安全是一个动态和务实的政策框架，旨在消除各国政府和民众面临的跨领域广泛威胁。由于认识到人的安全面临的威胁因国家、社区和时期而有很大差异，因此要推行人的安全，就要对人的不安全状况进行既全面、又联系到具体情况的评估。这种做法有助于集中注意对个人和社区福祉现有威胁和新威胁。

29. 此外，人的安全通过确定处于困境中民众的具体需要，给生存、生计和尊严受到威胁的民众的日常生活带来直接和积极的影响。因此，推行人的安全可以产生更为直接和具体的效果，全面消除这些威胁的根源；根据各国政府和民众的实际需要、脆弱性和能力确定轻重缓急；查明国内、区域和国际政策和对策之间的缺失。这些因素结合起来有助于加强政府和其他支持人的安全的行为体采取的行动。

30. 推行人的安全在很大程度上得力于一个双重政策框架，而支撑这一框架的是保护和赋权这一对相辅相成的支柱。采用这一框架就有一个把自上而下的规范、程序和机构结合起来的全面做法，包括设立预警机制、实行善治和运用社会保护手段，并注重自下而上的进程，而其中的参与性程序让民众发挥重要作用，界定和落实其基本自由。

31. 此外，人的安全利用政府和民众的现有能力，以更加协调一致和更有效率的方式对相关行为体的各种对策进行整合，采用发挥各种行为体相对优势的综合性全面对策。这样可以确保在地方、国家、区域和国际各级行为体之间协调分配资源、目标和责任，消除重复工作，促进采用有的放矢、协调一致和具有成本效益的对策，汇总人的安全的各项要点。

32. 最后，保障人的安全的最佳途径是对现有威胁和新威胁采取积极主动和预防性行动。人的安全审视个人和社区所面临的具体类别威胁是如何变成更广泛的不安全问题的，推动建立预警机制，以帮助减轻现有威胁的影响，尽可能防止未来发生威胁。

六. 有责任促进人的安全的行为体

33. 各国政府仍然起确保本国民众生存、生计和尊严的首要作用。与此同时，近年来的各种危机使国际社会更加关注一国政府无法控制的各种威胁。这些威胁突出表明，各国政府、国际和区域组织以及民间社会和社区行为体需要加强相互之间的合作。

34. 各种行为体，特别是那些离实地不远并熟悉其情况的行为体，在建立积极主动、预防性和可持续的对策方面尤其重要，应得到国际社会的援助。此外，区域和次区域政府间组织可在获取支持和推动集体行动方面发挥重要作用。这些组织了解本区域细小的政治差异和文化敏感问题，是促进人的安全方面的至关重要伙伴。

35. 联合国系统在推行人的安全方面也可起到推动作用。联合国本身负有处理安全、发展和人权问题的任务，推行人的安全可以利用全系统各不同部门的专长而不增加联合国工作的层面。这将有助于促进“一个联合国”的改革议程，支持会员国作出的从应对文化走向预防文化的承诺。

七. 对人的安全的共同理解

36. 下文依循《2005年世界首脑会议成果文件》第143段和会员国提出的意见，根据上文各节所述人的安全的核心价值、范围和方法，提出了对人的安全的共同理解，供会员国审议：

(a) 人的安全主张人民有权在自由、尊严中生活，免受贫困和绝望之苦。人人都应有权免于恐惧，免于匮乏，获得平等机会享受其一切权利并充分发挥自身潜力；

(b) 人的安全的概念不同于保护责任和履行保护责任；

(c) 人的安全并不要求威胁使用或使用武力，推行人的安全必须充分尊重《联合国宪章》的宗旨和原则，包括充分尊重各国主权和领土完整，不干涉基本属于各国国内管辖权的事务。人的安全不要求各国承担额外的法律义务；

(d) 人的安全不代替国家安全。两者相互依存；

(e) 人的安全旨在确保所有人，特别是那些最容易受现有威胁和新威胁——跨领域的广泛威胁——影响的人的生存、生计和尊严；

(f) 人的安全强调对人的生命具有根本意义的各种自由(免于恐惧、免于匮乏和有尊严地生活的自由)的普遍性。这些自由同样适用于发展中国家和发达国家所有处于各种不安全状况的人；

(g) 人的安全认识到和平、发展与人权之间的相互关联，同等看待公民、政治、经济、社会和文化权利。因此，人的安全以多元和全面方式处理对人的生存、生计和尊严的威胁；

(h) 人的安全要求采取以人为本、全面、针对具体情况、注重预防和加强对个人及其社区的保护和增加权能的对策；

(i) 实现人的安全的最佳途径是采取预防行动，帮助减轻现有威胁的影响，尽可能防止未来发生威胁；

(j) 人的安全可加强根据当地实际情况在国家拥有自主权基础上制订的解决办法。由于推行人的安全的政治、经济、社会和文化条件因国家之间、国家内部和时间的不同而有很大差异，推行人的安全的工作认识到这些差异，提倡采用由国家主导的为民众和政府带来更直接和更具体成果的对策；

(k) 各国政府继续起保障本国公民生存、生计和尊严的首要作用。国际社会的责任是应各国政府请求，予以配合和提供必要的支持，以加强它们应对各种现有威胁和新威胁的能力；

(l) 人的安全是一个动态和务实的政策框架，旨在通过加强各国政府、国际和地区组织以及民间社会和社区行为体之间的合作和协作，以协调一致的全面方式应对各种跨领域的广泛威胁。

八. 人的安全可以配合联合国工作的联合国活动领域

37. 以下各节所述专题领域是根据会员国的书面意见和协商提出的，它们并不是所有可以采用注重人的安全的做法的领域或优先事项，也没有对所述专题进行详尽分析。各专题章节重点列举采用注重人的安全的做法可增加本组织工作的价值的某些领域。

A. 气候变化以及与气候有关的灾害事件

38. 大多数会员国强调，可采用注重人的安全的做法来处理气候变化与其他不安全状况的交互作用。气候波动和极端天气现象影响收成，耗竭渔业，侵蚀生计，加快传染病的传播。与此同时，气候变化与人口趋势、快速城市化以及对日益减少的水资源和自然资源的更激烈竞争交互发生，可形成社会压力，对国家、区域和国际稳定产生深远影响。在某些情况下，海平面的不断上升也威胁着民众的生存、生计和尊严及国家主权。气候变化对人类造成的后果是多方面的，而且往往具有破坏性，因此，当务之急是采用有助于减少气候变化造成的社会、政治、经济和环境后果的全面综合性做法。

39. 对于我们减少温室气体排放的努力而言，政治承诺和国际合作仍然至关重要，但同样重要的是，必须把减灾和风险管理工作列入国家发展计划，推动以社区为基础的适应和减灾计划，更快地在最容易受气候变化影响的国家中转让和使用信息和技术。我相信注重人的安全的做法在这一领域中大大有助于我们的努力。

40. 注重人的安全的做法集中关注与气候有关的各种威胁的综合风险，强调气候变化的相互关联性、跨部门影响和它对人的安全的领域的影响。这种分析不仅改进和增加国家之间和国内各种风险和脆弱性的程度、趋势和分布情况的信息，而且有助于在国家和国家以下各级经常评估民众和社区的需、脆弱性和能力。由此可以制订以实证为依据的保护和增加权能战略，以扩大民众福利并确保其可持

续性。综合采取这些措施可以改进预警系统，建立复原力更强的应对机制，制定更符合实地民众具体需要和脆弱程度的适应战略。这些措施的综合应用有助于减少灾害造成的人身、经济和社会代价。

41. 气候变化和气候相关灾害事件在发展和环境两个领域中引起关注，突出表明需要有全面解决办法，实现统一，提高当地能力，维持提供必要援助的政治承诺，以消除气候变化和气候相关灾害事件的相关风险。

B. 冲突后建设和平

42. 在过去的二十年里，对建设和平架构进行了重要改革。这些改革在很多方面取得了成功；国与国之间的战争比过去少得多，前景看好的举措正在帮助重建发生过冲突的国家。然而，仍然有 15 亿以上的人生活在脆弱和受冲突影响的国家中，在这些冲突后国家中，仍有轻微冲突、充斥暴力的有组织犯罪和不发达状况，有可能使我们共同努力的成果出现逆转。² 正如我在关于冲突结束后立即开展建设和平工作的报告(A/63/881-S/2009/304)中强调指出的，我们必须抓住冲突后时期提供的机会，保障基本安全，支持法治，提供和平红利，建立对政治进程的信心，加强国家促进可持续和平和发展的能力。

43. 然而，建设和平是一个复杂的进程。冲突结束后，和平往往非常脆弱，而人民的需求远远大于现有能力。尽管存在这些挑战，冲突后局势也为消除冲突的根本原因、弥合分裂、减少不平等现象和加强国家-社会关系提供了重要机遇。在这一关键和脆弱的时期，必须保护人民的享有公民、政治、经济、社会和文化自由的权利，以帮助社会消除冲突造成的后果。

44. 在这一背景下，注重人的安全的做法可给本组织的工作增加很多价值。通过从以人为本的角度评估个人和社区的需求、弱点和能力，决策首先要考虑的是做出全国努力，在社区一级建设和巩固和平。正如冲突后民事力量高级别咨询小组独立报告(A/65/747-S/2011/85)重点指出的，不加强个人、机构和社会的能力，就无法从战争走向持久和平。几乎每个受冲突影响的国家，不管其遭受的破坏有多大，都有一些建设复原能力更强的社会所需要的能力。现在的挑战是如何建立真正的伙伴关系，以加强共处与和解、加强公共安全、重建法治、振兴经济以及为各阶层民众，特别是为受冲突影响最严重的那些民众恢复基本服务。

45. 推行人的安全要高度重视保护和增强权能框架，强调开展保护工作，以便除其他外，维护公共安全、提供必要的基本服务和加强法治。由于冲突会削弱社区之间的信任，保护战略必须有促进与当地利益攸关方的协作的增强权能措施，才能取得最大成效。当地伙伴可发挥重要作用，以加强对国家未来的自主权、促进

² 2011 年世界发展报告：冲突、安全与发展(哥伦比亚特区华盛顿，世界银行，2011 年)。

和解与共处、恢复对冲突后重建稳定的机构的信任。这些措施共同产生的影响可动员和推动民间社会，建立预警系统，提供调解与和解服务，推进包容性做法，包括顾及性别平等，以此来尽可能缩减各国社会重新发生冲突的空间。

46. 最后，通过采用全面和符合具体情况的做法，推行人的安全有助于整个联合国系统根据当地实际情况提供支助。据此制订了一个反应框架，不断评估受冲突影响国家的需求、弱点和能力空白，并通过一个加强地方和国家能力的建设和平架构来支持填补这些空白的行动。

C. 全球金融和经济危机与千年发展目标

47. 近期的全球金融和经济危机是过去 70 年里同步发生的最严重的经济衰退。就业和收入机会减少，货物和服务贸易量下降以及汇款额大幅度减少，致使我们为世界各地数百万人减贫的工作，包括实现千年发展目标的工作进一步受挫。尽管会员国、多边机构和区域机构协调一致作出反应，但全球金融和经济危机的影响仍然威胁到很多国家政府满足民众的经济和社会需求的能力。

48. 全球衰退给所有国家，包括繁荣国家，带来了不安全。不过，全球衰退的深度、严重程度和影响因区域、国家和人群而有很大的差异。在国家一级，遭受金融和经济冲击的不利影响的程度取决于一个国家的开放和金融一体化程度、对国际援助和汇款的依赖程度、债务负担轻重、经济和贸易结构以及是否有社会保护制度。

49. 以往的经济和金融危机表明，如果没有适当的反周期宏观经济政策措施以及起支助作用的包容性社会保护制度，危机可产生重大不利影响，增加失业，削弱粮食、保健和环境保障。那些已经陷入贫困的人，包括妇女和儿童，边缘化群体、移徙工人以及非正规经济中的工人，尤其容易受到金融和经济冲击的多重影响。这些群体常常缺乏适当社会保护，他们恰好在政府的应对能力严重受限时需要基本服务。此外，如果没有适当安全网络或包容性社会政策，让儿童辍学和减少食物摄入量等应对措施可对最脆弱的人和国家的整体福祉和复原能力产生长达几代人的长期影响。

50. 要想消除近期全球金融和经济危机的多方面影响和实现千年发展目标的各项具体目标，就必须继续致力于推进汇集了联合国系统不同组织及其伙伴的专门知识的对策。不过，仅协调对策是不够的。对策最好能有一个保护和增强权能框架，加强人的安全和最大限度减少金融和经济衰退的长期不利影响。

51. 因此，除了改善预警系统和建立适当紧急贷款机制外，迫切需要更好地了解这些危机对不同群体，特别是对妇女，以及对各国国内不同地区造成的不同影响。此类分析不仅有利于更有针对性和更明显地改善最可能受影响人群的福祉，并有利于限制这些危机对各国经济、社会和政治稳定产生的不利影响。此外，通过查

明这些危机增加就业、粮食、保健和环境等其他领域脆弱性的不同方式，采用注重人的安全的做法有助于阻止这些脆弱性集中起来，因为如果不加以注意，这些脆弱性可严重影响到数百万人的福利和他们对各级治理机构的信任。

D. 保健和与保健相关的挑战

52. 在过去 20 年里，在改善全球保健方面取得了前所未有的成就。通过改进全球大流行病的监测和反应机制，因疾病死亡的人数继续下降。不过，尽管取得了进展，但千年发展目标中与保健有关的具体目标远远未实现。此外，各国之间和各国内部仍有差异，改进保健和提供保健服务的努力未能惠及人口中最脆弱的人。

53. 保健的改善不仅取决于我们继续努力更多地提供保健服务和加强疾病预防系统，而且取决于社会、经济和环境状况，因为如果这些状况得不到处理，就可能阻碍我们在这一重要领域取得进展。在有些区域，贫困、住房不足和环境条件恶劣可能是导致健康状况不良的主要因素。同时，在其他区域，暴力犯罪、家庭虐待和性虐待是改善保健的主要威胁。此外，自然灾害或经济衰退等冲击或突发事件可摧毁保健系统，致使最脆弱人群的健康状况进一步恶化。

54. 因此，为了实现与保健有关的千年发展目标，以及减轻全球疾病负担，必须从更广泛的社会、经济和环境角度来考虑保健问题。虽然需要有采取针对具体疾病的措施，但也需要有全面的战略。注重人的安全的做法通过推动进行这种多方面的分析，重点指出那些在特定环境下造成不健康和阻碍整体健康状况改善的具体因素。了解此类情况有助于推动各部门制订统一对策，并利用不同部门的相对优势。这一做法协助我们做出努力，推动采用更有针对性、效率和成本效益的对策来实现千年发展目标与保健有关的具体目标。

55. 此外，过去的努力表明，实施全面的保护和增强权能战略才能取得成功。保护措施旨在预防、监测和预测与健康有关的威胁。这就需要建立预警和反应机制并加强防备，以确定、核实和控制保健方面的挑战。同时，增强权能措施依靠的是改善保健系统，培训保健专业人员，教育和动员公众以及制订惠及最脆弱民众的地方一级医疗保险计划。此类综合框架加强了对目前和新出现的与保健有关的挑战的防备，并推进我们在提供负担得起、有效运作和容易获得的保健服务方面的进展，因为它们都有推动长期繁荣和发展的作用。

九. 联合国人的安全信托基金的活动

56. 通过支持 70 个国家的 200 多个项目，包括区域项目，联合国人的安全信托基金在将注重人的安全的做法转化为实际行动方面发挥了重要作用，这些行动有助于加强世界各地最脆弱的社区和人的安全。

57. 经各国政府同意，通过各国政府和当地对应机构的参与，通过人的安全信托基金提供经费的项目把联合国系统的综合专门知识汇集起来，让联合国各执行组

织能够应对对所有地区的人造成影响的广泛共同威胁。特别是，该信托基金提供经费的项目已成为多方利益攸关方成功合作的典范，配合各国政府为满足当地社区需求和消除脆弱性而做出的努力；突显阻碍对复杂的不安全情况采取适当对策的体制漏洞；并支持那些能显著加强最脆弱的社区和人的安全的增强权能和能力建设措施。

58. 项目的选择取决于项目是否能为生存、生计和尊严受到威胁的人和社区带来具体和持久的好处。其他标准包括项目是否能够推动采用适合具体情况、以人为本和以预防为重点的适当的多部门对策；在项目设计和执行过程中促进与国家当局和地方对应机构的协作；结合可确保地方自主权和可持续能力的必要保护和增强权能措施。

59. 迄今为止，已通过这些项目成功地重建受战争破坏的社区；为陷入赤贫和遭遇突发性经济衰退和自然灾害的人提供保护；应对城市暴力。其他项目处理了人口贩运、武器和非法物质、促进社区内部和不同社区之间的共处和相互尊重以及应对孤立社区在人的安全方面面临的相互关联的挑战等复杂问题。

60. 通过关注人的安全的项目获得的方法和经验教训可以是评估和应对国家和国家以下各级的现有威胁和新威胁的宝贵工具。

十. 结论和建议

61. 自 2005 年世界首脑会议以来，会员国为讨论人的安全问题提交的资料发挥重大作用，推动在人的安全问题上形成共同理解。如本报告所示，采用注重人的安全的做法有助于我们落实 21 世纪的主要优先事项。

62. 通过将各领域联系起来和重点关注预防行动，将人的安全纳入联合国活动的主流有助于降低应对当今多重和复杂挑战的人员、财政和环境代价。

63. 因此，请大会：

(a) 审议本报告，对第七节概述的人的安全形成共同理解；

(b) 支持在联合国工作中推行人的安全，并与联合国系统不同实体讨论如何在联合国活动中最有效地推行人的安全；

(c) 注意到联合国人的安全信托基金提供经费的项目活动的经验教训，将推行人的安全扩大到国家和国家以下各级；

(d) 鼓励会员国在财务上支持联合国人的安全信托基金的宝贵工作；

(e) 请秘书长每两年向大会提出报告，说明在联合国活动中推行人的安全的进展情况以及在国家和国家以下各级采用这一做法的经验教训。