

人道援助資金的未來



人道援助需求激增



人道援助的困境



國合會也在做

Development Focus Vol.62



Flickr/UN Photo

今(2015)年4月，尼泊爾發生芮氏規模7.8的強震，除了造成上萬人死傷之外，大部分的房舍也在地震當中損毀，國際社會在第一時間投入了許多人力、物力進行救災，但這只是全球人道援助活動的一小部分，根據聯合國在6月所發表的最新的一份全球人道援助狀態報告顯示，2015年人道援助總資金需求預估為188億美元，約有7,890萬人需要接受援助，要達到這樣的目標，除了要仰賴全球持續提供人道援助資金之外，如何讓這些資金能夠適時、適地的應用，更是各國必須研擬的重點。

4月26日尼泊爾發生強震迄今已屆滿兩個月。聯合國世界糧食計畫署表示目前人道援助計畫的進程，正在緊急救援階段到初期重建階段的過渡期，也就是說，需要提供災區更多的資金、就業等重建機會。

人道援助需求激增



在某些地區遭逢天然災害，或是戰爭及區域衝突後，除了生命財產損失之外，許多災害的倖存者，也會因為家園受到破壞，而被迫遷移他處，並且必須設法進行災後重建，在這樣的情況之下，便需要透過國際社會的力量，投入人道援助，協助災民恢復生計。

過去幾年以來，世界各地區域衝突仍舊持續發生，例如敘利亞、葉門、伊拉克及奈及利亞等國，都因為頻繁的暴力事件，使得許多人被迫遠離家園，單敘利亞一個國家就有760萬人離開原來的居住地。

同時，儘管大規模的天災有緩慢減少的趨勢，但從2012年以來，與氣候變遷相關的天然災害卻以每年10件的速度增加，也因此，全球對於人道援助的需求金額日益攀升。

根據聯合國人道事務協調辦公室（OCHA）公佈的最新一份報告顯示，2015年人道援助總經費需求約188億美元，將近2005年的4倍，需要人道援助的國家則達37國；此外，報告中的統計資料更顯示，截至2015年6月，所募得的資金僅達需求資金的26%(48億美元)，該比例為10年來最低。

因此，聯合國負責人道主義事務的副秘書長Stephen O'Brien指出，巨大的資金缺口使人道機構難以滿足民眾的需求，雖然已經有許多國家慷慨解囊，但由於人道援助的需求持續增加，使得資金缺口越來越大，也因此O'Brien呼籲要讓資金取得的模式更加多元化，並進行改革，以符合未來人道援助資金的需求。

人道援助的困境

人道援助除了面臨資金不足的困境之外，更大的困難在於缺乏品質資金 (Quality Money)，根據OECD最新發表一份名為「讓人道援助資金更貼近未來需求」 (Making Humanitarian Finance Fit for the Future)的報告中指出，要確保在人道危機中有足夠的品質資金，不能僅僅增加人道援助資金的金額，而是要讓這些資金能夠在正確的時間、正確的地點並以正確的方式來運用。



近年來，中等收入國家對於人道援助資金需求的增加，也成為全球人道援助活動新的挑戰，據資料顯示，中等收入國家人道援助資金需求佔2015年整體需求的53%。

過去，需要人道援助資金的國家主要為低度開發國家，這些國家由於主客觀條件較為脆弱，政府在面對天然及人為災害時，通常束手無策，然而透過人道援助，即可以幫助這些國家取得糧食、避難所等必要的援助。

相較之下，中等收入國家雖然有較多的能力可以應對這些天災人禍，但在取得人道援助資金上的能力卻相對有限，以土耳其、黎巴嫩及約旦為例，這些國家因為敘利亞危機，而湧入了大量的難民，但卻無法取得足夠的財政支援來應付這批難民潮。

除了資金面，人道援助在執行上也面臨挑戰，部分地區因為暴力及戰亂的危險程度升高，或因地理環境的因素難以進入，因此仍有許多人僅能接受有限的援助，或甚至無法取得援助，例如在敘利亞，就有480萬人在數月間，僅僅獲得有限的援助。

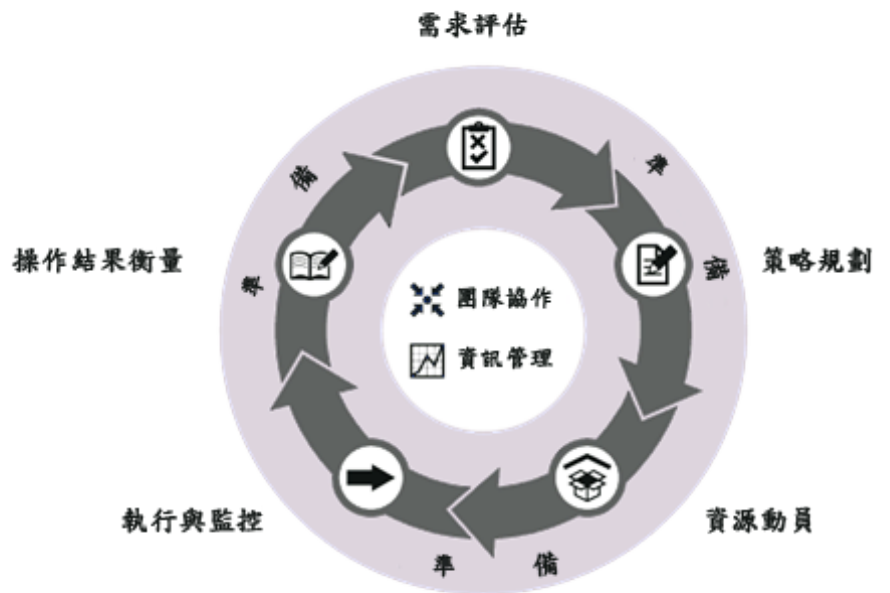
如何改善?



如何讓人道援助能更有效的落實，除了在資金面上，呼籲各國補足資金缺口之外，當務之急似應思考如何運用人道計畫循環(Humanitarian Programme Cycle, HPC)的模式，透過需求評估、策略規劃、資源運用等步驟，設計出適時、適地的人道援助計畫，以讓人道援助資金做有效的運用。

另外，預先規劃未來所需要的人道援助資金，也能提升人道援助活動的有效性，雖然大部分的人認為，人道援助所需要的經費是無法預測的，但OECD的報告中指出，大多數的人道援助經費可提前編列預算，因為每年的人道援助經費，大部分是流向解決長期的人道危機，例如敘利亞、伊拉克及南蘇丹等，另外，透過科技協助，也可以更精確的預測未來天然災害的發生，這也有助於為這些天災做好資金準備工作。

OECD在報告中還建議在面對天然災害時，必須具有新的思維，例如在報告中指出，日本在發展計畫上，是透過國際協力機構(JICA)的天災評估系統等工具，來降低或防止天災後所引起的重大災害。



國合會也在做



在國際人道援助工作上，國合會也做了不少努力，特別是當我國友邦或友好開發中國家發生天災或戰亂時，國合會除提供緊急援助或災後重建，協助災民度過危機之外，也視友邦的實際需求，協助扶貧發展；同時，國合會更積極與國際非政府組織建立合作關係，共同執行國際人道援助計畫，給予友邦或友好國家即時的人道援助，擴大國際合作效益。

在這些計畫當中，不但包括天災後的人道援助，國合會也針對因戰亂造成的糧食、難民、供水等問題提供援助，例如，在2011年南蘇丹獨立後阿比耶地區湧入大批難民，使得當地匱乏的資源更顯拮据。國合會在2013年至2014年間與美慈組織合作執行「南蘇丹阿比耶地區難民糧食安全支援計畫」，提供生產糧食所需的農業資材，進行相關人員之能力建構，以降低難民對國際糧食援助的依賴。

另以2014年至2015年執行的「北約旦水井修復計畫」為例，主要藉由修復現有2口井之可用性與供水能力，協助北約旦地區面對因敘利亞難民湧入，所造成的Irbid 和Mafraq省供水量不足的問題。

再者，2010年海地發生大地震後，國合會除了在第一時間運送我國農糧署提供的白米至海地，協助解決糧食問題外，其後更陸續執行糧食生產、職業訓練及興建供水系統等計畫，安置災民生活。

又如2013年底，海燕颱風侵襲菲律賓帶來嚴重災情，2014年起國合會與台灣世界展望會合作，協助菲國Leyte省恢復社區基層醫療服務，使當地民眾獲得基礎的醫療照護。

新聞拍立得



2015/06/23

非銀總裁：可預期金融為
長期經濟成長關鍵



2015/06/23

世銀為尼泊爾震災提供超
過5億美元資金



2015/06/16

2014年多邊發展銀行就氣
候議題提供280億美元



2015/06/17

擴大潔淨能源投資為亞洲
發展關鍵



2015/06/19

美洲開發銀行提供巴拿馬3
億美元貸款



2015/06/15

加勒比開發銀行與歐盟簽
署可再生能源協議



國際開發援助現場

財團法人國際合作發展基金會
台北市士林區天母西路62巷9號12-15樓
國合會臉書粉絲團：
www.facebook.com/taiwanicdf

主編：吳台生
編輯：梁嘉桓
陳蕙安
美編：周雅芬