



## 大会

Distr.  
GENERAL

A/AC.96/994  
29 July 2004  
CHINESE  
Original: ENGLISH

高级专员方案执行委员会

第五十五届会议

评价和政策分析：难民署的计划和活动<sup>1</sup>

1. 在 2003 年初正式通过难民署的评价政策之后，评价与政策分析股一直在不断促进发展和下放难民署的评价职能，鼓励总部和现场的其他各单位发起、进行和管理评价活动。本报告分为两个部分：第一部分简要描述评价职能方面的新发展，第二部分则提供正在进行的评价方案的最新情况。这些评价方案按照其主题的优先地位予以归类。

一、评价职能的新趋势

联合评价

2. 难民署与联合国系统的其他机构一起，在此以前曾经对共同关心的行动进行过联合评价。有些这类评价被发现过于复杂，以至无法管理。因此，较少注意进一步发展这个有效的机构间合作的工具。但是，近来人们对联合评价的兴趣日益增加，最近推出了几个新的项目。

---

<sup>1</sup> 由于受到资源的限制，本工作文件在正式文件的截止日期后提交。

3. 最近，评价与政策分析股与世界粮食计划署(粮食署)评价处一起，开始对粮食署负责向难民受益人发放粮食的五个试点国家进行了一次联合评价。一个由两名顾问组成的小组已经安排好日期访问所有五个试点国家，并且将最终提出关于这个安排的效力的一项评估，这项评估不仅从成本效率的角度，而且还从对于保护粮食分配的关切的角度出发。这项评估是由难民署和粮食署共同管理的，其调查经过将最终告知这两个机构决定是否在全球一级复制这种安排。

4. 评价与政策分析股和难民署的技术支助服务科与难民生殖健康问题机构间工作组进行协调，在对于难民和国内流离失所者生殖健康服务的机构间全球评价方面发挥了领导作用。最后的评价报告将在难民署 2004 年 9 月与各非政府组织进行执行委员会会前磋商时提出。

5. 2002 年末，有一批非政府组织、联合国机构和学术机构认识到有必要对于在难民和受冲突影响局势下的卫生和营养部门的集体努力进行评价，提出了一项机构间卫生评价倡议。作为这项倡议的一部分，2003 年末在尼泊尔、巴基斯坦和赞比亚的难民人口中开展了三项试点评价。在从这几项试点取得的经验教训的基础上，技术支助服务科与评价与政策分析股以及一个机构间评价指导委员会密切合作，正在致力于编写有关卫生评价的指导说明。

6. 作为欧洲共同体人道主义办事处(欧共体人道处)2001 年难民署活动的评价的一项后续工作，评价与政策分析股正在与欧共体人道处合作，编写欧共体人道处 2004 年评价的概要和方法。欧共体人道处希望对其专题资助的效力进行评估，并且正在考虑走访几个国家，以分析它对难民署的资助的影响。预计有一个评价小组将在 2004 年秋季开始 其研究。

#### 继续将重点放在利用评价结果上

7. 2002 年完成的关于难民儿童、难民妇女和社区服务职能的三项大型专题评价的结果，促使难民署派出工作人员及拨出资源，以确保这些报告所载的建议能够持久地得到后续。事实上，许多建议提供了信息，促进了各项行动政策及各自的执行程序的改变。评价与政策分析股越来越重视从一个评价项目的一开始就大力保持对之加以利用的重点。评价与政策分析股打算采取更加积极的立场，确保在本机构内部广泛讨论评价结果，并且能够完全吸收各自“所获得的教训”。

8. 根据早些时候的建议,<sup>2</sup> 评价与政策分析股从 2004 年 4 月开始为评价的建议建立一个类似儿童基金会和粮食署所使用的那种电子后续机制。目前正在建立一个数据库,将 1994 年以来大约 100 项评价与政策分析股的报告所提的建议编集和列表。这些报告中所载的建议,将对照各自职能领域里的政策变化加以测定,以便对通过评价所产生的影响有更清楚的认识。

## 二、评价项目和活动

9. 在审议所涉期间,难民署的评价职能把重点放在本机构及其合伙人特别关切的若干全球性行动和政策问题上。下面的段落列出了这些问题,并且对于就每一个这类主题所进行或开始的评价项目和活动作了简要描述。这一节里列出的所规划的评价项目需要进一步的审议。关于难民署的评价和政策分析工作方案更多的详细资料可以在难民署网页的评价和政策分析页上找到。

### 国内流离失所者

10. 过去几十年来,国际社会在满足国内流离失所者的需要方面的作用和职责有了巨大的演变,促使评价与政策分析股发起了一项对于近年来难民署参与的国内流离失所者的工作的审议。对于影响或确定难民署在过去的参与的变量进行考察,将有助于对难民署连续不断和可以预测的参与的潜力确立一种现实的了解。该审议还将把重点放在谁作出有关与国内流离失所者可能的接触的决定的问题上,以及将现有的政策准则应用于行动决策的程度问题。作出有关参与国内流离失所者工作的决定的时机问题,以及这种参与的程度问题,将与难民署在整个过程中参加机构间讨论的问题一并予以详细分析。

### 对于紧急行动的实时评价

11. 评价与政策分析股继续将“实时评价”的概念作为迅速发展难民行动的一种快速的学习工具。与传统评价不同,实时评价允许向行动管理部门立即作出反馈。

---

<sup>2</sup> 见 2000 年 9 月 20 日的评价与政策分析股报告:《改进难民署评价职能的效力》。

12. 2003 年 9 月，联合国的工作人员回到蒙罗维亚之后，评价与政策分析股派遣了一个实时评价小组，去实地评价难民署在利比里亚所面临的迫切的行动问题。在受到该国首都以外地区保安环境严重影响的一项行动的背景下，对于国内流离失所者进行连续不断的援助是国际社会的一个主要重点。该项评价突出了机构间协调，尤其是保护方面的机构间协调的复杂性。这项实时评价还确认了难民署备急和应急科小组在这个紧急情况所取得的进展。

13. 2004 年 6 月，又对难民署回应乍得的紧急状态行动的效力问题进行了实时评价。这项实时评价发现，难民署的总的回应是相当不平衡的：一方面，该项行动在面临着重大的物流障碍的情况下，完成了将大量难民转移出边界地区重新安置的工作，但另一方面，行动在新建立的营地稳定难民人口的方面遇到了严重的困难。为了测定难民署的总的效力，该项评价还分析了难民署的业绩为何与预期的不一致的原因，并且提出了若干具体的建议。

14. 在研究难民署的备急和应急能力这个比较广泛的范围内，在评价与政策分析股管理下的三名外部顾问对难民署从 2004 年 3 月到 6 月对于亚太地区的备急和应急规划的贡献进行了评价。这项对日本的电子中心的评价审议了难民署在紧急状况管理领域的能力建设和培训方面所作的贡献。报告反映了所取得的成绩，找出了“吸取的教训”，并且提出建议，在作出有关亚太地区方案的未来方向的决定，以及可能在世界其他地方复制该方案的问题上向难民署提供帮助。

## 难民生计

15. 作为长期难民状况研究的一项后续工作，评价与政策分析股承担了“生计项目”，这个项目将考察难民、返回者和东道社区成员的生计选择问题。基于认识到有关难民生计概念的基线数据不足，这个项目被设想为提供一种以证据为基础的分析，反过来又可以向设计和实施生计干预提供信息。

16. 根据高级专员的“难民和受关注者持久解决办法框架”，生计项目强调难民自力更生和生计的重要性，既要改善他们在受庇护期间的生活质量，也要更加做好他们最后重新融入社会的准备工作。该项目包括一次文献审议和几项案例研究，其中下面五项已经最后定稿：在加蓬的刚果难民；在冈比亚的塞拉里昂和卡萨曼斯

难民；在南非的莫桑比克难民；在埃及的索马里难民，以及在埃塞俄比亚的苏丹难民。

17. 作为生计项目的一部分，评价与政策分析股还创建了难民生计网络，这是一个由难民署工作人员、对难民生计和自力更生问题有共同兴趣的顾问和研究人員组成的互动式的电子网络。这个网络的目的是交流看法和所吸取的教训，让成员了解最新的倡议，以及提供一个学习和机构间合作的机会。

### 重新融入社会

18. 难民返回其本国以及难民署将重点放在持续他们重新融入社会的问题，在寻找持久解决方法的过程中继续受到仔细考察。对于难民署在东帝汶的遣返和重新融入社会方案的评价提出了若干所吸取的主要教训。同样，评价与政策分析股最近委托对塞拉里昂的重新融入社会的方案进行评价，预期这项评价将对设计该区域的重新融入社会方案提供实际指导。

### 加拿大皇家骑警借调至冈比亚

19. 2003 年中期，评价与政策分析股对由加拿大政府发起和给予方便的一个试点项目进行了中期评价。最初，两名训练有素的加拿大皇家骑警被借调至难民署在冈比亚的外勤业务，其目的是为了进行能力建设，以支持和培训国家的保安细节工作及协调全国的难民保安活动。这个项目被认为是使“选择阶梯”成为可操作的一种前瞻性做法，这个概念是几年前为了建立一种执法和公安专家后备能力而引进的。作为这次中期评价的结果，借调被延长到第二年。2004 年，评价与政策分析股将继续这个过程，并进行最终评价，对所涉不同实体之间的互动进行考察，并且将概述可以适用未来其他保安方面的“一揽子解决办法”的有用建议。

### 难民署在全世界的车队

20. 最近的一项分析表明，根据难民署的在勤盘存，目前有 9,000 辆不同规格的车辆，还有大约 2.2 亿美元的购买价值。2003 年对于难民署社区服务职能评价提出了这些车辆在多大程度上直接为难民造福的问题。一个由评价与政策分析股和供

应管理处组成的小组已经开始分析这个问题，并且将去巴尔干各国、非洲和亚洲评价难民署在选择、维持和管理这笔巨大投资方面的工作做得怎么样。

### 通过培训建设能力

21. 为了进一步促进发展难民署的评价职能，评价与政策分析股在 2004 年 3 月组织了一次双向培训问题的讲习班。这次讲习班的目的是向参加者介绍评价的目的和方法。评价与政策分析股正在准备讲习班的一次秋季班。如同春季班的情况一样，除了难民署的工作人员以外，还将邀请一些非政府组织成员参加这次讲习班。

### 其他专题

22. 评价与政策分析股在选择评价的主题时，坚持将重点放在保护上面。对西非的区域性重新安置活动的评价提出了良好的分析，确认促使开展重新安置计划的某些基础假设是站得住的。在保护方面的另一项重要评价“增强难民署监测难民的保护、权利和福利的能力”是在对难民署在保护和方案监测方面所发挥的多种作用的广泛审议的基础上做出的，这是第一次在整个组织结构的对这种职能进行系统的分析。

23. 除了上面所查明的各个项目以外，评价与政策分析股平时经常被要求向难民署内部的各部门提供其他各种服务，其中包括为规划会议或其他实体所进行的概念基础提供方便。归入这个类别的活动还包括发展一种对基于性和性别的暴力的监测工具，或编集人道主义方面的各种研究方法等。

24. 评价与政策分析股担任重新成立的行动政策委员会的秘书处，并且越来越多地参与诸如更新难民署关于城市难民的政策等全球性政策的审议。

-- -- -- -- --