



第六十二届会议

议程项目 71(a)

加强联合国人道主义和救灾援助，包括
特别经济援助的协调：加强联合国紧急
人道主义援助的协调

2007 年 11 月 30 日秘书长给大会主席的信

谨转递关于 2007 年 10 月 25 日和 26 日在日内瓦召开的中央应急基金咨询小组会议成果的说明（见附件）。

根据大会 2005 年 12 月 15 日第 60/124 号决议，成立了咨询小组，负责就基金的使用和影响向秘书长提供咨询意见。

说明概括了会议期间就基金管理其对当地人道主义工作的影响提出的要点。谨提请阁下注意咨询小组的建议：更努力争取增加捐助，争取获得更多的多年承诺以确保至迟在 2008 年实现 5 亿美元目标。咨询小组强调，会员国，包括安全理事会常任理事国，应该尽全力实现筹资目标。我完全赞成这项建议并敦促会员国向基金慷慨捐助。

请在定于 2007 年 12 月 13 日在纽约召开的中央应急基金高级别会议之前，提请会员国注意本函及其附件为荷。

潘基文（签名）



附件

中央应急基金咨询小组关于 2007 年 10 月 25 日和 26 日在日内瓦召开的小组第四次会议的说明

根据大会 2005 年 12 月 15 日第 60/124 号决议，成立了咨询小组，负责就中央应急基金（基金）的使用和影响，通过主管人道主义事务副秘书长向秘书长提供咨询意见。咨询小组在 10 月 25 日和 26 日在日内瓦召开的第四次会议上，继续探讨了方案、行政和财政问题，以及 2007 年 5 月召开上次会议以来面临的挑战，审查了两年期评价基金的职权范围，讨论了有关基金分配是否及时和是否妥当、执行情况、问责制和透明度等一系列问题。

咨询小组参照其第三次会议说明列出的问题，根据作为基金管理人员的主管人道主义事务副秘书长的情况介绍，以及同设在乍得和科特迪瓦的人道主义/驻地协调员和人道主义事务协调厅（人道协调厅）刚果民主共和国办事处负责人进行讨论的结果，提出了以下意见和结论。小组还参加了同在纽约的联合国主计长的电视会议，参加了同日内瓦的机构间常设委员会（机构间常委会）代表的意见交流。

1. 咨询小组注意到基金的筹资水平，欣见其捐助者基础广泛，这预示着基金的拥有者遍布全球。主管人道主义事务副秘书长倡议通过私营部门的支助，进一步扩大捐助者基础，也受到欢迎。需要更加努力，增加捐助，争取获得更多的多年承诺，确保至迟在 2008 年实现 5 亿美元目标，让基金长久不衰。咨询小组建议，秘书长呼吁会员国，包括安全理事会常任理事国，尽全力至迟在 2008 年实现筹资目标。¹

2. 咨询小组审查了贷款和赠款的使用情况，注意到 2007 年应急资金和数额不足的紧急情况窗口资金的分配总数为 3.11 亿美元。小组成员欢迎新近拟定救生标准准则，欢迎准则协助提高了基金的可预测性、透明度和效率，并认为，分配给资金不足或受到忽略的危机情况的资金，也要这样清晰。此外，如果有按照危机程度进行分类的工具，将有助于基金的应急窗口。小组成员提出了在大流行病突发的紧急情况下使用基金的可能性，并同意在小组下次会议上讨论是否可以将基金用于大流行病突发情况。小组成员还提醒，不要救济属于发展性质、因长期结构问题出现的危机，因为这样会减少人道主义应急资金。咨询小组建议，基金供资应作为最后一种手段，在提交多部门基金申请之前，用于急需或再需评估。

¹ 5 亿美元的目标筹资总额包括基金的贷款部分，是根据大会 2006 年 12 月 14 日第 61/134 号决议确定的。

3. 咨询小组审查了基金因应紧急呼吁中提出的紧急需求的使用情况。基金的捐款平均占捐助者捐款的约一半，用于 2007 年发出的 14 项紧急呼吁中的 13 项。基金的捐款有助于业务伙伴迅速扩大救援工作，咨询小组敦促拟定准则，确保在编制紧急呼吁时，妥善排列要求救援的申请的次序，以便最有效地使用基金资源，确保基金不会取代紧急呼吁。

4. 咨询小组注意到，一些例子显示出基金申请的编写提高了伙伴的能力，鼓励他们更加积极参加协调结构。基金使人道主义协调员/驻地协调员能够迅速应付紧急意外需求，但在确保按照需求，而不是按照业务伙伴的任务规定来排定轻重缓急方面仍面临挑战。在这方面，应更加重视改善人道主义协调进程，让所有有关合作伙伴积极参加，包括地方非政府组织和国际非政府组织及政府对口部门。建议在方案级别，而非项目级别上分配资金时，考虑向国家非政府组织分配资金。这确保通过包容而适当地说明需求、优先次序、作用和职责积极协助编写基金申请。咨询小组赞扬基金秘书处成立由联合国机构和非政府组织代表组成的基金伙伴关系工作队，期待听取其建议。

5. 咨询小组还指出，外地一级还有更多工作要作，以确保根据最新、综合需求评估结果以确定已经列出的资金到位的优先需求。增进现今需求分析框架，改善需求评估工具并更有效地用于危机情况，将有助于基金确保在决策时有更好的事实依据。人道主义协调员/驻地协调员还应更加重视灾害之前的规划，找出关键需求总的差距，确保资源发挥效益。有些国家还有其他集资，应更加重视协调进程和分配款项，确保现有资源得到有效利用。

6. 基金在 50 多个国家使用，因此咨询小组鼓励主管人道主义事务副秘书长更重视确保联合国和人道主义改革工作在外地得到正确理解和坚定的落实，尤其是在有驻地协调员的灾害频繁的国家。咨询小组指出，资金有可能在三个改革领域发挥促进作用：总的人道主义应急，联合国在国家级别上的工作，以及管理和决策。

7. 咨询小组审查基金行政费用时，满意地注意到，基金秘书处的费用来自联合国秘书处收取的 3% 的方案支助率。咨询小组欢迎基金秘书处增加七个员额，并得出结论认为，还需有更多员额来妥善管理基金。咨询小组还注意到正在努力统一联合国系统各机构的财务报告格式，表示希望更详细了解将向第五委员会提交的关于信托基金行政管理改革的报告。

8. 咨询小组注意到联合国各个方案、基金和机构以及国际移民组织（参加机构）的关注，尤其是因为基金同参加机构法律行政框架不同产生的高交易成本，还有项目级别上繁重的筹资，系统内把资金从参加机构总部迅速送至地方所受的局限。要求参加机构提供事实证明，说明基金的高交易成本。咨询小组还敦促主

管人道主义事务副秘书长鼓励机构间常设委员会负责人，更清楚地说明方案支助收费中的费用，使资源的使用情况更加透明。目前的支助收费率为7%。

9. 咨询小组要求迅速敲定总括谅解书，因为这将加快资金报销；还注意到用了很长时间才落实这个框架。作为基金两年评价工作的一部分，咨询小组要求抽样分析资金的流动情况，更好地了解向受益人分发资金时出现的拖延情况。同时还将进行一系列实时评价，审查资金的执行情况。

10. 咨询小组指出，非政府组织仍然关注直接获得资金，以及十分耗时的副协定程序和参加机构的报销安排。小组成员建议，加强基金同国家级别的集资基金之间的关系，如应急基金，加快基金向这些集资资金的供资，以便确保向非政府组织开展的活动提供资源。咨询小组要求秘书长精简非政府组织的副协定安排和批准前的程序，改善参加机构的伙伴关系安排。

11. 咨询小组讨论了从基金给项目拨款的优缺点。咨询小组呼吁主管人道主义事务副秘书长同机构间常设委员会负责人协作，统一联合国的报告制度，设立国家级信息管理系统，按照“同心同德”原则，进行有系统、重产出的报告。这个系统将使参加机构能够向人道主义协调员/驻地协调员，以及基金管理人员妥当报告资金的提供和产生的影响，这反过来又会促使基金提供更多“注重方案”的拨款。

12. 同改善报告工作和信息管理框架密切相关的，是发展问责手段，让人道主义协调员/驻地协调员能够监测从基金申请得到的资源是否使用妥当。咨询小组指出，从机构总部向外地办事处提供资源，限制了人道主义协调员/驻地协调员协调监测国家供资决策的能力。咨询小组要求秘书长探讨如何让人道主义协调员/驻地协调员在方案联合规划中发挥更大作用，改善外地工作问责。咨询小组强调，尤其应加强驻地协调员的作用，欢迎机构间常设委员会支持修订人道主义协调员职权范围，说明其在人道主义资助工具，尤其是基金方面的职责。

13. 咨询小组鼓励尽快敲定注重产出的业绩和问责框架，重新重视至迟在2008年建立一个标准的报告和监测框架，把重点放在产出和绩效上。咨询小组成员要求基金秘书处继续改善工作，精简和理顺行政程序。

14. 关于基金两年期评价的职权范围，咨询小组指出，其中应评估基金为人道主义响应工作争取到多少更多的资源，有多大潜力动员新的捐助者捐助资金，扩大基金的拥有基础。小组还指出，应评估快速反应和资金不足窗口资助的活动，确定两者的区分是否明确，包括两个窗口之间的既定定额。还应评估基金资助活动是否能持久，基金资助区域救灾活动的程度，贷款部分是否有针对性，在有关机构得到全额资金情况下能否报销基金赠款。基金成立两年来，部门需求和地域需求的不同有其趋势。评价中应分析这种趋势和给基金业务和管理带来的影响。

最后，小组指出，基金所有捐助者都应同样得到评价进展和状况的信息和基金业务的信息。

15. 咨询小组同意，2008年5月下次会议后，三分之一的成员将轮换。还同意秘书长应审查咨询小组的工作、职权范围和组成情况，及其是否继续工作。
