



大会

Distr.: General
30 December 2008
Chinese
Original: English

第六十三届会议

议程项目 65(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

2008 年 12 月 26 日秘书长给大会主席的信

谨提请阁下注意所附关于 2008 年 11 月 19 日和 20 日在日内瓦举行的中央应急基金咨询小组会议结果的说明(见附件)。

根据大会第 60/124 号决议，成立了中央应急基金咨询小组，就基金的使用和影响向秘书长提供咨询。

该说明概括了讨论基金管理工作以及基金对人道主义业务的作用时提出的要点。谨提请阁下注意咨询小组对于在全球金融危机之下 2009 年如何保持捐助所提出的关注意见。还请注意咨询小组对人道主义事务协调厅对基金独立两年评估结果的答复感到满意。请放心，人道主义事务协调厅对这些建议十分重视，将继续致力于不断改善基金，而且不仅仅是按照评估人员的提议，拟定和实施业绩和问则框架。

请将本函及其附件提请会员国注意为荷。目前，有 100 多个会员国向基金提供捐助。

潘基文(签名)



2008 年 12 月 26 日秘书长给大会主席的信的附件

中央应急基金咨询小组会议

2008 年 11 月 19 日和 20 日

日内瓦

咨询小组的说明

根据大会 2005 年 12 月 15 日第 60/124 号决议，成立了中央应急基金咨询小组，通过主管人道主义事务副秘书长，就基金的使用和影响向秘书长提供咨询。2008 年 11 月 19 日和 20 日，咨询小组在日内瓦开会，与会的还有秘书长新任命的 8 名成员。咨询小组主要讨论了管理层对基金两年评估的答复、全球金融危机可能给基金带来的影响以及 2008 年 6 月小组上次会议以来基金的业绩。

咨询小组听取了主管人道主义事务副秘书长的最新报告，同联合国各机构、国际移民组织和非政府组织进行了协商，讨论了管理层对基金两年独立评估的答复，就此提出以下看法和建议。小组新成员也收到了纽约人道主义事务协调厅厅长关于基金的介绍。

1. 咨询小组关注全球金融危机对基金今后筹资的影响。捐助国政府表示有政治意愿遵守供资承诺，人道主义援助同其他外部援助相比，可能不大会减少，但对援助的影响还有待观察，尤其是在 2009 年之后。美元坚挺也会影响 2009 年基金的资金数额。2008 年 12 月 4 日中央应急基金高级会议应该尽早说明危机给捐助国行为造成的影响。咨询小组将继续监测捐助情况，确保基金有足够资源。

2. 基金的许多捐助大国表示将继续大力支持基金，咨询小组关注的是，许多小捐助国 2009 年可能不会捐款。必须建立广泛的捐助国基础，这不仅有其财政原因，也能显示出政治支持。小组建议，基金拟定调集资源战略，充分重视小捐助国，包括联络新的、非传统的捐助国；会员国支持这项战略，倡导向基金提供更广泛的政治和财政支助。

3. 援助数额可能缩减，因此咨询小组鼓励基金秘书处继续探讨如何同其他筹资来源实行互补，尤其是在协调拨款方面。捐助国还应该确保给基金的捐助是额外的捐助，这样传统上直接对非政府组织的支助和对各机构的核心供资仍将继续。应该根据人道主义善举原则、全球人道主义纲要的“伙伴关系原则”，尤其是根据国家一级的集资方法，协调统一各项政策和程序，虽然捐助国和集资有多种多样，很难做到这一点。

4. 金融危机迫使基金只能资助最优先的人道主义项目。咨询小组鼓励基金秘书处在审查提案时，严格遵守救生标准。咨询小组欢迎已计划审议救生标准并

审查确定 2009 年从资金不足的窗口拨款的标准，以便进一步明确基金资金使用的标准。

5. 咨询小组支持基金两年评估的建议，支持概括紧急救济协调员答复的信息表。

6. 关于两年评估，咨询小组指出，直接涉及基金秘书处和人道主义事务协调厅的许多建议已经执行，或正在执行。尚未执行的最棘手问题包括伙伴关系、需求评估和确定轻重缓急，这些问题说明整个人道主义系统中的薄弱环节，影响到基金的业绩，但是基金本身无法解决这些问题。人道主义合作伙伴会议上强调了这一点，会上，一些机构承认其关于非政府组织伙伴关系和采购的内部程序很繁琐。咨询小组建议，人道主义事务协调厅发挥领导作用，协助解决这些问题；基金应该继续尽力推动改革人道主义应急工作。不过，解决系统问题需要更大的平台。咨询小组鼓励人道主义事务协调厅牵头解决系统问题。

7. 对此，咨询小组指出，虽然必须衡量基金筹资的影响，但这很难做到，因为在总的人道主义应急任务中，基金只负责一小部分。基金的效力同总的应急任务的效力相关联，而同时，基金又只能对其资金直接产生的影响负责。小组将在今后会议上继续审议影响问题。

8. 咨询小组提议，可以将评估突出的主要挑战分为三类：(a) 业绩和问则，(b) 伙伴关系安排，尤其是非政府组织方面，(c) 人道主义协调员/驻地协调员的作用。咨询小组关注的是，没有业绩和问则框架，可能减弱捐助国对基金的信任。不过，这一关注不一定局限于基金，可以考虑的一个办法是，拟定一个业绩和问则框架，在人道主义应急工作的整体层面上使用，这样可以按要求向基金提供反馈。人道主义事务协调厅可以主持这一努力，由其他机构和捐助国参加。

9. 小组高兴地看到，基金秘书处的能力得到加强，增补了新员额，总数达到 23 个；但小组关注的是，3%间接费用的使用缺少透明度。小组建议把资金转回基金秘书处，用以加强财务主任办公室经管基金的能力(值得指出的是，方案支助费用的使用是由大会经管)。紧急救济协调员指出，新财务主任上任，同财务主任办公室关系有所改善，虽然尚未同他讨论方案支助费用问题。咨询小组成员希望同先前一样，会晤财务主任办公室人员。

10. 两年评估报告提出了若干建议，以期改善收到基金资金的联合国机构同非政府组织执行伙伴之间的工作关系，包括把非政府组织间接费用标准化，事先评审非政府组织伙伴的资格，及时向执行伙伴支付基金的资金，非政府组织更一致地参加确定国家一级项目的优先次序，更多利用应急资金，把基金资金直接拨给非政府组织。这些问题虽然不受基金直接控制，但也决定基金资金如何迅速、顺畅地在实地产生效力。随着这些进程在国家一级落实，小组建议，基金秘书处汇集联合国和非政府组织关系十分有效的国家小组的最佳经验。

11. 咨询小组注意到，各机构对基金的态度更加积极。他们在应急信息总库方面也开展了积极合作，应该进一步加强这一点。小组成员们决定发挥其捐助国代表的作用和机构执行局成员的作用，更连贯一致地向各机构讲解基金和人道主义筹资，尤其是系统问题。

12. 咨询小组指出，基金的运用是否成功，在很大程度上取决于人道主义协调员/驻地协调员，他们负责初步排定轻重缓急(包括使用需求评估和纳入人道主义合作伙伴)，评估机构的执行能力，并进行报告和监测。工作量很大，构成重大风险。应该更重视支持人道主义协调员/驻地协调员的机构能力，并重视驻地协调员在无人道主义协调员的国家开展人道主义应急的能力。

13. 两年评估报告建议，机构在国家一级的执行能力应该成为供资决定中的一个因素。咨询小组建议，应该探讨这方面的机制；不过，最终应该由人道主义协调员/驻地协调员负责决定不推动无法执行的项目。

14. 咨询小组对关于基金赠款的报告质量感到关切。小组成员指出，有些机构抵制按项目提交报告，有些机构转而采取按方案提交报告的做法。不过，小组认为，有效、简洁地就基金赠款提出报告，有助于各机构遵守其他的报告规定。
