



第六十九届会议

议程项目 69(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

2014 年 12 月 3 日秘书长给大会主席的信

谨提及 2005 年 12 月 15 日大会第 60/124 号决议，根据该决议大会设立了中央应急基金(应急基金)咨询小组，负责就基金的使用和影响向我提供咨询意见。依照该决议第 21 段的规定，特此转递关于 2014 年 10 月 23 日和 24 日在纽约举行的咨询小组会议的说明(见附件)。

如该说明所述，咨询小组对紧急救济协调员和应急基金秘书处管理应急基金的工作表示赞赏。

咨询小组讨论了如何处理应急基金的资金可能被滥用的问题，以及向捐助者通报潜在滥用的挑战。咨询小组重申，任何滥用应急基金资金的做法应当按照受援机构现有的监督规则和机制加以处理，并应了解全系统范围内正在进行的努力，以确保协调一致处理联合国内的欺诈行为。

咨询小组会见了联合国人口基金和联合国儿童基金会的高级官员，讨论如何更加及时地由联合国向其执行伙伴拨付资金，与通告可能滥用应急基金资金有关的问题，以及应急基金的可见度问题。这两个机构均肯定了应急基金作为拯救生命的独特而宝贵的融资机制的重要意义，并赞扬了基金的速度和效力。

咨询小组还审议了若干政策问题，包括中央应急基金风险管理计划；通过实施对执行情况和问责制框架进行独立审查后提出的建议所取得的进展；以及对应急基金在苏丹和朝鲜民主主义人民共和国所发挥作用进行的独立国别审查。咨询小组还听取了关于世界人道主义首脑会议的简报。

请提请会员国和观察员代表团注意本函及其附件为荷。

潘基文(签名)



附件

关于 2014 年 10 月 23 日和 24 日举行的中央应急基金咨询小组会议的说明

会议摘要

1. 中央应急基金(应急基金)咨询小组是根据大会第 60/124 号决议成立的,负责通过主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员就基金的使用和影响向秘书长提供咨询意见。咨询小组 2014 年第二次会议于 10 月 23 日和 24 日在纽约举行,由 Catherine Walker(澳大利亚)主持。

2. 紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯向咨询小组成员简报了应急基金从 2014 年 1 月 1 日至 10 月中旬的使用和管理情况。这次会议为该小组成员提供了一次机会,使得他们能与应急基金两个受援机构——联合国儿童基金会(儿基会)和联合国人口基金(人口基金)的高级领导直接互动,讨论利用应急基金资金的经验。咨询小组还与机构间常设委员会(机构间常委会)其他代表互动,重点主要放在讨论联合国各机构、基金和方案与国际移徙组织及其执行伙伴之间的伙伴关系安排是否及时的问题。

3. 咨询小组还讨论了现有处理可能滥用应急基金的资金和程序的各种机制和程序在向捐助者通报潜在的滥用资金问题。此外,咨询小组收到并审议了关于关键的政策问题的最新情况,包括对推广经修订的驻地协调员/人道主义协调员关于应急基金资金的使用和影响情况的报告进程的分析以及从中吸取的经验教训;应急基金的风险管理计划;通过实施对业绩和问责制框架进行独立审查后提出的建议所取得的进展;以及对应急基金在苏丹和朝鲜民主主义人民共和国所发挥作用进行的独立审查。咨询小组还听取了关于世界人道主义首脑会议进程的简报。

4. 在上述讨论的基础上,咨询小组提出以下意见和建议:

建议和结论

5. 紧急救济协调员告知咨询小组,2014 年 1 月至 10 月中旬,应急基金向 45 个国家和地区拨款 4.36 亿美元。她提供最新资料,说明应急基金秘书处加强努力,确保应急基金资金的战略使用,特别是通过加强确定优先事项的引导,以及经改进的专门针对实地决策者的培训框架,主要侧重驻地协调员/人道主义协调员和人道主义国家工作队的高级领导。她强调应急基金在应对受区域危机影响的家人道主义需求时采用的区域办法,这是该基金的相对优势之一。她侧重于讨论向南苏丹和中非共和国的区域危机提供快速反应拨款,以及 2014 年第二轮资金不足紧急情况拨款,这一轮专门针对萨赫勒地区和非洲之角地区。紧急救济协调员告

知咨询小组关于最近委托开展的两项研究，以评估增加应急基金年度筹资目标的可行性，并探讨在其他可能的修订做法之外是否存在新的筹资方式。关于增加应急基金供资目标的讨论，她指出，这个问题曾被提出，并指出，任何修订应考虑人道主义行动筹资的总体情况，以及如何开展人道主义工作的更广泛的问题、其有效性和人道主义行动与发展之间的联系。咨询小组感谢紧急救济协调员和应急基金秘书处对该基金的管理。

6. 在审议潜在滥用应急基金和通报这种滥用的挑战这一专题时，咨询小组重申，欺诈对人道主义行动并对应急基金和联合国的名誉造成严重风险。任何滥用应急基金资金的做法应当按照受援机构现有的监督规则和机制加以处理，并应了解全系统范围内正在进行的努力，以确保协调一致处理联合国内的欺诈行为。通报欺诈问题的做法应遵循透明原则，并遵循适当程序。咨询小组指出，受援机构应采取积极主动的行动，确保在开始进行调查时应急基金秘书处将被告知任何滥用应急基金资金的情况。咨询小组成员要求应急基金秘书处着手查明现有监管框架和起草标准业务程序，以便在出现冒用应急基金的资金情况下应急基金能采取行动。咨询小组还商定在下次会议上再次讨论这一问题。

7. 咨询小组欢迎有机会与应急基金两个受援机构(儿基会和人口基金)的高层领导会面。这两个机构的代表承认应急基金资金对它们所采取行动的重要性。它们向咨询小组介绍了如何努力及时支付应急基金分赠资金的最新情况，并回答关于应急基金的能见度和如何通报应急基金可能被滥用的问题。

8. 这两个机构的代表强调应急基金赠款在支持其机构的人道主义行动——紧急状况的快速反应和供资不足紧急情况赠款方面的关键作用，不过他们也提到，尽管需求增加了，应急基金赠款的年度总金额在过去几年一直保持不变。这些代表表明，儿基会和人口基金最大限度地利用应急基金的方式，主要有赖于其他资金来源可获得的资金量和速度，并强调指出，应急基金有助于拯救生命和提供具体成果。这两位代表进一步强调，应急基金有助于启动孕产妇和生殖保健领域的活动，该领域的活动在紧急情况中往往被忽视或未能吸引足够的资金。这两个机构代表承诺继续协助应急基金秘书处努力提高基金能见度，以便超越眼前的利益攸关方；并致力于根据其内部监督的规则和条例，与应急基金秘书处分享应急基金资金可能被滥用的信息。

9. 两位代表强调，他们各自机构重视更及时地向执行伙伴支付分赠资金，并提及正在进行的内部努力和已经到位的措施，例如，修订了伙伴关系协定。尽管两位代表强调存在各种困难，如管理大量分赠资金和大量多部门协定，以及在实地难以找到合适的合作伙伴，但他们都指出，诸如安全条件变化等有关联的困难，以及具体国家的差异情况可扭曲支付数字，而且付款时间不一定反映现实情况。然而，两位代表承认，需要采取进一步措施，加快支付应急基金的分赠资金，包括进一步简化它们各自机构的内部支付程序，并更好地了解分赠资金到达执行伙

伴特别缓慢的案例和情况。他们承诺将与他们各自机构的高级管理层一道继续作出努力，以便更及时地支付应急基金资金。

10. 咨询小组感谢有机会与机构间常委会的其他代表交流意见，并欢迎机构间常委会人道主义筹资工作组正在进行的有关最佳做法的工作，以加快实施应急基金供资的项目。小组成员注意到各种系统和环境因素影响到及时支付和执行，包括关于加强问责制和风险管理系统的潜在的竞合请求。他们重申，迅速拨付资金对于基金的救生任务至关重要，而且对维护应急基金作为人道主义行动的有效筹资机制的名誉也发挥关键作用。咨询小组成员呼吁机构间常委会成员的高级管理人员继续展示可衡量的改进，并请应急基金秘书处为捐助者代表制定关于及时付款的有针对性的关键信息，以便在各受援机构的执行局会议上提出。咨询小组将在下次会议上继续讨论这个问题，并评估应急基金受援机构取得的进展。

11. 小组成员欢迎对推出经修订的驻地协调员/人道主义协调员叙述式报告进程的分析以及从中吸取的经验教训。咨询小组感到鼓舞的是，分析结果证实，报告的质量很高，报告的进程是协商式，而且应急基金在人道主义应急方面发挥作用，并且资金用于原定用途。他们鼓励应急基金秘书处进一步加强使用通过驻地协调员/人道主义协调员的报告收集的信息，包括用来向外部受众说明应急基金的影响。

12. 咨询小组收到了关于半年期应急基金风险管理计划和修订业绩和问责制框架的最新情况。咨询小组承认该计划和框架对减轻风险和宣传目的的重要性，并要求应急基金秘书处在下次会议上提供最新情况。小组成员确认对应急基金在苏丹和朝鲜民主主义人民共和国的作用开展的独立审查，认为这项审查对应急基金在这些国家的供资情况提出了宝贵见解。

13. 咨询小组表示赞赏关于世界人道主义首脑会议的简报，并强调与正在进行的各项进程之间的联系，这些进程可能会产生改进人道主义筹资架构的提议，包括可能对应急基金的改进。

行政事项

14. 咨询小组表示赞赏其主席 Catherine Walker(澳大利亚)的工作，并欢迎 Mar ía Andrea Alb án Dur án(哥伦比亚)、Nestor Koko(科特迪瓦)、Samson Palia Wangusi(肯尼亚)、Per Örneus(瑞典)、Manuel Bessler(瑞士)和 Jesus Domingo(菲律宾)，他们于 2014 年 10 月开始其任期。

15. 应急基金咨询小组下次会议将于 2015 年 5 月在日内瓦举行。