

# 紧急粮食援助标准

30 五月 2024

## 關鍵點

- 为确保满足难民的粮食需求，世界粮食计划署是联合国难民署的主要合作伙伴。当难民人数超过5000时，难民署应和世界粮食计划署共同合作，以满足其粮食和营养需求。人数不足5000时，应由联合国难民署满足其粮食和其他基本需求
- 在设计粮食援助时，应根据联合国难民署的现金政策和指南以及基本需求办法，始终将现金援助视为可选方案。应根据《四个机构负责人声明》以及联合国难民署/世界粮食计划署的《现金附录》，与其他参与者合作制定现金援助方案
- 当联合国难民署提供实物粮食援助时，应使用NutVal计算器计算配给的营养价值
- 粮食援助应提供给最需要的人士，以支持难民署保护和解决难民问题的战略以及难民的自力更生能力
- 如果联合国难民署和世界粮食计划署提供基本援助，并共同合作，以便确定援助对象、分享数据、确保系统的兼容性或商定有关粮食安全和营养的联合方案，则应将这些方案纳入行动部门的联合行动计划
- 在设计粮食援助时，应参考《环球手册》

## 1. 概述

紧急粮食援助标准提供最低标准信息，以确保在紧急情况和长期情况下满足基本粮食需求。在阅读和实施本条目时，应配合其他基本需求的标准（请参阅[难民署《基本需求方法》](#)）、现金和代金券使用标准，以及营养标准。

这些标准阐明了相关的措施和指标，以确保相关人群获得优质食品和安全保障。如需寻求更多指导，

## 2. 與應急行動的相關性

紧急粮食援助标准概述了在紧急情况和长期情况下满足被迫流离失所者基本粮食需求的最低标准。当人们流离失所时，他们获得食物的机会可能会受到严重干扰。通过实施这些标准，人道主义行动可以确保受影响人口获得充足的营养，而营养对其生存和福祉至关重要。该标准强调包括难民署和其他基本需求提供者在内的各利益攸关方之间需要密切协调。通过将粮食援助与其他基本服务（如健康、水和卫生设施）相结合，就可以提供全面的应对措施。此外，该标准还规定了具体的行动和指标，以确保所提供的粮食符合高质量标准。其中包括营养成分、卫生和安全处理等因素。通过遵守这些指南，各组织即可预防食源性疾病和营养不良，促进受影响人口的健康和安全。

## 3. 主要指導

### 应急标准

如果所有人都能从物质上和经济上获得充足、安全、营养的食物，满足其饮食需要和食物偏好，并能够过上积极和健康的生活，这就是粮食安全。在人道主义危机中，粮食安全对策应着眼于满足受影响人口的短期需要，确保他们不必采取具有潜在破坏性的应对策略。随着时间的推移，应对措施应保护和恢复生计，稳定或创造就业机会，并有助于恢复长期粮食安全。它们不应应对自然资源和环境产生负面影响。

营养不良的四大根本原因包括家庭粮食不安全，另外还包括不良的进食习惯、不良的护理习惯、不健康的家庭环境、不充足的水、环境卫生和个人卫生（水卫）设施和习惯，以及缺乏医疗保健。如果不能满足普通民众的食物需求，治疗营养不良的对策只能产生有限的影响。那些从营养不良中康复过来但不能长期摄入足够食物的人员将再次恶化。

为了选择最高效实用的办法，应急措施必须确认和了解难民的需求、家庭偏好、有效和经济合算的解决办法、保护风险、收容社区的情况和季节性因素。它应明确规定所需粮食援助（实物或现金）的类型和数量，谁应获得粮食援助以及如何分配。

### 评估粮食安全和营养状况

应对措施应基于对营养和粮食安全状况的客观评估。[联合国难民署的《标准化扩大营养调查》](#) □SENS□ 包含营养和粮食安全模块，以提供标准化问卷调查和分析计划。在可能的情况下，应根据实际情况加以调整，与合作伙伴商定，并用于评估局势。

世界粮食计划署与联合国难民署合作完成了许多粮食安全评估。应在紧急情况之初启动联合评估团

(JAM)并在长期行动期间每两年启动1次。行动部门应使用JAM分析结果来指导联合行动计划的制定过程。

联合分析框架(JAF)是一套指导联合国难民署和世界粮食计划署国家行动部门的工具，旨在就难民、寻求庇护者和其他被迫流离失所者满足其基本需求的能力达成共识。JAF可指导进行联合评估和分析，为满足基本需求的方案干预措施（即粮食、非粮食、多用途现金）提供信息，并包括一个专门的附加模块来为联合生计和自力更生方案编制提供信息。在难民署和粮食计划署共同参与向难民和其他被迫流离失所者提供基本需求援助的情况下，或当难民署和粮食计划署希望联合设计生计干预措施以支持经济融入并需要一个共同的指标框架时，难民署和粮食计划署应合作使用JAF。

## 粮食安全对策：粮食援助

系列干预措施可促进家庭食品安全。包括现金援助和提供实物食品。如果难民能够接触到商品和市场，则现金通常是最适当的援助形式，在适当的情况下，联合国难民署应依照难民署《现金干预政策》，在初步应急措施中鼓励使用现金。充足的现金赠款可以满足人们的基本需求，包括食物。联合国难民署的现金可行性和应对措施分析工具包应用于确定何时发放现金赠款以及如何发放。联合国难民署致力于与粮食计划署、儿童基金会、人道主义事务协调厅和其他伙伴合作，谋求和监控现金赠款，制定转移机制，并核准财务服务。请参阅《关于现金合作的四项原则声明》（2018年）以及难民署和世界粮食计划署之间的《现金附录》（2017年），其中概述了难民署对现金合作的承诺。

在最初设计粮食安全应对措施（包括实物和现金）时就应支持和面向当地市场。关于地方、国家和区域采购的决定应以充分了解当地市场和金融服务提供商为基础。有关更多信息，请参阅联合国难民署的现金可行性和应对分析工具包（2017年），以及联合国难民署的多部门市场评估：配套指南和工具包（2017年）、《关于现金合作的四项原则声明》（2018年）以及难民署和世界粮食计划署之间的《现金附录》（2017年），其中概述了难民署对现金合作的承诺。

粮食安全对策：关键行动（《环球手册》，2018年）

- 根据粮食安全评估数据，设计满足当前需求的应对措施，并考虑采取措施以便支持、保护、促进和恢复粮食安全。
- 同时考虑口粮篮的实物和现金方案。
- 尽早为所有粮食安全计划制定过渡和退出战略。
- 将粮食安全计划与其他部门的对策相结合。
- 确保受助者能够获得维持生计所需的知识、技能和服务。
- 保护、维护和恢复自然环境，防止其进一步退化。
- 考虑烹饪燃料对环境的影响。
- 推广不会造成森林砍伐或水土流失的生计策略。
- 监测不同团体和个人在多大程度上认可并能获得人道主义粮食安全干预措施。

- 在制定应对措施时，应征求接受粮食援助者的意见，并确保他们获得尊重和保有尊严。
- 建立反馈机制。

## 联合国难民署与世界粮食计划署的合作

世界粮食计划署是联合国难民署及其关注人口的长期合作伙伴。联合国难民署与世界粮食计划署之间的[《2011年全球谅解备忘录》](#)应指导两个机构之间的合作。为了评估需求和制定国家级联合行动计划，这两个组织在紧急情况之初以及之后每隔两年都应启动联合评估团(JAM)有关如何启动JAM的指南，请参阅[联合评估团：规划和实施的实用指南](#)。最近，联合国难民署和世界粮食计划署联合制定了联合评估框架(JAF)为确定援助目标、优先次序、评估和分析提供信息。

根据[《2011年全球谅解备忘录》](#)，如果受关注的人口超过5000人，世界粮食计划署应负责确保满足其粮食需求。联合国难民署负责满足较少人口的基本需求，包括粮食需求。

由于双方机构和工作环境的变化，联合国难民署与世界粮食计划署之间的合作已随着时间的推移而扩大。我们继续竭力开展合作，以便确保现金援助、数据共享，并针对有需要的人提供援助。联合国难民署已同意与世界粮食计划署结为合作伙伴，制定粮食和现金对策，以便帮助难民在粮食安全和营养方面自力更生。《联合行动计划》应指导每项行动。下列文件介绍了应列入《联合行动计划》的具体合作领域：

- [联合国难民署与世界粮食计划署之间签订的《现金附录》（2017年）](#) □
- [《确定援助目标以满足基本粮食和其他需要的原则》（2018年）](#) □
- [《数据共享附录》（2018年）](#) □
- [《联合国难民署/世界粮食计划署关于粮食安全和营养自力更生的联合战略》（2016年）](#) □

### 难民署-粮食计划署联合计划卓越和目标中心（[联合中心](#)）

该联合中心成立于2020年4月，由难民署和粮食计划署签约技术专家组成的机构间巡回小组构成。该联合中心是一项以需求为导向的服务，旨在充分利用每个机构的专长、知识和网络。该联合中心是应难民署和粮食计划署国家行动部门和区域局的请求而设立的，在整个联合规划和方案编制过程中提供以数据和证据为支撑的战略和技术支持。其中包括评估、循证决策、确定援助目标、优先次序、采取措施加强对受影响人口负责工作，以及制定可持续的解决方案来加强受影响人口的自力更生并将其纳入国家发展计划和投资。

### 食品定向、分发和交付的关键考量（来自 Sphere 2018年）

- 根据联合国难民署和世界粮食计划署之间的《联合目标原则》，应在联合分析的基础上针对匮乏人士提供粮食和其他基本援助。
- 应明确表明受助对象。它应该受到受助者以及非受助者的共同认可，以免制造紧张局势和造成伤害。

- 建立高效、公平、有保障、安全、易得、有效的粮食分配方法或现金/代金券交付机制。
- 在设计粮食交付系统时，请咨询女性和男性，包括青少年和年轻人。鼓励弱势群体或边缘群体的参与。
- 确保分发和交付地点位于交通便利、安全和就近的地方，以便充分照顾受助者。
- 尽量减少受助者前往分发点时的危险。定期监测检查站和安全局势的变化。
- 预先向受助者详细透露分配计划和时间表、食品配给的质量和数量、现金赠款或代金券的金额，以及分发工作覆盖的需求范围。

### 联合国难民署关于粮食捐赠的指南

- 所有营养产品必须在全球范围内被世界卫生组织和联合国儿童基金会批准为“可以安全地治疗或预防疾病”。
- 通常而言，向难民署关注人员提供的最低捐款必须足以向所有家庭提供该物品；或者，如果仅供部分人口使用，则必须足以提供三个月的供应量。
- 接受或使用任何特殊营养品或食品时，必须考虑与其他在用产品的潜在相互作用，以免中毒。
- 难民署不接受下列任何物品：
  - 含有牛奶或奶制品的产品，而且没有证据表明它们已被世界卫生组织批准在全球范围内使用。
  - 不符合当地文化或宗教规范的产品。
  - 自装运之日不到1年就要过期的产品。
  - 没有明确的内容标签和无安全使用证书的产品。
  - 针对婴幼儿的产品，包括但不限于母乳替代品或奶粉。
  - 非强化盐、油或面粉。
- 所有粮食捐赠都应附有现金捐助，以支付捐赠商品的内陆运输、储存和分发费用。
- 联合国难民署只分发符合捐助国和受援国食品安全标准的食品。食品必须被视为人类食用安全。
- 捐赠必须遵守食品法典委员会的指导方针。

### 将长期解决方案纳入应急措施

当流离失所问题开始出现时，紧急粮食援助应成为符合“[人道主义-发展-和平关系](#)”以及“[生计和经济融入](#)”紧急援助准则的更广泛方法的组成部分，以确保持久地解决问题。

### 全球应对粮食危机网络

应保留有关评估和分配的详尽数据，以便为[全球应对粮食危机网络](#)等论坛做出贡献，为粮食安全和营养分析人员、政策制定者、决策者和倡导者提供重要的参考文件。

### 实物粮食援助

如果现有粮食或粮食渠道的质量和数量不足以防止过多死亡率、发病率或营养不良，则需要粮食援助。实物粮食援助应旨在满足受关注人群当下的粮食和营养需求，同时保存和保护资产，增强抵御未来威胁的能力。

粮食援助方案可采用各种工具。包括：

- 普通粮食分配（提供实物粮食和购买粮食的现金援助）。
- 一揽子补充营养餐方案。
- 有针对性的补充营养餐方案。
- 提供相关服务和投入，包括转让技能或知识。
- 根据情况需要，考虑使用成熟的评估工具来确定援助目标和优先次序。

需要特殊营养的人除普通配给之外还可能需补品。可能需要补品的人群包括6-59个月的儿童、老年人、残疾人、艾滋病毒感染者以及孕妇和哺乳期妇女。补品方案应符合联合国难民署[《关于使用特殊营养产品减少难民人口微量营养素缺乏和营养不良的行动指南》](#)、《难民署全球公共卫生战略》以及《急性营养不良、微量营养素缺乏症以及婴幼儿进食管理的环球标准》。只有当人们没有办法自己做饭时，才会进行现场给食。危机刚刚发生以后、人口流动期间或动荡不安导致领取口粮的人面临风险时，这可能是必要的。

### **普通食品援助的营养要求**

每个人必须获得足够的食物（包括脂肪、蛋白质、碳水化合物、维生素和矿物质），以满足其营养需求。一个人的最低营养需求是2100卡路里，其中约50-60%为碳水化合物，15-20%为蛋白质和30%为脂肪，同时还要满足微量元素的需求。在超重和肥胖率上升的地区，世界粮食计划署的口粮篮应限制盐（每天3克）、糖（20-30克）和油的供应数量。这些考虑因素也适用于其他高盐、高糖和/或高油的食物，如花生和水果（适量食用有益健康）。关于具体营养计划的更多信息，请参阅[《紧急情况下的营养计划设计指南》](#)。

## **附录**

[WFP-UNHCR, Global Memorandum of Understanding, January 2011](#)

[UNHCR-WFP, Joint Assessment Mission \(JAM\) Guidance](#)

[UNHCR, Policy related to the acceptance, distribution and use of milk products in refugee settings](#)

## 4. 鏈接

[联合国难民署，《标准化扩大营养调查》 环球手册，人道主义应对最低标准（2018年） 《关于现金合作的四项原则声明》（2018年） 《确定援助目标以满足基本粮食和其他需要的原则》（2018年）](#)  
[联合国难民署与世界粮食计划署，《现金附录》 《数据共享附录》（2018年） 《联合国难民署/世界粮食计划署关于粮食安全和营养自力更生的联合战略》（2016年） 《关于使用特殊营养产品减少难民人口微量营养素缺乏和营养不良的业务指南》](#) [食品法典委员会 难民署，《2014-2018年公共卫生战略》](#) [NutVal 联合国难民署，基本需求办法 人道主义-发展-和平关系 联合中心 生计和经济融入紧急援助 紧急情况下的营养计划设计](#)

## 5. 主要聯繫人

请联系难民署方案支助和管理司公共卫生科。邮箱：[hqphn@unhcr.org](mailto:hqphn@unhcr.org)