

# 实物非粮食物品分发

30 八月 2023

## 關鍵點

- 在未与地方当局和其他人道主义行为体协调的情况下，不要计划分发NFI（非粮食物品），以确保援助的协调性和互补性。
- 如果在紧急情况下可行的话，在与不同年龄、性别和不同特征的群体磋商之后，确保为分发而选择和采购的NFI以满足实际需求为目标，并在文化上适合目标人群。
- 目标人群应收到根据其语言、文化水平和首选沟通方式量身定制的明确分发信息。此外，应为这一人群提供一个反馈和响应机制，让难民署可以通过这一机制解决眼前的问题。
- 分发地点（包括进出路线、位置和布局）必须保证所有相关利益攸关方的安全和可及性，并能够保障现场NFI和其他设备的安全。
- 确定分发后监控工作的优先次序，以调整和修改未来的NFI方案规划；从年龄、性别和多样性视角确定NFI的实用性、质量和偏好；确定NFI是否已经送达预定受援者手中，是否已按预定目的使用。

## 1. 概述

本条目描述了在紧急情况下如何通过资助的伙伴关系或如何由难民署人员直接计划、实施和监督实物非粮食物品的分发。

**非粮食物品**（NFI）是指发放给受自然灾害或冲突引发的流离失所局势或其他危机局势影响的人们的、除粮食以外的任何物品（NFI是个人和家庭用品，使被迫流离失所者和无国籍者能够进行日常生活（吃饭、喝水、睡觉、做饭、洗漱和储存物品）并维持最低生活标准。

**核心救济物品(CRI)**是非粮食物品的一个子集，是难民署在世界各地的行动中使用最广泛的、用于维持生命的非粮食物品。下列NFI被定义为CRI加强的塑料防水油布、帆布卷、蚊帐、难民住房单元、多用途睡垫、卫生材料布、家庭帐篷、合成睡垫、塑料桶、合成毛毯、半折叠式简便油桶和厨房用具。

从这里开始，本条目将仅提及NFI但包括所有CRI在内。

关于在非紧急情况下分发NFI的详细指南，见《[NFI管理业务指南](#)》（仅限难民署工作人员查阅）。

## 2. 與應急行動的相關性

在紧急情况下，人们往往因为仓促逃离，身上除了蔽体之衣，别无长物，逃离之后，发现自己无家可归，没有任何个人物品。除了食物和水之外，他们迫切需要某些“标准”非粮食物品(NFI)来维持生存，包括用于住所（塑料布）、睡觉（毯子、睡垫）、烹饪（厨房用具，即深底锅、平底锅、餐具等）、能源（燃料、手提灯）以及健康卫生（水桶、肥皂、简便油桶、卫生巾、尿布、蚊帐）的物品。如果**现金援助**无法或者不适于满足这些紧急需求，就需要分发实物NFI。

## 3. 主要指導

### a) 原则/要求

#### aa) 最低限度的原则/要求：

- 流离失所者能够获得足够的、文化上适宜的、考虑到性别差异的个人和一般家庭用品，以满足基本需求，从而促进他们的健康、尊严、安全和福祉。
- 分发工作需要既迅速又有效，能够拯救生命，防止流离失所者遭受痛苦。
- 目标人群知道NFI分发将在何时何地地进行（包括任何最后一刻的变动）以及选择标准（如适用）。
- 分发是免费的，并且在分发之前已经将这一点明确告知目标人群。
- 对性剥削和性虐待、欺诈和腐败零容忍，并将这一点明确告知目标人群。
- 分发地点位于中立、方便到达、安全可靠的位置，便于所有利益攸关方进行分发。在场地布局和分发过程中考虑年龄、性别和多样性因素。例如：
  - 场地内设有紧急出口，并备有急救箱。
  - 所有目标人群都可以进入分发地点。为行动不便者 提供了其他可行的分发方式。
  - 分发地点有明确的、对性别问题有敏感认识的（如适用）人群管控机制。
- 目标人群可通过尽快建立的机制分享他们有关NFI分发的反馈/投诉。

**bb) 理想的原则/要求:**

- 分发须以快速需求评估为依据，从而杜绝对流离失所人口的家庭规模、结构或需求强加任何假设。
- 流离失所者积极参与NFI分发的规划、执行和监督工作。
- 开展全面的宣传活动，确保目标人群获得有关NFI分发的详细信息（何时、何地、分发什么、为何分发、如何分发）。分发地点有储藏设施，可在分发期间/之后将存货安全锁好保存。
- 在分发地点为目标人群提供男女分开的水卫项目设施（厕所、洗手台和饮用水），并为分发小组提供单独的男女分开的水卫项目设施。
- 分发地点的等候区不受风吹日晒（如夏季应遮阳）。
- 有一份全面的分发报告，概述受援个人/家庭总数和分发的NFI总数（按每种物品计）。

**b) 分发包:**

<b>部分NFI包</b>	
组成部分	可由受援者徒步携带的救生NFI□例如，毯子、半折叠式简便油桶和卫生材料布。
适用环境	跨境。 中转中心或接收中心。临时公共住所。 安置点、营地和城市（如果存在库存短缺或资金缺口）。
适用人群	所有被迫流离失所者和无国籍者，他们不会被“固定”在分发地点，即流动/过境人员。
<b>完整的NFI包*</b>	
组成部分	满足目标人群在住所、睡觉、烹饪、能源、健康和卫生方面的基本需求和福祉的NFI□

适用环境	安置点和营地。 城市。
适用人群	所有被迫流离失所者和无国籍者，预计他们将在不久的将来留在分发地点所在地区（自抵达之日起至少1个月）。

\* 如果已经向目标人群分发了部分NFI包，那么在资源允许的情况下，将只分发剩余的NFI（可组成完整的NFI包），以避免不必要的重复。

### c) 分发方式：

<b>分发给地方当局/通过地方当局分发</b>	
适用环境	跨境。 难民署和/或受资助的合作伙伴无法接触到目标人群（例如，由于不安全、准入限制、政治敏感性）。
适用人群	所有被迫流离失所者和无国籍者
优势	快速、简单的移交。 不需要目标人群的登记数据。 不需要难民署/合作伙伴人员向目标人口分发NFI 可能会改善难民署与地方当局的关系。有机会加强地方当局应对紧急情况的能力。
风险	<ol style="list-style-type: none"> <li>难民署或分发伙伴无法监督NFI是否到达预定的最终受援者手中NFI有可能被挪作他用。</li> <li>地方当局可能没有足够的基础设施和能力来进行分发。</li> </ol>
缓解措施	<ol style="list-style-type: none"> <li>向地方当局索取分发名单，并对目标人群中的抽样家庭进行分发后监测 (PDM)</li> <li>为地方当局提供有关NFI分发流程和原则的培训。</li> </ol>
<b>分发给目标人群的代表</b>	

适用环境	跨境。 农村和城市。 目标人群分布在广阔的地理区域。目标人群包括未划分的小社区。
适用人群	所有未登记的被迫流离失所者和无国籍者。
优势	快速移交。 目标人群的社会和文化价值观得到尊重。代表们很可能知道哪些人是目标人群中最脆弱的群体，因此清楚哪些人应该优先获得NFI 不需要目标人群的登记数据。 不需要难民署/合作伙伴人员向目标人口分发NFI 目标人群参与NFI分发。
风险	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 难民署或分发伙伴无法监督NFI是否到达预定的最终受援者手中□NFI有可能被挪作他用。</li> <li>2. 难民署可能选择的是实际上并不真正代表目标人群所在社区的人。</li> <li>3. 如果社会结构不公平或遭到破坏，代表们可能会滥用权力（“看门人”）。</li> <li>4. 代表们在随后向目标人群分发NFI时，可能不会适当考虑年龄、性别和多样性。</li> <li>5. 由于目标人群没有登记，一些家庭收到的NFI可能会比他们应得的数量多。</li> </ol>
缓解措施	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 向代表索取分发名单。</li> <li>2. 保护人员充分了解目标人群的社会结构和权力关系。</li> <li>3. 确保为目标人群建立了有效的双向反馈和投诉机制。</li> <li>4. 在代表分发NFI时进行抽查。</li> <li>5. 进行分发后监测 (PDM)□对不同年龄、性别和多样性特征的个人/家庭进行抽样调查。</li> </ol>

### 分发给目标人群中的个人和/或户主

适用环境	安置点和营地。 城市。	
适用人群	所有已登记的被迫流离失所者和无国籍者。	所有未登记的被迫流离失所者和无国籍者。
优势	减少援助分配不均 或重复援助的风险。 可在个案管理软件中记录援助情况。	不需要目标人群的登记数据。
	可控制受援人数。 可能会削弱滥用权力的社区一级权力关系和领导层。便于直接监督。 保护人员有可能到场，并向目标人群提供咨询。适用于处理无组织的人群（没有领导者，或社会结构已不复存在）。	

风险	由于分发过程漫长且耗费大量资源，因此无法及时向预定受援者分发NFI	重复向个人/家庭提供援助。
缓解措施	确保现场有足够的人力和物力，以顺利进行分发。分发地点需要有一个清晰的分发流程，包括入口、等候区、接待区、分发区和单独的出口。	为每个家庭创建一个独特的身份识别系统（如编号腕带或记号），或使用现有的配给卡。为避免实际家庭故意分离（以领取更多的NFI）请社区领导/其他关键知情人就家庭组成提供指导。 进行分发后监测 (PDM) 对不同年龄、性别和多样性特征的个人/家庭进行抽样调查。

**d) 分发地点：**

地点	适用环境
临时地点，从运货卡车车厢分发NFI	跨境。 过渡性局势 (流动人口)。
搭建了临时结构（如移动帐篷、普通帐篷等）的临时地点	靠近国际边境。 过渡性局势。 偏远地区/农村地区。
中转/接收中心	靠近国际边境。 安置点和营地。
分发中心	安置点和营地。
社区中心	城市。 安置点和营地。

## e) 其他提示：

### 应急评估——[难民紧急情况需求评估](#)□[NARE](#)□□[多群组/部门初步快速需求评估](#)□[MIRA](#)□

- 首先要审查二手数据来源，如其他评估和报告，以了解背景情况并确定与评估目标相关的信息空白。
- 考虑采用混合方法，将关键知情人访谈、直接观察、家庭访谈和焦点小组讨论结合起来。
- 评估结果应能回答以下问题：
  1. 当务之急是什么（考虑流离失所者的身心状况、气候和季节变化）？
  2. 目标人群已经拥有哪些资源和物品？
  3. 目标人群有哪些偏好？他们习惯了什么样的文化规范和习俗？
  4. 哪些类型的援助（无论是实物援助还是现金援助）能够真正提供有意义的帮助？
  5. 目标人群更愿意以何种方式接受援助（实物/现金）？
- 对当地市场及其支持向目标人群提供货币化NFI援助的潜力进行快速评估。
  - 确定与NFI相关的潜在风险以及相关的缓解措施（例如，可通过预先储备应急库存来缓解供应链中断）。
  - 确定援助目标群体的划定是否适当，以及必要时确定援助优先次序的标准。
  - 尽可能收集年龄、性别和多样性分类数据（例如，如果评估是通过关键知情人访谈或观察进行的，则将其作为估算数据）。
  - 确保评估小组了解保护案件的正确转介途径（如果已有）。在转介时，一定要征得知情同意。
  - 将[性别暴力](#)专业人员纳入评估小组，或至少在评估之前与预防性别暴力行为体进行协调。确保评估小组中的非保护人员掌握如何转介性别暴力案件的基本知识。
  - 与其他行为体协调评估工作并分享评估结果，以促进合作，防止重复劳动。

### 规划分发

- 与其他行为体协商制定分发计划，避免在同一天针对同一目标人群组织多次不同的分发/活动。
- 如果可能，在分发前考察分发地点，以确保可达性和安全性。
- 根据白天工作时间和后勤方面的限制（如物品运输□NFI包的准备），设定切实可行的每日分发目标。
- 如果采购商品过程中出现延误或短缺，不要推迟分发的开始时间。分发“部分NFI包”并采用分阶段的方法，最脆弱的高危人群优先。短缺的物品到达后，计划进行第二轮分发，以组成“完整的NFI包”。
- 如果适用且可行，应在同一天在不同地点组织分发NFI□以限制欺诈行为（例如，防止有人从一个分发地点转到另一个分发地点，领取多个NFI包）。
- 计划在清晨开始分发，以减少等待时间。

- 考虑目标人群的习惯，以及可能需要为[高危人群](#)（如由于多样性）或行动不便者组织单独的分发。
- 目标人群需要能够携带NFI回到住所/住宿地，因此可能有必要将NFI包分成易于管理/便于携带的小包（例如，将NFI包分成4包，并使用记号，使人们可能多次返回领取缺少的物品）。

### 宣传活动

- 在快速需求评估期间，确定目标人群接收信息的首选方式（如社交媒体、广播、社区领导、传单等）。
- 明确说明NFI包的资格标准和应享分发比额，特别是不同人群有资格在同一分发地点领取不同援助时。使用简单的语言，必要时在宣传活动中加入视觉资料。
- 在所需的最低数量NFI到货之前，避免将分发日期和时间通知目标人群。
- 有些NFI在分发时需要附带使用说明，如蚊帐、卫生用品包和太阳能灯。在分发过程中，难民署或合作伙伴的人员应随时提供使用说明并回答任何问题。此外，还可以在分发地点张贴使用说明海报。
- 利用各种沟通渠道，包括社区领导（如果有稳定的社会结构）。
- 解释目标人群如何通过反馈和投诉机制，来报告他们对分发工作和分发小组对待自己的方式的任何担忧。
- 让排在队尾的人充分了解情况，这样就不用担心轮到自己时会没有NFI了。

### 避免不同人群之间出现紧张关系

- 如果有其他机构向同一流离失所者人群分发各自的NFI，则应通过[机构间协调机制](#)（部门或群组），确保对应享分发比额和平均家庭规模采取统一的方法。
- 如果不同机构之间的NFI质量存在差异，应在机构间一级达成一致意见，为质量较差的物品接受者提供额外的补偿（例如，一户家庭收到两块质量较差的塑料防水油布，而不是一块质量较好的塑料防水油布）。
- 在资金允许的情况下，确保将收容社区/邻近社区的NFI需求纳入分发计划。

### 当NFI需求超过难民署的能力时

- 以受影响最严重地区的最脆弱人群（在快速评估中确定，并与保护部门和德高望重的社区领导协调确定）为目标。
- 如果其他机构也在场并积极参与NFI分发，请与他们协调分发和选择标准。
- 如果没有其他机构在场，则游说捐助者和国际行为体，以便动员相关利益攸关方提供外部人道主义支持。
- 不断重新评估情况，以确保最脆弱的群体没有被忽视。

### 向未登记人群分发



- 如果流离失所者人数较少，则要求他们将自己组织成家庭小组，并为每个小组编制一份分发名单，根据适用的保护标准确定优先服务的最脆弱家庭。分发NFI时将使用这些家庭分发名单，每组家庭将依次到达分发地点（即不是全部同时到达）。编制名单的人在分发时应该在场，以帮助分发小组核对受援人，并优先分发给最脆弱家庭。
- 如果流离失所人数较多，则无法在家庭一级进行分发，应指定代表来领取NFI
- 为了避免欺诈和“回收者”的风险，可考虑在现场出口处，在NFI领取者的一根手指上用不褪色墨水做标记。

#### 分发小组（当难民署或受资助合作伙伴向目标人群分发时）

- 在每个分发点，分发小组至少应包括以下职能：
  - 组长（对成功分发NFI负总责）
  - 装载/卸载NFI和组装NFI包（如适用）
  - 登记/身份验证
  - 分发
  - 翻译人员（如适用）
  - 人群控制和欺诈防范
  - 安全官员（负责现场和人群控制人员的整体安全）
  - 负责监测、咨询和转介的保护人员（包括性别暴力）
  - 在服务台管理双向反馈和投诉
  - 争议管理（在无法根据分发名单核实家庭/个人的情况下）
  - 物流（司机、仓库管理员）

注：负责每个职能的人员数量将取决于分发地点容纳目标人群的能力。例如，如果分发地点可容纳100人（等待或领取NFI）则至少应有4名人群控制人员。

- 确保分发小组内性别平衡。
- 邀请流离失所者和收容社区/邻近社区的志愿者协助分发NFI——例如，控制人群，为有特殊需要的受援者（如残疾人、老年人、病人）搬运NFI包。确保对志愿者的努力给予补偿，在分发当天为他们提供膳食、现金或其他适当报酬。
- 为了提高效率和安全性，分发小组中的每个职能都可以制定一份履行各自职责所需的设备检查清单，并在每天分发开始时一一核实。设备可能包括麦克风、安全胶带等。

#### 分发地点（当难民署或受资助合作伙伴向目标人群分发时）

与有关当局、收容社区/邻近社区成员和流离失所者协商选择地点。

- 将场地设在开阔的地方，远离市场、学校或医疗机构等人群密集的地方，不要设在繁忙的道路或狭窄的街道上。
- 避开易受自然灾害影响和“不舒适”的场地，如风吹日晒的场地（取决于气候/季节，如夏天没

有树荫，冬天暴露在强风中），或受昆虫骚扰的场地。

- 平坦且无障碍的区域将有助于全面观察现场，以便在分发过程中迅速发现任何运转不顺利的迹象。
- 确保坐轮椅或其他行动不便的人可以方便地进出场地。
- 该场地应该足够大，能够设置以下组成部分：
  1. 供运货卡车装卸NFI的空间
  2. 一个入口
  3. 目标人群等候区（避免风吹日晒）
  4. 接待区（根据分发名单或唯一身份识别表核实目标人群）
  5. 分发区（人们领取NFI的地方）
  6. 争议解决台（在隔开的、保密的区域）
  7. 一个出口
  8. 至少一个紧急出口
  9. 为目标人群提供男女分开的厕所和水源，并为分发小组提供单独的男女分开的厕所和水源（如果可行）
  10. 可上锁的NFI和设备仓库（如果可行，且分发所需时间超过1天）。
- 用围栏将场地围起来，用隔板分隔不同区域（如等候区、接待区、分发区）。

### 可更新物品

- 有些NFI（如肥皂、卫生巾、燃料）是可更新的，需要定期更换，因此需要定期分发。
- 确保第一个应急NFI包中有至少可使用1个月的可更新物品。
- 如果市场条件有利，并且已经进行了现金可行性研究，则考虑将可更新物品转换为现金支助。

### 分发过程中的现场监控

- 对离开现场的人员进行检查，以确定他们是否包括在分发名单中，以及他们领取了哪些NFI。这些抽查的频率将取决于一天内通过现场的总人数和分发小组的能力。

### 分发后监测

- 决定是采用家庭调查、关键知情人访谈、焦点小组讨论，还是采用这三种方式的组合。
- PDM调查员的性别应与受访者的性别相同。
- 如果能力有限，无法开展全面的PDM工作，则应考虑在定期保护监测中增加一些关键的PDM问题。
- 对受关注的子群体中的更多人进行访谈调查，并争取让这些子群体的受访者人数达到一定比例。
- PDM可用于评估NFI受援者的现状和脆弱程度，核实他们是否仍有资格获得未来的援助。
- 在进行家庭层面的调查时，观察家中有哪些物品及其状况，并与分发的物品进行对比。
- 检查当地市场，以确定分发的任何NFI是否被出售。

## 後緊急階段

- 从紧急情况一开始就为紧急情况阶段做好计划和准备。
- 考虑如何避免被迫流离失所者和无国籍者依赖难民署和/或其他人道主义行为体的NFI援助。
- 见上文“可更新物品”。

## 檢查清單

### • 1. 了解背景和利益攸关方：

- 还有哪些行为体（包括地方当局）可以临时储存、提供和/或分发NFI？
- 他们可以在哪里分发NFI？他们可以提供哪些NFI？
- 他们可以在哪里安全地储存NFI？
- 他们能够储存多少？
- 能否在当地市场上采购到质量足够好的NFI？
- 是否有针对NFI的[机构间协调机制](#)？

### • 2. 了解目标人群：

- 在流离失所的人群中，哪些人真正需要NFI？
- 收容社区/邻近社区的成员是否也需要NFI？
- 总共有多少个人/家庭（即使是近似值）需要NFI？
- 目标人群是否已[登记](#)？
- 目标人群的[年龄、性别和多样性](#)特征是什么？
- 是否有[特殊需求](#)的人需要“非标准”NFI？

### • 3. 知道要分发哪些NFI？

- 目标人群是否在流动/过境中？
- 在分发之前，目标人群是否拥有和/或能够获得任何标准的NFI？
- 对NFI的文化偏好是什么？
- 该国库存了哪些NFI？
- 哪些NFI已经在筹备中？

### • 4. 了解需要[采购](#)多少NFI？

- 当地市场上有多少质量足够好的NFI？
- 有多少NFI需要在内部从全球储备中采购，或在外部从当地供应商和/或国际供应商处

- 采购（现有库存和筹备中库存之外）？
  - 在计算时是否需要考虑到供应链中断的情况？
  - 应采购多少NFI并留作应急储备？
  - 用于新的和现有的NFI存货的[仓库/储存容量](#)是多少？
- **5. 知道要分发多少NFI**
    - 目标人群的应享分发比额是多少？
    - 家庭和个人需要哪些物品？
- **6. 知道向哪些人分发NFI**
    - 是向个人、家庭还是社区代表分发NFI或者，是否会将NFI移交给地方当局，然后再分发给目标人群？
    - 如何为行动不便的人分发NFI
- **7. 知道在哪里进行分发：**
    - 能否确定一个安全、可靠和方便到达的地点？
    - 是否有足够的通道供运输车辆进出？
    - 是否有足够的空间来安全卸载和分发NFI
- **8. 知道何时进行分发：**
    - 是否已确定了适合NFI受援者的分发日期和时间，并与场地出入和安全参数保持一致？
    - 是否有针对目标人群的[宣传活动](#)
- **9. 了解分发的影响：**
    - NFI是否送到了预定的最终受援者手中？
    - NFI是否用于预期目的？
    - 受援者是否仍拥有这些NFI如果没有，他们是如何处理这些NFI的，为什么？
    - 是否有任何分发的NFI在当地市场出售？

## 4. 標準

### 分发地点

一个分发地点接待的人数不应过20,000人（例如，如果平均家庭人数为5人，则大约有4,000-5,000人将前往分发地点）。

该地点距离目标人群居住的地方不应超过5公里。

分发后监测

在分发后2周到2个月之间进行PDM□

样本大小：

- 如果向200户或更少的家庭分发，则为人数的15%。
- 如果向200至750户家庭分发，则为人数的10%。
- 如果向超过750户家庭分发，则为人数的5%。

核心产出指标

收到非粮食物品的人数。

## 附录

[Tip sheet on applying the UNHCR AGD Policy to persons with disabilities.pdf](#)

## 5. 鏈接

[UNHCR/OG/2021/04/Rev.1 非粮食物品管理业务指南（仅限…… 难民署风险管理工具：非粮食物品管理（仅限难民署…… MSF非粮食物品分发：境内流离失所者/难民和自然灾害紧急情况 粮食计划署紧急情况 外勤业务手册环球手册人道主义宪章和人道主义最低标准…… 请阅读相关条目“从难民署全球储备中请求动用CRI” Camp Management Toolkit](#)

## 6. 主要聯繫人

业务和伙伴关系管理股股长

方案管理和支助干事

难民署战略规划和成果司：[hqdspr@unhcr.org](mailto:hqdspr@unhcr.org)