现金干预（CBI）

11 三月 2025

關鍵點

- 采取“为什么不用现金”方法：优先考虑CBI而不是实物援助，或者说明不使用CBI的理由
- 在准备阶段开发CBI和相关工具，并将CBI纳入应急计划
- 建立一个多职能小组来监督CBI
- 制定CBI的标准作业程序，并在早期阶段获得FSP
- 领导其他行动者并与之协调（包括通过现金工作组）；与总部和局域局建立紧密的合作关系

1. 概述

根据难民署2022-2026年CBI政策，行动部门必须优先考虑CBI而不是实物援助，并抓住一切机会，在紧急情况下及时提供CBI（难民署应无条件地提供不受限制的CBI（对可以用收到的援助购买什么不作限制），通过全面的基本需求办法，满足被迫流离失所者的基本需求，包括住房、教育、生计、水、环境卫生、个人卫生和健康等方面的需求，让被迫流离失所者有选择的余地并维护其尊严。受限制的CBI仅应作为最后手段使用，以实现预先确定的特定结果。

2. 與應急行動的相關性

根据难民署2022-2026年CBI政策（CBI是难民署从应急准备和应对到实现解决方案的首选援助方式，难民署因此承诺继续扩大CBI规模，同时最大限度地提高其执行质量和影响。通过“为什么不用现金”方法，难民署致力于在紧急和常规援助中以CBI取代实物援助，并在提供优质服务和保护方案的同时，更多地使用CBI来提供服务和保护。向被迫流离失所者提供现金，可使他们体面地满足自己的

需求，并为当地经济做出贡献，包括在紧急情况下CBI可帮助流离失所者及时、高效地满足各种需求，包括获得食物、水、医疗保健和住所，并使他们能够谋生。根据政策所寻求的结果CBI的应急准备工作至关重要，包括现金可行性评估、应对分析、制定创新的远程现金交付安排SEA风险评估、建立合作伙伴关系以及与合适的金融服务提供商签约，以便在可能出现难民涌入或境内流离失所的地区迅速提供CBI通过系统化的CBI PDM和数据分析，对CBI进行强有力的监督，可为难民署调整方案编制提供信息和支持。

3. 主要指導

理由——紧急情况下的CBI

充分进行应急准备和应急规划，对于在紧急情况下启动CBI或扩大其规模非常重要。难民署的参考文件规定了为紧急情况做好准备的标准，即难民署关于应急准备和对策的政策(UNHCR/HCP/2023/01)以及难民署的应急准备指南(UNHCR-OG-2023-02) 后者为支持该政策的有效运作和实施提供了一个切实可行的框架。下面列出了最重要的准备措施，包括相关政策、指南、资源和工具。

有效进行准备和应急响应的关键行动：事先设计好现金援助：明确大小目标、预算、时限和背景。

- 需要解决的基本问题包括CBI能否满足需求、人群偏好、危机前应对机制和市场功能——参见需求评估手册，包括附件2和难民署参与式评估工具。中的工具。
- 确保将与CBI相关的问题纳入任何初步或快速评估，例如难民紧急情况需求评估(NARE)
- 考虑联合需求评估和其他行动者的评估，例如参见从难民署/粮食署联合需求评估中学习。
- 考虑哪种目标确定方法最适合当前的环境和资源：
  - 基于身份的援助可提供给某一时期内某一地理区域的所有流离失所者。
  - 或者，对一些被认为比其他家庭更需要援助的家庭优先给予援助。在紧急情况下，相比记分卡等方法，简单通过家庭人口特征（如抚养比、特定需求代码）来确定目标更可行。
- 筛选市场或利用已有的市场评估，以确保现有市场和服务提供商能够提供目标人群所需的商品或服务，而且价格合理，有适度的供应弹性。只有当目标人群占辖区总人口的20%以上，且可能增加的需求在农村市场和城市市场分别占通常商贩交易量的10%和25%以上时，才需要进行全面的市场评估。参见多部门市场评估——配套指南和工具包
- CBI的转移规模和频率取决于干预目标。关于量化成本——最低支出篮子和设定转移价值(unhcr.org)的指导意见包括以背景情况为依据，如国家贫困线、最低工资和安全网转移价值，以及目标人群的需求、政治可接受性、资源可用性和收入差异。转移频率取决于各种因素，包括需求类型、干预目标、安全性、受援者偏好以及总体成本效益。

- **倡导政府和地方当局积极参与和支持**。证明CBI可行性的证据和相关事先设计可以用来指导管理层级别的讨论。
  - 分析当地的政治背景和政策是理解收容国政府对CBI接受度的关键——审查政府的优先事

项、年度计划、方案、立法和监管环境。此处提供了使人道主义现金援助与国家社会安全网相一致的主要考虑因素。
    - 分析还可以包括能力建设需求、协调机制以及建立伙伴关系和实现包容的机会。
    - 需要对被迫流离失所者获得金融服务的监管环境进行分析，以了解CBI直接援助是否是一种选择，包括在必要时与政府进行相关谈判。需要对“了解你的客户”（KYC）要求和客户尽职调查（CDD）流程有所了解，以便在必要时指导与政府和中央银行的讨论。
    - “现金干预和获得正规金融服务” 就如何促进获得正规金融服务提供了指导，在获得金融服务提供商时应予以考虑。
    - 通过评估政府的社会保护和援助计划，特别是那些与规划中的CBI类似的计划，可能会发现进行调整和扩大包容的可能性。

  - 通过多职能团队（MFT）方法进行**内部协作**并实施CBI。
    - 不同的职能和部门在实施CBI方面发挥着作用——具体取决于组织设置。必要时，应开展能力建设。

  - **进行简单快速的可行性审查，**并采取措施降低任何风险。
    - 根据行动部门的具体情况和要求，调整可行性审查和分析。
    - 除非背景发生重大变化，否则可行性分析的结果始终有效。
    - 可与其他组织联合进行可行性分析，并利用联合国机构、各国政府、非政府组织的现有评估——现金工作组（CWG）内现有的信息。关于可行性和国内现有信息的讨论和结论最好应在CWG内部进行，或与CWG（如果有CWG的话）协商进行。应根据具体情况，通过对国内现有现金援助计划的摸底调查，探索通用的现金交付方法。
    - 在分析可行性和设计CBI时，确保遵守“不伤害”原则、保护原则和保护主流化。参见指导文件现金援助和保护：为什么、做什么、怎么做？

  - **核实行动部门是否已与金融服务提供商签订了**涵盖所需模式的**有效合同**。如果没有，则启动采购程序。
    - 列出可用的金融服务提供商（FSP）（如银行、移动网络运营商（MNO）和金融科技公司，同时研究已有的社会保护计划（如有）安排。
    - 找出所提供的现金交付服务类型，如预付卡、智能卡、移动支付、银行账户、无卡取款（如ATM机密码），以及通过代理或柜台（OTC）方式直接支付现金。选择一个还是多个金融服务提供商和交付模式，可能会视采购流程而定。
    - 已查明的风险应纳入行动和财务风险矩阵，并在CBI可行性评估中予以考虑。
    - 考虑合作采购，例如借用其他机构的合同和采购流程。

  - **与现金合作伙伴**（包括现金工作组）**合作和协调**，在难民环境中提供强有力的现金协调，这是一种协调一致的方法，可避免重复。请参见现金协调检查清单。参见机构间常设委员会现金协调 模型。

    - 难民署应在现金工作组中确立强有力的代表性和领导地位
    - 确保成员的包容性和强有力的CWG结构
    - 与全球工具保持一致，并确保进程透明
    - 通过参与式方式确定优先事项，制定工作计划或战略
    - 通过IM产品规划和整合谁在哪里做什么
    - 领导和协调共同评估、工具和标准
    - ☒确保共同系统、数据共享和互操作性
    - ☒制定一致/协调的目标选择方法
    - 统一分发后监测 (PDM)
    - ☒确保共同/协调一致的现金转移机制
    - ☒与各部门/群组和其他行动者协调
    - ☒与跨部门倡议和保护主流化挂钩

  - **确保迅速提供登记或注册数据**，以便提供援助。启动援助的最低要求包括基本的生物数据和唯一的身份证明（例如proGres ID□护照或身份证号码等现有的国民身份证明，或通过国家数据库获得的身份标识）。需要进行内部协调，以确保至少落实了最基本的要求，以便对人员进行登记、删除受益人重复数据，并开始实施CBI□而完整和更全面的登记往往需要更长的时间。如需了解更多详情，请参阅关于登记的EHB章节。同时在内部进行协调，以推动可靠的财务管理、身份管理、可追溯性和审计追踪。
  - **确保及时部署CBI和登记人员。**
  - **建立现金援助发放后监测机制。**
  - 识别风险并制定缓解措施，以界定CBI的可行性。要考虑到与CBI有关的许多风险都适用于一般援助，而不是专门针对CBI的。

对受影响人群负责

  - 反馈和投诉机制是CBI背景下AAP不可分割的一部分。难民署的《年龄、性别和多样性政策》侧重于与被迫流离失所者的沟通和对话，以确保方案干预措施（包括CBI□是根据他们所表达的需求、期望和愿望制定的（难民署合作伙伴方案手册）。通常会以合同形式要求金融服务提供商建立与支付方式技术问题有关的反馈和回应机制。例如，其中可以包括设立电话热线，金融服务提供商可通过这条热线解决支付□SIM卡或PIN码等方面的技术问题。
  - 难民署设有自己的反馈和投诉机制，应利用这一机制解决与CBI有关的更广泛的问题，例如与目标选择、转移价值或保护事件有关的问题。
  - 还必须减少现金援助中滥用权力的风险。许多人也是第一次使用金融服务，这使他们特别容易因潜在的权力滥用而受害。主要工具为难民署-粮食署为人道主义机构提供的关于如何减少现金援助中滥用权力风险的工具包，以及难民署的《金融服务提供商行为守则》，该守则是与金融服务提供商签订的CBI合同的标准附件。
  - 对风险进行评估并记录在业务风险登记册中。

保护风险

保护风险缓解矩阵将帮助您确定CBI的潜在有害影响和风险、面临风险的人群、危害的严重程度、发生的可能性以及方案设计是否能够减轻风险（例如，通过选择特定的付款、交付或反馈机制）。

在安排CBI作为应急响应的一部分时，应该权衡风险和潜在益处；如果无法降低风险，则应考虑其他转移支付方式。对方案进行定期监测；建立具有有效反馈和响应机制的问责框架。

总之，在评估CBI方案是否可行时，应提出以下关键问题，以此评估保护风险和益处：

- 受影响的社区是否作为参与者参与了方案周期的所有阶段？
- MPG是否会造成或加剧保护风险，或是否会为个人、家庭和社区带来更多益处？
- 是否咨询过具有不同或特殊需求和保护风险的个人？
- 是否建立了双向反馈机制和指定了联络人，以确保定期沟通？
- 我们是否将与保护部门和其他相关部门的同事密切合作？
- 我们是否进行了性别、年龄和多样性分析？
- MPG的设计是否考虑到了配套活动和服务？
- 人们是否有机会进行登记，从而能够受益于CBI保护和服务？

後緊急階段

- ✓ 确保持续进行监测 (PDM)
- ✓ 根据不断变化的需求和监测结果，调整和完善CBI
- ✓ 如果在紧急情况下曾提供了一揽子援助，则援助应转而采用更有针对性的方法。
- ✓ 确保在紧急情况后阶段具备CBI能力。

紧急情况下的CBI

- 将CBI纳入应急准备计划。
- 与CBI相关的问题应纳入所有初始/快速需求评估。
- 根据背景和资源情况，决定哪种目标选择方法是合适的。

- 进行市场筛选或使用现有数据，以确保市场正常运作，并帮助确定转移价值。
- ☒审查收容国背景信息（社会、法律、经济等信息）以确定CBI可行性，特别是KYC要求和CDD进程。
- ☒根据干预目标和背景确定转移支付的规模和频率。
- 成立多职能团队来设计难民署CBI干预措施，并制定标准作业程序。
- ☒应用保护风险和益处工具。
- 与登记股合作，确保目标人群得到快速登记。
- 列出金融服务提供商，并确定所提供的现金交付服务的类型。
- 开展与金融服务提供商签约的采购流程，或确保现有的金融服务提供商合同或其他交付选项可用于应急响应。
- ☒为AAP建立反馈和投诉机制。
- ☒确保进行监测□PDM和数据管理。
- 与现金合作伙伴协作和协调，在现金工作组中确立领导地位。

4. 政策和指南

UNHCR Policy on Cash-Based Interventions 2022 - 2026

5. 學習和實地實踐

现金卡让希腊难民重拾尊严

黎巴嫩：难民署现金帮助叙利亚难民购买药品

难民署驻尼日尔办事处：移动支付为马里难民带来尊严和选择自由

多用途现金赠款

6. 鏈接

难民署现金干预措施概述

7. 主要聯繫人

请联系难民署总部复原力和解决方案司DRSCBI科。邮箱：hqcash@unhcr.org