

## - 协调和沟通

---- 难民协调模式

----- 紧急情况下的《难民问题全球契约》

----- 难民紧急情况需求评估(NARE)

---- 群组系统

----- 群组方法

----- 机构间常设委员会规模化启动机制

----- 多群组/部门初始快速需求评估(MIRA)

----- 保护群组

---- 机构间

----- 国际协调架构

---- 与其他机构合作

----- 与东道国政府合作

----- 军民协调

----- 动用军事和民防资产[MCDAA]

---- 信息管理

----- 数据和信息管理

----- 人口估算技术

----- 现有数据

---- 对外关系

----- 多媒体内容收集

---

## 紧急情况下的《难民问题全球契约》

26 七月 2024

### 關鍵點

- 任命一名专职工作人员（《全球难民契约》[GCR]联络人），负责监督《全球难民契约》在贵组织应急行动中的实施情况。
- 审查收容国政府、捐助方和其他行动者做出的与国家行动相关的现有认捐，以评估是否可以启动这些认捐来支持应对行动。
- 支持收容国政府成立部际工作组，根据难民协调模式[RCM]和难民应急计划[RRP]制定全面的应对计划[GCR第21段）。
- 您可以在《联合国共同承诺》的摘要页面上查看您所派驻的国家是否是联合国各机构已为其签署《联合国共同承诺》的50个国家之一。难民署和在该国的联合国机构可以通过联系联合国驻地协调员办公室来启动联合国共同承诺，驻地协调员可以就如何在紧急情况下利用这一承诺提供详细指导。
- 动员专题多方利益攸关方认捐和区域支助平台支持难民应急计划。

- 利用多边开发银行[MDB]和发展行动者现有的或计划中的发展资金，确保难民与国民一样融入社会经济生活并获得国家服务。

## 1. 概述

2018年联大确认的《[全球难民契约](#)》[GCR]的目标是(i) 减轻收容国的压力(ii) 提高难民的自力更生能力(iii) 扩大获得第三国解决方案的机会(iv) 支持原籍国为难民安全和有尊严地返回创造条件。

自2019年第一届全球难民论坛[GRF]以来，所有公开宣布的[认捐均已纳入一个庞大的数据库](#)，这一数据库是紧急情况下的一个重要切入点，应善加利用，确定各国现有的政治意愿和承诺；以及其他利益攸关方可以向收容国提供的或直接向难民和收容社区提供的支持。此外，专题[多方利益攸关方认捐](#)和[区域支助平台](#)已经为每个国家制定了行动计划，可用于请求“全社会”支持。

正如GCR所述，难民署经正式授权制定一项[难民应急计划](#) [RRP]，这是一种机构间规划、协调和筹资工具），该计划应与国家政策和优先事项相一致，并包括一个由相关利益攸关方组成的多元化小组。在制定和领导国家RRP时，鼓励难民署提醒利益攸关方注意它们在以前的GRF上作出的与RRP直接相关的认捐，强调这些认捐需要得到落实，并着重指出RRP也是一个途径，可借以争取和快速履行这些关键承诺，支持难民应对措施和推进对收容国的支持。

## 2. 與應急行動的相關性

作为对[RRP](#)的补充，GCR提供了一个蓝图，以便在紧急情况发生之初推动责任分担、协调以及增强难民和收容社区的社会经济能力。GCR使发展行动者参与进来，共同建立数据，为应对措施提供信息，并作为将难民纳入国家服务、系统和发展计划的指南。契约整合了[GCR利益攸关方做出的数千项认捐](#)（其中许多认捐可根据紧急应对措施进行调整）以及[500多种良好做法](#)，为各项目和各倡议提供了借鉴和实用建议。

## 3. 主要指導

GCR强调了国家和区域安排的重要性，并建议利用现有的相关[区域支助平台](#)和机制。

同样，一些国家制定了认捐实施计划，这对于执行国家RRP非常重要。认捐对RRP也是很好的补充，后者不包括国家当局或职能部委的财政要求。如果没有这样的计划，可以支持政府建立一个“**全政府**”的方法，由一个中央机构（如总理办公室）协调一个全面的计划，其中每个部委（教育、卫生、劳动、基础设施等）都有自己的责任和目标，这些责任和目标均应符合SMART（具体化、可衡量、可实现、切实、有时限）原则，有些情况下还需要计算成本。这将使非国家行动者和捐助方都能**明确确**

定补充支持的领域（这一过程也被称为多方利益攸关方方法）。

## 收容国认捐

- [收容国政府的政策承诺](#)可以作为一个起点，以确定政治意愿和潜在的系统及可用资源，然后由其他方根据RRP做出相应的财政、技术和物质承诺。
- **行动要点：**
  - 任命一名专职工作人员（GCR联络人），负责监督《全球难民契约》在应急行动中的实施情况。
  - 审查收容国政府、捐助方和非国家行动者做出的[与国家行动相关的现有认捐](#)，以评估是否可以启动这些认捐来支持应对行动。
  - 成立部际工作组，制定与RCM相一致的全面应对计划（GCR第21段）。

## 多方利益攸关方认捐

- [多方利益攸关方的认捐](#)已经列出了一系列相关行动者和国家，可用作在不同主题下请求支持的工具，包括从紧急情况一开始就建立可持续的人类住区；请求支持建设庇护能力；促进将难民纳入国家服务（[卫生](#)、[教育](#)、[统计](#)和[社会保护](#)）；确保[保护妇女并让她们参与各级决策](#)；鼓励[经济机会](#)和[粮食安全](#)、[和平共处](#)；或者请求[无偿法律援助](#)。
- 可与相关多方利益攸关方的认捐负责人联系，以表达对资金、技术和物质支持的需求。联系方式详见[GCR数字平台上的每个多方利益攸关方认捐页面](#)。
- **行动要点：**
  - 在[此处](#)查看您开展行动所在国家是否是联合国机构已为其签署《共同承诺》的50个国家之一。难民署可以与总部的联络人协调，通过联系联合国驻地协调员办公室来进一步启动联合国共同承诺，驻地协调员可以就如何在紧急情况下利用这一承诺提供详细指导。
  - 动员专题多方利益攸关方认捐和区域支助平台支持RRP（可在每个[认捐页面](#)下找到联系方式）。

下文概述了在紧急情况下利用多方利益攸关方认捐的主要机会，但并非详尽无遗。许多认捐都有重点国家，但如要求列入新的国家，可通过难民署或直接向认捐领导机构提出。

## A) 营地环境：

1. [为难民及其收容社区提供具有气候复原力的可持续人类住区](#)：促进和实施可持续的综合方法，将环境和气候行动纳入主流、提供庇护所和住房、获得基本服务、治理和改善城市规划。
2. [农业、粮食系统和粮食安全](#)：确保利用粮食援助、粮食系统和农业可持续地满足难民、无国籍者和其他被迫流离失所者的迫切需求。
3. [难民环境保护基金](#)：创建一个创新的、可持续的融资机制，以便在易受气候影响的流离失所局势下投资于有影响力的重新造林和清洁烹饪计划。

## B) 包容：

1. [纳入统计](#)：将难民纳入国家人口普查和统计，以便难民在紧急情况一开始就能获得关注。
2. [经济融入和社会保护](#)：促进难民、其他被迫流离失所者和无国籍者以及收容社区的经济融入和社会保护。
3. 教育（[初等、中等和高等教育](#)，并[确保技术普及](#)）：让所有难民儿童都能获得安全、优质和适当的教育机会，并扩大青年难民和收容社区青年接受高等教育和自力更生的机会。
4. 纳入国家卫生系统：以负担得起的费用[可持续和公平地获得医疗保健](#)和相关服务，做好应急准备和响应，支持国家和非国家行动者[做好准备，应对与流离失所有关的紧急情况造成的心理健康和社会心理后果](#)。
5. [纳入性别暴力\[GBV\]服务](#)（性别平等和免受性别暴力的保护承诺）：包括用于应急准备和提高应对能力的资源供应，以便流离失所和无国籍的妇女和女童有更多机会获得包容性和高质量的性别暴力预防和应对服务，并促进与妇女难民领导的组织[WRLO]建立创新的伙伴关系。

## C) 二次流亡：

1. [难民旅行证件](#)：21世纪南森护照——方便、随时可获得的可续期旅行证件，可防止被驱回，提供补充途径和家庭团聚计划，并可被接受为身份证件，有助于自力更生。
2. [重新安置](#)：实施远程面谈和甄选处理模式，并建立一种机制，通过提供额外的重新安置配额来应对突发或不可预见的人道主义需求。
3. [打击人口贩运](#)：加强对面临人口贩运风险或受其影响的寻求庇护者、难民、无国籍者和移民的保护。
4. [海上保护](#)：采取新的具体措施，确保保护海上流动的寻求庇护者、难民、无国籍者和移民。
5. [拘留替代办法](#)：对寻求庇护者、难民、无国籍者和移民采取基于权利的移民拘留替代办法。

## D) 与收容社区和平共处：

1. [建设和平与预防冲突](#)：解决被迫流离失所的根本原因，为安全、有尊严的返回和重返社会创造有利条件。
2. [防止仇恨言论、错误信息和虚假信息](#)：防止错误/虚假信息和仇恨言论对流离失所者和无国籍者以及人道主义行动产生有害影响。

## E) 支持保护：

1. [2023年全球法律界承诺](#)：增加全球难民获得法律服务和信息的机会。
2. [庇护能力支持小组](#)：加强国家庇护制度的公平性、效率、适应性和完整性。

## F) 协调和非交易性伙伴关系：

1. [联合国共同承诺](#)：在整个联合国对收容国的一致支持下，多年时间之后，需求、风险和脆弱性

都在降低。该承诺由驻地协调员牵头，截至2024年已在50个国家签署。

2. [支助平台](#)：支助平台是国际社会针对具体情况提供支助的一种灵活方式。
3. [城市承诺](#)：为气候行动提供新的支持；支持促进包容和持久解决方案的政策；支持增加劳动力流动和教育机会的政策和做法；以及确定人道主义、发展与和平合作的额外需求。

## 後緊急階段

- 在紧急情况后期阶段，必须动员国家和地方政府、多边开发银行和发展行动者利用其现有或计划中的发展资金，确保难民与国民一样融入社会经济生活并获得国家服务。
- 倡导政府和其他利益攸关方在GRF提交认捐□GRF提供了重要的机会，可借以进一步推动各国提交新的认捐或落实现有的认捐，并呼吁加大对难民复原力的支持力度，减轻收容国的压力，并通过自愿回返的方式在第三国或原籍国找到解决办法。
- 在今后的活动（如GRF□高级别官员会议、区域会议、捐助方访问团等）中宣传现有的政策承诺，倡导筹集资源和付诸实施。

## 檢查清單

### • a) 人员配备：

1. 任命一名GCR联络人。
2. 在报告和会议中设立一个关于全GCR的常设部分，并与[主要专题领域](#)相联系。
3. 确保配备足够的开发或解决方案人员。

### • b) 与政府协调：

1. 探讨成立部际工作组的可能性，制定与RCM相一致的全面应对计划□GCR第21段）。
2. 核实联合国共同承诺是否已经在该国实施，并酌情借鉴该计划来推进GCR的实施。

### • c) 与合作伙伴的协调（框架）：

1. 将[认捐数据库](#)作为建立[伙伴关系](#)的基础。
2. 将GCR纳入难民协调模式，该机制通常由难民署在紧急情况的早期阶段启动。
3. 将认捐与联合国国家工作队正在与政府和发展行动者共同开展的联合国可持续发展合作框架工作联系起来，以便根据GCR□从传统的人道主义应对措施过渡到立足于发展的应对措施。
4. 动员发展行动者和多边开发银行支持对难民收容地区的投资。

## 4. 政策和指南

[UN, Global Compact on Refugees, 2018](#)

[UNHCR, Global Compact on Refugees Indicator Report, 2023](#)

[UNHCR, Roadmap to the High-Level Officials Meeting December 2025](#)

[UNHCR, Outcomes of the Global Refugee Forum 2023](#)

## 5. 鏈接

[认捐仪表板](#) [良好做法](#) [GCR时事通讯](#)

## 6. 主要聯繫人

难民问题全球契约协调小组：

[hqgcr@unhcr.org](mailto:hqgcr@unhcr.org)

# 难民紧急情况需求评估(NARE)

20 二月 2025

## 關鍵點

- 难民紧急情况需求评估是可以轻松定制的初步多部门需求评估，旨在应对难民紧急情况，也可用于其他被迫流离失所的情况
- 需求评估小组决定应使用哪些数据收集方法以及应解决哪些问题。难民紧急情况需求评估的用户不必完成难民紧急情况需求评估分析框架中列出的所有评估；他们可以根据自己的情况（可用资源、时间、评估目的、拟定干预类型）来挑选和选择方法和主题。
- 可以根据当地情况定制难民紧急情况需求评估分析框架中的数据收集问题。您可以更改或删除建议的问题，也可以添加新的问题
- 难民紧急情况需求评估指导说明载有关于如何实施难民紧急情况需求评估的考虑因素

# 1. 概述

在难民局势中，难民署支持在对受影响人群的需求进行联合评估的基础上，协调多部门的应对措施。难民紧急情况需求评估（NARE）是一种多部门快速评估方法，旨在协助难民署行动部门与合作伙伴共同评估难民、收容社区和其他被迫流离失所者尚未得到满足的主要需求和关切，以便为即时应对规划提供依据。更具体地说，难民紧急情况需求评估回答了以下问题：难民及其收容社区目前最关心的问题是什么？

紧急情况需求评估的主要目标是：

- 在应急行动的早期阶段为方案设计和援助优先事项提供信息
- 确保人道主义援助以需求为基础。
- 确保人道主义援助促进而非破坏当地稳妥的应对机制。
- 确定和理解不同人群的独特和相应需求。
- 确保人道主义援助基于事实而做出决策。

根据其使命，联合国难民署应协调和领导难民紧急情况下的各方面人道主义应对措施，包括联合需求评估。

## 2. 與應急行動的相關性

难民紧急情况需求评估采用多种方法进行快速的跨部门分析，该分析可以相对完整地描述难民紧急情况中的需求。

## 3. 主要指導

### 基本流程——如何运行？

难民紧急情况需求评估是社区一级的多部门快速评估，旨在初步了解需求。在危机的初始阶段（仍需要进行更详细的需求分析）之后，则可进行深入的多部门评估或部门相关评估，作为难民紧急情况需求评估的补充。该工具为一项一次性活动，而不是一个持续的监测系统。

### 联合国难民署的作用和责任

在紧急情况下，联合国难民署在某国的代表负责通过部门间的协调来领导和协调难民需求总体评估。在适当的机构间讨论会上，代表应要求行动合作伙伴推荐工作人员加入需求评估。联合国难民署应确定需求评估协调员，以便联系部门或组织的联络人并采取后续行动。部门领导和紧急情况协调员需要决定需求评估应为行动策略提供哪些信息。信息管理干事协助评估方法、设计、数据收集、分析和协



调。联合国难民署应确保将评估与其他数据收集活动协调起来。

在所有难民紧急情况中，都应考虑以下难民紧急情况需求评估原则：

- 应始终进行二手数据审查，以便确定已有的信息。
- 初步需求评估应该是多部门的，并在各部门之间进行协调（与部门相关的具体需求评估可以在初步多部门评估之后进行）。
- 最好使用不同的数据收集技术（例如，探视设施、观察、采访主要知情者和社区/焦点小组讨论）来收集不同类型的信息。
- 应始终协调评估活动，确保数据收集活动收集到可比数据，具有价值，并针对需求和局势形成共同的看法。

对于新难民紧急情况中的需求评估，联合国难民署应联系众多部门和人道主义行动者，领导联合的多部门需求评估。联合评估有助于针对紧急情况达成共识，并充分利用现有资源。同时，应协调所有评估活动，以确保数据具有可比性并最有效地利用资源。这可以通过评估工作组或同等论坛进行协调。

### 联合国难民署在国家层面上参与行动时的考虑因素

需求评估通常取决于当时的情况，许多因素都可能会影响其设计方案。如：人道主义的准入水平、人口流动是否稳定或充满变动、可以用于评估的时间和资源，以及评估应该为哪些类型的干预措施提供信息。

### 紧急情况需求评估流程：

下面列出了设计和进行紧急情况需求评估的基本步骤。请注意，虽然它们大体上是有顺序的，但许多步骤会并行实施。

- 确定关键利益攸关方并确定协调安排。
- 确定难民紧急情况需求评估的[目的](#)以及哪些决策需要评估信息。
- 在数据分析计划中详细说明信息需求。为实现目标，我们需要了解什么？可能的信息需求清单涵盖了快速评估期间最常见的信息需求，见[难民紧急情况需求评估分析框架](#)。
- 明确衡量级别。难民紧急情况需求评估是为社区一级的衡量而设计的（而不是家庭或个人一级的衡量，后者可在稍后阶段进行）。
- 确定将衡量的难民涌入前和涌入后阶段的时间范围，例如，涌入后数据是自危机开始时记录，还是记录过去30天内的数据。
- 审查二手数据，编制评估登记册（3W：主体、事件、地点），并确定剩余的信息缺口。使用[难民紧急情况需求评估一手数据收集/SDR模板](#)。
- 确定是否需要收集一手数据。如果需要，设计一手数据收集方法，包括如何对社区进行取样（见[难民紧急情况需求评估指南附件2](#)）。
- 利用[难民紧急情况需求评估一手数据收集/SDR模板](#)。

- 确定数据收集计划。设计和测试数据收集表格。必要时翻译这些信息。
- 培训数据收集小组。
- 进行一手数据收集。
- 整合、清理和分析所生成的信息。使用[难民紧急情况需求评估一手数据收集/SDR模板](#)。
- 进行联合分析以确定主要结果、优先事项和建议。
- [传播](#)数据和信息产品（包括与社区的合作）。
- 开始监测。

## 第1步：参与主体

在难民紧急情况的第一阶段，众多人道主义机构、非政府组织、政府对应方和（如有可能）捐助者都可能参与评估规划流程。应将第一阶段应对措施中负责监督和提供援助的行动者纳入评估流程。当待评估人口超过5000人时，必须让联合国世界粮食计划署和其他相关合作伙伴参与进来。

在城市环境中，难民往往是流动人口，通常聚集在城市最贫困的地区，或分散在许多地方；因此，很难识别他们。难民联络人可以帮助该小组确定难民的居住点，估计总人口数量以及其人口结构，确定新的涌入点、弱势群体、基础设施和安全问题，并确定应对机制。在城市环境中，需求可能会迅速发生变化。通常由保护工作人员或社区保护工作人员编制难民联络人的联系地址。

## 评估小组和难民信息管理工作组[RIM WG]

评估小组是由管理需求评估的利益攸关方组成的临时工作组。该小组的成员包括：行动负责人，他们需要确定决策所需的信息，解释评估结果，并根据这些结果设计干预措施；信息管理员，他们需要设计评估方案，选择待评估地点，汇编数据，并生成最终信息产品。评估小组的职责是：

- 商定时间框架、数据收集方法、清理和分析结果的流程，以及如何分享和传播结果。
- 确定紧急情况推荐系统，以处理评估流程未覆盖的、需要采取的紧急干预措施。
- 商定最低水平的救生部门数据。
- 最终确定评估方法和设计方案。
- 选择地点。
- 协调资源、培训和后勤。

评估小组需要确定哪些资源是必需的。如果资源有限，那么这可能会影响评估的设计方案。务必确保相对于由此产生的干预措施的预期价值而言，分配给需求评估的资源是相称和合理的。评估费用最好应保持在最低和合理的水平。信息管理员可能会承担以下任务：编制评估登记册以及3W（主体、事件、地点）；汇总和协调需求评估方法；确保数据集的兼容性；在难民信息管理工作组[RIM WG]中促进数据共享。难民信息管理工作组是个讨论会，旨在协调多个评估，分享和追踪可用数据，并及时更新评估登记册。难民信息管理工作组的职责范围应包括需求评估协调：请参阅“[评估工作组职责范围模板](#)”。

## 第2步：评估内容

为需求评估确定明确和精确的目标和重点。根据[难民紧急情况需求评估指导说明](#)，详细说明信息需求。[难民紧急情况需求评估分析框架](#)是一份工作表，涵盖各专题领域的关键问题和可能的数据收集方法，可根据信息需求、背景和可用资源进行定制。根据难民紧急情况需求评估分析框架，用户通过一个可能的信息领域列表得到指导，并可以选择与局势相关的问题。对于每个专题信息领域，都有建议的数据收集方法以及要使用的标准问题。用户可以按主题、部门、数据收集方法和阶段进行筛选，以便根据可用资源做出决策。

## 预期成果

在需求评估流程开始时，先思考几个问题。存在风险和弱点的根本原因是什么？这些原因是否已经发生改变，如果已改变，是怎样改变的？问题是否普遍（存在于整个国家或多个国家，或特定地区）？收容社区是如何应对的？哪个地理区域受影响最大，哪些受影响群体面临的危险最大？我们如何看待未来三个月的局势发展？关键的第一步是商定哪些行动信息与干预措施和方案规划最贴切。

说明。不要通过设计数据收集表格来启动需求评估流程。首先要确定需要解答的问题，而不是要问的问题。如果您从表格开始，那么您的评估就不太可能产生具有实际价值的信息。

## 第3步：二手数据审查

二手数据审查可以提供有价值的信息。应该考虑各种问题，包括：

- 危机前的情况（以及它们是否加剧了危机的影响）。
- 潜在的脆弱性。哪些群体在危机前已经面临危险？
- 威胁（流行病、气候等）。
- 当前情况（针对危机的范围和规模以及人道主义行动的结果已经知道哪些信息）？
- 可以从同一地区过去的危机或难民行动中吸取的教训。

二手数据是在需求评估之外获取的任何信息，例如来自政府的数据、监测数据等。它包括联合国难民署所拥有的数据，例如登记信息或ProGres数据。一手数据是在紧急情况需求评估期间通过填写评估表格收集来的任何种类的有时限信息。除了已在现场的人道主义合作伙伴提供的信息之外，可以通过ReliefWeb、Alertnet、ACAPS、联合国人道主义事务协调厅、媒体、博客、众包方式、协调会议纪要、人口普查数据等收集或查找二手数据。[难民紧急情况需求评估一手数据收集/SDR分析模板](#)支持评估小组收集和组织二手数据审查。

## 编制评估登记册

为了帮助相关人员了解整体背景信息，信息管理人员应确保编制“评估登记册”。它列出了当前和拟定评估的范围，并有助于评估小组决定在何处集中进行后续评估活动。

## 编制3W

如果要概述需求，则必须在详细的3W（主体、事件、地点）中，按照类型、地点以及政府和行动合作伙伴的能力熟悉和了解现有服务。在二手数据审查过程中，保护工作人员和方案工作人员应与信息管理人员合作，以为该行动编制或扩充3W。这可以通过传统的3W电子表格来完成，该电子表格可用于

创建每个行政单位的概况、突出服务覆盖范围（或服务的缺失），并标明需求评估中应纳入或优先考虑的区域。

有关编制3W的其他信息，请参阅[何人在何处做什么事\[3W\]](#)条目。

#### **第4步：一手数据收集**

虽然在有难民紧急情况时应始终进行需求评估，但在某些情况下，不应收集一手数据。在以下情形中，不得收集一手数据：

- 收集数据会使收集者或受访者处于危险之中。
- 评估结果不正确或有偏差（例如，受访者害怕说实话或外部因素会扭曲数据收集活动）。
- 某个群体感到已被过度评估并可能反对其他需求评估。
- 已经做出方案决策，评估结果对行动已没有意义。

对于上述情况，可能适合利用二手数据审查来评估需求（而不收集一手数据）。

#### **紧急情况推荐系统**

在收集一手数据之前，保护工作人员应按部门为评估小组安排紧急情况推荐系统，并确定联系人。当外地的数据收集小组遇到救生问题或需要紧急干预的情况（需要进行供水、个人卫生和环境卫生干预的集体中心，或需要紧急保护的个人）时，他们应该知道如何将其介绍给适当的服务提供人员。为此，各小组应随身携带联合国难民署的援助推荐机制的资料。这样，紧急情况推荐流程和需求评估的实地工作可以分开，而且录入数据时，紧急行动报告不会与评估信息混在一起。当进行实地评估时，紧急情况推荐系统需要具有可操作性。

#### **需求评估的后勤和设备**

评估规划必须涵盖数据收集小组的后勤要求。需要的核心设备包括：适当的车辆、急救装备、电脑或平板电脑、无线电收发设备或卫星电话、GPS设备、带有适当SIM卡和话费的手机和充电器、手电筒、所有设备的备用电池、实物地图和文具。他们还需要访谈指南。确保各小组携带足够的食物和水，在他们前往物资匮乏的地区时尤其如此。

#### **评估方法和调查设计**

紧急情况需求评估应该以社区而不是家庭或个人为单位。这样可以节省时间并减少需要收集的一手数据量。社区级别的数据收集技术包括直接观察、主要知情者访谈和焦点小组讨论。

建议城市需求评估以社区或行政区为评估单位。除了上述技术之外，城市需求评估还可以使用众包技术或难民呼入的方法（在最初或稍后）收集信息。

#### **参与式方法以及年龄、性别和多样性 (AGD) 方法**

在设计和进行评估时，必须让难民署为之服务的人群能够就自己的需要发表意见。

需求评估必须采用[年龄、性别和多样性\(AGD\)方法](#)，因为紧急情况会以不同的方式影响子群体。在实地的数据收集小组需要确保性别比例均衡，并在收集一手数据之前接受参与式方法培训并进行问卷调查。

社区参与有助于社区的能力建设。它还降低了需求评估以及在其基础上采取的人道主义干预措施破坏当地应对机制、忽视边缘化社会群体的需求或在非必要时报耗援助资源的风险。

数据收集小组必须获得受访者的明确许可，才能使用他们提供的信息（知情同意）。在任何情形下，除非合乎最初收集数据的初衷或者拥有明确的授权，否则都不能披露或转让个人信息。

## 地点选择

由于衡量单位是社区一级，因此可在紧急情况发生后的最初几周为每个社区（如某个场地）挑选关键信息提供者。如果无法做到，基于多样性的立意抽样是首选的抽样方法。立意抽样旨在在抽样时尽量选择更多不同类型的地点。有关抽样的更多信息，请参阅[难民紧急情况需求评估指导说明附件2：选择难民紧急情况需求评估抽样方法](#)。

## 第5步：设计和运用工具

可以继续调整难民紧急情况需求评估中的数据收集问题，可以更改或删除建议的问题，可以插入新的问题。[难民紧急情况需求评估一手数据收集/SDR分析模板](#)支持评估小组在对二手数据进行审查后，收集和整理一手数据。该模板的最终产品将为评估联合分析研讨会的讨论提供支持。

在实地开始全面需求评估之前，必须检查一手数据收集表格。可以与当地同事一起进行检查：重要的是，确保问题清晰并且可以对回答进行分析。最好的做法是以适当的语言设计问卷调查。翻译既昂贵又耗时间，而且如果处理不当，可能会大大降低数据的质量和准确性。在早期阶段应拟定翻译计划和预算。

## 关于最低水平救生部门数据的协议

需求评估的问题应侧重于收集应急第1阶段所需的核心紧急救生数据。所有问题都应直接与评估小组认为应当优先考虑的行动信息相关。

在确定评估问题的优先级时，请考虑使用[优先级图表](#)来促使小组讨论应纳入评估中的问题。优先考虑具有救生价值并易于收集的数据。

## 第6步：清理、联合分析并商定数据

应尽可能与相关小组（包括合作伙伴）以及其他主题专家和地理专家共同进行分析。集中现有专业知识可确保分析更加全面、稳健和准确。来自不同背景的工作人员的分析有助于减少偏差，而联合分析流程可以在很大程度上帮助各方共同理解局势并支持相关结果。

为了使需求评估对受影响人群产生实际影响，必须以有效的方式将分析结果迅速传达给主要受众。应制定一项[传播计划](#)，以协助实现这一目标。



报告应尽可能简短，应在需求评估举措开始时制定大纲，以便利益攸关方就期望和预期结果达成一致。难民紧急情况需求评估整套方案包括一个专门用于难民紧急情况需求评估的[报告模板](#)。

紧急情况需求评估的结果需要与所有现有应急计划相平衡。对收集到的信息，应评估其有效性和相关性、其来源的可靠性以及，以及此类信息在多大程度能证实其他信息。必须向高级管理人员报告任何确凿或疑似欺诈行为、不当行为，或关于需求（为吸引或拒绝对某个地方或团体的援助）的虚假报告。

受危机影响的人们理应了解需求评估的结果。这种透明度使他们能够要求人道主义机构对其行动负责，并利用证据来规划自己的应对战略。但务必要诚实和清楚地认识到（正在进行的和计划进行的）干预措施的局限性，并避免做出虚假承诺或造成不切实际的期望。在整个评估过程中，与受影响人群的沟通应以相互尊重的方式进行并保持透明，并利用社区偏好的、可信赖的沟通渠道。

评估协调员应确保难民信息管理工作组和行动负责人关注评估和监测需求之间的联系。例如，如果需求评估显示特定部门或某个社区存在严重问题，则可以使用此信息来开始监测这些问题。评估小组应自行核实报告的精确度，并在最终结果中确认文档或方法的任何缺陷。

除评估报告外，难民紧急情况需求评估还有助于了解营地概况、更新、募捐呼吁以及其他信息产品。可以生成“难民控制面板”（以1-2个页面形象地显示关键需求）以显示结果。难民署的同事可以参考关于在新宣布的难民紧急情况的最初几周制作和发布公共信息产品的[核心指南](#)。

## 难民紧急情况需求评估整套方案

- [难民紧急情况需求评估指导说明](#)
- [难民紧急情况需求评估分析框架](#)
- [难民紧急情况需求评估一手数据收集/SDR模板](#)
- [难民紧急情况需求评估报告模板](#)

## 檢查清單

- 成立一个评估工作组，由多名行动负责人和一名信息管理人员组成。
- 编制评估登记册。
- 明确评估目标和预期成果。
- 使用难民紧急情况需求评估分析框架来确定信息需求。

- 审查现有数据并找出缺口。
- 根据安全性、准确性和与行动的相关性来评估一手数据的必要性。
- 选择目标人群，明确社区作为衡量单位的含义，如有必要，使用基于多样性的立意抽样，在选择受访者时采用年龄、性别和多样性□AGD□方法。
- 定制难民紧急情况需求评估问题，在部署前测试表格。
- 建立数据收集期间的紧急干预机制。
- 评估所收集信息的有效性、相关性和可靠性。
- 让具有多样性背景的小组成员参与联合分析。
- 使用难民紧急情况需求评估报告模板来制定快速有效的传播计划。
- 通过人们喜欢的渠道快速、透明地传达调查结果，明确说明干预措施的局限性。
- 将结果整合到相关产品中，考虑生成“难民控制面板”。

## 4. 鏈接

[难民署评估和监测资源中心 难民署需求评估手册 数据和信息管理](#)

## 5. 主要聯繫人

[hqdspr@unhcr.org](mailto:hqdspr@unhcr.org)

# 群组方法

22 八月 2025

## 關鍵點

- 群组方法由紧急救济协调员[ERC]应驻地/人道主义协调员的要求，并经包括高级专员在内的机构间常设委员会[IASC]负责人批准后启动，作为非难民人道主义紧急情况的协调架构。在难民局势下，协调应以难民协调模式为指南；难民情况不会启动群组
- 所有群组都有牵头组织，称为群组领导机构，在全球和国家层面开展工作。难民署领导全球保护群组；与红十字与红新月联合会共同领导全球庇护所群组；与国际移民组织共同领导全球CCCM群组（难民署在冲突导致流离失所时进行领导；红十字与红新月联合会和国际移民组织在灾害导致流离失所时进行领导）。全球群组领导机构在各自的群组中充当“最后手段的提供者”
- 在国家层面，应由人道主义协调员[HC]通过群组领导机构领导基于群组的机构间应对措施。部门特定的战略方向和行动协调由群组协调员提供。在灾害导致流离失所的情况下，只要难民署存在派驻人员，政府要求难民署进行领导，并且有机构间协议，则难民署也应领导保护群组
- 在国家层面，应由 HC 通过群组领导机构领导基于群组的机构间应对措施。部门特定的战略方向和行动协调由国家群组协调员领导。

## 1. 概述

本条目将根据人道主义重置的结果（参见[“国际协调架构”](#)条目）进行修订，内容将包括集群的数量和名称等变更。为便于理解，建议结合[“人道主义需求与响应计划\[HNRP\]”](#)、[“紧急呼吁\[FAs\]”](#)、[“人道主义项目周期”](#)以及[“国际协调架构”](#)等条目一同阅读；另请参考有关[联合资金](#)和中央应急基金（[CERF](#)）的条目。

群组方法用于非难民人道主义紧急情况下的协调。人道主义组织已经同意在全球层面领导某些群组，并确定了国家层面的非难民人道主义群组结构。在国家层面，群组领导层的结构最好要反映出全球层面的安排，并且群组通常应由政府共同领导和/或由非政府组织伙伴共同主持。

群组系统将服务（卫生、庇护所等）问责制分散到不同的群组领导机构，因此，不会让单独的机构对整体应对措施负责。就具体国家的情况而言，协调并提供援助和保护的总体责任在于人道主义协调

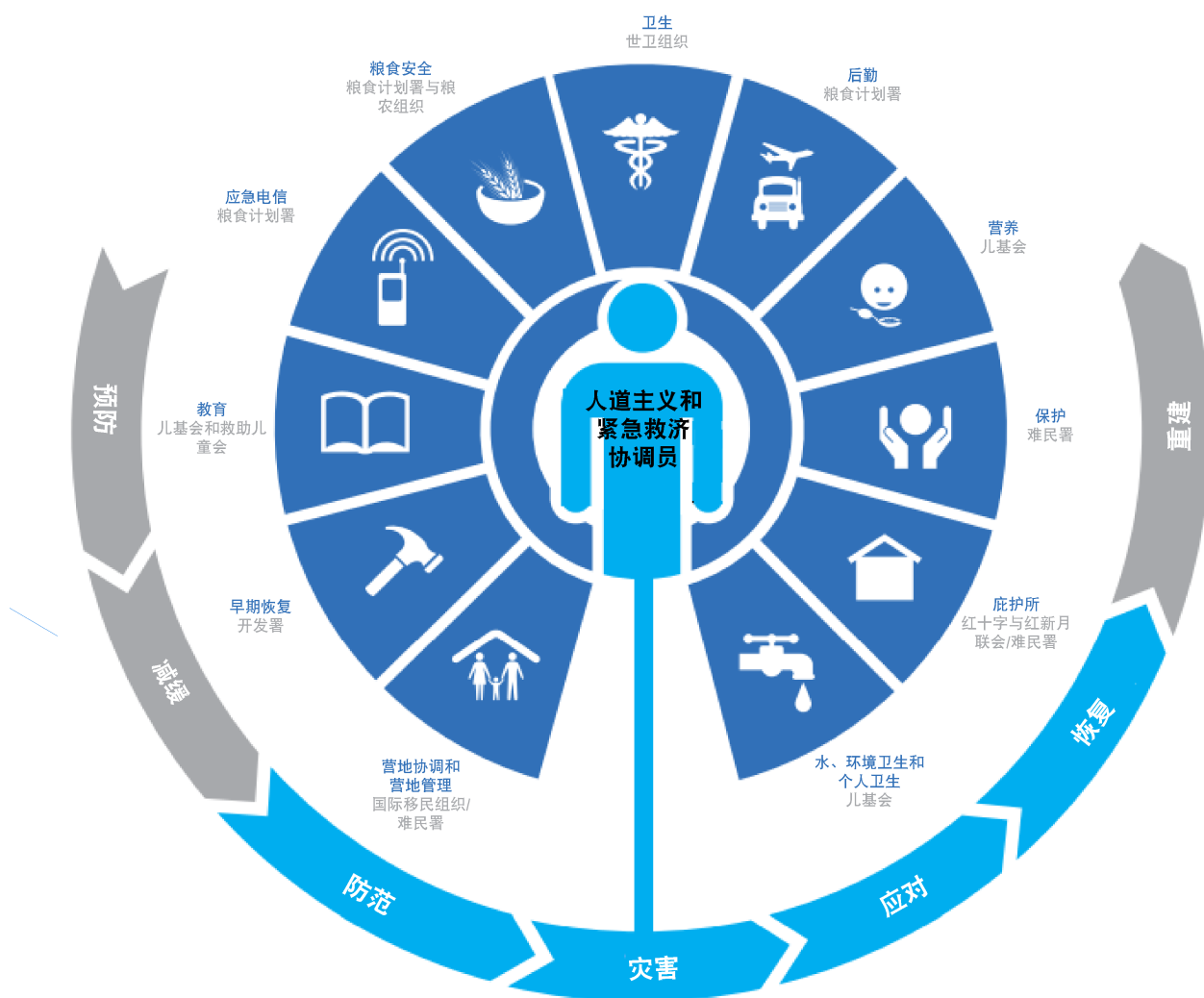


员(HC)□

群组是人道主义行动每个主要领域（水资源、卫生、庇护所、后勤等）的联合国和非联合国人道主义组织的集合体。群组由IASC任命，并具有明确的协调责任 ([2025 IASC Guidance on Cluster Transition and Deactivation](#))。群组是有时限的机构，意在填补暂时的空白。其目的是建设国家系统从保护和问责角度应对人道主义局势的能力，并逐步将协调工作移交给国家和地方实体。

**注：**应通过[难民协调模式](#)(RCM)协调并提供难民保护和援助。应对难民危机不会启动群组。在需要应对难民和境内流离失所者的混合局势下，以《[联合国难民署 - 联合国人道主义事务协调厅关于混合局势的联合说明：实践中的协调](#)》为指导。

### 全球群组领导机构，机构间常设委员会



## 2. 主要指導

大规模非难民人道主义危机是指这些危机：

- 其中受影响人员和/或流离失所者的需求超出政府解决这些需求的能力；
- 危机的规模和复杂性需要各种人道主义行动者的参与，以采取多部门的应对措施。

在这些情况下，将在指定的人道主义协调员(HC)的全面领导下启动群组响应。每个群组通过其群组牵头机构 (CLA) 向HC负责，并向国家当局和受危机影响人员负责。

群组方法可同时用于由冲突造成的人道主义紧急情况 and 由灾害造成的人道主义紧急情况。

该方法旨在强化全系统的准备工作，确保能够快速获得关键材料和专业知识，并注重技术能力。群组方法：

- 提高了透明度并强化了问责制。其机制提高了资源分配的透明度，建立了领导班子，并注重行动绩效，从而加强了问责制。
- 提高了可预测性。部门责任和专项责任得到明确，国家和国际层面的正式机制明确界定了之前没有阐明的领域。
- 有助于国家和地方当局的积极参与。政府当局是主要的责任承担者。人道主义行动者应积极接触并支持他们领导或逐步接管涉及境内流离失所者保护、援助和解决方案的行动交付、协调和监测。
- 接纳了受影响社区。人道主义行动者必须对受影响人群负责。至少，他们必须与他们所援助的人群进行协商和互动。受影响社区可帮助确定解决他们所面临问题的最佳应对措施。
- 促使宣传更有效。当单个或多个群组针对各方共同关心的问题发声，并与通常被忽略的受影响群体一起这样做时，宣传无疑更有效。
- 有助于联合进行战略性行动规划。群组内部和群组之间的正式协调过程可提高效能和效率。

### 以保护为中心

2013年12月，机构间常设委员会负责人发布了关于[人道主义行动以保护为中心](#)的声明，这被视为人道主义协调员、人道主义国家工作队和群组的核心承诺。该声明确认，虽然在人道主义紧急情况中保护民众的主要责任应由政府承担，但人道主义行动者必须根据国际人权法和国际人道主义法以及其他国际公认的保护标准保护民众，尊重和促进人权。应对时必须制定具体的保护战略，包括准备工作、人道主义应急过程的各个方面以及解决方案。[保护群组](#)应提供HCT制定该战略所需要的分析和支持。

**群组启动。**群组只能由紧急救济协调员启动，并得到IASC负责人的认可。2018年，[“全系统扩大”](#)

取代了以前称为“第3级”的紧急启动程序。IASC扩大是针对特定国家或区域突发和/或迅速恶化的局势进行的全系统动员，在国家或区域领导、协调和提供人道主义援助的能力与危机的规模、复杂性和紧迫性不匹配时宣布。应用五个标准来确定紧急情况是否应扩大到全系统紧急情况：规模、紧迫性、复杂性、能力和未能有效向受影响人群提供服务的风险。

主要步骤包括：

1. 咨询IASC负责人。
2. 动员群组领导机构的应对能力。
3. 立即部署拥有信息管理专业知识和扩大能力的群组协调团队。
4. 启动群组，包括指定的领导层。
5. 对人道主义协调员授权。

**人道主义协调员应：**

- 在多部门初始快速评估(MIRA)中领导HCT并最终形成战略声明和应对计划。
- 领导中央应急基金(CERF)的拨款申请。
- 在HCT中寻求关键决策的共识，但有权最终确定提案。
- 向ERC提出任何群组领导绩效问题。ERC可能会将这些问题提交给IASC负责人讨论。
- 监督有效的协调和交付、监控和报告。

难民署参与国家层面群组启动的初步讨论至关重要。在此期间，难民署应表示愿意并承诺领导特定群组，并启动内部机制，以快速部署相关工作人员。

### **协调结构**

基于群组的应对措施应由人道主义协调员领导，为东道国政府提供支持。就高层（通常在人道主义国家工作队中）而言，应由群组领导机构的该国负责人作为群组的代表。例如，联合国难民署代表将作为难民署领导的保护、住所和营地协调和营地管理(CCCM)群组的代表。联合国人道主义事务协调厅应支持人道主义协调员的协调责任，并且通常会在国家层面与群组协调员召开群组间协调会议。

**群组的核心职能：**

**在国家层面，一个群组有六项核心职能：**

1. 提供空间/平台，支持服务交付(i)商定符合人道主义应急计划、HRP和战略优先事项的方法(ii)开发机制以消除重复的服务交付。
2. 为HC/HCT的战略决策提供指导信息，具体包括(i)协调需求评估(ii)找出部门内和部门间的差距和障碍，包括跨部门问题，以及解决这些问题的方法(iii)根据分析制定优先级别。
3. 规划和制定(i)战略，包括在总体应对战略范围内制定具有目标和指标的群组计划(ii)确保遵循相关

标准的安排[(iii)]满足资金需求的手段。

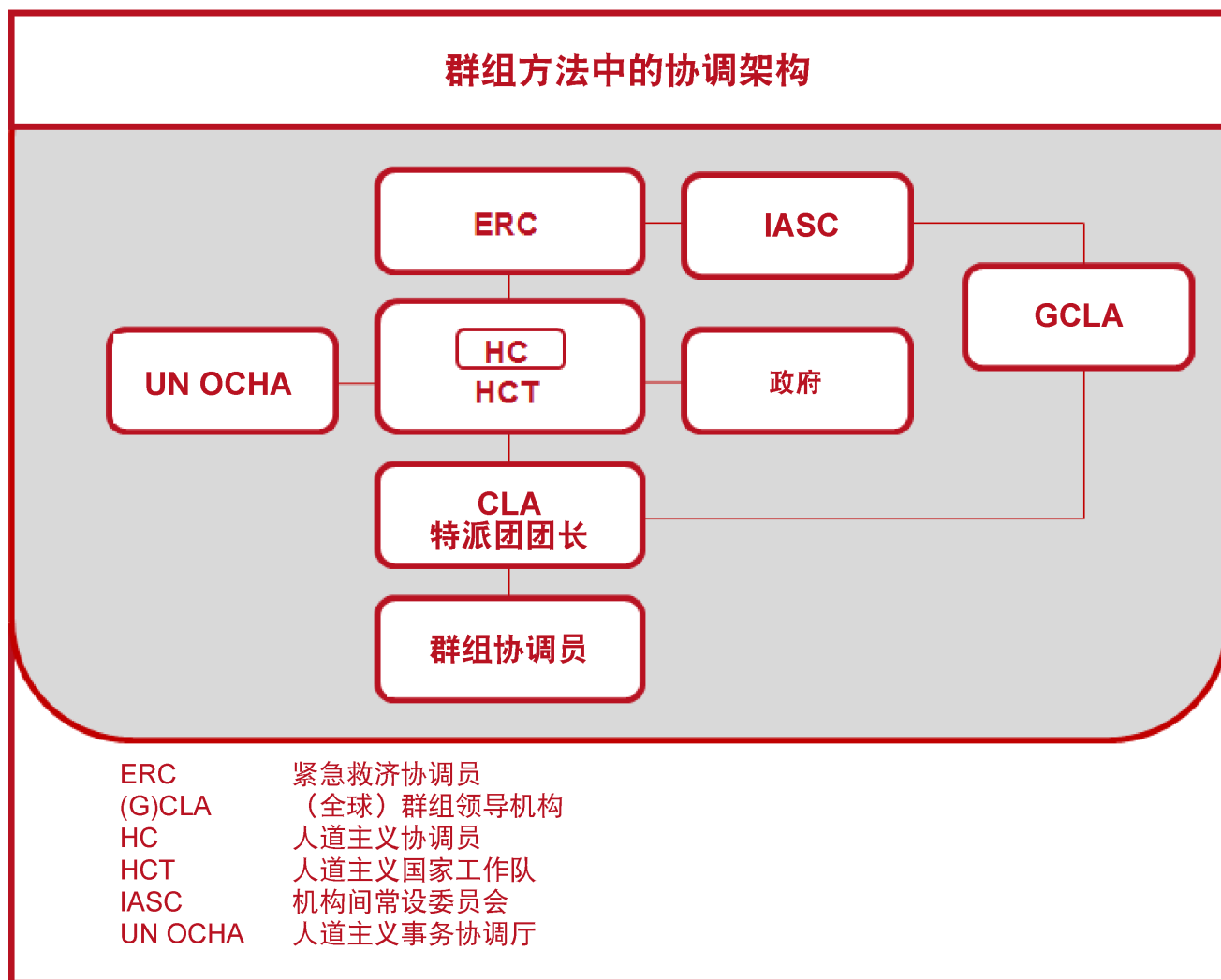
4. 代表群组参与者和受影响人群进行宣传，确定他们所关注的问题，为HC和HCT的信息传递和行动提供信息。

5. 监控和报告群组战略、需求、活动及其成果，并在必要时建议采取纠正措施

6. 开展应急规划和准备行动，并在群组有资源的情况下进行能力建设。

从人道主义应对行动开始，每个群组还负责**将保护工作主流化**，并坚持**以解决问题为导向的方法**[(iv)]

**信息管理(IM)**对于协调和群组方法至关重要。群组领导机构应该为其群组提供或确定专门的IM支持。[机构间常设委员会制定了关于群组领导机构和人道协调厅在IM中职责的业务指南](#)。该指南解释说，群组领导机构负责协调其组群内的信息，人道协调厅负责协调所有群组的信息。



## 相关利益攸关方的作用

**政府和国家行动者。**根据联合国大会第46/182号决议（1991年12月19日），受影响国家（包括政府和其官方机构）主要负责在其境内发起、组织、协调和实施人道主义援助。

**机构间常设委员会。**IASC是用于协调、制定政策和决策的机构间论坛，其中包括联合国主要机构和非联合国人道主义合作伙伴。在ERC的领导下，IASC应制定人道主义政策，划定人道主义援助各个方面的责任，确定并解决应对措施不足，并倡导有效地实施[人道主义原则](#)。

**紧急救济协调员（ERC）**ERC的职位由领导IASC的人道主义事务副秘书长担任，ERC负责监督需要联合国人道主义援助的复杂紧急情况的应对工作。在受灾害或冲突影响的国家，ERC可任命一名HC，ERC确保IASC认可HC的提案，以便启动群组并指定群组负责人，ERC的责任并不会减少联合国难民署对难民的法定责任。

**人道主义协调员。**当危机发生时，某个国家的HC负责评估是否有必要采取国际应对措施，如果是，则确保能安排好应对措施，HC对ERC负责。在国家层面上，他们应因地制宜，领导HCT决定最适合解决危机的协调方案。必须达成共识，确立需要建立哪些群组以及哪些机构来领导这些群组。

**人道主义国家工作队（HCT）**HCT是由HC建立并领导的战略性行动决策与监督论坛，由来自联合国和非政府组织的代表组成，红十字/红新月运动经常以观察员身份参与。被任命为群组领导者的机构应在HCT中代表该群组及其组织，HCT负责商定与人道主义行动有关的战略问题。

**群组领导机构。**群组领导机构的负责人对HC负责。

- 他们确保建立协调机制并得到适当支持。
- 担任政府和HC的第一联络人。
- 在各自的群组内提供“最后手段”。

**注：IASC术语“最后手段的提供者”**是指群组领导机构尽最大努力确保采取充分和适当的应对措施的承诺。这意味着呼吁所有相关的人道主义合作伙伴解决关键的差距问题，如果这一努力失败，则根据紧迫程度，并根据准入、安全和资金充足情况，群组领导可能需要致力于自行填补差距。

**群组协调员。**群组协调员负责确保其群组（在需求评估、应对规划、制定战略/方法、提供政策/行动指导、协调外地应对措施、群组间互动、信息管理、监测和评价、捐助方参与、政府参与、宣传等方面）发挥作用，如[IASC国家层面群组协调参考模块](#)所述。群组协调员通过群组间协调小组（ICCG）开展合作，以：共同提供有效和高效的人道主义应对措施，产生符合《IASC保护政策》的有意义的保护成果；根据可靠的保护和性别分析，达成对需求的共同理解；并就满足需求的联合战略达成一致。群组协调员向HCT简要介绍情况，并提出在HCT进行讨论的战略问题。更多信息请参见2017年[ICCG标准职权范围](#)。

**共同领导。** IASC建议，国家层面的群组领导应该反映全球安排。因此，难民署通常应领导[保护群组](#)，在冲突情况下，还应领导[庇护所群组](#)和[CCCM群组](#)。在适当情况下，各国政府应共同领导该群组。实践表明，任命非政府组织共同主持一个群组，通常会改善伙伴关系、促进宣传和信息传播，从而改善整体应对措施。当一个非政府组织参与共同主持一个群组时，它应该向群组协调小组派遣工作人员，发挥补充和加强群组能力的作用。应避免任命两个联合国机构共同领导群组，因为这不会加强责任感或使协调更具可持续性，而是会削弱问责制并使决策复杂化。在启动群组之前，在考虑任命共同领导或共同主持时，应咨询全球群组。关于群组领导的IASC指南，请参阅IASC的[《国家层面群组协调参考模块》](#)，启动程序，第10页。

**联合国人道主义事务协调厅(OCHA)** OCHA与全球群组领导机构和非政府组织密切合作，制定政策，协调群组间问题，传播行动南，并协调外地支持。在外地层面OCHA帮助确保人道主义系统有效运作并支持HC的领导OCHA为HC和HCT提供指导和支持，如果需要OCHA还有助于在所有应对阶段进行群组之间的协调，包括需求评估、联合规划以及监督和评估。

群组受益于众多代表的广泛参与，但如果群组中成员太多或者成员是临时的，群组可能会难以管理。在这种情况下，任命一个较小的战略咨询组(SAG)或技术工作组(TWIG)可以改善其表现。

**最低参与承诺。** 加入群组的地方、国家或国际组织承诺：

- 遵守[人道主义原则](#)和[合作原则](#)
- 参与专门改善[对受影响人群负责制](#)以及防止性剥削和性虐待的行动。
- 坚持参与群组的集体工作，并尽职尽责。
- 充分利用资源，共享组织资源信息。
- 在能力和任务允许的情况下，根据需要承担领导责任。
- 协力为相关受众制定和传播宣传信息。

最低参与承诺并非一成不变的，应根据实际需要和背景进行调整。国家层面的群组在制定或更改其职权范围或其承诺时，应参考[IASC的协调参考模块](#)

## 联合国难民署的作用和职责

在IASC系统内，联合国难民署应（共同）领导三个群组：

**保护。** 在涉及冲突的情况下，由难民署领导[保护群组](#)。在自然灾害造成流离失所的情况下，只要难民署在国内存在派驻人员，政府要求难民署领导，并且得到机构间批准，也由难民署领导保护群组。保护群组包括属于联合国人口基金 (UNFPA) 在性别暴力(GBV)方面的“责任区”，属于联合国儿童基金会 (UNICEF) 在[儿童保护](#)方面的“责任区”，属于联合国排雷行动处 UNMAS在排雷行动方面的“责任区”，以及属于挪威难民理事会 NRC在[住房、土地和财产](#)方面的“责任区”。[保护群组](#)承认保护



是任何人道主义应急行动的核心，向HC和HCT提供建议，并与所有群组合作，加强立足于保护和权利的应对措施。

**营地协调和营地管理(CCCM)**在涉及境内流离失所者的冲突局势中，由难民署领导该群组。在自然灾害情况下，由IOM领导该群组。CCCMM 群组既不提倡也不自动创建营地和类似的收容环境；它寻求为流离失所人口建立和维持符合适当标准的、有尊严的生活条件和服务，无论他们居住在计划内的还是自发的收容环境中。

**庇护所。**在涉及冲突的情况下，由难民署领导该群组。在自然灾害情况下，由IFRC领导。如果IFRC在自然灾害开始时不在场或无法领导该群组，可以由难民署暂时领导，直到IFRC可以进行领导。由于IFRC不是CERF资金的接受国，因此可由难民署接受CERF的庇护所资金，以便在自然灾害中提供支持。在这种情况下，国家行动部门应咨询[全球庇护所群组](#)。

当出现新的紧急情况时，难民署的驻国代表会与各自的区域局协商，并参与UNCT或HCT关于启动群组的讨论。如果根据IASC承诺和问责制启动某个由难民署领导的群组，难民署的办事处必须准备好协调群组资源，包括国家和地方层面的协调能力以及信息管理支持。群组的合并（庇护所/NFI和CCCMM）并非一种好的做法，应该避免。

国家行动部门在采取措施合并群组之前，应咨询全球群组。

我们鼓励的是在可行的情况下寻求发挥**三群组的协同作用**，即确保战略、倡议和信息传递在保护、庇护所和CCCMM群组之间相互加强。具体地说，这可能意味着：

- 就优先地理区域达成一致，并整合战略、方法和活动
- 在一个地区开展工作的人道主义、发展以及适当情况下的和平行动者之间建立协作和联合沟通机制
- 开展联合部门评估
- 尽可能使各群组在HRP中的成果链与难民署的成果链保持一致
- 确保难民署和群组有专门的、独立的IM能力
- 为群组活动使用翻译服务和其他服务等联合资源

如需更多难民署内部信息，见[“境内流离失所者背景下的执行规划工具”（“基石”）](#)。

## 後緊急階段

IASC群组停用可以针对单个群组或多个群组进行。这可能发生在协调架构审查之后，或者在该国发生的其他事件减少了人道主义响应需求之后。群组停用必须始终以国家能力评估结果和背景考量为依据。必须满足群组停用标准，即(i)人道主义局势得到改善，令人道主义需求以及相关的应对和协调缺口

大幅减少，和/或 (ii) 国家机构获得足够的能力，能够按照人道主义原则协调和满足剩余的人道主义需求。

## 檢查清單

- RC/HC和群组领导机构(CLA)在OCHA的支持下，与国家当局协商，以确定现有的人道主义协调机制以及其能力。
- 在联合国国家工作队(UNCT)/HCT举行会议之前，国家代表和OCHA应提醒全球CLA讨论启动问题，并确保他们出席会议。
- RC/HC与UNCT/HCT进行协商，根据局势分析结果和准备计划，决定建议启动哪些群组。在每种情况下，都应根据上述四项标准做出决定。
- RC/HC与UNCT/HCT进行协商，根据各机构的协调和应对能力、行动范围以及其扩展能力来挑选CLA。在理想情况下，挑选CLA应体现出全球布局；但这有时并不可行，有时其他组织能够更好地发挥领导作用。根据IASC的《转型议程》，建议群组牵头机构考虑制定界限明确的、获得认可和支持的群组共同领导方案，以便尽可能与非政府组织分担领导责任。
- RC/HC在与HCT协商以后，应致函紧急救济协调员(ERC)概括有关群组方案的建议，推荐CLA并解释为何需要启动特定的群组。如果还商定了非群组协调解决方案（如性别网络或PSEA网络），也应对这些方案进行说明。
- ERC在24小时以内将该建议转交给IASC负责人批准，并相应地通知RC/HC如有必要，负责人可以请IASC紧急情况主任小组进行更详细的讨论。
- ERC致函RC/HC确认群组启动建议已得到认可，并/或提供IASC负责人的反馈意见。
- 关于群组和领导机构的决定获得批准以后RC/HC应通知相关合作伙伴。
- 难民署行动部门应在关于群组启动讨论的准备工作开始时立即通知难民署领导的三个全球群



组，它们可就今后的工作提供支持和指导。在决定在冲突引发的背景下是否共同主持群组或不领导国家群组之前，也需要咨询相关的全球群组。

群组不应合并，难民署领导的每个群组应根据[2019年难民署关于境内流离失所情况的政策](#)，拥有自己的专用资源（至少一名专职群组协调员和一名专职信息管理干事）。

由于启动CCCM群组需要具体考虑，请查阅“[基石](#)”工具（仅限难民署工作人员查阅）和指南，以了解有关详细信息。

## 附录

[UNHCR-OCHA, Joint UNHCR-OCHA Note on Mixed Situations. Coordination in Practice](#)

[IASC, The Centrality of Protection in Humanitarian Action Q&A, 2013](#)

## 3. 學習和實地實踐

仅限难民署工作人员访问

[关于境内流离失所情况下协调的Workday学习内容（年度机构间协调课程模块）](#)

## 4. 鏈接

[2015年IASC国家层面群组协调参考模块](#)

## 5. 主要聯繫人

- 难民署伙伴关系和协调处：[hqng00@unhcr.org](mailto:hqng00@unhcr.org)
- 全球保护群组：[gpc@unhcr.org](mailto:gpc@unhcr.org)
- 全球营地协调和营地管理 (CCCM) 群组：[HQGLOBCC@unhcr.org](mailto:HQGLOBCC@unhcr.org).
- 全球庇护所群组：[HQShelter@unhcr.org](mailto:HQShelter@unhcr.org)

# 机构间常设委员会规模化启动机制

28 一月 2018

## 關鍵點

- 全系统扩大启动会自动触发 UNHCR 承诺支持的机制和响应。这包括部署群组协调员和信息管理支持，以及制定编入预算的机构间应对计划。
- 如人道主义危机突发或严重恶化，需要全系统扩大启动，应优先向 IDP 和受影响人口提供人道主义援助。授权的领导和有效的协调有助于实现这一优先事项。
- 全系统扩大启动的决定是高级别的优先声明，也是实际的应对机制。它将（并且应该）引起注意。应审查机构应对的质量。
- 积极主动，与各局和支持部门分享有关紧急情况的信息。
- 通知总部应启动哪些群组以及原因。
- 积极参与 HCT 讨论。
- 评估您办公室的能力，确定会阻碍或阻止提供援助的资源 and 人员缺口；向总部请求支持以填补缺口。

## 1. 概述

本条目为全系统人道主义扩大启动、相关的机构间进程和行动及其对 UNHCR 的影响提供了指导。它应与机构间常设委员会 (IASC) 人道主义方案周期的最新版本一并阅读。本条目基于 IASC 的"议定书1.全系统人道主义扩大启动：定义和程序"（2018 年 11 月），该协议取代 2012 年关于 L-3 定义和程序的转型议程议定书。

IASC 扩大启动是指在特定国家（包括地区）的人道主义局势突然开始下滑或迅速恶化，且其领导、协调和提供人道主义援助的能力与危机的规模、复杂性和紧迫性不匹配时，而采取的一种全系统调动措施。它是转型议程 (TA) 的组成部分，旨在加强机构间应对重大人道主义紧急情况的领导、协调和问责。

扩大声明启动相关机制和工具，以：

- 确保 IASC 系统向国家当局和现有能力提供有效支持，并监测其自身的表现。
- 确保有足够的能力和工具来加强人道主义系统的领导和协调。
- 与 IASC 成员组织和全球群组领导机构密切联系，以落实所需的系统和资源，帮助其按照各自的权限应对危机。

启动的时限最长为 6 个月，并且仅适用于因人道主义局势严峻，而有必要在通常水平之外调动全系统的能力和资源来应对现场的关键人道主义需求的情况。在特殊情况下，可考虑额外再延长三个月。在启动期间，应建立足够的能力来维持应对水平。该程序要求人道主义国家工作队 (HCT) 制定符合具体情况的基准，以及后续的过渡计划和启动后的伴随措施。虽然在实践中联合国全系统扩大声明和机构特定的紧急级别声明经常联系在一起，但它们各有单独的程序。

**注意。** 难民[应急响应](#)（返回难民[应急响应](#)，如适用）由 UNHCR 领导和协调，并由[难民协调模式](#) (RCM) 指导。扩大议定书不适用于此种情况。

## 2. 與應急行動的相關性

2011 年 12 月 IASC 负责人同意转型议程 (TA) 这组行动旨在改进人道主义反应模式，同时重申群组方法是针对非难民机构间人道主义响应最合适的协调模式。自那以后，作为这一举措的一部分，该负责人已经批准或继续更新议定书，以便为 TA 设定范围、加强领导、强化利益相关者的问责制和改进协调。

UNHCR 致力于成功实施 TA 其将继续为 TA 的发展、实施和工具作出贡献，并监测其实施情况。

## 3. 主要指導

### 基本流程 - 如何运行？

紧急救援协调员 (ERC) 根据以下五个标准宣布扩大启动：

- 规模
- 紧急性。
- 复杂性。
- 能力。
- 不能有效、大规模地向受影响人群提供援助的风险。

在事件发生后 **24 小时内**，或相关人士意识到人道主义局势已急剧恶化时，紧急救援协调员 (ERC) 会

收到对局势的初步评估，包括受影响人口的数据。该信息由受影响国家的人道主义国家工作队 (HCT) 在人道主义协调员 (HC) 或驻地协调员 (RC) [如果尚未指定驻地协调员] 的领导下提供。IASC 会秘书处应与应急负责人小组 (EDG) 和全球群组协调员分享评估结果。

在收到初步评估后 **24 小时内**，由各机构代表组成的 IASC 应急负责人小组 (EDG) 召开会议讨论该事件。该小组考虑背景、应对措施、能力、预期差距、从过去的紧急情况中吸取的教训，以及宣传优先事项，并就建议达成一致。这些建议包括领导和协调安排，包括供 IASC 负责人考虑的群组启动。应就拟议的协调安排（如相关）咨询全球群组协调员。

在收到应急负责人小组 (EDG) 建议后，紧急救援协调员 (ERC) 与最高级别的国家当局联系，向他们简要介绍正在考虑采取的措施，以提高操作能力。ERC 通知联合国秘书长 (S-G) 和联合国秘书处领导部门（维持和平部或政治事务部 [视情况而定]），以及联合国可持续发展小组 (UNSDG) 和联合国行动和危机中心 (UNOCC) 主席，正在考虑扩大启动。

危机发生后 **48 小时内**，ERC 召集 IASC 负责人共同审查初步评估，并在"无异议"的基础上提出建议。各负责人讨论根据该初步评估是否需要扩大启动。作为 IASC 主席，ERC 做出最终决定。如果各方同意宣布扩大启动，各负责人还将讨论（1）最适当的领导模式，（2）最适当的协调安排，（3）人道主义系统的共同宣传优先事项和共同信息，以及（4）其他针对具体情况的安排。

ERC 通过电子邮件向所有 IASC 负责人宣布启动。ERC 还将通过驻地协调员 (RC)/人道主义协调员 (HC) 向秘书长（包括 UNOCC 负责人）和人道主义国家工作队 (HCT) 发出一份说明。ERC 与最高级别的国家当局联系，说明该决定及其实施情况，包括将提供给国家和现场能力的额外支持。来自 ERC 的所有信息应包括地理覆盖范围、启动时长（最多 6 个月）、以及领导和协调安排（包括任命 HC、群组启动、及指定国境内群组领导）。

### **启动会自动触发：**

- 立即建立 HCT。当前的 RC 被重新任命为 HC，直至出现最合适的领导模式。
- 启动"授权领导"模式

危机爆发后 72 小时内：

- 指定和部署一名任期最长六个月的 HC，以主管整个人道主义应对的协调，根据 IASC 议定书行使授权领导权。
- 宣布启动中央应急基金 (CERF) 和国家集合基金 (CBPF)。如果该国有此类基金，ERC 对于 CBPF 则由 HC 在"无遗憾"的基础上发布拨款，以支持战略声明中确定的优先事项。

扩大启动后 72 小时内：

- ERC 在和 IASC 负责人商议后，根据 RC/HC 与 HCT 协商后的请求，启动优先部门的群组。
- IASC 负责人在与全球集群领导机构商议后，立即部署适当的协调能力，包括合格的集群协调员和信息经理（根据需要）。
- RC/HC 发布《关键战略优先事项声明》，以便从总部一级开始向下建立共享信息传送和宣传渠道，并发布新闻稿。
- 根据协调评估实施多群组或多部门初步快速评估（或替代性快速评估）。初步情况分析后前两周内进行多部门评估和报告。

扩大启动后 5 天内：

- 在情况分析的支持下，制定紧急呼吁方案。这包括对危机范围和严重程度进行整体分析，规定优先行动，并列出财务要求。

扩大启动后 4 周内：

- 对紧急呼吁方案进行修订。如果需要更长时间的响应（超过6个月的初始启动期）HCT 将制定或更新人道主义需求概述HNOHNO将整合并分析受影响民众的需求、脆弱性和能力等信息，并制定或更新人道主义应对计划HRPHRP 将制定匹配评估需求的战略，作为实施和监测总体应对的基础。

扩大启动后 5 个月内：

- 进行操作同行评审OPR

扩大启动后 9-12 个月内：

- 根据 IAHE 职权范围，进行机构间人道主义评估 [IAHE]

## 扩大启动结束

扩大启动最多 6 个月后自动到期 [IASC 应急负责人 [EDG] 将在启动期结束时会面以评审情况。

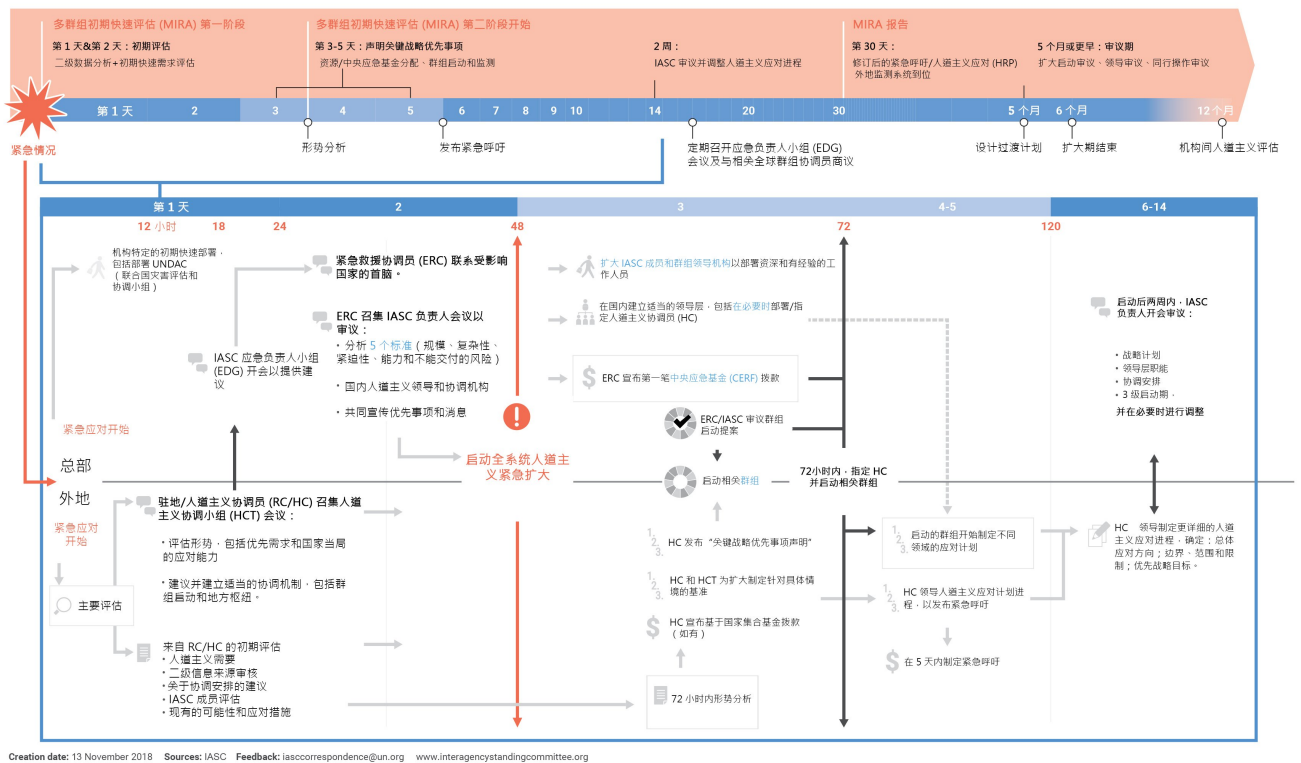
特殊情况下，在扩大启动到期之前 [EDG 可向 ERC 建议将扩大启动额外延长三个月（延长至最长期限九个月）。特殊情况可能包括情况进一步恶化（根据操作同行评审 [OPR] 建议）。

## 过渡

如果有关因素影响应对，导致扩大启动无法解决问题，则可能会从扩大启动开始过渡 [IASC 负责人和当地领导层应尽快就扩大启动的到期和过渡战略提供明确的信息。这一过渡计划应至少包括：

- 说明所选领导模式将如何影响期末安排，以及如何管理过渡的声明。
- 针对持续核心协调职能的战略，以支持国家和地方协调工作（如适用和相关）。
- 说明如何在申请期结束时界定报告部门、角色和责任的声明。
- 将有助于实现解决方案的措施概要。其应表明人道主义应对将如何与长期恢复和国家发展优先事项联系起来。

◦



## 联合国难民署的作用和责任

当考虑一项宣布全系统扩大启动的决定时，UNHCR 将积极促进对联合国国家工作队（UNCT）或（HCT）的初步评估，因为所做的决定将影响 UNHCR 在随后过程中的参与。如果危机涉及难民，UNHCR 将领导对难民问题的讨论。扩大启动不适用于此种情况。

在与总部的内部沟通中，UNHCR 办公室将：

- 将 UNCT/HCT 讨论的结果传达给有关机构负责人和应急、安全和供应司 (DESS) 特别是重点说明宣布决定所依据的五个标准。
- 作为群组领导机构，与区域局和 DESS 的负责人分享其对以下方面的评估：
  - (1) UNHCR 的国内能力（群组协调员、信息管理、需求评估官员等）。
  - (2) 应该启动哪些群组（如果它们还不可运行）。
  - (3) 可用的核心救灾物资（CRI）储备和工作人员准备情况。

(4) RC 作为 HC 领导扩大调动的能力。

- 向局长和 DESS 主任简要介绍，为负责人对领导和协调的审查做准备（在活动 72 小时内）。

此外，如果全系统扩大启动，办公室将：

- 调动内部应对能力，准备为机构间快速应对机制[IARRM]下部署的群组接收工作人员。
- 与区域局商议后，准备接收其他支持人员。
- 确保人员（尤其是群组协调员和信息管理关键人员）知晓其在全系统扩大程序下的角色和需要交付的有时间限制的输出量。这包括：紧急应对计划；战略应对计划；群组应对计划；以及中央应急基金 (CERF) 的提交和分配。

## 联合国难民署在国家层面上参与行动时的考虑因素

### 境内流离失所者 (IDP) 情况

在全系统扩大启动期间，UNHCR 在全球联合领导的三个群组（保护、收容所、[营地协调和营地管理 \[CCCM\]](#)）中的所有或部分群组都可以在国家级别启动。该决定由 ERC 与 IASC 的负责人商议后，根据 RC 或 HC 的建议作出。

在国家一级，UNHCR 办事处应参与针对群组启动的讨论，并应通知区域局[DESS]国际保护司 (DIP) 方案支助和管理司 (DPSM) 和其他相关总部实体。

一旦启动群组，UNHCR 必须准备好领导其负责的群组。其应该为协调和信息管理 (IM) 提供专门的工作人员。对于这两个职能，它可能需要在国家和地方有专门的人员。

### 混合难民和 IDP 情况

如果新的紧急情况也影响到难民人口，UNHCR 应牵头危机中难民问题的讨论，并针对有效应对确定协调安排（根据[难民协调模式](#)和联合国难民署-人道主义事务协调厅关于混合情况的[联合说明 - 实践中的协调](#)）。外勤行动应密切通知总部[DESS 和合作关系及协调服务]。

## 附录

[Protocol 1 IASC, Humanitarian System-Wide Scale-Up Activation - Definition and Procedures](#)

[Protocol 2 IASC, 'Empowered Leadership' in a Humanitarian System-Wide Scale-Up Activation](#)

[IASC, Humanitarian System-Wide Scale-Up Activation – Frequently Asked Questions](#)

[UNHCR-OCHA, Note on Mixed Situations. Coordination in Practice](#)



## 4. 鏈接

[转型议程议定书](#)

## 5. 主要聯繫人

UNHCR 应急、安全和供应司 DES 邮件: [hqemhand@unhcr.org](mailto:hqemhand@unhcr.org)

# 多群组/部门初始快速需求评估(MIRA)

12 二月 2025

### 關鍵點

- MIRA是机构间需求评估和分析流程，在人道主义协调员的指导下，在灾害发生后的头三天内进行。它是人道主义国家工作队HCT应急措施的联合战略计划的基础
- 难民署应在早期阶段积极参与并支持MIRA以确保二手数据审查、一手数据收集方法和结果分析都涵盖保护事宜
- 难民署应主动负责与难民署（共同）领导的群组有关的MIRA内容（包括对结果的解释和解释）
- 难民署应为整个MIRA流程提供保护指南

## 1. 概述

本条目应与关于[应急准备](#)方法IASC[人道主义应急计划和紧急呼吁](#)[群组方法](#)和[国际协调架构](#)的条目一起阅读；您可能还需要考虑[难民紧急情况需求评估](#)NARE中的信息。

MIRA是机构间需求评估和分析流程，人道主义国家工作队将据此制定应急措施的联合战略计划。虽然MIRA分析框架和方法可根据各种紧急情况加以调整使用，同时也可用于应对境内流离失所者或非难民紧急情况，但最能发挥它效果的是应对突发性自然灾害的行动，并且应在灾难发生后的最初几周内进行。

MIRA流程侧重于在灾难发生或升级后的前三天内进行局势分析，随后，在2周以内发布MIRA报告。MIRA由人道主义事务协调厅在人道主义协调员 (HC) 的全面指导下进行管理，可以与东道国政府协调以后进行MIRA，并由人道主义社区通过群组提供支持。MIRA评估也会纳入IASC的《机构间应急规划和[应急准备指南](#)》中。

## 2. 與應急行動的相關性

如果出现以下情况，则可能会进行MIRA：

- 新的突发性灾难发生以后，进入相对稳定的时期，人道主义社区因而能够介入；
- 迫切需要必要的信息来确定协调计划和应对措施；
- 该国的人道主义社区愿意分享信息并进行协调。

**请注意：**2015年发布的《[MIRA多部门初始快速评估指南](#)》第2页中提供了更多详细信息和简单易懂的图表，阐明了进行MIRA决策时应考虑的因素。

MIRA旨在协助利益攸关方在最初阶段针对人道主义局势及其潜在演变达成共识，以便在以下方面为初步战略应对决策提供依据：

- 灾难的影响，包括规模和严重程度，优先需求，风险/弱点；
- 国家和国际人员的应对能力，包括局限性；以及
- 优先干预的领域。

## 3. 主要指導

MIRA方法包括以下基本要素：二手数据审核、一手数据收集、联合分析和报告。

根据IASC 2015年的MIRA指南，成功的MIRA需要拥有实力平衡的小团队，这个小团队的主要应急人员应具备必要的专业技能组合。太大的评估团队可能会让MIRA协调流程变得杂乱无序。

### 二手数据审核

参与MIRA的机构应收集和分析灾害前后的定量和定性信息（例如，有关地理区域、受影响人群或部门等的信息），并采取调整后的MIRA分析框架作为指南。在MIRA方法中，随后会联合进行跨部门分析，针对受影响最严重的地区、个人或群体等事宜达成共识。

二手数据在紧急情况的早期阶段发挥着至关重要的作用，在此时，由于受到时间、人员、资源和通道的限制，可能无法收集一手数据。必要时，如果“复杂情况”下人道主义关注的人群包括难民、境内

流离失所者和其他受影响群体，则难民署可能会协助二手数据审查，特别是收集与难民有关的信息（数量、人口规模、保护问题、地点、人口统计等）。如需详细了解如何进行二手数据审核，请参阅“[难民紧急情况需求评估](#)”(NARE)条目。

### **社区层面的一手数据收集；抽样规模和地点选择**

在人道主义事务协调厅的领导下，相关机构应确定并商定设计和测试MIRA抽样表格的参数，并确定如何收集一手数据（抽样方法、地点、时间表、其他细节）。作为群组负责人，联合国难民署有义务参加人道主义事务协调厅主持的相关机构间会议并积极参与和支持分析过程，从而协助并参与这个阶段。联合国难民署员工也会以机构间评估小组成员的身份收集数据，从而在这个阶段参与MIRA流程。MIRA中的一手数据收集阶段需要由小型机构间评估小组收集数据，该小组通常会采访关键信息提供者并举行社区焦点小组讨论，然后通过直接观察来收集信息。

**请注意** MIRA流程中的焦点小组讨论被称为“社区小组讨论”，并且通常按照与难民署焦点小组讨论相同的原则进行。

在观察和访谈期间，请记住以下关键问题：

- 哪些因素逐渐发生了变化？哪些因素仍然保持不变？
- 与其他群体相比，关于某个群体（或时间或地点）的哪些因素出人意外、很重要或存在不同之处？
- 如果情况没有恶化，那是因为什么？如果情况目前在恶化，原因是什么？
- 下个层面的所需详细信息是怎样的？

**直接观察**能够概括受影响的人口或地点。从多个角度观察（看、嗅、听）该社区或地方的状况和特征。走遍整个社区，避开明显的路线（公路、小路或自然边界），以便获取各种视角和公正的观点。

进行调查，与各种性别、年龄和多元化的人群交谈。看看当地拥有什么，缺少什么，应该拥有什么：观察取水点、厕所、公共洗涤区、学校、储存设施、茶馆、墓地、市场、卫生设施、宗教中心。在市场上，看看人们在买卖什么商品，并注意基本商品的价格。

**访谈关键信息提供者。**安排与不同背景、职责、性别、年龄、宗教信仰和/或少数民族的个人面谈，以确保全面了解受影响的社区……如果受影响社区包括不同的人口群体，如收容人群和流离失所人群，则应从所有关注群体中选择关键信息提供者。在每个群体层面上进行访谈（使用可比较的工具和测量标准）。

### **局势分析：总结二手和一手数据**

MIRA流程将汇总其收集的二手和一手数据，以生成整体分析报告。这包括危机可能导致的情景（最佳情况、最坏情况）。

在联合国人道主义事务协调厅的协调下，应在紧急情况发生后的72小时以内提供局势分析。分析是所有相关人道主义人员讨论的结果，应汇报其商定的调查结果和随后的决定。在人道主义事务协调厅的总体指导/协调下，联合国难民署应促进这个进程，在群组系统中开展工作，为难民署（共同）领导或协助的群组提供实地援助、人员和分析结果。联合国难民署还应在OCHA主持的机构间MIRA会议上讨论和分析MIRA数据。局势分析应在灾害发生后的前两周内不断更新，并作为起草MIRA报告的基础。

人道主义事务协调厅应编制MIRA报告，其中包含灾难发生后2周内的评估结果。报告应确定更详细的应对计划，包括修订后的呼吁书（若适用）。

### **联合国难民署的作用和责任**

在出现境内流离失所者的紧急情况下，联合国难民署应在MIRA评估和分析期间为其（共同）领导的群组促进MIRA流程，并可加入评估团队，直接促进危机前后现有二手数据的部门间审核流程，以便在灾难发生后的头3天内做出局势分析。如果危机的性质需要针对具体部门进行分析，群组/部门也可能这样做。

联合国难民署会提供工作人员，以便参与MIRA的实地评估和数据收集工作，并参与部门间的数据讨论和分析，还将为MIRA报告的调查结果和决定作出贡献。

### **联合国难民署在国家层面上参与行动时的考虑因素**

信息管理干事和联合国难民署负责（共同）领导保护、庇护所以及相关的营地协调和营地管理群组的人员应促进MIRA流程的展开（从设计、提供到结果分析）。

联合国难民署应在MIRA期间支持难民署领导的群组，并通过这些群组积极参与二手数据审查、一手数据收集、分析和提交MIRA结果。

联合国难民署还可以发挥主导作用，在MIRA评估中分析人口估算值和趋势。

## **4. 鏈接**

[需求评估：指南和模板](#) [OCHA](#) [MIRA指南\(2015\)](#) [难民紧急情况需求评估\(NARE\)](#) [合作框架](#) [IASC机构间应急规划和应急准备指南](#) [CCCM群组](#) [全球保护群组](#) [庇护所群组](#)

## **5. 主要聯繫人**

- [评估小组](#)（战略规划和成果司）可以提供技术咨询意见，以便针对难民署（共同）领导的群组所管辖范围内的具体专题领域做出更深入的评估。其联系方式为：
- 全球保护群组：[gpc@unhcr.org](mailto:gpc@unhcr.org)

- 全球营地协调和营地管理(CCCM)群组: [HQGLOBCC@unhcr.org](mailto:HQGLOBCC@unhcr.org)
- 全球庇护所群组: [HQShelter@unhcr.org](mailto:HQShelter@unhcr.org)

# 保护群组

31 一月 2025

## 關鍵點

- 如果有迹象表明将讨论启动群组, 请立即联系难民署国际保护司全球保护群组行动小组。确保保护群组在国家和地方各级运行良好、结构合理、人员充足和能力充分(至少为保护群组及其责任区□AOR□配备一名保护群组协调员和信息管理干事)
- 与各自的牵头机构协调, 并与其他群组协调, 特别是与难民署领导的住房群组和CCCM群组协调, 确保相关行动与责任区保持一致, 即努力实施难民署的三群组办法。确保应对行动始终符合最低标准
- 充当“最后手段的提供者”。这意味着, 难民署作为群组牵头机构, 在必要时必须根据资金获取能力、资金安全状况和资金供应情况, 随时准备好确保提供所需服务, 以填补群组已经查明并在人道主义协调员领导的人道主义应急计划中体现出来的关键缺口。充当“最后手段的提供者”同样适用于其各自地区的AOR
- 确保对受危机影响的人员和社区以及代表群组的人道主义协调员负责。确保建立起可靠、稳定的相关机制, 听取受危机影响的人员和社区的意見
- 通过在群组间一级向人道主义国家工作队和捐助方定期提供集体保护分析简报, 确保受影响人口的保护风险和由此产生的需求能够推动人道主义战略、宣传和应对计划的制定, 同时促使其他群组将保护纳入其自身分析、战略、应对和服务的主流并为之提供支持, 从而促进保护工作在整个人道主义行动中和在寻求解决方案时的中心地位。协助驻地/人道主义协调员□RC-HC□制定HCT的保护战略。领导与发展、和平和安全行动者建立联系的群组工作

## 1. 概述

保护群组的任务是确保准备行动和应对措施得到妥善协调、是有效和有原则的, 并确保保护工作成为所有人道主义行动的核心, 而且被认为是与发展与和平行动相结合以实现解决方案的关键所在。通过

这种协调，身陷人道主义危机中的人们得到了更好的保护，其权利得到了尊重，并根据国际法找到了解决办法。保护群组包括属于联合国人口基金 (UNFPA) 在性别暴力(GBV)方面的“责任区”，属于联合国儿童基金会 (UNICEF) 在儿童保护方面的“责任区”，属于联合国排雷行动处[UNMAS]在排雷行动方面的“责任区”，以及属于挪威难民理事会[NRC]和联合国人居署在[住房、土地和财产](#)[HLP]方面的“责任区”。保护群组承认保护是任何人道主义应急行动的核心，因此向人道主义协调员[HC]和人道主义国家工作队[HCT]提供建议和持续的保护风险分析结果，并与所有群组合作，加强立足于保护和权利的应对措施。

保护群组的价值观和原则包括：1) 以受影响者为中心，并让他们切实参与保护活动。准备行动和应对措施是由受危机影响的各种各样的人推动的，我们要对这些人负责；2) 我们致力于遵守人道主义和保护原则，实现性别平等和包容；3) 我们的行动以实地优先事项为指导，同时接受并呼应从地方到全球行动者的成员多样性；4) 我们高瞻远瞩，能够随时适应不断增长和新出现的保护挑战。

## 2. 與應急行動的相關性

当现有的协调机制不堪重负或能力有限，无法按照人道主义原则满足已查明的需求时，就会成立IASC群组，这是紧急情况下的常见做法。在境内流离失所和自然灾害情况下，根据对人道主义需求、现有协调机制和实地能力的分析，启动群组作为国际应急行动的一部分。群组是一种临时协调解决方案，应在适当和可能的情况下尽快将协调工作移交给相关主管部门。在机构间人道主义架构中，难民署是负责非难民人道主义危机（包括冲突局势中的境内流离失所问题）的保护群组、营地协调和营地管理[CCCM]群组以及住房群组的牵头机构。国家层面的最终安排应取决于实际情况，包括保护行动者的存在和能力。这三个群组相辅相成，可以共同增加保护红利，并使难民署的方案编制合理化。我们在领导和协调方面的责任和问责需要专门的群组协调能力，这一点应作相应的规划。

如果存在保护风险和需求并且该国政府需要额外的能力来协调保护相关对策，则难民署应建议启动保护群组。根据[难民署关于应急准备和对策的政策（2023年）](#)，在发生冲突的情况下，难民署从紧急情况一开始就应该领导保护群组，领导或共同领导关于AAP的机构间工作，并参与或（共同）领导PSEA[在自然灾害导致境内流离失所的情况下，根据难民署在该国是否有充分的派驻人员，并酌情与政府和其他人道主义行为体进行协商，难民署应评估自身的行动应对能力和群组领导能力。如果在自然灾害事件发生时，难民署已经在冲突引起的紧急情况下领导群组，则必须维持这种领导地位。关于群组启动、群组过渡和停用的信息，请参见[国家一级群组协调IASC参考模块](#)]

## 3. 主要指導

在难民情况中，群组方法不适用，应对措施应在难民协调模式[RCM]的框架内予以协调。在混合环境中，[难民署-人道协调厅《关于混合局势的联合说明：实践中的协调》](#)适用。



<p><b>支持各方提供服务</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 为群组及其责任区建立适当的协调平台和机制，其中可包括战略咨询小组[SAG]和关键技术工作组[TWG]</li> <li>2. 确保国家/地方行动者适当参与协调结构</li> <li>3. 通过职权范围[ToR]并向行动合作伙伴传播</li> <li>4. 制定年度日程和路线图/工作计划</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 每月更新一次3W/5W数据</li> <li>2. 解决重复行动问题，针对重大挑战和应对工作的延误或差距采取行动</li> <li>3. 每季度更新一次GPC数据</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 定期更新服务提供商摸底调查结果</li> <li>2. 通过并传播转介最低标准</li> <li>3. 提高人道主义行动者对安全和适当转介最低标准的认识</li> </ol>
<p><b>为人道主义国家工作队的战略决策提供信息</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 进行信息环境审查</li> <li>2. 建立适当的机制来收集关键指标的数据</li> <li>3. 制定信息共享规程</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 设立集体分析工作组</li> <li>2. 整合和分析季度保护数据和信息</li> <li>3. 通过识别保护风险和提供建议来编制保护分析更新[PAU]</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 为部门间联合分析框架[JIAF]和部门HNO战略需求指标确定和收集数据</li> <li>2. 定义严重程度对应图和需要帮助的人[PiN]</li> <li>3. 举办区域和国家讲习班，进行集体风险和需求分析</li> <li>4. 人道主义需求概览[HNO]说明草案</li> </ol>
<p><b>规划和实施群组战略</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 为人道主义应急计划[HRP]做出贡献</li> <li>2. 制定多年期保护群组战略</li> <li>3. 为HCT保护战略做出贡献</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 为HCT保护战略做出贡献</li> <li>2. 确保保护在人力资源规划和其他战略规划进程中的中心地位</li> <li>3. 与人权、发展与和平/安全行动者合作（关系）</li> <li>4. 参与保护平民[PoC]和/或持久解决战略（关系）</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 吸引捐助者</li> <li>2. 向基于国家的集合基金[CBPF]拨款捐款</li> <li>3. 向中央应急基金[CERF]捐款</li> </ol>

<p><b>监测和评估 应对工作</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 每月/每季度监测应对工作的进展情况 □5W□</li> <li>2. 每月/每季度监测供资情况</li> <li>3. 监测计划和服务质量（实地考察、同行互访等）</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 为合作伙伴确定部门标准培训和能力建设的优先事项</li> <li>2. 提高合作伙伴对《行为守则》□CoC□PSEA□儿童保护和AAP的认识</li> <li>3. 对合作伙伴进行安全、适当的转介和心理急救 (PFA) 方面的培训</li> <li>4. 就保护主流化/一体化对保护群组和其他群组合作伙伴进行培训</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 提高群组合作伙伴对群组协调绩效监测□CCPM□的认识并使其参与其中</li> <li>2. 与合作伙伴一起举办CCPM研讨会，审查成就并讨论调查结果</li> <li>3. 通过CCPM报告和行动计划</li> <li>4. 监测协调行动计划并随时更新GPC数据</li> </ol>
<p><b>建设国家能力</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 将预防和准备工作纳入HRP</li> <li>2. 制定具体的准备/应急计划（武装暴力、灾害、突发卫生事件）</li> <li>3. 建设地方能力和加强地方准备工作</li> <li>4. 确保保护在防备和应急规划中的中心地位</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 尽可能并酌情利用现有的国家/地方协调结构和战略</li> <li>2. 确保群组SAG和战略审查小组□HRP□集合基金）包括国家非政府组织</li> <li>3. 在适当的时候和适当的地方，促进地方主管部门和国家非政府组织在国家或地方各级领导或共同协调群组及其责任区</li> <li>4. 通过直接供资，将25%的保护和责任区资金专门用于国家非政府组织，并尽可能将集合基金优先用于国家非政府组织</li> <li>5. 促进国际和地方行动者之间的伙伴关系，包括通过HRP和集合基金项目，以及与捐助者接触</li> <li>6. 促进社区主导的方案编制</li> </ol>	



<p><b>支持大力宣传</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 摸底调查群组合作伙伴的宣传重点和能力</li> <li>2. 制定集体宣传战略和行动计划，明确优先事项、目标、指标、行动和负责人</li> <li>3. 制定、更新和传播关键的集体信息/谈话要点，供群组合作伙伴使用</li> <li>4. 成立集体宣传工作组，协调合作伙伴的宣传行动，并根据群组SAG的指示和监督，制定和实施群组的宣传战略</li> <li>5. 为HCT应对严重保护风险的宣传行动做出贡献</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 至少每季度向群组间协调小组[ICCG]/HCT通报一次情况</li> <li>2. 至少每季度向捐助者通报一次情况</li> <li>3. 至少每季度向难民署代表/高级管理小组[SMG]通报一次情况</li> <li>4. 为联合国和平行动的任务/专家组做出贡献</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 确定宣传优先事项</li> <li>2. 培养与媒体的关系</li> <li>3. 定期更新GPC网站的行动页面</li> </ol>
<p><b>将AAP/保护主流化</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 对保护合作伙伴进行保护主流化原则的培训</li> <li>2. 与人道协调厅合作，确保在HRP和集合基金项目中纳入具体的保护主流化要求——包括通过明确确定资源</li> <li>3. 在提交HRP和集合基金项目之前，就保护主流化原则和要求对群组合作伙伴进行培训/提高其认识</li> <li>4. 接触并支持（关键）群组，以确保将保护纳入其战略和方案的主流</li> <li>5. 保护的中心地位[AAP]AGD[人权]PoC[持久解决办法]得到主流化</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 与人道协调厅[OCHA]和PSEA网络协调，审查所有群组合作伙伴，确保他们制定了CoC[PSEA和儿童保护方面的政策，并就这些方面对其（保护）工作人员进行培训</li> <li>2. 支持合作伙伴的能力建设，确保他们制定了政策并具备执行政策的能力</li> <li>3. 根据人道协调厅人道主义筹资股[HFU]的标准，确保合作伙伴获得批准并有资格获得HRP和集合基金</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 让AAP[与社区沟通 (CWC)]风险沟通和社区参与 (RCCE) 方面的机构间工作组参与进来</li> <li>2. 协调合作伙伴在RCCE方面的方法</li> <li>3. 根据适用标准，协调合作伙伴在投诉和反馈机制[CFM]方面的方法</li> </ol>
<p><b>领导和资源</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 启动群组</li> <li>2. 停用/过渡策略</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 建立对群组的有效领导和治理</li> <li>2. 招聘所需的协调人员</li> <li>3. 为群组协调编制预算</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 协调小组的能力建设</li> </ol>

通过GPC行动小组，国家一级的保护群组可通过机构间保护支助服务台以及难民署和待命伙伴的紧急部署名册获得额外支助。可以要求支助团在战略制定、能力建设以及特定的方案或宣传活动方面提供短期援助。难民署和GPC还可以通过其全球网络提供针对性的能力建设和资源，例如有关境内流离失所的法律和政策以及保护信息管理的资源。最后，保护群组可以通过获取工具和指导[GPC门户网站](#)。

## 後緊急階段

在突发紧急情况下，应在三个月内对群组协调架构、过渡和停用进行审查，以确保这些程序切合当前形势。HC/HCT应确保各群组在启动后90天内制定出群组过渡或停用策略大纲。在长期危机情况下，应每年进行一次审查。如果要修订战略应对计划以反映人道主义背景的变化，则需要进行更频繁的审查。应尽可能在新的战略规划周期开始之前完成审查。关于群组过渡和停用，请参见[IASC国家层面群组协调参考模块](#)。

## 檢查清單

- 国家一级保护群组的核心职能（参见[实地协调整套方案](#)、[全球保护群组](#)和[国家一级群组协调IASC参考模块](#)）

## 4. 標準

### 保护风险分析和监测

GPC和保护群组定期监测和分析最关键的保护风险。GPC及其责任区商定了15项标准保护风险，以便在各种紧急危机中进行报告。其中包括：

- 1) 诱拐、绑架、强迫失踪、任意或非法逮捕和/或拘留；
- 2) 袭击平民和其他非法杀戮，以及袭击民用目标；
- 3) 儿童和家庭被迫分离；
- 4) 童婚、早婚或强迫婚姻；
- 5) 歧视和污名化、剥夺资源、机会、服务和/或人道主义准入；
- 6) 提供虚假信息和拒绝提供信息；
- 7) 武装部队和武装团体强迫招募儿童入伍和强迫儿童加入；

- 8) 性别暴力；
- 9) 妨碍和/或限制获得法律身份、补救措施和伸张正义；
- 10) 地雷和其他爆炸性弹药的存在；
- 11) 心理/情感虐待或精神痛苦；
- 12) 盗窃、勒索、强行驱逐或破坏个人财产；
- 13) 酷刑或残忍、不人道、有辱人格的待遇或处罚；
- 14) 人口贩运、强迫劳动或类似奴役的做法；
- 15) 非法阻碍或限制行动自由、围困和强迫失踪。

有关商定的保护风险定义的专门指南可在[此处](#)查阅，有关保护分析的其他指南和标准可在[此处](#)查阅。

保护群组需求的严重程度、受影响的人、需要保护的人和保护对象

保护群组每年都会根据“保护需求的严重程度”提供全面的需求分析，从而为人道主义方案周期[HPC]做出贡献。对需求的分析和严重程度为计算“需要保护的人”[PiN]提供指导，而“需要保护的人”是人道主义需求概览[HNO]的主要交付成果之一。

在人道主义应急计划[HRP]阶段，保护群组对其部门应对措施进行叙述，说明部门应对措施如何有助于集体应对，以实现人道主义应急计划的战略目标。保护对象是HRP的关键交付成果之一，应从实地应对能力、实际进入等方面获得[HRP]详细说明了财务需求并概述了监测目标。

保护群组会使用一套标准，如关于严重程度/需要保护的人和部门间分析的保护群组方法。这些指南以及用于需求分析的建议指标清单可在[HPC指南 | 全球保护群组](#)查阅（定期更新）。

保护部门共同分析框架

全球保护群组、责任区和合作伙伴已经批准了一个共同保护分析框架[PAF]。PAF提供了一种通用方法来组织数据和信息，以便根据具体情况进行可靠的保护分析。PAF为保护群组和合作伙伴确定最关键的保护风险提供了指导，为确定行动、由此产生的关键需求和专门的宣传活动提供了信息。PAF指南包括 1) 引言；2) [专用工具](#)；和 3) [分析过程指南](#)。GPC在[此处](#)定期提供关于方法和工具的最新信息。

保护群组在其责任区的支持下，协调开展持续的联合分析。这些过程为战略、规划和保护群组对人道主义项目周期的贡献提供了信息。通过保护分析更新[PAU]定期提供分析结果，为保护群组对HNO的总体分析做贡献提供信息，并用于协调与保护合作伙伴和责任区的联合行动。GPC已经制定了：[1\) 标准格式和样本](#) [2\) 附加说明的指南](#) [3\) 保护风险分析教程](#)；以及 4) [行动部门发布的PAU资料库](#)。

在GPC信息和分析工作组的支持下编制了[保护风险分析培训包](#)和[保护分析入门课程](#)□

## 附录

[GPC, Protection in a Climate of Change Strategic Framework 2020-2024](#)

[Guidance Package for UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement, 2019](#)

[IASC, Policy on Protection in Humanitarian Action, 2016](#)

[IASC, Reference Module for Cluster Coordination at Country Level, 2015](#)

[Joint UNHCR OCHA Note on Mixed Situations, Coordination in Practice, 2014](#)

## 5. 學習和實地實踐

[保护分析框架——全球保护群组](#)

[保护风险——全球保护群组](#)

[保护协调专门方案——国际研究所…](#)

## 6. 鏈接

[全球保护群组 人道主义事务协调厅 机构间 常设委员会](#)

## 7. 主要聯繫人

[hqproclu@unhcr.org](mailto:hqproclu@unhcr.org)

# 国际协调架构

12 一月 2024

## 關鍵點

- 协调是一种手段，可以最大限度地发挥难民署和合作伙伴在保护、提供人道主义应对措施和流离失所解决方案方面所采取行动的积极影响
- 本条目介绍了行政首长理事会、联合国改革、联合国可持续发展协调组成部分、IASC人道主义协调的主要特点以及RCM概要中与难民署相关的内容

## 1. 概述

本条目总结了当前的国际人道主义协调结构。此外，它还谈到人道主义与发展协调的交叉领域。阅读本条目时，应参考“[群组方法](#)”和“[难民协调模式](#)”等条目。

## 2. 與應急行動的相關性

联合国难民署不以追求有效协调为最终目的，而是欲借其以充分发挥难民署及其伙伴对保护、提供人道主义应对措施、流离失所解决方案的积极影响。多年以来，难民署和其他机构都在促进人道主义行动与发展之间的联系。[难民问题全球契约](#)认识到了这个问题，提倡增强互补性的工作方式，并强调需要让发展行动者参与进来。从准备阶段开始就应与发展联系起来，而当各国摆脱紧急阶段、转而进入以生计和就业等发展问题为主的阶段时，这种联系尤为重要。

## 3. 主要指導

### 行政首长理事会

联合国系统行政首长协调理事会 (CEB) 是联合国成立时间最长和级别最高的协调论坛。它每半年举行1次会议，由联合国秘书长主持。针对行政首长们负责的各个领域，它为整个联合国系统提供广泛的指导、协调和战略方向。在确保尊重各组织的独立职责的同时，它强调机构间的优先事项和举措。CEB由31个联合国实体组成，包括基金和计划署、布雷顿森林机构等专门机构（世界银行和国际货币基金组织）以及相关组织（WTO、IOM和IAEA）。

CEB通过两个高级别委员会开展工作：高层计划委员会(HLCP)和高层管理委员会(HLCM)难民署是CEB的成员，高级专员是其代言人DHC在HLCM代表难民署，主管行动的助理高级专员AHC-O在HLCP代表难民署。

## 联合国改革

联合国秘书长(SG)已经发起了雄心勃勃的改革议程，该改革议程期望将当前零碎、集权或过程繁琐的工作方法调整为整体、分权和影响导向的方法，以提高联合国总部和外地在和平与安全、人权和发展这三大支柱领域的工作绩效。秘书长也在审查联合国的性别政策，以便加强性别平等，促使联合国更好地防止性剥削和性虐待，完善反恐架构的各个组成部分以及联合国的举报政策。必须指出，难民署强烈支持复兴联合国发展系统的努力，因为这对弥合人道主义/发展鸿沟和提供可持续的人道主义应对措施至关重要。

秘书长已将“预防”置于改革工作的核心地位。他的预防愿景要求联合国系统竭尽所能以帮助各国避免危机的爆发，因为危机将给爆发国人民的生活造成沉重的打击、破坏国家机构并削弱它们实现和平与发展的能力。预防措施的主要内容：尽早发现风险；加强外交；加快联合国发展工作；以及加强成员国的参与。为了实现这些目标，必须优先采取努力，向安理会、联合国大会ECOSOC和建设和平委员会等相关政府间机构和机制提出预防问题。秘书长已组建了高级调解咨询委员会，以便向他提供有关调解举措的建议，并为世界各地的具体调解工作提供支持。该委员会由18位现任和前任全球领导人、高级官员和专家组成。他还应依靠由所有秘书处机构负责人组成的秘书长执行委员会，该委员会应提出并讨论重大风险问题，并寻求总体风险缓解和预防策略。

针对和平与安全问题，一系列广泛的措施旨在确保：分担风险分析和应对措施责任；妇女和青年有意义地参与和平工作；和平资金的增加（包括支持建设和平基金的“量子飞跃”）；和平伙伴关系成倍增加，其中包括与区域和次区域组织以及与世界银行的伙伴关系。

管理改革主要侧重于联合国秘书处。它们致力于提高系统的效率、透明度和问责制，对某些人来说，该系统通常行动缓慢、反应迟钝和无效。当前的联合国改革过程正在采取步骤以便：审查和简化人力资源程序，以提高员工招聘、部署和发展的质量和速度；实现性别平等；改善员工队伍的规划、培训和发展，特别关注领导者和经理者的资质；重新关注联合国的信息和通信技术战略；以及改善全球供应链管理。

在三个改革领域中UNDS的改革目前对难民署在国家层面的业务影响最为直接。在“2016年四年期全面方案审查”启动UNDS改革进程后，秘书长发表了报告（含有行动建议），其中大多数建议已在2019年5月关于UNDS改革的联合国大会决议中获得成员国批准。

## 联合国可持续发展集团 (UNSDG)

UNSDG在全球层面提供了共同制定政策和做出决策的论坛。它指导、支持、跟踪和监督165个国家和地区的发展行动的协调工作。它汇集了36个参与发展行动的联合国基金、署、专门机构、部厅。

UNSDG当前的**战略重点**是：协助各国更快地实现“可持续发展目标”并贯彻“2030年可持续发展议程”；协助国家伙伴履行其人权义务，并将人权原则和国际标准纳入联合国的工作；提供有效的支持，以帮助危机中和危机后的国家建立具有复原力的社会并实现可持续的复苏。

UNSDG当前的**战略方针**是：在整个联合国发展系统中推行协调一致的发展目标，以提高透明度和问责制；确保驻地协调员系统具有参与性、合议性并相互问责；更迅速地简化和协调业务惯例；发展有效的伙伴关系和促进更广泛的多利益攸关方参与；加强能力建设，将其作为联合国发展系统的核心职能；并更彻底地整合规划、方案编制和政策。

应由各种**工作机制**——工作组和任务小组——来推动实施UNSDG的战略优先事项和工作计划，这些工作机制侧重于促进全系统的规范、标准、政策以及行动效率。

UNSDG每年举行两次会议，由联合国常务副秘书长阿米娜·穆罕默德女士主持，她代表联合国秘书长主持UNSDG的工作。UNDP署长阿奇姆施泰纳先生担任副主席。

UNSDG由UNSDG成员实体的行政首长组成。UNSDG副主席负责召集**UNSDG核心小组**，其成员包括DESA、FAO、ILO、UNDP、UNFPA、UNHCR、UNICEF、联合国妇女署、WFP、WHO、各区域经济委员会轮值主席和UNSDG战略成果小组主席。

## 驻地协调员（和人道主义协调员）

[驻地协调员系统](#)(RC)仍然侧重于可持续发展；其首要目标是“消除各种形式和层面的贫困”。驻地协调员(RC)通过联合国副秘书长向秘书长报告。联合国秘书处的联合国发展协调办公室(DCO)将管理和监督该系统，并向副秘书长报告。RC在执行《联合国可持续发展合作框架》(UNSDCF)时，有权领导联合国国家工作队(UNCT) 并协助各国实施《2030年可持续发展议程》。

如果需要国际人道主义援助，而又没有指定单独的人道主义协调员或牵头机构，那么RC将领导和协调联合国和其他相关人道主义行动者的应对工作。在难民危机中，难民署是指定的牵头机构，负责领导应对工作。为了促使RC能够连贯有效地部署和协调联合国的发展对策，难民署应向RC简单介绍这项工作的方方面面。

根据危机的范围和规模，在与IASC协商后，ERC可以指定一名HC。在大多数情况下，RC将发挥这一作用，但在某些情况下，将由一名独立的HC协调人道主义应急行动。在大部分人道主义援助由一个联合国业务机构或非政府组织提供的情况下，ERC可以考虑指定该机构或非政府组织代表为HC。ERC还可以考虑指定一名区域HC与多个国家的RC和HC合作。



协调人道主义援助的主要责任有赖于国家当局，但当需要国际援助时，HC或联合国RC负责领导和协调人道主义组织（包括联合国和非联合国组织）的工作。他们还应发挥作用，确保人道主义行动符合原则、及时、有效、高效并有助于长期恢复。他们最终要对所有需要帮助的人负责。应建立对受影响人群负责AAP的有效机构间机制，以确保这一点得到应有的承认，并始终为其人道主义领导工作的核心。详情请参阅[《驻地协调员/人道主义协调员手册》](#)。

## UNCT机构的责任

UNCT成员对其职责范围内的相关事项负责并向各自机构报告。他们还应定期向RC汇报各自机构的活动，以及各自机构在如何促进UNSDCF的集体成果。UNCT负责人也要向RC报告。

## 联合国国家工作队

联合国国家工作队在国家层面安排联合国机构间合作和决策。UNCT包括联合国系统内为发展、紧急情况、恢复和过渡而开展业务活动的每个实体。其主要目的是确保UNCT成员在驻地协调员系统内进行规划和合作，以取得明显成果，支持政府的发展议程。

联合国驻地协调员(RC)是联合国秘书长针对发展问题的指定代表。RC领导UNCT。UNCT每月至少开会1次，以便通过协商程序做出决策。UNCT所有成员对RC和UNCT共同负责，并直接对各自的组织负责，按照UNSDCF和联合UNCT工作计划取得工作成果。

难民署可以利用UNCT机制发挥其保护领导作用，倡导将难民纳入UNSDCF。建议开展宣传活动，既让UNCT成员协力支持难民署的宣传目标，又确保将难民署关注人员纳入UNSDCF和其他国家规划机制中。

## 联合国可持续发展合作框架

UNSDCF是关于UNCT的一项多年战略规划框架。每个国家的UNSDCF都旨在推出共同的目标、战略和时间表，从而精简国家层面的联合国发展计划；制定过程中应与国家政府密切合作。如果世界银行协助了发展计划，它也可以参加UNSDCF。

[UNSDCF过程](#)应从共同国家分析(CCA)入手。CCA确定需求和可实现的变化。它为UNSDCF的变革理论提供了重要的依据，并为联合国发展援助战略框架(UNDAF)设定了方向和内容。CCA应具有前瞻性。在进行这些分析时，联合国系统会利用其召集权与政府和其他利益攸关者协商和互动。分析本身是联合国的分内之事，不需要政府的正式认可。同时，在制定CCA时，也有机会与该国的主要行动者建立合作伙伴关系，包括国际金融机构、民间社会组织和私营部门。

与人道主义和难民规划活动不同的是UNSDCF不包括NGO或民间社会方案，尽管可以与这些组织进行磋商，而且它们也可以成为执行伙伴。机构间人道主义计划、机构间常设委员会牵头的[人道主义应急计划](#)(HRP)和难民署牵头的难民应对计划(RRP)将继续保持独立，但三者应尽可能补充UNSDCF

## 机构间常设委员会 (IASC)

IASC是根据《联合国大会第46/182号决议》于1992年成立的全球人道主义论坛。它由主管人道主义事务的副秘书长以及兼任 OCHA 负责人的紧急救济协调员 (ERC ) 领导，其成员包括与联合国系统有联系的业务组织。长期受邀者包括红十字国际委员会 (ICRC)、红十字会与红新月会国际联合会 (IFRC)、国际志愿机构理事会 (ICVA)、InterAction、OHCHR、世界银行集团和联合国境内流离失所者人权特别报告员。实际上，"成员"和"长期受邀者"没有区别，自1992年以来参加的机构数量已经大幅度增加。

IASC的主要目的是协调IASC成员和其他人道主义行动者的活动，分派责任并共享资源和知识，并藉此来提高人道主义行动的有效性。IASC制定并商定全系统的人道主义政策，解决人道主义机构之间的争议或分歧，或针对全系统人道主义问题的争议或分歧。

IASC的一个核心作用是在条件允许时，启动全系统[扩大行动](#)来应对紧急情况。IASC扩大行动是一种**人道主义系统动员**，以应对特定国家或地区的突发危机和/或者快速恶化的局势，在这些国家或地区，领导、协调和提供人道主义援助的能力不足以应对危机的规模、复杂程度和紧急程度时，如果不扩大行动，就有无法提供援助的风险。

IASC可授权一名**人道主义协调员(HC)**领导人道主义国家工作队。HCT在许多情况下，人道主义协调员也兼任驻地协调员，被称为HC/RC。

## 难民署在IASC中的作用概述

- IASC系统处理难民以外的人道主义问题。《联合国大会第48/116号决议》（1993年12月）为难民署援助境内流离失所者 (IDP) 提供了法律基础。它得到了《2005年人道主义改革》的支持，而这又孕育出了[群组方法](#)。
- 难民署积极参与IASC。它领导[保护群组](#)，并共同领导营地协调/营地管理群组 (CCCM ) 以及[住房群组](#)。（涉及住房时，难民署在冲突局势中处于领导地位。IFRC在自然灾害中处于领导地位。）
- 高级专员是IASC的负责人（机构负责人）。
- 副高级专员在代表小组中代表难民署
- 对外关系司伙伴关系和协调处在OPAG（业务政策和咨询小组）代表难民署，并确保难民署协调一致地参与IASC工作队和工作组的工作。
- 紧急情况、安全和供应司在紧急情况主任小组中代表难民署。
- 难民署作出了坚定承诺，将履行其全球和国家群组的职责和义务，并向ERC进行报告。

应记住，根据IDP政策：

- 难民署将始终努力领导[保护群组](#)。然而，由于难民署并非在所有国家都开展业务，在自然灾害情况下，经过同行同意以后，领导权可能分配给在该国拥有较强能力的其他机构（如UNICEF、OHCHR或UNFPA）
- 在被迫流离失所的情形下，难民署将努力领导住房和CCCM群组。总体来说，难民署不赞成合并这些群组，因为每个群组都需要不同的技术专业知识。
- IASC/ERC不领导难民事务，难民事务应由难民署专管并直接向联合国大会报告（ERC针对IASC事宜向联合国秘书长报告。）
- 针对IDP和自然灾害，ERC应通过IASC启动以群组为基础的应急行动，ERC无权宣布难民紧急行动。同样，难民署不能主动发布全系统范围的紧急情况声明或发起群组协调工作。

宣布提高紧急情况的级别属于IASC的核心职能。2018年11月，针对“全系统扩大行动”的协议取代

了此前启动“3级紧急情况”的安排。IASC“全系统扩大行动”应启动整个IASC人道主义系统，以应对国家或地区的突发危机或者快速恶化的局势。如果当地或区域领导、协调和提供人道主义援助的能力不足以应对危机的规模、复杂程度和紧急程度时，需要启动“全系统扩大行动”。决定是否启动“全系统扩大行动”的五项标准：规模、紧急程度、复杂程度、援助能力以及不能为受影响人群提供有效援助的风险。请阅读[群组方法](#)条目，了解更多信息。

## 难民协调

根据[其《章程》](#)，难民署应根据联合国大会(GA)的授权，为难民提供国际保护并为其寻求长期解决方案。就此而言，它是难民保护问题的领导机构，负责与更广泛的利益攸关方共同在联合国系统内寻求解决方案。如联合国大会后续决议中所述，其职责包括协调、提供保护和援助、获取解决方案以及进行宣传。重要的是，难民署还具有监督职能：在联合国实体中，应由它最直接负责确保各国遵守国际公认的难民和无国籍人士标准以及加强各国保护这两个群体的能力。

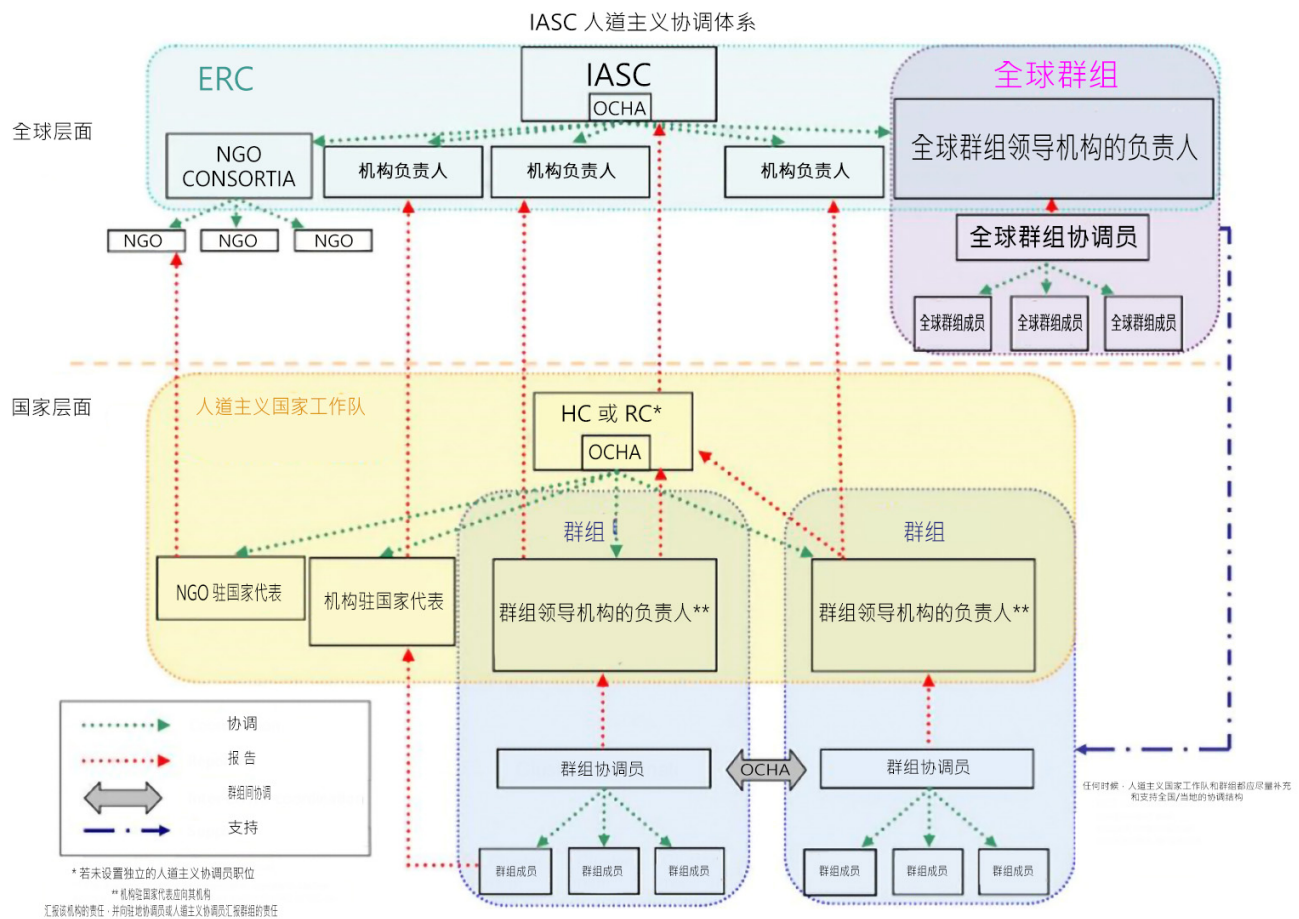
难民署数十年以来都在有效地领导和管理难民行动。然而，许多年以来，它并没有阐明在难民协调模式中如何考虑到人道主义局势变化。形成于2013年并于2019年更新的[难民协调模式](#)(RCM)明确了角色和责任，从而提高了难民署协调方法的可预测性。联合国大会最近的决议已经确认了RCM和难民署领导和协调难民应对措施的职责([A/RES/69/152](#)和[A/RES/70/135](#))

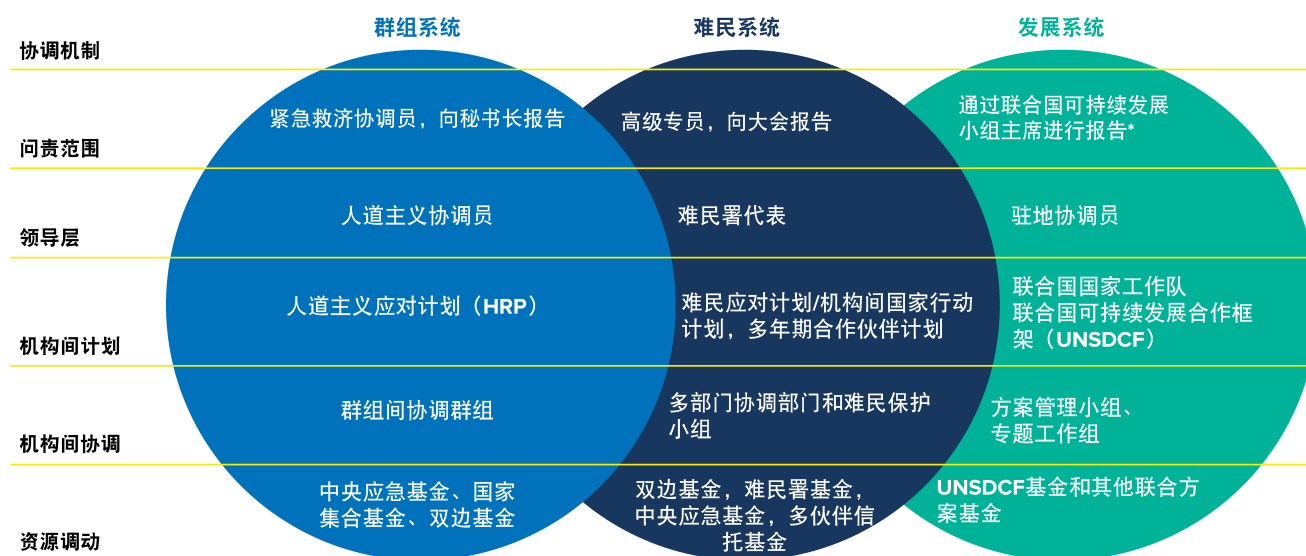
应由国家主要负责保护难民。但是，几个因素可能会阻碍其充分履行这项职责。大量难民的到来可能导致本已超负荷运转的基础设施和公共服务压力大增。此外，各国可能没有能力妥善地接收、保护（难民）或应对接收大量难民的难题。由于以上原因，需要国际合作来援助接收难民的国家。这种理解是创建难民署和签署《1951年难民地位公约》的基础。后来的众多区域文书确认了合作的重要性，《难民问题全球契约》(GCR)也强调并指出，“迫切需要更公平地分担收容和支持全球难民的负担和责任，同时考虑到现有的贡献以及各国之间能力和资源的差异。不应抛弃难民和收容社区”GCR呼吁采取多方参与和合作的方法来实现这个目标，实现难民署在其中的支持和促进作用。

难民署的任务是确认和支持每个难民都有权安全和有尊严地自愿返回其原籍国。如果返回可确保安全、有尊严和可持续性，则难民署应提供建议，并指导联合国行动部门促进（难民）自愿返回原籍国。

联合国系统希望难民署评估该国是否愿意接收难民、保障难民安全、提供基本服务并长期持续进行上述活动，并在该评估的基础上为联合国提供有关难民返回的建议。

关于难民协调与发展 and 群组系统联系的更多信息，请参见[难民协调模式](#)条目。





\*（副秘书长向秘书长报告）

## 後緊急階段

### 联系

人道主义-发展-和平[HDP]联系方法鼓励各利益攸关方联合互补，共同努力，减少人们的人道主义需求、风险和脆弱性。这并不意味着人道主义、发展、和平和其他行动者应合并其活动或整合其作用，而是要求根据每个行动者各自的任务规定，在所有情况下分层实施方案或活动。

根据[经合组织发援会关于HDP联系的建议](#)，应对境内流离失所者和难民局势的措施应通过协调和结合相辅相成的人道主义、发展与和平努力，力求为有需要的人和收容社区找到解决办法，从而有助于将HDP联系付诸实践。这意味着在拯救生命的紧急阶段之后，应急伙伴需要将长期目标纳入国家或地方发展计划、联合国可持续发展战略框架或其他相关框架，作为《2030年议程》“不让任何人掉队”承诺的一部分。

## 4. 主要聯繫人

难民署伙伴关系和协调处：[hqng00@unhcr.org](mailto:hqng00@unhcr.org)



# 与东道国政府合作

17 四月 2025

## 關鍵點

- 熟悉东道国政府与应急响应相关的政治动态、能力和机构安排
- 了解其他联合国机构与政府的合作情况，并确定协同作用和互补性
- 始终与行动所在地区的地方政府当局（省长、市政府）合作，并维护一份主要政府对接部门的最新联系名单
- 在难民情况下，难民署驻该国的代表或最高级别的难民署官员与高级别政府当局直接沟通，根据难民署的任务规定，倡导保护难民并为难民问题找到解决方案

## 1. 概述

各国对其领土上被迫流离失所者和无国籍者的安全和保障负有责任。这一责任包括提供保护和援助，并根据国际公认的标准对待他们。难民署的授权作用是支持东道国政府采取应对措施，包括开展国际合作。本条目概述了在难民和境内流离失所者应对工作中与东道国政府合作的基本原则和实用建议。

## 2. 主要指導

### 国家的责任

虽然保护难民的责任在于中央政府，但区域和地方当局也发挥着至关重要的作用，开展国际合作以支持接收难民的国家是1951年《关于难民地位的公约》和难民署发挥支持作用的核心所在。2018年[难民问题全球契约](#)重申了这一点。该作用包括让发展行动者从应急行动一开始就支持东道国政府，以确保被迫流离失所者融入社会经济生活，并将应急行动与国家协调机制联系起来，以避免建立平行系统。难民署及其合作伙伴将与国家和地方当局合作，加强其行动能力。

### 署与东道国政府的关系

### 难民

鉴于难民作为在原籍国之外寻求保护的人所具有的特殊性，1950年《章程》赋予高级专员代表难民进行交涉的法律权力，高级专员的监督职责就说明了这一点。

高级专员的难民职责适用于在紧急情况和非紧急情况下、在混合移徙、难民营和城市环境中的寻求庇护者和难民。

高级专员及其公署（难民署）有权根据其核心职责宣布哪些个人或群体可能属于难民署关注的对象。他们关注的可能是具体的个人，也可能是更广泛的群体。以这种方式履行职责，可使其他行动者了解高级专员对被迫流离失所者和无国籍者的国际保护兴趣和责任。

## 无国籍人士

根据1951年《公约》，难民事务高级专员对无国籍难民负有责任。此外，根据联大第3274 XXIX号和第31/36号决议，并根据1961年《减少无国籍状态公约》第11条和第20条的规定，申请享受1961年《公约》福利的人应向难民署提出申请，由难民署审查其申请，并协助他们向有关当局提出申请。

## 境内流离失所者

高级专员没有代表境内流离失所者进行交涉的一般或专属授权，但是，联合国大会授权高级专员在某些情况下参与行动，通过特别行动加强对境内流离失所者的保护并向其提供人道主义援助。

在高级专员采取有利于境内流离失所者的行动之前，必须满足某些要求。秘书长或联合国主管主要机关必须发出具体请求或授权；国家或其他有关实体必须同意；必须保证难民署能够接触到有关的境内流离失所者；必须有足够的资源和难民署的特殊专长和经验；行动应与其他机构的行动相辅相成；应确保工作人员有充分的安全保障。

[难民署在境内流离失所者局势下的行动参与](#)的范围通常与我们的全球[群组](#)领导和协调责任相一致，这些责任涉及保护、庇护所的共同协调和营地协调以及营地管理。如需更多信息，请参阅手册中关于[IASC群组方法](#)的条目以及[2019年难民署参与处理境内流离失所情况的政策](#)□

当发生新的重大危机时，难民署的行动部门应意识到，政府满足难民或境内流离失所者需求的安排可能会发生变化。应急响应行动由多个政府部门实施，如负责公共工程（供水、卫生）、教育、卫生和内政（安全和安保）的部门，这些部门通常还负责监督地方政府机构。许多国家的政府可能设有专门的应急机构，如民防和DRM□

就政府关系的实际管理而言，难民署应急管理人员应维护一份最新的联系人名单，并定期与其主要的政府对接部门接触。当需要作出快速或紧急的行动和保护决定或干预时，这可以起到很大的作用。

## 难民紧急情况

### 应急准备



难民署办事处或访问团（如果没有派驻人员的话）支持东道国政府为紧急情况做好准备。援助涵盖准备工作的各个方面，从确定和监测紧急风险和情景，到与应急规划有关的高级防备行动。难民署各办事处应了解政府的应急计划和国家应对能力。如需有关准备工作的更多信息，请查阅关于[应急准备](#)的章节。

## 在难民紧急情况期间

当难民紧急情况已经发生或即将发生时，难民署应就下列各点与东道国政府进行高级别磋商。在机构间协调安排方面，适用[难民协调模式](#)（RCM）难民署通过该模式与东道国政府共同领导难民应急工作，并向东道国政府提供支持。

与政府商议时应考虑的要点：

- 强调难民署认为需要或可能需要难民署提供国际保护和援助的人群。
- 努力确保新抵达的寻求庇护者和难民能够进入领土、获得庇护和利用庇护申请程序。
- 努力确保新抵达者获得适当的身份并享有相应的权利。
- 鉴于政府有责任确保庇护的平民性质，根据需要明确说明安全安排以及将平民与战斗人员和前战斗人员分开的相关程序。
- 询问现在有哪些基于政府的业务干预和协调机制（如果有的话）。
- 确定负责紧急情况的最高级别政府对接部门，以及主要工作层面的对接部门。
- 就应对战略以及难民署如何（酌情）加强东道国政府的应急能力进行公开磋商。
- 酌情建议联合制定应急计划或牵头制定难民应对计划（RRP）
- 鉴于联合国和非政府组织合作伙伴可能参与进来，协助协调应急行动。

难民署协助政府协调、实施应对措施并解决保护问题。通常情况下，这涉及到协调安排、与各政府部门在提供服务方面开展合作，以及在各级就难民保护问题进行定期对话。

应政府请求，难民署可以补充国家能力，以便在紧急情况下向新抵达的难民提供基本服务。至关重要的是，联合国和非政府组织行动者支持的应急行动不能取代政府服务或与之平行运作：在规划应急服务时，应始终以现有的国家能力为出发点。

## 境内流离失所者紧急情况

当境内流离失所者紧急情况已经发生或即将发生时，联合国驻地协调员（RC）或人道主义协调员（HC）将就联合国的参与问题与东道国政府进行磋商。就机构间协调而言，[群组方法](#)适用于境内流离失所者紧急情况，整体应对措施由驻地协调员或人道主义协调员（共同）领导。请阅读关于[IASC群组方法](#)的条目，了解难民署在应对境内流离失所方面应发挥的作用的重要信息。

难民署的作用和与东道国政府的接触侧重于其负有牵头或共同牵头责任的三个全球群组。难民署领导全球[保护群组](#)（GPC）并共同领导全球[庇护所群组](#)和全球[营地协调和营地管理](#)（CCCM）群组。难民署通

常并不支持整个应急行动。其作用和干预反映了联合国国家工作队[UNCT]或人道主义国家工作队[HCT]所采取的计划和方法。

## **难民署派驻机构/办事处**

所有工作人员都应熟悉其东道国协议（通常称为accord de siège——该协议规定了若干基本要求，难民署应按照这些要求，根据其任务规定与政府展开合作，开设或维持办事处，并代表难民和其他有关人员在东道国履行其国际保护和援助职能。在尚未达成东道国协议的国家，难民署国家办事处或应急小组应努力与政府正式进行交流，并确定初步的合作范围和方式。这项工作需要与难民署总部的有关区域局和司级部门协商进行。

## **国家合作伙伴**

## **国家政府当局**

国家当局领导和管理一个国家的整体应急工作。难民署必须与国家当局一起进行规划和协调，并让它们参与处理保护和行动问题。

国家当局包括政府领导人；难民和境内流离失所者问题主要联络人或工作队；相关职能部委，如负责外交、司法、移民、社会福利、民事登记等事务的部委；以及相关安全部队、执法机构和军方。包括行政部门和职能部委在内的国家主管部门发布的政策和指南可能会对地方当局在具体业务领域采取的方法产生重大影响。

## **地方政府**

地方政府可能包括省长、市长、市政府、地方理事会、警察、安全部队和职能部委的分支机构。不应低估地方政府当局的影响力和作用。它们通常负责所有地方公共服务、土地和安置点问题以及安全、法律和秩序。市政当局往往处于应急行动的最前线，而且往往是务实、亲力亲为的行动者。

在营地外和营地内的行动中，应对行动的成功与否在很大程度上取决于受关注人员获得公共服务的程度。难民署可以实施能力建设举措或社区支持项目，以促进服务的提供并确保当地居民的良好意愿。

## **司法当局**

司法当局是国家机构，但通常独立于政府履行其职能。它们可以在国家、地区或地方一级运作，包括上诉法院和初审法院。难民署与司法系统的接触可能有几种形式。它可以作为法律诉讼的一方进行正式干预，可以向法院或其他司法机构提供非正式支持或意见，还可以向与诉讼有关的律师或申请人或寻求补救的人提供支持，例如在驱逐后或为了防止驱回。

## **独立机构**

独立机构可包括委员会（如国家人权委员会）、监察员办公室以及由政府或议会设立或任命的其他独立机构，负责调查和处理有关弊政或侵权的投诉。它们可以成为宣传工作的有益盟友，包括在难民署需要兼顾宣传和支持政府共同领导的时候，例如在保护群组中。难民署会酌情与这些机构联系，寻求支持或干预，例如防止驱回。

## 联合国难民署的作用和职责

- 难民署在应急准备和应对方面与东道国政府在各级进行接触。
- 在实施行动和输送国际人道主义援助的问题上，难民署根据保护原则和人道主义要求，努力支持政府当局。
- 在适当、可行并经当局同意的情况下，难民署可参与为难民和境内流离失所者提供紧急服务，并参与相关能力建设举措，以加强东道国政府系统和服务部门应对紧急情况的能力。

## 後緊急階段

人道主义-发展-和平[HDP]联系方法鼓励各利益攸关方联合互补，共同努力，减少人们的人道主义需求、风险和脆弱性。这并不意味着人道主义、发展、和平和其他行动者应合并其活动或整合其作用，而是要求根据每个行动者各自的任务规定，在所有情况下分层实施方案或活动。

根据[经合组织发援会关于HDP联系的建议](#)，应对境内流离失所者和难民局势的措施应通过协调和结合相辅相成的人道主义、发展与和平努力，力求为有需要的人和收容社区找到解决办法，从而有助于将HDP联系付诸实践。这意味着在拯救生命的紧急阶段之后，应急伙伴需要将长期目标纳入国家或地方发展计划、联合国可持续发展合作框架或其他相关框架，作为《2030年议程》“不让任何人掉队”承诺的一部分，以及难民署为难民寻求持久解决办法的责任的一部分。在紧急情况下，应尽快弄清楚相关职能部委的政策和方案，以确定将被迫流离失所者和无国籍者纳入国家计划和服务的最佳方法，这是非常有益的做法。

## 3. 鏈接

[难民署，难民问题全球契约2018年 IASC群组方法 经合组织发援会 关于HDP联系的建议](#)

## 4. 主要聯繫人

联系联合国难民署应急、安全和供应司[DESS][[hqemhand@unhcr.org](mailto:hqemhand@unhcr.org)]

伙伴关系和协调科：[hqng00@unhcr.org](mailto:hqng00@unhcr.org)

# 军民协调

27 六月 2020

## 關鍵點

- 与 OCHA CMCS 或指定人员合作，以便建立军民协调机制。了解具体的 UN-CMCoord 行动战略。
- 确定哪些人员将参加 UN-CMCoord 小组会议，并向他们传达相关的请求或问题。
- 了解政府和地方当局如何与军方协调。了解合作伙伴和其他相关行动者如何与军方协调。与 UN-CMCoord 干事共享此类信息。
- 确立联系方式并与 CIMIC 工作人员共享联系方式（如果 HCT/UNCT 确定他们是合适的对话者）。
- 了解军队在哪些领域以及哪些地方开展行动，以及他们的行动方式与其他行动者可能有何不同。
- 了解您所处的安全环境，以及与军方联系可能产生的风险。
- 了解军事结构和等级制度。
- 根据国家或其他准则建立和使用网络。
- 避免公开批评任何行动者。
- 确定行动是否依赖于军事和民防资产 (MCDA) 如果确实如此，则确定其他或替代性的执行方式。
- 审查用来逐步淘汰军事资产的计划，并将其纳入行动计划中。

## 1. 概述

可能会在受武装冲突影响的地区开展人道主义行动。为了接触受关注人员并提供重要的人道主义援助，与军事部队进行互动和对话通常是合理并且必不可少的。

在自然、技术和工业灾难中，政府可能会动用国家和外部军事力量进行救援（2010 年的海地，2013 年的菲律宾）。特别是在复杂的紧急情况下（2005 年和 2010 年的巴基斯坦），军事行动者和人道主义行动者之间的协调至关重要，以确保各方充分理解[人道主义原则](#)，避免竞争，尽量减少矛盾，并酌情追求共同目标。

联合国人道主义军民协调组织 (UN-CMCoord) 的存在就是为了提供这种协调。UN-CMCoord 促进各方广泛地理解人道主义行动，指导政治和军事行为者如何最好地支持该行动，并根据国际商定的准则协力制定适合具体情况的政策，建立人道主义的军民协调结构，并确保对工作人员进行培训以便从事协调工作。它在复杂的紧急情况和高风险环境中发挥着至关重要的作用，此时必须促进人道主义介入，保护平民，并为人道主义工作者提供安全保障。

在联合国和人道主义团体内部，人道主义事务协调厅的军民协调科 (CMCS) 负责军民协调事宜。它会制定机构性战略来支持相关的外地和总部活动，以加强国家和国际合作伙伴的能力和准备工作。凭借使用军事资产的非约束性准则，并通过培训、讲习班、会议和模拟演习，军民协调科改善了行动合作伙伴对人道主义危机的应对措施。作为 UN-CMCoord 准则的监管人，CMCS 还帮助人道主义行动者在特定情况下制定适应具体环境的行动指南。

CMCS 在必要时会向国际社区提供建议，以指导其调动外国军事资产，从而支持救济行动或人道主义援助。它的倡导加上其出版的行动指南补充并促进了 USG 级别的对话。

CMCS 应部署专家来协助 HCT/UNCT。这些专家被称为军民协调干事。如果缺乏这些专家，驻地或人道主义协调员将依据 UN-CMCoord 准则带头行动。所有联合国工作人员均应了解并遵循 UN-CMCoord 的政策和准则。

## 2. 主要指导

### 基本政策、原则和/或标准

- 保留人道主义空间。
- 与军队的合作（或合作计划）绝不能危害中立和公正的核心[人道主义原则](#)，也不应危及受关注人员或人道主义工作人员。
- 在人道主义、军事或武装行动者之间建立并维持适当的关系。
- 适当并及时动用外国或国家军事资产来支持人道主义行动。
- 无论救济工作是由平民还是军事行动者提供，都应确保它们具有连贯性。

### 推荐良好的做法

- 规划。这根据紧急情况的阶段而有所不同。所有应对人员需要分享战略概况，定期共享信息，并清楚地了解各方在何处从事何种活动，以及其活动的时间长度。
- 信息共享。主动分享才最有效。信息共享有助于核实计划并调整优先级，这对于人道主义工作者和受关注人员的安全保障至关重要。
- 任务分配。明确的职责归属可确保连贯性并避免重复。它将能力与需求衔接起来，并能促进实

地机构的前瞻性计划。

## 实际实施中的考虑因素

**匹配行动者**这将有助于确定平民和军事社区中的关键行动者，并根据[人道主义原则](#)确定哪些行动者能够最有效地开展行动并满足特定领域的需求。军事行动者尤其有助于：

- 接触和持续接触受关注人员。
- 协助行动的安全和后勤事宜。
- 提供额外的资源，在紧急行动中尤其如此。
- 提供良好的办公室以便加快援助速度并解决困难。

### 评估和分析军民关系、看法和方法

短期合作可能是有效的，但必须考虑长期的影响，如果国际军事行动者可能卷入其中并且在当地建立安全的行动可能损害各方对中立性的看法，则尤其如此。

### 确定使命和任务

考虑以下人员的职责：

- 国内民事行动者：地方领导人、非政府组织、政府。
- 国内军事和准军事行动者：军队、警察、宪兵、边境和海关部队。
- 国际民事行动者：联合国、国际非政府组织、捐助者、红十字国际委员会。
- 外国军事行动者：联合国和非联合国维和部队、联合国军民干事 (CIMIC) 宪兵队 UNPOL

查明所确定的每个行动者的使命或任务，并了解他们在 UN-CMCoord 中的参与度。

### 商定军民关系的性质并制定 CMCoord 战略

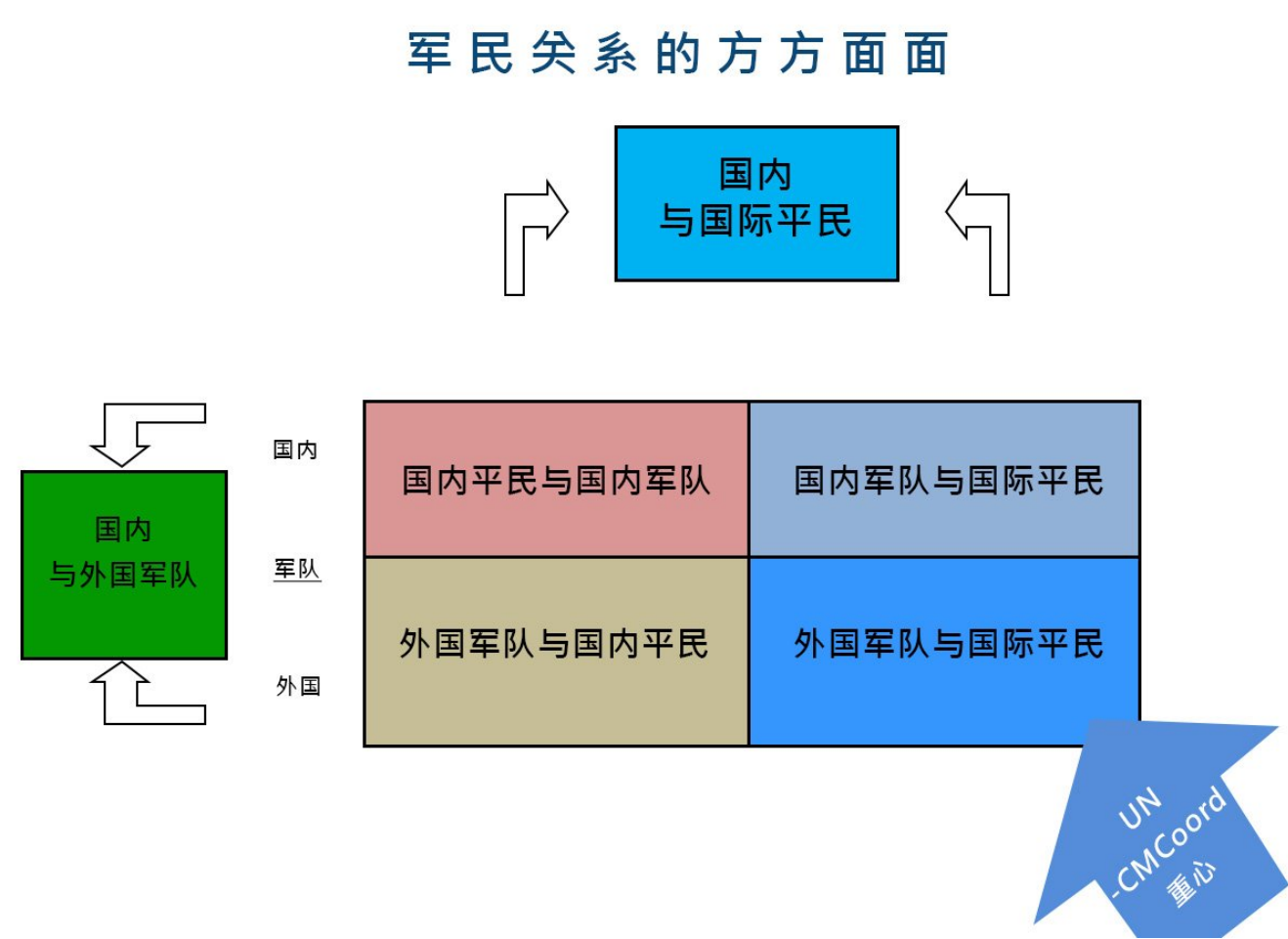
基本战略包括共存或合作不等。始终需要进行协调（必要的对话和互动），但其特点应体现出该战略。

### 了解 HC/RC 和 HCT/UNCT 的战略

如果军事和民事行动者清楚地了解 HCT / UNCT 的战略，这将有助于 HCT/UNCT 以及以下事宜的应对措施：

- 培养共同的情境意识并达成共识。
- 制定通用的方法。
- 商定并实施战略。
- 促进实施和监测。
- 分享经验教训。

应为每个行动制定适合具体国家的 UN-CMCoord 准则，并明确确定负责协调的人员。



Civil-military interaction may occur in six areas

## 资源和合作

- OCHA军民协调干事。
- OCHA 军民协调科。
- 人道主义军民协调协商小组。
- 难民署外地安保顾问。

## 附录



[CMCoordination Operational Guidance COVID19](#)

[IASC, Non-Binding Guidelines on the Use of Armed Escorts for Humanitarian Convoys, February 2013](#)

[Recommended Practices in Humanitarian Civil Military Coordination, OCHA 2018](#)

[UN Civil Military Coordination Handbook 2018](#)

[OCHA, On Message – Civil Military Coordination, November 2013](#)

[Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief, the Oslo Guidelines](#)

[IASC, Civil-Military Relationship in Complex Emergencies, Reference Paper, June 2004](#)

[Recommended Practices for Effective Humanitarian Civil-Military Coordination of Foreign Military Assets in Natural and Man-Made Disasters](#)

[Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies, the MCDA Guidelines, Rev. 1, January 2006](#)

### 3. 鏈接

[OCHA Humanitarian/ Military Dialogue Resource Library of Humanitarian/Military Dialogue](#)

### 4. 主要聯繫人

难民署应急、安全和供应司 (DESS) 外勤安全处 (FSS) 联系邮。

## 动用军事和民防资产 □MCDA□

## 關鍵點

- 存在国际公认的联合国全系统政策和准则，以及专职的难民署军民协调联络人，可以支持难民署的紧急行动部门就动用军事和民防资产“MCDA”作出决定
- 在人道主义背景下动用MCDA只能作为最后手段
- 在这种背景下，最后手段意味着迫切需要拯救生命的干预措施，而常规/非MCDA方案无法满足这种需求，无法支持提供人道主义援助
- MCDA的部署必须始终是对民事（人道主义）能力的补充，具有针对性，并在时间和范围上有所限制，以避免产生依赖性
- 部署MCDA的请求必须通过RC/HC提出，并得到HCT成员组织的支持，因为这将影响到所有人道主义行动者
- 如果不谨慎处理，动用MCDA的决定有可能对人道主义行动者的中立性、公正性和行动独立性产生负面影响
- 使用军事和/或武装护送力量并由军事和/或武装行动者提供安全保障（静态或巡逻）时，应特别留意与协议相关的问题。这仍然属于动用MCDA

## 1. 概述

根据1994年《奥斯陆指导方针》的定义，军事和民防资产“MCDA”“包括外国军事和民防组织为国际救灾援助提供的救灾人员、设备、物资和服务。此外，为本项目之目的，民防\*组织系指在一国政府控制之下发挥1949年《日内瓦四公约》第一附加议定书第61段所列各项职能的任何组织。”如果这些力量受联合国指挥，则称为联合国军事和民防资产“MCDA”

过去，在复杂的紧急情况中，军事和非军事领域是有区别的。然而，在近代历史中，军队越来越多地参与战争以外的行动，包括向当地居民提供救济和服务。与此同时，由于现代复杂紧急情况的性质不断变化，人道主义界面临着日益增多的行动挑战，其实地工作人员也面临着更大的风险和威胁，这有时迫使他们中的一些人根据具体情况寻求军队的支持或保护。因此，当地的实际情况逐渐要求在人道主义行动中进行各种形式的军民协调。

## 2. 與應急行動的相關性

复杂的紧急情况通常意味着高度不安全、关键基础设施受损、缺乏基本服务以及大量人道主义需求。在任何紧急行动环境中，都可能多个行动者被要求提供援助或支持，在政府当局和人道主义行动者等传统民事提供者可能无法开展行动的冲突或自然灾害地区，军队和其他武装行动者可能是提供支持的唯一选择。

必须指出，如果人道主义和军事部门都在努力提供相同的援助并且管理不善，这很可能会侵蚀人道主义空间，损害有原则的人道主义行动。这可能导致包括难民署在内的人道主义者成为交战方的直接目标，并被拒绝接触受影响的人群，还可能影响其他人道主义行动，导致受影响的人群成为交战方的直接目标。

在参与军事行动或动用军事和民防资产之前，除了立即提供救生支持之外，还必须认真考虑诸如观念、人道主义工作者和我们所关注人员的安全等因素。最终，决策者必须权衡人道主义者面临的风险及其在当前和未来有效开展行动的能力，以及受影响人群的迫切需求和动用MCDA的必要性。

## 3. 主要指導


### **指导决策的基本政策、原则和/或标准**


国际社会通过动用军事和民防资产磋商小组与机构间常设委员会[[IASC](#)]就人道主义界和军事界之间的互动商定了以下主要指导文件：

1. [“\*\*奥斯陆指导方针：在救灾中使用外国军事和民防资源的准则，2007年11月\*\*”](#)：在和平时期发生自然、技术或环境紧急情况之后，动用MCDA为人道主义应急行动提供支持。
2. [“\*\*在复杂紧急情况下动用军事和民防资产支持联合国人道主义活动的指导方针，2003年3月\*\*”](#)：在武装冲突或复杂的紧急情况下动用MCDA
3. [“\*\*机构间常设委员会《关于武装护送人道主义车队不具约束力的准则》，2013年2月\*\*”](#)：分别适用于灾害和复杂的紧急情况，旨在帮助人道主义行动者充分考虑使用武装护卫队来协助开展人道主义行动的影响，为确定是否和何时使用武装护卫队以及如何有效地使用武装护卫队提供了一个框架。
4. [“\*\*机构间常设委员会《关于军民关系和使用军事资产的指导和运作原则》，2004年6月\*\*”](#)：参考文件，着重介绍了复杂紧急情况下军民关系的性质和特点、人道主义者与军事行为者打交道时必须坚持的原则和概念以及实际考量。

在寻求支持和/或与军事行动者接触以确保在紧急情况或灾害环境中提供人道主义援助之前，必须先了解如何和何时应用这些准则以及如何实施这些准则。

### **关于动用军事或民防资产的考量**

-  审查与环境（灾难或复杂紧急情况）相关的政策、原则和/或标准

- 应根据联合国大会第46/182号决议，按照**人道、中立和公正**的原则进行考虑。因此，交战部队或积极参与战斗的部队的军事和民防资产不得用于支持人道主义活动。
- 人道主义/驻地协调员必须与人道主义国家工作队[HCT]协商并征得东道国政府而非政治当局的同意后，完全根据人道主义标准提出动用军事资产的请求。
- 人道主义机构应将使用MCDA作为最后手段，即只有在所需时间内没有其他可用的民事替代方案来支持人道主义紧急需求的情况下，才能够动用MCDA
- 使用军事资产的人道主义行动必须保持其民事性质和特点。虽然军事资产仍将由军方控制，但整个行动仍必须由负责的人道主义组织全面领导和控制，并最终由人道主义协调员全面控制和授权。
- 人道主义工作应由人道主义机构执行；只要军事组织在支持人道主义工作方面可以发挥作用，就应该尽可能不提供直接援助，以便明确区分人道主义和军事利益攸关方的正常职能和作用。
- 若要动用MCDA应从最开始就对动用时间和规模加以限制，并且必须具有明确的退出战略，明确规定其承担的职能今后如何由文职人员承担。
- 提供军事人员支持人道主义行动的国家应确保军事人员遵守《联合国行为守则》和人道主义原则。
- 人道协调厅[OCHA]负责人道主义军民协调[UN-CMCoord]以确保在救灾和人道主义援助行动中恰当并有效地利用军事和民防资产。为此，它必须建立UN-CMCoord机制，以促进实地的互动与合作，并在同时坚持[人道主义原则](#)并保护人道主义空间，以便配合人道主义协调员并与UNCT进行协调。

如果已证明所有其他资源都已不足、用尽或不可用，则联合国机构，包括难民署或受影响国家的政府（通常通过驻地/人道主义协调员）可通过OCHA军民协调科[CMCS]申请动用MCDA在OCHA没有派驻人员的地方，请难民署各办事处与难民署外勤安全处的军民协调[UN-CMCoord]联络人联系。

如果联合国会员国提供MCDA援助，则必须与驻地/人道主义协调员协商并仔细考虑此事，因为虽然短期内可能会产生积极影响，但与军事行动者合作所产生的影响和人们对此合作的看法可能会产生长期的破坏性影响，特别是在相关行动者可能是冲突一方的复杂紧急情况下。

同样重要的是，应了解MCDA协商小组定义的“最后的手段”这一概念。只有在没有类似的民事替代方案并且只有动用军事或民防资产才能够满足重大人道主义需求的情况下，才应请求外国军事和民防资产。因此，军事或民防资产的能力和可用性都必须是独特的。军事和民防资产应视为补充现有救济机制的工具；在受影响国家做出请求或征得其同意以后，原则上应根据国际援助呼吁书提供。

在是否使用MCDA的问题上，必须考虑所请求的是军方提供直接人道主义援助还是间接人道主义援助，二者对世人如何看待人道主义中立性、公正性和人道性会产生不同程度的影响：

- **直接援助**是直接面对面地向受影响者分发物品和服务，非常引人注目，因此与提供人道主义援助直接相关，从而会给人道主义行动者带来很高的声誉风险。

- **间接援助**至少离民众有一步之遥，因此不太引人注目，但仍可能与人道主义援助有关（例如用军用车辆运送救援物资或人员），需要谨慎处理。
- 通过MCDA提供的**基础设施支持**可以以一种几乎不引人注目或与人道主义行动无关的方式促进救援工作，因为其他人（如东道国居民）也从中受益，如道路维修、空域管理、水处理等。

许多紧急情况可能已经部署了军事力量，人道主义团体可能被视为在与军事力量并肩作战，在联合国维和行动中尤其如此。在可能已经部署有军事力量的地方，人道主义协调员必须明确规定国家行动的军民协调准则。应与UNCT/HCT协商以后制定这些准则。在可能的情况下，成立军民协调小组可以解决和化解军队可能已经入场支持民众的问题。

除非相关国家之间另有协议或受国际协议的管制，否则应免费向受影响的国家或接收机构提供外国MCDA援助。原则上，在海外救灾任务中使用MCDA所涉及的费用不应使用国际人道主义或发展活动的专用资金，而应使用其他的资金。

以下关键问题有助于在总体上指导动用MCDA的决定：

- 提供MCDA的国家/实体是否也是冲突的当事方？
- 根据需要，军事或民防部门有能力完成任务吗？
- MCDA需要调用多长时间？
- 是否可以在没有武器或额外安全部队的情况下部署MCDA？
- 这种联系将如何影响联合国工作人员和其他人道主义工作者的安全？
- 这将如何影响人们对联合国中立性和/或公正性的看法？
- 需要哪些控制和协调计划？
- 如何以及何时做到重新由民事机构负责？
- 从中长期来看，对我们关注的人员、其他人道主义行动者和人道主义行动有何影响？

### **关于使用武装护卫队支持人道主义车队的考量。**

2013年，机构间常设委员会《关于武装护送人道主义车队不具约束力的准则》旨在在联合国和非联合国机构中采取[安全风险](#)管理程序，协助决定何时以及如何使用军队或其他形式的武装力量来护送人道主义车队。这些准则考虑到了人道主义行动环境中的行动者越来越多，而按照原则采取人道主义行动的难度也日益增加。联合国安保管理小组和UNCT/HCT应讨论使用武装护送力量的问题，并同样应审视使用武装护送力量的短期和长期影响。

武装护送人道主义车队的这些准则仅仅针对人道主义车队，无意为营地和定居点的安全或保护平民确定相关要求。

关于使用武装护送力量，必须考虑以下因素，并应通过安全风险管理体系确定此事：

- 该方案很重要吗？

- 护送人员会提供适当的安全保障吗，还是可能危及人道主义者的安全保障？
- 这种做法可持续吗？
- 存在使用武装护送的替代方法吗？

联合国人道主义机构必须避免依赖军事资源，在考虑使用军事和民防资产时，决策者必须权衡人道主义工作者当前和未来所承受的风险与有效行动的能力，以及是否应迫切地满足受影响人口的需求。

## 动用MCDA

- 了解您的业务环境：是属于和平时期的自然灾害、不安全环境还是属于复杂的紧急情况？
- 完成方案关键程度审查并记录PC1级活动。
- ☒ 理解将动用MCDA作为“最后手段”这一概念，并分析给定情况是否与这一定义相符。
- ☒ 明确部署MCDA的具体目标、范围和时限，以及MCDA的援助是直接的还是间接的。
- ☒ 审查将提供哪些MCDA□它们的独特优势是什么，涉及哪些风险。
- ☒ 评估在与提供MCDA的实体合作时如何保持人道主义援助的中立性、公正性和独立性。
- ☒ ☒ ☒ 考虑到所有人道主义行动者面临的声誉风险，征求行动/地区内所有机构的意见。
- 如果UNCT和/或HCT同意在特定情况下使用MCDA□则通过RC/HC提出申请。
- ☒ 让CIMIC机构参与同MCDA提供实体的沟通和协调，确保恪守联合国价值观和人道主义原则。
- 使用MCDA后完成审查和经验教训报告，并与HCT和难民署FSS军民协调联络人分享。

## 4. 鏈接

[OCHA CMCoord](#)

## 5. 主要聯繫人

联合国难民署应急、安全和供应司外勤安全处[FSS, DESS]高级外勤安全干事或联系该国的OCHA CMCoord干事

# 数据和信息管理

21 八月 2025

### 關鍵點

- IM战略旨在促进人道主义机构和合作伙伴之间的合作，应与所有利益攸关方协商制定
- IM战略是一个路线图，概述了您打算如何整理、收集和分析行动数据
- 要区分适用于共享个人数据与非个人数据的政策和原则
- 只收集所需的数据，一次收集，然后经常重复使用已有的所有数据
- 在共享数据之前，确定益处和风险，并采取适当、可行的缓解和预防措施

## 1. 概述

数据和信息管理是人道主义响应和灾害管理的重要组成部分。它是指收集、存储、清理、分析、共享和使用数据和信息的过程，以便以协调、系统和负责任的方式采取循证行动。它可确保问责，并使人道主义支持能够惠及我们所服务的人群。

本条目涉及难民紧急情况。

## 2. 與應急行動的相關性



应在难民紧急情况发生后的头六个星期内制定数据和IM战略，然后按需更新。紧急情况下的数据收集必须遵守道德原则，包括获得知情同意、保护个人隐私和尊严，以及确保数据安全。

行动数据门户网站上的信息是公开的。这意味着所有互联网用户都可以获得此类信息，而不仅仅是人道主义人员。因此，必须确保信息和数据的质量可靠，并且已经正式允许传播。

## 3. 主要指導

### 1. 信息和数据管理战略

信息和数据管理战略规定了紧急情况下所有行动信息系统的目的、产出、时限和责任。信息和数据管理战略将概述信息系统如何相互关联以及哪些组织是哪些系统的利益攸关方，从而使信息管理团队能够更好地协调信息。该战略还有助于确定各系统之间是否存在信息缺口、重复或冗余。

制定信息/数据管理战略时，需要回答以下问题：

- 存在哪些信息缺口？
- 需要哪些类型的分析产品？例如：《紧急情况应对措施综合概览》□□CORE□
- 系统的地理覆盖范围有多大？
- 谁是负责实施每项活动、工具或流程的联络人？
- 应采用什么方法获取数据？
- 运行系统需要哪些人力资源？
- 每个系统的报告频率是多少？
- 每个系统应在何时实施？

在规划期间，需要考虑以下一些因素，这些因素将影响信息和数据管理系统的设计：

- 流离失所的规模有多大？
- 是否存在二次流离失所？
- 我们是否能实际接触到这些人群和地点？安全方面呢？
- 其他方（政府、人道主义或私人行动者）有哪些IM活动？
- 是否有技术解决方案和所需的数据素养？
- 现有信息量有多大？
- 有哪些信息缺口，需要哪些类型的分析/报告产品？
- 例如CORE
- 开展活动需要哪些资源（人员、预算等）？
- 每项活动有哪些数据保护要求？
- 每个系统有哪些数据共享需求？

### 2. 紧急数据收集

紧急情况下的数据收集是一个重要过程，涉及系统地收集信息，以评估人道主义危机期间受影响人群的处境、需求和脆弱性。所收集的数据可为知情决策、高效分配资源和有效的人道主义响应奠定基础。在人道主义方面，一手数据通常是指通过登记、建档或调查/需求评估活动（[NARE/MIRA](#)）直接获得的数据。

数据收集应以具体目标为指导，其中可能包括确定紧急情况的规模和范围、评估紧急需求、识别弱势群体以及确定应对工作的优先次序。

要收集与您的目的相关的高质量数据，请遵循以下四个步骤。

1. 明确收集数据的目的。
2. 选择数据收集方法。
3. 规划数据收集程序。
4. 收集数据。

在开始任何新的数据收集工作之前，建议始终对其他机构或团体已经收集、整理和分析的数据进行审查（二手数据审查）。二手数据提供了危机前的背景情况，可识别可能存在的问题（弱势群体），有助于规划一手数据收集工作，为一手数据收集结果提供基线，并对一手数据进行三角分析。

一手数据是通过第一手经验直接收集的数据，例如使用关键知情人、观察、焦点小组讨论、调查、预筛选、团体/个人登记或其他涉及与受访者直接接触的方法。它有助于收集最新信息，对二手数据进行三角分析，并填补二手数据缺失的空白。

数据责任是在包括难民局势在内的所有应对环境中，对数据和信息进行管理的一个关键方法。负责任的数据管理是指按照既定的个人数据保护框架，以安全、合乎道德和有效的方式管理个人数据和非个人数据，以便开展应对行动。其关键在于采用有原则的方法，并确保我们“不造成伤害”，同时最大限度地发挥数据在应急工作中的优势。有关数据责任原则和行动的更多指导，请参阅[《2023年机构间常设委员会业务指南》](#)。

如果数据管理涉及处理难民、收容社区或其他被迫流离失所者和无国籍者的个人数据，则适用难民署的数据保护和隐私框架，即《个人数据保护和隐私一般政策》[GDPP](#)有关数据保护的所有政策、指南和工具，请参阅[数据保护和信息安全](#)的专门条目。

元数据（描述数据本身的数据）是数据收集的重要组成部分。元数据可以在查询时识别数据来源，并让解读数据的用户了解数据的可靠性或时效性。以下是应收集和存储的一些重要元数据：

- 数据收集日期
- 数据收集来源
- 所描述的数据提供者（如果与数据源不同）
- 位置
- 获取方法

- 出版来源（如适用）

以下是应考虑收集数据的一些情形：

- 紧急情况开始
- 方案编制周期开始或正在做出决定时
- 当事情发生变化时
- 当信息过时

难民署Kobo是一个数据收集平台和一套工具，旨在为评估和人道主义项目收集、管理和分析数据，所提供的特性和功能有助于在各种情况下设计、部署和分析调查结果与表格。难民署自己的Kobo实例可在[KoboToolbox \(unhcr.org\)](https://kobotoolbox.org) 上查阅。Kobo有一个集中的问题模块和调查模板公共储存库，可供所有注册用户在Kobo库的难民署Kobo实例上获取。通过在各种数据收集工作中重复使用问题和表格，这些模板简化了创建新调查的过程。

### 3. 应急产品的传播

人道主义机构、政府实体和其他利益攸关方会共享数据和信息，以促进协调，避免工作重复。应为数据共享制定标准化的信息共享协议。在紧急情况发生之初优先制定信息共享协议 (ISP) 有助于提高对数据责任的认识，并为在各级采取更多应对行动奠定基础。数据共享的目标应为：

- 避免重复收集一手数据。
- 为联合分析创建更大的可用数据池，加强循证理解、规划和应对。
- 创建一个更大的行动者储备库，这些行动者可以根据数据采取行动（能够对提出的问题做出回应）。
- 为我们的服务对象提供更快更好的响应、更好的保护和解决方案。

[难民署的行动数据门户网站\(ODP\)](#)是面向合作伙伴和决策者传播有关紧急情况的详细数据集和信息产品的旗舰公共网站。难民署的许多行动部门已经有一个行动数据门户网页，但在紧急情况下，在网页上发布数据和信息的速度可能会加快。发生紧急情况时，行动数据门户网站上也可能创建新的“情况视图”。行动数据门户网站对于内部人员来说也是一个重要的资源，可以在此查看最新的人口数据和其他公开发布的信息。难民署的合作伙伴也可以在行动数据门户网站上分享文件和活动。

行动数据门户网站上发布的所有信息必须按规定的国内外外部审批流程审批。行动数据门户网站是一个访问量很大的公共网站，因此必须小心谨慎，只发布经过审核的数据。由于紧急情况瞬息万变，外部审批程序应该快速进行，并且应该是相关人员优先开展的活动。

前HumanitarianResponse.info平台（现称为[ReliefWeb Response](#)）是人道协调厅提供的一项服务，专门支持自然灾害和境内流离失所情况下的协调和信息共享。根据具体情况，ReliefWeb Response可与行动数据门户网站同时使用。

[人道主义数据交换中心\[HDX\]](#)是一个开放的数据共享平台[HDX的目标是使人道主义数据易于查找和便于分析使用。自2014年7月推出以来，已有200多个国家和地区的用户访问过HDX]在HDX上共享的数据不得涉及个人或敏感数据。

## 檢查清單

- 确保信息和数据质量良好，并经过正式批准可在行动数据门户网站上发布
- 针对不同类型的数据/数据集评估数据敏感性，以确保不会对任何人（包括信息来源）造成伤害，也不会对组织开展活动的 ability 或公众对该组织的看法造成负面影响（包括声誉损害）
- 让受影响社区参与数据收集过程
- 交叉检查来自多个来源的信息，进行数据审核，并验证数据的准确性，然后再发布到行动数据门户网站

## 附录

[Web portal guidance memo for emergency coordinators](#)

## 4. 學習和實地實踐

[保护信息管理\(PIM\)流程——PIM指南](#)

[Kobo支持页面（仅限难民署工作人员访问）](#)

[行动数据门户网站指南（仅限难民署工作人员访问）](#)

## 5. 鏈接

## 6. 主要聯繫人

信息管理：[hqim@unhcr.org](mailto:hqim@unhcr.org)

Kobo支持：[kobohq@unhcr.org](mailto:kobohq@unhcr.org)

行动数据门户网站支持：[webportal@unhcr.org](mailto:webportal@unhcr.org)

## 人口估算技术

28 十一月 2024

### 關鍵點

- 每一种紧急情况都不尽相同，因此在选择估算人口的方法时必须考虑到环境的多样性和资源的可用性。确定信息需求的优先次序，评估当地的能力和環境，并选择最合适的方法来进行人口估算。记录难民署将如何在国家和区域两级使用人口估算数值
- 人口估算通常由多个机构共同完成。必须确定和召集主要行动者，以便商定一个共同的方法，并在公布估算数值之前对其进行审查和达成一致意见
- 快速估算方法通常无法得出高质量的人口数据，因为样本量通常太小，而且其技术不具有代表性。如果资源允许，制定一个可靠的估算计划，确保所收集的数据可与其他数据互操作，并可用于支持需求评估等其他活动
- 对现有的一手数据和二手数据进行三角分析；评估数据质量，包括准确性和及时性，以及数据来源的可靠性
- 验证您的估算结果，并按照CORE指南 布估算数值。人口估算数值必须由代表审查和批准，并酌情由主要利益攸关方和协调机制（如区域或国家信息管理工作组）以及政府审查和批准

# 1. 概述

**可靠、可互操作**的人口估算数值对于了解情况、信息详实地规划应对措施、实施和调整方案、开展宣传和调动资源至关重要。因此，人口估算对整个人道主义应对措施都很重要。因此，必须对人口估算进行**多机构协调**，以满足参与应对工作的所有组织的需求，使人们对所使用的方法及其产生的数字产生信心，有效地传播估算结果，并确保将其有效地用于各种目的。

以下说明的步骤将帮助行动部门和区域局收集、计算和报告人口估算数值并保证数据质量，从而为开展应急响应工作提供依据。

## 资源和合作

人口估算是一个协作过程，由信息管理干事或同等职能部门牵头进行，并且要与保护同事、其他专题和部门联络人（如卫生、水卫、营养、教育、食品/NFI分发和供应）以及伙伴组织密切合作。区域局可根据需要提供支持，必要时总部相关实体亦可提供额外支持。

# 2. 與應急行動的相關性

及时、准确和可靠地掌握因危机而流离失所者的信息，对于有效、高效地开展应急行动至关重要。需要关于人口流动的**规模、地点和构成**的信息。其中包括他们在哪里和从哪里来（两个地点）、他们是谁（概况）、有多少人（人数）、何时/从何时开始（时间）以及为什么（流离失所的原因）等的信息。人口估算数值是**根据现有最可靠的一手和二手数据来源得出的人口总数**□

# 3. 主要指導

## 进行人口估算所需的信息

人口估算包括流动人口和存量人口：

- 流动人口数据描述了人口随时间的变化。例如，一周内被迫从特定地点逃离并抵达过境区的人数。
- 存量人口数据：描述特定时刻的人口数量。例如，某一时间点居住在某一村庄的人数。存量人口数据通过人口流动（如到达和离开，以及出生和死亡等原地变化）发生变化。估算应包括按性别和年龄分列的数据，这对包容年龄、性别和多样性的人道主义援助活动，特别是战略规划、方案资源调动和宣传至关重要。

应获得以下信息以进行人口估算：

- **何处？** 主要的入境/出境/过境区域在哪里？流离失所的人口从哪里来？他们暂时住在哪里？他们要去哪里？
- **有多少人？** 人口流动的规模有多大（即按日/周计算的流入/流出人数；某一时间点特定地点的被迫流离失所者人数）？应对其进行分类，以包括特定区域的流动人口（流动）和逗留人口（存量）。
- **何人？** 流离失所人口的大致年龄段和性别。他们流离失所的主要原因是什么？后者在混合移徙情况下至关重要，可用于评估目标人口主要是难民还是难民和移民的混合移徙。

为了获取这些信息，应在地理层面使用混合方法，以便为应对措施提供足够的信息，如以下步骤所述。

有些人口估算方法需要收集和处理**个人数据**。您必须主动采取必要的步骤，适时确保统计**数据的管理**符合**难民署的个人数据保护和隐私框架**（仅限难民署工作人员查看）。至关重要的是，难民署不会在没有适当合法依据的情况下，将为统计目的收集的个人信息再次用于不相容的目的。

### **第1步：通过收集基线人口数据和评估背景进行准备**

以**应急管理战略**和**应急准备指南**为基础，收集基线人口数据并评估背景。以下行动将帮助您确定最合适的人口估算方法：

- **共同业务数据集(COD)** 审查**难民署地理数据库**或人道主义**COD**中可供行动使用的现有地理数据。如果这些数据不是最新的，则应编制一份清单，列出有可能接收难民和/或境内流离失所者的地区内的村庄、现有服务设施（如医院、卫生保健中心）的位置和名称。
- **行动者和知情人：**确定可能的关键知情人，包括地方/国家当局（如移民局、市政当局、民防/应急机构），同时利用有可能接收难民和/或境内流离失所者的地区的现有人道主义服务和合作伙伴。
- **历史人口流动和存量数据：**如果尚无相关数据，则应确定可靠的数据来源，查明流动通过原籍国和收容国之间相关边境或过境点的人口（跨境情况）或在境内流动的人口（境内流离失所情况）的人数和构成。尽量回顾至少过去12个月的情况，以评估人口流动的典型变化。
- **背景数据：**参考已收集到的背景信息（如有必要可加以补充），以便为应急响应工作提供依据，特别是要了解当地的安全背景。这对于了解趋势和预测在实施某些类型的估算方法时可能出现的获取限制非常重要。如果尚未收集，则获取原籍国、流离失所国（如果不同）和收容国（针对跨境情况）最近的冲突、准入和武装团体存在数据（例如，**武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)**和**ACAPS**数据）。

### **第2步：与合作伙伴组织一起，通过确定目标人群来商定“谁”应该被计算在内**

- 用于估算的目标人口的定义应反映难民署和应对紧急情况的更广泛行动者群体（包括政府）的信息需求，并符合关于被迫流离失所或无国籍人口群体的国际标准和建议（特别是难民、境内流离失所者和无国籍状态统计专家组关于**难民**、**境内流离失所者**和**无国籍者**国际统计的指南，以及**难民数据查找工具**和**难民署术语总表**），以及关于国际移民的指南（**国际移民组织关键定**



## [义联合国经社部](#)

- 在阐述目标人口群体的定义时，包括以下方面：人口群体（例如，难民、境内流离失所者、无国籍者——以及流离失所人口是否也是无国籍者）、流动的时间性（例如，流离失所的最短和/或最长时间）、地理范围（待估算的人口群体的原籍国、原籍地区、目的地国家/地区），以及相关的年龄、性别和多元性概况（例如，种族、社会经济地位等）。

### **第3步：确定进行人口估算所需的信息差距**

进行案头审查，确定和评估现有数据，从而确定目前缺少哪些信息：

- 确定可提供所需数据的可靠来源。记住要考虑来源，如原籍国、流离失所国和收容国的传统媒体报道和新闻文章。探索收集人口流动信息的现有系统，包括外部合作伙伴实施的系统（如边境监测）。在可能的情况下，优先使用机构工具（如在难民紧急情况下，尽可能使用紧急登记）或当局实施的系统。
- 确保所收集的二手数据的质量，并对其进行三角分析。
- 按类别、格式、主题、日期、来源、可靠性、准确性、地理和时间覆盖范围组织数据。

二手数据审查将确定您所需要的信息与您所掌握的信息之间是否仍有差距。如果您需要收集一手数据，请考虑下一步中介绍的方法。

在许多情况下，现有数据是不够的，但如果要收集更多的一手数据：

- 时间过于有限、
- 无法获得相关资源（人力和财力）、
- 无法进入收容流离失所者的地点（例如，由于地理限制或安全局势），或
- 可能很难找到适合特定人群的方法（例如，由于社会概况、快速变化的流动模式）。

如果需要收集一手数据来进行估算，这些都是需要考虑的因素。请注意，在许多情况下，将通过结合使用现有数据（二手数据）和已收集的新数据来生成估算数值。

### **第4A步：收集一手数据（如需要）——需要接触流离失所者的各种方法和技术**

如果需要收集新数据来弥补信息缺口，请记住这需要耗费时间、资金和人力资源。考虑到具体情况（见下文“实际实施中的考虑因素”一节），可以采用以下方法：

**A.1. 咨询主要的行动者/利益攸关方：**咨询第1步准备活动中确定的主要利益攸关方，以绘制国家、次国家或地方层面的主要流离失所地区、路线、出入限制和/或入境点的地图。可以远程收集（如电话访谈、电子邮件、在线问卷）或当面收集此类信息。

**A.2. 直接观察**可用于快速收集所需的信息，以估算流动人口以及目前停留在估算范围内特定地点的人口。直观地点算居住人口和进行静态人口估计。驾车或步行穿过该地区，并记录您对该地区（其性

质、大小)、人口存量和人口流动的观察结果。尝试确定可能的关键知情人,以及普查员有可能对目标人群进行调查的地方。

**A.3. 建立警报系统:** 如果情况允许,可以组织定期更新,以便通知新抵达者或新的境内流离失所者。这需要当局和/或人道主义合作伙伴(或第1步中确定的其他利益攸关方)的一定程度的参与,以帮助建立警报系统。该警报系统的模式将取决于具体情况,应在一开始就加以确定,并与网络的所有成员达成一致。这通常包括编制一份简短的调查问卷,供成员更新关于接收目标人口的地区的大小、位置和性质等信息。

**A.4. 关键知情人访谈:** 设计一份简短的调查问卷,通过当地关键信息提供者收集目标地区的入境、过境/安置和/或出境地点的人口流量估计值:

- 关键知情人可包括地区或村庄/居民区当局(在城市环境中)、收容社区领导人、服务提供者、人道主义工作者、宗教领袖、难民或境内流离失所者领袖以及教育或卫生工作人员。还可以包括第1步中确定的主要利益攸关方。
- 信息可由普查员通过各种方式收集,包括面对面访谈或电话、电子邮件、调查和短信。关键知情人提供的估计数字不如直接评估准确,但在接触人口的机会有限的情况下,关键知情人提供的估计数字特别有用。

**A.5. 对目标人口进行问卷调查:** 在资源允许的情况下,设计一份简短的调查问卷,由普查员在相关地区的入境、过境/安置和出境地点收集目标人口的数据。普查员与每个人/家庭进行简短访谈,并收集上述数据。这种方法通常更适用于人口流动可控的边境口岸。在资源和能力有限的情况下,优先进行家庭/团体访谈,而不是个人访谈,以确保扩大数据收集的覆盖范围:

- 从家庭或团体层面收集的人口流动定量数据将提供有关人口流动规模的信息,同时结合以下信息:
- 采样的个体数据可用于描述人口特征和了解当地人口流动趋势。

注:统计方法也可能不适合这种情况,例如因为太耗费时间,或者不具备设计方法和解释结果所需的专业知识水平。

**A.6. 进行登记、注册或点人数:** 通过直观、快速登记、注册或点人数来统计人口数量。见[难民署登记和身份管理指南](#)

#### **第4B步: 收集一手数据(如需要)——其他数据收集方法**

除上述方法外,可能有必要探索下文介绍的其他数据收集方法,必要时可获得区域局或总部的技术支持。这些方法有局限性,需要额外的处理时间和技术资源——因此,应根据具体情况评估其实施情况。尽管如此,这些方法也是一种务实且相对划算的选择,可用于对通过上述方法收集的二手数据和/或一手数据进行三角分析,还可以用来提供关于人口流动的过去、现在和未来潜在趋势的信息。以下是

在紧急情况下无法使用上述第4a步中列出的二手数据收集方法时，由行动部门和伙伴组织实施的一些方法示例：

**B.1. 地球观测：**如果有相关数据，可利用联合国卫星中心[卫星图像项目](#)的数据，如美国国家航空航天局的[夜间灯光](#)图像，通过特定地区灯光亮度的变化来显示人口流动情况。

**B.2. 呼叫数据记录（CDR）**如果有移动连接，则可通过分析CDR来评估国内流离失所情况。与其他联合国机构或[Flowminder](#)和[GSMA](#)等组织合作，负责任地收集和[清理](#)数据。

**B.3. 社交媒体和移动应用程序使用统计数据：**如果互联网普及率超过70%（见[世界银行统计数据](#)），则应根据难民署[关于社交媒体促进社区保护的指南](#)，考虑[社交媒体的使用统计数据](#)（如[难民署 \(@Refugees\) / X \(twitter.com\)](#)或[Meta data for good](#)）。另外，可考虑使用[移动应用程序的使用数据](#)，如对位置服务的选择使用。

**B.4. 代用数据集：**探索其他的流离失所代用数据集，如市场价格趋势和金融交易/现金援助数据。

**B.5. 挖掘电台广播：**以便[了解流动和保护事件](#)

**B.6. 探索谷歌数据：**包括[谷歌趋势](#)（例如，用当地语言搜索“如何在……寻求庇护”或“如何移民到……”或“如何去X国”或“在这个国家需要什么证件或疫苗”），以及[谷歌距离矩阵API](#)

**B.7. 数据科学技术：**如果有足够的历史数据（如至少一年的每日或每周数据，或两到三年的每月数据），就可以采用这一技术。可采用现报或预测方法进行估算。多元回归分析有助于探索变量之间的相关性和关系。通过结合其他数据进行三角分析，努力证实数据建模的结果。

## **第5步：列报人口估算数值**

- 使用标准CORE模板和指南，确保人口估算数值的列报方式始终一致。生成静态和动态仪表板/报告，以满足更多用户的需求。
- 通过难民署行动数据门户网站等系统分享这些人口估算数值和信息产品。

欲了解更多信息，请阅读“应急信息产品”条目。

## **实际实施中的考虑因素**

在实施上述方法时，应考虑以下提示和最佳做法：

- 人口估算不是保护监测或需求评估：人口估算产生关于特定地点和时间的人口数量和特征的信息。相比之下，保护监测产生关于特定人群和/或特定地点保护状况的趋势信息。需求评估确定的是特定群体和/或特定地点的需求、条件和能力，进而确定当前情况和商定标准之间的差距。

- 根据数据需求缺口和行动背景，在不同地区或应急响应的不同时刻，可采用多种途径或方法生成人口估算数值。
- 主要利益攸关方可包括国家和次国家一级的执法官员（边境、警察、安全）、文职政府当局、民间社会/难民或境内流离失所者领导的组织的代表、研究人员、专家、人道主义、发展与和平组织）。要评估哪些组织在场，请查看现有的3W信息。
- 查看您要进行人口估算的目标地点。按照[机构地点标准](#)进行记录，以提高长期收集的数据的可比性和可重用性。通过评估这些地点或地区的地理覆盖范围，并确保关键信息提供者和普查员对这一信息非常熟悉，最大限度地减少这些地点或地区之间的重叠。避免在地理位置接近的地点收集信息（如边界两侧、同一条道路上等）。
- 通过进行时间地点取样（随机选择地点/时间段组合，如一周中的不同日期和一天中的不同时段），来提高时间覆盖范围。人流的规模和构成可能会发生变化，例如，上午通常比较繁忙。
- 通过收集存量人口数据和流动人口数据来改进分析，例如在难民营或收容社区环境中进行的关键信息提供者访谈中收集数据。收集 a) 收集数据时该地区目标人口的存量数据□b) 同一地区某段时间内新迁入和迁出的个人/家庭的流量数据。不要试图根据流量数据生成存量数据，反之亦然，因为这样得出来的数据并不可靠。
- 在向合作伙伴传播数据时，要让数据覆盖范围和局限性透明化，突出强调两轮数据收集之间在获取和数据收集覆盖范围方面的变化。
- 确定数据收集所需的持续时间，以管理对生成估算数值所需时间的预期。
- 如果流离失所的地理范围或程度超出了现有资源所能评估的范围，则应确定抽样策略：在可能的情况下，根据概率方法确定抽样框架，以提高统计代表性，如网络扩展、象限法、捕获-再次捕获数据、多阶段和分层抽样。如果无法进行概率抽样，可考虑使用受访者驱动抽样。请区域或总部统计专家提供指导。

## 附录

[ACAPS, Rapid Estimation of Affected Population Figures, 2012](#)

[IASC, Guidelines on the Humanitarian Profile Common Operational Dataset, 2011](#)

## 4. 學習和實地實踐

在常见行动环境中应用第4A步和第4B步中所述方法的提示：

- 对于所有场景：咨询主要的行动者/利益攸关方（方法A1□□
- **场景1：测量跨境情况下的流离失所人口流量：**使用方法A4从边境官员处获取数据，必要时与边境官员协调，支持建立边境监测系统。如果安全形势允许，使用方法A2中的数据进行三角分

析，或者如果资源和时间允许，使用方法A5。如果大多数流离失所者是在交通不便的情况下穿越边境，则应优先在附近的过境地点（如附近的村庄和汽车站）收集数据，如场景2所述。

- **场景2：估算收容社区的流离失所人口：**如果关键信息提供者网络很活跃，则使用方法A3。如果不活跃，则进行实地考察，确定有能力和有意愿监测流量和存量，并能在未来几周或几个月内定期提供最新信息的关键信息提供者。
- **场景3：估算类似难民营的环境中的流离失所人口：**始终使用方法A2对其他方法进行三角分析。当资源和可用时间有限时，使用方法A3。探索方法B4中所述的代用指标机会，如按区域/街区分分析场地的总用水量。如果有更多的时间和资源，则使用方法A5或A6。
- **场景4：估算过境地点快速变化情况下的大量人口流动：**如果可以进入这些地点，则使用方法A2。如果资源可用，则使用方法A5。在混合移徙局势下，了解逃离的原因非常重要，有助于评估有多少人可能需要国际保护。在团体回答中，因遭受迫害而逃离的人会被少报，因此要确保进行个别调查，以更好地评估他们流动的原因有多少。如果无法进入过境地点，则考虑采用第4B步中所述的方法。

## 5. 鏈接

[ACAPS二手数据审查, 技术简报, 2014年](#) [ACLED早期预警中心](#) [谷歌数据](#) [IASC人道主义概况支持指南, 2016年](#) [红十字与红新月联合会社区制图](#) [MMC - 4MI方法 - 纵向调查](#) [难民署术语总表](#) [难民署难民统计](#) [关于境内流离失所者统计的国际建议](#) [IRIS](#) [难民统计](#) [IRRS](#) [和无国籍者统计](#) [IROSS](#) [国际移民组织](#), [关键移民术语](#) [VIEWS暴力早期预警](#)

## 6. 主要聯繫人

全球数据服务处(GDS)——统计和人口统计科: [hqcs00@unhcr.org](mailto:hqcs00@unhcr.org)

创新服务处: [hqinlab@unhcr.org](mailto:hqinlab@unhcr.org)

## 现有数据

05 十一月 2024



## 關鍵點

- 确保难民署地图上提供的数据包含公认的共同业务数据集以及既定边界
- 确保国家层面上的数据收集过程和数据库使用商定的COD
- 率先使用通用数据集来设定业务标准；促使同事和合作伙伴意识到它们的价值和重要性
- 就位置更新与总部地理信息系统支持团队沟通（特别是在涉及行政1级、2级和地点的情况下，因为此时COD与难民署行政数据和Pcode之间存在联系）

## 1. 概述

共同业务数据集(COD)由机构间常设委员会制定和认可，并由联合国人道主义事务协调厅〔OCHA〕传播，它们是人道主义紧急情况中使用的数据集，用于支持技术标准，提高数据质量，并加强互操作性。联合国人道主义事务协调厅将在[人道主义数据交换中心〔HDX〕](#)确定、发布和维护用于人道主义紧急情况的数据集

核心COD是行政边界和人口统计数据。人道协调厅的目标是为所有开展行动的国家提供这些数据。其他COD〔如道路、医院、学校、水文等〕可在[人道主义数据交换中心〔HDX〕](#)上获取。虽然并非所有国家都已纳入HDX，但难民署的信息管理干事和指定联络人应定期检查人道主义事务协调厅的[COD仪表板](#)（该仪表板会显示核心COD的状况和可用性），以确保其行动使用现有的COD作为所有行动数据和信息产品的基准。

联合国难民署的所有员工都应了解COD数据集对于数据收集、数据共享和报告的价值。

请注意：本条目的许多内容都直接来自于人道主义事务协调厅IM工具箱，可访问[人道协调厅IM工具箱](#)在线查阅 和 [COD Storymap](#)

## 2. 與應急行動的相關性

出于制图和其他介绍和规划目的〔COD应在各部门之间阐明和共享商定的基线数据，从而为协调人道主义应急措施提供基础。

难民署工作人员需要了解COD〔因为COD被用作行动数据和信息产品（如3/4/5W〔参考地图等〕的基线〕COD的一个关键方面是使用地点代码〔Pcode〕这是一个用于标识位置的唯一字母数字ID〔COD Pcode作为“source\_ID”保存在难民署行政边界数据中，以保持与源数据的联系。联合国难民署的所有

员工都应了解COD对于数据收集、数据共享和报告的价值。如需有关COD的更多信息，请参见：[COD故事情节地图](#)。有关新位置数据或位置数据更新的信息应与地理信息系统支持团队([mapping@unhcr.org](mailto:mapping@unhcr.org))共享。

共同业务数据集(COD)是人道主义社区的事实标准。它们代表了针对系列基本主题的最佳数据集：

- 核心COD
  - 行政边界
  - 人口统计数据（基线）
- 其他COD
  - 人口居民点、城镇、城市。
  - 交通网络（道路、港口等）
  - 水文学（溪流、水体等）
  - 测高学（高程模型、等高线）
  - 人道主义概况（工作量）

拥有COD以后，联合国难民署和合作伙伴就能使用它们来确定难民应急措施和计划的基线。

## 3. 主要指導

### 基本流程 - 如何运行？

人道主义事务协调厅维护商定的数据集并协调紧急情况下的分发和更新事宜。如果人道主义事务协调厅无法在特定国家提供这种服务，人道主义国家工作队或其他机构间协调机构可能会指定其他机构来承担这种职责。

根据人道主义事务协调厅的说法，每个数据集都有指定的“主办者”，此人负责确定和联系“来源”或所有者，以便针对特定的业务数据集进行分析、比较、清理并达成协议。在紧急情况时应尽早确认主办者，然后此人应承担与专题数据集相关的职责。联合国人道主义事务协调厅负责维护每个国家和全球的数据集主办者名单，并协调他们之间的关系。

每个数据集都有单个或多个指定的来源或所有者。它们可能是国家政府部门或机构、群组、非政府组织、联合国机构等。数据集的指定主办者负责开发和维护数据集和相关元数据。

### 联合国难民署的作用和责任

联合国难民署是其维护、更新和传播的若干标准数据集的“来源”和“主办者”，例如：难民地点、人口统计数据、过境点、联合国难民署办事处的分布和状态。其他数据集可能会在国家层面上被添加



至系统中。难民署的位置数据可在此处获取：[难民署行动数据门户网站](#)，[难民局势](#)

## 联合国难民署在国家层面上参与行动时的考虑因素

在国家层面，信息管理干事(IMO)应参加信息管理工作组关于COD的会议；跟踪地名、坐标(COD和Pcode) Pcode是唯一的地理识别码，由字母或数字组合而成，用于在地图上或数据库中标识特定位置或特征)。请联系当地的OCHA办事处以查询特定区域的Pcode或查询网站。

信息管理干事应履行以下职责：与所有业务合作伙伴共享Pcode/COD等Excel数据库，以确保他们使用相同的评估单位进行数据分析；与他们沟通数据质量问题和数据标准；参加或组织外地的机构间数据团队；针对方法问题（若需要）向合作伙伴提供建议；鼓励各方根据商定的标准及时报告数据。

分发信息产品(COD和基准数据)以便于所有合作伙伴使用。

与难民署地理信息系统支持小组协调有关行政边界和地点的更新事宜。

## 附录

[IASC Guidelines Common Operational Datasets \(CODs\) in Disaster Preparedness and Response](#)

[What is a GLIDE Number. When to use them and why they are useful](#)

## 4. 鏈接

[COD和FOD 人道主义数据交换中心\(HDX\)COD门户网站 核心COD仪表板 COD情节地图 OCHA IM工具箱 什么是GLIDE编号。何时使用以及为何有用](#)

## 5. 主要聯繫人

当地的 OCHA 办事处

如有关于难民署数据集的问题，请联系难民署地理信息系统支持团队：[mapping@unhcr.org](mailto:mapping@unhcr.org)

# 多媒体内容收集

05 三月 2025

## 關鍵點

- 拍摄照片和短视频以记录您所看到的内容。对您真实日常生活的匆匆一瞥就可能唤起世界各地的受众对于您的服务对象的关心
- 如果您没有时间或能力撰写完整的网络故事，可以从一个或多个人物身上精心搜集一些直击人心的话语，再加上相关背景信息（姓名、年龄、原籍国/原籍城市、家庭组成情况）和描述性细节，如人物的外貌或举止、周围的所见所闻等GCS多媒体内容科可以帮助撰写故事
- 聚焦个人或家庭并分享他们的故事。请考虑采访或拍摄对象的保护和安全问题。尊重他们的尊严并征得他们的同意。不要透露可能让他们面临危险的信息。向他们解释，世界各地的人们可以通过互联网、电视、广播等看到他们的图像或故事。与他们讨论，是否要变更姓名或其他信息，以确保保护其安全
- 根据“道德沟通指南”，未经同意不得使用形象图片，尤其不得用于筹款目的
- GCS多媒体内容科将提供支持、说明和工具
- 考虑受众。问问自己：为什么这个故事会吸引远在他方的读者或观众？解释罕为人知的细节，避免使用术语
- 使用社交媒体实时分享最新内容
- 与多媒体内容科分享您的内容，后者可以协力编辑内容并将其分享给更广泛的受众

## 1. 概述

内容收集，包括视频、照片和人文故事，是确保得到媒体报道和获得资金支持的关键。

因此，在紧急情况发生之初确定任何沟通人员的职权范围时，都应将内容收集作为其任务的一部分。

应在最初48小时内收集内容，包括受影响地区和人群的照片和视频以及受影响者的言论，并提交给GCS多媒体内容科，以便在全球范围内传播。

“内容”是指我们在我方网站、社交媒体平台上发布的或与外部媒体合作伙伴、姊妹机构以及潜在和现有捐助者分享的所有编辑材料。

在爆发重大冲突或自然灾害时，获取优质内容尤为重要。这些内容对平民百姓的影响往往湮没在政治和军事问题中，但如果内容能够打动人心，且发布及时，可以帮助联合国难民署在遥远的冲突中传播人道主义理念、唤起人们关注需要保护和生命救助的平民百姓所处的困境。内容使我们能够更加认识到我们所服务人群的权利和需求，倡导开放边境、人道主义准入和其他有利政策，并动员捐助者提供亟需的帮助。

GCS多媒体内容科的同事将提供指导和支持，包括内容简介、镜头素材□PTC□脚本以及帮助起草或编辑网络故事。

全球通信处经常部署多媒体内容制作人来拍摄关于流离失所的个人和家庭的故事，但外地工作人员也可以做出重要贡献，特别是在紧急情况发生的最初几个小时和几天（因为在这段时间内，可能难以进入现场，新闻团队也不在现场），从而确保能够启动资源调动工作，并引起媒体的兴趣。

## 2. 主要指导

### 基本政策、原则和/或标准

- 请阅读并遵守难民署的[道德沟通指南](#)。参见[难民署内部链接](#)
- 我们分享最新内容，可以表明联合国难民署正在实地开展工作，信息灵通，并已准备好与记者接洽，从而有助于难民署引导舆论。
- 有关紧急情况的内容有助于产生共鸣，从而推进联合国难民署的宣传工作和筹款目标。
- 保护问题至关重要。绝对不要分享会让他人面临风险的内容。

### 推荐良好的做法

聚焦个人。聚焦于个人的故事和图像几乎总比泛泛地讲述/提供许多人的故事或图像更具吸引力、更令人难忘。寻找能够清楚表达自己经历并能激发人们同情心的人。向其询问，在流离失所之前，他或她的生活是什么样的。寻找人们展现适应能力的方式，以及收容社区展现慷慨的方式。寻找意想不到的细节或主题，让故事跌宕起伏。逐字逐句地引用原话（如果可能，用手机录音）——不要润色修饰或改动。撰写故事时，变换句子长度，避免使用术语，并省略多余的字眼。从某个戏剧性的时刻开始，以吸引读者的注意，随着故事的进展，详细说明背景和背后故事。

请参考难民署报道中的这些例子

<https://www.unhcr.org/news/stories/ukrainian-family-confronts-new-reality-life-refugees>

<https://www.unhcr.org/news/stories/south-sudanese-battle-record-floods-amid-rapidly-changing-c>

照片。拍照时，尽量与拍摄对象保持眼神接触。详细注明其姓名、年龄，并直接引用其原话。最好在清晨或傍晚拍摄照片，因为这时候的光线通常最好。多拍摄些照片，然后从中选择最好的。用人像模式（竖屏）拍摄若干照片，这非常适合报道封面和[社交媒体](#)，但更多的要采用风景模式（横屏）拍摄，因为这种模式更适合我们大多数其他在线平台。构图时不要将拍摄对象置于中心，而应考虑使用三分法则（请参见下面的第二张照片）。

尽管如此，但有些时候，关于人群的照片可以有力地捕捉有新闻价值的情况——比如下面的标志性照片（关于进入伊拉克的叙利亚难民）（请参见下面的第三张照片）。

视频。使用智能手机拍摄视频时：

- 将手机横向放置（想象成宽屏电影），这样我们就可以将您的镜头分发给广播公司。如果可能，还可以为社交媒体拍摄竖屏视频。
- 让手机保持不动（尝试抵住静止的物体，如树木或车辆）。
- 尝试捕捉一个序列，即具备连续性或压缩时间的三个相关镜头。这可以是同一主题的一个宽镜头、中镜头和特写镜头，也可以是一个动作的开始、中间和结尾（把水壶烧开，在茶叶上倒热水，为游客倒一杯茶）。
- 每次拍摄持续大约10秒钟。
- 请勿平移（从一侧移动到另一侧），不要倾斜（上下移动），不要变焦。
- 让拍摄对象穿过画面，而不是拿着手机跟踪拍摄对象。
- 如果有人讲话，请尽量靠近并减少风噪声。如果可以，使用领夹麦克风。

请参阅下面的媒体样本：

与全球通信处分享照片、视频和书面引语或故事。您可以将带有镜头清单的大型视频文件发送到<http://www.wetransfer.com>，并将照片直接上传到难民媒体 (Refugees Media)[]这是难民署可搜索的在线分发平台，网址是：<http://media.unhcr.org>[]

当船开始进水时，来自叙利亚的兄弟俩萨默和萨耶坐在船上祈祷，希望有人前来相救。如果没有人很快伸出援手，他们知道自己将葬身在地中海深处。

---

他们每人为单程航行付了2000美元。其他200多人也付了同样的价钱，挤在同一只船上。没人保证他们能活着到达欧洲。

现在，在意大利兰佩杜萨岛海岸附近，这趟旅程变成了一场噩梦——这是去年10月发生的两起沉船事故中的第二起事故中，数百人在海岸附近溺水身亡。

在叙利亚，在暴力和流血冲突发生之前，兄弟俩生活在一个紧密联系的小社区，他们说那个社区很“宁静”。那里的生活很简单，街道既安全又干净。但后来战争爆发了，迫使无辜平民背井离乡。





[image: rule-of-two-thirds.png]



[image: iraq-bridge-gubaeva.jpg]

### 实际实施中的考虑因素

- 捕捉他们意识到他们不得不逃离的那个瞬间。他们在想什么？
- 描述他们逃亡的历程、现状和需求，以及他们的希望和规划。
- 询问拍摄对象在流离失所前的生活情况。
- 记录采访。直接引用受访者的话语。让观众听到他或她的原话。
- 写作时，从故事中最具戏剧性的点开始，随着故事的进展，添加背景和背后故事。

### 资源和合作

- 应向从事紧急行动的主要工作人员（包括沟通人员）发放智能手机，以便他们自己可以创建内容，并将内容快速分享到社交网络上、分享给全球通信处。

## 3. 學習和實地實踐

[用摄像机拍摄](#)

[用Iphone拍摄](#)

## 4. 鏈接

[难民媒体](#) [难民署官方网站](#) [难民署Youtube官方账号](#) [难民署X官方账号](#) [难民署Facebook官方账号](#) [难民署Instagram官方账号](#) [难民署Threads官方账号](#) [难民署LinkedIn官方账号](#) [难民署TikTok官方账号](#)

## 5. 主要聯繫人

总部全球通信处社交媒体科：[socialmedia@unhcr.org](mailto:socialmedia@unhcr.org)