

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

执行局  
年度会议

2011年6月6-10日，罗马

## 资源、财务和预算事项

### 议程事项 6

供审议\*

# C

分发：普遍  
EB.A/2011/6-G/1  
2011年5月10日  
原文：英文

## 关于世界粮食计划署 2010-2011 年管理计划第五期更新

\* 依照执行局就管理问题的决议（经 2000 年年会及第 3 届常会批准），除非执行局成员在会前尽早提出特别请求，并且大会主席在认定该请求占用执行局合情合理时间的基础上接受该请求，否则将不予讨论此类资料性议题。

本文件印数有限。执行局文件可从世界粮食计划署网站获取。

(<http://www.wfp.org/eb>)

## 致执行局的说明

### 本文件将提交执行局供参考

秘书处谨请对本文件可能有技术性问题的执行局成员最好在执行局会议之前尽早与世界粮食计划署的下列联络人联系：

首席财务官兼副执行总干事，RM\*： G. Casar 女士                      电话： 066513-2885

副首席财务官兼主任， RMB\*\*：        S. O'Brien 先生                      电话： 066513-2682

处长，RMBB\*\*\*：                              J. Crisci 先生                      电话： 066513-2704

如对执行局文件分发方面存在任何疑问，请与会务科行政助理 I. Carpitella 女士联系（电话:0665132645）。

\* 资源管理与问责部

\*\* 预算与规划司

\*\*\* 编制预算服务

## 执行摘要

《世界粮食计划署 2010—2011 两年期管理计划第五期更新》概述了两年期预算通过审批以来该工作方案的变化，重点关注第四期更新以后的主要变化。本次更新介绍的是 2010—2011 两年期，共计 120 亿美元的工作方案。

本文件深入分析了粮食和能源价格变动对世界粮食计划署预算的影响，概述了计划支持与管理平衡账户及其 2011 年账户项目，更新了世界粮食计划署的对冲安排，概述了计划资源水平，更新了世界粮食计划署预先筹资机制和预算外资源的使用。

## 执行草案\*

审议了《世界粮食计划署 2010—2011 年管理计划第五期更新》（WFP/EB.A/2011/6-G/1），执行局注意到 2010—2011 两年期共计 120 亿美元的计划工作方案（不包括不可预见需求的任何条款）。

\* 这是一项决定草案，关于执行局通过的最后决定，请参见会议结束时发布的《决定和建议》文件。

## 引言

1. 执行局通过世界粮食计划署 2010—2011 两年期管理计划时，秘书处承诺将提供该计划执行情况的定期更新。2010—2011 两年期计划的第五期也是最后一期更新中，包括自 2011 年 3 月起可用的信息。
2. 下一个管理计划将在执行局 2011 年第二届常会上提交审批。

## 背景

3. 世界粮食计划署原 2010—2011 两年期管理计划是一个共计 89.5 亿美元的工作方案——2010 年 46 亿美元、2011 年 43.5 亿美元。其他其中不包括新人道主义紧急情况任何条款以及食品和燃料成本的其他不可预见需求或额外变动的任何条款。自原 2010—2011 管理计划在 2009 年第二届常会通过审批后，秘书处已在每届执行局大会上提供了定期更新情况。
4. 本工作方案通过与政府部门及其他合作伙伴共同合作，从基于评估结果设计的项目中编制得出。这是一个“基于需要的应急预案”，由一个主要基于需要的资源诉请构成<sup>1</sup>。实际运作活动的水平完全依赖于这期间收到的资源贡献。
5. 依照世界粮食计划署的总章程，拟议的工作方案包含全部运作需求，其中包括间接支助成本（ISC）。世界粮食计划署的金融政策、业务流程和指挥保证经费控制在捐赠人提供的资源范围内。
6. 2010—2011 管理计划通过审批之后，2010 年工作方案中增加了 22 亿美元投入：由于海地地震灾害、巴基斯坦洪灾以及萨赫勒和非洲之角旱灾而新增的需求占到了此次投入的 84%<sup>2</sup>。附录 I 是 2010—2011 管理计划通过审批以后，2010 年工作方案变化的概述。此外，附录 II 包含了一份 2010—2011 年不可预见需求的分析和一份与过去两年期计划对比的报告。
7. 根据执行局在 2011 年第一届常会上的要求，附录 III 中包括自上一次更新之后对 2011 年工作方案所有修正的概述。
8. 附录 IV 是一份本文件使用的缩略语。

<sup>1</sup> 该工作项目基于发展之外的需求（《总则 II》的第二部分）。

<sup>2</sup> WFP/EB.1/2011/5-A/1, para. 7。

## 两年期运作预算概述

9. 自上一期管理计划更新以来，世界粮食计划署增加了 1.896 亿美元净投入：2010 年减少了 310 万美元，2011 年增加了 1.927 亿美元。2010—2011 工作方案<sup>3</sup>的投入现在总计 120 亿美元，其中 68 亿美元用于 2010 年，52 亿美元用于 2011 年。

### 第四期更新以来 2011 年工作方案的变化

10. 如表 1 所示，自第四次更新以来，最新的 2011 年已知工作方案投入为 52 亿美元，净增 1.927 亿美元。随着 13 个国家需求的减少共计 1.042 亿美元，40 个国家增加的需求共计 2.969 亿美元。

表一：第四期更新以来 2011 年工作方案的主要变化（美元：百万）	
第四期更新报告中的 2011 年工作方案	5014.4
<i>第四期更新以来的主要减少</i>	
苏丹	-86.9
乌干达	-4.6
其他	-12.7
<b>2011 年主要减少小计</b>	<b>-104.2</b>
<i>第四期以来主要增加</i>	
海地	50.4
北非紧急情况	39.4
利比亚和科特迪瓦	39.0
巴基斯坦	21.9
埃塞俄比亚	14.4
尼日尔	13.9
其他	117.9
<b>2011 年主要增加小计</b>	<b>296.9</b>
<b>2011 年工作方案投入净增（见附录 III）</b>	<b>192.7</b>
修订后的 2011 年工作方案	5207.1

<sup>3</sup> 该工作方案由基于需要的资源诉请构成；实际运作活动的水平完全依赖于这期间收到的资源贡献。

11. 以下章节中阐述了自上一次更新以来工作方案投入的主要增加和减少。附录 III 概述了第四期更新以来审批通过的项目预算和预算修正。

⇒ *第四期更新以来的主要减少*

12. **苏丹**。以前的几次更新报告显示：虽然两年期的运作需求一直在增加，但是苏丹区域局广泛审查了运作支助成本，其结果是减少了直接支助成本和内陆运输、仓储和装卸费用，总计 8120 万美元。除此之外，自上一次更新以来，工作方案中苏丹方面的投入减少了 8690 万美元。根据年需求和民生评估以及最近由联合国粮食农业组织和世界粮食计划署作出的农作物与粮食供应评估，好收成的预兆和与之相关的粮食保障情况的好转减少了 98000 吨紧急行动的粮食需求。因此，为苏丹南部 63.4 万居民提供的常规粮食配给将会由 5 个月缩减到 4 个月。粮食分配和与之相关费用的减少降低了 1.098 亿美元紧急行动需求。
13. 基于对 2010 年食品券计划的积极评估，紧急行动的预算修正包括将初步的工作量从 20 万件增加到 73 万件，花费 3340 万美元。
14. 修正后的 2011 年工作方案中苏丹方面包括一个附加的特别行动，即花费 2290 万美元为冲突后的苏丹南部修建支线道路，以降低运输费用并保证及时、有效地食品援助运送。
15. **乌干达**。由于卡拉莫贾及邻近地区高于平均水平的收成，2011 年长期救济与恢复行动在乌干达北部为 10 万当地难民提供的常规粮食配给花费降低了 460 万美元。2010 年末，高于平均水平的农作物收成及牧场情况改善了卡拉莫贾地区大部分家庭的粮食供应情况。

⇒ *其他*

16. 另外，包括喀麦隆、几内亚比绍和卢旺达在内的其他 11 个国家在 2011 年减少了共计 1270 万美元的需求。附录 III 提供了 2011 年工作方案中需求减少的清单。

⇒ *第四期更新以来的主要增加*

17. **海地**。紧急行动延后至 2011 年 3 月，从而与 2011 年 4 月至 2012 年 12 月展开的长期救济和恢复行动一致，形成过渡。2011 年，世界粮食计划署将花费 2150 万美元在延长期内支助 140 万人。另外，价值 1170 万美元的附加需求已用在长期救济和恢复行动中，用来继续开展始于紧急行动的各项活动。
18. 修正后的 2011 年工作方案海地方面包括总计 1350 万美元的附加需求，分别用于后勤应急预案和应急通信集群。
19. 联合国人道主义航空服务特别行动已延长至 2011 年 3 月，花费 370 万美元。
20. **北非地区**。为响应埃及和突尼斯政治运动的发展以及应对利比亚冲突对人道主义危机的压制，2011 年 3 月至 5 月，世界粮食计划署的一个区域紧急行动为 100 万难民和弱势群体提供了食物援助，从而填补了价值 3940 万美元的 35166 吨粮食消费的缺口。
21. **利比里亚和科特迪瓦**。为应对动乱，一个为期六个月的紧急行动额外花费了 650 万美元提供了总计 9879 吨的常规粮食配给，救助了西部、中部和北部地区以及阿比让地区 12.5 万难民。

22. 科特迪瓦的政治危机引发大量难民涌入利比里亚。及时作出反应的紧急行动满足了即时的紧急食物需求之后，援助将延长至 2011 年 12 月，额外花费 3250 万美元满足 18.6 万人 24429 吨的食物需求。
23. **巴基斯坦**。国家方案延期至 2011 年 6 月，世界粮食计划署额外花费 380 万美元供应了 3000 吨食物；一方面补偿粮食救济活动成为工作重点的那几个月，另一方面促进受到洪水和冲突影响的地区早日过渡到早期恢复活动中去。
24. 鉴于现在巴基斯坦依赖共同的人道主义枢纽的后勤和通信的组织数量，世界粮食计划署应人道主义国家小组的要求，额外花费 1810 万美元将其特别行动延长至 2011 年 7 月底。特别行动将会帮助建立三个永久的人道主义枢纽，从而支助国家灾难管理局和人道主义社区的紧急储备和应急反应能力，并确保顺利交接。
25. **埃塞俄比亚**。应教育部在阿法尔和索马里地区推行“粮食支持教育”活动的要求，世界粮食计划署在国家方案下额外援助了 18.8 万学生。修正后的需求包括到 2011 年 12 月额外提供价值 1440 万美元的 10987 吨粮食。
26. **尼日尔方面**。2011 年 4 月，新的长期救济和恢复行动开始，计划花费 1390 万美元确保 110 万弱势群体在 2011 年内的营养状况。长期救济和恢复行动重点关注长期改善营养不良的状况，在 2010 年危机之后重建民生和增强国力：2011 年附加粮食配给总计 18700 吨，将为幼童提供全面的和有针对性的给养，同时提供工作所需的食物和现金以恢复和重建民生。

#### ⇒ 其他

27. 此外，包括阿富汗、伊拉克和斯里兰卡在内的其他 33 个国家在 2011 年增加了总计 1.179 亿美元需求。附录 III 提供了 2011 年工作方案中需求增加的清单。

#### ⇒ 现金和券计划

28. 在原管理计划中，现金和券调动被设定为 3.004 亿美元。2010 年世界粮食计划署花费 1.39 亿美元在 25 个国家实施了现金和券计划，2011 年按计划花费 1.545 亿美元在 27 个国家批准了项目。
29. 自上一期管理计划更新以来，世界粮食计划署已经在超过 8 个国家批准了价值 7460 万美元的附加介入行动，包括海地、苏丹和赞比亚。
30. 每个国家的平均受益人为 6 万：从老挝人民民主共和国的 2 千人到巴基斯坦的 130 万人，各国受益人数各不相同。大规模的介入行动涉及海地（3400 万美元）、苏丹（正在部署，价值 2400 万美元）和巴基斯坦（2100 万美元）。

## 粮食和燃油价格上涨对世界粮食计划署预算的影响

31. 世界粮食计划署于 2008 年设立了谷物和燃油指数以确定不断上涨的食品和燃油市场价格对其预算的影响。秘书处已向执行局更新了 2010—2011 两年期内该指数的变化。

### 世界粮食计划署谷物指数

32. 世界粮食计划署谷物指数，指根据联合国粮食和农业组织国际货物数据库的信息追踪世界粮食计划署食品篮子中四种主要谷物的价格变化，包括：水稻、玉米、小麦和高粱。



33. 自 2010 年 6、7 月份以来，谷物价格持续上涨。虽然 2011 年 3 月谷物指数下降了 3%，但是现在仍然只比 2008 年 6 月的最高价格低 12%。2011 年 3 月，全球小麦生产前景好转促使小麦价格下跌，但是整体上谷物市场仍然不稳定，玉米价格小幅上涨。（以下图表：世界粮食计划署 2007—2011 年谷物指数）



### 粮食价格对世界粮食计划署预算的影响

34. 根据现行市价，世界粮食计划署定期审查计划的 2011 年粮食需求。秘书处在 2011 年第一届常会上向执行局公布了其调查结果，概括得出粮食预算的增加反应了国际价格的上涨。
35. 从那时起，由于小麦和水稻价格下跌，世界粮食计划署的粮食预算一直有小量的减少。此外，非谷物粮食市场价格的下落也部分地影响了预算减少。
36. 为使上涨的粮食价格对预算的影响最小化，世界粮食计划署正在：
- 为粮食采购开发新的市场；
  - 实行本地化和区域化采购，这样能使世界粮食计划署获得成本优势；
  - 使用远期购买机制开发有利的市场情况；并
  - 寻求与各政府进一步达成协定，以低于市值的价格采购粮食并用于人道主义用途。

### 监测应对全球粮食价格波动高度弱势的国家

37. 粮食市场最近的发展状况表明，2007—2008 年的粮食、燃油和金融危机已将粮食价格推高，将不太可能恢复到危机前的水平<sup>4</sup>。全球粮食价格波动的主要推手有：
- 生产用地稀缺性增加：需要大量投资来恢复基础设施及通信网络，尤其是在非洲；
  - 潜在生产国之间的冲突，这在很大程度上造成了粮食保障的不确定性；
  - 能源和粮食市场的联系加大；

<sup>4</sup> 世界粮食计划署市场监控，2011 年 4 月



- 期货市场大量机构投资人的存在；
  - 稳定政策的去除和粮食公共库存的减少；
  - 与气候变化相关的极端天气出现频率的增加；以及
  - 由于市场一体化，各种国际冲击耗散；这是以引入国际不稳定因素和将冲击带到国际市场上为代价的。
38. 世界粮食计划署根据价格冲击和饥饿指数确定了可能在粮食保障方面遭受重大变化的国家。由于粮食和燃油的高价，最危险的国家具有以下特点：
- 依赖粮食和石油进口；
  - 高度依赖谷物进口；
  - 正在遭受高通胀压力；
  - 作为国内生产总值一部分的经常账户余额低；
  - 外汇储备低；以及
  - 遭受本国货币对美元的币值波动。
39. 在 143 个接受审查的国家中，确认需要在 40 个国家监测粮食和燃油价格波动产生的影响；世界粮食计划署和其合作伙伴已经在几个国家办事处加强了粮食保障和市场监管系统。

## 燃油指数

40. 世界粮食计划署通过一种基于布伦特原油期货的指数监测燃油价格的变化。秘书处已就两年期内该指数的重大变化向执行局提交了更新，这样做的一个重要原因是，运输费用是世界粮食计划署运营费用的一项重要组成部分。（以下图表：2007—2011 年原油指数）



41. 本图表显示自上一期更新以来，该指数已经上涨了 10%，这是对一些国家，尤其是北非的政治运动发展的反应；目前该指数比 2008 年 7 月的最高值低 16%。预计该指数最近的上漲将会导致内陆运输、仓储和装卸费用的相对小幅上涨。
42. 迄今为止，世界粮食计划署的外部运输和陆地运输预算还未受到重大影响。

## 计划资源水平

43. 世界粮食计划署原 2010—2011 两年期管理计划是基于 75 亿美元的预测收入而制定的，能促进产生 4.76 亿美元的间接支助成本收入。2010 年，世界粮食计划署报告称，已收到来自 79 个政府部门和 7 个其他资金来源价值 38.1 亿美元的捐赠。
44. 2011 年，世界粮食计划署的预测收入为 35 亿美元，而当前评估所需为 52 亿美元。为平衡财政支助与更多的需求增长，从而援助弱势群体，世界粮食计划署将继续敦促各政府部门和私人机构参与发展多年灵活贡献机制、新的资金渠道和双重安排机制。

## 2011 年资源来源重点

45. 双重安排机制能够极大的帮助世界粮食计划署获得现存资源，通常来说，对弱势群体的援助水平会增加两倍。在双重安排中，世界粮食计划署将收到的捐赠者资金与两种贡献方式相匹配，一种是实物捐赠，一种是东道国政府与新兴捐赠者的参与。目前，世界粮食计划署在寻求 35 万吨粮食捐赠的现金匹配。
46. 2011 年的重中之重就是保证灵活和可预见的资金供给，从而为世界粮食计划署减少风险，并提高成本和运营效率。为增加这一部分资金供给基础，世界粮食计划署正在与捐赠者合作发展多年安排机制：澳大利亚就是一个例子，根据其战略合作伙伴协议，政府已承诺将提供四年的捐赠。2010 年，世界粮食计划署还与加拿大、卢森堡、俄罗斯联邦以及美国签订了多年捐赠协议。同年，世界粮食计划署通过多年协议获得的捐赠占总量的 4%。
47. 世界粮食计划署正在多样化其捐赠者的构成，尤其是在东道国政府和新兴经济体；同时也在寻求从多捐赠者渠道筹集资源，如中央应急基金、共同人道主义基金和建设和平基金。此外，世界粮食计划署正在经济合作和发展组织和发展救助委员会（OECD/DAC）国家<sup>5</sup>中开拓新的资金供给渠道。

## 预先融资机制

### 立即反应账户

48. 2010 年 12 月到 2011 年 3 月 15 日期间，立即反应账户共为 33 次行动提供了 6210 万美元经费。同期收到来自捐赠者的 2600 万美元以补充该账户，另外，收到项目偿还款 2480 万美元。
49. 从该账户划拨的资金中，91% 预付到紧急行动、长期救济和恢复行动以及特殊行动中，以：i) 资助紧急行动的最初需求；ii) 防止管道破裂并将粮食预先定位到有生命威胁的地方；以及 iii) 在紧急情况下增加物流能力。剩余 9% 的资金被分配用于应对突发紧急情况 and 应急准备资金供给。
50. 立即反应账户为紧急情况提供资金供给，例如，在利比亚危机中，划拨了 1360 万美元为最弱势群体提供食物援助。

<sup>5</sup> 经济合作与发展组织，发展救助委员会

## 营运资本融资机制

### ⇒ 传统预先融资

51. 2010年12月至2011年3月15日期间，营运资本融资机制批准为16次行动提供总计7590万美元的预先融资贷款。在这一款项中，62%用于紧急行动，26%用于长期救济和恢复行动，3%用于特殊行动，剩余的8%用于发展项目、国家方案和公司服务。
52. 从2011年初开始，营运资金融资预付到肯尼亚和埃塞俄比亚国家办事处的5310万美元使其避免了管道破裂。预付到苏丹的2900万美元使得该国家办事处避免了管道破裂，并且在特定项目中缩短了粮食采购和装运的交付时间。巴基斯坦紧急行动收到1400万美元的预付款，从而避免行动遭到破坏，并保证维持配给水平。

### ⇒ 远期购买机制

53. 通过使用营运资本融资和加拿大国际发展局的基金，世界粮食计划署正运用远期购买机制购买18000吨谷物和非谷类粮食。这批货物将配送至蒙巴萨岛供应走廊，从那里开始，这批货物将会用于非洲之角和五大湖区。
54. 世界粮食计划署正在制定一种策略以保证该机制的效益最大化；同时保证购买的粮食不仅与行动需求相符，而且与预测收入相符，从而确保抵消风险。
55. 提议的新特点包括，用一个全球性方案替代在区域局层面解决需求问题的体制，以及从基于需求的方法转至周期性审查；后者能为特定物流走廊的行动考虑到预期需求和收入。这一体制将解决世界粮食计划署菜篮子中的主要粮食问题，包括营养丰富的产品。

## 间接支助成本管理

### 提高世界粮食计划署的粮食质量和营养

56. 考虑到其菜篮子的质量、安全和构成，世界粮食计划署已经在提高自身知识和管理结构。在一个食品供应链处于不断增加的非法添加剂如黑素和自然产生的毒素如黄曲霉毒素威胁之下的世界里，这一点是至关重要的。除此之外，世界粮食计划署已经承诺做出全球性的努力保证所有旨在消除饥饿和营养不良的计划的实施，确保在恰当的时间将合格的食物送到需要的人手里。对于那些极其弱势的群体，这一点尤其重要，比如处于从胎儿期到两岁这关键1000天时间内的孩子和艾滋病病毒携带者。
57. 作为全球最大的为各类弱势群体提供粮食的供应方，世界粮食计划署比其他人道主义组织更容易受到食品安全问题的困扰，且工作条件最为艰苦。因此，它必须建立专业的领导团队和基层组织，减少处理食品安全问题的成本，尽量降低经济损失和声誉风险，使受益人免受不安全食品的危害，并尽可能提高每年所供给的四百亿顿饭的营养。这些对世界粮食计划署都非常重要。向世界粮食计划署供粮的千家供应方分布在80多个国家，因此保证严格的标准和控制非常重要。
58. 近几年来，世界粮食计划署已提高了供应链各环节的粮食安全，从筛选供应方到实地检查粮食再到恰当的的粮食贮藏和搬运都有提高。为履行这些扩展的职能，2009年成立了粮食安全与质量保障小组（ODPFQ），负责提高粮食强化、加工、生产、质量、安全和损失控制。关于营养方面，在过去的两年中，对定点粮食的采购增加了50倍。但要达到让弱势群体得到好食品的这个目标，还有很远的距离。

59. 粮食的质量、安全和营养由几个不同单位的不同部门管理。为了满足更多的需求，通过消除差异和重复降低风险和提高效率，世界粮食计划署在未来几个月中将采用以下行动：i)加强总部控制粮食质量，安全和营养的职能，保证严格的控制标准，ii)提高系统和控制，方法包括使粮食安全的实验室试验标准化，执行食品安全标准等，iii)发展各种战略，为营养不良的人们采购即用型辅助食品，iv)在联合国分工框架下，提高食品营养方面的工作能力，更加有效高效地完成各个项目，包括开发高效的运输渠道和严格的监督评估体系，v)与联合国其他机构、全球合作伙伴和各国政府更紧密地合作，保证粮食援助很好地与营养援助结合起来。
60. 经过仔细分析，世界粮食计划署决定以不消耗额外成本的方式，合并现在的食品技术/质量和营养小组，并使其有坚定的领导。为了突出这些计划的重要性并使该小组获得必要的专业帮助和领导，世界粮食计划署预计将派一个助理秘书长负责这个领域。设置助理秘书长这一岗位只需提升一个空缺的 D-2 职位便可。食品安全、食品质量与营养小组的助理秘书长（ASG）将发展并执行一系列标准，并提供指导和专业知识，最终保证食品达到最高的安全和质量标准，并尽可能保证营养丰富。

## 对项目支持与管理平衡账户的分析

61. 项目支持与管理（PSA）平衡账户所记录的是在一个财政周期内，间接支助成本的（ISC）的收入与项目支持与管理（PSA）支出之间的的差额。因为给项目支持与管理的拨款是固定的，但间接支助成本收入随着各级别运营情况和接受捐款的多少而适时变化，所以可能导致间接支助成本收入与项目支持与管理支出之间有数倍差额。
62. 表格 2 是 2011 年项目支持与管理预测的总体轮廓，包括了 2011 年员工经费、批准的项目支持与管理支出和批准的单次拨款。

表 2: 2011 项目支持与管理预测的总体预测	
	2011
	项目支持与管理平衡账户
	(美元: 百万)
<b>2011 年 1 月期初结余</b>	<b>145.4</b>
2011 间接支助成本收益	223.0
2011 年已批准的支出	-241.4
<b>小计</b>	<b>127.0</b>
2011 年批准委员会分配剩余	-37.6
<b>2011 年 12 月 31 日预期期末差额</b>	<b>89.4</b>

63. 根据 2011 年的各类预算以及项目支持与管理支出和单次拨款计算，到 2011 年 12 月 31 日，预计项目支持与管理平衡账户的余额将为 8940 万美元。秘书处将继续监督间接支持费用收入以及项目支持与管理开支，确保实际情况与计划的一致性。

## 更新套期保值计划

64. 在 2008 年年会上，执行局批准了项目支持与管理支出<sup>6</sup>中对欧元进行套期保值的政策；这主要是获得一种购买权，然后以固定汇率用欧元购买一定量的外币。套期保值可造成财政盈利或损失：秘书处的作用不是预测市场动向，而是通过套期保值尽力降低外汇风险，排除项目支持与管理预算计划里的不确定因素。
65. 秘书处依据政策，订立了套期保值计划，分别是 2009 年以€1=US\$1.44 的平均汇率订立每月 480 万欧元的保值计划，2010-2011 年是以平均€1=US\$1.41 的汇率订立每月 500 万的保值计划。此前在 2006-2007 年，曾实施了一次试验性的、汇率为€1=US\$1.22、额度为 410 万欧元的套期保值计划。从 2006 年起，套期保值有收益也有损失，总的来说是有小额收益。
66. 根据政策，秘书处希望继续对 2012 和 2013 年的欧元支出进行套期保值，将从 2011 年中旬开始，对项目支持与管理支出（PSA）中所涉及的欧元进行保值。
67. 新管理计划中新的基准成本将会参照套期保值合同中欧元对美元的平均汇率。项目支持与管理支出使用的是欧元，这种做法将能保护其兑换成美元后的价值，并有利于制定下一个管理计划。

---

## 更新预算外资金

68. 在初始管理计划中（2010-2011），估计预算外资金为 5.06 亿美元。考虑到有部分预算外资金没有估计到，现将这一数额修改为 6.371 亿美元：划拨给专用账户 3.307 亿美元，信托基金 2.931 亿美元（2.029 亿美元用于特定的国家，其余的 9020 万为公共资金）以及双边协议 1330 万美元。
69. 预计在拨给特定国家的 2.029 亿美元信托基金，1.176 亿（58%）已经收到；用于公共部分的 7420 万美元信托基金中，已收到 9020 万（82%）。
70. 预算外资金用于创新与能力发展投资和合作方能力发展投资，使其与世界粮食计划署战略计划（2008-2013）相一致。目前已收到的预算外资金为 4.646 亿美元，占 2010-2011 年修改后的预计需求的 73%。
71. 专项账户已收到大约 2.661 亿美元，占修改后的 2010-2011 两年期预计 3.307 亿资金的 80%。
72. 更新第四次管理计划后建立的 11 个新信托基金包括：“支持改变的资金”计划，为两岁以下儿童研发生产营养产品的私营合作，保护粮食安全的泛非洲灾害风险防治联盟，以及气候变化的应对方案等。

---

<sup>6</sup> 《决定》文件，2008 年/EB.A/7, para. i。

73. 从国家层面上看，已经在阿富汗、孟加拉国、埃塞尔比亚、印度尼西亚建立了 8 个信托基金，从而与联合国合作伙伴形成联合计划。这 8 个信托基金用于食品安全与营养、防灾准备、气候变化调节、城市规划等方面，还用于对加纳和赞比亚粮食安全、艾滋病和学校供餐的援助。

**表 3: 修改后的 2010-2011 两年期预算外资金资源的预测**  
(美元: 百万)

初始管理计划		修改后的预测		较初始管理计划 增长的百分比%
专用账户	280.0		330.7	18.1
信托基金	214.0		293.1	37.0
特定国家	170.7	202.9		18.9
公共资金	43.3	90.2		108.3
双边协议	12.0		13.3	10.8
<b>总计</b>	<b>506.0</b>		<b>637.1</b>	<b>25.9</b>

## 附录一

## 对 2010 年工作计划作出的更改

相对 2010 工作计划作出的更改（美元：百万）						
国家	初始管理计划	第一次更新	第二次更新	第三次更新	第四次更新	最终批准的预算
苏丹	858.9	969.4	982.8	967.9	951.5	951.5
巴基斯坦	75.4	316.2	427.7	816.4	810.1	810.1
埃塞俄比亚	302.7	352.1	618.6	626.4	628.0	628.0
海地	97.9	97.9	667.8	633.4	592.3	592.3
阿富汗	244.9	325.3	356.0	356.0	356.0	356.0
尼日尔	35.6	33.2	144.3	361.8	349.6	351.1
索马里	420.3	420.3	420.3	324.0	293.6	293.6
肯尼亚	245.0	245.8	245.8	277.4	278.9	278.9
乍得	210.9	208.4	208.4	258.5	258.6	258.6
刚果民主共和国	189.0	216.8	216.8	198.9	198.7	198.7
其他国家	1 925.6	2 015.4	2 109.5	2 093.7	2 132.7	2 128.9
<b>总计</b>	<b>4 606.2</b>	<b>5 200.8</b>	<b>6 398.0</b>	<b>6 914.4</b>	<b>6 850.0</b>	<b>6 847.7</b>

## 附录二

## 未预见的需求分析

1. 正如初始管理计划（2010-2011）所述，对 2010-2011 年工作预案的常规性更新只考虑到能预见的需求，也就是现行的活动和其他合理延伸工作；该预案不包括未预见的需求。
2. 应联合国粮食与农业组织财政委员会第 133 次会议要求，附录二对批准的过去两年的初始管理计划与最终的工作计划进行了对比。
3. 世界粮食计划署初始两年管理计划（2011-2011）批准后，其工作项目资金增加了 31 亿美元，比初始计划增加了 35%。
4. 表格 1 列出了与初始计划相比（2010-2011）所增加的一些未预见到的需求。

	管理计划（美元： 百万）	未预见到的需求（美 元：百万）	最终的工作项目总计 （美元：百万）	增加额（%）
<b>2002-2003</b>	<b>2 931</b>	<b>2 689</b>	<b>5 620</b>	<b>92</b>
<b>2004-2005</b>	<b>4 784</b>	<b>1 076</b>	<b>5 860</b>	<b>22</b>
<b>2006-2007</b>	<b>6 198</b>	<b>252</b>	<b>6 450</b>	<b>4</b>
<b>2008-2009</b>	<b>5 792</b>	<b>5 987</b>	<b>11 779</b>	<b>103</b>
<b>2010-2011*</b>	<b>8 953</b>	<b>3 102</b>	<b>12 055</b>	<b>35</b>
<b>平均 2002-2011</b>	<b>5 732</b>	<b>2 621</b>	<b>8 353</b>	<b>46</b>

\*不包括 2011 年任何未预见要求。



## 附录三

## 2011 工作项目继最新更新后的变化

地区署	国家	项目	项目类别	项目名称	增加额	增加的资金的用途
巴拿马城	海地	200110	EMOP	对海地地震灾民的食品援助	21 509 735	延长时间, 支持长期救济与恢复过渡行动
巴拿马城	海地	108440	PRRO	对遭受不安全食品和自然灾害影响的弱势群体的救济和恢复活动提供的食物援助	11 721 064	回顾工作要求, 继续开展紧急行动中的各项活动
巴拿马城	海地	200108	SOP	增加协调后勤和电讯援助, 支援海地灾后救济行动	13 428 226	时间延长
巴拿马城	海地	200109	SOP	提供人道主义航空运输, 援助海地救援行动	3 737 626	时间延长
开罗	利比亚-突尼斯-埃及	200257	EMOP	北非的地区性活动	39 242 964	应对埃及, 突尼斯的北非突发事件和利比亚叛乱引起的突发性人道主义危机 (新项目)
开罗	利比亚-突尼斯-埃及	200254	EP-EMOP	北非的地区性活动	199 812	
达喀尔	利比里亚	200225	EMOP	对利比里亚中北部和东南部安置区居民和科特迪瓦难民提供的紧急援助	31 850 478	为难民和安置区的弱势群体提供紧急食品援助 (新项目)
达喀尔	利比里亚	200227	EMOP	对弱势群体和科特迪瓦难民提供的紧急援助	499 826	
达喀尔	利比里亚	200222	EP-EMOP	科特迪瓦难民涌入的准备 工作	197 929	
苏丹	苏丹	200236	SOP	苏丹南部的支路建设	22 893 388	苏丹南部战后的支路建设

地区署	国家	项目	项目类别	项目名称	增加额	增加的资金的用途
曼谷	巴基斯坦	200181	SOP	增加并协调后勤和电讯援助,支持人道主义团体对巴基斯坦季风性洪水灾区的救援工作	18067 070	应各国人道主义小组要求,延长时间,建立三个永久中枢,从而提高应急储备和突发事件的应急能力
曼谷	巴基斯坦	102690	DEV	国家项目 - 巴基斯坦	3 807 499	延长时间,支援受洪水和冲突影响地区的早期恢复活动
约翰内斯堡	埃塞尔比亚	104300	DEV	国家项目-埃塞俄比亚	14 103 733	加大对阿法尔和索马里地区教育事业的粮食援助
约翰内斯堡	埃塞尔比亚	200231	EP-EMOP	应对苏丹难民涌入的准备 工作	162 640	协调运营要求与项目预算 (新项目)
约翰内斯堡	埃塞尔比亚	107130	SOP	为埃塞俄比亚索马里地区提供的跨机构客运服务	119 424	确保人道组织医疗和安全保卫队伍的顺利撤离
达喀尔	尼日尔	200051	PRRO	使弱势群体的食品营养维持在可接受的水平之上,提高他们的生活质量	14 787 072	致力于长期减少营养不良人口,2010危机后的生活恢复,以及国力的增强
曼谷	斯里兰卡	200239	EMOP	斯里兰卡洪水灾区的食品援助和早期重建	8 869 131	时间延长
曼谷	斯里兰卡	106070	DEV	发展计划-母亲与孩子的营养	2 290 637	协调运营要求与项目预算
曼谷	斯里兰卡	200233	IR-EMOP	对斯里兰卡洪水灾区灾民的食品救助	496 965	协调运营要求与项目预算
曼谷	斯里兰卡	105390	SOP	提高后勤准备能力	387 394	协调运营要求与项目预算
曼谷	阿富汗	200063	PRRO	提高阿富汗的恢复能力,加强食品保障	8 230 401	协调运营要求与项目预算

地区署	国家	项目	项目类别	项目名称	增加额	增加的资金的目的
曼谷	阿富汗	200092	SOP	向联合国机构, 非政府组织和阿富汗本土的类似机构提供一般性的人道主义航空运输帮助	2 507 435	协调运营要求与项目预算
开罗	伊拉克	200035	PRRO	对增强保护伊拉克弱势群的社会安全体系提供支持	10 047 905	协调运营要求与项目预算
曼谷	菲律宾	200131	PRRO	帮助中部棉兰老岛冲突地区的难民, 回返者和其他粮食无保障家庭	9 018 746	协调运营要求与项目预算
曼谷	菲律宾	200241	IR-EMOP	对吕宋岛和棉兰老岛南部洪水灾区的灾民提供紧急援助	500 000	协调运营要求与项目预算
达喀尔	马里	105830	DEV	国家项目- 马里	9 074 008	协调运营要求与项目预算
开罗	阿拉伯叙利亚共和国	200042	EMOP	援助阿拉伯叙利亚共和国的受旱灾区灾民	16 531 316	时间延长
巴拿马城	洪都拉斯	105380	DEV	国家项目—洪都拉斯	7 028 556	协调运营要求与项目预算
达喀尔	科特迪瓦	200255	EMOP	援助因科特迪瓦政治冲突而导致无家可归的人们	16 088 168	流离失所人口的紧急食品援助(新项目)
约翰内斯堡	赞比亚	105940	PRRO	应对自然灾害和经济冲击	3 864 111	时间延长
约翰内斯堡	赞比亚	104470	DEV	国家项目—赞比亚	3 205 607	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	马拉维	105810	DEV	发展计划—世界粮食计划署发展计划的重心: 支持教育	5 370 586	协调运营要求与项目预算
达喀尔	塞内加尔共和国	200234	SOP	增加后勤与电讯支援力度, 支持世界粮食计划署在科特迪瓦和周边国家的应急工作和后续救援与重建工作	4 859 006	时间延长
达喀尔	塞内加尔共和国	200258	EP-EMOP	西非昂贵的粮食价格	193 142	协调运营要求与项目预算(新项目)
开罗	利比亚	200261	SOP	展开并协调后勤与电讯工作, 应对利比亚危机	4 069 715	协调运营要求与项目预算(新项目)

地区署	国家	项目	项目类别	项目名称	增加额	增加的资金的用途
开罗	利比亚	200259	IR-EMOP	对利比亚国内因动乱儿无家可归者的救助	499 328	北非突发事件(新项目)
达喀尔	贝宁	200217	EMOP	对贝宁遭受洪灾影响的人们的紧急救助	4 478 756	协调运营要求与项目预算
巴拿马城	玻利维亚	108360	PRRO	帮助连年遭受自然灾害,粮食无保障的家庭的灾后恢复工作	2 954 974	协调运营要求与项目预算
达喀尔	几内亚	105530	PRRO	几内亚丛林地区的战后过渡工作	2 882 164	时间延长
开罗	塔吉克斯坦	200120	DEV	帮助弱势儿童从教育和社会安全体系中受益	2 270 381	协调运营要求与项目预算
曼谷	北朝鲜	200114	PRRO	提高北朝鲜妇女和儿童的营养水平	2 000 064	协调运营要求与项目预算
达喀尔	布基纳法索	200196	EMOP	洪灾后的日常生活恢复	1 832 211	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	肯尼亚	106680	DEV	国家项目—肯尼亚	1 741 431	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	肯尼亚	102583	PRRO	对索马里和苏丹难民的粮食救助	114 307	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	刚果布拉柴维尔	200095	EMOP	对利夸拉省刚果难民的粮食救助	4 379 833	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	刚果布拉柴维尔	103121	PRRO	援助冲突和贫困地区的人们	6 033 715	协调运营要求与项目预算
曼谷	印度尼西亚	100692	PRRO	印度尼西亚的营养恢复	1 624 818	时间延长
其他					9,400,000	24 个项目, 每个项目的资金超额不到 100 万美元

地区署	国家	项目	项目类别	项目名称	第四次更新后节省的资金	因何节省了资金
苏丹	苏丹	200151	EMOP	对遭受再发性自然灾害影响的弱势群体的粮食救助	(109 754 864)	良好的收成以及粮食保障相关工作的进步共同减少了粮食需求
约翰内斯堡	卢旺达	106770	DEV	对卢旺达教育事业给予的粮食援助	(11 336)	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	刚果布维尔	200147	PRRO	对包括刚果共和国利夸拉省原著居民在内的刚果难民和安置点的儿童提供帮助	(8 641 554)	协调运营要求与项目预算
开罗	阿拉伯叙利亚共和国	200041		阿拉伯叙利亚东北部的长期救援和恢复活动	(6 871 472)	协调运营要求与项目预算
达喀尔	科特迪瓦	107590	DEV	对科特迪瓦可维持运营的学校食堂提供帮助	(4 446 185)	协调运营要求与项目预算
达喀尔	科特迪瓦	200188	DEV	科特迪瓦的营养问题	(4 890 498)	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	乌干达	101213	PRRO	对境内流离失所人口和难民提供长期救助	(4 646 011)	增加对卡拉莫贾地区大部分家庭的粮食供给，并扩大受益家庭的数量
达喀尔	中非共和国	200191	DEV	防治艾滋病的发展计划	(3 982 173)	协调运营要求与项目预算
达喀尔	几内亚比绍	106090	PRRO	战后救济与恢复	(3 698 946)	协调运营要求与项目预算
达喀尔	多哥	200194	DEV	通过对多哥北部地区基础教育的支持，推动社会发展	(2 002 936)	协调运营要求与项目预算
约翰内斯堡	赞比亚	200070	PRRO	对赞比亚难民的粮食援助	(1 657 159)	协调运营要求与项目预算
开罗	亚美尼亚	100532	PRRO	对弱势群体的过渡性救济与重建援助	(1 501 134)	使运营要求符合项目预算
其他					(4 382 248)	十二个项目，共节省的资金将近 100 万美元
总计					192 686 781	

## 附录四

---

## 术语表

这份文件尽可能使用普通的联合国预算术语。在一些情况下，世界粮食计划署也使用自己的预算和财政术语及定义。

**原油指数** 世界粮食计划署根据布伦特原油期货指标监测石油价格。

**远期购买机制** 远期购买机制是工作资本融资机制的分支，目的是加快向受益人运输粮食的速度，并开发有利的市场条件。

**间接支助成本（ISC）** 该费用用于帮助项目和活动的开展，但并不是落实这些项目和活动的直接资金。

**运营成本** 商品，海洋运输及其他相关花费，陆上运输、贮存和搬运花销，以及世界粮食计划署对受益人、受益国政府和执行伙伴提供的其他任何投入。

**工作项目** 世界粮食署参与联合国组织，合作方及捐赠人的联合评估活动，并根据预测的需求募集资金。

**世界粮食计划署谷物指数** 世界粮食计划署谷物指数涉及四种谷物---小麦、玉米、高粱、水稻；该指数从 2007 年 6 月 1 日或其他要求的日期计算得出，用于反映价格变化对世界粮食计划署的谷物成本造成的影响。

**营运资金融资（WCF）** 这是世界粮食计划署的一个内部先进融资机制；这种机制有两个目的：i) 使既定项目的资源使用率达到最大化；ii) 增强粮食救助的及时性。营运资金融资允许外地办事处接触基金，目的是对其预计之内的收入进行确认。

## 文件中的缩略语

CP	国家项目
DEV	发展计划
EMOP	应急行动
FAO	联合国粮食与农业组织
PFP	远期购买机制
GFD	公共粮食分配
ISC	间接支助成本
LTSH	路上交通、贮藏和搬运
PRRO	长期救援与恢复活动
PSA	项目支持与管理（预算）
SO	专项行动
SRAC	战略性资源分配委员会
WCF	营运资金融资