

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

执行局  
第一届常会  
2009年2月9-11日，罗马

## 资源、财务与预算 事项

### 议程项目 6

供参考\*



分发：全体  
**WFP/EB.1/2009/6-A/1/Add.1**  
19 January 2009  
原稿：英文

## 情况说明

### 世界粮食计划署管理计划(2008-2009年)第三次更新补充信息

执行局在2008年第二届常会讨论“2008-2009年世界粮食计划署管理计划更新”期间，要求秘书处提供优先事项和员额的合理说明。2008年12月16日，提供这一信息的文件分发给粮食计划署全体成员。按照粮食计划署成员在2009年1月16日就管理计划第四次更新举行的非正式磋商会议上的请求，该文件现提交给2009年第一届常会。

\*根据2000年年会和第三届常会批准的执行局有关治理的决定，除非执行局成员在会前特别要求，且主席认为此项要求是对执行局时间的合理利用，否则供参考项目将不予讨论。

本文件印数有限，执行局文件可在世界粮食计划署网站上获取(<http://www.wfp.org/eb>)。

## 背景

1. 在 2008 年第二届常会期间审议“2008-2009 年管理计划更新”（WFP/EB.2/2008/5-A/1）之后，执行局批准了方案支助与行政（PSA）增加 6 610 万美元拨款的要求，并“请秘书处进一步提供优先事项和员额的合理说明”。
2. 本文件旨在针对上述要求，提供 PSA 最近拨款具体事项的补充信息，并概述 PSA 提案的附加背景，其中包括由直接支助成本（DSC）供资的员额以及与 2006-2007 年相比较的数据。
3. 2008 年 10 月批准的“2008-2009 年粮食计划署管理计划更新”是在两大不断变化的事件背景下编制的：
  - 首先，我们决定进行调整，以确保我们的业务活动符合 6 月份批准的“粮食计划署战略计划（2008-2011 年）”。
  - 第二，我们正面临空前激增的紧急粮食援助问题——在不满一年的时间内，我们的预测工作方案又增加了 2 000 万受益者。毁灭性全球粮食危机、缅甸气旋、非洲之角的严重干旱、朝鲜民主主义人民共和国（DPRK）新的粮食需求以及其他紧急情况造成此次受益者人数紧急剧增。
4. 众所周知，在世界粮食计划署的供资结构中，人员编制需求供资随整体工作方案而起伏不定。2008 年，我们的资金来源几乎翻倍，达到近 48 亿美元，受益者人数从预计的 6 900 万增长到 8 900 万。我们的人员编制结构自然需要随着这一增长而进行调整。
  - i) 在总部外办事处，根据粮食计划署的供资结构，国家办事处随不断变化的要求扩大和缩小。新的需求导致总部外办事处应急人员大幅度增加，其中包括物流、安全、弱点分析和绘图（VAM）及方案干事。继 2007 年 10 月批准原“管理计划”之后，总部外办事处增加了 93% 的员额。
  - ii) 在总部方面，根据粮食计划署的业务规则，全部捐款的 7% 可分配给 PSA 管理工作。根据粮食计划署对当前两年期供资水平的预测，还可向 PSA 员额和其他支助活动分配 1.2 亿美元。除将上述 7% 的捐款全部分配给当前的管理工作外，管理层决定厉行节约，将其中一部分资金用于重建 PSA 平准账户，该账户在 2002 至 2007 年间实质上已经亏空。剩余的管理资金用来取消此前计划的裁员行动。最终结果是，根据新批准的计划，2009 年 PSA 员额人数仅比 2008 年增加了 27 人，而业务活动却增加了 30%。根据这一点计算，粮食计划署的 PSA 管理费用应占预测供资水平的 5.3%，而不是 7%。
5. PSA 储备金的重建为 PSA 平准账户增加了 3 680 万美元，估计到 2009 年底该账户将增至 4 540 万美元。

## 经修订的预算分类情况

6. 表 1 提供了 10 月份 PSA 提案的附加背景，对“管理计划更新”（EB.2/2008）与 2008-2009 年管理计划（经 EB.2/2007 批准）和“2006-2007 年管理计划”（经 EB.2/2005 批准）中的员额总数进行了比较。



表 1：由方案支助与行政（PSA）和直接支助成本（DSC）供资的员额			
	2006–2007 年 管理计划 EB.2/2005	2008–2009 年管理计 划 EB.2/2007	经修订的 2008– 2009 年管理计 划 EB.2/2008
国家办事处 PSA	514.0	417.8	423.0
国家办事处 DSC（方案、物流、需求评估、 弱点分析和绘图、财务等）	7 220	7 074	8 511
国家办事处 (*)	<b>7 734</b>	<b>7 492</b>	<b>8 934</b>
区域局 (**)	303.0	221.6	222.3
方案设计与支助	46.0	56.5	74.0
物流管理	91.0	69.0	87.0
首席运营官办公室	19.0	8.0	10.0
小计——方案支助总部	156.0	133.5	171.0
政策	53.0	13.0	25.0
安全与管理服务	57.0	65.0	69.0
财务与预算	92.0	73.0	84.0
通信与公共政策	31.0	30.0	43.0
政府捐助者关系	65.0	57.0	66.5
对外关系	23.0	21.0	26.0
助理秘书长行政办公室	5.0	6.0	4.0
私营部门	15.0	2.0	2.0
执行局秘书处	22.0	22.0	22.0
执行主任办公室	35.0	28.0	34.0
监察员办公室	2.0	2.0	2.0
评估	11.0	10.0	11.0
监督	30.0	28.0	31.0
人力资源	94.0	89.0	92.5
信息和通信技术	82.0	76.5	76.3
法律	23.0	22.0	25.0
小计——经营管理	640.0	544.5	613.3
小计 总部	<b>796.0</b>	<b>678.0</b>	<b>784.3</b>
小计 PSA	<b>1 613.0</b>	<b>1 317.4</b>	<b>1 429.6</b>
总计 (PSA 和 DSC)	<b>8 833.0</b>	<b>8 391.4</b>	<b>9 940.6</b>

(\*) 这些数字并不包含任何联合国志愿者或顾问员额

(\*\*) 一些按国家办事处预算的由 DSC 供资的员额可能实际上属于区域局。区域局仅包含 PSA 员额。

7. 总之，如果同时考虑 DSC 和 PSA 员额，那么，经修订的预算提案与原“管理计划”相比，增加了 1 549 个员额。其中有 1 443 个（93%）员额安排在总部外办事处。



## 应急员额设置

8. 如以上背景所述，粮食计划署的当地激增员额通过直接支助成本（DSC）来提供资金。直接支助成本根据提供的粮食数量所应用的比率计算。经批准的受益者人数和项目需求增加可获得额外的捐助资金，从而自动增加项目可用的 DSC 资金。这些资源用于资助那些通过粮食援助项目参与接触受益者的工作人员。
9. 如上表所示，粮食计划署希望在 2008-2009 年设置 8 511 个由 DSC 供资的员额，而原始估计为 7 074 个，增加了 1 437 个员额，以充实总部外办事处的人员编制，满足直接支持“工作方案”活动急剧增加的要求；其中包含总部外办事处从事以下工作的员工：
  - **方案。**国家办事处的方案工作人员负责制订粮食援助战略以及最适合该国情况的粮食干预措施。援助方法和活动类型均由方案工作人员设计。方案干事进行需求评估，一些国家办事处拥有自己的弱点分析和绘图及营养学员额。方案工作人员还在区域局和总部的支助下设计定额，决定商品类型并参与监督和评估。像苏丹这样一项大的活动可能包含近 200 名由 DSC 供资的方案干事。
  - **物流。**总部外办事处的物流干事对提供给受益者的粮食援助运输进行协调。其中包括国际和国家物流干事以及地方物流助理。地方物流助理负责协调与运输公司订立的合同并管理物流通道，履行车队和贮存管理等职能，并与苏丹等冲突地区的军事当局进行协调。所有这些职能都由 DSC 提供资金。
  - **财务、人力资源和行政。**在国家办事处，由 DSC 供资的员工还履行维持项目运作的全部行政和财务职能。他们负责管理该国所有工作人员合同、所有项目付款以及从基金管理到车辆维护的行政工作。

## 总部的方案支助

10. 如上所述，总部外办事处的方案工作人员承担着多种多样的任务，其中许多任务都要求具备营养学、弱点分析和绘图、需求评估以及目标制订方面的专业知识。尽管总部外办事处由 DSC 供资的员额设置了方案干事来开展粮食活动，他们往往在方案制定中需要每个分领域专家的支持。总部的团队被分派到总部外办事处进行需求评估、弱点分析和绘图或营养学支持，并为增加了工作负担的国家办事处培养能力和提供专业知识。方案支助人员还制定有关营养学、保障、目标制订等领域以及许多其他方案执行问题的政策和指导方针，这些政策和方针可以由方案干事在世界各地的总部外办事处执行。
11. 为了解决因受益者人数急剧增加而加重的工作负担问题，决定将增加 PSA 工作人员列为优先事项，这是总部的方案支助职能。由于资源紧缩，增家的员额集中在总部，而不是辗转于六个区域局之间，从而保证每个新职位都能提供全球支持。
12. 尽管 2006-2007 年以来 PSA 员额整体减少，但根据经修订的预算提供给方案支助职能部门的 PSA 员额人数仍高于 2006-2007 年（156 个员额）。这些员额将：
  - 通过制定项目周期、预防和恢复、营养品、母婴健康和艾滋病毒/艾滋病等领域的指导方针，支持战略计划的实施；提高弱点分析和绘图能力；



- 支持国家办事处执行新的方案活动，如现金转账和凭单方案，并关注营养和粮食质量问题；
- 提高市场分析能力，重视先前由 SENAC（强化紧急需求评估能力）信托基金供资的员额。

## 管理与行政

13. 与方案支助职能相反，修订后的管理与行政职能员额人数（613）比 2006-2007 年（640）总部现有员额人数少 27 个。
14. 尽管员额人数减少，我们仍选择在过去 10 年间资金不足（特别是与联合国兄弟机构或类似组织相比时）的几个领域增加员额。

## 通信

15. 在全球经济动荡时期，粮食计划署努力巩固与利益攸关方之间的关系，具体来说，就是与政府捐助者和私营部门捐助者以及非政府组织和公众之间的关系。为确保有关方案透明、充分的信息可以广泛利用，通信在目前来说尤为重要。本“管理计划更新”将内部通信和网络列为优先事项。内部通信非常重要，可以确保来自总部外办事处的重要信息不但送达总部，而且以一种在关键时刻传达政策和业务决定的方法和形式来送达。网络则提供一种具有成本效益的方式，向全世界捐助者、决策者和政府以及公众传递有关粮食计划署工作方面的关键信息。这种方法日益成为新闻发布和资金筹集的核心方法。
16. 通信和公共政策战略部的员额人数貌似增加了 13 个（为 43 个，相比之下，“管理计划（2008-2009 年）”为 30 个，而之前的“2006-2007 年管理计划”为 31 个）。事实上，仅增加了 7 个员额：3 个员额从捐助者关系部门转移到通信部门，以保持整个粮食计划署报告结构的一致性，还有 3 个员额分配在其他部门。
17. 在剩余的 7 个员额中，有 4 个为专业员额。如上所述，其中 2 个专门从事网络开发，第 3 个指导和简化内部通信。第 4 个专业员额以及 3 个支助职位负责支持粮食计划署作为公共机构的工作，并对媒体要求做出回应。在面临全球粮食危机和世人瞩目的活动时，他们的工作量增加了五倍。

## 捐助者关系和资金筹集

18. 与“管理计划（2008-2009 年）”相比，我们为政府捐助者关系司增设了 9.5 个员额，而 2006-2007 年管理计划仅增加了 1.5 个员额。
19. 预计到 2008 年年底，2008 年粮食计划署工作方案中近 90% 将获得供资。这一目标已经实现，但是 2008 年期间工作方案成本翻倍且 PSA 大幅度减少。然而，若没有适度的追加投资，该司难以维持在 2008 年间所达到的绩效水平。
20. 为扩大的工作方案筹集资金需要加强当前的捐助者关系，并探索在中东和 BRIC（巴西、俄罗斯联邦、印度和中国）国家等增长领域寻找筹资渠道的新机遇。还要求适应资金来源不断变化的性质，其中包括共同资金和纵向资金。所增设的职位包括中东资金筹集主任，负责探索新的筹资途径并维持现有的关系。





21. 由于全球粮食危机和金融危机，许多政府捐助者和国际机构都举行了议会特别会议、论坛和研讨会，邀请粮食计划署积极参与。驻布鲁塞尔世界银行联络处 1 个员额以及政策和通信捐助关系干事 1 个员额将满足粮食计划署的这些需求。其他员额包括：华盛顿办事处副主任复职、初级专业干事规范化以及该司内部的支助职位。

## 对外关系

22. 对外关系司与之前批准的水平相比增设了 5 个员额。其中包括恢复了 2006-2007 年曾经减掉的 2 个员额，外加在日内瓦办事处的 1 个员额，纽约办事处的 1 个员额以及自此转移到政策、规划和战略司的 1 个员额。
23. 强化该司的力量对于日益增加的政府间和机构间外联活动与合作协调至关重要，这是加强粮食计划署宣传和促进联合国全系统协调一致的努力，并且是为联合国的协调一致和在国家一级实施“一体行动”进程提供指导和支助所必需的。其中涉及积极参与有关人道主义活动和发展活动的流程和机构间会议。推动《千年发展目标》快速实现的各项倡议以及金融危机和粮食危机等新挑战，包括参加秘书长的全球粮食保障危机高级别工作队，对粮食计划署支持全系统协调反应的能力提出了进一步要求。

## 政策、规划和战略

24. 政策、规划和战略司将增设 12 个员额，与 2006-2007 年的水平相比减少了 28 个。该司重点支持企业战略规划流程和粮食计划署总部外办事处工作的战略分析、政策制定以及创新思想和行动。增设的员额主要负责恢复由于原“管理计划（2008-2009 年）”预算紧缩而删除的至关重要的能力，包括学校供餐、粮食市场分析、国际粮食援助信息系统（INTERFAIS）、艾滋病毒/艾滋病、营养学、人道主义反应战略、能力建设、气候变化和政策宣传。这些增设的员额将帮助该司满足战略及政策需求，为执行粮食计划署“战略计划（2008-2011 年）”设计新工具和新方法。

## 结论

25. 自“2008-2009 年管理计划”最初获得批准以来，该年度粮食计划署紧急情况和救助要求急剧提升，使粮食计划署的方案成本翻倍，并增加了 2 000 万受益者。由于此次更新于 10 月批准，我们又增加了 1 400 万受益者，从而使受益者总数达到 1.03 亿。
26. 与 2006-2007 年相比，这一增长与 PSA 水平实际减少 23% 相一致。由于世界范围内粮食计划署工作人员的特别奉献（其中许多人为了响应特别需求而全年超负荷工作），2008 年，工作量增长、员额却减少的反常情况依然存在。
27. 最近批准的 PSA 员额并未恢复被削减的全部 PSA 职位：修改后的由 PSA 供资的员额与 2006-2007 年的水平相比减少了 183 个，使得粮食计划署人员比往年更加紧张。我们采用这种保守的方法来重建已亏空的 PSA 平准账户储备，使粮食计划署重新掌握较充裕的财力来迎接未来的挑战。



28. 按照执行局的要求并根据以往的惯例，秘书处将继续审查“管理计划”，并将需要调整的进展情况提交执行局查看。最后，粮食计划署已经并将继续使用灵活的合同安排，使得方案能够快速扩充，或在保持性别和地理平衡的同时，根据“管理计划”调整结果缩减员额。