

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

执行局 年会

2005年6月6-10日，罗马

年度报告

议题 4

供批准

C

分发：普遍
WFP/EB.A/2005/4
2005年5月5日
原文：英文

2004 年度业绩报告



本文件印数有限。执行局文件可从粮食计划署网站获取。
(<http://www.wfp.org/eb>)

致执行局的说明

本文件提交执行局通过

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粮食计划署的下列工作人员联系。

注重结果管理司司长： M. Usnick 先生 电话: 066513-2043

业绩衡量及报告办公室业
绩衡量分析高级官员: M. Read 先生 电话: 066513-2032

如对执行局文件分发方面的问题，请与会务及文件分发处主管联系（电话：06-6513-2328）。



内容提要

年度业绩报告是世界粮食计划署（计划署）从注重管理的角度进行报告的重要一步。本年度报告按照战略计划（2004-2007 年）和两年度管理计划（2004-2005 年）中确定的重点提供对计划署 2004 年成就的全面分析性记录。本报告也是首次介绍战略重点详细成果方面的结果以及迄今九项管理重点中每项重点的成就。

计划署在 2004 年援助了 1.13 亿受益者，其中包括通过伊拉克双边行动援助的 2600 万人。在分发的 370 万吨粮食中（不包括伊拉克双边行动），近 84% 是用于紧急和长期救济及恢复行动。2004 年计划署在苏丹达尔富尔面临的粮食危机最为严峻的挑战，尽管在阿富汗、孟加拉国、朝鲜民主主义人民共和国、埃塞俄比亚、大湖地区、印度尼西亚和南部非洲地区也有重大行动。发展援助达到 2400 万人；对低收入缺粮国的援助超过了计划署的目标。

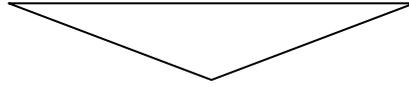
2004 年在报告和分析成就的结果方面有了重大进展。指出了每一项战略重点的积极成就。这些旨在：拯救处于危机中的生命；保护生计和提高对冲击的恢复能力；支持改善儿童、母亲和其他脆弱人口的营养及健康；支持获得教育的机会及减少教育方面的性别差距。然而，积极成就可能是、也可能不是粮食援助的结果；必须对援助进行协调，并伴之以其它方面的援助。

2004 年，旨在克服组织缺陷和加强行动效果的业绩指标目标有 70% 以上已经实现或超过。在加强职员安全、加强联络和扩大伙伴关系，包括扩大计划署捐助者基础方面取得了重大进展。及时衡量粮食交付情况仍然是一项挑战，尽管利用新的预付周转基金有助于以相同水平的资金援助更多的受益者。

这是完全在计划署新的治理框架内介绍所实现的结果的第一份年度业绩报告。本报告介绍根据基线、后续调查和标准化项目报告对结果进行衡量和说明的初步尝试。有必要进一步测试指标和完善业绩的衡量及报告，但迄今的进展是巨大的。本报告中有一特别章节突出谈到了在改进冲突后过渡期间对受益者的针对性、援助难民行动中的营养以及援助受艾滋病毒/艾滋病危害的家庭等方面的趋势和教训。这些关于展示结果、从救济向恢复过渡、及时反应和资源水平、协调和能力建设的教训及评价结果有助于通报和支持重点确定、决策及计划制定。



决定草案*



执行局批准 2004 年度业绩报告(WFP/EB.A/2005/4)，注意到报告提供了该年世界粮食计划署业绩的全部记录。

*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行的决定和建议文件。



目录

执行概要	3
执行干事的前言	4
第一部分：衡量 2004 年的业绩	
导言	5
粮食计划署的若干数据	6
粮食计划署 2004 年业绩要点	7
2004 年的业绩	9
总体业绩	10
按不同计划类别列出的业绩	13
一些趋势与经验教训	19
第二部分：按管理和战略重点衡量业绩	
粮食计划署、千年发展目标 and 战略重点	22
重点交叉事项：加强对妇女的承诺	24
2004 年战略重点的业绩	25
战略重点 1 – 拯救危机中的生命	26
战略重点 2 – 保护危机中的人民生活，提高抵御灾害的能力	30
战略重点 3 – 支持改善儿童、母亲和其他脆弱群体的营养和健康状况	33
战略重点 4 – 支持获得受教育的机会，缩小教育和技能培育上的性别差异	38
战略重点 5 – 帮助各国政府确立和管理粮食援助计划	43
2004 年管理重点的业绩	
管理重点 1 – 加强合作伙伴关系	45
管理重点 2 – 人力资源管理	45
管理重点 3 – 基于成果的管理与报告	47
管理重点 4 – 加强粮食计划署的知识库	48
管理重点 5 – 加强业务支持	48
管理重点 6 – 业务程序审查	50



管理重点 7 –提高透明度，加强问责制	51
管理重点 8 –沟通与倡导	52
管理重点 9 –增加资源，满足更多需求	53
附件	
I 本文件中所使用的缩略语	62
II A - 2004 年世界粮食计划署组织机构图	65
B - 世界粮食计划署持有的一年或更长期合同的职工	66
III 由评估处准备的评价结果和经验教训概要	67
IV 全球粮援情况	73
V 2004 年粮食署粮食购买量	74
VI A – 2004 年确认的捐助总额	77
B – 主要捐助者	79
C - 2002-2004 年对粮食计划署的多边捐助	80
VII 表 1: 2001-2004 年按地区和类别列出的执行费用	81
表 2: 2001-2004 年按国家及地区和类别列出的执行费用	84
表 3: 2002-2003 年按国家特别状况和地区列出的执行费用	87
VIII 方法: 分析方法和对战略要点的评价	88
IX 2004 年按地区列出的执行费用	90



执行干事的前言

粮食计划署在世界上最为艰苦、最为危险的一些地方开展工作。这就使得对我们工作的衡量颇具挑战性。尽管如此，我们自己要清楚我们的工作是否对我们为之服务的那些人们的生活产生了积极的影响，这是至关重要的。我们一定能够评估我们所取得的成绩。

2004年伊始之时，我们正在向伊朗巴姆地区的地震灾民提供救济援助。不幸的是，在2005年将至之际，粮食计划署又在应对印度洋周边惨遭海啸蹂躏地区出现的生命和生计的空前损失。在这期间的数月内，我们为应对苏丹达尔福尔地区和乍得边境地区异常复杂的局势而竭尽全力，向千百万个因战争冲突、饥饿和极度贫困而流离失所的人们送去了粮食援助。

到年底时，我们通过粮食计划署有史以来最大规模之一的双边行动为80个国家共计1.13亿人，包括伊拉克的2,600万人，提供了价值29亿美元的粮食援助。这些成绩反映出我们的捐赠者继续给予的支持，反映出我们联合国大家庭及合作伙伴做出的贡献，而且重要的是反映出我们的工作人员对需要救助者所表现出来的巨大献身精神。但是，对于我们所有的人来说，这也是一种令人感到卑微的经历，特别是有近1亿人仍在忍饥挨饿、贫困交加、备受天灾人祸的磨难。

粮食计划署为39个遇到粮食紧急情况的国家提供了援助，其中一半以上给了非洲。自80年代中期以来，非洲发生粮食危机的平均次数几乎增加了两倍。去年，南部非洲的形势，受到艾滋病病毒/艾滋病、粮食不安全和执政能力减弱这三重威胁的困扰，因而那里仍然是世界上人道主义危机波及面最广、危害程度最为严重的地区之一。

我们的粮食援助计划帮助52个国家共计2,400万人改善了长期粮食安全前景。我们扩大了拉丁美洲的学校供膳项目网；与萨赫勒联盟合作，扩大了西非开展的学校供膳活动；与印度政府共同举办了全球母婴健康部长级磋商会。粮食计划署的学校供膳活动、母婴营养项目和有关艾滋病病毒/艾滋病的活动，对于千百万包括孕妇、哺乳母亲和幼儿在内的最易受害者来说，有助于减轻饥饿与营养不良对他们的影响。

根据粮食及农业组织最近的估计，世界上共有8.52亿人营养不足。长期饥饿、营养不良及相关的病患每天造成2.5万人死亡，而儿童占死亡总数的70%以上，这是一种无声无息却又巨大的全球性灾难。

儿童的营养是他们未来成长的基石，每一个儿童都应该具备生命中的这一基本开端。无视儿童的基本营养，是不道德的而且令人无法接受。然而，减少全世界儿童饥饿的努力，却没能奏效。去年全世界的实际粮食援助总量从2003年的1030万吨下降为750万吨。这是2001年以来的急剧下滑——特别是由于需要的人数每年都在增加，2001年交付了将近1100万吨粮食援助。我们在某种程度上可以相信，2004年几乎一半的粮食援助是由世界粮食计划署提供的，其中99%是援助了最需要的最不发达国家。但是仍然任重而道远。

以目前减少饥饿的这种速度，全世界根本实现不了第一个千年发展目标，不能在2015年之前把饥饿与贫困人数减少一半。八项千年发展目标现已成为粮食计划署、全



球发展及人道主义机构的工作主题。粮食与营养是实现这些目标的中心所在。我们承受不起失败。

全世界对这次海啸做出的反应，超乎寻常，令那些持怀疑态度的人哑口无言；而且突出表明，一旦人们受到伤害或者是身处险境，这个世界会表现出多么大的关怀。我们正在联合国大家庭内构筑的合作伙伴关系，以及我们正在与同我们一起工作的捐助者、私人部门及非政府组织一起构筑的合作伙伴关系，都表明为了减轻这一苦难，我们能取得多么非凡的成就。

在2004年9月召开的反饥饿与贫困行动世界领导人大会上，粮食计划署与50个国家的首脑一起审议了资助反饥饿与贫困的新途径。扩大我们的捐赠基础并使之多样化的努力仍在继续，新捐赠者提供的捐助补充了传统的捐赠基础。我们加强了与私人部门合作伙伴共同开展的工作；启动了一项名为“行走天地间”的新筹资活动，它将成为协助筹资以同饥饿作斗争的真正全球性大事。另外，2004年，我们同私人合作伙伴的合作得到了加强，这有助于使我们的战略眼光变得更加敏锐，并有助于加强我们业务程序、后勤和粮援方面的专门知识。

整个2004年，我们继续大力改善工作人员的安全状况。2003年8月，巴格达运河饭店遭到的轰炸，是一个令人痛苦不已的悲剧。它提醒我们，最可宝贵的资源是我们的工作人员；它还提醒我们，我们是在这个世界上最不安全和最危险的地方开展工作。粮食计划署投入了2,000万美元，用以改善工作人员的安全状况。但是，我们仍然深切地意识到，对于粮食计划署、联合国大家庭以及其他人道主义机构来说，在今后的一段时间里，安全仍然是头等重要的大事。我们开展的一些重大活动，诸如第一次全球职工调查，有助于我们更好地了解我们遍布全世界的工作人员的需要，并有助于对这些需要做出反应。

整个2004年，粮食计划署把提高有效性、提高效率与反应能力的各种途径作为工作重点。我们改进了内部业务程序，因此能够及时地为更多处境危险的人们提供食物，并加强了管理、筹资和交流的能力以及对脆弱性和紧急需要的评估能力。2004年，我们在柬埔寨的粮援行动中出现了援品被挪用的情况。这也提醒了我们，必须在管理和监督粮食援助方面保持警惕。把食物从需要救助者的手中夺走，是应受到严厉谴责的行为。

年度业绩报告对我们所有在粮食计划署工作的人员、我们的合作伙伴及我们的执行局来说，是落实责任制的主要手段。我们第一次报告为衡量2004年工作成效（给我们的服务对象带来的持久效益）而进行的初步尝试。到目前为止，我们在粮食计划署建立基于成果管理方面所取得的进展，连同这份业绩报告，为形成对我们业绩的平衡可信看法奠定了基础。反过来，这将改进我们的政策、计划和重点，而且最终将在建立起一种致力于结束儿童饥饿的合作伙伴关系的过程中，有助于我们更好地服务于世界上最贫困、最饥饿和最脆弱的人。

执行干事

詹姆斯·特·毛里斯



第一部分:衡量 2004 年的业绩

导言

1. 2004 年度业绩报告标志着粮食计划署在采纳和发展基于成果的管理 (RBM) 方面又向前迈出了重要一步。执行局 2003 年 10 月批准的两份新的管理文件, 即 2004-2007 年战略计划和 2004-2005 两年度管理计划, 将 2004 年确立为在新的管理框架下报告其成就的第一年。作为在新的框架下执行局落实问责制的主要工具, 年度业绩报告监测并报告一年的业绩。¹
2. 管理工作小组为未来的年度业绩报告确立了三个核心原则:² (i) 根据新的战略和管理重点衡量成果; (ii) 因为基于成果的管理手段和措施正日益被粮食计划署采纳, 逐步加强对成效和产出的报告力度; (iii) 介绍从评价中所获得的结论和教训。2004 年度业绩报告坚持了所有这些原则, 并且第一次将基于成果的业绩报告完全纳入粮食计划署新的管理安排之内。
3. 本年度业绩报告的第一部分讨论了 2004 年粮食计划署业绩的背景和要点, 报告了其全面的业绩, 包括计划与实际的开支, 业务程序审查 (BPR) 结果, 以及各类计划的业绩。附件 III 介绍了评价结论和教训摘要, 但执行局要求 2004 年度业绩报告要包括最近的趋势和教训的简要概况。³
4. 第二部分简要强调了粮食计划署如何为千年发展目标 (MDGs)、五个战略重点 (SPs) 的产出和成效方面的成果, 以及九项管理重点 (MPs) 方面的成果而做出贡献。附件介绍了 2001 到 2004 年的组织结构、人员配备、评价结论和学到的教训、粮援流动综合数据、捐助和捐助者、分地区、国家和类别的执行费用, 以及方法的情况。
5. 衡量成效 (需救助者生活上实质性和持续性变化) 是人道主义和开发机构所面临的共同挑战。确定取得成果的原因既复杂又困难。正面成效可以也可以不归因于粮食援助, 因为粮食援助必须与其他部门的援助协调并相伴而行, 比如水、卫生、避护所、以及预防和医疗健康服务。尽管有困难, 但是在争取和报告 2004-2007 年战略计划所提出的成果方面, 已经取得了实质性的进展。从 2004 年 1 月开始, 粮食计划署便致力于按照这些成果对新的和正在实施的项目进行分类。本年度业绩报告总结了标准项目报告 (SPRs) 和其它文件所报告的成效, 这是成效报告中可喜的第一步。然而, 还有很多的事情要做, 粮食计划署需要时间在国别和整体层面上测试和改进业绩衡量和报告工作, 包括努力解决归因问题。随着“为取得成果而管理”的文化在粮食计划署的不断发展, 年度业绩报告将成为越来越重要的、以实证为基础

¹ 见 WFP/EB.A/2000/4-D。

² 提交给联合国经济及社会理事会 (ECOSOC) 的年度报告, 重点阐述粮食计划署的活动及其在联合国系统内的伙伴关系。本年度报告讨论了与业绩报告最为相关的伙伴关系及联合国系统倡导的活动。

³ 粮食计划署将按照 2004 年 10 月执行局的逐字记录和 2004 年 12 月执行局主席团会议提出的记录说明, 按照目前固定的体系, 继续从计划类别、战略重点和管理重点的角度报告其工作成果。目前固定体系是按照计划类别报告开支, 为讨论紧急行动以及长期救济和恢复行动所呈现出的趋势和教训, 特别是影响到政策的趋势和教训, 提供一个基础, 正如 2004 年 10 月执行局会议的逐字记录和 2004 年 12 月执行局会议的记录说明的那样。



的管理工具，指导各项计划、重点工作和政策，以帮助为世界上最饥饿和最脆弱的人口服务。

粮食计划署的若干数据：2004 年

- 2004 年，80 个国家中的 1.13 亿人接受了粮食计划署的救助，其中 3800 万受惠于紧急行动（EMOPs）；2500 万人得益于长期救济和恢复行动（PRROs）；2400 万人从开发计划中受益，2600 万人在伊拉克双边行动中受益。
- 8900 万人或 78% 的受益人为妇女和儿童。
- 通过学校供膳计划，1660 万儿童得到援助，其中 790 万为女童。
- 280 万难民和 690 万国内流离失所者（主要在难民营中）得到了粮食计划署的救助。
- 2004 年，粮食计划署占全球粮食援助交付量的几乎 50%。⁴
- 实际开支总额包括伊拉克双边行动达到了近 31 亿美元，略低于 2003 年创纪录的水平。
- 粮食计划署运送了 510 万吨粮食，其中 160 万吨是通过伊拉克双边行动运送的。
- 2004 年批准的价值为 37.6 亿美元的新项目包括：⁵
 - 2 个个别计划（CPs）- 4900 万美元和 8.2041 万吨粮食；
 - 7 个开发项目-7110 万美元和 10.3449 万吨粮食；
 - 28 项紧急行动-15.6 亿美元和 245 万吨粮食；
 - 20 项长期救济和恢复行动-18.7 亿美元和 353 万吨粮食；
 - 13 项特别行动（SOs）- 2.105 亿美元。
- 会同联合国粮农组织（FAO）或者联合国难民事务高级专员办事处（UNHCR）开展了 38 项联合紧急需求评估。
- 2004 年，粮食计划署采购了 360 万吨粮食，包括伊拉克双边行动，价值为 10.5 亿美元，比 2003 年增加 25%。
- 确认了 32 亿美元的捐助，包括近 10 亿美元的双边行动（包括伊拉克）专项捐助，以及私营部门的实物捐助和 6160 万美元现金。

2004 年粮食计划署：业绩要点

6. 就全球而言，2004 年有上亿人需要救助 – 1.4 亿人受到自然灾害，千百万人生活在长期处于粮食紧急状况⁶的国家中。粮食计划署计划向 8100 万人运送粮食援助，预计其粮食需求量为 540 万吨。⁷到年底，粮食计划署满足了 80 个国家中近 8700 万

⁴ 附件 V：全球粮食援助简况提供了更翔实的全球粮食援助交付量资料。

⁵ 包括可能会延长到 5 年的新承诺。

⁶ 长期粮食紧急状况的定义是，在 1986 年到 2004 年间 50% 以上的时间需要救助的国家。这些国家是阿富汗、安哥拉、亚美尼亚、布隆迪、刚果民主共和国、厄立特里亚、埃塞俄比亚、格鲁吉亚、海地、伊拉克、利比里亚、蒙古、莫桑比克、塞拉利昂、索马里、苏丹、卢旺达和塔吉克斯坦(2004 年粮食不安全状况, FAO, 罗马)。

⁷ 不包括伊拉克的行动，粮食计划署 2004 年工作计划。



人口的紧急需求，并支持了其经济和社会的发展。另外还有 2600 万人通过粮食计划署有史以来最大的双边行动在伊拉克得到了援助。

7. 2004 年，粮食计划署向 69 个国家的 6300 万人提供了紧急粮食援助和长期救济和恢复援助。估计 57% 的援助给予了非洲的受益者，26% 到了亚洲，15% 运到了中东和北非，3% 运抵了拉美。10 项最大的救济行动向下列国家近 4100 万人口提供了紧急粮食援助：阿富汗、孟加拉、布隆迪、朝鲜民主主义人民共和国、埃塞俄比亚、印度尼西亚、南非、苏丹、坦桑尼亚和乌干达。支持长期粮食安全的开发援助惠及了 52 个国家的 2400 万人，而其中最不发达国家的受益者占 64%，低收入缺粮国的受益者占 94%。⁸
8. 粮食计划署 2004 年的主要成就包括：
 - 对 29 个旨在拯救生命和减少严重营养不良的项目样本的成效进行了分析后的结果显示，在那些既具有基线和后续调查数据的 21 项行动⁹中，严重营养不良的发生率降低了，而 9 项行动中有 4 项的自然死亡率下降了，这些项目均在非洲。
 - 在达尔富尔和乍得东部的紧急行动，由于进入途径受限、不安全和严重的后勤障碍，开始实施行动比原计划慢，后来加速了，并在 2004 年的最后一个季度交付了全部粮食援助。由粮食计划署领导的对所有处境危险人口的紧急需求评估和营养普查支持了这些行动。
 - 第三轮南部非洲社区和家庭监测（CHS）系统的结果表明，粮食援助缓解了饥饿，防止了受益人回复到极端的应付战略。当对象是资产贫乏的家庭时，援助最为有效。资产拥有状况是显示脆弱性的最佳总体指标，也是确定粮食援助对象的一个重要标准。¹⁰
 - 根据 2004 年报告的资料，粮食计划署的几项旨在减少营养不良和改善妇女、儿童和其它脆弱人口的行动取得了进展。¹¹
 - 粮食援助帮助朝鲜民主主义人民共和国把其长期营养不良或者发育不良的婴幼儿儿童（身高/年龄）的比例从 2002 年的 42% 降低到了 2004 年的 37%。根据 2004 年 10 月份的后续调查，严重营养不良或者消瘦儿童（体重/身高）从 9% 下降到 7%。

⁸ 粮食计划署对最不发达国家的开发性援助超过了 50% 或更多的 2004 年总体计划，并超过了 90% 或更多的提供给低收入缺粮国家的 2004 年总体计划。最不发达国家属于低收入缺粮国中的一类。其余 6% 的开发援助提供给了玻利维亚、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、约旦和秘鲁。

⁹ 从 2004 年标准项目报告样本得到的资料表明，发生率下降的有科特迪瓦（2 个项目）、朝鲜民主主义人民共和国、埃塞俄比亚（4 个项目）、洪都拉斯、肯尼亚（4 个项目）、马拉维、尼泊尔（2 个项目）、尼加拉瓜、索马里、塔吉克斯坦和乌干达（3 个项目）；但在厄立特里亚、利比里亚、毛里塔尼亚、塞拉利昂、苏丹（2 个行动，非达尔富尔地区）和坦桑尼亚发生率却上升了。请注意，没有分析下降的统计意义。

¹⁰ 欲获得更多的信息，请参阅《社区和家庭监测地区分析：家庭脆弱性和粮食援助的影响》，由粮食计划署和南部非洲粮食安全紧急状况联盟委托，2005 年 2 月。

¹¹ 对大多数项目而言，要报告其成效为时尚早，有些营养指标仍然需要进一步试验，比如贫血、婴儿出生体重低以及体质指数（BMI）低等。



- 粮食计划署在阿富汗的学校供膳行动，作为社区健康和教育的一个平台，对世界上有史以来最大规模的驱除肠虫运动的成功发挥了重要作用，8000 所学校的近 450 万儿童接受了治疗。
 - 由于得到了开发性粮食援助资源，因而能够对拉美遭受自然灾害的人口的紧急需求做出更为迅速的反应，这些灾害包括玻利维亚的查科地区和古巴的干旱，多米尼加共和国和尼加拉瓜的洪灾和滑坡，海地的内乱和洪灾，以及秘鲁普诺省的霜灾。
 - 2004 年，粮食计划署在非洲、亚洲和中美洲 41 个国家中支持的艾滋病病毒/艾滋病计划，使得世界上艾滋病病毒感染最高的 25 个国家中的 21 个得到了援助。
9. 通过采取主动行动来提高项目执行效率，支持组织人员配备、结构和伙伴关系，也取得了显著的成就：
- 2004 年，旨在提高执行效率的九项管理重点所涉及的业绩指标的目标，有 70% 多已经达到或被超过。¹²
 - 2004 年在巴勒斯坦被占领土和刚果民主共和国试点项目的业务程序审查结果表明，在同等资金水平情况下，按时得到救助的受益者增加了 3470 万。然而，要衡量粮食计划署所有行动中按时交付粮食援助情况是不容易的，这一点已经得到证明。
 - 2004 年，从快速反应帐户（IRA）中拨付了创纪录的 8860 万美元，及时开展了 28 项行动。及时快速反应帐户是流动的可补充基金，它使粮食计划署能够对紧急人道主义危机做出更为敏捷的反应。¹³
 - 2004 年，粮食计划署采购了 360 万吨粮食，价值 10.5 亿美元，略超过所运送总量 510 万吨的 70%，其中包括伊拉克双边行动。总量中包含粮食计划署单个年份为单个项目所采购的最大量的粮食，即为伊拉克双边行动采购的近 160 万吨。
 - 得到了为特别行动捐助的数额空前巨大的 9500 万美元，以支持全球的紧急和救济行动。
 - 2004 年，实施 2000 万美元的强化安全计划取得了重大进展，所有的职工撤离和重新安置活动均成功实施。¹⁴
 - 粮食计划署约 71% 的项目均牵涉联合国机构、国际组织或者非政府组织（NGO）的合作伙伴的参与，大大超过了 2004 年计划的 38%。
 - 2004 年，5600 多名粮食计划署的职工（将近职工总人数的 60%）参加了第一次全球职工调查。

¹² 在 34 项管理重点指标中，2004 年为 22 项指标制定了目标，其中有 16 项达到或者超过了计划的目标，平均为 73%。没有达到目标的 6 个管理重点指标中，有 3 个设置过高，为 100%，但仅仅达到了 80%。

¹³ 见需求和短缺报告，黄页，2005 年 1 月。

¹⁴ 粮食计划署在 3 级或者更高级的执行区域有 133 个办公室和办事处。职工撤离和重新安置在阿富汗、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、印度尼西亚、伊拉克、巴勒斯坦被占领土、巴基斯坦、俄罗斯和索马里是必要的。



2004年的业绩

10. 下述按计划类别列出的业绩评估，说明了实际开支与计划预算的简要概况，以及粮食计划署的工作计划（表 1 和 2）。基于 2004 年标准项目报告资料的项目业绩分析要点，与业务程序审查结果放在一起。粮食计划署的新趋势和教训的一些实例在第一部分末讨论，评价结论和教训总结概述于附件 III 中。
11. 表 1 列出的 2004 年实际开支总计近 31 亿美元，比 2003 年少 10%，但超出 2004 年原管理计划 16%，这些均陈述于表 1 中。如果不包括伊拉克双边行动，2004 年的实际开支是 22.9 亿美元，比 2003 年减少近 2%。

表 1: 2004 年计划预算与实际开支 (百万美元)			
	2003 年实际开支 ¹	2004 年原管理计划 ²	2004 年实际开支 ¹
开发项目	207	291	230
紧急行动	881	927	906
长期救济和恢复行动	668	925	590
特别行动	69	16	52
直接支持费用	218	231	209
小计: 计划	2043	2391	1987
计划支持和行政费	135	152	142
普通基金/特别帐户/信托基金 ³	45	64	105
双边 ³	107	46	51
小计: 不包括伊拉克双边	2 330	2 653	2 285
伊拉克双边 ³	1 073	-	788
合计	3 403	2 653	3 073

¹ 来源: 财务报表

² 来源: 2004-2005 两年度管理计划

³ 包括直接支持费用: 2004 年的直接支持费用总开支是 3.298 亿美元

12. 粮食计划署 2004 年筹集到了所需要的 85% 即 600 万吨粮食（见表 2），包括伊拉克双边行动的 160 万吨。筹集到的开发性粮食资源达到了 84%，大大超过 2003 年 63% 的水平。为应急行动筹集的粮食资源下降到 77%，其部分原因是推迟了 2004 年增加的几个大型和未预见到的紧急行动的资源筹集工作。为长期救济和恢复行动筹集的粮食资源达到了 84%，低于 2003 年的水平。除伊拉克之外，2004 年粮食计划署筹集的粮食资源中 48% 用于紧急行动，36% 用于长期救济和恢复行动，16% 用于发展援助。



	2003年			2004年		
	粮食需求	筹集到的粮食资源*		粮食需求	筹集到的粮食资源*	
	千吨	千吨	%	千吨	千吨	%
开发项目	830	524	63	879	709	84
紧急行动**	2 973	2 603	88	2 678	2 091	77
长期救济和恢复行动	2 007	1 865	93	1 874	1 587	84
小计	5 810	4 992	86	5 431	4 387	81
伊拉克双边	2 183	2 183	-	1 651	1 651	-
总计	7 993	7 175	90	7 082	6 038	85

* 包括前期结转的粮食资源。

** 2003年，伊拉克双边行动的218.3万吨算在了紧急行动中。

13. 2004年所采购的粮食商品来自91个国家。粮食计划署从79个发展中和转型国家采购了价值为7.25亿美元的240万吨粮食，占采购总价值的近70%。另外有价值为3.26亿美元的120万吨粮食（略高于采购总价值的30%），来自于12个发达国家。¹⁵

总体业绩

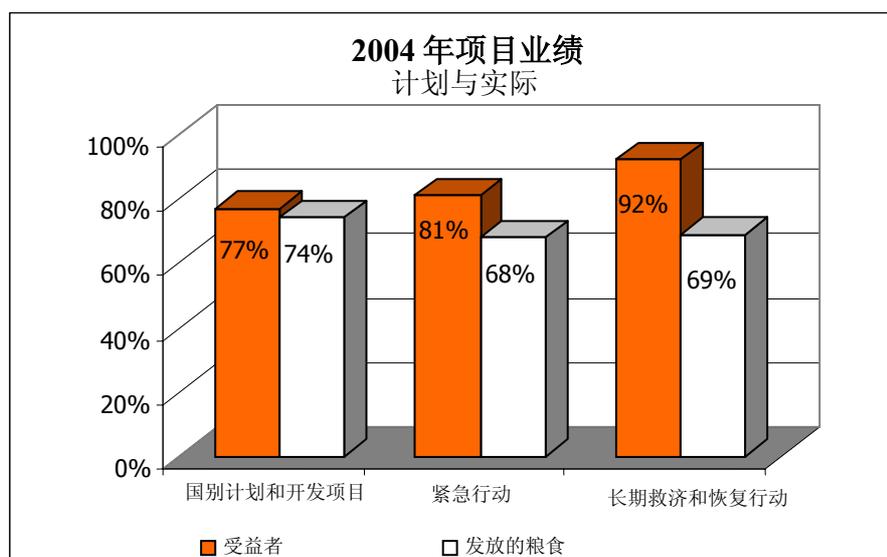
14. 为了按计划类别从计划援助与实际援助的受益人和粮食分配的角度分析业绩，从2004年的标准项目报告中选出了24个项目作为样本。¹⁶所有样本项目均报告了产出和成效，提供了有用的业绩信息。正如图1所示，项目的总体业绩是积极的。
15. 紧急行动样本显示，平均而言，计划受益者中的81%得到了援助，计划的68%的粮食得到了分配，由于绝大部分救济行动都是在不可预想而且十分困难的执行地区，这样的成就是可喜的。对开发项目和国别计划的评估结果也是积极的，用计划的74%的粮食援助了77%的受益者。
16. 长期救济和恢复行动样本展示出最大的业绩差异，计划的69%的粮食救济了92%的计划受益者。资金短缺、后续供应中断、到达时间晚，以及选定受益者的变化是引起计划与实际受益者之间的差异以及援助粮食计划与实际发放间差异的基本原因。

¹⁵ 关于采购的细节，见附件V。

¹⁶ 反映地域分配平衡的样本是基于2004年全面执行的项目，涵盖了实际受益者总人数的32%和分发粮食的27%。样本是基于下列行动的标准项目报告资料：阿富汗（长期救济和恢复行动10233.0）、安哥拉（长期救济和恢复行动10054.2）、孟加拉（国别计划10059.0）、玻利维亚（国别计划10159.0）、中非共和国（长期救济和恢复行动10189.0）、乍得（紧急行动10295.0）、哥伦比亚（长期救济和恢复行动10158.0）、吉布提（开发5875）、朝鲜民主主义人民共和国（紧急行动10141.2）、埃及（国别计划10142.0）、埃塞俄比亚（长期救济和恢复行动10127.0）、海地（长期救济和恢复行动10275.0）、印度尼西亚（长期救济和恢复行动10069.0）、老挝人民民主共和国（开发10078）、马达加斯加（开发3936.1）、马里（国别计划10205.0）、纳米比亚（紧急行动10145.1）、巴基斯坦（紧急行动10228.0）、秘鲁（开发6240）、塞拉利昂（开发10302）、苏丹（紧急行动10048.2）、叙利亚（开发10070）、坦桑尼亚（紧急行动10313）和乌干达（国别计划CP10019.0）。



图 1



17. 以下是关于影响本年度业绩的正面和负面因素的讨论。

- 当地采购和应用国别计划及长期救济和恢复行动中的紧急资源去救助出现的危机的能力，对业绩有正面的影响。无延误、不中断地及时运送粮食被列为是对业绩有正面影响，但仅仅只有两例。参与调查的人中，超过三分之一的人提出，道路状况和后勤能力的改进，包括政府的支持，均是取得良好业绩的因素。
- 供应中断和粮食达到时间迟被视为是影响业绩的最主要的障碍，而且持此看法的人数最多。资源短缺、贸易障碍，比如禁止进口，影响了粮食计划署的粮食的及时运送，政府禁止分发未碾磨的转基因谷物的政策，以及在新的紧急情况发生后，政府阻止从一个地区向另外一个地区转运粮食的政策，也被视为是对业绩有负面影响的因素。巨大的后勤困难和不安全的状况是对业绩产生不利影响的最常见因素。

18. 有几个具体项目的结果意义重大。在孟加拉，国别计划紧急资源帮助了粮食计划署更快地向 500 万洪灾受害人提供援助，新包装将粮食遗漏降低到几乎为零。粮食计划署紧急评估团认定国内流离失所者 (IDP) 的需求增加，据此，哥伦比亚政府为救济和恢复行动捐赠了 4500 吨粮食，相关费用由粮食计划署新捐助者基金支付。在安哥拉首次实施当地采购，道路条件的改善使运输更经济有效，减少了对空运的依赖。

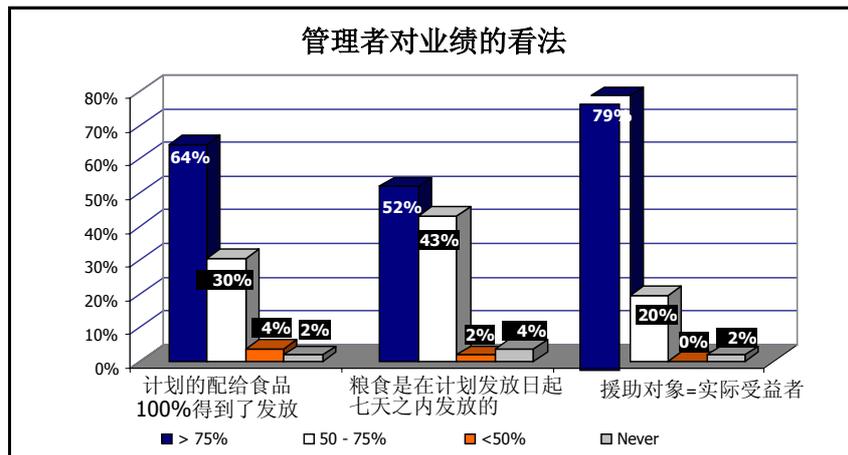
19. 对 2004 年所有项目执行活动的标准项目报告的分析证实了抽样项目中所得出的结论。不安全、后续供应中断、受益者流动被视为是紧急行动的主要障碍。资金短缺、后续供应中断及援助迟到是开发项目/国别计划和长期救济和恢复行动的主要障碍。¹⁷

¹⁷ 标准项目报告业绩分析变量包括了 238 份标准项目报告 (308 份报告，70 个只有封面) 中最终的计划与实际的受益者/散发粮食数量，而这些又是基于以下变量：不安全、后续供应中断、缺乏国别计划、道路条件差、后勤能力薄弱、难民或者受益者流动、商品到达延迟、粮食计划署资金拨付延迟、复杂的当地采购程序、受益者确定不当、环境或气候条件不利，以及暂停项目活动。在 24 个样本项目中，按照粮食计划署工作计划成正比对 12 个进行了详细的分析，以便评价影响业绩的那些正面或者负面因素。



20. 2004 年底业绩审查（见图 2）在粮食计划署的国家主任中进行了调查，了解他们在计划与实际发放粮食的比例（有效性）方面对整体业绩的看法，对粮食分发是否及时（时效性）以及粮食援助是否到达目标受益者手中（目标人群的确切）。¹⁸ 在所调查的国家主任中，近 80% 认为，实际得到救助的受益人数与目标受益者的数量是一致的，64% 的国家主任认为计划粮食 100% 得到了发放。有 50% 多的人认为，粮食是在计划发放日起七天之内发放的。按时发放粮食援助是粮食计划署效率和有效性的一个重要指标。
21. 影响粮食按时发放给受益者的主要因素包括：（i）筹集的粮食资源不足；（ii）使用捐助受到阻碍，比如资金到期时间早于项目结束日期；（iii）在区域性行动中，指定某些捐助只能用于某个具体国家，或者只能用于一个整体行动中的某些活动，以及包装袋标记和其它的标志要求；（iv）捐助的时间，以及筹措和交付粮食前必需的间隔时间；（v）运送的所有商品与完成计划所需要的不一致。随着粮食计划署更多地利用预付资金机制，因捐助时间而导致的粮食交付延迟情况应减少到最低程度。

图 2



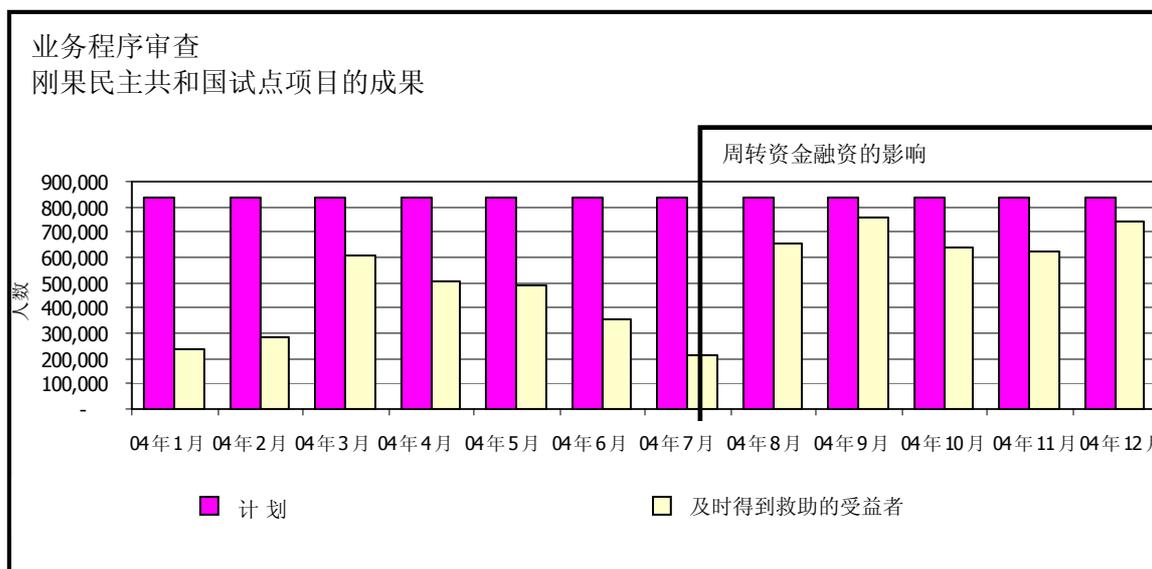
22. 2004 年，提高执行效率的不懈努力是通过业务程序审查来实现的，由此而建立了新的业务模式，其目的是：（i）将项目资源的应用最大化；（ii）使各国更加及时地得到粮食。业务程序的改革在 2004 年的 5 个试点项目中得到落实。¹⁹ 试点项目在实地采用了新改进的业务程序，有助于人力、工具和方法方面的能力建设，为从 2005 年起在整个机构中实施新的业务程序做了准备。
23. 试点项目进行的示范试验产生的积极结果是很明显的：（i）试点项目（在刚果民主共和国和巴勒斯坦被占领土）用同样数量的资金多援助了 470 万受益者；（ii）通过在驻国家代表处采用单一业务账户的办法，未使用的项目余款显著减少；（iii）改进了项目预算编制和规划。例如，图 3 表明，自从 2004 年 6 月批准周转资金融资和 7 月试点工作开展后，刚果民主共和国的粮食按时提供的情况有了改进。

¹⁸ 确定对业绩和需进一步改进领域的管理意见的第一次粮食计划署年末业绩审查（YEPR）所得出的更翔实结果已对外提供。

¹⁹ 五个试点项目在刚果民主共和国、巴勒斯坦被占领土、西非沿海地区和中国。



图 3



24. 在试点项目取得积极结果的基础之上，执行局批准了一系列改革，这将使粮食计划署在更大范围内采用业务程序审查中提出的周转资金融资模式，并在项目准备阶段为不间断粮援供应提前做好准备以便确保粮食援助能够准时到达受益者手上。²⁰2005年，准备在新增的七个国家的业务活动中推行新的业务模式和周转资金融资的做法，这将至少占粮食计划署工作计划的60%。

按不同计划类别列出的业绩

25. 以下是从投入和产出的角度对不同类别的计划的业绩进行的简要讨论。2004年共有191个执行项目——66个开发项目和国别计划项目、47个紧急行动项目、51个长期救济和恢复行动项目和27个特别行动项目，向8700万受益者提供了370万吨的粮食援助。²¹（本部分的业绩分析不包括伊拉克双边项目的2600万受益者）。

²⁰参见“业务程序审查：周转资金融资”（WFP/EB.1/2005/5-C）。

²¹全面执行的项目可能在2004年以前就已开始或延续到2004年以后，国别计划和区域项目从年度业绩角度来说只看作一个项目。



⇒ 开发项目

表 3: 业绩成果				
开发	2003 年 实际	2004 年 计划	2004 年 实际	2004 年 计划/实际 (百分比)
受益者总数	1600 万	2100 万	2400 万	114
女性所占百分比	51	-	52	-
实际支出总额(百万美元)*	207	291	230	79

* 不包括直接支持费用。

26. 2004 年，粮食计划署通过国别计划和开发项目帮助了 52 个国家中的 2400 万人——其中包括 68% 的儿童。开发项目支持了教育和学校供膳、艾滋病毒/艾滋病防治、母亲与儿童的健康和营养、恢复农业生产和减灾活动，占 2004 年全部受益人员的 28%。2004 年批准了 2 个新的国别计划项目和 7 个新的开发项目。同 2003 年相比，2004 年为开发援助筹集的粮食增加了近 40%。然而筹集到的粮食与实际需求相比仍然存在近 16% 的缺口。驻各国的办事处发动合作伙伴，动员双边资源，大力宣传，以使长期粮食安全和减贫的前景更加美好。

27. 开发项目的一些业绩亮点

- 2004 年，在加强南部非洲发展共同体脆弱性分析项目之外，南非政府向粮食计划署提供了 170 万美元用以支持开发综合粮食安全信息和脆弱性监测系统。²²
- “债务转换发展支出”是一个创新的筹资机制，这一创新机制是粮食计划署、国际农发基金会和粮农组织为寻求支持粮食安全项目的新途径而共同努力的结果。第一笔债务转换是埃及欠意大利的 1.5 亿美元债务，这笔钱被用于扶贫项目。迄今，通过这一转换已提供了 1000 万美元支持一个粮食计划署援助的国家级学校供膳项目，该项目惠及埃及三个最贫困地区的 200000 儿童。这一项目尝试了一种新方法，及通过为当地妇女提供在快餐中心就业的机会来为学校供膳。
- 在粮食计划署开展学校供膳计划的萨赫勒地区，对教育的更加关注已收到了显著的成效。萨赫勒地区各国教育部长在 2003 年结成联盟，以便在粮食计划署、联合国儿童基金会、非洲发展新伙伴计划，以及其他合作伙伴的支持之下，扩大基础教育并确保该地区绝大多数儿童能够完成小学教育。在过去 5 年里，该地区有餐厅的学校的绝对入学率女孩增加了 48%，男孩增加了 12%。在粮食计划署援助的既有餐厅又有带回家的食品的学校，女孩的入学率同比增长了 77%，因而有助于消除教育中的性别差异。

²² 在新的 SP5 政策框架下通过的第一个项目。



⇒ 紧急行动

表 4: 业绩成果				
紧急行动	2003 实际	2004 计划	2004 实际	2004 计划/实际 (百分比)
受益者总数	6100 万	3700 万	3800 万	103
女性所占百分比	51	-	52	-
实际支出 总额(百万美元)*	881	927	906	98

*不包括直接支持费用。

28. 2004 年, 粮食计划署通过 47 个紧急行动项目帮助了 3800 万人, 分发了近 180 万吨的粮食。紧急行动计划占本年度全部援助受益者的 44%; 2004 年批准了 28 个新的紧急行动项目。绝大部分的执行项目集中在非洲萨哈拉以南地区和亚洲。孟加拉、朝鲜民主主义人民共和国、埃塞俄比亚、南部非洲²³和苏丹 5 个项目惠及 2600 万人。2004 年通过紧急援助救助的受益者中, 10 个最大的紧急行动项目所占人数达到近 92%。
29. 艾滋病病毒/艾滋病、干旱、农业生产力低下以及政府治理能力下降等因素仍在共同酿造着一场空前严重的人道主义危机, 在这种情况下, 粮食计划署通过紧急行动帮助了埃塞俄比亚和厄立特里亚 420 万反复遭受严重旱灾的粮食不安全人口以及南非的 760 万人口。在朝鲜民主主义人民公有 540 万粮食不安全人口的到了援助, 此外孟加拉还有 830 万粮食不安全和遭受洪灾的人口受到了援助。紧急粮食援助帮助了近 200 万遭受战乱之灾的达尔福尔和乍得东部人口。
30. 快速反应账户使得援助能够在危急情况下以最快的速度到达受援者, 这个周转金账户可不断补充, 为快速启动紧急援助提供迅速的资金支持。2004 年共拨款 8860 万美元用以开展和支持 28 个执行项目, 这和年度计划相比翻了一番还多。执行局同意利用快速反应帐户防止在危及生命的情况下出现关键性资金不足, 主要的做法是通过在当地和本区域采购并备足粮食来避免紧急行动项目最初三个月后关键性资金不足和供给中断。执行局也同意每年最多 200 万美元的快速反应账户资金在有下述需求而没有其它资金来源的情况下的使用: (i)对后勤、信息和通讯技术 (ICT)以及采购的能力评估; (ii)应急计划和紧急防备; (iii)需求评估, 包括脆弱性分析及绘图 (VAM)、选定目标和技术评估; (iv)应急计划和紧急评估; (v)基线分析和调查。²⁴
31. **紧急行动的一些业绩亮点**
- 由苏丹 20 年的内战、粮食不安全、极端贫困和经济边缘化诱发的大达尔福尔的危机, 是 2004 年最复杂、最棘手的人道主义危机之一。2004 年冲突的加剧和平民被迫迁移导致了近 190 万国内流离失所者和 20 万难民涌入东乍得。然而, 从 2003 年 10 月底到 2004 年 2 月份, 其政府几乎完全禁止援助人员进入该区域, 这阻碍了联合国领导的人道主义救援工作的开展。粮食计划署在 2004 年 4 月中旬经谈判实现人道主义停火之后开始扩大其紧急援助活动; 然而由于没有进入

²³ 南部非洲地区包括: 莱索托、马拉维、莫桑比克、斯威士兰、赞比亚和津巴布韦。

²⁴ 参见“对快速反应账户的审查”(WFP/EB.2/2004/12-A)。



途径和资源，活动的开展受阻。这一延误严重影响了在 7 月-10 月雨季来临之前预先准备好充足的粮食以满足需求增长的努力。

- 粮食计划署于 2004 年 10 月组织了对达尔福尔紧急粮食安全和营养状况的评估，以估计该地区粮食不安全和营养不良的程度。评估证实，粮食援助已经覆盖了 70% 的国内流离失所家庭和遭受内战的地区 20% 的当地家庭。然而，仍然有近 25% 的流离失所家庭处在高度的粮食不安全状况之下。要均匀地提供全部的粮食，这在一年的大部分时间里都是极端困难的，因为缺乏进入途径，道路被洪水淹没，而且安全条件极差，这就造成车队和铁路受到袭击，粮食援助供应时常中断以及工作人员被迫撤离。然而粮食计划署全年共分发了 127000 吨的粮食，截至年底，满足了 170 万受援人员每日最低的营养需求。
- 根据由政府、联合国儿童基金会和粮食计划署在 2004 年 10 月份进行的全国营养状况评估，2002 年至 2004 年，朝鲜民主主义人民共和国的营养不良率呈下降趋势。评估显示，6 岁以下儿童的长期营养不良发生率已经从 2002 年的 42% 下降到了 2004 年的 37%。加强了力度的粮食援助使得同年龄组儿童的同期发育不良下降了 35%；严重营养不良发生率也降低了，从 9% 下降到了 7%。然而，抚养两岁以下儿童的母亲的状况并未改善：营养不良的占 1/3。进行血液检查的母亲中超过 1/3 都患有贫血。2004 年前 6 个月粮援的中断导致了朝鲜民主主义人民共和国近 380 万受援人口没有谷物口粮。11 月份大批捐助的到来使得粮食计划署在两年中第一次为所有确定的援助人口提供了粮食援助。如果再出现粮食援助中断，就可能破坏在改进营养状况方面所取得的进展。
- 2004 年粮食计划署计划通过在南部非洲一个区域紧急行动项目分发 440000 吨粮食援助。²⁵ 截至年底，该紧急行动计划向 760 万受援人口分发了占计划 95% 的粮食。近 120000 吨粮食在当地或本区域，尤其是从赞比亚采购。²⁶ 社区和家庭监测系统的初步分析结论表明，粮食援助对缓解饥饿、改善生计以及促进食物多样化有着显著的作用。粮食援助还有助于避免家有患长期疾病的成员的家庭采取极端的应对策略。这一点尤其重要，因为调查的结果发现，财产是与粮食不安全联系最为密切的一个指标。

²⁵ 艾滋病毒/艾滋病，这一直接关系到地区粮食不安全状况的疾病，缩短了预期寿命，减少了劳动力，降低了农业生产力，带来了近 270 万孤儿和需要救助的上百万老人以及其他脆弱人口。根据联合国艾滋病规划署估计，南部非洲紧急行动项目国家成年人艾滋病病毒/艾滋病发生率为：莱索托 29%，马拉维 12%，莫桑比克 14%，斯威士兰 39%，津巴布韦 25%，赞比亚 17%。

²⁶ 关于粮食计划署在发展中国家和转型国家采购粮食的更多信息，请参见附件 V。



⇒ 长期救济和恢复行动

表 5: 业绩成果				
长期救济和恢复行动	2003 年 实际	2004 年 计划	2004 年 实际	2004 年 计划/实际 (百分比)
受益者总数	2700 万	2300 万	2500 万	109
女性所占百分比	51	-	52	-
实际支出总额 (百万美元)*	668	925	590	64

*不包括直接支持费用。

32. 粮食计划署在 2004 年通过 51 个长期救济和恢复行动项目援助了 2500 万人，分发了近 130 万吨粮食。长期救济和恢复行动占 2004 年全部受援人口的 29%；2004 年批准了 20 个新的长期救济和恢复行动项目。绝大部分长期救济和恢复行动集中在非洲萨哈拉以南地区和亚洲；阿富汗、安哥拉、刚果民主共和国、印度尼西亚和乌干达等五国受援人口为 1250 万，占长期救济和恢复行动受益人口的 50%。近 66% 的长期救济和恢复行动受援人口集中在十个最大的项目中。

33. 在阿富汗达到将近 530 万人，这是 2004 年最大的长期救济和恢复行动项目，目的是支持其生计，改善其家庭粮食安全状况。另为四个大的长期救济和恢复行动项目救助了安哥拉、刚果民主共和国、印度尼西亚和乌干达的 320 万难民和国内流离失所者。2004 年资金不足时间最长、情况最严重的项目中，许多是救助难民的长期救济和恢复行动项目。

34. 长期救济和恢复行动的一些业绩亮点

- 粮食计划署与联合国儿童基金会及其它伙伴合作，通过长期救济和恢复行动在阿富汗、安哥拉、利比里亚、塞拉利昂和苏丹开展了回到和平、回到学校的活动。在利比里亚，为 35 万儿童士兵提供了粮食援助以及基本生存技能、地雷防范意识、艾滋病防范和职业技能等方面的培训，以助于他们战后的过渡。粮食计划署通过专门的关怀中心提供食物，鼓励儿童士兵和成人放下武器，重建学校、桥梁和道路。
- 2004 年，为应对洪灾和内战，海地有近 13 万受益者得到了近 2900 吨粮食。由于北部的内战、西部的洪灾、政治不稳定以及缺少协助实施援助的伙伴，一开始耽误了向急需援助的人口提供粮食援助。由于当地严重缺乏商业化货运能力，粮食计划署建立了临时的后勤系统来分发粮食。2004 年 3 月，粮食计划署实施了加强后勤系统的特别行动；粮食计划署是第一个在珍妮飓风过后抵达受灾地区的人道主义机构。海地的项目提供了关键性的救援和以工代赈活动 (FFW)，支持了道路恢复，帮助小农户进入市场并加强了农业生产。
- 在埃塞俄比亚长期救济和恢复行动中采取的当地采购，证明比提供实物更为合算。²⁷粮食计划署因此支持了埃塞俄比亚的当地市场，2000 年到 2004 年间平均

²⁷参见埃塞俄比亚长期救济和恢复行动 10362.0 (WFP/EB.1/2005/8-B)：更新后的附件；另参见 *粮食援助真的会有负激励效用吗？来自非洲萨哈拉以南地区的新证据*，Abdulai, Barrett and Hoddinott, 2004。



每年从当地市场采购 67000 吨粮食；而 2004 年仅一年就从当地采购并分发了 120000 吨粮食。粮食援助当地采购对本国农业生产和市场发挥了积极的作用。

⇒ 特别行动

表 6: 业绩成就				
特别行动	2003 年 实际	2004 年 计划	2004 年 实际	2004 年 计划/实际 (百分比)
实际支出总额(百万美元)*	69	16	52	325

*不包括直接支持费用。

35. 2004 年，粮食计划署特别行动项目通过紧急修复和修建铁路、桥梁和道路、加强后勤、建立粮食储备中心和清除地雷等活动，支持了 11 个长期救济和恢复行动项目和 16 个紧急行动项目。在阿富汗、乍得和苏丹开展了特大规模的项目。共同服务特别行动项目通过在无法利用商业运输服务和联合国联合后勤中心(UNJLC)的项目地区建立联合国人道主义航空服务 (UNHAS)帮助了所有人道主义机构。

36. 在过去三年中，粮食计划署通过特别行动提供了越来越多特定共同服务；2004 年，执行局对此表示正式认可，批准了关于特别行动类别的扩大了范畴的定义。²⁸

37. 特别行动的一些业绩亮点

- 在布隆迪建立联合国人道主义航空服务的目的是保障 9900 名人道主义援助工作人员在七个地点之间的交通运输安全；应使用者的要求，此服务从 2004 年 4 月延长到了 2005 年 12 月。这一项目完成了了 2004 年计划的 160%。在安哥拉的联合国人道主义航空服务 2004 年提供了 29 个地点间的空中运输，超出计划 135%。
- 乍得加强后勤特别行动项目开始于 2004 年 9 月，6 百万美元的项目预算资金，却只得到了不到 25%。资金的不足阻碍了为加强通过利比亚的后勤走廊提供所需工具和设备的工作。虽然受到资金上的限制，这个 2004 年第一次接受检验的走廊，证明是向乍得的当地脆弱人口和苏丹难民提供粮食的可行之路。
- 另一个特别行动项目于 2004 年在安哥拉开展；它的设计目的是通过建设使用寿命 10 到 15 年的桥梁和培训地方当局管理维持这些桥梁来改善人道主义组织帮助脆弱人口的途径。

一些趋势与经验教训

38. 根据执行局的特别要求，2004 年的年度业绩报告在第一部分结束时简要概述了一些趋势与经验教训，以助于粮食计划署确定重点、安排计划以及制定政策。附件 III 也简要论述了评价工作的结论以及在成果展示、受益人的确定、从救济转为恢复、反应的及时程度与资源水平、协调与能力建设等方面汲取的经验教训。论述的主要重点是各种趋势以及从紧急行动和长期救济和恢复行动中汲取的经验教训，例如战争冲突后的过渡、难民的营养、受艾滋病病毒/艾滋病影响的家庭及难民的确定

²⁸特别项目的新定义旨在：(i)加强运输和后勤的基础设施，尤其是满足紧急和长期救济的需要；(ii)通过提供共同服务改善在联合国系统内部以及和其它合作伙伴的协调。



等等。另外，还结合最近从特别行动中汲取的经验教训，简要论述了有关粮食计划署能力开发政策的外部评价结果。

39. **从有关能力开发政策的外部评价中得出的一些趋势。**对能力开发政策的外部评价表明，把发展活动与原有的国家战略和计划结合在一起，就会提高粮食计划署的活动成效。这项评价发现，通过脆弱性分析及绘图，明确以最贫困者为重点的战略目标，以及在社区采用普遍参与的做法，粮食计划署能够向其他机构通常无法为之提供援助的易受害者提供发展援助。不过，粮食计划署感到，把粮援提供给粮食不安全地区中最偏远的地方和一些最易受害的群体，是十分困难的。如果把粮食计划署的发展援助置于范围更大的政策和计划之中，可持续性就会加强，国家减贫计划的资源也可得到补充。在没有加入母婴健康中心的妇女和在没有上学的儿童当中，被排除在外的仍然很多。在这种情况下，有必要更好地确定援助对象。
40. **南部非洲紧急行动采用的实时评价是最佳方法。**在南部非洲 2002 年至 2003 年出现干旱紧急情况期间，评价办公室头一次开展了实时评价的工作。实时评价的目的是：(i) 即刻向驻国家代表处、区域局和总部工作人员提供反馈；(ii) 支持实地进行自我评价；(iii) 在交付粮援的不同阶段，对复杂的粮援行动进行评价，以期取得更好的总体评价结果。2003 年，人道主义行动责任与执行主动学习网络关于人道主义行动的回顾报告援引了粮食计划署的第一次实时评价经验，将其作为良好做法的范例。这种做法导致：(i) 提前拨给支持费用资金；(ii) 更加重视伊拉克紧急行动中的援品追踪制。总的来说，从南部非洲实时评价中汲取的经验教训具有重大意义，可以普遍推广，而且在 2005 年海啸危机中开展的第二次实时评价中得到了借鉴（见附件 III）。
41. **加强粮食计划署紧急需求评估。**2004 年粮食计划署在加强紧急需求评估方面取得了显著的进展。²⁹例如，2004 年 10 月份在达尔福尔进行的紧急粮食安全与营养评估采用了一种新开发的、更全面的做法，把营养、健康和粮食安全的信息整合在一起。汲取的一个至关重要的经验教训是，需要开发和使用一种共用取样框架，以确保数据的可靠性。这次评估发现，有 230 万国内流离失所者需要立即提供粮食援助，并根据明显的营养不良高发生率的情况，尤其是儿童当中的这种情况，建议补充毛毯并采用治疗性供膳。粮食计划署应用新的综合手段进行评估，这些评估涉及到粮食计划署所有有关方面，如营养、脆弱性分析及绘图、性别、生计和粮食安全。在决定如何最为妥善地应对严重的粮食危机时，对市场作用、粮食援助的影响、长期和过渡性的粮食不安全以及现金转移、工具、庇护住所和健康干预措施等非粮食反应方面的分析，仍然存在很大的困难。
42. **加强联合评估。**2004 年商定了联合合作评估的新安排，以期提高评估质量和透明度。为了对今后制定哥伦比亚的计划提供信息和指导，2004 年 8 月份进行了第一次粮食计划署和国际红十字委员会关于国内流离失所者的联合评估。已计划于 2005 年由粮食计划署和国际红十字委员会对哥伦比亚的国内流离失所者和非国内流离失所者家庭的社会经济状况进行联合调查。就粮食计划署和粮农组织的作物与粮食供应评估进行的磋商，也有助于提高联合评估的质量和透明度，有助于更及时地提供关于脆弱性和家庭粮食需要的数据。尽管采取什么样的实际措施才能使各种确定具

²⁹ 见“紧急需求评估报告”（WFP/EB.1/2004/4-A），报告中概述了粮食计划署加强紧急需求评估工作的决心和一项为期 30 个月的战略计划。该项计划的重点是：(i) 增强透明度和加强责任制；(ii) 改进方法与指导；(iii) 改进向易发生紧急情况的重点国家提供的危机信息；(iv) 提高关于伙伴关系和学习的评估能力。另见“紧急情况的定义”（WFP/EB.1/2005/4-A），“脱离紧急情况”（WFP/EB.1/2005/4-B），“人道主义原则”（WFP/EB.A/2004/5-C）和“加强紧急需求评估：截至目前的进展以及实施计划”（WFP/EB.3/2004/4-E）。



体危机对粮食援助要求的宏观和微观方法协调一致，仍是一个特别的难题，但是就作物和粮食供应评估的新指导方针进行的磋商仍在继续。

43. **确定难民救助对象并制定计划。**2004年，难民的救助对象确定工作与计划制定遵循了新的联合评估指导原则。2004年10月份，粮食计划署和难民事务高级专员办事处派往乍得东部地区的联合评估组，是第一个应用多部门方式评估粮食援助要求的评估组。该评估组针对苏丹难民对水、卫生、庇护住所、健康保健、安全和教育等的需要，考虑解决措施。由于当地条件日益恶化，除了难民以外，评估组还把重点放在支持当地居民的应对措施上。
44. **确定战争冲突后过渡期内的受益人对象。**2000年以来，在由粮食计划署实施的裁军、复员、重归社会和重新安置等计划中，粮食援助被看作是一项至关重要的投入物。这些计划援助了近80万原战争人员；12项计划中有9项是长期救济和恢复行动的一部分。³⁰由于大部分计划是在不安全地区执行，且和平协议十分脆弱，所以利益各方之间的良好协调尤为困难。粮食计划署采用了特殊办法来解决诸如女性战争人员、原娃娃兵、艾滋病病毒/艾滋病受害者等易受害群体的需要，其中包括向娃娃兵的家庭成员提供粮食援助，如在布隆迪发放了额外的配给食品。在2004年复员工作的关键阶段，由于没有预计到家属人员会去塞拉利昂，因而要求粮食计划署增加受益者人数。大家认定的最佳做法重视对以原战争人员家属为对象的计划进行监察，并改进有关最易受害群体的数据收集、分析和监测。
45. **长期难民粮援行动中的营养趋向。**粮食计划署和难民事务高级专员办事处联合审议了在孟加拉、肯尼亚、尼泊尔和坦桑尼亚进行的长期难民救援行动，目的是调查与粮食援助有关的儿童严重营养不良（消瘦）以及已知的影响营养效果的其他因素。在孟加拉国和肯尼亚难民营中，尽管难民们已在难民营里居住了一段时间，严重营养不良的发生率往往居高不下（高于15%）。造成高比例营养不良的部分原因在于供应中断、资金不足以及与保健、水和卫生用品不足等相关的因素。在尼泊尔和坦桑尼亚，消瘦的发生率相当低，这符合所看到的情况，即定期提供平衡食物，同时配合以其他必不可少的服务。
46. 在难民营存在时间很长的情况下，关于营养状况的大量信息都是由项目的执行合作伙伴收集的，而且通常是可以提供的。但是，几乎没有现成的机构来编辑和储存这些信息。这就使得不同时期以及不同行动计划之间的比较非常困难。³¹在缺乏足够的非食物性服务和投入物的情况下提供食物，是确保不了减少营养不良的。为长期难民救援行动提供的粮食援助，必须加以协调，并配合以其他方面的努力，包括水、卫生、庇护住所、预防性和治疗性保健服务、生计开发等。
47. **通过粮食援助减轻艾滋病病毒/艾滋病带来的负担。**肯尼亚西部布希亚区的艾滋病病毒感染率在该国位居第六，而且存在着地区性贫困和粮食不安全。为了减轻这个区艾滋病病毒/艾滋病带来的负担，粮食计划署及其合作伙伴共同实施了一项试点

³⁰ 欲知详情，请见 Greenberg M 2004 年所著：**粮食计划署对裁军、复员、重新安置及重归社会等计划的援助：一份调查报告**。2004 年，粮计划署调查了近来支持过或计划支持复员和重归社会的 10 个驻国家代表处，结果表明他们有着特殊实力和机会，可在今后开展一些项目。

³¹ 儿童消瘦是紧急情况的严重阶段期间最常用的指标，用以反映人口的营养状况。建立时间较长的营地就可能有机会使用更多种类的营养指数，结合难民的营养状况来评估粮食援助的业绩。这些指数包括出生体重轻、儿童体重不足、发育迟缓和微量营养素缺乏。应该更加系统地收集这些衡量数据，以证实援助计划的效果。



项目。³²该项目通过每个月向 36,000 名穷人和艾滋病病毒/艾滋病患者提供配给食品，来改善其营养状况，同时帮助减轻粮食不安全状况。在实施这一试点项目之前进行的一次基线调查发现，艾滋病病毒/艾滋病患者家庭的贫困及粮食不安全的程度不尽相同，因而需要一种双重的确定受益者的标准，用以甄别最易受害家庭。在重点地区成立了社区管理委员会，目的是确定真正的粮食不安全。由儿童支撑的家庭、孤儿和寄养家庭、抚养孤儿的祖父母、主要成员感染艾滋病病毒/艾滋病且卧病在床的家庭等，都被该委员会列为重点。

48. 项目实施 8 个月后进行的一次后续调查发现，在确定易受害家庭最准确的地区，98%有资格得到救济的人都领取到了足量配给食品。配给食品占这些人每日卡路里摄取量的很大一部分。以下三个因素有助于准确地确定符合条件者的家庭：(i) 食品分配是由社区推动进行的，是以社区为基础的；(ii) 委员会的大部分成员是妇女，她们对家庭的需要和粮食安全的情况更为了解；因此，被救助家庭得益于妇女的领导与参与；(iii) 与社区健康支持小组合作，有助于提高目标的针对性，把最贫困者和粮食最不安全的艾滋病病毒/艾滋病患者作为救助对象。
49. **计划质量保证小组。**在总部设立了一个司际质量保证小组，就提高粮食计划署计划的质量水平，进行领导和指导。2004 年举行了 4 次会议，其重点包括改进对长期救济和恢复行动的指导、计划的审查与通过、监测和评价方法、促进共享最佳做法的经验。³³计划质量保证小组也将对共同监测和评价方法进行监督。这是 2004 年采取的一项行动，其目的是使粮食计划署整个机构的监测、评价和报告工作合理化。2004 年 12 月份启用了更易于登录、更便于用户的监测和评价的知识库网址。
50. 一个内部特别行动工作组找出了特别行动计划的差距，并保证 2004 年将所汲取的经验教训编入指导材料。越来越多的人道主义共同服务特别行动都强调指出，需要有一种更为协调的合作手段。在没有商业或安全的空中运输服务的地方，联合国人道主义航空服务对于许多机构间行动取得成功，都起了极其重要的作用。以前的评价报告，尤其是阿富汗的评价报告，促使制定了一项新的政策，规定应在分别执行的不同特别行动项目中，提供由粮食计划署代表人道主义机构承担的共同服务，以使每一种服务的不同报告途径、管理、财务监督和业绩指标相互协调。

³² 见粮食计划署 2005 年的 *影响研究报告：肯尼亚布希亚区艾滋病病毒/艾滋病感染者的营养与保健*。

³³ 见“长期救济和恢复行动评价建议的实施计划的情况说明，提高粮食计划署的计划质量”(WFP/EB.1/2005/6-B)。





第二部分：按战略和管理重点衡量业绩

51. 年度业绩报告的第二部分就战略计划(2004–2007)通过的五项战略重点和九项管理重点所取得的成就进行了报告。战略重点确定了产出和成效方面的结果，这些结果决定着粮食计划署的活动是否为饥饿的贫困人民生活带来了实实在在和持久的变化。管理重点反映了执行效率和组织能力方面的业绩。

52. 这部分首先简要概述了发展目标和粮食计划署提出的加强对妇女承诺(ECW)，并且谈到了战略重点 1–4 的成果、实地范例以及各种挑战和今后的道路。在战略重点 5 中提供了有关粮食计划署能力建设措施的调查结果。第二部分针对为 2004 年管理重点制定的目标，以取得的成就来结束。

各战略重点如下：

- 重点战略 1→拯救危机中的生命。
- 重点战略 2→保护危机中的人民生活，提高抵御灾害的能力。
- 重点战略 3→支持改善儿童、母亲和其它脆弱群体的营养和健康状况。
- 重点战略 4→支持获得受教育的机会，缩小教育和技能培训上的性别差异。
- 重点战略 5→帮助各国政府确立和管理粮食援助计划。

53. 所有战略重点都对千年宣言和千年发展目标做出了贡献。千年发展目标是有时限约束的(1990–2015) 量化目标，这些目标涉及极端饥饿和贫困的许多方面并支持性别平等，普及教育，环境的可持续性以及全球伙伴关系。千年发展目标为战略重点提供了整体的结构框架。

以下是千年发展目标：

- 千年发展目标 1→消除赤贫和饥饿，将每天不足一美元收入人口的比例减半；将饥饿人口比例减半。
- 千年发展目标 2→普及小学教育，并保证所有儿童都能完成初级教育的全部课程。
- 千年发展目标 3→促进性别平等和赋予妇女权利，消除在初级和中级教育中的性别差距（最好在 2005 年以前）并在各级教育消除此种差距。
- 千年发展目标 4→降低儿童死亡率，将 5 岁以下儿童死亡率降低三分之二。
- 千年发展目标 5→改善产妇保健水平，将产妇死亡率降低四分之三。
- 千年发展目标 6→与艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争，遏止并开始扭转艾滋病病毒/艾滋病的蔓延，遏止并开始扭转疟疾和其它主要疾病的发病率增长。

54. 旨在拯救生命和改善母亲与儿童营养和健康的粮食计划署的援助活动支持千年发展目标 1。粮食计划署通过旨在保护处于危机中的人们生活及提高抵御灾害能力的援助活动，利用粮食来改善家庭的粮食安全，保护财产并促进持续性更高的农业生产活动，这也是在支持千年发展目标 1。粮食计划署还通过干预活动，改善儿童，母亲和其他脆弱群体，包括那些受到艾滋病病毒/艾滋病影响人群的营养状况，从而对千年发展目标 4、5 和 6 做出了贡献。学校供膳计划和其它生活技能培训活动



对千年发展目标 2 和 3 做出贡献。粮食计划署的活动还支持并加强了区域和地方减少饥饿的能力。³⁴

55. 粮食计划署衡量其干预措施的成效；千年发展目标在影响层面上衡量其成就。衡量特定措施的影响而不是效果是非常具有挑战性的，对人道主义的干预措施而言尤其如此。³⁵尽管根据千年发展目标来量化粮食计划署的业绩是非常困难的，但是，粮食计划署在国家层面上对监测千年发展目标所取得的进展做出了贡献。以下提供 2004 年的两个范例。
- 塔吉克斯坦减贫战略文件中的五项减贫目标就是根据千年发展目标制定的，政府允诺将千年发展目标纳入国家的发展政策。塔吉克斯坦是参加了联合国千年发展目标需求评估活动的八个国家之一。³⁶作为联合国国家工作组及国家粮食安全工作组的一部分，粮食计划署鼓励政府将粮食安全纳入修订后的减贫战略文件。
 - 粮食计划署参加了在秘鲁进行的对实现千年发展目标取得的进展进行的第一次全面研究。2004 年就千年发展目标取得进展举行了一系列的会议，粮食计划署作为进行广泛协作的有关各方之一与会，其它各方包括联合国的一些机构，世界银行和秘鲁政府。大家对千年发展目标在秘鲁的状况以及到 2015 年实现有时间约束的目标方面的挑战和途径达成了一致意见。

加强对妇女的承诺

56. 普及小学教育，性别平等和赋予妇女权利被认为是所有千年发展目标取得成功的关键。粮食计划署继续强调妇女：(i) 在家庭粮食安全中发挥着重要作用；(ii) 在减轻饥饿的努力中是关键；(iii) 能确保粮食可以到达最脆弱群体的手中。
57. 2004 年，粮食计划署根据 2003—2007 年性别政策的执行情况，进行了一项基线调查，以此作为加强对妇女承诺工作的一部分。³⁷该项调查显示，在落实加强对妇女的承诺和将承诺纳入计划主流方面均取得了很大的进展。根据 48 个驻国家代表处自我评价的结果，在 128 个粮食计划署与各国政府签署并已生效的国家级别的协议中，几乎有 70% 的协议都包括了明确的与加强对妇女承诺有关的重点内容。³⁸
58. 调查结果显示，鼓励妇女 90% 的救济活动或一般性粮食分发活动都鼓励妇女领取配给的口粮。妇女在粮食换培训(FFT)活动的参与者中占 65%。几乎 90% 的与营

³⁴有关战略重点和千年发展目标之间联系的更加详细的讨论，请见战略计划(2006-2009)。

³⁵ 见 Pierce, J. 2004. *寻找彩虹的终结 - 评价影响可能吗?* Birmingham, 英国, 业绩评价资源中心(PARC)。实时的紧急和救助行动评价已被认为是人道主义危机中对影响进行评估的一种方式。

³⁶ 千年发展计划试点国家包括柬埔寨、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚、塞内加尔、塔吉克斯坦和也门。

³⁷ 请见有关“性别政策(2003-2007):加强对妇女的承诺以确保粮食安全”(WFP/EB.3/2002/4-A)。加强对妇女的承诺 I, 满足怀孕和哺乳妇女及发育中女孩的营养需求并提高她们对健康和营养的认识；加强对妇女的承诺 II, 扩大促使女孩上学的活动范围；加强对妇女的承诺 III, 确保妇女至少能够同等地从粮食换培训和以粮代赈的活动中受益；加强对妇女的承诺 IV, 支持妇女掌管家庭口粮的分配，保障妇女平等地参与粮食分配委员会和其它与援助计划相关的当地组织；加强对妇女的承诺 VI, 确保性别问题纳入计划中的主流；加强对妇女的承诺 VII, 创造承认妇女在确保家庭粮食安全发挥的重要作用的氛围，以及鼓励男人和妇女共同参与缩小性别差距的氛围。

³⁸ 请见“关于实施粮食计划署性别政策(2003-2007年)进展的情况说明”，2005年6月。



养有关的干预活动都向怀孕和哺乳妇女提供微量元素强化食品，而且，几乎同样比例的活动都举办有关营养、健康和抚养方法的讲座。约 70%的营养方面的干预活动都讲解如何预防感染艾滋病病毒/艾滋病。学校供膳项目增加了相关活动，以促使女孩上学。在 40%的开展了学校供膳计划的国家中，粮食计划署资助的学生至少有一半是女生。

59. 国别案例研究对哥伦比亚、印度尼西亚、肯尼亚、卢旺达、塞拉里昂和赞比亚的受益者进行了调查，收集了他们对以下问题的看法：是否鼓励妇女领取她们的粮食或被确定享有获得粮食权力。案例研究确立了好的方法，可以帮助粮食计划署的工作人员、受益者和执行伙伴从仅仅注重使妇女获得粮食这样一个基本属于项目执行的问题转向给予妇女更大权力的方法，帮助妇女对粮食资源行使更大的控制权。³⁹案例研究提出的建议包括：采纳能加强妇女和儿童在粮食分配中的安全感的措施；促使男人参与计划的制定和执行；向妇女提供领导和谈判方面的培训，以此作为粮食换培训活动的一部分。⁴⁰

³⁹ 见救助案例研究项目中的妇女掌管粮食，总结报告，2004年12月。

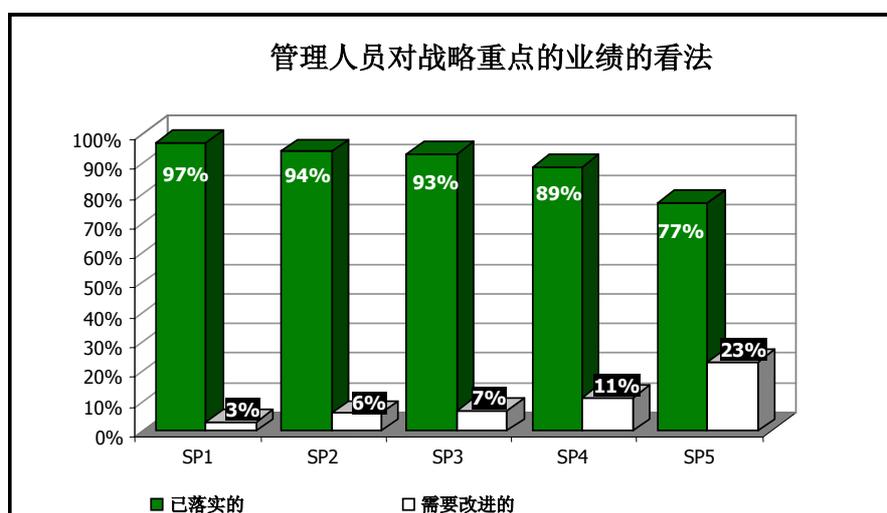
⁴⁰ 粮食计划署，2004，根据粮食计划署性别政策2003—2007，将性别前景转入脆弱性分析及绘图。



2004年战略重点的业绩

60. 通过采纳基于成果的管理原则，粮食计划署已经开始从在短期执行中注重短期投入转向注重持久效益，如拯救危机中的生命、保护生计、支持在世界范围内向脆弱和饥饿群体提供营养和教育的活动。在行动支出方面，51%与2004年战略重点1联结最为紧密，22%与战略重点2联结紧密，11%和13%分别与战略重点3和4联结紧密。⁴¹
61. 年终业绩审查 (YEPR) 调查了驻国家代表处管理层从战略重点的角度对整体业绩的看法，包括粮食计划署是否很好的落实了五个战略重点。几乎所有被调查的人都认为已落实了战略重点1、2、3和4 (见图4); 77%的管理人员认为，粮食计划署已经落实了战略重点5，但这部分是最需要改进的。⁴²

图 4



⁴¹ 关于执行支出的更详细情况，见附件 VII 和附件 VIII。

⁴² 年终业绩审查的结果将确定管理层面面对业绩的看法以及需要进一步改进的地方。



战略重点 1 – 拯救危机中的生命

表 7: 战略重点 1 – 粮食计划署的活动概况

活动的主要类型: 一般救济发放	2003	2004
估计的受益人的数量 ⁴³	7100 万	4800 万
受益妇女所占百分比	51	52
估计执行支出	20.6 亿美元	9.88 亿美元
整个执行支出所占百分比	68	51
报告结果的项目在标准项目报告 中所占百分比 ⁴⁴	28	86

重要结果

⇒ 与战略重点 1 相关的成效

62. 战略重点 1 的宗旨是拯救危机中的生命。对两项成效指标（严重营养不良的发生率和概约死亡率）进行了分析，以监督粮食计划署是否很好地回应了危机人群的需求，也可以衡量人道主义活动的结果。虽然衡量营养成效存在着固有的时间滞后问题，而且在衡量概约死亡率上也面临着极大的困难，但是 2004 年粮食计划署在衡量战略重点 1 的成效方面取得了重大进展。

63. 对标准项目报告的数据分析主要是针对一份包含 55 项援助行动的范例，其中 70% 报告了与战略重点 1 相关的指标。表 8 中列出了所有那些报告了与战略重点 1 相关数据的国家中的严重营养不良发生率和概约死亡率。在取样的 55 项行动中，有 29 项是以基线和后续调查数据为基础，报告了战略重点 1 的成效；其中，21 项报告了在此期间营养不良发生率有所下降。⁴⁵ 这些结果反映的是各种各样危机中的人群状况，因而不能放在一起统计。在有些情况下，提供的数据说明的是粮食计划署及其合作伙伴干预之前人群的基线状态；而有些数据则说明的是救援工作开展之后的状况。这些结果涉及的营养状况和死亡率数据来自在不同国家开展的多项活动，因此要在全球层面上给这些结果归类是十分困难的。比如，在达尔富尔以及埃塞俄比亚的许多地方，严重营养不良的高发生率（即使在非危机年度也超过 15%）是与粮食不安全、缺乏干净的水和卫生设施、免疫接种率低和较差的孕妇孕期护理相关的。

⁴³ 当受益人在本年度参与了多个项目时，估计的受益人数将以两倍的计算，2004 年估计的受益人数不包括伊拉克双边行动的 2600 万受益人。

⁴⁴ 在 2004 年全部执行的 164 个项目中，其中 72 项执行的活动与战略重点 1 相关，有 61% 或 86% 是至少就战略重点 1 的一个指标或委托结果指标进行报告的。

⁴⁵ 没有分析这些下降在统计意义上的重要性。因为干预行动的时间长度有限，至少有 7 个突遭自然灾害的国家没有报告成效。比如，海地、伊朗和摩洛哥发生地震和洪水后，粮食计划署就迅速做出了反应，在两周到三个月的时间内为受灾者调动了紧急粮食供给。虽然粮援在其它形式支持（比如汇款）到位之前的危急时刻提供了至关重要的帮助，但是通过营养指标来衡量这些干预活动的成效是不可能的。



表 8：战略重点 1——拯救危机中的生命

成效				
1.2	受益者中的严重营养不良发生率出现下降和/或保持稳定			
1.3	确定人群中的概约死亡率出现下降和/或保持稳定			
业绩指标				
1.2.1	按性别列出的 5 岁以下儿童严重营养不良发生率（按体重/身高标准进行评估）			
1.3.1	概约死亡率： -紧急行动第一阶段期末目标人群中的比例 -紧急行动第一阶段期末 5 岁以下儿童中的比例			
国家（EMOP/PRRO）	严重营养不良发生率（%） 2004 年目标：<10% [日期]		概约死亡率 (人/10,000/天) ⁴⁶ [日期]	
	基线	后续	基线	后续
阿尔及利亚（PRRO 10172.00）	10.6 [9/2002]			
中美洲（PRRO 10212.00），萨尔瓦多	2.1 [10/2003]			
中美洲（PRRO 10212.00），危地马拉	6.0 [09/2003]			
中美洲（PRRO 10212.00），洪都拉斯	4.1 [07/2004]	1.8 [09/2004]		
中美洲（PRRO 10212.00），尼加拉瓜	3.5 [没有日期]	3.3[没有日期]		
哥伦比亚（PRRO 06139.0）	8.4 [没有日期]			
科特迪瓦（EMOP 10244.0）	17.0 [02/2003]	7.0 [11/2003]		
科特迪瓦（EMOP 10244.01）	7.0 [11/2003]	5.2 [06/2004]		
朝鲜（EMOP 10141.02）	16.0 [09/1998]	7.0 [10/2004]		
吉布提（PRRO 10283.00）		6.6 [11/2004]		
厄立特里亚（EMOP 10261.0）	13.8 [03/2004]	14.1 [10/2004]		
厄立特里亚（EMOP 10192.0）	14.8 [12/2003]			
埃塞俄比亚（EMOP 10030.2）	11.0 [05/2000]	9.6 [12/2004]	0.4 [05/2000]	0.5 [12/2004]
埃塞俄比亚（EMOP 10030.3）	11.0 [05/2000]	9.6 [12/2004]	0.4 [05/2000]	0.5 [12/2004]
埃塞俄比亚（PRRO 10127.0）	10.3 [04/2003]	9.1 [05/2004]		
埃塞俄比亚（EMOP 10197.1）	11.0 [05/2000]	6.3 [06/2004]	0.4 [05/2000]	0.4 [06/2004]
冈比亚（区域 10249.00）	8.2 [05/2003]			
几内亚（WAC 10064.01）	2.1 [没有日期]	1.1[没有日期]	0.5[没有日期]	0.1[没有日期]
大湖地区（PRRO 10062.1），坦桑尼亚	5.0 [12/2003]	5.1 [12/2004]	0.3 [1220/03]	0.35 [12/2004]
肯尼亚（PRRO 06226.0），达达布难民营 ⁴⁷	15.1 [06/2003]	6.9 [06/2004]		

⁴⁶ 在 43 项分析了战略重点 1 的成效的援助行动中，有 5 项的概约死亡率高于国际上对紧急情况规定的下限，即每天死亡率为 1/10,000。

⁴⁷ 达达布难民营中 5 岁以下儿童报告概约死亡率的基线为 2.1/10 000，后续行动的比例为 1.3/10 000；卡库马难民营中 5 岁以下儿童报告死亡率在后续行动调查中为 2.3/10 000（无基线数据）。



肯尼亚 (PRRO 06226.0), 卡库马难民营	14.4 [12/2003]	8.5 [02/2004]		2.3 [没有日期]
肯尼亚 (PRRO 10258.00), 达达布难民营	15.1 [06/2003]	6.9 [06/2004]		
肯尼亚 (PRRO 10258.00), 卡库马难民营	14.0 [12/2003]	8.5 [02/2004]		
利比里亚 (西非 PRRO 10064.01)	3.9 [03/2004]	4.7 [12/2004]	2.0[没有日期]	1.1 [没有日期]
毛里塔尼亚 (区域 10249.00)	13.5 [03/2003] 23.0 [10/2003]	18.4 [10/2004]		
纳米比亚 (PRRO)	0.6 [没有日期]	0.7[没有日期]		
尼泊尔 (PRRO 10058.02)	8.4 [06/2003]	8.0 [06/2004]	0.1[没有日期]	0.1 [没有日期]
尼泊尔 (PRRO 10058.03)	8.4 06/2003]	8.0 06/2004]		
巴基斯坦 (10171.0) ⁴⁸	5.0 [没有日期]			
乌干达(PRRO 10121.00), 国内流离失所者 ⁴⁹	12.5	8.5	3.89	1.87
乌干达 (PRRO 10121.00), 难民	12.3	7.5		
乌干达 (PRRO 10121.00), 卡拉摩亚	21.6	18.7		3.9
塞拉利昂 (西非 PRRO 10064.01)	5.4 [03/2003]	5.6 [09/2004]		
索马里 (PRRO 10191.0)	17.2 [12/1999]	15.0 [12/2004]	1.7 [12/2004]	
南部非洲 (EMOP 10290.00), 马拉维 ⁵⁰	3.5 [09/2002]	2.9 [12/2004]	1.6 [09/2002]	1.3 [12/2004]
南部非洲 (EMOP 10290.00), 莱索托	3.2 [08/2002]			
南部非洲 (EMOP 10290.00), 莫桑比克				0.7 [06/2004]
苏丹 (EMOP 10339.0), 达尔富尔	21.8 [09/2004]		0.72[09/2004]	
苏丹 (EMOP 10048.1), 苏丹港		28.4 [01/2004]		0.46 [01/2004]
苏丹 (EMOP 10048.2), 卡萨拉国内流离失所者难民营		13.0 [09/2004]		0.01 [09/2004]
苏丹 (PRRO 10122.0)	11.1 [03/2004]	11.9 [没有日期]		0.4 [12/2004]
苏丹 (PRRO 10122.1) ⁵¹	10.6 [03/2004]	16.9[没有日期]		
塔吉克斯坦 (10231.00)	18.8 [11/2001]	11.1 [11/2004]		

64. 虽然目前尚无一个通用的框架来分析严重营养不良数据, 世界卫生组织建议采用以下分类标准: (i) 调查人群中严重营养不良发生率低于 5% 为较低水平; (ii) 介于 5% 与 9% 之间为较差; (iii) 介于 10% 与 14% 之间为严重; (iv) 15% 以上为危急水平。概约死亡率高于每天 1/10,000 的情况就超过了国际认可的 >1.0 的界限, 该界限用以界定公共卫生紧急情况。在紧急情况下收集死亡率的信息在政治上可能是一件敏感的事情, 在一些情况下, 政府可能对是否允许收集数据持犹豫态度。

⁴⁸在巴基斯坦, 5 岁以下儿童报告概约死亡率的基线为 1.0/10 000。

⁴⁹乌干达项目没有基线和后续调查的数据。

⁵⁰在马拉维, 5 岁以下儿童报告死亡率的基线为 1.6/10 000, 后续行动为 1.3/10 000; 在莫桑比克, 5 岁以下儿童报告死亡率为 0.7 (无基线数据)。

⁵¹成效的统计数据中没有提供日期, 相关信息来源于监测报告。



⇒ 与战略重点 1 相关的产出

65. 表 9 衡量了全球性的结果，即实际分发的粮食量占计划分发量的比例以及收到粮食计划署粮援的受益者人数。然而，得到收到足够粮援（产出）的受益人与改善营养和死亡率（成效）之间的联系，只能按国家分别予以报告。第一部分讨论的项目整体业绩也并入了对与战略重点 1 相关产出（即计划分发和实际分发的粮食量以及受益者人数）的分析中，因为他们与紧急行动及长期救济和恢复行动相关。

表 9：战略重点 1——拯救危机中的生命			
产出			
1.1	在那些遭受战争冲突和灾害影响且粮食计划署已经开展援助行动的地区，粮食高度不安全人群有了更多获得粮食的机会		
业绩指标		2004 年目标	2004 年实际
1.1.1	分发的粮食量（按项目、类别、商品和时间分类）	100%	79%
1.1.2	获得粮食计划署粮援的受益人数	没有目标	4800 万

66. 三个国家的案例说明了产出与成效之间有着明显的联系。对肯尼亚达达布和卡库马难民营 2003 年和 2004 年的成效进行了比较。2003 年 2 月至 4 月间，由于供给中断，分发的粮食减少了 30%，因而出现了日均消费量为 1600 千卡的情况。根据 2003 年 6 月的营养状况调查，严重营养不良在达达布难民营的比例为 15.1%，在卡库马难民营为 14%。但是，资源状况终于得到改善，2004 年 6 月的后续调查结果表明两个难民营中的营养状况都得到很大的改善：严重营养不良比率在达达布难民营降至 6.9%，在卡库马难民营降到 8.5%。营养状况的改善多半是因为受益者拥有了稳定的粮食供给，而且得益于大力宣传的良好母乳喂养和卫生行为。
67. 在埃塞俄比亚长期救济和恢复行动（10127）中，实际的受益人数要比计划受益的人数少得多，原因在于去除了不该包括在内的人员后重新确定了难民人数。在厄立特里亚，由于粮食到达的时间拖后以及国内燃料极度短缺，导致了实际分发的粮食量低于计划分发数量的一半。驻国家代表处对可得的稀缺粮食资源进行管理，将其主要用于最为脆弱群体、孕妇和哺乳妇女以及营养不良的儿童。在严重营养不良发生率较低且家庭粮食安全处于可以接受水平的地区，常规配给量在收获期间有所减少。

实地案例

68. **达尔富尔营养状况调查。**粮食计划署和美国疾病防治中心（CDC）、联合国儿童基金会（UNICEF）、英国救助儿童基金会以及苏丹政府紧密合作，在达尔富尔开展了一项关于营养状况和死亡率的调查。调查是在一个粮食安全更大需求评估的框架下展开的，旨在帮助人道主义团体了解粮食和营养危机的严重性，并提供今后追踪危机以及评估粮食计划署业绩所需要的基线。调查发现，严重营养不良的总体发生率在 6-59 个月大的儿童中高达 21.8%，与达尔富尔发生危机前的水平相比并没有显著提高，而每天 0.72/10,000 的概约死亡率低于国际公认的界定公共卫生紧急状况的标准。这些发现表明，4 月到 9 月间提供的粮食资源已经防止了营养不良状况攀升至更高的危急水平。已计划在 2005 年开展一次后续调查。



69. 表 9 中列出的所有活动中，只有毛里塔尼亚在此期间的严重营养不良发生率出现明显增长（ $<-2z$ 分），从 13.5% 增至 18.4%。正如这个案例所示，在分析严重营养不良时，应该考虑营养状况调查开展的时间与季节因素之间的联系，这一点始终都是十分重要的。毛里塔尼亚最为干旱的时期从每年的 6 月一直持续到 9 月，而 2003 年 10 月进行的调查显示严重营养不良的发生率为 23%。粮食计划署将干预的重点转向更加有效地解决妇女和儿童的需求，他们在传统上是受粮食不安全影响最大的群体。其后于 2004 年 10 月进行的调查，恰值干旱和蝗灾，结果表明严重营养不良有所降低。

衡量结果面临的挑战及今后的道路

70. 在紧急时期开展营养状况调查面临的主要挑战是生活在不同地区的人口有着不确定性。对紧急地区进行营养状况调查的时限都非常短，常常需要限制调查中收集的信息量。需要开发营养状况调查中用于评估粮食安全的快速衡量标准和数据输入模板，以助于分析营养不良的原因，并预测营养不良状况的未来变化，因为预测一般都是滞后指标。2004 年完成的用来衡量战略要点 1 成效的基线，在很大程度上依赖的是总部的职员和资源，以及合作各方，例如联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处、世界卫生组织和各国政府。为了提高粮食计划署职员的能力，一份新的营养状况调查指导手册将会成为今后营养培训模块的基础。

71. 关于营养评价方法和如何分析概约死亡率的数据，各国际机构之间应该达成更为广泛的一致。在人道主义组织中，有必要规范基于营养状况、死亡率和粮食安全状况而评价需求的方法。粮食计划署目前正继续和合作伙伴一起，编写关于紧急情况中收集营养和死亡率数据的方法和指导材料，这是规范对救济和转变的监测和评估（SMART）活动的一部分。⁵²然而，仍需继续开展工作，把粮食安全的各项指标融入这一活动，以便能更好地了解与其它形式的援助相比，粮援对挽救生命和减少营养不良所做的贡献。粮食计划署也同世界卫生组织和联合国儿童基金会一起讨论，如何撰写紧急数据收集的指导守则。

⁵² 规范对救济和转变的监测和评估（SMART）活动解决的是那些处理人道主义危机机构共同关心的问题。



战略重点2——保护危机中的人民生活，提高抵御灾害的能力

表 10：战略重点 2——粮食计划署活动概览

活动的主要类型：以工代赈（FFW），粮食换财产（FFA），粮食换培训（FFT），重新安置	2003 年	2004 年
估计受益人数 ⁵³	2500 万	2200 万
妇女占收益人的百分比	51	51
估计执行支出	5.33 亿美元	4.14 亿美元
全部执行支出所占百分比	18	22
标准项目报告中报告了成效的项目所占百分比 ⁵⁴	33	42

重要结果

⇒ 与战略重点 2 相关的成效

72. 战略重点 2 的宗旨是保护危机中的人民生活，提高抵御灾害的能力。就战略重点 2 进行报告还不是十分普遍，还需要等待界定合适指标的试点研究的结果。⁵⁵ 战略重点 2 的性质十分复杂，因为有许多活动都支持对危机中的生计进行保护，而且是为了提高受益人抵御未来灾害的能力。正在试行的指标当前主要关注的是生计的保护，这一指标对家庭用于食物的支出比例进行分析。通过保护生计以提高家庭应对灾害的能力，有助于防止收入和福祉出现螺旋式下降。

表 11：战略重点 2——保护危机中的人民生活，提高抵御灾害的能力

成效			
2.2 增强应对灾害的能力和满足必要粮食需求的能力			
业绩指标		2004 年目标	2004 年实际
2.2.1	受益家庭支出中用于食物的比例	尚未确定目标	见下文
	加纳* 男性为户主的家庭		39%
	女性为户主的家庭		48%
	巴勒斯坦被占领土* 困难家庭		33%
	新生贫困者		28%
	贝都因人		32%
	渔民		32%

* 在加纳和巴勒斯坦被占领土开展的两项实验研究建立了基线值，但没有衡量与战略重点 2 相关项目的成效。

⁵³ 在估计受益者人数时，如果受益者本年度参加一个以上的项目，就会加倍计算。

⁵⁴ 在 2004 年全面开展的 164 个项目中，有 112 个项目的活动与战略重点 2 相关，其中 40%-或 42% 的项目至少就战略重点 2 的一个指标或代用成效指标进行了报告。

⁵⁵ 详见“基于粮食的安全网络：概念、经验和未来制定计划的选择”（WFP/EB.3/2004/4-A）。由于对这些指标正在进行测试，非试点国家的驻国家办事处不需要就 2004 年成效层次的指标进行报告。



战略重点2试点国家案例

73. 在加纳和巴勒斯坦被占领土开展的试点研究旨在按照家庭食物和非食物支出的比例来测试战略重点 2 成效指标的有效性。（参见表 11）加纳的案例说明对战略重点 2 的长期成效进行监测存在困难，而这些成效对于提高抵御灾害能力是至关重要的。在社区一级开展的工作包括重新种植草药，栽培并出售苗木以及改善并保护自然资源，例如种树、修建水井以及水库和水渠清淤。
74. 在加纳，试点研究的分析报告中还包括了许多其它变量的数据，这些变量包括资产持有量、收入来源的数量和重要性等，并且按照家庭户主的性别分类。这样就可以从关于家庭食物支出所占比例的数据中推出一些结论。在巴勒斯坦被占领土也出现类似模式，但是那里是基于受益人的不同类别，而不是社区。这些数据涵盖了家庭食物和非食物支出的全面情况，包括赊账购买。⁵⁶
75. 试点研究表明，在成效层次进行战略重点 2 的数据收集、分析和报告是十分复杂的。很少有标准项目报告说明家庭食物支出的比例，因为目前并未要求对此进行报告。试点研究发现，家庭支出应被置于家庭生计概况的核心地位，生计概况还包括收入来源及其重要性、家庭成员人数以及获得信贷的途径等其它信息。
76. 以下的三个案例展示了其它方面的成效结果。格鲁吉亚长期救济和恢复行动使受益家庭的生计发生了积极变化：(i) 53%的受益家庭增加了其对土地的投资；(ii) 28%耕种了更多的土地；(iii) 45%避免了借贷；(iv) 70%避免了资产的进一步减少。在埃塞俄比亚的国家项目中，受益人做到了在建设后的两年中未依赖援助而保持了其资产，这一点充分显示了可持续性。实际上，被调查的 90%的家庭都通过确保在两年后仍保持 75%的社区资产而达到了可持续性的条件。在秘鲁的开发项目中，做为一个微型流域项目的一部分，土豆种植量由 2.7 吨增至近 5 吨；其中的 75%用于自己消费。

表 12：战略重点 2——保护危机中的人民生活，提高抵御灾害的能力

产出			
2.1	目标受益人参与粮食支持的创造资产和创收活动		
业绩指标		2004 年目标	2004 年实际
2.1.1	女性受益人参与创造资产和创收活动的比例	≥70	51

77. 对报告了战略重点 2 相关结果的 16 个标准项目报告样本进行的分析表明，2004 年完成了计划中 86%的以工代赈（FFW）和粮食换财产（FFA）活动以及计划中 90%的粮食换培训（FFT）活动。取样分析的标准项目报告包括阿富汗、安哥拉、亚美尼亚、孟加拉、玻利维亚、中国、埃及、埃塞俄比亚、格鲁吉亚、加纳、印度尼西亚、秘鲁、巴勒斯坦被占领土、叙利亚、塔吉克斯坦和乌干达。以工代赈（FFW）活动包括修建学校、道路、堤坝、灌溉系统、水渠、渔业和农林活动。粮食换培训（FFT）活动包括农业推广培训、艾滋病病毒/艾滋病预防、扫盲教育、对口人员培训、收获后处理和仓储以及将性别纳入主流。以工代赈（FFW）和粮食换

⁵⁶ 见试点项目关于战略重点 2 的摘要报告。



培训（FFT）活动有助于在此期间积累社区资产，而且其目的是帮助保护当地环境并提高当地人对未来灾害的抵御力。

衡量成效面临的挑战及今后的道路

78. 在成效层次上，对食物比例的指标的计算是成功的，但是分析这一指标还需要一些补充性变量才能了解家庭生计情况和抵御灾害的能力。单凭一个甚至两个指标，不太可能涵盖粮食计划署围绕战略重点 2 实施的干预活动所取得的广泛成效。目前正在试验的指标加上推荐的饮食多样性，就是一个更好衡量目前生计的指标。饮食多样性的衡量指标和其它关于粮食和生计安全的其它指标之间关联度很高，这些其他指标包括支出、可支配收入和家庭成员数量等。这一指标可以帮助掌握生计对未来健康和经常性收入的影响的短期抵御力，而通过基于支出模式的家庭生计概况可以掌握较长期的生计改善的情况。
79. 在技术层次上，为基线调查如何取样而进行的设计需要做出更多说明并要对实地操作提供指导。加纳从将要执行项目的社区中进行取样并按组分类，而巴勒斯坦被占领土则从受益者中取样，按社会经济状况分类。在分析方面，家庭支出和比例的计算一直存在困难，这一问题并不仅限于粮食计划署的活动。调查数据收集中采用的回访方法，面临界定回访时间的问题——如果回访时间过长受访人可能会出现错误，过短又可能导致遗漏不太经常的活动或采购。战略重点 2 的试点就是如此，为期七天的回访所得到的粮食支出数据中就没有每月可能只有一次的大量的粮食采购。
80. 回顾标准项目报告，我们发现以工代赈（FFW）和粮食换财产（FFA）的短期活动不能展现以生计为导向的成效。这是因为，一两个月的粮食发放量十分有限，只能是青黄不接时候的补缺措施。因此试点研究建议，期限少于一年的项目不应使用支出指标。粮食计划署将会从试点研究中吸取教训，重新审视这一战略重点的成效监测工作。重点将是建立高质量的基线和监测体系以及各项指标的确定。

战略重点3——支持改善儿童、母亲和其它脆弱群体的营养和健康状况

表 13：战略重点 3——粮食计划署活动概览

活动的主要类型：妇幼保健（MCH）、补充和治疗性喂养、与艾滋病病毒/艾滋病相关活动、托儿所和幼儿园	2003 年	2004 年
估计受益人数 ⁵⁷	1100 万	1200 万
妇女和女童受益人所占百分比	56	55
估计执行支出	1.53 亿美元	2.05 亿美元
全部执行支出所占百分比	5	11
标准项目报告中报告了成效的项目所占百分比 ⁵⁸	21	92

⁵⁷在估计受益者人数时，如果受益者本年度参加一个以上的项目，就会加倍计算。

⁵⁸2004 年全面开展的 164 个项目中，有 99 个项目开展了与战略重点 3 相关的活动，其中 66-或 67%的项目至少就战略重点 3 的一项或代用成效指标进行了报告。



重要结果

⇒ 与战略重点 3 相关的成效

81. 战略重点 3 的宗旨是在由于粮食不够而出现营养不良，同时以粮食为支撑的干预行动能成为解决方案中十分重要部分的情况下，向儿童、母亲和其它脆弱群体提供粮食，必要时提供微量营养素强化食品。与战略重点 3 相关的活动各种各样，包括对孕前护理的支持，在社区开展促进儿童成长的活动，以及为营养不良儿童的康复提供营养教育。贫血发生率做为一项衡量儿童和妇女微量营养变化状态的指标，目前正在提供微量营养素的项目中试行。
82. 表 14 摘要介绍了 2004 年报告的数据。为了改善目标人群营养状况而对其进行分析的 31 个样本项目中，只有 25% 的项目就战略重点 3 的一个或多个指标进行了报告。近 40% 的项目报告了通过对受益人的监测项目而收集到的营养指标；大约 1/3 与营养有关的项目没有就任何的成效指标进行报告。这么低的成效指标报告率主要是因为提出报告要求的时间较晚，资金上的问题以及合作伙伴和人员安排方面存在着一定的限制。柬埔寨、印度、马拉维和毛里塔尼亚的项目报告了两项以上的数据点，这就使得对趋势的评价成为可能。大多数的结果表明，粮食计划署支持的干预活动对于受益人的营养状况有着积极的影响。



表 14: 战略重点 3——支持改善儿童、母亲和其它脆弱群体的营养和健康状况

成效				
3.3.1	5岁以下儿童营养不良水平降低			
3.3.2	妇女营养不良水平降低			
3.3.3	孕妇和哺乳期妇女及目标儿童贫血水平降低			
业绩指标				
3.3.1.1	5岁以下儿童营养不良发生率（运用身高、体重和年龄进行评估，按性别分类）：			
	- 5岁以下男童、女童严重营养不良发生率			
	- 儿童体重不足发生率			
3.3.2.1	即将在试点的基础上收集的成年妇女营养不良发生率（运用体质指数和低出生体重进行评估）			
3.3.3.1	即将在试点的基础上收集的目标受益人群贫血发生率			
战略重点 3: 3.3.1 降低 5 岁以下儿童营养不良的水平				
国家, 项目编号	指标	基线水平 % [日期]	后续调查结果 % [日期]	说明/趋势
柬埔寨 DEV (10170.0)	体重不足 (<-2 z)	51.1 [9/2002]	50.5 [9/2004]	在项目的最初两年间, 儿童营养不良发生率的各项指标几乎没有变化 (见论述)。
	发育迟缓 (<-2z)	42.9 [9/2002]	40.7 [9/2004]	
印度 DEV (10107.0)	体重不足 (<-2 z)	44.3 [12/2002]	35.2 [7/2004]	对强化混合食品的影响评估表明, 这一工作使体重不足和儿童贫血的发生率大大降低了。
	贫血 (Hb <11 g/l)	87.7 [12/2002]	82.3 [7/2004]	
马拉维 DEV (10106.0)	消瘦 (<-2z)	3.5 [9/2002]	2.9 [12/2004]	在某一地区进行的调查表明, 在此期间消瘦的发生率几乎没有变化。
毛里塔尼亚 DEV (10209.0)	消瘦 (<-2z)	13.5 [3/2002]	18.4 [11/04]	调查表明, 由于蝗灾而日益恶化的粮食安全状况导致了消瘦发生率出现上升。
尼泊尔 DEV (10093.0) ⁵⁹	体重不足 (<-2z)	50.0		在撰写标准项目报告时, 尚未得到 2004 年底在两个地区开展的中期后续调查的结果。
	贫血 (Hb <11 g/l)	66.0		
塞拉利昂 DEV (10302.0)	消瘦 (<-2z)	9.8 [3/2004]		
战略重点 3.3.2 降低妇女营养不良水平				
战略重点 3.3.3 降低孕妇和哺乳期妇女及目标儿童贫血水平				
国家, 项目编号	指标	基线 % [日期]	后续调查结果 % [日期]	说明/趋势
孟加拉 DEV (10059.0)	低出生体重	-	10.4 [10/2004]	在活动开展的第四年, 项目区的水平明显低于全国的平均水平。(30%)
柬埔寨 DEV (10170.0)	贫血 (孕妇)	80.1 [9/2002]	62.2 [9/2004]	项目开展两年后, 孕妇和哺乳期妇女的贫血发生率都出现大幅度下降。
	贫血 (哺乳期妇女)	70.9 [9/2002]	62.3 [9/2004]	
塞拉利昂 DEV (10302)	低体质指数 (哺乳期妇女)	16.8 [9/2002]	12.9 [9/2004]	
	低体质指数 (哺乳期妇女)	17.7 [3/2004]		

⁵⁹ 请注意, 尼泊尔的调查结果是三个不同地区不同时间的基线调查数据的平均值; 具体的调查结果可供索取。



83. 衡量与艾滋病病毒/艾滋病相关项目的产出和成效在 2004 年仍然是个挑战。2004 年报告的结果没有涉及与艾滋病病毒/艾滋病相关的成效指标：即艾滋病病毒/艾滋病的高度重点地区 10 到 14 岁孤儿和脆弱儿童的入学率。然而，一些活动可能会有助于今后工作的开展。2004 年就性别和艾滋病病毒/艾滋病而开展的需求联合评估，确定了如何在粮食计划署现有的计划中处理艾滋病病毒/艾滋病中的性别问题，这也许有助于确定目标人群。在第一部分中已经提到，在肯尼亚开展了一项关于如何确定艾滋病病毒/艾滋病感染家庭中的受益人的试点研究，这项研究也可能有助于未来的衡量工作。
84. 粮食计划署通过预防母婴传染、家庭护理、结核病治疗和抗癌治疗等项目，支持了在世界上艾滋病病毒/艾滋病感染率最高的 25 个国家中的 21 个国家开展的项目。预防方面的教育活动重点针对在校儿童和教师、救济活动的受益者、艾滋病病毒/艾滋病感染者及其家庭以及脆弱群体。粮食计划署按照合同组织了运输工人参加各种各样的培训课程和警示活动。另外，也向 32 个国家的受益人提供了以粮食做为生计支持，以便通过以工代赈（FFW）或粮食换培训（FFT）的定量配给，确保感染艾滋病病毒/艾滋病的家庭（包括孤儿、脆弱儿童和寄养家庭）的粮食安全。

重要结果

⇒ 与战略重点 3 相关的产出

85. 营养服务审查了强化食品在国别计划中的使用程度。分析的范围不仅限于母幼营养项目，分析结果显示强化食品在粮食计划署分发的食品中占很高的比例。粮食计划署 20% 以上的食品都添加了主要维生素和矿物质，这些强化食品主要是为了满足婴儿、儿童、怀孕及哺乳妇女对微量营养素的需求。
86. 作为加强对妇女的承诺活动的一部分，一项对营养活动进行的调查显示在接受调查的所有针对怀孕及哺乳妇女的项目中，90% 的项目分发的是添加了微量营养素的食品。加强对妇女的承诺中的另一项承诺规定，必要时应让处于孕期 4—6 个月或 7—9 个月或哺乳期的妇女服用驱虫药。最近的一项科学研究证明了此项承诺的重要性，该研究的结果显示，在怀孕 4 至 6 月期间服用阿苯哒唑（一种驱虫药）能够在第 7-9 个月降低怀孕妇女患严重贫血的比例，并增加她们所产下的婴儿的体重。她们的婴儿在头六个月的死亡率与未服用驱虫药妇女产下的婴儿相比要低 41%。⁶⁰但是，在 2004 年只有三分之一的粮食计划署的营养项目提供了驱虫药。

⁶⁰ 克里斯蒂安·P. 卡特瑞, S.K. 和 韦斯特, K.P. “生产前驱虫治疗、出生重量以及尼泊尔农村婴儿的存活率” 《柳叶刀》 364: 981-3.



表 15: 战略重点 3 – 支持改善儿童、母亲和其他脆弱群体的营养和健康状况

产出			
3.1	更多的目标人群参与粮食支持下的营养干预活动。		
3.2	在艾滋病病毒/艾滋病重点区，更多的粮食不安全家庭从粮食援助干预活动中获益。		
业绩指标		2004 年目标	2004 年实际
3.1.1	粮食支持下的营养干预活动援助的儿童人数	无确定目标	690 万
3.1.2	粮食支持下的营养干预活动援助的脆弱妇女人数	无确定目标	190 万
3.1.3	通过粮食计划署支持的营养干预活动分发的微量营养素强化食品所占百分比	无确定目标	20
3.2.1	国际组织开展粮食支持下的营养干预活动中的艾滋病病毒/艾滋病重点地区所占的百分比	无确定目标	.

实地案例

87. **在印度北方邦对儿童发展综合性服务中使用的食品进行营养强化。**2004 年粮食计划署委托别的机构在印度进行一项研究，用来判断向营养不良的受益人提供强化食品的潜在影响。⁶¹研究得出的结论是，可以通过食品供给来获得理想的营养成效，特别是在由于缺少含有丰富微量营养素的食品而使营养水平受到制约的地区。粮食计划署向某个地区 94% 的受益儿童提供了当地生产的强化混合食品，之后把他们和未得到强化食品的另一地区的儿童作比较。研究证实，家庭中分用食物的情况很少，将近四分之三的儿童消费了 60% 的粮食计划署提供的食品。结果显示，提供强化食品大幅度地减少了儿童消瘦的发生率，经过 15 个月，严重营养不良的比例由 12.7% 降到 3.5%；中度营养不良由 44.3% 降为 35.2%。微量元素缺乏症的发生率也得到了大幅降低。⁶²
88. **在柬埔寨的活动。**柬埔寨母幼保健活动报告了一次以社区为基础的大型营养干预活动所产生的影响。2002 年的一项基线调查显示，儿童中体重不足和生长迟缓的比例以及怀孕哺乳期妇女患贫血的比例很高。2004 年的跟踪调查显示了多样的结果。患贫血和夜盲症的比例下降了，这两种病都是怀孕和哺乳妇女缺乏维生素 A 的典型症状。仅仅通过提供全面充足的口粮来稳定供应强化食品还不足以提高营养成效。为了取得积极的成果，粮食计划署需要与联合国的合作伙伴及其他项目执行合作伙伴配合行动，以保证除食品外还有足够的其他方面的人道主义援助。提供微量营养素强化食品是一种减轻营养不良儿童严重消瘦状况的有效方法。

衡量成果面临的挑战和今后的道路

89. 在那些最需要营养干预行动的地区，要收集到有效的与战略重点 3 相关的营养状况信息并不容易。粮食计划署需要使用基线调查和后续调查提供的数据来评估项目达到目标的情况。鉴于只有少量的驻国家办事处根据基线调查和后续调查来报告战略

⁶¹这里所说的结论是初步的，是以一项由粮食计划署委托、同位于印度勒可瑙的应用科学和发展研究所协作完成的研究为依据的。

⁶²贫血发生率由 87.7% 降为 82.3%，亚临床维生素 A 缺乏（血清维生素 A < μg/dl）比例由 37.3% 降为 24.9%。



重点 3 的业绩指标，对成效进行衡量存在一系列困难。在实行基于成果的管理之前开始的国别计划项目可能还没有能力来获取那些可衡量的结果，因而仍然依靠监测数据来报告结果。小国家的代表处在开展调查时受到经费限制，并且在寻找执行合作伙伴时较为困难。

90. 另一项挑战与那些执行营养项目的国家的许多监测系统存在着缺陷相关。营养状况调查可以很好地说明某一指定人群的营养状况是如何随时间的变化而变化的，但是从监测系统提供的信息中，我们还可以看出调查显示的变化与粮食计划署的干预活动之间可能存在的必然联系。粮食计划署将在 2005 年对营养监测系统作一次审查，制定出标准的方法，并给予驻国家代表处更多的指导。

战略重点4-支持获得受教育的机会，缩小教育和技能培训上的性别差异。

表 16: 战略重点 4 – 粮食计划署行动概览

活动的主要类型：在中小学校中供应学生餐以及可带回家的配给食品。	2003 年	2004 年
估计受益人数（女童和男童） ⁶³	1520 万	1660 万
女童所占百分比	48	48
参与粮食计划署学校供膳行动的国家总数	69	72
估计执行支出	2.06 亿美元	2.56 亿美元
占总执行支出的百分比	7	13
在标准项目报告中来报告成效的项目所占百分比 ⁶⁴	21	91

91. 2004 年，学校供膳行动向就读于粮食计划署援助的小学的 1660 万儿童提供了食品，与 2003 年相比增长了 9%。⁶⁵粮食计划署通过在学校提供营养食品来提高儿童入学率及学生的出勤率，而越来越多的事实证明这一举措不仅能提高出勤率，同时也能改善学校的工作。粮食计划署援助的学校同时也提供了十分重要的社区平台来解决许多社会经济及健康问题，如缩小教育中的两性差异，驱虫行动，艾滋病病毒/艾滋病预防，建造校园地以及建造带节能灶的厨房。
92. 建立伙伴关系现已成为保证粮食计划署实施“重要的一揽子行动”的首要途径。这些干预活动是对学校供膳行动的补充，包括的服务有：提供教材、水、公共厕所，补充微量营养素、驱虫、进行基本技能的培训、保健和卫生服务，艾滋病病毒控制

⁶³受益人在该年参加一个以上项目时，受益人估计数计算了两次。

⁶⁴ 2004 年的 164 个全面执行的项目中，有 103 个与战略重点 4 相关。其中，94%或 91%至少对战略重点 4 的一个业绩指标或代用指标作了报告。

⁶⁵ 见粮食计划署，2005，*学校供膳项目：2004 年标准化调查结果*。



以及避免性剥削。⁶⁶非洲发展新型经济伙伴计划和千年饥饿工作组在 2003 年 6 月提出了自产商品学校供膳的概念，目的是为了给埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚、马拉维、马里、莫桑比克、尼日利亚、塞内加尔、乌干达和赞比亚的小农户开辟市场。粮食计划署帮助东道国政府起草了概念文件和战略以求在 2004 年提高参与自产商品学校供膳行动的程度。其他区域的机构，如拉丁美洲学校供膳网络，萨赫勒联盟和中东战略也通过共享资源和信息加大了致力于学校供膳活动的力度，以求改善学龄儿童的营养、健康和基础教育状况。

表 17: 战略重点 4 - *支持获得受教育的机会，缩小教育和技能培训上的性别差异。

成效			
4.3	在粮食计划署援助的学校，提高了女童和男童的入学率。		
4.4	出勤率		
4.5	在粮食计划署援助的学校里，提高了女童和男童集中精力和学习的能力。		
4.6	在粮食计划署援助的学校里以及技能培训中，缩小男女人数的差异。		
业绩指标		2004 年目标	2004 年实际
4.3.1	绝对入学人数：就读于粮食计划署援助的学校的男女学生人数 年变化率 — 女童所占百分比 — 男童所占百分比	没有目标 没有目标	12 7
4.3.2	净入学率：就读于粮食计划署援助的学校的学龄女童和男童所占百分比 - 女童净入学率 - 男童净入学率	70 70	61 71
4.4.1	出勤率：一学年中就读于粮食计划署援助的学校的男女生到校上课人数所占百分比	80	92
4.5.1	实施学校供膳计划后，教师对儿童集中精力和学习的能力的评价。（百分比）	90	94
4.6.1	粮食计划署援助的学校中，女生与男生的比率	1	1.05

*以标准的学校供膳调查结果为依据

重要结果

⇒ 与战略重点 4 相关的成效

93. 粮食计划署继续使用两大重要工具来分析 2004 年战略重点 4 的成果，即标准的学校供膳调查（SSFS）和高级研究和全球观察卫星监测系统（ARGOS）。⁶⁷ 标准的学校供膳调查（SSFS）是用于分析学校供膳行动在粮食不安全的发展中国家产生的成效的最全面的数据集之一，它同时也被用作针对战略重点 4 衡量业绩指标，评估业

⁶⁶2004 年协助提供“重要一揽子”干预的合作伙伴包括联合国儿童基金、世界卫生组织、粮农组织、TNT 邮政集团以及国际纸业。

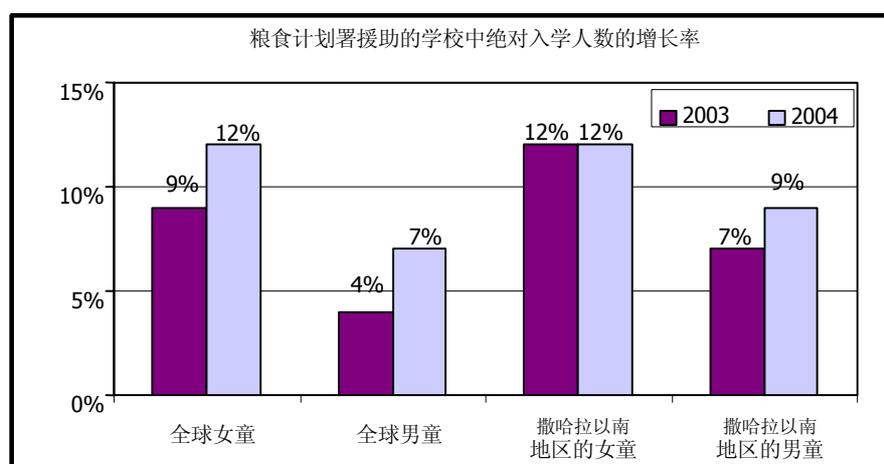
⁶⁷更多信息请参阅“学校供膳年度报告”；注意 SSFS 指的是学校供膳基线调查以及任何使用同一方法所作的跟踪调查。



绩的基线。2004 年，对 1950 所开展了学校供膳行动的小学作了调查，而且还完成了 13 项基线调查。高级研究和全球观察卫星监测系统（ARGOS）被应用于五个新国家，共在 15 个国家安装了 1700 件设备，是 2003 年的两倍。

94. 通过对标准的学校供膳调查（SSFS）结果的分析，对 2004 年的成效进行了评估。第一个指标是绝对入学人数，即在正式报名入学期间（通常指一个学年的第一个月）小学入学就读的男女生总数。⁶⁸就全世界范围来看，调查结果显示 2004 年粮食计划署援助的学校的平均入学人数比 2003 年增加了 9%。实现这一增长的主要原因是女童入学人数的增加。

图 5



95. **绝对入学人数。**从全球来看，2003 年到 2004 年小学所有各年级的绝对入学人数都增加了。总的来说，2004 年的结果非常好。⁶⁹除伊朗和亚美尼亚以外⁷⁰，在被调查的所有国家中，绝对入学人数都增加了。在非洲撒哈拉以南地区粮食计划署援助的学校中，女童绝对入学人数的增加率在 2003 年至 2004 年期间为 12%；与 2002 年至 2003 年期间的增加率相同（见图 5）；而男童入学率的增加幅度达到 9%。⁷¹也门的增加幅度最大，比 2003 年高出了 18%；几内亚比绍、利比里亚、缅甸、塞拉利昂、索马里和赞比亚的平均增长率为 10%。在最近把带回家配给食品范围扩大了的国家中，如缅甸和也门，女童的入学人数大幅增加。

⁶⁸ 在安哥拉、布基纳法索、中非共和国、中国、刚果共和国、刚果民主共和国、吉布提、厄立特里亚、冈比亚、几内亚比绍、海地、伊朗、肯尼亚、利比里亚、毛里塔尼亚、缅甸、尼加拉瓜、俄罗斯联邦、塞内加尔、塞拉利昂、索马里、圣多美及普林西比、也门和赞比亚这 25 个国家中，粮食计划署资助的学校的项目分类如下：61% 为开发项目，35% 为长期救济和恢复行动，4% 为应急行动。

⁶⁹ 列入本报告的结果，来自至少已有一年时间受益于粮食计划署援助的学校范例。

⁷⁰ 这两个国家的大多数难民和国内流离失所者无人上学，家庭一级的经济制约因素被列举为主要的原因。

⁷¹ 非洲撒哈拉以南地区的国别调查显示了积极的结果。不过，该地区的净入学和出勤率仍然是世界上最低的。在非洲撒哈拉以南地区，1996 年至 2002 年的小学净入学率和净出勤率，男童平均为 62%，女童平均为 57%。在最不发达国家，男童平均为 66%，女童平均为 59%；在发展中国家，男童平均为 82%，女童平均为 77%（联合国儿童基金会，2003）。



96. 如同往年一样，2004 年对净入学率即普及教育程度的衡量，是一大难题。在许多有粮食计划署援助的学校的地区，切实记录了学校集中地区净入学率的人口数据，十分有限，因为这些地区往往是与外界隔绝、地处偏远、贫困而且边缘化。不过，在 25 个被调查的国家当中，有 4 个国家有净入学率的数据，即中非共和国、中国、伊朗和塞内加尔。男童的净入学率略高于 2004 年确定的 70% 的指标；女童的净入学率为 61%，没有达到粮食计划署设定的目标。中国的调查结果显示，尽管女童的净入学率只比粮食计划署的目标低 8%，但是却比男童的低 25 个百分点。这也许是与粮食计划署援助的学校集中地区分布在最偏远的地方有关，那里净入学率的性别差异比最大。
97. 按粮食计划署援助的学校全学年中男女孩童上课的百分比计算，全球的出勤率达到了 92%，明显超过粮食计划署 2004 年 80% 的目标。教师对孩子们在学校里的注意力集中和学习能力的评价度，也超过设定的目标。
98. 在粮食计划署援助的学校里，男女孩童之间的性别差异缩小，是另外一个重大的成效。从全球来看，在粮食计划署援助的学校里上学的男女孩童之比 2004 年为 1.05，高于 1.0 的性别差异目标。这表明在粮食计划署援助的学校里，入学的女童多于男童。不过，在非洲撒哈拉以南地区的情况不是这样的。那里 2003 年和 2004 年的性别比率一直低于平等的水平。这表明，学校里的男童人数超过女童。缅甸和也门的调查显示的结果最好，这两个国家实行了把配给食品带回家的做法。

重要结果

⇒ 与战略重点 4 相关的产出

表 18: 战略重点 4 – 支持获得受教育的机会，缩小教育和技能培训上的性别差距

产出			
4.1	向在粮食计划署援助学校的学生提供的食品		
4.2	作为鼓励送男女孩童上学的措施而向各家提供的食品		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
4.1.1	男女孩童在粮食计划署援助的学校就餐的人数	1740 万	1540 万
	- 在校就餐的女童人数	820 万	720 万(达到 88%)
	- 在校就餐的男童人数	920 万	820 万 (达到 90%)
4.2.1	领取带回家配给食品的男女孩童人数	330 万	270 万*
	- 领取带回家配给食品的女童人数	230 万	180 万 (达到 80%)
	- 领取带回家配给食品的男童人数	100 万	900,000 (达到 91%)



实地案例

99. **学校供膳，一个协助阿富汗大型驱虫行动的重要社区健康平台。**在阿富汗实施的一项机构间驱虫行动中，粮食计划署发挥了重要作用。这是 2004 年在一个历经 20 年战争冲突致使教育完全被忽视的国家中，针对全国 6 至 12 岁儿童的所开展的驱虫行动。⁷²目的是减少疾病，促进儿童的身体发育和智力成长，协助实现学校供膳的目标。在 8,000 所学校里，有近 450 万个儿童得到治疗。一项联合基线研究显示，大多数目标儿童不了解基本的卫生知识、态度及行为。除了分发药品的办法以外，还为目标儿童、教师和政府官员制定了一项旨在提高健康及卫生认识的行动，目的是确保这项治疗工作的长期可持续性。对这一行动的快速评估表明，取得了积极的结果。计划于 2005 年 3 月份开展一项针对没有接受驱虫治疗的非入学儿童的后续行动。
100. **格鲁吉亚共和国脱离寄宿重返家中的学校供膳试点项目。**粮食计划署与该国政府、多个联合国机构以及非政府组织一起，于 2004 年开始实施一项为期一年的学校供膳试点项目，以此支持儿童从国立孤儿院和寄宿学校返回家中。⁷³该试点项目通过满足 2,000 个小学生的基本食物需要以及确定学校供膳是否对入学、出勤和认知能力具有积极作用，为脱离孤儿院和寄宿学校的工作取得进展做出了贡献。在 2004 年开展了 3 个月的结果表明，2,000 名学龄儿童的入学率和出勤率都提高了。

衡量成效所面临的挑战以及今后的道路

101. 2004 年，对学校供膳的调查设计、分析和抽样方法进行了一系列的审议。2005 年，将试行一种最新的问卷调查表，这是一种为了减轻驻国家代表处的负担而设制的问卷调查表。学校的选择，最初是基于简单的随机抽样，后做了修改，考虑到了与学校规模相适应的接纳学生的可能性以及隐含的地理分区。
102. 净入学率是一个特别难以衡量的指标，因为粮食计划署援助的学校集中的地区提供的数据不多，而政府提供的人口数据又不可靠。关于学校供膳行动成效的背景，能提供这方面的人口数据基本上是得不到的。就衡量取得的成绩而言，政府能力建设对于收集可靠的人口数据来说是至关重要的。一些国家的政府，如老挝人民民主共和国，已开始收集必要的的数据，用以计算实施粮食计划署学校供膳计划的地区的净入学率。

⁷² 分两轮进行的这项行动由阿富汗卫生及教育部、儿童基金会和世界卫生组织共同执行。

⁷³ 90 年代初期，前苏联的解体，以及随之而来的经济困难时期和可得到的食品减少，造成许多家庭把孩子送到孤儿院和寄宿学校。到 90 年代末期，共有 5,000 名儿童被送到孤儿院和寄宿学校。



战略重点 5 – 帮助各国政府确立和管理国家粮食援助计划

103. 战略重点 5 旨在建立并加强国家和区域在规划和管理基于粮食的计划方面的能力。2004 年执行局通过的战略重点 5 新政策框架，责成粮食计划署持续和全面地把能力建设纳入现有的计划和项目的主流。⁷⁴

表 19: 战略重点 5 – 帮助各国政府确立和管理国家粮食援助计划

成效			
5.3	政府有能力制定和管理基于粮食的计划		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
5.3.1	在粮食计划署实施粮援行动的国家当中，有能力接管制定和管理基于粮食的计划的政府与没有这种能力的政府之比	没有设定目标，准备进行试验	见下文

104. 没有对战略规划（2004–2007）建议的成效指标进行试验，因为战略重点 5 的政策框架在整个 2004 年期间尚在制定之中。作为粮食计划署实施建设国家和区域能力的新政策进程的一部分，新的成效指标将在 2005-2006 年期间试行。

表 20: 战略重点 5 – 帮助各国政府确立和管理粮食援助计划

产出			
5.1	加强国家政府甄别粮食需要、制定战略和实施基于粮食的计划的计划的能力		
5.2	加强与政府对话的能力，以确定可能需要技术援助和合作的领域		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
5.1.1	利用粮食计划署技术服务来发自己甄别粮食需要、制定战略和实施基于粮食的计划的计划的能力的国家数量	没有设定目标，准备进行试验	65
5.1.2	当地、地区和国家各层面政府工作人员接受粮食计划署技术援助计划项目培训的人数	没有设定目标，准备进行试验	见下文
5.2.1	粮食计划署与政府新确定的技术服务与合作的领域	没有设定目标，准备进行试验	23

战略重点 5 能力建设调查结果

105. 2004 年 8 月，为了设定各项能力建设活动的基线，粮计划署进行了一项调查。该项调查显示，粮食计划署目前在 65 个国家提供近 320 项能力建设干预活动，以期实施基于粮食的计划、加强政策制定、分享信息和提高公众的认识。从全球来

⁷⁴ 见“建设国家和区域能力”（WFP/EB.3/2004/4-B），“粮食计划署与基于粮食的安全网：理念、经验及今后的规划机会”（WFP/EB.3/2004/4-A）和“实施战略重点 5 的财务框架”（WFP/EB.1/2005/5-A）。尽管战略重点 5 的成效指标尚待确定，但在所分析的 164 个全面标准报告当中，有 11 个与战略重点 5 相关。



看，八个领域（脆弱性分析及绘图、营养、学校供膳、粮食供应链管理、社区能力建设、监测和评价等）占粮食计划署所有能力建设干预活动的 70%。⁷⁵2004 年调查得到的数据显示，粮食计划署正在建设或加强四类基本能力：(i) 决策与规划；(ii) 基于粮食的计划的设计与实施；(iii) 借助与饥饿及营养不良问题有关的论坛、研讨会、分析和网络，分享信息；(iv) 提高公众的认识和筹集资源。

106. 其余的领域占有所有干预活动的 30%。但是就能力建设和决策而言，这些都是粮食计划署和各国政府越来越重要的重点领域：(i) 对艾滋病病毒/艾滋病的认识；(ii) 谋生手段；(iii) 性别；(iv) 救济反应；(v) 与媒体合作；(vi) 紧急需求评估；(vii) 与私人部门合作；(viii) 减贫战略；(ix) 安全网；(x) 当地粮食生产；(xi) 学校的食品管理；(xii) 管理信息系统；(xiii) 采购；(xiv) 安全。⁷⁶

阿富汗、厄瓜多尔和埃塞俄比亚的案例研究

107. 就粮食计划署的能力建设措施而言，阿富汗、厄瓜多尔和埃塞俄比亚的案例研究揭示了三件重要的经验教训，即：(i) 建立与政府的关系；(ii) 把产出与效果联系起来；(iii) 能力建设。在所有这三个国家中，政府向粮食计划署提出的能力建设援助的要求，都是基于因实施和管理行之有效的计划而建立起来的信誉。粮食计划署与政府之间的积极关系使得政府与社会团体组织之间能开展政策讨论，并有助于它们之间的交流。让对方的工作人员参与能力建设的计划与实施工作，如埃塞俄比亚人参与规划工作以及阿富汗人参与脆弱性分析及绘图，使能力建设比单纯培训或提供指导原则更具持久性。

衡量成效所面临的挑战以及今后的道路

108. 2004 年调查收集的数据显示，驻国家代表处目前参与的能力建设活动的数量超过标准项目报告所报告的数量。⁷⁷充分反映粮食计划署能力建设政策的能力产出与成效的业绩指标，现正在试行之中。战略计划（2006-2009）将把与一项全面成效和几项产出相关的战略重点 5 的试行指标列入其中。从 2005 年开始，将要求驻国家代表处报告关于能力建设活动的情况。

2004 年管理重点的业绩

109. 战略计划（2004—2007）和两年度管理计划（2004—2005）确定了九个管理重点领域，以便解决组织方面的不足之处并提高业务工作成效。以下陈述了每项战略的结果框架，然后简要概述了 2004 年业绩指标方面的一些成绩。

⁷⁵ 2004 年没有要求提供关于能力建设的报告。不过，有 40 个驻国家代表处自己就 87 项能力建设活动在标准项目报告中予以了报告。

⁷⁶ 见经执行局通过的政策文件中明确陈述的粮食计划署政策概要以及主要概念、问题和建议概况。

⁷⁷ 例如，根据战略重点 5 框架所批准的第一个开发项目是 DEV 10394.0：支持加强南非的脆弱性监测系统 and 南部非洲发展共同体脆弱性评估委员会的分析能力（如在第一部分中强调的）。与基于粮食的综合微量营养素计划中能力建设有关的其他两个战略重点 5 项目，尚等待批准，准备在拉丁美洲和加勒比地区开始实施。



表 21: 管理重点 1 – 加强合作伙伴关系

预期成果			
1.1	加强了与联合国机构、非政府组织和其他合作伙伴在全球、区域和国家层面上的合作伙伴关系		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
1.1.1	与联合国组织、国际组织和合作伙伴共同制定的计划和项目所占百分比	没有设定目标	43
1.1.2	联合国组织、国际组织和非政府组织在提供补充投入物和服务方面合作的项目所占百分比	38	71
1.1.3	与合作伙伴进行的需求评估所占百分比	50	54

110. 管理重点 1 旨在加强与联合国组织、非政府组织和其他合作伙伴在全球、区域和当地的合作伙伴关系。所取得的结果超过了 2004 年为管理重点 1 所有业绩指标设定的目标。管理重点 1.1.1 报告为 43% 的联合设计活动，主要涉及的是与联合国和国际组织的伙伴关系。然而，这一结果取决于为了确保更高的数据可信度而可能对其修改的代用指标。粮食计划署及其合作伙伴就所有项目的 71% 开展合作，提供补充投入物和服务 (管理重点 1.1.2)。⁷⁸ 驻国家代表处报告说，2004 年非政府组织的合作伙伴数目显著增加，总数达 1,944 个。辅助性非政府组织伙伴的数目也增加了，共有 718 个非政府组织为 43 个国家的 107 个粮食计划署项目提供了辅助性服务。非政府组织参与项目设计仍然是一大难点，停留在 13% 的水平上。

111. 粮食计划署与合作伙伴共同进行的需求评估也超过了目标，(管理重点 1.1.3)：2004 年批准了被用作新的紧急行动以及长期救济和恢复行动基础的 54 项需求评估；这些评估的 54% 是与合作伙伴共同进行的，44% 是与政府共同进行的，33% 是与非政府组织共同进行的。2004 年，共有 400 多个当地的和国际非政府组织参与了需求评估。

表 22: 管理重点 2 - 人力资源管理

预期成果			
2.1	工作人员对将粮食计划署作为自己选择的就业机构表示满意		
2.2	工作人员具备适应粮食计划署需求多样性的能力		
2.3	增强发展中国家的妇女与国民在粮食计划署的代表性		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
2.1.1	工作人员平均满意度	没有设定目标	64%
2.2.1	目前达到粮食计划署所要求各类能力的百分比	没有设定目标	见下文.
2.3.1	工作人员性别的百分比和各类工作人员的地域分布的比例		
	- 妇女	50	40
	- 发展中国家的地域分布	40	40

⁷⁸ 2004 年与主要合作伙伴共同实施的项目数量：联合国儿童基金会，116 个；粮农组织，75 个；联合国难民事务高级专员办事处，51 个；联合国开发计划署，46 个；世界卫生组织，44 个。其他合作伙伴包括联合国艾滋病病毒/艾滋病规划署、农发基金会、世界银行、国际红十字会、联合国教科文组织、红十字会和红新月会国际联合会以及国际移民组织。



112. 管理重点 2 旨在确保粮食计划署被认为是个人自己选择的就业机构，确保工作人员的能力符合多种需求，并确保工作人员性别的比例和发展中国家数量的比例得到提高。工作人员平均满意度为 64%，形成了今后调查的基线(管理重点 2.1.1)。这是分析了 2004 年全球职工调查中人力资源的七道问题的回答之后，得出的分值。2004 年开展的其它关于工作人员的活动包括：国家工作人员项目、宽幅薪金段（按业绩付酬）以及五个全球工作组目前正在开展的工作。这五个工作组是为了处理全球职工调查中所查明的组织方面不足之处而设立的。
113. 人事政策，包括医疗和保险范围，在2004年进行了审查和修改。该年初向所有签有服务合同或特别服务协议的人员提供了医疗保险。2004年，粮食计划署启动了一项全面的工作地点艾滋病病毒/艾滋病计划，其目的是为工作人员提供了获取信息的便利途径：(i) 如何保护他们自己及其家人免受艾滋病病毒的感染；(ii) 带有艾滋病病毒的工作人员可在何处得到帮助来积极地生活；(iii) 接受并支持带有艾滋病病毒或患有艾滋病工作人员的重要性。专门聘用的联合国自愿者被安排在六个区域局，而且为每一个驻国家代表处指定了艾滋病病毒/艾滋病工作地点联络人。2004年，粮食计划署还设法为工作人员提供了更多的人力资源支持服务，在实地聘用了五名兼职工作人员顾问，作为对总部的全职顾问的补充。
114. 2004 年，粮食计划署开始实行提高业绩与能力的制度，将职工个人的业绩与事先确定的能力挂钩，从而有助于加强组织和长期职业发展。粮食计划署所要求能力的百分比现正逐步在达到。对此的分析工作，将在 2005 年开始进行(管理重点 2.2.1)。
115. 粮食计划署没有达到 2004 年妇女在国际专业人员及更高级别中的百分比目标（管理重点 2.3.1）。然而，绝对人数仍然呈向上的趋势：女性国际专业人员从 2003 年的 375 人增加到 2004 年的 459 人。发展中国家专业人员的目标达到了，他们的人数从 2003 年的 383 人增加到了 2004 年的 455 人（管理重点 2.3.1）。

表 23:管理重点 3 - 基于成果的管理

预期成果			
3.1	能使粮食计划署及其工作人员取得成果并加以报告的基于成果的共同管理得到加强		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
3.1.1	提交项目审查委员会通过的符合基于成果管理的粮食计划署新项目 ⁷⁹ 文件所占百分比	60	85
3.1.2	在报告成效方面得到满意度分值的标准项目报告所占百分比	25	90
3.1.3	按照基于成果的管理指导原则实施工作计划和业绩审议的驻国家代表处、区域局以及总部各单位所占百分比	100	81

⁷⁹ 对于业绩指标 3.1.1 和 3.1.2 来说，项目是指：紧急行动、长期恢复和救济行动、国别计划、开发项目或者是特别行动项目，一项区域行动被计为一个项目。



116. 管理重点 3 旨在加强粮食计划署对争取效果和报告成果的能力。业绩指标反映出落实基于成果的管理原则的情况，报告项目成效的情况以及成效与战略重点相吻合的程度。
117. 对驻国家代表处、区域局和总部共 900 名粮食计划署工作人员进行了集训；通过辅导课程和培训材料，给予了补充支持。完成了战略重点指标和管理重点概览的编写工作，确定了衡量方法、次数、解释标准以及负责数据收集和分析的单位。一份关于基于成果管理的独立评估报告进一步证实了立志取得成果的决心，找出了更多需要加强的领域⁸⁰。不过，该评估报告也证实粮食计划署为争取成果的努力取决于一致的收集和报告业绩数据的方法、监测和评价的决心以及综合性知识管理战略及应用。
118. 工作人员依据基于成果管理的原则准备和设计项目的的能力得到了提高。提交项目审查委员会的项目文件比例高于 85% 的预期值，即表明了这一点。这些项目在一个合理的框架内，把投入物、活动、产出及成效等联系在一起(管理重点 3.1.1)。
119. 对特别计划基金成效方面结果的报告达到了 90%，大大超过了粮食计划署 2004 年 25% 的目标。成效报告被评为满意的情况如下：(i) 开发项目和国别项目的 97%，而 2003 年为 38%；(ii) 长期恢复和救济行动的 98%，而 2003 年为 34%；(iii) 紧急行动的 72%，而 2003 年为 15%。2004 年，紧急行动项目在成效报告方面的改进显著，提高了三倍(管理重点 3.1.2)。
120. 对于标准项目报告的信息质量和对从中汲取的经验教训的重视程度显著提高，这反映出在整个粮食计划署，意识增强了而且为获取产出和成效信息做出了持续的努力。报告的及时性保持在一个高水平，截至 2004 年 3 月份，100% 的 2004 年标准项目报告传送到捐赠者，而 2003 年为 96%。
121. 工作计划和定期业绩审议，是基于成果的管理流程的重要部分。尽管 2004 年 100% 的目标没有达到，但是有 81% 的单位实行了管理程序，进行了半年度的业绩审议；有 19% 的单位认为难于实行，而且没有完成这一流程。但是，它们在 2005 年将在辅导和培训的基础上继续进行(管理重点 3.1.3)。

表 24: 管理重点 4 – 加强粮食计划署的知识库

预期成果			
4.1	政策和知识的进展形成使项目的设计和和实施得以改进		
4.2	粮食计划署对即将来临的危机以及由此产生的需求的鉴别能力得到增强 ⁸¹ 。		
业绩指标		2004 年 目标	2004 年 实际
4.1.1	依据粮食计划署政策和战略而设计的项目的数量。	没有设定目标	52
4.1.2	其他人要求得到粮食计划署支持的研究项目所产生的粮援计划知识的次数	没有设定目标。	见下文
4.1.3	在各类建议中，已落实的评价建议所占百分比。	87	88

⁸⁰ 见 McKay, D. 著关于粮食计划署基于成果管理的独立评估报告，2004 年，罗马，粮食计划署。

⁸¹ 关于重点计划 4.2 的预期成果，见重点计划 5.1.5、5.1.6 和 5.1.7 的业绩指标。设定这些指标的的目的是为了加强粮食计划署的知识库及业务支持。



122. 管理重点 4 旨在通过加强粮食计划署的知识库来改进项目设计和实施。在 2004 年，制定了 60 个新的紧急行动项目、长期救济和恢复行动项目、特别行动项目、开发项目以及国别计划项目；其中 87% 都符合粮食计划署政策。两个项目被项目审查委员会驳回，六个项目经修改后或按例外情况予以通过。这六个项目中有三个是紧急行动项目，国家层面的因素使其不能从紧急行动项目转变为长期救济和恢复行动项目。对获得粮食援助计划知识的要求进行监测被视为不妥，因为此类要求太多太分散，难以按照原先设计的业绩指标来衡量。

123. 评价办公室在 2004 年完成了一项关于评价建议后续行动的研究⁸²。这项研究以 2000 年到 2002 年评价办公室管理的 26 项评价为样本，结果发现：(i) 在粮食计划署驻国家代表处、区域局和总部各单位提供了有关其落实情况的建议中，有 54% 已全部落实，34% 部分落实（总共为 88%）；(ii) 已全部落实的建议中有 63% 使计划的业绩有了提高（管理重点 4.1.3）。

⁸² 评价报告概要将提交给执行局 2005 年年会（EB.A/2005）供审议。



表 25: 管理重点 5 - 加强业务支持			
预期成果			
5.1	粮援反应充分、及时、管理有效。		
5.2	确保粮食计划署职员在项目执行地区的安全。		
5.3	加强代表处与粮食计划署内部及外部信息渠道之间的联系。		
业绩指标		2004 目标	2004 实际
5.1.1	各类计划各年度计划按需要分发给受益人的粮食所占百分比:		
	- 开发项目	100	67
	- 紧急行动	100	69
	- 长期救济和恢复行动	100	78
5.1.2	各类计划类型和各区域中, 国内可提供给粮食计划署的粮食与每月所需粮食之间的百分比。	未设定目标	见下文
5.1.3	按照交付后因素、计划类型和每吨价值划分的商品损失百分比。 ⁸³	未设定目标	0.37
5.1.4	按计划类型和成本项目划分的实际成本与预算成本之间差别的百分比。	未设定目标	见下文
5.1.5	在需求评估和脆弱性分析及绘图文件支持的时期内所批准的紧急行动项目与长期救济和恢复行动项目的百分比。 ⁸⁴	33	45
5.1.6	在项目启动前基本防备手段到位的新的紧急行动项目与长期救济和恢复行动项目的百分比。 ⁸⁵	90	72
	- 重点紧急行动	82	77
	- 重点长期救济和恢复行动	90	90
5.1.7	能够为确定的重点领域进行的脆弱性分析及绘图基线调查所占百分比。	23	24
5.2.1	在工作中被扣押、受伤或遇害的职员总数的百分比变化。		
	- 受伤职员总数	未设定目标	12
	- 被扣押职员总数	未设定目标	47
	- 遇害职员总数	0	0
5.2.2	成功撤离或重新安置的工作人员百分比。	100	100
5.3.1	能够链接到互联网、粮食计划署信息网络及全球系统以及其他通讯系统的工作地点所占百分比。		
	能够进行内部联系的驻国家代表处所占百分比。 ⁸⁶	95	65
	能够链接互联网的驻国家代表处所占百分比	100	100
	能够与中央信息系统联系的驻国家代表处所占百分比。 ⁸⁷	100	100
	能够进行内部联系的分支办事处百分比。	未设定目标	4
	能够链接到互联网的分支办事处百分比。	未设定目标	77
	能够与中央信息系统联系的分支办事处百分比。	未设定目标	4
5.3.2	信息通讯技术基础设施的可靠程度。 ⁸⁸		
	中央信息通讯技术基础设施到位率。 ⁸⁹	98.80	98.91
	内部联系到位率。 ⁹⁰	98.00	99.02

⁸³ 见《关于 2004 年 1 月 1 日-12 月 31 日期间交付后损失的报告》(WFP/EB.A/2005/12-A)。

⁸⁴ 对于业绩指标 5.1.5, 新项目指: 紧急行动项目、长期救济和恢复行动项目、国别计划项目、开发项目或特别行动项目一个。区域行动算作一个项目。

⁸⁵ 紧急行动与长期救济和恢复行动: 指的是由紧急防备和反应处确定的在有关国家执行的项目, 要求实施最低限度的防备行动。表中 2004 年“目标”和“实际”中的估算数字, 指的是已经实施最低限度防备行动项目的比例, 特别是刚果共和国综合实施了预警、紧急计划、后勤能力评估以及项目审查委员会对紧急行动与长期救济和恢复行动中紧急防备和反应内容的评审。

⁸⁶ 内部联系是通过 legacy 系统(意大利空间通信公司 Telespazio), (联合国维和行动司) 机构间共享系统以及新的 FOODASAT 系统。

⁸⁷ 链接到粮食计划署信息网络及全球系统以及粮食计划署内网。

⁸⁸ 可用程度的数字是通过自动监测确定的。

⁸⁹ 总部能够链接的局域网、粮食计划署信息网络及全球系统以及内网的总数。98.80%的目标表示每年共有 4.38 天的停机时间。

⁹⁰ 从各驻国家代表处到总部平均数据链接和电话服务情况。98.00%的目标表示每个驻国家代表处每年平均 7.3 天的停机时间。



124. 管理重点 5 旨在确保：(i) 粮食援助反应充分、及时、管理有效；(ii) 粮食计划署职员在项目执行地区的安全；以及(iii) 加强各个代表处与信息渠道之间的联系。
125. **粮援反应。**管理重点 5.1.1 的目标宏大；2004 年粮食计划署在 80 个国家分发了 370 万吨粮食，成绩斐然。粮食分发的实际情况与计划相比，粮农组织/世界银行合作计划和开发项目为 67%，紧急行动为 69%，长期救济和恢复行动为 78%。2004 年第四季度落实并运送了相当大数量的开发资源用于在 2005 年分发，从而造成了低于预期结果。对于紧急行动来说，相对于计划的粮食实发的情况与粮食筹措结果基本一致。在 2004 年中期或后期开始的一些紧急行动之所以远远落后于计划，是由于筹措资源和运送环节出现了延误。而对于长期救济和恢复行动而言，从 2003 年结转过来的库存货物有助于提高粮食分发的比例。
126. 管理重点 5.1.2 和 5.1.4 的指标方法需要进一步开发并将在 2005 年进行试点。试点工作将从有效性、内部一致性和时空可比性入手，检查现有指标的相关度。同时还将开发相关的指标技术指导。
127. 2004 年交付后损失为 0.37%（管理重点 5.1.3）。2004 年初，粮食计划署发现在柬埔寨有大量用来作为以工代赈项目支付手段的稻米被挪用。通过广泛调查并与柬埔寨政府磋商，最终达成协议，对粮食计划署的损失给予赔偿并引进一系列严格的检查制约机制以防止此类事件再次发生。⁹¹
128. **脆弱性分析及绘图和紧急需求评估。**2004 年，45%经批准的紧急行动和长期救济和恢复行动得到了紧急需求评估或脆弱性分析及绘图的支持，超过了 33%的既定目标（管理重点 5.1.5）；完成了八项脆弱性分析及绘图基线调查，也超出了既定目标。2004 年对其进行了分析的国家包括阿富汗、阿塞拜疆、布隆迪、中非共和国、哥伦比亚、加纳、海地和苏丹；有计划要完成对埃及和塔吉克斯坦的脆弱性分析及绘图研究。在哥伦比亚和苏丹，脆弱性分析及绘图研究是与内部粮食安全、营养和紧急防备等各处联合进行的。在将来进行脆弱性分析及绘图研究时，要尽力随时随地推广这种全方位紧密协作的分析和合作方法。加强对紧急需求评估的质量控制，也是粮食计划署 2005 年的一个工作重点。⁹²
129. **紧急防备。**各驻国家代表处和区域局对紧急防备活动的重视程度，表现在新的紧急行动以及长期救济和恢复行动中防备手段到位率达到 72%（管理重点 5.1.6）。尽管这一结果比较积极，但还是低于目标。这在某种程度上反映出有必要继续更新紧急行动以及长期救济和恢复行动的批准文件格式，以期将紧急防备活动全面纳入其中并提高粮食计划署从总部到实地的能力，从而确保有系统地实施紧急防备活动。
130. **工作人员的安全。**粮食计划署根据 2004 年区域安全顾问和实地安全官员提交的严重事件报告建立了数据库。收集到的数据形成了基线，用以衡量 2005 年的结果；根据这些数据，职员在项目执行地区的所有工伤事故中 75%为交通事故；而人员扣押事件的 40%都发生在苏丹达尔富尔地区和利比里亚的冲突之中。很不幸，有三名

⁹¹ 关于更多的信息，请见《关于 2004 年 1 月 1 日-12 月 31 日期间交付后损失的报告》(WFP/EB.A/2005/12-A)。

⁹² 关于紧急需求评估的更多信息，请见“2004 年度业绩报告第一部分，一些趋势与教训”。



工作人员包括一名临时工在项目执行地区死于与工作无关的事件。在阿富汗、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、海地、印度尼西亚、伊拉克、巴勒斯坦被占领土、巴基斯坦、俄罗斯联邦和索马里，所有的人员撤离行动都成功进行。

131. 衡量 2004 年成果的工作突出表明有必要采取保安和职员安全培训举措，如：(i) 对所有驻国家代表处和区域局的司机进行专门培训；(ii) 应急措施培训；(iii) 妇女安全特殊培训；(iv) 对高危地区的所有职员加强实地安全保障措施。由于人员撤离中出现了一些事故，因此对重新安置计划进行了修订，酌情确定了新的更安全的代表处地点，同时国内安全管理小组已开始制定具体而适当的职员居住安全标准。良好的内部联系和全球通讯覆盖程度对于保护身处不安全地区的职员至关重要。
132. **加强联接。** FOODSAT 联接项目的实施阶段于 2004 年开始（管理重点 5.3.1）。到 2005 年底，此项目将会通过一个内部卫星网络联接起粮食计划署所有的驻国家代表处，为各种数据和语音沟通提供服务层面的保障。这个新的网络将代替 legacy 联接（甚小口径终端地球站）并将所有国家置于同一个通讯系统内。原计划要在晚些时候实施，但在 2004 年至少有 12 个分支办事处，因工作原因根据驻国家代表处的要求完全由其出资实现了与 FOODSAT 网络的联接。分支办事处的联接工作由信息与通讯技术处协助，但并不在该处的目标范围内。有关基础设施可靠程度的两项指标，其实际结果均超过了 2004 年目标（管理重点 5.3.2）。

表 26：管理重点 6 – 业务程序审查

预期成果			
6.1	更多地使用业务程序认捐。		
6.2	更多的认捐能按时提供给驻国家代表处。		
业绩指标		2004 目标	2004 实际
6.1.1	已确认认捐的利用率。	100	见下文
6.2.1	国内粮食总库存与确认认捐粮食总额的月均比率。	未设定目标	见下文

133. **管理重点 6。** 业务程序审查目的在于加强利用捐助者的认捐，并使更多的粮援按时到达驻国家代表处。粮食计划署制定了一整套业务程序改进措施，包括：(i) 项目要按时结束并随后转移结余资源；(ii) 认捐预测；(iii) 加强项目规划；(iv) 完善项目预算；(v) 将项目资源下放管理。这些措施在中国、刚果民主共和国、印度尼西亚、巴勒斯坦被占领土和西非海岸地区进行了试点。其中在刚果民主共和国和巴勒斯坦被占领土的试点项目结果表明，通过程序改进，用同等水平的资金多向 470 万受益人按时提供了粮食。业务程序审查采用的衡量试点项目成果的方法成为 2004 年管理重点 6 的一项代用指标。

134. 2004 年还有另外两项改进措施效果突出：(i) 继续推进运行资源管理下放工作，即经选定的驻国家代表处自行对其资源制订计划并直接管理其陆路运输费和装卸费；(ii) 继续改进项目结束以及资源转移工作，自 2002 年以来已有 600 多个项目结束。从项目的一个阶段向另一阶段转移结余现金和商品的简化程序已制定完毕：价值达 6500 万美元、总重量达 15 万吨的资源已转移至 30 多个项目。



表 27: 管理重点 7 – 提高透明度, 加强问责制

预期成果			
7.1	提高透明度、加强监督和问责制。		
7.2	采纳并不断改进管理现金和财政捐款的最佳做法。		
业绩指标		2004 目标	2004 实际
7.1.1	已落实的审计、检查和调查建议所占百分比 ⁹³ 。	未设定目标	审计-不详 检查-80 调查-82
7.1.2	按时提供的标准项目报告和月度财务报表所占百分比。	100	100
7.2.1	在收益帐户留存的现金百分比。	92	96
7.2.2	应收认捐所占百分比。		
	截至 2004 年 12 月 31 日, 应收认捐余额为:		
	- 当年的	<65	67
	- 一年前的	<20	16
	- 两年前的	<10	10
	- 三年或更长时间以前的	<5	7

135. 管理重点 7 旨在运用对现金和财政捐款管理的最佳做法来提高透明度、加强监督和问责制。总体而言, 管理重点 7 的工作成绩积极, 所有指标中除了一项外 (三年前的应收认捐) 均超过 2004 年的目标。

136. 2004 年, 80% 的检查建议和 82% 的调查建议均已落实。按原先安排, 计划对 16 个驻国家代表处进行审计, 但根据执行干事制定的审计周期, 这一数字上升到了 26; 年末时, 已对 30 个驻国家代表处进行了审计。执行干事于 2004 年 7 月任命了新的审计委员会, 由三位外部委员和两名内部委员组成。原计划在 2004 年对总部的四个部门进行审计, 但实际审计七个 (包括从 2003 年续转过来的一个部门的审计), 其中五个部门的已经结束, 还有一个部门的尚在进行 (内部控制)。内部审计办公室在提供管理服务方面的部分职能, 包括对 122 个特别项目 (2004 年的 120 个; 2003 年的 2 个) 开展工作并提出意见。2004 年还举办了五次总部以及 28 次驻国家代表处/区域局企业风险管理研讨会 (管理重点 7.1.1)。

137. 月度财务报表均在要求的时间内完成; 2005 年 3 月底之前完成了 307 个标准项目报告 (管理重点 7.1.2)。由于扩大了零余额账户, 而且驻国家代表处都有设备能够通过电子银行随时调来现金, 因此驻国家代表处不再需要在银行账户上保留大量现金 (管理重点 7.1.2)。

⁹³ 将通过“审计杠杆”追踪系统发布数据。



表 28：管理重点 8 – 沟通与倡导

预期成果			
8.1	提高捐助国政府官员、主流媒体、有影响力的人群以及公众对粮食计划署及其使命的认识。		
业绩指标		2004 目标	2004 实际情况
8.1.1	在目标捐助国中，对粮食计划署的使命有一定认识的主流媒体、有影响力的人群以及公众所占百分比。	未设定目标	见下文
8.1.2	在一些主要国家的目标出版物和在线媒体渠道中提到粮食计划署的次数。	4,000	5,280
8.1.3	参加过粮食计划署组织的项目考察团的议员、国会代表、政府官员以及新闻记者人数：		
	- 议员、国会代表和政府官员	25	31
	- 新闻记者	100	215

138. 管理重点 8 着重于粮食计划署如何运用其沟通和倡导能力来提高对该署及其使命的认识。粮食计划署在 2004 年全年，利用各种媒体和倡导战略来提高捐助者、主流媒体、有影响力的人群以及公众对饥饿和粮食计划署使命的认识。这些战略包括利用印刷品，如报纸刊志；网站新闻服务以及广播和电视。在 14 个主要捐助国中，主要出版物和在线媒体刊登的相关新闻总数达 5280 次，远远超出了既定目标。

139. 私营部门的捐助将近一半都是捐赠广告空间，价值达 2900 万美元。粮食计划署成功地获得了主要出版物以及电视网络的广告捐赠，制作了 29 个印刷广告以及六个公益广告，在主要捐助国和潜在的捐助国中免费出版或广播。20 家广播或非广播机构播放这些公益广告的已知商业价值为 1100 万美元，由日本广告理事会发起的一场支持粮食计划署的广告活动价值 1800 万美元。粮食计划署就重大人道主义事件举办了 190 场新闻发布会和会议，这些事件包括发生在达尔富尔、苏丹、朝鲜民主主义人民共和国和南部非洲的粮食危机。2004 年经过更新的粮食计划署网站，平均每月的点击率为 600 万次：100 万次网页浏览，平均每次时间为 10 分钟；有 28 万次网页浏览的平均时间为 20 分钟或更长。2004 年网站的两项创新特点为：互动式的饥饿图以及“数数饥饿人数”。新启用了五种语言的网站：丹麦语、冰岛语、芬兰语、挪威语以及瑞典语。

140. 为了影响国际上对饥饿的看法，粮食计划署就重大人道主义事件撰写了 39 篇社论，在 30 个国家的报纸杂志上发表；组织了 16 场活动，包括支持学校供膳项目的“每天 19 美分”活动以及与 TNT 邮政集团联合举办的“行走天地间”活动。首次发行了以粮食计划署为主题的意大利欧元纪念币；在意大利建立了“粮食计划署之友”组织；还奉献了一天意大利足球日。粮食计划署还组织了 300 多名新闻记者、国会议员以及私营部门的代表参观粮食计划署支持的活动；为捐助者和政府官员组织了 130 多项活动；利用 14 名粮食计划署亲善大使和国际知名人士的形象和支持来提高全世界对饥饿的认识。



表 29：管理重点 9 – 增加资源，满足更多需求

预期成果			
9.1	认捐数额增加、形式多样化并可持续以便满足粮食计划署的资源需求。		
业绩指标		2004 目标	2004 实际
9.1.1	按捐助者划分的捐助集中度：		
	- 认捐总额	24 亿美元	22 亿美元
	- 捐助者数量	72	70
	- 在已确认的认捐总额中，来自前十名捐助者的数额在粮食计划署资源中的集中度（百分比）	≤ 88	85
9.1.2	按照计划类型划分的认捐价值（百分比）：		
	- 紧急行动	100	89
	- 长期救济和恢复行动	100	89
	- 开发项目	100	91
	- 特别行动	100	77

141. 管理重点 9 能够衡量粮食计划署获得的认捐数额是否有增加，是否更为多样化或是否可持续满足资源需求⁹⁴。

142. 粮食计划署在 2004 年收到了 22 亿美元的确认证捐，占 2004 年既定目标的 92%。美国作为粮食计划署最大的捐助者，其捐助份额从 57% 下滑到了 47%，说明其他捐助者的认捐增加了。欧盟，包括欧洲委员会及其成员国⁹⁵，提供的认捐书额达到 6.81 亿美元，比 2003 年增加 8%。欧盟的认捐数额占 2004 年总数的 31%。在位于前 20 名的捐助者中，16 名都增加了认捐数额；法国、德国、印度、爱尔兰、意大利、韩国、马拉维、荷兰和西班牙认捐的增幅超过 15%。有八个捐助者在 2004 年首次向粮食计划署认捐：它们是不丹、保加利亚、埃塞俄比亚、危地马拉、马达加斯加、土耳其、阿拉伯联合酋长国和津巴布韦。

143. 为粮食计划署开发项目确认的认捐数额达到了 2.76 亿美元，比 2003 年增加了 3600 万美元，满足了开发项目所需的 91%。对特别行动的确认证捐数额在 2004 年达到了创纪录的 9500 万美元。2004 年对快速反应帐户已确认的捐助达到了 2500 万美元，同样也是空前的。在 2004 年，已为紧急行动确认了 11 亿美元即估计需求的 89%；6.16 亿美元即 89% 也已得到确认，可提供给长期救济和恢复行动。

144. 多边认捐极为重要，因为它能够使粮食计划署灵活配置资源，满足最迫切的需要。多边认捐的实际价值在 2004 年减少了 2430 万美元，但多边筹资的份额却增加了 1%。来自私营部门捐助者的认捐数额在 2004 年达到 6160 万美元，其中包括现金和实物捐助，而 2003 年这一数字为 2870 万美元。

145. 筹资和交流司政策战略文件“建立新伙伴关系以满足不断增加的需求 – 扩大粮食计划署捐助者基础” (WFP/EB.3/2004/4-C)，在 2004 年 10 月执行局的会议上获得通过。这一筹资新战略使粮食计划署能够更好地扩大捐助者的支持并使其多样化，更好地寻求并接受那些能够满足受益人需求的认捐。

⁹⁴ 管理重点 9 的分析结果未包括近 10 亿美元的双边行动，主要用于伊拉克。欲知详情，详见附件 VI.A 和附件 VI.B。

⁹⁵ 成员国：奥地利、比利时、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典和英国。





附件



附件 I

本文件中所使用的缩略语

AIDS	获得性免疫缺陷综合征
ALNAP	人道主义行动问责制和执行情况积极学习网络
APR	年度执行情况报告
ARGOS	高级研究及全球观察卫星
BMI	体质指数
BPR	工作方法审查
CDC	疾病预防及控制中心
CFSAM	作物及粮食供应评估组
CHS	社区及家庭调查
CIS	独立国家联合体
CMEA	共同监测及评价方法
CP	国家计划
DEV	发展项目
DPRK	朝鲜民主主义人民共和国
DRC	刚果民主共和国
ECOSOC	联合国经济及社会理事会
ECW	增加对妇女的承诺
EDP	促进发展政策
EMOP	紧急行动
ENA	紧急需要评估
FAO	联合国粮食及农业组织
FFA	粮食促进资产
FFE	粮食促进教育
FFT	粮食促进培训
FFW	以粮换工
HIV	人体免疫缺陷病毒
ICDS	儿童发展综合服务
ICRC	国际红十字委员会
ICT	信息及通讯技术
IDP	国内流离失所者



本文件中所使用的缩略语

IEFR	国际紧急粮食储备
IFAD	国际农业发展基金会
IFRC	国际红十字和红新月协会
IOM	国际移民组织
IRA	快速反应帐户
LAN	当地网络
LIFDC	低收入缺粮国
LTSH	内陆运输、存储和处理
MCH	母婴健康
MDG	千年发展目标
MP	管理重点
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
NGO	非政府组织
OCHA	人道主义事务协调办公室
OEDE	评价办公室
PACE	业绩及能力增强
PRC	项目审查委员会
PRRO	长期救济及恢复行动
PRSP	减贫战略文件
PSA	计划支持和行政管理预算
RBM	注重结果的管理
SADC	南部非洲发展共同体
SMART	对救济和过渡的标准监测和评估
SO	特别行动
SP	战略重点
SPR	标准项目报告
SSFS	标准学校供膳调查
TPG	TNT 邮政集团
UNAIDS	联合国关于艾滋病毒/艾滋病的联合计划
UNDP	联合国开发计划署
UNDPKO	联合国维持和平行动部
UNESCO	联合国教育、科学和文化组织
UNHAS	联合国人道主义空军

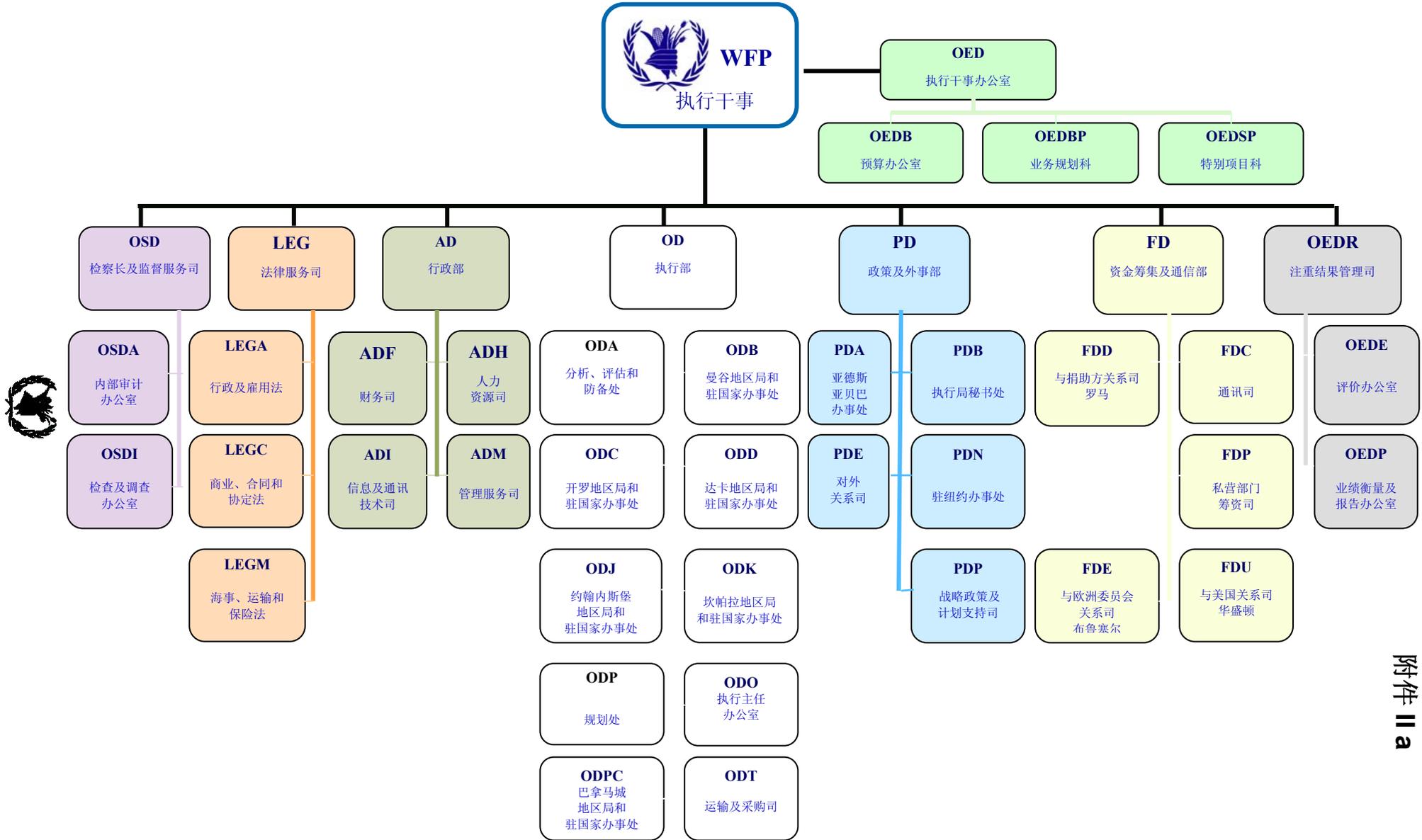


本文件中所使用的缩略语

UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
UNICEF	联合国儿童基金会
UNJLC	联合国联合后勤中心
VAM	易受害性分析及绘图
VSAT	小型卫星地面站
WHO	世界卫生组织
WINGS	粮食署信息网络及全球系统
YEPR	年底执行情况审查



2004年世界粮食计划署组织机构图



附件 II a

附件 II b

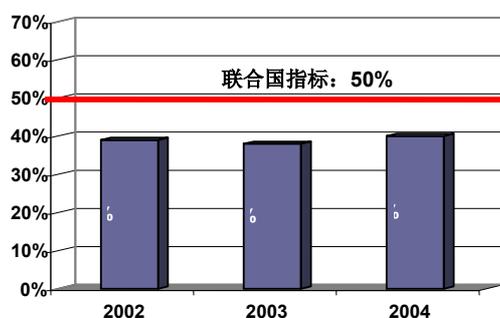
截止 2004 年 12 月 31 日持有一年或更长时期合同的职工 ⁽¹⁾			
类别	职工总数	女性人数	女性所占百分比
高级职类 (D-2 及更高职类)	39	10	26%
专业人员 (P-1 至 D-1)	1114	449	40%
小 计	1 153	459	40%
初级专业官员	67	49	73%
联合国志愿人员	170	66	39%
国家官员	275	104	38%
有限任务期	24	5	21%
服务合同	82	29	35%
专业人员和高级职类合计	1 771	712	40%
一般服务人员	1 589	766	48%
有限任务期	11	2	18%
服务合同	5 458	1 325	24%
一般服务人员合计	7 058	2 093	30%
粮食署职工总数⁽²⁾	8 829	2 805	32%

注:

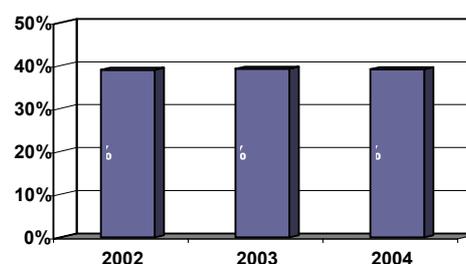
(1) 请注意, 这一职工人数表包括有限任务期和服务合同方面的数据。

(2) 粮食署职工总数不包括 11 个月以下的临时合同, 即顾问、特别服务协定、须偿还商业贷款和临时工。

国际专业人员和更高职类女性总数



来自发展中国家的国际专业人员和更高职类的职工总数



2004 年粮食署的指标是 42%。



附件 III

由评价处准备的评价结果和经验教训概要

背景

1. 评价是注重结果管理系统范围内的一个重要问责手段。评价结果和经验教训着重说明可改进领域及支持注重结果管理作为吸取经验教训方面的一个管理手段。本概要介绍了 2004 年完成的 31 项评价所包含的主要结果和具体经验教训⁹⁷，其中 12 项评价由评价办公室与独立顾问小组执行，19 项评价由地区局和驻国家办事处执行。对世界粮食计划署促进发展政策的效果和影响外部联合评价的综合报告（非最后草案，2004 年 12 月）也用于该项活动。
2. 根据粮食署的评价政策，评价办公室的活动日益注重评价全组织计划和政策问题以及大规模人道主义援助行动；后者使用了粮食署 90% 以上的资源。在 2004 年，评价办公室在厄立特里亚和卢旺达进行了两项评价，研究了粮食署整个国家活动方案。其他评价包括两项紧急行动（萨赫勒和南苏丹），在几内亚、利比里亚和塞拉利昂的西非沿海长期救济及恢复行动，粮食署对刚果共和国国内流离失所者的援助。评价办公室还与人道主义事务协调办公室、联合国难民事务高级专员办事处和联合国儿童基金会一起，对联合国联合后勤中心核心组及其在伊拉克和利比里亚的行动进行了联合审查，对粮食署实时评价经验进行了审查。
3. 地区局进行了三项权力下放的评价，其中一项研究粮食署在吉布提的活动方案，驻国家办事处进行了五项评价。有 11 个驻国家办事处进行了自我评价。报告，特别是关于自我评价的报告在范围和质量方面差异很大；这些报告对有关驻国家办事处可能有作用，但是对于更加广泛地吸取经验教训可能没有什么作用。
4. 所有评价均报告，对项目执行情况的量化评估的项目数据不完整或不一致性是一个主要制约因素。

人道主义援助方案

紧急行动和长期救济及恢复行动

5. 对评价报告的审查表明有五个可经常改进领域加强粮食署的业绩和效益。它们包括：(i) 表明结果；(ii) 确定对象；(iii) 从救济转向恢复；(iv) 及时作出反应及资源水平；(v) 协调和能力建设。本节按这些问题介绍评价结果和特别经验教训。

表明结果

6. 2004 年对紧急行动和长期救济及恢复行动进行的评价结论是，粮食署在拯救生命及发生紧急危机时减少营养问题（战略重点 1）方面实现了短期目标，不过因缺乏数据而使情况不大清楚。长期以来，粮食署职工和伙伴在困难以及往往危险的情况下分发粮食；认为后勤是一个重要方面。许多评价都强调国家和国际职员的奉献精神 and 承诺。
7. 在西非沿海长期救济及恢复行动长期建立的难民营中，评价发现：

⁹⁷ 具体经验教训是从几乎任何评价或影响评估的结论认真得出的，无论评价或影响评估多么有限，而一般经验教训只能从多个地点或多个阶段评价得出。资源来源：Carlton 大学国际发展和评价培训计划。



- 五岁以下儿童死亡率普遍低于所在国周围地区人口。
 - 难民营中消瘦发生率低于所在国周围地区人口或者与他们相似，难民营中健康和营养活动涉及率较高。
 - 由于不能适当获得健康和营养服务而限制了补充和治疗性供膳计划的范围和效果，不过难民营中与营养不良有关的死亡率大大减少。
 - 由于缺乏基准和方法一致的后续调查，不可能衡量营养影响。
8. 为了加强衡量结果能力，对苏丹紧急行动的评价建议粮食署更多地参与收集和分
析营养信息，增加其实地一级的营养方面专业力量。鉴于一般执行复杂紧急活动的
环境，评价建议对战略重点 1 进行审查，对发生危机时拯救生命的目标的衡量工作
可行性提出质疑，该项衡量工作仅针对粮食署粮食援助。
 9. 关于苏丹的这两个部门以及在刚果民主共和国等其他地区的一个主要问题是很难
进入；需要化大量时间商谈如何进入这些地区。这占用了高级管理部门的大量时
间，从而可能不能注意其他重要问题如改善营养和确定对象。苏丹紧急行动的复杂
性因持续不安全而加剧。使执行和监测工作非常困难。这是与厄立特里亚和卢旺达
其他行动的一个主要不同之处。在厄立特里亚和卢旺达，行动是在比较稳定的环境
中执行的。
 10. 所有评价均报告，监测和评价系统普遍较弱，没有获得系统掌握和评估各项行动
在实现明确产出和结果方面取得进展所需的数据。在报告链开始时已经注意到，没
有采用一致的方法来计算和跟踪粮食需要、投入和产出。这个问题因后勤与计划单
位之间没有充分协调而加剧。
 11. 迫切需要改进评估、规划、监测之间的联系，特别是通过在国家一级使备用后勤
信息与计划信息相结合。
 12. 埃塞俄比亚的自我评价建议通过因特网和邮寄名单提供信息，以便更加容易地跟
踪紧急行动。这种信息应当包括关于预计拨款和交付与实际拨款和交付以及分配的
简要图表，以便发现差距及了解累计总数。

确定对象

13. 大部分评价发现确定对象方面比较薄弱；没有成功地针对粮食安全状况最差的家
庭。遇到的问题包括：
 - 在刚果民主共和国由于不安全和其他制约因素而出现的排除之外方面错误；
 - 在南部非洲、苏丹和厄立特里亚出现包括在内方面错误；
 - 在萨赫勒地区需要评估工作薄弱；
 - 在南苏丹和阿富汗粮食配给不足；
 - 在厄立特里亚和南苏丹粮食配给的社区重新分配和共享。
14. 建议粮食署更多地参与决定挑选标准和拟定受益者名单过程。还建议粮食署寻找
机会帮助加强政府的确定对象能力及改进粮食安全数据收集分析工作。
15. 评价还建议从一开始就结合粮食配给的社区重新分配和共享现象，特别是在没有
提供什么数据以及从一项活动一开始就收集数据的能力较差的地区。粮食署还应当
将粮食分配责任下放到最低一级的行政社区，从而增加这些社区领导的责任。



16. 粮食署目前正在努力制定一项关于确定紧急救济对象的政策。为了掌握更多知识，评价办公室正在就以五项实例研究为基础确定对象的困难和制约因素方面进行一项主题评价。该报告将提交执行局以便在 2005 年 6 月与政策文件一起审议。

从救济转向恢复

17. 评价表明，没有既定的标准或指南说明从一般救济分配转向对象明确的活动。退出战略应当成为所有紧急行动和长期救济及恢复行动计划的一个组成部分。
18. 需要对持续救济需要及利用粮援执行恢复活动的潜力进行切合实际的评估，视国家社会政治环境和非粮食资源提供情况而定。评估应便于确定实际目标和指标及注重一些恢复活动而不是很难执行和监测的一个多样性方案，如在阿富汗、厄立特里亚和苏丹执行的方案。
19. 主要问题如下：
- 在阿富汗、厄立特里亚和苏丹减少一般救济配给量以增加恢复活动的时机掌握得不好。
 - 通过结合粮食促进教育、粮食促进培训和以粮换工开展的恢复活动使用了少量粮食商品，但在规划、执行、协调和监测方面需要作出较大努力。对西非沿海、厄立特里亚和阿富汗的长期救济及恢复行动的评价发现，具备所需条件的计划人员相当少；这往往因执行伙伴的技术和业务能力差而加剧，不利地影响执行。
 - 对于在发生紧急情况时执行以粮换工活动的理由进行了审议。认为救济粮有助于消除受援者对于日常供应的担心，从而使它们能够选择自己的恢复活动而不需要采用以粮换工手段。
 - 在阿富汗，评价审查了根据季节执行以粮食为基础或者以现金为基础的就业计划的适当性和可行性。评价组建议，粮食署密切配合以现金为基础的就业计划，并考虑到当地对粮食或现金的偏爱。
20. 在印度尼西亚和斯里兰卡的海啸紧急行动中，正在探讨粮食方案、现金方案或两者结合。
21. 以下几点有利于卢旺达从救济顺利转向恢复：(i)恢复活动是在比较稳定的社会政治环境中执行的；(ii)政府承诺全面参加转变过程；(iii)粮食署能够通过培训提高职工能力，适应恢复和发展。

及时作出反应及资源水平

22. 绝大多数评价注意到资源不足及交付工作延误，影响到受益人数、配给量、援助期限及最终实现目标。许多行动在计划期限内没有得到足够的资源。例如，在萨赫勒旱灾紧急行动中，到青黄不接时期结束时仅收到及分配了估计的粮援需要量的一半。当行动没有得到足够资源或者没有及时得到资源时，计划目标的实现相应受到影响。
23. 如果及时得到现金捐款以及以竞争性价格可以在当地或本地区得到粮食，粮食署往往在当地或本地区购买商品。这有助于使交付延误大大减少到 1-3 个月。
24. 关于从伊拉克紧急行动吸取经验教训的研讨会确定，其他因素对于行动取得成功至关重要：



- 早日提供财政资源从而能够立即动员更多工作人员及购买粮食预先放在伊拉克周围国家。
- 除粮食收购之外的所有执行单位完全权力下放。
- 充分授权给塞浦路斯行动中心管理，便于业务协调和决策。

协调及能力建设

25. 在巴基斯坦、南部非洲和东帝汶，由于非政府组织和政府没有足够能力协调和执行一项高级灾害应对活动，使最初的实施工作延误，但逐步得到改进。评价确认粮食署在通过培训提高能力方面发挥重要作用。
- 从一开始就与伙伴共享信息极为重要，以避免对东帝汶的粮食署计划出现不同期望。
 - 早日分工、制定明确职责范围及每个单位的相关工作计划有利于在伊拉克的信息交流。
 - 在埃塞俄比亚，粮食署是在该地区积极存在的唯一机构。粮食署的灵活性对于加强政府能力至关重要。如果粮食署不能通过分区域办事处在实地存在，这种灵活性将大大减少。应当尽一切努力保持粮食署的分区域办事处，以支持在预警、确定对象、管理救济和发展粮援方面的区域能力。

特别行动

26. 粮食署/人道主义事务协调办公室/联合国儿童基金会/联合国难民事务高级专员办事处对联合国联合后勤中心⁹⁸在伊拉克和利比里亚的行动及核心单位的联合审查发现：
- 联合国联合后勤中心在后勤活动方面有效填补了空白，在协调和执行方面起到了有效、新型和实际的领导作用；
 - 凡没有被其他机构处理的业务问题仅应当作为特殊问题处理，并经联合国联合后勤中心伙伴同意再处理；
 - 在一项新的紧急行动第一阶段，联合国联合后勤中心活动应当有一个固定的较短期限，重点是解决冲突和后勤瓶颈。关于联合国联合后勤中心的活动进入第二阶段，则需要认真考虑，考虑到与其他机构可能出现的冲突。
27. 在后来制定联合国联合后勤中心在伊拉克和利比里亚的活动时，考虑到了对联合国联合后勤中心在阿富汗的活动进行审查所获得的经验教训。这些审查的主要结果还有助于制定海啸紧急行动。

⁹⁸ 联合国联合后勤中心原来是为分享飞机等后勤资产而开展的一项粮食署活动。该中心后来成为独立于粮食署开展活动的一个实体，不过粮食署仍然主办联合国联合后勤中心，提供支持服务。主要相关单位包括粮食署、联合国难民事务高级专员办事处、联合国儿童基金会、人道主义事务协调办公室、国际移民组织、世界卫生组织、粮农组织、联合国开发计划署、国际红十字委员会、国际紧急粮食储备和非政府组织联盟。



审查粮食署实时评价经验

28. 在 2002-2003 年南部非洲旱灾紧急情况期间，评价办公室执行了首次实时评价。最近对这种经验的审查认为，进行更加知情的总体评价的目标已经实现。然而，由于各种具体情况，关于提供立即反馈及有助于全组织学习方面没有达到预期目标。
29. 关于对海啸危机进行持续实时评价的方法是根据以前评价的经验教训制定的。例如，有具有紧急行动经验的高级工作人员参加的第一个工作组目前正在确定重要问题和数据要求。

粮食署发展方案

30. 2004 年地区局和驻国家办事处执行了九项国家计划和其他项目评价。应若干主要捐助者的要求，在 2003 年和 2004 年由独立顾问小组对粮食署促进发展政策进行了外部评价。
31. 外部评价确认促进发展政策是适宜的，改进了粮食署支持的活动的关联性和质量。其基本原则已经部分地应用于长期救济及恢复行动和紧急行动；外部评价建议这些原则更加系统地应用于这些计划类别。外部评价还建议，关于营养方面需要作更多的工作以便更好地实现促进发展政策的期望。
32. 查明影响或加强发展项目执行工作的因素如下⁹⁹：
- 粮食署支持的发展活动当与已经提供资源的战略和计划如国家和地方扶贫计划相结合时所得到的结果要比非粮食资源与粮食援助计划相结合好。对于将粮食署援助纳入更加广泛的政策和计划框架以便使成果超出地方范围以及增加粮食署支持的活动的可持续性而言，与政府和其他部门的伙伴关系框架极为重要。
 - 粮食署的援助使未能从其他机构受益的那些人们受益。这是通过以下几个方面实现的：(i)促进发展政策的战略目标有助于着重针对最贫穷人民¹⁰⁰；(ii)系统地利用易受害性分析及绘图；(iii)促进发展政策在地方一级采取参与性办法以鼓励社区活动。然而，还需要做更多工作才能使最偏僻的粮食安全没有保障地区以及没有参加母婴健康中心的妇女和没有上学的儿童等人民受益。
 - 粮食署支持的发展活动普遍针对生活在偏僻农村地区、没有什么资产能够有助于发展的那些人民。因此，重要的是在项目制定阶段明确拟议发展活动的可持续性；合理的援助时限和具体退出战略需要包括在内。应当利用易受害性分析及绘图来表明逐步结束粮食援助的适当时间。
 - 粮食署的学校供膳计划仍然主要侧重学校供膳而不是粮食促进教育¹⁰¹。

⁹⁹ 2004 年。“对世界粮食计划署促进发展政策的效果和影响的联合评价”（120-E/110-309，主要报告[非最后草案]第一节，综合报告）。

¹⁰⁰ 对孟加拉国、老挝人民民主共和国和加纳的粮食署学校饭盒计划的评价的审查表明，为了实现最大成本效益，计划应当包括食物不足是一个严重问题、入学率和出勤率较低以及退学率较高的地区。

¹⁰¹ 驻国家办事处的审查认为，由于基础设施和合格教师缺乏以及教科书不足，教学质量已经较差，而学生人数增加则加剧了这种状况。对老挝人民民主共和国的学校饭盒计划的评价发现，家长协会或学校供膳委员会越是能够在不需要教师的帮助下开展工作，则教师就有更多时间可以用于教学。应当从一开始就明确政府的承诺和对计划的所有权，因为这增加了最后接管的可能性。



- 没有什么证据表明促进发展政策中规定的基本性别办法得到了充分考虑。影响普遍在微观一级，对与性别有关的政策产生的影响有限。
33. 通过下放评价提供质量更好的报告以及采用一种项目执行情况评分制度，可以加强 2004 年评价结果和特别经验教训的概要。这将有助于吸取具体经验教训，以便更加有效地完成评价的基本任务—为支持问责、透明和执行工作的改进提供有证据的基础。



附件 IV

全球粮援情况				
	2001	2002	2003	2004*
	粮食援助 (百万吨)			
1) 粮援总量	10.98	9.77	10.25	7.39
粮食署占总量的比例	4.5	3.8	4.9	3.7
谷物	9.5	8.1	8.9	6.4
非谷物	1.5	1.5	1.3	1.0
	占全球粮援的百分比			
2) 在发展中国家的购买量 %	11.6	10.6	22.4	28.9
	3) 按粮援渠道列出的交付量 %			
- 双边 %	28.3	31.3	21.4	20.9
- 多边 %	41.5	40.1	48.9	52.0
- 非政府组织 %	30.3	28.5	29.8	27.3
	4) 按类别列出的粮援交付量 %			
- 计划 %	20.9	21.7	11.0	14.3
- 救济 %	50.6	49.0	67.1	57.5
- 项目 %	28.5	29.3	21.9	28.3
	5) 按地区列出的粮援交付量 %			
- 撒哈拉以南非洲 %	33.6	30.5	52.3	50.1
- 南亚和东亚 %	37.2	38.4	22.4	26.7
- 欧洲和独联体 %	11.9	10.9	6.7	6.4
- 拉丁美洲及加勒比 %	9.0	12.9	4.2	8.9
- 北非及中东 %	8.2	7.3	14.3	7.8
	6) 对国家类别的交付量			
- 发展中国家 %	97.6	98.7	97.3	99.1
- 低收入缺粮国 %	82.9	85.1	85.5	71.1
- 最不发达国家 %	42.4	39.0	51.6	46.6
	7) 谷物粮援总交付量占以下各项的百分比			
- 世界谷物产量	0.5	0.4	0.5	0.3
- 世界谷物进口量	3.9	3.3	3.7	2.8
	8) 对低收入缺粮国的谷物粮援交付量占以下各项的百分比			
- 低收入缺粮国谷物产量	1.0	0.9	1.0	0.7
- 低收入缺粮国谷物进口量	9.5	8.5	9.9	6.5

资料来源：粮食署全球粮援信息系统

(*) 截止 2005 年 4 月，2004 年的数据为初步数字。



附件 V: 2004 年粮食署粮食购买量			
序号	国家	数量 (吨)	价值 (美元)
发展中国家/转型国家			
1	泰国	200 197	49 931 129
2	阿根廷	177 457	48 924 113
3	埃塞俄比亚	127 856	25 303 640
4	苏丹	123 555	20 764 727
5	乌干达	111 707	26 517 512
6	南非	107 562	25 586 541
7	巴基斯坦	101 932	23 276 211
8	印度	100 562	30 338 992
9	土耳其	100 126	28 991 022
10	巴西	98 055	36 377 752
11	马来西亚	89 377	60 653 116
12	赞比亚	85 002	17 736 130
13	越南	84 130	25 234 286
14	中国	78 760	20 652 587
15	保加利亚	71 756	9 837 744
16	约旦	69 120	37 926 442
17	哈萨克斯坦	55 607	12 106 441
18	俄罗斯联邦	52 791	10 885 715
19	阿拉伯联合酋长国	49 000	15 770 000
20	肯尼亚	45 133	12 659 946
21	尼泊尔	41 705	13 381 040
22	坦桑尼亚	38 587	9 460 488
23	莱索托	35 738	8 153 677
24	孟加拉国	27 589	11 445 715
25	巴勒斯坦领土	27 313	12 527 604
26	印度尼西亚	25 396	18 332 834
27	莫桑比克	17 495	3 847 791
28	马拉维	17 482	5 579 385
29	布基纳法索	17 110	5 089 887
30	阿曼	15 548	37 956 820
31	马里	15 049	2 988 153
32	缅甸	14 661	2 516 206
33	尼日尔	14 346	3 701 776
34	哥伦比亚	10 787	5 130 937
35	阿富汗	10 650	2 222 074
36	喀麦隆	8 511	3 409 671
37	塞内加尔	8 452	2 961 314
38	科特迪瓦	8 341	3 812 362
39	津巴布韦	6 788	2 835 705
40	纳米比亚	5 447	1 034 396
41	埃及	5 225	1 505 808
42	古巴	4 315	2 821 059
43	乍得	3 394	868 743
44	洪都拉斯	3 369	1 161 233



附件 V: 2004 年粮食署粮食购买量			
序号	国家	数量 (吨)	价值 (美元)
45	尼加拉瓜	3 101	1 427 164
46	尼日利亚	3 000	882 000
47	阿塞拜疆	2 984	1 036 560
48	新加坡	2 959	1 697 461
49	卢旺达	2 838	918 483
50	危地马拉	2 633	858 621
51	柬埔寨	2 601	559 108
发展中国家/转型国家			
52	斯威士兰	2 467	554 766
53	斯里兰卡	2 242	3 169 320
54	刚果	1 818	670 022
55	不丹	1 645	455 341
56	玻利维亚	1 643	424 950
57	乌拉圭	1 403	3 295 337
58	爱沙尼亚	1 400	3 592 400
59	布隆迪	1 339	412 763
60	亚美尼亚	987	313 348
61	加纳	889	302 721
62	刚民主共和国	844	257 227
63	伊朗	735	272 963
64	马达加斯加	723	355 462
65	秘鲁	693	467 495
66	也门	613	169 092
67	塔吉克斯坦	575	22 932
68	安哥拉	532	88 506
69	叙利亚	444	249 022
70	中非共和国	443	201 787
71	冈比亚	242	51 524
72	阿尔及利亚	185	184 009
73	海地	146	115 651
74	格鲁吉亚	122	19 845
75	摩洛哥	108	147 862
76	老挝	71	22 162
77	多米尼加共和国	31	34 241
78	萨尔瓦多	15	14 474
79	索马里	12	3 693
小计 (占总量的 69%)		2 355 463	725 467 034
发达国家			
序号	国家	数量 (吨)	价值 (美元)
1	澳大利亚	490 069	85 699 884
2	美国	381 897	67 527 621
3	加拿大	128 448	34 591 643
4	日本	58 537	13 277 817
5	意大利	39 972	11 547 454
6	比利时	30 684	23 386 107
7	丹麦	27 243	19 111 617



附件 V：2004 年粮食署粮食购买量			
序号	国家	数量 (吨)	价值 (美元)
8	荷兰	21 734	14 093 148
9	法国	19 286	48 749 079
10	西班牙	3 000	7 561 500
11	德国	1 190	339 008
12	联合王国	121	42 253
小计 (占总量的 31%)		1 202 181	325 927 130
合 计		3 557 643	1 051 394 163



附件 VI a: 2004 年确认的捐助总额 (千美元)

捐助国	发展	国际紧急粮食储备	快速反应帐户	长期救济及恢复行动	特别行动	其他 ¹	合计
非洲开发银行	0	0	0	500	0	0	500
安道尔	0	71	0	0	0	44	115
安哥拉	0	0	0	4 014	0	0	4 014
澳大利亚	6 613	16 163	0	11 687	1 944	4 552	40 960
奥地利	0	122	0	2 067	0	0	2 189
比利时	490	2 444	0	6 388	2 158	225	11 705
不丹	0	0	0	0	0	1	1
保加利亚	0	0	0	0	0	5	5
喀麦隆	600	0	0	0	0	0	600
加拿大	49 821	20 877	4 478	12 635	847	2 152	90 810
中国	4 804	0	0	0	0	48	4 853
哥伦比亚	0	0	0	2 224	0	0	2 224
古巴	0	570	0	0	0	45	615
塞浦路斯	0	0	5	0	0	0	5
捷克共和国	0	0	0	98	0	0	98
丹麦	26 443	8 177	0	5 765	378	2 485	43 247
欧洲委员会	7 892	123 915	0	54 930	8 348	5 415	200 501
厄瓜多尔	0	0	0	0	0	89	89
埃及	354	0	0	0	0	0	354
萨尔瓦多	0	0	0	0	0	160	160
埃塞俄比亚	30	0	0	0	0	0	30
芬兰	7 352	2 585	0	7 197	0	725	17 860
法国	1 801	13 268	1 695	8 617	3 538	1 368	30 288
德国	27 155	20 583	0	11 912	3 525	1 951	65 126
加纳	0	0	0	0	0	10	10
希腊	0	0	16	0	0	0	16
危地马拉	0	0	0	0	0	53	53
罗马教廷	10	0	0	0	0	0	10
洪都拉斯	1 562	0	0	0	0	1 635	3 197
匈牙利	0	0	0	0	0	65	65
冰岛	0	57	18	0	0	0	75
印度	0	0	0	23 532	0	67	23 599
伊朗	0	0	0	0	0	40	40
爱尔兰	912	5 675	977	3 939	1 755	425	13 684
意大利	13 899	13 146	0	10 992	0	10 372	48 409
日本	12 190	65 504	9 275	47 630	0	1 131	135 730
约旦	53	0	0	0	0	47	100
肯尼亚	1 035	9 009	0	0	0	0	10 044
大韩民国	100	23 385	0	1	0	202	23 688



附件 VI a: 2004 年确认的捐助总额 (千美元)

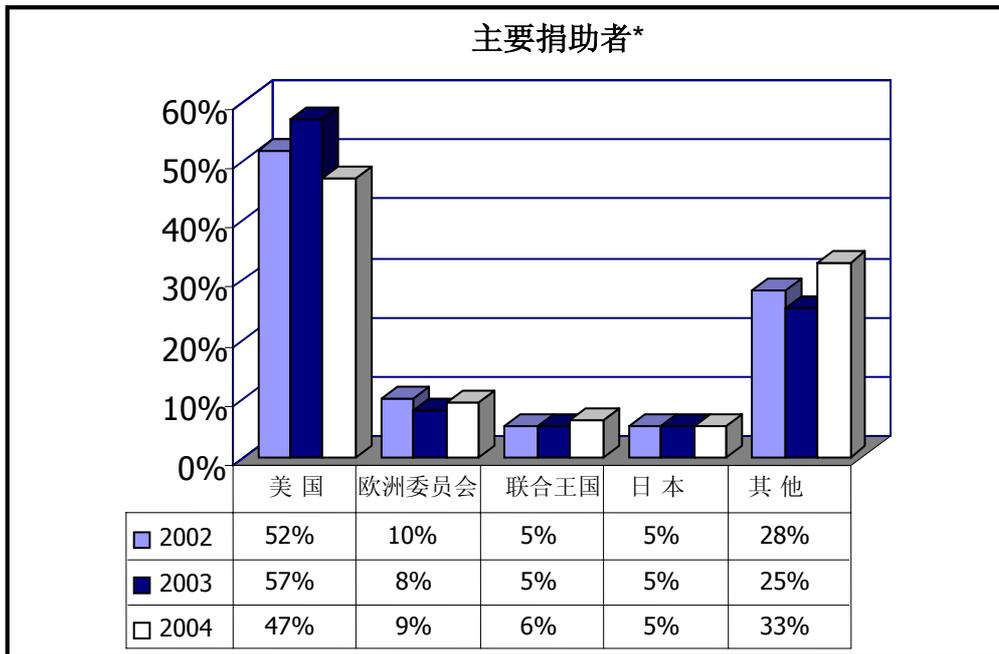
捐助国	发展	国际紧急粮食储备	快速反应帐户	长期救济及恢复行动	特别行动	其他 ¹	合计
卢森堡	0	2 246	0	1 841	0	0	4 086
马达加斯加	0	2 000	0	0	0	0	2 000
马拉维	0	1 455	0	13 014	0	0	14 469
摩纳哥	30	0	0	0	0	0	30
尼泊尔	0	0	0	144	0	0	144
荷兰	0	26 116	4 146	36 890	10 522	64	77 738
新西兰	690	1 351	0	54	0	0	2 095
尼加拉瓜	1 328	0	0	0	0	40	1 368
挪威	33 865	6 931	2 405	6 398	5 247	0	54 846
巴基斯坦	0	0	0	0	0	38	38
巴拿马	1	0	0	0	0	0	1
波兰	0	138	0	218	0	0	356
葡萄牙	110	0	0	215	398	0	723
私人 ²	6 864	6 693	0	2 079	359	1 390	17 384
沙特阿拉伯	1 556	0	0	1 790	0	0	3 345
新加坡	0	20	0	0	0	0	20
斯洛伐克共和国	0	25	0	0	0	0	25
斯洛文尼亚	0	33	0	0	0	0	33
南非	1 675	3 510	1	0	0	0	5 186
西班牙	9 684	2 268	0	5 228	373	1 836	19 388
斯里兰卡	0	0	0	0	0	24	24
瑞典	0	19 699	1	23 299	772	768	44 540
瑞士	5 365	12 465	2 021	10 413	2 188	221	32 673
叙利亚	619	324	0	0	0	58	1 001
土耳其	0	0	0	150	0	0	150
乌干达	0	0	0	0	0	339	339
联合王国	14 731	39 542	0	24 109	24 114	13 388	115 884
联合国	146	0	0	75	0	309	530
阿拉伯联合酋长国	50	0	0	0	0	0	50
美国	36 362	659 023	0	276 338	28 496	32 029	1 032 247
津巴布韦	0	0	0	4	0	0	4
合计	276 191	1 109 389	25 039	616 388	94 962	83 815	2 205 783
双边捐助							995 728

¹ 其他：如信托基金、初级专业官员、政府配套现金捐助、GPRG，确认了对未完成项目的捐助。

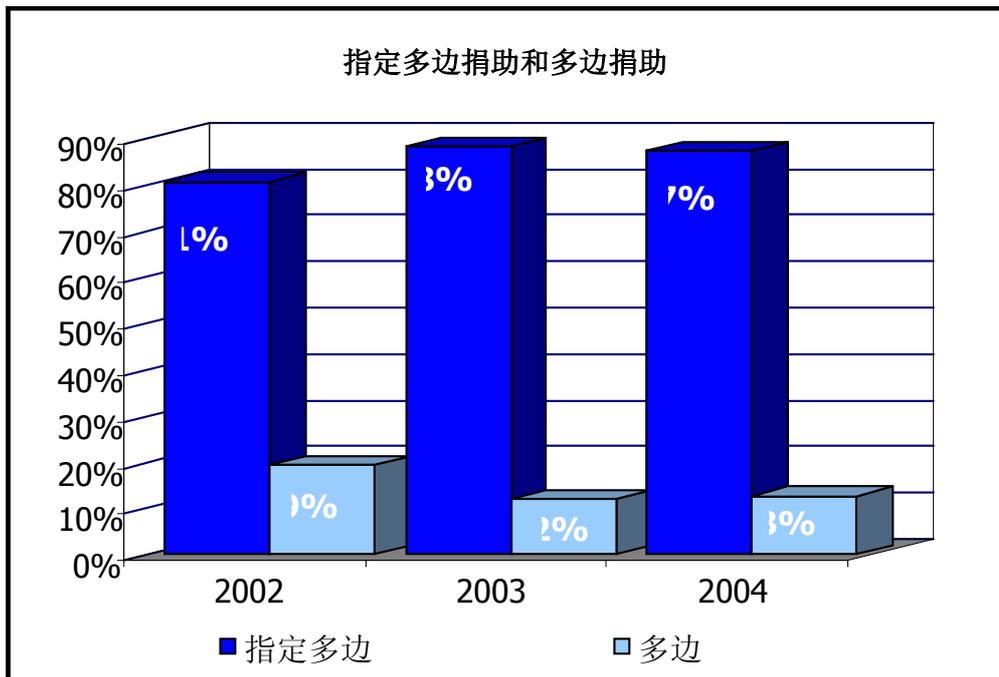
² 私人捐助者还提供价值 44,238,391 美元的实物礼品。所有现金和实物礼品总额达 61,622,564 美元。



附件 VI b



* 不包括双边捐助



(百万美元)

供资窗口	2002	2003	2004
指定多边	1 458.4	2 270.1	1 927.4
多边	350.8	302.7	278.4
合计	1 809.2	2 572.8	2 205.8

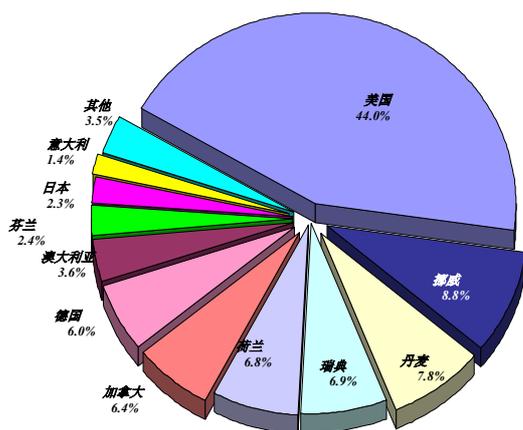


附件 VI c

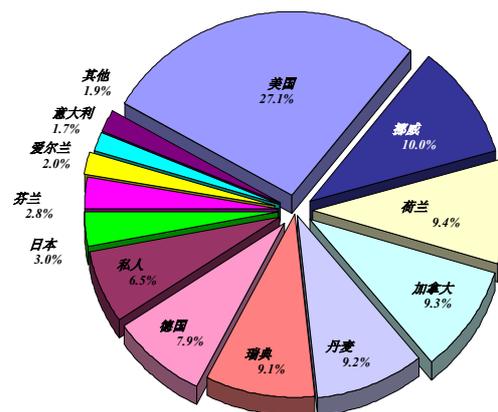
对粮食署的多边捐助

2002 - 2004 年

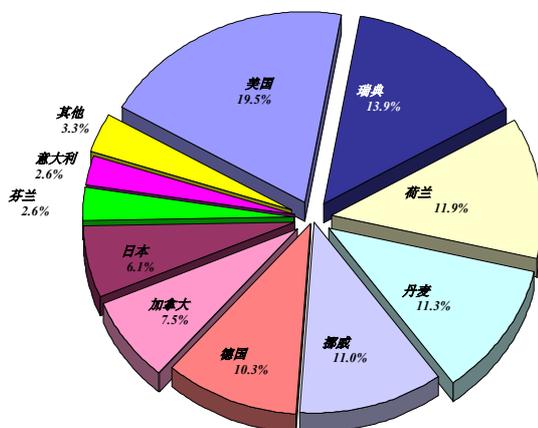
2002



2003



2004



附件 VII表1: 2001-2004年按地区和类别列出的执行费用¹ (千美元)

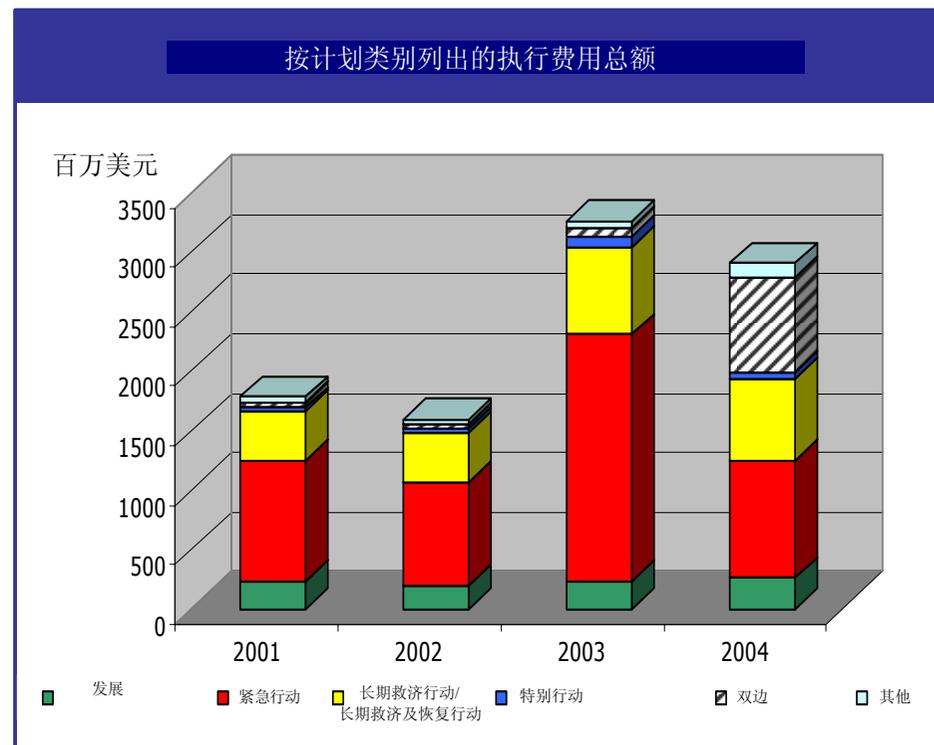
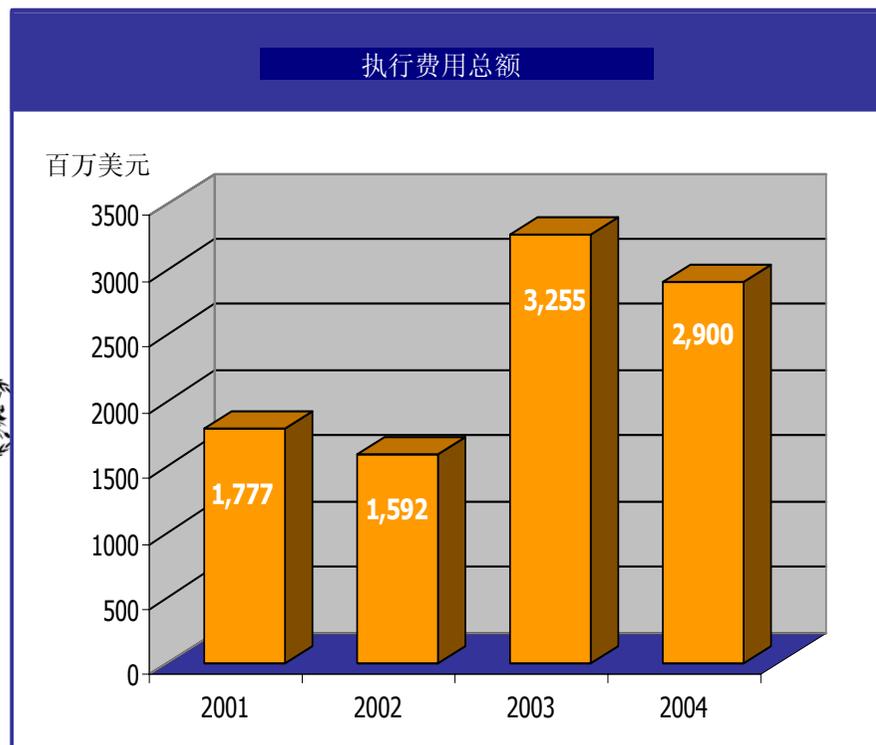
	2001		2002		2003		2004	
	费用	百分比	费用	百分比	费用	百分比	费用	百分比
合计	1,777,042	100	1,592,160	100	3,254,748	100	2,899,628	100
发展项目	231,059	13	194,692	12	228,678	7	256,458	9
救济	1,421,350	80	1,282,791	81	2,811,441	86	1,670,055	58
紧急行动	1,006,227		867,053		2,072,988		992,990	
长期救济及恢复行动	415,123		415,738		738,453		677,066	
特别行动	32,789	2	36,651	2	82,769	3	60,628	2
双边	45,772	3	38,609	2	80,470	2	794,372	27
其他 ²	46,072	3	39,416	3	51,390	2	118,115	4
撒哈拉以南非洲	885,644	100	899,374	100	1,480,457	100	1,381,743	100
占所有地区的百分比	50		56		45			
发展项目	99,279	11	89,075	10	117,299	8	126,364	9
救济	761,955	86	794,257	88	1,333,542	90	1,202,709	87
紧急行动	459,455		476,630		790,229		757,281	
长期救济及恢复行动	302,500		317,627		543,313		445,427	
特别行动	18,437	2	14,178	2	20,992	1	43,975	3
双边	5,972	1	1,864	0	8,625	1	8,695	1
亚洲	566,324	100	454,316	100	389,081	100	417,521	100
占所有地区的百分比	32		29		12			
发展项目	81,033	14	66,370	15	63,969	16	76,226	18
救济	469,351	83	360,182	79	299,235	77	326,263	78
紧急行动	408,263		317,652		186,249		155,817	
长期救济及恢复行动	61,088		42,530		112,985		170,446	
特别行动	13,913	2	21,724	5	20,868	5	9,012	2
双边	2,027	0	6,040	1	5,009	1	6,020	1
东欧和独联体	166,162	100	86,788	100	67,707	100	40,411	100

附件 VII表1: 2001-2004年按地区和类别列出的执行费用¹ (千美元)

	2001		2002		2003		2004	
	费用	百分比	费用	百分比	费用	百分比	费用	百分比
占所有地区的百分比	9		5		2			
救济	153,657	92	86,418	100	67,144	99	40,411	100
紧急行动	127,801		52,862		18,494		12,209	
长期救济及恢复行动	25,856		33,556		48,649		28,202	
特别行动	493	0	235	0	-	-	-	-
双边	12,013	7	134	0	563	1	-	-
拉丁美洲及加勒比	57,157	100	40,253	100	49,142	100	59,326	100
占所有地区的百分比	3		2		2			
DEV	38,565	67	26,408	65	31,920	65	30,212	51
救济	18,591	33	13,845	35	17,222	35	26,208	44
紧急行动	7,238		3,967		1,433		8,102	
长期救济及恢复行动	11,353		9,879		15,789		18,107	
特别行动	-	-	-	-	-	-	2,906	5
双边	-	-	-	-	-	-	-	-
中东及北非	55,491	100	71,817	100	1,213,215	100	856,973	100
占所有地区的百分比	3		5		37			
发展项目	12,182	22	12,696	18	15,228	1	16,633	2
救济	17,549	32	28,088	39	1,094,299	90	73,114	9
紧急行动	3,224		15,940		1,076,583		57,920	
长期救济及恢复行动	14,325		12,148		17,716		15,194	
特别行动	-	-	461	1	40,610	3	4,735	1
双边	25,761	46	30,571	43	63,078	5	762,490	89

¹ 不包括计划支持和行政管理费用。² 普通基金、特别帐户、保险基金和信托基金等不能按行动划分的执行费用。括号内负数为财务调整数。

附件VII图1： 执行费用总额



附件VII表2：2001-2004年按国家、地区和类别列出的执行费用¹（千美元）

	2001					2002					2003					2004				
	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	总计
总计	231,059	1,421,350	32,789	45,772	1,777,042	194,692	1,282,791	36,651	38,609	1,592,160	228,678	2,811,441	82,769	80,470	3,254,748	256,458	1,670,055	60,628	794,372	2,899,628
撒哈拉以南非洲																				
安哥拉	10	87,534	6,891	523	94,958	0	103,484	5,071	1	108,556	-	137,820	7,625	41	145,486	-	73,486	5,903	(11)	79,377
贝宁	1,835	-	-	-	1,835	1,666	-	-	-	1,666	2,409	-	-	-	2,409	2,346	-	-	-	2,346
布基纳法索	1,680	494	-	-	2,174	2,861	226	-	230	3,317	4,589	151	-	(6)	4,734	5,614	1,248	-	14	6,876
布隆迪	1,894	22,018	768	35	24,715	257	12,873	869	43	14,042	27	43,492	842	537	44,898	(6)	41,422	960	1,419	43,795
喀麦隆	1,089	313	-	-	1,402	1,641	130	-	-	1,771	2,005	599	-	-	2,604	2,757	282	-	-	3,039
佛德角	756	-	-	-	756	1,625	686	-	-	2,311	1,500	454	-	-	1,954	3,649	46	-	-	3,695
中非共和国	661	51	-	-	712	1,378	1,420	-	-	2,798	947	1,942	-	-	2,890	1,154	3,436	-	-	4,590
乍得	2,127	8,675	-	-	10,802	3,126	1,086	-	-	4,212	4,416	1,277	-	-	5,693	3,110	31,454	2,317	-	36,881
刚果	-	2,659	-	-	2,659	-	2,390	-	-	2,390	-	4,905	-	-	4,905	-	4,868	-	-	4,868
刚果民主共和国	17	32,515	910	613	34,055	0	41,051	1,139	(1)	42,189	-	61,926	1,945	-	63,870	-	42,613	43	-	42,656
科特迪瓦	1,246	21	-	2,720	3,987	1,388	1,139	-	1,539	4,066	283	16,689	260	420	17,651	46	19,908	1,059	2,740	23,753
吉布提	149	6,587	950	-	7,686	454	4,995	67	-	5,516	60	3,783	74	-	3,917	671	2,229	-	-	2,900
厄立特里亚	-	45,844	545	-	46,389	-	22,221	(15)	-	22,206	-	66,479	-	-	66,479	0	44,917	-	-	44,917
埃塞俄比亚	26,828	140,070	1,530	2,075	170,504	18,849	108,988	177	2	128,016	16,483	207,986	-	1,233	225,702	11,887	147,931	-	1,298	161,115
加蓬	-	299	-	-	299	-	311	-	-	311	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-
冈比亚	2,085	96	-	-	2,181	1,170	0	-	-	1,170	1,701	1,571	-	-	3,272	1,429	56	-	-	1,485
加纳	1,166	-	-	-	1,166	954	137	-	-	1,091	3,923	97	-	-	4,020	2,477	396	-	-	2,873
几内亚	119	9,294	216	-	9,629	1,340	9,131	515	-	10,986	1,128	18,529	1,320	-	20,978	2,190	9,493	557	-	12,240
几内亚比绍	-	1,251	-	-	1,251	-	2,251	-	-	2,251	-	4,154	-	-	4,154	-	3,745	-	-	3,745
肯尼亚	4,163	118,637	-	-	122,800	4,356	53,889	-	57	58,302	7,787	44,344	-	-	52,132	15,534	56,574	-	-	72,107
莱索托	1,045	-	-	-	1,045	1,910	8,452	-	-	10,362	1,954	20,851	-	-	22,805	3,483	21,892	-	-	25,375
利比里亚	1,244	5,623	-	-	6,867	1,522	8,828	-	-	10,350	1,851	41,526	3,040	-	46,418	583	35,438	1,780	-	37,801
马达加斯加	4,262	696	217	-	5,175	4,242	324	190	-	4,756	3,510	6,622	(19)	-	10,113	1,773	5,981	-	-	7,754
马拉维	6,003	1,182	-	-	7,185	4,127	45,231	1,590	-	50,948	4,905	51,927	3,145	-	59,977	6,090	19,915	1,051	-	27,057
马里	3,289	1,157	-	-	4,446	4,189	1,367	-	-	5,556	4,638	1,369	-	-	6,006	6,205	1,443	-	-	7,648
毛里塔尼亚	3,418	-	-	-	3,418	2,703	3,102	-	-	5,805	5,273	18,728	-	-	24,001	1,210	6,946	-	-	8,156
莫桑比克	7,481	7,571	3,360	-	18,412	8,822	14,666	2,000	-	25,488	13,188	52,058	18	-	65,265	10,710	20,568	-	-	31,278
纳米比亚	-	1,094	-	-	1,094	-	1,271	-	-	1,271	-	1,316	-	-	1,316	-	2,971	-	-	2,971
尼日尔	5,814	1,617	-	-	7,431	3,781	387	-	-	4,168	2,386	39	-	-	2,425	6,457	0	-	-	6,457
卢旺达	1,135	8,288	822	-	10,245	2,595	12,202	231	-	15,028	5,146	11,500	123	-	16,770	7,352	8,412	0	-	15,764
圣多美和普林西比	499	-	-	-	499	457	-	-	-	457	589	-	-	-	589	446	-	-	-	446
塞内加尔	1,913	255	-	-	2,168	2,839	1,027	-	-	3,866	3,884	2,628	-	-	6,511	4,900	1,885	-	-	6,785
塞拉利昂	-	14,599	2,141	6	16,746	-	20,588	1,015	(6)	21,597	2,033	25,113	11	-	27,157	4,471	9,279	37	-	13,788
索马里	-	6,668	87	-	6,755	-	8,441	-	-	8,441	-	9,529	-	-	9,529	-	18,147	-	-	18,147
苏丹	8,702	113,624	1	-	122,327	3,282	96,380	383	-	100,045	5,847	126,421	907	-	133,176	4,819	354,338	30,133	-	389,290
斯威士兰	-	-	-	-	-	-	2,999	-	-	2,999	-	10,049	2	-	10,051	-	7,999	-	817	8,816
坦桑尼亚	2,328	52,013	-	-	54,341	1,406	30,282	-	-	31,688	6,569	50,179	-	-	56,747	5,231	27,535	-	-	32,766
乌干达	2,928	24,201	-	-	27,129	2,476	22,956	-	-	25,432	5,631	80,768	-	-	86,399	4,714	83,027	-	-	87,741
赞比亚	3,393	10,049	-	-	13,442	3,547	41,827	-	-	45,374	2,320	50,815	-	1,674	54,809	4,886	18,168	-	-	23,054
津巴布韦	-	1,236	-	-	1,236	-	89,291	-	-	89,291	-	155,906	-	4,725	160,631	-	70,599	-	2,418	73,017
该地区其他费用	-	35,725	-	-	35,725	113	18,228	945	-	19,286	318	-	1,696	-	2,014	178	4,062	136	-	4,376
地区合计	99,279	761,955	18,437	5,972	885,643	89,075	794,257	14,178	1,864	899,374	117,299	1,333,542	20,992	8,625	1,480,457	126,364	1,202,709	43,975	8,695	1,381,743

附件VII表2：2001-2004年按国家、地区和类别列出的执行费用¹（千美元）

	2001					2002					2003					2004				
	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	总计
亚洲																				
阿富汗	-	118,473	356	-	118,829	-	131,546	3,596	-	135,142	-	126,576	11,715	-	138,291	-	119,073	11,603	-	130,676
孟加拉国	29,307	16,694	-	448	46,449	24,131	10,312	-	2,523	36,966	16,700	2,997	-	3,525	23,221	28,184	19,502	-	3,136	50,821
不丹	2,075	-	-	-	2,075	2,800	-	-	-	2,800	4,685	-	-	-	4,685	3,138	-	-	-	3,138
柬埔寨	1,171	26,140	-	-	27,311	1,301	16,333	-	1,608	19,242	660	15,966	-	578	17,204	1,264	11,221	-	2,719	15,205
中国	11,687	-	-	882	12,569	12,657	-	-	1,837	14,494	10,670	-	-	864	11,533	9,296	-	-	165	9,462
印度	17,889	3,747	605	-	22,241	9,817	434	-	-	10,251	3,098	8	2	-	3,108	8,690	-	-	-	8,690
印度尼西亚	-	15,710	-	-	15,710	-	11,060	-	-	11,060	-	21,287	-	-	21,287	-	20,911	-	-	20,911
伊斯兰堡管区	-	32,548	2,467	-	35,015	-	57,095	13,720	-	70,815	-	1,691	2,528	-	4,219	-	(136)	(2,667)	-	(2,803)
朝鲜民主主义人民共和国	-	233,515	-	-	233,515	-	101,879	796	60	102,735	-	99,955	611	42	100,608	-	121,416	54	-	121,470
老挝人民民主共和国	986	1,800	-	-	2,786	2,375	1,116	-	-	3,491	1,953	232	-	-	2,185	2,568	1,723	-	-	4,291
缅甸	-	653	-	696	1,349	-	1,472	-	12	1,484	(0)	1,947	-	(0)	1,946	-	4,611	-	-	4,611
尼泊尔	10,805	5,870	-	-	16,675	7,971	4,880	-	-	12,851	10,184	5,921	-	-	16,105	12,633	7,867	-	-	20,500
巴基斯坦	6,293	4,600	-	-	10,893	2,357	7,309	9	-	9,675	15,082	14,817	(0)	-	29,899	8,059	9,251	-	-	17,310
斯里兰卡	637	3,224	-	-	3,861	2,899	4,865	-	-	7,764	842	6,857	-	-	7,700	2,319	8,505	-	-	10,824
泰国	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10	-	-	10
东帝汶	-	3,905	2,614	-	6,519	-	889	66	-	955	-	980	-	-	980	-	2,310	-	-	2,310
越南	182	12	-	-	194	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
该地区其他费用	-	2,461	7,871	-	10,331	64	10,993	3,538	-	14,595	96	-	6,012	-	6,108	73	-	23	-	96
地区合计	81,033	469,351	13,913	2,027	566,324	66,370	360,182	21,723	6,040	454,316	63,969	299,235	20,868	5,009	389,080	76,226	326,263	9,012	6,020	417,521
东欧及独联体																				
阿尔巴尼亚	-	1,589	-	-	1,589	-	2,378	-	-	2,378	-	2,949	-	-	2,949	-	3,176	-	-	3,176
亚美尼亚	-	11,661	-	-	11,661	-	3,993	-	-	3,993	-	7,122	-	-	7,122	-	3,455	-	-	3,455
阿塞拜疆	-	5,691	-	-	5,691	-	3,794	-	-	3,794	-	6,455	-	-	6,455	-	3,940	-	-	3,940
格鲁吉亚	-	20,667	467	-	21,134	-	5,215	225	-	5,440	-	6,782	-	-	6,782	-	4,720	-	-	4,720
马其顿	-	828	-	-	828	-	43	-	-	43	-	92	-	-	92	-	-	-	-	-
俄罗斯联邦	-	12,389	-	-	12,389	-	13,843	-	261	14,104	-	13,494	-	563	14,057	-	12,515	-	-	12,515
塞尔维亚和黑山	-	51,596	26	12,013	63,635	-	13,905	-	(126)	13,779	-	3,664	-	-	3,664	-	201	-	-	201
塔吉克斯坦	-	37,623	-	-	37,623	-	40,098	10	-	40,108	-	26,381	-	-	26,381	-	12,436	-	-	12,436
土库曼斯坦	-	1,973	-	-	1,973	-	-	-	-	-	-	204	-	-	204	-	-	-	-	-
该地区其他费用	-	9,639	-	-	9,639	-	3,149	-	-	3,149	-	-	-	-	-	-	(33)	-	-	(33)
地区合计	-	153,657	493	12,013	166,162	-	86,418	235	134	86,787	-	67,144	-	563	67,706	-	40,411	-	-	40,411

附件VII表2：2001-2004年按国家、地区和类别列出的执行费用¹（千美元）

	2001					2002					2003					2004				
	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	合计	发展	救济	特别行动	双边	总计
拉丁美洲及加勒比																				
伯利兹	-	203	-	-	203	-	3	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
玻利维亚	5,648	354	-	-	6,002	5,178	125	-	-	5,303	6,779	16	-	-	6,795	3,865	398	-	-	4,262
哥伦比亚	603	3,429	-	-	4,032	44	1,815	-	-	1,859	600	1,488	-	-	2,088	15	6,712	-	-	6,727
古巴	2,806	162	-	-	2,968	2,031	212	-	-	2,243	2,548	11	-	-	2,558	3,457	181	-	-	3,638
多米尼加共和国	2,048	876	-	-	2,924	399	498	-	-	897	400	94	-	-	493	185	(3)	-	-	182
厄瓜多尔	2,122	154	-	-	2,276	2,099	32	-	-	2,131	1,590	356	-	-	1,946	93	(1)	-	-	92
萨尔瓦多	4,584	3,646	-	-	8,230	278	2,278	-	-	2,556	1,807	1,988	-	-	3,795	1,395	644	-	-	2,039
危地马拉	1,848	413	-	-	2,261	1,437	4,265	-	-	5,702	2,632	3,900	-	-	6,532	1,349	2,679	-	-	4,028
海地	5,166	-	-	-	5,166	5,208	-	-	-	5,208	5,545	2,195	-	-	7,739	6,356	10,364	2,906	-	19,626
洪都拉斯	2,456	4,823	-	-	7,280	1,647	2,517	-	-	4,164	2,895	3,446	-	-	6,341	5,234	2,859	-	-	8,093
尼加拉瓜	8,305	2,931	-	-	11,236	3,251	1,874	-	-	5,125	3,804	3,733	-	-	7,537	6,274	2,189	-	-	8,462
秘鲁	2,980	433	-	-	3,413	4,744	11	-	-	4,755	3,317	0	-	-	3,318	1,958	187	-	-	2,145
委内瑞拉	-	8	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
该地区其他费用	-	1,158	-	-	1,158	92	216	-	-	308	4	(3)	-	-	0	30	-	-	-	30
地区合计	38,565	18,591	-	-	57,157	26,408	13,845	-	-	40,253	31,920	17,222	-	-	49,142	30,212	26,208	2,906	-	59,326
中东及北非																				
阿尔及利亚	-	6,706	-	-	6,706	-	7,499	-	-	7,499	-	11,367	-	-	11,367	-	13,920	-	-	13,920
埃及	1,514	-	-	-	1,514	4,218	-	-	-	4,218	4,070	-	-	-	4,070	4,202	-	-	-	4,202
伊朗	-	3,375	-	-	3,375	-	2,722	-	-	2,722	-	10,937	21	-	10,959	-	1,831	-	-	1,831
伊拉克*	-	2,056	-	25,761	27,817	-	2,826	-	28,928	31,754	-	1,022,882	38,358	63,067	1,124,307	-	32,419	5,898	762,490	800,807
约旦	1,040	540	-	-	1,579	1,748	554	-	-	2,302	1,294	14,193	143	-	15,630	2,238	(514)	-	-	1,725
摩洛哥	2,045	-	-	-	2,045	1,338	-	-	-	1,338	366	-	-	-	366	-	191	-	-	191
巴勒斯坦被占领土	1,163	4,270	-	-	5,433	678	12,731	461	-	13,870	133	27,290	1,870	-	29,293	-	28,771	-	-	28,771
阿拉伯叙利亚共和国	2,407	14	-	-	2,421	1,075	993	-	-	2,068	980	6,968	218	-	8,166	3,102	(199)	-	-	2,903
也门	4,013	587	-	-	4,600	3,599	763	-	1,644	6,006	8,323	662	-	11	8,995	7,021	500	-	-	7,521
该地区其他费用	-	-	-	-	-	40	-	-	-	40	62	-	-	0	62	70	(3,806)	(1,163)	-	(4,898)
地区合计	12,182	17,549	-	25,761	55,491	12,696	28,088	461	30,571	71,817	15,228	1,094,299	40,610	63,078	1,213,215	16,633	73,114	4,735	762,490	856,973
其他 ²	-	246	(54)	-	46,264	142	-	54	-	39,613	262	-	300	3,197	55,148	7,022	1,350	(1)	17,166	143,654

¹ 不包括计划支持和行政管理费用

² 普通基金、特别帐户、保险基金和信托基金等不能按行动划分的执行费用列入合计数一栏。括号内负数系指财务调整数。

(*) 包括由联合国安全理事会第986号决议“石油换粮食协定”所提供的资金。

附件VII表3：2000-2003年按国家特别状况类别和地区列出的执行费用¹（千美元）

	2001		2002		2003		2004	
	费用	百分比	费用	百分比	费用	百分比	费用	百分比
发展和救济：	1,652,409	100.0	1,477,483	100.0	3,040,119	100.0	1,926,513	100.0
按特别状况类别²								
最不发达国家	922,763	55.8	932,308	63.1	1,434,586	47.2	1,407,530	73.1
低收入缺粮国	1,434,180	86.8	1,227,541	83.1	2,751,419	90.5	1,828,126	94.9
按地区/国家类别								
撒哈拉以南非洲	861,234	52.1	883,332	59.8	1,450,840	47.7	1,329,073	69.0
亚洲	550,385	33.3	426,553	28.9	363,203	11.9	402,488	20.9
东欧及独联体 ³	153,657	9.3	86,418	5.8	67,144	2.2	40,411	2.1
拉丁美洲及加勒比	57,157	3.5	40,253	2.7	49,142	1.6	56,420	2.9
中东及北非	29,731	1.8	40,784	2.8	1,109,527	36.5	89,748	4.7
发展：	231,059	100.0	194,692	100.0	228,678	100.0	256,458	100.0
按特别状况类别²								
最不发达国家	146,303	63.3	128,684	66.1	151,163	66.1	166,538	64.9
低收入缺粮国	215,533	93.3	186,349	95.7	210,974	92.3	234,621	91.5
按地区/国家类别								
撒哈拉以南非洲	99,279	43.0	89,076	45.8	117,298	51.3	126,364	49.3
亚洲	81,033	35.1	66,372	34.1	63,968	28.0	76,226	29.7
拉丁美洲及加勒比	38,565	16.7	26,408	13.6	31,919	14.0	30,212	11.8
中东及北非	12,182	5.3	12,696	6.5	15,228	6.7	16,633	6.5

¹ 不包括计划支持和行政管理费用。

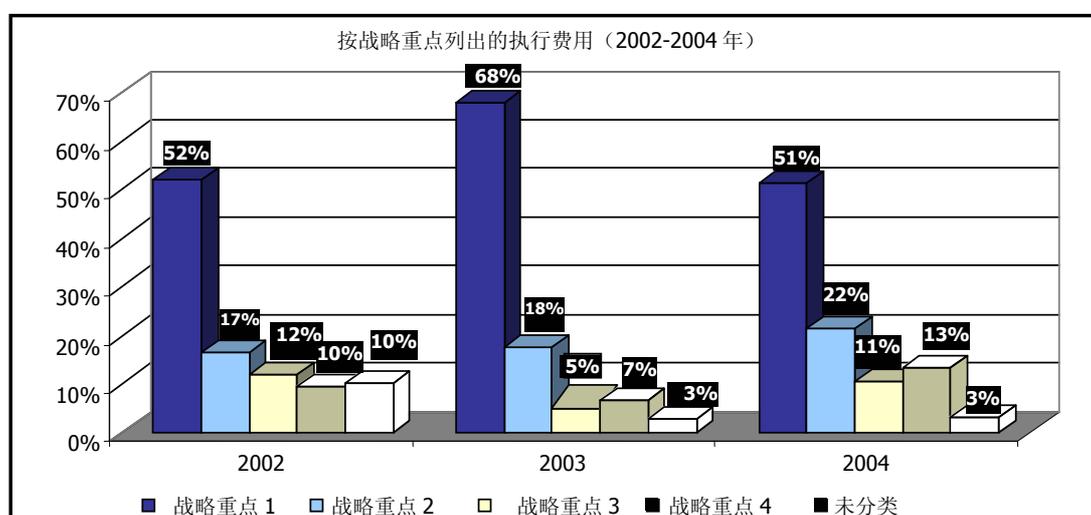
² 每年实际分类。

³ 仅指救济。

附件 VIII

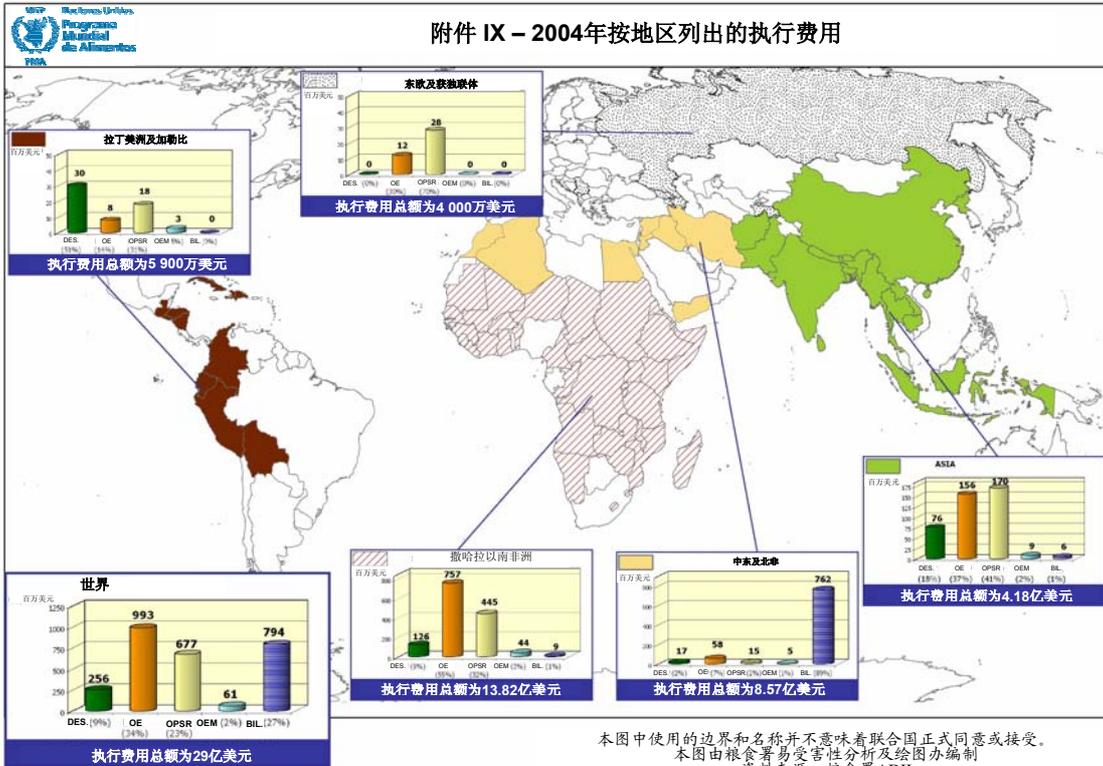
方 法

- 本附件简要说明了 2004 年年度执行情况报告中所使用的方法，以便(i)按每项战略重点对执行费用进行分类，(ii)概述了用于衡量战略重点成就的手段。粮食署的活动多种多样，用于估计不同活动的执行费用比例的方法对于年度执行情况报告和内部管理非常重要。在 2004 年，这种方法仍然是按战略重点列出执行费用的现有唯一手段。
- 年度执行情况报告详细说明了如何按每项战略重点列出执行费用。这种分类方法按属于粮食署三大类活动即无偿救济粮食援助、人的能力和以粮换工范围内的联合国行政协调委员会分类编号清单列出执行费用。到每年年底，按这些分类编号记录项目费用。有 18 个编号用于列出每项战略重点的费用：
 - 战略重点 1-在发生危机时拯救生命: (i)完全无偿的救济粮食援助
 - 战略重点 2-在发生危机时保护生计及加强对打击的承受力: (ii)促进农业/作物生产; (iii)农林复合项目; (iv)畜牧业及鱼类养殖项目; (v)粮食储备; (vi)土地或水的开发及改良; (vii)扫盲和计算能力; (viii)其他教育促进培训; (ix)其他以粮换工; (x)公共设施(学校、住房); (xi)安置和重新安置; (xii)运输
 - 战略重点 3-支持改善儿童/母亲/其他易受害人民的营养和健康状况: (xiii)艾滋病毒/艾滋病; (xiv)母婴健康; (xv)托儿所及幼儿园; (xvi)公共健康及消除疾病(不包括艾滋病毒/艾滋病)
 - 战略重点 4-支持得到教育以及在得到教育和技能培训方面减少男女不平等: (xvii)小学; (xviii)中学
 - 战略重点 5-帮助政府建立/管理国家粮食援助计划: 迄今没有适用的部门。
- 使用上述分类编号及项目数据，列出了战略重点 1 - 战略重点 4 的 2002-2004 年执行费用：见下图。下面简要介绍了战略重点 1-4 的结果分析方法。



4. 关于战略重点 1，采用了国际上接受的方法来分析基线及后续调查数据。战略重点 2 的指标仍处于试验阶段；关于用于分析战略重点 2 的结果的方法，将在 2005 年年度执行情况报告中提出及报告。关于战略重点 3，对结果数据的分析是以与战略重点 3 相关的以改进营养状况为目标的所有 31 项国家计划和发展项目为基础。
5. 关于战略重点 4，由于学校供膳活动使用基线和后续调查数据的时间范围较长，更加全面地制定了调查分析和抽样方法。为了分析 2004 年的执行情况，概述了在得到粮食署援助的 25 个国家学校供膳调查的主要结果。在调查的国家中，有 14 个国家是通过发展项目得到援助的，10 个国家通过长期救济及恢复行动得到援助，一个国家通过紧急行动得到援助；调查的 25 个国家中有 17 个国家在撒哈拉以南非洲。
6. 关于战略重点 5 – 帮助政府建立和管理国家粮食援助计划的新政策框架，通过 2004 年中发给每个驻国家办事处一份问卷调查表收集信息。数据是按国家而不是按项目收集的，要求驻国家办事处报告以下五个类别的能力建设活动：粮食援助规划（粮食署和对应方）；政府粮食援助规划；政府和其他规划；公众认识与网络；与粮食安全/贫困相关的政策。





文中英文：

ASIA：亚洲

DVE：发展项目；EMOP：紧急行动；PRRO：长期救济及恢复行动；SO：特别行动；BIL：双边援助