

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

执行局
第二届常会

2009年11月9-13日，罗马

资源、财务和预算 事项

议程事项 5

待审批

C

分发：一般

WFP/EB.2/2009/5-A/1

2009年9月22日

原文：英文

世界粮食计划署两年期管理计划 (2010-2011年)

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

致执行局的说明

本文件拟提交执行局批准。

秘书处谨请对本文件可能存有技术性疑问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联络人联系：

副执行干事兼首席财务官 G. Casar 女士 电话： 066513-2885

副首席财务官兼预算与编制司司长 S. O'Brien 先生 电话： 066513-2682

预算办公室主任 J. Crisci 先生 电话： 066513-2704

如对执行局文件分发方面存在任何疑问，请与会务科行政助理 C. Panlilio 女士联系（电话： 066513-2645）。



目录

执行概要.....	4
决定草案.....	12
第一部分：财务概况.....	13
第二部分：直接运营与直接支助费用预算.....	23
运营需求概况.....	24
按方案类别划分的可预见运营需求.....	26
按费用构成划分的可预见运营需求.....	29
按区域划分的运营需求.....	33
改进运营效能.....	43
第三部分：方案支助和行政预算.....	49
方案支助 – 区域局和国家办事处.....	53
方案支助 – 总部.....	56
管理和行政.....	58
第四部分：预算外资源.....	69
特别账户.....	69
信托基金和双边行动.....	70
附件 I 行政和预算问题咨询委员会、联合国粮农组织财务委员会 观察意见和建议的后续行动.....	74
附录 II.....	76
附件 III 评估办公室：2010–2011 年工作方案和预算.....	77
附件 IV 信息技术倡议.....	80
附件 V 预算方法.....	82
附件 VII 成本趋势指标.....	91
附件 VIII 不可预见需求.....	92
附件 IX 战略资源分配委员会（SRAC）职权范围.....	95
附件 X 术语.....	97
本文件所使用的缩写.....	104

执行概要

要点

- 2010-2011年的预算提案总额为122.4亿美元，包括81.7亿美元可预见运营需求，“方案支助和行政”、预算外资源以及30.2亿美元不可预见运营需求。
- 基于对75亿美元可能性收入的评估，间接支助费用（ISC）收入估计为4.76亿美元，大约占87.4亿美元可预见工作方案预算的86%。
- 4.76亿美元的“方案支助和行政”（PSA）预算提案已经在预期供资水平的范围内设定，显示出比2009年的水平略有增加，这主要是因为工作人员费用的增加。
- “方案支助和行政”预算提案内已经确立了五个优先领域。只有在收入超出预计水平或内部效率导致费用降低的情况下，这些领域才会得到全额供资。

1. 《管理计划》概述了 2010–2011 年的资源需求估计和行动计划。《计划》提交执行局审议并批准使用预计在相关两年期内发生的间接支助费用收入。间接支助费用收入和世界粮食计划署的费用是运营方案预计规模的函数，因此该计划对两年期预计运营支出提出了预测和详细分析。在该《管理计划（2010-2011 年）》中，基于历史经验的不可预见需求估计已经包括在内，以努力应对世界粮食计划署运营环境的不可预见性。

运营背景和战略

⇒ 全球饥饿增加

2. 联合国粮食计划署在 2010-2011 年的工作，将在全球金融和经济危机以及饥饿不断增长的复杂运营环境下开展。
3. 联合国粮食及农业组织（FAO）估计，2009 年有 10.2 亿人每天挨饿。其绝对数字比 2008 年增加了 1 亿人。¹这种饥饿增长并非全球歉收的后果，而是受全球经济和粮食危机的推动，危机已经在许多国家造成了收入降低、失业增加和粮价上涨。这些因素反过来减少了贫困人口的食物取得。
4. 2008 年的粮食和燃料价格危机之后，经济危机接踵而至。根据联合国粮农组织（FAO）的资料，尽管世界市场上的粮食价格在最近几个月有所下降，但发展中

¹粮农组织/农发基金/粮食计划署联合新闻发布会，10.2 亿人在挨饿，罗马，2009 年 6 月 19 日。



国家的国内价格并非以相同比率降低，而在许多国家有所抬高。对于将其大部分收入花在主食上的低收入人口，这意味着有效购买力的急剧下降。

5. 作为全球经济和粮食危机的后果之一，消灭贫穷和饥饿的重大进展出现了中断，在一些国家甚至出现了逆转。这是到 2015 年实现千年发展目标（MDGs）的一种障碍。
6. 联合国粮食及农业组织的世界饥饿形势说明与世界粮食计划署国家办事处的预测相吻合，相比世界粮食计划署原来的《两年期管理计划（2008 - 2009 年）》²，国家办事处预测在即将到来的 2010 - 2011 两年期内粮食需求会有增加。

⇒ 世界粮食计划署战略及成果评价

7. 《世界粮食计划署战略计划（2008 - 2011 年）》³提供了一个坚实的基础，世界粮食计划署可以在此基础上应对世界饥饿背景的迅速变化。该计划构想了世界粮食计划署的愿景、使命以及基于 5 个战略目标和 14 个一致性目标的战略方向。其目的是，支助政府和全球努力，以确保执行应对饥饿挑战的长期解决方案。
8. 为了实施其战略，世界粮食计划署正在强化其有针对性的精准工具，以应对关键性的饥饿需求。世界粮食计划署力图不断评估和调整其方法，以改变外部运营环境和供资环境，并力图部署其工具，以尽可能贴近当地市场和条件的方式满足饥饿与人道主义需求。
9. 实现战略目标的进展情况，通过世界粮食计划署的《战略成果框架》⁴加以评价。该框架为协调国家一级的监测活动和《战略计划》提供了基础，使世界粮食计划署能够跟踪项目一级的成果和产出，然后可以对其汇总，以显示组织一级的成就。

² 《管理计划（2008-2009 年）》指 WFP/EB.2/2007/5-A/1，由执行局 2007 年第二届常会批准。

³ 在其 2009 年届会上，理事会决定将《世界粮食计划署战略计划》扩展两年，直至 2013 年年底（第 2009/EB.A/3 号决定）。

⁴ WFP/EB.1/2009/5-C



财务概况

⇒ 《世界粮食计划署 2010-2011 两年期预算提案》

10. 2010-2011 年的预算提案总额为 122.4 亿美元，包括预算外资源。

2010-2011 年预算提案 (百万美元)	
可预见运营需求 ⁵	8 167.8
“方案支助和行政”经常预算	476.0
普通基金 (不含特别账户及“方案支助和行政”经常预算)	69.3
特别账户、双边捐助和信托基金	506.0
小计	9 219.1
不可预见需求	3 022.0
《管理计划》预算总计	12 241.1

11. 提案总额的 91%，与世界粮食计划署运营——紧急行动 (EMOPs)、长期救济和恢复行动 (PRROs)、发展方案 (DEVs) 和特别行动——的直接运营费用 (DOC) 和直接支助费用 (DSC) 相关。
12. 设定“方案支助和行政”支出的首要考虑是预期间接支助费用收入，预计为 4.76 亿美元。因此，该两年期的间接支出预算为 4.76 亿美元 (每年 2.38 亿美元)。所拟的“方案支助和行政”支出比 2009 年批准的 2.25 亿美元提高大约 6%。这一增长主要用于支付标准员工费用的上涨，以及对包括驻地在内的优先领域追加供资。
13. 预算外资源，包括信托基金、特别账户和双边行动，它们在 2010 - 2011 年的预计支出中共同占到 5.06 亿美元。
14. 这两年期预计收入被设定为 75 亿美元。它基于捐助者的历史供资趋势所支持的透彻分析。这一收入水平将产生最少 4.76 亿美元的间接支助费用收入，它与“方案支助和行政”提案相吻合。
15. 间接支助费用收入的预期水平以及与“方案支助和行政”相关的计划支出，将在 2011 年 12 月 31 日导致“方案支助和行政”平衡账户结余 4,450 万美元，并支持继续适用 7% 的间接支助费率。

⇒ 2008-2009 两年期审查

16. 原来的《世界粮食计划署两年期管理计划 (2008-2009 年)》预计，世界粮食计划署的运营需求为 58 亿美元，含间接支助费用。根据该计划，世界粮食计划署计划通过紧急行动、长期救济和恢复行动和发展方案，向居住在 76 个国家的 9,000 万粮食不安全人口分发 780 万公吨粮食。

⁵ 运营需求不含间接支助费用。



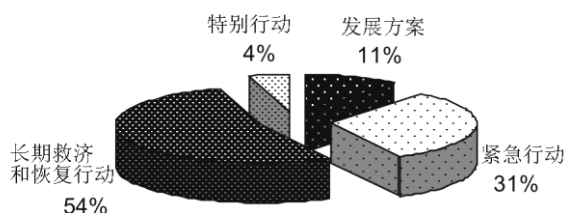
17. 该《管理计划》所载的预期工作方案，受到了不可预见事件的显著影响。该方案进行了调整，以反映两个因素：1) 运营需求的增加；及 2) 重新计费以反映运营费用的变动，包括日用品价格、燃料成本和美元汇率变动。重新计费活动导致工作方案的净调整额增加了 5.7 亿美元。连同 54.2 亿美元的运营需求增加，2008 - 2009 年工作方案的总额估计可达 117.8 亿美元。
18. 2008-2009 年的支出总额估计为 83.5 亿美元，比《管理计划（2008-2009 年）》提议的 61.7 亿美元原始预算高出 35%。这反映了该两年期内受益人需求的大幅增长以及日用品费用的某种程度上涨。运营支出的最大增长与紧急行动有关，估计比计划增长 77% 或 10.5 亿美元。间接支出总额增加了 1.19 亿美元或 31%——低于 35% 的总体支出增幅。

运营需求

19. 87.4 亿美元的可预见工作方案预算，确定了在 73 个国家⁶ 开展世界粮食计划署运营行动的需求，以解决 8,300 万受益人、868 万公吨粮食的需求。世界粮食计划署估计，该两年期内的受益总人数可能会达到 1 亿。
20. 相比原来的《管理计划（2008-2009 年）》，2010-2011 年的可预见工作方案预算显示有 29.4 亿美元的增长。不过，相比 2008-2009 年所估计的工作方案预算，则显示有 30.4 亿美元的减少。
21. 2010 年，超过一半的可预见工作方案将在拥有世界粮食计划署最大规模方案的十个国家里开展。这些国家的运营规模或运营费用变动情况，将对工作方案产生重大影响。在 2010-2011 年所预计的前 10 个国家中，有 9 个是 2009 年的前十名，这表明，与上一年度相比，2010 - 2011 年的世界粮食计划署运营活动预计不会有显著变化。

⇒ 方案类别分析

图 1：运营需求，按方案类别划分



22. 预计在所有的方案类别中，运营需求都有增长，与原来的《管理计划（2008-2009 年）》相比，这主要是因为危机更加深化和漫长，所需的粮食总吨数更多。2008-2009 年需要 781 万公吨，而 2010-2011 年估计需要 868 万公吨。
23. **长期救济和恢复行动以及紧急行动。** 尽管长期救济和恢复行动在世界粮食计划署的行动中占据最大份额，预计紧急行动所计划的运营需求仍会比《管理计划

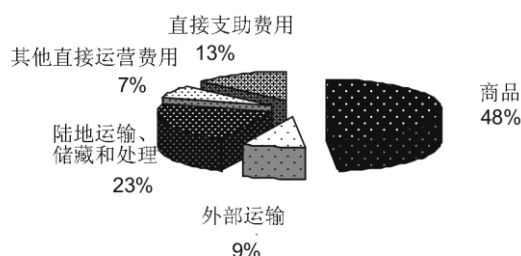
⁶ 世界粮食计划署在 73 个国家开展行动，并在另外 5 个国家保持存在，以监测粮食不安全状况。

（2008-2009年）》增长 88%，从 13.7 亿美元增加到 25.7 亿美元。这一大幅增长是由于紧急行动数量的增多，从《管理计划（2008-2009年）》的 7 次增加到了《管理计划（2010-2011年）》的 14 次。2010 年和 2011 年计划的规模最大规模紧急行动，位于苏丹、索马里和乍得。

24. **发展方案。**相比原来的《管理计划（2008-2009年）》，预计发展方案的需求将保持稳定在 11%。世界粮食计划署价值最大的发展方案位于孟加拉国、乌干达、埃塞俄比亚、肯尼亚和马拉维。
25. **特别行动（SOs）。**预计特别行动的数量将保持在 15 次，与《管理计划（2008-2009年）》一致。预计这些行动的整体价值将从 1.55 亿美元增加到 3.54 亿美元，反映出与 2008-2009 年相比，其行动规模更大，期限更长。

⇒ 费用构成分析

图 2：2010-2011 年的可预见运营需求，按费用构成划分



26. **粮食费用。**2010-2011 年的 868 万吨可预见粮食需求所需费用估计为 39.5 亿美元。相比 2008-2009 年的估计支出，其价值有 4% 的增长，每公吨平均单位费用降低 8%。
27. **外部运输费用。**由于全球经济危机造成需求减少，传统大货量航线的运费价格已经在不断下降。不过，它对世界粮食计划署经营的不安全的低频航线影响较小，如西非和好望角的离岸航线。世界粮食计划署估计，外部运输费率将保持稳定，直至下一个两年期。
28. **陆地运输、储藏和处理（LTSH）费用。**相比 2008-2009 年的估计支出的 27%，2010-2011 年的陆路运输、储藏和处理需求预计占运营需求总额的 23%。由于在未来两年期内运输的吨数更多，价值预计将增长 22%。尽管在世界粮食计划署的大多数行动中，陆路运输、储藏和处理费率保持稳定，但仍发现少数国家的费用出现了增长，特别是阿富汗、刚果民主共和国、乍得、埃塞俄比亚、苏丹和肯尼亚。这主要是由于不安全、交付路线和模式的改变、道路基础设施匮乏，以及粮食价格的波动。相比 2008-2009 年的估计支出，每公吨平均陆路运输、储藏和处理费用总体增长 8%。
29. **其他直接运营费用（ODOC）。**相比 2008-2009 年的 5%，预计其他直接运营费用需求将占到运营预算的 7%。增长的部分原因是将一些费用重新划分到其他直接运营费用。现金券等工具的增加使用和学校供餐方案等营养方案的持续，预计也将促使其他直接运营费用增加。

30. **直接支助费用。**相比原来的 2008-2009 年《管理计划》，预计运营需求总额中的直接支助费用部分会略有增长，达到 13%。这是由于在安保相关费用较高地区的行动次数正不断增多。直接支助费用与食品和非食品项目都有关联。

⇒ 区域分析

31. 按区域分类的可预见运营需求显示，南部、东部和中部非洲地区以及苏丹继续占据世界粮食计划署运营需求的绝大部分。该分类还显示，中东、中亚和东欧区域以及亚洲区域的需求有增加。各个区域前景的详细综述载于第二部分。

⇒ 不可预见需求

32. 《管理计划（2008-2009 年）》的工作方案完全基于可预见的需求，由现有行动及其逻辑延伸组成。这造成了对实际运营需求的严重低估，需要在两年期内做出重大修改。目前的《管理计划》包括供应 30.2 亿美元用于两年期内的不可预见需求。出于计划目的，这点已被纳入，并将在这些需求真实发生时寻求资源。
33. 对 2010-2011 年不可预见需求的估计，是基于对上一两年期不可预见需求水平的审慎分析。相比过去 4 个两年期管理计划所设定的需求，其平均需求增长超过了 51%。

⇒ 用于提高运营效力的工具

34. 为了响应号召，使用对当地条件和市场敏感的更有针对性的工具，世界粮食计划署扩大实施了一系列举措。包括现金券方案和“以购买促进发展”（P4P）计划在内的有针对性的新型干预措施已经得到强化和进一步实施。传统的食物分配篮正在发生变化，以提供更有营养从而更能有效拯救生命、应对发育不良和营养不良的影响。为了更周密地监测粮食和经济危机对当地环境的影响，世界粮食计划署已经制定了经济冲击与饥饿指数（ESHI）。这些工具及其他工具的效能将不断得到评估。

方案支助和行政

⇒ “方案支助和行政” 预算



35. 请求执行局批准 2010-2011 两年期的 4.76 亿美元“方案支助和行政”拨款

年均“方案支助和行政”预算，按拨款项目划分（百万美元）						
	实际			估计	预计	
	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
方案支助 – 区域局和国家办事处	66	67	54	65	72.5	72.5
方案支助 – 总部	49	50	45	59	59.1	59.1
管理和行政	97	97	84	101	106.4	106.4
总计	212	214	189	225	238.0	238.0

估计 2008-09 年的总金额为 4.14 亿美元，比执行局 2008 年 10 月批准的 4.11 亿美元水平高出 300 万美元。这一差距的原因是，2008 年的实际金额 1.89 亿美元包括了针对前期债务的 300 万美元支出。

36. “方案支助和行政”预算包括区域局、国家办事处、总部和联络处的管理、行政和方案支助，涵盖与某一特定行动无法直接关联的世界粮食计划署费用。

⇒ 优先权

37. 通过一个全组织的协商进程，世界粮食计划署已经审查了其所有“方案支助和行政”活动及费用，以确保“方案支助和行政”资源的有效优先权。

38. 为了更好地支助世界粮食计划署的行动，组织优先领域已经在以下方面确立，这些领域需要在其上一两年期拨款之外增拨经常性额外资源：

- 问责；
- 评估
- 食品质量保证；
- 审计和调查；及
- 驻地应急行动。

39. 建议为这些 2010-2011 两年期优先领域提供 800 万美元。世界粮食计划署管理层已经决定，只有在实际的间接支助费用收入超出预计，或者“方案支助和行政”预算范围内的其他地方实现结余时，才能要求超出这一水平的拨款。

40. 需要非经常性追加资源的组织优先领域。世界粮食计划署传统上使用“方案支助和行政平衡账户”，对各系统、基础设施发展及其他重要管理措施提供非经常性投资。对于 2010-2011 两年期，世界粮食计划署提议对以下领域的投资给予总额为 2,590 万美元的一次性拨款：

- 执行特雷德韦委员会赞助组织委员会（COSO）项目，以加强内部控制与企业风险管理（ERM）；
- 完成《学习和发展计划》；
- 信息技术（IT）系统升级和活动；



- 小组领导能力；及
 - 联合国系统的内部司法改革。
41. 由于 2008–2009 两年期内供资的不确定性，“方案支助和行政”供资的职位减少到 1,324 个，其工作方案预算预计为 58 亿美元。由于该两年期的工作方案预算翻了一番，执行局在 2008 年 10 月批准了追加职位，使其总数达到 1,446 个。世界粮食计划署目前预计的下一个两年期工作方案预算为 87.4 亿美元，拟议增加 10 个“方案支助和行政”供资职位。

⇒ 用于完善资源管理和问责制的工具

42. 在上一个两年期内，世界粮食计划署已经成功改进了一系列工具，以更有效地管理规模大幅度增加的工作方案。这包括：
- 从 2008 年 1 月 1 日开始，通过并成功执行了《国际公共部门会计准则》（IPSAS），提供了一套关于世界粮食计划署运营及行动的更加健全的财务信息；
 - 从 2009 年 7 月开始向新的世界粮食计划署信息网络和全球系统（WINGS II）环境过渡，生成了一种更适合其需要的更好的信息技术支助基础设施；
 - 更多使用应急机制，以减少粮食费用和交付时间。
43. 在 2010–2011 年期间，世界粮食计划署打算通过以下途径奠定其成就：
- 经由执行“赞助组织委员会”项目，通过并实施更高标准的内部控制和更好的风险管理流程；
 - 制定一个明确结合管理业绩和战略成果框架的更为有效的业绩管理框架；
 - 审查其内部预算的制定和监测程序，以确保资源的计划、利用和报告可以形成更为清晰的内部问责界线；
 - 提升检察长和监察司的能力，以便向世界粮食计划署的管理层提供旨在增加价值和改善其行动的独立、客观的调查和担保服务；
 - 加强评估办公室的评估能力，以奠定它在上一个两年期的牢固业绩，并促进学习与问责的企业文化，给予执行局提供战略指导的机会；及
 - 投资食品质量保证，以确保世界粮食计划署的食品安全、可口、满足营养需要，并按照良好的方法进行生产和加工。

⇒ 组织结构的变革

44. 世界粮食计划署已经改变了其组织结构，以提供一个同时针对资源管理和问责制的更加明确和单一的工作重点，并在业务程序中简化和采用了报告流程。新的组织结构将有助于做出更有效率和更具效力的决策。
45. 调整后的结构有四个支柱。管辖经营、资源管理与问责以及对外关系的三个部门，由副执行干事领导。一名副执行干事还领导着饥饿问题解决方案办公室，该办公室就饥饿问题在联合国系统和全球提供领导和倡议。



46. 监管机构和与治理有关的机构，诸如检察长、评估办公室、监察员办公室和道德办公室，仍然受执行干事的直接监督。

⇒ 通过货币对冲，为“方案支助和行政”预算的执行提供确定性

47. 2009年6月，执行局授权世界粮食计划署对冲2010年和2011年的欧元支出，金额达每月500万欧元。对冲安排在2009年7月制定，汇率固定在1欧元兑1.41美元。秘书处无法预测市场走势；它旨在通过对冲使外汇风险最小化，以便消除某种不确定性，给“方案支助和行政”预算的规划带来稳定性。

决定草案*

执行局审议了执行干事在 WFP/EB.2/2009/5-A/1 号文件中提交的《世界粮食计划署 2010-2011 两年期管理计划预算》：

- 1) 注意到预计工作方案预算为 87.4 亿美元，不包括任何不可预见需求供应，包括直接和间接支助费用，如第二部分所概述；
- 2) 注意到“方案支助和行政”（PSA）预算提案假设的供资水平为工作方案的 86%；
- 3) 批准 4.76 亿美元的“方案支助和行政”拨款，用途如下：

方案支助：区域局和国家办事处	145,014,000 美元
方案支助：总部	118,140,000 美元
管理和行政	213,847,000 美元
总计	476,002,000 美元

- 4) 批准从“方案支助和行政”平衡账户支出 2,590 万美元，用于支付重点领域投资的一次性拨款；
- 5) 批准从普通基金支出高达 2,440 万美元用于联合国安全和安保部（UNDSS）；
- 6) 在 EB.2/2008 号文件中，批准从普通基金中准予拨付的 2,250 万美元中结转 1,450 万美元；
- 7) 批准从普通基金中二次预付 450 万美元，用于私营部门伙伴关系与筹款战略；
- 8) 批准 2010-2011 两年期 7% 的间接支助费用（ISC）补偿率；
- 9) 授权执行干事根据超出以上 2) 所述水平 10% 的运营需求量的任何变动情况，来调整“方案支助和行政”的预算构成；并
- 10) 注意到秘书处计划利用多达 6,000 万美元的流动资金供资，按照远期购买机制继续远期购买，以节约从捐助确认到援助抵达受益人所花费的时间。

*这是一份决定草案。关于执行局采用的最终决定，请参见本会议结束时发布的《决定与建议》文件。



第一部分：财务概况

48. 本部分提供了世界粮食计划署的整体财务状况和预算提案。其目的是说明 2010-2011 年的预计总需求，资源拟来自：1) 与方案有关的收入；2) 资本和普通基金；以及 3) 预算外资金。
49. 本部分包括：
- 世界粮食计划署两年期预算提案；
 - 2008-2009 两年期审查（作为背景）；
 - 2010-2011 两年期资源需求概况；
 - 预算提案的资金分类，包括间接支助费率、“方案支助和行政”平衡账户和普通基金；以及
 - 预算外资金概要。

世界粮食计划署两年期预算提案

表 I.1：2010-2011 年预算提案（百万美元）	
可预见运营需求 ⁷	8 167.8
“方案支助和行政”经常预算	476.0
普通基金（不含特别账户及“方案支助和行政”经常预算）	69.3
特别账户、双边捐助和信托基金	506.0
小计	9 219.1
不可预见需求	3 022.0
管理计划支出总额	12 241.1

50. 2010–2011 年的预算提案总额为 122.4 亿美元，包括可预见运营需求、“方案支助和行政”、预算外资源以及不可预见需求。提案总额的 91% 与世界粮食计划署行动——紧急行动、长期救济和恢复行动、发展方案和特别行动——的直接运营费用和直接支助费用相关。该两年期的间接支助支出预算为：“方案支助和行政”支出 4.76 亿美元，普通基金以及资本、债券和能力基金 6,930 万美元。资本、债券和能力基金包括用于联合国安全和安保部（UNDSS）的 2,440 万美元强制性费用。
51. 预算外资源，包括信托基金、特别账户和双边行动，它们在 2010 – 2011 年的预计支出中共占 5.06 亿美元。
52. 在该两年期的可预见运营需求范围内制定了 171 个援助项目，向世界粮食计划署开展活动的 73 个国家居住的 8,300 万名受益人提供 868 万公吨粮食。

⁷ 运营需求不含间接支助费用。



背景 - 2008-2009 两年期审查

53. 表 I.2 显示了《世界粮食计划署两年期管理计划（2008-2009 年）》的预算总额，以及目前估计的 2008-2009 年支出。该两年期内作为项目预算的原始运营需求变化得到了更新或重新批准，以反映最新的受益人需求。不过，针对运营需求的实际支出还取决于捐助收入。
54. 《管理计划（2008-2009 年）》预计，世界粮食计划署的工作方案费用为 58 亿美元（含间接支助费用）。根据《管理计划（2008-2009 年）》，世界粮食计划署计划通过紧急行动、长期救济以及恢复行动和发展方案，向居住在 76 个国家的 9,000 万名粮食不安全人口分发大约 780 万公吨粮食。
55. 《管理计划（2008-2009 年）》中的预计工作方案，受到了不可预见事件的显著影响。该方案得以调整，以反映两个因素：运营需求的大幅度增长；以及重新计费，以反映运营费用的变动，包括粮食和燃料成本以及美元汇率变动。前两次重新计费将粮食价格、燃料成本的攀升以及美元价值的重大变动考虑在内，导致了费用调高。2008 年中期的第三次重新计费，是在国际市场价格走低之后进行的，导致了工作方案的费用调低。这三次重新计费活动引起的工作方案净调整额增长了 5.7 亿美元。运营需求增加了 54.2 亿美元，从而使 2008-2009 年的工作方案总额达到了 117.8 亿美元。
56. 粮食和燃料价格上涨，对 2008 年的工作方案产生了重大影响，但是 2009 年的全球市场价格得以稳定。秘书处已经制定了谷物指数和原油指数，来监测价格。
57. 世界粮食计划署谷物指数旨在大致表现不断变化的价格对世界粮食计划署谷物费用的影响。它包括四种商品：小麦、玉米、高粱和大米。世界粮食计划署谷物篮的价格指数以 2002 年 1 月 1 日为准，按这四种谷物的加权平均数计算。每种谷物的指数加权以它在 2007 年粮食篮的价值为基础。小麦占该指数的 28.2%，玉米占 23.8%，高粱和大米各占 24%。价格来源于粮农组织的国际商品价格数据库。
58. 原油指数跟踪原油价格，以 2002 年 1 月为准。它以布伦特原油期货价为基础。
59. 世界粮食计划署的谷物指数和原油指数包括在本文件的附件 VII。

表 1.2: 原始预算和预计支出, 2008-2009 年 (百万美元)		
	2008-2009 年 原始预算	2008-2009 年 估计支出
资金来源, 按方案类别划分		
紧急行动	1 367	2 414
长期救济和恢复行动	3 297	3 858
发展方案	595	567
特别行动	155	357
双边及其他行动	179	427
普通基金	575	722
合计	6 168	8 345
资金的使用, 按费用构成划分		
-粮食	2 427	3 794
-外部运输	593	641
-陆地运输、储藏和处理	1 476	1 518
-其他直接运营费用	292	457
-直接支助费用	626	786
运营支出总额	5 414	7 196
“方案支助和行政”经常预算	345	411
资本和能力基金	37	90
间接支出总额	382	501
其他支助费用/特别基金	371	648
合计	6 168	8 345
数量 (百万公吨)	7 810	7 710

60. 2008-2009 年的支出增长总额估计为 21.8 亿美元, 或者为《管理计划 (2008-2009 年)》拟定的原始预算的 35%。这反映了该两年期内工作方案价值的大幅增长。
- 运营支出的最大增长来自紧急行动, 估计比原计划增长 77% 或 10.5 亿美元。
 - 特别行动支出 (经常与紧急行动有关) 估计比原来的 2008-2009 年《管理计划》增长 2.02 亿美元或 130%。
 - 发展方案支出估计比原计划减少 2,800 万美元或 5%。
 - 费用增长最高的是粮食, 估计其费用比原计划增长 13.7 亿美元或 56%。
 - 直接支助费用估计增长了 1.6 亿美元或 26%, 低于支出整体增长。



- 其他直接运营费用估计增长了 1.65 亿美元或 57%，部分原因在于将某几项费用重新划分到了其他直接运营费用类别项下。
- 间接支出总额估计增长了 1.19 亿美元或 31%，低于 35% 的总体支出增长。

2010-2011 年资源需求概况

61. 如表 I.3 所详述，2010–2011 两年期的世界粮食计划署运营需求预算达 81.7 亿美元，加上 4.76 亿美元的间接支助费用收入，总额达 86.5 亿美元。其中的 54% 与长期救济和恢复行动有关，然后是紧急行动占 31%，发展方案占 11%，特别行动占 4%。

表 I.3: 2010-2011 年所需资源及其使用 (百万美元)							
	普通基金/ 其他	发展方案	应急行动	长期救 济和恢 复行动	特别行 动	双边信托 基金特别 账户	合计
捐助和收入*							
捐助		909	2 784	4 583	368		8 644
其他收入	69					506	575
间接支助费用向普通基金转账	476	-35	-215	-212	-14		0
不可预见需求			3 022				3 022
合计	545	874	5 591	4 371	354	506	12 241
运营需求							
日用品	-	509	985	2 452	-	-	3 946
外部运输	-	79	229	413	-	-	721
陆地运输、储藏和处理	-	126	887	837	-	-	1 850
其他直接运营费用	-	61	57	167	284	-	569
直接支助费用	-	99	411	502	70	-	1 082
运营费用总额	-	874	2 569	4 371	354	-	8 168
“方案支助和行政”经常预算	476		-	-	-	-	476
其他**	69		-	-	-	506	575
不可预见需求			3 022				3 022
预算总额	545	874	5 591	4 371	354	506	12 241
数量 (百万公吨) ***	-	1.21	2.46	5.01	-	-	8.68

* 捐款收入数字反映出所有可预见需求 100% 供资。

** 包括一次性拨款、安全费用、普通基金支出。

*** “数量”指可预见需求 100% 供资。



62. 表 I.4 显示 3 个两年期的支出趋势。

	2006–2007 年 实际支出	2008–2009 年 估计支出	2010–2011 年 预计支出
方案类别资金	4 948.0	7 196.0	7 024.3
“方案支助和行政”经常预算	425.5	411.1	476.0
普通基金 (包括一次性费用和安全费用)	36.8	136.0	69.3
双边捐助、信托基金和特别账户	495.5	602.2	506.0
支出总额	5 905.8	8 345.3	8 075.6
“方案支助和行政”支出占方案类别支出的百分比	8.6	5.7	6.8
2010-2011 年直接支出预计占可预见运营需求 (81.7 亿美元) 的 86%			

63. 每年 2.38 亿美元 (两年期 4.76 亿美元) 的“方案支助和行政”拟议支出, 大约比已获批准的 2009 年“方案支助和行政”预算 2.25 亿美元高出 6%。“方案支助和行政”支出的增加, 是由于标准员工费用的增长, 估计每年增加 900 万美元; 及优先领域的追加资金, 估计为每年 400 万美元, 包括每年 150 万美元的驻地应急基金。

	2010 年	2011 年	2010–2011 年
“方案支助和行政”预计收入	238	238	476
“方案支助和行政”预计支出 (现状)	225	225	450
员工差异	9	9	18
优先领域	4	4	8
合计	238	238	476

预算提案供资

⇒ 收入假设

64. 在理想情况下, 世界粮食计划署将能对工作方案所确定的所有需求供资。不过, 出于编制预算的目的, 世界粮食计划署在一个供资方案的基础上进行了“方案支助和行政”预算提案, 将融资环境和历史供资模式一并纳入了考虑。
65. 管理层已经确定该两年期的预期收入为 75 亿美元。这是基于在捐助者的历史供资趋势支助下所进行的深入分析。这种收入水平预计将产生 4.76 亿美元的间接支助费用收入, 足以向“方案支助和行政”提案全额供资。
66. 基于 75 亿美元的预期捐助, 86% 的工作方案预算将得到满足。运营需求的历史平均供资水平略微超过了 80%



67. 世界粮食计划署希望，2009年在意大利拉奎拉举行的八国集团首脑会对粮食安全问题的积极关注，将转化为即将到来的两年期的额外资源。世界各国领导人承诺，在未来三年提供200亿美元，并通过多年的资源承诺，来大幅度增加对农业和粮食安全的援助。这一承诺将通过一个协调的、全面的、侧重于农业可持续发展的战略来履行，同时还将履行一个确保应急粮食援助充足供应的坚定承诺。

⇒ 间接支助费率

68. 基于执行局核准的方法，⁸世界粮食计划署正建议在2010–2011两年期内保持7%的间接支助费率。因此，执行局需要批准针对另一个两年的7%的间接支助费用补偿率。

⇒ 普通基金

69. 普通基金是一个为记账而设立的会计实体，其项下的单独账户有：1) 间接支助费用回收；2) 杂项收入；3) 运营准备金；及4) 所收到的未指定具体方案类别、项目或双边行动的捐助。为了增加间接支助费用收入和“方案支助和行政”支出的报告透明度，2002年创建了“方案支助和行政”平衡账户，作为普通基金的子集。

1) “方案支助和行政”平衡账户余额及其使用

70. 表 I.6 显示了“方案支助和行政”平衡账户的供资计划及使用情况。

2010年1月1日估计期初余额		70.4
2010–2011年预计收入为7%		476.0
2010–2011年“方案支助和行政”预计支出	(450.0)	
2010–2011年“方案支助和行政”预计支出（整体性优先领域）	(8.0)	
2010–2011年预计员工成本差异	(18.0)	
2010–2011一次性拨款	(25.9)	
支出，小计		(501.9)
2011年12月31日预计		44.5

⁸ WFP/EB.A/2006/6-C/1



71. “方案支助和行政”平衡账户预计在 2010 年 1 月 1 日会有 7,040 万美元的期初正余额。这大大超出《管理计划（2008–2009 年）》中所预测的 110 万美元余额。这一增长反映了一个事实，即在工作方案预算翻番之后，2008–2009 年世界粮食计划署的行动资源远远高于预期。
72. 世界粮食计划署的目标是，保持“方案支助和行政”平衡账户的金额相当于至少 4 个月的“方案支助和行政”预期支出。对于 2010-2011 年的“方案支助和行政”预算提案水平而言，四个月的运营预算将达大约 7,500 万美元。
73. 预计在 2010 - 2011 两年期，有必要从“方案支助和行政”平衡账户一次性拨款 2,590 万美元，以资助完成和执行非经常性资本开支以及能力建设费用。

表 1.7：从“方案支助和行政”平衡账户一次性拨款

2010–2011 年（百万美元）

执行赞助组织委员会项目，以加强内部控制与企业风险管理（ERM）	3.1
完成《学习和发展计划》	3.8
信息技术倡议	11.0
小组领导能力	6.0
联合国内部司法系统的改革	2.0
一次性拨款总额	25.9

2) 普通基金（不包括“方案支助和行政”平衡账户）

74. 表 1.8 提供了普通基金未指定用途部分在 2010-2011 两年期期初、期末的预期余额概况。

表 1.8：普通基金的未指定用途部分（百万美元）

2010 年 1 月 1 日估计期初余额		14.0
2010–2011 年利息收入		16.0
杂项收入		16.0
联合国安全和安保部	(24.4)	
安保基金	(14.5)	
私营部门筹资贷款	(4.5)	
小计		(43.4)
2011 年 12 月 31 日预计		2.6



75. 利息收入和杂项收入是普通基金的收入来源。2010-2011 年，来自世界粮食计划署投资组合（包括银行和货币市场账户）的利息收入估计可达 1,600 万美元。杂项收入包括：1）处理多余或报废设备所获得的补偿；2）增值税退税和其他类型的补偿；及 3）终止第三方协议所产生的额外收入。
76. 世界粮食计划署预计，它将利用普通基金的未指定用途部分来支付其联合国安全和安保部安全费用部分。此外，世界粮食计划署将在 2008-2009 两年期内结转执行局核准的资金余额，用以完成现有的安全升级项目，使国家办事处符合《最低业务安全标准》（MOSS）的要求。
77. 执行局在其 2008 年第一届常会上批准了针对世界粮食计划署私营部门处的《私营部门伙伴关系和筹资战略》和自筹经费模式。这个自筹经费模式包括一项规定，可以从普通基金预支多达 1900 万美元经费，一直到 2012 年分批支取。预支款项的偿还计划从 2013 年开始，最后一批还款在 2017 年完成。
78. 《管理计划（2008-2009 年）》已经批准从普通基金预支多达 900 万美元。私营部门处支取了 744 万美元，用于支付其 2008-2009 年预算，估计 2010-2011 年的预支需求可达 450 万美元。
79. 两年期预算和所需的普通基金的预支款项，少于《私营部门伙伴关系和筹资战略》的预期，这有两个原因：1）世界粮食计划署采取了更加渐进的步骤，来增加其私营部门工作人员，以确保其战略不受全球经济危机的金融影响而得以持续；及 2）调整了它的人员配备优先次序，以加强与战略推进的协调。

预算外资源

80. 鉴于与其财务框架限制相关的种种新挑战，用于创新、方案质量提高、能力发展和新型伙伴关系框架的预算外资源向世界粮食计划署的各级机构提供关键支助。在不同背景下执行世界粮食计划署的《战略计划》并赋予政府所有权、能力和职责，需要与粮食吨位无关的先期、可预见和多年现金融资。按照《援助实效问题巴黎宣言》和联合国改革的要求，就拥有低吨位方案的小型国家办事处而言，现金支助对于保障专门技术和开发适合当地需求的方法至关重要。
81. 预计 2010-2011 年的预算外资源总额可达 5.06 亿美元，包括 2.8 亿美元的特别账户、2.14 亿美元的信托基金和 1,200 万美元的双边捐助。
82. 根据世界粮食计划署的《财务条例》，特别账户由执行干事按特定用途建立。2010-2011 年特别账户包括联合国人道主义应急补给站（UNHRD）、航空、迪拜、初级专业人员（JPO）的管理和后勤。
83. 信托基金和双边行动是由执行干事建立的世界粮食计划署基金的可盘点细目，其目的是为了说明捐助的用途、范围和报告程序与捐助者的意向一致。信托基金可以针对特定的国家，共计 1.707 亿美元，还可以是普遍性的（用于机构能力），共计 4,330 万美元。
84. 特定国家信托基金通常多是业务性的，大多数情况下都由所在国政府资助。它们对学校供餐方案等与各国政府和/或非政府组织（NGOs）共同管理的方案提供追



加资源，并针对最贫困的人口群体。大多数特定国家信托基金活动都在拉丁美洲开展。

85. 普通信托基金是机构性的，旨在加强世界粮食计划署的能力建设活动。它们通常涉及提高世界粮食计划署工作质量的一次性支出，其供资行动不属“方案支助和行政”或运营预算之列。它们基于捐助者和世界粮食计划署达成的协议，在总部集中管理。世界粮食计划署的行动首先通过普通信托基金供资，而后才得以主流化，纳入脆弱性分析和绘图（VAM）、需求评估以及应急计划（支助针对不可预见需求的更快、更好反应）等。
86. 双边捐助包括世界粮食计划署应捐助者的要求而开展的项目和服务。世界粮食计划署设计、执行并监测各种项目，或者向某个非粮食计划署项目提供诸如运输和采购等服务。



第二部分：直接运营与直接支助费用预算

导言

87. 2010-2011 两年期的运营需求总额预计可达 81.7 亿美元。这包括与 171 个世界粮食计划署项目相关的计划直接支出，以及向有世界粮食计划署运营行动的 73 个国家的 8,300 万确定受益人⁹提供的 868 万公吨粮食。世界粮食计划署估计，如果考虑到不可预见需求，则受益人总数将达 1 亿。
88. 2010 年和 2011 年的年运营需求预期价值与 2009 年的预期运营需求一致。包括间接支助费用在内的 2010-2011 年世界粮食计划署工作方案总额为 87.4 亿美元。

表 II.1：2010-2011 年世界粮食计划署运营需求提案概况（10 亿美元）

	2010 年	2011 年	2010-2011 年
预期运营需求 – 不含间接支助费用	4.21	3.96	8.17
工作方案 – 含间接支助费用	4.50	4.24	8.74

89. 30.2 亿美元的不可预见需求供应已经列入 2010 - 2011 年预算提案。附件 VII 给出了该供应的计算、不可预见需求的事由及其各自风险因素的详细情况。
90. 业务的积极拓展也会对 2010-2011 两年期的需求产生影响。不可预见需求的供应是净金额，考虑到了风险因素和积极拓展。
91. 从绝对数字来看，世界粮食安全在在过去两三年里已经恶化，根据粮农组织最近公布的一项研究估计¹⁰，2009 年将有 10.2 亿人口每天挨饿。最近饥饿的增加与世界经济危机相关，危机导致收入降低、失业增加，从而减少了贫困人口获得粮食的机会。
92. 经济危机在粮食和燃料价格危机之后接踵而至。尽管世界市场的粮食价格在过去几个月有所下降，发展中国家的国内价格却下降缓慢。2008 年年底，发展中国家的实际粮食价格仍然保持比 2006 年平均高出 24%，比 2005 年高出 33%。对于低收入的工薪族，他们 60% 以上的收入花费在主食上，这意味着其购买力大幅度降低。
93. 根据粮农组织的最新饥饿估计，2009 年，全球经济减缓和许多国家的高粮价将使大约 1 亿多人口步入长期饥饿和贫困。这种对世界饥饿形势的振聋发聩的描述，恰好与世界粮食计划署区域局的预测相吻合，它们预测在即将到来的 2010-2011 两年期会有强劲需求。

⁹世界粮食计划署受益人是在指定报告期内的任何时间，在至少一个世界粮食计划署干预措施下——紧急行动、长期救济和恢复行动、发展方案或国家方案——被提供世界粮食计划署粮食的对象。粮食配给的规模和粮食援助方案的期限不影响受益人数。因此，接受数月粮食援助的受益人的计算与整个两年期内接受粮食援助的受益人的计算方法相同。特别行动没有受益人，通过双边行动和信托基金接受粮食者被视为捐助国受益人，从而不计算为世界粮食计划署受益人。

¹⁰请注意，除非另有说明，本部分的所有运营数字都不含间接支助费用。



方法

94. 可预见运营需求的编制，汇总了核准项目、2009年12月底拟核准项目及其逻辑延伸的预期运营需求。逻辑延伸是现有项目的延伸，它们有望在2010-2011年间获批。
95. 项目一级的指标，如以往需求、项目执行情况、收入趋势和按费用构成计算的预算业绩，被用于评估预期需求的准确性。
96. 《2010-2011年管理计划》包括供应30.2亿美元不可预见需求。这旨在改善世界粮食计划署的规划，并更为准确地显示下一两年期的受益人需求。

运营原则

97. 世界粮食计划署的《战略目标》源自其使命、其任务说明以及联合国所有会员国认同的千年发展目标。《战略目标》反映了粮食援助和饥饿问题的不断变化性，还反映了世界粮食计划署的历史、经验和相对优势。
98. 为了应对新的全球挑战，执行局于2008年6月批准了《世界粮食计划署战略计划（2008-2011年）》。这标志着世界粮食计划署从一个粮食援助机构到一个粮食辅助机构的历史性转变，用一套更加集中和多元化的工具来应对重大饥饿需求。
99. 为了应对全球环境的快速变化以及经济和金融危机带来的新挑战，世界粮食计划署执行了旨在提高其运营效率和效力的各种行动。
100. 世界粮食计划署的工具包既广泛又灵活。它包括补充或替代粮食转移的现金和现金券转账、预防和治疗营养不良的营养食品创新，以及利用粮食采购和支助方案的“以购买促进发展”，随着时间的推移向小规模农户提供市场准入机会并鼓励提高产量。它还包括强化评估，旨在加强方案干预措施，增进各国政府、联合国机构和非政府组织之间的对话和伙伴关系。
101. 遭受日益频繁和“暴力”的天气冲击或受冲突影响或受二者共同影响的世界部分地区人口的粮食安全状况在不断恶化，有鉴于此，预计大多数资源都将用于救济和早期恢复。

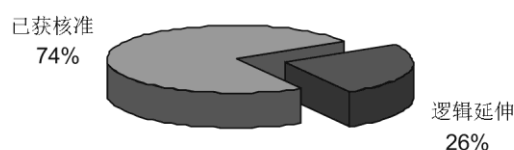
运营需求概况

102. 在近年的《管理计划》中，世界粮食计划署仅列入了可预见需求，包括现有行动及其逻辑延伸。这一《管理计划》还列入了不可预见需求的供应，这是对该两年期编制预算时未能预见的附加运营需求的估计。以下各段的分析仅指可预见需求。¹¹
103. 该两年期的可预见需求总额预计为81.7亿美元，包括2010年的42.1亿美元和2011年的39.6亿美元。在这81.7亿美元中，有44.2亿美元用于已核准方案，37.5亿美元用于可预见逻辑延伸。如图II.1所示，在该两年期预见的171个项目中，有74%已获核准，其余26%是现有项目的逻辑延伸，可能在2010-2011年期间获得批准。

¹¹请注意，除非另有说明，本部分的所有运营数字都不含间接支助费用。

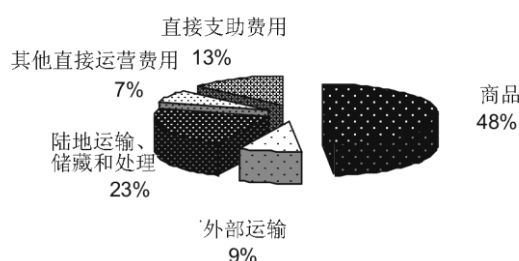


图 II.1: 按项目数划分的 2010–2011 年可预见需求构成



104. 在 2010–2011 年的 81.7 亿美元可预见运营需求中，有 39.5 亿美元用于粮食，7.2 亿美元用于外部运输费用，18.5 亿美元用于陆路运输、储藏和处理，5.7 亿美元用于其他直接运营费用，10.8 亿美元用于直接支助费用。
105. 在 2010–2011 年，粮食商品费用预计占运营需求的 48%。比原 2008–2009 年《战略计划》的 45% 有所提高，这主要是因为其数量有望增加 86.7 万公吨。
106. 2010–2011 年期间，在南部非洲和好望角，世界粮食计划署计划更长期地提供粮食和/或提供营养含量更高的粮食。
107. 由于全球经济危机造成需求减少，传统大货量航线的运费价格已经在不断下降。不过，它对世界粮食计划署经营的不安全的低频航线影响较小，如西非和好望角的离岸航线。世界粮食计划署估计，外部运输费率将保持稳定，直至下一个两年期。
108. 相比 2008–2009 年的估计支出的 27%，2010–2011 年的陆路运输、储藏和处理需求预计占运营需求总额的 23%。
109. 相比 2008–2009 年的 5%，预计其他直接运营费用需求将占到运营预算的 7%。增长的部分原因是将一些费用重新划分为其他直接运营费用。
110. 相比原 2008–2009 年《管理计划》，预计运营需求总额中的直接支助费用部分将会略有增长，达到 13%。

图 II.2: 按费用构成划分的 2010–2011 年可预见运营需求（以价值计算）

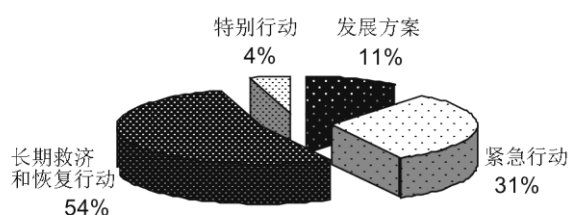


111. 长期救济和恢复行动预计继续占运营需求的最大比例，但与 2008–2009 年《管理计划》相比，预计这一比例将下降 7%。¹²

¹²如果实施财务框架中拟定的变革，有望进一步下降。

112. 相反，由于苏丹、索马里和乍得等地的预期大规模紧急行动，预计紧急行动需求在运营需求总额中所占的比例将会增长。
113. 2010–2011 年，相比原《管理计划》（2008–2009 年），预计发展方案在运营需求总额中所占的比例将会保持稳定，但其美元金额将会增加，这主要是因为粮食数量有增高。
114. 预计特别行动在运营需求总额中所占的比例大约与 2008–2009 年相同。

图 II.3：按方案类别划分的 2010–2011 年可预见运营需求（以价值计算）



按方案类别划分的可预见运营需求

115. 表 II.2 和表 II.3 比较了按公吨数和美元价值表示的不同两年期的方案类别预算。该比较基于 2006-2007 两年期的实际支出、2009-2009 两年期的估计支出以及 2010-2011 年的预期需求进行。
116. 表格显示出所有方案类别中的预计资源需求都有增长，这主要是因为粮食吨位从 2008-2009 年估计支出中的 771 万公吨大幅度增加到了《管理计划》（2010–2011 年）中的 868 万公吨。

表 II.2：按方案类别划分的运营数量（百万公吨）

	2006–2007 年 实际	2008–2009 年 估计	2010 年 预计需求	2011 年 预计需求	2010–2011 年 预计需求总额
紧急行动	1.86	2.55	1.37	1.09	2.46
长期救济和恢复行动	4.25	4.43	2.56	2.45	5.01
发展方案	1.23	0.73	0.58	0.63	1.21
合计	7.34	7.71	4.51	4.17	8.68

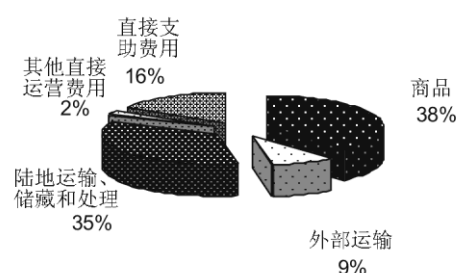
	2006-2007 年 实际支出	2008-2009 年 估 计支出	2010 年 预计需 求	2011 年预计 需求	2010-2011 年 预计需求总额
紧急行动	1 445.4	2 414.2	1 386.0	1 182.9	2 568.9
长期救济和恢 复行动	2 522.5	3 858.5	2 226.0	2 145.0	4 371.0
发展方案	577.5	566.9	409.9	463 .5	873.4
特别行动	402.6	356.7	183.1	171 .4	354.5
合计	4 948.1	7 196.3	4 205.0	3 962.8	8 167.8

紧急行动

117. 在原 2008-2009 年《管理计划》中，用于紧急行动的运营需求估计为 13.7 亿美元。这个数字后来被上调至 24.1 亿美元。
118. 在 2010-2011 两年期，由于紧急行动的次数增多和一些最大规模紧急活动的延续，用于紧急行动的运营需求有望增至 25.7 亿美元。2010 年和 2011 年规划的最大规模的紧急活动，位于苏丹、索马里和刚果民主共和国。
119. 每公吨平均费用为 1,046 美元，费用高昂的原因，主要是在苏丹、索马里和乍得的运营费用升高，那里的受益人居住偏远，地方基础设施薄弱，安保费用较高。
120. 相比原 2008-2009 年《管理计划》，用于紧急行动的每公吨平均费用预计将增长 6%，这是因为世界粮食计划署紧急行动的复杂性增加。

预算总额	25.689 亿美元
紧急行动次数	14
粮食数量	246 万公吨
每公吨平均费用	1,046 美元
受益人数	1,700 万人
占运营需求总额的百分比	31%
开展紧急行动的国家数量	10 个
最大规模的紧急行动	苏丹

图 II.4: 按费用构成划分的 2010-2011 年紧急行动运营需求
(以价值计算)



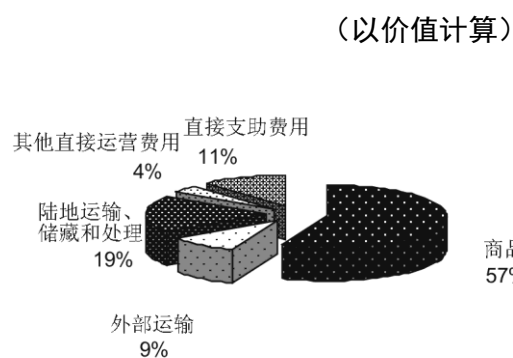
长期救济和恢复行动

121. 预计长期救济和恢复行动将构成世界粮食计划署 2010-2011 年两年期的最大方案类别，占可预见运营需求总额的 54%。长期救济和恢复行动的次数预计将从原《管理计划》(2008-2009 年) 的 83 次减少到 2010-2011 年的 77 次。

122. 相比原 2008–2009 年《管理计划》，预计每公吨平均费用将增长 37%。对这一发展情况的分析，可见以下费用构成部分。在 2011–2011 两年期，预计大规模的长期救济和恢复行动将位于埃塞俄比亚、阿富汗和刚果民主共和国。

表 II.5：长期救济和恢复行动	
预算总额	43.71 亿美元
长期救济和恢复行动次数	77 次
粮食数量	501 万公吨
每公吨平均费用	872 美元
受益人数	4,800 万人
占运营需求总额的百分比	54%
开展长期救济和恢复行动的国家数量	62 个
最大规模的长期救济和恢复行动	埃塞俄比亚

图 II.5：按费用构成划分的 2010–2011 年长期救济和恢复行动运营需求

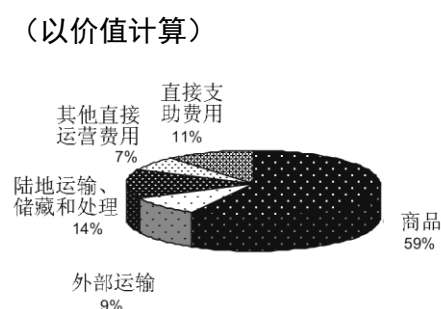


发展方案

123. 相比原 2008–2009 年《管理计划》，预计用于发展方案的运营需求将增长 47%，部分原因是追加的 9 个发展方案将会增加 2.78 亿美元需求，每公吨平均费用会有 54% 的增长，从 470 美元增至 722 美元。尽管这些需求有增长，预计发展方案仍然只占运营需求总额的一小部分。
124. 该类别中相关费用所占的比例相当低，这反映了当地政府对世界粮食计划署项目的支助、执行发展方案的工作人员人数的减少、包括既有运输和仓储设施在内的地方基础设施的完善，以及——大多数国家——安全状况有所改善。
125. 以价值计算的世界粮食计划署最大规模发展方案位于孟加拉国、乌干达、埃塞俄比亚、肯尼亚和马拉维。

表 II.6：发展方案	
预算总额	8.734 亿美元
发展方案次数	65 次
粮食数量	121 万公吨
每公吨平均费用	722 美元
受益人数	1,800 万人
占运营需求总额的百分比	11%
开展发展方案的国家数量	50 个
最大规模的发展方案	孟加拉国

图 II.6：按费用构成划分的 2010–2011 年发展方案运营需求



特别行动

126. 特别行动应对的是阻碍人道主义援助向受益人流动的各种运营瓶颈；它们通常与紧急行动或长期救济和恢复行动相关。这些运营涵盖了诸多行动，如应急道路维修以及后勤增援与协调，旨在提高效率和能力，避免世界粮食计划署整体费用的进一步增加。特别行动还用于向世界粮食计划署的合作伙伴——如联合国人道主义空运服务处（UNHAS）——提供各种服务。
127. 预计 3.545 亿美元的特别行动需求包括用于联合国人道主义空运服务处的 2.865 亿美元，用于其它共同事务特别行动的 3,900 万美元，以及用于世界粮食计划署增加后勤支援、应急基础设施和应急准备的 2,900 万美元。

国家办事处	特别行动费用 (百万美元)	特别行动费用总额%
苏丹	178.5	50
阿富汗	52.8	15
乍得	31.7	9
索马里	46.5	13
刚果民主共和国	23.6	7

128. 相比《管理计划》（2008–2009 年），用于特别行动的运营需求计划在价值上翻了一番，这主要是因为某些较大的国家里，大规模特别行动持续了 24 个月之久。自该《管理计划》以来，特别行动的计划次数一直保持不变，但这一两年期内会有增多，因为这些行动经常与紧急救济行动相关。

	2008–2009 年	2010–2011 年
预算总额 (百万美元)	155	354
次数	15	15

按费用构成划分的可预见运营需求

129. 以下按费用构成划分的运营需求分析，与两年期内的每公吨整体价值和费用进行了计较。其比较基于 2006–2007 年实际支出、2008–2009 年估计支出和 2010–2011 年计划需求进行。
130. 在 2010–2011 年，用于所有费用构成的可预见运营需求高于上一个两年期的估计支出，这主要是因为粮食吨位预计会增加 97 万公吨，粮食和燃料价格也会提高。
131. 表 II.9 将按费用构成分类的 2010–2011 年预计需求和上两个两年期的支出进行了比较。



132. 与 2008–2009 年的估计支出相比，预计 2010–2011 年交付 1 公吨粮食的平均费用会下跌 2%。

	2006–2007 年 实际	2008–2009 年 估计	2010–2011 年 预计	2008/2009 年– 2010/2011 年 变动%
粮食	2 116.5	3 794.1	3 945.6	4
外部运输	459.9	640.7	720.3	12
陆地运输、储藏和处理	1 320.5	1 517.8	1 850.5	22
其他直接运营费用	111.5	156.5	285.4	82
直接支助费用	537.1	730.7	1 011.6	38
用于粮食项目的支出总额	4 545.5	6 839.8	7 813.3	14
粮食平均单位费用 (美元/公吨)	619.3	886.8	900.4	2
特别行动	402.6	356.6	354.5	-1
小计: 与粮食项目无关	402.6	356.6	354.5	-1
支出总额	4 948.1	7 196.3	8 167.8	13

粮食费用

133. 据估计，2010–2011 年的 868 万公吨可预见粮食需求费用可达 39.5 亿美元。这意味着比 2008–2009 年的估计支出增长了 4%，每公吨平均单位费用则降低 8%。
134. 相比 2006 年的 79%，预计谷物比例将占食物篮的 71%。鉴于它们在改善受益人营养方面的表现效果，世界粮食计划署将采购更多经过某种加工的即食食品。

	2006–2007 年 实际	2008–2009 年 估计	2010 年 预计	2011 年预 计	2010–2011 年 预计	2008–2011 年变 动%
支出 (百万美元)	2 116.5	3 794.1	2 019.7	1 925.9	3 945.6	4
平均单位费用 (美元/公吨)	288.4	491.9	447.8	462.2	454.7	-8

135. 在 2010–2011 年，现金券和现金转账预计将在粮食费用价值总额中达到 3.004 亿美元，因为世界粮食计划署谨慎扩大了对这些创新性转账的使用，以便减少饥饿。



外部运输费用

136. 由于全球经济危机造成需求减少，传统大货量航线的运费价格已经在不断下降。不过，它对世界粮食计划署经营的不安全的低频航线影响较小，如西非和好望角的离岸航线价格一直保持稳定，并有望在下一个两年期之前一直保持稳定。
137. 据预计，外部运输价格将会开始提高，直至该两年期结束，但是提价及其对世界粮食计划署外部运输费用的影响之间存在的时滞，使得这种提价幅度在很大可能上不会太高。

	2006-2007 年 实际	2008-2009 年 估计	2010 年 预计	2011 年 预计	2010-2011 年 预计	2008-2011 年 变动%
支出 (百万美元)	459.89	640.66	370.47	349.81	720.28	12
平均单位费用 (美元/公吨)	62.7	83.1	82.1	83.9	83.0	0

陆地运输、储藏和处理费用

138. 在 2010-2011 年，陆地运输、储藏和处理需求的价值预计将增加至 18.5 亿美元，比 2008-2009 年陆地运输、储藏和处理估计支出增长 22%。由于美元持续疲软，相比 2008-2009 年估计支出，每公吨陆地运输、储藏和处理费用预计会有增加。
139. 在 2010-2011 两年期，预计陆地运输、储藏和处理需求会占到运营需求总额的 23%，与原《管理计划》（2008-2009 年）相比有所降低。

	2006-2007 年 实际	2008-2009 年 估计	2010 年 预计	2011 年 预计	2010-2011 年 预计	2008/2009- 2010/2011 年 变动%
支出 (百万美元)	1 320.5	1 517.8	967.3	882.9	1 850.5	22
平均单位费用 (美元/公吨)	179.9	196.8	214.5	211.9	213.3	8

140. 陆地运输、储藏和处理支出预计增长 22%，是因为下一个两年期内的运输吨位需求的预计会有提高。
141. 尽管在世界粮食计划署的多数行动中，陆地运输、储藏和处理比例都保持稳定，但仍发现一些国家——特别是阿富汗、刚果民主共和国、乍得、埃塞俄比亚、苏丹和肯尼亚——有所增长。这主要是由于不安全、供应路线和交货方式变动、道路基础设施薄弱和粮食价格波动造成的。与 2008-2009 年的估计支出相比，平均每公吨陆地运输、储藏和处理费用在整体上增长 8%。



142. 尽管燃料价格已经下跌，能源市场仍然急剧波动，其增长可以预期。
143. 鉴于行动的复杂性增加，以及在内陆基础设施薄弱国家的运输行动规模增大，每公吨的陆地运输、储藏和处理费用预计将会增加。此外，由于各国政府在世界粮食计划署使用线路上实行交通限制，如 axel 负载限制，价格有所提高。

其他直接运营费用

144. 预计其他直接运营费用将占 2010–2011 年运营需求的 7%。与 2008–2009 年《管理计划》估计数相比，其他直接运营费用预计将增长 82%；预计平均每公吨其他直接运营费用将增长 62%。

	2006–2007 年 实际	2008–2009 年 估计	2010 年 预计	2011 年 预计	2010–2011 年 预计	2008–2011 年 变动%
支出 (百万美元)	111.5	156.5	147.0	138.4	285.4	82
平均单位费用 (美元/公吨)	15.2	20.3	32.6	33.2	32.9	62

*仅为粮食项目；不含特别行动。

145. 该增长是世界粮食计划署从粮食援助到粮食辅助转变的结果，尤其是能力建设以及与执行伙伴关系加强的结果，这些费用现在都在其他直接运营费用项下预算。
146. 此外，鉴于与创新工具相关的额外培训和监测费用的增多，诸如现金和现金券使用等日益增多的干预措施预计也会增加其他直接运营费用。

直接支助费用

147. 10.8 亿美元的直接支助费用预算总额占 2010-2011 年运营需求总额的 13%，相比原《管理计划》（2008-2009 年）略有增长，这是因为在高昂安保费用领域内开展的活动有增多。至于其他直接运营费用，其直接支助费用成本与粮食和非粮食项目相关。
148. 表 II.11 显示，与 2008-2009 年的估计数相比，预计 2010-2011 年估计支出中的每公吨直接支助费用将会增长 23%。多数增长将用于工作人员费用及其相关费用，预计将占 2010 - 2011 年直接支助费用需求的大约四分之三。这些费用包括国际和国家工作人员费用、项目咨询费用、工作人员公务旅行费用、休假疗养费用、危险津贴和特别行动生活津贴（SOLA）。由于世界粮食计划署在所有方案类别中开展行动的复杂性加大，预计这些费用会有增长。行动有效、安全和妥善运作所需的安全要求和技术支助造成了较高的工作人员费用。直接支助费用成本将受到美元的任何进一步疲软的负面影响。
149. 预计全球车辆租赁方案（GVLP）会造成直接支助费用的节余，该方案使车辆租赁得到集中管理，并能以优惠价格从制造商那里直接购买车辆。通过联合国共同事务机构与其他联合国机构的设施共享，预计也将降低世界粮食计划署的支出。



	2006-2007 年 实际	2008-2009 年 估计	2010 年 预计	2011 年 预计	2010-2011 年 预计	2008-2011 变动%
支出 (百万美元)	537.1	730.7	517.3	494.4	1 011.6	38
平均单位费用 (美元/公 吨)	73.2	94.7	114.7	118.6	116.6	23

*仅为粮食项目；不含特别行动。

150. 直接支助费用需求包括确保最低业务安全标准和最低安全电讯标准 (MISTS) 所需的安保费用。

按区域划分的运营需求

151. 世界粮食计划署在六个区域的 73 个国家开展行动，并在另外 5 个国家存在，以监测粮食不安全局势。按区域局和方案类别划分的详细运营需求见表 II.15。

	亚洲区域局	中东、中亚 和东欧区域 局	西非区域局	南部、东部 和中部非洲 区域局	拉丁美洲和 加勒比地区 区域局	苏丹区域局	合计
运营数量 (千公吨)							
紧急行动	68.1	118.6	264.7	742.2	2.1	1 259.7	2 455.4
长期救济和 恢复行动	1 344.7	684.0	543.5	2 163.0	276.8	-	5 012.0
发展方案	449.6	79.6	212.6	408.5	41.9	17.8	1 209.9
合计	1 862.4	882.2	1 020.8	3 313.7	320.7	1 277.5	8 677.2
%	21	10	12	38	4	15	100
运营价值 (百万美元)							
紧急行动	42.9	109.9	356.5	668.2	4.0	1 387.4	2 568.9
长期救济和 恢复行 动	1 116.9	420.2	553.4	1 983.3	297.2	-	4 371.0
发展方案	203.2	49.8	195.8	364.6	47.8	12.1	873.4
特别行动	58.0	-	47.3	70.1	0.7	178.5	354.5
合计	1 421.0	579.9	1 153.0	3 086.2	349.6	1 578.0	8 167.8
%	17	7	14	38	4	19	100

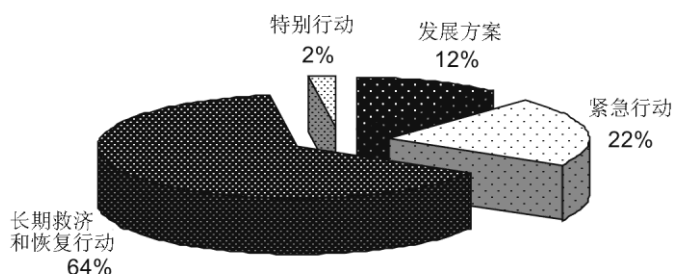


南部、东部和中部非洲区域局

- 18个国家
- 2,600万受益人
- 331万公吨粮食
- 30.86亿美元预算
- 39项行动

152. 在南部、东部和中部非洲区域局（OMJ），世界粮食计划署在 18 个国家开展行动：布隆迪、刚果、吉布提、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚、莱索托、马达加斯加、马拉维、莫桑比克、纳米比亚、卢旺达、索马里、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、赞比亚和津巴布韦。在厄立特里亚，世界粮食计划署监测粮食安全局势，但没有开展行动。在安哥拉，目前的长期救济和恢复行动预计将在 2009 年 12 月终止，其 2010–2011 年方案仍在审议之中。
153. 南部、东部和中部非洲区域局的 2010–2011 年运营需求估计可达 30.9 亿美元：2010 年 16.3 亿美元，2011 年 14.6 亿美元。这占该两年期世界粮食安全整体预算的 38%，比原 2008–2009 年《计划》增加了 10.5 亿美元。该两年期内的粮食费用总额预计会达到 15.1 亿美元，占南部、东部和中部非洲区域局运营需求总额的 49%。在 2010–2011 年期间，南部、东部和中部非洲区域局计划以竞争性价格在非洲的当地市场和区域市场采购大约 34% 的粮食需求。该两年期内，世界粮食计划署计划在该区域援助 2,700 万受益人。
154. 南部、东部和中部非洲区域局计划执行 21 项长期救济和恢复行动，占其运营需求的 64%，最大规模的行动位于乌干达、埃塞俄比亚和肯尼亚。
155. 索马里紧急行动将占南部、东部和中部非洲区域局运营需求的 22%；7 个发展方案和 7 个国家方案将占 12%；位于索马里和刚果民主共和国的 3 项特别行动将占 2%。

图 II.7：按方案类别划分的南部、东部和中部非洲区域局运营费用（以价值计算）

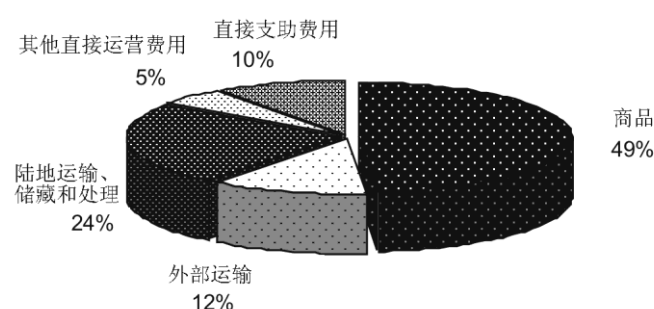


156. 该区域（埃塞俄比亚、刚果民主共和国、津巴布韦）的 3 项重大救济行动可能继续需要世界粮食计划署在该区域的大部分资源。单在好望角，就有 1,800 万人口需要救济援助。多重因素——艾滋病毒/艾滋病、与天气有关的冲击、高昂的粮

食、燃料和投入价格，以及金融危机——正交织一起，在南部、东部和中部非洲区域局造成了更为复杂的饥饿和营养挑战，以及日益扩大的饥饿问题。

157. 该区域各地的收入进一步受损，就业机会进一步丧失，政府社会服务的获得减少，这可能导致针对最易受害人口的粮食援助增加。政治不稳定——如刚果民主共和国和索马里的动荡局势——和肯尼亚日益增长的需求也可能需要调高受益人数。

图 II.8: 按费用构成划分的南部、东部和中部非洲区域局运营需求 (以价值计算)



158. 除了传统采购，世界粮食计划署将继续打造“以购买促进发展”方案，以帮助小规模农户提高产量并参与市场经济。在马拉维，“以购买促进发展”方案将惠及近 38,000 个小规模农户。在赞比亚，作为“以购买促进发展”方案的一部分，世界粮食计划署通过赞比亚农业商品交易所 (ZAMACE) 推动小农户农业，为农业部门提供了一个透明的交易平台。在莫桑比克，小农户将世界粮食计划署远期合约用于取得小额信贷方案。
159. 作为高昂粮价和金融危机的应对措施，世界粮食计划署——会同各国政府及其合作伙伴——在该区域的 11 个国家开展了城市脆弱性评估。这些评估为社会保障的制定和涉及学校供餐与营养方案的安全网方案设计提供信息，并为监测粮食价格波动和全球金融危机提供基线。
160. 在南部、东部和中部非洲区域局运营的 18 个国家里，估计有 1,080 万名艾滋病毒/艾滋病携带者。这些人最容易受饥饿和粮食不安全的影响，他们占全球艾滋病毒/艾滋病携带者总人数的 33%。在这 1,080 人中，有 120 万人正在接受抗逆转录病毒治疗 (ART)，还有 260 万人需要此类治疗。充足的营养对于确保抗逆转录病毒治疗的坚持和成功至关重要。在抗逆转录病毒治疗中，接受营养支助的营养不良者人数正在大幅度增加；在南部、东部和中部非洲区域局地区的 18 个国家中，有 16 个正在提供此类支助。
161. 在南部、东部和中部非洲，5 岁以下儿童中的慢性和急性营养不良率为世界最高。在下一个两年期内，世界粮食计划署将强化它与联合国儿童基金会 (UNICEF) 的密切伙伴关系，通过着力消除儿童饥饿 (REACH) 举措，来消除该区域的儿童饥饿和营养不良问题。为了减少急性营养不良，完善一般食物篮，该区域局正在推行食品添加营养剂选项。学校供餐方案也正在针对 16 个南部、东部和中部非洲国家的 500 万名受益人开展。

162. 世界粮食计划署将与各国政府继续合作，以加强他们在早期预警、备灾、评估和粮食发放方面的能力。

亚洲区域局

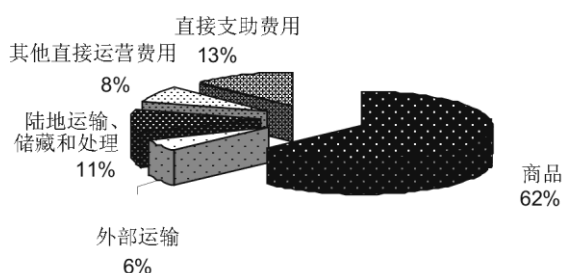
- 14个国家
- 2,700万受益人
- 186万公吨粮食
- 14.21亿美元预算
- 41项行动

163. 在亚洲区域局（OMB），世界粮食计划署在 14 个国家开展活动：阿富汗、孟加拉国、不丹、柬埔寨、朝鲜民主主义人民共和国（DPRK）、印度、印度尼西亚、老挝人民民主共和国（Lao PDR）、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡和东帝汶。

164. 在该区域，世界粮食计划署计划向大约 2,700 万受益人提供大约 186 万公吨粮食。这将通过总共 41 项行动开展：25 项现有行动和 16 项逻辑延伸。亚洲区域局的 2010–2011 年两年期运营需求总额估计为 14.2 亿美元：2010 年 7.33 亿美元，2011 年 6.88 亿美元。这占该两年期世界粮食计划署整体运营需求的 17%。

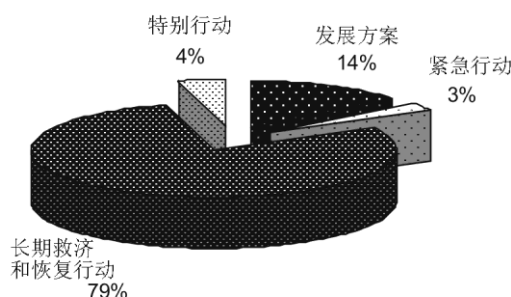
165. 14.2 亿美元的运营需求总额，由 8.94 亿美元的粮食费用（占亚洲区域局运营需求总额的 62%）和 5.27 亿美元的非粮食费用组成。相比对目前两年期的原始估计，这意味着有 4.69 亿美元的整体增长。运营费用的增长主要是因为巴基斯坦和斯里兰卡国内流离失所者（IDPs）的总数日益增多，大多数人在返回家园时仍需援助，还主要因为阿富汗、孟加拉国、柬埔寨和尼泊尔的粮食不安全人口受到了高昂粮食价格的严重影响。

图 II.9：按费用构成划分的亚洲区域局运营需求
(以价值计算)



166. 亚洲区域局预计，该两年期内紧急行动将占其运营需求的 3%；2010–2011 年的 18 项长期救济和恢复行动计划将占 79%；8 项现有发展方案和 6 项逻辑延伸占 14%，5 项特别行动占其余的 4%。

图 II.10: 按方案类别划分的亚洲区域局运营费用 (以价值计算)



167. 应急准备和应对仍然是本区域的优先事项，包括建立亚洲应急准备和反应 (AEPR) 机构。在 2010-2011 年，亚洲区域局将侧重于一些其他优先问题，包括投资开发适合 2 岁以下儿童并能在灾难即时后果中提供的不同类型的即食食品，以帮助拯救生命，防止严重饥饿和营养不良。此类粮食的分发目前正在印度试点。亚洲区域局将努力加快在这一区域快速成长的私营部门中的筹资活动，并将与各个企业建立伙伴关系。
168. 亚洲地区的冲突加速，导致人民流离失所。在亚洲局运营的 14 个国家中，只有两个不处于联合国的安全阶段。世界粮食计划署在 4 个国家的高度不安全区域开展工作，这些区域被划分为联合国安全阶段 III 和/或以上阶段，还在阿富汗和巴基斯坦使用运送工作人员所需的装甲车辆。
169. 亚洲区域局将通过各种干预措施向受益人继续提供援助，包括针对难民的营养方案、冲突后灾难恢复和援助、母婴营养方案以及学校供餐方案。
170. 失业率上升与全球经济衰退造成的收入和汇款下降结合在一起，促进了饥饿贫困人口数量的快速增长。一份关于粮食安全问题的近期报告¹³声称，“对于亚洲和太平洋地区各地的 5.83 亿人口而言，金融危机已经变成了粮食危机”。同一报告还指出，“尽管亚太地区的经济增长迅速，该区域仍然容纳了 62% 的世界营养不良人口”。

苏丹区域局

- 600万受益人
- 128万公吨粮食
- 15.78亿美元预算
- 7项行动

171. 苏丹区域局 (OMS) 包括 4 个大型分局：达尔富尔分局；南部分局；阿卜耶伊、蓝尼罗和南科尔多万三区分局；以及东部分局。

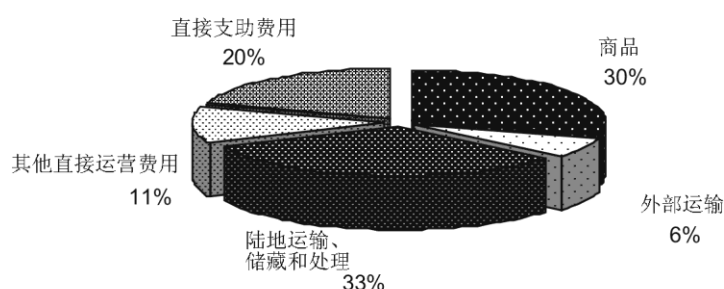
172. 该两年期 15.8 亿美元的运营需求——2010 年 8.03 亿美元，2011 年 7.75 亿美元——占世界粮食计划署整体运营需求的 19%，相比 2008-2009 年增加了 3.35 亿美元。这一增长是因为大量国内流离失所者和受冲突影响家庭在达尔富尔持续存在，以及南部和三区的持续不安全和政治不稳定，造成了大量新的流离失所者。该两年期内的粮食费用总额预计可达 4.72 亿美元，占运营费用总额的 30%。相比其他地区，这个比例较低，因为该国许多地方的

¹³联合国亚太经济及社会委员会 (UN-ESCAP)。亚太农业可持续发展和粮食安全报告，泰国曼谷，2009 年 4 月。

安全局势和有限的基础设施造成了高昂的运营费用。世界粮食计划署计划在 2010–2011 期间援助 600 万名受益人——比 2008–2009 两年期计划增加 50 万人。

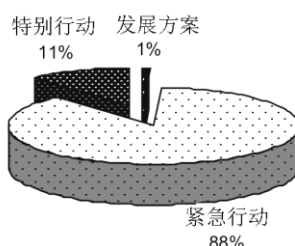
图 II.11: 按费用构成划分的苏丹区域局运营需求

(以价值计算)



173. 在 2010-2011 年期间, 世界粮食计划署预计苏丹区域局的紧急行动将占粮食需求的 88%。世界粮食计划署还计划了 1 个发展方案 (占该区域运营需求总额的 1%) 和 4 项特别行动。
174. 世界粮食计划署的最大规模紧急行动仍然位于苏丹, 这是冲突、大量流离失所和贫困人口共同作用的结果。针对苏丹 2010 年和 2011 年制订的为期一年的紧急行动计划, 将保持以应急为工作重点, 向需要普遍粮食配给的大量人口提供支助, 并以其他粮食安全网干预措施作为补充。

图 II.12: 按方案类别划分的苏丹区域局运营费用 (以价值计算)



175. 在费用构成中, 非粮食费用占预算的 70%, 这主要是因为交付粮食的费用高昂。大部分地区都缺乏基础设施。后勤挑战包括道路运输的高昂费用, 以及雨季期间向偏远地点空运粮食的昂贵费用。通过在雨季之前预先安置粮食, 各项费用正在努力减少。在不安全地区提供直接方案支助、管理和行政的费用, 也对预算产生了极大影响, 安全局势的任何进一步恶化都将产生严重后果。
176. 在可预见的将来, 在苏丹开展的行动将以紧急行动为主。在未来两年内, 预计向流离失所人口提供长期支助——主要是通过普遍粮食配给——仍是援助的最大组成部分。达尔富尔仍将占粮食援助需求的大部分, 但是, 如果在 2010 年选举筹

备阶段和 2011 年南部未来地位公投期间政治紧张局势抬升，向南部和三区提供的援助比例将会提高。

177. 2010 年，苏丹区域局打算扩大对受益人的面粉券供应。面粉券已显示能够减少受益人的需求，可以出售其部分权利，用以支付面粉费用，并提高谷物口粮的消费水平。
178. 继 2008 年开展一项评估之后，苏丹区域局还打算在中赤道省和西赤道省发起“以购买促进发展”行动，从农民协会购买玉米和高粱。
179. 世界粮食计划署计划继续与非政府组织和其他联合国组织合作，尤其是通过联合国人道主义空运服务处，尽管这项重要行动的供资仍不确定。

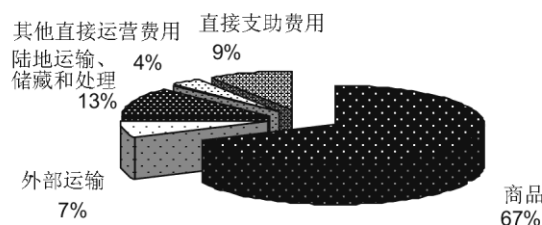
中东、中亚和东欧区域局

- 11个国家
- 700万受益人
- 88.2万公吨粮食
- 5.80亿美元预算
- 21项行动

180. 在中东、中亚和东欧区域局（OMC），世界粮食计划署在 11 个国家开展行动：阿尔及利亚、亚美尼亚、埃及、格鲁吉亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、吉尔吉斯斯坦、被占领巴勒斯坦领土、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦和也门。世界粮食计划署在阿塞拜疆和约旦王国监测粮食安全局势，但没有开展行动。

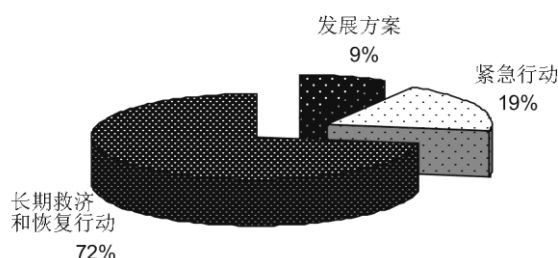
181. 该两年期 5.80 亿美元的运营需求总额，包括 2010 年的 2.87 亿美元和 2011 年的 2.93 亿美元，占该两年期世界粮食计划署整体运营需求的 7%。这 5.8 亿美元由 3.93 亿美元的粮食费用（占总额的 70%）和 1.87 亿美元的非粮食费用构成。比原《管理计划》（2008–2009 年）整体增长的 2.84 亿美元，其主要原因是扩大了在也门的行动。
182. 在 2010–2011 年期间，世界粮食计划署计划在本区域援助 700 万名受益人。在也门，预计不断恶化的粮食安全局势将导致需要援助的易受影响和粮食不安全个人数量增多。援助国内流离失所者的行动将在本区域继续开展。

图 II.13：按费用构成划分的中东、中亚和东欧区域局运营需求
(以价值计算)



183. 在 2010–2011 两年期内，世界粮食计划署预计 5 项紧急行动——4 项现有行动和 1 项逻辑延伸——将占区域预算需求的 19%，13 项长期救济和恢复行动将占 72%，3 个发展方案将占其余的 9%。

图 II.14: 按方案类别划分的中东、中亚和东欧区域局运营费用（以价值计算）



184. 该区域包括的项目旨在应对：1) 阿尔及利亚、格鲁吉亚、伊朗伊斯兰共和国和也门境内的难民和国内流离失所者局势；2) 全球经济衰退，最近已经影响到了亚美尼亚、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦；以及 3) 被占领巴勒斯坦领土和伊拉克的冲突后局势。中东、中亚和东欧区域局还包括市场化运作的中等收入国家，如埃及，那里有执行能力建设和社会安全网干预措施的肥沃土壤。
185. 世界粮食计划署计划利用新型干预措施来解决该区域的受益人需求。例如，被占领巴勒斯坦领土紧急行动包括一项现金券内容，用于解决高昂的粮食价格，并向巴勒斯坦经济注入新的投资。在一项新的长期救济和恢复行动的设计中，也将考虑使用现金券，以援助营养不良妇女、孕妇和哺乳期妇女，以及 6 至 24 个月营养不良儿童。
186. 世界粮食计划署目前还在阿尔及利亚、埃及、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、被占领巴勒斯坦领土、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦和也门执行面向 716,000 名受益人的学校供餐方案。
187. 世界粮食计划署将继续与伙伴组织合作，在该区域提供粮食援助。例如在埃及，世界粮食计划署正在与全球营养改善联盟（GAIN）合作进行植物油的维生素 A 强化；这之后将开展一项维生素 A 在油类中的稳定性研究。

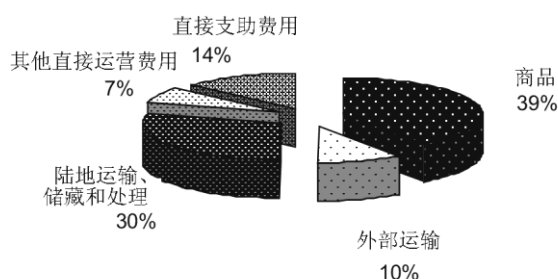
西非区域局

- 19个国家
- 1,100万受益人
- 102.1万公吨粮食
- 11.53亿美元预算
- 43项行动

188. 在西非区域局（OMD），世界粮食计划署在 19 个国家开展行动：贝宁、布基纳法索、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科特迪瓦、加纳、几内亚、几内亚比绍、几内亚科纳克里、利比里亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、多哥和冈比亚。

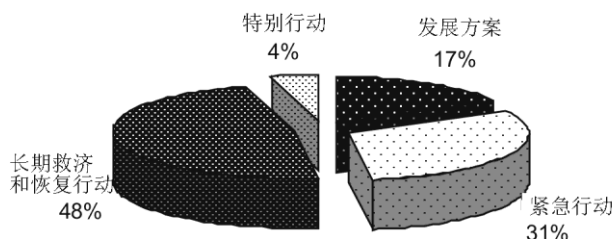
189. 该两年期 11.5 亿美元的运营需求，包括 2010 年的 5.67 亿美元和 2011 年的 5.86 亿美元。这占该两年期世界粮食计划署整体运营需求的 14%，相比 2008–2009 年《管理计划》，增加了 5.39 亿美元和 30 万公吨粮食。粮食费用估计为 4.64 亿美元，占西非区域局运营需求的 39%，非粮食费用为 6.89 亿美元，占 61%。

图 II.15: 按费用构成划分的西非区域局运营需求
(以价值计算)



190. 西非区域局计划了 16 项长期救济和恢复行动，占其运营需求总额的 48%，以援助受益人开展冲突后的生计恢复行动。三项紧急行动计划占计划运营需求总额的 31%。

图 II.16: 按方案类别划分的西非区域局运营费用 (以价值计算)



191. 紧急行动需求的增长，是由乍得紧急情况和中非共和国局势的持续恶化对扩大干预措施的需求造成的。
192. 西非区域局计划了 21 项工作方案，包括 12 项国家方案，占运营需求总额的 17%，以援助非紧急情况背景下的受益人解决营养不良、长期粮食不安全和资产恢复问题。由于缺乏或不存在交通运输网络，该区域的很多地区都难以到达，往往因雨而不能通行。为了克服这些制约因素，确保提供粮食援助，已经规划了 3 项总额达 4,700 万美元的特别行动。
193. 尽管该区域的长期冲突已获解决——比如在利比里亚和塞拉利昂——许多国家仍然饱受政治不稳定之苦，处于冲突后阶段。即将到来的几内亚、科特迪瓦、几内亚比绍、尼日尔和毛里塔尼亚总统选举，有可能伴随着加剧的不稳定性，会影响到世界粮食计划署某些行动的执行。该区域继续遭受着高昂的粮食和燃料价格、金融危机和政府结构松散的严重影响。
194. 鉴于该区域的 4 个“以购买促进发展”执行国家——布基纳法索、利比里亚、马里和塞拉利昂——有共计 540 万美元的需求，西非区域局正在努力促进当地采购，并加强贫困农民的市场准入。作为促进安全网的另一种工具，通过改善营养和提高受教育机会，学校供餐方案在西非区域局全部 19 个国家开展，其目标是 2010 年的 390 万名学校儿童，这占行动组合总额的 24%。

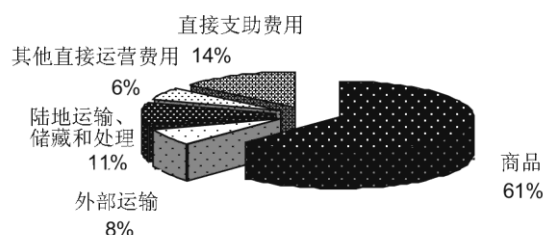
拉丁美洲和加勒比地区区域局

- 10个国家
- 600万受益人
- 32万公吨粮食
- 3.5亿美元预算
- 20项行动

195. 在拉丁美洲和加勒比地区区域局（OMP），世界粮食计划署在 10 个国家开展行动：玻利维亚、哥伦比亚、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、海地、洪都拉斯、尼加拉瓜和秘鲁。它还在多米尼加共和国保留有办事处，以支助政府方案的能力发展。

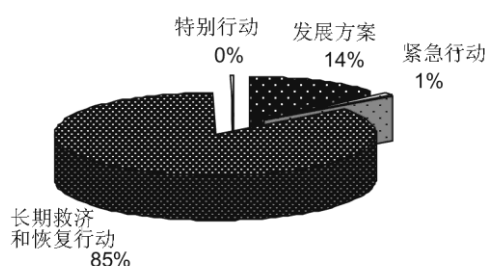
196. 2010–2011 年的运营需求总额为 3.5 亿美元：2010 年为 1.85 亿美元，2011 年为 1.65 亿美元。这占该两年期世界粮食计划署运营需求总额的 4%。非粮食费用预计将占总额的 39%，因为大部分粮食都在本区域和当地采购，而且许多陆地运输、储藏和处理费用和粮食分发费用都由政府承担。在 2010–2011 年，世界粮食计划署计划在该区域援助 600 万名受益人。

图 II.17：按费用构成划分的拉丁美洲和加勒比区域局运营需求
(以价值计算)



197. 拉丁美洲和加勒比地区区域局计划在下一个两年期内通过 6 项单一国家长期救济和恢复行动（和 1 个区域性长期救济和恢复行动共同占该区域计划需求的 85%）、11 个发展方案和国家方案、1 项紧急行动以及 1 项特别行动，来援助受益人。

图 II.18：按方案类别划分的拉丁美洲和加勒比地区区域局运营费用（以价值计算）



198. 拉丁美洲和加勒比地区区域局拥有世界上最不平等的收入分配，导致该区域和单个国家内部的贫困和营养不良率存在巨大差异。慢性营养不良影响到 16% 或 900 万名 5 岁以下儿童，在土著人民中则升高到 70%。微量营养素缺乏症特别是贫血，在该区域内部的大多数国家普遍存在，国民患病率报告最高的是 2 岁以下儿童，在玻利维亚达到 83.8%，在海地一些地区达到 83.3%。危险人口的脆弱性被经常性的自然灾害加剧，包括飓风、地震、水灾和旱灾，由于与天气有关的冲击，近年来它们已经增大了整个区域的人数和强度。

199. 金融危机已导致就业和汇款显著减少。与此同时，由于粮食、农业投入和原材料价格上涨，农村家庭正在遭受购买力下降之苦。
200. 在萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜这些中美洲国家，世界粮食计划署正在试点“以购买促进发展”行动，通过在改善小农户生计的同时提高农业产量，为该区域的可持续发展提供一个平台。重视将农户与政府粮食方案和私营工业相结合，将确保项目成果在试点阶段之后持续下去。
201. 拉丁美洲和加勒比地区区域局将与各国政府密切合作，执行并加强基于粮食的社会安全网方案，确保最易受害群体获得粮食。世界粮食计划署的方案和行动将关注最边缘化的群体，包括土著人、非洲人后裔和艾滋病毒携带者。
202. 拉丁美洲和加勒比地区区域局还将继续支助改进/开发、生产并分发强化补充食品（FCFs）以及针对 2-3 岁以下儿童和孕妇设计的微量营养素添加剂，这基于中美洲和安第斯次区域优先国家——尤其是危地马拉、玻利维亚和厄瓜多尔——的成功经验以及面向大众消费的国家强化食品方案的加强。

改进运营效能

导言

203. 世界粮食计划署正在改进其运营系统和反应机制，以使其更有效地满足计划受益人的需求，并为其快速、有效地应对新出现的需求和不可预见的紧急情况做好准备。与加强业务流程一样，这需要在准备、运营规划和管理领域继续努力和创新。

加强评估、分析和准备

204. 世界粮食计划署将继续在全球一级和国家一级监测粮食安全局势，并评估粮食不安全人口对于使他们深陷饥饿恶性循环的事件的脆弱性。世界粮食计划署的脆弱性分析和绘图使用先进的分析手段来认定特定国家的粮食不安全原因，并监测可能加剧家庭粮食不安全的风险因素。这有助于提供信息，针对复杂的粮食危机和饥饿挑战设计妥善的长期性人道主义应对措施。
205. 卫星图像、个人数字助理（PDAs）和移动电话等先进技术能够进行快速的数据传输。诸如预测和方案建设等分析工具，有助于确定粮食的可用性、可得性和利用性挑战在家庭一级所产生的影响。粮食消费评分（FCS）——一种基于饮食多样性、食物频率和不同食物群组的相应营养重要性的综合得分——越来越多地用于有针对性地为粮食不安全程度分级。地理信息系统（GIS）技术将地理因素与社会经济和政治信息相结合，以增进对饥饿和脆弱性根本原因的认识。通过全球和特定国家网络及伙伴关系，脆弱性分析和绘图还用于监测对粮食安全的潜在威胁。
206. 世界粮食计划署需求评估——与粮农组织、其他联合国机构、东道国政府、合作伙伴和捐助者代表合作进行——分析某个冲击对粮食安全局势的影响，以确保妥善应对，并完善有针对性的宣传目的。粮农组织/粮食计划署的作物和粮食供应联合评估特派团（CFSAMs）确定紧急情况之后的国家粮食供应形势和对国际粮食援助的需求。



207. 在 2010–2011 两年期内，世界粮食计划署将继续努力，将营养和市场数据纳入脆弱性分析和绘图及需求评估工具；鼓励国家参与和所有，尤其是在粮食安全监测系统，并且加强其自身、政府和合作伙伴工作人员的评估和分析能力。世界粮食计划署也继续改进评估和反应之间的联系。

经济冲击和饥饿指数

208. 随着全球经济衰退的威胁要将更多人口推向饥饿和贫困，世界粮食计划署制定并应用了经济冲击和饥饿指数（ESHI），以进一步认识哪些国家可能更易受到金融和经济危机引起的粮食不安全的危害。经济冲击和饥饿指数考虑了关键的金融和经济因素以及更加广泛的粮食安全指标，以理解粮食安全对较低收入和中等收入国家的影响。在 5 个国家的经济冲击和饥饿指数分析之后又进行了个案研究，以评估金融危机对当地的影响，并观察可能影响不同国家的特定渠道，如汇款、出口、货币贬值、外国直接投资和官方发展援助。尽管经济危机的影响仍在不断发展，受影响最大的人口群体似乎只是城市的非熟练工人；依赖汇款的家庭；出口部门的被裁减工人；矿工和旅游部门的工人；以及贫困家庭。受经济危机影响的家庭目前正在通过其收入来源多元化、儿童退学、迟付或减少保健支出、减少每天的就餐次数和/或食用营养较低但更廉价的食物来应对危机。
209. 经济冲击和饥饿指数分析已经为两个国家的特定国家应对措施提供了信息，它正作为一个更为广泛的工具，使各国政府参与讨论国家行动计划，并讨论加强针对受影响群体的安全网和社会保障制度的必要性。它还在秘书长领导下的纽约总部做出新的努力，制定一个全球脆弱性指数和警戒系统。

⇒ 应急准备和规划

210. 加强准备需要在危机之前掌握信息，并使计划到位。世界粮食计划署的应急准备和反应部门继续完善制度，以确保世界粮食计划署的反应迅速、有效并符合成本效益，将现有受益人总数和新的潜在需求考虑在内。无论是适应气候变化，预防疾病流行，还是面对动荡的世界，准备工作都至关重要。世界粮食计划署的准备包括应急和连续性规划、流行病预防、信息管理、早期预警和地理信息系统/绘图。
211. 世界粮食计划署还正在加强与一流学术和科学机构的伙伴关系，这些机构向它免费提供外来经验和卫星数据等突破性技术，并支助风险绘图和初期影响分析。例如，都灵理工学院建立了人道主义援助合作与行动信息技术（ITHACA）研究所，以帮助世界粮食计划署开发水灾和旱灾模拟系统。在突发自然灾害的 24 小时之内，就可绘制出初期影响卫星图，供世界粮食计划署应对小组使用，并越来越多地被国家当局用于管理其反应行动，去年在莫桑比克、中美洲和亚洲的行动证明了这一点。
212. 世界粮食计划署考虑了一项近期评估的结果，计划将应急规划、业务连续性规划和风险分析这些组织流程整合成一个单一的准备计划。

改进方案反应

213. 《战略计划》（2008–2011 年）标志着世界粮食计划署从一个粮食援助机构向一个粮食辅助机构的转变，拥有一系列更为集中和强大的工具，用于应对重大饥饿



需求。世界粮食计划署继续开发和测试用于各种背景的新型工具，并打算在 2010-2011 两年期内开始将其执行主流化。

⇒ *现金转账和现金券*

214. 继执行局于 2008 年采用现金和现金券转账政策以来，世界粮食计划署继续调整其制度、流程和能力，以执行此类转移。面对所有资源转移模式将在世界粮食计划署内占有同等地位这一形势，转移模式的选择将越来越多地基于每个模式在满足受益人粮食援助需求并以最具效力、最有效率、最及时、最安全和最符合背景的方式实现方案目标中的比较优势。在 2010 - 2011 两年期，世界粮食计划署和合作伙伴将继续在各种背景下、朝着不同成果发展现金转账和现金券，并将加强对国家办事处的技术支助。世界粮食计划署还将推出指导方针，并继续建设工作人员和合作伙伴能力，以做出适当的选择，并设计和管理涉及现金和现金券转账的各种方案。

⇒ *加强努力，减少营养不良并加强伙伴关系*

215. 根据《战略计划》和以前的机构政策，世界粮食计划署必须通过全面考虑粮食配给的营养成分来改善其整体营养措施，认识到粮食作为一种最佳营养提供手段的无可争辩的作用，并认识到饥饿和营养不良是死亡、经济增长和繁荣的重要决定因素。这意味着，将世界粮食计划署的营养议程从一个市场定位扩大到一个主流行动，重视营养不良的预防和治疗，包括提供根据受益人的具体需求定制的营养食品干预措施。
216. 新营养强化食品的日益普及、现金捐助比例的加大——与新方案解决方案结合，如有条件的现金转账和现金券——以及日益增多的私营部门支助，已经创造了一个独特的机会，使世界粮食计划署能够加强其营养手段，并在抗击饥饿中取得持久性的收益。世界粮食计划署将提高其机构和人力资源能力，尤其是在问题评估和分析领域的的能力；创新性的预算编制，包括营养强化食品的开发和使用；与合作伙伴的有效合作，包括私营部门伙伴；以及监测和评估的改进和成果归档。世界粮食计划署还将鼓励生产、加工和采购当地营养食品，同时确保最高的食品质量和安全标准。
217. 这种营养强化手段将为世界粮食计划署参与“着力消除儿童饥饿”伙伴关系提供信息，该行动是一个建立全球和国家伙伴关系及行动的日益重要的载体，按照千年发展目标 1，到 2015 年，它将在全球降低体重不足儿童的比例。世界粮食计划署已经与联合国儿童基金会、粮农组织和世界卫生组织（WHO）签署了一封联名信，以正式确立它们在“着力消除儿童饥饿”伙伴关系中的领导地位，其合作伙伴包括非政府组织、学术界、私营部门和各国政府。世界粮食计划署目前正在两个国家开展试点行动，它期待并鼓励“着力消除儿童饥饿”伙伴关系利用其今日的成就在该两年期内扩大国家一级的努力。
218. 在整个 2010-2011 两年期内，抗击饥饿和营养不良的伙伴关系将在世界粮食计划署的工作中起到日益重要的作用。执行《战略计划》需要世界粮食计划署使应对饥饿挑战的长期解决方案成为一项连续的全球战略的一部分，该全球战略由各国政府领导，并包括所有利益相关方在内。这就需要进行费用的对话、折中、平衡和分担，并可能意味着放弃一定程度的独立性。在推行伙伴关系中，世界粮食计划署可能侧重于具体的能力建设行动，或侧重于会同国家机构、国家一级以下的



机构或者地方机构制定的交付战略，其中地方机构的参与是基于其比较优势。与诸如非洲联盟（AU）和东南亚国家联盟（ASEAN）等区域机构建立的伙伴关系，也会有助于建立一个联盟，在这个联盟内部，人道主义行动者在战略、政策和方案对话中与各国政府及其公民是平等的伙伴。

⇒ “以购买促进发展”

219. 在该两年期内，世界粮食计划署将继续执行为期 5 年的“以购买促进发展”（P4P）试点，它旨在通过试点，学习如何最佳利用它在发展中国家的市场存在，通过提高其主要商品的产量并促进其市场准入获得盈余，来改善小农户/低收入农户的收入和生计。凭借合作伙伴的技术帮助，“以购买促进发展”有望对农户的收入产生重大和直接的影响，并有助于打破饥饿-贫困的循环。
220. “以购买促进发展”试点将为世界粮食计划署采购政策和采购程序的未来变化提供信息。在其为期五年的试点中，“以购买促进发展”预计将涉及到 21 个试点国家的至少 400,000 名小农户/低收入农户。

⇒ 方案审查委员会

221. 世界粮食计划署已经重新调整了其内部的方案审查委员会（PRC），以确保更严格的质量控制及其全球方案的一致性。方案审查委员会提出的项目建议由执行干事核准，并支助通过吸收整个世界粮食计划署的经验（包括在方案行动领域、营养、后勤、采购、财务、预算、政策和筹资方面的专业知识）而设计的符合规则、切实可行的项目。

后勤与信息通信技术

⇒ 联合国人道主义应急补给站网络

222. 为了优化世界粮食计划署和更广泛的人道主义社团的反应能力，世界粮食计划署后勤处在靠近灾害易发地区的 5 个战略地点建立了联合国人道主义应急补给站：加纳、阿拉伯联合酋长国、东南亚、巴拿马和意大利。该网络使所有用户可以预先安置应急物品——粮食及其他基本救济物品——和后勤支助设备。当灾难袭来，所贮存的救济物品可以在 24 至 48 小时之内交付到世界任何受影响地区。
223. 完成该网络的扩展，将有助于确保世界粮食计划署满足在任何时候都能同时为 4 种紧急情况做好应急准备的组织目标，而且其整体人道主义反应更加一致、快速和经济，更能拯救生命和提供资金。

⇒ 应急小组

224. 作为指定的全球后勤小组领导机构，世界粮食计划署通过机构间后勤培训、信息共享、标准化和通用工具建设（如救济物品跟踪系统、后勤地理信息系统以及共同准则和手册），继续优先重视全球一级和地方一级的应急准备。通过已经建立的网络、对当地整体后勤能力的进一步认识和旨在提高效率的标准化，对全球后勤集群支助单位的投资极大改善了人道主义应急反应的整体协调，导致了一致性的反应。
225. 全球后勤集群支助单位向驻地行动提供支助，尤其是确认紧急情况期间的后勤能力和差距，并建立协调机制，以确保富有成效和效率的后勤反应。必要时，世界



粮食计划署通过后勤小组向人道主义团体提供后勤服务。来自全球一级的支助、当地的协调与合作以及机构间服务的提供，对于世界粮食计划署履行其作为小组领导机构的职责至关重要。

226. 应急电信组（ETC）确保及时、可预见和有效地提供机构间电信服务，在紧急情况袭来时支助人道主义行动——集群和人道主义合作伙伴。全球应急电信组由两个机构提供领导：人道主义事务协调厅（OCHA）负责进程，世界粮食计划署担任安全通信和数据通信的服务提供者。世界粮食计划署在大多数紧急情况中提供国家一级的应急电信组领导。世界粮食计划署还在涉及自身的应急通信全球伙伴关系等倡议、沃达丰基金会和联合国基金会中发挥着关键作用。世界粮食计划署已经制定了信息技术（IT）应急准备和反应（EPR）管理培训方案，以教授最佳做法并促进应急反应。

资源分配及其他业务流程

⇒ 先期融资机制

227. 国家办事处可以利用 3 个内部先期融资机制：1) 7,000 万美元的应急账户（IRA）；2) 3,590 万美元的直接支助费用预付款额度（DSCAF）；以及 3) 1.8 亿美元的流动资金融资（WCF）额度。在 2008–2009 两年期内，有 6.6896 亿美元的先期融资贷款用于粮食和非粮食行动。
228. 先期融资机制将在整个两年期内持续执行，通过允许基于预期捐助提供资金，这有助于减少生产准备时间。

⇒ 远期购买机制

229. 世界粮食计划署建立了远期购买机制（FPF），以进一步减少从确认捐助到援助抵达受益人的生产准备时间。从流动资金融资中预付了 6,000 万美元，以便世界粮食计划署能够着手为南部非洲区域和好望角采购商品。
230. 这一特别账户的目的是，为了使世界粮食计划署能够早于现有进程着手采购商品，以便加速向受益人交付食物，并利用有利的市场条件。在采购时，所购商品不与个别项目捆绑。相反，采购是基于项目需求的区域汇总和相关的资源预测汇总进行的。这使世界粮食计划署能够早于原时限进行采购，可减少必要的生产准备时间长达 90 天。
231. 在远期购买机制特别账户头八个月的行动中，采购了 31.5 万公吨以谷物为主的食品，并分配给南部非洲区域和好望角的行动。在该两年期内，特别账户的使用将会继续，并有可能扩大。

⇒ 多边捐助

232. 在一个日益分散的援助环境和接踵而至的全球粮食和金融危机中，可预见的多边资金对于世界粮食计划署尤为重要。多边资金使世界粮食计划署的捐助者能够支助援助的有效性和良好的人道主义捐助能力。它为世界粮食计划署的财务规划增添了很大程度的稳定性、可预见性和信心，并提高了世界粮食计划署管理行动和相关风险的能力。在年初确认多边捐助，提高了它们的收益。



233. 2009 年，多边资金使世界粮食计划署能够在新的紧急情况发生时做出更加快速和有效的反应，如在支助巴基斯坦的国内流离失所者时；在达尔富尔雨季之前预先安置库存时；在中非共和国支助不引人注目的紧急情况；以及在旷日持久的难民局势中。多边资金在有效利用世界粮食计划署的先期融资机制中发挥了关键作用，如应急账户在 2009 年包括加沙在内的关键性紧急行动中帮助弥补了巨大的资金差额。在 2010-2011 两年期内，世界粮食计划署希望提高其来自多边渠道的资源比例，包括在财务框架审查进程的背景下改善资源流程。

⇒ 战略资源分配委员会

234. 为确保资源的有效利用，世界粮食计划署已经成立了一个管理委员会，该委员会将对需求和外来资源保持战略性概述。战略资源分配委员会（SRAC）将继续审查世界粮食计划署运营其中的处于不断变化的需求和环境，包括商品价格的波动，以优先处理资源分配。

235. 战略资源分配委员会将：

- 监督所有资源分配的战略优先安排，包括预算外资金和先期融资；
- 对世界粮食计划署行动及其相关影响的需求和缺口进行战略性概述；
- 确定主要请资和筹资的优先领域；并
- 确保在世界粮食计划署财务框架内制定并履行各项政策、准则和程序。

236. 战略资源分配委员会将监督财务框架审查过程的一系列阶段，包括与执行局成员会晤并编制执行局文件。来自世界银行及其他合作伙伴的专家将在适当时候提供咨询建议。战略资源分配委员会的“职权范围”见附件 IX。

⇒ 粮食计划署信息网络和全球系统 II

237. 粮食计划署信息网络和全球系统 II 的重大更新于 2009 年 7 月上线。粮食计划署信息网络和全球系统 II 在项目筹备阶段促进更好的规划，在行动执行期间完善其编制。它将在 2010-2011 年及以后更有效地利用资源。

238. 粮食计划署信息网络和全球系统 II 提供了更好的自动化系统，以支助符合国际公共部门会计标准的进程。国际公共部门会计标准于 2008 年 1 月在世界粮食计划署内执行。它增强了与其他公共部门实体的可比性，提高了世界粮食计划署的问责和透明度。

239. 粮食计划署信息网络和全球系统 II 简化了先期融资的管理和行政，便于项目利用其可预见捐助作为抵押。这将促进更好地进行资源利用决策，并更快获得资源，避免项目渠道破裂。

240. 国家办事处、区域局和联络处目前是粮食计划署信息网络和全球系统 II 的独特“业务领域”，这使该领域的世界粮食计划署管理人员能够根据其职责，改进对其资源的管理和控制。“业务领域”的推行，使管理人员更易于监测和控制金融交易、供应链活动、财务业绩、预算状况以及人力资源，并使其资源利用决策尽可能富有效率和成效。



第三部分：方案支助和行政预算

导言

241. 本部分列出了世界粮食计划署的 2010-2011 两年期“方案支助和行政”（PSA）预算，并描述了相关的世界粮食计划署组织结构。“方案支助和行政”预算在总部、区域局和国家办事处提供管理、行政和方案支助；本部分还描述了“方案支助和行政”平衡账户项下用于资本和能力支助的一次性拨款。

概况、方法和假设

242. 根据世界粮食计划署的全部成本补偿政策，“方案支助和行政”预算从来自捐助的间接支助费用补偿款中供资。

243. 2010-2011 年的“方案支助和行政”预算基础是 75 亿美元的预期收入，它将产生 4.76 亿美元的间接支助费用收入。该“方案支助和行政”预算是基于供资 86% 可预见运营需求的保守假设编制。它考虑到了预期提供的各类资源，包括授权运营及其逻辑延伸行动的资金，以及当前准备金的余额。

244. 鉴于全球经济危机所引起的不确定性，每年 2.38 亿美元的“方案支助和行政”提议支出——该两年期为 4.76 亿美元——大约仅比 2009 年已批准的 2.25 亿美元“方案支助和行政”预算高出 6%。“方案支助和行政”提案略微增长的原因是，每年的标准员工成本有 900 万美元的增长，以及每年有 400 万美元追加资金用于优先领域，包括每年有 150 万美元的驻地应急基金增长。

245. 世界粮食计划署的“方案支助和行政”优先领域有：1) 问责；2) 评估；3) 食品质量保证；4) 审计和调查；以及 5) 驻地。表 III.1 显示了按拨款项目划分的年度预算，用以反映 2010-2011 年的预算，它是基于已被核准的 2009 年“方案支助和行政”水平编制，加上优先领域的最少增长以及标准员工成本的增长。

	实际			估计	预计	
	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
项目支助 - 区域局和国家办事处	66	67	54	65	72.5	72.5
项目支助 - 总部	49	50	51	59	59.1	59.1
管理和行政	97	97	84	101	106.4	106.4
总计	212	214	189	225	238.0	238.0

估计 2008-09 年的总金额为 4.14 亿美元，比执行局 2008 年 10 月批准的 4.11 亿美元水平高出 300 万美元。这一差距的原因是，2008 年的实际金额 1.89 亿美元包括了针对前期债务的 300 万美元支出。

246. 为了确保最有效地优先安排 2010-2011 年的“方案支助和行政”资源，世界粮食计划署已经审查了其内部组织和统一流程，以完善在项目期限内对驻地办事处的支助，并调整了“方案支助和行政”预算的资源分配，使其应对有限数量的优先领域，以提高其效率、透明度和问责，并改进驻地反应。



247. 2010-2011 两年期开始时的“方案支助和行政平衡账户”期初余额，预计将大大高于 2008-2009 两年期开始时的期初余额。这是因为 2008 年“方案支助和行政”预算的大幅度削减，以及运营行动供资的加大，从而导致了间接支助费用收入提高。

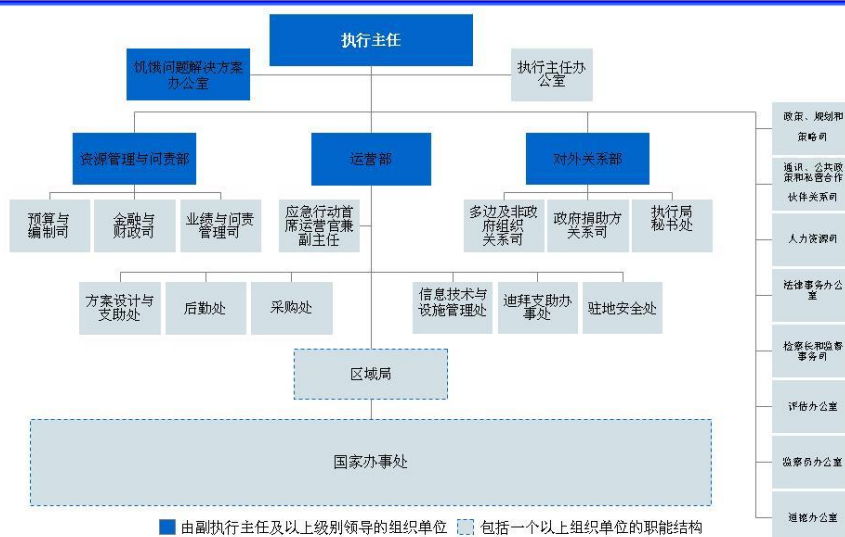
组织变革

248. 通过任命三名新副执行干事，世界粮食计划署在其新的领导班子建立之后，于 2009 年 4 月完成了重组。这一组织变革符合《战略计划（2008-2011 年）》，提高了世界粮食计划署对其受益人的富有效率和成本效益的援助能力，并提供了一个稳定的平台，以工作人员职位数量的最少量增长来应对不断变化的运营环境。在重组中，世界粮食计划署合并了一些单位和部门，来协调其进程，提高效率和稳定性，并更有效解决驻地办事处的需求。

图 III.1: 组织结构

Effective 18 May 2009

世界粮食计划署组织结构



249. 已调整结构中的四个主要部门是：1) 运营部；2) 资源管理与问责部；3) 对外关系部；及 4) 饥饿问题解决办公室。
250. 运营部由一名同时兼任首席运营官的副执行干事领导。对于支助诸如供应链、方案设计、信息技术和设施管理等世界粮食计划署工作的驻地行动和系统，它负有直接管理职责。区域局仍将向首席运营官直接报告。
251. 资源管理与问责部由一名同时兼任首席财务官（CFO）的副执行干事领导。该部整合了财务管理职能，并促进外部和内部问责制度的健全；它还监督资源分配，包括预算编制和捐助方案拟定。将有三个司向负责资源管理和问责的副执行干事报告，它们是：1) 预算与编制司；2) 金融与财政司；以及 3) 业绩与问责管理司。
252. 对外关系部由一名副执行干事领导。它将维护世界粮食计划署与各国政府、联合国机构和非政府组织（NGOs）等合作伙伴的关系。该部是联合国系统的对口单

位，它在目前的改革背景中至关重要。政府捐助者关系司、多边和非政府组织关系司以及执行局秘书处向负责对外关系的副执行干事报告。

253. 饥饿问题解决方案办公室由一名副执行干事领导。它将与非洲联盟（AU）、“非洲发展新伙伴关系”（NEPAD）和各区域局继续合作开展全球宣传，并在联合国系统内部领导解决饥饿问题。

区域局、国家办事处和总部的职责概述

⇒ 区域局

254. 各区域局对于世界粮食计划署执行大规模行动的能力十分重要。它们还在区域和次区域政策框架内发展并强化与各国政府、联合国机构以及国际组织的伙伴关系。它们主要在以下领域支助世界粮食计划署的国家办事处：
- 监督方案执行情况，以及在营养、脆弱性分析和绘图（VAM）、艾滋病毒/艾滋病需求评估和报告方面的技术支助；
 - 财务管理和支助；
 - 后勤和粮食交付跟踪；
 - 区域宣传、筹款和渠道报告；
 - 协调与联合国机构和非政府组织的关系；以及
 - 信息技术和 WINGS II 支助。
255. 区域局确保：1）提供充足的后勤支助；2）管理活跃走廊；3）根据世界粮食计划署程序进行当地粮食采购；4）通过财务监督职能有效保护和利用资源；以及5）提供媒体和宣传战略，以支助国家办事处执行各项行动。多数局还在信息和通信技术（ICT）、人力资源管理以及区域筹款方面对国家办事处予以支助。

⇒ 国家办事处

256. 国家办事处的主要职责是，按照《战略计划（2008-2011年）》执行各种项目和方案。每个国家的粮食及营养安全形势都被定期监测，重点放在诸如国内流离失所者（IDPs）、难民和受冲突影响者等弱势群体身上；应急计划和应急准备也相应地得以制定。借助区域局和总部的支助，国家办事处确保执行世界粮食计划署的援助行动，并按照各项政策利用资源。国家办事处支助发展和人道主义行动，并在联合国发展援助框架（UNDAFs）的背景下制定共同方案及其他联合国方案。
257. 国家办事处与捐助者、所在国政府、其他联合国机构、地方机构和非政府组织共同合作。它们支助能力发展，以方便世界粮食计划署援助行动的移交，并领导面向饥饿贫困人口的宣传活动，制作媒体和公众信息材料。
258. 《管理计划（2010-2011年）》包括 78 个国家办事处，其中有 5 个并未开展运营行动，但是参与了粮食和营养安全分析。

⇒ 总部



259. 总部的首要职责，是确保世界粮食计划署在执行局的指导下完成其任务。在区域局和国家办事处投入的基础上，它帮助制定各项政策，并反过来向它们提供规范性指导、建议和支助。在当前的世界经济衰退中，总部各单位正在监测全球的脆弱性和粮食不安全状况，以及粮食价格波动的影响。总部帮助区域局和国家办事处进行粮食安全监测，并帮助发起新的倡议。
260. 其核心职责是，通过在脆弱性分析和绘图、项目设计、后勤、采购和信息技术方面提供建议和专业支持，确保评估、设计和执行世界粮食计划署行动的一致性，并在人力资源、财政和安全方面提供管理支助。
261. 总部领导资源调拨，并负责在接受国的资源分配和行动优先安排。它还通过媒体参与有利于饥饿贫困人口的宣传；也包括与各国政府、联合国机构、国际和区域组织以及民间社会发展伙伴关系。

预算提案供资

262. 如果用于各种方案和行动的 87.4 亿美元可预见工作方案预算全额供资，预计将产生 5.70 亿美元的间接支助费用资源。这将包括 4.76 亿美元的“方案支助和行政”预算提案。
263. 世界粮食计划署的捐款收入预期，是基于 86% 的需求将得到供资这一更加保守的假设做出的。在一个 87.4 亿美元的可预见工作方案基础上，2010-2011 两年期的可预见捐助收入将达到 75.0 亿美元。不考虑可能产生的用于不可预见需求的收入，按照 7.0% 的间接支助费率计算，这将产生最少 4.76 亿美元的间接支助费用收入。

2010-2011 年“方案支助和行政”预算提案

264. 表 III.2 按拨款项目对“方案支助和行政”预算的 2010-2011 年预测、2006-2007 年实际和 2008-2009 年估计数额进行了比较。

表 III.2: “方案支助和行政”，按拨款项目划分（百万美元）

	2006-2007 年实际		2008-2009 年估计			2010-2011 年预计			
	职位数量		费用 总额*	职位数量		职位 数量	费用总额*		职位 数量
	专业人员	总数		专业人员	总数		专业人员	总数	
方案支助：区域局和国家办事处	212	817	133.06	173.5	653	118.54	176	655.5	145.01
方案支助：总部	142	266	98.79	159.0	301	108.83	159	302.0	118.14
管理和行政	293	530	193.66	264.0	492	183.76	266	498.5	212.85
总计	647	1 613	425.51	596.5	1 446	411.13	601	1 456.0	476.00

* *费用总额栏反映工作人员费用及其他费用。

265. 2004-2007 年间，世界粮食计划署的“方案支助和行政”供资职位数量最多，当时的数量达到了峰值 1,613 个；每个两年期的工作方案预算大约都是 60 亿美元。由于 2008-2009 两年期内的供资不确定性，“方案支助和行政”供资职位降至



1,324 个，预期工作方案预算为 58 亿美元。由于该两年期的工作方案预算翻了一番，执行局于 2008 年 10 月批准了额外职位，使其总数达到 1,446 个。在下一个两年期，世界粮食计划署目前的预期工作方案预算为 87.4 亿美元，“方案支助和行政”供资职位拟增加 10 个。

间接支助费用

266. 在 2006 年执行局年会上，秘书处应执行局的要求，提交了对间接支助费率的全面审查。¹⁴在这一审查的基础上，执行局要求秘书处适用该文件所概述的方法，为今后的《管理计划》设定间接支助费率。对于 2010-2011 年，所提议方法的适用导致了下列间接支助费率提案：

- | | | |
|----|---------------------------|--------|
| 1) | 建立来自最新提供的财务报表的基线费率： | |
| | 2008 年基线（来自自己审计的财务报表）： | 4.52% |
| 2) | 对间接支出计划的任何变化做出调整： | |
| | 2010 – 2011 年增加间接支出 | +1.48% |
| 3) | 调整供资计划： | |
| | 调高较低的供资预测 | +0.71% |
| 4) | 调整“方案支助和行政”平衡账户中的准备金目标水平： | |
| | 增加四个月的“方案支助和行政”支出 | +0.45% |

267. 2010-2011 两年期内，为了将“方案支助和行政”平衡账户余额增加到目标水平，间接支助费率必须调高到 7.16%。

268. 此时，秘书处建议，应保持 7.0% 的间接支助费率。

方案支助 – 区域局和国家办事处

概况

269. 表 III.3 显示了对 2010-2011 年、2006-2007 年和 2008-2009 年“方案支助和行政”预算项下的区域局和国家办事处的职位及费用分布情况的比较。

¹⁴ “间接支助费率审查”（WFP/EB.A/2006/6-C/1）。



表 III.3: 方案支助- 区域局和国家办事处, 按区域划分 (百万美元)

	2006-2007 年实际			2008-2009 年估计			2010-2011 年预计		
	职位数量		费用总额 *	职位数量		费用总额 *	职位数量		费用总额 *
	专业人员	总数		专业人员	总数		专业人员	总数	
亚洲 (OMB)	37.50	127.00	21.22	31.50	139.00	20.30	32.50	140.00	24.53
地中海地区、中亚和东欧 (OMC)	35.00	152.00	22.38	22.50	106.00	16.41	24.00	107.50	19.13
西非 (OMD)	50.00	211.00	31.00	44.50	127.00	27.61	45.00	128.00	32.89
南部、东部和中部非洲 (OMJ)	61.00	216.00	37.48	48.00	166.00	30.87	47.00	165.00	39.59
拉丁美洲和加勒比地区 (OMP)	28.50	111.00	18.96	26.00	114.00	17.79	26.50	114.00	21.08
区域局-喀土穆/苏丹 (OMS)	n/a	n/a	n/a	1.00	1.00	0.56	1.00	1.00	0.80
驻地应急基金	-	-	2.01	-	-	3.00	-	-	7.00
2009 年驻地安保基金	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	2.00	-	-	-
总计	212.00	817.00	133.06	173.50	653.00	118.54	176.00	655.50	145.01

*费用总额栏反映了工作人员及非工作人员费用。

区域局

⇒ 亚洲

270. 位于曼谷的区域局 (OMB) 继续其能力建设, 以应对大量人口流离失所、粮食不安全和脆弱性增加这一不断变化的运营环境。为了支助其国家办事处, OMB 将管理脆弱性分析和绘图、评估、营养干预措施、项目管理以及方案设计, 并将提高诸如后勤和信息通信技术等应急准备及反应能力。

⇒ 中东、中亚和东欧

271. 位于开罗的区域局 (OMC) 支助其国家办事处开展越来越多拯救生命的紧急行动以及长期救济和恢复行动, 这些行动还旨在重建生计并减少长期饥饿。根据《战略计划 (2008-2011 年)》, OMC 正在为新行动提供更多支助, 诸如现金和购物券方案、社会安全网改革能力支助, 以及与私营部门粮食加工工业的合作关系。在没有世界粮食计划署运营存在的国家, 这些行动补充了针对国家办事处、应急计划监督职责和应急准备的方案支助。

⇒ 西非

272. 位于达喀尔的区域局 (OMD) 将继续支助其国家办事处, 在受灾害影响的人口重点开展各种拯救生命的行动。它将继续与各国政府合作, 提高它们援助群众的能力。在佛得角、圣多美和普林西比, 也可能在贝宁、科特迪瓦和加纳, 国家办事处正在建设各国政府对学校供餐方案的管理能力, 其目的将这些方案移交。



⇒ 南部、东部和中部非洲

273. 位于约翰内斯堡的区域局（OMJ）将继续提供支助，以确保有效应对重大突发事件。通过援助各国政府发展包括学校供餐和现金券方案在内的社会安全网，它将帮助应对全球金融危机和高昂粮食价格的影响。该局将建设其政府合作关系，以进一步加强生计，抵御与天气有关的冲击的影响。它将与联合国儿童基金会等伙伴合作，协助制定营养方案，以应对长期的重度营养不良，同时在区域内抵御艾滋病毒/艾滋病影响。OMJ 将继续制定并执行“以购买促进发展”计划。

⇒ 拉丁美洲和加勒比地区

274. 位于巴拿马城的区域局（OMP）监督世界粮食计划署在该区域的行动，并向其国家办事处提供政策和技术支助。它领导支助粮食援助开展的南南合作和能力发展。世界粮食计划署的大多数工作是通过合作协议实行的，世界粮食计划署按照这些协议提供专业服务——学校供养、粮食采购和发放服务——并支助完善政府能力，以实现其社会目标。

⇒ 苏丹

275. 位于苏丹的区域局（OMS）将确保工作人员的技能继续与其苏丹行动相称，并将继续向其分处提供技术支助和监督，特别是通过联合国人道主义空运服务处（UNHAS）继续支助非政府组织合作伙伴和联合国机构。

国家办事处

276. 国家办事处的“方案支助和行政”预算，根据基于国家规模的标准结构进行分配，如表 III.4 所示。

办事处规模	“方案支助和行政” 预算分配	数量
大型	一名国家主任	24
中型	一名国家主任加 30 万美元当地运营费用，包括由“方案支助和行政” 供资的国家工作人员	23
小型	一名国家主任加一名专业工作人员加 40 万美元当地运营费用，包括由“方案支助和行政” 供资的国家工作人员	17
极小型	一名国家主任加一名专业工作人员加 40 万美元当地运营费用，包括由“方案支助和行政” 供资的国家工作人员；如果某些办事处可由其他办事处管理，则这些办事处获得的分配金额将会较低	14
总计		78

驻地应急基金

¹⁵ 世界粮食计划署在 73 个国家有运营行动，并在另外 5 个国家监测粮食不安全情况。



277. 自 2006-2007 年《管理计划》以来，世界粮食计划署一直维持着一个驻地应急基金，用于支付不可预见需求。在 2008-2009 年，该基金用于支付诸如与阿尔及利亚爆炸事件和医疗后送相关的各项费用。2008-2009 年的核准资金水平为 300 万美元；有提议将 2010 - 2011 年的这一资金水平提高到 700 万美元，以确保世界粮食计划署拥有一个快速实现区域和国家未预见需求的灵活方式。该基金由首席运营官控制。

方案支助 – 总部

278. 表 III.5 显示了对 2010-2011 年、2006-2007 年和 2008-2009 年总部“方案支助和行政”职位分布情况的比较。

	2006-2007 年实际		费用总额*	2008-2009 年估计		费用总额*	2010-2011 年预计		费用总额*
	职位数量			职位数量			职位数量		
	专业人员	总数	专业人员	总数	专业人员	总数			
运营部首席运营官办公室	8	17	6.16	6	9	3.89	6	9	4.34
副首席运营官兼应急行动主任	n/a	n/a	n/a	5	7	2.04	5	7	2.74
方案设计与支助司	14	19	6.45	38	48	17.98	37	48	17.92
后勤司	41	72	18.84	37	68	18.08	37	68	20.69
采购司	10	19	4.85	13	24	5.76	14	25	8.86
信息技术与设施管理司	66	135	61.48	56	140	59.25	56	140	61.47
驻地安保司	3	4	1.01	4	5	1.83	4	5	2.12
总计	142	266	98.79	159	301	108.83	159	302	118.14

*费用总额栏反映了工作人员及非工作人员费用

方案支助 – 总部

运营部

279. 运营部向其各司、区域局和国家办事处提供领导，以使世界粮食计划署实现其运营目标。它通过执行后勤、采购以及方案设计和支助行动，并协调应对紧急情况的各种行动而行事。其办公室还负责诸如信息技术、管理设施和安保等服务。

280. 运营部内部创建了一个专门解决粮食安全和质量问题的新单位。世界粮食计划署正在努力提供安全、可口、营养价值更高的食物品种，并按照种植和制造方法进行生产。这一点日益重要，因为世界粮食计划署将继续扩大其食物篮，并将加强其当地采购。

281. 为了确保食品的高品质，世界粮食计划署的流程必须足够现代化和灵活，以管理技术先进的食品工业；与此同时，它必须对较为小型的传统食品企业提供保护，特别是在“以购买促进发展”的背景下。



副首席运营官兼应急行动主任办公室

282. 应急行动首席运营官兼副主任办公室协调世界粮食计划署的应急行动，其重点放在非洲之角。
283. 应急准备和应急响应处是该办公室的一部分，它是世界粮食计划署人道主义危机工作的重点部门。它指导应急及持续性规划、流行病预防、通过 EP 网络¹⁶开展信息管理、早期预警、地理信息系统（GIS）和测绘。它与学术和科研机构建立了合作伙伴关系，以改进早期预警和风险测绘，而有助于更好地计划和应对，它还与联合国机构、各国政府和商业伙伴建立了伙伴关系。该处将应急计划、业务连续性计划和风险分析流程整合为一个统一的备灾计划。

方案设计与支助司

284. 方案设计与支助司领导设计并制定各种方案，以实现世界粮食计划署的《战略规划》目标。它确保世界粮食计划署保持位于运营评估和分析的最前沿，对于开发国家办事处所使用的工具负有首要职责，并指导这些工具在该领域的运用。该处将粮食安全分析、营养、生计、学校供养、现金和购物券方案以及监测方面的专家小组汇集在一起。

后勤司

285. 后勤司通过其海运、航空和陆路运输处以及联合国人道主义应急补给站（UNHRDs）提供后勤服务。全球后勤集群支助单位促进人道主义团体在应急行动中的协调，旨在使单个业绩和综合业绩最大化。
286. 该司的核心目标是，通过提供领导和后勤能力来拯救生命、保护生计，以确保人道主义物资在适当的时间以良好的状态送达适当的人群。

采购司

287. 采购司开展具有成本效益和及时的粮食、其他商品和服务采购。粮食采购处以及商品和服务处的合并是基于双方的协同作用，提高了工作效率，从而更好地服务于世界粮食计划署的国家办事处，并最终服务于其受益人。

信息技术与设施管理司

288. 信息技术与设施管理司提供客户服务，并支助与世界粮食计划署各业务司的关系。它旨在降低信息技术服务的单位成本并制定各种举措，以支撑世界粮食计划署的业务活动。2010 - 2011 两年期内，粮食计划署信息网络和全球系统 II 的维护和支助将移交该司。FoodSat 卫星网络正在扩展之中，以满足日益高涨的信息共享需求。附件 IV 提供了信息技术倡议的概况。
289. 在建筑物和基础设施管理、总部安保、行政管理、旅行、政策制定以及世界粮食计划署的管理层决策中，设施管理和行政服务处提供各种服务。
290. 随着国际公共部门会计标准（IPSAS）和粮食计划署信息网络和全球系统 II 的采用，新的资产管理单位将负责记录用于方案的固定资产。

¹⁶ 在加拿大萨斯卡通市生产的事务管理软件。



驻地安保司

291. 驻地安保司通过确认、解决各种威胁和不安全状况，努力确保世界粮食计划署工作人员、资产和行动的安全和安保。它就安保问题进行分析和报告，并就安保措施的改进向高层管理人员和驻地工作人员提供建议。该司负责协调与联合国安全和安保部及其他联合国机构的关系，以促进安全和安保。

管理和行政

292. 表 III.6 显示了对 2010-2011 年、2006-2007 年和 2008-2009 年管理和行政预算中“方案支助和行政”职位分布情况的比较。

表 III.6: 管理和行政 (百万美元)

	2006-2007 年实际		费用总额*	2008-2009 年估计		费用总额*	2010-2011 年预计		费用总额*
	职位数量			职位数量			职位数量		
	专业人员	总数	专业人员	总数	专业人员	总数			
执行干事办公室	19	30	11.84	9	19	8.69	9	19	9.31
政策、规划和策略司	37	53	20.65	17	22	8.84	17	22	10.48
通讯、公共政策和私营合作伙伴关系司	31	46	24.07	32	47	19.88	29	44	22.84
人力资源司	44	94	28.54	42	92	25.62	42	93	27.48
法律事务办公室	9	23	6.07	11	24	6.58	11	24	7.26
检察长和监督事务办公室	20	30	10.31	23	31	11.65	25	33	13.85
评估办公室	8	11	5.73	8	11	6.70	8	11	9.59
监察员办公室	1	2	0.84	1	2	0.93	1	2	0.94
道德办公室	n/a	n/a	n/a	1	2	0.92	1	2	1.09
饥饿问题解决方案办公室	3	5	2.68	3	6	2.48	3	6	2.85
对外关系部	3	5	1.88	2	4	1.65	2	4	1.69
多边及非政府组织关系司	14	23	8.62	17	26	9.54	17	26	11.54
政府捐助方关系司	41	65	25.02	35	66	21.35	35	66	24.44
执行局秘书处	7	22	7.52	8	22	8.39	8	22	9.22
管理机构小计	27	49	15.76	209	375	13.22	208	375	15.58
资源管理与问责部 - 首席财务官办公室	3	7	2.17	3	5	2.05	3	5	2.41
预算与编制司	23	48	12.65	19	42	10.17	19	44	12.19
金融与财政司	30	66	15.23	26	59	14.27	29	64	17.83
业绩与问责管理司	0	0	4.13	7	11	2.75	7	11	4.12
行政机构小计	56	121	34.18	55	117	29.24	58	124	36.56
中央拨款			5.72			21.30			23.71
总计	28	50	19.66	264	492	18.76	266	485	21.65



*费用总额栏反映了工作人员及非工作人员费用

执行干事办公室

293. 执行干事办公室支助执行干事管理世界粮食计划署，并履行她的高级别管理委员会（HLCM）主席职责，她已于 2009 年在该委员会任职，任期两年。该办公室召集行政工作人员会议，并联络、安排执行干事与高级别政府官员、代表、联合国机构和国际组织领导的会见。它还为执行干事筹备参加选定的联合国会议及其他全球性论坛。该办公室由办公室主任管理。
294. 检察长和监督事务司、评估办公室、监察员办公室和道德办公室直接向执行干事报告，人力资源司、政策、规划和策略司、通信、公共政策和私营合作伙伴关系司以及法律事务办公室也直接向执行干事报告。

政策、规划和策略司

295. 政策、规划和策略司制定各项战略，以支助世界粮食计划署在国家一级和区域一级的工作，确保各项政策的一贯实施，并充当着创新催化剂。在 2010-2011 两年期，该司将在以下领域开展工作：1) 营养和艾滋病毒/艾滋病；2) 粮食安全；3) 经济分析和市场；4) 妇女、儿童和性别问题；5) 人道主义政策与过渡；6) 与气候有关的饥饿问题、灾害风险降低和解决方案；7) 学校供养政策和战略；8) 战略与规划；及 9) “以购买促进发展”。这些行动支助粮食援助，并有助于世界粮食计划署所有战略目标的实现。

通信、公共政策和私营合作伙伴关系司

296. 通信、公共政策和私营合作伙伴关系司努力确保广泛提供有关饥饿问题的透明和充分信息。它将世界粮食计划署的工作传达给私人、公共捐助者和公众。该司负责媒体关系、宣传、公共政策和通信、广告以及网络通信。
297. 该司的私营伙伴关系处领导私营部门筹款。它负责与私营部门捐助者的关系，包括制定政策与规范性指导意见。它制作营销与筹款材料，并管理在线捐助。

人力资源司

298. 人力资源司预算中概述的各项行动来源于人力资源战略文件（WFP/EB.2/2008/4-C/Corr.1）。该司的工作重点是，按照《世界粮食计划署战略文件（2008-2011 年）》的要求，对世界粮食计划署的全体员工进行调配。
299. 该司的核心职能是，遵照世界粮食计划署的规则和条例，提供有效的员工管理。鉴于世界粮食计划署的应急任务，工作人员的快速招募和部署是当务之急。
300. 为了按照《战略规划（2008-2011 年）》建设管理能力，该司于 2009 年启动了一项领导能力发展方案，以便发现和培训下一代世界粮食计划署领导人。

法律事务办公室

301. 法律事务办公室向执行干事报告，其目标是，以符合本组织使命和价值观的方式，向世界粮食计划署秘书处和执行局提供高质量、及时、以解决方案为导向的法律建议。



302. 法律事务办公室：1) 促进提高世界粮食计划署内部的问责与风险管理，帮助确保拟议行动遵守本组织的内部法、适用的国际法和合同义务；2) 帮助确保将世界粮食计划署的权利和资产置于适当的法律保护之下；3) 代表世界粮食计划署参加诉讼和争端解决；4) 与世界粮食计划署的同事、联合国系统的行动者及其他伙伴合作，促进形成解决战略问题和业务问题的创新手段和解决方案；及 5) 在适当情况下给出本地化或专业性的外部建议。
303. 法律事务办公室就与人事、运输和商务法律事务有关的治理、问责和风险管理问题提供合并建议。

检察长和监督事务司

304. 检察长和监督事务司的目标是，通过独立的监督服务，就实现粮食计划署目标的良好治理和问责制向执行干事提供建议。它通过内部审计、检查、调查和咨询服务实现这一目标。该司就战略、政策和程序问题向管理层提供建议，旨在使执行局能够确定资源被富有成果和效率地用以支助粮食计划署的《战略规划》。
305. 该司的工作有助于使世界粮食计划署成为监督和治理方面的联合国领导机构之一。为了保持这一地位，该司将：1) 制定世界粮食计划署的反欺诈和反腐败政策；2) 参加与其监督职能相符的内部和外部委员会；并 3) 确定在监督和执行最佳做法中的走向。由于该司已被确定为一个优先领域，其内部员工的人数已经从 31 名增加至 33 名。

评估办公室

306. 评估办公室将继续提高世界粮食计划署的评估能力，在 2008 年和 2009 年树立起强大业绩。为了在世界粮食计划署培养一种学习与问责文化，该办公室将在关于评估问题的年度咨询会议上继续讨论其成果，在会议上，它将受益于执行局的战略指导。认识到评估的优先调配，也为了支付已有增长的标准人员配备费用，评估办公室的资源已经从 2008-2009 年的 670 万美元增至 2010-2011 年的 960 万美元。
307. 附件 III 详细列出了 2010-2011 两年期的评估办公室工作方案和预算。

监察员办公室

308. 监察员办公室的目标是，通过帮助与工作相关问题的非正式解决、完善冲突管理、就潜在问题向管理层提供建议并提出年度建议，来促进形成一个富有成效的和谐工作环境。
309. 监察办公室是世界粮食计划署内部司法系统的一部分，在任何给定时间向 10,000 名合同持有者提供服务。在 2010-2011 两年期内，要通过针对冲突解决方案的走访、沟通和能力建设，将工作重点更多地延伸至常驻驻地工作人员。

道德办公室

310. 根据联合国大会和联合国秘书长的建议，道德办公室于 2008 年 1 月建立，其目的是增加透明度和扩大监督。



311. 它的首要目的是，确保所有工作人员按照《联合国宪章》所要求的忠诚标准履行其职责。为了实现这一目标，道德办公室培养了一种透明和问责文化，并支助各项行动，诸如财务披露方案、举报人保护政策、员工和管理层培训，以及针对工作人员所引起道德问题的快速解决方案。

饥饿问题解决方案办公室

312. 饥饿问题解决方案办公室的主要目标是，在新的愿景和《战略计划（2008-2011年）》的基础上，将世界粮食计划署重新定位为各接受国政府、区域经济机构、捐助者和人道主义团体的一个可靠合作伙伴，帮助它们执行由政府主导的饥饿问题可持续解决方案，并努力促进作为发展议程优先事项的粮食和营养安全。饥饿问题解决方案办公室将阐明世界粮食计划署的合作潜力，与各国政府分享在执行粮食援助方案的过程中所取得的经验，并向其移交饥饿问题解决方案工具。

对外关系部

313. 对外关系部由一名副执行干事领导，它的任务是处理世界粮食计划署与各国政府、联合国机构和非政府组织的关系。该司的首要职责是世界粮食计划署筹款，它也是世界粮食计划署与联合国系统的对口单位。

314. 政府捐助方关系司、多边及非政府组织关系司以及执行局秘书处向对外关系部副执行干事报告。

⇒ 多边及非政府组织关系司

315. 多边及非政府组织关系司在总部设有一个办公室，在日内瓦和纽约设有联络处。其首要目的是，支助与联合国机构、非政府组织及其他机构建立伙伴关系，以解决饥饿问题。

316. 该司主持多个司内部的工作组，并负责跟进《管理行动计划》、联合国发展援助框架、罗马总部机构的拨款，以及与世界粮食安全委员会（CFS）有关的改革进程。

⇒ 政府捐助方关系司

317. 政府捐助方关系司努力确保资金，以便按照当前的《战略计划》满足世界粮食计划署的分摊需求。筹款重点将继续放在捐助者身上，他们构成了世界粮食计划署资金来源的主干部分。更多可预见、及时、灵活的资金，仍将是一个重要目标；将继续努力，使资金来源多元化，保护与新捐助国特别是所在国政府、各经济体和中东的伙伴关系，并编制非传统的预算项目，如双边发展预算。政府捐助方关系司将在多方捐助者信托基金和集资机制方面探索融资机会。

⇒ 执行局秘书处

317. 执行局秘书处促进执行局和世界粮食计划署管理层之间的互动；它的工作主要是由需求驱动的。它负责：1) 组织并服务执行局、执行局主席团和审计委员会的会议；2) 为这些会议提供编校、笔译、口译和报告撰写；3) 促进非正式协商；4) 就执行局有关问题协调与其他联合国机构的行动；以及 5) 组织执行局成员的实地考察。



资源管理与问责部

318. 重组后的资源管理与问责部由副执行干事兼首席财务官领导，它整合了世界粮食计划署的财务管理职能，并促进了外部和内部问责制的完善。其重组旨在：1) 确定新的途径，以确保供资的可预见性和平稳性；2) 在资源使用中实现更大的灵活性和有效性；以及 3) 最大限度地提高资源分配的透明度。
319. 该部将继续监督新资源分配的所有流程，包括预算编制和捐助方案编制。这三个司将向副执行干事报告：预算与编制司；金融与财政司；以及业绩与问责管理司。

预算与编制司

320. 世界粮食计划署的新结构，将预算、预算编制和赠款单位整合为单独的一个司，该司将监督世界粮食计划署所有资源的预算编制和分配，其目的是获得更大的连贯性和透明度。
321. 预算与编制司确保按照世界粮食计划署的《战略计划》分配资源，并确保其执行的尽职与审慎。该司负责 1) 编制国家办事处的所有资金预算；2) 编制《管理计划》和《管理计划》更新；3) 管理“方案支助和行政”项下的工作人员数量和供资；4) 监督预算外资源、职位资金和提前融资机制；及 5) 就预算和预算编制事宜以及与预算相关的粮食计划署信息网络和全球系统 II 支助问题，向项目经理提供技术支助。最初由预算外资源供资的赠款单位的两个职位，已经划归预算与编制司。

⇒ 金融与财政司

322. 财务报告办公室由金融办公室和财政办公室组成，它支助透明度与问责制。它负责会计和报告、制定并执行会计程序、管理各级会计程序，并提供世界粮食计划署的财务报表和报告。
323. 财政办公室负责金融风险管理、应付账款和工资。它管理世界粮食计划署的现金余额，向驻地办事处提供流动资金用以支助运营，并管理与金融服务供应商的关系。

⇒ 业绩与问责管理司

324. 在 2010-2011 年，业绩与问责管理司将负责战略实施、业绩管理和报告。它还负责《战略计划（2008 - 2011 年）》的规划和执行，并在整个世界粮食计划署对其予以协调和支助。
325. 一个集成的业绩管理系统将被纳入世界粮食计划署内，以便获得更好的信息和报告，其目的是完善决策和学习。

法定需求及其他中央拨款

326. 本款项目包括法定需求费用及其他中央控制拨款。中央控制拨款在“管理和行政”拨款项目项下预算。
327. 表 III.8 将 2010-2011 年的此类预算需求与 2008-2009 年的估计需求进行了比较。



328. 大多数法定需求费用及其他中央拨款基金都是基于世界粮食计划署在联合国其他机构中的预算分摊份额；它们包括世界粮食计划署的恶意行为、公共责任和旅行保险。中央拨款基金包括全球管理会议预算和总部应急基金，用以应对两年期内的新兴需求，而不改变现有的分配额度。该基金还包括与“方案支助和行政”相关的调职费用，此前它们被列入标准职位费用；现在它们将通过一个中央基金管理，以加强成本控制和透明度。

表 III.8：法定需求及其他中央拨款（美元）

	2008–2009 估计	2010–2011 年拟定
调职费用	6 750 000	7 180 000
总部应急基金	2 395 000	2 700 000
恶意行为保险	1 500 000	2 500 000
粮农组织服务	2 112 000	2 122 000
联合检查组	1 475 000	1 475 000
国际公务员制度委员会	900 000	1 300 000
外部审计	800 000	900 000
粮农组织法律事务费	310 000	800 000
全球管理会议	520 000	715 000
行政首长理事会	615 000	615 000
粮农组织未付发票	1 744 078	573 000
公共责任保险	340 000	350 000
联合国工作人员方案	300 000	280 000
高级管理人员网络	233 000	250 000
当地工资调查	195 000	200 000
联合国开发计划署区域协调员评估中心	200 000	200 000
联合国法律事务费	-	200 000
奖金/结算额	-	200 000
营养问题常设委员会	100 000	200 000
临时雇员医疗保险/非工作人员医疗保险费	-	200 000
精算评估	-	200 000
国家主任学习和发展计划	145 000	200 000
审计委员会	-	150 000
联合国日内瓦办事处通行证服务	-	100 000
公司旅行保险	50 000	100 000
其他	620 000	-
总计	21 304 078	23 710 000



一次性拨款：资本、安保和能力基金

329. 表 III.9 显示了 2010–2011 两年期内的一次性拨款，用以支付非经常性资本支出和能力建设费用。

表 III.9：一次性拨款，2010–2011 年（百万美元）	
执行特雷德韦委员会赞助组织委员会（COSO）项目，以加强内部控制和企业风险管理	3.1
完成学习和发展计划	3.8
信息技术倡议	11.0
小组领导能力	6.0
联合国内部司法系统改革	2.0
总计	25.9

⇒ 特雷德韦委员会赞助组织委员会

330. 该新单位将基于 COSO 所制定的框架建立，它将监督内部控制和企业风险管理框架的制定和推出，这些框架纳入了一种与联合国开发计划署（UNDP）和联合国人口基金（UNFPA）相类似的问责制。它还将提交《内部控制报告书》，该报告书将成为财务审计年度报表的一部分；它还将提供保证，设计并推出问责报告。

⇒ 学习和发展计划

331. 2009 年启动的学习和发展计划，将把重点放在中层管理人员培训、国家主任移交和《战略计划》的执行上。

332. 对担任 P-2 至 P-4 职务的中层管理人员的培训，其目标是达到 90% 的驻地参与率，针对的是负责监督 6,000 名国家工作人员的中层管理人员。《战略计划（2008-2011 年）》的执行培训，将包括沟通、演示和谈判技巧方面的培训，重点放在与世界粮食计划署的战略地位相关的知识建设、运营和安保培训上。

⇒ 信息技术倡议

333. 这些倡议旨在使世界粮食计划署的信息技术能力现代化，利用技术专注于核心业务，并在人道主义领域建立信息技术领导地位。

334. 所需的 1,100 万美元被分配给四项行动：1) “一个真相”：一个提高信息质量和报告能力的项目，旨在改善决策行为 - 310 万美元；2) 食物链接：延伸与驻地办事处的电信链接 - 340 万美元；3) 信息系统现代化（WFP 连接）：升级信息系统，以扩大工作人员之间的信息共享 - 290 万美元；以及 4) 应急准备集成中心（EPIC）：从任意位置访问信息的系统 - 160 万美元。

335. 将与私营部门合作，解决任何资金短缺问题。

⇒ 小组领导能力

336. 世界粮食计划署是联合国信息技术和后勤分组的小组领导。在一个可替代性供资模式中，小组领导能力资金在 2009 年被作为一种一次性费用分配。尽管这些费



用是经常性的，有建议认为世界粮食计划署应沿袭目前的安排，直到完成金融框架审查。

⇒ 联合国内部司法系统改革

337. 凭借其 2007 年 4 月 4 日的第 61/261 号决议和 2008 年 2 月 6 日的第 62/228 号决议，大会已经批准进行联合国司法行政系统的全面改革。改革原定于 2009 年 1 月 1 日实施，由于联合国秘书处一级的筹备工作出现延误，现已根据 2008 年 12 月 24 日的第 63/253 号决议推迟至 2009 年 7 月 1 日。
338. 这次改革将影响到针对世界粮食计划署驻外定期合同国家工作人员的行政调查、纪律处分程序、申诉和上诉制度，这部分人目前在世界粮食计划署工作人员总数中占到 20%。目前，服务合同和特别服务协议签署者被排除在改革之外。

普通基金未指定用途部分

⇒ 联合国安保费用分摊

339. 参与联合国安全管理系统（UNSMS）的组织共同负责联合国工作人员的安全和安保，驻地相关费用被分摊；中央管理费用由联合国承担。费用分摊公式根据常驻非经济合作与发展组织（OECD）成员国、其安全和安保由联合国系统负责的工作人员数量进行计算。
340. 表 III.10 概述了 2002–2011 年的联合国安全管理系统预算。2010–2011 两年期的驻地相关安保费用预算提案为 2.329 亿美元，该提案将获联合国大会通过。根据现行的费用分摊公式，2010-2011 年世界粮食计划署的份额将为 2,440 万美元。
341. 联合国安全和安保部将继续定期报告联合供资职位的结构和分布、它们的职能和任职情况。《联合国秘书处业绩报告》将详述用于各参与组织驻地运营的安保相关支出和实际支出的捐助供资情况。

	联合国系统驻地相关费用	世界粮食计划署在联合国驻地相关费用中所占份额
2002–2003 年	42.9	6.5
2004–2005 年	113.1	13.2
2006–2007 年	172.3	20.2
2008–2009 年	178.4	26.6
2010–2011 年预计	232.9	24.4 [*]

^{*}有待联合国安全和安保部审查。

⇒ 安保升级

342. 除了参与联合国安全管理系统的费用，世界粮食计划署承担着安保相关项目的大量内部费用。



343. 在 2010–2011 年，世界粮食计划署将运作从 2008–2009 年核准预算余额中结转来的预计 1,450 万美元的安保应急基金。这将用于继续向国家办事处提供资金支持，以确保符合新的最低运营安全标准（MOSS）。
344. 安保设备费用包括掩体和安全避难所的建造或加固、栅栏和围墙、电信设备、全球定位系统（GPS）、防弹毯、防弹衣、创伤包、急救包、火灾探测器和灭火器。

表 III.11.安全基金（美元）			
	2010 年	2011 年	2010–2011 年
人员配备	990 000	990 000	1 980 000
爆炸与安全评估团	250 000	250 000	500 000
最低运营安全标准及其他安保设备	2 000 000	2 000 000	4 000 000
设施保护措施	3 000 000	3 000 000	6 000 000
办公室搬迁	760 000	760 000	1 520 000
培训	250 000	250 000	500 000
总计	7 250 000	7 250 000	14 500 000

“方案支助和行政” 拨款的货币对冲

345. 在其 2008 年届会上，执行局通过了一项对冲“方案支助和行政”费用欧元部分的政策，以提高“方案支助和行政”资金的稳定性。秘书处随后以 1 欧元兑 1.44 美元的固定平均汇率，对 2009 年进行了每月 480 万欧元的对冲安排。2009 年上半年的欧元/美元汇率稍低于对冲率。
346. 在 2009 年 6 月，秘书处向执行局提交了它的意向，即通过从 2009 年年中开始的每月 500 万美元的对冲安排，继续对冲 2010 年和 2011 年的欧元支出。2010 年和 2011 年的对冲政策于 2009 年 7 月实施；平均汇率固定在 1 欧元兑 1.41 美元。新的标准职位费用纳入了欧元/美元的平均利率，这导致了以欧元结算的“方案支助和行政”支出的美元价值确定性，从而有利于《管理计划（2010–2011 年）》的规划进程。
347. 秘书处将继续就其《管理计划》定期更新中的对冲安排影响做出报告。

非供资工作人员福利负债

348. 世界粮食计划署的退休福利包括离职后医疗保险、离职付款计划和补偿计划储备基金。在其 2008 年年会上，资助这些退休福利计划的一份提案被提交给了执行局（EB.A/2008/6-C/1）。
349. 秘书处委托开展了一项针对世界粮食计划署退休福利的资产负债管理（ALM）研究，包括制定供资政策。一个全球领先的针对养老金基金、保险公司以及资产与财富管理人的历史性的风险/收益管理的解决方案提供商，已被委托开展这项研究。始于 2009 年 7 月的资产负债管理研究，旨在增进对负债的理解，其后又针对雇员福利基金制定了一项资产分配政策；它还将制定供资目标，并就实现目标的政策选择提出建议。这项工作预计到 2009 年 11 月完成。秘书处打算在 2010 年执行局第一次常会上就雇员福利计划的供资政策和雇员福利基金的管理向执行局重提这一话题。



第四部分：预算外资源

引言

350. 本部分详述世界粮食计划署 2010-2011 年预算外资源的使用计划。按照《财务条例 5.1》的规定，预算外资源包括特别账户、信托基金和双边捐助，可由执行干事确定。鉴于这些资源的范围日益扩大及其对世界粮食计划署的重要性，本《管理计划》对预算外资源进行了概述。
351. 2010-2011 年，预算外资源总额预计可达 5.06 亿美元，包括特别账户 2.80 亿美元，信托基金 2.14 亿美元（特定国家基金 1.707 亿美元，普通基金 4,330 万美元）和 1,200 万美元双边援助。

预算外资源的作用和用途

352. 面对与全球经济背景、联合国改革、气候变化以及全球信息技术和基于网络的信息系统的快速进步密切相关的运营环境的剧烈变化，世界粮食计划署继续优先重视其方案的质量、效率、效果、问责和可持续性。《世界粮食计划署战略计划（2008 - 2011）》预计，通过进一步投资伙伴关系进程、方案措施、新型改进工具和 IT 技术，世界粮食计划署将适应这一新环境，从一个粮食援助机构转变为一个粮食辅助机构。
353. 鉴于与目前金融框架制约因素相关的种种新挑战，用于创新、方案质量改进、能力建设和新伙伴关系框架的预算外资源在各个层面为世界粮食计划署提供了关键援助。在各种背景下执行世界粮食计划署的《战略计划》，并赋予政府所有权、能力和问责制，需要与粮食吨位无关的先期、可预见和多年的现金供资。按照《援助有效性巴黎宣言》和联合国改革的要求，这种现金支助对于确保拥有低吨位方案的较小国家办事处的技术专长以及开发适合当地需求的各种方法至关重要。
354. 金融框架中期审查将解决现有的制约因素，并考虑预算外供资的情形。不过，在进程结束并成功解决了制约因素之前，预算外基金对于加强世界粮食计划署在下一个两年期的有效应对能力仍然是必不可少的。

特别账户

355. 按照世界粮食计划署的《财务条例》，特别账户由执行干事建立，针对的是被指定为特别行动用途的特别捐助或款项。预计 2010-2011 年的特别账户金额可达 2.80 亿美元。某些较为重要的特别账户说明如下：

联合国人道主义应急补给站

356. 联合国人道主义应急补给站（UNHRD）特别账户的建立，是为了处理联合国人道主义应急补给站网络的业务往来，该网络于 2000 年 6 月建立，在加纳、意大利、巴拿马和阿拉伯联合酋长国设有机构。它代表联合国人道主义机构的一个联



合会、各成员国和非政府组织开展运营，并向其他合同协议各方提供服务。账户收入来自所提供服务的收费。

航空

357. 航空特别账户于 2003 年 12 月建立，旨在：

- 提供一个管理系统，以供资作为非盈利业务单位的航空服务及相关行动；
- 在等待航空服务用户付款的同时弥合资金缺口，以保持与承包商达成的优惠条件；并且
- 集中处理所有航空行动的财务账单和报告，以提高效率并改进对财务业绩的监测。

358. 通过这一特别帐户，世界粮食计划署还管理针对外部各方的航空运输服务，世界粮食计划署的所有费用由外部各方补偿，包括与安全和质量保证相关的费用。

迪拜

359. 迪拜特别账户（原电信（TC）/IT 备用设备和服务特别帐户）包括全球车辆租赁共同基金，它于 2000 年 1 月建立，用于在紧急情况下快速部署供资备用设备和服务，并促进全球范围的信息技术支助服务。自 2006 年以来，它还在紧急情况下针对驻地办事处提供扩展行政服务。

初级专业人员管理行政费用

360. 针对世界粮食计划署所雇佣的初级专业人员（JPOs）的捐赠被视为信托基金，它属于行政费。该特别账户留出了初级专业人员信托基金的间接支助费用收入，用以支付与初级专业人员方案相关的一般行政费用和杂项费用。

后勤

361. 后勤服务特别账户将建立一个综合的财务管理系统，确保后勤司可以向人道主义团体提供有效、可靠和可预测的服务，并以透明、有效的方式补偿费用。它补充了现有的特别帐户，并将确保后勤司能够在其职责范围内的所有领域支助服务的提供。

信托基金和双边行动

定义和背景

362. 信托基金和双边行动是由执行干事建立的世界粮食计划署基金的可盘点细目，其目的是为了说明捐助的用途、范围和报告程序与捐助者的意向一致。信托基金可以是特定国家基金，或者是普通基金。

363. 特定国家信托基金是业务性的，大多数情况下都由所在国政府资助，并受国家办事处管理。它们为学校供餐方案等与各国政府和/或非政府组织共同管理的方案提



供补充性的资源，并针对最贫困的人口群体。大多数特定国家信托基金活动位于拉丁美洲。

364. 普通信托基金有助于开展机构能力建设行动。它们通常涉及一次性支出，并经常供资不属“方案支助和行政”或运营预算之列的行动。行动首先通过普通信托基金支付，然后得以主流化，纳入脆弱性分析和绘图以及需求评估。大多数普通信托基金根据捐助者和世界粮食计划署达成的协议在总部得到管理。
365. 双边行动包括世界粮食计划署应捐助者的要求而推行的项目和服务。世界粮食计划署设计、执行并监测各种项目，或者向某个非粮食计划署项目提供诸如运输和采购等服务。

需要预算外资源的领域

366. 下面列举了需要预算外资源的战略领域。这将有助于捐助方规划其捐赠行动，并将作为管理人员编制预算外资源提案的基础。

拟由预算外资源应对的战略领域

367. 加强执行《战略规划（2008-2011年）》
1. 促进减少贫困和饥饿国家战略的调整
 2. 增进与合作伙伴的协作，以提出饥饿问题解决方案，发展并共享知识
 3. 随着世界粮食计划署演变成一个粮食援助机构，改进并完善粮食援助工具
 4. 加强脆弱性分析和需求评估
 5. 改善业绩管理，以显示其效力
 6. 提高应急准备能力，引入尖端技术、机构间早期预警系统技术以及综合应急规划措施
368. 缓解世界粮食计划署的运营风险
1. 通过战略资源分配委员会制定战略，以确定能力差距，并确立资源分配的优先次序，来解决这些差距
 2. 制定战略，以监测并缓解高昂价格对受益人的影响
 3. 对世界粮食计划署的新举措提供明确指导
369. 合作伙伴的能力发展机会
1. 基于世界粮食计划署的相对优势，就饥饿问题解决方案向国家政府提出建议
 2. 通过小组领导权，促进信息技术和后勤的一般服务
 3. 加强合作伙伴的早期预警和应急准备
370. 在世界粮食计划署财务框架的调整过程中，世界粮食计划署将继续寻求预算外资源，以：支助伙伴关系，旨在确保饥饿、粮食安全和营养问题纳入国家和区域议程；并帮助各国政府利用世界粮食计划署的比较优势，采取富有成效和效率的缓解饥饿战略。这包括：协助各国政府和机构，进行必要的技术、政策和法律安排，防范和应对粮食安全危机、降低人们的脆弱性。它还包括与合作伙伴合作，建设地方机构和国家机构的能力，以接管粮食支助安全网。



371. 在调整系统和制定准则的同时，测试并提供经过改进的粮食援助工具需要在工作人员、培训及其他投入方面追加资源。优先考虑的是现金转账和现金券方案、营养强化食品以及“以购买促发展”。通过加强世界粮食计划署、政府和社区的学校供餐、营养、减灾以及生计适应性等手段，世界粮食计划署还将支助可持续的安全网。按照《战略成果框架》的要求，需要加强国家和组织一级的业绩管理，特别是用以跟踪商定的成果一级指标的监测系统。尽管这些领域的工作人员核心能力由“方案支助和行政”预算支付，世界粮食计划署仍将继续利用预算外资源来支助前端需求，直到新系统稳定下来，并且费用可以纳入世界粮食计划署的预算为止。
372. 评估和分析工具¹⁹需要进一步改进，以加强营养分析，更好地吸收市场信息，完善城市定位，并尽可能利用先进技术。世界粮食计划署还需要持续的财政支助，以全面参与机构间工作，从而提高评估信息的质量和可比性。

双边行动概况

373. 在 2010–2011 年，预计双边行动将主要针对特定国家，并将纳入粮食采购、能力建设以及向难民提供服务。2010–2011 年可预见的重要双边行动，将会帮助居住在布基纳法索、莱索托、马达加斯加和马拉维的受益人，以及西撒哈拉的难民。

成就

374. 预算外资源提供的支助，过去曾使世界粮食计划署成为一个全球性的人道主义机构，现在则使它从一个粮食援助机构演变为一个粮食辅助机构。在工作人员技能、组织工具、创新、试点、研究和伙伴关系方面的及时投资，已经使世界粮食计划署自我定位为一个具备各级粮食援助技术能力的合作伙伴。在脆弱性分析和绘图、粮食安全分析和需求评估、营养、应急准备和反应等技术性领域，信托基金已经帮助提高了运营效率和质量。在将改进措施纳入世界粮食计划署的预算和流程以及对合作伙伴工作的支助方面，这些成功投资已经被评估所证实。通过新型伙伴关系，战略投资使世界粮食计划署得以将其供资和政治影响力用于新的工作领域。通过赠款或信托基金供资的工具例子有：应急规划准则及培训、粮食安全紧急情况评估、脆弱性分析和绘图、基于结果的管理；COMPAS 2 以及《方案设计手册》修订本。
375. 赠款或信托基金投资所引起的最显著成功，在于脆弱性分析和绘图、粮食安全分析和需求评估领域。自二十世纪 90 年代开始以来，现在已有 120 名工作人员在这一领域工作，而且世界粮食计划署有能力在家庭一级收集 80 多个国家的粮食安全数据。世界粮食计划署对 2008 年粮食和燃料价格高涨的成功应对，有赖于脆弱性分析和绘图的技术投入。
376. 信托基金有助于将世界粮食计划署建设成为一个全球性的人道主义机构，同时提高其应急准备和应急反应的效力。装载在 EPweb 上的基于遥感的新地理信息系统早期影响分析成果，大大改善了反应时间和反应效率，拯救了生命，降低了成本。由信托基金支助的用于应急准备和反应能力发展的区域战略，帮助在世界粮食计划署没有开展行动的国家里减少反应时间。

¹⁹ 世界粮食计划署的粮食安全评估工具包括，全面的粮食安全和脆弱性分析、紧急状况粮食安全评估、作物和粮食供应评估团（粮农组织领导）以及粮食安全监测系统。



377. 侧重于微量营养素和食品营养素强化的预算外营养供资，已经对世界粮食计划署在营养方面的认识基础产生了重大影响，并导致世界粮食计划署支助方案中的粮食、营养和健康问题更加密切相关。它还支助了粮食和营养在应对艾滋病毒/艾滋病中所起作用的世界粮食计划署的宣传活动，从而导致制定了针对孤儿及其他弱势儿童的社会保护行动计划，特别是居住在南部非洲的儿童。
378. 在世界粮食计划署的支助下，各国政府正在承担更多的粮食援助方案所有权，以提高诸如学校供餐、母婴健康与营养（MCHN）、妇女扫盲、营养监测、脆弱性分析和绘图以及减少微量营养素缺乏症等方案的效力和效率。特定国家信托基金已经协助制定了地方一级的应急准备战略。预算外供资已经用于支助政府项目的粮食采购和运输。

展望未来

379. 在进行财务审查的同时，世界粮食计划署已经做出了下列必要的机构性变革，以确保 2010-2011 两年期预算内和预算外资源管理拥有更多的透明度和问责。
380. 战略资源分配委员会（SRAC）成立于 2009 年，由负责运营的副执行干事兼首席运营官担任主席。其职权范围是确保：
- 资源（预算内和预算外）的战略优先安排/分配；
 - 遵守财务框架；
 - 需求和缺口的战略性概述；以及
 - 请资/筹款领域的优先安排。
381. 预算与编制司在资源管理和问责部的内部设立，将确保预算内资金和预算外资金管理的一致性，并对它们进行监督。该司司长担任副首席财务官，同时担任战略资源分配委员会委员。在该司内，此前由预算外资源供资的两个赠款管理单位职位，将纳入主流，成为“方案支助和行政”职位。
382. 预算外资源的治理安排，也将在财务框架审查流程内予以审查。
383. 在下一个两年期，由于世界粮食计划署仍然需要预算外资源用于执行《战略计划（2008-2011 年）》的自我重新定位，它将倡导信托基金的更好调整和更多透明，以满足其需求。

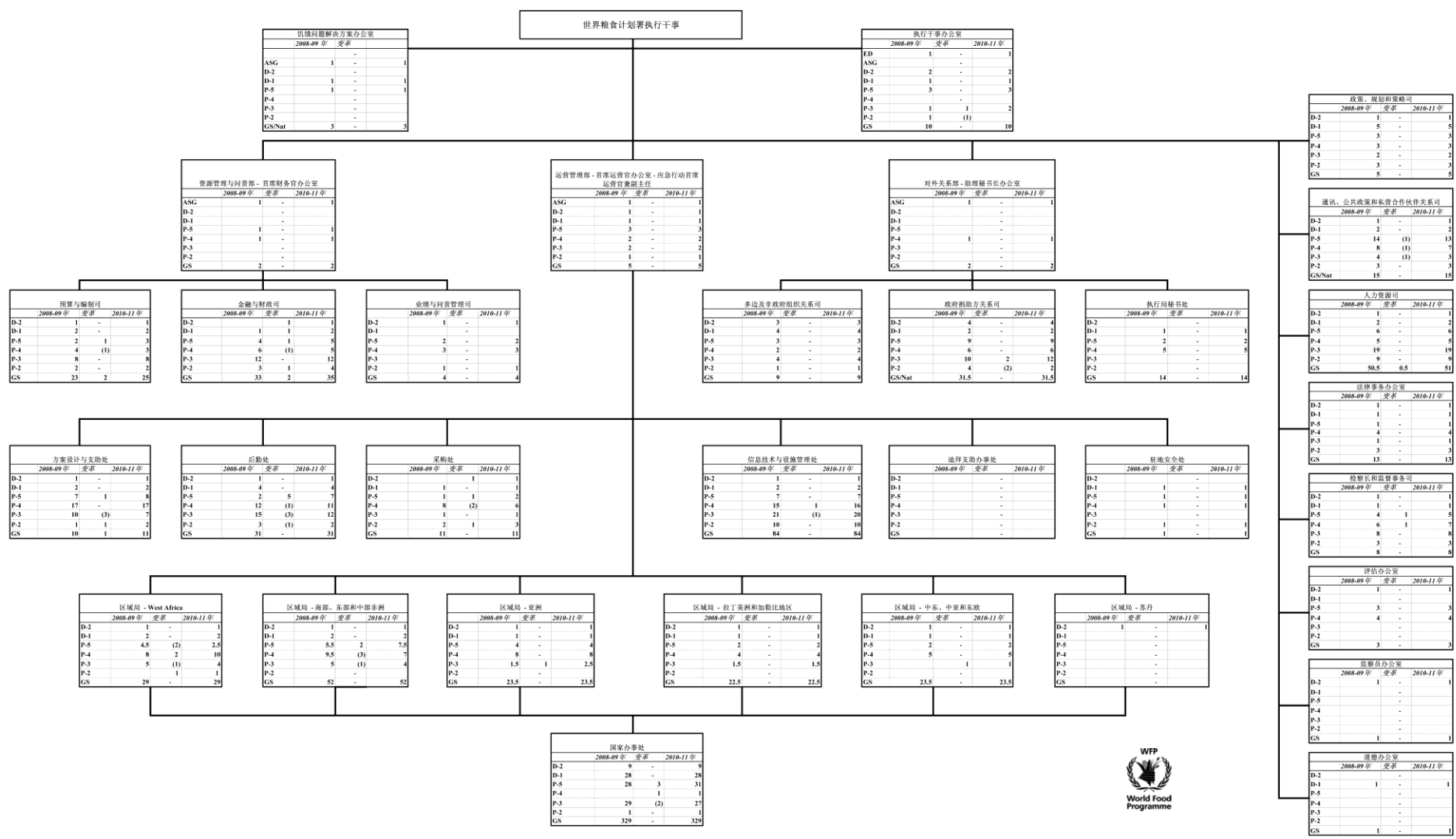


附件 I

行政和预算问题咨询委员会、联合国粮农组织财务委员会观察意见和建议的后续行动	
委员会对可能会由新组织结构引发的潜在冲突表示关切，特别是：直接向执行干事报告的单位数量的大幅增加；将人力资源司以及安全和管理服务司纳入运营和管理部；以及将财务和法律部门并为一个单一的行政实体。（WFP/EB.2/2007/5(A,B,C,D,E,F,G)/3）	组织结构已经进行了调整。人力资源司不再构成运营部的一部分。财务和法律部门已被置于单独的两个司。
委员会还注意到了世界粮食计划署方案主要受益人的某些成员代表所产生的担忧，这些担忧与区域办事处的重组有关——特别是它会对区域和国家一级方案交付产生的作用，委员会建议就此问题举行进一步磋商。 （WFP/EB.2/2007/5(A,B,C,D,E,F,G)/3）	一直保留着位于坎帕拉的一个办事处，以处理未解决的运营事宜，该办事处由副区域主任领导。此外，该办事处包括渠道、方案、采购、人力资源、信息和通信技术单位
作为弥合已减少的间接支助费用收入和“方案支助和行政”需求之间差距的该方案中唯一的资金来源，委员会关切此类情形中（间接支助费率为6.4%）所使用的普通基金余额。（WFP/EB.2/2007/5(A,B,C,D,E,F,G)/3）	根据融资和供资的综合分析，2010-2011两年期估计有75亿美元加以使用。4.76亿美元的“方案支助和行政”支出提案，将基于对该两年期资金的谨慎估计进行供资。鉴于过去基于历史趋势假设的运营需求供资比例为90%，本次计算使用的运营需求估计供资比例为86%。根据普通基金的收入和支出估计，预计截止2010年1月1日的期初余额为1,400万美元，截止2011年12月31日的期末余额为260万美元。
委员会对行政费用的动态变化表示担忧。 （WFP/EB.2/2007/5(A,B,C,D,E,F,G)/3）	驻地职位和总部职位的百分比（驻地90%，总部10%）仍然与此前两年期相同，有一个稳定的“方案支助和行政”基础。驻地职位已经随着工作方案预算的增加而增多。
委员会建议，世界粮食计划署应在未来的管理计划中尽量减少此类重复，以便形成一个合理、简洁和方便读者的文件。在这方面，世界粮食计划署不妨考虑在文件的主要章节或结尾附加一般性信息，诸如定义和统计表。 （WFP/EB.2/2007/5(A,B,C,D,E,F,G)/2）	该文件已经尽可能缩短，将更多的细节和信息移到了《管理计划》的附件部分。不过，为了确保各部分的信息充分，某些信息重复是必要的。
咨询委员会认为，在今后的预算说明中，机构需求应以联合国经常预算所采用的方式加以反映，清晰表明针对增设职位、职位的上调或下调、职位的撤销和重新部署的需求(如有)。 （WFP/EB.2/2007/5(A,B,C,D,E,F,G)/2 *）	一个新的组织结构机构已经纳入了《管理计划》。新增设职位和职位重新调整的补充细节，可见《管理计划（2010-2011年）附件》。

世界粮食计划署

2008-09年、2010-11年组织机构和“方案支助和行政”职位分配



*运营管理部合并了首席运营官办公室（6名专业技术人员+3名一般事务人员）和应急行动首席运营官兼副主任办公室（5名专业技术人员+2名一般事务人员）



附件II



附件 III

评估办公室：2010–2011 年工作方案和预算

导言：2008 – 2009 年的成就和不足

1. 在 2008–2009 两年期，评估办公室执行了一个雄心勃勃的方案，以提高世界粮食计划署评估工作的独立性、可信度和实用性。主要成就如下：
 - 2008 年，执行局通过了新的《评估政策》。它要求评估办公室采取措施，确保评估的可信度和实用性，并奠定了保障其独立性的基础。
 - 评估办公室引入了一项工作规划制度，通过在运营层面（独立）选择评估对象的代表性和在战略层面（战略重要性）选择评估对象的实用性，来提高客观性。
 - 评估质量保证体系（EQAS）旨在提高评估质量，从而提高其可信度和实用性。该体系于 2008 年年初引入，到 2009 年年底通过了检验和进一步改进。
 - 评估工作计划得以广泛实施：三次战略评估（包括一次与粮农组织联合开展的战略评估）、三次国家组合评估（其中的两次已完成）和一次影响评估（正在进行）。国家组合和影响评估作为新的评估工具被引入，以填补空白，并推动重要的组织议程。已开展评估的总数存在不足：3 次而不是 4 次战略评估，17 次而不是 20 次评估办公室管理的运营评估，而且由于严重的资源不足，有 5 次而不是 40 次分散评估。
 - 《年度评估报告》第一次作为执行局正式文件提交。它包括对来自战略评估和运营评估成果的一个独立分析，以及有关评估职能情况的最新资料。
 - 通过针对世界粮食计划署选定工作人员的培训课程，并借助针对一般评估工作人员的专门培训课程，评估办公室开始发展分散评估的评估能力。这些行动由来自德国政府和瑞典政府的资金支助。
 - 为了促进评估学习，评估办公室启动了一个新计划，以开发旨在满足评估成果使用者需求的学习产品。这些学习产品旨在提高评估的作用，并更好促进世界粮食计划署的学习文化。截止计划之日，改善外部和内部网站的相关努力仍无进展。
 - 为国际评估团体作出贡献，通过：1) 参与全球环境基金评估职能的同行审查；2) 参与粮农组织和教科文组织（UNESCO）评估办公室负责人甄选小组；3) 为机构间常设委员会的实时评估利益集团的工作做出贡献；4) 联合评估，诸如“一体行动”评估能力研究、南非与联合国联合评估、针对苏丹南部的多方捐助者援助评估；及 5) 联合国评估小组的工作，担任小组副主席，并捐助其工作队，以及“人道主义行动问责与业绩积极学习网络”。

2010 – 2011 年工作计划

2. 用于评估的年度拨款，将超出 2009 年实际拨款 76 万美元。该增长导致 2010–2011 两年期的拨款总额大约为 960 万美元，没有达到 2008–2009 年《管理计划》所做出的承诺（1,140 万美元）。根据世界粮食计划署的评估政策，该金额不足



以支付运营评估金额——评估办公室管理和评估办公室权力下放的运营评估金额。

3. 因此，该办公室的 2010–2011 两年期各种计划的重点放在一个更高的层次即下列复杂评估：
 - 四次战略评估，将支助世界粮食计划署的转变进程，从一个粮食援助机构转变为一个粮食辅助机构。战略评估的重点是，世界粮食计划署如何更好利用其反应选择，提供针对客户国家及人民需求的最具效率和效力的饥饿问题解决方案，同时考虑到其他行动者的反应，以及联合国系统内部的和谐。这些评估的目的是，促进在政策、战略和运营层面上做出更好、更具战略性的选择。
 - 八次国家组合评估，它们将在给定的时间跨度内采用各种方法，对整个组合进行评估。它们旨在支助制定国家战略，从而有助于将《战略规划》转化为国家一级具体选择。这些评估的重点是，世界粮食计划署对自身的战略性定位以及向政府和合作伙伴战略看齐的程度；世界粮食计划署为了拥有它的执行方案而做出选择的影响因素；以及运营业绩和成果。这些评估将为世界粮食计划署参与国家一级的联合评估做准备，这是国际发展共同体和伙伴国正在努力的方向。
 - 六次影响评估，以满足对世界粮食计划署援助成果和影响的更多信息要求。在这一领域扩展其工作方案时，该办公室将借助始于 2009 年的肯尼亚学校供餐影响评估，建立起其经验，把重点放在一次一个方案行动（学校供餐、以工换粮等）上。
4. 一旦可能并有其重要性，该办公室将积极寻求联合执行这些评估。
5. 此外，该办公室将：
 - 组织评估问题年度磋商，向执行局成员简要介绍评估成果，并给予他们机会，向该办公室提供战略指导；
 - 应执行局在其 2009 年年会上的要求，从技术角度支助执行局和世界粮食计划署管理层就不断加强评估的独立性开展对话；
 - 继续就评估问题与高级管理人员、区域主任和国家主任开展对话，以确保评估与其工作的相关性，并分享来自评估的经验，以促进跨组织学习；
 - 制定一项基于现有监测、报告和基于结果的管理制度的自我评估制度；提供必要的培训，使国家办事处能够执行自我评估制度；并设计一个验证系统，使该办公室能够审查和确定整个系统内所报告业绩的有效性；
 - 从评估中生成经验，以有利于利益相关各方的方式将其包装，并设法以影响未来运营和决策的方式传播这些经验；并且
 - 继续参与国际评估社会为互惠互利而开展的专业交流。
6. 随着工作方案预算的大大减少，该办公室将在 2010 年审查编制年度评估报告是否有意义。如果没有，将在该两年期结束时编制一个两年期评估报告，并于 2012 年提交。
7. 评估方面的人力资源，将保持 2009 年的水平，包括一名主任，七名专业工作人员，三名支助工作人员（共计 11 名工作人员）。该办公室的目标，是继续保持外聘评估师和内部评估工作人员各占一半的比例。



级别	2009 年	2010 年	2011 年
D2	1	1	1
P5	3	3	3
P4	4	4	4
P3	-	-	-
P2	-	-	-
G6	2	2	2
G3	1	1	1
总计	11	11	11

8. 76 万美元的追加拨款，略微提高了世界粮食计划署的评估工作人员和财务比率，从占世界粮食计划署预算总额的 0.06% 增加到 0.1%，与驻罗马的机构和联合国开发计划署相比有些不利，如表 II 所示。

组织	年度	工作人员比率	财务比率
基金和方案			
联合国开发计划署	2008 年	0.63%	1.85%
联合国人口基金*	n/a	n/a	n/a
联合国儿童基金会*	n/a	n/a	n/a
驻罗马的机构			
粮农组织**	2008 年	0.45%	0.41%
国际农业发展基金	2009 年	4.22%	0.82%
世界粮食计划署			
实际	2008 年	0.08%	0.06%
预计	2010-2011 年	0.08%	0.10%

n/a = 未提供

*有关这些基金和方案的数据未提供。

**粮农组织的目标财务比率是 0.8%。



附件 IV

信息技术倡议

目标

信息技术事务处将谋求：1) 特别是在驻地增加对世界粮食计划署的支助；2) 解决人道主义援助交付的沟通隔阂问题；及 3) 在世界粮食计划署的所有工作领域提供技术沟通服务。

战略

信息技术事务处是旨在使其设备和服务现代化的一个三年期（2009-2011 年）项目的重心。项目将为世界粮食计划署进程提供一个更加灵活的信息技术平台，加强针对人道主义团体的信息技术服务，并支助工作人员的需求。该事务处正在重组，其管理、技能、资源和战略也随之调整。

策略

需要进行投资，以便世界粮食计划署更适合于解决其《战略目标》。计划了五项倡议：

- 1. 信息技术现代化。**转移世界粮食计划署的全球信息技术工作重心，以提供增值服务。这包括允许信息技术工作人员将某些职能委托给外部公司，并对工作人员进行再教育，以便向整个世界粮食计划署提供更高价值的信息技术解决方案。分析问题和开发软件的能力将被扩展，并保持其信息技术应急部署能力。将会成立“示范中心”，以便向世界粮食计划署的所有领域提供信息技术服务。
- 2. 扩展并升级世界粮食计划署网络（InfoLink）。**世界粮食计划署的现有电信网络能力不足；该倡议将对其扩展，以支助新的音频、视频和互联网应用。它将扩展网络覆盖面，并向世界粮食计划署的所有工作人员提供通信服务。
- 3. 从电子邮件扩展到统一通信（WFP Connect）。**电子邮件将与即时信息、音频和视频通信整合。将会部署一个协作平台，以允许不同地点的团队共同合作；这将有助于电子化学习、知识共享和内部沟通。一个统一的基础设施模式，将世界粮食计划署的信息系统更具成本效益、安全性和抗灾能力。
- 4. 引入解决方案，用以管理应急行动，并支助“一体行动”（应急准备集成中心（EPIC））。**该倡议将对世界粮食计划署作为应急电信组领导机构的职能予以支助，使它能够向这一领域的人道主义行动者提供尖端技术和综合解决方案。例如，它将帮助世界粮食计划署确定惠及受益者所需的应急流动平台；建立一个针对人道主义工作者的解决方案设计中心；成立一个人道主义组织代表组，以确定共同需求和应采取的行动；并建设国家办事处能力，以便在“一体行动”的背景下领导机构间项目。
- 5. 建立一个信息技术系统，用以管理信息并支助决策（“一个真相”）。**该倡议将建设一个新的世界粮食计划署系统，以促进受益者、捐助者、驻外工作人员和高级管理人员之间的信息流通。将会收集来自所有运营系统的信息，并向管理人员提供信息获取便利，以做出迅速决策。



可交付成果

到 2010- 2011 两年期开始时，预计可以交付以下成果：

1. 信息技术现代化

- i. 规划人员配备需求并提供培训，以强调解决方案的开发
- ii. 在曼谷（如国家工作人员工资系统）和迪拜（驻地办事处信息支助）建立针对驻地解决方案的“能力中心”
- iii. 部署信息技术高级工作人员与各司合作制定解决方案，以支助管理行动

2. 扩展并升级世界粮食计划署网络

- iv. 设计可延伸到所有运营地点的世界粮食计划署新网络
- v. 制定一个针对网络升级项目的商业计划，并对其供资

3. 从电子邮件扩展到统一通信

- vi. 在总部和选定的驻地办事处确定一个统一通信试点单位
- vii. 制定一个推出统一通信的商业计划，并对其供资
- viii. 开发一个新的协作互联网，以加强内部沟通和知识共享（与通信、公共政策和私营合作伙伴关系司合作）

4. 引入解决方案，用以管理应急行动，并支助“一体行动”

- ix. 与机构间常设委员会（IASC）和人道主义合作伙伴共同领导应急电信组
- x. 与作为潜在捐助者的技术合作伙伴合作，制定一个针对应急准备集成中心的商业计划并对其试点
- xi. 建立“一个联合国”的支助和管理功能

5. 建立一个信息技术系统，用以管理信息并支助决策

- xii. 完成商务智能和自助服务（BISS）报告平台
- xiii. 评估驻地信息需求并提出解决方案，以应对项目监测和评估的需要
- xiv. 与资源管理和问责部合作，制定组织业绩管理制度

预算方法

工作人员费用

1. 该方案已经利用从粮食计划署信息网络和全球系统中提取的与工作人员相关支出有关的信息，分析了实际费用和 2008-2009 年适用的标准费用的比率。该分析包括世界粮食计划署工资册上的所有工作人员在内，其开展方式反映了资金来源。这种分析是下一个两年期确定标准费率的基础。
2. 其计算考虑到了世界粮食计划署在级别、薪水、职位调整和房租补贴方面所发生的所有工资费用，并包含了在工资之外支付的所有津贴，诸如外派补助、回国补助和搬家费。
3. 拟议的工作人员新费率已经基于 2009 年的实际工资制定，包括了这期间的汇率和费用/薪资增长。美元/欧元的汇率假设被确定为 1.41 美元=1 欧元。
4. 下一个两年期的工作人员费用增长，总部和联络处所在地估计为每年 1.8%，驻地所在地为 2.8%，包括了将会影响职位调整的预期通胀，以及预期薪资规模增长。

延迟招聘因素

5. 延迟招聘因素是因填补空缺职位的延迟而在理论上节余的一种补贴，从这个意义来说，这种节余不应用于供资其他职位。
6. 延迟招聘因素尚未适用于费用估计，因为标准费用是基于实际费用计算；因此延迟招聘因素被隐含计算。
7. 世界粮食计划署打算根据新的《管理计划》，继续积极使用节余费用。节余还可用于抵消不可预见的费用增长或者低收入水平。

汇率影响

8. 《管理计划》利用美元制定，因此，其他货币的汇率可能对预算产生重大影响。汇率信息来源于《经济学家》杂志信息股和对 2009 年汇率的分析。该预算的计算使用了 1.41 的美元/欧元汇率。

四舍五入

9. 在一些表格中，总数不以四舍五入的结果相加。

其他

10. 除非另有说明，所有货币价值都以美元计算。除非另有说明，所有食品数量都以公吨计算。

战略成果框架

请注意，该框架涉及粮食计划署（对家庭、社区、政府和学校等其他实体）援助和支持所取得的所有成果。

成果一级的指标类型通过以下文本字体加以区分：i) 正常体：基于联合国机构同意和使用的标准的国际公认指标；ii) **粗体**：与粮食计划署的业务伙伴合作开发的指标；以及iii) 斜体：粮食计划署专用方法标准。

战略目标 1：在紧急情况下挽救生命和保护生计 目标 1. 在紧急情况下挽救生命，并将冲击导致的急性营养不良降至紧急水平以下 2. 保护生计，并在紧急情况下加强自力更生以及尽快恢复 3. 惠及难民、境内流离失所者（IDPs）、其他弱势群体以及粮食和营养安全已受到冲击负面影响的社区			对千年发展目标 1 和 4 的贡献
成果	指标	共同目标和业绩衡量²³	项目目标和数据来源
成果 1.1：在受到紧急情况影响的目标人口中，5岁以下儿童的急性营养不良有所减少或稳定	1.1.1 5岁以下儿童中急性营养不良的发生率（身高标准重量作为百分比） ²⁴	80%的目标人口实现5岁以下儿童急性营养不良发生率减小的目标	目标：具体人口-急性营养不良发生率减小 来源：调查数据
	1.1.2 上臂中部臂围（MUAC） ²⁵	80%的目标人口中5岁以下儿童的急性营养不良发生率稳定 目标人口的低上臂中部臂围值发生率稳定在80%	目标：具体人口-急性营养不良发生率稳定在紧急情况前的水平 来源：调查数据 目标：具体人口-低上臂中部臂围值稳定 来源：调查数据或评估数据
成果 1.2：受紧急情况影响的人口中的5岁以下儿童和成人死亡率减小或稳定²⁶	1.2.1 粗死亡率（CMR）	100%的目标人口实现粗死亡率减少的目标 100%的目标人口实现粗死亡率稳定	目标：具体人口-粗死亡率减小 来源：年度调查数据 目标：具体人口-粗死亡率稳定在紧急情况前的水平 来源：年度调查数据
	1.2.2 5岁以下儿童年龄专项死亡率（ASMR-U5） ²⁷	100%的目标人口实现ASMR-U5减小的目标	目标：具体人口-ASMR-U5 减小 来源：年度调查数据

²³ 仅与专项战略目标一致的项目对共同指标做出汇报。成果分析将仅包括这些项目报告的数据。

²⁴ 5岁以下儿童中急性营养不良的发生比例是人口营养状况的一个体现。

²⁵ 5岁以下儿童的中上臂周长是人口营养状况的一个体现。

²⁶ 本成果适于大型紧急行动。

²⁷ ASMR-U5 表示相对于中值区间人口的风险，类似于粗死亡率和其他年龄专项死亡率。

战略目标 1：在紧急情况下挽救生命和保护生计 目标 1. 在紧急情况下挽救生命，并将冲击导致的急性营养不良降至紧急水平以下 2. 保护生计，并在紧急情况下加强自力更生以及尽快恢复 3. 惠及难民、境内流离失所者（IDPs）、其他弱势群体以及粮食和营养安全已受到冲击负面影响的社区		对千年发展目标 1 和 4 的贡献	
成果	指标	共同目标和业绩衡量²³	项目目标和数据来源
		100%的目标人口实现 ASMR-U5 稳定	目标：具体人口-ASMR-U5 稳定在紧急情况前的水平 来源：年度调查数据
成果 1.3：援助期间受紧急情况影响的目标家庭粮食消费有所改善²⁸	1.3.1 家庭粮食消费得分	80%的目标家庭得分超过阈值	目标：目标家庭的粮食消费得分超过 21 或 28 ²⁹ 来源：年度调查数据
	1.3.2 孕妇的上臂中部臂围	80%的目标孕妇低上臂中部臂围值发生率稳定	目标：具体人口-孕妇低上臂中部臂围值发生率稳定 来源：调查资料或评估数据
产出	指标		
产出 1.1/1.2/1.3：在安全条件下向目标妇女、男人、女孩和男孩足量保质地分配粮食和非粮食食物物品（用于战略目标 1-4）	1.1.1 按物品类别分列的，收到粮食和非粮食物品的妇女、男人、女孩和男孩数量占计划人数的百分比 1.1.2 按粮食分配类型分列的，分配粮食吨数占计划分配量的百分比 ³⁰ 1.1.3 (a) 按粮食种类分列的，分配的强化粮食、辅助粮食以及特殊营养品数量占计划分配量的百分比 1.1.3 (b) 按粮食种类分列的，分配的强化粮食、辅助粮食以及特殊营养品数量占实际分配量的百分比 1.1.4 按物品种类分列的，分配非粮食物品数量占计划分配量的百分比 1.1.5 安全事件的数量		

²⁸ 成果将按性别、年龄和人群(境内流离失所者、难民、受冲突影响者、受灾害影响者、孤儿和其他弱势儿童(OVC))分列。

²⁹ 阈值依赖于当地饮食习惯和膳食组成。

³⁰ 计划分配量包括数量、质量和及时性。

战略目标 2：防止急性饥饿并对备灾和减灾措施进行投资 目标 1. 支持和加强政府对灾害引起的急性饥饿做准备、评估和响应的能力 2. 通过安全网或资产创建支持和加强社区抵御冲击的能力，包括适应气候变化		对千年发展目标 1 和 7 的贡献	
成果	指标	共同目标和业绩衡量	项目目标和数据来源
成果 2.1：预警系统；应急计划 ³¹ ；粮食安全监督系统：到位并且在粮食计划署能力发展的支持下得到增强	2.1.1 备灾指数	80%得到支持的国家，政府能力按照计划有所增强	目标：防灾指数等于或大于 7，表明在粮食计划署的支持下，政府在防灾和粮食安全信息管理方面的能力有所增强 来源：年度监督和/或调查数据
成果 2.2：面临陷入急性饥饿风险的目标家庭在援助期间粮食消费量充足	2.2.1 家庭粮食消费得分	80%的目标家庭得分超过阈值	目标：目标家庭的粮食消费得分稳定在 35/42 或大于该值 来源：年度调查数据
成果 2.3：目标社区一级的灾害风险减小	2.3.1 家庭资产得分 ³²	80%的目标家庭的风险减小，减灾资产增加	目标：设定资产得分阈值，用以捕捉家庭减灾资产在基数水平上的增加（创建或恢复）情况 来源：调查数据
	2.3.2 社区资产得分 ³³	80%的目标社区的风险减小，减灾资产增加	目标：设定资产得分阈值，用以捕捉社区减灾资产在基数水平上的增加（创建或恢复）情况 来源：调查数据
产出	指标		
产出 2.1：在粮食计划署能力发展的支持下，减灾措施到位	2.1.1 按种类（预警系统；应急计划；粮食安全监督系统等等）分列，风险减小，防灾和减灾系统到位		
产出 2.2：（见产出 1.1/1.2）			
产出 2.3：由目标社区建设或恢复减灾资产	2.3.1 按种类和度量单位（保护区域/改善的公顷数；栽种的树木数量；建造的水坝等等）分列，减少风险和减灾资产得到建立或恢复		

³¹ 指政府或机构间应急计划。

³² 在战略目标 2 的背景下，家庭减灾资产既包括天然资产(土地、水、森林等等)，又包括实物资产(生产物品，例如工具和设备、家畜、基础设施等等)。

³³ 在战略目标 2 的背景下，社区减灾资产既包括天然资产(土地、水、森林等等)，又包括实物资产(生产物品，例如工具和设备、家畜、基础设施)。

战略目标 3： 在冲突后、灾后或过渡局势下恢复和重建生活和生计			对千年发展目标 1 和 7 的贡献
目标			
1. 通过粮食和营养援助支持难民和境内流离失所者回归 2. 支持受到冲击影响的社区家庭重建生计以及粮食和营养安全 3. 在受到冲击影响的国家和社区建立或重建粮食供应或运送能力过程中提供援助，并帮助避免冲突继续			
成果	指标	共同目标和业绩衡量	项目目标和数据来源
成果3.1： 目标家庭、社区、境内流离失所者和难民在援助期间的粮食消费量充足 ³⁴	3.1.1 家庭粮食消费得分	80%的目标家庭得分超过阈值	目标： 粮食消费得分超过 35/42 来源： 年度监督和/或调查数据
	3.1.2 应对策略指数	80%的目标社区对消极应对机制的依赖减少	目标： 应对策略指数 ³⁵ 稳定或减小 来源： 年度监督和/或调查数据
成果3.2： 目标社区在脆弱、过渡局势下获取资产的机会增加	3.2.1 社区资产得分 ³⁶	80%的目标社区的活跃性、有用性生产资产增加	目标： 设定资产得分阈值，用以捕捉社区活动生产资产在基数水平上的增加（创建或恢复）情况 来源： 调查数据
成果3.3： 援助学校女孩和男孩（包括境内流离失所者和难民）的入学数稳定在危机前的水平	3.3.1 留校率	80%的采样学校的留校率得以实现	目标： 危机后局势下女孩和男孩的留校率等于 90% 来源： 来自采样学校的调查数据
产出	指标		
产出3.1： （见产出1.1/1.2）			
产出3.2： 按目标社区和个人分列的已发展、建设或恢复的生活资产	3.2.1 按目标社区和个人分列的，已建立或恢复社区资产的数量		
	3.2.2 在支持生计专题领域内受训的妇女和男人数量		
产出3.3： 学校供膳覆盖与工作计划相互一致	3.3.1 粮食计划署援助的学校数量		

³⁴ 成果将按性别、年龄和人群(境内流离失所者、难民、受冲突影响者、受灾害影响者、孤儿和弱势儿童)分列。

³⁵ 指数基于生产资产/家庭资产、在校儿童以及负债水平。

³⁶ 在战略目标 3 的背景下，社区资产既包括天然资产(土地、水、森林等等)，又包括实物资产(生产物品，例如工具和设备、家畜、基本设施等等)以及社会资产(社会团体、价值观、态度、血缘关系等等)。

战略目标 4： 减少慢性饥饿和营养不足 目标 1. 帮助国家将营养不足降至严重水平以下，并中断慢性饥饿的代际循环 2. 通过粮食和营养援助以及粮食和营养安全工具提高教育和基本营养以及健康水平 3. 满足受艾滋病毒和艾滋病、肺结核（TB）和其他流行性疾病影响者的粮食和营养需要			对千年发展目标 1、2、3、4、5 和 6 的贡献
成果	指标	共同目标和业绩衡量	项目目标和数据来源
成果 4.1 (a)：在粮食计划署支持的国家中，增强强化粮食，包括辅助粮食和特殊营养品的生产能力 成果 4.1 (b)：目标家庭在援助期间的粮食消费量充足 ³⁷	4.1.1 强化粮食，包括辅助粮食和特殊营养品的产量增加的百分比 4.1.2 家庭粮食消费得分	80%得到支持的国家生产指标得以实现 80%的目标家庭得分超过阈值	目标：为国家设定，按商品种类分列，用以捕捉援助期间产量增加的百分比 来源：能力评估 目标：目标家庭的粮食消费得分超过 35/42 来源：年度家庭调查或监督数据
成果 4.1 (c)：目标家庭获得生产资产和非生产资产，从而中断慢性饥饿 ³⁸ 的代际循环的机会增加	4.1.3 家庭资产得分 ³⁹	80%的目标家庭的活跃性、有用性生产资产和非生产资产有所增加	目标：为捕捉活跃性生产和非生产家庭资产在基数基础上的增加情况而设定的资产得分阈值 来源：调查数据
成果 4.2 (a)：在援助学校受教育和开发人力资本的机会增加	4.2.1 入学数：入学的女孩和男孩数量的年平均 ⁴⁰ 变化率 4.2.2 到校率：女孩和男孩到校的上课日数占总上课日的百分比 4.2.3 性别比例：登记入学的女孩对男孩的比例	80%的援助学校达到或超过6%的年增长率 80%的援助学校满足或超过90%的到校率 95%的援助学校的性别比例等于1	目标：入学数年增长率等于 6% 来源：年度监督和/或调查数据 目标：到校率等于 90% 来源：年度监督和/或调查数据 目标：性别比例等于 1 来源：年度监督和/或调查数据

³⁷ 安全网方案，面向包括单个儿童在内的受艾滋病影响的家庭，对本成果做出贡献。

³⁸ 包括艾滋病毒携带者和促进生计。

³⁹ 在战略目标 4 的背景下，**家庭资产**既包括**天然资产**(土地、水、森林等等)，又包括**人力资产**(健康和营养状况、体力、教育水平等等)以及**经济资产**(信用、贷款、存款等等)。

⁴⁰ 平均值通过计入所有学校的年变化率，并除以接受调查的学校数量计算得出。

战略目标 4：减少慢性饥饿和营养不足 目标 1. 帮助国家将营养不足降至严重水平以下，并中断慢性饥饿的代际循环 2. 通过粮食和营养援助以及粮食和营养安全工具提高教育和基本营养以及健康水平 3. 满足受艾滋病毒和艾滋病、肺结核（TB）和其他流行性疾病影响者的粮食和营养需要		对千年发展目标 1、2、3、4、5 和 6 的贡献	
成果	指标	共同目标和业绩衡量	项目目标和数据来源
	4.2.4 女孩和男孩的及格比例	80%的援助学校满足或超过50%的及格比率	目标：及格比率等于 50% 来源：来自采样学校的调查数据
成果 4.2 (b)：在正式和非正式学校得到援助的孤儿和其他弱势儿童（OVC：女孩和男孩）的受教育和开发人力资本的机会增加	4.2.5 孤儿和弱势儿童入学数：登记入学的孤儿和弱势儿童（女孩和男孩）数量的年平均变化率	80%的援助学校达到超过4%的年增长率	目标：入学数年增长率等于 4% 来源：年度监督和/或调查数据
	4.2.6 孤儿和弱势儿童（女孩和男孩）到校率：孤儿和弱势儿童（女孩和男孩）到校的上课日数占总上课日数的百分比	80%的援助学校满足或超过80%的到校率	目标：到校率等于 80% ⁴¹ 来源：年度监督和/或调查数据
成果 4.3：目标妇女、女孩和男孩的营养状况有所改善	4.3.1 两岁以下目标儿童中发育障碍的发生率（年龄标准身高作为百分比）	80%的项目达到营养目标	目标：发育障碍发生率每年减少 ⁴² 10% 来源：监督数据和/或调查数据
	4.3.2 妇女和儿童中缺铁性贫血（IDA）的发生率 ⁴³	80%的项目达到营养目标	目标：如果提供强化粮食，每年缺铁性贫血发生率减少 10% 如果提供多微量营养素粉，缺铁性贫血发生率每年减少 20% 来源：监督数据和/或调查数据
	4.3.3 5岁以下目标儿童中体重不足的发生率（年龄标准重量作为百分比） ⁴⁴	80%的项目达到营养目标	目标：体重不足发生率每年减少 10% 来源：监督数据和/或调查数据

⁴¹ 80%代表儿童为通过升入下一年级的考试而应上课的最少日数。然而，孤儿和弱势儿童由于可能肩负其他责任，例如照顾生病的双亲，因而到校上课可能未达到该日数；因此，该比率可以按照具体国情予以调整。

⁴² 表示比率减少，而非百分点减少。

⁴³ 孕妇 <110g/l；非孕妇 <120g/l；6-59 个月大的儿童 <110g/l

⁴⁴ 目标人群也可以是两岁以下或三岁以下儿童。

战略目标 4：减少慢性饥饿和营养不足 目标 1. 帮助国家将营养不足降至严重水平以下，并中断慢性饥饿的代际循环 2. 通过粮食和营养援助以及粮食和营养安全工具提高教育和基本营养以及健康水平 3. 满足受艾滋病毒和艾滋病、肺结核（TB）和其他流行性疾病影响者的粮食和营养需要		对千年发展目标 1、2、3、4、5 和 6 的贡献	
成果	指标	共同目标和业绩衡量	项目目标和数据来源
成果 4.4：目标病人的肺结核治疗成功率增加	4.4.1 肺结核治疗成功率 ⁴⁵	65%的项目达到85%的治疗成功率	目标：肺结核治疗成功率达 85% ⁴⁶ 来源：监督数据和/或调查数据
成果 4.5：携带艾滋病毒、得到营养支持⁴⁷的成年人和儿童，在抗逆转录病毒疗法开始后6-12 月内仍坚持治疗的百分比增加	4.5.1 携带艾滋病毒并得到营养支持的成年人和儿童在抗逆转录病毒疗法开始后6-12月仍坚持治疗的百分比	80%的项目中成年人和儿童满足目标	目标：抗逆转录病毒疗法开始后 12 月 75%的成年人和儿童仍坚持治疗 抗逆转录病毒疗法开始后 6 个月 79%的成年人和儿童仍坚持治疗 来源：每两年的监督数据（UNGASS） ⁴⁸
产出	指标		
产出 4.1/4.2/4.3/4.4/4.5 (见产出 1.1/1.2)			
产出 4.1 (c)：目标家庭的生活资产得到发展、建设或恢复	4.1.1 (c) 按种类和度量单位分列的，目标家庭建立的生产资产和非生产资产的数量		
产出 4.2：学校供膳覆盖与工作计划结合	4.2.1 粮食计划署援助的学校数量		

⁴⁵ 肺结核治疗成功率是已经治愈的肺结核病人的百分比，加上已经完成一系列治疗的肺结核病人的百分比(世界卫生组织，2007 年)。

⁴⁶ 世界卫生组织为接受肺结核治疗的病人设定的国际目标(世界卫生组织，2007 年)；全球肺结核控制：监督、计划、筹资(世界卫生组织，2008 年)

⁴⁷ 粮食计划署援助根据方案不同，历时 6-12 个月。

⁴⁸ 由联合国大会关于艾滋病毒/艾滋病问题的特别会议(UNGASS)做出修改

战略目标 5： 加强国家减少饥饿的能力， 包括通过移交策略和当地采购 目标 1. 利用购买力支持粮食和营养安全系统的可持续发展， 并将粮食和营养援助转化为对当地社区的一项生产投资 2. 制定清晰的移交策略以加强国家自己的饥饿解决方案 3. 加强各国设计、管理和应用于预报和减少饥饿的工具、政策和方案的能力			对千年发展目标1和8的贡献
成果	指标	共同目标和业绩衡量	项目目标和数据来源
成果5.1： 通过粮食计划署成本效益高的当地采购， 增加国家一级的销售机会	5.1.1 当地购买的粮食占在该国分配的粮食的百分比	80%得到支持的国家满足当地购买粮食的目标	目标： 为国家设定-在当地进行的成本效益高的粮食采购的增加百分比 来源： 年度监督数据和成本效益分析
成果5.2： 向着本国自身的饥饿解决方案前进	5.2.1 按照策略执行移交协议	80%的国家按照策略执行移交协议	目标： 按照政府和粮食计划署商定的里程碑和期限执行移交协议-“是”或“否” 来源： 监督和/或调查数据
成果5.3： 在饥饿解决方案 ⁴⁹ 中加入更大的国家政策框架	5.3.1 已批准的联合国发展援助框架（UNDAFs）和减贫战略文件（PRSPs）中的饥饿解决方案按照计划得到资助和执行	50%的国家具有联合国发展援助框架或减贫战略文件资助的饥饿解决方案	目标： 在粮食计划署已经进行宣传的国家， 已批准的联合国发展援助框架/减贫战略文件中的饥饿解决方案得到计划供资-“是”或“否” 来源： 监督和/或调查数据
产出	指标		
产出5.1： 在当地购买粮食	5.1.1 (a) 按种类和国家类别分列的， 当地购买的粮食吨数 5.1.1 (b) 当地购买的粮食占购买粮食总量的百分比 5.1.1 (c) 进行当地采购的国家中开展成本效益分析的国家的百分比		
产出5.2： 商定的移交策略到位	5.2.1 粮食计划署和国家政府之间商定的移交策略的数量		
产出5.3： 通过粮食计划署组织的行动/培训开发能力和认识	5.3.1 包括编入预算的饥饿解决方案的联合国发展援助框架和减贫战略文件数量 5.3.2 接受需要评估、选择目标、粮食数量和质量管理、市场分析、信息管理、性别分析、当地招标过程培训的人员数量， 按性别和类别（粮食计划署、政府和合作伙伴工作人员）分列		

⁴⁹ 饥饿解决方案包括但不限于学校供膳、需要评估、选择目标、粮食数量和质量、市场分析、信息管理、性别分析、当地招标过程

附件 VII

成本趋势指标



附件 VIII

不可预见需求

1. 最近的世界粮食计划署《管理计划》只包含可预见需求，包括现有运营及其逻辑延伸。这导致大大低估了组织规模和运营需求不断增长的需要，在多个《管理计划》的更新中对比做了概括。

	管理计划 (百万美元)	不可预见需求 (百万美元)	最终工作方案总额 (百万美元)	增长 (%)
2002–2003 年	2 931	2 689	5 620	92
2004–2005 年	4 784	1 076	5 860	22
2006–2007 年	6 198	252	6 450	4
2008–2009 年	5 792	5 987	11 779	103
2002–2009 年平均	4 926	2 501	7 427	51
2010 年	5 110	1 400	6 510	27
2011 年	4 820	1 622	6 442	34
2010–2011 年	9 930	3 022	12 952	30

2. 在过去的四个两年期，追加不可预见需求导致的平均增长达到了 51%。在 2008-2009 年《管理计划》中，这一增长大大超出原定预算，达到 103%，这主要是由于工作方案预算的增加。
3. 该两年期的不可预见需求估计为 30.2 亿美元（包括间接支助费用）。这一数额出于规划目的而被纳入《管理计划》，预期它将随着需求的增长而得到供资。

供应的计算

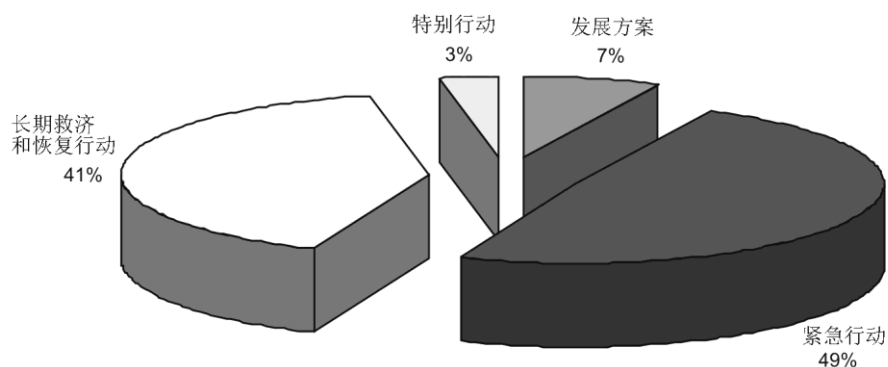
4. 对不可预见需求的供应，主要是受 2009 年的运营需求规模驱动，预计它在下一个两年期不会有大幅度的减小或增大。
5. 世界粮食计划署还基于业已制定的风险分析报告，¹ 与其区域局和国家办事处协商分析了上一个两年期的历史趋势，以及对其 2010 - 2011 年运营行动潜在风险因素的评估。
6. 更为详细的风险因素评估，可见下一部分“不可预见需求的原因”。
7. 因此，世界粮食计划署的供应计算，预先考虑了 2010 年、2011 年其六个区域内部的几次重大不可预见运营行动。2010 年的供应较少，原因在于，提供了来自现有运营及其逻辑延伸的更多信息。

¹ 世界经济论坛全球风险网络报告，2009 年 1 月，经合组织-粮农组织 2009 - 2018 年农业展望，2009 年 8 月。



8. 纳入 2010-2011 年《管理计划》的不可预见需求供应，是基于审慎的假设按年计算的。预计 2010-2011 年的不可预见需求为 30.2 亿美元：2010 年为 14 亿美元，2011 年为 16.2 亿美元。
9. 纳入 2010-2011 年《管理计划》的供应，还不到 2008 - 2009 《管理计划》中生成的不可预见需求的一半，比过去四个两年期期间的平均增幅少了 21%。
10. 在此前的两年期，重大不可预见运营行动的平均费用为每个两年期 4.24 亿美元，它们未被纳入各自两年期《管理计划》的原始工作方案预算。
11. 据预计，所规划的不可预见需求（2010 年为 14 亿美元，2011 年为 16 亿美元）将主要反映为紧急行动类别项下的追加需求。下面的图 I 说明了在纳入不可预见需求的情况下，按方案类别计算的 2010-2011 年运营需求。由于纳入了不可预见需求，紧急行动类别将从占运营需求总额的 34% 增加到占运营需求总额的 49%。

图 I: 按方案类别划分的 2010-2011 年可预见和不可预见运营需求 (按价值计算)



不可预见需求的原因

12. 大量的风险因素和不确定性，将会影响到 2010-2011 两年期。世界粮食计划署的运营行动受到政治、环境和经济因素的最严重影响，其影响水平随区域变化而有不同。在过去的 15 年中，自然灾害和技术灾害的受害者比与冲突相关的灾害受害者更多。²

⇒ 政治因素

13. 导致不可预见需求的政治因素，包括政治不稳定和区域冲突在内。
14. 鉴于某些国家脆弱的政治和经济环境，选举可能会伴随着更大的不稳定性，损害世界粮食计划署某些行动的执行，并会在政治上引发冲突和粮食不安全扩大。一些区域和国家（如非洲之角、乍得、刚果民主共和国和苏丹）的冲突可能导致世界粮食计划署紧急行动预算的增加。
15. 如果一些区域的政治不稳定进一步恶化，粮食安全形势就有可能更糟糕，引发增加粮食援助的需求，并导致更高的世界粮食计划署运营费用。

⇒ 环境因素

16. 环境因素包括诸如干旱、龙卷风、内陆河沿海洪水以及地震等极端天气条件。厄尔尼诺现象有可能增加一些区域的降水，而在另一些区域造成干旱，对粮食安全和饥饿问题产生毁灭性影响，特别是在弱势群体中。
17. 极端气候条件可增大对世界粮食计划署干预措施的需求，并破坏世界粮食计划署接近受益人的机会，特别是在洪水情形下，因为国家应急准备和管理能力往往不足，农村基础设施往往很匮乏。

⇒ 经济因素

18. 经济因素包括粮食价格波动、石油和天然气价格上涨、汇率变化以及经济危机对收入和汇款的影响。
19. 对全球金融危机影响的持续监测表明，国际汇款和出口已有减少，引起了高失业率和粮食价格上涨，这又导致了收入和生计机会的减少。
20. 这种趋势将会继续增加脆弱人口中的粮食不安全状况，包括城市、市场依赖人群、经济作物种植者和汇款接收者，从而引发援助需求的增加。
21. 除了这些主要类别的因素，其他因素可以对不可预见需求产生直接或并发影响，诸如流行病、艾滋病毒/艾滋病等健康因素。

² David Keen 教授，人道主义援助和复杂应急情况研讨会，2009 年 6 月 29 日。



附件 IX

战略资源分配委员会（SRAC）

职权范围

1. 战略资源分配委员会（SRAC）是执行干事的咨询机构。
2. 其目标是：
 - 监督所有资源分配的战略优先次序确定程序，包括预算外基金和先期融资；
 - 对世界粮食计划署行动及其相关影响的需求和缺口进行战略性概述；
 - 确定主要请资和筹资的优先领域。
 - 确保在世界粮食计划署财务框架内制定并履行各项政策、准则和程序；
3. 其具体任务是：
 - 定期审查并讨论与世界粮食计划署的运营行动相关的需求和缺口数据，并决定资源分配的优先次序；
 - 就关键性的筹资优先次序，向执行干事和负责对外关系的副执行干事提供建议和指导；
 - 制定多边资源的分配标准和准则，根据需要进行审查和更新；
 - 审议并批准对多边资源特别分配的吁请；
 - 制定优先次序确定标准和准则，用于定向多边资源的磋商和分配；
 - 审查并批准各项准则和政策，用于取得预算外资金及其随后的使用和分配；
 - 批准捐助管理委员会的职权范围，并对其监督。
 - 审查并批准先期融资的准则和政策；
 - 批准信贷委员会的的职权范围，并对其监督；
 - 批准超出临界金额的先期融资贷款；
 - 就世界粮食计划署基金的非项目使用（如特别账户）指定准则和政策；
 - 批准来自新兴捐助者对等基金的资金分配；以及
 - 监督世界粮食计划署财务框架的变动情况。
 -

成员和秘书处

4. 战略资源分配委员会由兼任行动首席运营官的副执行干事和负责资源管理与问责部的副执行干事兼副首席财务官担任共同主席。其他成员包括负责对外关系的副执行干事，负责饥饿问题解决方案的副执行干事，应急行动司司长，政府捐助方关系司司长，方案设计与支助处处长，预算与编制司司长及其他必需人员。
5. 成员代表可以由共同主席自行委任。



6. 预算与编制司将充当该委员会的秘书处，并将负责文件汇编、会议记录和提交给执行干事的定期报告编制。

TO BE APPROVED BY EXECUTIVE DIRECTOR

附件 X

术语

联合国系统预算编制方面的常用术语，已尽可能用于本文件的制作。在某些情况下，与世界粮食计划署有关的预算编制和财务术语及定义也被使用。

对世界粮食计划署为了满足受益人需求而将予支助的方案行动类型的说明，也在本附件中提供。

账户

对资产、负债、收益或支出的正式记录，以资金或其他计量单位对其交易后果予以表示。

行动

向受益人提供世界粮食计划署援助的行动，如普遍分发食品、补充供膳、学校供餐、现金试点、能力发展等。

分配

执行干事向职员发出的财务授权，在核准预算、特定限额和具体时间内承担特别用途的待付款。

贫血

红细胞正常数量减少；或者低于血红蛋白的正常数量，血红蛋白是红细胞中的一种蛋白质，它在血液中携带氧气。

拨款

执行局针对某个两年期核准的金额，用于“方案支助和行政”预算项下的指定用途，可以据此承担用于这些用途的、多至核准金额的待付款。

拨款项目

“方案支助和行政”预算的最大细目，在其项下，执行干事有权不经执行局事先批准而进行转账。

评估

在决定是否及如何进行干预之前，对局势所做的批判性评价。

受益人

世界粮食计划署的受益人是一个目标对象，在规定报告期内的任何时间，该对象在世界粮食计划署的至少一种干预措施下，被提供世界粮食计划署粮食。粮食配给的规模



和粮食援助方案的期限并不影响受益人数量：接受数月粮食援助的受益人和接受整个两年期粮食援助的受益人被同等对待。特别行动没有受益人；通过双边行动接受粮食者不被视为世界粮食计划署的受益人，因为他们被认为是捐助国的受益人。

双边捐助

由捐助方指定，用于支助某个非世界粮食计划署发起行动的捐助。

执行局

世界粮食计划署执行局及其前任官员。

能力建设

激发学习进程，以提高一个国家或一个区域应对并减少饥饿问题能力的非粮行动。世界粮食计划署的能力建设行动共享该署的专业知识和方法，以确认饥饿需求，制定减少饥饿战略，开展基于粮食的方案，并测评其影响。

商品运输处理及分析系统

对从接收捐助并通过海运/陆上运输到达最终交付地点的货品进行跟踪的一个电子系统，该系统还用于跟踪仓库的库存量、损失、损坏、外借等等。基于包括提单、运单和存货/损失报告在内的世界粮食计划署标准文件，商品运输处理及分析系统被用于大多数国家办事处和区域办事处。

应急规划

方案和目标一致、管理行和技术行动明确、应对系统到位的一个审慎过程，用以更好地防范或应对危机或紧急情况。应急规划是一种防备因素。

捐助

按照世界粮食计划署《财务条例》的规定程序捐助适当商品、非粮物品、可接受服务或现金捐赠。捐助可以是多边的、指定用途多边的或者双边的。

合作伙伴

与世界粮食计划署合作开展项目的非政府组织、联合国机构或国际组织（此前称作执行伙伴）。

国家方案

执行局按照《总条例 VI.2 (c)》批准的国家方案。

饮食多样性



在给定的参考期内所消耗的不同食品或食品组合的样数

指定用途的多边捐助

此类捐助并非对世界粮食计划署在某一特定紧急行动中所发出的呼吁的回应，捐助者要求世界粮食计划署将这类捐助指定给它发起的一个或多个特定行动，或者指定给一个或多个国家方案。

直接支助费用

此类费用可以直接与某一行动的支助供应挂钩，在该行动停止后不再发生。

配给量

在每次分发中，实际给予每个人或家庭的粮食数量。配给量等于每日定量乘以粮食预期持续天数再乘以预期分享人数。

应急准备

在一个潜在的人道主义紧急情况预测中发挥作用的系统、行动、安排和程序，用以确保一个迅速、有效和适当的手段，来开展可能拯救生命和生计的风险管理和应对。它由若干系统、工具和功能组成，包括早期预警和信息准备、应急和运营规划、规范指导和能力建设（培训）、常备能力待命，以及扩张能力和融资机制。有效的准备可以导致更有效率的反应。

应急响应

采取一系列系统性的程序、措施和行动，确保向有需求的受益人口提供及时、迅速、有效和适当的紧急粮食援助，以拯救生命，保护生计。

执行干事

世界粮食计划署的执行干事，或是由执行干事授权，负责相关事项的官员。

财务条例

根据《总条例》通过的条例，指导世界粮食计划署基金的财务管理。在特殊情况下，执行局可批准这些《财务条例》的豁免。

财务规则

根据《财务条例 2.2》确立的规则。

财务报表

财务信息的正式描述，显示某个特定周期的收入和支出，以及该周期结束时的资产和负债，包括注释在内，它们是报表的一个必要部分。



以资换粮 / 以工换粮

以资换粮行动是通过创造或恢复资产的、基于社区的参与性进程来进行的，旨在提高、恢复或保护弱势受益家庭的应变能力。

在以工换粮计划和行动中给予粮食，作为在受监督的工作方案背景中所从事工作的全部或部分报酬。

营养强化

在粮食加工期间或之后添加微量营养素，在原粮基础上提高其微量营养素水平。

全部费用回收

全额回收运营费用、直接支助费用和间接支助费用。

基金

有一套自我平衡帐目的会计实体，其账目记录现金、其他金融和非金融资源，以及相关负债、剩余权益或余额及其变动。基金被分开管理，旨在按照特别的规定、限制或限额开展特别行动，或者实现特定的目标。

粮食普遍发放

向特定人口中的所有家庭或者目标子群供应粮食，以满足其基本营养需求。

普通基金

这个会计实体的建立，是为了在单独账户项下记录间接支助费用回收、杂项收入、业务准备金，以及所接收的未指定为一个特定方案类别、项目或双边项目的捐助。

总条例

世界粮食计划署的《总条例》，由联合国大会和粮农组织会议批准。

一般规则

世界粮食计划署的《一般规则》，由其执行局批准。

艾滋病毒/艾滋病方案

针对人体免疫缺陷病毒呈阳性的粮食不安全人群及其家属的粮食支助方案，这些人在各种方案中都有登记，诸如提供抗逆转录病毒疗法（ART）的方案、人体免疫缺陷病毒的母婴传播预防（PMTCT）方案和肺结核病毒（TB）管理方案。还包括通过家庭护理（HBC）方案提供的粮食支助，在此方案中，人体免疫缺陷病毒呈阳性的慢性患者在家中接受护理，并接受来自受艾滋病毒影响家庭的生计支助。

世界粮食计划署还支助艾滋病毒/艾滋病预防方案，这些方案不直接包括粮食构成，但在预防教育中利用世界粮食计划署的分发点和/或后勤能力作为平台。



这一方案的定位是基于粮食不安全，而不仅仅是艾滋病毒/艾滋病状况；在多数情况下，会提供家庭定量配给。

家庭

由在一起生活的个人组成的社会经济单位。不同的文化和社会，其家庭结构和家庭成员有很大不同。

指标

数量或质量因素，为衡量成就或反映与世界粮食计划署行动有关的变化提供了一个简单可靠的方法。

间接支助费用

一种支助项目和行动执行的费用，但它与执行情况没有直接关系。

营养不良

儿童和成人中的一种广泛临床状态，由于缺乏一种或多种营养物而引起。包括急性和慢性营养不良。

管理计划

执行局通过的两年期全面工作计划，包括计划成果和业绩指标，以及世界粮食计划署预算。

微量营养素

微量营养素包括维生素和矿物质。尽管所需数量很少，它们对于生命而言不可或缺，在身体功能和进程中广泛需要。

监测

针对某项干预行动的系统、连续的长期评估。

多边捐助

一种捐助，世界粮食计划署为此确定即将使用此项捐助的国家方案或计划署行动，并确定如何使用，或是这样一种捐助，即它是为了回应所发出的广泛呼吁，并在广泛呼吁的范围内，由世界粮食计划署确定即将使用此项捐助的国家方案或计划署行动，并且确定如何使用，而捐助者将为此接受向执行局提交的、足以满足捐助者需求的报告。



运营费用

商品运输费用、海洋运输和相关费用、陆路运输、储藏和处理费用，以及世界粮食计划署向受益人、接受国政府或其他执行伙伴提供的任何其他投入。

运营需求

与核准项目及其逻辑延伸有关的所有直接运营需求和直接支助费用。

运营准备金

保持作为普通基金的一个内部账户的资金，用于在资源临时短缺的情况下确保运营的连续性。

伙伴

见合作伙伴。

业绩

某项行动或某个组织（世界粮食计划署或合作伙伴）的运营水准，根据特定的尺度/标准/准则衡量，或者按照既定的目标或计划所实现的成果。

方案类别

按照《一般规则》确立的世界粮食计划署分类。

方案审查委员会（PRC）

一个部门间委员会，针对开展高质量的国家方案和项目向项目管理人员提出建议。审查紧急行动、长期救济和恢复行动、国家战略纲要（CSOs）、国家方案、国家方案内部行动（国家主任提出此类要求时）以及特别行动的所有提案。方案审查委员会秘书处设在方案设计和支助单位下面。

方案支助和行政预算

涉及向世界粮食计划署行动提供间接支助的粮食计划署预算部分。

项目

在某个方案类别中单独确立的一项工作。

学校供餐

整个学年内，每天发放早餐、上午加餐和/或午餐，以鼓励入学率，并解决儿童短期饥饿问题。

“带回家的口粮”通常是给学生的家庭口粮，其所在地区受到地方性贫困、普遍营养不良、低教育指标、低教育性别平等和/或高艾滋病毒/艾滋病发病率的共同影响。

SD 得分（标准差或 z 值）



参考人口中，个人标准和预期价值之间的差距尺度（或中位数）。差距表现为参考标准差的倍数。

特别账户

执行干事为某项特别捐助或指定用于特别行动的资金所建立的账户，账户余额可以结转至下一个财务周期。

战略计划

针对此后财务周期的四年期计划，突出显示拟定工作方案的主要特征，以滚动方式每两年制定一次。

对安全网方案的支助

一系列政策和方案文书，诸如一般粮食补贴、定向收入转移、公共工程、学校供餐、社会基金，以及小规模信贷，旨在减少贫困，保护特别脆弱群体的收入权利。世界粮食计划署通常通过脆弱群体供餐、妇幼保健、学校供餐和以工换粮提供粮食，支助此类方案。

调查

一种数据收集方法，涉及从相关人口样本中收集所需数据的有计划的工作。相关人口由受世界粮食计划署行动影响的人口组成（或者在有对照组的情况下，由具有同类特征的人口组成）。

目标

要在某个特定时限内实现的业绩期望水平；可以是一个具体的指标值，或是一个趋向。

信托基金

世界粮食计划署的一个可盘点细目，由执行干事建立，其目的是为了说明捐助的用途、范围和报告程序与捐助者的意向一致。

世界粮食计划署预算

执行局通过的《管理计划》的两年期预算部分，用以说明方案、项目和行动的估计资源和支出，应包括方案支助和行政预算在内。

粮食计划署信息网络和全球系统 II

粮食计划署信息网络和全球系统 II 是世界粮食计划署自 2001 年开始使用的粮食计划署信息网络和全球系统的更新版本。它是一个信息和业务流程系统，用以跟踪世界粮食计划署的所有行动，从项目计划和粮食援助货物跟踪，到财务管理和工作人员工资支付。



本文件所使用的缩写

ACABQ	行政和预算问题咨询委员会
AEPR	亚洲应急准备和反应
AIDS	获得性免疫缺陷综合症
ALM	资产负债管理
APR	年度业绩报告
ART	抗逆转录病毒治疗
ASEAN	东南亚国家联盟
ASMR-U5	按年龄划分的 5 岁以下儿童死亡率
AU	非洲联盟
CAF	资本资产基金
CFO	首席财务官
CFSAM	作物和粮食供应联合评估特派团
CFSVA	综合粮食保障和弱点分析
CMR	粗死亡率
COMPAS	商品运输处理及分析系统
COO	首席运营官
COSO	特雷德韦委员会赞助组织委员会
CSO	国家战略纲要
DEV	发展项目
DFID	国际发展部（英国）
DPRK	朝鲜民主主义人民共和国
DRC	刚果民主共和国
DSC	直接支助费用
DSCAF	直接支助费用预付款额度
EMOP	应急行动
EPIC	应急准备集成中心
EPR	应急准备和反应
EQAS	评估质量保证体系
ESHI	经济冲击和饥饿指数
ETC	应急电信组
FAO	联合国粮食与农业组织

FCF	强化补充食品
FCS	粮食消费评分
FPF	远期购买机制
GAIN	全球营养改善联盟
GIS	地理信息系统
GPS	地理定位系统
GVLP	全球汽车租赁方案
HBC	家庭护理
HIV	人体免疫缺陷病毒
HLCM	高级别管理委员会
ICT	信息和通信技术
IDA	缺铁性贫血
IDP	境内流离失所者
IFAD	国际农业发展基金
IPSAS	国际公共部门会计标准
IRA	应急账户
ISC	间接支助费用
ISPMS	综合战略业绩管理体系
IT	信息技术
ITHACA	人道主义援助合作与行动信息技术研究所
JPO	初级专业人员
LTSH	陆路运输、储藏和处理
MCHN	母婴健康和营养
MDG	千年发展目标
MISTS	最低安全电讯标准
MOSS	最低运营安全标准
MUAC	中上臂围
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
NGO	非政府组织
OCHA	人道主义事务协调厅
ODOC	其他直接运营费用
OECD	经济合作与发展组织



OMB	亚洲区域局
OMC	中东、中亚和东欧区域局
OMD	西非区域局
OMJ	南部、东部和中部非洲区域局
OMP	拉丁美洲和加勒比地区区域局
OMS	苏丹区域局
OVC	其他弱势儿童
P4P	以购买促进发展
PDA	个人数字助理
PDS	公共分配系统
PMTCT	预防母婴传播
PRC	项目审查委员会
PRRO	长期救济和恢复行动
PRSP	减贫战略文件
PSA	方案支助和行政
REACH	着力消除儿童饥饿
REB	执行局秘书处
REG	政府捐助方关系司
SC/SSA	服务合同/特别服务协议
SO	特别行动
SOLA	特别行动生活津贴
SRAC	战略资源分配委员会
TB	肺结核病毒
UNAIDS	联合国艾滋病规划署
UNDAF	联合国发展援助框架
UNDP	联合国开发计划署
UNDSS	联合国安全和安保部
UNESCO	联合国教科文组织
UNFPA	联合国人口基金
UNGASS	联合国大会艾滋病特别会议
UNHAS	联合国人道主义空运处
UNHRD	联合国人道主义应急供应站



UNICEF	联合国儿童基金会
UNJLC	联合国联合后勤中心
UNSMS	联合国安全管理系统
VAM	脆弱性分析和绘图
WCF	流动资金融资
WHO	世界卫生组织
WINGS II	粮食计划署信息网络和全球系统 II
ZAMACE	赞比亚农业商品交易所