



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

执行局

年度会议

2018年6月18-22日，罗马

发行：普遍

议题6

日期：2018年5月11日

WFP/EB.A/2018/6-C/1*

原文：英文

资源、财务及预算事项

*2018年5月18日因技术原因再发布

供批准

执行局文件可见粮食署网站 (<https://executiveboard.wfp.org>)

关于计划支持和行政预算平衡账户储备的使用

决定草案*

在对《关于计划支持和行政预算平衡账户储备的使用》文件（WFP/EB.A/2018/6-C/1）审议后，执行局批准从计划支持和行政预算平衡账户中划拨3500万美元至立即响应账户、划拨3000万美元至用于该文件中说明用途的新增捐助者配比基金。

* 此为决定草案。关于执行局通过的最终决定，请查阅本届会议结束时分发的“决定和建议”文件。

联系人：

预算与计划司司长、副首席财务官
S. O'Brien先生
电话：066513-2682

政府伙伴关系司司长
C.Kaye先生
电话：066513-2197

引言

1. 计划支持和行政预算平衡账户（PSAEA）于2002年建立。该账户记录财务期内粮食署间接支持费用（ISC）收入与计划支持和行政预算（PSA）支出之间的差额。该账户可用于以下目的：¹
 - a) 弥补间接支持费用收入与批准的PSA开支之间的差额；
 - b) 作为储备承担间接支持费用收入下降和PSA预算供资不足的风险；
 - c) 用于全组织关键举措或专题基金拨款；以及
 - d) 加强粮食署的储备。
2. PSAEA 中余额的任何使用都需要经过执行局的批准。
3. 粮食署2017年底审定财务报表表明PSAEA余额为2.568亿美元。尽管有大幅下降，但由于捐款带来的ISC收入非常高，近年来余额仍持续增长，与此同时PSA预算与捐款预期水平保持一致。

表1：2017年计划支持和行政预算平衡账户变化情况	
2017年财务报表	百万美元
2017年1月1日账户余额	212.4
2017年ISC收入	401.2
2017年PSA支出	328.7
全组织关键举措	13.5
向立即响应账户转移	15.0
2017年12月31日账户余额	256.8

4. 执行局在2006年决定PSAEA余额应与执行局批准的PSA年度拨款相关联。余额目标值设定为等同于4个月的间接PSA支出（2015年调整到最低为2个月、目标水平在5个月），从而覆盖为适应较长时间内ISC收入减少并落实降低PSA成本相关措施所需的时间。
5. 《粮食署管理计划（2018-2020年）》规定了执行局可批准PSAEA用于以下用途：
 - 转移900万美元至立即响应账户（IRA）储备；
 - 转移800万美元至员工福祉特别账户；以及
 - 划拨3560万美元用于全组织关键举措
6. 根据2017年12月31日PSAEA期末余额以及《管理计划》中已批准的2018年使用情况，PSAEA于2018年1月进行了如下调整：

表2：PSAEA调整后余额	
	百万美元

¹ WFP/EB.A/2015/6-C/1.

2017年12月31日账户余额	256.8
2018年转移至储备与特别账户	(17.0)
2018年用于全组织关键举措	(35.6)
2018年1月1日PSAEA调整后余额	204.2

7. 《粮食署管理计划（2018-2020年）》预计粮食署2018年收入为57亿美元，预计带来ISC收入2.429亿美元。2018年最新收入预测为65亿美元，预计2018年PSAEA期末余额为2.598亿美元，具体如下：

	<i>百万美元</i>
2017年12月31日账户余额	256.8
2018年根据65亿美元收入预计带来ISC收入	391.0
2018年已批准PSA预算	(335.4)
2018年转移至储备与特别账户	(17.0)
2018年用于全组织关键举措	(35.6)
2018年12月31日预计期末余额	259.8

8. 2018年预计期末余额2.598亿美元比目标余额值1.398亿美元超出1.2亿美元。这部分盈余将为进一步开展战略投资提供机遇。

PSAEA盈余拟议使用情况

9. 秘书处建议部分盈余划拨用于以下用途，将有助于完善业务能力：

	<i>百万美元</i>
立即响应账户	35
新增捐助者配比基金	30
总计	65

10. 向立即响应账户划拨3500万美元将有助于实现年度目标值为2亿美元，同时向新增捐助者配比基金（EDMF）提供额外的3000万美元将促进国家政府提高捐款，以实现可持续发展目标，尤其是可持续发展目标2。

立即响应账户：3500万美元

11.

立即响应账户（IRA）于1991年建立。该账户灵活、可补充且循环使用，是在应对紧急情况并预防在危及生命情况下出现关键差额的情况时，可供使用的多边供资机制。²

IRA让粮食署有能力在某个项目的预计或实际捐款未到位时立即提供援助。³这对允许粮食署在应对紧急人道主义要求时采取积极主动非常重要，与此同时捐助者决策、协商以及捐款确认进程仍可按计划进行。因此IRA事实上是一种在粮食署无法预测捐款时，为危及生命的情况提供内部项目借贷的形式。

12. 自2011年以来，已从IRA中拨款11.7亿美元，用于粮食署全球范围内的业务，每年平均拨款额为1.67亿美元。

13. IRA基金拨款额可达账户内实际获得资金加上还未收到的已确认捐款总和水平。IRA无法像内部项目借贷机制下允许的那样，从利用杠杆中受益，在那种情况下9500万美元的业务储备金可作为安全网，获得高达5.7亿美元的内部项目贷款。

14. 为最大程度上扩大IRA带来的影响，管理层建议从PSAEA中转移3500万美元至IRA，提高划拨IRA基金用于计划的能力，同时保持IRA账户循环、可补充的基本特性。在执行局批准的“加强粮食署储备”下，该建议已被允许采纳。

新增捐助者配比基金：3000万美元

15. 总条例XIII第4条第1款允许发展中国家政府、处在经济过渡阶段的国家以及由执行局确定的其他非传统捐助者仅以商品或服务形式向粮食署进行捐助，前提是由其他一个捐助者或多个捐助者承担全部的业务与支持成本。

16. 新增捐助者配比基金（EDMF）于2003年建立，可为符合资格的新增捐助者在无法提供资金以承担业务与支持成本时，连同商品形式的捐助，提供最后供资来源。

17. 自成立以来，EDMF通过对最不发达国家、低收入国家和中低收入国家（根据经济合作与发展组织发展援助委员会的分类而确定）的实物捐款进行同价值现金基金配比，继而促进成本完全收回，已成为支持结对子伙伴关系发展，推动这些国家重要资源筹措的全组织关键基金。EDMF每年支出封顶为400万美元。

18. EDMF在2003-2016年间，利用总计资金4750万美元，获得达7600万美元的实物捐款；因此，EDMF每花1美元，就可产生额外的1.6美元，为获取粮食署援助的33个国家提供支持。

² WFP/EB.3/2004/12-A.

³ WFP/EB.A/2015/6-J/1.

19. EDMF的成功应用促进了粮食署捐助者群体的扩大，吸纳了30个不同的政府参与并促进形成了新的资源伙伴关系。
20. EDMF于2016年完全停止使用，限制了资源筹措以及与粮食署业务所在国政府发展伙伴关系的机会。
21. 管理层正在相应地提请执行局批准通过PSAEA拨款重新恢复EDMF的使用。将依照2030年可持续发展议程、《粮食署战略计划（2017-2021年）》、国别战略计划政策下规定的各框架使用该拨款。
22. 管理层有意在2018年执行局第二届例会上请求将总条例XIII第4条第6款进行修订，从而使发展中国家、处在经济过渡阶段的国家以及其他非传统捐助者可通过现金形式捐款，通过其他捐助者对现有商品或服务形式捐款进行配比基金。

目标

23. 为实现可持续发展目标2并帮助仍在遭受粮食不安全影响的8.15亿人口，这需要获得可释放最不发达国家、低收入国家和中低收入国家潜力的手段，以促进消除饥饿与营养不良。
24. EDMF可作为一项全组织工具，用于筹措补充资源，同时还可在受援国推广与国家领导力和能力建设有关的可持续发展目标下的核心目标。EDMF恢复使用后，可用来促进实现以下具体目标：
 - a) 最大程度上通过筹措用其他方式无法获得的补充资金、商品、货物及服务，扩大可获得的资源数量，以满足受益对象需求和落实粮食署工作计划；
 - b) 通过提供激励措施，促进国内资源筹措，以满足粮食署支持的计划需求，从而在国家层面促进国家所有权和领导力；以及
 - c) 通过以创新的实施手段，促进技术合作与能力增强倡议，推动向发展中国家派遣专家，以及获取专长和技术，从而支持国家政府落实可持续发展目标。

拨款标准

25. EDMF将继续作为战略工具，供符合资格的国家使用，支持其实现上述目标。EDMF的主要目标旨在为各国提供激励措施，为具有巨大潜力的业务工作争取资金、商品、货物和专长，同时确保这些资源在落实可持续发展目标方面发挥最大影响。
26. 在这一方面，将从以下任一类别中，划拨EDMF配比现金、商品、货物、服务或专长中任意一项：
 - (a) 东道国向粮食署在国内开展业务的捐款；
 - (b) 从被经济合作与发展组织发展援助委员会划分为最不发达国家、低收入国家和中低收入国家的发展中国家获得的对粮食署在不同国家开展业务的捐款。
27. 任一自然年每个国家所获拨款不超过100万美元，拨款总额每一自然年不超过1000万美元。目的是划拨EDMF基金中至少60%用于第一类别，确保粮食署为各国核心可持续发展目标原则和国内资源筹措作出重要贡献。

结语

28. 粮食署将从战略角度使用重新恢复的EDMF，促进国家政府提高捐款，以实现可持续发展目标，尤其是可持续发展目标2。EDMF尤其将通过获取各国无法通过其他渠道获得的用于实现可持续发展目标2议程的捐款，推动与国家政府建立新型资源伙伴关系。粮食署希望，成功的结果与从东道国国家政府处筹措的资源将鼓励更多国家参与这一倡议，并提高现有参与者的捐款水平。该基金因此还将通过提供激励措施，推动利用国内资源，实现可持续发展目标，以及通过南南合作，扩大外部捐助者范围，从而为实现可持续发展目标17提供支持。

附件

PSAEA余额的其他可能用途

1. 在本文件中阐述的建议，如获得批准，PSAEA将用于以下用途：

	<i>百万美元</i>
2018年12月31日PSAEA期末余额预计值	259.8
转移至立即响应账户	(35.0)
转移至新增捐助者配比基金	(30.0)
PSAEA盈余	194.8

2. 鉴于在实施本文件中阐述的建议后PSAEA将仍有盈余，秘书处在维持已商定PSAEA余额等同于5个月的PSA间接支出水平情况下，可能考虑就余额的使用提出额外建议。两项此类建议在如下段落中进行说明。

粮食署2030年投资基金

3. 在实施《综合路线图》背景下，粮食署继续保证具备充足的能力，配合有关工作，以支持2030年议程、实现应对饥饿和营养不良的可持续发展目标2与支持增强伙伴关系的可持续发展目标17，这非常重要。最近针对《综合路线图》试点工作的一项内部审查表明，有些驻国家办事处在实施国别战略计划时已经采用了次优方法，审查还表明有必要运用种子资金，为国别战略计划下新职责与新活动的有效设计与落实提供支持。驻国家办事处确实正在改变工作方式，这将涉及粮食署此前并未开展过的新工作领域、业务组合大小与类型的改变以及在活动移交给政府等其他利益相关者时，对退出战略的设计。
4. 在国别战略计划进程下为过渡期设立一个专门的供资渠道，这将确保能够圆满实施有关国别战略计划或暂时性国别战略计划，从而提高粮食署重塑工作方式的能力。一个过渡基金将帮助弥补此前工作方法和新工作方法之间的差距，并确保粮食署能够在全面国家战略饥饿审查的成果基础之上，包括通过在国别战略计划进程各阶段高效、有效地部署支持措施，从而重新定位与实施粮食署各项活动。一个专门的基金将不会与其他现有供资机制重合，而更多地是支持符合最低过渡标准的国家（比如过渡到重要的新职责与活动，包括提高能力建设，应对短期人才与技能缺口，发展伙伴关系等）完成国别战略计划过渡。该基金将最多覆盖2个自然年的时间，而且粮食署管理层将在任何选定国家的国别战略计划周期内只考虑使用一次过渡基金。

私营部门供资

5. 粮食署制定了全新的私营部门伙伴关系和融资战略，其核心目标是使私营部门融资活动在中长期实现自融资。总体方法是在一个收入流组合中（可来自基金会、公司与个人），粮食署将在一段时间后获取足够的非限定收入，从而将其中一部分投资用于扩大融资，从而提高未来收入。这是其他开展私营部门融资的联合国机构与国际非政府组织采用的标准方法。尽管非限定收入可来自任何类型的捐助者，仍有更多可能是通过个人捐助获得，尤其是每月捐助，因此收入流组合中包含足够比重的个人捐款，是确保该方法取得成功的关键。
6. 个人捐款在没有投资的情况下无法增长，因此有必要在获得足够捐款用来承担相关成本以及业务工作可实现自融资之前，向私营部门的融资业务与投资注入“启动”资金。
7. 预计将在2018年启动私营部门战略实施，在2018年会对个人捐款开展试点与能力建设，现在的资金来源是通过《粮食署管理计划（2018-2020年）》划拨的用于全组织关键倡议的300万美元。

文中所用缩略语

CSP	国别战略计划
EDMF	新增捐助者配比基金
IRA	立即响应账户
ISC	间接支持成本
PSA	计划支持与行政预算
PSAEA	计划支持与行政预算平衡账户
SDG	可持续发展目标