



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

执行局
第二届例会
2025年11月17-21日，罗马

发行：普通

日期：2025年9月29日

原文：英文

议题 3

WFP/EB.2/2025/3-B/1

战略事项

供决定

执行局文件可在粮食署网站获取 (<https://executiveboard.wfp.org>)。

世界粮食计划署战略计划（2026 - 2029 年）

决定草案*

执行局批准《世界粮食计划署战略计划（2026-2029 年）》
（WFP/EB.2/2025/3-B/1）。

* 本文为决定草案。关于执行局最终通过的决定，请参阅会议结束时发布的决定和建议文件。

联络点：

计划执行部
助理执行干事
V. Guarnieri 女士
电子邮箱：valerie.guarnieri@wfp.org

战略协作事务
主任
M. Cavalcante 先生
电子邮箱：marco.cavalcante@wfp.org

粮食安全与营养分析事务
主任
J.-M. Bauer 先生
电子邮箱：jean-martin.bauer@wfp.org

全球背景

危机时刻，粮食署坚定致力于消除饥饿。

1. 粮食署致力于建设无饥饿的世界，让人人能获得营养食物，过上健康和有收获的生活。本组织的核心使命是遵循人道主义原则和国际人道主义法，支持身陷危机和冲突的民众，使其免于饥荒和苦难。
2. 六十多年来，粮食署坚守使命，为最弱势群体提供粮食和营养援助，提高民众自食其力养活自己和家庭的能力，并加强各国政府确定和推广消除饥饿和营养不良可持续解决方案的能力。
3. 今天，粮食署一如既往地投身消除全球饥饿工作。尽管如此，在制定本《战略计划》之际，全球援助需求高居不下，而粮食安全和人道主义界正面临前所未有的资金危机。主要捐助方正在削减援助，粮食署及其联合国系统合作伙伴因此受到冲击，引发了对改革的呼声。与粮食署合作提供援助的非政府组织也受到严重影响。
4. 截至目前，2025年粮食署的资金筹集额比2024年的98亿美元减少了约40%，远低于2022年的142亿美元。粮食署预计，未来几年筹资水平将继续呈下降趋势。国家办事处大幅削减了援助人数和提供的口粮配给数量。粮食署还通过采取严格的成本效益措施、审查全球业务布局和缩减工作人员规模，应对资金削减。
5. 本《战略计划》阐明了粮食署应对自身及整个人道主义领域所面临严峻挑战的总体思路，并说明其将如何适应新形势、突出业务重点并强化整体协同。

插文 1：突出重点、优先排序、综合规划

为应对当前挑战并保持与时俱进，粮食署必须积极调整、以质量为先，减少民众和国家对持续性支持的依赖，并依托伙伴关系提高效率和影响力。简言之，节约资源，扩大成效。

因此：

- ✓ 粮食署《战略计划》（2026-2029 年）包含三项综合战略成果，之前的计划包含五项。
- ✓ 该《战略计划》优先满足紧急需求，利用粮食署在供应链和应急方面的比较优势（战略成果 1）。
- ✓ 粮食署将努力减少人道主义需求，加强其在长期粮食不安全地区的韧性计划（战略成果 2）。
- ✓ 粮食署与合作伙伴和各国政府的合作（战略成果 3）将重视加强能力建设和国家体系，以惠及最弱势群体，努力在全系统范围内节支增效。
- ✓ 本《战略计划》强调粮食署的本地化和保障工作，与本地化政策和全球保障框架相一致。

粮食不安全和营养不良数据

6. 人类正生活在一个前所未有的富足时代。人类创造的财富总量和粮食产量，已达到史无前例的高度。2024 年，全球国内生产总值超过 111 万亿美元，而全球生产的热量足以养活 100 亿人¹。
7. 与此同时，全球约有 3.19 亿人面临突发粮食不安全状况，是 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情暴发前的两倍多。47 个国家的 4440 万人的生命和生计面临迫在眉睫的危险²。创纪录的 190 万人正面临灾难性饥饿，是 2023 年的两倍多³。在历史上首次，世界同时发生两场饥荒，分别在加沙地带和苏丹。
8. 全球每 12 人中就有 1 人（多达 7.2 亿人）日常摄入的热量不足以维持积极的生活。长期粮食不安全在非洲最为普遍且呈上升趋势，亚洲则拥有全球一半以上

¹ 世界银行集团。国内生产总值指标（2025 年 8 月 25 日获取）联合国粮食及农业组织（粮农组织）。2023。统计年鉴。

² 粮食署。2025。粮食署 2025 年全球展望年中更新 - 2025 年 6 月。

³ 粮食安全信息网络和全球抗击粮食危机网络。2025。2025 年全球粮食危机报告。

的饥饿人口。女性和残疾人首当其冲，叠加的社会弱势地位加剧了其脆弱性。全球范围内男女之间的粮食安全差距在 2021-2023 年有所缩小，但在 2024 年再次扩大，全球及各区域女性的粮食不安全发生率始终高于男性。预测显示，到本世纪末，将有 5.12 亿人长期处于饥饿状态⁴。

9. 尽管在消除一切形式营养不良方面取得一定进展，但仍有 4300 万五岁以下儿童消瘦，1.52 亿儿童发育迟缓。全球超过三分之一人口无力负担健康膳食⁵。与此同时，“营养不良的双重负担”，即营养不足和营养过剩并存，在许多国家成为日益严重的问题，并造成严重的社会经济影响⁶。

粮食不安全和营养不良的主要诱因

10. 当今世界的冲突数量超过二战以来的任何时期，小型冲突的频繁出现也加剧了大型冲突爆发的风险⁷。迄今为止，冲突和不安全是全球饥饿的主要诱因⁸。冲突可能对粮食体系方方面面造成破坏；冲突还对纾困解难工作造成阻碍，导致人们流离失所、无家可归。
11. 十多年来，难民、境内流离失所者和其他因冲突和暴力而被迫逃离的人数逐年增加，截至 2024 年底已达 1.232 亿人⁹；其中 7350 万人在境内流离失所。经济和气候冲击也加剧了被迫流离失所和移徙问题。2024 年，灾害导致的流离失所人数高达 4580 万人，几乎是过去十年年均水平的两倍。97% 的流离失所因风暴和洪水导致。截至 2024 年底，因灾害而流离失所的人数达 980 万人，比一年前增加 29%¹⁰。被迫流离失所的人们往往权利受到剥夺，难以获得就业、土地和基本服务，是最易受突发粮食不安全和营养不良影响的群体之一。
12. 全球气温较工业化前水平上升了 1.5°C，导致极端天气发生频率和强度增加，降雨变化加剧，海平面上升¹¹。政府间论坛指出，气候相关冲击和压力直接影响作物单产、土壤肥力、牲畜产能、食品加工和分销基础设施等。极端天气和环境退化使粮食和生计依赖于相关生态系统的民众更加脆弱。事实上，极端天气是导致三分之一重度粮食不安全人口饥饿的主因¹²。此外，干旱、洪水、

⁴ 粮农组织、国际农业发展基金（农发基金）、联合国儿童基金会（儿基会）、粮食署和世界卫生组织（世卫组织）。2025。2025 年世界粮食安全和营养状况。应对食品价格高通胀，保障粮食安全和营养。

⁵ 同上。

⁶ 拉丁美洲及加勒比经济委员会 2024。营养不良双重负担的代价：八个拉丁美洲国家的主要社会和经济影响。

⁷ 经济与和平研究所。2024。卷入冲突的国家数量达到二战后峰值。

⁸ 粮食安全信息网络和全球抗击粮食危机网络。2025。2025 年全球粮食危机报告。

⁹ 联合国难民事务高级专员公署（难民署）2025。全球趋势：2024 年被迫流离失所状况。

¹⁰ 境内流离失所监测中心。2025。2025 年全球境内流离失所状况报告。

¹¹ 世界气象组织。2025。世界气象组织全球年度至十年期气候最新情况（2025-2029 年）。

¹² 粮食安全信息网络和全球抗击粮食危机网络。2025。2025 年全球粮食危机报告。

野火和其他灾害会加剧冲突，迫使人们流离失所。全球 10% 的移徙与水资源短缺有关¹³。

13. 土地退化主要由过度放牧、不良农业实践和森林砍伐造成，目前世界土地总面积的 15% 受到影响¹⁴。在非洲，高达 65% 的生产性土地退化。再加上极端天气事件，土地退化将使亿万民众面临粮食不安全和贫困加剧风险¹⁵。
14. 经济冲击是导致五分之一重度粮食不安全人口饥饿的诱因，目前各国经济仍承受巨大压力¹⁶。面对经济冲击，家庭不得不食用不太健康的食物，营养摄入减少。这会对健康和生存产生直接影响，并对健康和发展产生长期影响。在许多地方，经济增长缓慢、粮价持续上涨、公共债务负担高居不下，粮食不安全人口可能陷入危机。
15. 社会经济差距正在扩大。歧视和不平等是粮食不安全的主要诱因，因为其系统性限制了最边缘化人群获得资源、服务和机会的渠道。在许多最贫困国家，贫困率仍然高于疫情前水平，该趋势与全球经济复苏背道而驰。极端贫困日益集中在撒哈拉以南非洲以及脆弱和受冲突影响的国家¹⁷。国家之间的人类发展差距正在扩大¹⁸。多达 33 亿人生活在政府利息支出超过教育或医疗支出的国家¹⁹。

业务环境

16. 当今全球秩序动荡加剧，竞争激烈，充满不确定与分裂²⁰。人们日益认为多边工具和机构无法解决当今挑战²¹，多边体系正在经历信心、信任和合法性危机²²。这场危机加速了联合国改革进程，改革旨在加强全球机构的合法性、公平性和有效性，从而恢复多边体系的重要地位²³。

¹³ 境内流离失所状况监测中心数据门户（2025 年 4 月 29 日获取）；世界银行。2021。逐水而行：水在全球移徙中的作用。专题报道。

¹⁴ 全球环境基金。土地退化（2025 年 8 月 26 日获取）。

¹⁵ 粮农组织。2021。2021 年非洲森林和景观恢复综述。

¹⁶ 粮食安全信息网络和全球抗击粮食危机网络。2025。2025 年全球粮食危机报告。

¹⁷ 世界银行。2024。2024 年贫困、繁荣与地球报告：走出多重危机之路。

¹⁸ 联合国开发计划署（开发署）2024。2023-24 年人类发展报告：打破僵局：在两极分化的世界中重塑合作。

¹⁹ 联合国贸易和发展会议。2024。世界债务。全球繁荣的沉重负担。

²⁰ Singh, S.。2023。2024 年 15 个全球趋势。《福布斯》；《经济学人》。2022。新的地缘政治时代。

²¹ 联合国秘书长。2024。秘书长在未来峰会全体会议开幕式上的讲话；H. Ur Rehman Mayar。2023。危机时代的多边主义 — 发展“最后一公里”国家的定位哥伦比亚大学国际公共事务学院博客；L. Gruszczynski、M. Menkes、V. Bilkova 和 P. Farah（编辑）。2022。多边法律秩序危机。成因、动态及影响。

²² U. Salma Bava。2022。备受争议的多边主义与合作危机。欧洲进步研究基金会。

²³ 联合国秘书长。2024。秘书长在未来峰会全体会议开幕式上的讲话。

17. 合作举步维艰，人道主义行动面临日益复杂的业务环境，人道主义准入持续受阻，保护风险日益增加²⁴。国际人道主义法屡屡遭到破坏，饥饿被用作战争武器²⁵。2024 年共有 384 名援助工作者丧生，是过去三年平均人数的两倍多，突出表明应积极应对日益复杂的业务环境²⁶。
18. 由于各国政府将重点放在国内和地缘战略优先事项上，国际援助在连续五年增长后，于 2024 年下降 9%²⁷。预测显示，2025 年国际援助将进一步下降 9-17%，未来几年可能进一步减少²⁸。2023 年人道主义资金开始缩减，当时机构间协调筹资覆盖率历史上首次未能达到 50%²⁹；2024 年，筹资水平仍然很低³⁰。2025 年，人道主义粮食部门资金降幅可能高达 45%³¹。与此同时，筹资需求中每 10 美元中就有 9 美元用于应对长期危机³²。
19. 人工智能和其他技术有望催生根本性发展变革，推动医疗保健、教育、公共服务和融资渠道转型³³。然而，技术也可能削弱依赖低成本劳动力经济体的竞争优势，并加深文化偏见。持续存在的数字鸿沟可能加剧不平等，并阻碍较贫困国家享受技术带来的惠益³⁴。低收入国家只有四分之一人口能够上网³⁵。即便如此，人工智能仍能支持发展工作，如预测灾害易发地区的粮食需求，而区块链等其他技术可以增强援助的可追溯性，确保援助物资能够送达有需要的人，避免丢失或挪用。

展望未来

20. 除粮食不安全和营养不良等动态驱动因素外，人口趋势也对粮食署业务前景产生影响。未来三十年，预计撒哈拉以南非洲区域人口将从 10 亿增至 20 亿³⁶。

²⁴ 联合国人道主义事务协调厅（人道协调厅）。2024。人道协调厅 2023 年度报告。

²⁵ 《柳叶刀》。2024。必须停止将饥饿作为战争武器。《柳叶刀》，第 403 卷，第 10434 期，1309。

²⁶ 援助工作者安全数据库（网站，2025 年 5 月 1 日访问）。

²⁷ 经济合作与发展组织（经合组织）。2025。官方发展援助削减。经合组织对 2025 年及近期的预测。

²⁸ 经合组织。2025。官方发展援助削减。经合组织对 2025 年及近期的预测；经济与和平研究所。2025。官方发展援助：地缘政治紧张局势、经济制约和优先事项调整。

²⁹ 人道协调厅。2024。2024 年年中全球人道主义概况更新。

³⁰ 人道协调厅人道主义行动（2025 年 6 月 24 日获取）。

³¹ 粮食安全信息网络和全球抗击粮食危机网络。2025。2025 年全球粮食危机报告。

³² 发展举措。2024。资金不足？人道主义资金和改革。

³³ Qimiao Fan 和 Christine Zhenwei Qiang。2024。扭转局势：人工智能对发展中国家的双重影响。世界银行博客。

³⁴ 同上。

³⁵ 国际电信联盟。以下指标按地理区域、城乡和发展水平划分的全球信息通信技术数据时间序列（2005-2023 年）（数据集，2025 年 1 月 6 日获取）。

³⁶ 国际货币基金组织。2024。打造未来的劳动力：教育、机遇和非洲的人口红利。载于《区域经济展望：撒哈拉以南非洲 — 复苏乏力且代价高昂》。

由于劳动年龄人口增长最快，如能创造充足就业岗位，这些国家就能实现人口红利，从而为刺激经济增长提供独特契机³⁷。然而，自动化可能颠覆传统经济增长模式，导致失业率上升，并阻碍高质量就业岗位的创造³⁸。城市化进程也在快速推进³⁹，非洲城市化速度最快⁴⁰。

21. 随着大趋势重塑世界，战略前瞻分析强调粮食署未来可能面临的三大挑战。首先，危机和冲突数量及复杂性增加（同时，资金大幅减少，人道主义准入限制持续存在，包括官僚主义障碍和蓄意限制），可能削弱粮食署的应对能力。人道主义需求的驱动因素可能愈发错综复杂，危机也可能变得更加难以预测。
22. 其次，新型数字技术的兴起和快速推进的城市化进程，可能削弱粮食署在传统粮食配送与物流方面的优势。随着城市弱势群体的增加和青年人口的快速膨胀，青年不仅将面临大规模失业的风险，也可能迎来创新与创业的机遇，其脆弱性特征可能因此发生变化。与此同时，大量拥有尖端技术的小型、创新且灵活的企业能够迅速适应全新的业务环境，甚至可能颠覆现有的粮食援助模式。
23. 第三，寻求降低外部影响或依赖的东道国政府，可能愈发不愿接受国际援助。随着项目国作为战略伙伴和资助方的地位日益凸显，它们所提出的不同方针，可能对原则性的人道主义响应及现有的发展援助模式构成挑战。

全球粮食援助形势

联合国应对危机

24. 秘书长提出的“联合国 80 周年”倡议旨在加强并推动联合国现代化，使联合国系统更加高效、透明，并能够应对快速发展的全球挑战。在“联合国 80 周年”倡议背景下，粮食署和其他联合国人道主义机构为新的人道主义契约做出贡献。该契约提出了“六步蓝图”旨在：为危机中的人们提供更快速、更简化且更负责任的支持；恢复对多边行动的信任；最大限度地发挥每一分钱的效用⁴¹。

³⁷ 国际货币基金组织。2024。时钟滴答作响：应对撒哈拉以南非洲紧迫的就业挑战。载于《区域经济展望：撒哈拉以南非洲——在巨大期望中推进改革》。

³⁸ Y. Liu、H. C. Boy、S. Khurana 和 A. Sinha。2023。人工智能：革命性潜力与巨大不确定性。摘自世界银行。2024。2023 年数字化进展与趋势报告。Q. Fan 和 C. Zhenwei Qiang。2024。扭转局势：人工智能对发展中国家的双重影响。世界银行博客；Y. Liu 和 C. Zhenwei Qiang。2024。生成式人工智能会让好工作更难找吗？世界银行博客

³⁹ 联合国经济和社会事务部。2019。世界城市化前景：2018 年修订版。

⁴⁰ 非洲经济转型中心。2021。2021 年非洲转型报告。

⁴¹ 联合国副秘书长办公厅。即将发布。“联合国 80 周年”倡议。转变范式：团结一致、交付成果（未经编辑的草案）。

25. 机构间常设委员会的“人道主义重置工作”于 2025 年 3 月启动，这既是对资源短缺现状的回应，也体现出对系统能够实现更快速、更精简、更负责、更具影响力的认识。重置工作将继续基于三大优先事项：在资源有限的情况下有效应对危机；重新思考人道主义工作组织方式；将权力更多移交给地方领导人和受影响社区。
26. 粮食署致力于推动在全球落实“联合国 80 周年”峰会和“人道主义重置”相关工作，包括依托联合国国家工作队和人道主义国家工作队。该《战略计划》强调影响、协作和成本效益，与这两项倡议的核心优先事项相一致。为此，粮食署与其他机构一道制定了旨在使联合国系统和人道主义伙伴受益的变革性提案。提案将提交成员国，并在战略成果 3（第 90 段）中阐述。

主要利益相关方的优先事项和工作成效

27. 粮食署的宗旨在于为有需要的群体提供援助。在战略计划磋商期间，粮食署援助对象重点指出其实现自力更生所面临的若干挑战，包括冲突和不安全局势、有限的生计机会、难以获得农田和农业投入品以及高昂的粮价。短期内，援助对象呼吁粮食署扩大覆盖范围，改进目标定位，提高援助金额或增加配给数量，并提供更多样化的食物。展望未来，人们强调其渴望自力更生，强调职业培训和就业机会十分重要，并希望粮食署与当地行为主体加强合作，支持持久解决粮食不安全问题⁴²。
28. 粮食署的主要机构利益相关方是各国政府。近年来，在粮食署开展业务的国家，至少有七个国家已将粮食主权纳入其宪法和法律。一些国家的国家主管部门正在更积极地制定和实施粮食安全和人道主义政策。粮食署支持各国政府设计、实施和坚持符合国家优先事项的粮食安全和营养计划。共有 63 个粮食署项目国加入了学校供餐联盟，承诺确保所有儿童都能享用学校供餐，其中 62 个国家已将该承诺写入法律。
29. 联合国实体是粮食署的重要伙伴组织。联合国粮食及农业组织（粮农组织）提供支持农业粮食体系转型的技术专长和政策指导。粮农组织《2022-2031 年战略框架》目前正处于治理审查和批准阶段。粮食署和粮农组织在粮食安全分析方面密切合作，尤其是在支持粮食安全阶段综合分类以及执行农业社区和小农户援助计划方面。粮食署也受益于粮农组织的规范工作，这些工作有助于制定全球标准和实践。

⁴² 注：根据与 12 个国家超过 1500 人进行的面对面磋商以及来自 15 个国家 4000 人的在线调查。

30. 国际农业发展基金（农发基金）投资于小规模农业，并促进包容性农村发展。农发基金目前正在制定《2025-2031 年战略框架》。粮食署与联合国难民事务高级专员公署（难民署）合作，解决难民的粮食需求问题，并与联合国儿童基金会（儿基会）合作，在营养、校园计划和社会保护方面开展合作。
31. 在人道主义领域，粮食署积极与机构间常设委员会合作，并与联合国人道主义事务协调厅（人道协调厅）密切合作，确保在受危机影响地区协调开展援助规划、优先排序和交付事项。
32. 国际和地方非政府组织仍然是粮食署的重要合作伙伴，推动实地行动和社区参与。粮食署与 1000 多个非政府组织合作（其中 85% 是地方行为主体），旨在加强在粮食安全和营养计划方面的地方能力和专业化水平⁴³。地方行为主体与受影响民众联系密切且深入了解当地情况，有助于改善脆弱地区的可及性，并提高人道主义响应的及时性、针对性和整体质量。
33. 国际金融机构和区域银行成为粮食署日益重要的合作伙伴。其正在扩大对粮食安全、营养、气候韧性和社会保护的资金和技术支持。2022 年，世界银行和七国集团主席国共同发起全球粮食安全联盟，并推出全球粮食和营养安全形势概览⁴⁴。同年，国际货币基金组织推出“粮食冲击窗口”，旨在支持国际社会应对全球粮食危机⁴⁵。加强对全球粮食安全工作的参与，推动三方伙伴参与支持政府主导的倡议。
34. 全球反饥饿与贫困联盟于 2024 年成立，是一项旨在从根源上解决贫困问题的多边和多利益相关方合作新举措。与全球联盟的合作为粮食署创造了新契机，推动将短期紧急需求与长期韧性和社会保障战略相结合。
35. 《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》缔约国政府正在推行国家自主贡献，以帮助减少温室气体排放并适应气候变化影响⁴⁶。粮食署支持越来越多的国家政府努力加强韧性和适应能力。
36. 学术合作伙伴、私营部门行为主体和服务提供方在塑造粮食署业务和战略方向方面发挥日益重要的作用。它们与人道主义界的合作，旨在开拓新市场，推动与其业务目标相契合的高影响力项目，同时助力实现更广泛的社会影响目标。

⁴³ 2022 年度绩效报告，附件 VIII（WFP/EB.A/2023/4-A/Rev.1）。

⁴⁴ 全球粮食安全联盟。2022。全球粮食和营养安全形势概览网站。

⁴⁵ 国际货币基金组织。2023。快速融资工具和快速信贷机制下粮食冲击窗口经验回顾。

⁴⁶ 《联合国气候变化框架公约》。

变局中的粮食署

粮食署近期业务调整

37. 面对旷日持久且相互叠加的多重危机，粮食署致力于寻找并进一步整合在满足人道主义需求、减少人道主义需求和增强韧性之间过渡的路径，并在可能情况下加强或调整国家体系。资金紧缩促使粮食署努力节约资源，扩大成效。包括更精确定义援助对象并提供更高质量、更有意义的援助；根据粮食署能力和优势设计和调整计划；整合和加强政府及其他合作伙伴的作用、能力和计划。
38. 国家体系能够大规模应对危机，从而减少对外部援助的依赖。粮食署更加重视加强国家体系。国家社会保障体系覆盖范围广泛（覆盖中低收入国家的 47 亿人口），并且还在不断扩大⁴⁷，粮食署能够通过向各国政府提供技术支持并代表各国政府开展工作，改善数十亿人口粮食安全和营养状况。投资于系统强化的经济回报巨大，在学校供餐方面，每投资 1 美元，即可获得高达 35 美元的回报⁴⁸。粮食署始终致力于将学校供餐计划转变为国家和地方所有：自 2013 年以来，粮食署已将其在中等收入国家直接实施的此类计划减少了近 50%。

粮食署政策框架

39. 近年来，粮食署通过或更新了关键计划和跨领域政策，推动本组织实施本《战略计划》。粮食署政策框架具有相关性、及时性和有效性，与不断变化的合作和计划形势保持与时俱进。以下段落列举有效弥补此前政策短板的案例。
40. 粮食署更广泛的政策框架强调本组织重视加强迅速有效应对人道主义危机的能力。粮食署继续调整和加强政策框架，以应对日益复杂的紧急情况带来的挑战。
41. 2024 年初性政策更新⁴⁹重申粮食署致力于加强韧性，以此帮助人们更好地管理危机，最终减少长期人道主义援助需求。粮食署与各国政府和合作伙伴携手，增强人员、机构和系统应对冲击和压力的准备、预测、吸收、恢复、适应和转型能力。
42. 2023 年，粮食署基于其作为最大人道主义现金提供方的专业知识以及对现金转账在满足粮食、营养和其他基本需求方面有效性和效率证据的积累，通过了现金政策⁵⁰。当市场上有粮食可供购买且资金允许时，粮食署优先考虑现金转

⁴⁷ 世界银行。2025。2025 年社会保护状况报告：20 亿人的挑战。

⁴⁸ S. Verguet 等。2020。中低收入国家学校供餐计划的更广泛经济价值：评估对公共卫生、人力资本、社会保护和地方经济的多部门回报载于《公共卫生前沿》。

⁴⁹ 粮食署。2024。韧性政策更新。

⁵⁰ 粮食署。2023。粮食署现金政策。

账。证据表明，现金具有独特优势，可帮助人们打破贫困和脆弱性的恶性循环，并为当地经济带来倍增效应。使用现金转移支付，并特别强调为女性提供现金，是满足家庭粮食需求的最佳方式，仍然是救济和韧性计划中最具包容性、最有尊严和最具成本效益的援助方式之一。该方法通过支持女性安全地建立银行和移动账户，有望产生持久影响。

43. 2022 年国家能力建设政策更新⁵¹重申加强国家体系对于解决粮食不安全和营养不良的结构性驱动因素至关重要。政策更新强调，政府主要负责向民众提供服务，确保满足民众粮食安全和营养需求。粮食署干预措施优先考虑国家自主权、灵活性和对当地需求的响应能力，提供有针对性的技术支持，加强体系建设，并促进粮食署将计划移交国家和地方机构。
44. 国家能力建设与 2025 年通过的本地化政策相辅相成⁵²，本地化政策旨在改变粮食署工作的设计和交付方式，旨在积极支持由地方主导、能够满足困难群体需求和优先事项的工作。本地化政策认识到，地方和国家行为主体既是危机时期提供援助的第一响应者，也是最后一公里的行动者，而最大限度地减少多元冲击的影响并迅速恢复均取决于地方能力。
45. 除上述政策外，本《战略计划》还反映了粮食署始终致力于落实指导本组织工作的全套政策和战略，尤其是⁵³与粮食不安全驱动因素⁵⁴、人道主义原则、战略成果⁵⁵、跨领域优先事项⁵⁶、推动因素⁵⁷和全组织治理相关的政策。为全面落实本《战略计划》，粮食署将继续加强和更新其政策框架。

关键审查和评价结果

46. 《2022-2025 年战略计划》中期评价确认粮食署战略愿景和方针的重大转变，包括更清晰地阐述粮食署在“拯救生命”和“改变生活”议程中的宏伟目标。然而，该计划范围过于宽泛，不足以指导国家层面干预措施的优先排序。评价还强调，除明确的应急响应能力之外，还需要更好地明确粮食署的比较优势。总部与区域办事处之间的分工不合理、对专项资金和短期资金的依赖、以交易为导向的伙伴关系处理方式，以及过于繁琐的内部流程，均在一定程度上削弱了粮食署的效率与效能。

⁵¹ 粮食署。2022。国家能力建设政策更新。

⁵² 粮食署。2025。本地化政策。

⁵³ 此政策清单并非详尽无遗。此清单仅包含自 2020 年以来发布的政策。

⁵⁴ 粮食署。2024。气候变化政策更新。粮食署。2022。粮食署性别政策。

⁵⁵ 粮食署。2024。学校供餐政策。粮食署。2023。粮食署航空政策。

⁵⁶ 粮食署。2020。粮食署保护和问责政策。粮食署。2017。营养政策

⁵⁷ 粮食署。2021。人员政策。粮食署，2015。南南合作与三方合作政策。粮食署。2021。经修订的反欺诈和反腐败政策。粮食署。2022。粮食署评价政策。

47. 2024 年多边组织绩效评估网络的评估⁵⁸强调，粮食署亟需在资源缩减的背景下，更清晰地界定并有效传达其双重使命，特别是阐明其如何将应急响应与韧性建设项目有机结合。为继续惠及弱势群体，粮食署将需要加强与各国政府及合作伙伴的合作，确保其能够资助和援助最困难群体，尤其是在高度两极化的冲突局势中。粮食署还必须解决援助挪用和遵守人道主义原则方面的关切，并与捐助方就风险承受能力进行公开讨论。
48. 独立评价⁵⁹肯定了粮食署在危机情况下迅速响应和扩大行动规模的能力，这是一项在长期风险背景下至关重要的能力，即便在形势相对稳定时亦然。评价还指出，人道主义响应和以发展为重点的干预措施实现了更有效整合，粮食署为确保及时性和成本效益付出了巨大努力。然而，评价也强调，需要加大对应急准备的投资，并确保采用基于实证的方针来确定目标和优先次序，确保覆盖所有弱势群体。能力建设工作也需要采取更加系统化和战略性的方法。评价综合报告⁶⁰建议，特别是在中等偏上收入国家，粮食署应明确阐述其在国家系统和能力建设方面开展工作和交付计划的依据。报告还建议，粮食署应传达其移交和过渡战略，并酌情阐明退出行动路径。
49. 审查与评价的结果及建议为本《战略计划》提供了重要参考，并将在政策与战略（包括国家战略计划）的制定与实施过程中持续得到跟进。

粮食署地位和比较优势

粮食署愿景和定位

50. 粮食署致力于在全球范围内消除饥饿。粮食署重申其作为联合国系统一部分的作用，即与各国政府合作，落实包括可持续发展目标在内的政府间商定框架。
51. 在当前危机频发和资源紧张背景下，粮食署必须持续提升灵活性和效率。例如，粮食署在选择援助方式（现金、代金券、实物或混合）时，将更加重视成本效益。粮食署比以往任何时候都更需要预测、适应和应对业务环境的变化。这将要求本组织随时准备在危机来袭时迅速扩大规模，同时也要在适当时机降低干预强度，将项目移交给合作伙伴或各国政府。粮食署将在其规划工作中更多采用粮食体系视角，加强本地采购，改善营养成果，并在脆弱或受冲突影响地区采取综合干预方针。

⁵⁸ 多边组织绩效评估网络。2024。多边组织绩效评估网络对粮食署的评估。

⁵⁹ 粮食署。国家战略计划评价。粮食署。2024。粮食署应急准备政策评价；粮食署。2024。2018-2023 年粮食署在非洲萨赫勒地区及西非和中非其他地区长期危机中应急响应的评价。粮食署。2024。从集中和分散评价角度总结粮食署合作伙伴的实证和经验教训。

⁶⁰ 粮食署。2025。粮食署在中等收入国家业务活动综合评价（2019-2024）。

52. 2026-2029 年，粮食署将专注于其核心能力领域：在脆弱和紧急环境下大规模满足粮食和营养需求，并将受影响人群（尤其是风险最高群体）的需求置于所有规划决策的核心。满足紧急需求仍将是本组织首要任务，但粮食署认识到，其无法年复一年地向同一个群体提供紧急援助。因此，粮食署将进一步整合应急和韧性干预措施，提供协调一致的方案，增强援助对象自力更生的能力，在危机易发社区投资以减少短期人道主义需求，并支持地方政府加强能力建设。
53. 确定目标和优先次序仍然是粮食署的核心职责所在，并将在本《战略计划》下发挥更为关键的作用。粮食署认识到，鉴于当前需求规模巨大，且面临前所未有的资金削减，需要采取原则性、透明和基于实证的方针，识别和援助最困难群体。在全球层面，粮食署正在加强系统能力，以指导未指定用途资源的有效分配，确保优先应对最紧急、最危及生命的危机。在社区和家庭层面，优先排序指南更新版提出关于援助深度和广度的方案。在紧急需求超出现有资源承受能力的情况下，粮食署将与各国政府、合作伙伴和捐助方进行集体对话，以确定最低覆盖范围及其他援助路径。
54. 在国家层面，粮食署将确保其国家战略计划与联合国可持续发展合作框架和人道主义应急计划保持一致。粮食署继续致力于在驻地协调员和人道主义协调员的领导下推进机构间合作。本组织将继续牵头或共同牵头人道主义集群工作。

比较优势定位

55. 在脆弱地区，粮食署通过深入实地工作，通常能够为整个人道主义界提供支持。粮食署将持续进行投资，以保持其在供应链、应急响应和交付方面的比较优势。粮食署在收集实时数据和分析重度粮食不安全和营养不良形势方面处于领先地位，为确定行动需求提供参考，并为合作伙伴提供数据，包括粮食安全阶段综合分类系统。粮食署在将应急响应和系统强化工作相结合方面拥有独特能力，从而能够在脆弱的业务环境中建立、强化和维护国家政府系统。
56. 在过渡时期，粮食署的比较优势在于将社区韧性计划（如恢复退化土地和改善社区基础设施）与支持政府加强自身系统的工作相结合。此类计划充分利用粮食署为应急响应建立的伙伴和关系，并依托其快速恢复能力，实现大规模人道主义和韧性计划之间的平稳过渡。
57. 在更稳定的环境中，粮食署的比较优势在于利用其专业知识支持政府和合作伙伴的规划与实施工作。学校供餐计划是粮食署优势领域；过去二十年，粮食署学校供餐计划已发展成为其最成熟、最有实证依据的工作领域之一。另一个优势领域在于支持各国政府更好地准备和应对冲击，或利用粮食署专业知识实施国家计划，如现金补贴计划以及受益人清单的编制或验证工作。

58. 在粮食署不具备比较优势的领域，本组织将与各国政府、其他联合国实体和伙伴合作，借助对方的专长和能力。因此，本《战略计划》不再将畜牧业、粮食生产（种子、工具、肥料和渔业）、能源、工程、数字教育和政府软件开发等工作作为重点。尽管如此，这些非重点工作仍可能与相关方合作开展，如纳入粮食署支持的国家战略，或用于降低粮食署计划成本。粮食署还将逐渐退出小型项目，因为其比较优势在于规模效益。

移交战略

59. 粮食署的首要目标是消除饥饿。因此，粮食署将确保其计划避免产生对援助的依赖，重点实施能够促进自力更生的计划，或可能移交东道国政府的计划。粮食署还将通过能力建设类技术援助，为政府计划提供支持。根据其本地化承诺，粮食署将加强社区组织和当地私营部门等当地行为主体的能力，推动其发挥主导作用，而粮食署则更多承担辅助角色。具体国家的移交战略将在各国国家战略计划中阐述。
60. 粮食署将审慎评估其在各国的业务，重点关注最脆弱环境中紧迫的需求，包括长期危机、反复出现的冲击或存在被迫流离失所的情况。由于资金减少，粮食署正在审查其业务类型，确保开展最符合战略和业务效益的活动。该分析将基于国家粮食安全和营养需求、国家应对能力、粮食署行动的相关性和影响以及未来资金前景（包括来自东道国政府的资金前景）等因素。粮食署将设立更多多国代表并成立多国办事处。最终，经与东道国政府磋商，粮食署可能选择逐步结束某个国家的业务。

战略成果

61. 本战略计划提出了三项重点突出、优先考虑的综合成果。战略成果 1 涉及满足处于危机中的人们的紧急需求，而战略成果 2 则侧重于支持经历过突发重度粮食不安全的社区建立自力更生的能力。战略成果 3 反映了粮食署在帮助各国政府建立或加强其自身粮食安全和营养计划以及向合作伙伴提供服务方面的工作情况。

战略成果 1：有效的应急准备和响应

62. 粮食署将提供快速、有原则和可推广的应急行动，以拯救生命和避免饥荒。粮食署认识到，解决突发重度粮食不安全问题 and 预防饥荒需要将技术和计划性应急干预、高级别宣传以及人道主义外交相结合。人道主义外交使粮食署能够确保安全 and 持续的人道主义援助通道和行动空间，并倡导以政治和安全方式解决人道主义危机。粮食署凭借其业务覆盖范围、技术专长以及在最艰难环境下依

然能够大规模提供援助的能力，确立了在人道主义需求应对方面的领导地位。同时，粮食署还拥有的扎实的实地业务和深厚的知识积累，成为推动防止和消除饥荒行动的重要声音。

63. 粮食署的应急准备和响应工作优先致力于提升项目质量，确保在适当时间、以适当方式向适当人群提供粮食援助（以实物或现金补助方式）和营养支持，同时确保受影响人群的安全与尊严，并实现资源的高效合理利用。本组织对质量的承诺意味着，随着资源日益减少，粮食署优先援助面临最严重突发重度粮食不安全状况的人群，以缩减其援助对象数量。本组织承诺提供充分援助，确保补助不低于生存或恢复所需水平；在实物援助方面，努力确保供给物资营养充足，满足妇女、男性、女童和男童（包括残疾人）等援助对象的不同需求。
64. 粮食署在业务中越来越多地利用技术，并采取更灵活和创新的方法，例如通过自助登记方式触达受益人，包括在缺乏合作伙伴或金融服务供应商的情况下开展工作。粮食署正在推进目标定位与登记工作的业务整合，以促进信息在整个项目周期中的顺畅流转，即使在高度动态的紧急环境下也能实现。粮食署还利用数字解决方案做出供应链决策，以优化其业务设计并提高效率。数据和分析对粮食署理解多样化需求、脆弱性、市场和背景至关重要，并为决策提供信息支撑，从而确定援助对象及优先顺序，以及如何以最适当方式提供援助。
65. 应急准备使粮食署和其他机构能够采取更快、更有效和更具成本效益的应对措施。粮食署的准备工作包括风险知情应急规划、粮食和其他必需品提前部署，以及与合作伙伴和服务提供商的准备协议。这些努力有助于确保在最需要的地方和时间向受影响人群提供援助。
66. 由于越来越多的粮食不安全人口面临经常性且往往可预测的极端天气事件，预警、预先安排资金、冲击前的前瞻行动和冲击后的及早行动将有助于拯救生命、节约时间和金钱，在脆弱环境中尤其如此。在前瞻行动方面每投入 1 美元，就可避免 7 美元的损失并获得额外惠益⁶¹。实现所有行动方之间的协调，并与国家主导框架保持一致，对于有效开展前瞻行动至关重要。粮食署将与其他机构合作，继续利用预警数据和分析，在极端天气事件发生前，及时向弱势社区提供援助和信息，本组织还将以同样方式为各国政府提供支持。粮食署将继续就最有效的前瞻行动形式收集实证，并利用数据分析、预测工具和包括人工智能在内的新兴技术，加强情景规划和准备工作。

⁶¹ 粮农组织、人道协调厅和粮食署。2025。《拯救生命、节约时间和金钱：前瞻行动实证》。

67. 粮食署的应急营养措施优先解决幼儿、孕妇、哺乳期妇女和女童以及艾滋病毒感染者的消瘦和微量营养素缺乏问题，以此推动实现降低死亡率的总体目标。粮食署正在与儿基会和世卫组织密切合作，实施关于消瘦的新版全球指导方针，包括将预防工作置于幼儿、孕妇和哺乳期妇女营养规划的核心，并将存在营养不良儿童和妇女的家庭与粮食署及其伙伴更广泛的救济计划相联系。粮食署将继续在中度突发营养不良的管理方面发挥领导作用，与儿基会、国家主管部门和社区卫生工作者密切协调，尽可能扩大覆盖面、提升效率，并持续照料遭受突发营养不良的儿童。
68. 难民、返乡者、境内流离失所者、弱势移民和其他流离失所者面临的脆弱性往往复杂多样，这些脆弱性加剧了他们的粮食和营养不安全状况，限制了他们获得国家服务、土地和就业的机会。粮食署在流离失所环境中的行动不仅旨在满足紧迫需求、弥补保护缺口，还致力于推动实现持久解决方案的进展，包括在与难民署、国际移民组织及其他伙伴的协作下，将难民纳入国家体系和计划。
69. 为了减轻对人道主义系统的需求，粮食署将加大工作力度，确保在自身计划下提供的援助意图明确，有助于加强国家系统，支持地方主导的解决方案、地方行动方和基于社区的援助机制，同时遵循人道主义原则。这包括使业务活动与国家计划保持一致，为计划的设计和交付制定创新方法，以及规划向国家计划过渡。
70. 为了避免对人道主义援助的依赖，粮食署将致力于与社区和伙伴合作，在发生冲击后尽早在受危机影响的社区开展韧性建设活动。更多详情见战略成果 2。

插文 2：粮食署对流离失所人口的支持

由于极易受粮食不安全影响，包括难民、返乡者、境内流离失所者和弱势移民在内的流离失所人口是粮食署援助的关键群体。2025年，粮食署计划为2500多万被迫流离失所者和弱势移民提供支持。粮食署将利用自身业务网络和评估专长，制定立足实证的计划，并支持国家和全球的工作。粮食署将以对冲突敏感的方式设计援助，并采取因地制宜的方法，满足流离失所人口及其收容社区的具体需求。

尽管援助在流离失所后的紧急阶段至关重要，但人道主义援助并非流离失所者的长期解决方案。因此，粮食署致力于实施综合计划，从一开始就推进长期解决方案，同时努力满足紧急需求。粮食署将继续与难民署、国际移民组织和其他机构密切合作，确保协调、有效和及时地做出人道主义响应。本组织还将与发展行动方和国际金融机构合作，支持各国根据难民署和粮食署之间的全球谅解备忘录、《全球难民契约》（以及全球难民论坛对此做出的具体承诺）、《全球移徙契约》和秘书长的《境内流离失所问题行动议程》中的承诺，努力实施解决方案。

战略成果 2：减少需求，增强抵御冲击的韧性

71. 为减轻和避免未来的人道主义需求，并最终减少对援助的依赖，粮食署将把握每一次机会加强韧性，即使在危机中也是如此。在继续优先关注应急响应的同时，粮食署将制定有助于维持粮食安全和营养的计划，同时使面临风险的社区能够更好地抵御冲击并从中恢复，这在冲击和压力加剧以及危机日益交织的背景下至关重要。
72. 粮食署的韧性建设工作将重点关注经历长期或反复突发重度粮食不安全的地理区域和社区，优先考虑粮食安全和营养受冲击影响最大的人群，包括妇女、女童、儿童、老年人、残疾人和土著人民。根据相关评价建议，粮食署还将在韧性建设计划中以受流离失所影响的社区为目标，包括难民、境内流离失所者和收容社区。
73. 粮食署将开展工作，努力帮助各社区在经历持续突发重度粮食不安全后满足自身需求。粮食署将实施综合性韧性项目，通过协调和分阶段开展干预，将危机响应、韧性建设工作与向长期发展利益相关方移交活动相衔接，并认识到政府是在加强韧性方面的核心主体。在个人、社区和系统层面采取分层行动，将有助于实现持久变革，同时支持加强社会凝聚力的工作。学校供餐计划和其他国家安全网是重要工具，有助于将韧性建设计划与国家系统相联系。
74. 粮食署将与其他各方合作，推动土地和生态系统恢复，推广再生型做法，并恢复生产性资产，从而维持实物和自然资本以支撑生计。粮食署将致力于减少灾害风险和采取适应措施，如提供天气信息服务，为妇女和女童、境内流离失所者和其他弱势群体等提供支持。
75. 粮食署将采用以社区为基础的包容性方法，建立信任、培养社会凝聚力、促进更公平的获取并加强能动性。这些方法包括在与流离失所者和难民合作时，让所有受益者参与，并酌情让邻近社区参与。事实证明，在大规模实施这些活动时，可以提高韧性，减少长期人道主义需求⁶²。粮食署还将加强政府系统，例如利用其专业知识推动将气候风险纳入国家粮食安全政策。
76. 作为综合韧性建设一揽子计划或自产食品学校供餐计划的一部分，粮食署将与合作伙伴一起，支持粮食不安全地区的小农和地方价值链主体，使他们能够更好地抵御季节性压力和冲击。本组织还将与各国政府、合作伙伴和社区合作，提供天气和气候信息服务，帮助农民在整个生长季节做出知情决策，增强适应能力。

⁶² 同上。

77. 在面临长期或经常性粮食不安全的社区，粮食署将利用韧性建设计划来改善膳食和营养结果，例如，在选择资产和与市场合作时，更经常地纳入营养考虑因素。作为与地方价值链主体合作的部分内容，粮食署将促进食品强化，这是大规模解决微量营养素缺乏问题的一种具有成本效益的方式，同时还将推动多样化、安全和营养密集型食品在本地的加工、流通和消费。
78. 粮食署将对社区平台进行投资，以实施预防和管理中度突发营养不良的计划，并与儿基会、粮农组织和其他伙伴合作应对儿童消瘦问题，包括实施《儿童消瘦问题全球行动计划》。社会宣传战略将促进健康、营养食品的消费，粮食署将与地方行动方合作，长期改善营养成果。
79. 粮食署认识到，建设韧性需要多年供资，以及与各国政府和其他联合国行动方建立长期伙伴关系。从“改变生活转型基金”汲取的经验教训表明，可预测、多年期、灵活的资金支持有助于粮食署与政府和国际金融机构开展战略对话，从而推动建立实现可持续和可推广计划的重要途径，并确保与难民署、儿基会和粮农组织等其他联合国实体的长期合作。要产生更大影响，就必须在价值链开发、自然资源管理、预警和风险管理等领域与粮农组织和农发基金合作，发挥强大的协同作用。
80. 粮食署将重点关注能够产生规模影响的韧性建设工作。这些工作拥有巨大潜力：尼日尔政府提供的实证显示，由于参与了粮食署及其伙伴实施的综合韧性建设计划，尽管该国经历了十年来最严重的干旱，但在 2022 年，80% 以前依赖人道主义支持的社区不再需要粮食援助⁶³。
81. 粮食署将优先考虑那些在实现持久成果方面具有成本效益的活动，这些成果通过减少粮食不安全和营养不良以及人道主义粮食援助需求的程度进行衡量。粮食署投入资源，就其对减少人道主义粮食援助需求所做贡献收集实证。这包括与研究伙伴合作制定衡量标准，以及利用日常监测和定性方法、专门研究、审查和评价。
82. 为提高韧性，粮食署将支持各国之间进行知识、能力和专长转让，并将与地方私营部门和地方研究机构合作，发挥协同作用。粮食署还预计，东道国政府将越来越多地为本国粮食署韧性建设计划提供资金。
83. 国家战略计划将为韧性建设计划的供资、过渡和移交地方和国家管理部门制定明确战略。粮食署将加强地方合作伙伴的能力，并在形势和能力允许的情况下逐步停止自身参与。

⁶³ 粮食署。2024。《通过粮食署萨赫勒综合韧性建设计划估算避免的人道主义援助需求》。

战略成果 3：支持开展政府和合作伙伴的计划

84. 为了支持各国政府和合作伙伴，世界比以往任何时候都更需要粮食署的业务专长。根据本战略计划，粮食署将更加系统和有意识地将其人道主义工作与国家安全网计划和系统强化工作相结合。粮食署还将向各国政府和人道主义行动方提供共同服务并按需提供支持。
85. 在支持国家安全网计划和系统方面，粮食署将重点关注自身具有比较优势的三个关键领域。粮食署将支持政府开展工作，触达最弱势人群并为其赋能；帮助管理极端天气事件和其他冲击带来的风险以及应对粮食不安全和营养不良问题。
86. 粮食署将支持政府对口部门制定和实施各自的现金和实物补助计划，为当地粮食体系和经济做出积极贡献。粮食署将协助政府行动方在发生灾害和其他干扰时维持和调整计划，加强灾害管理主管部门与社会保护之间的联系。粮食署还将在其专业领域内，推动改进支持这些方案的国家系统。这包括协调机制、预先安排资金、战略和操作规程，以及创新和数字解决方案。通过这种方式，扩大国家应对措施规模，提高其效率、成效和可持续性。
87. 加强国家安全网和社会保护体系，是粮食署过渡战略的重要内容。萨赫勒和其他地区的实证显示，即使在脆弱环境中，也有可能建立应对冲击的系统。然而，多年经验表明，过渡往往不是一个线性过程。在国家系统受到严重破坏或缺位的情况下，粮食署将与其他人道主义和发展伙伴合作，填补空白，为未来政府主导的系统铺平道路。如果具备国家系统，粮食署将在可能情况下优先通过这些系统提供援助，并将通过提供技术支持逐步加强其扶持作用。
88. 粮食署是全球校园供餐的典范，也是各国政府和伙伴值得信赖的信息和专业知识来源。校餐是世界上最大的儿童安全网，覆盖 176 个国家的 4.18 亿儿童；99% 的学校供餐计划在国内由政府提供资金。在稳定的中低收入国家，粮食署主要发挥扶持作用，向寻求建立和维持国家自主计划的政府提供技术和政策援助。在脆弱或受危机影响的环境中，粮食署将继续提供直接业务支持，确保提供优质校餐，同时为未来国家主导奠定基础。粮食署将继续支持本地学校供餐计划，推动政府领导，同时加强地方经济和粮食体系。
89. 作为学校供餐联盟秘书处的主持机构，粮食署将继续通过协调各国和各部门工作、促进政治承诺和支持包容性的多部门合作来推动全球运动。对粮食署而言，这意味着继续扩大与相关行动方的合作和战略伙伴关系，如儿基会、难民署、粮农组织、国际劳工组织、国际金融机构、发展伙伴以及众多国家和地方组织，包括来自民间社会、私营部门和学术机构的行动方。

90. 根据“联合国 80 周年”倡议和“人道主义重启”倡议，粮食署将带头建立一个联合国综合交付平台，拥有强大供应链能力的实体可通过该平台向其他实体提供服务，从而在集中采购以及将货物和人员运送到最终分发点等方面实现全系统增效节支。在现金补助方面，粮食署将与伙伴合作，确保以更精简的方式收集和使用个人数据，并优化当前流程，使各机构能够更有效地协调、核实援助并消除重复援助。粮食署还承诺共同领导现金响应工作组。本组织旨在与其他机构合作，推进数据整合和分析，确保应对措施始终以数据为依据。
91. 通过联合国人道主义空运处和联合国人道主义应急仓库网络等授权服务，粮食署在商业或双边备选办法不可行的情况下提供可信、可靠的服务。由粮食署空运处管理的联合国人道主义空运处使人道主义应急人员能够进入实地行动，并为紧急疏散提供便利。展望未来，粮食署的目标是找到更加可预测的方式为联合国人道主义空运处提供资金，包括拓展捐助渠道、增加费用回收和更多地利用机构间集合基金。作为最后手段，粮食署空运处还提供货物空运和空投服务。
92. 2024 年，粮食署采购部门管理 153 个国家超过 14 亿美元的采购业务，是业务交付和经济影响的关键支柱。粮食署将在此基础上扩大对各国政府和多边机构的支持。“人道主义和公共采购伙伴关系”倡议将为公共采购框架提供直接服务、能力建设和咨询支持。
93. 随着危机规模扩大和复杂性增加，后勤协调，包括通过集群进行协调，是人道主义架构的重要组成部分。粮食署随时准备提供自身后勤专长并发挥领导作用，以继续加强集体后勤能力。截至 2025 年 1 月，粮食署正在 44 个国家提供按需供应链服务，在从长期危机到脆弱过渡等各种情况下为政府和人道主义行动方提供支持。在对国家系统的支持方面，粮食署的目标是与其他各方合作，发展自主响应能力，并加强长期粮食安全成果。
94. 人道主义行动正日益数字化，这要求响应社区和受援者双方都能够实现互联互通。粮食署继续在紧急情况下提供关键共享通信服务，包括通过应急通信集群开展工作。
95. 粮食署利用自身数据和分析能力，促进弥合关键数据差距，包括实地评估、近乎实时的监测、基于机器学习的预测分析和获取卫星图像。粮食署与国家 and 区域机构在突发重度粮食不安全、综合粮食安全阶段分类和协调框架方面已建立长期关系，并提供了有关方法和工具。此外，本组织还提供行政和基础设施服务，以加强政府和伙伴的能力。

跨领域优先重点

96. 为支持实现战略成果，本战略计划列出了六个跨领域优先重点，构成粮食署各项计划必须坚持的重点领域。这些优先重点具有强制性，体现了粮食署在所有业务环境中对计划质量的承诺。跨领域优先重点通过全组织结果框架进行衡量。

促进营养和健康膳食

97. 充足的营养至关重要，可防止人们在人道主义紧急情况下失去生命，避免对健康、学习和经济生产力造成终生损害。这既是应对和减少人道主义需求的关键所在，也是让民众走上增强韧性之路的关键所在。

98. 营养是一个贯穿各领域的问题，粮食署承诺为预防营养不良和改善膳食做出最大贡献，包括在面临冲击和危机的情况下。将营养问题纳入粮食署的系统、计划和人员配置，将使本组织能够直接并通过其支持各国政府产生更大影响。

99. 粮食署将系统地利用营养相关分析和立足实证的规划来支持国家战略计划，加强国家系统，并优先帮助妇女、女童、幼儿和其他营养弱势群体。一个核心目标将是确保粮食和现金援助的营养充足性，例如系统地纳入强化食品和支持国家主导的强化工作。粮食署的计划将包括并支持采取干预措施，在社会和行为方面推动改变，从而以可持续方式改善获得和消费营养健康膳食的机会。

100. 为了解决营养不良的多重原因，粮食署将与儿基会、粮农组织、世界卫生组织、各国政府和其他各方合作，并负责任地与私营部门接触。

增强妇女和女童权能，促进平等

101. 粮食署坚守承诺并加快行动，致力于增强妇女和女童权能，同时扩大工作范围，消除人人平等所面临的障碍，不论其地理位置、行动受限情况、社会经济地位、性别、年龄、残疾状况、种族、族裔或土著身份。边缘化群体受冲突、环境不稳定和粮食不安全影响尤为严重，是粮食署优先援助的群体。

102. 粮食署将制定相关方案，确保受危机影响人群参与计划设计，保证计划为其服务，并将其经验、优先重点、风险与偏好纳入具体行动。粮食署将投入资源，加强职工和伙伴在“以人为本”方法方面的能力⁶⁴，并将有意识地、持续地支持妇女赋权，同时确保不让任何人掉队。这包括确保充分了解歧视和基本权利障碍的根源，确保因地制宜地进行数据收集、分析和规划，对社会动态保持敏感，优先向妇女提供援助，并根据她们的需求调整计划，同时认识到促进公平

⁶⁴ 粮食署。2025。《以人为本的规划培训|粮食署全球办公室》

待遇和获得资源、代表权和决策权的重要性。支持妇女赋权可降低妇女及其家庭面对贫穷、暴力、饥饿和营养不良的脆弱性⁶⁵。

103. 系统性地让男性和男童与女性和女童一同参与，将有助于推动促进平等的方法，并确保更好地理解女性赋权所带来的惠益，包括满足家庭食物需求、促进社区发展以及推动社会成长与繁荣。
104. 粮食署将努力使所有人都能获得服务和支持。这方面的工作将包括加强信息和金融服务获取，消除阻碍平等的实体性和结构性障碍。例如，将现金补助直接发放到妇女个人账户，可以使她们首次获得金融服务，并在实质上促进其在数字金融中的参与。在粮食署的计划中，将纳入对基于社会规范、权力动态、文化传统或歧视性做法所形成的人际复杂关系的调整，为所有家庭成员的粮食安全提供支持。
105. 粮食署重申关于残疾包容的承诺。粮食署将投入资源，与地方残疾人组织进行实质性接触，并将改善所有计划的可及性。粮食署还将对能力共享倡议进行投资，消除粮食援助的障碍，并为共同制定解决方案创造途径。粮食署将利用数据改进目标定位并提升项目交付的可及性。
106. 促进平等是各方共同的责任。粮食署将继续加强与其他联合国实体、各国政府以及地方和国家民间社会团体的伙伴关系，包括妇女、残疾人、青年、土著人民、难民和境内流离失所者领导的组织。

确保对受影响人群的保护和责任

107. 粮食署坚持对受影响人群的保护和责任，将其作为应对措施所遵循的不容质疑的核心原则⁶⁶。粮食署承诺提供切实、安全、可及、有尊严和无伤害的援助，并将妇女和女童置于行动的中心，同时不让任何人掉队。粮食署采用立足实证和因地制宜的方法，将保护和责任考量纳入粮食安全分析、计划制定和实施工作。粮食署对消极应对性剥削和性虐待问题采取零容忍政策，因为这是对其服务对象的严重不当行为。同时，粮食署在预防和保护措施中坚持以受害者/幸存者为中心的方法，并依据 2024 年关于防止受性剥削和性虐待工作的战略评价建议，进一步加强有关承诺⁶⁷。粮食署还坚持对剥削、虐待和伤害儿童采取零容忍政策，并确保所有行动和决定尊重儿童的最大利益。

⁶⁵ Hendricks. 2019. 《普惠金融在推动妇女经济赋权方面的作用》。《发展实践》；扶贫协商小组。2022. 《如何在 COVID-19 背景下推进妇女普惠金融》。

⁶⁶ 粮食署。2020. 《粮食署保护和问责政策》。

⁶⁷ 粮食署。2024. 《粮食署防止性剥削和性虐待工作战略评价》。

108. 粮食署定期开展分析，以确定保护风险，并了解这些风险如何与粮食不安全相互作用并因之加剧。这些工作为各项计划的制定和调整提供参考，确保以安全、包容和透明的方式将援助送到最需要的人手中。粮食署将明确实现粮食安全面临的阻碍，确保所有人都能切实获得援助，尤其关注妇女和女童、残疾人、流离失所人口和其他在获得服务方面可能面临挑战的人群。此外，粮食署将加大工作力度，促进与性剥削和性虐待有关的预防、应对和问责工作。
109. 粮食署将以对受影响人群负责为指导，确保个人和社区能通过分享观点、偏好和优先重点，切实参与决策过程。粮食署将确保社区定期了解其工作，并可利用安全、包容和便捷的双向反馈机制，通过这些机制提出问题、表达关切和提出意见。这些反馈意见将为及时调整计划提供参考，从而提升响应能力、有效性以及整体方案质量。

纳入环境可持续性

110. 粮食署正在将环境可持续做法纳入工作核心⁶⁸。本组织坚定致力于减少环境足迹，并确保各项行动能够保护而不是损害其所服务的环境、人群和社区。更强有力的方法和治理结构将确保环境政策的可操作性，并将可持续性纳入整个粮食署工作的主流。粮食署以身作则，表明在人道主义行动中，负责任、透明的环境管理不仅切实可行，而且至关重要。
111. 粮食署的工作涵盖计划、供应链和管理服务，涉及合作伙伴、供应商和社区。关键领域包括减少温室气体排放、改善废弃物管理、消除浪费性用水、减轻空气污染和保护生物多样性，与联合国系统的优先重点保持一致。当前举措包括：采购采用低影响技术种植或源自抗旱作物的食品商品；与供应商合作改善其环境足迹；在设施中使用太阳能以减少温室气体排放并增强韧性；优化运输路线；以及回收利用来自食品包装、仓库和办公场所的废弃物。
112. 粮食署采购业务的转型⁶⁹立足于食品、商品和服务的市场细分和类别管理，使本组织能够进一步加强采购战略，更加注重环境可持续性。本地采购是粮食署努力提高可持续性并减少供应链环境足迹的一个例子。

纳入人道主义原则和冲突敏感性

113. 暴力不仅加剧了全球饥饿，也削弱了粮食署以安全和有原则的方式帮助受影响人群的能力。人道、中立、公正和业务独立的人道主义原则是粮食署的最高指导原则，为所有计划和行动，特别是紧急情况下的计划和行动提供道德框架。

⁶⁸ 《环境政策》(WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1)。

⁶⁹ 《地方和区域粮食采购政策》(WFP/EB.2/2019/4-C)。

对人道主义原则的公开一致遵循，使粮食署能够建立信任、管理风险，并最终可持续地触达有需要的人群。虽然遵守人道主义原则可能需要根据业务环境进行权衡取舍和采取灵活办法，但这对粮食署的工作至关重要，并将继续指导粮食署的所有计划和业务。

114. 粮食署业务所处的每一种环境都具有独特的社会、政治、民族、文化和历史动态，这些动态不仅会影响粮食署的行动，也会受到粮食署行动的影响。粮食署致力于在工作中采用因地制宜和对冲突敏感的方法。这需要利用对粮食署业务环境的了解，以及这些环境如何与其干预措施相互作用，以最大限度地减少制造或加剧冲突、卷入冲突或政治动态、或对人或环境产生负面影响的风险。这种方法还力求对冲突产生最大的积极影响。
115. 对冲突敏感的方法使粮食署能够更好地预测、准备和应对冲突所致日益严重的粮食不安全状况。该方法还支持在必要时迅速纠偏，以尽量减少其计划或行动造成的任何损害，同时还能确定有针对性的粮食安全干预措施，从而促进和平与社会凝聚力，特别是在地方层面。按照 2023 年冲突敏感性主流化战略的规定，粮食署将继续在各层级和各种环境下，把情境分析、冲突敏感性和风险管理纳入各项计划和行动⁷⁰。

推进本地化议程和保证机制

116. 粮食署将确保地方和国家行动方越来越多地牵头开展工作，解决粮食不安全问题并促进健康膳食，同时根据需要与其他各方一道提供支持。这一努力标志着粮食署工作模式的转变，与国际承诺和国家优先重点相一致。对粮食署而言，这意味着需要从与地方和国家非政府组织的事务性伙伴关系发展为协作性伙伴关系；加强与社区组织和代表性组织⁷¹的合作，将其作为粮食安全和营养方面的技术合作伙伴；提高地方企业家和小型企业在供应链和市场中的作用；加强地方和国家行动方在制定政策、行动和协调平台方面的影响力。粮食署将继续优先考虑地方和区域粮食采购，促进小农进入市场⁷²。
117. 为实现这些目标，粮食署将与地方和国家层面行动方共同加强并共享能力，将他们视为地方应对工作的最终领导者和所有者，而不仅仅是中间方。粮食署将系统地对受影响人群采取参与式和合作式方法，在干预措施的制定和交付方面寻求直接投入，并分享决策权。本组织还将推动向地方行动方直接提供灵活资金，同时促进相互问责和风险共担。粮食署在与包括地方伙伴在内的所有伙伴

⁷⁰ 粮食署。2023。《粮食署冲突敏感性主流化战略》。

⁷¹ 代表性组织包括残疾人组织和女性领导的组织等。

⁷² 粮食署。2019。《地方和区域粮食采购政策》。

接触时，将继续遵循自身道德价值标准并运用强有力的风险管理体系，以降低风险，包括与保护、问责、欺诈、腐败、防止性剥削和性虐待以及滥用权力有关的风险。

118. 粮食署将推进本地化议程，同时坚持人道主义原则和全球保证标准，并指出后者将受益于更大程度的本地化，因为这种方法有助于确保援助惠及目标人群。粮食署承诺提供实证，说明与地方和国家行动方建立更强有力的伙伴关系，将带来效率和质量提升。在此过程中，粮食署将权衡扩大此类伙伴关系的风险，以及推迟或回避合作，或将地方和国家行动方置于超出其准备或资源承受能力的责任负担之下所带来的后果。
119. 粮食署坚定不移地承诺，在管理资源时坚持最高标准的透明度、问责制和诚信。保证措施为有效、有原则和透明的运作奠定了基础，并推动产生影响。它们确保资源得到负责任的使用，确保援助送到最需要的人手中，并确保粮食署采取的每一项行动都体现对问责制、中立性和完整性的承诺，以及所服务人群和社区的充分参与。
120. 全球保证框架为所有业务设定了四项明确标准，全球总部致力于支持各驻国家代表处达到这些标准。首先，粮食署与援助对象进行磋商，尊重他们的隐私，并确保他们的声音能够对所获得的支持产生影响。其次，粮食署能够明确受援对象，并通过安全的数字注册和分发后核对机制，核查哪些人已获得援助、哪些人尚未获得。第三，粮食署保证援助的安全性和可追溯性。第四，粮食署保持业务独立性，确保各项决定以人道主义原则而不是政治或经济利益为指导。在无法达到标准的情况下，驻国家代表处将按照既定程序，在内部并向各国政府及合作伙伴强调并上报相关风险。

助推因素

121. 本战略计划包括六大推动因素，对于计划的成功实施至关重要。这些推动因素构成了本组织的投资重点领域，通过全组织结果框架进行追踪。

人员

122. 粮食署人员是本组织一切工作的核心⁷³。加强粮食署的员工队伍和工作场所文化至关重要，有助于本组织完成使命，并在日益复杂和充满挑战的世界中把握方向。其核心在于关照义务⁷⁴，这是一种全组织共同承担的责任，有助于强化

⁷³ 粮食署。2021。《粮食署人员政策》。

⁷⁴ 粮食署。2024。《关照义务问责与治理框架》。

问责、提升效率，并彰显对粮食署员工队伍的承诺。全新关照义务框架旨在提高风险意识；促进共同承担安全与健康责任；让员工参与影响其安全保障的决策；尊重粮食署员工的尊严；维护没有歧视、骚扰、滥用权力和一切形式性不当行为的工作环境；为受工作相关危害影响的人员提供关照；并确保各层面的问责制。这些原则共同为粮食署所有员工创造了健康、安全、可靠、相互尊重和协作的工作环境。粮食署还承诺改善工作场所的无障碍环境，并努力成为残疾人士的首选雇主。

123. 为更好地服务有需要的人群，粮食署已进行重大转型，致力于成为一家更精简、更灵活、更专注于国家层面的机构。机构架构已得到精简，职责分工更加明确，支持职能实现了整合。通过使员工队伍的技能与不断变化的机构需求相匹配，粮食署能够释放关键战略优势，并在各个层面提升效率和成效。为实现这一目标，粮食署将继续以当前和未来的业务需求为指导，在全球、职能和国家层面实施战略性人才队伍规划和结构调整。粮食署将继续重视留住高绩效和高技能人员，以保障关键专长的延续。
124. 在此基础上，粮食署将继续投入建设面向未来的员工队伍，使其具备灵活性、高绩效、多样性和韧性，并以其核心价值观为根基⁷⁵。

伙伴关系

125. 伙伴关系是粮食署实现大规模援助、推动创新并支持消除饥饿工作的核心助推因素。粮食署优先考虑具有变革性和影响力的合作，将其作为消除饥饿的战略杠杆。粮食署将其地方层面的号召力与全球机遇相联系，有助于持续关注消除饥饿的工作。粮食署将发挥更加有利的作用，推动战略伙伴关系，以协同作用、互补性和计划统筹为基础，应对全系统挑战。这意味着转向发挥更大的促进作用，支持地方主导的系统，优先考虑国家自主权，并与其他联合国实体制定联合倡议。
126. 粮食署将继续以各国政府为指导，加快实现其目标的进程。粮食署将提供支持，帮助它们利用自有资金，加强应急响应、韧性建设和社会保护。粮食署在脆弱和受冲突影响环境中的比较优势，加上国际金融机构的政策和融资能力，提供了令人信服的模式。在韧性建设和发展领域，与国际金融机构的合作使粮食署得以支持各国扩大计划，并通过将计划与国家投资和全球发展融资相结合，增强计划的可持续性。

⁷⁵ 粮食署的核心价值观是协作、诚信、承诺、包容和人道。

127. 粮食署将继续支持南南合作及三方合作以及卓越中心，利用专门知识、创新和伙伴关系，加强国家有效应对饥饿和营养不良的能力。通过促进发展中国家之间的同行交流、能力发展和共同投资，粮食署将利用南南合作及三方合作加强国家系统，并在整个全球南方培养主人翁意识和团结精神。
128. 粮食署与伙伴共同绘制和明确有效的应对机制，并运用数据和基于结果的管理来指导计划制定、强化问责。粮食署与包括其他驻罗马机构在内的联合国姊妹机构以及 1000 多个非政府组织和民间社会组织建立伙伴关系，依托自身比较优势，为协作应对做出贡献。在其他领域，粮食署将利用其公认的号召力，在有需要和能带来价值的情况下，推进其他行动方的计划。将继续对合作伙伴进行系统性评价，以确保其符合联合国的原则和本组织的战略愿景。
129. 粮食署将与成员国伙伴合作，确定、创新、实施和推广消除饥饿的解决方案。通过资源、知识和能力交流，粮食署将继续充当合作伙伴和中间机构，依托其全球布局，提供量身定制的解决方案。粮食署将继续与私营部门合作，在共同价值观的基础上建立伙伴关系，为解决全球问题提供技术援助、知识转让以及资金捐款。

供资

130. 作为一个通过自愿捐款筹资的组织，粮食署完全依靠公共、私人和个人合作伙伴的捐款来开展工作。粮食署积极与资源伙伴合作，为开展行动争取直接供资，并为更广泛的饥饿成果争取间接支持。粮食署致力于最大限度地争取灵活且可预测的供资，以支持灵活迅速的响应、有效的规划以及长期的韧性建设。此类供资是推进本地化的关键，因为它使粮食署得以将决策和责任转移给地方行动方。粮食署将继续通过与公共和私人捐助方的战略对话进行宣传，并利用实证证明灵活供资带来的效率提升。
131. 粮食署致力于保护和深化与传统捐助国的伙伴关系。此类核心支持为粮食署的行动提供了基础，使其能够在消除饥饿的工作中发挥领导作用。粮食署不断努力扩大其供资基础并使之多样化。计划执行国正日益加大对粮食署计划的投入，并依靠粮食署的支持，通过强化粮食体系和社会保护计划来推动国家发展。南南合作及三方合作平台正在被用来挖掘区域能力，并为地方需求发声。
132. 粮食署正与国际金融机构和其他伙伴合作，探索创新的融资解决方案，如债务转换、混合融资、灾害风险融资和公私伙伴关系，以帮助各国释放财政空间，集中力量消除饥饿。粮食署还根据不断变化的情况制定和实施财务解决方案，包括利用发展基金实施韧性建设倡议，利用气候基金实施适应项目，并酌情利用其他专项基金。

133. 私营部门伙伴关系是粮食署资源筹措战略的关键支柱。本组织与企业、基金会、慈善家和个人合作，以供资、专门知识、创新和影响力的形式为自身职责争取支持。私营部门与国家、区域和全球办事处直接合作，是确定实地层面机会和发展有影响力的针对性伙伴关系的关键。粮食署还将发挥自身在后勤和应急通信方面的优势，开发新的私人资金供资（包括气候融资），以大规模加强应急准备和韧性建设。

实证

134. 粮食署始终致力于利用有力、及时的实证来指导决策、筹措资源和确保问责。粮食安全和营养分析将为计划制定提供参考，并立足于公正的需求评估。粮食署将加强实地监测系统，以便更好地根据业务环境的变化灵活调整计划。根据“人道主义重启”倡议，粮食署将在关键国家积极开展联合评估，加强互操作性并扩大数据共享，以减少人道主义数据生态系统的碎片化，并改进集体响应。

135. 在可行情况下，关键数据将按年龄、性别、残疾和居住状况分列，以支持目标定位、宣传、计划制定和监测工作。这种方法将提高透明度，并加强对受影响人群的责任。粮食署将优先考虑负责任的数据管理，以支持系统地使用先进的分析和数据供应，将其作为一项全球公共产品。粮食署将利用自身在实时移动数据收集方面的广泛经验，探索新兴技术的潜力，以确保及时提供足够精细的信息，并支持具有成本效益的数据收集工作，在供资短缺的情况下，这一点至关重要。

136. 粮食署的评价职能坚定地致力于生成及时、可获取和严谨的实证，以确保问责并支持组织学习。粮食署计划的政策、战略、全组织应急和国家战略计划评价以及权力下放和影响评价将继续为政策和计划决策提供信息，并为全球粮食安全和营养实证库做出贡献。

137. 粮食署将开展专题研究，促进对计划成本、效益和长期影响的了解，包括不作为的代价。这将有助于努力优化投资回报，并明确如何减少对人道主义粮食援助的需求。粮食署将与研究伙伴合作，确保与该领域更广泛的倡议保持一致。

创新

138. 粮食署长期致力于利用技术和创新解决方案来提高业务效率和成效。粮食署的目标在于，在全组织各个层面利用创新，重点增强国内员工权能，推出有影响力的解决方案，并促进强有力的伙伴关系。粮食署在产品、流程、技术、业务模式、融资机制和伙伴关系等方面推动创新，旨在制定最有效的解决方案，应对饥饿和粮食不安全问题。作为值得信赖的全系统合作伙伴，粮食署提供了一个创新服务平台，旨在提高人道主义和发展工作的影响力和成效。同时，粮食署将继续统筹适当的缓解措施，应对数字化和创新带来的风险。

139. 未来五年，粮食署将投资于企业架构、数字转型、数据治理和系统整合，确保数据的无缝流动和分析，提高内部效率，支持数据驱动的决策。粮食署将在学校供餐、社会保护和韧性建设等领域推广行之有效的数字解决方案，同时加强受益人数据平台，确保透明度、公平性以及与社区的双向交流。粮食署还在加强网络安全、扩大可靠连接和促进数字扫盲，所有这些对于保护系统、确保业务连续性和建设更加灵活的组织都至关重要。作为这一转型的部分内容，粮食署还将根据联合国内部政策，推动负责任地采用人工智能，以提高业务效率，支持更快、更公平的人道主义响应，并发掘各项计划的新能力。

宣传

140. 粮食署将加强宣传能力，作为减轻饥饿和营养不良工作的战略推动者。粮食署凭借自身全球影响力和深厚的专业知识，能够影响全球、区域和地方层面的决策和政策制定，以便优先满足最弱势人群的需求。执行局还在粮食署的宣传工作中发挥关键作用，传播关键信息，并与各国政府和合作伙伴一起推进共同的优先重点。
141. 最能体现粮食署宣传力量的例子是学校供餐联盟，该联盟发挥重要作用，推动各国的学校供餐议程，并将这一主题纳入全球发展议程。粮食署的宣传工作有效促成了一项新的全球政策优先重点，过去四年已使新增的 8000 万名儿童获得学校供餐，主要集中在低收入国家。
142. 粮食署将重点开展工作，不断与各方建立联盟，以提高自身协调全球工作和制定政策的能力，从而改善全球粮食安全状况。粮食署宣传工作的一大重点将是东道国政府，与国家及地方层面行动方合作，支持其在减少饥饿方面的优先重点设定和资源分配。作为此项工作的部分内容，粮食署将扩大在人道主义外交方面的参与，以推动营造更广泛的政治和业务环境，促进人道主义行动，解决准入限制和维护国际人道主义法。为支持这一议程，粮食署将投资培养所需技能，以此促进管理上游政策参与、在复杂治理环境中把握方向，并推动多利益相关方对话和伙伴关系。
143. 粮食署将立足实证开展宣传，加强在研究和分析方面的投入，以提高在政策领域的可信度，确保干预措施以可靠的数据和最佳做法为基础。粮食署内部以及各国政府和伙伴之间的能力建设将确保宣传工作协调有序、具有创新性并能应对新出现的挑战。

插文 3：行动呼吁

人道主义援助是世界上最后的安全网，但它却岌岌可危，数百万人生命悬于一线。粮食署郑重呼吁世界各国政府、捐助方、私营部门和公民将这一战略转化为具体行动。

人道主义不作为的代价是惊人的。有实证表明，粮食不安全是难民外流的主要驱动因素⁷⁶。大多数流离失所者首先在邻国寻求安身之所，但由于缺乏支持，许多人不得不继续前往更远的地方⁷⁷。2024 年，粮食署的传统捐助国花费 278 亿美元为边境难民提供初步支持，人均约 9200 美元。这一数额是同一批捐助方在全球人道主义援助中为每人支出数额（122 美元）的 74 倍⁷⁸。

粮食不安全加深了绝望与社会不满，从而助长动荡，使社区更易受到骚乱和暴力影响。当人们无法满足基本需求时，采取暴力的机会成本会降低，粮食就会成为武装团体招募人员的有力工具⁷⁹。人道主义不作为不仅可加剧此类风险，还会破坏和平建设与恢复工作，为未来的流离失所和冲突创造肥沃土壤⁸⁰。

⁷⁶ 粮食署。2017。《人口外流的根源：粮食安全、冲突和国际移徙》。

⁷⁷ 同上。

⁷⁸ 根据经合组织数据自行计算。2024。《2024 年官方发展援助初步水平》。《人道主义行动》（2025 年 6 月 23 日访问）。《难民书难民数据查询平台》（2025 年 6 月 23 日访问）。

⁷⁹ 粮食署 美国。2023。《危险的饥饿》。

⁸⁰ Salehyan。2018。《重新安置难民的战略理由》；Loescher 和 Milner。2005。《旷日持久的难民局势：国内和国际安全影响》（未在线提供）；Lischer。2017。《全球难民危机：区域动荡与人道主义保护》；Purkey。2019。《变革性司法与法律意识化：难民参与及和平进程、遣返与和解》，载于 Bradley、Milner 和 Peruniak（编）。《难民在解决流离失所问题和建设和平中的作用：超越受益者》（不在线提供）；Hammar。2014。《非洲的流离失所经济：危机与创造力的悖论》；Milner。2019。《难民、和平建设与家长制：来自莫桑比克的经验教训》，载 Bradley、Milner 和 Peruniak（编）。《难民在解决流离失所问题和建设和平中的作用：超越受益人》（未在线提供）。

缩略语

FAO	联合国粮食及农业组织
FSIN	粮食安全信息网络
IASC	机构间常设委员会
IDMC	境内流离失所问题监测中心
IFAD	国际农业发展基金
IFI	国际金融机构
IMF	国际货币基金组织
MOPAN	多边组织绩效评估网络
NGO	非政府组织
OCHA	联合国人道主义事务协调厅
OECD	经济合作与发展组织
UNDP	联合国开发计划署
UNHCR	联合国难民事务高级专员公署
UNICEF	联合国儿童基金会
WHO	世界卫生组织