



散发：普通

议题 6

日期：2024年5月17日

WFP/EB.A/2024/6-B/1/Rev.1

原文：英文

资源、财务及预算事项

供审议

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

管理计划（2024-2026年）情况更新

决定草案*

执行局审议了粮食署《2024-2026年管理计划》的更新 (WFP/EB.A/2024/6-B/1/Rev.1)：

- 注意到2024年捐款预测从粮食署《2024-2026年管理计划》(WFP/EB.2/2023/5-A/1)中报告的100亿美元减少到80亿美元；
- 注意到截至2024年3月31日的180亿美元预计业务需求，以及更新后的100亿美元临时实施计划；
- 注意到粮食计划署内部结构的重组，以及带有更新报告细则的新组织结构图，将报告扩大了《世界粮食计划署管理计划（2024-2-26）》引入的增补，以及在执行局2023年第二届例会决议和建议中所反应的执行局第2023/EB.2/3号决议第xii)段所提及的内容 (WFP/EB.2/2023/11)；
- 鉴于预测捐款减少，核准2024年计划支助和行政批款减少到5.28亿美元，并授权执行主任酌情在三个批款项目下落实4000万美元的节省费用；敦促并授权执行主任在可行时在三个批款项目下实施进一步的费用节省措施，最多再节省4500万美元；并期待定期收到最新情况通报；
- 授权执行主任根据该年度全球捐款水平预测的进一步变化，以不超过预期收入变化2%的比率调整5.28亿美元的订正计划支助和行政预算；
- 批准使用方案支持和行政均衡账户为2024年管理计划捐款的间接支持费用收入与减少的2024年方案支持和行政预算之间的任何缺口提供资金；
- 核准使用普通基金未指定用途的部分，而非计划支持和行政平衡账户，作为根据执行局第2023/EB.2/3号决定第vi)和vii) d)段核准的以下两项拨款的资金来源：
 - 2100万美元用于机构流程优化关键全组织倡议；以及
 - 5000万美元用于补充立即反应账户。

* 此为决定草案。执行局通过的最终决定请参见会议结束时发布的决定和建议文件。

联络人：

R. van der Zee 先生

首席财务干事

电子邮件：robert.vanderzee@wfp.org

W. Bigham 女士

主任

机构预算和绩效报告

电子邮件：wendy.bigham@wfp.org

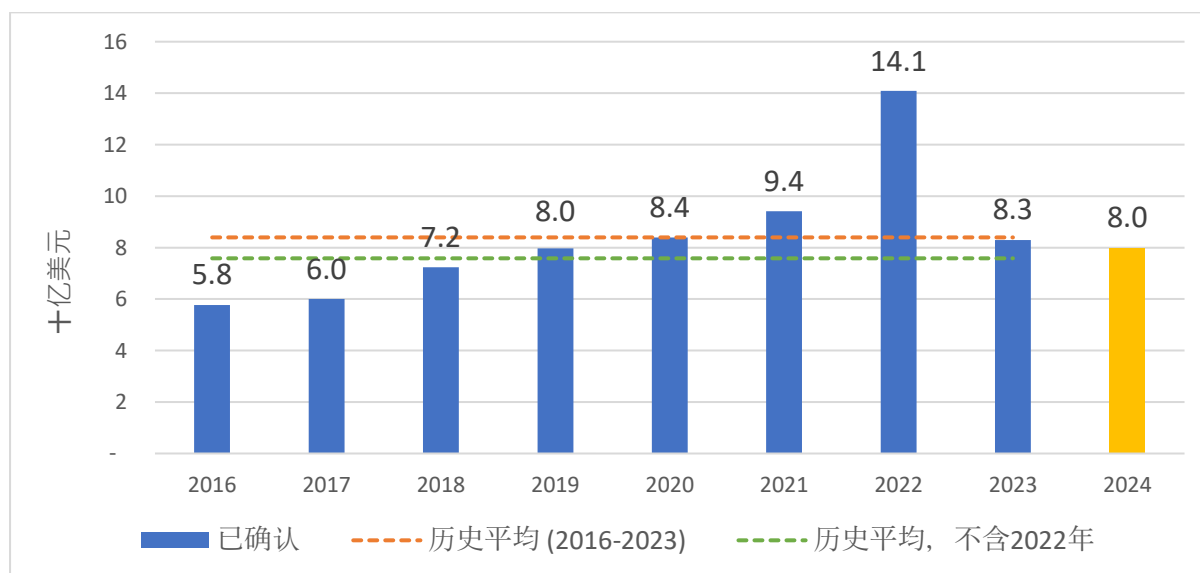
1 引言

1. 执行局在 2023 年第二届例会上核准了粮食计划署《2024-2026 年管理计划》。本文件是对该计划的首次更新。
2. 本文件通报了 2024 年捐款预测、业务需求和执行计划的最新情况。本文件还介绍了组织结构调整工作的结果，包括最新的组织结构图、组织结构调整的相应计划支助和行政（PSA）预算，以及根据捐款的减少情况重新调整的计划支助和行政预算。本文件建议在执行局批准的《2024-2026 年管理计划》的两项内容中使用普通基金中未指定用途的部分，而不是使用计划支助和行政账户（PSAEA）。

2 预测捐款的最新情况

3. 《2024-2026 年管理计划》假定 2023 年和 2024 年的预测捐款均为 100 亿美元。2023 年，确认捐款额为 83 亿美元，比预测捐款额低 17%，反映出动荡局势下许多会员国财政拮据，粮食署难以预测供资情况。
4. 粮食署目前的分析表明，2024 年的供资水平可能会恢复到新冠疫情前的水平。鉴于捐资方优先事项的变化，也鉴于人道主义危机的多重性和复杂性以及全球经济增长方面的不确定性，粮食署已将 2024 年的捐款预测订正为 80 亿美元。
5. 这 80 亿美元中的 60% 预计来自粮食署的前四名捐资方，与《2024-2026 年管理计划》文件获批时的预期相比，减少了 5%。同时，22% 的资金预计将来自排在前四名捐资方之后的十名捐资方，18% 来自所有其他捐资方。
6. 灵活资金预计为 8.8 亿美元，占预测捐款总额的 11%，与之前的预测相比，在百分比和绝对值上略有增加，之前的预测依据的是 100 亿美元的较高预测捐款额。
7. 截至 2024 年 3 月 25 日，粮食署已收到 18 亿美元的确认捐款，占全年 80 亿美元全球预测捐款额的 23%。这与往年的趋势一致，因为根据以往经验，对粮食署捐款的最大份额都是在第 3 和第 4 季度确认的。

图 2.1: 2016-2024 年捐资方捐款的变化



8. 为解决 2024 年 80 亿美元的订正预测与 180 亿美元的订正预测业务需求（《2024-2026 年管理计划》中的预测需求为 227 亿美元）之间的差距，粮食署将通过战略参与和提高知名度、可靠性和透明度，保持和加强与高潜力捐资方的现有伙伴关系。粮食署将建立新的伙伴关系（包括在全球南部），寻求更加灵活和更可预测的资金，并让东道国政府对粮食署在其国内实施的计划加大供资。

9. 粮食署还将努力实现资金来源多样化，继续优先开展旨在从各国政府、国际金融机构、私营部门、个人以及专题和多边基金获得新资源的活动。为实现这一目标，粮食署将继续积极支持国家办事处和区域局，以制定以证据为基础的伙伴关系提案。

3 业务需求和执行计划的最新情况

3.1 引言

10. 本节概述了 2024 年最新预计业务需求和临时执行计划。
11. 《2024-2026 年管理计划》预计业务需求为 227 亿美元，以实现援助全球 1.57 亿人的宏伟目标。由于全球饥饿人口创下历史新高，粮食署的需求近年来不断增加，然而粮食署所获得的资源却在减少。这导致资金缺口继续扩大，从 2021 年 40% 的缺口扩大到《2024-2026 年管理计划》中预计的 52%。粮食署最新的 2024 年全球捐款预测从 100 亿美元降至 80 亿美元，进一步加剧了缺口。
12. 鉴于越来越难以获取满足其业务需求所需的资源，粮食署正在采用一种基于优先需求的方法来确定国家战略计划（CSP）的业务需求。该方法旨在提高各项业务之间的一致性，同时使需求与预计资源更加一致。由于采用了这一方法，2024 年的预计业务需求有所下调，从援助 1.57 亿人所需的 227 亿美元下调至援助 1.392 亿有需要的人所需的 180 亿美元。
13. 根据 100 亿美元的预测捐款额，《2024-2026 年管理计划》报告了一个 110 亿美元的临时实施计划，以支助 1.2 亿受益人。随着预测捐款额下调，最新的临时实施计划为 100 亿美元，目标是援助 1.06 亿受益人。

3.2 业务需求和执行计划的最新情况

	管理计划 (2024-2026 年)		管理计划更新 (2024-2026)	
	业务需求	临时实施计划	根据优先计划预测的业务需求	最新的临时实施计划
2024 年需求	227 亿美元	110 亿美元	180 亿美元	100 亿美元
2024 年受益人	1.57 亿	1.2 亿	1.39 亿	1.06 亿

业务需求最新情况

14. 采用针对具体国家的优先排序方法要求国家办事处彻底审查其业务环境和能力以及需求的迫切程度。优先排序方法主要用于大规模计划活动，如无条件转移支付，同时也保留关键计划，如为弱势难民提供校餐和营养援助。在财政拮据的情况下，订正后的需求将保持国家战略计划的战略方向，并将通过对国家战略计划的预算订正加以解决。
15. 在《2024-2026 年管理计划》确定的业务需求中，约 80% 集中在 16 个因规模较大、复杂性较高而被确定为高风险的国家业务中。截至 4 月 15 日，其中 8 项业务已订正预算，净减 12 亿美元。另有 9 项业务正在进行预算订正，将在未来几个月内完成，预计将进一步减少 35 亿美元。因此，预计净削减总额为 47 亿美元。虽然大多数国家办事处都在下调其需求，但苏丹和巴勒斯坦国是两个最为明显的例外，鉴于情况不断恶化，预计这两个国家的需求规模-将扩大。考虑到这些订正（已完成订正和计划订正），最新的预计业务需求为 180 亿美元，最终的资金缺口为 44%。

表 3.2: 2024 年预计业务需求 (百万美元)		
	管理计划 (2024-2026 年)	粮食署《2024-2026 年管理计划》更新
最大的 16 项业务和巴勒斯坦国		
已完成订正		
乍得	505	600
海地	328	328
黎巴嫩	1 581	960
马里	377	300
尼日尔	303	315
苏丹	538	731
阿拉伯叙利亚共和国	1 496	1 001
乌克兰	1 294	943
小计: 已完成的订正	6 421	5 178
正在进行或计划进行的订正		
阿富汗	2 218	8 078
布基纳法索	501	
刚果民主共和国	1 684	
埃塞俄比亚	1 320	
尼日利亚	561	
索马里	1 064	
南苏丹	1 229	
巴勒斯坦国	98	
也门	2 891	
小计: 正在进行或计划进行的订正	11 566	
最大的 16 项业务和巴勒斯坦国	17 987	13 256
所有其他业务	4 761	4 736
总计	22 748	17 992

16. 为了将这一新方法纳入主流，粮食署总部正在编制准则，以使国家办事处能够制定实际可行且经过调整的基于需求的计划，以严格的需求评估为基础，遵守一致的标准，同时也考虑到具体国情和业务制约因素。基于需求的计划方法还应参考最新的资源趋势和预测，确保计划具有战略性并能适应不断变化的形势。
17. 预计业务需求的受益人数从 1.57 亿降至 1.39 亿。这主要是因为阿富汗、埃塞俄比亚、阿拉伯叙利亚共和国、也门和南苏丹这五个最大的业务中实施了优先排序战略。

临时实施计划的最新情况

18. 根据 100 亿美元的全球资源预测，各国家办事处在 2023 年底编制了 2024 年实施计划，总额为 112 亿美元，用于援助 1.06 亿人。2024 年 2 月，全球预测下调至 80 亿美元，这促使各国家办事处更新其实施计划，进一步确定其国家战略计划活动的优先次序，并使其计划与订正后的预计资源更加一致。

19. 在适应这一资金下调方面，国家办事处面临着艰难的选择，包括减少口粮规模，缩短援助期限，或根据受益人的脆弱性、受益群体或地理位置确定受益人的优先次序。这些决定反映了在不断变化且往往具有不确定性的全球人道主义筹资环境中，业务规划和资源分配不断面临各种挑战。
20. 在国家办事处修订各自实施计划的同时，粮食署更新了整体的临时实施计划，预算为 100 亿美元。这一总额包括 80 亿美元的全球捐款预测、估计为 15 亿美元的净结转捐款余额，以及按需提供的服务预计产生的 5 亿美元收入。
21. 2024 年，由于资源预测减少，预计国家办事处将继续利用结转余额来实施其各项计划。2024 年预计将使用的净结转额估计为 15 亿美元，略低于 2023 年使用的净结转额，将使 2024 年底的结转额与 2018-2020 年的结转额相当，当时的捐资额与 2024 年的预测处于同一水平。
22. 国家办事处一级的按需服务，如基于现金交付服务和代表东道国政府采购商品，列入了国别战略计划，但不包括在为提供此类服务而预期收到的付款被归类为“其他收入”捐款收入预测中，只有在粮食署已履行其转移合同规定的现金和（或）商品的责任后才确认为其他收入。

表 3.3：2024 年按重点领域分列的业务需求与实施计划

重点领域	管理计划（2024-2026 年）				管理计划更新（2024-2026）			
	业务需求		临时实施计划		预计业务需求		最新的临时实施计划	
	2024	占总数的比例	2024	占总数的比例	2024	占总数的比例	2024	占总数的比例
	（百万美元）	（%）	（百万美元）	（%）	（百万美元）	（%）	（百万美元）	（%）
危机应对	17 469	77	8 805	80	13 439	75	7 870	78
复原力建设	4 617	20	1 826	17	3 920	22	1 794	18
根本原因	662	3	369	3	627	3	372	4
总计	22 748	100	11 000	100	17 986	100	10 000	100

预计业务需求分析

23. 将《2024-2026 年管理计划》中的预计业务需求与最新需求进行比较后发现，危机应对活动减少了 24%，复原力建设活动减少了 15%，而解决粮食不安全问题根本原因的干预措施需求保持不变。就比例而言，危机应对和复原力建设的最新数字与最初的数字相差不超过 2 个百分点，而解决根本原因的干预措施方面的数字则基本保持不变。

最新临时实施计划分析

24. 表 3.3 对 2024 年最新临时实施计划的分析表明，危机应对重点领域在计划中预计所占比例有所下降，而复原力建设和解决根本原因的干预措施的重点领域则略有增加。由于供资预测减少，国家办事处不得不缩减一些危机应对活动，而许多复原力和解决根本原因的干预措施方面的活动则由于更具长期性且获得了相关的供资承诺而得以维持。为应对财政挑战，国家办事处继续与东道国政府合作，以期利用非传统的财政机制，如国际金融机构、私营部门和气候融资。
25. 粮食署最新的临时实施计划继续强调可持续发展目标 2 和 17 及其相关战略成果，与最初的临时实施计划相比没有重大变化。
26. 在表 3.4 中，粮食和现金转移仍是最新的临时实施计划中的主要转移方式。粮食占 48%，与最初的临时实施计划相比减少了 5 个百分点；现金转移占 33%，增加了 3 个百分点；能力建设占 9%，增加了 4 个百分点，因为国家办事处对东道国政府的承诺保持不变，而总体业务活动又在减少。
27. 在最新的临时实施计划中，实施费用和直接支助费用有所增加。增加的主要原因是粮食署致力于改进评估、目标确定、监测和评价——通常是为了支持国家办事处的再保证行动计划和高质量地

实施各项方案。此外，这些费用类别的固定费用比例较高，因此其下调幅度小于转移费用。终止合同，包括工作人员和设施的合同，可能会在短期内产生额外的费用，但从长远看却能节省开支。

表 3.4：2024 年按转移方式分列的业务需求与实施计划

转移和相关费用	管理计划（2024-2026 年）				管理计划更新 (2024-2026 年)			
	业务需求		临时实施计划		预计业务需求		最新的临时实施计划	
	2024 年业务需求	占转移费用总额的百分比	2024 年临时实施计划	占转移费用总额的百分比	2024 年预计业务需求	占转移费用总额的百分比	2024 年最新临时实施计划	占转移费用总额的百分比
	(百万美元)	(%)	(百万美元)	(%)	(百万美元)	(%)	(百万美元)	(%)
粮食	9 322	48	4 939	53	7 221	48	4 001	48
现金转移	7 054	36	2 831	30	5 307	35	2 627	33
现金	5 219	27	2 082	22	3 747	25	1 798	22
代金券	1 835	9	749	8	1 560	10	829	10
商品券	757	4	260	3	347	2	179	2
能力建设	1 011	5	489	5	1 045	7	594	9
提供服务	1 334	7	770	8	1 093	7	678	8
转移费用总计	19 478	100	9 289	100	15 013	100	8 079	100
实施费用	1 213		659		1 192		809	
直接支助费用	725		442		718		558	
直接费用总额	21 416		10 390		16 924		9 446	
间接支助费用（ISC）	1 332		610		1 062		591	
总计	22 748		11 000		17 986		10 000	

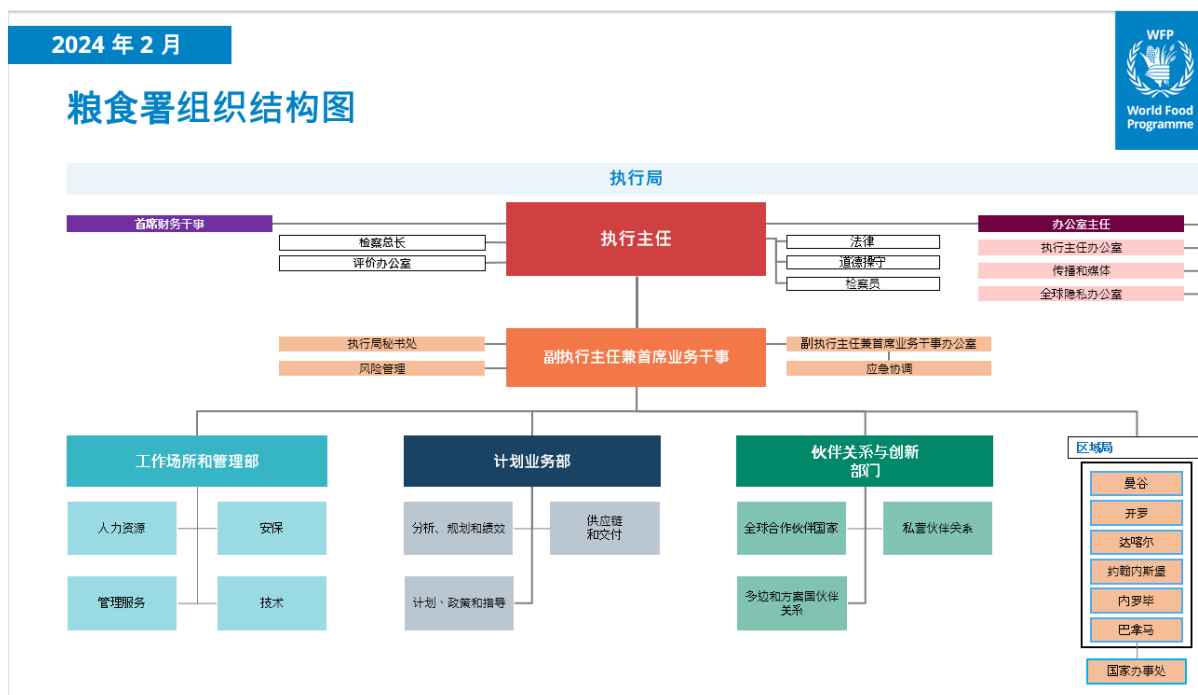
4. 根据粮食署组织结构调整和最新捐款情况，计划支助和行政预算的最新情况

4.1 组织结构调整最新情况

28. 2023 年 8 月，执行主任启动了对粮食署组织结构的内部审查，2023 年 11 月提交执行局第二届常会的《2024-2026 年管理计划增编》对此作了说明。审查探讨了粮食署应如何发展，以更有效地应对业务所面临的挑战，并适应新的实际形势，即人道主义需求在增加而资金却在减少。其目标是加强整个组织的协作，精简活动，并确保将重点放在业务活动和外地工作人员上。组织结构调整的另外一个目的是根据执行主任的战略重点调整粮食署总部的结构，即加强对粮食署人员的照顾义务、促进创新和数字化、实现与私营部门的高影响力接触以及加强对国家办事处的支持。
29. 组织演变分为三个阶段。第一阶段（2023 年 8 月和 9 月进行）对总部各部门进行了重新配置，并在粮食署《2024-2026 年管理计划》中提出。第二阶段是 2023 年 10 月至 2024 年 1 月，这一阶段对粮食署总部各司进行了审查。调整后的司级组织结构于 2024 年 2 月 15 日启动。第三阶段为 2024 年 3 月至 12 月，将审查粮食署的区域配置，以完善总部和区域局的作用和职责，改进其向外地业务提供的战略指导、技术支持和管理监督。

30. 对组织结构的审查包括外部标杆对照、与外地和总部各级主任进行内部协商、对粮食署内部数据的分析，例如预算、部级和司级控制范围以及人员配置分析。标杆对照工作在与联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员公署和国际移民组织的主要利益攸关方进行访谈的基础上开展，目的是了解推动其各自总部和区域办事处组织结构发展的选择。
31. 作为大范围内部协商的一部分，来自外地和总部的 60 多名粮食署高级干事定期参与帮助重新设计部级和司级组织结构。协商确定了改进总部和区域局结构的三个主要机会：
- 加强部级和司级之间的协调与合作，以减少各自为政，加强管理；
 - 完善总部和区域局的作用、责任和问责制，确保更有针对性地向国家办事处提供战略指导、技术支持和管理监督；以及
 - 精简流程，减少与政策、程序、系统和指导有关的官僚作风，以提高业务灵活性，缩短反应时间。
32. 新的司级配置将让粮食署的组织结构更加精简，从而加强合作，提高效率 and 效力。组织结构调整之后的粮食署组织配置演变如下：
- 从一名执行主任和四名助理执行主任调整为一名执行主任和三名助理执行主任；以及
 - 从 31 个司调整为 23 个司，总部 D-2 职位从 25 个减少到 19 个，D-1 职位从 50 个减少到 45 个。
33. 新的总部组织结构如图 4.1 所示。

图 4.1：2024 年粮食署新组织结构图



34. 副执行主任兼首席业务干事监督担任部门负责人的三名助理执行主任；任职者还负责监督区域局、风险管理司、执行局秘书处和副执行主任兼首席业务干事办公室。副执行主任兼首席业务干事办公室的职责包括应急协调、区域局协调、战略分析以及转型和变革。
35. 办公室主任将继续监督执行主任办公室和全球隐私办公室，还将监督传播和媒体办公室，该办公室负责制作粮食署在所有公共平台上的传播内容。这将有助于确保粮食署在与内部和外部利益相关者的沟通中实施协调一致的跨部门战略。
36. 首席财务干事将担任粮食署最高级别的财务顾问，对内负责资源管理，对外与执行局、联合国财务和预算网以及财务监督和咨询机构接触。首席财务干事还有权制定和实施财务政策。首席财务干事司将推动资源的有效规划、分配和利用，并监督从全组织规划、预算编制、绩效管理、会计

交易和付款记录到财务状况报告的财务循环。此外，该司还将监督保险服务的两个方面（特别账户和资源管理）、战略融资和财务监督。

37. 工作场所和管理部整合了旨在支持、保护和增强粮食署全球小组权能的所有服务和职能。该部由原工作场所文化部与原管理部六司中的三个合并而成，整合了所有以人为本的职能和服务，使粮食署能够以安全和安保为核心重点，完成其任务。该部监督四个司：人力资源司、管理事务司、安保司和技术司。此外，工作场所和管理部助理执行主任直接监督健康处。
38. 计划业务部为业务实施以及计划分析、设计和实施的各个方面提供战略支持。新部门由原计划和政策发展与原供应链业务司合并而成，其中包括紧急行动司和原机构规划和绩效司的部分职能。这一新的结构旨在消除职能重叠，将司级部门数量从 11 个精简到 3 个，加强计划和业务活动的整合。该部负责监督三个司：分析、规划和绩效司，该司包括与分析、评估、研究、知识管理和国家战略计划方案预算管理有关的所有职能；计划政策和指导司，该司包括应急准备和响应、营养和粮食质量、性别、保护和包容、学校供餐和社会保护以及气候和复原力方面的服务；供应链和交付司，该司整合了所有执行活动，包括采购、装运、物流、航空和交付保证。
39. 伙伴关系和创新部领导着一个雄心勃勃的新方法，旨在扩大粮食署战略伙伴关系的范围和规模。该部监督三个司：多边和方案国伙伴关系司、全球伙伴国家司和私营伙伴关系司。柏林、布鲁塞尔、日内瓦、纽约和华盛顿特区的全球办事处以及伙伴关系协调处和创新处将直接向主管伙伴关系和创新的助理执行主任报告。
40. 2024 年 2 月，启动了对内部委员会的审查，以调整管理委员会的组成，并使其与新的组织结构和相关职责分工保持一致。作为第二步，将对粮食署内部管理级别委员会的结构和组成进行审查，以确定改进的机会，并确保这些委员会满足粮食署的业务需求。对内部委员会的审查预计将于 2024 年第二季度结束。

4.2 调整后的预算

计划支助和行政 (ISC)	关键机构倡议 (PSAEA)	信托基金、特别账户及其他	总计
568.0	97.9	145.6	811.4

41. 在第 4.1 节所述的粮食署新的组织结构获得批准后，粮食署 2024 年的计划支助和业务运作预算进行了重新调整。如表 4.1 所示，2024 年 8.114 亿美元的基线预算保持《2024-2026 年管理计划》中的预算列报不变。调整对接资金来源、计划支助和行政拨款项目或支柱分列的预算或管理结果没有影响；变化体现在部级部门。

表 4.2 组织结构调整后
计划支助和行政预算（百万美元）

		总计	组织结构调整后的部级部门							
			国家办事处	区域局	执行主任兼办公室主任	副执行主任兼首席业务干事	伙伴关系和创新	计划业务	工作场所和管理	中央拨款
组织结构调整前的部级部门	国家办事处	60.2	60.2							
	区域局	115.7		115.7						
	执行主任兼办公室主任	56.1			56.1					
	管理层	95.2			24.6	6.0		5.0	59.6	
	业务管理	53.6				15.0		37.6	1.0	
	伙伴关系与宣传	63.8			11.8		52.0			
	计划与政策制定	52.4					3.0	49.4		
	工作场所文化	35.3							35.3	
	中央拨款	35.6								35.6
总计		568.0	60.2	115.7	92.5	21.0	55.0	92.0	95.9	35.6

42. 表 4.2 反映了从 6 个原部级部门调整为第 4.1 节所述的 5 个新部级部门后核准计划支助和行政预算的变化情况。
43. **管理部：** 原管理部的变化最大，其预算被分配到四个新的部级部门：
- 财务司的预算仍完全归属于执行主任兼办公室主任领导下的首席财务干事司。
 - 原机构规划和绩效司的预算被拆分，与机构绩效、预算编制和报告以及战略融资风险监测有关的部分仍由首席财务干事负责，而国家战略计划资源管理和业务活动战略融资的预算则转到计划业务部。
 - 风险管理司的预算全部划归副执行主任兼首席业务干事。
 - 技术司、管理事务司和安保司的预算全部划归工作场所和管理部。
44. **业务管理部：** 原业务管理部拆分如下：
- 副执行主任兼首席业务干事办公室、执行局秘书处的预算以及原紧急行动司和业务管理支助办公室的部分预算仍由副执行主任兼首席业务干事负责。
 - 供应链业务司的预算和紧急行动司的大部分预算划归计划业务部。
 - 紧急行动司预算中与快速增援能力管理有关的一小部分划归工作场所和管理部。
45. **伙伴关系和宣传部：** 原伙伴关系和宣传部的大部分预算重新分配给伙伴关系和创新部。原传播和宣传司的预算划归新成立的传播和媒体办公室下的执行主任兼办公室主任。
46. **计划和政策发展部：** 原计划和政策发展部的预算重新分配给计划业务部，但与创新和知识管理司下的创新活动有关的预算除外，该部分预算划归伙伴关系和创新部。

表 4.3: 按支柱和组织级别分列的计划支助和行政预算 (百万美元)

部门	战略和指导	业务服务		治理、独立监督和筹资		总计
	A.战略和指导	B.组织服务	C.政策、指导和质量保证	D.宣传、伙伴关系、筹资和联合国协调	E.治理和独立监督	
国家办事处	23.9		10.0	26.3		60.2
区域局	10.2	46.0	44.1	11.5	3.9	115.7
总部	84.8	123.9	48.5	60.3	39.0	356.4
执行主任兼办公室主任办公室	16.9	16.1	14.0	9.0	36.6	92.5
副执行主任兼首席业务干事	4.1	9.1	5.4		2.4	21.0
伙伴关系和创新	12.8	2.0		40.3		55.0
计划业务	28.6	29.9	23.8	9.7		92.0
工作场所和管理	22.4	66.9	5.3	1.3		95.9
中央拨款	2.3	23.4		7.4	2.5	35.6
总计	121.3	193.2	102.6	105.5	45.4	568.0

47. 表 4.3 按拨款项目和支柱列出了新组织结构下 2024 年计划支助和行政的预算。按拨款项目或支柱分列的预算总额与原结构相比没有变化。
48. 与原预算结构相比，执行主任兼办公室主任办公室的预算有更大比例用于组织服务，作为首席财务干事司活动的一部分，该司现在直接向执行主任报告。
49. 计划业务部在支柱 A、B 和 C 之间保持适当平衡，一小部分预算用于支柱 D。这一分配反映了计划业务部在支持计划战略和政策、国家战略计划的设计和和实施、业务实施和伙伴关系业务管理方面的多样性。
50. 工作场所和管理部的预算在很大程度上倾向于支柱 B，反映了该部主要司级部门——人力资源司、技术司、管理服务司和安保司——的性质。

4.3 重新规划计划支助和行政预算

51. 2023 年 11 月核准的 2024 年计划支助和行政预算为 5.68 亿美元，与间接支助费用从 100 亿美元预测捐款中获得的收入相一致。如第 2 节所述，2024 年的全球捐款预测已降至 80 亿美元。80 亿美元的捐款将产生 4.56 亿美元的间接支助费用收入，如果全额使用已核准的计划支助和行政预算，将导致计划支助和行政出现巨额赤字。
52. 2023 年年中，随着资源出现减少的迹象，粮食署开始采取行动减少计划支助和行政支出。2023 年 12 月，由于预计第二年的捐款将低于 100 亿美元，粮食署管理层开始采取更积极的方法，以尽量减少 2024 年可能出现的计划支助和行政赤字。国家办事处、向执行主任报告的办公室（主要是监督办事处）和中央拨款最初全额发放了 2024 年的计划支助和行政拨款，而区域局、全球总部其他司级部门和全球办公室收到了其核定计划支助和行政预算的 75%。2023 年初步财务结算后，确认 2023 年的捐款水平大大低于预测，粮食署开始了计划支助和行政重新规划工作，以评估和减轻降低计划支助和行政预算可能带来的影响。
53. 重新规划的目的是制定一项计划支助和行政使用计划，使计划支助和行政预算与最新的收入预测以及由此下调的业务水平保持一致。计划支助和行政使用计划的指导原则是优先考虑以外地为重点的活动和影响最大的活动，这些活动利用了过去在提高效率方面的投资或与监督有关，同时继续遵循经批准的《2024-2026 年管理计划》中确定的优先事项。重新规划的计划支助和行政最高限额以下调后的计划支助和行政拨款额为限。2024 年 1 月的在职职位被用作重新规划人员编制

规模的起点。在计划裁员时，提醒各部门主任注意粮食署的合同义务和确保对工作人员负有照顾义务的承诺，并鼓励他们减少非人员类可自由支配的费用。

54. 重新规划的第一阶段过后，计划支助和行政使用计划额为 4.67 亿美元。对重新规划工作的分析表明，总部和区域局存在严重的资金缺口。因此，最初的拨款增加了 1600 万美元，为安保、执行局秘书处的活动、总部大楼的维护和运行、网络安全、供应链能力、缩编和人员离职活动的管理以及区域局对国家办事处的重要监督和支持能力提供额外资金。目前，使用计划额为 4.83 亿美元。按组织级别分列的当前使用计划见附件 3。
55. 计划支助和行政的实际使用情况可能会在年内发生变化。考虑到自愿离职、调任和职位裁撤的时间安排，各组织单位为不超出其下调后的预算拨款，职位的占用时间可能比计划的要长。在这种情况下，工作人员将继续履行其正常职责，并将发放额外的计划支助和行政资金，直至这些职位正式裁撤。同样，随着结构调整工作的继续实施，可能会发现某些关键活动的预算缺口，需要增加计划支助和行政拨款，或者突发事件和费用可能需要超出当前使用计划的资金。

拨款项目和支柱	原计划	使用计划	美元差额	变化(%)
战略和指导	121.3	100.6	193.2	-17
A - 战略和方向	121.3	100.6	193.2	-17
业务服务	295.8	246.3	(49.4)	-17
B - 组织服务	193.2	163.3	(29.9)	-15
C - 政策、指导和质量保证	102.6	83.0	(19.6)	-19
治理、独立监督和筹资	150.9	135.8	-19	-10
D-宣传、伙伴关系、筹资和联合国协调	105.5	92.3	(13.2)	-12
E-治理和独立监督	45.4	43.4	(2.0)	-4
总计	568.0	482.6	(85.3)	-15

56. 如表 4.4 所示，重新规划的结果是共削减了 8500 万美元，占原计划支助和行政计划的 15%。按拨款项目来看，“战略与指导”和“业务服务”项目均减少了 17%。“治理、独立监督和筹资”拨款项目只减少了 10%，因为监督办公室和监督活动被列为优先事项，基本上不受预算削减的影响。

	原计划	使用计划	差额	变化 (%)
雇员费用	453.7	372.4	(81.3)	-18
非雇员费用	114.3	110.2	(4.1)	-4
总计	568.0	482.6	(85.3)	-15

57. 重新规划预算将对粮食署的员工队伍产生重大影响，因为员工费用占已核准计划支助和行政预算的 80%。员工费用使用计划大幅削减，反映了当前的职位空缺、正在进行的招聘暂停以及不延长短期员工合同所带来的灵活性。相比之下，在非-雇员费用类别中，固定费用的比例要高得多，如设施、信息技术基础设施和联合国共同资助活动的费用。此外，国家办事处的非-工作人员费用和重要监督活动（如评价）外包费用不在预算削减之列。

表 4.6: 计划支助和行政预算员额数

	原预算, 2024 年				重新规划的预算				变化	变化 (%)
	国家办事处	区域局	总部	总计	国家办事处	区域局	总部	总计		
国际专业人员及以上职类	84	268	1 075	1 427	84	220	839	1 143	-284	-20
一般事务			510	510			446	446	-64	-13
当地工作人员 (本国干事和一般事务人员)	180	406	153	739	180	364	112	656	-83	-11
定期小计	264	674	1 738	2 676	264	584	1 397	2 245	-431	-16
专业及以上职类 (短期)			22	22			37	37	15	68
一般事务(短期)和临时人员		51	112	163		47	80	127	-36	-22
顾问		101	521	622		82	375	457	-164	-26
短期小计	0	152	654	807	0	129	493	622	-185	-23
总计	264	826	2 393	3 483	264	713	1 890	2 867	-616	-18

58. 不出所料, 短期雇员的专职同等资历职位减少了 23%, 高于定期雇员。短期-专业及以上职类职位数量增加, 这一反常现象反映了暂停招聘工作的影响, 推迟了短期专业和顾问职位转为定期职位的时间。
59. 在认识到需要确保关键业务具备持续能力并持续得到支持的同时, 粮食署制定了各种程序, 以有效和高效地管理人员裁减, 稳定员工队伍。在整个稳定过程中, 通过定期的有针对性的沟通工具包, 以及通过网络研讨会和其他有用资源开展的员工支持计划, 为员工和管理人员提供支持。
60. 第 57 段提到的暂停招聘是在 2023 年 10 月宣布的, 对象是全球总部——粮食署罗马总部、区域局和全球办事处。暂停招聘的目的是给粮食署足够的时间根据新的资金状况做出明智的人员配置决定。招聘暂停适用于外部招聘和所有合同类型的招聘, 并将继续实施, 直至另行通知。
61. 2 月份在全球一级启动了一项自愿离职计划。该计划以工作人员表达的离职意愿为基础, 并以粮食署利益的总体考虑为指导。然而, 是否接受离职安排的最终决定权在工作人员。该计划的最终结果和向工作人员提供的方案已于 2024 年 4 月底公布。
62. 作为其预算重新规划工作的一部分, 各办事处已采取措施减少其人事费用和人数, 包括取消计划中的新职位和空缺职位以及推迟职位升级等。粮食署仍然完全致力于实施人员配置框架, 并将目前的过渡期维持到 2025 年底, 但一些职位转换已经放缓或暂时中止, 直到对长期需求和资源有了更清楚的了解。
63. 由于各办事处一直在根据调整后的优先事项审查其核心需求, 一些本应调任的轮调职位已被取消。由于这些职位上的工作人员无论如何都要调任, 他们应在目前的调任计划中申请其他轮调机会。如果工作人员没有调任到新的职位, 他们将进入“未分配”状态, 并应在今后择机申请调任。
64. 其他不直接支持优先活动的在职位已经终止或计划终止。这意味着短期职位在完成当前合同期限后不得延期。这也意味着一些在职人员职位已被指定裁撤。最近批准了相应的人员编制影响管理特设框架, 为裁撤职位提供指导。目前正在审查指定裁撤的职位。
65. 目前稳定员工队伍工作的综合结果一旦得出, 考虑到结构调整工作的状况, 包括对区域局问责制的审查, 可能需要采取其他措施。

执行主任减少计划支助和行政预算的权力

66. 《2024-2026 年管理计划》第 x) 段授权执行主任根据当年全球捐款预测水平的变化, 调整预算中的计划支助和行政预算部分, 调整幅度不超过预期收入变化的 2%。鉴于捐款预测减少了 20 亿美元, 2% 即为 4000 万美元。为了努力使计划支助和行政预算下调的收入水平相适应, 同时根据情

况的变化保持灵活性，粮食署承诺将预算至少削减 4000 万美元。因此，粮食署建议将计划支助和行政预算订正为 5.28 亿美元。粮食署将努力实施进一步的成本节约措施，最多再节约 4500 万美元，从而将计划支助和行政支出降至 4.83 亿美元。

4.4 计划支助和行政平衡账户以及普通基金未指定用途部分的最新情况

67. 本本节介绍了计划支助和行政平衡账户以及普通基金未指定用途部分的最新情况，并建议使用普通基金未指定用途部分而不是计划支助和行政平衡账户，作为《2024-2026 年管理计划》中核准的两项预算拨款的资金来源。

计划支持和行政平衡账户

68. 计划支助和行政平衡账户记录了财政期间内粮食署间接支助费用收入与计划支助和行政支出之间的差额。该账户余额是一个安全网，用于抵御计划支助和行政支出所需的间接支助费用收入不足的风险。《2024-2026 年管理计划》中列报的计划支助和行政平衡账户预计余额基于 2023 年和 2024 年 100 亿美元的全球捐款预测。
69. 自编制《2024-2026 年管理计划》以来，捐款情况发生了变化。2023 年的实际捐款额为 83 亿美元，截至 2024 年 1 月 1 日的计划支助和行政平衡账户余额比预测少 1500 万美元。同时，2024 年的捐款预测已下调至 80 亿美元，这将使间接支助费用的预计收入减少 1.12 亿美元。假设订正后的计划支助和行政预算全部支出，预计 2024 年 12 月 31 日的计划支助和行政平衡账户余额将为 1.646 亿美元。
70. 2015 年，执行局批准了相当于两个月计划支持和行政支出的计划支持和行政平衡账户下限。¹订正后的计划支助和行政拟议预算为 5.28 亿美元，最低限额为 8800 万美元，因此订正后的计划支助和行政平衡账户预计余额高于最低限额。然而，考虑到资金的不稳定性和调整固定费用所需的准备时间，余额最好更接近该范围的上限。如第 4.3 节所述，可通过减少计划支助和行政支出和减少计划支助和行政平衡账户的核准拨款来提高余额。

表 4.7：计划支助和行政平衡账户预测与订正计划支助和行政预算（百万美元）

	按管理计划预测 (2024-2026)	最新预测
2024 年 1 月 1 日计划支助和行政平衡账户余额	390.0	375.0
间接支助费用预计收入	568.0	456.0
核准/拟议的计划支助和行政预算	568.0	528.0
根据管理计划核准的计划支助和行政平衡账户提取额	-138.4	-138.4
截至 2024 年 12 月 31 日的计划支助和行政平衡账户余额	251.6	164.6

普通基金未指定用途部分

71. 普通基金未指定用途部分的主要收入来源是粮食署在投资组合以及银行和货币市场账户中持有的现金余额产生的投资收入，以及根据财务条例 11.3 记入普通基金贷项的金库交易外汇收入。在《2024-2026 年管理计划》中，截至 2024 年 1 月 1 日的余额为 3.3 亿美元。由于 2023 年利率持续处于高位，实际余额为 4.2 亿美元。目前的财务前景表明，高利率将持续下去，因此预计 2024 年的投资收入将高于《2024-2026 年管理计划》的最初预测。根据最新预测，2024 年底普通基金余额中的未指定用途部分为 4.672 亿美元，远高于 1.5 亿美元的审慎最低余额。

¹“财务框架审查最新情况”(WFP/EB.2/2015/5-C/1)。

	按管理计划预测 (2024-2026)	最新预测
截至 2024 年 1 月 1 日普通基金余额的未指定用途部分	330.0	420.0
预计收入	125.0	150.0
《2024-2026 年管理计划》核定用途	-102.8	-102.8
截至 2024 年 12 月 31 日的预计余额	352.2	467.2

建议的资金互换

72. 普通基金未指定用途部分的历史用途包括为大型组织举措提供资金，如实施粮食署信息网络和全球系统（WINGS）和人力资本管理平台，以及补充即时反应账户。
73. 鉴于普通基金未指定用途部分的收入高于预期，并希望将计划支助和行政平衡账户余额维持在接近五个月目标上限的水平，秘书处建议使用普通基金未指定用途部分为机构流程优化的关键机构举措提供 2100 万美元资金，并为立即反应账户补充 5000 万美元资金，这两笔资金均已获准由计划支助和行政平衡账户提供。
74. 表 4.9 列出了拟议的 7100 万美元的资金互换。互换后，普通基金未指定用途部分的预计年终余额仍将高于《2024-2026 年管理计划》的预计余额。

	计划支助和行政平衡账户最新预测	普通基金未指定用途部分最新预测
2024 年 1 月 1 日的余额	375.0	420.0
预计收入	456.0	150.0
PSA 拟议预算	528.0	
最新预计使用总额	67.4	173.8
《2024-2026 年管理计划》核定用途	138.4	102.8
机构流程优化关键全组织倡议	-21	21.0
立即反应账户补充	-50.0	50.0
截至 2024 年 12 月 31 日的预计余额	235.6	396.2
计划支助和行政平衡账户目标（相当于 2024 年 5 个月的计划支助和行政支出）	220.0	
计划支助和行政平衡账户最低限额（相当于 2024 年两个月的计划支助和行政支出）/普通基金审慎结余的未指定用途部分	88.0	150.0

附件一

按原组织结构和新组织结构分列的基线预算

表 A.1.1 按原组织结构和新组织结构分列的基线预算 (百万美元)										
		总计	组织结构调整后的部级部门							
			国家办事处	区域局	执行主任兼办公室主任	副执行主任兼首席业务干事	伙伴关系和创新	计划业务	工作场所和管理	中央拨款
组织结构调整前的部级部门	国家办事处	60.2	60.2							
	区域局	135.8		135.8						
	执行主任兼办公室主任	60.5			60.5					
	管理层	151.6			38.1	6.8		5.2	101.6	
	业务管理	111.8				17.7		92.3	1.9	
	伙伴关系与宣传	103.2			11.8		91.4			
	计划与政策制定	105.0					11.1	93.9		
	工作场所文化	47.6							47.6	
	中央拨款	35.6								35.6
总计	811.4	60.2	135.8	110.3	24.4	102.5	191.4	151.1	35.6	

附件二

方案支持和行政预算表

下表显示了根据新的组织结构重新编制的原计划支助和行政预算。

表 A.2.1: 2024 年按组织级别分列的计划支助和行政预算——部级部门和司级部门 (百万美元)		
部门	司级部门	
国家办事处总计		60.2
区域局	亚洲及太平洋区域局	18.9
	东非区域局	20.5
	拉丁美洲及加勒比区域局	18.2
	南部非洲区域局	16.2
	中东、北非和东欧区域局	19.2
	西非区域局	22.8
区域局总计		115.7
执行主任兼办公室主任	传播与媒体	11.8
	全球隐私办公室	2.2
	执行主任办公室	5.1
	首席财务干事	24.6
	道德操守办公室	2.5
	监察总长和监督办公室	20.1
	法律办公室	8.4
	评价办公室	15.8
	监察员和调解服务办公室	2.1
执行主任和办公室主任总计		92.5
副执行主任兼首席业务干事	副执行主任兼首席业务干事办公室	7.5
	执行局秘书处	6.8
	风险管理	6.7
副执行主任和首席业务干事总计		21.0

表 A.2.1：2024 年按组织级别分列的计划支助和行政预算——部级部门和司级部门（百万美元）		
伙伴关系和创新	柏林全球办事处	2.4
	布鲁塞尔全球办事处	3.4
	日内瓦全球办事处	1.3
	全球合作伙伴国家	13.6
	创新	2.6
	多边和方案国伙伴关系	7.8
	伙伴关系和创新前沿办公室	2.2
	伙伴关系协调服务处	3.8
	私营伙伴关系	8.9
	联合国系统、非洲联盟和多边参与（纽约办事处）	3.1
华盛顿全球办事处	5.8	
伙伴关系和创新总计		55.0
方案业务	分析、规划和绩效	20.7
	保险	0.7
	方案政策和指导	35.2
	人员配备、协调和能力	2.0
	战略协调和助理执行主任办公室	4.8
	供应链和交付	28.6
计划业务总计		92.0
工作场所和管理	人力资源	30.0
	管理服务	19.1
	安保	10.7
	技术	30.0
	健康	2.2
	工作场所与管理前沿办公室	3.8
工作场所和管理总计		95.9
中央拨款		35.6
总计		568.0

表 A.2.2: 按组织级别分列的计划支助和行政员额数*

部门	USG (ED)	ASG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	P-1	HQ GS	国家(当地)	定期总计	专业及以上职类(短期)	顾问	临时人员	总计
国家办事处			20	29	34	1					180	264			0	264
区域局			6	9	52	111	77	13			406	674	0	101	51	826
总部	1	4	29	58	155	291	372	142	14	507	153	1 726	22	521	112	2 380
执行主任兼办公室主任	1		7	14	43	83	103	48	3	100	79	481	6	72	19	578
副执行主任兼首席业务干事		1	2	5	8	20	15	6	0	32	0	88	4	25	4	122
伙伴关系和创新		1	10	8	22	38	63	14		70	16	243	2	88	10	342
计划业务		1	6	22	51	88	104	29	8	103	0	413	9	137	21	581
工作场所和管理		1	4	8	32	61	87	45	3	201	58	500	1	198	58	758
中央拨款			1	1	3	2	3			3		13			0	13
2024 年总计	1	4	56	97	244	404	451	155	14	510	740	2 676	22	622	163	3 483
2023 年总计	1	5	55	99	234	399	433	157	14	499	663	2 559	77	663	174	3 473
2022 年总计	1	3	49	92	207	309	273	58	6	416	514	1 928	93	741	367	3 129

* 员额数以全职当量计：即在编人员和编外人员全职当量之和

缩略语：ASG=助理秘书长；ED=执行主任；GS=一般事务人员；HQ=总部；USG=副秘书长。

表 A.2.3: 按组织级别、工作人员费用和非工作人员费用分列的计划支助和行政预算
(千美元)

部门	工作人员	咨询	公务差旅	培训	租金、公用事业和用品	通信、IT 服务和设备	保险和法律费用	招待	联合国其他实体提供的服务和捐款	商业咨询服务	其他	总计
国家办事处	35 946		1 500	410	8 533	1 477	600	20	900		10 850	60 236
区域局	90 598	10 858	4 676	1 579	2 281	2 955	150	81	683	603	1 250	115 714
总部	272 479	41 914	7 703	2 023	6 732	11 949	47	195	633	6 643	6 087	356 406
执行主任兼办公室主任	72 885	5 984	2 637	842	506	3 303	30	49	325	5 169	776	92 507
副执行主任兼首席业务干事	15 593	10 850	649	117	24	344	0	10	179	0	1 783	20 957
伙伴关系和创新	41 223	7 470	1 461	150	2 534	995	18	55	45	49	1 031	55 030
计划业务	74 418	11 566	1 531	453	171	1 472	0	59	57	949	1 342	92 017
工作场所和管理	68 360	14 635	1 425	462	3 497	5 835	0	22	27	475	1 156	95 895
中央拨款	2 499	581	791	665	155	425	4 474	1	24 748	1 237	50	35 625
2024 年总计	401 521	53 353	14 670	4 677	17 700	16 806	5 271	297	26 964	8 482	18 238	567 979
2023 年总计	401 288	55 002	16 722	7 132	12 221	13 482	2 918	239	23 587	10 454	33 230	576 277
2022 年总计	296 801	61 934	20 422	5 976	20 166	25 405	4 106	117	25 647	34 943	17 512	513 029

附件三

按组织级别分列的计划支助和行政预算使用计划

表 A.3.1: 计划支助和行政预算 按机构级别分列 (百万美元)			
部门	原计划	使用计划	变化(%)
国家办事处	60.2	60.2	0
区域局	115.7	97.8	-15
总部	356.4	288.9	-19
执行主任兼办公室主任	92.5	82.4	-11
副执行主任兼首席业务干事	21.0	17.9	-14
伙伴关系和创新	55.0	41.4	-25
计划业务	92.0	71.3	-22
工作场所和管理	95.9	75.9	-21
中央拨款	35.6	35.7	0
总计	568.0	482.6	-15

缩略语

CSP	国家战略计划
ISC	直接支助费用
PSA	方案支持和行政（预算）
PSAEA	计划支持和行政平衡账户
WINGS	粮食署信息网和全球系统