



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

财 政 委 员 会

第一五九届会议

2015 年 10 月 26—27 日，罗马

世界粮食计划署管理计划
(2016—2018 年)

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

世界粮食计划署
预算及规划司司长
F. Curran 先生

电话：+3906 6513 2408

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。其他文件可访问：www.fao.org。



mo354

内容提要

- 兹将世界粮食计划署管理计划（2016—2018 年）提交执行局批准。
- 世界粮食计划署管理计划（2016—2018 年）执行摘要载于提交委员会审查的主要文件内。

征求财政委员会指导意见

- 请财政委员会审查“世界粮食计划署管理计划（2016—2018 年）”并同意将其提交执行局批准。

建议草案

- 根据粮食署总条例第 XIV 条，粮农组织财政委员会建议粮食署执行局批准“世界粮食计划署管理计划（2016—2018 年）”文件中概述的决定草案。



执行局
第二届例会

2015年11月9-13日，罗马

资源、财务和 预算事项

议题 5

供批准

世界粮食计划署管理计划 (2016 - 2018 年)



发行：普遍
WFP/EB.2/2015/5-A/1/Rev.1

2015年11月4日

原文：英文

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

致执行局的说明

本文件提交执行局批准。

秘书处请可能对本文件提出技术性问题的执行局成员，最好在执行局会议前尽早与下列联络人员联系：

资源管理部
助理执行干事
兼首席财务官
M. Juneja 先生
电话：066513-2885

组织预算处
处长
C. Gardner 先生
电话：066513-2077

预算及计划司
司长
F. Curran 先生
电话：066513-2408

项目预算及计划处
处长
A-R. Qureshi 先生
电话：066513-2074

目录

执行摘要	5
决定草案	11
第 I 节: 引言	13
第 II 节: 供资背景和资源筹集假设条件	19
第 III 节: 暂定优先工作计划	25
第 IV 节: 计划支持和行政预算	43
第 V 节: 全组织服务和商业服务; 特别账户	61
附件 I: 2016 年计划支持和行政预算提案	65
附件 II: 表 A.II.1: 2015 - 2016 年组织结构和计划支持和行政职位分布	74
表 A.II.2: 根据拨款项目列示 2015 - 2016 年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表	75
表 A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示 2015 - 2016 年的计划支持和行政预算	85
附件 III: 2016 年预计业务需求和区域综述	95
附件 IV: 审查《2015 - 2017 年管理计划》	125
附件 V: 评价办公室 2016 - 2018 年工作计划	131
附件 VI: 术语	141
本文件中所使用的缩略语	145



执行概要

绩效与效率

1. 管理计划是粮食计划署全组织绩效管理框架中的财务规划部分。本计划（2016—2018 年）继续推行基于绩效的财务管理，在国家业务中应用以资源为基础的预算，编制方式并将预算划拨与结果相联系。
2. 国家业务中基于资源的预算编制通过将预期资源与优先计划相匹配加以管理。为 2016 年提议的基于绩效的计划支持和行政预算，系根据明确了资源、活动、产出和成果之间联系的投资实例而定。
3. 本管理计划的特征包括：
 - 扩大收入的预测范围并对粮食计划署的工作进行优先排序，以反映以下情况：应急行动规模不断扩大和持续时间不断延长，粮食援助工具种类增多，捐助者供资方式不断变化；
 - 以根据估计资源确定的优先活动为基础制订暂定工作计划；
 - 制定最佳成本效益举措以促进成本节约，优化服务质量，突出工作重点；
 - 2016 年底之前完成“符合要求”工作，为此《管理计划》建议划拨最后一笔资源¹。
4. 实施计划与计划支持和行政预算现建立在预期收入的基础上，但也存在一些不确定因素。根据人道主义需求的趋势和截至 2015 年 9 月初的供资情况，秘书处提出包括信托基金在内的来源 2015 和 2016 年预期供资水平为 49 亿美元，这与 5% 的长期收入增长趋势是一致的。然而，最近的发展表明 2015 年预期供资水平实际上可能超过之前的预测。2014 年的 54 亿美元收入水平只是个例。
5. 秘书处提议将计划支持和行政预算的涨幅限制在 3% 以内，以便将基准预算的增长降至最低，并确保 2016 年的 2.903 亿美元预算低于为其供资的间接支持费用估计回收额。这一增长将支持区域局和国家办事处的能力建设，以使粮食计划署能应对多重紧急事件的“新常态”，同时更高效、有效地交付粮食援助。

¹ 参见：WFP/EB.A/2015/6-D/1。



粮食计划署的下一个战略计划和 2030 年议程

6. 作为实现 2030 年议程目标 2 的主要贡献者，粮食计划署帮助制定了粮食安全和营养议程，目标 2 旨在消除饥饿和长期营养不良（零饥饿）。粮食计划署为制定可持续发展目标提供了支持，帮助确定了衡量目标 2 进展的通用指标。2015 和 2016 年发生的重大事件（如世界人道主义峰会）所取得的成果，将为粮食计划署的工作提供指导。
7. 正在制定一份新的战略计划。执行局确认后，将在 2016 年第一届例会上发布当前计划（2014—2017 年）的中期审查情况；新的战略计划（2017—2021 年）将提交执行局 2016 年第二届例会以供批准。这将最大程度地加大粮食计划署对可持续发展目标的贡献，并将构成一个单一的全组织结果框架，整合战略结果框架和管理结果框架。

供资预测

8. 粮食计划署是一个通过自愿捐款筹资的组织，其业务依赖于实际获得的捐款额。供资水平根据人道主义趋势以及与捐助方的磋商进行预测，并与全球供资预测保持一致。预测值根据情况变化定期修订。表 1 列出了 2012、2013 和 2014 年获得的供资，以及 2015 和 2016 年的预计供资。

	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年*	2016 年*
2016—2018 年管理计划	4.044	4.380	5.380	4.900	4.900

* 2015 年 9 月的估计值。

9. 为使收入来源更加多元化，粮食计划署正利用海湾国家、巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非等新兴来源。秘书处还在审查个人捐助的潜在增长，以及创新的供资机会。
10. 粮食计划署继续努力提高捐款使用的灵活性。《财务框架审查》中介绍了更灵活融资方式产生的增效作用及其他益处。由于其收入的 90% 被指定用于特定项目，而且其预期捐款仅一半可用于预先供资，粮食计划署开展优先工作的能力受限。粮食计划署将努力增加多边和多年期捐款，其灵活度较大、可预测性较强，产生的交易费用较低。作为相应措施，粮食计划署将通过网络报告工具增加资源划拨的透明度，并提高捐助者的能见度。
11. 继执行局 2015 年批准从计划支持和行政预算平衡账户¹中转拨 5 000 万美元之后，粮食计划署将扩大快速反应账户的使用范围，将其用于赠款和预付款。秘书处旨在实现捐助方承诺额每年增长 2 亿美元。



实施计划和暂定优先工作计划

12. 2016 年实施计划中包含国家业务计划，数额为暂定优先工作计划中所列示的 47 亿美元，此外，由信托基金供资的活动数额为 2 亿美元。
13. 粮食计划署根据业务需求设计项目。然而，管理者必须根据实际获得的资源水平，确定目标受益人，调整转拨金额、援助期限以及活动组合，从而进一步开展优先工作。
14. 这一流程自从在管理计划（2014—2016 年）中介绍以来已得到改善，并将在 2016 年继续完善。暂定优先工作计划将纳入 2016 年的财务报表，以便对财务业绩进行全面评估。将向各国家办事处推出一个标准平台，要求其：
 - 根据资源预测情况，规划为期 12 至 18 个月的业务；
 - 将资源预测纳入业务规划；
 - 作为绩效管理的一部分，解释业务结果与原计划之间的差异。
15. 2016 年的暂定优先工作计划建议直接向受益人提供 137 亿的配给量。²每份配给的标准成本介于 0.25 至 0.29 美元之间。营养活动涉及的食品较为昂贵，其成本可能要高 50%。2016 年直接粮食援助的目标受益人中，31% 位于仍持续发生 3 级紧急事件的中东地区³；在暂定优先工作计划的目标受益人中，该地区也占 40%。亚洲区域的直接受益人占 19%，中部和东部非洲区域占 19%，西部非洲区域占 18%，南部非洲区域占 10%，拉丁美洲及加勒比区域占 3%。
16. 食物和现金补助的直接受益人视为 1 级受益人。粮食计划署正寻找方法查明并量化从粮食援助活动中直接受益的人员，即 2 级受益人，例如资产使用者，并将这些受益人纳入其规划和报告指南和系统的主流工作。还将开展研究查明并量化粮食计划署能力建设活动间接惠及的人员，即 3 级受益人。

未预见的需求

17. 预计业务需求考虑到了已知需求。经验表明，制定管理计划时确定的业务需求通常会上升 15% 至 35%，这是因为危机出现或扩大。然而，截至 2015 年 9 月，业务需求与《2015—2017 年管理计划》中的相比，出现的增长较前几年低，这是因为管理计划中已经考虑到大型长期紧急行动，尤其是在叙利亚地区和南苏丹开展的行动。由于在叙利亚采取的危机应对措施减少，因而部分抵消了应对埃博拉病毒、在伊拉克、也门和中非共和国采取区域紧急行动等未预见的需求。

² 配给量指为解决受益人的粮食不安全问题而提供的一餐食物或等价的现金补助。由于各项活动的平均配给量大小有所不同，因此将每份配给量的成本标准设定为含 1 千卡路里的食物或 1 美元的现金补助。粮食计划署将继续完善这一做法，以便反映出各项活动的不同情况和美元的购买力差异。

³ 2016 年，叙利亚区域应急协调办公室将并入中东、北非、东欧和中亚区域局。



2016 年预计可能出现类似情形，因为暂定优先工作计划中已经反映出大量的紧急行动需求，包括伊拉克、南苏丹、叙利亚地区和也门的行动需求。

2016 年计划支持和行政预算

18. 计划支持和行政预算反映出实施工作计划所需的间接支持水平。根据全额费用回收政策，这由从捐款中回收的间接支持费用供资。根据 2014 和 2015 年的审查情况⁴，秘书处建议将 2016 年的间接支持费用回收率保持在 7% 的水平。
19. 秘书处对于提高计划支持和行政预算中的经常部分持谨慎态度。2016 年间接支持费用估计回收额为 3.161 亿美元，与此相比，拟议的 2016 年计划支持和行政预算为 2.903 亿美元，体现了“量入为出”的原则。然而，需要采取若干全组织关键举措，共需 2 000 万美元的资金，其中 1 700 万美元用于完成“符合要求”工作，300 万美元作为重新设计和调整流程的初期投资，以进一步实现节约并最终确定拟建全球服务中心企划案。
20. 全组织优先重点和政策的全额供资仍依赖于信托基金和多边资源，以补充基于计划支持和行政的资源。秘书处将向捐助方提出量化的优先提案，并根据捐助方的偏好将多边资源优先用于弥补不足。

正常计划支持和行政资源

21. 2016 年的 2.903 亿美元拟议预算较 2015 年上升了 3%。增加的 850 万美元将划拨至区域局和国家办事处，以便提升其支持现金补助的能力，加强监测和评价，并实施将有助于实现零饥饿的计划。
22. 粮食计划署其他部分的拨款总体零增长，但并不意味着这是静态预算。各部门根据要求依照全组织优先重点，将 5% 的预算从低优先级的活动重新划拨至高优先级的活动，并着力实现资金利用价值。由于欧元相对美元贬值，2016 年的计划支持和行政预算从中受益，⁵增加了 740 万美元的购买力，这将用于优先重点领域，例如员工健康、人本战略、评价和创新以及变革管理等。
23. 正如之前的管理计划中所述，秘书处提议，在所有供资职位的标准职位费用中为全球安保费用⁶提供部分预算。秘书处还提议为标准职位费用划拨 70 万美元，以便为健康计划基金¹提供支持，该基金用于改善职工服务、办公场所和其他设施。

⁴ WFP/EB.A/2015/6-C/1。

⁵ 根据执行局 2009 年批准的安排，2015 年 7 月签订的远期购买合同能够确保实现汇率收益。

⁶ 部分安保相关费用之前由普通基金所得的利息收入供资。



完成“符合要求”工作的全组织关键举措

24. 执行局在其 2015 年年度会议上通过了全组织关键举措概念 1。这些旨在加快组织改进的项目需要一次性供资，并作为涵盖活动、交付品以及资金利用价值和费用的投资理由提交战略资源分配委员会。
25. 执行局 2015 年批准从计划支持和行政预算平衡账户的盈余中划拨 7 800 万美元⁴，其中 1 800 万美元用于全组织关键举措。2016 年需再拨 1 700 万美元：i) 270 万美元用于支持应急响应和解决饥饿问题的长期做法；ii) 400 万美元用于支持国家能力建设和国家战略；iii) 250 万美元用于支持现金补助的全组织平台；iv) 50 万美元用于营养能力建设；v) 80 万美元用于战略伙伴关系；vi) 260 万美元用于计划设计系统；vii) 250 万美元用于改善资源使用情况；viii) 140 万美元用于支持变革管理。“符合要求”工作将于 2016 年完成，将由一项内部审查评估其影响。
26. 计划支持和行政预算平衡账户 2016 年期末余额预计为 1.426 亿美元，相当于 5.9 个月的开支。秘书处将把目标值修正为 5 个月的开支，并将区分最低值和目标值。

实现最佳成本效益的全组织关键举措

27. 最佳成本效益举措审视改变粮食计划署工作方式的机会，以便提高效率，并将更多资源转拨至消除饥饿的核心工作。正对设施管理、差旅、信息技术服务和设备以及商业咨询等领域开展全球支持费用分析，有望节约项目相关费用，并节约高达 300 万美元的计划支持和行政预算。秘书处建议 2016 年从计划支持和行政预算平衡账户中预留 300 万美元资金，以推动对于重新设计和调整流程的分析和投资，以进一步实现节约并突出实地层面的工作重点。2016 年，粮食计划署还将最终制定服务中心的一份全面商业计划，将在该计划制定过程中与执行局进行磋商。

全组织服务的预先融资

28. 2014 年，执行局批准资本预算基金、全球交通工具租赁计划以及有偿服务活动⁷的预付款上限为 7 000 万美元，有助于粮食计划署为非盈利商业服务供资。全组织服务融资机制是一个内部贷款工具，采取信用额度而非供资来源的形式，在指定时期内从项目或其他基金和账户中全额回收所有预付资金。
29. 资本预算基金 2015 年的供资额设为 2 800 万美元，其中 2 000 万美元用于实施后勤执行支持系统，800 万美元用于改善办公场所。后勤执行支持系统正按计划进行中，产生的节约额将用于偿还投资。2016 年开始偿还对于办公场所的供资。

⁷ WFP/EB.A/2014/6-D/1。



-
30. 秘书处希望将资本预算基金从 2 800 万美元增长至 4 000 万美元，以加快资本改善；因此建议将 2016 年的全组织服务预付款上限修正为 8 200 万美元。

其他决定

执行干事调整计划支持和行政预算水平的权力

31. 1996 年，执行局授权执行干事根据超过 10% 的业务需求变动，调整预算中的计划支持和行政部分。根据联合国粮食及农业组织财政委员会⁸的建议并经与执行局磋商，秘书处提议授权执行干事根据预期收入水平，调整预算中的计划支持和行政部分。
32. 该提议与粮食计划署转向基于资源的预算编制有关，并认可资源水平与所产生的用于为计划支持和行政预算供资的收入之间的联系；这与执行干事有权在商定范围内批准紧急行动和长期救济与恢复行动是一致的。
33. 计划支持和行政预算的拟议调整权限不得超过收入预期变化的 2%，远低于 7% 的间接支持费用回收率。

投资管理费用

34. 《2015—2017 年管理计划》批准由普通基金所得的利息收入为投资管理费用供资 75 万美元。秘书处审查了这一数额，建议从 2016 年起调整为 100 万美元。

⁸ WFP/EB.2/2014/5 (A, B, C, D, E) /3。



决定草案*

审议了载于执行干事提交的文件 WFP/EB.2/2015/5-A/1/Rev.1 中的《粮食计划署 2016—2018 年管理计划》之后，执行局：

- i. **注意到** 2016 年的计划支持和行政拨款假定 2016 年的供资水平为 49 亿美元；
- ii. **注意到** 预测的 2016 年 86 亿美元的业务需求以及将其与预期供资相匹配的优先提案，第 III 节对此作了介绍；
- iii. **批准** 2016 年的计划支持和行政拨款为 2.903 亿美元，分配如下：

计划支持：区域局和国家办事处	1.074 亿美元
计划支持：总部	5 010 万美元
管理和行政	1.328 亿美元
总计	2.903 亿美元
- iv. **批准** 从计划支持和行政预算平衡账户中为全组织关键举措划拨 1 700 万美元，第 IV 节对此作了介绍；
- v. **批准** 作为一项全组织关键举措，于 2016 年从计划支持和行政预算平衡账户中划拨 300 万美元，用于：i) 对重新设计和调整流程进行投资，以进一步实现节约并突出实地层面工作重点 ii) 在 2016 年内最终制定拟建全球服务中心的企划案；
- vi. **批准** 使用普通基金，以便每年从普通基金所得的利息收入中支付高达 100 万美元的投资管理费用；
- vii. **批准** 将 2016 年的间接支持费用回收率定为 7%；
- viii. **授权** 执行干事根据当年的预期收入水平变化，调整预算中的计划支持和行政部分，幅度不得超过预期收入变化的 2%；
- ix. **批准** 从 2016 年起将全组织服务预付款上限定为 8200 万美元，并打算作为今后管理计划的一部分，定期审查这一数额。

* 这是一份决定草案。关于执行局通过的最后决定，请查阅该届会议结束时分发的决定和建议文件（WFP/EB.A/2007/15 号文件）。



第 I 节：引言

读者指南

35. 《2016—2018 年管理计划》体现了粮食计划署在制定基于绩效信息的预算方面的进展。预算和资源、目标、结果与绩效之间关系明确，体现了对《2015—2017 年管理计划》中所提出的绩效管理更加重视。从 2017 年起，预算拨款将根据 2015 年投资所得结果来确定，该结果将在《2015 年年度绩效报告》中提供。
36. 本《管理计划》提出了一份根据用于运作的预期资源筹集水平而制定的暂定优先工作计划，并继续将重点放在为受益人实现最大的价值上。
37. 尽管预计粮食计划署收入将增加，拟定的 2016 年计划支持和行政预算仍较为保守，以使粮食计划署实现“量入为出”。使用这种方法，部门预算持有人根据预期结果，酌情重新将资金分配到了全组织优先行动领域。
38. 《管理计划》五节中的每一节都包括一份概述，后面附加详细的资料。因此读者可从执行摘要、决定草案和各节概述中了解计划内容，但鼓励读者阅读文件全文以充分理解粮食计划署对 2016—2018 年的展望。

文件结构

39. 《2016—2018 年管理计划》有五个章节，还包括执行摘要、决定草案和若干附件。主要案文包括：
 - **第 I 节：引言。**引言包括读者指南和对该《管理计划》期间粮食计划署的运作环境的审议。
 - **第 II 节：供资背景和资源筹集假设条件。**讨论了可能影响资源筹集预期水平的因素，还提及了粮食计划署 2016 年 49 亿美元预计收入的假设条件—包括信托基金和快速反应账户捐款。
 - **第 III 节：暂定优先工作计划。**该计划按照项目活动列出了 2016 年预计收入的优先排序。制定了各国的供资预期以进一步改进优先排序活动和据此制定的暂定优先工作计划。该节还列出了与业务活动有关的国家办公室信托基金和全组织信托基金。
 - **第 IV 节：计划支持和行政预算。**该节列出了 2016 年计划支持和行政预算，其拟定水平在预期供资增值范围以内。根据以往做法，战略资源分配委员会根据资金利用价值收益审议了投资方案以确定并落实优先活动。该节还审查了拟定的全组织关键举措，主要审查了成立共享服务中心的成本效益举措和将健康计划基金纳入主流的工作。⁹

⁹ 由执委会在其 2015 年年度会议上通过。



-
- **第 V 节：全组织服务和商业服务；特别账户。** 该节列出了执行局在其 2014 年年度会议通过的全组织服务融资机制状况和拟定用途，以及由执行干事设立的其他特别账户。¹⁰

全球经济和政治环境

40. 粮食计划署在 75 个国家开展活动，其自行决定的资金水平低（为 8%），这种状况使其计划可能受到其几乎或根本无法掌控的情形所影响。
41. 粮食计划署预计在 2016 年将面临一个挑战不断增多的环境，挑战来自长期的重大冲突、区域溢出效应，以及要求使用虽出现增长但数量仍不足的资源来解决不断增加的需求。
42. 以下分节强调了预计在 2016 年面临的主要挑战。但应注意的是，全球发展并非都是负面的：例如，在全球南方涌现的新兴国家，不断增长的市场，国家和市场间不断变化的关系以及技术创新等为完成消除饥饿和实现可持续发展的任务提供了新机会。

⇒ 气候风险的影响

43. 2015 年 3 月开始活跃的厄尔尼诺快要达到最大强度：有预测表示，这可能是过去 30 年以来强度最大的一次厄尔尼诺现象。这可能会影响在中美、东南亚和大部分撒哈拉以南非洲地区中依靠农业和畜牧业为生的大量脆弱人群的粮食安全。
44. 这些影响已蔓延至从危地马拉到尼加拉瓜的“干燥走廊”，这里正处于连续第二年干旱。埃塞俄比亚、苏丹和西非的情况尚不确定，津巴布韦和其他南非国家在未来几个月也可能受到严重影响。在那些正遭受种植天气欠佳累积效应的人群所在地区，情况更加恶化。
45. 粮食出口大国的影响可能导致粮价更高、波动性更大，这反过来会威胁粮食计划署受益人的粮食安全，这些受益人已将收入中很大比重用于粮食购买上。这些负面影响可能由于冲突、城市化和土地退化而出现进一步恶化。
46. 然而并非所有影响都是负面影响：厄尔尼诺通常导致非洲之角短暂雨季内降雨量增加。这将特别为半干旱游牧地区带来可喜的变化，尽管洪涝风险增加，但权衡之下有可能利大于弊。

⇒ 政治不稳定和冲突的影响

47. 在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国，估计有 1 000 万人生活在伊斯兰国家的全部或部分控制下。这在以下方面产生了重大粮食安全问题：i) 不安全，让难民

¹⁰ 特别账户使得粮食计划署可提供非盈利商业服务，提高机构能力，并为这些计划筹集国别补充资源。



获取粮食的途径受限；ii) 劳动力短缺和运输中断，影响收获、市场和国内粮食供给。当前中东区域的难民人数多于非洲，并且中等收入国家的难民人数多于低收入国家。在本文件编制期间，全球范围内有 5,950 万¹¹难民，高于第二次世界大战以来任何时间的难民人数，平均流离失所时间从 20 世纪 90 年代早期的 9 年增长至如今的近 20 年。

48. 随着危机持续时间增加，难民情况也愈发难以处理，并且不应忽视对东道国政府和该国人口的影响。
49. 2015 年，冲突蔓延至也门全境，该国依赖粮食和能源进口。由于不安全因素，进口出现大幅度下降，所导致的缺口特别是能源缺口抬高了粮食、水和其他必需品的价格。因此，该国大部分地区面临着粮食不安全的风险。该国冲突加剧了中东地区的紧张局势，并成为产生极端分子的温床。
50. 在南苏丹，政治不确定性、冲突以及在石油价格下降情况下对石油出口的依赖已导致其货币非官方汇率急剧下跌，并且几乎导致其外汇储备耗竭。鉴于需求不断减少，实体工业和经济基础设施薄弱，商业部门不大可能承担在一个不安全环境中运作的挑战。由于国际机构只能以官方汇率兑换硬通货，比公开市场汇率要低三到四倍，因此它们的购买力极大地降低了。粮食计划署必须重新审议其市场主导干预措施，这是因为这些措施在官方汇率下不再具备经济可行性。

⇒ 经济变革的影响

51. 从三年前开始，全球食品价格逐渐降低，这种情况在 2015 年仍在继续。自 2014 年 7 月起，除 10 月份外，联合国粮食及农业组织（粮农组织）的食品价格指数每月都在不断下降；就目前水平而言，该指数的月平均值已降至 2009 年 9 月以来的最低。但国际食品价格有可能会在 2016 年开始回升，如果厄尔尼诺现象预测成真，那么价格上升可能对粮食计划署的运作和财政带来挑战，因为国际食品价格和粮食计划署设有办事处的国家的国内食品价格将会受到影响。

⇒ 国际人道主义援助

52. 2014 年，国际人道主义援助连续第二年增长，达到 245 亿美元的最高纪录，与 2013 年相比增长了 19%。为应对中东区域的冲突，该区域捐助者政府提供的援助在 2013 年到 2014 年间增长了 120%。尽管如此，联合国联合呼吁程序的供资缺口仍达 38%。在联合国协调的呼吁供资中，有 66% 用于处理中非共和国、伊拉克、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国以及埃博拉疫区国家的 3 级紧急事件。乌克兰和尼日利亚分别是呼吁得到最佳供资和最差供资的国家，其供资差距于

¹¹ 联合国难民事务高级专员办事处（难民署）。2015 年。《全球趋势 2014：战争中的世界》。日内瓦。



2014 年增加到 78%，这是自 2008 年以来的最大差距。人们往往不能充分认识到这些差距所带来的影响。

53. 部分危机仍未在国际呼吁覆盖范围内，这可能会产生更大影响。例如，过去十多年间，阿尔及利亚、西撒哈拉和缅甸的紧急事件仍遭到严重忽视。由于援助转变为多部门办法（特别是在难民安置地）并且现金补助不断增加，人道主义部门有必要探索新途径来处理日益增长的需求。与以往相比，仍然非常有必要在持续存在和反复发生的危机中促进和平建设、建设抵御能力和减少灾害风险。
54. 于 2016 年 5 月在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议旨在建立一个更为透明和负责的人道主义系统。讨论意见将用于指导制定新的《2017—2021 年战略计划》，该项工作将于 2016 年开始并贯穿该管理计划周期。

供资环境

55. 全球经济环境预计与往年保持一致。人道主义需求规模不断增长，而捐助者国家继续面临财政限制。粮食计划署预计，捐款总额将与近年趋势相符，即表明每年保持缓慢增长（见第 II 节）。

战略和组织环境

56. 《2016—2018 年管理计划》与以下内容保持一致：《2014—2017 年战略计划》、战略结果框架以及五大管理结果层面，五个层面分别为：i) 人员；ii) 伙伴关系；iii) 过程和系统；iv) 计划；v) 问责制与供资。这些内容以及粮食计划署所倡导的资金利用效率和资金利用价值将促进优化计划支持和行政预算供资。2016 年供资请求与管理结果层面保持一致，并应接受对其资金利用价值潜在惠益的审议。
57. 秘书处将于 2016 年完成“符合需要”的工作。该举措赋权给国家办事处和区域局，并确保粮食计划署落实了人员、伙伴关系和政策以满足粮食援助需求。秘书处提议 2016 年最后一批款项为 1 700 万美元，其优先重点如下：职工能力和技能；营养能力；国家能力建设；计划设计进程、平台和系统以及循证决策；灵活供资和高效资源利用；以及机构间和政府间进程及战略伙伴关系。第 IV 节介绍了详细内容。

⇒ 战略考量

58. 粮食计划署正在引入提供绩效信息的预算进程，即将结果与预算挂钩，供资与绩效挂钩。结果链包括：
- 战略计划，设定粮食计划署干预的情境；
 - 战略结果框架，为暂定优先工作计划提供信息；



-
- 管理结果框架，为计划支持和行政资源规划提供指导；
 - 战略和管理结果以及相关费用，每年予以监测和报告，并将经验教训反馈至规划周期。
59. 《2014—2017 年战略计划》根据对以下三大优先重点的贡献大小，界定了粮食计划署的四项战略目标：i) 准备和应对冲击；ii) 恢复和重建生命和生计；iii) 减轻脆弱性以及建设持久抵御能力。¹²这反映了不断变化的运作环境，这决定了粮食计划署的运作要求和信托基金的拟议用途。
60. 粮食计划署将在 2015 年下半年针对《2014—2017 年战略计划》开展中期审查，以在 2015 年 12 月和 2016 年 1 月向执行局提供最新情况；审查结果将提交给执行局 2016 年第一届例会。
61. 继执行局主席团在 2015 年 6 月开展关于协调粮食计划署战略计划与 2015 年后发展议程的讨论之后，粮食计划署将向执行局主席团提交一份《2017—2021 年战略计划》路线图供其批准。新的《战略计划》将使粮食计划署通过协调战略计划与 2015 年后发展议程中关于“消除饥饿”的可持续发展目标保持一致，为实现“零饥饿”目标作出贡献。《战略计划》将整合 2015—2016 年主要活动的重要成果，如世界人道主义首脑会议、减少灾害风险世界大会、发展筹资问题国际会议以及联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议。新的《战略计划》将考虑新机遇，并根据从政策、方案、业务评估和评价中汲取的经验教训，以及与执行局和包括粮食计划署管理层和工作人员在内的其他利益相关者开展的磋商，来解决新出现的挑战。
62. 将为新的《战略计划》配套一份单独的全组织结果框架，整合战略结果框架和管理结果框架，从而在战略计划和管理计划之间建立联系。将为推出全组织结果框架编制实施指导意见和宣传计划。
63. 粮食计划署正在持续调整中，寻求以新的和更为高效的方式交付援助。事实证明，粮食计划署有能力开展应急准备、发展和支持国家能力、参与机构间和政府间进程以及高效和有效利用资源方面的工作，从而使其具备提供粮食和营养援助的能力。
64. 粮食计划署参与“零饥饿挑战”将确保 2 岁以下儿童零发育迟缓、全年普遍获得充足粮食、减少废物以及可持续粮食系统等都能成为其工作重心。这还将推动对工作方法的评价和方案设计的改善。

¹² 战略目标 1— 在紧急情况中拯救生命与保护生计；战略目标 2— 在脆弱情境以及后续紧急情况中支持或恢复粮食安全与营养，并建立或重建生计；战略目标 3— 减少风险，并使人群、社区和各国满足其自身粮食和营养需求；战略目标 4— 减少营养不足并打破代际饥饿恶性循环。



⇒ 管理原则

65. 粮食计划署的管理原则包括：

- 加强国家办事处设计和实施国家计划和业务以及交付、监测并报告结果方面的能力；
- 提高区域局为国家办事处提供政策和管理支持以及监督的能力；
- 确保总部以高效且注重实地工作的方式来运作本组织，设立政策、战略和标准，进行监督，支持创新，并且推动开展最佳问责、绩效监测和汇报；
- 寻求交付粮食援助的创新做法和新办法。

66. 还有一个原则是实现最佳成本效益。粮食计划署致力于实施各项提高其效率和成效的计划，而注重成本效益的举措将成为其重新设计和调整流程的框架，以进一步实现节约并提升工作聚焦度。还将确认其他机遇来最大限度提升粮食计划署的效率。

第 II 节：供资背景和资源筹集假设条件

综述

67. 本节概述供资格局以及粮食计划署 2016 年 49 亿美元预计收入（包括信托基金和快速反应账户收入）背后的财务假设，预计收入系根据各个国家针对每个项目的现实预计供资得出。将这些单个项目加以汇总，形成了管理计划的基础。
68. 本节概述了粮食计划署的供资模型和所面临的挑战，重点关注了灵活供资的必要性以及粮食计划署如何以最佳方式利用所收到的资金。可预测和灵活的供资将有助于改善规划、降低交易成本并让业务范围覆盖更多人群。
69. 鉴于粮食计划署许多业务具有应急性质以及编制管理计划具有时限（预算期开始前 6 个月），未可预见的需求有可能改变预计供资的模式和规模。
70. 根据项目层面的预测供资汇编了财务计划和重点明确的拟议工作计划。由于明确重点导致某些受益人不在这些计划之列，而秘书处则致力于在上述办法和有必要代表这些受益人进行宣传之间进行协调。

2016 年供资预报和 2017 - 2018 年供资预测

⇒ 跟上需求步伐

71. 粮食计划署不断寻求以最为高效的方式应对长期紧急情况，但需求在继续增加。自 2014 年 12 月起，除要应对当前史无前例的大量 3 级紧急情况外，尼泊尔、瓦努阿图和也门已出现了危机。因此，2015 年全球人道主义财政需求从 164 亿美元上升到截至 2015 年 6 月上旬的 188 亿美元。年中的人道主义援助全球供资为 48 亿美元，占需求的 26%，在过去十年间覆盖范围最低。

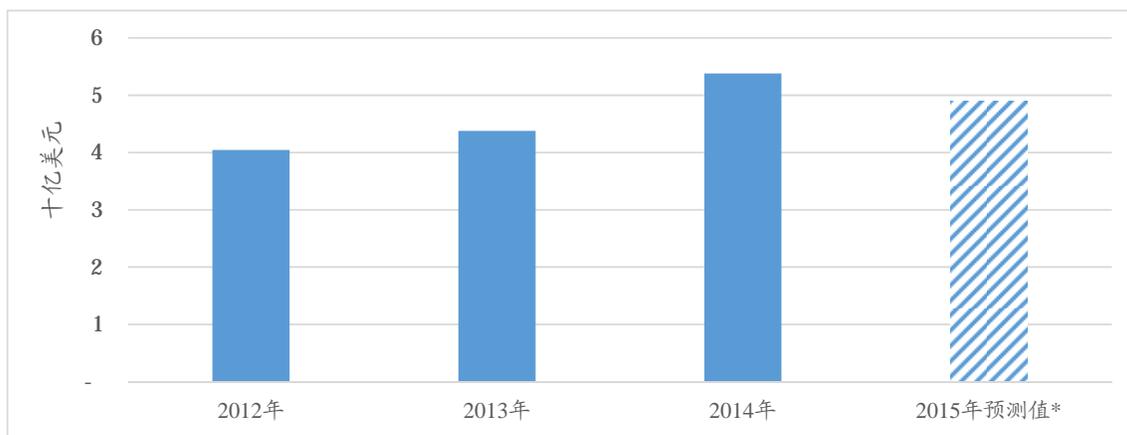
⇒ 粮食计划署供资趋势

72. 2014 年捐助者慷慨捐款 53.8 亿美元，这使得粮食计划署¹³有能力解决新的和现有的应急需求。除 2014 年出现显著增长外，自 2012 年以来捐款以每年平均 5% 的速度增长。然而需求量仍然超出捐款额：2012 年至 2014 年间，捐款满足了三分之二的分摊年度需求。
73. 与 2012 年和 2013 年相比，所有方案类别均从 2014 年捐款增加中获益。多边捐款能给予粮食计划署最大的灵活性以迅速有效地援助受益人，该类捐款也在 2014 年达到最高水平，尽管占总体捐款比重并非如此。

¹³ 粮食计划署根据《国际公共部门会计准则》进行财务报告，在书面确认捐款后将其计入收入。



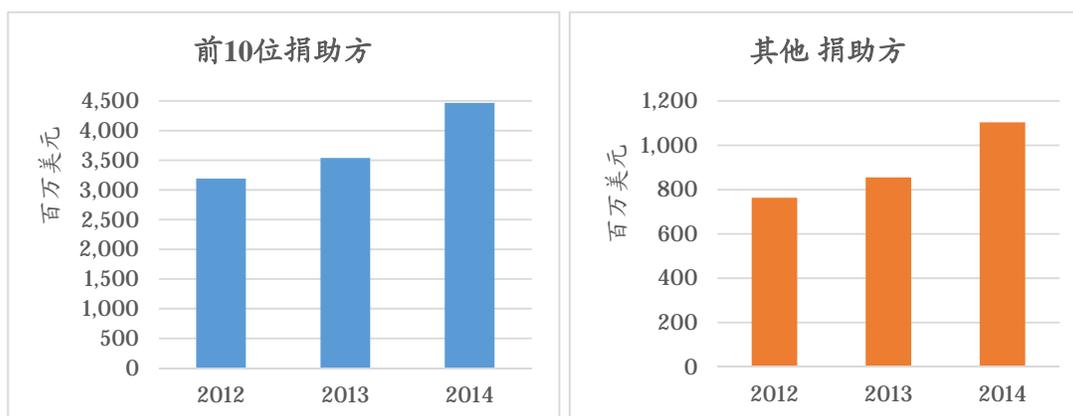
图 II.1: 近年收入趋势 (2012 - 2014 年)



* 截至 2015 年 9 月

74. 2014 年前 10 位捐助者为应对不断增加的人道主义危机共捐款 45 亿美元，与 2013 年相比增长 26%，即 9.25 亿美元。根据近年趋势，前 10 位捐助者的捐款额占总体确认捐款的 80%。¹⁴其他捐助者的捐款在 2014 年达到最高，为 11 亿美元，¹⁵比 2013 年增长 29%，即 2.48 亿美元。¹⁴

图 II.2: 前 10 位捐助者和其他捐助者 (2012 - 2014 年)



75. 2014 年，粮食计划署在海湾区域建立了更为稳定的捐助基础。粮食计划署与该区域各国政府发展关系，并将继续与其他国家进行联系。

76. 东道国政府于 2014 年捐助了 2.1 亿美元，这是粮食计划署史上最高的东道国政府捐款。将鼓励这些国家通过短期配对成为常规捐助者，以长期而言从其自身资源中全额回收费用。

¹⁴ 截至 2015 年 7 月 13 日各捐款年度的确认捐款额。

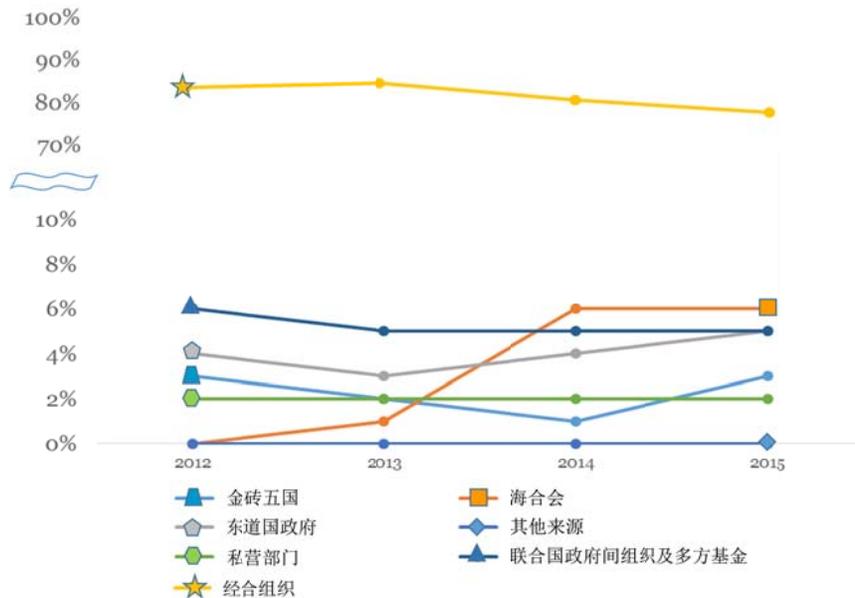
¹⁵ 2014 年确认的捐款额达到 56 亿美元，但是根据《国际公共部门会计准则》规定，2014 年财务报表中计入数额为 53.8 亿美元。

77. 鉴于执行局有意采用较低保守性的预测，秘书处正在修订其原有的 2015 年收入预测。原有预测反映了有可能出现新的危机，例如也门危机有可能持续到 2016 年。原有预测预计捐款将达到 49 亿美元，超过《2015—2017 年管理计划》所预计 44 亿美元捐款额的 10%。然而，最近的指标表明，捐助者正再接再厉满足目前的需求，因此，2015 年的预计供资水平可能现已超过了 49 亿美元。

⇒ 扩大捐助基础

78. 图 II.3 展示了各类捐助者的捐款比例，由于比例关系将 Y 轴断开。海湾区域的捐款数量反映了粮食计划署在海湾区域的投资成效以及该区域紧急事件规模。东道国政府的捐款反映出其对粮食计划署工作的投入越来越多。

图 II.3: 各类捐助者的捐款 (2012 - 2015 年)



金砖五国：巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非

海合会：海湾合作理事会

多方基金：多方捐助信托基金

经合组织：经济合作与发展组织

79. 随着全球粮食援助需求持续增加，粮食计划署正在寻求实现多样化的捐助者支持并扩大其规模。粮食计划署援助各国的长期目标是实现自力更生，而实现这一目标的重要一步就是东道国政府开始用现金或实物捐助为其自身方案捐款。粮食计划署正帮助一些国家制定和实施气候相关融资提案，并且现在是联合国气候变化框架公约（气变公约）适应基金的第二大多边实施实体。粮食计划署还正朝绿色气候基金的认可方面努力。根据四年度全面政策审查及后续的联合国经济及社会理事会（经社理事会）决议的要求，将继续开展扩大捐助基础的

工作，甚至包括扩大最大捐助者的捐助基础：将探索各种机会来实现供资来源多样化，同时加强现有伙伴关系。

80. 认识到个人捐助作为收入来源的重要性在日益增加，并且有必要推动进入这一新的潜在市场，其他机构和非政府组织已经在这一领域取得了成功，而秘书处正在探索为此目的发布一个平台并为其筹资。

⇒ 2016 - 2018 年预测供资

81. 2016 年初步预测供资以与实地办事处共同制定的业务规划设想为基础，该规划设想表明供资水平与 2015 年相近。趋势分析以及与捐助者、东道国政府和私营部门开展的讨论表明，将捐赠 49 亿美元用于满足 2016 年预计需求；其中有 2 亿美元用于代表各国政府和合作伙伴开展的信托基金活动。
82. 秘书处对 2017 年和 2018 年的预测偏于保守：在不产生任何新的重大紧急事件的情况下，每年预计供资为 49 亿美元。

灵活供资和战略伙伴关系

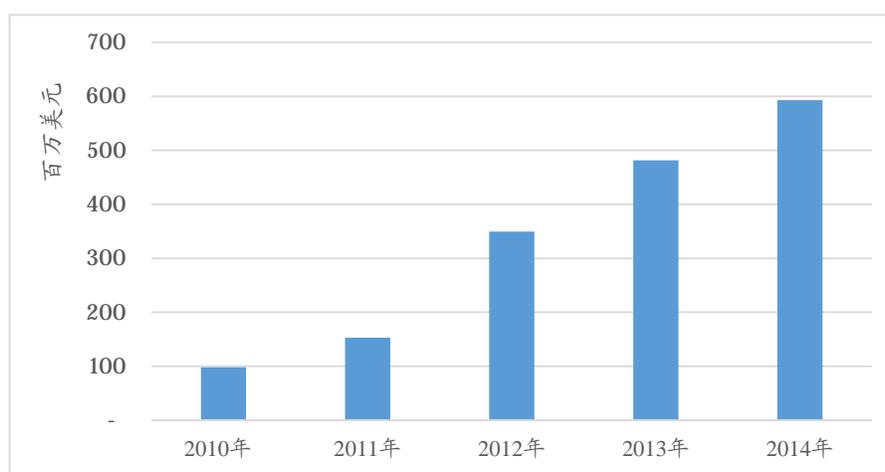
83. 2014 年，粮食计划署在应对全组织紧急事件方面收到了大量捐助，既有 2 个捐助者提供的单笔数额超过 1 亿美元的现金捐款，也有大量小笔捐款。
84. 可抵押用于远期融资的捐款额从 2013 年的 19 亿美元增长到 2014 年的 24 亿美元。在整个项目生命周期特别是在早期阶段利用该类捐款所带来的益处对于高效规划和执行而言至关重要。这一灵活性意味着能够在最佳时点购进粮食，预防粮食供应线和现金补助出现中断，并且降低交易成本，这能确保受益人得到最大限度的支持。
85. 长期捐款也有助于粮食计划署更为灵活和高效地进行规划和支出。包括多年期捐款在内的期限长于一年的捐款比例从 2013 年的 69% 提高到 2014 年的 71%。
86. 财务框架审查工作涉及各项试点办法，以期促进项目规划转型，在最佳时点提供获得供资的途径，促进成本效益，以及改善捐助者获取资料的途径。灵活和可预测的供资对于在所有这些领域交付援助至关重要。
87. 在开展财务框架审查的同时，将加强伙伴关系、治理和宣传部的预测，以为决策者提供更为准确的最新资料，从而为新出现的供资机制提供支持，并推动更多内部借款。
88. 粮食计划署与机构间常设委员会合作伙伴共同倡导多年期捐款和未指定用途的捐款等更加可预测且更为灵活的供资方式。该类灵活供资工具将为捐助者创造资金利用价值，同时为粮食计划署服务的人群创造有效方案。



⇒ 多边和多年期供资

89. 约有 92% 的粮食计划署捐款被指定用于特定项目、活动或社区。2014 年，粮食计划署收到了 4.52 亿美元多边捐款，占捐款总额的 8%，相比于 2013 年增加了 17%，也是近年来收到的最大捐款额。
90. 粮食计划署将继续与捐助者联系，减少或消除妨碍最佳利用资源的种种限制。2016 年，粮食计划署将对多边供资和主题供资的可能性开展全面分析，以便设定建议目标供资水平。多边捐款的所有划拨由战略资源分配委员会进行监督，以确保实现可能的最佳成果。
91. 粮食计划署近年来与若干捐助者签署了战略伙伴关系以及多年期供资协议。2014 年，粮食计划署从 24 位捐助者处收到了 5.93 亿美元多年期捐款，这是近些年来来的最高捐款额。
92. 2015 年，粮食计划署收到的多年期捐款来自安道尔、澳大利亚、比利时、柬埔寨、加拿大、芬兰、德国、冰岛、爱尔兰、大韩民国、卢森堡、摩纳哥、荷兰、新西兰、挪威、俄罗斯联邦、瑞典、瑞士、联合王国、美利坚合众国、私营捐助者以及联合国儿童基金（儿童基金会）。
93. 多年期供资协议推动了规划工作特别是年初的规划工作，并且有助于采取提前行动，如提前部署粮食和明确重点活动。2016 年，粮食计划署将继续增加战略合作伙伴数量，并提高多年期可预测供资水平。

图 II.4: 多年期捐款 (2010 - 2014 年)



⇒ 快速反应账户

94. 快速反应账户继续成为应对威胁生命的突发紧急事件或供应线中断的宝贵工具。秘书处正在寻求提高捐助者对快速反应账户的捐款额，将其作为用于应急

的可回补工具。执行局在其 2015 年年度会议上批准从计划支持和行政预算平衡账户转移 5 000 万美元到当前账户，¹ 推动设立了 5 000 万美元的最低内部贷款能力，并通过受援项目偿还贷款或新捐助者对快速反应账户的捐款得以维持。

95. 该项划拨提高了快速反应账户的贷款能力，同时不改变其可回补的性质。开展审慎贷款（如批准贷款前制定偿还计划），定期审查回补资源，以及受援项目及时还款，能确保快速反应账户在没有捐助者等情况下维持提供应急贷款的能力。秘书处当前正在使用最新的快速反应账户，并通过季度报告让捐助者了解其捐助的直接影响。自 2014 年以来，若干首次捐助者向快速反应账户提供了捐款。秘书处的目标是每年回补 2 亿美元。
96. 粮食计划署和联合国人口基金共同牵头开展了机构间常设委员会人道主义筹资工作组关于影响联合国机构和非政府组织的捐助者情况的研究。研究成果于 2015 年 7 月定稿，可支持机构间常设委员会成员与良好人道主义捐助者举措和人道主义筹资高级别专家组共同开展宣传工作；该结果还对世界人道主义首脑会议有所贡献。

第 III 节：暂定优先工作计划

97. 本节介绍了 2016 年暂定优先工作计划，该计划匹配了预测供资和分摊需求，并满足了执行局获取关于根据相关预计供资来明确分摊需求重点的额外资料的需求。该计划汇总了各个项目所开展的活动，其中明确了受益方群体的优先顺序，或根据预期供资水平调整了援助期限或配剂量规模。本节还概述了影响实施 2016 年暂定优先工作计划的专题领域。
98. 将本优先排序过程纳入《2014—2016 年管理计划》中；《2015—2017 年管理计划》增加了对供资短缺潜在影响的分析，并将分析单位从受益人转为每日配给量以衡量粮食援助成本。
99. 采用每日配给量作为分析单位使粮食计划署能够更为准确地确定粮食或现金补助形式的援助成本。¹⁶2016 年分析表明，暂定优先工作计划加权平均每日配给量成本¹⁷为 0.33 美元，总体分摊需求的平均成本为 0.40 美元，这反映出供资不足导致了配给量规模下降。
100. 该工作计划缩减了 2016 年分摊需求，预测捐款为 49 亿美元¹⁸，除信托基金之外为 47 亿美元。预计供资的依据是捐助者偏好和当前预期。分摊要求的依据是对大多数粮食不安全和营养不良人群需求的评估结果以及粮食计划署交付粮食援助的能力。
101. 2016 年分摊需求为 86 亿美元，在 76 个国家中通过 142 个项目为 8 200 万受益人提供 197 亿美元每日配给量；如纳入信托基金，则为 81 个国家通过 179 个项目提供援助。暂定优先工作计划协调了分摊要求和预测捐款，从而为 6 400 万受益人提供 137 亿美元每日配给量，其中三分之二以上是妇女和儿童。
102. 分摊要求所援助的 8 200 万受益人占 81 个国家人口总数的 4.5%，在这些国家中，营养不良的总体平均水平为 16%，5 岁以下儿童体重不足的平均水平为 19%，儿童死亡率平均为每千活产胎儿 57 人。经粮食计划署对援助需求的评估，有 39 个国家受援人口比例应为 5%，有 16 个国家受援人口比例应为 5%到 10%，有 6 个国家受援人口比例应为 10%到 15%。仅有 8 个国家有 15%以上的人口需要援助。
103. 在《管理计划》中估计了 2017 年和 2018 年预计业务需求的背景和规划目的。¹⁹在今后的管理计划中将编制 2017 年和 2018 年优先排序工作计划。

¹⁶ 配给量指为实现既定目标每日向目标群体中一个受益人所提供的粮食或现金补助等价物的量。

¹⁷ 加权基础为每个方案类别中各个项目所规划的配给量，即受益人人数的乘以供餐日。

¹⁸ 第 II 节。除非特别指明，所有数字均包括间接支持费用。

¹⁹ 附件 III。



104. 粮食计划署将继续倡导为解决所有分摊需求筹集所需资金。

粮食援助成本和范围

105. 《2015—2017 年管理计划》不再将平均每受益人成本作为衡量粮食援助成本的单位，而是采用每日配给量作为成本单位，这使粮食计划署能够了解援助期限和频率的区别，并体现出援助一名直接受益人的每日预计平均规划成本在不同活动和项目类型中的区别。由于各项活动所制定的平均配给量规模有所不同，因此理论上设定粮食的配给量成本标准化度量单位为 1,000 千卡，现金补助的配给量成本标准化度量单位为 1 美元。采用这些基本度量单位后，粮食计划署则有可能针对某一项业务或若干年时间进行分析和成本比较。

106. 粮食计划署所规划的各项活动将惠及广大人群，远远多于粮食或现金补助所惠及的 6 400 万 1 级直接受益人。在粮食援助惠益扩大到整个社区的情况下，这对于能力发展或基础设施提升方面的活动尤为重要。已开发了用于估计该类受益人（粮食计划署所创造资产的 2 级受益人）数量的方法，并正在将其纳入主流工作中。粮食计划署将在部门层级开展经济价值研究，来估计粮食计划署能力发展活动所惠及受益人获得的积极影响（3 级）。今后的管理计划将对 2 级受益人以及粮食计划署能力发展活动所惠及受益人进行更多量化分析。

107. 《2016—2018 年管理计划》拓展了直接受益人分析，其中，分析内容涵盖了预计供资对根据分摊需求规划的配给量和配给量成本所带来的影响。考虑了国家层面选定的多个战略，包括减少日粮规模、援助期限或受益人数量，以便从需求主导转变为暂定优先排序计划，并确保粮食计划署在两种资源条件下能够实现资金利用价值。

108. 2016 年直接粮食援助目标受益人比例最高区域是中东，高达 31%，该区域 3 级紧急事件仍在伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国及其毗邻国家以及也门持续。亚洲区域占资源主导计划下针对性援助的 19%，中部和东部非洲区域占 19%，西部非洲区域占 18%，南部非洲区域占 10%，拉丁美洲及加勒比区域占 3%。

109. 2016 年暂定优先工作计划的预计加权平均每日配给量成本为 0.33 美元。表 III.1 展示了 2016 年各项活动和计划类别的加权平均配给量成本。



表 III.1: 各项活动和计划类别的加权平均配给量成本 (美元)

活动	发展项目/国家计划*	紧急行动**	长期救济与恢复行动***
一般性分发	无	0.39	0.34
粮食援助促进资产建设	0.41	0.21	0.47
粮食援助促进培训	0.68	0.11	0.44
营养	0.24	0.40	0.29
学校供膳	0.16	0.19	0.21
艾滋病毒和艾滋病与肺结核	0.41	0.53	0.43
各个计划类别的平均加权成本	0.19	0.37	0.33

* 发展项目/国家计划

** 紧急行动

*** 长期救济与恢复行动

110. 若以配给数量为权数计算，每份粮食配给量的标准成本为 0.25 美元至 0.29 美元不等，营养活动除外。营养活动的标准成本为 0.42 美元，这反映了特殊营养食品的生产成本更高，且为了确保食品保留足够的微量营养素从而发挥效用，也有必要在运输与储存系统方面投入经费。这一模式与现金补助模式相似。通过艾滋病毒和艾滋病干预行动实现的现金补助，预计其配给量的平均成本最高。²⁰ 粮食计划署将继续完善将现金补助成本标准化的方法，以掌握不同国家的美元购买力的变化。

111. 据预计，在发展项目中，优先工作计划中 80% 的每日配给量将通过学校供膳进行分配。在长期救济与恢复行动中，计划通过一般性分发来分配 50% 的每日配给量，23% 通过营养干预行动。在紧急行动中，预计一般性分发会分配 88% 的每日配给量。关于粮食援助促进资产和粮食援助促进培训的每日配给量，计划通过长期救济与恢复行动分配 75%；并计划通过发展项目分配 66%，旨在提高对艾滋病毒和艾滋病药物的使用频率。

112. 随着财政限制的增加，项目管理人员必须做出优先排序决定。可行选项包括中断干预行动以及减少受益人案件、减少每日配给量大小或缩短援助时长。粮食计划署预期，如获得充足经费，目标受益人数量可增加三分之一。工作优先计划受助受益人数量最显著的下降应为：i) 一般性分发 - 26%；ii) 粮食援助促进资产建设 - 39%；和 iii) 学校供膳 - 28%。预计一般性分发的每日供给量会在粮食方面减少 22%，现金补助方面减少 25%。总体上，各种活动的援助时长均维持不变，但粮食援助促进培训的供资缺口可能导致时长缩短 21%。

²⁰ 艾滋病毒和艾滋病干预行动的配给量平均成本可能来自于小规模样本：仅四项艾滋病毒和艾滋病干预行动采用了现金补助。

暂定优先工作计划

113. 暂定优先工作计划介绍了将如何利用 47 亿美元为 6,400 万受益人分发 137 亿份每日供给量。该计划在 2015 年提高了 11%。²¹这是基于仅在项目一级进行专项捐赠的情况而做出的假设，这将为活动一级提供优先安排的灵活性。合计数据反映了粮食计划署在不同方面工作的总体效果。

⇒ 战略目标分析

114. 表 III.2 显示了按战略目标划分的暂定优先工作计划。

战略目标	暂定优先工作计划	
1: 紧急情况下拯救生命和保护生计	3 069	66%
2: 在脆弱情境以及后续紧急情况中支持或恢复粮食安全与营养, 并建立或重建生计	501	11%
3: 降低风险, 并使人群、社区和各国满足其自身粮食和营养需求	484	10%
4: 减少营养不足并打破代际饥饿恶性循环	596	13%
合计	4 650	100%

115. 例如在 2015 年, 战略目标 1 将占暂定优先工作计划的最大份额: 31 亿美元, 占计划的 66%。在 2015 年的计划中, 战略目标 1 的优先活动增加了 4.36 亿美元 (占 16%)。战略目标 2 的金额为 5.01 亿美元 (占 11%), 比 2015 年降低了 1.27 亿美元。战略目标 3 的金额为 4.84 亿美元 (占 10%), 比 2015 年增加了 1.49 亿美元。战略目标 4 的金额为 5.96 亿美元 (占 13%), 比 2015 年增加了 6,400 万美元。

²¹ 11% 的增长是把 2015 年的优先工作计划数据 (38.6 亿美元) 加上间接支持费用而得出的。2016 年的数据包括了间接支持费用。



⇒ 活动分析

116. 表 III.3 显示了 2016 年按活动划分的暂定优先工作计划。

活动	暂定优先工作计划	
一般性分发	2 745	59%
粮食援助促进资产建设	492	11%
粮食援助促进训	34	1%
营养	581	12%
学校供膳	426	9%
艾滋病毒和艾滋病与肺结核	33	1%
能力建设与增强	339	7%
合计	4 650	100%

117. 一般性分发是最大型的活动，金额为 27 亿美元，占暂定优先工作计划的 59%。这与战略目标 1 的优先排序保持一致，一般性分发和营养为该战略目标的主要活动。一般性分发所占比例少于 2015 年计划的 63%，但 2016 年的工作计划为 1.6 亿美元，高于 2015 年计划。
118. 2015 年工作计划的粮食援助促进资产所占比例将增加 44%（1,500 万美元）。营养为第二大活动，例如 2015 年的金额达 5.81 亿美元（占计划的 12%），反映了营养活动的优先性。对营养的重视也体现在根据需求评估而降低的 26%，该比例为所有降低的比例中最小的。
119. 2015 年计划中，学校供膳要求提高了 1 亿美元，能力建设和增强要求增加了 8,500 万美元。

⇒ 项目类别分析

120. 表 III.4 显示了按计划类别划分的暂定优先工作计划。

表 III.4: 2016 年按计划类别划分的暂定优先工作计划 (百万美元)		
计划类别	暂定优先工作计划	
发展项目/国家计划	432	9%
紧急行动	1 820	39%
长期救济与恢复行动	2 146	46%
特别行动	252	6%
合计	4 650	100%

121. 如同 2015 年，长期救济与恢复行动将继续作为最主要的计划类别，金额达 21 亿美元，占优先资源的 46%。2015 年优先工作计划中，紧急行动的金量为 18 亿美元（39%），增长了 4.23 亿美元；这主要由于在伊拉克和也门的行动有所增加。

122. 在暂定优先工作计划中，发展项目占总数的 9%；与 2015 年相比增长了 6,900 万美元（19%）。2016 年，特别行动将增长 44%。粮食计划署的最大行动在刚果共和国、南苏丹和苏丹进行，总共将占特别行动的 56%。

⇒ 补助和活动类型分析

123. 表 III.5 显示了 2016 年按补助类型划分的暂定优先工作计划。

表 III.5: 2016 年按补助类型划分的暂定优先工作计划 (包括相关成本) (百万美元)		
补助类型	暂定优先工作计划	
粮食与相关直接运作成本*	2 948	64%
现金补助与相关直接运作成本	1 363	29%
能力建设与增强	339	7%
合计	4 650	100%

* 直接运作成本。

124. 粮食与相关成本的金额达 29 亿美元，占暂定优先工作计划的 64%。现金补助与相关直接运作成本的金额达 14 亿美元，占 29%。在阿拉伯叙利亚共和国和也门的行动将成为现金补助方式的最大用户，共占暂定优先工作计划的 55%。能力建设与增强占暂定优先工作计划的 7%。刚果民主共和国与南苏丹将实施大量特别行动，这部分将占总量的 38%。



125. 表 III.6 显示了 2016 年按活动和补助类型划分的暂定优先工作计划。

表 III.6: 2016 年按活动和补助类型划分的暂定优先工作计划 (百万美元)					
活动	粮食	现金补助	能力建设与增强	合计	%
一般性分发	1 663	1 082	-	2 745	59
粮食援助促进资产建设	281	211	-	492	11
粮食援助促进培训	11	23	-	34	1
营养	569	12	-	581	12
学校供膳	401	25	-	426	9
艾滋病毒和艾滋病与肺结核	23	10	-	33	1
能力建设与增强	-	-	339	339	7
合计	2 948	1 363	339	4 650	100

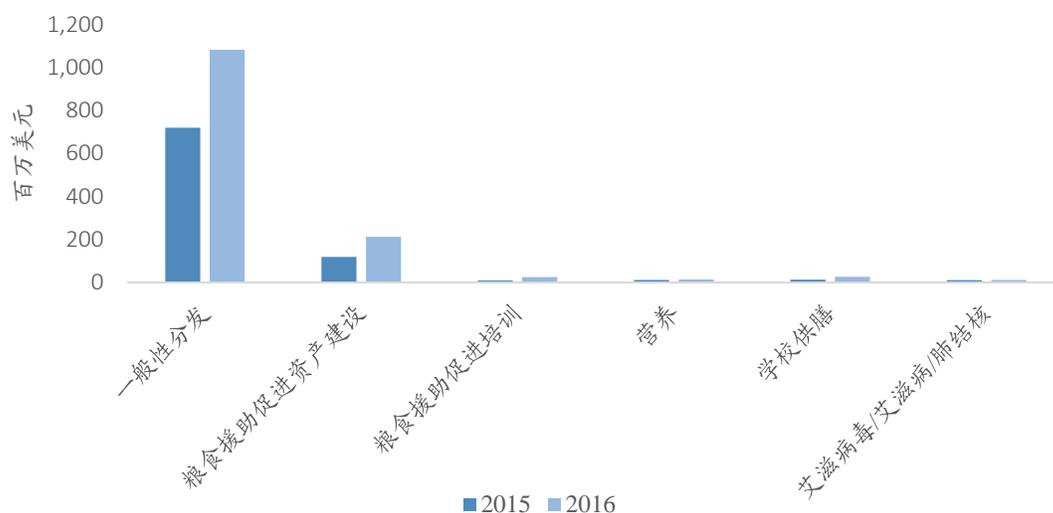
126. 实施现金补助的方式主要为一般性分发和粮食援助促进资产。营养和学校供膳活动将主要利用粮食援助方式进行。

127. 图 III.1 和 III.2 显示, 2015 年各个层面的现金补助出现显著增长, 粮食补助则稍有下降。2015 年至 2016 年现金补助的增长反映了粮食计划署能力发展投资的成果, 这使得国家办事处能够选择最合适的分发方式, 以满足受益人需求, 并在食物援助组合范围内优化现金补助。

图 III.1: 与粮食相关活动有关的暂定优先工作计划
(2015 - 2016年)



图III.2: 与现金补助有关的暂定优先工作计划
(2015 - 2016年)



⇒ 区域分析

128. 表 III.7 显示了按区域划分的暂定优先工作计划。²²

区域局	暂定优先工作计划	
曼谷	524	11%
开罗	1 861	40%
达喀尔	744	16%
约翰内斯堡	328	7%
内罗毕	1 110	24%
巴拿马	83	2%
合计	4 650	100%

129. 工作计划的最大组成部分为开罗区域局的 19 亿美元（占 40%，比 2015 年高 6%），内罗毕区域局为 11 亿美元，占 24%，而其在先前的暂定优先工作计划中所占比例为 33%。这些数据反映了在南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门有大量行动。

130. 达喀尔区域局的金额将达 7.44 亿美元，占 16%，与 2015 年保持一致。曼谷区域局的金额将达 5.24 亿美元，占 11%，比 2015 年减少了 1 亿美元。约翰内斯堡区域局的金额将达 3.28 亿美元（7%），巴拿马区域局为 8,300 万美元（2%）。

²² 按区域划分的业务需求详情载于附件 III。



专题领域的全球分析

131. 本小节讨论了将影响粮食计划署行动和 2016 年暂定优先工作计划的实施的专题领域。这些领域包括现金补助、应急与过渡计划、粮食安全与营养分析、社会保护与安全网、降低气候与灾害风险计划、创造资产和支持生计、将小农引入市场、能力建设与增强、南南合作与三方合作、营养、性别以及监测和评价。

⇒ 现金补助

132. 粮食计划署的粮食援助组合中，现金补助所占比例增长迅速：2009 年有 19 个国家办事处的 26 项行动采用了现金补助，2014 年有 52 个国家办事处的 71 项行动利用了此方式。受援助人群的数量从 2009 年的 100 万人增长至 2014 年的 890 万人。

133. 现金补助是粮食计划署行动模式的一个必不可少的部分。为所有区域各职能领域的工作人员准备的培训于 2015 年启动；这在 2016 年继续成为一项关键的全组织举措。作为投资能力建设的成果，各国家办事处将最大限度地利用现金补助形式，以提高粮食安全和营养。

134. 2016 年，粮食计划署将采用为现金补助平台开发的新工具，这将使各国家办事处能够选择可定制的工具和服务，提高商务拓展和技术开发的能力。该平台将支持实现大规模的现金补助交付，并可根据市场情况、受益人需求和背景在各种模式之间灵活转换。政府、合作伙伴和其他联合国机构也将从现金补助平台开发中受益。

135. 现金补助的金额达 14 亿美元（占 2016 年优先工作计划的 29%）；相比在现金补助模式下基于需求的要求（28 亿美元）减少了 52%。也门的紧急行动计划将需要获得 2016 年现金补助的最大份额，即 3.857 亿美元。针对叙利亚难民危机的区域响应行动将需要获得现金补助的第二大份额，即 2.957 亿美元。这种现金补助优先排序的主要影响来自于对也门经费的预测，与需求相比，预测筹集资源水平达 42%。

136. 一般性分发给现金补助的主要渠道，金额达 10 亿美元。因此，最大份额的现金补助为 8.14 亿美元，将通过紧急行动计划交付；采用现金补助方式的第二大活动为粮食援助促进资产建设，金额为 2.11 亿美元。

137. 现金补助包括食品券、代金券和通过金融服务供应商提供的现金补助。计划用于暂定优先工作计划中现金补助的 14 亿美元中，9.8 亿美元将以代金券或食品券的形式提供，还有 4.3 亿美元现金补助将通过金融服务供应商提供。

⇒ 应急与过渡计划制定

138. 为了应对评估、审计和政策审议问题，粮食计划署将更新其在应急和过渡情况下的方案，重点关注对受影响人口、难民和国内流离失所者的保护和责任以及城市化、主要获取途径和和平建设。为此将制定指南，并且国家主任、国家副主任、方案主管和新任领导级别的工作人员将通过卓越方案投资方式接受培训。粮食计划署将为国家办事处建立更加可持续的实地支持系统。
139. 通过为保护政策的评价提供实地支持和指导并开展相关筹备工作，将对受影响人口的保护和问责制将纳入粮食计划署的工作。一个与安全、物流和应急部门共同开展的获取途径项目将帮助国家办事处在复杂业务环境中制定和实施获取途径战略。
140. 批准和平建设政策后，粮食计划署将为国家办事处制定冲突敏感型计划提供指导和支持。粮食计划署将继续与难民署合作，根据乍得、南苏丹和乌干达的试点项目制定难民自力更生联合战略。在城市化方面，粮食计划署将更新当前政策，并在根据城市情况调整计划方面提供指导。

⇒ 粮食安全与营养分析

141. 粮食计划署将继续完善有关确定援助优先顺序的需求评估，并继续支持市场评估和经济分析。粮食计划署报告与粮食安全有关指标的综合方法是近来改善标准化和国家间可比性的一个实例。粮食计划署正在研究人道主义援助对当地经济的乘数效应，还正在修改作为改善市场反应对策一部分的市场分析框架。粮食计划署也正在探索其价格数据库与粮农组织及饥荒预警系统网络（饥荒网）之间是否具有互可操作性。

评估

142. 区域局和国家办事处将在总部支持下，开展粮食安全调查、紧急粮食安全评估、与难民署一道进行联合评估、与粮农组织一道进行作物和粮食安全评估，机构间灾后需求评估，以及多部门初步快速评估。

粮食安全信息网络

143. 粮食计划署将继续在粮食安全信息网络内工作，扩展其与粮农组织、国际农业发展基金会（农发基金）、国际粮食政策研究所、饥荒网和包括政府间发展管理局和萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会的各区域机构之间的合作关系，以完善粮食和营养安全分析。粮食计划署将继续主持粮食安全信息网络秘书处，该秘书处为复原力测量、粮食和营养安全指数和市场价格衡量数据库提供指导；还将在粮食计划署、粮农组织和饥荒网之间建立旨在支持能力建设的合作关系，支持国家和区域能力建设。



粮食安全监测

144. 粮食计划署的移动脆弱性分析及绘图项目正在试验和实施远程数据收集，通过语音电话、交互语音应答和短信技术收集实时和按性别分列的家庭、营养和与市场相关的粮食安全指标。分析公告在每轮信息收集之后立刻发布，为粮食计划署和其他利益攸关方的决策、规划和呼吁程序提供最新信息。粮食计划署2013年在索马里和刚果民主共和国试用了移动脆弱性分析及绘图系统；截至2015年，11个国家正在应用该系统，并将在未来三年内在30个国家应用。

遥感和地理信息系统

145. 鉴于监测季节性农业生产状况及其对粮食供应和收入的影响非常重要，粮食计划署的脆弱性分析及绘图系统继续提高其遥感和地理信息系统预警能力，以保证各项行动充分了解不断变化的情况。粮食计划署正利用用户友好型操作面板、地图动画和视频开发国别季节性监测产品，且今年开展了新的预警分析，对就潜在远期购买需求向粮食计划署发出警报的定期厄尔尼诺分析进行了补充。其他创新性分析方法包括粮食计划署的柬埔寨土地和环境地图与资源项目以及粮食计划署和农发基金在气候、地理信息系统和分析服务方面的合作。粮食计划署还与欧洲太空署以及 SentinelL 卫星平台进行合作，改善图像的分辨率和细节。

⇒ 社会保护与安全网

146. 粮食计划署将在各级提供更多技术咨询服务，以改善国家一级系统，设计、运作和评价具有成本效益的粮食安全和营养敏感型安全网以及社会保障政策和计划。也将继续支持弱势群体制定和实施与饥饿有关的社会保障机制，并将制定有区别的方式，以协助受到粮食和营养不安全威胁的群体。粮食计划署将利用现金补助、风险管理和营养价值链方面的组织竞争力，并利用备用合作伙伴和外聘专家，最大限度地利用人力和技术资源。

147. 粮食计划署将加快向国家学校供膳方案的过渡，并将继续为各国政府提供技术协助。也将继续支持由当地农民供应食材的学校供膳模式，与当地粮食生产商建立联系，加快推出“实施学校供膳系统办法，实现优质教育成果”计划，其将追踪国家计划自主领导方面的进展。粮食计划署将改善对学校供膳方案的效率和成效的分析。

⇒ 降低气候与灾害风险计划

148. 根据《2014—2017年战略计划》，粮食计划署的粮食与营养援助将继续支持人民、社区和国家提高抗灾能力，最大程度降低灾害风险和适应气候变化。自2010年以来，40%的粮食计划署行动与降低灾害风险、提高抵御力和气候变化



适应有关。粮食计划署正寻求优化分析、规划和计划实施的质量，开发创新工具应对气候变化、环境恶化和城市化导致的越来越多的灾害风险。

149. 粮食计划署将继续扩大农村复原力举措的规模，该举措使粮食不安全的家庭能够结合以下四项风险管理战略加强粮食安全：降低社区风险，通过资产支持保险提供小额保险，生计多样化和促进人们参与金融活动。该举措的规模已从2011年的200位农民扩大到2015年的3万位。农村复原力举措的首次评价显示，参保农民比未参保农民储蓄多100%，可以购买更多的牛，并在种子、化肥和生产性资产上投入更多资金。最贫困家庭的一家之主经常是妇女，她们的生产力得到大幅提高。
150. 粮食计划署还将运作粮食安全气候抵御能力基金，该基金支持加强社区在气候冲击产生前的抵御力和产生后的复原力。其通过在气候冲击产生前做好准备、在冲击产生时提供可预测供资以及在恢复时加强复原力对现有的应急机制进行补充。粮食计划署在厄尔尼诺即将到来之前在特定国家和社区拥有快速实施通道。粮食安全气候抵御能力基金还为利用创新供资工具提供了一个机制，以提高应对气候灾害的成效和速度。

⇒ 创造资产和支持生计

151. 继粮食计划署关于建设粮食安全和营养的复原力政策获批之后，新的长期救济与恢复行动和国家计划将解决粮食不安全和营养不良的根本问题，并为建设复原力做出贡献。创造资产计划将继续成为长期救济与恢复行动、国家计划和其他计划的核心特点。在持续危机及灾害后的早期恢复阶段，紧急行动将采取各种活动，推动制定恢复计划和过渡至重建和复原阶段。各社区可立即享受“粮食援助促进资产建设”的益处，包括粮食安全和营养、降低灾害风险和长期环境与生计利益，提高了社区对冲击和其他危机的抵御力。粮食计划署将提高业务能力，与合作伙伴协调，制定创造资产计划。
152. 鉴于降低风险和最大限度地提高复原力非常重要，驻罗马各机构将继续与其他利益攸关方合作，通过常用方法建设复原力，以改善粮食安全和营养。
153. 在持续危机及灾害后的早期恢复阶段，紧急行动将采取各种活动，推动制定恢复计划和过渡至重建和复原阶段。
154. 采取恢复方法将要求在设计 and 实施方案时做出改变，以确定如何将各项行动与其他利益攸关方的政府战略进行整合，以及如何对其加以排序。为此，粮食计划署计划扩大三管齐下方法在各级的实施范围，特别是在国家办事处一级。该方法将人们及其生计作为规划的中心，为多部门协调方案奠定了基础，并将人道主义与发展利益相关者加以联系。



⇒ 将小农与市场联系起来

155. 将小农与市场联系起来的“采购促发展”方法将被纳入粮食计划署的活动。将加强小农与其他粮食计划署计划的联系，并将建立伙伴关系，使小农成为更具竞争力的市场参与者，改善其生计并解决粮食不安全和营养不良问题。粮食计划署致力于提高其从小农处购买粮食的数量，并将与政府和私营部门采购商共同努力，使农民能够拥有除粮食计划署以外的可持续的采购商。
156. 在试点区域实行多种“采购促发展”模式提供了丰富经验，将根据这些经验就小农友好采购模式的设计为政府及其他利益相关者编制指南。这些经验也将与学术、开发和人道主义工作者分享，特别是粮农组织和农发基金，这两个组织已为小农及农民组织资金获取模式的开发提供了支持。另一位伙伴是非洲经济研究协会，该协会由 42 所非洲大学和 35 个国家的研究中心组成，负责在试点期间管理所收集的数据并为向各利益相关者传播良好做法提供支持。

⇒ 能力建设与增强

157. 各国政府向国家办事处提出的技术援助请求越来越多，其将用于支持设计和实施加强粮食安全和营养的创新方法。可持续发展目标 2（消除饥饿）的成果很大程度上依赖粮食计划署利用各国政府在设计和管理国家饥饿解决方案和支持其他国家粮食安全与营养方面作用的能力。因此必须分配资源提升国家能力，使政府参与倡导“零饥饿”，扩大活动规模，实现零饥饿目标。在 2016 年优先工作计划中，8,900 万美元被用于为能力发展和增强提供技术援助，2.5 亿美元计划用于能力增强。

⇒ 南南合作与三方合作

158. 南南合作与三方合作将持续增强对可持续发展目标 2 的支持。粮食计划署于 2015 年 5 月实施的政策旨在为各项通过调用发展中国家专业知识和额外资源来解决饥饿问题的国家计划提供支持。其将通过知识分享、技术合作、政策支持、联合宣传、实物支持和区域等方式支持南南合作。粮食计划署认识到北南合作对于实现无饥饿世界至关重要，因此在一系列提升其与政府互动的机制中支持南南合作与三方合作。

⇒ 营养

159. 营养活动的预估需求占 2016 年总分摊需求的 10%。该比例相对较小，但所分配的 5.81 亿美元（所需金额为 7.89 亿美元）为全球营养承诺做出了重大贡献。
160. 对营养行动中特殊粮食的利用稳步上升：2010 年尚未向 6 至 23 个月大的婴儿提供此类粮食，而 2014 年已向 80% 的上述月龄婴儿提供了此类粮食。



161. 2016 年的需求可能被低估了，因为具体营养干预行动可能被作为其他行动的一部分予以实施：例如，伊拉克为防止儿童和妇女营养不良开展的全面补充膳食计划被作为一般粮食分发的一部分。正在改进粮食计划署的方案以提高其营养效果：例如，通过学校供膳计划为 14 个国家的 610 万学龄儿童提供超级麦片粥、高能量饼干和微量营养素粉。粮食计划署还在社会保障和安全网方案中规划营养敏感型干预行动，并力图在一般粮食分发中提供强化食品，以及在现金补助方案中利用改变行为的通信方式，以期提高家庭膳食多样性和微量营养素摄入量。这些干预行动的成本并未反映在营养行动的要求中。

⇒ 监测和评价

162. 监测、评价和报告为粮食计划署绩效管理系统的重要组成部分。正在进行的工作确管理可在决策过程中使用监测结果，并开发业务智能系统，以便在各级对业绩风险作出分析和报告。在各项指导、能力建设和更多资源的支持下，正在开展方案实施和管理监测的标准化工作。

163. 电子工具是监测和报告优化投资的重要组成部分。国家办事处监测和评价工具使得粮食计划署实地工作人员和合作伙伴可以开展质量监测，以支持决策和报告，以及改善计划设计和管理。已在所有办事处推行国家办事处监测和评价工具设计模块；实施模块将在 2016 年 4 月前在所有区域推行。该工具使项目设计、实施、监测和报告得以在信息技术支持系统中进行；准确性和可靠性的提升将改善决策并最大限度地提高可靠性。

促进性别主流化

164. 通过将性别平等主流化，粮食计划署致力于超越联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划中设定的标准。粮食计划署在发展和人道主义应对措施中宣传性别平等和妇女赋权，并增加其与驻罗马各机构和联合国促进性别平等和增强妇女权能署（联合国妇女署）的合作；是机构间常设委员会性别参照组的联合主席，是“性别平等后备能力项目”（GenCap）指导委员会的活跃成员。

165. 2016 年，与性别相关的活动资源将通过计划支持和行政、预算外资金和项目预算进行分配，占工作计划的 12%。从 2015 年以来，粮食计划署将按照 2014 年 9 月启动的性别能力评估的要求，对其所有工作人员进行培训。粮食计划署性别主流化卓越成就认证方案的试点将于 2015 年结束；如果取得成功，该方案将在实地推广，并将成为性别主流化的中坚方案。

166. 2015 年至 2020 年的性别政策将为提高粮食计划署的性别工作地位提供指导，将确保性别平等和妇女赋权被纳入所有活动，并将保证平等地解决了妇女、男子、



女孩和男孩不同的粮食安全和营养需求。性别考虑事项将被纳入方案周期，包括初步需求评价估以及最终评价。

167. 性别敏感型活动包括：

- 提高女孩获得初级教育机会的措施，以实现性别平等，并宣传人人均有平等权利和机会；
- 制定季度生计方案，使多部门项目与女性和男性的不同需求和优先重点保持一致；
- 加强区域和国家办事处性别专业知识；以及
- 粮食计划署及其合作伙伴的工作人员的性别能力建设。

168. 资源要求包括了提供资源，以解决与性别相关的保护问题，特别是性别暴力行为，和支持机构间在艾滋病毒和艾滋病方面的对策。

信托基金

⇒ 国家信托基金

169. 国家信托基金协助各国政府管理和实施与粮食计划署战略目标相一致的方案，并为与粮食计划署国家战略相一致的方案提供预算外资源。

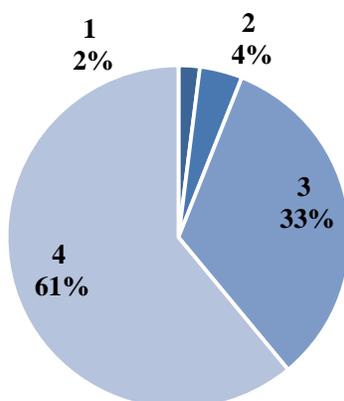
170. 预计 2016 年国家信托基金数额将达 9,740 万美元，比 2015 年降低了 2%。主要捐助者为东道国政府，但其他政府和私营基金会也可捐助。

171. 表 III.8 按区域列出了国家信托基金。

区域局	信托基金	
曼谷	14.8	15%
开罗	3.5	4%
达喀尔	3.5	4%
约翰内斯堡	20.2	21%
内罗毕	-	-
巴拿马	55.4	57%
合计	97.4	100%

172. 2016 年，大多数国家信托基金预计将集中在巴拿马区域局，但据预测，该区域的信托基金资源相比 2015 年的水平下降 22%。信托基金资源预计将在其他区域局有所增长，特别是曼谷和约翰内斯堡。

图 III.3: 按战略目标列示的国家信托基金



173. 图 III.3 显示大多数信托资源将支持战略目标 4，但资源所占比例降低至 61%，比 2015 年降低了 13%。这些信托基金活动提供了技术援助，并发展了各主办政府在学校供膳和社会保障等领域的能力。

174. 战略目标 3 下的活动应增长 14%。信托基金将支持当地生产的膳食供给分配，并提高当地实施粮食安全和营养方案的能力。与战略目标 1 相关的活动将提高粮食安全分析和监测能力，并将支持改善应急准备和提高响应能力。战略目标 2 下的活动将通过创造资产等方式支持能力建设和社区发展。

⇒ 与实地活动相关的全组织信托基金

175. 2015 年，国家办事处的全组织信托基金活动金额达 3,500 万美元，活动主要通过“采购促发展”、“再接再厉消除儿童饥饿和营养不良”举措、儿童投资基金会和气候韧性活动开展。

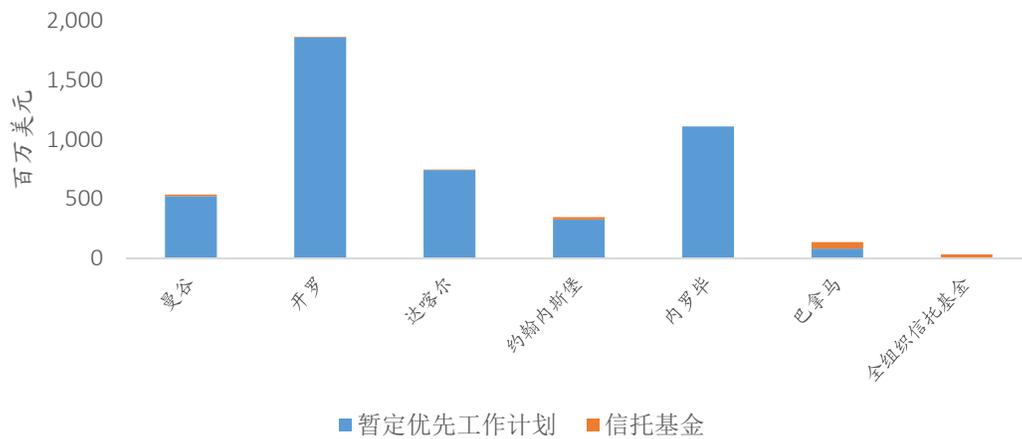
实施计划

176. 区域实施计划将暂定优先工作计划与为国家和区域一级的方案或活动提供支持的国家全组织信托基金相结合。粮食计划署预计 2016 年的实施计划金额为 47.8 亿美元，暂定优先工作计划占 46.5 亿美元，信托基金占 1.32 亿美元。

177. 表 III.9 和图 III.4 显示了实施计划的区域细分。

表 III.9: 区域实施计划 (百万美元)			
区域局	暂定优先工作计划	信托基金	合计
曼谷 (曼谷区域局)	523.8	14.8	538.6
开罗 (开罗区域局)	1 861.4	3.5	1 864.9
达喀尔 (达喀尔区域局)	743.8	3.5	747.3
约翰内斯堡 (约翰内斯堡区域局)	328.2	20.2	348.4
内罗毕 (内罗毕区域局)	1 110.4	-	1 110.4
巴拿马 (巴拿马区域局)	82.5	55.4	137.9
小计	4 650.0	97.4	4 747.4
与实地活动相关的全组织信托基金	无	35.0	35.0
合计	4 650.0	132.4	4 782.4

图 III.4: 区域实施计划



第 IV 节：计划支持和行政预算

综述

178. 本节介绍的 2016 年拟议计划支持和行政预算为 2.903 亿美元。该预算反映出总部计划支持和行政基准预算的 5% 用于人员流动，以确保粮食计划署继续提高效率，适应新情况。“计划支持和行政预算平衡账户”的拨款拟用于全组织关键举措，以在 2016 年完成“符合要求”（WFP/EB.A/2015/6-D/1）工作，秘书处要求再划拨 300 万美元重新设计和整合流程，作为成本效益举措的一部分，以进一步实现节约并突出实地层面的工作重点。

179. 计划支持和行政预算示范了“量入为出”，同时合理确定组织规模，以满足过去五年中增长的需求。还使粮食计划署准备好加强其对重大紧急事件的响应能力，并不断发展粮食援助机制。为满足对于粮食计划署服务的需求，预计 2016 年的工作量将比《2015—2017 年管理计划》中的计划工作量高 11.3%。秘书处对于提高预算基准持谨慎态度，因此，正建议将计划支持和行政预算的涨幅限制在 3% 以内。这将用于加强区域局和国家办事处的能力，以应对“零饥饿挑战”并将现金补助能力主流化。2016 年的计划支持和行政预算还能利用欧元兑美元的汇率节约净额，以便按要求提供 740 万美元的供资。

计划支持和行政预算目的

180. 计划支持和行政预算中涵盖了支持粮食计划署业务的间接支持费用。它由根据全额费用回收政策从捐款中回收的间接支持费用供资，且每年由执行局批准。2016 年预算审查调整了正常计划支持和行政预算，以符合粮食计划署的组织优先重点。计划支持和行政正常预算由全组织关键举措进行补充，以完成“符合要求”工作。

执行干事调整计划支持和行政预算的权力

181. 自 1994 年以来，各管理计划都授权执行干事“在业务所需经费数额与计划数额之间的差额超过 10% 时，根据这一差额调整预算中的计划支持和行政部分。”尽管计划支持和行政的要求必须适应粮食计划署的需求，一年之中的波动可能无法直接相应体现在业务水平中；并且计划支持和行政预算的任何增长都取决于资源的可得情况。

182. 2013 年，秘书处建议执行局在今后的管理计划中，将执行干事的权力与预测的收入水平而非业务需求联系起来，这是考虑到支持费用的驱动因素是粮食计划署



的总体供资水平，而不是业务需求的变化。这一变化将使执行干事能够确保在年度计划支持和行政预算得到批准后，若活动出现增长或发生紧急事件，各项业务能够根据供资水平得到充分支助。

183. 考虑到实施支出变化所需的时间，并且由于执行局会议召开时间意味着只有在每年下半年才能确认出现的变化，秘书处要求执行局为执行干事授权调整预算中的计划支持和行政部分，数额不得超过与第 III 节所载水平相比的收入预期增长额的 2%。应将任何此类增长立即告知执行局。

实现资金利用价值

184. “通过明智使用资源来为受益人获得最佳结果”是粮食计划署实现资金利用价值框架的基本概念。实现资金利用价值通常被误解为一种选择最廉价方案的义务，但尽管经济是主要的考虑方面，却可能无法为我们的受益人实现最佳结果。粮食计划署政策的核心是实现成效、效率和经济之间的最佳平衡。

185. 此概念已经开始改变粮食计划署管理者的观点，因为实现资金利用价值已成为决策的核心要素。成本效益举措是这一进程的一个步骤，已在各级就将实现资金利用价值纳入主流制定了指导意见。

186. 所有预算要求、计划支持和行政或额外预算都必须明确界定预期结果，并纳入资金利用价值指标。部门负责人批准了由此产生的组合，并将其列为优先事项提交至战略资源分配委员会。战略资源分配委员将计划支持和行政及额外预算的供资建议列为供执行干事决策的优先事项。只有具备较高资金利用价值的供资提案才有可能获得通过。

187. 为确保计划支持和行政预算实现资金利用价值，总部实行了 5% 的人员流动，以适应不断变化的优先重点并将预算划拨用于新情况。

188. 执行局在其 2008 年年度会议上批准了总部施行的将计划支持和行政预算费用中欧元部分进行套期保值的政策，以提高计划支持和行政预算供资的稳定性。2015 年，粮食计划署和世界银行正审查外汇政策，以便优化对粮食计划署总体预算相关风险的管理。这一审查将有助于重新评估计划支持和行政部分欧元兑美元的远期套期保值时机，这与编制管理计划有关，该审查还将决定是否应集中应对粮食计划署项目运作的任何外汇风险，以确保取得最大成效。

参照绩效的预算编制

189. 参照绩效的预算编制使得粮食计划署能够通过将预算需求与开支产生的预期益处（必须在各项供资需求所附的结果链中加以细化）相联系，从而对各项划拨进行优先排序。



190. 计划支持和行政预算需求及预算外需求中包含管理结果层面的链接，并载列了未来一年的拟议活动，列明绩效和资金利用价值指标以及预期结果。这一做法便于粮食计划署在供资和结果之间建立清晰的联系，从而有助于确保其持续按计划实现成果，并具备最高的透明度和问责制。
191. 2016—2018 年参照绩效的预算编制进程与年度绩效计划、审议进程和管理计划有关。联系点为管理结果框架²³和主要绩效指标。

2016 - 2018 年计划支持和行政预算

主要增加领域

192. 2016 年的拟议计划支持和行政预算为 2.903 亿美元。这较基准上增加 3%，即 850 万美元。主要目标在于支持各项业务。粮食计划署致力于“量入为出”，2016 年的计划支持和行政正常预算将与收入中扣除的间接支持费用持平，为 45 亿美元；收入预计为 49 亿美元。
193. 计划支持和行政正常预算进程的成果参见表 IV.1。

2016 年计划支持和行政预算基准	281.8
计划支持和行政预算支持实地业务的增长额	8.5
2016 年拟议计划支持和行政预算	290.3

计划支持和行政预算基准的有效利用

194. 为了在组织需求与资源限制之间实现平衡，要求总部各部门至少将基准预算的 5% 划拨至新的重点领域，并提高效率。
195. 伙伴关系、治理和宣传部根据全组织伙伴关系战略，为其与海湾合作理事会国家和非政府组织之间的伙伴关系增加了供资，这推动了最能满足粮食计划署受益人利益的伙伴关系；该进程得到了伙伴关系资源中心的支持。2012 至 2014 年间，来自海湾合作理事会国家的捐款大幅上升，粮食计划署旨在巩固其与海湾合作理事会捐助者之间的关系，以便将其转变为多年期合作伙伴。
196. 业务服务部正调整自身，以高效且有效地满足不断变化的需求。在期待 2015 年后发展议程的同时，业务服务部正推出一种国家战略计划的新方法以：i) 支持各国实现零饥饿；ii) 在国家一级运作《战略计划》；iii) 在国家 and 全球两级提

²³ 见附件 I。



高粮食计划署的地位。业务服务部供应链司正调整物流和采购活动，以便最大程度地提升粮食计划署供应链的灵活性、协同增效和系统。

197. 资源管理部正调整计划支持和行政预算基准，将其他资源划拨至全球大宗商品管理基金，用于培训职工协助各国家办事处利用该基金。财务司的内部控制部门将巩固其与实地办事处和总部各司之间的合作。管理服务司已重新划拨资源支持各项业务，方式包括制定针对应急准备的行政程序，增加对工程活动、环境可持续性以及轻型车辆和小型宾馆管理的供资。

198. 人力资源司重新划拨资源加强职业管理、人才部署和人才招募。

199. 监察长办公室推出了可提高生产力的修订版法医和数据分析技术和积极主动的诚信评估等新的反欺诈和反腐败方法。

200. 在副执行干事办公室，将职工转向支持粮食计划署参与政府间进程，例如世界人道主义峰会和人居三会议，并管理机构间伙伴关系。

计划支持和行政预算支持实地业务的增长额 - 850 万美元

201. 秘书处建议将计划支持和行政预算增长 850 万美元，以支持各项实地业务：

- 140 万美元用于利比亚和乌克兰的新国家办事处，以确保国家办事处供资的持续性；
- 630 万美元用于区域局，以加强其应对“零饥饿挑战”的能力，并主要通过加强营养及监测和评价人员配备提升监测和评价能力以及应急准备和响应能力；
- 80 万美元用于将现金补助计划支持纳入工作主流。

202. 向区域局所做的划拨还考虑到当地职工费用的上升，这是当地征聘职工的长期福利负债增长所致。当地征聘员工转而遵循粮农组织的规则和《国际公共部门会计准则》有关员工福利的规定后，要求增加供资以支付这些费用，这些费用之前是现收现付的。²⁴

外汇收益计划

203. 以欧元计的 2016 年计划支持和行政预计支出以 1 欧元兑 1.11 美元的平均汇率套期保值为美元，实现了外汇收益。2015 年的汇率为 1 欧元兑 1.35 美元。这使得粮食计划署能够为重点领域划拨资金，并根据全组织优先重点调整预算。如果 2016 年套期保值期之后美元的购买力未能持续上升，秘书处将酌情调整未来预算。

²⁴ 长期福利负债包括离职后医疗保险、死亡、伤害和疾病赔偿以及其他离职福利。在将当地征聘员工转至粮农组织合同之前，这些费用于发生时记入项目预算。长期福利负债列入国际征聘职工和总部职工的标准职位费用中。根据执行局批准的供资计划（WFP/EB.A/2010/6-D/1），预留了部分资产支付长期负债，以便到 2025 年完全为员工负债供资。



汇率差异所致的职工相关费用降低额, 不包括成本增长, 包括联合国安全和安保部和健康计划主流化的增长额	-7.4
现金补助主流化	1.4
政策领域的拨款	3.1
全组织优先重点的重新调整	2.3
法定要求增长额 (中央拨款)	0.6

职工相关费用减少净额, 不包括计划支持和行政预算中的安保费用部分和健康计划 - 740 万美元

204. 粮食计划署使用预算标准费率和职工职位费用账户; 每年对其进行重新计算, 以反映出: i) 雇佣各职等和各地点的职工的实际成本; ii) 以欧元计算的罗马职工支出的预期汇率; iii) 其他职工相关福利和津贴的准备金。

205. 2015 年, 粮食计划署将以欧元计算的职工费用以 1 欧元兑 1.35 美元的汇率进行了套期保值, 并用此汇率计算了标准职位费用。2016 年的汇率为 1 欧元兑 1.11 美元, 导致以欧元计算的职工费用换算后的金额减少了 930 万美元。这一减少额被以下因素部分抵消: 由于权利收益通货膨胀以及生活费用自动调节机制, 实际工资成本上升了 120 万美元; 健康计划成本上升了 70 万美元。

206. 安保费用总计 1 880 万美元, 包括 i) 粮食计划署在联合国安全和安保部费用中估计所占的 1 150 万美元份额, 该数额自 2015 年以来从未改变; ii) 安全应急基金下的 730 万美元安全设备费用。通过工资收取的数额为 1 000 万美元, 占 2.73%, 这一数额自 2015 年以来从未改变。联合国安全和安保部的一部分强制性费用与粮食计划署的安全应急基金列入 2016 年的标准职工费用, 用于由计划支持和行政或各项目供资的职位。其余部分直接向各项目收取。

207. 粮食计划署致力于根据健康计划, 创造安全健康的工作环境, 保持员工的身体、心理和社会福祉。向所有职工费用新增了 0.38% 的税费, 即计划支持和行政预算费用增加了 70 万美元, 以便为健康服务提供可持续供资; 这些资金将补充 2015 年设立的健康计划基金。

208. 新的标准职位费率将《2016—2018 年管理计划》中的计划支持和行政预算基本薪金费用降低了 3.5%, 即 740 万美元, 其中包括: i) 汇兑差额降低了 930 万美元; ii) 工资成本上升了 120 万美元; iii) 健康计划成本上升了 70 万美元。

将总部对现金补助的支持纳入主流工作 - 140 万美元

209. 从外汇余额中划拨 140 万美元, 用于将现金补助支持纳入主流工作。



插文 IV.1: 支持现金补助

随着粮食计划署越来越多的计划都使用现金补助，必须稳定对这一模式的支持。

迄今为止，现金补助的支持服务由全组织信托基金供资。2015 年，由“计划支持和行政预算平衡账户”供资的全组织关键举措投资了 790 万美元开发可定制化的工具和服务，并为技术开发和推广进行了能力建设；2016 年又为此追加了 100 万美元投资，以完成这一进程。

为将现有的支持职能纳入主流工作并列入粮食计划署的核心预算，粮食计划署 2015 年划拨了计划支持和行政资金，以便将金融风险管理和控制纳入现金补助进程。2016 年，为进一步实现总部支持费用主流化，划拨了 140 万美元计划支持和行政预算，另外为区域局划拨了 80 万美元计划支持和行政预算。

监察长办公室已审查了未来的财政需求，使粮食计划署能够支持实施现金补助。秘书处将把支持的经常性费用纳入年度计划支持和行政预算。然而，该费用数目庞大，因此，当粮食计划署将该支持纳入预算主流时，其将继续向捐助者寻求信托基金供资。

政策领域拨款—310 万美元

210. 2016 年预算进程的一个主要部分是确保执行局批准的政策和优先重点获得计划支持和行政的供资。在 2015 年的基准水平上作了其他拨款，以便支持：i) 性别政策—50 万美元；ii) 评价—80 万美元；iii) 人力资源战略—50 万美元；iv) 应急准备和响应—50 万美元；v) 创新和变革管理司—80 万美元。

插文 IV.2: 评价办公室

评价对粮食计划署的绩效开展了独立评估，以支持问责制和学习，并与常规监测和审查形成了补充。为着手逐步扩大评价覆盖范围，评价办公室的计划支持和行政预算已上升了 15%。

评价办公室已采取了实现资金利用价值措施，以节约预算和时间。各项活动一系列评价的战略伙伴关系和共同管理模式讨论了中度急性营养不良问题等，将提供基准、中期和运作结束时数据，并将评价管理费用降低 50%。

根据全组织优先重点所作的调整额—230 万美元

211. 计划支持和行政为支持全组织优先重点共计拨款 230 万美元，与其他供资一并用于以下事项：i) 内部司法系统；ii) 确认欺诈风险的审查和早期阶段的风险降低措施；iii) 改善沟通情况和升级 WFPGo；iv) 机构间论坛；v) 建立支持系统以提高效率，例如发票追踪和员工自助服务。

插文 IV.3: 通过计划支持和行政提供的支持节约运作费用

所产生的节约额一部分是由于计划支持和行政预算提供的支持，但此类节约额通常反映在业务预算而非计划支持和行政预算中。

例如，已加强监督陆地运输、储存和搬运基金的管理情况，以便在偏离计划支出的情况下，为各国家办事处提供支持，从而 2014 年实现节约额 1900 万美元，2015 年实现节约额 2 100 万美元，2016 年预计节约额为 1 900 万美元。

粮食计划署不受市场环境波动影响，制定了节约额衡量基准，从而充分利用了货运市场波动，并估计 2016 年的节约额为 1 000 万美元。



全组织关键举措

212. 执行局在其 2015 年的年度会议上批准了制定全组织关键举措²⁵ 的标准，并从“计划支持和行政预算平衡账户”的盈余中划拨了 7 800 万美元，其中 1 800 万美元划拨用于 2015 年的全组织关键举措，以加速“符合要求”工作；并在《2016—2018 年管理计划》中纳入另一份提案。“符合要求”工作将于 2016 年完成，一项第三方审查将评估其益处。

213. 按重点领域列示的“符合要求”投资概况参见表 IV.3。

重点领域	第 1 期 2015 年	第 2 期 2016 年
能力投资	3.6	7.4
职工能力和技能	2.6	2.9
营养能力	-	0.5
国家能力建设	1.0	4.0
在给定资源下实现更多目标	14.4	9.6
计划设计进程、平台和系统以及循证决策	14.4	5.0
灵活供资和高效资源利用	-	2.5
机构间和政府间进程及战略伙伴关系	-	0.8
其他优先重点	-	1.3
合计	18.0	17.0

⇒ 能力投资

214. 全组织关键举措旨在发展能力，并通过提高粮食计划署工作成效来实现资金利用价值，这些工作包括完成向粮食援助的转型以及应对 2015 年后挑战。

215. **职工能力和技能 (2016 年为 290 万美元)**。随着粮食计划署转向在复杂环境中提供粮食援助，需要采取持续学习和发展举措并保持其重要性。这一学习转型项目旨在为粮食计划署职工的学习计划创建一个标准模式，以便提高培训成效，并提高员工绩效。针对计划官员的标准培训将有助于优化粮食计划署的能力，以便设计和实施富有成效的减少饥饿项目。

²⁵ WFP/EB.A/2015/6-C/1。标准为提案应当是：i) 一劳永逸的；ii) 不涵盖在计划支持和行政正常预算中；iii) 与某一项目无关；iv) 需要可预测的供资；v) 不太可能从捐助方获得足够的额外投资；vi) 重点关注组织变革。

216. **营养能力（2016 年为 50 万美元）**。粮食计划署在支持政府加强其营养政策和计划方面发挥了重要作用。为更好地向政府提供协助，粮食计划署需要提升其营养方面的整体能力。这一投资将重点关注帮助粮食计划署改善其营养计划的设计、实地实施和知识管理，以便为各国政府提供支持，还重点关注与关键营养利益相关者之间的合作。

217. **国家能力建设（2016 年为 400 万美元）**。东道国政府的能力范围和能力差距需要环境署与其建立伙伴关系，并针对各国的国情开展能力规划。2015 年在五个国家试行了国家战略计划，2016 年将至少增加十个实施国家。这一国家战略计划的新做法便于粮食计划署为每个国家提出价值主张，并确保具备强有力的循证依据。东道国的支持将提升粮食计划署工作的成效和可持续性。

⇒ 在给定资源下实现更多目标

218. 粮食计划署不断追求高效，目标是运用常规部门工作中的既有资源，采取专门的举措，实现更多目标。

219. **计划设计进程、平台和系统以及循证决策（2016 年为 500 万美元）**。2016 年，粮食计划署将完成现金补助平台的开发工作，该平台包括各种涵盖现金补助业务的模块：如支付/现金转账服务供应商模块，其特点是对与金融机构、移动支付运作商和技术公司签订的长期协议进行谈判和管理。为将此平台推广至长期协议中未涵盖的国家，将在此模式下为当地服务供应商的选择、评估和签约制定模板和指导意见。

220. 向各国家办事处推出 COMET、下一代智能标准项目报告（SPRING）以及绩效和风险管理信息系统，将加强绩效管理。随着向国家办事处的大量当地方案投入的时间和资金减少，效率有望提升，并且更好的数据质量将降低在区域局和总部进行质量控制的必要性。

221. 在人道主义和发展背景下，粮食计划署的经验是一大竞争优势。一项提升知识管理的举措将加强获取途径、覆盖范围和一致性，还将便于粮食计划署从错误中吸取教训，减少重复工作并提升粮食援助成效。信息技术系统的一项相关投资使得能够通过一个新的内容管理系统和新的搜索功能获取信息。

222. **灵活供资和高效资源利用（2016 年为 250 万美元）**。2016 年的财务框架审查将以各国办事处能够充分利用其资源的方式试行。项目成本类别分离、粮食援助分散、无法动用一些已确认的捐款借款以及交付周期较长，都对受益人产生了负面影响。这些干扰不是由于缺乏资源，而是时机问题以及关注投入而非产出。正研究内部项目借贷和将各项目整合为单一预算单位等机制，以便在同等资源水平下为受益人增加价值。



223. **机构间和政府间进程及战略伙伴关系（2016 年为 80 万美元）**。此项投资将确保粮食计划署能够参与 2016 年的国际活动，并通过伙伴关系资源中心改善工具。

224. **其他优先重点（2016 年为 130 万美元）**。为完成“符合要求”工作，已为实施人力资源战略与创新和变革管理司划拨了其他资金。

最佳成本效益

225. 最佳成本效益举措将有助于确保在粮食计划署工作状况不断变化和对其服务需求不断增加的情况下，粮食计划署的资源得到最佳利用。

226. 最佳成本效益举措一直在两个主要领域审视改变粮食计划署工作方式的机会，以便提高效率，并将更多资源转拨至消除饥饿的核心工作。下文对这两个领域作了介绍，且粮食计划署要求从计划支持和行政预算平衡账户中为全组织关键举措划拨 300 万美元

⇒ 服务中心可行性审查

227. 服务中心可行性审查旨在分析通过重新设计和整合流程，并将选定流程转移到成本更低的地点来提高效率和成效的机会。

228. 粮食计划署还将在来年完成服务中心的一份全面商业计划定稿，包括完整的成本效益财务模型以及对可能实现的质量效益的评估。根据初步分析，审查的范围包括财务相关服务、人力资源、管理服务、信息技术和供应链。世界粮食计划署将在制定商业计划时与执行局进行磋商。

229. 粮食计划署持续分析其流程以提高效率和成效。2016 年，重点将放在调整、重新设计并整合待纳入服务中心的流程上，以进一步实现节约并突出实地层面的工作重点。重新设计发票处理和发票支付已被确定为改进流程的一个领域，且发票追踪和银行通信管理的系统开发所需资金已被纳入拟议的 2016 年正常计划支持和行政预算。员工自助服务支持系统也将于 2016 年开发，并被纳入拟议的 2016 年正常计划支持和行政预算。

230. 粮食计划署正要求从计划支持和行政预算平衡账户中划拨 300 万美元将这些工作扩展至财务、人力资源、管理服务和信息技术领域内的其他交易流程，这些领域在第一波潜在服务中心范围内。供应链流程目前正在进行单独的重组，不包括在该供资要求内。

231. 重新设计工作将包括对各流程进行详尽分析，以确定和实施改进，注意可能的风险减缓措施和员工影响。其将审查工作量、人事参与以及与其他流程和部门的互动，这些对于完成一个给定流程都必不可少。考虑到上述因素，粮食计



划署将把需重新设计的选定流程作为优先重点，并评估潜在的效率和成效收益，以在各项职能领域的领导下实施领域优化。

232. 所要求的供资将用于承担开展重新设计工作所需的额外资源和专门知识的开支，并用于减少重新设计过程中潜在的工作中断。此外，所要求的供资将承担更新具体信息技术应用程序的开支，应用程序的更新对于重新设计流程必不可少。

⇒ 全球支持费用分析

233. 最佳成本效益举措确定了粮食计划署能够为业务需求转拨大量资金的领域，重点在于物资和服务购买实现资金利用价值。调查了直接和间接成本类别，从而在不会有损服务质量的前提下实现节约。

234. 成本类别包括设施管理、公务差旅、信息技术服务和设备以及商业咨询。已与成本发生者合作，寻找机会在 2016 和 2017 年实施期间实现节约。例如，粮食计划署通过优化车队规模和集中管理成本，能够在车辆开支方面节约高达 100 万美元，2014 年的车辆开支达到 4 300 万美元。

235. 虽然这些成本优化举措有望对项目相关费用产生大部分影响，但粮食计划署预计高达 300 万美元的节约额可能会反映在计划支持和行政预算中。

计划支持和行政预算平衡账户的状况

236. 计划支持和行政预算平衡账户用于：i) 承担间接支持费用收入和获批计划支持和行政预算开支之间的差额；ii) 作为承担间接支持费用收入下降或计划支持和行政预算供资不足的风险的储备金；iii) 全组织关键举措或专题支持基金；iv) 最大化粮食计划署的储备金。对执行局在其 2015 年年度会议上商定的计划支持和行政预算平衡账户的目标水平进行审查后，²⁶秘书处计划将计划支持和行政预算平衡账户的目标水平提高至五个月的计划支持和行政预算开支，并为计划支持和行政预算平衡账户设立一个“最低值”，即两个月的计划支持和行政预算开支。账户中低于“最低值”的部分将仅用于上述 i)和 ii)。更多详情将在 2015 年第二届例会的《财务框架文件》中发布。

237. “计划支持和行政预算平衡账户”年末余额系根据针对 2015 年的 49 亿美元供资预测。实际期初余额为 1.369 亿美元，而《2015—2017 年管理计划》最初的 2015 年预计值为 1.133 亿美元。在 2015 年年度会议批准减少 7800 万美元之后，这一余额相当于 5.6 个月的计划支持和行政预算开支。¹

²⁶ WFP/EB.A/2015/6-C/1



238. 2016 年的 49 亿美元供资预测将产生 3.161 亿美元间接支持费用收入，如表 IV.4 所示。1.426 亿美元的预计期末余额相当于 5.9 个月的计划支持和行政预算开支。

表 IV.4: “计划支持和行政预算平衡账户” 预计值 (百万美元)	
2016 年 1 月 1 日的预计期初余额	136.9
基于 49 亿美元收入的 2016 年间接支持费用收入	316.1
2016 年计划支持和行政预算支出	(290.3)
2016 年全组织关键举措	(20.0)
2016 年 12 月 31 日预计期末余额	142.6

间接支持费率

239. 考虑到大会有关四年度全面政策审查的决定，2014 和 2015 年有关间接支持费用方法的审查做出决定，粮食计划署无需做出重大改变。

240. WFP/EB.A/2006/6-C/1 描述了设定下一财政周期间接支持费率的方法。得出 2016 年费率的计算方式参见表 IV.5。

表 IV.5: 间接支持费用计算 (%)	
2015 年基准	6.39
2016 年较高间接开支的增加额	+0.47
较高供资预测的减少额	-0.08
较高“计划支持和行政预算平衡账户”余额的减少额	-1.01
得出的 2016 年间接支持费率	5.77

241. 按照四年度全面政策审查的部分要求，粮食计划署遵循的原则是采用简单、透明和统一的方法来全额回收费用。²⁷粮食计划署与联合国其他基金和计划合作，制定了运作费用的通用定义和成本控制的通用标准系统。²⁸这将帮助提高联合国系统内行政和管理费用的可比性。但粮食计划署将继续在机构间讨论中强调其业务模式的独特性。

242. 粮食计划署是系统内间接支持费率最低的实体：联合国开发计划署、联合国儿童基金会和联合国人口基金等同类实体的间接支持费率都为 8%。粮食计划署自愿提供资金的业务模式使其容易受间接支持费用波动的影响。计划支持和

²⁷ 联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查，联合国大会。A/RES/67/226，第 53 段。

²⁸ 同上，第 159 段。



行政预算平衡账户为调整计划支持和行政成本结构提供了安全网，健康的计划支持和行政预算平衡账户节余在这时就显得尤为重要。因此，秘书处建议在 2016 年仍然保持目前 7% 的间接支持费率。

2017 - 2018 年计划支持和行政预算展望

243. 正如第 II 节所概述，秘书处 2017 年和 2018 年的收入预测为每年 49 亿美元。

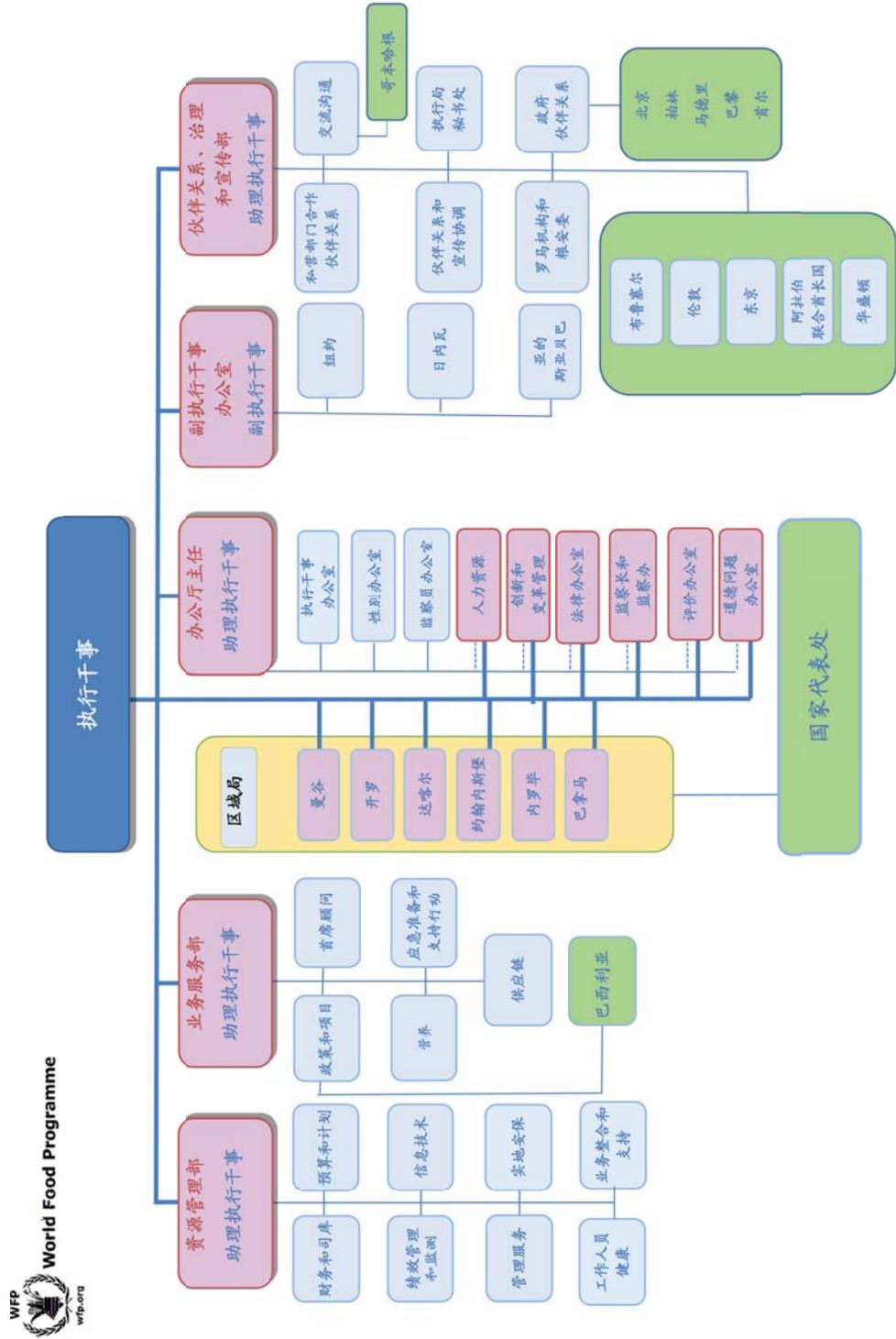
收入预测是静态的，但是粮食计划署将继续确保优化计划支持和行政资源以满足不断变化的需求。计划支持和行政预算将继续秉持“量入为出”的原则，通过遏制费用和预算周转确保资金利用价值的最大化。将继续通过基于优先需求和可获资金状况的全组织关键举措补充基准预算。

244. 粮食计划署将在 2016 年开始实施新的战略规划，以反映与零饥饿挑战、可持续发展目标、人道主义首脑会议以及联合国改革相关的优先重点方面的变化。这将有助于粮食计划署继续保持其作为在人道主义界开展能力建设以及向人道主义界提供后勤和共享服务的首选合作伙伴这一地位。

秘书处结构

245. 2016 年的秘书处结构将维持目前的结构，不做调整（图 IV.1）。

图 IV.1: 2015 - 2016 年组织架构图



依照管理结果层面列出的计划支持和行政预算方向

246. 表 IV.6 显示了五个管理结果层面上的计划支持和行政预算要素。

表 IV.6: 依照管理结果层面对计划支持和行政预算以及全组织关键举措进行的分析 (千美元)							
	计划支持和行政预算	外汇收益的重新分配	计划支持和行政预算增加	计划支持和行政合计	全组织关键举措	合计	%
人员	48 377	109	1 750	50 236	4 920	55 156	18
伙伴关系	33 873	500	0	34 373	800	35 173	11
过程和系统	78 729	3 822	842	83 393	3 480	86 873	28
计划	35 971	2 317	4 108	42 396	4 500	46 896	15
问责制和供资	77 046	1 066	1 800	79 912	3 300	83 212	27
合计				290 310	17 000	307 310	100

人员

247. 此层面占计划支持和行政投资的 18%，着重于开展培训以增强工作人员的能力并改善个人绩效管理。此层面的目标是建立一支在有能力的领导带领下的熟练且灵活的员工队伍，并储备人才。此层面涵盖了所有高级职工的费用，以反映他们在促进承诺、交流和问责方面发挥的领导作用。新的投资着重于学习转变项目以及加强项目技能的培训。

伙伴关系

248. 此层面占计划支持和行政投资的 11%，反映出粮食计划署旨在与各国政府、区域组织、其他联合国机构和学术机构建立伙伴关系，以提供食品援助和增强抵御力。其中包括向执行局提供有关其治理职责及其与联合国机构和群集领导者进行协调方面的支持。已分配额外资金来支持粮食计划署参与国际活动并实施全组织伙伴关系战略。

过程和系统

249. 此层面占计划支持和行政投资的 28%。目标是在适当的时间和地点，以最具有成本效益和最有效的方式提供最佳的食物援助。这要求：i) 符合全组织质量标准的良好项目设计；ii) 由高效系统和及时监测支持的、具有成本效益的食物援助提供机制；iii) 有效的学习、分享和创新系统。

250. 大部分的新投资都用于支持现金补助。其他投资包括改善财务和支付系统，建立员工自助系统以提高整体效率。



计划

251. 此层面占计划支持和行政投资的 15%，促进基于证据的创新干预措施，以满足粮食和营养需求，建设国家能力并确保计划符合政策。此层面涵盖粮食计划署的以下能力：i) 适当应对现有情况和复杂紧急情况；ii) 将计划调整为国家或地方优先重点；iii) 将创新方法纳入主流，交流结果并宣传饥饿解决方案；iv) 宣传粮食计划署的品牌并提供支持。大部分的计划支持和行政预算增长额都被分配到各区域局，用于支持零饥饿挑战和应急准备。为制定国家战略计划而开展的全组织关键整体举措将为此层面提供支持。

问责制和供资

252. 此层面占计划支持和行政投资的 27%，为开展业务以及保持高水准的治理、内部控制、管理和问责制提供资金。目标是通过总部、区域局和国家各级的监督职能，确保资源是灵活、可预测和及时的，且得到了有效管理和记录。全组织关键举措关注变革举措的最佳成本效益和协调。

根据拨款项目列示的 2016 年计划支持和行政正常预算一览表

253. 按照《财务条例》第 9.3 条规定，计划支持和行政正常预算有三个拨款项目：

i) 区域局和国家办事处的计划支持；ii) 总部的计划支持；iii) 管理和行政。

254. 表 IV.7 显示了根据拨款项目列示的 2014 至 2016 年计划支持和行政正常预算。

总费用一栏反映了职工费用和非职工费用；职位总数包括了国家工作人员。拨款项目与之前的管理计划保持一致。更多详情请见附件 I。

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用	职位数		总费用	职位数		总费用
	专业人员	合计		专业人员	合计		专业人员	合计	
计划支持—区域局和国家办事处	227	787	96.5	244	825	99.3	263	840	107.4
计划支持—总部	160	254	55.4	151	237	51.9	157	244	51.5
管理和行政	286	546	129.9	294	551	130.7	299	557	131.5
合计	673	1 586	281.8	689	1 613	281.8	719	1 641	290.3

中央拨款

255. 中央拨款涵盖法定要求和其他中央控制的拨款，这些拨款的预算在管理和行政项目下编制。预计此拨款将高于 2015 年的水平（表 IV.8）。自 2015 年以来



最显著的变化是保险费、其他机构的服务费以及驻地协调员捐助等其他法定费用有所增加。

表 IV.8: 法定要求和其他中央拨款		
	2015 年估计拨款	2016 年建议拨款
人员调动费用	3 000 000	3 000 000
保险费	1 284 000	1 384 900
联合检查组	870 000	931 000
国际公务员制度委员会	600 000	602 534
外部审计	415 800	440 000
行政首长理事会	315 000	290 000
紧急医疗运送	150 000	170 000
审计委员会	194 000	194 000
其他机构的服务	1 798 633	2 066 057
机构间支持	1 372 320	1 358 973
驻地协调员捐款	1 301 554	1 413 500
全球管理会议	265 000	265 000
其他	794 650	869 150
合计	12 360 957	12 985 114

机构改善

256. 全组织的信托基金活动促进对业务、系统和过程的创新和重大变化，并支持粮食计划署的体制改善和能力建设举措。
257. 经验显示，某些捐助者愿意为侧重于创新和改变粮食计划署工作方式的活动供资：制定在国家办事处推广现金补助计划的流程以及提高绩效和加强风险管理是采用非计划支持和行政资源开展新方法试点的实例。在某些情况下，由于捐助者感兴趣并愿意提供支持，转变工作方式的活动中变化能轻易得到供资；但在其他情况下，粮食计划署积极为优先重点需求寻求供资。
258. 管理计划纳入了关于计划支持和行政过程中实际和潜在投资的信息。计划支持和行政资源、全组织关键举措或全组织信托基金被优先重新分配到不能通过计划支持和行政正常预算供资的活动投资个案。根据执行局批准的标准，可吸引捐助者提供充足额外投资的举措，在接受通过计划支持和行政的供资时优先度较低，以保证计划支持和行政用于需求最大的领域。



259. 2016 年提交了 79 个由计划支持和行政预算供资的投资个案，总额为 5 700 万美元，提交了 54 个由预算外来源供资的投资个案，总额为 8 800 万美元。

260. 上述重新分配导致 34 个投资个案通过计划支持和行政预算增长额和汇兑收益在计划支持和行政正常预算内得到优先供资；其他 15 个投资个案被认为是全组织的重点举措，获得了 1 700 万美元的拨款。剩下 84 个投资个案总额为 1.116 亿美元，被作为 2016 年全组织信托基金估算需求，因此可能被考虑今后再供资。

根据管理结果层面对全组织信托基金进行的分析

261. 表 IV.9 根据管理结果层面列出了基于所记录投资案例的 2016 年全组织信托基金需求，以协助战略资源分配委员会对多边资源的分配提出建议。过程和系统以及计划这两个层面占到了要求的 68%；20%的要求是实地的。

表 IV.9: 根据管理结果层面列出的 2016 年全组织信托基金		
	百万美元	%
管理结果层面 1: 人员	5.8	5
管理结果层面 2: 伙伴关系	4.6	4
管理结果层面 3: 过程和系统	31.3	28
管理结果层面 4: 计划	44.9	40
管理结果层面 5: 问责制和供资	25.0	23
合计	111.6	100

262. 管理结果层面 1 的资源将被用于优化工作人员的应急和行政能力，并支持后勤方面的职业发展以及性别平等卓越性认证计划。

263. 分配给管理结果层面 3 的资源将支持制定知识管理战略，将现金补助方式纳入供应链过程，加强资源分析和需求规划方面的能力，并改善绩效管理。

264. 管理结果层面 4 的资源将被用于：i) 通过预警分析和绘图支持加强粮食计划署的应急准备能力；ii) 加强性别工作宣传、可见度和交流行动计划；iii) 增强与气候相关的抵御力、灾害风险减少以及安全获取薪柴及其替代能源计划。

265. 分配给管理结果层面 2 和 5 的资源将被用于加强机构间伙伴关系，特别是营养方面，加强环境管理系统，并为财务框架审查提供支持。

插文 IV.4: 加强采购

采购司已采用了创新性的流程并改善了对市场信息的获取，使其能够逐步制定更大的食品、商品和服务购买节约目标。2016 年将一共节约 4000 万美元，将有利于国家办事处的业务预算。



计划支持和行政性别标记

266. 粮食计划署计划在 2016 年前执行联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划的最高要求。2014 年建立的业务所有权结构是粮食计划署中一个有效的合作、分享最佳做法和能力支持平台。

267. 2015 年，粮食计划署根据用于项目资源的机构间常委会性别标记，对计划支持和行政预算采用了非计划性别标记。该标记衡量了安排用于促进性别平等及妇女赋权活动的预算资源水平。性别办公室已实现了性别标记 2b，其他参与联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划的部门正在实现性别标记 2a。将按照司一级性别行动计划，将在 2016 年以前安排资源执行所有的联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划要求。其他部门在第一级性别标记下为此过程做贡献。

插文 IV.5: 关注性别投资

为了将性别问题纳入主流并实现对性别平等和增强妇女权能全系统行动计划的承诺，将在每个区域局设置一名性别顾问。这将改善区域和国家一级性别分析的能力，使性别问题得以纳入计划周期的所有阶段，特别是设计阶段，并改善粮食计划署在性别方面的信誉和伙伴关系。实施性别战略将改善面向妇女和整个社区的食品援助的有效性。已为 2016 年留出 50 万美元来启动此过程。

268. 计划的要求符合执行局在 2015 年年会上批准的 2015—2020 年性别政策预算要求；2016 年需要 1 340 万美元，由若干来源供资：i) 总部和区域局预算内 2016 年计划支持和行政基础预算中的 480 万美元；ii) 50 万美元来自外汇收益重新分配；iii) 性别特别账户中的 140 万美元；iv) 2016 年全组织信托基金提供的 670 万美元。

套期保值

269. 执行局在其 2008 年年度会议上批准了总部产生的计划支持和行政预算开支欧元部分套期保值政策，以提高计划支持和行政预算供资的稳定性。因此，秘书处已对 2016 年计划支持和行政预算所需的欧元总量进行了远期购买。2015 年 7 月进行了 2016 年套期保值，当时的平均汇率是 1 欧元=1.11 美元。2016 年的职位标准费用中包含了此汇率，确定了欧元计价的计划支持和行政支出的美元价值。

使用普通基金

270. 《财务条例》第 11.3 条规定，粮食计划署可以将来自其投资组合、银行和货币市场账户的利息收入存入普通基金。2016 年的利息收入约为 800 万美元。大部分费用都与粮食计划署投资管理直接相关，如投资经理的费用、与管理人有关的支出以及对投资收入收取的一些银行手续费。秘书处因此提议从普通基金所得的利息收入中收取高达 100 万美元的投资管理费用。



第 V 节：全组织服务和商业服务；特别账户

综述

271. 粮食计划署利用其良好的资产负债表，在其业务中最大限度地提高成本效益和规模经济。粮食计划署在服务领域具有竞争优势，已利用其坚实的财政基础为其他联合国机构和人道主义界提供服务；这使得共同节约了更多费用和时间。

272. 项目和合作伙伴向粮食计划署的服务支付费用，粮食计划署可收回所有成本，因而其实现了财务自足。特别账户允许将余额转入后续财务周期，对于服务提供而言这是最合适的机制：²⁹其在商定的还款过程的基础上，为服务供资，并且为账户的最高额度设置了上限。每个账户都有一个管理者负责确保：i) 所有相关支出和收入都记入账户；ii) 所有此类支出和收入都在账户的范围内；iii) 账户不超过其价值上限。

273. 秘书处将提供的服务分为两项：

- i) 全组织服务，这些服务得益于整体获取和在本地偿还，包括有偿服务活动；还款时间表确保全部费用得到回收；
- ii) 商业服务，此服务则来自外部，费用更高；为内部和合作伙伴提供此服务，在使用的基础上偿还费用。

274. 2016 年特别账户的交易量估计为 2.5 亿美元。

全组织服务

275. 全组织服务融资机制使粮食计划署能够通过三种融资方式经济且有效地提供服务：i) 全球交通工具租赁计划；ii) 资本预算基金；iii) 有偿服务活动。

276. 执行局批准 2014 年全组织服务预付款上限为 7 000 万美元，2015 年仍保持此水平。秘书处提出 2016 年将上限提高到 8 200 万美元，以允许加快资本改善。

⇒ 全球交通工具租赁计划—2 200 万美元

277. 全球交通工具租赁计划集中对交通工具进行采购管理和准备，以创造资金利用价值，改善资产管理并确保国家办事处能获得符合安全标准的交通工具。项目预算中包括了租赁费用，以确保全球交通工具租赁计划能回收其费用。

²⁹ 《财务条例》第 5.1 条规定执行干事可以为了与粮食计划署政策、目标和活动相一致的目的建立特别账户。特别账户管理各项被指定用于计划、全组织或费用偿还目的或支持长期活动的特别捐款或资金。



⇒ 资本预算基金—4 000 万美元

278. 《2014—2016 年管理计划》中建立了此基金，以便为办公场所及改善提供预付款，日后由所涉项目偿还。设立此基金的初始上限为 2 000 万美元，以支持粮食计划署业务中的后勤执行支持系统。后勤执行支持系统项目要求投资 3 500 万美元，但是因为在为期三年的投资期的中途才开始还款，所以仅要求弥补支出和收入之间的差距，此差距不超过 2 000 万美元。

279. 粮食计划署预计，到 2015 年底，30 个国家将采用后勤执行支持系统，2016 年这一数字将增加到 42 个。一旦在国家办事处使用后勤执行支持系统，就开始通过按吨位计算的陆地运输、储存和搬运用途偿还资本预算基金的预付款。

280. 执行局在《2015—2017 年管理计划》中批准将基金扩大到 2 800 万美元，以便为实地资本还款计划提供 800 万美元的资金，从而为改善办公场所提供资金。对粮食计划署预计将长期使用的办公场所进行投资将增加投资回报，确保安全和提高运作效率。

281. 技术评估将对 12 个最易受伤害的国家办事处进行投资列为优先重点，这些国家办事处受邀确认其优先重点：对所收到的 28 份提案中的 11 份进行了可行性和需求方面的详细评估。可获取投资为 800 万美元，到 2015 年年中，资本预算基金的投资合计为 700 万美元：

- i) 伊拉克—290 万美元。此国家办事处在极其不安全的环境中运行，粮食计划署无法将工作人员安置到安全的办公场所中。因此，粮食计划署和其他机构的雇员都将住在联合国住宅区。投资将由住宅区运行过程中产生的节余偿还。
- ii) 索马里—110 万美元。政府已经恢复了对不安全和冲突地区的控制，使联合国人员可以进入这些地区。投资将为道劳和加罗韦的新住所和办公区供资，并将由为期 5 年的项目供资偿还。
- iii) 吉布提—300 万美元。粮食计划署正在吉布提建造一个后勤基地，以尽可能减少港口处理费用，并维持库存以减少所需时间并加强连接非洲之角的运输线。投资将从使用筒仓的项目中收回，筒仓使用按吨计费。

282. 2016 年其余入围提案需要 2 600 万美元，超过了资本预算基金的供资能力。在办公场所的投资方面，必须考虑其他供资来源。2015 年早日收回资金可能减少 2016 年的要求。

283. 秘书处提出在 2016 年将资本预算基金增加到 4 000 万美元，以便继续后勤执行支持系统项目、完成 2015 年开始的办公场所实地改善项目，并开始实施其他实地办公场所改善提案。预计 2016 年办公场所的总支出为 1 000 万美元，该项目有待审批。



⇒ 有偿服务活动—2 000 万美元。

284. 2014 年针对信息技术、安保和单项业务评价建立了有偿服务机制。上限为2 000 万美元。任何时候尚未收回的预付款都不得超过此上限，但是业务量可能超过该上限，因为一些服务需要定期预付款以及随后收回。

285. 中央管理、采购和信息技术维护服务需 2 400 万美元，这些服务促进了效率；收取人均信息技术成本回收费。2013 年引入了人均供资模式，以收回全组织系统和联通产生的信息技术费用。人均收费不包含结构费用和其他资本支出。根据工作人员的资金来源制定了费用预算。产生的属于人均费用的信息技术服务费用必须符合以下标准：i) 必须向粮食计划署提供整体的服务；ii) 服务必须从适用于所有参与者的统一合同签署和支付中受益。

286. 2016 年，安保特别账户下计划支出为 1,880 万美元，以使驻地安保司能够确保粮食计划署工作人员和资产的安全和安保，通过 730 万美元的应急安保基金协调驻地安保，并支付东道国政府及联合国安全和安保部数额为 1,150 万美元的费用。直接支持费用不足时，应急安保基金也涵盖安保和安全设备的费用。需要此设备以支持国家办事处遵守《最低可行安保标准》。参加联合国安全管理系统的组织必须向联合国安全和安保部的费用进行义务捐款。根据派驻在非经合组织成员国的工作人员人数，采用费用分担方式分担与实地相关的费用，如果可能，安保费用计入项目直接支持费用。2016 年，工作人员标准费用中纳入了一项收费，以涵盖不能由业务供资的费用（特别是在小规模国家办事处中）。

287. 评价办公室收到了一笔预付款，以促进业务评价的规划和实施。从被评价的项目收回费用。

288. 表 V.1 显示了 2016 年全组织服务特别账户中活动的估计水平，远期融资上限和估算支出。

	远期融资上限		估算支出		%
全球交通工具租赁计划	-	22	-	19	21
资本预算基金	-	40	-	24	27
后勤执行支持系统	20	-	-	14	-
办公场所改善	20	-	-	10	-
有偿服务活动	-	20	-	46	52
信息技术服务	-	-	24	-	-
安保	-	-	19	-	-
评价	-	-	3	-	-
合计	-	82	-	89	100

⇒ 健康计划基金

289. 执行局在其 2015 年年度会议上批准了健康计划基金，以便为在实地任职地点的工作人员提供健康、安全和生活条件方面的支持，基金由从计划支持和行政预算平衡账户转移来的 1,000 万美元资助。资本预算基金是一种贷款工具，其以一系列信贷的形式提供预算权力，这些信贷由受援项目偿还。健康计划基金则不同，如果没有其他资金来源，此基金会提供资源，对资本预算基金举措的健康部分进行补贴。正在建立健康计划基金特别账户。

商业服务

290. 其他特别账户在内部提供费用回收商业服务，或向合作伙伴提供这一服务。交易量估计为 1.61 亿美元，其中联合国人道主义响应仓库、航空和自我保险占到了 60%。

291. 联合国人道主义应急仓库中存放着用于应急准备和响应的即食食品和救济用品。其向 69 个合作伙伴提供标准和具体服务（粮食计划署办事处和外部客户）。费用由捐助者直接捐款和客户支付的额外费用偿还。

292. 航空特别账户使粮食计划署能够将救济供给和人道主义工作者空运到无法通过其他方式进入的地点。

293. 1993 年粮食援助政策和计划委员会建立了自我保险特别账户，使粮食计划署能为过境食品和商品购买保险。秘书处拥有大部分的自我保险，这使粮食计划署可以通过协商支付远低于市场水平的保险费，并将粮食损失对项目的负面经济影响降到最低。

294. 鉴于营养考虑事项贯穿所有粮食计划署的业务和计划，以及更加注重粮食计划署服务对象的需求，粮食计划署处理的专门营养食品的范围有所增加。在此介绍了引入更敏感的食品过程中固有的新型风险，如与“此日期前最佳”相关的风险或可保风险以外的类似风险。与《综合行动框架》决定初衷一致，秘书处将建立一个特别账户以涵盖此类风险，并利用自我保险特别账户中所剩余的 1 000 万美元的未来索赔保留金额中。（执行局建议未来索赔保留金额应为年平均损失率的两倍。）这将允许替换因国家法规而不能使用的食品，从而将项目受到的经济影响降到最低，一些情况下国家法规比国际标准更严格（特别是与加工食品“此日期前最佳”相关的法规）。

295. 执行干事于 2014 年建立了性别特别账户，初期分配金额为 220 万美元，为以下工作提供远期融资：i) 加快性别主流化；ii) 制定新的性别政策；iii) 实施联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划；iv) 支持区域局和国家办事处的性别敏感型规划；v) 支持各级的相关能力建设。

2017 - 2018 年特别帐户展望

296. 2017 年和 2018 年预计特别账户将保持 2016 年的水平，即 2.41 亿美元。如果出现未预见的需要，通过特别账户提供的商业服务规模可能扩大。



2016 年计划支持和行政拟议预算

1. 本附件是第 IV 节的补充内容：计划支持和行政预算部分概述了对编制计划支持和行政拟议预算的审查过程。继续把资金利用价值和绩效管理联系作为 2016 年预算进程的一部分。

预算审查

2. 2016 年计划支持和行政预算审查的第一步，是由各部门审查各自预算和活动，重新划拨 5% 到粮食计划署的优先领域。预算持有人审查其投资个案或编制新的方案，列明每项投资如何帮助提高绩效并使其更具成本效益。无论是计划支持和行政预算还是预算外资金，所有请求都必须使计划结果与产出、成果和关键绩效指标相匹配，并解释资金利用价值的惠益。经部门负责人批准后，提交至战略资源分配委员会。
3. 战略资源分配委员会在审查所有提交的内容后，提出关于基准供资水平的建议，包括重新划拨 5%，重新规划欧元兑美元的汇率，以及增加计划支持和行政预算，随后提交执行干事批准。根据执委会所批准的标准¹以及粮食计划署的重点领域，为全组织关键举措供资被列为优先事项。²
4. 对于未通过计划支持和行政预算供资的投资个案，战略资源分配委员会可能考虑今后采用多边供资，或接收捐助者直接捐款。目前已将针对计划支持和行政预算或多边资金划拨的投资个案做法纳入主流。

实现资金利用价值

5. 粮食计划署将资金利用价值界定为根据《管理计划》与计划支持和行政预算的资源分配优先重点，“通过明智使用资源来为受益人获得最好的结果”，实现成本效益、效率和效用之间的平衡。通过年度绩效规划进程测量各项被确定用于跟踪规划阶段的关键绩效指标的进展情况，并作为绩效监测的一部分在《年度绩效报告》中予以汇报。

¹ WFP/EB.A/2015/6-C/1。标准为提案应当是：i) 一劳永逸的；ii) 不涵盖在计划支持和行政正常预算中；iii) 与某一项目无关；iv) 需要可预测的供资；v) 不太可能从捐助方获得足够的额外投资；vi) 重点关注组织变革。

² WFP/EB.A/2015/6-D/1。



绩效监测

- 《管理计划》根据参照绩效的预算编制，将结果与预算、供资与绩效联系在一起，以将规划、管理和问责进程整合到《管理计划》、年度绩效规划和审查以及《年度绩效报告》的周期工作中。
- 各办事处提交的预算计划必须根据管理结果框架和管理结果层面列明各项活动和关键绩效指标。成果目标和产出指标已提交至 2016—2018 年预算周期。
- 资金划拨后，年度绩效计划根据实际预算拨款作出调整。可重新确定各项目标、结果和活动的优先重点，但在计划中必须指明如何用预算拨款实现各项结果。年度绩效计划审查工作可提供绩效信息，以作出知情预算决策。
- 用预算拨款在年底前取得的结果将在《年度绩效报告》中予以汇报，经汇总后展示粮食计划署的绩效情况。参照绩效而确定的预算将在制定下个三年度规划期的预算时考虑上一已完成预算年度的各项结果。

图 A.I.1: 2014 - 2017 年管理成果框架



秘书处结构

- 秘书处结构自 2014 年以来大致未发生变动。本节详述了各个部门的报告途径。

行政管理、监督和中央事务

- 由执行干事办公室、性别办公室、监察员办公室、人力资源办公室、创新和变革管理司、法律办公室、监察长和监督办公室、评价办公室和道德问题办公室承担行政管理、监督和中央事务职责。

副执行干事办公室

12. 副执行干事办公室负责：i) 粮食计划署在联合国总部的代表工作；ii) 与联合国系统和成员国接触；iii) 与非洲联盟联系；以及 iv) 参与推动发展和塑造人道主义环境的进程。
13. 副执行干事办公室监督粮食计划署驻纽约、日内瓦和亚的斯亚贝巴办事处的工作。

业务服务部

14. 业务服务部通过首席顾问办公室以及政策及计划、营养、应急准备及响应支持、供应链各司，为计划政策和实施以及供应量系统提供支持。
15. 重组后，供应链司整合了后勤和采购活动，以实现最大限度的灵活性和协同增效，并纳入了一般后勤服务，即联合国人道主义空运处（空运处）、人道主义响应仓库以及物流集群。

资源管理部

16. 资源管理部负责推进员工健康，推动绩效管理，并确保区分预算批准、财务监督和费用管理以及对粮食计划署外部利益相关者负责方面的职责。
17. 该部下设财务和司库、预算和计划、绩效管理及监测、信息技术、管理服务、实地安保、员工健康、业务整合和支持各司。

伙伴关系、治理和宣传部

18. 伙伴关系、治理和宣传部负责全组织伙伴关系战略、筹资、宣传，并对执行局予以管理。该部下设政府伙伴关系、私营部门伙伴关系、伙伴关系和宣传协调各司以及执行局秘书处，负责联系驻罗马机构、粮食安全委员会以及粮食计划署驻北京、柏林、布鲁塞尔、伦敦、马德里、巴黎、首尔、东京、华盛顿特区、阿拉伯联合酋长国各办事处。

根据拨款项目列示的 2016 年计划支持和行政拟议预算详情

19. 表 A.I.1 显示了根据拨款项目列示的 2014 年、2015 年（估计值）和 2016 年（预计值）计划支持和行政预算情况。“总费用”一栏反映了职工费用和非职工费用；“职位总数”下的“总数”一栏包括国际专业人员和国家工作人员。

表 A.I.1: 根据拨款项目列示的计划支持和行政预算

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万 美元)	职位数		总费用 (百万 美元)	职位数		总费用 (百万 美元)
	专业 人员	合计		专业 人员	合计		专业 人员	合计	
计划支持一区域 局和国家办事处	227	787	96.5	244	825	99.3	263	840	107.4
计划支持一总部	160	254	55.4	151	237	51.9	157	244	51.5
管理和行政	286	545.5	129.9	294	551	130.7	299	557	131.5
合计	673	1 586	281.8	689	1 613	281.8	719	1 641	290.3

计划支持 - 区域局和国家办事处

20. 区域局为国家办事处提供支持，确保在实地落实了各项战略和政策，并在区域和国家一级加强管理成效、业务监督以及工作连贯性。其主要职能包括：

- 为粮食计划署各项业务提供政策支持和指导；
- 牵头开展工作，通过在 2 级紧急事件中协调利用区域资源，确保粮食计划署紧急情况对策的成效和效率；
- 提供业务指导和区域资源，以确保 3 级紧急情况对策的有效落实；
- 确保项目设计和项目文件的质量；
- 监测国家办事处绩效；
- 监督国家办事处管理和预算事宜；以及
- 促进技术资料的共享，以使国家办事处具备所需的技术和业务能力。

21. 表 A.I.2显示了区域局和国家办事处计划支持和行政预算职位与费用的分布情况。“总费用”一栏反映了职工费用和非职工费用；职位总数包括国际专业人员和国家工作人员。



表 A.I.2: 计划支持—区域局和国家办事处

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)
	专业人员	合计		专业人员	合计		专业人员	合计	
区域局—亚洲	21	66	10.9	24	69	11.3	28	73	12.4
区域局—中东、北非、 中亚和东欧	23	63	8.9	28	76	10.3	29	77	11.2
区域局—西部非洲	26	65	9.7	29	70	10.7	31	72	11.7
区域局—东部和中部非洲	24	69	10.9	24	69	10.6	26	71	11.4
区域局—南部非洲	19	52	8.8	21	65	8.7	23	59	10.1
区域局—拉丁美洲及 加勒比	16	51	6.9	19	54	7.2	20	59	8.0
国家办事处	98	421	40.5	99	422	40.5	102	425	41.7
现金补助							4	4	0.8
合计	227	787	96.5	244	825	99.3	263	840	107.4

22. 国家办事处的主要职责包括：

- 与国家机关、非政府组织、民间社会团体、捐助者以及私营部门建立伙伴关系，以最大限度取得方案成效；
- 根据粮食计划署各项政策和战略计划设计和落实各项目；
- 交付、监测和汇报成果，以确保与联合国国家工作队工作保持一致；以及
- 负责管理国家一级的资源。

23. 根据国家办事处规模来划拨计划支持和行政预算（见表 A.I.3）。

规模	计划支持和行政预算划拨	办事处数量
超大	1个国家办事处主任	19
大	1个国家办事处主任	13
中	1个国家办事处主任，加上业务费用，包括由计划支持和行政预算供资的国内员工	24
小	1个国家办事处主任，加上业务费用，包括由计划支持和行政预算供资的国内员工	14
超小	1个国家办事处主任，加上业务费用，包括由计划支持和行政预算供资的国内员工	11
合计		81

此外，在国家办事处设置了28个P-3职位，为开展业务提供战略性和针对性的支持。

计划支持 - 总部

24. 表 A.I.4 显示了 2014 年、2015 年（估计值）和 2016 年（预计值）用于总部方案支助的计划支持和行政预算情况。“总费用”一栏反映了职工费用和非职工费用，职位总数包括国际专业人员和国家工作人员。

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)
	专业人员	合计		专业人员	合计		专业人员	合计	
业务服务									
助理执行干事办公室 — 业务服务部	2	4	1.0	2	4	1.0	2	4	0.9
首席顾问	-	-	-	2	3	1.3	2	3	1.3
战略规划办公室	-	-	1.1	-	-	-	-	-	-
政策及计划	34	46	9.1	24	34	7.3	24	34	7.0
应急准备及响应支持	9	11	2.2	10	13	2.7	10	13	3.1
营养	1	2	0.5	7	9	2.0	7	9	1.9
性别问题办公室*	3	4	0.9	4	5	1.2	4	5	1.6
供应链	-	-	-	39	76	12.9	52	96	15.9
一般后勤服务	-	-	-	13	20	3.9	-	-	-
后勤	41	79	12.8	-	-	-	-	-	-
采购	15	28	5.0	-	-	-	-	-	-

* 从 2015 年 11 月起，性别办公室向办公厅主任报告。为比较数据，本表中其仍然归属业务服务部。



表 A.I.4: 计划支持 - 总部

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)
	专业 人员	合计		专业 人员	合计		专业 人员	合计	
办公室主任									
业务主管	3	5	1.2	-	-	-	-	-	-
业务管理支持	2	7	1.1	3	8	1.4	4	8	1.3
资源管理									
信息技术	46	63	19.5	44	61	17.2	45	62	16.2
实地安保	4	5	1.0	3	4	1.0	3	4	1.0
现金补助	-	-	-	-	-	-	4	6	1.4
合计	160	254	55.4	151	237	51.9	157	244	51.5

管理和行政

25. 表 A.I.5 分别列出了 2014 年、2015 年（估计值）和 2016 年（预计值）的管理和行政费用以及职位数。“总费用”一栏反映了职工费用和非职工费用，职位总数包括国际专业人员和国家工作人员。

表 A.I.5: 管理和行政

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)
	专业 人员	合计		专业 人员	合计		专业 人员	合计	
管理									
执行干事和主任办公室	8	16	4.4	8	16	3.9	8	16	3.8
监察员办公室	1	2	0.6	1	2	0.7	1	2	0.6
人力资源	45	97	15.9	42	88	14.9	41	88	14.1
法律办公室	15	20	3.7	14	19	3.9	15	20	4.1
道德问题办公室	1	2	0.5	1	2	0.7	1	2	0.8
创新和变革管理	-	-	-	1	1	0.3	2	3	1.1
监察长和监督办公室	30	37	7.9	29	34	8.0	29	34	7.9
评价办公室	9	12	6.0	9	12	5.5	9	12	6.2

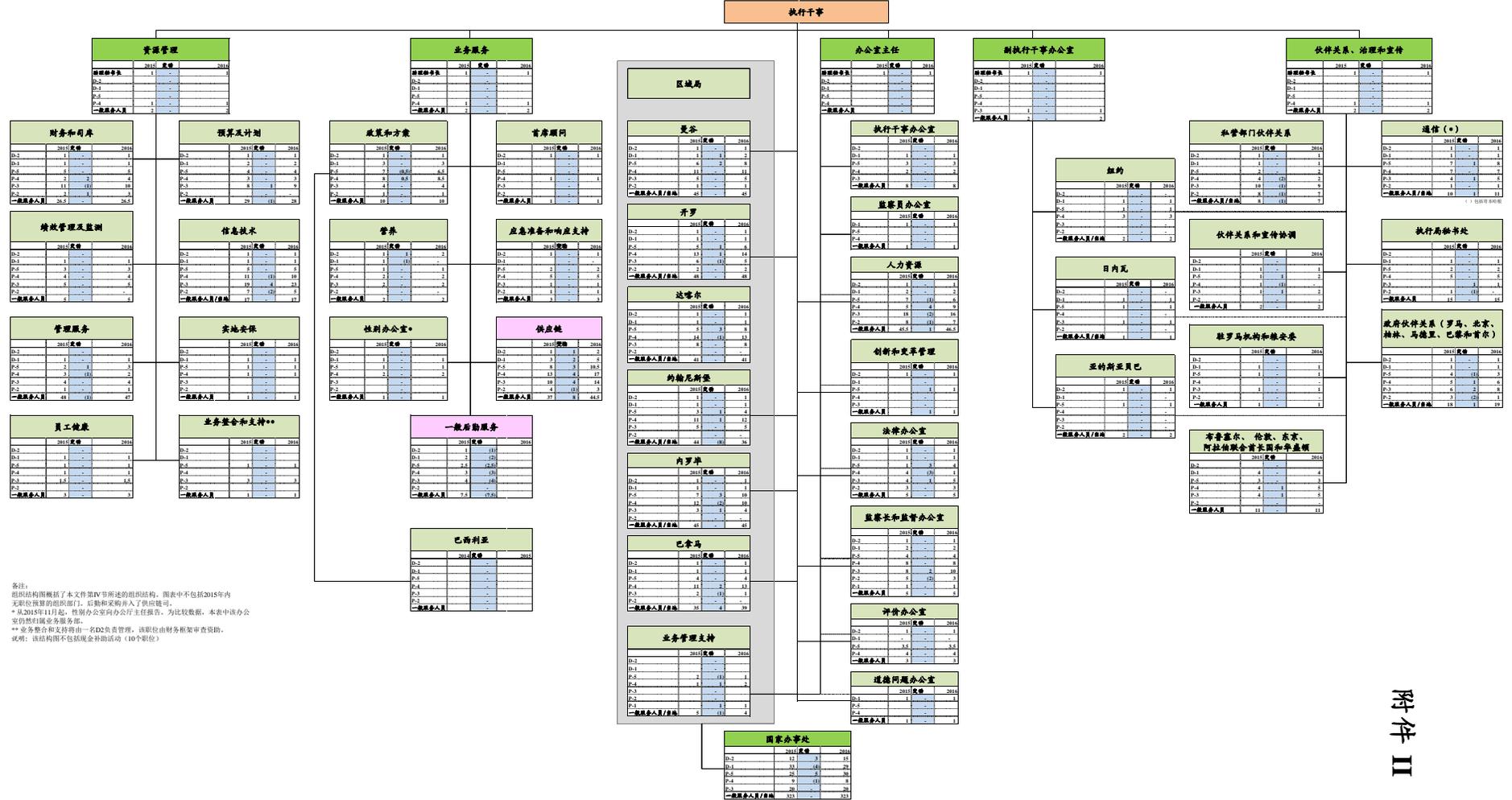
表 A.I.5: 管理和行政

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)
	专业 人员	合计		专业 人员	合计		专业 人员	合计	
副执行干事办公室									
副执行干事办公室	-	-	-	2	4	0.9	2	4	0.9
纽约	5	8	2.3	5	7	2.1	5	7	2.1
日内瓦	3	4	1.1	3	4	1.1	3	4	1.3
亚的斯亚贝巴	2	4	0.7	2	4	0.8	2	4	0.8
伙伴关系、治理和宣传									
助理执行干事办公室— 伙伴关系、治理和宣传部	3	5	1.7	2	4	1.2	2	4	1.1
私营部门伙伴关系	26	31	7.2	26	34	7.9	22	29	6.4
宣传交流	21	31	8.2	21	31	7.8	23	34	8.6
伙伴关系和宣传协调	-	-	0.1	4	6	1.3	5	7	1.5
执行局秘书处	8	24	5.5	9	24	5.6	9	24	5.3
驻罗马机构和世界粮食 安全委员会（粮安委）	3	4	0.9	3	4	0.9	3	4	0.8
非政府组织伙伴关系 办公室	1	1	0.4	-	-	-	-	-	-
政府伙伴关系	19	37	6.7	20	38	7.0	20	39	7.3
布鲁塞尔	4	7	1.9	4	7	1.7	4	7	1.7
伦敦	1	2	0.4	1	2	0.5	1	2	0.4
东京	3	6	1.3	3	6	1.3	3	6	1.3
阿拉伯联合酋长国	1	1	0.9	2	2	1.2	4	4	1.5
华盛顿	5	9	2.3	5	9	2.2	5	9	2.3
小计	213	357	80.7	216	358	81.5	219	364	81.8

表 A.I.5: 管理和行政

	2014 年支出			2015 年估计支出			2016 年预计支出		
	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)	职位数		总费用 (百万美元)
	专业人员	合计		专业人员	合计		专业人员	合计	
行政管理									
资源管理									
助理执行干事办公室— 资源管理部	2	4	0.9	2	4	0.9	2	4	0.9
预算和计划	16	44	7.1	18	47	7.3	19	47	7.1
财务和司库	22	52	7.8	22	49	8.1	24	51	8.7
绩效管理及监测	11	16	2.9	13	18	3.7	13	18	3.5
管理服务	14	63	15.2	11	59	14.1	11	58	13.6
业务整合和支持办公室	5	7	1.4	4	5	0.9	4	5	1.2
员工健康	-	-	0.5	5	8	1.7	5	8	1.6
小计	70	186	35.7	75	182	36.8	78	190	36.6
中央拨款	3	3	13.4	3	3	12.4	3	3	13.0
合计	286	546	129.9	293	551	130.7	299	557	131.5

表A.II.1: 2015-2016年组织结构和计划支持和行政职位分配



表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		总计	
		执行干事	助理执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地工作人员	总部和地方办事处一般服务人员		
A. 计划支持 - 区域和国家办事处															
区域局															
区域局 - 亚洲															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
区域局 - 中东、北非、东欧和中亚															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
区域局 - 西非															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
区域局 - 东非和中非															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
区域局 - 南部非洲															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
区域局 - 拉丁美洲及加勒比															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
区域局小计															
2015	计划支持和行政预算	-	-	6	6	30	72	28	3	-	145	258	-	403	
2016	计划支持和行政预算	-	-	6	7	40	73	28	3	-	157	254	-		

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		总计
		执行干事	助理执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地工作人员	总部和地方办事处一般服务人员	
国家办事处														
2015	计划支持和行政预算	-	-	12	33	25	9	20	-	-	99	323	-	422
	直接支持费用	-	-	1	16	92	268	503	98	2	980	6,438	-	7,418
2016	计划支持和行政预算	-	-	15	29	30	8	20		-	102	323	-	425
	直接支持费用	-	-	1	19	88	287	522	94	2	1,013	6,618	-	7,631
现金补助 - 实地														
2015	计划支持和行政预算	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2016	计划支持和行政预算	-	-	-	-	-	1	3	-	-	4	-	-	4
总计计划支持 - 区域和国家办事处														
2015	计划支持和行政预算	-	-	18	39	55	81	48	3	-	244	581	-	825
	直接支持费用	-	-	1	16	92	268	503	98	2	980	6,438	-	7,418
	2015年合计	-	-	19	55	147	349	551	101	2	1,224	7,019	-	8,243
2016	计划支持和行政预算	-	-	21	36	70	82	51	3	-	263	577	-	840
	直接支持费用	-	-	1	19	88	287	522	94	2	1,013	6,618	-	7,631
	2016年合计	-	-	22	55	158	369	573	97	2	1,276	7,195	-	8,471

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		
		执行 干事	助理 执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地 工作人员	总部和地方 办事处 一般服务人员	总计
B. 计划支持 - 总部														
业务服务 - 助理执行干事办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
首席顾问														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
政策和方案														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
应急准备和响应支持														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
营养														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
性别问题*														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
供应链**														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		
		执行 干事	助理 执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地 工作人员	总部和地方 办事处 一般服务人员	总计
一般后勤服务**														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
业务管理支持														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
实地安保														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
信息技术														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
现金补助-总部														
2015	计划支持和行政预算	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2016	计划支持和行政预算	-	-	-	-	-	4	-	-	-	4	-	2	6
总计划支持-总部														
2015	计划支持和行政预算	-	1	7	12	30	48	40	13	-	151	-	86	237
	计划支持和行政预算													

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		
		执行 干事	助理 执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地 工作人员	总部和地方 办事处 一般服务人员	总计
C. 管理和行政														
管理														
执行干事办公室及办公室主任														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
监察员办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
人力资源														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
创新和变革管理														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
法律办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
监察长和监督办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		总计
		执行 干事	助理 执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地 工作人员	总部和地方 办事处 一般服务人员	
评价办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
道德问题办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
副执行干事办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
纽约														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
日内瓦														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
亚的斯亚贝巴														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		总计
		执行 干事	助理 执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地 工作人员	总部和地方 办事处 一般服务人员	
伙伴关系、治理和宣传 - 助理执行干事办公室														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
私营部门伙伴关系														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
通信														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
伙伴关系和宣传协调														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
执行局秘书处														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													
驻罗马机构和粮安委														
	计划支持和行政预算													
	计划支持和行政预算													

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		总计	
		执行干事	助理执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地工作人员	总部和地方办事处一般服务人员		
政府伙伴关系 (罗马、北京、柏林、马德里、巴黎和首尔)															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
布鲁塞尔															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
伦敦															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
东京															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
阿拉伯联合酋长国															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
华盛顿															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
管理小计															
2014	计划支持和行政预算	1	3	9	20	39	54	61	29	1	216	10	133	359	
2015	计划支持和行政预算	1	3	9	20	43	54	66	22	1	219	10	136	364	

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015 - 2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		总计	
		执行 干事	助理 执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地 工作人员	总部和地方 办事处 一般服务人员		
行政															
资源管理 - 助理执行干事和首席财政官															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
预算及计划															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
财务和资金															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
绩效管理及监测															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
管理服务															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
业务整合和支持															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
员工健康															
	计划支持和行政预算														
	计划支持和行政预算														
行政小计															
2015	计划支持和行政预算	-	1	2	6	16	14	33	3	-	75	-	115	189	
2016	计划支持和行政预算	-	1	2	6	17	15	33	4	-	78	-	113	190	

表A.II.2: 根据拨款项目列示2015-2016年计划支持和行政预算和直接支持费用的人员配备表

		国际专业级别及以上										其他		
		执行干事	助理执行干事	D2	D1	P5	P4	P3	P2	P1	合计	当地实地工作人员	总部和地方办事处一般服务人员	总计
中央拨款														
2015	计划支持和行政预算	-	-	-	1	2	-	-	-	-	3	-	-	3
2016	计划支持和行政预算	-	-	-	1	1	1	-	-	-	3	-	-	3
管理与行政合计														
2014	计划支持和行政预算	1	4	11	27	57	68	94	32	1	294	10	247	551
2015	计划支持和行政预算	1	4	11	27	61	70	99	26	1	299	10	248	557
总计														
2015	计划支持和行政预算	1	5	36	78	142	197	182	48	1	689	591	333	1,613
	直接支持费用	-	-	1	16	92	268	503	98	2	980	6,438	-	7,418
	2015年总计	1	5	37	94	234	465	685	146	3	1,669	7,029	333	9,031
2016	计划支持和行政预算	1	5	40	74	159	206	194	39	2	719	587	336	1,641
	直接支持费用	-	-	1	19	88	287	522	94	2	1,013	6,618	-	7,631
	2016年总计	1	5	41	93	247	493	716	133	4	1,732	7,205	336	9,272

* 从2015年11月起，性别办公室向办公厅主任报告。为比较数据，本表中该办公室仍然归属业务服务部。

** 供应链和一般后勤服务将于2016年合并为同一部门

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
A. 计划支持-区域和国家办事处																					
区域局																					
区域局-亚洲																					
2015	5,648	2,182	956	71	4	740	261	351	90	28	395	3	7	2	516	6	0	0	4	5,614	11,261
2016	6,633	2,640	442	156	7	907	188	386	77	119	356	3	7	2	479	6	0	0	6	5,783	12,415
区域局-中东、北非、东欧和中亚																					
2015	6,343	1,426	256	202	14	378	153	139	49	138	622	0	52	6	510	0	0	0	0	3,944	10,287
2016	6,596	1,783	249	293	20	389	268	170	55	180	584	0	55	8	529	18	0	0	0	4,600	11,196
区域局-西非																					
2015	6,649	1,590	47	22	20	466	60	308	150	190	588	21	50	5	523	0	0	0	31	4,070	10,720
2016	7,213	1,664	213	64	20	512	88	0	150	212	583	21	50	5	596	0	0	10	356	4,543	11,757
区域局-东非和中非																					
2015	5,815	1,876	415	3	10	660	100	268	42	148	396	5	30	0	710	113	0	0	0	4,775	10,590
2016	6,358	2,357	326	4	10	659	100	271	0	101	380	5	50	0	738	0	0	0	0	5,000	11,358

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
区域局 - 南部非洲																					
2015	4,883	1,754	0	12	8	548	35	375	69	181	218	127	89	0	308	19	0	0	105	3,848	8,731
2016	5,365	2,568	0	12	8	549	35	375	69	181	186	127	89	0	279	19	0	0	204	4,700	10,065
区域局 - 拉丁美洲及加勒比																					
2015	4,600	1,578	0	2	4	354	0	103	131	9	163	5	12	1	182	5	0	0	91	2,640	7,240
2016	4,874	2,346	40	2	3	197	29	42	135	14	124	5	13	0	167	5	0	0	7	3,128	8,002
区域局小计																					
2015	33,938	10,407	1,674	311	60	3,146	609	1,544	531	694	2,381	161	239	14	2,748	142	0	0	231	24,891	58,830
2016	37,038	13,357	1,270	531	68	3,214	707	1,244	486	807	2,213	161	264	15	2,787	48	0	10	573	27,755	64,793
国家办事处																					
2015	29,098	5,524	475	550	15	837	0	650	250	443	1,253	0	550	10	450	350	0	0	0	11,357	40,455
2016	30,022	5,674	475	550	25	837	0	650	300	593	1,253	10	550	10	450	350	0	0	0	11,727	41,750
现金补助																					
2015	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2016	765	50	0	0	0	14	5	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	77	842
总计计划支持 - 区域和国家办事处																					
2015	63,036	15,931	2,149	861	75	3,983	609	2,194	781	1,137	3,634	161	789	24	3,198	492	0	0	231	36,248	99,285
2016	67,826	19,081	1,745	1,081	93	4,065	712	1,894	786	1,400	3,474	171	814	25	3,237	398	0	10	573	39,559	107,385

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计	
B. 计划支持 - 总部																						
业务服务 - 助理执行干事办公室																						
2015	801	0	50	0	5	62	0	0	0	23	20	0	0	2	0	0	0	0	0	162	964	
2016	740	0	50	0	4	62	0	0	0	24	19	0	0	2	0	0	0	0	0	161	901	
首席顾问																						
2015	682	0	250	100	2	100	3	0	0	100	100	0	0	0	0	0	0	0	0	11	666	1,347
2016	647	0	250	100	2	100	3	0	0	100	100	0	0	0	0	0	0	0	0	10	665	1,312
政策和方案																						
2015	6,675	0	150	50	5	200	10	0	0	50	150	0	0	0	0	0	0	0	0	12	627	7,302
2016	6,349	0	295	60	0	100	60	0	0	3	95	0	0	0	0	0	0	0	0	0	613	6,961
应急准备和响应支持																						
2015	2,619	0	10	0	0	22	0	0	6	15	30	0	0	3	0	0	0	0	0	0	87	2,705
2016	2,520	0	60	406	0	16	0	0	6	51	18	0	0	3	0	0	0	0	0	2	562	3,082
营养																						
2015	1,907	0	29	5	0	36	0	0	0	10	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	97	2,004
2016	1,845	0	13	0	0	20	0	0	0	5	17	0	0	0	0	0	0	0	0	11	66	1,911
性别问题*																						
2015	1,119	0	0	0	0	10	0	0	0	19	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	44	1,162
2016	1,066	368	0	0	0	54	20	0	0	2	28	0	0	0	0	0	0	0	0	70	542	1,608

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公差差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
供应链**																					
2015	12,190	0	120	100	15	200	20	0	0	45	160	0	0	0	0	0	0	0	10	670	12,860
2016	15,162	0	375	36	7	195	0	0	0	14	53	0	0	7	0	0	0	0	0	688	15,850
一般后勤服务**																					
2015	3,756	0	50	30	1	0	0	0	0	19	20	0	0	0	0	0	0	0	0	120	3,876
2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
业务管理支持																					
2015	1,236	0	60	34	5	30	0	0	0	15	20	0	0	2	0	0	0	0	0	166	1,402
2016	1,173	0	133	5	4	0	0	0	0	0	15	0	0	0	0	0	0	0	0	157	1,330
实地安保																					
2015	901	0	0	0	0	72	10	0	0	6	18	0	0	0	0	0	0	0	0	106	1,007
2016	857	0	0	0	0	72	10	0	0	6	17	0	0	0	0	0	0	0	0	104	961
信息技术																					
2015	10,565	0	1,000	902	40	250	238	192	0	1	3,385	0	0	0	650	0	0	0	0	6,657	17,222
2016	10,240	0	1,000	731	40	250	240	192	0	10	2,942	0	0	0	550	0	0	0	0	5,954	16,195
现金补助总部																					
2015	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2016	1,035	0	150	63	0	30	25	0	0	20	35	0	0	0	0	0	0	0	0	323	1,358
总计划支持-总部																					
2015	42,450	0	1,719	1,220	73	982	281	192	6	303	3,935	0	0	7	650	0	0	0	32	9,400	51,850
2016	41,633	368	2,326	1,401	57	899	358	192	6	234	3,339	0	0	12	550	0	0	0	92	9,836	51,469

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015 - 2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计	
C. 管理和行政																						
管理																						
执行干事办公室及办公室主任																						
2015	3,168	0	60	0	70	450	40	0	0	20	90	0	0	43	0	0	0	0	9	782	3,950	
2016	2,983	0	60	0	40	420	30	0	0	20	110	0	0	50	0	0	0	0	41	771	3,754	
监察员办公室																						
2015	454	0	15	88	1	80	20	0	0	2	15	0	0	0	0	0	0	0	4	224	678	
2016	423	0	15	88	1	60	40	0	0	2	15	0	0	0	0	0	0	0	3	224	647	
人力资源																						
2015	12,814	8	392	337	0	220	644	0	0	207	271	0	0	0	0	0	0	0	14	2,094	14,908	
2016	12,117	0	560	330	25	100	250	0	0	50	460	0	0	0	0	0	0	0	169	1,943	14,061	
创新和变革管理																						
2015	341	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	341	
2016	683	0	253	0	0	148	20	0	0	4	13	0	0	2	0	0	0	0	0	440	1,122	
法律办公室																						
2015	3,396	0	178	150	0	22	0	0	0	25	75	0	0	0	0	0	0	0	86	536	3,931	
2016	3,507	0	256	150	0	22	0	0	0	25	72	0	0	0	0	0	0	0	86	610	4,118	
监察长和监督办公室																						
2015	6,580	0	821	10	0	222	50	0	0	148	130	0	0	0	0	0	0	0	0	1,381	7,961	
2016	6,282	0	397	238	0	520	60	2	0	162	152	0	0	0	0	0	0	0	48	1,578	7,860	

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
评价办公室																					
2015	2,495	0	2,842	0	0	50	46	0	0	10	46	0	0	0	0	15	0	0	0	3,009	5,504
2016	2,397	0	3,521	60	0	93	20	0	0	20	11	0	0	0	20	0	0	0	60	3,805	6,202
道德问题办公室																					
2015	454	0	124	0	0	45	25	0	0	11	43	0	0	0	3	0	0	0	5	256	709
2016	423	0	130	100	0	40	44	0	0	7	16	0	0	0	3	0	0	0	15	355	778
副执行干事办公室																					
2015	746	0	21	30	0	90	0	0	0	25	30	0	0	0	0	0	0	0	0	196	942
2016	682	0	30	0	5	120	0	0	0	3	3	0	0	3	0	0	0	0	31	195	876
纽约																					
2015	1,459	0	117	0	0	50	45	334	43	16	67	0	0	3	0	0	0	0	0	676	2,135
2016	1,390	0	82	0	0	24	18	355	74	3	92	0	0	3	0	0	0	0	23	674	2,063
日内瓦																					
2015	882	0	17	88	0	15	5	48	9	2	54	0	10	2	0	10	0	0	1	260	1,142
2016	832	0	170	180	0	15	6	33	6	1	33	0	8	2	0	5	0	0	0	459	1,291
亚的斯亚贝巴																					
2015	608	72	0	3	2	40	0	36	2	16	31	0	4	0	0	0	0	0	0	207	815
2016	583	70	0	4	2	40	3	36	2	8	31	1	8	0	0	0	0	0	0	206	788
伙伴关系、治理和宣传-助理执行干事办公室																					
2015	801	0	75	0	20	200	2	0	0	5	33	0	0	5	0	0	0	0	14	354	1,156
2016	740	0	75	0	20	239	4	0	0	5	30	0	0	4	0	0	0	0	3	381	1,121

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
私营部门伙伴关系																					
2015	5,546	338	467	190	10	307	45	239	20	471	212	0	0	2	4	0	0	0	0	2,305	7,851
2016	4,330	337	365	189	10	206	45	239	20	475	172	0	0	2	4	0	0	0	0	2,064	6,394
通信																					
2015	5,937	0	670	140	4	120	0	155	4	95	690	0	0	0	0	0	0	0	0	1,878	7,815
2016	6,188	76	1,222	0	0	65	5	116	0	62	594	0	0	3	0	0	0	0	288	2,430	8,618
伙伴关系和宣传协调																					
2015	1,170	0	0	33	1	75	10	0	0	4	36	0	0	0	0	0	0	0	0	159	1,329
2016	1,330	0	0	85	0	9	0	0	0	0	34	0	0	0	0	0	0	0	0	127	1,457
执行局秘书处																					
2015	3,721	0	18	726	55	9	15	0	0	59	110	0	0	11	0	0	402	0	442	1,846	5,567
2016	3,522	0	0	691	43	7	18	0	0	18	102	0	0	6	0	0	385	0	472	1,741	5,264
驻罗马机构和粮安委																					
2015	861	0	4	0	0	8	2	0	0	3	12	0	0	0	0	0	0	0	0	29	890
2016	817	0	4	0	0	8	2	0	0	3	10	0	0	0	0	0	0	0	0	27	844
政府伙伴关系(罗马、北京、柏林、马德里、巴黎和首尔)																					
2015	5,658	185	285	174	4	219	8	89	0	109	182	0	2	3	2	0	0	0	59	1,322	6,979
2016	5,570	275	284	344	4	167	163	75	21	175	141	2	3	3	2	0	0	0	60	1,718	7,288
布鲁塞尔																					
2015	1,306	0	99	62	0	30	8	128	30	30	20	3	0	5	0	5	0	0	19	438	1,744
2016	1,231	0	157	62	0	30	8	129	30	25	20	3	0	5	0	0	0	0	18	486	1,717

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015 - 2016年的计划支持和行政预算 (千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
伦敦																					
2015	358	0	30	10	0	10	0	30	0	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0	100	458
2016	345	0	0	0	0	15	1	55	0	10	17	0	0	1	0	0	0	0	0	99	444
东京																					
2015	1,011	0	20	10	6	55	10	127	9	20	50	2	3	1	2	0	0	0	10	324	1,335
2016	948	0	72	9	10	65	10	105	6	6	32	2	2	1	2	0	0	0	2	322	1,270
阿拉伯联合酋长国																					
2015	531	350	20	0	7	71	30	0	20	75	41	5	21	7	0	0	0	0	5	651	1,183
2016	874	350	20	0	7	71	30	0	20	15	41	5	21	7	0	0	0	0	64	650	1,524
华盛顿																					
2015	1,614	17	33	0	0	121	0	270	0	11	70	2	0	2	51	0	0	0	39	615	2,229
2016	1,534	20	181	0	0	154	0	280	0	9	64	2	0	2	47	0	0	0	32	792	2,326
管理小计																					
2015	61,912	969	6,307	2,051	180	2,508	1,005	1,457	137	1,374	2,317	12	40	83	62	30	402	0	707	19,642	81,553
2016	59,731	1,128	7,854	2,529	167	2,639	776	1,424	178	1,106	2,263	15	42	93	78	5	385	0	1,415	22,096	81,826

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公差差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计	
行政																						
资源管理 - 助理执行干事和首席财政官																						
2015	833	0	0	0	5	43	0	0	0	1	8	0	0	2	0	0	0	0	0	59	892	
2016	771	0	0	0	6	71	0	0	0	1	7	0	0	2	0	0	0	0	0	87	857	
预算及计划																						
2015	7,017	0	0	178	10	30	0	0	0	5	109	0	0	0	0	0	0	0	0	332	7,349	
2016	6,709	0	95	171	15	9	6	0	0	10	104	0	0	0	0	0	0	0	0	410	7,119	
财务和资金																						
2015	7,518	100	200	41	20	50	15	7	2	7	157	0	0	0	0	0	0	0	2	601	8,119	
2016	7,511	197	514	100	37	136	43	7	2	12	122	0	0	0	0	0	0	0	18	1,189	8,700	
绩效管理及监测																						
2015	3,374	0	119	57	10	0	15	40	0	0	79	0	0	0	0	0	0	0	0	320	3,695	
2016	3,229	0	151	29	10	10	15	0	0	5	54	0	0	0	0	0	0	0	29	303	3,532	
管理服务																						
2015	6,539	124	530	400	100	250	250	0	2,900	1,375	1,133	250	167	0	70	0	0	0	0	7,549	14,088	
2016	5,990	123	530	399	100	250	250	0	2,450	1,380	1,130	250	167	0	70	0	0	0	504	7,602	13,592	

表A.II.3: 根据组织部门和拨款项目列示2015-2016年的计划支持和行政预算(千美元)

	工作人员费用	当地工作人员	咨询	临时援助	加班	公务差旅	培训	租赁	场地的公共设施、 清洁及维护	办公用品及 其他办公室开销	通信/信息技术 服务及设备	保险	车辆租赁和 使用费	招待费	其它机构服务	联合国机构会费	管理机构	法律服务	其他	非员工费用合计	总计
业务整合和支持																					
2015	877	0	0	0	0	30	5	0	0	5	14	0	0	0	0	0	0	0	5	59	935
2016	831	0	54	235	0	21	5	0	0	10	42	0	0	0	0	0	0	0	5	372	1,203
员工健康																					
2015	1,391	0	80	30	1	100	0	0	0	54	50	0	0	0	0	0	0	0	3	318	1,709
2016	1,327	0	120	0	0	90	75	0	0	10	20	0	0	0	0	0	0	0	0	315	1,642
行政小计																					
2015	27,549	224	929	706	146	503	285	47	2,902	1,448	1,550	250	167	2	70	0	0	0	10	9,239	36,788
2016	26,368	320	1,464	935	168	586	394	7	2,452	1,428	1,479	250	167	2	70	0	0	0	555	10,277	36,645
中央拨款																					
2015	4,472	0	400	0	0	100	0	0	0	300	0	1,284	0	0	1,600	3,231	0	100	877	7,891	12,363
2016	4,419	0	246	0	0	80	0	0	0	303	0	1,385	0	0	2,116	3,237	0	215	984	8,566	12,985
管理与行政合计																					
2015	93,933	1,193	7,636	2,757	326	3,111	1,289	1,504	3,039	3,121	3,868	1,546	207	85	1,732	3,261	402	100	1,594	36,772	130,704
2016	90,518	1,448	9,563	3,463	335	3,306	1,171	1,431	2,630	2,838	3,741	1,650	209	95	2,264	3,242	385	215	2,954	40,939	131,457
总计																					
2015	199,419	17,124	11,504	4,839	474	8,076	2,179	3,889	3,826	4,561	11,437	1,707	996	116	5,581	3,753	402	100	1,858	82,420	281,839
2016	199,977	20,897	13,634	5,945	486	8,270	2,241	3,517	3,423	4,472	10,554	1,822	1,023	133	6,051	3,639	385	225	3,619	90,334	290,311

* 从2015年11月起, 性别办公室向办公厅主任报告。为比较数据, 本表中该办公室仍然归属业务服务部。

** 供应链和一般后勤服务将于2016年合并为同一部门

2016 年预计业务需求和区域综述

引言

1. 本附件从战略目标、计划类别、费用构成和区域这几个方面介绍了 2016 年的预计业务需求，还将预计业务需求和 2016 年暂定优先工作计划进行了比较。预计业务需求汇总了所有国家的需求，这些需求根据粮食计划署对获批项目及其延期问题的粮食安全和营养评估来确定。与利益相关者和各国政府合作开展实地评估，以确保粮食计划署有能力落实各项拟议活动，并且其他机构的介入不会导致重复工作。评估工作通常与其他机构和组织联合开展，以最大限度增进协同增效，实现取长补短，并扩大援助对粮食计划署所服务人群的影响力。业务需求不受预测供资水平限制，反映的是最脆弱受益群体的需求，粮食计划署将就此开展宣传和筹资工作。
2. 粮食计划署、其合作伙伴和东道国政府预计 2016 年业务需求为 86 亿美元¹，这样才能为 8200 万受益人提供价值 197 亿美元的每日配给量²，与此相比，《2015—2017 年管理计划》中 64 亿美元的预计需求数字偏低。2016 年估计值涵盖了伊拉克、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门这 4 个全系统内 3 级紧急事件的预计需求，这部分需求有可能持续到 2016 年，占预计业务需求的 44%。
3. 2016 年业务需求水平与去年的预计相比出现上升，这反映出也门人道主义需求显著增加，并且粮食计划署应对伊拉克、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国危机的需求持续增加。南苏丹全年业务需求预计为 9.53 亿美元，叙利亚紧急事件的全年业务需求为 10.5 亿美元，也门全年业务需求为 13.27 亿美元。
4. 出于背景和规划目的，本附件载列了 2017 年和 2018 年预计要求；这些预计要求依据的是已知的人道主义状况，并且有可能由于不可预测的紧急事件而有所增加。³2017 年和 2018 年优先工作计划将在今后的管理计划中予以介绍。
5. 保守预计 2017 年总体业务需求为 76 亿美元，2018 年为 74 亿美元。表 A.III.1 按照转移类型详列了 2017 年和 2018 年的预计业务需求。2017 年和 2018 年的保守预计并不包括不可预测紧急事件的要求。2018 年业务需求相对于 2017 年减少 2 亿美元，主要归功于伊拉克 2018 年业务需求的降低。粮食计划署将继续重点关注 CBT 模式，同时编制暂定优先工作计划。

¹ 除非另有说明，所有数据均涵盖间接支持费用，但不包括信托基金。

² 除非另有说明，本节中受益人指 1 级直接受益人。

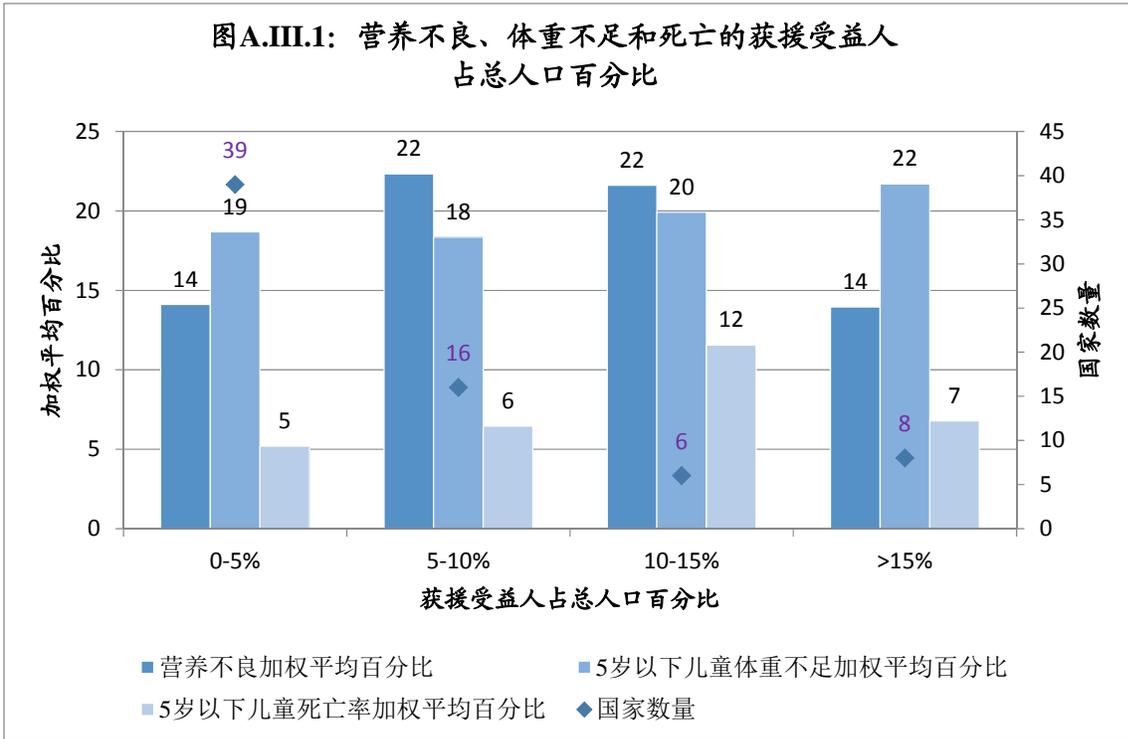
³ 见附件 IV。



补助类型	2017 年	2018 年
粮食与相关直接运作成本	3 754	3 683
现金转移与相关直接运作成本	2 540	2 491
能力建设与增强	442	407
DSC	857	855
合计	7 593	7 436

业务需求的人口分布

6. 预计业务需求评估的根据是估计有 8 200 万人需要获得粮食计划署的直接援助，约占粮食计划署计划援助国家总人口的 4.5%。总体而言，这些国家的营养不良率平均约为 16%，5 岁以下儿童体重不足率平均为 19%，儿童死亡率平均为每 1 000 个活产胎儿中有 57 例死亡。图 A.III.1 表明，粮食计划署计划援助 39 个国家中 0—5% 的人口，16 个国家中 5%—10% 的人口，以及 6 个国家中 10%—15% 的人口。计划受援人口比例超过 15% 的国家仅有 8 个，其中最值得注意的国家有中非共和国、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国以及也门。
7. 2016 年粮食援助针对的受益人比例最高的区域是中东、北美、东欧和中亚区域，高达 31%，该区域伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国及其毗邻国家以及也门仍持续出现 3 级紧急事件。亚洲区域占针对性援助的 17%，东部和中部非洲区域占 18%，西部非洲区域占 18%，南部非洲区域占 14%，拉丁美洲及加勒比区域占 3%。
8. 三分之二以上的计划受益人是妇女和儿童。一般性分发和学校供膳约占计划受益人的 67%。



按战略目标划分的业务需求

9. 表 A.III.2 按战略目标和活动对预计业务需求进行了分类。

表 A.III.2: 按战略目标和活动划分的 2016 年业务需求 (百万美元)

活动	战略目标				
	1	2	3	4	合计
一般性分发	5 153	122	13	2	5 290
粮食援助促进资产建设	48	378	666	7	1 099
粮食援助促进培训	3	36	28	22	89
营养	163	204	131	286	784
学校供膳	37	155	72	457	721
艾滋病毒/艾滋病/肺结核	2	1	2	38	43
能力建设与增强	323	67	65	100	555
合计	5 729	963	977	912	8 581

10. 战略目标1—在紧急情况下拯救生命和保护生计—占预计业务需求的67%—57.3 亿美元。战略目标 1 主要通过紧急情况中的食品和/或现金补助的一般性分发实现。

学校供膳和营养活动，特别是补充供膳，对拯救生命援助进行了补充。能力建设与增强占此战略目标下总业务需求的 6%，其中包括旨在支持粮食计划署和其他组织的人道主义响应的活动。这些活动包括增强后勤、增强船队、增强信息和通讯技术、紧急基础设施、联合国公共服务以及联合国群集的领导作用和支持。

11. 战略目标 2—在脆弱情境以及后续紧急情况中支持或恢复粮食安全与营养，并建立或重建生计—2016 年预计业务需求中的 9.63 亿美元—占 11%。主要活动包括粮食援助促进资产建设、营养干预行动和学校供膳。
12. 实现战略目标 3—降低风险，并使人群、社区和各国满足其自身粮食和营养需求—所需的业务预算预计为 9.77 亿美元—占 11%。主要活动包括粮食援助促进资产建设和营养干预行动。主要在抵御能力框架下开展此战略目标的粮食援助促进资产建设活动，营养干预行动包括营养敏感型和具体营养活动。
13. 对于战略目标 4—减少营养不足并打破代际饥饿恶性循环—粮食计划署估计业务需求为 9.12 亿美元—占 11%。主要活动为学校供膳，后续活动为针对儿童、孕妇和哺乳期妇女的营养干预行动。
14. 战略目标 3 和 4 下的能力建设与增强活动寻求加强国家能力，以逐渐将粮食计划署援助的计划的的所有权转交给国家合作伙伴，或加强已由国家管理的政府计划，如通过建设计划设计、学校供膳、供应链管理、解决长期营养不良和微量元素缺乏的国家计划、安全网、国家灾难管理和脆弱性分析及绘图方面的国家能力来实现此目的。能力建设还纳入了对非粮食计划署项目的技术援助，如为加强国家政府支持粮食和营养安全的能力而提供的技术咨询服务；应急准备和响应；以及对通过政府自身的行动减少饥饿有直接影响的相关活动。

按计划类别划分的业务需求

15. 表 A.III.3 列出了《2015—2017 年管理计划》和《2016—2018 年管理计划》中估算出的按计划类别划分的预计业务需求。

活动	2015 年	2016 年
发展项目/国家计划	785	690
EMOP	2 973	3 716
长期救济与恢复行动	3 837	3 775
特别行动	372	400
合计	7 967	8 581



16. 2016 年紧急行动的业务需求将增加到 37.2 亿美元，这主要因为也门的人道主义需求大幅增加；粮食计划署还将继续为伊拉克、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国受危机影响的人们提供支持，此方面的业务需求达 32.4 亿美元，占这一类别计划要求的 87%。通过仅将援助提供给最脆弱的受益人，阿拉伯叙利亚共和国的业务需求将减少 44%。阿拉伯叙利亚共和国的要求之所以减少还因为通过审查食物篮提高了成本效益，并且运输和流通费用也有所下降。
17. 长期救济与恢复行动的预计业务需求为 37.7 亿美元。五个最大的长期救济与恢复行动(埃塞俄比亚、尼日尔、索马里、南苏丹和苏丹)的业务需求占预计要求的 45%—即 17 亿美元。
18. 粮食计划署预计发展项目和国家计划的要求将有一定降低，将从 2015 年的 7.85 亿美元降低到 2016 年的 6.9 亿美元；特别行动的业务需求将达 4 亿美元。这些降低情况反映出一些粮食计划署计划被转为国家所有的计划和国家计划，减少了所需的业务预算。

按补助类型划分的业务需求

19. 在粮食计划署的财务框架下，粮食和相关费用、现金补助和相关费用以及能力建设与增强费用被分别单独处理。表 A.III.4 按补助类型划分了 2015 年和 2016 年预计业务需求，其中包括直接运作成本和直接支持费用。

补助类型	2015 年		2016 年	
	(百万美元)	(%)	(百万美元)	(%)
粮食与相关直接运作成本	4 839	61	4 564	53
现金补助与相关直接运作成本	1 869	23	2 591	30
能力建设与增强	448	6	498	6
小计	7 156	90	7 653	89
直接支持费用	811	10	928	11
业务需求合计	7 967	100	8 581	100

粮食和相关直接运作成本

20. 2016 年运作费用中的 53%，即 45.6 亿美元被分配给粮食和相关直接运作成本，其由外部运输、陆地运输、储存和搬运以及其他直接运作成本组成。



21. 表 A.III.5 显示每公吨粮食商品的估计平均成本比 2015 年的预计降低了 5%。将通过采用全球大宗商品管理基金和远期供应协议等创新的采购工具，以优化食物篮和节约商品成本，从而实现资金利用价值。

食物类型	2015 年		2016 年		2015 - 2016 年, 在总量(公吨)中所占份额的差额 (%) ⁴	每公吨估计单位费用的差额 (%)
	在总量(公吨)中预期所占份额	每公吨估计单位费用(美元)	在总量(公吨)中预期所占份额	每公吨估计单位费用(美元)		
谷物	68	404	61	357	-7	-12
豆类	12	643	11	634	-1	-1
混合物	11	1 055	12	978	+1	-7
油类和脂肪	5	1 165	5	995	0	-15
其他	3	806	11	821	+8	2
合计	100	578	100	546		-5

22. 谷物在 2016 年食物篮中所占比例计划将比 2015 年计划数额下降 7%；豆类则将下降 1%。由于在伊拉克大量使用了预包装的食品包，计划其他粮食商品的占比将有最大幅度增加（8%）。转向其他食物反映出粮食计划署在合适的时间和地点提供合适的食物的政策。
23. 食物篮费用减少是由于以下因素的联合作用：农产品价格的下降趋势，通过使用全球大宗商品管理基金等供应优化工具而产生的计划节余，市场情报增多使得能够在价格预期较低时购买食物，以及食物篮的构成得到更有效地管理。2015 年小麦价格仍将保持当前的低水平，预计在 2016 年第一季度将略微增长，且到 2016 年年底前小麦价格将稳步上涨。大米价格预计将在 2016 年继续下跌。全球玉米价格在 2015 年第二季度降至最低水平，在第三季度上涨了 6%，并且预计在 2016 年将保持稳定。2015 年 10—12 月，厄尔尼诺将达到最高强度，在此期间其可能干扰地方市场。粮食计划署利用脆弱性分析及绘图工具来监测趋势，并相应地调整其采购战略。
24. 2016 年，外部运输（陆路运输和国际航运）的费用估计为 2.93 亿美元，比 2015 年下降了 16%。平均国际航运费率估计为 90 美元/公吨，比 2015 年下降了 10%。
25. 预计海洋货运预算的下降主要是由于规划的变化，如转为地方/区域购买，实物食物篮减少以及所使用的实物配比构成的变化。这些变化是优化供应链费用

⁴ 在 2015 年预期食物篮总量中所占份额 (%) 与在 2016 年预计食物篮总量中所占份额 (%) 的差额。



战略的一部分，体现采用了实现资金利用价值的方式。从市场角度看，船舶能力超过全球经济需求/增长将导致海运费率下降，在此时期过后，2016年情况有望扭转。2016年，全球增长持续和新船交付量降低意味着供应和需求有望平衡，这将创造出更多需求，并有可能推动海运费率上升。由于采购备选方案的变化，海洋货运预算下降了10%，但全球航运费率正在上升。

26. 2016年，陆地运输、储存和搬运要求将达13.3亿美元，平均费率为283美元/公吨⁵，2015年则为282美元/公吨。上升的幅度并不大，并且其中包括了经执行局同意，为收回对后勤执行支持系统的投资，而在项目中计入的3美元/公吨。⁶

27. 与粮食补助相关的其他直接运作成本为3.89亿美元。长期救济与恢复行动的平均其他直接运作成本费率为84美元/公吨，紧急行动的为103美元/公吨，发展项目的为77美元/公吨。

现金补助

28. 现金补助和相关费用为25.9亿美元⁷，占2016年预计业务需求的30%。现金补助和相关费用中91%为给予受益人的价值，另外9%涵盖了交付及其他费用。现金补助的预计价值为6.45亿美元，高于2015年的计划数额。

活动	2015 年	2016 年
补助	1 703	2 348
交付	66	52
其他	100	191
合计	1 869	2 591

29. 表 A.III.7 显示现金补助中有7.3亿美元为现金形式，另有16.2亿美元为食品券或现金补助等价代金券。曼谷和达喀尔和区域局所涵盖的国家计划更多地执行现金补助而非代金券补助。下列区域中，开罗区域局计划执行的现金补助最多。

⁵ 根据2016年对所有项目实施陆地运输、储存和搬运多级矩阵（地方、区域、海外）的情况。

⁶ WFP/EB.2/2014/5-A/1。

⁷ 此数额中不包括直接支持费用，包括间接支持费用。

表 A.III.7: 2016 年现金补助细分 (百万美元)			
区域局	现金	代金券	现金补助合计
曼谷区域局	85	26	111
开罗区域局	381	1 400	1 781
达喀尔区域局	109	68	177
约翰内斯堡区域局	49	30	79
内罗毕区域局	89	80	169
巴拿马区域局	17	14	32
合计	730	1 618	2 348

30. 2013 年年底财务框架得到充分落实，这改善了与现金补助相关的费用的可追溯性。加强可见度帮助将交付费用在预算中所占的比例从 3.7%降低到 3.5%，这表明效率得到了提高。包括现金补助在内的计划干预行动所占的比例得到提高，从 2015 年的 23%上升到 2016 年的 30%，这证明了国家办事处在设计具有特定背景的干预行动方面取得了积极成果并且此方面的能力有所提升。
31. 现金补助预计将成为战略目标 1 下粮食计划署工作的一个重要部分。2016 年，粮食计划署计划通过紧急行动转拨其 71%的现金补助预算。

能力建设与增强

32. 粮食计划署开展能力建设与增强以建立和加强机构和系统，从而管理粮食安全计划并支持人道主义援助。2016 年将需 4.98 亿美元⁸，占业务需求的 6%（见表 A.III.8）。

⁸ 不包括直接支持费用；表 A.III.2 中所述的 5.55 亿美元中包括直接支持费用。



**表 A.III.8: 按战略目标以及粮食项目和非粮食项目
划分的能力建设与增强费用 (百万美元)**

战略目标	2015 年	2016 年
粮食	106	129
战略目标 1	11	19
战略目标 2	22	7
战略目标 3	25	51
战略目标 4	48	52
非粮食	341	369
战略目标 1	274	281
战略目标 2	15	53
战略目标 3	4	2
战略目标 4	48	33
合计	447	498

33. 计划用于能力建设与增强的 4.98 亿美元中，66% (3.29 亿美元) 被分配给通过 26 个特别行动开展的能力增强活动，在这些活动中粮食计划署将优化运输和后勤，提供联合国人道主义空运服务，以及为粮食安全、紧急通信和后勤群集提供支持。计划在刚果民主共和国、南苏丹和也门开展最大的特别行动。
34. 随着越来越多的国家迈入中等收入国家行列和/或成为经济稳定国家，对于技术援助和能力建设的要求将提高，而对直接粮食援助的需求将降低。因此，粮食计划署采用政策和业务系统为参与能力加强提供支持，如通过在 2015 年升级工具和继续执行国家战略审查进程来提供支持。关于设计和实施技术援助和能力建设的指导帮助粮食计划署国家办事处促成国家和地方解决方案，以通过支持建设国家在必要的战略、资源、法律和机制结构以及计划方面的能力来减少和消除饥饿，从而实现零饥饿目标。
35. 粮食计划署计划将 1.69 亿美元分配给通过在 54 个国家中开展的 39 个发展项目和 30 个长期救济与恢复行动而实施的能力建设活动，并将建设国家能力，以设计和执行粮食援助、需求评估、灾难管理、市场发展和食品强化方面的计划。

直接支持费用

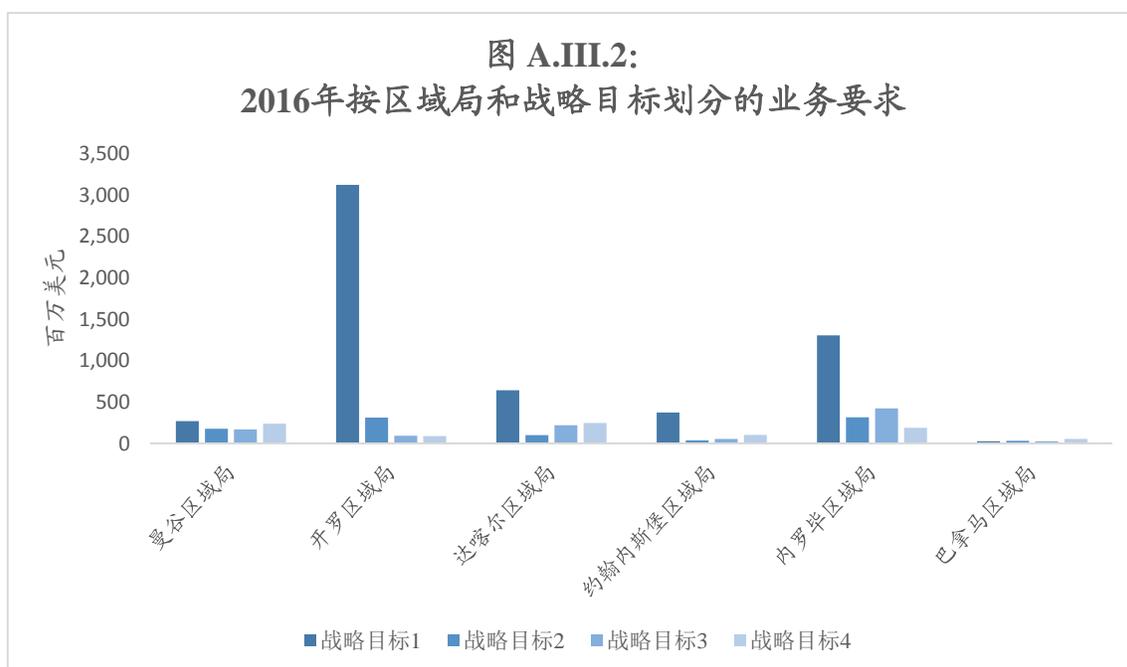
36. 估计直接支持费用为 9.28 亿美元，占业务需求的 10.8%。人事和相关费用占直接支持费用和设备费用的 60%；其余 40% 为经常性费用和其他费用。表

A.III.9 对三年的数据进行了比较，显示直接支持费用占业务需求的比例呈现下降趋势，这是因为由于业务需求和收入增加以及粮食计划署采取控制成本和维持固定成本并同时发布更多工作计划的方法而产生了规模经济。

2013 年实际比例	2014 年实际比例	2015 年估计比例	2016 年估计比例
13.6	12.0	10.2	10.8

按区域划分的业务需求

37. 以下章节描述了饥饿和粮食不安全的背景以及各区域的战略重点、业务举措、挑战和需求。图 A.III.2 按区域和战略目标划分了业务需求。更多详情载于下文第 44 段。



业务需求和暂定优先工作计划比较

38. 表 A.III.10 和图 A.III.3 显示，虽然预计供资为 47 亿美元（不包括信托基金），约占 2016 年预计业务需求的 54%，但供资短缺不会导致受益人数量和每日配给量的比例减少。这是因为管理人采用多种可行选项对活动进行优先排序，包括中断干预行动以及减少受益人数量、减少每日配给量规模或缩短援助时长。

		预计业务需求	暂定优先工作计划	差额 (%)
供资	百万美元	8 581	4 650	-46
直接受益人	百万	82	64	-22
每日配给量	十亿	19.7	13.7	-30

39. 图 A.III.3 显示，暂定优先工作计划中受益人数量最显著下降体现在以下方面：i) 一般性分发-26%；ii) 粮食援助促进资产建设-39%；iii) 学校供膳-28%。预计一般性分发的每日供给量会在粮食方面减少 22%，现金补助方面减少 25%；营养活动的每日供给量将不会减少。总体上，各种活动的援助时长均维持不变，但供资缺口可能导致粮食援助促进培训活动的时长缩短 21%。

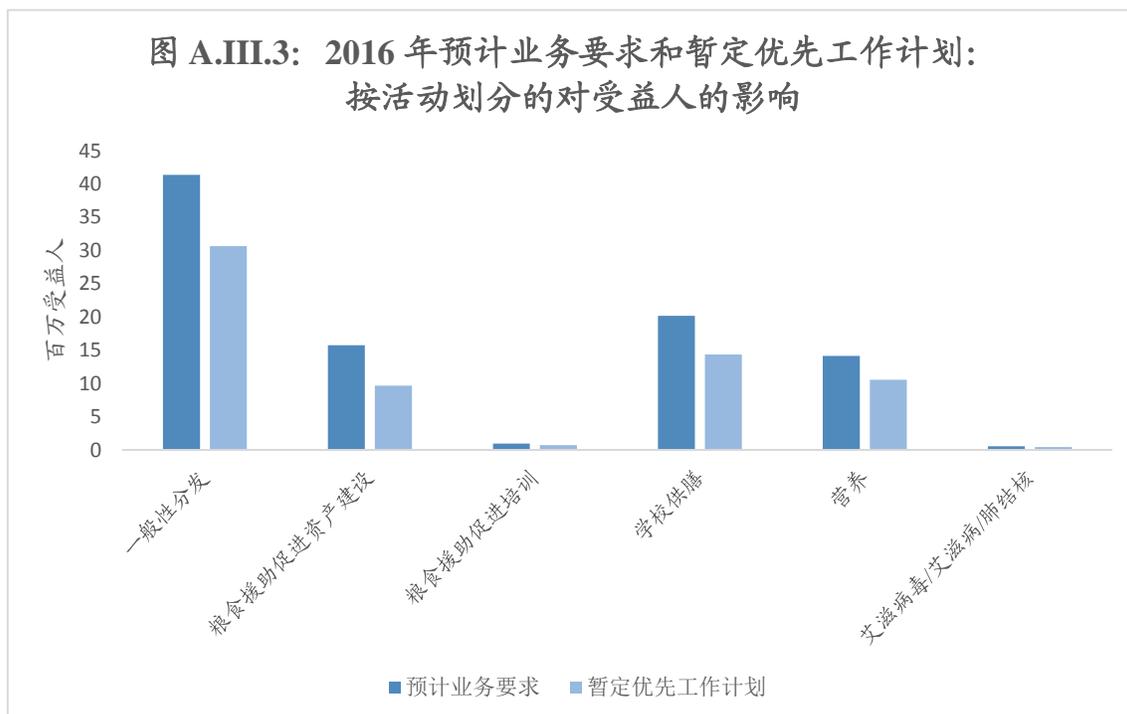


表 A.III.11: 按战略目标划分的预计业务需求和 暂定优先工作计划 (百万美元)			
战略目标	预计业务需求	暂定优先工作计划	暂定优先工作计划和 预计业务需求 (%)
战略目标 1	5 728	3 069	54
战略目标 2	963	501	52
战略目标 3	977	484	50
战略目标 4	912	596	65
合计	8 581	4 650	54

40. 战略目标 1 在业务需求和暂定优先工作计划中所占的比例最大：分别为 57 亿美元和 31 亿美元。

表 A.III.12: 按活动划分的预计业务需求和 暂定优先工作计划 (百万美元)			
活动	预计业务需求	暂定优先工作计划	暂定优先工作计划和 预计业务需求 (%)
一般性分发	5 289	2 746	52
FFA	1 099	492	45
FFT	89	34	38
营养	784	581	74
学校供膳	721	426	59
艾滋病毒/艾滋病/肺结核	43	33	77
能力建设与增强	555	339	61
合计	8 581	4 650	54

41. 一般性分发活动规模最大，占业务需求中的 53 亿美元，以及暂定优先工作计划的 28 亿美元。

42. 最初计划和暂定优先工作计划间降幅最小的两种活动类型是艾滋病毒/艾滋病活动 (23%) 以及营养活动 (26%)。粮食援助促进培训活动的降幅最大，为 62%。



**表 A.III.13: 按补助类型划分的预计业务需求和
暂定优先工作计划 (百万美元)**

补助类型	预计业务需求	暂定优先工作计划	暂定优先工作计划和 预计业务需求 (%)
粮食与相关成本	5 201	2 948	57
现金补助与相关成本	2 826	1 363	48
能力建设与增强	555	339	61
合计	8 581	4 650	54

43. 粮食与相关成本占预计业务需求中的 52 亿美元和暂定优先工作计划中的 29 亿美元，下降了 43%。

44. 能力建设与增强降幅最小为 39%，现金补助降幅最大为 52%，主要影响来自于对也门的预计供资。

区域概况

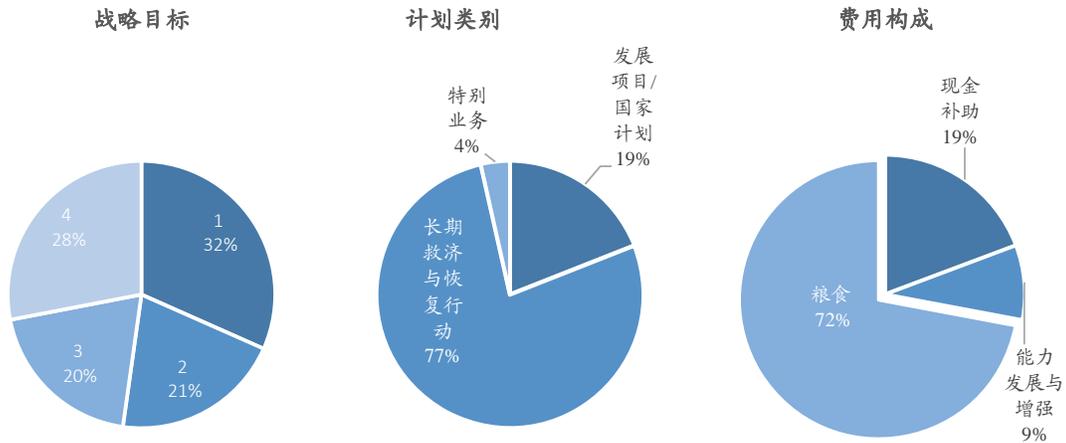
曼谷区域局

⇒ 优先重点：营养、准备、城市粮食安全和发展活动。

表 A.III.14: 曼谷区域局业务需求

业务需求	8.49 亿美元 (2015 年: 7.19 亿美元)
每日配给数量	26 亿 (2015 年: 25.1 亿)
粮食重量	558,000 公吨 (2015 年: 551,000 公吨)
行动数量	19 (2015 年: 19)
计划开展业务的国家	阿富汗、孟加拉国、不丹、柬埔寨、朝鲜民主主义人民共和国、印度尼西亚、老挝人民共和国、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡、东帝汶
国家信托基金	1 480 万美元

图 A.III.4: 2016 年曼谷区域局业务需求 (百万美元)



* CD&A=能力建设与增强。

45. 亚洲区域近来经历了前所未有的经济发展，中等收入国家不断涌现。但是，在这个人口众多的区域，这些成果并没有为每个人平等共享，贫困和营养不足仍然存在。对于饥饿和脆弱性的人口统计情况不断变化—城市化给人们带来粮食不安全的风险，也同时使他们面临越来越多的自然灾害和气候变化风险。总而言之，2016 年的情况使粮食计划署必须应对这个复杂且不断变化的区域中广泛的需求。
46. 粮食计划署关注预防发育迟缓、投资各政府基于粮食的安全网、加强社区抵御能力以及协同区域、国家和当地机构进行灾害防备工作等领域。几个国家晋级到中等收入国家以及该区域加强对发展类型的活动的关注将会使供资挑战更为严峻。
47. 在 2016 年至 2018 年期间，粮食计划署将会为 13 个国家的将近 1 400 万人提供直接援助，预计业务需求总计 23 亿美元，包括整合粮食计划署在亚洲的转型工作。在印度，以及近来在印度尼西亚，援助正在由粮食补助转变为同政府合作，开展能力建设活动。这一转变以粮食计划署与这些国家政府就提高效率和能力工作结成的成功伙伴关系为基础。2016 年计划的能力建设与增强活动规模最大的国家是阿富汗（2 500 万美元）、巴基斯坦（1 700 万美元）和菲律宾（1 300 万美元）。
48. 粮食计划署的援助重点是 6.58 亿美元的长期救助，占亚洲总业务需求的 77%。规模最大的长期救济与恢复行动将会继续在阿富汗和巴基斯坦两国进行，粮食计划署已重新调整其行动以适应越来越复杂的工作环境。在这两国中，粮食计划署解决高营养不良率问题，努力提高上学出勤率，应对再度流离失所等危机，并减少社区反复受到自然灾害的风险。在缅甸，粮食计划署的长期救济与恢复行动的目标是，促进该国的公平发展，并通过减轻贫困、粮食不安全和营养不足问题以及提高最弱势人口的抵御能力以支持停火区实现民族和解。在菲律宾，

粮食计划署将继续针对棉兰老岛中部和西部受粮食不安全问题 and 冲突影响的社区开展行动。于地震后进行的尼泊尔的紧急行动计划将会转变为长期救济与恢复行动以支持粮食和营养安全的恢复，将粮食计划署对尼泊尔的援助转移到基础设施建设和民生恢复中，并按照尼泊尔政府制定的计划实施。

49. 粮食计划署在与联合国儿童基金会强有力的伙伴关系的基础上，将会巩固其工作重点，防治中度急性营养不良，加大预防发育迟缓的力度。粮食计划署重点关注推动当地解决方案，并将会与政府一道，就国家层面的政策举措问题同联合国儿童基金会合作，为高危人群提供直接支持，推动改善专门营养食品的获取途径。推广强化大米以减少微量元素的缺乏将继续是粮食计划署在该区域的营养战略支柱。
50. 粮食计划署正在加强与国家和地区灾害管理组织的执行伙伴关系。2016 年，粮食计划署将继续为潜在高风险紧急情况做准备，带领政府、人道主义行动者、东南亚国家联盟等区域机构以及潜在军事出动人员制定多方利益相关者提前应急计划。国家灾害管理办事处，尤其是在粮食计划署后勤和应急的核心职能方面的能力建设会成为一个主要特点，使各个政府能进行应急管理。基于结果的预算编制将会加深与人道主义事务协调办公室在应急准备方面的合作，并关注孟加拉国、印度尼西亚、缅甸、尼泊尔和菲律宾的台风和/或地震的高风险预报。
51. 粮食计划署将会继续引入各种模式和业务流程的变革，对结合粮食和现金补助进行灵活的无缝调整。现金援助将会增加 200%，从 2015 年的 4500 万美元增加到 2016 年的 1.37 亿美元，且 2016 年缅甸和尼泊尔的现金补助活动计划增加幅度最大。

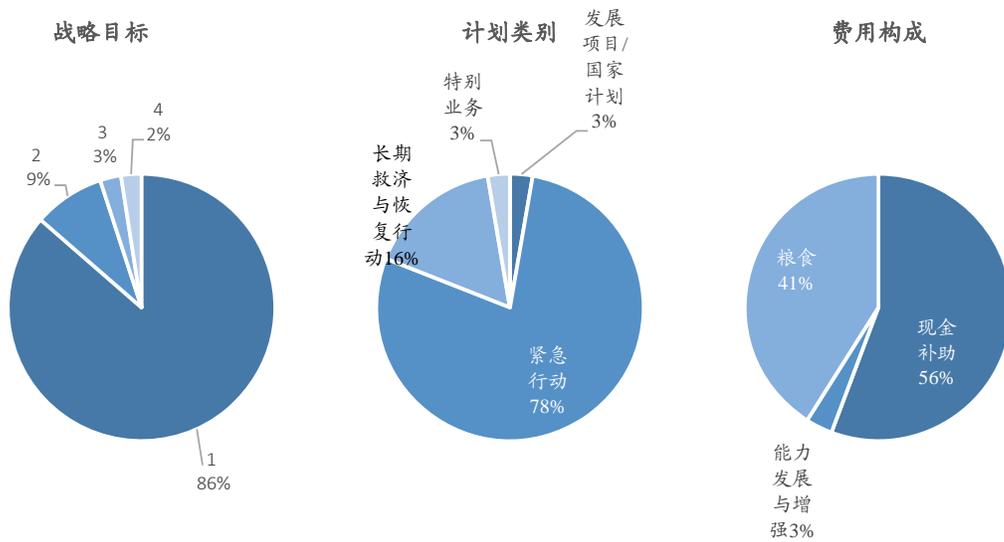
开罗区域局

⇒ 优先重点：在以下方面进行投资：降低风险和为应急做准备、加强抵御能力和能力建设、社会保障和安全感系统、气候变化适应计划。

表 A.III.15: 开罗区域局业务需求	
业务需求	36.11 亿美元 (2015 年: 28.6 亿美元)
每日配给数量	78 亿 (2015 年: 55.2 亿)
粮食重量	1,302,000 公吨 (2015 年: 1,323,000 公吨)
行动数量	28 (2015 年: 27)
计划开展业务的国家	阿尔及利亚、亚美尼亚、埃及、伊拉克、伊朗伊斯兰共和国、约旦、吉尔吉斯斯坦共和国、黎巴嫩、利比亚、摩洛哥、巴勒斯坦国、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、突尼斯、土耳其、乌克兰、也门
国家信托基金	350 万美元



图 A.III.5: 2016 年开罗区域局业务需求 (百万美元)



52. 该地区的冲突已经影响到了粮食计划署援助目标人群的生活。粮食计划署开展的是大规模、极具挑战的行动，行动对象为面临发展和人道主义挑战的中等收入国家。2016 年至 2018 年期间，粮食计划署的业务能力将受到不安全问题，尤其是伊拉克、利比亚、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰和也门的不安全问题的影响。不断增加的冲突、政治不稳定和社会动乱导致了弱势群体人数前所未有的增长，他们中的很多人已在境内或境外流离失所。开罗区域局将会继续快速有效地应对紧急情况和人道主义危机，应对短期粮食安全和营养挑战，同时还支持将重建与恢复活动作为提高抵御能力的基础，帮助最容易受影响的弱势群体，并遵守战略目标 1 和 2。除了支持叙利亚危机中的难民，粮食计划署将会继续援助阿尔及利亚、伊朗伊斯兰共和国、巴勒斯坦国、苏丹和也门的难民。粮食计划署满足了伊拉克、利比亚、苏丹、乌克兰和也门等冲突和冲突后国家中弱势群体和流离失所者的需要。
53. 伊拉克不断升级的冲突导致了大规模的境内流离失所。2016 年，粮食计划署将会提升能力，为流离失所者提供紧急援助，并依靠伊拉克政府的支持寻求援助途径。粮食计划署正与贸易部委共同努力，使各项活动同步进行，并在可能的情况下，减少对已从公共分配系统中受益的人的援助。粮食计划署已在伊拉克启动了社会安全网发展项目，以支持恢复进程。
54. 由于达尔富尔持续的冲突以及毗邻国家和区域的危机使工作环境不稳定，导致了人道主义援助途径受限、大规模的人口流离失所、经济恶化和贫困，因此，苏丹仍然是粮食计划署最复杂的工作地区之一。通过一个三年国家战略（2015 年至 2017 年），粮食计划署正将其在苏丹的干预行动由紧急行动调整为长期救济与恢复行动。

-
55. 随着 2015 年也门冲突的升级，已批准一项新的紧急行动，通过一般性分发以满足严重受食物不安全影响的人民的生存需要。粮食计划署计划开展以下活动提供援助，包括通过采用粮食或现金补助形式提供无条件和有条件粮食援助，治理和预防急性和长期营养不良以及微量元素缺乏，为按时上学的儿童提供餐食和可带回家的口粮。
56. 在履行战略目标 3 和 4 的过程中，以增强抵御能力和能力建设为重点，加强国家粮食安全，仍将是主要优先重点。这些活动将包括支持当地生产和国家粮食补贴系统，增强供应链管理和国家粮食安全监测系统。开罗区域局还计划支持加强和实施与粮食和营养安全以及气候变化适应计划有关的社会保障和安全网系统。在埃及，粮食计划署的气候变化适应干预行动将包括引入耐高温作物和动物品种，通过作物间作和贷款便利化、提高土地利用率和灌溉效率以及增加天气预报的获取途径使家庭收入来源多样化。在吉尔吉斯斯坦共和国，粮食计划署的援助旨在支持社区提高抵御力和能力以应对粮食安全危机和压力。塔吉克斯坦已在 2016 年至 2020 年国家计划的下个阶段中计划开展类似工作。在苏丹，粮食计划署正通过为小规模农户提供培训、预警信息和风险保险以支持其进入市场等干预行动促进加强抵御能力和提供社会安全网。粮食计划署正与粮农组织和联合国儿童基金会共同致力于一项三年联合计划，为苏丹粮食不安全社区抵御气候冲击和长期营养不良情况提供支持。
57. 开罗区域局将根据战略目标 2、3 和 4 扩大学校供膳计划。粮食计划署的学校供膳相互关联的目标包括抗击儿童膳食中的营养不足和膳食多样性不足；提高女童的入学率和在学率；为当地农民创建市场，为妇女提供工作并确保最弱势家庭得到保障。创新伙伴关系使粮食计划署能进行多年期能力建设和开展技术援助干预，包括为学校供膳和国家能力建设提供系统化的协调性方法（如在亚美尼亚、约旦、吉尔吉斯斯坦共和国、摩洛哥、塔吉克斯坦和突尼斯），以及加强国家计划，并将粮食计划署的学校供膳工作逐步转移至国家举措中。在埃及，一项有 6000 万欧元供资的四年计划为贫困程度和粮食不安全率最高地区中处于危险的儿童增加了获得教育的途径。在长期危机和其他不安全因素的环境下，如在伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门，粮食计划署将会确保学校供膳计划能够为受冲突影响地区的儿童提供支持。在阿尔及利亚和伊朗伊斯兰共和国，学校供膳继续为难民儿童提供支持。
58. 营养挑战包括急性营养不良（消瘦）、长期营养不良（发育迟缓）、微量元素缺乏和肥胖。尽管上述挑战影响着营养服务的有效性，但粮食计划署办事处正通过综合平台开展的跨部门活动，促进国家解决营养不良问题的的工作。这些举措包括增加有充分营养的食物和大规模营养强化主食的获得途径。除了针对营养



问题的具体活动，驻国家办事处正通过学校供膳和其他安全网机制等渠道探索开展营养敏感型活动。粮食计划署将通过改善监测、评估补充供膳做法和行为改变交流等增加援助，以提高国家对口机构了解、衡量和处理营养挑战的能力。

59. 根据 2015—2020 年性别政策以及 2014—2017 年战略计划，粮食计划署将进一步将性别平等和增强妇女权能纳入其所有活动中。开罗区域局将会与驻国家办事处共同努力，通过以下方法为实现政策的四个目标而制定性别战略：i) 提供满足不同需求的粮食援助；ii) 让男女平等参与；iii) 由妇女和女童进行决策；iv) 关注性别和保护问题。2016 年至 2018 年的所有规划项目旨在实现性别标记代码的 2a 或 2b。驻国家办事处将会进行性别分析以了解各个国家，包括紧急情况中的性别差异，并确定定向干预行动的切入点。

60. 粮食计划署将继续同其合作伙伴一道，应对该地区不断增加的人道主义需求。开罗区域局与各政府和国家合作伙伴共同努力，提高能力建设，以确保其工作与国家计划和需求协调一致，并产生可持续的影响。与政府间组织（如阿拉伯国家联盟）、更广泛的人道主义界、技术和学术机构以及私营部门的伙伴关系将会被列为优先重点。开罗区域局协同其他联合国机构一道，为实现可持续发展目标和零饥饿作出贡献。

达喀尔区域局

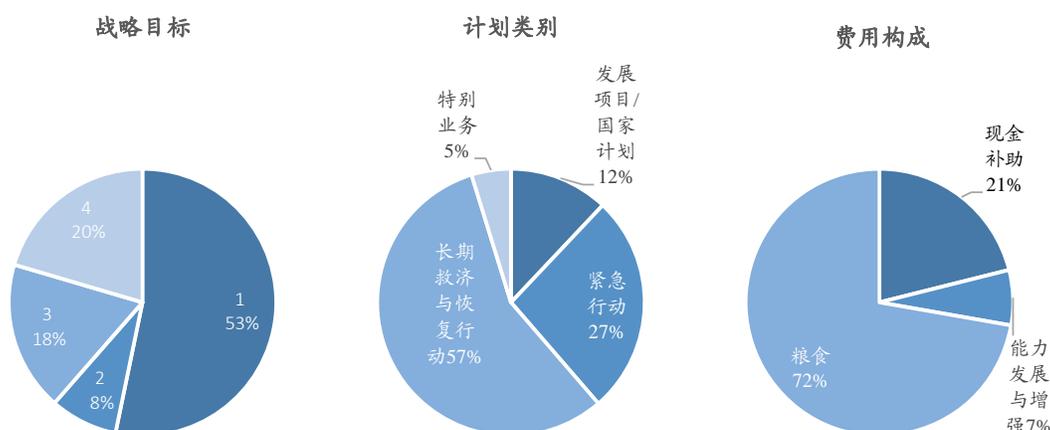
⇒ 优先重点：能力建设。

表 A.III.16: 达喀尔区域局业务需求

业务需求	12.04 亿美元（2015 年：11.89 亿美元）
每日配给数量	23 亿（2015 年：25 亿）
粮食重量	644,000（2015 年：651,000 公吨）
行动数量	35（2015 年：39）
计划开展业务的国家	贝宁、布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、乍得、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、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
国家信托基金	350 万美元



图 A.III.6: 2016 年达喀尔区域局业务需求 (百万美元)



61. 西非区域的粮食不安全和营养不良程度高，而长期贫困、政治不稳定、冲突、大规模人口流离失所、粮食价格波动以及干旱和洪水造成的气候冲击，加剧了这一情况。中非共和国、马里北部和尼日利亚北部的冲突加剧了其脆弱性，并可能使这些区域更加不稳定，进而影响到本已脆弱的国家。大部分国家 5 岁以下儿童存在着中度到重度的全球急性营养不良情况—包括在后收获期以及在每年的歉收期这一情况会恶化为“严重”或“危险—”该区域面临着由根深蒂固的结构挑战导致的无声紧急情况。除此之外，世界识字水平最低的国家中有一些是萨赫勒地区的国家。在冲突或危机时期，学术机构有时被迫关闭，导致儿童的教育一次性被中断几个月。

62. 2016 年，粮食计划署计划支持 1 400 万受益人，预算需求为 12 亿美元。总体而言，已对这些项目进行精简，35 个项目中有 16 个为发展项目/国家计划，11 个是长期救济与恢复行动；57%的规划行动将会以长期救济与恢复行动的方式受到资助，而四分之一的规划行动则以紧急行动的方式受到资助。包含六个驻国家办事处的三项紧急行动预计将会继续，但由于今年该地区受到周期性冲击和冲突的影响，行动数量可能会增加。一般性分发生存所需物品是一项优先重点，因此将继续成为粮食计划署支出最多的部分。由于该地区持续处于复杂和反复出现的紧急情况中，2016 年，粮食计划署计划为一般性分发活动分配 5.41 亿美元，占达喀尔区域局总支出的 45%。

63. 在其总支出中，2016 年的现金补助将会配额 2.54 亿美元。在乍得，将会继续以代金券的方式对来自中非共和国的难民进行援助；2015 年，在加纳采取的大部分行动已转为现金补助方式。在中非共和国和马里，越来越多的干预行动采

用现金补助方式。其他几个国家，如贝宁、喀麦隆和几内亚比绍，正将现金补助纳入其补助模式中，这就使采用以市场为基础的方式的国家增加到 15 个。

64. 能力建设活动将继续是一项优先重点，并将保持 2015 年的规划层次。2016 年，粮食计划署将继续为增强政府能力进行投资，以实施减少粮食不安全和营养不良的计划。例如在多哥，粮食计划署提供能力建设支持，并结合技术和粮食援助计划以便实现在科特迪瓦、冈比亚以及圣多美和普林西比的逐步移交。
65. 在尼日尔，粮食计划署正通过提升人力资本发展（营养和教育）、支持以土地再生能力和灌溉活动的方式获得粮食并保障关键的食物和营养安全网，加强长期弱势群体的抵御能力。一项联合针对性工作已将一些社区作为优先重点，这些社区的长期易受害性和机构活动重合，支持实施一整套多部门干预行动。粮食计划署正在采取由政府协调机构领导的实现粮食安全和尼日尔人喂养尼日尔人战略的综合办法，并与联合国儿童基金会、粮农组织、国际农业发展基金会和联合国妇女署共同合作。粮食计划署的三管齐下的方法正在该区域全面实施，该方法以人作为规划的中心，通过季节性的生计规划和以社区为基础的参与式规划，为增加恢复力建设活动提供基本框架。
66. 粮食计划署正支持制定预防营养不足的综合方法，并联合“无国界医生”，在乍得、马里和尼日尔试行和推广 6 至 23 个月婴儿的补充喂养活动，并推行卫生健康一揽子举措，包括对常见儿童疾病，如疟疾、腹泻和急性呼吸道感染的免疫和防治。
67. 达喀尔区域局对分析和监测方面进行投资，以保证数据采集和评估的准确性，通过更具有针对性的规划并对受益者更加负责，提升粮食计划署活动。达喀尔区域局正扩大其对移动脆弱性分析及绘图系统的应用，为直接数据采集受限的地区提供一种经济高效的工具。该局还与学术机构和私营部门合作，加强和丰富市场分析，尤其是通过基于市场的粮食援助的区域研究，提高对西非妇女在粮食市场中所起作用、所面临的挑战和风险的了解。
68. 粮食计划署正在西非建立强有力的伙伴关系以应对零饥饿挑战。和抵御能力全球联盟以及建设抵御能力的联合国框架一样，该区域的粮食和营养安全议程得到了萨赫勒地带国家间抗旱常设委员会的粮食安全战略框架、零饥饿战略、西非国家经济共同体的共同农业政策、区域和国家的农业投资项目以及在卫生、教育等方面进行的多部门互补举措的支持。
69. 达喀尔区域局为与营养、教育和粮食安全有关的几项举措作出了贡献，为在各项活动之间巩固伙伴关系和加强协同增效提供了机会，这些举措包括：
 - ▶ 在 12 个国家中发起的加强营养倡议；



- 在 5 个国家中开展的联合国“再接再厉消除儿童饥饿和营养不良”倡议；
- 粮食计划署、联合国儿童基金会和联合国教科文组织在尼日尔开展的“滋养身体，滋养心智”伙伴关系计划；
- 与粮农组织、国际农业发展基金会和联合国妇女署合作，在利比里亚和尼日尔加速农村妇女经济赋权的进程；
- 由美国乐施会和粮食计划署在塞内加尔推行的农村复原力举措。

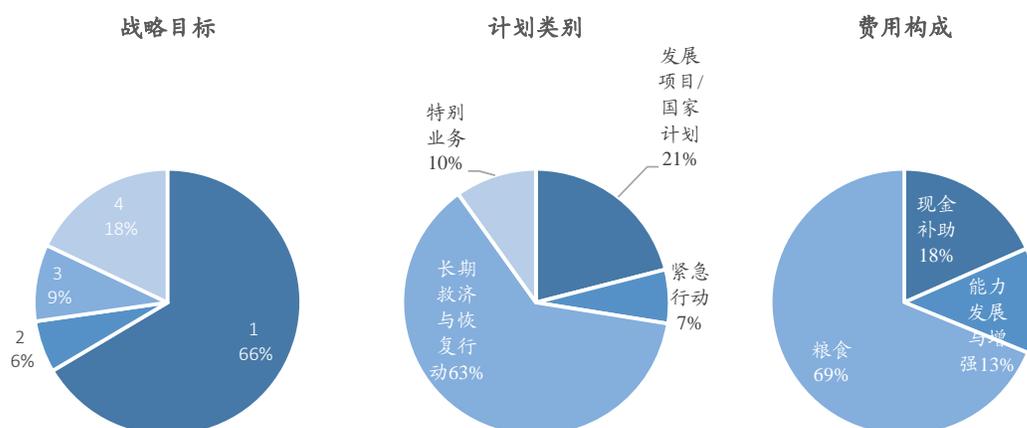
70. 在中非共和国、马里北部和尼日利亚北部，安全挑战为工作带来限制，包括员工和受益人的安全风险、粮食与非粮食物品遭到哄抢的风险。在这样的背景下，尽管援助需求很大，但运作费用通常会变高，且员工数量会减少。在运输食品到偏远内陆地区时，工作挑战则来自道路和口岸基础设施贫乏、运输费用高、采购期限长以及天气和安全条件差。不论是陆路运输还是海运，粮食计划署依赖访问通道；当由于冲突或动荡导致现有路线封闭时，在可能的情况下，则会设立替代路径。在乍得和中非共和国等国家中，雨季导致一些地区的受益群体几乎不可能获得物资，这就需要在雨季前提前部署粮食。提前给予足够的供资以将粮食提前运输到偏远的内陆地点，这一工作就可能实现。

约翰内斯堡区域局

⇒ 优先事项：能力建设与应急准备

表 A.III.17: 约翰内斯堡区域局业务需求	
业务需求	5.59 亿美元 (2015 年: 5.62 亿美元)
每日配给数量	17 亿 (2015 年: 18 亿)
粮食重量	35.5 万 (2015 年: 41.3 万公吨)
业务数量	23 (2015 年: 22)
计划开展业务的国家	刚果、刚果民主共和国、莱索托、马达加斯加、马拉维、莫桑比克、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚和津巴布韦
国家信托基金	2 020 万美元

图 A.III.7: 2016 年约翰内斯堡区域局业务需求 (单位: 百万美元)



71. 尽管南部非洲区域正处于前所未有的稳定时期,但仍然面临社会发展不平衡和高失业率的挑战。该区域 1 500 万 5 岁以下儿童长期营养不良,有 5 个国家儿童发育迟缓率超过 40%。全球艾滋病毒和艾滋病患病率最高的十个国家中,有九个都在这一地区。与气候相关的飓风、洪水和干旱等现象也严重威胁着这一区域。2014 年和 2015 年粮食产量十分不理想,马达加斯加和津巴布韦的这一情况主要是因反常的不规律降水造成,而马拉维则主要是因为 2015 年的洪水灾害,由此导致严峻的粮食和营养安全挑战,2016 年还将继续影响弱势家庭及社区。

72. 约翰内斯堡区域局不仅随时做好准备,应对可能出现的粮食安全势进一步恶化及突发紧急状况,而且还努力实现长期发展目标。国家办事处将更加重视国家政府的能力建设和知识转让,使它们能够管理和自助本国的粮食安全网计划和现金安全网计划。粮食计划署将进一步弱化自身在直接实施方面的作用,同时,各个国家促进粮食和营养安全的方案将逐渐取代粮食计划署的地位。

73. 粮食计划署将重点帮助各国政府,如莫桑比克、纳米比亚和坦桑尼亚联合共和国,确定差距和优先行动,进而帮助其实现关于《马拉博宣言》中所述到 2025 年消除饥饿的承诺。在选定国家进行独立的零饥饿战略复查,将会决定粮食计划署和其他行动者如何才能最大限度地支持各国消除饥饿的优先行动,这也将为设计新的五年国家战略计划的提供信息。

74. 战略目标 1 中,约翰内斯堡区域局将为 5 岁以下的儿童、孕妇及哺乳期妇女提供救生援助和重度营养不良治疗,尤其是遭受洪灾侵袭的马拉维、冲突频发的刚果民主共和国以及旱情严重的津巴布韦部分地区。条件允许时,将采取紧

急学校供膳措施，通过学校每天为儿童提供一餐，作为应对儿童粮食不安全问题的救济和恢复手段。

75. 战略目标 2 将指导粮食计划署与各国政府和社区开展合作，增强其在应急准备方面的专业知识（包括预警系统）、应急能力，以及从更精确的风险图和有效规划的评估中生成信息。国家办事处将支持和呼吁合作伙伴和各国政府确保生产性的社会安全网能够充当减少和管理灾害风险的工具。
76. 约翰内斯堡区域局的大部分援助将着重于战略目标 3 中的干预行动，尤其是旨在增强社区复原力的学校供膳和粮食援助促进资产活动。粮食计划署正与各国的负责部门合作制定全国的家庭种植学校供膳方案，并已与巴西利亚的卓越中心合作在马拉维、莫桑比克和赞比亚推广该方案。粮食计划署也与世界银行和儿童发展伙伴方案开展合作，继续推广“实施学校供膳系统办法，实现优质教育成果”计划。
77. 粮食计划署将进一步推广保护性农业和气候风险保险计划，如正在马拉维和赞比亚试行的农村复原力举措，这一行动将农民与私营部门联系在一起，为农民提供天气指数型保险。约翰内斯堡区域局与选定的国家办事处也将加强全国社会保障和安全网方案中的协调工作，采取了包括三管齐下在内的恢复计划工具。在基于社区的气候变化应对措施中，粮食计划署将探索推广创新的机会；粮食计划署将在津巴布韦测试粮食安全气候抵御能力基金，以推广中度干旱的早期应对措施。
78. 战略目标 4 中，粮食计划署会根据《可持续联合国倡议》采取营养干预措施，并根据《非洲继续消除发育迟缓倡议》针对青春期少女、出生不足一千天的儿童以及哺乳期妇女采取相应措施。预防发育迟缓方法的研究，尤其是儿童投资基金会在马拉维进行的试点项目所获得的证据，将为成功预防方法与国家计划的结合提供借鉴。与现金转移相关的营养干预手段将继续在莫桑比克和刚果试点。
79. 约翰内斯堡区域局将支持各国政府针对食品营养强化制定政策和纲领，加强政策在刚果、莫桑比克和津巴布韦的落实情况。提供技术支持，帮助地方生产幼儿辅食和为艾滋病毒携带者特制的营养产品，将会促进商业食品和家庭食品的营养强化；粮食计划署将与非政府组织、全球改善营养联盟，以及包括荷兰皇家帝斯曼集团和地方公司在内的私营部门开展合作。
80. 粮食计划署将继续支持各国政府制定政策，确保当地粮食达到国际粮食质量和安全标准。粮食采购将在情况有利时在地方及区域范围内开展。约翰内斯堡区域局将继续推广市场准入计划，如果可能，将与粮农组织和农发基金的投资挂钩，并确保全球大宗商品管理基金有 1% 的供资用于小农，尤其是小农妇女。



81. 约翰内斯堡区域局和安哥拉政府正在开展一项技术援助项目，加强脆弱性分析及绘图的能力建设，增强国家学校供膳方案，并将该方案与小农农业生产挂钩，以及支持改善营养的工作。

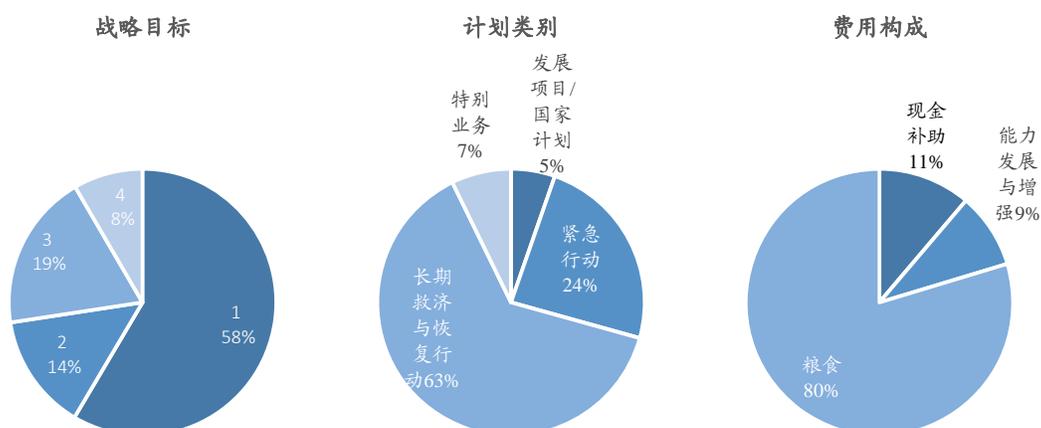
82. 约翰内斯堡区域局在与南非的合作中获取了成功经验，建立了从南非小农生产者处购买食品供给莱索托孕妇和哺乳期妇女的模式，约翰内斯堡区域局将以此为基础继续开展工作。约翰内斯堡区域局希望在 2016 年继续这一合作关系，开展南非小农能力建设，将其与国家学校供膳方案挂钩，并帮助他们进入南非的商业市场。

内罗毕区域局

⇒ 优先事项：通过加强政府的应对结构、安全网和资产创建形成的复原力；灵活创新的现金补助项目；创新；以实现性别标记第 2 条为目标的性别和保护分析及主流化

业务需求	22.26 亿美元 (2015 年; 25.07 亿)
每日配给数量	49 亿 (2015 年: 44 亿)
粮食重量	144 万吨 (2015:157.9 万吨)
业务数量	28 (2015 年: 32)
计划开展业务的国家	布隆迪、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、索马里、南苏丹和乌干达
国家信托基金	-

图 A.III.8: 2016 年内罗毕区域局业务需求 (百万美元)



83. 东部和中部非洲的贫困和饥饿问题是由于一系列复杂的政治、环境、经济和社会挑战导致的。干旱、冲突和其他各种灾难频发，抗灾能力弱，经常导致大规模人口的流离失所，这正是粮食计划署在该区域的业务重点。南苏丹是世界上 youngest 的国家，在政治、经济和人道主义方面仍然需要大量资源，这就要求粮食计划署加大在此区域的业务量。粮食计划署不仅提供救生援助，还致力于形成应对粮食安全危机的复原力、加强粮食市场、减少营养不足状况，并加强应急响应能力。通过与各类行动者建立稳固的合作关系，并坚定支持人民、社区和国家满足自身粮食和营养需求，粮食计划署的一切干预手段都得到巩固。
84. 该区域包含了粮食计划署规模最大、情况最复杂的部分工作，包括南苏丹地区，2013 年 12 月该国宣布已进入三级紧急情况，在可预见的未来这一情况仍将持续。索马里目前是二级紧急情况，当地局势复杂，人道主义需求不断增加。布隆迪大选前危机引发了快速响应的紧急行动计划，以解决国内流离失所者的需求以及逃亡邻国的难民问题。粮食计划署最大的区域投资计划之一，以及 10 项全球业务工作中的 4 项都在内罗毕区域局开展，其中包括：南苏丹的一项紧急行动计划和一项长期救济与恢复行动，以及埃塞俄比亚和索马里的长期救济与恢复行动。应急响应仍是一项重大关切事项，业务需求中比重最大的是战略目标 1，占 59%。2016 年业务需求比 2015 年减少了 11%，主要是因为南苏丹长期救济与恢复行动重新定位在更加稳定的区域，而且索马里长期救济与恢复行动也使粮食安全状况略有改观，导致受益人的人数减少。埃塞俄比亚业务需求的减少主要是由于受益人人数的减少，因此，食物需求总量降低、价格随之下降。

-
85. 内罗毕区域局将与粮农组织和联合国儿童基金会等伙伴开展合作，通过加强政府响应结构、安全网、资产创建，以及灵活创新的现金补助计划，继续支持和提升社区的抗灾能力。针对社区工作、资产或培训的粮食援助主要属于战略目标 2 和战略目标 3 的内容，占总业务成本的 33%，是国家投资计划的重点。
86. 该地区的国家集中了世界上最多的难民，2014 年以来由于南苏丹和最近布隆迪大量难民的涌入，数量又显著增加。粮食计划署将继续支持难民署，确保满足难民最迫切的需求，加大力度帮助难民发展生计、自力更生。2015 年至 2017 年，粮食计划署与难民署将共同试行新举措，推动为乌干达长期难民提供持久的解决方案。粮食计划署将继续与各国政府、联合国各机构和非政府组织开展合作，采取全套粮食援助工具，确保为国内流离失所者提供有力支持。该地区国内流离失所者数量有所增加，主要是由于南苏丹和索马里的冲突造成的。对国内流离失所者和难民的援助在战略目标 1、2、4 的区域投资计划中占据主要地位。
87. 创新是核心优先事项之一。粮食计划署正与难民署合作，将自己打造成为难民方案制定创新中心，包括利用生物识别技术改善粮食分发机制和通过移动支付与代金券提供直接的现金补助项目。受益人生物识别注册现已扩大到非难民人群，比如索马里所有的受益人，无论享受何种分发方式，都将整合入现金业务系统平台，以便更灵活地在粮食资助和资金资助之间转换。
88. 2016 年至 2018 年，该地区的部分国家将加大现金资助规模，比 2016 年的计划额提升 12 个百分点。回顾现金补助项目可以发现，选择性的增加、受益人赋权、安全性，以及为老人和其他弱势群体获得援助提供便利能带来更多的益处。目前正在为学校直接提供现金资助，用于在当地购买粮食，作为家庭种植学校供膳方案的一部分，这代表了粮食计划署落实业务工作的一种新方式。内罗毕区域局也将继续把性别和保护分析及主流化放在首要位置，确保相关项目满足女性和男性、女孩和男孩的不同需求。该地区正全力以赴确保所有工作达到性别标记第 2 条的标准。
89. 减少儿童和成人营养不足是另一核心优先事项。为了支持战略目标 2 和战略目标 4，粮食计划署将与各国政府和联合国儿童基金会等其他伙伴开展合作，应对重度营养不良和高发的长期营养不足问题，包括微量营养素缺乏问题。值得一提的是，这一工作将借助非洲联盟的营养战略承诺、“再接再厉消除儿童饥饿和营养不良”计划和《可持续联合国倡议》所产生的利益，以及 1 000 天伙伴计划，通过有针对性的粮食和营养援助优先减少儿童和成人营养不足问题。2016 年将扩大支持针对地方生产的食品营养强化，以确保更多的人能够受益。凭借全球大宗商品管理基金，增加供应商数量、让更多人能买到新型营养产品，该项工作极大提升了粮食计划署的响应能力。



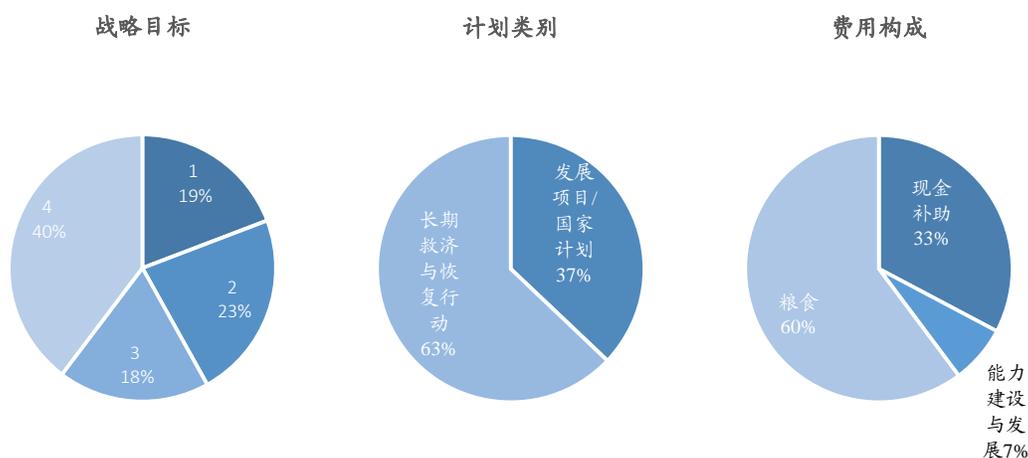
90. 增强国家应对粮食安全、物流和饥饿挑战占内罗毕区域局 2016 年运作投资计划的 9%。鉴于应急响应工作所占比重较大与南苏丹局势相关，能力建设投资便尤其值得注意。除支持各国粮食安全和安全网方案，粮食计划署的干预行动也支持各国进行物流能力建设、改善基础设施，以及试点减少收获后的粮食损失。内罗毕区域局为增加业务种类做出了不懈努力，许多国家都致力于实现中等收入目标，因此，粮食计划署扮演的角色也由直接提供援助向支持各国政府提供援助转变。
91. 内罗毕区域局将继续重点提升监测和评价能力。主要的举措包括在肯尼亚和索马里扩大受益人反馈机制的应用，加大技术的使用，包括通过移动通信手段收集受益人信息、从平板设备收集粮食安全和营养数据。
92. 内罗毕区域局正全力推广一些全组织举措，包括后勤执行支持系统的主流化、国家办事处监测和评价工具，以及该区域国家间进行现金转移的新型商业流程模式。

巴拿马区域局

⇒ 优先事项：政府主导的社会保护计划；通过改进灾害周期管理形成复原力；小农农业生产及市场发展

业务需求	1.33 亿美元 (2015 年; 1.29 亿美元)
每日配给数量	4 亿 (2015 年; 4 亿)
粮食重量	6.1 万吨 (2015; 7.1 万吨)
业务数量	10 (2015 年; 11)
计划开展业务的国家	玻利维亚 (多民族国)、哥伦比亚、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、海地、洪都拉斯和尼加拉瓜
国家信托基金	5 540 万美元

图 A.III.9: 2016 年巴拿马区域局业务需求 (百万美元)



93. 整个拉丁美洲及加勒比区域已经实现了“千年发展目标”中的第一项，并且在 1990 年至 2014 年间将饥饿率从 15% 降至 6%。然而，仍有 3 700 万的拉丁美洲人民饱受饥饿折磨。贫困人口高达 1.64 亿，占该区域总人口的 28%。一方面贫困人口总数略有下降，与此同时当地人口总数有所上升，极端贫穷占比也有所上升。收入不平等仍然非常严重：女性、土著或非裔人群的不平等现象尤为明显。各国和各区域之间粮食安全情况差异明显。长期营养不良仍是一个严峻问题，粮食计划署开展业务的 12 个国家中有 400 万 5 岁以下儿童都面临发育迟缓的问题。
94. 巴拿马区域局有 3 项辅助优先事项：1) 支持各国政府扩大社会保护计划，以减少粮食和营养安全问题；2) 支持各国政府和社区改进灾害周期管理，增强对反复发生的自然灾害和气候变化所导致的长期影响的抵抗能力；3) 提升地方能力建设，以刺激小农农业生产、促进市场发展。
95. 粮食计划署在拉丁美洲的受益人包括：通过粮食和（或）现金资助获得粮食援助的直接接受者；在创造资产、培训、改变行为的通信方式和小农参与的“采购促发展”活动中受益的人群；以及在能力建设和技术援助影响下受益的人群。
96. 粮食计划署正不断增加对社会保障方案的投资，该方案旨在支持儿童、孕妇、哺乳期妇女及小农。这些干预行动不仅有助于解决饥饿和贫穷，对更广泛的发展目标也提供了支持，比如普及初级教育、性别平等和母婴健康。
97. 粮食计划署实施了营养敏感型学校供膳方案，该方案注重证据生成，以便为国家学校供膳方案提供信息。现金补助项目等创新性计划正在被引入家庭种植

学校供膳方案，促使受益人能够从当地农民手中购买到新鲜食物，让儿童膳食更加多元化，有助于提升社区和国家层面计划的可持续性。

98. 粮食计划署还参与了国家政府能力建设和市场准入的计划，并加强各项计划、“采购促发展”和国家社会保护计划之间的联系。长期社会保障方案的需求正与从本地小农处购买食物挂钩。
99. 拉丁美洲的粮食安全与自然灾害和贫穷问题息息相关。粮食计划署加强社区的抗灾能力，通过应急准备、应急响应、降低灾害风险和适应气候变化帮助其抵抗灾害、缓冲灾害，并从灾害中恢复。
100. 2016 年，粮食计划署计划将业务需求的 1.33 亿美元用于 490 万多直接受益人，比 2015 年增长了 3%。有效规划和工作重点需要可预测的、灵活的资金支持。玻利维亚（多民族国）、古巴、危地马拉、海地、洪都拉斯和尼加拉瓜的国家计划和发展项目总预算为 4 900 万美元。长期救济与恢复行动针对哥伦比亚和厄瓜多尔两国受哥伦比亚武装冲突影响的人群，支持海地进行应急准备和应急响应的建设。中美洲的一项区域性长期救济与恢复行动为遭受自然灾害影响的弱势人群提供援助。2016 年的业务需求预计对长期救济与恢复行动投入 8 400 万美元。
101. 2016 年，粮食计划署将开展由八个拉丁美洲国家信托基金支持的活动，预算高达 5 500 万美元，其中包括洪都拉斯政府的多年期捐款，用于支持国家学校供膳方案，以及哥伦比亚的多方捐助信托基金，用于能力建设。这些信托基金主要由东道国政府设立，其他国家政府和私营基金会提供额外捐助。

审查《2015-2017年管理计划》

1. 本节概述了管理计划（2015-2017）的变动；变动以截至 2015 年 9 月底所获得的数据为基础。
2. 已获批准的 2015 年业务需求预算为 80 亿美元，包括间接支持费用，不包括信托基金。该年度的收入预计为 44 亿美元。

工作计划

3. 多种因素造成了初始工作计划费用的增加。过去五年内由于未预见的要求所引起的增加比例平均为 25%。表 A.IV.1 概述了 2011 年至 2015 年期间由于未预见的要求而引起的初始计划变动。

年	初始管理层计划	未预见需求**	最终工作计划	变动百分比
2011 年	4 347	1 764	6 111	41
2012 年	5 162	1 634	6 796	32
2013 年	5 317	1 356	6 672	26
2014 年	6 267	2 183	8 450	35
2015 年 (9 月)	7 967	578	8 545***	7
平均	5 812	1 503	7 315	26

* 《管理计划》中的数字均四舍五入。

** 根据 2015 年 9 月 21 日批准或提交供批准的项目预算。

*** 截至 2015 年 9 月 21 日的数字。

4. 截至 2015 年 9 月，工作计划¹总额预计为 85.5 亿美元，比初始预计值 79.7 亿美元增加了 7%。有 53 个国家的工作计划共增加了 15.6 亿美元，有 31 个国家则减少了 9.9 亿美元。如表 A.IV.2 所示，最终的净增加额为 5.8 亿美元。

¹ 业务需求外加间接支持费用。

表 A.IV.2: 2015 年按计划类别划分的未预见需求 (百万美元)

计划类别	初始管理层计划	未预见需求 ²	当前工作计划 ²	变动百分比
发展项目/国家计划	785	-49	736	-6
紧急行动	2 973	385	3 357	13
长期救济与恢复行动	3 838	1	3 839	0
特别行动	372	241	613	65
合计	7 967	578	8 545	7

5. 表 A.IV.3 为按费用项目分列的未预见需求细目表。增长最多的费用项目用于执行能力扩充行动, 通过特别行动对埃博拉危机、尼泊尔地震、以及也门和中非共和国危机的紧急情况响应予以支持。

表 A.IV.3: 2015 年按费用构成划分的未预见需求 (百万美元)

费用构成	初始管理层计划	未预见需求 ²	当前工作计划 ²	变动百分比
粮食	4 839	336	5 175	7
现金和代金券	1 869	-212	1 657	-11
能力建设与增强	448	208	656	46
直接支持费用	811	246	1 057	30
合计	7 967	578	8 545	7

6. 表 A.IV.4 为 2015 年最大的未预见需求。

表 A.IV.4: 2015 年最大的未预见需求 (百万美元)

接受方国家	初始管理层计划	未预见需求 ²	当前工作计划 ²	变动百分比
埃博拉响应	-	292	292	
也门	251	227	477	90
伊拉克	118	216	334	183
中非共和国区域	-	216	216	
尼泊尔	52	127	179	244
其他	7 547	-499	7 048	-7
合计	7 967	578	8 545	7

7. 2014 年 8 月将对埃博拉的响应行动定为 3 级紧急情况。2014 年 8 月发起的针对 130 万人口的 200761 区域紧急行动一通过提供粮食与营养援助, 对这次响应

² 根据 2015 年 9 月 21 日批准或提交供批准的项目预算。



行动予以支持，旨在照顾感染者并控制病毒蔓延。粮食计划署的目标是为治疗单位接收的患者持续提供粮食与营养援助。业务需求没有纳入《2015—2017 年管理计划》之内，因为其提交截止日期在埃博拉爆发之前。

8. 为应对也门的不安全、流离失所、不作为的社会服务、粮食不安全和贫穷等问题（2015 年 6 月被宣布为 3 级紧急情况），粮食计划署正在提供无条件的家庭粮食以及现金分发，开展参与性的粮食援助活动，提供营养支持，目的是解决学生营养不良、供膳和可带回家的配给量等问题。
9. 即使在选举产生新一届政府后，暴力事件仍在伊拉克继续发生：自 2014 年 1 月以来有 210 万人流离失所，而最近极端分子对安巴尔省和萨拉赫丁省的入侵已经导致第四次流离失所高峰。另外，在接收方社区还有 150 万人要求得到援助，因为他们对公共服务和生计机会的需求有所增加，而处于非政府控制地区的 130 万人尤其脆弱。粮食计划署正在全部 18 个省为已安置的人口提供食品券或按月提供家庭粮食包裹，为暂时逗留的流离失所人口（总数为 130 万）提供三天的应急响应配给。自 2014 年 8 月以来展开了一项 3 级应对行动。
10. 2013 年 12 月中非共和国冲突升级，导致 64 万人流离失所，2014 年 1 月的政治危机致使更多人流离失所，并逃往邻国避难。目前仍然处于 3 级紧急情况。针对喀麦隆、中非共和国、乍得和刚果共和国的 150 万受益人，开展了 200799 紧急行动。2015 年，区域紧急行动的级别由 3 级改为 2 级。
11. 2015 年 4 月尼泊尔地震造成重大损害，预计直接影响 650 万人；粮食计划署及其合作伙伴正在通过一般性粮食分发和现金补助，以及给 6—59 个月龄儿童以及孕期和哺乳期妇女提供全面补充膳食，为西部和中部区域的 140 万脆弱且面临粮食不安全问题的人们提供支持。2015 年 4 月，这些行动的级别为 2 级。

预计收入

12. 管理计划（2015—2017）的基础是，预测 2015 年的收入为 44 亿美元，并产生 2.84 亿美元的间接支持费用收入。基于捐助者的承诺，最新的 2015 年预计值为 49 亿美元，产生 3.161 亿美元的间接支持费用收入。

计划支持和行政预算

13. 针对 2015 年的计划支持和行政正常预算得到批准，其中 9 930 万美元用于支持区域局和国家办事处的计划，5 210 万美元用于支持总部计划，1.304 亿美元用于管理和行政。
14. 一项 920 万美元的补充计划支持和行政预算投资于 2015 年得到批准，旨在根据“符合要求”倡议，提高业务流程、人员变动和新工具的效率。该投资目的在于：



-
- 完成当地征聘员工项目，发展多样性和包含性策略；
 - 成立全球变革管理团队，将成本和支出作为最佳成本效益举措的一部分进行审查；
 - 发展将一体化供应链管理纳入主流的能力；
 - 更加重视沟通，包括内部和外部网站；以及
 - 继续支持财务框架审查。

15. 2014 年年末，计划支持和行政预算平衡账户余额为 1.898 亿美元，部分原因在于 2014 年的收入达到前所未有的水平。在执行局 2015 年年度会议上，下列对计划支持和行政预算平衡账户的使用得到批准：³

- 转移 5 000 万美元到快速反应账户，为紧急情况提供最低贷款能力；
- 1 000 万美元用于设立健康计划基金；
- 1 800 万美元用于 2015 年全组织关键举措，重点关注加速变革：这些投资包括：
 - ◇ 培训粮食计划署工作人员，目的是为紧急情况激增响应和长期的消除饥饿方法提供支持；
 - ◇ 为目标国家提供援助,帮助其发展其消除饥饿的能力；
 - ◇ 推进现金补助平台的建设和规模扩大；以及
 - ◇ 增强粮食计划署收集并利用证据进行决策的能力。

16. 第 IV 节内容为计划支持和行政，概述了计划于 2016 年年末之前完成的“符合要求”倡议的完成情况。

信托基金和特别账户

17. 表 A.IV.5 将经修订的 2015 年信托基金和特别账户预算的供资预测与在《2015—2017 年管理计划》中提交的要求进行了对比。

18. 2015 年，全组织信托基金主要通过例如采购促发展、紧急情况准备及响应、食品质量、安全与营养、学习与技能发展、性别以及能力建设等供资活动，为增强粮食计划署的组织能力和效力提供了支持。

19. 全组织信托基金的要求比管理计划（2015—2017）中所示的要求少 54%，如表 A.IV.5 所示。1.5 亿美元的信托基金总体要求包括：i) 已经确定供资的要求；以及 ii) 没有确定捐助者的要求。最新的 2015 年供资预测为 6 900 万美元，不包括有可能得不到供资的全组织信托基金要求。

³ WFP/EB.A/2015/6-D/1。



20. 国家信托基金比管理计划（2015—2017）中所显示的数额少 15%，如表 A.IV.5 所示。资金是在国家一级收到的，主要来自各东道国政府：它们使得国家办事处能够与政府开展合作，以实施粮食计划署的计划。2015 年，61% 的国家信托基金提供给拉丁美洲及加勒比区域，特别是针对洪都拉斯的学校膳食和哥伦比亚的技术援助。其他区域的主要项目包括苏丹的联合抵御能力建设计划和阿富汗的粮食计划署/营养和教育全球项目。
21. 2015 年，特别账户继续支持例如航空、联合国人道主义应急仓库、电信、后勤执行支持系统、全球交通工具租赁计划、物流、安全、自办保险和性别等方面的倡议。预测 2015 年的供资增加主要是由于启用了现金和食品券特别账户。

	2015 年管理计划要求 (百万美元)	2015 年供资预测 (百万美元)	差距 (%)
全组织信托基金	150	69	-54
国家信托基金	99	84	-15
特别账户	223	240	8
合计	472	393	-17

评价办公室 2016 - 2018 年工作计划

引言

1. 本附件载列了评价办公室拟议的 2016—2018 年工作计划。这是根据提交供执行局在 2015 年 11 月会议上批准的新评价政策制定的首个此类计划。
2. 新评价政策[草案]将联合国对高质量评价工作的原则和要求运用于粮食计划署的具体组织情况、目标和构架中。这反映了粮食计划署领导层有决心使独立评价达到全球标准，以支持全组织的结果问责和循证决策。
3. 根据战略计划、“符合要求”程序和国际承诺，新政策[草案]制定了粮食计划署整体评价职能的战略方向、规范性框架和问责框架，特别是在粮食署高绩效集中评价职能的基础上，建立了以需求为导向的权力下放评价职能。
4. 考虑到粮食计划署的优先事项、风险和资源限制，并认识到粮食计划署集中评价职能和权力下放评价职能的进展阶段不同，粮食计划署管理和执行局同意¹在 2016 至 2021 年间采取分阶段的方式来开展资源筹集和执行工作。因此，下述 2016 年可交付成果是根据新政策[草案]中的战略优先事项制定的，阐明了评价办公室实施工作的第一步。2017—2018 年展望是暂定的，可能需要根据今后的评价战略和可得资源，调整未来的评价办公室工作计划。

工作计划概述

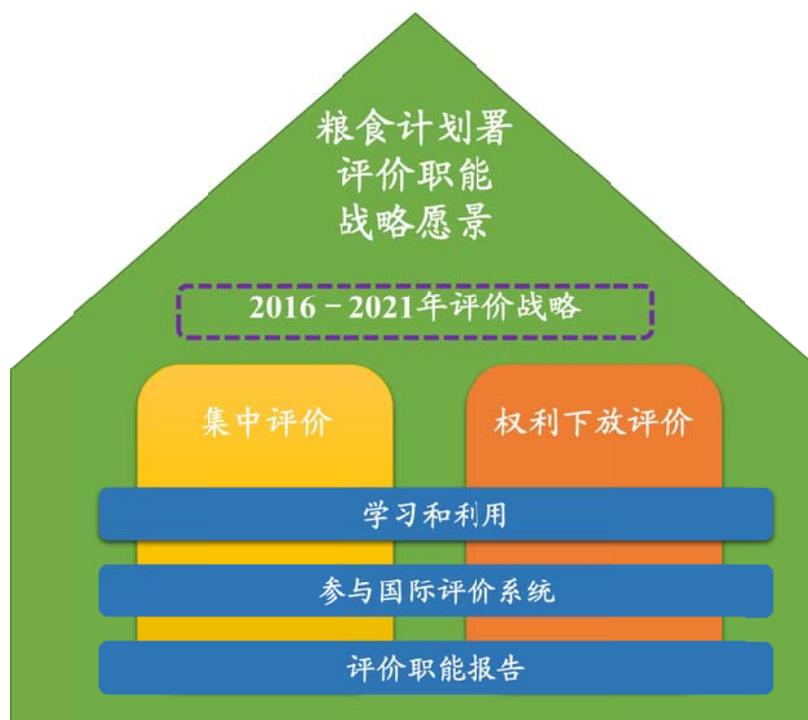
5. 2016 年本身是评价办公室进行转型的一年。这一年，评价办公室将发挥更大作用，除了维持其集中评价这一职责外，还承担监督、建立和报告粮食计划署整体评价职能的职责。因此，本工作计划是根据图 1 所列的 2016—2021 年评价政策[草案]的战略工作流架构的。
6. 2016—2018 年，评价办公室将：
 - i) 于 2016 年初，启动评价战略，以指导新评价政策的实施；
 - ii) 根据评价政策的分阶段运用覆盖规范；优先事项证据需求和吸收能力；以及可得资源，选取出评价办公室集中评价计划，并通过这些计划产生有关问责制和学习的独立证据。在 2014 年建立的覆盖水平基础上，将单项业务评价的临时集中评价系列延长一年至 2017 年²；

¹ 《对世界粮食计划署评价职能的同行评议的概述报告建议的回应》（WFP/EB.2/2014/6-D/Rev.1）。

² 2016 年进行的上次评价。

- iii) 继续根据评价政策，为权力下放评价建立有利框架，并将其纳入权利下放评价中；
- iv) 通过支持在政策与计划设计和批准中积极利用评价，推动粮食计划署的学习和问责文化；
- v) 通过全系统评价、伙伴关系和网络，参与国际评价系统；
- vi) 扩大信息和报告系统，以监督整体（集中和权力下放）评价职能。

图 1: 强化粮食计划署评价职能



资源

7. 2016 年，评价办公室整体工作计划的所有可得资源总和为 900 万美元。这与 2015 年相同。其中，设定的工作人员预算总额为 270 万美元（2015 年为 290 万美元），非工作人员预算为 630 万美元（2015 年为 620 万美元）。后者表明评价办公室的现金资源增长了 2%。
8. **计划支持和行政预算：**在总资源中，计划支持和行政预算为 620 万美元。相比 2015 年的 550 万美元，评价办公室的计划支持和行政基础预算增长了 13%。实际上，与 2015 年相比，2016 年评价办公室与计划支持和行政预算相关资源的总体预算仅上升了 1.6%。这是因为评价办公室在 2015 年另外收到了全组织关键举措提供的 60 万美元资金，用于根据粮食计划署对 2014 年粮食计划署评价职能同行审查结果的回应，加强评价职能。这使得 2015 年评价办公室与计划支持和行政相关资源的预算总额达到 610 万美元。

-
9. 这表明，评价办公室 2016 年计划支持和行政基础预算的增长在为评价职能提供更可靠的财政支持方面取得了巨大进步。这提高了决定未来预算分配的起点，并形成了在新评价政策下对未来预算进行跟踪的基准。
 10. 其他来源：2013 年建立的专用特别账户将额外提供 2,837,500 美元资金。这笔资金来自交付单项业务评价系列的项目资源，由评价办公室暂时管理。
 11. 为有效开启政策实施，并确保系统性进展以满足集中评价覆盖规范，同时建立强化粮食计划署全组织评价职能所需的所有要素，2016 年将需要分配 800 万美元的计划支持和行政资源，比 620 万美元多得多。造成这一要求的主要因素是：
 - 应在商定的粮食计划署政策评价周期内开展的评价工作被积压；
 - ◇ 希望根据覆盖规范，逐步增加（政策和国家总体评价的）覆盖范围；
 - ◇ 推动包括权力下放评价、职能报告、以及强化对学习和利用评价的积极支持在内的所有战略工作流取得系统性进展所需的活动。
 12. 考虑到 2016 年资源的限制，工作计划对工作重点排序做出了艰难但具有创造性的决定，并在评价管理和伙伴关系安排附加值中追求最大增效（参见下文第 14 段）。约 2/3 的计划支持和行政人员和非人员财政资源被用于集中评价；约 1/3 被用于推动所有其他战略工作流的必要进展。为了在 2016 年实现平衡，将继续减少集中评价数目（于 2015 年开始减少）。它们低于最近的覆盖水平且与新政策中制定的规范差异越来越大。
 13. 2017—2018 年工作计划展望假设，在评价政策有效期内（2021 年前）将迈出更大步伐，以便实现将粮食计划署收到的来自可持续供资机制所有来源的捐款收入的 0.8% 用于整体和权力下放³评价这一新的评价政策目标。
 14. 评价办公室致力于将评价成本控制在足以适时提供稳健可靠的可得证据的最低水平，以帮助决策者利用证据做出循证决策。通过下述做法实现效益和经济价值：
 - i) 酌情与其他方联合或合作开展评价，以分摊成本（如机构间人道主义评价）；
 - ii) 部分外包评价管理，可以节约成本，但保证质量标准（如业务评价；与影响力评价国际倡议合作进行一系列影响力评价）；
 - iii) 与广泛的评价服务供应商签订长期协议；⁴
 - iv) 通过开展一系列评价实现协同增效和综合性，从而促进对它们的了解。

³ 认识到权力下放评价将由其他股的预算资助，而非评价办公室。

⁴ 长期协议有多重优势，包括行政增效。



-
15. 总而言之：表 1 提供了 2016 年评价办公室集中评价计划和 2017—2018 年临时展望。2016 年将进行 14 项主要的集中评价，其中 8 项为 2015 年⁵的延续，6 项为新的评价⁶；由评价办公室暂时管理的 25 项业务评价将启动，其中 10 项为 2015 年的延续，15 项为新的评价。这些可交付成果的理由和细节载列于下文 B 部分。其它战略工作流的可交付成果载列于下文 C 部分。

2016 年可交付成果和 2017 - 2018 年展望

A. 评价战略

16. 始于 2015 年的评价战略将是 2016 年工作计划下首批完成的可交付成果之一。该战略旨在连接评价政策和粮食计划署年度管理计划。该战略将制定实现政策预期成果和目的所需的分阶段和执行安排以及步骤，包括逐步在粮食计划署全组织运用原则和覆盖规范；能力和资源筹集；作用和职责；质量评估和报告。

B. 集中评价

17. 评价办公室集中管理的评价将向所有利益相关者介绍粮食计划署政策、战略、业务和活动的关联性、成效、影响和可持续性，及其实施的效率。共有两组评价，即：i) 有关政策、全球战略和计划、紧急状态（三级）人道主义响应、国家总体业务和粮食计划署活动的影响的评价；ii) 使用外包管理模式的临时单项业务评价系列。
18. 2016—2018 年评价计划的优先事项是实现粮食计划署动态政策和计划背景相关性的最大化。根据粮食计划署 2016—2018 年管理计划中有关继续加强组织结构的六项关注领域，⁷该方案旨在生成实时相关证据，以支持循证决策。若干计划开展的评价和系列活动尤其有助于提供有关国家能力开发、营养能力和/或战略伙伴关系的证据。通过下述战略工作流，评价办公室自身正在形成新的战略评价伙伴关系，加强其对粮食计划署政策和业务决策的投入，以及在评价过程中采取更多措施实现增效。
19. 2014 年三级紧急状况的数量前所未有，因此 2014 年启动的三级紧急状况人道主义响应评价类别将延续。机构间人道主义评价测试取得成功后，粮食计划

⁵ 新评价伙伴关系下，包含有关中度和重度营养不良影响评价系列的 4 项评价。编撰 2015 年工作计划时，伙伴关系处于初步协商状态，因此 2015 计划中的 6 项新行动不包含伙伴关系。

⁶ 2015 年，计划完成 7 项，启动 10 项新评价（参见上个脚注）；2014 年，计划完成 9 项评价，启动 8 项新评价。

⁷ 载于“粮食署计划支持和行政预算平衡账户的战略性使用”文件（WFP/EB.A/2015/6-D/1）和《粮食计划署 2016—2018 年管理计划：全组织关键举措》。



署的所有三级响应都遵守机构间常设委员会人道主义计划周期要求，并将由机构间人道主义评价或评价办公室进行单独评价。按一事一议原则作出决定。将在业务评价遴选过程中考虑三级以下紧急情况响应，以确保覆盖范围最优化。2016 年，有关粮食计划署对埃博拉病毒危机的区域响应的评价将作为独立的粮食计划署评价完成。

20. 粮食计划署政策评价规范载于2011年执行局商定的“粮食计划署政策制定”。⁸ 2011年后通过的所有政策在采用这个方法时，需要在实施开始后4—6年内进行评价，以便为粮食计划署政策周期提供评价证据和知识。根据这一情况和可得资源，“2012年人道主义保护政策”评价和“2014—2017年粮食计划署全组织伙伴关系战略”评价⁹将于2016年启动。此外，“2009年粮食计划署能力开发政策”评价将于2016年完成。2017年政策评价展望中纳入了对艾滋病毒/艾滋政策的评价，2018年展望中将纳入“2012年粮食计划署安全网政策最新情况”、“2013年学校供膳政策修订版”和“2013年转型背景下的和平建设政策”评价。
21. 对于通过超过6年的政策而言，将考虑政策本身或政策解决的议题，审议其是否与粮食计划署工作继续相关，或是否有助于促进新政策的制定。2016年，评价办公室计划启动对“粮食计划署在人道主义行动中的作用”的评价，涵盖三个此类旧政策：“2004年人道主义原则”，“2006年人道主义援助准入及其对粮食计划署的意义”；以及“2010年粮食计划署在人道主义援助系统中的作用”。2016年5月世界人道主义首脑会议结束后将开始制定概念，以考虑粮食计划署对这些议题的最新立场文件以及首脑会议成果，旨在为粮食计划署重新作出政策承诺提供证据。可根据下个评价战略设定的资源和优先事项，增加其它政策评价。
22. 战略评价重点关注战略，系统性或组织议题和/或覆盖全球或区域的计划和倡议。已更新评价办公室计划和优先事项，以反映延长粮食计划署战略计划的最新发展。2016年将不会启动新的战略评价。相反的，粮食计划署下个战略计划准备结束后将最终确定2017年以后的战略评价计划，使其与粮食计划署战略计划和框架内四年度全面政策审查的评价进展保持一致。将于2016年年初完成的粮食计划署《2014—2017年战略计划》可评价性评估¹⁰将提供有关今后战略评价计划的信息。此外，该举措还旨在帮助提供有关下个战略计划和相应战略结

⁸ WFP/EB.A/2011/5-B。

⁹ 该文件是粮食计划署政策纲要的一部分。

¹⁰ 可评价性评估评估评价在何种情况下是可靠且可信的，并审议：设计阐述及其理由（目标、目的和指标）；利益相关者的需求；指标和相关数据的充分性，并就如何解决/降低限制提供建议。



果框架的准备情况信息。相应的，将展望粮食计划署对可持续发展目标 2 “消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况，促进可持续农业”¹¹和相关重点战略领域的预期贡献。

23. 展望未来，下个全面战略评价计划将根据战略计划可评价性评估结果制定。这就意味着，今后一系列的战略评价可能将包含与粮食计划署工作环境中的管理有关的要素。粮食计划署的工作环境将越来越容易发生危机、越来越复杂、拥挤并具有成本意识，且人道主义和发展问题紧密相关，需要动态且灵活的协同响应。注意到计划于 2016 年完成，且与《2014—2017 年战略计划》一起开展，以提高粮食计划署效率和成效的整体组织变革倡议，计划于 2017 年推出“管理组织变革”战略评价。
24. 早前计划于 2016 年推出的粮食计划署在抵御能力方面工作的战略评价将适时由 2015 年核可的“增强抵御能力，加强粮食安全与营养政策”评价代替。¹²
25. 国家总体业务评价提供战略定位绩效证据，以及粮食计划署 3—5 年内所有业务和活动的结果，并支持粮食计划署继续注重在其参与国家层面工作时，采用战略“总体业务”方法。国家总体业务评价是问责制和学习工具，为今后的国家战略提供信息。
26. 系统化选择符合国家总体业务评价的国家后¹³，最终决定评价规划的标准是为国家办事处战略和业务规划提供证据的“时效性”，使粮食计划署战略计划、联合国发展援助框架和其他联合国协调进程与国家需求和优先事项相一致。这些进程并不全部由粮食计划署控制。因此，评价办公室的国家总体业务评价规划是灵活的，且下述国家是指示性的。
27. 2016—2021 年评价政策下，粮食计划署旨在增加覆盖范围，每年逐步增加 7 或 8 个国家总体业务评价。由于 2016 年资源有限，优先关注在斯里兰卡和喀麦隆启动国家总体业务评价（待确认），并完成（于 2015 年启动的）毛里塔尼亚伊斯兰共和国、布隆迪和伊拉克的国家总体业务评价。
28. 集中管理的临时单项业务评价系列于 2013 年启动，将一直持续至 2016 年。2016 年，将完成 10 项于 2015 年启动的业务评价，并将启动 15 项新的评价。这确保了覆盖范围在 2016 年的连续性，同时建立粮食计划署权力下放评价职能的工作也取得进展。此系列的进一步计划将根据评价战略制定，并与粮食计划

¹¹ 由一个罗马常设机构组织的、将于 2015 年下半年召开的年度评价研讨会将审议与评价罗马各常设机构对可持续发展目标 2 贡献相关的议题。

¹² WFP/EB.A/2015/5-C。

¹³ 参照的标准包括：总体业务规模；规划概况；区域平衡；以及近期或进行中的评价覆盖范围，尤其是业务评价或机构间人道主义评价。



署不断变化的绩效管理和项目周期管理系统以及相关战略保持一致。由于发布了单项业务评价，但没有提交执行局，2016 年和 2017 年将继续编制已完成的业务评价综述，提交执行局。

29. 多国中度和重度营养不良影响评价系列于 2015 年启动，将在 2016 年和 2017 年继续开展，最后形成一份系列综述。基于三个影响评价系列的以往经验，¹⁴ 评价办公室正为该系列与国际影响评价倡议开展全球战略伙伴关系。通过与其他专业化的知识来开展和管理可信且优质的影响评价、应对人道主义背景下特定方法的挑战，尤其是这个专题的挑战，增加了该系列的覆盖范围。在这种情况下，一种更具实验性的评价方法—将搜集的基准数据纳入评价过程中—已经使用了超过两年。

**表 1: 2016 年集中评价方案和 2017 - 2018 年
展望分阶段推进直至完全覆盖**

类别	2016 年 (执行局会议)	2017 年	2018 年
政策	2015 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 能力建设 (2/16) 新启动: <ul style="list-style-type: none"> 粮食计划署在人道主义行动中的作用 人道主义保护 全组织伙伴关系战略 	2016 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 粮食计划署在人道主义行动中的作用 (1/17) 保护 (A/17) 全组织伙伴关系战略 (A/17) 新启动: <ul style="list-style-type: none"> 人体免疫缺损病毒/艾滋病 	2017 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 人体免疫缺损病毒/艾滋病 新启动: <ul style="list-style-type: none"> 安全网最新进展 修订后的学校供膳 过渡阶段的和平建设
战略	2015 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 无 新启动: <ul style="list-style-type: none"> 无 	2016 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 无 新启动: <ul style="list-style-type: none"> 管理机构变化 其他将根据粮食计划署的下一个战略计划和战略计划的可评价性评估确定 	新启动: <ul style="list-style-type: none"> 至 2017 年
国家情况	2015 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 毛里塔尼亚伊斯兰共和国 (A/16) 布隆迪 (2/16) 伊拉克 (2/16) 新启动: <ul style="list-style-type: none"> 喀麦隆 (待定) 斯里兰卡 	2016 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 喀麦隆 斯里兰卡 新启动: (待定) <ul style="list-style-type: none"> 国家 1 国家 2 国家 3 国家 4 	2016 年启动: <ul style="list-style-type: none"> 待定 新启动: (待定) <ul style="list-style-type: none"> 国家 1 国家 2 国家 3 国家 4 国家 5 国家 6*

¹⁴ 关于学校供膳；关于粮食援助对长期难民境况的可持续解决方案的贡献；以及以资产代赈对生计抵御冲击能力的影响。



**表 1: 2016 年集中评价方案和 2017 - 2018 年
展望分阶段推进直至完全覆盖**

类别	2016 年 (执行局会议)	2017 年	2018 年
人道主义紧急情况 三级响应	2015 年启动: 无 新启动: • 粮食计划署对埃博拉危机的响应: 几内亚、利比里亚和塞拉利昂	2016 年启动: • 粮食计划署对埃博拉危机的响应: 几内亚、利比里亚和塞拉利昂 新启动: 由具体情况决定: 假定 2 级	由具体情况决定 假定 2 级
影响评价:	2015 年启动: 中度和重度营养不良: 乍得、马里、尼日尔和苏丹 (待定)	2016 年启动: 中度和重度营养不良: 乍得、马里、尼日尔和苏丹 (2/17)	待定
单项业务 (不包括 3 级)	2015 年启动: 10 新启动: 15	2016 年启动: 完成系列。	
评价综述	• 2015 年年度评价报告 (A/16) • 2015/16 年单项业务评价综述 (2/16)	• 2016 年年度评价报告一增编 (A/17) • 2016/17 年单项业务评价综述 (2/17) • 即中度和重度营养不良系列 (2/17)	• 2017 年年度评价报告一增编 (A/18)

* 数字待定, 但逐渐接近评价政策中的覆盖规范。

C. 加强权力下放评价职能

30. 粮食计划署首先将投资作为 2015 和 2016 年的优先事项以加强监测, 同时保持粮食计划署效率较高的集中评价职能, 并为权力下放评价的有利环境创造了关键要素。根据新的评价政策, 图 2 显示了权力下放评价职能的核心要素, 将在接下来三年 (2016-2018 年) 逐步运作起来 (受评价战略和可获得的资源的制约)。虽然权力下放评价职能将在粮食署全组织运作, 评价办公室在与其他总部办事处同事合作创建其核心系统要素时仍然发挥主导作用。在 2016 年, 评价办公室内部与战略工作流程就学习和使用以及评价职能报告展开密切交流也是至关重要的。

31. 2016 年的优先事项将包括:

- 通过与同事积极参与区域局和国家办事处, 在本组织所有层面宣传用于权力下放评价的评价政策的影响;
- 指导编写权力下放评价指南草案, 并进一步完善。¹⁵这将包括持续且准时地为指导编写指南的同事提供技术建议, 也包括制定一份职权范围、初期报告和评价报告草案的外部审查机制。
- 为权力下放评价制定一份独立事后质量评估,¹⁶还会将其应用于集中评价;
- 安排有关权力下放评价的综合学习考察;

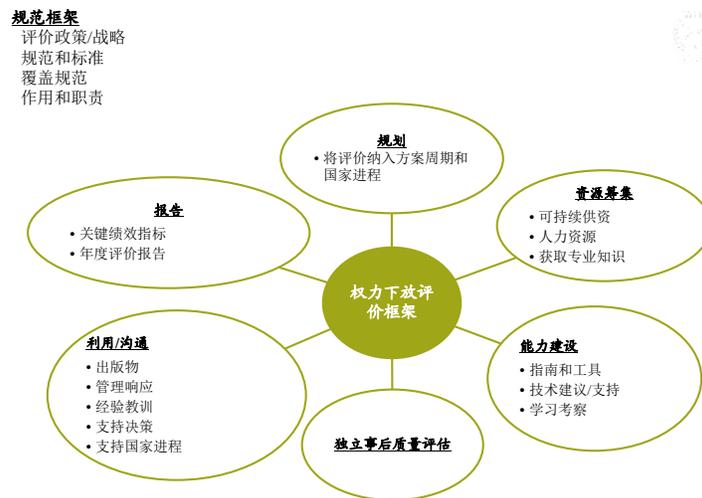
¹⁵ 指南草案与绩效管理及监测司的审查指南在 2015 年共同编写完成。

¹⁶ 最初计划在 2015 年开展, 后来推迟到 2016 年以跟进批准政策。



- 制定 2017 年的工作要求，并招募区域评价顾问；
 - 支持确定一个权力下放评价的可持续供资机制。
32. 展望 2017 年，评价办公室预计每个区域局将根据评价政策新创建一个区域评价顾问职位。

图 2: 权力下放评价职能的核心要素



D. 促进评价的学习和利用

33. 粮食计划署评价政策[草案]重申，必须确保各项评价对决策者和利益相关者有用、可促进学习，以及可使用这些评价来改善政策、战略、方案和业务决策，从而支持粮食计划署满足问责制要求。
34. 考虑到资源有限和需要分阶段向政策成果推进职能，2016年的优先事项将包括：
- 通过系统性地评价证据纳入粮食计划署的战略方案审查过程，以及在资源允许的情况下开设评价学习讲习班，来加强对评价流程的学习并促进使用方案、政策、规划和执行的评价证据；
 - 完成粮食计划署评价内联网和互联网页面（从 2015 年开始）的升级，推动对评价信息和证据的更多有效分享，并使内部和外部用户从所有粮食计划署（集中和权力下放）评价中获得更多证据。
 - 与粮食计划署员工和利益相关者积极沟通评价政策和评价战略；
 - 以使用评价结果为明确目的，继续规划和开展评价，并及时开展评价以提供有关决策过程的信息。

E. 参与国际评价系统

35. 评价办公室将继续参与国际评价系统，侧重关注可以增加最大价值且与粮食计划署工作相关性最高的方面。注意到世界人道主义首脑会议、2015 年可持续发展目标和国际评价年提供的特别机会，评价办公室在 2016 年将：

-
- 继续参与机构间常委会人道主义方案周期下的机构间人道主义评价安排。
 - 主持联合国评价小组（评价小组）的工作，以确保评价提供联合国系统范围内的各项倡议和新出现的需求的信息，包括通过全系统独立评价机制和联合国性别平等全系统行动计划。评价办公室还将领导评价小组审议对可持续发展目标评价的影响和加强评价小组参与人道主义评价问题的努力。
 - 利用下述工作加强罗马常设机构各评价办公室之间的合作，包括关于准备评估可持续发展目标 2 的 2015 年联合研讨会；联合评价，例如 2014 年的食品安全群集和 2015 年的“再接再厉消除儿童饥饿”倡议；有关对食品安全委员会权力下放评价的建议；以及联合学习和能力建设计划，例如 2014—2015 年开展的有关性别、人道主义的评价。
 - 根据 2014 年国家评价能力决议，推动有关权利下放评价、规范和标准、职业精神、同行审查、知识管理和评价使用、伙伴关系和评价能力建设的其他评价小组工作流。
 - 继续推动并与其他国际专业网络开展合作。¹⁷
 - 在有关人道主义评价的专题窗口下，继续建立并测试与国际影响评价倡议的战略伙伴关系。

F. 评价职能报告

36. 在评价战略中，评价办公室还将根据政策[草案]本身设定的框架，列出关键绩效指标和粮食计划署集中和权力下放评价职能的相关信息和报告系统。评价办公室每年都会将上述事项向执行局报告，以支持其从 2017 年开始对粮食计划署评价职能的监管。
37. 正在 2016—2021 年评价政策[草案]所述六个分组内制定关键业绩指标。为了监测和报告这些关键绩效指标，需要扩充粮食计划署的信息和报告系统内容。在 2015 年的基础上，2016 年的优先事项活动将包括：
 - 收集有关一系列核心指标的数据，可从现有信息和报告系统中获得；
 - 在一份重新编制的 2016 年年度评估报告（EB.A/17）中报告这些关键绩效指标；
 - 扩充 2015 年完成的指标汇编内容；
 - 起草关键绩效指标的数据收集指南；
 - 将在 2017—2018 年设计一个用于权力下放评价和集中评价关键绩效指标数据收集的网络平台和结果一览表，该平台和结果一览表将与其他全组织平台和系统相联系。

¹⁷ 例如，评价办公室作为指导小组成员的人道主义行动问责和绩效动态学习网络；包括影响评价网络网在内的影响评价网络；包括美国和欧洲评价协会和国际发展评价协会在内的专业评价协会。



术语

本文件尽可能使用了联合国用于预算编制的通用术语。必要时使用了粮食计划署的特定术语和定义。

账户

资产、负债、收入或费用的正式记录，其中以资金或其它度量单位形式体现交易的影响。

年度绩效报告

粮食计划署的主要问责和学习工具，以及执行局和捐助者的主要监督机制。年度绩效报告反映了粮食计划署基于结果的管理措施，并强调了投入、产出、成果、流程、挑战和学习的结果链。该报告依据粮食计划署的会计和报告系统，以及与各司、技术部门、区域局、国家办事处以及合作伙伴的磋商。

拨款

执行局为实现计划支持和行政预算中阐明的目的所批准的款额，系为这些目的的可承担义务的上限。

拨款项目

计划支持和行政预算的最大组成部分。在此项目下，执行干事有权在事先未经执行局批准的情况下进行转账。

受益人

在给定报告期内的任意时间，至少在粮食计划署一次干预行动中获得粮食计划署粮食援助的目标个人。

执行局

粮食计划署执行局及其前身。

资本预算基金

便于粮食计划署实施通过降低长期费用从而提高效率的大规模举措的周转基金。

捐款

根据粮食计划署《财务条例》中规定的程序捐助的合适的大宗商品、非食品物资、可接受的服务或现金。捐款可以是多边、定向多边或双边捐款。



全组织关键举措

由计划支持和行政预算平衡账户拨款供资的非经常性投资，以增强粮食计划署的计划制定、运作和行政能力。

定向多边捐款

捐助者要求粮食计划署定向给予粮食计划署发起的某项或多项活动，或某项或多项国家计划的，而非响应粮食计划署为某项具体紧急行动发出的呼吁而提供的捐款。

直接支持费用

与为某项业务提供支持直接相关的、且如果该业务终止则不会再产生的费用。

执行干事

世界粮食计划署执行干事，或就所涉事项获得执行干事授权并承担责任的官员。

《财务条例》

依据《总条例》通过的、粮食计划署基金的财务管理须依照的条例。特殊情况下，执行局可准许免于应用《财务条例》。

全额费用回收

业务费用、直接支持费用和间接支持费用全额回收。

普通基金

用于记录不同账户的间接支持费用回收、杂项收入、业务储备金以及收到的非针对某个具体计划类别、项目或双边项目的捐款的会计主体。

全球商品管理基金

使粮食计划署能够根据区域预估需求和供资预测购买粮食的基金，目的是利用有利市场条件并缩短向受益人提供粮食所需的时间。

间接支持费用

支持项目和活动的执行但与其执行又不直接相关的费用。

管理计划

执行局每年批准的滚动式三年期综合工作计划，包括计划取得的成果和成就指标，以及粮食计划署年度预算。



多边捐款

将由粮食计划署决定用于或如何用于国家计划或粮食计划署活动的捐款；或响应粮食计划署的一项广泛呼吁而提供的，并由粮食计划署在该广泛呼吁的范围内决定用于和如何用于国家计划或粮食计划署活动的捐款，对此捐助者将认可提交执行局的报告足以满足捐助者的要求。

业务费用

除直接支持费用或间接支持费用之外的粮食计划署项目和活动的任何费用。

业务需求

与批准项目及其合理展期相关的所有直接业务需要和间接支持费用。

计划类别

依据《总规则》确立的粮食计划署活动分类。

工作计划

根据与各国政府和其他伙伴合作评估的需求提出的资源请求。工作计划包含业务需求和间接支持费用。

计划支持和行政预算

粮食计划署预算中与为粮食计划署活动提供间接支持有关的那部分预算。

项目

计划类别内独立确定的任务。

暂定优先工作计划

根据项目供资预测，规定对预期供资的使用。

配给量

配给量指每日向目标群体中一个受益人所提供的粮食、现金或等价代金券；配给量以各粮食类型的重量（克）表示，并根据需要和可获资金确定规模。

基于资源的规划

根据预测资源水平，确定项目优先事项并调整项目计划的标准方法。

特别账户

执行干事为特别捐款或指定用于特别活动的经费设立的账户，其余额可转入后续财务周期。



战略再分配

因计划支持和行政预算的重新调整而形成的预算分配，以推动全组织优先重点、创造资金利用价值并支持经常性中期投资。

信托基金

由执行干事建立的粮食计划署基金的一个明确分类，以说明某项特别捐款的用途，且此捐款的目的、范围和报告程序已与捐助者达成一致。

实现资金利用价值

粮食计划署将实现资金利用价值定义为“通过明智使用资源为受益人获得最佳结果”，且致力于实现经济、效率和成效之间的最佳平衡。

粮食计划署预算

《管理计划》的预算部分，逐年批准。该预算阐明计划、项目和活动的估计资源和支出，包含计划支持和行政预算。

周转资金融资基金

内部远期融资机制，其主要目标包括：i) 实现项目资源利用最大化；ii) 提高粮食供应的及时性。周转资金融资基金使项目能够在既定风险管理参数范围内，在预测捐款得到确认之前收到预付资金。

本文件中所使用的缩略语

AED	助理执行干事
APR	年度绩效报告
CBF	资本预算基金
CBT	现金补助
CD&A	能力建设与增强
CFA	粮食援助政策和计划委员会
CFS	世界粮食安全委员会
COMET	国家办事处监测和评价工具
CP	国家计划
CPE	国家总体业务评价
DED	副执行干事
DEV	发展项目
DOC	直接业务费用
DRC	刚果民主共和国
DSC	直接支持费用
EASP	粮食计划署《2014—2017年战略计划》可评价性评估
ED	执行干事
EMOP	紧急行动
FAO	联合国粮食及农业组织
FEWS NET	饥荒预警系统网络
FFA	粮食援助促进资产建设
FFR	财务框架审查
FFT	粮食援助促进培训
FoodSECure	粮食安全气候抵御能力基金
GCC	海湾合作理事会
GIS	地理信息系统
GVLTP	全球交通工具租赁计划
IAHE	机构间人道主义评价
IASC	机构间常设委员会

IDP	境内流离失所者
IFAD	国际农业发展基金会
IPSAS	《国际公共部门会计准则》
IRA	快速反应账户
ISC	间接支持费用
IT	信息技术
KPI	主要绩效指标
LESS	后勤执行支持系统
LTA	长期协议
LTSH	陆地运输、储存和搬运
M&E	监测和评价
MRD	管理结果层面
mVAM	移动脆弱性分析及绘图
NGO	非政府组织
ODOC	其他直接业务费用
OECD	经济合作与发展组织
OEV	评价办公室
OS	业务服务部
P4P	采购促发展
PG	伙伴关系、治理和宣传部
PRRO	长期救济与恢复行动
PSA	计划支持和行政预算
QCPR	四年度全面政策审查
R4	农村复原力举措
RBB	曼谷区域局（亚洲）
RBC	开罗区域局（中东、北非、东欧和中亚）
RBD	达喀尔区域局（西非）
RBJ	约翰内斯堡区域局（南非）
RBN	内罗毕区域局（东非和中非）
RBP	巴拿马区域局（拉丁美洲及加勒比区域）
REACH	联合国“再接再厉消除儿童饥饿和营养不良”倡议



RM	资源管理部
SDG	可持续发展目标
SO	特别行动
SRAC	战略资源分配委员会
SUN	加强营养倡议
TB	肺结核
UNDSS	联合国安全和安保部
UNEG	联合国评价小组
UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
UNHRD	联合国人道主义应急仓库
UNICEF	联合国儿童基金会
UN SWAP	联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划
UN-Women	联合国促进性别平等和增强妇女权能署