



2010 年实质性会议

2010 年 6 月 28 日至 7 月 23 日，纽约

临时议程* 项目 3(b)

联合国促进国际发展合作的业务活动：

联合国开发计划署/联合国人口基金、

联合国儿童基金会和世界粮食计划署

的执行局的报告

世界粮食计划署 2009 年度报告

秘书长的说明

秘书长谨向经济及社会理事会转递经世界粮食计划署理事会第 2010/EB. 1/2 号决定核可的世界粮食计划署 2009 年度报告。该决定也附录于后。

* 见 E/2010/1。



世界粮食计划署执行局 2010 年第一届常会 (2010 年 2 月 8 日至 11 日) 通过的
第 2010/EB.1/2 号决定

提交经济及社会理事会和联合国粮食及农业组织理事会的 2009 年度
报告

执行局核准提交经济及社会理事会和联合国粮食及农业组织 (粮农组织) 理
事会的 2009 年度报告 (WFP/EB.1/2010/4/Rev.1)。根据其 2004/EB.A/11 号决定,
执行局要求本年度报告与执行局 2009 年决定和建议以及本决定一并提交经济及
社会理事会和粮农组织理事会。

2010 年 2 月 8 日

世界粮食计划署提交经济及社会理事会和粮食及农业组织理事会的 2009 年度报告，包括秘书长改革方案和三年期全面政策审查的执行情况

摘要

联合国全系统努力增进协调一致并支助国家牵头处理持续的粮食危机、经济衰退、冲突、恶劣天气和其他影响到世界最弱势民众的冲击，世界粮食计划署(粮食计划署)在上述工作中发挥了核心作用。当前，饥饿和营养不良人数首次超过 10 亿，当此之时，这种努力面临的挑战尤其严峻。在联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查框架内，粮食计划署依据其 2008 至 2011 年计划的延伸——2008 至 2013 年战略计划，强化了国家和全球一级的伙伴关系，以提高其作为联合国系统一部分的作用，实现千年发展目标，并满足人道主义需求。尽管面临着金融和经济危机，但粮食计划署仍通过共同基金等途径动员了大量资源。

粮食计划署继续利用其捐款，向最需要的人提供粮食援助，在当地采购食品并使用创新工具改善国家一级的营养、交付和采购。试点方案“采购换进步”被用来测试支持一些发展中国家小农户的采购创新做法并开发新措施。凭单和现金转移的使用越来越多，同样促成了粮食计划署的活动朝着更灵活的提供粮食援助的方向转变。粮食计划署已开始更加重视国家和地区主导的战略，通过提供专业知识和与粮食计划署战略保持一致，支持非洲联盟/非洲发展新伙伴关系和非洲农业发展综合方案。通过加强能力建设和移交战略，粮食计划署越来越重视找到饥饿挑战的长期解决方案。

粮食计划署同秘书长的全球粮食安全危机高级别工作队其他成员为粮食安全展开了前所未有的机构间合作。这项工作提供了增加为实现粮食安全和营养而进行的投资额、消除饥饿的政治动力。最终，这项工作促使 2009 年 7 月 8 日至 10 日在拉奎拉举行的意大利八国集团首脑会议作出了 200 亿美元的粮食安全承诺，并使世界粮食安全委员会转变为一个包容性的政府间机构。粮食计划署参与上述过程符合 2009 年 11 月 16 日至 18 日在罗马举行的世界粮食安全首脑会议通过的原则，因为两者均关注国家主导的一致途径。

《国际公共部门会计准则》成功实施后，粮食计划署成为第一个推出 SAP(数据处理系统、应用和产品)软件系统的联合国机构，该系统符合被称为 WINGS II 的标准，使之得以更准确、更详细的跟踪整个粮食计划署的财政和人力资源。在财政框架审查中对批准新方案和预算修正使用的过程和程序进行内部审查，改进了准则适用的优先次序及其连贯性，并提高了国家、区域和全球一级过程的协调度。为了加强问责制，须提交财务披露报表的粮食计划署工作人员人数由 6 人增至 400 多人，其重点是在采购过程中拥有重大权力的工作人员。

由于金融和经济危机加剧了 2009 年粮食危机的影响，粮食计划署加强了协作努力，援助急需救济的人。粮食计划署与其他人道主义行为体协作，在专务联队制度框架内对危机作出反应，继续领导后勤专务联队，在全球一级共同领导电信专务联队，并在国家一级领导或共同领导粮食部门专务联队。粮食计划署还参与了卫生、营养等部门的专务联队工作。

联合国系统行政首长协调理事会 2009 年第一次常会于 2009 年 4 月 4 日和 5 日在巴黎召开并通过了一些联合防止危机倡议，粮食计划署领导或参与了其中一些倡议，并通过全球影响和脆弱性警报系统提供监测和分析。粮食计划署执行主任主持了 2009 年 11 月 9 日至 13 日在罗马召开的高级别管理委员会，该委员会努力协调联合国的业务做法并改善工作人员的安全和安保系统。作为联合国发展集团成员，粮食计划署继续参与合作，通过驻地协调员制度加强国家一级的协调和交付。这项工作通过确保联合国发展援助框架符合国家重点、计划和原则，巩固和发展“一体行动”举措的成果，旨在支持各国政府实现千年发展目标。

一. 促进联合国系统协调一致和效率

A. 业务活动的资金筹措

1. 2009年, 10多亿人营养不良, 世界饥饿人口达到历史最高点。粮食、燃料和金融危机的综合影响加剧了灾害、冲突和贫穷所造成的脆弱性。因此, 粮食计划署向74个国家的1.08亿受益人提供了粮食和营养援助, 其中包括儿童学校供餐方案等安全网。

2. 粮食计划署2009年的资金筹措总额预计为39亿美元, 比截至2008年之前的年份中收到的资金多10亿美元。由于不断增长的需求超过了传统的捐助者资金增长速度, 人们更为重视动员新的捐助者和将粮食计划署国家方案更为全面地纳入联合国发展援助框架(联发援框架)、减贫战略进程和国家发展计划。

3. 截至2009年12月7日, 粮食计划署已收到75个捐助者提供的36亿美元。巴西、德国、日本、卡塔尔、俄罗斯联邦和西班牙向粮食计划署提供了其迄今最高捐款额。2009年, 澳大利亚、比利时、加拿大、欧洲委员会、印度、肯尼亚、美利坚合众国和私人捐助者也增加或保持了供资。孟加拉国、布隆迪、柬埔寨、埃及、马达加斯加、马拉维和巴基斯坦的东道国政府支持粮食计划署在其国内的业务。哈萨克斯坦、阿曼和乌克兰首次向粮食计划署捐款。

4. 约90%的捐款是针对具体项目的, 其余10%是由战略资源分配委员会分配的捐款。可预测的灵活早期多边供资使粮食计划署得以按照需求迫切程度安排资源的优先次序, 并有效规划, 以解决饥饿的根源问题。主要的多边捐助者包括加拿大、丹麦、芬兰、德国、爱尔兰、意大利、荷兰、挪威、西班牙和瑞典。2009年与澳大利亚、加拿大和卢森堡签订了新的多年伙伴关系。

5. 2009年12月初, 通过多方捐助者供资收到的分配资金总额达1.55亿美元, 是粮食计划署的第五大收入来源。这笔资金中, 82%来自人道主义筹资机制, 如联合国中央应急基金及刚果民主共和国和苏丹共同人道主义基金。集合基金的捐款对于许多行动、特别是那些资金不足的紧急行动和特别行动而言是至关重要的, 包括由粮食计划署代表联合国管理的对联合国人道主义空运处的支持。这些捐款使粮食计划署及其合作伙伴得以在来自传统来源的支持不足敷衍的行动中, 继续供应关键的粮食援助。

6. 粮食计划署得到联合国中央应急基金总支出中的36%(截至2009年12月为1.1亿美元)。此外, 粮食计划署进行了编写全球谅解信和制订绩效和问责制框架的讨论, 同时强调了避免不必要的官僚作风的重要性。

7. 在本报告所述期间, 向经济合作与发展组织和专题及多方捐助者信托基金开放了新的供资渠道, 其中包括世界银行全球粮食危机应急方案、西班牙实现千年

发展目标基金、欧洲联盟粮食基金和由欧洲援助办公室管理的粮食安全专题方案。在本年度，准则的更改有利于利用联合国建设和平基金等其他基金，是一项积极进展。为满足日益增长的粮食援助需求，更广泛的资金来源基础对于粮食计划署及其合作伙伴越来越重要。

8. 2009年，按照联合呼吁进程提出16个援助呼吁，此外还有7个紧急呼吁和6个其他呼吁。三个最大的呼吁来自刚果民主共和国、索马里和苏丹，随后是巴勒斯坦被占领土、巴基斯坦和津巴布韦。粮食计划署仍是最大的呼吁机构，通过联合呼吁进程满足了其90%的需求。所需经费总额为98亿美元，其中粮食计划署的需求为37亿美元，占38%。

9. 粮食计划署还受益于一些国家的优惠采购安排。例如，印度政府以低于贫困线的价格向粮食计划署提供谷类食品——其价格约为小麦和大米市场价格的33%。粮食计划署还从印度的政府企业印度食品公司按补贴价格采购了小麦和大米。印度政府每年拨出约40 000公吨小麦和7 500公吨大米给粮食计划署。粮食计划署以易货贸易的方式用这些小麦向制造商购买混成食品。

10. 截至2009年12月，来自私营部门筹资的支持已超过了8 000万美元的年度目标。不过，粮食计划署的筹款期望值因2009年的经济环境而有所降低。尽管经济增长放缓，粮食计划署仍与LG电子签订了长期伙伴关系，该公司是第一个向因气候导致饥饿的非洲之角方案供资以支持粮食计划署的亚洲跨国公司。

11. 私营伙伴关系将私营部门的专门知识注入粮食计划署营养股，仍然是粮食计划署改善营养战略的主要驱动力。2009年，制订了2010年在私营部门支持下为粮食计划署国家办事处招聘至少6个营养学家的协议。生命科学和材料科学公司荷兰皇家帝斯曼集团的专家曾在埃及和肯尼亚努力解决与家庭食品营养强化有关的问题并评估当地粮食生产的能力。9月，各食品公司的一个创新联盟——激光束项目——启动，以在2014年之前减少孟加拉国和印度尼西亚的营养不良状况。该项目将粮食计划署的专门知识与私营部门在营养、粮食安全和卫生方面的专长结合起来。粮食计划署还开始建立与亨氏公司和卡夫食品公司的企业伙伴关系，并通过这一举措扩大了与改善营养全球联盟的关系。

B. 协调、联合倡议和一体行动

12. 大会通过的关于全系统协调一致问题的第63/311号决议鼓励联合国各机构之间进行合作。粮食计划署欢迎将四个现有机构合并成立一个新的性别问题实体。粮食计划署赞赏建立一个评估效率、效益和表现的独立全系统评价机制的呼吁，视之作为一种提高透明度的手段；也欢迎对联合国和布雷顿森林机构之间加强合作的需要的认识。

13. 粮食计划署执行主任参加了秘书长召集的联合国系统行政首长协调理事会。作为管理问题高级别委员会主席，她领导了加强整个联合国的行政和管理问题协

调的倡议。2009年，管理问题高级别委员会把重点放在业务做法和工作人员安全的协调。

14. 粮食计划署还通过在7月实施《国际公共部门会计准则》并推出被命名为WINGS II的数据处理系统、应用和产品(SAP)软件系统，进一步巩固了财务管理方面的最佳做法。管理问题高级别委员会的决定得到包括大会和粮食计划署执行局在内的联合国系统所有理事机构的通过，粮食计划署是第一个按照该决定实施《国际公共部门会计准则》的联合国机构。须提交财务披露报表的粮食计划署工作人员人数由6人增至400多人，其重点是在采购过程中拥有重大权力的工作人员，这种做法目的也在于提高财务透明度和改进问责制。新设立的资源管理和问责署将所有进出资源流动合并处理，促进了财务控制的加强。该署包括一个绩效和问责管理司，以确保在作出关于资源的决定时考虑到效益和评价。

15. 在业务做法领域，管理问题高级别委员会确定了合作项目，以加强联合国各机构之间的合作，并筹集了近600万美元用于这些活动。管理问题高级别委员会还负责监督工作人员安全保障指导委员会，后者建议联合国将安全风险管理工作中心调整到保持在严峻安全环境中的行动能力。粮食计划署支持联合国安保系统改革，特别是有关本国工作人员工作条件的改革。2009年底，5名粮食计划署工作人员在巴基斯坦被杀，另有5名联合国工作人员在阿富汗被杀，凸显了这些努力的重要性。

16. 联合国系统应对危机的共同措施是方案问题高级别委员会2009年的主要关注点。这些措施于2009年4月由方案问题高级别委员会制订并获行政首长协调会批准，旨在动员联合国系统以解决最近的全球金融、经济和社会危机的影响。粮食计划署领导着9项联合国系统应对危机的共同措施中的两项：(a) 粮食安全措施，与粮农组织、国际农业发展基金(农发基金)和全球粮食安全危机高级别工作队合作，以及(b) 人道主义行动、安全和社会稳定。粮食计划署还作为合作机构参与了4项其他联合国系统应对危机的共同措施：(a) 为处境最为不利群体提供更多资金；(b) 绿色经济；(c) 社会保护；及(d) 监测和分析。

17. 为确保各机构关于八国集团拉奎拉承诺和二十国集团会议成果后续工作之间的协调，联合国系统应对危机的共同措施中的粮食安全措施与全球粮食安全危机高级别工作队的工作密切相关。第二项由粮食计划署领导的行动重点放在保护生命和生计、满足粮食和人道主义需求、保护流离失所者和加强安全和社会稳定的紧急行动。这一措施包括提倡生存援助方案，突出了为联合呼吁提供可靠资金的必要性，并确保人道主义援助的可及性和全球人道主义工作者的安全。另一项与国际海事组织合作进行的重要措施是：确保海军护送遭到海盗威胁的粮食计划署索马里运输船只。

18. 2009 年，粮食计划署继续参与联合国发展集团及其工作组，包括方案编排问题工作组和千年发展目标工作队。为了响应联合国国家工作队的请求，方案编排问题工作组缩减了联合国发展援助框架的准则并制订了简化的报告格式，并将参与国家战略作为重点。国家办事处业务活动组修订了共同事务培训材料，以鼓励在国家一级进行协调。共同采购准则在粮食计划署的领导下编制，并于 2009 年第四季度获联合国发展集团通过。

19. 联合国发展集团各工作组、咨询小组和整个联合国发展集团支持各国试点“一体行动”倡议，并应各国要求开发了一个改革管理工具箱。在作为咨询委员会一员的粮食计划署领导下，在国家一级采用了统一现金转移方式。征询了“一体行动”试点国家的驻地协调员的意见，请他们衡量进展情况并提出需要联合国发展集团注意的突出问题。

20. 通过在这些试点国家和大会中进行的磋商，联合国各国家办事处被鼓励领导自己的评价工作。联合国评估小组正以下列方式支持这一倡议：参加在试点国家举行的会议；提供评价工作范围框架，以及促进国家主导评价的质量保证。

21. 2009 年，粮食计划署参与加强驻地协调员甄选程序工作组，驻地协调员制度继续得到加强。根据驻地协调员人才管理执行计划的目标，引入了标准作业程序，以加强机构间咨询小组的管理。制订了驻地协调员的甄选和任命准则，以改善沟通并精简甄选程序。

22. 2009 年，4 名粮食计划署工作人员担任阿尔及利亚、柬埔寨、缅甸和塔吉克斯坦驻地协调员。一名工作人员被任命为马达加斯加驻地协调员，正等待政府许可。2010 年 1 月，粮食计划署向驻地协调员评估中心提出了 6 名候选人。

C. 气候变化

23. 气候变化在联合国 2009 年议程上占有显著地位，最突出的是于同年 12 月 7 日至 18 日在哥本哈根召开气候变化大会。为解决气候变化的影响造成的营养不足和难以获得粮食问题，粮食计划署加紧与伙伴组织的接触。粮食计划署为适应战略和缓解活动提供了支持，包括以工换粮和扩大安全网方案，例如学校供餐方案。正在进行的与土地恢复、重新造林、环境管理和能源有关的项目，如引入节能炉灶等，也是粮食计划署减少与气候和天气有关的饥饿问题的努力的一部分。

24. 创新工具和新伙伴关系促成了粮食计划署弱点分析的规模扩大，气候变化信息也被包括在内，其中包括由世界气象组织建立的全球气候变化信息平台。另一个开发新系统的领域是预警。在中美洲，粮食计划署领导了 SATCAweb 的开发工作，这是一个基于网络的灾害监测和预报工具，提供该区域与气候有关灾害的实时信息。另一个成功合作的范例是粮食计划署在埃塞俄比亚的方案，其名称为“管理环境资源以实现向可持续的生计过渡”。这促进了以社区为基础的扭转环境退

化并提高对气候变化长期适应能力的本国途径的发展和主流化。2000 年以来，该项目已涉及 100 多万人，并促成了 30 多万公顷退化土地的恢复。

D. 人道主义改革

25. 人道主义改革议程包括专务联队办法、人道主义筹资和人道主义协调员系统。2009 年，机构间常设委员会的工作重点从确定和实施新机制转向了整合当前人道主义改革的努力并评估所取得的进展。常设委员会领导的精简联合国各筹资团体并统一准则的举措，包括报账规定，促成了外地一级执行的改进并降低了交易成本。在粮食计划署支持下，机构间常设委员会 2009 年确立的重点包括：人道主义筹资、拟订共同需求评估，以及改善人道主义协调员系统。

26. 本年度进行的讨论促使人道主义协调员人才库又延长 3 年，并设立了审查填补人道主义协调员职位的候选人的人道主义协调评估小组。虽然原则上这种事态发展值得欢迎，但在实践中，依赖驻地协调员承担人道主义协调员职能的现象仍然十分普遍。2009 年，粮食计划署 4 名工作人员被建议列入人道主义协调员人才库。2009 年 10 月机构间常设委员会进行审查后，还印发了关于建立和解散人道主义国家工作队的准则。

27. 联合呼吁程序、扩大后的中央应急基金和主要人道主义机构各紧急反应账户提供了更加连续和可预见的人道主义供资。迄今，粮食计划署一直是中央应急基金最大接收方；本报告第 5 和第 6 段进一步介绍了详细情况。

28. 专务联队系统最初目的是解决人道主义反应的不足，随后演变成人道主义界对突发紧急情况作出反应的主要手段。2009 年，在 27 个有人道主义协调员的国家中，24 个正式实施专务联队制度。粮食计划署继续领导后勤专务联队和紧急电信专务联队，同时保留了粮食援助部门的全面责任。粮食计划署还参与了其他全球专务联队，包括营养、保护、教育和早期恢复。

29. 粮食计划署领导的物流专务联队对 2009 年的 8 个新紧急状况作出了回应，即：贝宁、加沙、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、巴基斯坦、菲律宾和萨摩亚。为加强备灾和建立作出更有效、更协调反应的能力，自 2006 年以来，200 多名来自 30 个不同组织的后勤人员已作为物流专务联队的合作伙伴接受了培训。训练有素的后勤人员已经进行部署，为在新的紧急状况下建立物流专务联队开展评估并支持外勤业务。

30. 后勤专务联队还通过恢复基础设施，支持正从冲突后和灾难后状况过渡到长期恢复阶段的社区。例如，在刚果民主共和国，后勤专务联队与当地政府和人道主义伙伴共同努力，在回返地区执行公路修复项目。

31. 全球后勤专务联队支助小组成立于 3 年前，当时目的是为人道主义项目提供有关战略和政策、培训、动员支助和机动能力的指导。2009 年 1 月，联合国联合

后勤中心核心股被并入物流专务联队支助小组。该小组处于后勤司内，由来自 7 个人道主义组织、拥有多种技能的专业后勤人员组成。它促进了服务思想培训的推出，这种培训是一种旨在确定人道主义后勤人员共同需求的工具。2009 年，该小组与 15 个机构合作完成了“后勤业务指南”，这是一个关于后勤的模板、业务工具、参考和准则的单一来源。

32. 2009 年 6 月，粮食计划署和联合国儿童基金会(儿童基金会)敲定了一份协议，以简化职责、统一服务，并将安全和数据通信的提供归并由粮食计划署领导。2007 年以来，粮食计划署为所有重大紧急状况提供了协调和应急通信技术支持。2009 年，阿富汗、刚果民主共和国和巴基斯坦遭遇了此种紧急状况。粮食计划署还与私营部门捐助者合作，提供了关于应急准备和反应管理的全面信息技术培训方案。本年内，来自 20 个组织的 99 名专业人员参加了培训课程。

33. 根据新的联合国安全风险政策、最低运作安保标准，以及由联合国安全和安保部制订的确定可接受风险的准则，粮食计划署是安全事务电信问题的协调中心。为行使此职能，粮食计划署向安管理网提供关于安全事务电信的标准和服务的政策和执行方面的咨询意见。

34. 粮食计划署继续参与关于过渡问题的机构间论坛，特别是机构间常设委员会早期恢复工作组和联合国发展集团/人道主义事务执行委员会过渡问题联合工作组。本年内的讨论包括：过渡筹资、支助早期恢复的经验教训、冲突后和灾后需求评估进程和秘书长关于建设和平的报告。粮食计划署为这些领域的工作作出了贡献，并参与了关于机构间小组方向、职能、统一和影响的讨论。

35. 粮食计划署还临时指派一名工作人员协助编写秘书长报告，从而为建设和平支助办公室的工作作出贡献。10 月，粮食计划署共同主办了经济及社会理事会和建设和平委员会关于冲突后国家粮食和经济危机的一项特别活动。在这一特别活动中，凸显了粮食计划署为建设和平作出的贡献，包括其提供直接具体的和平红利的能力。10 月，本组织还参加了建设和平高级小组，设立该小组是为了向主管建设和平支助事务助理秘书长提供关于建设和平问题的顾问意见，并确保联合国参与建设和平。

36. 人道主义事务执行委员会是一个重要论坛，人道主义机构在此讨论和制定关于非洲之角和也门等地风云变幻的局势的共同立场，并处理阿富汗和巴基斯坦等地的重大安全挑战。

E. 国家主导的联合拟订方案

37. 2009 年，粮食计划署参与了 33 个国家的 88 个联合方案，比上年增长 11%，延续了联合国各机构之间的联合拟订方案日益增长的趋势。“一体行动”倡议占了所有联合方案中的 35%，多数的联合方案在撒哈拉以南非洲。

38. 联合方案为联合国各机构提供了与国家伙伴更加密切合作的机会。例如，儿童基金会和世界卫生组织(卫生组织)在坦桑尼亚联合共和国举办的一项联合倡议旨在协助该国政府制定一项全面的全国学校供餐方案。在莫桑比克，粮食计划署与儿童基金会和卫生组织就下述联合方案进行了合作：儿童、粮食安全和营养，生殖保健服务的获得和提供，以及加强国家应对艾滋病毒/艾滋病的工作。粮食计划署为接受抗逆转录病毒治疗的病人和肺结核患者制订了一个政府基本口粮新框架，从而向卫生部提供了技术援助。

39. 粮食计划署同联合国在利比里亚的合作伙伴就大规模粮食安全和营养方案展开工作，以增加农业生产。在乌干达，国家工作队制定了联合方案，支持政府应对气候变化，特别是在该国易发灾害的卡拉莫贾和特索地区。

40. 粮食计划署仍然大力参与五个“一体行动”国家的工作，即：佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国；在那里的活动是一个涉及两个或两个以上联合国组织和国家合作伙伴的共同工作计划与预算的一部分。

41. 在莫桑比克，粮食计划署参与了 11 个联合方案中的 6 个，并领导了被命名为“为农民协会建立商品价值链和市场联系”的“采购换进步”活动。这一举措旨在促进粮食计划署等机构购买方直接购买玉米和豆类。粮农组织提供了技术培训和援助，农发基金提供了信贷。

42. 2009 年 1 月，巴基斯坦政府和国家工作队启动了“一体行动”方案，其中包括关于农业、农村发展和扶贫、教育、卫生和人口、环境和灾难风险管理的联合方案。世界粮食计划署参与了上述所有方案，并与联合国开发计划署(开发署)共同主持了灾难风险管理专题小组。

43. 在卢旺达的国家工作队没有制订一个独立的“一体行动”方案，而是在编制联合国发展援助框架时开始进行试点程序，其重点为五个专题领域。粮食计划署与儿童基金会共同主持了教育专题小组，与粮农组织共同主持了可持续增长和社会保护专题小组，并对其他三个领域作出了贡献。粮食计划署与开发署和其他机构在卫生、人口、艾滋病毒和营养等方面开展了工作。例如，粮食计划署和卢旺达妇女网络共同工作，向在 1994 年种族灭绝中幸存的强奸和其他罪行受害妇女提供支持。另一个项目由粮食计划署与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)、开发署和其他机构合作进行，其重点是努力与政府和民间社会合作扩大防治艾滋病毒的工作。

44. 在坦桑尼亚联合共和国，粮食计划署参加了 7 项联合方案中的 6 项，以及两个关于改革管理和通信的联合倡议。国家工作队推进了行政改革，特别是在信息和通信技术(信通技术)和采购领域。粮食计划署在信通技术领域牵头实施了一个项目，旨在开发一个用于语音、数据和视频通信的全系统基础设施和一个信通技术共同方法，包括用于采购的技术在内。粮食计划署还与开发计划署和其他机构

就下述联合方案开展合作：国家备灾和救灾能力、创造财富、就业和增强经济力量。粮食计划署的投入集中在食品和营养方面。

F. 共同事务和房地

45. 2009年，粮食计划署在发展集团共同房地工作队中的参与继续侧重于安全和设施团队之间的合作，以及大规模改造和建设项目的供资。虽然粮食计划署仍支持该工作队将“绿色建筑”的概念纳入所有共同房地项目的努力，但粮食计划署认为，这种方式不应增加项目的额外费用。

46. 粮食计划署内部房地的安全工作队获益于机构间参与安全和共同房地工作组；这改进了信息共享和方法的标准化。在本年中，粮食计划署继续提倡为工作队配备适当技术资源，并在11月聘用了一名建筑师，以支持具体项目分析并制定国家工作队的标准和工具。

47. 粮食计划署目前正在参与制订莫桑比克和卢旺达的共同房地提案；工作队在这两个“一体行动”国家的目标之一是共用共同建筑。然而，这些项目所涉经费问题仍未确定。

二. 在确保粮食安全方面的协调一致

A. 全球粮食安全

48. 2009年是就粮食安全和相关治理问题展开国际对话的关键时刻。2009年7月，八国集团首脑会议认可了《关于全球粮食安全的联合宣言》（又称《拉奎拉粮食安全倡议》），其中承诺将200亿美元用于粮食安全，这提供了一个恢复消除贫穷和饥饿的国际承诺的机会。粮食计划署主张采取全面的粮食安全办法，确保食品和营养安全网被确认为解决饥饿和营养不良问题的重要手段。

49. 对粮食计划署而言，秘书长的全球粮食安全危机高级别工作队是一个重要论坛，粮食计划署在此强调在执行对实现千年发展目标1至关重要的与粮食有关行动时进行协调的必要性，因为这与消除赤贫和饥饿、增进社会和经济活力以及创造可行的就业机会有关。

50. 11月18日全球领导人通过《世界粮食首脑会议宣言》，再次承诺对粮食安全采取一致的国家一级全面方法。对这种做法至关重要，通过现金券和母子营养之类紧急粮食援助和安全网，确保所有人均可获得安全、充足、富有营养和负担得起的食品，特别是弱势群体。拉奎拉原则得到重申；2009年11月16日至18日于罗马举行的世界粮食首脑会议与会者重申，必须通过改革后的世界粮食安全委员会等方式，加强粮食安全的全球协调和治理。粮食计划署致力于促使粮农组织和农发基金参与实施该委员会的改革。

51. 在区域一级，粮食计划署继续参与非洲联盟/非洲发展新伙伴关系举措以及非洲农业发展综合方案实施进程。这种参与旨在确保在国家和区域一级制订政策和方案时考虑到可持续解决饥饿问题的办法。在此方面，粮食计划署帮助西非国家经济共同体制订了一个紧急粮食储备体系，以及一个改善弱势群体获取食物情况的区域方案。在非洲之角，粮食计划署和政府间发展管理局同意通过执行共同的优先事项改善一些领域的合作，包括粮食安全和灾难风险管理。这将是这两个组织正在编写的一项谅解备忘录的主题。粮食计划署与非洲经济委员会共同参与了如下三个专题组：(a) 农业、粮食安全和农村发展；(b) 和平与安全；以及(c) 社会和人类发展。粮食计划署还承担了执行千年发展目标非洲指导小组建议的主要责任，以扩大非洲农业发展综合方案框架内的学校供餐方案和微量营养素强化方案。通过旨在增进区域一体化和改善主食市场竞争力的“采购换进步”倡议和东部和南部非洲商品贸易框架联盟，粮食计划署与东部和南部非洲共同市场的伙伴关系得到了加强。

B. 驻罗马各机构之间的协作

52. 粮食计划署、粮农组织和农发基金继续加强协作，以实现更全面的粮食安全办法。截至 2008 年底，粮食计划署和粮农组织已在 63 个国家的农业、粮食安全和联合评估领域的 99 个项目上进行了协作；粮食计划署和农发基金在 14 个国家的 18 个项目上进行了协作，包括以工换粮、培训换粮食和小额信贷等。

53. 经过两年加强驻罗马机构之间协作的努力后，最终于 11 月完成了一份联合文件。随后，11 月初举行了高级工作人员会议，会上驻罗马各机构同意把重点放在下述方面：在某些国家从救济走向恢复和发展；校正预警信息系统以加强粮食安全情况的报告；2010 年进行联合宣传，以帮助各国实现千年发展目标。

54. 驻罗马各机构还继续加强行政合作。在货物和服务的采购方面取得了进展，联合招标大大节省了费用。三个机构进行旅行联合投标大大节省了费用，现在它们使用同一家旅行社。粮农组织转递邮件合同扩展到将粮食计划署和农发基金包括在内，为农发基金节约了 25% 的费用，为粮食计划署节约了 30%。驻罗马各机构正在建立一个共同采购团队。

55. 粮食计划署和粮农组织向埃塞俄比亚、危地马拉、马达加斯加、纳米比亚、苏丹、也门和津巴布韦联合派出了作物和粮食供应评估团。他们还发布了题为“世界粮食不安全状况：经济危机——影响和经验教训”的出版物。在该报告中，粮农组织提供了对在全球一级粮食不安全状况的分析，粮食计划署介绍了发展中国家居民户受到全球经济衰退影响的情况。

56. 世界粮食计划署的弱点分析和绘图股和粮农组织的全球信息和预警系统联合开发了一个用于模拟冲击对家庭收入和食品支出影响的模型，例如极端天气、价格上涨和农业投入品价格的变化。该项目的第一阶段涉及三个亚洲低收入缺粮

国(孟加拉国、尼泊尔和巴基斯坦)和两个非洲国家(布基纳法索和马拉维)。更多的国家将纳入该项目第二阶段。这一分析提供的资料可用于危机早期阶段的规划和决策。

57. 通过粮食安全综合阶段分类,粮食计划署和粮农组织还合作规范了粮食安全分类,以便确定进行干预的优先事项。2009年,粮食计划署与柬埔寨、印度尼西亚、尼泊尔、塔吉克斯坦和乌干达的伙伴进行了这种合作。

58. 粮食计划署和农发基金联合建立了气象风险管理资助金机制,通过指数保险计划来减少小农户面对恶劣天气的无助状况。2008年和2009年,在比尔及梅林达·盖茨基金会和世界银行的支持下,已在中国和埃塞俄比亚实施了一些项目。由于2009年非洲之角的极端天气状况,该项目向137位埃塞俄比亚小农户支付了25 000美元保险金,占对预计未来平均产量投保总额的50%。粮食计划署与世界银行和埃塞俄比亚政府的合作促成了一项国家为旱灾和水灾风险筹资机制,可能在5年中带来最多1.8亿美元应急资金。

三. 新举措和发展中的伙伴关系

A. 采购换进步

59. 在比尔及梅林达·盖茨基金会、霍华德·巴菲特基金会和比利时政府支持下,“采购换进步”试点举措于2008年9月启动,对创新的采购做法和伙伴关系进行了测试。由于粮食计划署对主食有需求,因此大力推动支助小农户的新措施。

60. 截至2009年10月,“采购换进步”试点采购做法测试实现了在粮食计划署活动的11个国家采购了25 000吨粮食。粮食购自下述来源:40个小农户组织,中小型贸易商、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的仓单系统,以及赞比亚的商品交易所。粮食计划署及其合作伙伴还就如下事项培训了9 700个小农户(其中26%是妇女)以及58个仓库操作员:承包、质量规格、收获后处理、团体市场推广和商业化、农业生产技术和农业信贷。

61. 一些2009年最具创意的倡议在马里、乌干达和赞比亚实施。在乌干达,粮食计划署支助了仓单系统,通过该系统,农民可以用一种仓单系统使用经认证的仓库网络、享受良好的储存条件,并获得相当于其交存商品总价值60-70%的现金。在赞比亚,粮食计划署支持农民组织达到进入赞比亚农业商品交易所的要求标准,该交易所是一个经认证的仓库网络交易平台,让农民和商人可以存储商品,以在市场情况更有利时出售。在马里,“采购换进步”伙伴“绿色非洲”向农民和妇女组织提供基本营销技能的培训。此外,马里的一个小农户合作社联合会“Faso Jigi”在2009年粮食计划署的一项竞标中得标。

B. 现金及凭单

62. 近年来，粮食计划署使用凭单和现金转移的数量有所增加，试点方案的数目从 2008 年的 9 个增加到 2009 年的 24 个。这种事态发展反映出向以更灵活的方式提供粮食援助的转变。使用凭单和现金转移也提供了支持政府引进和扩大社会安全网系统的新机遇。

63. 在马拉维，对马拉维当地市场口粮篮日常价格的实时监测使粮食计划署得以根据价格波动调整每月支付额，从而保护了人们的长期购买力。粮食计划署与马拉维储蓄银行合作交付现金转移，其中包括为每个现金受惠人建立的储蓄账户。粮食计划署在叙利亚试行电子食品券项目，向 1 000 个创收机会有限的伊拉克难民家庭提供支助，这是首个利用手机技术的此类项目。每个家庭成员每两个月收到了一份价值 22 美元的凭单。每一笔交易之后，这些家庭在手机上收到一条更新其余额的短信息。

C. 能力建设

64. 2009 年，粮食计划署与国家对口部门更加密切地合作，特别是通过国家一级协商进程进行合作。此外，粮食计划署向国家战略和区域倡议提供技术支持，以消除印度、伊拉克、毛里塔尼亚、卢旺达和东帝汶等地的长期饥饿和营养不良现象。在埃及，粮食计划署支持以粮食为基础的国家社会安全网方案，实现了粮食补贴制度改革。在加纳，新成立的国家学校供餐秘书处与粮食计划署合作，执行国家家庭种植供应校餐方案，以提高入学率和学生出勤率以及农业生产率。在萨尔瓦多，粮食计划署的学校供餐方案移交给政府，从而结束了为期 10 年的能力发展进程。

D. “力齐”行动

65. “力齐”消除儿童饥饿和营养不良伙伴关系由粮食计划署、粮农组织、儿童基金会和世卫组织联合建立。这一全球伙伴关系致力于通过基于实效的分析和创新性方案拟订满足世界最脆弱的利益攸关方——妇女和儿童——的营养需要。世界粮食计划署是该伙伴关系的主办机构，并提供必要的支持。

66. “力齐”的四个合作伙伴得到了比尔及梅林达·盖茨基金会的赠款，用于将在当地从小农户采购和基于粮食的营养措施结合起来。其第二个目的是促进农业和营养界的合作。目前已开始研究探讨上述方面在西非国家的相互作用，并制定农业和营养工作者、政府和非政府组织的准则。制定了一项行动计划，以扩大在特定国家的营养措施，并增加小农户进入市场的机会。驻塞内加尔的“力齐”倡议区域协调人由儿童基金会担任，并提供关键支持。

67. “力齐”倡议还在几个非洲国家与秘书长千年项目中的“千年村”建立了伙伴关系。将为社区一级综合提供营养措施制订模版。

E. 世界银行

68. 2009年，粮食计划署加强了与世界银行的合作，金融危机使这一伙伴关系的发展方向转向以安全网为重点。联合出版物《反思学校供餐：社会安全网、儿童发展和教育部门》表明了学校供餐作为安全网工具的重要性。

69. 其他合作领域包括农业、气候变化和营养，所有这些领域都包括在世界银行的全球农业和粮食安全方案中，该方案是一个协助执行7月的八国集团首脑会议在意大利拉奎拉所做承诺的多捐助方信托基金。粮食计划署参与了关于制订该基金机制的讨论，可能在2010年提供筹资机会。进一步的合作领域是世界银行对粮食计划署金融架构进行的审查，其成果是一份关于变革中的世界中的粮食援助的报告，于2009年4月发表。11月，世界银行向粮食计划署执行局提交了主要调查结果。

70. 2009年，国家一级的合作继续进行，这种战略伙伴关系的好处得到越来越多的理解。这两个组织继续积极参与埃塞俄比亚的生产安全网方案。安全网建设在布基纳法索取得的进展包括现金券，在肯尼亚则是一个家庭种植供应校餐战略。

F. 艾滋病方案

71. 粮食计划署继续参与艾滋病方案，进行艾滋病毒/艾滋病预防、治疗、护理和减轻活动，并探索支持患者接受抗逆转录病毒疗法的新途径。这些方式包括：食品处方、特别配制的即食食品、儿科艾滋病毒疾病管理方面的营养援助，以及为艾滋病毒感染者及受到艾滋病影响家庭建立的社会安全网机制。

72. 作为艾滋病方案共同提案方，粮食计划署为2009-2011年艾滋病方案联合成果框架的制定作出了贡献。根据这一框架，粮食计划署的艾滋病毒/艾滋病措施的重点是：(a) 艾滋病毒治疗和护理方案中的营养支持；(b) 肺结核方案中的营养支持；及(c) 为受艾滋病毒影响的人建立社会安全网，包括孤儿及其他易染儿童。

G. 非政府组织

73. 2008年，粮食计划署继续在69个国家和230个国际非政府组织及2 607个本国非政府组织合作，其中包括社区组织。非政府组织伙伴分发了190万吨粮食，占粮食计划署总量的近50%。

74. 粮食计划署与非政府组织合作的新领域反映了从粮食救助向粮食援助的转变。英国乐施会在巴勒斯坦被占领土实施了代用券计划；世界宣明会和厄玛努尔国际在马拉维支持一个包括“现金和粮食转移换生计保护”的试点项目；美慈组织在尼泊尔农村管理一个“现金换工作”项目；孟加拉国、巴基斯坦和赞比亚的本国非政府组织参与了各种涉及现金和代用券计划的活动。

75. 粮食计划署与非政府组织的伙伴关系远远超出了业务一级，扩展到了战略和政策讨论中。2009年10月14日和15日，第15届粮食计划署与非政府组织协商年会在罗马举行，与会者包括19个非政府组织合作伙伴、红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会以及一个非政府组织伞式组织。

H. 共同人道主义空运服务

76. 粮食计划署继续通过联合国人道主义空运处代表国际社会提供共同人道主义空运服务，2009年将269 703名乘客和8 947吨救济品运送至偏远的危险地区。这些空运行动应国家工作队和人道主义协调员的请求支持了突发紧急情况下和正在开展中的救济工作。飞行安全基金会向粮食计划署航空安全股授予2009年总统嘉奖，称其为人道主义空运行动带来了先进安全做法。

77. 2009年公布的一份联合国联合检查组说明建议：重申联合国人道主义空运处的任务、寻找可持续供资机制，并提高监管包机使用的联合国航空标准。该机构间常设委员会还重申，有必要解决任务和可持续供资机制的问题。一些组织将提出2010年其工作组下次会议的建议。

I. 加强安全

78. 不安全状况和针对联合国人员及其伙伴机构工作人员的威胁继续构成对行动的重大挑战，特别是在阿富汗、巴基斯坦、索马里、苏丹和也门。2009年，有500起重大安全事件涉及粮食计划署工作人员或资产，其中，10月粮食计划署驻伊斯兰堡国家办事处遭到的自杀式炸弹袭击造成5名粮食计划署工作人员死亡，4人重伤。虽然实施保安措施防止了办事处遭到更大的生命和物资损失，但这一事件标志着针对联合国工作人员的恐怖袭击新趋势。随后，5名联合国工作人员在喀布尔被武装分子杀害。

79. 在伊斯兰堡袭击事件之后，粮食计划署和联合国安全和安保部立即开始对此次攻击的情况进行独立审查，以解决与安全风险管理有关的问题。这些问题包括：可接受风险、方案评估过程、减轻措施，以及加强粮食计划署及其合作伙伴的安全保障，包括本国工作人员的安全保障。这次审查将确定为便于联合国在不安全环境中行动，有必要进行哪些安全措施调整。

J. 两性平等主流化

80. 对于粮食计划署的两性平等主流化问题，2009年是重要的一年，本年中向执行局提交了新的两性平等政策和共同行动计划。新政策符合关于两性平等主流化的联合国全系统政策，其重点为包括能力建设、问责制和伙伴关系在内的各优先领域。根据其新的两性平等政策，粮食计划署将继续在各级别加强伙伴关系，包括与其他机构合作解决两性平等问题并促进知识共享。

81. 粮食计划署继续在机构间常设委员会两性平等和人道主义行动工作分组、“联合国制止冲突中的性暴力行为”和其他联合国工作队中发挥积极作用。粮食计划署对关于两性平等问题的机构间讨论所作贡献集中在消除冲突和冲突后局势中基于性别的暴力。

K. 机构治理

82. 粮食计划署主办了 2009 年 1 月 23 日和 26 日在纽约举行的开发署、人口基金、儿童基金会和粮食计划署执行局联席会议。会议的主要议题包括：人口增长和快速城市化、不稳定的粮食价格和粮食与营养安全之间的联系，以及联合国各基金和方案之间的协调。

83. 在讨论中，占突出地位的是如何应对全世界生活在城市地区的人口多于农村这种现象带来的挑战。与会者表示支持联合国各机构增强在城市地区的活动，但告诫不要忽视农村地区。与会者还强调了将通过统一业务做法在国家一级实现的节余移交回相关国家的重要性。此外，会议还建议联合国按照 2007 年三年期全面政策审查所述加强对国家能力发展的重视。

84. 2009 年 3 月 5 日至 12 日，由来自粮食计划署、开发署、人口基金和儿童基金会执行局的成员组成的代表团访问了柬埔寨。这次访问由粮食计划署组织，使执行局成员得以深入了解联合国系统对该国作出的贡献。

附件

指出世界粮食计划署为后续行动机构的大会和经济及社会理事会决议

表 1

指出世界粮食计划署为后续行动机构的大会第六十三届决议

决议号	时间	标题	世界粮食计划署采取的行动
63/12	持续	联合国同拉丁美洲和加勒比经济体系的合作	粮食计划署继续与联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)合作, 作为按照“发展项目——拉丁美洲和加勒比地区能力建设项目 104110”进行联合行动的一部分(WFP/EB. A/2005/9-A/1) 由此产生了下列研究报告: “拉丁美洲和加勒比地区的粮食和营养不安全”(2009年10月)和“饥饿的代价: 多民族玻利维亚国、厄瓜多尔、巴拉圭和秘鲁儿童营养不良的社会和经济影响”(2009年10月初稿)
63/187	持续	食物权	粮食计划署继续支持食物权和政府采取食物权方法的努力。粮食计划署根据需要选择目标受益人: 其有限的资源用于那些最脆弱个体和群体。如“粮食计划署战略计划(2008-2011)”(WFP/EB. A/2008/5-A/1. Rev. 1)所述, 粮食计划署方案拟订原则类似那些基于权利的方法。
63/190	持续	朝鲜民主主义人民共和国的人权状况	粮食计划署向驻地协调员介绍其成就, 供其向秘书长报告。
63/235	持续	农业发展与粮食安全	粮食计划署向经济及社会理事会和粮农组织理事会提交 2009 年年度报告。
63/311	持续	全系统协调一致问题	粮食计划署向经济及社会理事会和粮农组织理事会提交 2009 年年度报告。

表 2

指出世界粮食计划署为后续行动机构的经济及社会理事会 2008 年决议

决议号	时间	标题	世界粮食计划署行动
2008/10	持续	海地问题特 设咨询小组	粮食计划署向驻地协调员介绍其成就，供其 向秘书长报告。