



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
11 February 2022  
Chinese  
Original: English

2022 年届会

2021 年 7 月 23 日至 2022 年 7 月 22 日

议程项目 7(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/  
联合国项目事务署执行局、联合国  
儿童基金会执行局、联合国促进性别  
平等和增强妇女权能署执行局和世界  
粮食计划署执行局的报告

### 世界粮食计划署 2020 年度绩效报告

#### 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执行局第 2021/EB.A/4 号决定批准的该署 2020 年度绩效报告，同时附上该项决定。



世界粮食计划署执行局 2021 年会(2021 年 6 月 21-25 日)通过的第 2021/EB.A/4 号决定

2020 年度绩效报告

执行局批准《2020 年度绩效报告》(WFP/EB.A/2021/4-A)，注意到本报告全面记载了世界粮食计划署本年度的绩效。根据《总规 VI.3》及其 2000/EB.A/2 号和 2004/EB.A/11 号决定，按照联合国经社理事会 [E/2013/L.17](#) 号决议、联合国粮农组织理事会 2013 年第 148 届会议决定，执行局提请将《2020 年度绩效报告》随同本决定以及执行局 2020 年决定和建议提交经社理事会和粮农组织理事会。

2021 年 6 月 22 日

## 执行局长序

2020年4月，世界粮食计划署发出警报，警告说由 COVID-19 引发的前所未有的全球动荡，威胁着触发第二个大流行 - 饥饿大流行。全世界有不计其数的人员失业。随着各国被迫关闭边境、企业和学校以阻止病毒的传播，教育和生计遭受了重创。这场全球性经济危机使由于冲突和极端气候而已注定要遭受饥饿的儿童、妇女和男性大量增加。2020年，估计有 2.7 亿人粮食严重不安全，这是 2019 年创下的严峻记录的两倍。

作为响应，世界粮食计划署呼吁采取紧急行动，援助最脆弱的社区，包括在南苏丹、叙利亚阿拉伯共和国和也门等国遭受持久冲突破坏的社区；受贝鲁特港口爆炸等灾难的影响社区；以及受到与气候有关的重大冲击影响的其他社区，比如受津巴布韦旱灾以及拉美和加勒比飓风冲击的社区。得益于全球社会的迅速、协调一致的反应，2020年我们设法避免了饥荒。但是，我们对 2020 年的担忧已在 2021 年成为了现实。截至 2021 年 3 月中旬，41 个国家中的 3,400 万人正处于饥荒的边缘。

本年度绩效报告描述了在世界粮食计划署历史上最具挑战性的一年中，该署如何根据迅速变化的形势，调整其计划、系统和伙伴关系，迅速有效地采取行动。2020 年，我们直接援助了超过 1.15 亿人，这是有史以来最高的年度总数：6,160 万妇女和女童，以及 5,390 万男性和男童。忠实捐助者的持续支持，私人资金的大量增加，以及与国际金融机构达成的协议，使我们能够支持的人口比 2016 年还多 40%。2020 年，世界粮食计划署的收入达到了创纪录的 89 亿美元。

世界粮食计划署于 2020 年 3 月启动了首个全球 3 级紧急状况响应，以满足因 COVID-19 产生的对粮食和营养援助的前所未有的需求，同时还响应了 16 项 2 级和 3 级紧急状况，并为 84 个国家的既有受益人提供了持续的支持。世界粮食计划署在实现这一水平的持续行动的同时，还向世界各地的政府和合作伙伴提供了至关重要的共同服务，运送卫生和人道主义工作者，同时将拯救生命的货物，以及测试样品和重要医疗用品运送到偏远地区。

鉴于我们为打破冲突和饥饿的恶性循环进行了数十年的努力，世界粮食计划署对去年被提名为 2020 年诺贝尔和平奖获得者深感荣幸。这项巨大的荣誉激发了我们为进一步战胜饥饿而动员起来的努力，并在人道主义、发展与和平之间建立了更具战略意义的联系，使脆弱的社区在大流行之后可以“更好地重建”。

即使在危机期间我们通过向家庭和儿童提供食物来拯救生命，我们也通过寻求新的教育和就业机会的途径，帮助家庭投资他们的未来。

在世界各地，学校的关闭突显了学校供膳作为世界上饥饿儿童的最大的安全网的重要性。作为响应，世界粮食计划署从为学校供膳提供食物灵活地转变为向家庭提供带回家的日粮、现金交付和凭证，从而使政府能够根据 COVID-19 调整其学校卫生和营养计划。与 2019 年相比，支持学龄儿童家庭的基于现金的交付增加了 46%，这表明世界粮食计划署的承诺，保持脆弱男童和女童的眼前福祉，在学校重新开放后，增加重新入学的机会。

在大流行之后，全球营养产品的短缺增加了营养不良的风险，尤其是 5 岁以下儿童。作为响应，世界粮食计划署调整了其交付机制，将可用的产品调整到定向支持最脆弱的人群，以确保他们仍得到持续的治疗，尽管面临 COVID-19。在这一年中，完成了新的战略和伙伴关系，以提高营养方案的规模和效率，包括与联合国儿童基金会就反击儿童消瘦问题达成的雄心勃勃的协议。

但是世界粮食计划署还认识到，没有任何一个组织能够独自满足世界上 6.9 亿长期粮食不安全人口的需求。我们的最终目标是使政府、伙伴和人民朝着无饥饿的世界努力。因此，随着各国扩大其国家社会保障计划，使其成为抵御大流行所产生的经济影响的第一道防线，世界粮食计划署为许多政府提供了粮食、现金和技术支持。

总体而言，世界粮食计划署支持了 65 个国家政府采取新措施，扩大或调整现有的社会保障措施，并协助了这些国家中近四分之三交付基于现金的响应措施。2020 年，从世界粮食计划署现金支持中获益的人数比以往任何时候都多，这使家庭有能力改善粮食安全，同时通过帮助政府建立国家能力来加强当地经济和市场。

世界粮食计划署在影响组织绩效的优先领域中的持续投资是我们成功的基础：在紧急状况中领导角色、资金和伙伴关系、方案的卓越、数字化转型、简化和效率，以及人员管理。就节省的时间和金钱而言，这些投资提高了效率，使世界粮食计划署能够利用收到每一美元援助最大数量的饥饿人口。同样重要的是，我们不断审查我们的风险和控制框架，以确保它们充分健全，包括在紧急状况期间管理第三方风险的措施。

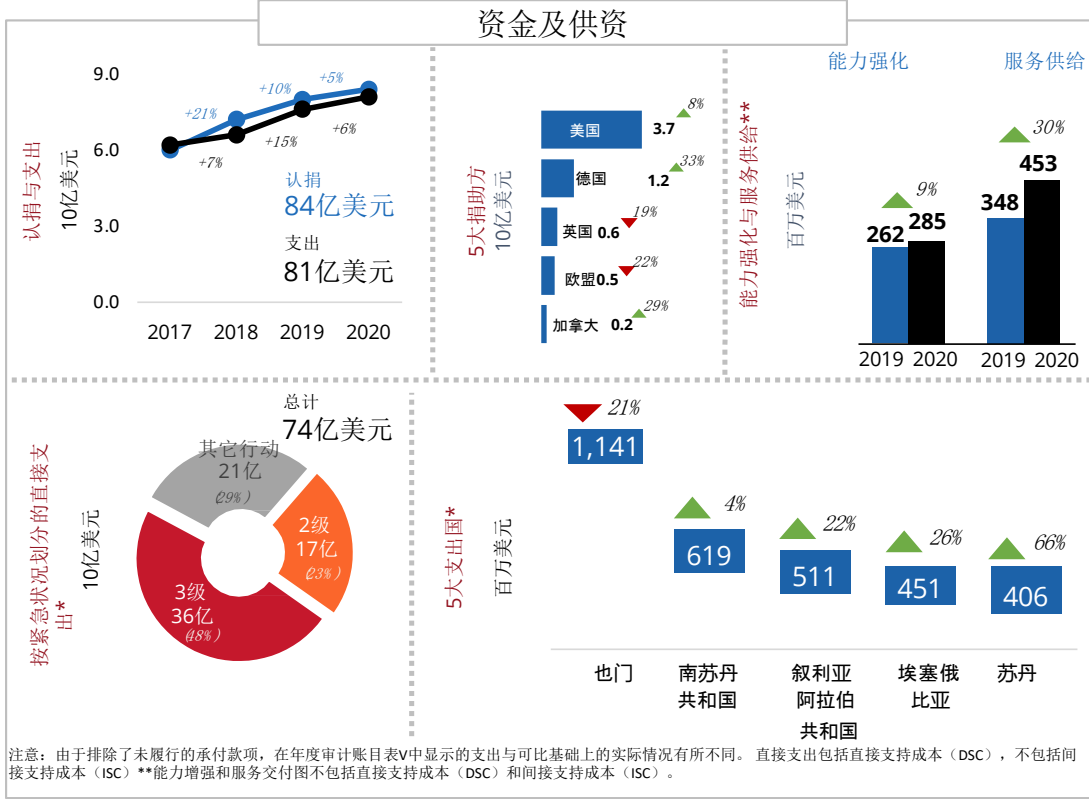
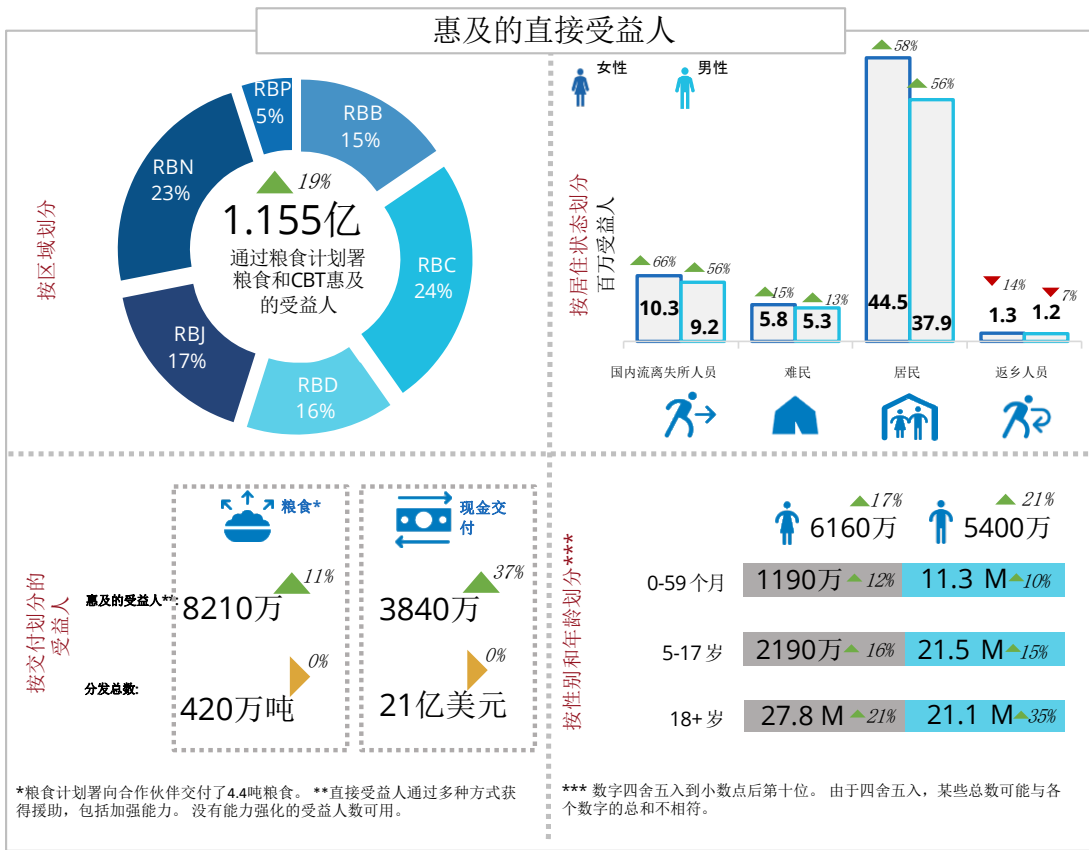
没有我们的员工的奉献和勇气，世界粮食计划署在 2020 年就不可能取得的这些成就。尽管员工特别关注个人健康和行动限制和艰苦的工作条件，他们迎战留任和开展工作的挑战。许多员工自愿在第一线工作，其中 20 人

不幸付出了生命的代价。这些损失使我们更加坚定地支持每位员工的福祉、健康和​​安全。2020年初，世界粮食计划署成立了一个工作场所文化部门，以重申其强大的工作场所价值观，同时采取行动确保所有员工感到安全和受到尊重，并享有不受骚扰和歧视的工作场所。

在世界各地的世界粮食计划署前线团队，昼夜不停地与我们的伙伴合作，以在最需要的地方提供帮助，从而给目前遭受重创的家庭和社区带来希望。COVID-19带来的经济后果威胁着要抢夺下一代的未来，但全球社会拥有资源、知识和专业技能，可以使每一个脆弱的人免受饥饿之苦，并帮助他们在现在和长期内蓬勃发展。

在 COVID-19 大流行带来的所有挑战和艰辛中，我们有机会重建我们的社会、经济和环境体系，以使它们更加强大，更具弹性和更加公正。这是我们创造一个我们都希望看到的更美好世界的机会。让我们以伙伴关系共同努力实现这一目标。

# 粮食计划署2020年援助一览



# 世界粮食计划署 2020 年度绩效报告

## 执行摘要

### 第一部分：引言

2020 年，2019 年冠状病毒病（COVID-19）引发了上个世纪以来最严重的全球卫生紧急情况，并导致了几代人以来最严重的全球经济衰退，逆转了数十年来在消除贫困、不平等和饥饿方面的进步。世界粮食计划署通过扩大应急响应并向实地办事处提供峰值的能力来迅速应对这一大流行，以确保现有人道主义行动的连续性并增加对国家安全网系统的支持。

作为联合国改革的一部分，全系统的进步促进了对政府应对大流行的综合性支持。世界粮食计划署通过将必要的物资和人员运送到大流行的第一线并进行医疗撤离，扩大了共同服务的提供，以支持整个人道主义和卫生社区<sup>1</sup>。

世界粮食计划署被提名为 2020 年诺贝尔和平奖获得者，表明对和平与粮食安全之间不可分割的联系给予了应有的认识。该奖项为世界粮食计划署的员工提供了一个令人卑谦但振奋人心的动力，因为他们在受到 COVID-19、冲突和气候变化影响而频繁转移的行动地域中留任并开展工作。世界粮食计划署被命名为诺贝尔和平奖获得者，将使其加倍努力继续为受灾社区及其政府提供有原则的高质量援助。

### 第二部分：方案绩效

世界粮食计划署及其伙伴在 2020 年为创纪录的 1.155 亿受益人提供了直接援助，其中妇女和女童为 6,160 万，男性和男童为 5,390 万。世界粮食计划署分发了 420 万吨粮食和 21 亿美元的基于现金交付（CBT），与 2019 年相比，该署粮食援助的受益人增加了 11%，CBT 的受益人增加了 37%。与 2019 年相比，2020 年受益人数的增加并没有与分发的食品或 CBT 总量的增加相匹配，原因有多种：一些国家的日粮规模减少与资金不足有关；通道或运输中断的问题；与 COVID-19 相关的限制使分发实物食品变得更加困难，因此发生了从食物分发到 CBT 方式的变化；以及汇率波动的影响。

到 2020 年，世界粮食计划署所有国家办事处均按照执行局批准的国家战略计划（CSP）或临时国家战略计划（ICSP）开展业务。通过这些 CSP，世界粮食计划署确保了正在开展的人道主义行动的连续性，并根据 COVID-19 迅速做出了调整。世界粮食计划署利用其广泛的实地存在和在供应链和数字技术方面公认的领导地位，该署预先配置了粮食库存，并增加了当地购买量，以维持正在开展的行动，同时扩大援助范围，以惠及受到大流行影响的新的受益人，尤其是城镇地区的受益人。向政府和人道主义伙伴提供了重要的技术援助和后勤支持，这使当地能够有效应对 COVID-19。以下各段概述了实现每个战略目标的成就。

**战略目标 1 – 通过保护获得粮食，结束饥饿：**世界粮食计划署的大多数行动 - 占总支出的 78% - 是在战略目标 1 下实施，占交付的粮食的 95% 和分发的基于现金交付的 87%。世界粮食计划署在应对首个全球 3 级紧急情况（COVID-19）的同时，还涵盖了其它 16 起 3 级和 2 级紧急情况，尽管面临 COVID-19、冲突和与气候有关的危机带来的挑战，确保受益人仍能获得粮食。孟加拉国、布基纳法索和苏丹的粮食和 CBT 交付大幅增加，而也门却相反，由于通道和资金的限制，粮食和 CBT 交付均减少。仍然存在重大的挑战，例如需要改善人们对铁、蛋白质和维生素 A 的消费。

**战略目标 2 – 改善营养：**世界粮食计划署对改善目标人群营养的贡献取得了显著成果，特别是通过中度急性营养不良的治疗方案。重大成果可部分归因于该署将稀缺的专用营养食品优先分配给针对风险最大的人群的营养不良方案。

**战略目标 3 – 实现粮食安全和战略目标 4 – 支持可持续发展目标（SDG）的落实：**这两个目标下的结果非常优异。改善农民的市场准入和加强粮食系统的成功，部分反映在小农通过世界粮食计划署支持的汇集系统而销售的价值和数量上。同样，对国家政府的支持，特别是在加强能力方面的支持，在国家营养及其它政策和方案中显示出了非常好的成果。由于世界粮食计划署的能力建设活动，包括通过南南合作和三边合作，国家能力得到了加强。

<sup>1</sup> 本文件的第三部分提供了更多的信息。

**战略目标 5- 为 SDG 结果而结成伙伴：**世界粮食计划署为可持续发展目标的结果而结成伙伴取得了成功。该指标在衡量合作伙伴对世界粮食计划署的协调和供应链支持的满意度方面表现出色，这反映出该组织有能力利用其广泛的运营足迹和专业技能，支持卫生和人道主义界响应 COVID-19。尽管如此，该战略目标下的 CBT 分配比 2019 年大幅减少了 72%，这主要是由土耳其国家代表处实施的大规模紧急社会安全网（ESSN）计划的移交。

世界粮食署通过分析其主要方案领域的结果，加深了对绩效的审查：

- **无条件资源转移：**受益人达 8,300 万，与 2019 年相比增加了 36%，反映出行动扩大以应因 COVID-19 而加剧的需求。分发的食品和 CBT 仍与 2019 年持平；当 2020 年分析中省略了 ESSN 的移交之后，通过无条件资源转移获得的 CBT 水平显示增加了 22%。
- **营养：**援助了 1,730 万受益人，主要是儿童、孕妇和哺乳期的妇女和女童。由于全球特殊营养食品产量的减少，世界粮食计划署交付的这些商品比 2019 年减少了 1%，因此优先将其用于最脆弱人群的治疗和预防营养不良。
- **基于学校的方案：**向 1,500 万儿童提供了营养餐、学校小吃或带回家日粮，与 2019 年相比减少了 13%。大流行对学校关闭的影响，严重殃及了现场分发，但国家办事处能够快速将交付方式转换为带回家的日粮、现金交付或代金券。尽管世界粮食计划署没有达到 2020 年计划目标的学童数，但在大流行期间分发的口粮帮助了更多的学童家庭成员。
- **小农、生计、粮食系统和气候风险管理：**世界粮食计划署通过其资产创造和生计活动向 770 万人提供了粮食援助，通过气候保险或预期行动向 250 万人提供了粮食援助，并通过其小农农业市场支持方案向 4.8 万多人提供了粮食援助。此外，该署还帮助东道国政府计划和开展了一系列资产创建、生计、粮食系统和气候风险管理活动。

世界粮食计划署跟踪**提供服务 and 加强国家能力（CCS）**领域的进展。从 COVID-19 大流行开始就证明了提供服务的能力的重要性，使政府、联合国机构和其他伙伴能够接触到受益人，并有效和高效率地应对大流行。世界粮食计划署启动了一个全球共同服务平台，支持卫生和人道主义社区应对这一大流行，确保重要的货物和人员继续流动。各国对世界粮食计划署的 CCS 活动进行了额外投资，以国家响应大流行为重点，2020 年各国开展了 100 多项 CSP 活动，报告实现长期机构能力方面取得了进展。在与各国政府和其他利益攸关方接触方面取得了进展，包括通过南南合作和三边合作，尽管在如何衡量世界粮食计划署对国家政策发展和能力建设的贡献方面仍然存在挑战，包括如何将救济工作与恢复和发展成果挂钩。

### 第三部分：管理绩效

**关键绩效指标（KPI）：**严格审查了 2020 年的所有 KPI，以及其组成部分和目标。**关键绩效指标 1** 的总体进展参差不齐，该指标衡量 CSP 的实施情况。尽管全年需求和资金缺口不断增加，但 2020 年 96% 的产出和 96% 的成果均在执行中。国家办事处没有减少实施的活动数量，而是优先考虑对大多数计划行动至少保持部分覆盖，显然在大多数情况下规模缩小了。成就未能达到目标，其总产出不足 60%，而正在或已实现的成果占总成果的 66%。评估应急准备和响应的**关键绩效指标 2** 总体显示了积极的结果，并在培训领域中 100% 地实现了目标。为在全组织警报系统中 88% 的国家提供了预付款，略低于 90% 的目标。**关键绩效指标 3** 衡量了职能领域中管理绩效标准的实现情况，表明计划职能领域正在按计划实现目标，而所有其它职能领域均实现了目标。

**结果支柱：**国家办事处提供的管理服务直接促进国别战略计划的实施，而区域局和总部单位的服务贡献则分为五个支柱。在**支柱A**（战略和方向）下，世界粮食计划署的高级管理层调整实地行动，并进行了优先排序，从而为支持区域和国家办事处提供了更多的能力。在**支柱B**（行动的商业服务）下，成果包括响应 COVID-19 的优先事项和紧急状况，在 71 个国家部署了 500 名工作人员。扩大了全球协调结构，以向政府提供技术供应链支持、基础设施和服务。随着职员从办公室工作转变到完全远程的工作，世界粮食计划署在两个月内实现了两年的数字化转型。世界粮食计划署在**支柱C**（政策、指南和政策保障）下，系统地补充了其合格人员库，以便在紧急情况下进行部署。世界粮食计划署的保证工作得到简化，从而使完成该工作所需的时间减少了 25%。**支柱D** 下的结果（宣传、伙伴关系、筹资和联合国协调）表明，实现了私营部门筹资的所有目标，个人捐款增加了三倍。世界粮食计划署在执行联合国改革方面取得了进展，与联合国其它机构和国际非政府组织加强了协调，并通过与所有区域局中的国际金融机构和政府的三方协议加强了伙伴关系。在**支柱E**（治理和独立监管）之下，世界粮食计划署转向虚拟流程以实现治理的连续性。截至 2020 年 12 月 31 日，有 156 项未完成的内部审计建议。2020 年完成了 8 项集中管理的评估，并提交了执行局审议。

**落实高级管理层优先事项的绩效：**2020 年落实高级管理层优先事项的进展参差不齐，这主要是由于 COVID-19 的挑战，以及用于评估指标的方法的变化。世界粮食计划署在联合国系统和协调指标方面的表现非常积极，显示了用户对所有集群服务的满意度，并在联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划（UN-SWAP 2.0）指标方面取得了更好的成绩。在完成关于防止骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视，以及保护免受性剥削和性虐待的强制性培训的员工数量，以及拥有有效的社区反馈机制的国家办事处的数量有所减少。尽管世界粮食计划署在许多国家增加了数字 CBT 交付，但 2019 年至 2020 年之间相对一致的 KPI 值主要是由于 ESSN 的移交。尽管受到全球大流行的限制，但关于防治骚扰、性骚扰、滥用权力和歧视的综合行动计划（CAP）中包括的举措和活动，2020 年的总结工作显示取得了进展。

结合从 2019 年结转的资源，2020 年世界粮食计划署为**全组织关键计划**批准了 4,000 万美元。2020 年末，对关键全组织计划进行了外部审计，建议世界粮食计划署重新审查未来项目的治理和选择标准。2020 年，世界粮食计划署通过其价值链上的成本和时间节省来衡量**效率提高和物有所值**，通过 10 项最强效率提升计划，包括通过节省时间实现了超过 1.38 亿美元的成本节约。这些强劲的结果可以归因于战略创新、数字化转型、行动优化和简化以及机构间协作。对每个受益人成本矩阵的审查，提供了服务于世界粮食计划署直接受益人的平均成本，包括交付价值和交付成本。2020 年，平均成本为每天 0.35 美元和全年 52 美元。

#### 第四部分：财政资源和供资

2020 年，世界粮食计划署收到了创纪录的 84 亿美元的认捐，比 2019 年增加了 5%，满足了其 137 亿美元资金需求的 61%。世界粮食计划署的前五名捐助者占捐款总收入的 74%，略低于 2019 年。私人部门的捐款大大增加，个人捐款的筹款目标已超过。世界粮食计划署从各国政府获得了更多的资金，由此撬动了国际金融机构的资金。世界粮食计划署通过诸如债务互换，加强南南合作和三边合作等创新机制，扩大了捐助者基础，并获得了集中资金以解决长期计划中持续存在的资金缺口。尽管呼吁为 COVID-19 响应增加使用未指定用途的捐款，但灵活的资金仍占 2020 年捐款总额的 5.7%。

直接支出总额，不包括间接支持费用，为 74 亿美元，比 2019 年增长 3%。10 个支出最高的国家中有 7 个国家面临着 3 级或 2 级紧急状况。由于旷日持久的冲突和气候冲击，其余 3 个国家（埃塞俄比亚、索马里和苏丹）的需求仍然很高。也门仍然是最大的行动，尽管该国是经历了支出减少最多的国家之一，与 2019 年相比减少了 21%。

#### 第五部分：展望

大流行已经延续到 2021 年，使面临饥荒危险的人数和国家数量达到了历史最高水平，全球有 3,400 万人处于饥荒的边缘，其中许多人生活在受顽固冲突<sup>2</sup>影响的国家。世界粮食计划署将于 2021 年制定新的《2022-2026 年战略计划》和整体成果框架。仍在继续执行第二代国家战略规划，重点是世界粮食计划署对国家减少饥饿目标的贡献，以及阐明其对和平贡献的参数。

管理层的优先活动包括资金流的多样化和创新，财务风险的监测和管理，以及世界粮食计划署现金和实物分发的数字援助平台的扩展。其他优先事项包括制定新的紧急状况响应框架，对世界粮食计划署 2013 年过渡时期建设和平政策的评价，修订 2015 年南南合作和三边合作政策，以及在新成立的工作场所文化部的指导下，制定世界粮食计划署新的人力政策。世界粮食计划署将继续扩大计划，通过扩大对国家社会保障体系的支持，并提供诸如基于学校和营养计划之类的服务来帮助社区应对这一大流行。

<sup>2</sup> 见 WFP 和 FAO。2021。饥饿热点。FAO-WFP 对粮食严重不安全的预警：2021 年 3 月到 7 月的展望。

<https://www.wfp.org/publications/hunger-hotspots-fao-wfp-early-warnings-acute-food-insecurity-march-july-2021-outlook>.



## 第一部分：引言

根据世界粮食计划署《管理计划（2020-2022年）》的规划，在 COVID-19 大流行、冲突和气候叠加影响造成的粮食不安全，以及社会经济、教育和性别不平等现象空前增加的背景下，2020 年度绩效报告分析了世界粮食计划署的成就。

### 全球背景：2020 年世界状况 – COVID-19、冲突和气候变化

1. 由于 COVID-19 大流行，全球人民 2020 年经历了上个世纪以来最严重的全球性卫生突发事件和几代人以来最严峻的全球衰退。这些冲击扭转了数十年来在消除贫困、不平等和粮食不安全方面的进步，并威胁到《2030 年可持续发展议程》的实现。2030 年议程概述了 17 个可持续发展目标（SDG），代表了国际社会解决可持续发展的经济、社会和环境方面的第一个通用绩效框架。
2. 因为流动和经济活动的限制阻碍了就业，并且使全年的工作时间减少了近 9%<sup>3</sup>，自 1999 年以来，极端贫困人口总数估计在 2020 年首次增加了 1.24 亿<sup>4</sup>。与 2019 年相比<sup>5</sup>，预计 2020 年全球移民工寄回的汇款 - 许多贫困家庭都依靠此汇款 - 在全球范围内将下降多达 14%，在低收入和中等收入国家中将下降 7%。
3. COVID-19 大流行加剧了经济冲击、冲突和极端气候对人们获得充足饮食的不利影响，导致前所未有的粮食不安全水平。在 20 个国家中，基本食品篮子的成本在 2020 年第一和第二季度之间上涨了 10% 以上。世界粮食计划署估计，到 2020 年底，大流行造成的大量收入损失，再加上高粮价，在该署开展业务的 79 个国家中，有 2.7 亿人严重缺粮<sup>6</sup>。在 55 个国家中报告了类似的令人震惊的水平，这些国家中，分析的人口中有 21% 在 2020 年面临着危机或严重的粮食不安全状况的恶化，这是五年来的最高水平<sup>7</sup>。
4. 令人震惊的是，随着大流行持续到 2021 年，饥荒的风险已达到历史水平，影响了 3,400 万人<sup>8</sup>。如和平指数所示，饥饿的上升趋势在一定程度上是由顽固的战争、冲突和暴力所推动，这些在过去的 5 年中，2020 年是第四次恶化<sup>9</sup>。

#### 世界粮食计划署获得 2020 年诺贝尔和平奖

2020 年 10 月，世界粮食计划署被授予“诺贝尔和平奖”，以表彰其为战胜饥饿所做出的努力，为改善受冲突影响地区的和平条件做出的贡献，以及在防止将饥饿作为战争和冲突的武器的努力中的推动力”。该奖项表彰了世界粮食计划署过去几年在改善世界和平前景方面的行动成就。这一认可使世界粮食计划署提高了对零饥饿在实现和平和改变生活中的作用的认识，并巩固了该组织在通过粮食安全促进对冲突敏感型方案编制和倡导和平方面的作用。

<sup>3</sup> 国际劳工组织(ILO). COVID-19: ILO Monitor - 第七版: ILO: 在前所未有的劳动力市场危机之后，复苏的不确定性和不平衡性预计。  
[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_766949/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_766949/lang-en/index.htm).

<sup>4</sup> 极端贫困的衡量标准是每天收入低于 1.90 美元的人口比例。世界银行。2021 年更新的 COVID-19 对全球贫困影响的估计：回顾 2020 年和 2021 年的前景。<https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021>.

<sup>5</sup> 世界银行。2020. COVID-19: 到 2021 年，汇款流量将减少 14%。<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/10/29/covid-19-remittance-flows-to-shrink-14-by-2021>.

<sup>6</sup> 世界粮食计划署/EB.1/2021/5-B/1. 有关 2021 年运营需求和资金预测的最新信息 (wfp.org)。

<sup>7</sup> FSIN 和全球抗粮食危机网络。2021; 2021 年全球粮食危机报告。罗马，使用综合食品安全阶段分类 (IPC) / 干部协调分析将急性食品不安全性定义为第 3 阶段或以上。

<sup>8</sup> 世界粮食计划署和联合国粮食及农业组织(FAO). 2021 饥饿热点. FAO-WFP 急性粮食不安全预警。2021 年 3 月 7 月展望。  
<https://www.wfp.org/publications/hunger-hotspots-fao-wfp-early-warnings-acute-food-insecurity-march-july-2021-outlook>

<sup>9</sup> 经济学和和平研究所。2020. 全球和平指数 2020: 在复杂的世界里衡量和平。[https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/10/GPI\\_2020\\_web.pdf](https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/10/GPI_2020_web.pdf).

5. 冲突通过破坏从生产到消费的整个粮食系统，直接或间接威胁着人们的粮食安全。2020 年，在全球 2.7 亿严重粮食不安全人口中，有 1.58 亿人生活在受冲突影响的地区，其中 35% 的人生活在亚洲和中东的 25 个国家<sup>10</sup>。与生活在稳定环境中的人相比，生活在受冲突影响和脆弱国家的人们遭受的饥饿、营养不良和贫困率更高，占世界贫困人口的近一半，占世界长期饥饿人口的 60%。
6. 根据现有最新估计，全球国际移民人数达到 2.72 亿，其中包括因战争、冲突或迫害<sup>11</sup>而被迫流离失所的近 8000 万人。流离失所者更容易遭受粮食不安全和保护的风险；例如，在 2019 年底，有 80% 的被迫流离失所者居住在受严重粮食不安全或营养不良影响的国家或地区<sup>12</sup>。18 岁以下的男孩和女孩占世界流离失所者的 40%，占难民的近 50%<sup>13</sup>。这些儿童，特别是生活在冲突地区的青春期女孩，比生活在稳定环境中的儿童更有可能辍学并遭受与保护相关的风险。
7. 在全球范围内，妇女和年轻人在大流行的影响中首当其冲，大流行使人们和依赖汇款的家庭采取消极应对机制，包括童婚和性交易<sup>14</sup>，从而使保护风险倍增。妇女极度缺乏粮食安全的可能性比男性高 27%<sup>15</sup>。此外，妇女和女童也经历了基于性别的暴力行为的增加，获得保健和生殖服务的机会减少，而女童辍学和停课后在家承担更多家务的风险要高于男童<sup>16</sup>。在大流行之前，全球最贫困家庭中，未完成小学教育的女孩（几乎占 44%）比男孩（占 34%）多<sup>17</sup>。在大流行的社会经济影响中，面临最大风险的其他人包括老年人、残疾人、居住在贫民窟的人、移民、难民和国内流离失所者<sup>18</sup>。
8. 在过去五年中，长期饥饿的比率有所上升；目前，估计有 6.9 亿人或世界人口的近 9% 受到了影响<sup>19</sup>。几乎所有形式的营养不良都在继续增加，据估计，仅在 2020 年，COVID-19 造成全球 200 万人死亡，另外 200 万例 5 岁以下儿童的消瘦或急性营养不良。
9. 由于无法获得基本的健康和营养服务以及学校教育，损害了人们的人力资本发展，这使一代儿童和年轻人落伍。世界粮食计划署在 2020 年关于全球学校供餐计划状况的出版物中报道，COVID-19 扭转了长达十年的学校供膳方案的增长<sup>20</sup>。在 2020 年初，全球有创纪录的 3.88 亿儿童得益于学校供餐活动；到 2020 年 4 月，在 161 个国家中，有 3.7 亿女童和男童失去了学校供膳。报告注意到了在学校关闭期间，确保儿童获得

<sup>10</sup> 世界粮食计划署研究、评估和监测司。

<sup>11</sup> 国际移民组织（IOM）和世界粮食计划署。2020 年。高危人群：COVID 19 对饥饿、移民和流离失所的影响。

<https://www.wfp.org/publications/populations-risk-implications-covid-19-hunger-migration-displacement-2020>.

<sup>12</sup> 联合国难民事务高级专员办事处。（UNHCR）。Figures at a Glance, 18 June 2020. <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>.

<sup>13</sup> 同上。

<sup>14</sup> 移民组织和世界粮食计划署。2020 年。高危人群：COVID 19 对饥饿、移民和流离失所的影响。

<https://www.wfp.org/publications/populations-risk-implications-covid-19-hunger-migration-displacement-2020>.

<sup>15</sup> 世界粮食计划署。2020 年。背景文件：为世界粮食计划署战略计划（2022 年至 2026 年）提供信息的背景分析。

<https://docs.wfp.org/api/documents/239e24c739d54a43b9723e1ec03d7d3e/download/>.

<sup>16</sup> 联合国。2020 年。政策简介：COVID-19 对妇女的影响。 [policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf](https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en) (unwomen.org).

<sup>17</sup> 联合国儿童基金会（UNICEF）。2020 年。解决学习危机：迫切需要为最贫困的儿童提供更好的教育经费。 [Addressing-the-learning-crisis-advocacy-brief-2020.pdf](https://www.unicef.org/advocacy-brief-2020) (unicef.org).

<sup>18</sup> 联合国。2020 年。联合国对 COVID-19 做出即时社会经济反应的框架。 [UN-framework-for-the-immediate-socio-economic-response-to-COVID-19.pdf](https://www.un.org/zh/press/2020/04/un-framework-for-the-immediate-socio-economic-response-to-covid-19.pdf).

<sup>19</sup> 联合国粮农组织、国际农业发展基金（IFAD）、儿童基金会、世界粮食计划署和世界卫生组织（WHO）。2020 年。《2019 年世界粮食安全与营养状况：转变食品系统，以负担得起的健康饮食》。 <https://www.wfp.org/publications/state-food-security-and-nutrition-world-sofi-report-2020>.

<sup>20</sup> 世界粮食计划署。2020 年。《2020 年全球学校供餐状况》。 <https://www.wfp.org/publications/state-school-feeding-worldwide-2020>.

重要的健康和福祉的难度，以及建立更强大的学校系统的重要性。失去学习机会可能导致当前的适龄一代在未来几年内损失约 10 万亿美元的收入，相当于全球国内生产总值的十分之一。<sup>21</sup>

10. 2020 年，地球的长期变暖趋势仍在继续，冲突、流离失所，以及社会和性别不平等的风险成倍增加。有证据表明，由于气候变化，到 2050 年，农作物单产可能会普遍下降 10% 至 25%<sup>22</sup>。诸如洪水和干旱等更加频繁和强烈的极端天气事件，加剧了粮食不安全和营养不良，并通过破坏土地、牲畜、农作物和粮食供应，威胁了粮食系统的可持续性。这些影响不成比例地落在世界上 75% 的粮食不安全人口上，这些人口依靠自然资源谋生，比如自给自足的男女农民和牧民<sup>23</sup>。
11. 由于与气候有关的灾害，每年约有 2300 万人流离失所<sup>24</sup>。气候变化可能会在争夺稀缺资源的群体之间造成摩擦，从而间接增加冲突的风险。同时，受冲突影响的人们往往没有能力适应气候变化的影响，因为他们的应对策略更少，获得安全网的机会减少，以及解决紧张局势和可持续管理资源的系统不足。

## 世界粮食计划署对 COVID-19 的响应

12. 大流行前所未有的全球影响，彻底转变了世界粮食计划署及其当地、国家和国际伙伴的行动环境。几乎一夜之间，为遏制 COVID-19 的传播而采取的措施，使工作人员的工作条件、全球供应链和商业运输市场严重受压。为了确保现有人道主义行动的连续性并为实地办事处提供更多的能力，世界粮食计划署启动了一项全组织 3 级增援紧急状况<sup>25</sup>。如本报告第二部分和第三部分所述，该署保持了异常高的方案和管理绩效水平，同时展示了对无与伦比的形势作出反应的巨大敏捷性和速度。
13. 世界粮食计划署利用其应对埃博拉疫情的经验及其广泛的供应链能力，迅速采取应对措施，建立了使卫生和人道主义工作者能够继续他们的关键工作的共同服务，以解决 COVID-19 对全球供应链和商业运输市场的严重影响。世界粮食计划署运送了来自 415 个组织的近 2.7 万名关键性工作人员，运送了超过 13.5 万立方米的货物，同时还为人道主义工作人员及其家属提供了 COVID-19 医疗撤离服务。
14. 从 2020 年 5 月起，世界粮食计划署为帮助受影响的社区、各国政府和伙伴从 COVID-19 更好地恢复而采取的干预措施，以该组织的中期计划框架为指导。在 2030 年议程和联合国对 COVID-19 的社会经济应对框架下，本文件概述了世界粮食计划署和伙伴在以下三个领域提供量身定制的支持的方法：国家社会保障体系和基本服务的提供；基于学校的方案和营养；以及粮食系统。
15. 世界粮食计划署以三种主要方式调整和扩大了其行动。首先，它通过迅速部署人员以填补实地的关键位置的空白，预先部署粮食库存和增加当地购买，以维持对现有受益人的持续行动和援助。其次，扩大了援助范围，以使由于大流行而处于粮食不安全边缘的新增受益者得到援助，包括将直接援助扩大到城镇地区，城镇地区占 COVID-19 病例的 90%。近乎实时的远程监控方法用于评估需求。第三，通过提供技术援助和后勤支持，政府和人道主义伙伴得到了支持，以有效应对 COVID-19。世界粮食计划署尤其扩大了对国家社会保障体系的支持。
16. 这些行动得益于对管理保证审查的依靠、内部控制和风险管理程序，以及对无法预测的环境作出反应的灵活供资安排。世界粮食计划署在数字转换、电信、如人道主义预定中心的全球服务中心、在线紧急服务市场和增援人员安排方面的长期投资，确保了行动的适应性连续。此外，由于全球员工面临与 COVID-19 相关的限制所带来的个人或家庭挑战，世界粮食计划署迅速调整了其员工规则、程序和服务，从而在照顾员工的职责与实现业务连续性之间取得了平衡。在适当的情况下，向全球所有员工提供了广泛的福利，包括医疗撤离、实地诊所以及灵活的工作安排。

<sup>21</sup> 世界粮食计划署。2020 年。背景文件：为粮食计划署战略计划（2022 年至 2026 年）提供信息的背景分析。  
<https://docs.wfp.org/api/documents/239e24c739d54a43b9723e1ec03d7d3e/download/>。

<sup>22</sup> 联合国粮农组织。气候变化和您的食物。十个事实。  
<http://www.fao.org/news/story/en/item/356770/icode/>。

<sup>23</sup> 同上。

<sup>24</sup> 移民组织和世界粮食计划署。2020 年。高危人群：COVID-19 对饥饿，移民和流离失所的影响。  
<https://www.wfp.org/publications/populations-risk-implications-covid-19-hunger-migration-displacement-2020>。

<sup>25</sup> 全组织 3 级指定有效期为 2020 年 3 月 30 日至 9 月 30 日。

17. 世界粮食计划署迅速启动了一项全球方案，以改善实地的连通性，包括进一步提高其数字受益人和交付管理平台的能力和可靠性。这些举措使员工得以留下并开展工作，同时解决了大流行从办公室工作转移到远程工作时对其个人健康、安全和保障日益增加的风险。2020年，设立了工作场所文化司并任命了负责新部门的助理执行局长，这重申了世界粮食计划署对其雇员的关怀义务的重要性，以期建立一种更具战略性和整体性的人力资源管理方法和人员管理<sup>26</sup>。早期的工作集中在基于六个核心领域的综合行动计划（CAP）的设计和实施上：重申价值观、领导才能、员工敬业度、政策和系统、纪律和沟通。事实证明，重新将人员管理作为全组织的优先重点，对于塑造组织响应 COVID-19 非常重要。
18. 世界粮食计划署还为指导联合国系统对大流行的卫生、社会经济和人道主义应对行动的秘书长倡议作出了贡献。发起了针对 COVID-19 的全球人道主义应急计划（GHRP），以帮助 63 个受灾最严重的国家遏制该病毒的传播，并解决直接的人道主义后果。通过此次呼吁获得的 103 亿美元中，近三分之一用于解决全球粮食不安全状况的预期飙升。世界粮食计划署负责监督 GHRP 的两个关键领域：预防饥荒（5 亿美元）和为卫生与人道主义社区提供公共服务（9.65 亿美元）。
19. 作为对联合国开发系统社会经济响应框架的制定的贡献的一部分，以帮助各国从 COVID-19 中恢复，世界粮食计划署共同起草了社会保障支柱。该框架呼吁全球和区域专家，以及联合国国家工作队在对工作中“一体行动”，以支持卫生服务、社会保障、就业、财政和金融刺激、社会凝聚力和社区韧性。世界粮食计划署通过参加 COVID-19 应对和恢复多伙伴信托基金咨询委员会，并参与起草了秘书长关于 COVID-19 对粮食安全和营养的影响的政策简介，还帮助确保了有效一致的方法，在更广泛的回应范围内，解决粮食安全问题。

## 世界粮食计划署与联合国发展系统改革

20. 随着联合国成立 75 周年和《2030 年议程》落实行动十年的开始，COVID-19 的出现在 2020 年突显了联合国改革的重要性。世界粮食计划署实质性参与了改革 workflow，旨在提高该系统的效率和效力，帮助各国政府实现可持续发展目标，并在国家一级执行《2030 年议程》，将联合国发展系统改革的组成付诸行动，并更新了内部指导材料<sup>27</sup>。
21. 如上所述，作为全系统大流行应对措施的一部分，世界粮食计划署提供了供应链服务。彼此认可各方对政策和程序行动化方面的进步，促进了世界粮食计划署为其他机构提供服务和采购物资的能力。作为该计划的一部分，车队和工程服务，以及人道主义预定中心的政策和合同已得到更新，以满足不断变化的需求。在与伙伴谈判协议方面的法律支持是使世界粮食计划署能够对这一大流行进行全球响应的核心。
22. 世界粮食计划署通过新建立的区域合作平台，参与了改革区域审查的实施。世界粮食计划署与联合国可持续发展小组协调，为审查驻地协调员制度的费用分摊公式作出了贡献。该署还通过参与商业运作小组，在共同车队和诸如人道主义预定中心的数字解决方案方面发挥了领导作用。

## 人道主义-发展-和平核心关系的发展

23. 世界粮食计划署致力于通过人道主义-发展-和平之间的联系的方式采取行动，通过改善基于项目的发展与人道主义干预措施之间的协调来解决危机之前、危机期间和危机之后人们的脆弱性。2020年，世界粮食计划署遵守了经济合作与发展组织（OECD）发展援助委员会（DAC）通过的《关于人道主义-发展-和平联系的建议》，该建议为加强会员之间的合作和互补性提供了框架，各国和联合国实体通过各自和集体的行动设计、执行、监测和报告人道主义-发展-和平的成果<sup>28</sup>。

<sup>26</sup> 遵循联合委员会/管理工作组关于骚扰，性骚扰，滥用权力和歧视的报告中的建议（WFP / EB.2 / 2019 / 9-A）。

<sup>27</sup> 粮食计划署于 2020 年向执行局提交了三份关于联合国改革的最新资料；有关 2021 年 2 月发布的最新报告（WFP/EB.1/ 2021/4-B）的信息，请访问：[https://executiveboard.wfp.org/document\\_download/WFP-0000122750](https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000122750)。

<sup>28</sup> 该建议可从以下网址获得：<https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.en.pdf>。

24. 2020 年，世界粮食计划署开展了系列案例研究中的一项，以找出在运用联系方式解决粮食不安全和营养不良的根本原因方面的良好做法、机遇和挑战<sup>29</sup>。初步调查结果突出显示了世界粮食计划署通过其人道主义和韧性工作为发展与和平建设条件做出的贡献、机构间联合评估的重要性，整个关系的分析和协调，以及“孤立的”人道主义和发展资金所带来的挑战。世界粮食计划署增加了对国家办事处的支持，以提高冲突敏感性和和平规划，例如制定了世界粮食计划署对冲突敏感的规划的最低标准，以及为 COVID-19 和冲突敏感性制定的快速业务冲突风险和预防工具。

#### **联合国难民事务高级专员办事处/世界粮食计划署联合方案卓越和瞄准中心**

经过十年的合作，共同制定了关于目标瞄准和优先次序的联合原则和指南，一项联合自力更生的战略，以及关于现金援助和数据共享的协定，以纳入现有的谅解备忘录，联合国难民事务高级专员办事处（UNHCR）和世界粮食计划署联合方案卓越和瞄准中心立于 2020 年。该中心是第一个共同的全球倡议，旨在朝着共同目标迈进，这些共同目标将随着时间的流逝解决弱势难民群体的基本需求，并反映当前在联系方法中的最佳做法。该倡议支持开展需求评估，瞄准和数据共享活动，加强对受影响人口的问责制，并制定联合战略以促进难民在性别和年龄上相适应的谋生机会。2020 年，中心专家支持了八个国家有效利用资源来接触弱势群体，包括通过在卢旺达制定了联合瞄准方法和在喀麦隆制定了联合自力更生战略。根据需求而不是难民身份来瞄准援助的目标，以确保有效和高效率利用现有资源。在继续向最弱势的难民提供援助的同时，将弱势的难民包括在生计支持活动中，目的是增加他们的自力更生并减少他们对粮食援助的需求。

25. 2020 年期间，由于 COVID-19、冲突和气候变化，贫困和饥饿人数空前增加，这凸显了为满足人道主义需求而采取紧急救生行动，以及行动灵活性的必要性。同时，这些社会、经济和环境因素之间的相互作用，强调必须综合性解决可持续发展的所有要素。如果没有战略方法来挽救生命，并通过支持人们的适应力和前景的努力，以改变人们的生活，那么就无法普遍实现可持续发展目标。

<sup>29</sup> 这是涵盖各种主题的一系列案例研究中的第一篇。

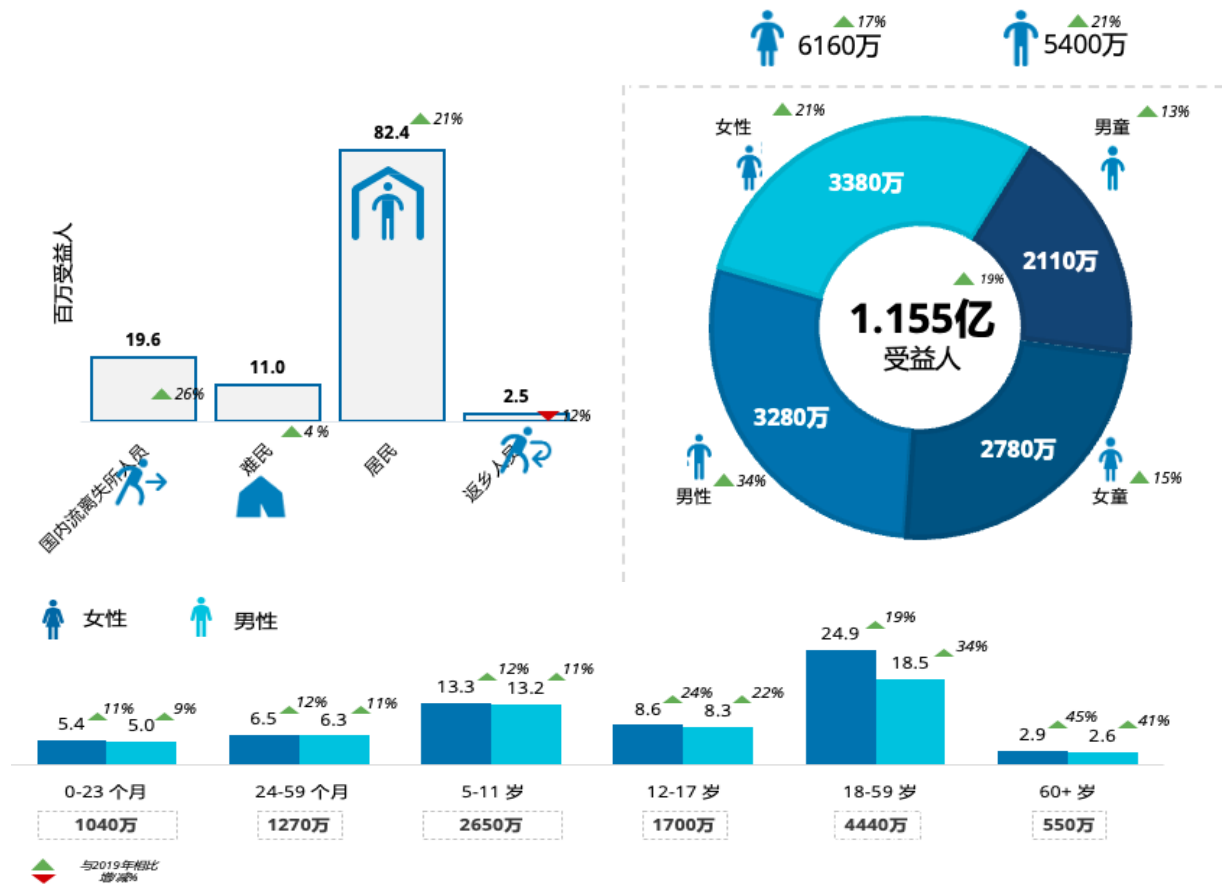
## 第二部分：方案绩效

世界粮食计划署全组织成果框架概述了两个维度，应将它们一起分析以评估组织的整体绩效：方案绩效，衡量组织在成果链中相对于其战略目的和战略目标的贡献；管理绩效，衡量管理在组织中的运行状况，它支持世界粮食计划署的方案绩效。这两个绩效维度是通过方案产出和方案结果的成果指标，以及管理结果的关键绩效指标（KPI）来衡量。本节根据粮食计划署的五个战略目标阐述方案绩效，并按方案和跨领域对绩效进行深入分析，以描述在 2020 年世界粮食计划署如何帮助创纪录数量的女性、女童、男童和男性。

### 世界粮食计划署 2020 年提供的援助：受益人和交付

- 2020 年，世界粮食计划署通过实物粮食和基于现金的交付向 84 个国家的创纪录的 1.155 亿受益人提供了直接援助，比 2019 年增加了近 20%。考虑到 COVID-19 对全球粮食不安全和贫困的上升，以及应对大流行的限制性措施的综合影响，包括封城、学校停课，以及接触弱势群体和新冠病毒检测呈阳性的工作人员的机会减少，这是非凡的成就。该署及其伙伴总共为 6160 万女性和女童和 5390 万男性和男童提供了服务。在受援助的人中，儿童占 58%。
- 尽管世界粮食计划署的大多数直接受益人是本国居民，但 2020 年，世界粮食计划署援助的国内流离失所人数增加了 26%，总数达到 1,960 万。该署还援助了 1,100 万难民和 250 万返乡者。受援助的居民人数的增加，可能反映了对受大流行影响最严重的城市地区的援助，而受援助的国内流离失所者和返回者人数的变化，由于政府施加的行动限制，可能反映了这些群体在寻找针对他们的境况的解决办法方面面临着更大困难。

图 1: 2020 年通过行动援助的人口，按居住状态、性别和年龄组分列



## 向受益人的交付

28. 为满足在不同环境中获得援助的人口在具体需求，世界粮食计划署交付了 420 万吨粮食，包括强化食品和特种营养食品，并交付了 21 亿美元的现金和代金券。它还通过提供能力强化和供应链服务，与政府、地方伙伴、社区和私营部门合作。在获得援助的受益人总数中，通过粮食援助惠及了 8210 万，比 2019 年增加了 11%。另外还有 3840 万人，其中近 2000 万人是女性和女童，通过基于现金的交付（CBT）受益。与 2019 年相比<sup>30</sup>，使用现金援助的比例增加了 37%。



\* 食品和 CBT 交付方式援助的受益人加起来不会达到 1.155 亿，因为一些受益人在 2020 年获得了组合性援助。














29. 世界粮食计划署的 CBT 方案，帮助受益人决定如何利用当地市场满足其粮食和其他基本需求。粮食不安全和营养不良的城市居民数量的增加，加速了粮食计划署对基本需求分析的应用，以及对食品和非食品的多用途现金的使用。
30. 2020 年，有 67 个国家办事处向受益人提供了 CBT，比 2019 年增加了 3 个国家；在这些国家中，其中 50 个扩大了规模或增加了新的 CBT 干预措施。为了确保向目标女性和男性安全、有效地交付 CBT，世界粮食计划署与 218 家金融服务提供商合作，扩大了 CBT 机制的质量和种类，而 2019 年底为 171 家。55% 是以现金形式交付，33% 以代金券和 12% 以商品券交付。

## 按战略计划分列的进度 – 世界粮食计划署 2020 年提供援助的背景

31. 除了介绍世界粮食计划署全年方案绩效的结果之外，还必须分析这些结果如何在计划五年实施期的第四年为实现组织的战略计划做出贡献。为了根据战略计划充分衡量进展情况，世界粮食计划署在 2019 年针对一系列具体产出指标引入了一系列目标，这些指标指导、跟踪和衡量直至 2021 年底的方案绩效。根据这些指标 2020 年基于需求的目标，表 1 总结了其成就水平。

<sup>30</sup> 2021 年 6 月，粮食计划署年度绩效报告仪表盘将提供关于粮食和 CBT 的其他按性别和年龄分列的数据。

表 1: 按方案产出分列的结果\*

类别 A: 交付方式的目标				
指标	2020 年目标	2020 年实际	实现%	与 2019 年相比的变化
向目标受益人提供的粮食总量 (公吨)	460 万	420 万	91%	 0%
向目标受益人提供的粮食总价值 (美元)	23.7 亿	24 亿	102%	 5%
提供的强化食品数量 (公吨)	264,000	130 万	492%	 252%
提供的专用营养食品数量 (公吨)	607,000	287,200	47%	 0%
通过 CBT 和商品券向目标受益人交付的总额 (美元)	38 亿	21 亿	56%	 0%
非限制性现金 (美元)	26 亿	12 亿	45%	 -11%
凭证 (美元)	8.89 亿	7.04 亿	77%	 10%
商品券 (美元)	3.66 亿	2.63 亿	72%	 12%
能力建设交付总额 (美元)	5.62 亿	2.85	51%	 9%
满足 UNHAS 乘客需求的百分比	95%	89%	93%	 -4%
类别 B*: 受益人目标				
指标	2020 年目标	2020 年实际	实现%	与 2019 年相比的变化
通过世界粮食计划署粮食和 CBT 瞄准的受益人总数	8780 万	1.155 亿	132%	 19%
通过学校供膳干预瞄准的学童数量	1770 万	1500 万	85%	-13%
通过针对性营养干预瞄准的人数	1880 万	1730 万	92%	 1%
通过以资代赈瞄准的人数	990 万	770 万	77%	 -20%

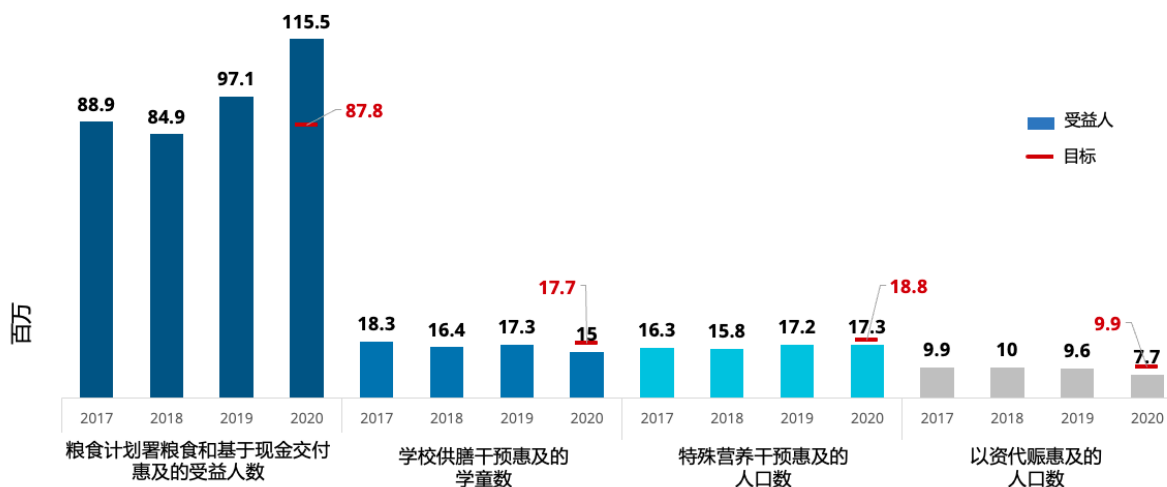
\* 2020 年目标基于需求, 并在 COVID-19 爆发之前设定。2020 年提供的强化食品数量目标基于 2019 年的实际分配, 其中不包括在也门分配的 950,000 公吨强化食品。

32. 惠及的受益人: 如图 2 所示, 在执行战略计划的四年中, 面对日益加剧的饥饿和日益复杂的危机, 粮食计划署扩大了对受益者的影响。COVID-19 阻碍了实现 2020 年的所有受益目标, 特别是那些通过特定方案活动,



比如学校送餐、营养和以资代赈方案，这些需要接近受益者人群或依赖机构（学校和卫生中心）进行交付。但是，与对威胁生命的紧急状况的响应相一致，粮食计划署主要是通过无条件的资源交付增加了援助人数。

图 2: 与全组织 2020 年的目标相比，2017 年到 2020 年援助受益人的趋势

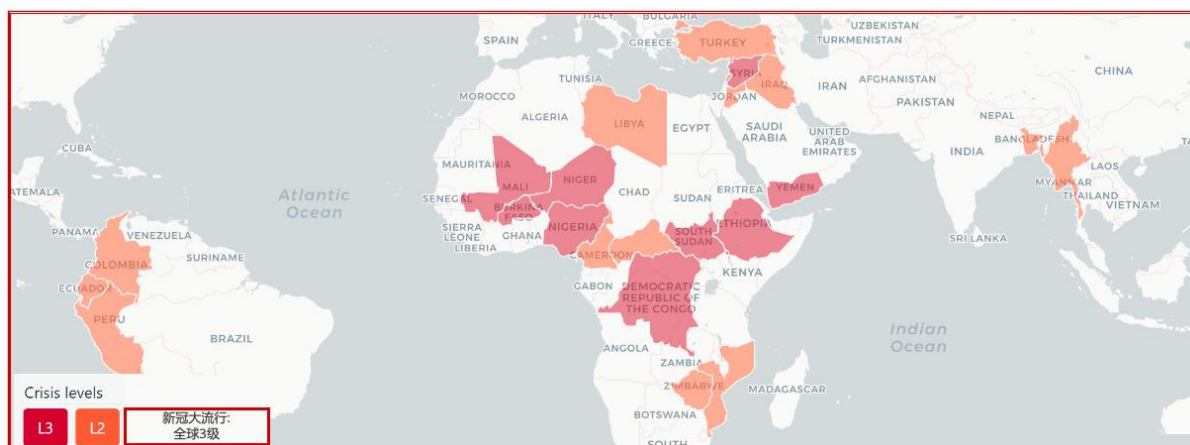


33. 世界粮食计划署已接近实现 2020 年交付粮食数量的目标，但在实现交付专门营养食品的具体目标方面仍然存在严重不足。COVID-19 对供应链的影响，再加上一种主要商品（强化混合面粉）的全球产量不足，造成了实现该目标连续第二年的差距。为了确保营养方案的连续性，世界粮食计划署用体积较小的脂质营养补充剂，代替了大部分的强化混合面粉。此外，粮食计划署分发的强化食品超过了原计划的数量。
34. 提供 CBT 未达到 2020 年的计划目标，并保持与 2019 年相同的水平。这主要是由于粮食计划署于 3 月底移交了在土耳其建立的大规模紧急社会安全网（ESSN），这是叙利亚区域难民响应的一部分，该项活动在 2019 年的 CBT 总额接近 4.9 亿美元。世界粮食计划署其余业务的 CBT 总体增长 21%，因此部分抵消了上述下降。
35. 与 2019 年相比，2020 年受益人增加与分配的食品或 CBT 总量增加不相称有几个潜在原因。其中主要原因与一些国家日粮规模的减少与资金不足有关，与通道或供给线中断问题有关，尤其是在也门，每两个月才分发日粮。其他原因包括从食品转变到 CBT，因为与 COVID-19 相关的限制使实物食品的分发更加困难，例如在孟加拉国，用电子代金券代替了 Cox's Bazar 难民的食品分配。此外，COVID-19 响应向新受益人提供一次性分会增加受益人的数量，但不一定会成比例增加分发的总资源。其他影响因素包括 ESSN 向土耳其红十字会与红新月会国际联合会（IFRC）的移交，以及汇率波动的影响。

### 世界粮食计划署 3 级和 2 级紧急状况响应

36. 正如《管理计划（2020-2022 年）》所反映，世界粮食计划署计划在 2020 年援助了 8780 万受益人。世界粮食计划署对 COVID-19 呼吁的强烈反应，以及该组织针对不断变化的环境调整援助方向的能力，使其援助的人数比 2019 年增加了 30%。
37. 除了世界粮食计划署总部经历的首次全球 COVID-19 三级紧急状况响应之外，该署还对萨赫勒中部、刚果民主共和国、尼日利亚东北部、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门的 6 项 3 级紧急状况，以及 10 起 2 级紧急状况做出了响应。大流行使本来就不稳定的脆弱性恶化，并成为冲突、经济衰退和极端天气事件的复合因素，同时增加了应对此类危机的复杂性。不包括 COVID-19 的 3 级响应，这 16 起紧急状况占受益人的 6110 万，或者占 2020 年受益人总数的 52%。在这些受益人中，女性占 25%、男性占 20%、女童占 28%、男童占 27%。他们从 270 万吨直接粮食援助以及 15 亿美元的 CBT 中受益。

图 3: 2020 年世界粮食计划署 3 级和 2 级紧急状况响应



### COVID-19 – 全球 3 级紧急状况: 持续和扩大的响应

38. 2020 年在为不断增加的受益者提供及时、安全、高效和有效的援助方面，给人道主义和发展机构带来了无与伦比的挑战。本节概述了世界粮食计划署及其伙伴在 2020 年如何在所有方案中展示其适应连续性，减轻 COVID 19 大流行对贫困、饥饿和病患等最脆弱的女性、女童、男童和男性的生活和生计的影响。
39. 在所有区域，大流行使粮食计划署将行动扩大到城镇地区，转向远程的工作方式，调整学校供餐，营养和资产创造方案，并加速使用粮食安全移动监测来追踪实时变化的需求。粮食计划署在全球范围内以食物或 CBT 的形式向 1500 万小学生提供了营养餐、学校零食或带回家日粮，并为因 COVID-19 影响学校停课 700 万小学生提供了带回家固体日粮或 CBT，取代到学校就餐。1,700 万女性、女童和男童获得了营养不良预防和治疗的援助。同时，粮食计划署帮助社区投资于资产创造和生计活动，为改变全球近 800 万男女的生活做出了贡献。

#### 移动脆弱性分析和绘图实时跟踪需求

为了补充用于需求评估和监测的面对面数据收集，在 COVID-19 发生之后，迅速扩大了移动技术和远程监测工具的使用。粮食计划署将 2019 年的 15 个国家的近实时粮食安全数据收集增加到 2020 年的 38 个国家。远程、近实时粮食安全监测系统跟踪了疫情对家庭粮食安全、生计、应对策略、市场和其他指标，并在粮食计划署的 HungerMap LIVE.1 上实时显示结果<sup>1</sup>。

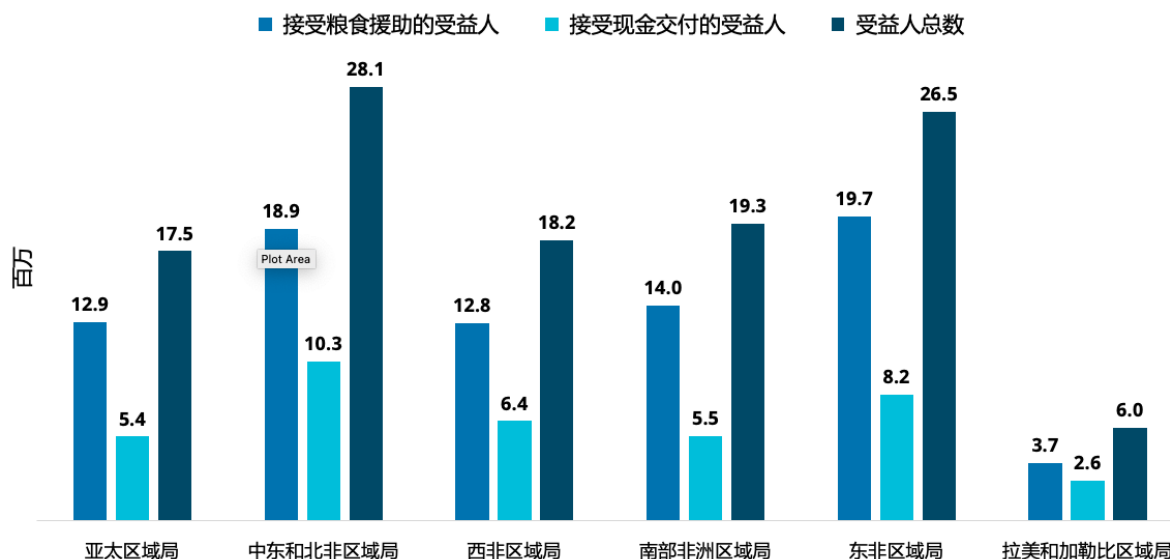
此外，网络调查已扩大到 45 多个国家，帮助国家办事处迅速和经济高效地收集数据，并捕获了各种经常隐藏的人口群体，包括青年男女、流动人口和流离失所者。许多国家办事处还开发了仪表盘，改善数据可视化以支持决策，从而能够提供及时的救生援助和对行动需求的宣传。

<sup>1</sup> <https://hungermap.wfp.org>.

### 通过区域局和国家办事处，留任并开展工作

40. 粮食计划署的国家办事处得到了区域局和伙伴的支持，以帮助创纪录数量的有需要的人，并适应通道、运输和健康、安全与保障条件的迅速变化。原本就存在的通道限制仍然是 2020 年应对人道主义需求方面的主要挑战。在冲突、制裁、反恐措施、行政障碍或不安全已经破坏了人道主义行动的国家中，通道挑战经常因大流行而加剧或放大，比如在阿富汗、缅甸、巴勒斯坦国、阿拉伯叙利亚共和国和也门。以下各小节介绍了区域局的一些示例。

图 4: 按区域局分列 2020 年援助的受益人数\*



\* 食品和 CBT 交付方式援助的受益人加起来不会达到 1.155 亿，因为一些受益人在 2020 年收到了交付援助的组合。

### 亚太区域局

41. 粮食计划署在 2020 年向 1750 万人提供了粮食援助。整个区域都对学校供餐方案进行了调整<sup>31</sup>，提供的是带回家日粮而不是校餐，并将健康信息纳入方案编制之中，以提高人们对该病毒的认识。粮食计划署提供了连接该区域各地点的区域航空服务。到 2020 年底，这些服务已运送了近 6,000 名医疗和人道主义人员，以及 1,725 公吨重要的医疗用品。
42. 2020 年 3 月，世界粮食计划署在孟加拉国的罗兴亚难民营中推出了 **Building Blocks** – 一种在线交付管理系统，该系统使用区块链技术扩大了难民在获得现金援助以及使用现金援助方式方面的选择。通过使用该应用程序进行用户身份验证并直接与本地零售商建立联系，难民能够从多个组织那里领取援助，同时刺激了当地社区的经济发展。到 2020 年底，难民署和粮食计划署之间的一项数据共享协议，使 83% 的难民能够通过该技术获得服务。为了降低传输 COVID-19 的风险，该应用程序从使用指纹切换为 QR 码以进行交易身份验证。在 Cox's Bazar 成功进行试点之后，区块链技术也已在达卡的城镇食品安全方案中推广。

### 中东和北非区域局

43. 区域局制定了区域范围的一个行动框架，以指导响应与 COVID-19 有关的眼前和中期需求。此外，它根据国家办事处的磋商，以及对 CSP 的管理和分析，制定并共享了区域社会保障战略的初稿。
44. 在阿拉伯叙利亚共和国，粮食计划署满足了额外 140 万受大流行影响的人们的需要，并使政府和伙伴能够通过粮食计划署的 CBT 交付机制向 140,500 名受益人提供卫生用品。在也门制定了一项战略，以促进宣传和筹款，支持扩大政府的社会保障计划<sup>32</sup>。也门采取了一些行动，例如错开和增加分发点的数量，加强人群控制以及所有分发点提供洗手设施，以减轻大流行给受益人带来潜在的风险。

<sup>31</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年阿富汗年度国家报告中关于背景和行动和 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=AF01&year=2020#/20258](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=AF01&year=2020#/20258); 和 缅甸：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=MM01&year=2020#/21188](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=MM01&year=2020#/21188).

<sup>32</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年阿拉伯叙利亚共和国年度国家报告中关于背景和行动和 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=SY02&year=2020#/21169](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=SY02&year=2020#/21169); 和 也门：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=YE01&year=2020#/21587](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=YE01&year=2020#/21587).

45. 为了支持受 COVID-19 和经济危机影响的黎巴嫩脆弱家庭，世界粮食计划署提供了无条件的实物粮食援助，由每月家庭食物包组成。贝鲁特爆炸发生后，粮食计划署立即提供了食品包并支持了热餐计划，然后转向基于现金的援助，以满足受爆炸影响的最脆弱人群的基本需求。粮食计划署成功地采用了 CBT 方法，以减少自动取款机（ATM）的拥挤情况，并增加了受益人的接入点。
46. 就 COVID-19 对粮食安全、宏观经济、营养、性别问题和生计的影响进行了 6 次区域信息更新，开展了 9 次针对特定国家的分析，以向政府和粮食计划署的干预活动提供信息。

### 西非区域办事处

47. 与 2019 年相比，由于萨赫勒地区和利比里亚中部的需求大量增加，该区域 2020 年的受援人数上升了 70% 以上，增至 1,820 万。粮食计划署、西非经济货币联盟和西非国家经济共同体共同制定了应对 COVID-19 和粮食不安全的区域计划，并在 15 个国家就大流行对价格、市场和粮食安全的微观影响进行了网络调查。该调查肯定了以往的调查结果，与男户主家庭相比，女户主家庭的就业率低得多，而饥饿或跳餐的发生率也略高。
48. 粮食计划署与联合国儿童基金会（UNICEF）合作，在三个国家<sup>33</sup>共同实施社会保障和韧性活动，并与联合国人类住区规划署（UN-Habitat）合作研究撒哈拉以南非洲次区域的城镇粮食安全和营养，旨在协助瞄准弱势家庭，特别是在主要城市中心的脆弱家庭。

### 南部非洲区域局

49. 粮食计划署通过为国家社会安全网计划提供技术援助和支持，使该区域各国政府能够扩大其对 COVID-19 的响应。更加关注区域内城市需求的分析和响应<sup>34</sup>，由此产生了新的操作方法，例如使用远程受益人身份管理、目标瞄准、注册和验证方法。例如，在赞比亚和津巴布韦<sup>35</sup>，粮食计划署通过城市社会援助方案，惠及了居住在高密度和低收入城市地区的人口；这些活动提高了可以接受食品消费的受援助家庭的比例，并减少了负面应对策略。粮食计划署在马拉维建立了联合国初级保健诊所，以扩大其医疗能力<sup>36</sup>。

### 东部非洲区域局

50. 粮食计划署和埃塞俄比亚政府于 2020 年 3 月建立了亚的斯亚贝巴人道主义空运枢纽，以使人道主义工作人员、个人防护设备和医疗用品能够到达有需要的国家。通过空中枢纽，与埃塞俄比亚政府、埃塞俄比亚航空公司、非洲疾病控制和预防中心，以及世界卫生组织（WHO）合作，将旅客运送到了 10 多个目的地，并将货物运到了 50 多个国家。为了防止运输管道中断，作为 COVID-19 响应的一部分，世界粮食计划署加快了启动库存的预先部署和区域供应链协调。使用了新的或经修改的方案干预措施，以最大程度地减少 COVID-19 的传播<sup>37</sup>，包括交付粮食或现金的程序，修改为资产和生计活动提供粮食援助的条件，针对女性、女童和 6 - 59 个月龄的儿童的营养治疗方案的新筛查程序，以及瞄准学校女童和男童分发援助的替代方法。

<sup>33</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年尼日尔年度国家报告中关于背景和行动，以及 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=NE02&year=2020#/21283](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=NE02&year=2020#/21283)； 马 里：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=ML02&year=2020#/21169](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=ML02&year=2020#/21169)； 和 喀 麦 隆：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=CM01&year=2020#/20508/20513](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=CM01&year=2020#/20508/20513)。

<sup>34</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年刚果民族共和国国家报告中关于背景和行动，以及 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=CD01&year=2020#/20429](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=CD01&year=2020#/20429)。

<sup>35</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年赞比亚和津巴布韦年度国别报告中关于背景和行动，以及 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=ZM02&year=2020#/21854](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=ZM02&year=2020#/21854)； 和 津 巴 布 韦  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=ZW01&year=2020#/21873](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=ZW01&year=2020#/21873)。

<sup>36</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年马拉维年度国别报告中关于背景和行动，以及 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=MW01&year=2020#/21227](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=MW01&year=2020#/21227)。

<sup>37</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年卢旺达和南苏丹年度国别报告中关于背景和行动，以及 COVID-19 响应的部分：  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=RW01&year=2020#/21435](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=RW01&year=2020#/21435)；  
[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=SS01&year=2020#/21531](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=SS01&year=2020#/21531)。

51. 粮食计划署在索马里开发了一个电子商店应用程序，通过该程序，粮食不安全的家庭可以通过在线订购粮食商品来兑现其现金为基础的粮食援助。为了使受益人不必要地接触 COVID-19，对应用程序进行了修改，以允许将援助派送到合格的家庭。到 2020 年底，估计有 108,000 名用户注册了该应用程序，其中包括 140 所世界粮食计划署资助的学校和 1,200 家零售商。通过该应用程序，累计销售额超过 1200 万美元，为 830,000 名受益人提供了 139,000 多次送货上门服务。

### 拉美和加勒比区域局

52. 2020 年初，拉丁美洲成为大流行的中心。大流行与委内瑞拉移民危机的融合，需要政府紧急应变计划的即时支持。在该地区受影响最严重的国家之一的秘鲁<sup>38</sup>，世界粮食计划署通过提供 CBT，恢复直接援助，从而对 CSP 进行了调整，主要是委内瑞拉的难民和移民，并为国家人道主义供应链提供了后勤支持。
53. 2020 年，拉丁美洲和加勒比区域遭受创纪录的飓风袭击，加剧了大流行对本已脆弱的经济状况的打击。粮食计划署利用内部预先供资机制在巴巴多斯国家办事处，以及多米尼加共和国和洪都拉斯对粮食和设备进行预先部署，迅速向人们提供了援助。在两次连续的飓风在中美洲造成严重破坏之后，粮食计划署响应危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜政府的要求，向受灾最严重的土著人民提供了粮食援助。扩展了服务供给活动，现已纳入一些国家的方案中。

### 第一批国家战略计划评价获得的证据

54. 在应对紧急状况时，赞扬了世界粮食计划署在罗兴亚难民危机和刚果民主共和国响应的规模、速度和覆盖面，并为在极富挑战性的社会和制度环境中，扩展了应对数量日益增加的自然灾害和危机。粮食计划署还积极参与了对“伊代”飓风的机构间响应，其中包括扩大活动的规模，这有助于挽救生命，并减轻估计需要援助的 185 万人中许多人的痛苦。

### 跨领域结果

55. 实现零饥饿取决于实现所有可持续发展目标，同时确保采取性别、残疾、年龄、保护和问责措施，以保护在粮食计划署协助下男女的权利和行为。正如粮食计划署的若干政策和框架所阐明，在这些交叉领域中已制定了承诺和预期成果，以确保无人落伍；以下小节将介绍 2020 年取得的成果。

### 保护受影响的人口并对之负责

56. 2020 年 11 月，执行局批准了更新的粮食计划署保护和问责政策<sup>39</sup>，这是粮食计划署力求将保护因素更有效地纳入其方案编制的规范性框架。该政策要求粮食计划署确定并协助在人道主义、旷日持久和发展环境中最容易被剥夺和虐待的个人或群体，并减轻这些风险。
57. 尽管大流行带来了挑战，但粮食计划署在 2020 年期间继续将对脆弱人口的承诺实行问责制付诸行动。粮食计划署通过创新方法与个人和团体进行了沟通，包括第三方监测，通过呼叫中心的远程监测，以及免费热线。64 个国家中有 41 个国家通过向大量援助的对象介绍了粮食计划署的业务，实现其年度目标。此外，世界粮食计划署 90% 的行动记录并分析了受益人的反馈意见，并将其整合到方案改进中，实现了年度目标。
58. 成立了一个部门间工作组，以实施世界粮食计划署的残疾人包容路线图（2020-2021 年）<sup>40</sup>，该计划承诺世界粮食计划署将支持秘书长 2019 年的联合国残疾人包容战略，并更广泛地履行其关于残疾人包容的义务。
59. 根据其对性剥削和性虐待的零容忍政策，世界粮食计划署已投入大量资源用于预防性剥削和性虐待（PSEA）。粮食计划署认识到拥有专门的 PSEA 能力，并在关键地点促进机构间协调的重要性，因此是最早承诺指定职员作为 PSEA 协调员的联合国机构之一。到 2020 年底，在阿富汗、哥伦比亚、莫桑比克、尼日利亚和苏丹部署了这种机构间协调员。粮食计划署在国家办事处还任命专职 PSEA 协调员，在某些行动中，粮食计划

<sup>38</sup> 请参阅世界粮食计划署 2020 年秘鲁年度国别报告中关于背景和行动，以及 COVID-19 响应的部分：[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=PE01&year=2020#/21359](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=PE01&year=2020#/21359)。

<sup>39</sup> WFP/EB.2/2020/4-A/1/Rev.2。

<sup>40</sup> WFP/EB.2/2020/4-B。

署实地办事处还任命了 PSEA 联络人。例如，在阿拉伯叙利亚共和国，这种综合方法确保了粮食计划署及其伙伴在所有国家行动中都采取了响应迅速的 PSEA 措施。但是，如第三部分所述，世界粮食计划署完成强制性 PSEA 培训的雇员人数有所减少，这主要是由于系统和合规性变化对合规水平产生了负面影响。此后，这些问题已得到纠正，世界粮食计划署希望在 2021 年全面实现 PSEA 的强制性培训目标。

60. 粮食计划署的伙伴在粮食分发点制定了有形的保护措施，并增加了分发点的数量和分发频率，以减轻大流行给受益人带来的风险。包括受益人感知调查在内的监测观察表明，几乎所有分发点都被认为是安全且易于到达。这一积极成果反映了粮食计划署及其伙伴在必要时迅速采取缓解措施的努力，例如分发地变更或暂时中断行动。2020 年，所有 59 个国家办事处报告了在无安全挑战的情况下获得援助的人数比例，均达到了年度目标<sup>41</sup>。此外，有 51 个国家办事处实现了其目标，即通过粮食计划署及其伙伴采取的行为和方式，确保受益人的尊严得到保障。
61. 为在行动层面维持和调整保护和获取措施，世界粮食计划署确保采用标准作业程序，在 COVID-19 的背景下实施方案，例如在所有分发地点使用口罩、洗手、进行健康检查和保持社交距离等措施。报告不受阻碍地获得粮食计划署方案支持的目标人群比例的 94% 的国家办事处，报告了无障碍抵达分发点。

### 评价中有关保护和问责的证据

62. 尽管有所改善，但解决保护问题仍然对粮食计划署构成挑战。在喀麦隆，系统性向难民专员办事处报告了难民营中受益人的保护问题。但是，在刚果民主共和国，反馈和投诉没有得到系统的跟进或及时处理。在孟加拉国，受影响人口，特别是妇女，在多大程度上有权使用反馈机制尚不清楚。关于“伊代”飓风的机构间人道主义评价（IAHE）报告称，虽然只有一小部分人知道将提供什么援助或如何使用这些投诉和反馈系统，但受影响社区中的绝大多数人都认为他们受到了人道主义机构的尊重。

### 性别

63. 只有当每个人在影响其家庭、社区和社会的决定中享有平等的机会，平等地获得资源和平等发言权时，才能实现零饥饿。对于世界粮食计划署而言，性别平等和增强妇女权能对于消除全球饥饿和挽救生命至关重要。
64. 2020 年期间，根据性别与年龄标志（GaM）等级，将性别平等措施纳入了第一轮五个第二代 CSP。此外，还根据 GaM 对 83 个执行 CSP 中的 437 个活动进行了评估，以衡量促进性别平等和增强妇女权能的程度，以及所采取的措施。以下类别中超过 70% 的活动系统性地整合了性别<sup>42</sup>：营养、资产创造和生计、小农市场支持和无条件资源交付。但是，还需要做更多的工作，以将性别考虑纳入国家能力建设（CCS）、评估、分析和监测、应急准备和服务供给中。继 2020 年在玻利维亚多民族国、喀麦隆、约旦、利比亚、突尼斯和也门成功完成了粮食计划署的性别转变方案之后，到 2020 年底，已有 13 个国家办事处从该方案中毕业，使他们能够将性别观点纳入其整个社会的主流计划、人力资源、沟通和伙伴关系活动。
65. 在国家层面，粮食计划署通过有针对性的干预措施和联合方案，有效地促进了两性平等和增强妇女权能。2020 年，跟踪在家庭层面改善就粮食、现金和商品券的使用决策权结果的 60 个国家中，55 个国家展示了显著绩效，实现了产出指标。在巴基斯坦，由于强有力的社会动员努力，男女共同决策的家庭比例从 2019 年的 41% 增加到 2020 年的 75%。国家一级的方案编制也有助于确保女童获得教育。在阿富汗，世界粮食计划署为女童提供带回家日粮（THR），使入学率比 2019 年增加了 33%。在索马里，将男性和女性一起参与性别变革性营养和卫生信息的传播，在 2020 年与饮食改善指标和成果联系在一起。
66. 粮食计划署通过生计和韧性建设活动专门针对了许多妇女并使她们受益。在老挝人民民主共和国，世界粮食计划署通过为 21,217 名参与者提供学习计划，其中 85% 是女性，支持农民营养学校增强妇女对营养丰富的食物的了解和获取。随后，96% 的女性参与者认为自己的营养状况有所改善。在埃及，世界粮食计划署的生计支持活动取得了可喜的成绩，到 2020 年提高了 10,000 名妇女的能力和收入，同时还减少了由大流行的负面社会经济影响加剧的社会不平等现象。

<sup>41</sup> 应该指出的是，结果只能评估报告的安全挑战；其他挑战可能在 2020 年发生，但这些结果并未报告和体现。

<sup>42</sup> 正如 GaM 分数为 3（完全整合性别）和 4（完全整合性别和年龄）所证明。

67. 粮食计划署进行的研究和性别分析，还帮助政府制定了有关改善家庭粮食分配中性别平等的政策。在印度，粮食计划署对北方邦贫困家庭的内部食物获取和分配进行的一项研究表明，男人在食物分配上比妇女更受优先考虑，歧视性的食物禁忌也限制了妇女和女孩对某些营养食品的消费。在世界粮食计划署的技术支持下，印度尼西亚政府纳入了一个对性别敏感的指标，即 15 岁及 15 岁以上妇女和女童完成学业的年数，作为编制该国粮食安全和脆弱性地图集的指标之一。这项工作提供了对孕产妇教育与家庭粮食利用之间联系的见解。

### 评价中有关性别平等和妇女赋权的证据<sup>43</sup>

68. 对世界粮食计划署性别政策（2015-2020 年）的评价得出的结论，该政策需要更新，以确保性别问题牢固地纳入了世界粮食计划署在国家层面的工作，并且该政策有助于联合国系统为加速对政府伙伴为实现到 2030 年实现可持续发展目标的努力。这需要领导层继续关注，建立有效的国家方案，并为将性别观点纳入主流创造积极的有利环境，需要增加财政和人力资源，在世界粮食计划署的各个层面开展性别平等、妇女赋权和改善性别主流化的工作。
69. 更具体地说，对性别政策的评价发现，粮食计划署曾失去机会，无法对女性、男性、女童和男童的需求和利益进行全面的背景分析，以此来制定和设计方案。CSP 评估证实了这一发现：孟加拉国 CSP 评估指出，人们对性别平等的认识和承诺很高，但是对妇女获得和参与粮食计划署干预措施及其与家庭内部角色和社会之间的关系缺乏更细致的了解。印度尼西亚国家办事处已将性别考虑纳入其国家能力建设活动，但未纳入整个 CSP。解决性别不平等和基于性别的暴力对于解决刚果民主共和国的粮食不安全和营养不良至关重要，但该国别办事处的 ICSP 并非以全面的性别分析为基础。在喀麦隆，人们为更好地了解性别问题对粮食计划署方案的背景和影响做出了不懈的努力。IAHE 关于性别的问题发现，除了对性剥削和性虐待的回应或基于性别的暴力案件之外，在响应的第一阶段通常就没有优先考虑性别平等，因为它不被视为“挽救生命的问题”。

### 环境

70. 粮食计划署的环境和社会可持续性框架与其风险管理框架保持一致，并加强了该组织针对危害受益人或环境的风险的三道防线。该框架涉及自然资源、生物多样性和生态系统、废物和污染管理、气候变化、对人口的保护和问责、性别平等以及社区健康、安全与保障等问题<sup>44</sup>。
71. 框架的标准和保障措施遵循联合国环境管理小组联合国方案规划中环境和社会标准范本方法，并反映了其他机构采用的最佳实践。2020 年招募了区域顾问，以加强世界粮食计划署在应用环境和社会保障措施方面的能力。
72. 最初为资产创建活动开发的风险筛选工具，已适用于 2020 年的所有 CSP 活动，并制定了衡量结果的新指标。13 个国家办事处通过新指标报告称，2020 年，他们在实施之前对其 CSP 活动的某些或全部进行了环境和社会风险筛查。在这一年中，向伙伴提供了有关环境和社会风险的培训课程，有助于确保遵守环境风险筛查的要求。粮食计划署通过其对资产活动的粮食援助，与当地社区合作，通过土地修复和植树造林创造了更健康的自然环境，并吸收了过量的二氧化碳，二氧化碳是造成全球变暖的主要因素。
73. 为了应对与气候有关的眼前风险，并在 COVID-19 之后促进建立有韧性的粮食系统，东非区域局实施了一项气候风险管理战略。2020 年实施的其他措施包括在吉布提、肯尼亚和乌干达进行的基于预测的融资，确保牧民和小农避免埃塞俄比亚和肯尼亚遭受干旱风险的转移活动，以及针对洪水和干旱制定对性别问题敏感的区域气候风险概况。

<sup>43</sup> 附件 VIII 提供了从评价结果中获得的证据的详细信息。

<sup>44</sup> 2020 年，生物多样性丧失、自然资源和环境危机等环境风险，被列为未来五至十年最有可能发生的前五项风险中的四项，与传染病（排名第四）并列。世界经济论坛。2021 年。2021 年全球风险报告。 <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2021>。

### 气候变化资金

粮食计划署促进了脆弱国家获得多边筹资，以适应粮食系统中的气候变化。获得更多气候融资的机会加强了粮食计划署参与《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）下的全球政策讨论。2020年，世界粮食计划署从绿色气候基金获得了2100万美元的多年资金，并从《气候公约》适应基金获得了3000万美元的资金，以在刚果、莱索托、马拉维、塞内加尔和塔吉克斯坦开展活动。

## 按战略目标分列的绩效

74. 粮食计划署的工作旨在实现《2030年议程》的目的和目标。反映其该署的历史和任务，以及17个可持续发展目标之间的相互联系，世界粮食计划署的战略计划和CRF将两个可持续发展目标列为优先事项 - 可持续发展目标2：实现零饥饿；可持续发展目标17：通过伙伴关系支持实现可持续发展目标 - 同时根据国家优先重点和国家的情况为其他可持续发展目标做出贡献。本节概述了根据实现世界粮食计划署的5个战略目标的结果和绩效而得出的成就，这些目标是根据可持续发展目标2和17制定。

### 衡量结果<sup>1</sup>

为了评估其干预措施是否达到了预期的效果，世界粮食计划署使用了将战略目的（SDG 2 和 SDG 17）与战略目标、成果和产出联系起来的结果链。对于结果绩效，通过将年末值与在报告年度开始时设定的特定目标进行比较来评估进度。粮食计划署与联合国其他机构一道，采用了交通信号灯方法来说明其成果。对于世界粮食计划署而言，平均成就率超过80%的情况为显著绩效（绿色），介于50%到80%之间的情况为中等绩效（黄色），而低于50%的情况则为绩效不足或没有进展（红色）。

目标设置是粮食计划署基于结果的报告的关键组成部分。可以根据在全组织层面设定一些产出指标，或在国家层面（在产出和成果级别）建立目标。粮食计划署对其2021年的CRF的审查提供了机会，可以评估和标准化指标权重和目标设定的做法。

### 方法学的限制性：<sup>2</sup>

2020年，结果分析中使用的计算方法学与往年使用的方法一致，并且具有相同的局限性。第一个局限性是指标均值和权重相等，这意味着一个指标下的绩效可能会严重影响战略目标的结果。附件 II-C 中提供了有关每个指标的绩效等级，以及使用该指标的国家办事处数量的更多详细信息。第二个限制与数据可用性有关：绩效分析只包括报告了足够数据需求的国家办事处。尽管这可以帮助粮食计划署避免从不完整的数据中得出结论，但这意味着绩效等级可能并不表示组织的整体运行情况，而只能反映具有相关行动的部分国家的绩效。为了反映这些细微的差别，每个战略目标下的绩效等级都说明了在分析中所引用的国家。评分应与叙述一起阅读，以更好地了解效果。

<sup>1</sup> 有关更多详细信息，请参阅附件 II-B：评估全组织计划绩效和跨领域成果的方法。

<sup>2</sup> 相同的限制适用于按方案领域划分的分析和方法。此外，按方案领域进行的分析还有第三个局限性，那就是它没有考虑能力建设活动，因为在各个方案领域都没有一致的结果衡量报告。

75. 粮食计划署通过在各方案领域开展活动来取得成果：无条件的资源交付、营养治疗、营养预防、基于学校的方案、资产创建和生计、小农农业市场支持、气候风险管理和应急准备。由于跨方案领域的结果属于一个以上的战略目标，因此本节将对绩效进行高层次的介绍，并在下一节中按方案领域对绩效进行补充，其中提供了大部分背景叙述和方案结果<sup>45</sup>。

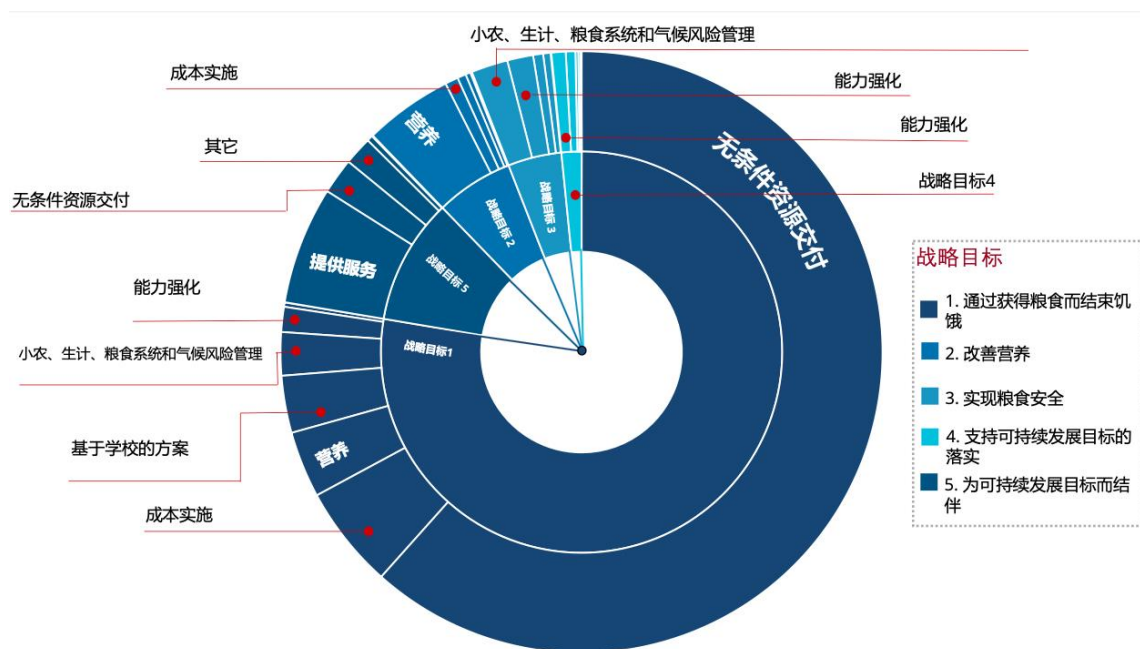
<sup>45</sup> 为了补充对战略目标的评估，请参阅第三部分针对 KPI 1 的绩效分析，它反映了世界粮食计划署的 CSP 实施情况。



## 将战略目标与方案领域联系起来

76. 按战略目标进行分析对于了解粮食计划署实现零饥饿的结果，以及实现可持续发展目标的伙伴关系至关重要。反映每个战略目标所涵盖的主要方案领域也很重要。例如，如图 5 所示，营养方案规划方面的支出有助于实现战略目标 2 和战略目标 1；能力建设活动最明显地与战略目标 4 相关联，通过多个战略目标下的方案而实施。

图 5: 按战略目标和方案领域分列 2020 年的支出分布

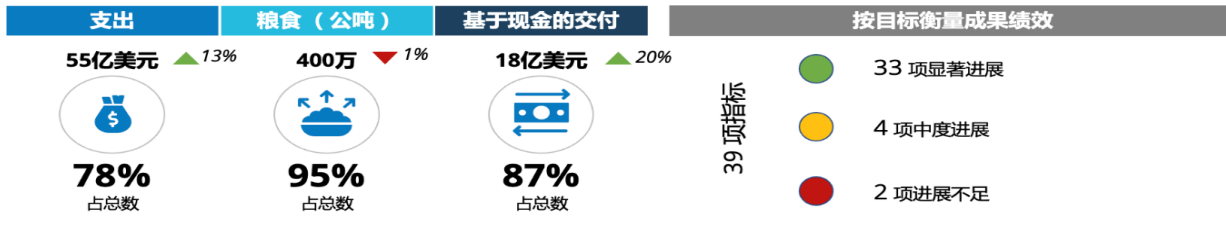


77. 如表 2 所示，世界粮食计划署的全组织方案绩效在 2019 年至 2020 年期间逐步提高。2020 年，在所有 5 个战略目标中均观察到了显著的绩效，表明了世界粮食计划署的维持和交付能力，特别是在 COVID 19 的背景下。这些显著的结果，为世界粮食计划署提供了对其目标进行全面审查的基础，以确保它们在未来依然足够雄心勃勃。

表 2: 按战略目标分列 2019–2020 年的总体绩效

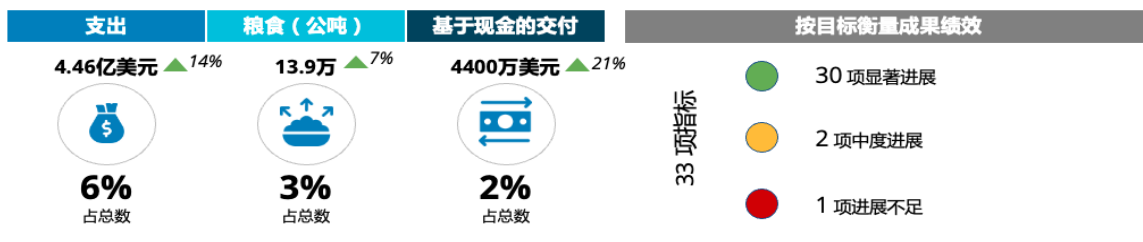
战略目标	2019	2020	2020 年所有目标均取得显著平均成就的国家
1 – 通过保护获得粮食，结束饥饿	●	●	45 / 72
2 – 改善营养	●	●	39 / 50
3 – 实现粮食安全	●	●	29 / 47
4 – 支持 SDG 的落实	●	●	37 / 48
5 – 为 SDG 的结果而结伴	●	●	31 / 32

## 战略目标 1 - 通过保护获得粮食，结束饥饿



78. 粮食计划署在战略目标 1 下的行动支持集体的努力，以保护所有人，特别是最弱势群体，获得其生存、健康和生产性生活所需的充足、营养和安全的食物，同时尽可能地加强国家体系。该战略目标与战略结果 1 相关联 - 每个人都有获得食物的机会，与可持续发展目标 2.1 保持一致。该战略结果涵盖了安全网和应急响应中的大多数行动，包括能力增强和应急准备活动。战略目标 1 占粮食计划署业务的大部分，占总支出的 78%。
79. 2020 年，主要通过无条件资源交付，在这一战略目标下分配了 400 万吨粮食和 18 亿美元的 CBT。尽管粮食分配与 2019 年的水平相似，但 CBT 增长了 20%，部分原因是孟加拉国大规模行动的扩大，世界粮食计划署应对 COVID-19，季风洪水和热带飓风等多种紧急情况援助的人数增加了一倍。苏丹的 CBT 分发量也大幅度增加，粮食计划署除了定期开展紧急行动外，还对洪灾和来自提格里地区的埃塞俄比亚难民作出了反应；在布基纳法索，情况恶化导致国内流离失所者迅速增加。在这两种情况下，CBT 总体水平较高，受益人数几乎翻了一番，食品分配总体增加<sup>46</sup>。相比之下，也门的业务在粮食和 CBT 分发方面的降幅最大，这主要是由于资金减少，通道限制和武装团体的干预，以及全球专用营养食品短缺。因此，与 2019 年相比，粮食计划署通过减少食物分发和 CBT 来保持重要的食物和营养支持水平，同时将援助受益者总数增加了 7%。
80. 2020 年，在成果一级的评估，显示了粮食计划署在确保受益人能够满足其粮食和其他基本需求方面的显著绩效。粮食计划署通过其行动，帮助各国在不断恶化的状况下援助了创纪录数量的人口，在这些状况下，COVID-19 大流行进一步威胁着粮食安全。在 72 个国家办事处中，有 45 个报告说在实现目标方面取得了巨大的成就。在指标一级，39 个相关指标中的大多数都表现出了超额完成目标的绩效，但是对一些最常用的指标进行的分析却表明绩效参差不齐。
81. 粮食消费得分<sup>47</sup>表明，尽管 COVID-19 大流行，但使用该指标的 61 个国家办事处中有 49 个国家的目标家庭仍能够获得粮食。但是，在食物消费三项记分中的两项，观察到了较弱的绩效 - 营养指标，该指标根据蛋白质和重要微量营养素的定期摄入量来衡量饮食质量。在使用这些指标的 26 个国家中，有 8 个国家没有达到改善铁摄入量的目标，有 9 个国家没有达到维生素 A 的目标。在喀麦隆远北地区，这两个指标的结果均不尽人意，特别是在日益增加的不安全感导致通道有限，国家当局经常中止人道主义行动。
82. 在针对另一项广泛采用的指标（基于消费的应对战略指数）的目标上观察到的适度绩效表明，家庭必须采取消极战略来应对粮食短缺。莱索托的结果尤其不佳，莱索托的城市粮食不安全状况恶化，因为家庭高度依赖薪水和日薪来购买食物。

## 战略目标 2 - 改善营养



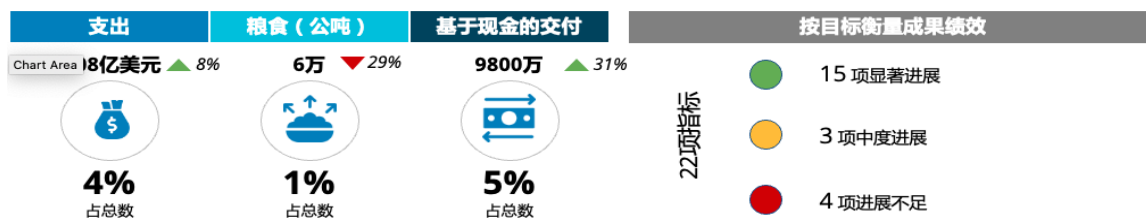
83. 粮食计划署在战略目标 2 下的行动，通过向受益人提供直接粮食援助并协助伙伴政府制定和扩大其自身的营养方案，支持消除一切形式营养不良的努力。该战略目标与一项战略结果相关，即战略结果 2 - 没有人遭受营养不良，符合可持续发展目标 2.2。

<sup>46</sup> 观察到 CBT 显著增加的其他国家是哥伦比亚、埃及和马里。

<sup>47</sup> 食物消费得分反映了一个家庭在给定地点和给定时间的卡路里摄入量，基于该家庭在过去 7 天内的消耗量。

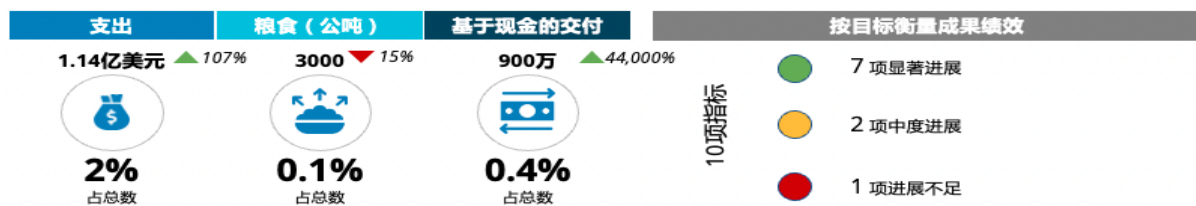
84. 2020 年，该战略成果下的支出占总支出的 6%。主要通过营养和基于学校的方案的干预措施，分发了 139,000 公吨的食品和 4,380 万美元的 CBT。
85. 在成果一级的分析表明，粮食计划署的方案有助于改善受益人的营养状况。在用于衡量中度急性营养不良的五个指标中，有四个指标在目标方面取得了显著进展。在使用这些指标的 35 个国家中，有 26 个国家实现了目标，在大多数国家中有 32 个实现了目标<sup>48</sup>，这反映了粮食计划署在治疗或预防中度急性营养不良方面的成功经验。尽管总体绩效强劲，但另一个广泛使用的指标（6 岁至 23 个月以下儿童中可接受最低饮食的比例）却取得了好坏参半的结果：仅使用该指标的国家中有 55% 达到了相关目标。

### 战略目标 3 - 实现粮食安全



86. 粮食计划署在战略目标 3 下的行动，通过促进男女农户进入市场并通过各种干预措施（例如，利用粮食计划署的采购专门知识，建立可加强当地市场的伙伴关系）来加强粮食系统，从而为小农提供支持。该战略目标有两项战略结果，即战略结果 3 - 小农通过提高生产力和收入来改善粮食安全和营养，与可持续发展目标 2.3 保持一致。战略结果 4 - 粮食系统具有可持续性，与可持续发展目标 2.4 相一致。
87. 2020 年，战略结果 3 和 4 的合并支出占粮食计划署总支出的 4%，主要通过资产创造和生计方案分配了 60,000 公吨粮食和 9,800 万美元的 CBT。与 2019 年相比，2020 年分发的粮食减少了 29%，但 2020 年 CBT 增加了 31%，抵消了这一变化。这一转变主要发生在肯尼亚、马拉维、尼日尔和南苏丹等国家，世界粮食计划署在这些国家中扩大了替代和数字交付机制的应用，以确保方案交付的连续性。
88. 在成果一级，战略目标 3 的 22 项相关指标中有 14 项指标在实现了目标方面进展显著。对最常用指标的分析表明，通过粮食计划署支持的农民汇集系统销售的目标小农户所占百分比非常强劲，此类销售的整体价值和数量均很高。此外，在世界粮食计划署所有国家办事处监测该指标的目标社区中，有很大比例的人口报告说，他们通过粮食计划署的粮食援助，进行资产规划而创造或恢复了资产。
89. 尽管总体绩效强劲，但四个被广泛使用的指标反映出进展缓慢。其中，以消费为基础的应对策略指数受到孟加拉国和莱索托绩效不佳的影响；在布隆迪，小农收获后的损失率仍然很高，从而降低了全组织一级的绩效。但是，一项关于受益人收获后损失的研究表明，加强收获后损失管理的能力，已使损失从 9.4% 降低到不足 1%。附件 II-C 中提供了更多信息。

### 战略目标 4 - 支持实现可持续发展目标



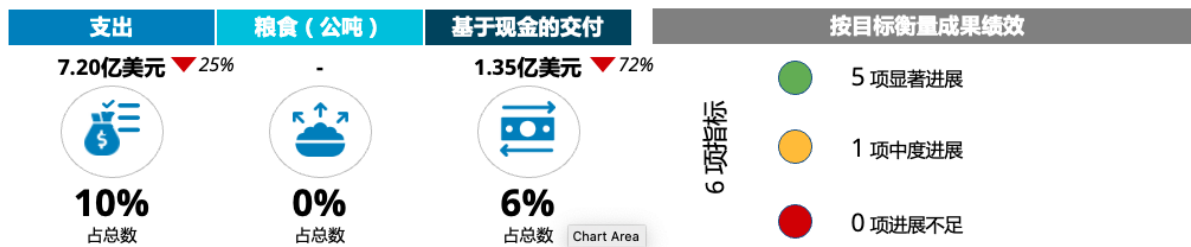
\* 由于 CBT 由一个国家办事处根据战略目标 4 转移，因此自 2019 年以来显著增加。

90. 通过战略目标 4 下的行动，粮食计划署通过能力建设活动向各国政府提供支持，包括支持南南合作和三边合作，以执行国家方案和实现零饥饿。该目标与战略结果 5 下与可持续发展目标 17.9 和 17.14 保持一致 - 发展中国家增强了执行可持续发展目标的能力；与战略结果 6 - 支持可持续发展的政策相一致。

<sup>48</sup> 32 个国家至少达到了所使用的中度急性营养不良指标的 80%。

91. 虽然用于该战略目标的支出仅占总支出的 2%，但在世界粮食计划署的大多数行动中已部署了 1.14 亿美元，以开展能力建设活动。大部分支出来自伊拉克、马里、乌干达和津巴布韦。在伊拉克，由于学校供餐活动暂停，世界粮食计划署着重于提供能力强化活动，例如为 50 名教育人员提供数字技能培训、交流和数据收集。此外，与 2019 年相比，CBT 分发额大幅增加，主要是由于在马里和津巴布韦购买了保险。在津巴布韦，作为对 2019/2020 年干旱早期响应的一部分，粮食计划署向政府提供了有关风险融资的技术援助。粮食计划署还购买了干旱风险保险，以补充马里政府现有的保险，在 2020 年发生干旱的情况下，为超过 70 万的目标人群提供了更多的保险。
92. 总体而言，世界粮食计划署根据来自 48 个国家的报告，并在评估中纳入了足够的数字，在用于评估战略结果 5 和 6 的十项成果指标中，有 7 项取得了显著进展。在收集最广泛的指标（2019 年推出）下绩效显著，由于粮食计划署的能力建设活动，43 个国家中有 28 个达到了其国家粮食安全和营养政策、方案和系统组成部分数量的目标。在伊拉克和许多其他国家，由于 COVID-19 的影响，被迫推迟了原计划的活动和行动，粮食计划署增加了与各国政府的接触，以支持 SDG 的实施。但是，只有 4 个国家提供了根据战略结果 6 评估绩效的数据。
93. 埃塞俄比亚和中非共和国这两个国家在跟踪指标“通过国家社会保障系统开展 CBT 的比例”方面观察到绩效不足。该指标的局限性在于它可能无法捕获在未使用该指标监测绩效的国家中开展的类似方案的编制。

### 战略目标 5 - 为可持续发展目标结果而结伴



94. 通过战略目标 5 及其相关的战略结果 - 关于发展中国家获取一系列财政资源用于发展投资的战略成果 7，关于知识、专门技能和技术共享的战略结果 8，加强了全球伙伴关系对国家实现可持续发展目标的努力的支持。世界粮食计划署支持各国政府和其他伙伴实现可持续发展目标。与 2019 年的报告一致，只有粮食计划署中国办事处将活动纳入战略结果 7。新的 CRF 将考虑完善粮食计划署的成果链，以更好地反映实施、报告最广泛和相关的活动。
95. 战略目标 5 占世界粮食计划署 2020 年总支出的 10%，仅次于战略目标 1。该战略目标占世界粮食计划署 CBT 总支出的 6%，全部分配给通过土耳其国家办事处与土耳其红新月会的伙伴关系实施的大规模 ESSN。该战略目标下支出和 CBT 的减少，主要是由于粮食计划署于 2020 年 3 月将 ESSN 的实施移交给国际红十字会与红新月会联合会。粮食计划署根据 COVID-19 大幅增加了服务供给，尤其是在埃塞俄比亚、苏丹和也门，部分抵消了土耳其支出的减少。
96. 成果方面的绩效显著，在 6 项指标中有 5 项在实现目标方面取得了稳步进展，包括在该战略目标下报告最广泛的指标，该指标衡量了世界粮食计划署伙伴对其协调和后勤支持的满意度。鉴于大流行对全球供应链和商业运输市场的严重影响，世界粮食计划署在该指标上取得的显著绩效，反映了其利用其广泛的供应链能力和物流专业知识来支持卫生和人道主义界的能力。

### 为其它可持续发展目标做出的贡献

97. 根据其战略规划、任务和比较优势，世界粮食计划署的两项战略目标与可持续发展目标 2 和可持续发展目标 17 直接相关。但是，战略规划承认，粮食计划署的各项方案也可能通过其 CSP、业务活动和伙伴关系，为实现其他可持续发展目标做出贡献。例如，粮食计划署为使粮食系统更具可持续性和公平性所作的努力，为实现所有可持续发展目标做出了贡献，这些目标在本质上紧密联系在一起。

98. 为了增加透明度和问责制，促进更综合的方案编制，并更好地传达粮食计划署对所有相关可持续发展目标的贡献，经修订的 CRF 引入了与可持续发展目标相关的新指标。这些指标汇总了国家一级信息，并提供了世界粮食计划署为国家努力和《2030 年议程》所有预期贡献的可见性。但是，只有少数几个国家办事处针对新指标进行了报告，这就限制了对其他可持续发展目标成果进行充分报告的能力。在 2021 年新版 CRF 的制定过程中，将探讨改善世界粮食计划署针对可持续发展目标的报告的机会。
99. 2020 年，世界粮食计划署 22 个办事处通过当地联合国报告系统（UN INFO），报告了国家一级的结果，符合联合国国家工作队就实现国家可持续发展目标对国家的集体支持报告的要求，通过将国家一级的结果纳入联合国信息系统，进而纳入联合国国家结果报告，以及公共信息仪表盘。

## 按方案领域分列的绩效

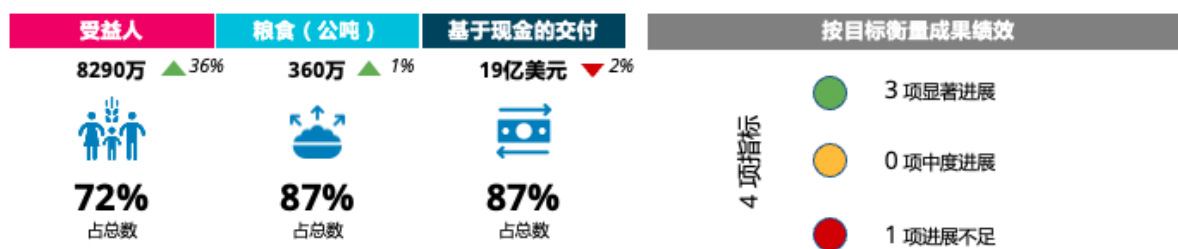
图 6: 2020 年按方案领域分列援助的受益人\*



\* 作为世界粮食计划署在肯尼亚的 COVID-19 响应的一部分，应急准备计划领域的受益人包括在内罗毕和蒙巴萨城市地区获得紧急援助的 320,615 名受益人。此外，53,952 名受益人在受洪水影响的地区获得了粮食分发援助。通过营养治疗获得的受益者与通过营养预防活动获得的受益者之间存在重叠。

100. 本节按方案领域提供对结果的全面分析，并在成果一级评估成就。

## 无条件资源交付



101. 粮食计划署向受震荡影响的人们提供了无条件援助，包括冲突、极端气候事件、经济冲击和长期危机。根据国家或地方条件，通过 CBT 或结合使用粮食和 CBT 的无条件资源交付（也称为“一般分配”）作为实物粮食而交付。与往年一样，无条件的实物食品分发和 CBT 在 2020 年占世界粮食计划署所有交付的 87%，与 2019 年相比略有增加。

102. 2020 年，世界粮食计划署的大部分援助是通过无条件的粮食和 CBT 分发方案提供给 72 个国家，帮助满足了 8280 万人的粮食、营养和其它基本需求。与 2019 年相比，受益人数增加了 36%，反映出受 COVID-19 大流行对社会经济的影响，粮食不安全人口激增。然而，与 2019 年相比，分发的粮食数量仅增加了 1%，达到 360 万吨，而 CBT 保持稳定在 19 亿美元。2019 年至 2020 年之间提供的 CBT 和实物粮食援助的差异，反映了埃及和尼日利亚等国的变化，从粮食援助到使用更及时、更具成本效益的 CBT，以及减少了日粮的大小，比如南苏丹等行动在资源短缺的同时，而需求却继续增长。
103. 在 58 个国家分发了粮食，但主要集中在 5 个国家：埃塞俄比亚、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门和津巴布韦，分发了 240 万吨实物食品，这是其余 53 个国家分发总量的两倍。这种情况突出表明，在许多“被遗忘的”紧急状况或交通不便的地区，家庭和个人的困境继续存在，在这些地区，资金或通道的限制，阻碍了粮食计划署提供足够和公平援助的能力。
104. 阿拉伯叙利亚共和国和也门仍然是世界上最旷日持久和最严重的人道主义危机之一，占有所有粮食分发的大部分。在阿拉伯叙利亚共和国，粮食计划署总共向 530 万人分发了粮食。虽然惠及的受益人数量少于 2019 年，但粮食计划署能够每月稳定地援助更多的人。此外，由于资源拮据，迫使世界粮食计划署降低食品篮的热量值，以避免不得不减少援助受益人数量。在也门，充满挑战的行动环境 - 包括来自武装团体的更多干扰，通道限制和资金减少 21% - 导致分发的粮食数量减少了 12%。为了防止粮食不安全达到危机的程度，世界粮食计划署全年援助了相同数量的受益人，但从 4 月开始，不得不将某些地区的分发减少到每两个月一次。
105. 布基纳法索、利比里亚、索马里、苏丹和津巴布韦的粮食分配大量增加。为了减轻津巴布韦干旱和大流行的复合影响，世界粮食计划署预计在近六个月的时间里为 370 万人提供青黄不接的援助，这使粮食分发水平比 2019 年增加了五倍以上。CBT 的扩展受到 COVID-19 的爆发的阻碍，COVID-19 的出现带来了新的挑战，例如现金供应量减少，需要在 CBT 分发后导致人群聚集在合同规定的零售点，以及由于缺乏面对面的会议，受益人的参与减少。
106. 向 59 个国家提供了 CBT 援助，高度集中在孟加拉国、约旦、黎巴嫩、索马里、土耳其和也门，这些国家 CBT 援助所占的比例与其余 53 个国家相当。埃斯瓦蒂尼、萨尔瓦多、布基纳法索和尼日尔的现金干预措施也显著增加，与 2019 年相比至少增加了四倍。

#### CBT 保证保护受益人数据并确保交付

为了加强对 CBT 受益人的数据隐私和保护，并确保向适当的人提供适当的基于现金援助，2020 年向粮食计划署工作人员和伙伴发布了有关 CBT 保证的附加指南。该指南建立了与受益人身份相关的关键控制标准、交付管理、付款和总体控制，旨在减少欺诈、操作风险和 CBT 利益截流。当大流行使诸如生物识别之类的选择无法实现时，采用数据科学驱动的反常检测方法作为保证方法的一部分。

为了支持安全管理和跟踪电子卡、银行卡和 SIM 卡等支付工具的整个方案生命周期，世界粮食计划署于 2020 年 9 月在黎巴嫩启动了跟踪支付工具的应用程序。该应用程序将得到改进，并将其用途扩展到所有其他国家办事处，以帮助确保人们能够使用最有效的付款方式。

#### 成果层面的绩效

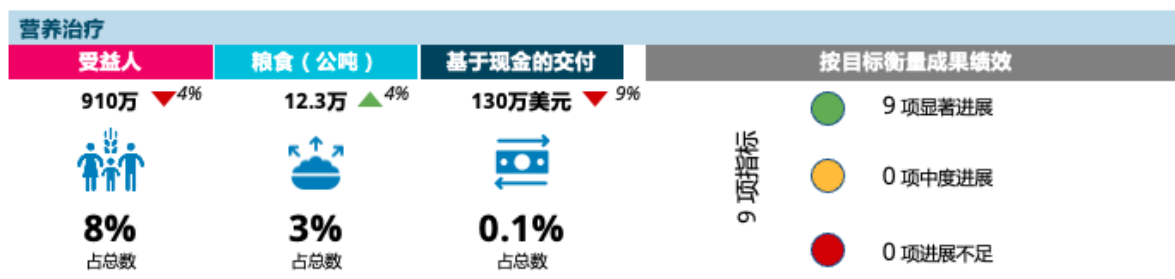
107. 平均而言，2020 年无条件资源交付方案领域的各项目标的成果绩效强劲，在 59 个报告的国家中，有 43 个国家的所有相关指标均实现了目标。
108. 食品消费得分是最广泛使用的无条件资源交付指标，按目标衡量显示了总体显著的绩效，表明与基线相比，大多数目标家庭在调查前的一周内改善了获得足够的卡路里。总体上较弱的指标 - 以消费为基础的应对策略指数的目标绩效较差，这表明家庭必须采取非持续的策略来应对粮食短缺。两项指标均受季节变化的影响，

可能无法完全反映粮食和营养安全的变化。运用最广泛的第三项指标是基于生计的应对策略，该指标绩效出色，表明粮食计划署的无条件资源交付帮助家庭避免采取诸如承担债务或出售资产之类的消极应对策略。

## 营养

109. 《2030年议程》强调了营养对于实现可持续发展目标2和至少11个其他可持续发展目标的重要性<sup>49</sup>。尽管做出了这些承诺，但最新估计表明，生活在中低收入国家的25亿人无法负担得起健康的饮食，而在全世界范围内，6至23个月龄儿童中只有29%达到了最低饮食多样性<sup>50</sup>。
110. 在2020年，世界粮食计划署及其伙伴通过针对51个国家的治疗或预防营养不良的营养特定方案，援助了创纪录的1,730万受益人<sup>51</sup>，主要是儿童、孕妇和哺乳期的妇女和女童。在69个国家实施了补充营养敏感计划，以解决营养不良的根本原因。为了帮助防止营养不良的代际传播并减少其不利的健康和发展影响，针对营养的活动瞄准了营养最脆弱的个体，这些个体面临着急性和慢性营养不良或微量营养素缺乏症的最大风险。
111. 2020年，由大流行引起的对全球粮食、卫生和经济系统的破坏，加剧了营养不良的风险，对中低收入国家的儿童和妇女而言尤其如此。专家估计，在大流行的前12个月中，由于COVID-19，另外有670万5岁以下的儿童有营养不良的风险<sup>52</sup>。2020年，世界粮食计划署迅速调整了其交付机制，通过更好地预测需求、预测运输管道短缺和减少交付专用营养食品的提前期，确保最需要的人获得营养援助。粮食计划署还制定了新的战略和伙伴关系，以扩大营养服务的覆盖面，从而有助于确保业务的连续性，尽管关键性供应短缺。
112. 世界粮食计划署2020年在48个国家分发了287,100公吨的特殊营养食品，这是对弱势群体而言具有成本效益的重要营养素的来源，是对粮食和现金基础营养方案的补充。由于产量下降，导致全球特种营养食品短缺，比2019年减少了1%。对此，粮食计划署将这类食物优先用于治疗 and 预防营养不良的营养特定方案，并减少了在对营养敏感的方案（如一般粮食援助）中的使用。
113. 2020年，紧急状况中的营养约占世界粮食计划署营养行动的四分之三，世界粮食计划署营养受益人约60%来自阿富汗、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、索马里、南苏丹和也门。
114. 粮食计划署遵守了2020年3月通过的《全球儿童消瘦行动计划》<sup>53</sup>。该行动计划旨在通过解决粮食、社会保障和卫生系统方面的差距问题，加速各国在消灭消瘦方面取得进展。联合国儿童基金会与世界粮食计划署的一项新的伙伴关系协议于2020年11月敲定，旨在提高共同努力，应对全球消瘦的覆盖面和效率。

## 治疗营养不良



<sup>49</sup> 17项可持续发展目标中有12项包括与营养高度相关的指标：可持续发展目标1、2、3、4、5、6、8、12、13、15、16和17。参见以下链接，以了解更多信息 <https://scalingupnutrition.org/nutrition/nutrition-and-the-sustainable-development-goals/> for more information.

<sup>50</sup> FAO 粮农组织、农发基金、联合国儿童基金会、粮食计划署和世卫组织。2020年。《2020年世界粮食安全和营养状况。转变粮食系统以实现负担得起的健康饮食》。<https://www.wfp.org/publications/state-food-security-and-nutrition-world-sofi-report-2020>.

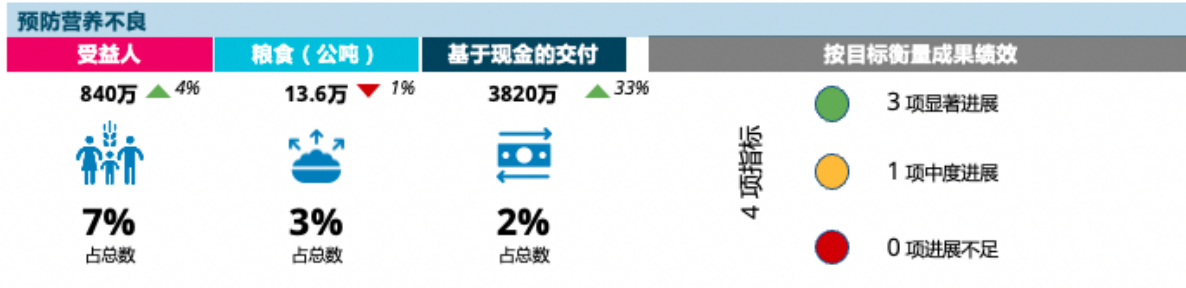
<sup>51</sup> 在布基纳法索和索马里，122,700名儿童、孕妇、哺乳期妇女和女童受益于营养不良的预防和治疗。

<sup>52</sup> D. Headey *et al.* 2020. COVID-19对儿童营养不良和营养相关死亡率的影响。《Lancet》, 396(10250): 519-521. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)31647-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31647-0/fulltext).

<sup>53</sup> 见: <https://www.unicef.org/media/96991/file/Global-Action-Plan-on-Child-Wasting.pdf>.

115. 兑现全球承诺，到 2020 年，910 万急性营养不良人口（300 万妇女和女童，以及 600 万儿童）从世界粮食计划署营养不良治疗方案中受益，与 2019 年相比略有下降。营养不良治疗干预活动达到创纪录的 600 万患有中度消瘦的儿童。粮食计划署营养不良治疗方案的监测结果主要针对 6 至 59 个月龄的儿童，以及孕妇和哺乳期的妇女和女童，反映了 2020 年所有相关指标显著的绩效，尽管专门的营养食品缺乏。CBT 的价值下降了 9%，这是因为粮食计划署优先为营养不良治疗方案分发专门的营养食品，以确保受益人从全面治疗方案中受益。

## 预防营养不良



116. 粮食计划署在 2020 年大幅扩大了预防营养不良的计划方案，达到了创纪录数量的 580 万脆弱儿童，以及接近 260 万孕妇和哺乳期妇女和女童，比 2019 年增加了 12%。
117. 旨在预防营养不良的方案，在实现相关目标方面表现出强劲的总体绩效。例如，埃塞俄比亚的发育迟缓预防方案，在实现妇女和女童最低饮食多样性和最低可接受饮食方面取得了显著成果。参加该方案的所有受益人均达到了建议的最低饮食多样性，并且 93% 的 6 至 23 个月龄儿童达到了建议的最低可接受饮食标准<sup>54</sup>。拥有孕妇和哺乳期妇女和女孩的家庭可获得新鲜食品券，而国家生产安全网计划则为 6 至 23 个月龄儿童提供了营养丰富的食品。粮食计划署还支持营养密集型食品的零售，并根据良好的营养习惯开展了社会和行为习惯改变活动。
118. 在成果指标中观察到中等水平的绩效，该指标测量了接受最低限度饮食的 6-23 个月龄儿童的比例。这可能是由于在世界粮食计划署开始其援助方案之前，许多国家对该指标的执行情况不佳；对目标受益人的干预持续时间不足；或者缺乏诸如保健和儿童喂养做法的宣传等补充性活动。

## 营养敏感

119. 2020 年，粮食计划署在其所有方案和系统中日益整合营养目标，使其对营养敏感。其目的是通过解决营养不良的根本性缘由，例如饮食多样性差，获得清洁水的渠道不足，环境卫生和个人卫生措施不良，以及营养知识不足，确保所有活动都有助于可持续地改善营养。2020 年，以下活动均包括了营养目标：学校供餐类别中 75% 的活动，无条件资源交付类别中 75% 的活动，资产创造和生计类别中 69% 的活动，以及小农农业市场支持活动类别中 82% 的活动。
120. 例如，在赞比亚建立了 34 个学校菜园，以使接受校餐学生的饮食多样化。将生产剩余的收入投资于菜园或用于学校的其它需求。2020 年，在世界粮食计划署的支持下，尼泊尔高级别指导和技术委员会批准了稻米强化标准。该国基于学校的方案中采用了强化大米，旨在解决学童中微量营养素缺乏症的问题<sup>55</sup>。
121. 然而，由于营养指标中食物消费得分指标不尽人意，2020 年期间的绩效不足，而国家办事处未实现设定的目标。由于该指标没有确定的全组织目标，绩效不佳的部分原因可能是国家办事处设定了过高的目标。
122. 应其政府的要求，粮食计划署于 2020 年在 12 个国家进行了“营养缺口调查”，旨在查明国家粮食、卫生、社会保障和教育系统中改善营养的挑战和机遇。在脆弱个体改善营养物摄入潜力的基础上，这些分析包括确定影响人们获得负担得起的营养食品的主要结构性障碍，以及解决这些问题的最有效干预措施。

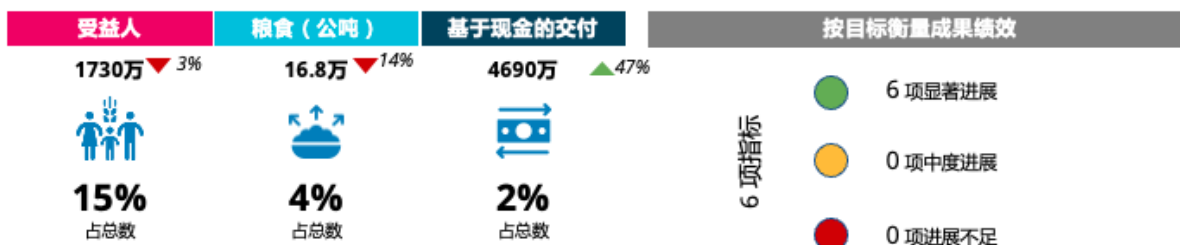
<sup>54</sup> 世界粮食计划署 2020 年埃塞俄比亚年度国家报告：[https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation\\_id=ET02&year=2020#/20694](https://www.wfp.org/operations/annual-country-report/?operation_id=ET02&year=2020#/20694)。

<sup>55</sup> 世界粮食计划署 2020 年尼泊尔年度国家报告：[https://www.wfp.org/operations/annual-countryreport/?operation\\_id=NP02&year=2020#/21340](https://www.wfp.org/operations/annual-countryreport/?operation_id=NP02&year=2020#/21340)。



123. 使用 2020 年之前或期间开展的营养物差距分析，一些国家办事处和政府能够确保其对 COVID-19 的反应对营养更加敏感。例如包括增加交付的价值，以提高人们在布隆迪购买营养食品的能力，在东帝汶增加了专门用于食品的充值券，在孟加拉国和埃塞俄比亚引入了新鲜的营养食品，以及在孟加拉国机构餐食中或封城支持食品篮中添加强化食品。

### 基于学校的方案



124. 学校在建设人力资本和提供重要营养和健康支持，尤其是为最贫困儿童提供营养和保健平台方面的重要作用，已成为全球共识。学校供餐还激励家庭送孩童入学就读，尤其是女孩和脆弱或受环境影响的儿童入学。2020 年，为应对大流行而关闭学校，给全球近 16 亿受到影响的学生的教育、健康和营养带来了前所未有的风险。由于至少有 161 个国家的 3.7 亿儿童失去了校餐，学童中的饥饿问题已成为全球性问题。在世界粮食计划署于 2020 年实施学校供餐方案的 59 个国家中，超过 1200 万儿童突然被剥夺了每天中最重要的一餐<sup>56</sup>。
125. 粮食计划署与各国政府和全球伙伴共同努力，以防止儿童挨饿，确保他们继续获得重要的健康和营养服务，并减轻他们或他们的家庭被迫诉诸比如早婚或童工之类有害的生存机制的风险，以满足其基本的食物和健康需求。在粮食计划署的 COVID 19 响应和恢复计划中，将学校的健康和营养活动，以及相关的伙伴关系作为优先重点。开发了一个全球仪表盘，用于绘制地图并监测世界各地失去校餐的儿童人数，并提供有关政府在封锁期间为支持这些儿童和其他儿童所开展的工作的最新信息。
126. 当 42 个国家中的学校关闭时，世界粮食计划署迅速从现场供餐方案转换为近 700 万脆弱儿童及其家庭提供带回家固体日粮 - 通常以家庭日粮形式分发 - 现金或代金券。这些交付在 COVID-19 封锁期间为弱势家庭提供了安全网，并鼓励家庭在学校重新开放时将孩子送回学校。例如，在阿拉伯叙利亚共和国，粮食计划署和儿童基金会向 4.4 万名儿童提供了食品和卫生用品的联合凭证。在埃塞俄比亚，世界粮食计划署向 6 万多名学童分发了替代日粮，并与其他人道主义伙伴合作，支持政府对 COVID-19 的全面响应。
127. 2020 年，世界粮食计划署以营养餐、学校零食，或者粮食或 CBT 形式带回家日粮，援助 59 个国家的 1500 万儿童，比 2019 年减少了 13%，低于 2020 年目标 1770 万的 13%。造成这一下降的主要因素包括大流行带来的挑战，该挑战影响了三分之二以上的目标儿童，资金限制，另一方面，在将基于学校的方案移交给国家所有方面取得了进展。尽管学校停课，但 2020 年接受援助所有儿童中，45% 的儿童获得了现场就餐的替代。方案编制上的调整使粮食计划能够为 230 万户家庭成员提供带回家日粮，如果不是这样，他们将无法获得日粮。
128. 例如，世界粮食计划署于 2020 年在埃及不再补充大部分国家学校供餐方案，而仅侧重于支持社区学校，登记获得世界粮食计划署援助的学童人数减少了 200 万以上。这些孩子现在仅由政府支持。另一方面，粮食计划署扩大了包括伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门在内的其它国家的学校供餐方案。
129. 在亚洲及太平洋区域局覆盖的国家中，超过 1 亿名学生在学校停课高峰期失去了营养校餐。粮食计划署为阿富汗、孟加拉国、柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸、尼泊尔、斯里兰卡和东帝汶的 120 万儿童提供了替代性日粮。监测结果表明，替代性带回家日粮帮助目标家庭提高了饮食多样性、能量含量、份量和为儿童提供的饭菜数量。
130. 2020 年，麦戈文-多尔教育食品方案为世界粮食计划署在五个国家的学校卫生和营养方案捐款 1.19 亿美元。这些资金的多年性质使国家代表处能够战略性地计划将其学校供餐方案过渡到国家所有。

<sup>56</sup> 粮食计划署。在 COVID-19 学校停课期间对校餐的全球监测。<https://cdn.wfp.org/2020/school-feeding-map/>.

131. 尽管发生了 COVID-19 大流行，柬埔寨、吉布提和莱索托的学校供餐方案过渡和移交给国家政府的工作仍在继续。在吉布提，尽管 CSP 最初计划在五年内将所有学校供餐方案的管理逐步移交给政府，但该过程在 2020 年期间显着加速。为响应 COVID-19 而进行的方案变更，以及粮食计划署缺乏资金，政府已经准备就绪接受这项责任，加快了这一进程并于 9 月完成。对于粮食计划署而言，这是一个重要的里程碑，标志着在直接实施 35 年后，转向提供上游技术援助和能力建设支持。

### 成果层面的绩效

132. 大流行和学校关闭影响了国家办事处收集所有相关数据以衡量与该方案领域有关绩效的能力。只有 39 个国家报告了至少一项成果指标，而基于学校的方案和数据，仅占有所有相关指标的 61% 可用，这是在世界粮食计划署所有方案领域中观察到的最低水平。对具有完整数据的数据报告结果进行的分析表明，世界粮食计划署的干预措施产生了可衡量且在某些情况下显著改善了儿童受教育机会。总体而言，在报告成果指标的国家中，92% 的国家在实现目标方面取得了显着进展，其中包括三个最常用的教育成果指标 - 入学率、就读率和出勤率。需要进一步分析以了解大流行对这些结果的影响。
133. 在 2020 年期间，对粮食计划署在脆弱环境中的紧急学校供餐活动进行了五次下放评价。在所有国家，发现学校供餐方案改善了粮食安全和教育成果，例如入学率、出勤率和就读率的提高。







#### 每个学童都有机会 - 实施世界粮食计划署学校供餐战略（2020-2030 年）的进展

由执行管理小组于 2020 年 1 月批准的世界粮食计划署的学校供餐战略，重申了所有学童从学校健康和营养服务包括校餐一揽子计划中受益的愿景。十年战略的目标是通过促进各国政府对方案的拥有，扩大以学校为基础的方案，以满足 60 个国家 7300 万弱势学童的需求。

2020 年，每个区域局都会根据对该区域学校健康和营养挑战，正在开展的干预措施和伙伴关系，现有政策框架以及评估经验教训的分析，制定该策略的区域实施计划。这些计划加强并更明确地定义了粮食计划署在直接实施方案中的未来作用，同时加强了政府实施和管理其自身学校营养与健康方案的能力。

134. 粮食计划署在 2020 年发布了《2020 年全球学校供餐状况》<sup>57</sup> 报告。与 2013 年发布第一份此类报告相比，全世界受益于学校供餐的儿童人数增加了近 10%，达到创纪录的 3.88 亿。在世界粮食计划署支持的国家中，接受校餐的儿童人数从 2013 年的 6900 万增加到 2019 年的 1.07 亿。增长幅度最大的是中低收入国家政府主导的方案，这一数字几乎翻了一番，低收入国家也加大了投资力度。自 2013 年以来，世界粮食计划署直接援助的学童人数保持相对稳定，但诸如政策参与、技术援助和能力建设等间接援助，有可能改变 74 个国家中多达 1.55 亿学童的生活，并帮助各国能够更加自力更生。

### 小农、生计、粮食系统和气候风险管理<sup>58</sup>

受益人	粮食（公吨）	基于现金的交付	按目标衡量成果绩效
 资产建设 770万	12.5万	1.574亿	9 项指标  6 项显著进展  1 中度进展  2 项进展不足或无进展
 小农农业市场支持 4.8万	970.0	54.9万	
 气候风险管理 250万	559.0	1690万	

135. 小农、市场商人和面对压力而脆弱的人口，为了确保其当前的生活并改善其未来的生计安全，通常都依赖于能够抵御自然和人为震荡的粮食系统。粮食计划署采用参与式方法，帮助脆弱家庭和东道国政府计划和开

<sup>57</sup> 粮食计划署。2020 年。《2020 年全球学校供餐状况》。<https://www.wfp.org/publications/state-school-feeding-worldwide-2020>。

<sup>58</sup> 由于 2020 年提供了针对该方案领域的规划和报告修订指南，因此无法与 2019 年分发的公吨和 CBT 进行比较。

展一系列资产创造、生计、粮食系统和气候风险管理活动。这些活动通常与其它方案活动结合在一起，并以综合性韧包而提供，以促进农业价值链中的生计机会，以及农业领域的性别平等和妇女赋权。

136. 该方案类别总体上获得最高的绩效评级，与基线相比，2020 年测量结果的 80% 有所改善<sup>59</sup>。这主要是由于在改善目标社区获得环境收益的能力，以及其管理气候冲击和风险的能力方面取得了显著成果。瞄准的男女小农生产者，通过世界粮食计划署支持的农民汇集系统销售产品的能力也得到了提高。世界粮食计划署从小农户汇集系统采购粮食的百分比中观察到适度的结果，但在小农户收获后损失率和世界粮食计划署支持小农户采购合同的违约率（50%）方面却观察到较差的结果。该指标仅被四个国家采用，并且仅报告了两个完整的测量，这就影响了绩效等级，注意到这一点很重要。

## 建设资产和生计

137. 2020 年，世界粮食计划署通过其资产创造和生计活动，为 770 万人，其中包括 400 万妇女和女童，提供了超过 12.5 万吨的食品，并在 49 个国家提供了 1.56 亿美元的 CBT 和商品券，以帮助他们养家糊口，并投资于例如道路、微型水坝，以及水土保持结构等重要资产。
138. 这些活动恢复和改善了近 15.9 万公顷的农田和非农田，种植了超过 1800 公顷的森林，修复或建造了将近 1.1 万公里的道路和小径，并建造或修复超过 32.1 万项资产，例如社会或社区基础设施、取水点、桥梁和涵洞。
139. 粮食计划署空间服务资产影响监测，使用了五个国家的卫星图像，评估了近 1300 种资产的实施、维护和演变。分析表明，粮食计划署的资产创造活动对将土地利用从非耕地或雨养土地改变为灌溉耕地，扩大灌溉耕地面积并提高作物生产率产生了积极影响。例如，调查发现，尽管发生了严重的气候事件，包括 2015-2016 年度创纪录的干旱，津巴布韦的土地仍得到保持并改善了农田状况。自成立以来，已在 18 个国家进行了基于卫星的资产监测，在经常缺乏可靠的地面信息时，提供了及时、标准化的数据。2020 年，该服务从基于数字纸张的报告系统发展为基于网络的平台，该平台有助于不断增长的用户的接入，有助于国家办事处进行信息交换和分析自动化。
140. 在西非区域局，尽管援助的受到危机影响的人数大大增加，从 2019 年的 250 万增加到 2020 年的 650 万，世界粮食计划署仍在加紧努力，通过综合性韧性方案实现长期发展成果。例如，在毛里塔尼亚与联合国粮食及农业组织（FAO）发起了一个联合建设和平项目，旨在减轻马里边界农民和牧民之间就自然资源利用方面的紧张关系。
141. 在这一年中，粮食计划署发起了针对国家工作人员的以资代赈综合性能力建设计划。2020 年，东部和南部非洲区域局的 40 名本国工作人员参加了关于以资代赈指导手册的在线培训；其余区域局的工作人员将在 2021 年接受培训。

## 小农农业市场支持

142. 2020 年，世界粮食计划署在 35 个国家实施了小农农业市场支持方案，其目的是改善目标男女小农的生计，并在目标价值链上引发积极的系统性变化。这些活动增强了私人机构和机构购买者从小农户那里采购，以及小农户参与市场体系的能力，重点是纳入性别平等措施，以改善妇女在农业价值链中的代理权和发言权。
143. 2020 年，世界粮食计划署及其伙伴通过提供农业设备和有关营销、收获后处理，以及与经销商和购买者联系的培训课程，支持了 3260 多个诸如农民组织的小农汇集系统。衡量小农通过世界粮食计划署支持的汇集系统销售的指标取得了积极成果。据报告，通过这些系统销售的目标小农户所占百分比为目标值的 105%；这些农民通过世界粮食计划署支持的系统进行销售的价值和数量也实现了大幅增长。总体而言，在 30 个国家的小农户出售了 361,707 公吨的剩余产品，价值近 4,000 万美元。
144. 报告通过粮食计划署支持的农民组织销售的目标农民百分比最高的国家是刚果共和国（100%）、马里（85%）和中非共和国（81%）。在这些国家中，接受援助的农民中分别有 65%、40% 和 86% 是女性农民。在赞比亚，2020 年有 45% 的目标农民通过世界粮食计划署支持的农民小组进行了销售，与目标相比，实现了 225% 的成

<sup>59</sup> 有关衡量该方案领域绩效的 9 项指标的更多信息，请参见附件 II-E。

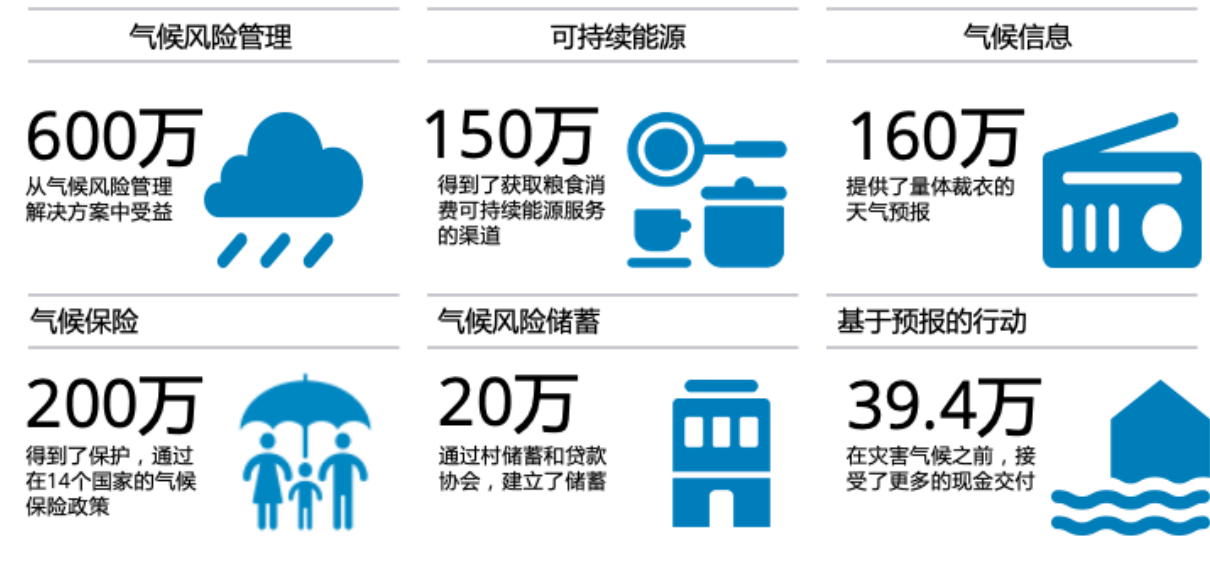
就。小农户越来越多地参与集体销售，这可能表明小生产者正在改变其销售行为，因为他们有多余的产品要出售，并可以通过汇集系统从中受益，或者因为汇集系统正在改善农民的能力，该系统已被视为小农销售家庭生产农产品的首选渠道。

145. 在供应方面，世界粮食计划署和伙伴对 108,000 名农民组织负责人和个体农民进行了良好农业、收获后、仓库管理和销售实践方面的培训。接近 41 万农民还获得了农业设备或支持，并获得了金融机构或市场机会。为了满足 2020 年自身的方案要求，世界粮食计划署直接从农民组织或间接通过 27 个国家的贸易商从小农购买了 110,486 公吨价值为 4,900 万美元的粮食商品，比 2019 年增加了 16%。
146. 2020 年，发起了两项旨在增强南苏丹农民和农业机构韧性的补充性举措。欧洲联盟和世界粮食计划署签署了一项 660 万美元的协议，实施援助 10,000 个弱势家庭为期四年的项目。该项目于 2020 年 10 月启动，将资产创造与以促进小农获取农业投入物和进入市场的活动结合在一起，帮助减少收获后损失，并增加其就业和储蓄机会。此外，世界粮食计划署，南苏丹农业和粮食安全部，以及南苏丹农业银行正式制定了一项倡议，旨在建设该银行的财务管理、减轻风险、合规和保障能力，在 2020 年至 2021 年期间将世界粮食计划署的当地粮食采购增加了三倍，并提高了小农户的生产和销售能力。

### 气候风险管理

147. 2020 年创纪录的极端温度助长了比平常更严重的飓风、洪水和山火，导致保险损失和损毁总额达到 1500 亿美元。作为响应，世界粮食计划署通过实施组合式气候风险管理活动，包括气候风险保险、基于预报的行动、预警和风险信息以及可持续能源服务，帮助各国和社区减轻气候灾难和 COVID 19 的影响。
148. 到 2020 年底，世界粮食计划署 28 个国家办事处实施了一种或多种气候风险管理解决方案，使 600 万人受益。其中，250 万人通过气候保险或预期行动获得了超过 1,690 万美元的 CBT 和 559 吨粮食商品。

图 7: 2020 年气候风险管理活动及覆盖面



149. 通过主权保险机制和微额或中额保险政策，14 个国家中的 200 多万人得到了保护，资金覆盖面超过 6000 万美元。这反映出粮食计划署日益加强参与粮食安全家庭的风险转移解决方案的设计、测试和推广，参与为政府提供了有关风险融资的技术援助。分发后的监测表明，发生干旱时的保险支出起到了缓冲资本的作用，防止家庭诉诸于消极的应对策略，从而使他们能够在下一个季节购买粮食和农业投入物并支付儿童的学费。
150. 在保险的保护下，家庭能够投资于风险更高但报酬也更高的产业，以及种子、化肥和新技术，以提高农业生产率。2020 年，约 237,000 人，其中 75% 为妇女，在粮食计划署推动的乡村储蓄和贷款协会中建立了小规模储蓄。更大程度的金融包容性促进了妇女获得信贷的机会，这反过来又支持了生产性活动，以及更加多样化和低风险的生计。

151. 为减轻气候灾害和 COVID-19 的综合影响，2020 年，在迫在眉睫与气候相关震荡之前，5 个国家的 417,000 多人从粮食计划署获得了超过 350 万美元的 CBT。利用可靠和及时的预报信息，孟加拉国为应对洪灾而采取的预期行动以 2019 年人道主义响应成本的一半却覆盖了更多的人。
152. 2020 年，9 个国家的 160 万人获得了可持续的能源服务，用于食品消费、生产和通讯：马拉维、尼日尔和卢旺达的受益人获得了清洁高效的炊具；亚美尼亚、尼日尔和塞内加尔社区获得了用于生产用途的能源产品和服务；在亚美尼亚、乍得和索马里试点了太阳能发电系统和电器。
153. 超过 240 万受益人获得了针对特定需求的季节性预报和气候信息服务；大部分人（近 180 万人）通过广播节目获得了服务，其余 60 万人通过面对面的交流渠道、移动电话和短信服务得到了服务。这些活动目的是使更好的计划和投资决策成为可能，并增强家庭适应气候变化影响的能力。

### 紧急状况应对筹备

154. 粮食计划署通过制定有力的应急计划，并利用支持地方政府的食物分发而预先部署的库存和非粮食物品，向受震荡影响的人口提供了及时粮食援助，从而支持各国政府加强其能力，以提高应急准备和响应能力。备灾活动通过紧急备灾活动向主要在古巴、吉布提、几内亚和肯尼亚的 110 万受益人提供了支持。在古巴，世界粮食计划署通过分发实物粮食援助并将其纳入缓解措施，为 610,500 人提供了援助，使方案划适应 COVID-19 大流行。粮食计划署还针对飓风季节开展了针对大流行的宣传运动，并向疏散中心捐赠了 1,049 套家庭卫生用品和 1250 个温度计。
155. 其它能力建设工作包括世界粮食计划署继续致力于加强各国的应急准备和响应能力。粮食计划署在阿富汗、孟加拉国、布隆迪、柬埔寨、多米尼加共和国、萨尔瓦多、肯尼亚、老挝人民民主共和国和尼日利亚培训了 4,800 名政府和国家伙伴工作人员。

### 支持国家优先重点

#### 国家能力建设

156. 世界粮食计划署 2020 年在国家能力建设活动中投入了更多的全组织资源，这反映出该组织越来越重视使各国能够加强自身的粮食安全和营养、社会保障、应急准备和响应，以及学校供餐方案和相关系统。投资包括建立 CCS 工作队以加强方案和职能之间的协调，建立 CCS 部门以及增加专职人员的数量。
157. 粮食计划署响应 COVID-19 的中期方案框架，将技术援助和 CCS 列为优先事项，作为与政府互动的关键战略。在布隆迪、哥伦比亚、约旦以及拉丁美洲和加勒比区域局，试行了 CCS 投资基金，用于促进能力建设活动，支持政府和国家民间社会对大流行的响应。例如，该基金在布隆迪通过使布隆迪红十字会能够执行其 COVID-19 应对计划，包括建立应急通信小组和启动基于预测的筹资方法，为援助的本地化做出了贡献。
158. 尽管在 2020 年实施环境充满挑战，但在 62 个国家开展的 100 多项 CSP 活动中，在实现长期机构能力成果方面报告取得了进展。国家办事处采纳了计划上的转变，以支持和促进国家体系的适应性，在大流行出现之后，国家体系受到了前所未有的压力。在这一年中，对与 COVID-19 响应有关的世界粮食计划署 17 项 CSP 预算修订，提出了在 CSP 下加强机构能力需求的增加。
159. 在可能的情况下，已采取措施改善能力建设活动的安全性，例如为孟加拉国政府和国家伙伴的 1,500 名参与者提供了关于改进中央受益人信息管理系统的虚拟技术培训。

#### 利用能力建设支持秘鲁应对 COVID-19

当大流行和委内瑞拉的区域性移民危机，导致秘鲁粮食不安全状况急剧上升时，国家办事处将其重点从 CCS 转移到了应急响应上。2020 年 3 月成立了一个应急单位，以补充政府的方案，协调向 2.5 万多人直接提供 CBT 的活动，并实施加强后勤的行动，以分发食品和非食品物资。尽管困难重重，但世界粮食计划署仍超出了其 CCS 指标，使受过培训的政府和国家合作伙伴参加者的数量增加了两倍多，并为比超过原来计划 30% 的国家合作伙伴提供了支持。该国家办事处还通过开展研究和项目，加强政府的大流行恢复工作，这些研究和项目可为改善零饥饿决策提供证据，制定协议以指导全国范围内重新开放社区厨房，并评估使国家社会保障措施更能应对冲击的方案。

## 来自能力强化评价中的证据

160. 对第一代 CSP 的评价发现，新框架是加强对政府支持的有效平台，2020 年对 CSP 的所有五次评价都高度符合国家政策。在 5 个 CSP 中 CCS 的努力并不平衡，CSP 战略成果中提出的雄心壮志尚未实现，为实现将世界粮食计划署支持的方案可持续地过渡到国家拥有，还需要付出巨大的努力。粮食计划署在促进喀麦隆粮食安全分析系统的协调方面发挥了关键作用，但扩大规模和可持续性的前景有限。由于资源有限，在刚果民主共和国加强政府在应急准备和减少灾害风险方面的能力的计划，仅限于对政府工作人员的培训。印度尼西亚和东帝汶国家办事处的重点是加强个人一级的能力，但注意到只有增量而不是转型性变革。对孟加拉国政府的技术援助主要包括培训和外出访问，而不是在与粮食计划署任务有关的领域中更广泛的政策参与。

## 南南合作

161. 粮食计划署迅速调整了其南南合作和三边合作服务，以支持东道国政府在大流行的情况下加倍努力实现可持续发展目标 2。2020 年，主要活动包括建立 COVID-19 南南基金，适应虚拟环境的方式，以及建立全组织特别工作组，进一步阐明粮食计划署的战略、伙伴关系、交付方式和在这一领域的作用。新的基金使粮食计划署国家办事处能够与东道国政府开展南南合作活动，旨在通过国家社会保障系统，为学校 and 营养方案提供的基本服务以及粮食系统，应对和减轻大流行的影响。此外，世界粮食计划署还发布了季度通讯和主题报告，介绍其促进南南合作的方式和证据<sup>60</sup>。

162. 粮食计划署的卓越中心，因其在通过南南合作机制支持政府实施以学校为基础的综合保健和营养方案方面发挥的关键作用最近得到了认可<sup>61</sup>。到 2020 年，三个中心<sup>62</sup>继续分享相关知识和专业技能，以支持整个方案领域的东道国政府。例如，在 2020 年，在中国卓越中心的支持下，并与粮农组织合作，在刚果、厄瓜多尔、肯尼亚、秘鲁和斯里兰卡实施了五个南南合作和三边合作试点实地项目，增强了东道国 1790 名小农和 250 名政府官员的能力。科特迪瓦的区域卓越中心促进了贝宁、刚果和科特迪瓦等国政府之间的机构和技术合作，通过培训合作社妇女和农民成员优化木薯价值链。

163. 与中国和中国研究中心进行的区域南南合作和三边合作试点项目补充了这项活动，试点项目培训学校厨师、面点师和小农户生产高品质木薯粉与以木薯粉为主的菜肴。为刚果妇女提供了食品安全和卫生方面的培训，以准备制作 *mbala pinda*，一种由木薯和花生制成的当地营养小吃。2020 年，生产了 70,000 条小吃棒，创造了 4.8 万美元的价值；粮食计划署向参加学校供餐方案的 3,000 名儿童和 3,390 名脆弱的家庭成员分发了零食。

## 社会保障

164. 社会保障是世界粮食计划署全球业务的核心，最近该署加入“普遍社会保障倡议 USP 2030”，就证明了这一点，该倡议旨在为实现 SDG 目标 1.3 扩大社会保障的覆盖范围做出贡献。利用与国际金融机构不断发展的伙伴关系，世界粮食计划署在 2020 年支持了 65 个政府采取新措施，扩大或调整其现有社会保障计划，以减轻 COVID-19 危机对家庭和社区的社会经济影响。2020 年提供的支持包括在诸如需求评估、目标瞄准、验证、监测、交付、社区反馈机制，以及提供第三方保证服务等领域的技术咨询。粮食计划署与国际金融机构（IFI）伙伴关系的不断发展为此提供了便利<sup>63</sup>。整个 2020 年，世界粮食计划署支持 37 个政府以现金为基础的应对措施，以减轻 COVID 19 的社会经济影响。

165. 粮食计划署在亚美尼亚、埃及、黎巴嫩和苏丹的行动，通过加强能力、提供服务和补充性活动相结合，对国家社会保障政策正在和计划的支持，产生了最大的新增资金需求。

<sup>60</sup> 粮食计划署。2020 年。通过南南合作和三边合作在消除饥饿方面取得进展。超越年度业绩报告 2019 系列。  
[https://publications.wfp.org/2019/beyond-apr/South\\_South\\_Triangular\\_Cooperation.html#01](https://publications.wfp.org/2019/beyond-apr/South_South_Triangular_Cooperation.html#01)。

<sup>61</sup> 非洲联盟。2021 年。非洲联盟关于本土学校供餐的双年度报告（2019-2020）。亚的斯亚贝巴。  
<https://au.int/en/documents/20210301/african-union-biennial-report-home-grown-school-feeding-2019-2020>。

<sup>62</sup> 这些中心由巴西、中国和科特迪瓦政府主办。

<sup>63</sup> 2020 年 12 月，向国家办事处发布了指南，以帮助他们更好地与国际金融机构就社会保障进行接触。

166. 很多国家采取并调整了社会保障措施，以确保提供基本收入并减轻 COVID-19 的经济影响。粮食计划署通过协助政策、方案和执行机制，包括通过为国家办事处和政府应对大流行提供相关指导和能力建设，提供了至关重要的支持，以帮助政府扩大和改善现有的社会保障对策。

### 马拉维应对冲击的社会保障

自 2015 年以来，世界粮食计划署一直在协助马拉维政府加强其国家系统应对冲击的能力，包括年度紧急青黄不及季节的响应。这样一来，在 2019/2020 青黄不及的季节，社会保障捐助者首次向政府提供了资金，以在 4 个地区提供直接应急援助，其中包括 300 万美元的现金援助。这种方法提高了政府实施 CBT 计划的能力，鼓励社会保障捐助者增加对粮食不安全的资金，并加强了交付系统，以更好地满足长期和紧急需求。

## 全球共同服务及双边服务供给

167. 世界粮食计划署的服务供给能力是实现实地人道主义响应的关键。粮食计划署通过领导后勤和应急通信分组，以及粮食安全分组的共同领导，通过粮食计划署管理的联合国人道主义空运服务（UNHAS）和联合国人道主义应急站（UNHRD）网络，以及通过双边渠道提供服务，这些均由供应链行动部执行。自大流行开始以来，证明粮食计划署为人道主义和发展社区提供及时和灵活服务的能力至关重要，这使政府、联合国机构和其它伙伴能够接触受益人，并有效地做出反应，尽管存在与 COVID-19 有关的限制和风险。

图 8: 2020 年响应 COVID-19 的全球共同服务支持

### 粮食计划署共同服务

13.5万

派送的至关重要的  
卫生和人道主义货  
物的立方米数



2.7万

向68个国家运送  
的乘客数



415

通过粮食计划署的共同  
服务支持的组织数



168. 当 COVID-19 扰乱了全球供应链并大大减少了国际运输时，世界粮食计划署启动了全球共同服务平台，以支持人道主义和卫生界响应大流行。2020 年，世界粮食计划署通过其 COVID-19 全球共同服务，与世卫组织、联合国系统和非政府组织密切合作，从 415 个组织向 26 个目的地运送了 26,700 多名卫生和人道主义人员。此外，在秘书长于 2020 年 5 月启动的通用 COVID-19 医疗撤离系统后，粮食计划署和联合国业务支助部共同领导了医疗撤离的航空部门。2020 年，医疗撤离完成了 110 次医疗撤离，其中 69 次由粮食计划署执行。
169. 粮食计划署还利用现有由该署管理的联合国难民署网络，建立了 8 个人道主义应急中心，并设有相应的空中通道，以促进大流行期间的货物运输。通过这一枢纽网络，世界粮食计划署代表 71 个组织向 171 个国家分发了 135,440 立方米的重要卫生和人道主义货物，其中 89% 是根据 COVID-19 的全球人道主义应急计划免费向用户运送。
170. 粮食计划署开发了在线紧急状况服务市场应用程序，人道主义机构和人员可以通过该应用程序请求在大流行期间进行人道主义干预的货物运输。该平台是世界粮食计划署供应链网络的基础，可确保在全球安全地交付个人防护设备，以及其它重要的健康和人道主义物品。2020 年，48 个组织通过紧急状况服务市场预订了货物运输，向 118 个国家共计发送了 118,800 立方米的卫生和救济货物。
171. 为了确保支持全球响应，粮食计划署动员了该领域的关键伙伴关系。扩大了粮食计划署领导和共同领导的分组，以促进伙伴的行动，并提供机构间的协调和信息管理能力。应寻求满足因大流行而产生需求的国家政府的请求，激活了新的分组。

172. 2020 年，应急通信分组与中非共和国和利比亚的国家卫生部及其它伙伴合作，建立了共同的求助热线，并消除了有关 COVID-19 的错误信息。该分组还通过以本地语言集成具有文化响应能力的聊天机器人，将其服务扩展到社区，从而提供 24 小时访问特定国家的重要卫生和安全信息的能力。通过将世界粮食计划署的技术专长转让给政府和合作伙伴，增强了国家服务能力。
173. 粮食安全分组的团队迅速适应了不同的工作方式，同时继续为这一年中最需要的人口协调救生援助。该分组的合作伙伴在 45 个国家制定了全球人道主义应对计划，而 COVID-19 大流行之前的计划是 31 个，目的是维持和扩大挽救生命的应对措施。尽管存在行动方面的挑战，但分组伙伴在 2020 年共同惠及了 9000 万人，比 2019 年增加了 20%。及时而关键的调整，包括转换援助方式，使受益人有两个月的口粮供应，将活动扩展到城镇地区和利用信息和通信技术监测和分析粮食安全状况。
174. 2020 年，后勤小组迅速调整了工作方式，以确保继续为其 543 个伙伴提供支持，这些伙伴依靠该分组进行协调和信息管理。活动包括通过创纪录的 16 项业务为 137 个合作伙伴提供通用的运输和仓储服务，提供 2000 多次人道主义后勤信息更新，协助 20 个国家加强备灾工作，以及为来自 135 个组织的 1,100 多名人道主义人员提供技能培训。作为全球人道主义响应大流行的一部分，该分组与 139 个人道主义组织举办了 12 次全球磋商，并提供了带有边境信息的货物入境点的最新综合信息，以支持行动计划。



### 第三部分：管理绩效

第三部分分析了世界粮食计划署的总体管理绩效，评估了该署职能部门、区域局和总部提供的服务，以及高级管理层确定的优先领域的绩效。本部分还根据全组织关键绩效指标和结果支柱，评估了世界粮食计划署的绩效，并提供了有关衡量效率和效果的内部行动的主要结论。

#### 关键绩效指标：管理绩效

175. 世界粮食计划署有三个关键绩效指标（KPI），用于评估管理绩效。关键绩效指标 1 衡量 CSP 实施的进度，关键绩效指标 2 评估应急状况筹备和响应，而关键绩效指标 3 反映了 10 个职能领域的管理绩效。2020 年对关键绩效指标，其组成部分及其目标均进行了严格的审查。由于粮食计划署在成果支柱和职能领域的绩效（见图 9），以及其迅速适应行动的能力，2020 年该署在 84 个国家中以粮食和 CBT 惠及了 1.155 亿人。图 9 说明了所衡量的管理活动，以及在整个计划实施过程中监测的活动、产出和成果。

图 9: 管理活动和服务分类



#### KPI 1 - 国家战略计划实施的总体进展

176. 总部和区域局支持国家办事处设计、实施和监测 CSP。粮食计划署使用 KPI 1 评估对行动的支持，该 KPI 反映了产出和成果的实施和成就。如果已批准的 CSP 逻辑框架在报告期内记录了一些支出（无论支出金额如何），如果在报告年份之内的任何时间点（根据基于需求的计划）为产出或成果分配了一些计划的资源，则认为产出和结果均已实施。在成就方面，如果产出指标的实际值至少为计划值的 75%，则将产出标记为已实现或按计划推进，而如果实际值至少为年度目标的 80%，则将结果标记为已实现或按计划推进。

177. 2020 年的结果表明，尽管资金缺口很大，粮食计划署在分配资源的使用方面展示了良好的绩效。2020 年，96% 的产出和 96% 的成果活动均在实施，这意味着国家办事处并没有减少已实施活动的数量，而是优先考虑至少部分覆盖大多数计划中的业务，尽管在许多情况下规模有所缩小。但是，衡量活动开展程度的产出和成果绩效指标表明，绩效未达到目标。只有 60% 的产出指标和 66% 的成果指标要么实现，要么有望实现。

在绩效跟踪中，与产出指标相比成果指标实现了更高的值，这是因为成果指标是长期指标，在 CSP 实施期间更可能被视为达到指标。产出指标的期限较短，更有可能以未实现出现。可以清楚地从产出绩效中看出资金缺口和 COVID-19 大流行的影响，在这些方面，指标更可能受到短期冲击的影响。有关更多详细信息，请参见附件 III-A。

## KPI 2 – 紧急状况筹备和响应

178. 虽然 COVID-19 在 2020 年成为了主要事件，但在宣布大流行之后，持续和新的紧急状况并没有停止发生。相反，由于货物和人员流动受到限制，对紧急状况的响应变得更加复杂。粮食计划署之所以能够迅速适应，是因为该署大力投资了预警系统和制度化的方法。诸如全组织预警系统、天气预警系统，以及与粮农组织的第一份预警联合报告之类的系统，使粮食计划署能够预见新出现的危机，及时调动全组织资源并采取早期行动。2020 年，粮食计划署通过分组协调，广泛的人道主义与军事互动，准备就绪的伙伴关系（例如，增强的紧急状况后勤干预团队）和创新工具的使用，有效地结伴取得了成功。
179. 2020 年，世界粮食计划署平均每月要响应 10 起 2 级和 7 起 3 级紧急状况，突显了该组织执行筹备措施能力的重要性。KPI 2 捕获了与此相关的绩效，该绩效指标包括一系列组成指标，反映了世界粮食计划署受益人不断变化的需求，以及组织监测方法的相关调整。作为 KPI 审查工作的一部分，2020 年五个紧急状况组成成份的 KPI 减少到 KPI 2 下的三个组成成份 KPI，以更好地反映粮食计划署在这一领域的绩效。
180. 对于 2020 年来说，KPI 2 评估了在紧急状况响应的所有领域中是否进行了充分的培训，培训活动达到其学习目标的程度，以及全组织预警系统中的国家，通过立即响应帐户（IRA）、立即响应请求（IR-R）系统和立即响应准备帐户（IR-PREP）进行预筹资的程度。2020 年，通过网络研讨会开展了关于卫生紧急状况，以及业务信息管理和报告的紧急培训；100% 的培训领域都达到了召开会议数量的目标。粮食计划署还报告说，紧急培训达到了 93% 的学习目标，而该指标的目标值为 85%。全组织预警系统中有 88% 的国家从预先融资中受益，略低于 90% 的目标。有关更多信息，请参见附件 III-A。

## KPI 3 – 按职能领域分列的管理绩效标准的总体成就

181. KPI 3 是 20 个关键绩效指标的集合，这些指标评估世界粮食计划署 10 个职能领域的绩效（见图 9）。每个职能领域都有一个由组件指标组成的指数，这些指标跟踪职能领域中最重要绩效指标。这些指标旨在反映世界粮食计划署办事处在实施优先的 CSP 活动方面如何管理可用资源。这些指标及其目标随时间变化，因此在年度之间进行比较没有意义。例如，世界粮食计划署不再报告“有利的媒体报道”，而是与提供其它指标的新伙伴合作，如附件 III-A 所详述。KPI 3 概述了粮食计划署的职能领域是否达到了本年度的绩效目标。
182. 理想情况下，每个职能领域应被评估为已达到或正在实现目标。当世界粮食计划署持续取得高值时，就意味着改变目标和/或指标的时候到了，以刺激增长和改善。出于这个原因，2020 年对方案职能领域的 KPI 和目标<sup>64</sup>进行了重大修订。一项重要的成就是，在应用这些修订的指标的第一年里，方案领域就有望实现其目标。由于所有其它职能领域均表现良好，因此已提高了 2021 年的目标。附件 III-A 提供了有关 KPI 3 及其组成成份指标更多的详细信息。

## 区域局和总部的服务 – 按支柱分列的绩效（5 个支柱）

183. 尽管国家办事处提供的管理服务直接促进了国别战略计划的执行，但区域局和总部各单位的管理服务的贡献却分为五个支柱。以下小节描述了五个支柱，并提供了每个支柱下有助于有效和高效开展业务工作的示例。

### 结果支柱 A – 战略与方向

184. 该支柱涉及高级管理层作出的决定，以及这些决定的落实。有关决策具有很高的影响力，并具有长期的重大影响，这些决定了部、司或组织的未来。当世界粮食计划署于 2020 年 3 月将 COVID-19 危机归类为 3 级全组织峰值紧急状况时，它任命了局长领导全组织的响应，并建立了危机管理团队。为了加强对实地需求关

<sup>64</sup> 2020 年修订的指标目标在数据收集之前便确定。

注，重新确定了全组织活动的优先等级，并缩减了全组织一些关键计划。紧急状况指派已于 2020 年 10 月 1 日停用。

185. 当 COVID-19 显现出对业务的全部潜在影响时，世界粮食计划署迅速调整了今年开始使用的有关可用资源的原始计划和假设。在八个星期之内，在实地的执行计划和供资前景有所减少，对实地的部署进行了优先排序，并加强了对区域局和国家办事处的支持。
186. 整个世界粮食计划署，各司局和办公室的工作和人员部署在 2020 年均与本组织的人力战略和全组织优先事项保持一致。人力资源司在 51 个国家完成了一个为期两年的组织调整项目，使国家办事处的人员配备结构与 CSP 的需求保持一致，并启动了战略性的员工队伍计划活动，旨在确定基本技能并建立适合这些需求的人员配备结构。全组织财务司是第一个利用这种方法，制定支持《财务战略（2019 年-2024 年）》的战略员工计划单位<sup>65</sup>。工作包括对全球职能的有效性进行广泛的审查，并因此制定财务职能人力战略。粮食计划署还改善了政策，例如在《综合路线图》实施工作流程中最终确定了授权安排，并重新关注未来的规划和组织绩效。

## 结果支柱 B – 对行动的业务服务

187. 2020 年，此支柱下的核心主题是面对 COVID-19 的业务连续性。连续性要求在所有十个职能领域迅速调整措施和政策。新的和经过调整的人力资源政策和业务支持服务促进了人员的部署，员工经常在压力很大的情况下，以挑战性和陌生的方式开展工作，并支持了远程工作安排。由于这是粮食计划署首次启动涉及总部的 3 级紧急状况响应，因此进行了 COVID-19 内部响应评估。调查显示，工作人员对世界粮食计划署如何支持向远程工作过渡持积极态度。数字平台迅速改变了工作人员开会、工作和旅行的方式，并满足了粮食计划署、各国政府、联合国合作伙伴、非政府组织和实地其他响应者对工作人员的需求。
188. 为应对大流行期间的旅行挑战，世界粮食计划署的旅行团队发布了一个互动式地图，并且每周七天不断地监测和更新该地图。经过改进的全数字化服务，有助于一线响应者和国际旅行者安全、可靠和知情的旅行，包括在医疗撤离期间。增强了现有的自助和学习平台，并建立了专用的 COVID-19 学习渠道，同时扩展了在线人力资源自助服务平台，以对许多交易进行远程处理。
189. 由于 COVID-19 紧急状况影响了世界粮食计划署工作的每个领域，因此迅速实施了业务连续性措施。除了危机管理团队之外，粮食计划署还设立了一个全球行动特别工作组监测需求和资源，并成立了工作组来促进工作人员的健康。粮食计划署为所有办公室安排了集中采购和运输个人防护设备及办公室卫生用品，并向政府提供了技术供应链支持、基础设施和服务，包括用作 COVID-19 筛查地点的移动存储单元。
190. 由于工作人员从办公室转移到远程工作安排，世界粮食计划署在两个月内实施了价值两年的数字化转型。技术司在互联网上发布了安全的信息技术服务，提供了在家中的访问权限，重新设计了客户支持，使其完全处于远程状态，推出了数字签名解决方案，并与创新加速器合作设计了远程工作工具包。工作人员和执行局成员适应了虚拟会议：2020 年举行了超过 590,000 次团队会议，自 3 月以来平均每周超过 13,000 次，而在一月和二月每周少于 800 次。远程会议设施迅速启动，以使必要的治理会议得以连续进行。2020 年，即使 90% 的团队在家工作，技术司的基础设施仍保持 99.98% 的可用性，远程解决了 7 万个支持请求。
191. 发生这种转变的原因是粮食计划署将重点放在关键平台的现代化和自动化上，包括卫星连通性，以及通过一项改善实地连通性的全球方案，对国家一级的 CBT 业务的支持。该项目在大流行之前于 2020 年 2 月在 80 个国家的 450 个地点启动（包括 330 个具有卫星连接功能的地点）。粮食计划署在大流行爆发时扩大了该项目，这对于实现至关重要的互联网连接、安全性和快速改善通信至关重要。
192. 2020 年，粮食计划署在扩大数字化能力和加强其受益人和 CBT 管理平台 SCOPE 方面取得了重要进展。这样一来，在 2020 年，通过 SCOPE 管理了 44 个国家的 1,470 万受益人近 13 亿美元的 CBT 援助，使用 SCOPE 管理的该署所有 CBT 的份额，从 2019 年的 45% 增加到 2020 年的约 60%。以安全的数字格式注册受益人详细信息的能力，极大地提高了粮食计划署计划和目标瞄准的效率和有效性。在这一年中，在 SCOPE 中注册的人数增加了 32%，达到 6,380 万人，并且使用指纹、照片，或两者进行注册的人数增加了 27%，从而

<sup>65</sup> 见世界粮食计划署内网：<https://newgo.wfp.org/documents/finance-strategy-2019-2024>。

改善了受益人验证。数字化转型的其它示例包括引入通用服务“控制塔”，该塔在货物跟踪中提供端到端可见性，以及在线紧急服务市场，该市场提供单一联系人来处理伙伴对货物运输服务的请求。

193. 大流行对紧急状况的峰值调动和响应提出了前所未有的需求，并且通过紧急状况峰值能力特别账户，粮食计划署向 71 个国家部署了 500 多名工作人员。安全部门将其员工增援能力提高了 25% 以上，以确保员工已做好部署准备，并为 2 级和 3 级行动提供了支持。
194. 在工作地点为粮食计划署雇员及其家属提供了保护，所有雇员和合格家属均可使用 COVID-19 医疗撤离。粮食计划署通过在几项 3 级行动中聘请医生和顾问，增加保健人员的数量。这样确保了在当地医疗服务不堪重负或无法使用时，为员工及其家人提供基本护理。粮食计划署还提供了航空资产和业务能力，以支持联合国全球框架，以涵盖所有类型合同人员及其家属的 COVID-19 医疗撤离。

### 结果支柱 C – 政策、指南和质量保障

195. 该支柱包括的活动并非直接归因于单一的行动，而是提供了框架、指导和政策，以促进按照组织战略而落实。2020 年，世界粮食计划署继续投资加强其应急工作人员队伍，运用新兴的良好做法，确保持续补充合格的人员，以立即部署到紧急状况响应之中。例如，3,000 名员工参加了紧急情况下欺诈风险的培训，1,400 名注册了在线紧急培训、模拟练习或心理辅导计划，还有 1,640 名注册了在线自定进度的培训课程。通过将增值需求与学习活动联系起来，粮食计划署可以监测其改善紧急部署影响的能力。
196. 高级管理人员为执行局长的保证工作的审查和简化做出了贡献，减少了 185 个交易步骤，节省了 25% 的时间。这项工作触发了对重大风险和控制问题进行的管理层审查，并向执行局提交了有关内部控制的声明。审查总结了粮食计划署管理层已经并将继续采取的行动，以化解全组织风险登记册中确定的风险，并确保最有效地利用粮食计划署的资源和保护其资产。这项工作激发了对重大风险和控制问题的反馈，并促进了诸如制定全组织 COVID-19 风险登记册和在紧急情况下管理第三方风险的最低控制措施，执行局长的 COVID-19 控制问询，以及管理保障项目，评估了 8 个关键职能、29 个重点领域和 89 个控件。
197. 2020 年上半年，世界粮食计划署帮助国家办事处制定了与 COVID-19 相关的风险登记册和指南，并开发了全组织 COVID-19 风险登记册。在 2020 年第四季度启动的管理保障项目中，考虑到了执行局长的 COVID-19 控制的问询和风险登记簿的结果，以为在实地实施控制提供进一步的管理保障。
198. 来自性别政策评估的证据。尽管性别平等办公室和区域性别顾问在支持将性别平等视角纳入 CSP 方面作出了巨大努力，但对《性别平等政策（2015-2020 年）》的评估发现，粮食计划署需要通过各级员工的能力建设，尤其是高级管理人员，适当分配资源支持其性别平等构架。

### 结果支柱 D – 宣传、伙伴关系、筹资和联合国协调

199. 该支柱下的活动与监测粮食计划署与外部机构的参与有关，以进行宣传、协调、筹款、伙伴关系和方案执行。2020 年，捐助国政府和欧盟提供了 89% 的捐款，而 2% 来自私营部门。为了增加私营部门的捐款，世界粮食计划署在 2020 年投资了一项重要的全组织计划，并提高了力度，扩大私营部门的筹资规模，提高有关的财务的效率、透明度和监督。开发了 KPI 跟踪工具，用于衡量和报告粮食计划署在通过个人给予筹资方面的绩效。对全组织计划十分关键的私营部门战略超出了其筹款目标，筹集了总计 1.61 亿美元的资金。
200. 在启动 COVID-19 响应行动时，粮食计划署通过联合国机构间常设委员会与联合国各机构和国际非政府组织牵头发起了一项倡导，旨在引起公众和政治对共同服务即将在 COVID-19 全球响应中发挥关键作用的重视。其它机构间工作仍在继续，特别是在大交易承诺方面，例如将人道主义响应本地化。自 2013 年以来，世界粮食计划署一直履行向或通过当地合作伙伴交付至少 25% 的资源的义务，并维护了大量当地伙伴和社区组织，实施世界粮食计划署的方案。国家办事处通过其 CSP 使地方伙伴参与世界粮食计划署的分析、磋商、规划和响应，包括通过与东道国政府和驻国分组的利益相关者会议。
201. 粮食计划署通过 2020 年的各项举措，为联合国改革做出了贡献。为支持全系统综合方案拟订和在国家一级取得共同成果，粮食计划署帮助制定了关于“联合国可持续发展合作框架（UNSDCF）”的新指导和随附工具，包括国家共同分析（CCA），并全面实施了管理和问责框架。国家办事处审查了 CSP，以使活动、成果和周期与 UNSDCF 和国家发展计划保持一致，并增强其对集体成果的贡献。年内完成的零饥饿战略审查与 CCA 流程相关。

202. 直到 2020 年中，粮食计划署与联合国难民事务高级专员共同主持的业务创新小组，执行局长领导了为提高效率而在全系统范围内实现各项具体目标的行动。粮食计划署通过领导共同的车队和诸如人道主义预定中心的数字解决方案，保持了在新业务行动任务组中的影响力。到今年底，世界粮食计划署正在与联合国其它机构共享其 46% 的全球房舍，而秘书长设定的目标是到 2021 年底实现 50% 的公共房舍。
203. 在整个 2020 年，与各国政府和国际金融机构的伙伴关系，在战略上将粮食计划署置于发展领域，并动员了新的资源推进相关的发展优先。这样一来，传统上被视为受援国家已成为新的捐助国。例如，2020 年，索马里成为世界粮食计划署第 14 大捐助国（9300 万美元），海地成为第 18 大捐助国（6000 万美元）。粮食署通过三方协议共从 27 个国家收到 2.9 亿美元，而 2019 年收到了 2100 万美元。三方伙伴关系的形式，支持了粮食计划署业务所有 6 项区域性活动，预计在支持社会保障、CBT 和服务供给方面将变得越来越重要。
204. 粮食计划署在气候变化、人口流离失所、持久解决方案、教育、卫生、移徙和社会保障等核心领域继续扩大伙伴关系。在世界粮食计划署和世界卫生组织于 2020 年 2 月签署谅解备忘录后不久，合作范围扩大到侧重于 COVID-19 全球的应对，同时继续为与健康有关的可持续发展目标做出贡献。继续与粮农组织和国际农业发展基金（IFAD）建立伙伴关系，后者与粮食计划署在 11 个国家开展了 COVID-19 影响评估，为制定社会经济应对计划提供了依据。粮农组织、儿童基金会和粮食计划署则发布了一份机构间指导说明，减轻 COVID-19 对学龄儿童食物和营养的影响。2020 年，世界粮食计划署与粮农组织、农发基金和联合国其它机构一道，为世界粮食安全委员会关于粮食系统和营养的自愿准则做出了贡献，并与西非国家经济共同体、国际粮食政策研究所、联合国人类住区规划署（UN-Habitat）和 6 所大学合作，就萨赫勒地区建设韧性大学网络建立了联系。粮食计划署还与塞内加尔和萨赫勒五国集团部长理事会，就共同应对 COVID-19、冲突和气候变化达成了协议。2020 年，世界粮食计划署所有年度国家报告都首次纳入了关于伙伴关系的章节，反映出与伙伴合作以取得成果的重要性在日益增加。
205. 粮食计划署是一个自愿供资的组织，该组织重视所有类型的供资，包括专门用于特定业务的供资。同时，获得灵活、未指定用途的资金，以使敏捷和快速响应人道主义需求对于粮食计划署至关重要，而越来越多的捐助方提供的多年资金，对于该组织参与韧性和解决根源问题的长期规划至关重要。世界粮食计划署与捐助者就可预测、灵活的和多年的资金进行了积极对话，旨在加强业务连续性包括拯救生命，这是一个优先重点。本报告第四部分讨论了有关灵活供资的细节。

## 结果支柱 E - 治理和独立监管

206. 支柱 E 包括由外部各方提供的与独立、内部监督和治理有关的活动，包括与执行局工作有关的所有活动，诸如评价和审计的独立监督职能，以及透明度倡议。粮食计划署继续与国际援助透明度倡议<sup>66</sup>的开放数据库共享数据，2020 年，该组织在援助透明度指数中再次获得了 1,000 多个组织的最高排名，得分为 99%<sup>67</sup>。与执行局密切合作，执行局秘书处为执行局在线非正式和正式会议试行了虚拟平台，确保执行局成员可以远程参加虚拟会议，并提供联合国所有语言的口译服务，克服了社交距离的挑战，确保工作方案的完成，以及其正式决策和治理角色的连续性。数字解决方案使得执行局在 11 月的第二届例会期间举行在线高级别小组活动成为可能，以纪念粮食计划署被确认为 2020 年诺贝尔和平奖获得者，秘书长、国际货币基金组织常务董事、世界银行行长、非洲联盟和欧洲联盟委员，以及联合国机构负责人出席了会议。
207. 粮食计划署就在组织内对审计问题开展了优先排序的活动。表 3 概述商定执行的执行情况，以及响应监察长办公室就内部审计、主动廉直审查和实地检查报告建议的时间线，附件 III-A 提供了详细情况。保障报告和审查的结果为管理层提供了机会，以及时、协调地解决所发现的问题，分析汲取的经验教训并落实建议。截至到 2020 年 12 月 31 日，未完成的内部审计建议为 156 项，其中 51% 逾越了最初的实施日期，而 12% 则逾越了修订后的日期。在未落实总数中包括 71 项高风险建议，其中 56% 已逾期。与 2019 年相比，世界粮食计划署将未完成的高风险审计建议数量从 79 减少到 71，未完成建议数量从 208 减少到 156，逾期未采取行动的数量从 114 减少到 99。

<sup>66</sup> 见：<http://d-portal.org/>。

<sup>67</sup> 见：[http://publishingstats.iatistandard.org/summary\\_stats.html](http://publishingstats.iatistandard.org/summary_stats.html)。

	2019 年 高风险	2020 年 高风险	2019 年 中风险	2020 年 中风险	2019 年 总计	2020 年 总计
年初开放	44	81	134	144	178	225
1 月到 12 月签发	85	56	118	68	203	124
总计	129	137	252	212	381	349
1 月到 12 月期间关闭	50	66	123	127	173	193
年底未落实	79	71	129	85	208	156
逾期（超过了最初商定的 落实日期）	38	34	76	46	114	80
逾期（超过了修订的落实 日期）	不适用	6	不适用	13	不适用	19

208. 2020 年完成了 8 项集中管理的评价，并提交给执行局审议：对粮食署“性别政策的评价（2015-2020 年）”，对粮食计划署工作供资的战略评价，对孟加拉国、喀麦隆、刚果民主共和国、印度尼西亚和东帝汶 CSP 的评价，以及从政策评价中总结的经验教训和证据综述。2020 年还完成了对响应“伊代”飓风的机构间人道主义评价，以及关于两性平等的专题机构间人道主义评价。这些评价的结果共同构成了证据基础，世界粮食计划署从中汲取了很多教训，附件 VIII 提供了更多信息。

### 落实高级管理层优先重点的绩效，类别 II 指标

209. 高级管理层除了衡量每年确定的职能领域和支柱的绩效外，还确定了粮食计划署需要取得进展的 7 个优先领域。2020 年，粮食计划署在这些优先重点上的进展参差不齐，这在很大程度上是由于 COVID-19 的挑战，而且在某些情况下还因为用于评估结果的方法发生了变化。与其他关键绩效指标相比，相关指标需要更多的更改和调整，因此将其视为单独类别并在管理计划中进行报告。

联合国系统和协调相关的绩效指标*	2019 年值	2020 年目标	2020 年值
实现 UN-SWAP 2.0 指标的百分比	75	88	81
分组用户调查达到满意目标的百分比	100	100	100
执行专题优先重点	2019 年值	2020 年目标	2020 年值
完成骚扰、性骚扰、滥用职权、歧视、预防性剥削和侵犯强制培训的职员百分比	91	95	82
具有发挥作用的社区反馈机制的国家办事处百分比	66	60	53
数字化支持的粮食计划署 CBT 交付的百分比**	72 (62)	80	71 (69)
实施环境管理系统的粮食计划署国家办事处百分比	未报告	20	8
定向用于战略成果或更高水平的资金百分比	未报告	30	26

\* “四年期全面政策审查承诺的实现百分比”指标反映了《2016-2019 年四年期全面政策审查》的政策建议。成员国于 2020 年 12 月通过了 2020-2023 四年期联合国系统新的政策指南。因此，该指标的报告于 2020 年中止，同时根据新的政策指南进行了调整。

\*\* 由于去年发布后的数据略有修改，数字化支持的 CBT 的百分比高于 2019 年报告的值。此处报告的 2019 年值替换了 2019 年度绩效报告中报告的值。括号中的数字是土耳其 ESSN 不在计算之列的百分比。

210. 根据在所有分组服务中展示的用户满意度，并且相对于 UN-SWAP 2.0 指标的成果<sup>68</sup>，在 2019 年的基础上取得了改善，粮食计划署基于联合国系统指标和分组协调指标的绩效表现良好。但是，如表 4 所示，完成了关于骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视，以及防止性剥削和性虐待的强制性培训的雇员人数，以及具有有效社区反馈机制的国家办事处均有所减少。遵从性下降的原因与新雇员雇用系统问题，以及所有雇员每三年重新参加防止欺诈、腐败、性剥削和性虐待预防课程的要求的变化有关。具体来说，当采纳了员工每三年重新参加一次强制性培训课程的要求时，不幸的是，直到职员的培训证书过期后员工才得到通知，这导致合规率下降。此问题已得到解决，世界粮食计划署将通过提高完成强制性培训的员工比例，加倍努力以实现 2021 年的目标。
211. 能发挥作用的社区反馈机制（CFM）的下降，反映了粮食计划署努力在其系统和方法中建立更高的标准，以获取和使用社区层面的反馈。从 2021 年开始，要使 CFM 具有“功能性”，必须满足以下五个条件中的至少三个。首先，应有证据表明，国家办事处使用了来自或关于不同受影响人群（女性、女童、男童、男性、残疾人、老年人、少数民族等）的可靠信息、他们的信息需求、语言要求和首选的沟通渠道。证据还应表明该信息已用于 CFM 的设计和implement中。第二，应该有证据表明国家办事处出于其 CFM 的目的而进行了数据保护。第三，国家办事处的 CSP 应该包括适当的专用预算，以确保 CFM 的功能。第四，应该有证据表明，CFM 通过针对和解决提出的问题，正在“闭环”收到反馈的至少 80%。第五，应该有证据表明，所服务的社区可以对方案变更进行验证，并直接与收到的反馈联系起来。
212. 在 2020 年，尽管很多国家数字化支持 CBT 有所增加，但 2019 年至 2020 年之间相对一致的 KPI 值，主要是由于土耳其紧急社会安全网（ESSN）减少了 3.5 亿美元，从 2019 年的 4.87 亿美元减少到了 2020 年的 1.36 亿美元，而每年 CBT 业务总值为 21 亿美元。从计算中删除此行动后，以数字方式支持的粮食计划署 CBT 的百分比从 2019 年的 62% 显著增加到 2020 年的 69%。
213. 表 4 中的最后两个指标是针对《管理计划（2020--2022 年）》而制定，2019 年未作报告。指标取自 2018 年的基线数据。有关第二类指标的更多信息，请参见附件 III-A。粮食计划署一直在努力减少其业务对环境的影响。COVID 19 大流行中断了实现世界粮食计划署国家办事处实施环境管理系统百分比的目标。

## 综合行动计划

214. 为落实执行局/管理联合工作组关于骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视问题的建议，2020 年 1 月开始制定综合行动计划工作，并向执行局于 2020 年 4 月召开的首届简要例会提交了关于为实现进展<sup>69</sup>而采取的具体步骤的报告。2020 年 6 月执行局批准了“全面行动计划（CAP）”<sup>70</sup>。
215. 关于 CAP 实施的第一份进度报告已提交执行局 2020 年 11 月的二届例会<sup>71</sup>。该报告描述了各项举措的现状，以及员工对 CAP 六个核心领域所取得进展的看法。员工的看法是通过使用数字“脉搏检查”调查来衡量，该调查是 2020 年 9 月进行的关于工作场所文化中员工参与度活动的重要部分。
216. 一套 16 项衡量 CAP 实施进展的指标，涵盖了该计划的 6 个核心领域，并基于粮食计划署过去全球职员调查（GSS）所使用的指标。撰写本文时可获得的 GSS 总体结果显示，与 2018 年相比，所有 6 个核心领域都有了显著改善。2020 年 CAP 计划和活动的清点证实了以下发现：领导力核心领域 83% 的活动、纪律程序的核心领域 91% 的活动实现了其目标，而在政策和系统修订的核心领域的举措和活动的延迟，主要是由于优先考虑了其它旨在减轻大流行对员工的影响的工作上。尽管在执行 CAP 方面已取得重大进展，但仍需要进一步努力，以加快和按顺序在所有 6 个核心领域采取行动，以便在工作场所文化中实现持久和可持续的变革。有关 6 个核心领域中每个领域的详细信息，请参阅附件 III-D。
217. 最近一次 GSS 于 2021 年 3 月进行，全球参与率达到 84%，而 2018 年为 85%。这两个参与率均是联合国大型机构中有史以来的最高，因此数据具有很好的代表性。调查结果是粮食计划署自 2012 年开始系统地衡量职员参与度以来的最好结果。与 2018 年相比，调查涵盖的所有领域都有所改善。总体满意度水平显着提高，

<sup>68</sup> 联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划（UN-SWAP）是全系统的问责框架，用于衡量、监测和推动朝着实现性别平等和增强妇女权能的一套通用标准迈进。对于联合国系统内的所有联合国实体、部门和办事处，必须报告 UN-SWAP。

<sup>69</sup> WFP/EB.1/2020/9-A/2/Rev.1.

<sup>70</sup> WFP/EB.A/2020/12-A.

<sup>71</sup> WFP/EB.2/2020/10-A.

创新和变革、沟通、团队合作和归属感也有类似的显著提高。总体而言，76%的受访者表示对他们感到非常满意或高度满意，而92%的受访者表示，粮食计划署的使命和宗旨使他们感到自己的工作很重要。据报告，线性经理的效率以及增长和发展领域都取得了重大进展。这些结果反映了世界粮食计划署优先重点之一的积极变化：朝着一个良好、日益恭谦和包容的工作场所迈进，在此工作场所不得容忍骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视。

## 道德操守和问责制

218. 在年度利益冲突和财务披露方案下，道德操守办公室在2020年提供了创纪录的咨询服务，比2019年增长了26.5%。发布了更新的举报人保护政策，扩大了针对举报不当行为的报复保护范围，并与经过适当授权的审计和调查合作。
219. 在响应 COVID-19 期间，世界粮食计划署继续倡导在机构间一级开展预防性剥削和性虐待的工作，包括与设在罗马的其它机构一道，支持或启动了多个项目和机构间举措，例如为伙伴提供“对性不端行为说不”的学习包，以及对联合国执行伙伴进行预防性剥削和性虐待的能力评估。粮食计划署在选定的国家办事处试用了评估工具，并将其嵌入联合国伙伴门户网站。将预防性剥削和性虐待的模块纳入现有和新兴的世界粮食计划署核心培训材料，在区域层面，将面对面培训调整为在线授课，以便部署到高风险地点和紧急状况的雇员能够在实地识别、预防和应对性剥削和虐待。
220. 道德大使和恭谦工作场所顾问的培训与风险和合规顾问的培训保持一致，而设在罗马的机构的道德办公室之间的合作，继续解决种族主义和基于性别的暴力问题。

## 全组织关键计划

221. 粮食计划署自2015年以来已将方案支持和行政管理均等化账户用于全组织关键性计划（CCI）。这些举措旨在加强内部系统和员工队伍，以提高对受益人服务的有效性和效率。CCI 外部审计的初步建议已于2020年底接近完成，呼吁世界粮食计划署重新审查治理和选择标准，为提交执行局的未来 CCI 项目提供资金。特别是，所有未来的 CCI 资助建议都应明确说明 CCI 的一次性性质，强调 CCI 对组织变革的跨领域贡献，并明确与 CRF 保持一致。

表5: 全组织 2019–2020 年的关键计划

	全组织关键计划	原定时间框架(年)	管理计划中批准的预算 (百万美元)		支出	
			2019	2020	2019	2020
√	综合路线图 (完成)	1	10.0	-	9.8	0.2
执行中	2020 年工作队伍	2	11.1	-	1.5	2.4
	粮食计划署 2030 年基金	2	15.0	-	0.7	4.2
	现金和数字平台	2	20.0	-	10.9	8.7
更新	系统融合及 IT 带来的效益	1	5.0	11.0	4.7	6.6
	联合国改革	2	8.2	8.1	4.6	4.2
新	方案/伙伴关系支持	2	-	2.5		0.9
	私营部门战略	2	-	13.1		12.6
	工作场所文化/道德操守	2	-	5.0		1.6
	<b>总计</b>		<b>69.3</b>	<b>39.7</b>	<b>38.8*</b>	<b>41.1</b>

\* 支出总额与 2017 年和 2018 年批准的 CCI 延期的世界粮食计划署财务报表报表 V 一致，但未在表中列出 - 2019 年总计 680 万美元。

\*\* 追溯工资过帐 - 2020 年 (40 万美元) 未在表中显示。

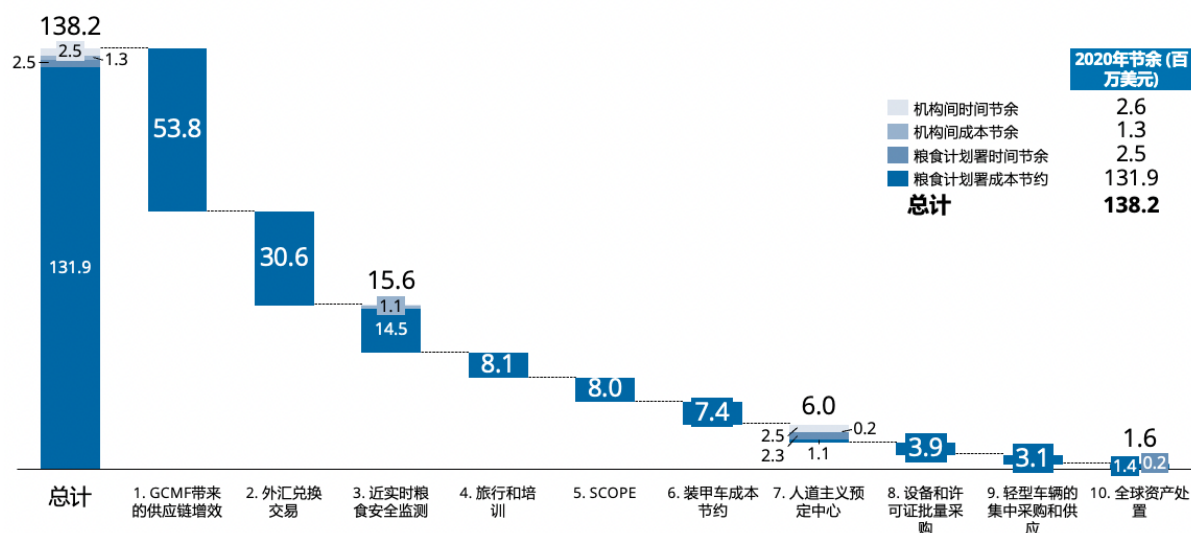


222. 2020 年，为 5 个 CCI 批准了 3,970 万美元，总支出为 4,110 万美元（表 5）。正在进行 3 个项目，在两年内分摊资金和实施；2019 年的资金余额结转到 2020 年。自 2019 计划，并于 2020 年重新提供资金，并制定了三项新计划。请注意，对于为期两年的计划，资金分配可能不会平均分配。例如，关于计划/伙伴关系的 CCI 在 2020 年管理计划中获批 250 万美元，2020 年拨款 120 万美元。
223. 关于私营部门战略的新 CCI，为第一年的个人给予行动提供了资金，这是该战略的关键支柱。第一笔全额投资（1310 万美元）用于获得新的捐助者，这些捐助者又贡献了 1780 万美元的有偿获得的收入，超出了 1650 万美元目标的 8%。鉴于迄今为止取得的积极成果，预计将在 2021 年对私营部门伙伴关系进行额外投资。附件 III-B 中提供了有关全组织每个关键计划成果的详细报告。

## 效率增长及物有所值

224. 效率是执行局长的关键优先事项之一，也是粮食计划署的核心价值：节省的每一美元意味着粮食计划署可以通过急需的粮食援助惠及更多饥饿的人口。本节回顾了展示了增效成果的十大项目，并在内部以及通过与联合国其它机构和人道主义行为者的计划而实现了经验证的节余。世界粮食计划署根据联合国改革目标和联合国可持续发展小组的效率议程，从应急准备和方案设计到方案实施和支持服务，用整个紧急状况响应流程的成本和时间节省来衡量效率的提高。效率提高主要来自行动，尽管使用 PSA 预算也可以节省行动成本。例如，在 2020 年，PSA 资金用于支持全球商品管理基金（GCMF）、车队管理、外汇交易、远程监测和人道主义预定中心的供应链的节省，所有这些都带来了效率提升。附件 III-C 提供了详细信息。
225. 2020 年，世界粮食计划署通过其十大增效举措，节省了超过 1.38 亿美元的成本，并节省了相当于 134 个全职当量单位的时间。这些结果可以广泛归因于世界粮食计划署的战略创新、数字化转型、业务优化和简化以及机构间合作。超过 30 项其它举措也产生了节省。关键举措处于扩展阶段，预计未来几年会提高效率。数字平台和改进的工作方式 - 包括简化和自动化业务流程的跨职能工作 - 创新，以及在紧急状况准备和计划实施领域中先进技术的应用，都将有助于更高效、更有效地实施和管理行动。

图 10: 世界粮食计划署 2020 年 10 大节支增效项目



\*总节余包括成本节余和时间结余 (FTE, 全职当量)

226. GCMF 是提高效率和有效性的很好工具就是一个例子，它是一种先进的筹资机制，粮食计划署通过该机制筹集资金并利用全组织供资预先部署粮食，以期已确认的认捐。目标是减少交货时间，缩短紧急状况响应所需时间，在市场条件更为有利时购买食品，并在可能的情况下支持本地和区域采购。到 2020 年，通过 GCMF 进行的采购使受援国办事处平均可以在 28 天后收到商品，与传统采购流程中平均需要 120 天相比，缩短了 77%。在人道主义危机中，节省时间尤为关键，在面临 3 级紧急状况的 8 个国家中，7 个国家依靠 GCMF 满足了其行动的大部分需求。由于及时采购和规模经济，供应链成本（食品和外部运输）节省了 5380 万美元。

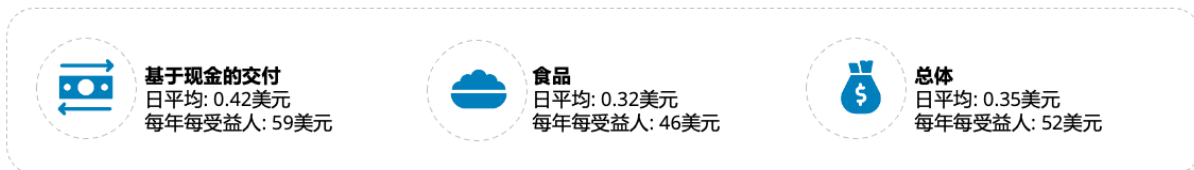
#### 物有所值：孟加拉国的预期行动和综合风险规划

由联合国中央应急基金牵头的 1.4 亿美元的预期人道主义行动项目，标志着该基金首次在预计的危机之前支付了人道主义资金。该项目是与红十字会与红新月会国际联合会合作开发，由德国和韩国提供资金，对于扩大世界粮食计划署在孟加拉基于预测的融资项目至关重要。该项目基于一种创新的机制，利用强大的天气预报来触发危机发生之前（例如孟加拉国与天气有关的洪水泛滥）拨付资金，用于人道主义援助。粮食计划署收到了 450 万美元，使之能够在 5 个地区发生洪灾之前几天通过移动 CBT 惠及总计 142,000 人。

粮食计划署设计并测试了基于预测的筹资干预措施，在 2020 年 7 月洪灾发生前的四天之内，约有 3 万人获得了 CBT 援助。还针对 1 万人的气候风险保险进行了试点，作为安全网以抵御因预期的气候危机而导致的每日工资损失。人们发现，在获得洪水资助前，有很大比例的家庭在洪水即将来临之前的食物消费水平可以接受，并且不必采取消极的应对机制。89% 的目标受益人在粮食上花费了预期援助，这一事实表明，通过这种备灾应对措施可以满足眼前的需求。

随着 COVID-19 增加了易受灾社区的脆弱性，并且面对气候变化，这些预期的筹资机制对于确保社区的韧性和促进灾后恢复越来越重要。

## 每个受益人的成本



227. 对每个受益人费用的分析，是基于国家业务预算中定义每个方案领域为直接受益人服务而交付的价值及交付费用。每个受益人的费用反映了为实现计划成果而进行的粮食或现金交付的支出。它以援助期间和每天平均值计算。根据 CSP 中概述的综合方案方法，受益人可以在几个方案领域中并通过 CBT、代金券或食品等不同方式获得各种形式的援助。目前正在审查援助的强度（数额和持续时间），以考虑紧急状况数量不断的增加，在具有挑战性的紧急状况下难以使受益人受益，以及日粮的大小、组成和营养价值，目的是与目标群体的日常需求相比，确保提供足够的援助。
228. 每个受益人的日均费用是通过将供应日数乘以每份分发报告中记录的援助受益人数得出。分发报告通常涵盖一个月，但涵盖的期间会根据分发周期而有所不同。CBT 的日均成本基于特定位置和月数，通过 CBT 援助的受益人数量乘以该分配覆盖的援助天数。该分析不包括其它实施费用，服务交付费用，以及直接和间接支持成本。
229. 2020 年，世界粮食计划署分发了 118 亿份的日粮，以及以 CBT 形式的 54 亿份等量日粮。每个直接受益人的日均费用为 0.35 美元（食品 0.32 美元，CBT 0.42 美元）。粮食计划署在 2020 年援助的每位受益人年均成本为 52 美元（食品 46 美元，CBT 为 59 美元）。附件 III-A 中提供了更多信息，包括按方案领域分列的费用细目。

## 第四部分：财政资源及供资

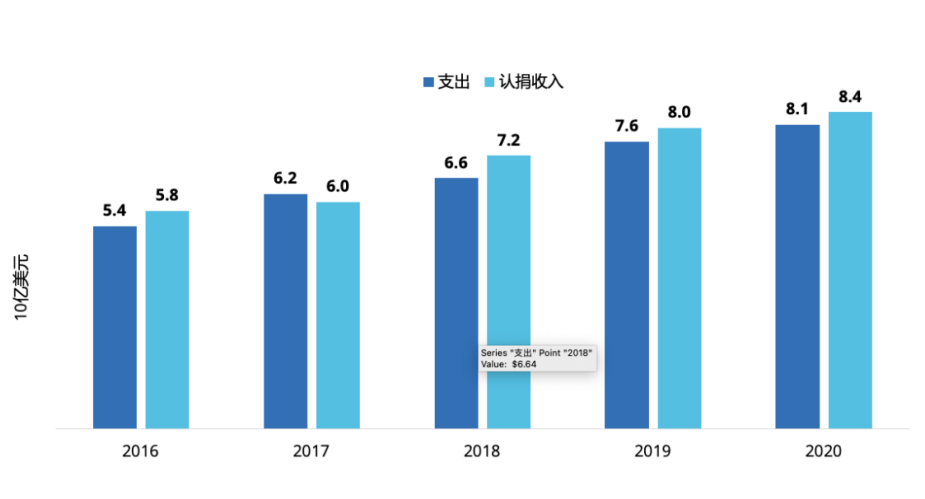
本节概述了在 COVID-19 大流行情况下世界粮食计划署的财政资源、支出和趋势，这在本已充满挑战的情况下加剧了需求。它强调了世界粮食计划署为响应对资金战略评估所做的努力，通过私营部门筹资战略使其捐助者基础多样化并实施新的筹资机制，例如债务互换、混合融资和联合筹资。由于许多行动面临重叠的危机，世界粮食计划署在前期融资方面的开拓性工作继续证明其价值。

### 财政状况概要

#### 面临日益上升的需求，认捐和支出均有增长

230. 2020 年，世界粮食计划署收到了创纪录的 84 亿美元认捐<sup>72</sup>，比 2019 年增加了 5%，满足了资金需求 137 亿美元<sup>73</sup>的 61%。捐款来自 104 个供资来源（政府捐助方、私营部门、联合国实体、国际金融机构和其他组织），而 2019 年为 90 个。
231. 2020 年的支出总额为 81 亿美元<sup>74</sup>，比 2019 年增长 6%。这一增长归因于这一年粮食分配的增加，达 24 亿美元（较 2019 年增长 3%），以及其他费用总计 35 亿美元（增长 12%），主要用于合同航空服务。基于现金的交付几乎与 2019 年持平，世界粮食计划署以 CBT 向受益人分发了 21 亿美元。
232. 图 11 显示了自 2016 年以来认捐和支出的增长<sup>75</sup>。在这五年期间，世界粮食计划署的认捐收入增长了 45%。费用总体上以略高于 50% 的速度增长，反映出业务活动的增长与认捐的强劲增长保持了同步。

图 11: 2016–2020 年认捐收入与支出



#### 主要认捐方以及为灵活资金的认捐

233. 图 12 说明了世界粮食计划署在 2020 年的最大捐助方及其捐款与 2019 年相比的变化。在 2020 年，大多数最大的捐助方、各国政府和政府间组织均增加了认捐，包括美国、德国、联合国中央应急基金和联合国其他

<sup>72</sup> 在书面确认并在本财务报告年度已规定捐款的情况下，世界粮食计划署确认捐款收入。

<sup>73</sup> 2020 年 12 月 31 日基于需求的计划。

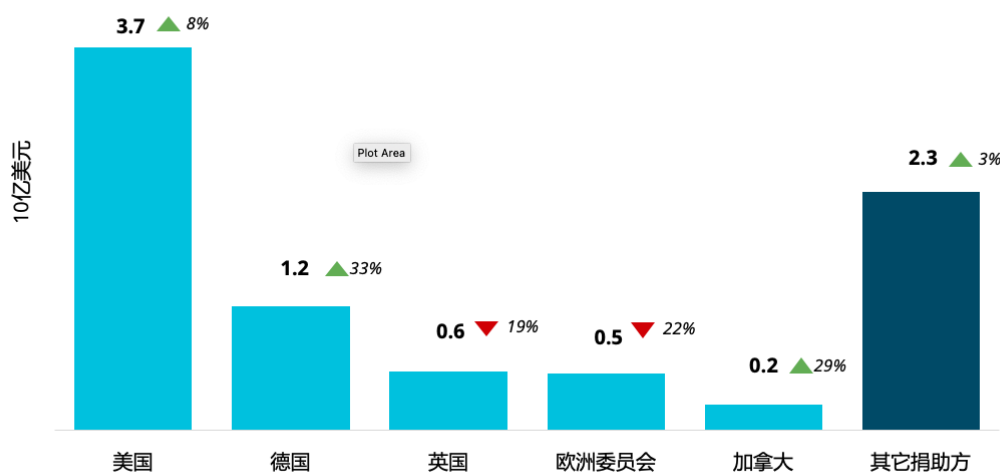
<sup>74</sup> 费用类别包括已分发的现金和凭证、已分发的食品、分发和相关服务、员工成本、订约承办的其他服务以及其他费用。

<sup>75</sup> 粮食计划署的预算是按承诺编制，其财务报表是应计制。当涉及与收入相关的财务业绩时，将使用根据支出性质分类的支出。在提及计划执行情况时，将使用支出，并按战略成果将其分类为粮食计划署的费用类别。

基金、加拿大、日本和瑞典。其他主要捐助者包括大不列颠及北爱尔兰联合王国和欧洲委员会。前五名捐助方占捐款总额的 74%，即 62 亿美元，略低于 2019 年的水平。

234. 私营部门（公司、个人和基金会）的捐款在 2020 年表现出了最显著的增长，比 2019 年增长 60%，达到 1.61 亿美元。这使私营部门成为世界粮食计划署在 2020 年的第十大捐助方。
235. 美国的捐款在 2020 年达到了创纪录的 37 亿美元，占有捐助方认捐的 43%，比 2019 年增加了 8%。其中，2.38 亿美元用于 COVID-19 响应的补充资金，1.19 亿美元供在五个国家的麦戈文 - 多尔食品教育方案使用。国家办事处与美国捐助方之间的合作确保了最有效地使用认捐。

图 12: 世界粮食计划署 2020 年捐助方确认的最大认捐



236. 2020 年，世界粮食计划署从 32 个捐助方获得了 4.82 亿美元的灵活资金，比 2019 年增加了 14%。尽管呼吁减少对 COVID-19 响应的捐款指定用途，但灵活基金仅占 2020 年捐款总收入的 5.7%，份额与前几年相似。2020 年提供灵活资金的前五名捐助方是瑞典、德国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、荷兰和挪威。来自私营部门和个人的灵活资金的数量和比例继续稳定增长。
237. 虽然世界粮食计划署收到的每一美元对于业务连续性都是必不可少的，但灵活资金对于使敏捷和有效地应对突发的紧急事件，以及对及时备灾和韧性活动进行投资至关重要。在世界粮食计划署及伙伴响应全球 17 项紧急状况的一年中，未指定用途的资金在维持粮食计划署在人道主义、发展与和平之间的联系方面的工作特别有用。在津巴布韦，灵活资金支持了针对农村和城市家庭的基本粮食援助，以应对干旱和 COVID-19 大流行，并帮助防止中断为难民提供的援助。这些资金还使世界粮食计划署能够在 2020 年为及时开始以资代赈的周期提供粮食援助，确保提供关键粮食和韧性的综合援助。相反，在也门，将资金专用于特定方式阻止了及时、最佳地使用资源，从而影响了采购的提前期和方式的偏好。

### 评价发现的供资证据

238. 近年来，粮食计划署的工作资金急剧增加，其中很大一部分与 3 级紧急状况有关，但仍然存在巨大的资金缺口。正如战略评价报告所指出，粮食计划署的资金严重依赖少数几个政府捐助方，他们主要提供专用捐款，其中很大一部分将在一年或更短时间内用完。喀麦隆国家办事处以一年为供资周期开展工作，因此在制定多年供资方式时面临挑战，在印度尼西亚，与 ICSP 之前的时期相比，捐助方的指定用途有所增加，这就限制了粮食计划署的灵活性和快速响应需求的能力。在孟加拉国，大多数捐助方指定了捐款的用途，导致某些活动的资金不足，并限制了该国家办事处实现 CSP 所设想的战略转变的能力。东帝汶资源分配的不确定性导致持续的短期计划。

239. 世界粮食计划署在筹集人道主义资金方面的成功，掩盖了世界粮食计划署资金来源的不确定性，其差距极大地影响了该署在未面临 3 级紧急状态的国家的业务，以及抗灾能力建设和发展活动。由于缺乏可预测的长期供资，喀麦隆、印度尼西亚和东帝汶的国家能力建设努力均受阻。

### 重视新型、新兴和个人给予，以使世界粮食计划署的捐赠方多样化

240. 为了解决长期方案持续存在的资金缺口，粮食计划署通过诸如债务互换，加强南南合作和获得汇集资金等创新机制，扩大了捐助者基础。对资金的战略评价<sup>76</sup>提供了及时的建议，可帮助粮食计划署增加、保护和多样化其资金基础。2020 年的工作重点是加强与私营部门、联合国机构和各国政府的伙伴关系，执行与国际金融机构合作的战略，探索创新型筹资机制，并加强倡导可预测和灵活筹资。

#### 激活新兴捐助者对等基金

新兴捐助者配对基金（EDMF）提供现金，以支付与合格的国内捐助者的捐款相关的行动和支持费用，因为国内捐赠者无法负担这些费用。该基金通过调动国内资源，帮助将可用资源最大化，以满足受益者的需求，并产生乘数效应：自 2019 年以来，从该基金分配的每一美元中，世界粮食计划署收到的捐款几乎是其两倍。EDMF 加快了向受危机影响的人们提供人道主义援助的工作，增加了对世界粮食计划署援助方案的国家所有权，并使一些国家办事处扩大了与各国政府的合作。

2020 年，EDMF 拨款 780 万美元，用于支付以实物和现金为基础的捐助的相关费用，并从 13 个符合条件的政府中调动技术专长。例如，该基金协助为萨尔瓦多本地生产强化谷物混合物提供了技术援助，支持寻找当地解决营养不良的解决方案。该基金还支付了尼日利亚政府提供的实物捐助的相关费用，使粮食计划署能够在受 COVID-19 影响的城市地区分发粮食，从而迅速支持政府的对策。

241. 与各国政府、全球农业和粮食安全方案等全球平台，以及国际金融机构的协议，增加了 2020 年的收入。在国际金融机构的支持下，与各国政府的认捐和服务协议从 2019 年的 2000 万美元增加到了 2020 年 2.8 亿多美元。这一增长反映了粮食计划署通过中央部委的一致努力使方案与国家融资重点保持一致。

242. 私营部门的供资从 2019 年的 1.01 亿美元增加到 2020 年的 1.61 亿美元，显示出进一步增长的强劲潜力，特别是来自个人给予的增长。世界粮食计划署通过其数字个人捐赠计划筹集的资金翻了三番，到 2020 年达到了 3500 万美元。例如，ShareTheMeal 应用从全球超过 400 万用户那里为世界粮食计划署的行动筹集了超过 2300 万美元。这种 134% 的增长是粮食计划署努力扩大和多样化各种社交媒体平台的使用，并在 2020 年建立新的伙伴关系的结果，最值得注意的是与食品配送平台 DeliveryHero 进行了合作，该平台将粮食计划署的 ShareTheMeal 捐赠功能集成到了自己的应用中。

243. 在其私营部门伙伴关系战略的第一个全年之后，世界粮食计划署在个人给予方面的投资已超过了收入和效率方面的目标。在接下来的 12 个月中，每投资 1 美元，将获得 2.36 美元，这使世界粮食计划署能够灵活地为经常被忽视的行动提供资金，并增强了对最需要帮助的人们的响应。

### 创新金融 – 债务互换、混合融资和联合融资

244. 世界粮食计划署的《管理计划（2020-2022 年）》<sup>77</sup>将使用创新性融资作为优先事项，以使世界粮食计划署的资金来源多样化，并有助于缩小该组织的资金缺口。世界粮食计划署的创新融资方法取得了一些成功，特别是在基于预测的融资和预先融资中，但是仍然需要加强组织对其潜在价值的估计。

245. 在世界粮食计划署管理层对供资战略评价建议的回应中<sup>78</sup>，它承认迄今为止的方法都是零星的，世界粮食计划署在创新金融等领域有落后于同行的风险。2020 年，成立了一个跨部门的指导委员会，以确定世界粮食计划署在创新金融方面的优先事项，并找出潜在的挑战和机遇。2021 年优先考虑的三个领域是债务互换、混合融资和联合融资。

<sup>76</sup> WFP/EB.A/2020/7-C.

<sup>77</sup> WFP/EB.2/2019/5-A/1. 见 <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000108558/download/>.

<sup>78</sup> WFP/EB.A/2020/7-C.

246. 债务减免是全球优先事项，应利用债务减免和互换的新机会来协助应对 COVID-19 造成的发展紧急状况。粮食计划署通过提供适当规模的适当粮食安全和社会保障方案以产生影响的方式，能够便利地进行债务交换。此外，世界粮食计划署可以对债务人和债权人的资源使用情况提供有效的问责，在许多情况下债权人都是世界粮食计划署的主要捐助方。粮食计划署还可以有效地以当地货币使用债务互换的收益。此类干预措施的先前实例包括与埃及和莫桑比克政府合作，通过粮食计划署提供资金支持国家学校供餐方案，与德国和俄罗斯联邦等双边债权人交换债务。
247. 经过 2020 年的努力，西班牙和毛里塔尼亚政府之间的债务互换协议于 2021 年 3 月完成，该协议旨在为国家优先事项和泛非长城绿墙倡议做出贡献。该协议将资助由粮食计划署和毛里塔尼亚的环境与可持续发展部共同开发的一个为期两年的项目，旨在利用正在进行的成功工作，促进整个萨赫勒地区恢复生计。
248. 认识到混合金融和联合供资的潜力，世界粮食计划署于 2020 年开始进行可行性研究，并计划在 2021 年进行若干试验。粮食计划署按照经合发组织 - 发援会的混合金融原则开展业务，目的是为有助于可持续发展的项目吸引商业资本，同时为投资者提供财务回报<sup>79</sup>。
249. 粮食计划署的第一个混合融资试点将涉及联合国资本发展基金，卢旺达政府和私营部门伙伴之间的合作，以扩大卢旺达小农农业和市场的支持活动。该试点项目将提供有关作物生产、减少收获后损失，以及将农民与商业需求联系起来的技术援助。
250. 粮食计划署还正在研究联合供资安排的优势，这种安排可以鼓励伙伴投资于粮食安全。粮食计划署与伊斯兰开发银行之间的第一份备忘录协议于 2020 年初签署，它反映了对共同努力寻找联合供资和其他合作机会的共同承诺。这些努力与全组织其它发展相吻合，例如执行当地采购政策，为联合国粮食系统首脑会议的筹备工作做出贡献，以及与国际金融机构加强伙伴关系。

## COVID-19 大流行对资金需求的影响

251. COVID-19 大流行爆发后不久，执行局长于 2020 年 3 月发出呼吁，要求提供 19 亿美元，用于为优先行动预先安排三个月的粮食库存。得益于捐助者的迅速支持，这一目标在 6 月底之前得以实现。同月，世界粮食计划署首次发出全球呼吁，呼吁其在 84 个国家开展业务，以支持 COVID-19 应对行动，呼吁提供 49 亿美元。根据这一呼吁，82 个捐助方提供了 43 亿美元的捐助。受援国的前五名是也门（5.32 亿美元）、南苏丹（2.98 亿美元）、黎巴嫩（3.2 亿美元）、索马里（2.56 亿美元）和阿拉伯叙利亚共和国（2.04 亿美元）。
252. 呼吁包括 3.16 亿美元，用于为人道主义社区提供关键的共同服务。包括政府、欧盟委员会、联合国中央应急基金和私营部门组织在内的捐助者提供了 2.71 亿美元，灵活资金中划拨了 1400 万美元。
253. 通过迅速启动 COVID-19 呼吁，利用内部预付融资基金，以及成功获得灵活资金和及早确认捐款，粮食计划署能够面对极速变化的需求和情况迅速调整其应对措施。

## 预先融资和全球商品管理基金

254. 尽管由于与 COVID-19 相关的供应链挑战而导致交货时间延长，但交付时间表已得到满足，交付成本并未大幅增加。预先融资机制和供应链计划的共同作用，使世界粮食计划署显著地提升了业务效率。
255. 2020 年，用于粮食计划署业务的 14 亿美元预先融资，使用了预测捐款作为抵押，使国家办事处能够在资金确认日期之前获得资金。另外，通过立即反应账户（IRA）分配了 1.88 亿美元，以便在缺乏预计资金的情况下，提供挽救生命的粮食援助；立即响应账户预付的最大四个接受国是也门、布基纳法索、莫桑比克和黎巴嫩。
256. 对于具有可量化的经济和效率收益的基本建设项目，粮食计划署通过专门的预算工具提供前期资金。2020 年，该机制被用于向包括苏丹南部的 SharetheMeal、受益人和交付管理平台 SCOPE，以及埃塞俄比亚增强卡车车队能力的项目预付了 2700 万美元。

<sup>79</sup> 基于 OECD 定义，见：<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/>。

257. 正如第三部分所强调，世界粮食计划署的全球商品管理基金（GCMF）在提供稳定的粮食供应、缩短交货时间和提高物有所值的能力方面，在使世界粮食计划署能够更有效地惠及受益人方面发挥了至关重要的作用。在 2020 年，通过全球气候变化框架，在 49 个国家交付了 180 万吨粮食，占世界粮食计划署当年处理粮食总量的 41%。

## 世界粮食计划署 2020 年的直接支出与战略计划下的增长

### 按国家、战略结果和重点领域分列 2020 年的直接支出

258. 不包括间接支持费用，2020 年的直接支出总额为 74 亿美元<sup>80</sup>，比 2019 年增长 3%。图 13 显示占粮食计划署 2020 年直接支出总额的 60% 的十个国家，略低于 2019 年排名前十的受援国所占百分比。
259. 也门仍然是最大的行动，尽管它是经历了支出减少最多的国家之一，与 2019 年相比减少了 21%。总的来说，也门人道主义响应计划的资金减少了，部分原因是工作环境的恶化，随之而来的是捐助方信心的削弱。也门占世界粮食计划署全球业务的 15%，2020 年直接支出超过 11 亿美元。
260. 与 2019 年相比，孟加拉国、埃塞俄比亚、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和津巴布韦的支出大幅增加。在津巴布韦，由于干旱加剧，2020 年的支出翻了一番。在索马里，COVID-19 的影响推迟了一些活动的实施，导致比 2019 年的支出减少了 11%。这样一来，世界粮食计划署结转了 48% 的可用资金，以在 2021 年初提供及时的援助。
261. 支出最高的 10 个国家中有 7 个面临 3 级或 2 级紧急状况。此外，埃塞俄比亚、索马里和苏丹已不在 3 级或 2 级紧急状况之列，但由于长期冲突和气候震荡，其需求仍然处于历史上的高点。

图 13:按直接支出分列 2020 年的前十大受援国

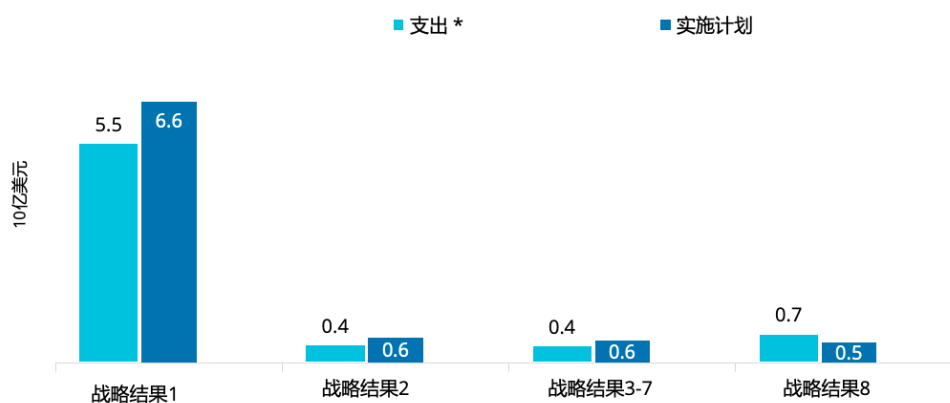


262. 图 14 显示了按战略结果与执行计划相比的实际支出细目。由于间接支出和直接支出都不归因于任何一项战略成果，因此以下分析，以及以下针对重点领域的小节考虑的所有活动费用总计为 71 亿美元。该金额占 2020 年实施计划的 86%，与 2019 年持平。

<sup>80</sup> 直接支出或直接行动成本不包括间接支持费用，并且可能与经审计的年度帐目中显示的实际支出有所不同，因为它们不包括未付的承诺。

263. 与往年一样,战略成果 1 - 人人可获得粮食 - 占粮食计划署支出的大部分,在 2020 年达到了 55 亿美元,占总支出的近 78%。与执行计划相比,缺口反映了也门、阿拉伯叙利亚共和国和刚果民主共和国等国家的行动受到严重限制,这些国家的行动受到高度冲突和人道主义通道限制的挑战。
264. 战略成果 8 - 加强全球伙伴关系 - 支出了执行计划的 140%,即 7.2 亿美元。在埃塞俄比亚、苏丹和也门等国家,战略成果 8 的利用率特别高。这主要是由于进行与服务提供有关的不可预见的大规模活动,尤其是在 COVID-19 的背景下,在该活动中,世界粮食计划署利用国际金融机构、东道国政府和多个捐助者的资金协助东道国政府满足人民的需求。

**图 14: 按战略结果分列 2020 年的直接支出与实施计划的比较**  
(10 亿美元)



\* 2020 年的直接支出不包括直接支持费用和间接支持费用; 注释: 支出与经审计的年度帐目报表 V 中所列的实际支出有所不同,因为这些支出不包括未偿还的承付款。

265. 表 6 按重点领域展示了支出,并显示分配给应对危机的资金份额有所增加,与前几年的趋势类似。在这一年中,应对危机支出占支出的 83%,即 59 亿美元(不包括间接和直接支持费用),而 2019 年为 78%,支出为 51 亿美元。韧性建设占 2020 年支出的 13%,解决根本问题占 3%。

**表 6: 按重点领域分列 2019–2020 年的直接支出\* (不包括直接和间接支持费用)**

重点领域	支出(占总额%)		比 2019 年 增/减%
	2020	2019	
危机响应	5.9 (83%)	5.3 (78%)	↑ 12%
韧性建设	1.0 (13%)	1.3 (19%)	↓ 26%
根源问题	0.2 (3%)	0.2 (4%)	↓ 3%
<b>Total</b>	<b>7.1 (100%)</b>	<b>6.8 (100%)</b>	<b>↑ 4%</b>

\* 直接支出不包括直接支持费用和间接支持费用。支出与经审计的年度帐目报表 V 中所列的实际支出有所不同,因为这些支出不包括未偿还的承付款。

266. 粮食计划署响应紧急状况和挽救生命的主要责任体现在其危机响应活动的增加。与 2019 年相比,危机响应支出增长了 12%,而韧性建设支出下降了 26%,从 2019 年的 13 亿美元降至 9.54 亿美元。根源问题保持相对稳定,在 2019 年的基础上减少了 3%,到 2020 年为 2.3 亿美元。随着各国需求的不断演变,国家代表处将在应对 COVID-19 大流行的短期影响与支持政府最大程度减少相关的长期社会经济冲击的长期影响之间进行切换。



## 按战略计划费用类别分列的直接支出增长

267. 为了实现其挽救生命和改变生活的目标，粮食计划署利用了一系列交付方式。自当前战略计划（2017-2021年）实施以来，世界粮食计划署一直致力于在更长的时间内惠及更多的人，并采用越来越多样化的交付方式来实现零饥饿的世界。
268. 表 7 按费用类别列出了战略计划期内直接支出的增长。尽管自 2017 年以来所有交付方式的支出均增加，但用于 CBT、能力增强和服务供给的支出增幅最大。从 2017 年到 2020 年，CBT 每年平均增长 14%，使 WFP 成为在人道主义和发展环境中提供现金援助的全球领先机构。

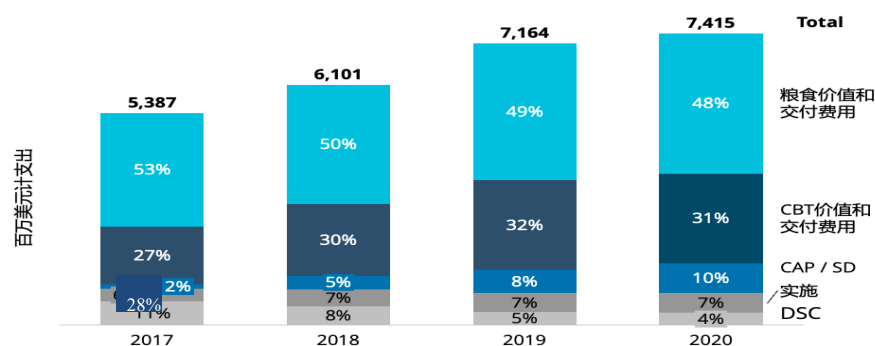
**表 7: 按费用类型分列 2017–2020 年的直接支出\***

费用类别	直接支出(百万美元)				2017–2020 CAGR
	2017	2018	2019	2020	
粮食价值和交付费用	2 882	3 028	3 488	3 563	↑ 7%
CBT 价值和交付费用	1 532	1 860	2 273	2 291	↑ 14%
能力建设/服务供给	108	332	599	738	↑ 90%
实施	263	408	468	514	↑ 25%
直接支持费用	602	473	336	310	↓ 20%
<b>总计</b>	<b>5 387</b>	<b>6 101</b>	<b>7 164</b>	<b>7 415</b>	<b>↑ 11%</b>

\* 直接支出不包括间接支持费用、信托基金和特别账户。CAGR（复合年增长率）表示该时期的恒定变化率。支出与经审计的年度帐目报表 V 中所列的实际支出有所不同，因为这些支出不包括未偿付款。

269. 世界粮食计划署用于加强能力和提供服务以帮助各国政府改善其国家政策和能力、社会保障和粮食系统的支出，从 2017 年至 2020 年每年几乎翻了一番，从 2017 年的 1.08 亿美元增加到 2020 年的 7.38 亿美元。2020 年的增长是服务供给，与 2019 年相比增长了 30%，原因是世界粮食计划署激活了广泛的供应链网络，以代表所有人道主义组织提供货物和客运服务。
270. 这样一来，特别是在 COVID-19 大流行之后，CBT、能力建设和服务供给在总援助中所占份额有所增加（图 15）。2017 年，CBT 占支出的 27%，能力增强和服务供给占 2%；2020 年，CBT 占直接支出的近三分之一，略低于 2019 年，这主要是由于粮食计划署在土耳其移交了 CBT 计划。2020 年，加强能力和服务供给的比例为 10%，预计对政府支持其民众能力的投资将增长，其长期目标是减少对人道主义干预的需求。

**图 15: 按费用类别分列的世界粮食计划署 2017–2020 年的直接支出**



注意：由于未清偿承付款项不包括在内，因此年度审计账目中的支出与可比基础上的实际情况有所不同

CAP: 能力强化; SD: 提供服务; DSC: 直接支持费用（不包括间接支持费用）

271. 尽管自 2017 年以来粮食交付在直接支出中所占的百分比下降了，但粮食交付价值和交付成本每年平均稳定增长 7%，从 2017 年的总值 29 亿美元增至 2020 年的 36 亿美元。粮食交付的质量也得到了改善，特别是通过增加使用强化主食来解决维生素和矿物质缺乏的问题，这是实现零饥饿可持续发展目标 2 的最经济有效的方法之一。
272. 尽管世界粮食计划署的工作计划大幅增加，但自 2017 年以来，国家一级的直接支持费用平均每年减少近 20%，从 6.02 亿美元减少至 2020 年的 3.1 亿美元。减少的部分原因是粮食计划署改进了成本的归属，但也反映出规模经济带来的收益。实施成本每年平均增长 25%，到 2020 年达到 5.14 亿美元，但相对于其他成本类别而言，保持在恒定水平。展望未来，预算管理将继续是世界粮食计划署关注的一个关键领域，因为面对不确定性日益增加，预算管理将采取行动维护其资金基础。

## 第五部分：展望

年度绩效报告的最后部分回顾了世界粮食计划署如何计划在 2021 年及以后解决挑战并利用机遇，帮助人们、社区和政府实现零饥饿，并考虑到 COVID-19 和其他冲击带来的持续行动挑战。

### COVID-19、经济、气候和冲突震荡对行动的影响

273. 粮食和营养安全取决于人与其经济、武装冲突和气候之间复杂的相互作用。正如 2020 年的挑战所凸显的那样，这些互动越来越脆弱。预计 COVID-19 引发的巨大经济衰退将持续下去，到 2021 年将有 1.63 亿人陷入极端贫困<sup>81</sup>。估计 2021 年初，3,400 万人面临饥荒的危险，其中大部分生活在 23 个国家<sup>82</sup>。在世界粮食计划署有开展业务的 79 个国家中，估计有 2.7 亿人由于冲突和政治不稳定，与大流行性疾病有关的破坏和气候冲击而受到粮食危机或更严重的影响<sup>83</sup>。全球粮食安全恶化的速度和程度之巨大，有可能使人道主义系统不堪重负。
274. 气候变化已助推了与天气有关灾害的频发和规模不断扩大，预计到 2090 年，洪灾的风险将增加五倍<sup>84</sup>，它是与造成灾害相关流离失所的主要原因。此外，全球变暖可能加剧移民以及争夺自然资源的冲突，持续了长达十年之久的全球冲突和暴力上升。2020 年中期的估计数表明，全球有 8000 万人被迫流离失所，近 4600 万人在国内流离失所<sup>85</sup>。在 2021 年初，包括中非共和国、埃塞俄比亚、缅甸、索马里和阿拉伯叙利亚共和国在内的国家正在经历暴力升级。
275. COVID-19 提出的史无前例的需求和挑战，可能会持续到 2021 年以后。世界粮食计划署应对创历史新高记录需求的能力受到不断扩大的资金缺口的挑战，根据预测的 135 亿美元的业务需求和预期 78 亿美元的捐赠<sup>86</sup>，这一缺口在 2021 年 1 月达到 42%。由于各国政府继续面临巨额赤字和紧迫的国内优先事项，COVID 19 大流行可能会导致对世界粮食计划署业务的资金支持水平长期下降。这种大流行突出了粮食计划署面临的日益复杂的业务环境，并将在可预见的未来继续对业务产生影响。

### 在联合国改革背景中的战略规划

276. 2021 年对于世界粮食计划署来说是一个重要的过渡，因为它为 2022-2026 年制定了新的战略计划和全组织结果框架（CRF），继续实施联合国的改革并创新工作方式应对 COVID-19 大流行、冲突和与气候有关的风险。在撰写本报告时，正在制定世界粮食计划署战略计划（2022 年至 2026 年）。这将是由变革的组织理论制定的第一个战略计划，为结果衡量和问责制奠定了基础。新 CRF 将从“视线”活动得到资讯，并将提供一个机会，审查世界粮食计划署的全组织指标和汇总方法。此外，新的战略计划和随附的 CRF 将对第二代 CSP 产生重要影响，第二代 CSP 将专注于紧急状况响应，同时阐明粮食计划署如何通过战略伙伴关系为国家减少饥饿优先事项和广泛的可持续发展目标做出贡献。
277. 诺贝尔和平奖的获奖，强调了阐明粮食计划署对和平的贡献的重要性。2021 年，世界粮食计划署成为发展援助委员会-联合国对话的共同主席，该对话旨在执行经合组织发展援助委员会关于在脆弱和受冲突影响的环境中开展人道主义、发展与和平关系的建议。预计该对话将加强在这些情况下的伙伴关系，并加强为满足最终需求，维持和平和实现可持续发展目标的集体努力。

<sup>81</sup> 世界银行，2021。Updated estimates of the impact of COVID-19 对全球贫困影响的更新估测：回顾 2020 年，展望 2021 年。  
<https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021>。

<sup>82</sup> 世界粮食计划署和粮农组织。2021。饥饿热点：FAO-WFP 急性粮食不安全预警。（2021 年 3 到 7 月展望）  
<https://www.wfp.org/publications/hunger-hotspots-fao-wfp-early-warnings-acute-food-insecurity-march-july-2021-outlook>。

<sup>83</sup> 世界粮食计划署。2021。2021 年业务要求及供资预报（WFP/EB.1/2021/5-B/1）。<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000121844/download/>。

<sup>84</sup> 欧洲议会。2020。Climate Change and Migration. Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration.  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655591/IPOL\\_STU\(2020\)655591\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655591/IPOL_STU(2020)655591_EN.pdf)。

<sup>85</sup> UNHCR. 2020. Mid-year Trends Report 2020. Available at: [UNHCR - Mid-Year Trends 2020](https://www.unhcr.org/press/2020/07/2020-mid-year-trends-report)

<sup>86</sup> WFP/EB.1/2021/5-B/1. Update on operational requirements and funding forecast for 2021.

278. 2021 年 4 月，世界粮食计划署管理层与执行局举行了一次圆桌会议，以衡量世界粮食计划署对和平的贡献。2020 年启动的和平评估方法正在多个国家试行，目的是将相关数据整合到粮食计划署的报告、风险管理和监测系统中。同时，将对世界粮食计划署 2013 年过渡时期建设和平政策进行评估<sup>87</sup>，以审查全球当前形势下政策的质量，以及实施方面的挑战。
279. 世界粮食计划署将继续使其国家一级业务的分析、设计、实施和监测与联合国可持续发展合作框架（UNSDCFs）提出的集体成果保持一致。诸如联合国信息系统（UN INFO）等全系统报告机制将得到支持和调整，以改善与联合国其他有关可持续发展目标报告的契合度。重点将放在利用联合国改革和新的交易（2021 年至 2023 年）带来的机会，获得可持续发展目标融资的新来源，促进本地化，与私营部门合作以及改善国家一级协调和问责制。
280. 2020 年 12 月通过了四年期全面政策审查（QCPR）的一项新决议，将确定联合国系统今后四年的发展重点。世界粮食计划署在 2021 年正在分析新的 QCPR 对组织的实地业务和全组织问责制的影响，目的是将粮食计划署的战略计划（2022-2026）和其他工具改革产生的新任务付诸实施。粮食计划署将继续支持界定联合活动的努力，改善对联合方案编制结果的衡量，并参加对联合方案指南的审查，包括《供资契约》。

## 2021 年强化核心职能并落实全组织优先重点

281. 2021 年，世界粮食计划署将继续落实执行局长过去几年中概述的六项全组织重点：紧急状况的领导；零饥饿的资金和伙伴关系；数字化转型；方案编制方面的杰出成就 - 人道主义 - 发展 - 和平纽带；释放粮食计划署的潜力 - 简化和提高效率；以及人员管理。
282. 世界粮食计划署满足日益增长的紧急状况响应需求的能力仍将是 2021 年的优先事项。综合风险分析以及改进的系统和工具将增强备灾能力，并确保在全球一级有足够的应急能力，并在早期行动和响应方面发挥强有力的领导作用。大流行为进一步简化世界粮食计划署的应急准备和响应系统及程序，加强对应急通信、粮食安全和后勤分组的参与，以及扩大共同服务的供给提供了动力。新的应急响应框架将于 2021 年完成，以加强该组织在这一领域的领导地位。粮食计划署将继续利用其在通道谈判中的能力及其在实地的存在，以确保自身、其合作伙伴和更广泛的人道主义社区获得可持续的通道，以此作为有效的人道主义对策和对建设和平的贡献的基础。
283. 在这种背景下，粮食计划署将加强其核心支持职能，例如预算和风险管理，内部控制和调查以及供应链。世界粮食计划署将减轻全组织风险登记册中概述的风险，包括紧急状况下的第三方风险，以最大程度有效利用世界粮食计划署的资源并保护其资产。
284. 世界粮食计划署自下而上的战略性预算工作所提出的建议将在 2021 年中期之前落实，这些建议包括建立新的预算治理结构和框架，以解决有关该组织内部资源分配的许多审计和评估结论。这些措施旨在使世界粮食计划署的资金更有效地适应业务重点，就有关资金的分配去向，提高资金分配的透明度，并加强对受益人和捐助者的负责制。在粮食计划署成功提供服务的基础上，正在进行旨在与联合国其他机构建立全球共享服务中心的试点。例如，粮农组织正在考虑使用世界粮食计划署的车辆租赁安排，并将探索使用共享金融服务中心。
285. 关于优化 PSA 和预算外资金分配和管理以更好地满足业务需求的建议将在 2021 年实施，并将改变纳入世界粮食计划署 2022-2024 年的管理计划。还将使多样化、试点和扩大创新资金来源，以及监测和管理金融风险的努力成为优先重点，包括增加债务互换捐款的使用，并与国际金融机构建立新的战略融资伙伴关系。粮食计划署将继续扩大与私营部门的合作，力争到 2021 年底将个人捐款增加到 7000 万美元。
286. 世界粮食计划署业务和数据流程的数字化转型将在 2021 年继续进行，以确保其决策建立在更新和全面数据的基础之上，同时节省成本，增强数据安全性并改善对伙伴和受益人的服务。世界粮食计划署将扩大使用基于现金和实物分发的数字式援助平台，目的是减少出错和受益人数据重复的风险。在现有工作的基础上，将加大努力改善实地和总部供应链、方案、监测和评估、安全和应急响应数据的时间安排、质量和汇总。2021

<sup>87</sup> 世界粮食计划署，2013，世界粮食计划署在过渡环境中建设和平所发挥的作用。（WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1），[https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfpdoc062766.pdf?\\_ga=2.157569530.1110231927.1620670137-988507363.1619778430](https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfpdoc062766.pdf?_ga=2.157569530.1110231927.1620670137-988507363.1619778430)。

年，将继续提供在线服务，例如集中票务和维护 COVID-19 互动式旅行地图，使世界粮食计划署工作人员和伙伴能够进行必要的人道主义旅行，同时满足与 COVID-19 相关的国际旅行限制、检疫规定和测试要求。

287. 2021 年，世界粮食计划署将通过应用关键性框架，例如将于 2021 年向执行局提交的世界粮食计划署新的人员政策，以及世界粮食计划署关于解决骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视的全面行动计划（CAP），在战略上规划和实施其职工队伍和人员管理的诸多方面。世界粮食计划署承诺加快实现 CAP 目标的进度，并将继续推出增强型计划，以确认该组织为其所有员工提供了一个改良、恭谦和包容的工作场所。2021 年初进行的全球员工调查的结果将有助于塑造新政策制定和新活动的开发。
288. 世界粮食计划署根据 2020 年的经验教训，正在考虑分阶段采用全球员工的新工作方式。一旦取消了对办公人员的限制，实施工作将从 2021 年 10 月开始在总部进行试点。从远程工作到智能工作的这种转变，可能涉及减少每天在办公室工作的人员的数量；任务和角色要求必须在办公室的工作人员，将被优先考虑返回办公室。因地制宜的类似新工作方式，可能会在 2022 年扩展到实地办事处。

## 在从 COVID-19 恢复中拯救生命并改变生活

289. 尽管粮食计划署的业务、系统和人员面临巨大挑战，但该署迅速成功地响应了 COVID-19 大流行，确保了全世界人道主义援助的连续性。2020 年启动的评价将评估粮食计划署如何根据大流行调整其管理、政策、方案和行动。世界粮食计划署将根据应对行动的良好做法，加强和扩大对远程分析、实时数据收集和预警系统的投资；后勤和应急准备，包括为将来的突发卫生事件做好准备；以及使用灵活的融资工具。
290. 随着政府在大流行之后扩大其基于现金的安全网，它们越来越多地向粮食计划署寻求支持，以维持国家社会保障体系并确保提供基础服务，例如基于学校的方案和营养方案。2021 年，世界粮食计划署开始探索社会调整其服务供给模式，以满足不断演变的要求，以及其中的挑战和风险，并发起了跨部门审查，以查明对其政策、流程、风险管理和问责框架的选择和影响。
291. 未来社会、经济、气候和环境风险的可能性和影响很大，这就凸显了采取基于系统的整体方法减少粮食和营养不安全的重要性。应优先考虑执行性别平等、保护和问责措施，以应对大流行之后出现的不平等现象加剧的情况，包括通过在实施残疾人包容路线图方面的进一步工作。粮食计划署还将把对各国的援助放在优先地位，并支持侧重于返校努力，以扭转因停课而造成的危害的方案。学校的健康和营养方案，尤其是学校供餐方案，将有助于扭转由于大流行而丧失的人力资本潜力，并激励儿童重返校园并继续上学。
292. 加强全球和地方粮食系统，并确保其可持续性和公平性，这就需要增强人们对震荡和压力的韧性，并需要全球共同努力。粮食计划署在 2021 年 6 月的联合国粮食系统首脑会议中发挥着积极作用，支持联合国特使，为首脑会议秘书处提供人力和财政资源，并参与首脑会前和会中的进程以及治理结构。粮食计划署是首脑会议的行政机构，也是关于建立对脆弱性、震荡和压力的韧性能力的行动轨道 5 的主持机构，执行局长是首脑会议咨询委员会的成员。
293. 展望未来，随着新一轮的 COVID-19 浪潮，持续的经济疲软和旷日持久的冲突已将去年对饥荒的担忧变成了 2021 年悲惨的现实，因此 2021 年及以后的前景似乎令人望而却步。然而，2021 年初启动的 COVID-19 疫苗方案，以及实施支持公平获取疫苗供应的 COVID-19 疫苗全球获取基金（COVAX），从长远来看为国际社会带来了希望。
294. 通过直接援助或加强国家能力，响应紧急状况，挽救生命和生计仍然是世界粮食计划署行动的核心，特别是在人道主义需求日益复杂和旷日持久的情况下。同时，粮食计划署通过建立粮食不安全的人、社区和粮食系统的韧性，继续改变生活。2020 年的挑战是史无前例的，但正如本年度绩效报告所证明，世界粮食计划署成功地应对了这些挑战，展示了其在加速创新，在全球大流行期间，调整措施向创纪录的人数提供所需粮食援助的敏捷性和能力。

## 附件

[附件 I: 2020 年关键数据](#)

[附件 II-A: 按方案产出和关键绩效指标目标衡量成果](#)

[附件 II-B: 评估全组织方案绩效和跨领域结果的方法](#)

[附件 II-C: 按照经修订的全组织结果框架衡量全组织绩效结果](#)

[附件 II-D: 按照经修订的全组织结果框架衡量全组织绩效结果](#)

[附件 II-E: 按方案领域分列的全组织绩效结果](#)

[附件 III-A: 对全组织关键绩效指标的详细分析, 对区域局和总部服务供给的分析](#)

[附件 III-B: 关于全组织关键计划的报告](#)

[附件 III-C: 关于 2020 年十大增效项目的补充报告](#)

[附件 III-D: 为落实执行局/管理层联合工作组关于骚扰、性骚扰、滥用职权和歧视的建设的综合行动计划](#)

[附件 IV-A: 2020 年确认认捐总额](#)

[附件 IV-B: 2018-2020 年按捐赠方分的供资](#)

[附件 IV-C: 按国家、区域和重点领域分列的直接支出](#)

[附件 IV-D: 按国家、特别状态和区域分列 2018-2020 年的直接支出](#)

[附件 V: 世界粮食计划署职员状况, 截止到 2020 年 12 月 31 日](#)

[附件 VI: 性别和年龄标识](#)

[附件 VII: 世界粮食计划署 2020 年的粮食采购](#)

[附件 VIII: 从 2020 年评价中学到的经验教训](#)

[附件 IX: 2020 年与非政府组织和国际红十字和红新月运动的合作](#)

[附件 X: 联合国 SWAP](#)

## 缩略语

AfDB	亚洲开发银行
BIG	业务创新小组
CAP	综合行动计划
CBO	联合国共同后台
CBT	基于现金的交付
CCA	共同国家分析
CCI	全组织关键计划
CCS	加强国家能力建设
CFM	申述和反馈机制
COVID-19	2019 年冠装病毒
CPP	全组织规划和绩效司
CRF	全组织结果框架
CSP	国家战略计划
DAC	经合发组织发展援助委员会
DCO	联合国发展协调办公室
EDMF	新兴捐助配套基金
DRP	企业资源规划
ESSN	紧急状况社会安全网
FAO	联合国粮食及农业组织
FFA	以资代赈
FIN	全组织财务司
FSP	财务服务提供者
GaM	性别和年龄标识
GHRP	COVID-19 全球人道主义响应计划
GSS	全球职员调查
HRM	人力资源司
IAHE	机构间人道主义评价
IASC	机构间常设委员会
ICSP	临时国家战略计划

---

IDP	国内流离失所人员
IFAD	国际农业发展基金
IFI	国际金融机构
IFRC	国际红十字和红新月联合会
ILO	国际劳工组织
INK	创新和知识管理司
IOM	国际移民组织
IPC	综合粮食安全阶段分类
IRA	立即响应账户
IRM	综合路线图
IR-PREP	备灾立即响应账户
ISC	间接支持费用
KPI	关键绩效指标
LEG	法律办公室
MOPAN	多边组织绩效评估网络
MSD	管理服务司
NGO	非政府组织
NYC	纽约办公室
PRO	方案 - 人道主义和发展司
PSA	方案支持和行政管理（预算）
PSEA	保护免受性剥削和侵犯
QCPR	四年一次全面政策回顾
RBA	住罗马的机构
SCO	供应链行动司
SCOPE	粮食计划署全组织数字化受益人和交付管理平台
SDG	可持续发展目标
SNF	专用营养食品
SRAC	战略资源分配委员会
TEC	技术司
UNCERF	联合国中央紧急状况响应



---

UNDP	联合国开发计划署
UNDSC	联合国数字化服务中心
UNFCCC	联合国气候变化框架公约
UNHAS	联合国人道主义空中服务
UNHCR	联合国难民高级专员办公室
UNHRD	联合国人道主义响应库
UNICEF	联合国儿童基金
UNSDCF	联合国可持续发展合作框架
UNSDG	联合国可持续发展小组
WHO	世界卫生组织

---