



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

财 政 委 员 会

第一六一届会议

2016 年 5 月 16–20 日，罗马

关于紧急和恢复活动特别基金的报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

紧急行动及恢复司
司长

Dominique Burgeon 先生
电话：+3906 5705 3803

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



mq481

内容提要

- 紧急和恢复活动特别基金（特别基金）使联合国粮食及农业组织能够针对粮食及农业威胁和紧急情况采取迅速有效的行动。该基金具有三个组成部分：
(i) 流动资金，用于在捐助方做出承诺之后立即预付资金采购投入品，从而保护生计、重新启动农业活动或促进对危机的快速应对；
(ii) 周转基金，用于支持粮农组织参与需求评估、计划制定、应急国别小组的早期建立和能力建设以及三级紧急情况¹防备和应对行动；
(iii) 计划部分，旨在集合资源支持大规模紧急情况计划框架或通过“农业投入品响应能力”窗口战略性地补充现有计划。

- 自设立以来直至 2015 年 12 月 31 日，特别基金共收到 1.93 亿美元，其中 9 380 万美元用于大规模计划（如突发灾害、萨赫勒地区、非洲之角、高致病性禽流感 and 蝗灾）；3 300 万美元在农业投入品响应能力窗口下进行支付；2 000 万美元用于培养或加强国别办事处应急能力，支持需求评估和计划制定；470 万美元用于三级紧急情况防备和应对窗口。自特别基金设立以来，已预付 2.816 亿美元用于资助即时应急项目，其中 1 430 万美元在报告期内预付。截至 2015 年 12 月 31 日，未偿还预付款共计 90 万美元，而特别基金的现金余额为 4 060 万美元。

征求财政委员会指导意见

- 本文件仅供参考。

¹ 需要采取全组织应对行动的突发、大规模灾害和危机。

I. 背景

1. 在 2003 年 5 月的第一〇二届会议期间，财政委员会表示支持建立紧急和恢复活动特别基金（特别基金），旨在“使得粮农组织通过参与机构间需求评估和协调活动、建立紧急协调组、制定计划框架和项目、在捐助方做出承诺之后为投入品采购提供预付资金等方式迅速启动紧急行动”²。

2. 本年度报告简要说明了截至 2015 年 12 月 31 日的 12 个月期间利用特别基金资金启动的主要行动。报告包含了该时期内以及特别基金运行 12 年以来的财务数据。

II. 特别基金构成

3. 特别基金具有三个组成部分：(i) 流动资金，用于在捐助方作出承诺之后立即预付资金采购投入品，从而保护生计、重新启动农业活动或促进对危机的快速应对；(ii) 周转基金，用于支持粮农组织参与需求评估、计划制定、应急国别小组的早期建立和能力建设以及三级紧急情况³防备和应对行动；(iii) 计划部分，旨在支持特定大规模紧急计划相关工作，或通过“农业投入品响应能力”窗口战略性地补充现有计划。

表 1：特别基金组成部分和窗口

流动资金	周转基金	计划部分
	<ul style="list-style-type: none"> • 紧急协调窗口 • 需求评估和计划制定窗口 • 三级紧急情况防备和应对窗口 	<ul style="list-style-type: none"> • 大规模计划窗口（如突发灾害、高致病性禽流感、蝗灾、非洲之角、萨赫勒地区） • 农业投入品响应能力窗口

4. **流动资金**使粮农组织能够在收到捐助资金之前启动活动并采购最关键的物资，从而减少对紧急情况反应时间的反应时间。通过促成快速反应，该组成部分有助于减轻威胁和紧急情况的影响，加快受影响人群的恢复进程。

5. **周转基金**支持粮农组织的应急国别小组明确受影响人群最迫切的需求，加强应对能力，制定并协调技术上合理的应对计划。通过三级紧急情况防备和应对窗口，粮农组织可以针对三级紧急情况下农业部门面临的巨大挑战做好准备并进行应对。

6. **计划部分**有助于更快、更有计划性地提供援助，并且适应不断变化的实地需求。特别基金的集合资金方式具有灵活性，可根据最需要帮助的地理区域和专题领域调整行动并提供支持。同样，计划方式使得行动能够根据形势变化得到调整，对行动进行简化以确保更快地向受影响人群提供最适当的援助。计划部分还包括农业投入品响应能力窗口，该窗口将集合资金用于迅速采购和投放时间要求严格的投入品。

² FC 102/14。

³ 需要采取全组织应对行动的突发、大规模灾害和危机。

III. 特别基金资源

7. **收款**—特别基金自 2004 年 4 月设立以来，共收到 1.93 亿美元。其中 1.348 亿美元由下列表格中的成员国提供，包括捐助方⁴提供的将已结束紧急项目余额转入特别基金的 630 万美元。在截至 2015 年 12 月 31 日的 12 个月期间，特别基金共收到 940 万美元。

表 2：特别基金收款

捐助方	截至 2015 年 12 月 31 日的 12 个月期间 (千美元)	自设立以来直至 2015 年 12 月 31 日 (千美元)
比利时	1 686	36 594
挪威	2 549	28 825
瑞典	-	23 659
英国	-	9 339
法国	-193**	8 413
芬兰	2	7 473
加拿大	-	7 225
瑞士	-	4 893
意大利	-	1 456
沙特阿拉伯	-	1 375
德国	-	1 304
奥地利	-	1 125
爱尔兰	-	998
西班牙	-	520
中国	-	500
南非	-	452
希腊	-	227
澳大利亚	-	107
约旦	-	60
摩纳哥	-	59
科威特	-	50

⁴ 安道尔、澳大利亚、比利时、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、刚果民主共和国、厄瓜多尔、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、约旦、科威特、老挝、卢森堡、墨西哥、摩尔多瓦、荷兰、挪威、新西兰、秘鲁、摩纳哥、沙特阿拉伯、斯洛伐克、南非、西班牙、瑞士、瑞典及英国。

** 包括马达加斯加蝗虫行动的会计调整。

捷克共和国	36	36
荷兰	-	21
老挝人民民主共和国	-	14
新西兰	-	13
卢森堡	-	8
智利	-	5
其他 ⁵	-	34
合计	4 081	134 786
欧佩克基金	-	481
世界银行	-	21
其他（包括紧急项目支持费用偿还）	5 298	57 756
总计	9 379	193 043

截至 2015 年 12 月 31 日一来源：根据辅助记录汇编，并与总分类账一致。

IV. 特别基金资金的利用

8. 在流动资金部分，在获得捐助方承诺但还未收到现金捐款的情况下向项目预付了 2.816 亿美元。其中 90 万美元仍未偿还，正等待捐助方资金到账。

9. 在已收到的 1.93 亿美元捐款中有 2 480 万被批准为周转基金（在报告期间为 650 万美元）。共有 1.269 亿美元被拨付于计划部分，其中 870 万美元在报告期间得到利用。资金利用详情见表 3。

表 3：资金组成部分

	截至 2015 年 12 月 31 日的 12 个月期间（千美元）	自设立以来 （千美元）
预付款		
流动资金		
预付款总额	14 260	281 643
预付款偿还款	14 323	280 763
未偿还预付款金额		880
应用		
周转基金		
用于紧急协调组的设置和强化	2 000	11 250

⁵ 包括 3.1 万美元的网络捐款。

用于需求评估和计划制定支持	3 000	8 753
用于三级紧急情况防备和应对	1 500	4 747
周转基金总额	6 500	24 750
计划部分		
农业投入品响应能力	6 102	32 998
禽流感防治行动	-	45 928
突发灾害	2 567	15 598
区域计划（非洲之角）	19	13 521
抗击海啸行动	-	10 002
蝗虫防治行动	-	4 982
区域计划（萨赫勒地区）	-	2 642
应对粮价飞涨计划	-	1 168
计划部分合计	8 688	126 840
应用总计	15 188	151 590

截至 2015 年 12 月 31 日—来源：根据辅助记录汇编，并与总分类账一致。

10. 截至 2015 年 12 月 31 日，特别基金的现金余额为 4 060 万美元，计算方式如下：累计收款 1.93 亿美元，减去应用支出 1.516 亿美元，再减去未偿还预付款 90 万美元。

A. 流动资金

11. 预付款—在报告期间，95%的特别基金预付款被用于支持五个资源合作伙伴资助的项目，如表 4 所示。

表 4：来自资源合作伙伴的特别基金预付款

捐助方	预付款（千美元）	偿还款（千美元）
美国	6 305	4 070
南苏丹人道主义行动共同基金	3 000	3 000
法国	1 620	3 240
英国	1 428	1 428
欧洲共同体	1 151	1 151
意大利	715	1 143
哥伦比亚	41	41
德国		100
巴西		150
总计	14 260	14 323

12. 大部分预付款用于支持六个国家（即南苏丹、中非共和国、马达加斯加、苏丹、索马里和尼日尔）的重要国别计划，占 2015 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间预付款总额的 70% 多。

表 5：用于国别计划的特别基金预付款

国家	预付款（千美元）	偿还款（千美元）
南苏丹	3 600	3 600
全球	1 700	600
中非共和国	1 651	1 651
马达加斯加	1 620	3 240
非洲区域	1 224	1 029
苏丹	1 215	1 115
索马里	1 128	1 128
尼日尔	951	951
印度尼西亚	300	
埃及	200	
密克罗尼西亚	150	150
缅甸	150	
阿富汗	100	100
也门	90	90
埃塞俄比亚	90	
马里	50	50
哥伦比亚	41	41
海地		150
叙利亚		428
总计	14 260	14 323

13. 特别基金预付款使得粮农组织能够着手处理粮食安全和生计专题工作组在南苏丹的优先重点，即加强协调、促进需求评估和响应规划。预付款发挥着至关重要的作用，为那些因为冲突而流离失所的人们、收容他们的社区以及处于粮食不安全状况的弱势家庭及时地采购生计投入品，从而使他们能够参与种植和捕捞等生产活动。此外，粮农组织还为建立高效的动物卫生服务系统提供了支持，并在风险地区开展了及时的家畜疫病监测、免疫和治疗行动。

14. 在中非共和国，特别基金预付款提供了生计支持，加强了受到持续安全危机影响的小农的生产能力。粮农组织通过为 2015 年主要农作季节提供种子和手工工具

帮助弱势社区重新实现自力更生，并支持农民小组进行优质种子的繁殖。此外，女性的抵御能力通过可持续生产培训得到加强，同时她们通过储蓄和贷款系统获得资金支持，从而参与创收活动并实现生计多样化。

15. 特别基金预付款使得粮农组织能够及时地在马达加斯加开展其蝗灾应对计划。预付款对提供技术支持活动、预先安排灾害监测必需物资而言至关重要。预付款涵盖了直升飞机服务推广的费用，以避免空中勘测和防治行动的终结。这笔资金对防止蝗灾迅速恶化、造成新灾情而言十分关键。

16. 在苏丹，粮农组织通过促进对新技术和可持续农业及畜牧业生产方式的获取以及推广自然资源管理，加强了小农和牧民的生产能力。在达尔富尔地区，弱势收容社区、新近流离失所的人群和返乡者（主要是女性），接受了蔬菜种植、收获后处理和病虫害综合防治方面的培训。

17. 作为粮农组织在索马里的厄尔尼诺应对计划的组成部分，特别基金通过预付资金加强可能遭受洪灾地区的弱势家庭的能力，从而使他们更好地防备和应对与厄尔尼诺事件相关的严重洪灾并从中恢复。河岸和堤岸被加固，动物卫生工作得以开展以增强动物的抵御能力，河鱼养殖社区也得到了生计支持。

18. 在尼日尔，特别基金预付款支持改善了粮食安全专题工作组的协调，促进了与世界粮食计划署共同开展的干预措施的启动，从而支持政府主导的抵御能力相关行动。在这方面，粮农组织的农牧业活动通过及时提供优质的农业投入品和推广服务，加强了粮食计划署恢复的土地的生产力。通过农牧民田间学校开展的培训得以启动，旨在提高农业生产方式、水资源管理技巧和畜牧管理等方面的能力。

B. 周转基金

19. 特别基金周转基金的**紧急协调**窗口有助于应急专家的快速部署及现有小组的强化，从而支持附加活动或填补短期资金缺口。在过去的一年当中，批准的拨款被用于支持：**(i)** 重要应急工作人员的快速部署以及权力下放办事处的能力建设；**(ii)** 办公场所和后勤设置；**(iii)** 提供基本通信、计算机及其他办公设备。下列表格显示出各个国家的资源分配情况。

表 6：紧急协调

国家	批准的拨款（千美元）
布隆迪	38
喀麦隆	36
中非共和国	52
乍得	18
刚果民主共和国	224
埃塞俄比亚	167

伊拉克	94
约旦	100
黎巴嫩	75
莱索托	82
马达加斯加	12
缅甸	381
尼泊尔	100
尼日尔	79
尼日利亚	91
巴布亚新几内亚	53
索马里	50
叙利亚	80
乌克兰	100
瓦努阿图	100
西岸和加沙地带	99
非洲区域	74
东部非洲	100
南部非洲	40
拨款总额—快速部署	2 245

20. 周转基金的**需求评估和计划制定**窗口为危机发生伊始的需求评估活动提供资金，以支持粮农组织及其合作伙伴获得制定快速反应计划所需的信息。报告期间，在表 7 所列国家开展了需求评估和计划制定演练。

表 7：需求评估团组拨款

国家	批准的拨款（千美元）
阿富汗	170
阿尔巴尼亚	57
贝宁和多哥	43
布基纳法索	28
佛得角	13
喀麦隆	49
乍得	38
刚果民主共和国	20

埃塞俄比亚	90
喀麦隆	10
几内亚比绍	21
伊拉克	50
约旦	12
肯尼亚	30
利比里亚	72
利比亚	39
马达加斯加	45
马拉维	57
马里和科特迪瓦	83
莫桑比克	40
缅甸	150
纳米比亚和安哥拉	76
尼泊尔	100
尼日尔	43
尼日利亚	49
巴基斯坦	50
巴布亚新几内亚	100
巴拉圭	8
菲律宾	20
塞拉利昂	40
索马里	52
苏丹	43
斯威士兰	25
叙利亚	51
乌克兰	108
瓦努阿图	76
西岸和加沙地带	100
也门	20
津巴布韦	43
非洲区域	110
中美洲	86
太平洋区域	30
拨款总额—需求评估	2 343

21. 经财政委员会在其第一四七届会议上批准，在周转基金下建立了**三级紧急情况防备和应对窗口**⁶。该窗口重点关注下列六个领域：(i) 制定和维持适当的三级紧急程序；(ii) 三级紧急情况防备能力建设；(iii) 组织防备；(iv) 参与三级机构间进程；(v) 三级模拟；(vi) 三级应急。

防 备

22. 在“制定和维持适当的三级紧急程序”领域，通过广泛的磋商进程，制定了三级应急行动的标准操作程序《粮农组织紧急情况防备和应对手册》以及促进三级应急行动所需的工具和准则。这些材料在规范粮农组织为菲律宾（2013年11月）、中非共和国（2013年12月）、南苏丹（2014年2月）和也门（2015年7月）激活三级程序方面发挥着重要作用。

23. “三级紧急情况防备能力建设”领域的资源支持了确定和详细说明防备行动“组成部分”的活动，而这些组成部分即为组织防备应当围绕的关键职能领域。这些资源还推动了应急人员名册广泛框架的界定，该名册在“组织防备”领域得到进一步制定，旨在实现快速确定和调动合格的人力资源，支持应急行动。该领域还使得粮农组织能够在厄尔尼诺/厄尔尼娜危机的背景下启动其预警早期行动框架。

24. 在“参与三级机构间进程”领域，资金使得粮农组织能够参与所有相关机构间进程，并且履行“机构间常设委员会”成员和“粮食安全集群”联合牵头机构的职责。在“三级模拟”领域，粮农组织推动了全球粮食安全集群模拟演练，旨在提高粮食安全紧急情况应对效率，选定能够在实地环境下担任粮食安全集群协调员或信息管理官员的人员。

25. 根据取得的进展进行的资源分配情况见表 8。

表 8：三级紧急情况防备窗口资金

三级紧急情况防备窗口	拨款（千美元）
制定和维持适当的程序	330
三级紧急情况防备能力建设	350
组织防备	420
参与机构间进程	400
三级模拟	200
拨款总额	1 700

⁶ FC147/8

应对

26. 在“三级应急”领域分配的资金支持了粮农组织在“无遗憾”基础上及时开展应对行动，其定义为在没有具体需求评估和应对计划的情况下投入资源。报告期间，在“无遗憾”基础上批准的资源被用于也门的应急活动。

表 9：三级应急资金

三级应急	拨款（千美元）
也门	500
拨款总额	500

27. 2015年3月以来也门的冲突升级，加剧了本已十分严重的长期人道主义危机。在2 600万的人口当中，约有2 110万需要人道主义援助。目前的冲突正严重影响着粮食进口、运输网络和市场供给。在2015年7月宣布针对也门的粮农组织三级应急行动之后，特别基金的资金被拨付用于支持采购活动、社区动员以及与合作伙伴的协议书。粮农组织为当地粮食生产提供支持，并保护极度弱势农村人口的生计。至2015年12月的干预行动重点领域包括为家禽养殖、庭院蔬菜种植、渔业和畜牧生产提供生计投入品。此外，还开展活动加强供水以及供水基础设施的恢复、现金和代金券补助，从而支持与高营养价值食品生产相关的、以女性团体为重点的创收活动。

C. 计划部分

28. 在特别基金计划部分，报告期间870万美元的分配情况如下：

- 610万美元用于农业投入品响应能力窗口；
- 260万美元用于突发灾害计划。

农业投入品响应能力窗口

29. 在农业投入品响应能力窗口下，610万美元被分配给14个国家，以便在更加具有计划性地应对危机的同时，支持时间要求严格的紧急农业援助。

表 10：农业投入品响应能力窗口下提供的资金

国家	干预行动类型	拨款（千美元）
佛得角	通过提供必要的农业和畜牧业投入品，向受到福戈岛火山喷发影响的家庭提供紧急支持，使其重现开始生产活动。	210
中非共和国	向受中非共和国危机影响最大地区的弱势农户提供紧急援助。	548
刚果民主共和国	通过提高对突发威胁和危机的防备和应对能力，增强受到北基伍省和南基伍省武装冲突影响的社区的抵御能力。	419

黎巴嫩	向受到叙利亚危机影响的弱势黎巴嫩农民以及流离失所的叙利亚人提供紧急援助，以改善其粮食安全状况。	300
马达加斯加	针对马达加斯加的蝗灾，向 2014/2015 年蝗虫防治行动提供紧急支持。	620
马拉维	提供紧急援助，促使马拉维受洪灾影响的地区重新开始小农作物生产。	550
尼泊尔	提供紧急援助，恢复尼泊尔中部受地震影响的农业系统，实现粮食和生计安全。	500
非洲区域	向受到尼日利亚东北部危机影响的弱势家庭提供紧急援助。	520
卢旺达	针对卢旺达木薯褐条病疫情采取快速应急行动。	30
苏丹	向西达尔富尔州、南达尔富尔州及青尼罗河州受到冲突和灾害影响的弱势人群提供紧急粮食安全和生计干预行动。	300
乌克兰	通过向顿涅茨克和卢甘斯克地区受到冲突影响的区域供给关键的畜牧投入品而提供紧急援助，以实现近期粮食安全和营养。	300
瓦努阿图	向受到热带气旋“帕姆”影响的社区提供紧急支持，使其重新实现粮食安全。	330
西岸和加沙地带	为加沙地带抵御能力低、处于粮食不安全状态的城市和城市边缘生计提供紧急支持。	475
也门	改善萨达省弱势家庭的粮食和营养安全状况。	1 000
总计		6 102

30. 对受到也门冲突影响的处于粮食不安全状态的家庭而言，小规模粮食生产是日益重要的生命线。2015 年 3 月以来，冲突升级和流离失所严重扰乱了市场、贸易和生计活动，使得已经十分严峻的粮食安全状况进一步恶化。特别基金农业投入品响应能力窗口资金使得受到影响的家庭能够继续获得肉和乳制品等营养食物及相关收入。项目的干预行动，包括家禽养殖和蜂蜜生产，集中于女性发挥积极作用的生计活动。

31. 时间要求严格的特别基金农业投入品响应能力窗口资金避免了 2014/2015 年马达加斯加蝗虫计划大规模防治行动的中止。2015 年 1 月底，这一为期三年的计划面临着可能导致大规模调查和防治行动提早终结的资金短缺。在此关键时刻，特别基金的资金使得粮农组织维持了实地行动，避免了计划中止。这笔资金对防止蝗灾迅速恶化、造成新灾情而言十分重要。

32. 借助于特别基金农业投入品响应能力窗口资金，粮农组织能够向马拉维南部六个地区内遭受洪灾的家庭提供及时的农业支持。为种子复制提供投入品、分发种子优惠券、开展针对性的小规模畜牧干预行动等措施确保了受灾农户的生产能力得到恢复。除满足弱势家庭的近期关键需求，项目还开展了培训相关活动，尤其是针对女性主导的家庭，从而加强他们的能力，增强具有抵御能力的生计。

33. 中非共和国目前的冲突和不稳定严重影响了生产能力，破坏了生计。特别基金农业投入品响应能力窗口资金使得最弱势家庭能够获得及时的援助，尤其是妇女、女孩和受到艾滋病毒/艾滋病影响的家庭，通过提供作物和蔬菜种子以及小型工具促进他们的生产活动。农村地区的女性协会和青年团体也得到支持，通过加强生产技能提高了自身抵御能力，从而促进了社区层面的社会凝聚力。

34. 2015 年伊始以来的博科圣地袭击造成尼日利亚东北部、尼日尔和喀麦隆面临着复杂的多方面挑战，人口流动造成的压力加大，对已经十分严峻的粮食和营养安全状况造成了负面影响。通过特别基金提供的资金实现了向弱势难民和收容社区快速提供农业投入品、兽医供给和动物饲料，从而支持他们的生计。

35. 特别基金农业投入品响应能力窗口支持了粮农组织采取行动，响应尼泊尔受到地震影响的小农的迫切需求，从而确保他们迅速恢复农业活动，防止畜禽生产遭受更多损失。除提供作物生产需要的时间要求严格的投入品以及紧急动物卫生援助之外，还组织了有关良种利用和农艺措施的培训。

36. 农业投入品响应能力窗口下的资金还为下列活动提供了必要支持：

- 在加沙地带，城市和城市边缘地区的弱势家庭利用支持建立了小规模农业生产单位，从而实现膳食和收入来源的多样化。粮农组织支持农业部的兽医和动物卫生部门更好地监测、防治和应对禽流感；
- 刚果民主共和国北基伍省和南基伍省的弱势国内流离失所者、返乡者和收容社区获得的支持是包含种子和工具的农业生产资料箱，以及关于良好农业生产规范的培训。在突发威胁和危机情况下预先设置了战略性种子储备；
- 特别基金的资金支持了瓦努阿图在热带气旋“帕姆”之后的恢复活动，通过分发蔬菜种子和传播粮食生产及保存相关知识恢复农业生产；
- 向乌克兰顿涅茨克和卢甘斯克地区受到冲突影响的家庭提供了时间要求严格的紧急畜牧支持。小规模家庭获得了动物饲料，以确保重要畜牧资产的存活；
- 在苏丹，向受到冲突、旱灾和洪灾影响的家庭提供了紧急农业和畜牧投入品，其中主要包括西达尔富尔州、南达尔富尔州及青尼罗河州的弱势国内流离失所者、返乡者和收容家庭，旨在改善他们的粮食和营养状况。社区动物卫生工作者的能力得到加强，以使动物卫生服务更具可持续性；
- 受到叙利亚危机影响的弱势黎巴嫩农民获得了优质的杂交种子，用于加强他们的小规模蔬菜种植，还接受了有关提高牛奶产量的培训；
- 受到佛得角火山喷发影响的 150 多户家庭也获得了恢复生计方面的支持。他们获得了蔬菜种子、小型灌溉工具、小型畜牧和奶酪生产资料箱。除提供这些投入品之外，还通过技术培训提高生产技能；

- 在卢旺达，种植木薯的弱势小农受益于选定抗病品种的繁育，凭借这些品种应对木薯褐条病疫情。家畜免疫计划保护了与布隆迪接壤的边境地区的养殖户，防止了动物疫病的蔓延。

突发灾害窗口

37. 报告期间，挪威向特别基金突发灾害窗口捐款 260 万美元。

表 11：突发灾害窗口下提供的资金

受益国	捐助方	收到的金额 (千美元)
尼泊尔	挪威	2 549
	总计	2 549

38. 2015 年 4 月，尼泊尔中部遭受了 7.8 级地震，造成人员伤亡和农用种子储备、家畜及其他生计资产的破坏。突发灾害窗口下提供的资金至关重要，确保了紧急援助能够帮助受灾最为严重的六个地区的弱势小农恢复农业生计。特别基金的及时资助使得近 13 万弱势农户获得了投入品及技术支持，从而重新开始农业生产并保护畜牧资产。

早期行动窗口

39. 据估计，2003—2013 年间自然灾害在世界范围内造成了 1.5 万亿美元的经济损失。仅在发展中国家，自然灾害就造成了约 5 550 亿美元的损失，影响了 20 亿人口。最易受极端气候事件等自然灾害影响的人群当中，大部分为处于粮食不安全状态的贫困家庭和从事小规模生产的农民、牧民、渔民及依赖森林的社区，他们由可再生的自然资源当中获取生计。粮农组织的研究发现在发展中国家，农业部门吸收了平均 22% 的自然灾害造成的损失，在仅考虑干旱、洪水、飓风、台风和气旋等气候相关灾害的情况下，该比例升至 25%。气候变化和不断增加的气候变率进一步加大了灾害的影响，而这些灾害正在变得更加频繁、剧烈，造成的损失也更大。

40. 早期行动窗口正在建立当中，该窗口可使粮农组织与各国政府和公民社会共同启动预期性早期行动，特别是针对农业、粮食和营养相关部门的早期行动。其目标是通过增强从事小规模生产的农民、牧民、渔民及依赖森林的社区的生计和粮食系统的抵御能力，保护风险社区。预期成果包括紧急情况减少、应对和避免灾害损失的成本降低。早期行动窗口将对自然灾害进行预测，包括气候异常（如干旱、洪水、极端温度）、病虫害疫情（如动植物疫病、蝗灾）、复杂的紧急情况。

41. 该窗口将支持早期行动，其定义为确定即将发生的威胁之后，但农业部门遭受灾害损失或生计受到影响之前采取的行动。该窗口将为下列早期行动提供资金：

(i) 防止逐渐显现的灾害发生；(ii) 减轻预期事件的影响；(iii) 通过定向防备投资加强针对特定紧迫威胁的应急能力。

42. 该窗口将通过保障关键生计资产保护生计，减轻对生计的影响。适当早期行动的例子包括支持：畜牧业（缩减或补充畜群、疫病防控、供水、营养、畜舍、缓解冲突以减少牲畜盗窃）；种植业（基于预报的气候指导意见，适合的农艺措施、水资源管理、投入品供给、植物保护、作物储存）；渔业和林业（捕捞装置供给、火险管理）；农村收入和就业（安全网；创造就业和生计赠款）。此外，信息和分析方面的投资将支持关于粮食储备、市场和贸易的预期性政策立场。

43. 将支持必要的参与式活动，以实现状况恶化之后的快速反应，包括：建立人力资源系统；制定建议书，与捐助方联络；与供应商达成协议，启动招标程序；加强当地合作伙伴的能力；监测、评估和分析；协调支持。将提供资金在预测基础上启动适当的干预行动。该窗口还将为分析能力提供资金，以支持关于早期行动赠款分配的决定。

44. 早期行动窗口的目标水平为 4 000 万美元。

V. 结论

45. 对粮农组织持续向受灾害影响的最弱势人群提供快速、影响较大的紧急援助的能力而言，特别基金至关重要。它使得粮农组织能够更快、更灵活地开展应对行动，能够在灾后需求呈快速指数增长的情况下迅速提升行动能力。特别基金在加强国别办事处行动能力及防备能力方面发挥着关键作用。它使得粮农组织能够在三级紧急情况下发挥其作用。此外，获取特别基金的资金使得粮农组织能够成功实现“增强生计对威胁和危机的抵御能力”的战略目标，其宗旨是增强极度弱势人群抵御和适应紧急情况的能力。特别基金还在协调以人们的生计和抵御能力战略为重点的合作性、长期应对行动以及提高当地机构的预防、保护和恢复能力方面发挥着重要作用。