



联合国
粮食及
农业组织

粮农组织 与私营部门建立 伙伴关系的战略



本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。

本信息产品中陈述的观点是作者的观点，不一定反映粮农组织的观点或政策。

ISBN 978-92-5-507934-4（印刷）

ISBN 978-92-5-507935-1（PDF）

© 粮农组织 2015年

粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行使用、复制和传播。除非另有说明，可拷贝、下载和打印材料，供个人学习、研究和教学所用，或供非商业性产品或服务所用，但必须恰当地说明粮农组织为信息来源及版权所有，且不得以任何方式暗示粮农组织认可用户的观点、产品或服务。

所有关于翻译权、改编权以及转售权和其他商业性使用权的申请，应递交至 www.fao.org/contact-us/licence-request 或 copyright@fao.org。

粮农组织信息产品可在粮农组织网站（www.fao.org/publications）获得并通过 publications-sales@fao.org 购买。

粮农组织 与私营部门建立 伙伴关系战略

目录

缩略语	iii
前言	1
内容提要	3
引言	7
I. 理由、共同利益和目标	10
理由	10
合作产生的共同利益	11
目标	12
II. 私营部门和伙伴关系的定义	13
III. 私营部门捐助的类型	14
IV. 与私营部门实体开展合作的领域	16
V. 合作方式	18
VI. 粮农组织风险管理	20
VII. 战略的实施	23
VIII. 监测、评价和问责制	25
附件 I:	26
《粮农组织全组织伙伴关系战略》 的一般原则和 有关粮农组织与私营部门 建立伙伴关系的基本原则	

缩略语

AGORA	全球农业研究文献在线获取
COAG	农业委员会
CFS	世界粮食安全委员会
COFI	渔业委员会
COFO	林业委员会
CPF	国别规划框架
CSAP	采购处
FSIN	粮食安全信息系统
FIN	鱼品信息网络
FMM	粮农组织多方伙伴计划支持机制
M&E	监测及评价
MoU	谅解备忘录
OPC	伙伴关系、宣传及能力发展办公室
PC	伙伴关系委员会
PSM	私营部门机制
RBM	基于结果的管理
SME	中小企业
Sub-Com – RFA	财务和其他协定审查小组委员会
UN	联合国

前言

要赢得抗击饥饿的斗争,就必须联合各国政府与其他非国家行为体,并让私营部门在此类伙伴关系中发挥基础性作用。

粮农组织积极寻求建立这类伙伴关系,与联合国伙伴机构及其他做出承诺的利益相关方共同响应“零饥饿挑战”。我们呼吁采取大胆行动并做出切实的全球承诺,以消除饥饿、实现粮食系统可持续发展,尽量减少粮食浪费与损失。

为了实现农业生产转型、满足今后的粮食与就业需求,公共和私营部门间需要进行前所未有的合作,以形成相关举措。消除饥饿的关键在于汇聚各方力量,推广成功的计划,并联合各项行动以取得更好的结果。

为此,我们需要携手小规模生产者,协助其提高产量和生产率,并促进他们与价值链和有效市场实现对接。农村地区的市场相对欠发达、联系程度较弱,私营部门可支持基于家庭的农业贸易活动以及为满足自身消费所进行的生产,促进增收并改善食物条件。私营部门的支持还可包括技术开发、调整与转移,通过投资于研究和技能培养来满足农民的需要。进一步而言,大型和小型企业能够借助传播知识、数据和科学创新,推动提升可持续粮食生产,帮助最脆弱的人群获取食物。与私营部门合作不仅在于获得资金支持,还能得益于其活力与创业精神。

正因为此,身为粮农组织总干事,我的优先重点之一就在于加强与其他发展部门的伙伴关系,包括私营部门,以便在抗击饥饿和实现可持续发展的工作中取得更好成绩。

《粮农组织与私营部门伙伴关系战略》即是朝着这一方向迈出的一步。这项战略代表了本组织工作的一座里程碑,依据各国发展优先重点和粮农组织经审查的战略框架,为全球和权力下放层面主动高效地管理与私营部门的关系提供了执行框架。

该战略也显示出本组织致力于与私营部门精诚合作、取长补短,相互借鉴彼此的比较优势。在形成这份文件的过程中,私营部门代表与成员国和粮农组织人员一同参与了磋商。借此机会,我要感谢所有为制定这份文件而贡献力量的人们。

毫无疑问,企业对经济发展和社会进步发挥着难以割裂的作用。本项战略旨在与私营部门开展创新与可持续的合作,因而也将对消除饥饿与营养不良做出重要贡献。

粮农组织总干事
若泽·格拉济阿诺·达席尔瓦

内容提要

有关与私营部门建立伙伴关系的修订版战略是为回应计划委员会和财政委员会提出的评论意见而编制的¹,与为实现权力下放而做出的持续努力及粮农组织《战略框架》的审查工作相协调,且符合根据总干事提出的全组织转型变革总体愿景而制定的全组织伙伴关系战略。

修订版战略的信息来自于与各成员及粮农组织高级管理层之间开展的广泛磋商,以及与跨国公司、私营基金会及行业代表机构的代表的磋商。

粮农组织认识到,私营部门是消除粮食不安全、营养不良和农村贫困的斗争中的一个关键利益相关者,并承认公共和私营部门之间加强协调与合作有可能促进实施粮农组织的各项战略目标。因此,粮农组织采取了开放、积极的方法来优化加强合作所带来的利益。为实现上述目的,粮农组织将考虑吸引所有私营部门实体参与相关工作,包括中小型企业、合作社和生产者组织、本地公司以至跨国公司²。

该战略的制定基于以下前提: i) 考虑到粮农组织成员关系及其治理工作的性质,粮农组织的各成员是其主要的对话对象; ii) 该战略对粮农组织各领导机构的基本文件、条例、程序或组成不构成任何影响。

¹ CL 143/9 第 13-15 段。

² 该战略未将学术界、研究机构和合作社列入私营部门范畴。但考虑到这些组织的特殊性质及其工作对粮农组织任务的重要意义,将在另一份单独文件中予以考虑。

内容提要

伙伴关系的活动必须与粮农组织的任务相一致,并应提高粮农组织工作计划的效率。对于产品、计划或运营方式与粮农组织的任务不一致的组织或企业,粮农组织不与其建立伙伴关系;粮农组织也不建立可能以任何形式损害其在成员国中作为公共信托基金和基金会管理者的信誉的伙伴关系³。

由各国政府为粮农组织在国家一级工作制定的《国别规划框架》中提供了相关条件和优先重点,粮农组织可据此在国家一级实施该战略。

该战略并不涉及粮农组织与学术界、研究机构或慈善基金会间的伙伴关系,该方面内容将在粮农组织其他文件中予以讨论。

考虑到合作社和小型农民组织的特殊性质及其对粮农组织任务的重要意义,将对此类组织予以单独考虑。就原则而言,由于此类组织通常以盈利为目的,因此也属于私营部门战略的范畴,除非这些组织另有声明,并且符合民间社会组织的标准。将对此类情况予以个别处理。

该战略确定了与私营部门展开合作的主要领域,包括:技术方案的制定与实施;政策对话;规范和标准制定;宣传和交流;知识管理和传播;资源筹集。

4

考虑到粮农组织的政府间性质及其在各类职责的标准制定方面发挥着首要作用,因此,其在编制该战略时遵循的一项政策是,为私营部门提供观察员席位,使其有机会抒发观点,并鼓励私营部门参与实施这些标准,同时确保采取充分的保障措施,保证粮农组织决策过程的完全独立性。

³ 详见附件1《有关粮农组织与私营部门建立伙伴关系的基本原则》第7b)条“遵守粮农组织的使命、任务、目标和工作计划”。

为确保伙伴关系不影响粮农组织中立、公正的立场,该战略构划一项风险评估程序,以及监测和评价系统,用于衡量合作的成果和影响。

为此,粮农组织启动了一项彻底的风险评估程序,旨在审查与私营部门、基金会、国际金融机构、民间社会和学术界间的所有潜在伙伴关系。其中尤其关注对潜在伙伴关系所能带来的共同利益的评估,以及可能影响粮农组织作为一个中立论坛和知识型政府间组织的声誉的潜在风险。这些潜在风险包括:利益冲突;对标准制定产生的不当影响;向特定私营部门实体提供不公平的优势。风险评估和管理程序包括,由粮农组织伙伴关系委员会开展的初步筛选、审查和批准工作,以及随后持续进行的监测和评价工作。

有关粮农组织与私营部门伙伴关系的一组原则和准则,以及在权力下放一级开展的一项行动计划将对该战略的内容予以补充,行动计划将确定此项战略的实际实施步骤。

考虑到粮农组织及其成员对加速权力下放进程的重视程度,该战略及其各项辅助性原则和准则将为任职于权力下放办事处的粮农组织职工提供有益工具。将在与各国政府进行密切磋商的基础上,在《国别规划框架》的范围内开展该战略在权力下放一级的实施工作,以便根据各成员国在实现其国家发展目标方面的援助需求,确定应采取的中期响应措施。

进一步推广和实施行动计划的工作包括:传播有关开展合作和建立伙伴关系的明确指导和程序;设立一项经改进的、可对当前伙伴关系进行更完善监测的风险管理系统;设立中央支持单位,并在总部和权力下放办事处的技术部门任命伙伴关系协调人;编写一份通过互联网向各成员国提供的关于当前所有私营部门伙伴关系的年度报告;制定一项面向协调人和普通职工的全面培训计划。

背景

与以下各方开展的广泛磋商为修订《战略草案》提供了参考:粮农组织的成员;总部、区域和其他权力下放办事处的关键职工;跨国公司、私营基金会和行业代表机构的代表等。联合国系统内的现行做法也被纳入了考虑范围,并将对联合国其他驻罗马各机构和联合国全球契约的战略和活动予以特别关注。

如 2010 年起实施的粮农组织私营部门伙伴关系彻底审查结果所示,粮农组织在与私营部门的合作过程中积累了广泛和长期的经验,这也为战略的制定提供了参考。

与私营部门合作是一个快速发展的动态领域。因此,该战略被认为是一份“活”文件,随着粮农组织在该领域逐步积累经验,该文件将进一步得到完善。



引言

2010-12 年,全球有 8.7 亿人处于长期营养不足的困境,在这种情况下,任何组织或部门都无法独自解决饥饿问题。因此,粮农组织非常重视与地方、国家、区域和国际各级的所有相关政府、非政府和私营部门的利益相关者建立伙伴关系⁴,开展共同行动。通过携手合作,粮农组织及其伙伴能更有效地促进消除长期饥饿和贫困,改善贫困和脆弱人群获取食物的途径。

有关粮农组织与私营部门建立伙伴关系的战略是在《粮农组织全组织伙伴关系战略》的框架内制定的。《全组织伙伴关系战略》涵盖粮农组织总体意义上的广泛伙伴关系,需要针对其中的关键伙伴关系类别(包括私营部门)制定具体的战略。

合作将以良好的本地关系为基础,沿着自下而上的方向从草根开始发展。

农业发展和生产是私营企业的核心活动。因此,私营部门可以通过负责任且卓有成效的投资、创新以及提高效率和增加就业的方式,广泛地推动发展中国家的大量人口摆脱贫困和饥饿困扰。各国政府的职责之一是为私营部门创造有利环境,以优化其在农村发展方面的作用。粮农组织处在推动公共和私营部门之间开展对话和合作方面具备有利条件。

7

⁴ 在本文件中,“伙伴关系”包括与其他组织达成的各类不同协议和合作关系,可被理解为涵盖合作、协议、联盟和参与等词的含义。

近二十亿小农户工作和生活在发展中国家。在减少贫困和给养全球日益增加的人口的斗争中,他们发挥着关键作用。加强农业做法、技术转让以及获取改进生产力的知识和工具至关重要,但仅依靠这些将不能使家庭和社区摆脱贫困。需要优化有小农户参与运作的系统,以便使农产品加工业实现可持续增长,并提供机会增加农民的经济利益。需要与包括私营部门在内的所有利益相关者密切合作,采取针对整个市场体系的更广泛的发展方法。

最近几十年,技术、知识、财务和管理方面的新资源和创新,以及供应链的整合和全球化,改变了粮食和农业⁵系统。私营部门协助推动了上述变革。私营部门在粮农组织的全球、区域和国家各级的任务规定的各方各方面发挥着重要作用。

粮农组织正在应对不断变化的需求和新的国际挑战,并且正在改进方法,以提高其与私营部门实体(包括但不限于现有的私营部门平台)的合作和伙伴关系,并加强其在国际机制(如联合国全球契约和世界经济论坛)中的作用。

总干事发起了一项“战略思考进程”,以审查粮农组织的战略框架,并重新定义粮农组织的优先重点和工作方法,包括重新确认私营部门作为消除饥饿斗争的关键盟友的角色。

8

为使粮农组织有效地与私营部门合作开展消除粮食不安全的斗争,还需以完善的地方关系为基础,通过自下而上的方式开始在基层展开许多合作。区域办事处和权力下放办事处在与私营部门建立伙伴关系方面发挥了重大作用。

⁵ 这包括农业、渔业、林业、自然资源管理、从农民到消费者的食物价值链、各类商品和服务。

该战略及关于粮农组织与私营部门合作的辅助性原则和准则⁶将为职工提供实际指导,以便与私营部门建立富有意义的合作和伙伴关系。将鼓励采用积极的方法来寻找那些最有能力促进实现粮农组织目标、“千年发展目标”以及2015年后发展议程的合作伙伴。

由各国政府为粮农组织在国家一级工作制定的《国别规划框架》中提供了相关条件和优先重点,粮农组织可据此在国家一级实施该战略。粮农组织将酌情与各国政府开展合作,协助确定能够在《国别规划框架》背景下促进粮食安全和减贫工作的关键私营部门利益相关者。

在以下条件下根据该战略加强了与私营部门的合作: i) 考虑到粮农组织成员关系及其治理工作的性质,粮农组织的各成员是其主要的对话对象; ii) 该战略对粮农组织各领导机构的基本文件、条例、程序或组成不构成任何影响。



⁶ 参考附件1,《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》,2000年。

理由、共同利益和目标

理由

粮农组织认识到,私营部门是消除粮食不安全、营养不良和农村贫困的斗争中的一个关键利益相关者。特别是,粮农组织认识到了加强公共和私营部门间的合作和协作在促进实现粮农组织各项战略目标方面的潜力。因此,粮农组织采取了开放和积极的方式来优化加强协作所带来的利益,包括开展对话、交流信息和知识以及资助各项举措和联合活动。根据活动的性质,协作可按照规定的时限开展,也可以更为连续的方式进行,并体现出不同的正式化程度和地域重点。

通过加强各国政府与私营部门间的对话和磋商,粮农组织旨在提高各项发展进程的效率和包容性。这适用于农业、渔业、林业、自然资源管理、从农民到消费者的食物价值链,以及各类商品和服务。特别关注性别平等及妇女在建立旨在改善粮食安全和生计的伙伴关系中的作用和权利。

不同经济行动者在市场准入(包括获取数据和其他相关信息)方面的待遇并不平衡,这可能导致最脆弱人群很难从私营部门、市场和经济活动中获取利益。粮农组织力图建立适当的伙伴关系,以便为最脆弱人群提供各类服务、商品和机会⁷。

⁷ 上述伙伴关系的确定将以现有国内规则和程序为依据。

合作产生的共同利益

粮农组织和各国政府加强与相关私营部门实体的合作预计将产生如下成果:

- 增加农业中的负责任和生产性投资与创新;
- 加强地方涉农企业;
- 提高供应链的效率;
- 创造农村体面就业;
- 获取主题信息和专门知识;
- 管理和传播知识以及已取得的经验 教训;
- 改进推广服务(尤其是技术转让);
- 数据和科学创新与进步;
- 提高国家一级的企业家精神,创造就业机会;
- 实施企业社会责任计划中提出的可持续商业做法。

提高对私营部门角度的认识将有助于粮农组织和各国政府最大程度地获取合作带来的潜在利益。

对于私营部门实体而言,与粮农组织合作可以:

- 创造更多机会,在国际粮食和农业政策制定和标准设定过程中发表意见;
- 更紧密地将国家要求与国际标准相联系,这将为经营活动提供更多便利;
- 强化与各国政府的对话,并增加促进制定《国别规划框架》的机会;
- 营造更加有利于私营部门进行负责任和生产性投资的环境;
- 参与为负责任商业做法制定行为准则的过程;
- 推动建立公平的市场,促进实现更公平的竞争,营造更加稳定的商业环境。



目标

该战略的主要目标是加强合作,以便进一步推动粮农组织各项消除粮食不安全和减贫目标的实现,同时保持粮农组织的中立论坛性质。

具体而言,该战略旨在:

- a) 帮助各国政府加强与私营部门的协调和合作,以便在很难进入市场的偏远和易受影响地区提高农业生产和粮食供应水平,增加农民收入,并提供就业机会、服务和商品;
- b) 帮助粮农组织在地方、国家和国际各级实现其五项战略目标,粮农组织新的战略框架中已将这些战略目标作为“发展成果”列出;
- c) 加强私营部门作为观察员在与粮农组织任务规定有关的国际论坛中的介入和参与,并鼓励私营部门尊重此类论坛设立的以及各成员通过粮农组织领导机构设立的各项标准;
- d) 通过财政和非财政捐助,提高私营部门对粮农组织各项活动的参与,同时开展相互合作,包括分享取得的经验教训以及制定最佳做法。



私营部门和伙伴关系的定义

粮农组织《全组织伙伴关系战略》⁸将伙伴关系定义为“……粮农组织各部门和外部各方为实现同一目标而联合或协调开展的行动。伙伴关系中的所有各方共同推动实现产出和各项目标，不仅仅是一种财务关系”。

私营部门包括各种规模、所有制和结构的企业、公司或商业机构。它涉及粮食、农业、林业和渔业系统从生产到消费的各个部门,包括融资、投资、保险、营销和贸易等相关服务。

粮农组织认为,私营部门包括广泛的实体,例如农民组织⁹、合作社、中小型企业、大型跨国公司。在该战略中,私营部门还包括私营金融机构,行业协会和贸易协会,私营基金会,代表私营部门利益的联合会。该战略未将学术界、研究机构和慈善基金会列入私营部门范围。

任何由私营实体提供大量供资或进行管理的联合会、组织或基金会,以及通常以盈利为目的的合作社,将被视为私营部门。如果界限不是特别清晰,例如通过社会运动成立的合作社,那么交流、伙伴关系及宣传办公室将会逐个加以审查,以根据其国内有关规则和程序确定其更适合列入民间社会还是私营部门的范畴。

⁸ 《全组织伙伴关系战略》，罗马，2011年，第2页，

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/corp_partnership/docs/stratbrochure_en_web.pdf .

⁹ 农组织有意考虑将小规模生产者组织列入民间社会范畴。由私营部门或商业粮食组织供资或管理的较大规模基金会通常被视为私营部门。然而,并非总能够作出明确的区分。因此,可能将逐个审议上述机构,以便将其归入更合适的战略之下。考虑到粮农组织的任务规定,粮农组织将继续开展工作,以确保生产者组织在粮农组织会议和各项进程中具有充分的代表性和参与度,确保他们的意见得到了考虑和反映。该工作将根据私营部门或民间社会伙伴关系战略完成。

私营部门捐助的类型

粮农组织将私营部门的捐助界定为两个主要类型:非财政捐助和财政捐助。这两种类型并不相互排斥。

a) 相互合作

此类伙伴关系包括私营部门为支持粮农组织工作,根据政府 优先重点与粮农组织开展的积极合作。此类合作可涉及下列任何参与领域,并可利用彼此的知识、专门技能和其他支持;

b) 赞助

只涉及私营部门为支持粮农组织计划,通过确定的参与领域提供的财政捐助。私营部门的捐助可针对特定的项目和计划。



联合国粮食及农业组织与私营部门的合作



联合国
粮食及
农业组
织

希望消除粮食不安全现象



全世界的私营部门

确认了六项
工作领域

本图释旨在解释战略
内部各项内容间的基
本关系。



知识管理和传播



规范和标准制定



资源筹集



发展和技术计划



政策对话



宣传和交流

以实现一整套
目标

注:这些合作领域针对本项战略,并不属于
粮农组织的职能范畴



提高私营部门
在粮农组织活
动中的参与度



协助政府推进
合作



促进实现粮农
组织战略目标



将私营部门作
为观察员纳入
国际论坛

实现
人人享有粮食
安全的目标

与私营部门实体开展合作的领域

私营部门通过参与特定领域的工作,可推动粮农组织战略目标的实现,这些领域包括:

发展和技术计划:

私营部门可补充粮农组织在地方、区域和全球开展的技术工作。私营企业可与政府计划和粮农组织在地方一级开展的计划互补,以便推动当地市场发展。跨国公司和大中型公司可为当地的中小型企业和其他行动者提供支持,加强国家能力和经济发展。具体方式包括公平分配商品和服务、支持获取农业保险、提供信贷和融资机遇、提供农业投入物、改进生产技术等。在国家一级实施该战略时,将以粮农组织与各国政府共同编制的《国别规划框架》为依据。在《国别规划框架》的背景下,各国政府将在粮农组织的援助下确定能够与各成员合作以实现其国家发展目标的关键私营部门实体。



16

政策对话

私营部门参与国家和国际两级与粮食和营养安全问题有关的政策对话有助于促进讨论,使私营部门的利益和技术专长能够得到考虑,同时还可增加政策通过和落实工作的自主性和可持续性。粮农组织可在鼓励和引导国家和国际两级的此类对话中发挥作用。粮农组织提供政策对话论坛的范例包括,世界粮食安全委员会的私营部门机制、关于为牲畜供应链设定环境基准的伙伴关系,以及世界香蕉论坛。



宣传和交流

让私营部门参与粮农组织的宣传和交流活动,可使粮农组织吸引更广泛、更多的受众,并影响更多的人群。私营部门可以通过财政或实物捐助,在国家一级组织赞助多项活动,或帮助提高全球和地方公共认识举措的可见度和有效性。在此方面开展的活动包括交流和社会媒体外联活动,以及为由粮农组织牵头的活动提供赞助和联合赞助,例如:世界粮食日、“节约粮食倡议”和电视粮食集资。



规范和标准制定



粮农组织在与其任务相关的领域内的国际行为准则、食品和其他商品的安全和质量标准以及全球性公约和规范性框架的协商和落实过程中发挥关键的召集和推动作用(如《负责任渔业行为守则》¹⁰、《粮食和农业植物遗传资源国际条约》、《土地权属、渔业及森林负责任治理自愿准则》)¹¹。各成员根据相关要求商定,授予私营部门组织和民间社会组织观察员席位,多年来,此类组织提供了大量意见,有助于为标准制定进程提供参考。各成员商定,私营部门和民间社会不参与关于政策或标准制定的决策过程,但发挥咨询作用,以便维护粮农组织的政府间性质、以及决策过程的独立性和公正性。

知识管理和传播



粮农组织的许多活动都旨在为国际社会提供包括有关粮食和农业的中立信息和知识。国际公共和私营组织经常要求粮农组织提供技术建议。私营部门通过提供有关市场趋势和新兴技术的数据和信息,为粮农组织的知识和研究能力发展做出贡献。私营部门的知识和技术可为开发公共产品做出重要贡献。粮农组织鼓励并支持通过全球网络和价值链共享和宣传私营部门的信息。具体范例包括:全球农业研究文献在线获取、渔业信息网络、粮食安全信息网络。

资源筹集



筹措人力、财政和其他资源对于落实粮农组织的工作计划至关重要。私营部门实体可为具体活动提供人力、后勤、管理和财政资源。在粮农组织应对人道主义危机时,与私营部门实体建立的伙伴关系可通过各种捐助方式提供协助,例如:专门知识、专家服务、实物捐助或资金。两者均可促进全球筹资活动和各级的活动赞助,并提高各国根据粮农组织的《资源筹集和管理战略》落实各项政策和计划的效率。

¹⁰ 根据成员的决定,不同利益相关者将酌情加入技术委员会。

¹¹ 这些规范性框架和准则是在粮农组织各技术委员会(如林业委员会、渔业委员会和农业委员会)谈判和讨论的基础上制定的。

合作方式

与私营部门的合作方式多种多样,包括对话、磋商、合作和建立全面伙伴关系。并非所有合作方式都需要正式建立伙伴关系,粮农组织认识到在初始阶段开展非正式合作的价值。若合作已变得更加结构化,或涉及供资和其他资源的问题时,则需确立正式的伙伴关系安排¹²。

可依照 2000 年《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》,通过粮农组织目前使用的以下各项法律安排将与私营部门的伙伴关系正式化:

谅解备忘录 (MoU)

通常不涉及任何财务承诺,为合作提供一个框架。

伙伴关系协议

可通过伙伴关系协议从私营部门实体获取财政捐助。

信函往来

在合作有限(合作期限简短或合作范围有限)且没有做出任何财政承诺的情况下适用。例如,信函往来可用于在实施实地活动时开展联合评估或协调行动。核准程序与谅解备忘录相似。

¹² 修订版的《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》中将提供详细指导。

粮农组织将鼓励私营部门通过现有机制,包括粮农组织多方伙伴计划支持机制和即将建立的机制(包括私营部门多方捐助者信托基金),为粮农组织的工作计划和预算提供非专项支助或针对性不太强的支助。这些机制将使粮农组织根据其战略目标将接受的捐助落实为各项计划和活动。对于大款额捐助而言,可酌情设立单独的信托基金。粮农组织将制定业务规则和流程,以满足粮农组织和捐助者对透明度和报告的要求。

粮农组织将继续与其他驻罗马的机构、联合国系统和联合国全球契约密切合作,以监测私营部门使用合作、能力发展和交流工具时的最佳做法。粮农组织已意识到自身独特的特点,将酌情借鉴其他机构的经验教训,努力实现全组织的有效运作。



粮农组织风险管理

采用开放性的私营部门伙伴关系方法,需要通过适当的机制来确定和管理可能影响粮农组织的政府间特点及其独立性和公正性的潜在风险。这些风险包括:利益冲突;对标准制定产生的不当影响;向特定公司提供不公平的优势。积极主动地选择合作伙伴将有助于减少这些风险。这意味着粮农组织将积极地选择和接近私营部门中预计能对具体的粮农组织战略目标做出有用贡献的潜在合作伙伴。将在《国别规划框架》的框架下确定国家一级的潜在合作伙伴,并从初始阶段开始获取政府的批准。

为评估拟议伙伴关系,开展了彻底的风险评估进程。

在联合国系统中,粮农组织是一个负责制定广泛标准的组织。其中包括与食品安全、营养、食品质量、动植物疾病预防、渔业、林业、生物多样性、农药的交易和使用等相关的标准。这些标准旨在保护公共利益,且通常会对私营部门企业的业务产生影响。粮农组织遵守的政策是确保私营部门利益相关者的意见得到倾听,并鼓励私营部门尊重这些标准,然而,还同时确保提供充分保障,防止不当影响,并保证就这些标准做出完全独立的决策。

近年来,总部和权力下放两级对与私营部门建立伙伴关系的需求都有所增加。为了能够响应这些要求,制订了一项彻底的风险评估进程,以评估拟议的私营部门伙伴关系。该进程将随着粮农组织在该领域取得更多的经验而得到进一步改善。

粮农组织的现有风险评估包括三个不同步骤:

初步筛选 – 由伙伴关系和宣传处负责



粮农组织对潜在合作伙伴的初步筛选是根据以下原则和准则实施的:联合国全球契约原则¹³、《联合国与商业部门合作准则》¹⁴、2000年《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》中概述的粮农组织全组织风险因素,以及现有的企业社会责任标准。收集的信息还包括:(a) 确定拟议合作伙伴的商业部分和地理运作;(b) 粮农组织主要利益相关者和附属群体;(c) 粮农组织全组织社会责任活动。如有需要,可向区域办事处索取上述信息。

粮农组织筛选拟议合作伙伴时,尤其注重联合国全球契约原则、人类和劳工权利、环境和政府做法,并根据粮农组织风险因素(利益冲突、威胁中立性/科学可信度、不公平优势和财政风险)开展初步评估。

根据对国际原则和标准的符合情况,使用颜色代码为筛选评估的结果提供即时分析¹⁵。

¹³ 联合国全球契约十条原则,2000年,涉及人权、劳工、环境和治理领域的核心价值,具体内容来源于《世界人权宣言》、《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》、《关于环境与发展的里约宣言》和《联合国反腐败公约》。

¹⁴ 《联合国与商业部门合作准则》,2009年,作为联合国系统与私营部门建立伙伴关系的共同框架。准则明确了关于伙伴关系的一般原则,即透明、完整性、独立和不提供不公平优势。

¹⁵ 国际原则和标准包括:联合国全球契约原则、《联合国与商业部门合作准则》和2000年《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》中概述的粮农组织全组织风险因素。

审查 - 由财务和其他协定审查小组委员会负责



财务和其他协定审查小组委员会由粮农组织管理层和高级技术官员(包括来自区域办事处和法律办公室的代表)组成,负责对伙伴关系和宣传处开展的初步筛选进行仔细审议,并根据具体的运作环境审议和考察各项伙伴关系提案,特别关注全组织风险因素和设想共同利益。财务和其他协定审查小组委员会随后归纳其结论,并向伙伴关系委员会提出建议。

决定 - 由伙伴关系委员会负责¹⁶



伙伴关系委员会由总干事担任主席,并由负责最终批准伙伴关系提案的最高级组织参与。

监测和报告 - 由伙伴关系和宣传处与粮农组织伙伴关系联络点合作完成



将监测和评价所有的伙伴关系,以确保其持续符合粮农组织的要求,并评估预期成果和影响。这将包括关于所有独立伙伴关系的年度报告。如违反任何原有选择标准,将导致对伙伴关系的重新评估,并可能导致取消伙伴关系。将向各成员提供一份详细阐述筛选标准和结果的年度报告,以及一份伙伴关系清单,以确保充分的透明度。

¹⁶ 伙伴关系委员会的组成和运作方式,参见总干事第2010/22号公报。

战略的实施

交流、伙伴关系和宣传办公室是负责实施该战略及相关全组织任务的部门,具体任务如下所述。

为确保整个组织一致和有效地实施该战略,各区域办事处和位于总部的技术司将指派一位伙伴关系联络人,以便为发展与私营部门的合作提供支持。总部的私营部门单位正得到加强,并将协调联络人网络。

交流、伙伴关系和宣传办公室支持的关键领域包括:

- 建立和维护过去和现有的伙伴关系数据库;
 - 在全组织建立和维护伙伴关系联络人网络;
 - 通过伙伴关系联络人网络加强信息交流;
 - 制定相关工具,并在总部和各权力下放办事处开展关于私营部门伙伴关系的职工培训;
 - 指导和促进技术部门和权力下放办事处发展伙伴关系;
 - 提供服务台功能;建立互动门户网站;
 - 对拟议的伙伴关系进行初步筛选;
 - 与联合国其他机构和联合国全球契约的私营部门伙伴关系计划进行协调与合作;
 - 汇报实施该战略的进展。
- 战略实施工作将通过国别规划框架进行。

与风险评估和管理相关的职能将与旨在促进和发展伙伴关系的宣传和促进职能分离。

在全球和区域两级,交流、伙伴关系和宣传办公室提供的援助将集中于四个关键领域:

- a) 在粮农组织内部进行能力建设,以发展满足粮农组织和各国政府所确定的需求的伙伴关系;
- b) 为与私营部门建立伙伴关系制定创新机制(如通过多方利益相关者伙伴关系);
- c) 为各权力下放办事处和各部门的同事提供有关发展伙伴关系的实际援助,包括确定和管理风险,以及监测成果和影响;
- d) 根据与私营部门的现有伙伴关系有关的可得信息,制定最佳做法。

将通过私营部门参与的区域和全球平台及协会交流信息和知识。

人们认识到,在很多情况下,合作开始于实地一级,以地方需求和已有的关系为基础。如各国政府提出要求,粮农组织权力下放办事处可为与能在《国别规划框架》背景下促进国家一级发展和减贫计划的私营部门建立伙伴关系提供支持。

权力下放办事处还可协助各国政府制定地方行动计划和确定潜在合作伙伴。这些行动计划将成为《国别规划框架》的组成部分,并与粮农组织战略目标及该战略中详述的参与领域及标准保持一致。

交流、伙伴关系和宣传办公室的作用是为相关职工执行和管理伙伴关系提供指导和支持,该办公室还将作为催化剂和联络点,促进粮农组织在全球、区域和国家各级与私营部门建立关系的工作不断提高质量、增加数量和扩大影响。

监测、评价和问责制

交流、伙伴关系和宣传办公室将与粮农组织主要单位一起继续建立一个监测系统,设计进度指标并确定验证方法,旨在对伙伴关系执行商定目标的情况进行评价。该监测系统将与粮农组织的全组织信息和项目管理工具相联系,并为全组织基于结果的管理框架提供信息。负责具体伙伴关系的职工将定期汇报工作进展,这些报告将上传全组织信息系统。该监测系统将协助粮农组织提高其伙伴关系的质量,评价这些伙伴关系的成果和影响,包括通过一系列指标来评价它们的绩效。将据此决定更新或终止伙伴关系协议。

将为各伙伴关系派遣一位技术官员作为联系人,负责伙伴关系的日常管理,包括定期进行汇报。相关司的司长将总体负责,并希望其能确保充分进行风险管理,并从伙伴关系中获得益处。

粮农组织认识到,有效地管理与私营部门的伙伴关系,需要维护关于过去和现有的私营部门伙伴关系的高质量数据库,该数据库是一个便于访问、提供与私营部门合作所积累的经验的文件库,可作为粮农组织及其合作伙伴的组织学习来源。

交流、伙伴关系和宣传办公室将发布一份年度报告,详述粮农组织和私营部门合作的情况。该报告将提供关于地理分布、行业分类、成果、重要成就和财务方面的详细信息。从伙伴关系门户网站上将可获取该报告。

伙伴关系及宣传处的网站将列出与私营部门合作的选择标准,并提供核准的伙伴关系的最新清单,以确保透明度。

此外,交流、伙伴关系和宣传办公室将为相关领导机构定期提供关于实施该战略的进展以及汲取的重要经验的信息。

附件 I

《粮农组织全组织伙伴关系战略》的一般原则

伙伴关系应在有关共同目的和目标的结果方面产生明晰的共同附加值,但须考量成本和障碍因素。因此,必须慎重考虑成本和收益;

根据粮农组织的具体目标和战略目标,伙伴关系应作为一种提高国际农业治理和农业发展的支持效率的手段,包括通过基于结果的监测和纳入过往经验教训来提高支持效率;

在现有合作的基础上,应根据各伙伴的比较优势建立新的伙伴关系;

粮农组织在伙伴关系中可以扮演领导者、促进者或参与者,其角色的性质应根据提供的投入物和服务的性质及相关性决定;

粮农组织在伙伴关系中必须时刻保持中立和公正的立场,以透明的方式行动,同时避免任何利益冲突;

全球伙伴关系的落实应该将区域和国家两级的条件和要求纳入考虑范围。



有关粮农组织与私营部门建立伙伴关系的基本原则

《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》于 2000 年首次发布¹⁷。该战略及迄今积累的伙伴关系经验将为其修订提供信息。该《原则和准则》与《联合国业务准则》及联合国其他机构和世界银行的类似原则一致。粮农组织与私营部门建立的所有伙伴关系都应该遵守下列原则：

- a) 与联合国准则及各国国际协定保持一致:遵守联合国共同准则并与其保持一致是建立互惠互利伙伴关系的前提;
- b) 遵守粮农组织的使命、任务、目标和工作计划:伙伴关系的活动必须与粮农组织任务相一致,并应提高粮农组织工作计划的成效。对于产品、计划或运营方式与粮农组织的任务不一致的组织或企业,粮农组织不与其建立伙伴关系;粮农组织也不建立可能以任何形式损害其在成员国中作为公共信托基金和基金会管理者的信誉的伙伴关系;
- c) 共同目标和互惠互利:使命和任务保持一致,以及拥有共同长期目标是建立伙伴关系的前提;
- d) 非排他性,不得有任何优惠待遇、不公平的优势或核可:任何捐助都不能视为粮农组织对任何产品或服务的核可,如果某项协定排除了与其他伙伴协商相似安排的权利,粮农组织也不会签订该协定。任何情况下,私营部门实体的自愿捐助都不会使其在粮农组织的招聘、采购或签约程序中受到特殊的考虑,或给予任何优惠待遇;

¹⁷ 该战略将为 2000 年《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》提供信息。

- e) 中立性和完整性:伙伴关系必须确保粮农组织能保持中立性,并且其完整性、独立性和名誉不受损害。尤其应明确告知伙伴关系协定里包含的政策、规范、知识产品和传播工作的相关利益;
- f) 所有缔约方均负有明确且经过协商的责任:伙伴关系活动的设计和实施方式 应确保所有伙伴都负有明确且经过协商的责任;
- g) 透明度:粮农组织/私营部门的联合举措将完全透明。商定活动的信息将被公开,也许还将以文件形式向粮农组织的领导机构报告。在需要确保商业机密性、或者需考虑到专有知识的伙伴关系活动中,可根据各项严格的标准和明确的协议商定无法做到完全透明的情况;
- h) 可持续性:在规划各项伙伴关系活动时,应确保其能推动经济、环境和社会的可持续性,并能充分利用伙伴资源。项目设计中应纳入一项经共同商定的、有关对伙伴关系项目进行监测和评价的流程;
- i) 在提供公共物品的过程中尊重知识产权:对于各项可能产生受版权、专利或其他知识产权限制的材料的的具体活动,粮农组织将与私营部门伙伴进行磋商,并事先达成协定;
- j) 科学可信度和创新:伙伴关系活动应具有客观、科学的判断依据。粮农组织 将进一步发展该原则,以确保科学可信度受到保护。



图片鸣谢

封面图片

第6页

第7页

第12页

第14页

第19页

第27页

上图

©粮农组织/Desmond Kwande

©粮农组织/Jean Louis Blanchez

©Heinz Plenge

©粮农组织/Giuseppe Bizzarri

©粮农组织/Alessandra Benedetti

©粮农组织/Giuseppe Bizzarri

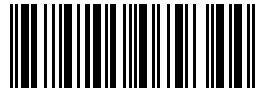
©粮农组织/Danfong Dennis

©粮农组织/Alessia Pierdomenico

排版与图释设计: Khristian Méndez



ISBN 978-92-5-507934-4



9 789255 079344

I3444Ch/1/10.15