



## 第六十四届会议

临时议程\* 项目 61

## 建立全球伙伴关系

## 加强联合国与所有相关伙伴特别是与私营部门的合作

## 秘书长的报告\*\*

## 摘要

联合国越来越将私营部门作为一个帮助实现本组织的各项目标、特别是千年发展目标的伙伴。在过去的十年里，私营部门伙伴关系已经成为全系统解决各种优先挑战的共和日益成熟的机制。作为对大会各项决议、包括最近的第 62/211 号决议的回应，联合国系统以及各机构、基金和方案一直在不断努力制定一个能建立有效、持久和透明的伙伴关系的有力方法。订正的“联合国与工商界合作准则”（现称“联合国与私营部门合作准则”），以及新的联合国与工商界网站是重要的里程碑。

联合国现在完全能够提高与私营部门合作的水平，并极大地加强这种合作对实现本组织目标的贡献。为此，需要努力：在选择合作伙伴和参与伙伴关系方面制定一个更具战略性和一致性的方法，将小公司和低收入国家的公司纳入伙伴关系，将全球伙伴关系与国家发展议程进行协调，制定一个有利于伙伴关系的框架，提高工作人员能力，加强分享最佳做法的各项机制，改善评价和影响评估。必须慎重处理联合国与工商界的关系，以确保适当支持和关心这些建议的执行，并开展一个新的进程，不断评估和改进伙伴关系的价值主张，确保尽可能与会员国制定的优先目标进行协调。各国政府持续和扩大的参与将使本组织能够更好地确定与私营部门合作的战略目标。

\* A/64/150。

\*\* 因需作进一步技术性和实质性协商，致使本报告迟交。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 了解伙伴关系 .....	5
三. 全球经济衰退对伙伴关系议程的影响 .....	8
四. 政府的作用 .....	9
五. 加强全系统建立伙伴关系的能力 .....	9
六. 各机构、基金和方案的伙伴关系动态 .....	11
A. 一般的伙伴关系模式 .....	11
B. 超越筹资：朝向利用核心业务能力方向发展 .....	12
C. 与低收入国家的公司和中小型企业建立联系 .....	13
D. 全球伙伴关系和协调问题 .....	14
七. 克服业务挑战的行动 .....	16
A. 加强对联合国与工商界伙伴关系有利的环境 .....	16
B. 各级能力建设和培训联合国人员 .....	16
C. 选择合作伙伴和参与伙伴关系的进程 .....	16
D. 分享最佳做法和经验教训 .....	17
E. 评价和影响评估 .....	18
八. 建议 .....	18
A. 制定与私营部门合作的更具战略性的方针 .....	18
B. 建设把重点从筹资转到核心业务伙伴关系的能力 .....	19
C. 加强与中小型企业 and 低收入国家的公司建立伙伴关系 .....	19
D. 确保全球伙伴关系与国家发展议程的协调 .....	19
E. 为联合国与工商界的伙伴关系建立有利的框架 .....	19
F. 加强能力建设和联合国人员的培训 .....	19
G. 制定选择合作伙伴和参与伙伴关系的一致方法 .....	20
H. 进一步加强分享最佳做法和经验教训的机制 .....	20

I. 改进评价和影响评估 .....	20
九. 结论 .....	20
<b>方框</b>	
1. 伙伴关系加强核心业务运营和价值链的案例 .....	5
2. 社会投资和慈善伙伴关系 .....	6
3. 宣传和提高认识伙伴关系 .....	7
4. 联合国责任投资原则 .....	9
5. 责任管理教育原则倡议 .....	9
6. 儿童基金会巴西办事处：从捐助者到合作伙伴 .....	12
7. 难民署工商业领袖理事会 .....	12
8. 开发署与私营部门的合作 .....	13
9. 与当地的公司和中小型企业的伙伴关系 .....	13
10. 全球卫生伙伴关系案例 .....	15
11. “联合国一体化”方针在乌克兰 .....	17

## 一. 引言

1. 本报告是依照大会第 62/211 号决议提交的。在该项决议中，大会请秘书长向第六十四届会议提交一份报告，介绍加强联合国与所有相关伙伴尤其是与私营部门合作拟议方式的执行情况。

2. 此前已有四份秘书长报告(A/56/323、A/58/227、A/60/214 和A/62/341)阐述了联合国与相关伙伴合作的问题。本报告在这些报告的基础上撰写而成，综述了联合国与私营部门伙伴关系的最新进展和趋势。<sup>1</sup>

3. 大会在第 62/211 号决议中强调联合国与私营部门间的合作可以为实现国际商定的目标，特别是千年发展目标做出具体贡献。大会吁请国际社会为应对全球化过程中贫穷和发展的挑战，继续促进采取多方利益攸关者办法，并鼓励联合国系统继续就伙伴关系制定一种共同的、系统的办法，更加侧重影响、透明度、问责制和可持续性。

4. 距离实现千年发展目标最后期限的 2015 年还有不到一半时间。显然，尽管迄今已取得了一些进展，但是，若想实现这些目标，国际社会还需做出更多、更大努力。面对挑战世界的多重危机，国际社会现在不仅要应对金融危机及其导致的经济危机，而且还要应对各地的食物价格猛涨和气候变化的威胁。应对这些挑战需要公共机构、民间社会以及私营部门做出更多承诺，使得现在比以往任何时候都需要开展合作。金融和经济危机后再次唤起工商界的价值和原则，使得私营部门继续对实现联合国的各项目标给予越来越多地强有力支持。

5. 有大量证据表明，联合国还在继续加强与私营部门的全系统合作，使试验阶段已接近尾声。虽然建立伙伴关系的程度和效果在整个联合国仍差异很大，但许多机构、基金和方案已对处理伙伴关系采取较为成熟的方法，包括开展更具战略性的发展伙伴关系进程以及增加影响评价机制。虽然筹资依然是与私营部门合作的一个重要目标，但是越来越多的伙伴关系都在调动核心业务能力及促进私营部门发展。总的来说，工作人员更加接受和支持将伙伴关系作为帮助实现国际商定目标的一种手段。

6. 近年来，本组织已经采取了各项步骤，提高伙伴关系的效果并坚持联合国的廉政。特别是，通过最近订正的“联合国与工商界合作准则”(现称“联合国与私营部门合作准则”)，一个更加协调一致的全系统方法正在形成，更有助于发展与私营部门关系的一个框架也已制定。为加强各机构、基金和方案间经验交流，也进行了重大努力，特别是通过开发新的联合国与工商界网站。

---

<sup>1</sup> 本报告资料来源为：调查了 16 个国家政府、联合国 38 个机构、基金和方案，以及 17 家工商业(由一个咨询公司进行调查和核实)；与整个联合国系统(22)和工商业(21)的工作人员进行了访谈；案例研究以及查阅了本领域的相关学术文献。

7. 尽管取得了各项进展，但一些新旧挑战，都要求给予更多关注，采取更多行动，其中包括在严格、系统评价伙伴关系影响，适应新的经济现实，将全球伙伴关系与国家发展议程进行协调，使中小型企业 and 低收入国家企业参与到伙伴关系中来等挑战。需要采取进一步的步骤，优化联合国与私营部门的伙伴关系及其产生的效益。

## 二. 了解伙伴关系

8. 伙伴关系是公营和非公营各方自愿结成的协作关系，所有参与者都同意为实现一个共同目标携手合作，或进行具体工作，并经过彼此同意，分担风险和责任、分享资源和惠益。这一定义涵盖了各种类型的伙伴关系，包括国际联盟、社区举措、有时限的项目、基于价值观念的广泛行动框架，单个公司承诺以及多个利益攸关方倡议。

9. 伙伴关系致力于实现所有的千年发展目标，其中千年发展目标 1(消除赤贫和饥饿)、目标 3(促进两性平等和赋予妇女权能)和目标 7(确保环境的可持续能力)往往获得更多关注。除千年发展目标外，许多伙伴关系通过解决自然灾害或与冲突相关的突发情况，重点关注人道主义援助。

10. 私营部门通过多种方式参与伙伴关系，包括加强其核心业务运营和价值链的可持续性；进行社会投资和慈善捐助；以及参与宣传活动、政策对话和机构框架发展。

11. 在核心业务伙伴关系中，各合作伙伴协作：创造就业；促进创业；促进经济增长；创造税收；执行社会、环境或道德标准；以及提供合适和负担得起的商品和服务。

### 方框 1

#### 伙伴关系加强核心业务运营和价值链的案例

#### 电子商务和可再生能源(简称“eCARE”项目)

加纳的许多农村社区无法获得通讯服务。电子商务和可再生能源项目(“eCARE”项目)旨在设立农村商务中心，通过利用太阳能，提供电话和上网服务，从而克服这些障碍。这一项目由联合国基金会、联合国环境规划署(环境署)、一个当地的非政府组织以及加纳的一家电信公司共同开展。商务中心由当地企业家所有和经营，eCARE 项目合作伙伴为企业家提供种子资金、技术援助和培训。

### 国际农业发展基金有机和公平贸易可可生产方案

有机和公平贸易可可生产方案旨在通过提高圣多美和普林西比小农的收入实现减贫。国际农业发展基金(农发基金)和一个私人投资商鼓励农民生产有机可可,在国际公平贸易标签下销售。农民们获得了一家法国有机巧克力制造商的支助,实现了从生产质量一般、未经加工的可可豆到生产高质量烘干可可的转变。随着产量不断提高,加上支付给其有机和公平贸易产品的定金,一些农民的收入已经翻倍。

### 小额信贷试点项目

为支持亚洲私营部门的发展,联合国开发计划署与14个国际公共和私营组织建立了伙伴关系,创建了一个小额供资系统,为低收入群体提供长期借贷。1997年,小额信贷项目在蒙古启动,预算为210万美元。项目采用的方法是在提供贷款的同时,提供技术援助和预防贫困方案以及促进能力建设。项目建成的当地小额供资机构很快在财务上实现了独立,还款率很高。这一小额供资机构的客户人数约为230 000个,创造全职工作900个,兼职工作300个。

### 紧急情况通信倡议全球伙伴

2008年2月,一个全球电信供应商、联合国基金会以及世界粮食计划署(粮食计划署)制定了这一倡议,通过实现紧急情况信息和通信技术解决方案的标准化,扩大可随时部署的训练有素的专家和待命合作伙伴人数,以及提供可以立即派遣的信息和通信技术应对人员,提高紧急情况通信的效率,加强协调。60多名信息和通信技术专家参加了首次信息和通信技术应急准备和应对管理课程,而且再将这一专门知识再传授给约500人。参加培训的人员包括来自联合国、非政府组织以及政府的代表。

12. 在社会投资和慈善伙伴关系方面,私营部门提供了不同类型的支助,包括传统慈善、社会风险资金、混合或价值混合融资机制、员工充当志愿人员并提供专长,产品捐献及其他实务捐献。

### 方框 2

#### 社会投资和慈善伙伴关系

#### 胖必囤

胖必囤是一种以花生为原料制成的即食食疗食品,该产品已证明可以缓解埃塞俄比亚儿童营养不良问题,严重营养不良儿童的康复率高达95%。为增加供应量,降低胖必囤的费用,一个私人捐助者提供了130万美元,与联合国儿童基金会(儿童基金会)及一家当地工厂建立伙伴关系,设立了一家工厂,提高胖必囤的产量,向整个埃塞俄比亚的食疗机构供应更多胖必囤。

### 达尔富尔儿童教育问题

一家全球审计和咨询服务组织向联合国难民事务高级专员办事处(难民署)捐赠了 400 多万美元,用于在乍得东部为 20 000 名逃离达尔富尔冲突的儿童修建 32 所学校及提供学校设施。教师培训和青年人活动也是该项目的重要组成部分。由于该项目的成功,该公司已建立一个常设内部宣传机制,解释该项目的成果和影响。该项目的追加筹资活动也在计划中,工作人员将通过访问营地,帮助施教,参与项目执行。

13. 在宣传和提高认识伙伴关系方面,私营部门与其他利益攸关方建立伙伴关系:宣传各议题、开展公共政策对话、支持有效管理以及加强公共机构和行政能力,以便弥补治理缺陷,改善有利环境以及支持在地方、国家或全球各级的改革。

### 方框 3

#### 宣传和提高认识伙伴关系

#### 在企业中对艾滋病毒/艾滋病的战略应对方案

国际劳工组织(劳工组织)和中国政府、国际和中国媒体公司以及多个非政府组织建立了伙伴关系,预防艾滋病毒/艾滋病在一个中国采矿公司的传播。吸毒率和嫖妓率高,加上矿工对艾滋病毒/艾滋病的认识极低,造成该公司艾滋病毒/艾滋病感染率高。项目制定了一个传播战略,使矿工了解艾滋病毒/艾滋病,而且该公司设立了一个中心,提供咨询和抗反转录病毒疗法。该公司还终止了强制检测规定,现在可以确保携带艾滋病毒工人的就业权。

#### 天然制冷剂!

天然制冷剂是 6 个全球公司启动的一个非营利倡议,该倡议通过将有害的氟化气体替换为天然制冷剂,降低新冰箱的能耗,从而应对气候变化和臭氧层消耗。各伙伴方支持制定积极的管理和政治框架,促进在有利于气候的技术方面进行投资。这一倡议在可持续发展委员会登记,并得到了一个主要的非政府组织及环境署的支持。

#### 《全球良好做法汇编》

联合国毒品和犯罪问题办公室和一个全球审计和咨询服务组织建立了伙伴关系,共同打击企业腐败。他们研究全球企业,收集在举报人保护、廉政政策以及合规系统方面的良好做法。在 2009 年 9 月出版的《全球良好做法汇编》中为制定或加强内部反腐败政策和措施提供了一个框架。



### 三. 全球经济衰退对伙伴关系议程的影响

14. 对于全系统和各实体来说，全球经济衰退均改变了私营部门与联合国建立伙伴关系的大背景。虽然现在评估这场危机对伙伴关系议程造成的整体影响还为时过早，但有证据表明，当前的金融和经济危机非但没有破坏与私营部门的伙伴关系，反而似乎巩固了这一关系。尽管危机可能会导致慈善捐赠减少，取而代之的却是更具创新性和更具可持续性的伙伴关系。而且，这一危机使人更加认识到需要可持续性的商业做法，因此使得私营部门更广泛地参与支持联合国的价值和目标。

15. 大部分的机构、基金和方案都将当前的经济衰退看作是与私营部门发展合作的巨大挑战。虽然许多实体认为，慈善捐助很可能会减少，但是，大多数机构报告称，企业合作伙伴都未放弃捐助承诺。自 2007 年以来，与企业界建立了多个伙伴关系。而且，之前将重点放在筹资伙伴关系的各机构、基金和方案越来越寻求调动私营部门的核心能力，通过宣传影响企业行为以及协助提高企业责任方案的质量。

16. 联合国一直努力通过各公司的负责任运作体现其市场价值。金融危机爆发后，一个全球化的市场需要一个强有力的道德导向和对风险的综合管理，这一观点得到广泛认可。现在，工商界更需要：更加注意创造长期的价值观念；积极接受风险管理的扩大含义，在其中加入环境、社会和治理因素；以及强调道德伦理在推动市场信心和信任的作用。因此，各企业仍积极致力于由联合国全球契约推动的联合国各项原则。

17. 出席 2009 年 6 月世界金融和经济危机及其对发展的影响问题会议的各国政府领导人确认，需要将工商界根植于全球价值和原则，例如全球契约所载的原则。

18. 推动工商界接受联合国原则的另一个因素是，投资界日益认识到，可持续的、讲道德的商业做法很重要。例如，主流的金融投资人越来越将环境、社会和治理绩效作为确定公司长期价值的一个重要因素。若干投资研究报告都支持这一观点，其中包括 RiskMetrics 集团 2009 年所做的研究发现，加入全球契约的上市公司提交的“显著的”年度环境、社会和治理情况批露报告显示，这些公司在两年时间内(包括在经济衰退期)的表现好于一个主要股票市场指数。

19. 合作倡议增加，例如，联合国责任投资原则、责任管理教育原则、赤道原则以及碳批露项目，这些都表明，有影响力的团体(例如投资者和学术界)越来越关注环境、社会和治理议程。



**方框 4****联合国责任投资原则**

联合国责任投资原则倡议提高了金融界(资产所有人和经理人)对联合国在环境、社会和治理领域的目标的认识。联合国责任投资原则倡议由联合国环境规划署筹资倡议和全球契约于 2006 年启动,这是帮助投资人将环境、社会和治理问题纳入投资决策及所有权做法的自愿框架。联合国责任投资原则为联合国增加了一批新的重要支持者,来自世界各区域超过 470 个签署方参与了这一举措(管理的资产达 18 万亿美元)。

**方框 5****责任管理教育原则倡议**

责任管理教育原则是商学院和联合国之间的第一个有组织的关系。这一倡议由全球契约于 2007 年启动,旨在将企业责任原则充分纳入商学院的课程和研究,以便培养出能够应对 21 世纪工商业挑战的新一代工商业领导人。来自 50 个国家的 200 多所商学院成为了该倡议的签署方。

**四. 政府的作用**

20. 各国政府与联合国一道在促进负责任的商业做法方面发挥着重要作用。除提供必要的法律框架及作为管理的补充,各国政府日益推动和鼓励私营部门开展自愿活动。政府开展的此类活动包括为自愿活动创造一个有利环境、提高认识、促进负责任的商业做法、加强能力、制定措施和提供资金。

21. 例如,2008 年,若干政府采取各项措施关注并扩大企业责任,包括在中国、丹麦、加纳、挪威和瑞典。在丹麦和瑞典开展的努力与责任做法年度报告有关,而在中国、加纳和挪威,开展的工作重点放在提高公司对责任原则的认识。此外,诸如澳大利亚、印度、墨西哥、纳米比亚、俄罗斯联邦以及阿拉伯联合酋长国等许多国家,都为全球契约国家网络开展的各项主要活动提供了支助。

22. 支持作为政府工作补充的企业责任在政府间会议上也得到了确认。例如,在八国集团 2009 年首脑会议宣言中欢迎和鼓励在商业实践中推进企业责任工作。

**五. 加强全系统建立伙伴关系的能力**

23. 全球契约是世界上最大的企业公民意识倡议,通过鼓励遵守十项原则和行动,以支持联合国的各项目标,特别是千年发展目标,从而将联合国的价值观带

给全球的工商界。联合国全球契约拥有来自超过 135 个国家的 6 600 多个签字方，其中 5 100 个来自工商界，1 500 个来自民间社会团体及其他非工商业部门。在 80 多个国家建立了当地网络，为在当地推进这些原则提供了渠道。由于网络庞大，了解工商业利益及公私合营结构，全球契约办公室在促进和加强全系统的联合国伙伴关系议程发挥着核心作用。

24. 在过去的两年里，全球契约办公室根据大会赋予的任务规定，与多个联合国实体一道，通过分享良好做法和吸取的经验，开发改善伙伴关系的新资源和工具，加强与私营部门的关系。开展的举措包括联合国私营部门论坛，订正联合国与工商界合作准则、开发新的联合国与工商界网站，以及召集联合国系统私营部门协调中心年度会议。

25. 首届联合国私营部门论坛于 2009 年 9 月举行，共有约 100 名总裁、国家元首和政府首脑，以及联合国各机构和民间社会团体的领导出席了会议，讨论工商界在实现千年发展目标方面的作用。鉴于这一活动非常成功，秘书长决定每年举行一次论坛，下一届论坛将于 2009 年 9 月举行，重点关注气候变化问题。

26. 2008 年成立了一个由常务副秘书长主持的工作组，以更新原先在 2000 年发布的一个协作框架——“联合国与工商界合作准则”。订正工作非常必要，以便纳入多年的执行情况。订正过的准则更名为“联合国与私营部门合作准则”，已经最后定稿，并能更好反映本组织的共享经验。准则的目标是提高合作的规模、效果及问责。

27. 新的联合国与工商界网站将于今年晚些时候启用，该网站更具透明性，并加强了在联合国开展的广泛伙伴关系工作的一致性。该网站解决了各公司在确定潜在伙伴关系方面遇到的各种困难，以及与各机构、基金和方案协作的性质问题。该网站由 20 多个联合国实体协作创建，提供了一个接入点，将各公司与联合国实体进行匹配，建立伙伴关系。它既可以传递企业愿意给予的支助，也列出了本组织的伙伴关系需求。

28. 由全球契约办公室自 2000 年开始召集的联合国系统私营部门协调中心年度会议，是分享在伙伴关系方面吸取的经验教训的一个主要机制。2008 年 10 月，联合国各实体约 80 名代表聚集一堂，召开了一个两天的会议，讨论在整个伙伴关系周期过程中出现的各种挑战，从战略规划到评价和伙伴关系续约。

29. 联合国基金会能在全系统发挥重要的伙伴关系作用。在过去十年里，经过该基金会的努力，已经筹集了数亿美元，用于卫生保健、保护环境、清洁能源以及人权等倡议。在此期间，该基金会已经建立了 300 多个方案伙伴关系，与联合国 40 多个实体及 100 个政府开展合作。由联合国伙伴关系办公室监管的联合国国际伙伴关系基金，是促进联合国基金会与联合国相互联系的单位。作为一个门户及

伙伴关系的推动方，联合国伙伴关系办公室已经在 120 多个国家，与 45 个联合国实体设立了超过 455 个项目。

30. 在私营部门与各国建立的战略和系统的伙伴关系方面，数十个国家已开始接受联合国全系统一致性高级别小组在发展、人道主义援助和环境领域建议的“联合国一体化”方针。通过联合国一体化，国家驻地协调员办公室致力于开展宣传，并在政府、民间社会以及工商界之间牵线搭桥，建立伙伴关系，以便达成共识，实现国家发展计划中体现的国别目标。随着这一方针的发展，在战略动员私营部门的经验、资源以及能力方面的机会将会增加。

## 六. 各机构、基金和方案的伙伴关系动态

31. 近年来，各机构、基金和方案已扩大了伙伴关系的活动，并对建立伙伴关系采取更具有战略意义的方针。许多机构、基金和方案正从强调筹资伙伴关系转移到利用核心业务能力，改善核心业务运营对发展的效果，并促进私营部门发展的伙伴关系。各实体正逐步将伙伴关系活动扩大到低收入国家的公司，以及中小型企业。同时，全球伙伴关系继续扩散，各实体逐步认识到将这些伙伴关系与合作伙伴国家更为广泛的发展议程相结合的挑战。

### A. 一般的伙伴关系模式

32. 为编写这份报告而在各机构、基金和方案开展的调查表明，伙伴关系已成为联合国系统一个较小但长期和稳定增长的特色。虽然诸如儿童基金会和联合国工业发展组织(工发组织)等一些实体与工商业建立几百个伙伴关系，参与调查的绝大多数对象只与 1 到 20 个之间的工商业建立伙伴关系。大部分对象认为，总的来说，它们与工商业的伙伴关系较为成功，在“1”（完全不成功）到“5”（非常成功）的评分表上平均得分为“4”。建立伙伴关系的主要动机是调动资源，其他原因包括：扩大对某个特定问题的支持；利用私营部门的专门知识和技能；以及调动更多企业的社会责任。各机构、基金和方案认为，工商业与联合国建立伙伴关系的最重要原因是本组织的声誉和品牌价值，以及在发展领域的技术专门知识、与政府和非政府组织密切的工作关系以及召集能力。商业报告书确认这些都是重要的因素。

33. 这项调查还表明，各机构、基金和方案对伙伴关系正采取更具战略性的方针。具有或正在制定伙伴关系战略的实体包括儿童基金会、开发计划署、粮食计划署、难民署、劳工组织、联合国基金会、工发组织、联合国伙伴关系办公室、联合国人口基金(人口基金)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国志愿人员组织、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和世界卫生组织(卫生组织)。绝大多数已通过伙伴关系战略的实体报告说，伙伴关系的执行得到改善，包括有关推广和选择合作伙伴方面的程序和原则更加明确。

## B. 超越筹资：朝向利用核心业务能力方向发展

34. 许多联合国实体传统上将重点放在筹资伙伴关系。最近，一些实体已将重点转移到其他类型的伙伴关系：利用核心业务能力，如传播和管理技能或技术专门知识；改善核心业务运营对发展的效果；促进私营部门的发展。此举使得伙伴关系更能持久和扩展，而且能利用工商界的互补优势。

35. 例如，儿童基金会越来越多地参与企业的规范和政策工作。在巴西，儿童基金会采取诸如将企业部门代表包括在其管理结构中，向企业提供各种手段和技术支助以便更有效地获得有利于儿童的成果，以及让管理人员参与宣传有利于儿童的公共政策等步骤。在肯尼亚，儿童基金会正致力于影响企业的行为，例如通过说服企业在基本食品中加入必要的维他命和矿物质。

### 方框 6

#### 儿童基金会巴西办事处：从捐助者到合作伙伴

儿童基金会巴西办事处与巴西一家半国营能源公司之间的伙伴关系表明从传统的捐助者作用转移到全面的合作伙伴关系的趋势。该公司原来只是向小规模项目提供赠款，现已逐步开始参与同全国公共政策有关的战略合作伙伴关系，将儿童放在其业务的中心。为协助改进该公司社会行动方案，儿童基金会为分配该公司企业责任资金的标准提供技术咨询意见，并向该公司工作人员提供关于儿童权利的培训。儿童基金会已将这种伙伴关系作为模式，在拉丁美洲和其他地方开展伙伴关系的谈判。

36. 另一种具有创意的伙伴关系模式是难民署工商业领袖理事会。

### 方框 7

#### 难民署工商业领袖理事会

难民署工商业领袖理事会成立于 2005 年，是一个致力于加强保护世界各国难民和向难民提供援助的五个跨国公司组织。理事会成员支持难民署的办法包括，提供战略咨询意见，提供与企业部门建立伙伴关系的指导，并寻找机会，进一步发展与主要群体的关系，以扩大难民署的支持基础和资金。理事会还共同开发伙伴关系，如社区技术接入方案，该方案向农村社区、难民营和东道国社区提供获得信息和通信技术接入的办法。该理事会在泰国和南非成立了地方理事会。

37. 各机构、基金和方案在超越筹资伙伴关系方面遇到的主要挑战是，能否改变现有的结构、程序和伙伴关系模式以适应新的参与形式。例如，许多目前负责伙伴关系的工作人员只是得到筹资的培训，但筹资的业务环境不容易分担风险和分享回报。

### C. 与低收入国家的公司和中小型企业建立联系

38. 尽管大部分机构、基金和方案开始时是与工业化国家大型跨国公司建立伙伴关系，近年来，它们已越来越多地与诸如巴西中国、印度和南非等新兴经济体的公司以及与跨国公司子公司建立伙伴关系。这种伙伴关系的潜力尚未得到实现，然而，一些机构、基金和方案已计划加强这种关系。

39. 另一个趋势是，伙伴关系的议程已经从全球扩大到地方，办法是让当地的公司和中小型企业参与联合国的工作。诸如开发署、劳工组织、粮农组织和工发组织等机构、基金和方案始终与当地的公司合作，作为它们任务规定的组成部分，并且正更加努力地让当地的公司既作为受益者也作为合作者共同合作。这种努力包括鼓励这些公司遵守劳工标准，并参与联合的宣传运动。关于中小型企业的问题，诸如工发组织等实体也能发挥中介和召集作用，将大公司与小供应商建立联系。

#### 方框 8

##### 开发署与私营部门的合作

2007 年，开发署启动了一项与私营部门合作的新战略，强调商业活动对联合国目标的潜在影响。该战略重点放在五个领域：向政府提供支助，寻求为私营企业和市场建立一个以规则为基础的法律和调控的环境；帮助贫困的生产者进入市场；研究“金字塔底层”的投资和可持续商业模式；促进投资人力资本和促进培养贫困者的创业技能；以及倡导向贫困者提供可持续福利的核心业务投资。开发署由三个重大的全球私营部门方案：不断扩大的包容性市场、不断扩大的可持续业务以及公共和私营部门提供服务方面的伙伴关系。

#### 方框 9

##### 与当地的公司和中小型企业的伙伴关系

##### 在圭亚那开展关于艾滋病毒/艾滋病的教育

除了提供理发，理发店在圭亚那还是了解社区新闻的汇聚点。因此，人口基金和联合国联合艾滋病毒/艾滋病方案(艾滋病)主动与当地的理发店建立伙伴关系，协助宣传有关艾滋病毒/艾滋病的情况。当地的一个非政府组织和联合国国家专题小组向当地的理发店工作人员提供与艾滋病毒有关问题的培训，并提供宣传材料和避孕套。每个月，理发店平均分发 7 000 个男用避孕套和 400 个女用避孕套。参与这种伙伴关系的理发店免费获得宣传，而且客人增加。

### 利用黄花蒿防治疟疾

开发计划署发展可持续商业方案与一所当地大学、一个非政府组织和设在马达加斯加的一家公司建立合作伙伴关系，开发一种治疗疟疾的非传统办法。世界卫生组织和联合国儿童基金会已建议采用一种大量生长在马达加斯加的植物——黄花蒿，作为一种治疗疟疾的有效办法。合作伙伴支持在当地生产该植物，创造 73 个长期工作和 400 个季节性工作机会。产量已超过马达加斯加的需求，并已增加出口该植物。

### 乌干达绿色电脑公司

工发组织与一家跨国计算机技术公司建立伙伴关系，成立了乌干达绿色电脑公司，该公司是一家在当地回收和提供服务的企业，修理使用过的电脑，并安装新软件，然后以负担得起的价格出售这些电脑。学校与当地中小企业能获得这些负担得起的电脑，这又刺激当地资讯及通讯科技业，并支持其他需要加强技术的中小型企业。有计划在该地区推广该模式。

40. 全球契约在地方的网络也发挥作用，促进地方自主和发展的伙伴关系。这些网络使得公司和当地合作伙伴建立联系，以促进企业责任的做法，并提供合作机会。由于 80 多个网络平均分布在发达国家和发展中国家，而且是由地方利益建立和维持，因此，各项活动是基于当地的优先次序。

41. 实现地方公司和中小型企业伙伴关系的潜力存在几大障碍。首先，这种伙伴关系遵循的规则往往不同于与跨国公司的伙伴关系，因此，必须相应地调整方针。例如，中小企业往往更感兴趣于技能和技术的转让而非声誉方面的好处，另外，在决定建立伙伴关系时，它们通常更多地考虑短期利益和需要看到更多的直接结果。第二，地方公司更难以接触。为了促进这一进程，如粮农组织等实体正在与商业协会和商会合作。全球契约的地方网络也提供了一个接入点。第三，地方公司经营所涉及的法律环境和税法规定可能不利于为企业责任。应对这些挑战，将有助于加强与地方公司和中小型企业的伙伴关系，这将对发展产生全面的积极影响，因为当地的伙伴关系可以更好地满足需要，更具可持续性。

## D. 全球伙伴关系和协调问题

42. 各机构、基金和方案正在参与越来越多的全球多方利益攸关者倡议。例如，世界银行参与了大约 125 个全球方案和 50 个区域方案。儿童基金会参加了 70 多个倡议。2007 年，开发计划署参与了 40 多个倡议，世卫组织和粮农组织分别参与了大约 35 个，农发基金、环境署和教科文组织分别参与了大约 30 个。



**方框 10****全球卫生伙伴关系案例****全球基金抗击艾滋病、结核和疟疾(全球基金)**

全球基金于 2002 年开始运作，是各国政府、民间社会、私营部门和受影响社区之间建立的伙伴关系。它已成为艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾方案的主要财政来源，为艾滋病毒/艾滋病提供了四分之一所有国际筹资，为结核病提供了三分之二，疟疾四分之三。截至 2008 年 12 月，全球基金已在 137 个国家签署了总价值 102 亿美元的 579 项赠款协议。基金计划已扩大提供关键的服务，有 200 万人正在接受艾滋病毒抗逆转录病毒治疗，460 万人接受了有效的结核病治疗，7 000 万人获得了杀虫剂处理过的蚊帐。该基金估计，大约 350 万人的生命得到挽救。

**全球疫苗和免疫联盟**

全球疫苗和免疫联盟于 2000 年开始运作，其宗旨是加速获得未充分利用的疫苗，加强发展中国家的卫生和免疫系统，并引进新的免疫接种技术。合作伙伴包括在工业化国家和发展中国家的各国政府、儿童基金会、世卫组织、世界银行、比尔和梅林达盖茨基金会、非政府组织、疫苗生产商和公众的健康和研究机构。到 2008 年底，该联盟采取了新的发展筹资机制和承诺提供 40 多亿美元，确保增加向发展中国家累计达到 2.13 亿儿童提供疫苗，防止 340 万人过早死亡。

**全球改善营养联盟**

全球改善营养联盟于 2002 年作为瑞士基金会开始运作，与政府结盟、国际组织、私营部门和民间社会结盟，以减少营养不良现象。除了筹资之外，该联盟向为低收入人群开发和分发高质量和负担得起的强化食品和补充食物的协作努力提供咨询意见。

43. 全球伙伴关系在解决发展的挑战方面取得重要的进展，如强化食物营养或疫苗接种率等。有些伙伴关系已设法调动大量额外资源。特别是，全球健康方案有良好的独立评价记录。但是，在确保这一不断增长的领域的协调一致方面也存在挑战，这需要避免在援助倡议方面的重复，以及过度使用发展中国家的能力等。

44. 人们正日益认识到全球伙伴关系存在协调问题的挑战，并正努力应对这种挑战。免疫联盟、全球基金和世界银行正在讨论可能的解决办法，将指定资金专门用于加强卫生系统的联合方案。另一个例子是，经济合作与发展组织已制定了良好做法指导意见，用于在国家一级的全球方案的整合和协调。必须采取进一步措施，以防止国际援助制度的条块分割，确保援助方案的效力和效率。



## 七 克服业务挑战的行动

45. 在第 62/211 号决议中，大会鼓励各机构、基金和方案，以及联合国秘书处，应对阻碍联合国进行有效合作能力的业务挑战。为此已采取的重大措施，例如，加强建立伙伴关系的有利环境，改善工作人员的能力，采取更合适的选择合作伙伴的机制，加强经验教训的交流并改进评价。在这个基础上，并根据 10 年的经验，联合国目前完全能够提高其与私营部门合作的水平，从而能够大大提高工商界对发展的贡献和联合国的价值地位。

### A. 加强对联合国与工商界伙伴关系有利的环境

46. 伙伴关系得到了秘书长以及大部分机构、基金和方案领导的支持。已努力开始修改联合国工作的准则和流程，使其能适应不断变化的环境，在这种环境中，与私营部门的伙伴关系有助于促进联合国的目标。通过修订后的联合国与工商界合作准则，已采取了一项重要的步骤，从重视关于伙伴关系的法律和责任方面——例如关于接受无偿服务的规则——转向更主动地管理风险和机会。

47. 需要进一步努力尽可能减少官僚障碍，这种障碍仍然被认为是建立有效的伙伴关系的障碍。不过，良好做法正在出现。通过制定标准的伙伴关系协定，以及与法律办公室合作，提高对伙伴关系和加快达成协议的重要性的了解，诸如世界粮食计划署、儿童基金会、工发组织和教科文组织等实体正在率先开展简化程序的进程。例如，粮食计划署私营部门伙伴关系司从一开始便让法律部门参与，以确保及时处理协定。

### B. 各级能力建设和培训联合国人员

48. 以往的报告和决议均承认伙伴关系是资源密集型的，需要专门的技能。各机构、基金和方案均设有国家或区域办事处，它们已采取措施，增加各自的地方机构能力。几乎所有的实体已指派一个私营部门协调中心，作为工商界伙伴的接入点；发挥与联合国管理部门联系的作用；并代表伙伴关系在各自组织内进行宣传。在过去两年里，大约有十几个实体聘请了新员工，专门负责发展伙伴关系，其他实体也表示，它们采用了伙伴关系的政策和程序，建立或加强伙伴关系活动的专用预算项目。国家或区域办事处参与伙伴关系的权能正不断得到加强。

49. 尽管已取得这些进展，仍需要进一步努力，确保有足够的技能和发展伙伴关系的能力。许多机构、基金和方案仍然将工作人员缺乏伙伴关系的技能视为一个重要的障碍，强调缺乏这方面的培训。另外，还存在其他挑战：大多数实体不鼓励或没有确定和开发新的合作机会的任务，并且在招聘过程中不评估是否有伙伴关系的技能；法律办事处往往没有足够专门处理伙伴关系的工作人员；伙伴关系单位往往没有纳入核心方案团队，难以提高工作人员对伙伴关系好处的认识；以及工商界与联合国之间没有交换工作人员，无法更好地相互了解。

### C. 选择合作伙伴和参与伙伴关系的进程

50. 各机构、基金和方案越来越认识到，在与私营部门建立伙伴关系时，必须护联合国的声誉。对这种需要所采取的对策将影响联合国如何选择合作伙伴，以及工商界如何看待与本组织的合作经验。

51. 目前，整个联合国系统均没有筛选潜在合作伙伴的标准。但是，大多数实体在 2000 年启用的“联合国与工商界合作准则”的基础上，并根据各自的需要制定甄选计划，有些实体正采取更主动的办法，并增加了推广活动，以确定潜在的合作伙伴。目前越来越倾向于从一个纯粹负面的筛选转向均衡筛选，其中也包括正面的标准。许多实体继续使用外部机构的服务，如世界审查。

52. 联合国将受益于更加统一的选择标准，以及各实体之间更好地共享相关信息。修订后的“联合国与工商界合作准则”（现称“联合国与私营部门合作准则”）在这方面前进了一步，例如通过将联合国全球契约的原则作为希望与本组织建立伙伴关系的公司的共同最低标准。新的联合国与工商界网站还承诺，将使得联合国开展的大量伙伴关系的工作更具有透明度和清晰度，也将根据联合国各机构、基金和方案表示的优先顺序，协助公司的捐赠和伙伴关系的构想与本组织的伙伴关系需要相匹配。

53. 几十个国家采取的“联合国一体化”方针（见上文第 30 段）正促使在实地的伙伴关系更加协调。

#### 方框 11

##### “联合国一体化”方针在乌克兰

“联合国一体化”方针在乌克兰已建立了能促进与私营部门的伙伴关系的框架。联合国发展援助框架选定全球契约为业务切入点。联合框架是在与联合国国家工作队成员协商后制定的，包括三年的活动和目标，以及报告机制。通过具有成本效益的资源汇集，避免责任重叠的现象，减少与联合国打交道的混乱，该方法获得了与私营部门更有效的伙伴关系。

### D. 分享最佳做法和经验教训

54. 各实体内部和整个联合国系统在分享良好做法和经验教训方面已取得重大进展。全球契约办公室推动了几项举措，包括联合国与工商界协调中心每季度的电子通讯，联合国系统的私营部门协调中心的年度会议和许多关于伙伴关系的出版物。此外，全球契约的网站提供大量资料，如按工商界参与者关于企业责任的报告、个案研究和会议报告。

55. 可持续发展委员会秘书处也通过其互动在线数据库，提供关于约 100 个可持续发展伙伴关系的详细和可检索的资料。在委员会的正式会议上，秘书处组织伙伴关系展览会，以便交流经验，介绍个案研究和展示取得的进展。

56. 各机构、基金和方案也加大努力，分享关于私营部门经验的信息。例如，开发计划署已为国家办事处建立了全球交流做法的社区，教科文组织成立了一个在线服务台，提供与私营部门合作的信息，儿童基金会已对区域和国家办事处进行调查，收集各种资料和经验，难民署在其区域办事处为工作人员组织专门培训活动。

## **E. 评价和影响评估**

57. 大会第 62/211 号决议特别强调需要制定伙伴关系的影响评估机制，认识到强有力的监测和评价进程可以加强问责制，支持有效的管理，促进学习，并能更好地显示对发展的贡献。

58. 对准备本报告所进行的调查做出答复的大部分机构、基金和方案表明，至少有一半的合作伙伴关系得到评价。虽然许多评价是在内部进行，一些实体聘用外部服务提供商进行评价。越来越多的实体在其伙伴关系协定中包括关于评价的具体规定或预算项目。

59. 尽管评价越来越多，联合国仍然无法准确地评估其与私营部门的伙伴关系所产生的影响和附加值。各机构、基金和方案表明，更系统的评价和影响评估过于费时和昂贵，而且缺乏适当的工具。在不久的将来开展系统和严格的伙伴关系影响评估可能是不切实际的，然而，联合国应进一步强调根据证据进行决策，从评价中学习以及注重成果的规划。

## **八. 建议**

60. 整个联合国系统在推动与私营部门的伙伴关系方面已取得重大进展，特别是继续发展一种共同和系统的办法，更加强调影响力、透明度、问责制和可持续性。至关重要的是，需要继续努力，加强联合国建立伙伴关系的能力和效力，因为这种资源可以在帮助实现千年发展目标方面发挥重要作用。建议采取下面的具体步骤。

### **A. 制定与私营部门合作的更具战略性的方针**

61. 尽管很多机构、基金和方案已在他们的合作伙伴关系中变得更加成熟，各实体仍然需要将机构的相对优势用于与工商界合作的办法，以确保利用核心能力和实力。所有的实体应着手制定能确定伙伴关系需求的战略，然后定期审查和发展该战略。

## **B. 建设把重点从筹资转到核心业务伙伴关系的能力**

62. 超越筹款和与核心业务及促进私营部门发展有关的合作伙伴关系有可能在未来更具有现实意义，并可能产生更具有可持续性和可扩展性的伙伴关系，这种伙伴关系能利用工商界的互补优势。应鼓励更多的联合国实体参与这种伙伴关系。这种转变要求各机构、基金和方案改变结构、过程和方式，以适应新的合作形式，并更好地分担风险和共享回报。

## **C. 加强与中小型企业和低收入国家的公司建立伙伴关系**

63. 各机构、基金和方案应进一步努力利用中小企业和低收入国家的公司的潜力，作为发展伙伴关系努力的组成部分。为此，各实体应更好地确保相关的需求反映在伙伴关系中，包括技能和技术转让，并确定短期利益。为便于发现和接近这些公司，各机构、基金和方案可通过其区域和国家办事处寻找各国与公司合作的机会，而且全球契约当地网络应成为另一个接入点。

## **D. 确保全球伙伴关系与国家发展议程的协调**

64. 全球伙伴关系需要更积极地处理与伙伴国更广泛的发展议程的融合和协调问题。各机构、基金和方案应与各国政府密切合作，更加积极地促进这种协调。

## **E. 为联合国与工商界的伙伴关系建立有利的框架**

65. 为实施修订后的“联合国与工商界合作准则”（现称“联合国与私营部门合作准则”），并进一步简化行政程序，联合国应简化有关的法律程序。应进一步审查关于接受无偿货物和服务的规则，也应当充分明确采购关系与伙伴关系的区别的标准。此外，应考虑设计联合国与私营部门的伙伴关系的专门标识，但应遵守适当的条件。

66. 在各机构、基金和方案内，负责伙伴关系的办事处应更加密切地与法律部门合作。法律事务厅目前正在最后确定一个伙伴关系协议的标准模板，该模板应该在整个联合国广泛共享。此外，各实体应考虑在法律部门内指定私营部门协调中心。

## **F. 加强能力建设和联合国人员的培训**

67. 要建立有效参与伙伴关系的必要技能和能力，各实体的私营部门协调中心和伙伴关系单位，应更好地融入核心组织进程，以便将建立伙伴关系的方法纳入主流，并提高对伙伴关系价值的认识。为加强跨部门的技能，各机构、基金和方案应该聘请更多具有商业背景的人员，并发展与私营部门的人员交流方案，但需要遵守适用的规则和条例。

68. 需要更多的内部和外部培训机会，并重视开发关于法律问题和其他经常性问题的培训单元。联合国私营部门协调中心会议每年应当举行一次具体和系统的培

训会，各机构、基金和方案的法律办公室应定期讨论伙伴关系问题，以交流良好做法。

69. 各机构、基金和方案也应通过评估建立伙伴关系的技能，并在工作说明和业绩评价报告中包括建立伙伴关系的内容，以促进工作人员在这方面的积极性。

#### **G. 制定选择合作伙伴和参与伙伴关系的一致方法**

70. 为了更好地管理与伙伴关系相关的信誉风险，联合国应在选择合作伙伴时采取更加一致的做法。各机构、基金和方案应使用共同筛选机制和资料库，以便适用于不同的任务、伙伴关系的战略和选择标准。在全系统共同筛选机制建立之前，相关的资源、工具和结果应在整个联合国组织中共享。

71. 强烈建议广泛实施修订后的“联合国与工商界合作准则(现称“联合国与私营部门合作准则”)，并有效利用新的联合国与工商界网站，以便从本组织和私营部门的角度，加强与私营部门合作的一致性、透明度和有效性。应考虑增加“联合国一体化”的做法，协助在各国加强伙伴关系的一致性。

#### **H. 进一步加强分享最佳做法和经验教训的机制**

72. 为了进一步改善整个联合国组织的知识管理，私营部门协调中心必须积极推动和利用诸如联合国与工商界协调中心电子通讯和新的联合国与工商业网站等平台。

73. 可宣布一个国际慈善日，以促进交流有利于联合国发展议程的信息和经验，并为此发起新的伙伴关系。经济和社会事务部将召集关于该国际日的活动，重点放在提高人们对慈善事业作用的认识，进一步使得各基金会帮助实现千年发展目标。

#### **I. 改进评价和影响评估**

74. 在联合国能够系统地衡量与私营部门伙伴关系的影响和价值之前，各机构、基金和方案应该采取办法，重点加强根据证据做出的决策，从评价中学习和注重成果的规划。监测和评价机制应从一开始便纳入合作伙伴关系，包括在协定和预算中。正如修订后的“联合国与工商界合作准则(现称“联合国与私营部门合作准则”)的建议，各实体应商定一套关于影响评估的共同原则和关键业绩指标。

### **九. 结论**

75. 联合国已越来越多地与私营部门建立合作伙伴关系，以协助实现本组织的目标，尤其是千年发展目标。这种与私营部门的合作始于 10 年前，当时只是作为零星和实验的做法。多年来，与私营部门的伙伴关系已成为整个联合国系统应对重要挑战的共同和日益成熟的机制。

76. 全系统以及各机构、基金和方案已逐步做出努力，以便为建立有效、可持续和透明的伙伴关系制定坚定的方针。修订后的“联合国与工商界合作准则(现称“联合国与私营部门合作准则”)和新的联合国与工商界网站，均在2009年完成，它们是重要的里程碑。

77. 在全球经济低迷的情况下，与私营部门的合作仍然强劲，不过对伙伴关系议程的整体影响尚不得而知。有证据表明，从这场危机中，人们已经更加认识到，应当将联合国价值观念根植于工商界和市场，从而确保与私营部门的广泛合作有利于本组织的目标。

78. 在奠定了重要基础和取得多年的经验之后，联合国完全能够提高与私营部门的合作，从而大大加强工商界对发展的贡献，促进联合国的价值观念。为此，需要在体制和业务方面做出努力，其中包括以下一些关键领域：制定更具有战略性的伙伴关系办法；建立核心业务伙伴关系的能力；加强与中小型企业和低收入国家的公司的建立伙伴关系；确保全球伙伴关系与国家发展议程的协调；建立有利于联合国与工商界伙伴关系的框架；加强能力建设和人员培训；制订选择合作伙伴和参与伙伴关系的一致办法；加强分享最佳做法和经验教训的机制；以及改进评价和影响评估。

79. 广泛实施修订后的“联合国与工商界合作准则(现称“联合国与私营部门合作准则”)，有效利用新的联合国与工商界网站，将极大地促进加强与私营部门合作的一致性、透明度和有效性。此外，扩大在国家一级的“联合国一体化”的方式，将能提供机会，以协调和富有战略性的方式调动业务专长、资源和能力。

80. 必须慎重处理联合国与工商界的关系，以确保提供适当的支持，强调执行本报告中的建议，并开始一个新的进程，不断评估和改进伙伴关系的价值主张，确保尽可能与会员国制定的优先目标进行协调。在联合国全系统，应该由全球契约办公室和有关实体为此目的做出努力。这也将需要开发个别实体的能力，以便更好地评估合作伙伴关系的影响，并适应不断变化的环境。

81. 政府指导和财政支助仍然至关重要。与私营部门合作的大多数努力得到各国政府的支持，这也有助于确保联合国伙伴关系的公共性质。各国政府继续和扩大的参与将使本组织能够更好地确定与私营部门合作的战略目标。