



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

计划委员会

第一三三届会议

2022 年 5 月 16–20 日，罗马

《联合国粮农组织私营部门合作战略（2021-2025 年）》 实施进展和成果报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

副总干事

贝丝·贝克多女士

电话：+39 06570 51800

电子邮件：DDG-Bechdol@fao.org

文件可访问：www.fao.org。

内容提要

- 本文件报告了新版《私营部门合作战略》获2020年12月理事会第一六五届会议批准后第一年的实施进展和成果。
- 本文件概述了2021年粮农组织与私营部门的合作情况，着重介绍了为深化私营部门合作、支持当前私营部门合作项目和今后持续开展私营部门合作而采取的行动，同时总结了第一年实施工作的经验、教训和启示¹。
- 《战略》第一年实施成果表明，粮农组织在与私营部门合作方面积极主动，并且具备风险意识。尽职调查框架已被纳入合作周期，有助于保证粮农组织中立性和独立性，促进本组织与私营部门紧密合作，支持落实《2030年议程》，着力推动转型，建设更高效、更包容、更有韧性且更可持续的农业粮食体系，实现更好生产、更好营养、更好环境和更好生活，不让任何人掉队。
- 在过去一年中，粮农组织与私营部门合作过程中始终致力于提高透明度、强化问责制，并以加大制度和人员能力建设力度为支撑，确保本组织能够实现《战略》愿景。粮农组织将结合并依托从《战略》第一年实施工作中获得的经验、教训和启示，为今后与私营部门合作提供指引。

征求计划委员会指导意见

- 提请计划委员会审查粮农组织与私营部门合作进展，并注意有助于指引今后开展私营部门合作的要素。

建议草案

计委：

- 赞赏地注意到《联合国粮农组织私营部门合作战略（2021-2025年）》实施进展和成果；
- 欢迎本报告为今后指明主要方向，支持粮农组织继续与私营部门合作，助推成员国实现可持续发展目标。

¹详尽的第一年实施工作报告全文可查阅 www.fao.org

I. 背景情况

1. 在 2020 年 12 月理事会第一六五届会议上，粮农组织成员国批准了《联合国粮农组织私营部门合作战略（2021-2025 年）》（下称《战略》）。《战略》承载着粮农组织高瞻远瞩的新愿景，高度重视在国家层面发挥影响，旨在加强与私营部门战略合作，利用私营部门的支持，并支持私营部门加大支持力度，促进实现可持续发展目标。

2. 《战略》认为，私营部门是重要的发展伙伴，也是全球经济和社会不可或缺的一部分，因此鼓励粮农组织全员与私营部门合作时发挥主观能动性，共同找到有创意、可推广的解决方案，达成粮农组织四大奋斗目标，实现更好生产、更好营养、更好环境和更好生活，不让任何人掉队。正如《战略》所述，私营部门合作可直接推动落实粮农组织区域优先重点和计划重点领域工作，《战略》实施工作反过来也会得到本组织从总部到权力下放办事处各层级和各领域支持。

II. 与私营部门建立联系：2021 年合作亮点

3. 2021 年，粮农组织与广大私营部门实体开展了多种形式的合作，包括举行非正式讨论会、合办活动、共享数据和签署正式伙伴关系协定。所有合作都经过评估，有潜力推进可持续发展目标实现进展，并促进达成粮农组织四大奋斗目标，从而推动农业粮食体系转型。所有合作都需要证明能为粮农组织及成员国创造明确的价值，并在国家、区域或全球层面产生可推广、高层面的影响。

4. 《战略》将私营部门合作定义为“与商业实体的任何类型的互动”。2021 年，粮农组织私营部门合作绝大多数都是非正式性质，较少合作符合正式伙伴关系的定义，即“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”²。2021 年，粮农组织通过谅解备忘录、意向书和换文等各类法律文书，与私营部门确立了 40 项积极的正式伙伴关系。有关所有正式私营部门合作信息，详见粮农组织 CONNECT 门户网站³。

5. **覆盖地区：**2021 年，粮农组织与私营部门的正式伙伴关系推动了世界各地的活动，包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。在这些正式合作中，各有 34% 和 31% 为非洲区域活动和亚洲及太平洋区域工作提供了支持。有 25% 的正式伙伴关系在拉丁美洲及加勒比区域开展活动，同时各有 16% 在近东及北非区域和欧洲及中亚区域开展活动。

² 《联合国粮农组织全组织伙伴关系战略（2012 年）》

³ <https://www.fao.org/connect-private-sector/zh/>

6. **受益群体：**农民（尤其是小农）以及粮农组织成员国国家或地方机构是 2021 年粮农组织与私营部门合作的主要受益群体。在所有正式合作中，有 34% 为国家和地方机构提供了支持，即开展能力建设、促进数据共享和传播以及开发知识产品。另有 28% 的正式伙伴关系为小农提供咨询服务和能力建设，或促进制定和开发支持小农的政策和工具。其他主要受益群体包括中小微企业、其他粮食生产者、零售和农业企业、难民以及弱势群体、妇女和青年。
7. **重点领域：**2021 年，能力建设和咨询服务是占比最大的重点领域（占 16%），其他重点领域包括价值链发展、粮食损失和浪费、可持续农业以及技术和创新。
8. **促进实现可持续发展目标：**粮农组织所有与私营部门实体的合作全都至少促进实现一项可持续发展目标，大多数伙伴关系均为实现多项可持续发展目标提供支持。在粮农组织正式私营部门合作中，50% 以上促进实现可持续发展目标 2（零饥饿），另有很大一部分促进实现可持续发展目标 1（无贫困）、目标 10（减少不平等）、12（负责任消费和生产）、14（水下生物）和 15（陆地生物）。
9. **筹措私营部门资源：**《战略》着力促进私营部门在各国进行直接投资，填补阻碍实现可持续发展目标的主要资金缺口。不过，以慈善基金会为主的私营部门也通过捐款和实物捐助的形式，直接支持粮农组织各项计划和项目。2021 年，粮农组织通过私营部门或多方捐助信托基金获得 3800 余万捐助，悉数用于新项目或既有项目。这些捐助有助于粮农组织开展若干领域工作，包括水资源管理、气候融资、食品安全教育、普及小农和中小农企金融服务以及支持应对沙漠蝗以减轻蝗灾对粮食安全和生计影响。

III. 支持落实《战略》

A. 向联合国价值观看齐

10. 粮农组织私营部门合作全面融入更广泛的联合国系统，支持由成员国自主决策、自愿实施的解决方案。目前，粮农组织国别规划框架全面依托联合国可持续发展合作框架，与其周期协调一致，并以联合国共同国家分析为依据。联合国可持续发展合作框架的制定、实施、监测和报告阶段工作由各国政府立足本国发展优先重点和周期共同主导。粮农组织还妥善制定了尽职调查和风险评估方针，推进国家层面合作与伙伴关系。

11. 此外，《战略》始终完全符合《联合国全球契约》，后者战略目标是结合当前全球、环境和社会形势，实现五大战略转变，萌发有意义的新行动：（1）企业扛

起责任；（2）实现地方和区域网络均衡发展，推向全球；（3）在重点领域发挥可衡量的影响；（4）利用中小企业的集体行动；（5）与联合国大力积极合作。根据《联合国全球契约》开展的机构间工作，为粮农组织制定满足各方需求的全新尽职调查和风险评估/管理框架提供了指引。

B. 营造支持环境

12. **风险管理：**全新粮农组织私营部门及其他非国家主体合作尽职调查和风险评估/管理框架，以层次井然的方法识别、评估、减缓和管理风险，推动合作方针从“趋避风险”到“正视风险”的转变。框架计划兼顾在尽职调查筛查中识别的风险、预期的裨益和影响以及制定在新实施的中高风险案例影响/裨益、风险减缓和风险管理计划拟定过程中明确的减缓行动。作为《战略》附件 II，框架得到粮农组织理事会第一六八届会议欢迎，完全符合《联合国全球契约》，并与其他联合国组织完全步调一致。

13. 项目支持司进行独立的尽职调查筛查和风险评估，为合作及伙伴关系委员会进行知情决策提供支持。2021 年 4 月，核心领导层组建了合作及伙伴关系委员会，负责审查所有低风险（暂定）、中风险和高风险合作提案并作决定，供后续进一步调整和落实，还负责为本组织与私营部门及其他非国家主体合作方针提供政策指引。从设立起到 2022 年 2 月底，合作及伙伴关系委员会举行了 11 次会议，审查了 69 份提案（低风险 22 份；中风险 34 份；高风险 12 份；1 份适用粮农组织“排除标准”）。大多数提案获有条件批准，其中以加强拟议风险减缓措施为主。4 份提案未获批准。

14. **赋权予人：**《战略》的设想是粮农组织全员发挥作用，积极支持私营部门合作，因此投入大量时间开展人员能力建设。2021 年，在针对权力下放办事处等本组织具体技术部门的报告会上向粮农组织工作人员介绍了《战略》，同时粮农组织一些办公室和司合作制定了《私营部门合作能力建设》综合培训计划。该计划旨在帮助粮农组织工作人员掌握成功开展私营部门合作所需工具，包括《实用指南 - 如何开展私营部门合作》、线上学习课程以及具体区域性和技术性网络研讨会。自 2022 年 5 月初起，将向粮农组织全员推广该计划。

15. **掌控技术主导权：**为确保与私营部门高质量合作并创造价值，从相关办公室/司抽调了一名技术官员担任伙伴关系经理，负责牵头每项合作，报告伙伴关系成果，并监测和管理任何已发现或新出现的对粮农组织构成风险的因素。伙伴关系经理必须提交所有正式合作的年度进展报告，根据既定工作计划目标、粮农组织《战略框架》和可持续发展目标汇报进展。

16. **分享经验：**粮农组织私营部门跨部门工作组是本组织各部门工作人员就私营部门合作分享知识和经验的内部平台。工作组有助于推动本组织内部顺利实施《战略》。

17. **与私营部门建立直接对话：**为配合这一内部沟通机制，经粮农组织理事会第一六八届会议批准，本组织正组建非正式私营部门咨询小组，作为独立的磋商论坛，加强粮农组织与私营部门合作。咨询小组将由从各地和各类私营部门实体中选出的 25 名代表组成，并由粮农组织五个成员国派五名观察员列席，其中大会五个区域各派一名⁴。这些代表将参加定期举行的会议，在自愿的基础上以私营部门的视角向粮农组织建言献策，帮助本组织考虑私营部门就如何拓展深化战略伙伴关系和改进粮农组织外联工作提出的意见建议。咨询小组的职责仅限于提供咨询，也可提出建议，但一切涉及《战略》实施工作的决定权仍归粮农组织所有。

C. 致力于提高透明度、强化问责制

18. 《战略》致力于提高粮农组织私营部门合作透明度并强化问责制，因此粮农组织于 2021 年 4 月推出了有关私营部门合作的 CONNECT 门户网站。CONNECT 提供粮农组织所有官方语言版本，是了解粮农组织私营部门合作情况的一站式线上平台，介绍了合作发挥影响的实例和所有正式伙伴的概况，并为有意与粮农组织合作的私营部门实体创造了合作机会、提供了指引。CONNECT 还为粮农组织工作人员提供了其他资源，帮助并指导他们与私营部门合作。截至 2021 年底，CONNECT 访问用户已遍布近 180 个国家。

19. 粮农组织管理层全力支持实施《战略》，牵头或参加了若干深化私营部门合作的外联活动。这些活动包括：与私营部门实体、工商会或行业协会单独举行会议；举行多利益相关方会议，或公共与私营部门合作实施倡议；举行研讨会促进各方合作，或促进与参会私营部门合作。

IV. 维持并扩大影响

D. 合作成功的关键因素

20. 《战略》第一年实施工作把四项要素作为成功开展私营部门的核心突破口。这些要素包括：（1）投入必要时间，建立真正的伙伴关系，同时明确范围和目标，商定交付成果，并动员双方团队；（2）提前尽早开展必要调研评估，了解拟议合作的潜在利弊和业务需求；（3）强有力掌控每项伙伴关系的技术主导权，以便分配适当资源，制定高质量工作计划；（4）必须集合各方参与讨论，广征各类意见建议，推动切实变革。

⁴根据粮农组织《基本文件》第 XXXV 条第 1 款，“应召开非洲、亚洲及太平洋、欧洲、拉丁美洲及加勒比以及近东区域会议，通常每两年度举行一次，在非大会年举行。”

21. 粮农组织始终全力确保各方声音得到倾听，支持采用各类办法和解决方案应对复杂的发展挑战。为实现这一目标，最高效的方式之一正是与私营部门协会合作。与整个协会而不是个别成员合作，有利于听取各方呼声，减少风险，并提升取得积极成果的潜力。

E. 今后主要方向

22. **开展私营部门，实现“四个更好”：**今后，粮农组织将与私营部门合作，继续支持粮农组织各个计划重点领域工作，助推转型，建设更高效、更包容、更有韧性且更可持续的农业粮食体系，促进实现更好生产、更好营养、更好环境和更好生活，不让任何人掉队。粮农组织将高度重视支持发掘区域和国家层面的合作机遇，通过粮农组织项目、计划和国别规划框架，促进落实各国优先重点、满足各国需求，并通过联合国可持续发展合作框架，促进实现更广泛的联合国目标。新开拓的私营部门合作领域也有助于推进粮农组织“手拉手”行动计划。随着加入“手拉手”行动计划的国家相继完成必要的技术研究并商定计划切入点、价值链、地区和市场（通常是国内及国际市场），私营部门合作将在促进包容性可持续发展方面发挥重要作用。

23. **拓展合作领域：**2021年，粮农组织各部门提交的私营部门合作提案大幅增加。随着合作意愿与日俱增，尽职调查申请数量有增无减，目的是确保粮农组织妥善管理私营部门合作带来的风险，维护本组织声誉、中立、公正和独立。粮农组织意识到，管理日益庞大的合作项目组合并有效管理风险，需要大量资源，因此努力在正式与非正式合作的数量之间寻求平衡，总体目标是建立有影响、有创意的私营部门合作，对履行粮农组织职责和实现可持续发展目标做出切实贡献，而不是一味专注于正式伙伴关系协定的数量指标。理想情况是通过 CONNECT 追踪的非正式合作数量超过正式伙伴关系，达到 20 比 1。此外，基于正在开展的深入研究，还在发掘某些类型私营部门实体尤其是慈善基金会的潜力。

24. **实现伙伴关系管理专业化：**为满足更系统、更全面管理私营部门合作尤其是非正式合作并提高效率的需求，粮农组织正投入开发客户关系管理系统，并集成到 CONNECT，供粮农组织专人访问。客户关系管理系统将更高效地追踪、收集和管理合作数据，从而实现合作进程自动化，促进加深与粮农组织伙伴的合作与沟通。粮农组织对伙伴的了解越深，创造的价值就越大，因为可靠的伙伴关系有助于建立互信，实现包括可持续发展目标在内的共同目标。2022年下半年将全面推广客户关系管理系统。

25. **持续投资人员能力建设：**粮农组织私营部门合作的成功很大程度上离不开本组织工作人员以其学识自信地开展私营部门合作。为建立成功的合作关系，适当培育既有伙伴关系，粮农组织工作人员必须具备必要的软技能，思想上要不落窠臼，并进一步熟悉私营部门工作方法、沟通方式和商业思维模式，通晓粮农组织面临的相关风险、减缓措施和相关管理机制。为支持实现这些目标，2022年重点工作之一将是持续投资各部门尤其是区域办事处和驻国家代表处能力建设，帮助工作人员掌握有效开展合作的必要知识和技能，包括了解如何权衡影响和裨益以及学习制定适当减缓措施。