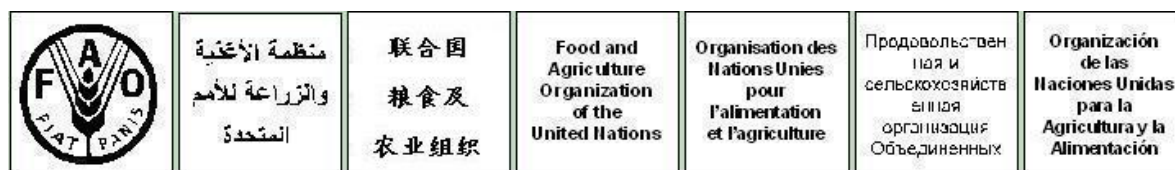


2011 年 3 月



联席会议

计划委员会第一〇六届会议和
财政委员会第一三八届会议联席会议

2011 年 3 月 23 日，罗马

粮农组织与私营部门伙伴关系战略

(暂定纲要)

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

内部交流及对外关系办公室助理总干事

Annika Söder 女士

电话：+39 (6) 5705-3279

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

执行概要

➤ 本文件为界定粮农组织与私营部门之间合作的总体框架提出了一个初步（进行中）基础。文件以积极和可操作的方式提出了一些观点以供讨论，包括互动的全球背景、私营部门的定义、指导原则、选择合作伙伴的标准以及私营部门贡献的类型等。

➤ 三个主要参与领域包括：

- 发展计划和技术计划；
- 规范和标准设定；及
- 政策对话。

➤ 突出强调的其他交叉合作领域包括宣传、知识管理和传播，以及资源筹集。这是一份有待审议和更新的进展中工作文件，还需补充以风险管理和尽职筛选程序、能力建设工具、指导方针和运行机制。一年后一旦完成，该战略将成为一份公开文件，供成员、私营部门、其他联合国机构、民间社会和其他合作伙伴进行磋商。

➤ 私营部门在世界粮食安全委员会（粮安委）改革进程中所起的重要作用将受到特别关注。粮农组织将努力加强私营部门在粮安委及其咨询小组中的参与，以确保其对各种粮食安全政策讨论做出有效贡献，从农业到对小农场的扶持、从粮食市场到营养、从粮食安全网到为防止饥荒并惠及世界最容易遭受饥荒人口而采取的紧急行动。预计私营部门将与其他利益相关者一起，积极参与粮安委《粮食安全和营养全球战略框架》的制定工作，（该框架目前正通过一个全面、普遍参与且透明的过程进行制定），并参与粮安委发起的《负责任农业投资原则》的磋商。

➤ 在国家和区域层面，粮安委参与了粮食安全干预措施的计划工作。这项工作的一个指导原则是依靠并加强各级现有的结构以及与各级主要合作伙伴之间的联系。主要伙伴应包括粮食安全和营养的国家机制及网络、联合国国家工作队和其他协调机制，例如战胜饥饿和营养不良联盟及其国家联盟、粮食安全专题小组、区域政府间机构以及在区域和国家层面运作的大量民间社会网络和私营部门协会。

➤ 在此背景下，粮农组织认为战胜饥饿和营养不良联盟拥有巨大的机会来加强其在消除饥饿方面的作用，支持粮安委新的愿景、作用和职能在国家一级得到体现，并促进国家伙伴关系网络的强劲发展。还认识到战胜饥饿和营养不良联盟是有待巩固从而促进粮安委改革实施的现行机制之一，特别是在国家一级。因此，战胜饥饿和营养不良联盟完全可以利用现有的国家联盟网络，并在全球、区域和地方各级建设与私营部门之间的伙伴关系方面发挥至关重要的作用。

征求联席会议的指导意见

- 联席会议可以对临时战略及其对改革中粮农组织工作的重要性表示认可，从而为与私营部门之间的沟通和协作制定一个积极、有力的方法。
- 联席会议可以对临时战略发表意见，以期：
 - 1) 认可临时战略及其拟议行动议程的重要性；
 - 2) 为临时战略及其拟议行动议程的最终确定提供明确的指导意见；
 - 3) 审议执行拟议行动议程的可用和必要的资源。

背景情况

1. 制定临时战略依据的是以下文件中的结论：2006 年《评价伙伴关系和联盟》（PC 95/4 b）、《粮农组织：革新图变之挑战 – 联合国粮食及农业组织独立外部评价报告》（C 2007/7 A.1-Corr.1）、《粮农组织独立外部评价后续行动大会委员会的报告 – 〈近期行动计划〉》（C2008/4，第 49 段），及《独立外部评价后续行动大会委员会向粮农组织大会提交的〈粮农组织革新图变近期行动计划〉报告》（C 2009/7，第 72 段）。
2. 此外，粮农组织《2010-2019 年战略框架》呼吁“扩大治理范围，充分认可私营部门、非政府组织、区域经济组织、区域开发银行和其他机构的作用和利益”（第 3 段 g）。
3. 粮农组织的成员已认识到私营部门对粮农组织任务规定的所有关键领域都作出了重要贡献，特别是在以下方面的贡献：(i)减少饥饿人口的绝对数量；(ii)消除贫困；(iii)对自然资源的可持续管理和利用，包括土地、水、空气、气候和遗传资源。
4. 私营部门在农业、营养和农村发展等方面的作用涉及粮农组织所有的战略目标，并在职能目标 X “与成员国和利益相关者开展有效合作”和核心职能 H “在需要采取联合行动的领域通过建立强有力的伙伴关系和联盟开展工作”中得到了描述。
5. 这项临时战略是在“暂定全组织伙伴关系战略”框架内制定的。
6. 本文件是根据 2010 年 10 月 27 日在罗马举行的计划委员会第一〇四届会议和财政委员会第一三五届会议联席会议（CL 140/9，第 11 和 12 段）的要求制定的。

附件：粮农组织与私营部门建立伙伴关系的临时战略纲要

范围和背景

7. 这一临时战略旨在提出一个基准文件，以便为粮农组织与私营部门的合作确定一个总体框架。这是一份动态文件，将接受定期审查和更新，并辅之以相关工具、指导方针和运行机制，以支持粮农组织在全组织、区域、分区域和国家各级别与私营部门进行合作。

8. 临时战略立足于粮农组织革新图变进程，并符合粮农组织《2010-2019 年战略框架》¹，它以“暂定全组织伙伴关系战略”为基础，并且是其一个组成部分，同时考虑了《资源筹集和管理战略》纲要和其他类别的利益相关者，包括民间社会和联合国机构。

9. 近几十年来，新的技术资源、知识资源以及财务和管理资源越来越促成了粮食和农业部门以及整个粮食产业链上的相关服务的转型。私营部门在这些转型的发展过程中而且往往在转型的启动中发挥了越来越重要的作用。私营部门应当在全球、区域和国家层面成为粮农组织实现其使命的一个重要合作伙伴²。在与私营部门的合作中，粮农组织的目标是充当公共部门和私营部门的中立中间人，使各方参与者的贡献最大化，以有效管理公共品，并提供给最需要的人。

定义

10. 对粮农组织而言，私营部门包括完全或部分私有的单个企业、特殊目的联盟和财团、金融机构、国际行业协会、其他有代表性的商业组织、私有或混合所有制的中介组织、私人基金会和研究机构³。此定义适用于从中小型企业到最大型国际公司的所有参与者。

粮农组织与私营部门的合作

11. 粮农组织在与私营部门的伙伴关系方面的经验特别集中于政策环境和加强全球和区域性生产者组织和合作社的能力；粮食和相关农产品及服务的价值链上的商业和工业；以及发展中国家的中小企业。此外，私营部门联合会代表定期参加一系列制定规范和标准的磋商、会议和圆桌会议，并进行合作，还为良好规范技术手册的编制提供支持。

¹ 粮农组织《2010-2019 年战略框架》中关于“伙伴关系和联盟”的“核心职能 H”以及职能目标 X 下关于“推动和补充粮农组织及其合作伙伴工作的重要伙伴关系和联盟”的“组织结果 X3”。

² 这包括农业、渔业、林业、自然资源管理、从农民到消费者的粮食价值链以及各种商品和服务。

³ 参见关于设立伙伴关系委员会的第 2010/22 号《总干事公报》。

私营部门的潜力

12. 在粮农组织的战略规划框架内，与私营部门的合作将侧重于改进农业、粮食、营养、林业和渔业、自然资源管理等领域价值链参与者之间的协作，以及促进发展公-私伙伴关系。

13. 粮农组织打算参加并在适当时候领导与私营部门的机构间活动，并加强其与私营部门互动的内部能力。

14. 私营部门在世界粮食安全委员会（粮安委）改革进程中的重要作用受到特别关注。粮农组织将努力加强私营部门在粮安委及其咨询小组中的参与，以确保其对各种粮食安全政策讨论做出有效贡献，从农业到扶持小农场、从粮食市场到营养、从粮食安全网到为防止饥荒并惠及世界最容易遭受饥荒人口的紧急行动。预计私营部门将与其他利益相关者一起，积极参与粮安委《粮食安全和营养全球战略框架》（它目前正通过一个全面、参与式且透明的过程制定）的制定工作，并参与粮安委主持的关于《负责任农业投资原则》的磋商。

15. 在国家和区域层面，粮安委参与了粮食安全干预措施的计划工作。这项工作的一个指导原则是依靠并加强现有的结构以及与各级主要合作伙伴之间的联系。

16. 主要伙伴包括粮食安全和营养的国家机制及网络、联合国国家工作队和其他协调机制，例如战胜饥饿和营养不良联盟及其国家联盟、粮食安全专题小组、区域政府间机构以及在区域和国家层面运作的大量民间社会网络和私营部门协会。

17. 在此背景下，粮农组织认为战胜饥饿和营养不良联盟拥有巨大的机会来加强其在消除饥饿方面的作用，支持实施粮农组织的愿景、作用和职能在国家一级得到体现，并促进国家伙伴关系网络的有力发展。还认可战胜饥饿和营养不良联盟是有待巩固从而促进粮安委改革实施的现行机制之一，特别是在国家一级。战胜饥饿和营养不良联盟完全可以利用国家联盟的现有网络，并能够在与私营部门建立伙伴关系中发挥至关重要的作用。

18. 所有与私营部门之间的伙伴关系均应遵循粮农组织与私营部门合作的原则和准则⁴。

拟议合作领域

19. 与私营部门合作的三个主要领域包括：

a) 发展计划和技术计划；

⁴ 该战略得到更新，因此会替代《粮农组织与私营部门合作的原则和准则》（2000年）。

- b) 规范和标准制定；及
- c) 政策对话。

20. 此外，还确定了如下三个交叉领域：

- a) 宣传和交流；
- b) 知识管理和传播；及
- c) 资源筹集。

1) 发展计划和技术计划

21. 作为粮农组织政策和技术工作的补充，私营部门公司可以加强实地活动和计划实施，辅助地方和国家机构开展工作，同时国际公司和大中型公司可以为中小型企业提供支持，以加强国家能力和经济增长。

22. 私营部门可以参与保护和促进粮食和营养安全，促进可持续发展，推动经济、社会和环境的整体发展。

23. 在这个领域的合作是为了支持小农生产者、加工者和销售者，以及农业企业及其组织、联合会或合作社，它们目前面临全球化市场和本地及国家需求日益增长带来的双重压力。支持这些地方实体扩大规模，有助于改进向贫困和营养不良者提供的商品和服务，并使更广泛的人获得更多的经济机遇。

24. 可以通过有针对性的项目实施积极且操作性强的方法，以加强私营部门的能力，为与粮农组织任务相关的部门获得公共品；通过举办联合项目来检验在粮农组织技术监督下的创新；通过监测、评价和风险管理工具，提高与私营部门合作开发的计划和活动的透明度和效果。

2) 规范和标准制定

25. 粮农组织在这个领域与私人部门已经有了很多的交流。私营部门联合会代表定期参加各种制定规范和标准的磋商、会议和圆桌会议，提供合作，并为良好规范技术手册的编写提供了支持。

26. 为了能最大程度地获益于私营部门对监管活动的参与，并降低潜在利益冲突的风险，在这一工作领域的合作旨在：

- 通过各种网络、商业协会和协调机制继续与私营部门定期开展磋商，以影响规范制定过程，并促进对国际文书的尊重和实施；
- 邀请私营部门参与加强在整个价值链上的协调工作，在生产过程的各个环节促进负责任的做法和透明度；

- 根据粮农组织作为中立中间人的角色，把私营部门和其他利益相关者召集在一起。

3) 政策对话

27. 粮农组织作为公-私伙伴关系和多利益相关者进程促进者的角色得到了高度认可，多年来，也赢得了很高的公信力。私营部门参与政策对话增加了辩论和决策的合理性和平衡，并能确保社会各方的利益都得到考虑。

28. 在这个领域的合作旨在提供：

- 咨询意见和信息，帮助公共部门了解私营部门在农业食品产业链上各环节（从地方到全球）能发挥的潜在支持作用；
- 协助制定政策和监管改革提案，以降低交易成本，促进竞争，并加强对相关行业和企业发展的鼓励；
- 支持对公-私伙伴关系的评估、谈判和发展，以推动和促进投资；
- 协助公共部门的机构能力建设，以在农业价值链创新、市场和产品开发、农业金融服务和投资、投入和设备供应体系等方面与私营部门参与者合作。

29. 粮农组织有意促进私营部门参加地方和国家层面的多利益相关者论坛，并参加粮农组织的政府间机构，如粮安委，以在区域和国家层面加强私营部门与粮安委相关工作及其它工作之间的联系。战胜饥饿和营养不良联盟应当在地方一级发挥至关重要的作用，以发挥国家联盟现有网络的作用，并建立与私营部门之间的伙伴关系。

4) 交叉领域⁵

- a) **宣传**：支持宣传交流；
- b) **知识管理和传播**：支持知识创造和专长的交流，提高组织能力和效率；
- c) **资源筹集**：支持粮农组织的发展活动，以提高计划的效果（私营部门战略对粮农组织的资源筹集战略是一个补充）。

选择私营部门合作伙伴的标准

30. 粮农组织与私营部门伙伴的合作应当：

- 遵守明确的企业社会责任最佳做法⁶；

⁵ 私营部门在各个合作领域的贡献都要遵守风险管理措施，以保护粮农组织的声誉和完整性，并保证其使命和任务规定与提出建立的伙伴关系相一致。

⁶ 这里的“企业社会责任”指将可持续做法纳入业务和日常运营中。

- 在与粮农组织工作和任务相关的领域合作；
- 作为获得法律承认和无可争议的实体存在，并且有一个适当的公共形象；
- 按非排他性和非优惠的关系来开展，要符合粮农组织的伙伴关系原则；
- 通过粮农组织的尽职筛选和风险图进行确定⁷。

私营部门贡献的类型

31. 实物捐助包括投入（如种子，肥料和工具）和提供的服务（如有助于加强粮农组织影响的交流和宣传活动）。
32. 管理、技术和科学专长方面的贡献会非常有益，有助于实现粮农组织在国家⁸和国际层面的目标。
33. 针对实地发展计划或项目的直接项目融资或共同投资⁸能够支持粮农组织及其成员国的发展活动。在这方面也可以发展公-私伙伴关系，特别是对于那些有长期业务和发展潜力但无法通过市场以合理条件获得融资或技术专长的项目。
34. 成为地方、区域和国际层面涉及粮农组织使命的多利益相关者论坛的积极参与者，并参与加强与粮食和农业发展有关的工作。

战略的实施

35. 与私营部门建立伙伴关系，有可能创造出一个有利的业务环境；加强在食品质量和安全管理与控制领域的合作；促进创造就业；发展市场机制，以降低交易成本和信息成本；管理风险；并提高营养质量。
36. 还可以带动农业投资的增长；加强地方涉农企业和自然资源管理体系；在国家一级加强私营创业者的能力；最重要的是，能够促进贫困国家的粮食生产、分配和供应。
37. 私营部门应当在关于粮食和农业的政策和治理的全球和国家讨论过程中成为一个积极的利益相关者。

⁷ 粮农组织利用风险管理工具制定了一个全面的私营部门实体预筛选流程，旨在减少风险，并与使命和任务保持一致。

⁸ 私营部门实体可以决定通过共同投资于粮农组织领导的一个项目来做出贡献。

38. 与私营部门合作的原则和准则、尽职筛选程序以及对私营部门伙伴关系的评估、监测和评价⁹等措施，对当前的私营部门战略起到了补充作用。实施中的每一步都有明确的参考文件和文书供工作人员和管理层使用。它们相辅相成，相互关联。尽职筛选过程将确保能够对理想的合作伙伴进行选择和监督，记录经验，并依赖于机构风险管理政策。

39. 在未来一年，本组织将在广泛协商的基础上进一步微调临时战略。

40. 已经设立了一个高级别管理委员会，以监督粮农组织政策的制定，并审查提出的具体伙伴的形象、中立性或其它潜在影响¹⁰。

41. 其分委员会将定期审议关于私营部门伙伴的提案¹¹。

42. 负责总体协调和促进与私营部门关系的办公室将确保持续进行关系管理，对合作伙伴进行预筛选，并与总部和下放办事处合作记录经验。

⁹ 粮农组织的原则结合并调整了《联合国业务准则》和《联合国全球契约》与私营部门合作的原则，旨在为如何与私营部门合作提供实用的指南。尽职筛选和审查程序的目的是保证选中的潜在私营部门合作伙伴与粮农组织的使命和任务相符，并遵守粮农组织的《原则和准则》。这是一项不可或缺的职能，旨在确保评价的公正性和客观性，这是伙伴关系委员会及其业务分委会采取审查私营部门伙伴关系的全组织新程序时所设想的。监测并定期评价粮农组织与私营部门的伙伴关系是积极开展与私营部门合作中的一个重要步骤。进行初步评估可以评价当前合作的质量和类型，并在总结了最佳做法和经验教训后，为该战略和其它组成部分的制定提供信息。

¹⁰ 根据《总干事公报》第 2010/22 号设立了伙伴关系委员会及其财务和其他协议审查分委员会，由内部交流及对外关系办公室提供支持。

¹¹ 为了对潜在的伙伴关系进行更及时的审查和支持，财务和其他协议审查分委员会按照批准的运作模式，规定了一周的时限，来接受伙伴关系委员会成员对审查中的伙伴关系的意见。

行动议程		
私营部门合作工作计划（2010-2013）		
关键活动 1: 完成《粮农组织与私营部门伙伴关系战略》		
活动	产出	时间表
1.	向粮农组织伙伴关系委员会提交《粮农组织与私营部门伙伴关系暂定战略纲要》	- 获得伙伴关系委员会的指导意见。 2011年1月/2月
2.	向计划委员会和财政委员会联席会议提交《粮农组织与私营部门伙伴关系暂定战略纲要》	- 获得各成员的指导意见。 2011年3月
3.	最终完成并提交给伙伴关系委员会和管理层	- 伙伴关系委员会批准。 2011年年中
4.	最终提交给各成员	- 各成员支持。 2011年年底
关键活动 2: 实施《粮农组织与私营部门伙伴关系战略》		
活动	产出	时间表
5.	促进/支持建立一个综合协调的框架，在政策、规范制定、发展计划和宣传工作上促进多利益相关者的对话和参与	- 与私营部门协商的机制和进程得到建立或加强。 第一阶段已完成。 持续进行到2012年12月
6.	鼓励/促进私营部门在全球、区域和地方层面参与涉及粮食安全和营养的进程	- 确保私营部门参加与粮农组织技术部门、兄弟机构和私营部门利益相关者合作组织的关于私营部门参与发展的讲习班、会议和研讨会。 - 私营部门进一步参与粮安委工作。 - 在国际、区域和地方层面加强与私营部门的合作，特别是与粮食安全和营养的国家机制和网络（战胜饥饿和营养不良联盟等）建立联系。 持续进行到2013年12月
7.	为粮农组织工作人员确定新的伙伴关系活动提供技术支持	- 加强了总部和下放办事处管理实地的与私营部门合作的能力。 第一阶段已完成。 持续进行到2013年

8.	启动新的战略伙伴关系	- 每年根据参与的领域启动四个新的伙伴关系。	持续进行到 2013 年 12 月
9.	战略的年度审查	- 战略得到完善。	在 2011 年年底之后继续进行
关键活动 3: 修订和传播粮农组织的伙伴关系原则和准则			
活动		产出	时间表
1.	巩固与私营部门合作的原则和准则	- 批准与私营部门合作的原则和准则。 - 在下放办事处和总部层面加强与私营部门合作的能力。 - 在整个粮农组织总部以及下放办事处传播《指导原则》。	第一阶段已完成。 持续进行到 2011 年 12 月
2.	更新与私营部门合作的内部政策、程序和准则	- 简化内部政策和程序。 - 提出修订法律和行政文件的建议, 包括粮农组织的《基本文件》。	2011 年 04 月起。 持续进行到 2013 年 12 月
关键活动 4: 尽职调查和筛选系统			
活动		产出	时间表
1.	正在进行的评估合作伙伴的进程	- 最后确定尽职预筛选工具, 作为财务和其他协议审查分委员会评估潜在的私营部门伙伴的基础。 - 为经过预筛选的私营部门参与者建立一个数据库。	第一阶段已完成。 持续进行到 2011 年 05 月
关键活动 5: 对私营部门伙伴关系的评估和监测			
活动		产出	时间表
1.	审查粮农组织与私营部门的合作 (2005-2010 年)	- 总结获得的经验教训。 - 确定最佳做法。 - 突出前进的建议。 - 通过有关论坛分享信息 (伙伴关系委员会、网络门户、培训)。	2011 年完成
2.	更新粮农组织私营部门数据库	- 修订全组织数据库 (粮农组织实地计划管理信息系统(FPMIS)), 将私营部门数据在线提供给粮农组织工作人员和关键合作伙伴。	第一阶段已开始。 预计到 2011 年 06 月完成
3.	设计、开发和试用伙伴关系监测和评价方法	- 开发和应用监测和评价工具。	第一阶段已完成。 持续进行到 2012 年 12 月

		- 数据库包含最新信息。	
关键活动 6: 支持与私营伙伴之间的伙伴关系			
活动		产出	时间表
1.	编制了与私营部门合作的“要和不要”	- 向总部和下放办事处提供了明确的指导方针并分享了与私营部门合作的最佳做法。	第一阶段已完成。 持续进行到 2011 年 06 月
2.	就不同类型的业务为总部和下放办事处提供指导	- 向总部和下放办事处传达了尽职预筛选原则和风险管理措施。	持续进行到 2012 年 12 月
关键活动 7: 伙伴关系培训			
活动		产出	时间表
1.	通过咨询总部和下放办事处，开发了伙伴关系战略管理工具	- 开发了关于战略伙伴关系和能力建设的培训模块。 - 开发了关于“伙伴关系管理”的出版物和光盘。	2012 年 12 月
2.	在总部和下放办事处开展了关于战略伙伴关系的培训活动	- 检验了关于管理与私营部门战略伙伴关系的试点培训模块。	2011 年 06 月
关键活动 8: 与内部和外部受众的沟通			
活动		产出	时间表
1.	向粮农组织工作人员和外部受众宣传《与私营部门伙伴关系战略》和私营部门合作指导原则	- 完善了新的粮农组织私营部门网站。 - 开发了知识分享工具（研讨会、内联网、联合国业务门户网站）。	第一阶段已完成。 持续进行到 2011 年 12 月