

**第五十八届会议**

临时议程\* 项目 47

**建立全球伙伴关系****加强联合国与所有有关伙伴、特别是与私营部门合作****秘书长的报告****摘要**

近几年来，联合国与非国家行动者、包括工商界、基金会和其他私营部门组织间的伙伴关系发挥了日益重要的作用。伙伴关系具有多种形式，从牵涉少数行动者并有时间限制的项目伙伴关系到涉及许多行动者的全球举措。当今伙伴关系已经成为联合国许多组织的工作的组成部分，对于可以提供当地能力的组织尤为重要。伙伴关系具有能够协助联合国努力实现其目标的潜力，同时也通过采用新的工作方法促进联合国的振兴。联合国各组织仍在学习如何妥善利用伙伴关系的潜在利益。目前正在努力增加采用具有前景的做法，并汲取迄今所取得的经验。要使这项努力取得成功，各国政府和联合国各组织就必须继续鼓励并支持具有前景的做法和举措。

\* A/58/150。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-8	3
二. 定义、概念和方法 .....	9-15	4
A. 定义 .....	9-10	4
B. 概念和方法 .....	11-15	4
三. 最近的情况 .....	16-63	5
A. 可持续发展问题世界首脑会议 .....	18-25	5
B. 发展筹资 .....	26-29	6
C. 联合国信息和通信技术任务组 .....	30-32	7
D. 全球契约 .....	33-43	7
E. 国际伙伴关系基金 .....	44-47	9
F. 实地伙伴关系项目范例 .....	48-63	10
四. 取得的经验 .....	64-80	13
五. 今后面临的挑战 .....	81-90	16
六. 结论 .....	91-93	18

## 一. 引言

1. 本报告是依照大会 2001 年 12 月 11 日第 56/76 号决议提交的，大会该项决议请秘书长向大会第五十八届会议提出一份报告，说明关于加强联合国和所有相关伙伴合作、尤其是与私营部门合作方式的建议的执行情况。
2. 秘书长关于联合国与所有有关伙伴、特别是与私营部门合作的报告(A/56/323)全面综述了联合国系统内伙伴合作的方式和经验。本报告在此基础上予以阐述，并以联合国为重点。报告阐述若干最近的动态，包括发展筹资问题国际会议和可持续发展问题世界首脑会议，从而说明联合国各实体和非国家行动者之间的各种伙伴安排，并力图为迎接今后的挑战汲取经验并拟订提案。
3. 国际社会日益看到发展联合国、各国政府和非国家行动者之间伙伴关系的作用，它有助于实现联合国的目标。这种注重伙伴关系的做法也认识到，将不同行动者的力量、能力、做法、技能和方法结合起来，可以产生强有力的联合优势，可以克服可持续发展面临的许多障碍。
4. 为了提高联合国执行《千年宣言》所确定优先事项的能力，大会在《宣言》中表示决心“使私营部门、非政府组织和广大民间社会有更多的机会协助实现联合国的目标和方案”。
5. 随后，大会第 56/76 号决议强调联合国与所有相关伙伴、特别是私营部门加强合作，有助于迎接全球化的挑战，以确保全球化成为有利于所有方面的积极力量。该决议强调联合国与所有相关伙伴、尤其是私营部门的合作，应符合《联合国宪章》所载的宗旨和原则，并对实现千年宣言所载的各项目标以及联合国各次主要会议和首脑会议的结果及其审查，尤其是在谋求发展和消灭贫穷方面，作出具体贡献。决议并强调需要进行国际合作，加强企业、尤其是中小型企业、商会、基金会和发展中国家及经济转型国家的非政府组织的参与，特别是与联合国系统建立合作伙伴关系。
6. 大会第 57/300 号决议决定设立伙伴关系办事处一事应遵循大会 2000 年 12 月 21 日第 55/215 号和第 56/76 号决议，设立此办事处是加强本组织与私营部门合作之努力的一部分，要考虑到联合国各主要会议和首脑会议的成果。
7. 发展进程需要大量资金，尤其在发展至今落后于需要的时候，政府和私营部门就必须建立一种新的关系，因为私营部门是外国直接投资的主要来源。因此，政府和工商业部门之间的直接接触是 2002 年 3 月在墨西哥蒙特雷召开的发展筹资问题国际会议的主要特点。
8. 发展多方利益有关者伙伴关系是可持续发展问题世界首脑会议的重要创新举措，提供了进一步的动力。这些伙伴关系为实现商定的目标提供了新的机会以

及更加具有包容性的手段。但是，首脑会议强调，伙伴关系不能取代政府的责任和承诺，而是为了使能够作出贡献的行动者参与，从而加强执行工作。

## 二. 定义、概念和方法

### A. 定义

9. 伙伴关系的定义通常是国家和非国家各方之间的自愿合作关系，参与各方同意共同努力实现一项共同目标，或者执行一项具体任务，并且分享风险、责任、资源、能力和利益。本报告阐述的是联合国感兴趣的伙伴关系，在这种关系中，联合国可以是一个伙伴，也可以是为了促进有助于实现联合国目标的伙伴关系。

10. 在一个成功的伙伴关系中，所有参加者都作出贡献，并且都有收益。它们在这个进程和结果中都具有利害关系，尽管各方的投入和利益不同。伙伴之间的协定可以是正式协定或非正式协定，或者二者兼而有之，但是，对于目标、各参与者的作用和责任以及共同利益或潜在的不同利益应该有明确的了解。

### B. 概念和方法

11. 联合国和私营部门组织可以有各种不同的伙伴关系。秘书长上述报告(A/56/323)对此已作详细叙述，本报告在此仅作简要说明。

12. 联合国和非国家行动者之间的伙伴关系在许多层次上发挥作用，处理许多不同的问题，可用于不同的目的。伙伴关系的范围很广，从参加政府间进程(例如国际劳工组织的三方结构)到工商联合会在经济及社会理事会的咨商地位，到全球环境基金、信息和通信技术任务组、关于具体健康问题的全球倡议和全球契约等最近的安排。

13. 不同的伙伴关系是为了实现不同的目标，因此，它们的活动范围也很广，从全球一级、多边利益有关者、多种问题倡议到只有一个私营部门组织参与的地方项目。它们可能参与短期人道主义工作，例如对紧急状况作出反应，也可能参与长期发展和体制建设。有些可能采用综合办法处理社会、环境和经济问题；有些可能注重特别问题或专门领域。联合国有些实体可能与非常专门的私营部门行动者合作，另一些实体则可能与范围较广的组织建立关系。

14. 大多数伙伴关系举措都具有下列一个或一个以上的目的：

(a) **政策对话**。非国家行动者以正式或非正式方式参加联合国系统内的政府间审议机构、机构治理或确定规范或标准的机构；在正式的政府间进程之外，通过全球政策和自愿行动，与联合国实体开展政策对话；

(b) **宣传**。联合国和非国家行动者开展合作，通过联合宣传、颁发产品许可证、与慈善事业有关的促销或影响社会行为的促销，提高公众对联合国各项目标和方案的认识并加强支持；

(c) **筹集私人资金**。开展合作，为联合国各项方案和项目或者为发展、包括慈善基金或投资资本筹集公共资本和私人资本；

(d) **信息与学习**。促进联合国、各国政府和(或)非国家行动者之间分享信息，开展研究和共同学习，以便建立和传播关于重要发展问题和方法的知识和专门技能；

(e) **实际业务交付**。就联合方案和项目的设计、执行和评价以及筹集金融、实物、技术或管理资源等问题开展合作；

(f) **促进伙伴关系**。联合国各组织采取行动，鼓励、促进和便利发展有助于实现联合国各项目标的伙伴关系。

15. 联合国和非国家行动者的许多成功伙伴关系都只注重一类活动。其他伙伴关系，例如与可持续发展问题世界首脑会议有关的若干伙伴关系举措，则包含若干项活动。后一种更加具有战略性的做法使得伙伴关系能够同时发展切实有效的政策框架，筹集资金，并且为‘在当地’进行实际业务交付制订具有联合优势的多方利益有关者战略。

### 三. 最近的情况

16. 联合国各组织正在建立发展伙伴关系的内部能力，并继续试验采用新的做法。实际上，伙伴关系做法日益成为联合国活动的组成部分。例如，联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国环境计划署（环境计划署）、联合国贸易和发展会议（贸发会议）、经济和社会事务部和人道主义事务协调厅以及联合国职员学院和联合国训练研究所（训研所）等实体都大大加强了参与伙伴关系的能力。伙伴关系也日益成为联合国各种会议的主要特点。

17. 下一节重点说明最近的若干动态。这只是选择性地说明一些趋势，并不包括目前开展的所有活动。

#### A. 可持续发展问题世界首脑会议

18. 自愿、非协议伙伴关系是可持续发展问题世界首脑会议的一项重要创新。范围广泛的各类利益有关者在首脑会议进程中发起了 200 多个伙伴关系。

19. 这些伙伴关系具有一个特点，它们都与《约翰内斯堡执行计划》、《21 世纪议程》和《进一步执行 21 世纪议程方案》具体挂钩。因此，它们是后续进程的重要组成部分。《约翰内斯堡执行计划》认识到这些伙伴关系可以促进实现商定的目标，呼吁国际机构鼓励所有有关行动者促进执行工作的伙伴举措，以支持可持续发展问题世界首脑会议，随后指定可持续发展委员会为就促进可持续发展的伙伴关系开展讨论的协调中心。

20. 2003年5月委员会第十一届会议上强调,发展和执行世界首脑会议进程及其后续范畴内的伙伴关系应该符合一系列议定的标准和准则,应该注意到世界首脑会议筹备进程期间开展的初步工作,包括巴厘指导原则以及大会第56/76号决议。

21. 委员会同届会议议定,伙伴关系作为包括政府、政府间组织、私营部门和非政府组织等方面各种利益有关者采取的自愿举措,应是一种新的举措,应该对执行进程具有具体价值。在设计和执行这些伙伴关系时应该顾及可持续发展的经济、社会 and 环境的层面。伙伴关系应该有可以预测、可以持续的资源,包括新的资源,在相关的情况下,应该导致向发展中国家转让技术以及在发展中国家进行能力建设。

22. 委员会呼吁伙伴关系应该在部门和地理方面保持平衡,设计和执行这种关系时应采用透明和负责的方式。伙伴关系应该公开宣布,参与方应与政府和其他利益有关者分享信息。委员会还一致认为,国际机构以及联合国各基金、方案和机构参与伙伴关系的方式应该符合通过政府间进程商定的任务规定,不应该导致资源偏离已获授权的方案。

23. 向秘书处提交伙伴关系提案是一个持续的进程。提交提案没有期限规定,登记属自愿性质。然而,第十一届会议商定,已登记的伙伴关系应该定期提交报告,最好每两年提交一次。

24. 作为监测进程的一部分,要求秘书处通过有关各方均能查阅的数据库、包括通过委员会网址提供关于伙伴关系的资料。

25. 可持续发展委员会在两年期审查会议期间将讨论伙伴关系对执行政府间商定的可持续发展目的和目标作出的贡献。委员会第十一届会议呼吁开展各项活动加强这种伙伴关系,包括举办伙伴关系博览会(该届会议期间举办了首次此类博览会)。

## **B. 发展筹资**

26. 个别工商企业以及工商组织获得机会可正式参加发展筹资筹备委员会会议和筹备会议。在筹备进程中以及筹备会议期间,工商界代表提出了与政府和国际组织开展讨论的政策提案。在一份报告中以及通过举办国际商业论坛和在蒙特雷会议期间进行的若干次后续对话中分发并讨论了这些提案。工商界领导人与各国政府和国际组织的代表在这些“辅助活动”中进行了交流,还参加了在蒙特雷举办的部长级和首脑级正式圆桌会议。

27. 工商界在会议期间和后续进程中提出的许多提案呼吁采取具体的公共部门/私营部门举措。

28. 自从召开蒙特雷会议以来,工商界代表相互间并与国际组织和各国政府讨论了这些设想。例如,挪威政府为设立全球信息中心的模型提供了资金,经济和社

会事务部召开了一次专家组会议，讨论减少风险的技术，以便为发展中国家的基础设施项目筹资。

29. 在蒙特雷会议之后，2003年3月举行了与工商界实体和非政府组织代表的对话或“听取意见”，还计划于2003年10月28日举行这种活动（筹备大会高级别发展筹资问题对话）。发展筹资办公室还将汲取工商部门以及非政府组织和学术界的专门知识，以编写发展筹资后续行动政府间进程要求提交的报告。

### C. 联合国信息和通信技术任务组

30. 联合国信息和通信技术任务组是经济及社会理事会决定设立的，它是一个政府间机构，代表私营部门和非政府组织的非政府成员与代表政府的代表享有同样的决策权。理事会的决定认识到私营部门可以为实现千年发展目标作出重要贡献。该任务组是联合国系统和国际社会实现这些目标的重要工具。它有助于建立利用信息和通信技术实现发展目标、弥补全球数字鸿沟以及向世界全体公民提供这种技术的公营-私营-民间社会伙伴关系。

31. 信息和通信技术任务组是推动采取协调一致行动的机构，它从成立开始就始终致力于发展与全球重大举措和活动——例如八国集团数字机会任务组及其后续活动、发展门户基金会、世界经济论坛、全球电子商务企业对话、因特网指定名称号码管理公司和全球信息基础设施委员会——的合作，并与重要的多边机构和区域组织建立了密切关系。

32. 任务组采用创新的方式使用各种方法，例如全体会议、非正式协商、与利益有关者进行讨论以及以电子方式接触全世界各地受众，以期发起各种工作组和区域网络。它设立了五个工作组，处理各种政策问题。并在政策和治理、电子战略、能力建设、连通性和接驳以及创业精神等领域发起了若干举措。它们正在建立战略性伙伴关系，促使联合国系统各组织、发展中国家、私营工业、金融信托基金和基金会、捐助者以及其他利益有关者相互挂钩，以便在重要的优先领域开展合作。

### D. 全球契约

33. 在最近几年当中，国际社会越来越认识到良好的公司公民地位的重要意义，特别是其在促进发展方面的重要意义。私营部门通过同其他社会力量进行集体合作，能够为解决许多全球问题作出积极贡献，大大改善穷人的生活水平。私营部门也开始认识到自己有责任将财务上的优先事项同更大的社会关切平衡起来。

34. 联合国全球契约是秘书长于2000年7月启动的，其宗旨是填补人们认为管理体制同现有行为准则和标准之间存在的空白，并创建一个全球公司公民地位平台，将一些普遍原则输入到各个市场当中。全球契约是一个自愿性的倡议，目的

是推动良好的公司公民地位。各公司同联合国机构、各国政府、劳工及民间社会共同在人权、劳工以及环境等领域推进其九项普遍原则。

35. 参加正式启动活动的有近 50 个公司的领导人，而到 2003 年年中时，全球契约已经成为一个巨大的国际性网络，吸纳了全世界 1 000 多个公司、若干国际贸易联盟、以及几十个非政府组织、学术机构及其他社会力量。私营部门的参与者既包括大型公司，也有中小型企业，这些企业几乎代表了每一个大洲的所有工业部门。

36. 全球契约包括联合国五个核心机构：联合国人权事务高级专员办事处；环境规划署；国际劳工组织；联合国开发计划署（开发计划署）；和联合国工业发展组织（工发组织）。联合国许多其他实体、包括贸发会议也成为这一倡议的联系机构。

37. 全球契约试图通过开展各种活动和实施各项参与性机制，将其各项原则纳入工商业活动当中，这些活动和机制包括对话、学习、外展活动以及开展项目等。同时，该契约还为各项发展目标，包括千年发展目标作出贡献。

38. 全球契约的系列政策对话推出了一些生机勃勃的多方利益有关者论坛，在这些论坛中参与者可以讨论与可持续发展及公司公民地位有关的一些关键问题。截止 2003 年 6 月，已经举行了四次全球政策对话：私营部门在冲突区的作用（2001 年）；工商业与可持续发展（2002 年）；工作场所的艾滋病毒/艾滋病问题（2003 年）；以及供应链管理和伙伴关系（2003 年）。这些对话取得下列成果：《冲突影响评估和风险管理业务指南》；关于透明度问题的政策建议；在全世界最不发达国家发展可持续工商业的倡议，以及国际雇主和劳工团体关于合作防治艾滋病毒/艾滋病的协定。在最近一次举办的关于供应链管理和伙伴关系的全球契约政策对话中，有 100 多个公司以及许多其他利益有关者参加。这次对话活动介绍了许多私营部门同联合国建立伙伴关系的成功典范，也讨论了在发展有效的伙伴关系过程中面临的关键挑战。本报告阐述了这次对话活动的各项成果。

39. 全球契约的学习论坛鼓励在贯彻九项原则方面探索和交流良好做法。在学习论坛的年会上，与会者可以交流他们作为多方利益有关者的经验。学习论坛的 2002 年年会在柏林召开，有 200 名与会者出席。2003 年的年会定于今年下半年在巴西举行。

40. 全球契约的一个主要发展举措同对各国进行的外展活动有关。截止 2003 年 6 月，全球契约已经在全世界 50 多个国家（其中主要是发展中国家）启动，有效地在国家一级创立了由工商企业和其他社会行动者构成的网络，以推进发展目标的实现。这些网络可以推动学习，促进和宣传伙伴关系项目，并吸引更多的公司参加。

41. 在发展中国家和发达国家，全球契约都在实地促成了许多伙伴关系项目。为在此基础上继续取得进展，全球契约和开发计划署于 2003 年创立了项目伙伴关系论坛，其目的是更好地了解如何开展联合国系统和工商业参与的伙伴关系项目，以及如何在私营部门、联合国各组织以及其他有关和感兴趣的方面之间建立伙伴关系。

42. 最不发达国家面临的一个主要挑战是，它们无法吸引大量的外国直接投资。可持续发展问题世界首脑会议启动的全球契约最不发达国家倡议，由开发计划署协调，将公司同其他利益有关者召集在一起，共同寻找具体国家中的可持续商业机会，并为当地中小型企业提供帮助。这种企业参与这一倡议以及全球契约的其他活动是至关重要的。据估计，中小型企业占全世界工商业的百分之九十以上，它们提供了百分之五十至百分之六十的就业机会。在许多发展中国家，这种企业提供了大部分就业机会。

43. 参加全球契约的公司近百分之三十是中小型企业。全球契约同工发组织建立的联系关系，负责监督在发展中国家吸纳中小型企业的参与，这一联系关系具有重要的战略意义。许多中小型企业是全球供应链中的重要角色，它们在公司公民地位方面面临着一些问题，在越来越多的跨国公司希望同遵守社会和环境原则的公司达成供应链伙伴的背景下，这些中小企业面临的问题便显得尤为突出。

## **E. 国际伙伴关系基金**

44. 2003 年 3 月，联合国国际伙伴关系基金（伙伴基金）同联合国基金会进行合作已经整整六年。截止 2003 年 5 月 31 日，共为全世界下列四个领域 253 个项目编列了 5.13 亿美元的资金：儿童健康；人口和妇女；环境；以及和平、安全和人权。伙伴基金继续寻求联合国各实体共同提交文件，以便加强千年发展目标的执行工作，从而支持秘书长正在进行的改革行动。

45. 伙伴基金既是联合国基金和联合国系统共同协作的一个方面，同时也向私营部门以及各基金会提供咨询意见，指导它们在同联合国大家庭达成伙伴关系方面如何作出选择。在这项工作中还向公司和各基金会提供建议，帮助它们采取战略举措，支持千年发展目标以及为联合国系统动员更多的资源。

46. 伙伴基金还帮助同私营部门和其他基金会建立新的关系，以支持联合国的各项事业，伙伴基金寻找伙伴，并组织联合国人员同公司和各基金会举行会晤，来讨论项目合作，以及如何为发展项目提供资金、物资和公司人才等问题。

47. 伙伴基金同各基金会联合会建立了关系，其中包括基金会理事会、基金会中心、慈善圆桌会议、全球慈善论坛和欧洲基金会中心。在同欧洲基金会中心的关系方面，伙伴基金作为方案委员会的成员，主要负责向该中心提供联合国参与问题方面的咨询。同美国商会、援非社以及非洲问题公司理事会之间的联盟关系也得到了加强。伙伴基金同美国联合国协会及其地方分会和支持联合国商业理事会

进行了密切合作，推动联合国的各项事业并且吸引工商业参与伙伴关系。另外，伙伴基金向那些为联合国事业筹集资金的组织提供指导。

## F. 实地伙伴关系项目范例

48. 伙伴关系项目同战略全球伙伴关系不同，它往往仅仅吸纳一个或少数几个伙伴，目标明确，通常有一定的时限。在过去两年当中，联合国许多组织开始更加系统地尝试开展伙伴关系项目，不仅在总部而且更重要的是在外地进行尝试。例如，开发计划署参与了实地的许多伙伴关系，并且正在其方案国家中为全球契约进行国家一级的协调和提供支持。由于篇幅有限，本报告无法系统地总结和评估此类伙伴关系，在此将着重介绍最近的几个范例，来说明在各个领域执行伙伴关系项目的方式。

49. **改善教育**。儿童基金会、伊塔银行（巴西第二大银行）和 CENEPEC（当地的一个非政府组织）集中精力筹集 250 万美元的资金，用来宣传影响儿童教育的各种问题，以及改善初级教育的质量。1994 年，伊塔银行启动了一个投资和资本化计划，通过儿童基金会用于巴西儿童。通过这一联盟关系，编写、制作并且向 28 000 所小学分发了一些最佳做法培训材料，推动举办了区域培训课程，并且制定和实施了一个课外活动模型。儿童基金会和伊塔银行设立了一个教育奖，1 500 多个非政府组织申请了这一奖项，其中有 30 多个被选中并获得总额为 264 000 美元的奖金。这一联盟关系还通过大众媒体渠道开展了一次宣传活动。

50. **消除童工**。儿童基金会、宜家公司、世界卫生组织和当地社区集中精力实现拨款 450 000 美元的目标，用于在印度北部有“地毯之带”之称的乌塔普提德什邦地区防止童工现象。这一项目的内容包括同农村社区合作以提高它们对该问题的认识，并动员这些社区拥护各项防止童工的战略。各学校开展招生入学活动，并根据需要建立了新的教学中心。该项目还通过成立自助小组，帮助农村妇女改善她们的经济状况，帮助她们获得贷款以及寻找创收机会，从而减轻她们的债务负担。通过这一项目，现在在校就读的学生人数已达到 24 000 名，6 000 多名妇女有机会为她们的家庭创造收入。鉴于这一项目的成功，宜家公司和儿童基金会决定将该项目扩大，再吸纳该地区的 300 个村庄参加，使参加该项目的村庄总数达到 500 个。

51. **宣传青年问题**。儿童基金会、利维斯公司和亚洲 MTV 建立了伙伴关系，为亚洲青少年就影响他们的各种社会问题发表意见提供机会。在纽约召开的联合国大会关于儿童问题的特别会议上，提交了《亚洲青年宪章》，其基础就是“说出你的想法”运动。这一运动支持儿童基金会将有影响力的媒体伙伴纳入全球儿童运动的目标。利维斯公司及其基金会拨款 270 000 美元，供儿童基金会用来同亚洲 MTV 签约，制作关于青年所讨论的各项主题的纪录片。

52. **信息技术**。发计划署的亚太发展信息方案（APDIP）设立于吉隆坡，这一方案于 1991 年率先同思科系统公司建立了一个伙伴关系，继而又扩大到全世界大多数最不发达国家。这一伙伴关系的宗旨是培养一批人才，使他们具有一定的技术，从而可以设计、建造和维护计算机网络，为国家一级及全球性的组织提供支持。根据最不发达国家倡议的展望，到 2001 年年底，思科公司的网络化学术机构将渗透到全世界半数最不发达国家当中的世界最贫困人口。在两年之内，3 370 名最不发达国家的学生和 278 名教师获得了在 83 个不同的思科公司网络化学术机构接受行业培训的机会。在 49 个最不发达国家中的 33 个国家成立了这样的学术机构。

53. **增强当地社区的力量**。多样化增长战略”是开发计划署、英国石油公司和印度尼西亚政府建立的一个伙伴关系，覆盖了巴布亚省的 Kepala Burung 以及 Raja Ampat 地区，这些地区直接受到“Tangguh 液化气”和“Gag 岛镍矿”（采矿项目）两个大型项目的影响。这一伙伴关系的目的是加强当地政府和人民的力量，帮助他们应付上述大型项目带来的变化，并且帮助当地社区采取有利于环境和具有社会效益的方式来应付这些项目所造成的影响。

54. 开发计划署最近在中国开展了一次社会影响评估活动，为建造东西管道进行筹备，以确保能够考虑到社会和社区的各項关切，以及确保管道沿线的当地社区能够从这一项目中获得最大的受益。开发计划署同壳牌公司、中国政府、中国石化、若干所大学、发展机构以及当地的有关部门进行了协作。

55. **支持小型企业**。在安哥拉，开发计划署同雪弗龙-德士古公司达成了一项协议，通过支持小企业的发展，推行可持续的经济和社会增长。为了促进这一伙伴关系，开发计划署制定了安哥拉企业方案，在职业培训，小企业培养、贷款以及创造就业机会等方面为全安哥拉的微型和小型企业提供便利。

56. **人权**。在委内瑞拉，开发计划署同该国政府、大赦国际以及挪威国家石油公司协作，在其全国司法系统内进行能力建设，以解决同国际人权法有关的各项问题。已经有一批法官和联邦检察官获得了培训，这些人将转而成为全国其他同事的培训者。

57. **可持续发展**。开发计划署同波兰最大的石油公司 PKN Orlen 公司建立了中欧和东欧地区第一个主要公-私部门伙伴关系，正在普洛克市推行共同社会责任和可持续发展。来自民间社会、工商界以及市政当局的代表们将探索如何刺激当地经济发展，提高生活水平和改善公共安全，改进该城市的技术基础设施、并保护其文化遗产和环境。开发计划署已经协助了 80 多个市政府将它们的经济和社会发展目标同环境保护协调起来。这些项目根据《21 世纪议程》的准则进行审计活动，从而贯彻实施了这一可持续发展的全球蓝图。

58. **“不用纸张的委员会”**。2003 年，联合国非政府组织委员会成为第一个完全采用办公自动化和采用信息技术并且不使用大量纸张文件的联合国委会。由秘书处经济及社会理事会支助和协调司非政府组织科牵头的这一伙伴关系倡议，是在增强非政府组织委员会效力和改进其工作方法方面正在采取的举措之一。“不用纸张的委员会”这一伙伴关系吸引了工商界和学术界的参与。惠普公司提供了一批贷款，购买必要的硬件，其中包括 25 台手提电脑和无线上网设备。孟买教育信托基金提供了必要的人力资源，用于安装有关软件以及向委员会成员提供支助。“不用纸张的委员会”进入完全运作状态之后，用户就能够连续获得主席和秘书处提供的文件更新；数据传输会使存档工作更加便利；电子信息发送以及电子提问都可以同步进行；还可以记录笔记和编写报告；以及进行电子投票统计等等。另外，从长远来看，在委员会会议期间使用手提电脑，可以减少总共将近 40 000 页的大约 160 本合本订文件费用。

59. **人权**。联合国人权事务高级专员办事处在北欧波罗的海区域的代表于 2000 年 8 月请求挪威国家石油公司在全球契约第一项原则（尊重和促进人权）框架内提供支持。

60. 在与联合国秘书处进行几个月的联系与讨论之后，挪威国家石油公司-联合国人权事务高级专员办事处伙伴关系协定于 2001 年 5 月在斯德哥尔摩签订，不久就收到了 1 百万挪威克朗（约 137 000 美元）捐款。挪威国家石油公司每年向办事处提供一笔可延续不指定用途捐款，还以各种支持方式在外地作出更多的贡献。办事处正在同挪威国家石油公司合作，在二者都有业务活动的国家进行信息和知识交流，并就人权问题进行合作。办事处还参与了挪威国家石油公司的年度可持续发展对话活动。

61. 2002 年和 2003 年，这一协定都进行了延续，每年提供了 1 百万挪威克朗（约 137 000 美元）的未指定用途捐款。挪威国家石油公司通过其各国别经理在阿塞拜疆进行直接对话，扩大了其在国家一级所提供的支持，贡献了 50 000 美元的资金，用于为国内流离失所者建造学校。挪威国家石油公司还捐赠了 180 000 美元的资金，用于安哥拉为回返难民及国内流离失所者开展的卫生和教育项目，并且计划提供 1 百万挪威克朗（约 137 000 美元）捐款，用于为北欧区域 10 000 所学校的 500 000 中学生开设多种语文综合教育项目。

62. **生态效率**。全球契约的另一个贡献是，巴登苯胺公司正在同工发组织一起调查摩洛哥的几家纺织印染企业的生态效率。工发组织的任务是同环境规划署一起推行可持续工业化。巴登苯胺公司及其伙伴一起向在南非约翰内斯堡召开的可持续发展问题全球首脑会议介绍了这一项目。

63. 工发组织、环境规划署和巴登苯胺公司合作开发了一个软件包，该软件包利用关键的技术数据，来计算确定如何在生产过程的若干阶段中提高生产效率。各公司可以同来自全国清洁用品生产中心的工作人员协作，利用这一软件来计算并

比较各生产过程的成本及环境影响。这一项目展现了将最新技术运用于技术合作项目的成功范例。

#### 四. 取得的经验

64. 伙伴关系是辅助联合国为实现其宗旨与目标所作努力的工具。然而，联合国系统每个机构各自为该国际复合体作出独有的贡献；因此，它们与非国家行动者的合作安排取决于各自特定的任务、业务方式以及作为对整体的贡献所需完成的直接目标。联合国和非国家行动者之间成功的伙伴关系没有单一的模式。然而，借鉴从迄今为止发展起来的伙伴关系中所得经验，可以总结出一些通用的经验；这些经验说明，联合国系统各部门之间可以持续和系统地分享总结出的通用经验。

65. 联合国系统各实体通常各自分别结成伙伴关系，而没有一种从上而下规定的普遍通用模式。这些伙伴关系可被看为一种基层现象。在这方面必然进行了大量实验，所带来的各种经验有好的也有坏的。总的来讲，过去两年中伙伴关系有所发展壮大。另外，伙伴关系得到了一定的巩固，对其局限性以及为使其有效帮助实现联合国目标所需的机构性支助结构也有了更好的理解。

66. 取得的一个基本经验是，伙伴关系对组织的更新作出重要贡献。为使所有参与者保持兴趣和维持承诺，伙伴关系必须以取得具体成果这一实际方式来证明其价值所在。因此，伙伴关系正在帮助引入一种注重结果、多方利益有关者和相互推动业务的新型方式，这种方式正在提高联合国的效率并加强其实现目标的能力。

67. 伙伴关系必须经得起实践检验，这是其固有力量所在。这一点确保各组织的资源逐步用于成功的事业，从而促进提高了整体的生产率和功效。与按部就班、依赖长期规划的举措不同，伙伴关系是灵活的，可以调整，具备内在的自我校正的方法。

68. 本组织已作出协调努力，以确保完善性并为创新提供空间。秘书长于 2000 年 7 月提出了联合国业务准则。这些准则可作为联合国各实体制定自己更具体的准则的纲领。从提出联合国业务准则以来，已经取得了大量的实践经验。目前正在进行审查。这一过程极其重要，因为得出的经验可用于对准则进行增补，并最终提高伙伴关系的活力，同时确保本组织的完善性和独立性。

69. 大家很早就认识到需要分享实践经验。专门从事伙伴关系的联合国各实体的协调中心已经开始这样做。1999 年和 2001 年召开的会议增强了全联合国系统的实践者分享经验的需要和愿望。最近，伙伴基金和全球契约于 2002 年秋季组织了与联合国 29 个机构和部门的代表会议，讨论在通过公私伙伴关系进一步推动千年发展目标的工作中取得的成就和面临的挑战与任务。大家分享了经验，

找出了存在的障碍，并讨论了下一步的行动。大家一致认为，需要加强将建立伙伴关系纳入联合国业务的所有主要方面，特别是在国家一级。应当鼓励在联合国系统内进行改革、创新以及承担可接受程度内的风险，还应当鼓励联合国人员与私营部门以及各基金会、非政府组织和专业协会的非国家行动者建立关系。

70. 计划于 2004 年年初举行由联合国教育、科学及文化组织组织的下一次联合国系统协调中心会议。这次即将举行的会议的一个特别重点是实施伙伴关系准则和取得的实践经验。

71. 协调中心目前在系统内发挥伙伴关系倡导者的作用。通过举行协调中心会议，作出了许多内部合作安排。一些团体已经找出了共同面临的问题，例如应当更好地运用资源和需要进行能力建设；他们还共同努力找出最好的解决办法。现在大家有更好的机会可以互相借鉴经验。

72. 迄今已从伙伴关系经验中得出了若干更加具体的经验，包括：

#### **伙伴关系需要获得支持**

73. 建立伙伴关系能否成功，取决于最初阶段的资源以及进行实验的空间和时间。由于产出的结果难以预见，找到正当理由为伙伴关系进程争取拨款相应比较困难。然而，一个成功的伙伴关系可以提高各方行动者的效率以及运用私营部门的资源，其影响可远远大于常规项目。

#### **伙伴关系需要具备良好商业意义**

74. 调集资源和慈善活动与战略伙伴关系是迥然不同的两回事。对于后者，合作事业的共同基础是利益一致。追求利润的企业一般不做慈善业务。需要向他们明确说明为什么支持联合国目标的伙伴关系具有好的商业意义。他们可以有很多参与动机，包括：树立形象、保障长期投资、建立未来市场、提高供应商的质量以及有利于更加稳定和可预测的商业环境。

75. 成功地筹集资金需要作出特别类型的努力，这与建立有效的伙伴关系完全不同，其中的动机不是“做好事”，而是“确定开展正确工作的共同点”。因此，筹集资金和建立伙伴关系两者间有着不同的方法和技巧。区分这两个类别并分别制定恰当的方法，是需要学习一个基本要点。

#### **集权和分权**

76. 应当通过权力下放（例如地方）方式促进联合国伙伴关系，还是应当发展中央（例如国家、区域或国际）支助结构，这取决于有关伙伴关系属何种类型。项目伙伴关系通常采用权力高度下放的方式。地方自主和对微型挑战的详细了解以及交付和执行的能力，是成功的项目伙伴关系的决定因素。事实上，有几十个合

作项目——实际上包括一些最成功的项目——采用了由下而上的方法，这些项目开始往往是小型实验，然后可能随着执行工作的展开而发展起来（或走向失败）。但是，战略伙伴关系经常是在中央当局的帮助和政策支助下启动的。与此相反，整体战略伙伴关系以具有一个中央支助实体为先决条件，该实体作为一个管理和资源中心。这种战略伙伴关系可以获得地方自主并扎根基层，但是中央当局的支持对其发展是至关重要的。

### **联合国的两个作用：框架提供者和执行者**

77. 联合国能在伙伴关系中发挥的最有力作用是作为框架提供者和促进者。联合国在促进建立伙伴关系方面具备理想条件，因为它具有召集力、中立性、完善性、处理问题的领导作用、专门知识和调动非国家行动者的能力。最近在可持续发展问题首脑会议方面所得的经验显示出，这些优势如何能够被用来促使非国家行动者将其行动与联合国的目标进行协调。为达此目的建立的具体伙伴关系（例如“虚拟展览”<sup>1</sup>）已经显示出，联合国能够运用其核心优势发挥作用。

78. 在某些情况下，特别是在发展中国家，联合国可能需要以执行者身份参与伙伴关系。业务工作中积累的专业知识可帮助了解伙伴关系发展过程。然而，在作为一个发展伙伴关系的中立“调解人”和一个执行工作伙伴之间也可能产生不协调的关系。参与发展伙伴关系的联合国机构在同时发挥两种作用时，应当认识到这些可能出现的不协调关系，并应在必要时采取行动予以应对。

### **伙伴关系需要进行实验和冒险，并对已确立的等级结构进行挑战**

79. 进行实验对伙伴关系的发展是至关重要的。需要对实验采取一种开放的态度，来提供机构空间，让成功的伙伴关系得以成长壮大，不能迎接挑战的伙伴关系被淘汰掉，从而推进发展过程。

80. 伙伴关系对既有的等级结构提出了挑战。它们一般是横向作业，超越体制界限。它们的理论和做法与既有的结构形成对照，并且经常与现行体制安排发生冲突。将灵活作业的需要与现有的组织等级相融合是一项重大挑战，对于机构变革和更新是一个极为宝贵的机会。跨越很多联合国实体的伙伴关系方法的发展已经导致发生了重要变革。然而，成功变革的关键在于领导。在确保完善性的同时，对联合国实体内部的变革推动者给予鼓励，这已成为机构变革取得成功的一个重要特点。

### 成功的伙伴关系的特点

发展有效的伙伴关系是一门艺术，而不是一门科学。应当鼓励创造和革新。根据不同的目标和背景，应当采用不同的伙伴关系模式。然而，很多成功的伙伴关系都具有下列特点：

- 拥有广泛的来自不同利益相关者团体、能力互补的伙伴
- 对伙伴关系的目标具有相同的理解和承诺，在实现这些目标方面具有充分的共同利益
- 用积极参与的方法让所有伙伴参与决策过程
- 达成一致意见，确定各方伙伴的作用和职责，并规定明确的目标
- 无论在伙伴关系内部，还是与外部利益相关者，都定期进行诚实、公开的交流
- 承认各方利益相关者可提供不同类型的能力和（或）资源（例如：经济能力、政治能力、道义信用、发展知识等等），并承认所有这些对实现伙伴关系的目标都可发挥重要作用
- 愿意进行革新和冒险，各方伙伴也愿意**分担**风险
- 在发生问题时，采取灵活和开放态度改变战略
- 采用报告和评价制度确保透明和问责制
- 伙伴关系的目标和过程与政府间框架具有明确的联系
- 地方和（或）国家一级的决策过程与利益相关者具有紧密联系，并承诺满足地方需要

## 五. 今后面临的挑战

81. 联合国如要充分发挥与非国家行动者的伙伴关系可能产生的益处，就应采用更加系统的方法促进这种伙伴关系的发展。这一方法将需要应对下列挑战：

### 确保伙伴关系是支持、而不是破坏各项正式政府间进程

82. 有些利益相关者表达了如下关切：在强调发展自愿伙伴关系时，联合国可能分散了对各国政府执行各项目标的注意力，并减少了对其在这方面的压力。虽然这些担心应当得到认真对待，但是有经验显示：在很多情况下，伙伴关系对促进政府间决策以及支持发展和执行国家一级的有效政策，能够发挥关键作用。随着联合国更多地采用伙伴关系模式，本组织各部门必须确保，伙伴关系对于联合国

各项正式进程和国家一级的政策制定应起到支持和补充作用。还应作出评价，以确定自称支持联合国目标的伙伴关系实际上是否为执行这些目标作出具体贡献。

### **鼓励工作人员建立伙伴关系和进行革新**

83. 从发表千年报告以来，联合国最高级别大力强调了伙伴关系。然而，训练和能力建设非常重要，而且应当鼓励革新与冒险。设在意大利都灵的联合国职员学院已经积累了大量的专门知识，而且已经组织了若干训练课程并采取了试验性措施，以提高联合国系统与私营部门打交道的能力。在这方面进一步强化职员学院可促进积极的体制改革。

### **建立具有活力并由各方参加的伙伴关系评价方法**

84. 透明和问责对于所有联合国与非国家行动者的伙伴关系都非常重要。除了内部完善措施之外，还应评价和确定采用最佳做法的方法。评价的方法应当鼓励参与，要让各有关组织以及对所处理问题感兴趣的广大利益相关者团体都参与其中。联合国评价伙伴关系的过程还应与决策联系起来，以决定应维持还是放弃不能交付其目标的伙伴关系。

### **分享取得的经验并确定最佳做法**

85. 联合国很多部门已经在发展一套关于成功的伙伴关系过程的知识。然而，应当更加注重在整个联合国系统传播这些知识。应当发展主动（例如侧重举行会议的）和被动（例如侧重设立网页的）的战略。应当更加定期地举行联合国系统协调中心的会议。

### **发展协调和促进伙伴关系的技巧**

86. 有效的协调能在发展成功的伙伴关系方面发挥关键作用。联合国已经拥有了一些协调和促进伙伴关系的经验，但是还需要在整个组织中更加系统地发展这些技巧。训练工作应当利用联合国在伙伴关系方面取得的成功经验，还应探索将建立伙伴关系的技巧专业化。可以认为，设立协调人和（或）调解人专业小组作为供联合国系统所有部门使用的资源是个不错的想法。还应制定鼓励各办事处建立伙伴关系的措施。

### **为伙伴关系过程提供资金和其他资源**

87. 发展伙伴关系是一个需要大量资源的过程。另外，伙伴关系过程比常规项目具有更高的风险性，因为其结果更加难以预料。如果要充分发挥伙伴关系的潜力，联合国就需要承担对发展伙伴关系过程付出时间和资金的风险。联合国系统一些部门应对发展伙伴关系给予支助。

### 建立能够扩大和（或）复制最佳做法的战略伙伴关系

88. 联合国发展起来的很多伙伴关系相对局限于一种类型的活动。这些项目往往在其所涉范围内非常有效，但是，如果要充分发挥伙伴关系模式的潜力，联合国就需要重点发展**战略伙伴关系**，这种关系通过同时开展不同类型的活动（例如支持制定有效的政策框架，利用公共资金来调节私人投资，以及利用私营部门和民间社会的知识来制定实际业务交付的新方法），能够扩大它们的影响，并且能够在实现联合国的目标方面取得更加广泛和更加可持续的进展。

### 政府的作用

89. 另外，如果要从伙伴关系提供的机遇中获得最大收益，各国政府还需应对新的挑战。各国家政府在很多现有的联合国伙伴关系中是关键性伙伴，而且有能力在国家与国际两级作为其自身的伙伴关系的框架提供者。为充分发挥联合国领导的以及它们自己的伙伴关系的潜力，各国政府还需：

- 发展伙伴关系协调技巧
- 为发展伙伴关系提供奖励
- 鼓励试验和创新
- 为创新的和前景好的方法提供启动经费。

90. 各国政府还可在鼓励负责的全球公司公民地位方面发挥重要作用，这将引导更多公司参与伙伴关系。各国政府还具备良好条件，可以发明将伙伴关系与政府间框架联系起来的有效手段，并帮助促进加强伙伴关系合法性所需的问责制度。

## 六. 结论

91. 与非国家行动者的伙伴关系在本组织的工作中发挥着越来越大的作用。各联合国实体已经培养出专门知识和能力，并已学会如何与非国家行动者合作支持联合国的目标。近期举行的联合国会议在实地项目伙伴关系和战略性全球伙伴关系两个方面，都为伙伴关系的发展壮大提供了进一步的动力。在执行联合国各次重大会议和首脑会议所作承诺以及实现千年发展目标方面，伙伴关系发挥着特别重要的作用。伙伴关系还推进机构改革，并帮助本组织学习如何变得更加有效。围绕负责的公司公民地位的战略性全球伙伴关系提供了新的机遇，以将倡导普遍价值观与再接再厉寻求实际解决办法结合起来。

92. 然而，为充分发挥伙伴关系可能为联合国的工作作出的贡献，应当采用更加协调一致和系统的方法，在联合国系统中发展和支持伙伴关系。这种方法应当适合帮助联合国应对挑战，包括应为发展伙伴关系提供更有力的激励，更加系统地分享最佳做法，发展更为牢固的伙伴关系协调技巧基础，建立更健全的伙伴关系报告和问责制度，确定并传播最佳做法以及发展通用的伙伴关系工具和准则。

93. 由于伙伴关系涉及联合国系统很多不同部门，为这种关系发展一个共同办法要求在协商与协调方面作出更多努力。伙伴关系办公室将把全球契约办公室和伙伴基金结合在一起，它将具备良好条件，可以根据迄今取得的经验来发展和提高质量保证，并提供一个更加巩固的体制框架对有前景的新举措给予支持。伙伴关系办公室还将确定前景最好的战略，以确保联合国采取更加系统和协调的办法发展与非国家行动者的有效合作。此外，该办公室还有一项任务是，审查因联合国更多地利用伙伴关系方法作为实现其目标的方式而带来的重要政治问题。通过这项工作，整个联合国系统在建立伙伴关系方面发展起来的广泛经验将被用于发展一个系统和有效的框架，然后可利用这一框架帮助为眼前的紧迫优先目标找到有效的解决办法。

#### 注

<sup>1</sup> 见 [www.virtualexhibit.net](http://www.virtualexhibit.net)。