



第七十三届会议

暂定项目表\* 项目 142

联合检查组

暂定项目表\* 项目 28

建立全球伙伴关系

联合国系统：《2030 年可持续发展议程》背景下的私营部门伙伴关系安排

秘书长的说明

增编

秘书长谨向大会成员转递他本人和联合国系统行政首长协调理事会对联合检查组题为“联合国系统：《2030 年可持续发展议程》背景下的私营部门伙伴关系安排”的报告(见 [A/73/186](#))的评论意见。

\* [A/73/50](#)。



## 摘要

在题为“联合国系统：《2030年可持续发展议程》背景下的私营部门伙伴关系安排”的报告中，联合检查组在以往关于联合国系统与私营部门合作情况的报告和分析的基础上，从《2030年可持续发展议程》的角度，审查了私营部门参与支持实现联合国的各项目标的情况。

本说明反映了联合国系统各组织对该报告所提建议的意见。这些意见是在联合国系统行政首长协调理事会成员组织提出的意见基础上进行的汇总，各成员组织对该报告表示欢迎并支持其中的一些结论。

## 一. 引言

1. 联合检查组题为“联合国系统：《2030年可持续发展议程》背景下的私营部门伙伴关系安排”的报告(见 A/73/186)审查了联合国系统为促进私营部门在法律、财务、行政、运营和激励方面对落实《2030年可持续发展议程》<sup>1</sup> 作出贡献而提供的支助框架。

## 二. 一般性意见

2. 联合国系统各组织欢迎联合检查组的报告，总体上支持报告的结论和建议。各组织指出，由于各组织的使命、任务及规模不同，与私营部门合作的具体需求和目标也有所不同，因此，采用“一刀切”的办法去与私营部门开展伙伴合作，必然会造成挑战，并受到各种限制。

3. 各组织认识到私营部门迅速适应不断变化的发展需求和需要的能力，并注意到人们如何越来越期待联合国系统探讨新的办法，与私营部门建立伙伴关系，以创造共同价值，实现可按可持续发展目标衡量的影响。因此，各组织支持这样的想法，即更新合作框架，并将重点转向激励伙伴关系而不仅仅是提供风险保护。

4. 各组织强调必须考虑到各个组织及其管理和报告结构的具体情况，并请联合检查组在拟订建议、特别是当这些建议的对象是除大会以外的联合国各实体的理事机构时，要具体一点，以便于及时跟进和报告。

5. 各组织注意到，该报告主要侧重于总部，并未充分阐述区域和国家两级的能力需求。关于国家一级，各组织还注意到，该报告没有反映出在联合国可持续发展集团内设立了一个专门的战略伙伴关系成果小组。成果小组的具体侧重点是私营部门，其任务是制定一个联合国与私营部门建立战略伙伴关系的协调一致的方法，调整工具和尽职调查程序，并支持各国和各区域发展与私营部门的协作关系。成果小组的任务还有简化程序，从而推动增加联合国与私营部门之间的伙伴关系和有效沟通，并在其工作范围内参考联合检查组的建议。联合国各组织是成果小组的成员，其他有关办事处，包括全球契约办公室和联合国伙伴关系办公室，也都是成果组的成员。

6. 此外，一些组织认为，报告中交互使用“企业界”和“私营部门”这两个术语，有可能在读者和决策者中造成混乱，因为私营部门既包括营利性实体(企业)，也包括非营利实体，而“企业”一词则是指以赢利为目的的组织。(该报告第1个文本框所特别提到的)基金会不属于企业类。

## 三. 对具体建议的意见

### 建议 1

联合国大会应根据联合国秘书长将在大会第七十三届会议期间提交的报告，对“联合国与工商企业以基于原则的办法开展合作的准则”进行审查，以期反映实

<sup>1</sup> 大会第 70/1 号决议。

现私营部门对落实《2030 年可持续发展议程》的预期贡献增加这一目标所需的变革及其对全系统的影响。审查应考虑到联合国系统行政首长协调理事会所有成员组织法律顾问网络对题为“联合国正式印章和徽记”的大会第 92(I)号决议的最新共同解释。

7. 各组织支持这项建议，并指出该建议是针对联合国大会的。至于所谓审查该准则“应考虑到联合国系统行政首长协调理事会所有成员组织法律顾问网络对……大会第 92(I)号决议的最新共同解释”，应该指出，对大会第 92(I)号决议的权威解释属于大会的职权范围。

8. 各组织支持在解释联合国关于使用联合国正式印章和徽记的准则方面保持一致的必要性，因为各组织认识到，由于私营部门将所有联合国实体看成是“一个联合国”的一部分，如果对同一准则有不同的解释，则可能难以与各合作伙伴谈判。

9. 然而，关于建议 1 所提及的对准则的审查，尽管根据联合国全球契约得出的意见是，以秘书长公告的形式发布更新版准则可能会确保加强全系统的执行，实现最大程度的影响，但其他组织发出警告，反对采用严格的、基于共同标准的准则，因为这样的准则可能不符合各组织的理事机构为它们制定的具体任务(例如，见第六十九届世界卫生大会决议 WHA69.10 通过的世界卫生组织与非国家行为体合作框架，或国际劳工组织的任务规定)。

#### **建议 2: 一套关于与私营部门建立伙伴关系的规则和业务准则**

联合国秘书长应在与所有参与组织事先协商后，提出一套旨在符合与私营部门实体伙伴关系的具体需要的业务规则和准则，从而提高灵活性，简化程序，加快响应速度。秘书长的提议最迟应在第七十四届会议(2019-2020)期间提交大会。

10. 各组织总体上支持这项建议，并认识到确定全联合国系统实物捐助估价的方法可能给各组织及合作伙伴共同带来的好处。各组织还认识到让采购、财务和法律顾问网络等其他实际工作群体参与此类对话的重要性。

11. 关于建议中提到的对财务条例和细则、特别是与采购有关的条例和细则的修订，应当指出，这些条例和细则从大会批准的《联合国财务条例和细则》而来。<sup>2</sup> 《联合国财务条例和细则》条例 5.12 规定，在行使联合国采购职能时，除其他外，还应适当考虑有效国际竞争以及公平、诚信和透明的原则。尽管如此，各组织支持这样的观点，即这不应削弱对现有规则及其在当前伙伴关系背景下的适用性进行全面审查的价值。

12. 此外，大会一再赞同保持地域多样性和在有效、透明的国际竞争基础上进行采购的原则。值得注意的是，秘书长与联合国各单独管理的机关和方案的行政首长协商确认了关于伙伴关系不应导致采购过程中给予优待的原则，并在秘书长题为“接受无偿货物和服务”的 ST/SGB/2006/5 号公报中列出。

<sup>2</sup> ST/SGB/2013/4。

### 建议 3: 促成伙伴关系并提供咨询意见

联合国秘书长和联合国系统各组织负责人应在联合国全球契约的协助下,为有关组织的利益而协调并简化出一套独特的全系统资料,说明可持续发展目标为私营部门提供的伙伴关系机会。

13. 各组织总体上支持这一建议,并认识到查明、界定需求和确定这些需求的轻重缓急以便支持就实现可持续发展目标与私营部门建立革命性伙伴关系、包括为此制作全系统资料的价值。但是,一些组织对全系统方法的有效性提出保留意见,认为在实际应用中,管理一个统一的平台很可能工作繁琐、信息繁重,并且,由于各组织在管理私营部门伙伴关系方面处于不同的成熟水平、采用了不同的方法,保持信息更新可能会造成挑战。

14. 不过,各组织指出,可以利用联合国企业行动中心(<https://business.un.org/>)支持这项建议,这是一个尚未得到充分利用的联合国-企业交互综合平台。该中心提供了一个全系统平台,通过该平台,联合国可以联系感兴趣的公司,探索合作机会。目前,有 40 多个联合国实体在该平台上开设介绍页面,向全世界所有行业、各种规模的公司传达自己的优先事项和感兴趣的伙伴关系。

15. 由于建议的标题中包含“提供咨询意见”这一短语,各组织指出,必须澄清应提供什么样的建议,由谁提供建议,以及向谁提供建议。

### 建议 4: 精简联合国秘书处内各项职责

联合国秘书长应在其目前的改革倡议中,审查、精简、澄清、加强秘书处各部内的分工及责任和问责的具体线条,特别是联合国伙伴关系办公室“为支持可持续发展目标的伙伴关系活动和倡议提供建议、指导和便利”的任务规定。

16. 各组织总体上支持这项建议。

### 建议 5: 加强私营部门协调人网络的作用

联合国各组织的首长应加强私营部门协调人网络在知识共享、促进良好做法和寻找关于与私营部门伙伴关系有关问题的创新解决方案方面的作用和责任,包括为此委托他们处理需要汇报的具体任务和议程项目。

17. 各组织支持这一建议,并指出,首先应优先审查私营部门协调人网络的职权范围,以便在伙伴关系执行人员工作级别的努力与主管级别的决策机制之间设计出明显的联系。各组织还建议,协调人网络可以由全球契约办公室和常务副秘书长办公室每年在副秘书长和助理秘书长的级别上共同召集。

18. 各组织还指出,协调人网络应不断提高其效力,包括为此争取额外的资金,因为这将能使其发挥更积极的作用。

19. 有些组织认为,“与私营部门伙伴关系方面的问题”这一提法过于含糊,认为应更加具体和包容,并强调,该网络绝不应被视为投诉机制或具有“监督”职能。

**建议 6: 全系统数据库**

联合国系统各组织负责人应在联合国全球契约的协助下，基于各参与组织自愿提交的信息，共同创建一个关于已加入与联合国的合作伙伴关系或可能对此感兴趣的企业的概况和表现的共同数据库。

20. 只有部分组织支持这项建议：尽管有几个组织承认，在整个联合国系统范围内共享信息将有助于促进潜在伙伴履行应尽职责，并使联合国各实体保持某种一致性，但另一些已参与更成熟的私营伙伴关系活动的组织则认为，拟议的数据库不太可能取代内部知识和资源。

21. 各组织承认，在整个联合国范围内与伙伴关系有关的自愿信息共享的努力是否能获得成功，取决于广大联合国实体是否能投资于相关信息，以期将这些信息转化为全面、宝贵的资源。以前为系统地促进这种信息共享而做出的努力未能取得实际效果，因为激励措施可能导致联合国实体相互竞争而不是合作。

22. 其他一些关于这项建议可行性的担心与费用问题有关，对此，各组织指出，与企业有关的信息类型因联合国系统各组织的使命和任务而异，而且更新这些信息将是一项艰巨的任务。此外，开发此类系统到底应该是全球契约办公室的职责，还是联合国伙伴关系办公室的职责，仍然是一个悬而未决的问题。

**建议 7: 尽职调查的共同标准程序和保障措施**

联合国秘书长和所有成员组织的行政首长应确定并商定一套最低限度的共同标准程序和保障措施，以便形成灵活有效的尽职调查流程，由参与启动和实施与私营部门伙伴关系的联合国业务工作人员以透明的方式在全系统范围内加以运用。

23. 各组织欢迎所提议的确定一套最低限度的共同标准程序和保障措施的做法，但有一项谅解，即：如建议所示，各组织可以保留灵活性，以制定适合本组织需要的具体而更复杂的尽职调查制度。

24. 各组织指出，这项建议符合秘书长为重新定位联合国发展系统而提出的关于加强全系统廉正、尽职和风险管理的愿景，并补充说，联合国可持续发展集团战略伙伴关系成果小组目前正在解决这些问题。

25. 各组织还指出，外部的尽职评估明显有益，联合国系统应继续聘请专门根据环境、企业和社会绩效(包括人权)评估联合国未来合作伙伴公司可持续性的私营部门公司。

26. 鉴于联合国系统各组织在私营部门参与方面各自的具体需求和目标，各组织指出，在程序和/或保障办法方面采用“一刀切”的办法将面临巨大的困难。例如，联合国系统的某些实体禁止与某些行业部门或公司合作，而另一些实体则为了伙伴关系所能实现的最终目标而与它们接触。

27. 此外，虽然共同的尽职调查资源可能对较小的组织和开展私营部门伙伴关系活动较少的组织有价值，但活动较多、伙伴关系更复杂的组织必须具有管理和实

施自己尽职调查安排的灵活性，以便能够随时响应潜在的伙伴关系机会，只要它们的尽职调查流程满足最低要求。

#### 建议 8：全球契约修订后的任务

大会应根据秘书长的报告，开始修订全球契约的现有任务，其中尤其应包括：

- 全球契约在全球和国家层面与企业界开展更有效的合作互动以支持落实《2030 年议程》的更明确的作用
- 会员国在全球契约治理结构中更强的作用
- 全球契约办公室与全球契约基金会之间关系的最新定义，重点是基金会筹款活动的透明度
- 关于全球契约总部与全球契约地方网络之间关系的明确定义。

28. 各组织指出，这项建议是对大会提出的。

29. 各组织强调联合国各实体对属于各自任务范围的可持续发展目标下的具体目标开展协调的重要作用和责任，包括私营部门如何为实现这些目标作出贡献。

30. 会员国在大会决议以及《2030 年议程》的主要支柱——《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》<sup>3</sup> 和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》<sup>4</sup> 中确认了《联合国全球契约》的任务授权及其十项原则。根据其“使全球目标成为地方事业”的战略，联合国全球契约推动以基于原则的办法开展负责任的企业做法，并鼓励采取行动，支持到 2030 年实现可持续发展目标。

31. 各组织同意，全球契约办公室可以在加强全系统一致性和凝聚伙伴关系方面发挥重要作用。但是，联合检查组应当注意到，这是一项艰巨的任务，全球契约办公室可能需要额外的资源才能执行这项建议。各组织表示，该建议可以包含一个要点，更明确地说明期待全球契约为联合国各组织提供什么样的支持，以促进它们与战略伙伴的协作互动。

32. 各组织指出，联合检查组的报告是在对联合国全球契约进行全面治理审查得出结论以确保该倡议符合目标之前制定的。秘书长核准了治理建议，并由此设立了由秘书长主持的新理事会。通过在全球契约理事会中为联合国全球契约政府小组主席设立一个常设席位，确保了会员国在联合国全球契约治理结构中的明确作用。

33. 各组织还指出，全球契约基金会与全球契约办公室之间的关系是明确、透明的。全球契约基金会是根据纽约州法律注册成立的非营利实体，其唯一目的是支持联合国全球契约的工作。基金会所收捐款的唯一受益者是联合国全球契约及其活动。全球契约基金会在其网站上公布经审计的财务报表。基金会被 GuideStar.org

<sup>3</sup> 大会第 69/313 号决议，附件。

<sup>4</sup> 大会第 69/283 号决议，附件。

认可为黄金级别的参与者这一事实，表明了基金会对透明度的承诺。许多联合国实体设立了任务和宗旨与全球契约基金会类似的非营利性公益慈善机构。

34. 各组织指出，就在最近的 2015 年 12 月 22 日，会员国在大会题为“建立全球伙伴关系”的第 70/224 号决议中确认了全球契约地方网络为传播联合国价值观和原则及广泛促进与企业界的伙伴关系提供途径的重要作用。2018 年，为全球契约地方网络制定了新的质量标准，以期扩大全球契约在地方一级的影响。目前预计联合国在全球契约地方网络委员会中也会有代表。

#### 建议 9

经济及社会理事会应邀请各区域经济委员会的执行秘书（如果尚未这样做的话）启动与参与促进或已表示有意促进《2030 年可持续发展议程》执行工作的私营部门公司高级别代表的系统、定期的协商对话，并将对话制度化。

35. 各组织指出，该建议是针对经济及社会理事会的。

36. 各组织认为，这种协商对话应在各区域经济委员会自己的区域举行，可与其区域可持续发展论坛联系起来，只要这些活动有相关的专门知识和资源。

#### 建议 10

联合国秘书长应与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国人口基金、联合国难民事务高级专员公署、联合国儿童基金会、联合国工业发展组织、联合国项目事务署和世界粮食计划署的行政首长以及其他任何感兴趣的在实地有存在的联合国组织的行政首长协调，鼓励由驻地协调员指导的国家一级的多利益攸关方磋商和寻求解决机制，其中企业从一开始就参与伙伴关系的设计，以支持《2030 年可持续发展议程》。凡政府发起的这种机制存在，联合国国家工作队就应鼓励多利益有关方参与。

37. 各组织支持这一建议，并赞成在国家一级建立定期的多利益攸关方磋商和寻求解决机制，企业在设计阶段就参与其中。联合国可持续发展集团战略伙伴关系成果小组也正在处理这个问题。

#### 建议 11：协调创新伙伴关系

作为联合国系统行政首长协调理事会主席的秘书长以及有关组织的行政首长，应以现有和正在进行的努力为基础，继续增强联合国创新网络或其他现有联合国联合创新举措的权能，以确定和讨论与协调现有创新举措、基金、实验室、加速器和孵化器及其与私营部门的接口有关的问题，以促进和激励《2030 年议程》实施过程中的创新。

38. 各组织总体上支持这项建议，并强调，创新就其本质而言，是联合国各组织核心战略的一部分，而且伙伴关系的来源、管理和参与越是接近实地，就越可能取得成功。各组织指出，联合国可持续发展集团企业创新成果小组正在集中精力处理这一专题。

39. 各组织欢迎向担任联合国系统行政首长协调理事会主席的秘书长提出的关于增强联合国创新网络权能的建议，同时指出，目前提出的建议没有详细说明“增强权能”的含义。此外，各组织赞赏联合检查组提及“现有和正在进行的努力”以加强围绕共同目标的协调，并在这方面回顾作为行政首长理事会 2015 年第一届常会关于数据革命的讨论结果而于 2016 年和 2017 年期间举行的联合国数据创新实验室系列研讨会(见 [CEB/2015/1](#))。

40. 此外，各组织还指出，可以在经济及社会理事会每年召开的科学、技术、创新促进可持续发展目标多利益攸关方论坛上强调创新解决方案。

#### **建议 12：支持中小企业的参与**

秘书长应请联合国系统职员学院可持续发展知识中心与国际贸易中心合作，主持一个全系统的在线平台，以推动就《2030 年议程》、企业之间的互动、获得资金的信息、推广良好做法和参与联合国行动的机会与中小微型企业进行沟通。

41. 各组织总体上支持这项建议，并指出，应欢迎并继续努力与中小型私营部门实体就可持续发展目标进行沟通和互动协作。这些企业实体通过将可持续发展目标纳入核心活动，可以为在各自国家范围内实现目标提供不可或缺的助力，同时促进包容性增长(并从中受益)。但是，有些组织对发展联合国系统与中小企业实体的广泛伙伴关系表达了保留意见，指出，这些企业开展伙伴合作的个体潜力可能有限。

42. 一些组织提到联合国秘书处经济和社会事务部目前在管理与《2030 年可持续发展议程》有关的多个平台方面的经验和能力，表示这样的在线平台也可以由该部与国际贸易中心、联合国贸易和发展会议以及联合国工业发展组织合作管理。