



联合国

ICCD/COP(17)/3



防治荒漠化公约

Distr.: General
5 June 2026
Chinese
Original: English

缔约方会议

第十七届会议

2026 年 8 月 17 日至 28 日，蒙古乌兰巴托

临时议程项目 8(a)

程序事项

民间社会组织参与和介入《联合国防治荒漠化公约》
的会议和进程

民间社会参与和介入《联合国防治荒漠化公约》的会议和 进程

秘书处的说明

概要

缔约方会议在第 5/COP.16 号决定中，请秘书处处理民间社会组织参与《联合国防治荒漠化公约》进程方面的一些问题，包括具体请执行秘书推动更新民间社会组织甄选小组(民间社会组织小组)成员。请秘书处评估《青年参与战略》的执行情况，支持设立土著人民核心小组和地方社区核心小组，并汇编关于民间社会组织参与多边环境协定和联合国机构的议事规则和做法。

在同一项决定中，缔约方会议请秘书处向其第十七届会议报告该决定的执行情况，包括民间社会组织小组关于其任务履行情况的报告。

本文件载有执行秘书和民间社会组织小组关于双方为执行第 5/COP.16 号决定所采取措施的报告。本文件还提出了供缔约方会议第十七届会议审议的建议。



目录

	页次
一. 背景.....	3
二. 民间社会参与和介入《联合国防治荒漠化公约》的会议和进程	3
A. 更新民间社会组织甄选小组的成员	3
B. 支持民间社会组织小组履行任务	4
C. 秘书处在促进关键利益相关方参与方面提供的更多支持	4
三. 执行《青年参与战略》	9
四. 土著人民核心小组的职权范围	10
五. 地方社区核心小组的职权范围	12
六. 关于民间社会组织参与的议事规则和做法	14
七. 民间社会组织小组的报告	15
A. 民间社会组织小组开展的活动	15
B. 民间社会组织的协调	15
八. 结论和建议	18

一. 背景

1. 自 2009 年以来, 缔约方会议一直指导和促进民间社会组织在《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)会议和进程中的组织和参与工作。缔约方会议第九届会议(COP 9)以来作出的各项决定, 为整个民间社会特别是当时成立的民间社会组织甄选小组(民间社会组织小组)奠定了基础。民间社会组织小组确保对经认证参加缔约方会议的所有民间社会组织进行协调, 并就秘书处和全球机制的工作提供定期指导和反馈。
2. 自 COP 16 以来, 秘书处继续支持民间社会组织小组开展工作, 履行缔约方委托的任务。第 5/COP.16 号决定还请秘书处继续促进从事弱势群体工作的民间社会组织参与, 这些弱势群体包括土著人民、地方社区、农村地区居民、妇女、青年和残疾人。
3. 该决定还请秘书处支持执行《青年参与战略》, 推动开展协商, 以便为设立土著人民核心小组和地方社区核心小组制定相关的职权范围, 并汇编关于民间社会组织参与多边环境协定和联合国机构的议事规则和做法, 供缔约方会议第十七届会议审议。
4. 本文件介绍了民间社会组织小组和秘书处根据第 5/COP.16 号决定开展后续行动的情况。

二. 民间社会参与和介入《联合国防治荒漠化公约》的会议和进程

A. 更新民间社会组织甄选小组的成员

5. 缔约方会议在第 5/COP.16 号决定第 10 段中, 请执行秘书在 COP 16 后立即推动更新民间社会组织小组的成员, 任期至缔约方会议下一届会议, 根据这一规定并与经认证的民间社会组织协商后, 任命了以下成员:

(a) 来自综合研究与发展协会(秘鲁)的 Marioldy Sánchez Santivañez 女士, 代表拉丁美洲和加勒比并担任主席;

(b) 来自北极星青年发展基金会(孟加拉国)的 Amiya Prapan Chakra Borty 先生, 代表亚洲;

(c) 来自坦桑尼亚记者环境协会(坦桑尼亚联合共和国)的 Ellen Otaru-Okoeidion 女士, 代表非洲;

(d) 来自英国土壤科学学会(大不列颠及北爱尔兰联合王国)的 Andrew Morris 先生, 代表西欧。

6. 秘书处没有收到来自中东欧的经认证的民间社会组织为本次成员更新提交的申请, 有鉴于此, 民间社会组织小组建议, 上一届民间社会组织小组的中东欧代表 Sopiko Babalashvili 女士(格鲁吉亚)可继续代表该区域组, 直至本届民间社会组织小组任期结束。

7. 自 2025 年 4 月 8 日以来,民间社会组织小组已与秘书处举行了 9 次会议,并以小组身份举行了 8 次会议,以推进其任务。在这方面,本届民间社会组织小组将任职至 COP 17 结束,协调经认证的民间社会组织参与 COP 17。在 2025 年 12 月 1 日至 5 日于巴拿马举行的《公约》执行情况审评委员会第二十三届会议(CRIC 23)期间,民间社会组织小组还举行了每日会议,以协调民间社会组织向《公约》执行情况审评委员会(审评委)审议工作提供投入。预计民间社会组织小组将在 2025 年 5 月至 2026 年 8 月间至少召开 4 次会议,为 COP 17 做准备,其中包括在 COP 17 开始前于乌兰巴托举行一次筹备会议,以协调民间社会组织的参与。

B. 支持民间社会组织小组履行任务

8. 根据缔约方的请求和授权,秘书处继续与民间社会组织接触,使之了解《公约》的会议和进程。在本两年期内,秘书处为民间社会组织小组提供了支持,以确保该小组积极参与《公约》的各级执行工作,协调其代表的各个群体进行参与,为民间社会分享相关信息,并牵头促进非政府行为体(包括支持执行《公约》的其他行为体)参与。这些支持包括组织会议、起草议程和编写报告,以协助就民间社会组织小组的建议采取后续行动。

9. 得益于秘书处和民间社会组织小组的外联工作,自缔约方会议上届会议以来,经认证参加《防治荒漠化公约》进程的民间社会组织数量显著增多。截至 2026 年 4 月,已有逾 1,700 个民间社会组织获得认证或临时认证。预计在乌兰巴托举行的 COP 17 开幕前,还将有更多组织满足这一要求。供缔约方会议审议的民间社会组织的总数将列入 ICCD/COP(17)/INF.6 号文件。

10. 秘书处为经认证的民间社会组织参与 CRIC 23 提供了便利。民间社会组织得以就每个议程项目阐述了立场,并且他们的建议被纳入了该届会议的最终报告。

11. 秘书处确保提供了资金用于民间社会组织小组的运作(这得益于瑞士的慷慨捐助),并为民间社会组织参加附属机构会议提供了保障。秘书处还争取到了一定的额外资源,将使民间社会组织代表、土著人民和青年代表能够出席即将举行的缔约方会议届会。民间社会组织小组的代表们也争取到了额外的资金,以履行缔约方会议委托的任务。

12. 在本两年期内,秘书处协助开展了选举工作,以选出新的民间社会组织代表担任科学与政策联系平台的观察员(1 名)和《公约》未来战略框架政府间工作组的观察员(2 名)以支持缔约方的工作。

C. 秘书处在促进关键利益相关方参与方面提供的更多支持

13. 秘书处一直在与全球环境基金、国际自然保护联盟、旱地网络和民间社会组织小组开展合作,共同实施全球环境基金中型项目“加强民间社会在实现土地退化零增长方面的作用”(CS4LDN)。¹ 该项目在 COP 16 上启动,已支持开展相关

¹ <https://www.thegef.org/projects-operations/projects/10993>.

工作，目的是提高民间社会组织在推动政策、方案和投资遵循土地退化零增长原则方面的能力和认可度。

14. 该项目由旱地网络、“两端”组织和国际自然保护联盟牵头，将在 3 年内获得 200 万美元的资金。该项目在与《防治荒漠化公约》秘书处和民间社会组织小组的密切合作下实施，直接服务于《防治荒漠化公约》民间社会组织群体，旨在影响土地退化零增长政策，并为地方主导的解决方案筹集资金。该项目通过两大战略支柱实现这一目标：

(a) 在土地退化零增长方面施加影响：民间社会组织将获得培训，以倡导包容性的土地退化零增长政策，提升社区主导的恢复工作的可见度，并影响国家和全球层面的决策，包括《防治荒漠化公约》的各项进程，例如审评委届会和缔约方会议届会；

(b) 借助力于土地退化零增长：该项目提升筹资能力、促进与捐助方和投资者的联系并组织土地退化零增长捐助方圆桌会议以解锁对基于社区的举措的支持，从而使民间社会组织有更多机会获取资金。

15. 自该项目启动以来，旱地网络和国际自然保护联盟已举办了 4 场《防治荒漠化公约》土地退化零增长网络研讨会，发布了 3 期简报，并重新启动了旱地网络网站作为知识门户。在 2025 年国际自然保护联盟世界自然保护大会期间举办了 2 场会外活动，并为 CRIC 23 召开了一次在线筹备会议。该项目招募了 12 名受指导人员，所有受指导人员都设定了目标、签署了正式的指导协议并制定了指导计划。未来数月，该团队将组织更多与《防治荒漠化公约》/土地退化零增长有关的网络研讨会和传播方面的网络研讨会。此外，将于 2026 年 6 月和 7 月在亚洲、非洲以及拉丁美洲和加勒比举办关于商业计划制定和投资提案编制的培训研讨会，面向基层至中型组织，还将举办土地退化零增长捐助方圆桌会议，便利民间社会组织与供资实体之间就土地退化零增长举措的供资问题开展直接互动和对话。

16. 第 5/COP.16 号决定请秘书处继续与关键利益相关方合作，并指出了一些需要重点合作的利益相关方。在本报告所述期间，秘书处确保了土著人民、牧民、地方社区、妇女、青年和残疾人等利益相关方的积极参与。秘书处利用现有资源并在经认证的民间社会组织的支持下，一直积极促进以下利益相关方群体参与。

1. 土著人民

17. 土著人民代表在 COP 16 上实现了史无前例的参与，促成了《神圣土地宣言》²，并促使第 5/COP.16 号决定要求为设立土著人民核心小组和地方社区核心小组制定相关的职权范围。

18. 自第 5/COP.16 号决定通过以来，秘书处的工作目标一直是确保土著人民、缔约方、联合国组织和其他伙伴帮助查明土著人民能为执行《公约》做出贡献的方式和方法，同时为职权范围的制定提供参考要素。

19. 在这方面，秘书处在联合国土著问题常设论坛第二十四届和第二十五届会议期间与该论坛成员进行了接触，目标是确保他们积极参与《防治荒漠化公约》的

² <https://www.unccd.int/sites/default/files/2024-12/IP%20Declaration%20UNCCD%20COP16%20dec2024%20Final.pdf>.

工作。在上述两届会议期间，就联合国各实体内设立的土著平台进行了两次对话，期间里约三公约的代表介绍了地方社区和土著人民平台(《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》))的工作、第 8 条(j)项附属机构(《生物多样性公约》)的设立，以及土著人民核心小组的成立。

20. 土著问题常设论坛的成员重点指出了《防治荒漠化公约》缔约方作出的关于将土著人民核心小组与地方社区核心小组分开的开创性决定。

21. 此外，在 2025 年 6 月 17 日于波哥大举行的防治荒漠化和干旱世界日全球纪念活动期间与土著人民组织进行了协商，并在地方社区和土著人民平台促进工作组第十三次会议、《生物多样性公约》缔约方会议第十六届会议(COP 16)续会以及 2025 年联合国粮食及农业组织科学与创新论坛期间，与国际土地联盟的成员进行了协商。

22. 在 CRIC 23 期间，性别问题核心小组的第一场会议专门探讨了土著妇女在可持续土地管理方面的领导作用和世界观。土著人民代表参加了此次会议，重点指出了在土地所有权、决策和资金获取机会方面依然存在的差距，并展示了土著妇女的知识和领导力可如何直接支持社区韧性和可持续土地管理。

23. 自 COP 16 以来，土著人民在《防治荒漠化公约》进程中积极参与，对为设立土著人民核心小组制定相关职权范围的工作起到了至关重要的作用。下文第四节将详细介绍他们在职权范围制定工作中的参与和投入情况。

2. 地方社区

24. 只有少数几个多边环境协定承认传统知识和地方知识的价值、承认地方社区在《公约》执行工作中的重要性以及承认地方社区参与报告工作、国家行动方案制定和土地资源管理的重要性，《公约》是其中之一。

25. 在执行第 5/COP.16 号决定方面，秘书处一直与成员包含地方社区的伙伴开展合作。这些伙伴包括国际土地联盟、在《气候公约》缔约方会议第三十届会议(COP 30)期间成立的气候变化问题地方社区全球论坛、地方社区和土著人民平台促进工作组、全球牧场和牧民联盟，以及《生物多样性公约》和联合国环境大会之内的各相关群体。

26. ICCD/COP(17)/10 号文件包含更为详细的信息，介绍了促进牧民参与的情况。

27. 下文第五节包含更多信息，介绍了与地方社区开展协商的情况，这些协商旨在帮助为设立地方社区核心小组制定相关的职权范围。

3. 青年

28. 《防治荒漠化公约》将青年视为关键的变革推动者。过去几年中，得益于各种举措，包括成立《防治荒漠化公约》青年核心小组、开展“土地英雄”活动以及实施土地青年谈判者方案，青年在引领防治荒漠化、土地退化和干旱举措方面的潜力已得到充分验证。

29. 在《青年参与战略》的执行工作下，青年们参与了利雅得 COP 16 和 CRIC 23 期间的青年会议和青年核心小组，提出了建议，宣传了土地退化零增长，并探索了为青年创造体面的绿色和基于土地的就业机会的途径。

30. 在宣传领域，秘书处通过《防治荒漠化公约》“土地英雄”活动，继续推动和促进青年大使的参与。³ 在过去的两年里，他们分享了自己的成就，激励了变革，团结了同龄人，并证明了青年集体行动的变革性力量。现任的这批青年大使将在 COP 17 结束时完成任期，秘书处预计将再次招募选拔下一代“土地英雄”继续开展这项工作。

31. 二十国集团全球土地倡议也通过面向不同年龄段青年行为体的三项举措，支持了青年的参与。这些举措包括面向青年创业者的“青年生态创业者”方案、面向教授的“触发变革！”在线大学课程，以及面向学校的“土地恢复实验室”。具体活动如下：

(a) 2025 年，二十国集团全球土地倡议通过其“青年生态创业者”方案支持了 225 名生态创业者。2026 年，“青年生态创业者”第三期将启动，并继续扩大二十国集团全球土地倡议在巴西和肯尼亚扶持生态创业者的工作，重点通过提高认识和构思指导来支持起步阶段的生态创业者，并帮助找出有前景的解决方案，从初始阶段开始扶持；

(b) “触发变革！”课程旨在成为大学教授的资源包，已覆盖逾 600 所高校。这些课程提供了土地可持续利用和恢复方面的实用工具和知识，并设有关于可持续农业和城市土地恢复的专项主题。课程材料易于下载并且即时可用，可帮助教育工作者指导学生做好应对现实挑战的准备。这些课程是与顶尖大学和专家合作设计的，采用了模块化、互动式、将理论、案例研究和实际应用相结合的学习形式；

(c) 将于 2026 年启动的“土地恢复实验室”旨在在中小学促进关于土地恢复和土地可持续利用的教育，为此将培训教师，向学生提供相关课程和实践体验，从而培养他们与自然结成更深厚的纽带。

32. 青年核心小组⁴在 COP 14 上被缔约方正式认可为《公约》的官方青年参与机制，在本报告期所述期间继续扩大其覆盖范围和影响力。COP 16 之前，其成员有 1,800 人，而到 2026 年 4 月底，已增长至逾 4,000 人，巩固了青年核心小组作为土地治理方面青年领导力全球平台的地位。这一增长增强了青年核心小组动员各区域青年、支持知识交流以及促进切实参与《防治荒漠化公约》进程的能力。青年核心小组还与青年非政府组织(《气候公约》的官方儿童和青年类组)以及全球青年生物多样性网络密切合作，以提出共同立场并加强里约三公约之间的协同作用。全球环境基金也支持了一些成员参加全球环境基金的活动。

33. CRIC 23 标志着在《防治荒漠化公约》进程中青年和儿童参与制度化方面迈出的重要一步。在《防治荒漠化公约》青年核心小组的领导下，会议专门安排了两天的时间聚焦青年和儿童议题，这反映出人们愈加认识到青年是《公约》监测与执行工作的重要贡献者。包括众多巴拿马青年在内的逾 100 名青年代表参加了会议，表现出青年参与已从旁观式出席明确转变为积极发挥领导作用和进行结构性参与。他们与民间社会组织一道，呼吁增加青年领导机会、开展有针对性的能力建设并消除青年参与和获得资金的障碍，特别是在国家层面。

³ <https://www.unccd.int/land-and-life/youth/land-heroes>.

⁴ <https://unccdyouthcaucus.org/>.

34. 持续投资于青年领导力、制度性渠道和战略传播，将对保持势头、把全球承诺转化为国家和地方行动以及确保青年继续影响、丰富和支持《公约》工作至关重要。随着《防治荒漠化公约》迈向 COP 17 及之后的阶段，上一个两年期奠定的基础为深化代际合作以及使青年成为执行、问责和成效方面的长期伙伴提供了坚实根基。

35. 秘书处继续参与联合国青年发展问题机构间网络的相关工作，包括由国际劳工组织管理的“青年体面就业”平台。

36. 秘书处还继续支持土地青年谈判者方案，该方案于 2023 年启动，并作为两年期方案于 2024 年首次实施。该方案旨在增强土地青年谈判者在《防治荒漠化公约》谈判中的能力。2024-2025 年，该方案培训了来自 35 个国家的 100 名青年谈判者，其中 49 人参加了在沙特阿拉伯举行的 COP 16。2026-2027 年，该方案的规模得到扩大，培训了来自 44 个国家的 164 名谈判者。土地青年谈判者方案正在通过发展能力、建设社区和网络、提供差旅和生活津贴以及宣传和外联，在全球构建一个多元化的青年谈判者生态系统。

4. 妇女组织

37. 秘书处与民间社会组织小组一道，一直与妇女组织保持接触，以收集她们在提高认识、决策过程和能力建设方面的意见和建议。一些民间社会组织代表参加了在线会议和协商以及在巴拿马 CRIC 23 期间组织的活动，从而积极参与了《防治荒漠化公约》性别问题核心小组的工作。

38. 妇女组织还受益于欧洲联盟在 CRIC 23 和 COP 17 之前为女性代表组织的能力建设方案，以及德国国际合作机构名为“增强妇女权能，建设韧性农村地区”的方案。这两个方案不仅为民间社会组织女性代表出席 CRIC 23 提供了便利，还将支持她们参加 COP 17。

39. [ICCD/COP\(17\)/9](#) 号文件载有更多信息，说明了与妇女组织接触的情况。

5. 残疾人

40. 全球范围内，在发生自然灾害时，残疾人死亡率是非残疾人的四倍。然而，尽管残疾人占世界人口的 15%，但他们仍然经常被排除在环境治理和决策之外。

41. 过去两年中，秘书处继续利用举行《气候公约》缔约方会议的机会，与《气候公约》2026 年 3 月承认的残疾类组代表进行对话。

42. 在“体育为土地”运动中，秘书处继续与《防治荒漠化公约》“体育为土地”倡导者、荷兰籍残奥会轮椅篮球运动员 Jitske Visser 开展合作，Jitske Visser 曾随荷兰队在 2020 年东京残奥会和 2024 年巴黎残奥会上两度摘金。Jitske Visser 作为《防治荒漠化公约》“体育为土地”包容性倡导者，在健康土地、社会包容和残疾人权利这一重要交汇点上发挥领袖作用。

43. 在这方面，秘书处与 Jitske、联合国减少灾害风险办公室、残疾人核心小组成员和其他伙伴一道，于 2025 年 6 月波恩气候变化会议期间组织了一场会外活动，重点指出在应对荒漠化、土地退化和干旱时亟需采取包容残疾人的战略。

三. 执行《青年参与战略》

44. 根据第 5/COP.16 号决定第 7 段，秘书处正在编写一份关于青年参与执行《公约》的全面评估报告，并正在确定加快青年切实参与《防治荒漠化公约》各项会议和进程的最佳做法。

45. 秘书处一直与《防治荒漠化公约》青年核心小组的代表和青年领袖进行协商，以开展循证的数据收集和分析进程，从而完成缔约方会议委托的任务。这项工作旨在记录青年参与《防治荒漠化公约》进程的现状，评估现有模式的有效性，确定差距和有利因素，并制定实用的备选方案，依照《青年参与战略》加强青年的切实和包容参与。

46. 截至 4 月底，该小组一直在就青年目前如何参与执行《公约》进行初步评估，包括评估青年在国家、区域和全球层面参与政策制定、谈判、能力建设举措以及活动实施工作的情况。这一评估旨在既反映出现有的参与机会，又反映出这种参与在多大程度上是切实的、有效的并且响应了青年的优先事项。

47. 已经编制了一份以青年为中心的调查问卷，通过参与《防治荒漠化公约》相关进程的青年团体和网络进行了分发，问卷内容涉及青年目前如何参与、在谈判和政策领域中的切实参与程度如何，以及现有的能力建设举措能在多大程度上帮助青年有效做出贡献。

48. 与此同时，已制定一份访谈指南，用于与支持青年参与《防治荒漠化公约》进程的伙伴和组织进行交流。这些访谈将从机构层面提供补充视角，揭示哪些措施行之有效、哪些领域最需要支持，以及如何能够加强合作安排，以便在会议间期促进持续参与。

49. 这一评估的最终报告将探讨作为《防治荒漠化公约》内青年参与、伙伴关系、能力建设和支持工作指导框架的《青年参与战略》的通过情况、执行工作和效力。分析将围绕《青年参与战略》的四个战略目标展开(推进以青年为中心的政策；支持切实参与和伙伴关系；提供专门的财政和技术支持；以及建设能力和加强网络)。

50. 已制定一份面向缔约方的专项调查问卷，以收集信息反映在国家层面落实青年参与的情况，包括政策整合程度、伙伴关系模式以及可用于青年相关举措的资源情况。此外，已计划在缔约方会议召开前的数月内，与青年和青年主导的组织举行区域协商，以结合具体背景探讨相关见解，并查明可能导致需要采取差异化方法的具体区域的挑战与机遇。

51. 报告初稿计划于 2026 年 5 月提交，其中将包含对青年参与现状的明确评估、对《青年参与战略》效力的分析，以及一套旨在加快青年切实参与的实用备选方案和最佳做法，供 COP 17 审议。最终报告将载于 [ICCD/COP\(17\)/INF.5](#) 号文件。

四. 土著人民核心小组的职权范围

52. 全球土著人民约有 4.76-5 亿人。土著人民拥有或管理着全球至少四分之一的地表面积。⁵ 然而，他们在数据系统中往往得不到充分代表或者遭到边缘化，这妨碍了土著人民在土地恢复和生态系统保护方面的积极行动得到有效规划和落实。

53. 从历史上看，土著人民以可持续的方式治理和管理土地、领地和各种自然资源，利用生态系统服务并保障后代利益。他们的传统和习惯权威机构管理着其土地和领地的所有权、准入权和使用权，使人民、土地和生物多样性得以在和谐共存中蓬勃发展。

54. 《防治荒漠化公约》承认土著人民及其传统知识体系在应对荒漠化、土地退化和干旱、加强气候韧性以及保护生物多样性方面具有至关重要的作用。土著人民的知识对推进土地、土壤、牧场和水的可持续管理十分重要，对采取能适应气候多变性的农业和林牧复合做法也十分重要。在许多情况下，这些做法已被证明能够有效防止水土流失、恢复退化土地的肥力以及维持脆弱的生态平衡。《公约》缔约方一贯承认土著人民对有效执行《防治荒漠化公约》的重要贡献。

55. 第 5/COP.16 号决定请秘书处召开协商会，以加强土著人民的参与，支持为设立一个反映土著人民视角和优先事项的土著人民核心小组制定职权范围，并在 COP 17 上报告进展情况。

56. 自缔约方作出这项决定以来，秘书处在澳大利亚政府的支持下，一直与土著人民代表合作，以便与相关行为体进行协商。截至 2026 年 4 月底，组织的主要协商包括：

- (a) 土著问题常设论坛第二十四届和第二十五届会议；
- (b) 《气候公约》地方社区和土著人民平台促进工作组；
- (c) 国际牧场和牧民年非洲会议；
- (d) 《生物多样性公约》土著人民和地方社区群体成员；
- (e) 国际土地联盟成员；
- (f) 联合国环境规划署的土著人民及其社区主要群体；
- (g) 与土著代表和相关组织举行的专门区域网络研讨会；
- (h) 与出席 COP 16 的七个社会文化区域成员的协商；
- (i) 与出席 CRIC 23 的《防治荒漠化公约》缔约方和观察员的会议。

57. 除协商外，还对已查明的以下相关既定做法和体制先例进行了书面材料审评，特别参考了里约三公约下的经验和安排：

- (a) 《生物多样性公约》，包括第 8 条(j)项和第 10 条(c)项，以及在哥伦比亚亚加利举行的《生物多样性公约》COP 16 上设立土著人民和地方社区机构；

⁵ <https://www.un.org/en/desa/indigenous-peoples-continue-face-barriers-realizing-rights-lands-and-territories>.

- (b) 《气候公约》的地方社区和土著人民平台及其促进工作组;
- (c) 《防治荒漠化公约》性别与青年核心小组的实质性参与模式;
- (d) 联合国环境规划署(环境署)就土著人民及其社区问题与土著人民的互动;
- (e) 可持续发展土著人民主要群体以及由土著人民领导的全球协调委员会。

58. 经过所有这些协商后,已经确定了土著人民核心小组的设计,即作为一项机制,促进土著人民在《防治荒漠化公约》进程中进行切实、有效和协调一致的参与。此举旨在加强土著人民与《公约》缔约方在政策制定、谈判、执行、监测和审评等相关事项上的对话、协调与互动。

59. 在 2026 年 4 月举行的联合国土著问题常设论坛第二十五届会议上,该论坛欢迎“《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》缔约方会议第十六届会议为与土著人民开展接触而设立土著人民核心小组和单独的地方社区核心小组的做法。论坛欢迎经与土著人民协商后拟定的土著人民核心小组职权范围;呼吁在《公约》缔约方会议第十七届会议上通过该职权范围;并要求确保获得充足且持续的资金,以确保土著人民能够有效且有意义地参与其中”。⁶

60. 为支持这一目的,已确定了两个互补的参与空间:

(a) 土著人民全体核心小组,该核心小组将作为仅限土著人民参与的协调平台,供来自七个社会文化区域的代表交流信息、整合立场,并形成集体意见用于《防治荒漠化公约》的审议工作;

(b) 土著人民核心小组,该小组是作为《公约》进程内的一个组成参与机构设立的。它为土著人民与缔约方之间开展持续对话、协商和互动提供了结构化平台,并支持将土著视角纳入政策制定、谈判、执行、监测和审评工作。

61. 土著人民核心小组作为组成机构,其成员构成应在土著人民七个社会文化区域与缔约方五个联合国区域组之间保持区域代表模式(即“7+5 模式”)。

62. 该核心小组还致力于促进承认、保护和应用土著人民的知识体系、实践、技术、创新、视角和经验以支持执行《公约》,特别是在荒漠化、土地退化和干旱、土地恢复、抗旱韧性和可持续土地管理方面,包括为此与科学和技术委员会以及科学与政策联系平台开展合作。该核心小组还致力于促进各区域土著人民之间的协调、对话和信息交流,确保知识持有者、长者、妇女和青年的包容性参与,并加强与里约三公约其他公约下土著人民参与机构的一致性和协同作用,以及与《防治荒漠化公约》相关机制(包括面向妇女、青年和地方社区的机制)的一致性和协同作用。

63. 此外,设立土著人民核心小组旨在:根据适用的国际框架和国家政策,促进在《防治荒漠化公约》的政策、战略和举措中承认和吸纳土著人民的权利、优先事项和保障措施;支持缔约方会议相关决定的后续行动和落实;以及推动在《防

⁶ E/C.19/2026/L.8 号文件,第 2 段。

治荒漠化公约》下开展关于土著人民贡献的相互学习和良好做法交流，包括鼓励参与落实缔约方会议的决定以及服务于公约目标的其他框架。

64. 土著人民核心小组可通过四个相辅相成的职能支柱开展工作：

- (a) 支持土著人民参与和派代表参加《防治荒漠化公约》的会议和进程；
- (b) 将土著人民的知识体系、文化实践、价值观、创新和技术引入《防治荒漠化公约》的政策讨论，从而加强知识、文化和政策投入；
- (c) 通过跨区域的协调、对话和信息交流，建设参与能力；
- (d) 推动就缔约方会议的相关决定和涉及土著人民的《防治荒漠化公约》举措采取后续行动并提升这些决定和举措的可见度，从而支持执行工作。

65. 土著人民核心小组在参与、成员遴选、运作、协商和与《防治荒漠化公约》关系方面的模式和机制，以及与职权范围中的资源、会议、审评以及修订和生效有关的内容，将于 2026 年 5 月期间与缔约方协商后最终确定。

66. 职权范围草案将提交给缔约方和土著人民代表，以便对照协商意见进行核对。在 COP 17 审议职权范围之前，缔约方和土著人民代表还可在必要时使案文更加明确，并增强对案文的共同认同。最终协商形成的职权范围将载于 [ICCD/COP\(17\)/INF.5](#) 号文件。

五. 地方社区核心小组的职权范围

67. 第 5/COP.16 号决定请秘书处召开协商会，以加强地方社区的参与，支持为设立一个反映地方社区视角和优先事项的地方社区核心小组制定职权范围，并在 COP 17 上报告进展情况。

68. 在这方面，在一个务实和包容的框架内开展了工作，以便地方社区能够参与《防治荒漠化公约》进程，这一框架是与地方社区、缔约方和利益相关方协商形成的，并符合《防治荒漠化公约》的程序。

69. 截至 2026 年 4 月底，秘书处完成了比较性现状梳理，编写了协商材料，并与地方社区代表进行了全球和区域协商。后续步骤包括预计将在 5 月初与缔约方进行的协商，以及 5 月底之前与地方社区进行的最终确认。

70. 所开展的工作证实，应以程序性支持而非政治谈判的方式推进工作，包括遵循商定的核心设计原则(合法性、与联合国实践的一致性以及制度可行性)。

71. 此外，相关工作还包括进行简要的比较审评，以了解其他联合国进程和多边环境协定进程如何支持参与，包括《气候公约》(包括地方社区和土著人民平台的相关做法)、《生物多样性公约》(第 8 条(j)项附属机构和相关机构)、环境署以及主要群体和利益相关方系统下采取的方法。比较结果显示，以下要素在上述机制中普遍存在：

- (a) 基于观察员的参与；
- (b) 促进性协调作用；
- (c) 社区确认；

(d) 成员轮换；以及

(e) 传统知识的保障措施，有助于形成职权范围的最初架构。

72. 为了确保各区域参与的一致性，通过一份预咨询问卷收集了意见，涉及：作为地方社区参与有哪些指示性资格条件，有哪些参与障碍，什么样的参与才是切实参与，有哪些治理备选方案和保障措施，以及在核心小组的设计方面有哪些优先事项。这些调查结果直接影响了职权范围的设计，包括：

(a) 地方社区在参与方面面临结构性障碍，包括难以获得认证、资源有限、语言上存在障碍以及谈判时间紧迫；

(b) 参与往往是碎片化的，或者要在外部行为体的协调下进行，这限制了地方社区视角的可见度；

(c) 受访者强烈支持设立一个符合以下条件的核心小组：

(一) 自我组织并得到社区确认；

(二) 属于促进性质而非代表性性质；

(三) 与土著人民的各项机制形成互补；

(四) 能够协调地方社区向《防治荒漠化公约》各机构提供的意见；

(d) 必须建立强有力的保障措施，以防止对传统知识和地方知识的掠夺性利用或不当利用。

73. 随后，与地方社区以及扎根于地方社区的组织和网络开展了全球和区域协商。讨论凸显了迄今为止参与程度的参差不齐，以及认证、语言、资源和时间安排等实际制约因素。与会者还提出，希望核心小组能够实现自我组织、包容和可信，同时仍然能够在《防治荒漠化公约》的模式框架内有效运作。与会者大力强调，必须建立保障措施，防止外部指定、操控或过度集中化。

74. 基于协商和比较审评的结果，起草了地方社区核心小组职权范围草案，其中：

(a) 包含任务授权和范围，将该核心小组定位为一个自我组织、基于观察员的协商平台，旨在支持地方社区参与缔约方会议及其附属机构以及相关的闭会期间工作；

(b) 采取基于自我认同和社区确认的方针对成员资格与合法性作出规定，不将取得政府承认设为前提条件；设立基于自我认同和社区确认的参与标准，不将取得政府承认设为前提条件；

(c) 提出一种基于区域联络人协调、轮换、实现性别与代际平衡以及防范利益冲突的治理模式；

(d) 载明运作模式，该模式应注重实现：透明、自愿参与、低行政负担、以协商一致为导向的协调以及实用功效；

(e) 包含对传统知识的保障措施，包括规定使用传统知识必须经过同意并且只能用于有限用途，以及防止滥用。总体而言，该草案旨在发挥扶持性和持续性作用，而不是规定性作用；

(f) 允许进行定期审评和学习，同时不预先决定缔约方未来的决定。

75. 职权范围将提交给缔约方和地方社区代表，以便对照协商意见进行核对。在 COP 17 审议职权范围之前，缔约方和地方社区代表还可在必要时使案文更加明确，并增强对案文的共同认同。最终协商形成的职权范围将载于 [ICCD/COP\(17\)/INF.5](#) 号文件。

六. 关于民间社会组织参与的议事规则和做法

76. 第 5/COP.16 号决定请秘书处在资源允许的情况下，汇编关于民间社会组织参与多边环境协定和联合国机构的议事规则和做法，供 COP 17 审议。

77. 2025 年 3 月期间，取得了汇编议事规则和做法所必需的适当财政资源，但导致只有有限的时间来编写要在该文件中提交给缔约方的规定内容。

78. 截至 2026 年 4 月 30 日，所开展的工作包括对《气候公约》和《生物多样性公约》批准的议事规则进行书面材料审评，并与《气候公约》秘书处和《生物多样性公约》秘书处进行非正式交流，以收集关于民间社会组织参与的已批准议事规则和标准做法的信息。

79. 民间社会组织要参加里约三公约缔约方会议届会和附属机构会议，必须经过观察员的认证/准入程序，该程序需要缔约方的正式批准。里约三公约中的每项公约都请秘书处将观察员出席届会的意向通知缔约方会议。在这方面，秘书处负责汇编所需文件，并在届会开始时就审议观察员意向的问题向缔约方会议提出建议。

80. 里约三公约的议事规则均规定，观察员可以出席缔约方会议届会(该规定也比照适用于附属机构)，除非有至少三分之一出席会议的缔约方反对(里约三公约各自议事规则的第 7 条)。

81. 就联络小组或非正式场合而言，各进程在处理观察员参与问题上做法并不相同。例如，《气候公约》缔约方会议作出了关于政府间组织和非政府组织参加联络小组问题的《气候公约》第 18/CP.4 号决定，决定《公约》各机构的主持人可邀请政府间组织代表和非政府组织代表作为观察员参加《公约》进程之下设立的任何不限成员名额联络小组，除非出席设立该联络小组的《公约》机构的会议的缔约方至少三分之一反对，同时有一项谅解：这种联络小组的主持人可在议事过程中的任何时候决定议事不对政府间组织和非政府组织开放；还请《公约》机构主持人在设立此种联络小组时，确切了解缔约方是否反对政府间组织和非政府组织按以上第 1 段所定条件参加联络小组。根据该决定通过以来的做法，所有联络小组均向政府间组织和非政府组织开放，无一例外。就《生物多样性公约》而言，其缔约方会议虽未作出类似决定，但观察员可出席联络小组会议，除非主席表明会议为闭门会议。

82. 在对里约三公约中另两项公约的缔约方会议议事规则、做法和决定进行初步评估后，发现了一些可协助缔约方取得进展的关键要素：

(a) 自《气候公约》第 18/CP.4 号决定通过以来，民间社会组织可参加《公约》进程之下设立的任何不限成员名额联络小组，除非出席设立该联络小组的《公约》机构的会议的缔约方至少三分之一反对；

(b) 《生物多样性公约》之下的标准做法允许观察员参加联络小组，除非主席表明会议是闭门会议；

(c) 审评显示，在《防治荒漠化公约》下没有关于联络小组的类似安排。

83. 载有相关信息以及不同备选方案的强点、弱点、机会、威胁(SWOT)分析的完整报告，见 [ICCD/COP\(17\)/INF.5](#) 号文件。

七. 民间社会组织小组的报告

A. 民间社会组织小组开展的活动

1. 引言

84. 《防治荒漠化公约》的民间社会组织小组是缔约方会议于 2009 年通过第 5/COP.9 号决定设立的。

85. 在 2025 年 4 月 8 日以虚拟方式举行的民间社会组织小组第一次会议上，来自综合研究与发展协会的 Marioldy Sánchez Santivañez 女士当选为小组主席。

2. 民间社会组织小组的工作安排

86. 根据《防治荒漠化公约》进程，民间社会组织小组成员商定在秘书处支持下组织定期在线会议。自 2025 年 4 月以来，民间社会组织小组已举行了 9 次虚拟会议和 2 次现场会议，预计在 COP 17 之前还将再举行至少 3 次虚拟会议。以虚拟形式每月举行一次这样的会议对确保民间社会组织小组积极参与《公约》之下的各项行动和活动至关重要。会议的筹备、主持和报告工作由民间社会组织小组各成员轮流负责。此外，自 2025 年 4 月以来，民间社会组织小组的 5 名成员举行了 8 次工作会议，以组织和落实其工作。

87. 民间社会组织小组在其任期开始时商定了运作模式，并制定了 2025-2026 两年期工作计划，使之能够履行任务。该工作计划包含 4 个一揽子工作方案及相应的详细活动。这 4 个一揽子工作方案是：

- (a) 组织民间社会组织参与《防治荒漠化公约》；
- (b) 将民间社会组织和各核心小组纳入《防治荒漠化公约》进程；
- (c) 民间社会组织和各核心小组在《防治荒漠化公约》内的可见度；
- (d) 民间社会组织和各核心小组在《防治荒漠化公约》内的战略定位。

88. 根据这些一揽子工作方案，以下是对民间社会组织小组成员在各个层面开展的活动及取得的成果的综合总结。

B. 民间社会组织的协调

1. 筹备和参与《公约》执行情况审评委员会第二十三届会议

89. 民间社会组织小组协调了民间社会组织为 2025 年 12 月 1 日至 5 日于巴拿马举行的 CRIC 23 所做的准备工作。为此，民间社会组织小组安排了协商进程，于 2025 年 10 月 16 日和 11 月 12 日与经认证的民间社会组织举行了两次在线会议。

这些协商帮助民间社会组织以三种语言拟定了针对 CRIC 23 的关键信息⁷，经认证的民间社会组织对这些信息进行了确认并予以了传播。此外，还举行了区域在线会议，向民间社会组织通报议程和民间社会组织参与事宜。民间社会组织小组利用多种在线工具，为 CRIC 23 组建了 3 个工作组，分别负责传播工作、制定核心宣传信息以及规划会外活动。工作组成员包括来自各区域的民间社会组织代表，其中既有现场参加 CRIC 23 的代表，也有以虚拟方式参会的代表。

90. 2025 年 11 月 30 日，在巴拿马与经认证的民间社会组织举行了一次面对面的战略会议，以敲定拟向缔约方传达的关键信息和建议，并组织团队就 CRIC 23 的每个议程项目起草声明⁸。

2. 缔约方会议第十七届会议的组织工作

91. 民间社会组织小组据其工作计划，立足于在 CRIC 23 上传达的关键信息和取得的进展并立足于与关键利益相关方的协同作用，制定了民间社会组织参与 COP 17 的全面战略。

92. 民间社会组织小组与“防荒漠化行动”倡议开展了合作，该倡议由国际行动和实现中心协调，围绕 COP 17 动员了来自逾 50 个国家的 350 名参与者。今年，“防荒漠化行动”的中心主题是具有抗旱韧性的地域，该主题作为 COP 17 筹备工作的一部分，得到了 CS4LDN 项目的支持。民间社会组织小组成员举行了区域协商会，并发起了一项全球调查，以收集民间社会组织对具有抗旱韧性的地域的见解⁹，为“防荒漠化行动”的讨论提供参考。民间社会组织小组成员还出席并积极参与了在突尼斯杰尔巴举行的“2026 年防荒漠化行动”。主要结论有：亟需在提升和整合地域现实、发掘地方知识以及加强应对干旱和土地退化危机的政治决心方面，从被动应对转向主动作为。民间社会组织小组通过一次全球在线会议分享了“防荒漠化行动”的成果，这些成果将被纳入 COP 17 的计划中。

93. 2026 年 4 月至 8 月间，民间社会组织小组将编写完成一套信息资料包，以支持民间社会组织参与 COP 17。COP 17 召开前将举行两次全球在线协商和筹备会，以组建工作组、收集意见并确认关键信息。计划在乌兰巴托的会场举行一次现场会议以筹备 COP 17。

3. 民间社会组织小组为加强民间社会参与所采取的行动

94. 民间社会组织小组开展了各类宣传与参与活动，目标是增进对《防治荒漠化公约》议程和民间社会组织支持的《防治荒漠化公约》相关举措的理解和认识，从而推动民间社会更广泛地参与《防治荒漠化公约》。

95. 民间社会组织小组通过民间社会组织邮件列表和社交媒体分享了关于《防治荒漠化公约》的相关信息，包括参与流程、新闻、活动信息、倡议以及与小组工作有关的出版物和报告，从而使民间社会组织能更容易获得优质和及时的信息。这些信息以英语、法语和西班牙语发布。

⁷ <https://drive.google.com/drive/folders/11KPm2cSe0eIwQex9WkOaARRP5a4M0JYQ>.

⁸ <https://drive.google.com/file/d/1Ry-XfKHGkk4QmcoS9nRdBasEEk916C8o/view>.

⁹ https://drive.google.com/file/d/1_1F2vWtCZZG1LuZa9OI95_zyA8LirgkG/view.

4. 民间社会组织小组为提高民间社会在《防治荒漠化公约》中的可见度和地位而开展的活动

96. 民间社会组织小组与秘书处一道，为以下选举进程提供了便利：选举一名民间社会组织候补观察员参加科学与政策联系平台，选举民间社会组织代表参加《公约》未来战略框架政府间工作组，以及选举一名代表参加利雅得全球抗旱韧性伙伴关系指导委员会。当选的民间社会组织定期向民间社会组织小组报告，并在与经认证组织的会议上进行报告，以确保完全透明，并从其他观察员的意见中获益。

97. 民间社会组织小组还与青年核心小组、性别问题核心小组、土著人民代表和旱地网络等相关民间社会行为体举行双边会议并组织合作行动。

98. 此外，民间社会组织小组还支持并参与了由全球环境基金资助、由旱地网络和国际自然保护联盟执行的 CS4LDN 项目所组织的活动。

99. 民间社会组织小组还参加了其他会议和活动，以提升《防治荒漠化公约》议程以及民间社会组织在《公约》中作用的可见度，详见 [ICCD/COP\(17\)/INF.5](#) 号文件所载的完整报告。

5. 经验教训

100. 民间社会组织小组成员主要通过网络进行合作，同时也受益于 CRIC 23 和“防荒漠化行动”期间面对面会议带来的积极影响。民间社会组织小组建议，应安排至少 6 个月的过渡期，以便向新选出的小组移交工作，从而实现可持续、连贯的过渡，成功延续工作，并避免工作重复和重复劳动。

101. 在编写本文件时，获得认证和临时认证的民间社会组织数量接近 1,700 个。获得认证的民间社会组织越来越多，在语言、生计、地理条件、政治局势和获取通信工具方面情况多样，导致民间社会组织小组和秘书处在与这些组织接触方面面临挑战，有鉴于此，民间社会组织小组的工作需要更多的资源和工具，以便以多种语言和格式为民间社会组织进行信息传播、开展协商、提供翻译、提供无障碍条件和开展能力建设活动。

102. 随着民间社会参与《防治荒漠化公约》方面的新举措(核心小组、全球方案和项目等)的出台，民间社会组织小组的协调作用已经扩大。在此背景下正在出现新的机遇，可以加强民间社会组织对执行《公约》的贡献。从这个意义上而言，考虑到与民间社会组织小组的任期长度(两年)、数字通信工具和翻译等方面有关的挑战，有必要找到新的战略来加强这一小组。

103. 考虑到民间社会组织小组中民间社会组织代表的专业知识和经验，必须建立相关机制，将受过培训的民间社会组织小组成员留作“资源库”，以便在各层面和各个主题领域与民间社会组织及秘书处开展能力建设合作和协商。

104. 民间社会组织小组赞赏民间社会组织参与《公约》未来战略框架政府间工作组和科学与政策联系平台并为之作出贡献，建议与民间社会组织开展更多合作式接触。

105. 民间社会组织是在国家层面执行《防治荒漠化公约》议程的关键伙伴，因此，民间社会组织小组敦促各缔约方通过其国家联络人，以定期会议和参与地方论坛等方式，将民间社会组织的意见纳入其国家报告。

八. 结论和建议

106. 《防治荒漠化公约》内的各利益相关方高度赞赏民间社会组织、土著人民、妇女、青年、牧民和地方社区在《防治荒漠化公约》的会议和进程中发挥的作用。

107. 民间社会组织小组扩大了其支持民间社会组织积极参与的作用，确保那些处境脆弱的民间社会组织了解秘书处和缔约方的优先事项和工作。民间社会组织小组的代表以志愿方式开展工作，确保非政府行为体之间的协调和信息共享。

108. 缔约方和其他行为体已经开始执行《青年参与战略》。青年是执行《公约》的一股强大力量，并已准备好发挥自己的作用，支持政府所做的努力。缔约方不妨利用这一势头，将青年问题列为 COP 18 要处理的新问题之一。

109. 经过 18 个月的协商，土著人民制定了一份综合的职权范围用于组建土著人民核心小组，以确保他们能够切实参与《防治荒漠化公约》的会议和进程。地方社区经过广泛的协商进程，也制定了地方社区核心小组的职权范围。缔约方如果批准设立这两个核心小组，将使这些群体能够在《公约》执行工作中发挥更积极的作用。

110. 《防治荒漠化公约》并未对民间社会组织参与联络小组作出规定，而其他进程(《气候公约》和《生物多样性公约》)通常允许参与，除非缔约方或会议主席表示反对。

111. 这些结论的内容已作为一项供缔约方审议的决定草案，载于 [ICCD/COP\(17\)/12](#) 号文件。