



缔约方会议

第十届会议

2011年10月10日至21日，大韩民国昌原

临时议程项目5

认可政府间组织和非政府组织的与会资格，

接纳观察员

修订的认可民间社会组织和私营部门的程序

秘书处的说明

概要

在《公约》执行情况审评委员会第九届会议上，一些缔约方请秘书处审查对民间社会组织(民间组织)和私营部门的认可程序，使之充分符合其他多边环境协定和联合国经济及社会理事会采用的程序。在同一届会议上，缔约方还建议秘书处修订建议缔约方会议予以认可的组织名单。

本文件针对以下事项提出选择办法建议：(一) 改进《荒漠化公约》认可程序的效率及其与类似实体的进程相统一的程度，以便民间组织的参与日益富有成果和协调统一；(二) 便利工商界代表出席缔约方会议及其附属机构的届会，以便加强私营部门对《公约》执行工作的参与。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 背景	6-10	3
三. 民间社会组织的认可程序	11-43	4
A. 《联合国防治荒漠化公约》	12-14	4
B. 联合国经济及社会理事会	15-21	5
C. 《联合国气候变化框架公约》	22-26	5
D. 《生物多样性公约》	27-32	6
E. 《迁徙物种公约》	33-35	7
F. 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》	36-39	7
G. 联合国环境规划署	40-43	8
四. 更新缔约方会议认可的民间社会组织名单.....	44-48	8
五. 私营部门参加《联合国防治荒漠化公约》会议 的模式.....	49-54	9
六. 结论和建议	55-59	10
附件		
一. 各个多边环境协定和经济及社会理事会理事机构接纳观察 员的要求		11
二. 民间组织包括私营部门提交的参加缔约方会议及其附属机 构资格认可申请表		12

一. 引言

1. 《联合国防治荒漠化公约》(《荒漠化公约》)通过一些规定鼓励民间社会组织(民间组织)参与,其中充分承认非政府组织和其他主要群体在执行《公约》方面的作用。¹
2. 此外,也鼓励民间组织参加缔约方会议的届会及其附属机构的会议。
3. 《荒漠化公约》第 22 条第 7 款规定了具有观察员地位的组织参加缔约方会议届会的基本规则。任何机关或机构,无论是国家的或国际的,政府的或非政府的,在满足下述条件的情况下均可派代表出席缔约方会议的某届会议:(a) 有资格处理《公约》所涉事项,(b) 已通知常设秘书处希望派代表出席缔约方会议的某届会议,(c) 除非出席会议的缔约方至少有三分之一表示反对。
4. 缔约方会议议事规则第 7 条(其他团体或机构的参加)进一步明确,此类观察员经主席邀请,可就与所代表的团体或机构直接有关的事项参加任何届会的议事,但无表决权,除非出席届会的缔约方至少三分之一反对其他机关或机构参加。
5. 在第 26/COP.1 号决定(认可非政府组织和政府间组织的与会资格)中,缔约方会议决定,认可可能得到常设秘书处推荐的那些组织参加缔约方会议第一届会议和今后各届会议的资格;在决定是否认可更多的非政府组织获得参加第二届会议、或以后的常会或特别届会的观察员地位时,缔约方会议应该 (a) 考虑到联合国环境和发展会议(环发会议)筹备委员会通过的关于认可非政府组织参与的第 1/1² 和第 2/1 号³ 决定并 (b) 铭记联合国大会的既定惯例。

二. 背景

6. 依照上述规定,秘书处一直在动表示有兴趣参加缔约方会议及其附属机构届会的政府间组织和非政府组织 获得资格认可。符合要求的申请者被推荐给缔约

¹ 包括如下:

- (a) 便利当地人口特别是妇女和青年的参与(第 5 条(d)项);
- (b) 参与国家行动方案的政策规划、决策、实施和审查(第 10 条第 2 款(f)项);
- (c) 在不同区域的特定群体间传播有关信息和经验(第 16 条(d)项);
- (d) 组织对公众的宣传运动;长期促进公众能得到有关的信息并让公众广泛参与教育和宣传活动;制订和交流教育和公众意识材料,这类材料在可能的情况下应用当地语言编制(第 19 条第(3)款)。

² A/45/46: 非政府组织在联合国环境和发展会议筹备过程中的作用。

³ A/46/48: 关于判定非政府组织权能及与筹备委员会工作之相关性的程序。

方会议认可，⁴ 缔约方会议通常在每届会议的第二个议程项目下讨论这个问题，以便这些组织参加该届会议。

7. 按照这个程序，迄今为止已有 900 多个民间组织得到参加缔约方会议的资格认可，因此有可能参加它的会议及其附属机构的会议。

8. 第 3/COP.8 号决定载有关于推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008–2018 年)(“战略”)，其中强调作为成功执行《公约》的关键行为者之一的私营部门参与的重要性。但是，无论《公约》的文本还是缔约方会议的决定都没有清楚地说明私营部门代表参加《荒漠化公约》正式会议的具体要求。目前，私营部门代表只能作为参加缔约方会议的国家官方代表团成员或获得会议观察员资格认可的民间组织参加。

9. 在《公约》执行情况审评委员会(审评委)第九届会议上，有些缔约方请秘书处审评对民间社会组织和私营部门的认可程序，“使之充分符合其他多边环境协定和联合国经济及社会理事会(经社理事会)采用的程序”。在同一届会议上，缔约方还建议秘书处“修订建议缔约方会议予以认可的组织名单”。

10. 基于上述，本文件提出若干选择建议，(一) 以改进《荒漠化公约》认可程序的效率及其与类似实体的进程相符的程度，以便民间组织的参与日益富有成果和协调一致；(二) 便利工商界代表参加缔约方会议及其附属机构的届会，以期加强“战略”中倡导的私营部门对执行《公约》的参与。

三. 民间社会组织的认可程序

11. 为了提供参考资料，协助缔约方会议审议这一事项，对《荒漠化公约》与经社理事会和若干多边环境协定采用的认可民间组织的程序进行了比较性分析。

A. 《联合国防治荒漠化公约》

12. 根据以上第 3 至 5 段所述规定，对要求缔约方会议认可的组织，要求其提供支持的资料 and 文件(要求提供的文件完整清单请见附件一)。

13. 文件要求邮递，必要时需提供原件，并须以《荒漠化公约》秘书处的三种工作语言(英文、法文和西班牙文)之一提供；原件的译文须经公证。申请应于缔约方会议届会开始前最少 90 天送至秘书处，缔约方会议将审议建议认可的组织名单。

14. 根据目前的安排，私营部门代表可作为缔约方官方代表团成员或以观察员身份参加《荒漠化公约》的正式会议。

⁴ [http://www.unccd.int/php/document2.php?ref=ICCD/COP\(9\)/16](http://www.unccd.int/php/document2.php?ref=ICCD/COP(9)/16)。

B. 联合国经济及社会理事会

15. 《联合国宪章》第七十一条规定，经社理事会得采取适当办法，俾与各种非政府组织会商有关于理事会职权范围内之事件。

16. 经社理事会第 1996/31 号决议规定了联合国与非政府组织之间的磋商关系。⁵ 决议还列出了各组织为取得咨商地位而应提交的信息(请参阅附件一)。

17. 决议规范了获准参加理事会会议的问题，以确保非政府组织参加联合国召集的国际会议的规则能够统一协调。此外，决议还规定了取得咨商地位的资格要求、具有咨商地位的非政府组织的权利和义务以及中止和撤销此种地位的程序。

18. 愿意参加联合国召集的国际会议的组织应向相关机构请求认可。会议秘书处负责接收和初步评价非政府组织要求认可参加会议的申请。

19. 申请应附有关于该组织职权以及该组织活动与会议工作相关性的资料以及附件一所述资料。

20. 认可不涉及任何谈判职能，但是，按照联合国的既定惯例，并视所涉会议主席的斟酌决定，应给予该组织以书面声明和口头陈述的方式向大会致辞的可能性。

21. 经社理事会设立了一个网上平台来推动认可进程。非政府组织在系统注册后，即应上传所需要的信息，信息只能以英文或法文提交。申请由经社理事会的非政府组织委员会负责审查，⁶ 该委员会向经社理事会会议提出建议，供其审议和作出最终决定。

C. 《联合国气候变化框架公约》

22. 观察员参加《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)的法律基础见《公约》案文，⁷ 与《荒漠化公约》第 22 条和《荒漠化公约》缔约方会议的议事规则如出一辙。但是，如 FCCC/SBI/2004/5 号文件所示，秘书处进一步拟订了接受非政府组织和政府间组织的程序。对于《气候公约》而言，只有具有独立法人地位和非赢利和/或免税的组织才能以观察员身份获准参加缔约方会议。⁸ 符合要求的组织列入《气候公约》秘书处通过缔约方会议主席团向缔约方会议推荐的名单，以便获得认可，作为观察员参加缔约方会议。

⁵ 载于 A/51/3(第二部分)，1996 年 9 月 10 日。

⁶ 经社理事会非政府组织委员会由联合国 19 个会员国组成。

⁷ 《气候公约》第七条第 6 款。

⁸ 希望被考虑接纳的组织应提交其在联合国或其专门机构或国际原子能机构或国际法院的会员国内具有独立法人及非赢利和/或免税身份的证明。

23. 在认可之前，秘书处要求提交其作为非赢利社团的证书，作为证据。也可以提交证明该组织非赢利身份的相关法律/规定的复印件来证明非赢利身份。
24. 接受以联合国六种正式语言之一提交的申请。章程/规章/组织法或组织细则、非赢利地位的证明及财务报表须以原文提交，并附上联合国正式语文之一的译文；但译文无须公证。
25. 全年均可接受申请，审查程序每年 3 月 1 日开始，以接受观察员参加当年缔约方会议的会议。
26. 此外，申请缔约方会议认可的非政府组织可说明本组织希望被列入哪个主要群体。⁹

D. 《生物多样性公约》

27. 《生物多样性公约》的规定与《荒漠化公约》关于接受观察员参加缔约方大会及其附属机构会议的规定相似。该公约第 23 条与《荒漠化公约》22 条相同的语言规定了认可观察员的问题，《生物多样性公约》缔约方会议的议事规则第 7 条则与《荒漠化公约》规则 7 的案文如出一辙。
28. 《生物多样性公约》缔约方大会在第八次会议上请关于审查《公约》执行情况的不限成员名额特设工作组审议接纳政府或非政府组织和机构的程序。¹⁰ 缔约方大会随后通过了第 IX/29 号决定，规定了关于接纳具有资格的政府或非政府组织或机构作为缔约方大会及其附属机构会议观察员的步骤。
29. 这样，各组织应向秘书处表明其希望作为观察员出席缔约方大会的会议，并提供其章程/附则/条例或工作范围以及任何其他相关资料。
30. 希望派代表参加缔约方大会的组织应提交一份意向书，采用本组织的抬头，并由总裁或主席签字。如果该组织以前未被接纳作为观察员出席缔约方大会的会议(包括作为《生物安全议定书》缔约方大会的《公约》缔约方大会)或其附属机构的会议，则需要提供补充资料，并在意向书中附上相关文件(请参阅附件一)。
31. 与《荒漠化公约》进程不同，向秘书处表示希望派代表参加缔约方大会的组织和机构名单会提交缔约方大会的每次会议审议，而各组织和机构应向秘书处通报以前提交给秘书处中的信息中任何可能影响该组织被接纳为观察员问题的相关变化。

⁹ 工商业非政府组织，环境类非政府组织，土著人民组织，地方政府和市政当局，研究性独立非政府组织，工会非政府组织，农民非政府组织，妇女非政府组织和青年非政府组织。后三类目前为临时地位。

¹⁰ www.cbd.int/doc/decisions/cop-08/cop-08-dec-10-en.doc。

32. 在《生物多样性公约》进程内，对议事规则作广义解释，以鼓励工商业组织参加。对非赢利和赢利性非政府组织或机构不作区分。工商业组织如果满足相关资料要求和议事规则的条件，就可作为观察员派代表参加《生物多样性公约》的大会。

E. 《迁徙物种公约》

33. 《迁徙物种公约》第七条第九款¹¹规定了“凡具有保护和管理迁徙物种的专门知识，并且已经向秘书处表示要派观察员列席成员国大会的机构或团体”的参与。

34. 根据《迁徙物种公约》第七条第七款，每一届成员国大会都应决定并通过该届大会的程序规则。¹²

35. 对出席成员国大会的唯一要求是向《迁徙物种公约》秘书处提交书面请求。秘书处对照组织资格要求甄别每份请求，最后将提出请求组织列入一份名单，首先提交负责资格事务的委员会，然后提交成员国大会批准。

F. 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》

36. 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》秘书处为便利非政府组织在缔约方会议第一届会议上的认可，比照适用经社理事会的规则，原因是缔约方会议的议事程序尚未获得通过。

37. 关于与缔约方和观察员正式通信问题的第 2/16 号决定规范了民间组织参加缔约方会议的、资格认可问题，并参照环境署/POPS/COP.2/26 号文件附件四所載要求。¹³

38. 对于已获经社理事会资格认可的组织，要求的信息仅限于填一张申请表，提供该组织的联系资料。未获经社理事会资格认可的组织还应提供一些信息和文件(要求材料的详细清单请参阅附件一)。

39. 向缔约方会议转交请求的程序与其它多边环境协定的程序相似。

¹¹ www.cms.int/documents/convtxt/cms_convtxt.htm。

¹² http://www.cms.int/documents/convtxt/cms_convtxt.htm。

¹³ <http://chm.pops.int/Convention/COP/Meetings/COP2/COP2Documents/tabid/71/language/en-US/Default.aspx>。

G. 联合国环境规划署

40. 联合国环境规划署(环境署)设立了一个机制,以便利民间组织出席理事会及全球部长级环境论坛的届会。这一程序的要求载于“联合国环境规划署对民间社会组织参加理事会/全球部长级环境论坛的资格认可模式”的文件。¹⁴

41. 这份文件强调了民间组织资格认可的要求和程序,规定了各组织的权利和义务,并提供了获得资格认可的组织提交四年一次报告的格式。

42. 编写了非常详细的资格认可表,¹⁵以便利提交相关文件。文件应提交给区域合作司主要群体和利害关系方处,由其对申请进行审查,并将文件连同审查建议提交秘书处负责理事机构的办公室审议。

43. 要求提供的文件包括非赢利资格证明以及该组织活动国际范围的详细叙述(要求的详细清单请参阅附件一)。

四. 更新缔约方会议认可的民间社会组织名单

44. 获得认可出席缔约方会议某届会议的民间组织即有资格出席缔约方会议及其附属机构之后的各届会议。按照节约的原则,这一标准做法在实践中为所有的多边环境协定采用。这就避免了不断提出认可请求可能产生的重复工作,并大大减少了申请者和秘书处的工作。

45. 但是,如果各组织在范围、政策或关注领域方面发生变化或本组织不再活动或已解散时不及时通报秘书处,就会产生不必要的行政负担,与各组织或相互之间的通信最终会受到损害。

46. 事实上,在获得《荒漠化公约》缔约方会议资格认可的约 900 个组织中,¹⁶约有 600 个与秘书处保持联系,但定期联系的不到 300 家。

47. 考虑到这种情况,有些缔约方在审评委第九届会议上请秘书处修订建议缔约方会议每届会议认可的组织名单。

48. 对此,缔约方在缔约方会议第十届会议上可考虑两种办法:

(a) 可请获得缔约方会议资格认可的组织向秘书处通报,确认:(一)书面确认仍有兴趣保留缔约方会议的资格认可;(二)关于本组织地位、法人、理事机构、成员及其他要求方面没有发生有可能妨碍该组织以观察员身份被《荒漠化公约》会议接纳权利的改变的声明;(三)与资格认可有关的其他任何信息,特别是关于该组织在与《公约》有关事项上的活动和职能方面的信息。这一进程可

¹⁴ http://www.unep.org/civil_society/PDF_docs/accreditation-modalities-eng-4-7-08.pdf.

¹⁵ http://www.unep.org/civil_society/PDF_docs/UNEP-Application-Form-for-Accreditation.pdf.

¹⁶ 对照参阅 ICCD/COP(9)/16 和 Add.1 号文件(日期分别为 2009 年 9 月 14 日和 2009 年 9 月 22 日)。

在缔约方会议作出决定后即启动，并在随后的一届会议上完成(即如缔约方会议第十届会议作出决定，则在缔约方会议第十一届会议上完成)，并可按照缔约方会议决定的频率重复进行(例如每三年或每五年一次)。

(b) 缔约方可通过缔约方会议的决定通过：(一) 获得资格认可组织的一系列义务；(二) 关于在未能履行上述义务的情况下中止或撤销观察员地位的条款(类似于经社理事会¹⁷ 或环境署¹⁸ 的现有条款)。同样，缔约方会议将决定开展评估的频率以及由哪个组织和/或机构进行评估。

五. 私营部门参加《联合国防治荒漠化公约》会议的模式

49. 虽然《公约》以及缔约方会议的议事规则中都规定了民间社会出席缔约方会议届会的问题，但并非所有的多边环境协定都解决了私营部门和工商业实体的参与问题。

50. 一些多边环境协定仅限非赢利的组织或机构出席正式会议，并在对该组织的资格认定时要求提供非赢利的证明。

51. 《生物多样性公约》对议事规则作广义解释，不将参加资格认可仅限于非赢利性组织。¹⁹ 据此，工商业界的代表得以参加其缔约方会议和附属机构的会议。它们与会的要求与缔约方会议议事规则和第 IX/29 号决定中对其他机构规定的要求相同。

52. 关于《迁徙物种公约》，工商实体只要遵循第 33-35 段所述程序，即可参加会议。

53. 关于《气候公约》和其他的多边环境协定，私营部门或工商实体的代表通过被提名作为缔约方官方代表团成员或通过获得资格认可的非政府组织或政府间组织与会。

54. 基于其他多边环境协定的程序并按照审评委第九届会议的建议，缔约方会议不妨考虑对符合下述条件的工商业实体给予观察员地位：

(a) 表示希望参加缔约方会议及其附属机构的会议；

(b) 在与《公约》有关的事项方面具有特殊专长；

(c) 参加了《联合国全球契约》。如某组织未参加《全球契约》，则需请联合国采购司和联合国道德操守办公室审核通过。

¹⁷ 请参阅第 1996/31 号决议第 57(c)段，其中规定，倘任何组织在对联合国，特别是对理事会或其所属各委员会或其他附属机关的工作未作出任何积极或有效贡献，则其咨商地位予以停止和撤销。

¹⁸ 环境署采用类似的条款，要求的信息则通过对各组织提交的四年一次的报告的评价获得。

¹⁹ 缔约方会议第九届会议的与会者名单(第 415 页)<http://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-09/information/cop-09-inf-54-en.pdf>。

六. 结论和建议

55. 尽管多边环境协定关于给予民间组织观察员地位和允许其参加正式会议的程序在各个条约之间略有不同，但均基于三个主要标准：

- (a) 正式表示有兴趣参加条约理事机构的工作；
- (b) 在条约处理的事项以及条约目标方面有专门职能；
- (c) 具有依法设立的法人地位和章程。

56. 有些协定会根据在进程中的持续承诺和参与组织情况临时性赋予这些权利(经社理事会、环境署)。其它协定则把同样的权利扩大到工商界(《生物多样性公约》、《迁徙物种公约》)。

57. 有一些开发了网上认可系统，以便利提交资料和所要求的文件(经社理事会、《气候公约》)。

58. 《荒漠化公约》关于民间组织资格认可的程序与类似进程规定的程序高度统一，特别是与其他两项里约公约的程序高度统一。目前尚无对民间组织的成员身份定期审查或将私营部门实体列入进程的正规利害关系方的规定。

59. 以鼓励民间社会更有效和广泛参与《荒漠化公约》的会议和进程为最终目的，并考虑到审评委第九届会议就此事项提出的建议，缔约方会议第十届会议不妨：

(a) 就本文件第四章第 48 段关于如何有效修订和不断更新获得缔约方会议资格认可的组织名单及开展这项工作的频率问题提出的两种办法提供指导意见；

(b) 允许工商业实体按照本文件第五章第 54 段中规定的程序申请并获得《荒漠化公约》理事机构会议的观察员地位；

(c) 请秘书处便利以上第 59 (a)和(b)段所述进程，规定为此所需的格式、准则和其他工具，包括本文件附件二中的申请表；请秘书处并为开发一个网上系统便利提交程序作出安排；

(d) 请秘书处从审评委下一次闭会期间届会(审评委第十一届会议)和缔约方会议下一次正常届会(缔约方会议第十一届会议)开始实施这些规定；

(e) 请执行秘书向缔约方会议第十一届会议报告缔约方就此事项所作决定的执行情况；

(f) 在缔约方会议第十三届会议上全面审评修订的民间组织资格认可程序在提高民间社会参与执行《公约》效果方面取得的结果。

附件一

各个多边环境协定和经济及社会理事会理事机构接纳观察员的要求

要求	《荒漠化公约》		经社理事会		《气候公约》	《生物多样性公约》	《迁徙物种公约》	斯德哥尔摩公约	环境署
	2/1	目前	1996/31	目前					
请求认可的信件	✓	✓		✓ 网上	✓	✓	✓	✓	✓
组织宗旨	✓	✓	✓	✓	✓				✓
民间组织与届会相关性的信息	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
资格认可表或联系信息表		✓		✓ 网上	✓ 网上	✓		✓ 网上	✓
组织规章或细则		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
注册证明		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
民间组织非赢利性证明				✓	✓				✓
年度报告	✓	✓	✓	✓	✓				✓
财务报表	✓	✓	✓	✓	✓			✓	
组织法和理事机构	✓	✓	✓	✓ 任选	✓				
成员组织	✓	✓	✓		✓				
出版物/文章/声明样本		✓		✓	✓				✓

附件二

民间社会组织包括私营部门提交的参加缔约方会议及其附属机构资格认可申请表

英文正式名称(法律文件中的名称)			
正式简称(如有的话)			
名称和简称的翻译(如需要)			
正式地址			
城市和邮编			
国家			
电话号码			
传真号码			
电子邮箱			
网址			
成立/创建年份		获得法律承认的年份	
网络或其他机构成员			
如系网络, 成员组织类型(并附成员组织名单)			
地位(请在正确的选项上划圈)	政府	非政府	
	私营	公共	
	赢利	非赢利	
具备经社理事会的咨商地位	是	否	获得地位的年份
官方通信语言	英文	法文	西班牙文
请说明贵组织与《荒漠化公约》进程有关的基本主题、目标和活动。请简要叙述(不超过 500 字), 以便列入我们的数据库; 叙述将对外公开提供。			

主题(请在合适选项上打对勾)

适应和脆弱性		林业		公共健康	
农牧业		粮食安全		移民和人口过剩	
科学技术		缓解		贸易	
防止土地退化		土地利用的变化		联合国公约协同配合	
可持续土地管理		水和清洁		其它(请具体说明)	

部门(请在合适选项上打对勾)

倡导		性别		实地项目执行	
筹资		法律方面		研究和开发	
教育、培训和公众意识		能力建设		其它(请具体说明)	

2. 组织负责人姓名和职务:

.....
 (先生、女士) 名 中间名 姓

职务/头衔:

直播电话号码:

组织负责人电子邮箱:

3. 联系人姓名和职务(如非组织负责人的话):

.....
 (先生、女士) 名 中间名 姓

职务/头衔:

直播电话号码:

联系人电子邮箱:

4. 参与《荒漠化公约》执行进程的七个国际界别为: 环境类非政府组织(ENGO)、地方政府和市政当局(LGMA)、土著人民组织(IPO)、青年组织(YO)、研究性独立非政府组织(RINGO)、工商业非政府组织(BINGO)和工会类非政府组织(TUNGO)。贵组织希望加入哪个界别?

ENGO LGMA IPO YO RINGO BINGO TUNGO

5. 组织负责人盖章和签字:

日期和地点: