



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(5)/3/Add.1
29 August 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议

第五届会议

2001年10月1日至12日，日内瓦

临时议程项目7(b)

《公约》的实施情况

审议协助缔约方会议定期审查《公约》
实施情况的补充程序或体制机构

秘书处的说明

增 编

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 3	3
二、范 围.....	4 - 9	3
三、背景资料.....	10 - 21	4
A. 定期审查《公约》实施情况的程序和体制 机构.....	10 - 15	4
B. 特设工作组.....	16 - 21	5
四、提案汇编.....		6
A. 比利时，代表欧洲联盟及其成员国.....		6
B. 加拿大.....		9
C. 伊朗伊斯兰共和国，代表 77 国集团和中国.....		13
D. 美利坚合众国.....		18
五、提案概述和分析.....	22 - 46	19
A. 前 言.....	22 - 28	19
B. 国家缔约方提出的书面提议概述.....	29 - 46	20
1. 指导审查《公约》实施情况的原则.....	29 - 31	20
2. 《公约》实施情况审查委员会(审查委 员会)的授权.....	32	21
3. 目 标.....	33	21
4. 组 成.....	34 - 36	21
5. 进行审查的标准和方法.....	37 - 40	22
6. 会议频率.....	41 - 42	22
7. 结 果.....	43	23
8. 所涉经费问题.....	44	23
9. 秘书处的作用.....	45 - 46	23
<u>附 件</u>		
《公约》实施情况审查委员会(审查委员会)职权范围草案.....		24

一、导 言

1. 缔约方会议第 6/COP.3 号决定请缔约方以及其它有关机构和组织, 包括非政府组织, 就是否需要成立审查《公约》实施情况委员会提出书面提案, 以便在第四届会议上并在必要时在第五届会议上就如何进一步发展现有审查制度作出决定。

2. 在第 3/COP.4 号决定中, 缔约方会议决定, 缔约方和其它有关机构在考虑到特设工作组的经验和综合报告的情况下提出的有关审查《公约》实施情况具体建议的进一步提议, 包括有关建立一个委员会审查《公约》实施情况(审查委员会)的程序和方式的建议, 应通过秘书处提交缔约方会议第五届会议审议。该决定还请《公约》执行秘书在缔约方会议第五届会议之前至少 8 个星期分发特设工作组的综合报告和这些提议。

3. 收到了缔约方提出的四项提案, 即比利时代表欧洲联盟及其成员国、加拿大、伊朗伊斯兰共和国代表 77 国集团和中国、以及美利坚合众国提出的提案。本说明载列了截至 2001 年 8 月 10 日各缔约国和有关集团所作贡献的记录, 以及关于协助缔约方会议定期审查《公约》实施情况的补充程序或体制机构的提议概述。

二、范 围

4. 第一节为导言, 意在提供关于实施情况审查工作的各项决定的相关背景。

5. 第二节叙述所用的方法, 并解释本说明有关各节的内容。

6. 本文件第三节提供有关审查《公约》实施情况的程序和体制机构的背景资料, 取自缔约方会议的各项决定、缔约方的书面提议、特设工作组提交缔约方会议第五届会议的报告、以及秘书处为此而编写的其它文件。

7. 第四部分转载各缔约方和有关集团根据第 3/COP.4 号决定提出的提议和建议。所提案文原文转载。

8. 第五部分综合归纳提交的文件, 并重点说明缔约方关于设立一个委员会审查《公约》实施情况的各个方面的观点。

9. 本文件附有暂定的《公约》实施情况审查委员会职权范围，其中除其它外包括关于委员会的组成、授权、性质、目标和结果的规定，这些规定依据的是本说明所载缔约方的书面提议，以及议事规则第 27 至 33 条关于附属机构的规定。

三、背景资料

A. 定期审查《公约》实施情况的程序和体制机构

10. 《公约》第 22 条第 2 款(a)项规定，缔约方会议应根据科技知识的发展，参照国家、分区域、区域和国际各级取得的经验，定期审查《公约》的实施和机构安排的运作情况。

11. 《公约》关于提交信息的第 26 条第 1 款规定，每一缔约方应通过常设秘书处向缔约方会议常会提交它为实施《公约》所采取措施的报告。同条第 2 至第 5 款确定了向缔约方会议提交报告的各缔约方的不同义务。

12. 关于审查执行进程的问题，重要的是铭记第 11/COP.1 号决定概述的提交信息和审查信息的程序的具体目标，它们是：(a) 确保有效地评估实现《公约》各项目标的进展并使缔约方会议为促进实现这些目标提出适当的建议；(b) 在缔约方之间交流资料和数据以便最大程度地得益于依《公约》采取的成功措施和主动行动；(c) 确保科学和技术委员会与全球机制均能获得为执行其职责而必需的资料和数据；(d) 确保实施情况资料为公有财产，可供国际社会特别是政府间组织和非政府组织及其他感兴趣的实体查阅。

13. 同一决定还指出，各缔约方提交的报告连同科学和技术委员会及全球机制根据其各自职责提供的咨询意见和资料以及缔约方会议可能要求的其他报告，应构成缔约方会议审查实施情况的基础。

14. 缔约方第二届会议审议了是否需要设立协助缔约方会议定期审查《公约》实施情况的补充程序或体制机构的问题。在其第 10/COP.2 号决定中，缔约方会议决定将印度尼西亚代表 77 国集团和中国提出的决定草案提交第三届会议审议，并请缔约方为审查《公约》实施情况提交材料。秘书处收到了德国政府代表欧洲联盟及其成员国提交的材料(ICCD/COP(3)/17)。

15. 缔约方第三届会议启动了《公约》实施情况的审查并审议了受影响非洲国家缔约方提交的报告以及发达国家缔约方、联合国各机构和组织、国际和非政府组织提交的报告以及德国提供的材料(ICCD/COP(3)/17)。第 6/COP.3 号决定确定设立一个特设工作组，在第四届会议上审查和深入分析在第三届会议上提交的报告和将在第四届会议上提交的报告，以便就实施《公约》的进一步步骤作出结论和提出具体建议。

B. 特设工作组

16. 缔约方会议第 1/COP.4 号决定回顾了《公约》第 22 条第 2 款(a)、(b)和(c)项，第 24 和 26 条，以及第 10/COP.1、第 10/COP.2 和第 6/COP.3 号决定，决定特设工作组应按照第 6/COP.3 号决定第 3 段的规定履行其授权，并提出关于《公约》实施情况的结论和进一步执行措施的具体建议。特设工作组应在第五届缔约方会议之前逐个审查所有国家报告，应采用主题办法分析报告，而又不忽略报告中所载的其它问题。

17. 特设工作组第一届会议除了审查两个地中海北部国家的报告及中欧和东欧国家的一份报告之外，还审查了受影响的 10 个非洲国家、6 个亚洲国家和 4 个拉丁美洲和加勒比国家的国家报告。讨论了所有附件的区域活动，以及非洲的一些分区域报告。

18. 由于报告的数量很大，以及审查和分析这些报告所需的时间，缔约方同意特设工作组举行一次最长为 15 个工作日的休会期间会议，以便在第四届缔约方会议之前完成对报告的审查。随后工作组在 2001 年 3 月 16 日至 4 月 6 日期间在德国波恩再次举行了 3 周的会议。

19. 《公约》111 个缔约方代表出席了特设工作组续会。各区域和有关集团以及 5 个联合国组织和国际组织出席了会议。科学和技术委员会以及非政府组织代表也出席了会议。

20. 除了地中海北部国家和其它受影响国家的报告之外，工作组完成了对非洲、亚洲及拉丁美洲和加勒比受影响国家缔约方报告的审查。还审议了除非洲以外各地区关于实施《公约》的分区域和区域活动。会议进一步听取了发达国家缔

约方、联合国系统统计(规)划署、各多边机构以及其它政府间和非政府组织报告的介绍。

21. 特设工作组提出了许多建议,建议载于工作组提交缔约方会议第五届会议的全面报告(ICCD/COP(4)/AHWG/6)。

四、提案汇编¹

A. 比利时,代表欧洲联盟及其成员国

第四届缔约方会议决定(第 3/COP.4 号决定),请缔约方和其它有关机构提出有关审查《公约》实施情况具体建议的进一步提议和建议。这些提议和建议应通过秘书处提交缔约方会议第五届会议审议。

欧洲联盟愿就审查机制的模式建议如下:

导 言

《公约》第 26 条规定,每一缔约方应通过常设秘书处向缔约方会议常会提交它为实施本《公约》所采取措施的报告,缔约方会议应确定这种报告的提交时间和格式。

《公约》第 22 条第 2 款规定,缔约方会议应根据科技知识的发展,参照国家、分区域、区域和国际各级取得的经验,定期审查本《公约》的实施和机构安排的运作情况。缔约方会议还应促进和便利交换关于各缔约方所采取措施的信息、决定以何种形式,按何种时间程序转送根据第 26 条提供的信息和审查有关报告并就这些报告提出建议。

审查机制的目的

欧洲联盟认为,定期审查《公约》的实施情况确实是可取的,审查应当以一种系统、灵活和成本有效的方式进行。这一审查的主要目的应当是吸取过去的经验教训。

¹ 此处予以转载,荒漠化公约秘书处未作文字结构上的编辑。

审查《公约》实施情况的重点应当是交流经验，以便各缔约方能够以灵活的方式互相帮助，以支持防治荒漠化和减轻干旱影响的持续努力。

审查实施情况的目标

第一届缔约方会议讨论并商定了审查实施情况的目标(第 11/COP.1)，这些目标在有关审查工作的机制和模式的持续审议中一直有效。有关具体目标如下：

- (a) 确保有效地评估实现《公约》各项目标的进展并使缔约方会议为促进实现这些目标提出适当的建议；
- (b) 在缔约方之间交流资料和数据以便最大程度地得益于《公约》采取的成功措施和主动行动；
- (c) 确保科学和技术委员会与全球机制均能获得为执行其职责而必须的资料和数据；
- (d) 确保实施情况资料为公有财产，可供国际社会特别是政府间组织和非政府组织及其它感兴趣的实体查阅。

此外，还应当特别注意《公约》和其它多边环境协议在国家一级的协同实施。

审查的方法

实施情况的任何审查都将主要依赖关于为实施《公约》而采取措施的国家报告，特别是实施国家行动纲领的报告。

审查应当定期和系统地进行，应当利用确立的现有报告机制。最好每 3/4 年进行评价，以减轻缔约方的报告负担。

审查工作应当采用从下至上的办法，主要的重点应在区域一级。安排区域审查工作的任务最好交给现有区域组织。需要作进一步的考虑，以便决定哪些区域组织最为恰当。

可供考虑的候选组织包括南部非洲发展共同体和萨赫勒地区国家常设抗旱委员会等。特设工作组的经验明确表明，定期安排类似的活动是不能持续的或不够节约有效。

在审查工作中应当利用科学和技术委员会及全球机制在科学和技术方面具体的专门知识。经过改革的科学和技术委员会及全球机制应当对各区域机构所作的审查结果作出评论。

关于科学和技术委员会，审查可以指明宜在经过改革的科学和技术委员会的范围内进一步审议的具体主题。

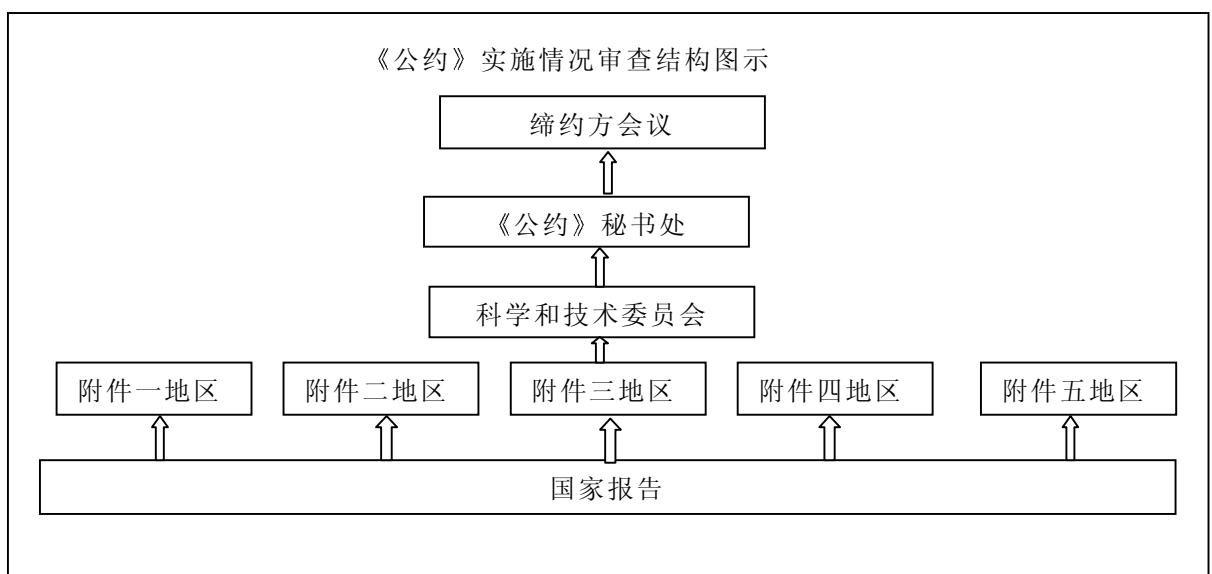
荒漠化公约秘书处应当在其编纂和转交向其提交的报告的总授权的范围内编纂区域审查报告的结果，并随同经过改革的科学和技术委员会及全球机制的评论一道提交缔约方会议。

缔约方会议是《公约》的最高机构，作为一个优先事项，缔约方会议应定期审查《公约》的实施情况。审查结果应在缔约方会议期间讨论，并酌情通过关于《公约》实施情况的进一步建议。缔约方会议可在其现有授权之内讨论《公约》秘书处提出的报告并作出结论。

审查结构

审查机制的结构可图示如下：

在现有机构的授权之内，可设立一个综合审查机构。建议的审查结构采取从下到上的办法，通过利用《公约》各机构内的专门知识，成本效益会很高。它还有一个额外的特点，即确立的适当区域机构将从事评价关于实施情况国家资料的基本工作。



参 与

要吸收所有有关利益相关者参与公开和透明的审查进程，这一点十分重要。

B. 加拿大

以下是加拿大关于加强审查实施情况工作的提议，我们认为这是《公约》的一个基本职能。我们认为，审查实施情况有助于提高《公约》的效力，为缔约方提供一个学习机制，通过信息交流来了解发展中国家和发达国家的国家实施情况。

第 3/COP.4 号决定请缔约方和其它有关机构“提出有关审查《公约》实施情况的具体建议，包括有关建立一个委员会审查《公约》实施情况的程序和方式的建议”。这项决定还要求缔约方考虑到特设工作组有关工作的结果，特设工作组届会于 2001 年 4 月 6 日结束。

第三届和第四届缔约方会议审查实施情况的经验

作为一个起点，第三届缔约方会议着重指出了在工作安排和为实施情况审查工作界定方法方面的重大挑战和制约因素，并得出结论认为，需要一个专门从事实施情况审查工作的机制。第四届缔约方会议特设工作组为我们提供了一个检验一套程序的独特机会，其基础是缔约方会议第 11/COP.1、第 6/COP.3 和第 1/COP.4 号决定，应探讨《公约》各机构在审查实施情况中的作用。

通过第三届和第四届缔约方会议，各方对实施情况审查工作的目的和精神的意见更加一致，审查工作被认为是一个开展合作、灵活多样、经验分享和吸取教训的进程，而非对履约情况的一个评估。其目的是使缔约方会议能够提出意见和建议，以改善国家和/或区域实施情况。第四届缔约方会议，特别是休会期间举行的特设工作组会议的工作表明需要就有关实施情况进行技术方面的讨论，而且表明了这种讨论是有益的。我们认为，将谈判进程与实施情况审查工作区分开来有利于技术专家和直接从事实施工作的协调人的参与，有助于就实施工作开展更有条理、相关和有成果的讨论。

但特设工作组也着重指出了一些挑战。在按国家开展的审查工作中，可能对所有国家都很重要的一些趋势和主题被一些国家细节所淹没。尽管单个的审查为我们提供了许多相关的国家资料，但是这种审查阻碍了我们吸取有关实施工作的集体的经验教训。此外，举行区域会议阻碍了全面启发各受影响地区的思想和创新。

例如，在各地区之间，有许多国家有着共同的生态特性，或可能拥有类似的实施经验。国家实施工作不够先进的国家可以受益于先进国家有关经验的综合介绍，无论其区域集团如何。但是，在努力查明这些共同的线索和类似的经验、以及在吸取已获得的经验教训之时，特设工作组讨论的区域结构也被证明是一个障碍。

总之，很清楚，有必要开展系统的实施情况审查，但需要进一步界定这一工作的性质，以及实现实施情况审查工作目标的最佳手段。这一工作可以通过详细说明我们对实施情况审查的期望，查明围绕其开展审查工作的各项主题以及界定效率和效力的参数来进行。

战略考虑

鉴于过去实施情况审查工作的经验，加拿大的理解是，许多缔约方表示了下列期望：

- 实施情况审查工作应当致力于提供信息，能够帮助了解其它缔约方实施《公约》的有关情况。
- 因此，实施情况审查工作应当被承认为一个互利和自愿的学习进程，而不应当因之导致偏见。
- 最后，本着《公约》的精神，实施情况审查工作应当包括所有感兴趣各方，包括各非政府组织和政府间组织以及《公约》各机构(全球机制、科学和技术委员会)。

为保证效率和效能而安排讨论：

- 设立一个专门的机构可以极大地增加现有缔约方会议/全体委员会的工作的价值，方法是设立一个技术专家和/或联络点能够集中开展讨论的专门的论坛。
- 一个专门的机构将为所有各方提供一个机会，讨论和分析重要的问题，并受益于尽可能多的利益相关者、包括非政府组织、政府间组织和《公约》机构的出席和贡献。
- 我们认为，按主题而非按国别逐案审查的方式审查有关实施情况的资料会更有效地利用时间和资源。
- 实施情况审查无需在常规的区域集团之下安排进行。在不贬低国家报告(和其它报告)的必要性和价值的情况下，在选定的涉及面广泛的主题和问题的基础上，通过介绍可以从报告中得出重要的经验教训。
- 实施情况审查机制应当得到支持，缔约方应提前适当、及时和充分地散发资料和一些初步的主题分析和/或综合，资料的散发可由缔约方在届会之前的区域会议内进行，或为了缔约方会议必须指定资源的一些准备工作而进行。
- 采取主题审查程序还可能意味着对报告标准和指南进行一些修改，以包括选定的主题和问题。第五届缔约方会议应努力确认或更详细地界定现有报告指南，以设法作出适宜新的实施情况审查需求的规定。此外，缔约方会议不妨重新考虑按地区轮流报告的办法。
- 最后，在考虑审查机构的后勤参数之时，如考虑届会和主席团会议的频率、地点和持续时间之时，必须考虑到成本效益。

未来实施情况审查的模式

授权：审查机构的总的授权应当是，“参照国家、分区域、区域和国际各级取得的经验，定期审查《公约》的实施情况，便利交换各缔约方根据第 26 条所采取措施的资料”（第 22 条第 2 款(a)和(b)项)以便“就实施《公约》的进一步措施作出结论和提出具体建议”（第 6/COP.3 号决定）。这一授权并非被设想为有关履约情况的评估，而是被设想为建设性的信息交流的基础。

目标：按照第 11/COP.1 号决定(第 2 段)，审查工作的目标为：

- (a) 确保有效地评估实现《公约》各项目标的进展并使缔约方会议为促进这些目标提出适当的建议；
- (b) 在缔约方之间交流资料和数据以便最大程度地得益于依《公约》采取的成功措施和主动行动；
- (c) 确保科学和技术委员会与全球机制均能获得为执行其职责而必需的资料和数据；
- (d) 确保实施情况资料为共有财产，可供国际社会特别是政府间组织和非政府组织及其他感兴趣的实体查阅。

审查方法：有关工作应按照主题(而非地区)的办法安排，以便利就一些关键问题开展非正式的技术交流。缔约方和其他机构依照第 26 条和第 11/COP.1 号决定提交的报告将继续构成实施情况审查工作的基础；但是，为便利集中讨论，所提供的资料应按照选定的主题综合与合并。但秘书处、科学和技术委员会及全球机制报告的审查仍然由缔约方会议/全体委员会负责。但是，积极鼓励这些机构(在科学和技术委员会的情况下为其代表)(依照第 1/COP.4 号决定)参加讨论并做出贡献。

结果：审查工作的结果将是一项全面的报告，类似特设工作组联合主席的报告，突出关键的成就和挑战，应列入加强实施工作的建议。这一报告将与其他一些关于实施情况的分析性文件一道转交缔约方会议核准。

实体：我们认为，关于审查工作授权、目标和方法有效性的考虑应优先于结构或机构问题的考虑。因此，加拿大将持开放态度，准备探讨设立一个专门的机构从事第 22 和 26 条之下的实施情况审查工作问题。

参与：这一机构将对所有人开放，非政府组织和政府间组织、科学和技术委员会及全球机制主席团代表均可参加。

议事规则：审查机构在选举、成员资格和决策等方面将采用与缔约方会议相同的议事规则。此外，缔约方可采用缔约方会议(第 1/COP.1 号决定)或特设工作组(第 1/COP.4 号决定)的相同程序选举主席团，其主席可成为缔约方会议主席团的补充成员。

工作安排：在安排审查机构届会之时，应适当地注重成本效益的考虑，注重审查机构的工作与《公约》其他工作相联系的机会和限制，如科学和技术委员会会

议等，以及设法让尽可能最多的利益相关者最大限度地参与问题。一旦缔约方会议开始每两年举行会议，则应特别注重《公约》工作的连续性问题。

C. 伊朗伊斯兰共和国，代表 77 国集团和中国

导 言

1. 缔约方会议第 3/COP.4 号决定执行部分第 4 段“决定，缔约方和其他有关机构在考虑到特设工作组的经验和综合报告的情况下提出的有关审查《公约》实施情况具体建议的进一步提议，包括有关建立一个委员会审查《公约》实施情况(审查委员会)的程序和方式的建议，应通过秘书处提交缔约方会议第五届会议审议”。

2. 此外，缔约方会议在同一决定执行部分第 5 段中“请《公约》执行秘书在第五届缔约方会议之前至少八个星期分发特设工作组的综合报告和这类提议”。

3. 在实施这些规定的范围内，77 国集团和中国愿提出其提议和建议，分为两部分：

- (一) 关于审查《公约》实施情况的建议；
- (二) 关于设立一个《公约》实施情况审查委员会(审查委员会)的程序和方式的建议。

第一部分：关于审查《公约》实施情况的建议

4. 本集团曾在 2000 年 4 月所提交的文件中提出了如下关于审查《公约》实施情况的目标：

- (a) 深入分析缔约方及联合国系统有关机关、基金和计(规)划署及其他政府间和非政府组织提交的报告，以便得出结论并就实施《公约》的进一步措施提出具体建议；
- (b) 密切注视为何尽管国际社会就荒漠化、干旱和土地退化问题作出了许多强有力的承诺，但实施工作仍停滞不前；
- (c) 查明实施《公约》的障碍和困难；
- (d) 在取得的经验教训基础上，建议明确的方向；

- (e) 清楚地了解各种成功的因素，并为将来制定指导方针；
- (f) 促进各缔约国和所有其他感兴趣的机构和组织之间的经验分享和信息交流；
- (g) 鼓励在一系列广泛的实质性和新出现的问题的基础上进行学习，包括最佳做法；
- (h) 突出商定有关未来的标准和指标。一些具体目标及有关其监测的协议有助于造成带来变革所必须的压力；
- (i) 为受影响发展中国家所收到的争取实现《公约》目标的资金和其他资助提供评估；和
- (j) 向捐助方和国际社会通报为受影响发展中国家提供的实施《公约》的资源和其他资助的使用情况。

5. 在这方面，考虑到第一至第四届会议就这一问题的讨论和辩论，审查《公约》实施情况应当是缔约方会议任务中一个突出和不可分割的部分，以便定期评估：

- (a) 受影响国家缔约方取得的进展；
- (b) 双边和多边发展伙伴提供的资助；
- (c) 为实施《公约》而设想的政策和战略的效率和效能。

6. 除其他外，这将意味着审查应当作出贡献，以：

- (a) 便利有关实施《公约》的最佳做法和所取得的经验教训的信息交流；
- (b) 根据《公约》实施方面的事态发展查明新挑战和机会；
- (c) 调整或更好地归类特别是在国家行动方案中查明的优先主题和问题，以便简化和突出符合生活在受影响地区人民需求的活动和项目，加强防治荒漠化和/或减轻干旱影响的措施。

7. 在先前各届缔约方会议期间，所有缔约方都提出了一些有关审查《公约》实施情况的提议、意见和具体建议。但是，考虑到特设工作组的经验和综合报告，77国集团和中国愿提出下列建议：

- (a) 参与《公约》实施情况审查工作应当涉及所有国家缔约方和其他相关行为者，包括感兴趣的机构、组织、机关和非政府组织；

- (b) 包括发达国家缔约方在内的所有缔约方应按照《公约》的规定为审查的目的向缔约方会议提交国家报告；
- (c) 每一受影响的发展中国家缔约方应在审查工作期间由其各自的适当机构或为此目的而指定的机制介绍其国家报告的概述；
- (d) 发达国家缔约方和各机构和组织所提交报告的审查应当与受影响发展中国家缔约方国家报告的审查并行进行，因为它们应在其介绍中指明双边和多边发展伙伴提供的财政资源和其他资助；
- (e) 有关分区域和区域行动方案实施情况报告的审查应当采用相同的程序，但是应当集中于那些相对于国家行动方案而言分区域和区域行动和项目具有比较优势的主题；
- (f) 非政府组织所提交报告的审议应当根据在截止日期之前所收到报告的份数按分区域、区域或网络进行。在国家一级，应当请非政府组织为其各自国家报告的编写作出贡献；
- (g) 报告的审查应包括使用相关、可定量和容易核查的指标和标准，以及使用那些与衡量当地人民、社区和主要群体、特别是妇女、青年和非政府组织参与程度的指标和标准；
- (h) 报告的审查应当有助于发现有效的方式和方法，便利向受影响发展中国家缔约方转让技术、改善所有行为者之间的协调；
- (i) 审查工作应当便于秘书处详细编写可进行区域比较的关于受影响国家缔约方、特别是受影响发展中国家在实施《公约》方面所取得进展的文件；
- (j) 按照各自的授权，科学和技术委员会及全球机制应在每届审查会议之前提供书面意见和资料，供审查《公约》实施情况之用，包括全球机制在有效促进各项活动，争取动员和提供大量资源、包括技术转让方面发挥的作用。

第二部分：关于设立审查委员会的程序和方式

(a) 程 序

8. 适用于设立审查委员会的程序应当符合《公约》的规定和缔约方会议的议事规则。在这方面，《公约》的下列规定十分重要，特别是第 22 条第 2 款(a)、(c)和(d)项：“缔约方会议是本《公约》的最高机构。缔约方会议应在其职权范围内作出必要的决定，促进本《公约》的有效实施。缔约方会议特别应：

- (a) 根据科技知识的发展，参照国家、分区域、区域和国际各级取得的经验，定期审查本《公约》的实施和机构安排的运作情况；
- (c) 设立实施本《公约》所需的附属机构；
- (d) 审查其附属机构提交的报告应给它们以指导。”

9. 在这方面，从法律上讲，缔约方会议应设立一个委员会，作为其附属机构之一，审查《公约》实施情况。

10. 《公约》缔约方会议议事规则应相应作必要更改后适用于审查委员会的工作。因此，关于全权证书的规则将不予适用。

11. 审查委员会的正式语文和工作语文将为联合国的正式语文和工作语文。审查委员会的工作将以缔约方会议的工作语文进行。

12. 为了使所有缔约方参与审查委员会的工作，并便利五个区域集团之间的轮流，主席团成员的任期将为两年。审查委员会主席团五位成员将在其当选的会议就任。但是，审查委员会主席应在缔约方会议的一次全体会议上选出。主席应在选出主席团其他四位成员的审查委员会第一次会议上就任。

13. 作为一项一般规则，审查委员会主席应由联合国五个区域集团轮流担任。审查委员会主席的候选人应有《公约》程序方面的经验。审查委员会主席应为缔约方会议主席团成员。

(b) 方 式

14. 缔约方会议第五届会议应通过一项决定，设立《公约》实施情况审查委员会(审查委员会)，作为一个附属机构，隶属缔约方会议并受其指导。通过此种关于设立审查委员会的决定，缔约方会议将不再利用作为特设机构的全体委员会。

15. 审查委员会应在：
- 缔约方会议开会期间；和
 - 缔约方会议两届会议之间；

举行会议

16. 在缔约方会议期间，审查委员会应履行全体委员会现有的授权和职责。

17. 在缔约方会议两届会议之间，审查委员会应审查和深入分析缔约方、机构和非政府组织提交的报告。如特设工作组所做一样，审查委员会应就在所有各级实施《公约》的进一步措施作出结论并提出具体建议。

18. 审查委员会在缔约方会议两届会议之间举行的每一次会议都应当参考工作方案、结论和建议、以及供缔约方会议全体会议审议和通过的決定草案向缔约方会议提交一份全面的报告。

(c) 结 论

19. 审查《公约》实施情况应被视为由所有缔约方、非政府行为者和观察员、包括非政府组织、各专门机构、联合国和各国际组织参与的一项正式、全面和透明的工作。

20. 有待设立的委员会在履行其授权中，除其他外，将通过分析缔约方和其他行为者的有关投入，协助缔约方会议审查和评估在实施《公约》方面取得的进展。审查委员会还将查明正在出现的问题、趋势和解决影响实施《公约》的各种问题的新办法。而且，审查委员会将查明需要更好协调的各个领域及实现更好协调的方式。

21. 最后，根据加强实施《公约》的承诺声明，设立审查委员会将为缔约方和其他行为者提供机会，在它们之间进行卓有成效的对话，争取为生活在受影响地区、特别是发展中国家的人民谋福利。因此，审查委员会将为实现《公约》的目标作出贡献，《公约》的目标主要是在全世界防治荒漠化和/或减轻干旱的影响。审查委员会的报告还将作为一个重要的工具，便利将《公约》的实施纳入发展战略和其他有关政策领域。

D. 美利坚合众国

关于在审查委员会范围内审查国家行动方案，分区域行动方案和区域行动方案的程序的建议

现有审查制度和区域办法的局限：

国别审查太费时间，无法在任何一届缔约方会议上充分审查所有报告。将审查分为按区域集团进行，则缔约方和有关组织无法充分参与任何单项审查。此外，在选定地区之内的审查和讨论限制了地区之间经验教训的交流和思想的启发。

提议对审查程序的修改：

报告应按照主题类别进行审查，以便更多地在各地区之间分享取得的经验教训和普遍启发思想。主题类别可分列为：

- 实施阶段—制定国家行动方案、实施国家行动方案，发达国家。
- 实施问题—机构发展，参与、各公约之间的协同，资源调动(国家防治荒漠化基金)。
- 实施各方所涉环境问题的相似性—小岛屿国家，温带生态系统、热带生态系统、荒漠化预防、退化土地的康复等。

提议对国家行动方案、分区域行动方案和区域行动方案的审查在缔约方会议期间和在各届缔约方会议之间的年份进行，为期各一周。审查机构应包括缔约方代表、全球机制、科学和技术委员会、联合国各组织和感兴趣的非政府组织及社区组织的代表组成。

上午和下午的会议均按 15 分钟介绍加 45 分钟讨论安排。一个星期的届会可以作 90 场介绍(每个缔约方会议周期 180 场介绍—缔约方会议期间 90 场，会议期间 90 场)。

审查示意时间表：

实施各方所涉环境问题的相似性

第一天—上午和下午—荒漠化预防

第二天—上午和下午—退化土地的复原

第三天—上午—继续退化土地的复原问题

下午—热带生态系统

第四天—上午—继续热带生态系统问题

下午—温带生态系统

第五天—上午—继续温带生态系统问题

下午—小岛屿国家

审查方法:

审查将按主题逐项进行(如参与、机构安排、资源动员等)。每个希望参与的国家将选择一个(多个)类别,介绍其有关经验教训供讨论(提前提供?)。在一特定的主题之内,届会将包括数场有关经验教训的介绍,随后开展小组讨论。应鼓励缔约方介绍正反两方面的经验教训。经验教训将按主题概括。

按国别进行的国家行动方案和分区域行动方案的深入审查将在有关分区域会议上进行。这类审查可使人们在分区域的基础上交流经验教训和信息。

五、提案概述和分析

A. 前 言

22. 一般认为,特设工作组审查和分析在缔约方会议第三届和第四届会议期间所提交报告的工作提供了一个深入分析单个国家报告的独特机会。

23. 着重指出的还有有关这一审查工作的挑战和障碍。一个缔约方认为,按国家逐个审查往往会使一些可能十分重要的趋势和主题淹没在国家的具体问题之中。尽管特设工作组对报告进行单独审查会提供大量相关的国家信息,但有些缔约方相信,这种办法可能妨碍获得有关实施情况的集体经验。此外,上述同一个缔约方还认为,举行区域会议阻碍受影响各地区之间广泛的启发思想和创新。

24. 有些提案强调,应当将实施情况审查进程与谈判进程区分开来,全体委员会在这方面的作用受到疑问。但是,大多数提案承认需要设立一个附属机构,确保有效地审查《公约》的实施情况。另一方面,一项书面提议认为,可以在《公约》现有机构的授权范围内设立一个综合的审查机制。

25. 其他提案指出，可通过下列方法提高现有报告机制的效力：

- (a) 重新界定报告指南(按照第 11/COP.1 号决定)，使其充分适于新的实施情况审查机制；
- (b) 由缔约方率先在区域会议和/或分区域组织内进行初步主题分析和/或综合；
- (c) 重新考虑按区域轮流报告的办法和/或通过每 3 年或 4 年进行一次全面的评价限制缔约方的报告义务。

26. 另一份提交的案文还强调了审查程序与加强实施《公约》的承诺声明之间的联系。

27. 所有书面提议均支持加强、继续和改善《公约》实施情况审查工作。有关评论和审议随后集中于这一工作的模式和结构，以便最好地确保其有效地进行。

28. 关于审查《公约》实施情况委员会的范围、授权、目标和职能，人们达成了相当程度的一致意见。讨论中可能出现其他一些问题，例如在缔约方尚未发表任何意见的一些领域。

B. 国家缔约方提出的书面提议概述

1. 指导审查《公约》实施情况的原则

29. 多数提案都提到，《公约》第 3 条列出了争取实现《公约》各项目标的指导原则。这些原则主要涉及确保人民和当地社区参与决定设计和实施防治荒漠化和干旱的方案，改善分区域、区域和国际各级的合作与协调，逐步更好地了解受影响地区土地和稀少的水资源的性质和价值，并争取可持续地利用这些资源，同时充分考虑到受影响发展中国家缔约方、特别是其中最不发达国家的需求和情况。

30. 一个缔约方认为，审查《公约》实施情况应当是缔约方会议任务中持续和不可分割的一部分，以便定期评估：

- (a) 受影响发展中国家缔约方取得的进展；
- (b) 双边和多边发展伙伴提供的资助；

(c) 为实施《公约》所设想的政策和战略的效率和效能。

31. 总而言之，缔约方认为，加强《公约》实施情况审查工作是《公约》的一项基本职能。人们普遍同意，这一工作的进行应当是一个合作、灵活和汲取经验教训的进程，而非履约情况的评估。其目的是使缔约方会议提出意见和建议，以便在所有各级改进《公约》实施情况。一个缔约方代表其集团发言，提议权力下放，开展区域审查工作。其他缔约方则赞成开展统一的审查。

2. 《公约》实施情况审查委员会(审查委员会)的授权

32. 许多提案都提到，审查委员会的总授权是协助缔约方会议参照国家、分区域、区域和国际各级取得的经验，定期审查《公约》的实施情况，便利交流缔约方所采取措施的信息，作出结论，并就实施《公约》的进一步措施提出具体建议。

3. 目 标

33. 普遍的协商一致意见是，审查委员会实施情况审查工作的目标应当符合关于交流资料和审查实施情况的程序的第 11/COP.1 号决定所述的目标，即(a)确保有效地评估实现《公约》各项目标的进展并使缔约方会议为促进实现这些目标提出适当的建议；(b) 在缔约方之间交流资料和数据以便最大程度地得益于依《公约》采取的成功措施和主动行动；(c) 确保科学和技术委员会与全球机制均能获得为执行其职责而必须的资料和数据；(d) 确保实施情况资料为公有财产，可供国际社会特别是政府间组织和非政府组织及其他感兴趣的实体查阅。

4. 组 成

34. 广泛认为，《公约》实施情况审查工作应当吸纳所有国家缔约方和这一进程的所有行为者，特别是感兴趣的机构、组织、机关、包括科学和技术委员会、全球机制、非政府组织和社区组织参与。

35. 尽管许多提案一再建议注重成本效益，但却没有人指出限制缔约国出席审查委员会会议代表人数的影响。

36. 有一项评论表示倾向于审查委员会主席团由代表各区域集团、在《公约》程序和实施情况审查工作方面富有经验的五位成员组成。为了使所有缔约方涉入审查委员会的工作，并为了便利各区域集团之间的轮流，审查委员会主席团成员任期应为两年。审查委员会主席团的五位成员将在其当选的会议上就任。但是，审查委员会主席应在缔约方会议的一次全体会议上选举。

5. 进行审查的标准和方法

37. 如大多数提案所说，审查委员会的工作应按主题(而非地区)的办法安排，以便利就关键问题开展非正式的技术交流。另一缔约方相信，国别审查耗时太多，无法充分审查所有报告。因此，按区域集团分别审查，则缔约方和有关组织无法参与任何一项单一的审查和/或会议。

38. 缔约方提交的国家报告和有关机构提交的报告将继续构成实施情况审查工作的基础。但是，为便利讨论，所提供资料将按选定的主题予以综合。

39. 另一项提案提议，国家行动方案的深入审查和分区域行动方案的审查应当在有关分区域会议上进行。这类审查将使人们能够在分区域的基础上交流信息和经验。

40. 有些提案建议在审查国家报告中使使用相关、可定量和容易核查的标准和指标。所有提案都承认科学和技术委员会与全球机制在审查工作的作用。一个缔约方呼吁要设法保证能在每届审查委员会会议之前得到科学和技术委员会与全球机制的书面资料。但是，没有就这一备选办法建议任何详细的程序。

6. 会议频率

41. 许多缔约方相信，有关实施问题的附属机构会议或届会应当与缔约方会议常会平行安排。由于缔约方会议所要审查的报告数量众多，另有人提议举行休会期间会议，以便能够以更有效的方式更广泛地讨论有关实施的问题。

42. 一个缔约方提议将临时工作方案按主题划分，即分为荒漠化预防、退化土地的复原、热带生态系统、温带生态系统和小岛屿国家。

7. 结 果

43. 广泛的一致意见是，审查工作的结果应是依照特设工作组报告编写的一份全面的报告。报告应突出关键的成就和挑战，包括加强实施工作的建议。这一报告与关于实施情况的其他分析性文件一道将转交缔约方会议核准。

8. 所涉经费问题

44. 有些提案倾向于一个有关实施工作的成本效益高的机构，特别是在考虑到该机构后勤参数之时，如届会和主席团会议的会议频率、地点和持续时间。因此，如一份提案所说，额外设立一个正式的附属机构将涉及经费问题，因为它必须有一个行之有效的主席团。

9. 秘书处的作用

45. 缔约方确认，秘书处应在其普遍授权范围内汇编和转交向其提交的报告，汇编区域审查的报告结果，并随同科学和技术委员会和全球机制的评论一道提交缔约方会议。

46. 除了第 11/COP.1 号决定所界定的任务之外，秘书处还应对提交缔约方会议的报告进行一些初步分析，提出工作文件，用作讨论的基础。这些文件可以为区域和分区域分析、为查明重大主题和/或部门问题、以及为审查中的经验交流部分提供一个框架。

附 件

《公约》实施情况审查委员会 (审查委员会)职权范围草案

A. 设 立

1. 依照《公约》第 22 条第 2 款(a)、(c)和(d)项，特设立《公约》实施情况审查委员会(审查委员会)，作为缔约方会议的一个常设附属机构，协助缔约方会议定期审查《公约》实施情况。

B. 授权和职能

2. 委员会应协助缔约方会议参照国家、分区域、区域和国际各级取得的经验，定期审查《公约》的实施情况，便利交换缔约方根据《公约》第 26 条所采取措施的信息，以便作出结论并就如何进一步实施《公约》提出具体建议。审查委员会特别应：

- (a) 深入审查科学和技术委员会及全球机制根据其各自的授权提交缔约方会议的报告和资料，以便作出结论并就实施《公约》的进一步措施提出具体建议；
- (b) 处理商定措施实施不力的问题；
- (c) 查明行动方案、项目和活动有无调整的需要；
- (d) 帮助从体制上为维持一个实施工作中正在出现的和困难问题的记录；
- (e) 对受影响发展中国家收到的争取实现《公约》各项目标的资金和其他资助作出评估；
- (f) 告知捐助方和国际社会有关为实施《公约》而向受影响发展中国家提供的资源和其他支助的使用情况；
- (g) 建议方法和手段，改进信息交流的程序，提高提交缔约方会议报告的质量；
- (h) 提议全面的程序和机制，以充分有效地实施《公约》。

C. 组 成

3. 委员会应由下列人士组成；

- (a) 向缔约方会议届会报告的受影响国家缔约方代表；
- (b) 发达国家缔约方代表；
- (c) 区域集团和有关集团指定的代表；
- (d) 科学和技术委员会主席；
- (e) 全球机制的一位代表。

4. 任何其他机关或机构，无论是国家或国际、政府或非政府机关或机构，凡愿作为观察员出席委员会会议的，均得准予出席，除非有三分之一出席届会的缔约方反对。

5. 委员会应选举其四名副主席，其中一名担任报告员。四名副主席与缔约方会议根据议事规则第 31 条选举的主席一道组成主席团。主席和副主席的选举应适当顾及确保公平地域分配和受影响国家缔约方、特别是非洲国家缔约方的充分代表性的需求，其任期不超过连续两任。一位副主席应当是科学和技术委员会的主席。审查委员会主席应当是缔约方会议主席团成员。

6. 委员会主席团在会议期间负责委员会的后续工作。

D. 会议频率和工作安排

7. 委员会会议应与缔约方会议常会同时和在两届常会期间举行。委员会特别会议应在缔约方会议可能决定的时间举行。

8. 委员会会议应当公开，除非委员会另有决定。

9. 委员会的工作方案应由缔约方会议核可，工作方案应包括所涉经费问题的估计。委员会应在其每届会议开始之时通过该届会议的议程和工作安排。

10. 临时议程应酌情包括：

- (a) 审查缔约方和观察员根据第 11/COP.1 号决定第 3、4、5、6、7 和 9 段提交的报告；
- (b) 审查科学和技术委员会及全球机制根据第 11/COP.1 号决定第 18 和 19 段提交的资料；

(c) 任何与《公约》实施情况审查有关的其他事项。

E. 审查工作的性质和方法

11. 委员会进行的审查应当是一个公开、正式、全面、灵活和透明的进程。它应当是交流经验和汲取教训的过程，以便改进《公约》的实施，而不是一个遵守制度。

12. 委员会应审查缔约方以及联合国系统有关机关、基金和计(规)划署及其他政府间和非政府组织提交的报告，应审查缔约方会议可能要求提交的其他报告。

13. 审查应按地理区域(按区域和分区域)和按主题(关键主题和《公约》确定的措施)进行，除非缔约方会议另有决定。委员会不妨考虑使用 ICCD/COP(2)/CST/3 和 A/AC.241/INF.4 等文件中所列的各项实施指标。

F. 结 果

14. 委员会应定期向缔约方会议、包括其每届常会报告工作。

15. 委员会的报告应构成缔约方会议审查实施情况的基础。

G. 工作的透明度

16. 委员会工作的结果属于公开的范围。

-- -- -- -- --