



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(6)/3
3 July 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议

第六届会议

2003年8月25日至9月5日，哈瓦那

临时议程项目 7(c)

根据《公约》第 22 条第 2 款(a)项和(b)项以及第 26 条，
审评《公约》的执行情况和体制安排

审议协助缔约方会议定期审评《公约》
执行情况的补充程序或体制机构

秘书处的说明 *

概 要

在第 1/COP.5 号决定中，缔约方会议决定设《公约》执行情况审评委员会(审评委)，将其作为一个常设附属机构，任务是协助缔约方会议定期审评《公约》执行情况。该决定还确定了审评委的工作计划、职权范围和职能，并附带规定：审评委的任务和职能须在缔约方会议第七届会议上根据在审评委全面审评过程中获得的经验教训加以重新确认。为此，该决定请缔约方就据以对该委员会进行评审的标准在

* 本文件之所以迟交，是为了收入对尽可能多的缔约方意见的审议情况。

2003年1月31日之前向秘书处提交书面建议，以期在缔约方会议第六届会议上确定此种标准。

本文件第二节提供有关审评《公约》执行情况的程序和体制机构的背景资料，这些程序和体制机构是在缔约方会议的各项决定、缔约方提交的书面建议、特设工作组提交缔约方会议第五届会议的报告、审评委第一届会议的报告，以及秘书处为此编制的其它文件基础上形成的。

第三节叙述执行情况审评进程变化的主要特点，并且述及有关这一事项的趋势和缔约方就这一事项发表的看法，以及可能构成今后讨论的核心的一些重要方面。第三节还对缔约方就与审查审评委的职权范围、活动及会议时间表相关的各个方面提出的意见作了综合，并分析了缔约方就这些方面提出的看法。

缔约方在会期长短、不同利害关系方的参与、时间表以及缔约方提交的报告格式等方面，就审评委会议应当如何举行发表了看法。缔约方一致认为，审评委是一个积极的学习过程，因而有必要设立该机构并保持其连续性。所有书面建议都赞成通过审评委加强、不断进行并改进《公约》执行情况审评工作。缔约方的评论和讨论随后侧重这项工作的方式和结构，以便尽可能确保这项工作高效率地进行。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 -4	4
二、 背景资料.....	5 - 15	4
A. 从专门小组审查国别报告到设立特设附属 机构.....	5 - 11	4
B. 《公约》执行情况审评委员会第一届会议.....	12 - 15	5
三、 综合和分析国家缔约方提交的意见.....	16 - 53	6
A. 前言.....	16 - 23	6
B. 指导改进执行进程审评工作的原则.....	24 - 44	7
C. 审查审评委的职权范围、活动和会议时间表 所依据的标准.....	45 - 53	11
四、 结论和建议.....	54 - 55	12
五、 参考文件.....		13

一、导 言

1. 缔约方会议按照第 1/COP.5 号决定设立了一个《公约》执行情况审评委员会(审评委)，将其作为缔约方会议的常设附属机构，任务是协助缔约方会议定期审评《公约》的执行情况。

2. 在同一项决定中，缔约方会议还决定：

(a) 缔约方会议至迟应在第七届常会期间审查该委员会的职权范围、业务活动和会议时间表，以期作出必要的修改，包括重新审议将该委员会作为附属机构的必要性和方式；

(b) 职权范围第 1 段(b)分段所载委员会任务和职能须在缔约方会议第七届会议上依照委员会的全面审查工作所获得的经验教训加以重新确认。

3. 该决定还请缔约方就据以审查该委员会工作的标准，于 2003 年 1 月 31 日以前向秘书处提交书面建议，以期在缔约方会议第六届会议上确定这种标准。

4. 缔约方共提交了十八份意见，提交意见的缔约方是：阿根廷、澳大利亚、白俄罗斯、乍得、中国、加拿大、古巴、埃及、希腊(代表欧洲联盟及其成员国)、印度尼西亚、摩洛哥、缅甸、菲律宾、罗马尼亚、南非、多哥、土耳其、乌克兰。本说明记录了截至 2003 年 5 月 31 日国家缔约方提交的意见，并且对与协助缔约方会议定期审评《公约》执行情况的补充程序或体制机构相关的建议作了综合。遵照有关秘书处编制文件的篇幅的指示，本说明没有收录缔约方提交的意见。不过，秘书处收到的这些意见可以全部在《联合国防治荒漠化公约》(《荒漠化公约》)网站查阅，网址是：<http://www.unccd.int/cop/cop6/COPsubmissions.php>。

二、背景资料

A. 从专门小组审查国家报告到设立特设附属机构

5. 《公约》第 22 条第 2 款(a)项规定，缔约方会议应当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，定期审评《公约》的执行和机构安排的运作情况。

6. 《公约》关于提交信息的程序的第 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为实施本《公约》所采取措施的报告。第 26 条第 2 至第 5 款大致规定了缔约方在向缔约方会议提交报告方面的不同的义务。

7. 关于对执行进程的审评，有必要提及的是，第 11/COP.1 号决定概述了提交信息和审评执行情况程序的具体目的，并确定了应当向缔约方会议提交的《公约》执行情况报告的格式。

8. 建立补充程序或体制机构以协助缔约方会议定期审评《公约》执行情况的必要性。自缔约方会议第二届会议以来就一直在研究。缔约方会议第 10/COP.2 号决定请缔约方就审评《公约》执行情况提交意见。

9. 缔约方会议第三届会议发起了审评《公约》执行情况的工作，并且以专门小组讨论的方式审议了受影响非洲国家缔约方以及发达国家缔约方、联合国机关和机构及政府间和非政府组织提交的报告。

10. 在发起这一先期工作之后，设立了一个特设工作组，将其作为一个特设附属机构，目的是在缔约方会议第四届会议上深入审评和分析在第三届和第四届会议上提交的报告。该工作组的任务是就审评《公约》执行情况的进一步步骤得出结论，并向缔约方会议提出具体建议(第 6/COP.3 号决定)。

11. 缔约方会议第四届会议决定举行一次闭会期间特设工作组会议，以便在缔约方会议第五届会议之前完成单独审评国别报告的工作，并且在顾及报告所载其它问题的前提下采用侧重主题的做法分析这些报告(第 1/COP.4 号决定)。特设工作组的建议载于工作组提交缔约方会议第五届会议的综合报告(ICCD/COP(4)/AHWG/6)。

B. 《公约》执行情况审评委员会第一届会议

12. 第 1/COP.5 号决定设立了审评委，该委员会是缔约方会议的一个常设附属机构，负责协助缔约方会议定期审评《公约》执行情况。

13. 在同一项决定中，缔约方会议决定：审评委第一届会议将审评各区域就已交报告提交的更新资料和/或新的报告；定于缔约方会议第六届会议期间举行的审评委第二届会议应当按照该决定附件所载职权范围第 1 段(b)分段的规定行使职能。

14. 在这方面，还决定，在缔约方会议第六届会议之后，审评工作应当按照第 11/COP.1 号决定第 13 至 15 段所述时间表进行，而且这项工作应当继续侧重缔约方确定的具体的主题问题。据此，确定了七个关键主题性议题，以供在直到缔约方会议第七届会议为止(包括第七届会议期间)这段时间内审议。

15. 依照这些规定，审评委于 2002 年 11 月 11 日至 22 日在罗马举行了第一届会议。执行情况审评工作依照上述主题性议题进行，随后举行了有关五个《区域执行附件》的总结会议。会议还进行了全球交互式对话。审评委第一届会议的结论和建议载于 ICCD/CRIC(1)/10 号文件。

三、综合和分析国家缔约方提交的意见

A. 前 言

16. 缔约方普遍认为，审评委第一届会议的执行情况审评工作取得了成果，因为许多案例研究为了解执行方面的成功经验和面临的挑战提供了极好的机会，并且清楚地证明了缔约方的承诺。

17. 一些国家缔约方的意见从总体上作了评估，并就如何改进整个执行情况审评工作提供了投入和建议。下文 B 节概述这些建议，该节列出这些建议，是为了供缔约方会议酌情为进一步指导审评工作而进行任何审议。

18. 缔约方赞同通过审评委加强、继续进行并改进《公约》执行情况审评工作。缔约方的评论和讨论随后侧重这项工作的方式和结构，以便尽可能确保这项工作高效率地进行。缔约方在会期长短、对审评委进行评估所依据的标准、不同利害关系方的参与、时间表以及缔约方提交的报告格式等方面，就审评委会议应当如何举行发表了各种看法。

19. 分析缔约方提出的意见和从中找出重要趋势所采用的方法，在某种程度上遵循 ICCD/COP(5)/3/Add.1 号文件采用的方式，目的是便利理解和比较缔约方的执行情况审评工作的演化。这也是为了更好地跟踪自审评委执行情况审评工作开始进行以来的时间内缔约方意见的变动情况。为了反映这种发展情况以及缔约方提出的建议，本文件另外还编有几个章节。

20. 缔约方认识到，所涉标准以及工作方案和会议时间表可加以改进。在这方面，缔约方提出了一个补充主题性议题，该议题将以成功经验和发达国家缔约方向受影响的发展中国家缔约方推广和转让先进技术为基础。在拟订工作方案时，应当列入《公约》执行方面的明确目标和最后期限。有些评论还认为，有必要更加系统地提供科学和技术投入，特别是由科学和技术委员会提供此种投入。

21. 有些意见提出了缔约方会议第七届会议审查审评委的职权范围、活动及会议时间表所依据的详细标准，包括一些具体指标，这些标准主要有以下几项：

- (a) 审评委的宗旨、总体目标和结果的实用性；
- (b) 审评委在协助缔约方会议审评《公约》执行情况和提出有用建议方面的有效性；
- (c) 审评委在实现《公约》的总体目标方面产生的效果；
- (d) 筹划是否恰当，从而提供注重学习的相互交流机会，便利进行透明、灵活的执行情况审评工作；
- (e) 将审评委在数量和质量方面的结果与所采用的手段相对照而体现出的效率。

22. 类似的一点是，一个缔约方认为，在评估审评委报告的作用时，还应当考虑到筹集资金援助受影响的国家缔约方防治荒漠化和干旱的情况。例如，受影响的国家缔约方和捐助界之间可以开展对话，以便及时筹集资金。

23. 国家缔约方提出的详细标准摘要见下文 B 节。由于受篇幅限制，本报告没有收录一些缔约方在意见提出的指标。不过，这些资料可以在《荒漠化公约》网站查阅。

B. 指导改进执行进程审评工作的原则

1. 目 标

24. 多数缔约方在 ICCD/COP(5)/3/Add.1 号文件中指出，《公约》执行情况及其体制机构审评是一个注重学习的机制，该机制旨在协助缔约方加强《公约》的执行工作。

25. 缔约方重申，它们认为，审评委的执行情况审查工作的目标应当与关于提交信息和审评执行情况的第 11/COP.1 号决定所述的目标相一致。

26. 有一项评论认为，减轻贫困是《荒漠化公约》的目标，也是千年发展目标的主要重点。因此，有必要建立一个特别论坛，以讨论环境与发展的关系。国家缔约方应当有机会介绍它们将千年发展目标纳入国家行动方案的情况。同样，秘书处与执行机构一道，也应当就如何协助各国在国家行动方案框架内实现千年发展目标作出正式陈述。

27. 另一项意见强调，有必要在《公约》的执行方面制定一项战略性步骤，该步骤将包含：

- (a) 《公约》的执行在投入和结果方面与《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》之间的协同作用联系；
- (b) 在确定审评委的职权范围之前审查现有的委员会结构；
- (c) 一项规定明确的目标和最后期限的执行战略。

2. 利害关系方的参与

28. 一些缔约方希望看到非政府组织更好地进行参与，因为这些组织是《荒漠化公约》的工作和活动的一个重要组成部分。更加有系统地纳入非政府组织的一个途径，是让非政府组织在审评委会议上作更多的陈述，或者安排举行正式对话。这些缔约方认为，国家缔约方和非政府组织的联合陈述也应当受到鼓励。

29. 公民社会的贡献对成功地执行《公约》至关重要。为了改善包括私营部门在内的多种利害关系方参与的状况，应当作出更大努力，让更多的非政府组织和社区组织在审评委下届会议期间进行有效的参与。秘书处也可以为这些组织作出陈述提供指导。但这并不是说要为非政府组织作出任何规定，所涉指导方针应当有助于灵活性和创新。

3. 科学和技术委员会的作用

30. 几乎所有缔约方都一致认为，科学和技术委员会应当在审评委会议中发挥更大的作用。因此，缔约方建议，应当在审评委会议期间为科学和技术委员会通过专家组进行的参与提供便利。例如，为此可安排专家组在审评委会议期间举行会议。

4. 报告格式

31. 缔约方普遍认为，为了使审评委的审议发挥更大的作用，国家报告的格式(载于关于信息通报的第 11/COP.1 号决定)应当加以改进。一些缔约方的意见还要求采用定量和可核查的指标。

32. 缔约方认为，除了缔约方提交的关于为执行《荒漠化公约》而采取措施的报告以外，用一种清楚、简短而且易于比较的格式作为报告的补充，可以帮助缔约方了解一些主要的趋势和特点，并且比较不同的报告。这种载有详细指标、形式为调查表的拟议的报告补充格式，可附在国家报告之后。

33. 同一份书面建议认为，考虑到共同但又有差别的责任原则，以及《公约》第 4、第 5 和第 6 条，这份调查表可以载有分别为受影响发展中国家缔约方和发达国家缔约方恰当制定的两套标准。

5. 确定主题的做法

34. 所有缔约方都一致认为，确定主题性议题做法很有用，这种做法增加了国家报告提供的信息的价值，并且使这种信息变得易于理解。有一项意见建议列入一个新的议题：发达国家缔约方向受影响的发展中国家缔约方推广经验和转让先进技术成功事例。

35. 有一项意见建议更加精细地确定主题性议题，以便使它们更加突出重点。此外，这项意见建议，审评委会议讨论的案例研究今后应当注重提供一些共同面临的问题的解决办法，并且注重成功做法的推广。这项意见认为，这样就能够逐步摆脱“进展报告”做法，转而采用“面向行动”的做法。

36. 另一项意见认为，虽然主题案例研究有助于交流经验，但许多项目大体上侧重恢复行动。在今后的情况介绍中，受影响的国家缔约方应当更多注重预防行动。

许多情况介绍没有清楚证明项目成败的真正原因。因此，向审评委作的下一次情况介绍可以借助明确的定量指标，更好地分析成功和失败的事例。

37. 与上一次《公约》执行情况及其体制安排审评报告(ICCD/COP(5)/3/Add.1)不同的是，有多项意见都建议注重成本效益，但对于限制国家缔约方或非政府组织或社区组织等其它利害关系方出席审评委会议的代表的人数，则未作任何说明，对于此种措施所牵涉的事项也未作任何说明。相反，缔约方表示鼓励和支持公民社会进行参与。

6. 会议举行的形式和频率

38. 缔约方普遍认为，审评委第一届会议是成功的，因为案例研究报告的介绍为了解执行方面的成功事例和面临的挑战提供了极好的机会，同时也清楚表明缔约方高度重视《公约》的执行。但与此相反，有一项意见指出，审议活动过于正式，妨碍了信息的自由交流。为此，应当为在审评委一般性辩论范围内进行真正的交互式讨论提供一个机制，而不是进行一种半正式的全球交互式对话。所涉安排可以包括设立由专家或知名人士主持的半正式、跨区域主题工作组。关于此种建议所涉经费问题，有关意见没有作任何讨论。

39. 有一项意见认为，审评委举行区域总结会议被视为一项使讨论变得充实的有益活动，不过这种会议的增值价值没有得到明确体现，而且这些会议与区域活动相重复。这就引起了成本效益问题，今后应当研究这些问题，特别是会期长短问题。

40. 正如一项评论所说，以专门小组方式安排审评委会议或许也可以节省时间和经费。

41. 有一个缔约方建议审评委会议采用专门小组形式，会期不超过十个工作日。

42. 一些缔约方认为，负责审评执行情况的附属机构的会议，应当与缔约方会议常会同时举行。由于缔约方会议常会有大量报告需要审议，另一些缔约方提议安排举行闭会期间会议，这样，就能够更加详细、切实有效地讨论执行问题。

7. 审评委报告的结果和地位

43. 有一项意见认为，审评委的报告和报告的结论和建议的法律地位不明确。这在缔约方于审评委第一届会议期间讨论和起草建议时造成了一些混乱。这项意见建议在审评委第三届会议之前澄清这一问题。

8. 所涉经费问题

44. 缔约方将举行委员会闭会期间会议的成本效益视为主要标准之一，这项标准将有助于对委员会进行评估。在这方面，一些建议对区域总结会议的增值价值提出疑问。一些能够有助于评估成本效益的指标将显示区域筹备会议在多大程度上为审评委的分析和讨论提供补充投入，以及是否本可用较低的费用取得类似的结果。

C. 审查审评委的职权范围、活动和会议时间表所依据的标准

1. 实用性

45. 一些国家缔约方建议，首先对照审评委的结果、宗旨和总体目标与缔约方的需求和希望相一致的程度对审评委进行审查。

46. 关于便利审查委员会在这方面的工作的具体指标，缔约方提到了向委员会提供的资料(国家缔约方的报告、区域会议的投入以及秘书处准备的汇编、综合及初步分析报告等)的实用性。缔约方还提到了在执行情况审评过程中根据《公约》执行方面的现状和趋势收集的主题性议题的实用性，以及审评委切实讨论这些议题并提出改善《公约》执行情况的实际行动的程度。

2. 效果

47. 效果被界定为，在争取实现《公约》总体目标方面出现了多少可归因于审评委的变革，此种变革具体表现为缔约方会议在政策、战略及做法方面采取相关行动，以便改进《公约》的执行状况。

48. 具体分析将包括评估审评委的建议在多大程度上被转变为缔约方会议作出的影响到国家政策制定、公民社会的参与式作用以及发达国家缔约方的作用的业务决策。审评委的建议的可行性、可持续性及其完整性也被视为评估其审议活动的效果的指标。

3. 有效性

49. 为了对审评委进行审查，有效性被界定为委员会对第 1/COP.5 号决定尤其是该决定附件第 1 段(a)和(b)分段确定的任务和职能作出反应的程度。为此，缔约方根据审评委的职权范围，提出了一些客观的、可核实的指标。

4. 筹划的恰当性

50. 一些缔约方的意见还提到了审评会议的形式有助于交互式讨论、注重学习的交流，从而便利进行透明、灵活的执行情况审评工作的程度。

51. 为此，应当从跨区交流的相互作用、请非政府组织参加审议活动、科学界的参与以及审评委与缔约方会议之间的体制联系的效率等方面入手，审查审评委员会的设置和安排。

5. 成本效益

52. 一些意见认为，对审评委进行审查所依据的标准还应当包括，审评委的结果就审议活动的数量和质量而言与所投入的资源相称的程度。

53. 缔约方认为，应当采用的各种指标有：委员会的构成、委员会主席团职能的行使、会议的频率、工作安排、区域投入以及审评的性质和所采用的方法等。

四、结论和建议

54. 缔约方会议第六届会议似可审议关于协助缔约方会议定期审评《公约》执行情况的补充程序或体制机构的背景资料，具体而言，似可审议：

- (a) 《公约》关于审评《公约》执行情况和体制安排的第 22 条第 2 款(a)项和(b)项以及第 26 条；
- (b) 关于通报信息的程序的第 11/COP.1 号决定；
- (c) 关于审评委职权范围的第 1/COP.5 号决定及其附件；
- (d) ICCD/CRIC(1)/10 号文件所载的审评委第一届会议报告及其结论和建议。

55. 缔约方会议还似可审议国家缔约方提交的书面建议和秘书处准备的报告，并且遵循上文所述的主要指导原则，确定据以至迟在第七届会议上审查审评委职权范围的全面标准。

五、参考文件

<u>文 号</u>	<u>标题或说明</u>
ICCD/CDP(5)/11	缔约方会议第五届会议的报告
ICCD/CDP(5)/3/Add.1	《公约》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
ICCD/CDP(5)/3/Add.2	《公约》实施情况——关于如何提高科学和技术委员会效率和作用的综合报告
ICCD/CDP(4)/11/Add.1	缔约方会议第四届会议的报告
ICCD/CDP(4)/3/Add.7	《公约》执行情况——审议协助缔约方会议定期审查《公约》执行情况的补充程序或机构机制
ICCD/CDP(4)/AHWG/6	特设工作组提交缔约方会议第五届会议的报告
ICCD/CDP(3)/20/Add.1	缔约方会议第三届会议的报告
ICCD/CDP(3)/6	秘书处的中期战略(修订)
ICCD/CDP(3)/17	建立额外的程序/机构机制审查《公约》实施情况
ICCD/CDP(2)/14/Add.1	缔约方会议第二届会议的报告
ICCD/CDP(1)/11/Add.1	缔约方会议第一届会议的报告

-- -- -- -- --