



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(7)/7
3 August 2005
CHINESE
Original: FRENCH

缔约方会议

第七届会议

2005年10月17日至28日，内罗毕

临时议程项目12

区域协调单位的设置理由、工作方式、 所涉费用、可行性、可能的职权 范围、以及体制和合作安排

秘书处的说明

内容摘要

1. 本项研究是根据关于区域协调单位的第11/COP.6号决定进行的。可回顾来自非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比的受影响的发展中国家缔约方要求设立区域协调单位，使它们能有效地履行《公约》义务，特别关于防治荒漠化的区域行动方案。

2. 本项研究首先审查了现有区域协调单位的设置理由、职能以及已经作出的体制安排。

3. 其次，研究《公约》方面的区域协调问题，特别注意到缺乏制定区域行动方案的协调机制，可能证实是阻碍这三个区域中的受影响国家缔约方工作的一个主要障碍。

4. 按照联合国机构内权力下放的趋势加强区域合作，可以为受影响的发展中国家缔约方在区域行动方案方面提供更加有效的支助。

5. 建议缔约方会议考虑纳入《公约》核心预算的区域协调单位的业务费用部分，估计为每年 517,900 美元。这个数字是区域协调单位三名协调员及其助手的年薪总额。

6. 为了使向受影响的发展中国家缔约方提供协助制度化，本项研究建议缔约方会议在第七届会议上就现有区域协调单位的作用以及相应的机构和预算安排作出决定。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
缩略语清单.....		4
一、背 景.....	1 - 5	5
二、方 法.....	6	5
三、区域协调单位的设置理由.....	7 - 27	6
A. 《公约》国家缔约方的要求.....	7 - 12	6
B. 缔约方会议作出的决定.....	13 - 20	7
C. 缔约方和专门机构的建议摘要.....	21 - 22	8
D. 区域协调单位的职能.....	23 - 27	9
四、体制安排.....	28 - 37	12
A. 区域协调单位的管理.....	28 - 34	12
B. 与东道机构之间的安排.....	35 - 37	13
五、区域协调.....	38 - 49	14
A. 区域活动权力下放.....	38 - 43	14
B. 充分利用现有的区域协调单位.....	44 - 49	16
六、现有区域协调单位的指示性业务费用.....	50 - 60	17
七、结论和建议.....	61 - 66	19
参考文件.....		21

缩略语清单

ACSAD	阿拉伯干旱地带和旱地研究中心(阿拉伯旱地研究中心)
ADC	安第斯开发公司
AfDB	非洲开发银行
AMU	阿拉伯马格里布联盟(阿马联)
AsDB	亚洲开发银行(亚行)
ASEAN	东南亚国家联盟(东盟)
CARICOM	加勒比共同体(加共体)
CCD	《联合国防治荒漠化公约》(《荒漠化公约》)
CILSS	萨赫勒地区国家间抗旱常设委员会(萨赫勒抗旱常委会)
CRIC	《公约》执行情况审评委员会(审评委)
ECLAC	拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)
ECOWAS	西非国家经济共同体(西非经共体)
ESCAP	亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)
FAO	联合国粮食及农业组织(粮农组织)
ICARDA	国际干旱地区农业研究中心(旱地农研中心)
IDB	美洲开发银行(美银)
NEPAD	非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)
OAS	美洲国家组织(美洲组织)
SADC	南部非洲发展共同体(南共体)
SPREP	南太平洋区域环境规划署(南太环境署)
UNDP	联合国开发计划署(开发署)
UNEP	联合国环境规划署(环境署)
UNFCCC	《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)

一、背景

1. 《联合国防治荒漠化公约》（《荒漠化公约》）自生效以来，受影响国家缔约方根据义务制定各个级别的行动方案，为解决荒漠化的根源采取了必要的措施。

2. 在 1990 年代晚期进行的区域协商中，亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比地区的受影响国家缔约方认为，《公约》区域执行附件中制定的关于编制区域行动方案的《公约》指导方针，不能使它们适当地履行义务，因为缺乏可以对防治荒漠化和可持续跨界自然资源管理的长期政策进行一致的联合协调的区域性体制机制。

3. 因此，这三个区域的受影响国家缔约方决定请缔约方会议帮助它们在每个受影响的区域中设立一个小型的协调单位，在执行《公约》的总体进程框架内，便利制定和执行区域行动方案。三个区域提出的请求仅限于支付少量工作人员的工资。

4. 缔约方会议在以往的届会上曾审议区域协调单位的运作问题。缔约方会议在第六届会议上决定，在第七届会议审议该议程项目之前，区域协调单位倡议——具体指基本活动和现有员额的工资——将继续从补充基金中支付。

5. 提交缔约方审议的这项研究的目的是，如果缔约方决定接受亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比受影响国家缔约方的要求，即向其提供关于现有区域协调单位、运作方式、体制安排、区域协调、对《公约》产生的经费问题等方面的必要情况。

二、方法

6. 在编制这份关于区域协调单位的研究过程中，为了透明和客观，秘书处选择了分阶段的方法，内容如下：

- (a) 根据第 11/COP.6 号决定，2003 年 12 月向缔约方、现有的区域协调单位、全球机制以及其他有关区域和分区域实体发出邀请，请他们把有关区域协调单位的意见提交秘书处；
- (b) 2004 年 5 月和 6 月任命了两名独立顾问——为了保持平衡，一名来自北半球，一名来自南半球——为期两个月；
- (c) 秘书处收到共约 29 份关于区域协调单位的建议，这些建议提供了富有价值的反馈，经过分析后，本项研究予以采纳；

- (d) 初步可行性研究草案于 2004 年 8 月发给全部《公约》缔约方，供其审议和提意见；
- (e) 区域协调单位问题还列入 2004 年和 2005 年举行的缔约方会议主席团会议议程；在 2005 年 2 月 2 日的主席团会议上介绍和讨论了本项研究的初步草案；
- (f) 各地区组利用 2005 年 5 月《公约》执行情况审评委员会(审评委)第三届会议提供的非正式机会，就本项研究交换了意见；
- (g) 本文件考虑了截至 2005 年 6 月 30 日书面提交秘书处的全部评论和建议。

三、区域协调单位的设置理由

A. 《公约》国家缔约方的要求

7. 在第一次区域执行会议上，非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比国家缔约方请关注需要设立小型的区域单位，其职权范围是根据《公约》及其区域执行附件的有关规定，协助它们履行区域行动方案方面的义务。

8. 在非洲，在 1995 年举行的第六次非洲环境问题部长级会议筹备会议上，首次提出区域协调单位的原则。其后，在缔约方会议第一届会议的筹备过程中，1997 年在布基纳法索瓦加杜古举行的泛非会议的与会者通过了一项关于区域行动方案和设立区域协调单位的决议。在该决议中，非洲国家缔约方表示，这个单位应该为每个防治荒漠化的区域行动方案中的各个主题方案网络之间的联络和协调发挥重要的作用。

9. 非洲国家后来请秘书处帮助制定区域行动方案，并且建议区域协调单位应该通过同防治荒漠化和减缓干旱的影响领域中具有专门知识的所有分区域和区域机构建立网络关系，解决区域行动方案处理的主要问题。

10. 在亚洲，1997 年 5 月在北京举行的第一次部长级会议通过了一项决议，提出需要一个区域辅助机制，作为在该地区执行《公约》的区域协调单位。该地区受影响的国家请秘书处协助设立一个区域协调单位，作为防治荒漠化的区域辅助机

制。在受影响的亚洲国家中，《公约》区域执行附件中提及的地形学考虑和社会经济体制，也是需要区域协调的因素。

11. 这些国家认为，设立区域协调单位将有利于调动国际资源，在区域一级促进联合国各机构间的协调和合作，促进与其他有关环境公约的协同，以及同其他区域组织和区域开发银行的协调，为防治荒漠化的分区域和区域行动方案提供支助。

12. 拉丁美洲和加勒比国家 1996 年在阿根廷举行的首次区域会议上表示，愿设立一个区域协调单位。1998 年在秘鲁利马举行的部长级会议上，各国请秘书处帮助在墨西哥为该地区设立一个这样的单位。他们还请联合国环境规划署(环境署)、联合国开发计划署(开发署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)以及其他联合国机构支持这项倡议。此外，它们请缔约方会议在第二届会议上审议将区域协调单位的区域技术秘书职位列入 2000-2001 两年期秘书处经常预算中。

B. 缔约方会议作出的决定

13. 区域协调单位问题一直列在以往四届缔约方会议的议程上。

14. 在 2001 年 10 月举行的第五届会议上，缔约方会议承认区域性做法和协调对执行《公约》的重要性，以及在区域一级作出的被称为“区域协调单位”倡议的努力所具有的价值。它决定在该项目得到缔约方会议审议之前，该倡议的经费应继续由补充基金提供(第 6/COP.5 号决定)。

15. 在 2003 年 8 月和 9 月举行的第六届会议上，缔约方会议承认受影响的发展中国家缔约方和其他国家缔约方需要可靠和成本效益良好的支助，以便在执行《公约》中促进区域方法和协调。

16. 在把《公约》下的活动与其他有关可持续发展问题的区域框架活动联系起来方面，缔约方承认区域协调具有的潜力，以及在此方面区域协调单位可发挥的作用。

17. 关于执行区域行动方案，缔约方赞赏地注意到现有的区域协调中心在协助各自地区制定方案和网络方面作出的努力。

18. 缔约方还注意到，在向受影响的发展中国家提供协助方面，现有的区域协调单位所在的位置可带来良好的成本效益和效率。

19. 根据上述，缔约方会议请缔约方、现有的区域协调单位、全球机制以及其他有关区域和分区域实体就加强区域协调的最佳安排提交书面意见。提交的意见应特别包括关于区域协调单位设置的理由、运作方式、所涉费用、可行性、可能的职权范围、以及体制和合作安排方面的意见。

20. 缔约方会议请秘书处为关于成本效益高和有效的区域协调办法的可能职能、体制安排、运作方式以及合作安排的成本可行性研究，特别是关于如何充分利用现有的区域协调单位和其他有关区域和分区域实体的研究提供便利(第 11/COP.6 号决定)。

C. 缔约方和专门机构的建议摘要

21. 收到的书面意见清楚地表明，尽管缔约方普遍同意区域协调在《公约》框架中的重要意义，但它们对实施区域协调的方法的建议不同。

22. 共计收到 29 份意见书，其中 6 份来自受影响的非洲国家缔约方，5 份来自发达国家缔约方，5 份来自拉丁美洲和加勒比国家缔约方，4 份来自亚洲国家缔约方，1 份来自东欧国家缔约方。还有来自国际或区域组织以及联合国机构的 8 份意见书。它们表示的意见摘要如下：

- (a) 承认有效的区域合作对执行《公约》的重要性，尤其是它能够使区域和分区域一级跨部门的问题得到优化整合；
- (b) 承认区域协调单位在协调和提供便利方面的重要作用；
- (c) 需要将秘书处提供便利的某些职能下放到区域一级，以便改进对国家缔约方以及其他行动者的需求做出的回应；
- (d) 考虑到区域协调单位与有关分区域和区域机构在区域一级已经建立的合作；
- (e) 重申区域协调单位与努力防治荒漠化的区域性组织进行合作的重要性；
- (f) 一个缔约方认为，这项研究应该考虑在区域一级就共同感兴趣的问题开展工作的现有机构之间可能建立网络的前景，从而可增强《防治荒漠化公约》、《生物多样性公约》以及《联合国气候变化框架公约》之间的协同，特别通过技术转让和能力建设；

- (g) 另一个缔约方建议，建议区域协调单位执行的任务可以由位于波恩的秘书处承担，因此没有必要设立区域协调单位；
- (h) 同一个国家建议加强现有机构的能力，包括分区域组织，使他们为区域行动方案提供支助；
- (i) 两份意见书承认区域协调的重要性，然而认为设立区域协调单位没有好处；其中一个意见表示，这会导致产生新的官僚机构；
- (j) 一个国家缔约方认为，重要的是合理地利用现有的资金，因此，应该加强目前三个现有区域协调单位的安排；
- (k) 同一个国家还认为，东道机构应该继续承担部分费用(办公场地、计算机以及通信设备)，并且秘书处应该提供足够的资金，以保持每个区域协调单位目前的人员编制(区域协调员以及一名助手)；
- (l) 大多数国家缔约方认为，区域协调单位是一种辅助机制，没有这种辅助机制则区域行动方案便无法有效地执行；
- (m) 一些国家表示，设立区域协调单位不应导致工作重叠，并且必须保证业务的财务维持能力；
- (n) 许多国家缔约方强调，区域协调单位是秘书处的一部分；它们认为目前的安排可以使大多数国家面临的类似问题经济和迅速地得到解决；
- (o) 一个国家认为在地理上区域协调单位接近受影响的国家缔约方，意味着它们对文化背景和地理情况拥有更好的了解；区域协调单位可以用较少的旅费和通讯费在地区内提供有效的协调；
- (p) 一个国家缔约方支持在东南欧设立一个区域协调单位。

D. 区域协调单位的职能

23. 现有的区域协调单位的宗旨是依照某些指导原则，例如《公约》的正文及其附件中的规定，在区域一级执行缔约方会议的有关决定，解决发展中国家缔约方以及有关分区域和区域组织的技术援助要求，提高向有关发展中国家提供服务的的有效性。在这个框架内，区域协调单位的职能应该被认为是促进根据《公约》发起的区域活动的手段，因此为受影响的发展中国家的活动提供补充。

24. 在此方面，现有的区域协调单位履行下列职能：

- (a) 审查区域一级现有荒漠化控制方案、项目和活动，以便根据《公约》的规定进行协调，并寻求在制定和实施区域行动方案过程中看法趋于一致；
- (b) 加强能力建设，以便在区域一级更好地执行各种活动，监测和评估在分区域和区域一级发起的能力建设活动；
- (c) 促进教育活动，使公众更好地了解《公约》，起草针对各种群体的教育出版物，重点放在防治荒漠化和干旱的努力方面；
- (d) 通过向地区专家确定的主题方案网络关键领域的发展提供援助，促进科研和技术合作；
- (e) 协调主题方案网络的活动及其对区域间合作的贡献，以增强可持续管理自然资源政策框架的连续性；
- (f) 将区域信息网络转变为有利于制作、收集和宣传适当的数据的有效工具，供感兴趣的各方在制定和执行防治荒漠化和减缓干旱影响的项目方面采用；
- (g) 支持制定区域行动方案，与现有的有关组织合作监督和评估区域行动方案的执行情况，同时应有地注意到与分区域和国家一级保持必要的关系；
- (h) 促进和加强与其他组织之间的协同活动，为在区域一级达成执行《公约》的伙伴关系协定提供便利；
- (i) 组织公共宣传运动和活动，例如防治荒漠化和干旱世界日；
- (j) 贯彻缔约方会议及其附属机构和区域会议关于执行《公约》的有关决定；
- (k) 根据要求向国家缔约方提供技术支持，建议和促进各国和有关区域机构之间进行方案合作；
- (l) 在分区域和区域一级宣传和分发关于成功控制荒漠化的做法的信息；
- (m) 补充国家缔约方以及其他感兴趣的各方的活动，解决主要行动者的需求，以及在执行区域行动方案方面进行日常的协调；
- (n) 协助各国制定在区域或分区域一级容易实施的倡议；

- (o) 努力确保《公约》的目标反映在有关可持续发展的主要区域倡议的方案中；
- (p) 仅针对非洲，通过为非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)在环境倡议行动计划下制定荒漠化控制项目提供便利，为新伙伴关系作出贡献；
- (q) 仅针对拉丁美洲和加勒比，支持发展拉丁美洲和加勒比干旱和荒漠化信息网络；
- (r) 在亚洲，支持来自阿布扎比倡议的区域内容；
- (s) 与各国、区域内的合作机构和组织、以及《公约》秘书处进行日常联络；
- (t) 根据要求代表秘书处参加涉及《公约》的分区域和区域活动；
- (u) 与东道机构制定和执行联合工作方案；
- (v) 起草关于区域行动方案的进展报告并提交秘书处。

25. 尽管资源十分缺乏，但区域协调单位在向非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比区域行动方案提供便利方面，成功地发挥了中心联络作用，以履行分配给它们的十分具体的职能。

26. 根据这三个区域国家的书面意见，区域协调单位在帮助将《荒漠化公约》的区域进程纳入决策者的优先事项方面发挥了关键的作用，从而与各种分区域和区域活动进行了有效的信息交流以及有效的协调。这些国家强调，如果一直需要与位于波恩的《公约》秘书处直接进行联系，这项工作将更难以设想。

27. 非洲国家用这种方式显示，它们的区域协调单位与有关分区域和区域机构密切合作，为制定区域行动方案提供支助。制定和建立 6 个主题方案网络涉及各种专门机构和组织。区域协调单位协调和统一了有关政策，并且将非洲专家确定的有关优先部门领域的战略加以合理化。它还帮助促进各个非洲专业机构之间的信息、数据、经验以及专门知识的交流。由于存在主题方案网络，目前拥有了一个综合信息系统，使每个有关专业机构都能为区域行动方案的执行进程作出更有效的贡献。区域协调单位是区域一级的主要信息渠道，区域决策者将其视为能够推动现有机构间协调的一个必要的因素。

四、体制安排

A. 区域协调单位的结构和管理

28. 设立后刚超过 5 年，区域协调单位在《荒漠化公约》进程中发挥的作用，使三个有关区域的国家能正确地制定控制荒漠化的区域行动方案。

29. 从组织的角度，区域协调单位被视为获得下放权力的单位，接受《公约》秘书处方针的指导。在活动的日常管理中，每个区域协调单位在秘书处负责监督该区域的推动股的直接领导下运作。年初由秘书处核准区域协调单位的工作计划，而区域协调单位在秘书处提交缔约方会议每届常会的主要进展报告中就它们的活动做出报告。

30. 区域协调单位在与它们相关的行政问题上还得到秘书处的支助。在工作人员方面，每个区域协调单位平均两人，即主要协调员及其助手。

31. 由于秘书处也缺乏工作人员，三个有关区域的国家缔约方如果没有区域协调单位的技术支持，在几年内制定出的区域行动方案，不可能取得目前程度的成功。

32. 例如，在《荒漠化公约》进程中指定的重点区域非洲，秘书处拥有 4 名专业工作人员。他们必须为该地区的 53 个国家以及作为分区域行动方案联络中心的 5 个分区域组织提供服务。他们还必须对起草控制荒漠化的区域行动方案方面多种形式的要求做出回应。

33. 在此方面，区域协调单位发挥了突出的作用，处理了与区域行动方案有关的所有要求以及发展主题方案网络问题。应该强调在区域内缺乏体制机制，用于处理区域行动方案在协调防治荒漠化努力方面的战略作用。

34. 区域协调单位还协助全球机制和秘书处执行其联合工作方案，如果涉及区域活动，特别是主题方案网络的活动。这种服务在目前的工作方案中进行了概述，其中指出，为了便利工作方案的执行，全球机制和秘书处必要时可以请《公约》下的区域协调单位提供服务。

B. 与东道机构之间的安排

35. 根据有关区域国家的要求,秘书处通过与东道机构以及必要时与东道国谈判和达成管理有关单位运作的谅解协定,协助在东道机构设立了三个区域协调单位。在此方面,秘书处、有关机构和东道国之间达成了下列体制安排:

- 非洲——1999年秘书处与非洲开发银行签署在科特迪瓦阿比让接受区域协调单位的协定备忘录。秘书处与科特迪瓦政府之间还签署了东道国协定。
- 亚洲——位于泰国曼谷的联合国亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)作为接受区域协调单位的东道机构。亚太经社会与秘书处于2000年签署了一份关于这个主题的协定。
- 拉丁美洲和加勒比——1998年与位于墨西哥的环境署区域办事处达成初步协定备忘录。其后1999年与东道国签署一份协定。2002年区域协调单位搬迁到联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)的办事处。同年拉加经委会与秘书处签署了一份协定备忘录。

36. 区域协调单位经历了一个试验阶段,从而能检查它们安置在东道机构中,是否可使它们加强对三个区域中受影响国家需求的回应能力。决定将区域协调单位安置在上述三个机构中,带来的好处超过了只是形式上的安置接受。采用这种方式,这些机构安排随着时间的推移而发展,并且转化为区域协调单位与这些机构负责可持续发展和消除贫困问题的部门之间的合作平台。

37. 它们安置在区域机构中,产生了真正的增加值,对这些组织发起的行动方案的有关活动产生影响,并且将各个活动联系起来。非洲就是这样。在非洲开发银行的农村发展业务中,可能尚可以找到扩大对《公约》目标支持的余地,并且在世界银行与非洲开发银行合作在这个领域发起的活动中也是如此。同样,在亚洲,与亚太经社会促进自然资源管理的社会经济政策和活动存在着联系;在拉丁美洲和加勒比,与拉加经委会促进可持续发展的活动也存在着联系。

五、区域协调

A. 区域活动权力下放

38. 自设立以来，鼓励全部现有的区域协调单位与其他现有的分区域和区域机构以及英才中心建立工作联系，以便最大程度地使区域行动方案得益于现有的全部专家能力。

39. 在联合国系统中，趋势是在基于共同需求和类似文化以及地理情况的区域合作框架内，将技术援助和发展援助方案权力下放，使联合国方案得到更有效的执行。

40. 在分配给区域协调单位的职能框架内，它们开始与其他分区域和区域机构建立重要的工作联系。目前针对的行动，通常涉及采用各种传播媒体宣传《公约》，在区域行动方案的优先行动领域方面组织协调会，与关于环境和可持续发展的多边协定进行协同，为地区内组织的与防治荒漠化努力和共有自然资源的管理有关的主要活动提供实质性的帮助。

41. 对在可持续发展领域进行工作的一些组织的活动，尤其是联合国系统机构和国际组织的活动进行分析，可以确认实施权力下放的办事处和区域代表处使得与受益国之间的合作得到了加强。由于国际社会已经承认《荒漠化公约》是有助于消除贫困努力的一个重要工具，区域协调单位也可以在区域一级发挥具体的作用，使受影响的发展中国家受益。目的仍然是在一套必要的区域措施的基础上，设立可帮助各国推进工作的最佳区域机制，这些区域措施可以对防治荒漠化和消除干旱影响的努力产生直接的影响。

42. 决定向《公约》下设立的区域行动单位的业务提供支持，符合联合国的总体政策，其重点是将联合国机构的一些活动权力下放，以便向成员国提供更好的服务。在此方面，应提及使这个地区性行动得到增强的一些机构，包括有关土地退化、荒漠化控制以及减轻干旱影响的活动：

- (a) 联合国开发计划署(开发署)将旱地发展中心设在肯尼亚内罗毕。该中心在非洲东部和南部、非洲西部和中部、北非/西亚以及拉丁美洲和加勒比均有代表。该中心的主要职能是在国家一级提供服务，支持制定区域行动方案、能力建设、职业培训，帮助所有参与各方之间发展伙

伴关系，为制定方案协助调动资源。中心还向与分区域行动方案相关的活动提供支助。由于开发署和秘书处通过了明确的规定，它还长期与《公约》秘书处进行合作。这些活动多数涉及在国家一级向受影响的国家提供支助、合作制定关于荒漠化和干旱的联合倡议以及协同方案。至今，该中心未参加区域协调单位的活动。然而，在主题方案网络框架内进行合作的余地，可构成在区域一级加强合作的良好基础。

- (b) 联合国粮食及农业组织(粮农组织)已经将其多数基本活动下放到区域和分区域办事处、联络办事处以及国家代表办事处。它们的作用是确定优先行动领域，使区域方案具有多学科方向，在粮农组织成员国之间保持技术对话和合作，确保国家和国际机构参与。粮农组织区域办事处密切地参与制定和执行区域行动方案下的某些主题方案网络。非洲区域协调单位和粮农组织设在加纳阿克拉的区域办事处共同筹备发起了关于非洲农业和土壤保持的主题方案网络。
- (c) 联合国环境规划署(环境署)在非洲、欧洲、亚洲/太平洋以及拉丁美洲/加勒比设有区域办事处，此外还有联络处、特别方案股、联合方案合作中心，以及与其他公约展开联合或合作活动的某些公约的秘书处。环境署的区域办事处已经与区域协调单位进行合作，尤其涉及编制土地退化的特别报告以及制定区域行动方案下的主题方案网络。环境署通过其区域办事处已经向非洲、拉丁美洲和加勒比区域协调单位的业务提供支助。环境署与区域协调单位之间的合作还涉及协助制定非洲发展新伙伴关系下的荒漠化控制项目，以及起草报告，例如关于东北亚防治沙尘暴的文件。亚洲区域协调单位与环境署、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、粮农组织以及中国政府合作编制了这份文件。所有专家均承认，关于发生在干旱地带并且有害地影响到许多亚洲国家的生态和经济基础的破坏性极大的沙尘暴，这是最佳文件之一。

43. 但是，应该强调这些机构下放的办事处在现有资源基础上吸收区域协调单位职能方面并未提供比较优势，因为它们并不掌握《荒漠化公约》进程的详细情况。

B. 充分利用现有的区域协调单位

44. 尽管现有的区域协调单位的工作人员和设施十分有限，但它们表现出有能力对缔约方的需求作出回应，并且将《公约》下的活动与在土地退化问题上活跃的其他分区域和区域机构的活动联系起来。在促进对执行区域行动方案至关重要的主题方案网络方面，区域协调单位发挥了重要的作用。

45. 受影响区域的一些国家认为，出于现实的原因，区域协调单位有理由存在。例如，在非洲，区域协调单位保持和扩大了与主管分区域机构之间的合作，例如萨赫勒地区国家间抗旱常设委员会(萨赫勒抗旱常委会)、西非国家经济共同体(西非经共体)、中非经济与货币共同体(中非经共体)、政府间发展管理局(发展局)、阿拉伯马格里布联盟、南部非洲发展共同体(南共体)、非洲联盟以及非洲开发银行等区域性机构。

46. 在亚洲，区域协调单位保持密切合作的机构有亚洲开发银行(亚行)、东南亚国家联盟(东盟)、南太平洋区域环境规划署(南太环境署)、南亚合作环境署(南亚环境署)、东北亚环境合作次区域方案、阿拉伯干旱地带和旱地研究中心(阿拉伯旱地研究中心)以及国际干旱地区农业研究中心(旱地农研中心)。

47. 在拉丁美洲和加勒比，区域协调单位加强了与中美洲环境与发展委员会(环发委员会)、美洲开发银行(美银)、安第斯开发公司、加勒比共同体(加共体)以及美洲国家组织(美洲组织)的联系。

48. 在这三个区域，区域协调单位向各国提供技术援助，与负责协调主题方案网络的区域联络点进行合作，加强它们与联合国专门机构、非政府组织、私营部门的利益相关方、大学和研究机构之间的合作。

49. 区域协调单位当然能够发展或加强与分区域和区域机构以及联合国机构的区域办事处之间设立的合作联系。然而，在此方面区域协调单位的运作仍然应该置于《荒漠化公约》的监督之下。分区域或区域伙伴组织的职权范围以及地理覆盖都不具备协调机制，使其能够向区域行动计划这样的区域范围的计划的顺利运作提供所需的技术援助。另一方面，显然自设立以来，尽管规模较小，现有的区域协调单位树立了自己的特征，并且被其他区域机构承认为真正的伙伴。由于正努力确保区域协调单位与提及的每个区域机构之间的活动进行更好的协调，这个特征可以得到进一步的加强。

六、现有区域协调单位的指示性业务费用

50. 现有区域协调单位的成本效益分析应考虑到在有关区域内提供服务的数量和质量方面。因此，取决于某些活动由设在波恩的秘书处还是从一个区域协调单位发起，有关间接成本比较的分析相当能够说明问题。近年经验表明，如果把出差旅费、会议费用和通讯费用作为参数，一次出差的预算可能是另一次出差的两倍。从三个区域中的区域协调单位出发，旅行不仅费用较低，而且大量节省旅行时间。

51. 此外，应该记住区域协调单位的东道机构均可提供良好的会议设施，因此《荒漠化公约》工作方案下的技术性会议可以在当地安排。在此方面，近年亚洲开发银行和亚太经社会所在地的经验确认，会议的后勤费用几乎为零，并且符合资格的专家与会的费用也很低，因为后者基本上来自区域内。

52. 在向缔约方提供日常协助的领域内，某些区域协调单位——例如位于亚洲的区域协调单位——可以采用与区域内的对应单位相同的工作时间。在区域协调单位设立以前，波恩的同事经常深夜去办公室，处理需要紧急采取行动的问题，以便能够与位于亚洲的联络点或其他决策者沟通。由于距离有关人员近，可以迅速地解决问题，构成了区域协调单位的又一个比较优势。此外，波恩的电话费也因此而下降。

53. 区域协调单位拥有少量的工作人员，每个单位有一名协调员以及一名助手。为确保每个区域协调单位正常运行，所需的费用包括下列项目：办公室租金、办公室维护、通讯、设备和用品、经常开支和工资。

54. 除工资外，以上列出的全部费用均与东道机构合作作出具体的安排。在非洲和亚洲，间接费用大部分由非洲开发银行和亚太经社会承担。在拉丁美洲和加勒比，秘书处支付部分业务费用。

55. 从以上可以得出，提交缔约方审议的仅是区域协调单位的工资部分。在缔约方会议作出决定将其列入核心预算以前，到目前为止这些工资费用由向补充基金的捐款支付。

56. 缔约方会议先前就这个题目作出决定后，秘书处调动了几个感兴趣的伙伴提供自愿捐款。由于这项临时性的规定，非洲区域协调单位的业务由环境署、世界气象组织(气象组织)以及意大利政府支助，而办公场地、家具、设备(计算机和打印机)以及通讯手段，除国际电话以外，由非洲开发银行承担。关于亚洲区域协调单位，

中国政府提供的捐款 2004 年停止，亚太经社会提供了办公场地、家具、设备(计算机和打印机)、通讯手段，国际电话除外。拉丁美洲和加勒比区域协调单位最初得到阿根廷、智利、古巴和墨西哥政府的支助。目前，拉加经委会提供家具和办公设备，秘书处支付协调员的工资，办公室租金以及通讯费用。

57. 但是，经验表明，类似区域协调单位的倡议完全依靠基于自愿捐款的资金安排并不可行。此外，鉴于存在预算限制，波恩工作人员的人数不多，考虑到上述第 32 段提供的情况，现阶段把波恩的员额调去填补区域协调单位的做法并不现实。将区域协调单位工作人员的工资纳入《公约》核心预算的可能性，将确保《荒漠化公约》长期活动规划的机构连续性。

58. 在此方面，建议缔约方应该将每个区域协调单位的协调员和一名助手的工资列入核心预算。这个建议反映在每年的人事费上，共计 6 人。以下表 1 提供了概算。

表 1

区域协调单位每年人事费(美元)

	亚 洲	非 洲	拉丁美洲/加勒比	合 计
3 个协调员的薪金 ¹	140 000	175 000	136 900	451 900
3 个秘书的薪金	19 000	17 000	30 000	66 000
共 计	159 000	192 000	166 900	517 900

¹ 资料来源：区域协调单位工作地点的联合国薪金表。

59. 全部区域协调单位的工资费用每年共计 517,900 美元。

60. 还建议秘书处应保持与已经同意部分承担某些区域协调单位业务费用的东道机构之间的安排，其他费用(通讯费、旅费)应继续由补充基金自愿捐款支付。

表 2

区域协调单位的指示性业务费用(美元)

	亚 洲	非 洲	拉丁美洲/加勒比	合 计
旅费 ¹	21 160	29 225	11 055	61 440
通讯费用	2 500	6 000	2 800	11 300
办公室租金	FR ⁽¹⁾	FR	14 400	14 400
办公室维护	FR	FR	4 500	4 500
办公用品和设备	600	200	600	1 400
共 计	24 260	35 425	33 355	93 040

注：FR = 载于记录。

¹ 计算飞机旅费的基础由位于波恩的联合国旅行事务处提供。

七、结论和建议

61. 自《公约》生效以来，受影响的发展中国家表现出履行执行《公约》义务的决心。在此方面，非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比受影响国家缔约方表示愿设立区域支助机构，使它们能够协调地制定活动，在执行《公约》区域附件的框架内，推进区域行动方案。

62. 第 11/COP.6 号决定赞赏地注意到现有的区域协调单位在执行区域行动方案方面为协助各自地区制定方案和网络目前正在做出努力。在向受影响的发展中国家提供协助方面，缔约方还注意到，现有的区域协调单位位于地区内可带来成本效益和效率。

63. 应该承认没有区域协调单位在各自地区所作的与不同的对应单位的贡献相关的工作，区域行动方案不会取得至今取得的进展。

64. 迄今采取的步骤促成了建立基本的部门领域，作为区域行动方案的基础。尽管工作人员人数极少，但区域协调单位为秘书处的工作提供了有效的补充，显示出向受影响的发展中国家提供所需协助的能力。此外，为把荒漠化控制活动与其他

分区域和区域组织的活动联系起来，它们发挥了重要的作用，因此有助于加强在上述区域内可持续土地管理政策的一致性。

65. 许多区域和国际伙伴已经从区域协调单位活动的成果中受益。非洲发展新伙伴关系环境倡议的行动方案就是如此，其中荒漠化控制部分首先吸取了区域荒漠化控制方案中的行动领域的内容。

66. 此项研究力图向缔约方提供从现有关于区域协调单位的情况中得出的大量信息。进行这些讨论之后，缔约方会议在第七届会议上似宜考虑以下建议，做出一项关于区域行动单位的决定：

- 核准此项研究中提及的支付工资费用的建议，从核心预算中拨款，共计 517,900 美元；
- 请秘书处保持与区域协调单位东道机构在分担该单位某些业务费用方面的安排；
- 核准建议的区域协调单位的职能，并考虑到与秘书处的机构联系；
- 请秘书处编制一份关于区域行动单位活动情况以及为支持积极执行区域行动方案的主题网络进行区域协调努力取得的进展情况的报告，并提交缔约方会议第八届会议。

参 考 文 件

A. 缔约方会议的有关文件

ICCD/COP(4)/2/Add.1	方案预算
ICCD/COP(4)/11/Add.1	第 4/COP.4 号决定
ICCD/COP(5)/2/Add.5	方案预算
ICCD/COP(5)/11/Add.1	第 6/COP.5 号决定
ICCD/COP(6)/2/Add.6	方案预算
ICCD/COP(6)/11/Add.1	第 11/COP.6 号决定
ICCD/COP(6)/INF.4	受影响国家缔约方区域会议的投入
ICCD/CRIC(2)/2	根据《公约》第 22 条第 2 款(a)项和(b)项以及第 26 条，审评《公约》的执行情况及其体制安排
ICCD/CRIC(2)/4	全球机制
ICCD/CRIC(2)/5	全球机制

B. 来自国家缔约方和机构的书面意见

阿根廷

贝宁

巴巴多斯

博茨瓦纳

布基纳法索

加拿大

中国

哥伦比亚

古巴

埃塞俄比亚

日本

约旦

卢森堡(代表欧洲联盟)

摩洛哥

马来西亚

挪威(代表 JUSSCANNZ 集团)

秘鲁

阿拉伯叙利亚共和国

摩尔多瓦共和国

斯威士兰(代表非洲)

美利坚合众国

非洲开发银行

国际干旱地区农业研究中心(旱地农研中心)

联合国非洲经济委员会(非洲经委会)

联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)

联合国亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)

中非国家经济共同体(中非经共体)

西非国家经济共同体(西非经共体)/萨赫勒地区国家间抗旱常设委员会(萨赫勒
抗旱常委会)

阿拉伯马格里布联盟

-- -- -- -- --