



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(8)/CST/3
10 July 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议
科学和技术委员会
第八届会议
2007年9月4日至6日，马德里

临时议程项目 3(b)
提高科学和技术委员会的效率和效力
专家组关于缔约方提交公约执行情况审评
委员会第五届会议的报告的分析

专家组关于缔约方提交公约执行情况审评委员会
第五届会议的报告的分析汇编

秘书处的说明*

内容提要

缔约方会议请科学和技术委员会专家组根据第 1/COP.5 和第 1/COP.6 号决定的要求，向公约执行情况审评委员会提供投入，审查审评委员会报告有关参与进程、基准和指标、干旱和荒漠化监测和评估、减轻干旱影响的预警系统、研究、技术和知识，以及专门知识等方面的规定，考虑进各区域取得进展的情况，提出适当的科学措施。专家组对亚洲、拉丁美洲和加勒比、地中海北部、中欧和东欧，以及其他受影响国家缔约方提交审评委员会第五届会议的 73 份国家报告进行了分析，编写了一份汇编。汇编对这些报告发表了意见，并就如何加以改进提出了意见和建议。汇编还包括科学和技术委员会及专家组下一步行动的想法、进一步的研究工作，以及各国之间加强互动，包括发展中国家和发达国家，以及联合国和其他国际组织之间的互动。专家组报告的完整分析，载于文件 ICCD/COP(8)/CST/INF.2。

* 本文件提交较迟，是由于公约执行情况审评委员会第五届会议与缔约方会议第八届会议之间间隔过短所致。

GE.07-62211 (C) 270707 310707

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 3	3
二、整体结论.....	4 - 31	3
A. 专题评论.....	10 - 16	4
B. 主要的积极方面.....	17 - 23	5
C. 主要的消极方面.....	24 - 30	6
D. 各国与各区域之间的异同	31	7
三、结论和建议.....	32 - 33	7

一、导 言

1. 缔约方会议关于提高科学和技术委员会效率和效力的第 15/COP.6 号决定请专家组重点研究在审查国家、次区域和区域方案和其他有关报告中发现的问题，通过科学和技术委员会，就这些方案执行《公约》的效果和适当与否，向公约执行情况审评委员会提出咨询意见。

2. 本报告汇编了亚洲、拉丁美洲、地中海北部地区、中欧和东欧，以及其他受影响国家缔约方提交的国家报告。共审查了 73 份国家报告，审查情况载于文件 ICCD/COP(8)CST/INF.2。

3. 这些缔约方的报告，在格式和内容上有所不同，有些缔约方的国家行动方案已完全进入联合国《防治荒漠化公约》进程，有些只是最近才提出其国家行动方案，还有的仍处于制定和批准阶段。因此很多报告论述的是计划，而不是行动。在有些情况下，审查中将国家报告归入的类别，并不能充分反映已经开展的各类活动。

二、整体结论

4. 报告综合介绍了各国为履行其公约义务所作的努力。很多国家尚处于参与公约的初期阶段，这些国家的报告论及了未制定土地使用政策、政策冲突，和政出多门等问题，妨碍了公约进程和取得进展。

5. 在很多情况下，对荒漠化的问题、原因及影响已有深刻的了解。例如，认识到砍伐森林可能只是荒漠化进程的“第一阶段”。然而，公约所面临的一个重要挑战，是区分已真正面临危险且已认真采取预防和恢复措施的国家，和认为“荒漠化”是一个机会，可以靠夸大危险获得国际资金。在这方面，很多报告罗列了大量质的描述，但却没有加以量化，令人不安。

6. 除少数例外情况之外，机构的作用常常使获取有关自然资源的信息更加困难。公众希望建立便于获取数据资料的渠道，但对这种关心缺少真正的理解。此外，信息分散在众多机构手中。令人失望的是，一些国家行动纲领已经开始运作的国家，从它们提出的报告中看不到制定指标的迹象，结果很难作出评估，也谈不上什么监测。缺少这些要素，便不可能衡量进展。对于指标、监测和评估问题的重要性，表态多而具体行动少。

7. 对土地退化有比较现实的认识,认为这不仅仅是一个生态威胁,而且也是对社会和经济发展的破坏。然而在国家报告中却没有反映生物物理、社会经济和文化知识与治理土壤退化活动之间的联系。很多报告没有清楚地反映评估这个进程的方法。

8. 报告大多只谈执行公约的积极方面,给人万事如意的印象。很少有报告分析遇到的问题。而这种分析对研究解决这些问题的战略却可能十分有益。

9. 很多报告没有区分在国家政策方面采取的行动,和制定国家行动纲领后采取的行动,使之难以客观地评估政府承诺的程度。

A. 专题评论

1. 对荒漠化的评估和监测

10. 很多国家在报告中或在国家概况中提供了评估类中的基准信息,尽管量化的程度有所不同。有些国家根本没有论及监测工作,或提供的信息十分有限。很多国家提到,缺少现成的体系和资金,制约了进展。已经开发出有效监测系统的国家,很少向表示可以使用那些系统的国家进行技术转让,因此,很少国家利用监测系统进行了决策。必须有分享信息的渠道。

2. 基准指标

11. 制定基准和指标的工作进展缓慢。很多国家报告,他们正在制定指标,但没有提供具体资料。基准更是很少提及。大多数关于指标的论述,只讲到关于地貌条件的生物物理或社会经济指标,鲜有论及有效管理指标者。

3. 预警系统

12. 很多国家讲到,预警系统是其国家行动纲领的一部分,或只有部分运作的系统(如气象预报网),如果得到资金和技术,可将其升级。很多国家承认,应建立预警系统。但与监测的情况一样,已经开发出预警系统的国家没有向可能使用这种系统的国家进行技术转让。

4. 恢 复

13. 虽然大多数提出国家报告的国家都掌握一些恢复的数字，但对这个问题的真正量化却明显不足。

5. 传统知识

14. 有关同一些现象的传统知识与科学认知之间，明显缺少联系。而这种联系可有助于弄清一些习惯做法，也有助于技术转让。获得传统知识的渠道有限，除非立即解决这方面的制约，否则很多传统知识可能丢失。

6. 参与方针

15. 很多国家报告，在制定国家行动纲领的过程中举办了讲习班，并有社区参与。半数以上的国家提到，能力建设在执行过程的各个阶段都是一项迫切需要。

7. 与其他公约的联系

16. 几乎所有国家都提到了它们对《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》的地位，一些国家还提到了《拉姆萨尔湿地公约》。很多国家在最初参加《防治荒漠化公约》时，都利用了联合国开发计划署/全球环境基金的国家能力自我评估项目。一些报告论及了各项公约之间的互补作用，一些国家指出，它们的国家协调机构负责所有三项公约。然而互补作用的实例却很少。

B. 主要的积极方面

17. 很多国家订立或通过了法律，促进公约的执行。其中包括规定土地使用的具体法律和法令——防止土地退化、保护生物多样性，或促进无害环境的生产制度。这是《防治荒漠化公约》最为显著的一项成果。

18. 开发署/全球环境基金的项目——全球环境管理方面的国家能力自我评估，该项目的执行促进了《生物多样性公约》、《联合国气候变化框架公约》和《荒漠化公约》之间的联系。该方案帮助各国制定和执行联合国的环境公约。一些报告讲

到，这些国家准备接受和执行《保护和可持续管理土壤欧洲宪章》，并进一步推进《土壤保护专题战略》，可用于防治土壤退化。

19. 很多国家为其国家行动纲领设立或确定了国家协调机构。这些机构在部或政府机构中活动，拥有不同程度的政治力。在有些情况下，国家协调机构还附设多学科的技术小组。这项经验应向所有国家推广。

20. 在一些国家，国家行动纲领(或纲领的一部分)已列入国家发展战略。一般而言，这样做可为执行公约增加获得国家稳定资金的可能性。此外，它还可获得非此不可能得到的政治支持。

21. 几乎所有国家都为采取具体行动或执行国家行动纲领得到了一些国际资金。在有些情况下，这方面的资金还得到了国家资源的补充资金。这清楚地表明，《公约》已经引起了更大的关注。

22. 政策制定人正越来越强烈地认识到制止土壤退化的重要性，各国的报告表明，国际合作得到加强，特别是同一地区的各国之间。很有可能国家行动纲领开始获得政治支持，特别是在经济对国际市场较为开放的国家，这将有助于《公约》的执行。

23. 报告讲到，行动纲领有妇女和女童参加，她们在恢复、教育和决策过程中发挥了作用，令人鼓舞。然而，各国往往没有述及或提供一些可能开展的活动的实例，如媒体的作用，吸纳拥有传统知识的人。很多国家已在国家行动纲领与正规的教育制度之间建立互动，将可持续的土地管理问题列入课程。

C. 主要的消极方面

24. 尽管很多国家在国家能力需求自我评估方案方面作出了努力，但始终没有积极推动各联合国公约之间的互补作用，表现互补作用的实例凤毛麟角。各国可能需要更多的技术援助，通过综合方案实现有效的互补。

25. 报告没有表明，在引起公众关注和提高认识方面取得了任何实际进展。除个别情况外，没有任何增加公众关注的方案。各机构往往自我封闭，用户不能轻易进入。公众对有关自然资源的生物物理信息缺乏兴趣，了解社会经济信息的渠道似乎较为畅通。

26. 公众参与的情况零散而不成制度，只有少数国家报告建立了正规的参与渠道。举办了少数(国家或地方)讲习班，但并没有强调对最终用户的反馈。这可能会妨碍长期的参与。

27. 补救仍优先于预防。显然各国认为，对一个问题采取补救行动，要比事先预防更为容易。采取的行动往往更加注重解决表象，而非荒漠化的原因。

28. 几乎完全没有对土壤退化作出经济评估，也没有对预防和减轻土壤退化的行动进行成本/效益分析。数字对说服政策制定人是十分有用的。

29. 制定了一些基准和指标，但大多数国家未加以有效利用。也没有充分利用监测系统和预警。

30. 传统知识与科学认知之间缺乏联系。

D. 各国与各区域之间的异同

31. 其他受影响缔约国的报告，彼此较为一致，但大多数其他区域，参与进程较深和刚刚起步的国家之间，内部差异较大。总体而言，区域内部的差异程度大体相当。特别是亚洲国家和中东国家，区域合作的情况较为明显。

三、结论和建议

32. 综合各国的报告，可得出以下结论：

- (a) 必需查明采取的执行措施是否达到了预期的效果；
- (b) 对现象的认知和改变现象的努力，科学技术是影响这方面能力的关键；
- (c) 必须遵守“帮助指南”，以便对结果进行比较和评估；
- (d) 各国都为了解荒漠化现象做出了巨大贡献；
- (e) 需要改变模式，从采取对策和恢复措施(这些当然也十分需要)，到包括积极的预防性机制和行动；
- (f) 指标的制定不够快，因此还无法衡量是否取得成功，方案的效果也不够理想；
- (g) 应向受影响的人民普及科学知识，而不仅仅是科学家在会上互相交流；

(h) 因此，任务是打破只说不做的局面，将已有的能力与采取行动联系起来。空谈问题而不见行动，不可能取得效果，因为最为需要的是行动。

33. 现综合各国的报告，提出以下建议，供科学和技术委员会审议：

- (a) 提供帮助制定和使用指标的机制；
- (b) 促进能力建设；
- (c) 提高使用预警和监测系统的能力；
- (d) 改善机构的联系和协调，在发挥各公约和公约执行机构之间的互补作用方面，提供援助；
- (e) 将传统知识转化为科学认知；
- (f) 确保今后审查国家报告制定和使用两套标准，以反映处于执行进程不同阶段的国家，不同的报告要求。

-- -- -- -- --