



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(9)/10
6 August 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议

第九届会议

2009年9月21日至10月2日，布宜诺斯艾利斯

临时议程项目 11

促进和加强与其他有关公约、有关国际组织和机构的关系

促进和加强与其他有关公约、有关
国际组织和机构的关系

秘书处的说明 *

概 要

本文件提供资料，说明了 2008-2009 年期间《联合国防治荒漠化公约》秘书处在推动建立合作伙伴关系，加强在《荒漠化公约》推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008-2018 年)下设想的关系和趋同框架方面所发挥的作用。资料是围绕“战略”的四个战略目标编排的。本文件还为缔约方提供了与加强与其他有关组织和专门机构的工作伙伴关系的活动有关的信息。

鉴于国际社会日益关注适应和缓解气候变化影响的需要，联合国系统认识到有必要建立战略伙伴关系，以解决可持续发展的跨领域问题。因此，必须特别关注缓解和适应进程中的土地问题，并且在确定优先事项时，对生物多样性谈判给予重视。有关适应和生物多样性损失的可持续土地管理行动，对于干旱和亚湿地生存至关重要，与《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》的合作必然成为一项关键活动。

《公约》第 22 条第 2 款(i)项要求缔约方会议促进和加强与其他有关公约的相互作用。在其第 4/COP.8 号决定中，缔约方会议请秘书处就有关活动向缔约方会议第九届会议提出报告。

* 本文件迟交，是因为需要进行广泛的内外磋商，以便为缔约方提供最新信息。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言和背景资料	1 - 13	3
《联合国防治荒漠化公约》处理“战略”的协作 方针	9 - 13	4
二、 《联合国防治荒漠化公约》秘书处在处理荒漠化/ 土地退化和干旱问题方面的伙伴关系的积极作用	14 - 62	6
A. 战略目标 1: 改善受影响人口的生活条件	18 - 29	7
B. 战略目标 2: 改善受影响生态系统的状况	30 - 43	10
C. 战略目标 3: 通过切实执行《荒漠化公约》 在全球产生益处	44 - 56	13
D. 战略目标 4: 调动资源, 以支持在各级的执行	57 - 62	17
三、 里约三公约联合联络组	63 - 65	19

一、 导言和背景资料

1. 由于土地退化和肥沃表土的广泛量、质损失是一个逐渐的过程，有可能成为一种无声无息的灾难，在联合国机构和其他机构处理气候趋势的计划下也必须将这一问题考虑在内，而此种气候趋势，除其他因素外，源于干旱趋势加剧，自然灾害更为频繁发生且日趋严重，以及环境资源匮乏，在世界所有地区造成广泛的社会经济和地缘政治影响。

2. 这些机构所面临的挑战是全球性的：亚洲的庞大灌溉系统造成土壤盐化；西非和东非水资源短缺；拉丁美洲的毁林和滑坡；许多发达国家的土壤有机营养物流失和受污染；因基础设施而造成土壤板结；山区土壤侵蚀；以及干旱给脆弱的生态系统造成的后果。

3. 里约三公约的执行秘书每年出席联合联络组的会议，讨论和处理共同关注的问题。缔约方会议在第 4/COP.8 号决定中请秘书处就为促进和加强与其他有关公约关系的现有活动向第九届缔约方提出报告。本文件报告这方面的最新发展。

4. 为支持这一决定，联合国大会在第 63/218 号决议中“确认荒漠化、土地退化和减缓干旱具有跨部门性质，在这方面请所有联合国相关组织与《公约》秘书处合作，支持有效应对荒漠化和干旱”。秘书处正在采取支持措施，确保推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008-2018 年)(“战略”)的执行与联合国倡议“一体行动”相一致。虽然通过在联合国其他机构提出与荒漠化/土地退化和干旱有关的问题可增强秘书处的支持作用，但其支持职能还需要增加和加强。应制定一项详细的加强伙伴关系建设战略，包括确定能够加强和利用现有网络结构，或包括一些研究网络——的负责组织。因此，所有利害关系方都有责任“调动国内、双边和多边资金资源和技术资源并改善其针对性和协调，以增强其影响和有效性”¹，特别是加强有关荒漠化/土地退化和干旱问题的多边辩论。

5. 由于伙伴关系意味着在一个广义的框架内进行合作，每个实体可在其中发挥自己的作用，加强既有伙伴关系以执行“战略”的工作，可由《联合国防治荒漠

¹ “战略”的业务目标 5(ICCD/COP(8)/16/Add.1, 第 3/COP.8 号决定, 附件, 第 20 页)。

化公约》(《荒漠化公约》)秘书处加以协调。通过联合国行政首长协调理事会²——正式的联合国全系统机构间机制——就与土地退化有关的决定采取后续行动，即可使非正式进程实现正规化。需要在有关机构的适当层面和缔约方会议一级进一步探讨和讨论选择办法。

6. 在“战略”下建议的一个处理荒漠化/土地退化和干旱问题的潜在的非正式伙伴关系，要建立在以下四个战略目标的基础上：

- (a) 改善受影响人口的生活条件；
- (b) 改善受影响生态系统的状况；
- (c) 通过切实执行《荒漠化公约》在全球产生益处；
- (d) 调动资源，以支持在各级的执行。

7. 本文件叙述建立伙伴关系对于有效调动资源的益处。扩大伙伴关系结构，不仅是出于执行“战略”之需要，还有利于调动国家、双边和多边财政和技术资源及提高其目标性和协调性，使其影响和效力得到加强。

8. 采用区域办法建立合作伙伴关系，尤其是非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比、东欧和中亚等区域，应包括一种得到各方提交的资金结构，如，除其他以外，全球环境基金(环境基金)、联合国区域经济委员会和联合国开发计划署(开发计划署)。建议进一步探讨区域办法的益处，并评估一种正式的联合国全系统机构间机制，便于以有针对性的方式作出与土地退化有关的决定。可就此正式提出要求，使联合国能够执行有关土地问题的倡议“一体行动”，而其主要行动就是执行“战略”。此种机制或结构将建立在捐助方协调和秘书处的资源调动战略的基础上。

《联合国防治荒漠化公约》处理“战略”的协作方针

9. 自缔约方会议第八届会议(马德里，2007年)召开以来，在各种会议上均已表明联合国各实体有必要朝着合作伙伴关系的方向整合和趋同，以应对“战略”的种种挑战。“战略”的目标是“建立全球伙伴关系，以便扭转和预防荒漠化/土地退

² 行政首长协调理事会定期使联合国各组织行政首长聚集一起，推动整个联合国系统就实质性问题和管理问题加强合作。除了根据对其负责的各机构所提出的建议定期审查当前政治问题和重大全球关切以外，行政首长协调理事会还负责核可以整个联合国名义发表的政策声明。

化，缓解受影响地区的干旱影响，从而为减贫和环境可持续性提供支持”。³ 第 4/COP.8 号决定要求在更广泛的框架下加强协调与合作，以利执行“战略”。

可持续发展委员会第十六和第十七届会议
(分别于 2008 年 5 月和 2009 年 5 月举行)

10. 可持续发展委员会(持发委)关注荒漠化、土地退化、生物多样性损失和气候变化相互间产生的负面影响，并认识到以互为支持的方式处理这些问题的潜在互补性好处，为此同意强化落实政策的体制框架，并推动《荒漠化公约》、《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)和《生物多样性公约》(以下简称“里约三公约”)之间的合作，同时尊重其各自的任务。持发委要求里约三公约采取相互支持的行动，不仅限于秘书处之间的合作。

11. 《荒漠化公约》秘书处参加了持发委第十六和第十七届会议及其筹备会议，为该论坛明确、评估、讨论和提出政策备选办法，有效实施持发委六个专题活动做出贡献。这个周期的专题是：农业、农村发展、土地、干旱、荒漠化和非洲。在 2009 年 1 月和 2 月分别在曼谷和温得和克举行了另外两次会议之后，举办了持发委第十七届会议国际筹备会议。面对交织在一起的各种全球性危机——粮食价格、能源、金融危机和气候变化挑战，推动了会议的热烈讨论。

12. 《荒漠化公约》秘书处与联合国经济和社会事务部(经社部)可持续发展司的工作直接涉及“战略”结果 1.2 和 2.5。结果 1.2 与荒漠化/土地退化和干旱问题有关，在涉及农产品贸易、适应气候变化，包括干旱、生物多样性保护和可持续利用、农村发展、可持续发展及减贫等问题的相关国际论坛中已得到讨论。“战略”的结果 2.5 涉及荒漠化/土地退化行动计划中相互加强的措施以及保护生物多样性和缓解与适应气候变化。

13. 在持发委第十七届会议上，与会者还同意鼓励在地方、国家两级并酌情在区域一级制定以科学为基础的干旱和荒漠化指标和基准，以及建立以网络为基础的有关信息系统，同时考虑到在“战略”下正在制定的一套指标。持发委第十七届会议与《荒漠化公约》有关的政策建议，阐明了需要呼吁会员国支持和加强《荒漠化公约》的“战略”执行，并鼓励联合国各方案、基金、机构和实体与《荒漠化公约》

³ ICCD/COP(8)/16/Add.1 号文件，第 3/COP.8 号决定，附件，第 8 段。

秘书处合作，加强在荒漠化、干旱和土地问题研究上的一致性。与“战略”有关的其他政策建议还要求改善现有的和建立新的英才中心，改进发展中国家防治荒漠化监测工作；敦促发达国家缔约方并请环境基金理事会在环境基金第五轮充资期内为土地退化重点地区提供充分、及时和可预测的财政资源，包括新的和额外的财政资源；并呼吁加强区域合作，特别是在《荒漠化公约》框架范围内。

二、《联合国防治荒漠化公约》秘书处在处理荒漠化/ 土地退化和干旱问题方面的 伙伴关系的积极作用

14. 在 A/RES/63/218 号决议中，联合国大会请所有联合国相关组织与《荒漠化公约》秘书处合作，支持有效应对荒漠化/土地退化和干旱。由于荒漠化是一个跨领域问题，有关组织就是指任务与土地有关的组织，其中不仅有农业部门组织，也有治理、贫困、卫生和减灾领域的组织，还有的组织关注土地退化在下游地区包括水资源和沿海地区的影响。联合国各实体根据各自不同的任务和职能，发挥着重要作用，⁴ 在其各自领域提供支持，为弥合“降低脆弱性与提供全球性利益之间的”差距做出贡献。⁵

15. 协调安排应被视为一种全球伙伴关系，是对《荒漠化公约》“战略”的全系统贡献和响应，具体而言就是要在受影响地区扭转和预防荒漠化/土地退化和干旱，从而为减贫和环境可持续性提供支持。

16. 附件中列出了与联合国各机构签订的各种协议，以及《荒漠化公约》秘书处出席过的联合国各机构的大小会议和研讨会。

17. “战略”各项业务目标旨在指导《荒漠化公约》所有利害关系方和伙伴努力实现“战略”目标。“战略”的目标是积极施加影响，提供基于科学投入的解决办法，包括能力建设，以预防和扭转荒漠化/土地退化和干旱。针对荒漠化/土地退

⁴ 世界银行的任務包括就此提出的所有各个方面；世行应当是执行“战略”的一个“普遍的”伙伴。

⁵ 见 ICCD/CRIC(7)/2 号文件，推进执行《公约》的十年战略规划和框架。

化和干旱的资源调动，将有助于有效地处理这些战略目标。⁶ 争取实现这些目标的大部分行动将由《公约》缔约方实施，但《荒漠化公约》各机构也将按照其任务提供支持。为此，秘书处制定了宣传和提高认识活动方案和一项综合传播战略，科学和技术委员会(科技委)则开展科学界和技术专家动员活动。“战略”应积极影响地方进程，提供基于科学界投入和能力建设的解决办法，预防和扭转荒漠化/土地退化和干旱。有针对性资源调动将有助于处理所有战略目标。

A. 战略目标 1：改善受影响人口的生活条件

1. 联合国开发计划署、联合国环境规划署和 联合国粮食及农业组织

18. 《荒漠化公约》与其伙伴和机构一起努力实现与贫穷和饥饿有关的千年发展目标并确保有足够的生计，从而改善受影响人口的生活条件。一些联合国机构，如开发计划署、联合国环境规划署(环境规划署)和粮食及农业组织(粮农组织)，实施了替代生计方案。

19. 《荒漠化公约》秘书处与开发计划署和环境规划署已同意建立一个强有力的和有效的伙伴关系，促进执行《荒漠化公约》，预计今后提交审评委的报告将反映该伙伴关系在国家、分区域和区域各级产生的积极影响。三个机构一致认为建立协同作用十分重要，为此同意共同努力，为国际社会提出一个旱地个案研究。该个案研究将审视旱地在固碳方面的重要作用，重点放在适应以及粮食危机等因荒漠化/土地退化和干旱以及气候变化所形成的问题上，最终目标是提出一项具体的旱地联合方案。在这方面，三个机构同意明确侧重于旱地居民的脆弱性，同时考虑到

⁶ “战略”以第 4/COP.8 号决定第五节“业务目标和预期结果”为基础。需要通过目标 1 “宣传、提高认识和教育”，“积极影响相关的国际国家和地方进程和行为者，以便恰当处理荒漠化/土地退化和与干旱相关问题”。需要通过目标 2 “政策框架”，“支持建立扶持环境，以便提倡采用防治荒漠化/土地退化和缓解干旱影响的解决办法”。需要通过目标 3 “科学、技术和知识”，“成为荒漠化/土地退化和缓解干旱影响方面的科学和技术知识的全球权威机构”。目标 4 “能力建设”是指“明确并满足防治和扭转荒漠化/土地退化和缓解干旱影响方面的能力建设需求”。目标 5 “供资和技术转让”是指“调动国内、双边和多边资金资源和技术资源并改善其针对性和协调，以增强其效果和有效性”。

粮食不安全等问题。三个机构还进一步同意支持各国将其国家行动方案纳入国家发展战略主流。

20. 为了对环境基金活动进行科学总结并提出对环境基金第五次充资的设想，在肯尼亚内罗毕举行的一次科学和技术咨询小组会议期间，作为在摩纳哥举行的环境基金理事会讨论的后续行动，为与环境规划署合作执行“战略”注入了重要的动力。

2. 联合国开发计划署

21. 2009年6月4日至5日在波恩举行的《荒漠化公约》/开发计划署务虚会，目的是为防止荒漠化/土地退化及缓解干旱影响建立共同的基础和伙伴关系合作框架。与会者来自《荒漠化公约》秘书处、全球机制和开发计划署环境和能源组以及旱地发展中心。在一次富有成果的会议之后，《荒漠化公约》秘书处与开发计划署同意建立一种战略合作伙伴关系，因为迫切需要提请注意和促进国际合作，以解决这个地球上生活在旱地的10亿最贫穷人口的需求，尤其在气候变化的情景下。这一伙伴关系将以两个组织的互补性和各自的比较优势为基础。开发计划署与《荒漠化公约》秘书处同意就一系列方案行动开展合作，其总体目标是减少贫困，加强旱地生态系统功能与服务。

22. 开发计划署与《荒漠化公约》秘书处建立这一互补性质的伙伴关系，开启了与另一些联合国机构协调一致的进程，这些机构拥有涉及荒漠化/土地退化和干旱问题的共同目标。《荒漠化公约》“战略”补充了开发计划署的主要重点，即政策协调、主流化和实现千年发展目标的有关能力建设，具体做法是帮助个人、组织和社会获得、加强或保持其制定和实现自己的发展目标的能力。

23. “战略”下需要趋同的重点领域和有关活动是：

- (a) 加强联合国国家工作队防治荒漠化、土地退化和干旱能力建设；
- (b) 评估和发展区域和国家机构的防治土地退化能力；
- (c) 开发工具和成套培训课程；
- (d) 收集、归纳和传播良好做法；
- (e) 建立与区域机构和方案的联系。

24. 根据“战略”调整国家行动方案的趋同框架和对开发计划署区域一级工作的技术支持，可侧重于战略和方案的制定，通过与相关区域组织建立伙伴关系，为高风险、重点国家提供技术援助，区域知识共享和结果文件编制。这就需要收集国家方案中的良好做法，通过促进国家办事处相互支持使之更加系统化，同时与《荒漠化公约》科技委科技通讯员合作，维持和加强开发计划署区域顾问联络网。

3. 联合国国际减灾战略

25. 《荒漠化公约》有关干旱问题的任务与联合国国际减灾战略的风险管理和脆弱性方面相互关联。两个组织都在努力通过联网优先事项，确定有关干旱政策的具体行动。

26. 需要掌握更多的信息以及填补干旱研究的空白，尤其是在撒哈拉以南非洲和东非，当地的干旱和土地退化与重大灾害影响、被迫迁徙、冲突和贫困结果联系在一起。干旱作为一种自然现象非人力所能控制，但所造成的影响是可以通过早期预警和风险管理战略予以缓解的，在兵库行动框架中概述了这一战略，现由《荒漠化公约》“战略”加以补充。为此，《荒漠化公约》秘书处正在加速与联合国灾害管理和应急反应天基信息平台(联合国天基信息平台)及其他伙伴合作，根据“战略”开发一个全球干旱气候门户网站。鼓励建立国际、国家和区域干旱气候观测站，以便收集更多的数据并分析水资源状况以预防干旱影响。未来的干旱风险管理机制应与兵库行动框架和“战略”协调一致。气候变化预测结果表明，降雨量减少，气温上升，预测这些现象还将继续增多，强度将会加大，特别是在已经缺水的地区。

27. 《荒漠化公约》秘书处与世界气象组织(气象组织)合作开发沙尘暴预警咨询和评估系统，以促进非洲和亚洲在处理沙尘暴方面的能力建设。

4. 葡萄牙语国家共同体执行秘书处

28. 葡萄牙语国家共同体(葡语国家共同体)成员国也是《荒漠化公约》缔约方，秘书处帮助建立了一个合作平台，在国家一级共同防治荒漠化、土地退化、干旱、缺水 and 贫困。葡语国家共同体和《荒漠化公约》秘书处签订了一项协议(2008年11月5日)，以加强合作。

29. 现已采取步骤，帮助葡语国家共同体政策制定者和决策者更敏锐地认识到有必要建立合作机制，通过支持将国家行动方案纳入国家政策，拟定和落实“战略”下的优先行动。将需要通过有效协调，使相关利害关系方参与与荒漠化/土地退化和干旱及贫困有关的活动。

B. 战略目标 2：改善受影响生态系统的状况

30. 《荒漠化公约》秘书处和一些伙伴机构正在努力改善受影响生态系统的状况。减少土地退化和水质下降，可为旱地生态系统发挥功用提供基础，因而对改善受影响生态系统至关重要。环境规划署、《生物多样性公约》、开发计划署旱地发展中心和联合国森林论坛都在积极努力确保生态系统的物质产品和功率，包括生存手段。粮农组织采用生态系统办法实现可持续农业。

31. 因河流和风造成的退化和土壤侵蚀，继而影响下游的生态系统，因此减少退化和侵蚀的发生，是改善受影响生态系统状况的又一个重要因素。鉴于长期气候变化和目前全球气候持续变暖将会严重改变受影响生态系统的状况，制定适应战略和政策具有至关重要的意义。

1. 《生物多样性公约》

32. 《生物多样性公约》/《荒漠化公约》关于旱地和亚湿地生物多样性的联合工作方案，为处理生物多样性、荒漠化和土地退化问题的活动发展相互之间的协同作用提供指导。2000年5月通过的《生物多样性公约》旱地和亚湿地(包括旱地、地中海、干旱、半干旱、草原和热带草原生态系统)工作方案，包括通过有针对性行动支持最佳管理做法，并促进国际和机构之间的伙伴关系。这项工作支持可持续生计，做法是实现收入来源多样化，促进包括野生生物在内的可持续收获，以及探索可持续利用生物多样性创新途径。生物多样性损失既可以是荒漠化的起因，也可以是结果。联合工作方案寻求处理对旱地和亚湿地生物多样性的多种和日益严重的威胁，包括气候变化。

33. 《生物多样性公约》缔约方大会第九届会议于2008年5月19日至30日在德国波恩举行。关于“缺水和半湿润地区生物多样性”的第17/COP.9号决定与《荒漠化公约》的目的和目标直接相关(见附件)。

34. 《荒漠化公约》秘书处设想与《生物多样性公约》采取一种前瞻性办法，(a) 在“战略”的基础上就《生物多样性公约》下一个两年期的进一步工作编写一份提案，并就包括森林和清洁发展机制问题(尤其是土壤含碳问题)在内的决定制定一项执行战略；(b) 制定一项工作方案，共同处理《荒漠化公约》和《生物多样性公约》相关决定所规定的共同的执行工作专题领域和问题领域；(c) 在《荒漠化公约》网站上发布有关《生物多样性公约》/《荒漠化公约》行动的信息；(d) 通过在即将举行的会议(《荒漠化公约》缔约方会议第九届会议和《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)缔约方会议第十四届会议)期间所开展的活动，提高对联合行动的认识；以及(e) 制定对里约三公约联合联络组的联合报告准则。

2. 联合国森林论坛和森林问题合作伙伴关系

35. 森林、毁林、土地退化和气候变化错综复杂的关系所具有的重要性，反映在《荒漠化公约》与联合国森林论坛(森林论坛)的合作中。森林论坛商定的并于2007年经大会通过的关于所有类型森林的无法律约束力文书，是在国家和国际两级处理毁林和森林退化驱动因素的一个坚实的框架。它还从很多方面有助于实现《荒漠化公约》的一些目标，特别是通过其全球森林目标。全球森林目标1和3的目的分别是“通过可持续森林管理，包括保护、恢复、造林和再造林，扭转世界各地森林覆盖的丧失，更加努力地防止森林退化”，以及“大幅度增加世界各地的受保护森林面积和其他可持续管理的森林面积，并增加由可持续管理的森林出产的森林产品所占比例”。环境基金第五次充资的土地退化重点领域也将促进支持在干旱、半干旱和亚湿润地区产生森林生态系统功率的可持续“流量”，以此防治荒漠化/土地退化和干旱影响。

36. 作为森林合作伙伴关系的核心成员，《荒漠化公约》秘书处为森林合作伙伴关系顺利商定一个气候变化合作框架做出了贡献。森林合作伙伴关系《森林与气候变化战略框架》的信息 2，即“缓解和适应森林的气候变化措施应同时并举”，强调必须将世界上穷人的生计作为一项关键指标。

37. 应侧重于减少所有土地利用所致排放量的方案、供资和战略，以便将议程扩大至森林以外的树木、森林覆盖率低的国家，并与农业部门和就业机会建立联系。

信息 4 强调迫切需要能力建设和治理改革，涉及在森林用于碳储存的情况下各种土地利用形式之间加剧的竞争。

38. 排放量增加在很大程度上是由于加剧的用地竞争造成森林退化所致。森林火灾和土地退化增多所提出的挑战提醒人们注意，森林的环境和社会功能，即人的方面，现已超越木材生产的功用。近东，作为世界上森林覆盖最少的地区，鉴于森林与农业和草场联系紧密，需要就火灾、野生生物管理和森林政策开展能力建设和知识管理。许多毁林和土地退化驱动因素产生于非林业部门，这表明迫切需要处理土地问题的所有联合国机构之间加强协同作用。

39. 在气候变化制度内的可持续森林管理筹资架构存在多种空白，对森林覆盖率低的国家、森林仍然完好的中小国家、非洲和小岛屿发展中国家以及许多最不发达国家和低收入国家产生不利影响。在为非洲和某些国家集团筹措资金方面存在明显的空白，对森林覆盖率低的国家和小岛屿发展中国家兴趣有限。环境基金描述了不断变化的环境筹资国际架构及其对森林的影响。要实现有催化作用和基于结果的筹资和供资面的扩大，就需要在一个共同的联合国可持续土地制度下对各种任务加以协调。

3. 环境管理小组第十三和第十四次 高官会议(2007 和 2008 年)

40. 在“战略”的背景下，环境管理小组在努力调动联合国可持续土地管理和土地利用问题网络方面发挥了积极作用。2008 年 10 月在波兹南举行的环境管理小组高官会议和 2009 年 2 月的技术会议(www.unemg.org)，目的是确定环境管理小组土地进程的范围、形式和可交付成果，包括确定协调联合国全系统对“战略”执行的贡献的有时限的问题。关于《荒漠化公约》秘书处的倡议，环境管理小组审议了一个路线图，确保将养护和土壤完整性问题充分纳入广义的可持续发展议程，并纳入联合国各机构的工作方案和其他多边环境协议。

41. 环境管理小组成员，如粮农组织和国际农业发展基金(农发基金)，正在努力为土壤肥力和粮食生产等基于土地的问题提供适当的对策，并在粮食危机迫在眉睫这一新的背景下处理重要的农业发展问题。

42. 另一些机构的工作直接或间接涉及土地退化和基于土地的问题。这些机构包括关于旱地，湿地和森林生态系统问题的《生物多样性公约》、关于气候变化和适应问题的《荒漠化公约》、关于湿地问题的《拉姆萨尔公约》、研究土地污染问题的化学学院和涉及与城市化有关的土地管理问题的《联合国人类住区规划署》(人居署)。世界卫生组织(世卫组织)和世界粮食署(粮食署)关注与干旱有关的营养不良问题，国际移民组织(移民组织)和联合国难民事务高级专员(难民署)则评估移民流动的推动因素，处理干旱地区难民对环境的影响。国际减灾战略与干旱、沙尘暴、森林火灾或暴洪这类与《荒漠化公约》有关的事项联系紧密。联合国经济和社会事务部(经社部)，特别是在持发委目前的工作周期内，重点关注农业、农村发展、土地退化和荒漠化。

43. 为支持“战略”的执行和寻求一致的对策，2008和2009年环境管理小组会议一致认为，需要提出一项共同和统一的全系统设想，从一种连贯的经济、社会和环境观点出发，就土地状况以及相对于新出现的问题和/或投资机会的挑战与机遇确定行动议程。为了回应这些关切，并提出明确的议程，环境管理小组将在核心机构的支持下，编写一份机构间报告，强调旱地的重要性，因为它们涉及到全球议程的重要问题，包括气候变化和粮食安全以及所带来的投资机会。该报告将就机会问题提出具体建议，包括在支持旱地能源生产、固碳和相关的社会、体制和经济创新举措，以及促进土地利用管理的经济激励办法方面的机会。环境管理小组在与《荒漠化公约》秘书处和联合国机构核心小组协商之后，将把这份报告提交给2009年9月举行的环境管理小组高官会议。报告内容将包括有关土地协商的最新进展和结果，《荒漠化公约》缔约方会议第九届会议筹备工作和设立一个土地问题管理小组以继续核心小组工作事宜。

C. 战略目标 3：通过切实执行《荒漠化公约》 在全球产生益处

44. 切实执行《荒漠化公约》将在全球产生益处，尤其是如果采用全面和综合的伙伴关系的做法，同时考虑到土地退化和荒漠化不同的原因和方面。

45. 由所有联合国相关机构、世界银行和其他利害关系方——包括私营部门、民间社会组织和非政府组织——组成的一种伙伴关系，将会改善受荒漠化影响的国

家中的现行土地管理标准。这可以通过一个“联合国土地”框架来完成，使综合土地和水资源管理能够得到改善和有效执行。减少荒漠化和土地退化，可以确保生态系统物质产品和功效，并减少贫困，这一切均可在全球产生益处。《气候公约》、环境规划署/《生物多样性公约》和开发计划署目前也在这一领域积极开展工作。

1. 《联合国气候变化框架公约》

46. 《荒漠化公约》和《气候公约》两秘书处就“战略”的主要业务目标开展合作，“战略”要求利害关系方促进旱地的可持续土地管理做法，因为这种做法具有重要的固碳潜力。由于对旱地土壤碳含量的认识得到提高，加之促进碳融资作为一种未来资源的可能来源，现在重点关注加强薄弱机构的伙伴关系，改善有限的基础设施，调整资源贫乏的农业系统，以提高在适应气候工作方面的行动能力。

47. 秘书处目前将荒漠化/土地退化和干旱问题置于进程的中心位置，这一进程将产生有益的协同作用，以处理气候变化(缓解和适应)和土地退化问题。这需要以注重行动的方式关注最不发达国家、小岛屿发展中国家、山区和其他受影响的发展中国家；在实地一级共同执行《荒漠化公约》/国家行动方案和《气候公约》国家适应行动方案中可能提出的优先事项。最终可能使“防治荒漠化”成为处理全球性挑战的主题平台，包括粮食安全、人口被迫迁徙、环境难民和水权。国家行动方案和适应行动方案可以定位为执行和投资工具。如一些国家信息通报所述，建立伙伴关系以执行国家行动方案、“战略”、国家适应行动方案和《气候公约》国家气候变化战略，是一个重要的机会，可籍此确立一种全面的政策手段和具有成本效益的协同作用，以利执行各项公约。

48. 协同行动应与缓解和适应联系在一起，在执行《荒漠化公约》/国家行动方案时应加以考虑。在以下国家中可看到采取协同行动的实例：冈比亚、加纳、莱索托、莫桑比克、尼日尔、塞内加尔、斯威士兰、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚和津巴布韦，这些国家共同编写了提交 2009 年 4 月《公约》之下长期合作行动问题特设工作组(特设工作组)第五届会议的文件，以说明将旱地土壤固碳潜力考虑在内的决定具有的重要性和相关性。一个这样的典型例证就是“生物碳”，它既是一种土壤改良技术，又是指农业和森林生物量的生物能源合产形式，可大大有助于提高生

物量能源使用效率和减少排放量，即取代矿物燃料的使用并在稳定的土壤碳库中固化碳含量。

49. 国家一级的工作着眼在于证明国家行动方案与国家适应行动方案的互补性和趋同性。《气候公约》秘书处与《荒漠化公约》秘书处之间的伙伴关系，成为受荒漠化影响的国家中可持续环境管理的一个日益显著的特征。《气候公约》秘书处与《荒漠化公约》秘书处于 2008 年 5 月一致同意，在最不发达国家促进正在处理和准备处理国家行动方案和适应行动方案所指明的气候变化和土地退化问题的项目。

50. 对土壤固碳的计量需要多机构伙伴关系，因为人们越来越清楚地看到，任何一个社会部门都不可能独立处理土地问题所涉及的复杂情况。通过促使国家行动方案与“战略”保持一致和寻求共同执行国家适应行动方案，《荒漠化公约》秘书处将能够更好地协助各国实现单靠自身力量所无法实现的目标。

2. 参加联合国大学和其他伙伴举办的气候变化和移徙论坛

51. 在 2008-2009 年论坛期间，就缺水生态系统、移徙和土地的综合作用作了两次发言。缺水生态系统应列入《气候公约》下谈判的适应框架，因为可按主题(缺水)促进经济机会，使之转化为资源分配和投资选择办法。市场和私营部门与政府一道处理水资源短缺问题，起到极为重要的作用。然而，有人已指出，在政府间气候变化专门委员会(气专委)的报告中有土地与水的关系这部分内容还需要加强。秘书处参加了联合国水事小组的几次会议，并多次与其协调员会晤，包括就“战略”做出一些特别介绍。《荒漠化公约》秘书处的任务是起草一项提案草案、职权范围和战略工作方案草案，明确两年的具体目标和可交付成果。

3. 联合国水机制构架

52. 《荒漠化公约》秘书处在联合国水机制的工作中发挥了积极的作用，该机构加强联合国各机构间的协调和统一，以处理与包括地表水和地下水资源在内的、淡水和环境卫生的所有方面，淡水与海水的交汇处以及与水有关的灾害。显然需要采取连贯协调的方针，因为这些问题属于当代一些最紧迫的发展挑战。秘书处参加了在意大利佩鲁贾举行的联合国水机制第十次年会，讨论联合国水机制如何处理新

出现的问题与挑战，以及它们对水和环境卫生议程的影响。讨论侧重于技术和组织方面，包括如何以最佳方式处理联合国水机制范围内的问题，如何选定问题，以及如何传播这些进程的结论。

53. 另外，鉴于干旱造成严峻和长期的缺水挑战，对全球产生影响，破坏消除贫穷和饥饿的努力，并威胁千年发展目标的实现，还设想举办一次关于干旱问题的对话。因此，在审查和评估干旱在受影响的缺水生态系统中对水资源的可获性和可及性的影响时，有必要开展此种对话，作为一种工具，用于更好地了解荒漠化/土地退化和干旱对水的影响，评估不作为的代价和受影响的缺水生态系统生计丧失的收入。

54. 因此，在执行“战略”(认识到荒漠化/土地退化和干旱对淡水来源的影响是缺水和干旱社区所面临的最严峻挑战之一)方面，《荒漠化公约》秘书处正在采取行动，就缺水问题制定综合政策。其依据是，在旱地社区采取的与水有关的行动有可能产生投资资源，继而通过可持续保护重要的农业生物多样性和适应力强的农业生态系统管理做法，⁷ 维护生境和遗传资源，以及扭转荒漠化/土地退化和干旱趋势，从而产生全球环境效益。

4. 第五届世界水论坛的建议，作为对缔约方的投入

55. 第五届世界水论坛于2009年3月16日至22日在土耳其伊斯坦布尔举行。论坛的目的是要找到可持续解决办法，处理当前与水有关的问题。秘书处尤其关注的是，人们明确承认缓解干旱影响的进程。干旱是一种非人力所能控制的自然现象，尽管所产生的影响在某种程度上有可能得到缓解，即通过适当监测和规划与管理战略。在过去，干旱一直是特定气候区域的特征，而现在干旱事件的发生越来越频繁，以前从未面临这一挑战的国家也必须做好应对的准备。气候变化预测表明，未来若干年的降水量将会减少，气温上升，预测这些现象将会增多，严重程度加大，特别是在已经缺水的地区。从这个意义上讲，论坛认识到有必要开始改变处理干旱事件的方式。世界再也不能处于被动守势，仅仅制定一些危机管理战略。必须作为紧急

⁷ 这些做法，除其他以外，包括减少土壤侵蚀和沉淀；调整可持续方法，如有机耕作和农林业；通过营养循环、土壤湿度和土地覆盖管理恢复土壤生产力；家庭用水、渔业、灌溉或排水水资源管理以及其他保护措施；恢复水质和补给；以及保护湿地和沿海区不为农业和住区所侵占。

事项来拟定干旱管理计划，提出以风险防范办法为基础的具体措施。铭记已面临此种事件的国家的经验，与会者确信必须将数据收集和水资源监测作为战略的基本组成部分，并大力主张建立干旱气候观察站，其任务就是收集数据和分析水资源状况，预防干旱影响。论坛还建议建立干旱风险管理机制，并进一步完善早期预警系统，以减少干旱可能造成的经济、社会和环境的影响。注意到当用水需求超过在可持续条件下可利用的水资源储量时即出现缺水问题，论坛一致认为，这是一个重大问题，必须结合干旱规划管理加以解决。

56. 干旱没有政治或行政界线。意识到沿岸国在干旱事件期间开展合作的相关性，论坛大力鼓励沿岸国家进行对话，就如何管理旱情交换意见，并建立共同机制，预防有害影响，同时保护水文生态系统。论坛还认识到必须在各级采取行动，如计量方案或改进节能和节水技术，以及提高公众对合理用水的重要性的意识。论坛鼓励各国更多地利用非传统水资源，如废水回收利用和海水淡化。处理水政策时应包括制定合理的指标。所建议的一项指标是“土壤湿度”。最后，论坛建议加强在抗旱减灾方面的国家和国际合作。

D. 战略目标 4：调动资源，以支持在各级的执行

57. 需要建立一种全面的利害关系方伙伴关系，以执行“战略”，为受影响国家缔约方提供长期和可持续救济，帮助改善受影响人口的生活条件，改善受影响生态系统的状况。强有力的伙伴关系可确保能力建设和建立科学网络，籍此提供知识，加速《公约》的执行。

58. 执行《公约》所需要的伙伴关系结构，应涵盖联合国各有关机构，其中包括以提供粮食安全为任务的机构、以确保生态系统发挥功用和应对气候变化为任务的机构，以及与荒漠化/土地退化和干旱关系相关的社会或经济方面有关的机构。促进“战略”的执行相互衔接的联合国框架，需要包括更广泛的机构。

1. 全球环境基金：对缔约方的进一步投入——前进的道路

59. 环境基金的任务来自与环境有关的三个最重要的国际公约——《荒漠化公约》、《生物多样性公约》和《气候公约》。原计划于 2009 年 6 月发布的环境基金第五轮充资战略草案要素，需要明确处理生态系统物质产品和功效的可持续“流

量”的产生和竞争性的土地利用所导致的土地退化问题。土地问题在第五轮充资中的作用提供了一次机会，可通过多部门伙伴关系和协同作用在“战略”下建立可持续土地管理体系。与环境基金的作用有关的进一步信息可查阅 ICCD/CRIC(8)/3 和 Add.1 号文件。

60. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第三届会议决定启动适应基金，为作为《京都议定书》缔约方的发展中国家的具体适应项目筹措资金。适应基金的资金为拥有干旱和半干旱地区或易受荒漠化/土地退化和干旱影响地区的国家以及发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家和具有脆弱的山区生态系统的发展中国家提供了进一步的机会，可藉此执行其适应气候变化的政策优先事项。⁸

2. 世界银行和可持续土地管理

61. 世界银行，作为环境基金的执行机构，实施了一些方案和做法，通过可持续土地管理处理荒漠化/土地退化和干旱这一复杂情况。可持续土地管理是指以一种知识为基础的程序，有助于对土地、水、生物多样性和环境管理(包括投入和产出的外部因素和溢出效应)进行整合，以满足日益增长的粮食和纤维需求，同时维持生态系统服务和生计。可持续土地管理是纳入世界银行的土地退化项目主流的基本办法，包括在“非洲土地行动计划”的框架下由世界银行/全环基金支助的项目。必须通过可持续土地管理满足日益增长的人口需要。土地管理不当导致土地退化，并减少了流域和景观提供的物质产品和功效(生物多样性领域，水文，碳固存和生态系统服务)。

62. 世界银行在处理荒漠化/土地退化和干旱方面可发挥多种作用和职能，它的一些项目正在处理受影响人口的生活条件和受影响的生物系统的状况。目前，《荒

⁸ 其中一些政策优先事项可以与国家行动方案中提出的问题相联系，如：干旱土地管理；风险管理(预警系统，预防)；农业生产和移动畜牧业生产；水资源；脆弱的生态系统(包括山区森林生态系统和森林)；荒漠化/土地退化和干旱控制与评估监测和预警系统；自然资源管理、治沙和沙尘控制；开展创新的创收活动；粮食安全；协调环境和公共政策；也可建立区域和次区域干旱管理中心，以及评估与荒漠化/土地退化和干旱有联系的自然灾害造成的抗御能力下降的影响。

荒漠化公约》秘书处正在为非洲土地行动计划平台提供支持，该平台得到世界银行的支助，是处理荒漠化/土地退化和干旱问题最重要的倡议。⁹

三、里约三公约联合联络组

63. 联合联络组正在支持建立一个框架，促进协同执行《气候公约》国家适应行动计划、《生物多样性公约》国家生物多样性战略和行动计划以及《荒漠化公约》国家行动方案。就加强国家行动方案、国家生物多样性战略和行动计划及国家适应行动计划之间的联系提供咨询意见，仍然是工作方案一个至关重要的组成部分。联合联络组为缓解和适应气候变化活动、防治土地退化和荒漠化活动以及保护和可持续利用生物多样性活动之间的协同增效提供了机会。

64. 《气候公约》和《生物多样性公约》两秘书处于 2001 年在《气候公约》附属科学技术咨询机构(科技咨询机构)第十四届会议上启动了设立联合联络组的进程。邀请《荒漠化公约》秘书处参与，以便增强三公约之间的合作，并探索进一步合作的机会。会议强调需要增强《气候公约》与其他相关公约的合作，并强调国家一级协调的重要性；会议还欢迎《生物多样性公约》的科学、技术和工艺咨询附属机构提供的关于合作与协调行动的潜在领域的建议，并进一步鼓励《气候公约》缔约方促进在《生物多样性公约》试验评估气候变化与生物多样性之间的相互联系时利用气候变化专门知识。一段时间以来，联合联络组制作并推荐了有关有利于国家一级项目和活动的设计的各种工具和方法的实质性资料。《生物多样性公约》、《荒漠化公约》和《气候公约》三秘书处就一些为其他机构，特别是为全环基金提供指导的工作方案、政策和准则共同分享信息和经验。

65. 因此，缔约方会议不妨在以下几个方面就适当的方式和手段提供指导，以便就“战略”之下的行动采取后续行动：

⁹ 另一个处理荒漠化/土地退化和干旱的方案是世界银行的农村土地资源管理方案，该方案开发和促进基于知识的技术、社会、体制和政策选择，供各国考虑。该方案的目的是改善农村土地发管理，包括提高人们对气候变化的风险和对社区自然资源(土地/水)脆弱性的影响的认识，并促进适当的适应机制，将土地和水资源管理综合办法纳入主流，以实现粮食安全和减少贫穷。

- (a) 在适当层面，包括机构一级采取协同行动的机会和方式，以期在地方和全球产生益处；
- (b) 将土壤所含的碳纳入考虑的机会(缓解和相关联的协同选择)；
- (c) 把利用可持续土地管理适应气候变化作为执行“战略”的重要实践；
- (d) 执行战略目标 4，尤其通过环境基金适应基金；
- (e) 基于科学界投入的旱地评估，包括生物多样性目标和森林管理，以提供政策咨询；
- (f) 区域一级执行荒漠化/土地退化和干旱政策与措施，包括区域行动方案的协同作用和相互联系；
- (g) 建立伙伴关系的方式和联合国系统范围内的合作框架；以及
- (h) 就干旱风险管理、其全球框架系统，包括早期预警等问题开展对话。

-- -- -- -- --