



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(9)/3
15 September 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 6(b)

推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008-2018年)

促进区域协调执行《公约》的机制

以证据为基础的改进区域协调安排的备选办法

秘书处的说明 *

内容提要

1. 《联合国防治荒漠化公约》缔约方会议在第 3/COP.8 号决定中呼吁各区域与执行秘书和全球机制合作，就促进执行《公约》的区域协调的机制拟订一项提案，并将这些提案提交缔约方会议第九届会议，供其在审议预算和工作方案时审议。

2. 第 3/COP.8 号决定还请执行秘书考虑到全球机制关于其全球安排的意见，审查秘书处内和全球机制内的现有区域协调安排，以便作出改进，并拟订以证据为基础的改进区域协调安排的备选办法，提交缔约方会议第九届会议审议。

3. 对现有区域协调安排的审查和基于证据的备选办法载于本报告，供缔约方会议审议并在这一方面采取任何行动。

4. 第 3/COP.8 号决定规定的促进区域协调执行《公约》的机制的区域提案汇编载于文件 ICCD/COP(9)MISC.2。

* 本文件延时提交是因为需要在缔约方会议第九届会议区域筹备会议上以及2009年6月/7月举行的其附属机构会议上收到各缔约国的反馈意见。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 2	3
二、 背景资料.....	3 - 11	3
三、 评估现有区域协调安排	12 - 37	5
A. 了解各项区域安排的目的	14 - 15	5
B. 现有区域协调和执行办法	16 - 23	5
C. 现有办法的长处	24 - 29	7
D. 现有办法的弱点	30 - 31	8
E. 强化区域协调机制方面的机会.....	32	9
F. 与加强区域协调机制的进程有关的威胁.....	33 - 34	10
G. 结论.....	35 - 37	10
四、 提议的区域协调和执行办法	38 - 49	11
A. 了解用语	38 - 39	11
B. 区域执行和协调机制原则	40 - 43	11
C. 区域执行和协调机制：任务说明	44	12
D. 区域执行和协调机制的业务目标	45	12
E. 区域执行和协调方面的关键行为者及其作用	46 - 49	13
五、 提议的区域协调机制实体：区域委员会、专题方 案网络和区域办事处	50 - 85	14
A. 区域委员会	53 - 55	14
B. 专题方案网络	56 - 58	14
C. 区域办事处	59 - 64	15
D. 体制安排	65 - 69	16
E. 报告安排	70 - 74	16
F. 所需员额	75 - 79	17
G. 所需预算	80	17
H. 东道方安排	81 - 82	17
I. 区域执行和协调结果一览表	83 - 85	18
六、 结论和建议.....	86 - 90	22

一、导 言

1. 在其第 3/COP.8 号决定中，《联合国防治荒漠化公约》(荒漠化公约)缔约方会议请执行秘书考虑到全球机制关于其区域安排的意见：

- (a) 审议秘书处内和全球机制内现有的区域协调安排，以便作出改进；
- (b) 根据上述审查和各区域提出的提案制定以证据为基础的改进区域协调安排的备选办法(……)；
- (c) 将这些办法提交缔约方会议第九届会议审议。

2. 本文件载有对秘书处内和全球机制内现有区域协调安排的审查情况和秘书处按照全球机制关于其区域安排的意见而制定的以证据为基础的改进区域协调安排的备选办法。五个区域执行附件提出的提案载于 ICCD/COP(9)/MISC.2。

二、背景资料

3. 荒漠化公约从一开始就承认区域和次区域协调对于实现《公约》各项目标的重要性。《公约》第 3 条第(b)款要求各缔约方：“改善分区域、区域以及国际的合作和协调”，以便增强财政、人力、组织和技术资源。第 11、第 16、第 17、第 19、第 20、第 21、第 25 和第 26 条还强调必须就一些关键问题展开有效的区域合作和协调，例如政策磋商、编制行动纲领、信息分享、改进研究能力、能力建设和报告。

4. 《公约》的五个区域执行附件界定了各区域的一般条件，用于指导区域一级的执行和协调，并为在受影响区域展开技术和政治合作创建了框架。这些附件还确定，区域协调机制应该成为所有活动的组织框架和所有行为者的协调框架。

5. 各区域的受影响国家缔约方坚决支持这种区域性办法。各区域的政治和经济机构支持应该在执行《公约》方面展开区域协调，并强调应该建立区域协调机制。关于这一问题的比较详细的资料载于文件 ICCD/CRIC(7)/INF.6。

6. 缔约方会议第八届会议在第 3/COP.8 号决定中承认，有些限制因素妨碍最佳利用《公约》。为此，缔约方通过了推进执行《公约》的十年战略规划和框架(“战略”)，其中载列一个增订构想、四个战略目标、一个任务目标和五年业务目标。

7. 第 3/COP.8 号决定还鼓励审查和加强区域协调机制。具体来说，缔约方承认：“区域协调是执行《公约》和‘战略’的一项重要组成部分”，并请“各区域与执行秘书和全球机制合作，就促进执行《公约》的区域协调的机制拟订一项提案”。

8. 秘书处和全球机制利用第 3/COP.8 号决定的授权并在议定了一项联合工作方案以后，协助各缔约方制定这些提案。为此目的，秘书处和全球机制于 2008 年 10 月在德国波恩举行了五个区域执行附件代表第一次会议，就如何完成这项工作制定一项战略和路线图，并推动缔约方在 2008 年 11 月在土耳其伊斯坦布尔举行的公约执行情况审查委员会第七届会议(审委会第七届会议)的会外活动中进行磋商。结果，在审委会第七届会议上，区域执行附件设立了四个特设工作队，¹ 以便在其支持者中间进行广泛的磋商，并制定一些区域提案，供秘书处采取后续行动并提交缔约方会议第九届会议。

9. 秘书处和全球机制通过以下方面协助工作队展开工作：(a) 编制背景文件和方法工具；² (b) 举行一次工作队会议；(c) 推动缔约方在整个进程中进行磋商，包括通过网上讨论讲坛和一份调查问卷；以及(d) 向工作队提供外部专门知识。

10. 经过这种磋商，非洲、亚洲、拉丁美洲及加勒比和中欧与东欧的区域执行附件完成了其各自的提案，³ 这些提案已经编入文件 ICCD/COP(9)/MISC.2，并全部在荒漠化公约网站上公布。⁴

11. 工作队提出的提案在《公约》区域执行附件缔约方会议第九届会议筹备会议及其附属机构会议上得到了核准。⁵

¹ 区域执行附件四决定不为此设立一个工作队，但附件四的代表们出席了区域工作队会议并作了发言。

² ICCD/CRIC(7)/INF.6 载有协助缔约国编制关于推进区域协调执行《公约》的机制的区域提案和关于秘书处和全球机制内在次区域和区域一级的协调安排的事实资料的准则。

³ 2009 年 7 月 8 日至 10 日在罗马举行的北地中海和其他受影响缔约国的区域会议决定，附件四并不需要设立一个区域办事处，通常的协调机制将继续满足该区域受影响国家协调行动方面的需要。因此附件四没有提交一份关于推进区域协调的新的机制的提案。

⁴ 这些区域提案，可查阅 <http://www.unccd.int/regional/rcm/menu.php>。

⁵ 拉丁美洲及加勒比(6 月 29 日至 7 月 3 日，蒙得维的亚)；亚洲(7 月 13 日至 17 日，曼谷)、中东欧(波斯尼亚和黑塞哥维那，巴尼亚卢卡)，7 月 22 日至 24 日；非洲(7 月 27 日至 31 日，突尼斯)。

三、评估现有区域协调安排

12. 在与《公约》有关的所有文献中，“区域协调”具有广泛的意义，往往与某一区域内或区域一级的《公约》的“执行”交替使用。

13. 为了本文件的目的，“区域”一词主要是指《公约》五个附件中界定的五个区域。

A. 了解各项区域安排的目的

14. 区域协调具有几个相互补充的目的，其中包括：

- (a) 展开只有在区域一级可以实施的活动；
- (b) 支持可以在国家或次区域一级执行的活动或解决此类问题，但如果在区域一级采取扶持行动，执行活动将更加行之有效；
- (c) 展开应该在国家或次区域一级展开但由于该区域的一些国家或所有国家的能力有限，而目前没有展开的活动或解决此类问题。

15. 区域协调和执行机制向参与执行《公约》以及可持续土地管理政策和方案的大量行为者提供服务，从而确保其行动协调一致。⁶

B. 现有区域协调和执行办法

1. 秘书处

16. 秘书处在支持次区域和区域一级的协调方面发挥了主要作用。为了实现这一目的，秘书处推动几个相互关联的机制协助实现各个附件之间的协调。这些机制包括：

⁶ 这些行为者包括：(a) 受影响缔约国及其代表——国家协调中心(协调中心)、科学和技术联络员(科技联络员)和国家协调机构(协调机构)；(b) 参与执行《公约》的国家科学和发展组织；(c) 所有各级民间社会组织，特别是区域一级的组织或方案；(d) 区域一级科学、技术、经济、政治和金融机构；(e) 国际行为者，包括发展伙伴和私营部门；(f) 《公约》机构——秘书处和全球机制。

- (a) 支持编制和执行次区域行动方案和区域行动方案；
- (b) 推动举行区域执行附件的国家协调中心会议及相关的政策审查和重新定向进程，包括审查《公约》的执行情况；
- (c) 支持各区域执行附件的专题方案网络就重点区域问题展开工作；
- (d) 区域信息管理和知识转让机制。

17. 此外，为了实现协调和规模经济，秘书处向各国提供的支持多数是通过国家集团组合起来的，或向某一附件的所有国家提供。

18. 至今为止，秘书处主要通过其波恩总部提供这些服务。然而针对附件一、附件二和附件三国家提出的请求，秘书处在这三个区域里设立了区域协调股。这些区域协调股的活动由补充资金，而不是由核心预算供资。在所有情况下，一个东道机构向区域协调股提供办公场地和其他设施。

19. 就附件四而言，区域主席(轮流担任)负责确保协调。就附件五而言，秘书处总部仍然直接负责会议执行和协调需要事务。

2. 全球机制

20. 按照其筹集或向受影响的发展中国家缔约方提供资金的任务，全球机制着眼于国家一级的活动，支持各国努力增加为可持续土地管理/荒漠化公约执行活动提供资金。

21. 除了国家一级的工作以外，全球机制根据主要次区域一级潜在的资源筹集机会来展开多国活动。它还力求实现协调和规模经济。全球机制与各有关组织联络，并制定一些联合活动来解决可持续土地管理/荒漠化公约的资金和投资问题。⁷ 有时全球机制参加针对可持续土地管理资金方面问题的全区域举措。

22. 全球机制在各区域的多国活动举措取得了一些成就，在此只能列举其中少数的成就。典型的事例是：

- (a) 调集资源，执行国家和次区域行动方案及其他可持续土地管理举措；
- (b) 建立次区域投资平台和支助设施；

⁷ 例如在非洲，全球机制基本上与次区域组织合作(例如萨赫勒抗旱委、伊加特和南共体)。在拉丁美洲及加勒比地区，全球机制基本上与国际机构合作(例如拉加经委会和保护国际)。

- (c) 举办次区域讲习班，阐述制定国家综合筹资战略的方法，并分享资源调集方面的经验教训；
- (d) 举办次区域讲习班，讨论将可持续土地管理问题作为主流纳入国家发展计划，作为推动制定筹资战略的一种环境的一部分。

23. 全球机制的国家支助多数是由其五个区域方案执行的，即东部和南部非洲、西部和中部非洲、北非、亚洲及太平洋和拉丁美洲及加勒比。全球机制的次区域业务活动方式是与现有的经济或政治机构或现有的举措(例如非洲土地行动计划)合作或通过其展开工作。为了支持国家一级和次区域一级的活动，全球机制利用自愿捐款招募了一些咨询人担任顾问，利用东道次区域和区域组织的人力资源和专业知识(参阅 ICCD/CRIC(7)/INF.6 载列的表 2)。

C. 现有办法的长处

24. 区域协调安排载于附件一、附件二和附件三。因此这一节着重阐述这些区域展开的工作。

1. 秘书处

25. 对秘书处来说，区域办事处在以下问题上发挥了特别有益的作用：
- (a) 《公约》进一步的政治价值和秘书处设在区域内，更加接近缔约方；
 - (b) 与区域协调股的东道机构建立业务联系和伙伴关系；⁸
 - (c) 为支持各区域按照其各自特点推动执行《公约》奠定适当的基础；
 - (d) 与处理荒漠化、土地退化和干旱以及可持续土地管理问题的区域性和设在区域内的各组织、机构和研究所建立网络关系；
 - (e) 与民间社会组织、技术机构、科学机构和捐助机构建立网络关系；
 - (f) 在各区域按照其具体情况采取差异性办法；
 - (g) 同设在波恩的各推动部门相比，为各国提供服务和代表《公约》展开活动的成本效益提高，包括人事、业务和旅费减少；

⁸ 例如在非洲，区域协调股与其东道机构非洲开发银行的关系产生了协调作用，并协助指导非洲开发银行的投资组合采取行动，支持执行《荒漠化公约》。

(h) 与当地的时区、节日等相适应，在联络方面带来了切实的效益。

26. 这些区域的受影响国家缔约方通常非常支持区域协调股的工作，尽管承认它们具有局限性，但非常赞赏它们的工作。由于以上原因，荒漠化公约在这三个区域里取得了政治声誉，而且秘书处能够在与各国政府和其他机构进行的政策辩论中发挥颇具影响的作用。

2. 全球机制

27. 尽管全球机制比较具体的任务着重于区域执行的财政和投资方面，但它在区域一级，特别是在非洲取得了许多显著的成就。它与非洲、拉丁美洲及加勒比和亚洲的国际组织制定了区域和次区域合作协定。它与设在有关区域里的许多政治、经济和金融组织建立了联系。

28. 全球机制采取了与现有举措和机构展开合作的办法，因此能够以成本效益高的方式就许多举措展开工作，并建立了大量金融和投资伙伴关系，每一种伙伴关系都有可能发展成为更广泛的安排。这种灵活的办法使得全球机制能够迅速地应对所产生的机会。

29. 拉丁美洲及加勒比以及西部和中部非洲次区域和区域伙伴机构接纳全球机制顾问的办法被证明是全球机制向这些次区域的各国提供技术支持的一种成本效益很高的方法。

D. 现有办法的弱点

30. 尽管取得了许多成就，但区域协调的总体办法仍然有严重的弱点和局限性。在非洲、亚洲和拉丁美洲及加勒比区域，各国请区域协调股提供支持的多数请求没有得到满足。具体弱点包括：

- (a) 在《公约》一级，没有明确说明区域协调和区域执行的含义。没有明确界定应该在区域一级采取何种行动来提高价值，这导致了工作方案和目标方面的混乱；
- (b) 由于各种原因，最明显的是缺乏资源，区域合作没有按照预期取得进展。专题方案网络和区域行动方案已经制定，但其执行率很低。而且在许多情况下需要重新定向和/或修改；

- (c) 过去对区域协调采取的办法基本上是投入和进程导向，而不是面向明确界定的成果；
 - (d) 全球机制无权建立其本身的区域协调安排或机制；
 - (e) 全球机制基本上在非洲和拉丁美洲及加勒比区域展开活动，而在中欧和东欧仅仅展开有限的活动。
31. 有几个弱点与秘书处的区域协调股具体有关。以下情况说明了这一点：
- (a) 区域协调股没有一项明确的任務，而总部和区域协调股之间的分工不明确，尽管当前秘书处的临时机构中述及这一问题；
 - (b) 区域协调股与其东道机构的关系所产生的效益有限，特别是在“对掌权者施加影响”方面；
 - (c) 与所涉区域的政治、经济、金融和技术组织建立的联系很少给有关组织的工作实践或工作计划带来重大变化；
 - (d) 缺乏可预测的资源对中长期规划产生了不利的影響。向区域协调股提供的资源有限，因此使它们的工作往往限于资料传播或例行工作，而不是进行积极的倡导、咨询工作和机构联络；

E. 强化区域协调机制方面的机会

32. 以上分析表明，区域执行方面的许多弱点可以通过强化区域协调和执行机制得到扭转。

加强现有区域协调和执行机制将产生以下效应：

- (a) 加强在一个区域或次区域内从事可持续土地管理和荒漠化、土地退化和干旱工作的伙伴之间活动的合作与协调，并通过新的强化伙伴关系为执行《荒漠化公约》达成协调和提供更多的支持；
- (b) 为所有区域各国提供更好的服务，而不增加费用，特别是通过秘书处和全球机制在区域和国家一级进一步的协调，并为荒漠化、土地退化和干旱并为执行“战略”促进协调和更多地筹集资源；
- (c) 改进关于荒漠化、土地退化和干旱方面关键问题的战略信息的分析和编制，并加强区域内部和区域之间的信息交流和知识转让机制；

- (d) 有效执行区域行动方案，包括协调区域内部各国的活动，并制定能力建设 and 研究等适当领域里的联合方案；
- (e) (进一步)运作专题方案网络，作为区域科学和专题合作与专门知识的框架；
- (f) 对于这些区域的政治、经济和财政当局以及各组织展开更有效的倡导工作。

F. 与加强区域协调机制进程有关的威胁

33. 加强区域协调机制，特别是加强秘书处的区域协调股，会引起一些威胁。这些威胁包括：

- (a) 区域机制规模扩大可能会导致行政结构扩大，从而往往可能降低效率并增加业务费用；
- (b) 如果区域协调股的任务不明确而且其资源增加，就有可能与其他机构，特别是与该区域的其他联合国机构重叠或重复；
- (c) 为了做到行之有效，区域协调股需要与区域内的许多政治和经济组织建立业务联系。然而如果区域协调股加强与其东道机构的关系，这可能会削减其与其他机构建立业务联系的动机或能力，从而限制区域协调股的影响力；
- (d) 如果东道机构向区域协调股提供便利，但没有与其订立合作性工作方案，区域协调股的影响力就受到限制。

34. 最后必须指出，区域化或权力下放并不自动导致费用节约。各个区域机制都产生相关的费用。各个区域协调股都需要有一个办公室和一个业务预算。如果没有严格的财务监督，净费用就有可能上升。

G. 结 论

35. 以上概述的证据表明，荒漠化公约执行区域协调尽管取得了许多成就，但远非是令人满意的。这无疑是第 3/COP.8 号决定中提到的导致利用《公约》不尽人意的一个因素。显然应该建立切实和有效的区域协调机制来有效地促进合作，改进向缔约方提供服务并提高《公约》在区域内的形象。

36. 各区域所需展开活动有可能随着“战略”的执行而有所增加，包括新的报告制度和各行动方案的协调，这些活动的程度和复杂性以及广泛行为者的协调行动的必要性，说明应该建立一个专门的区域协调部门。秘书处下的现有区域协调股在非洲、亚洲和拉丁美洲及加勒比区域提供了一些服务。然而现有办法具有许多相关的弱点。证据表明，应该同样按照“战略”对现有办法进行重大改革和修订，以便进行所需要的协调和区域执行。这种办法不仅应该包括协调支助职责，而且还应该包括将秘书处的核心职责更广泛地授予其区域办事处，并进一步协调秘书处和全球机制的区域办法。

37. 一项关键的措施是确保区域机制是简化的，而且真正是注重效果的。鼓励对实绩指标不断进行监督是确保这一点的方法之一。新近提出的注重效果的管理《公约》的办法为监督和定期评价区域协调安排提供了切实可行的工具。

四、提议的区域协调和执行办法

A. 了解用语

38. 区域协调机制可以界定为一个区域的利益攸关者据以协调其实现一项共同目标的行动的一套正式和/或非正式准则。这种机制的目标是推动多重利益攸关者在一个多边和可持续发展协定的框架内参加政策制订和执行。

39. 相反，区域办事处是有形结构，应该：

- (a) 推动已经建立的任何区域协调机制；
- (b) 纳入更有效地履行区域职责和公约机构的一些核心职责的一个权力下放进程；
- (c) 确保把秘书处和全球机制的服务提供更好地结合起来，并增强这一方面的绩效。

B. 区域执行和协调机制原则

40. 普遍统一并以区域为重点：《公约》案文，特别是“战略”指导所有执行《公约》的行动，并为协调机制奠定基础。在这一方面，各种机制必须注重于区域性优先事项并适合区域需要和资源。

41. 基层原则：这项原则表明，必须尽量贴近社区作出决定，而且必须按照国家或地方一级存在的可能性，经常检查是否应该在较高一级采取行动。具体地说，如果在区域一级采取行动比在国家、次国家或地方一级采取行动更加行之有效，就只应该在区域一级采取行动。同样，如果在全球一级采取行动比在区域一级采取行动更加行之有效，就只应该在全球一级采取行动。

42. 注重效果：必须按照确认的需要并为了取得重大的商定效果，建立区域执行和协调机制。区域一级的各项行动和各种投入必须通过它最终在扭转土地退化趋势方面推动实现的成果加以检验。对于区域一级的各项行动、投入和成果必须加以监督。

43. 小规模启动，并按照成就加以发展：区域行动方案在小规模基础上启动。所有今后的扩展都取决于是否取得了商定的成果。由于绩效导致成果，因此可以逐步扩大和加强区域方案和机制。

C. 区域执行和协调机制：任务说明

44. 基于全球任务和区域协商结果，提议以下述任务说明为起点：

依照全球战略并针对本区域受影响国家的需要，任务是提供一个框架，以积极培育便利执行《公约》的有效区域伙伴关系。这些伙伴关系将支持拟订和执行国家和区域政策、方案和措施，由私营、公共部门以及民间社会执行，通过科学技术优势、提高公众意识、制订标准、倡导和筹集资源来防止、控制和扭转荒漠化/土地退化和缓解干旱影响，从而推动减贫。

D. 区域执行和协调机制的业务目标

45. 最终，每个区域机制将核准自身的目标(但区域办事处将仍有统一的预期成果)。但是，为了确保重点得当且全球统一，并为便利业绩的监测和报告，它们应当充分符合“战略”的业务目标。基于这些业务目标，兹建议下述通用区域业务目标：

区域业务目标.1：积极影响相关的区域、国家和地方进程和行为者，以便恰当处理荒漠化/土地退化问题和与干旱相关问题。

区域业务目标.2：支持在全区域建立扶持环境，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。

区域业务目标.3: 成为荒漠化/土地退化和缓解干旱影响方面的科学技术知识的区域权威机构。

区域业务目标.4: 查明和解决本区域防止和扭转荒漠化/土地退化和缓解干旱影响方面的能力建设需求。

区域业务目标.5: 动员本区域, 改进国内、双边和多边资金资源和技术资源的针对性和协调, 以增强其效果和有效性。

E. 区域执行和协调方面的关键行为者及其作用

46. 国家缔约方仍然是区域执行协调中最重要和关键的行为者。⁹ 在每个区域, 国家缔约方应致力于:

- (a) 支持区域协调机制, 包括通过技术和资金支持;
- (b) 从技术上为所有区域规划和政策进程做出贡献;
- (c) 在国内就所有区域举措和决定开展后续工作。

47. 按照《公约》及其《区域执行附件》和“战略”, 秘书处在区域协调中具有根本性的作用—确保必要的会议、信息流动及其他协调工具的建立和运作。秘书处将与全球机制合作并通过与缔约方协商, 设立区域办事处。秘书处还将负责与本区域的机构缔结协定。

48. 根据其任务授权, 全球机制将是区域协调的关键伙伴。它将通过有关筹资和建立伙伴关系方面的管理职能参与区域办事处。

49. 专题方案网络通过与感兴趣的捐助方和联合国机构增加联系并获得其更多的支助, 将在关键的科学技术问题上发挥技术作用。

⁹ 国家缔约方将通过小型、零成本(或低成本)的区域委员会行事。

五、提议的区域协调机制实体：区域委员会、 主题方案网络和区域办事处

50. 本章规定区域机构将如何推动实现下表中列出的区域结果。国家缔约方、秘书处、全球机制、区域办事处、¹⁰ 区域委员会¹¹ 和专题方案网络将共同负责取得下表中的结果。

51. 区域委员会、区域办事处和专题方案网络通过履行自身的职能，将：(一) 整合第三 C 节中所述当前安排的力量；(二) 克服第三 D 节中所述大部分弱点；(三) 开拓第三 E 和三 F 节中所述机会并应对两节中所述的威胁。将为每个区域拟订基于成果的工作方案，并对区域委员会、区域办事处和专题方案网络分配明确的责任。

52. 鉴于其中一些机构目前的能力较弱，将采取渐进的方针来扩大其行动范围。预计到 2012 年底将履行全部职能。

A. 区域委员会

53. 区域委员会将是精简、零成本的机制，国家缔约方通过它向区域办事处提供咨询意见并支持执行区域结果。不会对《公约》的核心预算产生额外费用。

54. 区域委员会将由来自国家缔约方的若干委员组成，具有两项总体职责：

- (a) 酌情向区域办事处和专题方案网络提供技术和政策咨询；
- (b) 协助区域办事处和专题方案网络在区域一级产生结果。

55. 区域委员会的会议将紧接着其他区域会议召开，就是说不会有额外的旅行费用。在会议间歇期，区域委员会通过电子邮件和互联网工作。

B. 专题方案网络

56. 专题方案网络将接受由科技委统一指导的独立评估，以便重新确定其任务、职能以及与区域协调机制的联系。

¹⁰ 在区域提案中，许多区域将这些办事处界定为“《公约》的区域办事处”。

¹¹ 在有些区域中，区域委员会业已设立和运作（例如在拉丁美洲及加勒比区域，称为区域执行委员会）。

57. 将重组专题方案网络，以按照“战略”和区域重点处理关键问题，就是说，使其直接服务于两年期区域工作方案。专题方案网络的构建要能产生符合“战略”的成果。

58. 专题方案网络将主要通过电子邮件和互联网进行电子办公。但是，按照区域办事处的业务预算，必要时可为专题方案网络的联络点会议和调查提供资金。

C. 区域办事处

59. 区域办事处要成为区域协调和执行的驱动力量。区域办事处要为国家缔约方与秘书处和全球机制提供工作联系。区域办事处要成为精简、有活力和起催化作用的机构，积极加强协调与联系。在出于业务原因适宜的情况下，区域办事处可在国家级进程中代表秘书处和全球机制，例如在证实这种做法比秘书处或全球机制直接参与更具成本效益时。

60. 区域办事处将为实现各项区域结果发挥关键作用，并负责：

- (a) 监督将下表中的区域结果适用于本区域以及确定指标和目标的进程；¹²
- (b) 为在本区域实现下表所列结果分配任务；
- (c) 监测下表所列业绩并做出业绩报告。

61. 区域办事处还将负责直接执行活动，以取得下表所列许多结果。区域办事处的主要职能是：组织会议，分发政策文件和信息，与有影响的组织进行对话，组织研究和审评，开展国别访问，编制工具和指南，聘用和监督顾问，审评工作文件和行动方案，设计和管理知识管理系统，支持编制战略以及组织论坛。

62. 区域办事处将配备工作人员和设施，以履行支持和监督职能，覆盖本区域的所有国家和分区域。

63. 区域办事处将由秘书处和全球机制委派权限，以行使支持和监督职能。

64. 每个区域办事处的职能、任务和权限将在秘书处和全球机制编制的宪章中加以明确界定。

¹² 在工作队的支持下，各区域（除北地中海外）已经编制了区域协调提案。为与下表相一致，这些提案中的工作计划将需做细微改写和一些调整。

D. 体制安排

65. 区域办事处将是秘书处的一个组成部分。全球机制将负责履行区域业务目标.5 的相关职能。

66. 区域办事处的工作方案将作为秘书处和全球机制联合工作方案的组成部分。

67. 区域办事处将获得秘书处和全球机制的明确授权。区域办事处将有明确的任务授权，确定其权限和决策范围。区域办事处协调员将通过负责区域办事处直接协调的干事向副秘书长报告。

68. 区域委员会将代表本区域的国家缔约方向区域办事处提出咨询意见。区域委员会将代表本区域所有国家，并向本区域所有缔约方报告。

69. 专题方案网络接受秘书处知识管理、科学和技术股的指导，并获得区域办事处的协助。

E. 报告安排

70. 作为秘书处和全球机制区域方案内的一个实务单位，每个区域办事处将依照下表编写报告¹³。报告重点为：(一) 依照商定指标争取实现区域结果方面的业绩；(二) 区域办事处为实现区域结果所做贡献；(三) 说明成本效益情况以及为改进成本效益采取的措施。

71. 区域办事处编写报告时要有全球机制提供的材料和建议。

72. 秘书处每两年编写一份合并报告，提交缔约方会议，作为其业绩报告的一部分。

73. 两年后将对区域办事处的工作进行评估。包括评估是否解决了以上第三章列出的弱点和威胁。按照秘书处和全球机制核准的工作方案，在定期审评当前工作时也将评估区域办事处的工作，包括评估在执行“战略”和应对所查明的弱点和威胁方面取得的进展。

74. 区域委员会将作出工作和成果年度报告，提供给本区域各缔约方。

¹³ 报告的频率将取决于秘书处各单位的报告频率并应与后者保持一致。

F. 所需员额

75. 为附件一、附件二和附件三设立的工作队评估了为在各自区域履行下表中所列职能所需的员额水平。分析考虑了：(一) 本区域的现有能力；(二) 本区域受影响国家的数目；(三) 本区域受土地退化影响的土地和人口比例；(四) 本区域土地退化问题的复杂性；(五) 国家缔约方和国家协调中心的需要；(六) “战略”的执行情况。

76. 区域办事处最终所需员额将根据其工作方案确定。这将是缔约方会议上讨论秘书处和全球机制总体员额要求的一部分内容。区域办事处所在地固定编制职位的费用比秘书处和全球机制总部所在地固定编制职位的费用低，有可能产生净节余。

77. 区域协调员将保证每个区域办事处的实质性行政协调工作。

78. 鉴于员额水平总体上升及相关预算影响，区域办事处可从现有规模逐步扩大到所需规模。第一步可以是将从总部转移到区域办事处，开展诸如区域招聘等其他安排，以继续履行秘书处和全球机制 2010-2011 年工作方案及其 2010-2011 联合工作方案¹⁴ 中所述基本职责。

79. 区域委员会和专题方案网络无需员额。

G. 所需预算

80. 区域办事处的预算分配应当纳入秘书处和全球机制计算成本的两年期工作方案。

H. 东道方安排

81. 先保持目前的东道方安排。在中东欧，正在发展联系，预计潜在的东道机构会表达意愿。对非洲、亚洲及拉丁美洲及加勒比区域，将在两年内审评目前的东道方安排，并将酌情探讨其他办法。

82. 将根据要求酌情在秘书处和全球机制与东道机构之间以及秘书处/全球机制与东道国之间缔结谅解备忘录。

¹⁴ 分别提交。

I. 区域执行和协调结果一览表

83. 区域工作方案将成为秘书处和全球机制联合工作方案的一个组成部分。将通过由秘书处领导并与全球机制和各个区域委员会密切协调的一个迭接进程制订区域工作方案。

84. 下表列出在各区域要实现的结果。虽然秘书处和全球机制仍对这些成果保留整体责任，但是在每个区域，这些区域结果要部分地通过区域机构(即区域办事处、区域委员会和专题方案网络)的行动实现。表中说明了区域机构在每项成果中的作用。

85. 制订下表的依据是：

- (a) “战略”及其业务目标和结果；
- (b) 秘书处和全球机制 2010-2013 年工作计划和 2010-2011 年工作方案；
- (c) 区域执行附件一、二、三和五工作队编制的关于推动执行《公约》的区域协调机制的提案；
- (d) 本报告以上章节的分析以及对于区域协调和执行机制可带来最大附加值领域的考虑。

表格. 提议的区域协调机制的职能

“战略”所载业务目标和相关结果	区域协调机制的职能
<p>业务目标 1 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/土地退化问题和与干旱相关问题。</p>	
<p>1.1 荒漠化/土地退化和干旱问题以及与适应/缓解气候变化和生物多样性保护的协同作用联系，在国际、国家和地方三级关键支持群体中间得到切实宣传</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 为针对区域、次区域、国家和地方各级的提高意识活动提供支持，包括向各个利害关系方提供有关荒漠化/土地退化和干旱及相关协同作用的信息材料以及基于互联网的宣传机会 - 参与编写材料和提高意识活动
<p>1.2 荒漠化/土地退化和干旱问题在相关国际论坛中得到讨论，这些论坛包括讨论农产品贸易、适应气候变化、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国际论坛</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 通过对区域或次区域会议和进程的实质性贡献，进行《防治荒漠化公约》/荒漠化/土地退化和干旱/可持续土地管理的提高意识和倡导活动 - 传播倡导为可持续土地管理筹集资源的信息材料 - 传播有可能强化为执行行动方案筹集资源的国际论坛和进程的成果的信息材料
<p>1.3 北部和南部的民间社会组织及科学界越来越多地作为利害关系方参与《公约》进程，荒漠化/土地退化和干旱问题在其倡导、提高认识和教育活动中得到述及</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 协助民间社会组织参与区域、次区域和国家各级的《防治荒漠化公约》进程 - 传播有关为可持续土地管理筹集资源的信息材料 - 就次区域和区域各级可持续土地管理融资问题向科学机构提供咨询服务和分析工作
<p>业务目标 2 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。</p>	
<p>2.1 防治荒漠化/土地退化的政策、体制、资金和社会经济驱动因素及可持续土地管理的障碍得到评估，并提出消除这些障碍的恰当措施。</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 组织区域会议 - 在每个区域执行附件中汇编区域趋势以及对《公约》执行情况审评委员会审评的投入资料 - 为统一区域行动方案与“战略”的执行提供支持 - 为区域间合作提供支持 - 推动和促进在包括全球机制制订的统一资金战略进程等背景下采取区域办法评估资金动力 - 在行动方案下，就处理水短缺、林业、性别问题和移民以及相关跨部门治理问题的能力建设传播信息和予以推动
<p>2.2 受影响国家缔约方修改国家行动方案，将其变成得到生物物理和社会经济基线信息支持的战略文件，并将此种文件纳入综合投资框架</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 与伙伴合作，为受影响国家的国家行动方案统一和主流化工作提供支持服务 - 为受影响国家评估现有国家行动方案提供支持

“战略”所载业务目标和相关结果	区域协调机制的职能
2.3 受影响国家缔约方将其国家行动方案和可持续土地管理及土地退化问题纳入发展规划和相关的部门与投资规划和政策	<ul style="list-style-type: none"> - 为受影响国家通过主流化和相关活动将国家行动方案和土地退化问题纳入发展规划提供支持 - 促进与主要多边合作组织和方案的区域和国家办事处的合作与联系，促进其支持受影响国家将国家行动方案、可持续土地管理和土地退化问题纳入发展规划及相关部门和投资计划和政策
2.4 发达国家缔约方按照其支持国家部门和投资规划的做法，将《荒漠化公约》目标和可持续土地管理干预行动作为主流纳入其发展合作方案/项目	
2.5 荒漠化/土地退化行动方案中相互加强的措施以及生物多样性和缓解与适应气候变化的做法得到采用或加强，以便增加干预行动的效果	<ul style="list-style-type: none"> - 传播关于协力执行国家行动计划和国家适应行动方案、国家行动方案下的旱地碳以及增效利用多边环境协定资金机制最佳做法的信息材料 - 促进传播关于发展针对《气候变化公约》及《生物多样性公约》相关供资机制的可持续土地管理投资的区域办法和机会的区域具体信息和建议 - 支持受影响国家将缓解干旱影响措施纳入行动方案
业务目标 3 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。	
3.1 受影响国家的生物物理和社会经济趋势国内监测和脆弱性评估得到支持	<ul style="list-style-type: none"> - 为受影响国家和区域组织监测和审评在实现包括业务目标 5 在内的各项业务目标方面的进展提供技术支持 - 为组织区域科学会议提供支持
3.2 基于有关生物物理和社会经济趋势的现有最可靠数据的基线得到确定，相关的科学方法逐步得到统一。	
3.3 有关生物物理和社会经济因素及其在受影响地区的相互作用的知识增加，从而能够更好地进行决策	
3.4 有关受影响地区适应气候变化、减缓干旱状况及恢复退化土地之间的相互作用的知识增加，从而能够开发有助于决策的工具	

“战略”所载业务目标和相关结果	区域协调机制的职能
3.5 切实有效的知识共享系统包括传统知识共享系统，在全球、区域、次区域和国家四级得到建立，以便为决策者和终端用户提供支持，具体做法包括找出并交流最佳做法和成功事例	<ul style="list-style-type: none"> - 参与开发和维护《防治荒漠化公约》知识管理系统，包括 <ul style="list-style-type: none"> o 支持系统的概念开发 o 与区域、次区域和国家数据收集机构联系 o 在区域、次区域和国家各级收集相关信息 o 汇编和编制区域具体信息
3.6 与荒漠化/土地退化和干旱问题有关的科学技术网络和机构参与支持《荒漠化公约》的执行	<ul style="list-style-type: none"> - 支持更新《防治荒漠化公约》的科学机构和专家数据库 - 为区域、次区域和国家科学技术网络和机构开展宣传、提供信息和进行联系 - 在与《公约》有关的主要区域和次区域科学会议上代表《防治荒漠化公约》 - 编制区域科学联网工作报告 - 支持专题方案网络的评价和进一步发展
<p>业务目标 4 明确并满足防止和扭转荒漠化/土地退化及缓解干旱影响方面的能力建设需求。</p>	
4.1 已经开展了国家能力自我评估的国家，执行随后制定的培养个人、机构和系统三级在国家 and 地方两级处理荒漠化/土地退化和干旱问题的必要能力的行动计划	<ul style="list-style-type: none"> - 支持查明有关国家行动方案与“战略”相统一的能力建设需求 - 与区域和次区域院所、署局和机构联系，以找出满足能力建设需求的办法 - 支持启动技术转让伙伴关系安排
4.2 先前没有开展能力需求评估的国家，开展有关评估工作，以确定在国家 and 地方两级处理荒漠化/土地退化和干旱问题的能力需求	
<p>业务目标 5 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。</p>	
5.1 受影响国家缔约方建立利用国内、双边和多边资源的综合投资框架，以期增强干预行动的有效性和效果	<ul style="list-style-type: none"> - 推动和监测支持次区域伙伴关系建设平台的机会 - 推动南南知识交流，包括具体举措 - 支持查明在国家一级建立和执行统一资金战略和统一投资框架的需求 - 支持为可持续土地管理融资的区域伙伴关系建设
5.2 发达国家缔约方提供大量、足够、及时和可预测的资金，以支持旨在扭转和防止荒漠化/土地退化及缓解干旱影响的国内举措	<ul style="list-style-type: none"> - 为就增加可持续土地管理投资与双边和多边机构的区域级协商提供支持 - 支持《防治荒漠化公约》协调中心拟订可持续土地管理项目/方案提案

“战略”所载业务目标和相关结果	区域协调机制的职能
5.3 各方作出更大努力，从包括全球环境基金(全环基金)在内的国际金融机构、设施和基金那里筹集资金，具体做法是在这些机构的理事机构内倡导《公约》/可持续土地管理议程	<ul style="list-style-type: none"> - 为区域的部委间协商和研讨会提供支持 - 在方案型提案、共同出资全环基金和其他设施或基金下，支持采取区域方针发展荒漠化/土地退化和干旱/可持续土地管理相关投资 - 传播全环基金关于荒漠化/土地退化和干旱/可持续土地管理的政策和项目信息
5.4 为防治荒漠化/土地退化和缓解干旱影响找到新型资金来源和供资机制，包括借助私营部门、市场机制、行业、基金会和民间社会组织及其他供资机制开展适应和缓解气候变化、生物多样性保护和可持续利用及减轻饥饿和贫困状况行动	<ul style="list-style-type: none"> - 为找出和筹集新型资金组织能力开发研讨会 - 监测新型资金机会，便利为各国探索新型资金机制提供咨询服务 - 监测推动私营部门、基金会和民间社会组织投资可持续土地管理的区域机会，以便利咨询和经纪服务 - 发展与区域机构的伙伴关系，以便利筹集新型资金来源和供资机制 - 支持通过分权化合作机制等查明技术需要和/或便利技术转让的倡议
5.5 通过提供足够资金，提供有效的经济和政策奖励及技术支持，便利受影响国家缔约方获取技术，尤其是在南南和南北合作框架内开展此种行动	<ul style="list-style-type: none"> - 支持通过在南南合作倡议或制订综合资金战略研讨会下组织的电子论坛、研讨会或其他方式解决技术转让问题

六、结论和建议

86. 证据表明，需要对当前的区域协调办法进行重大改革和修订，以提供区域一级所需要的协调和执行。提议的解决办法是将秘书处和全球机制的重要职能下放到区域办事处，进一步合并两个机构的区域办法。

87. 根据这些建议，将由并通过区域机构更多地开展执行活动的推动、协调和监测。这样会节省费用、增加政治可信度，改进外联工作并加强《公约》与其所有利害关系方特别是受影响国家缔约方的沟通。它的实现是通过将区域职能从秘书处和全球机制的总部转移到以精简、区域反应办事处及支助区域机构为后盾的区域执行机制。

88. 缔约方会议在第九届会议上不妨考虑指示执行秘书应区域执行附件的要求并与其协商：

- (a) 协助区域执行附件设立区域委员会，确定区域协调机制的任务说明，以期确保利害关系方在次区域和区域两级采取协调统一行动；
- (b) 在要求设立区域办事处的区域执行附件中设立此类架构；
- (c) 审评区域协调股目前的东道方安排，与区域办事处的东道机构缔结谅解备忘录，以减少区域办事处的直接业务费用，在次区域和区域两级建立巩固的伙伴关系；
- (d) 与包括区域委员会和专题方案网络在内的现有区域机构、方案和机制建立明确有效的机构联系，以开展有效协调，使尽可能多的次区域和区域利害关系方参与进来；
- (e) 以区域办事处基于成果的管理为基础，视情与附属机构主席和全球机制总裁协商，编写两年期计算成本的工作方案和四年期(多年期)工作计划，作为《公约》机构和附属机构工作方案和工作计划的一部分；
- (f) 按照区域办事处的员额要求和其他业务费用，从《公约》预算中为区域办事处的运作提取所需资源，并酌情辅之以补充基金的资源；
- (g) 向缔约方会议第十届会议报告本进程实施工作及其取得的结果。

89. 缔约方会议也可考虑请全球机制总裁：

- (a) 向区域办事处提供技术和资金协助，包括通过提供所需人员；
- (b) 筹集资源，以满足区域办事处有效执行规定职能的资金需求，以期为此设立可预测的供资机制；

90. 缔约方会议可进一步考虑请求发达国家缔约方、国际组织、私营部门和民间社会向区域办事处提供技术和资金支持，包括酌情通过对补充基金的自愿捐款及实物捐助。

-- -- -- -- --