



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/CRIC(2)/3
2 July 2003
CHINESE
Original: FRENCH

《公约》执行情况审评委员会

第二届会议

2003年8月26日至29日，哈瓦那

临时议程项目2(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》的执行情况及其体制安排

审评关于加强履行《公约》义务的报告

秘书处的说明 *

* 本文件之所以暂缓提交，是为了能向缔约方会议提供有关加强履行《公约》义务的最新资料。

摘 要

《联合国防治荒漠化公约》缔约方会议 2000 年 12 月在德国波恩举行的第四届会议批准了一份《声明》的案文，各缔约方在其中承诺加强履行《公约》义务。

根据缔约方会议第 8/COP.4 号决定，本文件提供了截至 2002 年各缔约方提交的报告所载资料的汇编和摘要，阐述了在《声明》界定的 7 个战略领域采取的措施。

本文件概述了从提交的报告中摘录的每个地区的特点。与主要战略领域取得的进展有关的一般性结论和建议请缔约方会议作出决定，在结合执行《公约》促进全面和有效落实《声明》的规定。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背 景.....	1 - 4	4
二、审议提交《公约》秘书处的报告.....	5 - 111	4
A. 非洲国家报告提供资料的摘要.....	5 - 30	4
B. 亚洲国家报告提供资料的摘要.....	31 - 57	9
C. 拉丁美洲和加勒比国家报告提供资料的摘 要.....	58 - 75	12
D. 地中海北部国家报告提供资料的摘要.....	76 - 86	16
E. 中欧和东欧国家报告提供资料的摘要.....	87 - 98	17
F. 联合国系统的组织以及其他政府间组织和 非政府组织报告提供资料的摘要.....	99 - 111	19
三、从各国报告中总结出的主要经验教训.....	112 - 118	21
四、总结论和总建议.....	119 - 129	23

一、背景

1. 参加第四届缔约方会议的各国部长和代表团团长通过了关于加强履行《公约》义务的《声明》，并强调鉴于土地退化规模之大，地方和区域情况范围之广，荒漠化已成为一项全球挑战。他们重申其政治承诺，振兴执行《公约》的进程，以便争取必要的良好结果，在全球范围内解决土地退化和自然资源管理问题。

2. 《声明》确定了具体措施以改善评估执行《公约》努力的办法，确定了十年时间框架(2001-2010年)，以使各方能加倍努力，为防治荒漠化运动注入新动力。《声明》还鼓励缔约方提交执行《公约》所取进展的定期报告，重新确定已通过的战略的方向、调整优先重点和办法，最终提高所实施措施的效力。

3. 《声明》请缔约方在根据《公约》规定提交的报告中列入有关加强履行《公约》义务的适当资料，作为《声明》的后续行动。

4. 根据第 8/COP.4 号决定，秘书处在本文件中汇编、摘要并阐述了各报告所载资料。国家缔约方提交的报告也考虑了在国家和区域一级参与执行《公约》的各非政府组织所作的贡献。为了摘录载于下文的主要内容，对所有报告实行统一解释方法。

二、审议提交《公约》秘书处的报告

A. 非洲国家的报告提交的资料摘要

5. 作为筹备 2002 年 11 月举行的《公约》执行情况审评委员会第一届会议的一部分，依据上次报告期间获得的资料、特设工作组提交第五届缔约方会议的报告(ICCD/COP.4/AHWG/6)所载建议和编制第二系列国家报告指南，对 47 份国家报告进行了摘要和初步分析。这项工作围绕第 1/COP.5 号决定第 10 段所列 7 大主题进行。

6. 就执行《公约》所取进展而言，通过对报告的分析发现，即使区域一级取得全面进展，但各国之间存在差异。在提交报告的 47 个非洲国家中，27 个完成了编制国家行动方案的工作。

7. 这些方案是控制荒漠化的所有活动的战略框架，必须构成宏观经济规划进程的一部分：这样它们也将作为制定减贫战略的工具。

8. 各国在制定和执行国家行动方案过程中采取的步骤，要以动员社会各部门参加的参与性进程为后盾。四分之三的国家报告说，它们以男女平等参与为基础，下放权力，开展合作。半数以上的报告提到，此前几乎不参与环境和发展问题讨论的利害关系方群体，现在不仅有机会发表意见，而且还能提出他们自己的具体观点和关注。各利害关系方的广泛意见和见解帮助丰富了对话和协商进程，使之能够更明确哪些应列入国家行动方案并就要采取的未来步骤建立共识。

9. 在多数国家，越来越多的迹象表明，在下放自然资源管理权方面取得了进展，从而便于所有各类利害关系方参与设计和执行发展政策和方案并采取后续行动。此类利害关系方提出的新观点又导致控制荒漠化地方机制的出现或加强，视情况而定，而这种机制本身可作为动员利害关系方的框架和作为联接当地居民与支助机构之间的桥梁。这种地方机制的能力因地方不同而大相径庭。此外，如果要想让基层社区更充分参与制定和执行国家行动方案，就必须加强放权进程。

10. 许多国家根据自己的具体情况，已采取适当体制步骤，作出新的立法或行政安排，创造有利于执行《公约》的条件，如建立或加强国家协调机构、进行土改和通过基于形成《公约》创新原则的新环境法。

11. 执行《公约》取得的主要成就不应该掩盖那些应当尽可能迅速加以处理的某些制约因素，以确保尽量扩大在不同层面采取的主动行动的效果。这些制约因素产生的主要原因是，没有为综合管理自然资源统一各种规划手段；缺乏来自国家预算和外部支持的资金；达成可持续伙伴关系协议方面的问题；及技术转让障碍。

1. 受影响地区的可持续土地使用管理，包括水、土壤和植被

12. 国家行动方案包含国家一级与可持续管理自然资源和减轻贫困有关的一系列广泛活动。因此，旨在使体制框架更有效和在前瞻分析和规划、管理、执行项目和后续行动等领域建立能力的结构性措施，是对技术措施的补充，如退化土地的恢复、集水管理及其他。

13. 区域一级建立了 4 个主题方案网络，作为 2000-2002 年区域行动方案的一部分。这些网络之一处理主要跨界河流、湖泊和水文地理流域的综合水资源管理，而其他网络涉及农林业和土壤保护。

2. 牧场的可持续使用和管理

14. 尽管该专题领域被确定为国家行动的优先领域，但迄今主要在区域一级采取行动，特别是在有关可持续管理共享或跨界动植物资源方面。另一项区域性主动行动涉及到发起关于妥善管理牧场和促进饲料作物的主题网。

3. 发展可持续的农牧业生产体系

15. 农业方面的主要革新在于推行使用低成本技术的灌溉系统。为了解决小规模灌溉需要，有些国家选择进口抽水系统，而另一些国家则在山坡上建拦水坝。

16. 有些国家计划对支持发展农业和畜牧业生产的项目进行评估，以便加以改进，纳入《公约》提议的创新办法，如促进较强的横向统一、在部门与整体政策之间建立联系和在各个不同的利害关系方之间发展新型伙伴关系。

4. 开发新的和可再生能源

17. 非洲各国尽管努力确保适当协调其能源、森林和水土政策，但其报告仍提请注意它们在认识可再生能源与荒漠化之间的内在联系方面经历的困难。使用这些可再生能源的技术已经开发，但其应用受到若干因素的阻碍，包括某些备用部件成本过高；缺乏维护这些备用部件的必要背景技术；对促进新的和可再生能源行动的政治和经济支持不足。可持续管理能源是分区域和区域合作的高度优先领域。

5. 发起植树造林和重新造林方案及加强土壤保护方案

18. 若干国家由于国家行动方案的造势，得以修改已在执行的重新造林项目，以便在各利害关系方参与下通过协调政策和在各级建立伙伴关系使它们符合《公约》准则。它也给其他植树和森林管理倡议和恢复退化的自然地层赋予新的动力。

19. 一般而言，体制改进有助于自然资源管理实践方面取得进展，采取权力更加下放的办法，更加接近当地社区。这种趋势受到集中行政管理自然资源失败的启发。从这些经验中吸取的教训显示，当地社区管理自然资源是实现可持续发展取得任何进展的重要前提。

6. 发展粮食安全和干旱预报的预警系统

20. 发展预警系统的主要成就之一是发起跨越本大陆不同分区域的项目。例如萨赫勒地区国家常设抗旱委员会与阿拉伯马格里布联盟合作发起的项目，涉及到收集、分析和汇编生物物理数据资料和编制统计与制图材料，目的是建立最新预报和预警模型。

7. 荒漠化的监测和评估

21. 有些国家在国家行动方案中列入了旨在更好了解荒漠化过程以及监测和评估荒漠化和干旱后果的优先项目。另一些国家报告说，它们不仅具备有效环境信息系统，而且也具备必要能力，收集监测和评估荒漠化过程所需资料。有些国家提到现有数据库和利用地理信息系统，作为编制有关信息的手段。某些地区作出的安排得到响应撒哈拉和萨赫勒观测站倡议发起的长期环境监测观测站国家网络的补充。

22. 多数国家由于测量控制荒漠化方案影响的系统不健全，需要继续得到支持，发展信息系统和监测与评估发展和荒漠化控制项目的系统。

8. 应当汲取的教训

23. 从分析提交的材料中要吸取的主要教训之一是，缺乏充足和可预测的资金可能阻碍国家行动方案的有效执行。针对这种情况，有些国家采取行动，建立国家控制荒漠化基金，为其方案中确定的优先活动融资。然而，这些努力仍远远没有取得切实的结果。

24. 国家报告没有系统地确认国家行动方案与其他多边环境协议之间的协同作用，尽管它们重申协调执行这些公约的原则。实际上，执行不同公约的各项战略正在制定之中，在彼此孤立中适用。

25. 国家协调机构根据为指导国家行动方案挑选的体制办法向负责环境的部提交报告。这些体制理论上无论多么有效，但很有可能并非始终有利于参与控制荒漠化的不同公共和私人机构之间的协调。为了避免这一缺陷，有些国家的办法是建立超越各部，更有代表性的伞形机构。一般而言，这些机构采用跨部形式，使之较容易协调和统一全国协调机构的活动。

26. 通常，在将荒漠化控制纳入不同国家制定的战略和优先次序方面进展甚微。这种情况的部分原因是，负责宏观经济规划的部级单位在制定和执行国家行动方案进程中仅起了边缘作用。

9. 结论和建议

27. 应该强调，在确定供资优先顺序时，应更有系统地考虑如何利用执行里约公约的协同作用。这样做有助于适当考虑严重阻碍执行各项公约的许多不同资金需求之间的竞争。

28. 鉴于大量非洲国家现正处于国家行动方案最后完成阶段，这些国家现在比任何时候更应该履行其政治诺言，通过有目的的预算安排加强《公约》的执行。这样会有助于主要发展伙伴相信，控制荒漠化无疑是非洲的一项优先任务。同时，执行与发达国家缔约方的伙伴关系方案不应仅仅依赖于项目这种传统手段，而应该采取创新安排，既促进荒漠化的控制又消灭贫困。

29. 需要强调的另一重要方面是，需要在执行《公约》的进程中，特别是在区域行动方案与《非洲发展新伙伴关系》环境倡议之间建立联系，新伙伴关系的目的是作为一种战略框架，促进非洲与其主要发展伙伴之间的伙伴关系。

30. 有人建议制定衡量民间社会参与程度的指标，尤其注重妇女和青年人的参与。同理，报告显示了实行创新办法的重要性，如共同评估和编写国家概况，以补充国家报告。

B. 亚洲国家报告提供资料的摘要

31. 2002 年共有 30 个亚洲国家编写了国家报告，筹备公约执行情况审评委员会第一届会议。报告查明了这些国家在编制其国家行动方案方面取得的进展，还提到，多数国家根据《公约》的宗旨和目标采取了各项政策。在最近的时期中，启动了一些控制荒漠化方案，但主要由于缺乏资金，这些努力影响有限。

32. 报告强调，受影响国家需要采用一种协调的行动框架，确保将控制荒漠化主动行动纳入其国家可持续发展战略。

1. 受影响地区可持续土地使用管理，包括水、土壤和植被

33. 在一些受影响的亚洲国家中，大规模地开展了恢复地力、减轻干旱影响和重新植树造林方案。普通大众的参与和采用适当的利益分享办法大大提高了这些方案的可行性。稳固沙丘、改善灌溉系统、回收流失水的设施和废水循环等措施极其有利。

34. 为防止毁林和植被退化，许多国家启动了协调的森林管理计划，给当地社区以林产品所有权，从而极大地改善了他们的生计。有些国家建立了森林保留区，还有一些国家则采取措施控制刀耕火种的做法，这种做法是毁坏植被的因素之一。

35. 鉴于有些干旱或半干旱地区水资源稀缺，采取了一些主动行动，促进收集雨水用于农业，采用小型饮水罐，修复现有池塘或新挖池塘，和补充地下水层。设立或加强社区用水人协会有助于使水资源利用方式合理化。

36. 有些国家实施了一些方案，防止水土流失，措施包括种植防风林带、沿沙漠周围重新植树造林、更新边缘土地的植被、以及通过在山区恢复汇水区等方式制止水土流失。正在那些由于水涝而严重退化的地区试验优化灌溉方法，正在发展各种适当的作物模式和排灌系统。

37. 多数国家修订了其土地保有制度法，以便实行革新，旨在：

- (a) 强化用户权利；
- (b) 授权地方机构负责自然资源的管理；
- (c) 促进水土保持；
- (d) 改善水资源和渔业的管理；

- (e) 开展系统的农林业发展方案影响评价；
- (f) 便利灾区康复；
- (g) 规范农用化学品和杀虫剂的使用；
- (h) 促进综合的虫害管理；
- (i) 改善获得安全饮用水和卫生设施的手段；和
- (j) 规范城市发展，特别是规范建筑活动。

38. 一个缔约国通过了一项全面的防治荒漠化的法律，并颁布了关于土地使用和划区的规章。该国还采取了措施改善部门间的协调。

2. 牧场的可持续使用和管理

39. 为了解决放牧土地退化的问题，有些国家采取了措施，通过规范对公有土地的准入，限制牲畜群的规模，提高牧场的生产率。

40. 在次区域和区一级，启动了一些方案和主题网络，以促进牧场的可持续管理，提高牲畜放牧的生产率。

3. 发展可持续的农牧业生产系统

41. 鉴于土地退化和土地生产力损失的程度，许多国家高度优先重视环境适宜的人口政策。同样，它们设法促进水的管理、有机肥的使用、适当的农作方法和适当的汇水区管理。

4. 开发新的和可再生能源

42. 由于开发高能效技术、特别是高能效木材燃烧技术方面缺乏进展，由于人们日益意识到可持续发展的挑战，许多国家采用促进使用新的和替代能源办法和促进提高能源效率的能源政策。因此，为了减轻对森林资源的压力，各缔约国正在发展可再生的能源。

5. 发起植树造林和重新植树造林方案及加强土壤保持方案

43. 该地区各国特别强调重新植树造林、联合森林管理办法和社区能力建设，以使其能够着手恢复退化的土地。已采取了一些步骤，通过承认对林产品的权利，提供经济刺激和其他各项措施，加强当地社区参与自然资源的管理。采取了综合措施促进重新植树造林：其中包括社区动员、鼓励个人主动性及开展公共方案。

6. 发展粮食安全和干旱预报的预警系统

44. 报告除其他外，描述了各种努力，旨在加强气象服务和发展预警系统，以防止诸如滑坡等自然灾害。

45. 降雨分布日益不均，以及由此而来的极端气候现象使各国相信，必须将预警系统同以控制荒漠化和减轻干旱影响为重点的预防行动结合起来。

46. 报告表明，多数国家已设立了应急反应系统，对付自然灾害引起的粮食短缺问题。有些国家已建立了粮食缓冲储备。

7. 荒漠化的监测与评估

47. 报告表明，有些国家还没有荒漠化监测和评估系统，而另一些国家则已有了一些系统，监测防治荒漠化及减轻干旱影响方面的进展情况。所有这些国家都依赖通过国家行动方案提供的资源来完善其评估系统。

48. 最近的规划试验使各国能够对其自然资源开展诊断研究，确定各种参数，监测土地退化的进程和所开展活动的社会经济影响。各国利用其经验改善其环境信息系统和建立数据库。

49. 报告提到，各大学和研究中心也对建立评估和监测系统作出了贡献。这些机构发展了科学工具和方法，更好地观测和更准确地评估干旱和荒漠化的情况。

8. 应当汲取的经验教训

50. 亚洲国家提交的报告突出表明，土地使用观测和评估活动极其重要，因为这些活动可用于精确调整管理和减轻战略。人力、机构和财力资源方面的限制继续

阻碍采用一种有效的系统监测和评估荒漠化。

51. 缺乏可用的资金是有效实施业已制定的各项行动方案的主要障碍。因此，2002年7月在阿拉伯叙利亚共和国大马士革举行的区域会议鼓励各合作机构作出更大努力，为实施《公约》迫切需要的资金需求作出反应。会议强调，应当通过有系统和更加一贯的国家预算为荒漠化控制方案基金供资来体现受影响国家的承诺。

52. 筹集资金的努力应当辅之以促进在国家和国际市场上销售干旱地区农产品的主动行动，以增加收入并改善当地社区的生活条件。

53. 在大多数情况下，磋商进程看来并未导致任何伙伴关系协定。在没有此种协定的情况下，争取有效实施《公约》方面的进展将仍然缓慢。

9. 结论和建议

54. 在该地区实施《公约》方面，对所有各国而言，能力建设都是一项优先的需求。就有关公共和私营机构而言，能力建设问题应当从加强这些机构单独和集体的能力方面来分析，以便使其不仅能够以有效的方式在当地和国家一级指导规划进程，而且能够动员必要的资金，实施业已制定的方案。

55. 各国需要可靠的数据，以确定基线，评价有关活动的影响并衡量其进展情况。有效的观测必然需要定期更新这些数据，并建立人力、机构和技术能力，用以监测和评估荒漠化进程。

56. 各国需要更为有效的部门间协调安排，需要各种指标来衡量各类利害关系方参与实施《公约》的情况。

57. 在另一个层面，应当加紧开展主题网络的活动，以便利统一监测评估荒漠化的各种标准和指标。

C. 拉丁美洲和加勒比国家报告提供资料的摘要

58. 拉丁美洲和加勒比地区各国提交的2000-2001年时期的28份报告突出表明了这些国家所遇到的困难，包括政治和经济性质的困难。在许多情况下，这种情况涉及没有优先重视环境保护措施，尽管该地区的生态系统十分易受伤害，特别是在各个岛屿，由于这些岛屿面积小，它们面临地理、人力、自然和财政等方面限制。

应当着重指出，该地区各国的报告中没有谈到第 8/COP.4 号决定所提出的一些战略行动领域，因为这些领域并不享有优先地位。

59. 有些国家作出了努力，设法保证当地人民直接参与制定和实施环境和发展政策的进程。在这方面，一些国家正在采取一些主动行动，将有关实施《公约》的权力下放。应当提到 Aymara 议会的例子：有关土著人民、特别是目前分布在阿根廷、玻利维亚、智利和秘鲁的 Quellena 后裔正在讨论诸如如何防治荒漠化等一些重要问题。

60. 约有一半的国家报告说，它们在立法和体制框架方面取得了重大进展，涉及制定关于控制荒漠化、森林和水资源管理方面的立法，实行征税办法和发展森林管理模式。

61. 该地区东加勒比国家组织关于环境可持续性原则的圣乔治宣言在东加勒比各国在政治和机构方面都有着重要的影响。该宣言通过更好地把握有关土地退化和沿海地区侵蚀的问题，为统一和加强各项环境活动奠定了基础。同样，中美洲各国签署了中美洲环境与发展委员会特古西加尔巴议定书，使人们有可能促进采用一种共同的办法，处理包括荒漠化在内的环境问题。

62. 尽管在实施《公约》方面取得了进展，但各类限制依然存在。解决这些问题需要采取包括加强参与进程在内的各种措施。

1. 受影响地区的可持续土地使用管理，包括水、土壤和植被

63. 对各项国家报告和已确定其国家行动方案的各国提交的参考文件的研究表明，综合的水流域管理是一个共同面临的交叉问题，必须加以考虑，以促进自然资源的可持续利用和保护。同样，区域行动方案可以为综合跨界流域管理提供一个适当的框架，使人们有可能将可持续发展战略与消除贫困政策联系起来。应当通过基于当地知识和新技术的可持续和环境无害农作方法加强这一备选办法。

2. 发展可持续的农牧业生产系统

64. 有几个国家提到传统的零耕作和生物量增长技术，作为以追求利润为基础的农业的一种替代办法。这些技术使农民和当地社区能够确保更高的生产率，同时

保障自然资源循环。几乎有 1/3 的国家在其国家报告中详细评论了退化土地的恢复问题。制定了一些重要的主动行动计划，用于土壤去盐碱化和促进重新植树造林。在土壤管理方面开展了一些示范项目，并采取了一些措施证实生产活动。

3. 发展植树造林和重新植树造林方案及加强土壤保持方案

65. 有几份报告提到重新植树造林活动的发展情况。其他一些国家着重谈到现有植树造林方案和开展示范项目，以恢复土壤的生产力。

4. 发展粮食安全和干旱预报的预警系统

66. 几乎有 3/4 的报告提到预警系统。鉴于许多国家与干旱相关问题的重要性，这些国家正在努力发展各种手段，以使其能够监测荒漠化的演变情况，防止灾害发生。

67. 有些国家设立的机制还谋求利用传统知识。在这方面，一些研究机构着手研究基于传统知识的监测标准和指标。这些机构努力收集土著人民数百年来积累和发明并在其生态和文化环境中应用的各种知识和技术。

5. 荒漠化的监测与评估

68. 人们认为，评估和监测荒漠化的指标对于在各个层次了解这一进程的程度十分重要。有些国家努力编制一种一般诊断方法，以便更好地了解所要处理问题的范围，衡量土地退化的程度，并表明这一进程如何影响到土地的生产力和人们的生活条件。报告说，缺少一种经过验证的方法，据以确定各种指标，这是一个大的限制因素。

69. 该地区有些国家正在努力制订涵盖气候变化趋势和影响的研究方案。在中美洲和加勒比地区，人们更特别地强调干旱对国家和地方经济的影响。

6. 应当汲取的经验教训

70. 有些报告说，资金稀少是实施《公约》的关键限制因素。尽管有一定的资金，但在实施《公约》的所有各个层面，资金援助仍然不足，仍然不可预计。国家协调机构缺乏工作的手段，不能有效发挥作用，从而使上述情况更加严重。

71. 各国优先注意的问题之一是将《公约》目标纳入部门和跨部门政策。在这方面，一些加勒比国家拟订了一个共同框架，处理有关干旱、沿岸地区侵蚀和土地退化的问题。它们还努力将《公约》的指南纳入其法律和机构框架，以造就一种有利于协同各项主动行动的环境。

72. 从经济角度来看，有些报告提到与经济价值相关的一个新的方面，可以归因于自然资源的积极影响。地球生物生产系统和其他自然资源提供了一种环境服务，应当通过建立一种支付机制的方式加以考虑。这种系统产生的资源有助于更好地保护自然资源和环境。

7. 结论和建议

73. 报告着重谈到各个联络点在《公约》的实施中并未发挥十分能动的作用，其技术和机构能力需要提高。这些联络点必须能够准备项目并与国家和国际机构进行谈判。而且，联络点应当得到支持，以促进现有国家数据库和其他次区域、区域和国际信息系统的互动，目的是统一关于控制荒漠化、减轻灾害影响和管理退化土地的科学信息。

74. 各国同意，采取综合办法解决贫困和土地退化问题，对可持续发展而言不可或缺。在这方面，所要采取的优先行动必须涉及扶助当地社区，目的是消除贫困、更好地保护自然资源、人力资源能力建设和男女平等。

75. 报告的结论是，需要创造条件，允许各国之间公平贸易和公平竞争。报告还建议，应帮助拉丁美洲和加勒比各国确保其所需的技术和资金资源，用以设计和使用各种工具，在行动的各个层次实施《公约》。

D. 地中海北部国家报告提供资料的摘要

76. 2002年，该地区有8个国家向《公约》执行情况审评委员会第一届会议提交了报告。报告记录了在提高意识方面的实质性努力和进展情况。报告着重谈到当地利害关系方和民间社会代表能动地卷入国家协调机构活动的情况。

77. 在其他地方，报告谈到存在一些职能协调机制，使国家主管部门、科学界和民间社会利害关系方共同努力防治荒漠化。从内容方面看，这一磋商进程强调决策模式和《公约》实施进展情况评价。应当着重指出，第8/COP.4号决定查明的一些战略行动领域并非地中海北部国家的优先领域。

1. 受影响地区的可持续土地使用管理，包括水、土壤和植被

78. 报告着重谈到该地区各国努力通过重新植树造林活动、恢复灌溉系统和土地管理恢复退化土地。然而，在目前挑战的规模和现行各方案的目标范围之间仍然有很大的差距。

2. 发展粮食安全和干旱预报的预警系统

79. 三个国家报告说，在建立有关水土流失和干旱预警系统方面取得了重大进展。

3. 荒漠化监测和评估

80. 有些报告提供了关于监测和评估干旱和荒漠化措施的信息。这些措施主要涉及生成气候数据，使人们有可能监测气候变化和各种变量，以及设立水土流失监测站。有几个国家已经有了自己的荒漠化和干旱监测数据库，而且还正在参与建立一个区数据库。

81. 有些国家提到，需要发展地理信息系统和遥测手段，需要加强这些领域的的能力。它们还强调支持绘制不同比例敏感地区图方面的举措。应当注意到，此种努力受益于区域一级的合作。委托各专门机构界定各项指标，开展荒漠化监测和评估活动。

4. 应当汲取的经验教训

82. 在立法一级，有些国家报告说，正在改编国家立法和指令，使其适应制定和实施国家行动方案提出的要求。关于与其他环境公约的协同问题，有几个国家报告说取得了进展，但需要进一步加强。

83. 很清楚，实施《公约》的主要障碍是难以筹集充分的资金，特别是在该地区那些非欧洲联盟成员国的国家中。

84. 各科学机构联网作业，在国家和区域一级开展业务和交换数据，使人们有可能更确切地集中于荒漠化进程，从而使其行动更有针对性。

5. 结论和建议

85. 为确保真正参与性的《公约》实施进程，有几个国家建议采用当地方案规划，加强权力下放的进程。此类备选办法很可能使人们更易于在起草和实施国家行动方案的进程中考虑到当地需求。

86. 有人建议将有关土地退化的问题纳入中小学和大学的方案，使青年人更好地了解荒漠化问题。

E. 中欧和东欧国家报告提供资料的摘要

87. 2002年，该区域共有9个国家向《公约》执行情况审评委员会第一届会议提交了报告。应指出的是，许多中欧和东欧国家经历了深刻的经济、社会和政治变革，经济体制从中央控制式经济转向市场经济。在有些情况下，这些巨变(私营化、土地改革、权力下放等)是在至少可以说相当困难的环境下发生的。它们在过渡期间遇到了严重的经济问题，如生产力下降，失业问题每况愈下，预算赤字增加，通货膨胀率上升等，不过，最近出现了经济稳定和复苏的迹象。

88. 在这些经济困难面前，许多国家不得不从有限的预算中拨出资金以满足食物和健康等某些基本需求。许多国家再度关注与环境保护和自然资源管理相关的问题，并采取各种奖励办法(如税收、收费、生态保险计划、特别基金等)鼓励土地的养护和恢复工作。对该区域各国提交的报告所作的分析表明，第8/COP.4号决定确定的各战略行动领域并未都成为中欧和东欧的优先行动领域。

1. 受影响地区可持续土地使用管理，包括水、土壤和植被

89. 该地区各国最关注如何防止土地退化和恢复已退化的可耕地和牧场问题。其中一国实行了提高土地肥力方案，并建立了土地质量资料库。

2. 发起植树造林和重新造林方案并加强土壤保持方案

90. 只有一国通报说实行了一项重新造林项目，治理了 7,000 公顷遭侵蚀的土壤和流沙。

3. 发展粮食安全和干旱预报的预警系统

91. 有几个国家十分扼要地通报了与此问题相关的情况，有些国家则未提供任何这类情况。其中一份报告强调了根据综合使用水资源方案开展干旱预报工作的重要性。

4. 荒漠化的监测和评估

92. 各国的报告未介绍这一问题的详细情况。只有一国列出了在监测与风蚀和水蚀、滑坡、土地盐碱化和污染等相关的土地退化工作时采用的各种指标。其中一份报告表明，发展新的环境监测手段是防治荒漠化的一项优先任务。

5. 应当汲取的经验教训

93. 可以加强各分散化的机构，以确保各方真正参与并在全各地采取行动。这样做还有助于在落实全国行动方案过程中满足当地的需求。

94. 该区域几乎所有国家均遇到了经济困难，这也就意味着，在这些国家的预算中，只有很少一部分预算用于环境保护尤其是土地退化防治工作。同时，外部资金援助远达不到所期望的水平。由于缺乏资金，国家越来越多地将重点放在开展跨国合作和采取奖励措施鼓励自然资源的可持续发展上。

95. 这些国家认为，取得进展的另一项重要因素是，必须将国家行动方案、相关的部门（农业、林业、水资源、能源等）方案、长期宏观经济政策结合起来。

6. 结论与建议

96. 该区域各国为执行《公约》工作所确定的优先事项是，主要必须防治土地退化，并防止可耕地的土壤遭到侵蚀。它们在 2002 年举行的一次区域性会议上强调指出，需要围绕令人关注的重大问题(如可持续的土壤和水管理、流域管理、努力防止土壤侵蚀和盐碱化以及降低地下水的污染程度等)制定国家行动方案。

97. 该区域各国认为急需一致执行各项里约公约。为推动发挥协同作用，根据这三项公约制定的行动方案应确定相似之处，建立共同的参照基础，并采用同样的指标。这些方案还应推动在跨国项目中汇集各种资源，并实行联合方案来评估和监测荒漠化程度。

98. 另外，关键还应调整旱灾和土地退化的监测安排，以便实现有关目标。这不仅需要进行危机管理，而且还需要开展风险预防工作。

F. 联合国系统的组织以及其他政府间组织 和非政府组织报告提供资料的摘要

1. 受影响地区可持续土地使用管理，包括水、土壤和植被

99. 非洲和亚洲在某些机构的协助下，尤其是在联合国粮食及农业组织和联合国开发计划署的协助下，目前正在执行与退化土地的恢复、沙丘固化、综合水资源管理相关的方案。在非洲，联合国环境规划署、联合国开发计划署和世界银行联合发起了一项特别的土地和水计划。这项计划的目的是解决与土地退化和跨国水资源管理相关的一切环境问题，以推动可持续的发展和粮食安全。

100. 在中东、中亚和地中海流域，联合国的一些专门机构正协助安置位于沙漠边缘的困难社区居民。北非各国的农业研究中心在有关组织的协助和合作下正制订基层社区利用废水灌溉方案。

101. 在世界各区域，联合国各专门机构将工作重点放在若干关键领域上，例如重点开展了恢复土壤肥力、保护森林和自然生境以及管理共同的水资源等活动。它们还在各自的活动中重视各项核心问题，如维护土地权，进一步推动非政府组织

和妇女参与活动，协助人们获得贷款，为促进农村发展开展分散化的合作，并利用当地知识制定适当的做法和战略。

2. 发展可持续的农牧业生产系统

102. 在多数干旱和半干旱地区，国际农业发展基金会和世界银行等组织大力开展投资项目，力争恢复有机农业生产，并宣传在可持续土地管理领域的最佳做法。

103. 随着世界许多区域境内战争和冲突造成的人口流动现象的加剧，联合国难民事务高级专员办事处力争减轻难民及其活动对脆弱的生态系统造成的影响。在此方面，该组织正推动改进农业方法，开展重新造林和森林管理活动，采用有效的水资源管理技术，并改进放牧系统。它通过执行环境宣传和教育方案开展了这些活动。

3. 发展新的和可再生能源

104. 在非洲，值得注意环境规划署发起的维护生物多样性和采用可再生能源技术的项目。开展这一项目的目的是，推动乍得湖沿岸国家的有关社区积极参与可再生自然资源管理和农村发展活动。

4. 发起植树造林和重新造林方案及加强土壤保持方案

105. 在非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比区域，政府间组织和联合国系统有关机构特别重视重新造林、治理风蚀、沙丘固化和开发干旱地带植物资料库工作，以协助选择适合在这类生态系统中生长的物种。

5. 发展粮食安全和干旱预报的预警系统

106. 在亚洲和非洲，联合国粮食及农业组织和国际农业发展基金会等机构协助开展了粮食安全方案，并协助设立了自助团体。它利用当地传统技术与市场挂钩，增强了各社区的粮食安全。

107. 各专门机构正协助几个区域从事发展活动，以加强受旱灾和荒漠化影响的地区贫困居民的粮食安全和维生手段。它们协助开展了土壤和水资源养护活动，并协助执行了小规模灌溉计划。在此方面，世界粮食计划署根据以工换粮计划向参与农业生产、环境保护和培训的人提供了粮食。它还提供了技术援助，以提高政府机构在进行脆弱性分析和制定粮食安全方案方面的技能。

6. 荒漠化的监测和评估

108. 在非洲，欧盟委员会/联合国粮食及农业组织目前联合开展了一项区域性项目，力求主要在能源领域更好地收集与森林相关的资料并建立森林信息库。

109. 撒哈拉和萨赫勒观测所在非洲大陆各分区域开展了活动，以加强国家在监测荒漠化方面的能力。为此已设立了长期生态监测观测所网络。撒哈拉和萨赫勒观测所还正促进建立互联网荒漠化信息系统以及环境信息和监测系统。

110. 在拉丁美洲和加勒比，联合国粮食及农业组织在联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会的合作下，正开展关于编制荒漠化经济指标和社会指标的一项区域研究项目。联合国环境规划署等机构还正协助编制用于监测该区域干旱和半干旱生态系统的具体指标。

111. 在世界各地发起了多项计划，力求通过进一步研究气候、水文、荒漠化之间的互动关系，改进水文和气象监测网络和系统，交流土地退化资料，并鼓励知识转让和技术转让。这些活动获得了包括世界气象组织和联合国环境规划署在内的若干机构的协助。

三、从各方报告中总结出的主要经验教训

112. 从所提交的报告中首先总结出的第一个教训是，在执行国家行动方案时难以做到真正参与。另外，由于各种限制因素，这些方案未能象预期的那样调动资金。这些限制因素有：

- (a) 过去十年来官方发展援助额呈整体下跌趋势，更糟糕的是，各合作机构提供的用于农业和自然资源管理的资金也减少了；

- (b) 未能在包括减贫战略在内的国家战略中适当重视《公约》的各项目标，结果，受荒漠化影响国家的政府一方面承诺支持执行本国的行动方案，另一方面却未从预算中调拨足够的活动资金；
- (c) 与合作伙伴商定的合作方案不大重视防治荒漠化工作。

113. 为进一步推动防治荒漠化工作，必须进一步鼓励包括农村人口在内的主要利害关系方参与各种有关计划，并应促进改进《公约》执行工作的前景与引致重大结构变动的权力下放政策之间的关系。另外，需要实行奖励制度，鼓励人们了解和利用自然资源，为以可持续的方式公正利用土地创造有利条件。

114. 令非政府组织感到遗憾的是，推动各方参与计划仍是威权式大家长做法，而且强求标准化，因此未能产生真正的动力推动就《公约》执行进程相关的问题和方向开展谈判工作。当局和发展伙伴光是承诺推动非政府组织以及民间社会的其他成员参与《公约》执行进程是不够的，还应决心将参与的质量作为评估所发起的有关计划的一项决定性标准。

115. 民间社会各级应总结在参与《公约》进程方面的经验教训，以确定可以借助何种工具提高其应付《公约》挑战的能力，并在制定和执行防治荒漠化政策和方案方面发挥越来越大的作用。为此，民间社会各类利害关系方应在审查所实行的政策和其期望值的基础上设法制定适当办法，并确定重点行动方针。他们还必须确定和应用高质量的、且具有合法性的适当代表机制。

116. 发起的减贫战略有时加剧了在利用土地以及其他生产要素方面的冲突。这类战略还表明，以重视推动经济作物为主的农业发展政策方针与特别关注保障粮食安全的农民的期望之间的差距。如果想推动实现新千年发展目标，进一步努力减贫和消除饥饿现象，那么现在就须根据《公约》处理这些问题。

117. 《公约》是促进调动各类利害关系方围绕共同的利益和共同关心的问题开展工作的基础。公正、透明地应用市场规则将改变企业和所有私营部门实体的行为方式，在维护其经济利益的同时，鼓励它们更加重视传统技术并进一步参与维护生态系统。

118. 值得鼓励开展长期战略规划工作，以推动建立政府与私营部门的伙伴关系。在执行国家行动方案时，应更广泛地实行奖励制度，调动私营部门协助开展防

治荒漠化工作，尤其是推动政府与私营部门的联合计划。为进一步推动私营部门的参与，需阐明商业系统更加重视干燥地带产品将带来的经济机会和商业机会。

四、总结论和总建议

119. 各缔约方应在其规划系统中增强《公约》的地位和影响力。另外，考虑到人口增长将对土地尤其是易受影响地区的土地造成更大的压力，还需酌情鼓励在粮食安全、消除贫困和防治荒漠化方面实行相似的方针。

120. 为更有效地开展防治荒漠化活动，各缔约方应不仅实行长期的重点行动方案，而且还应将这些重点纳入规划框架，以此作为经济和社会发展政策的基础。同样，还需推动将《公约》与其他文书(如减贫战略文件、《21世纪议程》、可持续发展问题世界首脑会议结论的执行计划或非洲发展新伙伴关系协议等)挂起钩来，这样，即可在经济发展和减贫方案中处理与环境可持续性相关的问题。

121. 必须特别重视的是，需将约翰内斯堡首脑会议结论执行计划的监督工作与关于承诺加强履行《公约》义务的声明的落实工作结合起来。考虑到声明确定的某些主题领域也是约翰内斯堡行动计划确定的主题领域，加强两者之间的联系尤为必要。

122. 声明确定的战略行动领域是推动可持续发展的一个重要工具。各发展伙伴正越来越多地寻求以最佳方式协助穷国开展可持续发展活动。考虑到这一点，第六届缔约方会议可以呼吁各发展伙伴在其援助受影响的缔约国战略中努力重视《公约》和国家行动方案的各项目标。

123. 大力开展国家行动方案执行工作的关键是，必须建立富有成效的多样化伙伴关系，以尤其协助最不发达国家开展工作。应指出的是，在制定其中许多方案时只获得了各发展伙伴有限的资金协助。各发展伙伴主要将努力的重点放在举办研讨会和编写规划文件上。国家行动方案取得了相当大的进展，但还须采取措施支持这些方案。首先，应确定以最初情况作为参照，以衡量取得的进展并开展详细的分析评估；其次，应执行“大规模宣传计划”，调动各有关合作伙伴的资金；第三，应建立可靠和有效的监测和评估机制。

124. 全球环境基金确定防治土地退化、尤其是荒漠化和毁林重点领域将大大鼓励各国推动在本国的行动方案中就土地利用问题进行综合规划，将满足当地的需

求与急需维护生态系统有机地结合起来。另外，各国际机构应进一步协助执行《公约》。

125. 荒漠化、气候变化、生物多样性是相互关联的现象，都对人类环境造成影响。考虑到这一点，应将发挥三项公约之间协同作用作为开展新颖活动的起点。这样，就可通过综合开展防治土地退化、恢复农业生态平衡、维护生物多样性、降低活动部门易受气候变化影响的程度等工作，并在考虑到各项环境问题造成的社会、经济和政治影响的情况下，以互动方式处理这些环境问题。加强协同作用意味着必须改进各级机构之间的合作。

126. 不宜采用先由中央一级推动发挥协同作用、然后再由基层社区参与执行工作的办法。看来较为明智的做法是，一开始就由当地制定规划，这能保障广大人民的参与，并保障所决定采取的行动是可持续的行动。为此，将鼓励基层社区统筹安排森林管理、土壤和水源养护、生物多样性的维护、固碳、牧场环境的改善等工作。

127. 附件所列受影响的国家的政府必须在政治上承诺支持执行《公约》。它们不仅应从本国预算中划拨防治荒漠化活动资金，而且还应实行各种奖励办法，推动私营部门进一步参与全国各级的防治荒漠化工作。奖励制度还须协助加强自然资源产品的生产、加工、销售链，尤其是通过进一步打进国内市场和国际市场来做到这一点。

128. 各缔约方在制定行动方案过程中为建立以收集和处理环境信息机制为基础的监测和评估制度作出了重大努力。需要进行若干调整以巩固这些成就。需采用生物物理和社会领域、经济领域的综合指标，使监测和影响评估机制成为连贯、协商的整体。

129. 为了创造适当条件更严密地监测关于承诺加强履行《公约》义务的声明的落实情况，《公约》执行情况国家报告的编制框架应涵盖第 8/COP.4 号决定所述的主题领域。