



联合国



## 防治荒漠化公约

Distr.  
GENERAL

ICCD/CRIC(3)/2/Add.4  
21 March 2005  
CHINESE  
Original: FRENCH

《公约》执行情况审评委员会  
第三届会议  
2005年5月2日至11日，波恩  
临时议程项目3(a)

根据《公约》第22条第2款(a)项和(b)项、  
第26条以及第1/COP.5号决定第10段，  
审评《公约》的执行情况和体制安排

审评受影响的非洲国家缔约方提交的《公约》  
执行情况报告，包括有关参与进程以及在制定和  
执行行动方案方面取得的经验和成果的报告

### 增 编

受影响的非洲国家缔约方分区域研讨会的成果 \*

### 概 述

国际农业发展基金会(农发基金)在《联合国防治荒漠化公约》(《公约》)秘书处的协助下，实施了由世界银行和有关国家联合资助的全球环境基金中型项目“支持《公约》非洲缔约方编写国家报告和国家概况的能力建设”。在这一项目框架内，编写国家报告进程，使各国有机会加强利害关系方的能力，让它们参与编写和批准国家报告。2005年2月在非洲举办的三次分区域研讨会是这一进程的最后阶段，本文件摘要介绍研讨会的议事情况和建议。

---

\* 本文件因会议推迟举行而迟交。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、在《公约》执行情况国家报告的范围内为北非和西非举办的经验教训和最佳做法分区域研讨会，2005年2月9日至11日，布基纳法索瓦加杜古.....	1 - 42	3
二、在《公约》执行情况国家报告的范围内为中非举办的经验教训和最佳做法分区域研讨会，2005年2月15日至17日，喀麦隆杜阿拉 .....	43 - 55	10
三、在《公约》执行情况国家报告的范围内为东非和南部非洲举办的经验教训和最佳做法分区域研讨会，2005年2月21日至23日，埃塞俄比亚的斯亚贝巴.....	56 - 86	15

一、在《公约》执行情况国家报告的范围内为  
北非和西非举办的经验教训和最佳做法  
分区域研讨会,2005年2月9日至11日,  
布基纳法索瓦加杜古

议 事 情 况

1. 这次分区域研讨会是由萨赫勒地区国家常设抗旱委员会(萨赫勒抗旱委员会)和阿拉伯马格里布联盟(阿马联),在国际农业发展基金会(农发基金)和公约秘书处的支持下举办的。北非国家(阿尔及利亚、埃及、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、突尼斯)、西非国家(贝宁、布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马里、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、多哥)的代表,非政府组织、分区域、区域和国际组织的代表,以及发展伙伴参加了这次研讨会。

2. 研讨会工作计划的一个主要特点是分别就北非国家(第一天)、西非国家(第二天)及区域组织、国际组织和伙伴组织(第三天)代表提出的基本问题进行交互式对话。这些交互式对话已证明十分有用,可以使所有与会者就缔约方会议审评《公约》执行情况时选择的七个优先议题深入交换意见。

3. 所有国家都强调它们重视民间社会、地方当局和各利害关系方全面参与执行防治荒漠化方案和项目,还认为国家报告需要具体说明各利害关系方的类别和参与性质。研讨会还强调防治荒漠化项目应该分散制定和实施,地方当局应该更多地参与。

4. 尽管许多北非和西非国家鼓励社区协会发挥作用,但它们因缺乏能力和资源,所起的作用不够。各国应该获得这些民间社会重要阶层的支持,不要将它们的参与看作是回应发展伙伴愿望的举动。

5. 在机构建设方面,大多数国家根据《公约》规定正式设立了“国家协调机构”。一些国家还颁布了新森林和土地法,较符合分散管理和将责任移交基层的需求。这些进步目前仍然处于形式阶段:讨论表明,国家协调机构的运行普遍存在问题。在体制上,国家协调机构隶属政府最高层被认为是一个积极因素,可便于磋商和协调,鼓励与其他伙伴交换意见。

6. 该地区各国大量参与直接资助防治荒漠化活动，明确反映这些国家对这一问题的重视。全球机制调动发展伙伴筹集资金的作用和环境基金的贡献相当引人注目。在发展伙伴中，有些国家将防治荒漠化视为与非洲国家双边合作的重点。然而，缺少资金仍然是一个严重障碍。国家荒漠化基金等国家融资机制尚未运行，也有理由怀疑是否必要，因为可以将国家行动方案纳入减贫战略，以评估在这个大框架内可获得资金的来源。

7. 关于发展伙伴活动的协调，“领导机构”的试验结果好坏参半，需要讨论和评估。这一概念本身便不易理解，往往促使其他发达国家不积极支持国家行动方案。研讨会认为，发展伙伴活动协调工作的主要责任在于政府，领导机构在这方面只能起推动作用。

8. 能否将国家行动方案纳入国家经济和社会发展规划或减贫战略，是各国真正关切的问题。当国家行动方案被成功地纳入经济和社会发展规划时，在国家行动方案的“可见度”、政府和发展伙伴的拨款以及各利害关系方有效参与各级防治荒漠化和减少贫困的斗争方面，都取得了积极成果。

9. 然而，也必须承认，将国家行动方案的战略目标纳入减贫战略文件完全是形式上的，有待于建立实地活动资助的运营机制。

10. 讨论中提到了实现里约公约之间协同合作、建立三项公约共用秘书处的各种有意义的尝试。一种受到青睐的方案是改进各环境公约协调中心活动的协调，最终编制兼顾荒漠化防治、气候变化和生物多样性的联合项目。

11. 在国家一级，研讨会介绍了通过再造林、国家资源再生和保持土地肥力等办法恢复退化土地的活动。防治荒漠化属于跨境活动，体现在萨赫勒抗旱委员会和阿马联之间合作建立区域干旱和荒漠化观测站的努力中，这一努力已成为非洲发展新伙伴关系环境倡议行动计划的一部分。

12. 在发展伙伴的支持下，由撒哈拉和萨赫勒观测站主持进行了一些有用的试验，特别是在北非对荒漠化防治情况进行实地监测和评估。由于机构之间责任分割和国家协调机构薄弱，除国家利害关系方的能力建设问题外，信息分享和数据与信息交换也是主要障碍。与会者普遍同意，如果希望国家报告有所帮助，必须根据监测和评估结果说明基线情况。

13. 科学技术在防治荒漠化中的作用和地位问题在国家报告或讲演中鲜有提及。卫星技术对自然资源管理的贡献也是几个国家关心的问题。

14. 辩论提出了以下专题战略结论和建议。

## 结 论 和 建 议

### A. 专题建议

#### 1. 民间社会、非政府组织、社区和专门国家机构的参与进程

15. 研讨会呼吁北非和西非国家：

- 采取具体措施，加强分散管理进程，以确保地方当局真正参与本地自然资源的管理；
- 加强民间社会利害关系方的谈判能力，以使它们能够影响自然资源管理政策和战略；
- 将非政府组织视为发展进程的真正参与者；
- 提高基层社区组织的能力，更好地实地制定、执行和评估农村可持续发展的具体计划，成为实现自己经济发展的参与者；
- 保证民间社会各级成员的参与，使这种参与更加可见、更具效率，强调它的“附加值”，界定它的参与者和进程；

16. 研讨会呼吁民间社会有关利害关系方更积极地参与制定和执行自然资源管理政策和战略，提高自己的行动能力。

17. 研讨会呼吁两个分区域国家创造有利环境，提高民间社会各组成部分(地方当局、私营企业、非政府组织和科学技术机构)的能力，实施防治荒漠化项目，鼓励彼此结成伙伴关系。

#### 2. 立法和机构框架或安排

18. 研讨会回顾《公约》机构的正式决定，呼吁两个分区域国家有效地落实这些决定，采取必要措施：

- 建立国家协调机构常设秘书处，配备具有高级决策能力的行政机构，从国家预算或其他来源向它们提供所需资金；
- 根据《公约》有关规定，向国家协调机构提供必要的法律、物质和资金支持，以使它们在编制、执行和评估国家行动方案中发挥促进作用；
- 密切注意在必要时解决与保护和可持续管理自然资源有关的土地问题，以保护投资安全和保证它们的使用，特别是妇女和青年对它们的使用，同时考虑到当地情况的多样性和复杂性。

### 3. 国内和国际的资源筹集和协调，包括缔结伙伴关系协议

19. 研讨会呼吁发达国家缔约方与这些国家的国家协调机构更多地交流融资机会信息，并将防治荒漠化列入合作重点。

20. 研讨会呼吁作出承诺的发达国家、多边合作“领导机构”两个地区的非洲国家伙伴、萨赫勒抗旱委员会和阿马联，评估推动与其他发达国家协商和协调工作的效果和成果，并向第七届缔约方会议提出评估结果。

21. 研讨会呼吁两个分区域国家评估为执行《公约》建立的国家荒漠化基金的运行和可持续性，必要时加强基金和现有供资机制，同时设法作出实际安排将这些资金用于防治荒漠化活动。

22. 研讨会请环境基金中的发达国家成员在第四次资金补充活动中增加对环境基金可持续土地管理业务方案(OP15)的捐款，优先考虑非洲国家的要求，简化获得资金的手续。

23. 研讨会呼吁各缔约国促进防治荒漠化活动资金来源的多样化，特别是对非洲国家债务进行重组。

24. 研讨会请全球机制：

- 继续努力促进和建立伙伴关系，将国家行动方案纳入发展战略框架，以增加国家和国际资金的流入；
- 使促进委员会成员(世界银行、联合国开发计划署、联合国环境规划署、农发基金、联合国粮食及农业组织、区域银行和《公约》秘书处更多地参与建设伙伴关系和筹集资金活动。

25. 研讨会呼吁两个分区域国家：

- 必要时将防治荒漠化纳入战略发展框架(国家经济和社会发展框架以及减贫战略框架);
- 将防治荒漠化活动纳入这些战略框架的资源配置计划(投资计划或优先行动方案)。

26. 研讨会呼吁非洲国家及其伙伴优先注意加强分散管理方面的合作,作为补充资金来源资助地方当局的能力建设和基层社区有效参与自然资源管理及《公约》的执行。

27. 研讨会呼吁非洲国家采取必要措施,便利贫困人口获得资金,促进有关资金机制,如分散式融资系统和小额贷款。

28. 研讨会呼吁两个分区域国家利用非洲发展新伙伴关系的环境倡议和非洲农业发展综合方案提供的机会。

#### 4. 与其他环境公约的联系和协同合作

29. 研讨会呼吁两个分区域国家和分区域组织考虑建立里约公约之间灵活协商国家机制的比较优势,以便利于协同合作。

#### 5. 采取措施恢复退化土地和建立预警系统,以减缓干旱影响

30. 鉴于在非洲已采取多种措施保持土壤肥力和防治荒漠化,如国家试验伙伴关系、“非洲大地”、“地球与水”和非洲发展新伙伴关系的环境倡议,研讨会建议对这些倡议进行分析总结,评估它们的比较优势,确保彼此之间相互协调和有效合作,筹集资金,支持国家行动方案的执行。

#### 6. 干旱和荒漠化监测和评估

31. 研讨会认为,《公约》十分重视荒漠化的监测和评估以及行动方案的执行,呼吁非洲国家:

- 在信息交流和能力建设方面加强南南合作,以收集、处理和传播数据;
- 调动现有国家能力,避免机构之间分割,以便利于信息共享,编制综合性国家概况;

- 建立监测和评估体系，设计和使用适当指数，以协助决策，特别是有关民间社会参与的决策；
- 在现有设施基础上，建立自然灾害国家监测系统；
- 重视《公约》行动对提高受援人口生活水准的影响。

## 7. 适当的技术、知识和专有技术

### 32. 研讨会呼吁非洲国家：

- 开发和传播本地利害关系方管理自然资源的专有技术、办法、手段和能力；
- 发现当地耕作的专有技术和创新，将它们纳入自然资源综合管理方案和项目；
- 支持南南国家在遥感、科学研究、传播研究成果和成功的荒漠化防治做法方面进行合作；
- 鼓励《公约》科学技术委员会更多地参与收集和传播当地知识和专有技术。

## B. 战略结论和建议

### 1. 编制、通过和执行行动方案

#### 国家一级

33. 研讨会敦促两个分区域尚未编写防治荒漠化国家行动方案的 国家编写行动方案，将其纳入经济及社会发展和/或减贫的规划和战略框架，并在 2005 年底之前通过行动方案。

34. 研讨会呼吁两个分区域国家、发展伙伴和《公约》秘书处支持协调中心和 国家协调机构的能力建设，以编制、监测和执行国家行动方案。



## 分区域一级

35. 研讨会鼓励各分区域组织加强在共同利益领域的南南合作，如建立区域间干旱观测站，执行跨境项目，提高编写符合环境基金条件项目的能力。

36. 研讨会呼吁两个分区域国家、发达国家缔约方，以及有关分区域、区域和区域间组织，将病虫害防治看作是防治荒漠化和加强该领域有关机制建设的一部分。

## 区域一级

37. 研讨会建议加强用以协调主题方案网络和向国家协调中心通报情况的系统。

38. 关于区域行动方案，研讨会建议：

- 采取一切必要措施，执行网络成员间交换现有信息和巩固合作链接的倡议；
- 采取一切必要措施，确保通过发展伙伴、包括双边和多边伙伴及私营部门的参与使区域行动方案具有可持续的资金来源。

39. 关于主题方案网络，研讨会建议：

- 关于农林业和土壤保护的方案网络 2:
  - 实现多样化伙伴关系，从可以在综合管理土地肥力、能力建设或提供网络活动信息交换或传播设施领域作出进一步贡献的机构寻求技术支持；
  - 向有关网络成员国传播“牛油果树脂”生产和销售项目的成果；
- 关于生态监测、自然资源测绘、遥感和预警系统的方案网络 4:
  - 加强利用新的信息技术，特别是促进现有主题方案网络 4 的网站，以便广泛传播所取得的成就，鼓励伙伴关系协议；
- 关于可再生能源的方案网络 5:
  - 更多地使用可再生能源和替代能源，以及环境友好型技术和节能技术，作为防治荒漠化和减轻干旱影响努力的一部分；

## 2. 2006年“沙漠和荒漠化国际年”

40. 研讨会请《公约》秘书处更多地通报这方面的活动计划，采取步骤协助各国纪念2006年“沙漠和荒漠化国际年”。

### 3. 编制国家报告

41. 研讨会建议两个分区域国家提供自然资源管理领域的投资对经济增长、减少贫困和良好治理的影响的数量和质量信息。它还建议在报告中清楚地说明基线情况，以便依照共同指数评估所取得的进展。

42. 与会者欢迎各国在研讨会期间进行富有成果的讨论，有助于广泛传播2002年以来执行《公约》的经验教训，更好地准备《公约》执行情况审评委员会的工作。研讨会还呼吁《公约》国家协调中心向各自国家的利害关系方通报研讨会成果，以提高它们执行《公约》的能力。

二、在《公约》执行情况国家报告的范围内为中非举办的经验教训和最佳做法分区域研讨会，  
2005年2月15日至17日，喀麦隆杜阿拉

### 议 事 情 况

43. 这次研讨会中非国家林业部长会议在农发基金和《公约》秘书处支持下，与中非国家经济共同体联合举办的。

44. 有60多位代表参加这次分区域研讨会，他们来自中非国家缔约方(中非国家林业部长国家协调员和《公约》国家协调中心)、分区域、区域和国际政府间组织、非政府组织、国内社会、双边和多边伙伴。10个中非国家缔约方有9个出席了会议，即布隆迪、喀麦隆、中非共和国、刚果、刚果民主共和国、加蓬、卢旺达、圣多美和普林西比和乍得。

45. 为了实现研讨会的目标，即交流《公约》执行的经验教训，研讨会举行了全体会议和工作组会议，最后通过了建议。

46. 全体会议在 20 位有关国家和组织代表介绍防治荒漠化和土地退化活动经验的基础上进行了讨论。讨论使人们了解到中非国家执行《防治荒漠化公约》的进展、制约因素和前景。研讨会设立了两个工作组，审议发言中提出的七个优先议题，起草结论和建议，作为中非分区域对《公约》执行情况审评委员会第三届会议的贡献。

47. 与会者在发言和讨论中强调，《公约》秘书处和全球机制的支持十分重要，是编制和执行国家行动方案的关键因素。全球机制重申对中非国家的支持，并寻求与前任机构的合作。编写和执行国家行动方案的努力，必须利用国家和分区域的众多倡议和行动。

48. 所有国家都强调需要增强基层社区的能力，使它们更多地了解如何合理地管理自然资源。国家一级的其他目标是提高意识，激励公众就干旱和半干旱地区自然资源的可持续管理进行辩论。

49. 将《公约》的防治土地退化活动纳入国家战略和伙伴合作计划，让这些国家的国家行动方案与减贫战略长期保持联系，是这些战略的关键内容。

50. 中非国家林业部长会议国家协商员与《公约》国家协调中心的合作，将有利于编写和完成国家行动方案，并根据林业资源联合管理分区域共同计划编写中非分区域行动方案。

51. 发展伙伴和赞助者再次承诺通过农业和自然资源管理的合作计划，支持《公约》的执行。

52. 对中非而言，《公约》所述原则对刚果盆地的现有活动十分重要和迫切，如 2005 年 2 月国家首脑会议通过的分区域《共同计划》，欧盟支持的“森林法实施、管理和贸易行动计划”，以及国家林业计划等。中非国家拥有丰富的森林资源，它们面临的具体问题，为本公约、《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》之间加强潜在的协同合作提供了一个机会。

53. 研讨会在上述关切和发言的基础上提出了以下结论和建议。

## 结 论 和 建 议

54. 杜阿拉研讨会与会者，

承认国际伙伴为使中非的《公约》缔约方了解《公约》执行最新真实情况而作出的努力，以及中非国家林业部长会议对监测分区域执行《公约》情况所发挥的作用，

还注意到在布拉柴维尔市举行的国家首脑会议的成果、中非国家林业部长会议条约的签署以及中非十国国家和政府首脑 2005 年 2 月 5 日通过的《共同计划》，

忆及中非国家都加入了《公约》，并承诺到 2005 年底提出完整的正式国家行动方案，

提请注意中非国家在非洲执行《公约》方面面临的特殊问题，它们拥有丰富的森林资源和世界第二大森林面积，还提请注意应该在《公约》、《生物多样性公约》和《气候变化框架公约》之间潜在协同努力中考虑这些问题，

意识到 2003 年 7 月 30 日至 8 月 1 日在加蓬的利伯维尔为中非国家举办了执行《公约》分区域研讨会，2004 年 10 月 11 日至 13 日在突尼斯的突尼斯城为法语国家举办了环境基金关于可持续土地管理的方针的区域培训研讨会，

坚信需要立即实施国家行动方案和分区域行动方案，以处理影响该次区域生态系统的土地退化威胁，

考虑到流入中非的《公约》执行资金有限，

承认《公约》对减贫的潜在作用，需要努力将国家行动方案的有关规定纳入减贫战略文件，以实现千年目标(目标 1：贫困；目标 7：可持续发展)，

55. 通过以下建议：

研讨会请分区域有关国家和政府间组织采取以下措施：

1. 民间社会、非政府组织和社区组织的参与进程

- 编制和执行国家一级培训和提高关键利害关系方的战略；
- 增加民间社会在国家协调机构中的代表性，特别是吸收选任官员、私营部门、科学界、传媒、妇女和青年参加；

- 关键利害关系方有效地参与在各级执行《公约》，特别是建立和/或加强国家协调机构的分散管理机构，以编写国家报告，编制和执行国家行动方案和分区域行动方案。

## 2. 立法和机构框架

- 在适当决策级别建立国家协调机构常设秘书处，国家预算为其运作提供足够资源，以确保它们的连续性；
- 使现行法律与分区域国家批准的公约保持一致，优先增补法律规章，便于公众查阅法律文书；
- 分区域国家切实执行有关法律规章，参加“森林法实施、治理和贸易行动计划”；
- 逐步整合水、草原、农业和森林的管理机构，将改善和恢复退化生态系统的跨领域措施与当地贫困人口的利益联系起来。

## 3. 国内和国际资源的筹集和协调，包括伙伴关系协议的缔结

- 提高负责为实现《公约》目标规划和调拨资源的部委的认识，重视土地退化与自然资源管理之间的联系；
- 在国家预算下为防治土地退化和荒漠化活动调拨资源；
- 呼吁全球机制、《公约》秘书处和国际伙伴始终如一并立即协助编制、执行和审评国家行动方案；
- 呼吁环境基金成员国根据《公约》执行的需要，增加对环境基金土地退化业务方案(OP15)的捐款；
- 请求在执行和实施机构的支持下，增加在环境基金第四次认捐中的份额，承认全球机制的促进作用；
- 采取必要步骤参加 TerrAfrica 倡议，请多边伙伴和《公约》发达国家缔约方促进该倡议的落实；
- 要求环境基金、世界银行、农发基金和《公约》秘书处继续支持能力建设和《公约》进程的监测，保持编写第三批国家报告的势头。

#### 4. 与其他环境公约以及酌情与国家发展战略 建立联系和协同关系

- 协助环境基金国家协调中心、里约三公约国家协调中心和拉姆萨尔公约举行会议，促进其活动与其他国家战略的协调，在各国充分利用《公约》多部门和参加性办法；
- 将《公约》执行进程纳入现有国家战略，特别是减贫战略文件以及林业和环境计划；
- 加强国家行动方案与中非国家林业部长会议《共同计划》国家条款的配合；
- 促进《公约》协调中心与中非国家林业部长会议国家协调员(应该是国家协调机构的成员)之间的合作；
- 加强有关机构(非洲联盟、中非国家经济共同体、中非经济和货币共同体、中非国家林业部长会议、国际农林业研究理事会等)之间的联系，以协调《公约》执行范围内的活动。

#### 5. 采取措施恢复退化土地和建立预警系统以减缓干旱影响

- 与关于农林业的《公约》主题方案网络(TPN2)的成员合作，推广适应亚湿润旱地农业气候条件的耕作系统以及土壤保护和恢复技术；
- 与关于预警系统的主题方案网络(TPN4)的成员合作，发展分区域预警系统，加强信息和经验交流方面的南南合作；
- 与关于可再生能源的主题方案网络(TPN5)的成员合作，推广和加强木材替代品能源，以减轻对自然生态的压力。

#### 6. 干旱和荒漠化监测和评估

- 与中非国家林业部长会议、中非国家经济共同体和环境信息开发机构协商，建立分区域观察站监测和评估荒漠化情况，加强荒漠化数据的收集、处理和管理系统；

- 加强数据收集和社会分析的能力建设，以便更清楚地认识土地退化与贫困之间的联系。

#### 7. 适当的技术、知识和技术专长

- 按照《公约》的有关安排，发现和加强当地人口在自然资源管理和防治土地退化方面的传统知识；
- 发挥该分区域的科学技术潜力，使用新的信息通信技术更好地传播可持续土地管理的研究成果；
- 加强《公约》科学技术委员会与国家和分区域科研机构的交流，以更好地利用各国的研究成果。

#### 8. 一般性建议

- 为了促进中非国家林业部长会议/中非国家经济共同体、全球机制和《公约》秘书处之间的合作，应该建立一个合作框架，明确各当事方的承诺，并定期制定三个机构的联合行动方案；
- 关于分区域行动方案的编制，中非国家林业部长会议应该确保以最佳方式利用分区域政府间和非政府组织的现有能力。

三、在《公约》执行情况国家报告的范围内为东非和南部非洲  
举办的经验教训和最佳做法分区域讲习班  
2005年2月21日至23日，  
埃塞俄比亚的斯亚贝巴

#### 议 事 情 况

56. 这次讲习班是由政府间发展管理局和南部非洲发展共同体(南非洲共同体)与国际农业发展基金(农发基金)和《公约》秘书处合作举办的。来自五个东非国家缔约方(吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、苏丹和乌干达)和十一个南部非洲国家缔约方(安哥拉、博茨瓦纳、莱索托、马拉维、纳米比亚、塞舌尔、南非、斯威士兰、

坦桑尼亚、赞比亚和津巴布韦)的代表,以及来自分区域和区域机构、非政府组织和双边及多边合作伙伴出席了讲习班。

57. 缔约方发言后,政府间发展管理局和南非洲共同体秘书处的代表向与会者介绍了《分区域行动纲领》的执行状况。政府间发展管理局在体制强化和方案实施方面取得了重大进展。但在南非洲共同体分区域内,进展似乎较缓慢,主要是由于在过去两年里开展的结构调整工作。这项工作业已完成,而预计将于2005年4月开始方案的执行工作。

58. 分区域的非洲组织、联合国机构、非政府组织和发展伙伴的代表介绍了一些专题性文件。多数文件支持有效实施《公约》,并赞同各机构间开展密切协作。同时还强调指出,需要在地方采取行动,以便实现《公约》的目标。

59. 在讲习班的第二天和第三天,根据各项介绍开展了交互或对话。对话鼓励与会者对审查《公约》执行情况的所有七个关键性专题发表意见。现将每一专题之下所讨论的关键问题摘要总结如下。

60. 关于民间社会、非政府组织和社区组织的参与的进程,会议认为,有时磋商也被视为参与。几乎所有国家的发言都指出,在制定和实施《国家行动方案》过程中有主要的利益相关者的参与。讨论认为,需要保证并评估包括私营部门和科学界在内的民间社会的有效参与。会议同意,加强参与的方式可以是将涉及土地管理的事务纳入地区发展计划,通过环境教育和交流最佳做法来开展非政府组织和社区组织的能力建设,支持社区项目。

61. 关于法律和机构框架,所有国家缔约方均建立了国家协调机构,有些国家还颁布了新的法律和政策,支持《公约》的有效实施。但国家协调机构缺少授权能力和资源将《公约》纳入主要发展规划框架。因此,除了加强国家协调机构在地方的深入之外,还建议评估这些机构的效率。

62. 关于筹集资源问题,一些国家在评估实施《公约》所需的资源方面仍然有困难。另一些国家则正在建立用于实施《公约》的信托基金,建议私营部门参与资源筹集工作。会议强调需要积极、系统地将《国家行动方案》纳入减贫战略和其他发展框架。

63. 关于与其他环境公约的联系和协同作用,与会者指出,“国家能力自我评估”的成果预计将促进三项关键公约(《联合国防治沙漠化公约》、《生物多样性公



约》和《联合国气候变化框架公约》)联合采取适当行动。会议还强调指出,在实施各项目和方案时,应当在地方上进一步促进协同作用。

64. 在恢复退化土地方面,与会者一致认为,需要做好防灾准备工作,建立预警系统。会议认为,使用最佳做法来促进有效土地管理体制也很重要。

65. 在监测和评估干旱方面,会议强调需要建设各种能力,改进数据收集工作。由于缺乏数据或国内收集现有资料有困难,多数国家概况不完整。会议提到与科技委密切协作的必要性,认为地方社区参与当地干旱监测和评估工作十分关键。

66. 关于有关技术、知识和专有技术问题,与会者要求与科技委密切合作,在分区域和国家一级恢复多科目的科学和技术委员会。

67. 向讲习班所有与会者分发了摘要介绍结论、建议和行动计划的文件草案,与会者有机会提出修改建议和评论,最后在全会上通过。结论、建议和行动计划全文如下。

### 结论、建议和行动计划

68. 在《防治荒漠化公约》执行情况国家报告范围内为东非和南部非洲举办的经验教训和最佳做法分区域讲习班与会者,

审议了关于《公约》实施情况的第三批国家和分区域报告,  
通过了下列战略和专题建议,包括行动计划草案:

#### A. 战略结论和建议

#### 行动纲领的拟定、通过和实施

69. 在国家一级

- 政治和社会稳定是良好的环境管理,特别是制定实施防治沙漠化的《国家行动方案》的必要先决条件;
- 为使《公约》对解决相互竞争有限自然资源的冲突作出具体贡献,国家主管当局和国际伙伴需要作出进一步努力;

- 要求对《公约》作出更坚决的政治承诺，并为在国家范围里实施该公约而开展必要的能力建设，与此同时应考虑到所有利益相关者必要的的能力需求；
- 与会者呼吁开发计划署和全球机制根据第 8/COP.4 号决定帮助各国在 2005 年年内最终完成其《国家行动方案》；
- 在国家能力自我评估完成之后，(国家和国际的)相关伙伴需要对这项工作的后续行动提供支持，以便为实施《公约》和其他里约公约而有效开展能力建设。

70. 在分区域一级，讲习班呼吁：

- 有关的分区域组织通过联网与成员国的《公约》国家协调中心加强信息交流；
- 南部非洲发展共同体秘书处加速结构改革进程，并加强环境与可持续发展股的能力，使之能够在分区域有效支持《公约》的实施；并请南部非洲发展共同体秘书处将与《公约》有关的问题纳入十五年《区域指示性战略发展计划》的中短期实施行动计划；
- 为《公约》目的建立的南部非洲发展共同体研究中心继续在分区域范围里支持《公约》的实施进程，并适当地根据其授权筹集各项资源；
- 南部非洲发展共同体秘书处与全球机制密切协作，恢复并加强“南部非洲分区域支助机制”，以便在南部非洲发展共同体分区域内为实施《公约》提供资金；
- 政府间发展管理局秘书处与全球机制和《公约》秘书处协作，加强分区域支助机制的能力，为其筹集实施《公约》所需资源。

71. 在区域一级，在《公约》执行情况审评委员会的报告的提交工作方面，《公约》的科学和技术委员会所倡导、缔约方所确认的区域行动纲领主题方案网络在传播和采纳知识管理措施中的潜在作用必须得到更成功的实际运用。这些网络在支持国家一级各项倡议中的作用必须得到具体体现，尤其是应通过六个专题方案网络的机构性协调中心所作的更有效贡献，以及国际上各国政府和科学界合作伙伴的支持而得到具体体现。

72. 讲习班赞赏地注意到，关于促进牧场和饲料作物的主题方案网络 3 在筹集资金以便在其授权的方案领域里实施区域行动纲领方面取得了进展，并请《公约》秘书处促进它与其他专题方案网络交流经验。

73. 讲习班呼吁非洲发展新伙伴关系秘书处协助筹集足够资源，以便实施非洲发展新伙伴关系环境倡议行动纲领中关于土地退化和防治沙漠化问题的第 1 部分，特别是编制分区域行动纲领。为了掌握资源筹集进程的，非洲发展新伙伴关系秘书处还应当抓住在非洲发展新伙伴关系《非洲农业发展综合方案》(第 1 和第 5 部分)框架内所提供的机会。

## B. 专题建议

### 1. 民间社会、非政府组织和社区组织的参与进程

74. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 进一步增加民间社会，包括国际非政府组织荒漠化问题网络，作为真正的发展伙伴参与实施《联合国防治荒漠化公约》的工作。
- 利用民间体制，通过有重点的动员，就防治沙漠化和土地退化问题加强环境教育，并开展提高认识的活动。
- 与教育部密切协作，将可持续的土地管理问题纳入学校课程。
- 在国家高层重视性别平等的同时，促进性别平等观、艾滋病毒/艾滋病问题处理的制度化。
- 在筹备和管理小型社区项目中，建设社区、非政府组织和社区组织的能力，加强彼此之间良好做法和经验的交流；
- 促进包括国际伙伴在内的利益相关方参与社区范围内传统的参与性土地管理进程以及减困工作；
- 通过有效的权力下放，并将经费分拨给地方管理当局和社区，使之能够管理自己的资源；
- 建设地方政府和社区的能力，使之能够在《国家行动方案》的实施工作中，将可持续土地管理问题更妥善地纳入其地区发展计划，以及资源筹集、解决冲突和社团组织及管理工作；

- 根据质量指标，评估民间社会有效参与《公约》实施进程的情况。

## 2. 立法和机构的框架或安排

### 75. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 加强法律和政策包括习惯法的实施体制，鼓励可持续的自然资源管理，并更新/重新审查尚未顾及目前环境问题的法律规定。
- 进一步扩大国家协调机构，接纳来自不同关键利益相关方的代表，保证性别平衡，通过环境法培训、政策分析、环境规划工具、发展并提供适当的通讯和网络设备，来加强它的能力。
- 通过在所有相关的政府部门里设立环境主管干事，来促进机构协作和协调。
- 鉴于需要建立协同关系，加强协调和实施《公约》的机构安排，考虑正在实施各项方案的地方社区。

## 3. 国内和国际的资源筹集和协调， 包括缔结伙伴关系协议

### 76. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 提高政策制定者和决策者的认识，支持将土地管理问题纳入国家规划和预算进程，并保证将《国家行动方案》纳入公共投资方案，以便在国家预算中增加对环境方案的拨款，同时促进私营部门对于旱地带开发的参与和投资；
- 发展金融谈判和项目规划技能，以便使利益相关方能在所有层面上按《国家行动方案》提出合格的项目和方案；
- 在所有环境会计论坛上，加强为具体事例提出更具说服力论点的能力，以便确定生态服务的价格和土地退化的代价，从而保证对自然资源管理提供更多预算拨款；

- 在承认全球机制必不可少的促进作用同时，呼吁该机制加强支助两个分区域国家将《国家行动方案》纳入主流、筹集资源，和特别是通过社区一级的项目和方案最终有效实施其《国家行动方案》等各项工作；
- 加强本国能力，有效协调将《公约》的《国家行动方案》纳入国家发展规划框架如减贫战略文件主流的工作，以便为实施《公约》的《国家行动方案》而有效筹集资源；
- 在全球环境基金执行机构的直接支持下，保证《公约》国家协调中心早日参与制定提交全球环境基金的项目过程，以及为按照《业务方案15》(OP15)拟定合格项目而持续开展的培训；
- 系统地将涉及到土地退化的问题纳入战略发展框架(国家经济和社会发展计划或减贫战略框架)，随后纳入向这些战略框架调拨资源的进程(投资计划或优先行动方案)；
- 密切关注关系到可持续土地管理和防治沙漠化的倡议和框架，例如TerrAfrica和非洲发展新伙伴关系环境倡议，以及各项协议的执行情况，例如非洲、加勒比和太平洋集团国家—欧洲联盟《科托努协定》，以便酌情将《国家行动方案》纳入这些战略，并为其有效实施而动员各方支助。

#### 4. 与其他环境公约并酌情与国家发展战略 建立联系和协同关系

##### 77. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 建立一个多部门协调论坛，汇聚各方面的行动者(政府、非政府组织、私营部门、银行等等)，并监督本公约、《生物多样性公约》、《联合国气候变化框架公约》的执行情况，以便将各项活动整合起来，并尽可能将三项公约纳入社区自然资源综合管理项目和方案；
- 根据国家能力自我评估的结果，将酌情涉及所有三项公约的适当行动方案整合为统一的行动计划；
- 推广国家、分区域和区域间方案，以便利用相关的经验和技能；

- 协助有利害关系方记录和传播成功经验和最佳做法，以便为其他国家利用或效仿。

78. 讲习班请《公约》秘书处继续支持由国家推动的协同关系讲习班，并请全球机制根据全球机制和《公约》秘书处随后的联合工作方案，帮助为这些活动提供经费。

## 5. 采取措施恢复退化土地和建立预警系统， 以减轻干旱影响

79. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 确定国家和分区域范围内实现可持续土地管理、保护肥沃土地及恢复土地的创新和成功行动，以便更广泛地宣传这些行动；
- 在地方层面实施各项目和方案中促进整体方式，并改进协调；
- 确定并促进地方的倡议行动，鼓励土地使用者为保护肥沃土地和恢复退化土地进行投资；
- 评价保护土地和防治土地退化项目的影响，以便改善可持续土地管理、政策和战略的规划和设置；
- 将灾害风险评估纳入《公约》框架之下的所有项目制定工作。

## 6. 干旱和沙漠化的监测和评估

80. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 建设能力，改进数据收集、数据整理和分析(人力资源和设备)，同时利用各种分区域和区域机构，例如政府间发展管理局气象预测和运用中心(原内罗毕的旱情监测中心)、哈拉雷旱情和监测中心、南部非洲发展共同体遥感处、促进发展的地图绘制资源区域中心、撒哈拉和萨赫勒观测所，等等；
- 建立区域/分区域旱情和沙漠化监测和评估专家组，以便交流经验教训，并处理造成干旱或沙漠化的跨国界问题，与科技委和关于监测和评估的主题方案网络 4 密切合作，建立可持续土地管理信息交流网；

- 加强国家和分区域的监测设施和预警系统，考虑到地方社区(例如农民)参与地方监测，以便改善决策；
- 完成并修订国家概况中可以作为今后监测依据的基线数据，并根据所有指标完成并修订荒漠化地图的绘编工作(确定需要密切监督的“热点”区域)。

## 7. 适当的技术、知识和专有技术

### 81. 讲习班呼吁东非和南部非洲国家：

- 促进对最佳做法和技术转让进行需求驱动的研究、记录和传播，同时考虑到妇女和其他地位不利群体的需要；
- 推广适当的旱地小规模灌溉计划；
- 在关于农林业的主题方案网络 2、全球机制和《公约》秘书处的支助下，并与科技委密切协作，通过社区交流和培训，在小农户中推广适当的管理做法、保护性耕作和改良管理做法；
- 在包括妇女在内的小农户中，推广适当的作物销售和储存技术；
- 复兴南部非洲发展共同体的多部门科学技术委员会，以便与科技委协作，向成员国提供有效支助。

## C. 国家报告的拟订进程

82. 总的说，各利益相关方广泛参与第三批国家报告的拟订工作，有助于改进对《公约》的实施的参与，提高利益相关方的能力，促进团队精神和联网，推动意识的提高、倡导和宣传。

### 1. 国家概况

83. 各国认识到国家概况作为决策工具的作用。起草概况时，接纳了《公约》新的利益相关方，允许他们对相关指数取得共同的理解，从而可以按照《公约》的要求，对《国家行动方案》的执行开展有效的后续行动。尽管在各国存在大量数据，但是这些资料分散在不同的机构里，不易得到。因此，各国请《公约》秘书处与各

国合作提出审查数据格式化的方式方法，根据千年发展目标和其他指导性方案，使数据格式化形成制度，酌情帮助各国填补国家概况中现有空白。

## 2. 自助指南

84. 拟订国家报告的《自助指南》对一些国家行为者有些繁复，因此请《公约》秘书处为拟订第四批国家报告提出简化指南。

## 3. 下一批国家报告的拟订

85. 尽管南部非洲和东非国家承认，通过世界银行共同资助的全球环境基金中型项目支持拟订国家报告和国家概况的能力建设，产生了积极影响。这些国家强调指出，需要继续支持下一批国家报告。尽管国家协调机构成员对 2004-2005 年的进程作出了重大贡献，但在拟订国家报告的能力需求只能部分地得到满足。



东非和南部非洲实施《公约》行动纲领

所涉专题	优先行动/目标	建议开展的活动	活动所涉层面	时间安排	负责单位	相关伙伴
参与性进程	加强环境教育和民间机构的认识	<ul style="list-style-type: none"> <li>制定提高意识战略</li> <li>编写材料</li> <li>开展提高意识活动</li> </ul>	国家分区域	截至2007年	分区域国家协调中心	防治荒漠化公约 欧洲联盟 开发计划署
立法和机构	加强国家协调机构的法律和机构安排	<ul style="list-style-type: none"> <li>加强国家协调机构为实施国家行动方案而在规划、协调、监测、建立网络和纳入主流方面的能力</li> <li>发展和加强基层机构执行国家行动方案的能力和组织实施安排</li> </ul>	所有层面	截至2007年	分区域秘书处 国家	非洲联盟 环境署 开发计划署
资源筹集	加强和加紧资源筹集进程和协调工作,以便有效实施《公约》	<ul style="list-style-type: none"> <li>纳入主流</li> <li>建设筹集资金和项目规划的能力</li> <li>对可持续土地管理倡议开展后续行动,例如TerrAfrica、旱地退化评估</li> </ul>	分区域 国家	持续开展	协调中心 各国政府 区域机构 分区域	全球机制 世界银行 欧洲联盟 非洲开发银行 全环基金
与其他多边环境协定的联系和协同关系	尽可能将三项里约公约纳入社区一级的项目和方案,从而加强三项公约的联系和协同关系	<ul style="list-style-type: none"> <li>为里约多边环境协定开展/最后完成国家能力自评</li> <li>设立多部门团队</li> <li>在地方一级制定并实施联合行动方案和项目</li> </ul>	社区	2008年	国家协调中心	防治荒漠化公约 生物多样性公约 气候变化框架公约 主题方案网络 环境署 开发计划署
退化土地恢复和预警系统的措施	采用整体方式在地方一级制定并开展解决土地退化问题的专门领域方案和项目	<ul style="list-style-type: none"> <li>开发制定和实施综合项目的技能</li> <li>评估各项目和方案对土地退化的影响</li> <li>制定并实施专门领域的综合项目和方案</li> </ul>	国家 社区	2008年	分区域秘书处 国家协调中心 各国政府	世界银行 国际农业发展基金会(农发基金) 全环基金 非洲开发银行 欧洲联盟

所涉专题	优先行动/目标	建议开展的活动	活动所涉层面	时间安排	负责单位	相关伙伴
监测和评估	(a) 加强分区域、国家和社区监测和预警系统	<ul style="list-style-type: none"> <li>取得适当设备</li> <li>开发技能</li> </ul>	分区域 国家 社区	2008年	分区域 秘书处	联合国粮食及农业组织(粮农组织) 撒哈拉和萨赫勒观测所
	(b) 完成并调整国家概况中的基准数据	<ul style="list-style-type: none"> <li>制定监测指数</li> <li>完成基准数据</li> <li>绘制荒漠化地图</li> </ul>	国家 社区	2008年	国家协调 中心	科技委
适当的技 术、知识和 专有技术	根据需要开展研究;记录和传播最佳做法,转让技术,以便加强粮食安全和减少贫困工作	<ul style="list-style-type: none"> <li>确定、记录并传播最佳做法</li> <li>实施社区交流和培训方案</li> <li>在社区提升并推广最佳做法</li> <li>恢复科技委分区域委员会</li> </ul>	分区域 国家	2009年	分区域 国家协调 中心 非政府组 织	东非和中非增强农业研究协会(东中非农业研究协会) 科技委

86. 讲习班与会者:

呼吁发展伙伴在向东非和南部非洲国家提供支助的战略中考虑上述行动纲领,

呼吁东非和南部非洲国家就行动纲领开展工作,

建议各国定期向各自分区域组织(政府间发展管理局/南部非洲发展共同体)报告在实施行动纲领方面的进展,

建议政府间发展管理局和南部非洲发展共同体秘书处向缔约方会议的有关机构报告在执行“东非和南部非洲实施《公约》行动纲领”中所取得的进展。