



联合国



## 防治荒漠化公约

Distr.  
GENERAL

ICCD/CRIC(3)/8  
21 February 2005  
CHINESE  
Original: ENGLISH

《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7

### 审议如何改进信息通报程序和提交 缔约方会议报告的质量及格式

#### 内 容 提 要

《公约》执行情况审评委员会(审评委)第三届会议将审议改进信息通报程序的方法和手段，审议提交缔约方会议报告的质量及格式问题。在这些问题的处理中，特别要提到《公约》关于信息通报的规定、缔约方会议的相关决定、各附属机构的建议，以及缔约方和观察员在至今为止的报告进程中提供的信息。

缔约方履行《公约》报告义务的方法直接关系到《公约》目标的实现和执行的結果。作为对《公约》执行情况审评进程的投入，信息通报程序需要调整，要适应执行《公约》过程中新的现实情况，其中的重点已从体制建设(主要注意的是建立执行机制和确立基本义务)转向了行动方案的实施(重点是执行的结果和额外的具体义务)。

本文件审查了有关信息通报程序的规定，按照这些程序所涉的主要行为者、制订和采纳这些程序的方式、以及信息通报的专题和时间周期加以系统叙述。本文件还涉及与编写报告有关的各个方面，如资金和技术支持、利害关系方的能力和参与/参与性办法。最后，本文件就改进报告质量和格式、改进信息通报程序的可能性提出了一些结论和建议，审评委和随后的缔约方会议不妨加以考虑。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背景资料.....	1 - 13	3
二、方法说明.....	14 - 18	6
三、按信息提供方所做的分析.....	19 - 74	7
A. 国家缔约方的报告.....	19 - 52	7
B. 联合国各组织、各政府间和非政府组织的报 告.....	53 - 55	15
C. 金融机构的报告.....	56 - 57	16
D. 秘书处的报告.....	58 - 67	17
E. 全球机制的报告.....	68 - 74	19
四、按预定信息接受方所做的分析.....	75 - 79	20
五、按信息专题所作的分析.....	80 - 92	21
A. 与科学和技术委员会相关的事项.....	80 - 82	21
B. 缔约方会议的具体报告要求.....	83 - 84	22
C. 与其他相关公约和相关国际组织、机构的合 作.....	85 - 91	23
D. 与全球环境基金的合作.....	92	24
六、按信息通报方式所作的分析.....	93 - 96	25
七、按信息通报时间周期所作的分析.....	97 - 99	26
八、结论和建议.....	100 - 106	26

## 一、背景资料

1. 提交报告是有效评估《公约》执行情况、就如何指导《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠公约》)做出知情的决策,争取实现其最终目标的基础。缔约方和观察员的报告是审评《公约》执行情况的支柱。此外,《公约》特别注重各种平行的进程和其他多边环境协定,特别注重与各国际组织的合作。《公约》本身和缔约方会议关于信息通报的相关决定中载有许多关于这些问题的规定。一般而言,在《防治荒漠公约》进程中,信息的传播被视为一种手段,便利分享经验、为缔约方提供关于如何更好处理荒漠化和有关荒漠化影响问题的额外信息。

2. 《公约》缔约方和观察员的关键义务之一,是就在《公约》执行方面采取的措施向缔约方会议提出报告,供缔约方会议常会审议。而缔约方会议负责促进和便利交流缔约方所采取措施的信息,确定此种报告的格式及提交时间表,审评报告并就报告提出建议。<sup>1</sup>

3. 缔约方有义务根据自身地位提交具体信息。要求受影响国家缔约方说明根据《公约》第5条制订的战略及关于其实施情况的任何有关信息。<sup>2</sup> 要求实施行动方案的受影响国家缔约方详细说明方案及其实施情况。<sup>3</sup> 除此之外,任何一组受影响国家缔约方可提出联合呈文,说明在行动方案的范围内在分区域和(或)区域一级采取的措施。<sup>4</sup> 而发达国家缔约方应报告为协助拟订和实施行动方案而采取的措施,包括关于它们根据《公约》已经或正在提供的资金的信息。<sup>5</sup>

4. 依照《公约》第26条,第一届缔约方会议通过了信息通报程序。<sup>6</sup> 该决定还载有关于报告格式、结构和内容及提交时间安排等具体规定。秘书处被赋予报告摘要汇编和综合并将其公之于众的任务。

5. 依照上述信息通报程序,第三届缔约方会议在没有具体机制或程序辅助的情况下着手审评《公约》执行情况。当时,关于如何开展报告审评,没有任何具体

---

<sup>1</sup> 《公约》案文,第22条,第2款(b)项。

<sup>2</sup> 同上,第26条,第2款。

<sup>3</sup> 同上,第26条,第3款。

<sup>4</sup> 同上,第26条,第4款。

<sup>5</sup> 同上,第26条,第5款。

<sup>6</sup> 第11/COP.1号决定。

指导意见，在这种情况下，通过小组讨论就受影响非洲国家缔约方、非洲分区域和区域组织提交的报告、就发达国家缔约方、联合国各组织及其他政府间和非政府组织提交的关于其在非洲支持实施行动方案的报告开展了工作。

6. 为了弥补这一缺陷，缔约方会议<sup>7</sup>请秘书处向缔约方会议以后的届会提供每个分区域的一份综合分析，以便拟订关于受影响国家缔约方在实施《公约》方面所取得进展的一份比较性文件。<sup>8</sup>

7. 第一次审评尝试不令人满意，在同届会议上，缔约方会议设立了一个不限成员名额的临时附属机构——特设工作组<sup>9</sup>。特设工作组的任务是，在第四届缔约方会议上，深入审评和分析提交第三和第四届缔约方会议的报告，就执行《公约》的进一步措施做出结论并提出具体建议，此时也没有关于如何开展审评的具体指导意见。<sup>10</sup>特设工作组按照缔约方会议所选主题，采用专题办法对报告进行了审评和分析。特设工作组向第四届缔约方会议提交了一份临时报告，<sup>11</sup>载有关于据以开展执行情况审评的主要专题的建议、一份关于其结论的全面报告和关于执行《公约》的进一步措施的具体建议，供第五届缔约方会议审议。

8. 这一过程涉及一个完整的报告周期(非洲和非洲以外各地区)，在此期间，报告格式和信息通报程序未做重大改动。

9. 在第四届会议上，缔约方会议通过了关于承诺加强履行《公约》义务的声明，<sup>12</sup>缔约方会议决定，在定期审查《公约》执行情况的框架内适当考虑该声明各条。在这方面，缔约方会议请各缔约方在报告中收列与加强执行《公约》义务有关的适当资料。还额外要求秘书处自 2003 年起汇编和综合此类信息，并以单独报告的形式提交本十年期内的每届缔约方会议。

10. 第四届缔约方会议还根据科学和技术委员会(科技委员会)提出的意见，对国家报告基本格式做了首次修订。缔约方会议请缔约方拟订起码的一套影响指标，

---

<sup>7</sup> 第 5/COP.3 号决定。

<sup>8</sup> 这些报告载于 ICCD/COP(4)/3,ICCD/COP(5)/3 和 ICCD/CRIC(2)/2。

<sup>9</sup> 第 6/COP.3 号决定。

<sup>10</sup> 第 1/COP.4 号决定。

<sup>11</sup> 列为第 2/COP.4 号决定附件。

<sup>12</sup> 列入了第 8/COP.4 号决定。

以期将来某个阶段选出通用的一套基本指标，在国家报告中列入关于科技委员会建议执行进展情况的信息。<sup>13</sup> 缔约方会议请秘书处修订基于第 11/COP.1 号决定规定的《帮助指南》，以期指导缔约方更好地在国家报告中反映科技界和机构的活动。

11. 在第五届会议上，缔约方会议设立了一个完全独立的附属机构(审评委)，协助缔约方会议定期审评《公约》执行情况，并通过了其职权范围。<sup>14</sup> 关于审评的主题和时间安排，缔约方会议决定，审评委第一届会议应审评所有各区域提交的对已有报告的订正和/或新报告。在缔约方会议第六届会议之后，审评工作应按照第 11/COP.1 号决定第 13 至 15 段所述时间表进行，即在报告进程中轮流审评非洲和其他地区的报告。审评应侧重于缔约方所确定的具体专题。缔约方会议进一步请秘书处依缔约方所确定的优先主题次序，对缔约方和观察员提交的报告和关于各区域投入情况的报告进行汇编、综合并提供初步分析，供提交审评委。审评委的报告应提交缔约方会议审议，供缔约方会议就《公约》执行问题做出决定。缔约方会议还确立了通过审评委届会之前区域一级的过渡审评进程便利这一新设立的附属机构开展审评的原则。因此，秘书处需要编写额外的文件，反映此种区域投入，补充国家一级提供的基本信息。

12. 国家报告格式经过了一个适应过程，以遵守第 1/COP.5 号决定所确立的修订程序和执行情况审评要求。另外，在第五届缔约方会议上，缔约方承认，国家报告需要调整，要适应执行进程变化的需求，特别是在有关科技委员会的活动和民间社会参与方面，因而要求秘书处相应调整《帮助指南》，<sup>15</sup> 包括列入科技委员会提出的修订意见。<sup>16</sup> 在第六届会议上，缔约方会议请秘书处会同其伙伴机构，并与科技委员会密切合作，酌情再次修订《帮助指南》，包括纳入妇女和青年参与情况的指标及社会指标，<sup>17</sup> 以使国家缔约方能够在其报告中充分纳入第 8/COP.4 号决定所列各主题领域，争取报告制度与其他多边环境协定协调一致。<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> 第 10/COP.4 号决定。

<sup>14</sup> 第 1/COP.5 号决定。

<sup>15</sup> 第 2/COP.5 号决定。

<sup>16</sup> 第 10/COP.5 号决定。

<sup>17</sup> 第 1/COP.6 号决定。

<sup>18</sup> 第 4/COP.6 号决定。

13. 须指出，上述修订主要是针对受影响国家、在较小的程度上针对发达国家缔约方报告的格式和内容做出的。观察员提交的报告继续根据第 11/COP.1 号决定规定的数项内容/规格编写。

## 二、方法说明

14. 通过审查对《公约》的各项规定、缔约方会议的审议情况及其附属机构的建议，分析了对信息的需求。这项工作重点在于缔约方和观察员向缔约方会议报告的基本义务和进一步的具体要求，提供信息以便审评《公约》执行情况，没有考虑有关信息传播(建立全球机构网络、对土地退化进行系统观察等)的规定。

15. 秘书处分析工作的第一部分以区域报告进程为重点，以探索改进提交缔约方会议报告的质量和格式的方法和手段。考虑了下列信息来源：

- 附属机构(审评委/特设工作组、科技委员会)<sup>19</sup> 提出的建议，及缔约方会议就这些建议所作的决定。
- 缔约方和观察员在迄今为止的报告进程中提供的信息。

16. 按照下列分类进行了详细的分析：

- (a) 信息提供方[(受影响和发达) 缔约方、联合国和其他政府间组织和非政府组织、金融机构、秘书处、全球机制]；
- (b) 预定信息接受方(缔约方会议、审评委、科技委员会)；
- (c) 信息的主题(与科技委员会有关的事项、向缔约方和各组织提出的具体报告要求、全球问题、《公约》的资金问题)；
- (d) 通报信息的方式(国家/分区域报告、缔约方和观察员提交的其他资料、秘书处汇编的信息、缔约方会议请科技委员会和全球机制提供的投入等)；

---

<sup>19</sup> 临时报告(第 2/COP.4 号决定，载于 ICCD/COP(4)/11/Add.1)和最后报告(ICCD/COP(4)/AHWG/6，其结论和建议还附于第 3/COP.5 号决定，载于 ICCD/COP(5)/11/Add.1)，特设工作组的报告和审评委第一届会议报告(ICCD/CRIC(1)/10)。科技委员会通过得到缔约方会议赞同的决定草案提供了投入，特别是关于国家报告科学技术方面的审查和执行的第 10/COP.4 和 10/COP.5 号决定(分别载于 ICCD/COP(4)/11/Add.1 和 ICCD/COP(5)/11/Add.1)。

(e) 信息通报的时间周期(如第 11/COP.1 号决定及所有其他规定其他信息通报时间框架的决定所界定)。

17. 详细分析了下列与报告相关的问题：

1. 协助缔约方开展报告进程的指导方针及其修订(《帮助指南》/解释性说明)；
2. 报告的基本内容和额外信息要求(国别概况)；
3. 信息的提供和报告的格式/质量；
4. 向受影响发展中国家缔约方提供的资金和技术支助；
5. 发展编制报告的能力；
6. 利害关系方参与和参与性的报告办法。

18. 本文件第三至第七章报告了这种分析结果的所有相关部分。

### 三、按信息提供方所做的分析

#### A. 国家缔约方的报告

19. 第 11/COP.1 号决定确认了缔约方通过秘书处向缔约方会议报告为实施《公约》而采取措施的一般义务。自《防治荒漠化公约》生效以来，共有三个报告进程。按照信息通报程序向缔约方会议及其附属机构提交报告的国家缔约方如下：

	重 点	年 份	受 影 响 国 家 缔 约 方 提 交 的 报 告 数	发 达 国 家 缔 约 方、政 府 间 组 织 和 联 合 国 组 织 提 交 的 报 告 数	机 构
第一个报告进程	非 洲	1999 年	42	34	第三届缔约方会议小组讨论
	非洲以外地区	2000 年	73	26	第四届缔约方会议，特设工作组
第二个报告进程	所有地区	2002 年	148	41	第六届缔约方会议，审评委第一届会议
第三个报告进程	非 洲	2004-2005 年	48*	32*	第七届缔约方会议，审评委第三届会议

\* 截至本文件编写之时。

## 1. 协助缔约方开展报告进程的指导方针

20. 在筹备第一个报告进程中，秘书处着手编写《帮助指南》，<sup>20</sup> 协助受影响国家缔约方编写国家报告。《帮助指南》旨在为国家联络点和工作进程所涉其他人提供指导，协助其收集、汇编、分析和提出数据和信息。联合国训练和研究所(训研所)、联合国环境规划署(环境署)、联合国开发计划署(开发署)、撒哈拉和萨赫勒观测所和非洲分区域组织的专家合作编写了第一份《帮助指南》。

21. 《帮助指南》载有关于信息通报程序和《公约》执行情况审评的背景资料 and 解释、拟议的方法和可以遵循的程序，并概述和解释了第 11/COP.1 号决定提出的具体指导意见。《帮助指南》预期由国家协调机构根据每个国家的特点和要求做出相应改动。

22. 第三届缔约方会议通过了《帮助指南》。这是第一次的尝试，预期国家缔约方会根据在按照所提方法编写国家报告中所获的经验，建议对《帮助指南》中不同的问题做出调整。

23. 在筹备第二个报告进程中，秘书处根据缔约方的要求<sup>21</sup>，为不同地区《公约》执行附件分别编写了《帮助指南》。<sup>22</sup> 每一份《帮助指南》都附有一个解释性说明，还为发达国家缔约方编写了一份解释性说明。<sup>23</sup> 这些文件主要反映了因建立新的程序和机制审评《公约》执行情况而做出的调整。<sup>24</sup> 国家报告的格式应参照第 11/COP.1 号决定所列的标题，参照第 1/COP.5 号决定提出的关键主题。预期那些先前没有提交国家报告的国家缔约方采用更新的《帮助指南》提出全面报告。还预期酌情提交联合报告(分区域和区域)，就第 1/COP.5 号决定提出的七个关键主题提供信息。

24. 依照缔约方会议其他相关决定，对《帮助指南》做出了进一步的调整。请缔约方审议特设工作组的报告，突出采取的措施和取得的进展，以便就有关建议采

---

<sup>20</sup> ICCD/COP(3)/INF.3。

<sup>21</sup> 第 8/COP.4、10/COP.4、1/COP.5、2/COP.5、10/COP.5 号决定。

<sup>22</sup> 分别载于 ICCD/CRIC(1)/INF.4、INF.5、INF.6 和 INF.7。

<sup>23</sup> ICCD/CRIC(1)/INF.8。

<sup>24</sup> 第 1/COP.5 号决定。



取后续行动，特别是在当地一级执行《防治荒漠化公约》和在国家、分区域和区域行动方案基础上酌情谈判和缔结伙伴关系协议方面，<sup>25</sup> 列入新的指标、评价参数和其他内容。该报告题为“在可持续发展计划和/或政策范围内制定的战略和重点”，载于第 ICCD/COP(5)/CST/5 号文件。<sup>26</sup>

25. 秘书处在第三<sup>27</sup> 和第四届缔约方会议上就发达国家缔约方报告问题提议了一个可能的结构。还就酌情强调第 1/COP.5 号决定提出的关键主题和列入与科技委员会相关的指标问题，对受影响国家缔约方做出了类似的规定。

26. 第三个报告进程第一部分工作目前正在第三届审评委和第七届缔约方会议的范围内开展。预期缔约方再次遵照第 11/COP.1 号决定所列的报告格式和内容提交报告。请受影响非洲国家缔约方参照第六届缔约方会议决定向秘书处提交其先前报告的更新本。对报告格式做了下列调整：<sup>28</sup> (a) 关于妇女和青年参与情况的额外指标及社会指标，<sup>29</sup> (b) 关于第 8/COP.4 号决定所列七个优先领域的信息<sup>30</sup> 和(c) 列入一个国别概况，载列与在国家一级评估荒漠化有关的关于地球地形学、生物物理学和社会经济学指标的统计数据。

27. 解释性说明<sup>31</sup> 还建议，发达国家缔约方酌情在报告中列入其有关第 1/COP.6、4/COP.6 和 5/COP.6 号决定的活动，以简化审评委的工作，确保就缔约方会议一级所作决定开展适当的后续工作。

## 2. 国别概况

28. 按照《帮助指南》的新格式，受影响非洲国家缔约方随同国家报告一道提交了国别概况。聘请了两个非洲科学组织帮助国家缔约方编写国别概况。但是，有些国家缔约方直接向秘书处提供信息，从而导致了格式上的差异。一个国家缔约方

---

<sup>25</sup> 第 3/COP.5 号决定。

<sup>26</sup> 第 10/COP.5 号决定。

<sup>27</sup> 考虑到了巴西累西腓会议就发达国家缔约方提出报告问题的建议。

<sup>28</sup> ICCD/CRIC(3)/INF.3。

<sup>29</sup> 第 1/COP.6 号决定。

<sup>30</sup> 第 4/COP.6 号决定。

<sup>31</sup> ICCD/CRIC(3)/INF.4。

采用由有关各部代表组成的一个指导委员会，推动编写国别概况的工作，其他国家缔约方可予仿效。

29. 请国家缔约方提供有关生物物理指标和社会经济指标的数据，这些数据提供有关国家荒漠化和干旱的概况。

30. 从秘书处另行对首批国家概况工作的分析来看，可以提出下列意见：

- 在生物物理方面，没有提到某些指标。许多国家缔约方没有就三项最相关的指标提供信息。注意到由于计量单位问题而出现的误差和其他一些明显错误。可以提供有关土地退化和退化土地恢复的补充信息。
- 在社会经济方面，答复近乎完整。人们注意到，只要采用其他公开可得的数据，其中有几项指标可以很容易完成。

31. 关于数据来源，大多数国家缔约方依靠的是政府各部和先前国家报告中的数据。有些国家缔约方的答复依据的是环境署、开发署、世界气象组织(气象组织)和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)提供的国际数据。但是，许多国别概况没有提到数据的来源。在许多类别中，现有数据来源之间存在相当大的差异，可能会影响到基线信息的一致性和准确性。

### 3. 信息的提供和报告的格式/质量

32. 以下分节中的信息取自国家缔约方的评论和建议，这些评论和建议反映在秘书处在第一、第二和第三个报告进程中编写并提交缔约方会议及其附属机构的有关汇编和初步分析中，以及缔约方会议附属机构的最后报告中。

#### (a) 受影响国家缔约方的报告

33. 第 11/COP.1 号决定和《帮助指南》所载指导方针为编写国家报告提供了一个通用的格式，但报告在内容的深度和广度以及提交风格方面仍各有不同。根据第 11/COP.1 号决定，国家报告中提供的信息由分区域和区域一级提供的以及其他报告中所载的信息补充，使缔约方会议能够根据国家、分区域、区域和国际一级的经验审评《公约》执行情况。关于分区域行动方案，有关信息取自作为分区域活动联络点或联络中心的政府间组织和分区域组织提交的报告。关于区域行动方案，有关

报告叙述了应该地区受影响国家缔约方的要求，在秘书处的协助下在这一领域取得的进展。缔约方会议没有规定分区域和区域报告的具体格式。

34. 人们常常看到，除了格式问题之外，提交的各种报告在实质内容和质量方面也有很大的差异。《帮助指南》为每个部分提出的问题看来并未得到仔细考虑。这可能是由于下列一项或多项原因造成的：(a) 缔约方无法报告要求的信息(例如由于缺乏活动而没有信息)，(b) 在信息分享方面缺少协调，(c) 国家联络点当时没有充分介入《防治荒漠公约》进程，或(d) 缔约方没有充分的资源或能力遵守要求。对那些遵照《帮助指南》行事的缔约方而言，每个小标题或项目之下的内容在范围和深度上也各不相同，这也许是由于是否有资料造成的。

35. 在有些情况下，很难比较不同报告周期提交的报告，因为取得的进展和遇到的限制未按时间顺序列出。《帮助指南》中有些内容或小标题在国家缔约方先前的报告中更广泛地谈到过，另一些内容或小标题则在新的报告中更广泛地谈到。第一个和第二个报告周期之间的差别并非总是很明显—这可能是由于这两个周期之间间隔短暂。而且，《帮助指南》中建议的格式有些方面是适用于《公约》执行的较早阶段的。为了便利评估不同报告进程取得的进展，信息可以作不同的安排。可以列出有关活动的时间范围，表明其何时开始，预计完成日期等。

36. 现在已经很明显，需要更准确的数据，明确提供国家一级所开展工作的情况；为此，可以采用各种标准和指标。极少有报告提供关于缔约方如何采用影响指标的详情，以及这些指标是否如缔约方会议各项决定所要求在实地得到验证。没有说明科技委员会提议的有关具体防治荒漠化的科学技术活动的决定<sup>32</sup>未被广泛遵行的原因。

37. 鉴于大多数国家报告没有考虑到科技委员会的建议，审评委敦促科技界充分参与有关工作。科技委员会敦促国家联络点使科技界人士充分参与国家行动方案的制定和执行，并建议，在科技人士不可能参与工作的地方，缔约方应在报告中列入有关困难的原因分析。

---

<sup>32</sup> 特别是第 10/COP.4 和第 10/COP.5 号决定。

(b) 发达国家缔约方的报告

38. 缔约方会议第 11/COP.1 号决定请发达国家缔约方根据《公约》报告为协助拟订和实施行动方案而采取的措施，包括关于它们已经或正在提供的资金的信息。第 11/COP.1 号决定第 10(c) 段列明了这些报告的格式和内容。在第三届缔约方会议期间，举行了一次非正式会议，秘书处起草的解释性说明反映了这次会议的结论。在这份说明中，秘书处建议，每个章节都应当有一个部分完全涉及《公约》的执行情况，另一个部分涉及与防治荒漠化有关的其他行动。

39. 在开始时，许多报告都是按照自己的格式提交的，因而难以、甚至常常不可能就发达国家缔约方所提供支持方面正在出现的趋势得出相关结论。但是，随着时间的推移，这种情况有所改善，到第四届缔约方会议之时，发达国家缔约方提交的报告已比以前更加一致。但有些报告没有按地区编列，对磋商进程的叙述与为协助拟订和实施行动方案而采取的措施放在了一起。在另一些情况中，报告是按照这些缔约方自己的国际合作机制安排编列的。一般而言，概要大多涵盖整个报告，而不是按地域分列每个地区。报告的长度从 1 页到 40 页不等。

40. 在几乎所有报告中，发达国家缔约方都说，难以区分《防治荒漠化公约》之下的防治荒漠化措施和有关自然资源综合管理的全球活动。许多报告提到在全球环境问题方面、而不是在直接有关荒漠化问题方面提供的技术援助。因此，根据每个发达国家缔约方认为哪些内容严格属于《公约》的范围，在报告的不同部分之间，甚至在报告本身之间也常常有一些不平衡。报告提供了关于防治荒漠化活动的详细情况，而几乎没有提供为执行《公约》采取的措施的信息，特别是有关编写和实施国家行动方案、或有关支持国家协调机构和国家联络点的信息。

41. 最近做出了一些努力，分享关于经济合作与发展组织(经合组织)及其发展援助委员会之下提出报告和发达国家缔约方在《防治荒漠公约》之下提出报告方面的信息，并考虑在两个报告进程之间建立联系可能具有的好处和问题。向经合组织/发展援助委员会提出报告主要是通过贷方报告制度进行，涵盖各种形式的官方发展援助和(对转型期国家的)官方援助。这种制度使人们能够分析援助的部门和地域分配情况。经合组织/发展援助委员会的统计数据仅包括官方发展援助，其报告中一般未列入其他资金来源(即债务转换、食品援助基金、碳基金)。

42. 经合组织/发展援助委员会制定了针对具体公约的检验标准(称为“里约标记”),帮助经合组织成员国界定和报告有关活动。在此基础上,有些经合组织成员国和全球机制与经合组织/发展援助委员会环境和统计部门一道,开始讨论消除与防治荒漠化活动相关的各种援助统计数据之间差异的备选办法。作为提出有关援助状况和趋势可靠分析的手段,作为向各国通报捐赠界供资活动情况的手段,有关荒漠化援助的统一资金数据的价值显而易见。将经合组织/发展援助委员会数据收集与《防治荒漠化公约》报告相联系还可便利捐赠国的报告工作。

43. 应当指出,仅有一个发达国家缔约方 2005 年在《防治荒漠化公约》国家报告中根据这些指导方针提交了信息。

#### 4. 资金和技术援助

44. 人们经常说,如果有关报告活动的资金更加可以预计和更加稳定,受影响发展中国家缔约方国家报告和相关介绍的质量本来会更高。各种多边环境协定之下的报告义务常常使发展中国家缔约方的技术和资金能力过分紧张。

45. 在第一个报告周期之前,秘书处收到了许多非洲国家缔约方的援助要求,请求帮助履行就《公约》执行的状况向缔约方会议报告的义务。还收到了一些分区域组织的类似请求,为其成员国编写《公约》执行情况报告、以及为编写分区域与《公约》执行情况报告寻求技术和资金支助。为加强这一进程,秘书处支持召开了分区域组织代表磋商会议,目的是寻找方法和手段,为受影响国家编写国家报告提供技术和资金支助。分区域组织也可以成为一个工具,为将来向缔约方会议届会提出报告在国家一级建立适当框架。

46. 秘书处一直吁请各伙伴提供资金,支持编写国家报告,一些发达国家、政府间组织和联合国组织响应了这项要求。在第一个报告进程中,这一援助总额约为 875,000 美元,第二个进程动员了大约 850,000 美元。通过全球机制向受影响发展中国家缔约方提供了额外支助。<sup>33</sup> 通过全球环境基金中型项目“支持《防治荒漠化公约》非洲缔约方编制国家报告和国别概况的能力建设”,向非洲国家缔约方第三个

---

<sup>33</sup> 见全球机制提交缔约方会议的报告,载于 ICCD/COP(4)/4、ICCD/COP(5)/4 和 ICCD/CRIC(2)/4。

报告进程提供了资金支助，该项目由世界银行联合供资，数额为 1,600,000 美元。<sup>34</sup> 其他一些伙伴也参与了这项工作，直接向有关政府提供了技术支助。

47. 还应当提到，在第一个报告进程之前，秘书处被要求<sup>35</sup> 向第三届缔约方会议报告秘书处协助发展中国家缔约方编写《公约》执行情况报告方面的活动。<sup>36</sup> 未就第二和第三个报告进程提出这一要求。

## 5. 能 力

48. 评价《公约》执行进展情况的一个明显好处是，有助于加强国家协调机构和国家联络点履行各自任务授权的能力。总的目标是为缔约方会议提供充分信息，以便就执行《公约》的进一步措施做出具体建议。还预计这一进程将有助于建立机制，在国家行动方案范围内对《公约》执行情况进行参与性的评估。

49. 在第一个报告进程之前，分区域组织参与协调了有关各成员国国家报告的编写。这些组织要求秘书处便利安排规划讨论会，使国家联络点参与设计编写国家报告的进程，讨论会由分区域组织和其他政府间组织合作举办。各国家联络点、分区域组织代表和某些协助编写报告的顾问参加了这些磋商会议。这些会议的目标是扩大有关进程行为者的基础，使其做好准备直接参与报告的编制，同时加强国家协调中心的能力，对缔约方会议这方面的要求做出反应。还向那些并非区域组织成员国，但通过秘书处要求提供这种援助的国家提供了类似的援助。此外，应各国的要求，促进安排了一些国家讨论会。在这些讨论会上，向国家协调中心提出了国家报告草案。

50. 能力建设在多边环境协定中已成为了一个明确的优先事项，正如可持续发展问题世界首脑会议所强调。环境基金秘书处制定了一个战略框架，在环境基金中更加注重能力建设。<sup>37</sup> 1999 年 5 月，环境基金理事会核可了能力建设倡议，以便为国家一级的能力建设制定一种全面的办法。根据能力建设倡议的结论和提议的行

---

<sup>34</sup> 参见 ICCD/CRIC(3)/2 和 Add.1。

<sup>35</sup> 第 5/COP.2 号决定。

<sup>36</sup> 报告载于 ICCD/COP(3)/5/Add.4。

<sup>37</sup> <http://www.gefweb.org/Documents/Enabling-Activity-Projects/CDI/Strategic-Approach-to-Enhance-Capacity-Building-FINAL.doc>

动，<sup>38</sup> 环境基金理事会请其秘书处与里约各公约以及参加能力建设活动的政府间组织和非政府组织进一步磋商，着手开展工作，为提议的一项活动提供资金——在要求这种援助的国家中开展能力建设需求自我评估。国家能力需求自我评估方案现已全面运转，环境基金秘书处编写了指导方针，协助各国编制国家能力需求自我评估。<sup>39</sup> 至今为止，约有 50 个国家启动了国家能力需求自我评估项目，100 多个国家表示有兴趣开展国家能力需求自我评估。

## 6. 利害关系方参与/参与性办法

51. 缔约方会议及其附属机构多次注意到民间社会、非政府组织和妇女参与有关《防治荒漠化公约》进程的问题，如一些国家缔约方报告中所反映。缔约方承认，需要根据执行进程中发展的需求调整国家报告，特别是在涉及民间社会参与的活动方面。人们经常强调，需要改进《帮助指南》，要在制定和执行行动方案的进程中列入一定数量关于民间社会参与的指标，并强调，非政府组织参与制定这些标准十分重要。审评委第一届会议强调，应当更新国家报告涵盖的内容，应当更积极地鼓励民间社会有效参与评估进展。第六届缔约方会议采纳了这项建议。<sup>40</sup>

52. 审评委还建议，对国家报告进行深入审评，以分析和便利将当地一级成功的参与性主动行动和(或)协同办法提升为国家方案，从而影响部门或宏观政策框架。缔约方会议没有采纳这项建议。

### B. 联合国各组织、各政府间和非政府组织的报告

53. 鼓励联合国系统各有关机构、基金和方案以及其他政府间组织和非政府组织酌情提供它们根据《公约》在支持编写和实施行动方案方面活动的信息。<sup>41</sup> 要求秘书处汇编此种信息并向缔约方会议提交报告。

---

<sup>38</sup> 全球环境能力建设战略合作内容和环境基金行动框架，GEF/C.17/Rev.1，2001 年 5 月。

<sup>39</sup> 全球环境惯例国家能力需求自我评估指南，2001 年 9 月。

<sup>40</sup> 第 1/COP.6 号决定。

<sup>41</sup> 第 11/COP.1 号决定。

54. 与向国家缔约方提供的指导意见相比，缔约方会议就联合国系统各有关机构、基金和方案、及其他政府间组织编写报告的方式提供的指导意见较少。参与《防治荒漠化公约》进程的各国际组织任务授权和业务领域各不相同。因此，报告内容在各组织之间历来各异。例如，联合国机构报告的重点是其向受影响发展中国家缔约方提供的技术援助和发展合作方案。金融机构通常报告通过其他专门机构和开发机构向国家、分区域和区域一级的土地管理方案提供的支助。分区域组织常常更深入地涉入《防治荒漠化公约》的执行，这些组织还报告帮助编写和实施国家行动方案的情况。因此，秘书处收到的材料各种各样，无法对政府间组织向有关进程提供的支助进行实质性和有意义的分析。例如，很难比较金融机构提供的信息和双边伙伴提供的信息，因此对发展援助流动的评估是不完整的。缺乏政府间组织报告的具体格式还使得数据的收集和分析更加复杂，主要是由于报告的篇幅(从1页到14页不等)、格式和内容差别很大。

55. 按照既定做法，并为了确保有效地采取《防治荒漠化公约》提倡的参与性办法，鼓励非政府组织通过其国家联络点提出报告。为了确保工作成功，国家缔约方政府应当有效地使非政府组织对报告进程提供投入，随后充分考虑和纳入非政府组织提供的有关信息。这样，国家报告将能成为一份全面的文件，报告包括非政府组织在内的所有利害关系方在执行《防治荒漠化公约》方面所做的努力。

### C. 金融机构的报告

56. 金融机构的报告归入政府间组织和联合国机构报告的类别，在编写报告应采用何种格式方面没有任何指示。只有环境基金得到缔约方会议的特别注意，详见本报告有关章节。

57. 金融机构的报告有时是由那些更直接地参与《防治荒漠化》进程的组织编写的。这种情况又使得关于向《防治荒漠化公约》所提供资助的任何统计数据、规模和趋势、或按资金来源所作的任何比较不大可靠。此外，关于向受影响发展中国家缔约方提供援助的额外信息通过秘书处提出，秘书处负责汇编和概括报告，而筹资这一重要内容则列入全球机制的报告。



#### D. 秘书处的报告

58. 秘书处的职能包括协助各国履行其在《公约》之下的责任，向缔约方会议及其附属机构届会提供任何必要的服务。<sup>42</sup> 这一任务授权意味着秘书处有义务向缔约方会议及其附属机构提交所要求的报告，汇编从其他实体得到的信息并提出向其提交的信息。

59. 除了对缔约方和观察员关于《公约》执行情况报告进行概要汇编、综合和初步分析之外—秘书处为此根据明确界定的程序处理相关实体提供的信息，秘书处还被要求编写其他具体报告，以利缔约方会议审评《公约》执行情况。

60. 秘书处为每届缔约方会议编写一份文件，审查受影响国家缔约方在执行《公约》方面的进展情况，秘书处在文件中详细叙述其履行职能的情况，特别注重援助受影响发展中国家缔约方--尤其是非洲国家—汇编和通报《公约》所要求的信息的情况。<sup>43</sup> 秘书处还为每届缔约方会议编写一份特别文件，说明与其他相关国际机构和公约秘书处的协调活动。<sup>44</sup>

61. 缔约方会议特别要求秘书处<sup>45</sup> 编写一份关于中期战略的报告。缔约方会议注意到了秘书处提出的中期战略，<sup>46</sup> 除其他外请秘书处汇编、总结、综合向其提交的所有实施情况报告，以促进有效评估在实现《公约》各项目标方面取得进展的情况。<sup>47</sup>

62. 缔约方会议进一步请执行秘书全面审查秘书处的活动，并就此提交报告，供第六届缔约方会议审议。<sup>48</sup>

63. 缔约方会议还请执行秘书向第七届缔约方会议提交一份有关承诺加强履行《公约》义务宣言执行情况的临时报告。<sup>49</sup>

---

<sup>42</sup> 《公约》案文，第 23 条，第 2 款。

<sup>43</sup> 《公约》案文，第 23 条，(c)项。

<sup>44</sup> 同上，第 23 条，(d)项。

<sup>45</sup> 第 7/COP.2 号决定。

<sup>46</sup> ICCD/COP(3)/6。

<sup>47</sup> 第 2/COP.3 号决定。

<sup>48</sup> ICCD/CRIC(2)/2。

<sup>49</sup> 第 4/COP.6 号决定。

64. 秘书处的一项进一步报告义务涉及《公约》预算的财务执行情况。这项工作涉及向缔约方会议提交方案草案和概算和向缔约方会议报告各种基金的状况，如补充基金和特别基金。<sup>50</sup> 还请秘书处提出如何改善预算编制和报告程序的建议，要考虑到其他有关政府间组织的发展情况和做法，并提出可能需要作出的调整。<sup>51</sup>

65. 秘书处的许多报告义务都涉及与科技委员会有关的事项，例如关于传统知识的报告<sup>52</sup> 和关于提高科技委员会效率和效力的报告。<sup>53</sup> 秘书处还被要求保持并以各种形式提供独立专家名册。<sup>54</sup>

66. 此外，缔约方会议还要求秘书处报告各种临时事项，如秘书处在促进磋商以便谈判并缔结以有关行动方案为基础的伙伴关系协定方面的作用和取得的成果，<sup>55</sup> 或在搜集并传播关于在受影响地区在充分重视消除贫困问题的同时，在治理荒漠化和减轻干旱影响的方面的成功经验和最佳做法。<sup>56</sup> 秘书处还被要求参加与《防治荒漠化公约》特别相关的政府间进程，如落实可持续发展问题世界首脑会议的成果，并向缔约方会议报告有关情况。<sup>57</sup>

67. 另外还要求秘书处接受、汇编和综合缔约方和观察员就除基本报告义务之外的其他事项提供的书面投入，例如关于审评《公约》执行情况的程序和(或)额外机制，<sup>58</sup> 及有关执行、仲裁和调解程序的问题。<sup>59</sup> 一直未就如何编写这种信息提出具体格式或指导意见，各种材料的综合不一定总是能够充分反映各国的立场。

---

<sup>50</sup> 第 6/COP.1、7/COP.1、8/COP.1、6/COP.2、3/COP.3、4/COP.4、4/COP.5 和 23/COP.6 号决定。

<sup>51</sup> 第 3/COP.3 号决定。

<sup>52</sup> 第 20/COP.1、14/COP.2 和 16/COP.6 号决定。

<sup>53</sup> 第 17/COP.4 号决定。

<sup>54</sup> 第 19/COP.1、15/COP.4 和 15/COP.5 号决定。

<sup>55</sup> 第 5/COP.3 号决定。

<sup>56</sup> 第 1/COP.6 号决定。

<sup>57</sup> 第 2/COP.6 号决定。

<sup>58</sup> 第 5/COP.2、6/COP.3、3/COP.4、1/COP.5 和 7/COP.6 号决定。

<sup>59</sup> 第 20/COP.3、20/COP.4、21/COP.5 和 22/COP.6 号决定。

## E. 全球机制的报告

68. 按照《公约》和缔约方会议的相关决定，全球机制负有经常/长期、定期和临时报告的义务。

69. 按照《公约》第 21 条，全球机制在缔约方会议授权和指导下进行工作，并对其负责。全球机制必须向缔约方会议每届常会报告其运作和活动情况，特别是有关促进筹集和输送大量资金活动的效力、以及评价资助实施《公约》的资金未来可能的供应情况，以及建议提供这些资金的有效办法。<sup>60</sup> 这一报告必须涵盖该决定中所述全球机制的业务和活动，还有一个新的内容，涉及国际农业发展基金会(农发基金)、开发署和世界银行及其他相关组织支持全球机制<sup>61</sup>——即其促进委员会——的活动。<sup>62</sup>

70. 缔约方会议确立了定期报告的义务，以审查全球机制的政策、业务模式和活动。<sup>63</sup> 向第三届缔约方会议和审评委第二届会议提交了有关这一问题的报告。<sup>64</sup> 同秘书处一样，未向全球机制提出具体报告格式。但是，在第二次审评中，全球机制被要求向第七届缔约方会议报告在开展有关活动方面的进展情况。<sup>65</sup>

71. 全球机制负有临时报告的义务，如缔约方会议请《公约》执行秘书和全球机制总裁编写一份指南，协助受影响发展中国家缔约方，并向每一届会议报告其在促进这些工作方面所起的作用和取得的成果。<sup>66</sup> 另一项报告义务是请全球机制同非政府组织和其它感兴趣的组织、包括私营部门建立合作，并向缔约方会议报告有关合作的方式。<sup>67</sup>

---

<sup>60</sup> 第 24/COP.1 号决定。

<sup>61</sup> 第 25/COP.1 和 10/COP.3 号决定。

<sup>62</sup> 第 9/COP.3 号决定。

<sup>63</sup> 《公约》案文，第 21 条，第 7 款，及第 9/COP.3 和 5/COP.6 号决定。

<sup>64</sup> ICCD/COP(3)/11 和 ICCD/CRIC(2)/5。

<sup>65</sup> 第 5/COP.6 号决定。

<sup>66</sup> 第 5/COP.3 号决定。

<sup>67</sup> 第 25/COP.1 和 18/COP.2 号决定。

72. 这一报告工作的一个特点是，全球机制并非象其他机构那样直接向缔约方会议报告，而是被要求通过担任全球机制东道机构的组织—农发基金—向缔约方会议报告。<sup>68</sup>

73. 全球机制报告办法的一个缺陷可能是由于下列情况造成的：全球机制被要求向缔约方会议报告，即(根据第 1/COP.5 号决定)向与缔约方会议届会同时举行的审评委届会报告。但是，鉴于审查筹集和使用资金及多边机构提供的其他支助的现有资料问题也列入了审评委会期间届会议程，<sup>69</sup> 这就意味着，审评委届会闭会期的会议讨论这一问题时将不会有全球机制为此提交的报告。

74. 请全球机制和科技委员会向缔约方会议(最近请其向审评委)提供咨询意见和资料，用于审评《公约》执行情况。<sup>70</sup> 这一规定被解释为由全球机制代表在缔约方会议/审评委届会上作口头说明，有关说明的记录并非总是列入议事录(特别是审评委第一届会议)。

#### 四、按预定信息接受方所做的分析

75. 第 11/COP.1 号决定请缔约方通过秘书处向缔约方会议通报信息。秘书处按照规定的方式处理这些报告，并在确定的时间范围内向缔约方会议提交正式文件。自审评委设立以来，即向其转交了有关《公约》执行情况的文件，供其进行初步审查并向缔约方会议做出建议。有时也请其他实体直接向缔约方会议报告；在这一工作中，秘书处则仅利用所需设施和渠道转递收到的材料，将信息通报交给缔约方会议。例如，缔约方会议请环境基金理事会酌情就与土地退化问题有关的事项向缔约方会议通报情况就是如此。<sup>71</sup> 还请科技委员会相关问题特设专家小组直接向缔约方会议报告，无需有关附属机构事先审议。

76. 缔约方会议还接受各附属机构提交的报告。审评委被要求在闭会期间会议上编写一份全面报告，载列有关结论和建议，供缔约方会议审议。科技委员会在闭

---

<sup>68</sup> 第 25/COP.1 和 10/COP.3 号决定。

<sup>69</sup> 第 1/COP.5 和 9/COP.6 号决定。

<sup>70</sup> 第 6/COP.3、1/COP.4、3/COP.4 和 1/COP.5 号决定。

<sup>71</sup> 第 14/COP.1 号决定。

会期间不举行会议，以决定草案的形式编写一份提交缔约方会议的报告，由科技委员会主席在缔约方会议期间口头介绍。

77. 应当注意到，在科技委员会所涉的事项方面，缔约方会议的决定并不严格区分缔约方会议和科技委员会。传统知识特设小组的情况就是如此，该小组向缔约方会议报告。<sup>72</sup> 由于科技委员会负责这一问题，合乎逻辑的是，特设小组应向科技委员会提交结论。同样，缔约方被要求向缔约方会议报告有关标准和指标，<sup>73</sup> 而未要求其直接向缔约方会议负责这些问题的附属机构—科技委员会报告。科技委员会按照其议程和工作方案，就有关事项接受缔约方会议要求的报告。只有关于独立专家名册的报告转交缔约方会议。<sup>74</sup>

78. 根据第 1/COP.5 号决定和审评委的职权范围，审评委负责处理有关《公约》执行情况的所有事项，而缔约方会议则继续接受有关方案和预算及法律问题的报告。

79. 根据缔约方会议的具体要求由审评委处理的与科技委员会有关的事项应转交缔约方会议审议。但是，在审评委闭会期间会议审查之后，有关这些事项的结论和建议正式转交科技委员会主席，供科技委员会下一届会议审议。这就避免了损害审评进程，也避免了在主管附属机构的审议中反映与科技委员会有关的事项。

## 五、按信息专题所作的分析

### A. 与科学和技术委员会相关的事项

80. 与国家缔约方、政府间组织和联合国机构提交的报告以及全球机制的投入一道，科技委员会提供的咨询意见和资料构成缔约方会议执行情况审评的基本内容。<sup>75</sup> 按照第 1/COP.6 号决定，请科技委员会审查审评委就各项与科技委员会相关问题报告的规定，并就其改进提出适当的科学措施。

---

<sup>72</sup> 第 14/COP.2 号决定。

<sup>73</sup> 第 22/COP.1 号决定。

<sup>74</sup> ICCD/COP(1)/6、ICCD/COP(2)/11、ICCD/COP(3)/14/Add.1、ICCD/COP(4)/5/Add.1、ICCD/COP(6)/8/Add.1。

<sup>75</sup> 第 11/COP.1 号决定，经第 1/COP.5 号决定确认。

81. 鼓励缔约方就传统和当地技术的总体作用、就国家报告中采用基准和指标的有用性问题向秘书处提供信息和评论。请秘书处综合有关报告并将其提交科技委员会。<sup>76</sup> 人们认为，利用秘书处编写的报告，科技委员会应该对国家报告的审评<sup>77</sup>做出贡献。缔约方还被要求<sup>78</sup>向秘书处提交供纳入独立专家名册的补充材料，并报告其使用名册的情况。<sup>79</sup> 请缔约方和观察员核对有关传统知识的资料并向秘书处报告。<sup>80</sup> 请各缔约方在国家执行情况报告中说明在执行国家行动方案过程中利用传统知识的情况。<sup>81</sup> 请缔约方和观察员<sup>82</sup>就有关影响指标的拟议方法提出书面意见，以便能够对荒漠化状况进行比较，并敦促在提交缔约方会议的国家报告中使用这些指标。<sup>83</sup> 提出和验证适当的基准和指标被强调为国家缔约方的一项重要任务。<sup>84</sup>

82. 在科技委员会的议程上，一些项目不断反复出现<sup>85</sup>，并增加了一些新的项目，这使得与科技委员会有关事项的报告越来越多，但并非总是导致缔约方会议采取特定行动。

#### B. 缔约方会议的具体报告要求

83. 除了第 11/COP.1 号决定界定的缔约方通报有关《公约》执行情况信息的核心义务之外，缔约方会议还提出了许多请缔约方提供投入的其他要求。例如，缔约方会议请所有国家缔约方评估和评价在执行《公约》方面的进展情况。<sup>86</sup> 许多决

---

<sup>76</sup> 第 20/COP.1、14/COP.2 和 16/COP.4 号决定。

<sup>77</sup> 第 17/COP.5 号决定。

<sup>78</sup> 第 19/COP.1 号决定。

<sup>79</sup> 第 15/COP.3、15/COP.4、15/COP.5 和 13/COP.6 号决定。

<sup>80</sup> 第 20/COP.1 号决定。

<sup>81</sup> 第 12/COP.3 号决定。

<sup>82</sup> 第 22/COP.1 号决定。

<sup>83</sup> 第 11/COP.3 号决定。

<sup>84</sup> 第 11/COP.3、11/COP.5 和 17/COP.6 号决定。

<sup>85</sup> 参见第 16/COP.4 号决定。

<sup>86</sup> 第 5/COP.3 号决定。

定<sup>87</sup> 鼓励国家缔约方和其它感兴趣的机构和组织—包括非政府组织—就《公约》执行情况审评程序和(或)额外机制提出书面提议。

84. 缔约方会议经常就特定事项请其他实体提出报告。若要求的信息不在缔约方会议或其附属机构议程项目范围之内，则另行提供文件。一般而言，缔约方会议不就此种报告要求提出具体指导意见。

### C. 与其他相关公约和相关国际组织、机构的合作

85. 《防治荒漠化公约》第 8 条请缔约方鼓励协调在《防治荒漠化公约》和其他相关多边环境协定之下开展的活动，特别是《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)和《生物多样性公约》。自其第一届会议以来，缔约方会议多次请秘书处尽一切努力加强与其他相关公约的合作，特别是《生物多样性公约》、《气候公约》、《拉姆萨尔湿地公约》及其他有关可持续发展的公约，并就此向缔约方会议报告。<sup>88</sup>

86. 按照《公约》的规定，<sup>89</sup> 缔约方会议应促进和加强与其他有关公约的关系。自第二届缔约方会议以来，秘书处编写了关于里约各公约之间合作和协同问题的报告。<sup>90</sup> 在这些文件中，秘书处报告了所开展的争取协同的活动、与相关国际组织(特别是环境署、气象组织、教科文组织和开发署)合作开展的活动、以及在国家、分区域和区域一级实施的具体方案。里约其他各公约秘书处同样也向其理事机构提出了报告。<sup>91</sup>

87. 根据里约三公约执行秘书的倡议在这一级别设立的联合联络组(联络组)的作用得到缔约方会议的承认。例如，《防治荒漠化公约》缔约方会议请联络组查明可能开展联合活动的领域，包括便利当地一级的主动行动。<sup>92</sup> 应联络小组的要求，

---

<sup>87</sup> 第 5/COP.2、6/COP.3、3/COP.4、1/COP.5 和 7/COP.6 号决定。

<sup>88</sup> 第 13/COP.1、8/COP.2、17/COP.3、7/COP.5 和 12/COP.6 号决定。

<sup>89</sup> 《公约》案文，第 22 条，第 2 款(i)项。

<sup>90</sup> ICCD/COP(2)/7, ICCD/COP(3)/9 和 Add.1, ICCD/COP(4)/6, ICCD/COP(5)/6, ICCD/CRIC(1)/9 和 ICCD/COP(6)/4。

<sup>91</sup> 例如, FCCC/SBSTA/2004/INF.9, FCCC/SB/2003/1, FCCC/SBSTA/2002/MISC.9 和 Add.1, FCCC/SBSTA/2002/3, UNEP/CBD/COP/7/19 和 UNEP/CBD/COP/6/15。

<sup>92</sup> 第 7/COP.6 号决定。

三个秘书处联合编写了一份文件，题为“加强里约三公约之间合作的备选办法”，该文件已提交《气候公约》附属科学和技术咨询机构(科技咨询机构)。<sup>93</sup>

88. 缔约方会议多次请秘书处特别注意其他公约的缔约方会议，只要讨论的问题涉及荒漠化、土地退化、土地利用、土地利用的变化和林业或旱地生物多样性，这些讨论提出了交叉报告的形式(不同公约机构之间相互报告)。例如，秘书处被要求及时编写一份关于干旱土地生态系统传统知识的报告以在《生物多样性公约》附属科学和技术咨询机构会议上宣读。<sup>94</sup>

89. 里约三公约缔约方联合报告的问题还在联络组一级得到处理。人们认识到，这些公约缔约方不同的义务会使得联合报告既非成本有效，又非实际可行。

90. 最近，缔约方会议决定，请专家小组制定有关发展同其他公约、组织和政府间条约协同的路线图。<sup>95</sup> 这一点反映在专家小组两年工作计划之中，该计划包括发展同其他公约、组织和政府间条约的协同，以避免重复努力并建立互动机制。

91. 《防治荒漠公约》与其他有关国际组织、机构合作拟订其他系列报告的一个具体方面，是干旱土地退化评估合作和千年生态系统评估合作。<sup>96</sup>

#### D. 与全球环境基金的合作

92. 由于《防治荒漠化公约》有着查明可以预计的资金来源的特殊需要，缔约方会议从一开始就与金融机构合作的问题作出了一系列决定，特别是与环境基金的合作问题，<sup>97</sup> 与其他政府间组织相比，将这些机构置于一种特殊的地位。缔约方会议特别重视环境基金理事会支持执行《公约》的工作，请秘书处跟踪这一问题并就此向缔约方会议报告。秘书处定期就与环境基金的合作问题编写报告，这一问题自从审评委设立以来就由该委员会与《公约》执行筹资问题的其他现有信息一道处理。<sup>98</sup> 尽管如此，这些报告主要注重的是与环境基金有关的事项，以避免与在其他地方提供

---

<sup>93</sup> FCCC/SBSTA/2004/INF.19。

<sup>94</sup> 第 14/COP.2 号决定。

<sup>95</sup> 第 15/COP.6 号决定。

<sup>96</sup> 第 18/COP.4、3/COP.5、19/COP.5 和 19/COP.6 号决定。

<sup>97</sup> 第 14/COP.1, 17/COP.3, 9/COP.4, 9/COP.5 和 6/COP.6 号决定。

<sup>98</sup> ICCD/CRIC(1)/8 和 ICCD/CRIC(2)/6。



的信息重复。应当注意到，此种报告是由秘书处根据其与环境基金的合作情况编写的，环境基金没有向这些文件提供书面形式的投入。

## 六、按信息通报方式所作的分析

93. 缔约方会议在一些决定中向缔约方和观察员提出了不同的报告要求，例如，要求向秘书处提交有关使用传统知识的简短报告。<sup>99</sup> 但这一特定信息后来列入了国家报告。<sup>100</sup> 还就提高科技委员会的效率和效力、<sup>101</sup> 预警系统、<sup>102</sup> 及标准和指标<sup>103</sup> 问题提出了类似的提交简短报告的要求，但缔约方和观察员提交文件的篇幅规定不同，或没有规定。

94. 有时没有具体规定通报所要求信息的确切方法，例如，国家缔约方被要求在国家报告中报告执行指标的有用性和使用这些指标的实际可行性，而又没有关于此种报告特性的任何进一步的信息。<sup>104</sup>

95. 要通报的另一类信息包括缔约方会议要求《公约》各机构--即科技委员会、全球机制等—提供的不同类型的投入。在大多数情况下，虽然或多或少明确界定了报告要求的主题，但关于提交所要求投入的格式和具体方法却没有任何具体规定。缔约方会议的一些决定<sup>105</sup> 请科技委员会和全球机制提供咨询意见和信息，用于审评《公约》执行情况。但这些决定中没有列入关于预定信息通报方式的任何进一步信息。

96. 缔约方会议请科技委员会专家小组通过适当的方式提供其成果并就其活动向第七届缔约方会议报告的要求也是如此。<sup>106</sup> 该决定中唯一确切的手段是要求专

---

<sup>99</sup> 第 20/COP.1 号决定。

<sup>100</sup> 根据第 12/COP.3 号决定，作为对 ICCD/COP(3)/CST.3 号文件中所作建议的后续行动。

<sup>101</sup> 第 17/COP.4 号决定。

<sup>102</sup> 第 18/COP.6 号决定。

<sup>103</sup> 第 22/COP.1 号决定。

<sup>104</sup> 同上。

<sup>105</sup> 第 6/COP.3、3/COP.4 和 1/COP.5 号决定。

<sup>106</sup> 第 15/COP.6 号决定。

家小组通过尽可能主要使用一种工作语文(英文)和使用互联网作为主要的通信手段来提高效率。

## 七、按信息通报时间周期所作的分析

97. 缔约方被要求至少在审查其报告的届会前六个月向秘书处提交报告。<sup>107</sup>然而,报告经常在这一时限之后提交,这就意味着,由于联合国大会及缔约方会议有关决定规定的印发正式文件的时间限制,秘书处编写的汇编和初步分析并不涵盖提交的所有报告。但所有报告的概要均列入了概要汇编,可在《防治荒漠化公约》网站上查阅。

98. 而且,在时间压力之下编写的报告中,可能会漏掉一些有用的信息。例如,有一些受影响国家缔约方的报告没有记录导致举办国家提高意识论坛的磋商和参与进程,另一些报告没有说明是否或将要举办国家论坛。

99. 有关分析表明,平均而言,在缔约方会议之前,给了缔约方六个月的时间提交缔约方会议所要求的绝大部分信息。

## 八、结论和建议

100. 普遍来说,可以得出结论认为,自《公约》通过以来,信息通报程序随着时间的推移而演变,变得越来越复杂。尽管《公约》的基本规定仍然十分重要,并随着时间的流逝证明了其重要性,但缔约方会议做出了越来越多的决定,要求缔约方、秘书处、全球机制、政府间组织和非政府组织及其他行为者向缔约方会议及其附属机构提供信息,从而助成了其中有些决定越来越难以遵守的情况。随着审评委的设立,这一点甚至变得更加明显,除了缔约方会议的其他决定之外,审评委的职权范围对缔约方和观察员提出了新的要求,关于信息通报程序的第 11/COP.1 号决定未曾预见这些要求。

---

<sup>107</sup> 第 11/COP.1 号决定。

101. 缔约方多次承认，需要进一步改进国家报告的质量和格式。很清楚，向缔约方会议提交的报告是有关《防治荒漠化公约》执行情况的不可或缺的信息，应当作为有关《防治荒漠化公约》进程决策工作中的关键内容。由于工作重点从机构建设转向通过和实施行动方案，很明显，这些报告需要强调注重结果的办法，而非列举单项活动。重点考虑行动方案中出现的问题已变得十分重要，以便审评委和缔约方会议能够有效评估实现《公约》目标的情况。秘书处和伙伴机构应当便利国家报告的深入审评，通过国家一级对《公约》执行情况进行更加具体的实地评估促进知识管理。这项审评工作除其他外应当强调在土地和水的问题方面、在改善生计和减贫方面所获经验教训的有用性，应当注重所采取措施的影响。

102. 应当以更加系统的方式处理国家缔约方在起草报告、收集信息与相关统计数据并及时提交国家报告的能力方面的需求。尽管在这些方面正在努力，但在编写此种报告方面的资金限制仍然阻碍着国家缔约方采取更加持续和一致的办法编写报告。而且，重要的是要承认民间社会组织在这方面的作用，采取措施促进伙伴关系，从而促进所有各级的参与性磋商进程。全面的国家报告程序还应当得到一个数据收集、质量指标、监测和评价活动系统的支持。

103. 为了提高数据的质量，科技委员会专家小组可以提出关于所有指标的明确定义、审评收到的信息，特别是有关土地退化和恢复指标的信息；就国别概况格式提出改进意见，以便随着时间的推移更好地监测和比较关于土地退化和退化土地恢复的数据。最后，可以汇编和分析这些国别概况，获得一套可以作为基线的信息，以便在这方面进一步努力。以这种方式获得的信息还可以在《防治荒漠化公约》网站上公布。

104. 分析在提交缔约方会议报告中所提供信息的模式明显取决于为执行情况审评进程选定的标准。可以考虑受影响和发达国家缔约方联合评价执行情况的方法，以此确保利用综合结论对《公约》执行情况进行全球审评。受影响国家缔约方强调，发达国家缔约方关于其对《防治荒漠化公约》进程贡献情况的报告应当更加确切，更加完整，向审评委提交报告的工作在反映所有缔约方的义务方面应当更加平衡。可以调整《帮助指南》和其他有关文书，以便利进行此种比较。

105. 由于职权范围中所载的委员会的任务授权和职能应在第七届缔约方会议上更新，鉴于委员会全面审评期间所获经验教训，并考虑到报告工作是对审评《公

约》执行情况进程的主要投入，而审评《公约》执行情况又是《公约》规定的主要任务之一，审评委不妨利用这一机会，为审查信息通报程序提议具体的行动，以便为缔约方履行《公约》确定的一项主要承诺提供简明、一致和面向程序的指导意见。

106. 为了实现这些目标，审评委第三届会议不妨考虑向第七届缔约方会议提议设立一个信息通报特设工作组，并拟订其职权范围，其中可包括：(a) 将缔约方会议各项决定所载规定综合列入一个增编，用作编写报告和缔约方会议所要求的其他信息的指南，(b) 就各附属机构之间及其向缔约方会议报告的问题提出更加一致的互动程序，(c) 便利秘书处一级的影响评估信息管理和(d) 利用目前报告进程所取得的成就，包括其他多边环境协定的成就，特别是在筹资和为《公约》执行供资问题方面。工作组还要考虑到将由第七届缔约方会议确定的新的任务授权和职权范围。工作组将由缔约方代表组成，代表的任命要适当考虑到所有地区的公平地域代表性，工作组将在第七届和第八届缔约方会议之间举行会议。工作组的成果可提交第八届缔约方会议，以利缔约方会议就修订和合并的信息通报程序做出决定，以便改进对《公约》执行情况的审评。

-- -- -- -- --