



联合国



## 防治荒漠化公约

Distr.  
GENERAL

ICCD/CRIC(4)/5  
3 August 2005  
CHINESE  
Original: ENGLISH

《公约》执行情况审评委员会  
第四届会议  
2005年10月18日至21日，内罗毕  
临时议程项目4

审评现有的关于多边机构资助《公约》执行工作的  
信息，包括关于全球环境基金根据《公约》  
第20条第2款(b)项的规定在荒漠化  
方面开展的活动的信息

秘书处的说明

## 内 容 提 要

1. 缔约方会议第六届会议第 6/COP.6 号决定欢迎 2002 年 10 月在中国北京举行的全球环境基金第二次大会作出的决定，其中宣布，如果缔约方会议作出决定，环境基金应充当《联合国防治荒漠化公约》(《荒漠化公约》)的资金机制。缔约方会议在该决定中还决定根据《公约》第 20 条第 2 款(b)项和第 21 条，并根据经修正的环境基金文书，同意环境基金担当《荒漠化公约》的资金机制。它还欢迎环境基金理事会 2003 年 5 月作出的关于制定一项可持续土地管理业务新方案的决定。

2. 该决定还阐述了与环境基金建立工作关系的安排，并要求编写一份《谅解备忘录》，供缔约方会议第七届会议审议和通过。为了协助缔约方会议对与环境基金建立工作关系的安排问题进行审议并作出决定，缔约方会议请缔约方就缔约方会议要拟定的政策、战略和优先事项向秘书处提出意见。秘书处收到了缔约方提交的若干文件，其中载有关于这个问题的有关意见。

3. 自从第 6/COP.6 号决定通过以来，环境基金理事会举行了四届会议，每届会议都审议与《荒漠化公约》执行进程有关的问题，处理该决定中提出的所有问题，包括环境基金与《荒漠化公约》秘书处之间的《谅解备忘录》以及通过有关的业务方案(《业务方案 15》)使得土地退化重点领域能够运作起来的问题。理事会还开始就环境基金的第四次充资以及向土地退化重点领域拨出资源的问题进行磋商。环境基金秘书处还在为环境基金四年期(2007-2010 年四年期)的重点领域拟定战略方向和优先编制方案的事项。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背景资料.....	1 - 4	4
二、全球环境基金理事会的思考 .....	5 - 19	4
三、联合国大会对《公约》与全球环境基金之间的合 作情况的审议 .....	20 - 23	7
四、可持续土地管理业务方案(《业务方案 15》)执行 情况.....	24 - 32	8
五、结论和建议.....	33 - 39	10

## 一、背景资料

1. 《荒漠化公约》第 20 条第 2 款(b)项规定，缔约方承诺“促进筹集充分、及时和可预测的资金资源，其中包括根据建立《全球环境基金文书》有关的规定，为……议定增加费用，从全球环境基金中筹集新的和额外的基金”。

2. 缔约方会议第 1/COP.5 号决定请《公约》执行情况审评委员会(审委会)在缔约方会议期间举行的届会上审议与环境基金合作的报告，以便在必要时拟定决定草案，供缔约方会议审议并酌情通过。

3. 第 6/COP.6 号决定详细阐明了与环境基金建立工作关系的具体安排。在这方面，缔约方会议请执行秘书与全球机制总裁合作，同环境基金首席执行官兼主席磋商，以便拟就并商定一项关于这些安排的《谅解备忘录》，由缔约方会议第七届会议审议和通过。它要求秘书处和环境基金作出这种安排并阐明环境基金应当如何考虑到缔约方会议商定的政策、战略及优先事项。

4. 缔约方会议请执行秘书就为执行这项决定采取的措施向缔约方会议第七届会议提交报告，本文件应这项要求而编写。

## 二、全球环境基金理事会的思考

### A. 2003 年 11 月环境基金理事会会议

5. 在 2003 年 11 月会议的审议中，环境基金理事会欢迎缔约方会议第十一届会议决定根据《公约》第 20 条第 2 款(b)项和第 21 条将环境基金确定为《荒漠化公约》的资金机制，请环境基金首席执行官与全球机制执行秘书和总裁合作，就促进环境基金与《荒漠化公约》秘书处合作的安排编写一份《谅解备忘录》。会议还请首席执行官向理事会提交一份《谅解备忘录》草案，使它有足够的时间审查并提出意见，以便理事会的意见能够反映在向 2005 年缔约方会议第七届会议提交供其审议的《谅解备忘录》草案中。

6. 理事会建议与《荒漠化公约》秘书处一起拟定的《谅解备忘录》争取澄清《公约》全球机制的作用以及环境基金作为《公约》资金机制的作用。

## B. 2004年5月全球基金理事会会议

7. 在2004年5月全球基金理事会会议期间，全球秘书处编制了一份供参考用的关于全球基金可持续土地管理业务方案执行进度报告。理事会注意到对开展土地退化和可持续管理领域的活动有着强烈的兴趣，《业务方案15》有大量正在草拟备用的内容就是证明。若干理事会成员指出必须不断审查这方面的资源是否充足的问题。

8. 理事会讨论了关于《荒漠化公约》非洲国家缔约方编制国家报告和国家概况的能力建设的中期项目提案以及工作方案中关于能力建设和将可持续土地管理纳入主流的项目提案，讨论期间提出了环境基金在土地退化领域的活动的协调问题。有人建议在为《业务方案15》举行的区域讲习班和正在拟定的指南中提供关于森林管理活动的信息。

9. 理事会请环境基金秘书处为2004年11月的会议编写一份关于土地退化重点领域下预见的拨款以及通过环境基金其他重点领域向土地退化拨款的一份说明。理事会还请环境基金秘书处与执行机构合作，就土地退化活动的范围、执行重点和协调问题编写一份分析报告，提交2004年11月的会议。

10. 理事会还重新审议了《谅解备忘录》草案的问题，并请首席执行官兼主席向理事会提交一份草稿，使它有足够的时间作审查和提出意见，以便使理事会的意见能够反映在缔约方会议第七届会议的《谅解备忘录》草案中，供其在2005年审议。理事会请首席执行官在《谅解备忘录》中对全球机制和环境基金的作用作出澄清。

## C. 2004年11月环境基金理事会会议

11. 2004年11月的环境基金理事会会议审议了议程上与《荒漠化公约》有关的两个项目，即《谅解备忘录》草案以及一份题为“环境基金土地退化活动的范围和协调”的文件。

12. 关于《谅解备忘录》，理事会按第六届缔约方会议的决定要求听取了关于编写情况的最新汇报。一些有关方面表示理解缔约方会议的决定，但应该像其他两项《里约公约》那样在缔约方会议和理事会之间签署《谅解备忘录》。还有的有

关方面认为应该在《荒漠化公约》的秘书处与环境基金之间缔结《谅解备忘录》。由于理事会成员不能一致同意这个问题，因此决定继续正式磋商，因此，理事会要求在它 2005 年 6 月的会议期间提交一份草稿供审议。

13. 关于第二个项目，理事会成员就上述文件，即“环境基金土地退化活动的范围和协调”作出了初步评注。由于许多评述强调该文件有些内容不一致，不明确，因此请理事会成员向环境基金秘书处提出书面评述，以协助在下次理事会会议之前修订该文件。

#### D. 2005 年 6 月环境基金理事会会议

14. 理事会 2005 年 6 月会议期间审查了上述文件，即“环境基金土地退化活动的范围和协调”，并欢迎已经作出的修订。理事会一些成员指出，文件中对增加费用的界定和讨论没有充分明确地说明土地退化领域中当地和全球利益之间的差别，对增加费用采取的滑尺法，在基本原则得到澄清之前，不是一种适当的应用模式。

15. 一些理事会成员呼吁文件修订本加强注意《业务方案 15》的森林砍伐和可持续管理问题。理事会成员还指出必须维持土地退化重点领域中拨给荒漠化的资源与拨给森林砍伐的资源之间的平衡。理事会强调必须综合管理自然资源，加强全球环境公约之间的协同。有些理事会成员强调环境基金应该在《业务方案 15》中对《荒漠化公约》和其他全球环境公约的目标作出响应。还请环境基金在报告修订本中考虑拉丁美洲的土地退化问题。

16. 理事会请环境基金秘书处与执行机构和《荒漠化公约》秘书处协商，结合理事会成员提出的评述和修订，继续编写文件，并同意以后重新审查该文件。

17. 理事会还谈到环境基金信托基金第四次充资，因为这次充资关系到土地退化重点领域。关于拨给土地退化重点领域的资金问题，环境基金秘书处已指出，各国在拟订项目提案方面的响应非常踊跃，环境基金信托基金第三次充资信封很早就订购一空。这表明 2 亿 5000 万美元的拨款满足不了各缔约国在第三次充资周期中为满足重点领域需求提出的拨款要求。因此，关于环境基金信托基金第四次充资(第四次充资)，有些理事会成员指出，土地退化重点领域可资利用的资源无以满足各国的需求，他们呼吁在第四次充资中增拨该重点领域的资源。

18. 关于《谅解备忘录》草案的问题，环境基金秘书处介绍了与《荒漠化公约》执行秘书以及环境基金首席执行官兼主席联合编制的文件。理事会认为《谅解备忘录》兼顾了两个秘书处的各种利益。

19. 一些理事会成员说，《谅解备忘录》的标题没有准确地反映《谅解备忘录》的案文，并要求作更改。然而，理事会就这个问题通过了决定，请环境基金首席执行官兼主席将《谅解备忘录》转交给《荒漠化公约》执行秘书，并由执行秘书提交《荒漠化公约》缔约方会议第七届会议，以便缔约方会议作审查和通过，从而支持与《公约》的合作并予以落实。理事会要求，《谅解备忘录》一经缔约方会议核准，就提交给它核准。

### 三、联合国大会对《公约》与全球环境基金 之间合作情况的审议

20. 《荒漠化公约》是在联合国大会的主持下谈判的。此后，联大一直在通过秘书处编写的年度报告对落实情况作监测。在可持续发展问题世界首脑会议期间及其以后，环境基金支持《公约》的作用一直得到联大的不断注意，特别是在环境基金就土地退化开辟了新的重点领域并成为它的资金机制以后。

#### A. 联大第五十八届会议(2003年)

21. 2003年10月20日，执行秘书向联大提交了秘书长关于《公约》执行情况的报告。他还提交了第六届缔约方会议的成果，包括会议通过的主要决定。联大欢迎在环境基金参与《公约》的落实方面的一系列新发展，其中包括同意环境基金作为《公约》资金机制的决定以及环境基金理事会关于确立一项可持续土地管理问题的新业务方案的决定。联大促请编写一份《谅解备忘录》，供缔约方会议和环境基金理事会审议和通过。

#### B. 联大第五十九届会议(2004年)

22. 2004年10月21日，执行秘书向联大提交了秘书长关于《公约》执行情况的报告。如第四十八届会议一样，环境基金和《荒漠化公约》之间在执行《公约》

方面的合作再次被列为议程的主要项目。关于环境基金信托基金的下次充资，联大说明需要增拨资源用以实施《公约》。在这方面，联大强调必须向环境基金土地退化重点领域提供充足的支援并加强该重点领域。

23. 关于《荒漠化公约》与环境基金之间的工作安排，联大请环境基金秘书处和《公约》秘书处加紧完成《谅解备忘录》草稿，并提交缔约方会议和环境基金理事会审议和通过。

#### 四、执行可持续土地管理业务方案 (《业务方案 15》)的情况

24. 缔约方可回顾：除了环境基金第二次大会就土地退化问题开辟了一个新的环境基金重点领域以外，环境基金理事会于 2003 年 5 月就可持续土地管理问题核准了一个新的业务方案，作为加强它支持执行《荒漠化公约》的一种手段；缔约方会议第 6/COP.6 号决定欢迎这项决定。《公约》秘书处在执行《业务方案 15》方面开展与环境基金及其履行机构和执行机构的合作。

25. 环境基金《业务方案 15》为开展符合环境基金增加供资资格的活动提供了一个框架，以通过可持续土地管理做法解决土地退化的成因及其对生态系统稳定、功能和服务以及对人民的的生活和经济福祉造成的消极影响。

26. 世界银行作为履行机构，国际农业发展基金(农发基金)作为执行机构带头拟定了一个关于支持(《荒漠化公约》)非洲缔约方编制国家报告和国家概况能力建设的中型项目。尽管因延误而有所遗憾，但该项目还是得到了成功的执行。同样，环境基金秘书处和世界银行分别采取了一项重要行动，加强执行《荒漠化公约》。

27. 环境基金秘书处与履行机构和执行机构合作发展国家试验伙伴关系，以支持若干国家在国家和区域各级落实它们的优先活动。提议的伙伴关系的目的是协助符合环境基金资格的国家根据它们国家行动方案所列的优先事项，全面统一地处理土地退化问题。伙伴关系首先以受到荒漠化或砍伐森林影响的 18 个国家作试点。

28. 世界银行正与广大捐助方和组织，包括《荒漠化公约》秘书处、全球机制和撒哈拉以南国家合作，就一项重要的倡议“TerrAfrica”开展广泛的磋商，以建立伙伴关系，支持分析工作，促进区域和机构间的知识分享，动员对撒哈拉以南非洲作重要投资。该倡议的前提是：在撒哈拉以南非洲极其需要在各级，从社区一级一



直到国家和区域各级作出特别的长期集体努力，以处理土地退化问题；土地退化使贫困加深，使当前提高生产力和增加收入的努力前功尽弃。因此，该倡议的目的是将可持续土地管理纳入主流并使这升级，以便在执行《公约》的框架中提高农业生产能力，增加农村收入，确保粮食安全，保护自然资源。

29. **TerrAfrica** 是一个行动规划和经验交流的多伙伴论坛，是一个具有责任感的利害相关方和国家在全球、区域、国家和地区各级结成伙伴关系，建立联盟，采取并改进证明有效的解决办法的场所。一旦得到落实，该倡议将使伙伴能够保持一种长期的务实态度和共同的战略方针，以开展可持续土地管理，减轻贫困，为当今后代管好自然资源基础。当前进行的磋商将在缔约方会议第七届会议期间以该倡议的正式启动进入高潮。

30. 联合国环境规划署(环境署)执行了一项关于全球支持的中型项目，推动在环境基金《业务方案 15》下早日拟定和落实土地退化方案和项目。该项目的受益者在根据它们的需要和优先事项解决土地退化问题以及在拟定和落实有助于可持续土地管理的符合环境基金的要求的项目方面得到培训。它们还在环境基金土地退化重点领域制定今后项目方面得到指导，并受到鼓励加强在国家行动方案、次区域行动方案和区域行动方案框架内的建设性伙伴关系。培训也进一步加强了处理土地退化问题和落实《荒漠化公约》方面的机构间合作。

31. 联合国开发计划署(开发署)正在执行“最不发达国家—小岛屿发展中国家发展能力和将可持续土地管理纳入主流的有针对性一揽子项目”。该项目在执行的第一年。到目前为止，47个国家中已有45个国家正式要求援助，其中28个国家已在编制中期项目方面获得参与性资金。毛里求斯的最后中期项目已得到正式批准，并正在落实中。

32. 到目前为止，对国家活动的拨款总额为210亿美元，其中112亿美元来自环境基金，其余来自共同融资。对国家和全球活动的共同融资通过全球机制、加拿大国际开发署、法语国家能源和环境协会、开发署、各国政府和其他方面贷款。在南非比勒陀利亚设立了一个全球支助，全球执行委员会在第三届审委会期间举行了第一次会议。与《荒漠化公约》就如何最有效地将中型项目和国家行动方案(经常)挂起钩来的问题达成了一项协议。建议各国同时开展这两项工作，以增加协同效益和遵守截止日期，同时恪守《波恩宣言》的精神，如果不是其字面的话。正在计划

于 2005 年 7-9 月之间举办三次特殊的次区域讲习班(与环境基金和共同供资), 以提高开展中型项目和国家行动方案的进程的进程的能力。

## 五、结论和建议

33. 环境基金对执行《公约》的支持因第 6/COP.6 号决定而不容置疑地得到了推进。《公约》与环境基金之间的合作在今天前所未有的紧密, 这主要是因为近两年来的两大新发展: 第一, 环境基金大会决定开辟一个新的关于土地退化问题的重点领域, 随后是理事会决定拟定《业务方案 15》, 作为加强执行《公约》的一个手段; 第二是第 6/COP.6 号决定, 缔约方会议通过这项决定同意将环境基金作为《公约》的资金机制。

34. 关于土地退化重点领域及其业务方案问题, 第四届审委会会议似可建议缔约方会议感谢环境基金及其履行机构和执行机构在这方面拟定的各种项目和倡议。项目包括世界银行关于支持《荒漠化公约》非洲缔约方制定国家报告和国家概况的能力建设, 这使第三届审委会会议得以举行; 开发署执行了“最不发达国家一小岛屿发展中国家有针对性的能力开发和将可持续土地管理纳入主流的一揽子项目”; 开发署关于全球支持促进早日拟定和执行土地退化方案和项目的中型项目。

35. 倡议包括 TerrAfrica 和国家试点伙伴关系, 将其作为加强建立伙伴关系促进执行《公约》的可用手段。第四届审委会会议不妨建议缔约方会议对这些进程作协调并予以扩大, 并重申国家对这些进程的掌握权。在这方面, 缔约方会议不妨促请受影响的发展中国家缔约方及其多边伙伴确保明确地与确定国家行动方案的优先事项挂起钩来, 以便指导执行这些文书并继续在将国家行动方案纳入主流方面共同努力, 在处理旱地区域的环境可持续问题 and 经济潜力时找到双赢办法。

36. 审委会不妨建议缔约方会议请受影响的发展中国家缔约方在它们的双边和多边伙伴的支持下监测现行的有关政策和立法框架, 进行差距分析, 发起促进倡议, 以促使国家行动方案和其他的国家发展和减轻贫困进程在方案编制方面形成一致, 将其作为推动将他们的国家行动方案纳入主流的一种手段。

37. 由于环境基金信托基金第四次充资的磋商正在进行, 因此审委会不妨请缔约方会议促请环境基金作为一个高度的优先事项, 确保对它的土地退化问题重点领域的大力充资, 对关于可持续土地管理的《业务方案 15》拨出更多的资源, 为受影

响的国家缔约方执行《公约》的能力建设活动提供资金，促进环境基金和《荒漠化公约》联络点之间在国家一级的协调，以使环境基金能够更好地回应《荒漠化公约》进程的需求。

38. 回顾缔约方会议关于需要加强能力和支持受影响的发展中国家缔约方履行《公约》义务的各项决定，并铭记环境基金理事会 2003 年 5 月的决定，其中承认在拟按《业务方案 15》供资的能力建设项目范围内，编制国家行动方案、次区域行动方案和区域行动方案及国家报告属于其中的组成部分，审委会不妨建议缔约方会议请环境基金抓紧行动，解决这一问题，因为数目相当多的缔约方需编写国家报告并提交第五届审委会会议。可以仿效为编制非洲提交第三届审委会会议的报告供资的经验，并予以推广到其他区域，作为这方面的一个佳例。缔约方会议还不妨请环境基金履行机构与《荒漠化公约》秘书处密切协商，按照《公约》第 23 条，协助发展中国家缔约方充分开展这些活动。

39. 缔约方可回顾，审委会确实建议第六届缔约方会议请执行秘书与全球机制总裁合作，与环境基金首席执行官兼主席磋商，拟定和商定一项《谅解备忘录》，供第七届缔约方会议审议和通过。环境基金秘书处和《公约》秘书处应缔约方会议的要求，编写了一份谅解备忘录草案，现已提交缔约方会议。第四届审委会不妨建议缔约方会议审议该草案，并作出适当决定。

-- -- -- -- --