



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/CRIC(5)/2/Add.1
14 December 2006

CHINESE
Original: ENGLISH

《公约》执行情况审评委员会

第五届会议

2007年3月12日至21日，布宜诺斯艾利斯

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
执行情况及其体制安排

审评关于除非洲以外各区域的受影响国家缔约方执行
情况的报告，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结果的报告

审评亚洲受影响国家缔约方执行情况的报告，
包括有关参与进程以及在制定和执行行动
方案方面取得经验的结果的报告

秘书处的说明

增 编

亚洲受影响国家缔约方提交的报告中所载信息的综述和初步分析

概 要

1. 根据《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)编写亚洲地区第三系列国家报告的进程与以往一样采用了参与的办法。亚太国家缔约方向《公约》秘书处转交了关于《公约》执行情况的39份国家报告，反映了它们在执行《公约》方面取得的进展。本文件载有根据第三报告周期提交的国家报告的综述和初步分析。

GE. 06-65834 (C) 090107 150107

2. 《公约》生效十年后，多数亚太国家缔约方重申它们决心处理土地退化和荒漠化问题，这体现在它们努力制定规划框架和执行控制荒漠化和土地退化的战略方面。将防治荒漠化战略置于可持续发展的更大背景之下是对这些努力的进一步支持——与实现《千年发展目标》的全球合约、减贫战略文件和国家发展战略，特别是与减少贫穷、权利下放、粮食安全和环境可持续能力有关的战略建立联系。

3. 在亚洲区域执行《公约》取得的进展表明，尽管许多国家已在几年前批准了其国家行动方案，但仍面临严峻的规划和执行任务。取得进展的障碍与向《公约》执行情况审评委员会(审评委)以往会议所报告的一样：对所作的努力脱节提出的理由有，为执行国家行动计划调动所需资金困难重重、体制能力不足和利益相关者的努力不同步。将国家行动方案纳入发展进程并没有在实际帮助强调国家行动方案的重要性，因而没有对其执行带来帮助。国家行动方案中所体现的认定的优先事项资金仍无着落。将荒漠化和土地退化列入全球环境基金(全环基金)业务组合的一部分推动人们争取实现防治荒漠化的全球目标。但为执行国家行动方案供资的挑战仍非常严峻。应通过下列途径进一步支持该区域受影响发展中国家缔约方执行其国家行动方案：审查能为取得发展资金包括全环基金的资金提供便利的现行政策、制度和程序。缺乏资金是更广泛促进和有效执行国家行动方案的主要障碍。

4. 然而，在地方一级，基层社区的能力正逐步增长。这方面的进展需要继续，以便直接帮助作为《公约》直接利益相关者的社区合理管理自然资源。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、国家报告和出现的趋势概述	1 - 13	4
二、国家报告中所载信息综述	14 - 55	6
A. 涉及民间团体、非政府组织和社区组织的参与 与进程	14 - 20	6
B. 立法和体制框架或安排	21 - 25	7
C. 国内和国际两级的资源调动和协调，包括缔 结伙伴协议	26 - 33	9
D. 与其他环境公约以及适当时与国家发展战 略的联系与协同	34 - 37	10
E. 可持续土地利用管理，包括受影响地区的 水、土壤和植被	38 - 39	11
F. 发展可持续的农牧业生产体系	40 - 42	12
G. 开发新的和可再生能源	43	12
H. 恢复退化土地的措施和为减轻干旱影响而 建立早期预警系统的措施	44 - 48	13
I. 干旱和荒漠化的监测和评估	49 - 53	13
J. 受影响国家缔约方特别是受影响发展中国家缔 约方如何获得适当技术、知识和窍门的问题	54 - 55	14
三、吸取的教益	56 - 69	15
A. 制定和执行国家行动方案过程中吸取的教益	56 - 65	15
B. 从报告制度中吸取的教益	66 - 69	17
四、结论和建议	70	17

一、国家报告和出现的趋势概述

1. 鉴于亚洲地区的社会、经济、政治和地理多样性，在《防治荒漠化公约》框架内防治荒漠化的背景也扩大到涵盖土地退化的各个不同方面。尽管荒漠化是该区域干旱、半干旱和亚湿润偏旱地区的缔约方，特别是中亚、西亚、部分南亚和东北亚国家的严重环境关注，但干旱和土地退化(毁林、因洪水、土壤和水侵蚀造成的土地退化和城市扩张用地)也是湿热地区、山区生态系统脆弱的国家和小岛屿发展中国家，特别是东南亚、部分南亚和太平洋地区的突出问题。该区域的多样性也导致在处理荒漠化、干旱和土地退化问题时采取不同的行动，这体现在它们的国家报告和国家行动方案之中。

2. 亚太国家缔约方从目前的努力中实际上取得了积极成果，尽管不大。取得的进展不足以扭转趋势，但采取的若干控制荒漠化的主动行动完全值得称赞，因为它们取得了一些令人鼓舞、在有些情况中令人振奋的结果。然而，就许多主动行动而言，扩大和加强成功努力的挑战仍十分巨大，因此限制了干预的潜在效果。

3. 参与编写国家行动方案的人尽管热情很高，但这方面的努力似乎并非始终有助于创造正确的动力，扩大战胜土地退化的努力。原因之一是为执行国家行动方案能得到的外部支持的机会有限。同样重要的另一原因是国家行动方案进程突出表明需要实行内部改革，提高旨在防治土地退化战略的有效性。

4. 许多缔约方已采取措施将国家行动方案纳入宏观经济规划主流。确实，几乎所有国家均制定了发展战略和计划框架，它们将控制土地退化和荒漠化，置于2002年在约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议承诺的可持续发展的更大范围。《防治荒漠化公约》积极鼓励缔约方支持该进程：一方面与为实现千年发展目标规划国家指标的努力建立强有力的联系；另一方面对减贫战略文件和其他国家发展战略作出反应。亚太国家缔约方的回应差别很大，这在很大程度上取决于为这种努力调动支持的机构能力。有些缔约方十分成功，将其国家行动方案与拟定各自的千年发展目标和/或减贫战略文件相结合。其他缔约方仍处于建立这种联系的进程之中。

5. 然而，纳入主流活动的进程正可能造成一些有损于国家行动方案进程的意外后果。有些报告间接表示，在纳入国家行动方案过程中，该进程反而变为国家发展战略的附属品，尽管国家行动方案符合减贫战略文件的目标和其他更大的框架，

但实际执行国家行动方案优先事项的资金仍难以落实。因此，支持国家行动方案所需的资金没有到位；有违于《公约》重视制定国家行动方案的精神和意图。

6. 正如所设想的，建立国家协调机构和国家联络点可在许多方面为处理国家行动方案执行问题提供途径。尽管在有些国家成立了这种机构，但有效实施国家行动方案的问题仍然存在。在一些国家，协调各部门政策的机制和安排仍不充分。一些国家报告说，其国家协调机构发挥临时性的职能，不肯定长期要履行的具体任务。仅有少数国家能提供可起作用的机制，指导国家一级的政策和地方一级要采取的行动目标。

7. 尽管国家协调机构和国家联络点碰到所有这些困难，但这些机构严格遵守《公约》建议的职能所作的努力值得予以充分肯定。同样，在缔约方政治和社会结构背景下，国家协调机构和国家联络点作出了值得赞赏的努力，做到尽量包容，让关键的利益相关者予以参与，如非政府组织、基于社区的组织和整个民间社会，以确保有效实施国家行动方案。

8. 报告显示缔约方正正在执行大量项目，处理荒漠化控制和土地退化问题，其资金既有来自外部捐助者机构也有当地调动的资源。项目范围广泛，多种多样，涵盖各种干预，涉及负责管理自然资源(森林、农业、水和环境)、体制能力发展、研究与发展 and 地方上的直接投资等关键领域的政策改革。项目的性质各异；有些是针对具体地区的，以恢复自然资源为唯一目标(再造林和造林业项目和牧场管理)；其他的则有许多利益相关者和多种目标(流域管理、改善农业生产、通过保护生物多样性恢复自然资源)。有些缔约方报告说，设计的干预在国家行动方案和《防治荒漠化公约》框架的范围之内，但多数缔约方表示，执行的项目并非国家行动方案驱动，而是在可持续发展和国家发展战略的一般框架范围之内。有些项目也通过让地方社区和民间社会参与执行的权利下放办法来处理如何改善管理的问题。

9. 有些国家在捐助机构的协助下正努力制定保护生物多样性和防治土地退化的“协同”战略。同样，直到最近，也有倡议主张将土地退化与《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)相联系，特别是与有关清洁发展机制《京都议定书》的执行相联系。

10. 在目前的系列报告中，全球环境基金的作用十分显著。随着荒漠化和土地退化作为行动方案 15(OP 15)纳入全环基金业务组合，缔约方对获得全环基金的资金

兴趣大增。在 OP 15 范围内，可持续土地管理已成为执行《公约》的总方案。尽管该业务是新设立的，但缔约方在获得全环基金资金方面成败参半，因为许多缔约方在进入该机制过程中碰到程序和政策限制。

11. 缔约方一贯承认科学和学术界在防治荒漠化和土地退化方面的宝贵作用。尽管科学和学术界是在长期预算限制和技术能力有限的条件下开展活动，但它们持续积极从技术上和科学上支持决策者、实地执行者和各社区，向用户提供相关信息，并用文件纪录控制荒漠化和制止土地退化的知识。

12. 目前各国在努力遵守《公约》规定方面取得进展，其中能力发展和参与性办法发挥了主要作用。自从在若干国家缔约方发起国家行动方案进程以来，能力建设已开始赢得足够临界数量的民众支持该进程。能力建设行动的一个重要方面是它不仅使国家机构受益，而且更重要的是使地方实体受益，如社区、非政府组织和诸如妇女、边缘社区和青年等具体利益相关者，后者已成为国家行动方案进程的倡导者。

13. 半数以上缔约方提交的国家概况提供了有关各国生物物理和社会经济指标的重要信息。这是值得欢迎的事态发展，但数据质量显然也需要进一步提高，这突出说明需要改善土地退化和荒漠化监测系统。报告有关荒漠化和干旱生物物理指标的数据不足。相反，社会经济数据则十分详实。国家概况报告显然需要在这方面加以平衡，应将经济数据与生物物理变化相联系。只有通过这种关系才能收集有助于决策者和缔约方会议的更关键的信息。

二、国家报告中所载信息综述

A. 涉及民间团体、非政府组织和社区组织的参与进程

14. 本报告确认参与性办法作为实现《公约》目标的基本要素的关键重要性。缔约方奉行该原则的方法是使各种参与者持续对话、交流信息和分享知识并支持伙伴关系和各级所作努力的协同效应。

15. 民间社会参与者参与国家行动方案进程的程度，很大程度上取决于它们作为一个组织的公认成绩记录和在该进程中反映其关注的的能力。根据报告的记录，尤其是妇女、牧民、基于社区的组织和青年参与程度较低。相反，若干国家认为非政

府组织作了相当大的贡献。人们注意到，太平洋岛屿国家的报告强调，应当适当解决土著人民有关土地退化和发展进程的关注。

16. 国家行动方案执行框架突出了各国对非政府组织能力建设的重视。在这方面，已经组织了讲习班、论坛开展了其他能力发展主动行动，以提高利益相关者的技术窍门程度，以便促进对已制定的行动方案的所有权。

17. 同样，多数报告强调了通过利用媒体、论坛、各个层次(次区域、国家和地方)的会议和讲习班在公共宣传和提高意识方面作出的努力。特别值得注意的是地方一级日益提高参与《防治荒漠化公约》进程的程度，这是政府机构和地方一级的非政府组织开展的宣传和提高意识活动的结果。

18. 各国的报告极少提到私营部门的参与，主要因为干旱和半干旱区仍被视为私营部门投资营利不大的地区。少数几个国家报告了这方面的情况；它们邀请了私营部门参加国家行动方案的讨论。然而，没有迹象表明，私营部门在多大程度上承诺参与国家行动方案的制定和执行进程。

19. 多数缔约方承认科学和学术界在防治荒漠化和土地退化努力中发挥着关键的作用。大量国家得以调动这一部门的积极支持，其途径是持续不断的技术研究方案和研究报告、汇编阻止荒漠化和土地退化的适当技术的信息和知识(包括传统和土著知识)，并将最佳做法记录成文。许多科学和学术机构面临长期的预算和能力制约因素，阻碍它们有效履行其职责的能力，但尽管如此，它们仍提供了上述支持。尽管资金有限，但人们认为，森林管理、水土保持方面的研究活动和旱地和退化地区适当的农作方法为持续努力防治荒漠化作出了相当的贡献。大多数缔约方重申以往关于获得更多援助的呼吁，加强其防治荒漠化的研究议程。

20. 尽管各国目前的报告可以提供信息介绍民间社会对《防治荒漠化公约》进程的参与程度，但它们没有提供确切信息，阐述保证民间社会参与的质量和确保民间社会可持续参与该进程的途径。

B. 立法和体制框架或安排

21. 审评委第一届会议报告说，几乎所有缔约方均设立了国家协调机构。自那时以来，有些缔约方表示，已提高了国家协调机构的管理级，意味着其政府致力于防治荒漠化和土地退化的程度提高。若干国家报告说，它们的国家协调机构隶属总

理办公室。其他国家缔约方将国家协调机构的成员扩大到包括对执行国家行动方案非常重要的其他各部和部门。有一个缔约方吸收了银行和金融部门，以确保银行贷款政策考虑受影响部门的需要。另一缔约方报告说，国家协调机构被纳入处理土地管理的次区域主动行动。一个缔约方报告说，正在重新审查其国家协调机构的现行结构并从捐助机构获得支持，这将加强国家协调机构并将其提高到更高的决策层。

22. 有些缔约方一直在评估和改革其国家协调机构的构成。保留其原始结构的多数国家协调机构均附属于某一具体职能部委(如环境、农业或水)。尽管缔约方没有列举这种安排下的任何协调问题，但在这种情况下，主管部门机构的优先事项在执行中优于国家行动方案的优先事项。

23. 用于国家协调机构活动的供资渠道大不相同。有些缔约方报告说，它们分别拨专款支持该机构的行动。而其他缔约方则报告说，活动资金取自向各职能部委的预算拨款。一个缔约方指出，由于其国家协调机构和国家协调中心在一个职能部委之下，其资金完全取决于该职能部委支持国家协调机构行动拨款的多寡。个别缔约方还报告说，从外部捐助国和机构获得的资金有所增加，用于支持协调机构。

24. 几乎所有缔约方过去都曾报告说，已经制定了与自然资源和土地管理有关的适当法律。这些法律和立法框架(涉及土地所有权和土地利用、农业和放牧、林业、水的使用和保护、环境保护、环境管理、环境影响评估、开采和矿物资源、分区、都市发展等)大多在《公约》之前颁布。若干缔约方表示，有些法律是最近颁布的，但不一定是《公约》的结果。有些缔约方也报告说它们正处于重新审查现行立法框架的进程中，以便使其与目前情况更一致。许多缔约方查明了其目前立法中的差距并承认需要修订以加强其力度。但是，有两个缔约方报告说，过去十年的政治冲突最近才得到解决，因此它们尚未建立适当的经济 and 可持续发展的适当的体制和立法框架。

25. 倾向于进一步下放权利的缔约方目前的工作重点为吸引地方政府和社区更大的参与提供了动力，加强了《公约》关于创造能使更广泛的参与成为可能的环境的呼吁。这可以被视为积极的取向，特别是在执行国家行动方案未来进展的背景下。

C. 国内和国际两级的资源调动和协调，
包括缔结伙伴关系协议

26. 在几乎所有报告中，该区域缔约方均重申需要调动适足资源，支持国家行动方案的制定和执行进程。多数国家在完成了国家行动方案筹备工作后，积极从事建立伙伴关系和寻求资金的工作，特别是从国际援助伙伴获得资金。结果喜忧参半，常常仅获得不充分的技术援助和财务支持。有些缔约方，特别是太平洋小岛屿发展中国家主要依赖捐赠者援助来支持其国家发展进程。

27. 尽管在完成国家行动方案后，采取了这些预期的步骤，但所作的努力没有导致国家行动方案在整个发展进程中得到更突显的地位。在某些情况中，将国家行动方案纳入其他可持续发展战略主流出现的意外效果是弱化国家行动方案作为资源规划和调动的基础的重要性，而且强化给缔约方援助的部门倾向。尽管报告没有明确提到这一格局，但这明显地体现于为供资核准的项目(具体而言为涉及大笔投资的项目)的种类和类型。一份报告还指出，捐助机构偏向于它们帮助制定的方案和项目，而不是国家行动方案下查明的优先项目。

28. 许多报告提到，全球机制提供的支持是启动国家行动方案、分区域行动方案和区域行动方案进程的重要手段。因而报告称全球机制提供的资源尽管有限，但用于组织协商、讲习班和会议以及提高对《公约》的认识。报告称中亚分区域受益于多捐助者协商，并使之发展成由全环基金支持的大规模供资计划。尽管中亚国家土地管理倡议执行情况仍有待评估，但分区域和/或区域范围的建立伙伴关系倡议对其他分区域和大多数亚太国家重视不够。

29. 在全环基金业务方案 15 范围内，可持续土地管理已成为《公约》的总体方案。缔约方要求的援助差别很大；有些为项目发展基金 A 组(PDF-A)提交了项目，有些也根据中型项目(MSP)和全规模项目(FSP)类提出了提案。有些缔约方得以利用全环基金的资金支持《公约》能力建设项目。若干国家得以获得全环基金的支持，执行分区域和区域倡议，处理干旱、半干旱和亚湿润偏旱地区的土地退化问题。一个缔约方报告说，刚刚完成了一个国家试点伙伴关系的安排。许多国家报告说，它们编写了关于土地退化的单独项目提案。这些项目仍有待评估。

30. 尽管最近已经确立了全环基金业务组合，但缔约方争取全环基金的资金有成功也有失败。要获得全环基金的资金，缔约方需要严格遵守全环基金为各类项目

(即 PDF-A、MSPs 和 FSPs)印发的指南和格式编写项目提案,但许多缔约方没有这样做的能力。项目提案要提交全环基金必须得到全环基金联络点的核可并需要引起执行机构的重视,这使得该进程更加复杂。与全环基金执行机构对话可提高对全环基金程序的了解,有利于国家、分区域和区域各级的项目发展。处理项目提案的时间长挫伤了缔约方对争取有资格获得全环金融资的可行倡议的兴趣。

31. 除了来自全环基金的支持外,该区域的几乎所有国家得以获得支持防止土地退化项目的国际援助,尽管并非明确用于执行《防治荒漠化公约》。有些得到资金的项目不一定包括在国家行动方案之内,而是列在国家部门优先主题之下。对多数这些项目的支持来自双边方案,旨在处理机构的能力发展(从提高能力,加强制定政策的能力到为提高监测和评估能力的投资)、对地方倡议的直接支持和加强研究能力。对需要大笔资本投资的项目和方案(如再造林和造林、流域恢复、可持续农业生产和牧场管理)由多边融资机构支持。

32. 该区域的一些缔约方正在探索其他伙伴关系安排,特别是吸引私营部门参与,以调动资源,支持行动方案。尽管这种办法似乎有相当的潜力,但报告没有提供充分资料和指标,阐明各国实际上将如何衡量这一安排取得的进展。

33. 人们还注意到,该区域某些缔约方已在努力调动国内资源,支持国家行动方案的执行。一个缔约方探索了通过设立信托基金和收税来筹集足够资金,支持控制荒漠化和避免土地退化。这反映出缔约方致力于这项工作,援助伙伴在扩大其对缔约方的支持中应该看到这一点。

D. 与其他环境公约以及 适当时与国家发展战略的联系和协同

34. 许多缔约方提到它们努力将控制荒漠化和土地退化的战略与国家发展主旨、21世纪议程和可持续发展战略¹相结合,特别是因为继2002年社发首脑会议后,各国被要求重新承诺努力实现千年发展目标。

¹ 见 ICCD/CRIC(1)/3/Add.1, 第 52 段。

35. 国际社会也需要确认国家行动方案与减贫战略之间的协同作用(如减贫战略文件所界定的)。该区域许多国家在其报告中经常提到将这些战略办法相融合的努力, 但却很少或根本没有可能为国家行动方案增加融资机会。

36. 有令人信服的理由证明需要赋予国家行动方案理应得到的重要地位, 将该文件提升为方案决策的基础, 从而作为调动资源努力的基础。多数国家正努力将国家行动方案纳入各自国家发展议程、可持续发展战略、实现千年发展目标的努力和减贫战略文件, 但不应以任何方式将国家行动方案归在这些战略之下——它们应该被视为补充努力, 与发展方向协同作用, 特别是在关键的防治荒漠化和土地退化的领域。

37. 有些报告继续承认《气候变化框架公约》与里约其他两公约之间的强有力联系; 这些公约的协同执行对于真正实现可持续发展至关重要。这一承认促使各国采取行动, 将公约在政策和基层一级的协同作用付诸行动。若干缔约方欢迎全环基金对进行国家能力自评活动的支持。国家能力自评旨在确定缔约方确保有效执行里约三公约所需能力程度, 加强了所涉机构密切合作的努力。国家能力自评除了支持研讨会和讲习班以外, 还使各机构结合为遵守各项公约(即促进生物多样性的国家生物多样性战略行动方案; 防治荒漠化国家行动方案; 和《气候变化框架公约》下的国家适应行动方案)制订的各项国家战略来确定能力发展优先领域。

E. 可持续土地利用管理,
包括受影响地区的水、土壤和植被

38. 继全环基金将土地退化作为其业务领域之一纳入其中后值得注意的事态发展之一是更多的缔约方重新修改其战略, 使之与可持续土地管理方案相吻合。该区域多数国家报告说, 它们在可持续土地管理范围内制定了项目提案。多数干预行动旨在处理不可持续农业做法、过度放牧和牧场退化以及毁林。确认的援助范围也涵盖整个发展方面, 从加强现有立法框架(即有关为执行与有效可持续土地和土地利用管理有关的倡议而使用自然资源和机构能力发展)到直接恢复退化地区的具体项目。干预的内容也十分广泛, 涵盖边缘农业地区农业生产的改善、通过实行防止土壤侵蚀的做法保护土壤、通过有效利用灌溉和广泛采用雨水收集的做法保护水源、森林恢复和种植防止沙尘暴的防护林带。

39. 有些报告也表示,通过城区向农业地区扩展的都市化也是造成土地退化的一个因素。一些小岛屿发展中国家的报告提到,城市活动引起了一系列不同的环境问题,如固体废物、有限农业地区的转用和沿海地区的破坏,所有这一切都威胁到已经十分脆弱的生态系统。

F. 发展可持续的农牧业生产体系

40. 该区域各缔约方充分意识到土地退化问题的严重程度,特别是在农牧业区。鉴于该问题是减少边缘化农村地区贫穷的核心,许多缔约方已主动采取解决这一关注的措施。对情况产生影响的补充事态发展是,若干缔约方也正在实行经济改革,朝着更加面向市场的经济方向发展。

41. 实行的改革各不相同,从在农业、土地所有权和促进农产品贸易等方面的主要机构政策改革,到设计具体项目倡议,处理农业和牧场问题。更具体而言,这些倡议的目的是促进可持续利用和管理牧场,包括促进畜牧业部门的安全生计,通过有效的牲畜育种方案和旨在减少牧场放牧人数的均衡奖惩措施提供支持。

42. 土地所有权制度被确认为农业地区防治荒漠化整个战略中的关键问题,因为该制度承认当地社区的土地所有权。若干报告提到,实行土地所有权改革将极大地改善这些地区的农业生产。在适于私营部门参与的情况中,有些缔约方允许它们参与方案。

G. 开发新的和可再生能源

43. 仅有为数不多的报告将控制荒漠化的倡议与开发新的和可再生能源相联系。尽管有些国家查明新的和可再生能源是其发展努力的突出关注,然而,国家行动方案与能源开发之间的直接关系仍有待明确确立。这与非洲区域形成鲜明的对照,在非洲,新的和可再生能源是首要关注,其重要性被强调为区域合作主题领域之一。亚洲区域缔约方可能必须采取必要步骤,在下一轮报告中专门重视这一方面或将这一关注提升到区域一级。

H. 恢复退化土地的措施和 为减轻干旱影响而建立预警系统的措施

44. 本节涵盖的若干方面已经作过阐述，特别是在上文三.E、F 和 G 各章节。尽管如此，各国家报告以许多不同方式阐述了该项目。考虑到该区域各国的现行条件，这是预料之中的。有些报告没有提供有关该问题的充分资料，而其他报告则详细讨论了所采取的各种措施。一般来说，该章节涵盖许多领域，其范围包括采取的立法行动、制定和执行涉及防治荒漠化关键部门的具体项目和建立支持系统，促进阻止荒漠化和减少干旱影响的行动。

45. 报告中最普遍援引和提到的重要倡议包括再造林、退化土地的恢复、土壤保持、低地保护、易受风灾地区建立防护林带、农林业、改善牧地和灾害管理，所有这一切的目标是可持续管理自然资源。

46. 为了应对水资源缺乏的问题，若干国家制定了保护地下水的战略，因为城市化的迅速发展和农耕面积的扩大产生了对地下水的大量需求。若干国家缔约方采用了蓄水技术，挖渗水井和在农耕地区采用覆盖办法保水。

47. 目前正在努力将防止土地退化倡议与寻求替代形式能源相联系。以 *jathropa* 为主要作物的农林业和植树造林的活动正在扩展，以便扩大生物燃料替代物。一个国家报告说，促进替代燃料是其制止土地进一步退化行动议程的优先项目。

48. 有些报告称它们已在努力探索将其措施与《京都议定书》清洁发展机制相连系的可能性，办法是支持再造林和农林业倡议和水保护的行动。

I. 干旱和荒漠化的监测和评估

49. 国家行动方案的关键目标之一是使能够监测受荒漠化和土地退化影响地区物理条件变化的程序和系统制度化。该区域的几乎所有缔约方早就认识到监测和评估系统的重要性，它们有助于决策者和地方社区选择适当行动，避免干旱和从长远角度而言避免荒漠化和土地退化的可能影响。

50. 提交报告多数国家强调指出，监测和评估是其防治荒漠化整个战略的关键内容；因此它们提供了将加强该领域能力的资源。然而，在建立这种系统方面，取得进展的程度却大不相同。同样，有关结果也因国家而异，因为实行的办法各不相

同和各国正在变化的背景的具体特点也不一样。有些国家建立了长期监测和评估系统的能力；而其他国家则几乎没有从事这项工作的可行系统。监测和评估取决于能否得到国家行动方案的支持。如果没有为执行国家行动方案提供资金，那么监测和评价就无法有效进行。

51. 有些缔约方表示，它们得到了援助，以加强机构和建立监测和评估的能力。有些缔约方报告说，它们目前正在清点受荒漠化严重影响的退化土地和地区。其他缔约方则将荒漠化和监测系统与社会指标相连，不断跟踪自然资源退化对依赖这些资源的社区的福利的影响。

52. 为数不多的几个缔约方提到关于荒漠化监测和评估的区域主题方案网络。这意味着需要更加努力促进该网络，必须动员更多资源以扩大该网络的活动，以便更多的国家能从其存在中受益。

53. 目前已经有大量信息，常常量非常大，但仍存在许多制约因素，无法在为监测和评估环境建立综合框架方面取得有意义的进展。例如，尽管具备对这样一种活动有用的大量信息，但技术人员常常缺乏应用这些信息的技能。其他制约因素包括国家间、甚至一国内机构之间的基准各不相同；在整理自然、气候和环境信息方面有管辖权的机构任务重叠；拥有信息的机构条块分割；数据散布各地；以及阻碍发展监测和评价能力的一系列其他问题。

J. 受影响国家缔约方特别是受影响

发展中国家缔约方如何获得适当技术、知识和窍门的问题

54. 没有报告详尽阐述如何获得适当技术、知识和窍门的问题。各份报告而是认定了若干项目，这些项目谋求在更广的范围证明将用以能处理荒漠化和土地退化问题的方法和技术。有些国家报告了测试或试验对制止荒漠化具有潜力的一些技术。这些技术通常着重于提高农用土地的生产率，特别是在荒漠化地区、水的保护和提高农林业效率的某些方面。

55. 多数国家确认农业研究对其国家行动方案的成功至关重要；提高作物系统的生产率和确保农业的可持续能力对整个战略至关重要。有些国家特别重视灌溉和土壤改良；另一些国家则强调需要注重发展农林业，还有一些国家则试图提高林业产品的生产率和质量。

三、吸取的教益

A. 制定和执行国家行动方案过程中吸取的教益

56. 该地区各缔约方在其报告中完全承认制定和执行国家行动方案进程的重要性。将防治荒漠化和土地退化纳入全环基金业务对亚洲区域缔约方来说是一个转折点，使它们认识到国家行动方案不仅仅是对《公约》的承诺，而且也是国际公认的环境战略的组成部分。

57. 缔约方继续强调国家行动方案的制定和执行突出了对参与进程的重视。该进程不仅确保行动方案的合法性，从而可动员参与部门的支持，而且也保证了更大的透明度。

58. 正在出现的新的关注是确保关键利益相关者的持续参与和提高它们参与的质量。各项报告强调指出，所有利益相关者的持续和有效参与意味着重大成本和供资需要。在有些国家，确保这种参与的战略受到国家协调机构运作方式的制约。此外，国家协调机构没有充分挖掘科学和学术界的潜力。在实施科学技术委员会关于预警和在防治土地退化的活动中利用当地知识的建议方面存在缺陷，其中的部分原因就是这一情况造成的。

59. 作为实施《防治荒漠化公约》一部分而启动的进程提高了利益相关者对荒漠化防治工作的认识调动了他们的参与。也许国家行动方案的最大影响是它继续强调该进程的重复性质。国家行动方案的这一方面尽管是间接的，但推动了一些缔约方审评和重新评估影响防治荒漠化工作和处理土地退化问题的立法框架。国家行动方案进程的一个重要结果是它提供了机会，与参与其中的主管各部合作研究新的立法。

60. 评估执行国家行动方案的进展，特别是对几年前制定了其国家行动方案的国家来说是一项繁琐的工作。许多缔约方在执行国家行动方案过程中仍面临严峻挑战。列举的问题是多方面的，并通常与下列各方面困难有关：调动财务资源(内部和外部)、体制能力不充分、框架法律重叠和缺乏对国家行动方案的成功至关重要的其他部门的支持。国家行动方案突出的一个积极经验是缔约方现在承认国家行动方案是一项能动的巡回进程，需要定期审查和更新。为此有些国家现在已经更新或正在更新其国家行动方案，以体现实地的关键发展和现实。

61. 不仅发达国家缔约方而且整个捐助社会均对最不发达国家和小岛屿发展中国家给予特别重视。这些国家的需要很大，其环境条件极差。因此，捐助者和发展伙伴需要制定能够立即启动的特制援助系统。

62. 自第二次报告周期以来，对于需要将国家行动与千年发展目标、减贫战略文件和其他国家可持续发展战略相结合的认识有了相当的提高。这一结合进程需要不断推动。然而，一个新出现的关注是，国家行动方案有可能在将它们与其他战略相结合的进程中受到损害。该区域缔约方需要强调国家行动方案在可持续发展背景下的相关性，将其作为一个方案规划工具和调动资源的手段。不应将它归在某些部门优先事项之下，而应该将它视之为统一文件，便利规划参与防治荒漠化和阻止土地退化工作的若干部门的行动。

63. 为防治荒漠化和土地退化获得全环基金的资金是值得欢迎的事态发展。然而，各国在为执行行动方案调动财政资源方面仍不断经历持续的困难。一些缔约方继续指出，发达国家不太愿意支持国家行动方案中确定的新项目和方案。在这方面，该区域各国面临着双重挑战：它们既要调动大量的国内资源，又要促使发达国家对在受影响国家实施《防治荒漠化公约》的举措提供有效的支持。预计来自于全环基金的资金会有效补充在这两个层面上所作出的努力。

64. 在监测和评估领域对该区域受影响缔约方应起到鼓舞作用的一个事态发展是获得能用来进行自然资源监测的信息的可能性增加而费用降低。信息通过互联网自由流动并通过这一媒介获得卫星图象也为在几乎无成本的情况下共享信息和数据开创了巨大的机会。

65. 倾向于国家行动方案进程权力进一步下放的事态发展是需要得到国家行动方案进程支持的领域。下放执行国家行动方案的权力的价值无论怎样强调都不过分。不仅该进程应该有更大的透明度，而且它也将更多的责任转给了主要利益相关者，以采取行动。这一框架为用最具有成本效益和有效的方式落实国家行动方案提供了必要的推动。由于地方和基层社区的有效参与，权力下放也能赋予行动方案一种主人翁意识。但只有采取步骤加强它们的能力，该进程才能达到最佳效果。

B. 从报告制度中吸取的教益

66. 利用《帮助指南》所述的分析模型，足以得出地方、国家和分区域各级有关执行《防治荒漠化公约》的状况和取得的进展的信息。使用以相同的专题为基础的单一的参照标准便利了对报告的综述和初步分析以及对取得的结果的评价。

67. 有些缔约方没有严格遵守《帮助指南》建议的结构。这可能是信息不充分，也可能是有关国家的优先事项不同。另一方面，信息差距也反映了参与执行防治荒漠化倡议的机构之间的区别。

68. 国家概况是国家报告的一个重要章节。通过提供有关生物物理和社会经济指标的数据和统计资料，它们将使缔约方会议可以判定荒漠化对自然环境和对生活受影响地区人民的生活条件产生的影响。但提供的信息的价值不尽相同，其目前的形式也不能用来评估自然资源退化与国家经济福利之间的关系。即便如此，这种信息仍需要汇编和综合，它可用作于更新下一轮报告的基础。

69. 国家报告仍然是在叙述性报告，而不是真正的分析性报告。国家报告着重叙述所进行的活动，而不是把重点放在报告所涉期间执行国家行动方案所取得的进展方面。所提供的信息的性质并不总是能够让人对目前的趋势所涉及的因素作出正确的评价。

四、结论和建议

70. 从综述中可归纳出下列结论和建议：

- 能力建设对《防治荒漠化公约》进程继续至关重要。加强援助的主要领域为：促进参与性办法的能力建设倡议、加强体制能力、调动资源，特别是获得全环基金的资金，以及科技领域。在这方面，迄今在该领域未能取得进展的国家应该得到技术和财政援助。
- 将国家行动方案纳入主流活动仍然是一项挑战，有必要开展政策辩论，确保发展伙伴最终为执行国家行动方案提供充足的资金。
- 重申国家行动方案的重要性至关重要，以保证在将它作为防治土地退化和荒漠化的方案规划工具中不失去势头并实现更大的发展战略的目标。

- 各报告呼吁精简融资手续，尤其是全环基金的手续。审评委不妨处理该问题，以便在第八届缔约方会议上予以处理。
- 在《防治荒漠化公约》进程内在国家一级协同执行里约各公约方面应更突出利用 NSCA 活动取得的结果。
- 为了有系统地为执行《防治荒漠化公约》挖掘财政资源，应该促进旨在吸引私营部门参与的政策辩论和活动。
- 考虑到在互联网上可获得的相当大量的科学信息，应该更加努力通过分区域和区域网络，将这些信息输送到该区域各国。

-- -- -- -- --