



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/CRIC(5)/INF.6
15 February 2007

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

“推进执行《公约》的十年战略规划和框架 (2008-2018)”草案

秘书处的说明 *

1. 缔约方会议根据其第 3/COP.7 号决定，设立了政府间闭会期工作组。要求该工作组制定推进执行《公约》的十年战略规划和框架。

2. 本文件中所载“推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008-2018)”工作草案是由一组顾问在工作组前两次会议制定的框架基础上编写的。针对工作组主席的要求，并与《公约》执行情况审评委员会(审评委)主席协商，秘书处现在向缔约方分发本文件。应当指出，本文件是一份工作草案，由于时间限制，未经工作组成员全面批准。因此，它不一定反映工作组或其任何具体成员的看法。

3. 关于战略规划草案的评论意见应尽快提交工作组主席，以便他编写提交审评委的关于工作组工作情况的进度报告。

* 由于政府间闭会期工作组主席需要进行深入磋商，本文件迟于截止日期提交。

“推进执行《公约》的十年战略规划和框架
(2008-2018)” 工作草案

由 Unisréra 和纳米比亚综合咨询机构核心咨询小组编写

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背景资料.....	1 - 7	3
二、情景分析.....	8 - 13	4
三、战略规划——拟议的主要结构.....	14 - 61	5
A. 构 想.....	14	5
B. 任 务.....	15	5
C. 战略目标和预期影响.....	16 - 25	5
D. 业务目标和预期结果.....	26 - 61	8
四、执行框架.....		17
五、绩效监测.....		17

一、背景资料

1. 联合国防治荒漠化公约(《公约》)缔约方会议在其第 23/COP.6 号决定中, 决定由联合国联合检查组(联检组)全面审查《公约》秘书处的活动。联检组此后的报告已提交缔约方会议第七届会议审议。在缔约方会议第七届会议上, 缔约方决定, 将在 2007 年秋季召开缔约方会议第八届会议之前的闭会期间, 审评联检组的报告。缔约方会议为此目的, 根据其第 3/COP.7 号决定, 设立政府间闭会期工作组。该决定还进一步要求工作组特别通过落实联检组报告中的建议, 制定推进执行《公约》的十年战略规划和框架。本着第 3/COP.7 号决定的精神, 缔约方会议主席团受委托制定该工作组的职权范围。职权范围申明, 工作组的文件成果将包括:

- (a) 基于工作组对联检组报告审评情况的一份报告, 包括如何妥善地落实报告中的建议;
- (b) 推进执行《公约》的十年战略规划和框架草案。

2. 工作组在 2006 年 5 月第 1 次会议上, 审议了其工作方案。鉴于其工作范围, 同时鉴于完成工作的时间有限, 工作组决定在资源允许的情况下, 寻求外部援助。工作组在 2006 年 7 月第 2 次会议上, 进一步说明它将需要一个至少由两名顾问组成的核心咨询小组的援助。此外, 工作组考虑, 将短期任用某些顾问, 就与制定战略规划和框架有关的特定技术问题编写专题文件。

3. 2006 年 11 月, 工作组主席委托 Unisféra (加拿大)和纳米比亚综合环境咨询机构(由丹麦政府资助), 协助工作组编写上述文件。

4. 2006 年 11 月 10 日和 11 日, 在加拿大的蒙特利尔举行了初始会议, Unisféra—纳米比亚综合环境咨询机构于 2006 年 12 月 8 日向工作组主席提交了初期报告。该报告阐述了核心咨询小组根据工作组的初步讨论及其 9 月 5 日“推进执行《公约》十年战略规划和框架(2008-2018)”草案概要落实联检组报告中建议的方针。主席随后要求 Unisféra—纳米比亚综合环境咨询机构编写一份最新的战略规划工作草案, 提交《公约》执行情况审评委员会(审评委)第五届会议。

5. 本文件旨在向审评委通报核心咨询小组的工作, 并征求意见, 引发对战略规划主要结构和一般方针的讨论。为向讨论提供情况, 本文件介绍了核心咨询小组采取的整体方针及其理由。在进一步的阐述中, 还将制定具体指标和目标。此后阶段还将增加执行框架, 具体说明《公约》各机构和绩效监测的作用。

6. 应当指出，本草案是由核心咨询小组编写的，不代表工作组或其具体成员的看法。同时，在战略规划草案的下一份说明中，将进一步纳入其他顾问编写或其他有关来源的技术文件。

7. 对下述战略规划草案的评论意见应尽快提交，最晚不迟于 2007 年 3 月 31 日，以便在关于规划的下一份说明中作出适当考虑。在审评委第五届会议期间将举行会外活动，进一步提供讨论机会。

二、情景分析

8. 作为 1992 年地球问题首脑会议(联合国环境与发展会议，巴西，里约热内卢)，《公约》将环境和可持续土地管理的所有问题都纳入了一个广阔的政策框架。在自下而上的参与和促进环境与社会/经济政策的融合的基础上，《公约》提供了一幅不断演化的图景，应对荒漠化、土壤退化和干旱带来的挑战。《公约》生效已有 10 年，实现了成员的普遍性，人们现在公认，它可以为实现可持续发展、《千年发展目标》和更普遍意义上的减贫作出持久贡献。

9. 《公约》在许多方面都是独特的。首先，它的地理重点是旱地，促使人们关注世界上一些极为脆弱的生态系统和民众。第二，它是侧重于可持续土地管理的唯一一份国际文书，这个问题一向处于国家政策的严格范围内。第三，它聚焦于发展中国家，尤其是非洲发展中国家，以及改善农村旱地人口的生活条件，这些人在世界穷人和营养不足者中占有极大比例，因此是这个意义上唯一一份全球条约。人们现在意识到，荒漠化/土壤退化既是环境问题也是发展问题，具有全球重要性。

10. 然而，为在实地造成持久影响，还有许多事情有待去做，越来越多的证据表明，正如政府间气候变化专门委员会(气专委)所强调的，随着日益加剧的气候变化的影响，土壤退化将每况愈下。《公约》是缓解干旱影响的独特文书。因此，按照《联合国气候变化框架公约》防治荒漠化和适应气候变化的规划和方案之间的协同作用将日益重要。

11. 如同其他许多环境协定一样，《公约》在其最初几年，侧重于制定国际管理制度，以协助各国，尤其是发展中国家制定政策和方案，实现《公约》的双重目标。现在这些制度已经建立，重要的是确定其促进各国努力的效用，并再度强调在

当地取得进展。在这方面，需要考虑受影响发展中国家面临的财政、经济和体制限制，因为它们妨碍了成功执行各项政策和方案。

12. 同样至关重要是，《公约》为实现所有国家广泛作出高层承诺的《千年发展目标》作出了切实贡献。《公约》对非洲的侧重也提供了一次机会，有可能再度激励人们解决世界上一些最为紧迫的社会和环境问题。

13. 但《公约》也面临越来越多的挑战，尤其是政治支持不断减弱，这部分是由于缺乏明显的实地进展，部分是由于其辩论日趋极化。除短期侧重于自身体制，以保持效率外，《公约》现在必须认真审查其在国际环境管理制度中可能发挥的作用，并聚集自己的力量。本战略规划即是这一现行努力的一部分。据认为，伴随各有关层面一整套商定的优先考虑、可衡量的进度指标以及全体缔约方的再度承诺，《公约》可为缔约方和当地利益相关者带来越来越多的利益。

三、战略规划——拟议的主要结构

A. 构 想

14. 战略规划的任务是建立全球伙伴关系，扭转和预防荒漠化/土壤退化，缓解干旱在受影响缔约方的效应，支持实现《千年发展目标》。

B. 任 务

15. 战略规划的任务是成为全球性机构，以制定有关政策和措施，通过发挥科学技术优势、制定标准和推动调动资源，扭转和预防荒漠化/土壤退化，缓解干旱影响。

C. 战略目标和预期影响

16. **战略目标**系指有助于实现构想的长期目标。**预期影响**为战略目标意图实现的直接和间接的初步和进一步的长期效应。

(a) 战略目标的根本理由

17. 三项战略目标为：

- (a) 改善自然资源条件：定量扭转土壤退化趋势；
- (b) 改善人力条件：对受影响人口的积极影响；
- (c) 通过有效执行《公约》产生全球效益。

18. 荒漠化和土壤退化既有人类引发的原因，例如不可持续的土地利用模式和做法，包括滥砍滥伐，也有自然原因，例如干旱。公约承认了自然和社会经济原因与荒漠化影响之间复杂的相互关系。这使《公约》成为促进旱地可持续发展，在这些地区实现《千年发展目标》的首选文书。此外，《公约》通过其对土地和水资源、生物多样性和气候变化的影响，处理全球性问题，带来了全球效益。

19. 旱地气候的自然特点是降雨量低，气温普遍偏高，降雨时空变化很大。多年来，旱地生态系统和民众制订对策，以便适应气候的变化。然而，人口增长、人类发展愿望以及社会经济条件的变化导致了旱地的过度使用，造成不可持续的土地使用和管理做法，加剧了旱地面对干旱和土壤退化的脆弱性。此外，气候变化预计将增加极端性气候，例如干旱的频率，导致旱地生态系统和社区的脆弱性增加。旱地区域普遍的贫穷和边缘化意味着受影响人口较少资源可供用来缓解长期干旱的影响，这往往引发粮食危机、饥荒以及人口大规模流离失所。

20. 按照《公约》开展的早期工作是基于荒漠化/土壤退化——尤其是低农业生产率与受影响社区社会经济条件之间的联系，但最近的工作表明，贫穷与土壤退化，尤其是旱地的土壤退化有直接关系。人们现在承认，贫穷与土壤退化在一种恶性循环中密切交织在一起，贫穷导致短期且往往不可持续的资源管理战略，造成了贫穷状况的延续或加剧。因此可以认为，扼制土壤退化和荒漠化可大大促进减贫，给社区乃至整个国家带来好处。

21. 此外，大多数贫穷农村人口的收入和生计的一大部分来自生态系统服务。保护和在可能时恢复土地和水资源，可促成良性循环，这对地方到全国的减贫，进而对以可持续方式实现《千年发展目标》至关重要。为实现这一点，必须有意识和系统地执行有关战略，以向初级土地使用者提供更多样化的收入途径，同时提高他们可持续地管理自然资源的能力。

22. 注重政策激励和恢复措施中可持续的国家和国际投资是很有必要的。这样才能确保当地人口从开采自然资源中持续受益，同时不影响生态系统服务的持续提供。除社会经济监测外，生态系统服务评估一类手段也可用来实现《千年发展目标》和《公约》目标。

23. 还需要以一种综合方式来处理土壤退化、气候变化和旱地社区和生态系统之间的复杂联系。

24. 采取干预措施，加强旱地人口对干旱的准备程度，不仅对遏制或避免土壤退化至关重要，它们也是适应气候变化、保护生物多样性，避免粮食危机和减轻旱地贫困的关键战略。因此，缓解干旱的影响，似乎是制定协同战略，促成全球效益的一个战略领域。

(b) 预期影响

25. 预期影响是战略目标意图实现的直接和间接的初步和进一步的长期效应。六项预期影响是：

- **影响 1.1:** 以可持续的方式提高旱地生产率，推动改善生计和改善国民经济状况；
- **影响 1.2:** 在可持续的水平上管理和维持生态系统商品和服务，同时为旱地民众和经济带来最优效益；
- **影响 1.3:** 生活在旱地和受土壤退化影响区域的民众拥有更为多样化的生计基础，并从适当的土地使用选择带来的收入中受益；
- **影响 1.4:** 旱地和受土壤退化影响区域生活在贫困线以下的民众的比例有所降低；
- **影响 1.5:** 改进规范性框架，适用可持续的土地使用和土地管理选择，降低旱地生态系统和民众对气候变化和干旱的脆弱性；
- **影响 1.6:** 通过改进土地管理和降低/扭转土壤退化趋势而保护生物多样性和缓解气候变化的影响，促成全球利益和协同作用。

(c) 指标和目标 (有待制定)

D. 业务目标和预期结果

26. **业务目标**旨在支持实现上述总体目标和战略目标。**预期结果**则为业务目标预定的短期和中期效应。

1. 业务目标 1: 建立有效的知识管理系统

(a) 理 由

27. 在谈判《公约》时，人们普遍认为，只有在制定政策和采取具体的管理干预措施时建立有关的科学理解，此项文书才能成功地遏制荒漠化、土壤退化和干旱。人们意识到，科学技术合作(第 17 至 19 条)将是该项国际文书的关键因素，有助于动员世界范围的科学家解决最紧迫的相关研究课题，产生为决策奠定坚实基础的有关知识。

28. 通过评估过去 10 年来根据《公约》所做的科学和知识工作，可以确定公约科学机构的一些长处和弱点，相对于《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》，科学和技术委员会实现的具体成果较少，这主要是因为科学和技术委员会参与的论坛中，缔约方是“商讨”科学和技术信息，而不是提供独立看法。此外，到目前为止，并没有要求科学和技术委员会使用科学方法提供具体的科学咨询。尽管作出了改革科学和技术委员会的努力，但它继续面临授权方面的挑战。它的工作方案应当体现《公约》的多学科性，注重执行《公约》的缔约方的科学和技术需要。为指导国际、国家和地方的政策决定和干预措施，科学和技术委员会应当成为一个应对土壤退化、荒漠化和干旱各个方面的出色的国际委员会。

29. 人们承认，应当严格审查与科学和技术委员会有关的其他现有机构，例如专家名册和专家组。对区域活动，例如主题方案网络和分区域行动方案，以及特别设计的人才中心，也应加以评估，并将之纳入经改进的全球科学和技术网络。应当重组《公约》较广泛的科学网络，以向缔约方和受影响国家提供相关的、现成的科学咨询意见。

30. 虽然人们承认，知识需要不断发展，但本战略规划的重点应是确保科学技术可直接适用于解决管理层面上的有关问题，在最迫切需要知识和信息的地方和时候，可随时获取知识和信息。因此，重要的是，所产生的知识应立足行动和管理；这一知识对终端用户是触手可及的；重视更适于应对某一具体情况的参与性科学。承认并融会当地、传统和民间知识在这一方面至关重要。

31. 必须作出切实努力，建立强大的知识和信息交流机制，人们意识到，同行交流可能是最成功的方法。例如，在受影响国家推进和加强主题方案网络和人才中心可在同行互动和联系终端用户方面发挥重大作用。国际合作和建立伙伴关系的作用受到强调，人们呼吁再度作出承诺和支持。

(b) 预期结果

32. 预期结果如下：

- **结果 1.1:** 《公约》通过其科学技术机构(即科学和技术委员会、专家名册、专家组、特设小组、主题方案网络、分区域行动方案、人才中心)业务和工作方案的改革和合理化，建立精干和有效的科学平台，使自己成为可持续土地管理方面的高级科学技术机构；
- **结果 1.2:** 在国家一级建立有效的知识分享制度，促进与终端用户以及终端用户之间的切实互动；
- **结果 1.3:** 在《公约》工作中有效纳入世界级的监测能力，以观测土壤退化趋势，支持确定具体的问题领域(“热点”)，帮助直接采取具体的管理干预措施；
- **结果 1.4:** 在科学和技术委员会与其他联合国有关机构之间建立有效和增强的合作和联合工作机制。

(c) 指标和目标 (有待制定)

2. 业务目标 2: 创造防治荒漠化的有利的政策环境

(a) 理由

33. 《公约》是试图通过执行共同的政策框架，遏制土壤退化/荒漠化和干旱，缓解干旱影响的国际合作工具。这一框架有两个相互联系的因素：采取有效的战略、方案和措施，以执行《公约》；创造有利环境，以促进采取行动，这涉及将《公约》目标和方针纳入更广泛的政策框架，有时也称为“纳入主流”。

34. 《公约》在促进制定有效战略、方案和措施，创造必要的有利环境以扭转土壤退化和缓解干旱影响方面，有成绩也有不足。它的一个成功是在 140 个受影响国家制定了 88 项国家行动方案，以及若干区域行动方案和分区域行动方案。然而，由于战略和业务价值不同，这些方案的执行遇到困难。

35. 国家行动方案的执行情况不均衡，还在于未能将其与其他政策领域结合在一起，包括受影响发展中国家缔约方的农业和发展规划领域。至关重要的是减贫战略文件、国家发展规划和预算，以及国家可持续发展计划。与其他环境文书，包括关于气候变化和生物多样性的文书的协同也具有极大重要性。没有此类整合，国家行动计划和其他防治荒漠化的战略就难以发挥重大影响。这种情况体现在一些发达国家缔约方未将荒漠化问题充分纳入发展机构的国家援助方案的方案层面。这就产生了资金缺口，影响了调动资源。

36. 《公约》的一个显著特点是制定和执行政策的参与性方针。对参与的大力强调是基于这样一种认识，即只有通过在当地赋予社区，包括妇女权力，并与当地土地管理者以及农民和牧民合作，才能成功地执行有关政策。这就要求人们建立参与性进程，以制定国家行动方案和其他战略。

37. 然而，赋予当地社区权力方面的不足以及经济和政策激励措施不当，继续妨碍这些战略的执行。只有通过下放土地和资源管理决策权，以改革激励结构和赋予地方社区权力，才能成功执行与《公约》有关的战略、方案和措施。

(b) 预期结果

38. 预期结果如下：

- **结果 2.1:** 国家行动方案逐步形成迭代性的、立足成果的战略文件，并有充分的科学基准信息给予支持；
- **结果 2.2:** 受影响的国家缔约方将其国家行动方案纳入区域、分区域和国家发展规划和其他有关部门规划，并确定优先顺序。发达国家缔约方将《公约》目标纳入其发展方案/项目主流，并对受影响发展中国家缔约方给予充分支持；
- **结果 2.3:** 加强气候变化、生物多样性和荒漠化国家行动规划和方案之间的业务协同，以提高成本效益，加强干预措施的影响；
- **结果 2.4:** 在受影响发展中国家缔约方和发达国家缔约方确认不利于可持续土地管理的社会—经济和政策激励措施，并在适当时，采取政策取消这些措施或抵消其影响；
- **结果 2.5:** 下放土地和水管理决策权，并通过其他赋予权力战略支持社区和利益相关者的有效参与。

(c) 指标和目标 (有待制定)

3. 业务目标 3: 加强受影响社区和国家的能力

(a) 理 由

39. 《公约》第 19 条和各项区域附件特别强调了为确保成功执行《公约》，需要进行能力建设。显然，到目前为止，在遏制荒漠化、土壤退化和缓解干旱影响方面的成果是错综复杂的，这在很大程度上可归因于利害相关者缺乏能力。

40. 过去几年来，各国在全球环境基金的促进下，参加了一系列工作，例如能力建设倡议和全球环境管理方面的国家能力自我评估，并据此分析国家和地方处理和执行里约公约的能力。既然各国进行了大量此类评估，并确定了能力的强弱，就需要贯彻和执行有关战略和行动计划，以全面提高和支持必要的能力。

41. 成功执行全部三项里约公约的能力建设需要在很大程度上似乎是趋同的，有可能以一种协同方式加以满足。《公约》通过其强大的社区联系和参与性质，尤其有助于加强国家和地方各级的能力。

42. 看待环境管理方面的能力建设，不可脱离整个发展进程。在《公约》的例子中，应当关注可能妨碍实现可持续土地管理，损害能力建设努力可持续性的更广泛的全局性问题。例如，由于艾滋病毒/艾滋病的蔓延及其对农村人口的影响，可持续土地管理能力受到削弱。还需要确定应通过哪些因素来促进更广泛地采用可持续农村发展最佳做法，以将这些因素提升到政策层面上。

43. 因此，全面提高可持续土地管理能力的必要投资尤其数额巨大，有关战略应当是长期的，并与整体教育努力联系起来。在本战略规划的背景下，能力建设干预措施应侧重于支持各国政府改善可持续土地管理的政策环境。

(b) 预期结果

44. 预期结果如下：

- **结果 3.1:** 执行创新性方针，以支持和发展受影响社区和国家的能力，包括通过社区交流和同行经验交流。加强最佳做法，并将之纳入有关的国家政策文件，并在全国推广；
- **结果 3.2:** 在可能时利用国家协调机构和国家能力自我评估报告，确认能力需要，并将之纳入国家行动方案，调动各项努力之间的协同潜力，以执行《公约》、《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》；
- **结果 3.3:** 大力投资，支持能力建设和发展，并建立行之有效的伙伴关系，在受影响国家支持可持续土地管理能力建设。

(c) 指标和目标 (有待制定)

4. 制定财政和技术手段，以促进有效执行

(a) 理 由

45. 筹集财政和人力资源和技术转让是《公约》的关键因素。《公约》要求筹集充分、及时和可预测的财政资源，支持执行防治荒漠化和缓解干旱影响的方案(第20条)。联检组在其报告中强调，经过10年的执行过程，《公约》的这一目标仍未实现。这种情况限制了有效执行《公约》。据联检组报告所言，它还影响了《公约》秘书处和全球机制的良好运转和有效开展业务。

46. 联检组就这一筹资差距提出了三个原因。第一，发达国家缔约方没有明确承诺为《公约》的执行提供稳定资源。第二，发展中国家缔约方在将《公约》目标纳入国家发展规划和调动国家资源方面成败不一。第三，发展伙伴没能将《公约》方案和活动纳入其方案和项目主流。

47. 应当承认，在许多受影响国家，财政和技术手段目前不足以实现《公约》目标。即使将荒漠化和土壤退化目标成功地纳入了关键发展和经济政策的主流，一些国家也很难从国家预算中调动必要资源。因此，受影响缔约方和支持组织，尤其是在地方、国家和区域各级，应当有机会获取充分的财政和技术手段。

48. 在第一个执行10年，《公约》的筹资环境有所变化。在第三次全球环境基金大会和《公约》第6/COP.6号决定之后，全球环境基金与全球机制一道，成为《公约》的筹资机构。这就使《公约》能够在全球环境基金土壤退化焦点领域获取新的财政资源。这还导致有必要确保在《公约》与全球环境基金土壤退化方针之间保持战略和方案协调。最后，全球环境基金和全球机制的互补作用仍然需要加以澄清。

49. 在国家一级，捐助者之间的协同行动和方案融合仍然存在问题，影响到防治土地荒漠化行动的效率和后果。联合国全系统一致性高级别小组在其题为“协调如一的提供”的报告中，强调需要加强捐助者和受援者在国家一级的协调。在资源有限的情况下，需要此类协调。国家方案伙伴关系一类倡议一向有助于促进此类协调。

50. 在今后 10 年，预期将有新的财政资源，包括私人部门投资和生态服务市场，这将在筹资环境中发挥越来越重要的作用。此外，用于缓解和适应气候变化的资金将越来越多地输入旱地。必须作出努力，利用这些新的财政资源，确保其与《公约》方针的一致性。

51. 最后，技术转让和调整仍然是一项挑战，因为资金、技术诀窍和知识产权等问题，以及缺乏经济和政策激励措施，妨碍了现有技术和新技术的传播。应当探讨有效的办法，以消除现有的障碍，针对技术转让和调整推行新的激励措施。

(b) 预期结果

52. 预期结果如下：

- **结果 4.1:** 发达国家缔约方建立共同平台，以提供充分、及时和可预测的财政资源，扭转和防止荒漠化/土壤退化和缓解干旱影响；
- **结果 4.2:** 在受影响的国家缔约方制定运用国家、双边和多边资源的统一投资战略，以加强干预措施的效率和影响；
- **结果 4.3:** 全球机制和全球环境基金在与发展伙伴和缔约方伙伴关系的基础上，有效发挥各自的互补作用，以提供和调动充分资源，达成《公约》目标，支持《公约》进程；
- **结果 4.4:** 全球机制、全球环境基金和发展伙伴探讨新的资金来源，包括私人部门投资、市场机制、慈善捐助和协同筹资，以防治荒漠化和缓解干旱影响，包括支持适应和缓解气候变化，保护生物多样性；
- **结果 4.5:** 通过适当筹资和有效的经济和政策激励措施，增加获取技术的机会。需要制定技术清单，开发可用资源。

(c) 指标和目标 (有待制定)

5. 业务目标 5: 建立有效的体制安排

(a) 理 由

53. 导致通过《公约》的基本原则之一是，国际社会需要一项集体文书，以有效处理土壤退化和干旱的原因和影响。《公约》机构和管理在促进国际合作，支持缔约方在区域和国家各级达成共同目标方面发挥了基本作用。

54. 在其第一个 10 年，《公约》促进合作和有效执行的成绩不尽如人意。这种情况在某种程度上可归咎于其管理结构和机构不能实现最佳绩效。例如，缔约方大会始终主要关注程序性问题，因此限制了其有效处理实际执行问题。在国际一级创建有关结构和进程(例如审查或科学委员会)是有效的管理制度必不可少的部分，但管理机构应确保程序性问题不会占用过多资源。

55. 联检组指出，缔约方会议缺乏有效的闭会期间决策机制，并建议加强主席团。联检组还指出，《公约》的协调中心往往设在小部委中，地位不高。此外，许多发展中国家缔约方协调中心缺乏参与缔约方会议和伴随的《公约》进程的财力和人力。这就导致了缔约方之间参与程度不同，以及在国家一级，缔约方会议的决定与执行之间的脱节。

56. 审评委在衡量《公约》执行进展情况，充当最佳做法交流平台方面履行重要职能。然而，由于缺乏规定了明确报告准则的有效的衡量框架，它并没有实现人们的所有预期。必须推动在审评委届会上进行深入的互动式讨论。

57. 报告制度是鼓励遵守国际文书条款的关键战略。缔约方的切实报告要求积极的指导方针、绩效指标、足够的能力和资金。根据《公约》通过的报告准则不足以促进执行和改进遵守情况。此外，如联检组报告中所指明的，《公约》的报告工作与其他公约相比，资金不足。

58. 民间社会的参与也是实现《公约》关于透明度、监测和分享最佳做法目标的关键。《公约》创造性地在缔约方会议和审评委的实质性讨论中纳入了非政府组织。联检组的报告指出，关于非政府组织参与的选择程序需要制度化，并更加透明。它们的参与应当在国家到国际各级都得到支持。

59. 《公约》的两个机构，即秘书处和全球机制，尽管其工作人员和管理层显示了忠诚和专业精神，但在许多情况下，其绩效仍然不尽如人意。两个机构各自的职能没有明确划分，造成机构间的紧张关系，影响了工作绩效。对两个组织作用和职能的不同看法还导致人们更加依赖缔约方会议，但并没有提供相应的财政和人力资源。联检组在其报告中，强调充足资源的可得性和可预测性对支持有效的管理和方案规划必不可少。

60. 根据《公约》，过去 10 年来建立了若干区域、分区域和国家机构。这些包括指定专门的国家协调中心，和在某些情况下，指定国家行动方案委员会和执行机构。此外，指明了区域实体，例如主题方案网络和人才中心，在某种程度上放下了防治荒漠化行动的权力。这些区域、分区域和国家机构可为在中期和长期协同执行各项多边环境协定提供平台。

(b) 预期结果

61. 预期结果如下：

- **结果 5.1:** 缔约方会议针对执行问题通过战略规划和相应的工作方案。主席团拥有足够的立法权力，以加强其权威，在缔约方会议闭会时应应对任何紧急情况；
- **结果 5.2:** 发达国家和发展中国家缔约方有关部委的高层官员负责《公约》事务。《公约》协调中心更好地适应充分参与贯彻《公约》的要求，促进其持续发展；
- **结果 5.3:** 审评委围绕有效的绩效衡量框架加以组织，其议程安排应最大限度地促进深入的互动式讨论。改进信息通报程序以及改进提交缔约方会议的报告的质量和格式特设工作组就新的报告准则提供咨询意见；通过这些报告准则并增加对发展中国家缔约方报告的资助；
- **结果 5.4:** 《公约》秘书处和全球机制制定符合这一战略的双年度个别和联合工作方案，供缔约方会议通过；
- **结果 5.5:** 通过非政府组织参与缔约方会议和其他活动的经修订的程序，包括明确的选择标准和确保不同地区参与者平衡的机制。提供可预测的财政支持，以确保非政府组织在会议期间和闭会期间的持续参与；
- **结果 5.6:** 加强受影响发展中国家的国家协调机构。

(c) 指标和目标 (有待制定)

四、执行框架
(有待制定)

有关行动者和《公约》机构的作用和责任有待根据业务目标加以制定。

五、绩效监测
(有待制定)

-- -- -- -- --