



联合国



## 防治荒漠化公约

Distr.  
GENERAL

ICCD/CRIC(7)/2/Add.7  
17 September 2008

CHINESE  
Original: ENGLISH

《公约》执行情况审评委员会  
第七届会议  
2008年11月3日至14日，伊斯坦布尔

议程项目 3(c)  
推进执行《公约》的十年战略规划和框架  
推进执行《公约》的十年战略规划和框架的指标和监测

### 推进执行《公约》的十年战略规划和框架

秘书处的说明\*

增 编

### 推进执行《公约》的十年战略规划和框架的指标和监测

#### 概 要

第 3/COP.8 号决定请缔约方和区域执行附件拟订落实推进执行《公约》的十年战略规划和框架的国家和区域相关指标，供公约执行情况审评委员会第七届会议(审评委第七届会议)审议。

本文件载有截至 2008 年 7 月 31 日从缔约方收到资料的概要，资料全文发表于《荒漠化公约》官方网站。

本文件编纂了缔约方的各种不同意见，尤其是关于选择指标及替代指标的意见。并非所有缔约方表达了关于在区域一级适用拟议指标的意见。然而，缔约方同意应确定一套有限的商定指标，将其纳入一个简单高效的审查系统，以便执行“战略”。

审评委第七届会议不妨审议本文件提出的备选方案，请秘书处通过所要求的专家等方式，统一缔约方意见，并编制供审评委第八届会议审议的合并文件。

\* 本文件迟交，是为了收入 2008 年 7 月 31 日之前从缔约方收到的资料。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、背景资料.....	1 - 4	4
二、一般性评论.....	5 - 11	4
三、对拟议指标的具体评论.....	12 - 111	6
A. 业务目标 1：倡导、提高认识和教育.....	12 - 27	6
B. 业务目标 2：政策框架.....	28 - 52	8
C. 业务目标 3：科学、技术和知识.....	53 - 83	12
D. 业务目标 4：能力建设.....	84 - 94	17
E. 业务目标 5：供资和技术转让.....	95 - 111	19
四、结论与建议.....	112 - 115	22

## 一、背景资料

1. 第 3/COP.8 号决定请缔约方和区域执行附件拟订落实推进执行《公约》的十年战略规划和框架的国家和区域相关指标，供公约执行情况审评委员会(审评委)第七届会议审议。<sup>1</sup> 同一决定还请执行秘书合并这些目标，以酌情进行统一。

2. 在这方面，第 ICCD/COP(8)/10/Add.2 号文件附件二载有政府间闭会期工作组(工作组)主席就“战略”业务目标提出的拟议指标<sup>2</sup>。这些拟议指标未经缔约方会议第八届会议认可，仅作为缔约方回应上述缔约方会议要求的参考。

3. 2008 年 5 月末，秘书处呼吁缔约方提交关于“战略”执行指标的评论和意见，并分发上述附件二的注解版本。截至 2008 年 7 月 31 日，秘书处已收到来自 41 个缔约方<sup>3</sup> 和一个特别观察员<sup>4</sup> 提交的资料。

4. 本文件载有收到的缔约方资料的总结，资料全文可在《联合国防治荒漠化公约》(《荒漠化公约》)官方网站获取：<http://www.unccd.int/cop/cric7/indicators.php>。

## 二、一般性评论

5. 收到的缔约方意见，尤其是关于选择指标及替代指标的意见差异显著。一些国家建议制定不同于工作组主席提出的拟议指标的新指标。

6. 总体而言，工作组的工作受到了赞扬，尽管对载入“战略”并经缔约方通过的结果目前所用的措辞有一些评论。这些评论表明，有必要对执行“战略”的预期总体结果有统一和深入的认识，以便确定相关性最强和最适当的指标。

---

<sup>1</sup> 必须注意的是，同一决定要求科学和技术委员会提出最佳衡量“战略”第 1、2 和第 3 项战略目标的建议。第 3/COP.8 号决定未规定就战略目标 5 制定指标。

<sup>2</sup> “拟议指标”一词在本文中保持一贯用法，指“战略”附件二中工作组主席建议的指标。

<sup>3</sup> 阿富汗、澳大利亚、白俄罗斯、贝宁、不丹、保加利亚、布基纳法索、加拿大、佛得角、中非共和国、科摩罗、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、欧洲共同体、几内亚、印度尼西亚、以色列、意大利、牙买加、日本、肯尼亚、黎巴嫩、马达加斯加、马里、蒙古、摩洛哥、尼日尔、巴拿马、秘鲁、菲律宾、波兰、沙特阿拉伯、塞内加尔、斯里兰卡、斯威士兰、多哥、土耳其和乌兹别克斯坦。

<sup>4</sup> 巴勒斯坦被占领土。

7. 缔约方认为，可以根据可用数据和资料的特点，采用定性或定量方式评估“战略”的业务目标。需要考虑国家缔约方的机构和技术构成及现有能力，使定量和定性指标具有公平的代表性。

8. 关于基线的意见也大相径庭。若干国家指出，所有指标都应确定基线，以便衡量执行“战略”的进展，第三个报告周期<sup>5</sup>已经提供了可用数据的坚实基础。另外一些国家赞成在下一报告周期确定成熟的基线，因为届时报告方针和指标已经商定。缔约方指出，使用基线和指标将意味着对目标的界定。

9. 并非所有缔约方就建议指标在区域一级的适用性发表意见。该项事务也许需要进一步审议。

10. 在检验手段方面，一些资料建议应成立一个独立的专家组，协助审查指标。另外一些资料指出，可通过选择正确的指标和可靠数据帮助实现评估要求的客观性。

11. 缔约方关于工作组主席提出的拟议指标以及关于一般性审查和监测过程的评论总结如下：

- (a) 有必要在审查“战略”执行情况的总体框架中纳入业绩指标，包括国家报告准则及其主要要素、在国家层面进行审查和监测的系统以及包括缔约方会议附属机构在内的受托执行这类任务的实体、《公约》机构通过的成果管理制方式等；
- (b) 应建立一个简单而高效的审查系统。为此，缔约方指出，按照 21 项结果和指标对“战略”执行情况进行报告和审查可能过于复杂且成本过高。可以利用数目有限的具有针对性的指标反映相似的结果，可以通过一个单一和更宽泛的指标反映某些结果；
- (c) 应利用一套有限的商定指标，进行跨国家和跨区域的比较，限制标准和程序条款方面差异的规定。差异应全部记录在册；
- (d) 由于荒漠化和土地退化的独特性质，用于确定指标的数据和资料应易于收集和检验。间接指标或代用指标可能比直接计量更有效和合算，而且对需要评估的结果更具针对性。代用指标也许还能提供比访谈和专家调查更为客观的信息；

---

<sup>5</sup> 有缔约方指出，工作组主席建议的指标和过去报告周期中使用的指标具有相似性。

- (e) 选择成套指标时应该考虑指标的法律地位以及联络点的作用和能力；
- (f) “战略”的业绩(即如何通过及时实现相关产出执行“战略”)及其对防治荒漠化和土地退化的影响(其业务目标及其结果对推进执行《公约》的影响)之间的关系还未建立。对业绩指标的过度关注只会偏离审查的真正目标；
- (g) 为使审查和监测程序完全可信，还需要可靠的科学方式和程序。在选择指标和审查信息时都需要科学和技术委员会(科技委)更积极的参与，尤其是因为这一点与业务目标 3 相关。为监测和评估制定统一和连贯的标准也需要科技委的支持。同样，还建议全球机制协助实现业务目标 5。

### 三、对拟议指标的具体评论

#### A. 业务目标 1：倡导、提高认识和教育

**结果 1.1：荒漠化/土地退化和干旱问题以及与适应/缓解气候变化和生物多样性保护的协同作用联系，在国际、国家和地方三级支持群体中间得到切实宣传。**

12. 一些缔约方指出，结果 1.1 与业务目标 1(OO1)不完全匹配，因为它针对的是荒漠化/土地退化和干旱问题及其与气候变化和生物多样性之间的协同作用。

13. 另一些缔约方指出，OO1 既针对“过程”，也针对“主体”。其中的理由可能是，只有影响执行“过程”的“主体”，才能使人们认识到“适当应对”荒漠化/土地退化和干旱问题的必要性。需要更好地界定“利害关系方”或“主体”。

14. 另一些缔约方认为，即使是有效的沟通和提高认识活动也不能确保建立充分治理荒漠化/土地退化和干旱问题的程序。

**拟议指标 O-1：国际、国家和地方三级意识到荒漠化/土地退化和干旱问题以及与适应/缓解气候变化和生物多样性保护的协同作用联系的主要利害关系方的百分比。**

15. 一些缔约方认为，为衡量行动的有效性，指标也应反映基层活动，并建议为此目的制定补充指标。在本具体指标中，“认识”被定义为“相关社会主体或社区关于问题及其影响的知识”。

16. 还讨论了衡量公众对该主题认识的复杂性。一些缔约方建议开展国家调查；另一些赞同以相关政府部门、研究机构和非政府组织为目标，因为这种做法更易于开展，且同样有效。然而，一些国家缔约方发现访谈的衡量方式成本高昂，它们指出，通过持续访谈很难获得有用信息。

17. 若干国家指出，衡量“认识”颇为困难和/或不现实。如果要保留该拟议指标，则最好重点关注沟通的有效性，而不是认识的程度。另外一些国家认为，应衡量认识对采取行动的影响，如为解决荒漠化/土地退化和干旱问题分配的资源，或报纸中关于荒漠化/土地退化和干旱的文章数量以及广播/电视中关于该主题的节目数量。为了评估国家一级的进展以及在国家之间进行比较，制定共同基线被看作必要手段。

18. 一些缔约方建议使用替代指标：“关于环境和可持续发展的公共辩论中与荒漠化/土地退化和干旱相关问题的数目”；“政治文件纳入荒漠化/土地退化和干旱问题的程度”；“所有级别的关键利害关系方发表联合报告、通讯和声明的数目”；“为国家利害关系方组织会议的数目，以及在气候变化和荒漠化之间协同作用方面可开展活动的规模和数目”。

**结果 1.2：荒漠化/土地退化和干旱问题在相关国际论坛中得到讨论，这些论坛包括讨论农产品贸易、适应气候变化、生物多样性保护和可持续利用、农村发展、可持续发展及减贫等问题的国际论坛。**

19. 一个缔约方对结果 1.2 仅提到“适应气候变化”提出质疑，认为应对“缓解”（即通过植树造林进行碳固存）给以同样考虑。

拟议指标 O-2：含有关于荒漠化/土地退化和干旱问题的大量陈述、结论和建议的相关正式国际文件和决定的百分比。

20. 个别缔约方建议用“数目”取代“百分比”一词。

21. 某些缔约方认为，指标应该包括国家、区域或全球各级文件的数量。另一些缔约方指出，应该建立一个参考和时间框架，包括通过相关国际文件、项目、方案和活动的数据库建立这些框架。缔约方关于这个问题的看法参差不齐。一些国家认为秘书处或一个独立公司可以担任选择文件来源的工作，而另一些国家强烈坚持选择权应仅归国家联络点。

22. 据某些缔约方，系统性地选择需审议的文件来源应每年进行一次，文件来源清单可以先纳入关键的机构和组织，然后逐渐扩充。另一些缔约方认为应避免扩

充清单的范围。无论如何，识别关键词和重要的参考资料，看来都需要有客观的标准。

23. 一些缔约方建议制定一项补充指标：“评估科学机构对荒漠化问题的参与程度以及这一点在政治论坛中的体现，以便评估社区和可能对《公约》增加的科学支持之间的关系”。

**结果 1.3:** 北方和南方的公民社会组织及科学界越来越多地作为利害关系方参与《公约》进程，荒漠化/土地退化和干旱问题在其倡导、提高认识和教育活动中得到述及。

24. 一些国家认为这项结果包括两项不同行动，需要两个独立指标：“作为利害关系方参与《公约》进程”以及“在其倡导、提高认识和教育活动中述及荒漠化/土地退化和干旱问题”。“公约进程”一词需要更好地界定。

拟议指标 O-3: 公民社会组织和科学技术机构开展的荒漠化/土地退化以及与干旱相关工作(倡导、提高认识、教育)的数目、类型和领域。

25. 缔约方认为，许多科学和技术机构不常参与倡导和提高认识活动，仅参与教育活动。其活动强度可通过经同行评论的论文数量进行评估，尽管该做法与拟议指标 O-10 有所重复。规模的扩大需要以量化方式表示(即以组织的数量、不同活动的数量、投入这些活动的资金等指标)。有国家询问，该指标是否能够真实反映实地活动的数量及其影响。

26. 几乎所有缔约方都认为，评估公民社会组织的参与程度相当重要，但是应将该评估的成本与实现结果的价值进行比较。在这方面，需要一个计量公民社会组织活动的具体指标，尽管这类活动很难计量。

27. 缔约方强调，因为该指标为国家指标，所以衡量倡导、提高认识和教育的增长的任务应由国家机构执行。

## B. 业务目标 2：政策框架

**结果 2.1：防治荒漠化/土地退化的政策、机构、资金和社会经济驱动因素及可持续土地管理的障碍得到评估，提出消除这些障碍的恰当措施。**

拟议指标 O-4：已经评估防治荒漠化/土地退化的政策、机构、资金和社会经济驱动因素及可持续土地管理的障碍，并且提出消除这些障碍的恰当措施的受影响国家缔约方的百分比。

28. 缔约方指出，OO1 中没有提到“可持续土地管理”，这暗示可持续土地管理不需要提高认识、倡导和教育。相反，需要对这个颇为复杂的概念进行特别的宣传，这样才能消除实施方面的障碍。采取可持续土地管理措施的主要障碍是未认识到生物多样性和生态服务是那些依靠土地生产力的旱地社区的资本。此外，一个包含多方面的问题(荒漠化)和一般性解决办法(可持续土地管理)结合在一起也不恰当。只有在社会经济政策的驱动因素消除之后才可以采取可持续土地管理措施。

29. 一些缔约方指出，适用该指标，需要对“评估”和“消除障碍的适当措施”等词汇给以明确的定义。需要由一个独立机构对一个具有代表性的样本(针对国家和地方政府、科学机构和非政府组织)进行具体研究。有必要收集定性资料，包括关于曾使用方式的资料，考虑其区分国家/地方政府机构的活动和其他主体开展活动的的能力，并考虑具有法律约束力的立法框架的存在。

30. 在这方面，缔约方指出，应该对政策进行评估，因为它是消除可持续土地管理障碍的关键措施。政府通常只宣布通过新的政策，但是却极少提供信息，说明政策的实施情况及其实现的结果。为此，指标应该仅注重可持续和长期的行动。一个缔约方建议设置评估周期，以便根据已采纳的消除障碍措施的效果重新审议驱动因素。

31. 某些国家认为该指标的适用需要界定一系列标准和通用的方法，而该方法还未制定。因此，该指标在区域一级的用途有限。

32. 另一些缔约方指出，先后执行的三项进程需要具体的指标：(1) 识别间接的社会经济政策驱动因素；(2) 制定消除障碍的政策措施；(3) 政策实施。



**结果 2.2:** 受影响国家缔约方修改国家行动方案，将其变成得到生物物理和社会经济基线信息支持的战略文件，并将此种文件纳入综合投资框架。

拟议指标 O-5: 将国家行动方案变为战略文件，并将此种文件纳入发展规划和相关的部门和投资规划及政策的受影响国家缔约方的数目。

33. 一个国家质疑结果 2.2 的相关性，因为国家行动方案已经是基于生物物理和社会经济基线资料。结果 2.1 和 2.2 可以同步使用，即利用一个指标衡量两个结果。

34. 其他缔约方在提交的文件里建议，应该检查国家行动方案的修订是否包括生物物理和社会经济基线资料。为所有受影响国家确定统一用于评估国家行动方案修订的基线并非易事。基线可以指区域商定的若干指标，如人均国内生产总值、人类发展指数、受保护地区的数目等等。

35. 另一些缔约方反对这样做，因为执行国家行动方案要求包括筹资在内的若干制度、立法和组织措施，应制定具体和有差别的基线。可以以区域的生产能力确定生物物理基线，利用气候和农业生产指标。社会经济基线应该包括关于特定生产能力区域的收入水平的信息。

36. 还应评估受影响国家荒漠化/土地退化的程度以及国家行动方案在国内发展政策和规划中的作用。相关部门和投资计划应包括关于区域收入水平以及不同经济部门投资规划之间关系的资料。

**结果 2.3:** 受影响国家缔约方将其国家行动方案和可持续土地管理及土地退化问题纳入发展规划和相关的部门与投资规划和政策。

37. 许多缔约方反对结果 2.2 和 2.3 实际上互相重复，应该合并或通过一个单一指标解决的观点。另一些缔约方指出，结果 2.2 的指标应该以修订国家行动方案为重点，而结果 2.3 的指标应着重将国家行动方案纳入总体发展规划。

拟议指标 O-6: 采用 CCD 标志(作为经合组织里约标志的一部分)对照《公约》目标审查其援助活动的发达国家缔约方及其双边援助机构的数目。

38. 该拟议指标因其与结果 2.3 的相关性问题收到了一些相当严厉的评论。一些缔约方认为该指标更适合于结果 2.4。

39. 如果通过一个单一指标衡量结果 2.2 和 2.3，则该指标可反映具体政府实体通过预算和制定时间的方案执行国家行动方案的情况。

40. 缔约方提出了若干该指标的其他备选方案：“将可持续土地管理作为优先任务，将国家行动方案重点纳入发展规划和相关的部门投资规划与政策的受影响国家数目”；“关于国家活动的报告以及纳入国家发展规划和政策的问题占国家行动方案所有报告问题的百分比，并说明限制和障碍”。

41. 一个国家认为，有必要更明确旨在预防土地退化的援助活动，因为“土地”和“土地退化”在发达缔约方的援助政策中定义不同，这些定义不一定始终与《公约》所给的定义一致。

**结果 2.4：**发达国家缔约方按照其支持国家部门和投资规划的做法，将《荒漠化公约》的目标和可持续土地管理干预行动置于其发展合作方案/项目的重要位置。

拟议指标 O-7：已经考虑到《荒漠化公约》目标的发达国家缔约方发展措施的数目。

42. 一些资料呼吁通过关于投资、针对领域、时间和措施的可持续性的信息明确界定“发展措施”。另外，“国家部门和投资规划”一词也应更好界定。适用本指标需要清晰的指导和格式。某些国家认为需要对一系列标准进行界定，以评估文件，它们还强调了明确相关信息来源及收集要求资料的难度。

43. 一些缔约方指出，该指标是 O-6 指标的重复，建议结果 2.4 使用拟议指标 O-6。

**结果 2.5：**荒漠化/土地退化行动计划中相互加强的措施以及保护多样性和缓解与适应气候变化的做法得到采用或加强，以便增加干预行动的效果。

44. 为了更好地解释本结果，缔约方建议在“生物多样性”后面加上“保护”一词。还指出本结果与规划阶段相关，而非与执行阶段相关。这一点应反映在选择的指标中。

拟议指标 O-8：《荒漠化公约》、《联合国气候变化框架公约》（《气候公约》）和《联合国生物多样性公约》（《生物多样性公约》）采取的联合执行举措的数目/地方和国家两级实施的包含防治荒漠化和适应行动的旱地适应方案的数目。

45. 一个缔约方指出，防治荒漠化实际上是适应措施的一部分，应该制定更好的指标。

46. 要正确地适用该指标，应按照同时解决荒漠化和生物多样性保护、荒漠化和适应和/或缓解气候变化的行动对每项《公约》的目标的贡献(即：对减少土地退

化、增加碳汇、适应气候变化和保护生物多样性及生态系统服务的贡献), 将行动进行罗列和分类。还要求分别处理关于针对性行动和间接行动的信息。

47. 为了适当处理公约之间协同作用的问题, 缔约方建议国家报告可以包括一个具体部分, 其中载入与执行三个公约相关的所有活动的评估, 说明适用的协同原则的程度、作用和影响。另外一些缔约方呼吁对三个公约的协同实施进行“联合报告”。

48. 联合执行三个公约的国家方案以及每个公约的预期收益应用可实现的成果进行评估。关于投资资金和受益者数目的考虑应该体现于结果和成绩中。资料中介绍了加强在国际和国家两级联合实施公约的支持措施和机制。虽然要求在国家一级采取协调行动, 包括通过特别的协调机制采取行动, 但是发达缔约方也应做到公平分配其支持。

49. 缔约方建议, 干预措施的规模和程度应通过以下指标评估: “《荒漠化公约》、《气候公约》和《生物多样性公约》联合执行举措的数目和规模/地方和国家两级实施的包含防治荒漠化和适应行动的旱地适应方案的数目。”

50. 缔约方还建议制定次级指标, 如“《荒漠化公约》之下提议的行动和/或措施有多少次明确针对适应/缓解气候变化和/或物种减少问题”。

51. 一些缔约方赞成以简单和低成本方式, 通过里约标志评估与《里约公约》相关的联合行动。在国家 and 地方级别其他形式的联合实施还要求受影响缔约方做大量的工作。

52. 本结果可以有一个简单的间接指标, 即“国家、区域和国际各级旨在共享三个公约经验的业务论坛的数量”。

### C. 业务目标 3: 科学、技术和知识

**结果 3.1: 受影响国家的生物物理和社会经济趋势国内监测和脆弱性评估得到支持。**

53. 缔约方提出, 提高国家应对科学和技术问题能力的第一步是采用一个合理的共同指标框架, 用于报告生物物理和社会经济状况和趋势。

54. 一些缔约方将该结果解释为“国家体系已经到位，可监测荒漠化/土地退化和干旱问题的直接(生物物理)和间接(社会经济)驱动因素的指标，评估监测结果和从这些驱动因素中量化趋势及其长期运作方式的制度已经确立”。

55. 另一些缔约方指出，为结果 3.2 制定的指标也可用于衡量结果 3.1。

拟议指标 O-9: 受影响缔约方提交缔约方会议/审评委(以及供决策者和其他终端用户使用)的含有受影响地区的生物物理和社会经济趋势信息的报告数目；

替代拟议指标 O-9<sup>6</sup>：提交关于相关指标和土地退化及荒漠化方面有效的监测系统的国家报告的受影响国家数目增加。

56. 为了处理比较信息，提出了受影响国家采用一致监测系统的问题。地方环境与社会条件及基线数量巨大，国家评估和监测土地退化和荒漠化的能力参差不齐，只有通过提供相关信息和信息的产生方法才能克服这些问题。缔约方因此建议，数据的类型、数据收集协议和用于处理数据的方式在制定指标时都应考虑。另外，应一贯地使用同样的数据来源。如果发现了新的数据来源，则需要对两类信息之间的可能差异进行简短分析和解释。

57. 尽管国家拥有负责监测的实体，但缔约方认为，从能力和所需资源方面说明如何保证这些长期监测和评估活动的可持续性和维护颇为重要。

58. 一个缔约方提出以下拟议指标 O-9 的替代指标：“提交关于相关和商定指标，以及关于土地退化及荒漠化方面有效监测系统的国家报告的受影响国家数目”。

59. 还提出了其他备选方案：“提交关于相关指标和土地退化及荒漠化方面有效的监测系统的国家报告的受影响国家数目增加”；“国家(年度)报告反映出的基于相关指标的活动增加”。

**结果 3.2：基于有关生物物理和社会经济趋势的现有最可靠数据的基线得到确定，相关的科学方法逐步得到统一。**

60. 一些缔约方认为这应该是 OO3 的首个结果，因为基线是用于监测任何形式的变化的。因此，结果 3.2 和 3.1 应该合并，但分开处理；首先应该共同商定用于评估的驱动因素和本评估使用的指标，然后商定开始衡量这些指标的时间，用于确定基线。

---

<sup>6</sup> 工作组主席还就若干结果提出了“替代指标”的建议。

拟议指标 O-10: 有关生物物理和社会经济趋势的国际公认的报告的数目。  
拟议替代指标 O-10: 报告相关的可靠指标及其相关基线值的国家缔约方的数目增加。

61. 一些缔约方重申, 实现结果 3.2 是结果 3.1 的前提, 然后将拟议指标 O-9 和 O-10 合并。其他缔约方赞成使用“国家报告”, 而非“国际公认的报告”。

62. 尽管一些缔约方声明, 只有国家能够决定载入国家报告的资料, 但是另一些缔约方希望拥有基于现有经验的共同准则和相似程序。在“战略”执行审查中确定基线的起始时间方面, 提交的资料有一些观点一致, 即, 时间应共同商定。另一些国家认为, 应该商定一系列核心指标, 包括确定基线, 这是开展审查程序的先决条件。选定的指标应该考虑国家基线和国家协调科学方式的努力。

63. 一个缔约方提出了一项替代指标: “由科技委收集和分析关于国家一级收集数据和纳入基线信息的国家报告, 以及后续年份的评估, 然后在国际一级编制、审查和发表”。

**结果 3.3: 有关生物物理和社会经济因素及其在受影响地区的相互作用的知识增加, 从而能够更好地进行决策。**

64. 一些缔约方质疑结果 3.3 的相关性, 因为结果 3.2 的目的已经是促进更好的决策。另外一些缔约方建议对术语的使用保持一致, 并想了解“因素”在此是否作为“驱动因素”的同义词使用。由千年生态系统评估总结和评估的关于驱动因素及其相互作用的基本知识已经可以获取。

65. 另一缔约方将本结果解释为: “所有层面的决策者获得关于荒漠化/土地退化和干旱直接(生物物理)和间接(社会经济和政策)驱动因素的相互作用方面的知识, 从而提高有效解决荒漠化的能力”。

66. 缔约方还指出, 可以确定初步结果: “以各级别决策者为目标, 已经规划并执行关于荒漠化的驱动因素及其相互作用的提高认识的宣传和教育方案”, 与其相关的指标较直接。

拟议指标 O-11: 能够解释生物物理因素和社会经济因素之间的相互作用的全球、区域、分区域和国家四级的决策者的百分比。

拟议替代指标 O-11: 建立并得到使用的科技委知识管理系统; 主题方案网络满足用户需求; 研究受影响地区生物物理因素和社会经济因素之间的相互作用问题的科学报告、公布的文件、专家、科研人员、网络及机构的数目; 决策程序得到制定, 体制机构和立法框架得到建立。

67. 一个缔约方认为，在适用拟议指标 O-11 之前，需要对驱动因素及其相关性进行识别、描述和评估。案例研究及成功事例的介绍能够改善决策程序。这就要求一系列用于确定任务负责人资历的指标。此外，它还要求建设国家能力，以便完成任务。该指标适用于中期。

68. 缔约方还提出了若干替代指标：“全球、区域、分区域和国家各级的决策者获得并使用关于生物物理和社会经济因素的信息”；“研究受影响地区生物物理因素和社会经济因素之间的相互作用、决策和相关可用法律的科学报告、公布的文件、网络、机构和委员会的数目”；“研究受影响地区生物物理因素和社会经济因素之间的相互作用问题的科学报告、公布的文件、专家、科研人员、网络及机构的数目”；“决策程序得到制定，体制机构和立法框架得到建立”；“通过国家之间的阶段性比较，改进措施，确定任何积极的方向变化”；“解决荒漠化项目的国家行动方案和规划反映关于荒漠化不同驱动因素及其相互作用的知识”。

**结果 3.4：有关受影响地区适应气候变化、缓解干旱状况及恢复退化土地之间的相互作用的知识增加，从而能够开发有助于决策的工具。**

69. 某些国家希望在“适应”一词后加上“和缓解”。他们还对“恢复”一词提出质疑，主张使用“预防荒漠化”和“恢复重建退化土地”。缔约方还指出，“受影响地区”为多余措辞。

拟议指标 O-12: 全球、区域、分区域和国家四级能够解释受影响地区适应气候变化、缓解干旱影响及恢复退化土地之间的相互作用的决策者百分比；

拟议替代指标 O-12: 研究受影响地区生物物理因素和社会经济因素之间的因果关系的科学报告、公布的论文数目；关于防止土地退化和恢复重建退化土地以及开展相关经济活动的良好做法准则得到拟订。

70. 一些缔约方认为，总体而言，与结果 3.3 和 3.4 相关的拟议指标并非用于直接衡量知识的增加，而是用于衡量针对决策者的知识转移。这些拟议指标可更好地反映结果 3.4, 只有关于“生物物理因素和社会经济因素之间的因果关系”的拟议指标例外，因为发现该指标与结果无关。

71. 相反，一个缔约方还提出了另一个拟议指标：“有关受影响地区适应气候变化、缓解干旱状况及恢复退化土地之间的相互作用的科学报告和公布文件的数目增加，从而能够开发有助于决策的工具”。

72. 另一些缔约方赞成最早提出的基于国家、区域和国际文献的指标，因为该指标比拟议指标更以影响为导向。可获得的出版物有很多，但是它们的影响也许微乎其微，它们可能很难解释并且没有针对性。

73. 一些国家建议改进替代指标，使其更以影响为导向：“研究受影响地区生物物理因素和社会经济因素之间的因果关系的科学报告、公布的论文在非科学界传播的数目”；“关于防止土地退化和恢复退化土地以及开展相关经济活动的良好做法准则用于协助决策”。

74. 一些缔约方认为，没有理由仅从拟议指标中选择一个指标，由于国家情况不同，这些拟议指标可能都具有相关性。应该制订一个新的指标，衡量关于生物物理、社会和经济问题、其相互作用、适应气候变化的行动、缓解干旱等方面知识的增长。的确，结果 3.3 和 3.4 的拟议指标似乎仅仅衡量了针对决策者的知识转移。

75. 据报告，关于防止土地退化和恢复退化土地以及开展相关经济活动的良好做法准则的主题，在政府间气候变化问题小组(气候小组)的报告中有部分介绍。

**结果 3.5:** 切实有效的知识共享系统包括传统知识共享系统，在全球、区域、分区域和国家四级得到建立，以便为决策者和终端用户提供支持，具体做法包括找出并交流最佳做法和成功事例。

拟议指标 O-13: 能够叙述防治荒漠化/土地退化方面的最佳做法和成功事例的全球、区域、分区域和国家四级的决策者百分比。

76. 一些缔约方指出用语前后不一致的现象(“政策制定者和终端用户”和“决策者”)。另一些缔约方呼吁明确解释“知识共享系统”一词；该词的含义可能包括会议、研讨会和讲习班，但是也可能包括出版物、对网页资料进行更新等等。此外，缔约方还指出，有了这类系统并不意味着知识得到切实有效的共享，缔约方还要求制定更多以行动为导向的指标。

77. 若干缔约方认为该指标不切实际，因为确定决策者百分比很困难且成本高昂。

78. 一些缔约方认为，间接指标能够更好地达到目的。相关知识的实际使用情况可以通过网站访问量或具体报告进行评估。该做法的成本有效性和可用资源应该在审查前评估。

79. 另一些缔约方呼吁科技委通过识别和评估与荒漠化最相关的知识共享系统,更积极地参与该领域的工作。官方资源应该提供关于该事务的信息(国家、分区域和区域报告、国家行动方案等等)。

80. 缔约方提出了若干替代指标:“认为知识共享系统切实有效的全球、区域、分区域和国家级别的决策者百分比”;“向科技委报告所有正常运转的或刚启动的不同级别传统知识的知识共享体系、终端用户、防治荒漠化和土地退化的最佳做法和成功事例,以及了解和使用这类知识共享系统的决策者数目”;“正常运转的常设论坛的数目”;“国家一级拥有最佳做法的知识,特别是传统知识的社区成员百分比”;“采用最佳做法的社区成员百分比”。

**结果 3.6: 与荒漠化/土地退化和干旱问题有关的科学技术网络和机构参与支持《荒漠化公约》的执行。**

拟议指标 O-14: 负责向《荒漠化公约》提供支持的具体知识领域的科学技术机构、组织和网络的数目、类型和专门知识。

拟议替代指标 O-14: 充当区域一级知识和技术转让平台的定点和知名组织。

81. 关于该指标的意见分歧较大。若干国家倾向于支持替代指标,而另外几个国家认为一个组织是否“知名”的判断具有主观性。据回顾,科技委已经进行了“网络调查”,发现该调查成本高且用途有限。另一些缔约方认为该指标应该更加直接,应该针对“越来越多的受科技委委托进行研究……的研究机构”。

82. 某些国家反对以“名单长短”作为一项指标的看法,它们赞成获得更具体的资料,说明这类网络和组织开展的活动(与拟议指标 O-10 相似)。

83. 提出了若干替代指标:“《荒漠化公约》的报告和决定引用那些网络共享和普及的这类具体知识(出版物、研究等等)的数量”;“科学组织为荒漠化/土地退化和干旱问题提供的经费”;“科学组织可获得的技术和知识”;“利用和针对与荒漠化/土地退化相关网络支持《荒漠化公约》实施的科学技术机构和组织的数目、类型和专门知识。”



#### D. 业务目标 4：能力建设

**结果 4.1：**已经开展了国家能力自我评估(国家能力自评)的国家，执行随后制定的培养个体、机构和系统三级在国家和地方两级处理荒漠化/土地退化和干旱问题的必要能力的行动计划。

84. 一些国家认为，国家能力自评并不一定是解决受影响国家荒漠化/土地退化和干旱问题能力需求的适当工具，它们报告说，全球环境基金(环境基金)对国家一级能力建设的支持非常有限。

拟议指标 O-15：执行国家能力自评行动计划的国家数目。

85. 若干国家赞成将拟议指标 O-15 与 O-16 合并。因此，可忽略结果 4.2。

86. 在这方面，一个缔约方建议，如果结果 4.1 是“国家已经进行过自我评估并了解其荒漠化/土地退化和干旱问题能力需求”，则指标应该是：“执行了荒漠化/土地退化和干旱问题能力需求自我评估，已经就该评估使用的方法(包括国家能力自评)以及评估结果进行了报告的国家数目。”因此，结果 4.2 应读来如下：“基于其了解，国家已经为有效应对荒漠化/土地退化和干旱问题解决了能力建设需求。”与其相关的指标应该是：“按照其国家报告，包括关于采取的具体行动以及投资资源的信息 进行能力建设的国家数目”。

87. 如果国家能力自评未完成，该指标还应该考虑执行的程度，包括已开展活动的数目和性质(项目、政策、伙伴关系等等)以及实现的成果。还提出了其他检验手段的建议。

88. 另一些缔约方建议，该指标应该考虑实施行动计划的监测、程度、效率、有效性、检验和报告。只有一个构造合理的监测程序才能考虑到每个国家的具体情况，并评估其是否成功地解决了能力需求问题。

89. 还提出了一项修订拟议指标的建议：“执行国家能力自评行动计划的国家数目，其年度国家报告反映了执行行动计划不同要素的不同步骤”。

90. 提交的另外一些资料认为，有必要将人力资源和专门知识的范围作为解决能力建设问题的结果，从这一点出发清楚地说明“能力需求”。一些国家指出，为达此目的需要额外的具体指标。

**结果 4.2:** 先前没有开展能力需求评估的国家, 开展有关评估工作, 以确定在国家和地方两级处理荒漠化/土地退化和干旱问题的能力需求。

拟议指标 O-16: 执行行动计划, 以便发展在国家和地方两级处理荒漠化/土地退化问题的得到确定的能力的国家(此种国家没有开展国家能力自评)数目。

91. 一些缔约方指出, 上述指标文本中提到的“行动计划”并非指“国家行动方案”, 而是指确定能力需求的行动。每项行动都需要调动资源, 可邀请各国就执行“战略”的不同要素调动资源的情况及其资源进行报告。

92. 成功执行国家行动方案是一个国家能力的明证, 所需的是衡量成功执行国家行动方案的指标。一些缔约方认为, 该指标应该考虑其他区域和国际组织取得的成果。因此, 另外的检验手段包括: 行动方案、执行报告或国家、区域或国际层面建立的数据库和分析。该指标不仅可以衡量为执行行动方案分配的资源, 还可以衡量为实现预期目标制定的时间框架和(参与的主体/机构或部门)付出的努力。

93. 另外一些缔约方声明, 结果 4.2 中提到的“评估工作”包括对采用的措施和政策的影响的评估, 以便提高地方团体应对荒漠化/土地退化和干旱问题的能力, 包括提高关于风险以及处理这些工作的方式(如国家能力自评准则要求的方式)的认识。

94. 还提出了一项备选指标: “参与相关评估, 以便确定在国家和地方级别处理荒漠化/土地退化问题能力需求的国家(此种国家没有开展国家能力自评)数目”。

#### E. 业务目标 5: 供资和技术转让

95. 一个缔约方作了一般性评论, 指出全球机制应该有能力, 并且应该呼吁全球机制检查 OO5 之下的指标的有效性。

**结果 5.1:** 受影响国家缔约方建立利用国内、双边和多边资源的综合投资框架, 以期增强干预行动的有效性和效果。

拟议指标 O-17: 发展规划/投资框架显示利用国内、双边和多边资源防治荒漠化和土地退化的受影响国家缔约方的数目。

96. 一些缔约方认为, “利用”一词暗示改变了当前的状况; 因此趋势 – 其走向及规模 – 对于指标至关重要, 应该在指标中有所体现。建议缔约方应该决定

期望使用哪些工具，用于报告它们利用资源以及这种利用方式针对的活动，它们还应该说明曾使用的工具和/或方法。一份资料中提出该指标需要一个基线。还建议应该考虑通过部门方式或预算支持做法提供的资金。

97. 负责执行《公约》的实体一级应该得到关于每年总投资的数据。然而，还存在区分针对荒漠化/土地退化和干旱问题和针对其他多边环境协议投资的问题。建议应该了解其他部门如何解决这个问题。

98. 一个缔约方建议，如果指标 O-17 仅指资金的数量，则应该作为指标 O-18 的补充。该指标应该指国内用于防治荒漠化/土地退化和干旱问题分配的资金量。

**结果 5.2: 发达国家缔约方提供大量、足够、及时和可预测的资金，以支持旨在扭转和防止荒漠化/土地退化及缓解干旱影响的国内行动。**

拟议指标 O-18: 发达国家缔约方根据商定承诺、投资计划和付款时间表提供的设法扭转和防治荒漠化/土地退化及缓解干旱影响所需的资金量。

99. 一些缔约方指出，该指标不仅应该反映提供的资金数量，还应反映提供的资金在数量和时间方面是否符合行动方案的要求。这一点也许需要特别评估。

100. 还指出，发达国家缔约方应该就国际发展援助目标、正在实施的具体项目及其预期结果、参与的领域以及相关人口进行报告。援助总量应该以绝对数(可以用美元或欧元计)和占国内生产总值百分比来表示。间接投资也应该纳入考虑。

101. 另一些缔约方认为该指标明确、适合。该指标应该基于发展中国家要求的资源及其发展伙伴提供的资金，所以指标应该尽量简单易读。另一些缔约方建议增加一项具体指标，说明环境基金提供的资金状况。

102. 还有一些缔约方认为需要对资金流进行更深入的分析，它们呼吁全球机制和经合组织给予协助。多个缔约方指出，该指标应该将直接和间接供资相区别，还需要更为具体的指标。另外，还应考虑即将出现的与“全球公域”相关的资金。

103. 该指标包含的信息还应用以评估资源的地域分配，至少评估最相关资金资源的地域分配。反之，不论接收国的经济和社会条件如何，确定可量化的基线(来自发达缔约方的经济援助数量)都不合适，因为《公约》号召利用足够、及时和可预测的资金资源。

104. 提出了制定指标 O-18 的建议：“发达国家缔约方根据商定承诺、投资计划和付款时间表，向所有执行附件的受影响国家缔约方提供的设法扭转和防治荒漠化/土地退化及缓解干旱影响所需的资金量”。

**结果 5.3:** 各方作出更大努力, 从包括环境基金在内的国际金融机构、设施和基金那里筹集资金, 具体做法是在这些机构的管理机构内倡导《荒漠化公约》/可持续土地管理议程。

拟议指标 O-19: 包括环境基金在内的国际金融机构、设施和基金提供的用于防治荒漠化/土地退化的资源的数目和类型。

105. 缔约方建议修订该指标, 说明从受影响国家缔约方的角度争取国际融资机构资金的可能性和限制。如指标 O-18 的情况, 一些缔约方认为该指标不需设置基线, 无论如何基线都很难确定。

106. 一个缔约方声明, “资金的数目和类型”的指标对环境基金的资金不适合; 环境基金资金是其投资和管理政策, 包括其业绩评估的反应。另一些缔约方认为, 如果用一个单独的指标衡量环境基金, 那么世界银行和区域开发银行也应使用单独的指标。一个缔约方声明, 对环境基金以外的资金来源的评估涉及对全球机制活动的评估, 因此将该指标与拟议指标 O-20 合并也许更可取。另一些缔约方认为应该同样评估通过全球机制的行动协助提供投资的数量。

**结果 5.4:** 为防治荒漠化/土地退化和缓解干旱影响找到新型资金来源和供资机制, 包括借助私营部门、市场机制、行业、基金会和公民社会组织及其他供资机制开展适应和缓解气候变化、多样性保护和可持续利用及减轻饥饿和贫困状况行动。

107. 一个缔约方建议, 该结果如下措辞更好: “为防治荒漠化/土地退化和缓解干旱影响找到新型资金来源和供资机制, 并以此种方式适应和缓解气候变化、保护生物多样性以及减轻饥饿和贫困。还可借助私人部门、市场机制、行业、基金会和公民社会组织及其他供资机制开展适应和缓解气候变化、生物多样性保护和可持续利用及减轻饥饿和贫困状况行动。”此后将更容易确定相关指标。

拟议指标 O-20: 有关为防治土地退化或荒漠化供资的新型模式(私营部门、市场机制、行业、基金会及公民社会组织等)的事例报告。

108. 一些缔约方认为, 筹措资金经常需要采用新的和多样的方式, 所以很难将资金来源归类为新型资金。因此, 不需要这种分类。

109. 一个缔约方认为, 如果将针对荒漠化/土地退化和干旱问题的行动与其他针对《里约公约》目标的行动区分开来, 该指标是适合的。此外, 国家报告应明确说明资金的来源及条款和条件。一个更为广泛的指标是联合应对《里约公约》的私人供资的程度。还应考虑适应和发展基金。

**结果 5.5:** 通过提供足够资金，提供有效的经济和政策奖励及技术支持，便利受影响国家缔约方获取技术，尤其是在南南和南北合作框架内开展此种行动。

拟议指标 O-21: 南南合作和南北合作提供的技术支持措施的数目和类型。

110. 一个缔约方认为，这一部分信息应该纳入拟议指标 O-18。另一些缔约方强调，经济和政策奖励相关性很强，因此需要制定单独的指标。如果将“供资、经济和政策奖励”放在“技术支持”之后，该指标将更为恰当。

111. 缔约方还指出，除了技术支持措施的数量以外，也应考虑它们的成本和有效性。还建议制定一个指标，说明利用或发展地方专家作为技术转让手段的情况。

#### 四、结论与建议

112. 商定一系列共同指标能够定期监测荒漠化/土地退化和干旱问题，并对“战略”在所有层面的执行进展进行评估，但前提是这些指标必须在高效的《公约》审查和监测系统中使用。在该背景下，实现“战略”业务目标的成果必然是实现其战略目标。它将推动有效执行《公约》，还将产生与其他《里约公约》的协同作用。

113. 缔约方会议附属机构的作用应得到统一和增强，其方式是以确保业务目标和战略目标始终保持一致为目标，开发统一的监测和评估系统。

114. 评估的目的是对政策和战略进行调整，同时还包括确定问题解决的程度以及目标实现的程度。对于确保国家政策和方案与“战略”的战略方向完全契合，这一点至关重要。

115. 在第七届会议上，审评委希望：

- (a) 审查缔约方关于“战略”业务目标拟议指标的书面评论以及在审评委第七届会议上交流的意见，并就指标的特点、相关性和适用性提出具有针对性的建议；
- (b) 请秘书处统一缔约方的意见，通过所要求的专家等方式，编制一份关于一系列业绩指标的合并文件，供审评委在第八届会议上审议；
- (c) 请秘书处在编制合并文件过程中，考虑以下方面：此前在《荒漠化公约》进程中就该事项开展的工作，包括在国家、区域和国际级别开展的工作；科技委为“战略”的战略目标以及拟议审查和监测系统其他因素修订的影响指标；审评委第七届会议的讨论情况；

- (d) 请需要相关国际组织支持的秘书处利用共同接受的方法<sup>7</sup>，评估这些拟议指标、为指标的适用性提供充分资料、并为可持续土地管理寻求统一的评估做法；
- (e) 邀请审评委主席团依照其任务协助编制这份合并文件，以便发布载入其中的结果和建议草案，并协助缔约方及时建立共识，为审评委第八届会议和缔约方第九届会议审议文件做好准备。

-- -- -- -- --

---

<sup>7</sup> 例如，可以利用明确、可衡量、可实现、现实和及时(SMART)评估法。