



## 《公约》执行情况审评委员会

### 第九届会议

2011年2月21日至25日，波恩

临时议程项目 7(b)

改进资料通报程序以及提交缔约方会议报告的质量和格式

民间社会组织报告模板与报告准则草案(2012-2013年)

## 民间社会组织报告模板与报告准则草案(2012-2013年)

### 秘书处的说明

#### 内容提要

根据缔约方会议第九届会议的相关决定，民间社会组织包括私营部门受邀提供其促进《公约》执行特别是通过最佳做法促进《公约》执行的工作情况，送交国家联络点和《公约》执行情况审评委员会。

经审评委主席团就此问题进行讨论后，经认可的民间社会组织受邀参加目前的报告周期，提供关于可持续土地管理技术包括适应的最佳做法的资料。

也在同次审评委主席团讨论后，还请秘书处与经认可的民间社会组织磋商，编写民间社会组织报告准则草案，交审评委第九届会议审议，并可交第十届缔约方会议通过。

本文件介绍秘书处参照以下文件拟订的经认可民间社会组织报告原则草案和报告工具结构，以及报告内容和模式建议：**(a)** 缔约方会议有关决定；**(b)** 审评委主席团印发的民间社会组织报告指南；**(c)** 与经认可的民间社会组织的磋商结果。

审评委第九届会议不妨审查这些提案，并就 2012-2013 年下个报告周期民间社会组织开始报告的内容和模式，以及缔约方和国际组织支持民间社会组织参与报告和审评进程的作用，提出有关建议。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-6	3
二. 背景 .....	7-11	3
三. 报告工具概要 .....	12-26	5
A. 报告原则 .....	12-13	5
B. 报告内容 .....	14-19	5
C. 报告模式 .....	20-22	6
D. 报告工具的结构 .....	23-26	7
四. 挑战和机遇 .....	27	7
五. 结论和建议 .....	28-33	8

## 一. 导言

1. 根据第 1/COP.9 号决定，民间社会组织包括私营部门将被列入需要提供审评《联合国防治荒漠化公约》执行情况所需有关资料的报告实体。
2. 第 11/COP.9 号决定请经认可的民间社会组织起来，编写其促进《公约》执行特别是通过最佳做法促进《公约》执行的工作的联合报告，送交缔约方会议两届常会之间的审评委会议，同时转交国家联络点。<sup>1</sup> 第 13/COP.9 号决定还要求，民间社会组织提供与审评进程有关的其他资料。
3. 根据第 1/COP.9 号决定，以及审评委主席团就此问题进行讨论结果，决定邀请经认可的民间社会组织参加目前的报告周期，提供关于可持续土地管理技术包括适应的最佳做法的资料。为此，秘书处和全球机制已通过联合国环境规划署/全球环境基金的倡议，分发了必要的报告工具和在线指南。
4. 在审评委主席团讨论后，还请秘书处与经认可的民间社会组织协商，编写民间社会组织报告准则草案，交审评委第九届会议审议，并交第十届缔约方会议通过。
5. 本文件将介绍秘书处参照以下文件拟订的经认可民间社会组织报告原则草案和报告工具结构，以及报告内容和模式建议：(a) 缔约方会议有关决定；(b) 审评委主席团印发的民间社会组织报告指南；(c) 自愿协助这一进程的一些组织提供的初步咨询意见；<sup>2</sup> (d) 与经认可的民间社会组织进行的问卷式磋商结果。
6. 在审评委的指导下，将拟订 2012-2013 年报告周期民间社会组织报告模板与报告准则草案，供第十届缔约方会议审议和通过。

## 二. 背景

7. 缔约方第九届缔约方会议请秘书处和全球机制，与环境规划署/环境基金能力建设倡议合作，推动缔约方和报告实体的报告进程，准备 2010 年第四个报告周

<sup>1</sup> 第 11/COP.9 号决定，附件第 10、11 和 12 段。

<sup>2</sup> 自愿协助这一进程的政府间组织和非政府组织有：

非洲：森林开发国际论坛(刚果民主共和国)，环境监测小组—DRYNET(南非)，教科文组织妇女和儿童行动中心俱乐部(刚果民主共和国)，布基纳法索 Koom 提高妇女地位协会(布基纳法索)；

亚洲：养护和保护环境协会(巴基斯坦)；

拉丁美洲和加勒比：Asociación para el Desarrollo de Zonas Áridas(阿根廷)，Asociación Peruana Ecologista y de Interés Conservacionista en América(秘鲁)，Universidad Nacional de Loja(厄瓜多尔)；

发达国家缔约方：国际行动和创作中心(法国)，有机农业运动国际联合会(德国)；

期的报告工具。<sup>3</sup> 新的报告准则将列入有关规定，允许民间社会组织向审评委提供资料，特别是有关最佳做法的资料。<sup>4</sup>

8. 在本报告周期，根据审评委主席团的建议<sup>5</sup>，经缔约方会议认可的民间社会组织受邀：**(a)** 向审评委第九届会议直接报告关于可持续土地管理技术包括适应的最佳做法的资料；**(b)** 向国家联络点送交关于业绩指标的资料；**(c)** 通过特定调查问卷评述如何有效实施“执行情况业绩审评和评估制度”(PRAIS)。<sup>6</sup> 2010年，民间社会组织关于最佳做法的报告是通过特定模版和准则完成的，<sup>7</sup> 与其他报告实体所使用的工具类似。民间社会组织的报告模版和准则可在 PRAIS 门户网站下载，经认可的民间社会组织已获得进入受保护区的密码。

9. 在 2012-2013 报告和审评周期，拟订民间社会组织的报告工具意味着将民间社会组织提供的资料通过结构型办法纳入《公约》进程的主流。最终目标是在《公约》之内建立协调全面的报告制度，鼓励报告的一致性。

10. 根据审评委主席团的建议，2010 年 8 月开始与民间社会的磋商。<sup>8</sup> 邀请经认可的民间社会组织：**(a)** 就民间社会组织报告原则和相关报告工具的格式发表看法；**(b)** 就审评委第九届会议发起的应民间社会组织要求关于可持续土地管理技术包括适应最佳做法的磋商进程提出建议；**(c)** 评述如何有效实施 PRAIS 和为此作出贡献。<sup>9</sup>

11. 已收到了 20 个组织的意见。<sup>10</sup> 在本文件定稿时考虑了这些意见。这项工作还得到了自愿提供协助的一些民间社会组织的意见。

<sup>3</sup> 第 1/COP.9 号和第 13/COP.9 号决定，第 8 和 5 段。

<sup>4</sup> 第 1/COP.9 号决定，第 9 段。

<sup>5</sup> 详见：审评委主席团 2010 年 3 月 1 日至 2 日在德国波恩举行的会议的报告，请查阅：[www.unccd.int/cric/docs/report%20of%20the%20CRIC%20Bureau%20meeting%201-2%20March%202010.pdf](http://www.unccd.int/cric/docs/report%20of%20the%20CRIC%20Bureau%20meeting%201-2%20March%202010.pdf)。

<sup>6</sup> 联合国防治荒漠化公约执行秘书 2010 年 4 月 21 日的信。

<sup>7</sup> ICCD/CRIC(9)/INF.8 号文件。

<sup>8</sup> 通过电子问卷形式进行的磋商，可在防治荒漠化公约网站下载以联合国三种工作语文发布的问卷。

<sup>9</sup> 民间社会组织对议题(b)和(c)的评论分别列入了文件 ICCD/CRIC(9)/9 和 ICCD/CRIC(9)/10。

<sup>10</sup> 收到了约 40 个条目，其中包括一个组织的重复条目和/或空白问卷。收到设在以下国家的组织对问卷中 16 个问题的一个或多个问题的反馈：5 个非洲国家、3 个亚洲国家、3 个拉丁美洲和加勒比国家、2 个地中海北部国家和一个中欧和东欧国家以及一个发达国家缔约方。

### 三. 报告工具概要

#### A. 报告原则

12. 第 8/COP.8 号决定要求改进信息通报程序以及提交缔约方会议报告的质量和格式。根据这一决定，为有关报告实体制定了报告原则，这些实体需要向缔约方会议或其他机构定期提交报告，报告支持《公约》执行的资料。这些原则在三个主要标题下分成以下类别：(a) 报告内容；(b) 报告格式；(c) 报告程序，详见文件 ICCD/CRIC(7)/3 以及 Add.1 至 Add.7 关于为民间社会组织之外单个报告实体的报告事宜。<sup>11</sup>

13. 按照审评委主席团的请求，与其他报告实体的报告准则保持协调一致是制定民间社会组织报告工具的主要标准。为此，建议这些工具应：

(a) 鼓励提供能够补足和/或补充其他报告实体特别是受影响和发达国家缔约方以及分区域和区域组织所送交资料的资料；

(b) 按其他报告实体报告模版和准则中的相同格式安排报告结构，并包含相关内容(一) 业绩指标；(二) 影响指标；(三) 资金流动；(四) 最佳做法；(五) 其他资料。<sup>12</sup>

(c) 根据第 13/COP.9 号决定的规定，参考关于审评“战略”执行情况业绩指标和最佳做法的词汇表<sup>13</sup> 中的通用词语和定义。<sup>14</sup>

#### B. 报告内容

14. 在 2012-2013 年下个报告和审评周期，建议邀请经认可的民间社会组织提供有关资料，所提供的资料应：

(a) 补足受影响和发达国家缔约方国家报告中的资料，以及尽可能补足其他报告实体报告中的资料，以向审评委提供全面完整的信息；

(b) 补充受影响和发达国家缔约方国家报告中的资料，以及尽可能补充其他报告实体报告中的资料，以扩大审评委的知识基础。

15. 民间社会的补足资料对报告准则的有关内容尤其重要，因为这些内容的汇编需要有民间社会的资料，才能对有关业绩指标和资金信息以及有关影响指标进行计算。

<sup>11</sup> 在审评委第七次会议时，民间社会组织尚未被列入第 8/COP.8 号决定所述七类报告实体。

<sup>12</sup> 略见文件 ICCD/CRIC(8)/5 及其附件。

<sup>13</sup> 载于文件 ICCD/CRIC(9)/13。

<sup>14</sup> 第 13/COP.9 号决定第 8 段请各缔约方和其他报告实体援引通用词语和定义。

16. 民间社会的补充资料也不可或缺，因为它提供了与评估一地区(国家、分区域和区域)执行情况无关的其他资料，如最佳做法和/或改进报告和审评进程以及重复进程的建议。

17. 关于民间社会对报告进程贡献的内容，民间社会组织的反馈主要是最佳做法，其次是有关业绩和影响指标。也有少数组织提供了资金流动的资料。

18. 多数组织认为必须报告业务目标 1(倡导、提高意识和教育)的业绩指标<sup>15</sup>。<sup>16</sup>有些组织表示，民间社会组织还可就里约三公约协同计划/规划联合履行的倡议、能力建设倡议以及向国际金融机构、融资机制和基金成功提交申请资金的项目建议书，提供有用意见。<sup>17</sup>

19. 几乎所有组织都表示，民间社会组织可有效促进分区域和区域一级的报告。<sup>18</sup>

### C. 报告模式

20. 经认可的民间社会组织向缔约方会议提供资料的拟议模式可有以下三种选择：<sup>19</sup>

(a) 通过国家联络点和/或有关机构联络点送交资料，然后纳入各报告实体的报告中；

(b) 将资料上载至 PRAIS 网站，直接送交缔约方会议；

(c) 通过联合报告形式送交资料，由民间社会组织撰写专门一章。

21. 关于提供补足资料，民间社会的反馈表明直接和联合报告是可能的选择；关于提供补充资料，直接上载 PRAIS 门户网站是迄今的首选方式。

22. 总体而言，联合报告或将民间社会组织资料纳入国家报告的方式得到了积极评价，但需要在国家一级设立磋商/或纳入机制，最终经由缔约方会议变成强制性要求。

<sup>15</sup> 第 13/COP.9 号决定暂行通过。

<sup>16</sup> 即参见指标 CONS-O-1、CONS-O-3 和 CONS-O-4。

<sup>17</sup> 分别为指标 CONS-O-7、CONS-O-13 和 CONS-O17。

<sup>18</sup> 提出的理由有：民间社会组织参与这些级别的执行和监督，特别是通过中央机构常常无法做到的无所不在的存在来实现这一目的；民间社会组织注意相互联系，以及发展跨境的信息和经验交流协作。

<sup>19</sup> 民间社会组织问卷中提出了相同的评论选项。

## D. 报告工具的结构

23. 虽然可以不要民间社会组织与其他报告实体一样按照报告准则报告所有内容，但建议参照其他报告实体报告准则的相同部分安排民间社会组织报告准则的结构。

24. 如果保留有关民间社会组织所提供资料的性质和内容(补足或补充资料)以及报告模式的这些假设，还可为民间社会组织拟订两个单独的报告工具。

(a) 送交国家联络点或机构联络点的补足资料的报告模版和准则，包含：

- (一) 关于报告实体概况的部分；
- (二) 关于业绩指标的部分；
- (三) 关于影响指标的部分；<sup>20</sup>
- (四) 关于资金流动的部分；<sup>21</sup>

(b) 送交缔约方会议的补充资料的报告模版和准则，包含：

- (一) 关于报告实体概况的部分；
- (二) 关于最佳做法的部分；
- (三) 关于其他资料的部分。

25. 民间社会组织的报告工具将酌情包含民间社会组织专用模版和所有报告实体共用模版。这与为其他报告实体拟订报告工具时采用的办法是一致的。<sup>22</sup>

26. 补充资料的报告模版和准则可利用电子格式，以便利于将资料直接上载至 PRAIS 门户网站。

## 四. 挑战和机遇

27. 在拟订民间社会组织的报告工具时，可考虑以下一些挑战和机遇：

(a) 建立统一的《公约》报告制度这一总体目标，是就民间社会组织报告内容和模式作出决定时应考虑的主要因素。只有缔约方负有正式义务向缔约方会

<sup>20</sup> 由于尚未拟议一套用于《防治荒漠化公约》报告的核心影响指标，也没有拟订必要的报告工具，所以无法预计民间社会组织的影响情况报告如有必要应该如何安排。

<sup>21</sup> 如果民间社会组织被要求报告资金流动情况，这类报告应该遵循所有报告实体通用的模版和准则，即标准财务附件和方案项目表。

<sup>22</sup> 在第 13/COP.9 号决定第 1 段中，缔约方暂行通过了文件 ICCD/CRIC(8)/5 和 ICCD/CRIC(8)/5/Add.1 至 Add.7 所载指标、方法和程序。根据第 13/COP.9 号决定附件三、四和五的规定，拟订了受影响和发达国家缔约方的报告准则。所有报告实体通用的该文件所述模版和准则，见文件 ICCD/CRIC(9)/INF.2 和 ICCD/CRIC(9)/INF.3。

议提交《公约》执行情况报告，<sup>23</sup> 受影响和发达国家的国家报告仍然是审评执行情况的主要知识基础。因此，需要尽量将国家层面执行情况资料尽可能多地纳入国家报告；

(b) 缔约国所提供资料的完整性应该是一个目标，才能使执行情况审评更有成效，避免不同行为者重复提供资料。不可比较和/或无法正式核证的资料和数据，可能削弱分析的相关性，最终减少审评效果；

(c) 同时，广大民间社会组织，特别是受影响国家实地的非政府组织，积累了大量经验和知识，这些经验和知识是执行情况审评的宝贵和重要资料，对专题和交叉事项尤其具有“附加值”，所以不应被分散和忽视；

(d) 《公约》承认民间社会组织，特别是非政府组织在《公约》执行<sup>24</sup>，包括政策规划、决策、国家行动方案的实施和审评等方面的关键性作用。<sup>25</sup> 关于送交资料和审评执行情况，缔约方会议迄今优先考虑参与性做法，鼓励将民间社会组织提供的资料纳入国家报告；

(e) 无论缔约方会议青睐什么样的报告模式，都需要有效机制来支持民间机构与负责《公约》执行的政府机构之间相互承认、合作和协调。民间社会组织的反馈表明，与国家联络点的关系多种多样，从正式承认到联络和协调。这就是为什么在没有这类机制时它们喜欢单独报告；

(f) 民间社会涵盖了各种各样的利益攸关者，它们有不同的任务，可对《公约》作出不同的贡献，所以通用报告工具是不合适的。这意味着需要考虑不同的报告形式，或独立或合作，取决于民间社会组织受邀报告的内容。此外，在考虑报告模式时，必须对设在受影响国家缔约方的组织与虽设在发达国家缔约方但在受影响的发展中国家缔约方开展活动的组织加以区别；

(g) 最后，还应考虑民间社会参加报告进程意味着需要民间社会组织建设特定技能或能力，以便为《公约》执行作出贡献。为此，可能需要某些技术和资金支持。

## 五. 结论和建议

28. 经认可的民间社会组织报告准则一旦获得通过，将成为民间社会对“执行情况业绩审评和评估制度”作出经常性贡献的主要工具。将这些贡献纳入国家报告和增加国家报告的知识基础，可增加全球报告进程的一致性和协调性。

<sup>23</sup> 《公约》第二十六条。

<sup>24</sup> 《公约》序言和第三条。

<sup>25</sup> 《公约》第十条。



29. 民间社会组织参与《公约》报告进程可成为民间社会组织与国家机构之间建立有效工作关系的一种方式，在缔约方会议批准民间社会组织报告工具之后将正式确定下来，进而明确民间社会在报告进程中的地位。

30. 民间社会组织参与报告进程和通过缔约方会议决定正式明确民间社会组织的作用，还要考虑能力建设和资金支助方面的需要和预期。

31. 在这方面，审评委不妨考虑就民间社会组织从 2012-2013 年下一报告周期开始报告的内容和模式，提出以下意见和有关建议，供缔约方会议第十届会议议通过：

(a) 鼓励经缔约方会议认可的民间社会组织向国家联络点和其他报告实体的机构联络点送交以下资料：(一) 民间社会参与“战略”执行的业绩指标(特别是指标 CONS-O-1、CONS-O-3 和 CONS-O-4)以及其他有关业绩指标(CONS-O-7、CONS-O-13 和 CONS-O-17)；(二) 缔约方会议第十届会议决定的有关影响指标；<sup>26</sup> (三) 对《公约》执行的资金支持。有关这些事项的资料将酌情送交受影响和发达国家缔约方联络点；

(b) 此外，鼓励经缔约方会议认可的民间社会组织通过审评委向缔约方会议送交以下资料：(一) 缔约方会议第十届会议决定的最佳做法；(二) 关于报告和审评进程的其他资料，特别是公民社会参与这一进程的资料。可利用其他报告实体已有报告手段，包括网络门户，送交有关这些事项的资料。

32. 还建议审评委考虑：

(a) 请秘书处参照其他报告实体现行报告原则和结构内容，以及本文件方法学一节所述指导标准，制定民间社会组织的报告模版和报告准则；

(b) 请秘书处评估和考虑经认可的民间社会组织的能力建设需求，以便它们能够遵守新的报告要求，充分参加报告和审评进程；

(c) 请发达国家缔约方会议和金融组织包括环境基金继续支持这一进程，同时考虑到民间社会的具体需求；

(d) 鼓励国家联络点和分区域和区域组织以及其他报告实体的机构联络点，促进与民间社会组织的交流和合作，特别是在《公约》报告和审评进程中的交流和合作。

33. 审评委不妨澄清第 11/COP.9 号和第 13/COP.9 号决定要求提交“联合报告”是否指推动编制民间社会组织的综合报告，或加强民间社会组织与国家联络点以及分区域和区域机构联络点的交流和合作。

<sup>26</sup> 在缔约方会议确定一套核心影响指标之后，可决定民间社会组织关于影响指标的报告事宜。