



大 会

Distr.
GENERAL

A/AC.241/29
22 November 1994
CHINESE
Original: ENGLISH

拟订在发生严重干旱和/或
沙漠化的国家特别是在
非洲防治沙漠化的国际
公约政府间谈判委员会
第六届会议
1995年1月9日至20日, 纽约
议程项目2和3

过渡时期工作方案
筹备缔约方会议

秘书处的说明

页次

导 言	3
第一节：过渡时期工作方案.....	3
一、过渡时期的实施和信息的提交.....	3
二、公众意识和能力建设活动.....	4
三、委员会对可持续发展委员会的投入.....	5
第二节：筹备缔约方会议	5
一、需在第一届会议上作出的决定.....	6
A. 议事规则	6
B. 财务细则、方案和预算.....	6
C. 指定常设秘书处.....	6
D. 全球资金机制和相关问题.....	7
二、缔约方会议的职能.....	7
A. 实施情况/信息提交情况审查.....	7
B. 科学和技术委员会	
C. 促进与其他公约的关系	
D. 通过解决实施问题的程序	
E. 通过调解和仲裁附件	
第三节：工作的组织和工作计划的制订	
<u>附录A.</u> 相关公约条款核对清单	

导 言

1. 在发生严重干旱和/或沙漠化的国家防治沙漠化的公约于1994年6月17日获通过。这标志着一个导致该公约生效和缔约方会议第一届会议随后召开的签署和批准进程的开始。

2. 本《公约》将于第五十份批准、接受、核准或加入书交存之后第九十天生效。缔约方会议第一届会议应至迟于公约生效一年后举行。从最近的《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》的先例来看,似可推测本《公约》会在1996年生效。

3. 这样,缔约方会议第一届会议可在1997年上半年举行。可能会采用其他方案。不过,谨慎的做法是按照这一时间范围制订一项工作方案,留下足够的余地,以适应过渡时期的确切期限。政府间谈判委员会可以利用过渡时期开展筹备工作,以确保缔约方会议顺利地发挥职能,并确保迅速实施《公约》的各项执行条款。此外,政府间谈判委员会还不妨审查在过渡时期为非洲有效地采取紧急行动的情况。

4. 筹备工作可分为下列两个主要领域,这两个领域体现在两个不同的议程项目中。

(a) 一项与为非洲采取紧急行动和政府间谈判委员会不妨就此早日采取行动的其他相关实质性事项有关的工作方案

(b) 筹备缔约方会议,包括需在缔约方会议第一届会议上决定的程序、法律和机构事项

5. 本说明的目的是通过简要分析过渡时期有待在上述两个议程项目下处理的一些问题和就组织事项和工作计划提出建议,便利第六届会议的讨论。

第一节: 过渡时期工作方案

一、过渡时期的实施和信息的提交

6. 按照关于为非洲采取紧急行动的决议,受影响的非洲国家在签署之时以及在随后大会第四十九届会议的辩论期间提供有关它们在过渡时期为执行决议已经采取或拟采取的行动的信息。发达国家、国际组织、联合国各机关、各署和各机构,以及会在自愿基础上提供援助的国家,在同样的框架内提供信息。

7. 此种信息的一份汇编见A/AC.241/30号文件,该文件可作为就这一议程项目进行讨论的出发点。对依照决议采取的行动所作的初步审查,可着眼于非洲在国家 and 分区域一级为编制行动方案所采取的第一套步骤,着眼于在建立导致合作协议的磋商程序方面所取得的进展。

8. 委员会将有必要考虑以何种方式在第七届以及随后各届会议上审查在非洲以及其他地区的临时行动。此种审查可在委员会关于临时安排的决议第7段的基础上进行。该段“请各国和有资格签署《公约》的区域经济一体化组织尽快向临时秘书处提供关于依照《公约》规定,单独或以双边或多边方式在《公约》生效之前采取的措施的信息。”联合国各机关、各署和各机构以及金融机构所作的陈述,也可在委员会的审查中发挥作用。

9. 秘书处将要求委员会在为过渡时期信息的提交作出安排方面提供指导,以使其能够通知各国政府和各组织应遵循的程序。这方面出现的问题与本说明第二节第二部分(A)项的问题相似。秘书处在努力便利非洲的紧急行动以及其他地区的临时实施方面也需得到指导。A/AC.241/31号文件讨论这些问题。

二、公众意识和能力建设活动

10. 显然有必要迅速采取措施,提高各国尤其是非洲受影响的国家的公众和主要官员对《公约》所载进程的意识。这对确保众多签署者迅速批准《公约》,以及在过渡时期和以后时期内有效实施《公约》来说都是重要的。缺乏意识是《公约》在过渡时期得到有效实施所面临的一个极大障碍。

11. 为非洲采取紧急行动的决议处于实施的初期,因此,提高受影响的国家尤其是非洲国家的当地群众、非政府组织和官员的意识的措施,具有极为重大的意义和相当的紧迫性。能力建设对于确保群众有效地参与行动方案的编制和执行以及开展活动的各部门间的必要合作来说同样很重要。

12. 秘书处正在考虑一些可酌情为提高公众意识而采取的行动。这些行动包括编写一本关于《公约》的易于理解的手册,编写《公约》主要条款的情况介绍材料等。秘书处在与当地机构的合作下提供援助的其他行动可包括宣传运动和讲习班等,目的是向受影响的国家尤其是非洲国家的主要行为者解释《公约》。政府间组织、各国,不论是发达国家还是发展中国家,都在准备开展宣传教育活动,以推动《公约》的批准和执行。委员会不妨听取关于这类活动的进展报告,并向秘书处提供必要的指导。

三、委员会对可持久发展委员会的投入

13. 可持久发展委员会将在1995年4月的第三次会议上着重处理《21世纪议程》涉及土地问题的各章(包括防治沙漠化的第12章)之间的相互关系问题。委员会可对可持久发展委员会的审议作出一种投入。为此,秘书处将在第六届会议之前散发一份文件,该文件现正由联合国环境规划署--第12章的任务管理者--在其他国际组织的协助下为可持久发展委员会编写。

14. 在环境规划署的文件基础上,主席可在第六届会议上介绍这项议题,突出与委员会尤为相关的问题。接着,主席可编写一份讨论摘要,供可持久发展委员会使用。

第二节: 筹备缔约方会议

15. 在处理实质性事项之前,将要求缔约方会议在第一届会议上酌情对与开展工作相关的体制、程序和法律事项作出决定。这项工作部分源自《公约》有关条款,这些条款要求第一届会议作出某些决定。还需要讨论有必要在第一届会议或其后的会议上加以处理的缔约方会议的其他职能问题。

16. 本节下面各部分就讨论应当或可能由缔约方第一届会议处理的事项。附录A摘录了《公约》与各项目相关的条款,所引条款按其在本节各副标题之下出现的顺序列出。委员会有必要讨论如何处理这些项目以及委员会可能要加在清单上的其他项目,并酌情向秘书处提供指导。

17. 在准备某一项目以供缔约方会议审议时,政府间谈判委员会可以

- (a) 提出缔约方会议所作的决定的确切措词,
- (b) 提出供选择的方案
- (c) 提出背景文件以便利审议工作,
- (d) 请秘书处酌情与各主管国际组织合作,编写恰当的材料。

18. 在上述各项基础上,政府间谈判委员会有必要在适当时候批准缔约方会议的临时议程。

一、需在第一届会议上作出的决定

A. 议事规则

19. 缔约方会议及其各附属机构的议事规则对缔约方会议行使职能来说至关重要。因此,宜尽早就这一议程项目发起讨论。为推动这一项目取得进展,可指示秘书处参照其他公约提供的众多先例,编写一个草案,作为第七届会议讨论的基础。

B. 财务细则、方案和预算

20. 财务细则管理着向缔约方会议及其附属机构和常设秘书处的活动供资的方式。这些细则包括资金来源,如分摊的会费、自愿捐款或联合国经常预算;分摊的会费的比额、方案和预算的审批程序及其范围等。临时秘书处可编写几份文件,概述财务细则以及方案和预算几种可能的备选办法。

21. 对这些事项的决定与将就秘书处本身作出的决定有关,即,秘书处是完全独立还是与一现有组织相联系。如决定将常设秘书处置于一已设立的行政机构范围内,适用于秘书处的财务细则就须考虑到该机构的财务手续。这样,似宜将这两个项目放在一起审议。《公约》虽未规定就方案和预算作出决定的确切时间,但显然需早日作出这项决定。

C. 指定常设秘书处

22. 对指定常设秘书处和安排该机构行使职能事项的处理,可以与气候变化和生物多样性问题政府间谈判委员会相似的方式进行。可请有意作为常设秘书处东道主的政府和组织提出书面申请。临时秘书处将把这些申请汇集在一份说明中,该说明还可以分析提出的各种方案和条件的相对长处。委员会还有必要结合将相关的秘书处设在同一地点的有利之处和不利之处,考虑到就气候变化公约和生物多样性公约的两个常设秘书处的地点问题所作的决定可能具有的重要性。

D. 全球资金机制和相关问题

23. 全球机制的讨论的进度安排应照顾到下面两个必要性,即在缔约方第一届会议上既有必要找到一个容纳该机制的组织,也有必要就机制的方式及其运转方面的管理安排与该组织达成协议。这意味着应尽早就这一问题开始进行讨论,以确定以何种方式行事。

24. 缔约方会议有必要结合在执行《公约》方面筹集并向受影响的发展中国家提供大量资金的做法和政策来考虑全球机制安排。因此,委员会也应同时考虑到这些事项。

二、缔约方会议的职能

A. 实施情况/信息提交情况审查

25. 缔约方会议的主要职能之一是根据缔约方提交的信息审查《公约》的实施情况和机构安排的运作情况。在为提交信息设计一可接受的和有效的系统方面,须格外谨慎从事。为协助政府间谈判委员会推荐这一系统,可委托秘书处编写一份分析报告,说明这类系统在其他公约下是如何运作的,并说明如何考虑到防治沙漠化公约的特点。

26. 过渡时期通过提交信息积累的任何经验,均会大为有助于分析。另外,缔约方会议还将得益于秘书处会编写的一份报告,该报告将总结过渡时期《公约》的实施情况。

27. 提交信息的永久系统方面产生的其他问题有:

- (a) 信息提交的频率
- (b) 为了得到关于主要行动的可比信息,有必要明确规定一个共同的格式,例如,可指定国家和分区域一级行动方案的中心
- (c) 利用秘书处以提交时所用的语文散发信函,然后用所有正式语文提供摘要
- (d) 向委员会成员散发信函和摘要的时间,比如是一收到就发还是在委员会各届会议之前分批散发
- (e) 将信函或其摘要提供给计算机网络会议产生的好处
- (f) 秘书处有必要编写综合收到的所有信函的说明,而不是简单地将其转

给(或许以摘要形式)委员会

- (g) 按照《公约》规定,在汇编和提交信息方面向受影响的发展中国家提供技术和财政上的支持

B. 科学和技术委员会

28. 筹备工作有必要使缔约方会议第一届会议能够决定科学和技术委员会的职权范围,包括该委员会的任务、向缔约方会议提交报告的责任以及委员会由一份名册上的专家组成的特设小组的运作方式等。在这方面,秘书处可在与科学专家协商后提出职权范围草案。如果政府间谈判委员会希望科学和技术委员会会议与缔约方会议第一届会议同时举行,政府间谈判委员会还得酌情决定议程项目,并为编制恰当的背景材料作出安排。可能的议程项目有安排数据的收集和分发、研究的优先事项、促进科技合作、传统知识清单及这类知识的利用,以及相关机构的联网,包括区域教育和培训中心网络等。

29. 为协助政府间谈判委员会编写这类背景材料,秘书处有必要利用外部专门技术力量,包括顾问和主管的联合国机构。在这方面,政府间谈判委员会不妨考虑暂时采用特设小组和专家名册的做法。如果政府间谈判委员会愿意,秘书处可在第六届会议之后即向政府分发一份表格,请其提名。秘书处随后可在第七届会议上提出一份充分照顾到各个专业和地域代表性的专家初步名册,并为各特设小组起草运作程序。在此基础上,政府间谈判委员会可决定分配给各特设小组的议题,并确定各小组提交报告的时间。

C. 促进与其他公约的关系

30. 政府间谈判委员会或缔约方会议看来无需在这一方面作出正式决定。不过,为了得到非正式指导,临时秘书处可向委员会和缔约方会议提交一份报告,评价该秘书处通过与其他秘书处的合作获得的益处,并评价新的合作领域方面可供选择的办法。这对评价第二节第一部分(c)项讨论的常设秘书处所在地的各个备选方案来说也是有益的。

D. 通过解决实施问题的程序

31. 《公约》规定,缔约方会议应考虑并采用解决《公约》实施方面可能产生的问题的程序和体制机制。国际公约这一相对近期的特点与传统的解决争端程序相比有很大不同(见下文)。其目的是尽早处理和解决双方或多方之间在实施《公约》方面的分歧,以防问题发展成为一项全面的争端。

32. 显然,有必要在《公约》生效后尽快通过这类程序。在过渡时期为缔约方会议第一届会议通过程序奠定基础是可以做到的。秘书处可向委员会提交一份部分借鉴其他公约经验的程序初稿。

E. 通过调解和仲裁附件

33. 《公约》还规定,各缔约方应利用和平手段解决相互间在《公约》的解释和适用方面的争端。《公约》还规定,各缔约方可选择一种解决争端程序,包括调解和仲裁。但是,由于时间不够,没能在《公约》谈判期间通过仲裁和调解程序。为此,《公约》规定,缔约方会议应尽快在一份附件中通过这类程序。如同解决实施方面的问题的程序那样,秘书处可提交这些附件的初稿。

第三部分: 工作的组织和工作计划的制订

34. 为了处理第一节和第二节中的问题,政府间谈判委员会有必要考虑如何以最佳方式组织工作,下面就此事项所作的一些考虑旨在便利政府间谈判委员会成员之间的讨论。这些考虑着眼于用两个工作组这一方式来组织工作,不过其他结构安排,如全会和一个工作组等,显然也是可行的。

35. 要处理的项目很多,因此,政府间谈判委员会很难仅靠全会的几次会议就完成工作。所以,委员会有必要回到一个全会和两个工作组这一结构安排上来,这一安排在谈判《公约》期间发挥了很好的作用。但这将再次基于这一谅解,即为了便利一些小代表团充分参与政府间谈判委员会各方面的工作,这三个实体只有两个能同时开会。为了审议一些具体项目,往往可能召集工作组之下的一些小组举行非正式会议。

36. 从各代表团和秘书处的工作量来看,这两个工作组不可能在第七届会议上详细讨论所有项目。相反,有必要分几届会议来由秘书处或其他渠道提出详细的分

析。不过，两个工作组显然可以在首次详细介绍有关项目之前处理各个项目的各个方面。在首次深入讨论各项目之后，工作组可决定如何以最佳方式继续审议这些项目，以便在政府间谈判委员会最后一届会议上或在此之前完成工作。

37. 鉴于上述，委员会可酌情通过两个工作组的工作方案，包括为各组分配项目，一份首次深入讨论各项目的日程表以及向秘书处提供指导等。在委员会就诸如工作组的数目等一些基本问题作出决定之前，显然无法就如何给工作组分配项目提出建议。不论如何，工作方案有必要考虑到下面几点：在各届会议之间编制充分的文件需要时间，各特设科学小组完成高质量的工作需要较长时间，另外，有必要将对工作方案和预算的讨论推迟到其他项目方面的工作已取得充分进展之后进行。

附录 A

相关公约条款核对清单

一、需在缔约方会议第一届会议上作出的决定

- A. 以协商一致的方式通过缔约方会议及其附属机构的议事规则和财务细则
(第22条第2款(e)项、第3款和第6款)
- B. 为其活动包括其附属机构的活动核定方案和预算, 并为其筹资作出必要安排
(第22条第2款(g)项)
- C. 选定常设秘书处并为其业务作好安排
(第23条第3款)
- D. 确定一个容纳全球机制的组织, 与所确定的组织商定该机制的方式, 并为该机制的行政业务作出适当安排
(第21条第4、第5和第6款)
- 结合对全球机制的讨论处理下列与资金有关的问题
- 考虑采取各种办法和政策, 促进拥有资金机制, 以便尽量为受影响发展中国家缔约方获得资金
(第21条第1款)
 - 鼓励通过联合国机构和多边金融机构在国家、分区域和区域一级支持发展中国家缔约方为履行《公约》义务而开展的活动
(第21条第2款)
 - 促进筹集充足、及时和可预测的资金, 包括从全球环境基金中筹集新的和额外的资金
(第20条第2款(b)项)

二、缔约方会议的职能

- A. 促进和便利交换关于各缔约方所采取措施的信息、决定以何种形式、按何种时间程序根据第26条转送信息,审查有关报告并就这些报告提出建议;便利应请求向受影响发展中国家缔约方提供技术和资金支持,帮助它们提交信息,阐明与行动方案有关的技术和资金需要
(第22条第2款(b)项和第26条第7款)
 定期审查本《公约》实施情况及其机构安排情况;寻求胜任的国家组织、国际组织、政府间组织和非政府组织的合作,并利用它们提供的服务和信息
(第22条第2款(a)项和第22条第2款(h)项)
- B. 行使与科学和技术委员会有关的职能,包括:
- 在第一届会议上决定科学和技术委员会的职权范围
(第24条第1款)
 - 保持一份独立科学专家名册,据以任命特设工作组,负责通过科学和技术委员会,就具体的科学和技术问题提出意见
(第24条第2款和第3款)
 - 根据科学和技术委员会的建议,定期审查研究的优先次序
(第17条第2款)
 - 请胜任的组织提供与《公约》关于当地和传统知识、诀窍和做法的条款有关的信息
(第22条第8款)
 - 除其他外,通过促进和加强全球机构和设施网络的运行,综合和协调有关数据/信息的收集、分析和交流工作,确保有系统地观察土地退化情况
(第16条)
 - 除其他外,通过国家、分区域、区域和国际研究组织联合执行研究方案,促进科技合作
(老17条第1款)
 - 除其他外,通过充分利用现有的国家、分区域、区域和国际信息系统和交流中心,促进、资助和/或便利资助、转让、获取、改造和开发有关技术
(第18条)
 - 设立和/或加强区域教育和培训中心网络,由为此目的设立或指定的机构加

- 以协调
(第19条第4款)
- 根据科学和技术委员会所作的评价, 确定将为实施《公约》而联网的有关单位, 并为联网活动提出业务程序和时间范围
(第25条)
- C. 促进和加强与其他公约的关系, 鼓励协调在本《公约》和其他有关的国际协定之下开展的活动
(第8条第1款和第22条第2款第(1)项)
- D. 审议和通过解决在本《公约》的执行方面可能出现的问题的程序和机构机制
(第27条)
- E. 通过载有仲裁和调解程序的附件
(第28条第2款(a)项和第6款)

XX XX XX XX XX