



大会

Distr.  
GENERAL

A/AC.241/55/Add.2  
24 June 1996  
CHINESE  
Original: ENGLISH

拟订在发生严重干旱和(或)荒漠化的  
国家特别是在非洲防治荒漠化的国  
际公约政府间谈判委员会  
第九届会议  
1996年9月3日至13日, 纽约  
议程项目2

指定常设秘书处和安排其职能: 行政安排

秘书处的说明

如文件A/AC.241/55所示, 所附文件是联合国环境规划署(环境署)向防治荒漠化公约秘书处提供支持性服务的提议。



## 联合国环境规划署

Cable Address: UNITERRA NAIROBI P.O.Box 30552  
Telephone: (254 2) 621234 Nairobi, Kenya  
Telefax: (254 2) 226886/226890  
Telex: 22068 UNEP KE

1996年5月24日

亲爱的迪亚洛大使:

你于3月14日代表政府间谈判委员会邀请环境署表明是否有兴趣和能力为防治荒漠化和干旱公约常设秘书处提供行政支持,我们对此非常赞赏。

随此附上我们的提议,它详细回答了文件A/AC.241/34附件一所列的具体问题。但请允许我在此提到一些重点问题,我们认为这些重点问题能够表明我们特别的比较优势。

环境署是联合国的现成机构,它已经向设在波恩、蒙特利尔、日内瓦和内罗毕的五个公约的秘书处以及向设在雅典、金斯敦和内罗毕的一些区域公约秘书处提供支持性服务。我们有经验并有能力提供服务,而秘书处也将从这些经验和承诺中获益。我们认为,常设秘书处首长必须在政策指导和实质性决定问题上向缔约方会议充分负责;我们已经为一些公约作出这种安排,它们得到缔约方会议的充分接收。最近的一次是为生物多样性公约秘书处作出的安排,我们被要求接纳该秘书处。我们根据联合国的规则 and 规定提供行政支持,但秘书处首长在协定之内完全向缔约方会议负责。

Ambassador Hama Arba Diallo  
Executive Secretary of the INCD,  
Interim Secretariat of the CCD,  
13, Chemin des Anémones,  
B.P. 76, CH-1219 Châtelaine, Suisse,  
Fax.: (41-22) 917.80.30, Tel: (41-22) 917.84.04

如你所知,我们在控制荒漠化领域中已经工作了二十年,因此能够为本提议汇集专门知识和作出承诺,形成特殊力量。我们已经尽力向临时秘书处提供支持并将作出充分承诺,提供我们能够提供的、可能需要的任何支持,以克服在过渡阶段可能遇到的任何困难。在类似的困难阶段我们支持了生物多样性公约,我们的作用得到该公约缔约方的承认和赞扬。我相信,在支持与我们的环境管理核心工作有直接关系的各个公约方面,这种承诺和灵活性是我们所提建议的一个重要部分。

环境署从环发会议和环境署理事会得到非常明确和具体的授权,即在支持和协调各公约秘书处方面起主导作用。我们可能与缔约方会议达成的任何安排无需得到联合国大会的具体核可,但是当然要请理事会批准所提议的安排,而这可在1997年1月举行的理事会下次会议上进行。由于《防治荒漠化公约》在很大程度上是环境署及其理事会为使人们更加了解荒漠化问题而作出不懈努力的成果,我相信你将得到它们最有力的支持。荒漠化控制是环境基金方案的一个重要部分,因此可以向公约缔约方保证,我们并没有把这一问题仅仅看作是许多更沉重压力和更重要问题之中的一个离我们相当遥远的问题。

你邀请我们帮助常设秘书处,我们对此非常赞赏,我们将尽力有效地提供缔约方会议为实施公约而要求的强有力的组织工作。除了同其他秘书处的密切合作关系外,我们目前正在加强与开发署的伙伴关系并建立新的伙伴关系,以帮助,支持公约,实施公约。在追求共同目标方面,我们敞开大门,与其他方面一道工作,分享我们的专门知识、经验和力量。

环境署为公约的准备工作提供了支持,而这正是环境署作用的特点。我们象催化剂一样发挥作用。我们提供开办基金。我们支持个案研究和试验项目。我们促进成功方案的制定。我们提高人们对紧要的、正在出现的和被忽视的环境问题的认识。我们支持过其他方案,例如在困难的初始阶段支持生物多样性公约秘书处。我们是联合国环境方面的主要机构。我们致力于在全世界促进可持续的环境管理。防治荒漠化的工作要求改善对干地环境的管理。环境署致力于这一事业已达二十年之久,它依然充分致力于维持世界上六分之一人口生计所需要的这一努力。

尽管联合国所有人都面临着各种削减问题,但我对未来充满信心。我认为环境署可作出独特的贡献。我期望提供持续的合作并支持公约的实施,希望你将认为所附的提议在所有方面满足了你的需要。

这是一个影响到世界上大部分最贫穷人民,特别是妇女和儿童的重要问题,我高兴地提议在这一重要问题上进一步继续进行我们之间的密切合作。

此致,

执行主任  
伊丽莎白·多德斯韦尔



## 联合国环境规划署

---

联合国环境规划署向防治荒漠化公约秘书处  
提供行政支持的提议

1996年5月15日

联合国环境规划署向防治荒漠化公约秘书处  
提供行政支持的提议

目 录

(根据文件A/AC.241/34附件一)

背 景

联合国环境规划署的特点

1. 环境署的任务、一般目标和活动与防治荒漠化公约目标的关连性。
2. 环境署过去参与制定公约和与公约及荒漠化控制有关的活动。
3. 环境署与其他公约和其他国际机构建立有效关系的背景。
4. 从环境署在本身活动领域已表明效率中将得到的总的益处。

组织和行政安排

5. 缔约方会议与环境署订立协定的进程，包括性质、形式和时间
6. 为了支持常设秘书处和缔约方会议的活动可以提供的现有行政基础设施，包括人事、财务、通讯、资料管理和会议服务框架。
7. 为确保缔约方会议和常设秘书处的自主地位而可能对正常的组织和行政安排做出的调整，其中包括：
  - a) 常设秘书处独特的地位
  - b) 适当的财务程序，特别是与缔约方会费和资金管理有关的程序
  - c) 适当的人事程序，包括招聘和任命高级工作人员。
8. 对于环境署和公约缔约方之间分担各种费用和环境署预算中没有列入的服务费用的安排。
9. 为了保障常设秘书处的现金流动并使它能够承担必要的长期义务而通过环境署的预算过程预支的可行性。
10. 与其他公约秘书处联系的行政和财政框架。
11. 常设秘书处的地点对于它与环境署之间可能的实质性和行政联系的任何影响。

<u>附文一</u>	联大1972年12月15日第2997号决议所述的联合国环境规划署的责任
<u>附文二</u>	有关的联大决议和环境署理事会决定清单
<u>附文三</u>	环境行动计划的政策目标
<u>附文四</u>	联合国环境与发展会议议定的环境署方案的优先领域
<u>附文五</u>	联合国防治荒漠化行动计划1993-1994年执行情况，文件GC18/40

## 联合国环境规划署向防治荒漠化公约秘书处 提供行政支持的提议

### 背景

《在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的国际公约》(《防治荒漠化公约》)规定,缔约方会议应在第一届会议上从现有合格的、表示愿意根据公约执行秘书处功能的国际组织中选定秘书处(第23条第3款)。

防治荒漠化公约政府间谈判委员会(政府间谈判委员会)于1996年2月5日至16日在日内瓦举行了第八届会议,会议同意向第一次缔约方会议推荐一个关于特点和标准的清单,从而可能对其在这一问题上的决定提供指导。会议还邀请所有合格并感兴趣的国际组织在1996年6月1日以前将其兴趣通知防治荒漠化公约临时秘书处,同时提供详细的提议,其中包括行政费用问题。

环境署执行主任已经表示环境署有兴趣应邀向公约提供行政支持。1996年3月14日,政府间谈判委员会执行秘书致函执行主任,邀请她“在1996年6月1日以前向临时秘书处:(一)书面表示有兴趣向常设秘书处提供全面的行政支持;(二)提供书面资料以证明这一兴趣的理由,叙述在文件A/AC.241/34附件一所载标准的基础上此种支持可能具有的性质;和/或(三)书面指出还可提供这些支持服务中的哪些服务,以补充秘书长所指出的、缔约方与联合国之间的那一类全面安排。”本篇答复叙述了环境署所能提供的服务。

本说明由联合国环境规划署根据防治荒漠化公约政府间谈判委员会第七届会议建议所要求的资料类别而提交,该资料类别载于文件A/AC.241/34附件一和执行秘书迪亚洛大使3月14日的信件。

### 联合国环境规划署的特点

#### 1. 环境署的任务、一般目标和活动与防治荒漠化公约目标的关联性

1972年6月5日至16日在斯德哥尔摩召开了联合国人类环境会议,联合国大会根据会议通过的提议设立了联合国环境规划署。

### 斯德哥尔摩会议：

斯德哥尔摩会议产生的《联合国人类环境会议宣言》第2至7条原则与防治荒漠化公约的目标有直接关系。会议编写了人类环境行动计划，其中关于自然资源管理中环境问题的一章，载有一系列为实现这些目标而向各国政府和有关国际组织提出的具体建议。

### 联 大：

联合国环境规划署是作为在环境领域中促进国际合作和在联合国系统内指导和协调环境方案的主要体制机制而设立的。附文一列出了联大委托给环境署理事会的主要责任。

由于这些责任，确定了环境署秘书处的下述职能：

- (a) 向理事会提供实质性支持；
- (b) 在理事会的指导下协调联合国系统内的环境方案，不断审查执行情况并评价其效率；
- (c) 酌情并在理事会的指导之下，就环境方案的制定和执行情况向联合国系统的政府间机构提供咨询；
- (d) 确保全世界有关科学界和其他专业部门进行有效合作并作出贡献；
- (e) 根据所有有关方面的请求，提供在环境领域中促进国际合作的咨询服务；
- (f) 主动或根据要求向理事会提交各项提议，为联合国在环境领域中的各项方案进行具体的中期和长期规划；
- (g) 提请理事会注意任何需要审议的问题；
- (h) 在理事会的领导和政策指导之下管理环境基金；
- (i) 就环境问题向理事会提出报告；
- (j) 行使理事会可能委托的其他职能。

环境署在荒漠化方面的任务可追溯到1973年，即1960年代和1970年代初期萨赫勒长期干旱之后。联大1973年10月17日第28/3054号决议加强了环境署的这一任务，要求环境署“对撒哈拉周围国家以及具有类似地理条件的其他地区日益荒漠化这个问题的中期和长期解决办法的寻求，给予优先，并采取一切必要的措施去帮助各有关国家执行它们的行动方案”。随后，1974年12月17日第29/3337号决议将筹备联合国

荒漠化问题会议的主要责任交给环境署执行主任,1975年12月15日第30/3511号决议核准环境署为该会议的政府间筹备机构。联合国荒漠化问题会议的主要结果是防治荒漠化行动计划,大会1977年12月19日第32/172号决议通过了该项计划。

此后,联合国大会定期讨论荒漠化问题,要求环境署理事会做更多的工作以鼓励各国政府采取全面步骤,确保有效地执行防治荒漠化行动计划。1992年,联大要求环境署就21世纪议程(第12和第38章)采取后续行动,支持政府间谈判委员会、临时秘书处和防治荒漠化和干旱的工作。联大有关决议列于附文二。

### 环境署理事会:

联合国环境规划署理事会在1973年6月12日至22日于日内瓦举行的第一次会议上通过一项“环境行动方案:方案制定和优先事项”。这一环境行动方案的一般以及具体政策目标与防治荒漠化公约的目的和目标有着直接关系(见附文三)。

行动计划特别指示环境署:“(c) 防止因侵蚀、盐渍化或污染而损失丰沃土;制止荒漠化进程,恢复干旱土地的生产力;”。行动计划还就一些密切相关的问题提出建议:“(b) 帮助各国政府管理森林资源,以满足目前和将来的需求;以及(d) 保存受威胁的动植物物种,特别是对人类生命和福祉具有重要性的物种。”

从1974年到1977年,环境署理事会以类似决定对联大决议作了补充。联合国荒漠化问题会议之后,理事会每次会议都包括关于防治荒漠化进展情况的决定。它经常关切地表示,为了更快执行防治荒漠化行动计划,政府需要给予更有力的支持。对于荒漠化在发展中国家特别在非洲的蔓延及其严重程度,它也经常表示关注。环境署理事会1983年第十一届会议作出决定(GC 11/7),建议设立一个世界环境与发展委员会(环发委员会),联大第38/161号决议后来核可了这一建议。这件事本身又导致了1992年在里约热内卢召开的联合国环境与发展会议(环发会议)。附文二载有理事会有关决定的完整清单。

环发会议承认了与环境署任务有关的职能、职权和绩效。会议建议扩大和加强环境署及其理事会的作用,以便对会议决定采取后续行动,特别是执行21世纪议程的有关规定,其中包括关于脆弱生态系统的管理:防治荒漠化的第12章。在此方面,可持续发展委员会指定环境署任务管理机构,负责防治荒漠化和干旱(第12章)以及21世纪议程其他一些章节和方案领域,例如生物多样性、有毒化学品、危险废物、环境法、臭氧和越界大气污染。环境署还和政策协调和可持续发展部一道被指定负责观察地球方案和收集资料以供决策的任务管理机构,并在专题报告之下被分配负责



小岛屿发展中国家问题以及负责其他十一个章节的主要投入。

在环发会议议定并列入21世纪议程第38章的环境署方案的优先领域中,有以下内容:(最有关系的部分以黑体标出):

- (c) 发展和促进使用诸如自然资源核算和环境经济学等技术;
- (d) **环境监测和评价**--由联合国系统各机构更有效地参加观察地球方案,并扩大与民间的科学及非政府研究机构的关系,加强其早期警报功能;
- (e) 协调和促进有关的科学研究,以便为决策提供一个统一的基础;
- (f) 向各国政府和联合国系统各机关、署和组织分发环境资料和数据;
- (g) 通过同一般公众、非政府实体和政府间机构的合作,在环境保护领域中提高一般人的认识和采取行动;
- (h) 进一步制定国际环境法,尤其是公约和准则,促进其执行,并协调由于数量日多的国际法律协定而出现的职能,尤其是各公约秘书处的运作,同时考虑需要最有效地利用各种资源,包括今后可能将各秘书处放在同一地点;
- (i) 进一步发展和促进最广泛地利用环境影响评价工作,包括在联合国系统各专门机构主持下就每一重大经济发展项目或活动进行的活动;
- (j) 促进无害环境技术资料的交流,包括法律方面的问题和提供培训;

1995年5月,理事会第十八届会议第18/26号决定(附文五)重申了环境署在此方面的作用,指出,理事会尤其:

“4. 请执行主任积极参与协助各国政府及各政府间和非政府组织实施《联合国防治荒漠化公约》……,并向公约临时秘书处提供支助;

“5. (b) 与《公约》临时秘书处密切合作,利用为有关在发展中国家,特别是非洲实施《21世纪议程》第12章的方案活动提供的资金,协助实施《公约》和关于为非洲采取紧急行动的第5/1号决议;

(c) 请联合国系统内其它组织用机构、金融机构、基金及其它有兴趣的各方参加这一合作活动,并支助各发展中国家在地方、国家、次区域和区域各级为防治荒漠化和减轻干旱所造成的不利影响而做出的努力;

“6. 请执行主任向理事会第十九届会议报告在本决定框架内开展的活动,以期执行《公约》。”

## 环境署的方案

自成立以来,理事会核可的环境署方案的一个重点一直是防治荒漠化和干旱。在目前的两年期方案中情况依然如此,在土地和其他方案构成部分中,约十分之一的环境基金预算被用于这一目的。环境署不断进行的活动大大提高了国际社会对防治荒漠化这一需求的认识。

环境署自从成立以来,在公约目前包括的许多问题上向成员国特别是向发展中国家提供技术支助和援助。支助国家规划、编制国家战略和行动计划、监测和进行影响评估、研究和培训、能力建设、交换资料和提供科学技术咨询、技术转让、公共教育和提高认识、资源动员,所有这些都是环境署目前方案的组成部分。

成员国指定环境署在防治荒漠化领域中承担的任务可得到该组织结构中所有其他有关部门和单位的充分支持和合作。在自然资源可持续管理和使用方面,这些服务由环境署的次级方案主要通过以下部门提供:干地生态系统和荒漠化控制方案活动中心,但拥有新的和先进通讯设备的环境资料和评价司也充分支持并在相当程度上参与;政策和对外关系司及其资源动员、宣传、公共关系和机构间事务等部门;环境法律和机构方案活动中心以及环境经济股。

这些方案强调需求,各国政府能够通过环境署的六个区域办事处非常容易地与这些方案沟通。环境署最近采取了加强区域办事处和在区域实施方案的步骤。这些区域办事处设在巴林、曼谷、日内瓦、墨西哥城、内罗毕和纽约。公约临时秘书处拥有特权,能够随时获得这些方案中心的专门知识、能力和产品,以支持其工作;而根据所提议的安排,这一点将得到加强。下文第二节更详细地讨论环境署的方案。

## 2. 环境署参与制定公约和与此有关的活动

如前所述,环境署自1973年以来即参与与干地退化有关的环境问题。在被指定为筹备联合国荒漠化问题会议的政府间机构之后,环境署在荒漠化及其控制问题上集中进行了大量工作。1977年9月,在内罗毕成功举行了由环境署执行主任任秘书长的联合国荒漠化问题会议。三个月后,如同会议通过的防治荒漠化行动计划规定的那样,联大委托环境署协调防治荒漠化的国际行动(第32/172号决议)。

机构间荒漠化工作组(荒漠化工作组)的设立是为了在防治荒漠化行动计划方面协调联合国各组织和机构的的活动并在具体的防治荒漠化项目上促进它们之间的合作。1978年以来,环境署为荒漠化工作组提供了秘书处并组织了19次例会和三次特

别会议。环境署还被要求为防治荒漠化协商组(治荒协商组)提供秘书处服务,该协商组是一个政府间机构,它的设立是为了加强在全世界范围内就干地问题交换资料并鼓励执行防治荒漠化行动计划规定的荒漠化控制方案。

为了满足这些要求并监督防治荒漠化行动计划的执行,环境署于1978年设立了一个特殊的“荒漠化控制股”。由于认识到这一问题日益重要,理事会第十二届会议授权执行主任将该股转变成荒漠化控制方案活动中心(DC/PAC)。在执行规定的活动时,该方案活动中心编写了环境署第二份“荒漠化问题全球评价”以及为环发会议编写了秘书长关于“资助防治荒漠化方案”的报告,它还在很大程度上参与了21世纪议程第12章的起草。

环境署根据21世纪议程第12和第38章审查和重新调整了在荒漠化控制方面的工作方案。焦点领域包括评价和评估;收集和传播资料;政策领域以及正在出现的问题(例如移民);促进具有创新和面向大众的办法;审查实践中“自底向上”的办法。

联合国荒漠化问题会议已经认识到荒漠化带来的社会和经济问题,因而荒漠化的社会和经济方面构成了防治荒漠化行动计划的组成部分,但是自里约最高级会议以来,环境署更加强调这些问题以及它们的全球重要性。环境署通过各种讲习班,力图使人们更加注意荒漠化问题与其他全球问题之间的关系,例如,贫穷、环境难民和移民、气候变化、生物多样性、国际水源、环境和经济以及国际贸易。

环境署的一项主要任务是收集和提供充分和最新的环境资料,21世纪议程再次强调了此点。因此,荒漠化评估和数据改善是工作方案的重要内容。环境署在国家、区域和全球各级进行了各种研究,就荒漠化的各个方面积累了全面的数据库。这一工作的某些成果载于世界荒漠化地图册。数据库的开发、评估方法、荒漠化指标试验性项目及讲习班的实施,这些是环境署各单位之间以及与联合国其他组织、国际和国家机构之间合作开展的工作。

环境署与世界气象组织(气象组织)一道领导开展的工作是威廉斯和巴林在全世界若干专家支持下编辑的关于“知识现状”的《荒漠化和气候之间的互动作用》。

1995年,环境署在内罗毕召集了一批世界上关于碳吸收汇问题的专家,讨论和界定荒漠化、干地和气候变化之间的联系,尤其讨论碳的整合和气候变化的影响。所得结论的内容提要已经可以提供,以该讲习班为基础的一本书正在出版。

在挪威政府的支持下,环境署以六种语言散发了关于荒漠化的一期专刊“我们的行星”。环境署同粮食与农业组织(粮农组织)一道委托亚利桑那旱地研究局编写新的旱地研究机构名录。还向国际荒漠化专家团的工作提供支持,在1994年出版一本书,题为“世界干地上的生物多样性”。除了这些出版物外,还有每年两次定期出

版的荒漠化控制公报和荒漠化世界图册,该图册最初于1992年出版,1994年重印,现在正在修正。

帮助各国政府和区域组织制定和发起防治荒漠化国家行动计划并将其纳入社会经济和/或环境规划之中的工作一直在进行,但根据21世纪议程和荒漠化公约做了调整。1978年以来,在环境署的支持下,编制了三十多个防治荒漠化国家行动计划,其中包括根据环境署与联合国开发计划署(开发署)的联合方案为苏丹-萨赫勒各国编制的计划。与区域集团共同发起了一些合作和援助项目。通过网络提供区域培训课程和促进国家、区域和全球合作行动的工作一直在继续进行。

环境署与粮农组织、联合国亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)以及联合国西亚经济社会委员会(西亚经社会)一道,就关于荒漠化的联合行动方案进行了工作。环境署与开发署/联合国苏丹-萨赫勒办事处的联合方案就苏丹-萨赫勒区域荒漠化的控制进行了价值接近于3亿美元的工作。根据一项新的合作安排,环境署与开发署依靠与世界银行一道管理全球环境基金(环境基金)而取得的三方经验,正在根据21世纪议程第38章进行工作,在荒漠化影响的所有区域和分区域为落实21世纪议程第12章而加强财政支持。环境署正在通过各个区域办事处加强其方案的执行,对方案进行更加具有针对性和协调更好的管理,改善与联合国各区域委员会和其他区域政府间机构的协调。

为了突出说明荒漠化产生的社会问题,环境署于1993年12月在内罗毕组织了一次讲习班,题为“倾听人民的声音:可持续干地管理的社会问题”。讲习班的重点是制定出既能发展又能自我加强的实际解决办法;实现变革的方式;怎样使人民积极参与自身的发展,执行机构对于它们所服务的人必须如何更新态度。该讲习班的记录和建议已由约翰·威利出版社出版。

为了对联大1992年12月22日第47/188号决议作出反应,环境署采纳了环发会议关于就防治荒漠化公约进行谈判的建议,它一向积极支持政府间谈判委员会和临时秘书处。这种支持包括直接向秘书处提供财政支持,为编制个案研究和其他筹备工作捐助费用。环境署曾帮助非洲统一组织(非统组织)、拉丁美洲国家、独联体国家和亚洲国家为各届谈判会议进行准备并为公约的区域附件起草文件。它还支持许多非政府组织的代表参加谈判和参加一些有关会议,从而导致荒漠化问题国际非政府组织网络即RIOD的建立。

环境署为这一工作捐助了150多万美元,它及时分发资金,支持区域集团和非政府组织,使它们能够参加分区域、区域和全球政府间会议,从而促进谈判的迅速起步。环境署有力地支持了政府间谈判委员会的国际荒漠化专家团,提供了大量的财

政捐助和实质性贡献。

环境署主办了政府间谈判委员会的两届会议,希望考虑由内罗毕主办缔约方会议第一届会议。为了支持谈判,环境署在政府间谈判委员会会议期间赞助了《地球谈判简报》的出版,并委托环境电视信托基金就荒漠化各个方面的问题拍摄一些电影,其中包括承认和支持公约的问题。在此方面,对地球行动方案的工作和机构间气候变化股的工作提供资金,进一步促进了公约资料的传播。

还向临时秘书处提供支持,出版公约案文,既出版全文本,也出版容易获得并易于理解的小册子,题为“地球状况”。

环境署是全球环境基金(环境基金)的三个伙伴之一,由于土地退化/荒漠化能否获得环境基金供资的资格与主要的焦点领域有关,环境署在鼓励包括这一资格问题上发挥了积极作用。

防治荒漠化公约是国际社会二十年努力的结晶,环境署在其中发挥了主导作用。

环境署新的“土地方案构成部分”的主要内容专门用来支持公约的执行。尽管新出现的环境问题造成压力,人们要求得到更多的资金以支持各种各样的环境工作,但仅仅“土地方案构成部分”就得到环境署环境基金所分配的所有金额的9%,因而继续是环境署方案的主要内容。

如上所述,环境署的其他次级方案也向防治荒漠化公约提供另外的支持。此外,在目前的两年期方案中,计划与水 and 生物多样性这两个次级方案开展联合活动。所有这些活动的目的都是实现防治荒漠化公约的目标和促进公约的执行。因此,完全可以说环境署总方案中,10%以上是支持防治荒漠化公约的目标及其执行。

环境署继续处理21世纪议程第12章确定的六个主要方案领域的工作,还尤其注意:

- 促进和支持早日批准和执行公约以及联大关于为非洲采取紧急行动的决议;
- 查明荒漠化具有的全球性意义和影响并广为宣传;
- 关于已经取得并可仿效的成功例子,收集和传播资料;
- 集中注意社区一级的努力。

### 3. 环境署与其他公约和其他国际机构建立有效关系的背景

如上所述,环境署理事会第一届会议通过的決定之一是授权执行主任向荒漠化

问题会议提供秘书处服务。此外,理事会要求执行主任对环境领域中的其他国际公约的编写提供援助。

此后,环境署向设在各个城市的以下六个全球性公约提供了秘书处服务:

- (a) 《野生动植物群中有灭绝危险的物种国际贸易公约》(日内瓦);
- (b) 《养护野生动物中移栖物种公约》(波恩);
- (c) 《保护臭氧层维也纳公约》(内罗毕);
- (d) 《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》(蒙特利尔);
- (e) 《管制有害废物越界移动及其处置的巴塞尔公约》(日内瓦);
- (f) 《生物多样性公约》(蒙特利尔)。

环境署还向以下13个区域性文书提供秘书处服务:

- (a) 《保护地中海免受污染公约》(雅典);
- (b) 《防止船舶和飞机倾弃废物污染地中海议定书》;
- (c) 《在紧急情况下合作抗治地中海油类及其他有害物质污染的议定书》;
- (d) 《保护地中海免受陆源污染议定书》;
- (e) 《关于地中海特别保护区的议定书》;
- (f) 《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境公约》(内罗毕);
- (g) 《在紧急情况下合作抗治污染的议定书》;
- (h) 《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》(金斯敦,牙买加);
- (i) 《关于合作抗治大加勒比区漂油的议定书》;
- (j) 《〈保护和开发大加勒比区域海洋环境公约〉关于特别保护区和受特别保护野生物的议定书》;
- (k) 《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》(内罗毕);
- (l) 《关于东非区域保护区和受保护野生动植物的议定书》;
- (m) 《关于东非区域在紧急情况下合作抗治海洋污染的议定书》。

环境署与其他主要公约例如《气候变化框架公约》下的方案保持积极联系并提供支持。在与可持续发展有关的其他全球性政府间工作中,环境署也是主要参与者。例如,环境署是可持续发展委员会机构间小组成员,在防治荒漠化和21世纪议程的若干其他章节和方案领域中,作为可持续发展委员会的任务管理机构开展工作(见第1节)。环境署将一名资深专家借调给森林问题国际调查小组。

21世纪议程第38章第22(h)段强调,环境署应当集中力量,“协调由于数量多的国际法律协定而出现的职能,尤其是各公约秘书处的运作,同时考虑需要最有效地利

用各种资源”(见附文五)。这是承认环境署在促进和执行国际环境法以及在协调相关法律文书方面所具有的作用。

理事会1993年5月21日第17/25号决定请执行主任继续促进各环境公约包括其秘书处职能的协调一致,以期提高各公约实施工作的效率。已经举行了四次环境公约秘书处会议并取得重大进步。参与者大大增加,预计24个秘书处将参加96年5月举行的第五次会议。政府间谈判委员会临时秘书处参加了第二次会议以后的所有会议。这些会议讨论了实质性问题并处理了各种行政问题。在处理以往行政问题方面已经取得很大进步,为了促进解决各种问题,环境署目前设立了公约联络官员这一专职。

所有这些全球性公约和区域文书均与环境的可持续性有关,鉴于环境署在很大程度上参与这些公约和文书并对其作出承诺,因此它提供了一个良好环境,在这一环境中并通过这一环境,防治荒漠化公约秘书处能够与其他类似的实体建立起联系。

环境署的部分日常方案和业务是与联合国系统的其他组织和机构以及与非政府组织保持非常积极的合作。以下是一些例证:

### 开发署

继1978年荒漠化问题会议之后,环境署和开发署开始在一项联合方案中合作,执行防治荒漠化行动计划。从1978年至1995年,环境署向这一联合方案提供了2,000多万美元,开发署也提供了类似的数额。这笔钱被联合国苏丹-萨赫勒办事处用来增值为近3亿美元,资助苏丹-萨赫勒区域22个国家的荒漠化控制工作。1995年,这一协定转变成一个全面合作计划,在环境署与开发署/萨赫勒办事处具有互补知识的领域中联合制订方案。目前的中心是在不同层面提高人们对公约和荒漠化问题的认识。根据协定,环境署与联合国有关组织和其他组织合作,在土地退化/荒漠化指标(为可持续发展委员会提供)问题上的工作也在取得进步。在国家一级,环境署和开发署加强了合作,以便对公约发展中缔约国要求援助的请求作出更好的反应。

### 粮农组织

粮农组织在执行防治荒漠化行动计划中一向最为积极,在荒漠化工作组和治荒协商组中粮农组织始终是一个良好伙伴。1980年代初,粮农组织和环境署制订了评估荒漠化的第一个办法,此后这一办法得到修正以便更适用于全球需求。在制订全球土壤退化评估办法以及开发土壤和地形数字化数据库方面,环境署/粮农组织的合

作特别富于成果,合作进行开发的有国际土壤查询资料中心,该中心过去向现在继续向荒漠化世界图册数据库提供大量资料。在区域一级,特别在拉丁美洲以及某种程度上在西亚和东亚以及在非洲,粮农组织在执行防治荒漠化行动计划中一直是非常积极的伙伴。

20多年来,粮农组织和环境署在与荒漠化有关的其他领域进行合作,例如森林、生物多样性、土地和水的管理以及农业化学品的使用。1995年,环境署与粮农组织、开发署和世界银行一道成为国际农业研究中心协商组(农业研究协商组)的共同主办机构,该协商组强调农业发展与环境之间的联系。环境署还积极参加粮农组织领导的害虫综合管理计划,而粮农组织对环境署的分水岭综合管理活动作出了贡献。

### 农发基金

正在与农发基金就一份新的谅解备忘录进行谈判。在开发关于成功做法的数据库以及在农村发展项目中进一步强调可持续的社区发展方面,预计该备忘录将加强这两个机构的工作。

### 世界银行

在所有层面上与世界银行进行了合作。在宏观管理层面上,环境署是世界银行和开发署执行全球环境基金(环境基金)活动的伙伴,(环境署是世界银行领导的农业研究协商组的共同主办机构,在与农业协商研究组所辖许多机构的关系上尤其如此),但在工作层面上也有一些合作安排(例如制订土地退化指标)。随着世界银行越来越多地参与环境问题并对其日益感兴趣,这一合作正在增加,目前正在采取步骤以便在更大程度上使这种合作正式化。在中亚,世界银行和开发署参加了环境署在1980年代后期就咸海区域环境灾害问题制订的计划。目前正在与双边伙伴一道在这一地区开展活动。环境署还和世界银行一道共同主持非洲特别计划水部门小组的工作。

### 教科文组织

自从70年代中期为荒漠化问题会议绘制荒漠化世界地图起,环境署与教科文组



织就一直在荒漠化问题上进行合作。教科文组织积极参加了荒漠化工作组和治荒协商组的工作。合作侧重于联合研究、教育和培训活动。旱地综合项目是环境署在1970年代就旱地和荒漠化发起的最突出的研究工作,教科文组织在肯尼亚花了10多年时间来执行这一项目。在突尼斯和莱索托也执行了同样的旱地综合项目。目前正在考虑新的计划,以便在挑选出的少数几个非洲国家用实例说明旱地综合项目的一些发现。环境署与教科文组织在东非、西非和印度的办事处一道共同举办了许多培训班或执行了培训方案。1994年,教科文组织作为联合国的一个主导机构,在以粮农组织、环境署和开发署为伙伴的情况下发起了国际旱地作物项目,这是一个关于旱地种质的研究和培训方案;第一个培训班于1996年3月举办,另一个计划于1996年10月举办。

### 气象组织

环境署和气象组织除了在气候变化领域中进行非常密切的合作外,在荒漠化控制问题上也始终保持密切联系。由于旱地退化也受到气候因素的影响,特别是受到连年干旱的影响,因此气象组织的投入对环境署的评估工作非常重要。环境署是气象组织农业气象委员会及其各工作组的积极成员。联合方案导致了《荒漠化和气候之间的互动作用》一书的出版,这在上一节已经提及。环境署与气象组织和粮农组织一道还支持了关于干地管理中农业气象问题的巡回研讨会。

### 区域经济和社会委员会

环境署与各区域经济和社会委员会有着长期的伙伴关系。亚洲及太平洋经济社会理事会(亚太经社会)根据环境署理事会的一项决定,设立了荒漠化问题研究和培训中心区域网络--亚太治荒协商组。在联合方案中,亚太经社会先是与开发署一道,1992年以来又与环境署一道在亚洲开展了荒漠化控制活动。在帮助编写防治荒漠化公约亚洲区域执行附件方面,亚太经社会也发挥了作用。

1980年代末和1990年代初,西亚经济社会理事会(西亚经社会)与环境署一道制订了在西亚各国防治荒漠化的国家行动计划。

非洲经济委员会与环境署合作,支持了非洲部长级环境会议(非洲环境会议)。非洲经委会和环境署帮助西非国家经济共同体(西非国经共体)制订了防治荒漠化的区域总计划。在为防治荒漠化公约谈判进程编制投入的各次区域会议中以及在编制

非洲执行附件中,非洲经委会也是积极的伙伴。

### 联合国大学

环境署、联合国大学与澳大利亚国立大学一道,目前正在合作编制一个主要的研究和能力建设项目,以使环境基金资助“人民、土地管理和环境变化”活动,这一活动的目的是恢复农业生物多样性以及个体农民掌握的养护知识。

### 非政府组织

自成立以来,环境署成功建立了与非政府组织协作和进行富有成果的合作的传统。这种合作,例如与国际自然及自然资源保护联盟(自然及自然资源保护联盟)、世界大自然基金(大自然基金)、世界资源学会(资源学会)的合作,导致了若干概念性研究报告的拟订,例如世界养护战略(1980年)、关心地球(1991年)、全球生物多样性战略(1992年),并导致产生了“世界资源”这一年度出版物。

在旱地环境退化问题上,环境署与世界上许多主要研究组织和机构有着长期关系。国际科学联合会理事会(科联理事会)的环境问题科学委员会(环境问题科委会)曾同环境署合作,共同研究荒漠化问题。环境署正在与国际土壤科学学会(土壤科学学会)协作,研究土壤回复力问题。

同样,国际农业研究协商组的各个中心,尤其是国际半干旱热带作物研究所(半干旱热带作物研究所)、国际农林业研究中心(农林业研究中心)、国际家畜研究所(家畜研究所)和国际干旱地区农业研究中心(干旱地区农研中心)开展了与旱地和土地退化有关的联合研究项目。在这些研究方案中,最突出的是为撒哈拉以南干地开展的生态区域研究方案,即“沙漠边缘计划”。环境署最近开始同基本/最重要自然资源使用者的组织例如国际农业生产者联合会(农业生产者联合会)进行对话,讨论在国家与国家以下各级执行公约中它们的作用。

在公约谈判期间,环境署与受荒漠化影响国的许多非政府组织建立了联系,支持55名非政府组织的代表参加政府间谈判委员会的各届会议。为了设立以“RIOD”著称的国际非政府组织荒漠化问题网络,环境署特别支持了环境联络中心国际(环境中心国际)。

#### 4. 从环境署在本身活动领域已表明的效率中将得到的总的益处

环境署的任务是提高全球对环境问题的认识,提请世界警惕正在出现的环境问题,鼓励保护环境的有效行动,避免重大环境危机。人们承认,在将环境问题牢牢列入全球议程方面,环境署作出了重大贡献。

这样说总体上是正确的,因为斯德哥尔摩会议以来全球对环境问题认识上的重大变化表明了这一点。可表明这一点的还有若干具体例子,其中环境署关于采取行动的呼吁导致了适当行动,例如就臭氧的消耗和氟氯化碳的危险、生物多样性、全球气候变化采取的行动以及就危险废物采取的国际行动。在地中海,环境署领导制订了第一个区域海洋公约;关于了解危险化学品以给予事前知情同意的问题,它正在领导开展行动。二十多年来,环境署一直推动全球承认荒漠化是引起世界关注的一个主要原因并推动采取有效行动。

在联合国环境与发展会议上,各国元首和政府首脑决定扩大和加强环境署及其理事会的作用,这表明了环境署在其活动领域中的效率。特别值得注意的是,会议建议环境署协调各公约秘书处的职能。附文三全面列举了建议环境署开展工作的优先领域。

在为联合国防治荒漠化行动计划动员和疏导资金方面,环境署一直是主要组织。与开发署一道支持联合国苏丹-萨赫勒办事处的联合方案获得了成功,为在萨赫勒开展的活动获得约3亿美元的资金。如上所述。环境署向政府间谈判委员会、临时秘书处及其活动以及向国际荒漠化研究团提供了实质性支助。

环境署始终是发挥媒介作用,推动开展行动,起财务资源杠杆作用。环境署新的两年期方案再次强调了这一作用,对这一传统作用采取了新的和强有力的方针。

环境署重视技术转让,其基础始终是与各国政府的密切工作关系,在开发发展中国家能力(科学、技术和管理能力)以接收、调整适应和利用现有和适用技术方面尤其如此。

与加强机构、培训和发展教育齐头并进的是传播资料和支持以技术转让为目的的试验性研究。环境署二十年来在这一领域中的经验最近由于在日本设立的国际环境技术中心而得到加强,这一中心的目的是开发和加强适当的技术,根据全世界的需求使这些技术能够传播和应用。

环境署还与许多基金发展了密切的工作关系,在支持各组织进行的、促进防治荒漠化技术的活动中,这些基金发挥了重要作用。一些人利用自己的个人威信促进对防治荒漠化这一良好事业的资助,做出了非常大的贡献。环境署的亲善大使和全

球500名获奖者均作出了各种重要贡献。

关于新颖的筹资办法和财政援助来源,环境署已经根据要求提供咨询。在环境署领导下,编写和出版了一本题为《资助荒漠化控制》的书。环境署的优势在于,它本身不是大量资金的来源,人们认为它能够提供不偏不倚地咨询意见,以帮助编制国家计划。

如上所述,环境署作出大量努力,向感兴趣的各方和有关政府间和非政府组织提供所能获得的最佳信息,反复力图争取各国政府的支持,提供关于资金和筹资方式的资料以便促进协调。

总之,环境署长期和连续参与荒漠化问题,可保证使尽可能多地协同利益汇集一处。

#### 组织和行政安排

在对政府间谈判委员会的要求作出答复时,执行主任注意到缔约方会议具有独立的法律性质,不是联大或任何其他机构的附属机构。她还细心地注意到秘书长对第七届政府间谈判委员会文件A/AC.241/44的说明,她认为,由于环境署是联合国的一个部分,因此能够提供基本相同的行政支持。在仔细研究秘书长提交政府间谈判委员会的说明之后,执行主任还认为:

- (a) 缔约方会议将希望把常设秘书处安排在现有机构框架内,以免建立一个全面的新机构;
- (b) 为使包括常设秘书处在内的公约的各个机构运作,缔约方会议将采用核心预算,而资助这一预算的将是各缔约方的会费、接纳常设秘书处的那一国家政府的捐助以及向缔约方会议活动提供支持的其他机构的捐助;
- (c) 常设秘书处将对缔约方会议的政策指导作出反应,而秘书处首长则完全向缔约方会议负责。如果这一提议得到接受,则在适用的联合国规则和规章框架之内,秘书处首长将如同下文所述的那样也要向联合国环境规划署执行主任负责,以执行规定的活动和使用为这些活动捐助的资金。

因此,为常设秘书处作出的行政和支持性安排应当尊重公约的独特性质,使公约常设秘书处自治、负起责任和能够作出反应。同时,有必要将常设秘书处安排在一个健全和支持性的行政规章、规则和程序的框架之内,在有效管理所捐助的资源方

面,这一框架将满足各缔约方的期望。

这些安排的范围应当与公约所处理问题的全球和多学科性质相应,与这些问题要求作出的反应相应。这些安排应当有助于全面动员公约所要求的科学、技术和经济专门知识,特别是支持缔约方会议专门附属机构的活动,有助于缔约方会议分析和审查在履行公约承诺方面所采取的措施。这些安排应当支持常设秘书处的基本职能,包括在编辑和交流公约所要求的资料方面促进对受影响发展中缔约方的援助,促进在非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比地区的协商进程。此外,它们应当向常设秘书处提供与有关政府间和机构间机构的适当联系,包括与有关公约的适当联系。

执行主任认为,尽管常设秘书处在体制上应当与联合国联系,但不应当将其完全纳入环境署的工作方案或管理结构中。这一联系的总原则及其所涉事项应当记录在缔约方会议与理事会的互惠决定中。如上文所述,环境署得到进行这一工作的充分授权,已经向设在四个不同城市的其他五个公约秘书处提供类似服务。

行政和支持性安排应当从目前向临时秘书处提供的服务结束之时起生效,如果关于公约生效的目前预测是正确的,这可能意味着从1998年1月1日开始。所作的安排应当在确定的时期--可能为四年--有效,并包括在此期间审查和修订安排的规定。这种办法使得安排能够因应公约不断变化的需求向前发展。

向常设秘书处提供有效的行政性支持安排将确保适当的程序、控制和责任,同时允许管理自治、灵活性和在方案/实质问题上向缔约方会议负责。

鉴于行政制度有着广泛共同之处,鉴于为前述公约秘书处提供行政支持的经验,因此现可指出行政安排的某些一般性特点,同时认识到适当时必须阐明具体的各个方面。

本提议概述了环境署能够提供的若干支持性服务。尽管可以将这些服务看作是缔约方会议常设秘书处提供的一揽子支持中的一部分,但也可根据需要,要求有选择地提供,以作为缔约方会议与联合国之间总安排的补充。环境署是联合国的一部分,向各个公约秘书处提供行政支持显然是其任务的一部分。

## 5. 缔约方会议与环境署订立协定的进程,包括性质、形式和时间

在这一问题上,缔约方会议可直接同环境署执行主任接洽。如果要求进一步资料或进行讨论,或者如果缔约方会议希望请环境署提供行政支持,可同执行主任做出直接安排。向缔约方会议提供支持的这一提议显然符合环发会议建议给予的授权,也符合后来理事会关于核可环境署向各个公约提供支持特别是向政府间谈判委员会

和防治荒漠化公约提供支持的各项决定所给予的授权,但环境署还将需要获得其理事机构即环境署理事会的确认。理事会可在事后核可执行主任关于接收缔约方会议的请求,提供秘书处职能的决定。环境署理事会的下次会议(第19届)将于1997年1月27日至2月7日在内罗毕举行,即在政府间谈判委员会第十届会议之后不久举行。

除非理事会另有决定,正常情况下,理事会的核可所假设的情况是,如缔约方会议所授权的那样,公约下的活动将由缔约方供资,因此不会在任何方面明显影响环境基金的使用,因为环境署的活动是根据理事会核可的基金划拨办法由该环境基金资助。

执行主任将非常愿意考虑政府间谈判委员会第九届会议就可能调整或澄清本提议所述安排而提出的任何问题,并向委员会第十届会议提供补充资料。一旦委员会和执行主任均感满意,即可编写一份决定草案,其中包括这些安排各个方面的问题。

假使就满意的安排达成一致意见,则一旦确定常设秘书处的地点,执行主任将就提供给常设秘书处的行政支持的资源问题提出建议。在适当的时候,执行主任将与缔约方会议协商,还将就常设秘书处首长这一职务作出第一次任命。

#### 6. 为了支持常设秘书处和缔约方会议的活动可以提供的现有行政基础设施,包括人事、财务、通讯、资料管理和会议服务框架

环境署目前的行政结构包括区域办事处和联络处、资料和公共事务股、通讯设施、与环境署支持的联合国内罗毕办事处之间的联系、在联合国系统内的联系、与非政府组织、研究和科学机构之间的联系。对于顺利履行秘书处职能来说,这些都是无可估量的资产。

环境署在其他领域的专门知识和业务也可为公约服务。这些包括:

- (a) 资金管理的专门知识(环境基金、为各个公约设立的信托基金(细节见下文对7(b)的答复)、会计和审计);
- (b) 人员招聘(见下文对7(c)的答复);
- (c) 资料管理方案(全球资源数据库、地球观察、环境与自然资源资料网);
- (d) 范围广泛并直接有关的出版物(见上文第2节);
- (e) 在联合国系统内有关可持续发展问题上环境署的中心作用(见上文第1和第2节);
- (f) 与主要的国际非政府组织建立的长期和富于成果的关系(见上文第3

- 节);
- (g) 各区域办事处(见上文第1节);
  - (h) 权力下放的方案活动中心(见上文第1和第2节);
  - (i) 现成的会议服务,它采用最新和最经济的方法以支持会议,包括远距离翻译服务和全世界范围有效的通讯。这些是由环境署会议服务部门开发的,现已纳入联合国内罗毕办事处,但仍然由环境署支持并在执行主任的指导之下;
  - (j) 环境署已经从欧洲航天局获得墨丘利系统。墨丘利是一个卫星通讯系统,它将大大提高环境署的能力,使它能够生产并发送信息产品,而对于与环境有关的方案和行动计划来说,这些产品是非常需要的。这一系统设计成为两个子系统:
    - (一) 一个高能力系统,用来交换环境数据文件和进行远距离会议;
    - (二) 一个低能力系统,由于其设计,在目前没有牢固的远距离通讯基础设施的国家也能容易地安装。

如果加上正在出现的全球网络,即人们大致称为互联网络和万维网络的全球网络,环境署目前拥有一定的通讯能力,能够以容易获得的方式为发达国家和不太发达国家的主要参与者服务。

7. 为确保缔约方会议和常设秘书处的自主地位而可能对正常的组织和行政安排做出的调整,其中包括:
- a) 常设秘书处独特的地位
  - b) 适当的财务程序,特别是与缔约方会费和资金管理有关的程序
  - c) 适当的人事程序,包括招聘和任命高级工作人员

环境署已经主持6个具有全球性质的国际法律文书的秘书处。所有这些秘书处均享有业务自治,对其各自的缔约方会议作出充分反应,并在此基础上向副秘书长兼环境署执行主任负责。将根据缔约方会议的要求维持防治荒漠化临时秘书处所享有的业务自治。环境署承认,各公约秘书处的首长要对各自的缔约方会议负责,对缔约方会议的授权和要求作出反应。它的理解是,被选定向公约提供秘书处服务的组织,其作用是提供一个支持性框架以促进秘书处履行职能,这主要通过人事和行政事项以及财务管理问题上按照联合国系统的要求提供支持和指导。环境署认识到在应用环境署的系统和做法时需要灵活性,因为在完成任务和满足缔约方会议的期

望方面,需要确保秘书处的效率和效能。

### 常设秘书处独特的地位

如上文第3节指出的那样,环境署管理着6个全球公约和4个区域公约的秘书处。生物多样性公约的例子可很好地说明环境署与被容纳的秘书处之间的关系具有何种性质。

尽管生物多样性公约临时秘书处是由环境署提供的,但是环境署与临时秘书处之间在法律和形式上的区别得到充分承认和维持。随着生物多样性公约常设秘书处的设立,这一关系依然不变,防治荒漠化常设秘书处可照此办理。因此,在秘书处对缔约方会议的授权、要求和需要作出反应时,它可享有最大程度的业务自治。环境署承认秘书处在推动生物多样性公约方面的执行作用,并承认秘书处的首长为这一进程的主要主管。因此,环境署承认在与公约有关的事项上,秘书处是主要的执行机构。

环境署将生物多样性公约常设秘书处的首长职位设定为联合国系统中的高级职位,这反映了环境署对该秘书处采取的态度。考虑到缔约方会议的作用是作为公约的理事机构,因此在影响秘书处运作的事项上,秘书处首长将就其作出的独立决定直接向缔约方会议负责。

### 财务服务

在建立、管理和经营信托基金方面已经存在标准程序,预计无需对这些程序作出调整,将为秘书处寻求最大程度的灵活性。作为联合国的一个部分,环境署能够提供秘书长说明中所指出的如下服务:

将根据联合国财务条例和细则和根据环境署环境基金财务细则提供财务服务。

在同常设秘书处首长进行协商的情况下,联合国环境规划署将尤其提供以下财务服务:

- (a) 设立一个或多个信托基金并提供服务,信托基金将由常设秘书处首长根据缔约方会议通过的财务细则进行管理,其中包括:
  - (一) 维持适当的次级帐户,如被要求,维持一笔周转储备金,
  - (二) 有适当的程序,确保特别目的信托基金或次级帐户的开支符合捐助这些资金的各项条件,



- (三) 作出安排, 将信托基金和联大第47/188号决议设立的特别自愿基金中的任何结余转入适当的新的信托基金或次级帐户,
  - (四) 不需要立即使用的信托基金捐款, 可用来投资并按情况将所获收入记帐,
  - (五) 根据联合国内外的审计程序进行审计,
  - (六) 在每一财务时期的第二年期间向缔约方提供关于第一年的临时帐目表, 并尽快提供关于整个财务时期的、经过审计的最终帐目表;
- (b) 开设银行帐户;
  - (c) 接收和公布捐款, 并通知常设秘书处首长;
  - (d) 维持常设秘书处首长可能要求的会计记录;
  - (e) 根据联合国财务条例和细则第108.9(c)条的条件, 核可付款;
  - (f) 发放钱款, 包括发放工资。

公约行政预算的制订、审查和核可完全在缔约方会议和常设秘书处的权限之内。

## 人 事

关于包括聘用和任命高级工作人员的既定人事程序, 由于这些已经包括在环境署之内, 预计不需要作出任何调整。

执行主任将在与缔约方会议协商之后任命常设秘书处首长, 而缔约方会议将确定所任命的级别和任期。在与缔约方会议协商之后, 执行主任可延长任期。在上述两种情况下, 将通过缔约方会议主席团进行协商。在执行缔约方会议核可的政策和工作方案方面, 常设秘书处首长应当向缔约方会议负责, 并作为环境署的主要行政官员向执行主任负责, 例如遵守联合国环境规划署关于财务和工作人员的条例和细则。

常设秘书处首长将根据联合国工作人员条例和细则并根据薪酬和津贴共同制度对其工作人员进行管理。将根据《关于采用联合国薪酬和津贴共同制度的各组织相互转调、借调或借用工作人员的组织间协定》的条件, 在秘书处提供报酬的基础上, 从联合国秘书处或其方案或从专门机构指派、借用或借调一些工作人员, 以补充常设秘书处的核心工作人员。

联合国环境规划署将根据常设秘书处首长的请求进行聘用工作, 并对所聘用的

工作人员进行行政管理。在这种情况下，“行政管理”的意思是就工作人员条例和细则之下的法定权力作出决定和加以处理，实施常设秘书处首长根据工作人员条例第十和第十一章就工作人员的任用、升级、转调、离职和解职问题而作出的决定。

8. 对于环境署和公约缔约方之间分担各种费用和环境署预算中没有列入的服务费用的安排

联合国环境规划署采购部门的服务可应要求提供给常设秘书长首长。

环境署富有经验的环境法股可提供咨询服务和支持；在与接纳常设秘书处的政府谈判和起草总部协定方面，环境署的律师将与联合国法律事务厅协商，向常设秘书处提供咨询服务。

关于分担各种费用的问题，已有现成的安排，可以照搬。关于没有列入环境署预算中的服务费用，提议作出以下安排：在实际发生费用的基础上，按所记录的年度支出的13%偿还费用。

9. 为了保障常设秘书处的现金流动并使它能够承担必要的长期义务而通过环境署的预算过程预支的可能性

环境署随时准备在其职权和能力的范围之内，提供缔约方会议可能希望的并且秘书处在履行职能时要求的任何服务和支持。总体上说，可预计这种支持将包括对秘书处工作的技术投入、行政支持系统、数据和资料服务。关于为保证秘书处的现金流动而要求进行临时现金预支的问题，任何安排将取决于环境署界时的预算形势，并需在提出要求时加以商定。

10. 与其他公约秘书处联系的行政和财政框架

环境署作为一个政府间组织，通过其会议、理事会和其他部门，在组织和管理政府间进程方面已经积累了宝贵经验。此外，它还为上文第3节所列的全球和区域性文书提供了秘书处服务。

如上文第3节所述，环境署与现有的一些秘书处和其他政府间机构有着一系列联系。在行政方面，已建立了良好的联系，进行联系的财政框架也已建立并能够运作。对于防治荒漠化公约常设秘书处来说，预计不难酌情套用。如有必要调整，则环

环境署在制定此种安排方面具有长期经验,并且在缔约方会议要求的情况下负责确保建立这些框架并使其运作。迄今为止举行的各次协调会议已经在加强各秘书处的联系方面,在受益于协同效果方面以及在通过联合办法而节省开支方面取得重大进展。

#### 11. 常设秘书处的地点对于它与环境署之间可能的实质性和行政联系的任何影响

环境署知道,秘书处的地点将由缔约方会议决定。在向位于总部和其他地点的国际法律文书提供秘书处方面,环境署已经有了大量经验。特别可以提到上文第3节的清单,它表明环境署已经为许多城市的秘书处服务,包括雅典、波恩、日内瓦、金斯顿、蒙特利尔和内罗毕。例如,环境署自1985年以来一直支持设在波恩的移栖物种公约秘书处。

随着环境署新的远程通讯链路的建立,环境署很快将拥有更好、更有效和更具成本效率的全世界范围的联系设施,即使比不上联合国所有的其他组织,也比得上大多数组织。在区域执行项目已经是环境署方案的主要部分,我们已经为环境署之内和与环境署有关的许多分散和驻外办事处提供服务。我们认为环境署目前具有比较优势,在运作具有高度效率的实质性和行政联系方面,它采用世界上最新和最好的技术,包括大容量数据传输链路和举行卫星电话会议的设施。

附 文 一

联大1972年12月15日第2997号决议  
所述的联合国环境规划署的责任

- (a) 促进环境方面的国际合作,并斟酌情形,建议达到这个目的的政策;
- (b) 订定一般的政策准则,来指导和协调联合国体系内的各项环境方案;
- (c) 收受并审核执行主任就联合国体系内环境方案的执行情形所提的定期报告;
- (d) 经常审查世界环境状况,务期正在出现的具有广泛国际意义的环境问题,能获得各国政府充分的、适当的考虑;
- (e) 鼓励有关国际科学界及其他专业界,对环境方面的知识和资料的取得、评价和交换,并在适当情形下,对联合国体系内环境方案的拟订和执行的技术方面,作出贡献;
- (f) 不断审查国家和国际方面所采取环境政策和措施对发展中国家发生的影响,以及发展中国家因执行环境方案和计划而可能负担的额外费用问题,务使这种方案和计划符合这些国家的发展计划和优先次序;
- (g) 每年审查和核可环境基金的资源利用方案。

## 附 文 二

在防治荒漠化方面,联大关于环境署任务或界定其任务的决议

- |                |   |
|----------------|---|
| 28/3054 (1973) | 联大关于遭受旱灾的萨赫勒区域的各项决议   |
| 29/3337 (1974) | 联大关于防治荒漠化国际合作的各项决议  |
| 30/3511 (1975) | 联大核准环境署为联合国荒漠化问题会议政府间机构的决议                                  |
| 32/170 (1977)  | 联大关于为萨赫勒区域利益应当采取的措施的各项决议                                    |
| 32/172 (1977)  | 联大核准的联合国荒漠化问题会议报告和防治荒漠化行动计划                                 |
| 33/89 (1978)   | 联大决议,联合国荒漠化问题会议产生的问题(联大对环境署在执行防治荒漠化行动计划方面所起的主导作用感到满意)       |
| 34/184 (1979)  | 联大关于财政限制以及关于资助执行防治荒漠化行动计划的特别帐户的各项决议                         |
| 34/185 (1979)  | 联大关于富塔贾隆高原的复原和整理的决议(将包括在环境署与非统组织合作的方案中)                     |
| 34/185 (1979)  | 联大关于萨赫勒区域防治荒漠化行动计划执行情况的各项决议                                 |
| 35/73 (1980)   | 联大关于防治荒漠化行动计划执行情况的各项决议                                      |
| 36/190 (1981)  | 联大关于萨赫勒区域防治荒漠化行动计划执行情况的决议                                   |
| 36/191 (1981)  | 联大关于萨赫勒区域防治荒漠化行动计划执行情况的各项决议                                 |
| 37/216 (1982)  | 联大关于萨赫勒区域防治荒漠化行动计划执行情况的决议(联大满意地注意到环境署/联合国萨赫勒办事处一项合办事业取得的进展) |
| 37/218 (1982)  | 联大关于萨赫勒区域防治荒漠化行动计划执行情况的决议(对防治荒漠化行动计划缺乏资金表示关注)               |
| 37/220 (1982)  | 联大关于研究资助联合国防治荒漠化行动计划的各项决议                                   |

- 38/163(1983) 联大关于资助联合国防治荒漠化行动计划的决议
- 38/164(1983) 联大关于萨赫勒区域防治荒漠化行动计划执行情况的各项决议
- 39/168(1984) 联大关于防治荒漠化行动计划执行情况的决议
- 40/198(A)(1985) 联大关于防治荒漠化行动计划执行情况和资金及其在萨赫勒区域执行情况的各项决议(关切地注意到财政资源不足;严重关切地注意到特别是非洲的沙漠化现象不断扩大)
- 40/209(1985) 联大关于荒漠化和干旱的各项决议
- 41/455(1986) 联大关于东非干旱的各项决议
- 41/456(1986) 联大关于毛里塔尼亚的决议(制定防治荒漠化的多部门行动计划)
- 42/189(1987) 联大关于联合国防治荒漠化行动计划执行情况的各项决议
- 44/172(1989) 联大关切地注意到执行防治荒漠化行动计划的财政资源不足
- 46/161(1991) 联大关于防治荒漠化行动计划执行情况的各项决议(环境署为环发会议编写综合报告;对防治荒漠化协商小组进行改变;执行主任将加强防治荒漠化方案活动中心)
- 46/161(1991) 联大关于防治荒漠化和干旱的决议(核可秘书长关于防治荒漠化行动计划执行情况的报告)
- 47/188(1992) 和 赞同环发会议里约宣言和21世纪议程第12章“脆弱生态系统的管理:防治荒漠化和干旱”;设立拟订在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的国际公约政府间谈判委员会
- 47/190(1992)
- 48/175(1993) 联大关于长期而言干旱、荒漠化和土壤生产能力退化问题会在世界各地产生社会和经济后果的决议
- 48/191(1993) 拟订联合国防治荒漠化公约
- 49/115(1995) 防治荒漠化和干旱世界日
- 49/234(1995) 拟订联合国防治荒漠化公约

在防治荒漠化方面，环境署理事会  
关于环境署任务或界定其任务的决定

- 1(1973) 环境行动计划：方案的制定和优先事项
- 2/8A(1974) 关于荒漠化问题的初步讨论以及联合国荒漠化问题会议
- 5/95(1977) 理事会关于联大第29/3337号决议执行情况的各项决定；核可环境署为联合国荒漠化问题会议编制的文件
- 6/114(1978) 理事会就执行主任关于联合国荒漠化问题会议和防治荒漠化行动计划的报告作出的各项决定(设立荒漠化股)
- 7/13(1979) 理事会就执行主任关于防治荒漠化行动计划执行情况的报告作出的各项决定
- 8/17(1980) 理事会就执行主任关于防治荒漠化行动计划执行情况和防治荒漠化协商组第二届会议的报告作出的各项决定
- 9/22(1981) 理事会注意到环境署、各国政府和联合国其他系统为执行防治荒漠化行动计划而采取的行动并注意到执行主任为执行联大第35/73号决议而采取的行动
- 9/22(1981) 为在萨赫勒区域执行防治荒漠化行动计划而适用联大 35/72号决议
- 10/14(1982) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划的决定
- 11/17(1983) 对防治荒漠化行动计划执行缓慢深表关切，对联合国萨赫勒办事处在代表环境署和开发署帮助各国政府方面取得进步感到满意
- 12/10(1984) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划尤其在萨赫勒区域执行该计划的各项决定；(为环境署/开发署联合方案制定了具体目标；设立防治荒漠化方案活动中心并规定具体优先任务)
- 13/30(1985) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划尤其在萨赫勒区域执行该计划的各项决定(扩大机构间荒漠化工作组，邀请联合国系统以外的组织参加)
- 14/15(1987) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划尤其在萨赫勒区域执行该计划的各项决定；关于资助执行防治荒漠化行动计划的特别帐户的决定

- 15/27(1989) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划尤其在萨赫勒区域执行该计划的各项决定
- 16/22(1991) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划尤其在萨赫勒区域执行该计划的各项决定；关于资助和支持防治荒漠化行动计划的其他措施的决定
- GCSSIII(1992) 理事会特别届会：各项决定，涉及为可持续的生产力而进行旱地生态管理，防治荒漠的漫延，可能时开垦已成荒漠的土地；有必要改善评估办法；各项准则和行动方针
- 17/19(1993) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划尤其在萨赫勒区域执行该计划、关于资助和支持防治荒漠化行动计划的其他措施的各项决定
- 18/26(1995) 理事会关于执行防治荒漠化行动计划的各项决定（详见附件五）



### 附 文 三

#### 1993年环境署理事会在理事会第一届会议上制定的 环境行动计划的政策目标

##### 一般目标

- (a) 通过对自然和人造生态系统的多学科研究，为从整体上合理管理生物圈的资源和为保障人类福祉和各个生态系统而提供更完善的知识；
- (b) 对发展的规划和管理，包括自然资源的规划和管理，鼓励和支持采取综合办法，以考虑环境后果，从而实现最大程度的社会、经济和环境利益；
- (c) 帮助所有国家，特别是发展中国家处理其环境问题，为提供所需要的技术援助、教育、培训、为资料的自由流动和经验交流而帮助动员更多的财政资源，以便促进发展中国家充分参与国家和国际为保持环境和提高环境质量而作出的努力。

##### 具体目标

- (a) 通过控制以海洋和以陆地为基础的污染源，查明并防止对海洋健康的严重威胁，确保海洋生物持续的生命力；
- (b) 帮助各国政府管理森林资源，以满足目前和将来的需求；
- (c) 防治因侵蚀、盐渍化或污染而损失丰沃土地；制止荒漠化进程，恢复干旱土地的生产力；
- (d) 保存受威胁的动植物物种，特别是对人类生命和福祉具有重要性的物种；
- (e) 帮助各国政府查明和保存对其国家具有重要意义并构成全人类自然和文化遗产一部分的那些自然和文化领域；
- (f) 帮助各国政府通过更好的教育和关于环境问题的知识提高公众的认识，促进人们更广泛地参与和支持环境行动。

## 附 文 四

### 联合国环境与发展会议议定的环境署方案的优先领域

- (a) 加强其促进和推动整个联合国系统在环境方面的活动的促进作用;
- (b) 促进环境领域的国际合作,并为此目的酌情提出各种政策;
- (c) 发展和促进使用诸如自然资源核算和环境经济学等技术;
- (d) 环境监测和评价--由联合国系统各机构更有效地参加观察地球方案,并扩大与民间的科学及非政府研究机构的关系;加强其早期警报功能;
- (e) 协调和促进有关的科学研究,以便为决策提供一个统一的基础;
- (f) 向各国政府和联合国系统各机关、署和组织分发环境资料和数据;
- (g) 通过同一般公众、非政府实体和政府间机构的合作,在环境保护领域中提高一般人的认识和采取行动;
- (h) 进一步制定国际环境法,尤其是公约和准则,促进其执行,并协调由于数量日多的国际法律协定而出现的职能,尤其是各公约秘书处的运作,同时考虑需要最有效地利用各种资源,包括今后可能将秘书处放在同一地点;
- (i) 进一步发展和促进最广泛地利用环境影响评价工作,包括在联合国系统各专门机构主持下就每一重大经济发展项目或活动进行的活动;
- (j) 促进无害环境技术资料的交流,包括法律方面的问题和提供培训;
- (k) 促进分区域和区域合作,支助环境保护方面的有关倡议和方案,包括在确定为在环发会议之后采取后续行动的区域环境机制之间发挥重大的协调作用;
- (l) 应要求向各国政府提供技术、法律和体制方面的咨询意见,以建立和加强其国家法律和体制构架,尤其是同开发计划署的能力建设工作合作;
- (m) 应要求支助各国政府和各发展机构与机关将环境方面纳入其发展政策和方案中,尤其是在方案制订期间提供环境、技术和政策咨询意见而做到这点;
- (n) 进一步制定发生环境紧急事故时的评估和援助办法。

## 附 文 五

### 理事会1995年5月26日第18/26号决定

#### 防治荒漠化行动计划1993-1994年执行情况

理事会,

特别忆及大会1980年12月5日的第35/73号决议和1984年12月17日的第39/168 B号决议;大会在决议中均要求理事会通过经济及社会理事会报告关于防治荒漠化行动计划的执行情况,

又忆及大会1994年12月23日关于详细拟订一项在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是非洲防治荒漠化的国际公约的第49/234号决议,

审议了执行主任关于防治荒漠化行动计划1993-1994年执行情况的报告,

1. 支持联合国环境规划署目前为支助根据经过改进的、有各社会参与的国家办法制订一项经过增订的干旱地带和荒漠化评估办法、其中包括制订各种适宜的指标而做出的努力,以及环境署为增进公众对荒漠化问题的了解和为向各种宣传媒介机构散发有针对性的新闻材料所做出的努力;

2. 请执行主任继续促进在世界范围内为防治荒漠化所开展的合作与协调,并与世界各主要科学机构和有关主要中心协作,进一步加强关于荒漠化及土地退化和干旱问题的研究和开发工作,并特别侧重这些问题所涉及的社会和经济层面;

3. 授权执行主任代表理事会通过经济及社会理事会向大会第五十届会议提交其关于防治荒漠化行动计划1993-1994年执行情况的报告;

4. 请执行主任积极参与协助各国政府及各政府间和非政府组织实施1994年6月17日在巴黎通过的《联合国关于在发生严重干旱和/或沙漠化的国家特别是非洲防治荒漠化的公约》以及由公约政府间谈判委员会针对非洲所通过的关于采取紧急行动的第5/1号决议,并向公约临时秘书处提供支助;

5. 请执行主任:

(a) 向理事会第十九届会议报告于1995年4月26日签订的联合国环境规划署和联合国开发计划署防治荒漠化合作活动的实施情况;

(b) 与《公约》临时秘书处密切合作,利用为有关在发展中国家,特别是非洲实施《21世纪议程》第12章的方案活动提供的资金,协助实施《防

治荒漠化公约》和关于为非洲采取紧急行动的第5/1号决议；

(c) 请联合国系统内其它组织和机构、金融机构、基金及其它有兴趣的各方参加这一合作活动，并支助各发展中国家在地方、国家、次区域和区域各级为防治荒漠化和减轻干旱所造成的不利影响而做出的努力；

6. 请执行主任向理事会第十九届会议报告在本决定框架内开展的活动，以期执行《防治荒漠化公约》。

XX XX XX XX XX