



联合国

ICCD/CRIC(20)/5



防治荒漠化公约

Distr.: General  
18 February 2022  
Chinese  
Original: English

## 《公约》执行情况审评委员会

### 第二十届会议

2022年5月12日至18日，科特迪瓦阿比让

临时议程项目4(b)

确保获得额外投资和与资金机制的关系

全球机制关于为执行《公约》筹措资源所取得的进展情况报告

## 全球机制关于为执行《公约》筹措资源所取得的进展情况报告

### 概要

《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)缔约方会议第十四届会议请全球机制向缔约方会议第十五届会议报告关于评估用于执行《公约》的资金流的第13/COP.14号决定的执行情况。本文件报告了2020-2021两年期在筹措资源方面取得的进展，概述了全球机制在三个主要领域的活动：(一)为筹措资源支持发展充满活力的国家环境；(二)提高规模效益和效率；以及(三)促进创新。

报告最后提出了建议，供缔约方在缔约方会议第十五届会议上审议。



## 目录

	段次	页次
一. 导言：缔约方会议第十四届会议就指导全球机制的 筹措资源工作作出的决定.....	1-3	3
二. 全球机制活动的总体框架.....	4-25	3
A. 筹措资源工作的背景.....	4-7	3
B. 指导全球机制执行缔约方会议各项决定的原则.....	8-13	4
C. 取得的成果.....	14-20	4
D. 需求和差距分析.....	21-25	5
三. 充满活力的国家环境.....	26-42	6
A. 土地退化零增长自愿目标设定方案的演变.....	26-32	6
B. 从抗旱计划到行动.....	33-36	7
C. 扶持活动的实施.....	47-42	8
四. 通过伙伴关系提高规模效益和效率.....	43-63	9
A. 项目筹备伙伴关系.....	43-52	9
B. 旗舰举措.....	53-63	10
五. 促进创新.....	64-83	12
A. 私营部门.....	64-71	12
B. 技术转让的模式.....	72-75	13
C. 用于土地恢复筹资的创新工具.....	76-78	14
D. 对土地退化零增长基金的支持.....	79-83	14
六. 结论和建议.....	84-86	15

## 一. 导言：缔约方会议第十四届会议就指导全球机制的筹措资源工作作出的决定

1. 《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)缔约方会议第十四届会议请《防治荒漠化公约》全球机制向缔约方会议第十五届会议报告关于评估用于执行《公约》的资金流的第 13/COP.14 号决定的执行情况。该决定请全球机制继续调动所有资金来源支持执行《公约》，并在这方面继续与相关机构加强和建立新的伙伴关系。
2. 全球机制还与秘书处协调，参与执行缔约方会议第十四届会议作出的其他决定，包括但不限于关于促进私营部门更多参与的第 6/COP.14 号决定；关于与全球环境基金合作的第 9/COP.14 号决定；关于制定一个更加一体化的财务监测框架的第 11/COP.14 号决定；关于通过能力建设、供资和自愿技术转让为发展中国家缔约方执行《公约》提供支持的第 12/COP.14 号决定；关于确定应对干旱的潜在和创新融资工具的第 23/COP.14 号决定；以及关于制定与沙尘暴人为来源减缓措施相关的筹资备选方案的第 25/COP.14 号决定。
3. 本文件报告了全球机制在 2020-2021 两年期开展的主要活动，最后提出了建议，供缔约方在缔约方会议第十五届会议上审议。

## 二. 全球机制活动的总体框架

### A. 筹措资源工作的背景

4. 2020-2021 两年期间，为执行《公约》筹措资源的背景发生了重大变化，出现了新的挑战 and 机遇。
5. 最为严重的是，2019 新冠病毒病(COVID-19)大流行除了造成健康悲剧，还导致全球经济、政府支出模式和投资战略受到影响。面临贫困、严重粮食不安全或同时遭遇两种境遇的人有所增加。许多国家政府和包括私营部门在内的发展伙伴重新确定了预算的优先次序。
6. 荒漠化/土地退化和干旱部门的潜在投资者越来越意识到复杂危机之间的相互关联性。人畜共患病与土地使用变化、粮食系统、获得能源或基础设施及消费者需求之间的关系；或全球生物多样性的丧失、土地退化和气候变化与可能具有毁灭性的社会和经济崩溃之间的关系，现在已得到更广泛接受。基于自然和土地的解决方案作为应对若干重要挑战的具有成本效益的干预措施，首次提上了国际议程(即 20 国集团关于减少土地退化和加强陆地生境保护的倡议，或《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)第二十六届缔约方会议对自然的关注)。当有证据表明并且能够有效证明基于自然和基于土地的解决方案能够同时应对相互关联的挑战时，这类方案就可得到额外承诺、资金及私营部门的投资。
7. 这是一个独特的机会，缔约方向全球机制寻求支持以获取这些资源的需求日益增加。

## B. 指导全球机制执行缔约方会议各项决定的原则

8. 全球机制团队的规模相对较小，传统资金的限制和全球机制过去能够提供的支持类型已不足以满足缔约方日益增长的需求和期望。为了提高效率和有效性，全球机制对其业务模式进行了评估，逐步从直线模式转向网络平台模式。平台业务模式通过实现个人、群体和用户之间的互动以及利用网络效应来产生价值。

9. 为了成功实现这一转变，我们正在与现有合作伙伴更加紧密地合作，同时扩大网络。我们还必须保持敏捷，灵活地调整我们参与的深度和水平，以考虑新出现的机会，并利用各缔约方的成果。“一刀切”的模式是不合适的。全球机制将为缔约方和合作伙伴提供相互联系、开发理念和共同创造定制项目和价值的空间。

10. 全球机制优先考虑的是建立伙伴关系，扩大可用资源的总体规模或促进缔约方获得现金或实物资源的机会。我们正在积极与更广泛的非传统利益攸关方接触，创造性地思考并探索与利益攸关方的合作，以打破《防治荒漠化公约》的固有筹资模式，如探讨与私营部门进行价值链开发或开展技术转让。在这方面，我们越来越多地充当信息交换所或发挥牵线搭桥的作用。

11. 我们支持合作伙伴在联合国生态系统恢复十年的框架内、全球环境基金在第八次增资框架内开展工作，加强土地恢复带来的价值，将其作为减缓和适应气候变化、创造就业、有管理的移徙和增强妇女权能的手段，或作为 COVID-19 疫情后“重建得更好”战略的一部分。我们与一系列合作伙伴开展了合作，支持“绿色长城加速器”举措<sup>1</sup>。

12. 全球机制正在努力更好地理解投资的瓶颈和动机，然后正确组合经济和非经济激励措施。我们正在探索有利的立法环境，通过国家激励、税收和补贴制度，促进绿色投资和政府收入、财政和土地环境支出的配置方案。为了推动更多资金投向这一领域，并支持从所有来源筹措资金，我们也在越来越多地探索创新的筹资工具，如以债务换取土地恢复和抗旱绿色债券。

13. 我们努力为土地使用者和投资者(公共和私人)的业务决策提供动态指导，明确说明筹资需求和投资流向。出于土地退化零增长和国家干旱规划目的进行的目标设定进程正开始演变为对缔约方实际决策的支持和行动的工具。将自愿设定目标与内部报告系统、土地使用规划指南和外部伙伴关系(如地球观测组织土地退化零增长倡议，该倡议提供近乎实时的地理空间地球观测数据)联系起来，将成为对各国执行《公约》的努力和更广泛的发展规划的重要补充。

## C. 取得的成果

14. 就干旱倡议<sup>2</sup>而言，截至 2021 年 12 月，在表示有兴趣的 73 个国家中，已有 69 个国家在制定国家抗旱计划方面取得了进展。

<sup>1</sup> <<https://www.greatgreenwall.org/great-green-wall-accelerator>>.

<sup>2</sup> <<https://www.unccd.int/actions/drought-initiative>>.

15. 同时，在设定土地退化零增长目标方面，截至 2021 年 12 月，自愿的土地退化零增长目标设定方案<sup>3</sup> 总共为 129 个参与国提供了支持。106 个缔约方成功完成了这一自愿进程，100 个缔约方已在《防治荒漠化公约》知识中心发布了国家报告。<sup>4</sup>

16. 最新公开提供的土地恢复承诺全球评估<sup>5</sup> 表明，国家缔约方已在该进程下自愿承诺恢复超过 4.5 亿公顷的退化土地。在《联合国气候变化框架公约》下的国家自主贡献框架内，已计划增加 2.5 亿公顷土地，另有约 9,000 万公顷土地纳入了《生物多样性公约》下的“国家生物多样性战略行动计划”。

17. 自 2018 年以来，共有 74 个国家就制定国家和/或区域概念说明(共 65 份概念说明)请求支持。变革性项目和方案的工作流程(截至 2021 年 12 月)和组合包括：

(a) 涉及 55 个国家的 59 个国家项目(23 个国家项目已编写概念说明，10 个项目正在编写说明，26 个有待编写说明)；

(b) 涉及 41 个国家的六个区域或多国项目(已经编写三份区域概念说明，两份正在编写，一份有待编写)。

18. 累计共有 14 份概念说明已获得批准和被选中，可获得筹资，这包括 12 份国家概念说明和两份区域概念说明，共涉及 24 个国家。有三个项目目前正在实施。

19. 促进性别平等是土地退化零增长变革性项目和方案特征清单中的主要标准之一，也是各国对大多数资金来源的一项关键要求。全球机制专家和合作伙伴(国际自然保护联盟和妇女署)提供的专门案头审查特别关注将性别问题纳入项目概念说明和提案的主流的情况。此外，有 12 个变革性项目和方案(两个区域项目和 10 个国家项目)在编写性别问题研究报告，如性别差距分析和性别行动计划方面获得了额外的支持。

20. 大多数采用基于土地的方法的变革性项目和方案有可能在处理以下问题方面取得多重收益：干旱问题(例如玻利维亚、多米尼加共和国、马达加斯加的 6 个项目)、生物多样性丧失(例如哥伦比亚、玻利维亚、秘鲁、尼加拉瓜、加纳、几内亚的 20 个项目)、适应和减缓气候变化(例如哥伦比亚、秘鲁、斯威士兰、加纳、马拉维的 31 个项目)；也有一些有助于创造绿色就业机会的项目(例如突尼斯、尼日利亚、马拉维、尼加拉瓜的 22 个项目)。<sup>6</sup> 这种多重收益方法将是《防治荒漠化公约》业务向前推进的支柱。

#### D. 需求和差距分析

21. 国家自愿土地退化零增长目标和国家抗旱计划对于筹措资源工作至关重要，但是，由于全球和国家的恢复承诺，包括自愿土地退化零增长目标都有雄心勃勃的目标，所以对执行《公约》的资金需求进行全面评估具有战略意义。这对于将土地纳入国家发展计划十分重要，也是次国家、国家和多国层面进行有效项目开

<sup>3</sup> <<https://www.unccd.int/actions/ldn-target-setting-programme>>.

<sup>4</sup> <<https://knowledge.unccd.int/home/country-information/countries-with-voluntary-ldn-targets>>.

<sup>5</sup> <<https://www.pbl.nl/en/publications/goals-and-commitments-for-the-restoration-decade>>.

<sup>6</sup> 此数据来自对项目目标、主要组成部分和主要活动的分析。

发的基础。如果我们能够将对于干旱和沙尘暴的抵御和减缓工作纳入基于土地的项目准备工作，效率也会大大提高。

22. 基于自愿目标和计划中提供的信息以及缔约方将提交的报告，正在制定此类筹资需求评估的方法。

23. 总体而言，在将国家计划转化为银行可担保和可投资的项目方面正在取得稳步进展。许多国家协调中心不具备内部能力，将这些计划和目标转化为适合大规模国内或国际筹资，包括从私营部门获得筹资的银行可担保项目和方案。与此同时，从主要国际资助者那里获得资金的过程，或者设计新的投资或投资工具以及为其筹措资金的过程可能需要很多年。缺乏银行可担保和可供投资的项目，导致获得资金和全面执行《公约》的速度放慢，同时影响到发展中国家缔约方和发展伙伴以及潜在的私营部门投资者。

24. 最后，一些缔约方缺乏用于支持、跟踪、监测和报告专门用于技术转让的资源、私人资金或创新筹资工具的扶持环境和系统。

25. 因此，全球机制将工作重点放在三个主要活动领域：(a) 为设定目标和筹措资源支持发展充满活力的国家环境；(b) 提高规模效率和效益；以及(c) 促进创新。

### 三. 充满活力的国家环境

#### A. 土地退化零增长自愿目标设定方案的演变

26. 土地退化零增长目标设定进程为确定基线、设定自愿的国家土地退化零增长目标以及清晰概括优先事项和所需行动提供了坚实的基础。随着国家缔约方朝着2030年实现土地退化零增长目标迈进，为了使土地退化零增长目标成为实现成果的更有效的工具，并在项目层面调动资源，土地退化零增长自愿目标应该更加具体、有时限、保持政策一致性、可量化、空间明确、促进性别平等，并被恰当地纳入土地使用规划框架。这将有助于改善土地使用决策过程，指导投资规划，同时推进执行和相关监测活动。

27. 考虑到这一点，那些已经制定了自愿土地退化零增长目标的缔约方不妨审查其总体土地退化零增长进程和决策周期，并在可能的情况下完善其目标。可考虑结合其他正在进行的相关进程进行审查，以确保业务之间的协同作用(例如，国家可持续发展目标议程、国家自主贡献和国家行动方案的更新、在2020年后全球生物多样性框架下修订的国家生物多样性战略和行动计划、波恩挑战承诺等)。这种总体政策一致性还可帮助所有三项里约公约的国家报告工作以及可持续发展目标的协同实现。

28. 全球机制被授权<sup>7</sup>制定土地退化零增长目标设定方案。该方案将过渡到用于支持决策的第二代工具(LDN TSP 2.0)，以便缔约方拥有可用的工具，在2030年前实现健康和多产的土地存量的平衡。结合《防治荒漠化公约》支持的其他相关进程简化自愿目标设定工作将变得越来越重要。

<sup>7</sup> 第3/COP.14号决定。

29. 值得注意的是，全球机制的一项内部评估表明，只有大约 30% 具有自愿土地退化零增长目标的国家成功地确定了将土地退化零增长目标和/或相关措施纳入(次)国家综合土地利用规划政策和框架的方法。综合土地利用规划有助于确定最能满足人们需求的土地利用方式，同时可保护土壤、水和生物多样性，造福子孙后代。<sup>8</sup> 将自愿的土地退化零增长目标设定进程更好地纳入现有的国家和次国家土地利用规划进程，推动关于土地利用和土地管理决定可能对基于土地的自然资本的累积影响以及实现零增长的影响的考量，具有明显的政策一致性和投资效益。

30. 为了确保目标具有空间明确性并得到有效监测，需要在国家层面加强利用现有工具获取、处理、分析和解读地球观测数据的能力，以及加强数据验证和绘图技术能力。<sup>9</sup> 除了负责执行土地退化零增长和向《防治荒漠化公约》报告的主要国家实体之外，这还包括国家统计局和相关的专门机构。

31. 在实际中，LDN TSP 2.0 下一个两年期的主要重点是：(a) 开发支持情景规划和权衡分析的工具，按需要为综合土地利用规划、更新技术准则和专门技术知识提供信息，改进决策，以促进国家进程、评估执行状况和差距，改进实现目标的计划；(b) 支持国家层面的决策、开展能力建设和技术援助，以便缔约方能够审查和完善土地退化零增长目标，确保这些目标可以量化、具体、有时限、保持政策一致性、空间明确、与土地使用规划相联系，并促进性别平等；(c) 促进获取数据，以帮助决策，为此开发土地退化零增长目标数据库，确保与第四代业绩审评和执行情况评估系统(PRAIS 4)保持一致，使出于监测和评估目的的查询成为可能，并开发相关知识材料。

32. LDN TSP 2.0 将与以下项目的实施协调进行：业绩审评和执行情况评估系统、Trends.Earth、环境基金的土地使用规划扶持活动(见下文第三节 C)，及不同合作伙伴的相关补充项目，如德国国际合作署关于便利获取土地使用规划数据的项目和地球观测组织的土地退化零增长倡议支助项目；还为项目筹备伙伴关系(见下文第四节 A)下预计开展的工作提供投入和贡献。

## B. 从抗旱计划到行动

33. 总共有 73 个国家表示有兴趣制定国家抗旱计划。《防治荒漠化公约》和包括联合国开发计划署和地中海联盟在内的合作伙伴已协助 60 个国家在干旱倡议框架内完成了国家抗旱计划，另有 9 个国家正在制定和完成计划。四个缔约方尚未开始这一工作。

34. 在下一个两年期，全球机制将支持各国从抗旱计划转向行动。全球机制正在与红十字国际联合会和非洲抗风险能力机构等伙伴合作，在选定的国家开展变革性项目，对其国家抗旱计划所载建议作出响应。

<sup>8</sup> 2017 年《防治荒漠化公约》：全球土地展望。德国波恩。

<sup>9</sup> 为了便利报告空间明确的目标，业绩审评和执行情况评估系统平台已升级，除其他外，纳入了新的地理空间能力。更多信息，见 ICCD/CRIC(20)/9 号文件。



35. 缔约方会议请全球机制<sup>10</sup> 根据明确确定的附加值，查明应对干旱的潜在和创新筹资工具。一份由全球机制委托编写的报告的结论已提交干旱问题政府间工作组审议。该报告<sup>11</sup> 探讨了各国可如何为干旱管理的积极方法提供资金，并在开发新资源的同时对现有资金来源管理进行调整。报告概述了为干旱问题筹资的主要障碍，并就干旱问题筹资的组成部分(基础设施、灾害风险、气候、环境和农业资金)提出了建议，同时列举了主要的工具(信贷、贷款、债券、小额信贷、基金和混合融资)。此外，报告就制定国家干旱问题筹资战略的关键步骤，以及如何将这些步骤纳入国家抗旱计划提出了建议。

36. 全球机制还开展了另外两项非正式评估：(1) 建立一个全球抗旱基金的可行性和备选方案，包括确定可能的基金结构以及运作和筹资模式的备选方案；(2) 发行与土地退化零增长相一致的可持续土地债券，作为可持续土地管理和应对干旱问题的潜在资金来源的潜力。这些评估的结果将在缔约方会议第十五届会议之前公布，有可能为缔约方提供更多供审议的备选方案。

### C. 扶持活动的实施

37. 大多数支持《防治荒漠化公约》国家缔约方的扶持活动都是在环境基金的支持下进行的。

38. 全球机制确保了全球支助方案三得到全球环境基金批准。联合国环境规划署(环境署)是该项目的执行机构。该项目的目的是在《防治荒漠化公约》2018-2030年战略框架和可持续发展目标 15.3 的背景下，加强土地退化监测和报告方面的技术和机构能力。将于 2022 年 10 月完成的全球支助方案二也为 2022 年《防治荒漠化公约》国家报告周期要求的一些活动提供了支持。

39. 在这一背景下，<sup>12</sup> 全球机制对战略目标 5 报告框架进行了全面审查并编写了方法说明。<sup>13</sup> 该文件列举了潜在的数据来源和与荒漠化有关的问题，以及对数据进行解读的拟议方法。该文件还纳入了战略目标 5 的新的拟议报告模板。缔约方可利用模板提供定量信息，以及添加关于技术转让和资源需求的新指标。

40. 新的报告平台(PRAIS 4)于 2021 年 11 月初启动，提供的内容包括一个全面的报告手册和术语表。全球支助方案将通过在线教程、预先录制的视频和网络研讨会等方式，在网上提供能力建设支持。<sup>14</sup>

41. 全球机制还支持全球环境基金一项有关《防治荒漠化公约》缔约方会议干旱决定执行工作的扶持活动。联合国粮食及农业组织(粮农组织)将担任全球环境基金的执行机构。该项目将帮助《防治荒漠化公约》缔约方根据综合干旱管理的原则实施国家抗旱计划。全球机制也在为与干旱工具箱(组件 2)和国家抗旱计划(组件 3)相关的组件提供进一步支持。

<sup>10</sup> 第 23/COP.14 号决定。

<sup>11</sup> “干旱问题资金指导说明”。

<sup>12</sup> 第 11/COP.14 号决定。

<sup>13</sup> <[https://www.unccd.int/sites/default/files/inline-files/Methodological\\_Note\\_Strategic%20Objective%205\\_clean%20-%20Final.pdf](https://www.unccd.int/sites/default/files/inline-files/Methodological_Note_Strategic%20Objective%205_clean%20-%20Final.pdf)>.

<sup>14</sup> 更多信息，见 ICCD/CRIC(20)/9 号文件。



42. 此外，根据制定土地退化零增长目标设定方案的计划和《防治荒漠化公约》科学与政策联系平台关于综合土地利用规划的评估的相关结果(见 ICCD/COP(15)/CST/2 号文件)，全球机制制定了一个全球环境基金扶持活动项目，题为“将土地退化零增长纳入土地利用规划框架以加强国家《防治荒漠化公约》扶持环境”。经全球环境基金批准后，该项目预计于 2022 年上半年启动，由国际自然保护联盟担任执行机构。

## 四. 通过伙伴关系提高规模效益和效率

### A. 项目筹备伙伴关系

43. 全球机制当前为国家缔约方提供的支持产生了相当大的推动力并增加了需求。一旦确定自愿的土地退化零增长目标并编制国家抗旱计划，准备可供投资的项目提案的架构往往具有挑战性。基于土地的变革性解决方案通常性质复杂，涉及多个目标、利益攸关方和机构，需要不同门类的专门知识和干预措施。许多利益攸关方——包括政府、非政府组织和私人投资者——缺乏知识、经验和机构能力，无法制定出符合公共和私人出资者质量要求的土地项目提案。全球机制一直在这方面为缔约方提供支持，迄今为止，已经提出了 65 份关于支持和项目意见的请求，以供进一步发展为项目概念说明和银行可担保的提案。

44. 就与其他机构合作编制(包括共同供资)、最终获得批准的变革性项目和方案的概念说明和文件而言，全球机制在项目筹备方面每投入 1 美元，调动了 4,556 美元<sup>15</sup>。

45. 全球机制预计，对项目筹备支持的需求将会增加，但为了满足这一需求，迫切需要发展必要的能力，并与拥有适当专业知识组合的机构建立战略伙伴关系，以加速和扩大全球范围内可投资的基于土地的解决方案和银行可担保项目的筹备工作。

46. 对支助项目筹备的融资(早期、先期可行性、可行性研究等、性别分析、技术研究等)将是必需的，并且从长远来看应该变得更加可预测和可持续。从《防治荒漠化公约》的角度来看，这将意味着确定专门知识，召集和扩大战略伙伴网络，以设计变革性项目——协调和简化外联活动，以共同创造产品(特别是银行可担保的一系列国家、多国和区域项目和创新筹资机会)——并启动匹配程序。

47. 为开始这一进程，《防治荒漠化公约》之下的全球机制正在德国联邦经济合作与发展部的资助下建立一个项目筹备伙伴关系(PPP)，作为一个全球信息交换所。它将与一系列伙伴合作，为处理荒漠化/土地退化和干旱、土地保有权、土地治理和其他基于土地的问题的项目的筹备和供资工作提供支持，以鼓励促进性别平等和援助最弱势群体为重点。项目筹备伙伴关系将在缔约方会议第十五届会议上启动，目前以项目筹备为侧重点的自愿捐款将纳入这一伙伴关系。<sup>16</sup>

<sup>15</sup> 基于 11 份获批的概念说明，不包括以前获得批准、正在执行的三个项目。

<sup>16</sup> 加拿大外交、贸易和发展部、大韩民国韩国林务局(昌原倡议)、土耳其共和国政府(安卡拉倡议)、爱尔兰通信、气候行动和环境部、奥地利开发署、西班牙外交和合作部、意大利生态转型部。

48. 项目筹备伙伴关系将围绕四个主要组成部分建立：(一) 能力建设和发展在线工具/平台(项目导航)，以支持开发基于土地的可投资项目；(二) 推出全球战略伙伴关系平台，通过利用专业部门的专门知识，促进防治荒漠化/土地退化和干旱方面基于土地的解决方案的创新，将传统和非传统伙伴联系起来；(三) 筹备符合供资伙伴技术要求的银行可担保的项目；(四) 开展试点项目，对概念予以证明、展示最佳做法和创新，以促进和激发项目开发者和筹资伙伴所需的认识和兴趣。这将涉及通过昌原倡议资助的绿化旱地伙伴关系开展的工作。

49. 《防治荒漠化公约》、环境署和韩国林务局在缔约方会议第十届会议上联合发起了绿化旱地伙伴关系。三个机构合作试行应对新出现的荒漠化/土地退化和干旱问题。自 2017 年以来，已为哈萨克斯坦(已完成)、塔吉克斯坦(已完成)、吉尔吉斯斯坦(已完成)、亚美尼亚(已完成)、白俄罗斯(第二阶段)、厄瓜多尔(第二阶段)、秘鲁、蒙古和埃塞俄比亚的试点项目提供支持。

50. 项目筹备伙伴关系于 2021 年 12 月举行了一次在线介绍会，汇集了 20 多个潜在的技术和金融组织伙伴。全球机制正在努力与相关倡议/机构协调，制定建立潜在伙伴关系的关键标准，以及确定伙伴关系谅解备忘录的关键要素及具体的项目筹备协议，以确保问责制、透明度和合规性。计划于 2022 年 2 月再举办一次研讨会。

51. 这项工作将借鉴和复制现有一些具体的项目筹备伙伴关系的成功范例。<sup>17</sup>

52. 与此同时，为了加快项目筹备，全球机制继续与环境基金执行机构和绿色气候基金认证实体密切合作，培养伙伴关系。项目筹备伙伴关系有一项重要教训，即《防治荒漠化公约》的国家联络点和其他部门的部委以及供资机构的联络点之间有必要建立联系并加强接触，包括全球环境基金业务联络点、全球环境基金国家指定主管部门，以及在项目由多边开发银行牵头的情况下负责财务和规划的联络点之间加强联系和接触。

## B. 旗舰举措

53. 虽然国家项目和方案是缔约方干预行动的支柱，并得到全球机制的支持，但在区域层面开展的工作变得越来越重要。这些可大规模交付的大型项目在内部被称为旗舰项目，使全球机制可同时为多个缔约方提供支持。

54. 绿色长城(GGW)就是这样一个旗舰项目。绿色长城是由非洲联盟牵头、在绿色长城泛非机构(PA-GGW)的协调下开展的一项倡议，其目标是在 2030 年前恢复 1 亿公顷退化的土地，固存 2.5 亿公吨碳，并创造 1,000 万个绿色就业机会。2021 年 1 月，继绿色长城执行情况报告<sup>18</sup> 发布之后(2020 年 9 月)，一个地球峰会

<sup>17</sup> 与非洲联盟发展机构—非洲发展新伙伴关系和英联邦秘书处的三方谅解备忘录；与全球水伙伴组织和国际农业发展基金(农发基金)关于项目筹备的具体协议。与非洲开发银行和气候韧性基础设施发展基金(CRIDF)就赞比西水道制定区域投资方案的伙伴关系。与联合国森林论坛和国际自然保护联盟就马拉维国家绿色气候基金提案建立的伙伴关系。与可持续土地管理伙伴关系倡议和农发基金就加勒比小岛屿发展中国家多国绿色气候基金方案开展的合作。讨论中：联合国森林论坛、红十字国际联合会、环境署、国际可再生能源机构和可持续贸易倡议(特别关注私营部门)。

<sup>18</sup> <[https://catalogue.unccd.int/1551\\_GGW\\_Report\\_ENG\\_Final\\_040920.pdf](https://catalogue.unccd.int/1551_GGW_Report_ENG_Final_040920.pdf)>.

推出了“绿色长城加速器”<sup>19</sup>，已有一些捐助者认捐。迄今为止，已经获得认捐 190 亿美元。已与绿色长城在各国机构一起制定了第一个成果监测框架，框架得到了这些机构的认可。

55. 基于一项五支柱框架，《防治荒漠化公约》受邀与绿色长城泛非机构合作，担任加速器的协调部门，支持协调、监测工作，并报告绿色长城所有伙伴、架构和机构取得的成就。绿色长城与《防治荒漠化公约》缔约方的目标和雄心保持一致。

56. 全球机制内部负责加速器工作的部门正在开展以下活动：帮助提供关于可用资金和需要资金项目的更全面的信息，以及监测和评估所实施项目的影响；分享专长、知识、反馈和良好做法；将行为方联系起来，以推广成功的倡议；促进私营部门、民间社会的参与和研究/创新。

57. 在未来一年，全球机制将侧重于加强绿色长城各国家机构和绿色长城泛非机构在项目筹备、获得资金以及与《防治荒漠化公约》联络点和部委(财政、规划、经济、农业、能源等)协调方面的能力。其他地区也将有机会学习萨赫勒的经验。

58. 其他大规模的区域或多国旗舰举措正在形成。值得注意的是赞比西水道综合发展和适应气候变化方案(PIDACC Zambezi)以及正在与可持续土地管理伙伴关系倡议(PISLM)<sup>20</sup> 和国际农业发展基金(农发基金)进行的、旨在为加勒比小岛屿发展中国家制定变革性方案的合作。

59. 根据赞比西水道委员会的请求，全球机制、非洲开发银行和气候韧性基础设施发展基金(CRIDF)正在支持制定一项大型投资方案，名为“综合发展和适应气候变化方案”。赞比西水道有 51%的土地中度退化，14%的土地高度退化，对人口和水资源的负面影响越来越大。

60. 赞比西水道综合发展和适应气候变化方案项目从水道角度应对南部非洲发展共同体八个国家缔约方面临的各种与荒漠化/土地退化和干旱相关的挑战。在此背景下，全球机制和气候韧性基础设施发展基金正在为先期可行性研究提供技术和资金支持。先期可行性研究的主要成果是先期可行性报告，涵盖八个国家和区域组成因素及概念说明，报告将提交绿色气候基金和全球环境基金。根据这些成果，非洲开发银行将通过由非洲气候技术融资中心及网络支持的技术援助，支付执行可行性研究和专门知识的费用。这一进程预计将于 2022 年底前完成。

61. 2021 年 1 月举行的可持续土地管理伙伴关系倡议大会请该倡议秘书处和全球机制为 14 个加勒比小岛屿发展中国家缔约方提供支持，帮助其制定“加勒比小岛屿发展中国家利用土地退化零增长作为促进气候智能型可持续土地管理、气候韧性和可持续粮食安全的手段的倡议”。

62. 2021 年 5 月举办了一次启动研讨会，目的包括推进设计，查明土地退化零增长目标与参与国减缓和适应气候变化的优先事项之间的具体协同作用，进一步界定倡议的范围，以及讨论与哪些技术伙伴合作的各种选择。全球机制目前正在筹

<sup>19</sup> <<https://www.unccd.int/actions/great-green-wall-initiative/great-green-wall-accelerator>>.

<sup>20</sup> <<https://pislmsids.org/>>.

措额外资源，以便为这一高度相关的倡议下一阶段的发展提供支持，同时还在与可持续土地管理伙伴关系倡议和农发基金(充当可能的认证实体)开展合作。

63. 这些多国项目既复杂又耗时，但使缔约方有机会获得更多资金，增加(次)区域合作，使《防治荒漠化公约》的执行工作能够产生大规模影响。

## 五. 促进创新

### A. 私营部门

64. 缔约方会议请全球机制<sup>21</sup> 促进私营部门，特别是中小企业更多地参与发展和纳入为防治荒漠化/土地退化和干旱以及实现土地退化零增长的创新和可持续解决方案，包括在农业、农业技术、粮食系统、水资源、牧场、采矿、林业和可再生能源等方面的创新和可持续解决方案。一项有关工商业部门参与《防治荒漠化公约》的情况的独立评估建议秘书处和全球机制制定工商业部门参与《防治荒漠化公约》的长期愿景，查明关键的战略目标和优先事项、预期结果和相关的合作模式。

65. 作为回应，全球机制与《防治荒漠化公约》秘书处合作，在现有的《防治荒漠化公约》企业参与战略<sup>22</sup> 基础上制定了“2021-2025 年私营部门战略”。《防治荒漠化公约》“私营部门战略”的主要目标是汇集私营部门的专门知识、创新、解决方案和资金。该战略侧重于两个主要目标：(一) 促进可持续生产的投资和技术，作为向可持续土地使用过渡的催化剂；(二) 出于对健康的土地和人民的考虑，推动扩展可持续消费价值链。

66. 为了支持“私营部门战略”的实施，全球机制开展了一些活动，强调创新是加速土地保护的動力。与联合国工业发展组织(工发组织)共同发起了一项关于可持续土地管理解决方案的全球呼吁<sup>23</sup>。71 个国家的创新者作出响应，提交了材料。可持续土地管理类别的获奖项目包括一个在沙漠条件下使用的太阳能装置，涵盖治沙、农业生产和发电等内容。该装置在 25 年的使用寿命期内将减少 700 万吨二氧化碳排放，并且已经证明有 90% 的植被存活率。提交的项目中其他颇有前途的项目包括以水扁豆作为大豆的更有效替代作物。

67. 全球机制还支持世界经济论坛为绿色长城发起的第一次万亿棵树挑战。有 12 个创新解决方案被选中参与加速方案。这些解决方案包括遥感探测土壤健康度、本地生产食品的邻近市场数字系统，以及通过植树造林生产饲料。

68. 为支持私营部门的投资决策，包括保护土壤和景观，全球机制支持世界可持续发展工商理事会制定了促进土壤健康的商业投资方法。该方法包括三个层面。第一层面包括实质性评估，考虑标准和影响，为系统性变革提供支持；第二个层

<sup>21</sup> 第 6/COP.14 号决定。

<sup>22</sup> <<https://docplayer.net/14762998-The-unccd-business-partnership-opportunities-for-sustainable-land-management.html>>.

<sup>23</sup> <<https://www.unido.org/global-call-itpos>>.

面侧重于确定投资目标，第三个层面侧重于投资计划，包括监测和报告。这项工作还包括一个工具包<sup>24</sup>，为私营部门将土壤健康纳入投资决策提供逐步指导。

69. 在萨赫勒地区，全球机制支持国际自然保护联盟与全球环境基金、环境署、非洲开发银行、国际 SOS 萨赫勒和 Mirova 公司合作，组织了一次调动私营部门投资于绿色长城的全球会议。全球机制还与一个私营部门实体和粮农组织合作，支持利用遥感(卫星和无人驾驶飞机)数据对绿色长城地区的特有树木种群进行自动监测，并评估现有树木种群的经济潜力。在意大利生态转型部的资助下，全球机制正在与国际自然保护联盟合作，通过实施“萨赫勒机遇项目”为一些国家(如布基纳法索、加纳和尼日尔)提供支持。

70. 全球机制还在筹备一项采购挑战，呼吁大型全球公司向绿色长城地区的可持续价值链采购，预计将在阿比让举行缔约方会议第十五届会议期间启动这一挑战。采购挑战通过一项合作创意设计程序进行，参与者包括健康、美容和食品市场部门的主要供应链行为者。

71. 最后，全球机制通过查明气候和土地退化热点，致力于可再生和经得起未来考验的价值链工作。这项工作将提高人们对气温上升、极端天气事件和自然资源日益退化给经济作物带来的风险的认识，目的是支持缔约方有针对性地开展恢复和经济转型活动，全球机制在其中的工作重点是实现草饲纤维(如羊绒)和可可的可持续转型。

## B. 技术转让的模式

72. 依照其为技术转让调动资源的任务，<sup>25</sup> 全球机制正在开发一个技术转让模型框架。<sup>26</sup> 该框架探讨有哪些选择可以促使更成熟的技术在国家之间横向分配，从而确保最需要这些技术的地方可获得和负担得起这些技术，同时帮助新技术和创新技术在创新链上向上移动。垂直转让可通过可行的商业模式，帮助将有前途的新技术带出研发和科学领域，使其得到应用。

73. 因此，模型框架是围绕两个主要活动支柱设计的。第一个支柱旨在探索应用技术的道路，并为此提供促进技术在现实世界中进行演示和应用的机会。因此，技术转让框架在测试和实施基于土地和自然的解决方案的前沿技术方面发挥减轻风险的作用。基于附件四和其他区域缔约方的指导意见和经验，全球机制还将优先考虑金融和市场机制，并可能管理一个平台，用于交流信息和知识，以及将私营部门开发者与全球和区域研发中心联系起来。技术转让框架还将力求减少以土地恢复和可持续土地管理为目的的技术的交易成本及贸易法和知识产权壁垒。

<sup>24</sup> <<https://www.wbcsd.org/contentwbc/download/13433/196155/1>>.

<sup>25</sup> 《公约》案文第 6、12、18 和 20 条对技术转让做了界定。2018-2030 年战略框架的进一步战略目标 5 和相关的业务目标 5 规定了获取知识和技术方面的战略和预期成果及成就。该战略将“对荒漠化、土地退化和干旱及可持续土地管理的了解和相关技术转让的实施有所增加”作为全球机制的业绩指标之一。

<sup>26</sup> 技术转让模式草案于 2022 年 3 月在《防治荒漠化公约》网站上提供，网址如下：<<https://knowledge.unccd.int/publication/model-framework-technology-transfer>>。



74. 为支持该框架，全球机制一直在与合作伙伴(工发组织、沙漠科技公司、Business4Land 倡议)合作，推出具体的可持续土地管理问题方面的创新挑战。展望未来，随着筹资和伙伴关系的发展，可能会推出更多的挑战。

75. 全球机制对技术转让筹资模式进行了初步评估，以探索这些模式在以下方面的相对效率和有效性：使用公共和私人混合资金；为有前途的新技术和创新技术提供种子资金；为知识转让和能力建设的创新中心提供资金，以及促进联网，以发现市场机会等。

### C. 用于土地恢复筹资的创新工具

76. 2019 冠状病毒病使缔约方的财政资源面临巨大压力，因为缔约方将大量资金用于应对卫生和相关经济危机。考虑到这一点，全球机制努力探索为土地恢复进行筹资的创新工具，这些工具可进行进一步测试。

77. 在此背景下，全球机制委托编写了一份报告，预计该报告可在缔约方会议第十五届会议之前完成。该报告探讨通过投资于土地实现绿色债务减免的工具，如债务与土地恢复互换、与可持续性挂钩的债券，以及其他可将债务减免与土地恢复挂钩的工具。

78. 与此同时，在缔约方会议第十四届会议上，附件五国家(中亚、中欧和东欧)请秘书处提供证据，说明荒漠化/土地退化和干旱在导致区域向外移民方面的作用。全球机制正在与国际移民组织合作开展一项综合研究，探讨利用汇款促进西巴尔干地区土地恢复的金融工具，预计该研究可在缔约方会议第十五届会议之前完成。

### D. 对土地退化零增长基金的支持

79. 由法国的影响投资公司 Mirova 公司独立管理的土地退化零增长基金旨在调动公共和私营部门的混合资金，为退化土地的大规模恢复和通过可持续和生产性土地管理/使用避免土地退化提供支持。作为一家影响投资基金，该公司为发展中国家商业上可行并有助于土地退化零增长的可持续土地管理和土地恢复项目提供长期筹资。因为土地退化零增长基金开展的运作活动，土地越来越被投资者视为一种新的资产类别。

80. 除了长期筹资之外，一个由可持续贸易倡议(IDH)管理、由捐助者资助的相关技术援助基金(TAF)向项目提供技术援助。技术援助基金是作为土地退化零增长基金的一个赠款机构成立的，目的是为土地退化零增长基金建立一个强大的项目组合。

81. 土地退化零增长基金和技术援助基金自 2018 年 12 月开始运作，取得了切实成果。截至 2021 年 12 月，Mirova 公司已经从公共和私人投资者那里筹集了超过 2 亿美元，迄今为止，其中超过 70% 的资金来自私人。土地退化零增长基金和技术援助基金的项目管道正在扩大。截至 2021 年 12 月，在筛选的 220 多个项目中，有

超过 10 个项目得到了技术援助基金的支持，5 个项目得到了土地退化零增长基金的资助。土地退化零增长基金——技术援助基金网站的申请流程全年开放。<sup>27</sup>

82. 全球机制和《防治荒漠化公约》对投资决策没有任何作用。然而，土地退化零增长基金、技术援助基金和全球机制之间的合作，特别是项目层面的合作正在加强。全球机制在土地退化零增长早期项目设计方面为国家提供的支持正逐步纳入可持续贸易倡议技术援助基金和土地退化零增长基金管道。全球机制将继续将国家缔约方和项目开发者与土地退化零增长基金、可持续贸易倡议技术援助基金和《防治荒漠化公约》国家联络点联系起来，各国政府同时也变得越来越积极主动，提出了越来越多可供纳入技术援助基金和土地退化零增长基金管道的项目。

83. 展望未来，全球机制将继续利用土地退化零增长基金作为《防治荒漠化公约》各项倡议的私营部门支柱的潜力，同时与技术援助基金和土地退化零增长基金就土地退化零增长项目层面的监测方法问题开展合作。

## 六. 结论和建议

84. 基于自身评估资金流的经验，以及为支持执行《公约》从所有来源筹措资金的努力，全球机制得出了几项主要结论。这些结论支持《防治荒漠化公约》2018-2030 年战略框架的愿景：在《公约》范围内，建设一个避免、尽量减少和扭转荒漠化/土地退化，减缓各级受影响地区的干旱影响的未来，按照《2030 年可持续发展议程》着力实现一个土地退化零增长的世界。

85. 这些主要结论是：

(a) 筹措资源的背景在 COVID-19 疫情后发生了变化，全球都在关注将土地、自然和恢复作为提供多重惠益的工具；

(b) 全球机制的业务模式也必须发展，以利用这些变化的情况；

(c) 尽管差异很大，但一些缔约方在以下方面的能力有限：明确表达其需求和执行差距；开发银行可担保和可投资的项目；开发和应用新的知识和技术；

(d) 需要与技术和金融伙伴建立有效的伙伴关系，以弥补全球机制有限的的能力，应对日益增长的技术支持需要和促进性别平等项目的筹备需要；

(e) 有助于简化支助工作的伙伴关系模式可发挥效力，因为这种伙伴关系能够使全球机制在多个层面(地方、国家、区域)提供灵活的支助，将干旱和沙尘暴的防御和减缓纳入基于土地的项目筹备工作；

(f) 自愿的土地退化零增长目标设定方案可以与《防治荒漠化公约》和伙伴关于地理空间数据和土地使用规划的多个工作流程无缝结合，并转化为有效的决策支持工具，从而帮助缔约方完善其自愿目标，对国家发展和具体部门的政策产生影响；

(g) 围绕私营部门参与和创新的工作正在加快步伐，土地退化零增长基金现已投入运作，围绕价值链的进展激发了兴趣，可行的技术转让模式、为干旱和

<sup>27</sup> <<https://www.idhsustainabletrade.com/landscapes/ldn-taf/#application>>.



恢复提供资金的创新都在为缔约方和私营部门利益攸关方提供渠道。新的工具不断涌现，全球机制能够把握和利用这些机会。

86. 缔约方不妨审议这些结论，以期根据 ICCD/CRIC(20)/10 号文件所载谈判案文草案为缔约方会议编写一份决定草案。根据第 32/COP.14 号决定，ICCD/CRIC(20)/10 号文件载有为缔约方编写、供审评委第二十届会议审议的所有决定草案。

---