



联合国

ICCD/COP(17)/8



防治荒漠化公约

Distr.: General
3 June 2026
Chinese
Original: English

缔约方会议

第十七届会议

2026年8月17日至28日，蒙古乌兰巴托

临时议程项目5

政策框架和各个专题

在《公约》下采取的措施可在处理作为导致移民的驱动因素之一的荒漠化、土地退化和干旱问题过程中发挥的积极作用

秘书处的说明

概要

第23/COP.16号决定请秘书处向缔约方会议第十七届会议报告进展情况，本说明系应此请求提交。它着重介绍了秘书处和全球机制自缔约方会议第十六届会议以来所开展的活动，涉及根据《公约》采取的措施在解决荒漠化、土地退化和干旱问题这一导致移民的驱动因素方面可以发挥的积极作用。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 城乡联系与土地.....	3
三. 相关知识产品.....	4
四. 结论和建议.....	4

一. 导言

1. 缔约方会议关于移民问题的各项决定强调，可持续土地管理在促进农村社区的生计稳定、粮食安全和创造就业方面可以发挥积极作用，从而为他们留在自己的土地上创造有利条件，或确保农村人口向外移民是安全和自愿的。具体而言，缔约方要求就治理框架提供指导，这种框架可用于更有效地管理城乡联系，减少其对农村地区土地和生计的负面影响。缔约方还要求在制定资源调动战略方面获得援助，以利用私人投资来源或制定综合举措，解决土地退化这一造成移民和流离失所问题的驱动因素。

二. 城乡联系与土地

2. 在第 23/COP 16 号决定中，缔约方欢迎联合国防治荒漠化公约秘书处与联合国人类住区规划署(人居署)建立合作，欢迎 2024 年出版《城乡联系和土地问题入门》。¹ 该《入门》确定了对土地的健康和生产力构成独特挑战的城乡联系的主要功能性特征，并描述了可用于加强土地退化零增长举措的相关城乡联系参与者、方法和工具。在同一决定中，缔约方请求以《入门》为指导，进一步支持通过国土治理制度加强城乡联系。

3. 土地和国土治理框架仍然主要侧重于固定边界和划区措施。虽然这些办法是必不可少的，但它们往往不足以解决对土地、水资源和生计产生压力和影响的人员、货物和服务流动问题。治理制度往往没有认识到的一点是，在一个司法管辖区做出的决定可能会对附近或远处的司法管辖区产生有害的社会、经济和环境后果。因此，在土地治理和管理的相关政治和行政领域，许多往往导致土地退化和农村人口向外移民的城乡联系没有得到很好的理解和充分的考虑。

4. 在中国的资助下，与人居署共同编写并由秘书处出版的一份说明介绍了“从流动到行动框架”，这是一种分阶段实施人口流动治理战略和应对措施的方法。该框架将循证治理逻辑纳入现有的政策、规划和决策进程，以更有效地管理城乡人口流动及其功能上的相互依赖关系，重点关注土地退化、移民和农村衰落的间接和遥远驱动因素：

(a) 人口流动治理可以通过提高城乡人口流动的可见度和可操作性来补充和加强现有的国土治理办法。人口流动治理不需要新设机构，也不需要开展重大改革。积极而负责任地管理商品和服务(如粮食、水资源、能源)的优先流动可以支持可持续的土地和水资源管理，使农村谋生机会多样化，并促进城乡平等，同时避免或减少移民和流离失所问题；

(b) 要管理城乡人口流动及其所依赖的基础设施和网络，就必须明确定义角色和责任，以实现参与者之间和跨地区的合作与协调。围绕一个共同目标开展协作，以避免和减少城乡联系对土地和生计的影响，这是统一的综合治理框架的重要组成部分；这种治理框架利用法律、监管和预算程序来培养负责任和可持续的文化；

¹ 见 <https://www.unccd.int/resources/publications/primer-urban-rural-linkages-and-land>。

(c) 保证对与城乡人口流动相关的风险和责任保持透明、问责，有助于防止将由需求驱动的风险、压力和影响不成比例地转移到农村地区。应使用强大的数据和信息系统来开发人口流动治理战略的证据库，协调不同部门和规模的功能和空间规划。最终，应将城乡人口流动的相互依赖视为一种合理的治理责任，并在协作规划和管理实践中规范化，目的是使谋生机会多样化，并避免对农村地区造成有害影响。

三. 相关知识产品

5. 秘书处与合作伙伴合作，于 2025 年编写了两份重要报告，探讨了旨在同时解决土地退化问题、改善农村生计的综合方法。

6. 2025 年 10 月，与《迁徙物种公约》和其他合作伙伴一起，在国际自然保护联盟世界自然保护大会上发布了《全球土地展望生态连通性和土地恢复专题报告》。² 生态连通性是一个宽泛的概念，它考虑到支持健康人口的生物和非生物结构及功能，以及支撑我们社会和经济的生态系统服务。例如，清洁的空气和水、授粉和虫害控制、土壤侵蚀和洪水控制以及气候调节都依赖生态连通性。生态连通性使资源、信息和物种得以流动，这对于提高社会生态系统在面对气候变化、土地退化、干旱和生物多样性丧失时的复原力是必不可少的。恢复和维护生态连通性往往被视为土地恢复举措的一个基本要素，其目的是恢复自然资本，实现长期韧性和稳定的农村发展。

7. 2025 年 12 月，与国际可持续发展研究所和联合国大学欧洲分部副校长办公室合作出版了“天作之合：可再生能源与可持续土地管理”。³ 2026 年 1 月的一场网络研讨会上强调指出了可再生能源开发与可持续土地、水资源和放牧管理实践相结合如何能够支持多重社会经济和发展目标。⁴ 这些两用系统可以为千百万仍然用不上电、依赖传统生物质做饭的人提供清洁能源替代方案。在农场和社区一级改善获得低成本清洁能源的机会，可以为农业中的可持续用水、零排放农业机械以及粮食加工和储存提供重要支持，从而减少粮食损失、改善供应链整合并增强社区韧性。采用可再生能源技术与有效实施里约三公约密切相关，可以为扩大纳入可再生能源和可持续土地管理的项目和方案提供许多切入点。

四. 结论和建议

8. 缔约方会议认识到，荒漠化、土地退化和干旱是可能导致移民和流离失所问题的一个因素，特别是因为这可能影响到粮食和营养安全以及生计，加剧现有的脆弱性和压力。虽然移民现象受一系列社会、经济和政治因素的影响，但现有证据表明，荒漠化、土地退化和干旱可以在影响移民动态方面发挥重要作用。

² 见 <https://www.unccd.int/resources/reports/glo-thematic-report-ecological-connectivity-and-land-restoration>。

³ 见 <https://www.unccd.int/resources/reports/natural-fit-renewable-energy-and-sustainable-land-management>。

⁴ 见 <https://www.iisd.org/publications/report/renewable-energy-land-management>。

9. 2023 年受《荒漠化公约》委托开展的一项对中亚的研究发现，虽然移民现象主要受社会经济因素的影响，但荒漠化、土地退化和干旱会助长移民动态，特别是因为这会影响生计并加剧现有的脆弱性。研究表明，从小型农户到更广泛的机构环境，这些联系在社会的不同层面都可以看到。⁵

10. 现有证据进一步表明，荒漠化、土地退化和干旱可能会加剧社会经济脆弱性，特别是在生计直接依赖土地、水资源和生态系统服务的地方。联合国粮食及农业组织(粮农组织)最近的分析突出表明，土地退化影响农业生产力、农村生计和粮食安全，⁶ 世界银行的浪潮项目将水资源短缺和作物产量下降确定为能够影响国内气候迁移的因素，并强调，务必采取绿色、包容的韧性发展应对措施。⁷ 最近的国际政策讨论，包括七国集团的荒漠化与安全宣言，也承认荒漠化、土地退化和干旱是导致移民和流离失所问题的系统性环境、经济、社会和安全挑战，并强调必须采取综合、协调和前瞻性的行动，以加强复原力，促进受影响地区的可持续管理和恢复。⁸

11. 通过可持续的土地和水资源管理、建立抵御干旱的能力、改善城乡联系治理和其他综合方法来解决荒漠化、土地退化和干旱问题，有助于减少与移民和流离失所问题相关的风险和脆弱性，同时加强受影响农村地区的生计、韧性和长期社会经济稳定。

12. 缔约方会议不妨在现有工作，包括可持续性、稳定和安全倡议的基础上，进一步探讨如何进一步加强联合国实体、国际和区域组织以及其他相关利益相关方之间的协调努力，以促进可持续土地、土壤和水资源管理、养护和恢复工作在解决荒漠化、土地退化和干旱问题(这是移民、流离失所和其他形式的人口流动的一个驱动因素)方面发挥积极作用，同时促进韧性、稳定性和安全性。

13. 缔约方会议还不妨探讨如何将流离失所和其他形式的人口流动相关的考虑纳入相关国家规划框架，包括防治荒漠化、土地退化和干旱的国家行动方案，以期加强前瞻性规划，制定风险指引型政策，对受影响地区复原力建设工作进行投资。

14. 缔约方会议还不妨探讨如何加强前瞻性规划、预警系统和干旱防范框架，包括通过改进有关荒漠化、土地退化和干旱与人口流动之间的联系的数据和信息共享，以支持及时和综合的应对措施，减少与流离失所相关的脆弱性，特别是在脆弱和易受伤害的情况下。

15. 缔约方会议不妨探讨如何加强针对具体情况的土地和水资源管理对策，以提高农业生产力、粮食安全、淡水供应和农村地区的生计稳定。

⁵ 见 <https://www.unccd.int/sites/default/files/2023-08/Study%20migration%20Central%20Asia%20full%20ENG.pdf>。

⁶ 联合国粮食及农业组织，2025 年。《2025 年粮食和农业状况——解决不同持有规模的土地退化问题》。罗马。<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cd7067en>。

⁷ Clement, Viviane; Rigaud, Kanta Kumari; de Sherbinin, Alex; Jones, Bryan; Adamo, Susana; Schewe, Jacob; Sadiq, Nian; Shabahat, Elham. 2021. Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration. © World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/36248>。

⁸ 见 <https://g7g20-documents.org/database/document/2026-g7-france-ministerial-meetings-environment-ministers-ministers-language-desertification-and-security>。

16. 缔约方会议还不妨请秘书处和全球机制制定战略和举措，协助各国努力实施可持续的土地和水资源管理做法，以提高可持续性、稳定性和安全性，特别是在农村地区，从而增强韧性，如果社区愿意，支持社区留在原地，并解决流离失所和其他形式的人口流动的一些根本驱动因素。
