



缔约方会议

第十三届会议

2017年9月6日至16日，中国鄂尔多斯

临时议程项目 2(a)

《2030年可持续发展议程》：对《联合国防治荒漠化公约》的影响

《联合国防治荒漠化公约》的执行结合可持续发展目标 15 和相关具体目标 15.3，其中声明：“防治荒漠化，恢复退化的土地和土壤，包括受荒漠化、干旱和洪涝影响的土地，努力建立一个不再出现土地退化的世界”

《联合国防治荒漠化公约》的执行结合可持续发展目标 15 和相关具体目标 15.3，其中声明：“防治荒漠化，恢复退化的土地和土壤，包括受荒漠化、干旱和洪涝影响的土地，努力建立一个不再出现土地退化的世界”

执行秘书的报告

概要

缔约方会议第 3/COP.12 号决定认定在《防治荒漠化公约》范围内努力实现可持续发展目标具体目标 15.3 是推动执行《公约》的强有力工具，并请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构采取主动，邀请其他相关机构和利害关系方为实现上述具体目标寻求合作。此外，缔约方会议在同一项决定中邀请缔约方根据本国具体国情和发展重点，为实现土地退化零增长(“零增长”)制订自愿性的目标，并请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构为制订国家“零增长”目标编写指导意见。

本文件归纳总结了秘书处和全球机制为支持各国将可持续发展目标 15 及相关具体目标 15.3 纳入《公约》执行工作所付出的努力。文件还以落实可持续发展目标具体目标 15.3 和监测其进展情况为目的，概括提出了今后工作重点和协作活动的相关建议。



目录

	段次	页次
一. 背景.....	1-3	3
二. 将可持续发展目标 15 及具体目标 15.3 纳入《公约》执行工作的要素.....	4-5	4
三. 土地退化零增长目标.....	6-7	4
四. 利用与影响：土地退化零增长作为一个利用机会的工具.....	8-11	6
五. 伙伴关系与资源调动.....	12-18	7
六. 变革性行动.....	19-20	8
七. 监测和报告.....	21	10
八. 结论和建议.....	22-32	10

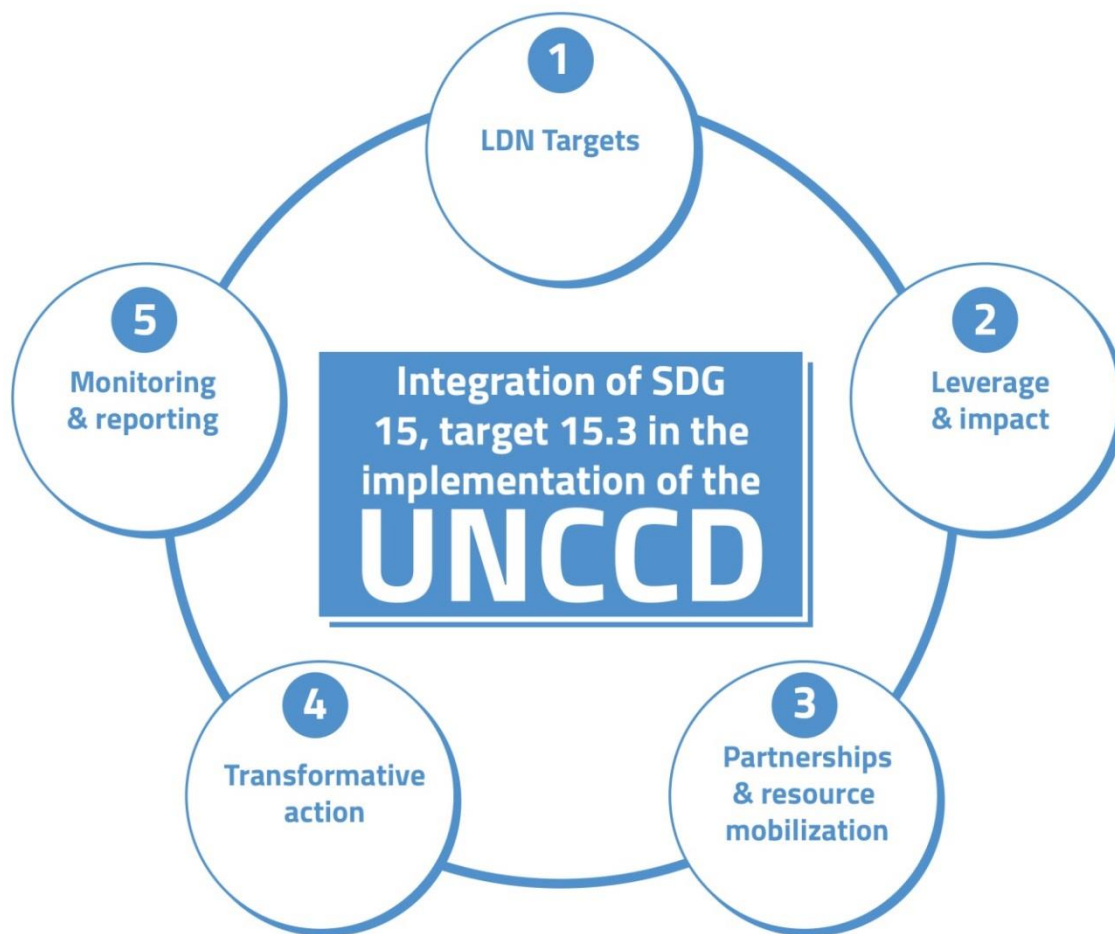
一. 背景

1. 缔约方会议在第 3/COP.12 号决定中，认定努力实现可持续发展目标具体目标 15.3 是推动执行《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)的强有力工具，并请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构采取主动，邀请其他相关机构和利害关系方为实现上述具体目标寻求合作。缔约方会议在同一项决定中请各缔约方制订实现土地退化零增长(“零增长”)的自愿性目标，并采用第 22/COP.11 号决定中通过的监测和评估方法，监测、评估并通报实现“零增长”目标的进展情况。
2. 缔约方会议第十三届会议预计将通过一项新的《公约》战略框架(2018-2030 年)。该战略框架将有助于：(一) 实现《公约》目标和《2030 年可持续发展议程》，尤其是可持续发展目标 15 及具体目标 15.3(其中声明：“到 2030 年，防治荒漠化，恢复退化的土地和土壤，包括受荒漠化、干旱和洪涝影响的土地，努力建立一个不再出现土地退化的世界”)，以及其他相互关联的可持续发展目标；(二) 改善受影响人口的生活条件；以及(三) 加强生态系统服务。
3. 缔约方会议第十三届会议将就上述战略框架作出决定，但缔约方在秘书处和全球机制支持下已在采取果断行动，开始将可持续发展目标 15 及相关具体目标 15.3 纳入《公约》的执行工作。本文件归纳总结秘书处、全球机制以及《防治荒漠化公约》各机构所取得的成就和提供的支持。

二. 将可持续发展目标 15 及具体目标 15.3 纳入《公约》执行工作的要素

4. 本文件篇章布局系根据所确定的将可持续发展目标 15 及具体目标 15.3 纳入《公约》执行工作必不可少的五个要素。
5. 上述五个要素归纳了将可持续发展目标 15 及具体目标 15.3 纳入《公约》执行工作所需的必不可少的行动领域(见图 1)，即：(1) “零增长”目标：设立目标，确定力度水平；(2) 利用与影响：推进“零增长”所带来的从气候变化到减贫的多重惠益；(3) 伙伴关系与资源调动：对合作伙伴接触工作进行合理化改革，克服各自为政问题，并有计划、有步骤地利用越来越多的资金机会，包括气候资金；(4) 变革性行动：设计并实施大胆的可产生多重惠益的变革性“零增长”项目；以及 (5) 监测与报告：对实现“零增长”目标的进展情况进行跟踪。

图 1
纳入的五个要素



三. 土地退化零增长目标

6. 缔约方承诺设立“零增长”目标：继第 3/COP.12 号决定所载关于制订自愿性的国家“零增长”目标的邀请发出后，大多数缔约方(截至 2017 年 5 月有 108 个)已承诺设立自愿性“零增长”目标，现正将上述目标的设立进程向前推进，并正在确定实现上述目标的政策和措施。

7. 秘书处和全球机制的支持：第 3/COP.12 号决定请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构为制订国家“零增长”目标和举措编写指导意见，并推动利用《防治荒漠化公约》指标框架来促进国家“零增长”目标落实进展情况的监测、评估和通报工作，为响应这一要求，秘书处和全球机制与“科学与政策联系平台”协作，开展了下列活动：

(a) “零增长”的科学概念框架：“科学与政策联系平台”为“零增长”制定了科学概念框架。该概念框架旨在为选择追求实现“零增长”目标的缔约方规划、落实和监测“零增长”情况提供完善的科学依据。该科学概念框架于2017年2月以技术报告¹和科学政策简报²形式发布。与“零增长”实施工作有关的主要科学研究结果摘要以及供科学和技术委员会在第十三届会议上审议的结论和建议载于文件 ICCD/COP(13)/CST/2；

(b) “零增长”目标设定方案：全球机制与秘书处协作，以支持承诺设定自愿性“零增长”目标的缔约方确立国家“零增长”基线、设定自愿性“零增长”目标以及确定实现“零增长”的相关措施为目的，制定了“零增长”目标设定方案。该方案下开展的主要活动如下：

(一) “零增长”目标设定工作的构件：全球机制根据“科学与政策联系平台”提供的科学指导意见、从“零增长”先行国家汲取的经验教训以及从各国和各利益关系方获得的反馈，在与秘书处的密切协作下，作为一种将不断演进的“零增长”概念付诸实践的实用方法，编写了“零增长”目标设定工作的构件。题为《在国家一级实现土地退化零增长：“零增长”目标设定工作构件》³的小册子中归纳总结了这一实施方法。小册子已向缔约方、利益关系方以及参与“零增长”目标设定方案的合作伙伴广泛传播、散发，已成为指导“零增长”目标设定方案参与国家目标设定进程的核心框架；

(二) 为“零增长”监测工作提供了“零增长”默认基线数据：向所有国家提供了“零增长”监测框架三项指标的默认数据，且已向越来越多的国家另外提供了流域层面的分列数据，并向小岛屿发展中国家提供了高分辨率数据；

(三) 能力建设：作为“零增长”目标设定方案的组成内容，以“零增长”科学概念框架和构件方法为基础，针对主导“零增长”目标设定工作的国家团队举办了一系列研讨会。举办了五场启动研讨会，《防治荒漠化公约》的每个地区各举办一场。在“零增长”目标设定方案国家落实团队的支持下，举办了近百场国家一级的“零增长”研讨会。围绕在缔约方会议第十三届会议之前将目标设定工作向前推进和确定变革性“零增长”项目的问题，针对中欧和东欧国家另外举办了一场地区研讨会。通过“零增长”目标设定方案国家落实团队的手把手支持，不断协助各国进行能力建设；

¹ Orr, B.J., A.L. Cowie, V.M. Castillo Sanchez, P. Chasek, N.D. Crossman, A. Erlewein, G. Louwagie, M. Maron, G.I. Metternicht, S. Minelli, A.E. Tengberg, S. Walter 和 S. Welton, 2017 年。《土地退化零增长科学概念框架》，科学与政策联系平台的报告，《防治荒漠化公约》秘书处，德国波恩。<www2.unccd.int/sites/default/files/documents/LDN%20Scientific%20Conceptual%20Framework_FINAL.pdf>。

² 《防治荒漠化公约》秘书处/科学与政策联系平台，2016 年，《平衡的土地：土地退化零增长科学概念框架》，《科学与政策简报》第 02 期，《防治荒漠化公约》秘书处，德国波恩。<www2.unccd.int/sites/default/files/documents/18102016_Spi_pb_multipage_ENG_1.pdf>。

³ <www2.unccd.int/sites/default/files/documents/18102016_LDN%20country%20level_ENG.pdf>。

(c) **性别问题主流化**：秘书处向“零增长”目标设定方案 14 个试点国家之一埃塞俄比亚提供了援助，以拓展国家和次国家级的指标咨询工作，特别侧重于有关性别问题的两个指标。为了开展可持续土地管理培训，还针对妇女们发现的问题，向布基纳法索、乍得和塞内加尔的三个妇女团体提供了支持。结果显示：(一) 将性别相关指标纳入“零增长”进程，可为收集性别相关分列数据创造契机；(二) 当采取战略行动与妇女合作开展土地恢复和复原举措时，将使生计发生改变；以及(三)恢复工作的可持续性更加确定。通过这些项目，具体的性别不平等问题的凸显出来。在就“零增长”领域的性别问题主流化召集的会议上，妇女的出席率还是不高，这意味着定向咨询至关重要。土地退化问题不被视为关乎埃塞俄比亚妇女的就业问题，但妇女团体还是要求就推广自己的产品进行培训。培训进一步揭示了技术应用、增值技能和市场知识方面的差距，尤其是在如何估算产品成本方面的差距。结果突显了“科学与政策联系平台”制定的“零增长”科学概念框架有关“零增长”初步评估方法设计当中的性别考量所具有的重要意义。

四. 利用与影响：土地退化零增长作为一个利用机会的工具

8. “零增长”可成为一个确保《公约》执行工作获得更多资金的工具(见 ICCD/CRIC(15)/5)。鉴于可持续发展目标 15.3 中规定的为实现“零增长”需要采取的行动可带来多重惠益，“零增长”有望成为一个促进为《公约》执行工作筹集大量可持续发展资金(包括气候资金)的工具。

9. 缔约方会议第 3/COP.12 号决定请缔约方探讨如何将自愿性“零增长”目标纳入国家行动方案的备选办法，作为关于执行可持续发展目标总体讨论的一部分，并请全球机制将备选办法提供给各缔约方，以便将国家“零增长”目标和举措纳入其国家行动方案。应上述要求，“零增长”目标设定方案利用包括国家行动方案在内的一系列广泛的工具和方法，支持若干国家创制了量身定制的“零增长”利用计划。

10. 2015 年针对国家行动方案的有效性开展的一项独立评估⁴得出结论称，若国家行动方案不被视为用以梳理和突出政府工作重点的手段，那么解决的办法或许是将国家行动方案转化为一项已获得最高层支持的概括性目标宣言。如此一来，国家行动方案将成为一套设定指标并阐述各不同方案如何推动指标实现的政策框架。这样做，国家行动方案不会与其他举措争锋，而是提供其他举措可立足于其间的框架。重点是不要拘泥于过程，而是要把注意力集中于落实并从而集中于鼓励各国“重点关注四、五个优先事项，并让各国通过无论何种最有效的机制将这些优先事项向前推进”。这其中最根本的一点是目标明确，还要注重最高层的成果和影响指标。

11. 考虑到上述独立评估的结果、可持续发展目标所创造的机会、《巴黎协定》、《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》以及“波恩挑战”，也考虑到“零增长”目标设定进程的早期经验，鼓励各国朝着将“零增长”作为推进《公约》执行工作的一个强有力工具方面作出努力。为达此目的，缔约方不妨侧重于

⁴ <www2.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2017-01/NAP%20evaluation_0.pdf>。

通过在土地议程、气候议程和生物多样性议程及其各自的承诺之间建立明确的联系来实现“零增长”，并利用该国无论何种最适合、最有效的国家规划机制——不管是《防治荒漠化公约》国家行动方案还是某种气候、生物多样性、复原或其他规划工具。最重要的是要重点关注于落实，关注于实现各自的具体目标，包括有明确政治意愿支持的“零增长”目标。因此，各国应决定是否以及如何将自愿性“零增长”目标纳入其国家行动方案，作为关于执行可持续发展目标总体讨论的一部分。最重要的是要为“零增长”落实工作创造优势，为获得额外的资源(包括获得气候资金和复原资金)创造机会。

五. 伙伴关系与资源调动

12. 缔约方会议第 3/COP.12 号决定请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构探讨如何与其他组织进一步发展伙伴关系，以为缔约方提供科学和技术支持，包括编写在国家一级落实“零增长”的“用户指南”。此外，缔约方会议还在同一项决定中请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构在国家一级并酌情在次国家一级提高与其他里约公约及其他伙伴协作的有效性，以支持“零增长”目标和举措的落实和监测工作。

13. 应上述要求，秘书处建立了一个关于可持续发展目标指标 15.3.1 的机构间咨询小组，其中包括另两项里约公约(见文件 ICCD/COP(13)/6)。此外，作为秘书处和全球机制为提高全球认识和加强里约三公约间联合行动付出的部分努力，开展了下列活动：(一) 出席《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)的会议和国家行动计划研讨会；(二) 出席《生物多样性公约》科学、技术和工艺咨询附属机构围绕诸如生态系统恢复和气候变化适应等议题召开的会议；(三) 设立国家工作组，其中包括《生物多样性公约》和《气候公约》的国家联络点；以及(四) 参与性别平等伙伴关系为将性别问题主流化纳入全球环境基金(环境基金)的项目和方案制定指导原则的工作。

14. 此外，《防治荒漠化公约》秘书处与联合国粮食及农业组织(粮农组织)于 2017 年 5 月在意大利罗马联合举办了一场关于开展协作以支持落实可持续发展目标具体目标 15.3 的研讨会。研讨会旨在以优化围绕可持续发展目标具体目标 15.3 指标的监测和报告工作为各国提供的支持为目的，评估和了解《防治荒漠化公约》秘书处和粮农组织各自的技术专长领域，并就共同愿景和协作前进之路达成一致意见。就此达成如下共识：《防治荒漠化公约》和粮农组织的任务紧密相连；《防治荒漠化公约》秘书处作为指标 15.3.1 的管理机构，致力于与其主要合作伙伴粮农组织密切协作，以尽快将该指标从三级指标提升为二级指标。同样，粮农组织承诺在挑选出的“零增长”目标设定方案参与国家中帮助落实和监测可持续发展目标具体目标 15.3。研讨会上商定了合作实现上述目标的路线图。

15. 为了实施“零增长”目标设定方案，全球机制与几个国际和国家级合作伙伴建立了知识、执行和资金方面的伙伴关系。通过与欧洲航天局、欧盟委员会联合研究中心以及国际土壤参考资料和信息中心的伙伴关系，提供了“零增长”默认基线数据。与国际自然保护联盟、环境基金、联合国环境规划署、联合国开发计划署、粮农组织以及土壤问题领导力研究院发展了执行和(或)资金方面的伙伴关系。几个双边合作伙伴已为“零增长”目标设定方案提供了支持，包括法国、德国、大韩民国、卢森堡、西班牙、土耳其以及特立尼达和多巴哥等国政府。

16. 此外，缔约方会议第 3/COP.12 号决定还请全球机制总裁与执行秘书协商，制订用于增加激励办法和资金支持的备选办法，包括在可能的情况下协助设立独立的土地退化零增长基金，用于充分实现“零增长”举措。应上述要求，自缔约方会议第十二届会议以来，“零增长”基金的创建工作在稳步向前推进。继公开招标甄选过程后，法储银环球资产管理集团专司负责投资的子公司 Mirova 当选为“零增长”基金的构建合作伙伴。全球机制与 Mirova 于 2015 年 12 月根据“防治荒漠化公约”的企业接触战略(见第 6/COP.12 号决定)签署了一份谅解备忘录。

17. 以法国、卢森堡和挪威政府以及洛克菲勒基金会提供的赠款形式，筹集到了用于创建“零增长”基金和执行谅解备忘录的资金支持。“零增长”基金团队在一个由全球机制与 Mirova 联合组成的指导委员会直接监督下，在一个由基金潜在公共投资方高级代表和来自政府、私营部门、学术界、国际非政府组织和民间社会的“零增长”领域专家组成的咨询小组协助下，开展工作。除其他问题外，咨询小组就创建“零增长”基金以及制定环境和社会绩效标准提供了指导和支持，包括通过一项公共磋商进程来征求意见建议。2016 年 11 月，欧洲投资银行宣布已就向“零增长”基金注入基石投资问题启动尽责调查程序。除了欧洲投资银行外，几家公共和私营投资方已表达了为基金提供资本的兴趣，其中多家投资方在本文件撰写之际正在开展尽责调查程序，意味着“零增长”基金及其首批投资将于未来数月内启动。

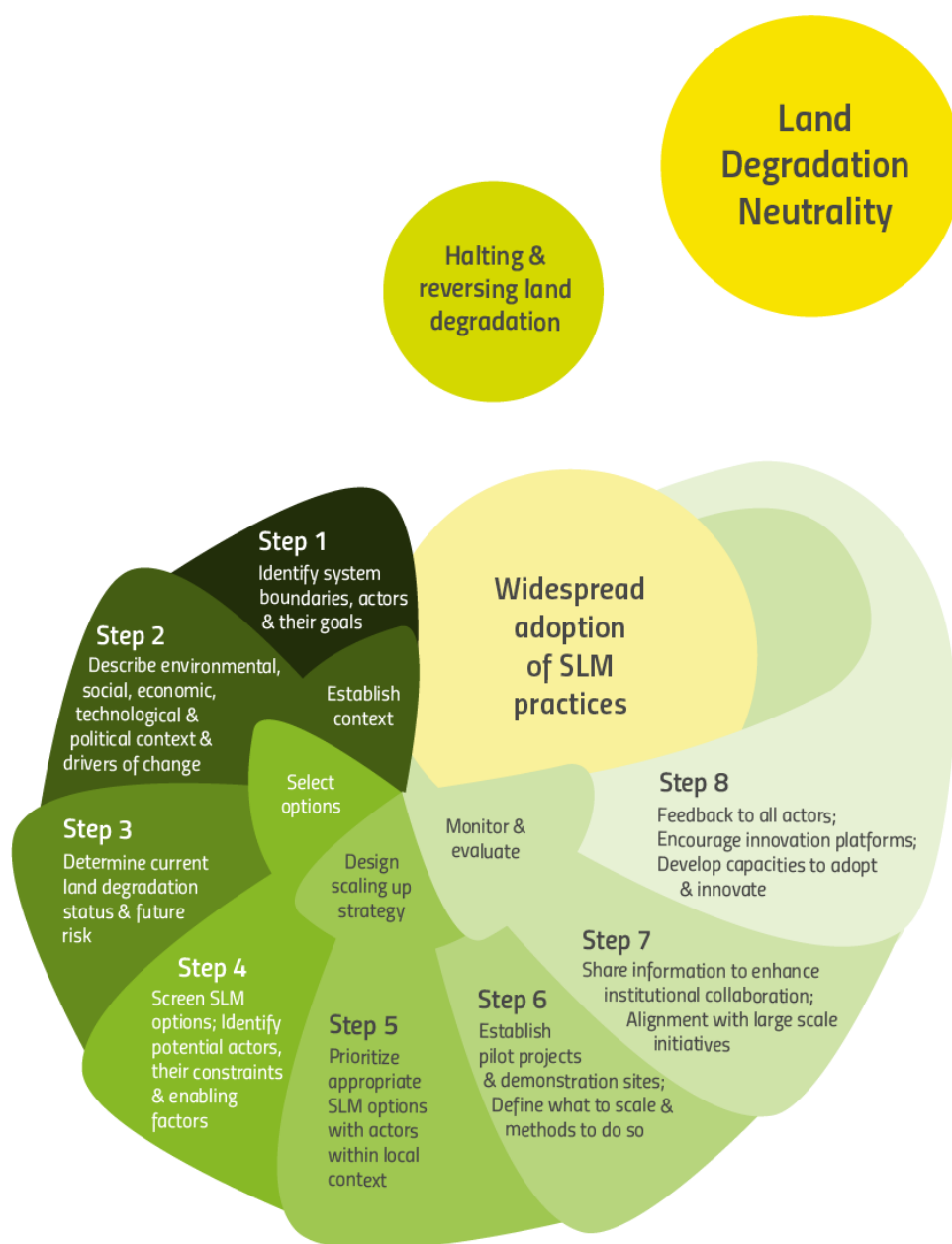
18. 为了增加《公约》的融资，全球机制已开始与多边开发银行及其他与《公约》执行工作有关的资金来源接触。上述活动中包括根据高层交流成果制定了与绿色气候基金的接触路线图。所设想的联合活动包括就气候和土地使用问题制定一项共同方针，从而推广以土地为基础开展变革性气候行动。

六. 变革性行动

19. 缔约方会议第 3/COP.12 号决定请秘书处和适当的《防治荒漠化公约》机构在《公约》范围内，制订备选办法，用于扩大和推广成功的“零增长”举措和其他可持续土地管理做法。应上述要求，秘书处与国际农业研究磋商小组及其国际干旱地区农业研究中心合作，于 2016 年 4 月在约旦安曼召集了一场专家研讨会，以制定扩大和推广可持续土地管理最佳做法的框架。研讨会的成果⁵ 将为第一期《全球土地展望》提供素材。图 2 综合了从地方到全国以及国外扩大和推广可持续土地管理做法的主要步骤。

⁵ <<https://mel.cgiar.org/reporting/download/hash/v9a0csjT>>。

图 2
扩大可持续土地管理最佳做法的框架



20. 扩大和推广要有非常适于促进“零增长”目标、可产生多重惠益(包括气候惠益和可持续发展目标方面的惠益)并借鉴良好做法、社会影响很大的变革性项目；上述项目还要能增强国家能力并利用创新融资模式，包括从私营部门融资。作为“零增长”目标设定方案的组成内容，全球机制正在与遴选出的“零增长”试点国家合作，筹划实施变革性项目的机会。接下来，全球机制将与秘书处和《防治荒漠化公约》机构协作，(一) 支持各国发现变革性“零增长”项目机会；(二) 在制定变革性“零增长”项目方面扩大向各国家实体提供的咨询服务的规模，包括在获得绿色气候基金供资方面的咨询服务；(三) 争取与国际合作伙伴建立伙伴关系，以支持变革性项目的落实；以及(四) 在已确定的“零增长”变革性项目和方案中制定并推广一种对性别问题有敏感考量的方针。

七. 监测和报告

21. 在“零增长”科学概念框架中，科学与政策联系平台建议采用以下三项指标(利用随时可用的衡量标准)来反映“零增长”具体目标所力求保护、可持续利用和恢复的以土地为基础的生态系统服务：(一) 土地覆被(土地覆被方面的变化)；(二) 土地生产力(净初级生产量)；以及(三) 碳储量(土壤有机碳储量)。上述指标及相关衡量标准系从第 22/COP.11 号决定通过的《防治荒漠化公约》进展指标当中遴选而出。对实现“零增长”的情况进行监测，将可量化所有地貌中各种土地类型的收益领域(“零增长”指标中的重大积极变化，即改善)与损失领域(“零增长”指标中的重大消极变化，即退化)之间的平衡情况。应用这三项全球“零增长”指标的方法是“一损俱损”：若任何一项指标显示出现重大消极变化，则视为有损失；反之，若至少一项指标显示出现积极趋势，且没有任何指标显示出现消极趋势，则视为有收益。鼓励各国采用这三项全球指标没有涵盖的贫穷、水资源、性别和治理问题相关国家指标，来对这三项全球指标予以补充。目前还正在考虑采用这三项全球指标来监测可持续发展目标具体目标 15.3 的指标 15.3.1 “已退化土地占土地总面积的百分比”。

八. 结论和建议

22. 缔约方会议在考虑将可持续发展目标 15 及具体目标 15.3 纳入《公约》执行工作的下一步举措时，不妨在第十三届会议上审议以下决定草案文本：

23. 回顾联合国大会通过成果文件《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》，其中含有可持续发展目标 15(“保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失”)，以及具体目标 15.3(“到 2030 年，防治荒漠化，恢复退化的土地和土壤，包括受荒漠化、干旱和洪涝影响的土地，努力建立一个不再出现土地退化的世界”)，

24. 还回顾第 3/COP.12 号决定所载政府间工作组关于联合国可持续发展大会(里约+20)成果——尤其是“零增长”相关成果的后续措施的报告，

25. 承认“零增长”作为《防治荒漠化公约》战略框架(2018–2030 年)一个不可或缺的组成部分，将在提供全球惠益的同时改善受影响人口的生活条件并加强生态系统服务，从而对实现《公约》和《2030 年可持续发展议程》的目标发挥促进作用，

26. 认识到秘书处正在为实现“零增长”作出重大贡献，但可持续发展目标具体目标 15.3 的充分落实将需要其他部门和机构作出贡献，因此，秘书处应继续以伙伴关系形式朝着上述目标合作开展工作，

27. 还认识到《防治荒漠化公约》秘书处颇具战略性地将自己的定位确立为荒漠化/土地退化和干旱问题的牵头机构，并已成功采取主动，邀请诸如联合国专门机构、国际组织、金融机构、民间社会组织和私营部门等其他相关机构和利害关系方协作实现可持续发展目标具体目标 15.3，

28. 考虑到缔约方会议第十三届会议上作出的相关决定，

29. 邀请尚未采取下列举措的缔约方：

(a) 根据本国的具体国情和发展重点，制定实现“零增长”的自愿性目标；

(b) 利用“零增长”作为一个透视镜，提高国家政策、行动和致力实现的目标之间的一致性；开发创造多重惠益的变革性项目；利用越来越多的融资机会，结合公共、私营和国内、国际的可持续发展资源，包括气候资金；

(c) 确保“零增长”目标以及旨在实现上述目标的各项活动与国家可持续发展目标相关议程直接挂钩，并创造优势，与本国的气候议程和生物多样性议程建立协同增效效应，上述目的最好通过里约三公约之间的联合规划来实现；

(d) 在根据第 22/COP.11 号决定第 7 段可以获得可靠数据的情况下，考虑本国国情并酌情增加诸如性别等其他指标，采用该决定通过的监测和评估方法，包括该决定附件所列的进展指标，监测、评估和通报实现“零增长”目标的进展情况；

30. 邀请所有缔约方参照关于《公约》执行工作供资问题的第 X/COP.13 号决定，为实现“零增长”扩大供资；

31. 请秘书处、全球机制以及适当的《防治荒漠化公约》机构：

(a) 继续与其他组织发展“零增长”伙伴关系，通过就如何利用“零增长”的问题制定指导意见、确定项目机会并为各自的合作伙伴牵线搭桥以进一步开发变革性“零增长”项目，以及就气候资金及其他可持续发展资金机构的相关情况向经认证的国家机构提供咨询支持等手段，向缔约方提供科学和技术支持；

(b) 在国家一级并酌情在次国家一级提高与其他里约公约和其他合作伙伴协作的有效性，以为“零增长”目标和举措的落实和监测工作提供支持；

32. 还请执行秘书向缔约方会议第十四届会议报告本决定的执行情况。
