



《公约》执行情况审评委员会
第十五届会议
2016年10月18日至20日，内罗毕
临时议程项目2(b)
执行经验
土地退化零增长目标设定工作

国家自愿土地退化零增长目标设定工作报告

全球机制的报告

概要

第 2 和 3/COP.12 号决定将可持续发展目标，尤其是关于土地退化零增长 (“零增长”)问题的具体目标 15.3, 纳入了《防治荒漠化公约》的执行进程, 请各缔约方设定实现“零增长”的自愿目标。决定还请秘书处和《联合国防治荒漠化公约》适当机构制订指导意见, 用以设定国家土地退化零增长目标和举措。针对该决定, 全球机制与防治荒漠化公约秘书处合作, 制定了《土地退化零增长目标设定方案》。

此外, 缔约方会议第十二届会议决定在《公约》执行情况审评委员会第十五届会议期间审评和讨论土地退化零增长目标设定工作(第 16/COP.12 号决定)。按照这一要求, 本文件报告了土地退化零增长目标设定进程的背景, 以及《土地退化零增长目标设定方案》的目标、构成和时限。文件还总结了迄今为止开展的活动, 勾勒了计划接下来采取的步骤, 据此综述了《土地退化零增长目标设定方案》的现状。最后, 报告提出了结论和建议, 供缔约方在《公约》执行情况审评委员会第十五届会议上审议。



目录

	段次	页次
一. 导言：土地退化零增长目标设定工作的背景	1-8	3
二. 《土地退化零增长目标设定方案》：目标、构成、时限和协同	9-16	5
A. 目标	9	5
B. 构成	10-12	5
C. 时限	13	6
D. 协同	14-16	7
三. 《土地退化零增长目标设定方案》：成果和接下来的步骤	17-24	7
A. 成果	17-22	7
B. 接下来的步骤.....	23-24	8
四. 结论和建议.....	25	9
附件		
一. 截至 2016 年 7 月 10 日参与《土地退化零增长具体目标设定 方案》的国家名单		10

一. 导言：土地退化零增长目标设定工作的背景

可持续发展目标

1. 2015年9月，国际社会商定了《2030年可持续发展议程》，其中包括17项可持续发展目标和169项具体目标。目标15促请各国“保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续地管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，阻止生物多样性的丧失”。尤其是，具体目标15.3旨在到2030年时，“防治荒漠化，恢复退化的土地和土壤，包括恢复受荒漠化、干旱和洪涝影响的土地，努力建立一个不再发生土地退化的世界”。

缔约方会议第十二届会议的决定

2. 2015年10月，《联合国防治荒漠化公约》缔约方会议第十二届会议商定将可持续发展目标和有关具体目标纳入《公约》的执行进程，并决定“努力实现可持续发展目标的具体目标15.3是推动执行《防治荒漠化公约》的强有力工具”（第3/COP.12号决定）。为使《防治荒漠化公约》能够对“实现土地退化零增长作出巨大贡献”，缔约方会议决定请各缔约方“制订实现‘零增长’的自愿目标”，并“探讨有关如何将自愿‘零增长’目标纳入国家行动方案的备选办法，作为关于落实可持续发展目标的总体讨论的一部分”（第3/COP.12号决定）。第2/COP.12号决定还请“受影响国家缔约方根据第22/COP.11号决定，在国家行动方案内确定基线和国家层面的‘零增长’目标”，并“在其国家报告中酌情列入国家自愿‘零增长’目标”。

3. 此外，缔约方会议第十二届会议在第8/COP.12号决定中注意到“很大比例的土地退化现象发生在干旱、半干旱和亚湿润干旱地区以外”，认识到“缔约方在努力实现国家和次国家两级‘零增长’目标之时，可利用《防治荒漠化公约》指引‘荒退旱’问题的政策和自愿目标”。

4. 为推动对‘零增长’的共同理解，缔约方会议第十二届会议还批准了‘零增长’问题政府间工作组对‘零增长’的科学定义如下：“土地退化零增长是一种状态，在这种状态下，支持生态系统功能与服务以及促进粮食安全所需的土地资源的数量和质量在特定时间和空间范围及生态系统内保持稳定或有所增加”（第3/COP.12号决定）。

5. 此外，第3/COP.12号决定请《防治荒漠化公约》各机构(a)“为制订国家‘零增长’目标和举措提供指导”，(b)为使用“《荒漠化公约》指标框架提供便利，作为对监测、评估和通报国家‘零增长’目标进展情况的贡献”。为落实这一要求，全球机制在2015年10月启动了《土地退化零增长目标设定方案》（《目标设定方案》）（见下文各节）。最后，第15/COP.12号决定还决定受影响国家缔约方应“完成报告和设定目标工作，供2018年1月之后举行的审评委闭会期间会议审查”。

土地退化零增长试点项目

6. 《目标设定方案》是建立在 2014/2015 年由秘书处协调的‘零增长’试点项目经验基础上。‘零增长’试点项目协助 14 个同意“零增长”方针的受影响国家缔约方¹ (a) 测试缔约方会议通过的指标框架，尤其是用一套进度核心指标来监测土地退化零增长情况；(b) 根据上述指标制定可能的土地退化零增长国家目标，以及 (c) 将其纳入国家行动方案和其他任何有关的防治土地退化国家战略中。在《公约》执行情况审评委员会第十四届会议上报告了‘零增长’试点项目的执行情况。²

土地退化零增长监测

7. 就根据《防治荒漠化公约》对“零增长”进行的监测进展而言，缔约方会议第十二届会议请各缔约方“采用第 22/COP.11 号决定通过的监测和评估方针，包括……进展指标”（第 3/COP.12 号决定）。这与正在进行的有关努力相一致，这些努力则是为了可持续发展目标的指标 15.3.1(“已退化土地占土地总面积的百分比”)的目的，确定相关方法和可能的数据集。³ 这是根据可持续发展目标各项指标机构间专家组提交联合国统计委员会第四十七届会议的报告而来，会议商定了关于《2030 年可持续发展议程》的目标和指标的全球指标框架草案，作为一个务实的起点。⁴ 防治荒漠化公约秘书处率先展开了全面的国际专家磋商进程，并设立了关于可持续发展目标的指标 15.3.1 的机构间咨询小组，起草详尽的工作计划，以最终产生与第 22/COP.11 号决定通过的进展指标/衡量标准相一致的一整套方法，即：⁵

- (a) 土地覆盖趋势；
- (b) 土地生产力或土地机能的趋势；
- (c) 地上和地下碳储存趋势。

¹ 阿尔及利亚、亚美尼亚、白俄罗斯、不丹、乍得、智利、哥斯达黎加、埃塞俄比亚、格林纳达、印度尼西亚、意大利、纳米比亚、塞内加尔和土耳其。国家报告见：www.unccd.int/en/programmes/RioConventions/RioPlus20/Pages/LDN-Project-Country-Reports.aspx。

² ICCD/CRIC(14)/4，题为“联系 2015 年后可持续发展框架制订、修订和执行行动方案”，以及 ICCD/COP(12)/CST/3-ICCD/CRIC(14)/7，题为“结合 2015 年后发展议程改进《荒漠化公约》的监测和评价框架：战略目标 1、2 和 3”。

³ 可持续发展目标各项指标机构间专家组的报告(E/CN.3/2016/2/Rev.1)。见 <http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-Rev1-E.pdf>。

⁴ 统计委员会。第四十七届会议(2016 年 3 月 8 日至 11 日)报告(E/2016/24-E/CN.3/2016/34)。见 <http://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/Report-on-the-47th-session-of-the-statistical-commission-E.pdf>。

⁵ 见 <http://unstats.un.org/sdgs/files/metadata-compilation/Metadata-Goal-15.pdf>。

科学—政策联系平台概念框架

8. 为进一步推动对“零增长”方针的理解。缔约方会议第十二届会议请《防治荒漠化公约》科学—政策联系平台“为落实自愿‘零增长’目标提供科学指导”(第 21/COP.12 号决定,《科学—政策联系平台 2016-2017 年两年期工作方案》目标 1)。针对这一请求,科学—政策联系平台与外部专家合作,制订了用于“零增长”的全面概念框架。在编写本文件时,“零增长”概念框架仍在审议中。该框架意在为理解“零增长”提供科学依据,并协助制订切实的指导意见,推动落实和监测在实现“零增长”指标方面的进展。因此,该框架将作为科学依据,用以编写关于“零增长”目标设定工作的技术性指导意见草案(见第三节)。

二. 《土地退化零增长目标设定方案》: 目标、构成、时限和协同

A. 目标

9. 《土地退化零增长目标设定方案》的主要目标是确定国家基线,设定“零增长”目标,确认实现这些目标的措施。该方案为《防治荒漠化公约》2016-2019 年成果框架及其成果指标 2.1,即“受影响国家缔约方确定处理土地退化和恢复具体目标的程度”作了贡献(见第 1/COP.12 号决定附件)。

B. 构成

10. 在国家一级,《目标设定方案》在下列领域对感兴趣的国家缔约方予以支持:

(a) “零增长”基线设定: 提供关于评估国家一级“零增长”基线的方法和方针的资料; 确认落实“零增长”的优先领域; 支持国家“零增长”数据处理机构搜集和处理有关的国家(地方)数据; 提供来自全球数据来源的默认估计数字, 补充国家数据;

(b) “零增长”措施和目标: 设定可测量、可核查和有时限的国家自愿目标, 在分析土地退化驱动因素的基础上, 确认实现这些目标的具体措施;

(c) “零增长”投资机会: 确认实现“零增长”目标的投资优先顺序, 包括相应增加对成功的试点项目和大规模的转型“零增长”项目的投资;

(d) “零增长”多利益攸关方协商: 在政府领导下, 促进利益攸关方参与“零增长”目标设定进程。《目标设定方案》支持国家“零增长”工作小组发挥职能, 将主要利益攸关方聚集在一起, 包括政府和国家机构、私营部门、民间社会组织、科学界和发展伙伴。《目标设定方案》还可支持国家协商讲习班论证所确定的国家基线和措施。

11. 在全球一级,《目标设定方案》通过下列过程促进技术支持、知识共享以及同行间的合作:

(a) 国家同行交流:提供关于“零增长”目标设定进程的信息和经验教训,特别强调国家之间的同行交流。这包括建立服务台,以便利就参与国家和《防治荒漠化公约》技术咨询小组的技术查询进行沟通;

(b) 全球分析:《目标设定方案》采用各国一致适用的方法,分析全球和区域层面的国家信息,以查明与“零增长”目标设定相关的全球趋势。数据将提交相关的缔约方会议和《公约》执行情况审评委员会的届会;

(c) 咨询:提请决策者注意“零增长”目标设定工作对实现可持续发展和支持将“零增长”纳入全球、区域(分区域)和国家进程主流的重要性;

(d) “零增长”目标设定伙伴关系:建立战略性伙伴关系,支持该方案的执行,并促成与服务/知识提供者(例如空间/遥感机构)、以及金融和技术伙伴之间的伙伴关系,推动国家一级的“零增长”目标设定和相关的落实(例如双边和多边机构)。

12. 全球机制通过《目标设定方案》进行的参与,将确保如下所述的一致性、协同作用和共同学习:

(a) 一致性——与全球数据提供者合作,就“零增长”数据来源和评估采取一致的方法;

(b) 协同作用——确保采用一致和协同的方式进行多伙伴融资,促进从关于“零增长”基线和措施的战略计划过渡到落实“零增长”反应层序,即土地退化的避免、最小化和扭转;

(c) 共同学习——促进在国家之内和之间交流经验教训。

C. 时限

13. 《目标设定方案》可分为三个基本阶段:

(a) 启动阶段(2015年11月—2016年7月),包括建立方案小组,创建方案网站和服务台,编写“零增长”目标设定技术指导和组织区域启动讲习班;

(b) 执行阶段(2016年7月—2017年6月),侧重于国家一级的方案活动,包括制订“零增长”基线、目标和伴随措施;

(c) 巩固阶段(2017年7月—12月),包括分析和传播关于区域和全球“零增长”趋势的信息。

D. 协同

14. 《目标设定方案》是建立在 2014-15 年 14 个“零增长”倡议国家推行的“零增长”试点项目基础上，考虑到了其中的经验教训以及独立评估的结果。监测实现“零增长”目标进展情况使用的指标也将用于指导《防治荒漠化公约》报告过程，报告实现《防治荒漠化公约》战略目标的进展，进而支持缔约方的报告工作。

15. “零增长”目标设定工作应纳入目前国家主导的“零增长”和防治荒漠化公约进程的主流，包括国家可持续发展目标进程和区域倡议，例如萨赫勒和撒哈拉绿色长城倡议的主流。

16. 《目标设定方案》确认并借助该方案与国家努力之间的协同作用，缓解和适应气候变化。大多数国家气候计划都包括直接促进实现“零增长”的土地方面的活动，反之亦然。经查明的土地与气候的相互联系将有助于确认从何处入手，更有效地利用来自绿色气候基金一类实体的气候资金。

三. 《土地退化零增长目标设定方案》：成果和接下来的步骤

A. 成果

17. 截至 2016 年 7 月 10 日，有 95 个国家承诺制定国家“零增长”目标，表示有兴趣参与该方案(见附件一)。建立了方案小组，包括来自全球机制和防治荒漠化公约秘书处的工作人员和顾问；方案网站已经创办；⁶ 与国家缔约方和感兴趣的利益攸关者和伙伴达成了内部通信协议；建立了方案服务台。

18. 若干国家缔约方以及多边和双边组织申明其承诺提供资金，支持执行《目标设定方案》，包括法国、德国、大韩民国、卢森堡、土耳其共和国、特立尼达和多巴哥政府，以及联合国开发计划署和全球环境基金。世界自然保护联盟和联合国环境规划署作为全球环境基金的执行机构支持了该进程。其他国家缔约方和组织表示有意支持该进程，包括联合国粮食及农业组织和世界资源研究所。

19. 全球机制与防治荒漠化公约秘书处合作，编写了“零增长”目标设定技术指导意见草案。该指导意见通过引领读者了解“零增长”目标设定全过程，指示了行动方向。它提供了关于“零增长”目标设定和监测的技术信息(包括适用《防治荒漠化公约》进展指标，确认土地退化“热点”，设定基线和目标)，并提出了促成国家一级协同作用和建立一个多利益攸关者进程以推动“零增长”目标设定的建议(包括绘制利益攸关者图录，建立/加强国家“零增长”工作组和执

⁶ <www.global-mechanism.org/content/supporting-countries-set-land-degradation-neutrality-targets>。

行《目标设定方案》国家工作计划)。将在实用指导意见定稿时，对参加区域启动讲习班的缔约方的反馈作出考虑。

20. 在该方案的启动阶段，全球机制在防治荒漠化秘书处的支持以及各伙伴和东道国的合作下，将举办四个关于“零增长”目标设定进程的区域启动讲习班：

(a) 科尼亚，土耳其，2016年5月28-30日，非洲国家(区域执行附件一)；

(b) 巴塔米，格鲁吉亚，2016年6月6-7日，中欧和东欧以及中亚国家(区域执行附件四和五)；

(c) 曼谷，泰国，2016年7月12-13日，亚洲和太平洋国家(区域执行附件三)；

(d) 布宜诺斯艾利斯，阿根廷，7月20-21日，拉丁美洲和加勒比国家(区域执行附件二)。

21. 区域启动讲习班将方案小组、由《防治荒漠化公约》联络点机构代表的国家对应机构以及支持该方案的国际伙伴会集在一起。启动讲习班的主要目标是：

(a) 帮助讲习班参加者熟悉“零增长”目标设定进程；

(b) 确认通过“零增长”目标设定进程产生的杠杆机会；

(c) 达成对“零增长”目标设定进程，以及对参与该方案的国家缔约方和全球机制和防治荒漠化公约秘书处之间相互问责的共同理解。

22. 将在《公约》执行情况审评委员会第十五届会议期间，通过本报告和互动对话会议，向国家缔约方通报《目标设定方案》的成果，在对话过程中，缔约方和参与方案的其他利益攸关者可交流其经验，专家可就“零增长”目标设定工作提供进一步指导。此外，全球机制将(一)为在区域启动讲习班举办后表示有兴趣参与该方案的国家组织“零增长”启动讲习班；(二)为参加“零增长”试点项目的国家组织讲习班；(三)与支持该方案的国际伙伴举行一次会议。

B. 接下来的步骤

23. 在启动阶段完成后，方案执行将侧重于国家一级对“零增长”目标设定进程的支持，直至2017年年中。在此进程期间的主要里程碑包括：

(a) 政府领导和利益攸关者参与确保：《目标设定方案》将通过迅速绘制利益攸关者图录和建立/加强国家“零增长”工作组，支持利益攸关者的参与。将制定杠杆计划，帮助确认国别机会。将制定、执行和监测国别计划，查明推行“零增长”目标设定进程的能力建设需要，并随后与防治荒漠化公约秘书处土壤问题领导能力研究所合作加以解决。⁷

⁷ <www.unccd.int/en/Stakeholders/private_sector/Pages/Soil-Leadership-Academy.aspx>。

(b) 确立并绘制“零增长”基线。《目标设定方案》将通过提供第15/COP.12号决定中提及的“零增长”相关全球数据集，并与环境规划署执行、全球机制管理的由全球环境基金资助的全球支助方案合作，支持确立“零增长”基线。此外，《目标设定方案》还将支持评估土地退化趋势，查明土地退化的直接和间接驱动因素，以及由主要利益攸关者进行的成果核实。

(c) 确定“零增长”目标和伴随措施。鼓励国家缔约方就国家希望在“零增长”方面取得哪些成果确定可测量的目标。此外，将确定实现国家一级“零增长”目标的主要政策和技术措施。

(d) 利用“零增长”杠杆机会。鼓励缔约方确认有具体目标的“零增长”行动将如何促进实现国家的优先发展考虑，以及国际承诺，例如三项里约公约作出的国际承诺，将如何与“零增长”目标整合在一起。

(e) “零增长”转型项目/方案和创新性的资金规划。《目标设定方案》支持预先确认特定的投资机会，以将融资提议转化为转型“零增长”项目/方案。

24. 在全球一级，《目标设定方案》支持通过参加区域和国际各级的特定会议，开展同行学习、宣传活动和伙伴关系建设。

四. 结论和建议

25. 下列结论和建议可供缔约方在《公约》执行情况审评委员会第十五届会议上审议：

(a) 利用“零增长”目标设定提供的机会：鼓励缔约方充分利用目标设定进程提供的机会，尤其是通过加强政策一致性和将各项承诺(例如在恢复，气候等方面)纳入“零增长”目标和落实行动，并利用气候资金。请防治荒漠化公约秘书处和全球机制全力支持缔约方的这一努力；

(b) 发展转型项目：鼓励缔约方发展大型转型“签署”项目，在多伙伴安排支持下，并利用创新性融资机会，提升小型项目并将其并入较大的方案中。请防治荒漠化公约秘书处和全球机制支持缔约方的这一努力；

(c) 汲取经验教训：鼓励缔约方汲取经验教训，共享知识，相互学习。请防治荒漠化公约秘书处和全球机制支持这方面的同行交流和学习；

(d) 防治荒漠化公约全球机制进一步调动资源，以加强支持：请防治荒漠化公约全球机制为目标设定进程调动更多发展伙伴和资源，并支持缔约方为转型项目调动资源，以实现其“零增长”目标。

附件一

截至 2016 年 7 月 10 日参与《土地退化零增长具体目标设定方案》的国家名单

截至 2016 年 7 月 10 日参与《土地退化零增长具体目标设定方案》的国家

非洲(附件一)

- | | |
|----|---------|
| 1 | 贝宁 |
| 2 | 布基纳法索 |
| 3 | 喀麦隆 |
| 4 | 佛得角 |
| 5 | 中非共和国 |
| 6 | 科特迪瓦 |
| 7 | 刚果民主共和国 |
| 8 | 埃及 |
| 9 | 赤道几内亚 |
| 10 | 厄立特里亚 |
| 11 | 冈比亚 |
| 12 | 加纳 |
| 13 | 几内亚 |
| 14 | 几内亚比绍 |
| 15 | 肯尼亚 |
| 16 | 莱索托 |
| 17 | 马达加斯加 |
| 18 | 马拉维 |
| 19 | 马里 |
| 20 | 毛里塔尼亚 |
| 21 | 毛里求斯 |
| 22 | 摩洛哥 |
| 23 | 尼日尔 |
| 24 | 尼日利亚 |

截至 2016 年 7 月 10 日参与《土地退化零增长具体目标设定方案》的国家

25	刚果共和国
26	圣多美和普林西比
27	塞舌尔
28	塞拉利昂
29	南非
30	南苏丹
31	苏丹
32	斯威士兰
33	多哥
34	乌干达
35	津巴布韦
	亚洲(附件二)
36	孟加拉国
37	柬埔寨
38	中国
39	伊朗
40	伊拉克
41	约旦
42	科威特
43	黎巴嫩
44	尼泊尔
45	纽埃
46	菲律宾
47	萨摩亚
48	斯里兰卡
49	叙利亚
50	泰国
51	东帝汶
52	越南

截至 2016 年 7 月 10 日参与《土地退化零增长具体目标设定方案》的国家

拉丁美洲和加勒比(附件三)

53	阿根廷
54	多米尼克
55	多米尼加共和国
56	萨尔瓦多
57	圭亚那
58	海地
59	牙买加
60	墨西哥
61	尼加拉瓜
62	巴拉圭
63	秘鲁
64	圣基茨和尼维斯
65	圣卢西亚
66	圣文森特和格林纳丁斯
67	苏里南
68	特立尼达和多巴哥
69	乌拉圭

地中海北部(附件四)以及中欧和东欧(附件五)

70	阿塞拜疆
71	波斯尼亚和黑塞哥维那
72	克罗地亚
73	前南斯拉夫的马其顿共和国
74	格鲁吉亚
75	吉尔吉斯斯坦
76	摩尔多瓦
77	黑山
78	俄罗斯
79	塞尔维亚
80	乌克兰
81	乌兹别克斯坦

截至 2016 年 7 月 10 日参与《土地退化零增长具体目标设定方案》的国家

‘零增长’试点国家 (LDN Pilot countries)

82	阿尔及利亚
83	亚美尼亚
84	白俄罗斯
85	不丹
86	乍得
87	智利
88	哥斯达黎加
89	埃塞俄比亚
90	格林纳达
91	印度尼西亚
92	意大利
93	纳米比亚
94	塞内加尔
95	土耳其
