



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
28 March 2024
Chinese
Original: English

2024 年年度会议

2024 年 6 月 3 日至 7 日，纽约

临时议程项目 10

对开发署的评价

管理层对开发署在支持生态系统管理和生物多样性养护方面 所得评价的回应

一. 引言

1. 开发署独立评价办公室对开发署支持生态系统管理和生物多样性养护的情况进行了评价，以评估开发署为加速执行促进健康生态系统和生物多样性的全球、国家和地方措施的战略和方案拟订。这是自 2011 年以来对开发署环境方面支助工作的首次全球独立评价，也是独立评价办公室首次深入关注开发署对生态系统和生物多样性支持的评价。

2. 该评价从前瞻性视角提出建议，为开发署在本战略计划(2022-25 年)剩余时间的支助工作、最近发起的“对自然的承诺”和 2030 年全球生物多样性框架指引战略和方案方向。评价通过评估组织支助的相关性和成果，成为开发署执行局、发展伙伴和当地居民向开发署问责的一部分。

3. 开发署对评价结果和建议表示欢迎，并就某些结论作出澄清和提供证据。从评价中汲取的经验教训将引导开发署“对自然的承诺”的执行工作和向各国提供的支持，还提供证据以促进组织学习，进而提高效率。

二. 全球发展背景下的生态系统管理和生物多样性养护

4. 自然与人类生活、社会和经济息息相关，密不可分。生物物种的多样性和生态系统中的自然过程为人类生活提供了不可或缺的服务：清洁的水、营养丰富的食物和药物、疾病调节服务、为农作物授粉、支持土壤的形成，并提供文化、休闲和精神方面的益处。在当前的“人类世”时代，具备生物多样性的生



态系统被认为对人类生存至关重要。例如，有机物中的碳留存在限制大气温室气体排放方面起着重要作用，而抽干泥炭地、砍伐/焚烧红树林和完好/原始的天然森林的行径，从丰富源头释放这种“无法复原的碳”威胁到我们将全球变暖限制在 1.5 摄氏度的能力。促进保护生态系统的国际合作主要在《生物多样性公约》框架内开展，该框架于 1992 年建立并在随后几十年中扩大。该公约将保护生物多样性的责任赋予主权国家，并规定了国际社会可提供支持的形式。生物多样性和生态系统管理也为《联合国气候变化框架公约》（《气候公约》）、《联合国防治荒漠化公约》和其他多边环境公约作出了直接贡献。

5. 2010 年，在名古屋召开的生物多样性公约缔约方大会第十次会议上，各国政府商定了 20 项爱知生物多样性目标。到 2020 年，这些目标无一实现，只有以下 6 个目标部分实现：(1) 识别入侵物种并确定处理的优先次序；(2) 被指定为保护区的陆地和海洋的比例；(3) 实施《名古屋议定书》(关于遗传资源获取和惠益分享的法律文书)；(4) 制定国家生物多样性战略和行动计划；(5) 生成和分享关于生物多样性的信息和知识，以及(6) 增加来自国内来源、国际流动和官方发展援助的用于生物多样性的金融资源。

6. 2022 年 12 月，各国政府同意到 2030 年实现昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架下的 23 个目标，并同意到 2050 年实现的 4 个目标。联合国生态系统恢复十年(2021-2030 年)为此提供了动力，该战略除其他外旨在为实地恢复工作提供资金、促进领导力、制定适当的激励措施、促进行为转变、为研究投资和建设能力。这些举措与可持续发展目标相吻合，其中目标 15 为改善陆地生物多样性设定了具体目标。2022 年 7 月，联合国大会促成了一项具有里程碑意义的共识，认可享有健康环境的人权，进一步迫使各国政府采取行动。

7. 尽管已达成多项国际环境治理协定，但过去几十年来，生态系统退化和生物多样性丧失的速度和规模在加快。每年有近 1 000 万公顷森林被毁，100 万个物种被认定为濒临灭绝。三分之一的淡水物种濒临灭绝，而淡水正成为稀缺商品。经济发展利益继续被视为与环境利益互不相容、“非此即彼”，这种情况需要改变。

三. 开发署对生态系统管理和生物多样性养护的支持

8. 过去 40 年来，开发署在 140 多个国家为生态系统管理和生物多样性养护提供了支持，因此成为联合国在该领域最大的支助提供者。在 2018-2023 年期间，开发署通过 602 个项目在 134 个国家提供支持，总支出超过 15 亿美元。这些支持使各国政府和其他利益攸关方得以通过各种机制实施将发展与环境目标联系起来的相关举措，这些机制包括将生物多样性纳入国家预算和发展计划，查明对维持人类生命至关重要的自然区，加强和扩大保护区的覆盖范围和理念，推动土著人民发挥作用，为地方组织和地方社区发放赠款，与作为潜在雇主的私营部门合作，或推广生态友好产品的价值链。

9. 开发署对生态系统和生物多样性的支持以 2012-2020 年生物多样性和生态系统全球框架为指导，该框架有效期截至 2023 年 10 月。该框架下有三个标志性方案：

(a) 将生物多样性和生态系统管理纳入发展规划和生产部门活动，以保护生物多样性和维持支撑人类福祉的生态系统服务；

(b) 释放土著保护区和社区保护区等保护区在养护生物多样性方面的潜力，同时促进可持续发展；

(c) 管理和恢复生态系统，以适应和减缓气候变化。

10. 在一些情况下，开发署的举措帮助弥合了生产与保护非此即彼的观念，并展示社区发展计划和生计可以支持养护工作。尽管将发展与生态行动联系起来必要性已被环境部门广泛接受，但开发署支持的突出优势在于为执行工作提供了切实可行的方案，从而利用了该组织在可持续发展、治理、规划、体制建设和非政府组织参与方面较为广泛的项目组合。

11. 开发署生物多样性融资倡议从 2012 年的 12 个国家增加到 2018 年的 30 个国家，开发署借助该倡议查明了推进生物多样性融资的障碍，并试行了国家融资规划的新方法。正在进行的第二阶段有 9 个捐助方为 41 个国家提供资金，而全球环境基金资助的一个相关方案则为另外 91 个国家提供支持。

12. 在全球范围内，开发署自 2018 年以来为各种生物群系和生态区域的养护工作做出贡献。多年来，旨在将生物多样性养护和可持续土地管理纳入生产景观和生产部门主流的项目组合在各区域和许多国家都取得了成果，有众多成功的推广实例。

13. 埃塞俄比亚利用全球环境基金连续提供的资金建立了保护区制度，提高了管理效率，并促进社区对生物多样性养护的参与。埃塞俄比亚还成功地利用全球环境基金资助的项目，帮助该国许多农民，并深化了区域农民扩展性支助，提高了在农场和公共景观层面吸收和采用可持续土地管理做法的能力。

14. 哥斯达黎加与开发署合作，在环境部门内扩大采用关于性别问题的方案办法。2019 年，环境和能源部在开发署的支持下出台了行政指令(005-2019)，以减少在包括水、保护区和森林在内的生物多样性领域的性别差距。该行政指令作为正式法律机制，旨在促进在国家一级致力于加快环境部门的性别平等和增强妇女权能。借助生物多样性金融倡议制定了一项开创性方案，目标包括创建以妇女和自然为中心的金融工具，并缩小性别差距，支持“有利于自然的”未来。已推出价值为每年 3 000 万美元的三个金融工具，更多金融工具正在筹备中。由环境和能源部和开发署共同发起的“+妇女与+自然”方案包括三个金融机制，以促进妇女在与生物多样性有关的领域获取金融工具，这些领域包括旅游、林业、农业和渔业等传统上主要由男性从事的活动。同样，开发署利用全球环境基金提供的资金，与农业和畜牧业部以及国家农村发展研究所协作，协助养护生物多样性和可持续管理自然资源，同时还通过推动妇女在非传统部门的机会，改变性别规范、价值观和权力结构，帮助了参与涉及生产性景观和城市生物走廊的自然资源和生态系统服务管理活动的 30 000 多名妇女。

15. 自 2000 年以来，纳米比亚一直与开发署合作，设计并实施保护区和野生生物养护项目，通过将国家保护区从 17% 扩大到 20%，加强了国家保护野生生物并将养护工作有力地纳入经济发展的能力。其中包括建立跨境公园，在旅游基础设施增长的情况下通过社区参与以及宣传养护野生生物和森林的益处加强保护区，制定管理野生生物与人类冲突的法律和政策。迄今为止，纳米比亚的林地可持续管理项目已支持将 400 万公顷土地公告为社区森林，这些森林继续作为生物多样性管理基础设施发挥作用。

16. 南非还成功实施了“生物多样性主流化”项目和保护区管理项目，这些项目制定了后续举措，通过增加对项目景观的投资，促进扩大这些项目的规模，并通过了政策和(或)监管文书，以便在分部门、国家以下一级和全国各级进一步推广这些项目。这方面的例子包括南非将生物多样性纳入市级土地使用监管和管理主流的项目，该项目支持采用各种工具和战略，加强将生物多样性养护纳入水部门，并在全国范围内推广应用这些工具和战略。该项目支持实行税收激励措施，以促进私人土地所有者养护生物多样性，这些措施现已正式纳入《国家所得税法》。

17. 南非的另一个项目支持采用创新方法扩大保护区，具体途径包括发布公告，承认私人管理的景观为保护区，以及将监测和报告等提高保护区效力的方法、系统和工具制度化。负责管理公园的国家主管部门南非国家公园管理局采用了该项目引入的工具和方法。该项目的最大成功之一在于引入/试行并改进了一种工具，该工具现已在全国范围内正式用于监测保护区的管理成效。

18. 在马来西亚，开发署通过多个项目提供体制和政策支持，促使联邦政府启动向州政府的生态财政转移，以激励大规模的生态系统管理和生物多样性养护。中国农作物野生近缘植物养护和可持续利用项目于 2014 年结束，在项目期内在 15 个省增设了 72 个农作物野生近缘植物养护点，成绩斐然。成绩归功于为该项目创建的一系列政策和经济激励机制，包括校准政府减贫工作以及农民生计援助的方案和预算。开发署还在中国为国家湿地保护区方案提供支持，包括多个省级项目和一个国家协调项目，促成了一些成功举措在国家湿地保护区网络中的推广。

19. 在印度那加兰邦，为促进项目所在地可持续土地和生态系统管理而引入的参与式土地使用规划进程被邦政府采纳，并将其纳入土地使用政策，在全邦推广。项目的积极推广要归功于该项目关注于确定最佳做法和审查政策/法律瓶颈，以便推广和复制成果。

20. 在科摩罗，开发署连续支持的一些项目建立了第一批海洋保护区，并使国家保护区系统投入运作。这将通过蓝色和绿色岛屿综合方案得到支持，以确保与生物多样性筹资倡议、开发署国际水域项目组合、联合国环境规划署(环境署)在小岛屿发展中国家落实低化学品和无化学品可持续发展的方案、最不发达国家基金对农业价值链的干预以及绿色气候基金资助的可持续供水项目保持一致。

21. 开发署支持 50 多个国家建立遗传资源获取和惠益分享的法律框架和机构能力，这为大幅扩大遗传资源养护和相关国际贸易的惠益提供了可能。
22. 此外，若干全球倡议提供了重要的国家间、南南学习机会，以推广有助于长期人类福祉和可持续发展的成功解决方案。这包括：
 - (a) PANORAMA 解决方案项目，致力于指明和推广保护区管理和治理的成功方法；
 - (b) 生物多样性和生态系统服务网络，作为能力共享的“网络之网”，旨在促进科学、政策和实践之间的对话，以便更有效地管理生物多样性和生态系统；
 - (c) 自然促进发展工作，旨在倡导将自然置于发展核心的途径，包括通过赤道倡议展示土著人民和地方社区基于自然的解决方案；通过联合国生物多样性实验室，向各国提供关于自然与发展交叉领域的空间数据，帮助这些国家将自然纳入发展决策；通过“为自然而学习”网站为世界各地的学习者提供支持，并通过自然促进生命中心提高人们对自然价值的认识。

四. 评价结果和结论

23. 开发署欢迎评价结果，将其作为对开发署生态系统管理和生物多样性养护工作以及开发署“对自然的承诺”执行工作的指导。
24. 开发署接受以下建议：
25. 开发署同意建议 1，即优先在区域局和国家办事处建立对“对自然的承诺”的主人翁意识，并加强与主要伙伴的协作，尤其在生物多样性持续下降的情况下。建议包括的行动计划聚焦扩大和复制已证明成功的生态系统管理和生物多样性养护做法的战略，并纳入用于定期评估预测的里程碑。
26. “对自然的承诺”愿景是未来，世界的生物多样性和生态系统得到保护、恢复和重视，成为全人类的地球安全网，保障我们的食物、水、生计和就业、气候、健康和安全。署长于 2023 年 10 月正式启动“对自然的承诺”，以扩大开发署对 140 多个国家的支持，重点关注各国实现全球生物多样性框架和其他全球目标所需的价值观、经济与金融以及政策与实践三大系统性转变。
27. “对自然的承诺”采用开发署整体联动办法，利用了该组织在性别平等、健康、治理、冲突与和平建设、法治和人权以及包容性增长等目标领域的独特专长和网络。开发署制定了详细的行动计划，以推动和支持在整个开发署落实这项承诺，同时通过覆盖各局、国家办事处和主要合作伙伴的共同行动计划，指导该承诺的实施工作，以便根据关键的全球目标实现大规模转型。“对自然的承诺”倡议旨在保护和恢复地球、消除贫困、减少性别不平等和其他不平等、保护人权。

28. “对自然的承诺”通过将自然置于发展决策和行动的核心，为将其目标纳入开发署的核心和日常发展业务提供了整体战略和行动计划。通过实施落实“对自然的承诺”的详细行动计划，将把承诺转变和战略行动计划嵌入整体政策和方案编制，以支持实现《2030年议程》和全球目标。

29. 开发署欢迎建议 2，即开发署高级领导层应建立一个负责应对生物多样性丧失驱动因素的全球工作队。该工作队将激励开发署作出整体应对，填补一个重大缺口，并加强国家办事处对经济转型的支持。

30. 生物多样性丧失的驱动因素存在于当前不可持续的生产和消费体系中，并与忽视环境外部性以及生物多样性和生态系统服务价值的主流经济模式相互交织。开发署作为联合国的发展机构，在国内和全球范围拥有综合的项目组合和多部门关系，可以为消除这些驱动因素做出巨大贡献。开发署“对自然的承诺”通过三个系统性转变，将生物多样性丧失的驱动因素作为目标。

31. 在项目组合一级，开发署所有环境纵向基金方案拟订工作都以对驱动因素和威胁的分析为基础，并针对这些因素进行项目设计。开发署的项目直接应对生物多样性丧失的有害驱动因素，为此查明政策、体制、金融和行动障碍并消除这些障碍。开发署将继续在纵向基金和非纵向基金方案拟订中，加强对消除驱动因素的重视。

32. 开发署欢迎建议 3，即促进有害补贴改革将其作为一项重要的组织提议。

33. 环境署 2023 年自然融资状况报告称，每年有 7 万亿美元投资于不利于自然的的活动。开发署、环境署和粮食及农业组织(粮农组织)2021 年关于农业补贴的报告显示，每年向农业生产者提供的 5 400 亿美元支持中，近 90% 扭曲价格或对自然和健康有害。

34. 开发署通过生物多样性金融倡议，在支持各国为生物多样性养护建立新的可持续融资机制的同时，长期以来一直倡导必须审视对自然有负面影响的公共支出。生物多样性金融倡议已支持 27 个国家审查补贴对生物多样性的有害影响，并制定了重新构思和重新设计补贴的行动计划，将不利于自然的政府支出转变为有利于自然和人的支出。各国正在研究那些助长不可持续生产模式的补贴，包括使用化学杀虫剂和化肥，过度攫取鱼类、木材和其他资源，以及将自然生态系统转变为受管理的土地。

35. 开发署的工作影响了全球生物多样性框架的目标 18，即到 2030 年每年减少 5 000 亿美元的有害补贴。随着开发署实施“对自然的承诺”的经济与金融转变，将加大对将有害补贴转做他用的支持力度。

36. 开发署同意建议 4，即编制一份应对环境与贫困之间联系的优先地理区域清单，并与风险最高地区的国家办事处合作，制定因地制宜的战略。

37. 大自然与多维贫困之间存在直接联系：全世界有 40 亿人依靠大自然维持生计。健康的环境在支撑最弱势群体、特别是面临多维贫困的人的生计、供水保障、粮食安全、健康、能源和安全方面发挥着最关键的作用。确定一份优先国

家清单将有助于开发署集中精力，不让任何一个人掉队，确保健康的生态系统在支持解决极端贫困问题所需的生态系统服务方面充分发挥作用。

38. 应对贫困与自然之间联系是开发署提供支持和方案发展的一个关键夹缝领域，目标是扩大应用基于自然的减贫解决方案，包括在健康的生态系统服务支持下提高社会和社区的复原力。自然中心和包容性增长小组可以利用制定优先目标地域清单(暂定为 10-15 个国家)的工作，借鉴开发署和环境署作为创始成员的贫困与环境倡议及其后续的生态-环境行动方案的经验教训，探究自然与贫困联系的具体方面。

39. 开发署同意建议 5，即参与当前国际金融机制的重塑工作，以制定一个明确的开发署-国际金融机构联合方案，向各国政府提供生态系统和生物多样性方面的支持。

40. 将开发署“对自然的承诺”与金融机构、政府和主要外部促进者的工作相结合，将扩大影响范围，并有助于避免单打独斗。开发署通过可持续金融中心的各种工作流程，与金融机构和国际金融机构保持密切的工作关系。开发署与 20 多个世界最大的国际金融机构在 77 个国家和 5 个区域开展合作。开发署利用其 6 个“特色解决办法”，在联合分析和评估、与可持续发展目标一致的工具和方法、知识产品和政策支持、能力发展和项目执行方面，支持各国政府努力实现可持续和包容性增长。

41. 开发署与金融机构之间的协作也在开发署支持的方案和平台中得到促进，如生物多样性金融倡议、与自然有关的财务披露工作队、生物多样性信贷联盟以及全球珊瑚礁基金等混合工具。自然中心寻求继续参与这些努力，扩大伙伴关系，将全球政策和框架转化为地方行动。这些持续努力包括自然中心最近与环境署金融倡议和世界可持续发展工商理事会等金融和商业部门行动者的协作。

42. 开发署将把生态系统和生物多样性纳入在国际和国家两级向金融机构提供的现有可持续融资业务，涉及促进可持续发展的公共财政(税收、预算、债务工具)、释放私人资本(建立银行肯担保的项目、混合金融以及影响管理和衡量)、综合性国家筹资框架以及开发署的国际政策互动，如发展筹资进程。这将包括加强与亚洲开发银行(亚行)和亚洲基础设施投资银行(亚投行)等国际金融机构在自然领域的伙伴关系，探索对债务工具和信用增进的应用，为生物多样性和养护工作释放资本。

43. 开发署同意建议 6，即在区域和国家两级制定指导意见并投资于人力资源能力发展，使国家办事处能够为政府提供生态系统、生物多样性、气候和绿色增长议程方面的综合支持。

44. 尽管开发署通过全球政策网络向国家办事处和区域小组提供指导，包括作为国家方案一部分的个别项目干预工作以及对政策制定和改革的技术咨询，但在加强指导提供过程的协调性和综合性方面仍有空间。根据与开发署其他小组联合开展的“自然促进 X”系列工具包编制工作，正在开展关键行动，作为“对自然的承诺”启动工作的一部分。这些行动包括：(一) 自然促进性别平等(与

开发署性别平等小组合作)；(二) 自然促进繁荣(包容性增长小组)；(三) 自然促进粮食安全(危机局)；(四) 自然促进气候行动(气候中心)；(五) 自然促进减灾和复原力(危机局减少灾害风险小组)；(六) 自然促进建设和平(危机局建设和平小组)。在2024年1月和2月举行的自然中心和纵向基金中心2024年业务规划会议上，与气候中心、包容性增长小组、性别平等小组和危机局各小组等多个全球政策网络专题团队讨论并商定了综合支持的具体计划。

45. 开发署同意建议 7，即抓住机会利用与国家以下一级政府合作的比较优势，并寻求机会减少交易成本和扩大规模的障碍。

46. 开发署通过生态系统和生物多样性项目，在向国家以下一级政府提供能力建设支助方面发挥了重要作用。这些举措覆盖中国、马来西亚、印度尼西亚、印度、巴基斯坦、阿根廷、巴西、厄瓜多尔、哥伦比亚等地区和国家。开发署认识到加强国家以下一级能力的重要性，尤其在拥有强大分权治理制度的国家，因此培育与国家以下一级政府和地方利益攸关方之间的密切伙伴关系。开发署通过有针对性的能力建设、政策一致性支持、促进知识共享、政策宣传和创新融资机制，旨在推广积极影响自然的成功举措。

47. 开发署利用从其在大约 140 个国家的广泛项目组合中汲取的经验教训，支持地方努力开展多方利益攸关方协作，并探索释放私营和公共部门投资以促进扩大规模的机会。这些努力使国家以下一级政府成为生物多样性养护和可持续发展的引领者。

48. 除了加强国家以下一级的能力外，开发署在国家以下一级的工作还侧重于两个关键方面。首先，开发署积极支持地方和国家以下一级政府了解生态系统和生物多样性的内在价值，强调它们在发展讨论中的关键作用，特别是在贫穷和依赖资源的社区。开发署通过促进对生态系统、生物多样性与可持续发展之间相互关联的更深入理解，增强了当地利益攸关方将环境因素纳入其发展战略的能力。

49. 其次，开发署与国家以下一级政府协作，制定因地制宜的保障措施，以便养护重要栖息地，防止其进一步退化，并保障地方和土著社区的权利。开发署利用因地制宜的方法和包容性的利益攸关方接触，确保护养工作与当地社会文化背景和发展优先事项有效保持一致。开发署还优先保护生物多样性丰富的地区，并促进土著人民的权利。

50. 开发署欢迎建议 8，即国家办事处和区域局应对土著人民和地方社区的结构，包括农村妇女、偏远和弱势民众以及其他少数群体进行系统的能力建设。该建议提供了机会，支持这些群体倡导自己决定的需求和权利，并切实参与国家、区域和全球各级的相关谈判空间。

51. 现有多项国际政策框架提及生态系统、生物多样性和基于自然的解决办法等相互关联的优先事项，都优先考虑土著人民、地方社区和增强妇女权能的需求。在格拉斯哥举行的联合国气候变化框架公约第二十六届缔约方会议承诺投入 17 亿美元，用于提供气候资金和全球生物多样性框架基金，涵盖增加土著人

民、体现传统生活方式的地方社区直接获得资金机会的明确目标，还涵盖通过更新和加强的性别平等行动计划实现性别平等的目标。开发署，包括国家办事处和区域局，需要在各级采取更系统的办法，满足土著人民和地方社区机构、包括土著人领导的基金和妇女领导的团体的能力建设需求。这项活动需要与政策和方案支助局(政策局)负责环境治理和地方行动服务项目的全球团队(分布在自然中心、气候中心、废物和化学品中心以及政策局治理团队)协同开展。

五. 开发署未来对生态系统管理和生物多样性养护的支持

52. 开发署“对自然的承诺”承诺向 140 多个国家提供更快、更大规模的支持，以实现历史性的全球生物多样性框架中的宏伟目标。该倡议侧重于应对生物多样性丧失驱动因素的三个系统性转变：价值观、经济与金融以及政策与实践。需要进行这些转变，以扩大和加快实现全球生物多样性承诺的行动，并支持实现全球目标。

53. 开发署“对自然的承诺”致力于在开发署全球和区域部门及国家办事处内使自然“属于所有人”，这提供了一个重大机遇。向前迈进的具体步骤是区域局和国家办事处将“对自然的承诺”的原则和三个转变的优先事项纳入各自区域战略、国家方案文件以及联合国关于专题联盟、联合国可持续发展合作框架和联合国国家工作队行动计划的相关工作。

54. 由全球环境基金供资的生态系统和生物多样性项目组合在过去 10 年中不断发展，变得更加综合和多重点，部分原因是满足出资方的要求。这一趋势正在增长，预计将成为新的方案编制方式，并为开发署更好地将其纳入方案和项目提供了机会。

55. 开发署内部已经开展了一体化行动。例如，开发署的目标是成为提供气候-自然综合支持的牵头机构，作为支持各国国家自主贡献和国家生物多样性战略和行动计划的关键机构。自然中心与包容性增长小组通过讨论确定，需要联合分析和为国家办事处编写关于自然中心倡议促进实现[减贫宏伟计划](#)的指南。自然中心与危机局各小组在进行其他讨论，以便为联合分析、分享为方案设计提供指导的工具寻找机会、并就抗旱能力、建设和平和预防冲突、法治、人权和安全等关键主题的联合项目开展协作。由全球环境基金资助、支持 15 个小岛屿发展中国家的蓝色和绿色岛屿综合方案正在制定之中，其目的是在粮食、旅游和城市部门推广基于自然的解决方案。通过定期协调会议，确保与化学品和废物中心以及可持续能源中心开展协作。

56. 开发署在国家以下一级或“被无视的中间级”的生态系统管理和生物多样性养护方面的工作对于形成与国际金融机构和其他非环境纵向捐助者建立紧密伙伴关系的价值主张十分重要，以便在国家以下或地方各级实施国家生物多样性战略和行动计划以及国家筹资框架。开发署在治理、性别平等、包容性增长、减贫和建设和平领域的工作日益注重地方和国家以下各级，进一步加强了开发署的地位。

57. 应对生物多样性丧失驱动因素的主要机会包括不久将为 132 个国家提供支持的生物多样性金融倡议，以及开发署直接为 69 个国家提供支持并与环境署一起间接为 138 个国家提供支持的国家生物多样性战略和行动计划。

58. 全球生物多样性框架包括两个关于性别平等的目标，还包括一个更新和加强的性别平等行动计划，该计划侧重于消除性别暴力等持续存在的障碍。开发署通过“对自然的承诺”，将确保至少有 100 个国家促进妇女在自然资源管理方面的领导作用，缩小性别差距，加快增强妇女权能，并与开发署 2022-2025 年性别平等战略保持一致和推进该战略。

59. 与土著人民和地方社区的伙伴关系将有助于落实对开发署上次“不让任何一个人掉队”评价(2023年)提出的、关于需要增加对社会包容与可持续发展目标交叉性问题的支持和关注的建议。预计开发署将采用一个政策标记，以跟踪支持(a)人权和(b)土著人民的项目和方案，这将有助于开发署今后针对弱势民众的方案拟订工作。还提供了机会，建设包括妇女在内的土著人民的领导能力，并增强他们的权能，使他们能够倡导自己的需求和权利，并有效参与相关的谈判空间。

60. 通过实施“对自然的承诺”和本管理层回应中所述的行动，开发署决心为集体行动作出重大和有影响力的贡献，以保障不可或缺的生物多样性和生态系统服务，这是人类生活、繁荣和子孙后代的根基。

附件

主要建议和管理层的回应

建议 1：开发署应优先在区域局和国家办事处建立对“对自然的承诺”的主人翁意识，并加强与主要伙伴的协作。鉴于生物多样性持续下降，该承诺的行动计划必须聚焦扩大和复制已证明成功的生态系统管理和生物多样性养护做法的战略，并纳入用于定期评估预测的里程碑。

管理层的回应：开发署完全接受这项建议。

根据建议 1，继开发署署长于 2023 年 9 月正式启动开发署“对自然的承诺 2030”后，现已制定实现“对自然的承诺”的详细行动计划。该计划旨在：**(a)** 通过将“对自然的承诺”的转变和战略行动纳入开发署政策和方案拟订的主流，将“对自然的承诺”纳入开发署的核心和日常发展业务，并推动实现宏伟计划的整体努力；**(b)** 通过将自然置于发展决策和行动的核心，包括气候变化决策和行动的核心，确保这些转变和战略行动为实现《2030 年议程》、可持续发展目标和《巴黎协定》的全球行动提供指导和施加影响；**(c)** 通过与各国政府、民间社会、私营部门、从业人员、土著人民和地方社区以及其他主要利益攸关方的伙伴关系，使开发署工作人员具备变革推动者的能力，能够提升“自然促进发展”，从而增强开发署以外全球保护自然行动的能力；**(d)** 快速高效地扩大有益于自然的知识、协作、学习、融资、影响和能力；**(e)** 创造机会分享经验和解决方案，以扩大和加速对自然产生积极影响的成功案例，并从失败中汲取教训。

| 主要行动 | 完成日期 | 责任部门 | 跟踪* | |
|---|----------------|---------------------------|-----|----|
| | | | 状态 | 评论 |
| 1. 推出“对自然的承诺”，并通过与区域局和国家办事处进行结构性对话，在全球、区域和国家各级提升开发署关于自然促进发展的论述，以实现内部价值观的转变，扩大开发署对生态系统管理和生物多样性养护支持的影响。 | 2025 年 6 月 | 政策局(自然中心、包容性增长小组、可持续能源中心) | 执行中 | |
| 2. 通过支持 30 个国家的国家自主贡献和国家生物多样性战略和行动计划，使自然和气候承诺协调一致，鼓励对基于自然的气候解决方案提出更高的目标，并促进在自然和气候问题上采取整个政府部门一体联动办法。 | 2025 年 12 月 | 政策局(自然中心、气候中心) | 执行中 | |

建议 2：开发署高级领导层应建立一个负责应对生物多样性丧失驱动因素的全球工作队。该工作队将激励开发署作出整体应对，以填补一个重大缺口，并加强国家办事处对经济转型的支持。

管理层的回应：开发署完全接受这项建议。

开发署“对自然的承诺”通过三个系统性转变，即价值观转变、经济与金融转变以及政策与实践转变，应对生物多样性丧失的驱动因素。生物多样性丧失的驱动因素存在于当前不可持续的生产和消费体系中，与忽视环境外部性以及生物多样性和生态系统服务价值的主流经济模式相互交织。鉴于开发署负有作为联合国发展机构的任务，在各国国内和全球范围内具有综合项目组合和多部门关系，因此在支持各国应对这些驱动因素方面具有巨大的潜力和比较优势。因此，在履行“对自然的承诺”过程中实现开发署整体联动办法至关重要。将在现有内部机制的基础上建立一个工作队，以加强国家办事处对经济转型的支持。

| | | | | |
|---|-------------|---------------------------|-----|--|
| 1. 推出“对自然的承诺”，通过与区域局和国家办事处进行结构性对话，在全球、区域和国家各级提升开发署关于自然促进发展的论述，以实现内部价值观的转变，扩大开发署对生态系统管理和生物多样性养护支持的影响。 | 2025年 6月 | 政策局(自然中心、包容性增长小组、可持续能源中心) | 执行中 | |
| 2. 扩大现有与自然有关的工作队，纳入区域局和国家办事处高级管理层的代表，使其成为一个全球工作队，负责(一)应对生物多样性丧失的驱动因素，以扩大对经济转型的支持，并为环境公约缔约方会议和其他相关政治进程做出直接贡献，(二)将“对自然的承诺”的原则纳入各自区域和国家方案战略。 | 2025年 2月 | 政策局(自然中心)、 区域局、国家办事处 | | |

建议 3：开发署应着重促进有害补贴改革，将其作为一项重要的组织提议。

管理层的回应：开发署完全接受这项建议。

开发署通过生物多样性金融倡议，在支持各国为生物多样性养护建立新的可持续融资机制的同时，长期以来一直倡导必须审视对自然有负面影响的公共支出。生物多样性金融倡议支持 27 个国家审查补贴对生物多样性的有害影响，并制定了重新构思和重新设计补贴的行动计划，将不利于自然的政府支出转变为有利于自然和人的支出。各国正在研究那些助长不可持续生产模式的补贴，包括使用化学杀虫剂和化肥，过度攫取鱼类、木材和其他资源，以及将自然生态系统转变为受管理的土地。这项工作影响了全球生物多样性框架的目标 18，即到 2030 年每年减少 5 000 亿美元的有害补贴。随着生物多样性金融倡议支持的国家超过了目前的 41 个，又增加了 91 个，开发署计划扩大支持范围，在全球范围内解决有害补贴问题。这直接促成了“对自然的承诺”的经济与金融转变。

| | | | | |
|---|--------------|-----------------------------|-----|--|
| 1. 推出关于将对生物多样性有害的补贴转做他用并改善补贴对人和自然的影响的指导方针。 | 2024年 6月 | 政策局 (自然中心) | 执行中 | |
| 2. 支持至少另外 20 个国家进行补贴转做他用规划。 | 2026年 4月 | 政策局(自然中心)、区域局、国家办事处 | | |
| 建议 4：开发署应编制一份应对环境与贫困之间联系的优先地理区域清单，并与风险最高地区的国家办事处合作，制定因地制宜的战略。 | | | | |
| <p>管理层的回应：开发署完全接受这项建议。</p> <p>开发署的全球和国家项目组合覆盖 140 多个国家。制定简短的优先国家名单将有助于集中开展影响力大的工作。基于开发署以往的经验，挑选环境与贫困之间联系的优先地域的标准可包括(a) 开发署已经在国家一级大力注重与自然有关的方案拟订工作的地域，特别是在粮食安全、水安全和生态系统恢复领域；(b) 保护、恢复和可持续管理自然的行动可能对多维贫困产生最显著效果的地区，以及(c) 人类发展指数较低、多维贫困指数较高、特定领域风险水平较高的地区。在国家自主贡献和国家生物多样性战略和行动计划方面得到支持的 30 个国家也可以作为一个良好的切入点，以确保产生多重影响。将探索新的发展方案机会，并将制定因地制宜的战略，为国家方案文件提供指导。</p> | | | | |
| 1. 绘制生物多样性热点地区和贫困高发地区地图，支持制定符合具体国情的战略，为国家方案文件和新的方案编制机会提供指导，重点关注自然、贫困和人类福祉的交叉领域，包括支撑人类福祉的生态系统服务。 | 2025年 12月 | 政策局(自然中心、包容性增长小组)、区域局、国家办事处 | 执行中 | |
| 建议 5：开发署应参与当前国际金融机制的重塑工作，以制定一个开发署-国际金融机构联合方案，向各国政府提供生态系统和生物多样性方面的支持。这需要总部和国家层面的协调行动。 | | | | |
| <p>管理层的回应：开发署完全接受这项建议。</p> <p>将开发署“对自然的承诺”与金融机构、政府和主要外部促进者的工作紧密结合，将切实扩大影响范围，并有助于避免单打独斗。开发署通过可持续金融中心的各种工作流程，与国际金融机构等金融机构保持密切的工作关系。事实上，开发署通过联合分析和评估、与可持续发展目标一致的工具和方法、知识产品和政策支持、能力发展和项目实施，在五个区域 77 个国家与 20 多个世界上最大的国际金融机构就开发署 6 个“特色解决办法”合作，支持各国政府努力实现可持续和包容性增长。此外，开发署在该领域拥有独特工具，这些工具长期以来证明行之有效，如生物多样性融资倡议的办法，其中与金融部门合作是特色解决办法。开发署的目标是扩大这一办法并加强其可行性。开发署还协助规模最大的一些全球自然披露和自然行动平台，包括与自然有关的财务披露工作队和生物多样性信贷联盟，有效地帮助共同管理这一领域的全球伙伴关系。关键是将全球政策转化为地方行动，而这正是开发署三级结构(总部-区域-国家办事处)的用武之地，几乎没有其他机构拥有这种结构。开发署从一开始的一项任务就是让自然管理者(当地社区和土著人民)充分参与生物多样性信贷联盟、与自然有关的财务披露工作队以及其他自然政策和行动。开发署还在扩大与亚洲开发银行(亚行)和亚洲基础设施投资银行(亚投行)等国际金融机构的协作，向目标国家提供适合用途的信用增进，以便为生态系统和生物多样性提供融资。</p> | | | | |

| | | | | |
|---|--------------|-------------------------------|-----|--|
| 1. 把生态系统和生物多样性纳入在国际和国家两级向金融机构提供的开发署现有可持续融资业务，涉及促进可持续发展的公共财政(税收、预算、债务工具)、释放私人资本(建立银行肯担保的项目、混合金融以及影响管理和衡量)、综合性国家筹资框架以及开发署的国际政策互动，如发展筹资进程。 | 2025年 6月 | 政策局 (自然中心、 可持续金融 中心) | | |
| 建议 6：开发署应在区域和国家两级制定指导意见并投资于人力资源能力发展，使国家办事处能够为政府提供生态系统、生物多样性、气候和绿色增长议程方面的综合支持。 | | | | |
| <p>管理层的回应：开发署完全接受这项建议。</p> <p>开发署正在各国推出项目组合办法，以加强综合支助，以便促成应对多方面发展挑战所需的系统转型。此外，由全球环境基金供资的生态系统和生物多样性项目组合在过去数年中不断发展，变得更加综合和多重点，部分原因是满足出资方和开发署一体化办法的要求。开发署带来不同的专题专门知识，以统筹方式应对生态系统、生物多样性、气候和绿色增长议程。正在从这些项目组合中汲取关键经验教训，以指导国家办事处的方案拟订工作。作为“对自然的承诺”启动工作的一部分，在多个专题小组的参与下，正在开发“对自然的承诺”行动包。其中包括：(一)自然促进性别平等；(二)自然促进繁荣；(三)自然促进粮食安全；(四)自然促进气候行动；(五)自然促进减灾和复原力；(六)自然促进建设和平。与方案拟订有关的其他专题领域包括：促进复原力建设和基于生态系统的气候变化适应办法的景观管理，以及促进社会凝聚力和建设和平的抗旱能力或自然资源管理。</p> | | | | |
| 1. 完成“自然促进 X”工具包，包括内部和外部磋商、网络研讨会、培训班和传播。 | 2024年 12月 | 政策局 | 执行中 | |
| 2. 制定跟踪生态系统和生物多样性项目对开发署减贫宏伟计划的贡献的衡量标准，并酌情将其纳入/整合到单个项目的监测和评价框架中。 | 2024年 12月 | 政策局(自然 中心、包容 性增长小组) | | |
| 建议 7：开发署有机会利用与国家以下一级政府合作的比较优势，并寻求机会减少交易成本和扩大规模的障碍。 | | | | |
| <p>管理层的回应：开发署完全接受这项建议。</p> <p>开发署通过生态系统和生物多样性项目向许多国家的国家以下一级政府提供能力建设支助，包括中国、马来西亚、印度尼西亚、印度、巴基斯坦、阿根廷、巴西、厄瓜多尔、哥伦比亚等国家。国家以下一级的能力建设对于生态系统和生物多样性管理至关重要，在拥有强大分权治理制度的国家尤其如此。在这方面，开发署确实可以借鉴其在 140 多个国家所开展广泛项目组合的经验教训和良好做法。开发署将通过其生态系统和生物多样性倡议，加强与国家以下一级政府和地方利益攸关方的伙伴关系，在系统、机构和个人层面提供能力建设支持，促进采取措施简化监管框架以扩大规模。开发署通过促进知识管理和学习以及倡导政策改革，旨在减少与扩大和加快积极影响自然的倡议有关的交易成本和官僚障碍。开发署强调探索创新融资机制和促进多方利益攸关方协作，这将有助于释放来自公共和私人来源扩大规模所急需的投资。这些协同努力将使国家以下一级政府有能力在国家以下一级的生物多样性养护和可持续发展工作中发挥带头作用，最终促进在全球范围内养护生物多样性、恢复生态系统和加快实现可持续发展。</p> | | | | |

| | | | | |
|---|--------------|--|--|--|
| 1. 为国家办事处、项目开发人员和项目编制赠款/项目开发团队制定指导方针，将“对自然的承诺”纳入项目设计，包括将支持国家以下一级保护自然工作的政策改革和监管框架纳入开发署未来项目组合的设计。 | 2024年 12月 | 政策局 (自然中心) | | |
| 2. 利用正在进行的纵向基金项目有意识加强国家以下一级政府的能力建设，通过现有和未来的生态系统和生物多样性项目组合，重点采取有益于自然的一体化办法。 | 2025年 12月 | 国家办事处，由区域局和政策局(自然中心)提供技术支持 | | |
| <p>建议 8：开发署国家办事处和区域局应更系统地对土著人民、地方社区、农村社区以及少数族裔群体的机构开展能力建设。这为支持妇女和少数群体领导的团体提供了机会，使其能够倡导自己的需求和权利，并切实参与相关的谈判空间。</p> | | | | |
| <p>管理层的回应：开发署完全接受这项建议。</p> <p>该建议响应了在格拉斯哥举行的联合国气候变化框架公约第二十六届缔约方会议提供 17 亿美元资金的承诺，用于资助土著人民和地方社区，以及全球生物多样性框架基金到 2030 年将该基金资源的 20% 用于土著人民和地方社区的目标。更系统的办法将包括：(一) 让土著人民和地方社区参与国家生物多样性战略和行动计划以及国家自主贡献的国家规划进程，包括利用开发署的气候承诺；(二) 在 120 多个国家通过小额赠款方案/地方行动交付机制提供直接获取资金的途径；(三) 建设土著人领导的基金的能力；(四) 通过全球奖项、培训和研究金方案予以表彰。支持将包括有针对性地支持土著妇女领导的组织，并进一步促进开发署性别平等战略、开发署减贫宏伟计划和不让任何一个人掉队的优先事项。开发署将与联合国其他机构保持一致，为联合国全系统土著人民问题行动作出贡献，包括为此采用关于将支持人权和土著人民纳入方案的政策标志。</p> | | | | |
| 1. 进一步将由纵向和非纵向基金供资的小额赠款方案/地方行动国家交付机制纳入开发署国家办事处的业务，以加强土著人民和地方社区机构(以及妇女领导的团体)的能力，包括直接获得资金的能力，并增加南南合作的机会。 | 2025年 12月 | 政策局(自然中心、气候中心、纵向基金中心)、管理事务局、开发署国家办事处、区域局 | | |

* 评价资源中心跟踪执行情况。