



防治荒漠化公约

Distr.: General
11 August 2016
Chinese
Original: English

《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3(c)

将来执行《公约》

为执行《公约》提供资金：增加

融资的机会和跟踪的备选办法

关于增加执行《公约》的融资机会以及在今后《防治荒漠化公约》报告中跟踪融资的备选办法

全球机制的报告

概要

尽管缔约方努力执行《荒漠化公约》，但荒漠化和土地退化仍继续以惊人的速度在全球发生。需要范式转变，这将需要调动更多的资源。本文件概述了增加执行《公约》的融资机会和今后《荒漠化公约》报告中跟踪融资的备选办法。

可持续发展融资格局正在深刻和迅速改变，《关于发展筹资问题的亚的斯亚贝巴行动议程》提供了增加融资的方向。在这方面，探索利用更广泛的来源，为执行《公约》融资非常重要，土地退化零增长是实质性利用更多资金的一种手段。土地退化零增长具有明显的气候适应和减排效益，气候融资与私营部门和基金融资一样，是重要和迅速增长的融资来源。

跟踪和报告未来执行《公约》融资情况的方法应充分体现并成为《荒漠化公约》2018-2030年战略的一个组成部分。建议系统分析全球数据集，结合深入具体分析特定国家资源调集、公共开支情况，以及执行《公约》行动的经济和社会效益。



目录

	段次	页次
一. 引言和背景.....	1-4	3
二. 增加执行《公约》的融资机会.....	5-14	3
三. 跟踪执行《公约》的融资状况：现况和所获教益.....	15-19	6
四. 跟踪和报告《荒漠化公约》2018-2030 年战略融资的 目标和原则.....	20-21	7
五. 跟踪和报告《荒漠化公约》2018-2030 年战略融资的 备选办法.....	22-45	7
A. 备选 1: 执行有关跟踪资金流的第 15/COP.12 号决定.....	22-26	7
B. 备选 2: 分析全球数据集.....	27-36	8
C. 备选 3: 深入国别分析.....	37-45	10
六. 结论.....	46-48	11
七. 建议.....	49-55	12
附件		
一. 执行《公约》的融资机会：国际可持续发展研究学会以全 球机制名义编写的报告.....		13
二. 分析全球融资跟踪系统，国际可持续发展研究学会以全球 机制名义编写的报告.....		17

一. 引言和背景

1. 需要范式转变。尽管缔约方在推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008-2018年)(“战略”)指导下努力执行《公约》，并作出更新的执行承诺，但荒漠化和土地退化仍继续以惊人的速度在全球发生。由于干旱和荒漠化，全球每年损失 1,200 万公顷可耕地，15 亿人受到影响，其中 74% 是穷人。¹ 除了日益加剧的气候变化影响、人口增长和对自然资源不断增加的需求外，全球土地退化的范围和严重性，要求《荒漠化公约》的行动超越“一切照旧”的做法——需要一个范式转变。

2. 土地退化零增长概念与可持续发展目标具体目标 15.3 提供了一个新的机会。《荒漠化公约》缔约方会议第十二届会议(缔约方会议第十二届会议)将土地退化零增长置于可持续发展行动的最前列，赞同其是推动未来执行《公约》的一个强大工具，赞同土地退化零增长的定义：“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”。² 可持续发展目标及其具体目标 15.3 充分阐述了该概念，旨在到 2030 年实现土地退化零增长世界这一目标。为了争取实现这一目标，《荒漠化公约》请所有国家缔约方制定实现土地退化零增长的自愿指标，并请《荒漠化公约》各机构“为制订国家土地退化零增长具体目标和举措提供指导”。³

3. 《公约》未来战略方针(2018-2030 年战略)旨在加强执行《公约》并指导如何采取行动争取实现土地退化零增长世界的范式转变。政府间工作组目前正在起草未来《荒漠化公约》战略，有望为有关行动提供一个框架，解决荒漠化和大规模土地退化问题。

4. 2018-2030 年战略将需要增加资源调集和更有针对性的跟踪和报告融资情况。为了防治荒漠化、避免土地退化并每年恢复 1,200 万公顷的退化土地，必须调集大量资金。本报告旨在概述增加执行《公约》融资机会和在《荒漠化公约》2018-2030 年战略未来报告中跟踪融资情况的备选办法。

二. 增加执行《公约》的融资机会

5. 可持续发展融资格局正在深刻和迅速改变。自缔约方通过《荒漠化公约》2008-2018 年战略以来，发展援助的构成发生了很大变化。经济合作与发展组织(经合组织)认为，可列入国家方案的援助——即受援国有很大发言权的官方发展

¹ www.un.org/en/events/desertificationday/background.shtml。

² 第 3/COP.12 号决定。

³ 第 3/COP.12 号决定。

援助部分，自 2008 年以来一直相当稳定(2008 年约为 550 亿美元，而 2014 年约为 570 亿美元)。而同期其他官方资金流动(例如赠款，以软化私营部门对发展中国家的贷款)则成倍增加，从 3.7 亿美元增加到 46 亿美元，即增加超过 12 倍。同样，私人资金流动在同一时期增加超过 3 倍，从 2008 年的约 1,280 亿美元到 2014 年的 4,000 多亿美元。此外，非政府组织提供的赠款也明显增多，从 2008 年的约 250 亿美元到 320 亿美元。国际可持续发展研究所代表全球机制编写的附件一提供了关于变化的融资格局和新出现的未来执行《公约》融资机会的详细分析。

6. 《关于发展筹资问题的亚的斯亚贝巴行动议程》提供了增加可持续融资的方向。全球领导人和主导发展机构承认，实现可持续发展目标将需要“数十亿到数万亿”的转变。⁴《亚的斯亚贝巴行动议程》强调了国内资源、私营部门投资和慈善资源对可持续发展的重要性。它还强调，有效的融资需要各国采取符合《2030 年可持续发展议程》商定的原则和目标的发展政策。

7. 重要的是要探索利用更广泛的来源，为执行《公约》融资。根据包括 AidData 的发展融资数据，⁵在 2010-2013 年期间，针对“土地退化”的项目所获资金(8.865 亿美元)几乎是针对“荒漠化”的项目所获资金(4.505 亿美元)的一倍。针对“生物多样性”的项目所获资金是“荒漠化”项目资金的 20 多倍(94 亿美元)，称为“气候变化”的项目所获资金为其 40 多倍(189 亿美元)。

8. 土地退化零增长是大量增加执行《公约》融资的手段。考虑到采取行动实现可持续发展目标 15.3 所述土地退化零增长世界需要跨部门的行动，并同时产生多重效益，包括气候效益，土地退化零增长有潜力成为催化为执行《公约》提供大量可持续发展资金的工具。

9. 官方发展援助十分重要，但还不够，预计其今后划拨将日益与可持续发展目标一致。土地退化零增长作为可持续发展目标的一个具体目标，以及实现其他可持续发展目标的“加速器”，预期可成为一个有吸引力的工具，用以在一个整体相对萧条的官方发展援助环境中，调集更多的官方发展援助资源。

10. 《巴黎协定》正在塑造可持续发展融资格局，土地退化零增长行动提供了气候变化适应和减缓的重大效益。许多气候行动承诺和机制，如国家自主贡献、国家适应计划、适合本国的减缓行动及减少毁林和森林退化所致排放量(REDD)已经列入了基于土地的气候行动有关活动。利用土地退化零增长这一手段，扩大基于土地的气候行动，将为执行《荒漠化公约》、包括绿色气候基金创造更多的

⁴ 世界银行(2015 年)。多边开发银行和货币基金负责人关于发展融资的联合声明[新闻稿]。取自 www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/04/16/joint-statement-mdbs-imf-head-financing-for-development。

⁵ AidData (aiddata.org)收集、管理并发布 90 个双边和多边机构项目一级超过 5.5 万亿美元发展资金的数据。数据大多来自经济合作与发展组织数据集，但也列入了来自非经济合作与发展组织发展援助委员会各国的数据。

融资机会，其目的是将融资的 50% 提供给适应——这一目标尚未实现。执行《荒漠化公约》的融资机会也越来越多地来自在缔约方会议第二十一届会议上承诺大幅增加气候融资的多边开发银行。例如，如多边开发银行“联合声明”宣布，⁶ 非洲开发银行承诺，到 2020 年将气候融资金额增至三倍，欧洲投资银行旨在到 2020 年将其欧盟以外融资总额的 35% 用于气候行动。

11. 单靠公共资源不足以执行《公约》，不足以到 2030 年实现一个土地退化零增长的世界。私营部门在可持续发展——包括土地退化零增长——融资方面正在发挥越来越重要的作用。根据全球机制最近与可持续发展投资公司 Mirova 合作开展的一项研究，过去十年，有 31 个私人基金和项目推动者对促进土地退化零增长的项目投资约 70 亿美元，这些基金和项目推动者期望 2021 年融资翻番。⁷ 预期目前全球机制、Mirova 和欧洲投资银行之间正在合作设立的土地退化零增长基金——一个公共—私人融资工具，将调动大量公共和私人资金，(联合)投资于银行可担保的项目，这些项目有助于到 2030 年使世界进入土地退化零增长状态。

12. 基金会是可持续发展的重要资金来源。2010-2013 年期间，基金会支助的 5%、总额约 12 亿美元的资金，可以归类为支持实现可持续发展目标 15 的资金。⁸ 此外，2010 年至 2013 年期间，在生物多样性项目方面，基金会资金超过了政府资金。洛克菲勒基金会就是与《荒漠化公约》相关的一个小小例子，该基金会支持全球机制设立土地退化零增长基金。这是全球机制从一个基金会成功募集来支助《荒漠化公约》缔约方工作的第一笔资金。

13. 发展融资的创新形式不断涌现，正处于发展阶段的不同时期，作为《荒漠化公约》融资的潜在来源，值得进一步探索。创新融资的四大类为：(一) 税、费或全球化活动的其他强制收费，以提供新的公共收入来源；(二) 团结税，包括通过将消费品购价的一部分拨给可持续发展项目资金的倡议；(三) 前期投资和基于债务的工具，通过在国际资本市场发行债券(绿色债券)，将公共资金提前提供给发展项目；和(四) 国家保障、公共和私人奖励、保险和其他市场机制，利用公共资金为私营部门提供投资激励。⁹

⁶ 多边开发银行 (2015 年)。多边开发银行在巴黎缔约方会议第二十一届会议上的联合声明：采取大规模气候变化行动：我们的执行承诺。取自：www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/Joint%20MDB%20Statement%20Climate_NOV%2028_final.pdf。

⁷ Sarah Maillard 和 Renee Cheung (2016 年)。开发土地退化零增长市场。取自全球机制网站：www.global-mechanism.org/sites/default/files/market_study_final.pdf。

⁸ 可持续发展目标供资者：可持续发展目标慈善平台(<<http://sdgfunders.org/sdgs/>>)。

⁹ Hurley Gail, 2012 年，开发署。讨论文件：创新发展融资：一种发展融资新模式？取自：www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Development%20Cooperation%20and%20Finance/InnovativeFinancing_Web%20ver.pdf。

14. 虽然大量增加资金资源对执行《公约》至关重要，但并不足够。金钱跟着机会走，特别是那些创造规模和三重底线效益影响的项目，即经济、社会和环境效益。因此，设计变革性大型项目和方案，加上一致的政策和扶持型环境对投资至关重要。自愿土地退化零增长目标设定过程提供了一个机会和平台，以土地退化零增长为手段，带动和查明相应的变革项目，以实现国家土地退化零增长目标和执行《公约》。

三. 跟踪执行《公约》的融资状况：现况和所获教益

15. 调动资源被定为“战略”的一项战略目标。考虑到执行《荒漠化公约》的资源短缺，2007年，《荒漠化公约》缔约方通过了推进执行《公约》的十年战略规划和框架(第3/COP.8号决定)。“战略”确定了战略目标，用于指导《荒漠化公约》所有利害关系方及其合作伙伴2008-2018年期间的行动。战略目标4(SO4)规定，这些行为方将努力调动资源，通过在国家行为方和国际行为方之间建立有效的伙伴关系，支持执行《公约》。

16. 缔约方会议的一些决定具体规定了如何报告调动资源(SO4)。第13/COP.9号决定授权全球机制在通过报告工作收集的信息的基础上，提供对资金流的分析，并将分析提交秘书处，以便纳入提交《公约》执行情况审评委员会的报告。第14/COP.11号决定请全球机制减少SO4和业务目标5的指标数量，并探索获得创新资金来源，如基金会、企业、金融行业和民间社会组织的资金流和投资的可能性。第16/COP.11号决定请全球机制寻求与经合组织报告框架的协同效应，并探索利用现有数据系统的可能性。第15/COP.12号决定通过了新的SO4指标，并请全球机制制定数据分析方法和数据收集模板。

17. 尽管缔约方作出了报告努力，但迄今为止，仍然没有全面的执行《公约》融资基线。仅有的一次SO4报告是在2012年(关于2010-2011两年期)，没有涵盖七项指标中的两项(创新资金来源捐款的百分比变化；私营部门和其他捐款的百分比变化)，而且报告率低(受影响国家缔约方42%，发达国家缔约方20%)。

18. 未来跟踪和报告执行《公约》融资情况的办法，必须充分体现并成为《荒漠化公约》2018-2030年战略的一个组成部分。缔约方会议第十二届会议通过了关于设立《公约》未来战略框架问题政府间工作组的决定。¹⁰本报告中的初步调查结果和建议已经在工作组2016年4月和7月的会议上与工作组成员分享。

19. 未来融资跟踪和报告方法应考虑汲取先前尝试的教益。跟踪和报告执行《公约》的资金流遇到三大挑战：(一)缺乏什么构成执行《公约》融资的共同定义；(二)报告费用高昂，包括各缔约方的机会成本；和(三)在2012年SO4报告工作中，缔约方报告执行率低。

¹⁰ 第7/COP.12号决定。

四. 跟踪和报告《荒漠化公约》2018-2030 年战略融资的目标和原则

20. 跟踪和报告执行《公约》融资情况必须以明确的目的为指导。展望未来，在《荒漠化公约》2018-2030 年战略中跟踪和报告的做法预期将就以下问题提供答案：(一) 总资源中用于执行《公约》的估计数额？(二) 融资的主要来源是什么，资源调动的趋势是什么，即新兴融资机会是什么？(三) 这些资源如何使用的，即支出模式是什么？(四) 为什么在执行《公约》方面要支出更多资源，即支出的环境、社会和经济效益是什么？(五) 有哪些具体的国家教益，以及其他缔约方如何能够从这些教益中获益？

21. 建议了作为 2018-2030 年战略一部分的跟踪和报告融资情况的三个指导原则。建议跟踪和报告执行《公约》融资情况以下列原则为指导：(一) 数据可得性—所要跟踪和报告的必须是可衡量的，即数据的可得性至关重要；(二) 可比性和可靠性—可比和可靠的跨国数据必不可少，以便为国家和国际辩论提供资料并指导国家政策和投资决策；和 (三) 简易性—跟踪和报告应简单明了，应减少各缔约方的报告负担。

五. 跟踪和报告《荒漠化公约》2018-2030 年战略融资的备选办法

A. 备选 1: 执行有关跟踪资金流的第 15/COP.12 号决定

描述

22. 缔约方会议第十二届会议通过了新的关于资金流的战略目标 4(SO4) 进展指标。SO4 旨在“通过建立国内和国际行为者之间切实有效的伙伴关系筹措资源，以支持《公约》的执行”。¹¹ 为了衡量实现这一目标的有效性，确定了报告“执行《公约》的公共部门资金和扶持型投资的趋势”的进展指标及其他三项衡量标准，即：(一) 国际双边和多边趋势—官方发展援助；(二) 国内公共资源的趋势；和 (三) 共同融资伙伴数目的趋势。如果 SO4 在 2018-2030 年战略中保持不变，如果该指标不随着该战略的推进进一步调整，新指标第一次报告将于 2018 年进行。

优点

23. 第 15/COP.12 号决定简化了报告。第 15/COP.12 号决定核准的融资指标将 2008-2018 年战略的两个预期 SO4 影响(增加资金、方法及技术资源和扶持型政

¹¹ 第 3/COP.8 号决定。

策环境)合并结合为一项单一指标(执行《公约》的公共部门资金和扶持型投资的趋势)。这样做的理由是,公共资金可以为私营部门投资于执行《荒漠化公约》创造有利的条件。此外,融资指标的衡量指标从七个减为三个。

局限

24. 在私营部门、基金会和气候融资机会变得日益重要的环境中,跟踪完全侧重于公共资源。采取这一做法将意味着排除一个迅速增加的执行《公约》的资金来源,从而导致大量的漏报和排除从日益增加的创新来源调集资源所获教益。最后,“共同融资伙伴数目”衡量指标仅为调集资源的“代用”指标。

25. 难以得到“国内公共资源趋势”的可靠和可比的跨国数据。这一衡量指标的数据来源将是国家报告。考虑到上述有关缺乏什么构成执行《公约》融资的统一定义的挑战,数据的跨国可比性看来有限。为此,人们首先需要明确定义哪些活动构成执行《公约》融资,制定一种囊括所有这些投资的公共支出的方法,在几个先行国家应用、测试并推动这一方法,然后将其主流化,确保所有国家都报告可比的支出。

26. 这种方法不考虑有关审议和将列入《荒漠化公约》2018-2030年战略的可能变更。

B. 备选 2: 分析全球数据集

描述

27. 有若干新的举措旨在跟踪有关可持续发展的资金流,包括气候融资。这些举措每个都直接或间接有助于跟踪执行《公约》融资。其中有几个预期跟踪可持续发展目标资金流,包括可持续发展目标 15.3。其他将包括努力更好地跟踪发展和气候融资。国际可持续发展研究所代表全球机制对现有和新的数据集和举措进行了评估,可以为将来分析执行《公约》融资提供依据。附件二提供了关于这些举措的结构化简要概述。

28. 三个跟踪可持续发展融资的新举措与《荒漠化公约》特别相关:(一)官方可持续发展支助总量,由经合组织提出,作为一个全面的衡量框架,以考虑到广泛的可持续发展资金流。其中包括南南合作、官方发展援助的带动/催化效果,混合融资一揽子方案和发展合作方面的风险缓释工具;(二)《亚的斯亚贝巴行动议程》指定的发展融资问题机构间工作队(工作队),工作队作为向联合国报告可持续发展目标落实情况的官方机构,以协助全球评估《2030年可持续发展议程》进展情况。首次报告表明,工作队可监测可持续发展目标 15.3 融资情况;(三)国际援助透明度倡议,《亚的斯亚贝巴行动议程》的另一个数据收集进程。这一举措设法提高援助的透明度,以提高其有效性。国际援助透明度倡议是一个自愿多利害关系方倡议,迄今为止,依靠近 500 个实体(政府、多边开发银行、非政府组织、私营部门组织和基金会)提供其资金流的数据。

29. 有关跟踪和报告气候融资的另外两个举措与执行《公约》和《荒漠化公约》可能的未来报告战略直接相关：(一) 联合国气候变化框架公约(《气候公约》)的报告架构包括国家信息通报和两年期报告，然而由于缺乏有关气候融资等的共同定义，妨碍了可比性，迄今为止，没有关于从发达国家向发展中国家转移支付规模的共同商定的估计数。为了填补这一差距，并对《巴黎协定》作出回应，《气候公约》缔约方正处于讨论的初步阶段，通过这一进程确定的定义可能对跟踪《荒漠化公约》的支出产生影响。看来有一个重要的机会窗口，在报告气候和土地退化/荒漠化融资方面产生协同效应；(二) 多边开发银行气候融资联合报告。多边开发银行融资迄今为止构成调动的气候融资最大部份。虽然并非正式为《气候公约》报告进程的一部分，但多边开发银行气候融资联合报告是有关多边气候融资的另一个重要数据来源。由于没有国际商定的关于气候融资的定义，多边开发银行的联合报告值得注意，因为它代表了争取统一的重大尝试，提供了气候融资编码的一个全面方法。

30. 未来跟踪和报告执行《公约》融资可以系统地利用这些举措和现有数据集。对于每一个报告周期，全球机制可以对全球数据进行深入分析，评估执行《公约》的融资模式。经济合作与发展组织发展援助委员会(经合组织发援委)将提供一个起点。使用关于气候变化、生物多样性和荒漠化的里约标记对数据进行跟踪。¹² 除了现有经合组织发援委的数据外，分析将利用从上述举措的数据。

31. 从较长期的角度看，可以结合特定全球跟踪举措联合制定荒漠化和土地退化零增长融资的共同和统一的定义。这也将有助于形成一些新的倡议，使其能够更全面地跟踪执行《公约》的资金流。

优点

32. 减轻国家缔约方报告资金流的负担。同时将利用多种来源，建立有关执行《公约》融资情况的更加全面和准确的“大局”角度。

33. 改善跟踪和报告，降低对《荒漠化公约》的直接成本。由于经合组织和《气候公约》等其他论坛已确定的可能对《荒漠化公约》相关的跟踪举措，《荒漠化公约》为其目的利用和潜在加强这些数据的成本较低。

局限

34. 定义问题。并非所有新的跟踪举措都能很容易地用于衡量执行《荒漠化公约》的资金流，因为迄今为止，其大多数都很少关注荒漠化和土地退化的定义问题。

¹² 里约标记定义，荒漠化相关援助指通过预防和/或减少土地退化、恢复半退化土地或改良荒漠化土地遏制干旱、半干旱和干旱半湿润地区荒漠化或减轻干旱影响的活动。

35. 报告的一致性。经合组织发援委数据的一个缺点是，标有里约标记的资金流的量化不同于发援委成员。大多数国家报告资金百分之百归为主要活动。

36. 私人、国内和其他资金流。在新的举措正在使跟踪和报告扩大到超出官方发展援助之时，似乎难以完全把握各种公共/私人、国内/国际资金流，虽然 TOSSD 衡量指标将来可能将其包括进去。

C. 备选 3: 深入国别分析

描述

37. 资源调动、公共支出、经济和社会效益的国别分析。跟踪和报告执行《公约》融资的另一个备选办法可包括对选定国家自愿进行深入分析。对于每一个报告周期，全球机制将在该国积极开展工作的国际组织合作，与若干“先行”国家一道努力，以（一）分析该国的资源调动工作和为执行《公约》融资的机会；（二）与政府结成伙伴关系并与和国家智囊团和机构合作，进行公共支出审查；和（三）进行社会经济评估，以评价有关效益和为执行《公约》分配资源的高成效的途径。

38. 资源调动和融资机会分析。这一分析将包括对该国如何成功地从不同来源调集资源，即从国际/国家、公共/私人 and 传统/创新来源调集资源进行定制的审查。这一分析还将包括一个前瞻性的组成部分，通过确定潜在机会，在不断变化的全球融资景观的背景下更多地调动资源。

39. 土地退化零增长公共支出审查。已经做出了越来越多的努力，就气候变化、生物多样性、贫困和环境等关键可持续发展主题进行深入审查，例如，世界银行/联合国开发计划署联合项目“气候公共支出和机构审查”、生物多样性和发展资金资源及贫困与环境倡议。根据这些审查的情况，土地退化零增长公共支出审查可以与这些和/或其他国际伙伴合作制定，在先行国家应用并测试。

40. 投资的经济和社会效益分析。荒漠化和土地退化的经济代价估计每年为 4,900 亿美元。通过实行可持续土地管理避免土地退化可以产生多达 1.4 万亿美元的经济效益。¹³ 为了将这些“大数字”转化为对国家政策制定者有意义的决策支持信息，建议分析特定先行国家执行《荒漠化公约》的社会经济效益和成本有效的途径。分析执行《荒漠化公约》投资产生的社会经济效益将特别关注：（一）基于土地的生态系统服务的价值；（二）投资对创造就业机会、减少贫困和实现其他可持续发展目标的贡献；和（三）与相应效益相对，评估另类投资情景。为了履行这项任务，全球机制与土地退化经济学倡议和千年学会（一个独立智囊团，开发了“阈值 21”动态模拟工具，旨在支持全面、综合、长期国家发

¹³ 见“土地退化倡议经济学：对政策制定者和决策者的报告”，2015 年，取自：http://eld-initiative.org/fileadmin/pdf/ELD-pm-report_05_web_300dpi.pdf。

展规划)结成伙伴关系,将开发一个“综合政策评估工具”(IPAT),与特定国家的主要国家经济机构合作应用。

优点

41. 资源调动和融资机会的分析将建立特定国家的跟踪记录,并确定适合国情的融资机会。这一分析将使人们能够确定和理解过去和现在资源调集战略的有效性。在分析的基础上,将有可能汲取教益,面向未来,并确定必要的修改,以增加执行《公约》的资金资源。

42. 公共支出审查将有助于加强跨部门政策的一致性。公共支出审查将不仅提供开支模式的信息,还将有助于在政府内部建立共识,认识到跨部门政策一致性的重要性,以及各项部门政策和投资如何能够相互带动。

43. 展示《荒漠化公约》投资的多重效益对吸引更多资金资源用于执行《公约》非常重要。这一信息对为成功执行《公约》确定最有利的途径和所要调集的相关资源也很重要。

44. 为单个国家创造价值和为所有国家创造价值。特定的深入评估将为志愿国提供价值,包括通过联合“在岗”学习开展能力建设,但其效益将超越单个国家。所获相关教益将惠及其他国家,并由全球机制与先行国家合作向各国提供。

局限

45. 荒漠化和土地退化零增长融资的定义。如前述备选办法一样,确保这些评估的跨国可比性,需要有关于什么构成荒漠化和土地退化零增长融资的定义。与先行国家合作进行自愿深入国别分析,将有助于通过自下而上的方法,达成有关荒漠化和土地退化零增长融资和支出的更广泛的共识,从而有助于解决迄今为止遇到的财务跟踪和报告的主要挑战问题,即制定一个共同标准问题。

六. 结论

46. 自《荒漠化公约》缔约方通过“战略”以来,为荒漠化和土地退化零增长行动融资的发展援助融资景观已大为改变。传统官方发展援助水平没有显著变化,而其他资金来源却已增加了数倍。

47. 土地退化零增长可以是一个工具,用以实质性地利用更多的执行《公约》的资金,它也是一组透镜,从这一视角使国家政策与承诺保持一致。土地退化零增长最终作为可持续发展目标具体目标 15.3 位于发展议程的前列,《荒漠化公约》缔约方已将土地退化零增长作为执行《公约》的一个强有力的工具。这对各国政府是一个相当大的机会,利用作为执行《荒漠化公约》加速器的土地退化零增长的多重效益,带动可持续发展。它也是一组透镜,从这一视角使关键的国家政策与承诺(包括气候和恢复)保持一致。土地退化零增长项目的多重效益说

明，应将土地退化零增长用作平台，在可持续发展议程的总体背景下，调动更多资源为执行《公约》融资。

48. 为了使跟踪和报告执行《公约》融资情况更有意义，建议对全球数据进行系统分析，并就“先行”国家进行特定国别分析。换句话说，建议结合备选(2)和(3)，用此方法来跟踪和报告《荒漠化公约》2018-2030年战略组成部分的执行《公约》融资情况。这一组合最适合所获教益以及建议的跟踪和报告执行《公约》融资情况的原则和目标。

七. 建议

49. 考虑到本报告的分析 and 结论，提出以下建议：

50. 鼓励缔约方以土地退化零增长为工具利用前所未有的执行《公约》融资机会。请全球机制通过确定和利用新的融资机会，包括气候和私营部门融资，特别是在土地退化零增长目标确定工作的背景下，加强对国家的支持。

51. 鼓励致力于制定国家自愿土地退化零增长目标的缔约方利用目标设定进程产生杠杆效应。产生杠杆效应可以通过展示土地退化零增长的多重效益，和以土地退化零增长为透镜，从这一角度确保政策的一致性，使主要合作伙伴参与，并优先考虑制定大规模转型项目，即“从实验到规模”。请全球机制支持各国与国际伙伴密切合作，查明各种利用机会和变革项目。

52. 鼓励缔约方调整跟踪和报告作为新的《荒漠化公约》2018-2030年战略一部分的执行《公约》融资情况。建议结合进行全球机制开展的全球数据集分析，以及有关执行《公约》行动的调动资源、公共支出及经济和社会效益的特定深入国别分析。

53. 请全球机制调动资源，以采用拟议办法跟踪和报告执行《公约》融资情况，特别是拟议的深入国别分析。鼓励有意从事深入国别分析的缔约方确定额外的资金资源。

54. 请全球机制建立伙伴关系，以采用拟议办法进行跟踪和报告，特别是制定土地退化零增长公共支出审查方法并开发 IPAT 工具，在 2017 年开始在先行国家应用。

55. 请全球机制参与新的可持续发展融资追踪倡议，确保荒漠化和土地退化的定义包括未来全球融资追踪系统和融资编码方法。

附件一

执行《公约》的融资机会：国际可持续发展研究学会以全球机制名义编写的报告

1. 本简述概要介绍了荒漠化和土地退化项目的资金来源和部门，以及新的资金来源机会。最后一节提出了结论和建议。

一. 全球发展援助概况

2. 在《荒漠化公约》缔约方执行推进执行《公约》的十年战略规划和框架(2008-2018年) (“战略”)的8年期间，全球发展援助的格局发生了变化。根据经济合作与发展组织(经合组织)的数据，2007年至2008年，可列入国家方案的援助(CPA)¹⁴增加了约13%(2007年为486.35亿美元而2008年为550.52亿美元)，随后六年这一数字仍然相当稳定。2014年，CPA为569.92亿美元，仅比2008年多19.40亿美元。

3. 在同一时期，其他官方资金流动¹⁵、私人资金流动¹⁶、和私营机构和非政府组织¹⁷的赠款却成倍增加，如表1所示。虽然相对于其他官方资金流动及私人机构和非政府组织的赠款而言，CPA的总量仍然很大，但在“战略”的头六年中，后两类资金流动百分比增长显著。与此同时，私人资金流动增长超过了200%，应在发展援助审查中予以考虑。

¹⁴ 可列入国家方案的援助：受援国有或可能有很大发言权的官方发展援助部分。经济合作与发展组织(2016年)，可列入国家方案的援助(指标)。DOI: 10.1787/69d8099b-en(2016年7月5日检索)。

¹⁵ 其他官方资金流包括：出口信贷；政府和中央金融机构净收购多边开发银行以市场条件发行的债券；对私营部门的补贴(赠款)，以软化其对发展中国家的信贷；以及支持私人投资的资金等。经济合作与发展组织(2016年)，其他官方资金流(指标)。doi: 10.1787/6afef3df-en(2016年7月5日检索)。

¹⁶ 私人资金流动可分为外国直接投资；组合证券(买卖债券和股票)；汇款和私营部门借贷。经济合作与发展组织(2016年)，私人资金流(指标)。doi: 10.1787/4d31a9d6-en(2016年7月5日检索)。

¹⁷ 私人志愿机构和非政府组织的赠款定义为私人志愿机构和非政府组织提供的现金转账和无需付款的商品或服务。经济合作与发展组织(2016年)，私人机构和非政府组织赠款(指标)。doi: 10.1787/a42ccf0e-en(2016年7月5日检索)。

表 1

发展援助流量：2008-2014 年(百万美元)

资金流类别	2008 年	2014 年	百分比变化
可列入国家方案援助	55,052	56,992	3.5
其他官方资金流量	372.1	4,625	1,142.9
私人资金流量	128,583	402,935	213.3
私营机构和非政府组织赠款	25,738	32,245	25.2

二. 荒漠化和土地退化资金来源和部门

4. 界定义为针对“荒漠化”目标的项目不同于针对“土地退化”目标的项目，根据 AidData 所列发展融资数据，后者收到的资金几乎是前者的两倍。¹⁸ 2010-2013 年期间，62 个受援国执行了 30 个国家和组织供资的共计 365 个援助荒漠化项目，价值 4.505 亿美元。同期，援助土地退化项目的总金额达到 8.865 亿美元，项目数量相等(364 个)、但接收者更多(79 个)、供资实体更少(23 个)。同一时期，只有 26 个项目含有这两个关键词，总额为 9,530 万美元。

5. 这一融资的最大部门被归为“农业”，虽然资金被列入各个领域代码，包括：一般环境保护、林业、气候适应、供水和卫生、可持续土地管理、能源、粮食安全、REDD+、教育和非政府组织支助(包括妇女)。

表 2

资金来源和部门：2010-2013 年(美元)

部门/用途	经济合作与发展组织— 发展援助委员会捐助方	基金会
土地退化和荒漠化	9,530 万美元	
荒漠化	4.505 亿美元	
土地退化	8.865 亿美元	
生物多样性	42 亿美元	52.25 亿美元
气候变化	178 亿美元	11.86 亿美元

6. 在相同的数据库和时间框架内，有 2,801 个“生物多样性”援助项目，价值 42 亿美元。同样，有 8,590 个“气候变化”援助项目，价值 178 亿美元。如表 2 所示，2010-2013 年期间，有关生物多样性项目，基金会资金超过政府资金。2010-2013 年期间，对支持与可持续发展目标相关专题的基金会而言，基金会支

¹⁸ AidData (aiddata.org)包括来自 90 个项目级别的双边和多边机构的数据。数据大部分来自经济合作与发展组织数据集，但也包括来自非经济合作与发展组织发展援助委员会的国家和组织的数据。

助总额仅有 1%(1,186,094,086 美元)可被归为支持可持续发展目标 13(采取紧急行动应对气候变化及其影响), 基础支持, 而基金会支助总额的 5%(5,225,003,471 美元)可被归为支持可持续发展目标 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)。¹⁹

南南合作是另一个潜在资金来源, 但大多数融资报告数据集侧重于从发达国家向发展中国家的资金流动。

三. 创新融资机制

7. 世界银行集团将创新融资界定为那些通过利用新的资金来源或通过新的合作伙伴参与、提高资金流动效率、或使资金流动更注重成果而产生额外发展资金的活动。²⁰ 我们回顾以下四大创新融资机制类别,²¹ 并介绍与这些类别相关的创新性融资机制的具体实例。

8. **税、费或全球化活动的其他强制性收费:** 这些举措产生新的公共收入来源。一个例子是机票税, 参与国政府在国际协调的框架内在国家一级征税。通过这一举措筹集的资源可以用于土地退化零增长基金或执行《公约》的任何基金。

9. **团结税:** 这些举措将消费品购买价格的一部分直接用于国际发展目标。通过数字团结基金, 公共当局在其信息和通信技术(信通技术)设备和服务采购招标中列入所谓“数字团结条款”, 而中标公司则同意将交易总额的百分之一捐给该基金, 以换取使用“数字团结基金”标签的权利。

10. **前期投资和基于债务的工具:** 这些举措通过在国际资本市场发行债券, 将公共资金提前提供给发展项目。基于债务的机制包括债务转换、侨民债券、和对社会负责或“绿色”债券。(2014 年商定的)绿色债券原则确定可持续土地利用为一个合格领域, 从而使其与荒漠化/退地退化零增长相关。债务换自然主要用于保护热带雨林和其他重要的野生动物栖息地或生物多样性地区。有关土地主要被用作国家公园或保护区。生物多样性信托基金汇集多方资源, 从国家预算到国际和私营部门的资金。

11. **国家保障、公共和私人奖励、保险和其他市场机制:** 这些举措利用公共资金为私营部门提供投资激励, 如通过国家补贴或承诺以固定价格购买特定产品(如疫苗)。其他机制寻求降低主权风险和/或宏观经济的脆弱性。例如, 基于天气的保险或反周期贷款, 旨在提高融资的有效性。大多数保险举措都基于提供公共

¹⁹ 可持续发展目标供资者: 可持续发展目标慈善平台(<http://sdgfunders.org/sdgs/>)。

²⁰ <http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/IF-for-Development-Solutions.pdf>。

²¹ 这四个类别基于: www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Development%20Cooperation%20and%20Finance/InnovativeFinancing_Web%20ver.pdf。

资金以增加保险市场承担风险能力的模式。在根本不存在保险计划和办法之处，公共基金还提供启动成本。这些举措常常涉及技术援助，以增加改善信息(例如与天气有关的数据)和风险环境的能力。气候融资全球创新实验室试点气候融资和基于生物多样性业务的工具，包括使用认证和环境管理和生物多样性保护标准。

四. 结论

12. 在计算可持续发展官方资金流动总量时，应重视资金来源相对其规模的幅度。项目设计应该超越传统土地退化和荒漠化资金来源，以包括其他部门，如气候变化、生物多样性保护、农业、可持续土地管理、林业(包括森林覆盖率低)、水管理和农村发展。可以探讨使用债务转换为执行《公约》融资的可能性。为了有效，这些项目必须有当地土地所有者和土地使用者、当地非政府组织或民间社会组织参与，并采用自下而上、而非自上而下的进程。同样，可以探讨侨民债券或对社会负责或“绿色”债券，作为项目融资的方式之一，以解决土地退化问题。

13. 此外，关于什么构成执行《公约》融资的业务定义，包括土地退化零增长，将奠定基础，在以上所概述工作的基础上，利用现有和新的跟踪资金流动程序的协同作用；应该继续探索消除有关资金流数据差距的备选办法，特别是关于南南合作；应当利用《荒漠化公约》的感召能力，建立伙伴关系，鼓励其他多边进程酌情将协同问题纳入其工作。

附件二

分析全球融资跟踪系统，国际可持续发展研究学会以全球机制名义编写的报告

本节回顾了跟踪有关可持续发展项目资金流的若干新办法。下文所述每个办法都可能有助于努力直接或间接地跟踪荒漠化和土地退化零增长融资。有些办法预期可跟踪可持续发展目标的资金流动，包括关于土地退化零增长的具体目标 15.3。其他的方法可跟踪发展、可持续农业、生物多样性或气候融资，其中包括有关荒漠化和土地退化零增长的努力。通过这些办法收集数据的方法对跟踪有关荒漠化和土地退化零增长资金流动也有意义；它们还可帮助揭示新的土地退化零增长项目融资机会。

跟踪可持续发展融资新办法概述

办法	所涉实质问题/ 侧重程度	数据来源	说明	对《荒漠化公约》的相关性	费用
可持续发展融资全球概况					
官方可持续发展 支助总量	可持续发展目标	将开发一个新的数据集， 纳入所有可持续发展相关 融资	这一追踪系统有可能提供 可持续发展资金流的最全 面的数据集	将设法追踪可持续发展目标具 体目标 15.3 融资	缔约方没有根据 《荒漠化公约》决定 的额外费用
	全球概况	跟踪的两个角度：“接受 国”角度(相当于可列入国 家方案援助)，和“提供 者”角度，(官方提供者提 供的支助)。	目前正在讨论，公开征求 意见	对《荒漠化公约》的效益将取 决于如何落实追踪程序	
发展筹资问题 机构间工作队	发展筹资成果 (AAAA)和执行 2015 年后发展议程的手 段(2030 议程和可持 续发展目标) 全球概况	世界银行集团、国际货币 基金组织、经济合作与发 展组织及联合国贸易和发 展会议	可请《荒漠化公约》就如 何界定和追踪可持续发展 目标具体目标 15.3 融资提 出意见	将设法报告可持续发展目标具 体目标 15.3 融资	缔约方没有根据 《荒漠化公约》决定 的额外费用
			将取决于现有数据集	对《荒漠化公约》的效益将取 决于如何落实追踪程序	

办法	所涉实质问题/ 侧重程度	数据来源	说明	对《荒漠化公约》的相关性	费用
国际援助透明度 倡议	发展活动	参加国政府、多变开发银行、非政府组织	这一进程的价值取决于多边行为者通过自愿办法的努力	国际援助透明度倡议标准、用以发布国际合作活动的格式和框架可以提供一个实例，供《荒漠化公约》努力开发追踪荒漠化相关融资流量的可比较的数据来源	缔约方没有根据《荒漠化公约》决定的额外费用
	全球概况		全球概况将取决于大量国家的参与		
气候相关融资追踪办法					
《联合国气候变化框架公约》关于气候变化的《巴黎协定》， (第九条第七款)	气候变化融资	待定	授权确定通过公共干预提供和调动的资金	《荒漠化公约》可参与的现有进程	根据《巴黎协定》，各国
	全球概况				已在从事这一进程
关于多边开发银行 气候融资的联合报告	气候变化 多边开发银行贷款概况	多边开发银行数据来源	多边开发银行确定气候相关项目的类型	《荒漠化公约》可审查多边开发银行的气候相关类型如何对应于荒漠化的活动	低
气候公共支出和体制 审查和气候预算 追踪	气候变化项目	国家气候计划和政府实际预算	还评价相关政策和机制，纳入“负面”支出评估	如何评估国内融资的实例	高
	国内		这一进程的价值取决于国家主导的强有力的努力；全球概况取决于大量国家的参与	《荒漠化公约》可探讨是否或可否在这一进程中审议土地退化零增长问题	
其他部门相关融资追踪办法					
REDDX	REDD+/热带毁林	全球评估和国家一级核算工作	项目涉及捐助者和接受者；包括与相关利益关系方的访谈	多边利害关系方参与的融资追踪进程实例	高
	国内和全球概况				
SE4 所有全球追踪 框架和问责框架	能源获取、能源效率和可再生能源	全球追踪框架相关项目数据		融资追踪进程/成果实例	高
	国内和全球概况	行为者做出承诺并就履行承诺进展情况定期提供更新			