



联合国

ICCD/COP(16)/20



防治荒漠化公约

Distr.: General
22 August 2024
Chinese
Original: English

缔约方会议

第十六届会议

2024年12月2日至13日，沙特阿拉伯利雅得

临时议程项目4

政策框架和各个专题，包括新出现的专题：草场和牧场

干旱问题政府间工作组最后报告

概要

干旱问题政府间工作组由《联合国防治荒漠化公约》缔约方会议第十五届会议设立，其任务是确定和评估根据《公约》有效管理干旱的所有备选办法，包括支持从被动式干旱风险管理向主动式干旱风险管理转变。本文件是干旱问题政府间工作组的最后报告。



目录

	段次	页次
一. 执行摘要.....	1-7	3
二. 导言.....	8-15	4
三. 结论—根据《公约》有效管理干旱的七种备选办法.....	16-74	5
A. 《公约》修正案.....	18-27	6
B. 关于与全球环境基金合作的决定.....	28-31	8
C. 缔约方会议对全球机制的指导.....	32-35	12
D. 全球抗旱能力框架.....	36-42	14
E. 政治宣言.....	43-56	16
F. 议定书.....	57-63	18
G. 缔约方会议关于干旱问题具有雄心的特别决定.....	64-74	21
四. 最后评论.....	75-80	23

一. 执行摘要

1. 干旱对社会、生态和经济有破坏性影响。迫切需要建立有抗旱能力的系统。
《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)在促进各级干旱管理工作方面承担着独特任务，具有独特地位。
2. 缔约方会议第十五届会议(2022年)决定在2022-2024年三年期内设立一个干旱问题政府间工作组，负责确定和评估所有备选办法，包括全球政策文书和区域政策框架等，并酌情将其与国家计划挂钩，以根据《公约》有效管理干旱，包括支持从被动式干旱管理向主动式干旱管理转变(见第23/COP.15号决定)。
3. 2022年11月至2024年6月期间，干旱问题政府间工作组召开了共计六次面对面会议和多次混合及虚拟会议。工作组探讨了一系列备选办法。从最初汇编的48项备选办法清单中，选出了七项备选办法供缔约方会议第十六届会议审议。
4. 对每项备选办法的叙述都含有一个定义、可能的要素、进程、体制安排和需建立的机制以及优势、劣势、机会、威胁(SWOT)评估。由于不同的特点和SWOT，因此有理由将所有备选办法叙述为对于改善《公约》下的有效干旱管理都可适用。所述的所有备选办法都可相互兼容，可以考虑多种办法的组合。
5. 这些备选办法按字母顺序叙述如下：
 - (a) **《公约》修正案**：这项备选办法是指正式修改《防治荒漠化公约》所载的规定，该公约是国际法下具有法律约束力的协定。因此，修正案也具有法律约束力；
 - (b) **缔约方会议关于与全球环境基金合作的决定**：这一备选办法意味着缔约方会议通过一项关于与全球环境基金合作的决定，以加强抗旱能力建设的方案相关性和供资；
 - (c) **缔约方会议对全球机制的指导**：这一备选办法意味着缔约方会议通过一项决定，为全球机制提供指导，以加强受影响缔约方获得资金和落实国家抗旱计划的能力，从而促进主动式干旱管理；
 - (d) **全球抗旱能力框架**：这一备选办法是一项总体战略政策工具，意味着设定一个全球总体目标和有时限的具体目标及指标；提出实现这些具体目标的行动建议；并建立监测和学习系统；
 - (e) **政治宣言**：这一备选办法是正式意向声明、宣言或公告，一般由高级别代表签署。在此情况下，政治宣言可以是缔约方会议高级别部门的成果；
 - (f) **议定书**：这一备选办法是在《公约》下通过的一项具有法律约束力的文书，可以为各级抗旱提供广泛和全面的法律办法。该议定书将概述批准它的缔约方的具体承诺，并包含关于原则、总体目标和具体目标以及体制安排的规定；
 - (g) **缔约方会议关于干旱问题具有雄心的特别决定**：缔约方会议的决定是缔约方会议通过的决议，可为执行《公约》提供迅速和持续的进程。这一备选办法是指缔约方会议作出聚焦干旱问题的决定，其中将包含具有雄心的特别条款。
6. 关于报告的结构，第二节介绍了相关背景；第三节叙述关于每项备选办法的结论；第四节作了最后评论，包括对所有备选办法的总体考虑。

7. 备选办法按字母顺序叙述，以避免任何等级关系。工作组决定不对备选办法进行排名，着重于提供客观的评估，以帮助缔约方会议第十六届会议通过、制定和落实应对干旱问题的政策工具。

二. 引言

8. 干旱对社会、生态和经济有破坏性影响。近期的干旱事件前所未有的，从中可见农业、能源、交通运输和卫生等所有部门受到的深远影响。有若干因素导致影响越来越大。虽然干旱在一定程度上是气候多变性引发的自然现象，但气候危机将加剧未来几十年干旱的频率、严重程度和持续时间，其直接影响已经显现出来。此外，全球变暖也让干旱变得更加突然/剧烈(突发性干旱)。土地、土壤和植被退化降低了土地的含水量，导致干旱更易发生、影响更大。过度开发和不可持续的用水方式加重了对生态系统韧性和干旱脆弱地区日益增长的人口的影响。虽然干旱对所有国家的人民都有影响，但处境脆弱群体受到的影响尤其严重，特别是在干旱和(或)荒漠化易发国家。

9. 迫切需要建立有抗旱能力的系统。干旱是一个全球性威胁，需要全球性解决办法。干旱可能导致生态系统功能失调或崩溃；干旱助长气候变化和生物多样性丧失，危及农业系统、粮食安全、收入和生计，导致社区和社会不稳定，加剧移民和冲突。在所有自然灾害中，干旱造成的生命损失和经济影响最大，据估算每年均以十亿美元计。¹

10. 《防治荒漠化公约》在促进各级干旱管理工作方面承担独特任务，具有独特地位，尤其是与促进可持续土地管理和实现土地退化零增长的努力结合起来，但也不止于此。然而，自《防治荒漠化公约》制定以来，对干旱风险管理内涵的理解逐渐发生了变化。近年来在《防治荒漠化公约》之下通过的许多决定都承认，需要加强行动。

11. 可以促进各级改善和转向主动式干旱管理的全球一级行动包括：(i) 提升政治和公众意识；(ii) 提升政治和公众认识；(iii) 查明主动式综合管理干旱风险的做法，并加以传播；(iv) 收集和分享知识；(v) 在所有相关政策领域，包括水资源综合管理、减少灾害风险、农业、自然保护和安全，将干旱管理考虑纳入主流；(vi) 落实干旱综合管理的三大支柱(监测与预警；风险与影响评估；以及减缓、防备和应对)；(vii) 调动资源；(viii) 监测、评估和学习；(ix) 与其他全球进程和行为体建立联系，包括那些致力于应对气候变化和生物多样性丧失的进程和行为体。

12. 缔约方会议第十五届会议(2022年)在根据《公约》解决干旱问题的有效政策和执行措施政府间工作组 2020-2021 两年期工作的基础上，决定在 2022-2024 三年期内设立一个新的干旱问题政府间工作组(见第 23/COP.15 号决定，第 13 段)。缔约方会议还决定，干旱问题政府间工作组的职权范围如下：(a) 审查和分析(第一个)干旱问题政府间工作组编制的所有报告，以及与干旱有关的其他相关文件和缔约方会议决定；(b) 确定和评估所有备选办法，包括全球政策文书和区域政策框架等，并在适用情况下视情与国家计划挂钩，以便根据《公约》有效管理干

¹ Tsegai D 等人(2023年)，《全球干旱概览—需要积极行动》。波恩，《防治荒漠化公约》。
<https://www.unccd.int/sites/default/files/2023-12/Global%20drought%20snapshot%202023.pdf>。

旱，包括支持从被动式干旱管理转向主动式干旱管理；(c) 为每项政策备选办法编写理由说明并概述可能的要素、进程、体制安排和需建立的机制(见第 23/COP.15 号决定，第 14 段)。

13. 根据第 23/COP.15 号决定第 15 段，干旱问题政府间工作组应由以下成员组成：每个区域集团提名的三名代表(五个区域执行附件、欧洲联盟及其成员国、日美加澳新集团²)。此外，干旱问题政府间工作组还包括两名担任观察员的民间社会组织代表；两名独立专家；以及两名国际组织代表。干旱问题政府间工作组由 Alfred Prosper 先生和 Michael Brüntrup 先生担任联合主席。《防治荒漠化公约》秘书处支持干旱问题政府间工作组的工作，并为其会议提供服务。

14. 干旱问题政府间工作组共召开了六次面对面并可虚拟参会的会议：第一次会议(2022 年 11 月，德国波恩)；第二次会议(2023 年 3 月，亚美尼亚埃里温)；第三次会议(2023 年 6 月，西班牙马德里)；第四次会议(2023 年 11 月，乌兹别克斯坦撒马尔罕)；第五次会议(2024 年 3 月，智利拉塞雷纳)；以及第六次会议(2024 年 6 月，沙特阿拉伯利雅得)。此外，2023-2024 年期间，干旱问题政府间工作组举行了几次虚拟会议，并通过小型专题工作组开展工作。在干旱问题政府间工作组的工作过程中，邀请了几位专家介绍一些备选办法的具体方面。与监督《防治荒漠化公约》2018-2030 年中期评价进程的政府间工作组举行了两次会议：一次是在《公约》执行情况审评委员会(审评委)第二十一届会议期间举行的线下会议，一次是在 2024 年 5 月举行的虚拟会议。

15. 本文件是干旱问题政府间工作组的最后报告，按照干旱问题非政府工作组的职权范围，阐述了工作组的结论，提出了七项备选办法，并以优势、劣势、机会和威胁(SWOT)分析的形式，对这些备选办法进行了说明和评估。本报告所叙述的所有备选办法须与国家计划相互作用，以有效管理干旱。

三. 结论——根据《公约》有效管理干旱的七种备选办法

16. 根据干旱问题政府间工作组的职权范围，本报告提出了下述备选办法³，包括其定义、可能的要素、进程、体制安排和机制，供缔约方会议第十六届会议审议。基于这些描述性内容，干旱问题政府间工作组对每项备选办法进行了 SWOT 分析，作为理由说明。

17. 为了本报告所叙述的分析，对通常理解中的 SWOT 略作了修改，定义如下：

(a) **优势**=积极特征，体现了该备选办法在促进根据《公约》有效管理干旱方面的潜力；

(b) **劣势**=消极特征，损害了该备选办法在促进根据《公约》有效管理干旱方面的潜力；

² 日本、美利坚合众国、加拿大、澳大利亚和新西兰。

³ 应当指出，所叙述的备选办法仅限于《防治荒漠化公约》的任务范围及其可以促进的政策选项。

(c) **机会**=预期中的事态发展，可促进有效落实该备选办法，或建立和落实该备选办法可能产生的积极影响；

(d) **威胁**=可能会阻碍建立或有效落实该备选办法的风险，或建立和落实该备选办法可能产生的消极影响。

A. 《公约》修正案

1. 定义

18. 联合国的公约是经主权国家签署和批准、在国际法下具有法律约束力的协定，“公约的修正”是指对其中所载条款进行正式修改。因此，修正案也具有法律约束力。

19. 修正案通常用于对公约中非常具体的部分作微小改动；然而，也可以考虑对《防治荒漠化公约》进行更广泛和全面的修正。

20. 对《防治荒漠化公约》的修正由公约本身的条款所规定——特别是第 30 条和第 31 条，以及《防治荒漠化公约》案文中未列事项的《维也纳条约法公约》所规定。《防治荒漠化公约》修正案可以通过删除或增加案文的方式，修改其中的任何部分。如果《防治荒漠化公约》的某一缔约方没有批准修正案，该缔约方继续受到原案文的约束。

21. 其他条约(包括公约和议定书)提供了很多可以参考的相关先例，例如：

(a) 《埃斯波公约》(《越境环境影响评估公约》)的第一修正案，在缔约方第二届会议上获得通过，并于 2014 年 8 月 26 日生效；

(b) 《(保护臭氧层维也纳公约)关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》的《基加利修正案》，于 2016 年通过；

(c) 对《(联合国气候变化框架公约)京都议定书》进行修订的《多哈修正案》，于 2012 年通过，确立了第二个承诺期：2013-2020 年。该修正案于 2020 年 12 月 31 日生效。

22. 在《防治荒漠化公约》框架内，迄今为止尚未通过任何修正案。然而，区域执行附件五(中东欧)的制定具有重要意义，因为在《防治荒漠化公约》框架内，《公约》附件和修正案的提出和通过方式是相同的。区域执行附件的通过程序与其他附件和修正案略有不同，但仍然非常相似。

2. 要素

23. 修正案的结构和内容将取决于缔约方决定修正的具体条款。

24. 关于这一备选办法，除其他外，《防治荒漠化公约》修正案可能有以下目标：

(a) 修订或更新第 1 条所载定义。还可以增加新的术语定义，如“主动式干旱管理”、“综合干旱管理”、“抗旱能力”或“主动式综合干旱风险管理”；

(b) 修订或更新第 3 条所载的《公约》指导原则。还可以增加新的原则，如主动式综合干旱风险管理原则；

(c) 修订《防治荒漠化公约》的重点，包括第 2 条所载目标，使抗旱能力在《公约》案文中占据更突出的位置；

(d) 修订或更新缔约方的现有义务。例如，可强制要求落实主动式综合干旱管理或在国家行动方案中采取这一方针；

(e) 设立新的机构，或修订或修改现有机构的任务。

3. 进程

25. 《防治荒漠化公约》的案文规定了修正案的提出、谈判、批准和生效程序。第 30 条规定，任何缔约方均可提出修正案。拟议修正案必须提前六个月交送各缔约方，并在缔约方会议的常会上通过。如果无法达成一致，可由出席会议并参加表决的缔约方三分之二多数通过。

26. 修正案应于收到《公约》至少三分之二缔约方的批准书、接受书、核准书或加入书之日起第九十天对已经接受修正案的缔约方生效。对于任何其他缔约方，修正案应于该缔约方交存批准书、接受书、核准书或加入书之日起第九十天生效。

4. 体制安排/机制

27. 修正案可由《公约》的现有机构和机制执行。修正案可通过在《公约》案文第四部分(机构)增加新条款，设立新的机构。此外，修正案可以修改提及现有机构的条款，以加强现有机构，扩大其范围或改变其重点。例如，修正案可以修改提及全球机制或《防治荒漠化公约》监测框架的条款，提升全球机制和监测框架在干旱问题上的有效性。修正案还可以建立额外的机制，如履约机制。

5. 评估

表 1

《公约》修正案 SWOT 分析

优势	劣势
<ul style="list-style-type: none"> • 修正案具有法律约束力，可促进缔约方履行其承诺。 • 修正案可以有益地补充不具有法律约束力的文书，在必要时使其其中某一条款具有法律约束力。 • 《公约》案文明确规定了核准和通过修正案的程序。 	<ul style="list-style-type: none"> • 通过修正案对一项公约所作的修改通常相当有限，因为争取到足够多缔约方支持彻底和全面修订是一项艰巨的任务。 • 修正案一般不包括具体、技术或科学细节。

机会	威胁
<ul style="list-style-type: none"> 修正案可以根据政治、科学和技术方面的新发展调整《防治荒漠化公约》的案文，使之更加有效。 修正案可以提高政治重视度，增加获得资源的机会，以实现主动式综合干旱风险管理，加强抗旱能力。 	<ul style="list-style-type: none"> 通过和核准过程可能会很长，特别是对一项全面的修正案而言。 通过修正案需要三分之二多数票。因此，如果在谈判结束时没有获得足够的支持，可能无法通过修正案。 修正案仅对批准修正案的缔约方具有约束力。因此，如果一项修正案获得通过，可能只适用于《防治荒漠化公约》的一些缔约方，导致框架不成体系。 缔约方必须遵守修正案的规定，这可能需要修改国家法律和政策。 启动关于修正案的谈判，可能导致《防治荒漠化公约》的案文发生预料之外的改动。

B. 关于与全球环境基金合作的决定

1. 定义

28. 这一备选办法意味着缔约方会议通过一项关于与环境基金合作的决定，以加强抗旱能力建设的方案相关性和供资。

2. 要素

29. 缔约方会议关于与全球环境基金合作的决定可包括请全球环境基金理事会和全球环境基金第九次充资谈判进程的参与者加强全球环境基金的努力，使《防治荒漠化公约》缔约方能够根据综合干旱管理原则，制定和执行国家抗旱计划。此外，这样一项决定可包括：

序言部分

(a) 提及独立评价办公室近期关于全球环境基金支持旱地国家情况的报告中的结论，其中强调，全球环境基金第七次和第八次充资方案规划方向已经开始处理缺水和干旱问题；

(b) 认可(i) 全球环境基金第七次充资土地退化重点领域战略；(ii) 全球环境基金第八次充资期的头两年；(iii) 透明资源分配系统在使用全球环境基金第八次充资的国家拨款支持执行“里约三公约”方面充分发挥的灵活性；

执行部分

土地退化重点领域

(c) 请求在全球环境基金第九次充资期间(2026-2030 年)扩大重点关注干旱影响的全球环境基金第八次充资土地退化重点领域战略(2022-2026 年)的目标,并予以发展,以支持受益国更主动地管理干旱;

(d) 请求为该土地退化重点领域目标分配更多资金,同时考虑到全球机制资金需求评估的结论,以支持与干旱易发国家的优先事项更匹配的方案规划;

(e) 请求将该重点领域的名称从目前的“土地退化、主要是荒漠化和毁林”改为“土地退化和干旱”,以更好地反映干旱日益严重的环境和社会经济影响,以及这一问题在《防治荒漠化公约》讨论中的重要性;

透明资源分配系统的分配公式

(f) 请求调整透明资源分配系统的公式,以赋予目前透明资源分配系统公式中“土地退化全球效益指数”之下的“干旱敏感性”部分更多权重⁴,并赋予国内生产总值指数⁵更多权重,以便资源向抗旱能力最受限的最脆弱国家倾斜;

干旱相关指标

(g) 请独立评价办公室评估对受干旱影响国家的支持情况⁶,并请全球环境基金在全球环境基金第九次充资预期全球环境效益的核心指标中及其结果衡量框架下调整或增加干旱相关指标和目标;

综合方案和协同增效

(h) 请求将已经融入到全球环境基金第八次充资生态系统恢复综合方案中的全球环境基金主动式干旱管理方针纳入主流,例如,将重点改善土壤蓄水能力纳入其他综合方案;

(i) 请求制定一项新的综合方案,协同处理主动式干旱预防和管理问题,同时考虑到生物多样性和气候方面与旱灾起因和后果有关的主要挑战;

⁴ 全球环境基金秘书处(2022 年),《更新透明资源分配系统》。华盛顿特区,全球环境基金,https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-06/EN_GEF.C.62.04_Updating%20the%20System%20for%20Transparent%20Allocation%20of%20Resources%20%28STAR%29.pdf:

- 将“旱地面积比例”的系数(b)从 0.6 提高到 0.7;
- 将“生产系统中控制土地退化的必要性”的系数(a)从 0.2 降至 0.1;
- 保持“农村人口比例”的权重(c)稳定= 0.2。

⁵ 同上:将该系数从-0.16 提高到-0.2。

⁶ 包括分析(i) 全球环境基金对编制、更新和执行国家干旱计划的支持情况;(ii) 透明资源分配系统在资源分配方面的灵活性的利用情况,以评估受干旱影响最严重国家在多大程度上将土地退化问题和主动式干旱管理作为优先事项;(iii) 干预措施的主动性、结构性影响和经验教训。

(j) 请求进一步鼓励(i) 提交旨在改善水资源管理和抗旱能力的多重点领域、多信托基金项目；(ii) 与支持适应气候变化的相关倡议和行为体⁷ 协调，以加强预警、防备、减灾、恢复、包容性监测系统和与主动式干旱管理有关的能力建设；

调整有害补贴的用途

(k) 请求支持各国调整对环境有害、助长干旱的补贴的用途，将其用于增强抗旱能力；

国家协调中心之间的协调

(l) 请捐助国和受益国加强国家之间的协调努力，确保为持主动式干旱管理的规划和执行适当分配资金(包括分配给和来自全球环境基金和绿色气候基金的资金)，保证资金流向现有和今后项目。

3. 进程

30. 向全球机制提供指导的进程可包括以下步骤：

(a) 秘书处将编写一份关于与全球环境基金合作的决定，并在缔约方会议第十六届会议上谈判和通过。

(b) 《防治荒漠化公约》秘书处就全球环境基金第九次充资谈判与全球环境基金理事会进行接触。

(c) 通过全球环境基金第九次充资方案规划方向，其中应反映指导意见中的请求，即采取更具雄心、对干旱问题敏感的战略，并在干旱易发和受干旱影响国家取得更好成果。

(d) 如果与所通过的决定相关，可以对《防治荒漠化公约》秘书处与全球环境基金秘书处之间的谅解备忘录进行修正。

4. 体制安排/机制

31. 全球环境基金是《防治荒漠化公约》的一个资金机制(见第 6/COP.6 号决定及《公约》第 20 和 21 条)。根据谅解备忘录，缔约方会议通过关于与全球环境基金合作的决定，请全球环境基金理事会实施战略变革和业务改进，以更好地支持《防治荒漠化公约》的任务。全球环境基金确保采取彻底的后续行动，若全球环境基金理事会成员无视或仅部分回应这些决定，应提供正当理由。

⁷ 例如，最不发达国家基金、气候变化特别基金、绿色气候基金、适应基金、气候投资基金、全球生物多样性基金、损失和损害基金、国际金融机构、区域开发银行。

5. 评估

表 2

关于与全球环境基金合作的决定 SWOT 分析

<p>优势</p> <ul style="list-style-type: none"> 全球环境基金的效率和适应能力已经得到证明，能够直接响应缔约方会议的请求，符合全球环境目标，与全球环境基金合作可在短期内实现。 可以提供额外资源，不增加受益国的成本。 额外资源是根据需要以公平和透明的方式分配的，优先考虑干旱最易发和(或)最受干旱影响的缔约方和最不发达国家。 适当的全球环境基金第九次充资方案规划方向可以直接加强对主动式干旱风险管理活动的支持。 	<p>劣势</p> <ul style="list-style-type: none"> 全球环境基金的出资可能受限于其任务下的准则和条件。 第一批具体成果要等到方案规划的项目落实后才能看到。 对全球环境基金的申请程序没有影响。 方案规划方向一旦通过(为期四年)，适应能力有限。
<p>机会</p> <ul style="list-style-type: none"> 通过更有利于主动式干旱管理的新方案规划方向，有助于更好地将这一方针纳入生物多样性和气候变化重点领域战略的主流。 适当的全球环境基金第九次充资方案规划方向可以直接加强对主动式干旱风险管理活动的支持。 在全球环境基金第九次充资中更加重视主动式干旱风险管理，有助于实现政策目标，在今后的全球环境基金周期中可进一步加以强调。 加强与全球环境基金的合作，可加强政治承诺，增进对抗旱能力、生态系统韧性、全球环境效益和适应气候变化的益处的认识。 	<p>威胁</p> <ul style="list-style-type: none"> 能否提供支持，取决于充资水平和分配给土地退化和干旱重点领域的资金。 全球环境基金的成果衡量框架没有涵盖与干旱有关的成果。 虽然可能性不高，但与全球环境基金第八次充资(53.3亿美元)相比，对全球环境基金第九次充资的认捐可能会减少或增幅太小。 中等收入国家可能不愿意以偏向最不发达国家的方式修订全球环境基金透明资源分配系统的公式，如果与其他环境优先事项有竞争，其他全球环境基金理事会成员可能也不愿意。 全球环境基金的受益国可能选择利用透明资源分配系统分配的资金，但不将主动式干旱管理作为优先事项。

C. 缔约方会议对全球机制的指导

1. 定义

32. 这一备选办法意味着缔约方会议通过一项决定，为全球机制提供指导，以加强受影响缔约方获得资金和落实国家抗旱计划的能力，从而促进主动式干旱管理。

2. 要素

33. 缔约方会议向全球机制提供的指导可包括下列要素：

项目筹备伙伴关系

(a) 认可全球机制基于土地的变革性解决方案项目筹备伙伴关系，其目标是加快编制可供投资的基于土地的解决方案；

(b) 请求扩大该伙伴关系的规模，通过在根据选定捐助国和投资者的情况设计项目方面提供能力建设和技术援助，增加获得资金的机会；

(c) 请求支持确定减轻干旱风险和建设抗旱能力活动的资金需求和机会，包括调整有害补贴的用途、与私营部门合作和调集国内收入；

(d) 请求与适应基金、绿色气候基金、全球环境基金和其他相关资金来源进行接触，将主动式干旱管理考虑因素纳入其后备项目的主流，实现与现有和新出现供资流的协同增效；

(e) 建议缔约方加强国家之间的协调努力，确保为持主动式干旱管理的规划和执行适当分配资金(包括分配给全球机制的资金)，保证资金流向现有和今后项目；

知识建设

(f) 请求估算当有害补贴的用途被调整并充分用于增强抗旱能力的有益做法时，经济回报如何；

(g) 请求以先前的多份报告为基础，评估使用保险产品、债券和小额信贷(为穷人提供的金融服务，如储蓄、信贷和保险)所产生的经济回报；⁸

(h) 请求评估可持续土地管理投资对抗旱能力的影响；

(i) 请求总结从干旱倡议中学到的经验教训，以确定最佳前进道路。

3. 进程

34. 向全球机制提供指导的进程可包括以下步骤：

⁸ Ikeda J.等人, (2021 年), 《抗旱融资指导说明》, 第 3 章, “将抗旱融资战略纳入国家抗旱行动计划和政策”。全球机制, <https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-09/IWG%20task%20group%20report%203%20Drought%20finance%20.pdf>。King, C 等人(2022 年), 《应对干旱风险的政策、执行和伙伴关系的有效筹资情况速览》。罗马, 粮农组织, <https://openknowledge.fao.org/items/4b4b23be-3a35-4126-bf0d-a439d38ef422>。Augenstein P.等人(2022 年), 《蓝皮书—干旱风险、抗旱能力和恢复》。干旱问题政府间工作组。波恩, 《联合国防治荒漠化公约》, [unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf](https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf)。

(a) 缔约方会议通过缔约方会议的决定，向全球机制提供指导；

(b) 增强全球机制的内部能力，以支持缔约方(i) 设计满足公共和私营出资方质量要求的项目和方案；(ii) 获得所需专业知识，根据具体资金来源量身定制处理系统性水资源/土地/经济相关问题的可投资项目，以此表达自身的需求；

(c) 全球机制对使用传统和创新融资办法的经济回报进行分析。

4. 体制安排/机制

35. 全球机制是在《防治荒漠化公约》框架内设立的一个机构，其任务是协助各国从公共和私营部门筹集资金，用于开展预防、控制或逆转荒漠化/土地退化和干旱的活动。全球机制积极响应缔约方的政策指导。

5. 评估

表 3

缔约方会议对全球机制的指导 SWOT 分析

优势	劣势
<ul style="list-style-type: none"> • 对全球机制的指导符合既定责任。全球机制的工作计划可以相对快速地适应缔约方会议的指导。根据捐助国和投资者量身定制项目，回报率可能较高。 • 可增强调动公共和私营资金来源的能力，有望落实变革性项目。 • 受益国不会因为机构能力建设而产生额外成本，基于需求/需要合理/灵活分配资金。 • 精心设计的项目和支持将增强政治承诺，提升对于旱风险和抗旱能力效益的认识。 • 生态系统功能和韧性预计会增强，产生全球环境效益，有助于适应气候变化，并大幅减少紧急援助成本。 • 全球机制支持的提案可包括以治理、基础设施和风险管理为导向的提案。 	<ul style="list-style-type: none"> • 全球机制为了执行指导意见而承担的额外任务可能会增加成本。 • 在能力提升方面，时间线可能具有不确定性。

机会	威胁
<ul style="list-style-type: none"> • 可能会出现具有相关性、可扩展的项目并带来更大的长期影响，包括减少干旱的影响和增强社区的韧性。 • 全球机制支持的项目将纳入成果跟踪，并展示其成果，包括对受影响地区水平衡和经济的影响。 • 与私营部门预期相匹配的项目提案可减少私营部门的成本和风险，有望增加民间投资。 • 可以保护或创造干旱易发地区的就业机会，包括项目执行期间的短期机会，以及发挥市场活力创造的长期机会。 	<ul style="list-style-type: none"> • 全球机制可能无法获得额外资源。 • 项目提案可能无法很快带来额外资金。

D. 全球抗旱能力框架

1. 定义

36. 全球抗旱能力框架是一个总体战略政策工具，旨在支持从被动和基于危机的干旱管理向主动和基于风险的干旱管理转变。根据实现上述转变的需要，该框架将在各级建立和逐步增强政治意愿、工具、合作、协同增效和各种执行手段。这意味着设定一个全球总体目标和有时限的具体目标及指标，提出实现这些目标的行动建议，并建立监测和学习系统。该框架将在各级指导、鼓励和主流化主动式综合干旱管理政策、方案、计划和举措的执行。

2. 要素

37. 全球抗旱能力框架可包括以下要素。

a. 原则

38. 该框架应阐明，主动式干旱风险管理应遵守以下原则：

(a) 在《防治荒漠化公约》之下，应强调可持续的土地和水资源管理、基于自然的解决办法、基于生态系统的方针以及生态系统的养护、保护和恢复；

(b) 综合干旱管理应基于现有最佳科学以及土著人民知识和本地知识系统，以参与、立足人权和促进性别平等的方式制定和实施；

(c) 干旱管理战略应包含综合干旱管理的三大支柱：监测与预警；脆弱性与影响评估；以及减缓、防备和应对；

(d) 干旱管理战略不应是静态的，相反，应融入干旱管理周期，随着时间推移不断更新和改进。干旱管理战略还应是多部门的，并采用综合方针；

(e) 财务可持续性：在国内和通过国际伙伴关系，调动所有来源的资源，包括公共和私营部门的充分投资，同时应力争产生足够的回报，以实现自我维持。

b. 全球总体目标和具体目标

39. 将列入一个总体目标和一套相关的具体目标及指标，以指导该框架的执行。这些具体目标⁹将是明确、短期和可付诸行动的，由总体政策目标“转化”而来。

c. 监测、报告和学习系统

40. 将建立全球监测和报告系统，目的是基于缔约方提交的《防治荒漠化公约》标准化报告，根据全球框架的总体目标、具体目标和指标，审查在执行该框架方面的集体进展。可在国家一级建立相应的监测和报告机制。将建立一个学习系统，包括定期举办学习活动，以便参与执行和支持该框架的其他利益攸关方交流经验和意见。可考虑在这些活动中举行重点讨论区域办法的专门会议。

3. 进程

41. 向全球机制提供指导的进程可包括以下步骤：

(a) 在缔约方会议第十六届会议上通过一项缔约方会议决定，建立一个负责制定框架的闭会期间进程。该框架一旦制定，即可由缔约方会议在随后的届会上通过；

(b) 制定方案、资源调动战略或倡议，以促进全球框架的执行。

4. 体制安排/机制

42. 向全球机制提供指导的进程可包括以下步骤：

(a) 《防治荒漠化公约》的现有体制架构能够支持制定全球框架及其要素；然而，也可以建立新的机制安排，如学习系统；

(b) 需要评估将这些纳入《防治荒漠化公约》现有进程(如联合国防治荒漠化公约 2018-2030 年战略框架)、审评委或科学和技术委员会(科技委)的可能性；

(c) 将由一个指定的金融机构来支持该框架的执行。

⁹ 具体目标应具体、可衡量、可实现、相关和有时限，方能有效。实现某一具体目标的进展需要是可评估的。在制定任何新的具体目标时，都应考虑到有关多边论坛的现有目标。

5. 评估

表 4

全球抗旱能力框架 SWOT 分析

<p>优势</p> <ul style="list-style-type: none"> 全球框架的曝光度极高，为缔约方履行承诺提供了更多理由和动力。 通过和核准程序有明确规定，在其他进程中有明确的先例。 全球框架可以将许多不同组成部分综合起来，形成一项全面的备选办法。 	<p>劣势</p> <ul style="list-style-type: none"> 缔约方需要时间和额外资源来审议对国内法律的修订。 制定与干旱和主动式干旱风险管理的不同层面直接相关的具体目标，是一项复杂的工作。
<p>机会</p> <ul style="list-style-type: none"> 全球框架可让工作得以开始，经发展演变，有望制定进一步的文书。 推着时间推移，全球框架的精确度、方针、范围和雄心程度可以发生变化。 全球框架有助于调动更多资源。 	<p>威胁</p> <ul style="list-style-type: none"> 维持一个全球适用、平衡、对差异巨大的各个地区均具有相关性的框架，将是一项挑战。

E. 政治宣言

1. 定义

43. 政治宣言是正式的意向声明、宣言或公告，一般由高级别代表签署。它有助于提高曝光度，增强高层认识。

44. 政治宣言是志向性文件，通常载有广泛的规定，表达了全球普遍接受的立场，涉及总体的关切而非新的或具体的问题。政治宣言一般侧重于总体目标，而非要采取的行动。

45. 政治宣言通常不需要批准程序，因为不具有法律约束力。它们可能包含强有力的政治承诺，但不能包括任何法律条款。

46. 强有力的宣言通常会得到今后在《防治荒漠化公约》框架内外通过的决定、宣言或决议的呼应。

47. 多年来，缔约方会议高级别会议通过了若干政治宣言，例如：

- (a) 《鄂尔多斯宣言》(缔约方会议第十三届会议，2017 年)；
- (b) 《阿比让呼吁》(缔约方会议第十五届会议，2022 年)；

(c) 《关于实现性别平等、助力土地恢复的阿比让宣言》(缔约方会议第十五届会议, 2022年)。

2. 要素

48. 政治宣言可以多种多样, 但以下目标最为典型:

- (a) 提高认识和曝光度, 特别是在高级别代表中;
- (b) 强调必须加强各级所有相关利益攸关方之间的合作;
- (c) 作出政治承诺;
- (d) 重点指出现有的成功机制、进程和倡议;
- (e) 加紧将抗旱能力纳入未来的机制或活动、进程和宣言;
- (f) 提出建议。

49. 政治宣言还可强调联合国大会和(或)联合国环境大会就这一问题通过一项决议的额外政治价值, 并呼吁缔约方争取通过这类决议, 并将抗旱问题纳入这些或其他论坛。

50. 政治宣言通常由标题、序言和执行部分组成。

51. 标题一般会提到宣言的主题和(或)签署宣言的地点。

52. 序言部分包括以英语动词现在分词形式开头的条款, 如“回顾(Recalling)”、“欢迎(Welcoming)”或“承认(Acknowledging)”。除其他外, 在序言部分, 签署宣言的高级代表可承认干旱对人和环境的影响; 欢迎相关进程、活动或倡议; 回顾先前的宣言、决定或行动; 和(或)重申有关原则。

53. 执行部分规定了签署国提出的具体行动、倡议或措施。这部分的每个条款均以英语动词现在时形式开头, 如“邀请(Invite)”、“呼吁(Call upon)”和“敦促(Urge)”。可以通过“促请(Call on)”或“承诺(Commit)”等强有力的动词来加强宣言的力度。这一部分可包含以下条款: “我们, 各国之部长和高级别代表, 齐聚于《联合国防治荒漠化公约》缔约方会议第十六届会议”, 并可包括以下段落:

- (a) 强调干旱管理和治理在实现可持续发展目标方面的关键作用;
- (b) 呼吁所有缔约方和相关伙伴优先制定和执行国家抗旱计划及政策;
- (c) 强调需要实施综合和主动式干旱管理和治理;
- (d) 敦促资金机制和机构确保提供充足的资金, 支持抗旱能力建设;
- (e) 承诺促进将抗旱问题纳入相关多边进程和论坛;

(f) 强调需要保证所有利益攸关方(包括相关金融行为体、国家政府和当地社区等)参与到干旱政策的制定和执行中。

3. 进程

54. 政治宣言通常作为高级别会议或活动的成果予以通过, 这些会议或活动可以在缔约方会议届会期间举行。政治宣言应有一个提案国, 可以是缔约方会议的东

道国。政治宣言草案应事先分发给所有缔约方，供其审议和提出意见，以便缔约方会议期间的谈判进程顺利推进，这一般会通过“主席之友小组”进行。

55. 缔约方会议通过政治宣言有几种方式，例如：

- (a) 在缔约方会议报告的第一部分：议事情况中提及政治宣言；
- (b) 将政治宣言作为附件列入缔约方会议的决定，表示缔约方会议‘欢迎’(更可取/力度更强)或‘注意到’宣言。

4. 体制安排/机制

56. 政治宣言通常不建立新的体制安排，但可促进设立新的或加强现有体制安排。关于执行手段的条款可列入宣言中，这不会创设具有法律约束力的承诺，但可以(i) 重申需要提供充足的资金和其他类型支持，或需要完善的监测系统或其他机制；并(ii) 在这方面提出建议。

5. 评估

表 5
政治宣言 SWOT 分析

<p>优势</p> <ul style="list-style-type: none"> • 政治宣言是提高高层认识和作出政治承诺的有效工具。 • 这类文书由高层代表签署，因此通常具有很高的曝光度。 • 政治宣言的通过流程较为简单，不需要批准，也不涉及额外的重大成本。 	<p>劣势</p> <ul style="list-style-type: none"> • 宣言不能有具法律约束力的承诺或履约机制。因此，其有效性取决于缔约方的政治意愿。 • 政治宣言往往缺乏科学或技术解释。 • 政治宣言的曝光度通常是短暂的。
<p>机会</p> <ul style="list-style-type: none"> • 干旱问题日益受到重视，意味着更有可能为关于该专题的政治宣言提供执行手段。 • 政治宣言可提高政治认识和意愿，促进落实主动式综合干旱风险管理，这可能有利于关于该专题的其他倡议。 	<p>威胁</p> <ul style="list-style-type: none"> • 缺乏具有约束力的承诺可能导致一些国家不执行宣言。 • 缺乏具有约束力的承诺可能导致为执行提供的资源不足。

F. 议定书

1. 定义

57. 议定书是在《公约》下通过的具有法律约束力的文书，可以为各级抗旱提供广泛和全面的法律办法。其中规定了批准议定书的缔约方作出的承诺，包括关于

主动式综合干旱风险管理的承诺，如干旱相关风险和脆弱性评估、监测、预警、减缓、应对和恢复。

2. 要素

58. 《防治荒漠化公约》的议定书可包含以下要素：

(a) 序言部分，提供背景和指导，回顾《防治荒漠化公约》的相关规定和原则以及缔约方会议的相关决定、倡议和进程，并阐述主动式综合干旱风险管理与荒漠化和土地退化问题之间的相互联系；

(b) 关于范围和目标的规定，强调《议定书》具有全球性，涵盖所有大洲和生态区域，以确保主动和全面地管理干旱；

(c) 指导执行议定书的原则，可包括采用主动、以人为本和参与式的办法；

(d) 缔约方的措施，包括在预防、防备措施和预警方面的义务；减缓责任；恢复行动；总体目标和具体目标的制定¹⁰，以及指标的使用；公众认识和合作；

(e) 关于资源调动和资金机制的规定，强调资源调动和资金机制对于成功应对干旱的关键作用，应包含对执行议定书的资金支持；

(f) 关于体制安排的规定；

(g) 关于能力建设的规定；

(h) 关于监测、履约和报告的规定；

(i) 最后条款，包括关于签署、批准、生效、争端解决、修正和保存的规定。

3. 进程

59. 缔约方会议第十六届会议将通过一项决定，启动一个不限名额政府间谈判进程，并规定其任务。

60. 谈判结果将提交缔约方会议。议定书经协商一致通过后，将由保存人分发给《防治荒漠化公约》的所有缔约方。《议定书》将根据其本身的规定，对批准它的缔约方生效，一般在已经批准的缔约方达到必要数量后生效。

4. 体制安排/机制

61. 议定书可由《防治荒漠化公约》的机制和安排提供服务，这可节省成本，实现协同增效，增强一致性。这些机制和安排将包括：

(a) 作为议定书缔约方会议的《公约》缔约方会议，将成为最高决策机构；

(b) 《防治荒漠化公约》秘书处；

¹⁰ 具体目标应具体、可衡量、可实现、相关和有时限，方能有效。实现某一具体目标的进展需要是可评估的。在制定任何新的具体目标时，都应考虑到有关多边论坛的现有目标。

- (c) 《防治荒漠化公约》其他附属机构。
- 62. 如有必要，可专门为议定书设立其他机构。
- 63. 应立足于议定书，利用现有或建立新的体制安排和机制，这包括：
 - (a) 资金机制；
 - (b) 协调与合作机制；
 - (c) 监测、审查、履约和报告机制以及学习系统。

5. 评估

表 6
议定书 SWOT 分析

优势	劣势
<ul style="list-style-type: none"> • 启动和谈判一项议定书，为领导人和政治家提供了专门讨论干旱问题并提升其政治影响力和重视度的平台。 • 建立履约机制，增强长期和稳定的政治承诺，强化对缔约方的问责，以有效和主动地应对干旱。 • 提供强有力的法律依据和指示，协助缔约方和相关利益攸关方制定有关政策和措施，以加强在干旱方面《公约》的执行。 • 提供一个整体、全面和统一的办法来应对干旱，具备加强监测与评估、工作计划、目标设置和工作方案的机制。 	<ul style="list-style-type: none"> • 谈判进程和批准(以及生效)可能需要时间。 • 不能保证所有缔约方都批准该议定书。 • 该议定书将需要额外的业务成本；因此，需要更协调地分配资源。 • 缔约方需要时间来审议可能需要对国内法律和政策作出的修改。

机会	威胁
<ul style="list-style-type: none"> • 可利用《公约》的现有机构为议定书提供服务，从而减少业务成本。 • 议定书可加强伙伴、方案和倡议之间的协调及参与，增强实地影响。 • 议定书可以为缔约方、区域和国际组织、利益攸关方和地方一级执行者提供机会，倡导增加抗旱的人力、技术和资金资源。 • 议定书可以为主动式抗旱行动吸引更多来自各种资金机制的资源，包括在全球环境基金下拥有一个专门的窗口。 • 秘书处通过承担与议定书有关的职责，可以提高自身的曝光度。 	<ul style="list-style-type: none"> • 缺乏意愿或政治承诺，可能导致议定书无法通过，或批准议定书的缔约方数量较少，并导致调动所需资源的能力有限。 • 额外的业务成本可能导致一些缔约方缺乏意愿。 • 如果有能力为该进程提供资金的国家不完全认同议定书的必要性，募集资金来支持参与式谈判进程可能比较困难。 • 与议定书有关的职责可能导致秘书处负担过重。

G. 缔约方会议关于干旱问题具有雄心的特别决定

1. 定义

64. 《防治荒漠化公约》缔约方会议的决定是《防治荒漠化公约》缔约方会议通过的决议。这些文书为执行《公约》提供迅速和连续的进程。

65. 一般认为，缔约方会议的决定不具有与公约、议定书和修正案同等的法律约束力。然而，缔约方会议的决定可包含具有约束力和不具有约束力的条款，具体取决于措辞，前提是在《防治荒漠化公约》的任务范围和框架内。然而，《防治荒漠化公约》没有一个强制缔约方执行缔约方会议决定的履约机制。此外，这些文书在向缔约方提出请求时所使用的最强烈措辞仍暗含请愿性质(如“请(requests)”、“敦促(urgues)”或“促请(calls upon)”等表述)。针对《防治荒漠化公约》各机构和附属机构的条款则使用“决定(decides)”等具有约束力的措辞。

2. 要素

66. 缔约方会议的这项决定可具有以下目标：

(a) 提高全球认识，加强缔约方的承诺，以落实主动式综合干旱风险管理和治理；

(b) 增强在《联合国防治荒漠化公约》2018-2030 年战略框架下以及在缔约方会议、科技委、科学与政策联系平台和《公约》执行情况审评委员会今后届会讨论中对抗旱措施的重视；

(c) 加强关于干旱的现有机构和文书，设立新机构和文书，并鼓励加以利用；

(d) 提出办法，扩大有效执行手段的规模，以落实主动式综合干旱风险管理和治理。

67. 缔约方会议的决定通常由标题、序言和执行部分组成。

68. 标题应新颖有力，以区分新决定和先前的决定，突出其重要性，或侧重于具体事项。

69. 序言部分包括以英语动词现在分词形式开头的条款，如“回顾(Recalling)”或“注意到(Noting)”。在序言部分，缔约方会议可回顾先前的有关决定或行动，承认事实，重申承诺或原则，或欢迎现有倡议和进程的工作。

70. 执行条款规定了具体行动、倡议或措施。这部分的每个条款均以英语动词现在时形式开头，如“邀请(Invites)”、“鼓励(Encourages)”或“决定(Decides)”。通过使用更强烈的动词，如“促请(Calls on)”或“要求(Requests)”，可以增强决定的力度。

71. 在这部分的结尾，缔约方会议一般会请秘书处在缔约方会议及其附属机构的今后届会上报告该决定的执行情况。

72. 这项决定将是有力的，将提出创新措施，如：

(a) 请秘书处评估是否有可能制定一项国际标准化组织关于主动式综合干旱风险管理和治理的标准；

(b) 决定更新 2018-2030 年战略框架，以赋予主动式综合干旱风险管理和治理更核心的作用；

(c) 鼓励缔约方将抗旱措施纳入到所有相关政策中；

(d) 请秘书处跟随土地退化零增长目标设定方案¹¹的脚步，提出一项抗旱能力自愿目标设定方案¹¹；

(e) 促请缔约方促进将主动式干旱风险管理和治理纳入在联合国大会和联合国环境大会等其他相关论坛和进程下谈判的文书中；

(f) 促请缔约方将有害补贴转用于可持续土地管理和抗旱能力建设措施。

3. 进程

73. 通过缔约方会议决定的程序由《缔约方会议议事规则》(见第 1/COP.1 号决定)规定。在实践中，决定草案通常由秘书处编写，并在缔约方会议届会之前至少六周分发。在缔约方会议全体委员会联络小组之一的会议上进行案文谈判。一般在联络小组内部就案文达成一致，最终，决定将由缔约方会议通过(考虑到关于就实质问题进行表决的议事规则第 47.1 条尚未获得通过，需要协商一致通过决定)。

¹¹ 具体目标应具体、可衡量、可实现、相关和有时限，方能有效。实现某一具体目标的进展需要是可评估的。在制定任何新的具体目标时，都应考虑到有关多边论坛的现有目标。

4. 体制安排/机制

74. 缔约方会议的决定主要通过《公约》的现有机关、机构和机制执行。然而，可以提议对这些机关、机构和机制进行改革，以加强其工作。此外，还可以在《防治荒漠化公约》框架内建立额外的体制安排；第 23/COP.15 号决定设立的干旱问题政府间工作组就是一个很好的例子。

5. 评估

表 7

缔约方会议关于干旱问题具有雄心的特别决定 SWOT 分析

<p>优势</p> <ul style="list-style-type: none"> • 通过决定的进程迅速而简单。 • 编写和通过缔约方会议的决定不需要大量费用。 • 如果不需要作出重大修改，缔约方会议的决定是促进执行《公约》的有效工具。 • 缔约方的决定可包括具有约束力和不具有约束力的条款，具体取决于请求的接收方和所采用的措辞。 • 缔约方会议的决定可包含比其他类政治案文更具体的科学和技术细节。 	<p>劣势</p> <ul style="list-style-type: none"> • 缔约方会议的决定中不得包含任何履约机制来强制缔约方和其他利益攸关方执行该决定。因此，其有效性取决于缔约方的政治意愿。
<p>机会</p> <ul style="list-style-type: none"> • 缔约方会议今后的届会可作出进一步的决定，根据新的情况调整或延续正在开展的工作。 	<p>威胁</p> <ul style="list-style-type: none"> • 如果没有足够的政治意愿，这些文书的执行水平可能非常有限。 • 各国的资源可能差别很大，导致在执行上出现不平等。

四. 最后评论

75. 在干旱问题政府间工作组，所有专家一致认为，需要在各级加大行动力度，并积蓄政治势能，以加强《防治荒漠化公约》之下的干旱管理和治理。然而，关于如何有效应对干旱，工作组成员表达了不同的意见。

76. 为根据《公约》有效管理干旱，有许多不同备选办法可以考虑。尽管如此，所有备选办法都应促进综合和主动式干旱风险管理，支持从被动和基于危机的方针向主动和基于风险的干旱风险管理转变，同时应由缔约方牵头，得到所有相关利益攸关方的充分参与，并确保各级均采用促进性别平等的办法。这将有助于确

保在制定和执行所有相关政策及行动，包括旨在实现土地退化零增长和水资源综合管理的政策及行动时，考虑到抗旱能力建设。

77. 在对这方面的所有政策工具/备选办法进行评估后，本报告提出的七种备选办法被认为是最具相关性的办法。这些办法均被认为有望促进与干旱有关的《公约》执行工作，这将产生催化作用，改善各级的政策、计划和倡议。

78. 工作组所有成员一致认为，这些备选办法是相互兼容的；甚至可以认为其中一些是互补的。因此，在缔约方会议第十六届会议上，缔约方可决定选择其中一个或几个备选办法和(或)备选办法的一些要素。

79. 其中一些拟议政策备选办法的制定进程较短，能够在缔约方会议第十六届会议上通过，而其他备选办法若中选，则需要建立新的制定进程。

80. 因此，鼓励缔约方仔细阅读并考虑本报告第三章(结论)对所有备选办法的介绍和 SWOT 分析，以便在缔约方会议第十六届会议上选择更合适的办法。
