



经济及社会理事会

Distr.: General
15 December 2008
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十七届会议

2009 年 5 月 4 日至 15 日

临时议程^{*} 项目 3

2008-2009 年执行周期(审查会议)的一组专题

加速执行工作的各种政策选择和可采取的行动：相互联系和交叉问题

秘书长的报告

摘要

本专题组的 6 个问题之间存在着强有力的联系和紧密关系，因此针对某一个问题的政策和措施可能也有对其他问题有益，因此应考虑采用综合办法，以实现长期进展。通过可持续的农业和自然资源管理做法，可提高稀缺土地资源的生产率，并有助于保护流域。本报告突出了这种相互联系，以期形成一整套最佳政策选项和措施，供选用。对这些问题的相互关联的方面，在单独的专题报告中也酌情有所论述。国际合作努力能够帮助确保根据这些问题之间的相互联系，来采取紧急和有效行动，以推动执行工作，并从而有效地促进实现可持续发展的目标。

此外，可持续发展委员会第十一届会议确定的大多数交叉问题，包括涉及执行手段的问题，均与正在审议之中的本专题组问题有关。报告还指明了为推动实现在各交叉问题上以及在农业、农村发展、土地、干旱、荒漠化和非洲问题上的可持续发展目标而应采取的政策选项和措施。

^{*} E/CN.17/2009/1。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 各专题问题之间的相互联系	3
三. 交叉问题	7
四. 执行手段	9
五. 区域观点	12
六. 前进的方向	14
A. 问题之间的相互联系	14
B. 交叉问题	15
C. 执行手段	16

一. 引言

1. 在其第十六届会议，即第三个执行周期(2008-2009 年)审查会议上，可持续发展委员会评价了《21 世纪议程》、¹ 《进一步执行 21 世纪议程方案》、² 《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》(约翰内斯堡执行计划)³ 的执行进展情况，同时重点找出目前专题组执行过程中的制约因素和障碍。本专题组涉及农业、农村发展、土地、干旱、荒漠化和非洲问题。审查会议的报告⁴ 包括一个主席摘要，其中反映了这些限制因素和障碍、在实施这些政府间协定方面可能采取的办法和最佳做法、以及参加高级别会议的部长们所确定的前进方向。

2. 本报告有助于委员会审议有关政策选项和可能采取的行动，以解决审查会议报告中所确定的制约和妨碍执行工作的因素。可持续发展委员会第十七届会议将就如何采取切实可行的措施和办法，以加快就选定专题组的问题进行实施，而作出政策决定，同时考虑到政府间筹备会议的讨论、秘书长报告和其他相关意见来源。

3. 本报告借鉴了若干材料来源，包括由会员国提交的国家报告和个案研究、区域执行会议成果、以及各主要群体、区域委员会和联合国专门机构、基金和方案的意见。鉴于本专题组六个问题之间存在着密切的联系，故在一个单独的章节中探究这些相互联系对政策选项的现实意义。委员会第十一届会议确定的交叉问题在本报告中以及在本届会议编写的 6 份专题报告(E/CN.17/2009/3-8)中均有论述。

二. 各专题问题之间的相互联系

4. 若能采用一个基于国家可持续发展战略和其他国家可持续发展计划的整体办法，则能产生更好的结果，处理好各专题问题之间的相互联系，而在考虑政策选项、采取行动和实施实际项目过程中，尤为如此。

5. 许多发达国家和发展中国家的实践已证明，国家可持续发展战略是成功的。这些战略可加强全面计划和部门计划的一致性，并促进将交叉问题纳入各部门的战略。在一些发展中国家，通过执行国家计划和举措，已经在实现可持续发展方面取得重大进展。

¹ 《联合国环境与发展会议的报告，1992 年 6 月 3 日至 14 日，里约热内卢》，第一卷，《环发会议通过的决议》(联合国出版物，出售品编号：C.93.I.8 和更正)，决议 1，附件二。

² 大会第 S-10/2 号决议，附件。

³ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》(联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正)，第一章，决议 1，附件。

⁴ 见 E/2008/29。

6. 一些国家已经建立审查国家可持续发展战略和共同学习的机制，这为进一步推动执行这些战略和履行《约翰内斯堡执行计划》中规定的承诺，提供了一个前景广阔的方式。
7. 如果在一开始就能将其相互联系的方面纳入考虑之中，那么政策选项和可能采取的行动就能够更加有效。农业、农村发展、土地、干旱、荒漠化和非洲专题组内部有很大的相互关联。而大多数人口依靠农业维持生计的非洲将大大受益于这种综合和相互关联的办法。
8. 通过教育和有包容性的社会参与、具有成本效益的、可靠和可负担得起的基础设施服务来加强人力资源和社会资本，加强农用工业基础，促进非农业就业机会，以综合和整体的方式管理自然资源，加强一个有利于实施的环境，包括通过关键利益攸关方，如妇女参与决策、资金和全球及区域市场的获取机会，改善教育机会和向农民提供足够信息以改善农业生产技术或通过非农业活动使其收入多样化等措施，将能促成一个一贯的农村发展态势，有利于发展可持续农业。
9. 农村的政策、计划和机构必须确保它们有助于解决由于稀缺资源而造成的冲突。这方面有一些成功的例子，如通过多方利益攸关方进程和权力下放进程，来赋予地方权力和解决使用者群体之间的冲突。
10. 还有必要制定和推行奖惩措施，来鼓励农业可持续发展以及土地和其他自然资源的可持续管理，特别是在非洲，并解决这方面存在的障碍。
11. 生产率和利润率更高的农业部门是实现在贫困和饥饿方面的千年发展目标的一个必要组成部分，但提高农业生产率的前景受到许多因素的阻碍。这些因素包括古老的土地保有制、恶劣的土地质量、落后的自给农作习惯、市场准入和资本投入的缺乏、高运输成本、千变万化气候条件和缺水状况。鉴此，有必要建立各国政府和私营部门之间的伙伴关系，以满足在农业和农村发展方面所需的投资水平。而只要有公共和私营部门的投资和合作伙伴，则投资和企业的问责措施就必须到位。
12. 在处理粮食消费量大幅增加和土地用于非食品用途问题方面，提高全球各地的农业生产率显然是关键。在国家一级，需要将之作为发展战略的优先事项。发展中国家必须制定一个政策框架，用于出台对农业投资的适当奖励措施，并确定粮食作物和出口作物的搭配关系。发展中国家必须提供必要的基础设施和推广服务。它们应该调整本国的贸易政策，以促进可持续的农业生产，消除在农业投入方面的关税，并向农民提供更好的培训和知识。在国际一级，必须通过增加官方发展援助以及投资于基础设施和农业研发，来对这些努力给予支持。⁵

⁵ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)第2号政策简报, 处理全球粮食危机, 02/06/08 (UNCTAD/PRESS/PB/2008/1)

13. 农业发展政策必须基于具有竞争力的和可持续性的生产实践，而生产系统和供应链必须基于节约成本的政策和体制支持，以鼓励私营部门的参与。在生产和产出的市场营销方面，有关政策必须鼓励和奖励生产者结成生产者协会，以在生产和在投入和产出市场方面获取规模经济效益，并采用优良的耕作方式。在这方面，向农民支付生态系统服务费的问题往往值得日益给予更多的政策考虑。⁵

14. 还需要将农业和土地使用政策同可持续发展的目标联系起来。有证据表明，若能因地制宜，则可持续的农业土地使用政策会产生更好的效果。实施权力向地方一级的下放，赋予当地社区权力，促进利益攸关方的参与和建立伙伴关系等举措，均可有效执行政策和措施创造有利条件。

15. 可持续的土地生产率是典型的农村家庭的一个关键自然资源资产。它基于一整套的管理做法和知识库，包括水-土-作物-牲畜综合系统的管理，在这一系统中，农业生物多样性在每一个部分均发挥功能，可大大促进系统的效率和生态系统服务，因而也有利于提高成本效益和可持续性。

16. 在此背景下，自然资源基础的保护和管理是可持续发展和减贫工作的一个核心方面。必须采取步骤，尽量减少资源退化，保护生态系统服务，并改善生计。土地退化、荒漠化和干旱的防治是减轻气候变化影响、减贫、以及保护生物多样性的关键。必须采取有关政策和行动，以推行能够保证生态系统平衡的土地使用办法。

17. 土地资源的可持续和综合管理是涉及土地问题的所有努力的核心，必要的工具和技术业已存在，但这些工具和技术必须能够因地制宜，且其应用必须得到增加，才能对人的生计和生态系统产生可持续的影响。通常，这些工具和技术有多重好处。例如，土壤固碳有巨大的潜力，可增加土壤中的碳含量，也有利于土壤生物多样性、土壤肥力和土壤蓄水能力，因此也有利于提高农业生产率。

18. 良好的土地管理做法需要采用综合的办法，来解决土地管理面临的法律、金融、体制和技术方面的挑战，包括土地用途和做法将会对一些更广泛的领域，如社会住房、能源效率或空间规划的影响问题。

19. 与其他专题组问题之间的相互联系也很重要。水是与农业和农村发展的一个重要联系因素。水资源综合管理可作为一个框架，用以评估和分配相互竞争的水用途，如农业用水，特别是易旱地区灌溉用水和供家庭使用的安全饮用水。

20. 完善农业中的水资源管理需要改进土壤湿度保护措施，并减少灌溉用水的浪费。减少水浪费也可带来额外的好处，即能够尽可能减少所施养分的流失、水侵蚀以及地表水和地下水污染。更多地利用经济激励措施，包括计量和定价措施，以鼓励节约用水和发展水市场以及实施虚拟水贸易等，均在节水和高值用途水分配方面拥有巨大的前景。

21. 供水部门改革政策必须与促进基础设施投资的政策齐头并进。然而，基础设施的发展必须具有生态效率，避免某些灌溉工程建设办法常有的环境损害。可靠的供水对粮食生产至关重要，可增加产量，降低农业风险，稳定农民收入。水的可靠和可用程度影响着粮食安全。现在比以往更加迫切地需要恢复应有的法律和体制框架，以鼓励妥善的用水管理，促进土地生产率的提高，从而改善粮食安全中的可用性环节。⁶

22. 鉴于这些重要的相互联系，可根据《约翰内斯堡执行计划》和可持续发展委员会第十三届会议通过的关于加速落实有关水、卫生和人类住区的政策选择和实际措施的第13/1号决议⁷的规定，进行更多的努力，来帮助发展中国家制定实施水资源综合管理计划。在该决议中，委员会要求加速向依照国家具体需要拟订由国家主导的水资源综合管理计划和用水效率计划的国家提供技术和财政援助，同时特别重视经济发展及社会和环境需要，通过在实践中学习支持贯彻落实各项计划。

23. 气候变化的影响可造成社会和经济混乱，从而对繁荣和安全构成威胁。正常降雨量的重大改变可能会导致农业生产率降低，从而降低粮食安全并加剧贫困，在最不发达国家尤为如此。此外，海平面的上升可能导致许多低洼国家和地区，特别是小岛屿发展中国家被淹没。

24. 气候变化的影响和对策因性别和社会经济因素而异，具体体现在社会规则、社会期望、关键资源的获取机会以及谋生机会等方面。

25. 气候变化和荒漠化之间的关联还需通过防治荒漠化政策来解决，有关决策必须能够预测这些影响，以便能够协助受影响的农村社区提高其对气候变化影响的适应能力。因此，政府和其他机构应该制定实施有关政策，对这些挑战加以综合应对。各国政府需要建立健全有效的干旱早期预警系统，整合降水量和其它气候参数与水信息，如水流、积雪、地下水水位、水库和湖泊水位、土壤水分等信息，从而形成一个对当前和未来干旱及水资源供应状况的全面评估。

26. 增加对负担得起的能源来源，包括可再生能源的获取机会，这是农村可持续发展的基础，而且越来越影响着可持续土地管理。在所有情况下，对能源、农业和土地使用政策都必须加以仔细审查，以确保对具体的土地用途和生产系统的奖励措施能够起到彰显对土地的最佳利用，且不对小生产者、粮食安全和生态系统的健全性产生负面影响。对生物燃料所提供的奖励和机会，需认真加以评估并确定如何作出反应。

⁶ 亚洲及太平洋经济社会委员会提交的文件。

⁷ E/2005/29。

27. 由于缺乏对现代能源服务的获取机会以及依赖于传统的生物质燃料，所以导致小型农用工业的竞争力和可持续性降低，因而抑制了当地社区的发展。这也意味着森林和能源损失巨大，而且由于环境充满烟雾而危及健康。

三. 交叉问题

28. 通过综合办法解决专题问题和交叉问题之间的相互关联，包括促进各级伙伴关系并汇集多方利益攸关方，这是实现长期进展的必要条件。

29. 可持续发展委员会第十一届会议确定的一些交叉问题与正在进行审议的一组专题特别相关。在本报告和各份专题报告(E/CN.17/2009/3-8)中均酌情予以论述。

30. 实践已经证明，性别不平等是一个制约经济增长和减贫的因素。在农业部门工作的妇女特别容易成为“看不见”的工人，而农业活动的大部分收入则为男子所得。女性农民缺乏对土地、信贷、市场和市场链的获取机会，且缺乏训练。各国政府应优先重视赋予妇女权力。

31. 旨在成功影响整体生产率、收入和自然资源管理的、对性别问题敏感的干预措施必须提供专门针对妇女的发展援助。成立妇女团体，以改善人权和服务，已经成为使用已久的社会和经济赋权手段。

32. 由发达国家带头，按照共同但有区别的责任原则追求可持续的消费和生产模式，这对农业、农村发展、土地、干旱、荒漠化和非洲专题组取得进展，是必不可少的。由于国家可持续发展战略的一致性得到增强，因此创造了更大的经济活力，降低了能源密集程度，并减少了单位生产量或消耗量的能源成本，从而也产生了相应的环境和社会效益。

33. 需要采取有关政策和行动，以推行与粮食、燃料、水和农用工业产品有关的环境可持续消费模式。这些政策将因此能够改善农业生产模式的环境可持续性。这种政策应该采取性别均衡的方式，并成为促进“绿色增长”的关键。

34. 为将发展中国家的贸易融入世界贸易创造一个有利的国际环境，尤其是通过在国家发展战略中优先重视贸易与发展及减贫的联系来做点这一点，是极其重要的。而同样重要的是，发达国家须大幅度削减对来自发展中国家的农产品、纺织品和服装的关税和非关税障碍。为此，有必要成功及时结束多哈发展回合。

35. 有必要促进更多的贸易开放，因为贸易的增加有助于加强工业多样化，包括通过获取进口技术、中间投入、以及全球和区域市场准入而实现这一多样化。以市场为导向的农业和中小型农产企业的发展，可以为农村农用工业带来竞争力，促进增长并帮助农民获取市场，以摆脱贫困。

36. 有针对性的出口促进措施可有效地鼓励面向非传统出口产品的多样化，从而使国内企业融入国际供应链。贸易援助的倡议和优惠贸易待遇可以帮助发展中国家，特别是非洲的发展中国家建立其供应方能力，并进一步扩大其贸易。

37. 对正在审议的专题组问题采取的政策和措施有可能极大地促进在小岛屿发展中国家实现可持续发展目标。鉴于小岛屿发展中国家的规模小、土地有限，自然资源基础单薄且陆地和沿海生态系统脆弱，因此在这些国家，建立维持土地、农业、农村发展、干旱和荒漠化之间的相互依存关系是非常重要的。

38. 有效的土地利用战略可以通过加强人力资源和体制能力以及流域、沿海地区和土地利用变化管理等，帮助解决对小岛屿发展中国家有限土地资源越来越大的压力问题。通过扩大小岛屿发展中国家的出口经济，实行农业多样化，可以提高农村部门对经济冲击和自然灾害的适应能力。渔业、林业和农业和淡水资源的可持续管理对改善粮食安全和获取保障是重要的。对自然资源进行可持续管理，考虑文化和土地所有权制度以及赋予妇女和青年权力，这些都是小岛屿发展中国家农村发展战略的重要组成部分。

39. 《2008 年世界卫生报告》将初级保健确定为农村地区的一个关键政策问题。⁸ 卫生服务未能满足农村穷人的需要。农村初级卫生保健问题因水及食物污染、饥饿、营养不良和疾病高发病率等因素而愈发凸出。通过引发更严重的风暴、洪水、干旱和火灾，并因而在造成水和食品供应、医疗和其他服务中断，全球气候变化预计将构成对健康的直接威胁。初级保健需要成立由具备专门和高级生物医学和社会技能的卫生专业人员组成的队伍，以向农村人口提供良好的医疗保健服务。

40. 在正在审议的专题组中，教育的重要性是一个最重要的交叉问题。根据联合国扫盲十年(2003-2012 年)的最新估计，⁹ 全世界大约有 7.74 亿成人文盲，其中三分之二是妇女。通过把教育活动同农村社区的具体需要联系起来，将会改善这些社区的生计状况，使它们能够抓住经济机会。教育政策以及采取的其他行动必须鼓励和扶持农村发展、农业和土地开发界心怀生态系统，并能利用本地知识。粮农组织的《农村居民教育计划》的目的是，消除城乡教育差距，提高农村人对基础教育的获取机会以及基础教育的质量，并在实现千年发展目标过程中树立人们对农村教育的意识。实施可促进研究机构、私营部门与政府增加之间相互作用的政策，将有益于农村教育。

⁸ World Health Report 2008, World Health Organization, http://www.who.int/whr/2008/whr08_en.pdf。

⁹ “World Literacy in Brief: UNESCO Education” http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=12874&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html。

41. 科学和技术在增加农业生产，同时维持关键生态系统服务方面，发挥着重要作用。因此，农业知识、科学技术的进步和应用必须成为应付这一挑战的举措的核心。

四. 执行手段

42. 全球情势发生了变化。2002-2008 年期间，在生产率增长和低通货膨胀率的推动下，世界经历了有史以来最大的世界经济连续增长。然而，许多人认为，目前的全球性危机对一些可持续发展问题，如全球社会经济鸿沟的扩大、气候变化和资源竞争、以及安全的维护，均产生负面影响。要应对这种趋势，就要确保公平贸易、免除债务、提供促进可持续发展的援助、大幅减少二氧化碳排放量、迅速增加可再生能源资源的使用以及推动冲突预防。因此，应对当前的危机可以是一个仅限于狭隘的国内问题的过程，也可以被看作是一个改革世界经济体系，使之有利于世界大多数人的契机。¹⁰

43. 在此背景下，政府需要采取迅速行动，才能更充分地利用广泛的国际合作，使政策更加有效地服务于那些担心安全问题的人，无论是金融安全、食品安全还是能源安全。

44. 因此，在当前的全球环境下，充分且可预见的财政资源流动对于执行有关本专题组六个问题的政府间协定，已具有更重要的意义。通过官方发展援助提供的双边支持以及全球环境基金和国际金融机构提供的多边支持仍将是许多发展中国家的重要资金来源，特别是那些投资大回收期长的基础设施项目的资金来源。

45. 因此，全球环境基金已将土地退化作为其重点领域，其同《联合国防治荒漠化公约》协作，已使全球环境基金成为一个主要的资金来源，用以支持把可持续土地管理纳入为国家可持续发展的优先事项并实施创新的可持续土地管理做法，尤其是在可能缺乏对可持续土地管理充分支持能力的小岛屿发展中国家和最不发达国家。

46. 《联合国气候变化框架公约》(气候公约)的适应基金也是一个新的和创新的筹资手段，因为它提供专门资金，用于针对具体国家的具体需要，支持具体的适应活动。适应基金委员会的第一次会议于 2008 年 3 月举行，从而开始其制定准则以及该基金加入程序方面的工作。会议提出将若干具体的任务分配给适应基金的秘书处，即全球环境基金，包括管理基金日常业务；确保委员会通过的业务政策得到执行；启动项目周期的运行；以及协调对方案活动的制定和对其执行情况的监督。

¹⁰ The Financial Crisis and Sustainable Security, Oxford Research Group, September 2008. 见 http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/monthly_briefings/2008/10/financial-crisis-and-sustainable.html。

47. 关于全面处理发展中国家债务问题的千年发展目标没有充分实现。各种形式的债务减免(重债穷国减债倡议、传统的债务减免和其他“自愿”的双边债务减免)已大大减少债务,从而创造了一个没有沉重债务负担的投资和复苏环境。但是,大多数重债穷国倡议的参与国的债务脆弱性指标在得到债务减免后往往更加恶化。此外,不是重债穷国但受债务困扰的国家无法享受减免债务的举措,因为这些国家没有进行主权债务有序重组的机制。在制订适当的体制机制,以更好地进行债务管理方面,还没有足够的进展。正如秘书长向 2008 年 9 月 25 日举行的有关千年发展目标的高级别活动提交的背景说明所述,许多非洲国家的债务水平虽然可以维系,但是却导致其没有充分的财政空间,来扩大教育、卫生、基础设施和减贫方面的公共开支,以实现千年发展目标。¹¹

48. 关于更好地利用援助的问题,在提高援助效益方面作出的承诺需要得到履行。在实现《巴黎宣言》确定的目标方面加速进展是必要的,且不仅应有助于提高援助的可预测性以及避免援助分散和援助资源管理的高交易成本,而且也应减少援助与对捐助国提供的货物和服务的采购挂钩的程度,并有助于改善援助资金与国家预算的协调统一,从而扩大各国确定自己发展重点的政策空间。

49. 在过去四分之一世纪的大部分时间中,作为发展努力的一个重点,农业稳步下降。许多发展中国家本身就将本国的优先事项改划到其他部门。各国国内对农业部门的公共开支减少,使大多数脆弱的发展中国家业的困难状况雪上加霜。2004 年,以农业为基础的发展中国家——通常是最贫穷的发展中国家——平均只花费其总预算资源的 4%,来支持农业。然而,这一部门却代表着最大的经济活动部门,占总人口的近 70%,占国内生产总值的 29%。¹²

50. 目前,还迫切需要增加公共和私人来源对农业、农产企业和农村发展的投资。对农业的官方发展援助的数额从 1984 年的 80 亿美元跌至 2006 年的约 30 亿美元,官方发展援助中农业援助占总额的比例从 1979 年的约 18%减至 2006 年的不到 3%。¹³

51. 应该将一些新的投资引向对国家可持续生产做法主流化能力建设的支持和技术援助。这种支持应重视对基于生态系统的办法的研究和技术开发,并在可能的情况下,注重确定何时奖励生产者加强生态系统服务,如固碳、采集雨量、倡导农业生态多样化等服务。¹⁴

¹¹ 见 <http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/committing.pdf>。

¹² World Development Report 2008, World Bank。

¹³ 农发基金向可持续发展委员会第十七届会议提交的文件。

¹⁴ 粮农组织向可持续发展委员会第十七届会议提交的文件。

52. 此外，必须在区域一级推行适当的投资政策，以确保未来农业发展一视同仁地惠及贫困农民。政府的政策应能加强协调，以确保这些投资的机会能够有效地促进农村发展和消除贫困，并有助于提高农业发展的生态效益。

53. 创造一个有利的环境，以吸引公共和私人资本，用于提高农业生产和实现所需要的结构和组织改革，这应是一个主要的政策目标。这应通过国家大型农业生态区长远发展的政策和战略来加以促进，从而在将良好的生产实践和技术因素同公共、私人和民间部门利益攸关方的参与联系起来方面，提供投资机会。

54. 外部资源对发展融资是非常重要的。外国直接投资尤其是必要的。因此，国际社会应继续推动规章、税务、财政和其他方面的经济刺激措施，如发达国家市场的优惠准入等，以鼓励外国直接投资流入。发展高效率的区域和次区域市场，也将有助于创造更多更具吸引力的市场，包括通过消除国内市场障碍和跨界贸易的“边界间”障碍。

55. 增加私人资本向发展中经济体的流动仍是一项艰巨任务。各国政府可通过若干可能的政策和行动做到这一点，其中包括：减少投资者面临的不确定性和风险；创造稳定的政治和宏观经济环境，同时保证政策透明度和连贯性；制定有利于投资的规章框架，并以一致、透明和公正的方式予以实施；在国家和国家以下级政府层面采取积极促进引入外来直接投资的举措；改善法治机构，包括有关知识产权、合同的执行和司法力量和公正问题的法治机构；遏制腐败，包括明确的贿赂以及所谓的“便利费”；提高道路、港口、铁路和电力供应等为吸引外国直接投资和其他形式的私人资本而必需的基础设施质量；通过增加对教育的投资和有针对性的技能投资，提高人力资本存量的质量和数量。

56. 在当前的全球危机中，全球合作和全球调控是当务之急。国际货物贸易和服务贸易以及全球金融均需要一个可预测的和基于规则的多边框架，其建立只有通过一个多边办法才可实现。在这方面，国际社会必须帮助依赖商品的国家。在这一点上，支持的形式可以是直接干预市场，也可以是用以缓冲和稳定收入急剧下降的赠款和贷款。所有通货膨胀率低且不断下降的国家必须立即采取反周期措施，即实施财政刺激措施和降低利率。¹⁵

57. 在实现本专题组所有六个问题的进展方面，技术转让是非常重要的。鉴于私营部门在技术诀窍方面的实力，公私伙伴关系将有利于技术转让和传播倡议。在涉及知识产权问题方面，这些伙伴关系具有促进这种转让和传播的潜力。通过鼓励外国直接投资，也可有利于转让技术和诀窍，特别是在能建立更广泛联系的领域中。

¹⁵ 贸发会议第4号政策简报，重建金融多边主义，24/10/08 (UNCTAD/PRESS/PB/2008/4)。

58. 要有效地制定和执行政策，就需要在各级建立跨学科的机构能力，而这种跨学科能力的维持必须始终成为通过良好治理和政策管理，以促进可持续发展方面工作的核心。

59. 需要在地方和国家两级进行能力建设，以形成为应对本组专题各项挑战而必需的跨学科专业知识。因此，可持续农业的政策和行动的实施必须摒弃一个简单的概念，即动植物生产集约化仅仅通过改良种子和化肥就能实现，农艺学和自然资源管理、生产系统，包括作物畜牧一体化以及生态系统服务无关紧要。有关区域项目，如发展中国家的土地政策、使用权和管理英才中心，以便提供必要的知识和技术专长，来实施新的土地政策和建立有关土地机构，以支持经济发展和在 21 世纪更新管理制度等项目，能为加强有关国家机构的能力建设提供动力。例如，正在讨论关于设立一个泛非土地政策和土地改革框架，以加强有关政策问题方面的能力的设想。¹⁶

60. 在我们日益“知识化”的社会中，信息和通信技术的获取机会是极其重要的。有足够证据证明其巨大的潜力，因此，各国政府和其他利益攸关方必须建立新的生产、获取和使用这些技术的能力。为了建立这种能力，每个国家都应制定和实施符合可持续发展目标的国家信息和通信技术战略。

61. 加强研究和开发是可持续发展必不可少的。研发必须促进包含社会科学和自然科学且将科学、决策和实施连为一体的学科间及跨学科办法。高等学校和其他高等教育机构具有重要作用，它们可以通过提供教育和培训，使合格的劳动力具备为充分开发和利用可持续技术而必需的技能。

五. 区域观点

62. 通过注重专题组六个问题的相互联系，可加强为促进区域和区域间合作而可能采取的政策选项和行动。也有必要加强与各区域和次区域组织、区域开发银行、以及私营部门和民间社会成员的合作，以及它们之间的合作。

63. 在加强各级自然资源的管理系统方面，通过增强机构能力，包括人力、技术和资金能力，对区域和次区域举措与国家的发展进程进行联系和协调，将会产生巨大的影响。也有必要采取和执行有效的政策和法律，并促进在自然资源管理和开发方面各利益攸关方的主体作用和地方的参与。

64. 将国家和区域防治荒漠化和干旱行动方案纳入国家发展框架和减贫战略，可以促进它们的有效执行，若能得到强有力的机构能力和法律框架的支持，则效果尤佳。

¹⁶ E/CN.17/2009/5。

65. 在一系列发展规划问题中，区域规划，尤其是在整个大陆面临类似可持续发展挑战，如水资源短缺、土地退化、干旱和荒漠化的非洲的区域规划改善了区域合作，特别是在非洲发展新伙伴关系的框架下。非洲发展新伙伴关系提供能力建设，加强区域和次区域合作，推动更好的区域治理，并支持执行该伙伴关系的环境倡议。

66. 农业增长的减贫效力要比其他部门的增长高 4 倍。因此，实施和推广有关举措，以支持提高农业生产率，特别是一些小农户的生产率；加强粮食安全；提高粮食分配效率；以及改善整个非洲的营养状况，将对加快增长、增加收入和改善非洲大陆的人类发展指标，具有至关重要的意义。在这方面，非洲各国政府都致力于实现一些重大的目标，尤其是非洲发展新伙伴关系的《非洲农业综合发展计划》的各项目标。这些目标包括将国家预算的至少 10% 用于农业和农村发展。此外，通过统一办法和灵活的资金拨付程序，以在各国的战略框架内提高实现可持续农业和农村发展援助，其效果要好于逐个项目分散式的融资。

67. 同样重要的是，非洲国家应将国内资源基础用于可持续农业和农村发展投资，通过提高国家可持续农业和农村发展政策的连贯性、承诺及其在国家发展框架和方案，包括减贫战略中的优先地位，以及提高作为可持续农业和农村发展的一部分，即小规模农户的市场准入，并消除农产品价格扭曲，以鼓励农民投资和生产。¹⁷

68. 必须在区域一级推行适当的投资政策。鉴于食品价格预计将持续高居不下，私营部门在政府政策的鼓励下，预计会增加对农业生产的投资，因为后者变得更为有利可图。在许多发展中国家已经可以看到这种变化。增加对农业的投资可以为减少贫困提供一个机会。¹⁸ 在此背景下，西亚经济和社会委员会强调必须加强和促进在该地区开展业务的联合国各组织与阿拉伯国家联盟的合作和协调，以实现更好的结果。

69. 关于区域防治干旱和荒漠化合作，至关重要的是要改善区域干旱和荒漠化信息库，并通过有针对性的研究来加强信息收集的方案，从而提高科学知识和土著知识的应用水平。还有必要协调干旱和荒漠化防治措施和旨在适应气候变化和生物多样性保护的措施，以加强协同作用，实现用于执行国家行动计划和有关方案的资源多样化，以扩大可持续的土地管理方案。尤其重要的是，要进行土地恢复，以此作为一种适应气候变化的手段。¹⁹

¹⁷ 非洲经济委员会提出的文件。

¹⁸ 亚洲及太平洋经济社会委员会提出的文件。

¹⁹ 非洲经济委员会提出的文件。

70. 影响拉丁美洲和加勒比大部分地区的土地退化和荒漠化——这一现象与森林砍伐和过度放牧密切相关——仍在继续，土壤的损失正在成为几乎不可逆转的现象，因为恢复即使在理论上是可能的，也十分昂贵。虽然素以其热带雨林著称，但是，拉丁美洲和加勒比地区实际上约有四分之一是沙漠和干旱地区(20 533 000 平方公里)。荒漠化和干旱的主要后果是，生态系统生产率急剧下降，其表现形式是农业、畜牧业和林业产量减少和生物多样性丧失；从社会角度来看，其结果是贫困、移民、内部人口流动、以及生活质量恶化；因此，拉丁美洲及加勒比地区将须采取综合办法，通过推行与每个国家环境环保、经济和社会状况相符的可持续发展模式，来应对荒漠化和干旱问题。

71. 政府间气候变化专门委员会 2007 年 10 月的报告²⁰ 强调了由于大豆种植园对其他作物的压力，尤其是拉丁美洲和加勒比地区过度的养牛业而造成的日益严重的砍伐森林问题。如果毁林以目前的速度下去继续，55 万公顷的森林预计将在 2020 年底之前消失。

72. 有必要采取适当的政策，以确保以具有生态效率的方式利用自然资源，来进行在亚太地区所确定的那种具有包容性、可持续的社会经济发展。在这一方面，鉴于燃料和食品价格日益增高，必须保证数以百万计的人的粮食安全，这已成为农业发展中的一个公认的复杂问题，包括资源管理和较有针对性的社会保护措施，以及认真制定的贸易政策。

73. 从欧洲经济委员会所覆盖的区域的情况来看，良好的土地管理做法是必不可少的，采取这些做法才能解决土地管理各方面的挑战。这种做法应纳入土地用途和做法对更广泛的领域，如社会住房、能源效率或空间规划的影响评估之中。若不采取综合的准则，该区域将陷入“条块分割的陷阱”，即一个问题的解决方案可能会为其他问题的解决造成困难。对不同类型土地用途和土地开发措施的经济、社会 and 环境影响进行动态评估，将有助于突出在实现跨国空间规划政策方面已经取得的进展。

六. 前进的方向

74. 在国际一级可以考虑的选项包括问题之间的相互联系、交叉问题和执行手段：

A. 问题之间的相互联系

75. 实践已经证明，通过解决农业、农村发展、土地、干旱和荒漠化等问题之间的相互联系，来采用一种基于国家可持续发展战略的全方位办法是非常成功的。

²⁰ 政府间气候变化专门委员会，第四次评估报告，2007 年，第二工作组关于“影响、适应和脆弱性”的报告。见 <http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-wg2.htm>。

因此，有必要以这样一种方式制定政策，以建立体制能力，包括进行跨部门合作，从而将这些问题纳入国家可持续发展战略和其他发展计划，特别是在非洲。

76. 应该制定实施通过教育和包容性的社会参与来增强人力资源和社会资本的政策，以鼓励农村综合发展。建设成本效益高、可靠且负担得起的基础设施服务、加强农用工业基础，并推行以市场为导向的农业和中小型农产企业发展、促进对非农业就业机会和改善资金的获取机会和全球及区域市场的准入等措施也有助于农村发展。

77. 农业可持续发展和土地及其他自然资源的可持续管理有助于消除贫困，实现千年发展目标和保障粮食安全，并开辟一条可持续发展的道路，在非洲尤为如此。应建立激励机制并解决自然资源可持续管理的障碍因素，包括通过向干旱地区提高更多适当和价格低廉的农业技术、负担得起的信贷服务和市场联系；加工和增值；建立健全有形、经济和社会基础设施；为农村人口提供电力和其他可再生替代能源；以及改革和/或有效执行土地和其他自然资源管理框架，以推行土地保有所有权、水和其他自然资源所有权和/或取用权的保障。

78. 本专题组和其他问题之间的相互联系也很重要。水是与农业和农村发展的一个重要联系因素。因此，应鼓励采取一种社区参与的方式，追求具有前瞻性的水资源管理和开发。旨在改革供水部门的政策必须与旨在促进基础设施投资的政策齐头并进。在这方面，通过投资对老化的基础设施进行升级，是重要的，但同时需注意其生态效率，以避免对环境的破坏。

79. 气候变化的影响可导致社会和经济混乱，从而构成对繁荣和安全的威胁。不利的气候条件也能导致因干旱而引起的农业失败，削弱粮食安全，致使饥饿状况更加严重以及死亡率上升。因此，政府和其他机构应该制定实施综合政策，来应对这些挑战。各国政府需要建立健全有效的干旱早期预警系统并将国家和区域荒漠化和干旱防治行动方案纳入得到强有力的机构能力和法律框架支持的国家发展框架和减贫战略。

B. 交叉问题

80. 两性平等为增长和减贫提供了一个机会。需要制定有关政策，使妇女农民能够获得土地、信贷、以及进入市场和市场链。因此，应当鼓励成立妇女团体，改善人权和服务的提供，以此作为社会和经济赋权手段，使其成员能够集体提高生产率和收入。在有关预算编制过程中，若能明确性别影响并利用需求评估工具，则将有助于制定更好的政策。若能将性别问题纳入为经济分析和减贫战略和行动的主要内容，并向妇女和女童提供技术培训，则将有助于赋予妇女权力。

81. 追求可持续的消费和生产模式，对于农业、农村发展、土地、干旱、荒漠化和非洲专题组取得进展，是必不可少的。在国家可持续发展战略中支持加强一致性，将激发更大的经济活力，降低能源密集程度和单位生产或消费能源成本，并

实现相应的环境和社会效益。有必要采取有关政策和行动，以促进环境可持续消费模式，即食物、燃料、水和农用工业产品的可持续消费。可以通过发达国家和发展中国家之间的协作来支持可持续生产(如有机农业的生产)。

82. 应鼓励为将发展中国家的贸易融入世界贸易创造一个有利的国际环境。需要制定有关政策，以在国家发展战略中优先重视贸易与发展及减贫的联系。必须削减发达国家对来自发展中国家的农产品、纺织品和服装的关税和非关税障碍，并改革发达国家的国内和出口补贴措施。为此，有必要成功及时结束多哈发展回合。此外，还需对发展中国家，尤其是非洲的发展中国家进行贸易能力建设。

83. 鉴于小岛屿发展中国家的规模小、土地有限，自然资源基础单薄且陆地和沿海生态系统脆弱，因此在这些国家，土地、农业、农村发展、干旱和荒漠化之间的相互依存关系是非常重要的。因此，有必要在综合农村发展和自然资源的可持续管理方面加强人力资源和机构能力，同时考虑文化和土地所有权制度。小岛屿发展中国家的农村社区面临许多挑战，因此，它们需要得到赋权、参与性的评估和培训，以便建立其自助能力，包括赋予妇女和青年权力，以此作为这些国家农村发展战略的一部分。

84. 初级卫生保健是农村地区的一项关键的政策关切。良好的初级保健需要具备专门和高级生物医学和社会技能的卫生专业人员队伍。通常，农村地区的初级保健服务所使用的是低技术方法和不合格的工作人员。必须为有关设施提供资金、予以建立并配备人员，以便使农村居民获得充分的保健服务。

85. 必须增加全球在农村教育上的公共投资，以弥补城乡教育差距。培训合格的教学人员和在每个社区进行学校建设，将在减少农村贫困和实现千年发展目标方面产生深远的影响。

C. 执行手段

86. 许多人认为，目前的全球危机对一些可持续发展问题，如全球社会经济鸿沟的扩大、气候变化和资源竞争、以及安全的维护，均产生负面影响。因此，必须通过确保公平贸易、免除债务、提供对可持续发展的援助、大幅减少二氧化碳排放量、迅速增加可再生能源资源的使用以及推动冲突预防，来制定有关政策，以应对这种趋势。

87. 在当前的全球环境下，充分且可预见的财政资源流动对于执行有关本专题组六个问题的政府间协定，已愈发重要。虽然决策、政策选项和行动的实施及筹资之责应首先由各国政府担负，但是，应鼓励通过官方发展援助提供双边支持和通过全球环境基金和国际金融机构提供多边支持。外部资源对发展筹资也极为重要。增加私人资本流动是在发展中国家实现持续增长和发展的关键。尤其是需要外国直接投资，以刺激经济增长，和促进技术转让，创造就业机会，并更好地利用管理方面的专门知识、全球资本和产品市场、以及营销和分销网络。

88. 应鼓励建立健全更有效率的体制机制，以实现更好的债务管理和可持续性，以及为受到严重债务困扰的国家，尤其是在需要更多财政空间的非洲建立一个主权债务仲裁机制，以扩大教育、卫生、基础设施和减贫等方面的公共开支，以实现千年发展目标。为此，必须实施有关措施，以便采取一种全面的办法，来解决治理问题和改善公共财政制度和管理。

89. 在实现本专题组所有六个问题的进展方面，技术转让是非常重要的，而且可以通过发达国家和国际组织提供更多的技术援助，包括通过支持联合研究和开发，加以促进。鉴于私营部门在技术诀窍方面的实力，公私伙伴关系将有利于技术转让和传播倡议。通过鼓励外国直接投资，也可有利于技术和诀窍的转让。

90. 需要在地方和国家两级进行能力建设，以形成为应对本组专题各项挑战而必需的跨学科专业知识。在政府或双边官方发展援助、国际金融机构或私营部门资助的项目中可以设立能力建设方案。可协同地方和国家机构，在研究机构、大学和职业学校中实施有针对性的能力建设方案。加强能力建设方面的南南合作是一种潜在的有效办法，可促进分享信息、知识和技术诀窍。还可以通过建立基于网络的现代电子通信手段和改善对图书馆和电子知识库的资源获取、以及在线网络和与专业协会和专家的链接，来促进能力建设。

91. 坚定地致力于可持续发展，还意味着要通过增加国内、国际、以及私营部门对科学、工程和技术投资来加强研究和开发。高校、科研院所和私人企业都可以发挥至关重要的作用，推动研究如何确保经济和社会发展和环境保护之间相辅相成。这些机构也应该有助于通过利用跨学科的管理办法和现有网络，实现对环境影响较小的管理。应推动建立发达国家和发展中国家的大学和高等教育机构之间的伙伴与合作关系，鼓励加强联系和相互学习。