



# **Экономический и Социальный Совет**

Distr.: General  
2 February 2000  
Russian  
Original: English

**Экономический и Социальный Совет**  
**Комиссия по устойчивому развитию**  
Восьмая сессия  
24 апреля–5 мая 2000 года

## **Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских районов**

**Доклад Генерального секретаря**

**Дополнение**

## **Урбанизация и устойчивое развитие сельского хозяйства\***

### **Содержание**

|                                                                          | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------|-------------|
| I. Введение .....                                                        | 1–6           | 2           |
| II. Сельское хозяйство в городах .....                                   | 7–10          | 2           |
| III. Сельское хозяйство и землепользование в пригородных зонах .....     | 11–12         | 4           |
| IV. Связи между городом и деревней .....                                 | 13–23         | 4           |
| V. Поддержка сельского хозяйства в городских и пригородных районах ..... | 24–28         | 6           |
| VI. Приоритетные направления деятельности .....                          | 29            | 7           |

\* Настоящий доклад подготовлен Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) в качестве координатора главы 14 Повестки дня на XXI век в соответствии с процедурами, согласованными Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию. Доклад подготовлен по итогам широких консультаций и обмена информацией между организациями системы Организации Объединенных Наций, заинтересованными правительственными учреждениями, неправительственными организациями и рядом других учреждений и частных лиц.

## I. Введение

1. В ближайшие десятилетия население в мире будет расти в основном за счет увеличения численности жителей городов в развивающихся странах. Следовательно, на эти города придется и основной рост спроса на продовольствие. Вместе с тем городские жители не только потребляют, но и производят продовольствие, прежде всего высококачественную скоропортящуюся сельскохозяйственную продукцию. Увеличение численности городского населения и рост его потребностей в продовольствии и других видах сельскохозяйственной продукции будут также иметь серьезные последствия для практики землепользования в пригородных зонах и тяготеющих к городам сельских районах. В настоящем добавлении рассматриваются последствия урбанизации для устойчивого развития сельского хозяйства, в том числе вопросы ведения сельского хозяйства в городах, влияние, которое города оказывают на пригородные зоны, и связи между городом и деревней.

2. Большинство населения в Северной Америке и Европе живет в городах с начала XX века, в Латинской Америке — с начала 60-х годов и в Западной Азии — с 1980 года. В Азии и Африке население остается преимущественно сельским, но эта ситуация быстро меняется. Население азиатских городов в среднем увеличивается на 3 процента в год по сравнению с общим приростом населения, составляющим 1,4 процента, а африканских — на 4 процента при общем приросте населения 2,6 процента. В обоих регионах к 2020 году большая часть населения будет сосредоточена в городских районах. К 2025 году в городских районах будут проживать примерно 60 процентов всего населения в мире<sup>1</sup>.

3. В цифрах это выглядит следующим образом: к 2025 году в городах будут жить 4,7 млрд. человек, что на 2,2 млрд. больше, чем в 1995 году. Этот рост почти целиком придется на развивающиеся страны, где, по оценкам, он составит более 2 млрд. человек. Напротив, численность сельских жителей в мире, согласно прогнозам, увеличится только на 190 млн. человек. По прогнозам, численность сельских жителей в развивающихся странах увеличится на

270 млн. человек, а в развитых странах она сократится на 80 млн. человек.

4. Рост численности городского населения является одновременно результатом естественного увеличения численности населения в городах и сельской и городской миграции. Быстрые темпы сельской и городской миграции создают проблему приживаемости в городах и сельских районах, затрагивающую практически все аспекты развития: здравоохранение, образование, связь, транспорт, водоснабжение и т.д. Миграция из деревни в город ведет, в частности, к исходу молодых и образованных людей из сельских районов, но одновременно ослабляет давление населения на ограниченные земельные ресурсы и обеспечивает поступление денежных средств на развитие сельскохозяйственных и несельскохозяйственных видов деятельности.

5. Урбанизация также ведет к изменениям в общих структурах потребления, обусловливаемым как ростом доходов (у тех, кто имеет работу), так и городским образом жизни. Для городских центров характерны сравнительно более высокий уровень потребления мясных и молочных продуктов, изделий из пшеницы и свежих овощей и фруктов и более высокий спрос на высококачественные, прошедшие обработку пищевые продукты и полуфабрикаты для быстрого приготовления.

6. В последние два десятилетия по мере быстрого развития процесса урбанизации наблюдался стремительный рост числа городских жителей, живущих в нищете. В 1990 году Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

(Хабитат) сообщил, что в Латинской Америке, Азии и Африке по меньшей мере 600 млн. человек живут в условиях, угрожающих их жизни и здоровью. Еще 600 млн. человек, которые добавятся к городскому населению в развивающихся странах в 90-х годах, вызовут дальнейшее ухудшение условий землепользования, жилого фонда, водоснабжения и санитарных условий, систем поставок и распределения продовольствия, образования и медицинского обслуживания и пополнят собой число городских жителей, живущих в нищете<sup>2</sup>.

## II. Сельское хозяйство в городах

7. Ведение сельского хозяйства в городах является одним из важнейших источников средств к существованию и продовольствия для многих городских жителей, особенно для малообеспеченных домохозяйств в развивающихся странах. В городах сельским трудом, являющимся по существу одной из форм неорганизованной деятельности, заняты бедные и безземельные жители. Как правило, они занимаются выращиванием сельскохозяйственных культур и разведением мелкого скота или дойных коров, используя для этого находящиеся в черте города небольшие участки земли, например пустоши, скверы, обочины дорог, и даже балконы своих квартир и ящики, для того чтобы прокормить семью или продать свою продукцию на местном рынке<sup>3</sup>. В пригородных же зонах сельское хозяйство ориентировано обычно на интенсивное полу- или полностью товарное производство. Согласно оценке, составленной на основе совокупности данных национальной переписи, обследований домашних хозяйств и исследований, проведенных в ряде городов, в сельскохозяйственное производство вовлечена по меньшей мере четверть, а в ряде случаев и значительно большая часть домашних хозяйств в городских и пригородных районах развивающихся стран (см. COAG/99/10).

8. Ведение сельского хозяйства в городах обеспечивает нерыночный доступ к продовольствию для семей с низким доходом, а также открывает возможности для занятости и заработка. Для жителей городов, особенно африканских, занятие сельскохозяйственным трудом имеет исключительно важное значение, помогая им выжить в условиях экономического кризиса. Даже в странах с высоким уровнем дохода городские фермеры играют заметную роль, поставляя на рынок свежую и выращенную без применения химических удобрений продукцию, способствуя озеленению городов и создавая новые рекреационные и достопримечательные места. В странах же со слаборазвитой сельской транспортной сетью или с недостаточно эффективными системами сбыта сельскохозяйственной продукции урбанизированное и пригородное сельское хозяйство помогает устранять критические разрывы в снабжении продовольствием.

9. Вместе с тем у урбанизированного сельского хозяйства есть и негативные аспекты. Ведение сельского хозяйства в городах нередко связано с потреблением в больших количествах ограниченных запасов воды, которые в городских районах находят экономически более выгодное применение, а неправильная организация сельскохозяйственной и водохозяйственной деятельности создает угрозу для окружающей среды и здоровья людей, не говоря уже о неприятных запахах и шумах. Интенсивное сельское хозяйство может также привести к снижению способности окружающей среды поглощать загрязнители. Эти проблемы обычно усугубляются отсутствием надлежащего городского планирования и регулирования сельскохозяйственной деятельности в городах.

10. В связи с устойчивым развитием сельского хозяйства в городах необходимо обратить внимание на следующие четыре важных момента:

а) во-первых, необходимо разработать системы планирования и организации землепользования для содействия наиболее продуктивному и устойчивому использованию земель, включая проведение природоохранных мероприятий, например создание буферных зон, регулирование поверхностного стока и борьбу с эрозией;

б) во-вторых, ведение сельского хозяйства в городах должно быть подчинено цели сведения к минимуму загрязнения воздуха и воды, в том числе попадания в воду нитратов и фосфатов из удобрений, а также других нежелательных экологических воздействий;

с) в-третьих, ведение сельского хозяйства в городах должно быть подчинено цели обеспечения продовольственной безопасности и охраны здоровья людей посредством недопущения чрезмерной концентрации в пищевых продуктах пестицидов, гербицидов, тяжелых металлов, патогенных организмов и других токсичных веществ; в частности, существует весьма высокая степень риска, связанного с использованием неочищенных или плохо очищенных канализационных вод для орошения сельскохозяйственных угодий, в том числе опасность заражения такими патогенными микроорганизмами и гельминтами (червяками), как

Ascaris (нематоды) и Ancylostoma (анкилостома). При ведении сельского хозяйства в городских условиях целесообразно использовать очищенные сточные воды;

d) в-четвертых, необходимо предпринять усилия по налаживанию рециркуляции городских отходов для использования в сельскохозяйственном производстве на предприятиях по очистке и утилизации канализационных вод, органических твердых и других отходов. Такая рециркуляция поможет создать новые рабочие места, а также обеспечит полезными материалами.

### **III. Сельское хозяйство и землепользование в пригородных зонах<sup>4</sup>**

11. Урбанизация оказывает сильное влияние на пригородные зоны, в том числе на практику землепользования, структуру семейных ферм, экономическое состояние фермерских домохозяйств, производство и сбыт продукции. Фермеры корректируют свою практику использования ресурсов в связи с ростом плотности населения и рыночными возможностями. В большинстве случаев урбанизация вначале ведет к ухудшению положения с ресурсами в пригородных зонах в результате возрастания давления на земельные ресурсы. Вместе с тем снижение продуктивности нередко заставляет фермеров переключаться на более интенсивные и устойчивые формы землепользования. Такая устойчивая интенсификация наблюдалась в районах с уже сложившимися городскими условиями, например в районе Кано в северной Нигерии. Развитие пригородного хозяйства обычно включает экономическую диверсификацию и расширение операций по переработке сельхозпродукции.

12. В связи с устойчивым развитием сельского хозяйства в пригородных зонах необходимо обратить внимание на следующие четыре основных момента:

a) во-первых, при переводе земель с сельскохозяйственного на несельскохозяйственное использование из сельскохозяйственного оборота должны выводиться низкопродуктивные земли при сохранении высокопродуктивных и учитываться

необходимость рационального использования воды для сельскохозяйственных и конкурирующих нужд;

b) во-вторых, необходимо оказывать консультативную помощь и поддержку в переходе к устойчивому интенсивному производству продукции для городских рынков и создании предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции и других возможностей для занятости, помимо фермерства;

c) в-третьих, необходимо обеспечить защиту расположенных вокруг городов ценных лесных массивов и поощрять устойчивую интенсификацию сельского и агролесного хозяйства в целях удовлетворения потребностей городов в лесной продукции и ее заменителях и снижения давления на лесные ресурсы. Это может потребовать оценки экономических, социальных и экологических издержек и преимуществ повышения этажности и расширения площади городов;

d) в-четвертых, необходимо дать оценку с точки зрения биологического разнообразия изменениям, происходящим в растительном и животном мире в результате изменяющейся практики землепользования и интенсификации культивации земель в городских и пригородных зонах. Например, в находящейся вблизи столицы Камеруна Яунде лесной зоне произошли радикальные изменения в видах произрастающих там деревьев и растений и населяющем ее животном мире.

### **IV. Связи между городом и деревней**

13. Урбанизация оказывает заметное влияние на сельскохозяйственную деятельность в сельских районах, в том числе на выбор сельскохозяйственных культур, методы их выращивания и на устойчивость систем производства. Характер связей между городом и деревней определяется историческими, политическими, экономическими, культурными и экологическими факторами, а также теми изменениями, которые в настоящее время вносятся многими странами в свою политику на макроуровне.

14. При планировании устойчивого развития сельскохозяйственного производства необходимо учитывать по меньшей мере шесть моментов,

определяющих характер связей между городом и деревней. Первый из них заключается в усилении конкуренции за природные ресурсы, обусловливаемом ростом спроса на них в городах и истощением в результате этого базы ресурсов, даже в районах, далеко удаленных от городских центров. Маркетинговые возможности городских центров способствуют расширению площади культивируемых земель в сельских районах. Поскольку земельные ресурсы ограничены, увеличение поставок продовольствия все в большей и большей степени обуславливает необходимость расширения объема его производства за счет интенсивной культивации. Оба эти фактора: расширение культивируемой площади за счет обработки маргинальных земель и неправильные методы интенсификации - ведут к истощению базы ресурсов.

15. Второй момент касается роли, которую играет урбанизация в качестве стимула к переводу сельского хозяйства на коммерческую основу, что влечет за собой расширение использования удобрений и других веществ, создание сельских нефермерских предприятий и активизацию торговли и других обменов между городом и деревней. У коммерциализации могут быть также важные гендерные последствия, поскольку коммерциализация основных видов продукции ассоциируется во многих областях с расширением участия мужчин в производстве продовольственных культур, особенно в тех из них, где благодаря внедрению технических новшеств повышается производительность труда. В результате снижаются доходы женщин от продажи излишков продукции, производимой ими для удовлетворения собственных нужд. С другой стороны, рост коммерциализации обычно ассоциируется с ростом объемов переработки сельскохозяйственной продукции, что открывает новые возможности для получения дохода женщинами. Выигрыш или проигрыш в результате развития сельских районов зависит от того, насколько традиционные роли соотносятся с новыми возможностями.

16. Третий момент связан с вызываемым спросом сдвигами в структуре выращиваемых культур. Эти сдвиги, которые ведут к региональной и субрегиональной специализации, могут стать одним из важных факторов, которые будут влиять на устойчивость сельскохозяйственного производства

в предстоящие десятилетия. Например, во влажных зонах Африки наметилась устойчивая тенденция к расширению посевов кукурузы, пользующейся большим спросом в городах. Любовь горожан к кукурузе способствовала, по крайней мере частично, вытеснению кукурузой сорго и просо в саванных районах Африки к югу от Сахары. В районах, где происходят такие сдвиги, новые преобладающие культуры нередко обуславливают иные требования к их производству, способны вызвать деградацию почвы и устойчивы к изменениям климата.

17. В ряде районов, включая Западную Африку и Тихоокеанские острова, в результате увеличившегося потребления горожанами риса, производство которого на местах связано с большими трудностями, снижаются цены на местную продукцию: корнеплоды, просо и сорго. Этот сдвиг в структуре потребления также имеет последствия для районов, поставляющих рис. По причине сравнительно неэластичного потребительского спроса, рост продуктивности в результате внедрения технических новшеств в последние десятилетия привел к снижению цен на сельскохозяйственную продукцию, от которого оказались в выигрыше городские жители, но пострадали сельские производители. Многие местные производители риса стараются переключиться на выращивание других культур, что сказывается на землепользовании и водных ресурсах.

18. Для урбанизации также характерна тенденция к переориентации структур потребления на плодовые культуры и мясные и молочные изделия. Однако, насколько сильно проявится эта тенденция в будущем, неясно, поскольку среди горожан имеется большая масса малообеспеченных переселенцев с иными структурами потребления, чем более богатые старожилы.

19. Четвертый момент — это влияние урбанизации на обеспеченность сельских районов рабочей силой. Городская индустриализация и сельская и городская миграция могут привести к росту оплаты труда сельских тружеников и увеличению спроса на новые сельскохозяйственные технологии. Миграция из деревни в город уже привела к «оттоку молодежи» из многих сельских районов, что сказалось на производительности

сельскохозяйственного труда и на условиях жизни в деревне.

20. Нехватка рабочих рук в сельских районах, особенно в периоды напряженных сельскохозяйственных работ, подталкивает к переходу на трудосберегающие технологии, включая использование агрохимикатов и техники. Это повышает производительность труда, но одновременно сопряжено с риском для земельных и водных ресурсов в случае неправильного выбора технологии. Кроме того, малообеспеченные сельские домохозяйства, испытывающие трудности с инвестициями в трудосберегающие технологии, столкнутся с еще более крупными проблемами, если не будут созданы такие компенсационные механизмы, как системы разделения труда и микрокредитования.

21. Пятый момент связан с системами транспортировки, распределения и сбыта продовольствия, обеспечивающими его доставку городским потребителям. Во всех развивающихся странах в работе служб, поставляющих продовольствие в города и распределяющих его внутри этих городов, имеется много недостатков и серьезных сбоев. Оптовые рынки и предприятия розничной торговли нередко плохо организованы или управляются недостаточно эффективно, рыночное хозяйство старое, содержится в плохом состоянии и недостаточно развито, чтобы удовлетворять потребности растущего населения. Отсутствие эффективных и надежных каналов сбыта оборачивается издержками для городских жителей. Это также негативно сказывается на состоянии окружающей среды, поскольку для компенсации убытков и потерь в системах распределения в производство вовлекается большее количество ресурсов<sup>5</sup>.

22. Шестой момент касается финансовых потоков между городскими центрами и сельскими районами. Денежные переводы из города в сельскую местность являются одним из важнейших источников капиталовложений в сельских районах. Покидающие города пенсионеры и проработавшие там какое-то время сельские жители имеют при себе сбережения, являющиеся другим важным источником вложения средств в сельскохозяйственное производство. Что касается переводов, то для некоторых сельских жителей они являются важным источником средств к

существованию, например для многих семей, во главе которых стоят женщины. Они также имеют важное значение с точки зрения приобретения неинвестиционных товаров длительного пользования и развития социальной инфраструктуры общин.

23. Движущиеся в обратном направлении — из сельских районов в городские центры — ресурсы исторически являлись важным источником капиталовложений и стимулирования роста и создания рабочих мест в городских центрах, причем нередко в ущерб развитию сельских районов. На технологическое развитие сельского хозяйства в сельских и городских районах и инвестиции в эту отрасль будут и далее оказывать влияние политика и деятельность учреждений, регулирующих потоки ресурсов между селом и городом.

## **V. Поддержка сельского хозяйства в городских и пригородных районах**

24. Исходя из важного значения, которое сельское хозяйство в городских районах имеет для обеспечения продовольственной безопасности домашних хозяйств, особенно домашних хозяйств с низким уровнем дохода, и воздействия, которое оно оказывает на материальное положение женщин, для его устойчивого развития ему необходимо оказывать техническую и финансовую поддержку. Городские фермеры нуждаются в обеспечении их информацией о соответствующих сортах, удобрениях, методах борьбы с сельскохозяйственными вредителями и водосберегающих технологиях, что способствовало бы росту производительности их труда и одновременно уменьшению загрязнения и сохранению плодородия почв. Необходимо также создать соответствующие учреждения и нормативно-правовую базу для регулирования использования общественных и частных земель для выращивания продовольственных культур в городах. Необходимо поощрять применение экологически чистых и других экологически безопасных или наносящих минимальный вред окружающей среде методов выращивания сельскохозяйственных культур.

25. В пригородных зонах поддержка должна оказываться внедрению технологий, позволяющих наладить устойчивое производство сельскохозяйственной продукции для удовлетворения потребностей городских жителей. Для этого необходимо поддерживать и широко пропагандировать те новые формы работы, которые внедряются фермерами для обеспечения устойчивого производства в условиях его интенсификации. И хотя не все из этих новшеств являются оптимальными, они говорят о том, что фермеры отдают себе отчет в своих возможностях и сопряженных с их реализацией трудностях.

26. Как в городских районах, так и в пригородных зонах усиливается конкуренция за использование земельных, водных и других ресурсов для сельско-

хозяйственных и несельскохозяйственных нужд, которую необходимо отслеживать и анализировать с точки зрения того, как эта конкуренция и связанные с ней изменения в стоимости ресурсов сказываются на использовании ресурсов, системах производства и снабжении продовольствием, а также на стабильности общества.

27. Что касается связей между городом и деревней, то необходимо давать оценку новым структурам землепользования и производства, формирующимся под воздействием спроса в городах. Каждое звено в системе снабжения нуждается в повышении эффективности распределения и сбыта, в том числе в создании дополнительных предприятий по переработке и продаже сельскохозяйственной продукции. Поддержка должна также оказываться сельской промышленности, вносящей свой вклад в устойчивое развитие сельского хозяйства и землепользования.

28. Необходимо также давать оценку последствиям урбанизации, ведущим к застою в экономике сельских районов, как это можно видеть на примере многих африканских стран, и к усилению региональных диспропорций. В свете таких оценок страны должны разработать комплексные сельские и городские стратегии в области устойчивого развития сельского хозяйства. Это потребует скоординированных усилий на многих уровнях, включая правительственный, отраслевые министерства, местные органы самоуправления, общинные организации, фермерские и другие заинтересованные группы и частных лиц.

## **VI. Приоритетные направления деятельности**

29. Удовлетворение потребностей в продовольствии быстрорастущего городского населения ведет к давлению на сельскохозяйственные системы и окружающую среду. Мелкотоварное сельское хозяйство в городах, интенсивное товарное сельскохозяйственное производство в пригородных домах и укрепление и улучшение связей между городом и деревней, — все это может иметь важное значение для удовлетворения потребностей городских жителей в

продуктах питания. Обеспечение того, чтобы эти изменения способствовали устойчивому развитию, потребует перехода на новые формы организации сельскохозяйственного производства в сельских районах, улучшения работы каналов сбыта, распространения информации об устойчивом развитии сельского хозяйства в разных зонах и оказания технической помощи фермерам. К числу приоритетных направлений деятельности относятся:

а) укрепление потенциала планирования землепользования в городских и пригородных районах;

б) разработка и осуществление региональных планов комплексного развития городских и сельских районов;

в) укрепление работы служб по распространению среди городских, пригородных и сельских фермеров знаний по вопросам устойчивого развития сельского хозяйства и рационального использования ресурсов;

г) улучшение работы систем распределения, хранения и сбыта продовольствия и содействие созданию предприятий — по переработке сельскохозяйственной продукции для удовлетворения потребностей растущего городского населения;

д) уточнение определения прав собственности и обеспечение их соблюдения при разрешении споров по вопросам земле- и водопользования; и

е) укрепление с помощью скоординированных и совместных усилий потенциала государственных административных органов, фермерских и других организаций по использованию новых возможностей, открывающихся в сфере сельскохозяйственного производства, и решению проблем, обуславливаемых урбанизацией.

### Примечания

<sup>1</sup> World Urbanization Prospects: the 1996 revision (United Nations publication, Sales No. E.98.XIII.6, 1998).

<sup>2</sup> An Urbanizing World, Global Report on Human Settlements 1996, United Nations Center for Human Settlements, Oxford University Press, 1996.

<sup>3</sup> Сельское хозяйство в городах также включает отдельные виды интенсивного и хорошо организованного производства сельскохозяйственной продукции на коммерческих предприятиях.

<sup>4</sup> FAO, «Urban and peri-urban agriculture», Report to the FAO/Committee on Agriculture (COAG), 1999 (doc. COAG/99/10, FAO, 1999).

<sup>5</sup> «Пригородные зоны» — ареалы, окружающие города и находящиеся с ними в тесной взаимосвязи. Это территории, ограниченные пределом прямого воздействия и влияния городского центра, с большей плотностью населения и более развитой инфраструктурой и сферой обслуживания, чем в обычных сельских районах. В зависимости от обстоятельств пригородная зона может простирается от городской черты на 50 или более километров от центра города.

<sup>6</sup> В докладе «Положение в области продовольствия и сельского хозяйства» (С.99/2, FAO 1999 год), представленном на тринадцатой сессии Конференции FAO, проведенной в ноябре 1999 года, вопрос о продовольственном снабжении городов был охарактеризован как новое приоритетное направление процесса развития