



经济及社会理事会

Distr.: General
13 February 2008
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十六届会议

2008年5月5日至16日

临时议程¹ 项目3

2008-2009年执行周期(审查会议)专题组

关于农业和农村发展、土地、干旱和荒漠化及非洲问题的区域发言

非洲区域执行会议的报告

2007年10月22日至25日, 亚的斯亚贝巴

摘要

联合国大会第58/218号决议授权各区域委员会通过举行区域执行会议为可持续发展委员会的工作提供区域投入。按照这一授权以及为筹备可持续发展委员会第十六届会议, 非洲经济委员会(非洲经委会)2007年10月22日至25日在亚的斯亚贝巴举行了区域执行会议。区域执行会议审查了执行进展情况, 思考并查明非洲进一步执行《21世纪议程》、进一步执行《21世纪议程》方案及可持续发展问题世界首脑会议(《约翰内斯堡执行计划》)所面对的主要挑战、制约因素、机会、吸取的教训和优先办法。

会议审查了委员会第十六届会议审议的专题组, 即: 农业和农村发展(见第一节)、土地(见第二节)、干旱和荒漠化(见第三节)及非洲(见第四节)。在非洲项下, 区域执行会议特别关注非洲的可持续发展治理; 减缓贫穷和社会可持续发展; 可持续消费和生产; 经济和社会发展的自然资源基础; 执行的手段; 处理这些问题的相互关系。为开展审查工作, 区域执行会议收到了若干审查报告,

¹ E/CN.17/2008/1。



作为背景文件，其中涉及专题组的各个方面。审查报告就本报告所涉及的问题提供了具体的详细情况。

会议回顾非洲各国所作的承诺，其中包括在以下所作的承诺：《联合国千年宣言》；联合国各主要会议和首脑会议的成果，尤其是《21世纪议程》、进一步执行《21世纪议程》方案及《约翰内斯堡执行计划》；以及各项多边环境协定和议定书。会议还回顾并支持非洲各国在国家和区域两级采取的各项举措，包括在非洲联盟（非盟）和非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）框架内采取的举措，《约翰内斯堡执行计划》承认其为非洲大陆提供可持续发展的框架。

会议重申，和平、安全、善政和消除贫穷是实现可持续发展必不可少的要求，并再次提出有必要平衡地处理可持续发展所有三个组成部分——经济增长和发展、社会发展和环境保护。会议呼吁执行促进两性平等的政策，并确保金融、货币和贸易制度的透明度，这也是实现可持续发展的中心内容。

会议对非洲的粮食生产年增长率低于人口增长率表示关切。因此，会议欢迎该区域最近在农业和农村发展方面作出更多的承诺，并采取更多的行动，包括通过建立新伙伴关系/非洲农业发展综合方案。区域执行会议还承认非洲联盟和新伙伴关系的其他方案带来了促进可持续发展的机会。

会议着重指出，土地是非洲的社会、政治和经济生活的核心。会议强调，尤其是对于农村穷人来说，公平的土地使用权和土地保有权的保障对于该区域的土地可持续管理和减贫工作至关重要。

会议深表关注土地退化、荒漠化和干旱对该区域的社会、经济和环境条件不断带来的严重影响。会议特别着重指出，有关减贫、改善获得充足供水以及实现粮食安全的工作正遭到以下因素的严重破坏：一方面是土地退化和荒漠化不断扩大，另一方面是干旱在该区域的发生变得更加频繁、更加严重和更加广泛。

会议强调该区域的能力远不足以适应气候可变性和变化所带来的影响。因此，会议严重关切的是，有新的迹象表明，该区域将更早和更多地面临破坏性气候变化的影响，尤其是气候变化将：加剧干旱和荒漠化及水灾；破坏农业生产和危及粮食安全；并带来更多的冲突和不安全。

会议强调，为在该区域有效地处理贫困问题并传播和平、稳定和安全，应对气候变化、干旱、土地退化、荒漠化、农业和农村发展所带来的挑战是必不可少的内容。

审查会议指出，虽然各国在各领域采取了若干具体的行动，并取得了进展，但还有许多工作要做，以便在减贫、改善生计和经济增长方面扩大和加深影响。

会议感谢双边和多边发展伙伴给予的支持，使该区域得以制订和执行各项战略和方案，实现全球、区域和国家各级商定的发展目标和指标。

会议赞赏地确认企业部门以及包括妇女、土著人民和青年等民间社会所发挥的重要作用，并确认有必要确保其充分参与实现可持续发展。

会议在下文第一至第四节所列各专题组下确定了所采取的具体行动和取得的进展以及主要的挑战和制约因素；并建议优先方法和行动。

一. 农业和农村发展

采取的具体行动和取得的进展

1. 会议确定了所采取的下列主要具体行动和取得的进展:

(a) 在提高农业生产力和粮食保障及减少贫穷方面:

- (一) 全球家村发展捐助者平台正在与新伙伴关系协作,支持非洲农业发展综合方案,并为统一农村发展方面的程序和做法提供联合支助;
- (二) 旨在促进集体行动,加强国家粮食保障方案的区域粮食保障方案使各个区域经济共同体从中受益;
- (三) 非洲区域订正营养战略(2005-2015年)已经编写完成,在该战略中,除其他外,特别提到提高决策者对各种营养问题的认识,在国家和区域层面倡导和推动能够带来加强营养状况的各项行动;
- (四) 通过促进种植和养殖高产、抗病虫害品种,提高了牲畜和一些作物(包括木薯、稻米和豆类)的生产力;
- (五) 已经启动一个非洲绿色革命方案,而且非洲绿色革命联盟正在提供支助改良作物品种、培训科学家,确保小农能够获得改良种子,并发展一个经销商网络,使小农容易获得农业投入;
- (六) 通过国家技术转让项目对该区域超过15个国家提供支助,使一些国家的玉米和小麦产量得到提高;

(b) 在对农业,包括农业研究进行投资方面:

- (一) 非洲领导人越来越认识到增加对农业的公共投资的重要性,特别从通过《马普托宣言》(2003年),制定截至2008年将10%或者更多的国家预算用于农业和农村发展这一目标可以看出;
- (二) 通过加强农业知识系统,提供有利于可图的、可持续技术,持续促进农业增长的各项方案使一些国家受益;
- (三) 在几个国家已经为资助农业研发启动了各种创新机制,例如竞争基金;

(c) 可持续土地管理:

- (一) 在非洲几个国家已经进行或正在进行土地改革,加强土地保有制度的保障性和稳定性,以鼓励对可持续土地管理进行投资,实现农业现代化。此外,正在执行一个土地政策倡议,以制定一个全非洲的土地政策框架和导则,推动进一步的土地政策改革,并为其提供进一步支助;

- (二) 通过发展新伙伴关系/环境行动计划和新伙伴关系/非洲农业发展综合方案, 推动了在可持续土地管理问题上的区域和次区域合作和方案;
- (三) 已经建立非洲土地行动计划, 作为一个伙伴机制, 支持各国筹集资源, 为实现可持续农业和农村发展及减贫, 在可持续土地管理方面加大协调投资;
- (四) 作为执行《联合国防治荒漠化公约》和相关国家行动纲领工作和措施的一部分, 几个国家正在开展与可持续土地管理相关活动;
- (五) 在支持在该区域更多使用化肥方面, 已经获得政治承诺和支持。在 2006 年阿布贾化肥问题首脑会议上达成协议, 到 2015 年将化肥使用量增加至少每公顷 50 公斤, 并建立一个非洲化肥筹资机制为化肥投资供资;

(d) 在水资源综合管理方面:

- (一) 从设立非洲部长级水事会议、非洲水事工作队以及非洲水事融资机制可以看出, 非洲领导人在政治上越来越重视应对该区域的各种水事挑战。并已启动了一些倡议, 例如解决供水问题的中长期战略框架和短期行动计划;
- (二) 正在加大努力, 在非洲建立新的流域组织或加强现有的流域组织。在此方面, 已经成立了非洲流域组织网;
- (三) 非洲开发银行(非行)信托基金资助的非行农村供水和环卫倡议已经使 13 个国家受益;

(e) 在为非洲可持续农业和农村发展制定全面政策方面:

- (一) 已经制定新伙伴关系/非洲农业发展综合方案, 并将其作为综合、协调解决非洲农业和农村发展问题及优先事项框架;
- (二) 已商定许多为非洲农业发展综合方案提供强大政治支持的承诺和目标。其中包括呼吁将公共开支总额的 10% 用于农业和农村发展的《2003 年马普托宣言》; 呼吁截至 2015 年将每公顷化肥使用量从 8 公斤增加至 50 公斤的《2006 年阿布贾宣言》; 以及关于在非洲执行农业和水资源综合可持续发展面临的挑战的《2004 年苏尔特宣言》;
- (三) 几个国家和次区域组织根据非洲农业发展综合方案的原则, 制定并开始执行与国家增长和减贫战略直接相关的农村发展和农业现代化综合、现实政策和计划;
- (四) 一些次区域, 例如南部非洲发展共同体已经开始执行非洲农业发展综合方案中的一些优先活动;

(f) 在实行权力下放并加强能力以支持可持续农业和农村发展方面：

- (一) 许多非洲国家已经采纳并正在执行权力下放政策，因此，许多地方政府越来越多地被纳入了公共支出系统，参与式规划增加，发展资源越来越转发给地方政府和社区；
- (二) 农民及农民组织说出需求，参与农业政策对话的能力得到提高；
- (三) 一些非洲国家通过审查合作社政策，正在进行立法和机制改革，给予合作社更多自主权，限制政府在合作社发展中的作用；

(g) 在虫害综合防治方面：

- (一) 一个虫害综合防治研究项目使一些西非国家受益，而且这些国家已制定并正在执行一个区域虫害防治系统，解决粉虱虫害、番茄病毒病问题，宣传农业生态系统生物多样性对作物病毒水平的影响，并正在执行解决农药安全教育和农药残留化学培训问题的区域质量保证方案；
- (二) 在制定国家虫害综合防治战略，培训农民方面，该区域的一些国家已获得援助；
- (三) 正在促进提供虫害综合防治资料，并提供更多获得这些资料的途径；
- (四) 正在支助该区域各国通过非洲农药库存项目清理并处置现有的农药库存；

(h) 在农村能源方面：

支持该区域各国提高能源产量，使农村地区获得更多清洁、生产性能源途径的各项举措已经出现。

主要挑战和制约

2. 会议确定了在下列方面的主要挑战和制约：

- (一) 贫穷是阻碍实现粮食和能源保障，持续提供基本的供水和环卫服务的最主要影响因素；
- (二) 鉴于自然灾害，例如干旱、洪水和地震频发，造成的破坏巨大，因此该区域的气候可变性和气候变化的预期影响构成可持续农业和农村发展的严重制约和挑战；
- (三) 土地退化、荒漠化和不可持续的耕作方法依然是可持续农业和农村发展的主要挑战；
- (四) 发达国家对农产品大量补贴是非洲农业出口发展和竞争力的一个主要障碍；

- (五) 投资和供资不足，包括支持可持续农业和农村发展的官方发展援助持续减少，可持续农业和农村发展研究和推广在国家发展计划（包括减贫战略文件）中不属于优先事项；
- (六) 对基础设施投资不足；
- (七) 小农进入市场的途径有限；
- (八) 权力下放系统中计划和实施可持续农业和农村发展的预算和机制能力不足。例如，改革推广服务造成可能阻碍获得农业创新途径的机制真空。生产者组织和私营部门行为人还没有足够的人力和财力接管这一真空；
- (九) 缺少数据及很难获得可持续农业和农村发展信息，使得无法有效追踪取得的进展、制定的政策和在可持续农业和农村发展方面进行的规划。这其中包括关于水资源的数据极少，这是制约水资源有效发展的一个关键因素；
- (十) 缺乏私营部门参与可持续农业和农村发展的必要、有利环境；
- (十一) 政策和管理框架有待完善，在国家发展计划，包括减贫战略文件中缺乏能源准入战略，以及中央政府为该行业供资有限，这些限制了能源发展，特别是限制了促进农村和城郊地区耕作和其他生产性活动的能源发展；
- (十二) 水资源发展水平低，总体上无法满足人口增长、农业发展以及其他经济活动对水资源日益增长的需求；
- (十三) 多边和双边机构将新伙伴关系/非洲农业发展综合方案原则和框架纳入其发展援助过程进展缓慢；
- (十四) 农民和农业综合企业的需要并未成为农业研究和推广服务方向的充分推动力，造成农业研究和推广服务缺乏相关性、未能有效进行技术转让以及研究对农业发展的影响力小；
- (十五) 在一些国家艾滋病毒/艾滋病的发病率高构成可持续农业和农村发展的一个主要负担；
- (十六) 政治不稳定和人为灾难，包括许多国家内和国家间发生冲突构成农村减贫、粮食保障和可持续农村发展的一个重大威胁；
- (十七) 收入分配极不均衡阻碍经济增长；
- (十八) 人口急剧增长、城市化和自然资源管理薄弱给土地、淡水和其他自然资源造成了极大压力，造成土地退化，淡水和和其他自然资源枯竭。

吸取的经验教训及建议的优先方法和行动

3. 会议确定了下列主要经验教训和建议的优先行动：

- (一) 有必要使发展援助与非洲农业发展综合方案的目标和原则协调一致，使合作伙伴致力于同各国政府和私营部门合作，达到农业和农村发展所需投资水平。在这方面，应避免建立新的流程，立足国家层面现有努力；使国家的努力与非洲农业发展综合方案的增长、预算、食品和营养保障目标相一致；并视需要为国家努力增值；
- (二) 有必要为“马普托宣言”中商定的10%预算分配界定核心领域，并建立一个监测目标进展的综合机制。在这方面，应建立国家和区域的能力来跟踪农业方面的开支；
- (三) 有必要使捐助者和中央政府合作。因此，发展伙伴应在资金拨付程序和条件方面采用协调一致的办法并保持灵活性，在国家战略框架内提供可持续农业和农村发展援助，而非采用逐个项目解决的零敲碎击办法。与此同时，应增强本国可持续农业和农村发展政策在国家发展计划（包括减贫战略文件）内的连贯性、承诺和优先次序，进一步扩大国内资源对可持续农业和农村发展的投资；
- (四) 应探索和拓宽融资机会，如小额信贷、合作社、碳融资（如通过清洁发展机制的机会）；
- (五) 加强小规模农场主的市场准入已被确定为非洲可持续农业和农村发展的一项重要内容；
- (六) 应加强人员和机构的能力，尤其是在权力下放系统、民间社会、农民组织和私营部门中，使其成为地区可持续农业和农村发展的关键组成部分；
- (七) 有必要开发和促进足够的农村基础设施和农业投入，以加强农业增长以及非农业经济和农村城镇的增长；
- (八) 为农业和农村发展提供能源必须成为国家宏观政策与部门政策的明确优先事项。应加强能源项目的规划和实施能力。各国也必须在区域采取行动，以优化能源资源利用并扩大在能源部门的投资；
- (九) 可持续农业和农村发展的权力下放过程应被纳入一个常设体制结构，其中具有更有力、更具包容性的民间社会，能更好地为社区赋权、直接转移资源并具有更强大和更负责的地方政府；
- (十) 应建立并促进一个鼓励私营部门参与的有利环境，并增加对可持续农业和农村发展的投入；
- (十一) 应消除农产品价格扭曲，激励农民投资和生产；

(十二) 应大力增加并推动农业研究和推广服务，增加取得适当和负担得起的技术（包括为可持续地管理充分利用水资源的农业投入和技术）的机会以提高农业生产率；

(十三) 提高公共和私营部门对农村基础设施、通讯和市场营销的投资。改善医疗和教育服务的提供对于提高农民的生产力必不可少；

(十四) 通过公平的全球贸易和区域贸易一体化改善和（或）促进贸易机会是非洲可持续农业和农村发展的关键和有机组成部分；

(十五) 有必要推进土地和其他自然资源政策改革，保证土地、水和其他自然资源的安全和公平利用及可持续利用。把土地和其他自然资源政策以及相关机构的业绩纳入非洲同行审查机制的框架内，这是强化改革势头的一个有效方式。

二. 土地

采取的具体行动和取得的进展

4. 会议确定了下列所采取的主要具体行动和取得的进展：

(一) 许多非洲国家已开始土地和土地保有制度改革。因此，一些国家已制定了土地立法并已建立和通过了土地政策或土地政策框架；

(二) 大多数南部非洲国家已开展农业改革，以解决作为冲突和不稳定潜在根源的土地持有种族不平等、土地退化对非洲人口集中的公用地区的影响，并制定可行制度管理公用土地的问题；

(三) 南部非洲发展共同体已经成立了一个土地改革技术支持设施，旨在为该区域成员国土地改革的各个方面提供咨询、专门知识、培训和技术支持，并视需要借鉴国际专业知识。此外，还有一些国家和区域民间社会网络组织在处理该区域土地和自然资源的权利和政策问题；

(四) 一些国家和次区域已建立了民间社会土地联盟或土地网络组织以及与性别和土地有关的民间社会组织，与政府开展宣传、对话和伙伴关系，定期交流经验并解决共同的问题；

(五) 许多法语西非国家已引入土地管理方案，以改善农村土地和自然资源管理；

(六) 西非一些国家不同社会群体、农村社区与地方政府和开发机构已建立了不同地域尺度的地方规范，以规管群体间土地资源的利用。该次区域一些国家还制定了作为框架法律的放牧守则，使畜牧业社区能确立对本区的管

辖，在放牧走廊自由移动，并通过谈判获得其在旱季所需的其他群体管辖下的更多牧草和水资源；

(七) 在萨赫勒地区国家中，农民组织积极参与土地辩论，正在形成基于政府间政策、对经验教训的回应和综合性土地政策；

(八) 一些北非国家已进行重大的土地改革，从而为农民、没有土地的工人和游牧民族带来了显著好处、大大提高了对欧洲出口市场的准入、降低了靠天吃饭的低收入传统农业人口中营养不良、文盲和没有土地的过高比率；

(九) 土地改革采用的国家干预办法（由高水平资本投资支持）包括：收回外国拥有的土地，在阿尔及利亚和埃及设置土地所有权上限，并提供现代农业投入补助、灌溉、免费推广服务和初级教育；

(十) 为非洲土地部门的技术和人力资源能力建设提供发展援助；

(十一) 已启动并正在执行非洲土地倡议，以建立一个该区域土地政策和土地改革泛非洲框架。该框架将，除其他外，为非洲国家提供一个政治承诺基础，为土地政策改革和土地机构及服务制定明确的导则和良好做法基准，以支持农业转型、推动改良保有权方案以保障城市土地权利；

(十二) 正在进行侧重于该地区的与土地有关的人力资源能力建设活动。正在推出或开发有关土地管理透明度、加入性别敏感的土地工具、基层参与机制、良好的土地治理的各种训练教材。

挑战和制约因素

5. 会议确定了在这方面的下列主要挑战和制约：

(一) 国家土地机构的能力普遍薄弱，仅限于正式产权的管理，而这通常只是全部土地权益极小的一部分；

(二) 土地改革方案经费不足；

(三) 土地利用规划不足，导致房地产投资的安排和开发侵占肥沃土地，妨碍了可持续农业发展；

(四) 非洲各国政府在处理土地政策进程的能力受制于协调这些进程的适当能力的短缺，带来了复杂、跨部门甚至可能引发争议的问题；

(五) 外部提供的技术援助有时不能很好地纳入本国情况，可能试图引入不适当和不可持续的技术系统和程序；

(六) 非洲各国民间社会能力差别很大，往往较弱。即使民间社会发展完善并参与治理和司法救助，其活动未必延伸土地问题。非政府组织在国家层面的能力并不一定能向下延伸，表达社区层面和关注的问题；

(c) 土地问题知识管理和信息共享不足。对其他地方的成功做法的记录和宣传不足，缺乏国家和地方具体情况的知识，对国情和实际情况下的政策方案及其影响分析不足。

吸取的经验教训及建议的优先方法和行动

6. 会议确定了在这方面的下列主要经验教训及建议的优先方法和行动：

(一) 国家在土地问题上过多插手，这是高效、可持续利用土地的一个障碍。因此，有必要探索和制定土地服务民办和私有化的办法，加强社区土地治理制度，将土地所有权还给广大公民或地方社区机构；

(二) 正式的土地业权登记方案已被证明缓慢、昂贵、难以维持且贫困农户难以使用。有必要探讨地权记录替代系统；

(三) 虽然传统土地权利的来源和记录形式不同于法定权利，它们也同样可靠，应该得到法律承认。应进一步认可传统土地保有制度并编成法律，探讨并解决其消极方面，包括性别排斥和代际排斥的问题；

(四) 有必要克服殖民统治的双重影响，通过公平、协商一致的政策和协调一致的新法律框架把多种形式的土地保有制度包括进来，平等保护富人和穷人的产权，承认二级和集体产权，并避免全面个人所有权的误区；

(五) 需要对土地部门机构的渐进体制变迁进行整合，并在更广泛的公共部门改革进程中加以实施。在这方面，土地管理机构应实现专业化，使其能够提供专业、以客户为本的服务，具备从能够支付的用户身上收回行政和技术成本的灵活性，并确定适当的工作人员激励措施；

(六) 土地治理需要分权下放，应为区域各国和地方当局提供适当的能力建设和技术援助。应明确定义土地行为人的作用和责任；

(七) 包括森林、湿地、湖泊和河流流域的水资源在内的共用土地应通过土地政策改革和方案受到保障，其中应包括切合实际的战略，以确保安全进入并可持续利用这些资源；

(八) 应采取有效战略和政策管理牧场土地，以确保与定点农牧之间的和谐并实现可持续性；

(九) 法院中的大量土地诉讼和积压的土地案件极大阻碍了投资和土地开发。因此，有必要探索并建立适当的非诉讼纠纷解决方式尽快结案；

(十) 应促进适当、可靠的土地保有权制度，促进获得足够的住房和基本社会福利，以解决农村贫困并改善穷人的生活条件；

(十一) 市场辅助土地改革仍然存在问题；

- (十二) 在冲突后局势中解决土地问题的新办法需要测试并落实到位，以帮助从冲突风险中复苏的国家重建社会凝聚力；
- (十三) 非洲各国政府和捐助者都必须制订机制，按照土地问题在可持续经济增长战略中的中心地位支持土地政策改革和实施；
- (十四) 利益攸关者必须有效参与各级土地政策的制定和执行；
- (十五) 土地改革能力建设至关重要，必须开展。因此，有必要建立并重新定位能力和专长，以便制订适当的土地管理制度，满足广大土地使用者的需求并帮助国家发展。重要的是，需要建立地方一级的能力，其中不仅包括政府机构，也包括传统和社区组织以及私营部门组织，使其与国家一道承担起土地管理中越来越多的责任。可靠的体制基础和共享学习的机制也同样必要；
- (十六) 非常有必要扩大地籍制度以及便捷的土地登记和文件记录程序的范围；
- (十七) 非洲需要开发自己在土地政策、土地保有权制度和管理方面的英才中心，以便提供所需的知识和专业技能，执行新的土地政策并开发土地体制，支持 21 世纪非洲经济发展并更新治理系统；
- (十八) 应开发和实施泛非洲土地政策和土地改革网络，以促进并提升该区域的土地改革。

三. 干旱和荒漠化

采取的具体行动和取得的进展

7. 会议确定了所采取的下列具体行动和取得的进展：

(a) 在《联合国防治荒漠化公约》框架内防治荒漠化和减少干旱影响方面：

- (一) 所有的非洲国家都加入了 1994 年《联合国防治荒漠化公约》，并正在开展各种活动，履行《公约》规定的义务；
- (二) 许多非洲国家在发展伙伴的支持下，正在先后制定其防治荒漠化的国家行动纲领；
- (三) 实施国家行动纲领的工作虽然缓慢，但已经在一些国家开展起来；
- (四) 国家已经设立国家荒漠化基金，作为实施国家行动纲领优先事项的资金来源，可供地方方便地加以使用；
- (五) 一些国家还设立了国家协调机构，负责进行协调、指导和领导，以便确保跨部门和一体化地规划控制荒漠化的方案；

(六) 一些国家已着手将国家行动纲领纳入国家发展计划，特别是减贫战略。个别国家已成功地将国家行动纲领和其他可持续土地管理优先事项纳入这些国家的发展计划和减贫战略；

(七) 非洲所有五个次区域都已制定了防治荒漠化的次区域行动纲领。实施这些次区域行动纲领的工作已经在次区域机构的主持下开始进行；

(八) 防治荒漠化和减少干旱影响的区域行动纲领正在非行主办的区域协调股的主持下，通过六个专题方案网络加以拟定；

(b) 在通过农业部门和自然资源管理部门的其他战略和方案，防治荒漠化，减少并适应干旱影响方面：

(一) 许多非洲国家已经制定并正在实施为防治荒漠化的活动提供广泛政策框架的国家环境政策、战略和计划。其中包括该地区一些国家通过的国家环境行动计划和国家环境政策；

(二) 一些国家已经制定或更新农业和自然资源管理领域的法律框架，以解决干旱和荒漠化问题；

(三) 三分之二的非洲国家正在先后实施国家森林方案，制止砍伐森林，并确保可持续森林管理；

(四) 一些国家已经制定规划土地和空间的政策和计划，解决土地使用规划方面的问题；

(五) 一些国家已经制定农业部门的政策和战略，进一步强调促进可持续土地管理的可持续农业；

(六) 在水部门，该地区一些国家制定了强调节约和合理管理水资源的战略；

(七) 一些国家正在实施有助于合理开发和管理自然资源、可持续农业生产和农村创收活动多样化的农村发展战略；

(八) 一些国家在实施了具体项目和有创意的社区举措之后，增加了植树造林和土地恢复面积；

(九) 在区域一级，已经制定了一些防治荒漠化和减少干旱影响的方案。其中包括新伙伴关系/非洲农业发展综合方案；新伙伴关系的环境倡议，其中将防治荒漠化作为一个优先方案领域；非盟领导的撒哈拉绿墙倡议；非盟-非洲经委会-非行的非洲土地政策倡议；

(十) 在次区域一级，南共体次区域范围内的灌溉面积已经从 1985 年的 163 万公顷增加到 2005 年的 196 万公顷估计数；非盟在关于控制非洲的荒漠化、干旱和其他自然灾害的中、长期行动计划框架内推出的福塔贾隆高原综合发

展区域方案已经开始实施；政府间发展管理局（伊加特）地区已经制定并且核可了环境和自然资源新战略；

(c) 在监测、预警并适应干旱和荒漠化方面：

(一) 一些国家已经建立荒漠化信息系统，作为国家行动纲领进程的一部分，以帮助监测防治荒漠化和减少干旱影响的措施；

(二) 萨赫勒次区域已经建立长期生态监测和观察网，并协助了 11 个国家的观察站收集关于自然资源演变和管理系统效果的资料；

(三) 土地退化评估项目通过在该地区的选定国家开展试点项目和研究，开发并试验了评估干地土地退化的有效手段；

(四) 区域气候展望论坛每年在大非洲之角、南非和西非开会，以制定并确保妥善传播有关下一个雨季的区域展望共识、公报和产品；

(五) 目前正在拟定非洲促进发展气候方案，以指导将气候信息和服务有效纳入非洲发展规划的工作；

(六) 迄今已经设立一些中心，负责及时监测干旱及其对农业生产的影响，并尽早发出警告。这些中心包括伊加特在内罗毕的气候预报和应用中心，南共体在哈拉雷的干旱监测中心，还有非洲气象应用促进发展中心；

(七) 有 30 多个国家制定了减少灾害风险的纲领，作为从应付灾害转向将灾害风险主流化的一个途径。其中有些国家已经成功地将减少灾害风险与减贫方面的战略结合起来；

(八) 一些国家已开始采取富有创意的市场机制，诸如与指数挂钩的天气保险，管理与干旱有关的风险；

(九) 在次区域一级，伊加特制定了一项次区域减灾战略；西非国家经济共同体（西非经共体）批准了一项减少灾害风险的次区域共同政策和机制；南共体修订了其次区域战略，将减少灾害风险包括在内；中非国家经济共同体（中非经共体）建立了减少灾害风险次区域中心；

(十) 非洲减少灾害风险区域战略及其实施行动纲领（2006—2010 年）已经通过，以利将减少灾害风险纳入发展方案；

(十一) 非洲干旱风险与发展网络已经建立，以促进拟定协调战略，在国家一级强化并进行有效的干旱管理；

(d) 在支持实施防治荒漠化和减少干旱影响的方案方面：

(一) 该地区国家正在通过国家预算，拨出资金，直接或间接地资助克服干旱影响和对付荒漠化的一些项目和活动；

- (二) 全球环境基金会在业务方案 15 (可持续土地管理) 下, 正在为防治荒漠化和减少干旱影响的方案和活动提供某些支助, 包括国家行动纲领;
- (三) 非洲土地行动计划已经开展, 作为促进伙伴关系的特殊努力, 目的在于加强对撒哈拉以南非洲国家在可持续土地管理方面的有效做法提供的协调支持;
- (四) 《联合国防治荒漠化公约》全球机制正在国家和次区域两级开展一系列方案, 使《联合国防治荒漠化公约》的实施工作能得到更多的财政资源;
- (五) 《联合国防治荒漠化公约》的牵头机构已经建立, 作为为防治荒漠化调动和提供财政和技术支持的创新机制;
- (六) 已经进行国家能力自我评估的工作, 使该地区的国家能够审查其以下方面的能力需要: 解决国家和全球的环境优先事项; 拟定有关《联合国防治荒漠化公约》、《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》的国家能力发展战略和计划;
- (七) 《关于技术支助和能力建设的巴厘战略计划》为协助国家解决环境领域的能力建设和技术需要提供了一个手段。目前已在该地区选定六个国家, 开展实施该计划的一个试点项目;
- (八) 能力建设方案使该地区许多国家获益。这些方案旨在帮助它们将国家行动纲领纳入国家经济框架, 并且从拟定战略过渡到有效地实施《联合国防治荒漠化公约》, 有些国家还得到支助, 增强政府将环境和减少灾害风险纳入国家发展进程主流的能力;
- (九) 一些国家已加强主导研究机构, 并与国际研究中心一起开展联合研究活动, 以便开发和促进技术, 包括产量高、抗旱能力强的作物品种;
- (十) 能源部门已经开展各种项目, 增加获得清洁、可再生和替代性能源的途径;
- (十一) 光电转换市场越来越大, 城市地区成功进行了改良灶具的方案。

挑战和限约

8. 会议确定了在这方面的下列主要挑战和制约:

- (一) 高度贫穷, 尤其是农村地区的高度贫穷, 依然是该地区对防治干旱和荒漠化进行投资并采取措施的主要挑战和限制因素;
- (二) 气候变化是可持续土地管理活动的一个主要障碍, 而且将因预期对该地区产生破坏性影响的气候变化而进一步加剧;

- (三) 各行为体之间协调和协作不力，缺乏政治意愿，缺乏对干旱和荒漠化问题的深入了解和体会，尤其是这些问题与减贫的联系和解决这些问题对减贫的好处；
- (四) 机构能力薄弱，包括布局不良，缺乏立法支持，人力资源不够，因而限制了国家协调机构等组织控制荒漠化方案的效力；
- (五) 改革不充分，保障对土地、水和其他自然资源的明确法定所有权和使用权的政策和立法执行不力；
- (六) 缺乏财政资源。这是大多数国家和区域方案在实施控制荒漠化计划方面面临的一个最普遍的制约因素，也是最紧迫的制约因素之一；
- (七) 资源使用者，尤其是当地民众，得不到支付得起的信贷服务，缺乏可有利地用于对付土地退化和维持生计的资金；
- (八) 没有关于干旱、荒漠化和干地的足够的宣传方案和资料，在获得和交流这些资料方面遇到的困难继续阻碍活动的开展及其进展；
- (九) 拟定、管理和实施满足当地社区优先事项并且真正具有参与和跨部门性质的进程依然是一项挑战；
- (十) 由于投资量少，干地的经济和社会基础设施与服务发展有限，影响了干地的对外开放程度，不利于吸引和保持这些地区进行可持续土地管理所需的投资；
- (十一) 大多数农村人口和城市贫民依然得不到也负担不起能够使社区有能力进行可持续土地管理的种种技术；
- (十二) 该地区一些国家的艾滋病毒/艾滋病和疟疾等其他疾病的发病率很高，对受影响的地区解决干旱和荒漠化问题构成人力和资本资源方面的挑战；
- (十三) 该地区一些国家面临政治不稳定和冲突，造成流离失所和人口集中、自然资源和基础设施受到破坏等情况，从而加速土地退化并（或）影响实施减贫以及对付干旱和荒漠化的方案；
- (十四) 在实施有关沙漠和干旱的公约（即《联合国防治荒漠化公约》、《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》）方面，缺乏协同与协调；
- (十五) 综合可持续土地管理方面的传统知识和本地知识；
- (十六) 干地缺乏一贯的贸易和贸易发展格局，因此缺乏探索干地产品销售机会的能力。

汲取的经验教训及建议的优先方法和行动

9. 会议确定了下列主要经验教训及建议的优先方法和行动：

(一) 需要确保充分承诺实施十年战略计划和框架，以加强《联合国防治荒漠化公约》和《联合国防治荒漠化公约》第八届缔约方会议上通过的有关决定的实施工作，其中包括有关 2008-2018 年期间《联合国防治荒漠化公约》实施工作的重要指南；

(二) 国家发展计划，包括减贫战略计划，可成为吸引注意力和资源，以减少干旱影响和防治荒漠化的重要纲领。因此，需要加强努力，将国家行动计划中确定的优先事项和其他可持续土地管理进程系统地纳入国家发展计划，例如减贫战略计划，作为调动实施资源的其中一个手段，并推动对减轻干旱和控制荒漠化方案作出中、长期的政治承诺；

(三) 需要加强支助，扩大国家行动计划和其他可持续土地管理计划的实施工作，特别着重具体的当地社区方案和活动，以求在可持续土地管理和减贫方面取得可以衡量的成果；

(四) 建立方便利用和富有创意的机制，输送更多的支助，特别是给农民和第一线的自然资源管理其他人员的资金；

(五) 通过与减贫方面具体成果联系在一起的进一步的可持续土地管理能力建设和自然资源综合管理，动员地方当局、民间社会、非政府组织（包括青年组织和妇女组织）、私营部门、当地社区和其他利益攸关者，并赋予它们权力；

(六) 通过以下途径，建立并推广可持续农业发展、可持续土地和其他农业资源管理的奖励措施，并克服其障碍：

(一) 使干地地区有更多的机会获得适当的和负担得起的工业技术、负担得起的信贷服务和与市场的联系；

(二) 加工和增值，发展有形、经济和社会基础设施；

(三) 使农村人口，能更多地获得电力和其他替代性的可再生能源（除柴薪以外）；

(四) 进行改革和（或）有效实施土地和其他自然资源管理框架，促进保有权和（或）获得土地、水和其他自然资源的使用权；

(七) 需要发展和改善关于干旱和荒漠化的信息库，通过定向研究收集信息，并通过这种方案，加强科学知识和本地知识的应用、建立全面的数据库和信

息系统，包括按性别分列的数据；制定和应用监测土地退化的基准参数、指标和方法；促进联系网和英才中心；

(八) 应该在民间组织的参与下，为这些受到干旱和荒漠化影响的当地社区和资源使用者设计和开展关于可持续使用和管理森林和其他土地资源的宣传和教育方案，包括正规教育方案；

(九) 将防治干旱和荒漠化的措施与适应气候变化和保护生物多样性的措施结合并协调起来，以便加强协同作用，丰富用于实施国家行动纲领和有关方案的资源来源，扩大可持续土地管理方案。特别应该进行土地恢复，作为适应气候变化的一种手段；

(十) 特别是在面临气候变化和本区域十分容易受到气候变化影响的情况下，通过加强系统观察气候的能力等方案以及及时交流气候信息、外联和应用的途径，加强对干旱和荒漠化影响的管理和适应；

(十一) 加强机构安排和人力资源能力，为协调、规划、监测和支持区域、次区域和国家各级的干旱和荒漠化方案提供有效的领导；

(十二) 促进和支持知识管理，提供适当的负担得起的技术，改善农业生产和可持续土地管理；

(十三) 通过将可持续土地管理方案纳入发展援助政策和方案规划并按轻重缓急实施可持续土地管理方案的方式，加强调动财政资源的能力，提供更多的资金实施国家、次区域和区域方案；加强全球、区域和次区域各级的可持续土地管理资源调动和融资机制；拟定和实施明确的议程和筹资战略，从当地筹资，资助可持续土地管理，包括从私营部门和有酬获得生态系统服务等新机制筹资；

(十四) 按照分配给全球环境基金其他重点领域的资金数额，国际社会，尤其是发达国家，应该增加分配给业务方案 15（可持续土地管理）的全球环境基金的资金数额；

(十五) 加强能力，拟定旨在促进《联合国防治荒漠化公约》、《生物多样性公约》和《联合国气候变化框架公约》三者间协同作用的统筹方案。

四. 非洲

采取的具体行动和取得的进展

10. 会议确定了所采取的下列主要具体行动和取得的进展：

(a) 在非洲可持续发展治理方面：

可持续发展框架

- (一) 非盟和非洲经委会确认八个区域经济共同体是新伙伴关系的执行机构，它们一直参与新伙伴关系方案和次区域项目的设计和 execution 工作。正在评价区域经济共同体的能力建设需要；
- (二) 许多非洲国家已采取步骤，为了将新伙伴关系方案纳入国家发展计划而设立新伙伴关系联络中心。这些步骤包括指派部长或设立部门作为新伙伴关系的联络中心；
- (三) 新伙伴关系中的伙伴关系方式为非洲争取国际社会的重大支持。在这方面举办了非洲联合国机构区域协商会议，以协调并确保对新伙伴关系的有效支持；

和平与安全

- (四) 设立了非盟和平与安全理事会，并通过设立非洲和平融资机制和支助非洲和平与安全构架的运作，加强了非盟干预和调停冲突的能力；
- (五) 制定和通过冲突后重建和发展非盟政策框架；
- (六) 还通过诸如联合国建设和平委员会等国际机构和通过区域机制促进和平与稳定；
- (七) 制定了联合国/非盟十年能力建设方案框架，包括设立有效的预警和危机应对系统；

人权

- (八) 非洲领袖申明，通过非盟组织法、《非洲发展新伙伴关系民主、政治、经济和共同治理宣言》和非洲同行审议机制致力促进人权和法治；
- (九) 非洲国家大力赞成大多数国际及区域人权规范和标准、批准许多主要人权条约，并将这些规范和标准纳入其宪法和国内法规中；
- (十) 在人权方面已获得进展，法治原则在大多数国家得到尊重；

政治治理和管理

- (十一) 非洲从民主政治和民主做法中获得好处，在过去二十年它采取了重大的步骤。竞争性多党民主受到许多非洲国家的尊崇；
- (十二) 《非洲发展新伙伴关系民主、政治、经济和共同治理宣言》已获通过，约 25 个国家加入了这一机制。其目的是促进那些会带来政治稳定、高经济增长、可持续发展以及加快区域和经济一体化的政策、标准和最佳做法；

(十三) 选举机构正在赢得越来越多的公信力和合法性，在许多国家迈向比较自由和公正的选举；

(十四) 许多国家已设立监察机构，有些国家正在建立有效的反腐败委员会；

经济治理和公司治理以及私人部门发展

(十五) 已发起新伙伴关系的经济治理和公司治理倡议，目的是推行旨在提高经济管理、公共财政管理以及公司治理的质量的方案；

(十六) 几个非洲国家在经济治理、公共财政管理和问责制以及金融和财政系统健全性方面获得了进展；

(十七) 国家已努力促进私营部门带动的增长和发展；

(十八) 非洲国家继续努力扩大和建设基础设施，以吸引私人投资，使其更有效率和有利可图；

(b) 在消除贫穷和社会可持续发展方面：

收入贫困

(一) 非洲的真正国内生产总值增长率继续增加，但在撒南非洲生活于赤贫的人口从 1990 年的 46.8% 略减至 2004 年的 41.1%。在同一期间，撒南非洲贫穷深度比从 19.5% 降至 17.5%。同一期间，北非国家贫穷率保持不变，仍为 2%；

(二) 国家制定了纳入减少贫穷战略的国家发展战略；

(三) 通过知识共享网络，增进国家分享有关贫穷和国家发展战略的知识；

两性平等促进可持续发展

(四) 非盟组织法确认妇女在发展中所起的主要作用，并呼吁非盟采纳两性均等原则。新伙伴关系秘书处已开始将性别观点纳入主流，并通过区域协商会议在区域和国家一级调动民间社会组织。

(五) 区域协商会议已通过促进和保护妇女人权的男女平等政策、宣言和导则；

(六) 已制定非洲两性平等与发展指数，并设立非洲妇女观察站，在区域一级监测妇女地位和妇女权利；

(七) 非洲国家已批准《消除对妇女一切形式歧视公约》，有些国家使本国立法与《公约》接轨；有些国家已签署公约任择议定书；

(八) 有些国家还签署并开始批准《非洲妇女权利宪章》；

(d) 一些政府已制定并修改妇女人权立法，一些政府已通过确认两性平等的宪法；

(e) 几个国家已大大增加妇女在议会的代表人数；妇女也当选和（或）被委任公务员机构和公共服务机构的重要决策职位；

(f) 非洲政府已设立各种机制，将性别观点纳入制定政策、计划和方案的主流。1995-2005 年期间，48 个非洲国家的减贫战略和行动计划包含性别关切问题。有些国家得以通过平等权利行动和对性别问题有认识的政策，减少了教育方面的两性差别；

教育促进可持续发展

(g) 非洲国家赞同到 2015 年实现全民教育的目标，许多国家已实施教育部门改革；

(h) 小学入学率增加，但失学儿童人数仍然偏高；

(i) 在非盟的支持下已发起第二个非洲教育十年（2006-2015），并核准行动框架；

(j) 在新伙伴关系的支持下制定了详细的行动计划，使非洲国家能够实现普及初级教育的千年发展目标，并倡办英才中心；

健康促进可持续发展

(k) 已通过以全面综合方式应对疾病的非盟/新伙伴关系健康战略以及特别是加强医疗卫生系统的 2007-2015 年非洲健康战略；

(l) 非盟已通过《布拉柴维尔承诺》，为防治艾滋病毒和艾滋病政策制定方向，并确定到 2010 年非洲的普及指标和《关于加快行动让非洲人人都享有艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾防治服务的阿布贾呼吁》；

(m) 艾滋病毒/艾滋病已被纳入所有新伙伴关系方案的主流，非洲大陆抗逆转录病毒疗法正在扩大使用；

(n) 非洲国家成功地应对艾滋病毒流行病。目前防治艾滋病毒/艾滋病和应对其影响的政治支持和意愿在许多国家成为事实；

可持续人类住区

(o) 非洲地区城市中心从全球城市管理方案（如加强城市安全，城市善治和安居等方案和运动）获得好处；

(p) 国家采取了一些倡议，如审查和改革有关住房、土地使用权和保有权的国家政策和立法；

(二十一) 作为其减少贫穷政策和战略的一部分，国家提出了有关提供基本城市服务和贫民窟改造的方案和预防政策；以及社会住房计划；

供水和卫生

(二十二) 已设立非洲部长水事理事会，并积极参与政策协调和倡导，除了其他外还考虑到已制定和正式通过的 2025 年非洲水资源设想；

(二十三) 已设立并运转非洲水事融资机制，为与水有关的方案提供支助和资金；

(二十四) 包括供水和卫生项目在内的新伙伴关系基础设施短期行动计划正在执行中；

(二十五) 为了改善供水和卫生状况，国家已采取倡议，如在减少贫穷的范围内制定和（或）增订有关供水和卫生的国家战略和计划，增加对供水和卫生的资助，并执行政策和进行改革；

(二十六) 在实现有关水和卫生的千年发展目标这方面，非洲一些国家已走上轨道，但更需要确保所有国家都实现这些千年发展目标；

(c) 在可持续消费和生产方面：

(一) 已制定非洲可持续消费和生产十年方案框架，并已启动这个方案的区域指导委员会；

(二) 正在方案的框架内执行生态标签项目，目的在于制定非洲生态标签办法；

公司的社会责任

(三) 已设立一个非政府组织-非洲企业公民意识研究所，以促进企业在建立可持续社区方面的作用；

(四) 非洲商业协会和来自民间社会和学术界的几个利害有关者正在参加全球契约倡议和环境规划署财政倡议。已启动非洲工作队，支持和扩大非洲可持续发展的财政做法；

(五) 在非洲的几个公司已成为促进可持续发展世界商业理事会的成员；

可持续旅游业发展

(六) 已制定和批准新伙伴关系旅游业行动计划；

(七) 目前大多数非洲国家政府已将旅游业纳入其国家发展战略中，有些国家已开始采用政策在旅游业方面为穷人创造机会；

(八) 设立跨界保护区，为这些地区周围的地方社区创造社会经济机会；

(九) 此外，国家还通过全球旅游业道德守则，并报告执行进度；

可持续工业发展

(十) 非盟大会批准了非洲生产能力倡议，把它作为新伙伴关系可持续工业发展战略。已设立非洲生产能力融资机制作为支持倡议的财政机制；

(十一) 通过非洲生产能力倡议，非洲五个次区域的几个工业部门从技术援助获得好处，增加了制造业增值；

(十二) 该区域许多国家在制定和执行一些方案以提高选定工业的竞争力和于可能时查明新的市场机遇上获得援助；

(十三) 这个区域正在提倡清洁生产，包括设立国家清洁生产中心并进行协作；

(十四) 国家还设立农业加工企业以及中型和微型企业，并为面向增长的竞争性中型和微型企业逐步争取资金、进行技术转让和能力建设，其中加强强调为妇女创造机会。

能源促进可持续发展

(十五) 通过非行牵头的多捐助者非洲发展新伙伴关系基础设施项目筹办基金会，筹备了几个区域能源项目；

(十六) 一些国家的能源规划者从技术援助获得好处，这些援助可以提高其能力，使他们能够有效地利用综合资源规划，将可持续发展纳入区域和国家一级供电工业投资规划的主流中；

(十七) 已设计新的能源供应计划，将能源服务结合到生产性活动和创收活动的发展、创业和促进本土能源资源；

化学品和有害废物的管理

(十八) 许多非洲国家已批准主要的与化学品和有害废物有关的公约，包括《鹿特丹公约》、《斯德哥尔摩公约》和《巴塞尔公约》及其修正案。此外，除了一个国家之外，已批准《关于赔偿责任的巴塞尔议定书》的所有国家都是非洲国家；

(十九) 一些国家还批准区域协定，包括 1991 年通过的《禁止向非洲输入有害废物并管制有害废物在非洲境内越境转移和管理的巴马科公约》；

(二十) 正在执行一些项目，以实施非洲部长级环境会议通过的非洲地区国际化学品管理战略方针的区域行动计划；

(二十一) 许多非洲国家已通过有关有害废物包括危险废物管理的政策和法规，并执行活动以支持有关有害废物无害环境管理；

(二十一) 非洲国家已设立 3 个次区域中心和 1 个区域协调中心，以处理次区域和区域在化学品及有害废物管理方面的特定需要；

(二十二) 已设立非洲废弃农药储存项目，以清除储存的废弃农药、大力制订预防措施，并进行与化学有关问题的能力建设；

(d) 在经济和社会发展的自然资源基础方面：

可持续矿物资源发展

(一) 已制定一些倡议来促进可持续矿物发展，如非洲采矿伙伴关系、非洲社区和小规模采矿、非洲采矿网络、非洲发展新伙伴关系空间开发方案、非洲南部和中部矿物中心；

(二) 正在努力加强国家和次区域一级矿物政策、标准、管制及立法环境的统一协调；

淡水资源

(三) 已设立非洲部长级水事理事会和非洲淡水工作队，以加强合作和协调，鼓励制订和执行协调一致的水资源管理政策和战略；

(四) 已制订新伙伴关系短期行动计划的水资源管理部分，重点放在七个河流域，即非洲西部的尼日尔河和塞内加尔河流域、非洲中部的刚果和乍得湖流域、非洲东部的尼罗河流域、非洲南部的赞比西河和奥卡万戈河流域；

(五) 在次区域一级已制订和执行《南共体共有水道系统议定书》和《尼罗河流域倡议》；

(六) 乍得湖流域委员会在农业、渔业和畜牧业方面已作出重大贡献；

(七) 越来越多国家正在按照水资源综合管理的方式执行水资源开发和管理的政策、法律和体制改革，并制定有关战略；

沿海和海洋资源

(八) 非洲大多数国家都是一项或多项涉及海洋和沿海管理问题的多边环境协定的签署国，包括《巴塞罗那公约》(1976 年)、《吉达公约》(1982 年)、《内罗毕公约》(1985 年)、《阿比让公约》(1981 年)、以及《国际防止船舶造成污染公约》(1973 年)和《联合国海洋法公约》(1982 年)；

(九) 许多非洲国家已制定政策和立法，实施沿海区综合管理的原则；

(十) 已制定新伙伴关系沿海和海洋资源管理方案，以支助《阿比让公约》和《内罗毕公约》的执行，为实施非洲进程作出贡献，并协助非洲国家执行《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》的相关条款；

(十一) 已在渔业部门执行一些倡议，包括设立西南印度洋渔业委员会；执行可持续渔业生计方案。非洲西部和中部的 25 个国家参加这些方案；

可持续森林管理

(十二) 已制订森林方案，作为《新伙伴关系环境倡议》的一部分；

(十三) 已确立促进可持续林业管理的区域和次区域协定、伙伴关系和方案；

(十四) 非洲北部大多数国家已大力建立人工林；

(十五) 三分之二的非洲国家已制订国家森林方案，目前处于执行方案的不同阶段；

(十六) 作为促进区域可持续森林管理的战略的一部分，还开始执行区域木材生产生态认证计划；

生物多样性

(十七) 非盟已通过《养护自然和自然资源非洲公约》，其中规定非洲国家在实现生态无害、经济上健全和社会可以接受的政策和方案的基础上致力促进发展。这些政策和方案确认享有令人满意的环境的人权和发展权；

(十八) 新伙伴关系环境倡议包含养护湿地、预防、控制和处理外来入侵物种、自然资源包括森林和生物多样性的跨界养护或管理的方案；

(十九) 大多数非洲国家已批准《生物多样性公约》(2000 年)、《拉姆萨尔公约》(1971 年) 和《濒危物种国际贸易公约》(1973 年)；

(二十) 非洲国家正在通过制定《国家生物多样性战略和行动计划》，将《生物多样性公约》的条款转化为行动；

(二十一) 非洲国家指定主要为了养护生物多样性而进行管理的森林；

气候变化

(二十二) 已制定气候变化方案。作为《新伙伴关系环境倡议》的一部分；

(二十三) 旱情监测中心包括设在内罗毕、肯尼亚的政府间发展管理局气候预报和应用中心、非洲气象应用促进发展中心、南共体和设在尼亚美、尼日尔和哈拉雷、津巴布韦的次中心正在进行区域监测、预测和及时预警的能力建设；

(二十四) 非洲国家已批准 1992 年的《联合国气候变化框架公约》，目前处于执行该公约的不同阶段；

(二十五) 几个非洲国家已完成它们的第一次通信，并已开始第二次通信；

(二十六) 非洲国家还处于编写本国国家调整行动方案的不同阶段；

(二十七) 46 个国家已批准或加入《京都议定书》，并参与执行；

(二十八) 正在清洁发展机制的框架内支助一些国家开发筹资项目。

减少自然灾害风险

(二十九) 非洲区域减少自然灾害风险战略和执行战略的行动方案。已设立国家灾害管理组织，并制定立法，在灾害和无灾害期间阐述一些政策，在撒哈拉以南非洲逐步加强对减少自然灾害风险的政治支持；

(三十) 国家已将自然灾害的各方面纳入其减少贫穷战略中；

(三十一) 非洲北部大多数国家都有紧急情况处理安排，并在国家一级组办和协调这些安排，但没有综合处理减少自然灾害风险问题，因此该区域减少自然灾害风险的工作做得不够；

(e) 在执行手段方面：

国内资源

(一) 为了减少贫穷，大多数非洲国家已通过国家全面发展计划，这些计划包含减少贫穷和创造财富战略。这些战略从国家预算筹资。此外，在实现千年发展目标的努力中，许多非洲国家正在采用以千年发展目标为基础的减少贫穷战略，作为其国家发展规划框架；

外来资源

(二) 与非洲国家的发展需要相比，国内资本以外的外来资本流动数额甚少。尽管最近官方发展援助有所增加，但少数几个国家得到了大部分非洲所得的援助；

(三) 通过一些倡议如《援助有效性巴黎宣言》和非洲经委会-经合发组织-发援会有关发展效果的相互审查，正在试图提高援助的质量和效果；

(四) 非洲国家已采取一些行动，如为进入本国的投资制定有吸引力和宽松的投资守则，并于 2005 年设立投资环境融资机制，以吸引外国直接投资；

(五) 虽然大部分外国直接投资流入非洲许多国家的自然资源部门，但一般而言流入服务部门的外国直接投资，特别是诸如电力、批发和零售次级部门的外国直接投资近年来有所增加；

(六) 随着亚洲对非洲投资额的增加，外国直接投资来源稍微多样化；

(七) 重债穷国倡议已减免 15 个非洲国家的债务；

(八) 根据双边减免债务倡议，个别捐助者已注销一些非洲国家的大量债务；

南南合作

(九) 南南合作，包括非洲-非洲。中国-非洲、非洲-拉丁美洲、印度-非洲和亚洲-非洲的合作正在加强；

(十) 通过中国-非洲经济和贸易合作，在执行新伙伴关系方案方面已经取得一些成绩；

(十一) 印度已开设一项新伙伴关系项目信贷，信贷额度为 2 亿美元，并已另外拨出 5 亿美元，其中根据非洲-印度运动技术-经济方法签署了数额达 2.82 亿美元的协定；

全球化和贸易

(十二) 非洲国家日益参与世界贸易组织的谈判，许多机构已向非盟牵头的政治进程提供重大的技术支助；

(十三) 在贸易谈判中，民间社会组织积极宣传非洲优先项目；

(十四) 几个非洲国家和区域经济共同体参与双边贸易谈判，以分散其出口市场，并加紧将其出口市场与全球经济系统相结合；

区域一体化

(十五) 特别在贸易、通信、宏观经济政策和运输领域，非洲试图实行一体化，并已取得一些进展；

(十六) 区域经济共同体在区域一体化范围内正在分享最佳做法的知识；

(十七) 西非经共体和东非共同体在人口自由流动方面取得重大进展；

(十八) 西非经共体、东部和南部非洲共同市场（东南非共同市场）和南共体在和平与安全领域获得成功；

(十九) 一些区域经济共同体已设立支持区域财政合作的机构，以推进经济一体化；

运输促进可持续发展

(二十) 非洲国家已通过第二个非洲运输通讯十年的后续安排，以发展综合运输和通信系统，为非洲大陆提供安全、可靠、高效率和负担得起的基础设施及服务；

(二十一) 非洲国家已进行许多政策改革，以吸引私人部门，并设立公路基金；

(二十二) 已查明一些促进内陆国家的发展的运输走廊，许多的这些国家已与其沿海邻国制定双边和多边安排及行动方案，以促进货物和人员的流动；

(二十三) 已设立撒哈拉以南非洲运输政策、区域经济共同体运输协调委员会并制定一项新伙伴关系基础设施方案短期行动计划；

(二十四) 实现千年发展目标的运输目标和指标信息总库已于 2005 年通过在阿拉伯利比亚民众国苏尔特举行的非盟首脑会议获得采用；

(二十五) 新伙伴关系-基础设施项目筹办基金会已经设立，并作为多方捐助者基金会投入工作；

(二十六) 自 1999 年通过亚穆苏克罗决定以来，空运次级部门已获得重大突破；

科学、技术和创新促进可持续发展

(二十七) 新伙伴关系科学和技术综合行动计划和非盟的非洲科学和技术部长理事会已经设立；

(二十八) 特别在南部非洲制定合作议定书，加强科学、技术和创新的次区域合作；

(二十九) 通过诸如 2005 年发起的政府技术奖等倡议，鼓励利用信息和通信技术；

(三十) 一些非洲国家正在制定科学、技术和创新促进可持续发展方面的政策和体制；

(三十一) 正在加强一些国家和区域的交流圈，为科学决策制作数据并提供政策咨询；

(三十二) 大多数非洲国家已在《非洲信息社会倡议》的框架内制定国家信息和通信基础设施政策和计划；

能力建设

(三十三) 非洲国家与许多机构建立伙伴关系，以应对非洲能力建设的挑战；

(三十四) 非洲能力建设基金会和非洲经济研究联合会等非洲机构为非洲能力建设增值；

(三十五) 在国际货币基金组织(基金组织)下设立了三个非洲区域技术援助中心，以支助减少贫穷战略进程；

(三十六) 非盟/新伙伴关系最近制定一个能力建设战略框架，该框架将为非洲大陆的能力建设活动提供指导。

挑战和制约

11. 会议确定了下列主要挑战和制约：

(a) 在可持续发展的治理方面：

- (一) 发展新伙伴关系和非洲联盟委员会活动一体化不够；
- (二) 非洲国家已经建立区域机制，促进和执行人权协定。国际社会应在和平与安全及人权方面协助这些区域机制；
- (三) 需要开展更多的工作，实现健全公共财政管理和私营部门的发展；

(b) 在消除贫困和社会可持续发展方面：

- (一) 宏观经济条件不稳定；
- (二) 保持较高的增长水平，确保经济增长提供就业机会，这是减少收入贫困的关键挑战；
- (三) 收入贫困和财富分配不均；
- (四) 农业和农村发展中持续存在男女不平等，继续妨碍农业生产力和整体经济的增长；
- (五) 机构能力薄弱；
- (六) 基础设施投资不足；
- (七) 自然灾害；

(c) 在可持续消费和生产方面：

- (一) 非洲贫穷程度高；
- (二) 认识不足和缺乏能力；
- (三) 政策，立法框架和战略不全面，法律、规章、规则和标准不够协调，执法不力；
- (四) 缺乏商业激励因素，技术水平低，能力有限；
- (五) 政治动荡、战争和恐怖袭击事件；漏损问题和与地方经济联系有限，都是限制旅游业可持续发展的具体因素；

(d) 在经济和社会发展的自然资源基础方面：

- (一) 创新、投资、分配、治理和宏观经济以及能力方面的挑战，限制了矿产资源的可持续发展；
- (二) 贫穷、国家机构薄弱、技术和财政能力较差，在某些情况下，职能和行动分散或有重叠；
- (三) 研究和科学能力低；

- (四) 很少获得适当和有效的技术；
- (五) 没有透彻理解自然资源问题，特别是其同扶贫有关和有利的方面；
- (六) 缺少对自然资源进行评估和核算、利用适当经济手段，以及设计可持续发展指标的能力；
- (七) 缺乏足够的政治和财政支持；
- (e) 在执行手段方面：**
- (一) 没有充分把创造就业纳入宏观经济政策框架；
- (二) 储蓄率低，官方发展援助资金少，而且难以预料；
- (三) 免除债务不够，对外贸易壁垒；
- (四) 供应能力低；
- (五) 运输部门缺乏能力，缺少适当和足够的政策协调和实施行动，国家法律不协调；
- (六) 科技工业战略，体制，政策，能力和机构方面政府措施和投资不足；
- (七) 许可证费用高，缺乏国家标准，信息和通信技术分部门基础设施成本高；
- (八) 能力建设方面协调不足，工作一体化不够；
- (九) 高度依赖外部能力。

吸取的经验教训及建议的优先方法和行动

12. 会议确定了下列主要经验教训及建议的优先方法和行动：

- (a) 在非洲可持续发展治理方面：**
- (一) 应该把发展新伙伴关系纳入非洲联盟结构和进程，更多地支持私营部门，更多地联系民间社会；
- (二) 扩大能力建设，包括向非洲联盟、区域经济体和国家提供技术和财政援助；
- (三) 应该支持和巩固争取和平、稳定和民主化的潮流；
- (四) 利用新出现的结构和做法，巩固政治治理和行政管理方面的进展；
- (五) 在经济和公司治理及私营部门发展方面，要确保有能力实施构思良好的改革；
- (六) 采取综合的办法来解决治理问题，改善公共财政制度和管理；

(b) 在消除贫困和社会可持续发展方面：

- (一) 保持较高的增长率，使国家有财力减轻贫困；
- (二) 在各种各样领域采用全方位的多重战略干预；
- (三) 在农业部门，包括畜牧业部门，提供额外资源，更多地采用良好的农作方法和改进的技术，为投资和有效的市场运作创造条件，进行改革，促进农业和农村经济结构转型；
- (四) 将性别观点纳入经济分析以及减少贫困的战略和行动，为妇女和女童提供操作和维护技术培训；
- (五) 把保障两性平等的政策规范化，推广 50/50 两性均等非盟原则；
- (六) 加紧努力，巩固教育部门迄今取得的成绩，包括实施相关政策，提高入学率，提高教学质量，让男孩和女孩、富人和穷人有均等机会；
- (七) 卫生干预应得到妥当的设计和实施，以达到立竿见影的效果，提高婴儿、儿童和妇女的存活率；
- (八) 开展活动，促进可持续的人类住区；都市化必须包括土地使用权和保有产权，以及适当的借贷机制为穷人提供住房。有必要利用本地资源和技术，防止出现贫民窟和改进贫民窟，并促进创造就业机会；
- (九) 可持续供水和卫生需要方便用户的长期战略和计划，投资和发展城市和农村供水和环境卫生基础设施，以及进行体制和立法改革；

(c) 在可持续消费和生产方面：

- (一) 应该保持有效执行非洲十年计划的政治势头和承诺；
- (二) 应该推广健全的公司治理和风险管理制，成功地落实政策和措施，迎接环境和社会挑战；
- (三) 可持续旅游业的发展应考虑到风险因素；确保有效的市场价格价值，产品质量和有意义的社区-公共-私营伙伴关系，执行有助于穷人的政策；
- (四) 可持续工业发展干预措施，应该提高生产率和促进投资，重视结构性问题，特别是需要开展国内能力建设，加强国内生产要素市场和公共商品的供给；
- (五) 国家发展战略包括减贫战略和国家可持续发展战略，应该解决农村地区和城市周边地区获得现代能源问题；
- (六) 此外，应该制定有利于国家吸引投资的政策，战略，法律和规章框架；

(七) 国家要开展分析，了解化学品和危险废物对关键发展问题造成的具体影响，帮助有效地把化学品管理纳入国家发展战略，包括减贫战略；

(八) 应该在所有级别加强有关化学品和危险废物的多边环境协定之间的协同作用；

(d) 在经济和社会发展的自然资源基础方面：

(一) 各国应加强所有级别的自然资源治理系统，强化机构能力，包括人力、技术和资金能力；采取和执行有效的政策和立法；推动利益攸关者的所有权和地方参与自然资源的管理和发展；

(二) 区域和次区域倡议应同国家发展进程联系和配合，扩大影响；

(三) 采用适当的激励措施，鼓励所有利益攸关者参与可持续自然资源的管理和发展；

(四) 利用有助于可持续发展的方式，增强适应能力和提高抗灾能力，应该是关键的气候变化干预措施；

(五) 加强和促进政策的一致性，把减缓和适应气候变化的关注纳入优先发展政策和方案；

(六) 国家应对对自然资源的管理和开发、气候变化和减少灾害风险方案给予更多的政治支持；

(七) 促进对环境与自然资源的经济考虑，以确保公平的增长和可持续发展；

(八) 国家还需要有效地把所有自然资源部门的战略和行动计划纳入国家发展计划，包括减贫战略；

(e) 在执行手段方面：

(一) 国家应促进有利于穷人的公平增长，使经济增长给扶贫带来显著积极影响，还应该广泛采用政策措施，维持增长；

(二) 有必要更好地把资本流动政策纳入国家经济发展政策，奖励投资，促进国内外以出口为导向，并对创造财富和就业机会带来较大影响的投资；

(三) 除调集国内资源外，还有必要倡导外援，以实现和维持较高水平的国内生产总值增长率和加快扶贫，并应当确保新援助采用赠款形式，而非贷款形式，避免新一轮的外债危机；

(四) 发展伙伴应取消所有非洲国家的债务；

(五) 有必要进一步调整和协调政策和立场，争取全球贸易体系成功，应贸易改革与补充性的调整支助措施结合起来；

- (六) 在区域一体化方面，关键是要促进集体努力，作出有力的一体化政治承诺，扩大投资机会，提高非洲的收入和挖掘未利用资源；
- (七) 有必要更多地资助基础设施部门，调整政策，建立物质能力和人的能力，现代化管理，吸引私营部门和改善运输设施；
- (八) 非洲国家应在基础教育、科学和技术领域，对青年和儿童作出投资，确保政局稳定，使他们有能力承担起未来的领导责任；
- (九) 促进科学、技术与创新领域的宣传，政策分析和倡导；
- (十) 在信息和通信技术分部门，非洲国家应该更好地给自己创造条件，特别是在基础设施、外包和外部就业机会方面，以吸纳过多的熟练人力资源；
- (十一) 作为平方公里阵列举措的一环，建立区域卫星设施，使非洲各国能够从中受益，得以提高当地的经济和科技创新；
- (十二) 在非洲建立充分和适当的能力，需要各国政府确保，能力建设方案明确配合并推进发展议程，而且能力建设战略要良好地协调和综合。

五. 结论

13. 会议承认，已取得一些进展，实现了所审议问题组内的一些承诺和目标。但会议的结论是，仍然存在着许多挑战，必须加紧努力，才能实现减贫目标，才能使区域内各国能够单独或集体地以平衡的方式让城市和农村地区走上可持续增长和发展的道路。

14. 会议强调，目前的挑战和追求的发展结果都是相互关联的。会议强调，有必要避免各自为政问题，放弃零敲碎打的解决方案，全方位迎接挑战，落实措施，实现千年发展目标，以及实现可持续发展。因此，会议呼吁进一步努力，更均衡地综合可持续发展中的社会，经济和环境支柱，建立体制和战略框架，充分应对可持续发展的要求。会议还呼吁协同执行里约协定和其他多边协定。

15. 会议呼吁发展合作伙伴、各国政府、私营部门和民间社会之间建立伙伴关系，扩大相互支持的作用。需要拟定方案，更着重地方人口的生计，争取让地方人口真正参加地方活动，解决问题，迎接挑战；会议还强调，这是可以产生实实在在的利益，包括农业转型，可持续土地管理、改善生计的主要途径之一。

16. 会议还呼吁采取具体伙伴关系的办法，增进国家可持续发展协商；减贫战略文件、发展援助框架、土地利用规划和其他相似的过程也是必要的。强调私营部门和民间社会的参与，把专项资源同这些过程联系起来，让农村人民参加进来，发挥更大的影响，将得益于追踪政府要求的机制，以及在非洲大陆以统一形式分享协商成果。

17. 会议对所提供的支援深表赞赏，并呼吁发展伙伴增加支助，包括履行特别是在里约（1992年）、约翰内斯堡（2002年）、蒙特雷（2002年）、世界首脑会议成果（2005年）及八国集团各届首脑会议上所作的发展筹资承诺。在这方面，会议强调，有必要理顺捐助程序和条件，以便更易于申请和更快处理资金需求，尤其是协助农村发展行动体和农民。

18. 会议还强调，市场的扩大，特别是农产品市场的扩大，是实现区域内可持续农业和农村发展和可持续增长的一个重要和关键条件。此外，会议指出，更清晰的产权结构可以作为非洲经济结构转型的基础。这种转型在大多数情况下是由农业作主导的。另外，在自殖民时代以来土地分配不公平的地方，更公平的土地所有模式，可以创造更高层次和基础广泛的经济增长型态。

19. 会议强调，国际社会要为已作承诺加倍努力，防治土地退化和荒漠化。因此，会议呼吁，紧急增加稳定的投资，用于可持续农作法，其中包括可持续土地管理，并实施干旱风险管理战略。

20. 会议强调，各级决策者要加强政治意愿，在各方面作出更大承诺，才能在各个级别上实现商定的大小目标。会议还强调必须为年轻人和后代人创造就业机会，不得侵犯人权。

21. 与会者赞成把会议成果作为非洲对可持续发展委员会第十六届会议的贡献。