



第三十三届会议
议程项目 63

联合国环境规划署

联合国沙漠化会议通过的各项决议的执行情况

秘书长的报告

1. 本报告按照一九七七年十二月十九日大会第 32/172 号决议第 16 段编制。这项决议请秘书长就联合国沙漠化会议 (A/CONF. 74/36, 第二章) 通过的各项决议的执行情况, 特别是关于向最不发达的国家提供财政和技术援助的第 2 号决议和关于大规模毁灭性武器对生态系统的影响的第 4 号决议的执行情况, 向大会第三十三届会议提出报告。

沙漠化会议通过的决议如下:

1. 大会第 3337 (XXIX) 号决议的执行情况 (一 对一切现有数据的评价; 二 世界沙漠化地图; 三 《向沙漠化进行战斗的行动计划》)。
2. 对最不发达国家的财务和技术援助。
3. 萨赫勒地区国家的旱灾。
4. 大规模毁灭性武器对于生态系统的影响。
5. 殖民主义造成沙漠化的行径。
6. 纳米比亚: 沙漠化。
7. 相关专题研究“奈吉布: 沙漠的开垦”。
8. 谢辞。

2. 本报告还响应一九七七年十二月十九日第 32/169 号决议，其中大会就向最不发达的发展中国家提供财务和技术援助一事，提出某些建议，并请秘书长就该决议的执行情况向大会第三十三届会议提出报告。由于会议关于对最不发达国家的财务和技术援助的第 2 号决议，也涉及同样的问题，因此，这两项决议的执行情况将在本报告一起叙述。

3. 最后，鉴于增加对遭受旱灾的苏丹 - 萨赫勒地区各国的援助的最近发展情况，本报告也讨论一九七七年十二月十九日大会关于为苏丹 - 萨赫勒区域利益应当采取的行动的 32/170 号决议，这也是沙漠化会议第 3 号决议的主题。

4. 鉴于大会重视沙漠化会议第 2 和第 4 号决议，因此关于这两项决议的报告已分别编制，并在本报告的附件一和二提出。

第 1 号决议，大会第 3337 (XXIX) 号决议的执行情况

5. 在该项决议的第一节，联合国沙漠化会议建议，大会应请秘书长把为会议编制的关于沙漠化过程和成因的文件，转交联合国系统内的有关组织和机构，以及系统外的政府和非政府有关科学机构。在第二节，会议建议，大会应请秘书长将世界沙漠化地图转交各会员国和上述各组织，并参照会议所提出的技术意见。

6. 会议秘书长和联合国环境规划署执行主任已负责将会议文件，包括世界沙漠化地图 (A/CONF. 74/2) 分发给各会员国和联合国系统内外各组织，这是会议筹备和进行期间工作的一部分。会议结束后，通过了的《向沙漠化进行战斗的行动计划》，已作为会议报告 (A/CONF. 74/36) 的一部分分发。新闻厅也将《计划》以小册子形式连同会议通过的各项决议和一些有关背景文件一并出版 (CESI, E52)。佩尔加蒙出版社与环境规划署联合将题为“沙漠化总览”的背景文件和四个部分的评论 (气候和沙漠化 (A/CONF. 74/5)，技术和沙漠化 (A/CONF. 74/6 和 Corr. 1-2)，生态变化和沙漠化 (A/CONF. 74/7) 和人口、社会和沙漠化 (A/CONF. 74/8)) 合并起来，出版了一本题为《沙漠化：起因和后果》的书，以便

国际社会更容易查阅这些背景文件内的研究结果。 环境规划署和教科文组织也在作同样安排出版六份个案研究 (A/CONF. 74/9 和 Add. 1, 10 和 Add. 1, 11 和 Add. 1, 12 和 Add. 1, 13 和 Add. 1, 14 和 Add. 1) 和相关的个案研究 (A/CONF. 74/15, 16, 17, 18, 19 和 Add. 1, 20, 21, 22 和 Add. 1, 和 23)。

7. 在第 1 号决议的第三节, 会议核准了整个《向沙漠化进行战斗的行动计划》, 并坚决主张对执行这些建议所必需的财务和其他资源应作安排, 在《计划》的第 28 项建议中, 会议提出的提供资金的方式有: (a) 分区合作, (b) 双边、多边和多双边援助, (c) 咨询组团体方式的资金筹措, (d) 特别帐户, (e) 提供资金的其他措施和方式。

8. 大会第 32/172 号决议已赞同了会议的这些具体建议。 关于(a)和(b)项, 大会在该决议中建议展开或加强分区域一级的合作; 请各区域委员会加紧努力采取持续的行动, 去支持各国向沙漠化进行战斗的工作; 请联合国系统的机关、组织和其他机构支持向沙漠化进行战斗的国际行动; 要求所有国家特别是发达国家以及多边金融机构和非政府捐助者, 向受沙漠化之害的国家提供和增加援助。

9. 为保证适当地协调这些活动, 大会还决定把贯彻和协调《行动计划》的执行的责任交给环境规划理事会和执行主任, 以及环境协调委员会, 并请环境规划理事会通过经济及社会理事会, 向大会第三十三届会议提出报告, 以后每两年向大会提出报告。 按照上述的规定, 环境规划署执行主任讨论了环境协调委员会机构间合作的问题, 并正在作出安排, 以继续在行政协调委员会进行这种合作。 按照《行动计划》第 102 段(c)分段 (ii) 的规定, 目前正为成立一个沙漠化防治机构间工作组, 作出安排。 理事会关于《向沙漠化进行战斗的行动计划》的报告, 载于它向大会第三十三届会议提出的报告的第 296 和 323 段。¹

10. 关于要求所有国家, 特别是发达国家以及多边金融机构和非政府捐助者, 向沙漠化之害的国家提供和增加援助一事、要在目前确定执行这项规定所达到的程度, 为期尚早。 人们似乎日益注意到沙漠化之害的国家的困境, 但是自从通过会议第 1 号决议以来, 有关官方发展援助总额, 和向那些国家提供的其他援助, 数字不详。

11. 按照会议关于咨询组团体方式的资金筹措的建议, 大会第 32/172 号决议

¹ 《大会正式记录, 第三十三届会议; 补编第 25 号》(A/33/25)。

第10段授权执行主任立刻组成一个协商小组，由联合国系统的机关、组织和其他机构以及可能需要的其他组织、捐助国、多边金融机构以及向沙漠化进行战斗有重大利害关系的发展中国家共同组成，协助调动资沉，以执行在实现《行动计划》范围内办理的活动。根据这项规定，执行主任召集了沙漠化防治协商小组，于一九七八年五月二日至五日在内罗毕举行开幕会议。会议讨论了协商小组的目标和组织情况，并审议了为联合国沙漠化会议编制的六项跨国项目的建议（A/CONF.74/24, 25, 26, 27, 28和29）。有些参与者对提出的项目建议，表示有兴趣，但没有人对协助进行某个项目，作出具体的保证。到目前为止，没有主要的捐助国同意参加协商小组。

12. 为响应会议关于设立一个特别帐户的建议，大会第32/172号决议第11和12段原则上赞同在联合国内为执行《行动计划》设立一个特别帐户，并请秘书长编制一份关于设立和管理这样一个帐户的研究报告，通过环境规划理事会和经济及社会理事会提交大会第三十三届会议。这份报告（A/33/117）已经过理事会和经济及社会理事会的审议和注意，并已向大会提出。

13. 最后，按照会议，关于请环境规划理事会利用一小批高级专家，进行研究为实施《行动计划》的其他资金筹措的措施和方法的建议，大会第32/172号决议第13段请理事会编制一份关于这个问题的研究报告，并将这份最后报告通过经济及社会理事会提交大会第三十三届会议。正如秘书长关于这个题目的说明（A/33/260）指出的，这份报告已作为环境规划署/GC.6/9/Add.1号文件提交大会。

14. 从上述各段可以看到，已采取了必要的初步行动来组织和加强执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》的财务安排。现在对行动的结果进行评价，对将来作出预测，为期尚早。大部份要看捐助国政府和金融机构的响应，和大会第三十三届会议采取的行动而定。

第2号决议。 对最不发达国家的财务和技术援助

15. 如上所示，关于本决议执行情况的报告载于下面附件一内。

第3号决议。 萨赫勒地区国家的旱灾

16. 会议第3号决议促使国际社会注意到整个萨赫勒地区现有的危急情势，并建议增加对再度遭受旱灾的萨赫勒地区各国的援助，而且鉴于各国所遭受的特别困难的处境，建议应当竭尽全力，促成《向沙漠化进行战斗的行动计划》的立即执行，以便防治这个分区域的沙漠化。

17. 关于需要增加援助这一方面，萨赫勒国际抗旱常设委员会（萨赫勒抗旱常委会）鉴于旱灾再度发生，于一九七七年十月召开了一次特别的部长会议。委员会估计萨赫勒抗旱常委会成员国一九七七年—一九七八农业年内对粮食的紧急需要暂时是500,000公吨，它呼吁派遣多方捐助者特派团迅速进行紧急援助。联合国粮食和农业组织（粮农组织）安排的多方捐助者特派团于一九七七年十二月间访问了该区域。根据它们的建议，各种多边和双边捐助者在一九七八年八月底以前认捐了430,325公吨，其中326,826公吨已运到，另外103,500公吨正在运送中。世界粮食方案在协调和指导各紧急粮食措施方面扮演着主要角色，而且它本身也是一个主要的捐助者。

18. 粮农组织估计，为促进动物和植物的生产与保护和有关的重建活动所需非粮食紧急援助为2,600万美元。为响应此项需要，各捐助者到一九七八年八月时提供了170万美元的非粮食紧急援助，粮农组织的特别救济工作处（特别救济处）是此次活动的协调中心。它包括联合国萨赫勒办事处（萨赫勒办事处）通过十个项目所增加的共达160万美元的捐助，这些项目对面临旱灾后果的区域如何维持生产和发展的潜力，是会产生中期的影响的。

19. 除了上述的紧急援助之外，旨在长期保证萨赫勒区域的国家有充分持久的农业和其他产出的方案也正在进行中。这次援助试图解决该区域的基本的和结构

上的经济问题 它是由萨赫勒办事处代表联合国提供和加以协调的。 关于对萨赫勒区域国家的这次援助和紧急援助的详细报告，载于按照大会关于苏丹—萨赫勒区域的中期和长期复兴和重建计划的执行情况及为该区域所应采取的紧急措施的第32/159号决议所编写的第A/33/267号文件内。

20. 按照会议所提应尽一切可能促成《行动计划》在该区域得以立即执行的建议，大会通过了关于为苏丹—萨赫勒区域利益应当采取的措施的第32/170号决议。 在该决议内，大会请环境规划理事会第六届会议以执行主任的报告为根据，审议改善机构性安排的措施，以便支持、鼓励和协调为了向沙漠化进行战斗所作的努力以及在该区域执行向沙漠化进行战斗的项目和方案的必要措施及行动方式。 环境规划理事会第六届会议审议了执行主任的报告（UNEP/GC. 6/9/Add. 2），该报告提出了三个供选择的提议，理事会一九七八年五月二十四日第6/11/B号决议选择了加强萨赫勒办事处组织和职责的办法，包括加强它设在瓦加杜古的区域办事处，作为开发计划署/环境规划署的联合事业以加速在该区域执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》。

21 为响应环境规划理事会请求对此提议给予有利考虑，开发计划署理事会一九七八年六月二十七日的第 25/10 号决定指派萨赫勒办事处，在它目前的任务之外，作为协调的机构，协调联合国为协助撒哈拉以南，赤道以北的苏丹——萨赫勒区域内的十五个国家执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》，所作的努力，此事由环境规划署联合执行，请开发计划署署长扩大萨赫勒办事处和它设在瓦加杜古的区域办事处的组织和职责并为此目的，为环境规划署执行主任一道拟定联合作业的方式。后来，经济及社会理事会表示满意地注意到这件事并赞同环境规划理事会和开发计划署理事会的决定，它建议大会扩大萨赫勒办事处及其设在瓦加杜古的区域办事处的组织和职责，并请各专门机构和联合国系统内其他有关组织和方案与萨赫勒办事处充分合作，协助苏丹——萨赫勒区域内的十五个国家执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》。

22 环境计划署执行主任和开发计划署署长就联合事业方式已取得协议，并已采取必要步骤，加强萨赫勒办事处的作业能力，以处理扩大了的任务。

第 4 号决议：大规模毁灭性武器对于
生态系统的影响

23 如上所示，关于会议第 4 号决议执行情况的报告载于下面附件二内。

第 5 号决议：殖民主义造成的沙漠化的行径

24 会议本决议谴责了班图斯坦政策，要求联合国系统内各组织的成员国在不久的将来采取国际行动，以阻止这一种政策的继续，并呼吁各成员国不要承认班图斯坦。大会第三十二届会议通过了关于南非政府的种族隔离政策的第 32/105A 至 O 号决议，在第 32/105 号决议^N节里，大会谴责了班图斯坦的建立，并再次呼吁所有各国政府不予承认。至今，除了南非没有国家承认任何班图斯坦。

第6号决议：纳米比亚：沙漠化

25 大会在此决议内谴责了南非对该领土的继续非法占领，并承认在南非终止非法占领和纳米比亚达成独立以前，在纳米比亚适当执行《行动计划》是不可能的。随着会议报告(A/CONF. 74/36)的分发，本决议引起了负责拟订该领土的建国方案的纳米比亚理事会的注意。

第7号决议：相关专题研究：

“奈吉布沙漠的开垦”

26 会议本决议谴责了这个相关专题研究，除分发包含本决议的会议报告之外，并未要求采取其他具体行动。 报告业已分发。

第8号决议：谢辞

27 本决议表示了会议对肯尼亚总统、政府和人民的深挚谢意，除分发会议报告(A/CONF. 74/36)之外，未要求采取其他具体行动。 报告业已分发。

附件一

关于联合国沙漠化会议就向最不发达国家提供
财政和技术援助问题通过的第 2 号决议的报告

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、 导言	1 - 4	2
二 背景	5 - 6	3
三、 贯彻执行大会第 32/169号决议和联合国沙漠化 会议第 2 号决议	7 - 30	3
四、 结论	31	10

一. 引言

1. 第 32/172 号决议请秘书长就联合国沙漠化会议通过的各项决议的执行情况，特别是关于向最不发达的国家提供财政和技术援助的第 2 号决议和关于大规模毁灭性武器对生态系统的影响的第 4 号决议的执行情况，向大会第三十三届会议提出报告。本附件载有秘书长关于会议第 2 号决议的报告，该项决议敦促联合国、各专门机构和国际性及区域性金融机构向最不发达国家提供更多的援助，使它们能够有效地同沙漠化进行战斗。

2. 本报告也是应大会一九七七年十二月十九日关于贯彻执行联合国沙漠化会议关于向最不发达的发展中国家提供财政和技术援助的建设的第 32/169 号决议的请求而编写的，决议第 1 至 3 段文字如下：

“大会，
．．．

“1. 建议迅速执行联合国沙漠化会议关于向最不发达国家提供财政和技术援助的第 28 号建议；^a

“2. 敦促联合国及其会员国、各专门机构和国际性及区域性金融机构，确保联合国沙漠化会议关于有利于这些国家的各项建议的贯彻执行，向它们增加提供国际和双边援助；

“3. 请秘书长就本决议的执行情况向大会第三十三届会议提交报告。”

3. 按照上述决议的规定，曾请各有关政府及国际性和区域性组织提供了相关的资料。联合国环境规划署秘书处履行其贯彻和协调《向沙漠化进行战斗的行动计划》的执行的职责，根据收到的答复编写了本报告。

4. 由于下面讨论的理由（参看第 8 段），并没有收到更多的与个别国家有关

^a 见 A/CONF.74/36，第一章。

的资料可以补充秘书长的报告,《对有利于最不发达的发展中国家的特别措施的执行进度的审查》(E/1978/86,第一和第二部分)。因此,本报告的第三节只涉及联合国系统各组织贯彻执行大会第32/169号决议和会议第2号决议的情况。

二. 背景

5. 在大会目前鉴定为最不发达的发展中国家的31国集团中(参看E/1978/86,第一部分,第5段),14国受到沙漠化的严重影响(阿富汗、博茨瓦纳、佛得角、乍得、民主也门、埃塞俄比亚、马里、尼日尔、索马里、苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、上沃尔特、也门),六国(孟加拉国、布隆迪、莱索托、马拉维、尼泊尔、卢旺达)受到显著的影响,其余各国受到轻微或间接的影响。

6. 联合国沙漠化会议认识到,一些发展中国家,特别是最不发达国家,由于资金有限,在防治沙漠化的威胁时面临特别的经济和社会问题。大会第32/169号决议的各项规定也是基于类似的认识。很明显,国际社会认为只是建议为整个《向沙漠化进行战斗的行动计划》以及联合国系统各个组织和专门机构目前采取的各项措施筹措资金,还不足以克服最不发达国家在同沙漠化进行战斗时迁到的困难。

三. 贯彻执行大会第32/169号决议和 联合国沙漠化会议第2号决议

7. 尽管已经就提请全世界注意最不发达国家的沙漠化问题作了许多事情,但是,上述决议的执行进度仍然很慢。到目前为止,应大会号召而产生的行动极为有限,或者根本没有任何行动。许多被要求为本报告提供有关资料的政府以及国际性和区域性组织都表示,有关各国还没有提出具体的帮助它们同沙漠化进行战斗的请求。这也许是因为自从会议结束和大会通过第32/169号决议以来,时间还相当短,使受影响的国家来不及编制和提出有关的项目提案。

8. 此外,除了少数显著的例外,到目前为止还没有什么关于向沙漠化进行战斗的明确方案,包括有关国家的国家级方案以及联合国系统内外的国际性和区域性组织的方案。各国政府和各组织在报告大会第 32/169号决议和会议第 2 号决议的执行情况时,都反映了这一点。没有提出什么报告,并不一定表示什么也没有做,而是表示在可能具有明确的向沙漠化进行战斗的目标的那些方案和项目方面,由于缺少有关的资料,很难对实际情况作出评价。这一点似乎又是因为许多政府和组织还没有认识到沙漠化是全盘方案和计划中值得注意的一个特定部门,可是由于联合国沙漠化会议使得这个问题特别受到注意,情况正在改变。

9. 以上两项限制,即时间因素和难于对情况作出评价,无疑地说明了为什么几乎一切政府以及许多组织都无法为本报告提供有关的资料,也说明了为什么除了在秘书长的对有利于最不发达的发展中国家的特别措施的执行进度的审查(E/1978/86, 第一部分)中所载的资料外,没有其他有关个别国家的资料。

10. 考虑到上述种种,下面的资料一般地表明了就联合国系统各组织及其他机构来说的现状。

11. 技术合作促进发展部在发展规划和水沅开发方面不断地并且日益积极地向最不发达国家提供援助。这在许多情况下也许包括规划旨在同沙漠化进行战斗的各项活动或项目,尽管没有标明是一项同沙漠化进行战斗的方案。但是该部没有报告在贯彻执行大会第 32/169号决议或会议第 2 号决议方面特别增加任何援助。

12. 国际经济和社会事务部就最不发达国家的发展问题进行了研究和分析。在许多情况下,尽管没有标明是同沙漠化进行战斗,但是也许包括审查旨在治沙的各项政策和方案。

13. 一九七八年亚洲及太平洋经济社会委员会第三十四届会议注意到联合国沙漠化会议的各项建议和决议,并表示如果可以得到预算外援助的话,就准备在区域一级执行这些建议。它正在帮助执行一项关于监视沙漠化过程的跨国项目,这项工作将涉及该区内的一些最不发达国家。

14. 拉丁美洲经济委员会除了在区域一级为了执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》而从事的一般性后续活动以外，没有考虑向最不发达国家提供任何特别的援助。

15. 非洲经济委员会（非洲经委会）为非洲最不发达国家设立了一项特别方案，根据经委会经常工作方案内许多范围广泛的大型项目，为上述国家制订了优先次序。但据称，在对沙漠化进行斗争方面，向最不发达国家提供的援助完全没有增加。

16. 西亚经济委员会（西亚委员会）经常向区域内最不发达国家提供援助，但据称在沙漠化问题方面的援助并没有增加。

17. 联合国贸易和发展会议（贸发会议）为最不发达国家制定了一项经常性和日益活跃的技术援助方案。然而，并没有从事任何特别活动，也没有拟订任何计划，去执行大会第 32/169 号决议或贸发会议第 2 号决议中所提及的一些具体建议。最不发达国家迄今并没有要求贸发会议协助它们对沙漠化进行战斗。然而，贸发会议愿意在现有资沅的范围内，协助分析沙漠化灾情严重的国家在基本经济结构方面的改革对它们外贸政策和外贸战略所产生的影响。

18. 大会已委托（第 32/172 号决议第 8 段）联合国环境规划理事会和环境规划署执行主任，以及环境协调委员会（其职能已由行政协调委员会执行），负责贯彻和协调《向沙漠化进行战斗的行动计划》的执行工作。环境规划署按照这项任务所进行的活动，包括与援助最不发达国家有关的活动，详情载于执行主任向理事会第六届会议提出的报告（UNEP/GC. 6/9 和 Add. 1-4）。

19. 关于大会第 32/170 号决议要求为苏丹—萨赫勒区域采取的措施，环境规划理事会赞成将该区域指定为撒哈拉沙漠以南和赤道以北，包括 15 个国家在内的一块地带，其中 9 国属于最不发达国家，此外，开发计划署并向另外两国（毛里塔尼亚和塞内加尔）给予最不发达国家的待遇（DP/L. 326），直到旱灾的后果消除为止。理事会也赞成一系列对该区域沙漠化进行战斗的主要措施和行动方式，并且选定了这项提议：把联合国萨赫勒办事处（萨赫勒办事处）及其设于瓦加杜古的区域办事处的编制和职权加以扩大，作为对该区域沙漠化进行战斗的机构，这项工

作将作为开发计划署与环境规划署合办项目来执行。随后，开发计划署理事会一九七八年六月二十七日第 25/10 号决定和经济及社会理事会第 1978/37 号决议都支持这项选择。这项体制上的安排，应有助于协调对苏丹—萨赫勒区域最不发达国家的援助，以便执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》。

20. 为响应大会第 32/172 号决议第 10 段内授权环境规划署执行主任组成一个治沙协商小组的规定，环境规划署在开发计划署、人口活动基金、教科文组织、工发组织、粮食理事会和气象组织的合作下，共同发起成立治沙协商小组，动员各方面支持特别在最不发达国家中的向沙漠化进行战斗的项目和方案。协商小组现在考虑可否对几个向沙漠化进行战斗的跨国项目提供财政和技术支援。在上述项目中，多半有一个或几个最不发达国家成为参与国，在苏丹—萨赫勒区域内尤其如此。

21. 联合国工业发展组织（工发组织）在工业发展方面向最不发达国家提供的援助每年都在增加。工发组织目前正在审查它在受沙漠化影响的国家内所进行的活动，并且愿意提供合作，以便在一些直接同向沙漠化进行战斗有关的领域，特别是在目前新工业的环境方面，作出有意义的贡献。

22. 世界粮食理事会（粮食理事会）还没有说，它已响应审议中的各项决议，特别增加它的援助，尽管理事会的方针是着重于“以粮食为优先的国家”，全力处理一些特定的发展中国家（其中包括大多数受沙漠化影响的最不发达国家）的粮食和营养问题。

23. 联合国开发计划署（开发计划署）在包括向沙漠化进行战斗在内的经济发展方面，经常向最不发达国家提供日益积极的援助。开发计划署许多进行中和已计划的项目，对解决沙漠化的问题具有直接的影响。开发计划署署长一九七七年关于向非洲遭受旱灾地区和邻近地区提供援助的年度报告（DP/339）和秘书长关于苏丹—萨赫勒地区的中期和长期复兴重建计划的执行情况的报告，载有开发计划署

和萨赫勒办事处分别向沙漠化灾情严重的最不发达国家提供财政和技术援助的详情。正如上述文件所报告的，在一九七七—一九七八年农业年度期间，非洲遭受旱灾的国家获得了更多的粮食援助，以及有关向沙漠化进行战斗的财政和技术援助。开发计划理事会于一九七八年六月举行的第二十五届会议，支持环境规划署关于为苏丹—萨赫勒区域采取措施的决定，并且同意这项提议：萨赫勒办事处及其设于瓦加杜古的区域办事处的编制和职权应予扩大，以及这项工作应作为开发计划署与环境规划署合办项目，以分摊费用方式来执行。

24. 国际劳工组织（劳工组织）执行一项越来越积极的方案，以促进最不发达国家的发展，这项方案特别获得开发计划署和几个捐助国的支持。除了上文第4段所提到的秘书长报告所载的资料之外，劳工组织没有提出更多的资料。

25. 联合国粮食和农业组织（粮农组织）仍然特别注意最不发达国家中的问题。在粮农组织的经常工作方案的范围内，最不发达国家的需要得到了优先的注重。粮农组织的许多特别方案和计划，也对上述国家给予适当的优先。在国家一级上，粮农组织有许多经常性和计划好的活动，其中许多是在最不发达国家进行的：在粮农组织技术合作方案下核可的183个项目中，为最不发达国家执行的就占了62个。粮农组织对最不发达国家的援助活动，包括了各种各样范围广泛的抗沙措施，计有：评价土壤退化情况，以期控制土力丧失；按照主要农业生态区域评价土地资源的潜力；管理水，以防治积水和含盐度；为农村地区的灌溉、畜牧和村庄供水和管理水；在为干旱和半干旱的牧场进行生态管理；发展畜牧；稳定和管理水土；重新种植植物覆盖层；处理土地占有制度、村庄、人口和社会制度的问题，等等。粮农组织曾经特别参与萨赫勒抗旱常委会国家对话特派团，以期确定各种需要，制订一些综合方案，来恢复萨赫勒受旱灾影响的地区。

26. 联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）执行局根据总干事的报告（104EX/35，第88—117段）审议了联合国沙漠化会议的后续行动之后表示，它

了解世界几个区域，特别是干旱和半干旱区域沙漠化问题的重大意义。执行局请求总干事在教科文现行方案所预测的活动范围内继续努力，全面落实会议的各项有关决议，特别是有关萨赫勒国家和最不发达国家的决议。根据教科文组织一九七七—一九八二年中期计划及一九七七—一九七八年方案预算，预期将采取一系列的特定活动，以满足最不发达国家的特殊需要。教科文组织大会第十九届会议通过了一项特别决议，要求总干事对最不发达国家的请求给予较高优先，并向它们提供更多的援助。

27. 世界卫生组织（卫生组织）经常通过其区域办事处，协助最不发达国家解决受沙漠化影响地区的卫生问题和基本保健的编制问题。目前正在进行一项调查，以决定如何才可妥善地调整上述活动，从而执行《向沙漠化进行战斗的行动计划》，调查结果将应用于改善方案上。

28. 世界银行及其所属的优惠性贷款附属机构、国际开发协会（开发协会）向各国政府提供信贷，或在政府担保下提供发展项目的信贷。世银借贷和技术援助包括下列部门和分部门：农业、教育、工业、运输、动力、城市化和生育计划等。其中一个最重要的领域为农业和农村发展，包括适应各成员国需要的所有谷类和畜牧生产。发展中国家中最不发达国家的贷款，有大部分由开发协会无息提供，偿还期一般在五十年以上。世银在农业和农村发展方面的贷款标准，主要偏向于陷于危机或受沙漠化打击的一些地区，以便有利于采取可以避免、克服或弥补这种灾难的措施。事实上，每一个提交世银理事会核可的项目，都需要提出一份有关其环境影响的明确说明。世银已作了坚决的承诺，愿意单独地或在许多国家协商小组内，同双边和其他多边援助机构一道提供专门知识和咨询意见，以拟订在技术上、财政上及经济上可行的一些项目，来处理沙漠化问题，并为这些项目筹供经费。世银通过它同国际农业研究协商小组的关系和对该小组的捐款，除其他事项外积极参与推广各种知识，使人们认识到如何制订可行的生产制度，以便在发展中世界，包括列为优先的最不发达国家的各种环境中对沙漠化进行战斗。最近核可的林业部门的

项目，包括了直接抗沙的部分，如规定种植薪炭材人造林，以阻止天然林覆盖层逐步受到破坏。在畜牧业部门，现正执行旨在保护和改善天然牧场的项目。以合理使用土地为前提的许多其他项目，虽然没有直接针对这个问题，但由于有了适当设计的水利工程、水土保持措施以及促进符合生态原理的种植办法等，对解决这个问题却颇为有效。世银最近几年的年度报告，充分表明了世银在上述领域对最不发达国家贷款的种类和数额。世界银行与开发协会对这类国家的贷款数额已大量增加，由一九七四年财政年度的 35,400 万美元增至一九七七年财政年度的 45,600 万美元。世银认为，这种趋势将视资沉可否继续不断而继续发展下去。

29. 一九七八年六月，世界气象组织（气象组织）执行委员会第三十届会议考虑了沙漠化会议的报告以及有关的联大决议。该届会议还通过了一项关于气象组织向沙漠化进行战斗活动的决议和一项气象组织在气象、气候和水文方面向沙漠化进行战斗的行动计划（EC-XXX/PINK 26, 附录B）。气象组织没有打算对最不发达国家采取特别措施。另一方面，气象组织同开发计划署及其本身的志愿援助方案和经常预算所提供的援助，其目的是在增进发展中国家（其中包括最不发达国家）的科技能力，比如在萨赫勒进行的录带项目，便是一个实例。

30. 从国际原子能总署（原子能总署）的经常方案对八个受到沙漠化影响的最不发达国家（阿富汗、孟加拉国、埃塞俄比亚、马里、尼日尔、苏丹、乌干达和坦桑尼亚联合共和国）提供的技术援助总数量，已由一九七六年的184,000美元增加到一九七七年的468,000美元。可是，增加的数量并不完全同防治沙漠化的活动有关。

四 结论

31. 由于联合国沙漠化会议通过最不发达国家提供财政和技术援助的第2号决议（一九七七年九月九日）和大会通过第32/169号决议（一九七七年十二月十九日）以来为期尚短，最不发达国家自己还未能就治沙方面的额外援助提出具体的实质性请求。联合国系统内外各捐助国和组织也还不能大幅度增加对最不发达国家提供的援助，甚至还不能查明需要增加的方面。这些已在上面第7、8两段内提到的种种限制，表示大会要想获得关于这方面的更多的资料和更有用的报道，只有等待它的决议通过至少两年以后。因此，最适宜的是，把这些资料载入环境规划理事会就《向沙漠化进行战斗的行动计划》实施情况提交大会第三十五届会议的报告。

附件二

关于联合国沙漠化会议
就大规模毁灭性武器对生态系统的影响问题
通过的第 4 号决议的报告

目录

	段次	页次
一、 导言	1 - 3	2
二、 背景	4 - 6	2
三、 看法	7 - 9	4
四、 武器	10 - 11	5
五、 生态系统	12 - 13	6
六、 影响的估计	14 - 18	8
七、 结论	19 - 20	9

一、 导言

1. 大会第 32/172 号决议曾请秘书长就沙漠化会议通过的各项决议的执行情况，特别是关于向最不发达的发展中国家提供财政和技术援助的第 2 号决议和关于大规模毁灭性武器对生态系统的影响的第 4 号决议的执行情况，向大会第三十三届会议提出报告。 本附件载有秘书长关于后一项决议的报告。

2. 在第 4 号决议中，会议对使用大规模毁灭性武器，包括化学和生物武器对生态系统的有害影响，表示深切忧虑。 它特别谴责使用任何方法，破坏环境，毁灭或减低生态系统潜力，并助长沙漠化。 会议考虑到这些方面，在该决议第 5 段内呼吁：联合国系统内各组织的所有成员国，不要使用或向支持毁灭政策的方面供应对环境造成广泛、长久、或严重影响的武器或军用化学物质。

3. 自从一九七七年九月这项决议通过以后，秘书长未曾接到任何有关使用或供应上述物资的证据。 可是，由于可能对环境造成广泛、长久、或严重影响的武器或化学品的性质情况不明，并且鉴于沙漠化会议和大会对大规模毁灭性武器对生态系统的影响表示深切的忧虑，联合国环境规划署执行主任在同裁军中心协商下委托进行了一项关于这个问题的研究。 以上便是关于这项研究的进行方法和得到的主要结果的一个简要报告。

二、 背景

4. 自从一九七二年联合国人类环境会议举行以来，人们越来越认识到防护环境不使退化的重要性。 曾经拟订了若干保护环境的新措施，包括那些在武装冲突中适用的措施。 关于目前国际法已有规定或已加处理的另一类型的措施，可以分为两大类。 一类禁止会对环境造成某种特定形式的破坏或有其他这种影响的战争行为。 另一类禁止使用或拥有某种特定类型的武器。 可是，这些禁止规定的范围是有限度的，而且并非所有国家都已加入公约。

5. 属于第一类的是一九七七年《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约》。禁止使用的是那些有“广泛、长久、或严重影响”的技术，据了解其中包括禁止使用具有这种影响的化学除莠剂。也属于第一类，同时也在一九七七年开放签字的是《一九四九年八月十二日日内瓦公约关于保护国际性武装冲突中受害者的附加第一号议定书》。议定书第35条第三款禁止使用意图或可以预料会对自然环境造成广泛、长期和严重的损害的作战方法和手段，第55条第二款禁止以报复方式破坏自然环境。

6. 在第二类中特别有关的是一九七二年《禁止关于发展、生产和储存细菌(生物)及毒害武器和销毁此种武器的公约》(大会第2826(XXVI)号决议)。目前正在考虑一项关于化学武器的相应的公约。至于禁止使用这些武器，在一九二五年六月十七日于日内瓦签订的《关于禁止在战争中使用窒息性、毒性或其他气体和细菌作战方法议定书》^a内有详细规定。可是，关于禁止化学战争的确实范围特别关于使用化学除莠剂，了解各有不同。大会最近一次讨论这个事项是在第二十四届会议上，在那期间，大会通过了第2603A(XXIV)号决议，其中宣称在国际武装冲突中使用任何因为对人类、动物或植物有直接毒化影响而可能予以采纳的化学战剂是违反普遍承认的国际法律规定的。一九〇七年关于陆上战争的法律和习惯法的海牙法规第23条a款禁止使用有毒或毒化武器；这项规定惯常解释为除其他事项外禁止在水井和其他供水设备内下毒。

^a 国际联盟，《条约法汇编》，第九十四卷，第2138号，英文本第65页。

三、看法

7. 由于生态学的进步，迅速地暴露出人与自然环境之间越来越多的复杂关系。基本重要的是，生物层的有生命的与无生命的组成部分——前者指包括人类在内的无数不同的生物体——是以错综复杂的相互作用和相互依赖关系而紧密地联系在一起。这些相互作用的全部微细末节仍有很多地方还待研究发现，但有一点是越来越清楚的：武器的破坏性不仅直接威胁到一个区域的居民，同时也会透过破坏这种错综复杂关系而间接造成危害。这种因生态而造成灾祸的可能性是不能漠视的。这种危害，举例来说可以是土地生产力的减低，在极端情形下可能使它成为不毛之地。想象中可能逐步造成这种后果的若干事件是可以由武器所造成的某种形式的环境损坏而触发的。其后果可以从生计农区生存的日益受到威胁，大至于不知不觉地败坏了发展的前途。在决定保护环境的进一步措施上似乎应该以这一点为首要的考虑。所以，我们的注意力不应该全放在武器对自然环境的冲击，而应多放在武器对整个系统的冲击，人与环境只是这整个系统的一部分。换句话说，就是对生态系统的冲击。

8. 生物层可以看做是一个单独的大生态系统，也可以看做是许多小的生态系统的合成体。不管我们把生态系统的范围划得多宽多狭，它们都有许多共同的方面。它们的结构成分可以共同归纳为几类：生产有机体、微型与大型的消费有机体、循环的无机物质、气候型态等。各结构成分之间的作用关系也可以共同归纳为几类：食物链、能源环路、营养循环等。在各作用过程网内部运行的反馈环路使整个系统保持着稳定，显著的例子是我们所熟悉的“自然界的平衡”。因此，一个结构成分的变化将扰乱整个生态系统，非要其他的结构成分也产生了相应互补的改变不会回复稳定。例如，某一种生物的突然大量死亡可能在食物链上造成很大的缺口以致于危害到该食物链上其他的生物。太阳能是一切作用的能量来源；如果该死亡现象发生在一个占主导位置的生产有机体身上——即绿色植物——则生态系统将失去，最少暂时失去其吸收太阳能的主要能力。这些影响的大概，已经

越来越得到了解了。但是从具体情况方面来说，对于某一种扰乱对个别生态系统的结构和作用所会造成的后果的详情，知道的还是极少。对于由其他扰乱所造成的后果是如此，对于由使用武器的扰乱所造成的后果，也是如此。因此，要精确地预测到武器对生态系统的冲击还是不十分容易的。

9. 武器对一个生态系统的直接冲击是损坏其结构成分的某些部分：土壤、植被等。这种损坏会对生态系统造成应力，因而，当生态系统的各个作用过程为适应损坏所造成的不平衡而作出调节时，便会产生内部的应变。各种武器能够引起生态系统应力的能力是参差不齐的；生态系统所能承受应变的能力，也是各不相同的。这些概念虽然还很笼统，但它们提供了一个分析的架构，最少可以使我们对各种武器对生态系统所生冲击的大小得出一些暂时的结论。

四、武器

10. 在联合国的裁军机构内，早就把武器分成了“常规军备”和“大规模毁灭性武器”两个大类。后一名词虽然只用在最近的两个条约中，但是它最后的一次正式定义是在一九四八年八月，当时常规军备委员会在两票反对的情形下通过了一项决议：“原子爆炸武器、放射性物质武器、杀人化学和生物武器、以及任何今后发展的、在毁灭性效能上具有与原子弹或其他上述武器相似特征的武器”（S/C.3/SR.13）。可是有些武器虽然不属于这个定义范围之内，但对生态系统所会造成的应力，至少就不见得不会同属于这个定义范围内的武器一样大小。有杀草作用的化学武器便是一例。另外引起特别关切的是若干其他最近发展出来的武器，例如正在被用来代替凝固汽油弹的硬化引火剂，以及燃料——气体爆炸物。其中有些武器的性质和作用是在秘书长在前几次报告中讨论过的，特别是讨论核武器^a，

^a A/6858 和 Corr. I

讨论化学和生物武器,^b 和讨论“凝固汽油弹和其他燃烧武器及其可能使用所涉各方面问题”的报告。^c

11. 武器造成的损坏可以有列的一种或多种方式: 爆破、高动能弹头或碎片、火焰、热力、毒素或放射性毒素、病菌、离子辐射等。因而武器对生态系统个别次级成分可能造成的各种损坏也可以归纳为几个由作用于整个生态系统的集合应力因素组成的大类。土壤损坏、植物覆盖的损坏和绝灭生物是其中的三个大类。对它们的区别能便利我们比较冲击的大小。我们从个别武器的效力范围及其有作用的数据可以对它们在实际作战所产生的应力得到一个非常粗浅的大概。不过, 为彻底了解这点所必需的关于武器的生物和物理作用的资料仍然有许多, 不是没有公布, 就是还没有发现。

五、生态系统

12. 生态系统的范围小至可以是一个池塘或草地, 大至可以是整个大陆或甚至是生物层本身, 因此选择范围的大小决定了对它们可能的冲击进行评价的实际价值。这个选择也大大地影响到实际的可行性, 因为我们对小的生态系统中结构和作用的关系比对大的系统知道得较多。但范围也必须大到足够把人类归入一个大型消费成分之内。也许满足所有这些考虑因素的最好方法——虽然这不是一个很容易的折衷方法——便是按照生境的气候—地貌来进行生态系统的归类: 北极、干燥、温带、热带、岛屿和海洋。我们可以就这些种生态系统的几种重要性质来分析其作用的强弱, 把它们拿来测定由武器造成的应力对生态系统的性质所引起的变化。

b 《化学和细菌(生物)武器及其可能使用的后果》, A/7575/Rev. I(联合国出版物, 出售品编号: E. 69. I. 24)。

c A/8803/Rev. I(联合国出版物, 出售品编号: E. 73. I. 3)。

13. 一个生态系统的断点，就象这里所用的应变概念所隐含的，只能根据一种作用次级成分或结构次级成分的变化来加以划分：整个生态系统在受到武器的冲击后只不过是转到一些新的平衡状态，尽管在冲击太大时这个平衡状态可能很不稳定。因此我们必须有一个价值判断。“断点”的一个最显然的标准是该生态系统内的人类直接环境受到了不利的变化。上面第2段提到过，会议决议4指出了其中的两个可能性：生产力的大量下降，或沙漠化。这两种情况中的任何一种都会造成生态系统内的两个可能决定我们所指的断点的特别弱点，缺乏物种的多样化；土壤的贫瘠，或养分不足或保水能力不足。这两种情形中的任何一种或两者都是在热带干燥和北极区域常见的。因此这些生态系统看起来就特别经不起影响。

六、影响的估计

14. 原则上，武器对生态系统应力和应变的关系是可以利用上述方式来加以识别的。事实上，以目前在关键领域的知识水平来说，任何这样作的企图，以目前可以得到的资料而论，是必须在一种不大能加以证实或否定的假设中进行的。从过去战场或武器试验场上得到的经验证据很少。只有越南战争才是可以作为估计战争对生态系统所生影响的近似例子，但是由于缺乏适当的基准数据成了这种估计的严重限制。而且全部的影响，正如最近联合国国际援助重建越南特派团的报告所说的，或许还要再过几十年才能完全显示出来。根据特派团的报告除了高度爆炸性武器的破片与弹坑造成大规模的环境破坏之外，越南南部大约 17,000 平方公里地区还受到了阻碍植物生长的化学剂的破坏，其中有 1,510 平方公里的红树林完全被摧毁了。后者的再度自然移植是朝向复原的第一步，但进行的速度看来要比在某些核武器试验场地受破坏地区的复原慢得多。

15. 除了前面所说可能的限制而外，战争与生态之间应力与应变的关系显示出通过某些作用过程，是可能导至某些地区的沙漠化的。到目前为止，似乎以核武器最容易造成这样的危险。在最经不起破坏的地区，有些其他种类的武器，包括那些通常不被归入大规模毁灭性武器一类的武器，也可能造成这种危险。

16. 核武器的危险性所以最大，一来是因为它可能影响的地区大，二来因为它所作出的影响可能触发几种可以想象到的沙漠化过程中的任何一种。这些过程包括：在高度生产初级产品的热带生态系统中生物大量死亡再加上土壤剥蚀所可能造成的营养物的抛弃；或是热带地区植物被毁，红土出现，土壤硬化或在干旱或人烟稀少的地区，因武器而对土壤造成物理上的或热量上的损害，减少其水分保持力或间接因物种的选择死亡而加重食物链的负荷等方式来加速土壤的风化。这些大部分都是任何具有强烈针对生物的行动的武器于经不起破坏的生态系统所可能产生的作用，特别是那些针对一个地区主要初级产品因而也是那个地区主要土壤覆被的武器。就沙漠化而言，这个情况似乎可以说明为什么某些化学和生物武器以及森林之遭破坏，会使人感到特别关心。

17. 在比较经不起破坏的地区，森林可以在它所属的较大的生态系统内发挥特别重要的作用。森林对于一个地区的养分循环水文气象及其在抵抗各种自然侵蚀力量中所起的稳定作用都是很重要的，因此破坏森林到最坏的情况会加速沙漠化。就是在比较稳定的地区，破坏森林对生态系统的影响也仍然会非常明显的，例如会使附近无森林地区的净生产率降低。同时还应该认识的是，人们对于生态系统的管理，例如对于农业的处理，也可能增加这些系统的脆弱性，因为种植土地使作物越来越趋于单一，从生态学的观点来说几乎是毫无作用的。在森林地区经营农业必然需要砍伐一些森林。到农业的需求加大时，通常就会把砍伐树林推进到农业能够容忍的限度。因此任何进一步的砍伐都会对人类产生不利的影响。热带地区的农业社区以及要依靠这些社区的更广泛的经济，特别会蒙受到它的害处。大多数类型的武器，如果使用量到一个程度，都可能破坏森林。阻碍植物生长的化学武器或燃烧性武器则或许只要用比除核武器以外的其他武器更少的数量便能破坏森林了。

18. 上述是对想象中可能发生的情况的一种估计，而不是预测可能会有这种事情发生。如果在这些估计所根据的初步调查之后再有更彻底的调查，则还应考虑到一些另外的问题。一是在估计武器对生态系统的影响的时候，应该把视界扩大，把人类活动对环境的其他不利影响也包括进去。要不然，或许有一些重要的协同作用会被忽视：例如战争与环境污染或非再生资源的消耗之间的协同作用。第二个考虑是军事的必要性，因为如果在国际一级要有切乎现实的行动指南，就不能不注意应有的安全。第三个考虑是必须对较脆弱地区取得更多有关其生态概况的基本资料。

七、结论

19. 总的来说，可以作两个广泛的结论。第一是现代武器能够在世界任何地方造成巨大的环境损害，但全球的生态系统中有些部分看来要比别的部分脆弱得多。在这些地区中，由于人类社会彼此之间以及人类社会与其自然环境之间的相

相互作用和相互依存的结构中所留的余地不多，武器的破坏作用便可能会大大地扩大起来，因此在这些地区进行的军事行动不论是无心或有意，必然会对于生态系统产生破坏作用远超过合理的军事目的的影响。不作更为详细的研究使不能具体搞明白这种危险的程度和特性。但是这种危险显然是存在的；冲突不停止，它就会使世界陷入危险的不对称状态；并且由于组成生命层的生态系统都是密切相关的，因此对整个世界都是一个几乎不能防范或补救的危险。

20. 第二个广泛的结论是接着第一个来的。如果要对这个危险发展更多的防范措施国际社会首先必须对于这种危险的存在有更多的认识，也必须更充分地调查它的特征。因此我们建议采取行动来执行这两个目标。现在舆论已对这一问题有了广泛的注意，可能是对在军事冲突中人身及环境的保护措施提出倡议的非常有利时机。但不论是在可能最为适当的裁军谈判机构内，或是在任何其他国际论坛上采取这些倡议，都必须把握目前的时机，进行建立这种保护措施所必要的筹备工作。
