

2010年8月



## 林业委员会

### 第二十届会议

2010年10月4—8日，意大利罗马

### 气候变化背景下的森林生物多样性、林火和水资源

### 气候变化背景下的森林健康和森林火灾

## 引言

1. 气候变化给森林可持续管理带来了新的挑战。温度和湿度的变化使森林生态系统变得脆弱，易遭受昆虫、病原体和外来物种的侵害。易燃的枯死森林生物量的累积，增加了火灾发生的频率和强度。特大森林火灾除了破坏生态和造成经济损失之外，还会加剧温室气体（GHG）排放，其在森林造成的排放量中占据较大份额。因此，森林管理要适应气候变化，需纳入一个应对森林害虫、病原体、入侵物种和有害火灾威胁的明确战略。此外，减少采伐和森林退化造成的温室气体排放的国家战略也应加入应对森林害虫、病原体、入侵物种、火灾和其他威胁森林恢复力的相关方案。

### 森林健康 - 应对森林消失所致排放的第一道防线

2. 由于全球贸易的扩张和新的市场机会的开发利用，有害昆虫、病原体和其他入侵物种对森林造成的新威胁不断出现。生境改变和国际上害虫转移的增加（其与植物、植物产品的贸易和其他诸如集装箱、土壤、工业设备以及个人行李等相关物品有关）都加剧了病虫害的蔓延。病虫害管理和预防病虫害传播有助于确保森林健康，达到森林可持续管理的目标要求。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

3. 当地的气候变化会增加害虫迁移并在新的区域定居繁殖的可能性。极端天气事件威胁着森林和森林健康，增加了需要解决森林健康问题的紧迫性。
4. 《国际植物保护公约》管理机构——植物检疫措施委员会采用国际植物检疫措施标准，帮助各国在促进贸易的同时防止有害生物的传入和扩散。《国际植物保护公约》目前有 173 个缔约方（成员国）。为履行《国际植物保护公约》义务，大多数政府都建立了自己的“国家植物保护组织”，以保护自然资源，包括保护森林免遭有害生物传入、进入和定殖。
5. 国家植物保护组织过去主要保护农作物。然而近年来，森林病虫害问题已较为突出，有必要增强林业部门和国家植保组织之间的沟通与交流。林业部门对植物检疫标准的制定和实施具有举足轻重的作用。那些从事林产品种植、采集、加工、存储、再制造及精加工的组织及个人若了解《国际植物保护公约》是什么，以及国家植保组织是如何工作的，都将获益匪浅。

### **《林业植物检疫标准实施指南》草案**

6. 国际植物检疫措施标准的规章语言主要针对植物检疫专家，而林农则更能从易于理解的语言表述中受益。粮农组织一直在多个利益相关方之间进行协调，筹备编写一份《林业植物检疫标准实施指南》，为森林健康的实践活动提供明确、简洁的指导，并为提高国家实施的水平提供建议<sup>1</sup>。本指南的最后定稿、通过和实施，将为森林病虫害防治提供第一道重要防线，从而减少火灾和温室气体排放增加带来的一些威胁。森林经营中实施的所有前线防御措施都须视为森林经营者为积极适应和减缓气候变化作出的重要贡献。

### **控制有害森林火灾，减少排放**

7. 气候变化加剧了森林火灾。尽管还没有关于植被火灾产生排放量的准确数据，但它们是温室气体的主要来源之一，约占人类活动排放总量的 20%。为减少植被火灾造成的温室气体排放而进行的森林管理，应是 REDD-plus 项目的重要组成部分，应纳入其监测、报告和核实各环节中。
8. 2005 年 3 月召开的粮农组织森林部长级会议和林业委员会第十七届会议，呼吁粮农组织与各国和国际伙伴组织（包括 UNISDR<sup>2</sup>）共同制定一项战略来加强林

---

<sup>1</sup> 该指南草案由一个国际科学家小组、植疫权威人士和林业部门代表参与协商制定，并得到了粮农组织《国际植保公约》秘书处的支持。指南已经过 44 个国家的 100 多位人士的两轮审议。在区域森林入侵物种网络和区域林业委员会的支持下，其主要信息将被改写成培训材料，并在发展中国家进行实地检验。2010 年 3 月在罗马举行的植物检疫措施委员会第五次会议对该活动表示欢迎。

<sup>2</sup> 联合国国际减灾战略联络点。

火管理方面的国际合作、提升知识、增加信息和资源获取渠道，以及探索各层面合作的新办法。会议还要求制定关于森林火灾防治、火烧迹地恢复的自愿性准则。

9. 随后的林业委员会会议要求粮农组织：

- 加强粮农组织在林火管理中的作用<sup>3,4</sup>；
- 通过准则<sup>5</sup>和社区方法<sup>6</sup>的实施，支持加强林火管理；
- 通过区域<sup>7</sup>和国家网络以及区域林业委员会和其林火管理工作组<sup>8</sup>，开展（分）区域层面的减灾行动；
- 促进国家能力建设，以制定和实施减缓和适应气候变化的措施，包括减少毁林产生的排放量<sup>9</sup>。

10. 对全球气候变化的关注促使 2009 年 12 月在哥本哈根召开的联合国会议上达成了涉及“减少采伐和森林退化造成温室气体排放”（REDD-plus）项目的协议。尽管上述这些项目还没有具体考虑到植被火灾，并且植被火灾也不是温室气体的主要排放者，但其重要性仍不可忽视。应在 REDD-plus 的各国家项目中强调野火防治和火烧迹地恢复。

### 控制有害森林火灾，保护资源价值

11. 随着全球变暖，恶化的火依赖景观变得更加脆弱，再加上城镇森林交界域的扩大，增加了火灾的发生频率和影响程度。对特大火灾研究得出的结论认为，景观层面上适当的政策、规划和管理措施对减少火灾负面影响至关重要，特别是在炎热

---

<sup>3</sup> 按照林委要求，粮农组织根据全球火灾评估和林火管理国际合作的回顾报告（2006 年），制定了植被火灾管理方案。

<sup>4</sup> 作为国际联络委员会的成员，粮农组织支持组织了 2007 年在西班牙塞维利亚召开的第四届国际荒地野火会议，并积极策划 2011 年将在南非举行的第五届国际荒地野火会议。

<sup>5</sup> 旨在加强荒地野火国际合作的战略由包括“林火管理自愿性准则”在内的四个部分组成，目前已出台用粮农组织六种工作语言编制的战略，并正在翻译成另外几种语言。另一部分“林火管理行动联盟”，是为了促进该准则的使用而设立的。

<sup>6</sup> 区域性以社区为主的林火管理区域培训研习班 2007—2008 年在印度尼西亚和中国举办，还有一个全国性研习班于 2009 年在埃塞俄比亚举办。

<sup>7</sup> 粮农组织支持的网络有：荒地野火咨询小组；联合国国际减灾战略区域林火管理网络；席尔瓦地中海森林火灾工作小组。并且在意大利国家林业局的支持下，粮农组织已于 2009 年开始在近东建立火灾管理网络。

<sup>8</sup> 依据准则，已开发形成了一种用于在全国性和区域性研讨会上详细阐述林火管理国家行动计划的方法，并为国家林火管理法律框架的审核人员编制了一本资源手册。该方法已应用于 2007—2009 年在古巴、印度尼西亚、泰国、特立尼达和多巴哥举行的区域研讨会。

<sup>9</sup> 自 2005 年以来，粮农组织还实施了以下项目，以支持林火管理方面的能力建设：

- 博茨瓦纳、保加利亚、佛得角、克罗地亚、危地马拉、尼加拉瓜、前南斯拉夫马其顿共和国和津巴布韦的技术合作项目
- 在叙利亚实施的政府合作计划项目（第一和第二期）
- 在黎巴嫩和尼加拉瓜实施的紧急项目（4）
- 在摩洛哥实施的单边信托基金项目的组成部分（第一和第二期）

干燥的地区。炎热和干燥的气候将增加许多其他类型的森林和植被发生火灾的风险。最近发生在美国、希腊、澳大利亚和俄罗斯的特大火灾给社会、经济和环境造成了巨大的损失，即便是在用于解决这一问题的资源不断增多、技术水平不断提高的情况下。

12. 很多时候，土地管理法律、政策和规划与有害植被火灾的防治行动相冲突。类似间伐、计划火烧、择伐这样的森林经营活动必不可少，可以减少特大火灾的威胁。因此，把林火管理纳入更广范围的景观管理政策和计划非常重要。这与一般的减灾措施相一致，即与火灾无关的减灾措施，也强调需要把减灾管理纳入更广泛的景观管理中。

### 审议要点

#### 13. 林业委员会不妨：

- 支持《林业植物检疫标准实施指南》<http://www.fao.org/forestry/56879/en/>作为粮农组织的林业文件发布，用于指导实践，最大限度地减少病虫害的发生和蔓延，同时不对贸易产生影响；
- 鼓励粮农组织和合作伙伴加强国家通过试点活动使用这些措施的能力。

#### 14. 委员会不妨鼓励各国：

- 认识植被火灾对温室气体排放的影响作用，以及把植被火灾管理纳入 REDD-plus 项目的重要性；
- 把植被火灾管理纳入更广泛的可持续土地利用和景观政策、规划和措施中。
- 促进现有重点帮助发展中国家落实《林火管理自愿性准则》原则和战略行动的自愿信托基金的发展。

15. **考虑到气候变化和 REDD-plus 项目，林业委员会不妨要求粮农组织修改《林火管理自愿性准则》，使其与更广泛的景观管理方法相一致。**