

2006年11月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

林业委员会

第十八届会议

2007年3月13-16日，意大利罗马

森林保护

1. 许多国家大量增加了他们对保护森林的关注和活动，尤其是防止火灾、虫害、病害、入侵物种及其相互关系。过去，重点放在消除火灾和病虫害暴发方面，但现在将重点更多地放在其预防以及在这些情况发生以后恢复生境和生计方面。改善森林健康和活力的成功因素包括改进数据库、信息共享、知识转让以及对火灾采取以社区为基础的管理方法。
2. 尽管增加了努力，但火灾和森林健康问题日益威胁森林生态系统和经济发展。在2005年全球森林资源评估中，许多国家报告火灾的频率和严重性增加，可能与气候变化的影响相关。零星暴发病虫害可能对树木生长和成活、木材和非木材林产品的产量及质量、野生动物生境和森林的休闲、风景与文化价值造成不利影响。严重暴发可能对林产品国际贸易造成不利影响，因为病原体和虫害有可能蔓延到新的林业生态系统。
3. 对森林保护需要在政策、实施和监测方面采取更整体、跨部门和参与性的方法。这要求加强国家的能力。
4. 本文件探讨与林火管理和森林健康管理相关的一些森林保护措施。这些措施包括监测、预报（预警）、准备、预防、消除和恢复。

为了节约起见，本文件印数有限。请各位代表及观察员携带文件与会，如无绝对必要，望勿索取。粮农组织大多数会议文件可从因特网 www.fao.org 网站获取。

加强林火管理方面国际合作的战略

5. 部长级林业会议 (2005 年 3 月) 以及随后的林委要求“粮农组织与各国和包括《国际减灾战略》在内的国际伙伴合作, 制定一项加强荒地火灾方面国际合作的战略”¹。粮农组织与重要国际伙伴一起制定了一份《加强林火管理方面国际合作的战略》草案, 其中包括对林火管理的评估; 对国际合作的审查; 一套林火管理的指导方针; 以及实施这些方针的建议。在林委会议以前可在粮农组织网站查阅该文件。

对林火管理的评估

6. 粮农组织与《国际减灾战略》的《全球荒地火灾网络》一起努力, 准备了一份作为主题研究出版的《对林火管理的全球评估》(粮农组织 2007 年)。该评估概述了各地区林火管理的原因、发生率、影响及对策, 并得出了全球结论和建议。

7. 该主题研究认识到, 在某些条件下, 需要进行林火管理, 以提高森林和农业生产能力, 并包含再生和保持或加强生物多样性。由于人是造成毁灭性火灾的最主要原因, 应将重点更多地放在提高公众认识和社区参与制定更加有效的政策方面。需要作出更多的努力, 增加对农村居住地区火灾的了解, 尤其需要通过燃料管理而减少火灾的威胁。需要国际合作, 以便收集关于火灾及其影响的更可靠信息。建议粮农组织在今后的评估中监测重要的火灾参数。

促进国际合作

8. 粮农组织、国际减灾战略和全球火灾监测中心对林火管理方面的国际合作进行了评估。一个多方利益相关者进程利用这次评估的结果和建议以及上述主题研究作为对制定一套林火管理自愿准则进程的投入(见以下)。粮农组织与其成员国合作, 在文件中记载了国际应急反应协定、林火管理方面的其它合作以及国家法律文本。(www.fao.org/forestry/site/fire-alerts/en)。为了保持势头并加强国际承诺, 将于 2007 年 5 月 13—17 日在西班牙塞维利亚举行第四次国际荒地火灾会议。(www.wildfire07.es/)

林火管理准则

9. 应成员国的要求², 粮农组织为促进³准备一套林火管理自愿准则的多方利益

¹ 林委第十七届会议, 第 28 段。

² 林委第十七届会议, 第 53 段: “……请粮农组织与伙伴合作制定关于防火、灭火和林火之后恢复的自愿准则。”

³ 包括在六个区域林业委员会的会议(2006 年); 林火管理专家磋商会(2006 年 5 月, 西班牙)以及国际荒地火灾会议的国际联络委员会会议(2006 年的各次会议)上的讨论。

相关者⁴进程，与伙伴进行了合作。这种努力旨在弥合关于可持续森林管理的国际对话与关于实地火灾实际情况之间的差距，办法是通过一个多种利益相关者进程制定一套可以帮助将政策和战略行动朝向对森林管理采取更加整体和跨部门方法的自愿指导方针。将于 2007 年 1 月在粮农组织网站上登载准则草案。

10. 国际热带木材组织关于热带和亚热带森林林火管理的准则以及粮农组织关于温带和寒温带森林林火管理的准则已经拟定，可供实地实际工作者使用。林火管理方面的实地专家认为，需要一套新的专门适用于公共和私营部门土地利用决策者、规划者和林火管理方面的高级管理者的指导原则。

11. 粮农组织促进了制定这些新准则的过程，并准备为加强政策框架、管理和监测提供能力建设方面的支持。粮农组织还准备促进一份实施这些准则的行动纲领，并将在塞维利亚会议上提出实施伙伴关系。

以社区为基础的林火管理

12. 认识到社区的关键作用，粮农组织、自然保护、全球火灾监测中心和地方伙伴正在支持对以社区为基础的林火管理培训员的培训。为非洲撒哈拉以南地区（2004 年，南非）和中美洲及南美洲地区（2005 年，伯利兹）进行了区域培训，并建议为亚洲地区进行区域培训（2007 年，印度尼西亚）。这些研讨会可提高人们的认识和地方一级更好管理火灾的能力。

13. 不同国家的案例研究用作培训材料，这些培训材料可因地制宜进行修改。同样，粮农组织正在对 *荒地林火管理培训员手册* 提供技术支持，该手册正在芬兰的支持下由芬兰火灾专家进行增补修改。

森林健康

防止有害生物暴发

14. 国际植物保护公约的目的是采取行动，防止植物和植物产品有害生物跨界扩散和传入。在国际植保公约框架内制定的国际植物检疫措施标准（粮农组织，1995—2006 年）包括一个风险分析和制定植物检疫措施尽量减少这种跨界流动的基本框架。与林业尤其相关的标准包括国际植检措施标准第 15 号，旨在规范国际贸易中的木质包装材料和与风险分析、有害生物报告和状况、监视及出口认证相关的国际植检措施标准。（www.ippc.int）有必要加强国家和国际两方面的努力，加强国家能力，以便能够实施这些标准。

⁴ 包括美国农业部森林处；全球林火管理中心；国际减灾战略的全球荒地火灾网络；自然保护；第四次国际荒地火灾会议的国际联络委员会以及私营部门和政府间及非政府组织的其他专家。

15. 区域和国家植物保护组织（区域植保组织和国家植保机构）努力防止植物和植物产品有害生物的传入和扩散，并促进对其控制。有必要增加许多国家内国家植保组织与国家森林管理部门之间的交流。

16. 分析和评价有害生物风险需要可靠的信息，因此粮农组织一直在帮助各国制作和突出关于有害生物分布的信息，这些信息能表明邻国之间可能的入侵。由于数据加有索引，因此可以摘取关于各病原体寄主偏好的信息以及国家一级有害生物的分类。衡量和分析有害生物暴发的频率、范围与影响的定义、地理覆盖及方法仍然不足。（www.fao.org/forestry/site/pests/）

实地计划

17. 在森林健康方面技术支持的一项关键内容是通过实地项目加强国家解决具体问题的能力。粮农组织的项目，不仅在应对有害生物暴发和紧急情况方面，而且在制定中期和长期预防及森林保护战略方面向各国提供援助。

入侵物种网络

18. 应成员国的要求，在亚洲及太平洋、北美洲和非洲建立了信息交流网络及关于森林入侵物种的工作组。这些网络有助于提高人们对入侵物种的认识，建立数据库，促进信息交流和成员国内的能力建设。此外，还建议为南锥体国家和近东地区建立森林入侵物种网络。粮农组织与美国农业部森林处及其它伙伴合作，向区域网络提供技术支持。（www.fao.org/forestry/site/aliens/）

林委的指导

19. 请就加强落实和扩展林火管理工具及森林健康和粮农组织在这方面的作用提供指导与支持。请各位代表考虑以下办法，其中：

- 迈向对火灾和森林健康管理采取整体、跨部门、以人为本的方法，处理土地利用和生计的易受害性；
- 加强对预测、准备和预防的投资，尽量减少极端情况的发生和不利影响；在这些事件后增加恢复生境和生计的努力；
- 就粮农组织在加强林火管理方面国际合作战略中的作用向粮农组织提供咨询意见，包括如何支持实施关于林火管理的自愿准则，对林火管理的监测和评估，国际减灾战略的荒地火灾网络，以及如何增加实地支持；
- 粮农组织可通过伙伴关系协助实施林火管理自愿准则；
- 加强国家一级遵守国际植保公约的能力，同时也为了提高林业部门对国际植保公约标准的认识；
- 进一步扩大入侵物种和森林健康的信息交流网络以及实地支持；
- 改进许多国际和区域文书（有约束力和无约束力）与处理外来入侵物种计划之间的协调和联系。