

2010 年 7 月



林 业 委 员 会

第二十八届会议

2010 年 10 月 4—8 日，意大利罗马

《中期计划》及《2012-13 年工作计划和预算》中的 优先重点和结果

目 录

	页 次
I. 引 言	1
II. 2012-13 年优先重点的确定方针	2
III. 战略目标 E – 实现森林和树木的可持续管理	3
IV. 征求林委指导意见	14
附件 A：粮农组织基于结果的新方法	18
附件 B：战略目标 F – 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理， 提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战	21
附件 C：2010-11 年战略和职能目标资源分配情况	24

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。

I. 引言

1. 2009 年 11 月召开的粮农组织第三十六届大会批准了本组织《2010-19 年战略框架》以及《2010-13 年中期计划与 2011-11 年工作计划和预算》，并通过了新的基于结果的框架和相应结果，以此取代了之前的计划结构¹。新的基于结果的框架内容摘要见附件 A。

2. 大会还批准通过了针对各技术委员会报告途径而对《基本文件》所做的修订：“理事会应由……商品问题委员会、渔业委员会、林业委员会、农业委员会及世界粮食安全委员会等给予协助，这些委员会应就计划和预算事项向理事会报告，就政策和管理事项向大会报告²”。因此，林委应就计划和预算事项，包括下一个两年度的优先重点，向理事会报告。

3. 在 2008 年 10 月召开的第一〇〇届会议上，计委建议各技术委员会根据结果框架草案，采用《近期行动计划》中商定的格式，就与各技术委员会最为相关的战略目标的优先排序提出建议。理事会第一三五届会议通过了这一方针。应忆及，林委第十九届会议通过了《粮农组织森林和林业战略》草案³，该战略随后作为战略目标 E（实现森林和树木的可持续管理）纳入《战略框架》和《中期计划》。

4. 在 2009 年 5 月召开的第一〇一届会议上，计委认识到技术委员会在就优先重点提供建议方面的局限，产生局限的部分原因在于加强的基于结果的方针是新生事物，另外也有时间上的限制。各技术委员会提供的建议大多是呼吁更多的活动和资源，没有明确优先程度较低的领域，但是就结果框架的进一步完善提出了一些有用的指导意见。计委建议技术委员会未来会议的记录应在优先重点确定方面投入更大精力，技术委员会下轮提供的指导意见应该更为具体。

5. 在 2010 年 4 月召开的第一〇三届会议上，计委进一步审议了 2009 年向技术委员会征求优先重点建议的经验。计委承认在编制 2012-13 年《工作计划和预算》时优先重点确定过程属过渡性质，当时对于新的结果框架尚无绩效实施报告。委员会请秘书处为技术委员会编制有关优先事项的辅助文件，这项工作应从获得批准的《中期计划》和《工作计划和预算》的结果框架开始，并考虑新出现的问题、从初步业务规划中学到的经验、主要评价，以及在相关战略目标内对重点的拟议调整⁴。

¹ C 2009/3 《战略框架》，及 C 2009/15 《中期计划及工作计划和预算》。

² CR 5/2009 执行段落第 6 段。

³ COFO 2009/8.1 《粮农组织森林和林业战略》。

⁴ CL 139/4 第 10 段。

6. 农业委员会（农委）第二十二届会议（2010 年 6 月）审议了一份按照此方法编写的文件。文件提出建议，将来的文件应更明确每一战略目标中所拟议的重点和非重点领域，同时考虑到新出现的问题、依照组织结果指标来衡量的执行绩效报告、主要评价结果、对费用的考虑以及正在与合作伙伴落实的工作。

II . 2012-13 年优先重点的确定方针

7. 根据计委所提供的指导意见以及农委所取得的经验，从《中期计划》和《工作计划和预算》着手，采纳了三项主要因素，对 2012-13 两年度有关战略目标 E（实现森林和树木的可持续管理）的工作重点提出调整和/或改变意见：

- a) 外部环境中的新问题，结果框架分析中“问题与挑战”以及“假设与风险”的借鉴和更新，并考虑到区域林业委员会提出的建议；
- b) 可能导致工作重点调整的 2010 年第一季度内部业务（工作）规划的经验教训，包括同行审查；
- c) 相关近期内部评价的结果；

8. 第 III 部分针对战略目标 E 的每项组织结果都提供了 2010-2011 年资源分配情况（净拨款和预算外资金）和指标、新问题、汲取的教训和评价结果，以及 2012-13 年的拟议重点领域。

9. 战略目标 F（自然资源）列于附件 B，以便林委注意到战略目标 E 和 F 之间所期望达成的相关合力。

10. 文中并未明确论及核心职能，因为核心职能是实现战略目标的行动手段，因此应当融入各目标的分析和重点领域。

11. 为支持战略目标下重点领域的审议，附件 C 分别以美元和百分比为单位，全面展示了 2010-11 年组织结果的资源配置情况。

III . 战略目标 E – 实现森林和树木的可持续管理

2010-11 年各组织结果的资源分配情况*（百美元）

组织结果	净拨款	主要 自愿捐款	实地计 划	应急	预算外 总额	总计
E01 - 涉及森林和林业的政策和活 动以及及时和可靠的信息为基础	9.8	23.3	4.7	0.0	28.1	37.8
E02 - 涉及森林和林业的政策和方 法通过国际合作和讨论得到加强	6.0	0.1	1.2	0.0	1.3	7.3
E03 - 森林管理机构得到加强，决 策工作得到改进，包括森林利益相 关者参与制定森林政策和法律，从 而为林业和森林企业方面的投资提 供更加有利的环境。使林业更好地 与国家发展计划和进程相结合，同 时考虑森林与其他土地使用方式之 间的相互联系	6.8	12.2	4.3	0.0	16.5	23.3
E04 - 更加广泛地实现森林和树木 的可持续管理，减少毁林和森林退 化，增加森林和树木对改善生计及 减缓和适应气候变化的贡献	6.0	0.9	5.1	0.4	6.4	12.4
E05 - 加强森林和树木的社会和 经济价值及生计利益，森林产品 和服务市场有助于使林业成为 一项更加经济可行的土地使用 选择	7.4	4.2	8.8	5.0	17.9	25.4
E06 - 更好地实现森林、森林以 外树木和林业的环境价值；关于 森林生物多样性和遗传资源的 保护、气候变化的减缓和适应、 退化土地的恢复及水和野生生 物管理的战略有效地得到实施	7.5	4.1	3.9	0.0	8.0	15.5
E . 实现森林和树木的可持续管理	43.5	44.8	28.0	5.4	78.1	121.6

* C 2009/15，《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算尚待确认的增效节支款项和一次性节约款项。

组织结果

12. 2009 年，林委第十九届会议通过了新的《粮农组织森林和林业战略》并认识到该战略要与粮农组织新的《战略框架》和《中期计划》的编写工作挂钩。为整体实现涵盖宽泛的社会愿景、具体目标和战略目标，为粮农组织在森林和林业领域的工作认定了六项成果，或称为“组织结果”。虽然要实现这些成果不能仅靠粮农组织自身，但粮农组织却能大力推动实现这些成果。针对每项结果都确定了若干粮农组织优先重点，以便在该战略（包含在《2010-2013 年中期计划》中）前四年的实施过程中对粮农组织工作进行指导。粮农组织林业《中期计划》针对这一时间段，具体内容总结于下文，包括用以衡量成果的各项指标。对这些指标要加以监测，工作的成败都要向包括林委在内的粮农组织领导机构汇报。

13. **E01.** 涉及森林和林业的政策和实践建立在及时可靠的信息之上。

粮农组织优先重点为：

- 作为全球森林信息的权威性资料库；
- 编写并散发《全球森林资源评估》定期评估结果及《世界森林状况》报告；
- 支持国家和区域森林监测和评估，包括通过土地利用综合评估与其他部门相结合；
- 通过及时、高质量利用互联网、网络、出版物和其他媒体，有效分享知识和信息。

14. 在落实该战略前四年的工作中，按照粮农组织标准完成改进后的国家森林综合监测和评估的国家数量，在头两年至少要从 9 个增加到 10 个，并在 2013 年达到 18 个。提交《全球森林资源评估》2010 完整报告的国家数量，要在四年的时间段内增加 20 个，即从 130 提高到 150 份国家报告。

15. **E02.** 涉及森林和林业的政策和实践通过国际合作和讨论而得以加强。

粮农组织针对本结果的优先重点为：

- 为政府和其他利益相关者讨论政策和新出现的问题提供一个动态论坛，包括部长级会议、林业委员会、世界林业大会、区域林业委员会、技术小组和委员会、专家磋商会、全球和区域网络；
- 加强国家、区域、全球进程之间的联系，包括通过扩大区域林业委员会的作用；

- 牵头领导“森林合作伙伴关系”，包括制定联合计划和行动，以及通过包括主办“山区伙伴关系”在内的其他伙伴关系和通过与私营部门及非政府组织的活跃伙伴关系。

16. 从数量而言，参加各区域林业委员会的国家数量，在战略实施过程头两年至少应从 108 个增加到 120 个，到 2013 年应增加至 130 个。据预测，出席林委会议的高级别林业官员到 2011 年将达 90 位，到 2013 年将达 100 位。如根据结构性会后调查，这些与会人员认为会议有益且具相关性，就能够保持这些定量目标。至于“森林合作伙伴关系”活动，可通过扩展“森林合作伙伴关系”两家或两家以上组织开展的正式举措来实现上述优先重点；可在战略实施过程头两年从两家组织拓展至三家，到 2013 年拓展至四家。

17. **E03.** 森林管理机构得到加强，决策工作得到改进，包括森林利益相关者参与制定森林政策和法律，从而为林业和森林产业方面的投资提供更加有利的环境。林业与国家发展规划和进程的整合程度提高，考虑了森林与其他土地用途之间的相互关系。

粮农组织优先重点为：

- 支持森林政策和法律的参与式开发、机构改革并加大力度提高各级治理；
- 部门研究，包括区域林业前景研究和森林机构之间的比较分析；
- 支持综合（跨部门）政策分析和规划以便更好地了解其他部门政策对森林的影响以及森林对其他部门政策的影响；
- 支持有效的国家森林计划，包括能力建设和知识交流；
- 主持及支持国家森林计划基金。

18. 国家森林计划基金产生积极影响的伙伴国家数量，在战略实施过程头两年将从 30 个增加到 40 个，到第四年增加至 50 个。该措施所产生的影响将运用基金的影响评估工具加以评估。第二，到 2011 年要与另外 7 个国家合作，依据最佳参与性实践，对其森林政策或法律方面的信息进行更新，并在 2011-13 年期间对另外 8 个国家的情况进行更新。

19. **E04.** 更加广泛地实施可持续森林和树木管理，减少毁林和森林退化，增加森林和树木对改善生计及减缓和适应气候变化的贡献。

粮农组织优先重点为：

- 通过利益相关者的有效磋商过程，制定并采用良好森林规范准则；
- 在全球、区域和地方各级支持制定和实施森林遗传资源保存和可持续利用战略；
- 支持改进林火管理，包括通过社区方法；
- 支持开发并实施国家和国际金融机制以利于可持续森林管理；
- 更多地利用金融机制来促进信息共享和数据库的发展，并进行能力建设，加强森林管理并减少毁林和森林退化（如，减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量，即 REDD）。

20. 针对这一优先重点，到 2013 年包含或采纳粮农组织林业最佳实践准则的国家数量情况为：至少 20 个国家包含或采纳林火准则；至少 20 个国家包含或采纳人工林准则；15 个国家包含或采纳森林健康准则。据预测，到 2011 年，采用粮农组织社区林火管理方法的国家将至少为 5 个，并将在随后两年跃至 10 个。关于教员培训，到 2011 年将完成 40 名教员的培训工作，该数字到 2013 年将翻番。最后，参与有关减少毁林和森林退化合作方案的国家数量，在头两年将从 5 个增加到 8 个，到 2013 年增加到 12 个。

21. **E05.** 加强森林和树木的社会和经济价值及生计利益，森林产品和服务市场有助于使林业成为一项更加经济可行的土地用途选择。

粮农组织优先重点为：

- 分析和了解导致创新和投资增加的社会和经济因素；
- 分析林产品的生产、消费和贸易；
- 为社区森林管理和有利于改善生计、减轻贫困的涉林企业提供技术援助和准则；
- 向林业实践者提供关于进入碳市场的信息和援助。

22. 根据这一组织结果，到 2013 年，将有为数达 30 个的国家在森林采伐、木质产品、非木质林产品、木质能源、贸易、市场、营销和经济学领域获得援助，内容涉及林产品和行业战略制定、法规、良好实践规范、贸易统计数据和能力建设。

23. **E06.** 森林、森林以外树木和林业的环境价值得到更好地实现；关于森林生物多样性和遗传资源保护、气候变化缓解和适应、退化土地恢复及水和野生生物管理的战略得到有效实施。

粮农组织优先重点为：

- 提供技术、政策和法律援助以支持景观和生态系统方法及制定环境服务付费计划，注重山区生态系统、干旱地区和牧场、沿海森林和其他脆弱生态系统；
- 制定和采用关于适应森林政策、机构、实践活动和治理安排的准则，提高气候变化的减缓和适应；
- 支持国家和区域举措，保护森林及其生物多样性，包括保护区和生产林中的野生生物资源；
- 提供政策和技术援助，改进流域管理，恢复退化林地，战胜荒漠化。

24. 本组织结果的定量指标侧重针对一系列主题，推广采用粮农组织准则、工具和专业知识。一些国家采用了粮农组织准则、工具和专业知识，用以改进政策和实地执行工作，保护并可持续利用森林生物多样性、流域管理、干旱地区森林管理和农林业发展等。此类国家的数量在战略实施的头两年将从 10 个增加到 20 个，到 2013 年至少达 40 个。就《世界森林遗传资源状况》（将于 2013 年完成）提供报告的国家数量，在头两年将达 60 个，而到 2013 年将跃升至 150 个。此外，采纳粮农组织准则、把气候变化战略纳入国家林业的国家数量将在战略实施过程中增加四倍，从 2011 年的 5 个增加到 2013 年的 20 个。

新问题、教训及评价

25. 一系列全球关注的问题继续推动形成各国和全球对森林的展望前景，粮农组织应将其对策纳入《2012-13 年工作计划和预算》中。经济和金融周期、不稳定性和危机都对森林状况产生了深刻影响。

26. 首先，不断上升的能源价格以及对实现能源安全的需求，促使许多国家加大力度，重新审视生物质满足能源需求的潜力。设立采用可再生能源的目标，催生了对木材、林产品剩余物和森林生物质以及林外树木的新需求。

27. 第二，主粮价格不断攀升，造成对土地的新增需求，给森林以及退耕还林用地带来压力。

28. 第三，全球证券市场大范围衰退以及金融市场日益动荡，造成用于建筑、家具和纸张的木质产品市场大幅下挫。

29. 第四，全球对气候变化挑战的认识不断增强，使人们高度重视减少毁林和森林退化所能发挥的潜力，实现减缓温室气体人为排放源的全球目标。

30. 林委在考虑 2012-2013 年重点领域时，要考虑到各区域林业委员会提出的粮农组织援助或参与，这一点非常重要。这些问题意味着要呼吁粮农组织采取行动，通过各区域机构为粮农组织各成员国的目标需求提供支持。这说明各国和各区域所提出的援助需求往往非常具体、针对性强。

31. **非洲林业和野生生物委员会**要求粮农组织：

- 促进能力建设和信息交流；
- 广泛传播非木质林产品资源调查方法，促进非洲国家加以采纳；
- 帮助各国开展人类—野生生物冲突减缓工作并推动公平利益分享；
- 促进采用经过验证的农林间作方针和技术；
- 对所有森林资源评估变量进行区域分析，对森林状况提出全面评估；
- 开发全球性方法，对森林以外树木、森林退化和植树造林展开评价；
- 支持各国开展“国家森林监测和评估”，改进森林资源信息和分析；
- 帮助各国提出“国家森林监测和评估”项目建议；
- 支持各国以各种形式实施“减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量”合作方案，并在同时支持这些国家把各种土地用途纳入其中，包括农业、农林业及土地其他用途，并汲取“清洁发展机制”演变过程中的经验教训；
- 搜集、促进并推广入侵物种管理中的良好做法。

32. **亚太林业委员会**请林委注意下列内容：

- 亚太林业委员会在过去两年中开展了为数众多的闭会期间活动，充分展示了其活力和生命力。活动包括：完成第二期《亚太林业部门前景研究》、区域森林政策研究、第三届森林政策短期课程、森林法执法和治理回顾、亚太森林入侵物种网络的众多活动及其他。
- 完成《亚太林业部门前景研究》的分析阶段工作并出版了主报告；要求林委研究粮农组织如何对成员国提供最佳支持，以便把前景研究中所积累的丰富信息和分析资料有效运用到国家战略规划、国家森林计划进程以及森林政策制定过程中。

- 有必要对林业教育加大支持力度，特别有鉴于当前社会对森林和林业不断快速变化的需求和期望；要求林委研究如何通过区域教育机构网络来提供最佳支持，并直接支持与林业相关的青年教育、大学生教育和林业从业人员教育。
- 鉴于对广泛森林特点和价值数据及信息不断增长的需求，以及对与森林有关的生态系统服务不断提高的认识，要求林委考虑研究粮农组织制定方法的必要性，以便把环境服务评价纳入国家森林资源评估工作中。
- 该委员会对粮农组织提出请求，在与联合国环境署和开发署联合支持“减少毁林和森林退化所致排放量”（REDD-plus）技术层面的工作中，粮农组织应起牵头作用。
- 发展以人为本愈发成为林业政策的中心；强调有必要继续努力健全社会林业，包括社区森林管理；并鼓励林委反思人类与森林之间不断变化的关系、对森林的社会认知以及有必要开展林业部门的交流沟通来反映这一发展演变。
- 需要在包括全球森林资源评估进程中，加强对社区林业相关统计数据的监测、报告和评估。
- 需要更好地了解社会所能受益于森林的方方面面情况并鼓励林委研究如何采用涵盖面更宽泛的措施（如不丹先行采纳的“国民幸福指数”理念）来更好地反映出林业对社会的贡献。

33. **欧洲林业委员会**请林委注意下列内容：

- 粮农组织在森林和气候变化领域的工作成果和价值并要求粮农组织研究在全球层面设立网络并提供支持服务，帮助各国落实与森林和气候变化相关的国际义务。该网络可通过设立一个工作组或类似安排而得到支持，加强科技工作与代表各区域的政治层面工作之间的联系。同时还恳请粮农组织加强其森林和气候变化领域的能力。
- 要求粮农组织提高知识并加强有关木质能源的数据采集工作，以确定其产生的环境影响以及在可持续能源生产方面的潜力（包括与其他可再生能源相比较而言），并对各国在此领域的工作提供支持。
- 建议粮农组织尽一切努力，通过与区域和全球伙伴开展一致行动并形成合力，提高森林及森林相关问题的重要性，包括积极致力于“2011 国际森林年”活动。

- 要求粮农组织提供有关森林和水资源关系的信息并建议粮农组织向各国提供信息和支持，制定森林和水资源相关政策和法律框架，加强能力设立包括生态系统服务付费在内的计划方案。

34. 拉丁美洲及加勒比林业委员会：

- 要求粮农组织恢复能力，在林业教育和科研领域向各国提供支持；
- 注意到“拉丁美洲和加勒比可持续森林管理范例研究”项目并欢迎开展第二期项目活动的建议；建议尽早增加更多有关拉丁美洲和加勒比可持续森林管理的案例并强调，本期项目活动应特别重视国家层面的知识转让和能力建设。
- 建议应加强现有的区域森林健康组织，赋予其更多能力在学术和政府层面传输信息和知识。
- 对区域森林遗传资源的盗用和不当利用问题表示关注并恳请粮农组织向各国提供支持，避免发生这种情况。
- 对粮农组织工作计划中对社区森林发展及对本区域各国的支持程度减弱表示关注，在该主题领域应该能够延续过去所付出的努力并建议应在林业部工作计划中对本领域给予优先重视。
- 委员会请粮农组织在本区域有关森林及气候变化适应方面的工作中发挥强有力的协调作用。委员会要求粮农组织与委员会成员及其他伙伴一道，确定拉丁美洲及加勒比区域森林和气候变化适应的需求，提出建议并寻求资金来支持区域和分区域活动以及森林和气候变化适应领域的合作行动。
- 委员会要求粮农组织综合并传播有关森林和气候变化的信息，提高公众对可持续森林管理对适应和减缓气候变化贡献的认识，推广各国经验和成功范例，对各国实际行动提供指导意见并加强各国有关适应和减缓气候变化的知识和能力。

35. 近东林业及牧场委员会：

- 关切地注意到本区域实地项目数量减少并要求粮农组织与国家、区域和国际融资机构合作，为林业及牧场领域的发展配置充足财源。
- 建议粮农组织优先重视支持国家举措和区域合作，同时考虑到各国在若干领域对强化制度和能力建设方面的需求，涉及国家森林计划、气候变

化、森林和牧场政策、制度、野生生物和保护区、林火、森林保护、植树造林和牧场恢复。

- 关切地注意到有关森林和牧场资源的信息十分匮乏并要求粮农组织对本区域各国提供支持，加强其能力建设，开展国家森林和牧场政策及评估工作。委员会建议，各国应在国家研究中纳入对牧场的考量，开展更为综合全面的评估工作，包括环境和社会服务。同时还鼓励各国要优先重视信息生成并相应配置资源。
- 关切地注意到国家政策和计划对地方知识的重视程度不够，而且地方知识正逐渐消失。委员会建议各国要加大力度保护传统地方知识的社会、经济和环境价值，推进本区域森林和牧场发展，并加强各利益相关者的伙伴关系。
- 关切地注意到近东区域环境变化方面的高度脆弱性并建议粮农组织要通过提供信息和加强能力建设对各国提供援助，使之(i)能够获得气候变化资金并加强各国减缓和适应气候变化的活动；(ii)提高决策者对森林和牧场在适应气候变化领域所发挥关键作用的认识。委员会还敦促其成员在制定有关林业和牧场领域的国家战略、计划和方案时，要考虑到气候变化领域方方面面的问题。

36. 北美林业委员会：

- 建议粮农组织制定方法，在成员国国家森林调查框架内，对森林外部因素进行估价。

37. 表 1 按照组织结果对各区域林业委员会对粮农组织提出的援助要求进行对比。由于各区域林业委员会的许多要求都是综合性的，因此难以勾画出最精确图表；而当初设计组织结果时要求具有灵活性，以便在覆盖面广泛的战略目标中促进协作。该表中所列内容，确实能够揭示出各国和各区域林业委员会所提出的针对性要求，以及这些要求与现有组织结果之间的总体联系。

2012-13 年拟议重点领域

38. 在研究审议 2012-2013 年计划优先重点时，各组织结果的小组负责人考虑到了林委第十九届会议通过的《粮农组织森林和林业战略》所确定的粮农组织优先重点，以及在批准通过的《中期计划及工作计划和预算》中所反映的相关指标和目标（第 12-23 段）；同时还有所发现的新问题（第 24-28 段）及各区域林业委员会所提出的意见（第 30-35 段）。

39. 请林委在考虑到上述因素的同时，研究下列针对战略目标 E 每一组织结果所提出的 2012-2013 年广泛重点领域：

40. **E01** – 涉及森林和林业的政策和实践建立在及时可靠的信息之上。

- 继续扩展并提高“全球森林资源评估”计划，与各国需求和国际进程相一致，同时要充分考虑到资源的局限性和各国的报告负担。积极致力于整合数据，以评估在实现“全球森林目标”以及其他与森林相关的国际目标方面所取得的进展。帮助各国加强能力，对毁林和森林退化的速度、碳库存以及森林外树木的趋势提供全面可靠的估算数字。提高粮农组织能力，对全球森林开展遥感调查，并促进各国能够获得该领域的标准化产品和工具。通过加大利用电子工具和滚动更新等手段，减轻各国的报告负担；改善沟通交流并及时传播相关信息。
- 满足各国确定的援助目标，支持开展“国家森林监测和评估”工作。继续制定以最佳科学方针为基础的方法。如可行，应扩大森林调查程序范围，促进更好地开展经济、社会和政策分析，提高我们就森林的总体贡献开展更好沟通交流的能力。

41. **E02** – 涉及森林和林业的政策和实践通过国际合作和讨论而得以加强。

- 加强林委以及其与各区域林业委员会的联系。实现所设定的增强相关性、重要性和国家代表的参与性目标。
- 促进“森林合作伙伴关系”成员之间的合作与协调。在各种不同的国际进程间促进简化国家报告任务，减轻成员国的报告负担。
- 与“森林合作伙伴关系”的成员协作，增加对发展中国家可持续森林管理及能力建设的供资。

42. **E03** – 森林管理机构得到加强，决策工作得到改进，包括森林利益相关者参与制定森林政策和法律，从而为林业和森林产业方面的投资提供更加有利的环境。林业与国家发展规划和进程的整合程度提高，考虑了森林与其他土地用途之间的相互关系。

- 以粮农组织在上世纪 90 年代开展的总体工作为基础，继续重视对社区林业的支持。总结在社区林业领域所取得的进展并找出主要瓶颈问题，特别是在社区组织、森林权属安排和经济方面的问题，包括林产品的营销。开发工具以加强成员国林业机构的能力，为社区林业发展提供适当的扶持性框架并强化社区能力，对森林资源开展可持续管理。

- 鉴于社会对森林和林业要求不断变化，应继续支持公共林业机构调整其作用和职能，强化所能提供的服务。应该把新重点放在林业教育上，加强教育机构网络，帮助各国更新林业教育课程设置，强化区域林业培训机构能力，针对林业社会经济和政策问题提供培训。

43. **E04** – 更加广泛地实施可持续森林和树木管理，减少毁林和森林退化，增加森林和树木对改善生计及减缓和适应气候变化的贡献。

- 继续强调要认可并突出强调森林的多重功能以及对森林的需求，在适应并减缓气候变化的背景下（包括“减少毁林和森林退化所致排放量”方案的新需求），提高对森林和林外树木可持续管理的认识并开发出更多管理工具，将其纳入更广泛的景观管理中。
- 要特别关注制定并检验新的最佳实践规范准则（如森林健康，农林间作），并对现行的最佳实践规范准则进行修订，以满足气候变化和“减少毁林和森林退化所致排放量”方案的新需求（如人工林，林火管理）；加强国家实地执行能力，特别是通过项目并通过知识参考和学习网络来分享信息，更好地利用媒体以及国家、区域和国际论坛。
- 在可持续森林管理、景观恢复、示范林、减少毁林和森林退化所致排放量及其他领域，加强对国家、区域和国际合作伙伴关系的贡献。

44. **E05** - 加强森林和树木的社会和经济价值及生计利益，森林产品和服务市场有助于使林业成为一项更加经济可行的土地用途选择。

- 协助各国为可持续管理的木材和非木材产品开发市场，改善贫困和被剥夺公权的社区人们的生计。
- 推广各种工具和方法，提高对森林及其产品和服务的估价。
- 加强森林在开发和促进绿色经济中的作用。

45. **E06** – 森林、森林以外树木和林业的环境价值得到更好地实现；关于森林生物多样性和遗传资源保护、气候变化缓解和适应、退化土地恢复及水和野生生物管理的战略得到有效实施。

- 帮助成员国把对气候变化的考量纳入森林政策和管理实践中，包括采用粮农组织 2010-2011 年制定的气候变化准则，并分析木质燃料在减缓气候变化方面潜力，开展“减少毁林和森林退化所致排放量”方案的成熟

和试点活动，方式包括减少排放量联合国合作方案，并在区域和国际进程中纳入对森林和气候变化的考量。

- 依据既定的森林水文和流域管理的最佳操作规范和战略，加强合作并建立合作伙伴关系，在自然资源管理、制度开发、创新型经济机制检验（如生态系统服务付费体系）的背景下，促进森林和水资源发展并特别关注资源筹集工作。
- 支持撒哈拉以南国家防治荒漠化的工作，在退化的土地上开展恢复和植树造林等工作，并帮助地中海林业问题委员会成员国建立战略伙伴关系，保护、可持续管理并恢复森林，对地中海地区可持续农村发展和适应气候变化做出重大贡献。

IV . 征求林委指导意见

46. 为方便计委和理事会审议《2012-13 年工作计划和预算》中的优先重点，林委在审议战略目标 E（实现森林和树木的可持续管理）中的拟议重点领域时，可考虑以下问题：

- a) 影响森林和林业的新出现的关键问题是否得到充分考虑？是否应考虑其他新问题？
- b) 《中期计划》所提出的目标和指标是否可行？是否代表了与组织结果相一致的最佳绩效措施？
- c) 每项组织结果所认定的粮农组织工作优先重点是否得当？所建议的重点转变是否符合成员国需求？

47. 林委也可以从技术委员会职责范围的角度，就优先重点确定过程提出意见。

表 1. 各区域林业委员会针对战略目标 E 的组织结果提出的援助要求

组织结果 ⁵	非洲林业和 野生生物委员会	亚太林业委员会	欧洲林业委员会	拉丁美洲及 加勒比林业委员会	近东林业及 牧场委员会	北美林业委员会
E01 - 涉及森林和林业的政策和实践建立在及时可靠的信息之上。	制定非木质林产品资源调查方法；对所有森林资源评估变量进行区域分析，对森林状况提出全面评估；开发全球性方法，对森林以外树木、森林退化和植树造林展开评价；支持各国开展“国家森林监测和评估”	制定方法，把环境服务评价纳入国家森林资源评估工作中；加强对社区林业相关统计数据监测、报告和评估，包括在全球森林资源评估进程中。			支持本区域各国加强国家能力建设，开展森林和牧场监测及评估工作。	制定方法，在成员国国家森林调查框架内，对森林外部因素进行估价。
E02 - 涉及森林和林业的政策和实践通过国际合作和讨论而得以加强。	帮助各国提出“国家森林监测和评估”项目建议。	宣传任务以人为本的发展愈发成为林业政策的中心；要更好地认识到社会所能受益于森林的方方面面情况。	通过与区域和全球伙伴开展一致行动并形成合力，提高森林及相关问题的重要性，包括积极致力于“2011 国际森林年”活动；	与委员会成员及其他伙伴一道，确定拉丁美洲及加勒比区域森林和气候变化适应的需求，提出建议并寻求资金，支持区域和分区域活动以及森林和气候变化适应领域的合作行动。	与各级融资机构合作，为林业及牧场领域的发展配置充足财源。	
E03 - 森林管理机构得到加强，决策工作得到改进，包括森林利益相关者参与制定森林政策和法律，从而为林业和森林产业方面的投资提供更加有利的环境。林业与国家发展规划和进程的整合程度		有必要对林业教育加大支持力度，特别有鉴于当前社会对森林和林业不断快速变化的需求和期望；加强社会林业，包括社区森林管理。		粮农组织恢复能力，在林业教育和科研领域向各国提供支持； 在粮农组织工作计划中重视社区森林的发展，支持本区域各国能够延续过去所付出的努力。	支持国家举措和区域合作，同时加强国家制度和能力建设，加强国家森林计划、气候变化、森林和牧场政策、制度、野生生物和保护区、林火、森林保护、植树造林和牧场恢复。	

⁵ 促进把能力建设和信息交流作为支持各国行动过程中的核心手段和方法；在粮农组织战略框架中，职能目标 X 明确呼吁粮农组织要通过能力建设、展望或前景研究、统计数据等，向成员国提供支持和援助。

组织结果 ⁵	非洲林业和 野生生物委员会	亚太林业委员会	欧洲林业委员会	拉丁美洲及 加勒比林业委员会	近东林业及 牧场委员会	北美林业委员会
提高，考虑了森林与其他土地用途之间的相互关系。						
E04 - 更加广泛地实施可持续森林和树木管理，减少毁林和森林退化，增加森林和树木对改善生计及减缓和适应气候变化的贡献。	农林间作方针和技术；支持各国以各种形式实施“减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量”计划，并在同时支持这些国家把各种土地用途纳入其中，包括农业、农林业及土地其他用途，并汲取“清洁发展机制”演变过程中的经验教训； 搜集、促进并推广入侵物种管理中的良好做法	在与联合国环境署和开发署联合支持REDD-plus 方案的技术层面工作中，应发挥牵头作用。		利用“拉丁美洲可持续理森林管范例研究”项目的成果，在国家层面开展可持续森林管理领域的知识转让和能力建设。 加强现有区域森林健康组织，赋予其更多能力，在学术和政府层面传输信息和知识。		
E05 - 加强森林和树木的社会和经济价值及生计利益，森林产品和服务市场有助于使林业成为一项更加经济可行的土地用途选择。		支持成员国有效利用《亚太林业部门前景研究》，将其运用到国家战略规划、国家森林计划进程以及森林政策制定过程中；考虑如何运用涵盖面更宽泛的措施，如不丹先行采纳的“国民幸福指数”理念，来更好地反映出林业对社会的贡献。	提高知识并加强有关木质能源的数据采集工作，以确定其产生的环境影响以及在可持续能源生产方面的潜力（包括与其他可再生能源相比较而言），并对各国在此领域的工作提供支持。			
E06 - 森林、森林以外树木和林业的环境价值得到更好地实现；关	促进开发各种工具和技术以减缓人类 - 野生生物冲突并推动公平利		在全球层面设立网络并提供支持服务，帮助各国落实与森	支持各国正确利用区域森林遗传资源。 在本区域有关森林及气候变	通过提供信息和能力建设对各国提供援助，使之(i)能够获得气候变化	

组织结果 ⁵	非洲林业和 野生生物委员会	亚太林业委员会	欧洲林业委员会	拉丁美洲及 加勒比林业委员会	近东林业及 牧场委员会	北美林业委员会
于森林生物多样性和遗传资源保护、气候变化缓解和适应、退化土地恢复及水和野生生物管理的战略得到有效实施。	益分享		林和气候变化相关的国际义务； 加强在森林和气候变化领域的能力； 提供有关森林和水资源关系的信息并向各国提供信息和支持，制定森林和水资源相关政策和法律框架，加强能力，设立包括生态系统服务付费在内的计划方案。	化适应方面的工作中发挥强有力的协调作用。 综合并传播有关森林和气候变化的信息，提高公众对可持续森林管理对适应和减缓气候变化贡献的认识，推广各国经验和成功范例，对各国实际行动提供指导意见并加强各国有关适应和减缓气候变化的知识和能力。	资金并加强各国减缓和适应气候变化的活动； (ii) 提高决策者对森林和牧场在适应气候变化领域所发挥关键作用的认识。	

AFWC - 非洲林业和野生生物委员会
 APFC - 亚太林业委员会
 EFC - 欧洲林业委员会
 LAFC - 拉丁美洲及加勒比林业委员会
 NEFRC - 近东林业及牧场委员会
 NAFC - 北美林业委员会

附件 A：粮农组织基于结果的新方法

48. 为期四年的《中期计划》纳入了基于结果的方法的原则和主要内容。主要内容已经写入《战略框架》，具体包括：

- **全球总体目标**是各国希望在粮农组织授权领域内产生的根本的发展影响；
- **战略目标**对总体目标的实现作出贡献；
- **职能目标**为粮农组织的工作创造有利环境；
- **组织结果**根据各项战略目标和职能目标确定粮农组织工作应该实现的成果；
- **核心职能**是粮农组织实现结果所采用的主要行动方式。

49. 《战略框架》中商定的 11 个战略目标反映了粮食、农业和农村发展目前面临的挑战和机遇。这些目标表达了各成员国期望基于粮农组织的增值干预在较长时间内（10 年）在国家、区域和全球层面上产生的影响。为确保粮农组织工作的各个方面都在一个基于结果的框架内进行考虑，粮农组织又制定了补充性的职能目标，帮助本组织确保技术交付产生有效影响的同时兼顾效率，从而也积极推动战略目标的实现（见图 1）。

50. 在战略目标项下，更加具体的组织结果代表了期望实现的成果，即通过各国与合作伙伴接受和使用粮农组织产品和服务期望在四年内实现的成果。组织结果的确定对职能目标也有影响。

51. 8 个核心职能发挥了粮农组织的比较优势，并将应用于各个层面：全球、区域和国家。核心职能需要明确的战略支持，保证各组织部门通力合作，采用一致的方法，促进相互学习，并追求卓越。

52. 组织结果以指标来衡量，是为期四年的《中期计划》和双年度《工作计划和预算》的基础，反映了各成员国同意的实质性优先重点（参阅《中期计划》C 部分和《工作计划和预算》第 IV 部分）。

53. 通报发展情况，推动实现组织结果和战略目标的其他工具包括：

- 与相关政府共同制定的“国家中期重点框架”，将粮农组织的行动集中到明确的国家需要上；

- 通过磋商确定结构清晰的区域和分区域重点行动领域，包括通过区域会议和专业的区域委员会；
- 在全球层面，数量有限的影响重点领域来帮助筹集自愿捐款应用于组织结果的优先重点，提供沟通宣传工具，并强调能力建设和政策框架。

54. 在实施过程中，将通过衡量指标来跟踪实现组织结果的进展情况。以结果为基础的监督方式可以找到那些阻碍粮农组织实现组织结果的问题，并提供机会对前瞻性规划进行不断调整和变革。在新的绩效制度内，双年度执行报告无论在内容还是在形式方面都将发生很大变化。今后的报告将侧重根据《中期计划及工作计划和预算》列出的目标来衡量的产出成果，而并非按照活动和产出来衡量。

图 1：粮农组织结果框架的主要内容

粮农组织的远景

一个无饥饿、无营养不良的世界。在这些世界中，粮食和农业以经济、社会和环境可持续方式促进提高所有人，特别是最贫困人口的生活水平。

三个成员国全球总体目标

- 减少遭受饥饿的绝对人数，逐步确保建设一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和富有营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需要和饮食偏好的世界；
- 增加粮食产量、加强农村发展及改善可持续生计，从而消除贫困，为所有人推动经济和社会进步；
- 对土地、水、空气、气候和遗传资源等自然资源进行可持续管理和利用，造福当代及子孙后代。

战略目标

- A. 实现可持续集约化作物生产；
- B. 提高可持续畜牧生产；
- C. 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源；
- D. 提高食物链各环节的食品质量安全；
- E. 实现森林和树木的可持续管理；
- F. 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战；
- G. 创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平；
- H. 提高粮食安全和营养水平；
- I. 提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况；

K. 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权；

L. 更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资。

职能目标

X. 与成员国和利益相关者开展有效合作；

Y. 实现有效高效的行政管理。

核心职能

a. 监测和评估中长期趋势和前景；

b. 收集和提供信息、知识和统计资料；

c. 制定国际文书、规范和标准；

d. 政策及战略备选方案和建议；

e. 提供技术支持，促进技术转让和能力建设；

f. 宣传倡导和沟通；

g. 跨学科性和创新；

h. 伙伴关系和联盟。

附件 B：
战略目标 F - 实现对土地、
水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和
农业的全球环境挑战

2010-11 年各组织结果的资源分配情况*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
F01 – 各国促进和开展可持续土地管理	11.0	11.3	22.3
F02 – 各国解决用水紧缺问题并加强各国在国家层面和江河流域提高农业系统的水资源生产力，包括跨界水系	11.6	31.8	43.4
F03 – 在国家、区域和国际层面加强政策和计划，以保护和可持续利用粮食和农业生物多样性并公平分享遗传资源使用所带来的益处	4.7	5.7	10.4
F04 – 国际框架得以确立，各国能力得到加强，对土地权属的获取和保障及其与其他自然资源的相互影响进行负责任的治理，特别强调其对农村发展的贡献	5.2	15.5	20.7
F05 – 各国应对气候变化和生物能源等新出现环境挑战的能力得到加强	12.8	16.4	29.2
F06 – 改善自然资源管理知识的获取渠道和共享	9.3	4.2	13.5
F – 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战	54.6	84.8	139.4

* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

新问题、汲取教训与评价

55. 所有预测模型都显示自然资源将会日益稀缺，特别是水、土地和遗传资源。鉴于人口不断增长，能源需求增加，以及气候变化背景，这些资源的保护和可持续利用亟待关注。应从生计视角出发，采取一个更为综合的跨领域方针帮助小农户提高生产力，同时保护自然资源基础，这一需要与日俱增。

56. 农业既是温室气体的排放源，又在一定程度上能够解决气候变化问题。考虑到农业这一重要地位，农业在《联合国气候变化框架公约》中的关注度提高则显得更为迫切。《联合国气候变化框架公约》谈判中形成的筹资机制须支持农业，特别是小规模农业，调整适应气候变化的影响，促进影响缓解，并获益于相关技术。同

样，急需为削减和适应活动提供切实可行的支持和工具，包括联合国减少毁林和森林退化排放机制相关活动，作物预报以及气候变化友好型能源技术。

57. 近期关于液态生物燃料大规模开发以及其他国际土地投资的争议进一步证明，粮农组织有必要就土地权属及其与其他自然资源互动的负责任治理编写自愿指导意见草案。通过增加使用气候变化友好型且可负担的能源技术实现千年发展目标面临着很多挑战，而这些挑战急需关注。

58. “为城市提供食品”的跨部门工作应继续解决可持续膳食的获得问题，同时也要着眼于城市内部及其周边自然资源的保护和可持续利用，并让地方政府参与相关工作。

59. 当前两年度正在规划的出版物—《水土状况》，将指出把自然资源可供性问题置于一个更广泛背景下审视的新需要。《水土状况》可以作为加强自然资源监督活动的基础，并纳入国际自然资源视角，补充粮农组织的国际视角研究，并影响国家、区域和全球政策。

60. 根据近期针对粮农组织水相关工作的评价，建立“粮农组织水平台”的建议急需采纳。

2012-13 年建议重点领域

61. 一个运行顺畅的水平台将汇集所有技术部门和权力下放办事处，支持高质量的实地计划，并确保水在提高生产力和促进多种用途方面的作用得到更多关注。粮农组织水平台将促进用水效率方面的新增投资，并加强本组织在国际讨论中的战略地位及其业务效果（F02）。

62. 遗传资源领域的优先重点在粮食和农业遗传资源委员会通过的《多年工作计划》中有明确阐述（F03）。关于自然资源的权属和获取，土地权属负责任治理自愿指导意见预计将在 2011 年末通过，指导意见的实施需要粮农组织为各国提供援助（F04）。

63. 为推动农业发展适应并削减气候变化以及相关的能源要求仍将作为高度优先问题，需要国家、区域和国际层面开展多种行动（F05）。另外，预计将对“为城市提供食品”的跨领域工作和土地方针给予更大重视。

64. 预计自然资源监督将获得更多重视，以支持自然资源管理方面的全球视角研究和政策指南，并促进下一届联合国峰会（里约+20，2012 年），届时峰会可能围绕“绿色经济”并重新审视主要的国际环境协定（F01、F02、F03、F04 和 F05）。

65. 应成员国对研究推广、知识共享和开发交流的需求，预计国家农业创新系统的有关部门将在政策指南和实用工具方面开展更多工作，包括自然资源管理以及气候变化适应和削减（F06）。

附件 C：2010-11 年战略和职能目标资源分配情况

B.1. 各组织结果的战略和职能目标资源分配⁶ (百万美元)

战略目标/ 职能目标	组织结果-1		组织结果-2		组织结果-3		组织结果-4		组织结果-5		组织结果-6		净拨款	预算外 资金	总计
	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金			
A	19.4	41.9	13.9	11.7	7.2	9.4	9.8	129.1	-	-	-	-	50.4	192.1	242.5
B	11.0	21.3	12.5	126.9	6.6	6.7	2.5	-	-	-	-	-	32.6	155.0	187.6
C	19.3	11.8	7.8	11.1	7.7	23.7	10.0	11.1	5.5	21.5	6.8	8.5	57.1	87.7	144.8
D	13.5	5.4	3.5	1.2	4.4	11.4	3.8	0.1	-	-	-	-	25.3	18.1	43.5
E	9.8	28.0	6.0	1.3	6.8	16.5	6.0	6.4	7.5	17.9	7.5	7.9	43.6	78.1	121.7
F	11.0	11.3	11.7	31.8	4.7	5.7	5.2	15.5	12.8	16.4	9.3	4.2	54.6	84.8	139.4
G	9.8	29.3	3.0	11.0	7.4	9.3	21.4	2.1	-	-	-	-	41.6	51.6	93.2
H	16.0	51.7	4.2	5.9	3.7	2.6	12.0	9.5	24.6	20.1	-	-	60.5	89.9	150.4
I	4.6	54.1	2.0	51.2	1.1	266.9	-	-	-	-	-	-	7.8	372.2	380.0
K	2.1	0.8	2.5	5.8	3.2	6.0	2.4	0.0	-	-	-	-	10.3	12.7	23.0
L	11.4	13.8	8.3	14.1	18.9	23.9	-	-	-	-	-	-	38.6	51.8	90.4
X	45.0	9.7	93.0	4.2	24.7	1.2	62.8	3.2	-	-	-	-	225.5	18.3	243.8
Y	69.6	12.7	27.6	3.7	25.7	2.2	-	-	-	-	-	-	122.9	18.6	141.5
粮农组织驻 国家代表处													88.2	14.2	102.4
技术合作计划													111.7	-	111.7
不可预见费													0.6	-	0.6
资本性支出													27.1	-	27.1
安 保													24.9	0.8	25.7
减：尚待确认的进一步的增效节支款项和其他一次性节约款项													(22.8)	-	(22.8)
总 计													1,000.5	1,245.9	2,246.4

⁶ C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

B.2. 各组织结果的战略和职能目标资源分配 (各目标所占比重)

	组织结果-1		组织结果-2		组织结果-3		组织结果-4		组织结果-5		组织结果-6		总 计		
战略目标/ 职能目标	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	净拨款	预算外 资金	总计
A	39%	22%	28%	6%	14%	5%	20%	67%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
B	34%	14%	38%	82%	20%	4%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
C	34%	13%	14%	13%	14%	27%	17%	13%	10%	25%	12%	10%	100%	100%	100%
D	53%	30%	14%	7%	17%	63%	15%	1%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
E	23%	36%	14%	2%	16%	21%	14%	8%	17%	23%	17%	10%	100%	100%	100%
F	20%	13%	21%	37%	9%	7%	9%	18%	23%	19%	17%	5%	100%	100%	100%
G	24%	57%	7%	21%	18%	18%	51%	4%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
H	26%	58%	7%	7%	6%	3%	20%	11%	41%	22%	0%	0%	100%	100%	100%
I	59%	15%	26%	14%	14%	72%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
K	20%	6%	25%	46%	31%	48%	24%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
L	30%	27%	21%	27%	49%	46%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
X	20%	53%	41%	23%	11%	7%	28%	17%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
Y	57%	69%	22%	20%	21%	12%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%