

2010 年 8 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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

林 业 委 员 会

第二十届会议

2010 年 10 月 4—8 日，意大利罗马

**宣传交流森林在可持续发展中的作用：
国际森林年（2011 年）**

引 言

1. 距 2015 年实现《千年发展目标》的最后期限只剩下五年，联合国秘书长潘基文呼吁世界各国领导人参加将于 2010 年 9 月召开的联合国首脑会议，以加快实现千年发展目标的进程。下届“联合国可持续发展峰会”（也称“里约+20”地球峰会）将于 2012 年在巴西举行，峰会目的是检查承诺的兑现情况并解决新出现的问题，如在消除贫困和可持续发展框架下的绿色经济、可持续发展的制度框架等。
2. 林业社会一直以来都清楚地了解森林可持续经营和可持续发展之间的联系，但是这种了解与认识却往往只局限于林业部门。森林、林木和林业的贡献很大，不仅直接提供大量的产品和服务，还为生活在森林里面和周围的人，甚至更广泛的社区提供收入来源和就业。但是，在政府的计划、政策以及向公众提供的信息中都未能充分反映出这些联系，这会对森林和可持续发展产生非常不利的影响。所以，迫切需要加大力度提高国家和国际层面上政府和决策者对森林和林业在可持续发展中重要作用的认识。然而，仅提高认识是不够的。林业社会还需要与其他部门进行更多的沟通交流，特别是那些参与制定国家发展战略的部门，但要基于一个前提条件，那就是只有在互惠互利，比较优势得到承认和认可的情况下，跨部门的协调和合作才能见效。在促进这种理解中森林管理者本身还需要采取更积极主动的做法。

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. 即将到来的重要活动有：2011 国际森林年（IYF）；以“满足人类需求、提供谋生之道、消除贫困的森林”为总主题的联合国森林论坛第九届会议，尤其是其部长级会议；“里约+20”地球峰会。这些重要活动为国际林业社会向全世界全面宣传森林在实现《千年发展目标》和可持续发展中的重要作用提供了难得的机会。目前这些活动的准备工作正在进行之中，时逢林业委员会第二十届会议召开，这是一个绝佳时机：与会成员将讨论如何让世界各国领导人关注森林和林业对可持续发展的贡献问题，并探讨粮农组织在支持这一进程中所应发挥的作用。

森林在可持续发展中的作用

4. 森林对可持续发展和实现国际公认的发展目标（包括《千年发展目标》）的贡献体现在多个方面：森林可以消除饥饿并减少贫困、提供就业与收入、是生物多样性的来源、能够蓄水固土、并通过吸收和储存大量的碳来减缓气候变化等等。

5. 提供森林在减少贫困和消除饥饿中重要性的证据日益增多。据世界银行估计，全球超过 15 亿人直接或间接依靠森林谋生。据其他来源的资料估计，20 多亿人，三分之一的世界人口，使用生物燃料（主要是薪柴）来做饭和取暖；数以亿计的人使用从森林中采集的传统药品；大约在 60 个发展中国家，森林狩猎和捕鱼供应了超过五分之一的蛋白质需求。然而，还需要更具体的数据来量化和证明这一点，尤其是国家一级的数据。由于森林是维持生存的经济或非正式经济部门的一部分，其众多贡献都还没有体现在政府的统计数字当中。粮农组织以《2010 年全球资源评估》为契机，目前正在选定的国家开展一项主要研究，分析森林对减贫的贡献，希望制定评估参数以供各国未来自行评估使用。

6. 很多案例可以证明林产品对生活在森林里面和周围居民的生存和收入获得具有重要意义。这些林产品包括可食用的植物、水果、丛林肉、可食用的昆虫、药用植物、纤维、薪材、木炭等等。其中一些林产品甚至构成了某些地区农村经济的重要组成部分，这些林产品在本区域内交易，有时甚至在国际上交易。例如，丛林芒果（一种森林水果）是在喀麦隆当地进行交易的一种重要的非木质林产品。据估计，仅雅温得市每年消费的丛林芒果就超过了 420 吨。对许多农村居民（特别是妇女）来说，主要销售非木质林产品的小型森林相关企业，是家庭收入的重要来源。例如，粮农组织一个项目的数据显示，在刚果民主共和国，近 22% 的家庭收入来自非木质林产品，其中有一半左右来自非洲梅（*Dacryodes edulis*）。

7. 在许多发展中国家，森林相关企业至少提供了农村全部非农就业的三分之一。全世界大约有 1 000 万人从事森林经营和保护。但是，考虑到林业就业在非正式部门中的比例很高，森林工作对农村生活和国家经济的意义可能远比统计数字所表明的要重要得多。

8. 森林还有更多其他的间接贡献：例如，农林复合经营系统，即把树木与农作物结合种植，能对农业生产产生有益的影响。树木为喜荫作物提供遮荫，可作为覆盖物使用，还可固氮和改良土壤，或可以用作动物饲料。农林复合经营系统有助于提高农业产量，或者至少可以防止土壤退化和侵蚀。

9. 最后，森林提供了许多重要的生态系统服务，是全球 90% 陆地生物多样性的栖息地。据《2010 年森林资源评估》估计，森林仅在其生物量中就存储了 2 890 亿吨的碳，在减缓气候变化方面拥有巨大潜力。森林在气候变化适应战略中也发挥了重要作用。森林能够保护江河流域，防止冲蚀，是碳中性、环境友好型能源的一个来源。林产品和服务也可以成为绿色经济的重要组成部分（2012 年“里约+20”地球峰会的主题之一）。木材产品往往更环保，生产所需的能源比其他原材料（如金属或塑料）要少。

10. 森林能对可持续发展做出多种贡献，但要充分发挥和实现这些贡献的潜力和效益，森林可持续管理很关键。可持续管理的森林能持续提供生态系统服务，并创造社会效益和经济效益。在国家层面，国家森林项目是促进森林可持续管理的重要手段。国家森林项目提供了一个确保所有利益相关者积极参与森林政策制定和实施的平台，是作为实施与森林有关的国际协定和促进跨部门协调合作的基础。

面临的挑战

11. 当森林经营是不可持续的，以及当森林砍伐和森林退化持续下去时，森林与可持续发展之间的联系将受到破坏。根据《2010 年森林资源评估》数据，过去 10 年里全球每年消失 1 300 万公顷的森林。2000 年至 2010 年间，尽管一些国家和地区的更新造林和森林的自然扩张使全世界每年森林面积净损失减少了 520 万公顷，但这个结果并不能弥补其他地方所造成的对人民生计产生重大负面影响的损失。政府间气候变化专门委员会（IPCC）估计，由于土地使用变化，年释放碳达 17 亿吨；其中很大一部分因热带森林砍伐所致。根据政府间气候变化专门委员会（IPCC）的统计，这大约占目前全球碳排放量的 17%，是碳排放的第三大来源。根据《生物多样性公约》的统计，随着热带森林栖息地的消失，每天多达 100 种动物和植物物种也跟着一起消失了。这些数字表明，找出毁林的根本原因迫在眉睫，并急需加大力度促进森林可持续管理。在目前正努力实施“减少毁林和森林退化所致碳排放”项目（REDD-plus）背景下，这显得尤为重要。正像前面提到的，国家森林项目应在这一努力中发挥重要作用，并应当得到加强。

12. 第二个主要挑战是：许多国家的林业部门重要性低，林业缺少与国家重大发展战略之间的“联系”。在国家层面，森林常常被认为是木材生产的主要来源。林业部门还没有成功地改变这种看法，林业以外的部门几乎不知道森林的其他贡献。

此外，林业部门治理往往很薄弱，给林业的国内和国际形象带来了负面影响。80%的国家中森林是公有的，并且其中的大部分森林也是由国家管理的，即社区和私人或公司还很少参与到“官方”的森林管理当中，尽管参与度也在逐渐增加。这也导致了出现了森林对当地生计很重要，但人们却所知甚少的问题。

13. 缺乏与其他部门的联系，进一步导致了对森林部门的作用认识不够。林业圈子之外的人们仍然很难认识到，森林砍伐和森林退化问题大多是由土地使用、农业、能源、交通等相关政策制定造成的。而对森林作用的认识不足则导致了林业部门在影响力和资源获取方面竞争不过其他诸如贫困、卫生、教育、农业发展等公共议程上的一些问题。因此，林业部门必须弥合沟通交流上的差距，加强与其他发展部门之间的联系与沟通，以凸显森林对人民生计和环境方面的诸多贡献，并在国家发展战略的制定和实施中发挥更加积极的作用。

14. 还有一个重要的制约因素，就是政治上引起关注的往往只是森林的某种特定功能或服务，而不是其全部。这就存在一种风险，过度关注某种产品或服务，会扭曲森林可持续管理，对其他产品和服务造成损害。当前对 REDD 机制关注过多，也会把森林的作用仅局限于森林碳汇方面。要让国家和国际层面上的决策者全方位地了解森林的多种重要贡献，重新定位森林在可持续发展中的核心作用。而引言中提到的即将举行的高级别活动为此提供了极佳的机会。

机 遇

利用现有的政府间机制

15. 林业部门受益于一个健全的国际机制，由具有独特潜力的全球性机构组成，这些机构制定政策并向多个对象提供重要信息（包括其他政府间进程），并在全球、区域和国家层面上促进政策和计划协调。此外，其政府间进程和国家行动也得到了专门的相关国际组织联盟—森林合作伙伴关系（CPF）的支持。在进一步提高对森林问题的认识和大力支持国家行动方面，森林合作伙伴关系具有无可比拟的优势。

重点关注森林可持续管理

16. 关于对森林可持续性概念的探讨已经持续了几个世纪。我们对森林生态系统的认识不断提高，社会对森林的需求也不断变化。联合国大会最新给出的定义¹已经认识到了“森林可持续管理”的性质不断变化这一点。最近在各个论坛（包括《联合国气候变化框架公约》）的讨论认为，在促进对森林可持续管理的共识方面

¹ 森林可持续管理是一个“动态的和不断发展的概念，目的是为了当代和后代的利益，保持和提高所有类型森林的经济、社会和环境价值。”联大 62/98 p.4

还有很多工作要做，包括通过向决策者及广大社会公众详细阐述和传播有关森林可持续管理的性质、内容、潜力和条件的明确信息等。

采用战略手段加强沟通

17. 面对严峻的挑战，需要进一步协调各种行动措施并集中资源，以获得最好的效果。为了促进这一目标的实现，粮农组织正在制定一项林业交流沟通战略，以期提高自身的沟通能力并协助成员国加强沟通能力。该战略拟建立在过去和当前活动的经验教训基础之上，并以各论坛所提出的意见，包括第十三届世界林业大会（2009年10月，阿根廷布宜诺斯艾利斯）的有关建议为基础。包括以下原则：

- i. 针对不同的目标群体应采取不同的战略，还应确定新的目标群体，如青年和捐助者团体等；
- ii. 战略应该灵活，以适应定期评估检查后不断变化的需要，每项战略都应当明确其目标、关键信息、主要信息载体、行动参与者和合作伙伴，也应包含执行计划和相应的预算估计；
- iii. 未来几年内，宣传交流活动应该围绕2011年“国际森林年”和2012年“森林与可持续发展峰会”展开；
- iv. 随着信息技术手段的不断发展，信息载体需要多元化；
- v. 积极强调信息共享的同时也应时刻准备及时、积极主动地发现问题；
- vi. 广泛利用粮农组织的机构能力，协调粮农组织内部、及外部合作伙伴之间的各项行动。

充分利用“国际森林年”提供的机会

18. 联合国大会要求作为“森林合作伙伴关系”主席的粮农组织在其授权范围内支持“国际森林年”的活动²。在这一过程中，粮农组织邀请了“森林合作伙伴关系”成员进行了一系列协调行动，从而促进了林业部门都用一种声音说话；也建议作为“国际森林年”国际联络中心的联合国森林论坛（UNFF）秘书处要特别重视这些活动。建议包括：深入到主要媒体网络、有兴趣使其活动绿色化的主要产业、森林工业和私营部门；协调各种行动措施，如开展与森林有关的竞赛、制作视听材料并推动出版物和信息材料的出版等。

19. 粮农组织推动“国际森林年”的计划包括：提议加强出版宣传力度；更广泛和更深入地利用网络信息互动，包括利用社交媒体和发起一些互动项目；利用已选定的粮农组织的一些非森林活动来推进“国际森林年”；加强与民间社会之间的联系；制作出版新闻资料袋、教育材料、情况说明书和其他信息材料以帮助各国规划

² 联大 61/193

和开展有关“国际森林年”的活动。要考虑各类活动的时间安排，以保证“国际森林年”持续受到关注。

创建一个保持公众森林关注度的永久平台

20. “国际森林年”将使森林引人瞩目，但根据其特点，这是一个有时限性的活动。国际林业社会有建立一个或多个机制以持续性方式宣传森林的优势。目前存在若干这种机制，但主要来自林业之外，与森林最相关的可能就是“世界森林日”³。人们已经注意到，“世界森林日”的影响力低于其潜力，原因有多种，如对其缺乏足够的认识，以及在国家和国际层面上的协调合作不够等。“国际森林年”的筹备工作将提供一个机会，让成员国思考这些经验并提出相关建议。

加强协调与合作的能力

21. 沟通交流需要人力和财力资源。利用专业知识和创建经验交流平台能够弥补资源的不足。目前还没有可以促进这种合作的全球性机制，但在区域层面有很好的例子。一个运作良好的机制是“森林传播者网络”(FCN)⁴，该组织一直为其上级机构和主要在欧洲的成员国提供建议并提供工具包，以使有关森林的宣传交流更有效。“森林传播者网络”的实际经验可以作为在全球层面上建立类似机制的参考基础。“森林合作伙伴关系”的成员组织具有相当的沟通技巧和能力，其组织内部更多的潜能会调动发挥出来。“森林合作伙伴关系”为协调各行动和建立宣传交流森林的共同平台提供了很好的机会。

审议要点

22. 委员会不妨：

- i. 鼓励各国更好地把森林纳入其更广泛的发展战略中。
- ii. 为提高世界范围内森林和森林可持续管理在可持续发展中的可见度，建议采取下列措施：
 - 通过联合国森林论坛第九届会议宣传交流森林在可持续发展中的重要贡献，并请求联合国森林论坛利用其在联合国系统中的独特地位，突出强调森林对全球发展议程的贡献，包括在“里约+20”环境与发展峰会的筹备工作过程中。
 - 敦促作为“森林合作伙伴关系”成员组织理事机构的成员国将森林可持续管理纳入组织的持续发展战略，并支持其实施；

³ 世界森林日由欧洲农业联合会于1971年设立，为每年的3月21日。

⁴ 由联合国欧洲经济委员会木材委员会和粮农组织欧洲林业委员会建立，是一个专家小组。

- 敦促各国积极参与“2011 国际森林年”活动。

23. 委员会不妨要求粮农组织加大力度，通过下列措施促进森林可持续管理的理念：

- i. 进一步阐明森林和森林可持续管理在实现可持续发展中的作用，特别在实现《千年发展目标》中的作用，并广泛宣传这一作用；
- ii. 开发可量化和评估森林全部产品和服务的工具，从而进一步认识森林对各种重大社会和经济目标的贡献；
- iii. 支持开展和更新国家森林项目，并协助各国努力致力于把国家森林项目纳入国家可持续发展战略中。
- iv. 通过高效、积极主动的沟通，帮助提高跨部门间的合作，增强政策方案的协调性。

24. 委员会不妨考虑：

- i. 要求粮农组织充分利用“国际森林年”和“里约+20”地球峰会交流活动所提供的机会；
- ii. 通过要求粮农组织建立一个宣传交流森林的全球网络来加强协同合作，以协助成员国和粮农组织制定沟通战略，并为实施沟通战略提出建议；也要考虑如何保持公众对森林的关注度；
- iii. 请求“森林合作伙伴关系”加强宣传交流有关森林的活动。