



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
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

林业委员会

第二十二届会议

2014 年 6 月 23—27 日，意大利罗马

2014 年世界森林状况

I. 引言

1. 在全球大多数地区，森林、农场树木和农林兼作系统提供了就业、能源、营养食物以及一系列其他产品和生态系统服务，对维持农村人口的生计至关重要。它们在推动实现可持续发展和绿色经济方面具有巨大潜力。但缺乏明确的证据来证明上述贡献。此类证据十分必要，不仅可以确保政策制定者在有关森林管理和利用方面做出知情决策，还可以确保将森林在为环境以及促进解决更广泛社会问题方面带来的效益作为可持续发展目标以及 2015 年后议程的一部分。
2. 2015 年，联合国森林论坛将审议国际森林安排，包括为实现《关于所有类型森林的无法律约束力文书》（《森林文书》）中列出的四项全球森林目标所取得的进展情况。由于很少有国家系统地收集有关森林社会经济效益或这些效益对改善生计所作贡献的数据，《2014 年世界森林状况》中提供的证据将对这一评估起到关键作用。
3. 由于很难获取数据，《2014 年世界森林状况》报告重点关注目前全球层面已有相关可靠数据的效益，或案例研究提供的信息足以在全球层面得出结论的效益。此外，报告审查了各国的国家政策和措施如何根据《森林文书》的规定提高森林效益。关键的一点是，报告还就可如何完善信息和调整政策提出了建议，以便将来进一步提高森林的社会经济效益。

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。敬请各位代表、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。

II. 衡量森林社会经济效益

4. 为了在更广范围内衡量森林的社会经济效益，需要获取人们如何利用森林的相关信息，而不是如何管理森林以生产不同产品的相关信息。要强调消费而非生产，这需要转变目前衡量森林效益的常有观念。目前的数据收集主要关注森林和树木，还需要收集人们从森林获益的相关数据来加以补充。此外，还需要收集森林如何使特定群体（如妇女、土著人民和农村贫困人口）获益的相关信息，以评估森林产生的效益是否有助于促进平等。

5. 为了便于分析，《2014 年世界森林状况》中对森林社会经济效益作出如下定义。这一定义包括森林的直接消费效益以及林业部门创造的收入和就业岗位，这些收入和就业岗位可使人们通过其他方式满足他们的需求。

森林社会经济效益即通过消费森林和树木的产品和服务或间接通过林业部门创造的就业和收入满足人类的基本需求以及提高人类的生活质量（更高层次的需求）。

6. 这一定义不包括森林可能提供的许多间接效益、非使用性效益或存在效益。由于很多国家目前缺乏有关这些效益的全面而可靠的信息，重点关注森林对人们生活产生的更直接、更可衡量的影响也许对制定政策更为实用。这一定义还旨在明确区分森林的社会经济效益和环境效益，环境效益已通过森林资源评估等手段进行衡量。

7. 《2014 年世界森林状况》根据这一定义收集的数据说明了木材制品、非木质林产品和森林服务的生产和消费如何有助于满足不同的需求。在生产方面，这些数据包括林业部门产生的收入以及雇员和森林所有者等从此类收入中获益的人群的数量。消费效益方面的大部分数据显示了通过利用森林产品来满足不同需求，尤其是食物、能源、住房和健康需求的人群数量。

III. 森林提供的多重效益

8. 分析有关森林社会经济效益的统计数据和其他数据后，得出了以下主要结论：
全世界正规林业部门从业人数约为 1320 万，另有至少 4100 万人受雇于非正规部门

非正规林业部门的就业人数通常不计入国家统计数据，但根据《2014 年世界森林状况》的估计，欠发达区域的非正规部门从业人数相当庞大。此外，估计约有 8.4 亿人收集木质燃料和木炭供自己使用，占世界人口的 12%。

森林对粮食安全和健康的主要贡献之一是提供木质燃料用于烹饪和净水

据估计，约有 24 亿人使用木质燃料烹饪，约占非洲、亚洲和大洋洲以及拉丁美洲及加勒比区域人口总数的 40%。此外，其中 7.64 亿人也可能使用木材烧水。

可食用非木质林产品为许多人提供了粮食安全保障和必需的营养素，但在彻底评估前还需要更多的相关信息。

木质能源往往是欠发达国家农村地区的唯一能源来源，对贫困人口尤为重要

一次能源总供应量中木质能源所占比重在非洲为 27%，拉丁美洲及加勒比区域为 13%，亚洲和大洋洲为 5%。然而，正在努力减少对化石燃料依赖的发达国家也开始越来越多地使用木质燃料。例如，欧洲和北美约有 9 千万人（占总人口的 8%）将木质能源作为家庭供暖的主要来源，目前，木质能源约占欧洲能源总供应量的 5%。

林产品为解决至少 13 亿人口的住房问题作出重要贡献，占世界人口的 18%

世界各地广泛使用林产品建造住房。记录数据显示，亚洲和大洋洲有约 10 亿人使用林产品作为住房墙壁、屋顶或地板的主要材料，非洲这一数字为 1.5 亿。然而，该估计数是在部分信息的基础上得出的，这表明用林产品建造住房的真实人数可能会大得多。

IV. 旨在提高森林相关效益的政策措施

9. 政府行为深刻影响着人们受益于森林的程度。因此必须调整政策，满足日益增长且不断变化的需求，攫取新出现的机遇并应对潜在的负面趋势。几乎每个拥有大量森林资源的国家都制定了国家森林计划或用于解决各项关键森林问题的类似政策框架和计划。

10. 但是缺乏执行国家森林计划和政策的能力是许多国家遇到的一个主要瓶颈。似乎很少有国家制定了可衡量的具体目标，确定了相应措施或结果链的目标群体，或有能力监测各项政策和措施的实施情况。此外，很少有国家认识到或提及性别问题和体面就业问题。

11. 《2014 年世界森林状况》中汇编了 121 个国家的资料，对自 2007 年以来在国家层面实施的各项行动进行概述，这些行动是为了履行《森林文书》中与森林社会经济效益有关的七条特定政策和措施所述承诺。

12. 分析森林政策以及国际和区域机构收到的国别报告时得出的关键信息包括：**制定森林政策时应当考虑世界正在经历的变化，包括人口增长和显著的城市化发展**

人口增长和生活方式转变导致对于森林社会经济效益的社会需求正在不断增长和变化。国家森林政策和计划需要应对这些需求变化，对机遇作出反应，应对潜在的负面趋势，致力于使森林可持续地提供广泛效益。

自 2007 年起，各国已制定了大量政策和措施来促进可持续森林管理，其中许多政策和措施都可能有助于提高社会效益

目前的趋势是，各国逐渐倾向于将可持续森林管理作为一个总体国家目标，从而促进利益相关者的参与，更多地采取以市场为基础的自愿方法。但需要增强实施能力，以便切实发挥提高社会效益的潜力。

各国已采取多种措施鼓励提供产品和服务，包括改善人民获取森林资源和进入相关市场的渠道

拓宽资源获取和市场准入渠道能够通过满足生存需要等方式，有力地提升地方层面的社会效益。促进成立生产者组织有助于进入市场并提高生产效率。

需要认可并衡量服务的价值，以确保决策的合理性

如果不能衡量或认可森林所提供服务的价值，那么就会在信息不全且有失偏颇的基础上做出关乎森林的经济和政策决定。这对保证许多此类服务的可持续供应至关重要，这些服务包括有助于确保粮食安全和农业生产力的关键服务（如水土保持和授粉），以及森林为人们提供的娱乐休闲及其他便利服务等。

V. 提高森林社会效益的机遇

赋予人民更多管理森林并从中获益的权利

13. 由于利用森林的方式不同，人们从林产品生产和消费中的获益程度也不同。然而，政策仍然侧重于森林管理的技术方面。大多数国家提及效益时关注的都是正规部门的生产活动，而这些活动中受益人数相对较少。

14. 各国需要调整林业政策和战略，从而更清晰地体现人们利用森林的方式，这是今后工作中需要迈出的重要一步。这需要淡化国家作为森林资源守护者的角色（通常负责保护森林不受人们破坏），更多地关注人民和社会的需求及偏好。这还需要报告转移重点，更关注从森林获益的人数，而非对社会效益作出一定贡献的森林地区。

15. 许多国家已朝着这个方向采取了重要举措。这些举措包括改善资源获取渠道、赋予人民更多管理和获取特定林产品（尽管经常只用于维持生计）的权利，以及为土著人民、地方社区和私营小农提供森林、土地和树木的安全长期获取渠道及权属。一些国家还帮助拓宽市场准入渠道以创造收入和就业，具体方式通过增强针对小规模森林企业和生产者组织的法律框架和能力。现在必须巩固这些进展，确保能真正地促进农村的发展和经济增长。

从禁止到可持续生产

16. 林业管理机构之所以不愿意认可和推动森林的一些社会经济效益，其深层原因也许在于他们担心众多小规模生产者会对森林管理的可持续性造成影响。

17. 森林的三种重要社会经济效益分别是：将从林肉作为动物蛋白的重要来源，将林产品用作当地建筑材料，以及将木质燃料用作烹饪。但是在很多国家，狩猎大多被禁止（或受到严格限制），（使用链锯或坑锯进行的）锯木生产在当地经常被禁止，甚至连木质燃料的采集也可能受到限制。试图通过禁止某些活动来增强森林管理的可持续性的做法不仅没有体现出这些满足基本需求的效益的重要性，而且也不太可能成功。

18. 由于参与非正规活动的人数众多，许多地方的林业管理机构面临的最大挑战在于将目前的重点从禁止转移到可持续生产上。不过，目前已实施了旨在强化森林资源产权和地方控制的多项措施，使地方生产者在确保资源的长期可持续性方面发挥更大作用，并且组织（生产者合作社等）的完善也许能够提供一套让非正规生产者更有效参与的机制。为加强这些活动的可持续性，目前需要通过私营部门以及非政府和民间社会组织进行合作，并通过学习成功经验，大规模开展技术援助和技术推广工作。

生产和利用效率

19. 随着人口增长，对林产品消费所带来的各种效益的需求很可能会继续增加。如果要在资源不大幅减少的情况下满足这些需求，就需要支持非正规生产者采用更高效和可持续的生产技术。减少劳动力和材料投入也会提高资源利用的可持续性，还可以让人们腾出时间参与其他活动创造收入。这对女性尤其有益处，从事无报酬木质燃料采集的人中近 80%为女性。

欠发达国家也应向绿色经济转型

20. 发达国家对绿色经济的效益越来越感兴趣，但很多欠发达国家的经济已经具备绿色经济的诸多特征，如大量使用再生材料、生物能源和天然产品，以及拥有大量人口从事这些材料的生产。欠发达国家有机会在某些领域发展更发达的绿色经济，而不是遵循更加依赖不可再生资源的发展道路。

21. 对于很多国家而言，木质能源都颇具发展前景。通常可通过以下方式可持续地增加木质能源供应：采用相对容易引进的先进制炭技术和工艺；进一步探索利用加工业木屑生产能源的可能性。此外，还可通过改进锅灶来提供机会改善木质能源的供应状况。

基于证据的政策制定工作

22. 为按照建议实现政策重心的转移，需要进行大量投资，以提高林业管理机构与其他公共和私营机构合作共同制定和实施政策的能力。为了阐明对森林管理能力进行投资的必要性，还需要证明此举所能带来的益处。除此之外，需要证明经修订的政策是否真正得到实施，以及最终是否有利于改善人类的福祉。

23. 目前缺少从事各种森林相关非正规活动人数的统计数据。至少林业管理机构应该改进利益分享状况报告，以表明在森林生产领域通过收入分享和类似安排获得的效益。作为补充，应在社区森林和其他当地人有权进入和管理的区域改善效益分享的衡量方法。

24. 重点之一应是完善男性与女性之间效益分配的相关数据，以及提供对于土著人民和农村贫困人口等弱势群体而言尤为重要的活动的信息。

25. 需要做出更协调一致的努力来获取更多相关信息。其他部门开展的许多调查可提供合作空间，这些调查涵盖了从农业和家庭收入到健康和营养多个方面。

应对不断变化的需求

26. 尽管《2014年世界森林状况》分析主要侧重于森林对于满足基本需求的贡献（在欠发达国家更加重要），森林的社会经济效益会随着各国的发展而变化。随着各国致力于建设一个更具可持续性、更绿色的未来，对于森林产生的很多益处的需求将会上升。因此，森林有潜力为将来的社会经济发展作出更大贡献，相应地也需要合理管理这种潜力。

27. 本文件中的许多问题将在秘书处编制的有关议题 4.1 至 4.5 的文件中进一步详述和讨论。林委在审议《2014年世界森林状况》时不妨考虑这些文件。