



经济及社会理事会

Distr.: General
9 January 2002
Chinese
Original: English

联合国森林问题论坛

第二届会议

2002 年 3 月 4 日至 15 日

临时议程项目 4 (f)

各届会议的共同项目：监测、评价和报告

2001 年 12 月 18 日日本常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函附上 2001 年 11 月 5 日至 8 日在横滨举行的关于监测、评估和报告可持续森林管理进展情况的国际专家会议的报告（见附件）。

如能将本报告作为联合国森林问题论坛第二届会议的正式文件，以便利该机构的工作，我将不胜感激。

常驻代表

佐藤行雄（签名）

2001 年 12 月 18 日本常驻联合国代表给秘书长的信的附件

报告

国家牵头的支持联合国森林 问题论坛的活动

关于监测、评估和报告可持续森林管理进展情况的国际专家会议

2001 年 11 月 5 日至 8 日，日本横滨

背景

2001 年 11 月 5 日至 8 日在日本横滨举行了国家牵头的支持联合国森林问题论坛（联森论坛）的活动，题为“关于监测、评估和报告可持续森林管理进展情况的国际专家会议”。会议由日本政府主持。共同发起国是澳大利亚、巴西、加纳、印度尼西亚、马来西亚、挪威和美利坚合众国。会议的目的是提供一个论坛，以便就在联合国森林问题论坛框架内进行监测、评估和报告交换意见，从而有助于支持联森论坛的讨论。重点是各国如何报告在可持续森林管理方面取得的进展、以及在执行政府间森林问题小组（森林小组）和政府间森林问题论坛（森林论坛）行动提议方面取得的进展。来自 31 个国家、九个国际组织和区域进程、四个非政府组织的代表出席了会议。

会议回顾，2001 年 6 月在纽约举行的联合国森林问题论坛第一届会议（联森论坛第一届会议），商定森林问题论坛在监测、评估和报告方面的职能由以下领域组成：

- (1) “在执行政府间森林问题小组(森林小组)和政府间森林问题论坛(森林论坛)行动提议方面取得的进展”；
- (2) “在各类森林可持续管理方面取得的进展”；以及
- (3) “效力的审查”。

此外，联森论坛第一届会议强调，“必须采用区域和国家可持续森林管理标准和指标，作为报告可持续森林管理情况的依据。”

会议由日本的 Kajiya 和马来西亚的 H. C. Thang 共同主持。

以下报告概述会议的讨论情况和突出要点，目的是转达协商一致意见。详细的会议议事录将在联森论坛第二届会议之前编写完毕。

第 1 天：11 月 5 日，星期一

开幕词

日本林业机构总干事 Tetsuo Kato 先生宣布会议开幕，并向与会者表示欢迎。挪威林业部森林司副司长 Knut Oistad 先生向日本政府和会议共同发起国表示感

谢，并强调，会议将对联森论坛关于监测、评估和报告的审议作出重要贡献。国际热带木材组织执行主任 Manoel Sobral Filho 强调，国际热带木材组织正在倡导的可持续森林管理标准和指标很有用。联合国森林问题论坛（联森论坛）秘书处协调员兼秘书长 Jagmohan Maini 先生简要阐述了联森论坛在监测、评估和报告领域的任务规定；并强调，首要受益者必须是国家；监测、评估和报告应符合成本效益，并切合政策需要；在联森论坛框架内提出报告，是一项自愿制度。

全体会议：关于监测、评估和报告可持续森林管理进展情况的发言

第一天集中讨论监测、评估和报告可持续森林管理方面的经验。十一名与会者发了言，包括标准和指标进程概述；关于区域和国际标准和指标进程的五个发言（国际热带木材组织、塔拉波托、蒙特利尔、保护欧洲森林部长会议、非洲干旱地区程序）；三个国家的标准和指标个案研究（芬兰、日本、马来西亚）；关于巴西森林信息系统的论文；以及世界资源学会关于全球森林观察项目的论文。

关于发言的讨论

关于发言的讨论突出了以下关键点：

- 可持续森林管理标准和指标，有助于就什么是可持续森林管理达成共识。各项标准和指标向各国提供了一个框架，以便决定可持续森林管理的定义，并评估实现这项目标的进展情况。虽然标准和指标框架可能并非是监测、评估和报告可持续森林管理情况的唯一机制，但这是广为接受的一个机制。总共九个国际和区域标准和指标进程已将大约 150 个国家包括在内，覆盖世界多数森林地区；
- 这些进程确定的标准极为相似；所有进程都以某种方式将可持续森林管理的一些共同的基本要素包括在内。但是，每项标准的指标，各进程互不相同；
- 许多国家已从是否适合本国情况的角度评价了（在各自的标准和指标进程中确定的）各项指标，有时增添了国家或以下各级指标，以反映其特殊情况；
- 各进程和各国在拟定和执行标准和指标方面处于不同阶段；
- 执行标准和指标是一项复杂的工作，成本可能很高。一些与会者指出，必须帮助提高能力，并提供财政援助。有人还提到了在执行标准和指标方面进行国际合作的可能性；
- 在广泛执行标准和指标方面，应鼓励循序渐进的办法；
- 以开放、透明的方式对标准和指标进行参与性评估，可使利益有关者达成共识，下定决心，但这往往是一个漫长的过程；

- 监测和评估某些指标、特别是关于社会经济职能、保护职能和生物多样性的指标，并非易事。但有人指出，在监测和评估过程中，以难度为由而忽视某些指标是错误的；
- 在一些国家，在国内政策中，已经将采用可持续森林管理标准和指标进行监测和评估的结果考虑在内。一些与会者指出，必须有一个稳定、透明的政治环境，以便使监测和评估结果产生影响；
- 一些与会者指出，在一些标准和指标进程中，没有明确处理某些具体问题（如非法贸易和非法采伐）。他们建议，各国可选择在监测、评估和报告可持续森林管理情况时处理这些问题；
- 各国已经在向一些国际公约、协定和进程、以及国际组织提出报告，因为这些组织设有与森林相关的数据库和资料库。这些数据和报告是目前有关森林资料的丰富来源，应当用来评估可持续森林管理方面的进展；
- 有人表示，新的信息技术有可能更多地帮助收集、分析和报告关于森林趋势和森林活动的资料。

第 2 天：11 月 6 日，星期二

各工作组的讨论

第 2 天，两个工作组讨论了在联森论坛框架内监测、评估和报告可持续森林管理情况的四个问题。

问题 1：在联森论坛的框架内，你认为监测、评估和报告国家在可持续森林管理方面进展情况的目的是什么？

与会者认识到，所有国家都为国家规划、政策拟订和预算分配目的建立了一些监测、评估和报告系统。他们一致认为，联森论坛框架内的报告应当有补充价值。与会者指出，在国家与国际两级监测、评估和报告可持续森林管理有以下好处：

- 激发讨论、查明机会和差距、确定各项行动的优先次序、通过编写国家报告在国内达成共识；
- 查明在双边、区域和国际各级可以采取的具体行动，以便各国为在可持续森林管理方面取得进展作出努力；
- 提供一个框架，以利于各级作出知情的决定并给予政策指导，并就可持续森林管理的趋势提出全面报告；
- 促使特别是国家和以下各级利益有关者更广泛地参与；

- 提供机会，以便就传统数据收集范围之外的国家进程和交叉问题交流情况；
- 有助于动员技术、财政和能力建设方面的援助；
- 提高公众对森林在国家 and 全球两级重要性的认识，坚定为实现可持续森林管理的政治决心；
- 各国和其他方面通过在联森论坛报告和讨论执行方面的成功事例和障碍，交流经验，查明正在出现的新问题，并促进相互了解；
- 查明森林领域的国家、区域和全球趋势、森林状况、长期森林商品和服务的有无、以及跨国界问题；
- 阐明森林对全球环境功能的贡献，便利向全球森林公约和协定提出报告；
- 使全球更加了解森林问题，以便除其他外查明创新的投资机会，为森林商品和服务在全球市场上找到机会；并
- 支持联森论坛在包括通过交流经验和提供反馈意见促进执行方面的作用。

问题 2： 贵国（目前和今后）如何监测、评估和报告可持续森林管理方面的进展情况？

与会者表示：

- 多数国家每一年或两年就其森林的某个方面提出报告。某些数据每年收集一次，而比较详细的数据则每五至十年收集一次；
- 多数国家采用标准和指标作为国家报告的依据，而许多国家正设法在近期内采用标准和指标；
- 各国往往注重与本国情况最有关系的指标；
- 一些国家一般采用分阶段办法实施标准和指标系统；它们已开始采用本国具备数据的指标，并计划在具备数据和资源时，将监测、评估和报告扩展到其他指标；
- 纳入地方一级的投入，有助于在国家一级更好地作出知情的决定；
- 各国通过各种程序进行监测、评估和报告，其中各方面、包括非政府组织和地方社区参与国家以下各级的数据收集；
- 为了提高可信度，监测、评估和报告应使利益有关者有效地参与，包括自上而下地汇总资料、特别是定量数据；
- 国家森林清单对于监测、评估和报告的效力极为重要；

- 采用标准和指标报告方式，对于影响决策者以及为可持续森林管理争取预算都很重要；
- 包括在标准和指标框架内注重国家监测、评估和报告的问题。在处理与森林有关的关键问题（如森林价值、水源、生物多样性与碳、农业政策、地貌景观问题和宏观经济问题）；
- 在国家、区域和国际各级的各种报告框架可能互不一致；以及
- 在可持续森林管理标准和指标与其他各种环境和可持续发展进程的报告之间，找到共同点和互补性，将有利于在可持续森林管理与其他政策框架之间建立有效的联系和跨部门关系。

问题 3： 各国（目前和今后）如何在国际上报告在可持续森林管理方面取得的进展？

与会者简要回顾了它们已经向其提出有关森林问题报告的国际公约、协定、组织和文书。他们都强调，必须减轻目前各国提出报告的负担。国家报告不是为了在国家间作比较。

改进和便利提出报告的建议包括：

- 鼓励各公约和组织共同努力，尽可能简化、协调提出报告的要求，并使之保持同步（如粮农组织、欧洲经委会和国际热带木材组织最近共同拟定的关于森林产品统计数字的问题单）；
- 通过促进国家报告的协调，可以提出一份全面的国家报告。有的人认为，这种报告可以提供更加协调一致的资料，可用于关于森林问题的所有国家报告；
- 使关于可持续森林管理进展情况的全面国家报告和国际报告对数据的要求尽可能保持一致；
- 建立森林问题国家电子互动数据库，储存国家的各项有关数据、不断加以更新、以便各级提出报告时采用；
- 区域和国际标准和指标拟定进程，是国际上监测、评估和报告可持续森林管理进展情况的工具；
- 围绕标准和指标框架安排国家报告，同时认识到一些国家在监测制度中不采用标准和指标，而有的国家则采用国家政策程序（如国家森林方案）；以及
- 更好地利用国家协调中心。

与会者还就收集数据和提出报告问题提出了其他比较笼统的建议，包括：

- 必须处理有关森林数据中的许多空白、及时性、准确性和可靠性问题；
- 收集更多从空间定位的数据；以及
- 各国希望国际公约和组织对收到的数据和资料提出反馈意见。

问题 4： 在各国向联森论坛提出可持续森林管理进展情况报告时，你认为什么是最适当的结构（报告什么？）和机制（如何报告？）

与会者指出，同时就可持续森林管理以及森林小组/森林论坛/行动倡议执行情况提出报告很重要，因为这些方面可能相互有联系。与会者就各国在报告可持续森林管理进展情况时应报告什么、如何报告提出了各种意见，包括：

- 在联森论坛框架内报告可持续森林管理进展情况，应当利用现有数据和资料、包括标准和指标框架内的数据和资料，以免增加各国提出报告的负担；
- 各国可以利用区域和国际程序，采用标准和指标报告可持续森林管理进展情况；
- 在不丧失国家森林方案或其他进程产生的国家报告丰富内容的同时，可以重点阐述在执行可持续森林管理等具体任务方面的总体资料以及总结的经验；
- 联森论坛应探讨使可持续森林管理报告保持同步的可能性；
- 国家报告应保持足够的灵活性，以反映各国的优先任务；
- 提出基线报告，可以更好地衡量进展情况；
- 各国作出切实承诺对于建立信用很重要，利益有关者的参与和资料的可靠性也很重要；
- 可持续森林管理的进展情况，应与联森论坛各届会议的主题议程相协调；注重解决办法、取得的经验或具体障碍；
- 鼓励将可持续森林管理报告与联森论坛议程项目相联系，同时允许就可持续森林管理、正在出现的问题或优先问题提出全面国家报告；
- 尽早提交关于可持续森林管理进展情况的书面国家报告，可使秘书处和（或）森林问题合作伙伴关系成员向联森论坛内届会议提供报告汇编，分析各种趋势以及共同的成功之处和障碍，同时确保广泛分发原来的完整国家报告；
- 应尽可能以电子方式转递报告，并将其刊登在因特网上。

第3天：11月7日，星期三

全体会议：关于监测、评估和报告在执行森林小组和森林论坛的行动提议方面取得的进展的发言

第3天集中讨论监测、评估和报告森林小组和森林论坛各项行动提议的执行情况。四人作了发言，其中两人发言讨论国家经验（澳大利亚和印度尼西亚）；一人发言讨论采用标准和指标报告行动提议执行情况；一人发言讨论开发计划署和粮农组织关于支持各国评估行动提议执行情况和确定各项行动的建议。

澳大利亚全面分析了各项行动提议，并编写了一本手册，设法概括了各项提议并将其分组，以便利实施。澳大利亚还分析了各项行动提议与澳大利亚的相关性，评估了各项提议的执行情况，并确定了今后各项行动的优先次序。

关于发言的讨论情况

讨论突出了以下各点：

- 其他国家可参考澳大利亚手册，以便确定本国的优先事项和执行方法；
- 标准和指标可以是监测、评估和报告行动提议执行情况的有用框架。国际各进程的标准的统一，有助于相互了解执行行动提议的各项努力。在其他情况下，指标可用作监测、评估和报告的出发点或框架；
- 对于采用标准和指标监测、评估和报告执行森林小组和森林论坛行动提议的进展情况，在概念上是否切合，是否可行，存在不同的看法；
- 一些国家采用标准和指标，而另一些国家采用国家森林方案，因此，各国用来监测、评估和报告执行情况的框架可能不同；
- 必须进一步提高能力、提供训练和财政援助，以支持监测、评估和报告森林小组和森林论坛行动提议执行情况的努力。

工作组讨论情况

两个工作组讨论了与监测、评估和报告森林小组和森林论坛行动提议执行情况有关的问题。

问题1：各国在监测和评估森林小组和森林论坛行动提议执行情况时，可考虑哪些方面（目的、方式和方法）？

- 从政治上和战略上采用森林小组和森林论坛行动提议，供拟订国家政策参考，使之完善；
- 执行森林小组和森林论坛行动提议，作为可持续森林管理的手段，而不是目的；

- 监测和评估有助于确定优先目标、成功事例、需要采取的行动、以及开展合作的可能性；
- 监测和评估方法和程序必须保持透明，使所有利益有关者参与；
- 六国倡议和澳大利亚开展的行动；以及按联森论坛 16 个要素所作的分组，都是各国系统评估行动提议相关性、并根据国内情况按优先次序加以实施的有用工具；
- 监测和评估可融入国家森林方案或与森林有关的其他国家政策进程；
- 对国家执行森林小组和森林论坛行动提议情况进行独立审计，可能是显示信誉的有用工具；
- 国际和区域组织、进程和机构，可推动各国就监测、评估和报告行动提议执行情况进行协商并采取行动；
- 作为森林问题合作伙伴关系的成员，并通过国际合作，可在协助各国监测和评估森林小组和森林论坛行动提议方面发挥作用；
- 支持森林问题合作伙伴关系成员组织努力减轻国际上向各国提出的提交报告的要求；
- 标准和指标可以是监测、评估和报告的有用框架，但并不包括所有行动提议；
- 并非所有国家都作为一项单独工作监测和评估森林小组和森林论坛行动提议；即便这样做的国家，频率也各不相同；
- 在国家对行动提议进行评估时，所采用的方式和对话的深度，差别极大；一些国家只对行动提议作一次评估，而其他国家则定期加以评估；
- 国家协调中心可便利监测和评估。

问题 2： 根据各国在执行森林小组和森林论坛行动提议方面的经验，制定自愿准则是否有助于在联森论坛框架内监测、评估和报告？

- 关于各国如何向联森论坛报告执行行动提议的情况，在讨论中产生了下列备选办法：
 - (a) 就全面执行森林小组和森林论坛行动提议的情况提出年度报告；
 - (b) 集中就与联森论坛每届会议议程有关的行动提议的执行情况提出年度报告（但可选择提出更加广泛的报告）；
 - (c) 就各项行动提议向联森论坛第五届会议提出一份单一报告；

- 许多与会者赞同选择 (b)，部分原因是，这样做可能有助于会议集中讨论和辩论；
- 一些人强调，对于系统评估行动提议以及监测和评估其执行情况，已经存在用户便于实施的各种建议（如六国倡议执行人员指南、澳大利亚行动、以及联森论坛行动计划 16 项主题要素）；
- 有人指出，必须邀请各主要集团提出报告；几位专家回顾说，森林问题合作伙伴关系成员以及其他组织和行动者也应就森林小组和森林论坛行动提议执行情况提出报告；
- 为了使联森论坛各届会议更具建设性，更加有效：
 - ▲ 许多人认为，必须就向联森论坛报告行动提议执行情况制定某种灵活的准则。有些人强调，此种准则应允许各国采用其优先国家政策进程框架提出报告；
 - ▲ 有人指出，可采用秘书处提供的单一目录/问题单安排报告提交方式；
 - ▲ 有人提议各国向联森论坛报告与监测、评估和报告行动提议执行情况有关的方法问题；
 - ▲ 但有人指出，各国应享有重点阐述它认为最相关的问题的灵活性，其中强调成功事例、以及障碍和差距；
 - ▲ 及时提供预先编写的书面报告，可使秘书处和森林问题合作伙伴关系成员编制汇总报告，查明正在出现的新问题；
 - ▲ 原来的完整报告，应广泛分发，包括在因特网上刊登。

第 4 天：11 月 7 日，星期四

会议结束后，国际专家组会议组织者附加了下列说明。

全体会议：关于监测、评估和报告可持续森林管理进展情况的发言

各工作组就监测、评估和报告可持续森林管理进展情况以及监测、评估和报告森林小组和森林论坛行动提议进展情况的结论发了言。

关于发言的讨论突出了下列各要点：

监测、评估和报告可持续森林管理进展情况

- 对各国内的数据和资料提出反馈意见很重要；
- 应当指出，在监测、评估和报告可持续森林管理情况的一项首要目标，没有一工作组加以讨论：通过广为宣传的全面监测、评估和报告可持续森林管

理的过程，林务人员可以全面、综合地阐述森林的作用和功能。他们可以说明，森林的生产功能和保护功能如何相互结合；

- 通过监测、评估和报告，还可以阐明和跟踪切实的、可衡量的目标、里程碑和承诺，而此种承诺未必产生于标准和指标；
- 根据一套指标进行的监测、评估和报告，对于尚未具备人力和财力开展全面标准和指标进程的国家也很有用。

监测、评估和报告森林小组和森林论坛行动提议进展情况

- 一些与会者认为，两个工作组对国家森林方案在监测、评估和报告中所起的相对作用的讨论不够重视。在许多国家，国家森林方案框架为监测、评估和报告提供了有用的依据。
- 此外，与会者还认识到了标准和指标对于监测、评估和报告执行森林小组和森林论坛行动提议进展情况的重要性。但是，仅靠标准和指标进程，无法报告全部必要的资料。

通过报告

与会者审议了报告草稿，在作出少量改动后，认为报告反映了会议期间发表的各种意见。

会议闭幕

共同主席感谢所有与会者建设性地参与了讨论，并正式宣布会议闭幕。

与会者感谢澳大利亚、巴西、加纳、印度尼西亚、日本、马来西亚、挪威和美利坚合众国政府。与会者还深切感谢日本政府和人民主办这次会议，并给予他们盛情款待。