



经济及社会理事会

Distr.: General
2 March 2004
Chinese
Original: English

联合国森林问题论坛

第四届会议

2004年5月3日至14日，日内瓦

临时议程* 项目4(a)(四)

政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛的行动

建议和联合国森林问题论坛行动计划的执行情况：

执行进展情况：监测、评估和报告、概念、术语和定义

监测、评估和报告，概念、术语和定义

秘书长的报告

摘要

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）关于监测、评估和报告以及概念、术语和定义的行动建议要求：改进国家森林评估和资料传播；建立关于收集、分析和传播数据的能力；为了国际目的改进和精简与森林有关的报告；以及对与森林有关的定义达成共同了解。

在国家森林调查和评估方面，已有稳定的进步，尤其是在发达国家。已扩大收集森林资料的范围，资料的传播已有改进。利用卫星图象提供的数据以及滚动的或连续的数据收集系统已随着新技术的发展而增加。可获得关于森林和森林管理的较全面的全球资料，特别是通过全球森林资源评估。但是，在资料方面仍存在着重大差距，为了国家和国际目的也越来越需要资料。在许多发展中国家，有限的能力和财务资源限制了资料的收集、分析和传播。几个国际机构正在帮助建立国家能力，但是需要进一步的努力。

* E/CN.18/2004/1。



在旨在精简向国际进程提出与森林有关的报告的联合倡议下，森林问题合作伙伴关系的成员已审查了报告要求以及设立了一个网络门户，以便容易取得国家报告。他们提议拟订一个共同的资料框架，来改进资料管理，以期帮助减少各国承受的报告负担。在 2002 年举行了两个专家会议，讨论如何协调与森林有关的定义，它们展开了一个多方利益有关者进程，以协调和实现较一致地利用与森林有关的定义。工作继续进行，包括努力统一法文和西班牙文的核心术语，以及澄清与森林的自然性质有关的术语，包括人工林和低森林覆盖范围。

本报告提供资料，说明在执行有关的森林小组/森林论坛的行动建议和前进道路建议方面的进展和限制。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	4
二. 背景	5-8	4
三. 在执行政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛关于监测、评估和报告 以及概念、术语和定义的行动建议方面的进展	9-36	6
四. 执行手段	37-46	11
五. 结论	47-53	14
六. 讨论要点	54	15

一. 引言

1. 联合国森林问题论坛的多年工作方案在联森论坛第四届会议上要求审查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）关于监测、评估和报告、概念、术语和定义的行动建议的执行情况。概念、术语和定义也列入了联森论坛第二届会议的议程。¹ 本报告重点放在第二届会议上通过的有关的森林小组/森林论坛的行动建议和决定的执行情况。本报告还讨论执行手段，主要是与监测、评估和报告以及一些新出现的问题有关的能力建设。

2. 可持续森林管理的标准和指标，是用于监测、评估和报告等方面的工具，作为一个单独因素列入第四届会议的议程上。在为该议程项目编写的秘书长报告（E/CN.18/2004/11）中深入探讨了森林小组/森林论坛与标准和指标有关的行动建议的执行情况，因此本报告不加以讨论。

3. 作为联森论坛主要职能²的监测、评估和报告各方面也要在第四届会议上在议程项目 5(e)：闭会期间工作下加以讨论，包括(a) 联森论坛关于监测、评估和报告的办法和机制特设专家组会议的结果（E/CN.18/2004/2），(b) 关于进程的建议，以便利审查关于森林的国际安排的效力（E/CN.18/2004/12）。

4. 联合国粮食及农业组织（粮农组织）编写了本报告的草稿。资料来源包括：在编写时可取得的提交联合国森林问题论坛第四届会议的国家报告；有关的国家带头的倡议和其他会议的报告，包括 2001 年在日本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，³ 2003 年在危地马拉城举行的关于可持续森林管理标准和指标的贡献的国际会议：前进的道路，⁴ 2003 年在意大利维泰博举办的关于“监测、评估和报告在森林小组/森林论坛行动建议执行情况中取得的经验教训”的国家主导的倡议，⁵ 2004 年在菲律宾宿务市举行的可持续森林管理的标准和指标专家协商会，⁶ 森林问题合作伙伴关系成员们关于精简与森林有关的报告及调和定义的工作⁷ 以及森林问题合作伙伴关系其他成员和组织提供的其他资料。

二. 背景

5. 政府间森林问题小组和政府间森林问题论坛确认了关于森林的监测、评估和报告对各国健全的森林规划和政策拟订极为重要。森林小组/森林论坛的行动建议要求努力改进国家的森林资源评估和资料传播，统一与森林有关的定义，使与森林有关的资料和报告更精简、及时、符合成本效益、对决策者富有意义，以期减轻各国承担的报告负担。

6. 下表列出和概述森林小组/森林论坛关于监测、评估和报告以及概念、术语和定义的行动建议。表中的摘要既非协议文本，也不是要取代协议文本。列出摘要是为了便利分析森林小组/森林论坛的行动建议的执行情况。

森林小组/森林论坛关于监测、评估和报告以及概念、术语和定义的行动建议的摘要

要求采取的行动类型

行动建议

收集和传播关于森林的国家资料

改进国家森林资源评估以及广泛传播与可持续森林管理有关的资料

森林小组 46b, 森林小组 89b, 森林论坛 17a, 森林论坛 17b

改进关于森林的国际报告和资料系统

发展经过改进和精简的报告和资料系统, 以协助收集、核查、综合、解释和传播关于可持续森林管理以及实现这种管理的财务资源方面的进展的资料

森林小组 89d、森林小组 89e、森林小组 115e、森林小组 78a、森林小组 78b、森林小组 78c、森林小组 89g、森林论坛 18、森林论坛 19a、森林论坛 30d、森林论坛 142c

概念、术语和定义

拟订一套国际上可接受的与森林和森林管理有关的重要术语的定义, 包括森林资源评估、可持续森林管理的标准和指标、低森林覆盖范围、种植的森林和保护地的类别

森林小组 58a、森林小组 89f、(森林小组 115d)、森林论坛 89、森林论坛 122a

执行手段(能力建设)

协助发展中国家加强其收集关于森林的资料和提出关于森林的报告的能力

森林论坛 17e、森林论坛 19b、森林论坛 17a

7. 联合国森林问题论坛在其第二届会议上确定了森林小组/森林论坛关于概念、术语和定义的行动建议执行情况的下列各点:

- 确认就与森林有关的概念、术语和定义达成共同了解对增加森林数据的可比性和相容性是很重要的
- 各国渴望减少国际报告要求的多余和重复
- 拟订和执行国家森林方案以及关于标准和指标的工作, 都导致更加了解概念、术语和定义
- 国际对话, 包括在日本横滨由国家主导的倡议,³ 关于统一与森林有关的定义供各种利益有关者利用的专家会议,⁸ 以及(那时即将举行的)2003年关于可持续森林管理的标准和指标国际会议,⁴ 都是宝贵的。

8. 下列建议在会议上获得通过:⁹

联森论坛:

- 请森林问题合作伙伴关系的成员加紧其关于促进对概念、术语和定义达成共同了解的工作, 并且向联森论坛第三届会议提出关于这项工作的进度报告

- 请各国和森林问题合作伙伴关系的成员加快其关于低森林覆盖范围的概念、术语和定义的工作
- 请森林问题合作伙伴关系的成员精简报告要求，并且尽量协调其报告周期，以减轻各国承受的报告负担。

三. 在执行政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛关于监测、评估和报告以及概念、术语和定义的行动建议方面的进展

9. 在关于监测、评估和报告的许多工作领域已取得重大的进展。其中包括：改进国家资源评估、包括扩大与森林有关的数据集的范围；继续拟订和执行可持续森林管理的标准和指标；进一步拟订全球森林资源评估，继续努力统一与森林有关的术语和定义；展开一项精简与森林有关的报告的倡议，减轻各国承受的报告负担；以及加强收集、分析和传播森林资料的国家能力。较详细的资料载于下列各节。

A. 在执行收集和传播关于森林的资料的建议方面的趋势和正在出现的问题

1. 国家

10. 各国努力使监测、评估和报告森林较符合成本效益、较有效和较适切的工作包括：

- 改进对现有数据和报告系统的利用
- 使用非传统的方法来收集资料，特别是从当地来源收集资料
- 将从多种资料来源取得的资源集中一起、包括在森林部门以外的资源
- 分享概念、办法和经验
- 通过国家森林方案进程确定需要的资料
- 将森林管理所需的资料同森林政策所需的资料分开
- 在国家森林评估、可持续森林管理的标准和指标、国家森林方案之间建立较密切的联系
- 加强收集、使用或传播与森林有关的资料的国家机构之间的协调
- 强调以在实地进行有系统的监测作为收集资料的基础
- 以曾经进行过有系统监测的各国的知识为基础
- 增加资料的易取性和可用性
- 在国家、区域和全球各级促进利益有关者参与监测、评估和报告。

11. 许多国家在收集国家森林调查和评估的资料和统计数字方面取得了稳定的进展。这些资料主要用于国内决策、森林管理规划、规划林业投资和木材采购、

森林研究和森林核证等。结果也日益用于国际目的，诸如全球和区域的分析和评估，也用于各种科学报告和与政策有关的报告。

12. 几个国家在提交联森论坛第四届会议的报告中提到它们已加强在其国家森林评估和调查、国家森林方案以及可持续森林管理的标准和指标之间的联系。这是一项积极的发展，表示努力使资料收集同国家决策需要、使政策进程同监测朝向可持续森林管理取得的进展更密切地联系。但是，许多国家强调必须对森林进行较一致与有系统的全国监测以及加强取得关于森林管理的最新知识，以便改进森林政策的拟订。

13. 除了以传统办法收集的数据（例如关于物种和木材数量）外，许多国家正在收集关于新的参数的资料，诸如森林的健康状况、森林火灾、碳吸收和非木材森林产品。也正在试图收集与生物多样性有关的新资料，诸如主要生境、腐烂中的木材的数量和质量、再生伐留下的树木、以及改良过的森林环境、土壤和景观记载。

14. 卫星图象为森林绘图和监测添加一项新的数据来源。利用卫星进行的土地覆盖范围调查能改进核心统计数据库的范围以及协助监测土地覆盖范围的变化。连同以地面为基础的衡量办法一起使用，遥感是帮助确定土地使用分类以及查明一段时间后土地覆盖率变化的有用工具。只靠遥感不可能提供关于森林资源的足够资料，这样就无法符合国家森林政策的要求，还需要实地调查。

15. 若干领域取得了可喜的进展，但是许多国家、特别是发展中国家在国家一级依然缺乏可靠资料。比如，在 2000 年粮农组织的全球森林资源评估中，61% 的发展中国家（占发展中国家森林面积的 25%）仅提供了专家意见或粗糙失准的地图。森林外林木为各国、特别是低森林覆盖率国家提供了重要的产品和服务，但许多国家只拨款进行森林调查，却没有对这些资源进行评估。此外，非木材森林产品和服务在发展中国家、特别是农村地区的家庭中用途十分广泛，产品销售在许多地区占有极为重要的地位，但是多数国家并未对这些产品和服务的资料收集给予足够重视。一些国家在向联合国森林问题论坛提交的报告中指出，应该加强对森林生物多样性的认识和森林的经济和社会信息的传播。

16. 各国收集信息的能力和意愿决定了现有信息的数量和质量。数据收集工作不得不与国家其他多项优先工作一起争取稀缺的财政资源。因此，对于数据收集的投资必须审慎考虑信息对决策的意义，收集的信息必须产生明显的效益。数据收集的伙伴关系和数据的共享程度，也对现有信息产生着影响。在一些情况下，林业部门与私营部门，包括森林业与森林所有人合作开展调查。这种合作方针加强了森林所有人提供更为详细的森林资源信息的意愿。

17. 对每年更新的信息需求量的增加，促使一些国家开展滚动式国家森林调查，把已获得的新信息随时加入数据库并供有关方面取用。在这种情况下，国家每年有一定百分比的土地得到测量。

18. 一些国家利用因特网站广泛传播信息，为包括公众在内的有关方面获取信息提供便利，取得了显著的成效。民主进程使公众能够获取信息，但是尽管发生了积极的变化，世界许多地区在获取信息方面依然存在问题。许多国家在利用现代信息技术传播信息方面取得了进展，但部分由于“数码鸿沟”，其他国家、特别是发展中国家和经济转型期国家在信息传播和获取方面依然受到限制。还有一些国家仅用本国语文提供国家森林调查资料，在国际上无法广泛采用。

19. 粮农组织、国际热带木材组织、世界银行等国际组织以及双边援助方案，为各国改进森林调查和监测提供援助。例如，粮农组织协助各国在取样地点开展系统的实地调查，以此对全国森林进行评估。收集的数据包括加强森林规划效率所需的生物物理计量和资源管理、用途和使用者信息。五个发展中国家正在开展这项工作，另约有 15 个国家提出了援助请求。

2. 国际

20. 粮农组织的全球森林资源评估主要根据各国提供的数据，定期发布世界森林资源及其管理和使用的信息。最近一次评估于 2000 年进行，报告了 212 个国家和地区（领土和保护地等）的森林面积和情况。¹⁰ 参加森林资源评估的政府间伙伴有：欧洲经济委员会、国际热带木材组织和联合国环境规划署（环境规划署）世界养护监测中心。一些公约秘书处也参加了合作。粮农组织已把全球森林评估的继续发展列为优先事项之一，并呼吁各国和其他国际组织加强参与这个进程。

21. 2000 年森林资源评估资料将于 2005 年增订。评估的结构将按照可持续森林管理的主题领域（标准）安排。这项建议由科特卡第四次专家协商¹¹ 和 2003 年可持续森林管理标准和指标作用问题国际会议：前进的方向提出，并经 2003 年 3 月粮农组织林业委员会第十六届会议¹² 批准。2003 年 11 月，120 名各国记者在罗马举行会议，讨论了 2005 年新森林资源评估的内容、指导方针和国家报告。¹³ 会议制订了 2004 年工作计划，其中确定向各国和地区提供大量支助。与会者表示，应该建设国家能力，满足信息需求量增长的需要。代表赞成减轻各国的报告负担，建立统一、一致和稳定的报告机制。森林资源评估与各项标准和指标建立了联系，更有利于把森林资源评估数据作为森林和可持续森林管理方面的全球信息来源。目前，正在努力统一术语和定义，以增强森林资源评估与其他国际森林进程数据的兼容性。

B. 执行与精简国际报告和信息系统有关的建议方面的趋势和新问题

22. 森林问题合作伙伴关系努力精简森林报告，并取得了一些成果。联合国森林问题论坛第三届会议对介绍的初步活动表示欢迎。这些活动包括建立网络门户，¹⁴ 为存取报告格式和提交国际进程的国家报告提供便利，并可通过门户查阅国际森林报告的各项要求和进程。

23. 森林问题合作伙伴关系于 2003 年下半年建议，为提交国际机构的国家报告建立共同信息框架，简化获取通过提交国际组织和机构的国家报告提供的信息的程序。将对信息进行安排，使信息可按主题和关键词搜索。获取经系统安排的信息，将有利于现有信息的使用，并将协助各组织和文书为国家报告设计要求、安排报告时间。最终目标是减轻各国的报告负担。信息框架将有助于各国对报告采用的信息加以编集和管理。森林问题合作伙伴关系成员愿意继续发展这一框架。但是，这项工作需要适当的支持和资源。

24. 除上述措施外，在联合提出信息要求方面也取得了进展。联合森林数据调查表即是成功的一例。欧洲联盟统计局（欧统局）、粮农组织、热带木材组织和欧洲经济委员会采用这种调查表，并不断加以完善。调查表旨在提高森林产品生产、消费和贸易信息的准确性和可靠性，并减轻各国的报告负担。联合调查表集中了所有伙伴的数据需要，要求各国一次性提出森林产品数据，改变了过去填写数份调查表的做法。这一例子说明，如两个或两个以上机构需要信息，可采用联合调查表收集。更充分地利用森林资源评估数据等现有信息，满足各项国际进程的信息需求，也将减轻报告负担。为顺利开展精简工作，必须进一步统一并一致使用森林定义。要精简森林报告，要求森林信息的各组织和机制（如联合国森林问题论坛、森林问题的各项公约、世界养护监测中心和各国际组织）的理事机构必须采取必要措施。

25. 生物多样性各项公约的秘书处和其他伙伴，也在环境规划署和世界养护监测中心的带领下协调公约国家报告。¹⁵ 应该加强这项精简工作与森林报告精简工作的合作。

C. 执行与概念、术语和定义有关的建议方面的趋势和新问题

26. 森林小组/森林论坛就概念、术语和定义提出了行动建议，其中多数取得了进展，但在森林报告方面仍有待于进一步统一和规范。在这方面，森林问题合作伙伴关系¹⁶和森林资源评估正在继续努力。联合国森林问题论坛第二届会议要求，森林问题合作伙伴关系成员通过 2003 年合作伙伴关系框架就定义方面的进展向第三届会议提交报告（E/CN.18/2003/INF.1）。

27. 2002 年 1 月，粮农组织、政府间气候变化问题小组、国际林业研究中心和国际林业研究组织联合会在罗马联合召开专家会议，讨论了概念、术语和定义问题。这标志着多方利益有关者统一森林定义并更加一致地使用定义以减少报告要求的工作已经开始。2002 年 9 月，上述组织以及环境规划署在罗马联合召开第二次会议。¹⁷ 会议对各项国际进程和文书的主要森林词语的定义，包括词语的异同作了比较。会议强调定义应该统一，但不需要标准化，可对术语加以调整，以加强其兼容性、一致性和可比性以及横向和纵向联系。下一步工作是统一法文和西班牙文的核心词语，并对自然林和种植林方面的词语加以阐明。

28. 两次专家会议都总结说，森林、林地、有林地、其他林地、非森林、重新造林、森林退化和森林改善定义方面的差异不大。比如，老龄林和半自然林在不同地区有不同的含义。用法不一致并需重新确定或调整的术语有：“其他土地”（被归类为森林和其他林地以外的土地）、造林、森林砍伐、人工林、森林修复、森林再造、森林区块化、次生林、森林外林木、低森林覆盖率。

29. 森林小组和森林论坛要求阐明的术语和概念有：人工林、低森林覆盖率、保护地区分类、可持续森林管理标准和指标采用的术语和定义、认证与标准和指标的联系。这些方面的进展在下文中论述。

30. **人工林**。森林论坛要求对人工林确定国际定义，为此 2002 年森林资源评估采用了森林资源评估咨询组和其他论坛经国际协商确定的人工林定义。但森林、包括人工林的自然性质定义仍未确定，森林资源评估和森林定义统一进程决心解决这一问题。改变的自然林、半自然林、人工林和种植林的定义问题，数十年来一直困扰着林业决策者、规划者和林业工作者。不一定能够对种植林和自然林加以区分，在树种和树龄不同的温带和寒带地区，或在地方树种长期交替生长的情况下尤其如此。种植林与自然林的差异在树种单一、种植密度、甚至龄级方面划一的林木上较为明显，这种林木的生长交替和（或）密集管理期间较短，在热带和亚热带地区较为常见。

31. **低森林覆盖率**。政府间森林问题论坛、联合国森林问题论坛和德黑兰进程¹⁸等多项进程，要求对低森林覆盖率进行界定。环境规划署和国际林业研究组织联合会分析了这一问题，并建议按照变数组合对各国进行分类，变数可包括以下比例：人均森林面积、森林与土地总面积之比、森林和其他林地与土地总面积之比、现有林区与原有林区之比、实际林区与潜在林区之比。利用综合指数对低森林覆盖率国家进行界定是否可行，还有待进一步评估。不论最终对低森林覆盖率定义作出何种决定，应当认识到干旱地区国家常常对这种变化十分敏感，因为他们可能被挪到“低森林”门槛，而在低森林覆盖率国家和非低森林覆盖率国家之间来回变化。并且，准确估计边缘自然森林面积方面也存在着问题。应该采取办法，提高评估干旱地区植的准确性。这项工作可与森林资源评估和联合国气候变化框架公约等其他进程合作进行。

32. **保护林区的分类**。世界保护联盟制定的保护林区分类，是全球和国家报告中最普遍采用的系统。世界保护联盟第五次世界公园大会于 2003 年 9 月 8 日至 17 日在南非德班举行。¹⁹ 会议除其他外，建议世界保护联盟进一步完善保护林区分类，并建议世界保护联盟加紧努力，提高国家和国际对保护林区的认识。世界保护联盟分类已在全球得到采用，2000 年森林资源评估根据这一分类采集了森林保护区数据。欧洲森林保护部长级会议也在区域一级采用了这一分类。鉴于欧洲在利用世界保护联盟的保护区分类采集欧洲保护区数据方面遇到的困难，2003 年 4 月 28 日至 30 日在维也纳举行的第四次部长级会议，通过了《欧洲保护林和防

护林及其他林地评估指导方针》。²⁰ 《指导方针》根据管理目标和管理措施对五个级类进行了界定。这些级类与世界保护联盟的分类相联系。部长级会议还商定了划定保护区的一般原则，包括法律地位、长期承诺和明确划定。

33. **标准和指标方面的术语和定义。**目前，正在对各项标准和指标进程采用的术语和定义加以阐明。作为 2003 年可持续森林管理标准和指标作用问题国际会议的后续会议，²¹ 2004 年 3 月在菲律宾宿务举行了粮农组织/国际热带木材组织可持续森林管理标准和指标问题专家协商，专门讨论了这一问题。秘书长提交论坛第四届会议的关于可持续森林管理标准和指标问题的报告（E/CN.18/2004/11）也讨论了这一问题。

34. **认证。**各认证系统内部、认证系统与可持续森林管理标准和指标进程之间因术语使用不一致而产生了一些问题。虽然这是一个难题，但已经取得了进展；许多认证机制正在采用可持续森林管理标准和指标，作为鉴定标准的基础或参考。

35. **植树造林、重新造林和砍伐森林。**全球森林资源评估已经采用了植树造林、重新造林和砍伐森林的定义。有关方面对《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》中对这些术语采用何种定义上存在分歧，公约内部谈判的速度因此放缓。缔约方大会第七次会议确定了森林、植树造林、重新造林、砍伐森林和森林管理的定义，²² 并请政府间气候变化问题小组确定森林退化的定义。缔约方大会第九次会议还根据清洁发展机制为植树造林和重新造林制订了规则和方法，但由于重新造林定义方面的具体难题，缔约方最终商定采用了以前的定义。此外，第九次会议还推迟对森林退化定义作出决定，而请各方就气候小组的建议提出建议。气候小组《土地利用和森林良好惯例指导》载有许多与森林有关的定义，第九次会议接受了指导中适用于编制《国家温室气体调查》的部分。然而，会议决定把适用于京都议定书的章节的决定推迟至缔约方大会第十次会议。

36. 已经编制了多种定义，并促进澄清和一致使用定义。这些定义包括：粮农组织《木材能源统一术语》，已被国际原子能机构和世界能源理事会等主要伙伴和组织采用；²³ 《生物多样性公约》的森林生物多样性定义；²⁴ 全球火灾监测中心的《火灾管理词汇》；²⁵ 政府间气候变化问题小组关于根据京都议定书报告国家活动的适当指导方针；²⁶ 以及环境规划署世界养护监测中心的生物多样性词汇。²⁷ 此外，国际林业研究组织联合会多语文森林术语信息中心 Silvavoc，²⁸ 为森林术语和术语活动提供书目和咨询服务，促进了术语的统一和一体化。最近，国际林研联还制订了多语文碳术语词汇。

四. 执行手段

37. 森林小组/森林论坛提出的各项行动建议鼓励发展中国家寻求捐助者协助开展森林信息的收集和报告工作，呼吁各国、森林问题合作伙伴关系成员和其他有

关组织协助发展中国家进行能力建设，以便能够定期并及时地与收集、审查、合成和利用可持续森林管理信息。

38. 能力建设主要工作主要围绕着加强数据收集和管理的技术诀窍进行。国际组织与各国合作，为加强各国的森林信息管理能力和开展的活动包括：

- 通过全国性的调查工作协助加强收集数据的能力
- 协助建立可以将数据转化为可用信息的分析能力
- 通过逐步建立维护和更新数据并确保数据的中立性、透明度、保密和供大众存取的系统，协助将信息管理和传播制度化
- 协助建立长期的森林监测和评估政策目标。

成功要素包括：

- 具有进行独立和中立的监测、评估和报告的强有力机构
- 各国承诺提供足够的资源并承担足够的责任
- 在政策进程中以及教育、媒体和出版物等论坛承认并使用所产生的信息
- 为配合政策需要，根据监测和评估情况及时编写确当、可靠的报告
- 为这些数据的保存和使用提供支持和财政资源，以长期进行数据收集工作
- 国内各个机构和组织开展合作和协调
- 让利益有关者参与信息收集、分析和报告的各个阶段工作
- 国际协作。

39. 森林论坛确认必须加强各国，特别是发展中国家和经济转型国家森林数据的收集、分析和报告工作，以改善决策和政策及方案制定工作。森林论坛还指出，各国必须在定期和及时收集、审查、合成和利用森林信息的过程中加强国内机构之间、国与国之间、国家与国际组织和文书的协调和合作。²⁹

40. 监测、评估和报告的能力建设常常被认为是国家森林方案的组成部分。为帮助发展中国家建设森林监测、评估和报告能力而开展的各项活动是作为森林问题合作伙伴关系成员的方案和项目的组成部分来进行的。除了本节列举的例子以外，有关标准和指标能力建设的资料载于 E/CN.18/2004/11 号文件。下文就此列举了一些例子。

41. 粮农组织通过下列方式支持各国家机构拟订和执行国家森林评估：组织森林调查、信息管理和评估方法方面的培训；各国国家小组进行系统性的实地调查；

特别是为了开展国家森林方案，建立国家森林信息服务。粮农组织还通过森林部门前景研究、标准和指标进程以及通过国家森林方案机制等方式加强国家森林方案，对发展中国家和区域提供帮助。

42. 国际热带木材组织支持建立国家森林统计信息系统的工作和国际热带木材组织天然热带森林可持续管理标准和指标的培训和实地测试工作。为建设各成员国的统计能力，国际热带木材组织已经举办了七次区域性讲习班。迄今为止，在国家一级已经执行了 12 个建立国家森林统计系统项目。国际热带木材组织在从事木材生产的成员国举办了国际木材组织标准和指标应用国家培训讲习班。国际热带木材组织还鼓励各成员国使用该组织的标准和指标向其提供国家级报告，以便便利将于 2004 年出版的国际热带木材组织热带森林管理状况报告的编制工作。

43. 森林问题合作伙伴关系其他几个成员积极协助建设数据收集、处理和报告的国家能力，协助改善向不同的进程和文书提供报告的国内协调工作。《联合国气候变化框架公约》支持收集、分析和传播与森林有关的碳物质调查工作的信息方面的能力建设。国际森林研究中心通过开展可持续森林管理的标准和指标工作，包括通过国家一级的测试和培训工作，在能力建设方面发挥重要作用。世界银行通过在许多国家开展项目，支持加强森林数据和信息能力的工作。作为与生物多样性、气候变化和土地退化有关的项目的组成部分，全球环境基金通过提供资金，加强各国在森林信息的收集、传播和分析方面的能力。联合国开发计划署向各国提供技术支助，监测和报告在实现千年发展目标方面的进展，帮助各国寻求财政援助以编制和分发报告。国际森林研究组织联合会与国际森林研究中心和热带农业研究和高等教育中心协作，并在技术上与粮农组织合作，于 2003 年 5 月在哥斯达黎加图里亚尔瓦组办了名为“拉丁美洲森林科学工作者在标准和指标、检查可持续森林管理和森林核证方面的能力建设”的专家会议。

44. 关于一般性的能力建设，有些国家在提交给联合国森林问题论坛的报告中指出，它们特别向与可持续森林管理和执行国家森林评估工作的标准和指标有关的培训活动提供支助（见 E/CN.18/2004/-）。许多捐助国举例说明了它们支持发展中国家开展的范围广泛的活动，包括协助开展和公布国家森林调查工作。

45. 最近举行的一些会议就加强各国在森林资源调查和监测和评估方面的能力提出了建议。这些会议包括 2002 年 7 月在芬兰科特卡举行的专家协商会议，³⁰ 森林资源评估国家记者会议³¹ 和联合国森林问题论坛监测、评估和报告临时专家小组会议。

46. 临时专家小组的结论指出，有关监测、评估和报告的会议和倡议就能力建设问题提出的几项建议值得论坛考虑。与会者指出，这些职能非常复杂，索取资料者并不总是能够意识到他们的要求给答复能力有限的国家出了难题。虽然许多发展中国家和经济转型国家具备知识，但是他们缺乏有效监测、评估和报告所需的资源。此外，专家小组认为，必须动员国家协调中心，解决对各种要求提供答复

的人员和提供信息的人员之间的沟通问题。为加强可持续森林管理的监测、评估和报告能力建设的国际支持，包括执行森林小组/森林论坛各项行动建议，可以采取的一个方式是，将这些职能纳入国家发展行动计划、减贫战略和国家森林方案。

五. 结论

47. 人们越来越重视监测、评估和报告方式及有关经验的交流。然而，许多人认为，这些职能本身并不是目的。环境与发展会议，政府间森林问题小组、政府间森林问题论坛和联合国森林问题论坛会后森林进程，和几个国家牵头的倡议和其他会议都认识到，为执行有效的长期规划，发现问题和发出需要对政策和方案做出调整的信号，和对于干预措施的效果进行定性和定量评价，定期评估至关重要。与森林有关的监测、评估和报告的主要目标是推动各国在知情的情况下做出决定，但是这些工作对于区域一级和国际一级的政策审议和行动也十分重要。

48. 虽然所有层面上的森林数据收集工作都取得了令人鼓舞的进展，但是许多国家对其森林的情况和资源的使用缺乏基本知识。为提高监测、评估和报告工作的成本效益、效率和意义，各方仍在努力。

49. 为了在全球范围内提供森林资源的全面信息，推动区域一级和全球一级有关可持续森林管理的决策，帮助统一和精简与森林有关的报告，联合国粮食及农业组织全球森林资源评估的不断发展是十分重要的。

50. 森林问题合作伙伴关系提议建立的向国际进程报告国家森林情况的信息框架有助于在国家一级和国际一级监测和评估进展情况和起草报告的工作，从而减少各国的报告负担。

51. 应该努力加强森林问题合作伙伴关系精简与森林有关的报告工作和联合国环境规划署牵头进行的精简与生物多样性有关的各项公约的报告工作之间的协同作用。

52. 对联合国粮食及农业组织、政府间气候变化问题小组、国际林业研究中心、国际林业研究组织联合会和联合国环境规划署使用的与森林有关的定义进行统一的工作和全球森林资源评估的定义工作相辅相成，进展加快。各协作者和利益有关者，包括政府间组织、各国专家、学术界、科技界和国际非政府组织大力支持为解决与森林有关的定义方面的困难所做的工作，这些困难几十年来一直困扰着森林工作者和规划人员。这项工作应该得到联合国森林问题论坛的认可，促使各国政府在使用定义方面向不同的主管机关发出一致的信息。

53. 关于能力建设问题的讨论大多围绕关于加强数据收集和各种方式的技术诀窍来进行。如果各国不确信保存这些数据的必要性，则长期开展数据收集工作所需的财政资源就难有着落。开展能力建设和改善信息工作而所需进行的结

构变革需要时间。因此，需要从长计议。对于林业在经济中所占比例相对较小的国家，可能需要与其他部门合作或开展区域协作，为森林信息管理动员足够的资源。

六. 讨论要点

54. 联合国森林问题论坛不妨考虑下列讨论要点：

(a) 考虑到联合国森林问题论坛最近开展的国家牵头的倡议和在日本、意大利、危地马拉和菲律宾举行的其他会议的结果，赞赏地注意到森林问题合作伙伴关系各成员为精简与森林有关的报告方式而做的工作及其向各国和其他利益有关者通报有关这些活动的情况而做出的努力，联合国森林问题论坛不妨：

(b) 请森林问题合作伙伴关系各成员加强国家一级的活动和协作，协助各国建设与森林有关的信息收集、管理、传播和报告方面的能力，以提高监测、评估和报告方面的成本效益、效率和对决策者的意义；

(c) 鼓励森林问题合作伙伴关系各成员继续通过建立向国际文书报告与森林有关信息的共同信息框架等方式，提供从国家报告中易于取用的信息，进一步宣传森林问题合作伙伴关系在精简报告方面所做的工作，包括向各成员国主管机关提供报告的工作；

(d) 敦促各成员国向与森林有关的各个国际机构不断提供监测、评估和报告方面一致指导，以减少报告负担，推动国家一级和国际一级报告和分析编制工作；

(e) 敦促各成员国并请森林问题合作伙伴关系各成员支持和加强森林问题合作伙伴关系正在开展的统一定义的工作；

(f) 敦促森林问题合作伙伴关系各成员的理事机关注意并利用在定义方面开展的工作，尽可能更广泛地使用现有定义，不要创造新的定义，除非有足够的理由创造定义，而且新创定义容易调整或转化。

注

¹ 见秘书长的报告 (E/CN.18/2002/8)，联合国森林问题论坛第二届会议的报告《经济及社会理事会正式记录，2002 年，补编第 22 号》(E/2002/42)，第二.B 章第 2/2 号决议)。

² 经济及社会理事会在其第 2000/35 号决议中确定监测、评估和报告为联森论坛六个主要职能之一。

³ 会议由日本担任东道国，由澳大利亚、巴西、加纳、印度尼西亚、日本、马来西亚、挪威和美利坚合众国共同赞助，于 2001 年 11 月 5 日至 8 日举行。该报告载于 E/CN.18/2002/12 号文件。

⁴ 这个会议由危地马拉的国家森林协会举办，联合国粮食及农业组织、国际热带木材组织、美利坚合众国政府和芬兰政府提供协助，于 2003 年 2 月 3 日至 7 日在危地马拉城举行。会议的报告载于 <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y8694E/Y8694E00.HTM>。

- ⁵ 这项倡议由意大利担任东道国，由巴西、中国、意大利、日本、南非、瑞典、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国共同赞助，并获得联合国粮食及农业组织、国际热带木材组织和联合国森林问题论坛秘书处的支助，于 2003 年 3 月 17 日至 20 日在意大利维泰博举行。报告载于 E/CN.18/2003/9。
- ⁶ 会议由菲律宾担任东道国，由粮农组织和热带木材组织赞助，于 2004 年 3 月 2 日至 4 日举行。
- ⁷ 见森林问题合作伙伴关系的网址 (<http://www.fao.org/forestry/cpf>) 以及森林问题合作伙伴关系 2003 年框架 (E/CN.18/2003/INF.1) 和 2004 年框架 (E/CN.18/2004/INF.1)，可看到更多资料。
- ⁸ 举行第二届会议时，于 2002 年 1 月在罗马举行了关于统一定义的一个专家会议，由联合国粮食及农业组织、政府间气候变化问题小组、国际林业研究中心、国际林业研究组织联合会和联合国环境规划署联合举办。报告载于 <http://www.fao.org/forestry/fop/fopw/Climate/climate-e.asp>。
- ⁹ 这些建议的准确措辞见《经济及社会理事会正式记录，2002 年，补编第 22 号》(E/2002/42)，第二.B 章，第 2/2 号决议，E 节，第 1-4 段。
- ¹⁰ <http://www.fao.org/forestry/fo/fra/index.jsp>。
- ¹¹ 《全球森林资源评估：国家工作与国际努力相结合》。2002 年 7 月 1 日至 5 日在芬兰科特卡举行的专家协商记录。见 www.fao.org/forestry/fra-kotka4。
- ¹² 2003 年 3 月 10 日至 14 日在罗马举行。报告见 <http://www.fao.org/forestry/cofo>。
- ¹³ 见培训会议的报告：www.fao.org/forestry/fra。
- ¹⁴ <http://www.fao.org/forestry/cpf-mar>。
- ¹⁵ 可通过国家方案框架网站查阅更多资料：<http://www.fao.org/forestry/cpf-mar>。
- ¹⁶ 见 2004 年国家方案框架，E/CN.18/2004/INF.1。
- ¹⁷ 2002 年在罗马粮农组织总部举行的两次统一定义专家会议的报告，由粮农组织、气候小组、林业中心、国际林研联和环境规划署联合召开，可查阅 <http://www.fao.org/forestry/fop/fopw/Climate/climate-e.asp>。
- ¹⁸ 题为“低森林覆盖率发展中国家的特殊需要和要求问题国际会议”的政府主导倡议，1999 年伊朗伊斯兰共和国在德黑兰举行。向森林论坛第四次会议提交了这份报告 (E/CN.17/IFF/2000/7)。
- ¹⁹ 报告见网站 <http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/pdfs/outputs/wpc/recommendations.pdf>。
- ²⁰ 见维也纳第 4 号决议，附件二，<http://www.mcpfe.org/livingforestsummit/secure/k-tools/phplib/MedienDatenbankView.inc.php?id=199>。
- ²¹ 联合国森林问题论坛网站 (<http://www.un.org/esa/forests/>) 在得到报告后将立即设置与报告的链接。
- ²² FCCC/CP/2001/13/Add.1。
- ²³ <http://www.fao.org/forestry/foris/webview/energy/index.jsp?sitedId=3281&langId=1>
- ²⁴ <http://www.biodiv.org/programmes/areas/forest/definitions.asp>

²⁵ <http://www.fire.uni-freiburg.de/literature/glossary.htm>

²⁶ http://www.grida.no/climate/ipcc/land_use/305.htm

²⁷ <http://www.unep-wcmc.org>

²⁸ <http://www.iufro.org>

²⁹ 见 E/CN.17/1997/12, 第 115 段(c); 和 E/CN.17/2000/14, 第 17 段(a)。

³⁰ 全球森林资源评估-国家和国际努力相结合, 2002 年 7 月 1 日至 5 日在芬兰科特卡举行的专家协商记录。见 www.fao.org/forestry/fra-kotka4。

³¹ 为国家记者举办的评估和监测森林土地使用和变化的培训记录, 2003 年 11 月 17 日至 21 日, 罗马。森林资源评估第 80 号工作文件。见 www.fao.org/forestry/fra。
