



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
13 February 2020  
Chinese  
Original: English

## 联合国森林论坛

## 第十五届会议

2020年5月4日至8日，纽约

临时议程\* 项目5

执行手段：全球森林筹资协助网络的可用资源情况  
以及2021-2024年期间四年期工作方案的优先行动  
和资源需求

## 执行手段：全球森林筹资协助网络的可用资源情况以及2021-2024年期间四年期工作方案的优先行动和资源需求

### 秘书处的说明

#### 摘要

根据联合国森林论坛2017-2020年期间四年期工作方案，关于可持续森林管理执行手段的优先行动的项目列入了论坛每届会议议程。经济及社会理事会四年期工作方案规定，论坛第十五届会议将审议与全球森林筹资协助网络的可用资源情况以及2021-2024年期间四年期工作方案的优先行动和资源需求。

本说明提供背景资料，并强调论坛第十四届会议以来闭会期间活动的结果。本说明意在作为第十五届会议就议程项目5进行讨论的基础。

\* E/CN.18/2020/1。



## 一. 导言

1. 联合国森林论坛根据其 2017-2020 年期间四年期工作方案(经济及社会理事会第 2017/4 号决议, 附件二), 论坛第十五届会议将审议执行手段, 重点是: 全球森林筹资协助网络的活动和运作的进展情况, 其优先行动的可用资源, 2021-2024 年期间四年期工作方案的资源需求(同上, 表 4, 优先行动 3)。
2. 编写本报告是为了给论坛第十五届会议关于临时议程项目 5 的讨论提供依据。它包括以下方面的信息: (a) 与森林筹资有关的主要动态, 以及第十四届会议以来全球森林筹资协助网络的活动概况; (b) 论坛秘书处对全球森林筹资协助网络自 2015 年以来取得的成就进行初步评估的主要结果, 包括制定国家融资战略以及获得全球资金和杠杆融资的机会; (c) 关于该网络信息交换中心的闭会期间活动; (d) 关于在中国设立办事处支持该网络一事的最新发展情况。本说明还包括供论坛审议的关于上述问题的建议。

## 二. 背景

3. 经济及社会理事会第 2015/33 号决议启动了全球森林筹资协助网络。2017 年 4 月, 大会第 71/285 号决议通过了理事会第 2017/4 号决议附件一所载的 2017-2030 年联合国森林战略计划。战略计划规定该网络的优先事项如下:
  - (a) 促进制订国家森林筹资战略, 为可持续森林管理调动资源;
  - (b) 协助各国调动、获得各种来源的现有财政资源并加强有效利用, 促进可持续森林管理;
  - (c) 作为关于现有和新的筹资机会的信息交换中心和数据库, 并作为分享成功项目经验教训和最佳做法的工具;
  - (d) 促进实现全球森林目标和指标以及四年期工作方案中所载优先事项。
4. 根据论坛 2017-2020 年期间四年期工作方案提供的指导, 并根据论坛第十四届会议的技术讨论, 主席在其第十四届会议讨论摘要中列入了关于项目 5 的以下主要提议, 供论坛第十五届会议进一步审议(E/2019/42-E/CN.18/2019/9, 附件一, 第二节, B 部分, 第 40(c)段):
  - (a) 评估全球森林筹资协助网络迄今在协助各国制定和推进森林筹资战略以及促进获得森林资金方面的有效性;
  - (b) 信息交换中心第一阶段的状况和今后的步骤;
  - (c) 向论坛信托基金提供更多自愿捐款的重要性, 以支持落实 2021-2024 四年期工作方案。
5. 主席还在其第十四届会议讨论摘要中将与项目 3b 有关的以下建议列入论坛秘书处可能开展的闭会期间活动清单(同上, 第五节, 第 71 段):

(a) 总结自 2015 年以来全球森林筹资协助网络取得的成就，包括在制定国家森林筹资战略以及在利用全球基金和杠杆融资方面的成就；

(b) 组织一个后续专家小组，制定一个更全面的计划，以渐进简单的方法建立信息交换中心；

(c) 支持对信息交换中心投入运作的不同备选方案(包括可能与其他实体结成伙伴关系)进行成本效益分析。

### 三. 森林筹资方面的重要事态发展

#### A. 绿色气候基金

6. 截至 2019 年 12 月，新增 11 个包含森林和土地利用成果主题区的项目，使总数达到 25 个。大多数项目是跨领域的，结合了基金在缓解和适应两方面的八个“成果领域”，尽管为了报告的目的，基金将森林和土地利用归类为缓解成果领域。这 25 个项目相当于 12 亿美元的绿色气候基金资金，其中纯森林和土地使用项目占 2.865 亿美元。25 个获批项目预计的直接受益者为 17 523 091 人。该基金已经批准了 7 项准备就绪和筹备性支助方案提案，这些提案针对森林和土地使用，特别是按照减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量联合国合作方案的“减排加”倡议(不丹、布基纳法索、刚果、赤道几内亚、洪都拉斯、牙买加、老挝人民民主共和国和马来西亚)这样做，其总额为 450 万美元。

7. 根据 2017 年 10 月启动的“减排加”成果支付试点方案，4 个国家(巴西、厄瓜多尔、智利和巴拉圭)获得总额为 2.286 亿美元的付款。两项供资提案(哥伦比亚和印度尼西亚)正在接受评估，另外三个国家预计将在 2020 年根据该试点方案提交概念说明。对“减排加”成果支付的需求预计将大幅增加。根据各国目前的需求速度，预计为试点方案核准的 5.00 亿美元可能在 2022 年之前用完。目前，绿色气候基金秘书处正在制定森林和土地使用部门指南，预计不迟于 2020 年年中定稿。

#### B. 全球环境基金

8. 全球环境基金在第七次充资期间，继续通过涉及两个影响方案的综合办法为森林提供资金：(a) 粮食系统、土地使用和恢复(获得 4.3 亿美元的资金)；(b) 可持续森林管理(获得 2.61 亿美元的资金)。粮食系统、土地使用和恢复影响方案旨在通过推动全球粮食系统走向可持续发展来打击森林砍伐行为。该方案以最重要的粮食商品和主食作物(棕榈油、大豆、牛肉、可可、咖啡、玉米、大米和小麦)为重点，通过汇总多个利益攸关方的战略和联盟的全系统方法，支持价值链的转型。可持续森林管理影响方案侧重于全球重要的生物群落，如亚马逊和刚果盆地，以及选定的旱地生态区。该方案旨在通过保护森林和可持续管理景观，避免进一步退化和毁林，同时解决土地退化、气候变化、生计和生物多样性保护之间的复杂联系。该方案的新颖之处在于，它旨在通过集中努力、关注和投资来维护整个生物群落的生态完整性，并确保强有力的区域跨境协调。

9. 在本报告所述期间，全球环境基金收到了 78 份各国希望参与这些影响方案的意向书，其中 47 份已获全球环境基金理事会核准供资，总额为 5.2254 亿美元。

### C. 世界银行

10. 森林投资方案于 2008 年在气候投资基金内设立，以提供更多资金帮助各国处理毁林和森林退化的各种驱动因素。该方案通过向准备就绪改革供资以及公共和私人投资，支持发展中国家的“减排加”努力。截至 2019 年 12 月，该方案在 11 个国家有 43 个核准项目，总额为 5.60 亿美元。所取得的成果有：减少了 1 230 万吨二氧化碳当量，可持续土地管理做法或该方案其他干预措施涵盖 2 310 万公顷土地，130 万人直接受益。

11. 2019 年期间批准了四个项目，总额 2 750 万美元，如下所示：(a) 危地马拉：可持续森林管理(920 万美元，由美洲开发银行实施)；(b) 危地马拉森林治理和生计多样化(1 180 万美元，由世界银行实施)；(c) 竞争性景观绿色保证(危地马拉)(150 万美元，由美洲开发银行实施)；以及(d) 科特迪瓦专项赠款机制(450 万美元，由世界银行实施)。

12. 森林投资方案的 8 000 万美元土著人民和地方社区专项赠款机制为同时既依靠森林、又保护森林的民众提供直接获得气候融资的机会。经过 4 年的实施，该机制有 11 个指导委员会，由来自 11 个国家的 231 名土著人民和地方社区的领导人组成，有 9 个正在进行的项目，其核定预算为 5 000 万美元，收到 3 235 个次级项目提案，批准并实施了 427 个社区主导的次级项目，不止 200 000 人从中受益。

### D. 适应基金

13. 适应基金于 2010 年根据《联合国气候变化框架公约》的《京都议定书》设立，自 2019 年 1 月以来一直为关于气候变化的《巴黎协定》服务；该基金已承诺提供总额为 7.20 亿美元的资金，其中包括向世界各地发展中国家脆弱社区的 100 个气候变化适应项目提供资金，约有 900 万人直接受益。自 2010 年以来，该基金在影响领域“增强生态系统应对气候变化和变异性引发的压力的复原力”下拨款 1.20 亿美元，其中包括林业部门的项目。

14. 该基金的中期战略(2018-2022 年)侧重于支持适应行动的行动、创新、学习和分享，同时围绕可持续发展目标开展工作，并为《巴黎协定》服务，以帮助应对气候变化的挑战。根据其资源调动战略，该基金在 2018-2020 年期间的目标是每年总额 1 亿美元，以支持脆弱国家日益增长的需求。

### E. 新兴融资倡议

15. 2019 年 9 月在纽约举行的气候行动峰会<sup>1</sup> 提请注意森林在制定减缓和适应气候变化的解决方案中发挥核心作用。这导致形成了几项新的森林筹资倡议和伙伴关系。例如：

<sup>1</sup> 见 [www.un.org/en/climatechange/assets/pdf/cas\\_report\\_11\\_dec.pdf](http://www.un.org/en/climatechange/assets/pdf/cas_report_11_dec.pdf)。

(a) PROGREEN<sup>2</sup> 是一个世界银行多方捐助者信托基金，资本化目标为 10 亿美元，重点是保护世界森林、生物多样性和可持续发展目标；

(b) 森林促进生命伙伴关系，<sup>3</sup> 旨在阻止和扭转全世界 10 亿公顷未受损森林的森林退化。该伙伴关系承诺提供 5 000 万美元，旨在通过启动专门的森林促进生命行动基金，从个人、基金会、公司和政府那里再筹集 2 亿美元；

(c) 由德国资助、由联合国粮食及农业组织(粮农组织)和联合国开发计划署(开发署)共同牵头的 2 000 万欧元方案，旨在加快发展中国家农业和土地使用部门的气候变化行动。

## 四. 联合国森林论坛第十四届会议以来、全球森林筹资协助网络的活动

### A. 向论坛成员和区域伙伴提供的支持

16. 全球森林筹资协助网络继续支持博茨瓦纳、中非共和国、科特迪瓦、多米尼克、牙买加、马拉维、北马其顿、圣卢西亚、圣基茨和尼维斯、南非和泰国。正在获得认可的机构(包括非洲开发银行、粮农组织、国际自然保护联盟、开发署和联合国环境规划署(环境署))合作，为从现有多边来源获取森林资金提供项目编制支持。自论坛第十四届会议以来，该网络收到了中国政府 258 227.00 美元的自愿捐款和德国政府 412 000.00 美元的自愿捐款，以支持各国为可持续森林管理调集资金。下文概述了向这些国家中每一个国家提供支持的情况。

#### 博茨瓦纳

17. 博茨瓦纳的主要活动包括根据联合国森林战略计划中的国家和相关优先事项制定最新的国家森林行动计划(2019-2024 年)，在日本国际协力机构的支持下，该计划已升级为 2019-2039 年期间的国家森林总计划。该行动计划列明了在制定国家森林筹资战略和制定项目提案中需要解决的筹资需求和优先事项，以便为可持续森林管理筹集资金。该行动计划、国家森林筹资战略和项目构想说明制定工作已经完成。论证讲习班将于 2020 年 2 月举行。

#### 中非共和国

18. 成立了一个咨询小组，以支持中非共和国政府为可持续森林管理释放资金。论坛秘书处和粮农组织与中非共和国政府合作，起草了一份针对最不发达国家基金的项目提案；该基金由全球环境基金管理，支持世界上最脆弱的国家努力适应气候变化的影响。

<sup>2</sup> 见 [www.worldbank.org/en/programs/progreen](http://www.worldbank.org/en/programs/progreen)。

<sup>3</sup> 见 [www.wri.org/news/2019/09/release-forests-life-new-global-partnership-targets-planet-s-great-forests-urgent](http://www.wri.org/news/2019/09/release-forests-life-new-global-partnership-targets-planet-s-great-forests-urgent)。

## 科特迪瓦

19. 论坛秘书处与粮农组织驻科特迪瓦代表机构合作，于 2019 年 11 月 7 日至 9 日在阿比让组织了一次关于从绿色气候基金获取森林筹资的能力建设讲习班。为了支持国家森林筹资战略的设计，论坛秘书处与环境署和欧洲联盟减排融资机制合作，于 2019 年 11 月 12 日和 13 日在阿比让举办联合讲习班，探讨指明科特迪瓦可持续林业和农林业价值链问题。讲习班的目的是指明农林业系统，这些系统将减少森林承受的压力，同时通过生产、改造和销售各种农林产品，使小农收入多样化。

## 多米尼克、圣基茨和尼维斯以及圣卢西亚

20. 多米尼克、圣基茨和尼维斯以及圣卢西亚政府与论坛秘书处密切合作，为绿色气候基金起草了一份关于中型减缓和适应项目的联合概念说明。该项目有一个共同的核心和一套具体针对各个国家的组成部分。鉴于这三个国家易受极端天气事件的影响(2017 年 9 月多米尼加遭受“玛丽亚”飓风袭击，就是这方面最近的例子)，重点放在它们适应气候变化的需求上。

## 牙买加

21. 开展的主要活动为编制和验证国家森林筹资战略和从全球环境基金获得资金的概念说明。在同一时期，林业部还从绿色气候基金获得了“减排加”准备就绪资金。国家森林筹资战略和概念说明论证讲习班于 2019 年 10 月举行。来自不同政府部门的 35 名本国专家、全球环境基金和绿色气候基金的国家协调中心、民间社会、学术界、地方森林管理委员会和粮农组织(被选定为获得认可的执行机构)的代表参加了讲习班。利益攸关方批准了五年期国家森林筹资战略。

## 马拉维

22. 马拉维的主要活动是制定国家森林行动计划和国家森林筹资战略。在本报告所述期间，该国还在选定的执行机构——粮农组织的支持下，开始编制全球环境基金第七次充资期间的森林项目登记表。绿色气候基金关于恢复森林景观和国家森林筹资战略的概念说明的编写和制定工作也在进行中。

## 马达加斯加

23. 2017 年，论坛秘书处通过组织一次关于设计项目提案和国家森林筹资战略的能力建设讲习班，开始支持马达加斯加政府。国家森林筹资战略包括一项对该国森林财政系统的研究，将在批准该战略之前，交由计划于 2020 年初举行的论证讲习班上加以讨论。

## 北马其顿

24. 论坛秘书处从 2018 年 10 月开始支持北马其顿，为编写林业部门和森林管理的详细情况分析提供技术支持。2019 年 6 月 3 日至 7 日，在斯科普里举办了一次能力建设讲习班，有 30 名本国专家出席了会议。正在与国家官员和相关利益攸

关方协商，编写项目构想说明和国家森林筹资战略。2020年1月22日和23日在斯科普里举行的论证讲习班审议了这些文件。

### 泰国

25. 论坛秘书处与泰王国林业部合作，于2019年10月组办了能力建设讲习班，讨论以下问题：制定国家森林筹资战略，以及设计和制定从现有和新兴多边筹资机制获得资金的项目提案。来自泰王国林业部和其他政府机构、民间社会、学术界和发展伙伴的35名本国专家出席了讲习班。设立了一个工作组负责协助制订国家森林筹资战略和项目构想。在作为执行机构的粮农组织支持下，正在全球环境基金第七次充资期间制定项目登记表。关于概念说明和国家森林筹资战略的论证讲习班将于2020年3月举行。

### 南非

26. 论坛秘书处是在南非农业、林业和渔业部的支持下，于2019年4月8日至12日在比勒陀利亚组织了一次关于设计可持续森林管理项目的能力建设讲习班。来自政府机构、民间社会、私营部门和学术界的21名与会者参加了讲习班。该讲习班是在南非政府请求有关方面支持它为可持续森林管理筹集资金之后举办的。此后，与该国直接获得绿色气候基金认证的实体——南非国家生物多样性研究所——进行了讨论，内容涉及加强该研究所向该基金输送的项目中与森林有关的部分。

### 几内亚比绍

27. 应几内亚比绍政府的请求，全球森林筹资协助网络向林业部提供支持，帮助它制订国家行动计划、筹资战略和利用多边融资来源为可持续森林管理调集资金的项目提案。论坛秘书处设立了一个小组，负责协助制订国家筹资战略和拟订准备提交给现有有多边供资机制之一的一份项目提案。开展的活动有：对森林管理和森林筹资工作进行详细的情况分析，以及2020年2月在比绍举行获取资金能力建设讲习班。设立了一个工作组，以协助制订国家森林筹资战略和项目提案(目前正在编制中)。

### 坦桑尼亚联合共和国

28. 应坦桑尼亚联合共和国政府的请求，论坛秘书处开始支持该国政府在联合国经济和社会事务部正在实施的“加强最不发达国家制定循证、一致和资金充足的战略以执行《2030年议程》的能力”项目下制定国家森林筹资战略。已经委托进行背景研究的编制，能力建设讲习班的计划正在制定之中。

### 中部非洲森林委员会

29. 应中部非洲森林委员会的请求，论坛秘书处于2019年11月18日至21日在喀麦隆杜阿拉举行了关于从多边金融机构获取资金的能力建设讲习班。有来自次区域的55位代表参加了本次讲习班。讲习班也是启动中部非洲森林筹资工作队的一个机会，该工作队由论坛的国家协调中心和指定机构以及次区域各国的多边金融机构组成，主要目的是加强该委员会成员国的森林筹资工作。此外，与会者

决定为绿色气候基金编制一个涵盖整个次区域的“减排加”方案。论坛秘书处和开发署正在联合编写草案。

#### **西非国家经济共同体**

30. 应西非国家经济共同体(西非经共体)的请求,论坛秘书处对西非森林管理和森林筹资的现状进行了分析研究,重点是恢复森林景观,以减少森林部门的温室气体排放,并加强抵御气候变化的发展。2020年2月将在阿布贾举行一次关于从多边融资机构获得资金和项目制定的能力建设讲习班。

#### **A. 伙伴关系和联合活动**

31. 按照联合国森林战略计划,多利益攸关方合作伙伴关系在拓展资源促进可持续森林管理和执行战略计划方面发挥重要作用。自第十四届会议以来,论坛秘书处作为全球森林筹资协助网络的管理者,与国际、区域和次区域组织和政府结成了多项伙伴关系并启动若干联合倡议,其中一些已在上文提及。下文概述一些关键的伙伴关系和联合活动。

#### **非洲开发银行、非洲森林论坛和中部非洲森林委员会——在非洲扩大“减排加”的实施**

32. 论坛秘书处与非洲森林论坛、非洲开发银行和中部非洲森林委员会合作,建设非洲国家获取绿色气候基金资源的能力,以加快“减排加”在非洲的实施。来自25个国家的67名本国专家参加了能力建设讲习班,他们主要是“减排加”协调员以及负责森林和自然资源的部委、环境学术界、研究和民间社会的代表。作为一项成果,目前正在编写一份旨在加速“减排加”实施的区域概念说明,同时还为中部非洲、西非、东非和北非以及南部非洲制定了四个加速“减排加”实施的次区域项目设想,供相关次区域组织审议。

#### **中国国家林业和草原局管理干部学院：实施联合国森林文书的能力建设**

33. 2019年7月,论坛秘书处与中国林业局管理干部学院合作,在北京举办第三期以履行联合国森林文书为主题的研修班。论坛秘书处为来自8个国家(布基纳法索、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、马里、莫桑比克、巴布亚新几内亚和泰国)的25名参与者提供了为期三天的培训,内容涉及:可持续森林管理的整体方法、国际森林安排、论坛、联合国森林文书和联合国森林战略计划、森林筹资介绍、国家森林筹资战略和全球森林筹资协助网络,以及利用全球环境基金和绿色气候基金的方式。

#### **联合国粮食及农业组织：亚太林业周**

34. 亚太林业周由论坛秘书处和粮农组织于2019年6月17日至21日在大韩民国松岛联合举办。论坛秘书处、粮农组织和绿色气候基金还共同组织了一次题为“可持续融资促进高效和有效的森林治理”的会外活动。学术界、私营部门的代表和印度尼西亚政府的一名代表参加活动并发言,讨论了为可持续森林管理释放资金的最新趋势。根据会外活动的建议,亚太林业委员会在其报告中呼吁确定亚

太区域的试点国家，以便国际伙伴在这些国家加强合作，改善森林筹资，改善森林和景观治理。

#### **发展筹资问题机构间工作队**

35. 论坛秘书处继续在联合国发展筹资问题机构间工作队中发挥积极作用，特别是在制定国家可持续发展综合筹资框架的方法方面。有了上述框架，就可以将国家森林筹资战略纳入更广泛的国家可持续发展战略的主流；该框架增进了森林对实现《2030年可持续发展议程》可持续发展目标的贡献。

#### **国际自然保护联盟和欧洲经济委员会：森林景观恢复**

36. 作为森林合作伙伴关系“建立伙伴关系以建立一致性和支持恢复森林景观”联合倡议的一部分，全球森林筹资协助网络在几内亚比绍和泰国就为可持续森林管理调动资金方面的障碍和机会进行了两项分析研究。论坛秘书处还与国际自然保护联盟在这两个国家共同组织了私营部门圆桌会议，旨在加强私营部门对可持续森林管理的参与和贡献。这些活动的建议将与其他国家的政策制定者和决策者分享。

37. 论坛秘书处还参加了欧洲经济委员会于2019年12月16日和17日在贝尔格莱德举办的东欧和东南欧森林景观恢复讲习班。论坛秘书处介绍了各种来源的森林景观恢复筹资机会，在此基础上，论坛秘书处和国际自然保护联盟正在探讨在该区域开展森林景观恢复合作的机会。

#### **经济和社会事务部：国家可持续发展战略**

38. 经济和社会事务部正在实施一个关于“加强最不发达国家为执行《2030年议程》而制订循证、一致和供资良好战略的能力”的项目，旨在支持四个最不发达国家建设制定和执行国家可持续发展战略、包括加强执行《2030年议程》和可持续发展目标的投资战略所需的能力。论坛秘书处正在帮助各国建设为落实可持续发展目标调动资源的能力。项目国家包括孟加拉国、埃塞俄比亚、老挝人民民主共和国和坦桑尼亚联合共和国。全球森林筹资协助网络已经开始为坦桑尼亚联合共和国制定国家森林筹资战略提供支助。该项目由经济和社会事务部的8个司(能力发展方案管理办公室、公共机构和数字政府司、可持续发展目标司、经济分析和政策司、可持续发展筹资办公室、人口司、统计司和论坛秘书处)和若干合作伙伴(包括非洲经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、开发署和相关联合国国家工作队)实施。

## **五. 全球森林筹资协助网络：总结**

39. 鉴于论坛第十四届会议的讨论情况、包括主席关于总结全球森林筹资协助网络成就的提议，并为便利在论坛第十五届会议上审议主席的提议，论坛秘书处对该网络自2015年以来在制定国家森林筹资战略、调动资金和协助获得全球资金等方面所取得的成就进行了内部评价。此次总结的突出要点如下。

## 支助请求

40. 自 2015 年以来，全球森林筹资协助网络已收到 34 份国家请求(20 份来自非洲、7 份来自拉丁美洲和加勒比、4 份来自亚太、3 份来自东欧)和 5 份来自区域和次区域组织的请求，请求该网络协助它们从多边资金来源为可持续森林管理筹资，和/或为它们制定国家或区域森林筹资战略提供支助。截至 2020 年 2 月，该网络已向 27 个国家提供协助，其中 14 个国家的支助工作已完成，另外 13 个国家将于 2020 年完成。此外，也将于 2020 年完成对中部非洲森林委员会和西非经共体次区域的支助工作。

41. 对于启动协助进程的国家请求，平均响应时间为 9 个月，少数国家长达 18 个月，主要原因是资源缺乏。区域和次区域请求的响应时间较长，因为全球森林筹资协助网络业务准则没有明确指出这些实体中是否有资格获得支助。

## 全球森林筹资协助网络支助的性质

42. 目前，全球森林筹资协助网络支助包括(a) 编写分析背景研究；(b) 能力建设；(c) 在制定项目提案和(或)国家森林筹资战略方面提供技术和咨询援助。技术和咨询支持由秘书处工作人员、一名国际咨询顾问和一名本国咨询顾问组成的小组提供。

43. 根据业务准则，论坛秘书处采用以下工作方式：在对森林管理状况进行国别研究之后，根据国家的要求，全球森林筹资协助网络组织讲习班，建设国家或区域专家制定国家森林筹资战略和(或)多边及其他来源筹资项目提案的能力。国际咨询顾问在本国咨询顾问的协助下，与国家工作队或工作组合作，起草国家森林筹资战略和(或)项目提案。这不仅为参与其中的本国专家提供了在职培训机会，而且还确保了国家对国家森林筹资战略和项目提案的自主权。在完成起草国家森林筹资战略和(或)项目提案后，该网络组织论证研讨会并邀请所有相关利益攸关方参加，以确保这些文件符合国家优先事项，反映所有主要利益攸关方的意见，并符合目标多边基金的相关程序。

44. 自 2015 年以来开始接受支助的所有 27 个国家都对森林管理状况进行了国家背景分析研究。这些研究以各国国情和优先事项的基础，为编写项目构想和国家森林筹资战略提供了宝贵信息。这些研究由 27 名本国咨询顾问与论坛国家协调人和各国森林相关部委的国家专家合作开展。

45. 截至 2020 年 2 月，就编写项目提案和国家森林筹资战略，在 27 个国家举办了 28 次能力建设讲习班，在 12 个国家举办了 12 次论证研讨班。到目前为止，已有来自 27 个国家的 768 名国家专家接受过培训。此外，全球森林筹资协助网络还通过六个区域培训讲习班提供了能力建设援助，364 名参与者接受了培训。

## 项目构想

46. 全球森林筹资协助网络已在 14 个国家完成项目构想，目前正在支持另外 13 个国家和两个次区域编写项目提案。14 个已完成的项目提案已得到相关国家机构

的批准，并已提交给各国选定的候选执行机构和经认证实体，供其进一步审查和完善，以便提交给目标资金来源，即全球环境基金和绿色气候基金。

47. 在 14 个已完成的项目提案中，2 个提案已提交全球环境基金，还有一个打算提交全球环境基金的提案目前正在接受执行机构(粮农组织)的审查。在意向是绿色气候基金的 11 个提案中，4 个提案已经过绿色气候基金秘书处的审查。意向是绿色气候基金的所有 11 个项目提案，包括经过绿色气候基金秘书处审查的项目提案，都在等待各国选定的经认证实体进一步审查和完善。两个国家正在非洲开发银行的支持下完善提交给绿色气候基金的提案；4 个国家在粮农组织的支持下完善提交给绿色气候基金的提案；两个国家在国际自然保护联盟的支持下完善提交给绿色气候基金的提案；3 个国家在开发署的支持下完善提交给绿色气候基金的提案。

### 国家森林筹资战略

48. 自 2015 年以来，全球森林筹资协助网络已收到 17 项关于制定国家森林筹资战略的支助请求和 2 项关于区域森林筹资战略的请求。三项国家森林筹资战略已完成，九项正在制定中，五项尚未开始。自 2017 年通过联合国森林战略计划以来，制定国家森林筹资战略的支助请求明显增加，自那时起已收到 16 项国家请求。成员国也越来越认识到国家森林筹资战略和国家森林方案之间的联系，体现在越来越多国家作为制定国家森林筹资战略的第一步要求更新国家森林方案(如博茨瓦纳、几内亚比绍、马拉维和泰国)。联合国森林战略计划明确指出，制定国家森林筹资战略应在国家森林方案或其他适当的国家框架内进行。国家森林方案由一套全面的优先政策、战略和进程构成，包括部门间协调、参与、伙伴关系以及与可持续发展战略的整合，为国家森林筹资战略提供了基础。根据取得的经验，该网络制定了详细的通用模块指南，为各国制定国家森林筹资战略提供技术和能力建设支持。

### 全球森林筹资协助网络活动调动的资源

49. 在 14 个项目提案中，一个国家从全球环境基金获得了 1 210 万美元，还通过区域捐助方资助的两个项目又获得 1 000 万美元——这两个项目直接产生于在全球森林筹资协助网络支持下制定的国家森林筹资战略。另一个国家从绿色气候基金获得了 600 000 美元的项目编制赠款，还有一个国家获得了绿色气候基金的减排加准备金。在该网络的支持下，四个国家在从基金透明资源分配系统国家拨款中分到资金后，目前正在为全球环境基金第七次充资编制项目登记表。

50. 2019 年在全球森林筹资协助网络的支持下，在苏里南举行了森林覆盖率高且毁林率低的国家调动气候资金问题高级别会议。为响应会上提出的为森林覆盖率高且毁林率低的发展中国家调动气候资金的呼吁，挪威与加蓬签署了一项历史性协议，通过中部非洲森林倡议向加蓬转移 1.5 亿美元的成果付款，以保护其热带雨林。这是世界上第一个因为一国保持基于森林的碳储量而不是减少温室气体

排放进行补偿的支付方案，正如挪威所指出的那样，这是加蓬森林覆盖率高且毁林率低的情况产生的直接结果。<sup>4</sup>

51. 只有在较长的时间框架内才能对全球森林筹资协助网络为各国调动的资源作出准确评估，因为完整的供资提案和项目文件的准备工作仍在进行中。经认证机构或实体和目标资助机构对这些项目的审议是一个漫长的过程，众所周知需要几年时间。

#### 为支持全球森林筹资协助网络的运作而调动的资源

52. 全球森林筹资协助网络的工作主要由通过论坛信托基金提供的预算外资源供资。因此，论坛秘书处积极探索从各种来源获得资助的机会。自 2015 年 5 月成立以来至 2019 年 12 月，论坛秘书处共筹集了 4 155 082 美元来支持全球森林筹资协助网络的运作。其中，2 559 881 美元来自联合国技术合作经常方案，1 595 201 美元来自捐助国对论坛信托基金的捐款：中国：742 691 美元；德国：412 000 美元；瑞士：400 000 瑞士法郎；芬兰：30 000 欧元。为了支持两个国家的能力建设和提案制定，国际自然保护联盟牵头了森林合作伙伴关系恢复森林景观联合倡议，通过该倡议又从全球环境基金调动了 133 000 美元。通过受助国和合作伙伴的捐助、特别是共同资助国家和区域讲习班，全球森林筹资协助网络的资金也得到了实物补充。

#### 全球森林筹资协助网络成果评估和进一步改进的建议

53. 自成立以来，全球森林筹资协助网络的工作主要侧重于推进其第一和第二优先事项：协助各国从所有来源调集资金，并通过制定国家森林筹资战略和编写提交给多边供资机构的项目提案等方式，增加各国获得多边资金的机会。注重前两个优先领域由需求驱动，并符合全球森林筹资协助网络准则。

54. 正如上文对全球森林筹资协助网络活动的回顾表明，该网络在推动采用综合办法在国家一级调动资源方面相对有效，特别是通过制定国家森林筹资战略。由此表明国家森林筹资战略具有从所有可能来源为可持续森林管理调动资源的宝贵潜力。该网络旨在今后尽可能推进这一领域的工作。这也为推进该网络的第四个优先事项，即通过整合国家森林筹资战略和国家森林方案“努力促进实现全球森林目标和指标以及四年期工作方案中所载优先事项”，迈进了一步。

55. 全球森林筹资协助网络的工作还改善了国家和区域一级跨部门和多利益攸关方的协调和互动，特别是通过联系各部门和其他国家政府部门，让所有相关利益攸关方参加其国家和区域研讨班。这一关键因素有助于建设国家政治和机构能力，并确保各国对筹资战略和计划的自主权。还有助于通过其他部门，特别是农业、能源和环境，为可持续森林管理调动更多资源。

<sup>4</sup> 见 <https://www.cafi.org/content/caf/en/home/all-news/gabon--first-in-africa-to-receiving-payments-for-preserved-rainf.html>。

56. 全球森林筹资协助网络也有助于为处境特殊国家需求和状况吸引关注。该网络为 2019 年高森林覆盖率和低毁林发展中国家调动气候资金问题会议做出了重要贡献，十年来第一次让捐助方关注到这一组国家的需求。根据其准则，该网络应继续采取主动行动，提高对这一国家群体和其他特殊国家群体的需求及其森林筹资需求的认识。

57. 全球森林筹资协助网络获得成功的工作领域还包括编制森林状况分析研究和全球森林筹资协助网络支助的能力建设部分。通过该网络的支持，这些研究提供了关于伙伴国家森林状况至关重要的最新信息，确立了基准线，并指出了森林管理中可通过筹资战略和项目提案解决的差距和障碍。在这些研究的基础上，相关利益攸关方和政府官员在该网络的协助下共同努力制定符合多边供资机构程序的循证项目提案，对于很多相关利益攸关方和政府官员来说这尚属首次。数百名经过培训的国家专家是各国宝贵的资源基础，可用于支持今后在林业和其他部门进一步制定项目提案。该网络的培训活动得到了各国一致欢迎，该网络今后在这一领域的工作大有可为。

58. 迄今调动的资源表明，全球森林筹资协助网络有潜力促进调集更多资源，扩大可持续森林管理的实施。得益于该网络，若干伙伴国家成功从多边机构获得了资金。由于大多数国家尚未完成其项目编制周期，还无法就全球森林筹资协助网络在获得资金方面的工作成效得出最终结论。

59. 需要改进在向多边基金提交之前先将项目提案提交经认证实体供其审查和完善的阶段。建立全球森林筹资协助网络的初衷并非成为任何供资机构的经认证实体。因此，它依靠与国家执行机构或实体和国际经认证机构或实体的牢固伙伴关系向多边供资机构提交项目提案。事实证明，建立这种伙伴关系是该网络所支持的项目提案编制周期中的一个主要挑战和瓶颈。

60. 经认证机构和实体决定是否在特定多边金融机构的后备项目里增加某一提案时，会考虑几个因素，包括专题优先事项和地域分布以及项目编制的时间和现有资源。这些因素因经认可的机构或实体不同而有所不同。只有当这些具体条件得到满足时，经认可的机构或实体才决定将项目提案添加到后备项目中。

61. 为了增加向后备项目中添加提案的可能性，一些经认证的实体要求全球森林筹资协助网络在编制全额供资提案时提供进一步支助，而非编写概念说明，因为概念说明的话该网络通常就不再提供支助了。

62. 关于今后的活动，全球森林筹资协助网络打算继续开展培训和能力建设活动，并准备对伙伴国家和区域的森林状况进行分析研究。论坛秘书处还将继续从项目提案编制的最初阶段就与候选的经认证实体密切接触，增加将项目提交给目标捐助方的机会。论坛不妨进一步讨论如何在概念说明完成后和提交给目标捐助方之前这一关键阶段内提高项目提案的存活率，特别是经认可机构或实体在这一阶段的作用。

63. 鉴于各国对全球森林筹资协助网络发出的支助请求持续增加，需要采用自愿捐款等更有效率和成效的方式来调动预算外资源，以便该网络能够以系统、及时、

战略性和可预测的方式规划和响应支助请求。为此，有必要增加该网络的人力和财力资源，以促进及时和充分地向各国提供支助，支持相关的森林合作伙伴关系联合倡议，以及维护和更新信息交换中心。

64. 如上所述，论坛秘书处目前正在采取切实步骤推进全球森林筹资协助网络第三个优先事项。关于第四个优先事项，该网络可以提供技术支持和咨询服务，以鼓励确定和制定国家森林方案或行动计划中的自愿国家贡献，这将有助于实现全球森林目标和指标以及论坛四年期工作方案中所载的优先事项。

## 六. 信息交换中心的闭会期间活动

65. 论坛第十四届会议的与会者讨论了 2019 年 1 月举行的全球森林筹资协助网络信息交换中心专家组会议的成果。<sup>5</sup> 当时专家组讨论了信息交换中心发展的范围、内容、组成部分和时间表。讨论达成一致意见，即信息交换中心应包含四个主要数据库：(a) 关于筹资机会的数据库；(b) 关于获取资源的信息和学习材料的数据库；(c) 关于经验教训和最佳做法的数据库；以及(d) 关于资金流动的数据库。信息交换中心应分两个阶段开发，在第一阶段，将在 2020 年底前投入运行前三个数据库。在联合国森林论坛第十四届会议期间就专家组会议的结果进行讨论之后，主席在其讨论摘要中提出了一些建议(见上文第 5 段)。论坛秘书处就这些建议采取了若干措施，见下文。

66. 在开发全球森林筹资协助网络信息交换中心的网站时，论坛秘书处对其现有的各种备选方案和技术可行性进行了成本效益分析。考虑了以下备选方案：(a) 外部开发和托管信息交换中心网站，(b) 开发一个由外部顾问设计但由联合国托管的新网站，以及(c) 利用联合国托管的现有平台(联合网)开发一个网站。备选方案(c)被认为是成本最低、效率最高的备选方案。使用联合网节省了设计和开发新网站(新网站必须符合联合国在设计、安全和可访问性方面的要求)的成本。该备选方案还免除了聘请信息技术顾问进行长期网站维护的成本。最后，使用联合网可以确保新网站已经符合联合国网站准则，从而省去了为推出网站等待许可和批准的时间。

67. 论坛秘书处还于 2019 年 11 月 12 日至 13 日在日内瓦组织了一次关于信息交换中心的专家组会议。来自会员国、森林合作伙伴关系成员组织、非政府组织和学术界的 80 多名专家出席了会议。会议的目的是让专家们为信息交换中心的第一阶段开发和运作、包括资金来源、经验教训和最佳做法数据库的设计和 content 提供意见。

68. 专家组会议的成果是共同主席的总结，其中包括就以下方面提出的要点：信息交换中心第一阶段信息的范围和类型；经验教训和最佳做法的数据库；网站开发和设计的技术平台；以及与数据提供商的合作。除了共同主席摘要中所载的详

<sup>5</sup> 见：<https://www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2018/12/EGM-CH-2019-CH-CoChairs-Summary.pdf>。

细技术建议之外，<sup>6</sup> 专家们强调指出，信息交换中心数据库的主要用户是论坛成员国，但同时它可以向包括非国家行为体在内的其他数据用户提供关于获得资金的信息。

69. 与会者还强调，信息交换中心的目的是复制数据，而是为各国和利益攸关方提供一个“一站式信息中心”，使他们能够获得一整套关于森林筹资的全面信息。由联合国在纽约托管的联合网为信息交换中心数据库提供了一个完善且成本效益高的平台。在交流关于最佳做法的信息时，必须避免给论坛成员带来额外的报告负担。论坛第十五届会议为各国提供了一个机会，让它们看到信息交换中心的工作和提供关于经验教训和最佳做法的信息与自愿国别报告和其他现有报告进程之间的联系。

70. 专家们还强调，为了确保信息交换中心获取最具相关性的数据而非重新创建或复制数据，森林合作伙伴关系组织和信息提供者与论坛秘书处的合作必不可少。论坛可考虑邀请伙伴关系成员组织通过与论坛秘书处达成切实可行的安排，为信息交换中心数据库提供信息。

71. 自论坛第十四届会议以来，论坛秘书处已采取若干措施，加强与数据提供组织关于信息交换中心的伙伴关系。在这方面，论坛秘书处正在寻求与那些生成可纳入任一数据库的数据的森林合作伙伴关系成员和数据提供者合作。

72. 目前，论坛秘书处正在与国际援助透明度倡议和粮农组织协商，以确定最实际、最有效和最具成本效益的合作安排和手段。更具体地说，论坛秘书处正在与包括粮农组织在内的一些森林合作伙伴关系成员组织进行非正式磋商，探讨是否可能就包括粮农组织为一个或多个数据库出力等森林筹资问题、特别是关于私人供资来源的问题，制定一份谅解备忘录。

73. 关于供资机会的第一个数据库，论坛秘书处也在考虑与相关供资实体<sup>7</sup> 建立伙伴关系，并通过对这些实体的可持续森林管理相关供资情况进行年度调查，收集相关数据。对于关于获取资源的信息和学习材料的第二数据库和关于经验教训和最佳做法的第三数据库，可以在森林合作伙伴关系内建立一个联合倡议，感兴趣的伙伴关系成员可通过该倡议分享各自现有信息，以便收入信息交换中心。森林合作伙伴关系是否提供这种集体支持主要取决于捐助者是否会捐款建立一个支持信息交换中心的新森林合作伙伴关系联合倡议。

## 七. 在中国设立支持全球森林筹资协助网络办事处的最新进展

74. 论坛第十三届会议赞赏地注意到中国政府提出在北京为全球森林筹资协助网络建立和运作一个办公室，并请秘书处定期就拟设办公室可能的安排和运作作出报告。在第十四届会议上，论坛秘书处介绍了这一事项的最新进展。联合国和

<sup>6</sup> 见：<https://www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2019/10/EGM-Geneva-Chair-Summary-CH.pdf>。

<sup>7</sup> 主要供资实体的初步名单可查阅：[www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2019/10/Consultant-Paper-Scope-Content-CH-PhaseI.pdf](http://www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2019/10/Consultant-Paper-Scope-Content-CH-PhaseI.pdf), annex II。

中国之间的第三次协商于 2019 年 10 月 22 日至 24 日在纽约举行，以解决与东道国协定草案有关的未决问题，起草关于设立该办公室的谅解备忘录，以及解决论坛第十四届会议期间提出的问题。虽然在未决问题上取得了一些进展，但还需要进一步协商才能达成全面一致，特别是关于拟议办事处的工作范围和性质。考虑到第十四届会议期间的讨论，论坛秘书处还于 2020 年 2 月向论坛成员介绍了最新情况。最新情况包括关于建立该办公室的第三次协商期间的进展情况，以及与该办公室有关的范围、性质、职能、预算和行政问题。

## 八. 结论

75. 尽管全球日益认识到森林在促进实现可持续发展方面的核心作用，但在本报告所述期间，在加强森林筹资方面取得的大部分进展都集中在减缓和适应气候变化方面。虽然这为获取气候相关活动所需的资源提供了更多机会，但在为其他可持续森林管理需求提供资金方面仍然存在挑战。能源和农业等其他部门之间激烈的资源竞争进一步阻碍了为其他可持续森林管理需求获得森林筹资。因此，迫切需要继续提高各国获得森林筹资的能力，同时让所有潜在伙伴参与进来，增加可持续森林管理的可用资源。

76. 目前全球森林筹资协助网络调动资源的方法由需求驱动并具有促进的性质，并已证明可有效协助各国对调动可持续森林管理资金形成知情、全面和一致的愿景，方法包括制定森林筹资战略和编制面向相关多边供资来源的后备项目提案。

77. 全球森林筹资协助网络的活动提高了各国获得不同森林供资来源、特别是多边供资机构的国家能力，并改善了利益攸关方、不同部门和各国官员之间的合作。虽然网络支助工作的能力发展方面已被证明富有效率，但提案定稿后与向多边供资机构提交供其批准之间的阶段已证明是由该网络支持的项目提案周期中的一个瓶颈。鉴于各国对该网络支持的要求不断增加，有必要应对各国及其经认证实体在编制完整提案方面面临的挑战。

78. 最后确定信息交换中心筹资机会、获取资源的信息和学习材料、经验教训和最佳做法数据库的结构和范围，以及开展对技术平台的成本效益分析，为信息交换中心第一阶段的运作提供了坚实基础。预计这将有助于增加从双边、多边、公共和私人来源获得森林供资的机会。

79. 在 2021-2024 年四年期工作方案期间，需要增加可预测的自愿捐款，以支持全球森林筹资协助网络的活动。需要这些资源来应对各国和各区域日益增加的需求、运作和维护该网络的信息交换中心、支持一个具体的森林合作伙伴关系联合倡议以及启动实施该网络的第四个优先事项。

## 九. 建议

80. 论坛不妨：

- 
- (a) 欢迎全球森林筹资协助网络支持各国加强从各种来源调动资源进行可持续森林管理的能力；
- (b) 强调需要推进全球森林筹资协助网络的所有四个优先事项，并请论坛秘书处采取步骤推进第四个优先事项，以促进实现联合国森林战略计划的全球森林目标和指标以及 2021-2024 年四年期工作方案所载的优先事项；
- (c) 邀请森林合作伙伴关系建立一个支持信息交换中心的具体联合倡议，并进一步邀请捐助国提供自愿捐款，支持这一倡议以及信息交换中心的运作和维护；
- (d) 邀请全球环境基金和绿色气候基金的相关经认证机构或实体指定全球森林筹资协助网络协调人，以便在调动和获取多边金融机构的资金方面进行合作；
- (e) 欢迎捐助国为支持全球森林筹资协助网络向联合国森林论坛信托基金捐款，并进一步邀请论坛成员和其他有能力的国家向论坛信托基金提供自愿捐款，以扩大该网络的活动；
- (f) 根据全球森林筹资协助网络的业务准则，将该网络的支助扩展至相关区域和次区域组织和实体。
-