



经济及社会理事会

Distr.: General
1 February 2019
Chinese
Original: English

联合国森林论坛

第十四届会议

2019 年 5 月 6 日至 10 日

临时议程* 项目 4

监测、评估和报告

监测、评估和报告 2017-2030 年联合国森林战略计划，包括 联合国森林文书和自愿国家贡献执行工作进展

秘书处的说明

摘要

论坛按照其 2017-2020 四年期工作方案，将在第十四届会议上审议监测、评估和报告 2017-2030 年联合国森林战略计划，包括联合国森林文书和自愿国家贡献执行工作进展。本说明介绍了闭会期间就该问题开展的系列活动。

* E/CN.18/2019/1.



一. 导言

1. 编写本说明的目的是为议程项目 4 的讨论提供基础。本说明介绍了就论坛第十三届会议结束后监测、评估和报告问题开展闭会期间活动的成果以及将在论坛第十四届会议上讨论的建议和提案。

二. 背景

2. 根据 2017-2030 年联合国森林战略计划第 69 段，论坛在第十三届会议上通过了关于战略计划(包括《联合国森林文书》和自愿国家贡献)执行进展的国家自愿报告格式。在这届会议上，论坛还决定，论坛将在 2020 年第十五届会议上审议第一轮国家自愿报告的结果，并请论坛成员在 2019 年 11 月中旬之前向论坛秘书处提交国家自愿报告。

3. 论坛第十三届会议上的讨论、试点工作之前的反馈和在罗毕举行的国家报告专家组会议都强调，需要为报告工作编写解释性说明，以避免对某些问题和术语的解释不一致。解释性说明中可以回应各国提出的实际问题，尽量减少对已通过格式中问题和术语的不同解读。为回应论坛成员在第十三届会议上表达的观点，秘书处于 2018 年 11 月在罗马组织了专家组会议。本说明文件包含这次会议的成果信息。

4. 在关于第十三届会议成果的第 13/1 号决议中，论坛欢迎森林合作伙伴关系在制定一套匹配可持续森林管理七个专题要素的全球森林核心指标方面取得的进展。决议鼓励合作伙伴关系成员组织和其他相关机构采用已开发出的全球核心指标，同时请伙伴关系继续开发其余指标，并在十四届会议上汇报进展。在罗马举行的专家组会议也讨论了该问题的进展情况。

三. 论坛报告的解释性说明

5. 2018 年 11 月 13 日至 14 日，论坛秘书处在粮农组织总部罗马与联合国粮食及农业组织(粮农组织)林业司合作组织了一次讲习班，以澄清论坛成员的报告程序，并拟定报告工作的解释性说明。¹ 与会成员包括论坛一些成员的国内联络点、来自森林合作伙伴关系成员组织的专家和民间社会代表。讲习班为期两天，期间与会者就可能产生不同解释的各种要素和问题进行了讨论并就解释性说明达成一致。

6. 解释性说明旨在帮助各国准备 2020 年论坛第十五届会议的国家自愿报告，具体可见本说明文件附件，供论坛成员参考。

¹ 会议报告见 www.un.org/esa/forests/wp-content/uploads/2018/11/Report_MAR_egm_Nov2018.pdf。

四. 开发全球森林核心指标的进展

7. 在第二十四届会议上，粮农组织林业委员会认可了在开发全球森林核心指标方面取得的进展，同时请森林合作伙伴关系成员组织理事机构考虑在报告工作中采用一级和二级指标。委员会请粮农组织在全球森林核心指标的数据收集和分析方面为各国相关利益攸关方提供能力建设支持，同时继续与合作伙伴关系合作，进一步开发全球森林核心指标二级、三级和候选指标，并继续报告(包括在联森论坛上)有关进展。因此，粮农组织理事会于 2018 年 12 月 6 日核准了全球森林核心指标。在罗马举办的讲习班也讨论了全球森林核心指标。与会成员认为，全球森林核心指标 13(依赖森林的赤贫者人数)和 14(森林对粮食安全的贡献)与全球森林目标高度相关，并讨论了合作伙伴关系应该怎么设计这些指标以保证实用性。与会者建议对“依赖森林者”或“依赖森林者”的子群体进行定义，定义时需要考虑各国对依赖森林者的现有定义和社会经济数据采集方法，利用论坛国家报告中的信息，并在合作伙伴关系的倡导下，借鉴不同国家的做法，从而在信息采集和分析方面形成一套国际商定的定义和方法。

8. 与会成员还建议森林合作伙伴关系借鉴粮食安全的不同维度开发更多指标，承认森林生态系统服务的贡献，并借鉴各国和区域性进程现有做法，开发方法指引和信息采集模式，同时确认不同国家可以采用不同做法。与会成员还建议建立在线工具平台，采集和发布依赖森林者的社会经济数据和森林对粮食安全的贡献情况。此外，与会成员强调要加强与各国统计部门的协调，基于对森林与减贫和粮食安全关系的深入认识，设计合适的全国性普查问卷。

五. 建议和提案

9. 论坛第十四届会议将是一届聚焦技术性问题的会议，产出形式是主席总结，其中可能包括将向论坛下届会议报告的提案。在这方面，提出了下列建议，供论坛该届会议讨论时参考：

(a) 鼓励各国向论坛第十五届会议提交国家自愿报告。国家自愿报告还将作为旗舰报告的编写基础；

(b) 鼓励各会员国在国家报告中分享成功故事和最佳做法。这将提高旗舰报告的趣味性和信息性，启发专家和非专家两类读者教育下一代；

(c) 可向论坛信托基金请求自愿捐款，以支持监测、评估和报告活动，包括旗舰报告的编写工作。

附件

联合国森林论坛第十五届会议国家报告解释性说明

目录

	页次
前言	5
一. 国家报告的目的和用途	5
二. 其他来源的信息.....	8
三. 评估实现全球森林目标的进展	9
四. 报告格式中所用术语的解释	18

前言

以下说明旨在帮助各国编写将于 2020 年提交联合国森林论坛第十五届会议的国家报告。本说明介绍了国家报告的目的和报告信息的用途。这套说明应与《2017-2030 年联合国森林战略计划、联合国森林文书和国家自愿贡献执行工作进展报告格式》结合阅读。

一. 国家报告目的和用途

国家报告目的是什么？

1. 2017 年，大会通过了《2017-2030 年联合国森林战略计划》。这个战略计划提供了一个全球性框架，协助所有层面采取行动，对各种森林和林外树木进行可持续管理，制止森林砍伐和森林退化。国家报告是评估《联合国森林战略计划》和《联合国森林文书》执行工作进展的关键信息来源。¹ 两份文件为各国促进可持续森林管理提供了一个框架。
2. 《联合国森林战略计划》包含需要在 2030 年之前实现的六项全球森林目标和 26 项相关具体目标。全球森林目标和相关具体目标是战略计划的核心内容，旨在推动实现可持续发展目标、爱知生物多样性目标和在《联合国气候变化框架公约》下通过的《巴黎协定》。
3. 国家报告将用于编写实现全球森林目标进展报告，提交论坛 2020 年 5 月召开的第十五届会议审议。另外，论坛已请秘书处在首轮报告的基础上与各国、森林合作伙伴关系成员² 和相关利益攸关方合作编写一份简明的“旗舰”出版物，介绍实现全球森林目标的进展；出版物将在 2021 年底之前发布。
4. 2018 年 5 月，论坛在第十三届会议上通过了用于向论坛提交战略计划执行工作进展首轮国家自愿报告的报告格式(E/CN.18/2018/4，附件一)。
5. 论坛请各国在 2019 年 11 月中旬之前向论坛提交国家报告。解释性说明旨在帮助国家通讯员统一国家报告的格式。

国家报告会不会被归入公有领域？

6. 会的，论坛会在第十五届会议前将国家报告发布到论坛的网站。

上次提交论坛的国家报告起到了什么作用？

7. 上次的自愿国家报告工作是在论坛 2015 年第十一届会议之前。论坛请各国提交报告，说明《联合国森林文书》执行工作的进展和森林对实现千年发展目标的贡献。提交上来的 81 份国家报告显示了各国为实现森林可持续管理而采取的

¹ 见 www.un.org/esa/forests/documents/un-forest-instrument/index.html。

² 森林合作伙伴关系全部成员组织名单见 www.un.org/esa/forests/collaborative-partnership-on-forests/members/index.html。

各种措施、相关挑战和成功案例。国家报告中的信息连同其他来源(包括森林合作伙伴关系成员和相关利益攸关方)的信息被总结纳入秘书长向论坛第十一届所作的报告(E/CN.18/2015/3)。

将如何分析国家报告中的信息？

8. 将由论坛对国家报告进行分析。国家报告是评估实现全球森林目标进度的主要信息来源，其他来源还包括森林合作伙伴关系成员等(见第二节)。有几个全球森林目标(特别是目标 4、5 和 6)是关于政策制定的，其中几个无法通过可衡量成果来监测。因此，为所有具体目标开发量化指标是不可能的。第三节中进一步介绍了提出的分析方法。

9. 报告格式中的问题与具体目标之间的关系见下表：

报告格式中的问题编号	相关具体目标
1(a), (b), (c), (d), (e)	1.1, 1.2, 1.3, 1.4
2(a), (b), (c), (d), (e), (f)	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5
3(a), (b), (c), (d), (e), (f)	3.1, 3.2, 3.3
4(a), (b)	4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5
4(c)	4.1, 4.2
4(d)	4.3
4(e)	4.4
5(a), (b)	5.1, 5.2, 5.3, 5.4
5(c)	5.1
5(d)	5.2
5(e)	5.3
5(f)	5.3
5(g)	5.4
6(a), (b)	6.3, 6.4, 6.5
6(c)	6.4
6(d)	6.4
6(e)	6.5
7(a)	与可持续发展目标 5(性别平等)相关
7(b)	与国际森林日相关
8	成功案例

10. 论坛认识到，采取一项举措(比如通过新的森林法)可能会涉及若干项具体目标。在这种情况下，各国如说明相关举措是针对哪几项具体目标的，将会有助于分析工作。问题 4(c)、4(d)、4(e)、5(c)、5(d)、5(g)、6(c)、6(d)、6(e)、7(a)和 7(b)中的“勾选框”目的是方便汇总国家答复。

如果有些具体目标无法通过国家层面的行动实现怎么办？

11. 具体目标 6.1(关于联合国系统内的森林项目)和具体目标 6.2(关于森林合作伙伴关系成员的森林项目)都是属于无法通过国家层面实现的具体目标。因此，国家报告格式中没有设置对应这两个具体目标的问题，论坛会向伙伴关系相关成员索取此类信息。

国家报告需要详细到什么程度？

12. 每个小问题的答复字数限制在 250 个英文单词以内。可以通过添加超链接，引导读者获取更多信息。

可否将国家自愿贡献纳入国家报告？

13. 可以。如果国家宣布了旨在逐步实现具体目标的国家自愿贡献，就应该在 1(d)、2(e)、3(e)、4(b)、5(b)和 6(b)问题的答复中进行报告。

为什么提出性别平等的问题？

14. 可持续发展目标 5 旨在促进性别平等，增强妇女和女童权能。具体目标 5.5 包括确保妇女全面有效参与各级政治、经济和公共生活的决策，并享有进入以上各级决策领导层的平等机会，具体指标 5.a 是根据各国法律进行改革，给予妇女平等获取经济资源的权利，以及享有对土地和其他形式财产的所有权和控制权，获取金融服务、遗产和自然资源。

15. 《2018 年世界森林状况：通向可持续发展的森林之路》³ 中有证据显示，森林和树木可为实现上述具体目标作出重大贡献，但也强调存在重要的数据差距。问题 7(a)的答复将有助于更全面地认识采取哪些措施能够促进林业部门的性别平等。

为什么会有关于国际森林日的问题？

16. 2012 年，大会将 3 月 21 日确定为“国际森林日”，以宣传所有类型森林和林外树木的重要性，加强公众意识(见决议 67/200)。问题 7(b)的答复可说明世界各地纪念国际森林日的方式。

如何利用这些成功案例？

17. 问题 8 的答复将用于说明各国如何采取措施实现特定的全球森林目标。一些成功案例会使提交给第十五届会议的报告和“旗舰”出版物更加生动有趣。此外，成功案例将被上传至国家报告所在的网页。

为什么 2015 年是“基准”年？

18. 把 2015 年定为基准符合粮农组织全球森林资源评估进程，并且上一份关于实施可持续森林管理进展情况的报告也是在 2015 年提交论坛的。此外，2015 年还通过了《2030 年可持续发展议程》。因此，国家报告应集中于 2015 年初以来采取的行动。

³ 见 <http://www.fao.org/3/I9535EN/i9535en.pdf>。

二. 其他来源的信息

19. 国家报告是评估实现全球森林目标进展情况的主要信息来源。论坛将在各国提交信息的基础上，补充提供粮农组织全球森林资源评估的定量数据和来自其他森林合作伙伴关系成员的信息，其中包括：

(a) 欧洲森林保护部长级会议、欧洲经济委员会、国际热带木材组织、《濒危野生动植物种国际贸易公约》、蒙特利尔进程和中部非洲森林卫星监测台；

(b) 粮农组织每两年发布一次的世界森林状况系列报告；

(c) 秘书处经济和社会事务部统计司；

(d) 经济合作与发展组织(经合组织)；

(e) 其他数据来源，包括森林管理委员会和森林认证体系认可计划。

20. 国家报告无需再次收录已经提供给上述来源的数据。

国家报告与《2020 年全球森林资源评估》的关系是什么？

21. 由于全球森林目标中的一些具体目标属于定性指标，对进展情况的评估有赖于国家报告中的定性信息。《2020 年全球森林资源评估》则将成为定量数据的主要来源。该报告是由粮农组织与林业资源协作问卷调查合作伙伴⁴ 和其他专家合作设计，旨在回应对最新信息的需求，包括就全球森林目标实现情况提交报告的需求。⁵ 全球森林资源评估中发布的所有数据都经过了所涉国家森林主管部门的认可。

22. 国家报告的报告格式只要求提供尚未提交给《2020 年全球森林资源评估》等国际数据库的信息。

23. 为使两个报告进程协调一致，编制国家报告的国家通讯员需与《2020 年全球森林资源评估》的本国国家通讯员协调开展工作。《2020 年全球森林资源评估》国家通讯员的联系方式，可通过发送电子邮件至粮农组织《2020 年全球森林资源评估》秘书处获取(fra@fao.org)。

与可持续发展目标的具体目标和指标的关系是什么？

24. 全球森林目标旨在推动实现可持续发展目标、爱知生物多样性目标、《巴黎协定》和其他与森林相关的国际文书、进程、承诺和目标。《2030 年可持续发展议程》中的愿景、原则和承诺为全球森林目标提供了大的背景。⁶

⁴ 林业资源协作问卷调查是一些区域性标准和指标进程合作开发的，在《2015 年全球森林资源评估：世界森林变化情况》编写中使用，旨在减轻报告负担，提高数据一致性。林业资源协作问卷调查的合作伙伴有联合国粮食及农业组织(粮农组织)、欧洲森林保护部长级会议、欧洲经济委员会、国际热带木材组织、蒙特利尔进程和中部非洲森林卫星监测台。

⁵ 见 <http://www.fao.org/3/I8699EN/i8699en.pdf>。

⁶ 虽然大部分目标和具体目标需在 2030 年前实现，但其中有些目标和具体目标需在 2020 年前实现。

25. 如《2018 年世界森林状况》指出，森林和林外树木的可持续管理对于综合落实《2030 年议程》，包括实现可持续发展目标至关重要。可持续发展目标中的若干具体目标明确提到了森林，即：

(a) 具体目标 6.6: 到 2020 年，保护和恢复与水有关的生态系统，包括山地、森林、湿地、河流、含水层和湖泊；

(b) 具体目标 15.1: 到 2020 年，根据国际协议规定的义务，养护、恢复和可持续利用陆地和内陆的淡水生态系统及其生态服务，特别是森林、湿地、山地和旱地；

(c) 具体目标 15.2: 到 2020 年，推动对各类森林进行可持续管理，停止森林砍伐，恢复退化的森林，大幅增加全球植树造林和重新造林；

(d) 具体目标 15.b: 从各种渠道大幅动员资源，从各个层级为可持续森林管理提供资金支持，并为发展中国家推进可持续森林管理，包括保护森林和重新造林，提供充足的激励措施。

26. 目前来看，可持续发展目标中仅有两项指标有助于评估实现全球森林目标的进展情况，即指标 15.1.1(增加森林面积占陆地面积的百分比)和指标 15.2.1(实施可持续森林管理的进展情况)。如第四节所述，可持续发展目标的一些其他指标也可能提供相关信息，但前提是与森林相关的数据被分列出来。

与全球森林核心指标的关系是什么？

27. 国家报告无需针对森林合作伙伴关系正在制定的全球森林核心指标提供信息，本段解释性说明仅供参考。全球森林核心指标与可持续森林管理的七个主题要素相对应，⁷ 旨在通过全球核心指标有效回应高级别论坛确定的主题，避免重复报告。⁸ 论坛对全球核心指标已取得的进展表示欢迎，并确认该指标在评估实现全球森林目标和其他国际商定的森林相关目标和具体目标进展方面的价值。

三. 评估实现全球森林目标的进展情况

28. 本节介绍如何通过国家报告和其他来源的信息评估实现全球森林目标及其具体目标的进展情况。

⁷ 根据《联合国森林文书》，这些领域包括：(a) 森林资源规模；(b) 森林生物多样性；(c) 森林健康和活力；(d) 森林资源的生产功能；(e) 森林资源的保护功能；(f) 森林资源的社会经济功能；(g) 法律、政策和体制框架。

⁸ 全球森林核心指标的最新清单可见 [E/CN.18/2018/4](#) 附件二。

全球森林目标 1

通过保护、恢复、植树造林和重新造林等可持续森林管理，扭转世界各地森林覆盖丧失的趋势，更加努力地防止森林退化，为应对气候变化的全球努力作出贡献⁹

具体目标 1.1 全世界森林面积增加 3%

29. 粮农组织将利用《2020 年全球森林资源评估》报告用表 1a(森林和其他林地规模)、1b(森林特征)和 1c(年度森林扩张、森林砍伐和净变化)中的数字信息(单位：千公顷)，以定量形式提供全球概览。

30. 国家报告将通过提供信息，说明国家和国家以下各级在增加森林面积方面遇到的挑战和采取的行动。例如，各国可能通过答复问题 1(b)，解释所采取的措施是如何影响森林面积变化的；通过答复问题 1(c)，强调面临的自然灾害等挑战；通过答复问题 1(e)，指出数据采集方法的变化对森林面积的影响。

具体目标 1.2 维持或增加世界森林碳储量

31. 《2015 年全球森林资源评估：世界森林变化情况》显示，全世界森林的地上和地下生物质形式碳存量约为 2 960 亿吨，占森林碳储量总额的一半。¹⁰ 论坛将利用《2020 年全球森林资源评估》报告用表 2d(森林碳储量，单位：吨/公顷)和报告用表 1a 中的数字信息来计算森林碳储量总额及变化。对于其他储量，例如伐木制品，论坛将要求粮农组织和《联合国气候变化框架公约》秘书处提供更多现有信息。

32. 国家报告将通过提供信息，指出国家和国家以下各级在维持或增加碳储量方面遇到的挑战(包括方法问题)和采取的措施。

具体目标 1.3 到 2020 年，在全球范围内促进对所有类型森林实行可持续管理，制止森林砍伐，恢复退化的森林，并大幅度增加植树造林和重新造林

33. 可持续发展目标指标 15.2.1 将提供所有类型森林实施可持续管理的情况。该指标通过五个二级指标¹¹ 来衡量实施可持续森林管理的进展情况。为了方便解释，使用了由交通信号灯组成的仪表盘形式，绿、黄、红色分别代表每个二级指标在全球和区域层面的变化方向和速度。这些二级指标包括：森林面积的年净变化率、森林中的地上生物质储量、法定保护区内森林面积所占比例、长期森林管理计划涵盖的森林面积比例，以及独立核实的森林管理认证制度管理的森林面积。

34. 论坛将利用《2020 年全球森林资源评估》报告用表 1a(森林和其他林地规模)、1b(森林特征)和 1c(年度森林扩张、森林砍伐和净变化)中的数字信息(单位：千公顷)，以定量形式整体反映全球范围的森林砍伐、造林和重新造林情况。由于没有国际商定的“退化森林”定义，也未就测量方法达成共识，因此无法以定量形式

⁹ 全球森林目标 1 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 6.6、12.2、13.1、13.3、14.2、15.1 至 15.4 和 15.8，以及爱知生物多样性目标 5、7、9、11、14 和 15。

¹⁰ 见 www.fao.org/3/a-i4793e.pdf。

¹¹ 见 <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1521/en/>。

整体反映全球恢复退化森林的进展情况。(《2020 年全球森林资源评估》报告用表 5c(退化森林)没有要求提供数据,但该表要求提供对“退化森林”的国家定义和国家层面的现行监测进程,包括方法和结果。)

35. 国家报告将通过提供信息,说明国家和国家以下各级在促进对所有类型森林实施可持续管理、制止森林砍伐、恢复退化森林和大幅度增加造林和重新造林方面遇到的挑战和采取的措施。在介绍退化森林的恢复进展时,各国可以援引和提供国家定义。

具体目标 1.4 所有类型森林对自然灾害和气候变化影响的复原力和适应能力在全世界范围内大大加强

36. 将主要依赖国家报告,了解国家和国家以下各级在增强所有类型森林对自然灾害和气候变化影响的复原力和适应能力方面遇到的挑战和采取的行动。

37. 另一个衡量进展的潜在指标是已制定纳入森林相关措施的国家减灾战略的国家数量。¹²

全球森林目标 2

增强森林的经济、社会和环境惠益,包括改善依靠森林者的生计¹³

具体目标 2.1 在所有依靠森林的人口消除极端贫困

38. 目前国际上没有对“依靠森林者”形成一致定义。但是,《2018 年世界森林状况》中有一份分析,量化了森林对可持续发展目标具体目标 1.1(到 2030 年,在全世界所有人口中消除极端贫困,极端贫困目前是指每人每日生活费不足 1.25 美元)的贡献。这项分析基于同行评审研究和 2016 年发布的农村贫困人口现有数据,其中显示热带地区约有 8.2 亿农村人口居住在森林和稀树草原上或邻近地区,并指出其中约有 2.51 亿人每日生活费不足 1.25 美元。报告中还提供了按区域分列的数据。在得到更多数据前,这些数据和方法为开发基准、量化具体目标 1.1 的实现进展提供了一种思路。但是,鉴于学界对“依靠森林者”一词的含义仍存在相当大的争论,这样处理可能会遇到挑战。¹⁴

39. 国家报告将通过提供信息,说明国家和国家以下各级在消除所有依靠森林者的极端贫困¹⁵ 方面遇到的挑战和采取的措施。各国可以援引和提供“依靠森林者”的相关国家定义和减贫方面的相关数据。

¹² 见粮农组织,《2018 年世界森林状况:通向可持续发展的森林之路》,下载地址 <http://www.fao.org/3/I9535EN/i9535en.pdf>。

¹³ 全球森林目标 2 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 1.1、1.4、2.4、4.4、5.a、6.6、8.3、9.3、12.2、12.5、15.6 和 15.c,以及爱知生物多样性目标 4、14 和 18。

¹⁴ 见 Peter Newton 等,“Who are forest-dependent people? A taxonomy to aid livelihood and land use decision-making in forested regions”,*Land Use Policy*,vol 57(2016)下载地址 <http://dx.doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.05.032>。

¹⁵ 世界银行集团目前将“极端贫困”定义为每日生活费不足 1.90 美元者(2011 年购买力平价)。见 <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/746163-what-is-the-1-90-poverty-line-and-based-on-this>。

具体目标 2.2 特别在发展中国家中增加小型森林企业获得金融服务包括负担得起的信贷以及融入价值链和市场的机会

40. 由于不掌握小型森林企业获得金融服务或融入价值链和市场机会的可信统计信息，目前无法对这一具体指标的进展作出量化评估。虽然可持续发展目标 9.3.1 (小型工业在工业总附加值中的比例) 和 9.3.2 (小型工业中获得贷款或信贷额度的百分比) 具有潜在相关性，但这两项指标都不是特别针对森林企业，而且它们同属三类指标。¹⁶

41. 国家报告将通过提供信息，说明特别是在发展中国家，国家和国家以下各级在增加小型森林企业获得金融服务，包括负担得起的信贷以及融入价值链和市场的机会方面遇到的挑战和采取的行动。

具体目标 2.3 森林和树木对粮食安全的贡献显著增加

42. 《2016 年世界森林状况——森林与农业：土地利用所面临的挑战与机遇》¹⁷ 详细考察了森林和树木对粮食安全的贡献，但这一分析主要基于国家案例研究。《2014 年世界森林状况：提高森林的社会经济效益》¹⁸ 和《2018 年世界森林状况：通往可持续发展的森林之路》也论述了森林和树木对粮食安全的贡献。国家案例研究还确认了森林对农用地生产率的间接贡献。然而，目前在全球层面没有可靠数据来源，作为量化信息衡量森林和树木对粮食安全各方面的贡献，包括粮食可供性、获取粮食的经济和物质渠道、粮食利用、稳定性和营养方面。虽然可持续发展目标指标 2.3.2 (按性别和土著状态分类的小型粮食生产者的平均收入) 指向受雇于农业、畜牧业和林业部门的小型粮食生产者的平均收入，但这一指标目前属于三级指标，且没有提供与森林有关的分类数据。

43. 国家报告将通过提供信息，说明国家和国家以下各级在加强森林和树木对粮食安全的贡献方面遇到的挑战和采取的行动。报告时可以引用国家一级关于森林和树木对粮食安全贡献的现有数据。

具体目标 2.4 森林工业、其他林业企业和森林生态系统服务对社会、经济和环境发展等方面的贡献显著增加

44. 这个具体目标具有社会、经济和环境三个维度。为了定量评估具体目标 2.4 的实现进展，建议使用以下系列数据：

- 社会：林业和林木采伐业就业情况的变化。《2020 年全球森林资源评估》报告用表 7a (林业和林木采伐业的就业情况) 中的数字信息 (千年全时就业当量) 将提供一个全球范围的概览。《2015 年全球森林资源评估》中报

¹⁶ 三级指标是指该指标还没有国际认可的方法或标准，但相关方法/标准尚在 (或即将) 开发或测试。见 <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>。

¹⁷ 见 <http://www.fao.org/publications/sofo/2016/en/>，第 4 章。

¹⁸ 见 <http://www.fao.org/3/a-i3710e.pdf>。

告称,2010 年森林业相关就业约为 1270 万人全时当量。然而,正如《2018 年世界森林状况》解释的,必须认识到这一数字既不包括间接就业(例如,所在企业是向森林企业提供商品和服务或为了提升森林产品的价值),也不包括非正规部门。(《2018 年世界森林状况》引用估计数据称,正规森林部门直接和间接提供了 4 500 多万个就业岗位,另外非正规森林部门吸收了约 4 000 万至 6 000 万人就业。

- 经济: 森林部门附加值变化及其对全球经济的贡献。《2014 年世界森林状况》指出,2011 年森林部门的总体附加值刚刚超过 6 000 亿美元,约占全球经济的 0.9%。这项信息需要更新。此外,《2014 年世界森林状况》指出,森林在能源、住房、粮食安全和健康方面带来的消费效益被认为是比该部门的货币收入更重要,但这些“其他经济”效益的相关数据难以获得。
- 环境: 具体目标 2.5 和 3.1 已经涉及生物多样性、气候变化和森林保护。为避免重叠,建议在评估具体目标 2.4 的环境维度时,参照具体目标 2.5 和 3.1,并参照《2020 年全球森林资源评估》报告用表 3a(指定的管理目标): 以水土保持为指定管理目标和主要管理目标的森林所占比例。(关于水土保持管理对环境的意义,更多信息请参照《2015 年全球森林资源评估》和《2018 年世界森林状况》。)

45. 国家报告将通过提供信息,说明在国家和国家以下各级在增加林业、其他森林企业和森林生态系统服务对社会、经济(包括非正规部门)和环境发展等领域的贡献时遇到的挑战和采取的行动。在考虑在此背景下可能相关的“等领域”时,国家通讯员不妨参考《联合国森林文书》(大会第 62/98 号决议,附件)第 6 段列出的国家政策和措施。

具体目标 2.5 所有类型森林对保护生物多样性以及减缓和适应气候变化的贡献加强,同时考虑到相关公约和文书的任务规定和正在进行的工作。

46. 为量化评估该具体目标在生物多样性保护方面的进展,论坛将使用以下数据系列:

- 《2020 年全球森林资源评估》报告用表 1e(具体森林类别)中关于原生林面积变化的数字信息(单位:千公顷)。
- 《2020 年全球森林资源评估》报告用表 3a(指定的管理目标)中的数字信息,即以保护生物多样性为指定管理目标和主要管理目标的森林所占比例。

47. 如果掌握森林的分类信息,也许可以用以下信息补充上述数据系列:关于可持续发展目标指标 15.1.2(保护区内陆地和淡水生物多样性的重要区域,按生态系统类型所占比例划分)的信息和关于可持续发展目标指标 15.5.1(红色目录指数)的信息。

48. 对该具体目标在减缓和适应气候变化方面取得的进展进行评估，挑战性更大。在取得足够进展的前提下，论坛可利用全球核心指标 3(森林温室气体净排放量(来源)/清除量(碳汇)，及伐木制品的碳平衡)来评估减缓气候变化的进展，也可利用《联合国防治荒漠化公约》各报告中的指标。另一种方法是重复用于《2018 年世界森林状况》报告的分析。分析显示，有至少 120 个国家在提交到《联合国气候变化框架公约》(国家自主贡献、国家信息通报、国家适应行动纲领和国家适应计划)的报告中提及森林。

49. 国家报告将通过提供信息，说明国家和国家以下各级在加强所有类型森林对生物多样性保护以及减缓和适应气候变化的贡献方面遇到的挑战和采取的行动。各国还可以引用其向《生物多样性公约》《联合国防治荒漠化公约》和《联合国气候变化框架公约》提交的相关国家信息通报。

全球森林目标 3

显著增加世界各地保护林区的面积和其他可持续管理林区的面积，以及来自可持续管理林区的森林产品所占的比例¹⁹

具体目标 3.1 显著增加世界各地指定为保护区的面积或通过其他有效的区块保护措施加以保护的森林面积

50. 论坛将利用以下数字信息提供全球概览：《2020 年全球森林资源评估》报告用表 3a(指定的管理目标)中以保护生物多样性为指定管理目标和主要管理目标的森林所占比例，以及报告用表 3b(依法建立的保护区覆盖的森林面积和长期森林管理计划覆盖的森林面积)(单位：千公顷)。

51. 国家报告将通过提供信息，说明在国家和国家以下各级采取了何种措施，通过指定森林保护区或其他有效的区块保护措施，增加受保护森林面积，以及在此过程中面临的挑战。

目标 3.2 显著增加长期森林管理计划涵盖的森林面积

52. 论坛将使用《2020 年全球森林资源评估》报告用表 3b(依法设立的保护区覆盖的森林面积和长期森林管理计划覆盖的森林面积)中的数字信息(千公顷)提供全球概览。

53. 国家报告将通过提供信息，说明国家和国家以下各级在增加长期森林管理计划覆盖的森林面积方面遇到的挑战和采取的行动。

具体目标 3.3 显著提高可持续管理林区的森林产品所占比例

54. 国家报告将通过提供信息，说明为提高来自可持续管理森林的森林产品比例，国家和国家以下各级遇到的挑战和采取的行动。虽然许多森林得到可持续管

¹⁹ 全球森林目标 3 及其具体目标支持并有助于实现可持续发展目标具体目标 7.2、12.2、12.6、12.7、14.2、14.5、15.2 和 15.4 等，以及爱知生物多样性目标 7、11、12 和 16。

理却没有得到认证，但国家报告也可能提到来自认证森林(包括根据国际和/或国家批准的计划认证的森林)的森林产品所占比例。

全球森林目标 4

为实施森林可持续管理，加强科技合作与伙伴关系，显著增加各渠道筹集的新增和额外资金数量。²⁰

具体目标 4.1 在各层级从各渠道筹措到数量显著增加的资金，资助森林可持续管理，并为发展中国家实施保护森林和再造林等森林可持续管理活动提供充分激励机制。

55. 对《2018 年世界森林状况》的分析显示，2015 年用于林业的官方发展援助支出约为 8 亿美元，不到官方发展援助总额的 1%。这些资料来自经合组织的数据库，将由论坛加以更新。然而，在全球一级更难获得关于可持续森林管理其他资金来源的全面信息，但各方面将尽一切努力利用现有信息。对国家报告中对问题 4(c)的答复进行分析，将提供关于可持续森林管理所增资金来源的信息。

56. 国家报告还将提供信息，说明在筹集资金方面遇到的挑战，以及国家和国家以下各级为大量筹措资源，资助可持续森林管理而采取的行动。对问题 4(a)的答复可用于作出任何必要的澄清。²¹ 如果用于可持续森林管理的财政资源减少，可以在针对问题 4(c)挑战部分的答复中作出说明。²²

具体目标 4.2 显著增加各层级各渠道林业资金，包括来自公共部门(国家、双边、多边和三方)、私营部门和慈善机构的资金

57. 信息来源与具体目标 4.1 相同。

具体目标 4.3 显著加强和扩大林业科技创新领域的南北、南南、北北和三方合作及公私伙伴关系

58. 这一具体目标与总体目标的第二部分有关，即加强科技合作与伙伴关系，对国家报告中问题 4(d)的答复进行分析，将说明参与不同类型国际合作以促进可持续森林管理的国家数目。

59. 国家报告还将提供进一步信息，说明国家和国家以下各级为加强和增进森林部门科技创新领域的南北、南南、北北和三方合作以及公私伙伴关系而采取的行动。

²⁰ 全球森林目标 4 及其具体目标支持并有助于实现可持续发展目标的具体目标 12.a、15.7、15.a、15.b、17.1-17.3、17.6、17.7 和 17.16-17.19 等，以及爱知生物多样性目标 19。

²¹ 例如：财政资源增加的规模；国家是官方发展援助的捐助国还是受援国；任何减排+效益的性质；可持续森林管理资金包含在为更广泛保护目的提供的资金中。

²² 其他挑战包括，例如，需要为能力建设提供更多资金。

具体目标 4.4 显著增加已经制定和实施森林融资战略并能从各种渠道获得融资的国家数目

60. 对国家报告中问题 4(e)的答复进行分析,将了解有多少国家已经制定或实施森林融资战略及其时间框架。

61. 国家报告还将提供更多信息,包括调动资金方面的挑战,以及在国家和国家以下各级为从各种渠道获取资金而采取的其他行动。

具体目标 4.5 通过多学科科学评估等办法,改进与森林有关的信息的收集、提供和可查阅能力

62. 这项具体目标也与目标 4 第二部分有关,即,加强科学技术合作与伙伴关系。国家报告将通过提供信息,说明在国家和国家以下各级为改进森林相关信息的收集、提供和可查阅能力而采取的行动。该信息通过问题 4(a)的答复中提供。

全球森林目标 5

通过联合国森林文书等推动治理框架,落实可持续森林管理,并加强森林对《2030 年可持续发展议程》的贡献²³

具体目标 5.1 显著增加将森林纳入国家可持续发展计划和/或减贫战略的国家数目

63. 对国家报告中问题 5(c)的答复进行分析,将了解将森林纳入国家可持续发展计划和/或减贫战略的国家数目。

64. 国家报告还将通过提供进一步信息,来回答问题 5(a),即将森林纳入国家可持续发展计划和/或减贫战略的各项行动。可利用对问题 5(a)的答复,评价此类措施的有效性,并就问题 5(d)作必要的澄清。²⁴

具体目标 5.2 加强森林执法和治理,包括为此大幅加强国家和国家以下各级的森林主管部门,并且显著减少世界各地的非法伐木和相关贸易

65. 对国家报告问题 5(d)的答复进行分析,将了解有多少国家已采取措施预防和减少森林产品、野生动植物和其他生物资源非法国际贩运,以及所采取行动的类型。(其中可以包括为继续开展 2015 年前所采取行动的举措。)此外,通过《2020 年全球森林资源评估》中报告用表 6a(促进利益攸关方参与森林政策的政策、立法和国家平台)中的信息,可用来了解各国是否确立木制品溯源制度。《濒危野生动植物种国际贸易公约》中的数据也将用于评估实现该具体目标的进展。

66. 国家报告还将通过对问题 5(a)的答复提供更多信息,说明旨在实现这一具体目标的行动及有效性。鉴于这项具体目标涉及加强森林执法和治理,减少非法采

²³ 全球森林目标 5 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 1.4、2.4、5.a、15.c、15.9、16.3、16.5、16.6、16.7、16.10 和 17.14 等,以及爱知生物多样性目标 2 和 3。

²⁴ 例如,解释国家是否使用另一个名称命名国家可持续发展计划/减贫战略;必要时,解释森林问题纳入国家可持续发展计划/减贫战略中的程度;或者,说明没有制定国家可持续发展计划/减贫战略。

伐和相关贸易活动，其范畴比问题 5(d)广泛。对一些国家来说，它们报告的举措可能是更广泛的区域性倡议的一部分。²⁵

具体目标 5.3 国家和国家以下各级与森林有关的政策和方案在各部委、部门和主管部门之间连贯一致、相互协调，互为补充，与国家法律保持一致，并让相关利益攸关方、地方社区和土著人民参与，同时充分承认《联合国土著人民权利宣言》

67. 对国家报告中问题 5(e)的答复进行分析，将了解有多少国家已经建立了机制，确保政府各机构之间的协调。（这里的“确保政府各机构之间协调机制”是指有助于实现该具体目标的机制：例如，包括实现国家和国家以下级别政策/项目之间，以及国家层面各部委之间政策方案一致性的机制。）

68. 该具体目标第二部分与利益攸关方参与相关。《2020 年全球森林资源评估》报告用表 6a(促进利益攸关方参与森林政策的政策、立法和国家平台)中的信息将呈现全球有多少国家建立了促进利益攸关方参与森林政策的国家平台。

69. 对国家报告中问题 5(f)的答复进行分析，将了解各国为促进地方社区和土著人民等利益攸关方参与可持续森林管理政策制定、规划和执行而建立的机制类型。

具体目标 5.4 在土地使用规划和开发决策过程中充分考虑与森林相关的问题和森林部门

70. 对国家报告中问题 5(g)的答复进行分析，将了解有多少国家建立了相应机制，让森林部门参与土地规划和开发主管部门之间的协调，以及所建立机制的类型。如有必要，可通过 5(g)中的文本框来指出与森林有关的问题在多大程度上被纳入土地使用规划和开发工作。（如果土地使用规划是国家可持续发展计划的一部分，不妨交叉参照问题 5.1）。

全球森林目标 6²⁶

在所有各级，包括在联合国系统内和森林合作伙伴关系成员组织之间、各部门和相关利益攸关方之间加强森林相关问题上的合作、协调、一致和协同增效²⁷

目标 6.3 通过跨部门协调和合作，显著加强各层级可持续森林管理，制止森林砍伐和森林退化

71. 国家报告通过对问题 6(a)的答复，将说明为加强跨部门协调合作、促进可持续森林管理、制止森林砍伐和森林退化，国家和国家以下各级采取的举措。

具体目标 6.4 促进就可持续森林管理理念达成更广泛的共识，并确定一套相关指标

72. 对国家报告中问题 6(c)的答复进行分析，将了解有多少国家已制定关于可持续森林管理的标准和指标、指标类型和使用目的。

²⁵ 例如，包括欧盟成员国根据《欧洲联盟森林执法、治理与贸易行动计划》采取的举措。

²⁶ 在报告格式中，全球森林目标 6 中不包括具体目标 6.1 和 6.2，因为这两项具体目标涉及国际社会采取的行动，不涉及国家层面采取的行动。论坛将要求森林合作伙伴关系成员提供这些具体目标实现进展方面的信息。

²⁷ 全球森林目标 6 及其具体目标有助于实现可持续发展目标 17.14 等具体目标。

73. 对国家报告中问题 6(d)的答复进行分析，将了解有多少国家已采取修订，促进对可持续森林管理的理解和认识，以及此类行动性质的认识，例如是出版物、媒体宣传、教育项目还是动员活动。

目标 6.5 在执行《联合国森林问题战略计划》和开展论坛工作(包括闭会期间工作)方面，征求主要群体和其他相关利益攸关方的意见，加强他们的参与

74. 对国家报告中问题 6(e)的答复进行分析，可了解有多少国家的政府已经采取行动，让主要群体和其他相关利益攸关方参与执行战略计划以及此类行动的性质，可能包括加强利益攸关方参与、能力建设、伙伴关系和下放对森林的公共管理权。

四. 报告格式中所用术语的解释

立法、政策、财政和体制性措施是指什么？

75. 论坛第十三届会议通过的报告格式要求各国提交相关信息，说明为支持执行战略计划而采取的立法和政策措施、体制性措施、财政措施，以及技术和科学措施。为编写国家报告的目的，对这些问题的答复应集中于以下几类措施：

- **立法措施。**可包括改进可持续森林管理方面的国家或国家以下级别立法和规章；加强森林执法。
- **政策措施。**这些措施可包括明确鼓励可持续森林管理的国家或国家以下级别的政策、计划或战略，这些政策、计划或战略可能来自政府或其他公共机构印发的正式声明或文件，其中规定了可持续森林管理的目标、建议措施和基本原则。
- **体制性措施。**这些措施可包括加强机构建设(公共机构和/或促进私营部门、社区或民间社会利益的机构)的行动；以及建立或加强伙伴关系、推进落实可持续森林管理的行动，包括建立公私部门伙伴关系、与利益攸关方共同发起的各种计划。
- **财政措施。**对问题 1(a)(三)、2(a)(三)和 3(a)(三)的答复可以包括为实现特定具体目标调动更大规模财政资源的措施。对问题 4(a)的答复可以包括更大范围行动的详细情况，诸如创造鼓励投资可持续森林管理的有利环境，制定国家森林筹资战略。
- **技术和科学措施。**这些措施可以包括促进科技能力建设，开发和应用科技创新，促进技术获取和技术转让，分析对森林健康和活力的威胁，将科学知识融入森林政策和计划制定。

“主要群组”是指什么？

76. 1992 年巴西里约地球首脑会议通过的《21 世纪议程》正式提出九个社会部门，作为广泛参与联合国可持续发展活动的主渠道。这些部门被称为“主要群组”，包括妇女、儿童和青年、土著人民、非政府组织、地方政府、工人和工会、工商界、科技界和农民。

《2020 年全球森林资源评估》中所用术语和定义

77. 为使《2020 年全球森林资源评估》中的数据随时间变化保持连续和一致，相关部门对若干与森林相关的术语进行了仔细定义。这些术语载于粮农组织森林资源评估第 188 号工作文件《全球森林资源评估术语和定义》。²⁸ 编写国家报告时也应使用这些定义。

“显著”在全球森林目标和具体目标中是什么意思？

78. 全球森林目标中的若干目标和具体目标使用了“显著”一词(例如，“显著增加”或“显著增强”)。在该语境下，《牛津词典》对“显著”(significant)的相关定义是“程度足够大或重要，能够引起注意”。

“非正规经济”是指什么？

79. 非正规经济可以大体定义为处于政府监管、监督或税收征管之外的经济活动。

全球森林目标 4 中使用的“调动”是什么意思？

80. 在这个语境下，“调动”是指筹措财政资源，并将之用于开展可持续森林管理。

什么是南北合作、南南合作、北北合作和三方合作？

81. “北”指发达国家，“南”指发展中国家。因此，例如，北南合作是指一个或多个发达国家与一个或多个发展中国家进行知识交流。南南合作是指两个或多个发展中国家进行的合作。三方合作是指由南方国家发起的两个或多个南方国家之间的伙伴关系，该伙伴关系受到一个或多个发达国家/或多边组织支持，执行发展合作计划和项目。²⁹

公私伙伴关系是指什么？

82. 该词可以有不同用法，但一种定义是“私营机构和政府实体就提供一种公共资产或服务而达成的长期合同，其中私营机构承担重大风险和管理责任，报酬与履约情况挂钩”。公私伙伴关系通常不包括服务合同或“交钥匙”建设合同，这两者属于公共采购项目，也不包括公用事业私有化的情况，这种情况下公营部门作用有限。³⁰

其他术语的定义呢？

83. 如前文介绍，有些术语(如“森林退化”和“以林为生者”)没有国际公认的定义。在这种情况下，国家报告可援引和提供本国相关定义。

在评估进展方面报告工作的重要性

84. 论坛谨向所有参与编写国家报告者致以诚挚谢意。这些报告将在世界森林可持续管理进展评估的过程中发挥宝贵作用。

²⁸ 见 <http://www.fao.org/3/I8661EN/i8661en.pdf>。

²⁹ 详细信息见秘书长关于《联合国支持南南合作和三角合作的业务准则框架》的说明(SSC/17/3)。

³⁰ 基于以下信息：<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships>。