



## 联合国森林问题论坛

### 监测、评价和报告方式及机制问题特设专家组

2003年12月8日至12日，日内瓦

临时议程\* 项目4

### 特设专家组的任务

## 监测、评价和报告方式及机制问题特设专家组

### 摘要

本说明提供用以协助监测、评价和报告方式及机制问题特设专家组完成任务的背景资料。说明探讨了将由特设专家组研究的联合国森林问题论坛的监测、评估和报告的方式和机制职能：实施政府间森林问题小组（森林小组）/政府间森林问题论坛（森林论坛）行动建议的进展和实现各种类型可持续森林管理方面的进展情况。

说明审查了论坛关于该论坛以及与森林有关的其他国际进程、文书和组织的监测、评估和报告进程的各项决定，重点阐明与进一步发展论坛的监测、评估和报告职能可能相关的方式。说明审议论坛可能进行监测的方法，并评估进展情况，以及可能采用的报告程序和审议经过。最后它还提到各国需要有建设监测、评估和报告的能力。

\* E/CN.18/AC.1/2003/1。



可以通过使用实施指标来协助监测和评估森林小组/森林论坛行动建议方面的进展情况。把评估实施森林小组/森林论坛行动建议方面的进展情况与利用可持续森林管理指标评估实现可持续森林管理更紧密结合可能会有裨益。达到这个目标的一个备选办法是根据可持续森林管理标准，重新调整报告森林小组/森林论坛行动建议系列的实施情况。

人们认为可持续森林管理的标准和指标是报告实现可持续森林管理进展的一个重要工具。使用标准和指标评估实现可持续森林管理进展情况的办法如下：国家向论坛报告，各区域和国际就标准和指标进程向论坛提交进度报告，利用其他现有资料来源汇编实现可持续森林管理进展情况的报告。

各国、森林问题合作伙伴关系成员和主要集团每年向论坛提交报告。向论坛第五届会议提交实施森林小组/森林论坛行动建议的综合报告将与审查国际森林问题安排效果相协调。

人们认识到各国必须就实施行动建议和实现可持续森林管理的进展方面建设监测、评估和报告能力。在这方面还提出了若干项建议。

## 目录

	段次	页次
一.  导言 .....	1-2	4
二.  背景 .....	3-9	4
三.  相关国际文书、组织和进程中现行监测和评估程序以及报告要求 .....	10-40	6
四.  关于论坛可以何种方式监测和评估所取得进展的审议经过 .....	41-48	12
五.  审议关于向论坛自愿提交报告的大纲以及利用各种报告查明趋势和吸取的经验教训的备选方法 .....	49-53	14
六.  各国在监测、评估和报告方面的能力建设 .....	54-57	15
七.  结论 .....	58	17

## 一. 引言

1. 联合国森林问题论坛第三届会议商定设立监测、评价和报告方式及机制问题特设专家组。论坛商定由特设专家组开展下列工作：

(a) 评价根据相关国际公约、进程、文书和组织提交报告的现行规定，以确定报告过程的优势、缺点和重复情况，同时考虑到森林问题合作伙伴关系成员的相关工作；

(b) 评价与森林问题相关的国际公约、进程、文书和组织的现行监测和评估程序，以确定其优势、弱点和重复情况，同时考虑到森林问题合作伙伴关系成员的相关工作；

(c) 根据下面各点拟议供论坛进行监测和评价进度的方法：

各国、森林问题合作伙伴关系成员、其他有关组织、国际和区域进程就政府间森林问题小组（森林小组）/政府间森林问题论坛（森林论坛）行动建议的执行情况提交的自愿报告；在国家、区域和国际各级进行的可持续森林管理标准和指标工作；现有数据和资料，以及报告制度和结构；

(d) 拟议自愿向论坛报告的大纲；

(e) 提出备选办法，利用向论坛各届会议提供的报告查明趋势和吸收的经验教训；

(f) 就如何在各国建立监测、评价和报告的能力拟定建议，同时考虑到发展中国家的特殊需要。

2. 将向论坛第四届会议报告特设专家组的工作成果。本说明提供背景资料，以协助专家组开展工作。

## 二. 背景

### 专家组的工作范围

3. 经济及社会理事会在设立联合国森林问题论坛时确定监测、评估和报告进展情况为其主要职能之一（见理事会第 2000/35 号决议）。

4. 论坛第 1/1 号决议同意监测、评估和报告职能包括下列各方面：

(a) 实施森林小组/森林论坛行动建议的进展情况；

(b) 各种森林在可持续森林管理方面的进展；

(c) 审查国际森林问题安排的效果。

5. 专家组将研究头两个方面的监测、评估和报告情况，因为建议审查国际森林问题安排的效果将在论坛第四届会议中讨论，审查工作将在第五届会议中进行。专家组不妨考虑其工作与审查之间的关系。本说明对这两者之间的关系予以澄清。

6. 专家组也不妨审议其工作与论坛第四届会议关于森林小组/森林论坛的行动建议和论坛行动计划的执行情况的讨论范围之间的关系，具体涉及(a) 监测、评估和报告、概念、术语和定义，<sup>1</sup> (b) 可持续森林管理的标准和指标。这些讨论的焦点是在实施森林小组/森林论坛行动建议方面取得的进展，汲取的教训和遇到的困难，很多行动建议都与监测、评估和报告以及国家和国家以下各级监测、评估和报告以及适用标准和指标有关。专家组重点讨论国家和国际一级的监测、评估和报告——论坛如何监测和评估在实施森林小组、森林论坛和论坛承诺方面取得的全球进展，以及要做到这一点将需要什么类型的报告。必须指出，森林小组/森林论坛一些行动建议与专家组的工作相关，包括下列相关领域：

(a) 推动适用国际、区域、分区域和国家商定的可持续森林管理标准和指标，作为促进最佳森林做法和促进可持续森林管理的框架；

(b) 各相关组织适用标准和指标加强报告森林评估和可持续森林管理的一致性；

(c) 把可持续森林管理相关标准和指标的资料纳入向国际组织和进程提交国家报告的格式中；

(d) 减轻各国的报告负担，简化向国际组织和文书报告与森林相关事项的程序，加强森林信息系统；

(e) 加强各国监测、评估和报告的能力。

7. 这些问题是专家组共同关切的领域，供论坛第四届会议就森林小组/森林论坛关于监测、评估和报告、概念、术语和定义以及标准和指标的行动建议进行讨论。

#### **最近提出与专家组工作相关的倡议**

8. 自论坛设立以来举办的相关专家会议提出很多重要意见如下：

(a) 2001年11月5日至8日在日本横滨召开的监测、评估和报告实现可持续森林管理进展国际专家会议；<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 讨论将在对论坛第二届会议关于概念、术语和定义的审议和决定的基础上进行，见(E/CN.18/2002/8和E/2002/42)。

<sup>2</sup> 见日本森林厅，《监测、评估和报告实现可持续森林管理进展国际专家会议记录，2001年11月5日至8日，日本横滨》(2002年)。

(b) 2002年7月1日至5日在芬兰科特卡举办的联合国粮食及农业组织(粮农组织)/联合国环境规划署(环境规划署)/欧洲经济委员会(欧洲经委会)“全球森林资源评估——国家和国际努力相结合”的专家协商;<sup>3</sup>

(c) 国家倡议支助的2003年3月17日至20日在意大利维特尔博举办的“监测、评估和报告在评估森林小组/森林论坛行动建议实施进展中取得的教训”(见E/CN.18/2003/9,附件);

(d) 2003年2月3日至7日在危地马拉市召开的“可持续森林管理标准和指标国际会议”。

9. 2002年7月,根据论坛请求设立的简化森林报告工作队提请森林问题合作伙伴关系成员统一和简化森林报告,以减少各国的报告负担。工作队成员包括论坛秘书处、粮农组织、国际热带木材组织、生物多样性公约秘书处、联合国气候变化框架公约秘书处、联合国防治荒漠化公约秘书处和环境规划署/世界养护监测中心。自成立以来,工作队对其成员的森林报告进行了综合全面的分析,以确定简化森林报告的潜力,并启动了森林问题合作伙伴关系森林报告门户网站。<sup>4</sup>门户网站向合作伙伴关系组织成员提供森林报告方面的资料,协助调阅相应的国家报告。工作队目前正在制定国际森林报告的概念框架以及建设国家监测、评估和报告森林问题能力的办法。

### 三. 相关国际文书、组织和进程中现行监测和评估程序以及报告要求

10. 下文概述了论坛以及其他主要森林问题国际文书、公约和进程、包括《生物多样性公约》、可持续发展委员会、粮农组织、国际热带木材组织、联合国开发计划署(开发计划署)(千年发展目标)、《联合国气候变化框架公约》、《防治荒漠化公约》以及可持续森林管理区域和国际标准和指标规定的现行报告要求和监测评估程序。<sup>5</sup>附件概述了向这些组织、文书和进程提交的报告。

11. 下文将审查上述相关国际公约和文书的监测、评估和报告职能及其适用指标监测和评估情况,并提供其他森林相关报告的资料,强调专家组不妨拟订向论坛建议的相关要点。

<sup>3</sup> 粮农组织,《全球森林资源评估:国家和国际努力相结合的专家协商记录》,2002年7月1日至5日,芬兰科特卡(<http://www.fao.org/forestry/foris/webview/forestry2/index.jsp?Sitedid=1320&langId=1&sitetreeid=4180>)。

<sup>4</sup> 见<http://www.fao.org/forestry/pr-mar>。

<sup>5</sup> 向国际文书和组织提交更全面的综合审查森林问题报告,见S.Braatz,《各国向森林相关国际文书的报告:任务、机制、重叠和潜在的协同作用》。粮农组织,前引书。

## 各主要森林问题相关文书、组织和进程中的监测、评估和报告程序

### 联合国森林问题论坛

12. 论坛第一届会议（见 E/2001/42/Rev.1，第二部分，第一章 B 节，第 1/1 和 1/2 号决议）决定，向论坛报告的重点应集中在森林小组/森林论坛行动建议的执行情况，并在论坛各届会议上提出和讨论挑选出来的有代表性的教训、成就以及遇到的障碍。论坛进一步决定，报告应是自愿性质的并将从第二届会议开始。论坛邀请各国、各区域、组织、进程和相关利益有关者提出报告。论坛指出，各国可以与相关的利益有关者协商拟定报告。

13. 论坛第二届会议请秘书处就森林小组/森林论坛行动建议的执行情况向论坛第三届会议提出国家自愿报告采用何种格式的建议（见 E/2001/42，第二章 B 节，第 2/1 号决议）。论坛第三届会议请秘书处为第四届会议制定一个类似的格式，要求简短、简化并具有灵活性，其中应包含会议的主要议题、共同项目以及贯穿各领域的问题（见 E/2003/42，第一章 D 节，第 3/2 号决议）。

14. 报告是论坛第二届会议开始提交的，当时有 16 个国家提交了国家报告。有 37 个国家和欧洲共同体向论坛第三届会议提交了国家报告。森林问题合作伙伴关系成员集体通过合作伙伴关系框架向这两届会议提交报告。主要集团向两届会议的多边利益有关者对话提交了书面报告。各国和各主要集团向论坛第三届会议提交的报告集中在执行森林小组/森林论坛与主题问题和经论坛各届会议讨论的项目相关的行动建议方面。

15. 国家报告被用作秘书长就会议讨论主题提出报告的主要资料来源。合作伙伴关系框架、主要集团的报告和多边利益有关者对话的审议也有助于在论坛会议讨论中通报执行情况。

16. 论坛将在第五届会议上评估森林小组/森林论坛行动建议执行情况的全面进展，作为审查国际森林问题安排效果的一部分。论坛把“各国、森林问题合作伙伴关系和其他行动者在实施森林小组/森林论坛相关行动建议方面取得的进展作为审查的 21 项标准之一。

17. 论坛必须就监测、评估和报告实现可持续森林管理的进展情况做出进一步的决定。论坛第一届会议强调适用可持续森林管理标准和指标的重要性，把它视为对可持续森林管理提出报告的依据（见 E/2001/42/Rev.1，第二部分，第一章 B 节，第 1/1 号决议）。

### 可持续发展委员会

18. 可持续发展委员会的一个主要职能是审查和监测实施《21 世纪议程》和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》（《约翰内斯堡执行计划》）的进展情况。向委员会自愿提交的国家报告为监测评估进展提供依据。

19. 联合国秘书处利用国家报告（每年递交关于《21 世纪议程》有关各章实施情况的报告）和国家简介（1997 年和 2002 年提交的《21 世纪议程》所有章节实施情况）来评估 2002 年全球实施《21 世纪议程》的情况。

20. 2003 至 2017 年期间将为每个两年“实施周期”向委员会提交一份国家报告。报告将重点集中在实施的具体进展方面，包括在这个周期内就所研究的问题取得的成就、局限性、挑战以及机会。2012-2013 年周期内将研究森林问题。尚未决定从 2003 年起到 2017 年期间将如何监测和评估《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》的执行情况。

21. 根据委员会的可持续发展指标工作方案，确定了一套有 58 种指标（包括与森林相关的 2 种指标），供各国在国家一级监测可持续森林管理的进展时使用。

#### 《生物多样性公约》

22. 《生物多样性公约》请各缔约国提交关于为实施《公约》条款所采取措施以及这些措施在实现《公约》目标方面的效果的国家报告。除其他外，第三份国家报告（2005）年将提供森林生物多样性扩大工作方案的执行情况。还邀请各国在 2003 年自愿提交主题报告，讨论在实施优先行动方面取得的成就和挑战、以及在实施森林生物多样化扩大工作方案时面临的各种障碍。

23. 向《公约》提交的报告是监测和评估实施《公约》进展情况的依据。特设技术专家组就即将进行的森林生物多样化工作方案审查的方式提出建议，协助进行审查。特设技术专家组第一次会议将于 2003 年 11 月 10 日至 14 日举行，并应在 2006 年缔约方大会第 8 次会议前结束工作。审查将于 2008 年缔约方大会第 9 次会议时进行。

24. 《公约》一直在努力制定：(a) 拟定国家级监测方案和指标的原则；(b) 缔约国在国家一级和国家报告中有可能采用的指标清单，这些指标可以在区域和全球对生物多样化状态和趋势进行审查。《公约》鼓励区域合作制定指标。在其关于森林生物多样化问题的第 VI/22 号决定确认可持续森林管理的现有标准和指标，包括国家和区域各级的森林生物多样化，商定应视需要为扩大工作方案适用标准和指标，确认需要进一步制定和选择标准和指标评估国家和区域各级的森林生物多样化的状态和趋势。

#### 《联合国防治荒漠化公约》

25. 要求《联合国防治荒漠化公约》各缔约国向缔约方会议通报为实施《防治荒漠化公约》而采取的各项措施。视缔约国所属类别（见附件），国家报告的内容略有不同，因而其承诺也不同。还请政府间组织和联合国各组织提交报告。监测和评估公约实施情况是以这些报告为依据的。

26. 《防治荒漠化公约》已经确定了帮助监测和评估实施进展的各项指标。《防治荒漠化公约》还努力确定评估荒漠化状态和趋势所需的数据类型（例如荒漠化指标）以及监测受荒漠化影响的缔约国制定的国家行动方案产生的生物物理、社会-经济和机构冲击的影响指标。这些指标对于评估《防治荒漠化公约》各项承担的实施情况发生的影响很有用处。

#### 《联合国气候变化框架公约》

27. “国家通讯”是缔约国向《联合国气候变化框架公约》通报实施《公约》相关活动的主要渠道。对发达国家的报告要求（附件一. 缔约国）比对发展中国家的准则（非附件一. 缔约国）的要求更为详细。国家来文各章都要求报告森林相关资料，例如国家情况、各国的集汇排放和清除统计数量，政策和措施，以及对气候变化的影响、如何适应和易于受害的情况。

28. 除了报告实施方面质量状况外，缔约国还要编制国家温室气体统计报告，估计影响到温室气体来源和集汇的人类五种活动的温室气体排放和清除情况；能源、生产进程、农业、土地使用情况变化、以及森林和废物。为了进行国家调查统计，需要具体的森林和森林资源资料，以了解森林和其他木本生物量储藏、森林和草原转变情况、管理土地弃置情况、以及污水排放和清除情况。预计将根据政府间气候变化问题小组（气候小组）即将提出的报告《土地使用、土地使用变化和森林良好惯例准则》来审查森林温室气体统计。《气候公约》秘书处还将制定和维持温室气体统计数据库，包括通过集汇的清除数据。

29. 根据《京都议定书》和《马拉喀什协定》，附件一缔约国的土地使用、土地使用变化和森林活动包括植树造林、重新造林、毁林、森林管理、耕地管理、牧场管理和重建植被，而根据清洁发展机制规定的则有植树造林和重新造林项目活动。这将牵涉到另外进行会计和报告。

#### 联合国粮食及农业组织

30. 粮农组织要求各国提供大量的与森林相关变数的资料。与论坛的监测、评估和报告职能最相关的资料是为全球森林资源评估方案和为《粮农组织森林产品年鉴》收集的资料。除了森林资源、森林货物和服务外，粮农组织还提供国家森林方案（国家森林方案最新资料）和维持国家森林法律统计数据库。

31. 森林资源评估进程已经从1940年代的木材供应研究扩展为现有的广泛评估，其中包括森林资源及其管理和利用。继最近在国际论坛上提出建议以来，粮农组织利用可持续森林管理标准作为2005年全球森林资源评估更新的框架，并将报告各种相关变数：(a) 森林资源/促进全球碳循环的程度；(b) 森林健康和活力；(c) 生物多样性职能；(d) 生产职能；(e) 保护职能；(f) 社会经济职能。各国通过提名的国家记者报告森林资源评估资料。2003年11月17日至21日在罗马

召开了全球记者会议，讨论制定 2005 年森林资源评估，启动 2005 年报告的报告程序。

32. 森林产品生产、消费和贸易统计数字也由粮农组织负责收集。全球数字在粮农组织的《森林产品年鉴》中印发。

### 联合国开发计划署

33. 开发计划署与监测、评估和报告《千年发展目标》相关的工作对专家组审议论坛监测、评估和报告职能的备选办法可能具有启发意义。为了帮助记录实现《千年发展目标》的进展情况，联合国秘书处和联合国其他机构和组织规定了一整套有时限和可衡量的消除贫穷、饥饿、疾病、文盲、环境退化和歧视妇女的全球指标和目标。确定了一套指标（包括一个关于森林的指标），以帮助监测实现各项目标的进展情况。

34. 将在国家和全球各级开展监测实施《千年发展目标》的工作。在国家一级，政府将根据建议每隔两三年拟定一个《千年发展目标》报告。各国通过、调整或全球目标和指标进行补充来确定与它们相关的目标和指标。它们报告进展状况、面临的挑战、所需资源和对各项目标的监测能力。在全球一级，秘书长每年向大会报告《千年发展目标》分目标的进展情况，每五年更综合全面的报告一次。这些报告的数据来自联合国统计司维持的选定指标数据库。数据库中的数字来自联合国各机构汇编的国际系列。没有要求各国报告新的统计数字；现有数据库用于监测和评估进展的资料来源。

### 国际热带木材组织

35. 《国际热带木材协定》缔约国将提供木材、木材交易和活动方面的统计数字，目的是实现可持续森林管理生产木材的森林。要求各成员每年递交国家生产、贸易、供应、存量、消耗和热带木材价格的资料。这些资料汇编和列入《国际热带木材组织世界木材状况年度审查和评估》中。各成员将提供其他统计数据 and 具体指标，为实现可持续森林管理和实现朝国际热带木材组织 2000 年目标迈进的活动提出报告。鼓励各成员国（生产者）适用为报告规定的国际热带木材组织标准和指标。国际热带木材组织计划出版第一期《热带森林管理报告状况》，主要是根据 2004 年提供的国家报告。

### 可持续森林管理区域和国际进程的标准和指标

36. 可持续森林管理标准和指标共有 9 个区域和国际进程，<sup>6</sup> 大约 150 个国家是 1 个或多个进程的成员。这些进程拟定、实施和利用标准和指标指导监测、评估和报告森林情况，改进森林政策和做法。

<sup>6</sup> 关于审查区域和国际标准和指标进程的进展情况见 M. Simula, 《可持续森林管理标准和指标：进展和问题概述》，粮农组织前引书。

37. 各进程确定的指标有很大的差异，但主要是按照标准加以折衷。2003 年标准和指标对可持续森林管理的贡献国际会议（2003 年标准和指标会议）承认可持续森林管理的下列主题领域对所有区域和国际标准与指标都是共通的：

1. 森林资源的范围。
2. 生物多样性。
3. 森林健康和产量。
4. 森林资源的生产职能。
5. 森林资源的保护职能。
6. 社会经济职能。
7. 法律、政策和机构框架。

38. 三个进程—泛欧（赫尔辛基）、蒙特利尔和国际热带木材组织的进程都处于报告指标数据的阶段：

(a) 泛欧进程已经两次就标准和指标提出国家报告（1994–1995 年为试验阶段和 1998 年），第三轮报告正在进行之中。1998 年报告中的资料已经由粮农组织/欧洲经委会汇编，并列入 2000 年全球森林资源评估中。现有报告的数据将列入 2005 年全球森林资源评估的增订资料中；

(b) 2003 年，蒙特利尔进程成员利用进程标准和指标拟定了可持续森林管理的第一期国家森林报告。蒙特利尔进程 2003 年第一份森林概览报告提出了可在国家报告中找到的一些数据资料；

(c) 利用国际热带木材组织标准和指标评估实现 2000 年目标进展情况提出报告（如上）。

39. 其他标准和指标进程——塔拉波托建议、非洲木材组织、非洲干旱地区进程、近东进程、亚洲旱林倡议和莱帕特里克进程——尚未进入提交报告阶段。

### **国际森林监测、评估和报告的结论**

40. 在上述文书、组织和进程中得到监测、评估和报告的下列关键结论：

(a) 向论坛提交的报告重点集中在执行森林小组/森林论坛行动建议方面。国家报告受益于包括各届会议主题、共同项目以及交叉问题的简捷、简化和灵活的格式。向其他文书提交的报告同样把重点主要集中在采取的行动和在履行各自承诺方面取得的进展。提供的资料主要是说明性的；

(b) 论坛没有就监测、评估和报告实现可持续森林管理进展做出更具体的决定；

(c) 各国为全球森林资源评估向粮农组织和欧洲经委会报告森林资源、森林产品和服务方面的数量数据资料，向粮农组织和国际热带木材组织报告森林产品、向《联合国气候变化框架公约》报告温室气体效应方面的相关资料，并向处于报告阶段的三个标准和指标进程提出报告；

(d) 几个文书机构（例如《防治荒漠化公约》、《生物多样性公约》、可持续发展委员会）已经确定，或正在确定供在国家一级、或在全球各级适用的整套指标。这些指标可以用于监测和评估（实施指标）的实施情况或监测和评估实际情况和趋势方面的进展，这将有助于说明所采取行动的影响；

(e) 能够有助于评估实现可持续森林管理进展的情况、有助于简化相关的报告包括以下各项：(一) 构成可持续森林管理的全球谅解，这种理解反映在所有区域和国际标准和指标进程共有的可持续森林管理的各主题领域中；(二) 三个指标和标准进程，同时涉及到 84 个国家，目前正在报告在其区域或生态区域中实现可持续森林管理方面的进展；(三) 可持续森林管理的标准将用于粮农组织 2005 年全球森林资源评估框架的增订资料中；

(f) 在大部分情况下，一个文书的监测是以向该机构提交的报告为依据的。但是，就《千年发展目标》而言，监测全球进展是以联合国各机构汇编的现有数据为依据的，这样各国就不必再次报告这些数据；

(g) 在上述文书、组织和进程中开展了各种类型的全球森林评估：

- (一) 定期审查国际文书的实施（所有文书）情况；
- (二) 对森林资源、产品和服务状况和趋势的评估，包括粮农组织全球森林资源评估和《森林产品年鉴》，国际热带木材组织《年度审查》以及《世界木材状况评估》；
- (三) 根据标准和指标进程评估实现可持续森林管理方面的进展，包括蒙特利尔进程的《2003 年第一期森林概览》和国际热带木材组织即将出版的热带森林管理报告状况都属于对可持续森林管理进展的评估。

## 四. 关于论坛可以何种方式监测和评估所取得进展的审议经过

### 监测和评估森林小组/森林论坛行动建议的执行进展情况

41. 森林小组/森林论坛行动建议是针对各国、森林问题合作伙伴关系成员、其他国际和区域组织及进程以及各主要群体提出的。它们在监测和评估执行进展情况方面都可发挥其作用。

42. 森林小组/森林论坛行动建议中的一组建议的执行进展情况同届会的主题事项相关，已在论坛第二届会议和第三届会议上、并将在第四届会议上进行评估。

秘书长关于这个问题的报告，根据国家报告和其他信息来源（包括来自森林问题合作伙伴关系成员的信息）概述了全球情况。2003 年，请各主要组织在各国提交国家报告的同时向论坛秘书处提供与执行情况相关的信息，以使秘书长向论坛第四届会议提交的报告能更好地反映各主要集团的情况。

43. 对森林小组/森林论坛行动建议执行情况进行全面评估预计将是在论坛第五届会议上对国际森林问题安排的成效进行审查的一部分。将审查的 21 项标准之一是，各国、森林问题合作伙伴关系成员和其他行动者在执行有关的森林小组/森林论坛行动建议方面的进度。专家组不妨拟定关于这些行动者将如何和何时参与评估进程的建议。可由论坛在其关于审查成效进程的第四届会议上审议这些建议。

44. 可通过使用各种指标来促进监测森林小组/森林论坛行动建议的执行进展情况。在审查成效的进程中可提供关于 21 项标准的可衡量基准，以此确定一些指标，供各国、森林问题合作伙伴关系成员和各主要集团审查。然而，专家组不妨提出一些建议，说明可如何拟定一份关于执行森林小组/森林论坛行动建议的可能指标清单，供论坛审议。

45. 专家组不妨考虑的另一个问题是把森林小组/森林论坛的行动建议分类，以便监测和评估执行进展情况。执行行动建议是为了有利于可持续森林管理。目前按照论坛构成部分把这些建议分类，以便利在论坛届会期间讨论执行情况。这就难以把森林小组/森林论坛行动建议执行进展情况同在可持续森林管理方面取得的进展相联系。围绕着与可持续森林管理标准相关的各类森林小组/森林论坛行动建议来组织对执行情况的监测和评估，同时与论坛构成部分联系起来，这将有助于表明已采取的行动是否正在当地产生积极影响。

46. 专家组不妨审议对森林小组/森林论坛行动建议执行情况进行评估的以下备选方法，以便在论坛第五届会议上采取行动：

(a) 可请各国、森林问题合作伙伴关系成员和各主要集团根据它们至今已进行的相关评估，对与自己有关的森林小组/森林论坛行动建议的执行情况进行全面评估；

(b) 可请各国、森林问题合作伙伴关系成员和各主要集团采用一套（或几套）指标来评估取得的进展；

(c) 可根据各国、森林问题合作伙伴关系成员和各主要集团作出的评估对全球一级的执行进展情况进行评估，按可持续森林管理标准筹办，并使用一套（或几套）指标。

### **监测和评估在可持续森林管理方面取得的进展**

47. 拟定了关于可持续森林管理的各种标准和指标，作为制定森林政策的工具，除其他外，在国家一级和国家以下各级监测和评估可持续森林管理方面的进展情

况。这些标准和指标被普遍视为在区域一级和全球一级监测和评估可持续森林管理的一种手段。森林小组和森林论坛鼓励各国制定和执行可持续森林管理的标准和指标，根据这些标准和指标审查、监测和汇报国家森林趋势以及在管理、保护和可持续发展所有种类森林方面取得的进展。

48. 专家组不妨考虑让论坛采用监测可持续森林管理的标准和指标的各种备选方法。一种方法是，根据现有的区域和国际标准和指标采用一套全球标准和核心指标。另一种办法是，鼓励在区域或生态区一级通过现有的标准和指标进程监测和评估所取得的进展。这就需要继续努力加强各国采用监测和评估进展情况的标准和指标的能力。

## 五. 审议关于向论坛自愿提交报告的大纲以及利用各种报告查明趋势和吸取的经验教训的备选方法

### 汇报在执行森林小组/森林论坛行动建议方面所取得的进展

49. 表 1 列出 2002 至 2004 年期间各国、森林问题合作伙伴关系成员和各主要集团向联森论坛提交报告的情况。表中还列出这些实体根据上文第三节中关于监测和评估问题的讨论向论坛第五届会议提交报告的备选方法。

### 目前提交报告的情况以及 2005 年向联合国森林问题论坛提交报告的备选方法

实体	2002、2003 和 2004 年向论坛提交的报告	2005 年提交报告的备选方法
国家	对森林小组/森林论坛行动建议中与论坛各届会议（2002 年、2003 年和 2004 年）的专题项目有关部分的执行情况提交的国家报告	各国就森林小组/森林论坛所有有关行动建议的执行情况提交报告 备选方法： <ul style="list-style-type: none"> <li>• 汇编和增补从提交论坛的国家报告获得的现有资料</li> <li>• 提交审查成效的国家报告，从中可获得关于森林小组/森林论坛行动建议执行情况的资料</li> </ul>
主要集团	多边利益相关者对话报告（2002、2003 和 2004 年）	各国就森林小组/森林论坛所有相关行动建议的执行情况提交的报告
合作伙伴关系成员组织	合作伙伴关系框架（2002、2003 和 2004 年）	与合作伙伴关系成员相关的森林小组/森林论坛所有行动建议和论坛决定的执行情况——进行汇编以审查取得的成效  2005 年伙伴关系框架报告合作伙伴关系成员合办活动状况及总结所得资料，以供审查国际森林问题安排取得的成效

50. 向论坛第三届和第四届会议建议提交国家报告的格式，侧重于每届会议的主题事项以及主题事项中的共同问题和跨部门问题。格式的编制方式显然是为了了

解在执行方面吸取的经验教训以及查明所存在的制约因素和各种新问题。建议的报告格式为确定吸取的经验教训提供了一个基础，但是要查明各种趋势就比较困难。可通过采用有关指标以及随后对照这些指标提交报告来确定各种趋势。所有国家报告都载于论坛网站，如果能制定一种方法来通过电子方式整理报告中的资料，也将有助于查明吸取的经验教训和有关趋势。

### 报告可持续森林管理的进展情况

51. 要在全球一级监测和评估可持续森林管理方面的进展，需依靠各国直接或间接提供的数据和信息。可考虑向论坛第五届会议提交报告，为从此以后进行监测奠定基础。2000-2005 年期间向论坛提交关于可持续森林管理进展情况的报告至少有以下三种不同的方法：

(a) 各国可向论坛汇报一整套可持续森林管理指标，论坛秘书处可根据这些指标编写一份全球情况报告；

(b) 标准和指标进程进入汇报阶段时可向论坛提交报告；

(c) 论坛秘书处可根据现有的资料汇编一份全球可持续森林管理进展情况报告。

### 今后提交森林问题报告时应考虑的事项

52. 各国、森林问题合作伙伴关系和各主要集团向论坛各届会议提交报告的周期和报告内容是在论坛多年工作方案中确定的。必须根据论坛第五届会议关于今后森林问题国际安排的决定对提交森林问题报告的周期和报告内容进行审查。

53. 与今后提交森林问题报告有关的决定应考虑到建设论坛所强调的精简报告的各种机会。可能精简报告或减轻报告负担的领域包括：

(a) 关于所作承诺的履行情况的资料；

(b) 关于森林资源、产品和服务以及关于森林政策和体制框架的资料。

联合调查表的一个成功例子是热带木材组织/欧洲经委会/粮农组织/欧洲共同体统计处森林部门联合调查表。通过这份调查表各国只需提供一次关于木材生产和贸易的资料，而参与这个组织可以各种方式使用这些资料向各自成员作出汇报。利用一套共同的资料，将不仅减轻各国的报告负担，并提高数据和信息的一致性。

## 六. 各国在监测、评估和报告方面的能力建设

54. 森林小组和森林论坛认识到必须加强国家收集、分析和报告数据的能力，尤其是在发展中国家和转型期经济国家，主要目的是改进与森林有关的决策以及政

策和方案制定工作（见 E/CN.17/1997/17，第 115(C)段和 E/CN.17/2000/14，第 17(a)段）。这两个组织还确定，必须加强国家内部和国家之间以及同国际组织和文书的协调与合作，以定期和及时收集、审查、综合和利用有关森林的信息。

55. 正在作出各种努力，加强发展中国家监测、评估和报告森林情况的能力。秘书长将向论坛第四届会议提交有关监测、评估和报告、概念、用语和定义的资料。其中一些例子包括：

(a) 粮农组织通过全球森林资源评估方案、区域森林部门展望研究、各种区域标准和指标进程以及同其他伙伴一道通过国家森林方案，协助各国加强监测、评估和报告的能力；

(b) 热带木材组织为若干成员国的项目提供资金以协助发展国家森林统计信息系统、举办关于执行热带木材组织标准和指标的国家培训班、并支助各国使用基于有关标准和指标的报告格式来编写其第一次国家报告；

(c) 《联合国气候变化框架公约》支持有关森林方面的碳气统计的资料收集、分析和传播的能力建设；

(d) 国际林业研究中心通过其关于标准和指标的工作，包括通过国家一级的测试和培训的工作在能力建设方面发挥重要作用；

(e) 世界银行通过在许多国家的项目支助加强收集森林数据和信息的能力；

(f) 全球环境基金提供资金来加强各国在收集、传播和分析森林信息方面的能力，将其作为与生物多样性、气候变化和土地退化有关的项目的一个组成部分；

(g) 开发计划署向各国提供技术支助，以监测进展情况和编写千年发展目标报告，并帮助它们为编写和分发报告争取财政援助。

56. 尽管作出了上述和其他努力，森林小组/森林论坛的行动建议和论坛决议仍确认必须进一步努力加强各国在监测、评估和报告方面的能力（见 E/CN.17/1997/12，第 89(b)段和 115(C)段；E/CN.17/2000/4，第 17(a)和(e)及 19(b)段；E/2001/42/Rev.1，第二部分，第一章 B 节，第 1/1 号和 1/3 号决议及 E/2003/42，第一章 C 节，第 3/2 号决议）。最近举行的以下三次会议提出了加强各国在森林资源清册和与森林相关的监测和评估方面的能力：2003 年标准和指标国际会议、蒙特利尔进程工作组 2003 年 9 月在魁北克市举行的一次会议以及 2002 年 7 月在芬兰科特卡举行的第四次专家协商会议<sup>7</sup>（见方框）。

---

<sup>7</sup> 粮农组织，前引书。

### 最近关于加强国家监测、评估和报告能力的会议提出的建议

- 能力有限的国家应考虑首先制定一套容易衡量和理解的核心指标，然后逐渐予以扩大，以涵盖可持续森林管理的其他指标。
- 各国以及标准和指标进程应通过粮农组织、热带木材组织、全球环境基金及其他相关组织和机制寻求其制定标准和指标的工作得到支持。在这方面，捐助界应支持发展中国家的努力，包括提供财政支助、技术和专门知识。
- 标准和指标进程及其成员国应加强合作，包括展开南南合作和北南合作，例如通过联合会议、讲习班、部长会议、电子邮件网络和其他适当机制交流经验和专门知识。
- 各国和各进程应使用现有的机制和论坛来加强各种标准和指标进程之间的协作与协调，包括促进能力建设。
- 标准和指标进程应审查、改进和交流数据，并应制定有关战略来帮助各国为收集所需的数据调集资源。
- 标准和指标进程应加强其成员之间的交流、协作和合作。
- 应鼓励大学和其他教育机构把关于可持续森林管理的最新信息纳入其教程，应为拟定和执行包括利益相关者参与、冲突管理和公共推广活动在内的标准和指标提供技能。
- 国家和国际机构应进行或促进关于难以获得的标准和指标的研究。

57. 其中大多数建议与监测、评估和报告森林资源及其物资和服务有关。还必须加强监测、评估和报告森林小组/森林论坛行动建议的能力，包括在各级进行涉及各种利益相关者集团的评估的能力。此种能力建设可同拟定、加强和执行国家森林方案的工作一道进行。

## 七. 结论

58. 从本说明可得出以下结论：

(a) 对森林小组/森林论坛行动建议执行进展情况的评估反映在秘书长向论坛各届会议提交的关于各种主题事项的报告中，秘书长的报告是根据向论坛提交的各种报告和其他信息来源编写的。预计将结合论坛第五届会议进行的成效审查，对森林小组/森林论坛所有行动建议全球执行进展情况进行评估；

(b) 关于森林的监测、评估和报告工作也是由一些国际文书、组织和进程进行。它们在监测、评估和报告程序中采用的方法对于进一步发展和执行论坛的监测、评估和报告程序具有指导意义；

(c) 自建立论坛以来，一些有关专家会议的产出和森林问题合作伙伴关系简化森林问题报告工作队的工作为专家组的审议工作作出有益的准备；

(d) 向其他有关森林的文书、组织和进程报告了两类一般性信息：(一) 为执行国际协定或文书的承诺而采取的措施，(二) 关于森林资源、产品和服务的数据以及关于森林政策和体制框架的信息；

(e) 向大多数国际文书提交的国家报告是说明性的，重点是各项承诺的执行情况。正在努力确定可衡量的指标，以有助于监测和评估执行进展情况和所采取行动产生的作用；

(f) 评估国际文书执行情况主要是根据向各机构提交的国家报告。然而，联合国对千年发展目标进展情况的评估是基于现有的信息来源。

(g) 论坛的报告主要侧重于森林小组/森林论坛行动建议的执行进展情况，围绕着各专题事项和论坛每一届会议讨论的论坛要素；

(h) 关于建议向论坛提交自愿国家报告的格式有助于查明在执行森林小组/森林论坛行动建议中吸取的经验教训。在报告中使用有关指标有利于确定执行趋势；

(i) 若确定一套可衡量指标来监测执行情况，将有助于监测和评估执行进展情况；

(j) 论坛认识到各种标准和指标是汇报在可持续森林管理方面所取得进展的有益工具，各种专家会议确定了采用有关标准和指标来评估可持续森林管理全球进展情况的备选方法。这些方法包括：(一) 各国根据一套可持续森林管理全球指标向论坛提交报告；(二) 已汇编报告的标准和指标进程向论坛提交报告；(三) 利用现有资料汇编一份关于可持续森林管理方面全球进展情况的报告；

(k) 把评估森林小组/森林论坛行动建议执行进展情况同评估在可持续森林管理方面所取得的进展更密切地联系起来，将是有益的做法。这方面可以通过以下方法进行：围绕着与可持续森林管理标准相关的各类森林小组/森林论坛行动建议来确定监测、评估和报告执行情况的方向；

(l) 要监测、评估和报告森林小组/森林论坛行动建议的执行情况以及在可持续森林管理方面取得的进展，就必须在各国，特别是在发展中国家和转型期经济国家推动能力建设。

## 附件

## 向国际组织、文书和进程提交的国家森林问题报告

组织或文书	报告/汇报	周期/发表日期	报告内容
	国情简介	1997年, 2002年	与《21世纪议程》所有章节有关的决策机构、能力建设、信息研究和技术、筹资以及国际合作现状
可持续发展委员会	国家报告	1993-2002年, 每年一次 2003-2017年, 每两年一次  (2000年提交国家森林问题报告(第八届会议); 把森林问题列入2012-2013年可持续发展委员会议程)	《21世纪议程》与可持续发展委员会届会主题有关的各章节的执行情况  (2000年国家森林问题报告包括关于以下事项的资料: 可持续森林管理目前的状况; 在执行森林小组/森林论坛行动建议方面取得的进展; 政策和法律框架; 可持续森林管理的标准和指标执行情况; 信息传播)。
《生物多样性公约》	国家报告	每四年一次  (1997、2001、2005年等)	《生物多样性公约》条款以及向缔约国提出要求的缔约方大会相关决定的执行情况。  第一次国家报告: 维护和可持续利用生物多样性的措施。  第二次国家报告: 评估《生物多样性公约》专题方案的执行情况, 包括关于森林生物多样性和各种跨部门事项的方案  第三次国家报告: 同第二次报告一样, 包括关于森林生物多样性扩大工作方案实施情况的资料
	专题报告	视专题方案而异  森林方案专题报告: 2001年, 2003年	一. 《生物多样性公约》各专题方案领域的实施情况  二. 2001年: 森林生物多样性工作方案实施情况  2003年: 森林生物多样性扩大工作方案的实施情况, 包括优先行动; 取得的成就; 遇到的挑战和障碍
联合国粮食及农业组织	全球森林资源评估	每五年一次(1995、2000、2005年等)	与森林资源、森林物资和服务相关的各种各样可变因素的数据; 在《全球森林资源评估》报告上公布的数据。

组织或文书	报告/汇报	周期/发表日期	报告内容
	森林部门联合调查表	每年一次	森林产品生产、消费和贸易统计数字；在粮农组织《森林产品年鉴》和粮农组织统计数据库上公布的数据。
国际热带木材组织	森林部门联合调查表	每年一次	热带木材组织生产国和消费国森林产品的生产、消费和贸易统计数字；热带木材组织《世界木材状况年度审查和评估》上公布的数据
	关于热带木材组织的标准和指标的 报告	每两年一次（2002/2003 年等）	关于热带木材组织国家和森林管理单位一级的自然热带森林可持续森林管理的标准和指标
《联合国防治荒漠化公约》	国家报告	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 受影响的非洲缔约方（1999、2002、2004 年）</li> <li>● 其他非洲缔约方（2000、2002、2006 年）</li> <li>● 发达国家缔约方（1999 和/或 2000、2002、2004、2006 年）</li> <li>● 政府间组织（1999 或 2000、2002、2004、2006 年）</li> <li>● 联合国各组织（1999 和/或 2000、2002、2004、2006 年）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国家行动方案以及联合、分区域和区域行动方案执行情况：执行情况的资料</li> <li>● 未受影响缔约方：协商进程和伙伴关系协定、支助编写和实施行动计划的措施；受影响缔约方：旨在防治荒漠化及减轻旱灾影响的战略和优先事项，以及关于其实施情况的任何有关资料</li> <li>● 为促进实施采取的行动</li> <li>● 为促进实施采取的行动</li> </ul>
联合国开发计划署	千年发展目标报告	灵活处理：建议至少每 2-3 年一次；要求在 2004 年年底前提交第一次报告	发展环境；关于以下事项的每一所选目标的资料：进展情况（包括数据和指标）、重大挑战、所需资源、监测进展的能力
联合国森林问题论坛	国家报告	每年一次（2002、2003、2004 年等）	与“论坛构成部分”或届会上讨论的专题事项相关的森林小组/森林论坛行动建议的执行进展情况、吸取的经验教训和遇到的制约因素

组织或文书	报告/汇报	周期/发表日期	报告内容
《联合国气候变化框架公约》	国家来文	<p>《气候公约》附件一缔约方提交报告的主要年份是 1994(在《气候公约》生效后六个月内)、1997 和 2001 年, 分别提交第一次(初次)、第二次和第三次来文。第四次国家来文于 2006 年提交。要求非附件一缔约方在《公约》对缔约方生效后三年内提交其初次来文, 或根据是否有财政资源而定。然而, 最不发达国家对提交其初次来文可自行斟酌处理。将在缔约方大会第九次会议(2003 年 12 月)上审议今后提交非附件一来文的频率</p>	<p>附件一缔约方: 报告根据第 4.1 条和第 12 条所作承诺的履行情况, 包括温室气体清册资料; 政策和措施; 脆弱性评估、气候变化影响和适应政策; 筹资、技术转让、研究和教育。 非附件一缔约方: 按《公约》第 12.1 条的规定提交报告, 所载资料涉及国家温室气体清册、概述关于为执行《公约》已采取或计划采取的措施, 以及与实现《公约》各项目标相关的任何其他资料。</p>
	国家温室气体清册	每年一次	<p>温室气体的排放和消除, 包括土地使用变化和森林产生的结果(森林和其他树木生物量总数; 森林和草原转化情况; 废弃土地重新生长植物的面积和速度; 土壤释放/排除二氧化碳的问题)</p>