



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 林业委员会

## 第二十四届会议

2018 年 7 月 16—20 日，罗马

### 加强北方森林和温带森林相关工作

#### 秘书处说明

## I. 引言

1. 2014 年，粮农组织林业委员会（林委）请粮农组织“在北方森林方面加大对各国支持力度，...在粮农组织规范和实地工作中处理北方森林的特定问题，特别是涉及森林保护、森林火灾、野生生物管理和碳监测的问题；继续挖掘在北方森林方面加强跨学科工作的更多可能性”。<sup>1</sup> 2016 年，林委职责范围得到拓展，纳入了温带森林。林委第二十三届会议专门提请粮农组织：“加强其在北方森林和温带森林领域的工作，考虑北方森林和温带森林对落实《2030 年可持续发展议程》的贡献，包括应对气候变化、增强粮食安全和营养”，并“进一步探索这方面的各种备选方案，例如，尤其是参加现有倡议、机构和进程以及成立一个专门的林委工作组，并在 2018 年林委下届会议单独设定的议题下提交一份包含具体建议的详细文件”<sup>2</sup>。2017 年粮农组织大会第四十届会议在审议林委第二十三届会议成果时，“要求粮农组织加强北方森林和温带森林领域的工作，考虑北方森林和温带森林对落实《2030 年可持续发展议程》的贡献，包括应对气候变化、增强粮食安全和营养”。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 《林委第二十二届会议（2014 年 6 月 23-27 日）报告》，COFO/2014/REP，97-99 段。

<sup>2</sup> 《林委第二十三届会议（2016 年 7 月 18-22 日）报告》，COFO/2016/REP，第 14(c)段和第 34 段。

<sup>3</sup> 《粮农组织大会第四十届会议（2017 年 7 月 3-8 日）报告》，C 2017/第 49 段。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，  
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

2. 应此要求，粮农组织编写了一份详尽文件，内容包括北方森林的重要性、挑战和机遇、现有倡议和强化粮农组织工作的潜力<sup>4</sup>，2017年欧洲林业委员会第三十九届会议和北美森林委员会第二十九届会议讨论了该文件。

3. 欧洲林业委员会<sup>5</sup>指出，在地理范围方面，“由于北方森林和温带森林存在普遍差异，对两个生物群系采取统一方法并不合理，反而对北方地区和温带地区分别开展更加集中的工作更有可能产生预期影响”。欧洲林业委员会建议粮农组织“不再创建新平台，而是考虑与现有机制更加积极合作，并鼓励这些机制视情况请粮农组织和欧洲经济委员会加强参与”。该委员会鼓励粮农组织继续加大对成员国的运作和信息支持力度。

4. 北美森林委员会<sup>6</sup>指出，其他温带森林实体已经在开展大量工作，粮农组织加强工作时应专注于北方森林。北美森林委员会同时表示，粮农组织应与包括环北方工作组在内的其他组织和进程紧密合作，而不是在粮农组织下设立新的正式开放性工作组，因为这将需要新的资源或挤占现有工作资源。

5. 本文件基于各委员会收到的反馈，主要关注北方森林以及粮农组织与现有协作机制共同开展工作的机会。

## II. 现有倡议和机构经验

6. 向区域林业委员会提交的文件概述了现有机构经验。这些经验存在复杂差异和重叠情况，例如所涉问题、国家参与情况和机构参与程度。有些为生物群系工作专门机构（例如，环北方工作组、国际北方森林研究协会），有些为区域性机构（例如，巴伦支欧洲-北极理事会下的巴伦支森林部门网络、欧洲经济委员会、欧洲森林保护部长级会议），而其他机构是全球性机构，涉及与北方森林相关的各种问题（如，《生物多样性公约》、粮农组织、生物多样性和生态系统服务政府间平台、政府间气候变化专门委员会、国际林业研究组织联合会、蒙特利尔进程、联合国气候变化框架公约和联合国森林论坛）。

7. 粮农组织在森林部门与所有重要北方国家保持着积极的技术合作。此外，粮农组织在森林火灾、森林健康、病虫害和气候变化等方面的规范工作与北方森林高度相关。例如，供决策者使用的森林火灾准则、植物检疫措施准则和气候变化准则，《森林有害生物全球审查》、《林业推动低碳未来》和《林业社会经济调查》。粮农组织与伙伴组织共同发起了“可持续提供木材，建设可持续世界”倡议<sup>7</sup>，该倡议将对拥有北方森林和温带森林的国家具有重大意义。

---

<sup>4</sup> 强化粮农组织有关北方森林和温带森林的工作，FO:EFC/2017/17。

<sup>5</sup> 《森林和森林工业委员会与欧洲林业委员会联席会议报告》，FO:EFC/2017/2，79-83段。

<sup>6</sup> 《北美森林委员会第二十九届会议报告》，FO:NAFC/2017/REP，135-137段。

<sup>7</sup> [www.fao.org/forestry/sustainable-wood/en/](http://www.fao.org/forestry/sustainable-wood/en/)

8. 北方森林对欧洲林业委员会和北美森林委员会相当重要。可持续森林产业咨询委员会是粮农组织法定机构，该机构的参与者包括代表私营部门观点的区域和国家行业协会，生物经济是这些行业协会共同议程上的主要议题之一。

9. 全世界绝大部分温带森林和北方森林分布在包括加拿大和美国在内的联合国欧洲经济委员会（欧洲经委会）成员国。《粮农组织欧洲林业委员会、联合国欧洲经委会森林和林产工业委员会联合工作计划》中包括有关森林产品市场、木材能源和森林资源的联合活动（包括存量清查、可持续森林管理标准和指标），所有活动均与北方森林问题直接相关。其他相关区域性和区域间机制和组织主要包括，欧洲森林保护部长级会议、蒙特利尔进程和欧洲森林研究所。

10. 同时还有多个对包括北方森林在内的北方环境予以关注的体制机制。国际北方森林研究协会聚集了来自北方森林国家的森林研究人员，其职责包括：(1)协调基础研究和应用研究，(2)增进对北方森林的了解，(3)传播研究结果。国际北方森林研究协会主要关注生态学研究，尤其是气候变化及减缓和适应战略的影响。国际北方森林研究协会将于 2018 年 9 月举办主题为“寒地森林面临风险？”的国际会议。巴伦支森林部门网络是巴伦支欧洲-北极理事会的工作组之一，旨在通过巴伦支区域森林部门内合作、相互间具体行动、项目和计划为林业、环境价值和木材工业的发展创造必要条件。

11. 由六个环北方国家（加拿大、芬兰、挪威、俄罗斯联邦、瑞典和美国）组成的环北方工作组旨在加强北方森林合作，尤其关注两个主题：北方森林和生物经济（社会经济领域）以及北方森林生态系统对气候变化的抵御力和脆弱性（自然科学领域）。该工作组将于 2018 年 6 月在瑞典举办“北方部长级峰会”，进一步推动就可持续森林管理和可持续发展目标的落实开展合作且支持采取综合性方法。峰会筹备期间已与粮农组织进行磋商，且邀请粮农组织参会并就粮农组织与环北方区域森林和林业相关的工作和优先重点进行介绍。当前正在起草部长宣言，重申各国致力于北方森林可持续管理，尤其是为了应对气候变化。

### III. 加强粮农组织北方森林工作的机遇

12. 如上所述，粮农组织现有森林工作中大部分与北方森林相关，并可通过在编写、测试和推广应用准则或新方法等过程中更加强调北方森林生物群系予以强化。以下举例说明此类机遇。

13. 北方森林尤其容易受气候变化影响，因为高纬度地区温度增幅预计高于全球平均水平，而北方森林的生态系统发展和恢复通常较为缓慢。为协助各国进行适应规划，粮农组织正在编写对森林和依靠森林谋生者进行气候变化脆弱性评估的框架方法。该方法将与北方森林高度相关，应在北方森林国家测试应用。

14. 北方森林容易受野火、虫害、旱灾、风倒和洪水等自然灾害影响而产生碳损失。气候变化对北方森林产生的影响可能会改变树木生长和死亡率，增加火灾、虫害等灾害的风险，并影响土壤、泥炭地和永冻土系统。火灾和有害生物治理与气候变化相关，但也与人为干预相关（很多火灾由人为疏忽直接造成、脆弱林地转为城市用地、重新植入无法适应环境的树种），带来了巨大挑战且各国情况存在差异。

15. 在森林火灾方面，粮农组织既能提供可靠信息，又能以中立身份召集和传播讨论，同时可以召集科学家和决策者共同考虑和讨论北方森林火灾治理问题。基于其历史伙伴关系、参与度、沟通和互动情况，粮农组织可对火灾数据和信息进行分析、监测，支持决策；协助评估野火造成的损害和损失，并帮助将力量和资源集中于需要干预和投资以降低风险的关键领域；增强关于野火管理对实现全球目标的重要性的认识；并维护和重振与全球网络（例如全球森林监测中心和全球森林观察）的关系，采取行动支持改善北方森林火灾治理。

16. 在森林健康方面，粮农组织正推动建设五个入侵物种区域性网络（其中包括一个欧洲和中亚网络），以促进信息交流和资源筹集；推动与现有的森林健康方面的国际和区域组织开展合作；强化各国治理森林有害生物的能力、支持项目、提高区域意识，充当森林入侵物种和森林健康方面的专家、机构、网络和其他利益相关方之间的纽带。此外，粮农组织与北美森林委员会的虫害、病害和入侵植物工作组密切合作。未来，粮农组织可拓展重点解决北方森林所面临挑战的工作，例如主要入侵有害生物的早期探测和早期行动；强化植物检疫措施，避免引入新型有害生物；制定方法，填补信息缺口和消除科学不确定性，更好地了解气候引发的有害生物暴发和森林梢枯病；并提高北方森林生态系统抵御有害生物暴发的能力。

17. 可持续发展目标、《巴黎协定》和《联合国森林战略计划》包含了各国为可持续森林管理做出的重要承诺。为监测和报告进展，各国应及时提供关于其森林资源的可靠数据。粮农组织《全球森林资源评估》是最全面的森林数据来源，其中包含按生物群系统计的森林面积和森林面积变化信息。因此，《全球森林资源评估》可作为有关北方森林生物群系的森林信息的全球数据库。将用于《2020年全球森林资源评估》的遥感技术有很大潜力可改善广大北方森林地区的数据质量，在这些地区开展实地调查难度和成本较高。

18. 粮农组织正通过“可持续提供木材，建设可持续世界”这一新倡议强化其有关森林产品对生物经济贡献的工作。该倡议的关注点为，与国际伙伴合作，增加可持续木材价值链对可持续发展和减缓气候变化的贡献。这包括：提高认识，宣传可持续木材产品的惠益，在生物经济背景下提高建设可持续木材价值链的能力，以及促进资金获取和市场准入。该倡议为北方国家增加北方森林产品对生物经济的贡献提供了机遇。

19. 根据欧洲林业委员会和北美森林委员会的建议，粮农组织可与多个现有机制合作，鼓励更加关注北方森林。关键机制之一即，与其他组织合作，加强粮农组织总部和区域办事处所开展的技术工作对北方森林的关注。《森林资源评估》中的“森林资源联合调查问卷”即为范例。蒙特利尔进程温带森林和北方森林保护和可持续管理标准及指标工作组、联合国欧洲经委会和欧洲森林保护部长级会议均为“森林资源联合调查问卷”成员，伙伴间数据共享，因此有助提高数据一致性。《2020 年森林资源评估》在进行可持续森林管理指标泛欧报告时将与欧洲森林保护部长级会议和联合国欧洲经委会共同收集数据，以此进一步强化“森林资源联合调查问卷”伙伴关系。将通过新的《森林资源评估》在线报告平台收集这些数据。此外，粮农组织还与谷歌建立了创新型伙伴关系，向各国开放一个大型地理空间数据库，包括免费提供卫星图像。

20. 北美森林委员会有关造林、林火、有害生物和病害等议题的多个工作组十分活跃，该委员会第二十九届会议已建议在这些工作组中处理北方森林问题。同样，欧洲林业委员会及森林和林业委员会下支持落实《2018-2021 年联合工作计划》的多个现有专题专家组可增加对北方森林的关注，尤其是与数据、监测和评估，森林部门绿色就业和森林火灾相关的专家组。

21. 粮农组织正在与森林相关的多个区域和国际性研究组织合作，帮助传播研究产生的知识，加强科学政策平台。国际北方森林研究协会将是开展此类北方森林工作的理想伙伴。可与环北方工作组合作完成，环北方工作组同样旨在推动知识交流，尤其是研究人员和政策制定者之间的知识交流。

#### IV. 审议要点

22. 林委不妨邀请成员国提高北方森林在相关国际政策论坛中的知名度和认可度，推动连续开展和深入规划相关科技合作。

23. 林委不妨建议粮农组织：

- 在现有计划内，并通过区域工作组或专家组等现有机制加强其在北方森林方面的工作；
- 通过其领导机构，尤其是粮农组织大会，确保《工作计划和预算》及《中期计划》中充分体现北方森林相关活动。