

世界林业动态

2015 · 16

中国林科院林业科技信息研究所

2015年6月10日

联合国粮农组织强调国家森林基金在应对气候变化中的作用

世界银行批准向白俄罗斯发放林业贷款 4 070 万美元

德国筹资 3 亿多欧元预防国家洪水灾害

国际森林保护资金与毁林农产品补贴相比微不足道

美国农业部投资 3.28 亿美元保护湿地和农田

美国科学家利用经济模型评估打击非法木材政策的效果

越南与南非加强野生动物保护合作

印尼新政府关注森林保护和森林社区的利益

印尼森林采伐禁令延长期限

马来西亚 375 家沙捞越木材公司银行账户被冻结

联合国粮农组织强调国家森林基金在应对气候变化中的作用

联合国粮农组织（FAO）2015年5月8日报道：国家森林基金是旨在支持可持续森林管理的公共融资机制。此类基金具有促进林业投资和应对气候变化的巨大潜力，但其重要作用在很大程度上仍未得到充分认识。FAO在近期发布的题为《打造切实有效的国家森林基金》（Towards effective national forest funds）的报告中概述了国家森林基金的总体结构和改善其绩效的可行措施。

合理设计和有效管理的国家森林基金可作为输送多种来源资金的协调机制，用来推动各项计划的落实，包括环境服务补偿计划或旨在减少毁林和森林退化造成的碳排放的国家计划。FAO森林经济、政策及产品司司长伊娃·穆勒说：“随着对森林在应对气候变化、粮食安全和扶贫等全球性挑战方面重要作用的认识不断加深，对可持续森林管理的支持显得尤为重要。FAO希望通过本出版物和对能力建设的支持，为国家森林基金的发展作出贡献，让此类基金能够将林业投资转化为有效的国家行动，从而促进可持续发展。”

尽管50多个国家都建立了国家森林基金，但有关其运作方式的信息很少，而且一些国家尚未把它们转化为有效的融资工具。该报告的作者拉奥·马塔说：“要使国家森林基金充分发挥作用，关键是基金的建立和运作要有强大的政策和法律支撑，确保透明度和问责，从而使政府能够从国内外投资者和捐赠者那里筹集资金。”他指出，当涉及到利用国际资金时，资金筹集是一项特别复杂的工作，尤其是与气候变化相关的资金来源。在这方面需要能够有效吸收、分配和利用大量资金的国家机构。

建立必要的政策体制框架有助于促进国际资金的获取。作为这方面的一个范例，哥斯达黎加国家森林基金就是通过这种努力获得了世界银行森林碳伙伴关系基金的资金，并将其用于实施一项减排计划。

报告还指出，跨部门合作对于实施环境服务付费（PES）和 REDD+ 至关重要，因此，国家森林基金应当确保金融、旅游、能源和基础设施等其他部门利益相关者的参与。例如，越南国家森林基金正在与工业和贸易部密切合作，确保中小型水力发电厂向上游森林所提供的环境服务予以补偿。（徐芝生）

世界银行批准向白俄罗斯发放林业贷款 4 071 万美元

浆纸新闻网（www.pulpapernews.com）2015 年 4 月 20 日报道：世界银行董事会最近批准了向白俄罗斯新的林业发展项目发放贷款 4 071 万美元以促进营林管理和造林、提高采伐废弃物的利用率和增加森林对可持续发展的整体贡献。

世界银行负责白俄罗斯国家项目管理的金永哲（Young Chul Kim）说：“我们正在优先考虑从长期的战略视角促进白俄罗斯林业部门的发展，并且已经通过制度和政策方面的发展取得了实际效果。新的林业发展项目将有助于林业部门一些工作的现代化，保护森林和提高森林资源质量。例如，可以在农村林区通过培训为需要熟练和半熟练工人的 88 个林业企业输送 2.5 万个工人。森林企业生产效率的提高也可以给下游的木材加工和木质能源部门带来效益。

白俄罗斯是欧洲和中亚地区森林资源最丰富的国家，森林面积在国土面积中的比例接近 40%，林业对 GDP 的贡献率约 2%。白俄罗斯政府认识到了林业部门的制度改革、投资、新技术和能力建设的重要意义，同时也意识到需要以可持续的方式满足木材加工企业和木质能源企业对木材产品日益增长的需求。

世界银行官员安德鲁·米切尔（Andrew Mitchell）指出，“到 2020 年，处于保护区之外的 400 万 hm^2 森林将会以对生物多样性更有利的方式来进行管理。机械设备方面的投资将会为营林的进一步发展和集约化

提供支持，其中包括为满足幼龄林疏伐而购置 74 台现代化的伐木机和 52 台集材机。新配备的 6 台重型削片机将有助于提高采运过程中产生的木质废弃物和生物质的利用水平。目前这些废弃物都遗留在采伐迹地上任其腐朽，既浪费能源又造成火灾隐患。”

得到这笔贷款的林业发展项目还将推进森林苗圃现代化，使其能够生产出更多的优质容器苗。 (周吉仲)

德国筹资 3 亿多欧元预防国家洪水灾害

据日本环境信息与交流网 2015 年 5 月 18 日消息，德国联邦环境部公布了今后几年内筹措 3 亿欧元以上的资金用于国家洪水预防的计划。2014 年秋，联邦政府和联邦州政府就包含洪水预防项目在内的一览子国家洪水预防计划达成一致意见，联邦政府与致力于洪水预防的州政府一同选择了将水引入开垦的土地及堤防的再配置和堤防脆弱处的改善等优先对策。在选择对策时，不仅要考虑各州的对策，而且要选择高效的对策。由此，初步完成了为今后 20 年高效的必要的且跨区域的洪水对策一览子计划。

联邦环境部部长亨德里克斯称赞联邦和各州的互动，评论道“联邦和各州正共同致力于进一步改善德国的洪水预防。国家防洪计划是联邦各州的共同证明，上游地区和下游地区之间公平协调。联邦政府作为协调机构，通过河流配置更多的空间，为规避洪水风险创造前提条件”。

(白秀萍)

国际森林保护资金与毁林农产品补贴相比微不足道

国际森林碳汇网站 (www.forestcarbonportal.com) 2015 年 4 月 6 日报道：英国海外发展研究所 (ODI) 的最新研究报告指出，对毁林农

产品（指牛肉、大豆和棕榈油等容易与林业争夺土地并导致毁林的农产品）的补贴会妨碍为保护森林及碳储存而设立的财政激励措施的效果。报告发现，农业补贴在 2012 年至少高达 4 860 亿美元，而自 2006 年以来，发达国家承诺投入 REDD+ 的资金仅有 87 亿美元。研究人员认为，如果政府能够减少对毁林农产品的补贴，那么用于避免毁林的财政激励措施将更加有效。

根据“森林趋势”（国际非营利组织）的研究结果，热带国家的毁林有 70% 归因于农业扩张。随着人口增加和收入的增长，在未来数十年里通过毁林而生产的商品（牛肉、大豆、棕榈油和木材等）的全球需求量将会急剧增加。

通过毁林生产农产品的经济信号是强烈的。巴西是世界上最大的牛肉生产国，牛肉为该国经济贡献 70 亿美元，占出口总额的 3%。大豆占据了巴西可耕地面积的 1/3 以上，并出口给中国、欧盟及其他国家。2010 年巴西的大豆出口额达到 262 亿美元。在印尼，棕榈油占据其农业用地的 1/5，2012 年出口额达到了 176 亿美元。此外，印尼木材的出口也达到了 100 亿美元。

作为世界上两个毁林大国，巴西和印尼，正着力寻找如何让 REDD+ 的财政激励措施在现有的政策条件下发挥作用。据“联合国气候变化框架公约”秘书处（UNFCCC）的报告，毁林占据全球温室气体排放总量的 1/5，并认为阻止进一步毁林是短期内减缓气候变化最有效的措施之一。

政府提供补贴有各式各样的动因。补贴可能是为保障食品供给安全以及通过鼓励本土生物燃料的生产来确保能源安全，或是应对暂时性的商品价格波动。政府也经常通过维持补贴获得政治支持。

补贴可能以各种方式加剧环境恶化。它们可能为诸如牛肉及棕榈油产业吸引更多的投资，也可能降低农业产品的成本导致过度消费。同时，如果受补贴的农产品的销售价格低于市场价格，国家政府的税收就会相应减少，从而降低了可用于自然保护的财力。

在印尼，早在 2000-2009 年，对于小型棕榈生产者的补贴导致油棕榈生产面积增加 200 多万 hm^2 。生产燃料中生物质燃料的比例至少为 7.5% 的行政命令也使得棕榈种植规模不断扩张。

总之，ODI 研究报告显示：REDD+资金与国内农产品补贴相差非常悬殊。巴西和印尼的农业补贴分别超出 REDD+资金 70 倍和 164 倍。

ODI 研究报告建议，为避免更大规模的森林消失，可将部分重要农产品的补贴转变为 REDD+资金。报告在关于通过农业政策改革来减少毁林因素方面做了许多分析和例证。最成功的例子是 2008 年巴西的农村信贷体系改革，即增加合法性和环保性要求。这一改革的结果是：2008-2011 年，由于改革的实施，农主因不符合上述规定而被拒绝发放的贷款约为 14 亿美元。假如这些贷款被发放，其中大部分资金将用于非法生产牛肉，可导致毁林率增加 15%。
(冯琦雅 何友均)

美国农业部投资 3.28 亿美元保护湿地和农田

美国农业部网站 2014 年 9 月 8 日报道：美国农业部长 Tom Vilsack 当日宣布，将投资 3.28 亿美元帮助土地所有者保护和恢复全国关键的农田、草原和湿地。美国农业部的这一举措将有利于野生动物保护、促进户外休闲和振兴相关部门的经济发展。

这笔保护资金将通过“农业保护地役权计划”(ACEP)发放，该计划是《2014 年农业法案》中设立的项目，用以保护关键的湿地，鼓励生产者保护农田和牧场。Vilsack 表示，ACEP 计划将帮助农民和牧场主保护珍贵的农业土地免遭开发，恢复那些最适合放牧的土地，恢复湿地的自然条件；这些土地对于我们的食品供应、农村社区和物种栖息地都将产生积极的影响。

ACEP 计划在全国范围内将选择约 380 个项目，涉及保护和恢复基本农田 3.2 万英亩、草原 4.5 万英亩和湿地 5.2 万英亩。每个州分配的资

金情况可以在农业部的网站上查询。

ACEP 计划除了保护耕地和重要栖息地外，还能够促进户外休闲，振兴相关部门的经济。根据美国国家鱼类和野生动物协会的统计，美国每年用于生态保护的资金总额为 388 亿美元，这些投入在整个经济部门中的产出值却达到了 932 亿美元，即产出是投入的 2.4 倍，包括提供 66.05 万个就业岗位和 416 亿美元直接收入，对国家 GDP 贡献达到 597 亿美元。

ACEP 计划将自然资源保护局以前的 3 个地役权项目——农场和牧场土地保护计划、草原储备计划与湿地储备计划——整合为 2 大块：一块是农田和草地的保护，另一块是农业湿地的保护和恢复。Vilsack 表示，《2014 年农业法案》整合了农业部主要的地役权项目，将农田、草地和湿地的保护放在一个计划下实施，更方便土地所有者参加。私人或部落的土地所有者、符合条件的保护伙伴可以向美国农业部申请加入 ACEP 计划。

（李玉敏）

美国科学家利用经济模型评估打击非法木材政策的效果

国际热带林与环境保护网站（www.mongabay.com）2015 年 5 月 19 日报道：面对森林资源越来越少的局面，一些国家采取了限制和禁止采伐的政策，但是这往往不能奏效。例如，尽管禁止发放新的棕榈油特许经营证，木材采伐也受到禁止，但是印尼在 2012 年仍然损失了 84 万 hm^2 的原始林。在俄罗斯，原始林被非法采伐用于满足国际市场的需求。

美国等一些国家采取的方式是针对消费者层面发布法规禁止非法采伐木材入境。一项新的研究发现这些法规是行之有效的。2008 年对雷西法案（Lacey Act）的修订使流入美国的非法木材明显减少。

那么雷西法案 2008 年修订案（Lacey Act Amendments 2008，简称 LAA）真的达到预期效果了吗？可疑来源的植物进口确实减少了吗？美国林务局南方研究站的杰夫·普利斯特蒙（Jeff Prestemon）对此进行

了调查和研究。虽然政府官员很努力地调查非法采购的木材向美国的流动情况，但是由于缺乏适当的手段来追踪木材的来源和进口供应链，调查工作进行得十分艰难。

曾经在美国国务院负责林业部门工作，现任世界资源研究所林业项目负责人的查尔斯·巴伯（Charles Barber）指出：“国际贸易中非法木材的数量是否减少是很难确定的，因为在木材行业中，这种交易的非法性本质难以量化，在其他行业也不例外。”例如，来源非法的木材可以先在其他国家加工成家具，然后再回售到美国，这样木材的来源就非常难以确认了。在很多情况下，由于没有确凿的证据，所以无法依据 LAA 进行指控。因此，普利斯特蒙只好用其他的方式来研究 LAA 的实际作用。

美国国际贸易委员会向普利斯特蒙提供了 1989 年以来木材产品和 1996 年以来阔叶材胶合板逐月的进口量和进口额数据。在此基础上，普利斯特蒙将美国 GDP、主要贸易伙伴以及房地产部门的数据等作为参数，分别建立了 2008 年之前和之后阔叶材进口水平和价格的模型。2014 年，他在《森林政策和经济杂志》(Journal of Forest Policy and Economics) 上发表了其最新的研究成果。

如果 LAA 确实阻止了非法来源的木材产品向美国出口，那么这些产品的价格应当增加，同时总体的供应量应当减少。普利斯特蒙观察到的情况恰好如此，而且表现得相当明显。他发现各类木材产品的价格从 2008 年到 2013 年中期上升了 30%~60%，进口木材的数量减少了 70%。普利斯特蒙认为，印尼、马来西亚和巴西是受 LAA 影响最大的国家，因为这 3 个国家是向美国出口可疑来源木材产品最多的国家。

欧盟于 2013 年 3 月开始实施欧盟木材条法规（EUTR），要求欧盟进口的所有产品都要经过可持续来源认证。与欧盟签署的自愿伙伴关系协议使签署国出口商承担着尽职核查其采伐木材的可持续性的责任。这些国家的共同努力有助于切断非法木材向世界市场的供应。

普利斯特蒙承认，若想让 LAA 在打击非法木材方面的成效得到彻底

认可，还需要更多的信息。因为 LAA 可促使一些生产商把原来准备向美国出口的非法木材转而出口到没有贸易障碍的国家，另一种可能是一些木材供应国对外出口合法木材，但将非法木材留在国内消费。普利斯特蒙说，只有清除非法木材的全部潜在市场，才能抑制非法木材产品生产的动机。

普利斯特蒙的经济模型提供了一种用于评估法律（如雷西法案）影响的直接方法。今后还计划评估 LAA 对纸张等其他植物产品的影响。普利斯特蒙目前正在与欧洲的同业一起建立评估 EUTR 对欧盟进口植物产品的影响的模型。（周吉仲）

越南与南非加强野生动物保护合作

越通社 2015 年 5 月 21 日消息：5 月 20 日，越南野生动物保护跨部门代表团与南非环境部及有关职能机构代表在南非首都比勒陀利亚举行座谈，对两国近段时间在野生动物保护领域合作关系所取得的结果进行评价。

会上，越南驻南非大使黎辉煌强调，越南政府希望在双边和多边论坛上，与南非等国加强保护生物多样性领域合作，旨在分享信息，紧密配合展开杜绝该领域非法行动的措施。

南非环境事务部主管生物多样性和保护事务代办总干事斯库姆萨（Skumsa Mancotywa）女士高度评价南非与越南在包括双方共同关心的生物多样性保护领域在内等多领域的有效合作。

两国政府签署的相关备忘录及行动计划为加强其在该领域的合作关系奠定基础。南非高度评价越南在执法进程中采取的各项严格措施，同时对越南于 2016 年承办打击野生动物非法交易国际会议表示欢迎。

双方就解决好保护与发展关系问题及进一步推动双方合作关系等方面的措施交换意见。（徐芝生）

印尼新政府关注森林保护和森林社区利益

国际农用地研究中心网站 (worldagroforestry.org) 2015 年 5 月 13 日报道: 4 月 27 日, 在印尼首都雅加达召开了 2015 年热带景观峰会 (Tropical Landscapes Summit 2015), 会议的组织者是印尼投资协调委员会和联合国驻印尼 REDD+ 协调办公室。印尼环境与林业部长西蒂·努尔巴亚在会上发言时说: “森林是关乎食物、就业、能源、公共基础设施、水源保障、国家安全、研究和教育的重要资源。森林是土著社区的家园, 同时还具有固碳功能。管理不善会毁坏森林, 也会毁坏人民的福利。森林必须要得到明智的管理。”

在回答森林能给人民带来什么好处时, 努尔巴亚说: “印尼政府已经承诺将 1 270 万 hm^2 的林地划归社会林业。这些土地大部分来自用材林区。努尔巴亚承认将大面积的林区的特许权授予公司并没有让人民得到本来应当得到的利益。森林采伐许可证中明确规定 20% 的特许经营区应当与当地社区共同管理, 但是实际上根本没有落实。因此, 有必要对森林采伐许可证进行重新审核, 以确保相关规定能够得到遵守。我们也正在调查退化土地的事情以及如何解决这些问题。”

政府将继续禁止发放新的森林采伐许可证。森林采伐许可证禁令是 2011 年 5 月 13 日以总统指令的形式发布的, 经过两年时间, 在 2013 年获得延期, 这次将再次延期到 2017 年。环境与林业部正在为禁令的继续实施起草新的总统指令, 虽然指令的标题是 “热带景观和泥炭地管理”, 但内容却仅针对原始林和泥炭地。

努尔巴亚部长说: “我们也有预防和彻底根除森林破坏的法律。然而, 由于各级政府的原因, 执法存在一定难度。虽然一些不守法的私人公司因为非法将林地改为他用而被送上了法庭, 但遗憾的是我们因为法庭辩论不力而败诉。但是, 我们现在对环境法规的实施进行更多的研究, 同时通过分析如何执法和如何进行法庭辩论加强了执法力度。”

努尔巴亚还谈到，根据现行法规，环境战略评估要纳入部级和省级的中期发展计划。这是一个非常关键的措施，目前正在要求各级政府贯彻执行。（周吉仲）

印尼森林采伐禁令延长期限

国际环境与热带林保护网站（www.mongabay.com）2015年5月14日报道：今年5月13日是印尼森林采伐禁令到期之日。当天，印尼总统佐科·维多多宣布延长这个禁令的时效，使这个为众多民间团体所拥护的法令保留了下来。印尼环境与林业部长西蒂·努尔巴亚说，政府对绿色和平组织、印尼环境论坛（Walhi）、管理改革伙伴关系（Kemitraan）、棕榈观察（Sawit Watch）、世界资源研究所等机构关于加强森林保护的呼吁非常赞赏。

激进的环保团体一直要求强化采伐禁令。目前，该禁令仅禁止在原始林和泥炭地发放新的采伐许可证，但没有涉及次生林，也没有废除已经颁发的许可证，对“国家开发”计划，如地热、油气、电力、水稻、甘蔗等以及林业部认可的项目发放许可证也都不在禁令禁止范围之内。绿色和平组织曾要求印尼总统取消这些例外，把所有的森林和泥炭地都置于禁令的保护之下，因此对于总统仅仅延长期限而不对禁令进行修改表示失望。而且由于政府各部门之间存在着相互协调问题，所以环境与林业部能否兑现承诺也令人有所怀疑。

除了将禁令从没有法律约束力的总统指令升格为总统法令之外，环保积极分子还要求采取必要的措施来促进执法，解决该国林权制度混乱的问题，完善和修改有问题的法规，以及重新审查现有的森林采伐许可证。印尼国家林业委员会的负责人马卡约（Andiko Sutan Mancayo）认为，禁令延期后必须抓紧落实，否则这个政策不过就是作秀而已。他说政府已经开始着手考虑这个问题，但是态度并不坚决。现在需要的是有一

个省，比如廖内省或者占碑省，能立刻落实所有的措施。所有的采伐许可证都应当暂时停止使用，然后进行彻底的重新审核和重新授权。

环境与林业部负责土地退化和气候变化事务的副部长尤沃诺（Arief Yuwono）表示，政府将通过林业法、种植业法、灾害管理法、空间规划法和泥炭生态系统保护和管理法等一系列的法律来强化禁令以及环境保护措施的效力。原有实施效果良好的法律法规不仅不会被废止，而且会得到进一步加强。（周吉仲）

马来西亚 375 家沙捞越木材公司银行账户被冻结

国际热带木材组织（ITTO）2015 年 5 月 31 日报道：随着打击非法采伐斗争的不断深入，马来西亚反贪污委员会（MACC）已冻结涉嫌违规的 375 家沙捞越木材公司的银行账户。

由来自 MACC、警务部门、沙捞越林业部和马来西亚税务局的大约 400 人组成的协同办案团队突击检查了沙捞越州 48 个贮木场、锯木厂和其它有关营业场所。

沙捞越州首席部长阿德南（Adenan Satem）表示，MACC 旨在通过商业领域的治理来杜绝非法采伐现象，但并不代表那些账户被 MACC 冻结的公司一定存在腐败和非法采伐行为。

沙捞越木材协会（STA）主席黄纪奕（Wong Kie Yik）曾表示担忧反贪行动过于严厉，因为这已经影响这些木材公司的运营，使这些公司的国际竞争力受到威胁。（徐芝生）

【本期责任编辑 徐芝生】

《世界林业动态》（内部旬刊）

主编：白秀萍

编辑出版：《世界林业动态》编辑部

电话：010-62889729

地址：北京市海淀区香颐路东小府 2 号院

电子信箱：wftl@caf.ac.cn

邮编：100091

网址：www.lknet.ac.cn