

世界林业动态

2017 · 11

中国林科院林业科技信息研究所

2017年4月20日

国际森林问题专集（6）

联合国森林战略计划（2017-2030年）

联合国森林论坛四年工作方案（2017-2020年）

2030年全球森林目标及具体目标

编者按: 联合国森林论坛第十一届会议 (UNFF11) 通过的《2015年后国际森林安排决议》(简称《决议》) 要求加强 2015年后国际森林安排 (IAF) 并将其延长到 2030 年, 同时在 UNFF 下设工作组和不限名额政府间特设专家组 (AHEG), 开展 2017-2030 年森林战略计划 (UNSPF) 以及 2017-2020 年四年工作方案 (4POWs) 的制定工作。2016 年, 经过两次特设专家组会议讨论修改形成了 UNSPF 和 4POWs 的提案, 并递交给工作组。2017 年 1 月 16-20 日, UNFF 特别会议在纽约召开, 通过了 UNSPF 和 4POWs。本刊对相关成果主要内容进行梳理, 以飨读者。

联合国森林战略计划 (2017-2030 年)

2017-2030 年联合国森林战略计划 (UNSPF) 提供了全球框架, 促进在各个层面上可持续管理所有类型的森林及森林外的树木, 阻止毁林与森林退化, 促进森林对“2030 年可持续发展议程”、气候变化框架公约 (UNFCCC) 及巴黎协定、生物多样性公约 (CBD)、荒漠化公约 (UNCCD) 以及其他森林相关进程、承诺和目标等的贡献, 促进联合国涉林机构及合作伙伴之间实现协同增效, 加强国际森林安排 (IAF) 及其构成要素的工作。从内容上看, UNSPF 包括导言、全球森林目标及具体目标、执行框架、审查框架、以及宣传和外联战略共 5 个部分。

一、导言

(一) 联合国森林愿景与使命

联合国森林愿景是建立这样一个世界: 所有类型森林及森林外的树木均得到可持续经营, 促进可持续发展, 并为当代和后世提供经济、社会和环境效益。联合国森林使命是通过加强各级协调、推动合作、提升政治承诺以及采取应对行动等措施, 推动可持续森林经营、促进森林和森林外的树木对于“2030 年可持续发展议程”的贡献。

(二) 森林对于人类及“2030 年可持续发展议程”的重要性

UNSPF 强调了森林的经济、社会、环境效益, 森林对于人类福祉、可持续发展、地球健康至关重要。森林在减缓和适应气候变化、保护生物多样性上贡献显著。

(三) 趋势与挑战

目前很多地区森林仍在退化, 其中涉及到的一些社会经济发展和土地利用等问题, 超出了林业部门的管理范围。未来随着人口增长, 将刺激对森林产品和服务的需求, 需要各级开展跨部门政策协调, 确保森林

可持续经营。在全球层面，需要减少涉林国际组织、公约、机构的碎片化，加强协调。特别是，还需给予发展中国家更多的资金资源，支持其开展可持续森林经营。

（四）增强可持续森林经营的多重效益

UNSPF 迎来了空前的机遇，促使联合国系统内外的参与方强化并决定其行动，加强森林及其多功能价值的保护。联合国可通过设立全球森林目标和具体目标以支持所有类型森林和森林外的树木的可持续经营，实现森林愿景与使命。

（五）国际森林安排

国际森林安排的目标是促进所有类型森林和森林外的树木的可持续经营，特别是执行联合国森林文书（UNFI）。增强森林和森林外的树木对于“2030年可持续发展议程”的贡献。增强各级在涉林问题上的合作、协调一致与协同增效。促进国际合作，包括南北合作、南南合作、北北合作和三方合作，以及公私合作和各级跨部门合作。强化森林治理框架和实施手段，按照联合国森林文书，实现森林可持续经营。

二、全球森林目标及具体目标

UNSPF 的核心是到 2030 年前实现 6 个全球森林目标及其 26 个具体目标。这些目标均是自愿性的，对国际森林安排、可持续发展目标、爱知生物多样性目标、巴黎协定及其它涉林国际文书与进程具有支持促进作用，并促进实现联合国森林愿景和使命。“2030年可持续发展议程”为全球森林目标以及具体目标提供了大背景，在社会、经济、环境层面上，使可持续发展与可持续森林经营互相融合。

全球森林目标及具体目标旨在打造一个框架，促进区域、国际各方的贡献与合作。同时也为加强联合国系统与森林合作伙伴关系（CPF）组织，包括其他涉林组织与进程在林业上的合作提供了参考。

全球森林目标包含许多主题领域，这些主题领域反映并包含了联合国森林文书的 44 项政策、措施与行动。

三、执行框架

（一）各参与方的作用与责任

1、成员国

强调成员国的行动和承诺对于成功实施全球森林目标及具体目标至

关重要。各国可结合本国国情，在自愿原则的基础上，决定其对于实现全球森林目标及其具体目标的贡献。根据情况，成员国计划在其他涉林国际承诺或目标上做出的贡献，如《巴黎协定》、生物多样性目标等，也可以纳入其国家志愿贡献中。同时，在自愿基础上，成员国需定期向 UNFF 提供国家志愿贡献的进展情况，相关内容可作为该战略计划和联合国森林文书自愿报告的一部分。成员国若同时担任其他与森林相关国际组织、区域进程的管理层成员，可酌情推动全球森林目标及其具体目标与这些组织的战略相融合，作为其任务和优先领域。

2、UNFF 及其秘书处

UNFF 负责对 UNSPF 的实施进行跟踪和回顾，并为 CPF 提供指导。UNFF 需组织年度会议并加强闭会期间活动，促进跨部门交流及联合国系统内外协同增效。论坛秘书处为 UNSPF 和 4POWs 的所有事项提供服务与支持。

3、CPF 及其成员组织

CPF 的成员组织在实施战略计划上具有重要作用，应鼓励其酌情将自身森林计划和项目与全球森林目标及其具体目标相结合。邀请 CPF 支持 UNFF，通过成员间合作共同推进实现全球森林目标及具体目标，实施与 4POWs 对接的联合工作计划。鼓励 UNFF 成员国支持 CPF 工作计划，作为一项基本战略，加强 CPF 成员组织间的合作，同时鼓励成员国提供自愿资金捐赠，支持 CPF 及其成员组织的活动。

4、联合国系统

少数涉林问题的联合国机构与组织并没有加入 CPF，邀请这些机构与组织依据自身的职责权限，参照 UNSPF，使其自身政策与全球森林目标及具体目标间互相协调，包括促进实现可持续发展目标。

与《里约宣言》紧密合作，互相支持实施 UNFCCC、CBD、UNCCD 中与森林有关的目标，对于实现全球森林目标及其具体目标至关重要。在适当时，采用 UNSPF 作为联合国系统涉林工作的参考。

5、其他政府间合作伙伴和国际利益相关者

其他一些多边协定，如《濒危野生动植物种国际贸易公约》(CITES)、《湿地公约》等，也可对全球森林目标做出重要贡献，邀请这些公约秘书处及缔约方，依据其职责权限，寻求机会为执行 UNSPF 做出贡献。

6、区域及次区域组织和进程

区域组织，特别是联合国地区经济委员会和粮农组织 (FAO) 各区域

林业委员会，及其他区域、次区域组织和进程，为国际政策与国家行动间构建了桥梁，是落实战略计划和全球森林目标的重要伙伴。

论坛与区域及次区域组织合作，促进实现全球森林目标，包括鼓励信息交换，加强合作，提高共识，加强利益相关方参与及能力建设。鼓励区域及次区域进程、标准和指标进程，加强在实施可持续发展目标方面与 UNSPF 相结合。鼓励 UNFF 成员国加强区域、次区域进程相关的政策发展和对话协作，促进 UNSPF 的实施。

7、主要团体和其他利益相关者

鼓励主要团体及其他利益相关者，如私人慈善组织、学术和教育机构、志愿团体等，自主建立并维持各级有效协调机制，以便参与 UNFF 及其他联合国涉林机构，并保持互动。

(二) 执行手段

为促进实现全球森林目标及其具体目标，鼓励成员国在彼此同意的情况下，加强关于科学、技术、创新的合作与知识共享，改进现有机制。按照双方同意的优惠条件，促进向发展中国家转让、开发环境无害技术。充分利用联合国项目、基金和专门机构的拨付资金和创新资源；充分利用国家基金和国内资源、私人资金、多边、区域以及次区域发展银行和融资机构和双边发展援助机构的援助资金；充分利用基金会和慈善组织的融资机会。

鼓励符合条件的国家充分利用现有国际资源，特别是全球森林融资促进网络、全球环境基金、森林碳伙伴基金、绿色气候基金等森林融资机构。

1、全球森林融资促进网络（GFFFN）

GFFFN 的优先领域是促进和协助成员国设计国家森林融资战略，包括在国家森林计划或其他国家框架内现有的国家行动，从而为可持续森林经营调度资源；支持国家获取、动员、高效利用目前所有渠道的资源，促进实现可持续森林经营；分享成功项目的经验教训和最佳实践；为实现全球森林目标以及 4POWs 的优先事项做出贡献。与此同时，特别考虑非洲、最不发达国家、低森林覆盖率国家、高森林覆盖率国家、中等森林覆盖率国家、低森林采伐国家、小岛屿发展中国家以及经济转型国家在资金争取上的特殊需求。

2、论坛信托基金

论坛信托基金可用于支持 GFFFN 的活动，鼓励成员国自愿向基金捐款。论坛将定期对基金工作进行审查和评估。

四、审查框架

包括对 IAF 的评估、UNSPF 的执行进展以及“2030 年可持续发展议程”后续落实与评估。

（一）国际森林安排评估

UNFF 将于 2024 年就 IAF 实现目标的效果进行中期评估，并在 2030 年开展最终评估。对于中期评估，UNFF 可考虑：联合国森林文书、加强或继续现有安排的各种选择；各种融资途径，特别是建立自愿性的全球森林基金，以动员各渠道的资源去支持可持续森林经营管理。

（二）UNSPF 的实施进展

评估应基于国际指标，包括相关可持续发展目标的指标、相关全球森林目标及指标。评估应考虑到实施森林战略计划、联合国森林文书、国家志愿贡献的自愿国家报告、以及近期全球森林资源评估的结果。同时还应考虑到 CPF 及其成员组织、其他联合国系统内外的合作伙伴包括区域及次区域组织和利益相关方的工作。

为减少报告负担，论坛将设定国家自愿报告的周期和格式，综合考虑 FAO 全球森林资源评估的周期及全球可持续发展目标的审查周期。

（三）“2030 年可持续发展议程”的后续落实和评估

UNFF 应有助于“2030 年可持续发展议程”及可持续发展目标的评估和后续行动落实，包括 CPF 的全球森林指标工作，强调森林对于可持续发展目标的贡献，以便在可持续发展问题高级别政治论坛的年度会议上进行深入评估。

五、宣传和外联战略

宣传与外联是 UNSPF 的重要组成部分，UNSPF 本身就是一个重要的宣传工具。强调制定宣传战略，在林业部门内外提高共识，宣传所有类型森林和森林外的树木对于地球生命和人类福祉的至关重要性。宣传战略应依托于 UNSPF，提高公众对 UNSPF 的认识，与 4POWs 协调同步并综合考虑相关主题领域，包括高级别政治论坛的相关主题。

宣传战略应明确目标受众、关键信息、方法、活动及成功准则。鼓

励联合国系统、CPF 以及其他合作伙伴提高在林业宣传与外联上的合作协调，增强影响力，并考虑与国家、区域、次区域、非政府组织与进程联合举办活动。3 月 21 日国际森林日为实施 UNSPF 提供了重要的年度活动机会，也为各级参与者，无论是个人还是集体，都提供了公共宣传活动的平台。鼓励成员国关注国际森林日，并与其他利益相关方合作，同时也向论坛通报其活动情况。（周禄涛 吴水荣）

联合国森林论坛四年工作方案（2017-2020 年）

联合国森林论坛（UNFF）通过森林战略计划执行其核心职能，四年工作方案（4POWs）侧重于森林战略计划的落实，设定四年期间每一届论坛会议的优先议题和业务事项，并协调、动员优先行动所需的资源。

UNFF 将每年召开一次会议，4POWs 将反映 UNFF 奇数年会议和偶数年会议之间的联系，主要体现在：（1）奇数年会议侧重技术咨询和执行工作，包括科学政策互动和经验交流；（2）偶数年会议在考虑上届会议的讨论与建议的基础上侧重政策对话、发展和决策，会议成果是简明的论坛决议或下一步行动的决策；（3）在具体两年期内的奇数年和偶数年，论坛会议主题是互相关联的，每个两年期的会议主题、优先行动及所需资源由 UNFF 根据森林战略计划所明确的全球目标及其具体目标来确定，并综合考虑可持续发展问题高级别政治论坛的年度主题和相关需审查的可持续发展目标；（4）论坛会议及其成果，以及闭会期间的工作应充分扩大论坛工作的影响。闭会期间的活动应有助于 4POWs 和 UNSPF 的实施。

UNFF 论坛第十二届（2017）和第十四届（2019）会议将侧重于技术咨询，而第十三届（2018）和第十五届（2020）会议则关注政策对话、发展和决策。考虑到第十二届会议将是 UNSPF 和 2015/33 号决议通过后的第一次会议，具有过渡性质，因此也可就该决议所要求的事项做出决定，以推进论坛的工作。4POWs 对 2017-2020 年 UNFF 会议的优先议题与行动进行了明确的界定。

一、2017 年联合国森林论坛第十二届会议（UNFF12）

1、联合国森林战略计划（2017-2030 年）的执行

(a) 考虑到两年期内高级别政治论坛的审查周期和国际森林日的主题，就 2017-2018 年期间的会议主题、优先行动和资源需求进行技术讨

论和经验交流。

(b) 国家志愿贡献及其自愿性公告的形式。

(c) 联合国系统对于实施全球森林目标及其具体目标的贡献。

2、监测、评估和报告

(a) 关于执行联合国森林战略计划包括联合国森林文书及国家志愿贡献在内的自愿性国家报告的周期和格式。

(b) 全球森林指标制定进展。

(c) 更好地使数据收集同步并减少报告负担的措施。

3、执行手段

(a) 对全球森林融资促进网络（GFFFN）的运营以及资源利用的方针进行讨论。

(b) GFFFN 的活动以及运营进展。

4、加强涉林问题上的协同、合作与参与

(a) 森林合作伙伴关系（CPF）的工作计划和活动信息，加强对森林战略计划和 4POWs 业务的支持。

(b) 区域以及次区域合作伙伴。

(c) 主要团体及其他利益相关者。

(d) 修订国家倡导项目或类似行动的指南，加强对论坛工作的贡献。

(e) 通讯以及宣传工作

(f) 闭会期间活动信息

5、新兴问题与挑战

6、论坛信托基金

二、2018 年联合国森林论坛第十三届会议（UNFF13）

1、联合国森林战略计划（2017-2030 年）的执行

(a) 考虑到两年期内高级别政治论坛的审查周期和国际森林日的主题，就 2017-2018 年期间会议主题、优先行动和资源需求开展政策对话。

(b) 国家志愿贡献的自愿性公告。

(c) 联合国系统对于实施全球森林目标及相关指标的贡献。

(d) 制定战略计划的通讯与宣传战略

2、监测、评估和报告

(a) 执行战略计划包括联合国森林文书和国家志愿贡献在内的进展。

(b) 全球森林指标制定进展。

3、执行手段

(a) GFFFN 的活动及运营进展。

(b) GFFFN 的运营指南。

(c) 提高 GFFFN 效率与效果的措施。

4、新兴问题与挑战

5、论坛信托基金

6、闭会期间活动信息

7、联合国经济及社会理事会第 2015/33 号决议的执行进展

三、2019 年联合国森林论坛第十四届会议 (UNFF14)

1、联合国森林战略计划 (2017-2030 年) 的执行

(a) 考虑到两年期内高级别政治论坛的审查周期和国际森林日的主题，就 2019-2020 年期间的会议主题、优先行动和资源需求进行技术讨论和经验交流。

(b) 国家志愿贡献的自愿性公告。

(c) 联合国系统对于实施全球森林目标及其具体目标的贡献。

2、监测、评估和报告

(a) 执行战略计划，包括联合国森林文书和国家志愿贡献在内的进展。

(b) 全球森林指标制定进展。

3、执行手段

(a) GFFFN 的活动及运营进展，以及动员所需资源。

4、提高全球森林政策协同一致，以及对可持续森林管理的国际共识。

5、加强涉林问题上的协同、合作与参与

(a) CPF 的活动对战略计划和 4POWs 的支持。

(b) 联合国气候变化框架公约对《巴黎协定》的执行。

(c) 生物多样性公约“爱知目标”。

(d) 区域以及次区域合作伙伴。

(e) 主要团体和其他利益相关者。

(f) 通讯和宣传活动。

(g) 跨部门合作。

(h) 闭会期间活动信息。

6、新兴问题与挑战

7、论坛信托基金

四、2020 年联合国森林论坛第十五届会议（UNFF15）

1、联合国森林战略计划（2017-2030 年）的执行

(a) 考虑到两年期内高级别政治论坛的审查周期和国际森林日的主题，就 2019-2020 年期间会议主题、优先行动和资源需求开展政策对话。

(b) 国家志愿贡献的自愿性公告。

(c) 联合国系统对于实施全球森林目标及其具体目标的贡献。

2、监测、评估和报告

(a) 执行战略计划，包括联合国森林文书和国家志愿贡献在内的进展。

3、执行手段

(a) GFFFN 所需资源的获取，以及 2021-2024 年 4POWs 的优先领域与资源需求。

4、新兴问题与挑战

5、论坛信托基金

6、森林伙伴论坛，包括 CPF 与非政府组织和私营部门

7、通过 2021-2024 年四年期工作方案，考虑其优先行动和资源需求。

（周禄涛 吴水荣）

2030 年全球森林目标及其具体目标

全球森林目标是联合国森林战略计划（UNSPF）的核心，成员国的行动与承诺对实现这些森林目标是至关重要的。UNSPF 明确了 6 项全球森林目标和 26 个具体目标。

一、全球森林目标 1

通过可持续森林管理，包括保护森林恢复、造林和再造林，在世界范围内扭转森林覆盖率降低的趋势，加大防止森林退化的力度，促进全球应对气候变化。

目标 1.1：全球森林面积增加 3%。

目标 1.2：维持或增强全球森林碳储量。

目标 1.3：到 2020 年，促进实施各种类型森林的可持续管理，停止森林滥采滥伐，恢复退化的森林，大幅增加全球造林和再造林活动。

目标 1.4: 在自然灾害和气候变化的影响方面, 显著提高世界各种类型森林的抵抗力和适应能力。

二、全球森林目标 2

提高森林的经济、社会、环境效益, 包括改善林业人口的生计。

目标 2.1: 使林业人口摆脱极端贫穷。

目标 2.2: 增加小型林业企业(特别是在发展中国家)获取金融服务的渠道, 包括可负担的信贷、以及支持其融入产业链和市场。

目标 2.3: 森林和树木对于粮食安全的贡献显著提高。

目标 2.4: 森林产业、其他森林相关企业和森林生态系统服务对于社会、经济、环境发展的贡献显著增加。

目标 2.5: 考虑到相关文书和公约的任务以及正在进行的工作, 增强所有类型森林对于生物多样性保护、气候变化减缓和适应方面的贡献。

三、全球森林目标 3

显著增加全球森林保护及可持续经营的森林面积, 并增加来自可持续经营的森林的林产品比例。

目标 3.1: 显著增加全球范围内明确为保护区或采取其他有效保护措施的面积。

目标 3.2: 显著增加制定了长期经营规划的森林的面积。

目标 3.3: 显著增加来自可持续经营的森林的林产品比例。

四、全球森林目标 4

通过各种渠道, 显著增加新的、额外的资金资源, 以实施森林可持续经营, 加强科技合作和伙伴关系。

目标 4.1: 通过各级、各渠道调拨资金资源, 激励发展中国家开展可持续森林经营, 包括保护和重新造林。

目标 4.2: 显著增加来自各级、各渠道的林业资金, 包括公共、私人、慈善资金。

目标 4.3: 显著增强林业部门的南南合作、南北合作、北北合作、三方合作、以及在科技创新方面的公私合作。

目标 4.4: 显著增加制定并实施了林业融资战略, 且从多渠道获取资金的国家的数量。

目标 4.5: 通过科学评估等手段, 提高林业信息的获取、收集和利用能力。

五、全球森林目标 5

利用《联合国森林文书》等机制, 加强治理框架实施可持续森林经营, 加强森林对于“2030 年可持续发展议程”的贡献。

目标 5.1: 显著增加将森林纳入国家可持续发展计划或减贫战略的国家的数量。

目标 5.2: 通过大力强化国家和地方林业主管部门, 林业执法和管理得到加强, 同时在世界范围内大幅减少非法采伐和相关贸易。

目标 5.3: 国家与地方各级部门协调一致执行林业政策与法规, 承认《联合国原住民权利宣言》, 促进原住民、当地社区和利益相关者的参与。

目标 5.4: 林业部门和林业相关议题被充分纳入土地规划发展的决策进程中。

六、全球森林目标 6

加强联合国系统、CPF 及其成员组织、利益相关者和各部门各层级针对森林问题开展协同合作。

目标 6.1: 联合国系统内的涉林计划保持一致性和互补性, 并酌情综合考虑全球森林目标及其具体目标。

目标 6.2: CPF 成员组织的涉林计划保持一致性与互补性, 并共同促进森林和林业部门对于“2030 年可持续发展议程”的多重贡献。

目标 6.3: 显著增强跨部门协调与合作, 以促进可持续森林经营和阻止毁林与森林退化。

目标 6.4: 加强对可持续森林经营理念的广泛共识, 并确定相关指标。

目标 6.5: 增强主要团体和利益相关者对实施 UNSPF 和论坛工作(包括闭会期间工作)的参与和贡献。
(周禄涛 吴水荣)

【本期责任编辑 徐芝生】