

# 世界林业动态

2020 · 29

中国林业科学研究院林业科技信息研究所

2020年10月20日

FAO 总干事呼吁变革森林管理方式促进粮食体系转型

印尼《综合性创造就业法案》或将影响森林治理

尊重原住民的土地权利是应对气候变化的关键

赤道几内亚宣布禁止森林商业性采伐

2016-2018 年欧洲年均森林采伐面积增长

加拿大支持安大略北部原住民开展自然保护项目

波恩挑战评估显示第一阶段工作已基本完成

CIFOR 呼吁加强对森林与水资源综合管理政策制定

新冠疫情期间越南成为主要木材出口国之一

## FAO 总干事呼吁变革森林管理方式促进粮食体系转型

联合国粮农组织（FAO）新闻处 2020 年 10 月 5 日消息：FAO 总干事屈冬玉在林业委员会（COFO）第 25 届会议上强调，需要推进森林及粮食体系变革，改变森林和生物多样性管理模式及粮食生产和消费方式，从而促进后疫情时期的生产恢复，推动可持续发展目标的实现。

本届 COFO 会议聚焦全球森林部门如何促进联合国可持续发展目标（SDGs）的实现，助力全球新冠病毒疫情后的经济恢复。屈冬玉总干事在开幕式致辞中指出，森林作为人类（尤其是弱势群体）安全网将发挥重要作用，为后疫情时代的重建与恢复提供巨大潜能。

当前，全球毁林与森林退化的速度依然触目惊心，其中农业生产扩张是主要诱因（逾 70% 的毁林与农业有关）。随着人口和粮食需求的增加，森林承受的压力与日俱增。人类必须设法在减少毁林面积的同时，提高农业产量和粮食安全。为此，屈冬玉总干事呼吁，要从根本上改变思维模式，转变经济生产方式。他强调，在实现粮食体系可持续转型的过程中，需努力遏止毁林，大力推进造林。

屈冬玉敦促 COFO 加大行动力度，充分挖掘森林和食物多样化的潜能，加大对森林可持续经营管理的投资，这对于实现消除饥饿与贫穷、适应并缓解气候变化以及保护生物多样性等多项全球目标至关重要。

联合国副秘书长兼联合国环境规划署（UNEP）执行主任英格·安德森女士表示：“新冠病毒疫情使我们意识到，需要立刻加强行动。疫情过后要实现‘绿色恢复’，必须依据《生物多样性公约》提出的转型方向，以保护和恢复现有完整生态系统及扭转退化为重点，促进森林健康，开展森林恢复。”她指出：“要想实现成功转型，首先需要实现粮食体系变革。粮食体系是毁林以及生物多样性丧失的首要因素。”

欧盟则表示，森林和树木对粮食安全的四大支柱（供应、获取、利用和稳定性）均有促进作用。若无法实现 SDGs15（遏制并扭转生物多样性丧失趋势），就无法打造一个没有饥饿的世界，也就无法落实《2030

年可持续发展议程》。

COFO 是 FAO 森林部门的最高法定机构。两年一度的 COFO 会议召集森林部门及其他政府部门的高级别官员汇聚一堂，围绕新林业政策和技术议题谋求对策，并指导 FAO 及其他各方开展妥善行动。本届 COFO 会议于 2020 年 10 月 5-9 日以线上方式举行，主题为“森林和‘可持续发展目标行动十年’：气候变化、生物多样性及人类发展解决方案”。会议期间，审议了多个全球重大议题，具体包括：1) 新冠病毒疫情对森林部门产生的影响及其对策；2) 森林在推动粮食体系转型和减缓气候变化影响方面的作用；3) 森林部门对“联合国家庭农业十年”和“联合国生态系统恢复十年”倡议的贡献以及其他议题等。同时，结合本年度第 7 届“世界森林周”（10 月 2-12 日）活动，探讨森林部门如何推动“可持续发展目标行动十年”以及新冠疫情后的恢复工作，包括寻求针对气候变化、生物多样性和人类发展的解决方案。（赵丹）

## **印尼《综合性创造就业法案》或将影响森林治理**

雅加达邮报 2020 年 9 月 25 日报道，过去 10 年间，印尼政府通过实施“减少森林砍伐和森林退化所致排放量”（REDD +）项目，在遏制毁林和减少碳排放等方面作出了巨大努力，并取得了相当成果，由此获得了联合国绿色气候基金（GCF）和挪威政府 1.241 亿美元的资金支持，这证明了国际社会对印尼提升森林治理能力的信心。然而，印尼政府在遏止毁林方面仍然任重道远，不但毁林和土地纠纷仍然存在，而且经济发展的需求可能会破坏森林治理体系。印尼众议院于 10 月 5 日通过的《综合性创造就业法案》或将改变之前的林地管理机制。

该法案将修订 79 项现行法律，涉及 1 200 项条款，以此加快经济改革步伐，改善投资环境以吸引更多外资，其中最受关注的 4 项条款包括：1) 法案第 18 条修订了第 26/2007 号国土空间规划有关条例，规定

中央政府将是解决土地和森林许可冲突的唯一权力机构；2) 取消了对企业颁发营业执照所需的环境影响评估 (Amdal) 和其他环境许可证；3) 法案第 23 条对第 32/2009 号环境保护和管理法律进行了修改，提出由中央政府开展环境可行性研究，并将此作为颁发营业执照的必要条件；4) 将取消所有允许人们在法庭上挑战环境许可证的机制，从而使中央政府成为自然资源部门的唯一监督者和执法者，如果企业被控违反了环境法规和协议，企业仅需向中央政府做出交代。该法案旨在将环境管理权和许可证发放权收归中央，削弱地方政府对土地和森林等自然资源的控制权。这将推翻当前中央政府和地方政府共同行使许可权和监督权的森林治理制度。

中央政府的此次集权值得关注。有专家认为，尽管最近在 REDD + 筹资方面取得了成就，但这并不代表政府有能力公正、和平地解决企业与普通公民之间的冲突。印尼土地改革联盟 (KPA) 在新冠疫情期间记录了至少 9 次土地利用冲突，其中大部分涉及被指控侵犯公司特许权的当地居民。此类纠纷不仅仅体现在法律层面，还显示出土地和森林的特许经营使当地居民边缘化。同时，一项由《Tempo》杂志、Betahita、Mongabay、Malaysiakini 和 Auriga Nusantara 进行的合作调查显示，纸浆和棕榈油公司是 2019 年森林大火的始作俑者。专家通过卫星图像分析和对特许权经营地点的实地考察发现，这些公司已经耗尽了泥炭地森林资源，开始种植人工林，导致林火发生并迅速蔓延。

为避免野火风险，现行法规禁止开采和耕种泥炭地。因为耕作前期沥干的泥炭沼泽，在干旱季节更易燃烧。泥炭沼泽因富含碳，其火灾通常比森林火灾的影响更为严重。由于执法环境宽松，去年大多数引发林火的公司都成功逃避司法审判。然而侵犯森林特许权的农民却遭到逮捕并受到惩罚。鉴于这种对公司的明显袒护以及政府不愿建立公正的森林管理体制，一旦新的综合法案实施，权力进一步集中，可能会导致印尼自然资源遭到更加过度的开发。

如今，监管技术早已不是制约森林可持续经营管理的主要问题。与

10年前相比，如今印尼在广泛运用森林监测技术和大数据辅助森林经营管理、卫星图像技术和林火预警以及防范与灭火能力等方面均有大幅提升，这为建立公平的土地所有权制度和良好的造林实践创造了技术条件，使监管变得更加容易。然而政府部门无法实现“坚持可持续管理，在土地利用纠纷中给民众以支持”的承诺却成为一个最重要的问题。如果政府可以建立争端解决机制，承认当地人的土地和森林权利，就可以将森林管理提升到一个新的水平。此外，政府还应要求公司在利用土地时运用更可持续的方法，避免滥伐和引起林火；鼓励企业开展造林活动并重新利用闲置土地，停止开发受保护林地、排干泥炭沼泽；与当地人建立有益的伙伴关系。公司不仅要为中央财政做出贡献，还应该为改善经营地居住人民的福利作出努力。

有专家认为，尽管地方政府不再负责发放许可证和执照，但仍应在森林监督工作中发挥作用，帮助中央政府监管公司，并确保企业践行可持续的经营方案，毕竟地方官员和当地居民在直接保护森林资源中具有优势。如果中央政府不改善其在森林管理中的作用，只会导致更多滥砍滥伐和森林火灾发生，造成更多的经济损失。（何 璆）

## **尊重原住民的土地权利是应对气候变化的关键**

国际林业研究中心（CIFOR）2020年9月25日消息：国际土地联盟（ILC）和全球土地计划（Global Land Programme）联合发布的最新简报显示，通常情况下，土地权利的保障不仅可以带来更大的社会经济利益，而且能有效地应对气候危机。尊重原住民的传统知识和文化不仅有利于实现可持续发展，改善环境管理状况，也有助于减轻贫困和不平等现象。据悉，CIFOR是该简报撰写的重要参与方。

简报指出，保障原住民的土地使用权，能有效保护其所属范围内的森林资源。但是，现实情况是全球约4.76亿原住民中的大部分人并没有获得这些权利。CIFOR首席科学家安妮·拉森表示：“目前，各别国

家对授予原住民土地权利的政治意愿不足，这将产生严重后果。”

国际土地联盟作为政府间组织形成的国际联盟，支持和倡导《国际劳工组织第 169 号公约》和《联合国土著人民权利宣言》（UNDRIP）所确立的权利。然而，尽管国际上已就这些权利达成协议，但截至 2016 年，只有 21 个国家做出了公开承诺，愿意根据《联合国气候变化框架公约》在“国家自主贡献”机制内实施保护原住民土地和资源权利的倡议。然而，根据权利与资源行动组织（Rights and Resources Initiative, RRI）的研究，这 21 个国家占有的热带森林面积仅占全球热带森林面积的 13%，且并不包括那些毁林率最高的国家。

有研究显示，原住民的土地权利通常是最得不到保障的。虽然原住民及其社区拥有的土地面积至少占全球土地面积的 50%，但其中只有 1/5 得到了正式承认并能够实际掌控管理。在某些情况下，国际法律和协议（例如《联合国土著人民权利宣言》）能有效帮助原住民保留或重新获得其传统土地的所有权。但是，具体落实到国家层面，还缺乏足够的认可度。

联合国可持续发展原住民主要团体联合召集人、美国南部的纳瓦霍民族地区成员之一珍妮·雅兹表示：“传统上，享有土地所有权的一般都是非原住民。在我们的语言中，没有‘权利’这个词，没有词语表示‘正式认可个人对土地以及其支持的生态系统的所有权’。”自殖民时期以来，原住民与土壤、海洋、生物、地标等自然要素之间的复杂关系已被切断。她认为：“我们要根据国际法律框架来实施产权分配，这样才能维护原住民对其土地的权利。这是人类能将传统保存下来的一种重要策略，也是人类能够通过行使自由权和自决权来保护其生态系统的一种重要策略。”

简报表明，自由权和自决权有利于实现更好的环境管理，并能带来广泛的环境和社会经济效益。据世界资源研究所（WRI）估计，陆地上的物种约有 80% 位于原住民的土地上，整体而言，这些土地上的生物多样性下降速度没有其他地区的高。然而，不幸的是，虽然原住民及其社

区在保护地球生物多样性方面做出了公认的贡献，但世界各地的原住民及其社区正是因为生物多样性保护这个理由，被迫离开他们生活的地方，以建立保护区。

国际土地联盟秘书处主任迈克尔·泰勒认为：“最重要的是追究环境破坏者的责任，并给予保护环境的原住民以决策权。虽然这可能需要很长的时间，但从长远来看，有利于提高可持续性”。有越来越多的证据表明，很多原住民管理实践所带来的好处比所预想的要大。例如，在巴西亚马孙地区，非原住民管理的土地其毁林面积超过原住民管理的土地毁林面积的 10 倍。尽管将巴西的森林地区划归由原住民社区管理，每公顷将需要额外支付给原住民几美元的费用，但这些森林未来 20 年的碳减排量预计可带来 5 230 亿美元到 1.2 万亿美元的收益。安全的土地或领地权利也为原住民提供了维持和恢复传统管理实践的可能性，例如，在澳大利亚，原住民恢复传统的焚烧习俗帮助减少了林火发生的可能性。原住民的土地管理实践重视土地和森林的保护，不仅可以保护生态系统功能免受现代发展的负面影响，而且还有助于提高原住民对大型景观管理的意识。

正如简报中所强调的，承认土著权利是一个极其复杂的过程，其中，要考虑到以下几个重要因素：1) 了解土地冲突中的各方利益与观点；2) 处理原住民社区之间及其与其他社区和移民之间的冲突；3) 确保妇女和年轻人等经常被边缘化的群体从改革中受益。虽然该简报强调了赋予原住民土地所有权的重要性，但其最终目的是让原住民构建安全和具有可持续性的资源管理模式和生活模式。 (廖 望)

## 赤道几内亚宣布禁止森林商业性采伐

赤道几内亚新闻和信息网 2020 年 9 月 22 日报道，赤道几内亚（简称赤几）总统奥比昂于 9 月 15 日签署第 84/2020 号总统令，对森林开发和木材出口等做出了明确禁止或限制。该总统令在赤几新闻和信息网

上发布后正式生效。

总统令指出，尽管第 7/2017 总统令明确要求对某些树种的采伐进行限制，但木材生产企业或个人仍然继续在系统性地采伐禁伐树种，并出口原木，而且无视国家和国际法规，违反最小采伐直径的规定，使国家森林资源枯竭，生态系统遭到危害，对森林环境中动物的生存造成了直接威胁。同时，运输木材的卡车违规在高速公路上行驶，损毁了道路设施和桥梁。

鉴于此，应总理提议，总统奥比昂发布该总统令，要求采取以下一系列措施：1) 在全国范围内全面禁止开展商业性采伐，并禁止砍伐古夷苏木（俗称“巴西花梨”）和绿柄桑（morera）等受保护树种；2) 停止并取消迄今为止发放的所有采伐授权，包括村社林地的木材采伐授权；3) 村社如要采伐林木，必须向林业主管部门提出申请，并说明所需的数量及其用途；4) 授权农业、畜牧业、森林和环境部与相关部门合作，严格执行相关规定。

国际热带木材技术协会（ATIBT）主席奥尔曼·塞拉诺指出，该总统令是对政府承诺改善资源可持续管理的回应。赤几于 2020 年 7 月在《国家可持续发展计划 2035》的框架下，正式启动了 REDD+ 国家投资计划。该计划旨在引导国家朝着更可持续的道路发展，实现经济发展和自然资源保护协同共进的目标，应对多重挑战，包括新冠疫情。（陈洁）

## 2016-2018 年欧洲年均森林采伐面积增长

法国《费加罗报》（Le Figaro）2020 年 7 月 2 日报道，在欧盟发布《绿色新政》（European Green Deal）倡导森林保护恢复之际，许多欧洲国家似乎与之背道而驰。7 月 1 日发表在《自然》（Nature）杂志的一项研究表明，与 2011-2015 年的平均水平相比，2016-2018 年间欧洲年均森林采伐面积增长了 49%。

在该项研究中，欧盟委员会联合研究中心（JRC）等机构的研究人



员使用了高精度卫星数据，特别是欧洲航天局“GlobBiomass 项目”基于几种卫星组合测量到的生物量数据而绘制的森林生物量地图，来评估欧盟森林面积的变化。结果显示，欧盟国家森林采伐面积呈增加趋势，仅瑞典和芬兰的森林采伐增长面积就占到了欧盟采伐增长面积的 50% 以上。与此同时，2016-2018 年采伐了更多的木材，森林生物质收获量增加了 69%。

然而，文章也提到，采伐面积的扩大，并不意味着欧洲的森林正在消失。通过实施再造林，能够弥补损失的森林面积。在 1990 年至 2015 年间，欧盟国家森林面积增长了约 9 万 km<sup>2</sup>，相当于法国 15 个省面积的总和。

研究表明，毁林面积的增加对生物多样性、水土流失和水资源调节可能产生负面影响。2016-2018 年，欧盟国家的暴风雨、火灾、高温和地震等自然灾害发生次数与前 15 年相比增加了近 210%。据悉，欧洲森林面积约占欧洲陆地总面积的 38%，被认为可以抵消非洲大陆温室气体 10% 的排放量。

JRC 研究人员格雷戈里·杜维勒表示：“通过这项研究，我们可以使用现有技术在欧洲建立一个森林监测定位站，以提供连续的空间信息，供外界研究使用。这些卫星数据将成为支持可持续森林经营和管理的有效工具。”目前，研究人员正在努力将其研究工作扩展到全球各个层面。

(王雅菲)

## 加拿大支持安大略北部原住民开展自然保护项目

Woodstock 网站 2020 年 10 月 11 日报道，加拿大环境部通过自然保护倡议，向安大略北部的原住民社区提供 27.5 万美元的资金支持，旨在通过保护项目的实施，解决当地生物多样性下降问题，增强社区应对气候变化的能力，保护五大湖区，创造良好的就业机会，为安大略北部民众带来积极的、可量化的成果。

萨德伯里议长马克·塞瑞对此表示，自然保护倡议提供的资金，将有助于保持当地生态系统的活力，并保护栖息在当地的各类生物，而保护自然、保护生物多样性和赋权于原住民及其社区对于安大略北部的繁荣发展至关重要。

目前，有 4 个原住民社区获得了该倡议的资金支持，其中，有两个原住民社区分别获得 5.2 万美元和 3 万美元。今后两年中，在所在地的北方寒带森林、湖泊沿岸和山洞等地，对该地区濒危蝙蝠物种进行基线调查，包括开展栖息地评估、现地评估、声波监测和社区宣传等活动。对于当地原住民而言，蝙蝠被视为授粉者，且能一次性吃下相当于其本身重量 30%~50% 的害虫，因此对于种子散播、病虫害防治等方面具有重要作用。通过项目活动，可以进一步保护本地区的蝙蝠，进而保护当地的生态系统。

另外两个原住民社区将获得 19.3 万美元的自然保护倡议资金，开展为期两年的沿海湿地监测项目，以支持加拿大—美国大湖区水质协议的实施。这笔资金将支持原住民在其传统居住区内监测沿海的鱼类栖息地及布兰德海龟栖息地，并且通过监测当地流域，保护当地碧古鱼及其孵化地，使其免受日益严重的气候变化影响。通过该项目的实施，原住民社区将制定一个水生监测方案，以评估污染和气候变化对五大湖区环境的影响，并提升社区能力建设。（钱 腾）

## 波恩挑战评估显示第一阶段工作已基本完成

波恩挑战网站 2020 年 9 月 1 日消息：波恩挑战是由德国和国际自然保护联盟（IUCN）于 2011 年发起的，具体内容是承诺到 2020 年恢复 1.5 亿  $\text{hm}^2$  森林，到 2030 年恢复 3.5 亿  $\text{hm}^2$  森林。

尽管到 2017 年，各国承诺恢复退化的森林面积已超过 1.5 亿  $\text{hm}^2$ ，但很难统计已经被恢复或正在被恢复的森林面积，同时也很难评估 2019 年和 2020 年的森林火灾对恢复工作的影响。

根据世界自然基金会 (WWF) 和波士顿咨询集团的一项研究报告分析, 截至 2020 年 4 月, 全球森林火灾数量比 2019 年同期增加了 13%, 而 2019 年是森林火灾数量记录最高的一年。该报告指出, 由于气候变化和毁林 (主要是林地转换为农业用地), 天气变得更热更干燥, 成为火灾爆发的最主要驱动因素。

在 2019 年开展的波恩挑战评估中, IUCN 称赞美国将在 2020 年前超预期实现恢复 1 500 万  $\text{hm}^2$  森林的承诺。据悉, 美国林务局主要采用造林这一手段恢复本国森林面积。到 2019 年 6 月, 美国已经恢复了 1 700 万  $\text{hm}^2$  森林。此外, 萨尔瓦多也取得了良好进展。自 2014 年以来, 该国采用了一系列政府干预措施, 总共恢复了超过 12 万  $\text{hm}^2$  森林。IUCN 还指出, 截至 2018 年, 有近 7 111 万  $\text{hm}^2$  的森林正在恢复当中。巴西、萨尔瓦多、卢旺达、美国和墨西哥共恢复了 2 783.5 万  $\text{hm}^2$  森林, 占其承诺总面积 3 070 万  $\text{hm}^2$  的 89%。

这些国家与波恩挑战有关的森林景观恢复项目创造了 35.4 万个长期和短期工作岗位, 所恢复的森林吸收了 13.79 亿 t 二氧化碳, 并产生了平均每公顷至少 235 美元的收益。 (钱 腾)

## CIFOR 呼吁加强对森林与水资源综合管理政策制定

国际林业研究中心 (CIFOR) 2020 年 10 月 10 日报道, 森林及水资源的相互作用, 包括森林对水资源具有保护作用、水资源可以灌溉森林等, 可提供一系列生态系统服务, 对景观恢复和气候变化减缓作出了重大贡献。尽管森林及水资源在应对气候变化及实现联合国可持续发展目标等方面具有很大潜力, 然而, 在目前高级别国际会议上, 各国对此缺乏认识与理解。而在当今国际政策的讨论及制定过程中, 相关保护政策并没有获得足够重视。

CIFOR 认为, 正确管理森林与水资源的关系是实现《巴黎协定》的气候目标、2030 年可持续发展议程及始于 2021 年的“生态系统恢复十

年”等联合国各项环境目标的不可或缺的内容。只有充分认识和理解森林与水资源之间的相互联系，并对这些资源进行综合管理，才能有效地制定适当的环境、农业和碳汇政策，实现长期环境效益。此外，CIFOR还呼吁国际社会加强对森林及水资源的重视程度，在国际政策制定中更多地考虑这两个方面。（廖望）

## 新冠疫情期间越南成为主要木材出口国之一

俄罗斯林产工业杂志官网 2020 年 10 月 6 日消息：美国《全球贸易》发表的一项研究显示，2019 年美国前三大硬木单板及胶合板供应商为越南、中国和加拿大。来自这 3 个国家的这两类产品的进口额占美国进口总额的 45%。印度尼西亚、俄罗斯、柬埔寨、马来西亚、西班牙、巴西、厄瓜多尔、意大利和乌拉圭等国的进口额合计占比 43%。

国际热带木材组织（ITTO）也指出，尽管受新冠病毒疫情影响，截至 2020 年 6 月，越南木材和木制品出口额仍超过 79 亿美元，与 2019 年同期相比增加了 11%。其中，木制品出口 59 亿美元，同比增长 16%；非木质林产品出口总额 3.91 亿美元，同比增长 22%。

最新数据显示，截至 2020 年 9 月中旬，越南木材、木制品及非木质林产品的出口总额估计达 82.5 亿美元，比 2019 年同期增加了 12%。分析师预测，2020 年越南林产品出口总额有望超过 120 亿美元。可以说，越南已经成为世界主要木材出口国之一。（赵丹）

**【本期责任编辑 廖望】**