

联合国
粮食及
农业组织Food and Agriculture
Organization of the
United NationsOrganisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agricultureПродовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных НацийOrganización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agriculturaمنظمة
الأمم المتحدة
للإغذية والزراعة

林业委员会

第二十七届会议

2024 年 7 月 22–26 日，罗马

粮农组织城市林业工作及其 对城市农业粮食体系转型的贡献

内容提要

当今世界上有 57% 的人口生活在城市，预计到 2050 年这一比例将上升至 68%。必须要重新思考城市规划和设计，从强调城市在环境恶化中的责任转向关注城市促进绿色增长的潜力。与城市和城郊森林相关的产品和服务，如打造绿色公共空间、减少热量、清洁空气、清洁水、减少灾害风险、提供建筑材料和健康益处等，为城市提供了巨大机遇，有助于减轻城市化所产生的部分影响和社会后果，更好地适应气候变化影响。粮农组织通过以下四个主要工作领域的活动来为成员提供支持：技术援助、提高认识、全球和区域对话，以及跨学科活动。城市林业活动可为“实现可持续城市粮食体系”计划重点领域（更好环境之四）做出贡献，具体包括促进采用扶持性政策和计划，推动国家和地方利益相关方在城市及周边自然资源可持续管理领域启动并扩大行动和投资。

此外，为加快城市农业粮食体系转型，粮农组织发起了“绿色城市”倡议，通过将城市和城郊林业、城市农业以及生物经济战略性地融入城市生活结构，实现到 2030 年帮助全球 1 000 个城市在改善人民健康和福祉以及周边环境方面产生切实成效。

本文件强调了城市和城郊林业在城市农业粮食体系转型中的作用，并概述了粮农组织在林业和城郊林业方面的工作及其“绿色城市”倡议。

建议林委采取的行动

提请林委：

- a. 鼓励各国将可持续管理的城市森林和树木纳入城市规划，作为实现可持续发展目标、应对气候变化、提高城市地区农业粮食体系可持续性、确保人民健康和福祉的关键举措；
- b. 建议各成员加入粮农组织“绿色城市”倡议和“世界树城”计划，并通过积极参与区域技术网络来促进知识转让；
- c. 建议粮农组织制定能力建设计划并开发相应工具，应各国政府和其他行为主体的要求，协助其开展城市及城郊森林规划和可持续管理工作，促进提升农业粮食体系可持续性；
- d. 建议粮农组织通过“绿色城市”倡议及其他正在实施的计划和项目，在城市和城郊林业、城市和城郊农业以及生物经济促进绿色城市复兴方面提供技术援助，致力于提高城市和城郊居民的韧性并促进健康和福祉，加强农业粮食体系可持续性，支持可持续城市发展。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

林业官员

Simone Borelli

电子邮箱：Simone.Borelli@fao.org

抄送：COFO@fao.org

I. 引言

1. 当今世界上有 57%的人口生活在城市，预计到 2050 年这一比例将上升至 68%。城市占地球表面积的 3%，却消耗着 75%的自然资源，产生的废物占全球总量的 50%¹，与能源相关的温室气体排放量则超过全球总排放量的 70%²。
2. 城市规划人员和管理人员每天面临着管理复杂城市环境的多重挑战，包括提供充足的健康安全食品、清洁水、清洁空气、能源、住房和绿地，以及适应气候变化的影响。而当前比以往任何时候都更需要直面挑战，确保城市在经济、社会和环境层面实现可持续发展，同时具备韧性，并能为市民提供优质生活所需的生态系统服务。
3. 联合国认识到，可持续城市发展是一项亟需应对的挑战，需要在发展中提升可持续性和公平性。《2030 年可持续发展议程》中的可持续发展目标 11 呼吁“建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类社区”。此外，2016 年人居三大会上批准的《新城市议程》鼓励城市行为主体开发更具可持续性和韧性的模式，包括特别关注绿色公共空间。2023 年为审查和加快《2030 年议程》实施进展而举行的可持续发展高级别政治论坛还重申，各国承诺致力于建设包容、安全、有韧性的可持续城市和人类社区，以助力实现《2030 年议程》并确保因地制宜。
4. 城市化、空间限制与各种城市问题之间的相互联系凸显了探索创新解决方案的必要性，地方政府日益认识到城市绿化可作为推动城市环境可持续变革的有力杠杆，能带来一系列社会、经济和环境效益。
5. 为此，当务之急是重新思考城市规划和设计，从强调城市在环境恶化中的责任转向凸显城市促进绿色增长的潜力。要平衡城市发展和生态系统服务，必须采用综合统筹的方法，同时考虑人类福祉和环境健康，与“同一个健康”方针保持一致。
6. 为此，需要增强城市规划人员和地方决策者实施和可持续管理一体化行动的权能，并建立一个能有效引导结构性变革和创新的框架，避免健康、环境、基础设施和食品往往自成一派、各自为政的风险。因此，需要促进国家、国家以下和地方各级政府在制定政策、战略和城市规划方法的过程中加强跨部门协调，最大限度地发挥城市和城郊林业对实现可持续发展目标的贡献，特别是可持续发展目标 1、2、11、13 和 15。

¹ <https://www.unep.org/explore-topics/resource-efficiency/what-we-do/cities/resource-efficiency-green-economy>

² <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/2016EF000381>

II. 城市和城郊林业在城市农业粮食体系转型中的作用

7. 城市森林和树木是城市绿色基础设施的主要组成部分，在改善相互联系的水、能源和粮食（水-能源-粮食联动）方面发挥着至关重要的作用。城市林业活动可为“实现可持续城市粮食体系”计划重点领域（更好环境之四）做出贡献，具体包括促进采用扶持性政策和计划，推动国家和地方利益相关方在城市及周边自然资源可持续管理领域启动并扩大行动和投资。

8. 与城市和城郊森林相关的产品和服务为城市提供了巨大机遇，有助于减轻城市化所产生的不分影响和社会后果，提高农业粮食体系的可持续性，并帮助城市及其周边地区更好地适应气候变化的影响。

9. 城市和城郊森林作为城乡连续体之间的重要衔接，通过提供以下产品和服务，支持农村和城市地区的社会经济和环境可持续性。

- a. **供应效益。**城市和城郊林业可通过公园、社区花园和沿街果树提供当地种植的水果、坚果和其他可食用产品。此外还可通过提供木质燃料，发挥重要的能源供应作用。
- b. **辅助效益。**树木有助于土壤形成，提高土壤生产力，改善城市和周边地区的土壤渗透性。城市和城郊林业有助于保护当地的生物多样性，提升生态连通性，从而减少环境破碎化，增强自然生态系统面对人为压力的韧性。此外，建设和可持续管理用于生产木质燃料的城郊森林可以保护天然森林免遭过度开发。
- a. **调节效益。**城郊森林和树木可通过防止和抵抗侵蚀、限制蒸散以及过滤污染物来保护流域和水库。城市地区的树木可以整合污染物，从而改善空气质量，有利于减缓气候变化。树木还可以遮荫，减轻城市热岛效应，降低制冷能耗。
- b. **文化效益。**城市森林和树木能推动提高社会公平，促进社区意识，并有助于保护当地的精神和文化价值观。通过美化中心城区和郊区，城市森林和树木有利于减少社会、环境和住房方面的不平等。
- c. **其他社会经济效益。**城市森林可以减轻精神压力，为体育活动提供良好空间，提高整体福祉，从而改善公众健康。此外，城市和城郊森林还能提供直接和间接的社会经济效益，为当地绿色经济模式做出重大贡献。城市和城郊森林提供的木材和非木材林产品有助于增加当地收入，增强社区的经济韧性。

III. 粮农组织在城市和城郊林业方面的工作

10. 为实现上述益处并提升农业粮食体系的可持续性，需通过政策、明确规范以及合理的规划和管理对城市森林和树木以及绿色公共空间进行妥善治理。

11. 然而，这类干预措施的适当实施往往受到多重因素的阻碍，包括在以下方面的欠缺：技术技能、跨部门协调、将城市绿化纳入城市规划、公众对于城市绿化益处的认识，以及财政资源。

12. 为解决这些问题，粮农组织应各成员要求，通过下列四个主要工作领域的活动为其提供支持：

a. 技术援助

粮农组织应成员要求，为城市林业和城市绿化项目的实施工作提供技术支持。例如，粮农组织于 2023 年启动“绿色城市绿洲”计划，以支持旱地城市社区加强其政策和技术能力，通过多方利益相关方的参与，设计和实施城市林业和城市绿化一体化战略，并将这些战略纳入城市和区域政策、治理及规划工作主流，确保予以实质性地落实。该计划目前正在约旦、蒙古、纳米比亚和突尼斯实施。作为全球环境基金（全环基金）和绿色气候基金的执行机构，粮农组织还支持各国（阿尔及利亚、智利和津巴布韦）在全环基金第八次充资期间“可持续城市”计划下制定和提交项目提案，并支持实施绿色气候基金应备项目（智利和斯威士兰）。最后，粮农组织还是欧盟“地平线 2020”计划框架内 CONEXUS³项目的合作伙伴之一，该项目旨在基于自然的解决方案和生态系统恢复方面加强拉丁美洲与欧洲的国际合作。

b. 提高认识

2018 年，在首届世界森林城市论坛上，粮农组织和植树节基金会启动了“世界树城”⁴计划，这一表彰计划致力于鼓励全球各地的城镇关怀和保护其城市树冠覆盖区域。到 2023 年，全球已有 200 个城市被认定为“世界树城”。最近的一项分析表明，这些城市拥有更健康的森林，在 2021 年至 2022 年间树冠覆盖率增加了三倍，超过全球平均水平。粮农组织还定期参加各类国际论坛、会议和其他活动，致力促进各方进一步认识到城市林业在城市可持续发展中的作用，包括欧洲城市森林论坛⁵和世界城市论坛⁶。

³ <https://www.conexusnbs.com/>

⁴ <https://treecitiesoftheworld.org/>

⁵ <https://efuf.org/>

⁶ <https://wuf.unhabitat.org/wuf11>

c. 区域和全球对话

粮农组织通过国际论坛和会议促进对话、合作以及知识交流。在区域层面⁷，第三届亚太城市林业论坛于2021年召开，由泰国政府以线上形式主办。第三届拉丁美洲及加勒比城市森林论坛于2022年在墨西哥召开，第四届论坛拟于2024年11月在巴西举行。首届非洲城市森林论坛于2021年以线上方式举行，第二届论坛计划于2025年初举行。粮农组织城市和城郊林业计划还负责领导地中海林业委员会城市和城郊林业工作组⁸的工作，该工作组每年举行两次会议，以制定活动内容并讨论与地中海区域城市林业和城市绿化相关的问题。在这些区域网络的基础上，粮农组织于2018年在意大利曼托瓦参与举办了首届世界城市森林论坛⁹，旨在促进关于城市林业和城市绿化的全球对话与交流。第二届世界城市森林论坛于2023年10月在美国举行，以“人人享有更绿色、更健康、更幸福的城市”为总主题。来自61个国家的1200多名与会者参加了会议，这也是有史以来规模最大的城市林业会议。第二届世界城市森林论坛的主要成果是《华盛顿宣言》，该宣言认识到，面对气候变化和生物多样性丧失问题，需要不断加强努力，以应对确保全球城市居民公平获得绿色惠益的挑战。第三届世界城市论坛暂定于2026年底或2027年初举行（地点待定）。

IV. 粮农组织“绿色城市”倡议

13. 2020年9月，粮农组织在联合国大会第七十五届会议上发起了“绿色城市”倡议¹⁰。粮农组织“绿色城市”倡议是一项跨学科倡议，其设想是建设充满活力、具有韧性和包容性的城市，其中的城市绿色生产空间有助于促进生物多样性、气候韧性、社会凝聚力和经济繁荣，并拉近市民与自然、城市与农村地区之间的差距。该倡议的使命是到2030年帮助全球1000个城市在改善人民健康和福祉以及周边环境方面产生切实成效。为实现这一目标，需要将城市和城郊林业、城市农业和生物经济战略性地融入城市生活结构。粮农组织“绿色城市”倡议下开展的活动包括：

- a. **技术援助。**目前正在向参与国的城市提供技术援助，以支持实施因地制宜的城市及城郊农业和林业干预措施。例如，这些措施包括恢复和保护河岸生态系统，打造高质量的绿色公共空间，采用可持续采购的木材作为建造材料、利用食物垃圾生产堆肥和动物饲料。在实地层面，该倡议正在推行

⁷ <https://www.fao.org/forestry-fao/urbanforestry/87035/en/>

⁸ <https://www.fao.org/silva-mediterranea/working-groups/urban-and-peri-urban-forestry/en>

⁹ <https://www.worldforumonurbanforests.org/>

¹⁰ <https://www.fao.org/green-cities-initiative/en>

多层次治理，强调协调统一，并采取囊括多方利益相关方的方式，鼓励所有相关的城市行为主体参与进来。

- b. **资源筹集。**当前正在设立一个多方捐助信托基金，以筹集资源并在城市一级扩大技术支持和示范项目的规模，为“绿色城市”倡议活动提供支持，此外还在与可能的资源合作伙伴进行接洽。预计该倡议将创造条件并促成高级别伙伴关系，通过不断壮大的供资方案组合，吸引长期的公共和私人投资。
- c. **实践社区。**粮农组织“绿色城市网络”正逐步发展成为一个实践社区，通过与市政部门和其他相关利益相关方密切协商，促进城市间合作、跨领域伙伴关系以及对数据分析的支持。目前正在制定一项表彰计划和一套奖励制度，以表彰最杰出城市所取得的成就。
- d. **建立网络。**粮农组织建立了“绿色城市网络”，通过实现城市和城郊林业、城市和城郊农业以及生物经济一体化，在积极参与应对城市化挑战的城市之间支持并促进相互交流。