



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
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

林业委员会

第二十三届会议

2016 年 7 月 18—22 日，意大利罗马

关于实现可持续发展目标的 森林相关指标与进展监测和报告

I. 背景

1. 2015 年 9 月，联合大会就可持续发展目标达成一致，在千年发展目标进程的基础上通过跨部门方式确立了 17 项目标、169 项具体目标并设立了 231 项指标。这些目标、具体目标和指标旨在指导并衡量在 2030 年前实现可持续发展所取得的进展，采用综合方式进行设计，并考虑了可持续发展三个支柱间多重因果和相互依赖的关系。

2. 如文件 COFO/2016/5.1 所述，森林与多数可持续发展目标具有相关性，通过提供广泛的社会、经济和环境惠益，促进可持续生计、收入和就业创造、粮食生产，提高生产和消费体系的抵御力和可持续性，促进应对气候变化。由于缺乏数据且难以收集具有全球可比性的森林社会经济信息，导致上述促进作用未必总能在全球层面得以量化。尽管存在这些挑战，可持续发展目标还是通过 12 项与森林相关的具体目标承认森林的广泛作用，包括与目标 15“保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失”相关的具体目标，在《2030 年议程》中明确纳入了可持续森林管理。

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。
其他文件可访问：www.fao.org。



mq753

II. 全球可持续发展目标指标框架

3. 国家主导是可持续发展目标的基础，因此监测进程的重点应在于国家层级。《2030 年议程》依据一整套全球指标进行评估，并通过成员国制定的区域和国家层级指标加以补充。各国统计部门对于报告进程发挥着关键作用，同时也应努力增强其能力、公共私营部门合作，鼓励对广泛数据的利用，包括地球观测和地理空间信息的利用，以增加国家、区域和全球层面的数据可获性。

4. 可持续发展目标指标机构间和专家小组所达成一致的全球可持续发展目标指标框架支持对可持续发展目标各项具体目标进行全球监测。全球指标对于确保国家结果可比性十分关键。因此，各项指标需要在相关性、方法完善度、可衡量性和透明度等方面满足要求。《2030 年议程》建议在可能的情况下利用现有报告机制中的数据和信息，这一进程也认识到数据短缺和质量问题，呼吁努力解决国家数据及时性、可靠性和可比性问题，以及国家报告能力问题。根据《2030 年议程》“不让任何一个人掉队”的主要原则，可持续发展目标进展审查将尽可能按收入、性别、年龄、种族、民族、迁徙状况、残疾和地理位置划分的数据为依据。

5. 《2030 年议程》充分认可需要完善国家统计工作、提高国家统计能力，承诺加强旨在强化发展中国家，尤其是非洲国家、最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家以及中等收入国家统计能力的努力。

6. 关于《2030 年议程》的全球进展报告将以各项指标数据的全球和区域累积结果为依据，由各国际组织根据各自现有职权和/或专业知识进行汇编。应确定并遵循质量标准与最佳做法，包括对数据的估算以及对元数据的提供，进行估算时应与相关国家通过透明方法进行充分磋商。呼吁国际组织依据国际准则对指标进行标准化，确保合规，并尽一切努力采用国家统计局部门发布的数据在全球层面进行数据调整。在区域委员会和其他区域组织和办事处的支持下，区域机制将为推动这一进程发挥重要作用，同时考虑到区域优先重点并加强国家与全球层面的联系。

7. 各国将在全球框架基础上形成自己的进展监测体系。每个国家都可选择额外指标，以根据国家优先重点和需要追踪具体目标的实现进度。各国可于 2016 至 2030 年间，在可持续发展高层政治论坛上开展最多不超过两次的自愿国家审查。区域审查也将发挥中枢作用，不仅在于宣传和跟进可持续发展高层政治论坛的结论，也在于推动经验交流以及完善国家和区域的监测和评估体系。

III. 森林和森林相关具体目标及指标

8. 如附件 I 所述，森林数据将直接促进对 12 项可持续发展目标具体目标以及 13 项森林相关指标的进展监测。这些指标涉及森林或林产品，或是清洁技术、更清洁和更具可持续性的供应链，或是降低单位附加值的二氧化碳排放量等，林产品可

作为这一整套成果的组成部分用于进展监测。此外，森林通过改善农村生计和林区社区的社会经济条件，以及提高消费结构可持续性、增加碳足迹减少途径等方式促进多数可持续发展目标的实现。收集森林社会经济数据，包括实物型收入以及价值链中林产品使用量增长等，可改善各项指标的整体质量。

9. 截至 2016 年 4 月，根据可持续发展目标机构间专家小组向联合国统计委员会第四十七届会议和该专家小组第三届会议提交的报告，指派粮农组织担任 20 项指标的管理机构，包括负责监测 3 项森林相关指标（15.1.1、15.2.1、15.4.2），并为其他指标提供相关数据，包括关于木质能源和收集木材产品的数据（见附件 I）。

10. 可持续发展目标指标 15.1.1（森林面积在陆地面积中占比）也是一项由粮农组织监测的千年发展目标指标，将继续通过全球森林资源评估进行数据收集和全球报告。这项指标具有完整的地理覆盖面 – 自 1990 年以来就有 234 个国家和地区的信息 – 且随着越来越多的国家依据森林调查掌握了森林面积的最新信息，这项指标的信息质量也逐步得以改善。

11. 指标 15.2.1（实现可持续森林管理的进展）在数据收集、监测和报告方面更为复杂，没有一项单一变量可全面反映实现可持续森林管理所取得的进展情况。将通过 4 个分项指标对该指标进行监测，分别涉及森林面积变化和碳储存、用于生物多样性保护的区域面积以及经独立森林管理认证体系认证的可持续森林管理面积。

12. 为监测具体目标 15.4 “山地生态系统保护”情况，制定了“山地绿色覆盖指数”，这一指数也涉及保护水资源相关生态系统的的目标 6.6 以及与山地相关的目标 15.1。

13. “山地绿色覆盖指数”是监测山地生态系统健康情况的替代物。旨在衡量山区绿色植被变化情况（如森林、灌木和耕地）。实际上，科学界认为山区绿色覆盖情况与其健康状况间存在直接正相关性，因而直接影响着山区发挥生态系统作用的能力。

14. 挑战依然存在，包括从尽可能多的国家获取数据、进一步完善国家提供数据的质量，并确保时间序列的一致性。改善森林数据的收集、报告和发布不仅将对森林相关指标起促进作用，还将通过提供森林社会经济动态及其对可持续发展影响的信息来提高其他指标的质量。报告频率也是一项挑战。比如，作为森林主要报告工具的森林资源评估每五年收集一次数据，但是对于关键变量可以提高报告频率，这一点可在设计 2020 年森林资源评估时予以考虑。实现森林资源评估与可持续发展目标报告需要的匹配不仅意味着要加强数据收集，也意味着要进行年度报告。

15. 可持续森林管理指标的相关工作有助于形成国家和区域的森林社会经济信息。标准和指标进程中确定的指标可为森林资源评估类似的数据收集进程提供信息，

促进全球层面的森林社会经济统计工作。《2014年世界森林状况》针对社会经济标准和指标评估了现有国际统计框架下的数据/信息缺口，强调需要加强努力改善数据可用性以及现有指标的质量。同样重要的是，支持标准和指标进程形成面向国家的稳健信息，匹配但不限于可持续发展目标全球指标体系以及现有全球评估和统计工作，构成可靠且在时间上保持一致的国家社会经济信息来源。

16. 粮农组织在政策和做法上加强可持续森林管理标准和指标的项目已进行了重要的分析工作，并为监测森林相关可持续发展目标提供了宝贵信息。指标 15.2.1 的提案源于重要伙伴对标准和指标所进行的合作，预计这项合作将继续评价指标有效性，并讨论进一步完善方法的方案。除可持续发展目标方面的工作外，标准和指标项目为涉及 2020 年森林资源评估提供了许多宝贵建议供审议。简化全球林业报告框架和加强其一致性的需要尤其受到重视。对于不同框架指标的评估将能确认数据缺口、数据收集和分发的需要，以便展示森林对可持续发展目标的贡献。粮农组织将与《生物多样性公约》、《气候变化框架公约》和联合国森林论坛的秘书处、森林合作伙伴关系其他成员以及其他国际进程合作，为确立全球指标框架取得进展，以展示森林的物理、环境和社会经济维度、变化和趋势，并减少各国的报告负担。

IV. 为森林相关可持续发展目标促进数据收集、监测和报告

17. 支持各国实施可持续发展目标并监测进展十分关键，能确保政策间自然合力和相互反馈，在此基础上形成高效的解决办法。促进数据可用性和质量是实现可持续发展目标的各项政策以及其他森林国际进程进行知情决策的基础，同时也支持为实现各项目标进行的国家层面跨部门治理。为此，应提升国家层面对森林资源和管理、林产品和森林社会经济贡献的数据收集，不仅注重形成统计结果，也要关注对不同森林领域可靠信息收集的及时性和连贯性，以厘清隐藏在累计数据中，却又涉及国家优先重点和需要的社会经济动态情况。

18. 理解森林在生态系统服务之外的作用，诸如提供营养、灾害防护、低碳产品和燃料，以及创造就业和收入等作用将增加政策选项的范围以及所形成的惠益。但是对这类贡献进行评估取决于对国家指标进行的设计和衡量到位，以及可靠的数据收集、分析和发布。粮农组织在加强国家能力方面的努力可改善对木材和非木材产品的生产、贸易和创收情况，以及其他促进赋权和改善生计的社会经济惠益进行核算。

19. 粮农组织一直通过森林资源评估、森林部门联合问卷、国家森林监测和评估中的社会经济性监测以及一些专题经济研究收集森林社会经济惠益某些方面的数据和信息。比如，森林资源评估根据掌握的木材采伐量、非木材林产品生产情况、就业、森林所有权、森林和森林相关公共支出获取以及税收数据报告了全球森林

社会经济惠益情况。不同的数据所有权、收集体系、数据范畴、项目、要素、区域和国家之间存在显著的数据可用性和质量差异。2010 和 2015 年森林资源评估明确表示，森林社会经济惠益数据的可用性和质量无法支持对全球普遍情况和趋势做出确定性评估。在国家层面进行能力建设，改进报告并支持国家数据收集工作以及国家指标设计将完善各层面的监测、审查和政策制定。

20. 在过去 25 年内，各国监测本国森林的能力得到大幅提高。根据 2015 年森林资源评估，占全球森林面积 77% 的 81 个国家都报告在 2010 年之后完成和启动了的国家评估工作。但是，可持续发展目标的进展报告对调查工作提出了新挑战，因为需要长期进行持续和连贯的监测。为应对这些挑战，有必要保持并改进现有的能力、调查和监测体系，并使之制度化，同时参与在目前无法适当报告本国森林资源和变化情况的国家中新开展的能力建设活动。

21. 森林资源评估对国家官方统计资料进行收集和汇编，并报告国家、区域和全球层面的森林资源状况与趋势。减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量联合国合作方案 (REDD) 以及国家森林监测和评估活动重点在于支持各国建立与 REDD+ 相匹配的长期国家森林监测体系，以收集、分析报告和发布森林资源及相关社会经济和治理数据与信息。林产品统计计划收集、分析和发布林产品生产和贸易的年度全球数据。

22. 森林资源评估开展区域和国家能力发展工作，以支持各国改善国家报告的一致性并帮助其利用遥感手段评估森林面积和变化情况。联合国降排方案与国家森林监测和评估的范围更广，涵盖了整个国家森林调查进程的能力发展需要，从调查设计到数据收集、分析、报告和结果发布。通过定期举办培训讲习班和技术援助项目，林产品统计计划提高了关于林产品的国家和区域统计能力。自 1984 年以来，林产品统计计划就林产品统计在全世界举办了超过 25 个能力建设讲习班。

23. 为了满足可持续发展目标进展监测要求，需要制定透明和持续的调查和监测模型，能按已知准确度提供频繁更新和连贯的数据。粮农组织将继续通过规范性和业务支持工作来支持建设国家森林监测体系和相关能力。《国家森林监测自愿准则》旨在为进一步深化目前在 20 多个国家开展的业务支持提供良好基础，将提交林委会本届会议批准。

24. 粮农组织还在积极寻求新的创新技术以进一步提高支持工作的效率。在巴黎举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方大会第二十一届会议上，粮农组织与谷歌签署了一份《谅解备忘录》，以推动各国获取最新的遥感数据集以及强大的处理和分析工具。在其开放式林业信息系统倡议 (Open Foris Initiative) 下，粮农组织也在编写一整套免费和开源的软件工具，帮助各国收集、分析和报告森林及

相关领域的数据库。这些工具和技术不针对具体学科或规模，可用于满足不同层面的各类信息需要。除了国家层面的分析外，也能促进开展森林资源评估等全球评估工作，并满足小农或家庭型农户的信息需要。因此，也能对粮农组织的一些区域倡议起到促进作用。

V. 供委员会考虑的要点：

25. 委员会不妨请成员国：

- 加强森林数据收集，满足可持续发展目标各项具体目标在全球、区域和国家层面的进展监测需要；
- 涉及国家层面的森林相关可持续发展目标指标，包括借助国家统计体系形成的信息和数据，并通过国家和区域标准和指标进程来开展这一工作。

26. 委员会不妨请粮农组织：

- 与成员国及其他国际机构和组织通过磋商来审查森林资源评估战略，必要时将其与可持续发展目标监测需要以及其他全球森林进程的报告相匹配，并利用遥感等手段形成并发布森林在物理和社会经济方面的稳健信息；
- 支持各国加强森林数据的收集、分析和发布，以支持国家可持续发展目标指标框架和国家对区域及全球评估进程的报告；
- 继续探索新型创新工具和技术，进一步完善对成员在收集、分析和报告森林及相关领域数据方面的支持；
- 为评估区域和全球森林覆盖趋势试点新方法；
- 推动全球和区域知识共享，分享最佳方法和经验教训，加强森林统计与信息的数据收集和分析；
- 继续与《生物多样性公约》、《联合国气候变化框架公约》和联合国森林论坛秘书处、森林合作伙伴关系的其他成员，以及其他国际进程合作，改善并简化全球森林报告工作。

附件 I

森林相关主要目标和指标（非完整清单）

| | |
|--|---|
| <p>具体目标 2.3</p> <p>到 2030 年，实现农业生产力翻倍和小规模粮食生产者，特别是妇女、土著居民、农户、牧民和渔民的收入翻番，具体做法包括确保平等获得土地、其他生产资源和要素、知识、金融服务、市场以及增值和非农就业机会。</p> | <p>指标 2.3.1</p> <p>按种植/放牧/林业企业规模划分的单位劳动力生产量</p> |
| <p>具体目标 6.6</p> <p>到 2020 年，保护和恢复与水有关的生态系统，包括山地、森林、湿地、河流、含水层和湖泊。</p> | <p>指标 6.6.1</p> <p>水资源相关生态系统一段时间内的变化程度</p> |
| <p>具体目标 7.1</p> <p>到 2030 年，确保人人都能获得负担得起的、可靠的现代能源服务。</p> | <p>指标 7.1.2</p> <p>主要依靠清洁燃料和技术的人口占比</p> |
| <p>具体目标 7.2</p> <p>到 2030 年，大幅增加可再生能源在全球能源结构中的比例</p> | <p>指标 7.2.1</p> <p>可再生能源在总体最终能源消费中的所占份额</p> |
| <p>具体目标 9.4</p> <p>到 2030 年，所有国家根据自身能力采取行动，升级基础设施，改进工业以提升其可持续性，提高资源使用效率，更多采用清洁和环保技术及产业流程。</p> | <p>指标 9.4.1</p> <p>单位附加值二氧化碳排放量</p> |
| <p>具体目标 11.c</p> <p>通过财政和技术援助等方式，支持最不发达国家就地取材，建造可持续的，有抵御灾害能力的建筑。</p> | <p>指标 11.c.1</p> <p>对最不发达国家财政支持中所分配用于建造和改造采用当地材料、具有可持续性和抵御力，且资源利用效率高的建筑的资金比例</p> |
| <p>具体目标 15.1</p> <p>到 2020 年，根据国际协议规定的义务，保护、恢复和可持续利用陆地和内陆的淡水生态系统及其服务，特别是森林、湿地、山麓和旱地。</p> | <p>指标 15.1.1</p> <p>森林面积占陆地总面积比例</p> |
| <p>具体目标 15.2</p> <p>到 2020 年，推动对所有类型森林进行可持续管理，停止毁林，恢复退化的森林，大幅增加全球植树造林和重新造林。</p> | <p>指标 15.2.1</p> <p>森林可持续管理进展</p> |

| | |
|---|--|
| <p>具体目标 15.3</p> <p>到 2030 年，防治荒漠化，恢复退化的土地和土壤，包括受荒漠化、干旱和洪涝影响的土地，努力建立一个不再造成土地退化的世界。</p> | <p>指标 15.3.1</p> <p>退化土地占土地总面积比例</p> |
| <p>具体目标 15.4</p> <p>到 2030 年，保护山地生态系统，包括其生物多样性，以便加强山地生态系统的能力，使其能够带来对可持续发展必不可少的益处。</p> | <p>指标 15.4.1</p> <p>山地生物多样性重要地点的保护区覆盖情况</p> <p>指标 15.4.2</p> <p>山地绿色覆盖指数</p> |
| <p>具体目标 15.6</p> <p>根据国际共识，促进公正和公平地分享利用遗传资源产生的利益，促进适当获取这类资源。</p> | <p>指标 15.6.1</p> <p>通过立法、行政和政策框架确保公平和平等分享利益的国家数量</p> |
| <p>具体目标 15.9</p> <p>到 2020 年，把生态系统和生物多样性价值观纳入国家和地方规划、发展进程、减贫战略和核算。</p> | <p>指标 15.9.1</p> <p>根据《2011-2020 年生物多样性战略计划》“爱知生物多样性”目标 2 所确定国家目标的进展情况</p> |