



联合国



气候变化框架公约

Distr.  
GENERAL

FCCC/SBSTA/2007/3  
17 April 2007

CHINESE  
Original: ENGLISH

附属科学技术咨询机构  
第二十六届会议  
2007年5月7日至18日，波恩  
临时议程项目5  
减少发展中国家毁林所致排放量

## 第二次减少发展中国家毁林所致排放量问题研讨会报告

### 秘书处的说明\*

#### 概 要

按照附属科学技术咨询机构(科技咨询机构)第二十五届会议的要求，秘书处举办了第二次减少发展中国家毁林所致排放量问题研讨会。研讨会于2007年3月7日至9日在澳大利亚凯恩斯举行。

研讨会的讨论侧重于当前和潜在的政策方针和积极鼓励办法，与其执行相关的技术和方法学要求；结果及其可靠性评估；以及更好地理解减少发展中国家毁林所致排放量问题。与会者听取了关于潜在政策方针和积极鼓励办法的技术介绍和更新的提议。与会者就与技术和方法学要求、确立基线、持久性、渗漏、定义以及退化所致排放量相关的问题进行了意见交换和详细讨论。他们还讨论了支助积极鼓励办法的各种融资备选办法，包括基于市场的机制和非市场资金资源。与会者在诸如能力建设需求和试验活动等一些方面达成了一致意见，同时也查明了一些需要进一步审议的问题。建议了若干可能的下一步骤以推进科技咨询机构和缔约方会议在这一问题上的工作。

科技咨询机构不妨审议本报告所载的信息，并就进一步的行动提供指导意见。

\* 由于研讨会的时间安排，本文件推迟提交。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 6	3
A. 授权.....	1 - 4	3
B. 本说明的范围.....	5	4
C. 附属科学技术咨询机构可采取的行动.....	6	4
二、 议事情况.....	7 - 13	4
三、 更好地理解减少发展中国家毁林所致排放量问题.....	14 - 24	5
四、 当前和潜在的政策方针及积极鼓励办法；与其执行相 关的技术和方法学要求，结果及其可靠性评估.....	25 - 86	7
A. 介绍概要.....	25 - 34	7
B. 讨论的主要结果.....	35 - 86	10
五、 推进进程可能的下一步骤.....	87 - 88	20
A. 相关问题.....	87	20
B. 在附属科学技术咨询机构第二十七届会议之 前审议有关问题的可能进程.....	88	21

## 一、导 言

### A. 任 务

1. 附属科学技术咨询机构(科技咨询机构)第二十五届会议<sup>1</sup>请秘书处在具备补充资金的前提下于第二十六届会议前举办关于减少发展中国家毁林所致排放量问题的第二次研讨会，并拟出研讨会报告，供科技咨询机构在该届会议上审议。

2. 科技咨询机构第二十五届会议决定在第二次研讨会上继续讨论第一次研讨会上所审议的各类议题<sup>2</sup>，包括以下第3段所指提交的材料，讨论侧重于：

(a) 讨论当前的和潜在的政策方针和积极鼓励办法，以及与其执行有关的技术和方法学要求；结果及其可靠性评估；

(b) 更好地理解减少发展中国家毁林所致排放量问题。

3. 为便利在研讨会上进行讨论，科技咨询机构第二十五届会议请缔约方和得到资格认可的观察员于2007年2月23日前向秘书处提交关于以上第2段所指议题的意见。缔约方提交的意见载于FCCC/SBSTA/2007/MISC.2和Add.1号文件，政府间组织提交的意见载于FCCC/SBSTA/2007/MISC.3号文件。<sup>3</sup>

4. 科技咨询机构第二十五届会议请有能力的非《公约》附件一所列缔约方(非附件一缔约方)在自愿基础上于2007年2月23日前向秘书处提交关于毁林所致排放量和趋势、数据需求，以及已经出台或考虑制定的处理毁林及其根源的政策和方案的最新信息和额外数据，补充它们在最近一次国家信息通报中所提供并纳入为第一次研讨会编写的背景文件<sup>4</sup>的信息和数据。按照科技咨询机构的要求，秘书处提供了提交的信息，并在研讨会上做了简介。<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> FCCC/SBSTA/2006/11，第86至92段。

<sup>2</sup> 关于这一问题的第一次研讨会于2006年8月30日至9月1日在意大利罗马举行。关于该研讨会的报告载于FCCC/SBSTA/2006/10号文件。

<sup>3</sup> 非政府组织提交的材料可查看  
[http://unfccc.int/parties\\_and\\_observers/ngo/items/3689.php](http://unfccc.int/parties_and_observers/ngo/items/3689.php)。

<sup>4</sup> 为第一次研讨会编写的背景文件见  
[http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3735.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3735.php)。

<sup>5</sup> 缔约方提交的意见和介绍，见  
[http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3896.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3896.php)。

## B. 本说明的范围

5. 本文件载有根据上述授权举行的研讨会的议事情况和研讨会有关上文第 2 段所述专题的讨论情况概要，包括主要结果。在编写介绍概要和主要讨论结果时，秘书处尽可能使用发言者和与会者所用的具体术语。<sup>6</sup> 说明还包括研讨会讨论中所提有关推进进程可能的下一步骤的问题，以及科技咨询机构主席关于在科技咨询机构第二十七届会议之前审议有关问题的可能进程的提议。

## C. 附属科学技术咨询机构可采取的行动

6. 科技咨询机构不妨审议本文件所载的信息，并就为完成缔约方会议第十一届会议授予的任务须采取的进一步行动提供更多的指导。<sup>7</sup>

## 二、议事情况

7. 研讨会于 2007 年 3 月七日至 9 日在澳大利亚凯恩斯举行，研讨会由澳大利亚和新西兰政府联合主办，并得到澳大利亚、新西兰和挪威政府的财政支助。

8. 59 个缔约方和 18 个组织的 136 位代表出席了研讨会。20 个《公约》附件一所列缔约方(附件一缔约方)的 49 位代表和 39 个非《公约》附件一所列缔约方(非附件一缔约方)的 65 位代表参加了研讨会。

9. 科技咨询机构第二十五届会议请秘书处确保邀请得到资格认可的有关观察员的代表以及专家参加研讨会。<sup>8</sup> 按照这项要求，10 个政府间组织和 8 个非政府组织代表应邀作为观察员出席了研讨会。出席的政府间组织包括《生物多样性公约》秘书处、联合国森林论坛秘书处、联合国环境规划署世界养护监测中心、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、政府间气候变化专门委员会(气专委)、世界银行、国际林业研究中心、国际热带木材组织、《拉姆萨尔湿地公约》秘书处、世界自然保护联盟。此外，4 位顾问提供了技术专门知识。

---

<sup>6</sup> 但这并非总是可能，因为必须概述研讨会期间开展的相当复杂的讨论。

<sup>7</sup> FCCC/CP/2005/5，第 83 段。

<sup>8</sup> FCCC/SBSTA/2006/11，第 87 段。

10. 在研讨会开幕式上，土著土地拥有者 Seth Four Mile 先生、凯恩斯市长 Kevin Byrne 先生欢迎与会者来到澳大利亚，来到凯恩斯市。环境与水资源部副秘书长 Howard Bamsey 先生代表澳大利亚政府欢迎与会者。巴布亚新几内亚环境保护部长 William Duma 阁下代表巴布亚新几内亚总理迈克尔·索马雷先生阁下作了发言。担任研讨会主席的科技咨询机构主席 Kishan Kumarsingh 先生向与会者讲了话，感谢澳大利亚政府主办研讨会，并对提供资金支助的所有各国政府表示感谢。《气候公约》秘书处的一位代表代表执行秘书伊沃·德布尔先生作了发言。

11. 《气候公约》秘书处介绍了研讨会的任务、目标和范围，以及编写的有关文件。按照科技咨询机构的授权，秘书处提供了关于非附件一缔约方自愿提交的资料中所载毁林所致排放量和趋势、数据需求、解决毁林问题的政策和方案更新的数据和信息的概要。

12. 研讨会头两天集中讨论了两个主要专题：

- (a) 更好地认识减少发展中国家毁林所致排放量问题；
- (b) 当前和潜在的政策方针和积极鼓励办法，以及与其执行相关的技术和方法学要求；结果及其可靠性评估。

13. 首先就每个专题进行了一系列的介绍<sup>9</sup>，然后是一般性讨论。在研讨会的第三天，与会者有机会与参会的所有政府间组织代表进行公开的意见交换，并就这些组织有关减少发展中国家毁林所致排放量的活动提出问题。研讨会最后举行了关于推进进程的集思广益会。在研讨会结束时主席向与会者提供了研讨会讨论情况(上文第 12 段)的初步总结。关于介绍和讨论的总结载于本说明第三、第四和第五章。

### 三、更好地理解减少发展中国家毁林所致排放量问题

14. 10 位与会者和顾问提供了信息，以帮助更好地理解减少发展中国家毁林所致排放量问题。

15. 气专委的一位代表介绍了《1996 年气专委国家温室气体清单编制指南》(修订)和气专委《关于土地利用、土地利用的变化和林业的良好做法指导意见》(下称气专委土地利用良好做法指导意见)、以及《2006 年气专委国家温室气体清单编

---

<sup>9</sup> 所有介绍均可查阅 [http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/3896.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/3896.php)。

制指南》(下称气专委 2006 年指南)中所载有关估计碳储量和温室气体变化的方法和指导意见。结合有关方法解释了土地利用的类别以及在每一个类别中考虑的碳集合及温室气体。

16. 澳大利亚环境与水资源部的一位代表介绍了澳大利亚的国家碳核算系统、其执行情况及其好处。国家碳核算系统的目的是(在土地、碳集合、气体和活动方面)全面核算和预测地貌、国家和项目一级基于土地系统的人为的源和汇。核算系统包括一个综合系统(模型),允许在时间序列遥测的基础上进行空间直观式国家监测(“墙到墙”)。由于其地域宽广,对澳大利亚而言,遥测是一种成本有效的办法。

17. 粮农组织的代表介绍了粮农组织 1946 年以来在全球森林资源评估方面的经验。她提供了关于最近完成的 2005 年森林资源评估和 2010 年森林资源评估进程的资料。她还着重谈到 2005 年森林资源评估数据以及授权开展的 2010 年森林资源评估活动支持在《气候公约》之下减少发展中国家毁林所致排放量工作的方式。与会者还得知,在 2010 年森林资源评估努力的范围内,粮农组织正在开展有关退化问题的的工作。

18. 墨西哥 Unidad Villahermosa 的一位顾问介绍了墨西哥 Chiapas 减少毁林所致排放量的一个案例研究。该研究查明了由于进入方面的因素或社会经济压力而具有毁林风险的林区。他着重指出,查明森林保护优先区域必须以有关风险、将会损失的碳的量以及社会重要性等因素为基础。

19. 德国技术合作署的一位代表介绍了双边和多边避免毁林项目在项目、方案以及区域/国家以上一级取得的一些经验教训。其基础是玻利维亚 Noel Kempff 气候行动项目、巴西亚马逊保护区方案以及中非森林委员会在中非管理国家森林的经验。

20. 澳大利亚昆士兰一家公司 Carbon Pool Pty Ltd 的一位代表介绍了为避免毁林项目确定全球基准的一个案例,该公司与土地所有者一道努力,保护土地使其免遭清除。有关项目努力符合京都森林的定义,努力处理额外性、渗漏和永久性问题,并应用严格和透明的碳核算方法。

21. 加蓬的一位代表代表刚果河流域各国概要介绍了刚果河流域森林的情况,其基础是 2006 年刚果河流域森林伙伴关系编制的关于该地区森林情况的一份报告。报告提供了该地区森林类型和土地利用、人的影响、森林资源的工业开发、关于利

用森林资源的压力以及所作保护努力的信息。报告查明了一些短期和长期的优先行动，如制止偷猎、防止非法和不能持续地利用资源、规划和区划、统一立法和执法、能力建设、研究与发展、以及确保可持续的供资。介绍还着重谈到，各经济部门之间必须更好地沟通和交流信息。

22. 挪威生命科学大学的一位顾问介绍了有关减少发展中国家毁林的方针和鼓励办法方面的实际经验。他概述了森林过渡框架，以此为基础来理解毁林的各个阶段和有关政策选择，并举出了四个有关政策对毁林问题影响的实例。他着重谈到与查明有关政策和鼓励办法对毁林问题的一般或定性影响相关的困难，因为这一问题具有高度的国别特性。

23. 世界农林中心的一位顾问介绍了有关非洲减少毁林的方针和鼓励办法方面的一些经验。他概述了撒哈拉以南非洲农业发展的一些宏观经济政策及其利弊。他还着重谈到此种政策对毁林的影响，重点是那些业已实施的促进当地社区参与林业工作的政策。

24. 世界银行的一位代表介绍了实施付款、以减少毁林和退化所致排放量的供资方面问题和有关挑战。世界银行估计，毁林率减少 10-20%，所需资金额度每年在 20-250 亿美元之间。从买方和卖方的角度强调了在开发一个减少毁林和退化所致排放量的系统方面的各种挑战。介绍还解释了世界银行关于森林碳伙伴关系贷款办法的提议，其中包括关于减少毁林所致排放量方面的能力建设和试验活动。

#### 四、当前和潜在的政策方针及积极鼓励办法； 与其执行相关的技术和方法学要求， 结果及其可靠性评估

##### A. 介绍概要

25. 9位与会者代表有关国家或国家集团介绍了关于当前和潜在的政策方针及积极鼓励办法，包括与执行这些方针相关的主要技术和方法学要求，结果及其可靠性评估问题的意见和/或建议。下文概述了这些介绍。更多的信息，见介绍本身(查阅《气候公约》网站)，以及 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2 和 Add.1 号文件所载缔约方提交的资料。

26. 瓦努阿图的一位代表概述了该国减少毁林和森林退化所致排放量方面的经验。<sup>10</sup> 瓦努阿图目前正在开展一个关于瓦努阿图碳排放额度的项目。该项目的目标之一是分析三种不同的减少毁林所致排放量积极鼓励办法的效率，即“碳存量办法”、“部门碳排放额度基线办法”和“直接易货办法”。一般而言，瓦努阿图认为，任何鼓励办法机制都应当具有包容性，可改编适用于小国和之国，促进各国之间的合作，包括在退化问题上合作，并允许历史毁林率低的国家参与。

27. 在当地社区开展项目的基础上，图瓦卢代表提议了一种新的政策方针，称为森林保持鼓励办法<sup>11</sup>。森林保持鼓励办法有三个关键要素：开立一个社区森林保持信托账户，留存项目资金；发放由于项目而减少排放量的森林保持证书；在《气候公约》之下设立一个国际森林保持基金，以兑现森林保持证书。还着重谈到了森林保持鼓励办法的利弊。

28. 印度代表介绍了一项关于“补偿保护”概念<sup>12</sup>的新提议，作为减少毁林的一种政策方针。该提议的基础是，就采取有效的森林保护政策和措施，保持和增加森林-从而增加碳储量-向各国提供补偿。这种办法必须得到可核查的监测系统的支持。为了具体实施这一办法，必须建立一种新的融资机制，该机制与可核查的碳存量增量相关，但区别于清洁发展机制。

29. 中非共和国代表代表刚果河流域国家集团提供了这些国家在 2006 年罗马第一次研讨会首次提出的提议<sup>13</sup>的最新情况和详细说明<sup>14</sup>。该集团支持设立一个减少毁林和退化所致排放量的机制，该机制将提供积极鼓励办法，支持减少毁林和退化所致排放量的自愿政策方针。这些国家提议，设立一项稳定基金，支助毁林率低并希望保持其现有森林的发展中国家。此外，它们支持利用一个扶持基金，发展国家能力，参与减少毁林和退化所致排放量机制和/或稳定森林储量，以及参与试验活动。

---

<sup>10</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 19 号文件。

<sup>11</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2/Add.1, 第 3 号文件。

<sup>12</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 11 号文件。

<sup>13</sup> 支持这项提议的刚果河流域各国有：喀麦隆、中非共和国、刚果共和国、刚果民主共和国、赤道几内亚和加蓬。

<sup>14</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 9 号文件；和 FCCC/SBSTA/2006/10, 第 36 段。



30. 德国代表代表欧洲共同体及其成员国概要介绍了欧洲联盟关于减少毁林所致排放量的观点<sup>15</sup>。欧洲联盟提议，为到 2012 年这段时期确定一个筹备计划，探讨结合国家行动和国际支助的各种办法。这一计划还可包括提高监测和报告能力、确定基线或参考情景的活动。在 2012 年之后，减少毁林所致排放量具体政策和行动的制定将取决于 2012 年后总体气候变化制度的谈判情况。他着重指出，在这一进程之下的一项协定应当与其他国际和国家进程协同发挥作用。

31. 美利坚合众国代表所作介绍概述了一些得到双边发展援助支助的与减少毁林有关的现有项目。介绍了两个双边项目的活动和结果：危地马拉玛雅生物保护区的管理和印度尼西亚控制非法伐木项目。着重谈到了与温室气体清单数据需求相关的工具和活动，包括土地利用、土地利用的变化和林业部门、以及有关避免毁林带来的碳存量好处计算问题。

32. 巴西代表提供了关于巴西在 2006 年罗马第一次研讨会首次提出的减少毁林所致排放量积极鼓励办法提议<sup>16</sup> 的详细说明和最新情况。她重申了先前的一些原则，并将该提议与一些补充原则相联系，其中包括严格性、完整性、全面性、透明度和可核查性。她指出，任何积极鼓励办法制度都应当使那些准备迅速开始工作的国家以及那些需要加强其能力和技术转让的国家能够参与。她还谈到一个逐步的进程，用以在年度基础上量化巴西提议中所载的积极的财政鼓励办法。

33. 哥斯达黎加的一位代表介绍了一些拉丁美洲国家的观点和提议。<sup>17</sup> 他重申，减少毁林所致排放量的任何机制都应当以一揽子鼓励办法为基础，支助这项工作的任何资金机制都应当包括非市场和市场手段。这些国家呼吁采用“及早行动排放额度”，并建议，参与这项活动的发展中国家产生的任何排减量都应当在 2012 年之后记为碳排放额度。它们提议，设立一个避免毁林碳基金，以涵盖在毁林率低的国家直接减少毁林所致排放量和保持森林覆盖面的具体活动。它们还支持设立一个扶持基金，以备开展能力建设和试验活动。

---

<sup>15</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 10 号文件。

<sup>16</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 4 号文件；和 FCCC/SBSTA/2006/10, 第 48 段。

<sup>17</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 7 号文件。提交的这份文件得到哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、巴拿马、巴拉圭和秘鲁的支持。

34. 巴布亚新几内亚的一位代表代表属于热带雨林国家联盟的国家集团发言，他介绍了该集团关于 2006 年罗马第一次研讨会上首次提出的融资和方法学问题的意见和建议。<sup>18</sup> 他再次强调，重要的是要考虑包括可持续资金资源(为此将需要市场手段)在内的一揽子办法；通过能力建设和开展国家试验项目扩大现有努力；以及允许将及早行动记为排放额度。该集团还建议，设立一个减少毁林和退化所致排放量的机制及两个基金—扶持基金和稳定基金。建议在减少毁林和退化所致排放量机制之下，所产生的碳排放额度必须能够完全互换，并参照国家参考情景来衡量。

## B. 讨论的主要结果

35. 本节进一步详细叙述了上文第 13 段所提到的主席的初步概要，并与其相一致。第一次研讨会与会者讨论并原则商定的问题不予重复。具体适用于第一次研讨会报告第 24 至 27、30、50、52、57、59、65 和 67 段(FCCC/SBSTA/2006/10)。

36. 本说明本节所列主要结果涉及与会者介绍的所有政策方针和积极鼓励办法。具体涉及特定政策方针或积极鼓励办法的问题，均予以明确指出。

### 1. 普遍协议的主要领域

37. 与会者同意，迫切需要采取有意义的行动，减少发展中国家毁林所致排放量，同时确保国际气候变化安排的完整性。此种行动应当与可持续森林管理兼容，将有助于减少一种主要源的温室气体排放量，促进各种重要的共同好处(减贫、保护生物多样性等)，补充其他多边进程的目标并加强协同。此外，应当考虑毁林的原因，特别是因为毁林问题可能受国家政策和措施的影响。

38. 必须建立能力和加强适当的机构(例如为林业部门编写温室气体排放清单)，以确保发展中国家能够参与任何减少发展中国家毁林所致排放量的国际安排。缔约方应当利用迄今为止所获经验-包括通过展示和实验项目、《气候公约》进程之下任何相关工作、双边合作、诸如粮农组织和世界银行等其他国际组织的活动、以及公私伙伴关系所获的经验。

---

<sup>18</sup> 参见 FCCC/SBSTA/2007/MISC.2, 第 3 号文件。提交的这种文件得到玻利维亚、中非共和国、哥斯达黎加、刚果民主共和国、多米尼加共和国、斐济、加纳、危地马拉、洪都拉斯、肯尼亚、马达加斯加、尼加拉瓜、巴拿马、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛和瓦努阿图的支持。

39. 必须及早行动减少毁林所致排放量—包括扶持行动，如能力建设，和实地行动，如试验项目；为此目的，需要额外的资源。政府可以通过国际组织(如粮农组织和世界银行)开展工作，落实及早行动的各项活动，以便利尽早开展减少毁林所致排放量的进程。人们指出，缔约方会议第十三届会议不妨就可以立即着手开展的一系列广泛的活动作出决定。

40. 与会者之间有一项共同的理解，即在《京都议定书》第一个承诺期中，减少毁林所致排放量活动将没有进入京都碳排放额度市场的手段。早日启动的资金应来源于自愿基金和/或现有基金，而非来自市场机制。

41. 减少毁林所致排放量的各种政策方针和积极鼓励办法必须考虑到不同国家的国家情况，可结合有关气候变化长期行动的任何未来国际合作加以采用。需要查明额外、可预测和可持续的资金，支助减少毁林所致排放量的活动。在这方面，应确保私营部门的积极参与，包括通过采取各种鼓励办法或其他方式。

42. 现在已有各种方法和工具用以估计毁林所致排放量。需要一种严格的制度，以报告、监测和核查排减量。

## 原 则

43. 人们认识到，减少发展中国家毁林所致排放量的任何行动都应当以共同商定的原则为指导。如缔约方迄今为止提交的文件中所述<sup>19</sup>，这些原则可包括严格性；空间、时间和森林类型上的完整性；以及效力、效率和适当性。任何行动都必须成本有效，为气候系统带来真正的好处，促进可持续发展，加强作为一种资本资源的森林生态系统的服务。

44. 在气候变化进程内对毁林问题的处理办法必须简易，必须与其他土地利用、土地利用的变化和林业问题的处理办法相一致。任何行动都必须考虑到缔约方共同但有差别责任、“污染者付费”原则、尊重国家主权、缔约方的代际责任、以及公平和公正的原则。而且，必须在保护《公约》及其《京都议定书》之下现有机制的完整性的同时迅速采取行动。

---

<sup>19</sup> FCCC/SBSTA/2007/MISC.2 和 Add.1。

## 2. 供进一步审议的主要问题

45. 与会者就各种问题发表了各种不同的意见，这些问题需要在审议有关政策方针和积极鼓励办法的具体备选办法中处理，也可以作为关于未来气候变化国际合作谈判的一部分来处理。这些问题主要涉及第 73 至 86 段所讨论的融资备选办法。关键问题特别包括：

- (a) 附件一缔约方能否用减少毁林所致排放量的排放额度来满足其减排承诺；
- (b) 是否应当利用基于市场的机制来提供积极鼓励办法(作为单独的机制或结合非市场资金来源)，这些机制是否能够确保切实和可持续地为减少发展中国家毁林所致排放量的行动供资；
- (c) 关于减少发展中国家毁林所致排放量的任何未来安排是否还应当补偿那些作出努力保护和稳定其森林和碳储量的国家；
- (d) 在未来的市场或其他相关机制之下，是否可以利用任何由于及早行动项目产生的任何碳排放的节省。

46. 可能开展额外工作的其他问题包括：

- (a) 估计、监测和核查毁林所致排放量的方法(第 47 至 50 段和第 63 至 65 段)；
- (b) 减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排应当包括总排放量还是净排放量问题(第 51 至 52 段)；
- (c) 减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排是否应当包括非二氧化碳温室气体问题(第 53 段)；
- (d) 确定参考基线(第 54 至 57 段)；
- (e) 执行的规模(第 58 至 61 段)；
- (f) 定义问题(第 62 段)；
- (g) 森林退化所致排放量(第 66 至 70 段)；
- (h) 永久性和渗漏问题(第 71 至 72 段)。

### 3. 技术和方法学要求

#### 估计毁林所致排放量的方法

47. 落实所提议的政策方针和积极鼓励办法要求用严格和可靠的方法来估计毁林所致排放量。除其他外，这就需要编制森林清单；确定毁林率；查明森林面积或森林覆盖面积，包括其变化率；按森林类别或生物群落估计碳储量，以及这些碳储量的变化。此种方法必须长期一致适用。此外，应当改进数据的可得性，以便能够更好地理解国家和全球规模的实际毁林率。

48. 如第一次研讨会一样，与会者普遍同意，现有方法和工具足够严格，能够以可接受的可信度估计毁林所致排放量。气专委土地利用、土地利用的变化和林业良好做法指导意见以及气专委 2006 年指南提供了一个合理的基础，在年度基础上估计毁林所致温室气体排放量及其在国家一级的排减量，因此，应当用作这一目的的方法学基础。这样将使所有缔约方能够迅速开始编制所需的排放估计数。

49. 然而，气专委的方法包括复杂程度不同的层级(第 1 级、第 2 级第 3 级)。层级越高得出的结果越准确，但需要更加国别具体的数据。人们指出，起码应当采用第 2 级的办法，因为这将允许在国家数据、而非默认数据的基础上评估排减量。有些与会者着重指出，无法获得较高级别需用的数据或估计各种碳储量需用的数据，不应当妨碍希望参与减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排的任何国家，只要有关排减量估计数是“保守的”。尽管与基于高精确度的方法相比，保守的办法意味着少得多的数据要求，但人们期望，将作出努力，随着时间的流逝，逐步提高估计数的准确性。

50. 一位与会者强调，如果在减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排方面，气专委的方法构成估计毁林所致排放量的基础，就需要进一步考虑目前对有管理和没有管理土地的分类问题。

#### 总排放量还是净排放量

51. 有些与会者提议，无论选用何种方法(见第 48 和 49 段)，都应当确保，对排放量的估计仅考虑毁林所致的碳损失，而不考虑随后土地利用产生的任何潜在的

碳增益，如气专委 2006 年关于土地利用转变类别的指南，其重点在于碳储量的变化。

52. 人们还注意到，根据减少发展中国家毁林所致排放量安排采用的总体办法，必须避免对任何由于植树造林/再造林项目带来的固碳量进行可能的重复计算。

### 温室气体的范围

53. 大多数提议的办法都是基于对所有温室气体的估计，以全面涵盖毁林所致排放量，而不遗漏可能重要的排放源(例如泥炭地的甲烷排放)。其他的办法仅包括二氧化碳的排减量，因为减少非二氧化碳气体还可通过仅仅改变毁林之后新土地利用的管理做法来实现。

### 确定参考基线<sup>20</sup>

54. 有不同的办法来确定据以衡量排减量的参考基线。一般而言，这些方法可分为：

- (a) 基于历史毁林率的参考基线。此种基线可基于某个历史时期(如 10 年)，从中挑出一些有代表性的年份来确立。参考率也可以基于某个历史参考时期，为其选定最起码的年数(如 5 年)。此种办法将确保基线不是基于假定或未来的发展。另一方面，此种基线也引起一些挑战，例如，其纯粹基于过去毁林的动因，而没有考虑到未来的任何潜在的排减量，包括在没有任何减少发展中国家毁林所致排减量的安排的情况下也会出现的现有和/或将来的森林保护努力和其他减少毁林措施所致排减量。此外，纯粹基于历史毁林率的基线可能会使历史毁林率低的国家难以参与。
- (b) 基于预测的参考基线。此种基线将考虑到可能的未来趋势，包括未来可能执行的任何政策。在这一基础上确立的基线将受益于关于毁林动因的更好的知识，受益于作出预测的更好的能力，还可以将目前和将来对毁

---

<sup>20</sup> 在这方面，与会者使用了不同的术语，如“基线”、“参考情景”、“参考排放率”等。为了概述的目的，此处采用“参考基线”一词。这并不妨碍在关于减少发展中国家毁林所致排放量的任何未来安排方面可能选用的术语。

林动因的反应纳入考虑。预测基线还将使毁林率低的缔约方有更大的可能参与减少发展中国家毁林所致排减量的任何安排。然而，人们对此种预测基线的假定性质及其可能具有的“膨胀”的风险表示关切。

55. 还查明了其他各种制定参考基线的备选办法，这些办法需要进一步审议。其中包括历史毁林率和预测相结合的办法，统一基线办法，或以碳存量方法为背景的基线办法。

56. 有些与会者提议“制定调整系数”，作为确定参考基线的一部分，以考虑到国别情况，以及共同但有差别的原则。界定此种系数将是未来审议的一个主题。

57. 与确定参考基线相关的其他问题包括：参考基线中如何考虑到缔约方最近为减少毁林所致排放量而作出的任何努力（“及早行动”）；如何区分基线的终点和及早行动的起点；如何对待历史毁林率低的缔约方。同样，减少发展中国家毁林所致排放量的安排一旦实施，就可能需要修订参考基线，以便考虑到由于这一安排而引起的任何排减量（如清洁发展机制的规定一样）。

### 执行的规模

58. 采取行动减少毁林所致排放量，估计和报告排放量以及确定参考基线的工作可以在国家或项目一级开展。有些与会者认为，国家一级的办法将确保完整和全面的覆盖率，减少国家内可能的渗漏。人们还提出，采取国家办法仍然可以在项目一级开展活动，但这些活动计入国家一级，即采取一种“嵌入办法”。

59. 其他与会者看到采用项目—或基于社区—办法的好处，因其具有灵活性，还因为在这一基础上取得的成果较容易核查和追踪。这种办法还可克服在参与减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排方面的可能障碍，特别是对那些在按照气专委指南（尤其是如果要求较高的层级）编写国家温室气体清单方面面临困难的国家。

60. 有些与会者说，采取项目办法还可增加私营部门可能的参与程度，允许希望开展活动减少毁林所致排放量的当地社区在更大的程度上参与。此种办法可以避免与在治理结构薄弱的国家在国家一级采取行动减少毁林所致排放量相关的各种可能的挑战。然而，基于项目的办法将要求进一步详细说明如何在国家一级处理渗漏问题。



61. 与会者还讨论了核算或评估毁林所致排放量的频率问题。有些人建议进行年度核算，而另一些人则提议核算不要太频繁。

### 定义问题

62. 与会者讨论了是需要共同的定义还是需要国别具体的定义问题。采用共同定义将提高国家之间的一致性和兼容性。也有人建议，为编写国家清单，采用与当前和先前做法相一致的关于森林和毁林的国家定义，因为这一做法将使缔约方能够在其估计减少毁林所致排放量的办法中，根据先前所用的办法，酌情列入或排除有关要素，如退化和非二氧化碳气体。

### 监测和核查

63. 如果减少毁林所致排放量的努力所获成果要得到评估，减少发展中国家毁林所致排减量的任何国际安排都需要有严格、完好和可靠的监测和核查程序。一些与会者指出，此种程序应当透明，应当尽可能准确，有关成果应当能够推广，监测还应当具有一致性。

64. 尽管遥测被视为监测森林地区、森林覆盖面及其变化的一种重要和可核查的手段，但有些与会者强调说，遥测无法提供碳存量数据，并指出，这一方法必须结合实地验证和可靠的碳存量清单。特别是对实地验证而言，人们提到取样费用高昂问题。

65. 关于核查，有些与会者提议，由《气候公约》秘书处协调定期进行独立审查，或进行独立视察。此种审查将涵盖特定时期报告的排减量。有些与会者还建议定期进行审查并修订参考基线(例如每三年一次)。

### 森林退化所致排放量

66. 人们普遍认识到森林退化的重要性，认识到退化率的重要意义(甚至在哪些毁林率低的国家)，认识到森林退化--即使其并不代表土地利用的变化—可能导致大量的排放。因此，人们普遍承认，需要与毁林问题一道考虑森林退化问题。一位与会者指出，森林退化可能导致毁林，但其并非总是毁林的先兆。



67. 有些与会者强调了在减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排中考虑森林退化问题的重要性，因为这将有助于有关安排的完整性和全面性，有利于缔约各方、包括毁林率低的缔约方更广泛地参与。此外，对于处理原始森林转变为次生林或种植场问题而言，在减少发展中国家毁林所致排放量的任何安排中考虑森林退化问题也很重要。

68. 人们还强调，考虑森林退化问题十分重要，以确保任何安排不致产生不利的刺激，使森林退化到毁林的阈值以下，从而使缔约方能够从不毁林中获得好处。

69. 然而，有些与会者告诫说，估计和核查森林退化所致排放量十分复杂，在定义、方法和监测方面以及在估计历史参考率等方面都提出各种挑战。有人提出，需要考虑定义问题；在这一问题上，可以寻求气专委的帮助。与此同时，人们注意到，根据所用的方法学办法，也可能不需要考虑定义问题。例如，侧重于估计长期特定土地面积碳储量随时间变化的方法学办法——这种办法直接估计长期碳储量的减少或增加——可能并不依靠确切的定义。

70. 鉴于查明的各种挑战，与会者看到，需要探讨监测森林退化的技术和方法学方面，包括评估成本效力，以及进一步开发监测技术。他们还提出，有可能请气专委开展进一步的方法学工作，并就排放量的监测和估计提供指导意见。

#### 永久性和渗漏

71. 永久性 (参见第 84 段)和渗漏问题需要进一步探讨和处理。关于渗漏和永久性问题的可能性，不同的政策方针和积极鼓励办法具有不同的影响。

72. 与会者指出，通过重点在国家一级的办法(与基于项目的办法相对)，以及通过林区广大的覆盖面，缔约方的广泛参与和关于毁林的广泛定义，可将渗透的可能性减到最小。此外，在与碳市场无关的任何减少发展中国家毁林所致排放量的安排中，渗漏可能并不那么重要。

#### 4. 支助积极鼓励措施的融资备选办法

73. 与会者提议，可以设立新的基金或融资机制，帮助发展中国家减少毁林所致排放量。有各种不同的潜在资金来源，为减少毁林所致排放量的活动供资。这些资金来源可大致分为两大类：基于市场的机制和非市场资金资源。

74. 基于市场的机制可包括：

- (a) 碳排放额度交易；
- (b) 基于项目、方案和/或部门的清洁发展机制；
- (c) 易货交易(类似于现有市场办法，但排放额度可用除货币以外的其他通货支付，例如取消债务、贸易机会、就业等)；
- (d) 生态系统服务付款；
- (e) 对首次在碳市场交易的发放的或分配的排减单位征税。强调了讨论和商定此种征税的复杂性。

75. 非市场资金资源可包括：

- (a) 海外发展援助；
- (b) 政府和非政府组织的自愿捐款；
- (c) 私营部门赞助/捐赠；
- (d) 《公约》之下潜在新的和额外的资金资源；
- (e) 在《公约》及其《京都议定书》之下设立的基金(例如特别气候变化基金和适应基金)以及全球环境基金信托基金；
- (f) 对碳密集商品和服务征收的税费。强调了讨论和商定此种税费的复杂性。

76. 与会者同意，应当根据政策方针的选择，在国家和/或具体项目基础上为现有森林的切实和可表明排减提供资金。为其提供资金的其他活动可以包括能力建设、技术转让和试验活动。

77. 关于非市场资金资源的使用，人们的意见普遍一致，上文第 75(f)所述除外。然而，与会者告诫说，非市场来源的资金一般都有限。就拿环境基金信托基金(第 75(e))段来说，一些与会者指出，需要对环境基金提供额外的指导意见。人们还强调，重要的是要清楚地了解非市场办法和基于市场的办法指的是什么，了解如何利用市场机制。与会者就每一种融资备选办法的相对利弊发表了意见。

78. 有些与会者支持制定基于市场的办法，其中由减少发展中国家毁林所致排放量产生的碳排放额度在一种未来的制度中被用来满足附件一缔约方的承诺，他们指出：

- (a) 由于无法在充分的规模上从传统资金来源获得资金，因此必须确保用于减少毁林所致排放量的资金资源能够长期持续；
- (b) 非市场融资备选办法(例如自愿捐款、信托基金)无法进入市场，因而对投资者没有吸引力。由于各国政府有其他各种相竞争的优先事项，任何自愿基金都有资源不足的风险；
- (c) 基于市场的办法可以便利私营部门卷入，并确保其参与基于项目、国家和区域的办法；
- (d) 市场办法要求严格的碳核算制度。如果实施此种核算制度，就可能提高排减量的可信度，并使随后的排放额度具有更高的价值。

79. 不支持用减少发展中国家毁林所致排放量产生的碳排放额度来满足附件一缔约方的承诺的与会者说，非市场办法：

- (a) 不降低现有可交易碳的价格；
- (b) 不将用于主要温室气体排放源(能源和运输)——必须减少这些主要温室气体排放源，以实现《公约》的长期目标——的资金资源转用他处；
- (c) 不重新就《马拉喀什协议》展开讨论；
- (d) 由于其与清洁发展机制并不相连，这些办法减少了对附件一缔约方的压力，使其无须参照从减少毁林所致排放量所获排放额度，根据抵消量大幅度提高其目标值。

80. 关于供资是否应当涵盖在国家基础上保持和稳定现有林区，以及通过保护政策和活动保持和增加基线森林碳储量问题，有各种不同的意见。

81. 认为政策方针和积极鼓励办法应当仅仅包括减少毁林所致排放量的与会者说，补偿保护努力并非讨论减少毁林所致排放量的政策方针和积极鼓励办法授权的一部分，有可能将处理现有问题——即减少目前的温室气体排放量——的资源转到别处。他们还说，审议减少毁林所致排放量的积极鼓励办法的授权并不包括(通过一项稳定基金)或造林和再造林活动(在清洁发展机制之下所涉)稳定排放量；相反，其基础是有效减少毁林所致排放量。

82. 认为积极鼓励办法还应当补偿稳定现有储量及保护和增加森林覆盖面以减少排放量的与会者说，侧重于减少毁林所致排放量仅为那些毁林率高的国家提供了鼓励办法。此种办法未能承认那些作出努力增加森林覆盖面和碳储量的国家。在

这方面，补偿稳定和保護現有儲量將起到一種保險的作用，防止任何不利的鼓勵辦法，即鼓勵通過減少森林和碳儲量獲得好處。這些與會者認為，減緩毀林的速率相當於將排放推遲到以後，而排放量沒有淨的減少。因此，他們還認為，採取了有力保護措施的国家還應當就其保護碳儲量的主動行動得到適當的補償。

83. 有一種共同的理解是，隨着採用碳市場辦法來提供積極鼓勵辦法，以減少毀林所致排放量，一種新的排放額度的供應必須由新的需求來滿足。新的需求可以通過附件一締約方作出更深刻的減排承諾來創造。有些與會者提議，根據成比例的原則，國際緩解政策規定將一定份額的現有收入用於處理這一排放源，其份額與毀林所致排放量在全球排放量中所占份額成比例，這樣做是公平的。

84. 減少發展中國家毀林所致排放量任何安排之下融資機制的細節還與如何確保永久性问题相關。在這方面，提出了數種處理永久性问题的辦法，包括信託結構；利用《京都議定書》之下項目的經驗(如清潔發展機制之下的造林和再造林項目)；銀行機制；參考時期結轉；以及臨時排放額度。

85. 有些與會者提到關於氣候變化經濟學的斯特恩審查報告，該報告中說，與其他消除溫室氣體的備選辦法相比，減少毀林所致排放量可能是一種十分便宜的備選辦法，甚至可以省錢。<sup>21</sup> 但一位與會者指出，減少毀林所致排放量可能並非現有最便宜和最簡易的備選辦法。此外，他強調說，重要的是，關於這一問題的討論不應當轉移關於其他部門和政策討論的重點，如能源和採用永久性減少排放的清潔能源技術。

86. 關於其他公約的規定和其他多邊組織(如世界貿易組織)的工作問題，一位與會者發表了該國關於必須考慮到“生態系統服務付款”和“環境服務付款”這些措辭之間概念上的差異。

## 五、推進進程可能的下一步驟

### A. 相關問題

87. 在下列問題上，人們意見普遍一致：

---

<sup>21</sup> 見 <http://www.hm-treasury.gov.uk/media/8F1/6C/ch9.pdf>。

- (a) 科技咨询机构应在其第二十六届会议期间实质性地推进其工作。在这方面，人们认为，重要的是，不要在科技咨询机构第二十六届会议或之后引入新的关键审议内容，以履行缔约方会议第十一届会议的授权；
- (b) 通过各种政策方针和政策鼓励办法，通过有关进程内外广大利害关系方的参与，可以促进《气候公约》进程范围内减少发展中国家毁林所致排放量的工作。在这项工作中，应当注意必须确保发展中国家尽可能广泛的参与，同时要承认这些国家不同的国别情况；
- (c) 为了落实缔约方可能商定的任何备选办法，必须尽早启动能力建设活动和试验项目，以便利采取行动，在《气候公约》之下减少毁林所致排放量。

**B. 在附属科学技术咨询机构第二十七届会议之前**  
**审议有关问题的可能进程**

88. 在第二十六届会议上，科技咨询机构可编写一份决定草案，提交缔约方会议第十三届会议通过。该项决定可包括下列内容：

- (a) 为期三至五年的关于减少毁林所致排放量的初步扶持活动(有待根据缔约方会议任何进一步决定进行必要调整)。其中包括有关活动和试验项目，帮助发展中国家建立必要的能力，获得有关减少毁林所致排放量项目的经验。这些活动应当基于诸如粮农组织和世界银行等国际组织正在开展的活动，以及通过双边和多边合作开展的有关主动行动。在可能的范围内，这些活动应当支持尽可能广泛地实施缔约方所提议的政策方针和积极鼓励办法。在科技咨询机构主席的指导下，秘书处可酌情在缔约方和相关组织提交信息的基础上，定期向各附属机构和缔约方会议报告这些活动的进展情况。应当鼓励涉及缔约方和一系列广泛组织开展这些活动的双边和多边合作；
- (b) 决定在将来一届会议上回到这一问题，审议一系列政策方针和积极鼓励办法，包括潜在融资备选办法，现有及其执行所需的技术工具和方法。缔约方会议还需要考虑在关于未来国际气候变化合作问题的任何讨论范围内如何处理这些问题；

- (c) 建议由科技咨询机构开展的进一步的技术和方法学工作；
- (d) 请气专委着手开展方法学工作，以估计发展中国家毁林和森林退化所致排放量，并向科技咨询机构将来一届会议介绍。

-- -- -- -- --