

INTRODUCTION TO  
FOREST CERTIFICATION AUDIT

# 森林认证审核概论

王红春 编著



科学出版社

# 森林认证审核概论

王红春 编著

科学出版社

北京

## 内 容 简 介

本书共两篇。基础篇包括第一章~第五章,内容包括认证与认可管理、森林及其经营管理、森林认证概述、我国森林认证简况、森林认证审核概述;专业篇包括第六章~第十章,内容包括森林认证政策规范、森林经营认证标准、产销监管链认证标准、森林经营认证审核、产销监管链认证审核。

本书可供森林经营单位、基层林业主管部门、森林认证培训机构、林业调查规划设计单位及高等院校相关专业的师生参阅借鉴。

### 图书在版编目(CIP)数据

森林认证审核概论/王红春编著. —北京:科学出版社, 2014  
ISBN 978-7-03-039073-8

I. ①森… II. ①王… III. ①森林经营-认证-概论-中国 IV. ①S75

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第263469号

责任编辑:童安齐 王 珏 吕燕新 袁莉莉 刘思佳 / 责任校对:柏连海  
责任印制:吕春珉 / 封面设计:耕者设计工作室

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

双青印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

\*

2014年5月第 一 版 开本: B5 (720×1000)

2014年5月第一次印刷 印张: 11 1/2

字数: 220 000

定价: 60.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换<双青>)

销售部电话 010-62136131 编辑部电话 010-62137026 (BA08)

版权所有, 侵权必究

举报电话: 010-64030229; 010-64034315; 13501151303

## 前 言

森林是陆地生态系统的主体，对维护生态安全、传承生态文明，实现经济、社会、环境可持续发展具有极其重要的作用。保护、培育和合理利用森林资源，提高资源利用效率，实现人与自然和谐相处，是转变社会发展模式的重要内容，是保障国家安全和提高我国综合国力的重要举措，对建设资源节约、环境友好、科技创新、生态经济的社会具有重要作用。自 20 世纪八九十年代以来，可持续发展理念逐步得到国际社会的广泛认同，森林可持续经营成为国际社会普遍关注的焦点之一，也成为世界各国林业发展的一致目标。森林认证作为促进森林可持续经营的一种有效的市场机制，逐步得到国际社会的认可和支持，在全球范围内迅速发展。

我国对森林认证工作高度重视，一直关注国际上森林认证进展。2001 年，我国成立了森林认证行政管理部门，启动了森林认证体系建设工作。2003 年，我国明确提出“积极开展森林认证工作，尽快与国际接轨”。几年来，我国逐步发布实施了《中国森林认证标准、实施规则、审核导则、认证标识使用规则》等一系列标准和技术规范，开展了不同层次、不同内容的培训、研讨和宣传活动，开展了广泛的国际交流与合作，直至 2010 年我国森林认证体系初步构建。2014 年，我国森林认证体系与国际上 PEFC 体系互认。

为了加快推进森林认证实践步伐，培养森林认证审核员队伍，提高审核员技能，确保森林认证的科学性和可信度，需要系统地建立国内森林认证方面的培训教材，满足森林认证审核员培训的需要，本书是培训内容之一。同时，本书还可作为森林认证工作的宣传材料，满足森林认证爱好者、森林认证工作者对森林认证理论知识与实践经验的需要，普及森林认证基础知识，提高森林认证有关人员的理论水平，指导森林认证的实践，促进我国森林认证事业的发展。

在本书编著过程中得到了国家林业局科技发展中心、国家林业局调查规划设计院、中国林业科学研究院、北京林业大学的相关人员的大力支持，在此表示感谢。

由于作者水平有限，书中不当之处敬请读者批评指正。

# 目 录

## 前言

## 第一篇 基础篇

<b>第一章 认证与认可管理</b> .....	3
第一节 概述 .....	3
第二节 认可管理 .....	7
第三节 认证 .....	8
第四节 申诉、投诉与争议 .....	12
复习题 .....	13
<b>第二章 森林及其经营管理</b> .....	14
第一节 森林与森林价值 .....	14
第二节 森林效益 .....	15
第三节 森林经营管理 .....	20
复习题 .....	24
<b>第三章 森林认证概述</b> .....	25
第一节 森林认证起源和发展 .....	25
第二节 森林认证含义 .....	27
第三节 森林认证的特点 .....	29
第四节 国外森林认证简介 .....	31
复习题 .....	41
<b>第四章 我国森林认证简况</b> .....	42
第一节 发展历程 .....	42
第二节 森林认证类别 .....	46
第三节 我国森林认证管理 .....	47
复习题 .....	50
<b>第五章 森林认证审核概述</b> .....	51
第一节 基本概念 .....	51
第二节 审核原则 .....	52
第三节 审核程序 .....	54

第四节	审核方法	59
第五节	审核方案	65
第六节	审核计划	67
	复习题	71

## 第二篇 专业篇

<b>第六章</b>	<b>森林认证相关规范</b>	75
第一节	指导意见简介	75
第二节	认证实施规则简介	77
第三节	认证标准简介	79
第四节	认证机构认可和审核员确认的方法	82
	复习题	83
<b>第七章</b>	<b>森林经营认证标准解读</b>	84
第一节	国家法律法规和国际公约	84
第二节	森林权属	86
第三节	当地社区和劳动者权利	87
第四节	森林经营方案	92
第五节	森林资源培育和利用	94
第六节	生物多样性保护	98
第七节	环境影响	99
第八节	森林保护	101
第九节	森林监测和档案管理	103
	复习题	104
<b>第八章</b>	<b>产销监管链认证标准解读</b>	105
第一节	概念区分	105
第二节	物理分离法	108
第三节	百分比法	111
第四节	管理体系	119
	复习题	121
<b>第九章</b>	<b>森林经营认证审核作业指导</b>	122
第一节	工作流程	122
第二节	审核准备	122
第三节	文件审核	133
第四节	场地审核	139
第五节	利益相关者访谈	152
第六节	审核结论	153



第七节 认证决定与监督审核 .....	165
复习题 .....	165
<b>第十章 产销监管链认证审核作业指导 .....</b>	<b>166</b>
第一节 预评估 .....	166
第二节 主评估 .....	167
第三节 年度监督审核 .....	172
第四节 不符合项审核 .....	173
复习题 .....	174
<b>主要参考文献 .....</b>	<b>175</b>



# 第一篇 基础篇



# 第一章 认证与认可管理

认证与认可是社会经济发展到市场经济阶段后的必然产物。进入了当代社会，这种独立第三方评价的方式得到广泛推广。我国认证认可主要采取全国统一的管理制度，与全球认证认可体系具有紧密的联系。

## 第一节 概 述

### 一、起源和发展

#### (一) 认证起源与发展

认证活动是社会经济发展到一定阶段的产物。最初的认证是以对产品的评价为基础的，这种评价是由产品供方（即第一方）进行的自我评价和由产品需方（即第二方）进行的验收评价。这种评价方式的局限性是，随着产品品种日益增多、结构和性能日趋复杂，供方自我评价并不总是可信，而仅凭买方的知识和经验很难判断产品是否符合要求。随着市场经济的发展，不受供需双方经济利益所制约的独立第三方，以公正科学的方法对产品的特性进行评价并给公众提供一个可靠的保证，已成为市场的需求，于是，为适应市场需求、由民间自发形成的第三方评价活动应运而生，如传统上的“文物鉴定”，逐步发展为政府规范化制度管理下的认证行为。

由独立的技术权威机构按严格的程序做出的评价结论具有高度的可信度，并且由于政府通过规范制度、认可认证结论，因此，随着市场经济的成熟和标准化水平的提高，认证活动逐渐向深度、广度拓展，并逐步从产品认证发展到服务和管理体系的认证。

20世纪50年代开始，产品认证得到了长足发展，各种区域性产品认证制度应运而生，并且逐步发展到全球互认的程度，80年代出现的IECEE全球互认制度就是其中的典型。到了20世纪90年代，产品认证已经成为一种趋势，一种产业，并拓展到更多方面的认证。

近年来，随着世界经济贸易的发展，以国际标准为依据的国际认证制度在全球范围内得到迅速发展。今天，许多国家相继建立了自己的国家认证、认可制度，并积极推动遵循国际标准的互认活动。

## （二）认可制度的形成与发展

随着认证市场的拓展，各类从事认证的机构纷纷诞生，认证逐步成为具有盈利的一项产业，于是其中不可避免地混杂着一批专以营利为目的的机构，降低了认证的声誉，同时也给客户带来了损失。例如：在美国从事认证的机构多达 400 多家，在欧洲则有 1 000 多个认证机构、近 10 000 个产品检验机构，这种数量过多、良莠不分的局面使客户无所适从，客户迫切希望政府出面给予正确的管理和规范。

1982 年，英国政府发表了《质量白皮书》，检讨了英国产品在国际市场声誉下降、市场份额越来越小的原因，提出了许多解决问题的具体措施，其中之一就是建立国家认可制度，对在英国从事认证的机构实施国家认可，其认可的准则采用国际标准化组织（ISO）和国际电工委员会（IEC）的 ISO/IEC 指南及英国的补充规定。1985 年，成立了英国认证机构国家认可组织（NACCB）和英国测试实验室国家认可组织（NAMAS）。1995 年，为进一步适应国际要求，又将两者合并为英国国家认可中心（UKAS）。

在英国的带领下，特别是在欧洲一体化的要求下，使得欧共体十二国和欧洲贸易联盟七国纷纷建立起本国的国家认可制度。美国、加拿大、澳大利亚、新西兰，以及日本、东南亚国家也相继成立本国的认可机构，建立起国家认可制度。

因此，认证行业的出现，是市场经济改革和发展的必然产物，是政府职能转变的结果。国家认可制度的建立，是确保国家认证工作科学、有序、健康发展的基础，是规范认证活动的有力保障。国家认可制度的特点是其管理制度的规范化和程序的公正合理性。为促进我国认证发展，我国逐步建立了以政府为主导的认可制度，设立了认可机构，形成了认证监管体系。

## 二、概念与分类

### （一）认可

#### 1. 含义

认可是指由认可机构对认证机构、检查机构、实验室以及从事评审、审核等认证活动人员的能力和执业资格，予以承认的合格评定活动，其实质是对从业者和从业单位专业性的肯定。

认可是对合格评定机构（即认证机构、检查机构、实验室及相应的从业人员）满足规定要求的一种证实。这种证实大大增强了政府、监管者、公众、用户和消费者对合格评定机构的信任，以及对经过认可的合格评定机构所评定的产



品、过程、体系、人员的信任，在市场特别是国际贸易市场以及政府监管中起到了相当重要的作用。

## 2. 分类

一般情况下，按照认可对象分类，认可分为认证机构认可、实验室认可及相关机构认可和检查机构认可等。

认可机构对于满足要求的机构予以正式承认，并颁发认可证书，以证明该机构具备实施特定认证、合格评定及检查活动的技术和管理能力。

### (二) 认证

#### 1. 含义

认证是指由认证机构证明产品、服务、管理体系符合相关技术规范、相关技术规范的强制性要求或者标准的合格评定活动。认证的本质在于信用，诚信是开展认证的基础。

认证的结果通常有明确的书面保证，如认证证书或认证标志。当前，认证既是一种重要的合格评定活动，也是一种重要的市场准入手段。

在我国，《认证认可条例》和《认证证书和认证标志管理办法》规定，获得认证的组织不得以任何方式误导消费者。

#### 2. 分类

按不同的分类方式，我国将认证分为以下几种认证。

按认证强制程度划分，认证分为自愿性认证和强制性认证两种。目前，强制性认证主要集中在药品、食品安全卫生等方面。

按认证对象划分，认证分为产品认证、服务认证和管理体系认证三种。对产品认证，按认证目的分，还可分为安全认证、品质认证、电磁兼容性认证(EMC认证)、节能认证、节水认证等。服务认证(不同于服务业的体系认证)是认证机构按照一定程序规则证明服务符合相关的服务质量标准要求的合格评定活动，目前我国已经开展了服务认证或类似的服务认证，如体育服务认证、售后服务认证。对管理体系认证，目前主要包括质量管理体系认证(ISO9000)、环境管理体系认证(ISO14000)、职业健康安全管理体系(OHSMS18001)认证和食品安全管理体系(HACCP)认证等。

### (三) 关联

认证与认可是相互关联、又相互区别的，这种关系体现如图 1-1 所示。

认证与认可主要区别如表 1-1 所示。

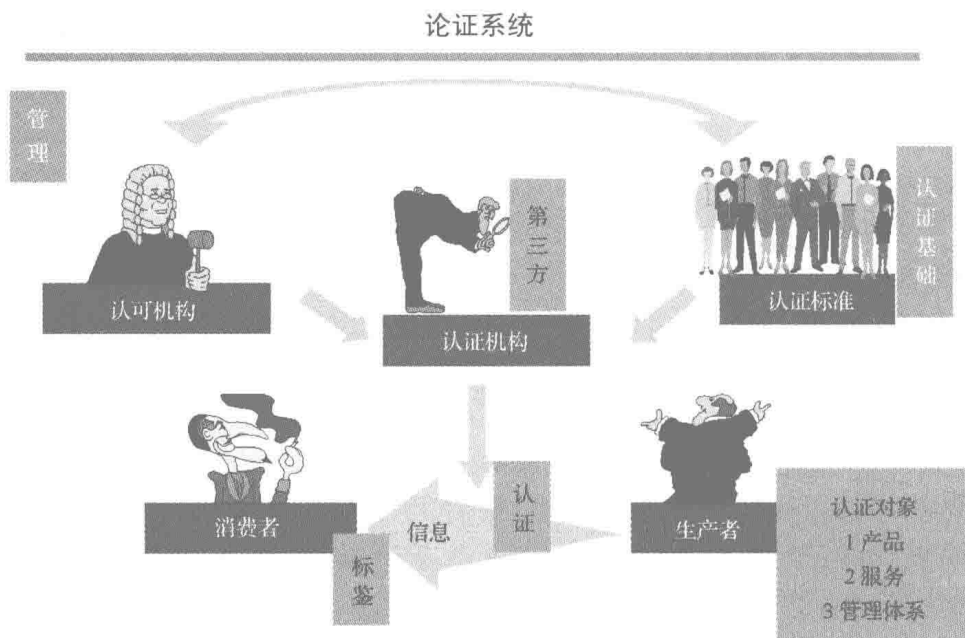


图 1-1 认证认可系统示意图

表 1-1 认证与认可差异

项目	认证	认可
对象	特定的事项，如产品、服务、管理体系	从事特定活动的团体或个人，如认证机构、审核员、审核员培训机构、咨询机构、检查机构、试验室等
主体	由独立的第三方认证机构实施	由国家授权的认可机构实施
目的	通过第三方认证机构颁发的认证证书与认证标志，为被认证单位提供符合性书面证明，使公众清楚被认证的产品、服务或管理体系符合规定的要求	通过认可机构颁发的证书，表明被认可的机构或个人具备了从事特定活动的资质
依据	特定的标准或技术规范	认可机构制定的认可准则或认可方案
内容	依据特定的标准和规定的程序，对某一特定事项的符合性进行审核（检查）与评定，以确认其符合性	依据特定的认可准则或认可方案，对机构或个人从事特定活动的的能力予以评审，以确认其所具备的能力
结果	获得书面证明，如认证证书或认证标志	获得认可证书或认可标志



## 第二节 认可管理

### 一、国家认证认可机构

当前,我国的认证认可体系主要是,在中国国家认证认可监督管理委员会(简称国家认监委, CNCA, 网址 <http://www.cnca.gov.cn>)<sup>①</sup>的统一协调下,国务院各有关部门参与形成认证认可部际联席会议制度,中国认证认可协会(CCAA)是对应的非营利性、全国性的行业组织,各行各业具有自己的认证实体。

中国国家认证认可监督管理委员会是由国务院决定组建并授权,履行行政管理职能,统一管理、监督和综合协调全国认证认可工作的主管机构,于2001年成立。中国国家认证认可监督管理委员会负责认证、认可监督管理工作,地方认证监督管理部门按照各自职责分工,依法对所辖区域内的认证培训活动进行审批、监督、检查。

经国务院批准,国家认监委建立了认证认可工作部际联席会议制度,到2009年,成员单位包括22个部委,其中包括国家林业局。认证认可工作部际联席会议业已成为部门之间交流和协调认证认可工作“寻求共识、寻求最佳办法和方案”的平台。各有关部门在强制性产品认证,环境管理体系认证,职业健康安全管理体系认证,无公害农产品和有机产品、饲料、绿色市场、良好农业规范认证,体育服务认证,信息安全产品认证,计量认证,实验室认可和联合开展整顿规范认证市场等方面给予了国家认监委全力支持。

目前,国家认可机构主要是国家认证认可监督管理委员会下设的具体实施机构——中国合格评定国家认可委员会(简称认可委, CNAS),它于2006年成立,统一负责对认证机构、实验室和检查机构等相关机构的认可工作。同时,中国合格评定国家认可委员会是国际认可论坛(IAF)、国际实验室认可合作组织(ILAC)、亚太实验室认可合作组织(APLAC)和太平洋认可合作组织(PAC)的正式成员。目前,我国已与其他42个国家和地区的质量管理体系认证和环境管理体系认证的认可机构签署了互认协议,同时也已与其他国家和地区的62个实验室认可机构签署了互认协议。

---

<sup>①</sup> 除中国国家认证认可监督管理委员会外,农业部下设的农业部农产品质量安全中心是另外一个认可机构。

## 二、认可制度

我国实施统一的认证认可监督管理制度（统一管理、共同实施）。2003年，国务院第18次常务会议通过的《中华人民共和国认证认可条例》（国务院令第390号），是目前正在实施的认证认可管理条例。

中国合格评定国家认可委员会依据《中国合格评定国家认可委员会章程》，针对不同行业 and 方向，制定相关的通用认可规则和专业认可规则，例如，目前通用的认可规则包括《认可标识和认可状态声明管理规则》（CNAS—R01；2006）、《公正性和保密规则》（CNAS—R02；2006）、《申诉、投诉和争议处理规则》（CNAS—R03；2006）等。

在森林认证方面，为了提高认证机构实施森林认证的一致性和可信性，中国合格评定国家认可委员会制定了《森林认证机构认可方案》（CNAS—CS23；2010），对从事森林认证的认证机构所应遵守的特定要求作了规定。

## 第三节 认 证

### 一、认证标准

开展认证的依据主要是相关的技术规范和标准。目前，这些规范和标准既有国际组织通行的导则和标准，也有各国根据自己实际情况制定的国内标准。

#### （一）国外标准

国外标准大体可分为国际标准、区域标准两类。

国际标准是指国际标准化组织（ISO）、国际电工委员会（IEC）和国际电信联盟（ITU）制定的标准，以及国际标准化组织确认并公布的其他国际组织制定的标准。国际标准在世界范围内统一使用。

为了创造国际互认的基本条件，国际标准化组织（ISO）于1985年成立了一个专门机构——合格评定委员会（ISO/CASCO），研究、制定有关认证制度的各类标准和指南。目前已发布的ISO/IEC系列标准、指南，比如质量管理体系认证ISO9000系列、环境管理体系认证ISO14000等，对实施互认及多边承认提供了依据。

除了国际标准外，国际区域性组织、其他国家制定的标准，都称为区域标准，如欧盟共同体CE认证、美国UL认证、德国GS安全认证等，这些标准的使用范围仅限于接受标准的国家和地区。

在森林认证方面，目前没有国际标准，但森林管理委员会（Forest Steward-





ship Council, 简称 FSC)、森林认证体系认可计划理事会 (Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes, 简称 PEFC) 提出了相应的 FSC 认证标准和 PEFC 认证标准。FSC 体系在全球多个国家推行其认证标准, PEFC 认证体系实际是为国家间提供一个互认的平台, 在全球范围内推广国家间互认。

## (二) 国内标准

在认证从民间走向政府的发展过程中, 为规范认证标准、建设认证体系, 国家逐步建立起相关的标准。我国的标准分为四种, 即国家标准、行业标准、地方标准和企业标准。

例如, 我国建立了职业健康安全管理体系认证 (GB/T28001) 标准, 并依据该标准开展的职业健康安全管理体系认证实践工作。

在森林认证方面, 国家林业局组织制定的《中国森林认证标准》(LY/1714~1715—2007), 并于 2012 年修订为《中国森林认证 森林经营》(GB/T 28951—2012)、《中国森林认证 产销监管链》(GB/T 28952—2012), 是我国目前正在实施的标准。

## 二、认证审核

### (一) 基本概念

审核可分为内部审核 (或称第一方审核) 和外部审核, 外部审核包括通常所说的“第二方审核”和“第三方审核”。

认证审核是指为获得审核证据并对其进行客观评价、以确定审核范围满足审核准则的程度而进行的系统的、独立的并形成文件的工作过程。

认证审核属于第三方审核的一种, 是由国家认可的认证机构证明一个组织 (团体) 的产品、服务、管理体系符合相关标准、技术规范或其强制性要求的合格评定过程。森林认证机构开展的森林认证审核属于第三方审核。

### (二) 审核准则

审核准则是指一组方针、程序或要求, 如认证标准。

审核准则是审核、比较和评价的依据, 是审核组与被审核方共同的基础, 双方离开“审核准则”这一基础, 就失去了共同的语言及合作的意义。在认证上, 审核准则的基本构件之一是认证标准。

在审核过程中, 审核组按照审核准则进行审核, 获取证据, 审核员应自始至终围绕审核的准则进行; 而被审核方按照审核准则开展活动, 并负责提供证据。