

经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.17/IFF/1998/3  
19 June 1998  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

可持续发展委员会  
政府间森林问题论坛  
第二届会议

1998年8月24日至9月4日,日内瓦

方案构成部分二.b

森林小组进程方案构成部分的未决事项及其他问题

贸易与环境

秘书长的报告

摘 要

本报告载述就与森林产品和服务有关的主要贸易和环境问题的简要讨论。全球木材产量只有一小部分投入国际贸易。然而,森林产品和服务贸易与可持续森林管理之间有着潜在的积极关系。因此,必须通过相互支助性贸易和环境政策促进可持续森林管理。

前政府间森林问题小组就建立贸易与可持续森林管理之间的积极的、相互加强的关系达成了一系列的重要结论和行动建议,范围包括进入市场、森林产品的相对竞争能力、较少使用的物种、证明书和标签、全部成本内在化以及市场透明度。不过,“新”的贸易壁垒,例如出口限制、对生产和出口的环境和贸易限制,以及对“不可持续生产的”木材产品的数量限制等壁垒的扩散,仍然对

改善进入市场的条件构成潜伏性威胁。

木材与非木材替代物之间的竞争是不可避免的,因此,不应该失当地压制改善可持续森林管理的全球倡议。

证明书和标签计划激增,彼此之间缺乏协调,目前也妨害拟订一项国际商定的、自愿的木材验证进程。必须达成国际协调并相互承认证明书和标签标准。国家一级的证明书政策和做法应鼓励生产森林和木材产品的可持续管理,并同时改善这些产品进入国际市场的情况。

森林产生许多非木材产品和环境服务,但由于缺乏正确的评值技术,目前大部分仍未进行交易。发展适当的评值技术不但有助于为这些产品和服务建立新的市场,而且也提供经济奖励促进可持续森林管理。

政府间森林问题论坛关注各种形式的非法贸易活动继续增加的情况。非法采伐、加工、走私、虚报采伐数量和品种等活动不但伤害森林,也使收益蒙受损失。

重要的是应确保濒危野生动植物种国际公约列出名册后,任何限制措施在保护濒危树木物种方面成为必要而有效的办法。

最后,亚洲金融危机一类的事件对这个区域的森林产品贸易的打击及其对全球贸易的影响必须加以监测,以确定国际应急计划和援助是否能够支助国家和企业在面临这类短期经济危机的情况下继续拟订可持续森林管理计划。

本报告的主要结论和行动建议简载于第五节。

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
导言.....	1-11	4
A. 任 务.....	1	4
B. 大 纲.....	2-4	4
C. 全 球 贸 易 和 森 林 资 源 趋 势.....	5-11	5
一、前政府间森林问题小组的结论和行动建议概 述.....	12-14	6
二、森林产品和服务方面的贸易和环境现 况.....	15-37	7
A. 进入市场和森林产品贸易的“新”壁 垒.....	15-21	7
B. 木材相对于替代物的竞争能 力.....	22-24	8
C. 证明书和标签.....	25-32	9
D. 估 价.....	33-34	11
E. 市场透明度.....	35-37	11
三、评估最近的新情况.....	38-49	13
A. 非                    法                    贸 易.....	39-41	13

B. 濒危物种和濒危野生动植物种国际贸易公约.....	42-43	13
C. 国际协定和义务.....	44-45	14
D. 国家证明书.....	46-48	15
E. 最近的市场新情况.....	49	16
四、结论和行动建议.....	50-53	16

## 导 言

### A. 任 务

1. 政府间森林问题论坛(森林论坛)第一届会议受权负责贸易和环境问题方面的任务:

审议贸易和环境方面的未决事项。分析国际贸易和可持续森林管理发挥的相互支助作用,在这方面,与所有类型森林的森林产品非歧视性国际贸易和关税的问题,包括关税和非关税壁垒的作用,可结合可持续森林管理、有关的证明书问题以及改善进入市场的条件等问题来处理,要考虑到发展中国家,特别是最不发达国家的需求。考虑国际协定规定的义务和国家所采取措施,包括国家以下一级司法当局强施的行动之间的关系,认识到主要职权在于处理贸易问题的各论坛上也会审议这些问题;木柴相对于替代物的竞争能力;评价;市场透明度以及木材和非木材森林产品非法交易的有关问题(E/CN.17/IFF/1997/4, 第7段,第二类(b))。

其中一些问题,例如进入市场、竞争力、证明书和标签、全部成本内在化和市场透明度等,都是前政府间森林小组(森林小组)第二届会议和第三届会议期间实质性贸易和环境问题讨论的最初重点。森林论坛第一届会议确认的新问题包括分析贸易和可持续森林管理、无歧视国际贸易、国际协定规定的各种义务与国家措施之间的关系,以及木材与非木材产品的非法贸易。

### B. 大 纲

2. 森林论坛的任务所引起的贸易和环境问题范围极广。本报告旨在协助重点讨论如何分析和可能加强森林产品国际贸易在促进可持续森林管理方面的重大作用。本报告也将讨论木材生产和贸易对一般森林资源的“可持续性”及其货物和服务潜在价值的影响方面的一般性问题。

3. 首先侧重于木材产品国际贸易与生产森林可持续管理之间的关系的主要

理由是:这种关系是森林论坛想要解决的主要贸易和环境问题的核心。不过,森林小组认识到评估与全球森林产品贸易有关的整个贸易与环境关系方面可用数据的问题。

4. 作为总的背景,报告简短说明全球贸易和森林资源趋势。第一节概述森林小组达成的主要结论和行动建议。第二节审查与全球森林产品贸易方面贸易与环境关系有关的现有可用证据,特别着重于森林小组最初审查的,森林论坛也关心的问题,例如进入市场、木材与非木材产品的相对竞争力,证明书和标签、全部成本内在化以及市场透明度。第三节集中于最近的事态发展,例如非法贸易、物种灭绝、最新市场趋势及其对可持续森林管理的影响,以及国际义务和协定。第四节提出一些结论和行动建议。

### C. 全球贸易和森林资源趋势

5. 全球木材生产只有一小部分流向国际贸易。大约有四分之一的木质板和纸品以及五分之一的木浆流入国际贸易。目前全球工业圆材产出只有 6%至 7%流入贸易。

6. 在全球一级上,森林部门占世界国内总产值的 2%,占国际商品贸易的 3%。全球森林产品贸易的区域模式和方向一向十分稳定,就进出口而言,全球森林市场主要仍由少数国家支配,它们大多为发达国家。不过,如下文所述,两个不同的趋势近年来变得易于辨别。

7. 首先,森林产品贸易在三个重要的贸易集团内高度区域化:太平洋边缘、北美和欧洲(主要是西欧)。森林资源有限的新兴工业化国家也增加其原木和半制成木材产品的进口量,作为面向出口加工工业的原料。

8. 其次,森林产品的主要全球出口者往往仍然是拥有温带森林和加工工业的发达国家。不过,一些发展中国家,包括印度尼西亚和马来西亚,已冒升为若干森林产品出口,例如非针叶树木底板、原木和锯木的主要世界出口者。其他发展中国家,

主要是巴西、智利和亚洲新兴工业化国家,正开始对木浆和纸产品的国际贸易产生影响。总的来说,森林产品贸易已向增值加工产品转移。

9. 森林产品贸易通常因连续性多边贸易协定而获益。森林产品贸易所碰到的关税壁垒近年来不断减少,特别是在东京回合后的时期内。例如,就算在乌拉圭回合之前,发达国家内的关税率平均为 3.5%,相比之下,所有工农业产品的税率为 6.3%。乌拉圭回合谈判最近结束,其结果将是进一步减少森林产品的税率,包括在主要发达国家市场内逐步完全取消对纸浆和纸产品征收的关税。据估计,主要森林产品贸易的收益可能为 4.6—5.93 亿美元。乌拉圭回合谈判对森林产品日益面临的非关税壁垒的影响较不明确。不过,有两项特别的协定,即采行卫生措施的植物卫生措施协定以及技术性贸易壁垒协定,为应付已被用来作为对森林产品施加的贸易壁垒的某些非关税措施提供了依据。

10. 人们认为全球森林资源的模式改变对森林产品贸易的重大影响有二:

(a) 热带资源的减少和温带资源的增加可能相互抵消,使得高值热带木材以外的木材产品价格一般保持稳定;

(b) 作为木材来源,从原始林转移至种植园和次生林的情况预期会继续出现。长期模式可能会从美利坚合众国太平洋西北区和热带地区转移至北美的种植园森林和新种植的南半球森林。欧洲的森林资源预期也会扩大,每年增长率约为 1%。

11. 继续丧失原生林,特别是热带森林砍伐,预期会产生重大的环境影响。

#### 一、 前政府间森林问题小组的结论和行动建议概述

12. 森林小组第四届会议达成的主要结论和行动建议以及仍未达成明确一致意见的问题构成一些重大的挑战(见 E/CN.17/1997/12)。

13. 森林小组拟订了一系列重要的结论和行动建议,如果想要在拟制与贸易有关的奖励措施以改进可持续森林管理,特别是在进入市场、森林产品相对竞争力、较少使用物种、证明书和标签、全部成本内在化和市场透明度等方面取得重大进

展,就必须执行这些结论和建议。此外,森林小组试图处理最近一些令人关注的问题,例如森林产品非法贸易日增以及必须依照国际协定调和国家措施与义务的问题。

14. 不过,森林小组对关于进入市场的若干提议缺乏一致意见,显示出这些提议一般来说与所有国家制定一项承诺有关:(a) 接受一项涵盖贸易的、与所有森林有关的、具有国际约束力的协定;或(b) 确保国家森林贸易政策符合全球贸易规则和国际协定。

## 二、 森林产品和服务方面的贸易和环境现况

### A. 进入市场和森林产品贸易的“新”壁垒

15. 森林产品贸易极易受进入市场条件和贸易壁垒改变的影响。由于乌拉圭回合多边贸易谈判而在进一步减少全球森林产品贸易壁垒方面取得重大进步,但这种进展可能因贸易的新类型壁垒,特别是非关税壁垒而失去作用,这些新的壁垒仍然妨碍许多产品进入市场并导致新形式的保护主义。近年来,新添的政策和条例激增,有可能成为森林产品贸易的“新壁垒”,其中包括:

- (a) 发展中国家实施出口限制,为促进出口而鼓励在国内从事热带木材加工;
- (b) 发达国家内对生产和出口施加环境和贸易限制,影响国际贸易形态;
- (c) 对“不可持续生产的”木材产品的进口施加数量上的限制,以及使用利用生态标签和“绿色证明书”作为进口限制。

16. 尽管只有最后的两种措施才可以严格确定为“新”措施,但所有这些贸易措施都日益被采用,并有可能明显影响森林产品的贸易流动。

17. 发展中国家继续利用对未加工木材和半加工木材产品施加出口限制,用以支助国内加工工业。出口税和禁令旨在鼓励热带森林国家发展以森林为基础的工业化和可持续木材管理,在东南亚实现预期成果方面证明只取得适度成功,而且一般要付出很高的经济成本。

18. 发达国家在其森林工业方面日益采用各种环境规则--单独地或结合出口限制来采用--这可能会产生重大的贸易影响。例如,在美国太平洋西北地区对伐木施加贸易和环境双重限制产生重大的国内和全球性影响,包括全球锯材原木价格的提高和生产的区域性转移。

19. 在许多发达国家,推广废纸回收和重复利用产生重大的贸易影响,特别是在涉及对原始纤维和纸浆使用量的强制性限制方面。例如,美国回收含量法律可能规定对国内进程有利的不平等费用,因为在美国提供的使用过的新闻纸比加拿大多。同样问题也适用于包装和重新使用的要求,例如最近的欧洲联盟包装指令和日本的纸张、锯木残渣和已拆房屋的重复使用条例。

20. 虽然,正当使用上述所有贸易政策措施,但它们的执行速度和导致贸易失真和歧视的频率显示出,必须仔细审查这些措施的使用情况。显然必须避免的是,一视同仁地广泛利用森林产品贸易的“新”壁垒,这些壁垒可能很容易就会压倒最近完成的乌拉圭回合谈判所带来的进入市场的利益。

21. 各国政府面临调和个别贸易政策和既定国际贸易法则和协定的挑战,必须确定这是否需要制定一项适用于所有森林的新国际协定。

#### B. 木材相对于替代物的竞争能力

22. 森林产品可以在最终使用和最后市场中以非木材产品取代。尽管在许多消费者市场内发生越来越多的有趣证据,特别是在建造和家俱工业内,估计这一影响的幅度和规模已证明更难以应付。不过,对一些特定的产品而言,这种替代的影响可能很明显。例如,人们认为胶合木会面临实心合成木板带来的严峻挑战,价格会有力地影响建造工业中的产品选择。此外,替代对木料合成物例如碎料板、纤维板和再造木板和木浆构成的问题可能更大。

23. 至于来自不同区域的木材产品的竞争能力,已掌握的证据表明,温带和热带木材产品之间的替代弹性很低。这显示出,有两个不同的市场,而这些产品的热

带生产者在进入较大的温带市场时会碰到困难。以经验为依据进行的研究显示,进口市场内热带与温带木材产品之间的替代情况并不十分明显,不过为因应对热带生产者出口原材的禁令,一些进口者日益分散其供应来源,来自不同国家或地区的热带木材产品之间的替代率似乎不高,特别是在合胶木方面。这显示出,进口者可以相对容易地在各原产地之间相互替代,但也显示出出口者可以通过价格竞争轻易地捉住市场。

24. 因此,已掌握的经验证据显示,生产者作为一个集团可享有很大的市场力量,如果所有生产国提倡可持续森林管理并导致木材产品价格全面上升,就可能不必要导致任何国家分担任何重大的市场损失,不过,如有只有少数生产者提倡可持续管理并导致其森林产品价格上升,则较可能出现放弃这些产品另找替代物的情况。

### C. 证明书和标签

25. 森林小组注意到,适用于森林产品贸易的生态标签和证明书倡议近年来迅速增加。生产品和木材工业极为关注的是:证明书和标签将被用作非关税壁垒来限制进入主要进口市场。假设这类条例和计划是非歧视性、透明和公正的话,经由贸易伙伴之间相互商定或通过多边谈判议定、遵从世界贸易组织(贸易组织)规则和国际确认的准则,则它们被当作贸易壁垒的可能性就会大大减少。不过自愿性和非歧视性木材证明书在促进全球性大规模可持续森林管理方面可能发挥的作用充其量也仍然是不明确的。

26. “证明书”一词滥用来适用于各种各样的进程。支持证明书者辩论说,证明书具有潜力协助促进可持续森林管理,并同时也再次向消费者作出保证。在全球一级上制定一项设计正确、自愿和独立的、公认的书计划,可以成为各利益攸关者要求生产者负责的手段;可以向个别生产者提供市场奖励措施以改进管理;可以应付消费者对来自妥善管理森林的木材需求量而不会造成贸易歧视;可以成为监

测森林使用方面所涉多种因素的机制。不过,其他人认为,关于需要相当多的证明合格的木材产品的证据仍未获证实,而只有在少数“合适”的市场内,顾客才愿意为证明合格的木材付较高价格。有些人同意,对一项可靠的全球证明书计划提出必要而严厉的条件只会对全球木材生产的一小部分产生有效影响,而对有限森林地区的可持续管理也只会产生同样有限的影响。

27. 最近估计,全球证明合格的森林面积总数约为 510 万公顷,每年生产约 350 万立方米。事实上,证明合格的生产只占全世界工业圆材生产的 0.23%。就算是根据较乐观的预测,到 1999 年投入交易的木材产品预计只有 15% 会受证明书的影响。

28. 证明书的额外利益之一可能是:它将容许木材出口者避免损失市场份额和环境敏感市场内的收益。热带木材产品证明书的总收益估计为 4.28 亿美元,占发展中国家木材产品出口的 4%。不过,批评者指出,在绝大多数市场内,消费者对证明合格的木材较不感兴趣,使这项适用于热带木材产品的文书的潜在性影响受到限制。

29. 还有一个问题,即,木材证明书是否必然提高木材产品在最后消费者市场内的价格。重要的是探讨任何价格溢价是否足以抵偿证明书的费用,例如,就热带产品而言,在发展中国家内的评估或审计的费用估计约为每公顷每年 0.3 美元和 1 美元:就发达国家内的温带产品而言,证明森林合格的费用估计大约相同——每公顷 0.3 至 0.6 美元。

30. 现在还出现一种备选办法,即,需要有充分的国际框架,不但确保协调和相互确认证明书制度,也确保一套证明书机构有效国际核准进程。适用于任何国际核准证明书机构的重要标准是,它应该独立、公正而且能够显示其组织和人员不受任何商业、财政和其他压力。同样地,为达成协调和互相承认,一个自愿国际验证制度必须是:(a) 综合性的,涵盖所有类型森林和木材产品;(b) 以客观而且可以衡量的标准为基础;(c) 产生可靠的评估结果,完全不受任何既得利益的影响;(d) 具有透明

度并促使有关各方和利益攸关者均衡参与,从而确保它们作出承诺;(e) 代表所涉各方;以及(f) 面向全球和节省费用。

31. 设立一个国际框架以涵盖一切现有的和提议的木材证明书计划,以及一套证明书计划可以依赖的共同或可加以比较的标准和指标供可持续发展之用,这显然是一个长期的进程。同时,最近也有人提出一种完全不同类型的证明书计划,例如国家一级证明书计划。

32. 国际标准化组织(标准化组织)正结合已商定的不仅适用于森林部门,而且适用于所有部门的环境管理系统 ISO 14001 号标准来讨论一种新的森林证明书计划。环境管理系统证明书证实了正在采用一种正确的办法。加拿大在执行证明书计划验证森林管理系统内森林方面占领先地位。

#### D. 估价

33. 一般认为,在向社会提供产品和服务的市场内,对森林的估价过低。而这又反过来歪曲公共和私营部门作出的土地使用和森林管理决定。正确估价可以向与森林管理、贸易和一般环境有关的所有各方提供有用的资料。尽管木材和其他产品较易在市场估价,它们可能不反映这些产品的全部成本和收益。许多森林非木材产品和服务,例如碳吸收进程、生产多样性、流域服务以及生态旅游等,都是估价和贸易的新概念。不过,已采取一些主动行动为这些服务建立市场,例如碳素抵消、生物勘探和生态旅游。但在这方面需要许多研究和体制管理。

34. 有关估价问题的进一步讨论请参看秘书处关于方案构成部分二.d 的说明(E/CN.17/1998/8)。

#### E. 市场透明度

35. 提高市场透明度是森林小组审议的三个主要领域取得进展的关键因素:减少进入市场的贸易壁垒;国际协调和相互确认木材证明书标准;以及政策改革和全

部费用内在化以促进可持续森林管理。如果不提高市场的透明度,所有这些领域内的进展都可能受妨碍。

36. 这意味着,为全球可持续森林管理发展与贸易有关的奖励措施方面的进展会因提高市场透明度而受益,情况如下:

(a) 出口森林产品的国家应经常审查并公布已经掌握的有关国内环境、健康、建造、劳工等的资料以及可能影响及森林产品进口和一般国际贸易模式的其他标准和条例。如果进口国提出的这类条例被认为是基于环境或健康理由限制进入国内市场的合理手段,则不但应向公众公布这些资料,而且还应由一个适当的国际当局,例如世界贸易组织定期加以审查;

(b) 利用出口限制来促进增值的程序也应定期接受审查,并提供有关这类政策的详细资料,后者也应由适当的国际机构,例如贸易组织进行定期审查和评估;

(c) 国际协调和相互确认木材证明书标准需要获得关于全球森林管理办法以及从各种各样国际贸易木材产品的生产国内森林木材到消费内的最后产品整个保管进程链销方面的详细资料。其中有些资料可以从针对最后消费者的最终使用研究和森林一级采伐办法评估中获得。不过,需要从中间加工者、出口者、进口者和木料制造者获得更多资料以帮助发展改进的木材证明书的国际标准;

(d) 需要从生产国、消费国和工业来源获得更多市场资料,用以评估森林产品管理、生产和贸易的各个方面。这将包括评估生产国内执行可持续森林管理的费用,以及评估对这些国家内以森林为基础的工业模式的长期影响、森林资源库的使用情况、重新使用不同采伐系统和消费市场内森林产品的竞争力等问题。如果通过一种国际商定的进程,例如国家证明书,来正式核准这类评估,则有可能更快地合作提供这种资料;

(e) 一般也需要获得经过改进的森林产品市场的情报,因为大多数木底产品都缺乏这种资料。消费者和生产者都会因较有用的市场情报而获益,这会使市场更具竞争力而且更有效。

37. 不过,森林小组也认定非法采伐木材供应的贸易会对使用与贸易有关的奖励措施促进可持续森林管理构成日益严重的威胁。

### 三、评估最近的新情况

38. 最近出现一些新情况,可能带来新的机会和挑战,其中包括非法贸易、物种灭绝、国际义务和协定、新市场趋势及其对可持续管理的影响。

#### A. 非法贸易

39. 森林产品非法贸易包括国家法律和(或)国际协定禁止的许多活动,例如非法采伐的原木的贸易、砍伐受保护/限制的物种、未经许可伐木、在保护区内砍伐、砍伐体积未足/体积过大的树木、过量砍伐、未经核准或违反合同义务砍伐等。走私原木和加工物品、虚报存量或产品价值,以及非法加工等也可能属于森林产品非法贸易。

40. 尽管难以最后核实,但有一些证据显示出原木非法贸易的规模方兴未艾,而且可能变本加厉。例如,国际热带木材组织(热带木材组织)关于各成员国贸易的年度审查显示出对原木出口报道不足的问题一直存在。宣传这类不相符之处可能会产生一种影响:例如,由于热带木材组织年度审查内报道不足,巴布亚新几内亚对其原木出口实施严格管制。

41. 非法砍伐和贸易也严重妨碍推广可持续森林管理办法。就其本质而言,这类活动牵涉到一些损及森林的破坏性短期做法。此外,发展中国家政府失去出口关税、木材开采权和所得税意味着只能获得较少的基金促进可持续森林管理和改善森林部门及机构。

#### B. 濒危物种和濒危野生动植物种国际贸易公约

42. 由于对濒危物种的关注,一些发达国家,在养护集团的坚决支持下,试图在濒危野生动植物种国际贸易公约(濒危物种贸易公约)的三份附录清单内列入各种在商业上十分重要的热带树木种物。最近试图将一在商业上更重要的热带物种列入清单内的做法引起了争议。许多贸易和林业利益集团,包括受清单影响的出口国,已质问提议列入清单的一些物种是否真的濒危或受威胁,在热带森林物种存量方面和投入贸易木材的产品的实际物种组成方面的资料一般极为缺乏的情况下,用以确定的程序是否健全。如上文第三分节所示,濒危物种贸易公约的另一问题是,可能会引起某一物种非法贸易的增加。濒危物种贸易公约的清单使濒危物种贸易公约当局在涉及从事所列物种贸易的国家内执行所需管制方面承受重担。没有获得有关政府和贸易利益集团的大力支持,濒危物种贸易公约的贸易管制的效率可能较差。

43. 濒危物种贸易真的需要加以管制。不过重要的是确保施加的任何贸易限制(a) 有必要用来保证保护某一濒危物种;以及(b) 能够改善否则会因商业贸易而濒危的物种的生存。许多木材物种同时属于这些类型,这一点并不明显。

### C. 国际协定和义务

44. “2000 年目标”是热带木材组织的一项重要目标,旨在加强成员国执行战略的能力,这些战略的目的是确保至 2000 年时它们的热带木材出口来自可持续管理的森林。这也是新的 1994 年国际热带木材协定(热带木材协定)的目标之一。在就这项新协定进行谈判的进程中,讨论了是否应该扩大热带木材协定以涵盖世界所有森林的问题。尽管新的热带木材协定没有严加修改,以超越其原定只适用于热带林林的任务范围,但新协定的任务的确容许扩大热带木材协定任务的一些范围,以超越热带森林。许多消费者成员国——也是温带森林产品的主要出口国——已表示愿意遵行向热带木材协定作出的类似承诺,确保为木材贸易推行可持续森林管理。一些消费者国家也在赫尔辛基和蒙特利尔进程内,以及在联合国粮食及农业组

织和其他国际组织的主持下开展一些其他联合行动。

45. 关于热带木材组织或任何其他有关森林问题的国际论坛最终是否谈判出一项多边协定以适用于所有森林产品贸易,特别是使所有生产者和消费者国家承诺确保全球森林产品贸易来自可持续管理来源的问题仍然是森林论坛必须处理的一项重大提议。关于需要那些国际和国家政策来协助,作为全球森林产品贸易来源的所有类型森林的长期管理、养护和可持续发展以及是否需要透过多边协定和承诺来核可这些政策的重大问题是森林论坛需要审议的主要领域。

#### D. 国家证明书

46. 证明书在促进可持续森林管理方面的作用已在上文第二.C 节内讨论过。鉴于迫切需要促进全球可持续森林管理,紧急发展木材证明书的其他补充性文书是必不可少的,这些文书的目的更直接地对准健全而及时地改进生产者国家内林业管理政策和规则。其中一种办法是“国家证明书”概念。国家概念最初是在热带木材组织的报告内提出的。国家证明书涉及通过明确的双边或多边承认来自某一国家的所有木材产品来签发证明,这些国家要能够证明它符合国际商定的目标,例如可持续森林管理目标。可以通过一项关于全球森林的国际协定为所有木材生产者国家颁布这样一个计划。同时也需要为没有充分财政资源可用以实现、执行和监测主要政策目标的发展中国家提供额外援助。为行之有效,国家证明书需要木材生产国和木材消费国分别作出两套广泛的政策承诺。

47. 第一套政策将要求生产者国家实实在在地审查其森林部门政策并纠正违反可持续木材生产目标的政策歪曲现象,因为人们认为这种歪曲现象是低效率和不可持续森林部门发展及与木材有关的伐林问题的核心部分(见上文,第二节)。以这些领域的进展为基础,可以证明这类生产者国家符合国际商定目标第二套政策要求消费者国家承诺消除对生产国木材出口产生进入其国内市场的一切剩余的关税和非关税壁垒,这些生产者国家表示承诺进行森林部门政策改革、积极促进使用来自

执行“可持续管理”政策和取消任何“新壁垒”的出口国的热带木材进口品。

48. 关于可持续管理森林生产的木材的证明书,任何国家证明书计划都必须是自愿、透明并经过国际商定。

#### E. 最近的市场新情况

49. 鼓励采取贸易奖励措施以促进可持续森林管理是一个长期的进程。实现这一长期目标可能会因主要市场和价格趋势的严重混乱而受影响。必须监测如亚洲市场危机一类的“震撼事件”对区域森林产品贸易的冲击及对全球贸易的影响。尽管要确定这一危机的长期影响,特别是其对改善贸易奖励措施以促进可持续森林管理的目标的长期影响仍为时过早,但显示出的短期情况不妙。亚洲和其他发展中国家森林工业容易受这类危机的影响,使得这些工业难以计划和执行长期战略以确保其贸易来自可持续管理森林来源。必须考虑如何使国际社会可以拟订应急计划并协助支持国家和工业在面临严重短期经济危机,例如最近的亚洲困境时仍对可持续森林管理抱长期观点。

#### 四、结论和行动建议

50. 森林论坛可以森林小组提出的行动建议为基础,结合对世界森林具有重大意义的贸易和环境问题的最新情况进一步审议行动建议。贸易和环境政策的主要目标是鼓励所有国家实现交易来自可持续管理森林的森林产品以及利用这种交易作为奖励办法促进向可持续森林管理过渡。

51. 市场透明是提供资料协助对市场竞争能力和森林产品长期替代,以及生产国执行可持续森林管理的费用和收益进行独立的市场经济分析的重要因素。

52. 因此,在可以改进贸易奖励措施在鼓励全球可持续森林管理的下列主要政策行动的领域内,森林论坛不妨:

(a) 支持世贸组织继续努力鼓励其所有成员国减少对森林产品贸易施加的进

一步关税和非关税壁垒;

(b) 支持世贸组织、粮农组织、热带木材组织、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、欧洲联盟(欧盟)和其他国际机构对不同木材产品之间和不同原产地产品之间以及木材与非木材产品之间的潜在竞争进行更独立的市场和经济分析,特别是分析森林产品价格上升可能引起的替代效应,可能因为这种效应而出现一项旨在改善可持续森林管理的全球倡议;

(c) 鼓励目前正在进行的国际努力,促进并行合作拟订各项国际木材证明书倡议,以及有关的国家和区域计划,总的目标在于实现国际协调并相互承认木材证明书标准;

(d) 支持世贸组织努力确保适用于进口和消费市场内的木材产品的现有和新订证明书及生态标签计划不会以伪装保护主义的形式以歧视性方式使用;

(e) 支持世贸组织、粮农组织、国际林业研究中心(林业研究中心)、热带木材组织、贸发会议、联盟和其他国际机构对因向可持续林业管理和政策改革引起的森林一级和整个工业范围增加费用的可能性进行更独立的市场和经济分析。这种分析也应审查在森林工业所有各级上提高效率 and 可持续能力以及发展和协调为改良市场情况而作出的各种努力可能带来的长期利益;

(f) 鼓励提高市场透明度以确保木材产品、国际协调和相互承认木材证明书标准、国际对国家证明书进程的承诺,以及评估国际提供发展中国家所需财政和技术援助等各项目标;

(g) 支持世贸组织、粮农组织、热带木材组织、欧盟、贸发会议和其他国际机构为改进市场透明度和情报而正在进行的努力;

(h) 重申森林小组的行动建议,即,需求各国评估和交流与木材产品非法贸易的性质和范围有关的资料,并审议反对这种非法贸易的措施,支持世贸组织、粮农组织、热带木材组织、欧盟、贸发会议、世界银行和其他机构为监测和调查非法贸易而正在作出的努力,并鼓励协调其工作;

(i) 促进濒危物种贸易公约木材工作组与成员国共同努力,确保透过濒危物种贸易公约施加的任何贸易限制都是保证保护某一物种所需要的,而且可以有效执行、并能够改善某一物种的生存机会;

(j) 考虑采用适用于所有森林的适当的机制和安排,使所有生产者国家确保全球森林产品贸易来自可持续管理来源。特别是,国际和国家政策需要做些什么工作来协助全球可持续森林管理以及是否需要通过多边协定和承诺来核可这种政策的问题是需要加以审议的重大领域;

(k) 鉴于迫切需要促进全球可持续森林管理,应考虑设立一个国家证明书进程,其中涉及生产者国家关于通过各种政策和做法来鼓励可持续生产森林和木材产品管理。与此同时,发过消费者国家应通过各种政策和做法以促进改善这些产品进入国际市场的条件;

(l) 认识到必须密切监测一些事件,例如亚洲市场危机对该区域森林产品的冲击及其对全球贸易的影响,并促进审议国际应急计划如何能协助和支持国家和工业在面临最近亚洲困境一类的短期经济危机的情况下仍对可持续森林管理抱长期观点。

53. 上述任务显然建立在基于国际机构,例如世贸组织、粮农组织、林业中心、热带木材组织、国际贸易中心、贸发会议、欧盟、世界银行和其他机构的现有努力和工作的基础上。这些不同的机构有相当大的范围协作和协调上述任务,并共同确定进一步携手工作的其他领域。

-----