



经济及社会理事会

Distr.: General
18 March 2005
Chinese
Original: English

联合国森林问题论坛

第五届会议

2005 年 5 月 16 日至 27 日，纽约

临时议程* 项目 9

高级部长会议和与各国际组织负责人的
政策对话

墨西哥和美利坚合众国常驻联合国代表团临时代办给秘书长的信

谨通知你，墨西哥政府和美利坚合众国政府共同主持 2005 年 1 月 25 日至 28 日在墨西哥瓜达拉哈拉举行的“关于未来国际森林安排的支持联合国森林问题论坛的国家引导倡议”。国家引导倡议还得到奥地利、加拿大、芬兰、法国、德国、卢森堡、荷兰、新西兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国的政府、联合国粮食及农业组织和国际热带木材组织的联合主办。

国家引导倡议有以下目标：

(a) 进一步阐明各国为增强效力希望列入未来国际森林安排的重大要素，特别注重加强的国际森林安排的体制模式选择和财政机制，用这种安排来促进极大改善各类森林的管理、养护和可持续发展，在全世界实现可持续森林管理；

(b) 让参加国家引导倡议的人以个人身份深入研究并扩大了解他人对未来国际森林安排的期望、目标与雄心，并提供非正式投入，协助为审议联森论坛第五届会议所作作出的决定提供依据，从而促进这些重要审议中的相互尊重与和谐的气氛。

* E/CN.18/2005/1。



请将本信及所附国家引导倡议的报告作为论坛第五届会议的文件分发为荷。

墨西哥副常驻联合国代表

临时代办

曼努埃尔·戈梅斯·罗夫莱多（签名）

美国代理常驻联合国代表

临时代办

安诺·帕特森（签名）

共同主席关于未来国际森林安排的支持联合国森林论坛的 国家引导倡议的报告（瓜达拉哈拉报告）

（2005 年 1 月 25 日至 28 日，墨西哥瓜达拉哈拉）

一. 组织及其他事项

A. 会议地点和会期

1. 关于未来国际森林安排的支持联森论坛的国家引导倡议于 2005 年 1 月 25 日至 28 日在墨西哥瓜达拉哈拉-萨波潘举行。

B. 正式开幕

2. 国家引导倡议共同主席 Francisco García García 博士主持了会议开幕式，他欢迎与会者，并介绍了主席台上的成员。哈利斯科省萨波潘市市长 Lic. Arturo Zamora Jiménez、联森论坛秘书处主任 Pekka Patosaari 先生、国家森林局局长 Ing. Manuel Reed Segovia、环境与可持续发展秘书 Ramón González Muñoz 先生代表哈利斯科省宪法省长发了言。国家引导倡议共同主席 Jan McAlpine 女士解释了倡议目标。

3. 墨西哥环境与自然资源秘书 Ingeniero Alberto Cardenas Jimenez 正式宣布会议开始。他说：

- 自比森特·福克斯总统的政府执政以来，森林和水的问题被宣布为墨西哥的战略优先事项，也是国家安全问题
- 这便是为什么墨西哥主张现在是进行实质性变革，从对话迈向行动的时候了
- 全球森林议程只能通过所有国家和国际机构的合作与集体努力，通过提供资金，并通过适当的支助机制来实现
- 作为当今环境议程中的一个优先事项，需要对森林部门采取一项综合政策，作为一种跨部门办法加以推行，在政府各机构的支持下实现。人们现在日益意识到，改善农村森林部门的环境有助于扶贫
- 他还强调需要为各类森林制订一项创新、新颖高效、政治能见度高、与社会经济需要和优先次序挂钩的文书，并为其设立一个世界森林基金。

* 由奥地利、加拿大、芬兰、法国、德国、卢森堡、荷兰、新西兰、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和墨西哥等国政府以及联合国粮食及农业组织和国际热带木材组织联合主办。

C. 背景

4. 关于未来国际森林安排的支持联森论坛的国家引导倡议是紧接着 2004 年 9 月 7 日至 10 日在纽约举行的负责审议以期制订有关各类森林的法律框架的授权范围提出建议的特设专家小组召开的，响应在联森论坛第五届会议前继续对话的号召，以便进一步审议各国希望在国际森林安排中看到的选择与重大要素，从而提高其效力。

5. 负责审议以期制订有关各类森林的法律框架的授权范围提出建议的特设专家小组的丰富和建设性的讨论及其报告，构成了国家引导倡议的起点。与会者还审议了 Jag Maini 博士编写的背景讨论文件。

D. 国家引导倡议的目标

6. 关于未来国际森林安排的支持联森论坛的国家引导倡议有以下两项目标：

(a) 进一步阐明各国为增强效力希望列入未来国际森林安排的重大要素，特别注重加强的国际森林安排的体制模式选择和财政机制，用这种安排来促进极大改善各类森林的管理、养护和可持续发展，在全世界实现可持续森林管理。

(b) 让参加国家引导倡议的人以个人身份深入扩大了解他人对未来国际森林安排的期望、目标与雄心，并提供非正式投入，协助为审议联森论坛第五届会议所作作出的决定提供依据，从而促进这些重要审议中相互尊重与和谐的气氛。

E. 筹备与参与

7. 一个指导小组领导了国家引导倡议。在墨西哥和美利坚合众国的共同主持下，指导小组由 14 个国家的代表组成。来自政府、森林合作伙伴关系、政府间组织、非政府组织和主要群体的与会者总数为 162 人。

F. 会议事务和选举主席团成员

8. 与会者选举曾担任纽约特设专家组会议共同主席的 Andrea Albán Durán 女士（哥伦比亚）和 Tim Rollinson 先生（大不列颠及北爱尔兰联合王国）为国家引导倡议共同主席。与会者还商定，指导小组共同主席 Francisco García García 先生（墨西哥）和 Jan McAlpine 女士（美利坚合众国）主持两个工作小组，协助国家引导倡议完成任务。

G. 会议报告

9. 会议报告力图反映两个工作小组和全体会议的丰富讨论。这不是一份协商一致的文件。报告反映广泛的看法和投入。

二. 国家引导倡议所审议的事项

10. 议程上有以下五个主要项目，在两大分组下审议：

第一组：

1. 未来国际森林安排的目标和功能
2. 确定国际森林安排可能的组成部分在国际和国内的作用与贡献
3. 今后的挑战

第二组：

4. 未来国际森林安排的模式
5. 说明国际森林安排的财务和筹资选择

11. 为了确保积极参与和深入讨论，这些项目在平行工作的两个工作小组内审议。全体会议和工作小组会议有英文、法文和西班牙文三种语文的同声传译。两个工作小组制定了不同的工作方法，增加了讨论的透明度和丰富性。

1. 未来国际森林安排的目标和功能

A. 一般意见

12. 许多与会者认为，显然需要改变国际森林安排。一些与会者指出，为此需要制订清楚的首要（战略）目标、功能与指标。许多与会者还强调需要监测和报告、遵守以及财务和技术转让的机制。这种集体观点有助于使森林作为一个优先事项回到全球政治议程上，并有助于取得政治支持，协助及时实施和监测进展。还有人指出，经社理事会第 2000/35 号决议中的现有目标和功能可用作未来国际森林安排的关键要素。

13. 一些与会者说，未来国际森林安排的首要目标、功能和指标可源于《里约宣言》、《森林原则》和《21 世纪议程》、千年发展目标、《社发首脑会议执行计划》、《多边环境协定》及其他国际商定的目标与指标。

B. 首要目标

14. 许多与会者指出，经社理事会第 2000/35 号决议已声明，国际森林安排的主要目标是“促进所有类型森林的管理、养护和可持续发展，并加强为此目的作出的长期政治承诺”。许多与会者认为，未来国际森林安排只需要数目有限的首要（或战略）目标，这些目标应清楚易懂、目标明确，可包括：

- 保护和维持全球森林覆盖，促进所有依赖森林的人，包括地方社区和土著人民的长期的经济、社会和环境福祉

- 推进所有类型森林的管理、养护和可持续发展及其对实现千年发展目标的贡献，最大程度地扩大其对社会经济议程的贡献
- 便利、催化和加快实施可持续森林管理，特别是通过森林合作伙伴关系在各国与利益有关者和主要群体合作
- 扭转砍伐森林和森林退化率，将退化林地复兴和恢复到生产状态
- 确保对森林的高级别政治注意和承诺，特别是调动财政和技术资源来实施森林议程，同时着重指出科学证据与解决政治问题的相关性。

15. 一些与会者说，粮农组织制订的技术合作项目办法，是帮助各国实施可持续森林管理和其他森林小组/森林论坛目标的最佳工具。一些与会者认为，还可以考虑设立一个信托基金，但采取的任何办法应独立于联合国总部，使森林合作伙伴关系成员可以利用。

16. 若干与会者指出，区域进程可以在设立森林相关问题机制、体制框架和国际森林安排，如低森林覆盖国德黑兰进程方面发挥重要作用。

C. 功能

17. 若干与会者指出，未来国际森林安排应有高级政治地位，以促进其组成部分同其他森林相关多边组织（如粮农组织、国际热带木材组织、世银、货币基金组织和世贸组织）、国际金融机构和多边环境协定作为平等伙伴进行有效合作。为了实现各项首要目标，一些与会者说，有必要确定未来国际森林安排的功能。与会者指明了未来国际森林安排的一系列可能的功能，包括：

- 确保负责森林的部长及其他高级政治领导人，包括负责规划及提供和接受官方发展援助的部长，对未来国际森林安排的目标和功能作出坚决承诺
- 加强国家森林方案的制订和实施，这些方案对促进部门间合作也很宝贵
- 调动更多的财政和技术资源，并改善治理与合作，以满足对来自可持续管理森林的森林产品和服务的目前和未来需求
- 考虑到转型期国家和发展中国家在能力建设和技术转让方面的利益
- 宣传并传播森林作为木材和非木材森林产品和服务来源的意义
- 促进改善健康、提高生产力和打击森林产品非法贸易的各项倡议
- 与森林以外的支持者建立伙伴关系，显示森林对社会议程的贡献
- 各国政府之间以及与积极推行社会议程的机构和支持者进行合作，争取它们积极支持国际森林安排的目标和功能。另外，主动接触对森林有益或对森林有不利影响的其他部门。

18. 与会者指明了未来国际森林安排可能行使的若干功能，包括：

a. 国际森林政策论坛

- 作为一个开放和包容性的森林问题政策对话政府间论坛，推动并协助在全世界实施可持续森林管理
- 宣传实施可持续森林管理和行动建议方面的进展
- 查明新问题并主动加以分析，吸引政治注意力并提议适当的行动
- 支持国家森林方案、公众参与决策、标准与指数及认证倡议
- 改进传播以及公共关系和媒体关系
- 为发展中国家和经济转型国家的人力和体制能力建设调动财政和技术支助
- 便利可持续管理来源的木材和非木材森林产品和服务的国际贸易。

b. 跨部门问题，包括对社会议程的贡献

- 表明森林对社会议程的贡献，如千年发展目标、扶贫、森林依赖者可持续生计、农村发展、环境好处与服务的提供，特别是人类用水充足、性别平等、滥伐和退化林地的复兴和恢复
- 促进与支持者，包括政治领袖以及与某些社会议程项目有关的主要群体开展有意义的伙伴关系和联合倡议
- 加强森林社区有效处理跨部门问题的能力。

c. 各项区域倡议与进程

- 支持与森林和跨部门问题有关的区域和生态区域倡议和进程，促进合作，便利实施，并动员捐助国的支持
- 通过区域倡议与进程来提高未来国际森林安排的能见度。

d. 国家森林政策与方案

- 作为交流信息和经验、促进伙伴关系和监测进展的一个论坛
- 为制订和实施国家森林政策与方案，包括跨部门倡议调动财政和技术支助。

e. 政策和方案协调

- 监测其他政府间论坛和国际论坛（如各项环境公约、经社理事会各职司委员会、多边金融机构）关于森林和森林相关问题的审议，并查明协同及合作的机会。

f. 监测、评价和汇报进展情况

- 监测、评价和汇报一组可实现但有时限的商定优先结果的进展情况。这些结果是未来国际森林安排的里程碑。来自国家报告及其他信息来源的资料（如向其它论坛提交的报告）可用来评价进展情况
- 利用现有的报告机制和过程，避免多种报告和多余信息，并减轻国家的报告负担
- 应国家的请求对进展情况进行独立审查。

g. 与主要群体联络

- 与联合国承认的主要群体联络，便利其对国际森林安排工作方案的贡献和参与，并适当为其工作调动财政和技术支助。

D. 指标

19. 许多与会者强调，目标必须伴随以全球一级的具体和可衡量的指标，以改进实施，加强实地行动并表明进展。一些与会者强调，指标应在国家一级制订，考虑到每个国家的国情和主权权利。一些与会者认为，谈判全球量化目标为时过早，制订指标不应是一个优先事项。

20. 若干与会者指出，指标可改进对实施进展情况的监测和政治一级问责制。一些与会者查明了以下可能的指标（或指标要素）：

- 在规定时限内将砍伐森林减少一定的百分比
- 在 2015 年前将在世界林区居住的赤贫人口比例减少一半
- 在 2015 年前将社区所有权有保障、有使用权和交易产品与服务权的林区增加一倍
- 在 10 年内将可持续管理下的森林面积增加 x 公顷

21. 有些与会者说，不需要指标。

2. 查明国际森林安排可能的组成部分在国际和国内的作用与贡献

A. 一般意见

22. 许多专家指出，国际和国内作用应与未来国际森林安排的商定战略目标、功能和指标挂钩。

B. 国内作用

23. 许多与会者重申，各国政府对其森林的管理、养护和可持续发展负有首要责任。它们还有责任确定可持续森林管理的国家优先次序、政策与指标，并制定执行程序。

24. 与会者查明了一系列可能的国内作用，包括：

- 确保高级别参与国际森林安排相关决策
- 加强森林立法及执法
- 根据国际界定的宗旨和指标，按照国家的条件和优先次序，确定并实施一项国家森林方案
- 为实施工作查明资源并开发体制能力
- 使利益有关者参与决策进程和实施
- 与其他部门建立联系
- 制订国家级目标和指标
- 发展利益分享制度
- 通过伙伴关系和创造有利环境来调动私营部门资金
- 监测和汇报国家进展情况。

C. 国际作用

25. 与会者查明了一系列可能的国际作用，包括：

- 确定国际森林安排的优先次序
- 加强与千年发展目标及多边环境协定的联系
- 为政策指导和交流信息、经验教训提供一个论坛
- 便利主要机构与多边捐助者之间的合作
- 给予并增强森林合作伙伴关系力量，促进合作与协调
- 将森林合作伙伴关系成员用作森林问题信息中心机制
- 加强国际森林相关组织，如粮农组织和世界银行
- 发展伙伴关系，以调动资源，包括官方发展援助、增强的新的额外财政资源；转让无害环境技术（包括教育、文化和研究组成部分）；分享信息；以及协助人力和技术能力建设
- 建立机制来便利可持续管理森林所产生的森林产品贸易，包括市场准入和限制非法贸易
- 按实施手段对森林小组/森林论坛行动建议进行分组
- 便利制订和实施国家森林方案

- 加强区域合作和伙伴关系，以增加对可持续森林管理的财政和技术支助及能力建设
- 提高森林的生态和环境价值。

D. 主要群体的作用

26. 与会者查明了主要群体的一系列可能的作用，包括：

- 动员政治支持和注意力，旨在使森林问题回到各国政府和国际政治的议程上
- 在各级开展伙伴关系及对话，特别是在实施国家森林方案和监测进展方面
- 主要群体应加强与联森论坛秘书处、森林合作伙伴关系及其成员的协调
- 通过清楚界定的期望、政府支持、协助组织过程和改进信息交流来加强参与
- 代表多种观点，认识到主要群体往往不能代表其成员内部以及主要群体之间的协商一致看法。

3. 今后的挑战

27. 与会者查明了今后各级的一系列挑战，包括：

A. 一般意见

- 在国际森林安排各级实现高级别协调。需要更有效的协调机制，以更好地简化影响到森林和森林政策的其他过程、文书和机构的行动与决策
- 在各级为可持续森林管理确保最高政治级别的支持
- 使森林战略目标/首要目标与千年发展目标相联系，但界定支持千年发展目标的具体森林目标/首要目标
- 以与水、扶贫及其他生命维持系统的保护同样的地位将森林列入全球可持续发展议程
- 设计一个有效机制，来确定国家、区域和全球各级的目标、宗旨和职能
- 推进可持续管理森林的森林产品的国际贸易，并处理非法砍伐及相关贸易。

B. 国际森林安排的挑战

- 联森论坛在联合国系统中取得更好的位置，作为联合国的最高级政策制定、指导和协调机构

- 更佳利用联合国机制，包括大会决议以及经社理事会和可持续发展委员会的各项机制
- 重新调整国际森林安排的重点，将其放在优先宗旨和实施上
- 确立国际森林安排的适当地位，有关各方作出高级别的承诺
- 与参与森林问题的其他机构建立平等伙伴关系
- 77 国集团和中国更多和更有效地参与国际森林安排
- 以简单语言向更广泛的支持者宣传国际森林安排的活动与成果。

C. 森林合作伙伴关系的挑战

- 加强森林合作伙伴关系，以提高森林合作伙伴关系成员实施可持续森林管理和行动建议的能力
- 加强森林合作伙伴关系寻找资源的能力，像气候小组为气候变化相关活动发挥作用那样
- 加强对森林合作伙伴关系及其成员的指导。

D. 国家的挑战

- 确保国家一级的政治优先次序
- 处理森林压力
- 增进森林实践者及其他支持者，特别是妇女、土著人民和地方社区的参与
- 便利在个别国家的现实中实施联森论坛议程
- 增强一般森林经济效益，特别重视森林居民和森林依赖者
- 增加森林对减少贫穷的贡献。

E. 主要群体的挑战

- 向各主要群体内广大支持者宣传国际森林安排的活动与成果
- 增强主要群体的贡献与参与。

F. 筹资挑战

- 增加用于可持续发展森林管理的财政资源，更有效地利用现有资金并寻求额外财政支助，例如通过一个全球森林基金
- 发展非木材森林产品和服务的估价机制

- 更佳利用联合国机制保护森林，包括大会决议及经社理事会和可持续发展委员会的各项机制。

4. 未来国际森林安排的模式

28. 讨论集中于未来国际森林安排的体制地位的四个可能选择。与会者应要求特别讨论了每一选择的利弊。下文列出与会者发表的各种看法。

A. 一般意见

- 这些选择并不相互排斥。有可能采取双轨办法
- 需更详尽地阐明每一选择，为决策和更好地了解不同选择的利弊提供适当依据
- 尚未将选择与喜欢的目标、功能和指标挂钩
- 所有选择都需要建立一种有效的财政机制来实施可持续森林管理。

B. 可能的选择

选择 1：中断现行国际森林安排

a. 利

- 减少费用，减少国际会议次数，减少在国际一级重叠的风险
- 现有国际文书和国际组织可实施预期的任务和功能
- 如果所有其他可能已用尽，可能是一种选择，但可能对林业的政治影响产生不受欢迎的后果。

b. 弊

- 失去森林问题在国际决策中的中心作用，可导致森林问题从国际议程上消失
- 导致不承认里约后取得的进展以及森林小组/森林论坛/联森论坛迄今完成的宝贵工作
- 还丧失政治能见度以及闭会期间召开会议分享经验教训的机会。

选择 2：一项无法律约束力的文书，如现存国际森林安排的充实加强版

a. 利

- 加强的联森论坛可提供一个常设机制，有明确界定的结构和清楚的任务促进协调与指导

- 保持推进各类森林的管理、养护和可持续发展的目标，同时根据《21世纪议程》、《里约宣言》，包括《森林原则》、《21世纪议程》第11章以及森林小组和森林论坛的成果，加强对此目标的长期政治承诺
- 不必建立新机制，有能力在经验教训和至今进展的基础上发展
- 保持联森论坛作为负责谈判森林相关问题的高级别全球政策论坛。考虑到这是一个长期过程，应延长任务期限。需将重点放在国际合作上，以增强所有会员国为实现可持续森林管理作出贡献和进行协作的能力
- 提供机会采取广泛的高级别政治领导人作出承诺并在各级参加实施可持续森林管理
- 现行安排正在获得势头，应能在森林问题共同工作的框架内创造日趋合作的气氛，以发展那些确实需要改进的要素
- 尽管目前有困难和障碍，但这是困难最少的选择，因为已经取得了明显进展。必须使安排更有效、更有重点，确立对全球目标和指标的承诺，改进实施机制，改善与各区域进程的联系和利益有关者的参与的情况下，这种选择才能有效。

b. 弊

- 这一选择似未解决目前缺乏政治能见度和权威。森林被视为国际议程上的低能见度事项的问题。这是促进执行可持续森林管理方面的一个主要弱点
- 对于制订高效率机制以改进功能效绩来说，这一框架不够强大
- 缺乏制订务实方案的资金
- 现行安排好象四分五裂，实施和有效处理问题的权威减弱
- 继续现行安排表明没有长期承诺的远见
- 加强联森论坛似是一项富有挑战性的任务，因为现行安排具有一切必要的政治权威。至今尚未澄清和阐明如何实现加强的国际森林安排
- 是否能在不具有法律约束力的情况下加强现有联森论坛？

c. 评论

- 这个选择有几项需要进一步说明的次选择，例如：政策框架是否应包括现行框架，还是应有一项连贯一致的新宣言；体制框架是否应为现行安排（经社理事会），还是应有一个新的体制安排（经社理事会的框架内或联合国以外）；秘书处和会议是否应在纽约还是在其他地点？

- 可通过以下方式改进：根据商定目标和指标进行更有效、更连贯的监测，给具体组织提出明确任务，在森林合作伙伴关系下协作，在战略规划和评价框架中列入各组织对目标、宗旨和指标的贡献
- 须通过组织和财政强化来加强联森论坛
- 须加强森林论坛作为一个高级政策、指导和协调机构的任务
- 与全球社会经济议程，特别是千年发展目标挂钩，可提供获得更多资金和政治注意力的机会
- 是否可能通过森林伙伴关系及其成员来拟定一项有效的执行文书？

选择 3：一项有法律约束力的文书，如一项框架公约，这种公约可确定各项首要原则和一般目标，并为以后的公约所附议定书作出规定

a. 利

- 提高政治认识并加强所需的政治承诺，以支持国际和国家森林政策。提高森林问题的政治能见度
- 可在以下方面提供纪律和强大框架：清楚的宗旨及相关目标；监测和报告机制；商定标准、指数和清楚定义；清楚的程序规则和遵守机制；适当的财政和技术转让机制；以及一个与其他区域和主题进程及文书挂钩的协调机制
- 应确保由全球森林政策所界定的目标和远景得到各国和各国政府吸收认同，并产生对商定目标的承诺
- 应导致更好的国家一级协调，将这些承诺变为综合国家政策和预算拨款，这应得到与此文书相关的全面筹资概念的加强
- 更好的国家协调还导致森林合作伙伴关系成员的理事机构内的更大一致性，这应优化各级筹资、技术转让和能力建设的努力
- 清楚的监测和报告程序与非对抗性的遵守机制挂钩，应使取得的进展能够得到评价，进而导致改进筹资和技术转让，从而为进行中的努力提供积极反馈
- 是一个动态组织，将全球、区域、国家和地方各级联系起来，相互加强；可以灵活处理新出现的问题
- 使森林问题获得和多边环境协定所涉其他问题同样的地位，这应可确保与其他多边环境协定进行更有效的合作

- 可确保在国际、区域和国家各级有更强的大声音，在社会、经济和可持续发展各级发挥作用
- 提供足够的灵活性，通过议定书处理新问题
- 制定自己的主要群体参加规则，可能比联合国现行规则更宽松。

b. 弊

- 国际社会没有时间谈判达成一项有法律约束力的文书。导致耗费国际森林辩论的精力和资源，最好将其用于实地协作和实施
- 由于已经存在多项有法律约束力的文书，很难吸引各级的支持，将所有内容纳入一份单独的文书
- 国情和森林类别十分多样，在全球规定一套具体的法律义务也许不可行
- 极困难且需要长期耗时的谈判过程，有最终产生一项软弱的公约的风险
- 不能自动确保有效实施，将需要新机制
- 最低共同标准的风险；没有充分供资的保障
- 现有多边环境协定，如《生物多样性公约》、《气候公约》和《防治荒漠化公约》提供了一系列可以满足多数需要的文书
- 需要森林大国家的参与。一项有法律约束力的文书只有在有共识的情况下才能有效。目前，有些国家可能不愿参加。

选择 4：一项有法律约束力的文书，如一项单独的公约，向所有或很多国家开放加入，实行有约束力的承诺问责制，并可能涉及预先商定的制裁

- 有法律约束力的文书可包括奖励和制裁
- 不必规定文书向所有国家开放。

有些与会者指出，许多利弊和选择 3 的差不多。

29. 提到的其他选择包括：

- 根据现有文书（如《生物多样性公约》、《气候公约》或《防治荒漠化公约》）制订一项议定书，以处理具体问题并减少费用。但这种选择缺乏灵活性，相当狭窄；森林将受框架公约的限制，失去整体对策
- 森林业需要新的“说词”来调动对森林议程的支持。新“说词”将强调“减少贫穷、治理、体制和法治”。在这方面，最好采取具体措施，将森林部门纳入社会议程和国家规划适当部分的主流
- 制订自愿准则。

一些与会者指出，新“说词”和自愿准则可适用于选择 2。

5. 说明国际森林安排的财政和筹资选择

30. 与会者着重指出与森林筹资实际情况有关的若干问题，包括：

A. 官方发展援助

- 由于森林在政治议程上不重要，用于可持续森林管理的官方发展援助和其他来源供资日趋减少
- 获得官方发展援助的机会，特别是有数亿人口在森林及其周围生活，每日生计依靠森林的低森林覆盖国家的机会
- 用官方发展援助作为私人来源投资的杠杆
- 获得官方发展援助用于人力和体制能力建设
- 官方发展援助是按受援国优先事项提供的，因此森林必须优先化，列入国家除贫计划。

B. 加强可持续森林管理需要财政资源

- 需增加、加强和调动公私来源向可持续森林管理提供的财政支持和财政资源
- 需在国家和国际两级制订具体的财政目标与战略
- 鼓励加强双边合作
- 需资助国家内能力建设活动
- 需制订向发展中国家输送财政资源的目标、指标和时间表
- 需制订指数，以衡量实现目标和指标的进展
- 可持续森林管理符合每个国家的最佳自身利益；因此对可持续森林管理的承诺不应有条件
- 森林合作伙伴关系成员应拟定详尽概览，说明向发展中国家提供财政资源的目前情况。这将有助于制订目标、指标和指数
- 需根据联森论坛秘书处提供的关于联森论坛或任何多边协定供资来源的目前预算支出，以及未来国际森林安排使用现有供资来源和未来预期供资来源的估计费用的信息，进一步阐明对未来国际森林安排的财政建议
- 会员国的捐助比例将取决于未来国际森林安排

- 需有更严格的资金问责制。

C. 财政机制

- 设立一个全球森林基金，来协助发展中国家和转型经济国家。一些与会者提到粮农组织在这方面的牵头作用
- 需要为实施可持续森林管理建立一个有效的财政机制
- 推动一项关于不同模式的财政后果的研究。

31. 与会者指明的其他问题包括：

- 外国直接投资，用于有适当有利投资环境的森林富国的工业发展
- 鼓励公私伙伴关系
- 拿到增加的税收，并控制非法伐木
- 提高可持续森林管理利润率
- 加强环境益处与服务的新兴市场
- 利用多边和区域开发银行和经社理事会各区域委员会
- 查明为可持续发展和千年发展目标提供资金的慈善机构和基金会
- 全球环境基金需增加参与，设一个单独的组成部分，来资助实施行动和目标，以实现可持续森林管理
- 国际森林资金应通过粮农组织各设施转交各国政府
- 森林合作伙伴关系同国家森林方案融资机制（由粮农组织主持）协作编制的“资料集”，是关于资金来源及其支助的森林相关活动类型的宝贵信息来源。对维持“资料集”的贡献以及在发展中国家和转型经济国家传播关于“资料集”的信息，应得到捐助界的大力支持
- 国家财政战略应概述不同行动者的捐助，应是国家森林方案的组成部分，而且应通过国家森林方案得到优先地位
- 开展试点项目，表明森林的贡献，例如示范森林和流域管理
- 改善环境以增加私营部门供资。

D. 国际森林安排供资办法

- 在本阶段描述各项选择为时过早。这项工作应取决于未来国际森林安排的模式

- 关键的组成部分是各国和国际金融机构对支持森林议程的评价；为调动财政资源而开展能力建设和提高认识
- 需考虑到《里约宣言》、《21 世纪议程》等在提供新的额外资源、技术转让和能力建设方面提到的森林相关行动和问题
- 资金应通过现行双边、区域和多边机制，以及通过主管国际组织和联合国方案提供
- 现行国际森林安排无法利用现有财政资源。一项有法律约束力的文书可为改善财政资源优化适当机制，包括全球环境基金的支助（虽然不能保证）；同时发出信号，表明这项文书不是要施压，而是要在实现可持续森林管理方面优化相互支持和提供奖励
- 需加强财政支助以便利实施行动建议并支持政策审议。为成员间采用跨部门政策举措和开展试点研究提供专门财政支助至关重要。急需处理向森林合作伙伴关系成员提供财政支助的适当模式的问题，例如通过一个信托基金推动森林合作工作
- 需确保联合国为未来国际森林安排的行政安排提供充足资金
- 是否可能征收木材产品国际贸易税，来资助实施可持续森林管理。

32. 筹资模式的例子：

- 森林合作伙伴关系活动由感兴趣的捐助者提供资金。

三. 国家引导倡议确定的进一步工作

33. 一些参与者建议，国家引导倡议后可以开展进一步工作，例如：

- 进一步阐明未来国际森林安排的各种选择的技术工作
- 审议目标和指标
- 拟订森林议程与更广泛的社会经济议程，特别是千年发展目标之间的联系
- 国家引导倡议领导人可启动后续工作，提高对联森论坛第五届会议将审议的选择和作出的决定的认识水平。