



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
9 February 2007  
Chinese  
Original: English

### 联合国森林论坛

#### 第七届会议

2007年4月16日至27日，纽约

临时议程\* 项目3

### 联合国森林论坛多年工作方案

#### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告旨在方便联合国森林论坛本届会议制订新多年工作方案及执行有关各种类型森林的无法律约束力国际文书。

理事会第2006/49号决议加强了国际森林安排，增加了一些新要素，包括四个全球共享森林目标，还决定通过有关各种类型森林的无法律约束力文书。国际森林安排的范围有所扩大，增加了三个主要职能，以体现森林在实现国际商定发展目标方面所起的关键作用。

论坛的多年工作方案应体现国际森林安排的总体目标、职能和战略。因此，新多年工作方案将叙述和排定2007-2015年期间将开展的重要任务，包括各届会议审议的政策问题和闭会期间的活动。有关各种类型森林的无法律约束力文书通过后将作为多年工作方案的组成部分。本报告提出了一个框架，还就2007-2015年多年工作方案内容提出了建议。

\* E/CN.18/2007/1。



## 一. 引言

1. 联合国森林论坛作为经济及社会理事会的职能委员会根据多年工作方案开展工作。依照 2000 年设立论坛的经济及社会理事会第 2000/35 号决议，论坛通过了 2001-2005 年多年工作方案。<sup>1</sup> 随后，经济及社会理事会第 2006/49 号决议<sup>2</sup> 决定，2007 年论坛第七届会议之后，论坛将根据第七届会议拟通过的重点突出的多年工作方案，每两年举行一次会议，会期最长可达两周。此外，经济及社会理事会在同一项决议中还决定，2015 年审查国际森林安排的效益。

2. 因此，论坛第七届会议应通过其多年工作方案，该方案将叙述和排定论坛 2007-2015 年期间将开展的任务，同时考虑到经济及社会理事会第 2000/35 号和 2006/49 号决议有关规定及其它相关事态发展。

3. 应当指出，论坛第七届会议将结束其审议工作并通过有关各种类型森林的无法律约束力文书，该文书明确提到 2007-2015 年多年工作方案。因此，强烈建议，本报告应与无法律约束力文书的说明（E/CN.18/2007/3）一并阅读。

4. 本报告旨在提供有关背景信息和 2007-2015 年多年工作方案拟议框架，以方便论坛审议。

## 二. 审议 2007-2015 年多年工作方案

5. 供论坛审议的 2007-2015 年多年工作方案的制订明确体现了国际森林安排的总体目标、职能和战略。该工作方案还以以前的 2001-2005 年多年工作方案为基础，特别是回顾了经济及社会理事会第 2000/35 号决议第 4(g) 段，其中指出，论坛的多年工作方案将吸纳体现在《关于环境与发展的里约宣言》<sup>3</sup> 中的要素，还将利用《关于所有类型森林管理、养护和可持续开发全球共识的无法律约束力权威性原则声明》、<sup>4</sup> 《21 世纪议程》<sup>5</sup> 第 11 章以及政府间森林小组/政府间森林论坛的行动提议。

6. 应当忆及，在 2001-2005 年多年工作方案中，按照经济及社会理事会第 2000/35 号决议规定，论坛各届会议讨论了国际森林安排的六项主要职能。在这方面，经济及社会理事会第 2006/49 号决议第 2 段同意国际森林安排将执行如下

<sup>1</sup> 《经济及社会理事会正式记录，2001 年，补编第 22 号》（E/2001/42/Rev.1，第 26 段）。

<sup>2</sup> 《经济及社会理事会正式记录，2006 年，补编第 22 号》（E/2006/42，第 10 和 32 段）。

<sup>3</sup> 《联合国环境与发展会议的报告，1992 年 6 月 3 日至 14 日，里约热内卢，第 1 卷，会议通过的决议》（联合国出版物，出售品编号：C.93.I.8 及更正），决议 1，附件一。

<sup>4</sup> 同上，附件三。

<sup>5</sup> 同上，附件二。

额外主要职能以实现其主要目标（因此，2007-2015 年多年工作方案的拟订工作中必须体现这些职能）：

(a) 增进森林对实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标以及执行《约翰内斯堡可持续发展宣言》和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》<sup>6</sup> 的贡献,同时考虑到《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》;<sup>7</sup>

(b) 鼓励和协助各国,包括森林覆盖率低的国家,制订和执行森林养护和恢复战略,增加可持续管理的森林面积,减缓森林退化和森林覆盖丧失,以维护和改善森林资源,从而增进森林效益,满足当前和今后的需要,特别是依靠森林为生的土著民族和地方社区的需要;

(c) 在《21 世纪议程》<sup>3</sup> 确定的主要群体的参与下以及相关利益攸关者的参与下,加强联合国森林论坛同相关区域及次区域森林机制、机构、文书、组织和进程的互动交流,以便增进合作和有效实行可持续森林管理,并为论坛的工作作出贡献。

7. 第一项新的主要职能是致力于更广的全球发展议程,论坛应通过其工作促进这一议程,此外,该议程已纳入到无法律约束力文书草案的宗旨中。其它两项新的主要职能则更多地从技术和体制方面更有效促进国家、次区域和区域三级的可持续森林管理。

8. 此外,为了实现国际森林安排的主要目标,经济及社会理事会第 2006/49 号决议还决定制订以下全球共享森林目标,并商定 2015 年前在国家和全球范围内努力实现这些目标。

## 全球森林目标

### 全球目标 1

通过可持续森林管理,包括保护、恢复、植树造林和更新造林,扭转世界各地森林覆盖丧失的趋势,并更加努力地防止森林退化;

### 全球目标 2

包括通过改善依靠森林者的生计,增进森林的经济、社会及环境效益;

<sup>6</sup> 《可持续发展问题世界首脑会议的报告,2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日,南非约翰内斯堡》(联合国出版物,出售品编号: C.03.II.A.1 及更正第一章,决议 1,附件和决议 2,附件)。

<sup>7</sup> 《发展筹资问题国际会议的报告,2002 年 3 月 18 日至 22 日,墨西哥蒙特雷》(联合国出版物,出售品编号: C.02.II.A7) 第一章,决议 1,附件。

### 全球目标 3

大幅增加世界各地保护林面积和其他可持续管理森林林区，且提高可持续管理森林的林产品所占比例；

### 全球目标 4

扭转对可持续森林管理的官方发展援助减少趋势，调动各种来源的、已极大增加的新额外资金以实施可持续森林管理。

9. 2015 年前在全球和国家一级努力实现全球共享森林目标的决定再次明确证实了对国际森林安排的承诺。必须强调，全球森林目标是在论坛第五届会议上商议的，在第六届会议上通过，当时审议了有关各种类型森林的无法律约束力文书的必要性。因此，会员国达成共识，认为需要重申全球森林目标，将其作为文书的基本部分。因此，多年工作方案须以实现这些全球森林目标为方向。

#### 有关各种类型森林的无法律约束力文书

10. 既然决定制订有关各种类型森林的无法律约束力文书，则这一新要素的方案拟订工作须纳入到多年工作方案中，多年工作方案的范围和审查次数有待确定。在审议论坛第七次会议拟通过的这一文书的范围时，应该铭记着此文书将与作为文书的理事会的论坛的工作密不可分；预期文书将为重点突出的国际合作和国家措施提供政策和概念框架，以实现可持续森林管理和全球森林目标。

11. 2006 年 12 月 11 日至 15 日在纽约就文书可能内容举行的不限成员名额特设专家组会议成果表明，该文书将作为把论坛制订的政策转化为行动的主要工具。特设专家组指出其对论坛的一般支助，让论坛担任文书的理事会以监督文书执行情况。森林论坛秘书处也可担任文书秘书处，管理指定给它的任何信托基金。然而，文书和论坛之间的确切关系及其与论坛的多年工作方案的确切关系。只有在文书通过后才可明确，因为，只有到那时文书的范围和工作方式才能确定。

#### 论坛工作方式的变化

12. 论坛决定第七届会议后每两年召开一次会议，这需要对其工作方案的体制和运作方面进行某些调整。重要的是论坛须根据每两年举行一次会议的情况以及国际森林安排各主要职能的扩大，慎重考虑如何组织其工作方案，从而进一步加强了论坛就全球森林政策进程的作用。

13. 第七届会议后，论坛将于 2009、2011、2013 和 2015 年召开其两年一次的会议。依照经济及社会理事会第 2006/49 号决议第 32 段的规定，联森论坛 2015 年会议将主要对包括一整套备选办法的国际森林安排的有效性进行全面审查。事实上，只有 2009、2011 和 2013 年这三届会议才有机会审议国际森林安排各主要职能下的实质性问题。在制订多年工作方案时应考虑这一时间/逻辑方面。鉴于每

两年召开一次会议，因此会议主席团的任期为两年，必须使主席团成员了解这一情况。

### 区域参与

14. 经济及社会理事会第 2006/49 号决议除其他外，强调必须加强论坛与区域森林实体之间的相互作用，包括区域对论坛的重点投入，从而给论坛工作增添一个重要层面，并反映会员国一再强调的重点，促使全球政策对话更接近于实际的实际执行工作。预计通过区域和次区域实体可提供的关键联结，将加大全球和区域之间的衔接力度，从而增进政策制订、国家一级的执行和所获经验教训的反馈。这个区域因素还将给各国和其他区内角色提供一个平台，使之得以在执行无法律约束力的文书和贯彻全球会议成果以及着重处理区域优先事项和关切问题方面，彼此协调与合作。

15. 论坛历次会议均举办特殊活动，例如，针对个别区域的小组讨论会，以了解区域观点，学习区域经验，这加强了区域工作。由于论坛决定加强区域参与，目前需要的是更加执着地努力提高认识，促使区域角色参与论坛届会工作，并为之作出贡献。

16. 相关区域组织和进程包括：联合国各区域委员会、联合国粮食及农业组织各区域森林委员会、联合国环境规划署关于环境问题的各次区域部长级会议、保护欧洲森林部长级会议进程，太平洋共同体秘书处、亚马逊合作条约、中美洲林业公约、非洲木材组织、非洲环境问题部长会议的森林和林地问题委员会、中部非洲林业部长会议、东南亚国家联盟、德黑兰进程、亚洲森林伙伴关系、刚果盆地森林合作伙伴关系、各区域开发银行、各区域标准和指标进程和各区域森林执法和治理进程等等。

### 加强政治承诺与合作

17. 2001-2005 年多年工作方案的主要构件有：高级部长级会议、与国际组织首长对话，包括按经济及社会理事会第 2000/35 号决议的要求，与森林合作伙伴关系成员组织对话；以及与多方利益攸关者对话。高级别会议的目标是加强对可持续森林管理的政治承诺，并改善合作、政策和方案协调，以及旨在推动实现国际森林安排主要目标的机构间合作。

18. 森林合作伙伴关系成员在促进执行政策方面的作用十分重要，并已得到论坛多项决议和决定的承认。多方利益攸关者对话为促进利益攸关者参与政策辩论提供了重要手段。主要群体的参与还使人们得以从民间社会角度，对总体进展情况的评价提出有益和重要的观点，从而丰富了审议工作。经济及社会理事会第 2006/49 号决议第 12 段决定，论坛将在其会议期间设法加强同主要群体及其他森林利益攸关者的互动交流。继续将上述活动列入多年工作方案是有益的。决议还

承认由国家牵头的各项举措积极推动了论坛的工作，并鼓励有关国家的政府就多年工作方案的重大议题采取此类举措。

19. 上一个多年工作方案设立的特设专家组有效地协助了论坛的工作，尤其是就有关重大问题提供科学和技术咨询意见。经济及社会理事会第 2006/49 号决议特别强调，可设立特设专家组处理多年工作方案确定的问题。因此，有必要在制定新的多年工作方案时确定此类特设专家组的议题和工作范围。

### **经济及社会理事会与更广泛的发展议程**

20. 大会在其关于加强经济及社会理事会的第 61/16 号决议中强调要更好地实施各项行动，争取实现包括千年发展目标在内的各项国际商定的发展目标，经济及社会理事会的各个附属机构也要协调一致地为经社理事会的进展评估工作作出贡献。与论坛直接相关的是经济及社会理事会的两项新职能，即对联合国发展议程的年度部长级审查和有关国际商定的发展目标、包括千年发展目标实施情况的两年期发展合作论坛。

21. 论坛必须为经济及社会理事会年度部长级审查和两年期发展合作论坛作出贡献。这将为论坛把其工作有效地与更广泛的发展议程相结合提供一个重要机会，根据经济及社会理事会第 2006/49 号决议，这也是国际森林安排的主要新职能之一。大会将在 2015 年审查包括千年发展目标在内的各项发展目标的实现情况。与此同时，论坛也将在 2015 年对国际森林安排和有关各类森林的无法律约束力文书进行审查，联森论坛也因此有机会突出表明它对更广泛的发展目标作出的贡献。在这方面，论坛务需制订战略，并建立适当渠道，为经济及社会理事会的年度部长级审查和发展合作论坛作出实际贡献。论坛应开展协同活动并将其工作与经济及社会理事会就涉及更广泛发展目标的各项活动而进行的工作结合起来，这些都必须列入多年工作方案。这样做会进一步加强论坛的作用，使之成为经济及社会理事会的一个重要机构。

### **2011 国际森林年**

22. 大会第 61/193 号决议强调森林对全球可持续发展的重要意义，而且为了缓和地球面临的气候和其他环境压力，宣布 2011 年为国际森林年，并请论坛秘书处作为顺利开展国际森林年各项活动的协调中心。作为该国际年的部分内容而举办的各项活动，将集中于提高认识和促进全球行动，以便以可持续方式管理、养护和发展各类森林，包括森林外树木。这项重要工作需要认真规划和制订方案，并将其纳入多年工作方案的设计之中。

### **从上一个 2001-2005 多年工作方案中获得的经验**

23. 2001-2005 年多年工作方案是在成立论坛这个经济及社会理事会附属机构后为规划论坛工作随即举行的密集协商的成果。该工作方案是在 2001 年 2 月论坛

第一届会议上通过的，基本包括以下内容：(a) 对森林小组/森林论坛执行进展情况的评估；(b) 关于执行手段的经常性议题（金融、环保型技术转让和能力建设）；(c) 若干经常性共同项目；(d) 定期高级别会议和与森林合作伙伴关系成员的首长的对话；(e) 多方利益攸关者对话；(f) 审查进展情况和今后行动，审查国际森林安排的效益，并审议建立法律框架的任务参数。

24. 然而，2001-2005 年多年工作方案虽然全面涵盖了为特定论坛届会规定的各个问题，但也使审议过程失去灵活性。审议工作不得不主要着重于如何落实森林小组/森林论坛的行动提案，论坛第五届会议一直暗流不断，涉及到与审议法律框架潜在参数有关的政治敏感问题。

25. 上一个多年工作方案规定的联森论坛各届会议的议程负担过重，难以处理新问题和正在出现的问题。论坛有效处理经济及社会理事会年度议题和其他更广泛紧迫发展问题的途径也因此受到限制。

26. 有人对没有审议或只是名义上审议关键问题，如金融等执行手段问题和诸如贸易、国家森林方案和有利环境等共同项目表示关切。

27. 可以认为论坛在其审议工作中非常关注有关决议案文的谈判，而没有充分注意促进实地可持续森林管理的实施和评估工作。尽管对各项决议予以注意，但没有建立任何贯彻执行这些决议的机制。一个意外后果是，国际森林安排的主要功能及其目标没有得到适当监督。关于各类森林的无法律约束力国际文书的谈判结束后，有可能成为落实可持续森林管理的主要工具，之后论坛将把注意力转向评估和改善实施工作。

28. 上述内容宜在制订提高论坛工作效益和效率的途径时予以考虑。比如，高级别部长会议可在表达政治承诺和展示具体行动方面发挥更具有影响力的作用，多方利益攸关者对话的范围也可进一步扩大，为切实参与制定和执行政策方面的反馈提供机会。

29. 森林合作伙伴关系的潜力尚未得到充分利用。虽然伙伴关系已证明是支持论坛工作和促进成员彼此合作的创新机构间合作机制，但它应在协助会员国促进可持续森林管理方面进一步发挥潜力。

30. 鉴于上述，论坛不妨在制订 2007-2015 年多年工作方案时考虑采取以下要素：

- (a) 着重执行工作；
- (b) 明确预期产出；
- (c) 影响和果断处置手头问题；
- (d) 目的和目标应实事求是，并具有必要的灵活性；

(e) 适应不断变化的需要。

### 经济及社会理事会其他职司委员会的多年工作方案

31. 经济及社会理事会各职司委员会依照多年工作方案从事工作，其工作范围和运作细节差异甚大。大会第 57/270 B 号决议特别请各职司委员会审查它们的工作方法，以便更好地设法落实联合国各次主要会议和首脑会议成果，近年来，一些职司委员会应这项请求，对自身工作方法进行了审查。

32. 经济及社会理事会职司委员会和附属机构多年工作方案的特点和趋势综述如下：

(a) 一些职司委员会和附属机构<sup>8</sup> 采取了“两年周期”的模式，在这几年轮流召开了执行情况检查会议和政策会议。一般来说，在执行情况检查会议期间提出主席摘要，在政策会议上提出一份谈判商定的案文，例如决议；

(b) 因此在一个周期中，执行情况检查会议和政策会议着重审议一个或数目有限的几个优先议题；

(c) 可持续发展委员会在政策会议期间举行一次政府间筹备会议（五天）；

(d) 妇女地位委员会每届会议着重审议一个优先主题，并评价上届会议行动建议的执行进展情况。委员会将举办小组活动，对委员会下届会议的优先主题展开初步讨论，委员会主席团将决定一个新出现的问题，供下届会议审议；

(e) 大多数机构每年举行届会，会期从四天到十天不等；

(f) 一些委员会将与联合国区域委员会举行小组讨论会，作为其届会的部分内容。可持续发展委员会将与区域委员会合作，在召开审查会议前举行区域执行会议。

### 新出现的优先问题

33. 应该把对新出现的相关优先问题进行政策审议的有效方法纳入 2007-2015 年多年工作方案的设计之中。论坛不妨更加有力和务实地处理新出现的优先问题，例如，2004 年亚洲海啸及其对沿岸森林和生活环境的影响，同时在多年工作方案中规定必要的灵活性。

34. 过去几年来出现的若干问题值得关注，尤其是森林管理，包括打击森林领域的非法活动和相关国际贸易、森林和冲突、森林和转基因树木、森林和水、森林和气候变化、森林和能源、城镇和社区森林、森林保有权问题以及认证方面的新

<sup>8</sup> 例如，可持续发展委员会、社会发展委员会、人口与发展委员会和科学和技术促进发展委员会。

趋势。为论坛第三届和第四届会议编写的秘书长报告突出阐明了没有得到妥善处理的其他若干新出现的问题。

### 三. 拟议多年工作方案

35. 纳入全球森林目标和关于所有类型森林的无法律约束力文书之后，论坛扩大了国际森林安排主要职能的范围。相关活动和资源需求将随之增加。

36. 下文表 1 列出多年工作方案拟议要素以供审议。此外，附件一提供一种概览，概述经济及社会理事会的决议（第 2000/35 和 2006/49 号决议）所列的国际森林安排的关键组成部分，包括国际森林安排主要目标、四项全球森林目标和九项主要职能；附件二提供拟议多年工作方案的基本框架。

#### 以全球目标为依据

37. 论坛第六届会议商定的、理事会第 2006/49 号决议通过的四项全球森林目标，是可持续森林管理国际承诺的重大里程碑。经社理事会第 2006/49 号决议重申，国际森林安排的主要目标是“促进所有类型森林的管理、养护和可持续开发，加强这方面的长期政治承诺；”<sup>9</sup> 四项全球共同目标是要帮助实现这一主要目的，并促进国际商定发展目标，包括千年发展目标——特别是消除贫穷和环境可持续性。会员国已经同意在全球和国家两级开展工作，通过执行无法律约束力文书来取得进展，以便到 2015 年实现这些全球目标。

38. 在评估在执行国际森林安排主要目标方面的进展时，有必要考虑到上述四项全球森林目标，包括森林对国际商定发展目标的贡献。由于全球目标的这一中心作用，新的多年工作方案应主要以这些目标为基础。与这个中心重点相关的是，必须将国际森林安排的所有九项主要职能纳入多年工作方案。

39. 可持续森林管理的七个主题要素提供了一个既定参考框架，用于阐述、监测、评估和报告可持续森林管理的情况。全球森林目标本身作为总体政策驱动力，有助于推动七个主题要素实现我们这个可持续森林发展的最终目标。

#### 会议主题

40. 根据理事会第 2006/49 号决议，论坛的每一届会议都应有一个专题重点。建议这些主题以全球森林目标为基础。联森论坛每一届会议都可以深入审议前三项全球目标中的一项。每一届会议都可以审议全球目标 4，即扭转在可持续森林管理方面官方发展援助减少的趋势，从各种来源大幅增加新的和更多的金融资源，用于实行可持续森林管理。2015 年的会议将专门审查国际森林安排和无法律约束力文书。

<sup>9</sup> 经济及社会理事会第 2000/35 号决议，第 1 段。

41. 关于所有类型森林的无法律约束力文书的执行问题有望在论坛各届会议上占据显著地位。为此，应当考虑审查该文书实质方面以及机构和财政方面的进展情况。如果要设立一个全球融资体制来支持实施该文书，这样做尤其重要。在这方面，在无法律约束力文书缔结后，其相关实质问题应在多年工作框架中得到考虑。

42. 在这个基础上，各届会议实质性主题及其可能议题可以大致确定如下：

第八届会议（2009年）：“森林促进发展”

- (一) 环境变化与森林，特别是通过扭转砍伐森林趋势来缓解情况；
- (二) 重建和恢复世界上的森林；
- (三) 能源与森林；
- (四) 水与森林；
- (五) 财力资源。

第九届会议（2011年）：“森林造福人类和改善生计”

- (一) 森林治理；
- (二) 森林促进建设和平与解决冲突；
- (三) 城市和社区森林管理；
- (四) 提高认识（2011国际森林年）和教育；
- (五) 为环境服务付费；
- (六) 中期审查。

第十届会议（2013年）：“森林促进增长”

- (一) 森林产品加工，非木材森林产品；
- (二) 贸易、投资、就业和劳工；
- (三) 森林保有权；
- (四) 自然旅游与环境服务。

第十一届会议（2015年）：审查

- (一) 审查全球森林目标的成就；
- (二) 审查国际森林安排的效益以及关于所有类型森林的无法律约束力文书的执行情况；

(三) 审查森林对国际商定发展目标的贡献；

(四) 审议未来备选办法。

## 闭会期间

### 政府间专家会议

43. 有很大余地和合理需要有效利用论坛两年期会议之间的时间，因为只有三届会议可以用来有效处理实质性问题 and 挑战，然后在 2015 年就未来备选办法作出意义深远的决定。而且在调动资源、促进行动者和利益攸关者参加以及保持势头方面不失时机。

44. 鉴于这些挑战，强烈建议在不举行论坛会议的那一年召开一次政府间专家会议。这些政府间专家会议的主要目的如下：

(a) 审查关于所有类型森林的无法律约束力文件执行情况；

(b) 提供接口以便进行政府间对话，让各区域组织、进程和利益攸关者提供投入；

(c) 促进会员国代表参加下一届论坛会议主题问题的初步讨论；

(d) 在不举行论坛会议的那些年为经济及社会理事会年度部长级审查提供投入。

45. 在“审查关于所有类型森林的无法律约束力文件执行情况”的主题下，政府间专家会议将：(a) 审查各级执行情况；(b) 审议协助执行以及就进一步行动交流意见的方式方法；(c) 向论坛各届会议提供投入。

46. 为了加强各区域参与全球联森论坛进程，必须以最有效的方式纳入区域部分。拟议专家会议将：(a) 提供一个迫切需要的共同平台，促进区域和次区域森林相关实体的区域间对话和接口，以交流可持续森林管理方面的区域经验和挑战；(b) 审查共同战略和联合倡议、伙伴关系和其他对策；(c) 向论坛各届会议提供综合投入。这种专家会议将提供一次机会，使所有区域伙伴都参加关于区域问题的重点明确的对话，分享经验教训和该区域国家案例；并提供一个机制，接受来自参与区域实体和进程的投入，向它们提供政策反馈。

47. 拟议政府间专家会议将有助于推动下一届论坛会议对主题问题的初步讨论。这种初步讨论将：(a) 提高对问题的认识，促进政策审议；(b) 向论坛会议提供更多连贯的实质性投入。

48. 政府间专家会议将提供一种机制，在不举行论坛会议的那些年为经社理事会年度部长级审查作出贡献。应当铭记，由于论坛会议的两年期性质，如果没有闭

会期间政府间会议，论坛将无法向年度部长级审查提供投入。论坛必须始终参与理事会新的活动，并在实现国际商定发展目标方面提供建设性投入。

### **特设专家组和/或工作队**

49. 作为一个有活力的全球政策机构，论坛必须始终对所有相关问题保持敏锐的认识，因此对特别议题需要有深入的科技支持。这种支持可以通过特设专家组、工作队和其他类似附属机构提供。

50. 特设专家组和工作队可以推动实施无法律约束力文件，从而帮助整顿和简化论坛工作。以下是可能需要专家组审议的一些领域：

(a) 为可持续森林管理建立一种全球供资机制；

(b) 加强森林区域-全球接口的办法；

(c) 全球森林目标的指数；

(d) 按照可持续森林管理的七项主题要素，对森林论坛和联森论坛的各项建议加以分组和综合，供论坛采取行动和通过决议。

### **国家牵头的倡议**

51. 关于具体问题的国家牵头倡议证明是对以往论坛会议工作的宝贵投入。论坛应当通过新的多年工作方案，继续鼓励那些将以论坛专题和（或）新的优先问题为重点的倡议。

### **监测、评估和报告**

52. 监测、评估和报告是论坛的一个重要特点，而且正在制定的促进可持续森林管理的无法律约束力国际文书构成论坛一项特别重要的职能。由于一系列原因，包括下列原因，监测、评估和报告在多年工作方案中具有中心作用：

(a) 评估执行该文书的进展以及实现可持续森林管理和四项全球森林目标的进展；

(b) 评估实现国际商定发展目标，包括千年发展目标的进展；

(c) 编纂各国自愿提供的资料，说明在采取国家措施实现四项全球森林目标方面的进展；

(d) 综合森林合作伙伴关系成员提供的报告，说明为支持论坛工作而开展的倡议和活动以及无法律约束力文书的执行情况；

(e) 在 2015 年审查国际森林安排和无法律约束力文书的效益。

53. 为了衡量在执行无法律约束力文书和实现全球森林目标的进展，有必要定期编纂综合报告。为了减轻各国的报告负担，并使报告之间有合理间隔，综合全球报告的编制可定于 2011 年和 2015 年进行。这项工作将以反映各国情况的粮农组织定期全球森林资源评估为基础。关于可持续森林管理的进一步报告预计由标准和指标进程提供。这两组报告的基础是利用可持续森林管理的下列七项主题要素：

- (a) 森林资源规模；
- (b) 森林生物多样性；
- (c) 森林健康和活力；
- (d) 森林资源的生产功能；
- (e) 森林资源的保护功能；
- (f) 森林的社会经济功能；
- (g) 法律、政策和机构框架。

54. 视拟通过的新的无法律约束力文书的要求而定，也许有必要明确确定寻求哪类资料，以及需提交国家报告的频率，同时最大程度地减轻各国的报告负担。这个问题可以通过特设专家组解决。

#### **加强合作及政策和方案协调工作**

55. 论坛需要继续保持并进一步加强与所有有关组织、机构和文书的合作和协调功能，共同执行关于各类森林的无法律约束力的文书和以前商定的森林政策行动和方案。重点是论坛森林合作伙伴关系成员作出的后续决定，提供指导意见和接受森林合作伙伴关系定期提供的投入。现行做法，即由伙伴关系提交年度报告和主管森林工作的部长与伙伴关系成员组织首脑之间定期对话的做法一直是对论坛的有益反馈。为保持势头和加强合作与协调，论坛不妨考虑邀请伙伴关系成员组织理事会主席参加论坛会议并更加密切地参与论坛会议的讨论。这也有助于不同的森林合作伙伴关系成员组织的成员国就森林和论坛的工作发出一致的信息。

56. 其他相关问题包括：

- (a) 让高级别部分更加引人注目：有必要将高级会议安排在 2011 年第九届会议（与国际森林年重合）和 2015 年第十一届会议期间；
- (b) 逐步建立一种机制，借此向经济及社会理事会和其他相关机构，包括向可持续发展委员会 2012-2013 周期及时提供重点突出的投入；

(c) 在全球和区域层面上会同各伙伴，包括森林合作伙伴关系共同拟订更为统一的政策和方案。

### 利益攸关者的参与

57. 如《21 世纪议程》所示，主要群体与论坛保持的工作关系和对论坛工作做出的贡献，尤其是通过多方利益攸关者对话而保持的工作关系和做出的贡献，一直受到会员国的高度赞赏。这一做法要坚持下去，而且需要采取新的办法，让利益攸关方在全球、区域和国家各个层面上进一步参与政策审议和执行工作。理事会第 2006/49 号决议特别邀请主要群体参与区域进程、论坛届会和无法律约束力的文书的工作。在区域和国家层面上扩大基层主要群体组织的参与将更加有助于实现森林方面的全球目标。

58. 同时，在森林问题上与广大民众加强交流，有助于提高认识和开展知识交流。

### 2011 国际森林年

59. 大会委派论坛秘书处担任 2011 国际森林年协调者，因此有必要将委托给论坛及其秘书处的这一新的重要责任纳入新的多年工作方案。2011 国际森林年提供了一次重要机会，借此可以提高人们对可持续森林管理重要性的认识，解决森林问题与全球环境、公共安全和全面可持续性之间的关键环节问题。对国际森林年开展计划周密和协调有序的活动有助于促使国际社会采取行动，与会员国、有关的森林组织和主要群体共同努力，支持世界各国的可持续森林管理工作。因此，多年工作方案应该对这一重要任务作出明确的规定。

### 交叉问题和扶持问题

60. 多年工作方案需要在届会中和闭会期间的活动中妥善有效地解决一系列广泛的交叉问题和扶持问题。很显然，这些问题可能涉及无害环境技术的转让、能力建设、研究和开发、国际贸易问题、南南合作和三边合作及信息资料中心机制。

### 2015 年的审查工作

61. 论坛应在将 2015 年第十一届会议全部用于审查国际森林安排和无法律约束力的文书的有效性，并在此基础上审议经济及社会理事会第 2006/49 号决议第 32 段所述的全部备选方案。

## 四. 结论

62. 论坛正处于重要关口，需要勾划今后的道路，通过进一步促进可持续发展和大力促进更广泛的发展议程，将国际社会的愿景和期望转化为具体行动。

63. 理事会第 2000/35 号和第 2006/49 号决议和大会关于指定 2011 年为国际森林年的第 61/163 号决议为拟订多年工作方案提供了参考框架。

## 五. 拟议决定

64. 论坛不妨就表 1 所示多年工作方案作出决定。

表 1.  
多年工作方案一览表

预算周期	2008-09 两年期		2010-11 两年期		2012-13 两年期		2014-15 两年期	
主题 类别	森林促进发展 (全球性目标 1 和 4)		森林促进人们的生计 (全球性目标 2 和 4)		森林促进增长 (全球性目标 3 和 4)		审查进展情况 审议今后的行动	
届会/闭会期间	政府间专家会议 1 (IGEM-1)	第八届会议	政府间专家会议 2 (IGEM-2)	第九届会议	政府间专家会议 3 (IGEM-3)	第十届会议	政府间专家会议 4 (IGEM-4)	第十一届会议
年份(地点)	2008(曼谷 亚太经社会)	2009(纽约联合国总部)	2010(亚的斯亚贝巴非洲经委会)	2011(纽约联合国总部)	2012(日内瓦欧洲经委会)	2013(纽约联合国总部)	2014(圣地亚哥拉美经委会)	2015(纽约联合国总部)
需经社理事会处理的事项: 年度部长级审查和发展合作论坛	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入	向经社理事会提供投入
新问题和重点问题	区域对话及投入	1. 气候变化与森林 2. 能源与森林 3. 水与森林	向 2011 国际森林年提供投入 区域对话及意见和建议	1. 森林治理 2. 森林与冲突化解 3. 建立意识	向可持续发展委员会提供投入 (2012-2013 周期) 区域对话及投入	1. 森林所有权 2. 土地使用 3. 森林就业	区域对话及投入	
交叉问题		贸易、无害环境技术的转让、能力建设		贸易、无害环境技术的转让、能力建设		贸易、无害环境技术的转让、能力建设		
无法律约束力的文书	执行和审查	审查	执行和审查	审查	执行和审查	审查	执行和审查	审查
高级别部分				高级别部分-向经社理事会和可持续发展委员会 (2012-13) 致辞				高级别部分

预算周期	2008-09 两年期		2010-11 两年期		2012-13 两年期		2014-15 两年期	
主题类别	森林促进发展 (全球性目标 1 和 4)		森林促进人们的生计 (全球性目标 2 和 4)		森林促进增长 (全球性目标 3 和 4)		审查进展情况 审议今后的行动	
加强合作、政策/方案协调	区域对话及投入	邀请森林伙伴关系成员理事机构主席在论坛讲话并提供信息  与能源和水部门进行跨部门协调  向森林伙伴关系提供指导	区域对话及投入	邀请森林伙伴关系成员理事机构主席在论坛讲话并提供信息  与治理部门进行跨部门协调  向森林伙伴关系提供指导	区域对话及投入	邀请森林伙伴关系成员理事机构主席在论坛讲话并提供信息  与农业部门进行跨部门协调  向森林伙伴关系提供指导  向可持续发展委员会提供投入 (2012-2013 周期)		
监测、评价和报告		国家报告		中期审查 国家报告		国家报告		国家报告
利益攸关者参与	主要团体之间的协调	多个利益攸关方之间的对话	主要团体之间的协调	多个利益攸关方之间的对话	主要团体之间的协调	主要团体之间的协调	主要团体之间的协调	多个利益攸关方之间的对话
国际森林年(2011 年)	筹备 2011 国际森林年	筹备 2011 国际森林年	筹备 2011 国际森林年	发起 2011 国际森林年		评估国际森林年成果		

## 附件一

## 国际森林安排一览表

森林合作伙伴关系支持的联合国森林论坛的主要目标和宗旨——经社理事会第 2000/35 号决议									
<p>国际森林安排的主要目标是促进所有类型森林的管理、养护和可持续开发，加强这方面的长期政治承诺。这一国际安排旨在推动国家、区域和全球各级在森林问题上采取国际商定行动，为政策的执行、协调和制订提供一个协调一致、透明和参与性的全球框架，以符合和配合涉及森林问题的具有法律约束力的现行国际文书的方式，根据《里约环境与发展宣言》、……[“森林原则”]、*《21 世纪议程》第 11 章、以及森林小组和森林论坛进程的成果，发挥主要职能，</p>									
全球性森林目标 (2015)——经社理事会第 2006/49 号决议									
1. 通过可持续森林管理，包括保护、恢复、植树造林和更新造林，以及更加努力地防止森林退化，扭转世界各地森林覆盖丧失的趋势	2. 增进森林的经济、社会及环境效益，包括通过改善依靠森林者的生计	3. 大幅增加世界各地森林保护区和其他可持续管理林区的面积，提高可持续管理林区的森林产品所占比例	4. 扭转在可持续森林管理方面官方发展援助减少的趋势，从各种来源大幅增加新的和更多的金融资源，用于实行可持续森林管理						
森林合作伙伴关系支持的联合国森林论坛的主要职能——经社理事会第 2000/35 号决议和经社理事会第 2006/49 号决议									
1. 通过国家森林方案和其他综合方案等工具推动和促进森林小组/森林论坛* 行动建议以及其他行动	2. 为各国政府持续开展政策对话提供场所……，就可持续森林管理问题达成共同谅解，以通盘、全面和综合的方式处理森林问题和新出现的重点问题领域	3. 增进有关国际和区域……(实体)* ……之间在森林问题上的合作及政策和方案协调；以及促进上述实体之间的合力，包括捐助者之间的协调	4. 形成国际合作，包括南北伙伴关系和公私伙伴关系以及在国家、区域和全球层面上的跨部门合作	5. 通过各国政府以及国际和区域……(实体)* 提交报告来监测和评估在国家、区域和全球层面上取得的进展……并在此基础上考虑今后需要采取的行动	6. 通过部长级官员的参与并通过制订与国际和区域……(实体)* ……联系办法和促进与森林有关的、注重行动的对话和政策制定工作，加强对可持续森林管理的政治承诺	7. 加强森林对实现国际商定发展目标 的贡献……	8. 鼓励和帮助各国……制定和执行森林养护和恢复战略，增加处于可持续管理之下的森林的面积，减少森林退化和森林覆盖损失，以维持和改善森林资源……	9. 在主要群体，……和有关利益攸关者的参与下加强论坛与有关区域和次区域森林机制、机构和文书、组织和进程之间的互动，以推动相互合作和有效实行可持续森林管理，促进论坛的工作	

\*注：为节省空间以及把全部资料列入表中，使用了下列缩略语：

[“森林原则”] = 《关于所有类型森林管理、养护和可持续开发全球共识的无法律约束力权威性原则》

[实体]\* = “组织、机构和文书”

森林小组/森林论坛 = 政府间森林小组/政府间森林论坛

## 附件二

## 联森论坛拟议多年工作方案基本架构

届会	闭会期间
<p><b>联森论坛第八届会议(2009年), 联森论坛第九届会议(2011年)和联森论坛第十届会议(2013年)</b></p> <p><b>范围</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 专题会议<sup>a</sup></li> <li>• 加强与森林合作伙伴关系的合作、协调及对森林合作伙伴关系的指导</li> <li>• 审查关于各类森林的无法律约束力的文书的执行情况</li> <li>• 新问题</li> <li>• 监测、评估和报告-国家报告等</li> <li>• 联森论坛政府间专家会议提供的投入</li> <li>• 闭会期间开展的其他活动/倡议提出的意见和建议</li> <li>• 高级别部分(2011和2015年)</li> <li>• 向经社理事会年度部长级审查和发展合作论坛提供投入</li> <li>• 多方利益攸关者之间的对话</li> <li>• 向经社理事会年度部长级审查和发展合作论坛提供投入</li> <li>• 2011国际森林年 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 筹备(2009年联森论坛第八届会议)</li> <li>• 发起(2011年联森论坛第九届会议)</li> <li>• 评估(2013年联森论坛第十届会议)</li> </ul> </li> </ul> <p><b>会期和地点</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 两周</li> <li>2. 联合国总部(纽约/日内瓦)</li> </ol> <p><b>预期产出</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 议定文本 <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) 政策指定和指导</li> <li>(b) 向年度部长级审查和发展合作论坛提供投入</li> <li>(c) 向可持续发展委员会提供投入(2012-13年)</li> </ol> </li> <li>2. 主席提出的文本 <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) 多方利益攸关者之间的对话</li> </ol> </li> </ol>	<p><b>2008、2010、2012和2014年联森论坛政府间专家会议(IGEMs)</b></p> <p><b>宗旨</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 执行关于各类森林的无法律约束力的文书</li> <li>2. 区域间对话和全球-区域互动</li> <li>3. 就将来召开的常会要审议的专题进行初步讨论</li> <li>4. 在联森论坛常会闭会年份向经社理事会年度部长级审查提供投入</li> </ol> <p><b>会期和地点</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 7天</li> <li>2. 联合国区域委员会总部</li> </ol> <p><b>预期产出</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 主席就上文项目1、2、3提出的总结</li> <li>2. 就项目4提出的议定文本(供年度部长级审查)</li> </ol>
<p><b>联森论坛第十一届会议(2015年)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 审查</li> <li>• 考虑今后的行动(审查具有法律约束力的文书等全部方案)</li> <li>• 高级别部分</li> <li>• 向经社理事会年度部长级审查和发展合作论坛提供投入</li> </ul>	<p><b>闭会期间(根据需要)开展的其他活动</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 特设专家组</li> <li>• 国家牵头开展的行动</li> <li>• 自发组织区域和次区域会议</li> <li>• 主要群体进行的协商</li> </ul>

<sup>a</sup> 专题和其他详细情况见表1。