



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8

多方利益有关者的对话

多方利益有关者的对话

秘书处的说明

增编

非政府组织大组** 提供的讨论文件

摘要

10年来，尽管通过政府间森林问题小组(1995至1997年)和政府间森林问题论坛(1997至2000年)，以及最后通过联合国森林问题论坛(2000年至今)，一直在进行全球森林政策对话，但全球森林危机仍然愈演愈烈。这些论坛上的多数森林政策对话的重点要么是讨论是否需要有一份受法律约束的国际文书，如一项森林公约；要么是筹备讨论是否需要这一协定，而无助于各国政府明确采取坚定行动制止危机。

2005年的重点还是进行讨论，因为政府间森林政策决策者再次筹备讨论是否需要制订具有法律约束力的文书。

* E/CN.18/2005/1。

** 全球森林联盟编写。



已经有一些协定，足以指导采取必要步骤来阻止危机，其中有：《生物多样性公约》的森林生物多样性扩大工作方案、各国政府几年前就承诺执行的政府将森林问题小组/政府将森林问题论坛的行动建议、《关于环境与发展的里约宣言》、《关于所有类型森林的管理、养护和可持续发展的无法律约束力的全球共识的权威性原则声明》和《21世纪议程》第11章等。

非政府组织认为，需要确保立即采取行动，制止世界各地令人震惊的毁林行为，而且这些行动：

- 要符合国际人权。
- 承认、尊重和支持居住在森林中并依靠森林为生的土著人民和土著社区享有传统权利。
- 消除砍伐森林和森林退化的根源，包括需要调整资金流动和减少消费。
- 提倡真正以社区为基础、增强森林居民权力的森林管理。

在过去开展国际森林政策对话的10年中，有关全球森林公约的辩论阻碍在上述问题和其他问题上取得进展。目前正围绕制定一个具有法律约束力的文书是否有好处而不进一步说明其性质进行无成果的对话。继续让它转移人们的注意力，而不去采取行动和开展活动，消除砍伐森林和森林退化根源和影响，这是令人难以接受的。

目录

	段次	页次
导言	1-3	3
一. 政府间森林问题论坛/联合国森林问题论坛行动建议执行情况的简要评估 ...	4-8	3
二. 优先行动领域	9-12	4
三. 结论和建议	13-14	5
四. 关于切实可行的各项目的建议	15	5

引言

1. 本立场文件是由全球森林联盟中的一些非政府组织联合编写的。该联盟（前称非政府组织森林工作小组）成立于 1995 年，目的是在国际森林政策论坛和谈判中提出非政府组织和土著人民组织的意见。它还协助非政府组织和土著人民组织在知情的情况下参与这些进程，其中包括政府间森林问题小组、政府间森林问题论坛、联合国森林问题论坛、《生物多样性公约》、¹《联合国气候变化框架公约》²和其他有关的森林政策进程。

2. 10 年来，尽管政府间问题森林小组（1995 至 1997 年）、政府间森林问题论坛（1997 至 2000 年）和联合国森林问题论坛（2000 年至今）一直进行全球森林政策对话，但全球森林危机仍然日趋严重。这些论坛上的多数森林政策对话的重点要么是讨论是否需要有一份受法律约束的国际文书，如一项森林公约；要么是筹备讨论是否需要这一协定，而无助于各国政府明确采取坚定行动制止危机。

3. 同 10 年前相比，在采取明确手段解决危机方面，各国政府毫无进展。在联合国森林问题论坛及其前身未能扭转有关严重趋势的情况下，一项内容仍未不明确的协定能否成功地解决需要解决的问题，还是个未知数。

一. 政府间森林问题论坛/联合国森林问题论坛行动建议执行情况

4. 政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛提出了许多行动建议。建议涉及参加国际森林政策讨论的非政府环境组织，例如消除砍伐森林和森林退化根源，有关森林的传统知识，土著人民和地方社区的权利，可持续管理森林的标准和指标，可持续管理森林的政策和法律执行情况的监测、评估和报告，森林产品和服务贸易，就是其中几项较重要的行动建议。

5. 环境方面和社会方面的非政府组织积极参加其中一些行动建议的执行。例如，1997 年和 1998 年，同联合国环境规划署（环境规划署）、若干政府和地方社区一道举办了 7 次关于砍伐森林和森林退化根源问题的区域讲习班。1999 年 1 月，举办了两次关于这一问题的全球讲习班；一次是在厄瓜多尔，专门讨论土著人民的意见；另一次是在哥斯达黎加的圣何塞，参加者为所有感兴趣的利益有关者。开展这项工作旨在执行政府间森林问题论坛的第 27(C) 项行动建议。继这些区域活动和全球活动，在各个大陆举办了 14 次国家讲习班，探讨砍伐森林和森林退化的基本根源。

6. 此外，非政府环境组织还协助进行一系列独立的监测活动，评估政府间森林问题论坛行动建议的执行情况。1998 题为“履行诺言”的报告概述了监测工作的结果。

7. 另外，非政府环境组织还开展了同样的独立监测工作，重点是《生物多样性公约》有关森林的条款的执行情况，并提交给了 2002 年生物多样性公约缔约国会议第 6 次会议。目前，这一小组正在筹备开展同样的工作，监测《联合国气候变化框架公约》中有关森林的义务的履行情况，并计划提交给 2005 年 11 月-12 月召开的联合国气候变化框架公约缔约国会议第十一届会议。

8. 非政府组织认为，非政府组织和土著人民组织参加政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛一些行动建议的执行工作具有建设意义，令人鼓舞，在非政府组织和土著人民组织参与下落实的这些行动建议，是迄今为止在全球唯一得到充分执行的行动建议。非政府组织表示要继续参加那些提供参与机会和切实代表民间社会意见的论坛。不过，有一些因素严重地限制这些群体以它们希望的方式和能力参加这些进程并作出实质性贡献：仅举例说，财政拨款不足以及经济及社会理事会的规定限制参加和经认可出席会议，致使许多感兴趣的非政府组织望而生畏。非政府组织和其他主要群体认为，采用联合国森林问题论坛秘书处提出的方式举办的多方利益有关者的对话，是把些利益有关者提出的意见分割开来。从非政府组织角度提出的建议是以更有活力的方式开展对话，其核心是围绕执行情况提出报告和进行辩论，而不是因没有人承诺提交报告而在论坛无休止进行的独白。而且，这些对话的结果也从没有列入秘书长的报告。参加国际森林政策辩论的大多数非政府组织认为，多方利益有关者的对话并不是听取民间社会意见的适当渠道。除非进行大幅度改革，确保主要群体的建议和意见得到有效考虑，否则不应鼓励组办这些活动。

二. 优先行动领域

9. 毫无疑问，妨碍开展有效行动的主要因素是控制森林资源的既得利益者拥有巨大优势，也同样严重缺乏政治意愿，这表现在政府对保护和可持续使用森林问题的态度上。如果没有为人们普遍接受的解决这一情况的恰当办法，根本没有必要提出任何有关拟定具有法律约束力的森林文书的建议。解决森林危机的起点应该是履行现有的承诺，提供更多必要资金来制止森林的丧失。非政府组织过去就担心，谈判森林公约很容易又会浪费十年时间，而不去采取果断行动，制止和扭转森林丧失的情况。更糟糕的是，如果公约不考虑森林丧失的根源——土著人民的权利未得到承认、消费和生产模式不可持续、资金流动和木材贸易流通也不可持续——促成森林砍伐和退化的各种因素产生的影响非但不会减弱，而且会加强。

10. 非政府组织还深感关注的是，各主要行为者，其中包括政府、政府间组织和私营部门，没有采取行动制止目前森林砍伐和退化速度惊人的趋势。此外，除森林砍伐和森林退化外，还应强调森林部门的另外一个关键领域：生活在森林中和依靠森林为生的土著人民和土著社区的权利没有得到承认。

11. 若不充分承认这些权利，在所有级别采取纠正措施，那么任何实现可持续的森林管理的努力都将无效。

12. 因此，只有那些直接为解决这些问题制定的行动建议，才能得到大多数主要群体的支持。

三. 结论和建议

13. 如果联合国森林问题论坛要继续开展工作，它就要参照非政府组织和其他主要群体一再提出的不同要求，进行大幅度改革。这些要求包括，改革和改进主要群体参加的进程和方式，侧重监测和报告政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛行动建议的执行情况。

14. 在国际森林政策对话进程的 10 年里，有关全球森林公约的辩论妨碍了在上述问题和其他问题上的进展。目前围绕具有法律约束力文书的利和弊进行的对话毫无成果，且没有进一步具体说明文书的性质；不能继续让这种对话转移人们的注意力，使他们无法开展消除森林砍伐和森林退化根源和影响的行动和活动。

四. 关于切实可行的各项目的建议

15. 非政府组织认为，需要确保立即采取行动，制止世界各地令人震惊的毁林行为。这些行动：

- 要符合国际人权。
- 承认、尊重和支持居住在森林并依靠森林为生的土著人民和土著社区的传统权利。
- 消除森林砍伐和退化的根源，包括需要调整资金的流动和减少消费。
- 提倡进行真正增强森林中各民族的权利的社区森林管理。

注

¹ 《联合国条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 期。

² 同上，第 1771 卷，第 30822 期。