



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5

多方利益攸关者对话

农民和小林地所有者主要群体提出的讨论文件**

摘要

农民和小林地所有者主要群体正在将世界各地的家庭森林所有者和社区森林所有者的知识和专门技能带到国际森林政策讨论中来。

政策和决策制定者越来越认识到产权和有保障的土地保有是实现资源可持续利用的第一步。

家庭森林所有者和社区森林所有者对实现可持续森林管理的平衡方法真正怀有兴趣，知道下一代人也将依赖于他们拥有的森林提供商品和服务。长期维护森林的责任根深蒂固。农村人口、森林和森林管理之间存在的各种形式的纽带是一种很特殊的东西。

在管理自然资源方面的跨代经验使得家庭森林所有者和社区森林所有者获得了还未得到政策或决策制定者充分认可的丰富实际知识和专门技能。通过他们日复一日与森林打交道，家庭森林所有者和社区森林所有者的地位非常独特，能够不断学习并了解森林管理的复杂动态。

* E/CN.18/2007/1。

** 由全球社区林业联盟和欧洲森林所有者联合会联合撰写。



目录

	段次	页次
一. 导言	1	3
二. 优先行动领域	2-15	3
A. 森林和土地保有制度	2-9	3
B. 林业与减少贫穷	10-12	4
C. 林业与气候变化	13-15	4
三. 联合国森林论坛的评估	16	5
四. 关于拟订一项有关森林的无法律约束力文书的建议	17-19	5
五. 多年工作方案建议	20-21	5
六. 结论和建议	22-23	6

一. 引言

1. 自 2002 年以来，农民和小林地所有者主要群体一直积极参与了国际森林政策辩论。该群体提交了汇总优先行动领域的讨论文件，并为联合国森林论坛第二届、第三届、第四届和第五届会议提出了可实现的目标和指标。在筹备第七届联合国森林论坛之际，在欧洲森林所有者联合会、国际家庭林业联盟以及国际社区林业联盟的共同参与下，该群体谨再次强调有保障的产权和土地保有人的关键作用以及家庭森林所有者和社区森林所有者承诺实现可持续森林管理和执行政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛的行动建议以及国际上商定的发展目标，包括千年发展目标和经济及社会理事会在 2006 年达成的 4 个全球目标。

二. 优先行动领域

A. 森林和土地保有制度

2. 从定义可以看出，可持续性是一个长期问题，而可持续森林管理只有通过长期的森林管理方法才能实现。对森林的长期承诺是此种可持续发展的前提。所有权结构是确保这一承诺的一个重要组成部分。

3. 可持续森林管理的一个关键因素是有保障的、稳定的、长期的产权或长期保有。这将带来着眼未来的管理以及对林业的格外重视，这也将使当地社区受益。在社区林业方面，有保障的产权将激励社区进行长期管理的规划，保护他们的林地免遭非法砍伐，监测林火并实地对他们生活至关重要的森林产品的可持续使用。可持续管理的途径即是对那些居住在森林附近和森林中的人们提供支持。

4. 作为森林所有者，我们懂得对森林的承诺同样可以以森林保有的其他形式存在，其中有可能对森林和森林管理承担长期责任与承诺。以各种不同形式出现的社区林业带来了与个人所有的家庭林业类似的基于价值的管理。居住在森林附近的贫困社区应该有充分的机会行使他们对森林资源的管理权和使用权，并共同分担促进家庭和社区福祉和促进环境保护方面的责任。

5. 虽然似乎林业所有权/保有人转向私有化的趋势仍将继续，但是目前还没有充足的数据预测这一转变的规模。一些情形表明，几十年后，全球森林的三分之一至一半之多可能将成为私有财产或属于私人保有。

6. 与此同时，森林所有权和保有人的这一转变对国家和国际层面的森林政策构成了挑战。汲取的经验表明，无论所有权结构或模式如何，所有权必须清晰、稳定，权责明确，保有期限有据可考，并有法律和体制机制确保执行和解决冲突。透明和问责在获得或改变所有权和保有人过程中必不可少。

7. 保障所有权和保有权的最佳途径是创建稳定的政治和经济条件。这也意味着支持创建和发展有效的森林所有者组织或社区林业组织。有证据表明，在可持续林业和强大的森林所有者组织之间存在着紧密联系。

8. 代表森林所有者政治利益的强大组织将在与森林所有者之间的经济合作和与森林合作社间的协作中发挥最大效用。森林所有者是独立的民主合作社的所有者和控制力量。

9. 森林所有者合作社也将在分散的所有制结构和小产业领域中的森林管理提供一个有效手段。合作社还可以提供服务和咨询，帮助所有者实现知识管理。

B. 林业与减少贫穷

10. 政策和决策制定者需要认识到林业和减少贫穷之间的重要联系。世界上的农村穷人在很多方面依赖森林和林业。获得森林资源的途径需要辅之以运作良好的市场，以确保农村的穷人能够从森林中获取收入。

11. 另一个关键因素包括改变决策者认为穷人应该为森林资源退化和毁林滥伐负责的认识和固有观念。毁林滥伐的原因多种多样，涉及许多行为人，以及供应和需求的经济力量。世界各地的许多经验已经表明，在社区参与管理或共同管理森林或自然保护区的地区，森林的保护情况就更好。但是，只有在社区能够满足他们对食物、住房和健康的基本需求后，森林的保护情况才能更好。使森林能有产出，加上适当和可持续的规划，将确保森林得到长期的保护。

12. 另一个考虑是，在许多拥有大面积森林的发展中国家，例如，中美洲、亚马孙、刚果盆地以及南亚，政府通常没有足够的资源保护它们的自然资本。一些国家，例如尼泊尔，选择将它们的森林转交给社区，已经在成功地大量恢复森林的同时，满足了依赖森林人口的基本需求。

C. 林业与气候变化

13. 气候变化是一个事实。森林和林业在应付全球挑战方面的作用的特点颇为模糊。

14. 到目前为止，大多数的政策讨论都关注森林在防止气候变化方面的作用，因为森林能够吸收大气中的二氧化碳，而没有太多关注森林生态系统对气候变化的适应。欧洲的研究表明，平均气温每上升 2 摄氏度，在欧洲的情况下，将造成森林生态系统向东移 400 公里，向北移 400 公里。后果是，当前的森林生态系统模式将发生重大变化，给经济、社会和环境的可持续性带来严重影响。

15. 政策和决策制定者正面临挑战，需要紧急达成一个新的国际协定，给工业化国家制定更严格的排放上限，激励发展中国家限制排放，支持强有力的适应措施。

三. 联合国森林论坛的评估

16. 从最初参与联合国森林论坛进程以来，小林地所有者主要群体不断指出有保障的产权和土地保有权和可持续森林管理之间的重要联系。在森林论坛早先几届会议期间，对小规模私有森林所有权或社区所有权几乎没有任何认识或意识。但是，从像最近的关于森林所有权问题的论坛电子讨论中，可以看到一些积极的变化。由论坛秘书处委托开展的一个背景研究，预计将在论坛第七届会议前完成以供其使用，这一研究打算阐述森林所有权和治理之间的联系。有必要认识到许多国家已经开始将一些政府所有的林区所有权和保有权转让给当地社区、土著群体以及私人家庭。在发展中国家，进行这一转让的原因包括政府认识到土著社区对森林资源的法律权利以及越来越意识到森林归当地所有可实现对森林更加有效的保护，对资源更加高效的使用，使生计改善，并为可持续森林管理的长期投资提供奖励。在经济转型国家的类似转变已经使得在欧洲私人所有权大幅增加。

四. 关于拟订一项有关森林的无法律约束力文书的建议

17. 世界森林的多样性需要在设计无法律约束力文书时采用灵活和动态的方法。农民和小林地所有者主要群体支持一项将提供一个一般政策框架的无法律约束力文书，使区域森林政策进程能够以最佳方式促进全球森林政策对话。一个重要方面将是主要群体作为平等的伙伴，参与制定无法律约束力文书和之后的执行过程。自 2002 年发起多方利益攸关者对话以来，各主要群体一直不断努力，旨在与政策和决策制定者建立信任和伙伴关系。

18. 各主要群体拥有丰富的实地经验，政策和决策制定者在设计政治框架时应加以利用。各主要群体所代表的区域和当地网络非常适合将全球森林政策讨论在当地进行宣传 and 解释，从而帮助开展优先行动。

19. 到目前为止，全球森林政策讨论忽视了能力建设和知识转让对执行可持续森林管理的影响。因此，这一无法律约束力文书应特别关注当地和区域层面的能力建设、教育和培训。

五. 多年工作方案建议

20. 从现在到 2015 年期间，在联合国森林论坛中加强区域部分将为突出区域优先行动，同时继续开展全球优先工作提供了一个独特的机会。全球主要优先行动在上文第三部分进行了概述。区域优先事项可以遵循在区域森林政策进程中当前的讨论。例如，保护欧洲森林部长级会议选择“森林与水资源”以及“森林、木材与能源”作为其即将于 2007 年 11 月召开的第五届部长级会议的两个主题领域。

21. 迄今为止，各主要群体在执行多年工作方案时一直发挥被动作用。将他们的知识和技能更积极地融入方案的制定和执行中，将是非常值得的。方法之一可以

是将主要群体共同组织的专门主题会议与政策制定和实地的政策执行直接联系起来。这可以是将主要群体在执行可持续森林管理方面的丰富经验有效融入方案的设计和執行中。

六. 结论和建议

22. 全球森林政策对话中的政策和决策制定者需要认识到，建立与主要群体间的伙伴关系的作法，为顺利执行可持续森林管理的长期战略提供了独特帮助。

23. 小林地所有者主要群体致力于将他们区域和当地网络的可持续森林管理领域的知识和技能供联合国森林论坛进程使用。因此，也谨请各会员国和政府间组织关注第三部分中列出的最紧迫问题，推动世界森林的可持续发展的积极变化。