



经济及社会理事会

Distr.: General
6 March 2013
Chinese
Original: English

联合国森林论坛

第十届会议

2013 年 4 月 8 日至 19 日，土耳其伊斯坦布尔

临时议程* 项目 5

森林与经济发展

2013 年 3 月 4 日越南和荷兰两国常驻联合国代表给秘书长的信

越南和荷兰常驻联合国代表团谨随函提交 2012 年 1 月 10 日至 13 日在河内举行的题为“可持续发展中的绿色经济之路：关注市场作用和促进可持续森林管理”会议的报告(见附件)。

由越南政府主办的这次会议是一项支持联合国森林论坛的国家主导倡议。共同组办方为越南和荷兰两国政府，共同赞助方为芬兰政府，并得到论坛秘书处的支持。来自至少 45 个国家的政府、国际及区域组织和民间社会主要团体的 130 多名代表参加了这项国家主导倡议。

越南和荷兰两国常驻联合国代表团请秘书长将本报告作为将于 2013 年 4 月 8 日至 19 日举行的论坛第十届会议的文件印发。

越南常驻代表

黎怀忠(签名)

荷兰常驻代表

赫尔曼·沙佩尔(签名)

* E/CN.18/2013/1/Rev.1。



2013 年 3 月 4 日越南和荷兰两国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

2012 年 1 月 10 日至 13 日在河内举行的题为“可持续发展中的绿色经济之路：关注市场作用和促进可持续森林管理”的国家主导倡议共同主席的摘要

一. 引言

1. 为支持联合国森林论坛，2012 年 1 月 10 日至 13 日在河内举办了题为“可持续发展中的绿色经济之路：关注市场作用和促进可持续森林管理”的国家主导倡议。这项倡议由越南和荷兰两国政府共同组办，芬兰政府和论坛秘书处为共同赞助方。参加这项倡议的有来自至少 45 个国家的政府、国际及区域组织和民间社会主要团体的 130 多名代表。

2. 这项倡议的共同主席是越南农业与农村发展部部长高德发和荷兰经济事务、农业及创新部总干事汉斯·霍格文。这项倡议得到芬兰政府的支持，联合国森林论坛秘书处主任简·麦卡尔平出席了会议。

3. 森林对于人类的福祉和减贫而言至关重要，在帮助各国向绿色经济过渡期间发挥着关键作用。这就为发展能有效遏制毁林行为和森林退化并能充分释放森林潜力以为长期可持续发展作出贡献的政策框架和市场工具提供了机会。在发展决策中，包括森林在内的自然资产和生态系统对于经济、民生和整个社会的价值往往被低估。

4. 这项倡议的关键目标是关注以市场为基础的工具的作用，特别是在促进国际贸易和合法生产的木材方面的作用，以及关注私营部门及政府采购政策在遏制毁林行为和增强森林促进绿色经济能力方面的作用。

5. 在这项倡议会议上讨论的主题是：

(a) 交流在跨部门森林治理和森林执法实践方面的最佳做法和经验教训，以支持落实 2007 年大会第六十二届会议通过的《关于所有类型森林的无法律约束力文书》（见第 62/98 号决议，附件）；

(b) 分享在创建国家、区域和国际一级有利环境以促进加强合法生产的木材的国际贸易方面的战略和经验；

(c) 盘点已有的倡议和新出现的倡议，包括来自私营部门的倡议，以与生产者、加工行业和消费者一起促进贸易和合法生产的木材产品；

(d) 确认差距和重叠现象，以增进在与森林相关的现有倡议之间的一致性、协调和协作；

(e) 确认从当地及国家能力建设工作中所获得的经验教训，以增加合法和可持续生产木材和森林产品的裨益；

(f) 分析森林土地保有权的作用和社区参与可持续森林管理和木材及森林产品的合法贸易的情况；

(g) 确认各国政府、区域组织、木材贸易联合会及私营部门是否有可能合作打击非法采伐的木材和森林产品的国际贸易。

6. 在倡议会议上讨论了这些主题，以便更好地理解可持续森林管理、能源和粮食安全之间的相互联系，讨论为促进各国过渡到更绿色经济所需的条件，以及确认为协调启动行动以实现所期望的变革所需要的政策空间和激励机制。

7. 在国际森林年框架内组办这项倡议的目的是向各种进程提供建议，包括那些与联合国可持续发展大会(2012 年 6 月在巴西里约热内卢举行)和即将在土耳其伊斯坦布尔举行的联合国森林论坛第十届会议(2013 年 4 月)有关的进程。

二. 开幕会议

8. 越南农业与农村发展部部长高先生表示，绿色经济的兴起为发展能有效遏制毁林行为和森林退化并能充分释放森林潜力以为长期可持续发展作出贡献的政策框架和市场工具提供了机会。高先生指出，许多国家的政府和机构一直在为加大投资以向绿色经济过渡创造有利条件。为实现绿色经济的总体目标，必须调动一切资源，促进全球一级的过渡，包括将这类资源引向不可或缺的领域，如自然资本、能源和资源效率。所有这些领域都必须获得适当和足够投资。

9. 高先生说，过去许多年中，越南的林业部门取得了重要的显著成就，这是因为政府采取了改革政策并进行了投资，国际社会提供了大量支持。森林覆盖面积迅速扩大，裸露的土地和山坡重新披上绿装。但是越南的林业部门仍然面临挑战和障碍，例如毁林和非法木材交易。一些问题有待解决，包括如何有效保护森林的问题，特别是在国际经济一体化的情况下。

10. 荷兰经济事务、农业及创新部总干事霍格文先生强调指出，当今世界面临的 21 世纪最大的一个挑战就是：如何在不损害地球，并在气候变化和在对土地和自然资源的竞争日益激烈的情况下，能使 2050 年的 90 亿人民吃饱饭？只有在把粮食安全、农业与可持续森林管理联系起来之后，才能应对这一挑战。为应对这些挑战，全球经济必须作出重大转变，放弃“一切照旧”的做法。需要改变模式和采用范围更广的方法。林业人员必须走出树林。霍格文先生说，全球森林治理是一个复杂的问题，因为这关系到与其他森林相关问题的多重联系，包括粮食安全。因此，贸易商和木材交易商在合法及可持续森林管理方面负有特殊责任。在过去，大多数努力集中于支持木材生产国对森林进行管理。现在则越来越注重需求方措施所能发挥的作用。正是由于这个原因，世界各地作为木材产品“消费者”的政

府机构在拟订公共采购政策方面的作用日益突出。越来越多的木材交易商、零售商和最终用户寻求在森林产品的生产方式方面获得保证。

11. 霍格文先生说，非常需要把所有这些重要问题摆到利益攸关方的面前。越南和荷兰两国政府主动举办了一个关于可持续木材生产的圆桌会议，以促进包括私营部门、消费者、民间社会实体和政府在内的各行为体发挥协同作用，在满足对粮食安全的需求的同时，就可持续生产的木材和森林产品问题采取行动。

12. 联合国森林论坛秘书处主任麦卡尔平女士谈到了贸易对以森林为生的社区的影响并强调需要采取跨部门方法。跨部门方法的一个实例就是恢复自然地貌；这个方法使以森林为生的社区、私营部门和地方政府一起确定并实施能有助于使整个自然地貌恢复各种森林功能的土地使用制度。这样做的目的是避免强调最大限度地实现经济或环境裨益，而是要在更广泛的自然地貌中优化森林的社会、经济和环境裨益。麦卡尔平女士强调指出，森林是包括湿地、农业、山区、干旱地区、河流、生物多样性和人在内的整个自然地貌的基石。只有当包括政府、私营机构和当地社区在内的所有利益攸关方共同努力在自然地貌一级采取跨部门、跨机构战略之时，才有可能实现自然地貌的恢复和可持续森林管理。目前的挑战是探索更适合每个国家动态情况的体制安排，因为不存在一种放之四海而皆准的解决办法。

13. 麦卡尔平女士指出，为实现可持续森林管理，必须放弃只管造林的简单做法，而应采用森林管理的做法。在许多国家，私营部门处于向最终用户提供森林产品的最前沿，其行动会直接影响消费者行为。消费者对来自可持续管理森林的森林产品的积极支持有助于恢复森林自然地貌。同样，公共机构可对私营部门实行激励机制，支持作出必要改变，以期在遵守国际贸易规则和条例的同时满足以森林为生的社区的需求。这就需要采用某些措施，例如行业自愿行为守则、可持续来源森林产品的认证及标示，以及对生态系统服务的付费。

三. 主要专题

准备工作

14. Tropenbos International 公司董事 Rene Boot 介绍了主要的专题领域。他强调森林提供了众多产品和服务。千年生态系统评估根据这些服务是否支持、提供或监管或本身是否是文化服务而把这些服务分成 4 类。最近就这 4 类服务的价值进行的研究表明，被认为价值最高的就是木材和水的服务。但与其潜在价值相比，这些服务的实际价值被相对低估了。

15. Boot 先生指出，森林还在应对全球挑战方面发挥着作用，如气候变化、生物多样性的丧失、贫穷、粮食及水安全、能源和冲突。

16. 他说，尽管森林对于地方、国家及国际福祉意义重大并在应对全球挑战方面发挥着作用，但是毁林和森林退化的势头并未减弱，特别是在南美洲、非洲和东南亚。欧洲和东亚则在过去 10 年中已从森林净损失过渡到森林净增长。

17. Boot 先生强调，为维护森林给社会带来的裨益，必须使对森林的可持续利用变得比对其他土地的利用更具竞争性。为此，必须使那些拥有或管理森林的人增加从可持续森林管理中可获得的利益，并降低对森林和林业投资的风险。

18. 在过去 15 年中，为健康的生态系统所提供的环境服务拟订了各种以市场为基础的创新性工具。一般来说，这类工具的目的是通过发送价格信号来改变消费者和生产者的行为。可根据这类工具是否是认证制度、是否涉及支付环境服务费或是否涉及税费和补贴而将这类工具分为 3 类。

19. Boot 先生说，当前的生态系统服务市场分为 2 类：自愿市场和政府调节或合规市场。自愿市场往往具有创新性和灵活性，为尝试哪些做法可行、哪些做法不可行提供了充裕的空间。但是，大多数自愿市场都显得过小，并由企业社会责任基金支付。与之相比，合规市场欠灵活，但潜在影响更大。但这种影响依赖于监管和控制，而大多数国家在这方面较弱。自愿市场和合规市场之间的这些差别间接显示了政府、区域经济组织和多边环境组织的作用。这种作用就是促进创建和发展以市场为基础的工具和市场，进行监管并执行相关法律、条例和政策。

20. 著名专家对倡议会议的各主要专题作了介绍，并在实地考察 Woodsland 公司（位于河内附近）时进一步说明了这些专题。

市场工具

21. Tran Huu Nghi (越南) 介绍了这个专题。他说，过去几年来，在关于木材生产和产自可持续管理森林的木材产品的辩论中，以市场为基础的工具越来越受到重视。木材生产国，以及当地社区和小规模行业，必须为面对这些新的市场现实做好准备。Tran 先生补充说，越南正在为争取满足对家具出口市场的这些新要求做好准备。越南的木材行业正在扩大，非常清楚这些发展情况提供了机遇，同时也带来了挑战。政府和木材行业在满足这些要求方面取得了某些进展。

消除可持续贸易的障碍

22. Subhash Chandra (印度) 介绍了消除可持续贸易的障碍这个专题。他谈了印度可持续森林管理和木材/木材产品可持续贸易的情况，可持续贸易在满足印度对薪柴和木材日益增长的需求方面的重要性，以及非木材森林产品的重要性。印度最近拟订了一些倡议，以应对这种日益增长的需求和促进可持续森林管理。这些倡议包括在 2011 年启动的“绿色印度全国使命”，以自然地貌方法增进森林覆盖范围的质和量，通过联合森林管理和增加当地社区的生计机会来解决土地退化问题，并增强靠森林为生的社区的权能。印度赞同以下观点：用于交易的木材和

森林产品应是可持续的并产自可持续管理的森林。应该更加重视改善对非木材森林产品的管理工作。还讨论了以监管链为基础的森林认证流程。印度的国家植树造林方案支持通过公众参与、赋予当地社区权能的方式开展植树造林活动。

森林执法方面的经验教训

23. Xiao Wangxin 和 Lu Shilei (中国) 介绍了森林执法方面的经验教训这个专题。他们分享了有关中国在森林资源管理和森林产品贸易的政策方面的信息。介绍的重点是与执法相关的问题。

24. 森林储量和森林覆盖都呈总体上升趋势。中国的森林资源管理是以明确的行政管理为基础的。监测和评估工作的目的是根据不断变化的情况调整管理方式。

25. 执法工作的基础是由国家及地方一级的一些法律确定的。以行政保护与司法保护相结合、常规执法与专项打击运动相结合的方式开展森林执法。此外，作为补充，还作出努力以提高公众对保护森林资源的法律认识和生态道德水平。

26. 在演讲的第二部分，Xiao 女士和 Lu 先生向与会者介绍了为保护森林资源而发展非木材森林经济的必要性。这一政策的基础就是提高林地的生产力，满足农民对增加收入的需求，以及满足国家在改善生态环境和促进合法木材贸易方面的需要。实现这些目标的一个关键就是在森林社区的权利基础上改革森林保有权制度。成功的经验包括结合森林活动和水果农业、森林活动和畜牧业、森林活动和养蜂业及森林活动和生态旅游等等。

可持续森林管理与粮食安全

27. 肯尼亚林业与野生动物部部长 Nelson Maina 介绍了可持续森林管理与粮食安全这个专题。根据肯尼亚的个案研究，Maina 先生强调，必须阐明在可持续森林管理与粮食安全之间建立联系是走向绿色经济的一条道路。他阐述了这种联系，介绍了旨在满足最底层 10 亿民众的需求、促进向更绿色经济过渡及确认能触发所期望的变革的条件和激励机制的一整套政策建议。Maina 先生指出，尽管资源稀少确实是一个重要因素，但却不是唯一的限制性因素；缺乏在管理稀少性方面的承诺和能力才形成了各种限制性因素并是当今经济气候下的一个特殊挑战。如果不采取行动的话，其后果将对人民的福祉、经济增长、就业及环境造成越来越消极的影响。

28. 为制订一个知情和跨部门的方法框架，以优化资源的使用，平衡资源在竞争性用途之间的分配和刺激经济增长，就必须确定一整套完善的目标。这种框架的目标应该是促进消除贫困；确保所有人的水、能源及粮食安全；实现可持续和公平的发展；维持具有生产力和复原力的生态系统，包括通过可持续森林管理；以及降低对气候变化率及气候变化的脆弱性。

四. 成果工作组

29. 在对每一个专题作了介绍之后,倡议会议的与会者分成3个平行分组就重要议题进行更为深入的讨论,各分组然后向全会提出报告。在重点讨论主要专题的4次会议上,各分组讨论了在利用市场工具、消除在可持续生产的木材和森林产品贸易方面的障碍、执法工作中的经验教训,以及可持续森林管理与粮食安全之间的关系等方面的挑战和解决办法。与会者被要求确定负责落实所提议的解决办法的行为体;下文在每一项已确认行动后面的括号内列出了这些行为体。¹

A. 市场工具

30. 提出了下列解决方法:

(a) 通过政策和法规促进建立和发展以市场为基础的工具和市场(政府、私营部门);

(b) 协助农民/小生产者获得进入市场的机会,包括通过建立合作社(政府、私营部门);

(c) 制订明确的土地使用政策,特别是在土地保有权和森林边界的划分方面(政府);

(d) 将可持续森林管理(包括认证)的成本纳入木材价格(政府、私营部门);

(e) 促进生态系统服务估值方面的技术援助,以鼓励为这类服务制订一致性的支付计划(国际机构、政府、研究机构和民间社会);

(f) 形成供应方和需求方对可持续森林管理的市场意识(政府、私营部门);

(g) 鼓励在政府、私营部门和民间社会之间建立伙伴关系,为在地方一级落实可持续森林管理提供技术和资金援助(政府、私营部门、民间社会);

(h) 增进部门与价值链之间的合作,以加强可持续森林管理(政府、私营部门);

(i) 鼓励所有相关利益攸关方进行合作,为可持续生产的木材和森林产品的定价提供健全的市场统计信息和工具(国际政府组织、政府、私营部门、研究机构)。

B. 消除在可持续生产的木材和森林产品贸易方面的障碍

31. 提出了下列解决方法:

(a) 促进和推动私营部门投资于可持续森林管理(政府、私营部门);

(b) 提高生产国和消费国各个层级对可持续生产的木材和森林产品的必要性的认识(政府、私营部门、民间社会);

¹ 已在网站上公布了介绍性发言和各分组的反馈报告(<http://www.isgmard.org.vn/clivietnam2012/>)。

(c) 消费国通过(公共)采购政策刺激市场干预(政府、私营部门、民间社会);

(d) 制订一种得到所有相关利益攸关方广泛支持并得到各公司承诺要使用的关于可持续生产的木材产品贸易的国际标准(国际组织、政府、私营部门、民间社会、研究机构);

(e) 为可持续森林管理拟订一个循序渐进的方法,第一步可从合法木材开始(政府、私营部门);

(f) 促进可持续森林管理的裨益及木材作为原材料的可再生性(政府、民间社会);

(g) 促进在全球、国家和地方一级价值链所有环节之间的合作并促进在相关部门建立企业协会(政府、私营部门);

(h) 通过技术援助和能力建设为小岛屿国家的生产商和其他生产商获得进入市场的机会提供便利(国际组织、政府、私营部门、民间社会)。

C. 执法工作中的经验教训

32. 提出了下列解决方法:

(a) 在所有相关利益攸关方的参与下确立将定期更新和创立的适当的法律框架(政府);

(b) 促使当地社区参与执行与可持续森林管理有关的法规并与它们建立伙伴关系(政府、民间社会);

(c) 酌情并在可能的情况下使用土著法律,以确保在地方一级的有效执法(政府、民间社会);

(d) 为执法人员设立能力建设和培训课程,以增强执法工作的实效(国际机构、政府);

(e) 改革和/或加强关于执法工作的体制安排(政府);

(f) 向国家和地方一级的可持续森林管理领域提供足够资源(在工作人员和预算方面)以开展执法工作(政府);

(g) 发展并加强对国家一级执法工作的监测和报告机制(政府);

(h) 利用信息技术在国际一级创建一个网络,以确保持续交流执法工作方面的信息、最佳做法和经验教训,同时要认识到不同国家的不同情况和习俗(国际组织、政府、民间社会)。

D. 可持续森林管理与粮食安全

33. 提出了下列解决方法：

(a) 促进以自然地貌方法作为讨论农业、粮食安全与可持续森林管理之间联系的框架(国际机构、政府、民间社会)；

(b) 加强体制安排，以实施一致性和参与性的自然地貌方法(国际机构、政府、民间社会)；

(c) 促进在了解农业、粮食安全与可持续森林管理之间联系方面的共识(国际机构、政府、民间社会)；

(d) 认识到农业、农林业和林业方面传统知识的价值并加以利用。

五. 关键信息

34. 全世界人口中将近四分之一的人口靠森林为生。包括妇女在内的当地民众和依靠森林为生的社区对于实现可持续森林管理至关重要。必须为可持续森林管理创造有利条件，包括加强金融领域的合作、可持续生产的森林产品的贸易、无害环境技术的转让、能力建设和治理，以及促进保障土地保有权、参与性决策和利益分享。

35. 必须强调私营部门在推动绿色增长议程方面的作用。就林业部门而言，健全的公共政策和投资必不可少，但还不够。私营部门是发掘创新性解决办法的引擎和推动变革的主要渠道。就需求方而言，对生活方式和行为的社会及个人选择是至关重要的。全球化已显示出消费者可对制造商、供应商及政府发挥显著影响，促使它们对木材产品的可持续生产和消费采取更积极的方法。为促进这种模式转变，越南和荷兰两国政府已采取主动行动，组办了一次圆桌会议，目的是促进各行为体(包括私营部门、消费者、民间社会、政府和多边组织)在可持续生产的木材和森林产品方面发挥协同作用并采取行动，同时力求满足对粮食安全的需求。

36. 实现可持续森林管理是促进可持续发展的绿色增长战略的一个关键组成部分。若不认识到一个部门对另一个部门的影响，就可能导致整个治理体系的失败。薄弱的治理体系、认识不足、市场机制的效力低下、因补贴和不可持续的投资所造成的扭曲可能会触发某一部门的决策造成一系列意想不到的后果，从而影响到其他部门。导致的结果就是资源得不到优化管理，从而无法实现可持续森林管理。例如，必须鼓励促进农业、粮食安全与可持续森林管理之间的协同作用，同时要强调，可持续森林管理包含一个把森林作为范围更广泛的自然地貌的基石来对待的全面方法。

37. 必须以一种范围更广泛的自然地貌的方法来认识农业、粮食安全与可持续森林管理之间的联系。就各种自然地貌和经济部门而言，森林对于人类的福祉

和减贫工作都至关重要。实现可持续森林管理和粮食安全就可减少饥饿和消除贫困，这是对绿色增长战略的一项要求，即使在全球困难和挑战性的经济条件下仍可实现。

38. 必须使可持续森林管理在联合国机构和国际金融机构以及在国家一级主流化。主流化的做法可以克服涉及森林和对森林产生影响的部门和机构各自为政的现象。在绿色经济中，森林问题涉及所有部门。可以在现行组织结构内采取更加相互关联和跨部门的方法，但是必须改变程序和流程。总之，需要政策的一致性，以推动各部门的落实和管理。这就需要实施积极领导，同时辅之以必要的扶持框架和激励机制。在粮食安全、减贫和更可持续的增长方面会产生裨益。

六. 前进道路

39. 绿色经济的出现为发展能有效遏制毁林和森林退化现象的有效政策框架和市场工具提供了机会，从而能释放森林的全部潜力，为长期可持续发展作出贡献。

40. 世界正在到达，就某些资源而言早已越过，现有资源的可持续限度，因此亟需确立更具创新性的解决办法。绿色经济的核心就是对这一问题的认识，目的就是促进在决策时采用更广泛的视角。通过定向合作、跨部门关系、改进程序和监管措施，同时重视在改进部门业绩与合作方面的基本必要性，增进政策拟订、规划和监测流程中相互关联性的目标就可以实现。在国家一级，可通过战略规划和职能关联来协调部委和包括民间社会在内的其他利益攸关方；在地方一级，要确保获得基本服务的机会；而在国际一级，则可通过更有效的协调来落实现行的多边环境协定和新兴的绿色经济。

41. 如何通过综合方法开展工作是对绿色经济和联合国可持续发展大会讨论的各项专题及相关可持续发展目标的一项关键考验。

42. 此次在越南举行的国家主导倡议所产生的成果是为了作为投入，帮助联合国可持续发展大会的筹备工作。本次提交联合国森林论坛第十届会议的报告为即将就经济发展和森林融资所作的决定提供了信息，对论坛第十一届会议将就森林的国际安排问题展开的审议工作也具有重大意义。越南政府于 2012 年 9 月 3 日至 7 日在河内举办的第二届农业、粮食安全与气候变化问题全球会议进一步阐明了这些政策建议的意义。