



经济及社会理事会

Distr.: General
8 July 2004
Chinese
Original: English

联合国森林问题论坛

审议并就拟定所有类型森林的 法律框架的任务规定要素提出 建议的特设专家组

2004年9月7日至10日，纽约

临时议程* 项目4

专家组的任务

审议并就拟定所有类型森林的法律框架的任务规定要素 提出建议

秘书处的说明**

摘要

秘书处的本项说明旨在提供背景资料，以便利专家组的审议工作。这份说明将解释分派给专家组的任务，并扼要提到关于与森林有关的文书、组织和机构最新动向的有关主题、以及成员国对“审议并就拟定所有类型森林的法律框架的任务规定要素提出建议”的可能备选方案提出的看法。这份说明强调了专家组可能认为与其工作有关系的若干项议题。

除这份说明外，秘书处已提供其他文件，以便利专家组就所分派的任务开展的工作。

* E/CN.18/AC.3/2004/1。

** 本报告延迟提交以收录最新资料。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 特设专家组的工作	3-11	3
A. 分派的任务	3-4	3
B. 筹备工作	5-6	4
C. 文件	7	4
D. 工作方式	8-11	5
三. 与分派给专家组的任务相关的辅助资料	12-38	5
A. 临时议程	12	5
B. 与临时议程项目 4(a) 有关的议题：互补性、差距、重叠以及经验审查 ..	13-21	5
C. 与临时议程项目 4(b) 有关的议题：森林问题国际安排的其他成果	22-29	8
D. 与临时议程项目 4(c) 有关的议题：一整套均衡的备选方案	30-34	9
E. 对成员国所提出看法的思考	35-38	10
四. 国际森林政策进程的复杂性和优先事项	39-46	10
A. 国际森林政策进程	39-42	10
B. 国际森林政策中各项议题的复杂性	43-46	11
五. 结语	47	12

一. 引言

1. 根据联合国森林问题论坛第三届会议通过的决定三草案(E/2003/42)，经济及社会理事会依照其 2003 年 7 月 25 日第 2003/299 号决定，除其他外设立了审议并就拟定所有类型森林的法律框架的任务规定要素提出建议的特设专家组，以期就 2005 年 5 月 16 日至 27 日在纽约举行的论坛第五届会议的工作向论坛提供科学和技术咨询意见。
2. 编写这份说明，是为了便利将于 2004 年 9 月 7 日至 10 日在纽约举行的专家组会议的审议工作。

二. 特设专家组的工作

A. 分派的任务

3. 已请特设专家组着手完成以下各项具体任务（经社理事会第 2003/299 号决定附件第 33 段）：

“（a） 评估有关森林的现有区域和国际约束性和非约束性文书；除其他外，评估应包括分析其互补性、差距和重叠情况，并考虑到关于森林问题国际安排成效审查的具体标准的论坛第 2/3 号决议；

“（b） 根据附有大附件的第 2003/299 号决定，审议各国的报告、森林问题合作伙伴关系成员组织和联合国森林问题论坛秘书处编写的报告以及论坛各届会议的成果；

“（c） 审议森林问题国际安排的其他成果，特别包括各国执行政府间森林问题小组（森林小组）/政府间森林问题论坛（森林论坛）行动建议的工作、其他专家组、论坛以国家和组织为主导的行动及以往有关的行动、以及森林问题合作伙伴关系成员组织所开展与森林有关的工作；

“（d） 审查与森林有关的现有组织和协定以及其他相关组织和协定的相关经验，其中包括多边环境协定以及区域公约和进程，并侧重互补性、差距和重叠问题；

“（e） 提供关于审议并就制定关于所有类型森林的法律框架的任务规定要素提出建议的一整套均衡的备选方案，供论坛第五届会议审议。”

4. 关于监测、评价和报告方式及机制问题专家组和无害环境技术的融资和转让问题专家组分别提交的报告将作为对本专家组的工作的投入。

B. 筹备工作

5. 鉴于所审议问题的重要性，并且为了确保效率、透明度以及对成员国所提看法进行均衡思考，理事会依照其第 2003/299 号决定，设立了特设专家组，并要求它除其他外开展以下筹备工作：

(a) 提供事实和技术资料，包括关于与森林有关的现有区域和国际约束性和非约束性文书及进程的最新资料以及关于其他有关组织和协定，包括多边环境协定和区域性公约和进程的最新资料；

(b) 编纂资料，说明成员国和森林问题合作伙伴关系成员组织在执行政府间森林问题小组/政府间森林问题论坛（森林小组/森林论坛）行动建议以及联合国森林问题论坛各届会议通过的决定和决议方面所取得的进展、所得到的推动因素以及所遇到的阻碍；

(c) 介绍并详细说明各种备选方案，包括其法律、财政和体制上的特征。

6. 为了开展这些筹备工作，特请论坛成员国向秘书处提出对上文(a)、(b)和(c)的看法，并请森林问题合作伙伴关系成员至迟于 2004 年 1 月 31 日就上文(a)和(b)提供资料。本说明行文之时，秘书处仅收到数量有限的意见和资料。所收到的意见由 12 个国家以及由欧洲联盟代表其 25 个成员国提出，另外两个合作伙伴关系成员提供了资料。

C. 文件

7. 根据向专家组分派的任务以及成员国提出的意见和合作伙伴关系成员提交的资料，秘书处编写了以下文件，以期：

(a) 在总体上便利专家组会议的审议工作：以联合国所有正式语文印发的题为“审议并就拟定所有类型森林的法律框架的任务规定要素提出建议”的秘书处说明（本说明）(E/CN.18/AC.3/2004/2)；

(b) 协助完成任务(c)，并处理上文提到的筹备工作(b)：以联合国所有正式语文印发的题为“关于在执行森林小组/森林论坛的行动建议以及联森论坛的决议和决定方面得到的推动因素和遇到的障碍的概述”的秘书处说明(E/CN.18/AC.3/2004/3)；

(c) 处理上文提到的筹备工作(c)：由成员国和伙伴关系成员分别提出的看法和提交的资料汇编而成的背景文件 1，以原文印发。这份汇编除其他外包括成员国提出的备选方案介绍；

(d) 协助完成上述任务(a)和(d)，并处理上述筹备工作(a)：背景文件 2，其中包括对有关森林问题的约束性或无约束性现有区域和国际文书和进程的介绍，

以及对其他相关组织和协定, 包括多边环境协定和区域公约与进程的介绍, 只有英文本;

(e) 提供过去两个专家组的投入: 监测、评价和报告方式及机制问题特设专家组的报告 (E/CN. 18/2004/2) 和无害环境技术的融资和转让问题特设专家组的报告 (E/CN. 18/2004/5), 以联合国所有正式语文印发。

D. 工作方式

8. 特设专家组将在会议开始时从专家中选出两名共同主席, 一名来自发展中国家, 另一名来自发达国家。论坛秘书处担任专家组的秘书处。

9. 将请论坛成员在科学和技术上贡献力量。拥有相关专业知识的政府间组织以及主要团体的代表, 可以依照经社理事会职司委员会的议事规则以及可持续发展委员会、政府间森林问题小组和政府间森林问题论坛的既定惯例参加会议。可以请它们在科学和技术上作出贡献。

10. 专家组将通过协商一致方式提出提议和建议。在没有达成一致时, 专家报告应充分体现所表达的各种观点。专家组将在会上通过一份报告, 提交给论坛第五届会议。报告应明确指出专家组工作的主要成果, 其中包括交由论坛进一步审议的提议和建议。

11. 过去的两个专家组决定设立起草小组, 以协助专家组主席起草会议报告。本专家组也不妨考虑这一做法。

三. 与分派给特设专家组的任务相关的辅助资料

A. 临时议程

12. 为便于更有效地组织会议, 秘书处起草了一份临时议程, 供会议审议 (E/CN. 18/AC. 3/2004/1)。有人提议, 应将专家组的工作作为议程项目 4 项下的三个主要副标题加以安排。以下各节提供了临时议程每个项目的背景资料。

B. 与临时议程项目 4(a) 有关的议题: 互补性、差距、重叠以及经验审查

13. 本议程项目涉及对互补性、差距和重叠的分析以及对有关森林的现有区域和国际约束性和非约束性文书、组织和进程方面相关经验的审查。本议程项目旨在处理上述任务 (a) 和 (d)。

14. 专家组在进行这一分析时, 不妨考虑背景文件 2, 其中描述了自联合国森林问题论坛成立以来在有关森林的文书、组织和机构方面的最新动向。另有过去为森林小组/森林论坛编写的若干项文件, 例如背景文件 4 “关于国际和区域组织有关森林的工作的资料” (1998) 和为论坛第二届会议编写的背景文件 5 “关于根据

现有文书有关森林的工作的资料”(1998),其中载有详细的技术和事实资料以及对这一主题的分析。这些文件以及其他相关文件可以在论坛秘书处网站(www.un.org/esa/forests)上查阅。1998年以来,联合国粮食及农业组织(粮农组织)为森林问题合作伙伴关系增订了“森林领域国际和区域组织名录”,该名录可以在网址www.fao.org/forestry/site/1662/en查阅。

15. 为1999年森林小组第三届会议编写的秘书处说明(E/CN.17/IFF/1999/15)的附件收录了与森林问题具有密切关系和相关性的17项具有法律约束力的文书以及43个组织的清单。该文件中的主要讯息在今天依然是正确的,即除其他外,存在着多种旨在讨论森林问题、拟定政策和行动并且加以商定的论坛。

16. 该份说明的结论认为,机构间森林工作队是一个由与森林有关的国际组织、机构和文书组成的非正式伙伴关系,成立的目的是向森林小组和森林论坛提供支助,其成员的工作方案合在一起,几乎涵盖所有森林问题国际行动议程的实质性领域。基于这一结论,我们可以断定,由于森林问题合作伙伴关系成员的数量多于过去的机构间森林工作队,因此,其成员的集体任务规定在林业议程上需要采取的行动方面所涵盖的范围甚至更广。

17. 该份说明还提到,当时,没有任何文书,甚至没有一个国际或区域组织拥有以平衡、全面和相互支持的方式处理与所有类型森林有关的各种优先问题的授权或能力。森林论坛文件还提到,对各国政府的要求,尤其是在数据和报告责任方面的要求存在着相当多的重叠。这一问题目前正通过伙伴关系成员的一项倡议加以解决,而该倡议负责设法精简与森林有关的报告,并统一与森林有关的定义。

18. 自森林论坛结束以来新近出现了对森林问题具有重要意义的若干动向。最为重要的动向就是理事会于2000年设立了森林问题国际安排,这一安排包括联合国森林问题论坛和森林问题合作伙伴关系。这是国际社会发出的一个强烈信号,目的是解决上文森林论坛说明所说的缺乏核心机构这一问题,并以平衡、全面和相互加强的方式处理与所有类型森林有关的各种优先议题。除其他事项外,联合国森林问题论坛被赋予以下任务规定:“……以整体、全面和综合的方式处理所有类型森林问题和新出现的优先关注领域……”(理事会第2000/35号决议)。

19. 2000年以来的其他重要动向包括:

(a) 生物多样性公约第六届会议于2002年通过了森林生物多样性扩大工作方案。扩大工作方案鼓励公约缔约国采取生态系统办法来管理森林生物多样性,并要求论坛和合作伙伴关系成员就此事项与该公约开展合作;

(b) 2003年联合国气候变化框架公约缔约国会议第九届会议在其灵活的机制,尤其在清洁发展机制中,为《京都议定书》(尚未生效)规定了森林问题的范围(植树造林、重新造林和砍伐森林);

(c) 1994 年《国际热带木材协定》主要是一项涉及热带森林木材生产和贸易以及热带森林可持续发展的商品协定，将于 2006 年年底失效。在联合国贸易和发展会议(贸发会议)主持下，目前正在对这一协定进行重新谈判；

(d) 全球环境基金(全球基金)通过其理事会于 2003 年 12 月作出的决定，增加了一项新的关于可持续土地管理的第 15 号业务方案，从而认可全球基金将可担任《联合国防治荒漠化公约》的财政机制，并向包括可持续森林管理在内的可持续土地管理项目提供资金；

(e) 世界银行于 2002 年通过一项修订森林战略和业务政策。这一新办法承认，森林的保护与森林的生产性利用是相辅相成而不是彼此冲突的目标。新森林战略建立在三个独立支柱的基础之上，即(一)发挥森林的减贫潜能；(二)将森林纳入可持续经济发展之中；以及(三)保护关键的地方和全球环境服务及价值体系。根据预计，新战略将使银行供资对更多的发展中国家可持续森林管理项目开放，并能够对许多发展中国家的国家森林政策和方案产生重大影响；

(f) 《联合国千年宣言》认识到可持续森林发展对于实现 2000 年 9 月 8 日《宣言》(大会第 55/2 号决议)所制定目标的重要意义。作为一个为促进各种类型森林的管理、养护和可持续发展而设立的政府间机构，联合国森林问题论坛在促进森林在《千年宣言》执行工作中的角色以及在实现它与保护环境以及可持续发展和消除贫穷有关的目标方面都具有核心作用；

(g) 《约翰内斯堡执行计划》体现了国际社会在 2002 年可持续发展问题世界首脑会议上所作的高级别政治承诺。它认识到可持续森林管理无论是对实现可持续发展，还是作为消除贫穷、减少砍伐森林、中止生物多样性的损失、停止土地和资源退化、改善粮食安全以及增加安全饮用水和廉价能源的提供的关键手段，都是至关重要的；

(h) 在实现可持续森林管理的全球努力方面，其他的一些动向包括新的区域和专题伙伴关系和进程，例如亚洲森林伙伴关系、刚果盆地森林合作伙伴关系、恢复森林景观全球伙伴关系和非洲发展新伙伴关系。此外，自论坛成立以来，各种区域标准和准则进程在某些情况下都达到了新的成熟阶段，而且对各种政策拟定进程和文书也都产生了影响。

20. 这些动向表明，在各种国际文书、政府间机构以及各种机构，与森林有关的议题正在不断地由高层进行处理。它们还说明，解决与森林有关的问题的办法多种多样，包括法律文书、无法律约束性的框架和行动计划以及多边组织和伙伴关系战略。

21. 很难确定与森林有关的现有文书、组织和进程在解决与森林有关的问题方面的成效，主要原因是资源的性质——从政策变化到在实地见成效要花大量的时间，以及在许多情况下，缺乏执行这些政策的资金和能力。然而，这并不排除以

下情况：在解决所有类型森林可持续管理所面临的各种问题方面，专家组的分析可以查明那些可以增进政策协调、合作和成效，避免支离破碎和边缘化的因素。

C. 与临时议程项目 4(b) 有关的议题：森林问题国际安排的其他成果

22. 本议程项目涉及对森林问题国际安排的其他成果的审议，尤其是对各国在执行森林小组/森林论坛行动建议方面的工作的审议。本项目将探讨上文(c)项下的任务。

森林小组 / 森林论坛行动建议的执行工作

23. 这一议程项目的主要背景资料见题为“关于在执行森林小组/森林论坛的行动建议以及联合国森林论坛的决议和决定方面得到的推动因素和遇到的障碍的概述”的秘书处的说明(E/CN.18/AC.3/2004/3)。该说明基于从以下四个主要来源收集的关于执行工作的资料：国家报告、秘书长向论坛各届会议提交的报告、森林问题合作伙伴关系的文件以及由国家和组织主导的倡议的报告。

24. 这份说明在详细介绍有助于或妨碍执行工作的各种因素的同时，根据现有资料来源，归纳出一整套促进行动建议执行工作的主要因素，其中包括善政、国家森林方案、可持续森林管理的标准和指标的制定、森林合作伙伴关系、全球和区域合作框架、利益有关者的参与、以及由国家和组织主导的倡议。

联合国森林问题论坛最初两个特设专家组的报告

25. 在 2004 年 5 月 3 日至 14 日在日内瓦举行的论坛第四届会议上，论坛最初的两个专家组，即监测、评价和报告方式及机制问题特设专家组(E/CN.18/2004/2)和无害环境技术的融资和转让问题特设专家组(E/CN.18/2004/5)提交了各自的报告。论坛审议的报告并就此作出决定。在目前的专家组工作范围内，特别是在提出一整套“审议并就拟定所有森林类型的法律框架的任务规定要素提出建议”均衡的备选方案，供论坛第五届会议审议方面，专家组不妨审议此前两个专家组的报告以及论坛第四届会议的相关决议和决定(E/2004/42，尤其是第 4/3 号决议和第 4/2 号决定)。

由国家和组织主导的倡议

26. 如同森林小组/森林论坛特设进程一样，联合国森林问题论坛进程得到了由国家、多边组织、私营部门和非政府组织诸般的各项倡议的有力支持。这些倡议帮助提供了较为非正式的工作环境，以澄清问题，为这些政府间论坛的讨论制定议程，并达成共识。在森林小组/森林论坛进程(1995 至 2000 年)期间，在森林小组/森林论坛所涉及的许多领域中开展了 22 项这类倡议。

27. 自联合国森林问题论坛于 2000 年成立以来，截至 2004 年 6 月，在执行工作、取得的经验、可持续森林管理的融资、监测、评估和报告、无害环境技术的转让

与能力建设、人工林、权力下放以及森林生物多样性等领域已开展了 10 项倡议。在论坛第五届会议之前的 2004-2005 年期间，还计划开展若干项类似倡议。

28. 哥斯达黎加-加拿大倡议是就与专家组工作相关的议题开展的一项周密的全球性活动。这项活动虽然着眼于对政府间森林问题论坛（森林论坛）作出贡献，但倡议涉及的多数问题仍然与专家组的工作相关。该项倡议包括 1999 年举行的八次区域会议和两次全球性会议，以查清各种要素，并审查不同的关于森林问题的文书和安排的利弊，包括具有法律约束力的机制的利弊。

29. 除了这些倡议之外，还有若干其他会议和研究与论坛的工作有着密切的关系。粮农组织协同非洲林业和野生生物委员会第十四届会议以及亚洲-太平洋林业委员会第二十届会议于 2004 年在非洲和亚太区域举办了森林小组/森林论坛行动建议执行工作讲习班。同样，在危地马拉（2003 年）与菲律宾（2004 年）举行的关于标准和指标的各次会议、以及在加拿大魁北克举行的第十二届世界森林大会（2003 年），都对论坛的工作作出了重大贡献。

D. 与临时议程项目 4(c) 有关的议题：一整套均衡的备选方案

30. 本议程项目涉及联合国森林问题论坛第五届会议审议一整套均衡备选方案的筹备工作，以审议并就拟定所有类型森林的法律框架的任务规定要素提出建议。本项目将涉及上文（e）项下的各项任务。

31. 各国一直在拟定各种正式和非正式手段，为涉及一国以上的商业、通信、移徙及其他问题提供便利。同样，还正在通过包括条约在内的类似安排，处理波及若干国家的环境问题，而不论问题的起源，并且亦正在处理全球公域的管理问题。由于联合国的努力，各国政府缔结了许多多边协定，以特别推动国际和平与安全以及经济和社会发展、统一并促进规范国际贸易的法律以及制定各种国际环境法和环境协定。

32. 专家组可以借助背景文件 1 来处理本议程项目。该文件包含成员国对备选方案看法的汇编，其中包括这些备选方案的法律、金融和体制方式的介绍。列在第三节下、为本次会议编写的其他文件，也将对由专家组提供一整套均衡备选方案以供论坛第五届会议审议的工作具有价值。

33. 正如专家组议程其他项目的情况一样，以往的森林小组和森林论坛进程提出了正式文件以及关于由国家主导的倡议的报告（见上文第三节 c），其中载有与本议程项目相关的资料和分析，包括秘书长向森林论坛第四届会议提交的报告（E/CN.17/IFF/2000/4）。

34. 在这一领域还开展了大量的学术工作，专家们在制定一整套包括法律、金融和体制方式在内的备选方案以供论坛第五届会议审议时，可能会对此类工作有兴

趣。背景文件 2 虽不够全面，但其中包含的文献目录可对进一步阅读这方面的材料提供某些指导。其中一些学术工作还包括对不同备选方案的利弊所作的分析。

E. 对成员国所提出看法的思考

35. 论坛成员国提出的看法似乎表明，在可能的备选方案方面存在不同的办法。提出的备选方案涉及从新的具有法律约束力的森林问题文书到现有森林问题国际安排的延续和加强，不一而足。在具有法律约束力的备选方案中，成员国提到了制定一项所有类型森林国际公约、一项另设区域或专题议定书的框架公约、或者一项《生物多样性公约》下新的议定书的可能性。提及的无约束性备选方案包括改善并加强论坛。然而，作出答复的会员国大都认为，如果在方案和政策协调方面得到加强，一个全面的森林问题国际框架将可以导致在国家一级针对实现可持续森林管理采取行动。尽管没有任何作出答复的会员国主张中止论坛，但有人建议，倘若论坛中止，应允许其他现有国际文书和进程处理森林问题。

36. 所提出的看法中对不同备选方案的介绍详略不一。假如专家在查清备选方案范围的同时，能够进一步阐明可以适当反映专家组决定提出的备选方案所必需的一般特征以及法律、财政和体制方式，那么，这对于论坛第五届会议的审议工作将是有益的。

37. 成员国提出的一些看法包含了对所提出备选方案的实质性内容的描述。无论备选方案的性质如何，在实质涵盖范围上几乎都没有什么差别。实质涵盖范围似乎也在总体上符合构成论坛五年期工作方案的基础的 16 项要素，只不过增加了一些在论坛过程中出现的新生问题。同时，一些成员国认为，这 16 项要素并没有为政府间讨论提供所需的重心和优先次序。一些成员国也觉得，要素数量之多，超出了论坛五年期间议程的负荷。

四. 国际森林政策进程的复杂性和优先事项

A. 国际森林政策进程

38. 15 余年来，森林议题一直是国际社会的一个优先事项。尽管森林问题是 1992 年在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议上最为突出也是最具争议的议题之一，但自环发会议之后，一直侧重于在国家之间建立共识，并为促进所有类型森林的管理、养护和可持续发展制定一致政策。

39. 1992 年环发会议在森林方面的主要成果是商定了《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》，即所谓的《森林问题各项原则》和《21 世纪议程》中关于制止砍伐森林的第 11 章。在这些成果的基础之上，国际社会通过 1995 年至 1997 年的特设政府间森林问题小组（森林小组）和 1997 年至 2000 年的特设政府间森林问题论坛（森林论坛）审

查了一系列与森林有关的广泛问题，并且以 270 多项行动建议的形式通过了一项全面可持续森林发展全球森林议程。

40. 根据森林论坛在 2000 年提出的建议，经济及社会理事会第 2000/35 号决议规定了森林问题国际安排的目标和职能，其中包括设立联合国森林问题论坛作为其附属机构。作为一个关键性政府间森林政策和方案协调机制，论坛由联合国全体会员国以及各专门机构会员国组成，是森林问题国际安排的核心。理事会还请国际组织、文书和机构的行政首脑组成一个森林问题合作伙伴关系，以此作为这一森林问题国际安排的组成部分。伙伴关系于 2001 年正式成立，目的是支助论坛的工作和增进论坛成员之间在森林问题上的合作与协调。合作伙伴关系由在可持续森林管理领域拥有可观能力、方案和资源的 14 个成员^{*}组成。合作伙伴关系由粮农组织主持，并由论坛秘书处提供支助。

41. 论坛是一个高级别政府间机构，具有明确的职能，向经济及社会理事会负责并通过理事会向大会负责。论坛的目标和理想与联合国的目标和理想有着密切关系。正如《联合国宪章》所述，除其他事项外，联合国的目标是在解决国际问题方面实现国际合作，并在统一会员国实现共同目标的行动上发挥核心作用。论坛并不是一个具有法律约束力的框架，各国以及其他利益有关者采取行动与否均属自愿。联合国各机构，例如论坛的决定，可能意味着会员国及其他利益有关者必须承担义务。

B. 国际森林政策中各项议题的复杂性

42. 在过去几十年内，因砍伐森林和森林退化而造成的森林损失令人震惊，这不仅对于自然生态系统及动植物生境造成严重影响，而且对人类社会与文明的经济、社会、文化和政治诸方面都造成了不利影响。此外，这些森林损失造成的影响往往并不仅限于发生破坏的国家，而且殃及邻国，甚至殃及更远的地方，造成全球性影响。

43. 尽管森林是许多国家——无论是发达国家还是发展中国家——的重要经济部门，来自森林的许多产品和服务由于其独特的特性和（或）现有市场及其他国际制度的局限性的原因，仍然无法在市场上交易。人口的不断增长以及全球森林产品消费的持续上升对现有森林的持续能力造成了压力。尽管有人可以辩称，森林产品和服务方面的贸易将在总体上刺激经济增长，而且可以对森林所有者和管理者采用可持续林业做法起到奖励作用，但是，由于规范有关森林贸易的体制框

^{*} 森林问题合作伙伴关系成员是：国际林业研究中心（林业中心）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际热带木材组织、国际林业研究组织联合会（国际林研联）、生物多样性公约秘书处、全球环境基金（环境基金）秘书处、联合国在遭受旱灾和/或荒漠化的国家、特别是在非洲防治荒漠化公约秘书处、联合国气候变化公约秘书处、联合国秘书处经济和社会事务部森林问题论坛秘书处、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国环境规划署（环境规划署）、世界农林研究中心（农林中心）、世界银行以及世界保护联盟（自然保护联盟）。

架薄弱，可能会造成不受任何约束的贸易，而这种情况又可能对森林以及森林可持续管理造成重大破坏。

44. 非法伐木以及非法采伐森林产品的交易，侵蚀了许多国家的资源基础，而且对这些国家的社会-经济健康及生态可持续能力造成不良影响。此外，世界许多地方发现，国内冲突与以资助国内武装冲突为目的而对森林资源进行的非法开采密切相关，从而造成严重的人道悲剧和环境悲剧。这些危机往往超出了国家政府的应对能力，变成所有利益有关者团体的问题。

45. 森林提供了众多的产品和服务，从木材和非木材产品到生物多样性的养护、土壤和分水岭的保护、气候变化的减少、以及精神价值和文化遗产的保护，不一而足。森林还是一种食品、就业和娱乐机会的来源。在许多国家，森林还是大量依赖森林生存的社区及土著社区的保护所。由于森林的这些多重作用，产生了许多与森林有关的、本质上往往相互竞争或相互冲突的利益、要求和期望。这些利益、要求和期望通常侧重于森林十分具体的职能或产出，例如木材采伐、生物多样性、碳吸收、对濒危物种或无认证产品贸易的限制、对农业和房地产用地的需求等。因此，森林政策的拟定已经证明是一项复杂的挑战，必须同一个国家的社会和经济背景以及优先事项挂钩。此外，许多同森林有关的议题，例如将森林转作其他土地用途，在很大程度上都受到森林部门以外所作的决策的影响，这在发达国家和发展中国家都是如此。认识到森林问题的这些复杂性质的协调一致的森林政策，是可持续森林管理以及可持续发展的基石。

五. 结语

46. 特设专家组不妨分析并评估与森林有关的各种文书、组织、机构和进程的现状，并审查成员国提出的观点以及森林问题合作伙伴关系从科学和技术角度提供的资料。专家组在完成向其分派的所有任务方面取得的成果，对于联合国森林问题论坛第五届会议的审议工作具有极高的重要性和价值，届时论坛将审查进展情况并审议今后的行动；依照理事会第 2000/35 号决议第 17 段，审查森林问题国际安排的成效；根据这一评估，审议拟定所有类型森林的法律框架的任务规定要素，以期向理事会提出建议并通过理事会向大会提出建议。