

联合国
粮食及
农业组织Food and Agriculture
Organization of the
United NationsOrganisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agricultureПродовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных НацийOrganización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agriculturaمنظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

林业委员会

第二十二届会议

2014 年 6 月 23—27 日，意大利罗马

国际森林安排有效性审查

I. 背景

1. 国际森林安排于 2000 年由联合国经济及社会理事会（经社理事会）建立，主要目的是推动各类森林管理、养护和可持续发展并加强这方面的长期政治承诺。¹ 经社理事会进一步决定，为实现国际森林安排的目标，应成立一个政府间机构联合国森林论坛；并提请联合国系统相关组织行政负责人以及其他相关国际组织、机构和文书负责人结成合作伙伴关系，支持论坛工作，加强合作与协调。
2. 应经社理事会要求，机构间森林工作组 8 名成员²于 2001 年建立了森林合作伙伴关系，由粮农组织担任主席。同年，联合国森林论坛在第 I/3 号决议中决定启动森林合作伙伴关系工作。其后数年，森林合作伙伴关系成员数量增至 14 名³，且伙伴关系于 2003 年发布了政策文件，概述其主要目标、职能和工作模式。
3. 2006 年，经社理事会决定于 2015 年对国际森林安排的有效性开展审查，以便在此基础上考虑未来全套方案⁴。联合国森林论坛在第七届会议上，要求秘书长

¹ 第 2000/35 号决议。

² 《生物多样性公约》秘书处、国际林业研究中心、粮农组织、国际热带木材组织、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国环境规划署（环境署）、粮农组织森林论坛秘书处、世界银行。

³ 国际林业研究组织联盟、全球环境基金秘书处、《联合国防治荒漠化公约》秘书处、《联合国气候变化框架公约》秘书处、世界混农林业中心、国际自然保护联盟。

⁴ 第 E2006/49 号决议，第 32 段。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

“与担任森林合作伙伴关系主席的联合国粮食及农业组织合作和协调，编写分析性综合报告”⁵，以支持进展评估及审查。联合国森林论坛在第十届会议上进一步决定，审查应涵盖：论坛执行情况，不具法律约束力的各类森林文书（森林文书），论坛秘书处，森林合作伙伴关系及其对论坛工作的贡献、森林合作伙伴关系各成员为支持论坛而开展的相关活动，实施手段以及在联合国可持续发展框架背景下的论坛。⁶联合国森林论坛进一步决定，应在考虑以下投入的基础上开展审查：各国、森林合作伙伴关系及其成员组织、全球和区域组织、文书和进程、主要小组及其他利益相关者意见和建议，独立评估以及开放性政府间特别专家小组的结果。⁷

II. 森林合作伙伴关系及其活动

4. 森林合作伙伴关系是自愿性伙伴关系，在成员对合作和联合活动承诺的基础上运作。森林合作伙伴关系拥有自己的治理结构，包括常设主席职位（粮农组织）、轮值副主席（2014 年是世界混农林业中心）以及常设秘书处（联合国森林论坛秘书处）。森林合作伙伴关系本身没有人力和财政资源，其活动通过成员（多数为实物）捐助以及在特定情况下有限的资金捐助供资。森林合作伙伴关系对联合国森林论坛的响应程度主要取决于可获得的资源情况。

5. 数年来，联合国森林论坛越来越多地提请森林合作伙伴关系为论坛决定和决议的落实做出贡献并支持各国开展落实工作。为此，森林合作伙伴关系已经在各领域发起了若干联合倡议，目前包括：森林和气候变化、森林退化、森林融资、全球森林专家小组（目前在森林和粮食安全领域开展工作）、全球森林信息服务、统一森林相关定义、支持国际森林日、为里约+20 峰会及其后续行动贡献力量、可持续森林管理供资资料集、简化森林相关报告程序、旺加里·马塔伊奖以及可持续森林管理工作组。森林合作伙伴关系也通过其非正式宣传员小组支持森林宣传工作。

6. 森林合作伙伴关系通过森林合作伙伴关系框架 20XX⁸定期向成员国报告其所开展的活动，森林合作伙伴关系框架 20XX 是每届联合国森林论坛会议的正式会议文件。森林合作伙伴关系拥有其自己的网站⁹，网站全面介绍森林合作伙伴关系及其成员所开展的与该伙伴关系职责相关的活动。

7. 粮农组织已为森林合作伙伴关系的运作和产出做出了重大贡献，不仅通过发挥其领导力和推动作用，而且通过参与伙伴关系各项倡议和活动。粮农组织

⁵ 第 E2007/42 号决议，第 16 页，第 19 段。

⁶ 联合国森林论坛第 10/2 号决议，第 5 段。

⁷ 同上，第 6 段。

⁸ <http://www.cpfweb.org/73055/en/>

⁹ <http://www.cpfweb.org/73031/en/>

参与了所有联合倡议并在许多倡议中发挥牵头作用。简化与森林有关的报告程序¹⁰是森林合作伙伴关系的首要工作之一，而粮农组织作为联络机构。与该举措密切相关的是，在统一森林相关定义方面完成了大量工作¹¹，从而推动主要国际进程和文书，包括粮农组织森林资源评估，收集与森林相关的具有可比性的数据。粮农组织一直在支持通过核心团队国际林业研究组织联盟牵头的全球森林信息服务¹²分发与森林相关的信息。

8. 森林融资是一项工作重点，粮农组织及其伙伴正在编制和维护森林合作伙伴关系可持续森林管理供资资料集¹³。此外，粮农组织还参与了森林合作伙伴关系森林融资咨询小组的工作¹⁴，支持了相关特别专家小组会议，并在伙伴帮助下以及成员国慷慨支持下，发起了一个由本组织牵头的森林融资倡议。¹⁵

9. 粮农组织积极参与或发挥领导作用的其他重要联合工作包括：制定森林与气候变化战略框架¹⁶，开展森林退化评估与监测研究¹⁷，可持续森林管理情况说明工作¹⁸。为支持宣传和外联活动，为国际森林日庆祝活动提供重要投入。在粮农组织与联合国森林论坛秘书处共同协调下，森林合作伙伴关系宣传员小组在国际森林年活动中发挥了重要推动作用。

10. 除与该伙伴关系成员合作外，粮农组织也在向国际森林安排直接提供支持。粮农组织在德国提供的 350 万美元慷慨支持下开展了三个项目，旨在为森林文书的系统化落实及其评估和监测开发方法；与联合国森林论坛秘书处为在 60 多个国家的落实和报告工作开展联合能力建设；直接支持 12 个国家的文书落实工作。

11. 粮农组织也通过不同方式支持联合国森林论坛谈判，这些方式包括：通过参与各项国家牵头倡议提供支持，支持编写会议文件，提供 2012 年全球森林资源评估和《2010 年世界森林状况》作为重要背景信息来源，并于最近提供了《2014 年世界森林状况》，以此推动进展审查，特别是在实现全球目标 2 方面所取得的进展。借调工作人员进入联合国森林论坛秘书处也是一项优先重点，粮农组织工作人员在秘书处中的任职年限总计约为 10 年。

¹⁰ <http://www.cpfweb.org/73035/en/>

¹¹ <http://www.cpfweb.org/73036/en/>

¹² <http://www.gfis.net/gfis/en/en/>

¹³ http://www.cpfweb.org/74750/en/#13293021701493&id=plugin_167325&height=365

¹⁴ <http://www.cpfweb.org/73033/en/>

¹⁵ <http://www.un.org/esa/forests/cpf-oli.html>

¹⁶ <http://www.fao.org/forestry/30137-08bfac75588a0dbd48f2af0ea63bcb4de.pdf>

¹⁷ <http://www.fao.org/docrep/015/i2479e/i2479e00.pdf>

¹⁸ <http://www.cpfweb.org/76228/en/>

12. 在承认并赞赏粮农组织在森林合作伙伴关系中所发挥领导作用的同时，“对粮农组织在林业领域作用和工作的战略评价”指出，粮农组织应有进一步发挥作用的空間，采取更为积极的方式应对其在全球森林体系中的作用和地位，并强调了森林合作伙伴关系在此方面的作用。评价结论显示，森林合作伙伴关系并未在重要问题上发挥足够强有力的领导作用，且粮农组织可加强其在森林合作伙伴关系中的知识性领导。¹⁹

13. 在管理层回应中，粮农组织注意到，本组织及森林合作伙伴关系均在日益复杂的全球架构中运作，其作用和职责最终由成员国决定，并建议在森林合作伙伴关系内启动战略思考进程，以便进一步加强协调；以及建立一个咨询小组为担任森林合作伙伴关系主席的粮农组织提供战略指导。粮农组织进一步建议与相关政府间、国际非政府和民间社会组织合作，加强在森林事宜方面的协调并建议森林合作伙伴关系与主要小组和利益相关者开展更有力合作。²⁰

III. 审查进程中期结果

14. 根据联合国森林论坛第 10/2 号决议的要求，提请森林合作伙伴关系成员及其他利益相关者按照指定报告模板发表意见。成员反馈意见已在联合国森林论坛网站发布²¹。本报告编写时，共有 45 个成员国和 2 个主要小组的反馈意见可供查阅。

15. 国际森林安排政府间开放性特别专家小组于 2 月 24-28 日在肯尼亚内罗毕召开会议。粮农组织出席了会议，并从粮农组织的视角介绍了森林合作伙伴关系优势、劣势及需要改进领域²²。与会代表发表了大量评论意见，载于初始未经编辑的报告²³。与林委密切相关的是针对粮农组织和森林合作伙伴关系提出的评论意见。

16. 鉴于区域 – 全球互动的经验，该专家小组的专家们指出区域一级的参与并不尽如人意，并承认人们认为联合国森林论坛并未为粮农组织区域林业委员会的投入提供必要灵活性。专家们还指出，为在联合国森林论坛休会期间举行会议的区域林业委员会提供机会为联合国森林论坛提供直接投入，将可加强区域参与。

17. 专家们注意到森林合作伙伴关系在以下领域取得的成绩：就重要问题提供综合专家意见，森林融资工作，联合计划，提供可靠森林信息，协调报告工作以及支持国家牵头举措。专家们认为，职责互补性、支持国家落实的能力以及伙伴关系的非正式、自愿和灵活性是该伙伴关系的主要优势。

¹⁹ 对粮农组织在林业领域作用和工作的战略评价（粮农组织，2012 年 6 月），第 85 段和第 90 段。

²⁰ PC 112/3，第 7 页，增补 1。

²¹ http://www.un.org/esa/forests/IAF_submissions.html

²² <http://www.un.org/esa/forests/pdf/aheg/IAF/EvaMueller-FAO.pdf>

²³ http://www.un.org/esa/forests/pdf/aheg/IAF/AHEG1_Nairobi_report_Unedited.pdf

18. 然而，专家们注意到，森林合作伙伴关系的劣势包括：缺少有效的工作模式和共同规划；成员的议程、模式、优先重点和管理机构不同，管理机构并非都平等地参与森林合作伙伴关系的工作；缺少专项资金；成员间缺少平等的负担和信贷分担；缺少对森林合作伙伴关系对联合国森林论坛呼吁和要求的响应程度进行评估的机制。一些专家还指出关于森林合作伙伴关系工作和成绩的信息不足。

19. 改进建议包括：加强联合国森林论坛与森林合作伙伴关系管理机构之间的关系；明确森林合作伙伴关系的作用和职责以及责任、专长、不足和分工；根据专业领域并对照主题，对成员进行分组；将森林文书更为明确地纳入成员工作计划；考虑增加森林合作伙伴关系成员数量的利弊；以及建立森林合作伙伴关系信托基金。

IV. 审议要点

20. 林委可承认，森林合作伙伴关系是联合国系统内的独特安排，在联合国内部和外部推动森林事宜方面大有可为，且被各进程（包括可持续发展目标相关进程）视为提供可靠森林信息和专长的独一无二的来源。林委可考虑森林合作伙伴关系当前和今后所面临的机会，并就以下事宜提供特别指导：森林合作伙伴关系制定更长期战略的必要性，对其全体成员开展审查，咨询小组对主席发挥的作用以及与利益相关者开展合作。

21. 林委可请各成员国：

- 充分利用与森林合作伙伴关系相关的国际森林安排审查的结果，并考虑在今后任何国际森林安排中进一步加强森林合作伙伴关系作为独一无二、广泛的机构间协调机制的地位；
- 在政府机构之间开展积极协调，确保向森林合作伙伴关系成员组织管理机构发出一致信息。
- 确保出席国际森林安排政府间开放性特别专家小组第二届会议的专家充分获悉林委审议的结果。

22. 林委可请森林合作伙伴关系成员组织管理机构：

- 通过提供适当指导，支持其各自组织参与森林合作伙伴关系工作；
- 通过分配充足资源，推动机构间合作。

23. 林委可提请联合国森林论坛将《2014 年世界森林状况》作为该审查的主要参考；

24. 林委可注意到粮农组织在为国际森林安排贡献力量方面的成绩并要求粮农组织：

- 继续推动对国际森林安排的审查；
- 支持秘书长编写联合国森林论坛第 7/1 号决议规定的综合分析报告；
- 继续并加强其在森林合作伙伴关系中的领导作用，包括通过与成员合作确定伙伴关系的未来远景；
- 加倍努力向所有利益相关者分发森林合作伙伴关系的成果和成绩；
- 继续将森林合作伙伴关系框架下的工作完全纳入本组织战略框架，包括提供充足资源；
- 向林委第二十三届会议提交一份进展报告。