

生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/5/INF/22
5 April 2000
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会

第五届会议

2000 年 5 月 15 日至 26 日，内罗毕

临时议程*项目 16.1

内陆生态系统生物多样性、海洋和沿海生物 多样性和森林生物多样性工作方案执行进度报告 (第 IV/4、IV/5 和 IV/7 号决定的执行情况)

关于森林砍伐和退化根本原因的全球研讨会的报告

执行秘书的说明

1. 根据解决森林砍伐和退化根本原因的联合倡议组织委员会的请求，执行秘书谨在此附上关于森林砍伐和退化根本原因的全球研讨会的报告，以供缔约方大会第五届会议参考。该次研讨会于 2000 年 1 月 18 日至 22 日举行，哥斯达黎加政府任东道主。
2. 本文件以组织委员会在编写时采用的语文提供。

* UNEP/CBD/COP/5/1

森林砍伐与森林退化潜在原因的探究案例研究分析与政策建议

前言

问题的由来

1995 年，联合国可持续发展委员（UNCSD）会成立了一个政府间森林问题特设工作组（IPF），广泛探讨与森林有关的各方面问题，其中一个基本课题是“森林采伐与森林退化的潜在原因”。该小组在 1997 年初提交了一份包含有 135 项行动建议的报告，这些建议在 1997 年 6 月召开的联合国代表大会有关 21 世纪议程的专门会议（UNGASS）上获得了认可。这些行动建议敦促各国，在国际组织的支持和主要机构的参与下，从事案例研究，以明确引起森林砍伐与森林退化的最重要潜在原因，在深入研究这些潜在原因的基础上支持召开相关问题的国际会议。

在政府间专门研讨小组（IPF）之后，联合国代表大会特别会议（UNGASS）组建了政府间森林论坛（IFF），用于促进和监督 IPF 所提出的建议的执行，并进一步探讨 IPF 未能解决的遗留问题。1997 年 10 月，政府间森林论坛（IFF）在纽约举行了第一次会议，许多非政府组织（NGOS）表达了就国内和国际间的潜在因素上愿意合作，并设计提交了论坛大会将要讨论的主题的方案。由非政府组织提出的这些建议受到多数成员的欢迎，一些国家政府也表示愿意参与这一进程，包括愿意为该专题的全球讨论会提供支持的 Costa Rica 政府。

这次会议于 1999 年 1 月 18 日至 22 日在 San Jose 举行，来自各地区的 125 多名代表出席了会议，从寻求解决问题方法出发，与会者在会议上向国际社会发表了各自研究成果。该讨论会此前在举行了七次地区会议和一次土著部落组织（Indigenous Peoples Organizations IPO）会议，在 1998 年 7 月到 1999 年 1 月之间，分别在俄罗斯、斐济、加拿大、智利、加纳、德国、印尼和厄瓜多尔召开。

征集了森林消失潜在原因方面的 60 多个案例研究和探讨论文，这些研究构成了这次会议讨论的基本内容。

值得注意的是，到目前为止，大多数现存的研究都集中在热带国家的森林破坏。在第一阶段来自各地区的研究论文中，不仅有涉及研究森林退化实践经验的广泛代表性的论文，而且包括温带和寒带更大范围经验的代表论文。

主要目标和具体目标

行动的主要目标，是支持和推动 IPF 行动计划的切实执行，宣传森林砍伐和森林退化的原因，并支持政府间森林论坛（IFF）所开展的工作。该项目更具体目标如下：

- 以现有的和新的案例研究、其他深入研究、全球研讨会和多方参与对话（或咨询）进程为基础，在地区、国家和全球的水平上，有利于森林砍伐和森林退化主要潜在原因的进一步分析

- 提高认识水平，增加更广泛的政府与非政府参与者、林业行业内和行业外部门之间的对话。

- 围绕寻求该问题的解决办法，鼓励投资者之间相互合作，包括需要的政策改革和采取其它措施。

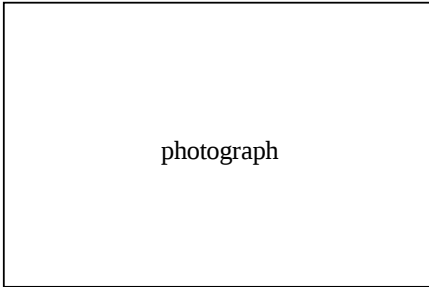
参与

最初阶段参与者包括政府、非政府组织 (NGOs)、土著部落组织 (IPOs)、美国黑人组织、民众组织、政府间的机构、农业合作社、贸易实体、工商业代表等。全过程由国际秘书处协调，秘书处由 IUCN 国际热带雨林组织(World Rainforest Movement WRM) 和荷兰委员会组成。

在创建初期成立了一个组委会，成员包括 Costa Rica(东道主国家)政府、联合国环境规划署 (UNEP，森林问题特派组〈Interagency Task Force on Forests ITFF〉的领导机构)，每个地区和土著部落各一名代表、国际秘书处。组织者接受一个执行委员会的常规建议和指导，该执行委员会包括来自组委会成员，英国、尼泊尔、葡萄牙、俄罗斯、丹麦、荷兰、加拿大、加纳、芬兰、澳大利亚和日本政府代表、政府间森林论坛 (IFF) 秘书处、IUCN/世界野生动物基金会 (WWF) 和 Via Campesina——一个国际农民组织等政府和组织的代表。森林问题特派组 (ITFF) 的其它成员包括国际林业研究中心 (CIFOR)、世界银行、联合国粮农组织 (FAO) 和联合国发展规划署 (UNDP)，也积极参与该进程。整个进程对所有有兴趣参加不同行动的成员都保持开放。

致谢

组委会特别感谢为该项活动提供资金或其它援助的团体和个人，这些团体有：英国、葡萄牙、芬兰、澳大利亚、新西兰等国政府，MacArthur 基金会、Turner 基金会、联合国环境规划署、世界野生动物基金会、荷兰政府 (NEDA)、福特基金会、印度尼西亚、瑞典、加拿大、丹麦和瑞士政府，美国林务局、芬兰驻印尼使馆、印尼热带研究所 (LATIN)、印尼的社区森林管理支持协会 (KPSHK)，印尼环境论坛 (WALHI)、全球环境策略机构 (IGES)、日本政策分析所 (ELSAM)、土著居民研究所 (LPPMA)、West Papua、尼泊尔、俄罗斯、加纳、日本政府、政府间森林论坛 (IFF) 秘书处、世界林业研究中心 (CIFOR)、IUCN、世界保护联合会、联合国发展规划署 (UNDP)，Via Campesina、加拿大环境网络中心、Coordinadora Indigena Campesina de Agroforesteria Comunitaria (CICAFOC)。(排名不分先后)



photograph

引言

这份报告是全球研讨会的第一份成果，关于森林砍伐与森林退化潜在原因的前期会议，包括七次地区性研讨会和一次土著部落组织讨论会，为期 16 个月，与会者有非政府组织、政府、土著部落组织、政府间机构和其它投资者。全球研讨会于 1999 年 1 月 18 日到 22 日在 Costa Rica 举行，来自四十个国家的 125 名代表出席了此次大会。

森林资源在世界范围内的危机日益严重，这引起了人们对全球的森林砍伐与森林退化的警觉。特别是最近十年，森林危机受到越来越多的重视，政府和非政府机构都及时采取了很多行动。但是这些行动的结果表明，还不能有效的阻止这种趋势。许多人分析了可能的解释，为什么最近对森林危机所作出的努力，都不能把森林提高到需要的水平。现在似乎达成广泛的共识，认为过去的行动过多集中于森林砍伐和森林退化的直接原因（林业行业内部因素），很大程度上忽视了其潜在的根本原因。

该联合行动的首要目标，是促进联合国政府间森林论坛（UNIFF）对这些问题的审议。同时也希望有助于联合国生物多样性公约中有关森林工作进程的展开。

在大量探讨全球森林消亡潜在原因的论文中，经过慎重挑选收集了 40 多个案例。全球研讨会所推荐的行动建议中，明确的阐了许多关键性的问题。如果我们想扭转当前森林消失的状况，那么需要当地社区和影响决策的投资者，积极参与到国家和国际水平上的自然资源经营管理中来。另外，森林不仅仅是意味着木材。它还揭示了丰富的生物多样性，特别是天然林的生物多样性，它构成复杂的生态系统，提供许多有价值的生态服务，如涵养水源、净化空气、调节气候、保持水土乃至为个人、社区和整个社会提供精神享受。当前影响森林的国际政策审议中似乎缺少这一切，我们倡导所有富有责任的行动者包含这些内容。我们在参与的这一过程中领悟到了：政府、国际机构、非政府组织、土著部落阻止和地方社团，在参与这一进程中时相互合作，能有效的推动国际议程的发展。

我们恳请你在自己的工作中，询问你自己怎样运用这些重要的知识，并诚挚地邀请你对此提出宝贵的建议和你的想法。

报告的内容和结构

引言之后，这篇报告的内容包括：

关于森林砍伐和森林退化潜在原因及建议对策的综述。

这一部分对整个行动中所发现的主要内在原因作了概述，并结合从案例研究中抽出来的具体案例加以阐明。所列出的在这部分中的建议都是从全球会议所采纳的建议中挑选出来的（整个列表请见附录 2）。这部分的编排，应与会者的直接请求，为了突出本次会议上提出的最有创新意义或最重要的建议。

全球会议议程

这部分是会议上所作的发言概要，包括最后一天专门小组的讨论，以及对为了实现这些重要的建议，而对各工作小组所分配的不同的任务作了叙述。

森林消失的未来步骤

为联合行动，本部分就森林砍伐与森林退化的潜在原因的下一阶段的衔接目标，作了简洁的大致的概述，包括国际秘书处、IPO 和各地区的联络信息。

地区的和 IPO 会议报告

本书的最后一部分包括各地区和 IPO 会议所形成的各报告，每一份报告对各会议作了简单描述，并包括会上所提出的方案和建议、构成讨论主题的各案例的概述、与会者名单。某些报告还包括深入研究的摘要

附录

附录包括按首字母排序的专用术语表、全球会议上所采纳的全部方案清单、全球会议参加人员名单及其相关信息。

森林砍伐和退化的主要内在原因及其建议对策的综述

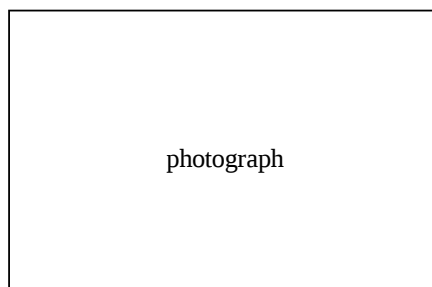
组委会根据政府间森林问题特设工作组（IPF）的特征体系，制定了一系列的原则，与会者根据这些原则为这一活动准备了 40 个案例分析。由非政府组织（NGOs）、土著部落组织(IPOs)、各政府间组织（包括联合国粮农组织(FAO)和世界银行（WB）等）、国际研究机构（例如国际林业研究中心(CIFOR)）、各国政府代表、工业和劳工代表等所另外准备的 20 多篇论文对这 40 个案例分析作了补充。在各地区和土著部落组织（IPO）研讨会上进行了多次讨论，这些讨论的目的在于明确森林砍伐和森林退化的内在原因，并且针对这些问题确定了解决办法和活动参与者。在 8 个研讨会上所提出的建议和案例分析反映了在不同的社会、经济、文化和环境的背景下森林砍伐与森林退化的原因、相关人员及可能的解决方案。尽管每个案例都互不相同，但在所有类型的森林中和多种情形下导致森林砍伐和森林退化的原因却相似。关于所确认的相关人员，在国内和国际上出现的重要倾向认为他们是造成这一问题的部分原因，因此也应该成为解决这些问题的参与者。

全球研讨会根据下面的主题分成了若干工作小组，具体如下：

- 土地所有制，资源经营管理和投资者的参与
- 贸易和消费
- 国际经济关系和资金流向

- 森林产品和服务的评价

应强调的是：属于某一类别的原因也常常受到其他类别中原因的影响。所有的因素和参与者构成了复杂的因果关系网的一部分，并且一个地区条件的改善有助于促进其它地区采纳这些措施，这将极大地改善森林保护的状况。



生活在 Cameroon 森林中的 Baka 一家（K. Horta/M. Rentschler 摄影, 1990）

土地所有制，资源经营管理和投资者的参与

不承认当地民众和其它常住居民对于土地的权利，以及因此导致的外来者对土地的侵占常常被认为是引起森林采伐和森林退化的一个突出的内在原因。对 Colombian Pacific 地区森林砍伐案例的分析表明了历史上美国政府曾经为了发展林业和采矿业而采取牺牲美国黑人和他们的世袭土地的做法，这一案例分析也揭示了当地没有充分考虑环境和社会后果的低效的工业条例。在俄罗斯的 primorskii 地区的案例分析表明，由于不保护当地民众的权利和保持他们在森林资源经营管理中的传统作用而加剧了当地自然资源的枯竭。

在印度，根据英国土地所有权政策，国家倡导的农业扩张引起了很多森林的砍伐。印度的案例分析表明：在边远的农业区由于不公正的土地所有制方式，而导致了政府领导的森林开发。在 kenya 的 Mau 地区的森林案例分析中表明：当地公众没有合法的地契也是森林砍伐的潜在原因之一。这一研究也显示了由于政府拥有森林所有权和缺乏对自然资源的权利而产生了转让土地的风气，最终导致对森林的高速非法开采。

森林砍伐和森林退化的潜在原因

——对肯尼亚 mau 地区的森林的案例分析

Lynette Obare and T.S. Wangwe, （森林行动网络组织（FAN））

Mau 地区森林位于肯尼亚的 Rift Vally 省，跨越 4 个行政区，森林面积 900 平方公里。根据联合国粮农组织的资料显示，肯尼亚属于少林国家（森林覆盖率低于 2%）。

该地区森林物种丰富，有一些国际保护的珍贵乡土树种和珍稀动物。Mau 地

区是很多林区居民——Ogiek 人的家园，他们依靠森林维持生计。因为森林在 Ogiek 人的生活中占有极其重要的地位，他们认为保护森林是理所当然的，因此制定了许多传统的保护措施并且一代一代地传递下来。

该研究着重指出森林砍伐和退化的直接原因和相关的应承担责任者。所确定的这些原因包括清除天然林变为人工林，采运作业，把林地变成耕地、居民居住地、采伐和火灾等。对此应负有责任的有关人员包括：林业部门、锯木厂、政治家和其他有影响的人。既然森林被认为是国家财产，则任何个人和团体对森林都没有所有权，人们被迫离开了他们赖以生存的资源，进一步助长了森林的非法开采。：

为了抵消森林砍伐过程中带来的各种问题，可以采取的干涉措施包括：保护区域内的溪流和江河，社区参与森林资源保护以及建立法律机制。在这一研究中确定了以下的森林砍伐和森林退化的潜在原因。

- 政策实施不得力
- 政治因素，例如：政治家把很多小片的森林作为政治投资给予他的支持者。
- 宏观经济政策，如：为了出口而种植越来越多的经济作物。
- 结构调整
- 人口压力
- 贸易自由

本次会议把应负责任的相关人员在地区、国家和全球三个水平上分成三类，根据他们对森林的不同影响，制定了相应策略。下面就是提出的针对这些潜在因素的解决办法：

- 在制定政策时，决策者应包括当地的投资者
- 森林资源的经营管理应该由评议委员会来进行。
- 在地方上应当鼓励进行可持续森林经营管理。
- 在全球应该积极提倡保护森林资源。
- 积极促进减轻森林压力的活动。
- 积极推动现有产品的销售和增值进程

非政府组织（NGOs）、政策制定者、Ogiek 的福利管理委员会、肯尼亚国家林业部、水利部、农业部、肯尼亚野生动物服务机构、国土资源局、当地政府以及其他机构都应该实行上述可能解决办法。

很多案例分析表明：为了大多数私人或团体的土地所有者的利益而将森林私有化是其潜在原因之一。这一点在阿拉斯加沿海雨林砍伐的案例中有所阐明，阿拉斯加林业机构与当地蓬勃发展的纸浆和造纸工业及木材采伐企业签定的为期 50 年的木材供应合同是造成当地砍伐的主要原因。

匈牙利低地地区的案例表明：大规模的和（或）不可可持续发展的农业生产是主要的内在原因之一。在匈牙利，天然林的退化被认为是农业的加强所造成的，因为农业的加强导致严格的水管理制度，从而使得本土树种的生长条件变得越来

越恶劣。

乔治亚共和国森林消亡的潜在原因

Alexander Urushadze 乔治亚共和国经济部

乔治亚的森林的砍伐有着历史的根源。19 世纪 20 年代，森林的砍伐速度得到了控制，但近年来，政府林业经营管理机构采取积极措施培育人工林，导致乔治亚面临着森林迅速减少的威胁。此外，能源危机也导致森林的采伐量不断加大，

在乔治亚，木材是制造家具和纤维纸的唯一原材料，而且乔治亚家具制造商只选用当地的木材。森林也是乡村燃料的重要来源，特别是近年来乔治亚天然气和石油的供给量迅速下降使得木材的重要性更加突出。

苏联的解体和紧接而来的能源危机，首先恶化了难民和社会底层的生活条件，森林的退化也随之急剧增加。政府部门和非政府团体采取的阻止森林退化的措施都被证明是不充分的。

- 由于连续的向国外出口原木造成森林退化速度大大加快，不注重生态环境保护也是原因之一。由此看来，生态环境方面的教育需要大幅度提高。其他有关的因素包括：
- 乔治亚议会没能通过重要的林业法规
- 对破坏森林应担负的责任在犯罪条例中没有提及
- 到森林中采伐木材是免费的，因而助长了投机行为
- 非法收获的储量
- 对那些非常依赖于现有法律的执行的地区来说，环境部门非常软弱
- 对这一问题普遍的漠不关心

加强对原木的出口控制可以使情况得到改善。不幸的是，乔治亚出口到外国的原木价格很低。从事原木生产和销售的公司不关心乔治亚的森林状况，从而导致对森林的掠夺性开采利用。只能通过有组织的活动来恢复森林和监督森林的使用。

在国家水平上，自然资源的管理方式在政策中表述是否清楚，也被广泛地认为是森林砍伐和森林退化的主要潜在原因之一。这些常给森林带来负面影响和保护森林的政策和实践的冲突。例如，从澳大利亚到泰国的许多案例中都表明，当地公众缺乏对森林资源管理决策的能力和参与是森林退化的内在原因之一。对于后者来说，这些内在原因产生于国家的决策和中央集权式的自然资源管理方式，人们不能自己控制他们的自然资源。奥地利的案例分析说明，当政府机构力图代表不同利益群体的时候，环境主义者在决策中坚分子中没有自己的正式代表，导致了严重的森林退化问题。瑞典的案例分析尤其关注本地 sami 人的经历，强调了土地所有权的争夺是导致该地区森林砍伐的内在原因之一。

为 IPO 研讨会准备的关于泰国的森林砍伐和退化的第二个案例分析表明：大

规模开发项目的实施常常给森林带来消极影响。在这个案例中，过去 30 年里联合国和政府所实施的旨在消除鸦片生产和转变农业结构的发展项目，是导致该国大范围森林砍伐的主要原因。

在自然资源管理方面不恰当和有争议的政策常常被认为是森林消失的内在原因。在 1998 年的货币基金组织（IMF）在印度尼西亚进行结构调整的案例中，一方面要求消除所有在棕榈树种植园方面的正式和非正式障碍——导致在林地使用方面的投资国际投资者的压力不断增加，另一方面又要求政府为了环境的可持续发展而降低对林地的占用。

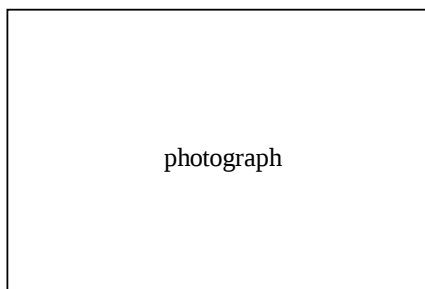
经济和其他刺激措施也是其潜在原因之一，在 Estonia 的 Polva 县森林砍伐案例中，作为向市场经济过渡迈出的重要一步，Polva 县取消了使用非木材燃料的补贴，导致了合法的和非法的木材采伐随之加剧。在同一个案例中也阐明了现行法律贯彻不得力和社会事业机构在森林资源管理方面的能力欠缺。随着森林加速私有化，造纸工业也迅速发展，Estonia 国家林业局管理工作跟不上这种迅速的变化，更不用说充分地监督森林资源管理。澳大利亚森林砍伐和退化的案例中也表明：除了上述提到的原因以外，管理不科学、社会事业机构的脆弱、缺乏和森林相关的法规控制也是造成森林砍伐和森林退化的内在原因。在智利南部的国有林案例中，以前生活在这片林区中的 Mapuche 土著人，由于林业和环境部门职能的软弱使得他们无能抵抗伴随自由贸易而和国家经济融为一体商业集团的强大的利益诱惑。

管理方法所存在的问题，包括腐败以及歧视人权等常被引证。1998 年墨西哥 chimalapas 雨林火灾的直接原因就是为把该区域建成庞大的工业发展项目的一部分，而引起了社会冲突和对当地土著居民人权的歧视。这些使林区公众在与当地、国家和联邦机构的谈判中处于不利地位。

在政府的统治方式、经济和社会政策制定方面摆脱军人统治的影响的紧迫性，在为政府间森林问题特设工作组（IPO）的讨论会所准备的泰国的案例分析中显得有尤为突出。从该案例可以看出，与老挝接壤边界上的大部分森林都在 1974 年和 1977 年之间砍伐了，在那场严峻的边界战争中，所有可能为敌军提供隐蔽之所的森林都被砍伐。

工业利益在决策中的主导地位影响着林业（原木，纸浆和造纸，采矿，石油，河虾养殖及其他），它作为一个潜在原因贯穿在案例分析的始终。在英国因修建道路而砍伐森林的一案例中，尽管很多人反对此项工程，尽管该区域已划为科学实验点，但施工仍然继续进行，很大程度上由于道路交通及轿车制造部门向政府的游说对政府的交通政策起主导作用。

贫困和其他形式的社会排外问题是其明显的内在原因，但由于过去谈及太多，所以这里就不再累述。从墨西哥和尼泊尔的案例中可以看出当地的失业和对薪炭林的需求是造成该地区森林砍伐的潜在原因。许多国内外政策的结果，引起且加剧了社会排外问题，从而导致对森林的不可持续发展的使用。关于人口的增长，只有两个研讨会强调它是导致森林砍伐和退化的内在原因。



燃烧一片砍伐完的林地, (Roca. 巴西) C. Plowden/绿色和平, 1998

投资者参与和土地所有制方面的工作小组讨论以下主题:

- 土地所有制的平等
- 土著民族的权利
- 林业部门职能没充分发挥
- 在制定森林法规时, 缺乏一些投资者的影响
- 与其它投资者相比, 政府的作用
- 工业利益的主导地位

与会者认为还应该增加的问题包括

- 林业活动花费和收益分配不均
- 在土地所有制不平等方面的军事独裁和腐败

建议的行动包括:

在传统的森林知识方面

1. 建立一个面向社区的研究方案, 该项目涉及传统的与森林相关的知识, 传统价值观, 以及传统的和学术方法论相结合的宇宙观。因为知识产权, 所以研究结果只能在 CBD 范围内引用。树立公众意识和谴责对森林固有价值 and 传统文化各种形式的破坏。促进学习和使用土著语言。参与者: 当地公众, 土著民族组织 (IPO), 基于社区的组织, 非政府组织 (NGOs), 各国政府, 学术机构联合国教科文组织 (UNESCO), 联合国粮农组织 (FAO), 新闻媒体, 进步的政治家和地区领袖, 传统社团的长者, 捐赠组织。
2. 假若已有立法保护掌握知识的权力, 创建和发展一个关于妇女了解传统森林知识的数据资料库, 由土著和当地社团的妇女管理。提供培训资金, 以使得妇女获得更多的新知识。参与者: 各国政府, 联合国和其他国际机构, 妇女群体, 土著民族和当地公众, 捐赠组织。

智利南部的天然林和 Mapuche 人

Rodrigo Catalan, CET 和 Puperto Rcmos, Indigenous Community Tuan Que

智利大约有 700 百万公顷的原生林。与其他温带森林相比，它具有很好的生物多样性，显著特征是地方特有的鸟和植物（34%的被子植物是地方性的）。本世纪以来，智利南部的原生林一直是 Mapuche 土著居民的居住地，目前，Mapuche 人被赶出他们的居住地，陷入穷困。尽管如此，他们仍保持与森林之间的古老关系，象以前一样把森林产品的使用作为日常生活的一部分，抵制文化的改变。80% 以上的当地植物被 Mapuche 人至少使用过一次，因而有 Mapuche 语名称。

该地区的森林正以惊人的速度因遭到破坏而消失。目前，森林砍伐和森林破坏的原因，主要是用生长速度快的外来树种人工林取代本地原生林。在 1985 年至 1994 年，该地区就有 31000 公顷的林地被替代。其他森林砍伐和森林退化的直接原因还有：薪炭林的消耗和买卖，森林火灾，林地改作农田和农场，林中过度放牧，坑木的选伐。森林砍伐和森林退化的直接参与者包括制材工业和小的土地所有者。

在这个案例中分析的本地区森林消亡主要的潜在原因，与 20 世纪 80 年代以来在该地区实行的宏观经济政策有关。这些政策有利于经济增长却忽视了社会公正和环境的可持续发展，与可持续发展观念不相符合。由于这些政策带来的这个国家的经济增长，主要是基于包括原生林在内的自然资源的消耗。这些政策包括提供给制材企业补贴金和其它激励方式来鼓励种植 *pinus radiata* 和桉树（*Eucalyptus globulus*）纯林。北部国家日益增长的纸的消耗量和商业壁垒的消除刺激了赢利行为，有实力的国家经济组织吸引大量的跨国资金。同样，国家机关的能力的削弱导致政府林业和环境部门职能的弱化，不利于通过有关保护原生林的立法。所有这些因素共同作用的结果是出现了大量的人工林，在增加森林覆盖率的同时，也毁坏了大量的原生林。

当前的情况表明，在土地和财富分配上存在着极大的不平等，而 Mapuche 公众则受害最深。这是一个严重的问题，因为其结果是造成在当地社区经济和生活方式中发挥着基础作用的原生林的消失。因此为了缓解智利的森林面临的直接或间接的压力，确保发展的公平性，应当承认土著居民的权利和尊重他们的环境，使土著居民的土地经营管理权得到保证。这似乎成为了解决 Mapuche 人和智利原生林面临的问题的唯一办法。

保留区和保护区

1. 通过包括所有的投资者参与的过程，来制定国家林业计划。这一计划应包括下列基本要素：保护区，预定的保留区，社区林业项目，复兴计划，森林可持续发展标准的执行和评估。要确保在受保护地区不给私自开发利用以特许权。参与者：各国政府，非政府组织（NGOs）

关于统治和服从

1. 建立一个由土著民族、当地民众和其他利益团体及政府共同组成的独立审查小组，该小组审视和监测保护土著居民和当地民众权益的合法文件。尤其是要推动有关环境，石油和采矿法规的制定，以保证这些权益。参与者：立法机构，土著民族组织（IPO），基于社区的组织，非政府组织（NGOs）和其他主要团体。

2. 加强对土著民族和当地社区的技术援助，使他们获得更多的森林法规信息，

明白自己的权益，向他们介绍其他地区成功经验和技术，以及国内外的市场策略。
参与者：各国政府，非政府组织（NGOs），科学协会，土著民族组织（IPO）和当地社区。

3. 要求对所有的政策制定者和与各级政府相联系的利益组织都要进行关于执法的培训。要求用于环境保护和执行与森林有关法规的基金专款专用。参与者：各国政府，执法部门，民间社团

4. 增强“关于生物多样性协定”的可行性，制定解决其纠纷的程序。参与者：参与“生物多样性协定”的各方代表

5. 国家政府应该在林业部门内把规章制度和企业功能区别开。参与者：各国政府

6. 根据环境影响评估加强促进有效执法的规章制度。参与者：各国政府，立法部门

7. 联合国应该通过支持民间社团网络来建立森林保护机制，这一机制将监测对森林的投资，并确保他们和有关以可持续发展的方式进行森林经营管理的条约和协定相一致。参与者：联合国和民间社团

8. 批准和促进“禁止性别歧视协定”（CEDAW），“国际劳工组织协定”（ILO）第 87，98，105，110 和 169 条款的实施，把这些条款和已有的国际环境条约联系在一起。促使各主要的组织参与这些公约，支持关于“土著民族权益宣言草案”（DDRIP）的实行，促进关于土著民族问题永久性论坛的建立。参与者：各国政府，政府间森林论坛参与各方，联合国和其他国际机构，妇女团体，土著民族组织，捐赠服务部门

贸易是森林砍伐和破坏的潜在原因之一

Nigel Dudley

全球消费和为之服务的贸易，已经变成全球经济的主要“发动机”。尽管经济学家的担保，经济增长不一定意味着使用更多的自然资源，但是世界上最富有的 20%的人口，却消费着世界自然资源的 85%，消费水平不断上升。在过去的 25 年中，全球的人均消费量以每年 3%速度递增，预计这一趋势还将继续。经济部门的首要目标就是要鼓励消费，而工业、商业和媒介则共同努力促进之。

如果所有商品和服务的长期花费和收益都考虑进来，资源开发是没有经济意义的，但是全球政治经济结构是不排除这些条件的。个人利益被允许凌驾于更广泛利益之上，少数人富有所产生的影响在决定自然资源经营管理政策中是具有深远意义的。市场总是不稳定的，有时候具有暂时性，这就阻止了在资源的集约使用上的长期投资，而鼓励了短期计划和只顾眼前见效快的策略。

全球贸易导致财富和力量日益集中在少数人手中。跨国公司在全球贸易中扮演着越来越重要的角色，他们现在控制着全球贸易量的 70%。世界最大的 300 家公司拥有全球 25%生产性资产。与国家政府相比，他们有着巨大的影响，尤其是在小的相对贫困的发展中国家更是如此。

有人认为原木生产是北方温带森林和热带原始森林消亡的主要原因。尽管世界原木和其他木产品的贸易仅占有从森林中采集的木材的 2%，质量要求越来越

越高的全球原木贸易和纸浆贸易是开发森林的最初动力。尽管进入世界贸易的原木量很少，但它对那些生物多样性非常丰富的森林产生的影响是巨大的。在世界市场交易的其他商品也是与森林消亡相联系的。例如矿物，石油，河虾和可可等这一类典型商品的生产常常离不开采伐过后的林地。由于农民被迫离开他们原来最好的耕地，进入森林谋求生计，所以很多看似在森林外面栽培的经济作物也会导致森林的消亡。国际经济作物市场使得土地集中后，产生少数极富有的人，这些人对国家经济有很大影响。

现在流行的经济政策不仅鼓励取消私人在定向出口商品的投资上的限制，而且鼓励增加投资。在关贸总协定和世界贸易组织下发展起来的国际法律体制，阻止各国把环境理由作为非关税壁垒的借口，由限制贸易进入自由贸易。为了阻止森林毁坏而制定的贸易规则难以执行，而且进一步增加了贸易集团的力量和影响力。规则执行的强度被削弱和私有部分渗透的增加，存在着许多失职的机会，比如政府的控制，贿赂和协同定价。发展中国家发现很难抵制利益的诱惑，因为他们需要进一步的贸易和投资，以保持他们的经济应付自如。

在论文中著者建议了很多避免贸易坏的影响的解决方法：补贴和财政政策需要进行改革，使得那些毁灭性的行为不会再得到奖赏，而应该鼓励那些良好的自然资源管理方式。应该采取措施使得费用内在化，让资源开发向有利于社会和环境方向发展。国家规章制度体系和机构能力也需要进行改革，至少要防治腐败和非法开采。也需要一个建立规章制度的组织以监督这些有约束力的规章制度的实施和控制国内外原木贸易运作，同时也应通过采纳行为方式，证明和公司策略需要考虑社会和环境利害关系。鼓励公司自发的规定。更多的信息，更多的政府及决策者的参与系统也是很必要的。

战后日本的发展和资源政策
Yoichi Kuroda. IGES/（日本）

战后日本的发展政策和森林资源

纸浆和造纸工业部门

日本的通产省（现在称为 **MIFT**）在战后曾积极地进行了两项发展纸浆业和造纸业的策略，在本国土地上种植阔叶林树种和大面积的造纸浆用人工林。第一个策略是大规模实施的，但是，后一个却由于成本过高而被取消。相反，**MIFT** 和日本的纸业联合会转向了拥有他们所缺少的资源的其他国家，并开始在其他国家广泛推行“资源开发和进口计划”。

木材进口

当日本在战后迅速重建其经济时，年伐木率也日益上升，导致用于生产和建筑的针叶过熟林急剧下降。作为对策，日本增加了森林砍伐量，不久又提高了关税，引发了从北美、俄罗斯及热带国家大规模的原木进口。

热带原木：开发和进口

战后日本开始了以木材为基础的经济的发展，从那时起，为了建立定向出口的胶合板工业，在美国的鼓励下，日本人开始从菲律宾进口原木。这使得日本进入

了一个经济快速增长的时期，这一时期主要把大量的外国资金集中于森林资源丰富的国家。（即：印度尼西亚）

导致原木持续进口和大规模消耗的关键因素：

国家大规模开发土地方案

在二十世纪七十年代早期，当日本以出口为导向的经济发展受到某种局限的时候，日本首相开始提倡大规模的国有土地开发，例如修路、建新的工业区、修河坝和港口等。这也是使土地大规模地被破坏的开始，因为它需要大量的包括木材在内的资源，例如用于土木工程的胶合板。

日美贸易纠纷和美国增加国内消费的需求

1

因为日本战后的出口导向工业的发展引起了和美国之间的严重纠纷，所以日本政府决定向建筑业投入更多资金。用于建筑计划政府公共花费在整个八〇年代和九〇年代不断上升，日本成为了世界上最大的建筑投资商。例如，在过去的 30 年中，日本建造了大约 3000 万座房屋，但是只有不到一半的住房资本升值了，这意味着大约 1600 万座房屋在城市发展规划的浪潮中被毁掉了。这一灾难性政策和其他政策一起导致了日本城市和自然景观的巨大破坏，沿海森林的巨大破坏，乡村大量的工业废物填埋问题；更多的土地投资活动和泡沫经济和庞大的政府及私人债务。

日本 AID 和（TNCS）在国外森林开发中扮演的角色

政府包括 ODA 在内的各种各样的公共计划和出口信用机构，例如日本进出口银行，在刺激海外资源开发和进口方面，发挥着中心作用，有包括采矿，森林（在印度尼西亚，sarawak，东南亚），人工林和纸浆厂（在 alaska，巴西，加拿大）等在内的大量的海外计划。在私人企业中，综合贸易公司在各种资源开发计划中是最活跃的，包括木材削片和纸浆材人工林的发展。日本成为了海外私人机构或政府机构大多数的政府人工造林计划最后结果不是不负责任得浪费公共资金，就是贪污受贿。关于对于援助活动的管理，有必要在国家立法和行政的层次上进行根本的改革。

主要的潜在原因、因素和力量

背景因素

- 由于国内森林开发利用而使得木材长期缺乏
- 为了反对由西方大国引起的殖民化，政府采取了军国主义和经济扩张政策
- 西方以木材为基础的纸浆生产技术和缺乏国内针叶林资源(海外森林开发的开始)
- 战后日本首要方向是发展以出口为基础的国内经济(尤其注重重工业和化学工业)
- 大量人口从农村移入城市 and 新的工业区
- 过分强调国内建筑计划

二十世纪七十年代后由政府领导的刺激消费活动

- 在第一次石油冲击后（在日本开始面临发展的局限性后），全国范围的大规模发展计划
- 八十年代早期和中期的增加城市住房政策和土地开发计划
- 美国要求日本刺激国内消费
- 创造了对于建筑业的大量需求而导致了能力过剩和浪费性的政策改革

日本的工业部门和消费者对于资源的忽视。国内生产消费高于进口费用使得日本国内的工业几乎无法生存下去，这反过来又导致了对于外国进口依赖性的加强和农业部门进一步的衰落。

生产/技术/工业/消费和森林砍伐之间的联系

- 全面的经济繁荣刺激了纸张的消耗
- 生产部门也刺激了纸张的消耗。在泡沫经济时期（二十世纪八十年代），日本的纸张消耗量增长了 36%，比三十年代的纸张消耗量增加了二十倍
- 因为大量的出口活动（电器和其它产品），在日本消费的 3 千万吨纸张中有三分之一用于生产这些出口产品所需卡片（如说明书、包装等）。
- 原木的消耗量不仅与建筑部门的发展紧密相关，也受其它工业部门的需求增长的刺激。
- 不均衡的贸易方式，加上不均衡的工业发展——要求持续进口大量的森林和矿业资源以及农产品和渔产品的政策，使日本依赖于外国市场。尽管可以刺激国内林业发展（使用已成林的人工林），但是主要的原木和林产品的出口商，例如印度尼西亚、马来西亚、美国和加拿大可能会抵制，而且日本的工业产品出口商当然也不会允许这种方法。

贸易和消费

不管是国内还是国际贸易，其本身是谈不上好与坏的，因此象这样的因素不能被认为是导致森林砍伐和退化的内在原因。但是，当前的“贸易自由化过程”已经与很多构成森林砍伐和森林退化基础的活动直接相联系。与贸易相关的问题已得以被承认，例如经济对于开采和出口自然资源的高度依赖，象在俄罗斯 Primerskii 地区的案例那样，这一过程由于向市场经济的转化而变得恶化。这一地区的森林本来能够实现可持续发展的，但因为开采速度过快而导致大面积的森林退化。

源于消费者对各种各样的产品的消耗和需求（这些产品取自于森林或者来自于取代森林的生产性活动）的增长的不可持续发展的的方式的贸易压力被认为是主要的潜在因素。日本的森林砍伐和森林退化的案例研究表明了这些压力，日本的战后政策刺激了木材的消耗，从而引起了国内对木材和纸产品的很大的需求。亚洲日益增长的消费水平也被认为是阿拉斯加海岸温带雨林的森林砍伐事件的直接原因。

photograph

关于美国东南部日益加剧的森林消亡事例表明，森林消亡的内在原因是为了国际市场而促进用其他的生产体系代替森林。在这个事例中，取代森林是受日益增多的削片厂和为支持这些削片厂而增加伐木量所驱使，但是其他的事例分析也引证了天然林被转化为纸浆材林和其他的人工林，放牧，养虾等。厄瓜多尔的chachi村社把“巴西社会高度的消费水平”也看作是生态保留地和受保护 Mache——chiadal 森林里森林发生砍伐的内在因素。在 Macla—chindad 不仅原木开采，而且修路，养河虾，养牛和农业使用引起了大规模的森林砍伐。在厄瓜多尔的其他地方和 Pztzza 省由政府制定政策开采石油，采矿业、修路、私有化农业和挖掘计划，都是这一地区森林砍伐的内在原因。

关于贸易和消费工作小组被请求解决下列问题：

- 过度消费和过度工业化
- 可持续产品的识别（标签）
- 自由贸易议程的冲击
- 过高评价物质方面的价值
- 鼓励过度消费的贸易和市场政策
- 缺乏贸易法规

研讨会与会者建议加入此表的问题包括：

- 贸易、投资政策及评价的关系
- 低估精神和娱乐方面的价值
- 与其他政策相比，贸易政策的优势地位
- 贸易和技术转让
- 贸易谈判缺乏透明性

建议采取的行动包括：

关于消费和生产

1. 加强教育，提高人们关于林产品和其他可能对森林产生影响的产品生产、消费和流通的整个生命周期及其影响的意识，可以通过如下方式：
 - 对正式和非正式的教育中涉及环境教育的部分追加更多投入
 - 把树立环境意识内容写入课本
 - 并且进行消费和生产方式转变的研究
 - 提倡和促进能降低消费量和缓解环境压力的生活方式和行动的改变
 - 编写一本消费者指南和进一步发展消费者网络
 - 通过绿色标签提高消费者对环境的关注，参与者：政府，私有产业部门，学术机构，非政府组织，消费者协会等
2. 加强对森林产品和影响森林的产品的生产、消费和流通的信息收集，加强监

- 测森林的状况和森林面临的压力的独立行动（如全球森林监测）
3. 在保持完全的透明度和公众的参与下，可以通过以下方式进行，建立、实行和加强具有历史意义的政策以改变生产和消费方式
 - 在制定政策的过程中充分考虑生态系统服务的原则，并积极执行有利于环境的政策
 - 详细设计“联合国可持续发展委员会”关于林产品和其他对森林产生影响的产品的生产和消费的工作计划
 - 收集各国在改变所有对森林产生影响的商品的生产、消费和流通而制定的有创新的政策信息并报告政府间森林论坛。参与者：政府间森林论坛、CBD、各国政府，非政府组织。
 4. 联合国各机构，各国政府和各公司应当保证购买可替代产品，采用公用的标准和指标，并且审查其木材和纸张的使用以避免大量消耗资源。参与者：各国政府，联合国，私有产业部门，主要利益组织
 5. 减少宣传不利于可持续发展的消费和生活方式，减少广告业 75%的纸张消耗量。参与者：私有产业部门，各国政府，非政府组织
 6. 改变处罚和激励措施（例如补贴，税收，行业刺激等），从不利于可持续发展的生产和消费方式转变为有利于可持续发展的生产、消费和流通方式，尤其是要鼓励森林问题特派组(ITFF)在国家和全球的层次上评价林业和非林业部门，例如农业、采掘业和水力发电部门等不正当的保留补助金和其他刺激措施对森林生态系统带来的影响。参与者：各国政府，森林问题特派组、学术机构，当地公众等

关于贸易

7. 建议先不要急于为形成对于森林问题有法律约束力的手段而建立政府间的谈判委员会，而应先致力于调整贸易和其他国际条款间的不一致。参与者：联合国，CBD，政府间森林论坛
8. 政府间森林论坛（IFF）把关于贸易和可持续发展体系之间的不一致的讨论列入 IFF—3 和 IFF—4 的议事日程中，并且在 IFF—3 和 IFF—4 之间组织一次关于这一问题的特别会议。参与者：政府间森林论坛
9. 政府间森林论坛（IFF）应当促进全球主要标准和标签的形成和并促使各国对此达成共识，并依此作为制定在国际上可强制执行的世界贸易组织各项规定的基础。参与者：政府间森林论坛。
10. 允许所有具有联合国经济及社会理事会(ECOSOC)地位的非政府组织参与贸易谈判，尤其是政府间森林论坛应当代表消费者组织，土著民族、当地民众和非政府组织，在世界贸易组织(WTO)谈判中争取一席之地。印刷和分发关于全球和地区贸易谈判的预备文件和最终决定性文件。参与者：世界贸易组织，联合国，政府间森林论坛，地区贸易组织
11. 通过援助发展中国家控制这种非法贸易和逐步加强监测和曝光非法贸易的方式。参与者：政府间森林论坛，捐赠组织，非政府组织。

欧洲援助和森林

Tim P.Ice

总的来说，欧洲把一半以上的发展援助提供给了发展中国家和正在处于经济

过渡期的国家。这些援助是通过一些部分目标和权限一致的机构在各国的分支机构来交付的，包括双边组织，出口信用保证体制，政治风险保险，多边发展银行，联合国欧洲委员会和专门机构等。通常这些援助充分体现捐赠国的国家利益，而且经常作为外交政策的一种“武器”。很多双边援助是与国家工业，产品，专门技术等的出口相联系的，因此也就促进了出口，而且它也经常用于促进受到重视的商品的进口。

大多给受援国的援助都是出于宏观经济利益的考虑，是通过调节收支平衡和提供更为方便的接待服务来控制 and 影响受援国的经济。因此这些发展援助金就可能拥有非常广泛的既定目标，而且计划这一大笔钱的支出时也就很少考虑到这些援助金和贷款对环境可能产生的影响。尤其时提供给专政国家的多边援助金，因其忽略了随后可能带来的政治和人权的后果，以及帮助维持了政府的独裁统治（例如 **marcos** 统治下的菲律宾政府和苏哈托统治下的印度尼西亚政府）和毁灭性的环境影响而受到批评。

机构调整借贷的目的在于促进出口和削减国家开支，它经常明确鼓励加强对森林的开发利用，但同时却没有采取措施加强政府的调整能力。通过叙述大量的欧洲计划，作者特别提出援助时怎样以不同的方式在森林的消亡上起着潜在作用。资金可能直接用于促进砍伐作业，提高整个林业部门的产量，促进清除森林用于种植人工林或者建立其他的农业综合企业，加强修路和森林开拓计划的实施，修建水坝，采矿，和促进甚至哪个在森林外的肥沃土地上经济作物的丰收，因而使得无地的穷人进入森林谋生。这些破坏性措施的主要缺点是由于其目光短浅，忽视了更广泛的影响和缺乏公众参与。

总的来看，援助机构由于其政治性质而不可能优先考虑环境利益，因而要注意它对于森林消亡的潜在影响。由于忽视了以上问题，援助本身就是森林消亡的潜在原因，因而在发展中国家起和发达国家相同的失败的森林经营管理和经济发展模式，正是这种失败的模式在发达国家已经引起了森林的消亡。

并不是说所有的援助都是不好的。作者提出了许多“最好的实践”计划，这些计划显示了发展援助是这样促进森林经营管理，保证当地各民族的生存根本。这些计划通常是小型的，公众积极参与，而且大多数经费都是用于计划的筹备，执行和监督。

针对当前援助中存在的一些问题，作者提出了很多基本的建议。例如，如有必要的话，应当对用于保护环境和当地公众（事实上也就是适应可持续发展的广泛目标的需要）的政策和常规进行审查，修改或者采纳。这些政策和常规应当是依法制定和强制执行的。征询受益人和其他投资者的意见，应当是整个计划不可分割的组成部分。如果要让投资者在计划和过程中扮演有意义的角色，那么就需要所有的计划文件都要向公众公开（包括投票决定）。当计划和过程对人民产生不好的影响时，就应建立一种机制，保证对所有的不满者进行独立的评估（以便消除不良影响）

作者提议在援助方向上要有优先考虑。计划和程序日益需要得到受益者本人的设计和确认，受益者在计划实施过程中也需有控制。这些参与和管理将使得民众间相一致，增加他们的独立性（包括管理基金）和认识到本民族的权益（包括土地所有权问题等）。但是这就使得捐赠者有更大的负担——他们为潜在的利益民众提供资金援助外，还要参与进来帮他们明确和实施项目。这些需要在捐赠者之间在更广泛的在国家尺度上进行合作，减少官僚，共享成果。

阿拉斯加沿海雨林的砍伐现象，原因和解决方法

Rick Steiner, 阿拉斯加大学

阿拉斯加沿海的雨林是世界上最大的温带雨林的一部分，可能也是最完整的。沿海温带雨林是世界上面临威胁最严重的生态系统之一，保护剩余的尤其是阿拉斯加的沿海温带雨林显得更加重要。这一研究描绘了这里的丰富的生态特征和森林砍伐的历史。在二十世纪五十年代，美国林业部门为了帮助东南亚建立起纸浆工业而进行的五十年的原木交易，和阿拉斯加本土公司在过去的五十年中，在中南部和东南部进行的砍伐活动，这都使阿拉斯加沿海雨林大量减少。纸浆时代的到来，助长在本土上非可持续性伐木的众多税收漏洞，这些就是国际市场对阿拉斯加林产品需求开始下滑的标志。也讲到了阿拉斯加森林保护的开始，特别是源于华盛顿的政治决定因素。阿拉斯加的沿海雨林在新时代里将比过去的 50 年里更有希望，更能可持续发展。

阿拉斯加沿海的雨林是世界上最大的温带雨林的一部分，可能也是最完整的。沿海温带雨林是世界上面临威胁最严重的生态系统之一，保护剩余的尤其是阿拉斯加的沿海温带雨林显得更加重要。这一研究描绘了这里的丰富的生态特征和森林砍伐的历史。在二十世纪五十年代，美国林业部门为了帮助东南亚建立起纸浆工业而进行的五十年的原木交易，和阿拉斯加本土公司在过去的五十年中，在中南部和东南部进行的砍伐活动，这都使阿拉斯加沿海雨林大量减少。纸浆时代的到来，助长在本土上非可持续性伐木的众多税收漏洞，这些就是国际市场对阿拉斯加林产品需求开始下滑的标志。也讲到了阿拉斯加森林保护的开始，特别是源于华盛顿的政治决定因素。阿拉斯加的沿海雨林在新时代里将比过去的 50 年里更有希望，更能可持续发展。

阿拉斯加沿海雨林被砍伐的原因，大概是亚洲市场的需求和对于政治力量和财富积累的欲望。虽然基本的原因与我们喜欢竞争及人类之间自私的相互关系有关。这些潜在原因与我们相当原始的心理的和社会的动机有关。对于统治自然界和与自然界相分离的意识形态的发展过程中一神论所起的影响也进行了讨论。谈到的解决方法包括世界各宗教组织的参与以及另外几个短期手段，包括金融改革运动、税收调整、许可证限制制度、停止采伐原始林、设立总额为 100 亿的森林保护基金、建立各种保护森林的公众组织、开发林产品的替代品等。

国际经济联系和财政收支

实际上所有的工厂都承认，来自目前经济发展模型的潜在的原因，但是因为不同程度的重要性，高低消费的国家（或者说贫国富国）开始分化，在上前提到的莫斯科 chimalops 雨林的大火中的事例中，主要的潜在原因是不适合地发展经济模型而鼓励经济增长，以环境的保护和社会的公正作代价。同样的原因也包含在加拿大魁北克北部森林的事例中。在那里，经济几乎完全建立在消耗自然资源

的基础之上。历史上一致居住在森林里的土生的克里族人，在很大程度上被排除在政府林业部门决策的利益之外。南智利的研究表明，在十九世纪八十年代开始的经济快速增长中，没有给予环境可持续性发展和社会任何公正优先发展的特权。

强调私人投资，跨国公司规划缺少对森林产生的已存在的潜在的影响都是非常重要的。巴布亚新几内亚岛的研究业强调了投资多边协定的影响。例如，将会增加从巴布亚新几内亚出口廉价木材，而整个国家却没有任何进展。在其他的研究中，主要的条款要求国家对外国投资者和国内公司一视同仁，从阻止关于合作活动的规定，包括那些建立在环境保护基础上的活动，使发展中国家为了保护他们的森林生态系统时，无处依赖。不发达国家实行的宏观经济政策包括结构调整在印度尼西亚，厄瓜多尔，圭亚那，喀麦隆和迦纳以及其他事例中都曾经提到过。减轻沉重债务的压力，使许多国家依赖外国援助，他们的政策经常直接的或间接的与森林破坏相联系。结构调整导致伐木和采矿的逐渐的快速的升级，给森林带来了越来越大的压力。甚至在圭亚那的例子中，政府和援助组织在最后十年内采取措施控制了伐木，将采矿控制在比较小的范围内。但这些都太少太迟了。另外，当环保被考虑到宏观经济政策之内时，本土和地方公众的土地权利却很少被考虑到。

在投资政策，援助和财政收支方面的工作小组被要求从事如下课题的研究：

- 不恰当的发展战略
- 因为结构调整政策而引起的能力下降
- 债务的产生
- 错发的补贴
- 私人资本流动的消极影响
- 失控和腐败
- 政策的相互抵触
- 漠视对社区及其土地所有权

研讨会参加者建议在以上条目中再加入的问题有：

- 决策中妇女参与的缺乏
- 效率低下的土地保有期间的确认制度
- 使用和使用者的权益
- 有关执行和规定的政策问题
- 贸易中环境因素的价值
- 社会被排斥在外和国内消费的有关问题
- 城市人口对森林的依赖
- 森林的非市场价值的确认

建议的措施包括：

在公共资金流通和投资者的参与

1. 在许多有关森林方面的经济活动开始以前，用当地语言，指导公众独立评估其潜在的社会、文化和环境方面的影响并建立一个和当地人口协调的过程。如果没有获得开发许可，不要授予或者扩展进入那里本地人居住的特权。参与者：政府，

本地人，地方公众，私人部门。

2. 协助建立和加强公众理解，有效地与国际财政机构合作的能力。参与者：非政府组织，联合国发展计划署，地方政府组织，本地人和地方公众。

3. 非政府组织支持的经济合作与发展组织，基于社区和本地人的组织应当为捐赠组织和其他基金的参与创造条件。参与者：OECD/DAC, 民间社团组织，捐赠组织，贷款人。

在私人投资方面

4. 反对关于投资的多边协定（MAI），因为它构成了对森林的主要威胁。参与者：政府间森林论坛成员

5. 鼓励和支持通过可持续经营计划，利用自然资源的最大潜力的社区小型企业，为公众拟订一项计划作为独立的第三方增加有保障的林业产品的一种机制。参与者：非政府组织，土著民族和当地社团，捐赠组织，政府，国际组织

6. 建立一个国际性的联合组织，其中包括由环保和社会责任的投资者，他们的目的在于建立一个情报交换所，来敦促官方投资者为了实现可持续林业经营而支持以社区为中心的发展。贷款机构应该为投资提供良好的条件或优待，这将从社会和环境的角度支持可持续经营。参与者：捐赠组织，国际金融机构，社会机构投资者，私人部门，潜在的贷款者和受款者

7. 形式公开的和负责任的机制来审查，投资计划和监督正在进行的大规模的森林工业的运作，政府应该让那些民间社团业参与进来，以保证领导的透明度，信息通畅和合法性，应当遵循国家和国际的准则，不适合的规则和法律应当被修改。

参与者：联合国有关机构，政府，民间社团

8. 多边发展银行（MDS）和私人银行应当采取措施，禁止投资流入那些不合理的利用自然资源，不利于可持续发展的公司。说到这里，评估过程必须包括主要的民间环保社团（尤其是本地人和地方公众）。参与者：多边发展银行（如世界银行集团），私有银行，民间社团

9. 经济合作与发展组织（OECD）成员国的对外投资机构（包括投资保险和出口信用组织）应当针对投资的社会和环境可持续性发展执行高标准。针对这种可持续性最适合的标准应当在多方投资者共同参与情况下形成。参与者：OECD 成员国政府、出口金融组织、私营部门、非政府组织。

10. 调整债务，在适当的时候取消债务。借贷机构对于实现了可持续森林经营管理的国家，应以采取措施减少他们的债务作为奖励。各国政府通过这种方式所获得的资源必须专门用于可持续森林资源管理。参与者：借贷机构和各国政府。

11. 各国财政计划部应当和世界银行（WB）、国际货币基金组织（IMF）一起建立起独立的国家级别的面向民间社团的咨询机制，以提高进行“结构调整政策（SAPs）”决策的透明度。同样，森林问题特派组（ITFF）也应当就国际货币基金组织（IMF）仲裁的长期可持续性同 IMF 进行磋商，以确保环境、社会和经济的目标处于同等重要的地位。同时也应建立公众委员会对 IMF 的运行进行审查，以增加其透明度。参与者：各国财政计划部、世界银行（WB）、国际货币基金组织（IMF）、民间社团、森林问题特派组（ITFF）及其它国际机构。

photograph

巴布亚新几内亚森林的消亡

Brian Brunton, 绿色和平（太平洋地区分部）

巴布亚新几内亚是世界上第五大热带原木生产国。目前，巴布亚新几内亚仍有一些大片的保存完好的热带原始森林——占世界未开发林地的 1%。约 85% 的未开发森林处在中度或高度威胁之中，森林面临的威胁基本来自伐木、农业垦荒和采矿。亚洲市场对原木永无止境的需求是导致巴布亚新几内亚森林消亡的最大原因。

该国的森林消失有许多潜在原因，包括世界货币基金组织（IMF）结构调整项目政策和当地林业部门对伐木工业的补贴。缺乏对妇女在利用森林方面发挥作用的认知，以及低估森林在哲学和宗教信仰方面的价值，都是导致森林消亡的重要原因。人口对土地、雨林、采矿、石油和天然气工业造成的压力，为伐木者开辟了道路，这是另一潜在原因，如同来自日本和未来来自中国的市场压力。自由贸易议程中缺少对环境方面的考虑，来自世界银行和原木出口的压力，也被确认为潜在原因之一。最后，如果想让森林砍伐停止的话，在现代经济中乡村贫困没有实力，无计划的使用土地，棕榈人工林经营管理政策的低效等问题，都需要有系统地纠正。

对森林商品和服务的评价

几个案例分析突出了保护性政策条文的重要作用，例如特定的津贴，在破坏森林生态系统方面，人为地增加了土地使用的吸引力。决策过程中把所有影响森林的森林价值观都考虑在内，把这些价值包含到林业行业，二者的重要性在此活动中自始至终都有清楚的体现。在潜在的原因中最普遍的是对森林多重功能认识的失败，即把森林看成生产木材的基地，或者把森林看成能够占有以作其他用途的土地，如农业，养牛，采矿，水电力和其他形式的土地使用。宝贵的土地在农业有巨大潜力，例如在公元前 2000 年，葡萄牙沿海岸的森林都被清除用作耕地。Papua New Guinea 事例研究表明，对森林哲学和宗教信仰方面价值认识不足，是森林消亡的主要潜在原因，森林在 Papua New Guinea 强劲的外部市场压力下所作的反应，是伐木、开荒、采矿。瑞士 jokkmokk municipality 的事例研究阐明，为了定居和获得原木产品，清除森林的做法在政府的政策中占上风。

应该注意到，缺乏一种利用生态系统的方法对森林的现有定义，就易低估一些国家的森林退化问题，例如用一种生态系统的方法来衡量，瑞士将划为低森林

覆盖率的 国家。

在森林商品和部门评价方面的工作小组要求探讨如下问题：

- 缺乏文化价值和土地保持方面的认识
- 林业法规不完善和经营森林的能力不足
- 林业工作者和政治家在林业问题方面接受教育的不足
- 把森林作为生态系统评价的失败
- 过分强调原木是森林的主要产品
- 对社区林业和森林的非原木产品评价不足 (NTFPs)。

讨论会参加者建议增加的条目包括：

- 在森林资源评定方面的条目和检测数据不完备
- 缺乏个人与森林相处的经历
- 对传统知识缺乏认识和使用
- 没有正确评价本土人的宇宙观和精神世界
- 直接和潜在原因之间界限不清
- 林定义不严密
- 对森林其他价值缺乏理解

☐

提议的行动包括：

在评价方面

1. 建立社区级论坛和利用包括新闻传媒在内的其他机制，来训练和教育林业工作者、政治家、其他决策者和民间社团，使他们了解对森林生态系统进行经营管理的重要性，其中包含与森林相关的传统知识。这样改变正规教育的课程设置，尤其是林业方面的教育，要能包括综合评价森林生态系统的方法论。参与者：当地的、地区的和国家政府当局，当地社区领导，学术机构，大众媒体，捐赠组织
2. 改变当前联合国粮农组织 (FAO) 对森林的定义和与森林相关的概念（例如砍伐、造林、森林更新、人工林）以能包括在《生物多样性的协定》（CBD）中发展的生态系统方法，介绍不同的森林类型定义。参与者：联合国粮农组织 (FAO)，森林问题特派组 (ITFF)
3. 设立一个涉及森林价值、商品和服务的国际研究项目，特别强调森林的非木材产品。协调机构之间的标准应包括独立性、全球要求、各学科间的交流、一个咨询委员会、科研能力、连接不同知识领域的的能力。当地社区应当参与到项目之中。研究的结果应该广泛的推广，主要的团体同心协力，把这些信息融会在经营管理和决策中。

photograph

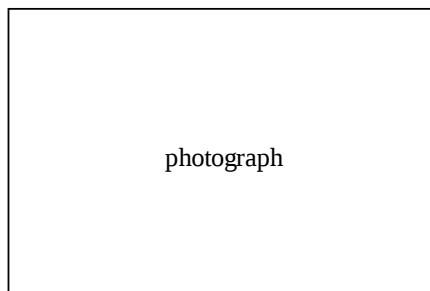
给控制生长实验中的藤蔓植物作标记， Alto Rio Suama,
巴西(c) C. Plowden/Greenpeace, 1998

亚 洲

1998 年 12 月 4 日至 6 日，“探寻森林砍伐和森林退化潜在原因的亚洲地区研讨会”在印度尼西亚西爪哇的 Anyer 举行，这次研讨会是由“生物论坛”（Bioforum，由印度尼西亚的 65 家非政府组织联合组成），由探求原因行动全球秘书处，芬兰大使馆，印度尼西亚热带委员会（LATIN）及印度尼西亚基于社区的森林管理协会（KPSHK）资助，另外也得到了几家当地非政府组织的支持。印尼当地的政局给组织者的工作的进展带来了很大的障碍，因为在会前和会中随时都可能出现游行示威和道路封锁。

32 名代表参与了讨论，他们分别来自南亚、东亚、东南亚和澳大利亚的政府、世界银行及 7 国的非政府组织。遗憾的是，因当时印尼政局动荡，另外几个也在邀请之列的国家严禁对印尼的官方访问，所以他们的代表没能与会。由于资金有限，本届研讨会没有来自西亚、中亚和中东的代表。

在研讨会上的全体讨论中，对决定性问题进行了实质性磋商。随后，与会者分组讨论了以下议题：



蒙古北部，俄国东南部的 Tuva 过熟林 绿色和平组织 Kantor, 1996 年

因果调查研究

这项任务是由所有的工作小组共同执行的，其目的在于找到原因及其对森林

的影响，并把它们汇编进一个分类好的且按主次排列的双条目模式。

各工作小组得出的结果由一个综合组（每个小组派出一位代表组成）进行综合分析，然后将提交全体会议进行最终彻底的检查。这样，就能得到一系列清晰而又明确的潜在原因和它们最关键的影响，并能把它们排列主次。

目标设定

这一任务也是由所有的工作小组共同执行的。因为上面提到的任务中发现的因素没有按主次排列，所以这项任务十分麻烦。但是，全体会议的讨论依旧产生了一系列确定目标时要考虑的因素。

寻求解决方法、确定时间安排和明确责任

各工作小组具体阐明了他们认为在地区范围内实际可行的一系列解决方法，然后这些解决方法又具体到时间的安排和责任的分配。

为了鼓励实质性的讨论，本次研讨会也有以圆桌会议进行的，在会议上两位资源专家提出了他们关于森林砍伐及退化主要原因的观点。

亚洲地区的森林状况

亚洲地区幅员辽阔，生物种类丰富，拥有世界四分之一的热带森林和大约一半的物种。这一地区涵盖了从东亚温带森林到南亚和东南亚有众多类型的热带森林。亚洲也有着丰富多样的语言、宗教、文化和政治制度，亚洲的森林问题也因此变得非常复杂。除此之外，这个地区每个国家的森林砍伐都有着不同的历史背景。中国和印度这一类型的森林砍伐历史可以追溯到封建王朝时代，而亚洲热带地区森林砍伐的历史则要短的多，日本森林砍伐的历史则介于前两者之间。

本地区的森林一千多年已形成，现存的森林中有很多树已生长了一百多年，在这个平衡的生态系统中，所有的生态位都被经理了漫长的竞争和适应过程的物种所填满。树木生长所获得的肥力首先是来自森林的枯枝落叶层，而不是他们生长的土壤，在山区，情况更是如此。因此，若以大约 35 年左右为一轮伐期进行经营管理森林，每一周期内的产量不可能像原始林初次砍伐时那样高。

近一个世纪来，热带森林面对的压力变得更大了。由于工业化加速，人口迅速增长，大众传播和交通普及扩展，以及地区和世界市场间的依赖程度日益增长，雨林面临的极大压力已超过了原生土壤耕种缓慢而渐进的发展。伐木、采矿、垦植、农业贸易以及殖民地计划，使得森林居民陷入了与外界前所未有的大规模对抗。

尽管大多数的亚洲领袖都反对殖民统治，但是因为他们已经习惯了原有利益，他们和他们的继承者在独立后都保存了殖民体系中大部分的合法的不平等和惯性（inertia），为了与他们的殖民地的遗产相一致，南亚和东南国家继续坚持西方的法律学说和那些根本不珍惜、更不用说承认基于社区的产权和经营管理体制。

亚洲的热带雨林是成千上万的部落民族的家园，对于他们来说，森林的毁坏或者退化不仅意味着经济上的贫穷，也意味着他们特有的生活方式的结束。这些民族中只有一小部分不从事农业生产而是靠打猎和采集维持生计。最著名的就是 Kalimantan 和 Sarawak 的匹南人，但是这些人不仅仅要从森林中获得他们的食物、

建筑材料、编东西用的藤条、包东西的树叶、树胶、树脂、胶乳、药材、毒药、药物香料、鸟巢等，骨、角和象牙也都完全与他们的经济相联系，这一切都在一千多年来把他们同一个包括了整个地区及其之外广泛的商业网联系在一起。无法确定在南亚和东南亚确切的有多少人依靠森林而生存，不管他们的人数究竟有多少，也不管他们占有这片森林有多长时间，大多数的政府都把他们看作是非法使用固有资源的人。因此他们经常在政府认可下被专断地迫使离开他们的家园。当政府官员将开采或管理自然资源的商业特许权授予外来者，而无视早已在该地区占有和使用森林的居住者时，这种不道德的行为就变成了驱逐。

在二十世纪五十年代到六十年代早期，非洲是主要的热带木材贸易的主要来源，它向西欧提供了大量的原木，但是自从七十年代以来，东南亚地区就已经取代了非洲的地位。

在东南亚的一些国家，例如，印尼、马来西亚和越南，一大批人在他们政府的赞助下，至少是在其鼓励下，迁居到远离他们故土的地方去开拓新的农业聚居地。这些由政府为新定居而选择且开发的地区总是接近森林，甚至就在森林的边缘，因此森林减少是其对环境一个主要的直接或间接的影响。在菲律宾和日本也有跨地区移民或者再定居计划。

政府依旧不愿意承认森林砍伐的原因和严重后果，但是森林资源和当地使用者所面临的严重威胁正在发生着变化。森林大火、洪水、土崩以及其它众所周知的自然灾害已经使国际和国内人士对于森林砍伐的重大代价加强了认识。最近几年，洪水已经夺去了成千上万农村亚洲人的生命，而森林砍伐就是其中的一部分原因。因此，随之而来的是一个又一个对于商业伐木的限制和禁令。另外，生产率日益下降，环境服务减少，这又促进了替代性森林资源经营管理活动的发展。

除了物种减少外，森林砍伐还引起了一系列的环境破坏，如上所述，还包括水土流失，河湖淤积、洪水、干旱、基础设施的损坏，红树林、淡水区和渔场的破坏以及农业减产等。

案例分析

亚洲地区研讨会上提出的案例分析分别来自于三个不同地区：

- *东亚：日本的案例分析
- *南亚：尼泊尔和印度的案例分析
- *东南亚：泰国和印尼的案例分析

概念性问题

本次研讨会上，提出的一个重要问题就是如何定义“森林”。几乎所有的与会者都认为联合国食品与农业组织（FAO）关于“森林”的定义不够充分，它的定义应该与森林砍伐和森林退化的定义联系在一起。

本次研讨会的与会者一致同意“森林生态系统”应该由它们的生物多样性功能、涵养水分性、保持水土和其它生态系统功能来定义。

一片森林必须被看成一个整体，也就是说一个生态系统，一个平衡的动态生态系统，这个生态系统的特征主要体现在其生物多样性上。自然风景区就是在不受任何外来影响的条件下进行经营管理的“天然林”，确保了其原始生态系统模式依旧存在。

而相反“人工林”则是农业的一部分。关于“人工林”的定义，还没有达成

一致意见。对于来自于发达国家的与会者来说，在它们的国家“人工林”被看成是森林，因为在它们国家森林的类型并不很多。但是，对于来自于发展中国家的与会者来说，“人工林”就不是森林了。与会者决定将在波多黎各举行的全球研讨会上进一步讨论概念性的问题。

明确主要潜在原因

本次研讨会全体会议一致同意将下列列为森林破坏和森林退化的主要潜在原因：

- 严重缺乏对森林在维持生命支持系统方面的真正价值和全部功能的认识。森林的价值，包括其社会文化和生态系统功能目前没有得到充分反映，因为评价标准并非根源于生态系统的可持续性。除此之外，对于森林也缺乏明确的定义和理解。这样就因没有意识到保留或失去森林资源的机会成本，导致了大量砍伐森林。如果缺少林产品和森林服务的经济刺激，人们也就不会愿意进行森林经营管理。
- 当前的这种发展模式，完全基于保护消费者利益主义和经济增长，而导致对包括木材在内的自然资源的极大需求。这种发展模式也贬低了本土和传统知识的价值，篡夺了公众管理自己的自然资源的权利。这一发展模式的全球化导致了大规模的森林砍伐和森林退化，而且也削弱了人们进行可持续发展的决心。
- 政府制定的政策增加了补助金，同时也产生了对砍伐森林和森林退化的一些不正当刺激。由于缺少正确的森林和土地使用政策及控制措施，采掘业、农业、交通和水坝等取代了森林的内在价值。政治家、官员和执法部门对于保护自然缺乏责任感，情况就更为糟糕。私人企业不惜一切代价追求经济利益，他们恰好利用了政府部门的这一弱点，通过保持政府腐败等方式来达到自己的目的，而压制性的管理方式使得这些行为更为容易得逞。
- 由于腐败的政治和政府体系，在森林资源经营管理上存在着随意垄断的决定，践踏法律、社会准则、传统习俗和价值观。这些腐败的政权经常又会是滋养军国主义的温床，森林砍伐、森林退化和侵犯人权的情况将进一步加剧。另外，还有一个原因就是政府决策过程缺乏民主和透明度。
- 当前的土地和资源分配制度导致了土地和部分资源集中于一部分人手中，而限制了本土人民对他们的领土和资源的必要使用。例如国家接管了包括森林在的公共土地，这阻碍了本地公众参与森林可持续发展的经营管理，以及他们从利用森林中获益。
- 人口增长，存在缺陷的土地和资源分配制度导致的贫穷，再加上缺少其它可供选择的谋生手段，生活在农村的人们为了生存和获得收入，而被迫清除森林进行不可持续的农业生产活动。
- 由于林业专职人员、政治家、学者和其它实施林业政策的自然资源管理者都缺乏生物多样性和生态系统管理方面的足够知识，且缺乏对于本地知识的充分了解，这使得问题更为严重。
- 所有与国际市场相联接的国际金融与援助机构以及私人投资者，因其在结构调整计划中起的作用，对制定导致砍伐森林和森林退化的政策也都负有重大

责任。因在这种情况下，国家债务会导致土地使用的巨大变化，从而对森林产生负面影响。

建议解决办法及措施

针对以上确定的森林砍伐和森林退化的潜在原因，与会者提出了下列解决方案：

市场的约束力

- 消费意识教育
- 促进回收、降低消费量和重新利用的实践活动。
- 支持增值出口（以控制原木出口）
- 可持续发展的农业
- 工业活动的合理化
- 可持续发展的森林资源经营管理

经济政策

- 去除不合理津贴
- 全部估算贷款
- 估算出口信用
- 消除垄断
- 支持基础社区的经济

法律措施

- 通过法律承认当地人在森林经营管理方面的参与权和知识
- 有效地加强反腐败的法律措施
- 制止跨边界毁坏森林

制度方面

- 林地使用、经营管理和决策的公众参与性和透明度
- 加强制度
- 培训
- 分散森林经营权
- 取消经济和社会决策的军事化
- 有效的执行法律措施以避免腐败

政策方面

- 取消相互矛盾的政策
- 由国家政策给森林资产和土地使用以明确的定义
- 有效执行国家的森林政策
- 承认当地和土著社区在森林经营管理方面的权利、知识和参与性。
- 林业政策决策的公众参与性和透明性

社会的方面

- 土地改革
- 在社会各层树立环境（生物多样性）意识
- 树立森林的功能意识（包括森林的社会、经济、环境和文化价值）
- 向当地社区提供有关森林经营管理的技术和财政支持。
- 加强资源管理的区域联结合作

立即将上述解决方法付诸实施是本次研讨会发出的最响亮的号召。但是，大会也认识到了一系列的行动要经过中长期的努力才能完成。这个战略性的计划肯定了政府间森林论坛（IFF）第三次会议在政策促进活动上的关键性作用。对于有责任感的机构或个人，他们对政府在市场劳动力方面的职能表现出明显的关注。当地人民和社区的状况也得到了大量的关注，尤其是他们的人权得到了尊重。这些社区在保护全球现存森林及其可持续发展利用过程中的任何努力都是非常重要的。

案例分析总结

尼泊尔森林砍伐和参与性森林管理政策（**Amtit L • Joshi, Kumud shrestha , Harihar Sigdel**）

这个案例的研究提供了一个国家的概况和该国森林种类、生物多样性方面的信息和天然林和树冠覆盖变化方面的数据。它也讨论了森林的环境功能，例如森林在防止自然侵蚀和促进生物多样性方面所起的作用，也给那些部分或全部依靠它而生活的人们以给养。

森林砍伐（砍伐森林以将土地用作它途）和森林破坏（森林质量恶化）共同构成了尼泊尔最大的社会经济和环境问题之一。各种报道都表明，山区中部的森林砍伐和森林破坏只是近几百年的事了，森林砍伐既不快亦不会按原来的速度发展。然而，在山区，森林破坏还在继续。在泰莱和斯渥里可地区，由于政府迁居计划和因农业生产而非法清除森林，森林破坏现象很普遍。

森林破坏会产生诸多社会经济方面的影响，即自然灾害增加，农业产量、生物多样性和林木产量减少和当地居民文化遗产遭破坏。

总之，森林破坏的主要原因是农业生产、柴薪、家禽饲料对森林的需求，当地的失业问题和政府的管理缺乏。另外，政治动荡、政治家们的态度、火灾、轮垦、自然进程、森林开采权、个体的态度、捐赠者的作用和政府的政策也是其中的原因。

林业发展的总体规划和“九五计划”已经提出许多解决森林砍伐和森林退化的针对性措施，这些计划方案中，社区的非常成功。1998 年中期，6658 个森林使用者组织（Forest User Groups）管理着 45 万公顷的森林，涉及到 733000 多户村民。世界银行的一项研究结果表明社区每年每亩可从这项方案中收到额外的 660 卢比收益。尽管社区计划方案进展迅速，特别是在山区，但在 Terai 地区进展缓慢，部分是因为政府的政策。

另外，一个政府级的林业合作委员会和一个社区的联合组织也发挥着重要作用，因为他们支持社区的林业计划方案，并在政府官员、社区和职员之间建立了一种良好的工作关系。基础上的在社区林业政策的实施方面，因工作人员的良好工作关系而发挥着极为重要的作用。尽管决策仍受到来自政治和非林业官僚主义的压力，但消极影响已经大大减小，因为林业资源最终是由使用者自己来管理，并且整个系统受到以社区为中心的林业立法和方针的全面保护。所有利润归社区所有，林业发展资金专由拨出。

一个尼泊尔社区森林使用者联盟（FECOFUN---- Federation of Community Forest Users of Nepal）建立以指导政府的政策制订，实施政府计划并且在必要时

对政府施加压力。目前，这个组织已经建立了一个涵盖约 75 个地区的全国性工作网络。

与会者们增加了一个案例分析---Patle Ban。这片森林位于 Lalitpur 地区，占地 400 公顷，由 152 个住户使用和管理。成为一个社区森林之前，它由政府保护，只有在 1934 年地震后采伐过一次。时不时，林业部卖掉一些 Chatta 等地的干柴禾。另外，在 80 年代村庄周围植过几小块树。当地社区对林产品有着较大的需求，然而，森林逐渐被滥用，最终变成了贫瘠的山坡。

森林砍伐主要是由于生计所迫和当地市场贸易的需求，如用作燃料的木材、木炭和小块木材。一旦森林被砍伐，很多其它问题也就随之而来，例如，土崩（滑坡）、洪水森林大火以及薪炭、木材、饲料、牧草、家畜垫草和农业堆肥的缺乏。最后在二十世纪九十年代末，经过地区森林办公室和当地公众之间的多次紧张局势和会谈之后，最终达成一致，将这一地区定为共有林。其中最大的一块——1050 公顷的森林当时移交给一个使用者团体。这一森林使用者团体又分成三个组。其中一组得到了 400 公顷的森林，并由地区林业局筹备的委员会管理。这个森林使用者团体把这片森林管理的很好，天然林木日益成长，土壤和土地获得了保护，因此，Patle Ban 公有林的主要目标是通过保护森林，造林，建立林业委员会，保持土壤和流域管理等，使所有用户可获得木材产品。

对这一案例的研究表明，针对森林砍伐和森林退化的潜在原因的实际解决方案是可行的，而且在这一过程中，关键的是公众的参与。

泰国非政府组织论坛上的动态森林砍伐政治

在泰国这一案例的研究是从大地生态文化剖面图开始的，然后转向对泰国的三个社区及其有代表性的森林问题的研究，这三个案例分析表明森林砍伐的政治动力来源于很多因素，从政策制定到当地状况，也包括泰国独有的经济和政治因素。

Ban Klang 村森林行动

Ban Klang 村位于一片肥沃的林区，这里是几条小河的源头，过去长满了枫树。Ban Klang 的森林有三种，常绿林，红树林（Sundry Forest）和落叶林。

由于授予商人和秘密犯罪组织的合法的和非法的采伐权，Ban Klang 村庄失去了原来的森林覆盖。这些特许经营权导致 Ban Klang 的几种自然危机，河流断水，由于干旱水稻歉收，而且河流和小溪都被森林退化造成的滑坡所填满。

河源的森林状况持续恶化，最终威胁到了生物的生存和这一流域的富饶。这些趋势促使村民开始寻求其原因和尽力恢复，维持和保护面临河水威胁的森林。他们联合在一起建立了“Ban Klang”村庄森林委员会，这一委员会的目的是加强公众和政府的合作，以促进森林保护知识和意识的传播，力求恢复被 Maemai 和 Maetum 河侵蚀，生长衰退的森林。这一地区是生命之源，也是当地居民的基本生活来源，这一村庄为了保护森林所进行的活动使得村子周围的林地越来越肥沃，村民们已经意识到村社是和森林相互依存的，他们的生活方式同自然界紧密相关。但是，这一案例分析的作者解释说，尽管村民们有了一套新的经营管理体制，而且这一体制是可以有效运行的，但是并没有得到政府的接受和承认。结果，村民的规定只能约束本村的成员而不能约束外来的违反规定者。

Nong Yo 共有林

Nong Yo 社区森林占地 249 公顷, 这片森林是常绿林和硬阔林的混交林。Nong Yo 森林周围有 8 个社区, 居住着当地的居民和新居民, 社区的资金来源是农业和为曼谷和其它大城市提供劳动力。20 世纪 60 年代末, 在 SURI 省份的 Tammai 公司被授予林业特许经营权生产枕木和木柴。这片森林被缩小, 允许居民扩展他们的文明。1979 年, Tammai 公司聘用的森林工业组织通过种植合欢树、桉树树和马来亚, 作者提到“花园栽植桉树, 重新造林”计划, 已经造成一些经济和社会问题: 社会已经失去了大量的可耕地, 地下水的供应量一直在下降, 森林地区的土地变得干燥, 土地不再肥沃, end-dc 树被砍伐使用, 各种各样的物种逐渐灭绝。由于对 8 个村庄产生影响, 社区向涉及的组织抗议要求取消花园式森林计划, 将由社区自觉管理的 Nong Yo 森林恢复计划作为一种选择而被提出。

Satooon 省的森林减少

Satooon 是位于 Andaman 海岸的一个省。它位于泰国南部, 拥有大片森林覆盖的山区和海岸地区。Satooon 的大部分林区位于这个省的北部。在 有 18 片保留下来的林地, 总面积约有 729981 rai (一个单位名称), 大约相当与这个地区面积的 47.12%

作者指出 Satooon 在 5 年的时间里失去了 27300 公顷的面积, 即平均每年失去 5460 公顷。造成这一损失的原因有: 非法的森林采伐, 村庄扩大以维持生计, 人工种植的橡胶园的扩张。这一案例研究主要是强调不同村庄对森林砍伐的不同反应: 有的村社积极地为了保护自己的资源而斗争, 而有的则被动地以非持续发展的方式利用资源。

潜在原因和可能的解决方法

在提出这一案例分析的时候, 作者提到了泰国森林砍伐的原因是: 森林采伐权, 经济作物的扩张, 土地所有和许可方面解决问题的失败, 非法砍伐, 私人企业造林, 基础设施的发展, 为了盈利目的而购买林地, 人们对控制自己的自然资源及知识的能力和权利的失去。作者也指出泰国森林砍伐的潜在原因是自由资本、当前的经济增长政策、中央集权的自然资源经营管理方式、文明社会的弱化和不同部门间的相互分歧的观念。

针对森林砍伐, 他们提出了许多解决问题的建议, 包括农林间作, 有效的流域治理, 通过阻止驱赶人们出森林进行的有效森林经营管理, 通过支持村庄林业计划方案和准许当地社区和国内社区参与各种层次的自然资源经营管理。

森林砍伐和森林退化的潜在原因: Andaman 岛, Utlaro Kannada

和 Gadchiroli—Chandrapur

前言

像南亚大部分地区和世界其他地区一样，直到最近，印度的大片领土都被茂密的森林覆盖。这一地区拥有繁荣与其伟大的河流流域的文明，它可能正是因此而闻名于世。但是很少有人知道，那里还有许多小范围存在的众多的具有鲜明特色且可持续发展的森林文化，今天他们依旧在森林地区存在和繁荣着。在印度各地，人们可以看到大规模的活动，人们会自发地为了保护环境或反击环境和生态危机而走到一起。

这一摘要包括了关于森林砍伐和森林退化内在因素的亚洲研讨会上，一起作出的印度不同地区的三个案例研究，这些地区代表了不同的生态、地理和社会情况。在这些案例中重要的是当地公众为保护森林和使已退化和被滥砍滥伐的森林再生而采取的成功行动。

Andaman 岛屿

Pankaj Sekhsaria, Kalpavriksh, 环境行动小组

Andaman 和 Nicobar 岛屿覆盖着浓密的常绿林，那里有世界上最好的红树林和珊瑚礁，因此物种非常丰富。那里也是六个本土部落村社的家园：包括：SHOMPER, Nicobar, Great Andamanese, Ongn, Jarawa, 和 Santinelese。这些部落主要以狩猎和采集为生，他们已经在这些岛屿上成功地生活了几个世纪。他们和森林保持着密切的关系，因此关于森林的知识和对于森林的理解是很广泛的。

尽管在 Nicobars 在殖民地建立时已经出现了森林砍伐的现象，但是当时这些岛屿上的伐木作业主要仅是局限于 Andaman 岛。

和印度其它地区相同，在这些岛屿上开始伐木作业主要是英国的责任。当印度获得独立时，印度政府发起了一项新定居计划，使得成千上万的定居者来到这些岛上。这一案例分析提供了在 ANDAMAN 和 Nicobar 岛屿上的人口数和年木材集运量的信息，以证明木材集运作业的增长直接与这些岛屿上的人口增长相联系，因为，需要为新的定居者找到就业的机会，木材集运是除为了定居而开垦林地之外又一导致森林毁坏的原因。

现在 Andamans 木材工业由两个政府锯木场，一些小型的私人锯木场和家具场以及三个私人胶合板厂构成。今天，正是这些私人的胶合板工厂是这些岛上最大的木材消耗者。

可以获得的利润和政府所提供的激励措施，鼓励这些胶合板工厂大幅度地扩大他们的生产能力。但是，今天，随着环保意识的日益增长、法律部门的干涉和政府的改变，岛上的伐木业正在衰退。

在这些岛屿受害最大的是本地公众，他们忍受着森林破坏和带来各种疾病和烟酒等恶习的外国文化的过分要求的双重打击。

Jarawa 和 Sentinedese 这两个黑人村社很谨慎的避免与外部世界接触，甚至于为此而采用暴力的手段。但是，Jarawa 的情况正在改变。Great Andanese 因为各种流行病的肆虐而衰落，Onge 也遭受着移民带来的冲击。

Andaman 岛一直保持完全未受影响，直到最近由于其居民的稀少和丰富的木材资源而被列为一项复兴和重新定居计划的目标。在过去的 35 年中，这个岛 30% 的面积被外来者接管用做定居、农业、木材集运作业和种植人工林之用，大约两

万公顷面积的林地被破坏了。

Onge 人从他们更为喜欢的原始聚居地被驱赶到了森林的更深处。由于过度猎杀他们的食物资源，例如野猪，他们的生存也变得极为艰难。

为伐木作业而开设的基础设施使得殖民者更加容易进入那些难于进入的地区。THE ONGE 也不得不面对一种外国现代文化的猛烈冲击，这种现代文化是高度麻木和缺乏进行正确评价的能力，更不用说承认他们传统的生活方式了。

整个 Andaman 岛的森林砍伐的明显原因有：为了定居或者农业需要而开垦林地，或者砍伐森林以供应需要用木材进行生产的工厂。

在这项研究中表明的森林砍伐的潜在原因有：

- 由于一种寻求扩大自己的文化和力量的殖民心态，而导致大量的人从印地安大陆移民到岛上。
- 这些岛的战略地位。它们靠近东南亚的一些国家，并且刚好在一个重要的商业大洋航线的北部。为了保持其商业优势和加强对于这些岛的所有权，印度政府鼓励大陆居民到这些岛上定居。
- 不属于这些岛的外来统治者制定了血腥的统治政策。
- 对于原始居民——这些岛的真正主人——的生命、社会和文化缺乏尊重和理解，甚至于不承认。
- 一种除了木材外，根本不珍惜森林价值的态度。
- 罔顾事实的不合常情的经济政策。例如：给以木材为原料进行生产的工业提供津贴等。
- 工业和消费者的需求，例如：来自印度大陆市场对胶合板日益增长的需求。

建议以下列方法解决：

- 政府采取措施抑制从印地安大陆向岛上移民。
- 取消使胶合板工业成为一项可行且有利可图的事业的补助。同时，创造其它财富和就业的可替代资源，包括非木材林产品（NTFP），渔业和充分利用林业部门内部人员进行森林保护和野生动物保护活动等。
- 在这些岛上进行教育和意识培养，让居民认识到岛的脆弱性、它的美丽和重要性，意识到森林破坏带来的严重后果，了解土著居民的权力和他们如何形成一种可持续的生活方式。因为与岛上的主要人口相比，土著居民很少，这就显得尤为重要，需要教育定居者并且给予他们积极的刺激以鼓励他们保护自然。
- 制订保护森林和当地社区权利的条文，并严格执行，并且如有违反则依法赔偿，例如，可制定在 Blair 港——这些岛的行政中心——进行法庭审讯的条款。

Uttara Kannada

Pandurang Hegde, Pansar Samrakshan Kendra, Hulemaigi Brothers, Chowkimath

印度西部的 Uttara Kannada 地区被认为是“林区”，因为与整个印度相比，后者的覆盖率只有 18%，而这一地区 80% 的面积都是森林。Uttara Kannada 的森林是热带木材的主要来源，并且 Dandeli 地区落叶林的柚木以其高质量的质材而

著名。

Ghats 西部的热带林区被认为是世界十八大生物多样性热点之一。

Uttara Kannada 地区最初出口香料，交易经常进行，因此它以“胡椒皇后”而闻名。在 18 世纪，政府买了这片森林并加以控制以满足英帝国日益增长的需求。以前这些森林是社区拥有的，后来被英国据为己有而变成了国家财产。随着商用林概念被引进后，把天然林改造为商用人造柚树林的过程就开始了。商用林这一概念的引入导致了争夺自然资源的矛盾冲突，人们使用自然资源的权利变成了一种“特权”。

采伐木材、采矿和能源计划中固有的利润和刺激是森林遭砍伐的潜在原因。**Uttara Kannada** 被认为是一个落后的地区，因此国家在这里进行了一项开发计划，这个计划的主要部分被称作 4 个“P”：

- 造纸和纸浆工厂
- 胶合板工厂
- 能源计划
- 森林（人造林）的有计划的发展，开采业等。

由英国国际开发部资助的西 **Ghats** 林业计划（**WGPF**）努力使这一地区的所有投资者都来参与实施这一计划。通过建立村林业委员会（**VFCS**）并且逐渐形成联合森林计划管理（**UFPM**），重新造林计划的基础是参与。但是，不幸的是，这一计划比什么都虚套，在获得公众参与方面，它是不成功的。

总之，作者说建议各界人士都参与计划，决策和实施，以使得计划成功，重新造林不应被看作只是林业部门的责任。相反，它是一个需要所有公众参与的社会工程，只有这些导致林砍伐的内在因素都得到充分重视，重新造林计划才可能成功。如果不注意造成这些森林砍伐的原因，重新造林计划是不可能成功的。

Gadchirali –Chandrapur

Mohar Hirabhai,Vrikshamitro,Tandon Wada,Gandhi Chowk.

Gadchirali –Chandrapur 地区位于印度中部，这一地区有很多部落人口，尤其是在 **Gonds**，拥有曾为强大王国的显赫历史。很多其它的非部落社区，大部分是来自印度各地的商人，也移入了这一地区。

传统上，这一地区的居民有权从周围的地区和森林区域取得生活必需商品。这些权利被称为尼斯达权利，这是一项很重要的安排，目的是为了满足不同人们生存的需要，同时反过来又确保这些社区拥有这些森林。

在 19 世纪前半期英国接管了森林，完全取消了尼斯达权利，于是就改变了这个国家大部分地区的这一状况。但是，在这一地区，这一权利得以继续保留，主要是因为那些本身就是部落成员，而又有势力的土地所有者的压力。这种权利一直保持到了 1950 年，但是，最近这种情况正在变化，对这种权力的认识模糊起来。

这个地区居民很大程度上依赖森林，尤其是通过开采非木材林产品（**NTFPS**），包括根、果子、蘑菇、竹根和新鲜的叶子已经各种各样的果实。人们也非常喜欢打猎，尽管这活动并非很频繁。从森林里采集的 **NTFPS** 主要包括 **mahua**(*Madhuca indica*)的花和果实，**tendu**(*Diospyros malayxylon*) 的叶子和果实，它的果实像 **amla**(*Emblica officinalis*)。

在过去的几十年里，这一地区的森林砍伐的直接原因部分是开垦林地以进行农业活动和在森林里放牛，从而阻碍了牲畜的再生。在干旱少雨的季节里，天然林火经常发生，而且有时林业部门也用火来清理一个地区。主要的受益者是负责清理 **tendu** 树叶子的承包人，因为火有助于这种有重要经济意义的树长出新叶子。但森林也面临着许多来自商业的威胁，包括把森林转为人工柚林种植园和薪炭承包商的作坊。近年来，国家政府都在给工厂提供长期租赁和开发像木材、竹子和煤等产品的垄断权。以退化和光秃的林地为掩饰，一些大型的厂房也在不断地侵占着肥沃的林地。这一切不仅使森林遭到破坏，而且政府的政策也使当地人再也不能像他们从前那样与森林紧密地联系在一起。

作者指出政府取得土地，人们缺乏参与森林资源经营管理的积极性，当地人民的态度和新的社会秩序是森林遭砍伐的潜在原因。1947 年，印度摆脱英国独立后，普通公众猜测政府会尽力纠正这些不公正现象，可是人们只是关心获取个人的经济利益，而不是承担责任，不是集体为保护传统的尼斯达权利（**nistar**）而斗争。当人们赖以维持生计的森林正在遭砍伐或者烧毁时，他们依旧保持沉默和消极。他们错误的认为森林是属于政府的，而这个政府是外国人控制的政府。作者所说的新社会秩序是一种个人主义和消费主义者文化所产生的巨大影响。关于这一案例的研究也向我们揭示了森林砍伐将带给这一地区的十大后果。

由于情况的日益恶化，这一地区的公众开始自发地采取行动来保护森林和自然资源。**Sagatar** 村的领头人是一位名叫“**Shri Sarvabhan**”的有进取心的村民。现在，这个村子附近已经有 250 公顷面积的再生林，虽然没有任何的界墙或篱笆的保护，这一片林地依旧草木茂盛，这一地区的野生生物的数量也呈现回升趋势，包括豹在内很多种兽类和鸟类又出现了。1993 年一项官方联合森林资源经营管理计划在这里发起，现在这个村子是这个计划的一部分。

在 **Mendha** 村，公众也已经开始了他们自己的行动，主要是树立环境保护意识和为处理各种情况而设立的村级机构。这个村子的变化中起关键作用的是强有力的社区组织和机构，例如，**the Suraksha Samiti**（森林保护委员会），他们工作得非常出色。这个村子也纳入了官方 **JIM** 计划中，这不仅确立了他们作为森林看管人的地位，而且也使得他们可以与政府磋商，并从官方有关森林保护的活动中受益。这个村子的占地面积已超过了 1600 公顷，森林的良好情况正反映了社区努力的成果。总之，作者认为从 **Gadchirali -Chandrapur** 的经历中，可以得出如下经验：

- 所有的人们或者村社区，不论他们信仰何种宗教，属于何种种族、团体、教派、语言类别、性别、阶级、省份、国家，属于部落还是非部落，属于城市还是乡村，富有还是贫穷，受过教育还是文盲，都不可能相似；因此，在设计行动框架和行动方法时都要考虑到这一事实；
- 以上所提到的村庄的成功的最醒目的特点是当地人民为解决困难而采取的一致行动，例如，首先从内部开始的行动。
- 保护森林的运动不可能与村里其它过程分割开来，而必须伴随着社会经济和政治的改革。决策过程本身应当根据民意调查，因为由多数人决策不可避免的会导致社会分成不同的派别。
- 在有代表性的力量结构中，村庄应当位于金字塔的基座，而理念世界则在金字塔的顶端。
- 尽管村子周围的森林可能在法律上是村子的集体财产，但是除非使村民充分的确信森林确实是属于他们的，而且能最好地为他们的目的而服务，否则他们不

会起来保护它。

- 从公众参与的贴切性的角度来讲，JIM 是向正确方向迈出的前进的一步，但是这项措施还不够充分。
- 尼斯达权利（Nistar rights）是把从心理上把人与森林联系在一起的一种手段。
- 知识就是力量，但是大多数人还没有能够获得知识，少数人控制着它，要作出正确的决策需要有准确的知识与信息。

研究案例目录

- *Development and Resource Politics Between Japan and Indonesia in the Post- War Period* by Yoichi Kuroda, IGES/JATAN;
- *Causes of Deforestation Underlying and Forest Degradation: Case studies of Andaman Island, Uttara Kannada and Gadcholi - Chandrapur, India* coordinated by Pankaj Sekhsaria, Kalpavriksh, India
- *Development and Resource Politics Between Japan and Indonesia in the Post- War Period* by Yoichi Kuroda, IGES/JATAN;
- *Causes of Deforestation Underlying and Forest Degradation: Case studies of Andaman Island,*
- *Uttara Kannada and Gadcholi - Chandrapur, India* coordinated by Pankaj Sekhsaria, Kalpavriksh, India
- *Deforestation and Participatory Forest Management Policy in Nepal* by Amrit L. Joshi, Kumud Shrestha, Harihar Sigdel.
- *Politics of Dynamic Deforestation in Thailand* by the Thai Working Group on Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation.
- *Deforestation and Forest Degradation in Indonesia* by the Indonesian Working Group on Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation.

参加者名单

- Ali M., Muayat, KpSHK, Indonesia
- Alwi, Dedeng, Evergreen Indonesia, Indonesia
- Andono, Ardi, IMPALM, Indonesia
- Blaser, Juergen. the World Bank, USA
- Boonchai, Krisada, PER, Thailand
- Brilliantono, Endot, Bisnis Indonesia (Pers), Indonesia
- Ginting, Longgena, WALHI, Indonesia
- Holesgrove, Rod, Dept. of Environment Australia, Australia
- Joshi, Amrit L., Nepal/FAO, Italy
- Kuroda, Yoichi, IGES/JATAN, Japan
- Kusumaningtyas, Retno, WWF Jakarta, Indonesia
- Lovera, Miguel, Netherlands Committee for IUCN, Sobrevivencia, Paraguay
- Mansai, Abner, YALI IRJA, Indonesia
- Moniaga, Sandra, ELSAM, Indonesia
- Muhammad, WALHI Aceh, Indonesia

- Raden, Bestari, Rimuenglam Kaluet, Indonesia
- Rahmanto, Hery, FKKPA, Indonesia
- Resosudarmo, Daju R, CIFOR, Indonesia
- Ronny, WWF Bukit Tigapuluh, Indonesia
- Sekhsaria, Pankaj, KALPAVRIKSH, India
- Senanayake, Ranil, RRI/NRCC, Srilanka
- Sherman, Mariah, the World Bank, USA
- Sianang, M.E., LKBN Antara (News Agency)
- Sigdel, Harihar, Ministry of Forests and Soil Conservation of Nepal, Nepal
- Siscawati, Mia, RMI, Indonesia
- Soentoro, Titi, BioForum, Indonesia
- Sophie, M.M., State-owned Forest Company (Perhutani), Indonesia
- Stevens, Berdy, Gita Pertiwi, Indonesia
- Syah, Zarman, Jawa Pos (Pers), Indonesia
- Wiryanti, BirdLife, Indonesia
- Yamane, Masanobu, IGES, Japan