



图片 © IUCN 越南

arborvitae 特刊

多方参与，良政选择

IUCN全球多利益相关方森林施政项目经验教训回顾

巴西·刚果民主共和国·加纳·斯里兰卡·坦桑尼亚·越南



图片 © IUCN

目录

3

建立群众和森林施政进程与机构的联系

Stewart Maginnis, Matthew Markopoulos
和 Guido Broekhoven

4

IUCN的森林施政改革方法

Carole Saint-Laurent
和 Guido Broekhoven

6

解决阿克里的非法采伐

Doris Cordero, Frederico Soares
和 Liliana Pires

8

将良政和Knuckles的机遇联系起来

Nimal Karunarathne
和 Anoja Wickramasinghe

10

群众改善森林施政

Joël Kiyulu

12

实现对话承诺

Abdalla Said Shah

14

FLEGT行动计划与多利益相关方对话的角色

John Bazill
和 Guido Broekhoven

16

以对话赢得民心

Emelia Arthur
和 Adewale Adeleke

18

对话带领越南迈向可持续的未来

Tran Manh Hung, Jake Brunner
和 Tran Kim Long

20

加强多方参与：经验与方向

SVBC 协调小组

资料来源

本期特刊中列出的多篇文章均可在 IUCN 网站下载：
www.iucn.org/forest

如无法下载文件或需要文本文件，请联络 IUCN 森林保护项目：

世界自然保护联盟 (IUCN)
Rue Mauverney 28
CH-1196 格兰特，瑞士
电话 +41 (22) 999-0261/3
传真 +41 (22) 364-9720
forest.governance@iucn.org

建立群众和森林施政进程与机构的联系

Stewart Maginnis、Matthew Markopoulos 和 Guido Broekhoven 在本期 arborvitae 特刊中介绍 IUCN 最近结束的全球森林施政项目——“多方参与，良政选择”（SVBC）的经验和教训。

本次特刊中的文章描述了 SVBC 团队从 2005 年开始到 2009 年 7 月结束推动的所有改善森林施政的工作。SVBC 在 6 个热带森林国家——巴西、加纳、刚果民主共和国、坦桑尼亚、斯里兰卡、越南，同时在全球范围内检验并促进森林施政机制改善，带来合理和可持续的森林保护与经营。

任何大型项目都需要建立在多方合作的基础上。SVBC 也不例外，汇集了 IUCN 秘书处、专家网络，最重要的是全球的成员和合作伙伴等的多方力量。欧盟委员会是主要的项目资助方，其余资金来自 IUCN 的其它项目和合作伙伴（主要是荷兰外交部资助的 LLS——生计与景观战略）。

读过这些文章之后，读者很容易会被 SVBC 涉及的范围和种类所震撼。项目深刻理解社会环境对开展项目的重要性，因此采取不同战略来适应当地需求，并且利用正在进行的森林施政改革进程带来的机遇。然而，尽管涉及的范围和种类繁多，始终有一条主线贯穿在过去四年半的工作当中，即林业决策应该面向更广泛的

利益相关方，森林施政进程和机制不能脱离群众而存在。

从旨在制订巴西阿克里的施政行动议程部门间对话，到加纳自愿合作伙伴关系协议和欧盟的公开磋商，再到斯里兰卡 Knuckles 保护林当地经营论坛，SVBC 一直在尝试联合各利益相关方来确定、讨论并商谈解决问题的方案。和 IUCN 在其它情况下看到的一样，这种多利益相关方进程会产生很多价值。这包括了多方参与的自身价值，如它鼓励讨论协调而不是对抗，同时有利于弱势群体的参与；以及多利益方参与的方法学意义，如丰富相关的知识和加强处理相关问题的能力，因此增加找到实用解决方案的机会。

当然，多利益相关方进程并非万能药。这个进程在确保公众参与的效果、平衡权力关系和协调公开意见交换方面面临着重大的挑战。然而通过 SVBC，我们对这些挑战以及如何预先应对或者解决问题有了更明确、更细致的理解。这并不容易，但是借助细心的设计和协调、充分的政治支持和地方支持，人们就能够有效地参与决策进程。

作为 IUCN 的第一个大型森林施政项目，SVBC 建立在 IUCN 过往相关工作的经验基础之上，并对联盟的森林保护项目带来了新的变革。本期特刊中 Carole Saint-Laurent 和 Guido Broekhoven 的文章讨论了 IUCN 当前使用的森林施政改革进程方法——这是一种主要以 SVBC 经验和教训总结出来的方法。在应对新的重要环境问题（如减少因毁林和林地退化而产生的碳排放，或 REDD）方面，这种方法的效用已经得到验证。SVBC 在各地建立起来的专业人员网络保证了确保 IUCN 正在进行的森林施政工作可信度和凝聚力。SVBC 已经结束，但它却在 IUCN 留下了自己的印记。

作者



Stewart Maginnis 担任 IUCN 环境与发展全球项目主任，自 2001 年起，主持 IUCN 的森林保护项目。

Matthew Markopoulos 担任位于泰国曼谷的 IUCN 亚洲区办事处森林施政官员。



Guido Broekhoven 自 2005 至 2009 年担任 SVBC 全球协调员。在担任 IUCN 森林保护项目高级森林施政官员前，他曾在南美、东非和中非以及东南亚地区工作，大多是和 IUCN 合作。



图片 © IUCN 越南

SM和MM照片由作者提供。GB照片 © M. Markopoulos

图片 © 黎佳 (左); J. Kiyulu (中); S. Hennayake (右)



IUCN 的森林施政改革方法

Carole Saint-Laurent 和 Guido Broekhoven 探讨 IUCN 对支持森林执法、施政和贸易计划的价值和帮助。

多方参与，良政选择 (Strengthening Voices for Better Choices, 或称 SVBC) 是 IUCN 第一个大型多国森林施政项目。该项目为我们日后在这个领域的工作奠定了基础，同时也让我们有机会尝试和证明我们引入全球森林施政改革进程 (包括国家进程、FLEG 部长级会议和欧盟 FLEGT 行动计划) 的战略和方法。

我们在任何特定社会情况下扮演的角色都是基于和当地利益相关方的协商，并且适应了各个国家和当地改革进程的实际情况，考虑的因素包括当地需求、利益相关方范围及其相互影响。同时我们也考虑了我们当地成员的战略目标和利益。

公开的社会选择

我们相信一个国家的森林经营和保护是一个社会共同选择的问题。没有有关利益相关方的积极支持，森林施政改革几乎不可能成功。因此，群众是否将他人和自己看做制订和实施改革议程的合作伙伴至关重要。

我们的经验突出了三个广泛的利益相关方群体 (即政府、民间团体和私营部门) 之间不同的利益需求。以成果为导向的磋商过程不可能只建立在少数单位或个人参与的基础上的——磋商必须包括每个利益相关方。

IUCN 的森林施政改革工作要能够提供：

- ▶ 透明度、利益相关方赋权：让利益相关方了解能够深化其利益的方法。
- ▶ 建立信任和共同目标以确定并共同采取优先行动，同时消除长期冲突。

▶ 基于能为决策和行动提供坚实基础的实用经验和科学方法，提出高质量建议。

▶ 提出实用的可持续森林生计和法律模式。这些模式已经得到 IUCN 成员及其合作伙伴的实地检验，能够纳入改革协议和计划。

在有需要并得到支持的情况下，我们会和政府及其它利益相关方设计并协调组织多利益相关方对话，以支持森林施政、改革国内或区域进程。根据实际情况，这一角色可狭义限定在协调一个或多个活动，或者广义限定在设计 and 实施完整的利益相关方参与项目和对话过程。我们还会帮助成员实施协商同意的工作项目。

不论扮演什么角色，我们都尽量对所有参与者保持公开和透明。经验告诉我们，反复解释我们的职能并评估他人的认可是非常重要的一件事。同样，我们应该不断评估并在必要时适应改革进展的新形势，包括改变与利益相关方的交流方式、及时处理出现的新障碍。



作者



CSL 图片由作者提供。GB 图片 © M. Markopoulos

Carole Saint-Laurent 担任 IUCN 森林政策与合作伙伴关系高级顾问兼森林景观恢复全球伙伴关系协调员，拥有 20 年的环保政策和项目发展工作经验。

Guido Broekhoven 自 2005 至 2009 年担任 SVBC 全球协调员。在担任 IUCN 森林保护项目高级森林施政官员前，他曾在南美、东非和中非以及东南亚地区工作，大多是和 IUCN 合作。

图片 © IUCN 越南

IUCN 的作用

在适当的情况下，IUCN 与政府和其它利益相关方合作扮演以下一个或多个角色（以我们过去和现在工作中的部分实例说明）：

► 透明度 & 利益相关方赋权

- 改善信息共享：我们建立或者强化机制，让不同类别的利益相关方得到能够支持他们参与改革进程的信息。只要可能，我们尝试建立对参与者在信息提供方面职能与职责的共同理解。

在越南和中国，IUCN 已经翻译并发行了主要的出版物，如欧盟的 FLEGT 简报。在刚果民主共和国（DRC），IUCN 已经为社区提供了新的《森林法》和相关权利、义务信息。

- 支持能力建设：在必要时，我们会协助各组织进行能力建设，包括开展有效的利益相关方的能力，或实施可信的合法性认证方案的能力，或弱势群体有效参与对话进程的能力。

在坦桑尼亚，IUCN 编写了培训手册，并为社区进行社区自然资源管理相关法律方面的培训。

► 建立互信和共同目标

- 设计并建议多利益相关方进程：这一职能包括分析利益相关方和他们的关系，分析当地需求和能力，组织会议和媒体宣传。同时还包括对一些问题提出建议，如建议如何消除障碍并确保决策者考虑了利益相关方的意见。

在加纳，IUCN 设计并提交了一系列的选择，以支持“自愿合作伙伴关系协议”（VPA）的多利益相关方磋商。在巴西阿克里州，IUCN 协调各组织建立一个部门议程，为减少非法采伐做贡献。

- 协调多利益相关方对话会议：利用得到认可的工具和方法，吸取 IUCN 教育与沟通委员会的专业知识，我们协调会议和其它活动，作为更广泛的多利益相关方进程之一。

在 DRC 和越南，IUCN 在 FLEGT 相关行动磋商之前组织并协调了各利益相关方团体磋商会议。在刚果共和国，IUCN 组织了木材公司会议，公开 VPA 进程，帮助这些公司确定并表达自己的利益。

► 高质量建议

- 促进或发展技术建议：我们支持各团体整理、综合并提交实地政策经验，或者针对如何能够改善对话质量的需求，搜集并提供新的信息。

在老挝，IUCN 帮助新的林业监察部收集非法采伐和跨境木材交易规模的信息。

► 实用的可持续森林生计和法律模式

- 支持具体实地行动的选择和开展：我们和当地合作伙伴一起，实地尝试了多利益相关方对话确定的新施政活动，尤其是涉及到公共部门和非公共部门利益相关方的活动。

在斯里兰卡，IUCN 已经检验了与来自可持续非木材产品和服务的新经济机会相关的当地和国家多利益相关方对话模式。在加纳，IUCN 支持一个社区在其森林里开发了试点采伐和流动锯木作坊项目。

促进学习交流

按照我们的经验，除了这些职能以外，我们的合作伙伴还鼓励我们更多强调促进森林施政公共部门和非公共部门利益相关方的学习交流。他们建议我们组织、召集森林施政改革最佳实践的学习网络。这些工作在未来将逐渐成为我们工作的重要内容。

2009年7月，我们召集17个参与号召或协调森林施政改革多利益相关方对话进程的人员，分享并记录他们的经验，就未来开发利益相关方参与改革的工具并培养相关能力。

资料来源

Illegal logging: A commitment to change through tripartite action. IUCN, 2006.

Illegal logging: choosing carrots for change. *Arborvitae* 32, December 2006. WWF & IUCN, 2006.

Report on multi-stakeholder consultations for the Ghana EU VPA negotiation process. Sarah Stokes Alexander, IUCN, 2007.

Voting on REDD: Why and how should we invest in forest governance? IUCN, 2009.

IUCN's role as facilitator in Cameroon's multi-stakeholder consultations for a Voluntary Partnership Agreement (VPA). Jody Erikson, IUCN, 2009.

IUCN 图片集 © Jim Thorsell



解决阿克里的非法采伐

Doris Cordero, Frederico Soares 和 Liliana Pires 回顾 SVBC 广泛加强西部亚马逊地区森林施政的工作。

在巴西的阿克里州，SVBC 致力于解决不可持续的非法采伐活动根源，提高非法采伐机会成本，增大了可持续采伐活动的吸引力。项目采用的方法遵循这样一个原则，即非法采伐本质上是施政问题而不是执法问题。另外，保护森林和促进可持续利用不能局限于非法问题本身，因为有些在技术上被认定为非法的行为可能是可持续的，而某些合法行为却可能不可持续。

上述考虑因素指导 SVBC 及其主要合作伙伴（WWF 巴西）的“解决阿克里的非法采伐”的三步走战略。该策略主要任务集中在推广最佳实践、建立负责任的市场和改善森林施政三个方面。

推进最佳实践活动

SVBC 和 WWF 巴西以及 WWF 全球森林与贸易网络成员联合支持阿克里创立了 SIM 项目。SIM，或称森林认证标准实施与检验体系，是采伐企业取得森林认证的阶段性方法。参与者致力于改善其管理行为、在四年内取得 FSC（森林管理委员会）认证。项目同时还支持改进森林施政、知识积累和能力培养。

SIM 项目不仅仅针对林业生产者，还

针对工业木材消费者制定监控方法，提高供应能力，使用 SIM 产销监管链体系来控制木材来源，促使供应商改善自身运营。

创造负责任的消费市场

阿克里 SVBC 战略的第二个目标是减少因非法采伐造成的不公平价格竞争并提高合法产品的市场份额。这个目标通过政府和企业的负责任采购政策来实现。

阿克里多年来一直鼓励使用认证木材，并一直扶持林业生产者和林业协会，但始终没有联邦或州法律机构要求阿克里主管部门（或巴西其它地区）购买合法或可持续木材。SVBC 通过 Getúlio Vargas 基金会的“亚马逊之友”在阿克里建立了一个负责任采购项目。阿克里州政府和里奥布兰卡市政府当局都是项目成员。

项目在州级层面做了很大努力，让人们认识到需要改革新的公共采购程序和投标法。官方估计阿克里采伐的木材中 40% 用于本州消费，其中公共部门消费了 70% 的木材。倾向于可持续森林经营的采购政策变革对阿克里的森林会产生很大影响，因此目前我们鼓励州政府和里奥布兰卡市政府承诺采购合法木材。

作者



Doris Cordero 担任森林项目官员，同时还是位于厄瓜多尔基多的 IUCN 南美地区办事处气候变化主要联系人。



Frederico Soares 担任巴西阿克里州里奥布兰卡 IUCN 亚马

逊项目办公室项目官员。该办事处协调人为 Liliana Pires。

图片由作者提供

在企业中，SVBC 和巴西 WWF 鼓励 SIM 项目参与者之间推广制订负责任的采购政策。这些政策的基础是 Seja Legal (即全球森林与贸易网络手册 Keep It Legal 葡语版本，由 SVBC 在 2009 年结合巴西国情出版) 中列出的最佳实践经验。

改善森林施政

为了改善施政，SVBC 把重点放在：1) 加强公民团体参与公共林业政策的讨论、定义和监督；2) 首先积累一个阶段知识，然后参与制订阿克里私营部门和社会运动组织的施政行动议程。

在一系列会议和磋商过程中，利益相关方得到帮助，得以明确其参与施政过程的需要和要求，更好地了解其它团体关心的问题，最终取得能够改进森林施政公共政策改革的创新性意见。

私营部门的施政议程于 2009 年 5 月启动。这是一个多利益相关方对话的成果，目标是支持跨部门工作，以促进可持续森林经营 8 个主要议题：许可证签发、法律、土地权属、开发与研究、木材供应、劳资关系、信贷与融资。

社会运动的施政议程仍有待于最后确定，部分原因是本应起到带头作用的本地非政府组织缺乏资源，同时专注于充当其服务供应商而不是多利益相关方对话参与者的角色。然而迄今为止 SVBC 这一进程和 SVBC 加强其在公共政策制订活动中职能的全面努力已经取得了一些显著的成就：

- ▶ 重组阿克里州森林委员会，提高民间团体的参与
- ▶ 新的州林业生产许可证
- ▶ 阿克里公开招标法提案
- ▶ 阿克里负责任公共采购法提案
- ▶ SIM 项目纳入阿克里州林业部门质量项目

SVBC 的经验表明私营部门和公民团体能够有力地推进林业政策议程、平衡执法与旨在实现更有效森林施政的战略行动。正如过往，现在阿克里采取的行动提供一个有希望的替代方法，以改变亚马逊森林开发的现有局面。



图片 © M. Arguelles

资料来源

Seja Legal: Boas práticas para manter a madeira ilegal fora de seus negócios. WWF International, 2006 (Brazilian Portuguese version, 2009).

Strengthening Voices for Better Choices in Brazil. IUCN, 2009.

Agenda Multisetorial Da Produção Madeireira Empresarial. IUCN, 2009.

巴西阿克里土地面积图，全球土地面积 2000 项目依据南美植被图绘制。

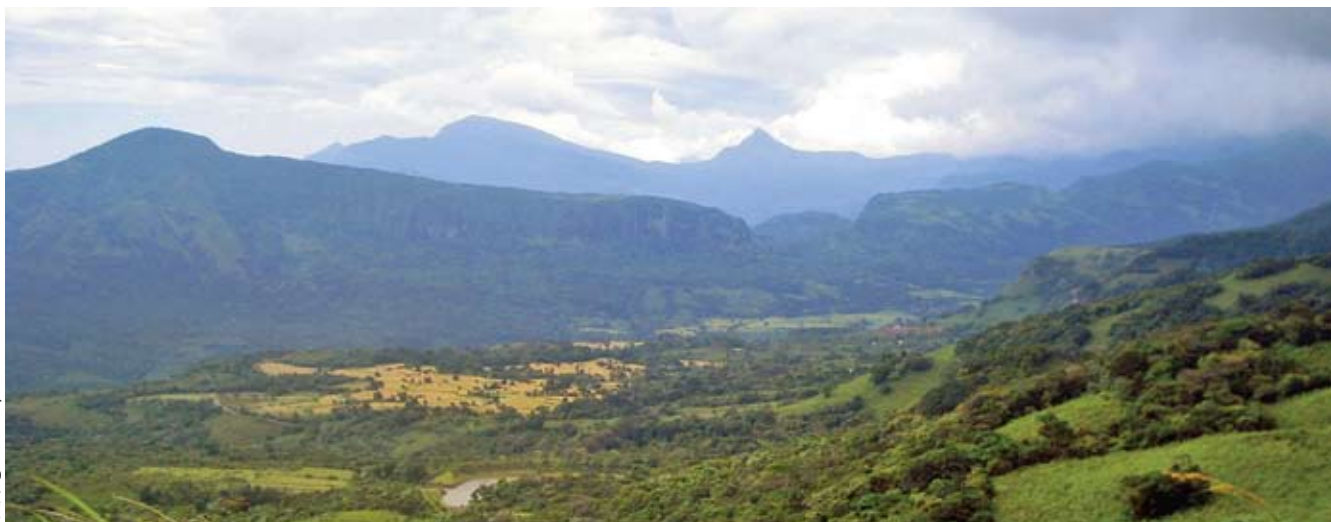


LEGEND

- | | | |
|----------------------------|------------------------------------|---|
| — International boundary | ■ Closed evergreen tropical forest | ■ Intensive agriculture |
| - - - State boundary | ■ Bamboo-dominated forest | ■ Mosaic of agriculture and degraded forest |
| — River | ■ Semi-deciduous transition forest | ■ Shrub savannah |
| ○ State/Provincial capital | ■ Freshwater flooded forest | |
| ● City/Town | | |

0 100 200 Km

地图 © IUCN



将良政和 Knuckles 的机遇 联系起来

Nimal Karunarathne 和 Anoja Wickramasinghe 回顾 SVBC 在斯里兰卡最重要森林地区之一促成的变革。

日益恶化的毁林情况和林缘社区恶劣的社会经济条件，以及林业部门孤立施政已经引发了一场关于斯里兰卡应该怎样经营森林的激烈辩论。赞同州主管机构和现有机构框架的人认为只有政府才能保证管理充分。同时批判者说成功保护森林需要取得广泛的利益相关方承诺和共享权力和职责的机制。然而现行的管理体系不承认利益相关方参与森林施政，因此争论没有取得进展。

在没有一个正式协商机制的情况下，IUCN 斯里兰卡实施了 SVBC，团结多利益相关方加入新森林经营活动试点工作。Knuckles 森林被选为试点，这是斯里兰卡中心地带一块约 160 平方公里的山地地区。Knuckles 作为一片重要的流域和生物多样性发源地，自 2000 年宣布成为生态保护林的时候就引起了人们的密切关注。该区成为生态保护林后，传统森林利用遭到禁止，大多大规模豆蔻培植消失了，政府采取措施收购森林中的私有土地。

尽管这些被看做生态保护的一次成功，但宣布 Knuckles 森林为保护林的该项政策几乎没和受到最大影响的当地群众进行协商。例如，限制森林使用会减少村民收入高达 40% 之多。很多私有土地所有者别无选择，只能以预定价格把土地卖

给政府。由于没有表达当地群众意见的适当渠道，村民、土地所有者和政府之间的紧张状态加剧，构成对森林长远未来的威胁。

对话与发展

SVBC 采用了一个三步走的战略，增强 Knuckles 利益相关方在规划和决策方面的发言权：1) 建立当地群众影响决策者以及与决策者交流的渠道；2) 与私营部门建立关系，支持发展可选生计；3) 创造空间并培养其它团体有效参与官方决策进程的能力。

从 Knuckles 缓冲区的 3 个村庄开始，后来发展到 11 个，SVBC 帮助当地村庄或组织评估发展需求并发掘私人土地所有者和政府的合作机会。成立于 1991 年名为“Dumbara Surakinno”或“Knuckles 保护者”的组织从 20 世纪 90 年代末期以来已经不再活跃了。SVBC 的支持对于恢复这些组织的活力和实力，以及培养新一代领导人都具有帮助作用。

恢复了活力的 Dumbara Surakinno 在保护 Knuckles 森林问题上扮演了日益重要的角色。SVBC 支持的 2 项活动都体现

作者



Nimal S. Karunarathne 自 2007 年至 2009 年担任斯里兰卡 SVBC 的国家协调员。在 1998 年第一次接受 IUCN 斯里兰卡委派之前，他曾在公共和私营部门担任林业官员。

Anoja Wickramasinghe 是斯里兰卡 Peradeniya 大学的地理学名誉教授，负责协调 Peradeniya 大学和英国阿伯丁大学 Knuckles 森林缓冲区恢复和开发联合项目的生计开发工作。

了他们致力于保护工作的新信心。第一个是生态旅游推广项目：他们与林业部合作，共同运营游客中心、记录到访游客。第二个是森林保护行动计划，目标是要通过 Dumbara Surakinno 和林业部员工联合监督施政遏制森林违法行为。Knuckles 的违法行为在过去 3 年中持续减少，联合行动可望进一步降低违法行为。

SVBC 在促进对话方面的最大贡献是建立了探讨、评论 Knuckles 经营提案的当地多利益相关方论坛。自 2007 年开始 Knuckles 论坛每年举办一次，汇集 Dumbara Surakinno、林业部和其它主要利益相关方，发表各自的观点，提出各自关心的问题。从对可持续性的观点来看，论坛目前已经成为 Knuckles 永久性机制的一部分了。根据 2007 年的一份政府公报，现在所有经营决策都必须通过多利益相关方委员会。这是第一个斯里兰卡社区组织参与政府保护林决策结构的案例。

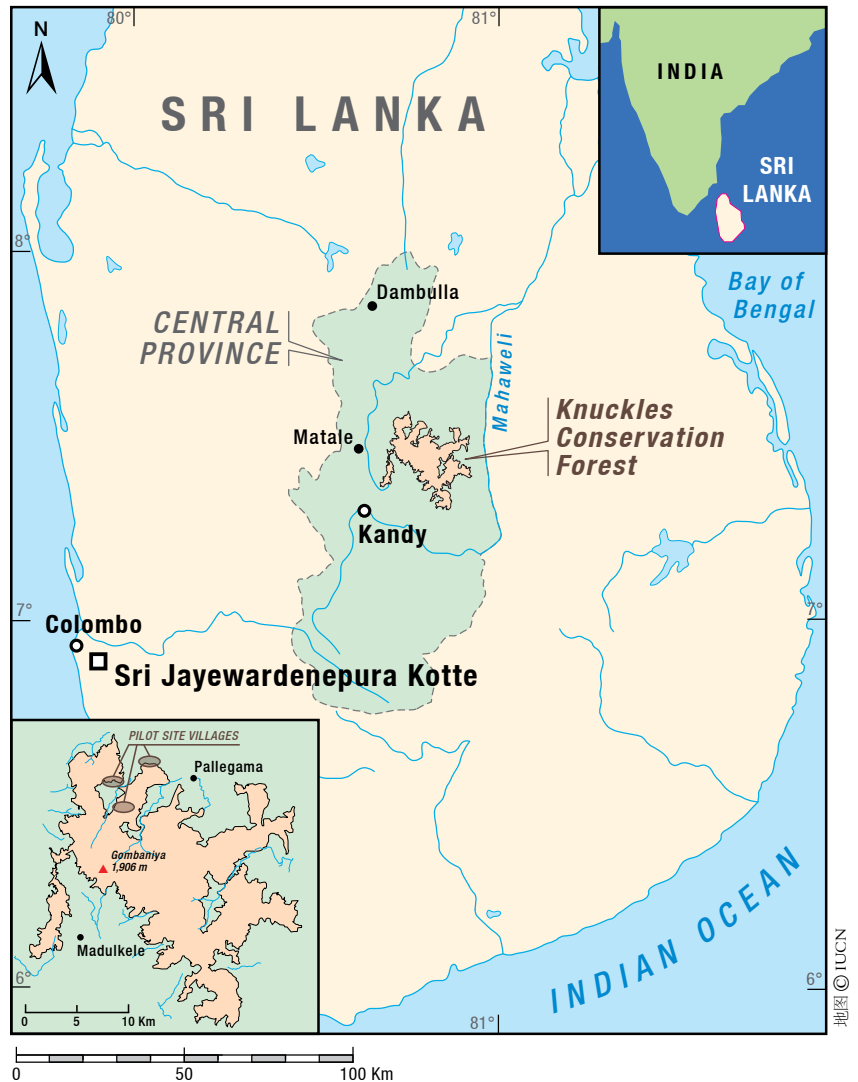
SVBC 促进对话与合作的努力建立在恢复当地生计需求的基础上。改善施政必须与生计结合。为了实现这一目标，SVBC 利用 IUCN 斯里兰卡更广泛的网络争取企业对生计活动的支持。如 Dilmah Tea 的慈善部门——Merrill J. Fernando 基金会，已经扶持了乡村合作营销社。这些“西红柿协会”有助于消除控制着蔬菜价格的中间人，从此提高了村民的收入和议价能力。

地方与国家的关系

在 SVBC 的影响下，决定 Knuckles 和其它森林的国家层面的决策已经出现了适度的变化。通过项目指导委员会的努力，



图片 © S. Hemmyake



Knuckles 森林构成了斯里兰卡中部高地的主要地貌。尽管仅占斯里兰卡土地面积的 0.3%，但却集中了该国 1/3 花卉植物。参与 SVBC 的社区都在森林的北部，靠近重要的农业城市 Matale。

其它利益相关方的投入和参与空间在很大程度上已经逐渐开放。从一开始作为一个咨询机构，委员会借助和 Knuckles 试点地区的密切关系对项目做出了更为实际的贡献。

鉴于委员会取得了成功，SVBC 建议将其转变为国家森林施政工作组。尽管在想法成为现实之前有很多工作要做，斯里兰卡非政府环保组织强烈支持这一建议。SVBC 给林业部提供了充足的时间和空间评估国内多利益相关方进程的益处以促进合作森林经营。

来自 Knuckles 的民间呼声越来越明确、连贯，具有战略性。如果国家官员能够听到这些呼声，并推进更为广泛的变革，那么会有更美好的未来等待着斯里兰卡的森林和依赖森林为生的人们。

资料来源

Common Understanding Creates Successful Forest Governance. IUCN, 2007.

Strengthening Voices for Better Choices in Sri Lanka. IUCN, 2009.

Improving Forest Governance in Knuckles. N. Badenoch, IUCN, 2009.



群众改善森林施政

对 SVBC 建立的多利益相关方平台是否能持续影响赤道省的森林施政, Joël Kiyulu 持乐观态度。

图片 © J. Kiyulu

刚果民主共和国（刚果（金））的战乱和管理混乱逐渐被和平和发展所替代，同时森林的价值正在增长，没有经过检查的商业采伐风险也在增大。木材利益分配引起的冲突频繁在社区和采伐企业之间发生。冲突的原因和施政问题包括管理体系不完整，机制缺陷，缺乏问责机制和对法律条款的不尊重。

近年来，刚果（金）采取了两大举措来明确并强化了林权和林业收益。第一个举措是在 2002 年采纳了新的《森林法》，呼吁基层森林经营、加强社区参与。第二个举措是延缓并审查所有特许权合同。

尽管这些工作意义重大，但因为各种原因而没能发挥应有作用，例如能力和意识的欠缺以及诸如违反禁令授予特许权等的不规范行为。《森林法》的本意是好的，但现实是当地的权力失衡仍旧会引发冲突、贫困和森林退化。因此改善林业施政必须以基层工作为目标，首要的就是赋予当地社区应有的权力以参与影响他们利益的决策过程。

新的施政方案

SVBC 致力于在赤道省 Bikoro 境内实现改善刚果（金）森林施政活动的目标。Bikoro 人口稀少，森林面积广阔，仅次于美国康涅狄格州。其森林蕴藏着巨大的商业潜力，但同时要兼顾生物多样性保护的目标，如保护濒危的倭黑猩猩（Pan paniscus）。

尽管该地已经有了几个森林采伐场，Bikoro 的大多数家庭仍旧生活在极度贫困当中，每天仅靠不足 1 美元生存，缺乏基本的安全保障。

在这种情况下，SVBC 建立了三个新的多利益相关方平台，满足当地的森林施政需求、解决森林施政问题。在社区中，项目帮助建立村委会，监督森林开发，建立和采伐企业的联系，参与当地的开发规划。在地区范围内，建立了一个顾问委员会召集民间团体、企业和当地政府参与具有建设性的森林施政对话。委员会架起了通往有效森林施政省级网络的桥梁，成为赤道省主要利益相关方群体交流意见和信息的论坛。

对话、警戒、信息

资源缺乏、文盲和教育水平低下意味着刚果（金）的施政体系存在两种速度：在主要城市中心进行决策并公布，而农村地区仅能得到城市精英阶层控制的一点点微不足道的信息。信息的缺乏会让人们变得无知、顺从并且随遇而安。

SVBC 建立的 32 个乡村委员会，称为对话与警戒委员会，通常都是小规模互动型小组，努力通过以下行动改变这一体系：

- ▶ 促进利益相关方合作：村长、家族代表、教师、卫生工作者、教会、妇女、俾格米人和其它森林使用者。

作者



Joël Kiyulu 自 2006 至 2009 年在刚果民主共和国（刚果金）担任 SVBC 国家协调员。他在位于刚果（金）金沙萨的

图片 © M. Markopoulos

IUCN 项目办公室长期从事森林施政、民间团体组织、土地使用权和本土知识问题的研究工作。



图片 © J. Kiyabu

- ▶ 讨论并解决日常的森林经营问题。没有什么问题不能讨论：非木材产品、木炭制作、与采伐者的冲突、人工采伐、盗猎、生物能源和妨碍有效管理的其它问题都能进行讨论，同时提出本地解决方案。
- ▶ 提高村子和管辖区对正在进行的对话的认识。

SVBC 的另外三个计划改善了当地社区的信息流量：1) Bikoro 的森林施政信息中心；2) 社区环保广播电台；3) 利用国内媒体、视频材料和其它资源推出活动，提高意识。

工作进展

SVBC 动员基层协作行动的工作已经开始开花结果。例如，Biokoro 咨询委员会收取了采伐公司向管辖区主管部门缴纳的港口税之后，利用这笔税收建立了社区广播电台。这家公司承诺要捐资维持电台的经营和维护，同时还同意用公司的船只为当地学校运送家具和其它供应品。

金沙萨和赤道省首府姆班达卡每 10 个居民中就有 9 个用薪材作为能源。2007 年欧盟资助的姆班达卡 - Bikoro 公路修补导致了不受控制的砍伐树木烧制木炭行为激增。对话和警戒委员会将木炭看做森林的最大威胁，强烈支持制订新的木炭生产法规。主要木炭生产区的 12 个委员会目前正在提高对这项法规的认识，帮助管理并监督乡村木炭生产者。

希望的种子

SVBC 在赤道省建立的多利益相关方

平台在过去 4 年中稳健发展，但要取得成功仍有待于进一步加强。平台的长期发展和可持续性取决于决策权能否按照刚果（金）的权力基层化进程移交给基层施政机构。

缩小对话与行动之间的差距是赋予并培养当地社区从森林中挖掘财富能力的另一个关键步骤，这也就意味着要克服两个挑战：

- ▶ 确保社区有办法尝试执行他们制订的解决方案，这样就能够巩固 SVBC 取得的成果。
- ▶ 在没有有用信息或对话的情况下，采用法律法规解决当地行为和法律条款之间的冲突。

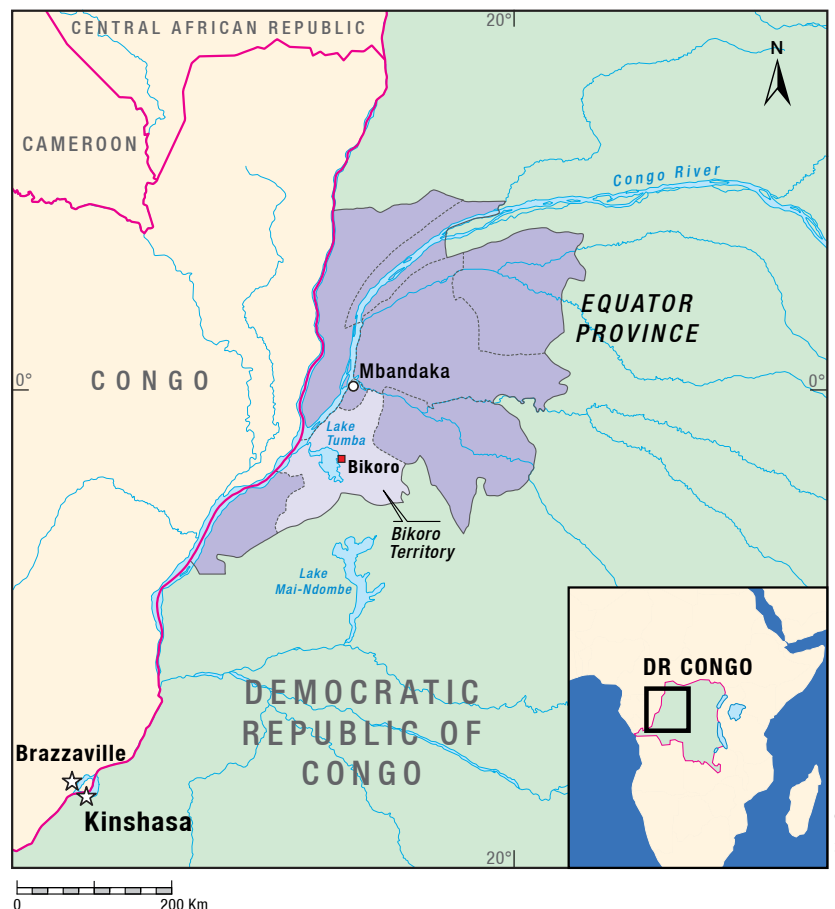
刚果（金）正处于走向统一、民主政权漫长而艰难的转折时期。按照典型的刚果风格，变革的主要源泉和动力来自于刚果人民而不是刚果政府。刚果人民凭借自己不屈不挠的精神，一定能够改善施政，Bikoro 经验所播种的种子一定能够长成真正受到人民欢迎的森林施政体系。

资料来源

Strengthening Voices for Better Choices in the Democratic Republic of Congo. IUCN, 2009.

Multi-stakeholder design of forest governance and accountability arrangements in Bikoro territory, Democratic Republic of Congo. Dieuwke Klaver, IUCN & Wageningen International, 2009.

Seeing the Wood for the Trees: Forestry governance in the DRC. Mari-Lise du Preez & Kathryn Sturman, SAIIA, 2009.



Equator 省 Bikoro 版图。位于 Bikoro 大约 245,000 人口分布在 13,842 km² 土地上。除了占人口绝大多数的班图人，这里还居住着少数民族俾格米人。

实现对话承诺

Abdalla Said Shah 探讨一个鼓励对话的环境对坦桑尼亚进行多利益相关方磋商的相关工作具有的重要性。

和其它西非和南非国家一样，坦桑尼亚近年来已经建立了一个不断发展的政策框架，鼓励基层森林经营、社区参与、确保森林为减贫做出贡献。1998年的森林政策和2002年的《森林法》都明确提出需要让社区将国家的未保护森林作为乡村森林来管理，由社区通过称为“参与性森林经营”(PFM)的机制来管理。

通过授予社区和当地政府更大的权力，坦桑尼亚希望能够降低其在区域内居高不下的毁林率。但仍不确定是否能够达到这个目标。SVBC发现赋权本身还不够，还需要一个合适的环境，那就是一个对法律有足够认识、有一定法律能力、透明度、问责制和尊重法律条款的环境。尽管一直在改善，但坦桑尼亚距离目标仍有一定距离。

联合森林经营

SVBC将坦桑尼亚的实地项目安排在Rufiji沿海地区，这里以其广阔但严重退化的森林而著名。项目和Rufiji河北部的9个村庄合作，其中8个村子环绕着135平方公里的Ngumburuni森林保护区。保护区长期以来因为珍贵的伊罗科木(*Milicia excelsa*)遭到持续的开发，目前伊罗科木已经被列入《IUCN红色名录》中的近危物种。

在这些村庄，SVBC努力实施乡村自然资源管理计划，提高对相关林业和土地法的认识和理解，修改并加强乡村自然资源利用的地方法规。在Ngumburuni，项目帮助村民建立了保护区联合森林经营体系。坦桑尼亚采用的PFM管理体系之一——联合森林经营是一种合作方法，将保护林的职责和利益分配给周边社区和相应级别的政府(取决于保护区地位，可能是中央或地方政府)。

对话的承诺

SVBC工作的一个重要部分是将村民、基层官员和其它利益相关方召集到一起，探讨改善森林资源施政的方法。商讨在Rufiji当地和该区以外进

行。参与的社区还帮助建立了Mtandao wa Jamii wa Usimamizi wa Misitu Tanzania (MJUMITA)——坦桑尼亚社区森林保护网络联合会。这样他们就能增强交流，以及社区参与森林经营和施政的知识。加入MJUMITA也为他们提供了一个能够表达自己意见的平台。重要的是，他们现在知道了还有别人也和他们一起奋斗，以确保坦桑尼亚的森林得到可持续经营。

社区与当地政府和公共部门参与者的交流增强了他们表达对森林施政的观点和采取行动的信心。不幸的是，这样并没有大幅帮助他们捍卫自己的森林使用权。在试点地区批准联合森林经营协议和社区森林经营计划的进程实际上非常缓慢和艰难。

在Mtanza Msona村，建立PFM制度的工作因审批乡村森林经营计划以及和社区沟通区委员会决定等问题的延误而落空。在Ngumburuni，主要问题始终集中在保护区里的非法采伐问题上。尽管周围社区能够阻止非法采伐，但他们的努力被和采伐者串通起来的当地林业官员所破坏。然而这只能坚定社区的信仰：可持续森林经营不只是政府的职责，以及他们要实现自己林权的决心。作为区政务会委员会议上提到的杰出社区成员指出：

这一进程已经推行很长时间了。我们一年前就在这里讨论同一个问题。区政务会是否决定把森林分配给我们非常重要，我们付出了努力，但在今天我们亲眼看到我们认识的一个在森林里从事非法勾当的原木贸易商区开车送一位林业官员来开这个会的时候，你们怎么可能把森林给我们呢？这很让人沮丧，如果不是还对成功抱有希望，恐怕我们就已经放弃了。

—Muharram Kwangaya,
森林经营协会秘书

未来的路

总之，SVBC的支持有助于指导教育试点社区他们的森林经营权利和责任。他们已经掌握的磋商和谈判技能在进步，但



图片 © Y. Mkwizu

作者



Abdalla Said Shah 自2007至2009年在坦桑尼亚担任SVBC国家协调员，目前担任IUCN坦桑尼亚国家办事处高级项目官员兼首席代表，拥有24年自然资源和环境管理经验。

图片 © M. Markopoulos



资料来源

Manual on policies and laws related to environment and natural resources and a communication guide for environment and natural resources management in Rufiji. FAO & IUCN, 2008.

Strengthening Voices for Better Choices in Tanzania. IUCN, 2009.

地图 © IUCN

坦桑尼亚 Rufiji 区地图。Rufiji 是坦桑尼亚 Pwani 或者说沿岸地区 6 个区之一，以坦桑尼亚经过该区汇入印度洋最大的 Rufiji 河流命名。这里的森林覆盖了 Rufiji 40% 以上的面积，支撑着当地非常重要的木材产业。

需要培养。同样重要的是，需要持续的对话和能力建设，以便克服实现 PFM 的障碍，确保现行法律得以充分执行。

在 Rufiji 创建的林业对话必须也必将继续，超越 SVBC 社区层面，当地政府和 其它利益相关方应保持对话，尽管我们仍旧不确定他们是否能持续以同样的深度和频率开展交流。然而，关系和相互之间一定程度的信任已经建立起来了。这些就是重要的基础。

IUCN 知道多利益相关方对话和谈判进程需要长期的支持和指导。他们还了解到开放参与空间本身也不能保证最终能够成功。我们还是要说服人们参与的重要性和益处。即使这样，依然会有些团体可能利用机制环境中的缺陷来削弱这一进程，因此消除这些缺陷对创造有效对话的条件至关重要。



IUCN 图片集 © David Sheppard

图片 © IUCN越南



FLEGT 行动计划与多利益相关方对话的角色

John Bazill 和 Guido Broekhoven 探讨多利益相关方对话在打击非法采伐方面的潜力和挑战。

2003年，欧盟采纳了森林执法、施政与贸易（FLEGT）行动计划，解决全球日益关注的非法采伐和相关贸易影响的问题。行动计划结合需求方和供应方措施，促进合法木材贸易、防止在欧洲市场销售非法木材。

加强自己的谈判地位。几个政府已经将利益相关方代表纳入了VPA谈判小组，进一步强化了对话参与。

参与的挑战

欧盟和木材生产或出口国之间的自愿合作伙伴协议（VPA）是行动计划的关键内容。按照协议，合作伙伴国家的木材产品出口必须具备证明木材为合法采伐的许可证。许可证应有得到独立监督的合法性保证方案支持。

根据VPA和其它打击非法采伐的进程而发起的多利益相关方对话已经取得了一些成功，详细情况在本期特刊中进行了描述。与此同时，对话和这些进程在解决深层权力失衡的使命、合法性和能力方面

我们相信成功的森林施政改革必须有充分的多利益相关方参与，包括通过VPA进行的改革。VPA的某些方面似乎更注重各利益相关方的协调参与：

- ▶ 尽管原因各异，私营部门、公民组织和政府都对森林施政具有浓厚的兴趣。私营部门对VPA的贸易和市场方面特别感兴趣，这可能会成为森林施政的新切入点。
- ▶ VPA谈判重点明确、涉及内容详尽，比一些广泛的国家计划进程更能保证有效的多利益方参与。
- ▶ 磋商双边协议的进程鼓励利益相关方将国家利益放在自身利益之上，以达成国内共识，这样政府才能用以



图片 © 黎佳

作者



John Bazill 在欧洲委员会环境总署从事国际森林政策问题的研究，尤其是 FLEGT 活动。本文表达的观点不代表欧洲委员会的官方立场。
Guido Broekhoven 自 2005 至 2009 年担任 SVBC 全球协调员。在担任 IUCN 森林保护项目高级森林施政官员前，他曾在南美、东非和中非以及东南亚地区工作，大多是和 IUCN 合作。

也面临着各种挑战。显然，仅靠对话不可能解决森林施政的基本问题，如政治意愿、领导力、能力和其它资源都是必须的。

然而，SVBC 和其它进程支持的对话活动已经积累了有用的经验和教训，包括在 IUCN 职能方面的经验。本期特刊中 Carole Saint-Laurent 和 Guido Broekhoven 的文章对此进行了深入的探讨。在此，我们重点介绍 IUCN 近期取得的两条重要经验：

- ▶ 首先，对话必须在过程与产出两者之间取得平衡。发起对话的机构期望某种结果，可能会担负着支持者要求尽快得出结论的压力。如果得不出明确的结论，利益相关方会对继续对话失去兴趣。但得到成果需要时间。特别是较为弱势的利益相关方更需要时间，需要得到帮助来支持他们跟上其他人的速度。因此，对话过程需要能够适合新的变化，但同时还要保持在明确界定的对话范围、明确的时间表和清晰的战略目标范围内。
- ▶ 其次，磋商不止意味着有代表参加会议。在本期特刊主旨的基础上，我们认为提高利益相关方参与的质量以及解决权力失衡的方法包括：
 - ▷ 确保所有利益相关方均可平等获得信息。
 - ▷ 赋予并培养利益相关方分析并陈述其利益的能力。
 - ▷ 为既有利益方创造条件，和社区一起建立共同的目标，将社区看做合作伙伴（例如，私营部门和当地社区都会受益于简明、连贯的法律和程序）。
 - ▷ 鼓励代表和支持者之间的频繁互动。
 - ▷ 加强自我选择。由支持者选择为他们代言的代表。这对于不是正式组建或缺乏代表任命机制的团体有些困难，例如链锯厂和小型



图片 © IUCN

林业企业。这个问题要解决起来不容易，但可以采用研究或调查的方法，这样至少有助于更广泛地分享意见。

非法采伐以外

构成 VPA 谈判一部分的木材合法性争议通常会引发如何加强森林施政和如何让行政管理手续更合理的争论。诚然，打击非法采伐行动为解决林业部门很多重大施政失误提供了切入点，包括透明度、问责制和参与性不足等。特别是非法采伐多利益相关方对话成就了很多国家有效参与森林施政改革所需要的结构、程序和能力。可能最重要的是，这些争议为有重点的对话和政府与其它利益相关方的磋商创造了先例。通常大多数参与者会对这种活动进行评估，总结其缺陷。

除林业部门外，妨碍可持续森林经营、导致毁林的活动，如农业扩张，不在上述行动范围内。尽管未来存在挑战，在已经取得的参与性森林施政改革成就基础上，我们还是有机会解决 REDD 机制设计与实施、土地利用、生物燃料和混农业等问题。



图片 © 黎佳

资料来源

FLEGT Briefing Notes. European Commission, 2004/2007.

Report on multi-stakeholder consultations for the Ghana EU VPA negotiation process. Sarah Stokes Alexander, IUCN, 2007.

IUCN's role as facilitator in Cameroon's multi-stakeholder consultations for a Voluntary Partnership Agreement (VPA). Jody Erikson, IUCN, 2009.

IUCN 图片集 © Johannes Förster



以对话赢得民心

Emelia Arthur 和 Adewale Adeleke 论述了 SVBC 在加纳成功协调自愿合作伙伴协议磋商中发挥的作用。

与很多西非国家相比，加纳人民相对平和，国内环境相对安定，民主制度相对健全。但发展中国家都存在自己的问题，加纳的问题就是如何经营自己的自然资源，以取得可持续经济增长。在非法采伐、社会排挤和其它势力的压力下，加纳的森林急剧减少。因此加纳 SVBC 的目标是加强能够促进国家和社区合理、可持续的森林保护的森林施政措施。

变革对话

加纳的多利益相关方对话建立在以下人员的参与基础上，包括 VPA 指导委员会里各政府和个人代表以及和担负着广泛咨询任务的 4 个专家工作组。指导委员会和工作组成员可对其选民提供一手信息。代表企业、非政府组织和其它利益群体的组织联盟使得交流变得顺畅。这些组织联盟有足够的号召力，让各方代表和他们的支持者能够有效磋商。

机遇之门

SVBC 在加纳开展工作的切入点是加纳的自愿合作伙伴协议 (VPA)。加纳政府和欧盟 (EU) 2006 年已经开始讨论进行 VPA 谈判的可能性。作为这一进程的部分内容，欧盟要求各国与各社会层面进行磋商、就其谈判地位达成国内共识。加纳遵照这一要求，证明在到达国家层面之前已经和所有利益相关方讨论并交涉所有关于 VPA 的问题。

多利益相关方进程为利益相关方群体提供了会晤、联系关系和讨论 VPA 范围以外问题的机会，有助于建立林业管理的社会资本 (social capital)，同时也有助于提高各利益相关方对森林施政和非法采伐相关问题的兴趣。

磋商有助于各方培养能力。尤其是民间团体，能够提高其组织和协调会议、沟通需求和关注问题以及进行社区培训的技能。能力培养带来超过 VPA 本身的好处；诚然，这些经历被视为加纳民间团体的变革。

让不同团体广泛参与讨论加强了他们对 VPA 的支持，同时也有助于加强正在成形的 VPA 的可信度，因为各利益相关方感到他们的呼声得到重视。对于最初对 VPA 持保留态度的加纳林业来说更是

作者



Emelia Arthur 任加纳社区组织——开发计划综合行动 (IADI) 主任。作为全球领导力研究的 2002 年耶鲁世界学者，在过去 13 年中，她一直在从事社区、国家和国际社会发展工作。
Adewale Adeleke 自 2005 至 2009 年担任加纳 SVBC 国家协调员。目前担任阿克拉 IUCN 加纳项目办公室的 REDD 森林施政协调员。

EA 照片由作者提供。AA 照片 © M. Markopoulos



除了在 VPA 磋商中的职能以外，SVBC 还在 3 个地方提高了社区的森林施政能力：Assin Akropong（中部地区的 Assin 北区）、Offinso（Ashanti 地区的 Offinso 区）和 Sefwi-Wiawso（西部地区的 Sefwi-Wiawso 区）。在这些地方，SVBC 和社区森林委员会合作提高人们的意识，提供信息并试验新的生计发展项目。

如此。但随着了解的加深，加纳林业意识到抑制非法采伐符合其利益，于是开始明确支持这一进程。

美中不足

正如所有新事物一样，多利益相关方对话还有许多缺点，这些缺点在未来的进程中可望得到改善。其中主要问题在于参与者对磋商的范围和目的没有达成共识，时间安排和最后期限变化频繁，有时会临时通知要求大家发表意见，还有各利益相关方群体成员间掌握知识和能力的差异等。SVBC 试图通过沟通、培训和其他支持办法尽可能解决这些问题，随着时间推移，SVBC 的努力取得了成效。

那又如何？

支持 VPA 的磋商启发了加纳的林业委员会和其它组织用相似的方法取得广泛范围内利益相关方的资金和支持。例如，委员会正在使用多利益相关方方法制订加纳 REDD（减少因毁林和林地退化造成的温室气体排放）准备计划。加纳的“Tropenbos 国际”已经在项目中采用了这一方法，找到了替代非法链锯采伐的方法。

在未来的年份里，VPA 磋商进程可以看做迈向多利益相关方对话和决策的理念和活动加纳社会制度化的积极步骤。

资料来源

Forest Law Enforcement & Governance (FLEG) in Ghana: The journey so far. Green Earth Organisation, 2007.

Report on multi-stakeholder consultations for the Ghana EU VPA negotiation process. Sarah Stokes Alexander, IUCN, 2007.

Strengthening Voices for Better Choices in Ghana. IUCN, 2008.

IUCN 图片集 © IUCN / Cer Bergkamp



对话带领越南迈向可持续的未来

Tran Manh Hung, Jake Brunner 和 Tran Kim Long 回顾 SVBC 对越南社区林业和 FLEGT 对话的支持。

近年来，越南发展林业的努力已经取得了令人鼓舞的成绩。大面积的造林和森林恢复将森林覆盖率从 1994 年的 26% 提高到了 2008 年的 39%。同时，以森林为基础的行业，特别是木制家具出口行业发展迅速，成为越南第六大出口创汇产业。

进步背后的重要原因是更多的政府资金以及政府对新的投资在法律和行政方面的支持。即使是这样，更深层次的问题仍旧存在。相关的森林法律复杂、不一致，实施不够得力。政府部门各自为政，导致整个公共部门对森林管理的工作零散而且相互矛盾。分配给当地群众的林地所有权没有得到保障，分配的森林质量低劣，这些因素都削弱了基层和“社会化”森林经营的工作成效。

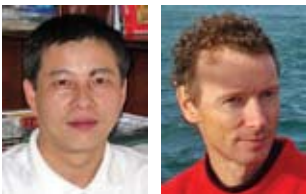
越南的 SVBC 主要集中在国家政策进程上，目标是要为具有建设性的多利益相关方对话提供信息，培养他们解决问题的能力。文章详细介绍了两个进程：社区森林经营（CFM）和 FLEGT。

营着越南的森林。为了支持这些工作，已经建立了一个基本的法律框架，虽然目前社区权力、职责和回报仍旧不够明确。在基层，发展 CFM 的努力更倾向于牺牲社会和经济需要而强调技术需求。近期对政府 CFM 试点项目（也是正式国家项目的前期项目）的评估发现，项目程序过于复杂、过于遵循旧例，忽略了当地利益（如提高收入）。

通过 SVBC 对越南惯例或法定森林法所作的工作表明：尽管 CFM 模式已经存在，但其主要方面明显还未纳入政府试点项目的评估。项目试图通过和 IUCN 景观和生计战略（LLS）项目合作，支持对 Bac Kan 和 Thua Hue 省的 CFM 机制进行研究，以解决上述问题。

研究工作对改善政府制定的程序提出了多项建议，包括承认以社区作为管理单位的法律地位（目前不是合法实体）、允许他们以销售为目的采伐木材（商业木材采伐遭禁）。这些建议于 2009 年 6 月在多利益相关方会议上进行了讨论，政府将会在修改 CFM 程序的时候采用会议讨论的结果。

作者



Tran Manh Hung 自 2007 至 2009 年担任越南 SVBC 国家协调员。Jake Brunner 在建立了缅甸支持社区野生动物保护的非政府组织——“印缅保护”之后，于

2008 年作为越南项目协调员加入 IUCN 越南办公室。



Tran Kim Long 任越南农业与农村发展部国际合作副司长，拥有

20 年在森林经营与发展方面的从业经验。

图片由作者提供

启动社区林业

社区根据各种传统和现代的方法经

通过贸易实现更有效的施政

欧洲、美国、日本和其它消费国木材市场拒绝非法或来源可疑的进口木材制品的行动，这对越南 28 亿美元家具出口业的增长和声誉构成了挑战。家具出口业已经受到了效率低下、生产能力低下和不良金融环境等问题的困扰，目前又面临对原材料供应合法性和可持续性保证的要求。越南 4/5 的供木材应来自进口，还有一部分来自森林管理薄弱的国家，如老挝民主共和国。无法提供必要合法认定意味着越南将失去市场准入和市场份额。

尽管越南不是没有注意到市场变化，但他们的应对措施出台非常缓慢。不过，这种情况也在发生变化，一些家具生产商和出口商正在开发木材来源验证体系，同时也在培养自己的验证能力。几家私营和国营林业企业正在实施森林经营认证机制。越南政府也已经启动了强化加工业并开发可持续国内木材来源的活动。

政府的应对措施之一是探讨参与欧盟 FLEGT 行动计划的可能性（见本期 Broekhoven 和 Bazill 的文章）。越南政府和欧洲委员会之间的磋商促成了 2008 年双边技术工作组的建立，以探讨合作的可能性。工作组近期评估了合作的可能方式和可能出现的影响。

在官方双边进程的同时，IUCN 和其它组织已经在提供信息，提高对市场变化、

FLEGT 行动计划目标和行动选择的认识。应农业和农村发展部（越南 FLEGT 行动的对口部门），SVBC 提供了很多支持，包括 2008 年召开的 2 次国内多利益相关方研讨会，相关文件的翻译和发行以及主要利益相关方的培训等工作。项目还在 2009 年发行了 FLEGT 利益相关方分析，支持刚刚起步的国内进程并指导 IUCN 未来对相关工作的支持战略。

展望未来

在随后的 2 年当中，IUCN 将通过 LLS 项目继续支持越南的社区林业和 FLEGT 对话。最终两个进程会相互结合确保未来的 FLEGT 协议能够反映当地群众的需求和利益。

越南 FLEGT 协议的签署面临着几个长期挑战。一个是缺乏对基本概念、名词和过程的认识和了解，另一个是如何支持并保证各利益相关方的参与，即使是在对话的初期。例如，民间团体的参与非常重要，但如何定义越南的民间团体仍旧存在问题。扩大对话范围到中央层面以外也同样重要，如对森林经营和企业影响巨大的当地和省级利益相关方。

战胜挑战需要时间、资源和共同的努力。但其潜力巨大，因为成功的 FLEGT 进程会极大帮助越南实现公平公正和可持续的林业。

资料来源

Strengthening Voices for Better Choices in Vietnam. IUCN, 2008.

Statutory and Customary Forest Rights and their Governance Implications: The Case of Viet Nam. Nguyen Quang Tan, Nguyen Van Chinh and Vu Thu Hanh, IUCN, 2008.

EC-Vietnam Round Table on Meeting Market Demands for Legal and Sustainable Wood Products: Summary Report. IUCN, 2008.

Changing International Markets for Timber Products: How Can Vietnam's Forest Industry Respond? IUCN, 2009.

图片 © M. Mankopoulos



Truong Thanh 家具公司在越南东南部 Binh Duong 省新建工厂的工人。Truong Thanh 是越南排名在前五位的家具体造厂商，目前正在大力投资可持续采购和供应链管理。



arborvitae 特刊

总编辑及设计
Matthew Markopoulos
IUCN亚洲区办事处

执行编辑
Alison Coleman
IUCN欧洲区办事处

顾问
Guido Broekhoven
IUCN欧洲区办事处

中文版编辑
黎佳
IUCN中国联络处

中文版设计
李立
IUCN中国联络处

请将相关 arborvitae 邮寄清单的信
函（订阅请求、地址变动等）发至：
Sizakele Noko, sizakele.noko@iucn.org

arborvitae 过刊参阅 IUCN 网站：
www.iucn.org/forest/av

编辑和作者对自己的文章负责，文
中观点不代表 IUCN 观点。



本期特刊的出版工作得到了欧盟的
大力支持，IUCN 对特刊内容负责，
刊物内容不代表欧盟观点。



本期特刊中描述和讨论的活动主要
由欧盟资助，另有部分资金由其他
机构提供，包括荷兰外交部（DGIS）
和英国国际发展部（DFID）。

加强多方参与：经验与方向

SVBC 团队回顾过去四年半时间中的经验，并且展望了 IUCN 工作的未来方向。

在一篇短讯当中给一个大型项目下一个公正的结论并不容易，SVBC 成果所涉及的广泛范围和多种类型使得这项任务更加困难。arborvitae 本期特刊从森林施政角度和项目角度分别研究了项目的主要影响，即对 IUCN 自身职责和方法的影响。在这两个方面，中心主题是召集利益相关方参与多方对话和谈判进程的益处。

但在这些益处背后，存在着如何保证多利益相关方有效参与所要面临的一系列挑战。坦桑尼亚的经验显示，仅为对话开辟一个空间还不能保证成功。仍须说服各团体，让他们了解参与对话的益处和意义。即使如此，还是会有人会利用机构环境中的弱点来影响磋商的效果。因此，我们必须首先克服这些缺点才能创造一个适合对话的环境。

如果能够看到直接的物质利益，依靠森林生活的贫困人口会更愿意加入对话。例如加纳和斯里兰卡，SVBC 在当地社区尽全力支持和开展替代生计项目，斯里兰卡的替代生计活动包括生态旅游、在水稻淡季种植蔬菜等；加纳的替代生计活动包括养蜂、种蘑菇、养殖可食用啮齿动物、在社区森林中进行流动锯木作坊等。

无论参与的动机是什么，利益相关方需要信息和最大限度参与对话的能力，而规模较小或者实力较弱的群体更是如此。SVBC 花费了大量精力来确保社区、小型林业企业和其它团体能够及时得到以本土语言编写的精准信息。这就要靠汇总知识和定期开展有意义的交流。在 DRC，项目利用广播、视频和报纸进行交流，最显著的成效是在 Bikoro 以林业税收建立的环保广播电台。

多利益相关方进程开花结果需要时间。在越南，尽管 SVBC 努力组织会议、传播信息，在逐渐兴起的 FLEGT 对话中很多利益相关方仍不能完全理解相关的概念和程序。部分原因是问题较为复杂、技术性较强，还有部分原因是对话仍旧处于初级阶段。但这也反映了能力的不均衡，因为传统意义上信息和专业知识都集中在政府部门，这使信息传递给其它利益相关方的进程非常缓慢。

在 SVBC 和多利益相关方进程紧密结合的情况下，有时项目会面临对其职能和利益的质疑。如何应对这些质疑激发了 IUCN 内部的思考和分析。这种对自身角色的深思在未来还会持续。IUCN 这样的机构在多利益相关方进程中能够扮演多种角色——会议召集者、协调者、顾问甚至参与者。在实践过程中，SVBC 主要负责协调或建议上述程序。但在 DRC，他们还要发起并积极推进上述程序。尽管对要扮演什么角色以及如何更好地扮演这一角色的了解需要更加深化，但 SVBC 项目使得我们对可能发生的情况和困难有了更为深刻的认识。

未来 IUCN 将继续通过 SVBC 创建的多国方法支持多利益相关方参与森林施政改革。这样就能共享经验和教训、通过在各国采用类似的方法来使我们的工作更有成效。

我们还要继续通过开发各种工具、创建学习网络和总结鼓励多利益相关方对话进程的措施来加深自身和他人对有关问题的认识和相关能力。我们将尝试利用我们在森林施政方面的经验和先例来致力解决毁林问题。尽管和 REDD（减少因毁林和森林衰退导致的温室气体排放）方案相关，但我们的工作将致力于更为全面地看待不同土地利用方式间的竞争和协调问题。

作者

Guido Broekhoven, Matthew Markopoulos,
Liliana Pires, Adewale Adeleke, Joël Kiyulu,
Abdalla Said Shah, Nimal Karunarathne 和
Tran Manh Hung.