



## 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/COP/8/29  
1 February 2006  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会  
第八次会议  
2006年3月20-31日，巴西库里提巴  
临时议程\*项目 27.1

### 审查 2004-2006 期间保护区工作规划执行情况

#### 执行秘书的说明

#### 一、 引言

1. 缔约方大会第七届会议在第 VII/28 号决定中通过了保护区工作规划。在该决定第 28 段中，缔约方大会决定在 2010 年前的每一届会议上评估保护区工作规划的执行进展情况，并决定是否需要采取更切实有效的措施努力实现 2010 目标并给予资金和技术支持。在同一决定第 25 段中，缔约方大会决定成立保护区问题不限名额特设工作组，支持并审查保护区工作规划的执行情况，并向缔约方大会报告。在同一决定第 26 段中，缔约方大会请执行秘书做出安排，在第八届大会之前至少召开一次不限名额特设工作组会议。根据这一要求，执行秘书在意大利政府的慷慨支持下，与 2005 年 6 月 13 至 17 日在意大利蒙特卡蒂尼召开了不限名特特设工作组第一次会议。缔约方大会第八届会议将审议保护区工作组第一次会议的建议。工作组第一次会议商定在第二次会议上审议保护区工作规划执行情况。但是，由于未能及时得到资金，第二次会议无法在缔约方大会第八届会议之前召开。

2. 根据保护区问题不限名额特设工作组第一次会议建议 1/4 第 5 段，执行秘书向缔约方、其他有关组织和土著和地方社区发出了通知（第 2005-084 号，2005 年 7 月 12 日），请他们提交有关执行保护区工作规划的情况。截至 2006 年 1 月 5 日，只收到来自缔约方（阿尔及利亚、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、加拿大、哥斯达黎加、古巴、捷克共和国、欧盟、德国、印度、波兰、新加坡、泰国和土耳其）的 15 份呈件、来自各组织的 8 份呈件、和来自土著和地方社区的 4 份呈件。这些信息得到第三次国家报告中所提供信息的补充。

3. 第三次国家报告格式中包含九个有关保护区工作规划的问题，主要涉及应在 2006 年完成的活动。根据保护区问题不限名额特设工作组第一次会议第 1/4 号建议发给缔约方的通知中包含另外五个问题，这五个问题的最后时限晚于 2006 年，但要求于 2004-2006 年间启动。截至 2006 年 1 月 5 日，共 50 个缔约方提交了第三次国家报告，这些国家如下：阿尔及利亚、澳大利亚、奥地利、孟加拉、巴哈马、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维纳、博茨瓦纳、加拿大、智利、中国、科摩罗、塞浦路斯、捷克共和国、刚果民主共和国、丹麦、欧盟、爱沙尼亚、芬兰、德国、加纳、

\* UNEP/CBD/COP/8/1.

匈牙利、以色列、印度、印度尼西亚、日本、拉脱维亚、莱索托、立陶宛、马达加斯加、马来西亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、纳米比亚、努尔、尼日尔、挪威、波兰、大韩民国、罗马尼亚、塞内加尔、斯洛文尼亚、瑞典、泰国、前南斯拉夫马其顿共和国、多哥、联合王国和津巴布韦。根据保护区不限名额特设工作组第一次会议第 1/4 号建议给予答复（参见上文第 2 段）的 15 个国家中，有 10 个也提交了第三次国家报告（白俄罗斯、哥斯达黎加、古巴、新加坡和土耳其为提交报告。）

4. 执行秘书综合上述信息编写了本说明，以便于缔约方大会第八届会议审查保护区工作规划执行情况。第二节总结了各缔约方、其他组织和土著和地方社区提供的情况。第三节和第四届分别提出了结论和拟议的建议。

## 二、 2006-2006 期间执行保护区工作规划活动的进展

### 活动 1.1.1: 建立适当的、有时间限制并可衡量的国家和区域一级保护区目标和指标（时间要求 2006）

#### 缔约方

5. 36 个缔约方报告采纳了保护区目标。另外 10 个提交报告的国家正在建立保护区目标的过程中。但是只有几个国家在回答本问题外提供了进一步信息。欧盟国家正在将保护区目标同野生鸟类和栖息地指令下的 Natura 2000 网进程联系在一起。<sup>1/</sup> 在其他国家，在有关的环境政策、国家可持续发展战略、国家生物多样性战略、国家野生动植物行动计划和行业政策和规划中阐述了各地区的保护区目标。在加拿大和印度尼西亚，还制定了海洋保护区目标。一些提交报告的国家还为保护区设立了有时间限制的具体目标，用于执行管理行动计划（丹麦）、保护自然目标计划（比利时）、法律要求最后定稿（爱沙尼亚）和针对具体物种的保护计划（中国和匈牙利）。这些针对各地区的保护区目标分别为到 2010、2015 或 2050 年占各国总地理面积的 5.74%至 25%不等。下表 1 给出了各答复国在报告中说明的保护区目标示例。

表 1: 保护区目标举例

缔约方	有时间限制并可衡量的国家一级目标
澳大利亚	到 2010-2015 年，每一生物区域中至少 80%的现存区域生态系统数量在保护区中得到代表。 到 2010-2020 年，每一亚区域中至少 80%的现存区域生态系统数量在保护区中得到代表。
孟加拉	到 2015 年，保护区覆盖率增加到本国地理面积的 10%。
比利时	到 2008 年为指定的 Natura 2000 保护点制定详细的自然保护目标计划。
加拿大	到 2007 年新建 10 个国家公园和 5 个国家海洋保护区。
中国	到 2010 和 2050 年，分别将保护区覆盖率增加到本国地理面积的 10%和 18%。 到 2020 年为野生农业植物建立 200 个就地保护点并保护 80-100 种重要的野生农业物种。
丹麦	到 2009 年为 Natura 2000 保护点制定详细的管理计划。

<sup>1/</sup> 保护鸟类指令 1979 及其修订案旨在为自然野生栖息在欧盟成员国领土范围内的所有鸟类提供长期保护。

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l28046>

栖息地指令 [Council Directive 92/43/EEC on the Conservation of natural habitats and of wild fauna and flora](#)

缔约方	有时间限制并可衡量的国家一级目标
爱沙尼亚	到 2007 年为保护区颁布新法律
匈牙利	到 2008 年将受威胁动植物数量减少 10%。
印度尼西亚	到 2010 年建立 1000 万公顷海洋保护区。
泰国	到 2010 年，将保护区覆盖率增加到本国地理面积的 25%。
英国	到 2010 年将所有具有特殊科研意义的保护点中的 95%恢复到良好状态。

### 组织

6. 一些主要的国际非政府保护组织（如大自然保护、国际自然保护组织、野生动植物保护协会、世界自然基金和世界自然保护联盟）以及生物多样性公约秘书处正在协助缔约方执行保护区工作规划，包括将于 2006 年审查的活动。

7. 野生动植物保护协会正在协助玻利维亚、巴西、柬埔寨、喀麦隆、哥伦比亚、危地马拉、老挝人民民主共和国、马来西亚、马达加斯加、缅甸、秘鲁、卢旺达和乌拉圭执行工作规划，包括规划组成部分 1.1.1。除重点维护一个保护点为单位的保护区外，野生动植物保护协会还通过开展密切合作和与各国建立伙伴关系扩大技术和资金援助，广泛运用在非洲、亚洲和太平洋及拉丁美洲取得的经验教训，在工作规划的所有领域中开展工作。

8. 国际自然保护组织一直积极为若干国家（包括伯利兹、玻利维亚、巴西、哥斯达黎加、厄瓜多尔、印度尼西亚、马达加斯加、墨西哥、秘鲁、菲律宾和巴布亚新几内亚）执行工作规划提供直接和间接支助，与政府机构开展密切合作并同一些非政府组织建立伙伴关系。这种伙伴关系采取不同的形式并涉及不同类型的合作，支持各国实现其承诺，包括在工作规划下制定目标。

9. 在保护区工作规划得到通过以来，大自然保护在 19 个国家（巴哈马、伯利兹、玻利维亚、巴西、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、格林纳达、印度尼西亚、牙买加、墨西哥、帕劳、巴拿马、秘鲁、巴布亚新几内亚和圣文森特和格林纳丁斯）签署了正式伙伴协议。由政府机构和非政府组织联合体签署的这些正式协议是在国家一级执行工作规划方面实施合作行动的一种机制。这些协议中多数集中于工作规划下要求开展的早期行动，包括制定目标。大自然保护建立了早期行动赠款基金，用于支助设于政府办公室或技术咨询机构中的协调员编写国家保护区系统“总体计划”。

10. 世界自然基金同伯利兹、玻利维亚、巴西、中国、哥斯达黎加、厄瓜多尔、印度尼西亚、墨西哥、巴布亚新几内亚和秘鲁等国的政府和非政府组织建立了国家一级伙伴关系，以执行保护区工作规划。世界自然基金正在五个生态区（阿尔泰-萨严，高加索，迪纳利克穹顶，卡普特依安和西非海洋生态区）同主要的政府和非政府利益相关者共同组织召开生态区域研讨会，进一步细化执行工作规划的六年期方案。

11. 生物多样性公约秘书处同世界自然保护联盟世界保护区委员会和大自然保护合作，出版了题为“建立切实有效的保护区制度：执行生物多样性公约行动指南”（生物多样性公约技术系列第 18 号）。于蒙特卡蒂尼召开的保护区不限名额特设工作组第一次会议上对该指南进行了介绍。该指南介绍了执行工作规划的可能的步骤，包含案例研究、可利用的工具和资源。秘书处还出版了一期题为“建立保护区、实现生物多样性目标”的生物多样性新闻专刊，以加强对保护区在实现 2010 生物多样性目标所发挥作用的认知。

**活动 1.1.2:** 在任何大规模、未受损害或相对完整且具有高度不可替代性的自然区域或受到高度威胁的区域以及对最受威胁物种具有保护作用的区域建立和扩大保护区，同时考虑到对迁徙物种进行保护的需 要（时间要求 2006 年）

#### 缔约方

12. 百分之四十九的国家报告本国已新建保护区或计划扩大现有保护区。但是，只有很少几个国家提供了有关这些保护区的规模、是否为未受损害或相对完整的自然地区、或受到高度威胁的区域以及是否对最受威胁物种具有保护作用的详细情况。虽然扩大现有保护区或新建保护区的主要标准是考虑生态参数，但一些国家在报告中也考虑了社会和文化标准。对报告的分析表明建立/扩大保护区包括：

(a) 各种生物群落和高度优先领域：高原实地、寒带草甸、高沼地、高山森林、沼泽、盐碱沼泽、沿海草甸、和物种丰富性或特有物种中心地带；

(b) 受威胁物种：藏羚羊、野牦牛、野驴

13. 下表 2 给出了一些在建或扩建的保护区示例。

**表 2:** 在建或扩建的保护区示例

缔约方	在建或扩建的保护区
孟加拉	建立三个新的野生动植物庇护所（Hazarikhi, Rampahar-Sitapahar 和 Hail Haor）及位于 Shatachari 的一个国家公园，所有均包含受威胁物种。
比利时	在鸟类保护和栖息地指令下建立了五个新的海洋保护区。
加拿大	自 1992 年以来增加了 2400 万公顷各类保护区，包括大规模、未受损害或相对完整的自然地区、或受到高度威胁的区域以及对最受威胁物种有保护作用的区域。
智利	扩大了 Altos del Loa 国家保护区和 Parque Marino fransisco 国家公园，以覆盖未受损害的自然区域。
中国	建立了 21 个自然保护区，每个保护区面积在一百万公顷以上，其中 20 个分布在完整未割裂的西部地区。
爱沙尼亚	自 2004 年以来建立了 451 个新保护点并扩大了一些现有的保护区，以覆盖保护鸟类和栖息地指令附件中所列的栖息地类型。
德国	2004 年在北海和波罗的海的专有经济区中新建 10 个海洋保护区。
加纳	建立了 Atiwa, Bawjiase, Bobri 和 Kyabobo 国家公园，以覆盖未受损害的自然区域和受威胁物种。
印度尼西亚	在 Tesso Nilo 和 Bukit Tiagaouluh 国家公园和其他保护区 之间建立了生态走廊，以覆盖苏门答腊虎和大象这两个重要物种的栖息地范围。

#### 组织

14. 自通过工作规划后，世界自然基金共支持了位于 13 个国家、总面积达 17, 506, 491 公顷的新建森林保护区。世界自然基金同世界银行合作成立的世行/世界自然基金联合会协助在巴西、印度尼西亚、俄国和刚果盆地建立了新的保护区。保护区不仅建立在相对未受损害的生态系统，也

建立在规模相对较小、但对生物多样性具有同样重要意义的高度割裂分散的地区，如巴西、马达加斯加和地中海的大西洋森林区。

15. 第八届世界自然景观大会于 2005 年 9 月 30 日至 10 月 6 日召开，主题为“自然景观、原野和人民：团结起来为地球”。这次大会宣布：

- (a) 指定两个新的保护区，即墨西哥北部的埃尔卡门自然景观区（四百万公顷）和刚果民主共和国波诺波和平森林倡议（二百万公顷）；
- (b) 成立一个新的野生植物基金；
- (c) 墨西哥的新自然景观法；
- (d) 重新制定和改进海洋和淡水自然景观系统状况清单和定义；
- (e) 成立保护自然景观的专业和组织网。

**活动 1.1.3：考虑到国家管辖范围以外区域的海洋生态系统以及跨边界内陆水域生态系统，解决海洋和内陆水域生态系统代表性不足的问题（时间要求：陆地系统 2006，海洋系统 2008）**

#### *缔约方*

16. 由于沿海国家执行该活动，全球范围内得到保护的海洋区面积出现一定增长。三十五个国家报告采取了行动增加海洋和内陆水域生态系统在保护区中的比例，其中许多国家计划增加海洋和沿海保护区的面积，包括珍惜和濒危海洋物种的栖息地，以及对现有陆地保护区中迁徙物种过冬、筑巢和休憩地具有重要意义的海洋区。一些提交报告的沿海国家还宣布并启动了一些海洋和沿海保护区。根据生物多样性公约下海洋和沿海生物多样性工作规划（第 VII/5 号决定），国家海洋和沿海保护区系统或保护区网也越来越常见。十五个提交报告的沿海国家正在制定此系统或网络过程中，另有七个国家已有制定到位的网络。根据全球海洋和沿海保护区数据库 (<http://www.mpaglobal.org/index.php?action=search>)，目前世界上得到保护的大洋面积已从 0.5% 增加到约 0.6%，2005 年总面积为 220 万平方公里。海洋和沿海保护区中大多数位于海岸线沿岸，世界上领海的约 6% 得到保护。虽然海洋保护在过去一个世纪以来以每年 3-5% 的速度增长，但超出国家管辖范围外的海洋区仍基本未得到保护。<sup>2/17</sup> 关于内陆水域和沿海水域保护区的信息主要来源于拉姆萨尔公约，该公约维护着具有国际意义的湿地（拉姆萨尔湿地）的数据库，并定期对更广泛的保护区趋势和需求开展审查。通过生物多样性公约开展的国家报告将继续开展，其中关于保护区的信息通过拉姆萨尔公约报告系统提供效率更高。在估算内陆水域保护区比例方面较为困难，因为难以精确地得到整个生态系统区域面积的数据。但是，已知相对较高的比例已经得到保护（全球约为 10%，但该数据可能低估了内陆水域的总体面积）。但是，其中几个湿地类型和地理区的代表性还不够。

#### *组织*

18. 野生动植物保护协会支持在阿根廷和伯利兹建立海洋和沿海保护区，以及在印度尼西亚、巴布亚新几内亚和斐济建立和管理海洋保护区。

19. 国际自然保护组织为在厄瓜多尔、秘鲁和哥伦比亚建立海洋保护区提供了技术和设计支持。

20. 大自然保护从早期行动赠款基金中划拨二百万美元定向用于支持主要在小岛发展中国家建立海洋保护区。

<sup>2/</sup> L. Wood, L. Fish, J. Laughren, 和 D. Pauly (2005)，全球海洋保护区回顾。第一届国际海洋保护区大会论文，澳大利亚吉龙，2005 年 10 月 23-28 日。

21. 世界自然基金支持在超过 12 个国家划定至少 1400 万公顷用于新建海洋保护区。<sup>3/</sup> 世界自然基金与联合国环境署-世界保护监测中心和不列颠哥伦比亚大学合作，扩展并完善世界保护区数据库中有关海洋的组成部分。该基金还在 2005 年 1 月在毛里求斯召开的小岛发展中国家会议期间共同主办了题为“岛屿、礁石和社区：共同致力于未来”的会间活动。

**活动 1.1.4：在国家一级审查可能的保护形式及其在实现生物多样性保护目标方面的适宜性（时间要求 2006）**

*缔约方*

22. 六个缔约方在报告中表示审查了可能的保护形式及其在实现生物多样性保护目标方面的适宜性。但是，只有澳大利亚提供了详细的信息，给出了参考材料和政策文件网址。澳大利亚表示诸如国家信托基金和自然信托基金这样的非政府组织已探讨并成功实施了新型的保护形式，为国家生物多样性保护目标做出了重大贡献。<sup>4/</sup> 此外，澳大利亚还报告在 2005 年制定了“全国保护区系统发展方向- 建立伙伴关系做法”，该文件对国家保护区系统中适宜的保护使用期问题进行了重要的审查，并促进在国家和地区政府内部讨论非政府组织和土著和地方社区在建立和管理国家保护区系统中的可能作用。澳大利亚进一步报告该国已调查了私有企业参与生物多样性保护的作用的有关经济问题<sup>5/</sup> 并通过修订税法实施经济奖励措施，鼓励私有部门采取保护措施。

**活动 1.1.5：考虑到《公约》附件一和其他有关标准（如不可替代性、最低有效规模和活性要求、完整性、生态过程），开展保护区漏缺分析（时间要求 2006）**

*缔约方*

23. 只有八个报告国表示已开展了关于保护区漏缺问题的分析，另六个国家正在采取有限的行动。在欧盟成员国中，在保护鸟类和栖息地指令中规定的在 Natura 2000 网络中制定“特别保护区”和“具有社区意义的保护点”的标准在很大程度上考虑到生物多样性公约附件一和其他科学标准，并且各成员国在建立保护点时运用了这些标准。在加拿大，省政府开展了保护区漏缺问题分析。澳大利亚在自然遗产信托基金下成立了国家保护区系统规划，以利于建立一个全面、充分和具有代表性的保护区系统，并资助了许多在国家和地区一级审查保护区系统信息欠缺和漏洞分析的项目。在土耳其，环境和森林部在不同项目规模下开展了漏缺分析；在印度，由一个专门机构- 印度野生动植物研究所使用各种标准开展了保护区覆盖范围漏缺分析。

*组织*

24. 国际自然保护组织正在协助马达加斯加开展漏缺分析，确保新建保护区覆盖整个马拉加斯生物多样性。国际自然保护组织还在支持玻利维亚、厄瓜多尔、柬埔寨和秘鲁完成漏缺分析。

25. 大自然保护为巴哈马、伯利兹、玻利维亚、巴西、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、格林纳达、印度尼西亚、牙买加、墨西哥、帕劳、巴拿马、巴布亚新几内亚和圣文森特和格林纳丁斯）提供技术援助，帮助他们开展全国生态漏缺问题评估。

26. 扩展并实现国家和区域保护区系统的代表性是世界自然基金全球规划中的核心组成部分。为了将重点放在采取全球保护行动上，世界自然基金使用了“生态区”这一概念。为了在新建保护区方面查明并确立优先领域，世界自然基金在世界上 31 个陆地生态区（多数为森林）和 19 个海洋/沿海大型生态区中开展了漏缺分析并评估所面临的威胁。

<sup>3/</sup> 但应注意仅重划大堡礁地区一项就占据了 1100 万公顷。

<sup>4/</sup> 参见 <http://www.deh.gov.au/biodiversity/publications/fact-sheets/incentives.htm>

<sup>5/</sup> 参见 <http://www.deh.gov.au/parks/commonwealth/index.html>

27. 生物多样性公约秘书处同大自然保护和平衡咨询组织合作，编写了关于建立具有代表性的生态保护区系统的漏缺分析指南，该指南将在 2006 年第一季度在生物多样性公约技术系列中出版。

#### **活动 1.2.1：查明并实施切实将保护区纳入更广泛的陆地和海洋景观规划的步骤（时间要求 2008）**

##### *缔约方*

28. 只有 13 个提交答复的缔约方报告在将保护区纳入更广泛的土地和海洋景观方面采取了行动。其中，只有六个国家提供了进一步情况。在诸如欧盟成员国和澳大利亚等国，法规或区域开发计划需要将保护区管理纳入更广泛的背景中，以确保在保护区相邻地区的开展的活动不会对保护区造成不利影响（如欧盟“保护鸟类和栖息地指令”中要求“在保护点以外”；澳大利亚的“国家保护区系统发展方面”）。在奥地利、博茨瓦纳、加拿大、丹麦和芬兰，通过建立生态走廊、核心地区、缓冲区和生物圈保护区等正式方式，将保护区融入周边地区。加拿大采取了更为非正式的做法，即同区域规划方案合作、开展联合研究并让保护区工作人员参与邻近地区项目的环境审议。加拿大出版了关于在更广阔的景观下开展保护区管理的最佳做法、案例研究和范例。在泰国，正在运用生态系统方式管理保护区并将其纳入更广泛的景观中。

29. 在将海洋和沿海保护区纳入周边海洋景观中所作的工作相对较少。根据第三次国家报告海洋和沿海部分，只有 15 个提交答复的国家报告在其国家海洋保护区系统中，除可持续管理作法外还将其纳入更广泛的海洋和沿海景观。另 10 个提交答复的沿海国家正考虑制订全面的海洋政策，而一些现行的政策，如太平洋岛国区域海洋政策、澳大利亚海洋政策和加拿大海洋战略是沿海和海洋实施综合管理方面的范例。

##### *组织*

30. 联合国教育、科学和文化组织人与生物圈下的世界生物圈保护区网赛维尔战略和法律框架提出了将保护区纳入更广泛景观的手段。赛维尔战略包括分区制度（这是将保护和可持续利用生物多样性结合起来的一种多功能做法）以及适当的治理结构。目前在 102 个国家共有 482 个生物圈保护区，从这些地区得到的经验教训将有助于执行工作规划。教科文组织人和生物圈项目正在编写一本关于生物圈保护区的手册，以便为执行赛维尔战略提供实际指导。

31. 国际自然保护组织同合作伙伴一起支持巴拿马、哥斯达黎加、哥伦比亚和厄瓜多尔的东部热带太平洋海洋景观项目的长期保护规划、管理和融资。在这些国家中国际自然保护区组织也在建立一个海洋走廊。在玻利维亚、秘鲁、厄瓜多尔、哥伦比亚和委内瑞拉，国际自然保护组织正在规划和支持跨边界保护区，在刚果盆地，该组织正在同合作伙伴开展广泛合作，维护保护区的连续性。

32. 为了在高度生物多样性地区确保维护或恢复连续性、开展自然资源管理和改进生计，世界自然基金正在四大洲的优先生态区里选定的 59 个陆地景观和 15 个海洋景观内开展工作。世界自然基金目前正在制定监督工具，用于追踪在陆地景观一级取得的进展。这些追踪工具的例子包括：为靠近保护区附近的生产性森林中的木材生产发放证书；在主要流域建立河流流域委员会；为在海洋保护区和海洋保护区附近的生活性捕鱼发放证书。

33. 生物多样性公约秘书处委托其他机构对五个联合国地区内建立生态网、缓冲区和走廊开展审查。该审查正处于 2006 年第一季度生物多样性公约技术系列出版过程中。

#### **活动 1.4.5：将适应气候变化的措施纳入保护区规划中（时间要求 2010）**

##### *缔约方*

34. 只有澳大利亚、加拿大、古巴、捷克共和国、德国和波兰就此问题提供了信息。考虑到鉴于目前的气候变化模式，预测保护区未来生态情况的能力有限，许多报告国表示将委托其他机构

开展有关研究项目。澳大利亚报告该国国家生物多样性和气候变化行动计划已明确将气候变化对国家保护系统的潜在影响作为研究议题之一。加拿大报告，正在为每一生物地理区和国家公园制定气候变化情景模式，且正在引进气候变化指标作为监督国家公园系统生态完整性的一整套指标的组成部分之一。古巴报告该国参与了世界自然保护联盟/环境署/全球环境基金关于生态系统、人民和公园的项目。捷克共和国报告已完成关于针叶林在变化环境中的长势的研究项目。德国报告正在规划关于气候变化和保护区及在某些自然保护区项目管理规划中考虑气候变化因素的研究和开发项目。此外，在另外单独提交的案例研究中，帕劳共和国报告正在开展活动，在可预测的珊瑚退色模式的协助下，通过保护不易退色或能从珊瑚退色中恢复的珊瑚种群，加强全国海洋保护区网的恢复能力。

### *组织*

35. 国际自然保护组织通过使用结合气候变化的保护战略，正在协助南非、缅甸计算机和巴西规划并设计能适应气候变化的保护区系统。在哥伦比亚，国际自然保护组织已开始同当地合作伙伴合作，分析在高山和岛屿生态系统（包括保护区内外）中采取减轻气候变化影响的措施方面的机会，包括诸如将气候变化有关信息纳入为维护生态系统服务开展生态系统规划和管理中；减轻气候变化对水调节作用的影响；建立适应型土地利用规划模式；和生产性农业生态系统的生态改良。国际自然保护组织正计划近期将有关适应气候变化的工作扩展至厄瓜多尔、马达加斯加和墨西哥的保护区系统中。

#### **活动 1.5.1: 对项目运用环境影响评估准则，评估对保护区的影响（时间要求 2008）**

### *缔约方*

36. 除两个国家外，大多数国家（48 个国家）表示颁布了关于环境影响评估的有关政策和法律框架，并强制在生物多样性和保护区领域进行实施。澳大利亚报告其环境保护和生物多样性养护法案要求对所有可能对世界遗产所在地、拉姆萨尔保护点、国家受威胁物种和生态群落、迁徙物种及海洋区与有重大影响的项目建议进行评估。有些国家（如波斯尼亚和黑塞哥维纳）报告有关规则正在环境保护法下进行制定的过程中。在加拿大，在联邦一级通过战略环境评估进程，正在将环境因素纳入新政策、规划和计划中。

#### **活动 1.5.5: 评估主要威胁，并制定和实施防止或减轻这些威胁的战略（时间要求 2008）**

### *缔约方*

37. 几乎所有提交答复的缔约方均报告开展了对保护区所面临威胁的评估。总体来讲，保护区所面临的威胁被确立为各保护区编写管理计划工作的一部分。某些国家（澳大利亚和加拿大）报告在不同的管辖区内评估威胁的程度不同，有些地区开展了详细评估，另一些地区尚处于规划和筹备阶段。只有加拿大提到海洋保护区所面临的威胁。欧盟要求各成员国在提交栖息地指令下具有社区重要性的提议以及鸟类保护指令下特别保护区的项目提议时，须报告这些地区所面临的威胁。成员国还有义务在国家报告中汇报防范威胁可能造成的不利影响方面的措施。虽然由于各国情况不同，各国保护区所面临的威胁也各不相同，但有一些威胁是共同的，包括：栖息地割裂、相邻土地利用矛盾、外来侵入物种、采矿和石油钻井、污染、人工改造林火和水道、游客的影响、狩猎、农耕和气候变化。

### *组织*

38. 国际自然保护组织在所有开展工作的国家均评估保护区所面临的主要威胁（包括直接和间接威胁）。

39. 世界自然基金正在参与减轻海洋中对海洋保护区有重大影响的主要威胁。有关活动包括在世界范围内减少给渔业的有害补贴从而减轻过渡捕鱼、在高度敏感地区禁止破坏性渔业做法、并

通过重点解决捕捞副产品问题减少浪费。世界自然基金还正在努力减轻来自于海洋运输、石油和天然气勘探、非敏感性旅游做法带来的威胁，并针对气候变化的影响开展适应性管理。

### 活动 2.1.2: 促进广泛的保护区治理类型 (时间要求 2008)

#### 缔约方

40. 十一个缔约方在报告中表示已查明并推动实施各种治理类型。但是，并未提供有关这些治理类型的详情。澳大利亚表示在所有各州和地区均有关于私人土地上保护带的法律。澳大利亚政府的灌木林保护规划重点放在在私有土地上建立保护地带，并为保护生物多样性提供周转基金。加拿大报告除联邦、省和地区保护区规划外，土著人民土地要求定居点（特别是加拿大北部地区）是建立和管理保护区越来越常见的手段。欧盟表示 Natura 2000 网指令虽然要求在网络中的物种和栖息地处于良好的保护状态，但并没有指定一个具体的治理类型，而是让各成员国选用各种模式。欧盟进一步提到 Natura 2000 网保护点并不限于共有土地，也包括个体农民、保护和土地管理信托机构所私人拥有的土地。在德国和印度，保护区由社区、非政府组织和基金私营管理。在新加坡，所有保护区均为共有土地，但是正在采取行动让非政府组织和公有利益集团参与管理和运作某些保护区。

#### 组织

41. 教科文组织-人与生物圈项目鼓励为生物圈保护区建立创新性治理机构，并且目前洪堡特大学（德国）的一个研究小组正在开展对某些国家生物圈保护区中机构机制的研究。

42. 野生动植物保护协会协助在巴西、喀麦隆、刚果民主共和国、危地马拉、马达加斯加、秘鲁、刚果共和国、坦桑尼亚联合共和国、委内瑞拉和赞比亚加强当地对保护区的治理。在关键生态系统伙伴关系基金的支持和众多当地伙伴的参与下，野生动植物保护协会力求在印度尼西亚苏门答腊岛建立一个广泛的保护区当地管理结构。此外，野生动植物保护协会的活动还促进并支持了巴布亚新几内亚、印度尼西亚和肯尼亚对海洋保护区的传统和地方管理方式。

43. 世界自然基金支持在巴西、印度尼西亚、墨西哥和秘鲁成立了许多社区保护区和截取性利用保护区。世界自然基金还在哥伦比亚和中非制定了关于获取和惠益分享的法律，其中包括对进入保护区以及与土著和地方社区分享惠益进行监管。

### 活动 2.2.1, 2.2.2 和 2.2.3: 采取措施以利于土著和地方社区及其他利益相关者参与规划和管理保护区 (时间要求 2008)

#### 缔约方

44. 几乎所有国家在报告中都表示开展了让有关利益相关者参与建立和管理保护区的进程。澳大利亚、白俄罗斯、加拿大、古巴、欧盟成员国、印度、波兰和泰国报告在其有关法律和政策中明确要求利益相关者参与规划、建立和管理保护区。几个国家还报告在建立保护区之前在国家或地方一级开展了公众磋商进程，特别是同当地社区的磋商。在波兰，各级部门制定不同类型的保护区，但是在各不同部门之间以及受影响的社区之间建立了开展协调的机制。欧盟表示制定了工具箱和良好做法准则，以利于利益相关者通过生命-自然 (LIFE-Nature) 基金加强参与。主要利益相关者给欧盟提供的意见如：倡导建立走廊；通过生物地理研讨会和委员会及成员国之间的双边磋商影响保护点选址；并评估保护点分布。

#### 组织

45. 国际自然保护组织正在支持圭亚那的外外依土著社区制定其土地管理计划。在玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉，国际自然保护组织正在支持进一步细化保护区参与式管理计划，并支持成立和运作管理委员会和利益相关者参与机制。

46. 世界自然基金在塞内加尔、印度尼西亚和斐济成功开展了举措，以当地社区为中心并在其充分参与下，划定了海洋保护区和海洋保护区网。

47. 总部位于喀麦隆的环境和发展中心及总部设在英国的森林民族规划向位于喀麦隆西部达加保护区中的巴卡社区提供培训和技术，促进他们参与政府关于保护区问题的规划讨论。位于肯尼亚大峡谷省茅森林中的欧吉克文化倡议项目协助欧吉克和其他土著社区开展活动，确保他们参与在其传统领地上的保护区规划和管理。

### 活动 3.1.1: 查明妨碍有效建立和管理保护区的法律和体制漏洞和障碍（时间要求 2006）

#### 缔约方

48. 提交报告的 50 个国家中有 40 个表示正在开展查明妨碍有效建立和管理保护区的漏洞和障碍方面的工作。从提交的信息中可看出各国存在下列共同制约因素：资金有限、缺少训练有素的人员；用于农业和娱乐土地的竞争性需求；缺少跨行业协调；补偿问题和土地使用权。包括发达国家在内的很多国家均指出给保护区的投资不足。加拿大、欧盟成员国、印度、津巴布韦已制定到位保护区法规，而中国正在制定新的保护区法规的过程中，英国正在制定新的海洋法案。

### 活动 3.2.1: 开展国家能力需求评估，并制订能力建设方案（时间要求 2006）

#### 缔约方

49. 澳大利亚、中国、爱沙尼亚、芬兰、德国、立陶宛和斯洛文尼亚已开展能力建设需求评估，并制定加强能力建设的方案。加拿大、哥斯达黎加、智利、古巴、印度、波兰和泰国已开展了一些基本评估。澳大利亚表示，已召开若干个管辖区之间的论坛，交流在能力建设规划方面的经验，目前正在探讨加强非政府保护区管理者能力的方法和手段。加拿大表示正在采取初步步骤，为保护区工作人员和经理开发培训课程。中国编写了“国家级自然保护区管理评估指南”，用于加强自然保护区的管理。欧盟正在通过交流管理 Natura 2000 保护点的最佳做法，执行 Natura 网能力建设方面的倡议。

#### 组织

50. 大自然保护正在协助巴哈马、伯利兹、玻利维亚、巴西、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、格林纳达、印度尼西亚、牙买加、墨西哥、帕劳、巴拿马、秘鲁、巴布亚新几内亚和圣文森特和格林纳丁斯开展国家能力建设项目。

51. 野生动植物保护协会正在刚果共和国、刚果民主共和国、马达加斯加、卢旺达、乌干达、津巴布韦、秘鲁、哥伦比亚、巴西、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、缅甸和巴布亚新几内亚实施能力建设项目。

52. 国际自然保护组织正在同其他伙伴开展合作，支持刚果民主共和国、赤道几内亚、马达加斯加和加蓬等国的国家公园部门和当地社区开展能力建设项目。

### 活动 3.4.2: 实施国家一级可持续融资计划，以支持国家保护区系统（时间要求 2008）

#### 缔约方

53. 三十个国家在答复中表示，用于保护区工作的主要资金来源是国家和省政府预算。除少数例外情况外，多数提交报告的国家（包括发达国家在内）均反映用于建立和管理保护区的资金有限或非常有限。很少几个国家报告了保护区资金和执行保护区工作规划的支出估算值。<sup>6/</sup> 一些发展中国家表示在国家给保护区的预算拨款之外，还得到了双边和多边捐资者提供的资金。很少几个国家介绍了补充性资金机制的特点。没有一个国家提供关于资金计划可持续性的详细信息。报告中提到的某些补充性资金措施包括信托基金（印度尼西亚、帕劳、玻利维亚、哥伦比

<sup>6/</sup> 参见文件 UNEP/CBD/COP/8/INF/6。

亚、古巴、厄瓜多尔、秘鲁、巴拿马）、税收拨款(加拿大)、使用费和游客服务(博茨瓦纳、加拿大、纳米比亚)、环境税(爱沙尼亚)、社区基金(欧盟)、出售国有土地所得(芬兰)和农村发展规划下的农业环境措施(英国)。

### 组织

54. 自 1992 年成立以来，全球环境基金已为约二百个带有保护区内容的生物多样性项目提供了近十二亿美元资金。这些项目包括超过 1000 个保护区，占地面积约为两亿七千九百万公顷。这一支接捐资助项目伙伴约三十一亿美元的配套资金。其他 GEF 项目(如小额赠款项目和关键生态系统伙伴基金)也为保护区做出了重大贡献。GEF 三期(2002-2006)共获增资三百二十万美元，生物多样性领域共获得八亿八千万美元。在生物多样性领域共有四个战略优先领域，根据生物多样性公约缔约方大会在第 VII/20 号决定中给予的指导，分配用于保护区的资金约为四亿美元。考虑到对于全球生物多样性趋势的最新研究成果，特别是千年生态系统评估的结果，预计在 GEF 四期中用于生物多样性的资金将保持在八亿美元的水平，若在 GEF 四期增资中资金增长 25%，则用于生物多样性的资金可增至十亿美元。

55. 作为全球环境基金对缔约方大会关于保护区问题的指南的响应，联合国开发署开展了一个项目，由 GEF 提供一千万美元左右的资金协助符合 GEF 条件的国家在快速、灵活和透明的国内机制下采取由国家驱动的早期行动。该活动执行期为四年，为共 40 个国家(特别是最不发达国家和小岛发展中国家)每个国家提供 25 万美元。设想该项目将采取竞争性赠款程序、简化申请程序、编写便于用户使用的指导材料，但将不会为申请者提供技术支持或财政援助。申请者需要证明拟议的活动将对规划中的生物多样性方案和项目起补充作用。预计该项目将于生物多样性公约缔约方第八届会议上启动。

56. 世界银行自 1988 年以来共支持了超过 240 个保护区项目，总额达 40 亿美元，其中三分之一来自于世界复兴发展银行和国际发展协会，三分之一来自于全球环境基金，另三分之一来自于其他赠款和共同资金渠道。世界银行正在实施碳融资、为环境服务付费、和自然保护信托基金作为新的保护区融资机制。在过去十年中，世界银行协助成立了超过 23 个环境信托基金，并且积累了积极的经验。世界银行集团致力于维护给保护区的支持，但逐渐更多地寻求将这种支持同行业发展计划联系在一起，以及将生物多样性活动纳入更广阔的景观中，将保护自然同经济增长和减贫联系起来。

57. 大自然保护成立了总额达四百万美元的早期行动赠款基金，用于支持在保护区工作规划中采取早期行动，迄今，已向 11 个国家发放 13 笔赠款(总额为二百万美元)用于大自然保护和所在国政府共同商定的优先行动。此外，大自然保护还为 19 个国家提供了关于资金需求评估和可持续资金战略方面的重要的技术投入。此外，大自然保护拿出十八万美元用于支持将于 2006 年召开的一系列区域研讨会，这些研讨会的目的是让各政府部门碰头，讨论有关执行工作规划中早期行动目标方面的具体问题和挑战。

58. 国际自然保护组织正在同其他伙伴合作，支持马达加斯加、苏里南和圭亚那政府建立国家信托基金和其他可持续融资机制，确保保护区系统能长期获得资金。国际自然保护组织也积极同全球环境基金捐资国合作，确保保护区工作规划能够得到充足的资金和援助，并努力提高在发展中国家保护区公有捐资援助的总体数量。在秘鲁和厄瓜多尔，国际自然保护组织正在同私有和公有组织合作，评估并细化保护区资金战略；在柬埔寨，该组织支持开展需求评估和融资计划。

59. 野生动植物保护协会在马达加斯加、刚果共和国、卢旺达、加蓬(通过联合国开发署牵头的可持续融资试点项目)、乌干达、玻利维亚、巴西和印度尼西亚合作开展了为多个保护区制定可持续资金业务计划的工作。野生动植物保护协会还帮助为加蓬、刚果共和国和刚果民主共和国等中非国家的国家公园获得了两千八百万美元的资金。

60. 世界自然基金正在支持各缔约方开展关于可持续融资的各项举措，包括为环境付费和信托基金。世界自然基金还支持为菲律宾、伯利兹和印度尼西亚海洋保护区建立可持续融资机制。

61. 在开展保护区工作规划活动 3.4.7 方面，秘书处于 2005 年 6 月 20 和 21 日在意大利蒙特卡蒂尼召开了捐资机构和其他有关组织会议，讨论发动新的和额外资金用于发展中国家执行保护区工作规划的备选方案。本次会议认识到在发动新的和额外资金用于发展中国家执行保护区工作规划方面一些可能的/潜在的备选方案。会议报告将作为背景文件提交生物多样性公约缔约方第八届会议。

#### 活动 4.2.1: 实施适当的方式、标准、基准和指标，用于评价保护区管理和治理的效果

##### 缔约方

62. 二十个国家在报告中表示制定了一些标准、准则和指标用于评估保护区管理的效果。各国审查保护区管理效果的周期各不相同。有些国家每五年或每六年对保护区进行评估（欧盟），而另一些国家在保护区管理计划需要修订时对保护区管理的效果进行审查。在加拿大，保护区机构着重于采用“生态完整性”为指标，为管理规划制定可衡量的目标和绩效指标。加拿大根据世界自然保护联盟的最佳做法指南，制定了用于评估保护区管理效果的准则。中国制定了“自然保护区管理评估指南”和“管理海洋自然保护区技术准则”。中国正在修订自然保护区分类标准，并起草了自然保护区监督和管理条例。欧盟正在采取措施开展连续的监督活动，重点是到 2006 年确立一整套重点环境指标。欧盟要求欧洲环境机构为指定的 Natura 2000 保护区点制定生物多样性指标。在芬兰，负责管理保护区的机构 Metsähallitus 组织开展了对芬兰境内保护区管理效果的全面国际评估。<sup>7/</sup> 在印度尼西亚和泰国，按照联合自然保护委员会制定的共同标准，分别采用“快速评估保护区管理并确定优先领域”和“绩效责任保障”，对保护区管理的效果进行评估。在英国，法定保护机构根据联合自然保护区委员会制定的共同标准开展保护点评估。

##### 组织

63. 国际自然保护组织正在同苏里南政府合作，为若干个国家保护区制定管理计划和生物监督计划。在柬埔寨，国际自然保护组织支持为中部卡达莫姆森林保护区制定管理计划并支持开展和综合生物监督、社区参与和公园保护活动。国际自然保护组织还支持在厄瓜多尔、莫桑比克、哥斯达黎加和秘鲁制定生物和社会经济一体化监督框架，评估保护区的效果，并计划在未来几年中将该工作扩展到洪都拉斯、加利福尼亚巴佳、柬埔寨、塞拉利昂、刚果民主共和国和巴布亚新几内亚。国际自然保护组织还积极支持巴西、巴布亚新几内亚、印度尼西亚和菲律宾当地和国家政府加强对环境犯罪的执法，包括非法伐木、偷猎和捕鱼活动。

64. 野生动植物保护协会协助赞比亚为社区保护制定全面的监督系统。在刚果民主共和国，世界自然保护协会正在协调五个世界遗产保护点的合作生物监督项目。通过与自然保护工具箱、自然保护措施伙伴组织开展合作、并继续在其生物景观规划内部开展研究，野生动植物保护协会正在不断为在保护点和保护区系统层次上监督保护区情况制定、改进并实施最佳做法。

65. 世界自然基金一直与世界自然保护联盟/世界保护区委员会、世界银行和其他伙伴合作，更新世界自然保护联盟管理效果评估框架。世界自然基金也制定并实施了若干评估保护区管理效果的具体方法，包括一个简单的“追踪工具”，全球环境基金即使用该工具对其所有保护区项目进行评估。还开发了一个专用于海洋保护点的工具。世界自然基金还开发了保护区管理快速评估并确定优先领域。该基金还为在 27 个缔约方国家中应用该快速评估方法提供支持。野生动植物保护协会、世界自然保护联盟/世界保护区委员会、世界银行、大自然保护和世界自然基金正在支持开展一项研究，审查迄今为止所有保护区管理效果评估的现状。

---

<sup>7/</sup> 报告载于下列网址: <http://www.mets.fi/mec>.

66. 澳大利亚克拉根福特大学启动了保护区管理硕士课程，目的是为切实管理保护区培养具有跨领域知识的骨干管理人员。生物多样性公约秘书处是该硕士课程的积极合作伙伴，并从保护区工作规划的角度为制定课程做出了贡献。

### 三、 结论

67. 2004-2006 是执行保护区工作规划的第一个阶段。该阶段涉及制定/审查保护区总体计划；细化填补生态空白的战略；保证资金，加强能力；促进智力安排；并解决政策、法律和机构障碍。从上述信息综述中可得出下列结论：

(a) 所收到的报告显示，在执行保护区工作规划的每一项活动方面已取得了进展，供缔约方大会第八届会议审议；

(b) 在审查期间，得到广泛执行的活动是 1.1.1 (保护区目标); 1.1.2 (扩大现有保护区范围并新建保护区); 1.5.1 (运用影响评估准则); 1.5.5 (评估主要威胁) 和 3.1.1 (查明机构漏缺和障碍);

(c) 非政府组织联合伙伴，特别是大自然保护、国际自然保护组织、野生动植物保护协会和世界自然基金在各地区支持工作规划的执行，提供了技术和资金支持；

(d) 切实执行保护区工作规划的一个主要障碍是缺少充足的资金。发展中国家和一些发达国家均表示在保护区方面投资不足；

(e) 在工作规划的各项活动中，关于下列各项活动 1.1.5 (漏缺分析), 1.2.1 (将保护区纳入更广泛的陆地和海洋景观), 3.4.2 (国家一级可持续融资战略), 和 4.2.1 (评估保护区管理的效果) 执行情况的综合明确显示在发展中国家需要开展能力建设。开展漏缺分析对许多发展中国家来说是一个重大的挑战。除几个发达国家和一些得到技术专业知识和援助的发展中国家外，多数发展中国家未报告开展这方面工作。需要加强给发展中国家的技术援助，并在区域一级组织召开培训研讨会，协助发展中国家缔约方切实执行这些活动；

(f) 关于活动 3.4.2 (国家一级可持续融资计划)，除组织培训研讨会外，还迫切需要启动一些试点项目，在不同国家情况下测试一些现有的资金战略，以确信这些战略在其他国家也可达到同样的效果；

(g) 传播经验教训和最佳做法准则对其他活动起着关键的作用，如 1.1.4 (其他可能的保护形式), 1.4.5 (气候变化因素), 2.1.2 (治理类型), 2.2.2 和 2.2.3 (参与式规划和管理)，及 3.2.1 (能力建设需求评估和规划)；

(h) 为执行工作规划建立强有力的机构安排必不可少。其他生物多样性公约、机构和政府需要实现协同增效，并通国际非政府组织合作，便利工作规划的执行。

### 四、 拟议的建议

缔约方大会可通过大意如下的决定：

*认识到*执行工作规划需要充足的技术、机构和资金能力，并

*强调*继续同有关伙伴（特别是第 VII/28 号决定附件中所列的伙伴和其他合作者）加强协作的重要性，

1. *注意到*在执行秘书的说明 (UNEP/CBD/COP/8/29)中所报告的在执行保护区工作规划方面取得的进展；

2. *还注意到*非政府联合体伙伴，特别是大自然保护、国际自然保护组织、野生动植物保护协会和世界自然基金在各地区执行保护区工作规划方面在技术和资金支持方面所作出的重要贡献；

3. 认识到当前审查中的一个主要缺点是关于工作规划活动的详情所提供的信息有限，包括截至本次审查为止提交的报告数量不足；

4. 认识到需要系统收集关于执行保护区工作规划的信息，以便评估在实现 2010 生物多样性目标和其他全球目标方面的进展，鼓励各缔约方、其他国家政府和有关组织及时提供关于工作规划执行情况的高质量的信息；

5. 通过保护区不限名额特设工作组第一次会议建议 1/2（关于发动各种财政资源用于发展中国家、特别是其中的最不发达国家和小岛发展中国家及经济转型期国家执行工作规划）；

6. 还通过背景文件中所含的 2005 年 6 月 20 和 21 日在意大利蒙特卡蒂尼召开的捐资机构和其他有关机构会议上所认可的蒙特卡蒂尼保护区资金问题思考；

7. 认识到 2004-2006 对工作规划执行情况的审查查明发展中国家在能力建设方面的限制，特别是活动 1.1.5 (漏缺分析), 1.2.1 (将保护区纳入更广泛的陆地和海洋景观中), 3.4.2 (国家一级可持续融资战略), 和 4.2.1 (评估保护区管理的效果), 请执行秘书在有必要资金的情况下，组织召开培训和交流情况区域研讨会，以加强能力建设，并因此鼓励各缔约方、其他国家政府和有关组织支持并执行这些能力建设活动；

8. 敦促各缔约方和其他国家政府加强切实保护海洋和内陆水域生态系统，特别注意（一）将海洋保护区纳入更广泛的海洋景观中；并（二）在包括联合国海洋法公约在内的国际法背景下、并在科学信息基础上，加强对超出国家管辖范围的海洋区中的优先生态系统的保护；

9. 请执行秘书继续开展并加强同其他组织、机构和公约的协作，以此作为增强协力和避免不必要的重复工作的手段，并便利切实执行保护区工作规划，包括汇编并通过信息交换所机制散发有关保护区的最佳做法准则、经验教训和成功案例；

10. 敦促国际非政府组织和世界自然保护联盟/世界保护区委员会进一步合并有关工作，形成一个协调统一的行动计划，支持保护区工作规划的执行并向缔约方大会第九届会议报告。

-----