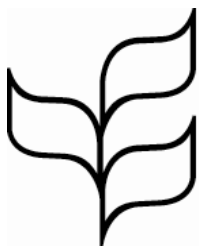




CBD



## 生物多样性公约

Distr.  
LIMITED

CBD/COP/14/L.11  
22 November 2018

CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会  
第十四届会议  
2018年11月17日至29日，埃及沙姆沙伊赫  
议程项目 20

### 可持续野生动物管理

#### 第二工作组主席提交的决定草案

缔约方大会，

回顾第XIII/8号决定，

确认生物多样性的可持续利用，包括野生动物物种的管理，有助于实现数项爱知生物多样性指标和可持续发展目标，

又确认人口增长、资源的可持续消费和城市化对生物多样性保护和土地管理的影响，

意识到各缔约方在其国家生物多样性战略和行动计划以及其他国家、区域和全球战略和计划中确定了野生动物管理的需要，在各国政府和组织的支助下，正在开展一系列可持续的野生动物管理活动，<sup>1</sup> 并注意到仍需对很多野生动物物种采取紧迫的养护措施，包括保护、可持续利用和种群恢复，

欢迎野生动物可持续管理合作伙伴关系所取得的进展，

确认按传统做法习惯使用生物资源的权利，以及土著人民和地方社区根据国家立法充分有效参与有关可持续野生动物管理决策进程的重要性，

又确认土著人民和地方社区在野生动物肉可持续利用和管理中发挥的重要作用，

<sup>1</sup> 可持续野生动物管理是“妥善地管理野生动物物种以长期维持其种群和生境，同时亦顾及人类的社会经济需要”。如果得到可持续的管理，野生动物能够为地方社区提供长期的营养和持续的收入，因而大大有助于当地的生计和维护人类和环境健康（野生动物可持续管理合作伙伴关系，2015年）。

借鉴缔约方大会第十二届会议批准的《生物多样性可持续习惯使用行动计划》<sup>2</sup>,

回顾迫切需要减少生物多样性的损失包括防止受威胁物种灭绝, 改善和维持其养护状况, 恢复和保护提供必要功能和服务 (包括与水、健康、生计和福祉相关的服务) 的生态系统,

审议了根据科学、技术和工艺咨询附属机构关于可持续野生动物管理: 对可持续野生动物肉部门的指导意见的第 XXI/2 号建议编写的进展报告,

1. 欢迎本决定附件<sup>3</sup>所载对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见 (且认识到该指导意见不一定适用于所有缔约方), 其目的是促进源头供应的可持续性, 管理整个价值链的需求, 并创造有利条件, 合法、可持续地管理热带和亚热带生境的陆地野生肉类, 同时考虑到土著人民和地方社区为保护其生计不产生不利影响的传统用途;

2. 注意到对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见有助于改善可持续发展目标 2 和 15<sup>4</sup>中体现的陆地野生动物的综合管理内容, 以加强与生物多样性有关的各项公约<sup>5</sup>和其他保护协定的政策一致性;

3. 鼓励各缔约方、其他国家政府和有关组织以及其他相关生物多样性公约和保护协定, 根据国情和国家法律, 在制定、修订和实施野生动物治理方法时, 并在制定和更新国家发展计划和国家生物多样性战略和行动计划时, 采用对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见以及《生物多样性可持续习惯使用行动计划》和可持续发展目标;

4. 邀请各缔约方自愿提供本国国家方案中根据可持续发展目标和生物多样性可持续利用而促进可持续野生动物管理同时又可促进减贫、粮食安全和就业的最佳做法;

5. 又邀请各缔约方自愿提供资料, 说明因考虑到对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见而开展的活动和取得的结果;

6. 鼓励各缔约方在相关部门, 包括在森林、农业、兽医和公共健康、自然资源、财政、农村发展、教育、法律和私营部门、食品加工和贸易等部门之间, 并在土著人民和地方社区以及其他相关利益攸关方之间, 开展关于可持续野生动物管理的跨部门对话和联合培训, 根据本国国情促进实施对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见;

7. 邀请各缔约方并鼓励有能力的其他国家政府和其他有关组织支持发展中国家的能力建设举措, 以加强实施对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见;

8. 请执行秘书汇编提交的材料, 并通过信息交换所机制提供这些材料;

---

<sup>2</sup> 第 XII/12B 号决定, 附件。

<sup>3</sup> 注: 该附件可根据关于“可持续野生动物管理: 可持续野生动物肉部门指导意见”的第 XXI/2 号建议的工作进行修订。

<sup>4</sup> 见联合国大会 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议, 题为“变革我们的世界: 2030 年可持续发展议程”。

<sup>5</sup> 见 <https://www.cbd.int/brc/>。

9. 又请执行秘书与感兴趣的缔约方、其他国家政府、土著人民和地方社区以及野生动物可持续管理合作伙伴关系的其他成员协商，在资源允许的情况下：

(a) 鉴于对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见仅适用于陆地热带和亚热带生境、生物群落和生态系统的一些地区，确定需要为哪些领域制定补充指导意见，探索如何将指导意见运用到其他地理区域、其他物种和其他用途；

(b) 通过各缔约方、其他国家政府和有关组织之间交流最佳做法和经验教训，促进和推广使用各种监测工具和数据库，以期改进关于可持续野生动物利用，包括野生动物肉猎获、消费、贸易和销售及合法性问题的信息；

(c) 进一步评估多学科办法，将野生动物的利用和贸易的更好知识结合起来，同时考虑到土著人民和地方社区的知识、创新和做法以及野生动物可持续习惯使用的生计替代办法，其中可能包括了解所涉物种的分类和生态，审查和加强法律框架，确定和推广可持续管理和利用野生动物的最佳做法，审查与野生动物的可持续习惯使用相关的粮食和生计替代办法的规定，其中包括审查与伙伴关系相关的现有各项活动；

(d) 向生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台执行秘书通报情况，以期促进广泛传播关于生物多样性可持续利用和保护的评价成果，帮助加强能力和工具；

(e) 向缔约方大会第十五届会议之前举行的科学、技术和工艺咨询附属机构会议报告上文第 9(a)至(d)段所列活动的进展情况。

## 附件

### 对可持续野生动物肉部门的自愿指导意见<sup>6</sup>

#### 一. 背景：野生动物肉、粮食安全和生计

1. 在以维生为目的的猎获中，从野生动物身上获取的惠益（特别是食物）直接被捕获者及其家庭消费或使用。此外，热带和亚热带许多农村人口的粮食安全和维生依赖于野生动物的利用和贸易。<sup>7</sup>

2. 长期以来，野生动物肉是世界许多地区的发达国家和发展中国家千百万人的蛋白质来源。例如，在热带发展中国家的一些农村社区，野生动物肉提供了饮食中的几乎绝大多数的

<sup>6</sup> 一些缔约方不把可持续野生动物肉的经营视为一个经济部门。

<sup>7</sup> 为科咨机构第二十次会议（[UNEP/CBD/SBSTTA/20/INF/46](#)）编写的关于可持续野生动物管理的资料文件包括：关于维生狩猎在人类社会中的作用的概述，关于维生和商业狩猎的影响的概述（包括狩猎和因农业和工业活动改变土地用途的共同影响），和根据管理共有资源的理论进行的分析。另一份资料文件

（[UNEP/CBD/SBSTTA/20/INF/47](#)）中载有与缔约方国家报告和国家生物多样性战略和行动计划以及可持续利用野生动物相关的补偿信息。

蛋白质。在中部非洲，估计每年消费超过 400 万吨野生动物肉，其中绝大多数供应城市地区<sup>8</sup>。

3. 人口数量的增加，猎获技术的发展，以及兴旺的商业野生动物肉贸易的出现，导致资源开采的加剧。史无前例的猎捕率导致大量野生动物种群减少，并危及对于生态系统功能至关重要的基础物种。非法、无管制狩猎、捕获压力的增加，以及生境遭受平衡的速度加快和热带森林地带转作他用，使得一些热带和亚热带国家的野生动物肉供应很有可能丧失殆尽。

4. 野生动物丧失将影响不计其数的人获得动物蛋白质和脂肪来源，并且开始逐级改变生态系统，因为过度狩猎使发挥重要生态系统职能（例如种子扩散、种子捕食、捕食物种控制）的物种都已消失。这种生态上相互作用的丧失造成生态系统一种内在的不平衡，又大幅减少了生态系统功能和服务，包括制药混合物、生物控制剂、粮食资源和疾病控制。<sup>9</sup> 此外，用于食物和医药的 23% 到 36% 的鸟类、哺乳类和两栖动物目前面临灭绝的危险。<sup>10</sup>

5. 越来越多的人口和贸易从农村地区迁移到城市地区，加上一些国家缺乏能够替代野生动物肉的大规模饲养动物肉部门，是狩猎程度不可持续的主要驱动因素。即使省级城镇消费者能够获得驯化动物肉源，这种肉一般也都是进口的，而且（或者）较贵，野生动物肉仍然是其食谱上的重要内容。在位于远离野生动物来源的大都市地区，野生动物肉不再是家庭食谱上的必备食材，但在一些传统和文化背景下，仍然是一种具有文化重要性的奢侈品，或者是偶尔烹调的消费品。

6. 与此同时，由于土地转为农用以满足人口日益增加的需要（例如牛肉、大豆、棕榈油），自然资源的采掘（例如木材、采矿），以及人类住区的扩展，野生动物的生境正在减少。土地用途的转变还减少了土著人民和地方社区习惯狩猎区域的面积，给日益缩小的领地上的剩余野生动物资源造成越来越大的压力，同时还常常影响习惯狩猎法的合法性和有效性。不过，应更加注意与生计惠益、地方经济增长和适应气候变化有关的积极贡献，这些贡献能促进改善对野生动物资源的管理。

7. 野生动物物种的繁育和数量一般都不如驯养动物，其价值常常被低估。不过，某些情况下野生动物较牲畜具有很强的竞争力，特别是在考虑到生态旅游、狩猎、肉食等不同用途和其他生态系统惠益时。

8. 鉴于野生动物肉的不可持续的狩猎被视为热带和亚热带生态系统和濒危物种生态的一个主要威胁，直接影响很多濒危物种以及土著人民和地方社区的生计、粮食安全和健康，迫切需要在更加综合的社会经济、文化、生态和公共健康框架内加强公共政策。

9. 缓解过度狩猎的影响是一项复杂问题。野生动物肉过度利用的原因是多方面的，不同区域之间可能大不相同。通常，助长对野生动物肉的需求加大并由此导致资源过度利用存在着各种错综复杂的原因。这些因素可能包括提供就业机会、知识产权问题、体制结构的角

---

<sup>8</sup> 见 [UNEP/CBD/SBSTTA/20/11](#)，第 26 段。

<sup>9</sup> S.S. Myers 等(2013 年)，《国家科学院记录》第 110 期，第 18753-18760 页。

<sup>10</sup> S.H.M. Butchart 等(2010 年)，《科学杂志》第 328 期，第 1164-1168 页。

色、缺乏管理资源可持续性的奖励措施、迁徙、作物收成不佳以及家畜食物提供、天气模式和气候变化、伐木和资源采掘、过度放牧、城市无计划扩展、自然灾害、流离失所、偷猎、非法贸易战争与冲突。为农业和工业需要改变土地用途也对野生动物的生境和野生动物的行为有重大影响。

9 之二 动物病原体蔓延的风险依然存在。人类和野生动物之间可能会出现卫生和流行病学问题。人们对宿主生态学、动态变化和与被猎获的野生动物接触的个人患病风险了解相对很少，而有足够的证据说明，野生动物是重要的动物病原体库，显然具有流行病这一公共健康风险。<sup>11</sup> 某些野生动物肉物种可能将病原体蔓延给人类和牲畜，而食用野生动物的无管理和无控制屠宰和剥皮有可能使这一风险增加。因此，可持续野生动物管理要取得成功，要求采用多学科办法，将农业、生物多样性、粮食安全、健康、基础设施、采矿和伐木等部门的适当政策机制结合起来。

10. 可持续野生动物管理办法应包括：(a) 分析国家政策；(b) 完善有关野生动物肉物种的利用和贸易的知识和加强对所涉物种生态的了解；(c) 审查和加强法律框架，以便设计激励和确保可持续管理的政策和管理框架；(d) 查明提供可持续生产的粮食和维生替代办法的机会和障碍；(e) 考虑土著人民和地方社区的使用和传统；(f) 适当的执法能力。如能将这些办法结合起来并纳入健全的国家 and 区域野生动物肉战略，便有可能实现粮食用途的野生动物的更持续的利用。

## 二. 范围和目的

### A. 范围

11. 可持续野生动物管理是指合理管理野生动物物种，以随着时间的推移维持其种群和生境，同时考虑到人口的社会经济需要。野生动物如果得到可持续管理，能够向土著人民和地方社区提供长期营养和持久收入，从而极大地促进地方生计并且维护人类和环境健康。

12. 本指导意见重点关注热带和亚热带国家当作食物的陆地脊椎动物中的野生动物肉。<sup>12</sup> 野生动物肉可视为“食用森林猎物”的同义词。淡水鱼和海水鱼以及在某些情况下无脊椎动物也是重要的蛋白质来源，但是不在本说明涵盖的范围内。

### B. 目标和目的

13. 本指导意见提供旨在加强对热带和亚热带的可持续性、参与性和包容性野生动物肉部门治理的技术性指导。本文介绍了针对农村、城市和国际环境的各种干预措施，以帮助减少生物多样性丧失、具体针对野生动物肉物种，以及为了人类福祉而改善对野生动物肉的可持续利用。

---

<sup>11</sup> 人畜共患病原体，如埃博拉病毒、马尔堡病毒和猴痘。

<sup>12</sup> 根据以往关于《公约》森林生物多样性工作方案的决定开展的野生动物肉类（或“野生肉类”）的工作范围，本报告的重点是用于食物的热带和亚热带森林中的野生动物。本指导原则不包括重点非食品用途，包括药用用途。[UNEP/CBD/SBSTTA/20/INF/46 号](#) 资料文件为收获用于食物或其他目的的非驯化陆生哺乳动物、鸟类、爬行动物和两栖动物提供了更广泛的分析。



14. 本指导意见的总目标是，促进制定综合性政策措施，以便列入旨在增强野生动物资源可持续性的行动并将其列为优先事项，以及进一步执行《2011-2020 年生物多样性战略计划》，特别是爱知生物多样性指标 4、7、12 和 18。<sup>13</sup>

15. 本指导意见所载的信息有助于实现《生物多样性公约》<sup>14</sup> 及其他公约下的目标和承诺，包括《养护野生动物移栖物种公约》《濒危野生动植物种国际贸易公约》以及《2030 年可持续发展议程》。<sup>15</sup>

16. 虽然短期内可采取本指导意见中建议的各类行动，但可持续的野生动物管理涉及中长期的持久活动。因此，本指导意见中确认的行动应在《生物多样性战略计划》2050 年愿景和《2030 年可持续发展议程》背景下开展。

17. 更具体而言，本指导意见旨在支持各缔约方以及相关组织和倡议促进、实施和加快综合行动的工作的指导意见，目的是：

- (a) 确保野生动物肉供应从来源得到可持续的合法管理；
- (b) 减少城镇对不可持续管理和（或）非法野生动物肉的需求；
- (c) 创造野生动物肉可持续管理的有利环境。

18. 本说明的技术指导意见可供各部委、决策者以及国家一级的规划和执行机构使用。由于该问题的复杂性及其许多跨部门性问题，本说明提出了实现野生动物肉的可持续利用可适用的联合办法。其中所载的信息支持就森林、农业、自然资源、兽医、公共健康、财政、农村发展和法律部门的可持续野生动物管理开展持续对话、学习和方法交流。

### 三. 关于实现可持续野生动物肉部门的技术指导意见

19. 指导意见包含一套综合建议，以实现可持续的野生动物肉部门，重点关注如何与行为者合作以改善供应的可持续性（A 分节）；如何减少整个价值链对可持续的野生动物肉的管理的需求（B 分节）；如何为野生动物肉的合法规范和可持续管理创造有利条件（C 分节）。指导意见还提出了缔约方和其他政府与相关组织协作，以第 XI/25 号决定为基础并根据国家立法、国情和优先事项可采取的步骤和办法。

---

<sup>13</sup> 爱知生物多样性目标 4 旨在实现或实施可持续生产和消费计划，到 2020 年将自然资源使用的影响保持在安全的生态限制范围内。目标 7 要求对农业、水产养殖和林业领域的可持续管理，确保目标 12 的最终目的是到 2020 年防止已知的受威胁物种的灭绝，特别是对于那些处于衰退状态的人来说，改善和保持其保护地位。目标 18 旨在促进传统知识和土著人民的充分参与和当地社区。

<sup>14</sup> 特别是第 10 条（[生物多样性组成部分的持续利用](#)），要求缔约方应尽可能并酌情：(a) 在国家决策过程中考虑到生物资源的保护和持续利用；(b) 采取有关利用生物资源的措施，以避免或尽量减少对生物多样性的不利影响；(c) 保护并鼓励那些按照传统文化惯例而且符合保护或持续利用要求的生物资源习惯使用方式；(d) 在生物多样性已减少的退化地区支助地方居民规划和实施补救行动；(e) 鼓励其政府当局和私营部门合作制定生物资源持续利用的方法。

<sup>15</sup> 见联大 2015 年 9 月 25 日 [第 70/1 号决议](#)，题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”。

### A. 从源头管理和改善野生动物肉供应的可持续性

20. 共用土地上的狩猎常常由当地以及通常非正规的规则治理，这些规则决定什么人可以狩猎以及在何处狩猎。执行这些规则常常带来挑战，因为没有赋予当地领导人对外来狩猎者进入其土地进行管控的权力，狩猎者失去其合法狩猎或参与野生动物管理的权利，或地方社区的社会结构由于几种外来历史因素（例如殖民主义、输入移民）的侵蚀。在这种情况下，个别的狩猎者（地方社区内以及外来的）往往与其他狩猎者为了这一有限的资源而进行竞争。这种竞争有可能促进以尽可能快的速度猎获野生物种，从而让当地的物种趋于灭绝。因此，管理食用目的地野生动物的规则必须承认维生目的的狩猎权，规定对野生动物进行管理以及确定哪些活动为合法或非法。被动反应性执法是这种规则的一个组成部分。从程序上说，需要采取包括土著人民和地方社区的参与的双向协商的参与性进程。

21. 有人建议并测试了在社区一级管理野生动物资源的若干模式。这些模式是作为可能采取方法的示例，但可能并不适用于所有国家或地区。一般来说，这些模式代表社区与国家（或）参与伐木和采矿等采掘业的私营部门实体之间的共同管理模式。社区与国家（或）私人公司之间的共同管理模式包括：

(a) 社区狩猎区，可用于监管与住区或工业特许区接壤的保护区的狩猎。允许社区成员在划定的狩猎区内狩猎，通常使用配额制和狩猎区与保护区轮换制，以让野生动物重新繁衍。采掘特许权所有者和基础设施开发商也可以为工人提供替代的动物蛋白源，例如可持续提供和/或饲养的鸡或鱼，以代替所用的野生动物肉，而当前或预计对野生动物肉的需求水平已超过其繁殖能力；

(b) 社区保护协会。国家根据每年的狩猎活动次数确定狩猎配额。保护协会由社区来管理，他们有权依照国家法律建立旅游企业并拍卖大型狩猎活动许可证。保护协会得到执法机构的支持，警方根据保护协会的情报抓获和逮捕偷猎者；

(c) 野生动物（或猎物）猎场包括在由围栏围起的划定地区内饲养野生动物。它的形式与养牛场的畜牧业相类似，动物通过自然植被进行管理，但可在国家法律框架内对生境实行控制以便提高生产效率；

(d) 生态系统服务付费制度。向社区支付生态系统服务提供的费用。在这种情况下，可以为社区管理“粮食储备”而付给相当数量的费用，甚至是为可持续的狩猎或严格地养护主要树木种子的传播而付给其费用。由民众对目标物种实行监测，以衡量服务的提供情况；

(e) 认证制度。认证有可能通过影响消费者选择来源可持续的产品，促进野生物种发养护和可持续利用。虽然大多数认证制度认证的是经驯化、猎获或生产的产品，没有影响野生动物种群的野生动物生境（例如对野生动物友好的木材；对野生动物友好的可可）的产品，但也有少数认证“基于野生动物的”产品为可持续猎获产品（例如野猪皮、经认证的肉）的实例。这种认证制度也可以包含保障措施，保证消费者食用的野生动物肉品符合卫生标准。在愿意为符合其消费者道德的产品支付高价的地区，认证制度实施的效果很好。生产者（猎户或社区）收到的高价应包括认证费用，而认证费常常很高。

22. 能够为地方社区管理创造有利条件的行之有效、可持续的基于社区（或区域合作社）的野生动物管理的要素可根据国家立法包括：

(a) 社区拥有社会凝聚力（即彼此信任并且感受到与其社区邻里的亲切感），因此能够采取集体行动解决共同的问题；

(b) 社区建立或在他方帮助下建立它们拥有传统和合法诉求的可持续野生动物的惠益分享机制。惠益权下放至社区的最低层级，在国家的支持下确保社区能够在野生动物的利用中享有一份公平的惠益；

(c) 土地权和管理来自野生动物的惠益的权利，由国家明确地予以界定，并予以承认和捍卫。相应权利的持有人得到确定和正式地承认，以防止非权利持有人（非法用户）滥用野生动物资源的用途；

(d) 根据国家立法并考虑到其习惯法界定社区权利所有人采集野生动物肉类的地区的地理界限；

(e) 地方社区和狩猎者明确表示希望从其利用野生动物的权利（包括习惯权利）中获益，而且承担了对野生动物可持续性和生境保护负责的责任。各社区拥有明确而公认的程序来解决社区或团体内部的政策和做法分歧；

(f) 存在或创建了明确的监管框架，以保证地方社区成员或成员团体对野生动物可持续地利用，包括确定和执行对团体成员或必要时对整个社区的处罚措施；

(g) 调整负责野生动物的政府机构的结构、能力和预算，使其在设计和促进可持续利用活动中发挥重要作用；

(h) 拥有明确的国家狩猎立法，并且有效执行该立法，以防止社区外的行为者破坏每个监管机关的合法权力和效力；

(i) 行政程序简化、以当地语言提供，追踪系统获得加强，而且地方领导能力得到发展；

(j) 明确界定保护区内外的社区狩猎区<sup>16</sup>，遵守特定的土地用途，并尊重保护区的管理计划和养护参数；

(k) 让地方监管机关对每个土地利用区负责。如果国家不将全部控制权移交给地方机关（即，当国家保留对保护区、物种或地方粮食安全的责任时），则应必须明确规定评估良好的地方治理和治理不善后果的标准。在土地利用区产生税收或其他形式收入的情况下，还必须确定明确的财务管理框架，包括对不当行为的处罚；

(l) 政府官员和地方当局拥有制定可持续野生动物管理计划的技能和知识。这种知识应包括传统和可持续习惯利用；

---

<sup>16</sup> 土地使用区应界定：(a) 严禁狩猎的地区，以便让种群恢复和保护对于人类干扰非常敏感的物种的不受侵扰的生境；(b) 通过许可证、执照等允许进行某种狩猎的地区；(c) 狩猎受限较少的地区，受保护物种不在此列。



(m) 确认能够或不能经得起捕获的物种。在能够可持续地猎获的物种中，应根据现有的最佳科技信息和方法所了解的需要尽可能大的猎获配额的物种（以及诸如需要尽可能少的猎获配额的害虫等物种）与不需要确定配额的物种区别开来。对于需要尽可能大的猎获配额的物种，应定期精确计算和调整可持续的消费率；

(n) 建立制定可持续配额和监测（由社区监测和与社区一起监测）目标野生动物物种的制度，并且明确制定消费调整规则，以及实施责任及对不当行为的处罚。

(o) 土著人民和地方社区的程序权利应当得到保障，例如获取信息，参与决策和诉诸司法。

23. 某些野生动物物种销售的合法化和征税能够有助于确保社区从野生动物中受益。对于没有必要的基础设施和能力，以及没有能够遵守法律规定的平等权利和平等适用法律的原则的有效司法制度的国家来说，这种情况有可能是不可行的。在这方面，国际打击野生动物犯罪联盟的相关组织也可对国家执法、司法、起诉的能力建设以及防止非法狩猎的立法提供进一步的支持。

24. 许多国家需要更新狩猎监管框架，使其符合目前状况和国家现实。否则，野生动物法律将难以适用和执行，并且不太可能在减少狩猎对于关键物种和生态系统的压力方面取得成效。此外，遵守这种过时的法规意味着高昂的费用，在没有补偿措施的情况下，土著人民和地方社区无法负担这种费用。

25. 需要加强许多国家工作人员的人数和能力，以便有效和公正地执行野生动物法律。国家法律的执行不足导致土著人民和地方社区对于野生动物的传统权利被没有在传统土地上狩猎的合法权利的外来狩猎者非法侵占。当土著人民和地方社区从自身土地上的野生动物的狩猎、消费和贸易中获得惠益时，他们将偷猎视为对他们进行偷窃，因此，他们对阻止不合法或非法地使用他们的野生动物的积极性很高。

26. 有充分的证据显示，如果社区和当局长期合作，狩猎管控、执法和预防犯罪就会更加行之有效。经试行并得到证明的有效战略，是哪些需要双方长期参与的战略，在对狩猎进行监管的同时，还尊重与野生动物一起生活的土著人民和地方社区的合法传统权利，捍卫社区的资产，确保地方社区可持续地管理和从野生动物的利用和养护中受益。社区可以称为执法的“耳目”，向警察和国家森林局等缉捕当局提供信息。这些当局将为通风报信人保密，减少遭受报复的风险。还可进一步采取行动对土著人民和地方社区进行培训，以便发挥安全执法和国家公园官员的角色。

27. 建议采取步骤从源头管理和改善野生动物肉供应的可持续性：

(a) 审查现行政策和法律框架；<sup>17</sup> 大力鼓励经常使用野生动物肉的国家依照国家状况和国家相关立法审查与野生动物养护和可持续利用有关的现行政策和法律框架（包括野生动物肉管理），包括：

---

<sup>17</sup> 在这方面，[自然保护联盟最佳做法准则第 20 号](https://www.iccaconsortium.org/index.php/2015/08/08/governance-for-the-conservation-of-nature/)可能有帮助。见：  
<https://www.iccaconsortium.org/index.php/2015/08/08/governance-for-the-conservation-of-nature/>。

- (一)野生动物法合理化，重点放到可持续性，确保这些法律符合用途，并且能够适当应用和执行，同时充分顾及粮食安全和养护问题；
  - (二)按照公约下《生物多样性可持续习惯使用行动计划》酌情将野生动物权利移交当地民众，加强适当形式的土地保有权，包括所有权，以加强其奖励措施，可持续地管理资源并对外部行为者强制执行。在这一点上，应由一个拥有逮捕和起诉违法者权力的受到信任的国家主管机构及时支助各社区；<sup>18</sup>
  - (三)指定区别对狩猎有复原力和没有复原力的物种的指导意见，以便提供有关可以可持续地猎获的物种的利用和贸易的信息。管制狩猎和贸易的法律应区别那些能迅速繁殖（例如鼠类和猪）的野生动物物种和与此相反的野生动物物种（灵长目动物和大多数体型大的哺乳动物）。立法应有充分的针对性，以确保适应性管理，同时实行配额或能够意识到物种对猎获的复原力的其他管制办法；
  - (四)如果正在审议税收制度，则对现有的必备能力以及税收制度的可持续性（即收入能够承担费用）进行充分调查；
- (b) 加强执行能力：
- (一)国家和地方当局之间合作执行国家野生动物法，通过生物多样性的惠益极力各社区合作和支持各项养护和可持续利用目标；
  - (二)增强调查能力，加强控制、视察和逮捕程序及方法，以及培训和雇用土著人民和地方社区，包括在国内和过境点<sup>19</sup>；
  - (三)加强措施以保护土著人民和地方社区在执法活动中的权利，并尽可能遏制偷猎；
  - (四)加强野生动物贸易执法官员、检察官和法官及执行各自法律中的其他相关工作人员之间的合作与协作，并让检察官和法官有能力起诉和判罚野生动物肉非法猎获和贸易的案件；
  - (五)加强财政、法律和司法人员的环境法律和政策的能力，提高他们处理野生动物方面犯罪的认识和效力；
  - (六)促进公民（包括土著人民和地方社区）了解国家和地方法律和规章的提高认识活动。

---

<sup>18</sup> 《生物多样性公约》有关于“土著和社区保护领地和地区”（又称土著人民和地方社区保护领地和地区）的决定。见：<https://www.iccaconsortium.org/index.php/international-en/conservation-en/>。

<sup>19</sup> 第 VII/28 号决定第 22 段：“回顾缔约方根据第 8(j) 条和相关条款对土著社区和地方社区承担的义务，并指出，保护区的建立、管理和监测应该有土著社区和地方社区的充分和切实参与，并充分尊重这些社区的权利，同时符合国家法律和适用的国际义务。”

(c) 在制定和执行野生动物（包括野生动物肉物种）的可持续管理和捕获方面发展和加强参与式进程，土著人民和地方社区以及私营部门和其他有关利益攸关方也参与其中：

- (一) 应酌情让社区参与可持续地管理地方野生动物资源。通过承认和支持土著人民和地方社区保护的领地和地区和采用各种共同的治理模式，包括社区狩猎区、社区保护协会、生态系统服务付费和认证制度以及对生物多样性友好的管理模式可以实现；
- (二) 野生动物管理，包括野生动物肉物种管理，应成为在热带和亚热带生态系统中开展业务的采掘业（石油、天然气、矿产、木材等）管理或业务计划的重要组成部分。在有关情况下，如果需求超出或预计超出可持续的产量，政府与基础设施、采掘业之间的合同应为在这些特许行业中的工作人员提供以粮食替代野生动物肉的办法；
- (三) 应确认、视需要扩大、适用和监测采掘业准则和政策中现有的生物多样性保障措施和标准，如果公司不履行这些保障措施和标准，应采取罚款和赔偿措施；
- (四) 可进一步将可持续野生动物肉管理因素纳入森林认证制度计划方案<sup>20</sup>以及可持续森林管理标准和指标进程，以便缓解人类活动对野生动物的影响，办法是酌情纳入关于替代、可持续食物来源和生计的规定和支持合法和可持续狩猎的能力建设和和管理系统的规定，有效管制对受保护物种的猎获。

(d) 替代和其他缓解措施：

开发文化上可接受和经济上可实施的粮食和收入替代来源是单凭野生动物无法可持续地支持目前和未来生计需要的地区的关键。不过，各种粮食和收入替代来源都需要考虑到地方现实状况、文化和偏好，并应配合土著人民和地方社区进行开发和落实或支持基于社区的收入项目。减缓措施（农耕、畜牧、圈养繁殖等）可在养护野生动物资源方面发挥作用。

## B. 减少城镇对不可持续管理和（或）非法野生动物肉的需求

28. 人口数量快速增加、城市化和越来越成功的缓解贫穷全球努力，致使全球对动物蛋白的需求在增长。这种情况推动了对野生动物（包括陆地和水生）需求的急剧增加，而预计这一需求在未来几十年将会加快。对野生动物肉的需求，与对其他消费品的需求一样，受价格、消费者财富、文化、替代品供应和非价格因素影响，如消费者偏好和货物由谁支付。

29. 在大多数收入水平上，当野生动物肉与其替代品相比价格上升时，消费者往往会减少野生动物肉的消费。不过如果野生动物肉的消费赋予了消费者以声望，那么富裕的家庭有可能更热衷于在价格上升时费更多的野生动物肉。关于野生动物肉的价格需要上升多少，以及现有替代品的价格需要下降多少才能使对野生动物肉的需求大幅减少的信息很少。这一信息在制定减少需求战略时至关重要。

---

<sup>20</sup> 例如森林认证机制认可方案和森林管理理事会。

30. 可以通过加强执行野生动物法（对非法的野生动物狩猎和交易有效征税）或通过对野生动物销售和消费征税，提高野生动物肉的价格<sup>21</sup>。不过，如上文所述，如果野生动物肉是出于声望的原因被消费，则上述办法无法奏效。如果市场的高价位和社会声望是消费的驱动因素，价格上涨可能会提高某些奢侈品市场的需求，这也可能导致非法肉类混进合法市场。

31. 为确保野生动物种群得到养护，同时确保消费者能够不断获得食物来源，很多情况下，需要开发和生产足够数量的野生动物肉的替代品。牲畜肉和鱼类可以作为野生动物肉的替代品。不过在野生动物肉是农村社区饮食的重要部分而且可以通过监管确保其可持续性的情况下，野生动物肉的确可以成为比牲畜更好的替代品，后者的影响会改变土地的用途。此外必须进行评估，以确保畜牧业和渔业生产的增长不会对生物多样性和环境产生不利影响，并且得以持续。

32. 野生动物肉的可持续管理要取得相较于替代品的相对成功，还将取决于具体的环境，对于替代品的选择同样也取决于具体环境。在中部非洲，后院禽类生产可能提供一种适当的替代品，而在南美洲，淡水鱼是饮食的重要组成部分，可持续的渔业生产可能较为合适。在稀树草原或草地生态系统（例如东非和南部非洲），情况却不同，那里的野生动物和驯化牲畜千百年来一直共用相同的草场。

33. 之前开展的生产野生动物肉的食物和收入替代品的尝试通常是农村社区小规模“替代生计”项目的一部分。不过这些项目无法提供能够满足对替代品日益增长的需求，特别是城市地区的需求。查明影响这些项目成败的各种因素，就能够恰当地评估替代生计项目的潜力，制定最佳做法准则。<sup>22</sup>

34. 行为变化干预措施旨在影响消费者的选择和决定，以便对肉食替代品供应作出快速的反应。长期而言，干预措施可力求减少肉类的总消费量，改用植物替代品。媒体运动通常以广播剧或电视连续剧的形式进行传播，试图触及城乡地区的广大受众，向消费者提供特定信息，鼓励他们肉类消费转向其替代品，并适当促进经认证的野生动物肉产品。在年轻的城市居民已经将其偏好从野生动物肉转向替代品的情况下，媒体运动可帮助催化这一改变。

35. 因采掘业（采伐、采矿、石油）而创建的省里的城镇或偏远城市住区在快速发展，这对于管理野生动物肉贸易而言是个重要起点。许多居民仍然经常食用野生动物肉，原因在于他们靠近这一资源，且其他动物源蛋白的供应十分有限，但他们的生计并不完全依赖野生动物肉。对于拥有在其传统领地内管理和获益于野生动物可持续利用的合法权利主张的农村而言，解决当前开放式狩猎问题的一种重要解决办法是，协助权利持有人保障其权力，同时获得能力，以控制和管理其土地上的狩猎水平，这些都在 A 小节作了讨论。自然资源开采活动可能伴随工人大量流入，从而可能造成狩猎压力增加，或改变该区域的食物供应：各公司应当确保可靠的蛋白来源，同时制定和执行雇员可持续猎获和/或消费野生动物肉的管理条例。

---

<sup>21</sup> 这可能是实际价格或影子价格（即不存在市场价格的货物或服务的估计价格）。

<sup>22</sup> 这将需要大大改善项目的监测和报告。制定和实施适当的监测和评价框架应该成为捐助方或政府提供资金的前提。

36. 随着人口的迅速增长和城市化，在某些国家，大型城市中心是消费野生动物肉的重要力量，且所占比例越来越大。通过当地生产和进口，提供更便宜且更可持续的替代品，既是一种可能，也是一个优先事项。不过这种做法应当与批发、零售和消费者层面对野生动物利用的适当管制合并使用。

37. 建议采取步骤减少城镇对不可持续管理和（或）非法野生动物肉的需求：

(a) 在必要时，依照国家状况和国家相关立法，制定减少不可持续管理野生动物肉的需求战略，重点关注城镇和城市，并采用跨部门办法：

(一)对野生动物肉的需求不是一个孤立的环境问题，因此减少需求战略应当以跨部门方式制定，负责卫生、食品、农业、商业、发展、经济、金融、基础设施和教育的政府部委以及负责环境的部委应参与其中，消费者行为变化领域的相关专家，包括社会营销和行为经济学家，连同私营部门和保护领域以外的专家也应参与；

(二)制定有效减少需求战略的还必须包括消费者行为变化领域的相关专家包括社会营销学家和行为经济学家积极参与；

(三)减少需求战略应当主要侧重于省里的城镇和都会城市的消费者，因为在这些地方减少对野生动物肉的消费可能不影响生计或土地权利。对于靠近野生动物来源的省级城镇而言，基于狩猎具有复原力的物种的各种短期价值链正规化做法，应当与严格执法相结合，特别是针对受保护/脆弱物种，以及发展当地生产的替代品。对于远离野生动物来源的都会城市而言，消费是消费者的选择问题，解决这一问题的最佳办法可能是开展具有针对性的社会营销，以鼓励行为改变；

(四)减少需求的战略应该通过研究形成，着重查明影响野生肉类消费的环境、经济和文化驱动因素、态度和动机，这样制定的战略也可解决这些重要驱动因素；

(b) 酌情加强可持续生产和可持续获取的替代品的供应：

(一) 应当开发并刺激一种有利环境，鼓励发展自给自足的私营企业和公私伙伴关系，以便在足够大（且拥有足够大的客户基础）的城市住区供应替代品，如可持续生产和可持续获取的鸡、鱼和其他牲畜。必须进行评估，以确保畜牧业和渔业生产的增长不会对生物多样性和环境产生不利影响，而且生产可以持续；

(二) 在靠近野生动物来源的地方为雇员安排住处的采掘业和基础设施业必须确保其雇员遵守狩猎野生动物肉种的适用规则，可能时他们也能够获得负担得起的产自牲畜或可持续系统作物的可持续生产和可持续获取的蛋白来源，这些蛋白源应可持续，最好由家庭饲养；



(c) 减少以不可持续方式生产的野生动物肉的供应和需求：

(一)应当利用在市镇开展的有针对性的媒体宣传运动（基于对消费驱动因素和相关替代品的了解），包括利用社交媒体，让公民了解与野生动物肉消费有关的问题，包括野生动物保护、人类健康问题、对保护的影响、野生动物法和可取得的可持续生产/可持续获取的替代品，目的是改变消费者的行为。宣传运动的设计应当基于对目标地区的消费者、驱动因素和替代品的清楚了解；

(二)应制定管制野生动物肉的贸易和销售的野生动物法（这些法律是相关的、易于理解和可执行的），并将其适用于省里的城镇、城市和乡镇，以便鼓励合法、可持续和可追踪的交易，阻止非法商人，并提高城市野生动物肉的价格。应该进行事先评估，确定价格上涨是否会增加某些奢侈品市场的需求和（或）导致非法贸易增加；

(d) 认证有可能通过影响消费者选择来源可持续的产品，从而有助于野生物种的保护和可持续利用，因此应促进负责任地消费经认证的来源可持续的野生肉。可以开发认证制度来认证野生肉产品可持续收获，并且认证已达良好的卫生标准。这样的认证产品可以突显可持续性、当地社区生计、对保护的影响和健康等益处。

**C. 为实现合法、受控且可持续的野生动物肉部门创造有利条件**

38. 在国际一级，野生动物肉问题主要通过两类机构来审议：国际公约和平台（《生物多样性公约》《濒危物种公约》《养护野生动物移栖物种公约》、生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台（政府间科学政策平台））和有助于支持或执行各项公约决定的其他相关组织（可持续野生动物管理协作伙伴关系、国际刑警组织、毒品和犯罪问题办公室、国际打击野生动物犯罪问题集团组织、野生物贸易研究组织、贸发会议、粮农组织、自然保护联盟、开发署）以及区域合作或经济一体化机构（欧盟、非盟、中非经共体）和其他相关的多边机构（欧委会、中部非洲森林委员会等）。

39. 在野生动物问题中，野生动物非法贸易是人们最为关切的问题，而可持续野生动物管理和野生动物肉问题往往受到忽视，或被视为就野生动物非法贸易开展工作中的副产品。一些公约的确<sup>23</sup>通过试图创建一种对于野生动物养护和可持续利用更加有力的环境，明确考虑野生动物肉的不可持续利用问题并对此采取行动。

40. 管理野生动物肉部门必须摒弃临时性且互不关联的缓解措施，这种措施旨在缓解野生动物狩猎造成的影响（例如狩猎禁令、野生物种圈养繁殖和小规模的替代蛋白或生计备选办法）。应当在整个野生动物肉价值源头上制定一种整体方法，把重点放在养护和可持续利用上游资源（农村地区）以及减少城市中心的需求上。

41. 这将需要一种有益且全面的有利环境（特别是设计有关野生动物狩猎的国家政策和法律框架，以及野生动物肉的贸易和销售），大多数发展中国家目前不存在这种环境。创建这样一种有利环境已经成为必要条件，以建成或逐步发展一个更加受控、更加可持续的野生动

---

<sup>23</sup> 例如《生物多样性公约》《濒危物种公约》和《养护野生动物移栖物种公约》。

物肉部门。国际和国家两级都需要协调一致且重点明确的治理框架，以支持针对更好地管理资源和（或）大幅减少需求的干预措施。

42. 这种框架的复杂性可能需要发展一种变革理论，借以思考和计划处理具体社会或生物多样性问题的行动和干预措施。变革理论列出了干预所需的合理步骤，以达到期望的结果，并最终实现更广泛的社会和保护影响。

43. 目前的野生动物肉贸易大多并非合法，这可能破坏政策进程，阻止对管理要求进行合理评估。迫切需要将野生动物肉部门正式纳入系统性的国民财产核算制度和国内总产值估算。

44. 建议采取步骤为实现合法、受控且可持续的野生动物肉部门创造有利条件：

(a) 加强国际协作：

(一) 进一步加强相关公约、平台和组织间的协作（特别是《生物多样性公约》《濒危野生动植物种国际贸易公约》《养护野生动物移栖物种公约》、政府间科学政策平台、世界卫生组织（世卫组织）、世界动物卫生组织、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际打击野生生物犯罪联盟间的协作），宣传《生物多样性公约》野生动物肉问题联络小组提出的建议；<sup>24</sup>

(二) 需要采取综合办法，同时解决偷猎和非法野生动物贸易以及粮食安全、生计和可持续利用野生动物等同等重要的问题。旨在解决偷猎和非法野生动物贸易的努力要长期有效并可持续，就必须同时努力确保野生动物物种的养护和健全管理考虑到当地社区的社会经济需求，包括可持续利用野生动物肉；

(三) 支持地方、国家和跨界综合行动，在相关组织、机构和其他相关利益攸关方之间建立伙伴关系，以便：建设执行和监测能力；制定和采用营养和生计替代办法；以及在野生动物肉狩猎和贸易方面增强认识、开展研究交流和教育活动。此外，应采取有针对性的行动，推动《可持续习惯使用行动计划》和支持修改政策和法律框架以支持和确保野生动物物种的养护和可持续利用的国家进程；

(b) 承认合法情况下野生动物肉的作用，并相应地调整国家政策和法律框架：

(一) 承认存在野生动物肉贸易的现实，作为让野生动物管理的基础更加稳健的一个必要前提；

(二) 将现有的野生动物肉消费水平记入国家统计数据中，将此作为估算资源价值和承认其合法可持续利用惠益的手段，并在公共政策和规划中给予其适当的重视；

---

<sup>24</sup> 濒危物种公约缔约方大会第十七届会议（Conf. 13.11）以及生物多样性公约缔约方大会第 XI/25 号决定。

- (三) 评估野生动物消费在生计中的作用，并考虑将此问题纳入国家资源评估和主要政策规划文件（例如国家发展和减贫战略）；
- (四) 将野生动物肉/野生动物问题纳入相关教育课程（例如高等教育、政府培训）；
- (五) 承认妇女在加工和销售野生动物肉方面的重要作用，同时考虑到妇女和男子的需要、优先事项和能力；

(c) 建立有关野生动物肉的区域和国家监测框架，以制定政策和合法干预措施，其中包括：

- (一) 对野生动物肉的消费者、对此类消费的驱动因素和在需求超过可持续产量时对潜在替代品进行评价，并计算需求的弹性。需要这种知识以便设计和瞄准减少需求战略，包括制定改变行为战略以处理可持续的野生动物肉消费做法，包括消费和可持续的替代品；
  - (二) 对野生动物肉供应商进行评价，包括利用野生动物肉获得蛋白和收入、狩猎者和猎户的特点、利用蛋白和收入的替代来源以及狩猎对当地生计的影响；
  - (三) 描述野生动物肉的商品链，以查明商品链上的关键行为体和位置，从而有针对性地实施干预措施；
  - (四) 在全国的关键场所设计生态监测平台，以确定和跟踪野生动物肉狩猎的影响和政策执行的影响；
  - (五) 在规划发展（例如采掘业的业务活动）时评估野生动物肉和替代品的相对健康惠益与风险，包括营养含量和传染病风险，以为供应选择提供依据；
  - (六) 核对整理过去和当前旨在增强野生动物肉利用的可持续性的干预措施及其影响的任何证据，以建立成功和失败的证据基础，借此更好地设计未来的干预措施；
  - (七) 利用现有相关数据平台，更加深入地了解所需的干预措施类型，包括其可能的设计，以及不同利益攸关方促进数据收集工作的机会。
-