



CBD



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/4/13
11 March 1998

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会
第四次会议
1998 年 5 月 4-15 日,布拉迪斯拉发
临时议程* 项目 12.2

同与就地保护有关的其他协定、机构和进程的合作

执行秘书的说明

导 言

1. 作为就缔约方大会第四次会议筹备工作给执行秘书的指导意见的一部分□缔约方大会第三次会议主席团建议缔约方大会第四次会议集中审议在 1997 年 6 月于纽约为全面审查和评价《21 世纪议程》执行情况举行的大会

* UNEP/CBD/COP/4/1。

特别会议结果¹、各项公约以及与执行第 8 条有关的其他国际协定的框架内进行进一步合作的问题□这就是本说明的主题。

2. 缔约方大会一直强调与其他进程合作对《公约》的益处和重要性。这个题目是其各次会议的常设项目□并一直是《公约》下所有附属机构工作的一个中心事项。缔约方大会第三次会议请执行秘书继续调查进行合作的多种方式□并根据更长期工作方案向缔约方大会第四次会议提出报告。

3. 因此本说明第一章□下文第 4□6 段□扼要地叙述自缔约方大会上次举行会议以来以合作方式进行的活动。第二章□下文第 7□61 段□叙述了与执行第 8 条有关的主要文书□第三章□下文第 62□64 段□根据更长期工作方案提出关于合作可能采用的优先秩序的建议。

一. 自缔约方大会第三次会议以来的合作

4. 缔约方大会在第 III/21 号决定中核准了执行秘书订立的合作备忘录□并请他同其他有关进程订立此类安排。自那时以来同以下机构订立了备忘录□政府间海洋学委员会、世界银行、联合国粮食及农业组织□粮农组织□、世界自然保护联盟□自然保护联盟□、《卡塔赫纳公约》、联合国教育、科学及文化组织□教科文组织□以及联合国贸易和发展会议□贸发会议□。这项决定还请执行秘书继续与其他进程协调。值得注意的合作例子包括秘书处参与□森林问题政府间论坛及其前身森林问题政府间小组□可持续发展机构间委员会□行政协调会水资源小组委员会□经济合作与发展组织□经合组织□□特别是环境局和发展援助委员会□世界贸易组织以及环境规划署对各公约秘书处方案的协调。不仅同非政府进程进行合作□并同民间社会进行了合作。在这方面□最重要的是传统知识和生物多样性秘书处组织的 11 月 24 日至 29

¹ 执行秘书为缔约方大会第四次会议编写的、以 UNEP/CBD/COP/4/12 文号分发的说明中阐述了大会特别会议结果产生的影响。

日在马德里举行的会议□从与民间社会合作的角度来看□这次会议对《公约》和其他国际政府进程来说都具有创新性。

5. 在这项决定中缔约方大会还请《关于具有国际意义的湿地□特别是作为水禽栖所的湿地公约》□《拉姆萨尔公约》□作为一个主要伙伴合作开展《公约》下与湿地相关的活动□并请执行秘书同《拉姆萨尔公约》建立联系。尤其是□缔约方大会鼓励进一步发展科学、技术和工艺咨询附属机构□科咨机构□同《拉姆萨尔公约》的科学技术审查小组之间在科学技术方面的合作安排□注意到《公约》缔约方大会通过的 1997□2002 年战略行动计划□请执行秘书在编写《公约》会议的有关文件时请《拉姆萨尔公约》提供投入□请缔约方在国家一级进行合作以一并执行这两项公约□特别是为了确保在制定国家生物多样性战略和行动计划时考虑到《拉姆萨尔公约》的目的□请《拉姆萨尔公约》缔约方探讨是否有机会通过财务机制为执行这两项文书的项目提供资金。因此□在广泛的问题上开始了同拉姆萨尔进程的合作。例如□科学、技术和工艺咨询附属机构主席团的成员出席了 1997 年 4 月 14 日至 16 日在日内瓦举行的科学技术审查小组的会议□并不仅同《拉姆萨尔公约》秘书处、而且同其各伙伴机构就有关文件进行了广泛的合作。1997 年 6 月 20 日向各联络中心发出了一封信□提醒它们在制定其国家生物多样性战略和行动计划时必须适当地把《拉姆萨尔公约》的目的包括在内□并请它们探讨是否可能通过财务机制获得供资。执行秘书关于内陆水域生物多样性的现状和趋势以及保护和持久使用的各种备选办法的说明□UNEP/CBD/COP/4/6□中阐述了进行合作的进一步可能性□编写这份说明是为了协助缔约方大会本次会议议程项目 6 下的审议工作。

6. 这项决定还请执行秘书特别与《联合国气候变化框架公约》和《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》□《防治荒漠化公约》□合作□以探讨在国家一级执行公约的相辅相成的安排□以及在日内瓦和/纽约建立联络处的适当安排。执行秘书出席了《防治荒漠化公约》缔约国第一次会议。秘书处还支助联合国开发计划署□开发计划

署和以色列政府组织的一次会议的筹备工作。这次会议审议了以何种方式在国家一级执行《生物多样性公约》、《防治荒漠化公约》、《气候变化框架公约》和森林问题原则中取得协同增效作用。秘书处还同财务机制探讨了通过汇报要求以及制定战略和行动计划在执行方面进行国家一级合作的方式。执行秘书目前正在参加关于在纽约和日内瓦建立联络处的讨论。

二. 生物多样性的就地保护

7. 就地保护是确保长期保护生物多样性的最重要的方式。《公约》明确地把就地保护措施放在保护生物多样性工作的中心。在其序言部分第 10 段中称这些措施是“保护生物多样性的基本要求”。

8. 第 8 条构成在就地保护生物多样性方面《公约》规定的主要义务。这一条载有《公约》所有条款中范围最广泛的义务。有关于以下各事项的规定：建立和管理保护区；重建和恢复退化的生态系统和受威胁物种；管理与使用和释放改性活生物体有关的风险；控制外来物种；保持土著和当地社区的传统知识；管理对生物多样性造成重大不利影响的活动的过程和类别；以及向就地保护提供财政支助和其他支助。

9. 然而，只有联系《公约》的全面义务才能适当地理解这些义务。因此《公约》关于查明、研究和培训、持久使用、公众认识、环境影响和财务资源的义务都补充了第 8 条的各项具体义务，因而在就地保护生物多样性方面发挥重要作用。

10. 尽管第 8 条的义务范围广、种类多以及相互关联，但可以把它们归为几个主题或几类活动。一种分类办法反映了外部进程发展的方式或考虑到第 8 条提出的各种问题，把各项义务分为以下几类：保护区、保护区网以外的生境保护、恢复生态和管理受威胁物种、管理与改性活生物体有关的风险、控制外来物种、管理对生物多样性造成重大不利影响的的活动、以及保持传统知

识。本说明阐述通过这个框架内的合作执行第 8 条的情况。

11. 与第 8g、j和m条有关的其他进程的合作在这次会议的其他议程项目下审议¹ 因此本说明中不予以阐述。本节集中讨论在其他地方没有全面讨论的与执行第 8 条有关的重要进程。

A. 保护区系统第 8a、b、c和e条

12. 就地保护生物多样性在很大程度上要靠维持足够的自然生境。确实在全球保护区网已在全世界余留的自然生境中占了很大的比例并还在日益增加。因此有效的保护区网对任何保护生物多样性战略都是至关重要的。

13. 维持保护区网不仅有助于保护生物多样性而且对于执行持久使用生物多样性以及公平分享使用生物多样性产生的惠益是不可或缺的。例如持久使用被定义为“使用生物多样性组成部分的方式和速度不会导致生物多样性的长期衰落从而保持其满足今世后代的需要和期望的潜力”。要维持这种潜力除其他外就需要保护其核心部分以便为长期使用提供可靠的基础。只有通过就地办法才能保护这个核心部分。对很大一部分生物多样性来说“就地”意味着在保护区网内或在其周围。适当地维持各国的保护区产生的许多惠益还直接有助于持久使用生物多样性和公平分享惠益。例如旅游业产生的财务惠益以及诸如汇水区保护、水净化和水土保持等生态惠益对所有国家的国民经济都作出根本性贡献。今后随着缔约方发展其生物技术能力保护区系统遗传资源的经济潜力将作出更加重要的社会和经济贡献。

14. 《生物多样性公约》第 2 条把“保护区”定义为“一个划定地理界限为达到特定保护目标而指定或实行管制和管理的地区”。尽管这个用语曾只

¹ 例如见执行秘书关于与生物安全有关事项的说明UNEP/CBD/COP/4/9以及关于第 8j条和有关规定执行情况的说明。

是指国家公园和类似地区□现代概念已包括各种各样的技术和目的□重点远为放在综合发展和管理方法上。它已得到普遍采用□170 多个国家已承认保护区网□共有 27,000 多个保护点□对各类保护区使用了 140 多种不同的名称。

15. 如上所述□《公约》第 8□a□、□b□、□c□和□e□条具体提及保护区□但《公约》的其他规定和缔约方大会的各项决定对解释《公约》下关于尊重保护区系统的义务也很重要。例如□第 8□a□条中“建立保护区系统”的义务需要根据缔约方大会通过的生态系统处理方法来予以解释。这意味着必须把第 8□a□条的义务理解为要求缔约方不仅在国家范围内建立和管理其保护区系统□在有关生态系统延伸到国境外时□还要在生态系统和区域范围内这样做。此外□《公约》促进使用现代管理方法□要求制定管理计划、战略和政策□并把它们纳入其他部门的战略中□第 6 条□。《公约》关于研究和培训的规定□第 7 和第 12 条□以及关于财务和社会鼓励措施的规定□第 11 和第 20 条□也直接与这几段所述问题有关。《公约》的各项规定总起来支持对保护区系统的现代管理方法□体现了这样一种概念□这种概念不是靠把保护区网内发现的资源保存或“封锁”起来□而是设法促进以可持久的方式把这些资源纳入国民经济。

16. 缔约方大会的各项决定以及为发展《公约》的实质性领域制定的工作方案中认识到保护区的中心作用。缔约方大会第二次和第三次会议上专门审议了第 8 条□在这两次会议上强调传播有关经验的重要性□并请执行秘书就如何加强有关资料和经验的收集和交流提出建议□¹ □请财务机制作为紧急和优先事项支助缔约方执行第 8 条的努力。财务机制对这项强调提出的要求采取了相应的行动□开始了许多项目□其主要目的是促进保护区系统在实现《公约》目标方面的作用。这些项目都酌情利用现有的区域和国际结构来执行和实施项目。

¹ 见第 II/7 号决定第 4□b□段□和第 III/9 号决定第 7 段。

17. 科学、技术和工艺咨询附属机构关于海洋和沿海生物多样性的最近一次会议产生的工作方案草案具体提到保护区的作用。例如 ☐ 方案项目 3 考虑到海洋和沿海保护区在执行雅加达任务规定方面的作用。

18. 有许多文书与这些义务和活动有关。至少有 21 项具有法律约束力的文书载有关于保护区的规定。在全球 ☐ 《拉姆萨尔公约》 ☐ 湿地 ☐、《世界人类遗产公约》 ☐ 具有突出的世界价值的生境区 ☐ 和《养护野生动物移栖物种公约》 ☐ 受威胁和濒危移栖物种的生境 ☐ 都把建立和管理保护区作为一个主要目的。以此为目的的区域安排涵盖的地区包括西半球、欧洲、地中海、南太平洋、东南亚、非洲、中美洲、北极、南极、东非的海洋和沿海环境、南部太平洋和加勒比。还有一些国际条约要求对诸如骆马、北极熊、海豹、蝙蝠和小鲸目动物等具体物种建立保护区。

19. 除了条约以外 ☐ 许多不同种类的国际文书也呼吁建立保护区。突出的例子包括 ☐ 大会 1982 年的关于《世界大自然宪章》的决议 ☐ 1992 年的《加拉加斯行动计划》 ☐ 和 1980 年的《世界自然保护战略》。

20. 有许多专门促进保护区的作用及其国际成效的组织和方案。突出的例子包括 ☐ 教科文组织的《人与生物圈方案》 ☐ 《泛欧地貌倡议》 ☐ 自然保护联盟的世界保护区委员会 ☐ 世界大自然基金的全球 200 个项目 ☐ 世界养护监测中心 ☐ 养护监测中心 ☐ 的保护区问题科 ☐ 以及自然养护的受威胁公园倡议。

21. 除了这些专门关于保护区问题的进程外 ☐ 还有各种各样的文书和组织其活动对执行第 8 条的这些条款具有重要性。例如 ☐ 《联合国海洋法公约》、《濒危野生动植物种国际贸易公约》 ☐ 《濒危物种贸易公约》 ☐、《防治荒漠化公约》、《国际捕鲸规则公约》和 OSPAR 都载有对执行第 8 条具有重要意义的条款。许多捕鱼公约也间接第载有保护敏感的繁殖区的规定 ☐ 这些地区被视为海洋保护区。同样 ☐ 还有范围广泛的各種组织 ☐ 即使其主要目的不是保护区管理 ☐ 但它们的活动也直接相关。例如 ☐ 几乎所有的捐助者都在

其环境方案的规定下支助开发和管理保护区。最近对世界银行的活动进行的审查发现□自 1988 年以来□世界银行通过 119 个项目在 64 个国家为支助保护区提供约 18 亿美元。

22. 作为一项国际法律文书□《公约》的相对优越性或其对促进更有效地管理保护区的现有工作可作出的重要贡献包括□

□a□ 为缔约方对保护区进行必要的国际协调奠定科学基础□以有利于在全球和国内使自然生境保持在最佳状态□

□b□ 促进制定和采用最适当的管理原则、工具和作法 □以及

□c□ 为管理跨国境生态系统□跨越国家边界的系统□或国际生态系统□不在国家境内的系统□例如公海□□提供框架。

23. 从现有的体制情况来看□发展这些作用要靠与其他进程合作。另一方面□从《公约》的角度来看□进行合作努力的重要性取决于它们在何种程度上与《公约》的中期工作方案和更长期工作方案相关。在这方面□1995□1997 年中期工作方案提出了若干倡议□就执行而言□与其他进程合作将十分有利于这项方案□不过因而也就需要增加专用于合作的资金。

1. 代表性和符合《公约》需要的科学基础

24. 自然保护联盟说□根据实际经验得出的规则是□保护区网应涵盖世界上不同生态系统的约 10□□以确保有一定程度的代表性□提供长期就地保护生物多样性的基础。已制定了各种方法来进行这种评估□例如 Udvardy 办法、自然保护国际主张的热点和高度多样性国家办法、大自然基金的全球 200 个项目、鸟类国际的重要鸟类区和当地特有鸟类区、以及自然保护联盟的“生物地理区域”和植物多样性中心。

25. 由于存在着方法方面的各种问题以及缺乏资料□没有一种分类制度能按第 8 条的要求准确地衡量现有保护区网的代表性。¹ 没有衡量其代表性的可靠的基础□对现有保护区网是否有足够的生物种类能发表的意见就有限。

26. 在《公约》进程内评估保护区网的代表性的任务主要是科学、技术和工艺咨询附属机构的任务。然而□该附属机构并不具备自己产生新信息和进行研究的能力□它的主要功能是利用现有的科学网络拟定给缔约方大会的咨询意见□例如提出关于各种标准或准则的咨询意见以协助缔约方评估它们的保护区网的代表性。产生和发展基本资料和数据是目前与诸如《拉姆萨尔公约》和《世界人类遗产公约》等其他保护区文书进行合作的一个主要特点。在这方面一个重要的主动行动是关于协调不同公约下对报告的要求的一个项目□目前秘书处同几个与生物多样性有关的公约秘书处以及环境规划署一道参与这个由养护监测中心执行的项目。尽管这些单独的活动都很重要□但目前没有任何一项活动能从足够广泛的角度来处理这个问题以充分满足《公约》的需要。

27. 秘书处已建立的联系奠定了一个基础来形成一种能够对科学、技术和工艺咨询附属机构在这方面的的工作作出宝贵贡献的网络。此外□1996 年在蒙特利尔举行的世界自然保护联盟最近一次的世界自然保护大会上请世界保护区委员会为收集、传播和应用关于保护区的资料提供支助□包括与养护和监测中心合作设立一个保护区资源中心和保护生物多样性信息系统。这个中心的工作可为附属机构关于代表性的工作作出重要贡献。从各国报告获得的资料以及这些报告对第 8 条的注重显然是在这个问题上进行合作和取得进展的一个有益的开端。

28. 尽管现有的方法具有局限性□但这些方法一般都导致这样的结论□即人

¹ 详情见为缔约方大会第三次会议编写的文件 UNEP/CBD/COP/3/12 和 13。

类聚居率低的地区□例如沙漠□在保护区网内有足够的代表性□而被社会利用程度较高的地区□例如港湾生境、热带森林和牧场则代表性较低。这种一般倾向被国家公园和保护区第四次世界会议接受□这次会议在其建议 16 中指出□保护区的分布“在生物地理上并不均衡□一些主要的系统□诸如热带干性森林、淡水水域、温带雨林、温带草原、地中海气候地区和海洋岛屿□的代表性不足”。在为这次大会作筹备时对保护区网进行的区域审查支持这些一般结论□所有区域都说有必要大致按照以上所述原则建立更多的保护区。在科学、技术和工艺咨询附属机构的咨询意见以及在《公约》本身中都确认需发展保护区网□《公约》要求缔约方“建立”保护区□第 8□a□条□。

29. 对那些代表性不足的生态系统□《公约》需支助发展这些系统的努力。从上文可明显地看出□大多数生态系统□尽管并非所有生态系统□都是正在发展保护区系统的一些机构处理的问题。工作方案本身将载有按照这些原则提出的确切要求□如上所述□这些工作方案已把同有关组织合作以及发展评估保护区代表性的科学知识列为优先事项。

30. 对生物多样性空间分布进行的各种研究一致得出的意见或结论是□按任何标准划定的主要生境区之间都有很多重叠。例如□鸟类国际对鸟类进行的全球评估审查了有限定的繁殖区的当地特有鸟类物种的情况。是两种或更多的这些物种栖所的地区被称为当地特有鸟类区□把这些地区同保护区涵盖的地区作了比较。进行的研究查明共有 221 个当地特有鸟类区□并发现□全世界鸟类物种的 26□生活在这些地区内□这些地区占世界陆地总面积的 5□。研究审查了关于其他鸟类的现有文献□发现当地特有鸟类区对于植物和其他动物群组也很重要□并得出这样的结论□即由于“不同群组的地方特性有很高程度的一致性□我们可以有把握地说□所有 221 个当地特有鸟类区的未来对全球生物多样性保护是至关重要的”。

31. 各种标准之间的高度一致性□证明有必要建立一系列主要的保护生境区□这些生境区可成为执行《公约》的战略重点。尽管建立这些生境区当然是缔

约方的任务□但科学、技术和工艺咨询附属机构可在制定标准协助缔约方查明这种主要生境区方面发挥重要作用。这种作用理应以上文讨论的关于代表性的工作为基础。从执行《公约》的观点来看□如果作为一个连贯和统一的整体来管理各主要生境区□将有很多好处。这种作法不仅鼓励制度符合多重目的的能力□例如考虑到内陆水域和沿海环境的生物多样性□□而且还将提高生境区的声望、以确实可行的方式在民间社会中提高对《公约》的认识、奠定一个基础来为取得的成就制定可衡量的指标、以及为技术合作提供实际可行的环境。《公约》的政治和财政重要性将十分有助于解决与许多保护区系统有关的管理问题□并将极大地鼓励其他进程有兴趣参与合作。它还将使人们集中注意财务机制目前在保护区问题上在国内和区域内正在进行的各种重要的执行工作之间的联系。在这方面□现有若干主动行动可能为《公约》确定一系列核心保护区奠定基础。《世界人类遗产公约》、《人与生物圈》方案和世界银行共同提供了一个体制框架基础或者说是伙伴关系□从而可根据《公约》的全面目标来管理一个系统。保护区资源中心倡议的目的在许多方面将有助于执行第 8 条的这个方面□因此□或许值得或是通过方案本身□或是通过成为世界保护区委员会的一个主要伙伴来参与这项工作。

2. 培养良好的管理方法

32. 现有保护区系统能在多大程度上执行《公约》的规定□这要取决于该系统是否能有效地管理它具有的生物多样性。在评估管理效率方面有许多困难□使全球评估必然很粗略。然而□在各地都有证据表明□保护区的很大一部分管理制度不妥善。

33. 对保护区管理制度进行的审查不断地发现在以下方面广泛和长期存在着不足□建立保护区的法律程序□野生生物管理当局同民政管理局□负责土地权的取得和其他有关事项□之间的协调□为执行生态系统处理方法进行的跨境管理的机构协调□管理规划□配备工作人员和提供管理设备方面的资源分配□确保当地社区的惠益□以及确保私营部门充分发挥作用。《加拉加斯宣

言》的十四项原则中有六项要求采取措施提高目前网络的体制效率。最重要的问题或许是管理保护区网的资金长期不足。必须有维持保护区所需的充足资金□才能执行诸如确保足够的工作人员、维护使用率高的地区或重建失去植被的地区、监测以及研究等重要的任务□这些活动对确保保护区不仅仅是装门面的法律手段是必不可少的。

34. 目前的中期工作方案已提出或预计将提出关于制定准则和对最佳作法进行个案研究的建议。这样的第一项建议载于关于海洋和沿海生物多样性的工作方案中□尤其是在关于海洋和沿海保护区作用的方案项目 3 的要求中。向缔约方大会提出的建议特别要求在科学、技术和工艺咨询附属机构下设立一个特设技术专家小组□并设立一个由资料交换所机制和秘书处支助的非正式工作队□以便同有关的政府间组织合作□拟定关于管理保护区标准的指导原则。如上所述□制定这样的准则是《公约》进程能有效执行的一项任务□因而能为现有各机构的工作提供有益的贡献。显然□为了制定这些原则□就必须利用在这个领域积极活动的那些机构的经验□也就是说□同上文所述的各类国际进程合作。然而□重要的是□应有某种协调机制□以确保进行有效和有成果的合作。《公约》在这方面的各种需要的性质及其作为框架文书的作用意味着这种协调机制必须设在《公约》的体制结构内。

35. 预计在适当时候将需要在其他生态系统内也制定类似的准则。然而□按生态系统处理保护区问题的方法或许并不象全面地处理保护区问题那样有效。分别为每一种生态系统内保护区的作用制定准则□可能导致工作重复□或导致对缔约方关于获得现有知识的要求以及对各种方法和查明差距作出不适当的考虑。在这方面□科学、技术和工艺咨询附属机构第三次会议提出关于海洋和沿海生态系统的工作□诸如对生物圈保护战略的审查、制定标准等□很可能对其他种类的生态系统也是有益/必要的。因此□更有效的方法可能是□全面地处理保护区问题□然后在处理具体的生态系统时确定需进行的更具体的工作。可获益于这种处理方法的优先领域包括□处理自然保护联盟第五和第六类保护区的方法和途径□保护区管理的生物区域处理办法□促进利益攸

关者参与的机制□制定系统计划以及把保护区纳入部门战略和计划的方法□以及拟定鼓励措施。各种机构已在制定这样的一般准则。例如□世界保护区委员会正在制定关于经济惠益、土著人民、以及国家保护区系统计划的一般准则。

36. 作为有关种类活动的一个例子□环境规划署和世界旅游组织制定了关于开发用于旅游的保护区的通用准则。现正在同世界保护区委员会一道进一步拟定这些准则□该委员会已同环境规划署和世界旅游组织设立了一个联合工作队□制定关于旅游和保护区的战略。最近一次的世界自然保护大会也请世界保护区委员会探讨并评价在使用和审评生态旅游活动的标准及其单独证书方面日益增多的经验□以促进生态旅游概念。参与制定保护区“最佳作法”准则在确保适当地反映《公约》的需要方面可起重要作用。

3. 跨国境生态系统和国际生态系统

37. 根据更长期工作方案□另一个可能的优先事项是拟定同各种网络进行合作的更正式方法□处理山区生态系统内保护区的作用。这些生态系统中许多是跨国境的□因此国际协调对确保把这些地区作为生态系统进行有效管理是至关重要的。尽管各国总是可能相互协商和在正式协定的框架外进行合作□但经验表明□规定这样作的国际义务确实极大地改进了这种合作。此外□许多这些跨国境生态系统没有任何正式体制安排来支助其管理。

B. 对不在保护区网内的生态系统和生物资源的管理□第 8□d□和第 8□e□条□

38. 对就地保护生物多样性至关重要的许多地区并没有被列入保护区网。例如□诸如狩猎保留区或军事区、受迷信保护的地区、或甚至隔离地区等对保护生境作出重要贡献□但通常不被视为保护区网的一部分。此外□对保护区网以外的土地进行明智的管理也十分重要。诸如不针对具体生境区的法律文

书、规划管制、自愿协定以及把自然保护原则纳入土地使用规划等技术□在明智地管理土地方面都发挥不可或缺的作用。确实□对国家保护区网以外的土地使用进行管理在保护生物多样性方面将发挥与保护区网本身同样重要的作用。此外□诸如谷类的当地品种等最有价值的基因和物种多样性只能在保护区网以外的就地保护。

39. 第 8□c□、□d□和□e□条载有处理这些问题的主要规定□不过《公约》其他条款下的许多义务也是相关的。在这方面□尤其重要的是第 8□j□、10、11 和 20 条下规定的义务。在前一节中说过□管理保护区的现代处理方法是综合性的和全面的□谋求发展保护区以使其成为国家和当地的经济和社会的一个组成部分。这种互动关系的一个关键接合因素是保护区本身四周的地区。从保护区目的的观点来看以及从执行《公约》第 8 条的这些规定来看□这都是很重要的。在保护区四周建立的缓冲区是进行最直接和相关的实验的地区。

40. 前一节所述的管制进程内的许多活动都赞成采用综合土地管理办法。例如□1985 年的《东盟协定》第 12 条和第 13 条第 4 和 5 款要求采取这些措施。国际热带木材组织关于以持久方式管理自然热带资源的准则是在其行动范围内强调缓冲地带概念的不具有约束力的文书的一个例子。把保护区作为一个系统来管理的主动行动要靠使用缓冲区来把各生境区连接起来。中美洲生物走廊就是按这些原则进行的一项雄心勃勃的工作□得到了财务机制的支助□另一个已发展健全的例子是泛欧生态网。

41. 许多组织已制定了关于它们将在其方案中支助的保护区的准则□这些方案是按缓冲区概念编制的□缓冲区内当地人民的利益及其需要具有优先地位□只要这些利益和需要不会对保护区造成不利影响。这种主动行动的一个例子是《综合保护和发展方案》□该方案是世界银行近几年为处理保护区问题所采取办法的一个重要部分。

42. 可持续农业组织的工作在这些区域内也产生重要影响。因此□参与执行

关于保护和持久使用农业生物多样性的第 III/11 号决定的各组织□尤其是联合国粮食及农业组织□在这方面也是必不可少的。有关国际进程的进一步详细情况载于对与执行缔约方大会关于农业生物多样性决定有关的正在进行的国际活动和现有文书的评估中□UNEP/CBD/COP/4/6□。

43. 在全球一级对保护区管理采用综合处理方法的一个众所周知的例子是教科文组织的《人与生物圈》方案□制定该方案是为了促进持久使用生物资源以及保护自然生境免受紧邻地区不相符的发展活动的影响。这项方案呼吁在全世界建立各类“生物圈保护区”。生物圈保护区是进行科学研究的核心地区□其四周是多种用途的缓冲区□管理的方式符合当地居民的利益。1995 年□建立了被称为生物圈保护区世界网的一个网络□由 82 个国家的 324 个生境区组成。提议指定的生境区须经过方案的协调理事会批准。世界自然保护大会宣布生物圈保护区的概念是执行《生物多样性公约》重要规定的一种切实可行的模式。

44. 《塞维利亚战略》阐述了《人与生物圈》方案的各项目标□通过《世界网络法律框架》和《塞维利亚战略》对生物圈的新的看法表示赞同□并建议在国内和国际采取具体行动□以促进自然保护与发展之间的适当关系。《法律框架》和《战略》显然可对第 8 条这些部分的规范发展作出重要贡献。每一个人与生物圈国家委员会都负有责任制定生物圈保护区的管理计划。这项工作与第 6 条要求的制定国家生物多样性战略和行动计划相关□对国家联络处在执行《公约》方面正在进行的工作具有重要性。因此□可能应在秘书处同教科文组织签订的合作备忘录框架内建立一种合作机制□在有助益的情况下协调这些计划。世界自然保护大会建议全球环境贷款设施把这个网络作为效率高成效好的工具予以更好地利用□以实施和评价各种可持续作法□缔约方大会在向财务机制提供的指导意见中不妨考虑到这样一项建议。

C. 生态复原和物种恢复计划□第 8□f□和第 8□k□条□

45. 对就地保护生物多样性具有重要意义的地区大多数并不处于原始未损的状态□甚至不是处于自然系统还足够坚实能确保其长期生存的生态健康状态。第 8□f□条是这种现实和关切的表现□反映了这样一种观点□即保护生物多样性不仅是保护“原始未损地区”□并且要使退化的生态系统复原和恢复受威胁的物种。要有效地复原□就必须查明并控制或消除产生损害的来源□例如污染或不可持久的使用□以及控制或消除鼓励这些损害的“反面”刺激因素。因此恢复和重建生境就需要执行《公约》的其他条款□例如□第 7 条□查明与监测□□关于管制使用以避免不利影响的第 10□b□条□第 12 条□研究和培训□□第 14 条□环境影响评估□□第 17 条□信息交流□□以及第 18 条□科学和技术合作□。重要的是□拟定退化地区补救行动的方式要使当地利益攸关者充分参与□《公约》第 10□d□条认识到这个事实。¹ 恢复措施应以第 8□k□条和第 9(d□条规定的立法措施或其他管制措施为基础。

46. 《公约》还呼吁缔约方对促进恢复受威胁物种作出积极承诺。尽管历史上往往分别考虑恢复生态和保护受威胁物种的问题□但在许多情况下□受威胁物种的存在只是需要恢复的已失去植被的生境的一种现象。此外□只注意对某些物种的恢复只是一种临时解决办法。所以□处理对受威胁物种的各种威胁的现代管理技术更强调恢复整个生态系统。因此□第 8□f□条补充了第 8□k□条□而关于恢复和复原受威胁物种的就地措施的第 9□c□条又补充了第 8 □f□条。保护生态系统和自然生境的措施以及恢复和复原生态系统的措施将有助于物种恢复措施□这些措施还将得到第 8□d□条的补充□□因为大多数物种灭绝至少与某种生境破坏有关。

47. 科学、技术和工艺咨询附属机构较详尽地审议了查明受威胁物种和退化生态系统的各种方法。² 缔约方大会在第 II/8 号决定中专门鼓励缔约方在编写

¹ 第 10□d□条要求每一缔约方“尽可能并酌情”“在生物多样性已减少的退化地区援助地方居民规划和实施补救行动”。

² 例如见为缔约方大会第三次会议编写的文件 UNEP/CBD/COP/3/12。

其第一份国家报告时说明与受到威胁的那些生物多样性组成部分有关的优先事项。后来□缔约方大会在其第 III/10 号决定第 1 和 2 段中分别赞同科学、技术和工艺咨询附属机构关于生物多样性的指标、监测和评估的建议□以及关于在分类学方面进行能力建设的建议。财务机制还为支助恢复项目作出重要努力。

48. 科学、技术和工艺咨询附属机构在其第三次会议上注意到□许多内陆水域生态系统已被改变很多和已退化□并强调应详细阐述《公约》附件一的用语□以及在这方面缔约方应特别重视执行第 8□f□和第 10□d□条。该附属机构建议□今后在审议内陆水域生物多样性时□除其他外□应集中注意补救行动成功的个案研究□包括退化的内陆水域生态系统的恢复和重建。它还建议缔约方对其内陆水域生态系统内的受威胁物种进行评估。

49. 必须恢复受威胁生物多样性方面的义务所涉范围意味着范围广泛的各种文书和进程与执行这些规定有关。以上各段提到的大多数文书也都载有恢复方面的义务。在这些文书和进程之上是关于管理海洋捕鱼的许多条约□几乎所以这些条约都载有恢复受威胁物种的义务。关于污染的现代条约也载有控制释放量以避免物种灭绝的义务。

50. 许多组织也在这个领域积极活动。自然保护联盟的物种生存委员会及其对各种物种的行动计划对十分有助于理解第 8 条的这些款项和《公约》附件一。物种生存委员会有 7,000 多名成员□在 169 个国家积极活动□是自然保护联盟最大的自愿委员会。现有 100 个专家组□涵盖哺乳动物、鸟类、无脊椎动物、爬行动物、鱼类和植物。每一个专家组都产生和更新关于所涉物种的资料□并制定和执行各种方案来与自然保护联盟的成员合作保护受威胁最严重的物种。专家组一项重要的责任是制定一项行动计划□以对其组内所有的物种进行全面审查、建立或实施一种制度来确定研究和保护的优先事项、以及提出处理这些优先事项的项目。自然保护联盟正在根据这些行动计划为若干国家和区域审查作准备。已制定了大约 40 个这样的计划□还有 30 个计

划正在编制中。这些行动计划被认为对第 6 条要求的国家生物多样性战略和行动计划作出重要贡献。

51. 自然养护同生物多样性信息协会□在主要设在美洲的自然遗产方案网和自然保护数据中心内□制定的自然保护状况分级制度也对查明受威胁物种和恢复生态作出重要贡献。物种生存委员会和自然养护正在研究是否可能把自然保护联盟的红色清单制度同自然保护状况分级制度合并起来。

52. 生态的重建和恢复是就地保护组织对执行《公约》第 8 条作出的一个主要贡献。确实□在《公约》关于就地保护的义务中隐含地认识到这一点□第 9□c□和□d□条专门提及恢复问题。因此□全世界许多动物园、植物园和基因库都有与这些规定和进程直接有关的重要活动□它们在国际一级组织其工作□例如国际农业研究所协商小组□农研协商组□、农业与生物科学国际中心、植物园养护国际或世界动物园组织□并可能与这次讨论有关。

53. 《公约》已同其建立了合作关系的重要机构包括□《防治荒漠化公约》、《濒危野生动植物种国际贸易公约》□《濒危物种贸易公约》□、《养护野生动物移栖物种公约》、《拉姆萨尔公约》和世界自然保护联盟□自然保护联盟□。进一步发展这些进程的合作将以执行这一款为中心。例如□科学、技术和工艺咨询附属机构第三次会议请缔约方大会第四次会议指示执行秘书与拉姆萨尔公约主席团密切合作□执行其关于恢复和重建内陆水域生物多样性的建议□并指示附属机构与拉姆萨尔科学机构一道工作□使用《公约》附件一所述的标准编制内陆水域生态系统的指示性清单。它还建议缔约方大会注意到自然保护联盟的有关工作□该联盟要求至少把物种生存委员会的工作纳入《公约》进程。《防治荒漠化公约》缔约国大会第一次会议继续其指标问题科学委员会的工作。通过科学、技术和工艺咨询附属机构和秘书处酌情协调这些努力□为按照缔约方大会第 III/21 号决定的指示在《生物多样性公约》和《防治荒漠化公约》间取得真正的协同增效作用奠定了基础。

D. 外来物种 ☐ 第 8 ☐ h ☐ 条 ☐

54. 同第 8 条其他各款一样 ☐ ☐ h ☐ 款也得到《公约》其他条款的补充。对第 8 ☐ h ☐ 款来说 ☐ 特别重要的是第 14 条关于环境影响评估的规定。关于产生不利影响的活动的各条款 ☐ 例如第 7 条和第 10 ☐ b ☐ 条 ☐ 也很重要。在这里第 8 ☐ f ☐ 和 ☐ k ☐ 条也是相关的。

55. 引进外来物种被科学、技术和工艺咨询附属机构定为对生物多样性的主要威胁。缔约方大会第三次会议上核可了附属机构在这方面的咨询意见。《关于海洋和沿海生物多样性的雅加达任务规定》也在方案项目 5 ☐ 外来物种和遗传型 ☐ 下审议了外来物种问题。附属机构第三次会议在审议《雅加达任务规定》的方案项目 5 时提出了若干有关具体建议。该机构呼吁秘书处通过非正式机构间工作队请有关组织予以协助。特别是 ☐ 附属机构建议探讨与国际科学联合会理事会的环境问题科学委员会进行合作 ☐ 并建议把它们制定全球战略的努力作为合作的基础。该机构呼吁缔约方提交关于可能需要新的法律文书的个案研究报告 ☐ 尤其是关于不负责任地或有意引进外来物种的法律文书。

56. 缔约方大会第三次会议注意到 1996 年 7 月举行的挪威/联合国外来物种大会会议的结论和建议 ☐ 这次会议讨论了执行第 8 ☐ h ☐ 条的方式方法 ☐ 第三次会议并建议缔约方在执行这一条时利用这些结果。缔约方大会还鼓励环境问题科学委员会和自然保护联盟入侵物种问题专家组继续努力制定一项全球战略和行动计划来处理外来入侵物种的问题。《公约》的财务机制 ☐ 全球环境贷款设施 ☐ 最近核准了支助制定全球战略和行动的这些努力的一个项目。

57. 有 22 项全球和区域条约以及许许多多的双边条约提及控制这样或那样形式的外来物种。上文提到的保护区文书的大多数都载有处理外来物种的规定。例如 ☐ 《养护野生动物移栖物种公约》及其一些附属协定都提及外来物种。《联合国海洋法公约》第 196 条规定 ☐ “各国应采取一切必要措施 ☐ 防

止、减少和控制.....有意或无意引进对海洋环境的某个部分是外来的或新的物种□这些物种可能对这部分海洋环境造成严重的有害变化”。

58. 在国际上采取的其他措施集中于微生物、植物以及有害动物和病原体。例如 1951 年的《国际植物保护公约》建立了一种出口许可证制度□目的是证实出口植物不带有昆虫□并向进口国证实植物检疫条例。国际兽医局制定了关于动物出口和进口的保健和卫生准则。此外□这些控制措施还是国际贸易制度论及的事项。例如□1994 年世界贸易组织的《关于适用卫生和植物检疫的协定》和 1992 年的《北美自由贸易协定》谋求协调各种卫生和植物检疫措施以及风险评估办法。

59. 鉴于将制定全球战略的环境问题科学委员会进程的性质□目前审议就这个事项进行合作的其他替代形式为时太早。确实□这个进程的一个关键事项是查明那些与执行《公约》有关的进程。

E. 管制依照第 7 条确定的不利进程□第 8□I□条□

60. 执行第 8□I□条首先要靠成功地执行第 7 条□因为必须先确定那些已经或可能对生物多样性造成重大不利影响的进程或活动类别□才能对其进行管制和管理。缔约方大会定期审议第 7 条的执行情况。尤其是缔约方大会在第 III/10 号决定中核准设立一个联系小组来审议如何最好地为《公约》制定指标。根据该小组进行的工作□科学、技术和工艺咨询附属机构第三次会议拟定了关于指标的三项详细建议。

61. 这三项建议载有与本说明直接有关的若干内容。建议请缔约方大会要求执行秘书请有关组织向秘书处提交个案研究报告。建议还呼吁提供对制定指标进行区域协调的方式方法。并建议编制研究提案和试验方案来制定和测试各种指标。科学、技术和工艺咨询附属机构第三次会议还促请缔约方大会指示执行秘书采取决定性行动来推动全球分类学倡议。

三. 结论

62. 从上文可明显地看出□现有的各种形式的合作已十分有助于执行第 8 条。然而□本说明提出了若干具体领域□在这些领域进一步合作将通过抓住或建立《公约》和其他国际进程间的协同增效作用来极大地促进执行第 8 条□尤其是在保护区和恢复退化地区方面。

63. 通过这些形式的合作执行第 8 条比在《公约》下单独采取行动更有效□但也就需要进程分配更多的资源。至今获得的经验表明□有效的合作需要相当多的资源。只有缔约方相信这些资源得到有效率和富有成效的使用□才可能为合作分配更多的资源。秘书处同其形成了正式合作关系的许多进程同意向缔约方大会定期提交报告□这被视为在这方面的重要进展。从缔约方大会可有效地用于合作的资源数额来看□可能值得建立更多的机制。一种可能性是使一种以缔约方向执行秘书提交其关于合作成效的意见为基础的机制制度化。另一种可能性是依靠秘书处、独立顾问或一些附属机构。

64. 因此请缔约方大会通过关于以与有关协定、机构和进程的合作执行第 8 条的以下决定□

“ 缔约方大会□

“ 回顾其第 II/13 和第 III/21 号决定□

“ 重申必须使在《生物多样性公约》下开展的活动与在涉及《公约》目标的其他公约、进程和机构下开展的活动相辅相成□同时避免各缔约方和《公约》各机关不必要地重复开展活动和支付费用□

“ 欣见如执行秘书关于同与就地保护有关的其他协定、机构和进程的合

作的说明 ☐ UNEP/CBD/COP/4/13 ☐ 中所述 ☐ 在与有关公约、机构和进程拟定合作安排方面取得了进展 ☐

“ 1. 感谢已提供文件和资料以协助缔约方大会第四次会议进行审议的各公约和机构 ☐

“ 2. 赞同执行秘书与以下组织订立合作备忘录 ☐ 政府间海洋学委员会、世界银行、联合国粮食及农业组织、世界自然保护联盟 ☐ 自然保护联盟 ☐、《卡塔赫纳公约》、联合国教育、科学及文化组织 ☐ 教科文组织 ☐ 以及联合国贸易和发展会议 ☐ 贸发会议 ☐ ☐ 并鼓励同涉及生物多样性的有关国际机构拟定更多的这样的安排 ☐

“ 3. 请执行秘书继续同涉及生物多样性的有关公约、机构和进程进行协调 ☐ 以期 ☐

“ ☐ a ☐ 促进信息和资料交流 ☐

“ ☐ b ☐ 探讨可否提出在必要和可行的条件下统一这些文书和公约规定的有关缔约方汇报要求的程序 ☐ 以及

“ ☐ c ☐ 探讨可否协调其各自的工作方案 ☐

“ 4. 赞同执行秘书对一个关于对涉及生物多样性的各种条约采用综合信息管理的项目表示支持 ☐ 执行秘书在他向缔约方大会第四次会议提交的关于同与就地保护有关的其他协定、机构和进程的合作的说明 ☐ UNEP/CBD/COP/4/13 ☐ 中论及这个项目 ☐

“ 5. 注意到文件 UNEP/CBD/COP/3/35 和缔约方提出的评论 ☐ 并请缔约方大会向执行秘书提交关于缔约方大会可以何种方式方法开始审查

其他进程对执行《生物多样性公约》的贡献的意见 ☐ 以便执行秘书向缔约方大会下次会议提出报告 ☐

“ 6. 请有关进程 ☐ 特别是《拉姆萨尔公约》和自然保护联盟物种生存委员会 ☐ 协助缔约方执行第[IV/**]号决定通过的工作方案 ☐ 以执行《生物多样性公约》第 8 ☐ f ☐ 条和第 8 ☐ k ☐ 条 ☐

“ 7. 注意到执行秘书关于同与就地保护有关的其他协定、机构和进程的合作的说明 ☐ UNEP/CBD/COP/4/13 ☐ ☐ 并鼓励他酌情与说明中所述的进程建立更密切的联系 ☐ 以便使执行活动和体制安排相辅相成 ☐ 并特别请他发展同其他进程的关系 ☐ 以期 ☐

“ ☐ a ☐ 发展缔约方对保护区进行国际协调的科学基础 ☐ 以便在国际和国内确保生境的最佳状态 ☐ 以实行就地保护生物多样性 ☐

“ ☐ b ☐ 在各地区促进诸如以下一些良好的管理方法 ☐ 处理自然保护联盟第五和第六类保护区的方式方法 ☐ 对保护区的管理采用生物区域处理法 ☐ 加强利益攸关者参与的机制 ☐ 制定系统计划以及把保护区纳入部门战略和计划的方法 ☐ 持久供资 ☐ 建立和管理跨国境保护区 ☐ 以及管理缓冲區 ☐

“ ☐ c ☐ 开始一种进程以制定有利于进行山区生态系统跨国境管理的体制框架 ☐

“ 8. 请缔约方、各国政府、区域经济一体化组织以及其他国际、区域和国家组织向秘书处提交与本决定第 7 段概述的事项有关的资料 ☐ 特别强调保护区和重建退化地区 ☐ 并请执行秘书通过资料交换所机制交流这些资料 ☐ 以及根据提供的资料编写一份说明 ☐ 载有关于这些事项的准则草案 ☐ 供科学、技术和工艺咨询附属机构下一届会议审议。”

