



绿色和平对《生物多样性公约》(CBD) 8 次缔约方大会 (COP-8)

热点问题的分析和建议

综述

世界可持续发展首脑会议(WSSD)2010 生物多样性目标以及《关于保护区、海洋和沿海区域以及森林生物多样性的工作纲领》并未得到有效实施。鉴于此，如果要保证《工作纲领》中的目标在截止日期前完成，第 8 次缔约方大会 (COP-8) 及以后的大会就必须通过进一步的决议。也只有这样，相关各国才能切实保证人类的子孙后代可以继续获益于地球生物多样性。

2005 年进行的“千年生态系统评估”指出，工业化掠夺造成的生态系统退化仍在持续，导致生物多样性进一步丧失、人类家园进一步遭到毁坏，尤其在最不发达国家情形最为严重。此外，在过去两年中，各缔约国的消耗持续增长，对自然资源的压力进一步增大，导致更多的污染、贫困和疾苦。

《生物多样性公约》(CBD) 第 8 次缔约方大会 (COP-8) 将于 2006 年 3 月在巴西的库里提巴召开，会上将讨论一系列与“2010 生物多样性目标”密切相关的问题，因此，第 8 次缔约方大会 (COP-8) 这次会议必须要保证以下议题取得进展：

- 《生物多样性公约》(CBD)保护区工作组(2005年6月)建议在2010年前建立**全球保护区网络**,在2012年前建立全球海洋保护区网络。该建议应当得到重视并付诸实施,包括制定各方认可的工作进度表并采取持续的评估措施,督促落实。特别是注重保护大型完整生态系统的必要性及紧迫性,因为保护它们是保护全球生物多样性的关键。
- 必须建立一套新的**全球融资体制**并加大投资力度以推动《工作纲领》得以有效实施。实施《工作纲领》能够发挥直接作用,有助于早日实现“千年发展目标”,因为“千年发展目标”呼吁各国采取措施扭转环境资源退化的趋势。
- 缔约方大会(COP)应当再一次呼吁采取紧急行动,保护包括遗传资源在内的公海海洋生物多样性,使海洋物种免受灾难性毁灭。联合国大会也通过了一份决议,要求立即**停止在公海海底的拖网捕鱼行为**,这是一个非常有效的措施。除此之外,《生物多样性公约》(CBD)还应当迅速制定标准,划定、标示并建立**海洋保护区**,全部保护区面积应达到世界海洋总面积的40%,才能实现至2012年建立一个全球海洋保护区网络的目标。
- 缔约方大会(COP)必须注意采纳新近《生物多样性公约》(CBD)有关**《森林生物多样性》**以及**《保护区》**的决议,并且应设定具体的、可衡量的、可实现的、可行的以及有时间限制的全球目标(SMART),为2010年生物多样性目标评估作铺垫。此外,

第 8 次缔约方大会（COP-8）必须采取有力措施打击非法采伐及相关贸易，并促进森林法律的完善和实施。

- 对生物资源不可持续和不合理的使用，过度消费，非法贸易，**猖獗的非法采伐和毁灭性采伐**，以及管理不善、有法不依等是当前普遍存在的问题，这些都给全球生物多样性带来毁灭性打击，也严重危及到最不发达国家社会经济所赖以生存发展的命脉。《生物多样性公约》（CBD）第 8 次缔约方大会（COP-8）必须通过明确而有力的决议以保证生物多样性资源得到可持续的、公正的使用和贸易。
- 政府对解决生物海盗问题缺乏紧迫感，绿色和平对此深感失望。建立**获取和惠益分享（access and benefit sharing）公平制度**迫在眉睫，否则难以阻止生物海盗发生，因此绿色和平希望各国政府在第 8 次缔约国大会必须保证加快体系的建立，并保证原著民、受影响的当地社区和民间团体的全程参与。

目录

一、保护区的研究和建议

1. 加大保护区投资力度
2. 开发技术工具
3. 工作进展评估

二、海洋和沿海区域生物多样性研究和建议

三、森林生物多样性研究和建议

1. 生物资源的可持续利用与消费，非法采伐，《森林执法、施政

与贸易》(FLEGT)

2.全球森林目标与 2010 年目标评估

四、激励措施

五、获取及惠益分享 (access and benefit sharing)

一、保护区

让保护区 (PA) 免受工业活动压榨是一项关键的管理和保护措施, 以保证本地和土著居民社区的长期生活、生物多样性存续以及为生态系统提供核心支持。2005 年 6 月, 在意大利召开了首次《生物多样性公约》(CBD) 不限名额保护区工作组 (Open Ended Working Group) 会议, 会上提出了一系列建议, 为第 8 次缔约国大会(COP-8) 的讨论奠定了基础, 有助于早日实现 2010 年建立全球陆地保护区网络及 2012 年建立全球海洋保护区网络的目标。当然, 这些建议还有待进一步加强与完善。

不限名额保护区工作组 (Open Ended Working Group) 第 2 次会议因故延期, 给全面实施保护地球生物多样性的工作以及推进《保护区工作纲领》等任务带来了变数。绿色和平敦促相关各方能够进一步努力, 保证在第 8 次缔约国大会(COP-8)会议上完成并实施不限名额保护区工作组 (Open Ended Working Group) 第 1 次会议的建议。

1. 加大投资力度

毋庸置疑, 要实施《生物多样性公约》(CBD), 就必须加大长期

的资金投入和支持。新的融资体制必须要有全球性。虽然生物多样性在全球并不是平均分布，但是许多重要的自然生态系统提供的产品和服务可以惠及整个地区乃至全世界，比如调节水循环、吸收碳以及维持生物多样性等。因此，国际社会有义务在全球范围内进行融资来支持生物多样性保护与可持续利用工作。

至关重要的一点是，各国要保证新投入的资金能够推动《关于保护区、海洋和沿海区域以及森林生物多样性的工作纲领》得以有效实施。一方面各国应当进一步加大投入，另一方面，各国还应认识到实施这份工作纲领可以直接为早日实现“千年发展目标”作贡献，因为“千年发展目标”恰恰呼吁各国采取措施扭转环境资源退化的趋势。加大资金支持对于一些最不发达国家尤为重要，因为这些国家生物多样性丰富，同时也急需更多的资金援助。

因此，《生物多样性公约》(CBD) 各缔约方以及《生物多样性公约》(CBD) 公约本身都应当：

***认识到每年还需要再追加 250 亿美元才能建立起一套管理完善的全球保护区网络。**

***开始着手建立一个全球融资机制（比如：通过对国际贸易征税），为保护区维护以及为实施《生物多样性公约》(CBD)筹资。**

***重视保护区在保证人类可持续发展以及实现“千年发展目标（Millennium Development Goals）”方面发挥的关键作用，并且保证为实施《保护区工作纲领》的融资被纳入到为实现“千年发展目标（Millennium Development Goals）的融资活动中。**

*保证捐资国加大对发展中国家的资金援助，帮助它们实施《保护区工作纲领》，包括显著加大对全球环境基金（**Global Environment Facility**）第 4 次补充捐款的额度。

*继续举行“保护区捐资国论坛”，为实施工作筹集更多资金。

*承诺迅速采取措施，消除不合理的补贴，并把这些资金用于保护区工作。

*对国家和地区资金缺口评估的结果提出报告，并下决心采取措施，在 2006 年 3 月举行的第 8 次缔约方大会(COP-8)上，解决这些资金缺口问题。

*敦促各国为保护区工作制定可持续的融资方案，并在第 8 次缔约方大会(COP-8)上提交。

*下决心加大资金投入，保证本地社区和土著居民全面、有效地参与工作纲领的实施。

2. 开发技术工具

仅仅使用现有技术工具还不足以指导各缔约方实施《工作纲领》。

《工作纲领》中特别强调要注意保护大型、完整、未曾分割的生态系统和森林。因此，收集有关这些区域的可靠而独立的全球和地区信息对于这些区域的保护则显得尤为紧迫而重要。这些信息可以为《工作纲领》的实施提供技术支持，而且还可以供《生物多样性公约》(CBD) 缔约方大会评估工作进展提供参照。因此，《生物多样性公约》(CBD) 各缔约方及《生物多样性公约》(CBD) 本身应当：

*支持和使用技术工具，来解决大型完整生态系统的保护问题。正如“千年生态系统评估”报告中指出，保护区的规模对于实现 2010 年目标至关重要，而且也会大大影响生态系统对于全球气候变化的适应性。

*采用绿色和平的新技术工具“世界未被侵扰原始森林景观”(Intact Forest Landscapes of the World)。该工具基于 HCVEs 卫星图像，可以确定全球生态系统中大型完整区域的位置，从而有效地找到急需保护的森林区域。

3. 评估工作进展

如果要保证大会的决议得到充分实施，那么对《工作纲领》持续的评估活动则必不可少。《保护区工作纲领》已经决定要不断开展进展评估活动。这些活动的具体内容还有待进一步完善。《生物多样性公约》(CBD) 各缔约方及《生物多样性公约》(CBD) 公约本身应当：

*评估各国的活动以充分完成 2006 年相关的工作目标，特别是要完成保护区建设所需**资金缺口的报告**，并得出相应结论。

*评估对于目标 1.1.2 (重点关注区域) 的完成情况，即“在大型的、未分割的、完整的、不可替代的或高危地区建立并扩展保护区范围”。

*建立适当评估框架，以保证利益相关方能够参与到对国家报告的同行评议活动之中，重点关注目标的完成情况，最佳做法，实施过程中的障碍以及获取的经验等。

*采纳不限名额保护区工作组第 1 次会议通过的时间表, 来评估从 2010 年间有关实施过程中的关键活动的进展。

*为不限名额保护区工作组制定并实施一项工作计划, 时间范围从当前一直延续到 2010 年, 要吸取 2005 年在意大利召开的第 1 次会议所获得的经验和教训。

二、海洋和沿海区域生物多样性研究和建议

当前, 国际社会愈发认识到随着技术发展, 现代人类可以触及以前无法到达的地方开采资源, 所以公海的海洋生物多样性正面临着工业活动的威胁。因此, 人类活动对于海洋生物多样性的种种威胁, 以及人类活动对海洋生态系统的负面影响不应被低估。

公海占世界海洋总面积的 2/3, 这些区域的生物多样性也像各国领海内的生物多样性一样受到威胁。因此, 各国应当充分认识到公海也是世界大洋的一个组成部分, 保护公海要求各国联合行动, 采取全面措施维持并保护公海的生物多样性。

人们还越发注意到人类缺乏对深海生态系统脆弱性的了解, 没有认识到任何深海生态系统的变化都可能引发全球海洋生态系统的连锁反应, 导致赖以生存的海洋物种灭绝。因此, 出于谨慎原则——《生物多样性公约》(CBD) 的基础¹, 任何毁灭性活动都应当立即停止。

《生物多样性公约》(CBD) 缔约方都认识到决议 VII/5 中提到的威胁, 该决议呼吁各国及联合国大会立刻采取短期、中期及长期措

¹ “还应引起注意的是, 一旦出现了可能导致大规模生物多样性损失的威胁, 不应以缺乏全面地科学证据为理由而推迟采取阻止或减少该种威胁的行动”。《生物多样性公约, 序言》。

施，来解决公海海底的拖网捕鱼问题。《生物多样性公约》（CBD）有义务承担国际社会的部分努力，来保护并可持续的维护地球上丰富的生物多样性，为当今的世人服务，并为子孙后代造福（第 3，第 4.2 和第 5 款），这一点也符合《联合国海洋法公约》。

联合国环境规划署（UNEP）/《生物多样性公约》（CBD）/SBSTTA/10/8/Add.1 文件认识到过度捕鱼及毁灭性捕鱼活动对海洋生态系统的危害。为了突出工作重点，各国有必要达成一致意见，即这些活动是针对全球海洋生态系统完整性的最大威胁之一。

鉴于此，联合国大会特别指出《生物多样性公约》（CBD）在保护和维持海洋资源及脆弱的海洋生态系统方面应当发挥关键作用，并敦促各国在保护工作方面加强合作。绿色和平强烈敦促各缔约方保证以下事项能够作为重点反映在第 8 次缔约方大会（COP-8）的最终建议中：

*认识到当前急需保护深海生物多样性，公海拖网捕鱼对海底基因资源构成了最为严重的威胁，各缔约方应当建议联合国大会（UNGA）在 61 届大会上通过决议，立即在全球范围禁止公海拖网捕鱼行为，只有该紧急措施才能保证公海生物多样性免于遭受公海拖网捕鱼这种类似行为的毁灭性打击。

*在“目的 1，目标 1.2 节”中，建议“特别应当切实保护脆弱的海洋及沿海栖息地与生态系统，比如热带和冷水珊瑚礁、海山、红树林、海草以及其它脆弱的生态系统”。关键是要保证这些地区 100% 得到保护。这也是《生物多样性公约》（CBD）《保护区工作纲领》中

列出的关键目标（目标 1.1.2-重点关注区域）-- “在大型的、未分割的、完整的、不可替代的或高危地区建立并扩展保护区范围”。

***加强合作**以便充分有效使用并拓展现有国际手段，**来推动建立公海海洋保护区。**

***建议制定并保证实施《联合国海洋法公约》框架下的新协议。**新协议必须全面解决公海领域的海洋生物多样性保护及可持续管理问题，包括建立相应的海洋保护区。

***保证《生物多样性公约》（CBD）发挥其作用，**制定科学的标准，用于在公海建立和划定海洋保护区。

***进一步推进海洋保护区的划定、标示和建立工作，保证在 2012 年，全球海洋保护区面积总和能够占全世界海洋总面积的 40%，**并建立全球海洋保护区网络（在保护区内，开采性工业活动如捕鱼、采矿等以及倾倒废物活动都一律禁止）。

***全球气候变化及污染的综合效应也给海洋生态系统带来了灾难。**仅仅敦促各方减少污染排放或保持并增强生物多样性对气候变化的适应程度是不够的。**各方必须解决气候变化的根本原因，并采取切实措施减少温室气体排放。**并且，关键是要控制为减轻大气层二氧化碳浓度所进行的碳吸收活动，还要控制为获取石油和天然气资源在深海海底进行的开采活动，因为这些行为都可能导致海洋生物大规模死亡并导致海洋生态系统的退化。

三、森林生物多样性研究和建议

最近联合国粮农组织（FAO）发布的一份《森林资源评估报告》（FRA）中再一次强调世界上仅存的原始森林正在以惊人的速度消失。尽管评估中有一些方法性错误，但森林消失的速度依然高达每年1300万公顷。2005年5月联合国森林论坛未能达成一个有法律约束力的多边协议，因此，现有的《生物多样性公约》（CBD）及《森林生物多样性工作纲领》应当进一步发挥作用，促进森林保护，可持续利用以及推动从森林中所获资源的惠益共享。

***各方必须认识到森林的重要性，并将实施《保护区工作纲领》作为工作重点，以推动《森林生物多样性工作纲领》中第1部分目的1目标3的实现，即呼吁各方保证建立一个“充分而有效的森林保护区网络”。建立全球森林保护区网络可以在保护全球仅存雨林方面发挥关键作用。**

***各方在评估《森林生物多样性工作纲领》实施情况并作出建议时，必须考虑并吸取重要的森林论坛和项目的意见和成果。这些论坛包括2006年2月13-24日召开的，旨在制定一项国际森林协议的联合国第6次森林大会（UNFF），以及世界银行支持的一些森林法律实施、管理和贸易项目等。**

***此外，有必要加强《生物多样性公约》（CBD）执行秘书、世界银行及相关国家和机构之间的有效合作，以推动非洲、东亚、欧盟、欧洲和北美洲等地森林执法与管理、并对区域贸易活动加强管理，以**

此推动《森林生物多样性工作纲领》的实施。

***信息分享也是工作中的关键一环。只有充分分享信息，才能提出下一步的建议，并找到需要密切关注的领域。因此，《生物多样性公约》（CBD）有必要敦促各缔约方、国际组织、非政府组织以及其它利益相关方向执行秘书提供信息，以便更好地评估《森林生物多样性工作纲领》的实施情况。**

1. 生物资源的可持续利用与消费，非法采伐，《森林执法、施政与贸易》（FLEGT）

对生物资源不可持续和不合理的使用，过度消费，非法贸易，猖獗的非法采伐和毁灭性采伐，以及管理不善、有法不依等是当前普遍存在的问题，这些都给全球森林的生物多样性带来毁灭性打击，也严重危及到最不发达国家社会经济所赖以生存发展的命脉。

在第 8 次缔约方大会（COP-8）会议上，各方应当关注：有关《森林生物多样性工作纲领》的承诺；决议 VI/22；特别是第 30 段；以及《保护区工作纲领》；决议 VII/28；特别是第 22 段。

***各国有必要设定可衡量的、有时间限制的目标并采取有力措施，推动生物资源的可持续利用与消费，减少其对于第三国生物多样性的影响，打击非法采伐及相关贸易，并完善森林法律及管理模式。**

***到 2008 年，各国应当保证其国内生物多样性资源的利用、消费及贸易只来自于可持续的、合法的来源。各国应当禁止进出口非法来源的生物资源并禁止相关贸易活动。这对于实现千年发展目标将做出**

巨大贡献。

*为了达到上述目标，有必要针对生物多样性资源**建立一套可靠的许可证制度**，并同时建立基于第三方核实的追踪或产销监管链制度。

2. 森林生物多样性：全球森林目标与 2010 年目标评估

绿色和平欢迎《生物多样性公约》（CBD）采取行动，为每一项工作纲领制定目标，保证 2010 年各缔约方能够成功完成各自的任务。但是，我们认为当前关于森林生物多样性扩展工作纲领的实施评估目标仍有待加以完善以解决不断出现的森林危机。

为了推动以上目标得以有效实现，绿色和平敦促各方就设定具体的、可衡量的、可实现的、可行的以及有时间限制的全球目标（SMART）达成一致意见，该目标应当包括：

*在目标 1.1 中，绿色和平建议**全球至少应有 20%的森林划入保护区范围以获得有效保护**。这只是一个底线目标，到 2010 年各国应当努力超过这一数字，此外，从长期来看，**这个数字必须要大大增加**，才能促进长效的森林生物多样性保护工作。只有进行详细的评估及缺口分析，才能将所有需要保护的地区面积加以量化。

*目标 1.2 中指出，**至少 50%的森林在生态和/或社会意义上对保护生物多样性发挥着最为重要的作用**（按照 FRA 对森林的定义，其中包括“原始森林”），因此按照 IUCN 从一级至四级的分类，所有的生物群系及相关森林种类都**必须在 2010 年前得到保护**。由于世界上

原始森林中蕴藏有全球陆地生物类型的 2/3，因此保护这些森林将为实现 2010 年生物多样性目标做出巨大贡献。

*在目标 5.1 中提出，森林消失的速度（2000-2005，FRA），也就是森林转化为其它土地用途及森林退化的速度在 2010 年前要降低一半，这一目标要在全球、区域和国家等三个层面实现。

*考虑到目的 9 中规定了土著居民及本地社区的权利，因此有必要强调，在任何有关保护及可持续利用森林生物多样性资源的活动中，都必须保护和尊重这些社区居民的权利。

*如果没有进一步的资金、技术和人力投入，世界难以有效的实施工作纲领并实现 2010 年目标。因此，各方应突出目标 11.1 规定的工作重点，即建立一套有效的全球融资机制，来为发展中国家提供更多的资金支持，以保证生物多样性的整体保护工作能够顺利进行。该机制应于 2008 年前建立，并且能够依照第 20 款，推动《公约》框架下的扩展工作纲领早日有效实施。

*与此同时，发展中国家也要在国家发展援助和减贫战略中突出重点，加大实施森林多样性工作纲领的力度。

四、激励措施

《生物多样性公约》（CBD）当前正在寻找积极措施，供各国政府采纳以鼓励生物多样性的保护和可持续利用。绿色和平已经强调环境税可以作为有效的融资手段，可以为保护生物多样性的工作筹集到所需的可观资金，包括资助保护区。但是，到目前为止，在《生物多

多样性公约》(CBD) 框架下的讨论还未曾提到此种方法。因此, 绿色和平再次推荐环境税这一选择。这并不意味着其它选择无效或无法筹集必要的资金, 只是环境税选择值得进一步详细研究, 因为该选择有助于弥补当前开支与实施《工作纲领》所需资金之间的缺口。最后, 将不合理的补贴转而投入到保护工作中也是一个重要的长期选择。因此, 《生物多样性公约》(CBD) 各缔约方及《生物多样性公约》(CBD) 公约本身应当:

***发挥带头作用, 率先尝试建立国际环境税收机制, 作为一项核心的激励措施, 鼓励保护生物多样性以及生态和社会意义上可持续的利用生物多样性资源。**

***承诺迅速采取措施消除不合理补贴, 并把这些补贴投入到保护区工作中。**

五、获取与惠益分享 (Access Benefit Sharing)

《生物多样性公约》(CBD) 有责任制定一套公平、公正的方案, 保证包括遗传资源在内的世界生物多样性资源共享。针对如何对这些资源进行获取与惠益分享 (Access Benefit Sharing), 各国政府也应当采取积极行动, 制定相应措施, 以实施“可持续发展全球峰会”提出的目标, 并履行各国政府在第 7 次缔约方大会上初步同意的义务, 即通过谈判建立一套资源进行获取与惠益分享 (Access Benefit Sharing) 体制。

生物海盗在很多国家已经成为现实存在的问题。发展中国家、土著和地方社区的资源及知识被企业“免费”使用的情况是不可接受的,

应当立即停止。而当前有关资源进行获取与惠益分享（Access Benefit Sharing）制度谈判进展十分缓慢，因此，绿色和平对此深表关切。如今，各国政府并未注意到解决生物海盗问题的紧迫性。例如，在格拉达纳（Granada）举行的不限名额保护区工作组（Open Ended Working Group）上，非洲联盟的谈判建议未被采纳；而提交给第八次缔约方大会（COP-8）的文件被若干框架所限定以至于其实际价值值得怀疑。此外，许多国家仍然表现出不愿为达成一个有法律效力的体系进行努力谈判，由此也阻碍了谈判取得进展。

鉴于此，参加在第八次缔约方大会（COP-8）的《生物多样性公约》（CBD）各缔约方必须做到：

- I 强调终止生物海盗，确保建立一个有法律约束力的获取与惠益分享（Access Benefit Sharing）国际制度。
- I 明确有必要通过谈判建立一套有法律约束力的 ABS 制度。第八次缔约方大会（COP-8）应当为 ABS 体系的谈判，通过和实施制定时间表并设定目标完成日期。
- I 保证土著居民和地方社区及民间组织充分参与谈判，并为谈判作贡献。
- I 保证获取与惠益分享（Access Benefit Sharing）制度充分尊重土著居民及本地社区对传统知识及遗传资源的权力。

绿色和平认为确立上述涉及公众利益的资源的知识产权归属的合法性值得研究。自然生命不应成为专利的对象是我们的原则。《生物多样性公约》（CBD）和世界贸易组织在制订规则对使用生物及遗

传资源的行为进行规范时，都应遵守这一原则。

世界贸易组织在上一次 2005 年香港部长级会议上同意，进一步关注《生物多样性公约》(CBD)和国际贸易法律之间的联系问题，并将于 2006 年 7 月底之前提交一份有关该问题进展的报告。这表明全世界都在关注，并期望各方制定的规则能够体现公正和可持续性。任何进一步拖延资源进行获取与惠益分享（Access Benefit Sharing）谈判的行为都是不可接受的。在第八次缔约方大会（COP-8）会议上，各国政府应当责令各位谈判代表负起责任，以保证谈判最终能够达成一个有法律效力的获取与惠益分享（Access Benefit Sharing）制度，为实现 2010 年生物多样性目标作贡献。

欢迎意见和建议，请联系：

施鹏翔 绿色和平项目经理

中国绿色和平： + 86 65546931

pang.cheung.sze@hk.greenpeace.org

Martin Kaiser 森林政策顾问，

绿色和平国际： + 49 171 8780817，

Martin.kaiser@greenpeace.de

Karen Sack 海洋政策顾问，

绿色和平国际： + 1 202 319 2408，

Karen.Sack@wdc.greenpeace.org