

行政院農業委員會林務局林業發展計畫 103 林發-07.1-保-22(1)

# 促進亞洲地區保護區國際趨勢參與 研究計畫(2/2)

Cross Asia Program to Enhance Protected Area Research  
(2/2)

計畫主持人：王 鑫 教授

協同主持人：許玲玉 博士 李光中 教授  
何立德 教授 王曉鴻 教授  
雷鴻飛 教授

工作人員：許慧美 許博睿 許峻源  
陳彥霖 鄭曉昀 梁靜雯  
郭玟君 江怡慧 葉月華

委託單位：行政院農業委員會林務局

機關名稱：社團法人臺灣生態旅遊協會

中華民國 一〇三 年 十二 月 三十一 日

# 目 錄

|  |    |
|--|----|
| 前言   | 1  |
| 第一章 2014 IUCN WPC 世界保護區大會的來龍去脈與發展現況  | 5  |
| 前言   | 5  |
| 一、歷屆「世界公園(保護區)大會」主題介紹  | 6  |
| 二、2014 第六屆國際自然保育聯盟世界公園大會   | 13 |
| 三、“雪梨承諾”   | 24 |
| 四、結語   | 28 |
| 第二章 生物多樣性公約與自然保護區經營管理之國際進展   | 37 |
| 一、生物多樣性公約締約國大會第十二屆會議 (the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, COP 12) | 37 |
| 二、2014 年國際自然保育聯盟 (IUCN) 世界公園 (保護區) 大會 (World Park Congress, WPC)與都市保護區議題                               | 51 |
| 三、2016 年美國夏威夷IUCN 世界保育大會 (World Conservation Congress, WCC) 新聞稿  | 57 |
| 第三章 中國大陸自然保護地法律制度研析  | 59 |
| 一、自然保護區立法現狀及其缺陷  | 59 |
| 二、《自然保護地法》   | 64 |
| 參考文獻   | 69 |
| 第四章 「與世界接軌—第六屆世界公園(保護區)大會之經驗傳承與分享」   |    |
| 研習會  | 71 |
| 一、會議緣起   | 71 |
| 二、研習會日期  | 71 |
| 三、會議地點   | 71 |
| 四、參加人員   | 71 |
| 五、主辦單位   | 71 |
| 六、協辦單位   | 72 |
| 七、會議議程   | 72 |
| 八、會後檢討   | 72 |
| 附錄一：出席2014 第六屆國際自然保育聯盟世界公園(保護區)大會心得報告  | 75 |
| 附錄二：出席2014 第六屆國際自然保育聯盟世界公園(保護區)大會考察活動  | 89 |
| 附錄三：中國大陸的“自然保護地法”  | 93 |

# 圖目錄

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 圖 3-1 中國大陸自然保護地管理體制建議架構 | 67 |
|-------------------------|----|

# 表目錄

|  |    |
|--|----|
| 表 1-1 出席第六屆世界公園(保護區)大會(2014 IUCN World Parks Congress)<br>團員名單 | 3  |
| 表 2-1 IUCN/WCPA 都市保護區專家社群的主要發展歷程                               | 51 |
| 表 2-2 雪梨世界保護區大會中與都市保護區議題／成員有關的報告與活動                            | 54 |
| 表 3-1 《自然保護地法》專家建議稿提出的自然保護地管理類別                                | 67 |
| 表 3-2 中國大陸自然保護地體系的改觀情況   | 68 |

# 前 言

行政院農業委員會林務局為履行生物多樣性公約（Convention on Biological Diversity, CBD），並落實CBD保護區專家群所提出之「保護區工作計畫」，以結合全球保護區網絡，擬藉由爭取參與聯合國教科文組織的世界遺產公約相關活動、兩岸及亞洲地區各國間的互動、以及國際自然保育聯盟(聯合國教科文組織的世界遺產公約中，自然及複合世界遺產方面的技術顧問機構)保護區委員會的活動，發展其在主管文資法關於自然地景以及自然世界遺產方面的能力，遂於102年起積極推動「**世界自然遺產與保護區國際趨勢參與研究計畫**」二年期整合計畫。102 年度本計畫項下包括下列子計畫，並分別由王鑫教授、李光中教授負責主持：

促進亞洲地區保護區國際趨勢參與研究計畫（2／2）  
融入里山倡議目標的地景保護區研究計畫（2／2）

「**促進亞洲地區保護區國際趨勢參與研究計畫**」之全程目標為：因應生物多樣性公約（COP7）保護區工作計畫”及”東亞區域行動方案(IUCN-WCPA-EA East Asia Regional Action Plan 2006)，本計畫擬爭取參與加強與亞洲地區各國自然保育機構與學術團體間的參訪和交流活動、以及邀請國際自然保育聯盟相關學者專家來訪，並以「亞洲思考、在地行動」建構本局在自然保護區與自然地景方面的能力及經驗。本年度辦理主要下列各項工作：

- 1.籌備並組團出席2014年，國際自然保育聯盟 (IUCN)世界保護區委員會(WCPA) 辦理十年一度的第六屆世界公園(保護區)大會(The 2014 World Parks Congress)。藉此機會和來自全球自然保育界相關學者、專家...等與會人員進行保護區相關經營管理進行經驗交流，同時討論未來可持續互交流與合作的模式。  
本計畫經過多次的聯繫和召開二次的籌備會議，最後出席會議的成員詳如表1-1。此外，除了本計畫所編製的宣導英文光碟片(Nature Conservation in Taiwan)和“台灣的地球遺產保育”個人化宣導郵票之外，也分別獲得內政部營建署所屬各國家公園管理處、交通部觀光局所屬各國家風景區管理處、文化部文化資產局等單位所提供的各項英文出版品和 DVD 光碟…等宣導資料；上述資料在寄送過程中，承蒙外交部亞太司劉昆豪專員、一等秘書魏先生，以及外交部駐雪梨辦事處 (外交部駐雪梨台北經濟文化辦事處)郭承凱組長暨辦事處同仁的全力協助，方得以順利送到展覽會場，並完成宣導工作。本計畫團隊特此再次向上述各協助單位和人員表示由衷的感謝！
- 2.蒐集各國、各領域代表攜帶來會展示資料及出版品並彙整成一大箱，已親送林務局交保育組後續參考研究，據以掌握國際自然保育發展趨勢，並擬定因應對策。
- 3.邀請國際自然保育相關專家、學者來台訪問，藉以進行保護區相關經營管理進行經驗交流，並討論未來可持續互交流與合作的模式。  
本計畫原已接洽並邀請日本環境省的鳥居敏男先生來訪，並獲同意；未料鳥居先生因為業務關係，協助籌備IUCN第六屆世界公園 (保護區) 大會 (2014 IUCN World Parks Congress)，因為業務繁重，以於致最後無法來台。他原本擬推薦環境省其他人員，唯經過一番考量和鳥居先生研商後，仍決定將此一邀請事宜延至下個年度再辦理。
- 4.研究「自然保護區法」國際發展趨勢，持續進行國際經驗整理。

5. 追蹤生物多樣性公約及國際自然保育聯盟自然保護區計畫之進展，掌握國際發展趨勢，適時在國內傳播。
6. 持續掌握中國大陸自然保護地立法的推動工作，提供我國政府機關決策參考。
7. 有關辦理研習會的部分，本計畫於 2014 年 12 月 5 日在台灣大學第二活動中心地下一樓集思會議中心的”米開朗基羅廳”舉辦「與世界接軌－第六屆世界公園(保護區)大會之經驗傳承與分享」研習會；並邀請林務局及各林區管理處...等保育單位同仁等，分享出席 IUCN 第六屆世界公園 (保護區) 大會 (2014 IUCN World Parks Congress)的觀察心得和經驗，並說明該大會主要成果，獲得熱原的回響。



召開出席IUCN第六屆世界公園(保護區)大會籌備會議



辦理「與世界接軌－第六屆世界公園(保護區)大會之經驗傳承與分享」研習會

表1-1 出席第六屆世界公園(保護區)大會(2014 IUCN World Parks Congress)團員名單

| Rank/職稱                     | Name/姓名                      | Authority/機關  |
|-----------------------------|------------------------------|---|
| 秘書室主任                       | Hung Yi, Chang<br>張弘毅        | Forest Bureau 林務局   |
| 保育組技士                       | Jong Yuan,<br>Wang<br>王中原    | Forest Bureau 林務局   |
| 研究員/執行長                     | Kwang-Tsao,<br>Shao<br>邵廣昭   | 中央研究院生物多樣性研究中心  |
| Professor Emeritus<br>名譽教授  | Shin, Wang<br>王鑫             | Dept. of Geography, National Taiwan University<br>台灣大學地理環境資源學系  |
| Assistant Professor<br>助理教授 | Ling-Yuh, Sheu<br>許玲玉        | Taiwan Ecotourism Association<br>社團法人臺灣生態旅遊協會   |
| Assistant Professor<br>助理教授 | Hung-Fei, Lei<br>雷鴻飛         | Dept. of Geography, Chinese Culture University<br>中國文化大學地理學系  |
| Associate Professor<br>副教授  | Kuang-Chung,<br>Lee<br>李光中   | Dept. of Nature Resources and Environmental Studies,<br>National Dong-Hwa University<br>國立東華大學自然資源與環境學系 |
| Associate Professor<br>副教授  | Lih-Der, Ho<br>何立德           | Department of Geography, National Kaohsiung Normal University<br>高雄師範大學地理學系                             |
| Assistant Professor<br>助理教授 | Weili Jasmine<br>Chen<br>陳維立 | Tamkang University, Lanyang Campus, Dept. of International Tourism Management<br>淡江大學蘭陽校園國際觀光管理學系       |
| Associate Professor<br>副教授  | Dau-Jye, Lu<br>盧道杰           | School of Forestry & Resource Conservation, National Taiwan University<br>台灣大學森林環境暨資源學系                 |
| Senior Specialist<br>簡任技正   | Ling, Lin<br>林玲              | Construction and Planning Agency, Minister of the Interior (National Park Division)<br>內政部營建署 (國家公園組)   |

續 表1-1 出席第六屆世界公園(保護區)大會(2014 IUCN World Parks Congress)團員名單

|                                |                                |  |
|--------------------------------|--------------------------------|--|
| Chief<br>科長                    | Chiao-Lian, Tsai<br>蔡巧蓮        | Construction and Planning Agency, Minister of the Interior<br>(National Park Division)<br>內政部營建署 (國家公園組) |
| Assistnat clerk<br>約聘研究員       | Wen-Hsin, Hsu<br>許文馨           | Construction and Planning Agency, Minister of the Interior<br>(National Park Division)<br>內政部營建署 (國家公園組) |
| 博士班研究生                         | Chao-Yang, Kuo<br>郭兆揚          | Jamse Cook University  |
| 博士班研究生                         | Meng-Jin Chung<br>鍾孟瑾          | Dept. of Nature Resources and Environmental Studies,<br>National Dong-Hwa University<br>國立東華大學自然資源與環境學系  |
| Assistant<br>Professor<br>助理教授 | <b>Tzu-Ming Liu</b><br>劉子銘     | Sustainable Tourism Center, National Taichiung<br>University of Education<br>臺中教育大學 永續觀光研究中心             |
| 副研究員                           | <b>Gene-Sheng<br/>Tung</b> 董景生 | Taiwan Forestry Research Institue<br>林業試驗所   |
| Associate<br>Professor<br>副教授  | <b>Chih-Liang<br/>Chao</b> 趙芝良 | Department of Tourism, Providence University<br>靜宜大學觀光事業學系   |
| Assistant<br>Professor<br>助理教授 | <b>Mei-Chih Yeh</b><br>葉美智     | Department of Tourism, Providence University<br>靜宜大學觀光事業學系   |
| 助理                             | <b>Ke-Ting Chen</b><br>陳科廷     | Taiwan Forestry Research Institue<br>林業試驗所   |
| 碩士班研究生                         | <b>Yi-Peng Yang</b><br>楊苡芃     | School of Forestry & Resource Conservation, National<br>Taiwan Universt 台灣大學森林環境暨資源學系                    |
| 碩士班研究生                         | <b>Yi-An Chen</b><br>陳怡安       | School of Forestry & Resource Conservation, National<br>Taiwan Universt<br>台灣大學森林環境暨資源學系                 |
| 專案人員                           | Pei-Ying Lee<br>李沛英            | Taiwan Environmental Information Association<br>台灣環境資訊協會   |
| 專案人員                           | Jude Lin<br>林育朱                | Taiwan Environmental Information Association 台灣環境資<br>訊協會  |

# 第一章 2014 IUCN WPC 世界保護區大會的 來龍去脈與發展現況

王 鑫

臺灣大學名譽教授

中國文化大學地學研究所特聘講座教授

國際自然保育聯盟(IUCN)保護區委員會委員

## ◎前言

爲促成更多國內外人士關心台灣自然環境，並了解世界保護區發展趨勢，林務局與社團法人台灣環境資訊協會合作，曾將第五屆世界保護區大會之會議結論與重要訊息翻譯成《IUCN 第五屆世界保護區大會結果文匯》，以便利各界人士瞭了解該次大會的結論及重要訊息。該協會持續刊登國際自然保育聯盟（IUCN）所屬世界保護區委員會（WCPA）相關訊息。「世界公園(保護區)大會」由國際自然保育聯盟（IUCN）所屬世界保護區委員會(WCPA)每 10 年召開一次，目的在爲保護區各項議題提供一個主要的全球性論壇；並爲未來 10 年提出新的發展方向。國際自然保育聯盟（IUCN）另外辦理三年一度的世界保育大會(World Conservation Congress)。

從第一到第五屆的「世界公園(保護區)大會」(THE 5 WORLD PARKS CONGRESSES OF THE IUCN)是由國際自然保育聯盟（IUCN）所屬世界保護區委員會(WCPA)組織的，這個自然資源保育和明智利用的全球聯盟結合了一千多個來自 160 多個國家的會員組織。一般來說，這個大會是決定保護區管理和保護政策的主要事件(events)。

自 1962 年起，國際自然保育聯盟（IUCN）的世界公園(保護區)大會已辦理五次，每次的間隔是十年。

**1962 - 美國 - 西雅圖 Seattle, USA**

**倡議：**建立保護區代表系統的定義及標準，引導出聯合國保護區名單(註：由聯合國環境署 UNEP 管理) (Definitions and standards for representative systems leading to the UN list of PAs.)

**1972 - 美國 - 黃石公園與大提頓國家公園 Yellowstone / Grand Teton National Park, USA**

**倡議：**生態系保育；催生世界遺產即濕地公約(Conservation of ecosystems, genesis of World Heritage and Wetlands Convention)

**1982 - 印尼 - 巴厘島 Bali, Indonesia**

**倡議：**保護區在可持續發展上的角色，保護區發展的支持來源 (PAs in sustainable development, development assistance in PAs.)

**1992 - 委內瑞拉 - 卡拉卡斯 Caracas, Venezuela**

**倡議：**全球變遷與保護區；保護區類別與管理有效性(Global change and PAs; PA categories and management effectiveness.)

**2003 - 南非 - 德班 Durban, South Africa**

提出的主題是"跨界的利益"，倡議治理、可持續的財務、能力建制、與地景和海景鏈



接、公平性、分享利益。(Governance, sustainable finance, capacity development, linkages in the landscape and seascape, equity and benefit sharing.)

在南非德班的大會上，倡議“跨越疆界的利益(Benefits Beyond Boundaries)”，並提出德班行動計畫(Durban Action Plan)，這個倡議被第七次做為“生物多樣性公約”締約國會議採納 adopted by the CBD COP (Conference of Parties) 7 作為保護區工作計畫 the Programme of Work on Protected Areas (POWPA)。邁入 2014 第六屆的雪梨大會將要為人、保護區(公園)、地球行星等，提出具鼓舞性的解決途徑。藉由討論某些保護區面對的根本性議題，產生“地球行星受到保護”的祝福。更有甚者，點亮他們提供給全球的機會和解決途徑。(It will generate Hope for a Protected Planet by addressing some of the fundamental issues facing protected areas, but moreover highlight the opportunities and solutions that they offer to the world.)

## 一、歷屆「世界公園(保護區)大會」主題介紹

第一至第四屆大會概況整理如下(\*註：參考社團法人台灣環境資訊協會紀錄)：

### (一)、第一屆世界公園大會 (1962, First World Conference on National Parks, Seattle, USA)

1962 年 6 月 30 日到 7 月 7 日，第一屆「世界公園大會」在西雅圖召開，這次會議的目的是要有效建立國際上對於國家公園的了解，並且鼓勵國際間發展國家公園運動。這次大會可說是保育史上首開先例的一次，國際上從未有過如此多位的專家集結，針對國家公園的諸多不同面向發表演說。討論的議題包括：人類對野生物的影響、物種滅絕、部分野地與公園的宗教價值與美學意義、國際監督下的跨國界公園、觀光的經濟效益、國家公園在科學研究上的角色以及公園管理實務。這次大會達成的共識是：國家公園具有國際性的重要價值。

### (二)、第二屆世界公園大會 (1972, Second World Conference on National Parks, Yellowstone, USA)

1972 年 9 月 18 至 27 日，第二屆「世界公園大會」在美國「黃石國家公園」和「大提頓國家公園 (Grand Teton)」舉行，這個時間也是黃石公園成立的百週年慶。在 1972 年前，世界各國成立的國家公園或同等級的保護區超過 1200 座。有如此的成績，可說是啓蒙於設立黃石公園的成功經驗。這次會議的主題包括以下幾點：

- 觀光對於保護區的影響
- 公園計畫與經營的各種面向
- 在熱帶潮濕、乾燥或山區，國家公園面臨之社會科學與環境問題
- 保護區野生動物管理方面之保育課題
- 在海洋、島嶼、極地及次極地區，相關之社會、科學與環境問題
- 對遊客推廣公園價值與環境危機意識
- 增進國際間教育訓練之機會
- 增廣與改進全球的公園系統
- 公眾支持對於公園 (及同等級保護區) 的重要性

### (三)、第三屆世界公園大會 (1982, Third World Parks Congress, Bali, Indonesia)

1982年10月11日到22日，第三屆世界公園大會在印尼巴里島舉行，焦點是保護區對於永續社會的重要性。該大會確立了以下十大議題：

- 目前陸地上的保護區網路不夠充分。
- 世界上需要更多的海洋、海岸與淡水保護區。
- 目前保護區的生態與管理品質需要提升。
- 保護區之等級劃分系統須具備一致性，以便平衡保育與發展的需要。
- 保護區必須結合永續發展議題，光劃設特定自然保護區域並未完全達到自然保育之功效。
- 管理保留區的能力需要提升。
- 為了支持與促進保留區的真正價值，成本利益分析等經濟學工具是有其必要。
- 對於保留區是否能符合社會需求以及達到有效管理，監督是必須的。
- 促進國際合作機制。
- 運用 IUCN 網絡建立國際性保護區計畫。

The Congress adopted what is referred to as the “Bali Declaration”, which called for 'the establishment, by 1993, of a worldwide network of national parks and protected areas, exemplifying all terrestrial ecological regions'. It was also agreed at the Congress that a biogeographical approach should be used in selecting additional protected areas. In the underlying Bali Action Plan, the objective was set to expand the worldwide network of protected areas to 10% of all terrestrial ecological regions. \* An important question is “if that target can meet the expectations of society and durably conserve a significant representation of the variety of life on earth” ? This documents represents an effort to answer that question from a biological point of view.

### (四)、第四屆世界公園大會 (1992, Fourth World Congress on National Parks and Protected Areas, Caracas, Venezuela)

#### ◎主題：Park for Life (為生活而設立的公園)

1992年2月10日到21日，第四屆公園大會在委內瑞拉卡拉卡斯召開，主題為「Park for Life(為生活而設立的公園)」。此次會議是歷年來最大的，一共有2500人與會（其中700名來自委內瑞拉）。這次大會傳遞出的訊息包括：

- 保護區與人民的關係常被忽略：本次會議中強調社會、文化、經濟與政治議題並非在保護區外圍，而屬於保護區的住要議題。大會呼籲社群參與、決策機制與不同文化間相互尊重的重要性。
- 生物多樣性保護：只有少數保護區全心注意生物多樣性，而大會要求所有國家調查其他生物多樣性保育的重要地區，並儘可能將其納入保護。大會也體認到，為陸域多樣性地區而設計的保護方案，並不一定適合於海洋保護區，同時也宣布了新的全球海洋保護計畫。
- 生態保育是區域性事務：大會指出，如果保護區的周邊地區依然被破壞，那麼保護區中的生物多樣性將無法維持。在區域性的土地利用計畫中，保護區應被納入。

- 設立保護區基金：決策者多未體認到保護區的整體價值，也未能適切地分析其成本與效益。保護區所提供的利益是無形的，並且超越目前普遍的經濟概念。投資計畫必須屬於整體發展方案的一部份，提高投資才會有幫助。
- 強化國際社會支持：大會指出保護區需要社會各階層的參與，並且呼籲國際上應更積極支持保護區計畫。

卡拉卡斯大會後有了「卡拉卡斯計畫」，這項計畫綜合了 1992-2002 年對保護區的策略，並規劃在 2000 年時，使全球保護區增加到涵蓋全世界各主要生物群的 1/10。卡拉卡斯計畫提供了保護區專家集體合作的全球性框架，以達到四大目標：

1. 將各個保護區整合成更大的計畫性框架。
2. 結合當地社群與其他非傳統利益的群體，加強其對保護區的支持。
3. 強化保護區的經營。
4. 加強保護區在財務、發展與管理上的國際合作。

The IVth World Parks Congress adopted the "Caracas Action Plan" with recommendations for strategic actions for protected areas creation and management over the decade from 1992 to 2002, calling for special attention to enhancing the capacity to manage marine protected areas and to include them as major components of national system plans. The Caracas Congress devoted much of its attention to the need to build constituencies, involve major interest groups in planning and management, enhance revenue generation and financing, and assess and quantify the benefits protected areas provide.

\* 奧伯尼期中會議：21 世紀的保護區：從孤島到網絡 (From Islands to Networks)

1992 年的大會中，確認了全球變遷正在加速的現實，並且建議在 1997 年召開全球期中會議，以檢查卡拉卡斯會議所確立的內容進程。因此，1997 年 11 月 24 日到 29 日在澳洲西部的奧伯尼召開了一次會議，主題是「21 世界的保留區：從孤島到網絡」。奧伯尼會議對於保護區而言是很有價值的計畫評估，也是 2003 年大會的重要基石。在這次會議中，大會回顧了在 21 世紀來臨前保護區主要面臨的挑戰，並提出新願景，這些挑戰包括：將保護區的觀念由「孤島」改變為「網絡」；保護區已成為其他公共政策中的主流議題；保護區應由當地社群管理，並且符合當地社群利益；提升保護區管理標準與相應的能力。奧伯尼會議共達成 5 項主要成果，分別是：(1)對 2003 年德班大會的建議與實施計畫；(2)保護區的迫切任務；(3)「從孤島到網絡」運動的紀錄；(4)世界保護區委員會 (WCPA) 的新方向；(5)保護區與生物多樣性公約的關係。

## (五)、第五屆世界公園大會 (2003, Fifth IUCN World Parks Congress, Durban, South Africa)

### ◎主題：Benefits Beyond Boundaries (跨界的利益)

本次大會的主題「跨界的利益 (Benefits Beyond Boundaries)」彰顯了國際自然保育社群檢討十年來的得失，因應社會動態變化的新主張。跨越的不只是國與國的界線，也隱示了保護區範圍內與範圍外的共享保育利益、共擔責任。跨世代公平當然也包含在內。因此追求和平的意義也就顯而易見的了。

在大會的研討會 (Symposia) 中，首先討論的是保護區到底帶來哪些利益？清楚的說明了各種保護區的價值。大會的研討會也強調了全球變遷下，保護區管理應有的因應對策。這個主題的重點是要求加強研究工作，以免全球暖化、臭氧

層減薄、聖嬰現象以及各種全球性的環境污染等，傷害了我們辛辛苦苦保育的大自然。

無疑的，地方社區將是今後保護區能否有效保護的關鍵。如果保護區當地的社區民眾反對保育，那麼保育的工作勢必無法順利進行。因此，發掘又能達到保育目的、又能同時促進地方發展的計畫，將是成敗的決定性因子。“生態旅遊”就是在這種動機之下的產物。爲了要掌握“生態旅遊”的發展，使之不偏離原先的理念，「認證」就成了一項值得研討的重點。明顯的，生態旅遊也不是一條容易走好的路。精密妥善的規劃是必須的；可惜很少見。

研討會中的第四個主題強調保育大自然絕不能侷限在保護區範圍內，必須兼顧大環境。如果只保護「孤島」保護區，那麼周邊的惡劣狀況必將侵襲到保護區內。因此，區域計畫融入自然保育是必須的。

## ※會議七大主軸

本次大會安排了七大主軸(Stream)的工作坊(Workshop)。分述如下：

### 第一個主軸是：保護區與周圍土地的連結（Linkage in the Landscape / Seascape）。

主要討論設立保護區系統以及生態網絡保護系統，防止保護區成爲一個個的孤島。爲了達到完整的自然保護，必須兼顧生態、制度、文化、經濟，以及管理效力等方面的聯結問題。

生態系經營的理念是本小組的核心議題。各類型的保護區計畫，也都有積極的貢獻，例如：自然及文化景觀保護區、世界襲產、生物圈保留區、水源保護區、濕地保護區……等。保護區融入區域計畫、人與野生物和平共榮等都是追求的目標。

### 第二個主軸是：建立對保護區的廣泛支持（Building Broader Support for Protected Areas）。

主要討論如何爭取各界對保護區事務的各種支持。討論的範疇包括非物質的、精神的價值；都市對保護區的依賴；保護區從事生態旅遊；教育與溝通，以及爭取國際上及國家級的政治支持等。也討論到戰爭狀況下，如何爭取保護的行動。對於農、林、漁、牧、商、工……等各界的支持，都是保護區急待爭取的對象。

### 第三個主軸是：保護區治理制度的類型（Governance Types of Protected Areas）。

以往談及管理制度只想到政府部門。今日所言“governance”則包含了各種具有影響力的人和事。例如：權力、關係、可靠性等。誰決定、誰影響決定，以及人民信任與否等，都得納入 governance 之內考量。換句話說，今日世界裏，決策者已經不是政府一個單位了。有效的決策是探討的重點。

### 第四個主軸是：發展經營管理的能力（Developing the Capacity to Manage）。

本主軸討論的是人才培育、組織建構以及法規建置等，各個層面的改善都能夠促進更有效的管理。科技研究也是必須的。今後因應全球變遷帶來的生態系壓力，就得依賴不斷的研究發展。環境教育、環境溝通只是一部份工作而已。新的挑戰將持續而來。管理能力的培養是具關鍵性的。

### 第五個主軸是：評估保護區經營管理成效（Maintaining Protected Areas for Now and the Future: Evaluating Management Effectiveness）。

爲了確保設立保護區達到應許的管理目標，發展一套適用的“管理成效評估系統”成爲極受重視的主題。討論的項目包括：評估模式、管理成效指標、生態完整性、海洋保護區的管理成效、社經與管理指標、入侵物種、保護區認證等等。

#### **第六個主軸是：建立永續和穩健的財務機制（Building a Secure Financial Future）。**

這個主軸討論設立保護區的各種利益，嚐試爭取捐贈者。另外，討論了市場機制下，保護區財務面臨的問題。似乎創新是唯一的前途。

#### **第七個主軸是：建立完整的保護區系統（Building Comprehensive Protected Areas Systems）。**

這個主軸所討論的是如何建立一個完整的保護區系統。如何保證它是足夠的、完整的、有代表性的。這裏面牽涉到非常學術性的議題。有些學者專家提出了他們的研究成果，當然他們也受到了質疑和鼓舞。此外，設立保護區資料庫、保護區分類系統、評估各大洲的狀況都包含在研討子題裏。

本次會議提出行動計畫(Action Plan)及德班協議(Durban Accord)，內容請查閱社團法人台灣環境資訊協會《IUCN 第五屆世界保護區大會結果文匯》。

### **◎德班協議**

譯者：葉季侖（花蓮師院生態與環境教育研究所研究生）

李光中（花蓮師院生態與環境教育研究所助理教授）

親愛的委員：

我們很榮幸將所有 2003 年 9 月 8-17 日在南非德班舉行的第五屆世界保護區大會與會者累積智慧與感想的成果——「德班協議」與行動計畫書呈獻給您。這份協議歷經多年協商完成，我們藉此機會感激所有貢獻者的付出與熱情。

德班協議肇始於 1997 年，於西澳艾班尼（Albany），歷經許多其他重要的國際活動，例如：世界保育聯盟 2000 年於約旦安曼舉行的世界保育大會，以及全球各地舉辦的區域性會議。在第五屆世界保護區大會中，協議書是不同系列講習及大會辯論的主題；這份最終的協議是所有努力的成果。它是大會的總合文件，也是此次大會所要向世界傳達的主要訊息。它與其說是大會的科學成果摘要，倒不如說是個溝通的工具；意圖啟發並影響對保護區的積極行動。

與德班協議一起提出的另一份文件是行動計畫書，給 CBD（生物多樣性公約）及世界保護區大會主題式議程建議的訊息。行動計畫書是各地代表們所提出，關於執行協定的策略及活動意見。給 CBD 的訊息發展與德班協議有極密切的關係。德班協議裡許多內容得自大會期間大量的貢獻，而篩選出所收到意見的精華是極具挑戰性的工作。雖然如此，我們確信這份訊息反映了大會的重要議題，並提供有價值的參考方向給 2004 年即將舉辦的第七屆 CBD 夥伴會議。本次第五屆大會的參加者也提供許多在大會主題議程中得到的技術性議題的建議。這些主題議程建議是專為在不特定主題議程中討論議題的聽眾所設的獨立建議。

所有的大會產出都不和任何政府、非政府機構或世界保育聯盟（IUCN）及其會員有法律關係；而是與會者貢獻他們所能以及與會的過程來倡導、指引及影響全球保護區的正面活動。這些重要成果是您的貢獻，我們希望您將在未來保護區工作場所發現它們的影響，也希望十年後再碰面時間前，能看到我們在德班努力的影響。

## ■我們對人類與地球保護區的全球承諾

我們 3000 位第五屆世界保護區大會參與者，呼籲對保護區提出緊急行動。我們見證了這些最具啟發性與靈性、對生物及生態系存活最關鍵、對食物、空氣及水安全最關鍵、對氣候穩定最重要、最獨特的文化及自然遺產和最值得人類特別關心的保護區域。我們呼籲協助保護區的行動，保護區也將得以被保存與公平分享。

## ■我們是誰

我們是一群資源管理者、科學家、公僕及企業領導者的集合體。我們有非官方組織領導者，包括大大小小國際組織及草根性組織領導人。我們包含原住民、游牧民族和社區。我們包括不同性別及各年紀的族群，來自 154 個國家的主要都會中心以及小社區。我們分享經驗，從地球最原始的邊境到嚴重被破壞的土地。我們代表全世界每個角落，無數關心的人們的心聲。

## ■快速變遷的世界

在我們四週我們見到深刻的轉變：氣候變化、地景破碎化、外來種的入侵與散布。我們見到越來越多的污染、全球化、都市化、邊緣化以及對食物、纖維衣料、燃料和水的需求增加。我們見到生物及文化多樣性的喪失，以及生態系維繫地球生命功能的退化。我們見到 30 億貧民每日為生存而掙扎。我們也看到全球及社區領導人的改變，社會上時常要求他們要為維護地球維生系統而奔走。

## ■保護區新典範

在這個變遷的世界，我們需要一個新穎與創意的方式，來重新定位保護區和它們在更寬廣的保育及發展議程中所扮演的角色。這個方式需要維護和強化我們保育的核心目標，並公平地結合有關人士的利益。藉此方式，保育、維生系統的維護及永續發展三者緊密結合。保護區是達到此目的最有效和經濟的重要途徑。我們認為保護區是跨國界的利益提供者—跨越它們在地圖上的邊界，跨越國家的邊界、跨越種族、性別及世代的界限。

## ■頌讚的理由

- 我們頌揚自然與文化的多樣性奇蹟，及其所具有保存及永續使用的富裕、智慧及知識。
- 我們頌讚保護區為我們保存了生物多樣性，為了它與生俱來的價值，也為了它所提供的公益及地方的生存資源。
- 我們讚揚保護區提供生態系物資及服務，包括不可取代的淡水來源、漁獲、防洪功能及作為氣候變遷的緩衝區。
- 我們讚揚保護區是生物面對快速劇烈的生態變遷時的避難所。
- 我們讚揚保護區對減少貧窮和發展經濟的貢獻，同時也讚揚保護區為生命的創造者及維護者。
- 我們讚揚保護區是一處提供人類尋根的活教室，一個傳承多代的文化、價值與知識系統的特殊場所。

- 我們讚揚保護區為友誼與和平的倡導者，作為跨國界公園之共同基礎。
- 我們讚揚在人類史上對土地利用的最大集體努力成果—目前已有超過 10 萬個保護區，過去 20 年來全世界的保護區已成長 3 倍。
- 最後我們讚揚地方社區、原住民、政府、民間個人與志工團體的保育成效，他們的努力使保護區成為自然、文化與精神的匯集所。

## ■ 關心的原因

- 我們呼籲大家關心許多區域中不可替代的生物多樣性仍受到迫切的威脅，還未被人們保護。
- 我們呼籲大家關心許多長期由地方性社區、遊牧民族及原住民所保存的地方，尚未被認可、保護及支持。
- 我們呼籲大家關心保護區外的原野和自然區域，在過去 20 年來少了一半，而生物多樣性也衰退在大滅絕的邊緣。
- 我們呼籲大家關心許多宣告為保護區的區域，只是紙上作業缺乏實際效力，特別是在開發中國家及海域的保護區。
- 我們呼籲大家關心當全世界 12% 的陸地受到保護的同時，卻只有不到 1% 的海洋及海岸受到保護，任其豐富生物多樣性暴露在過度開發中。
- 我們呼籲大家關心淡水生態系，這是一個地球生命無可取代的天然蓄水池，但大部分卻都未被保護。
- 我們呼籲大家關心保護區經常成為孤島，四周受環境惡化的威脅，忽略了經由河流流域、遷徙走廊與豐富洋流所形成的自然生命動線。
- 我們呼籲大家注意那些不關心保護區的開發計畫。
- 我們呼籲大家關心當保護區持續造福全球的同時，許多代價是由地方（尤其是貧窮社區）來負擔，而大家卻不瞭解。
- 我們呼籲大家注意宣稱可取得的保育基金，通常是難以獲得，或者有時甚至遭到誤導和誤用的。
- 我們呼籲大家注意不當的補償金會促使保護區內及保護區週遭資源的過度開發。
- 我們呼籲大家關心現有保護區的資金問題，目前年度資金缺口達美金 250 億，這還不包括其他擴充保護區系統所需要的物資。
- 我們呼籲大家注意許多保護區的執行者，缺乏獲得科技、知識、經驗以及有效、可行的管理模式的管道。
- 我們呼籲大家注意提供給下一代年輕人參與保護區議程的機會還不足夠。
- 我們呼籲大家注意人類引起的氣候變遷，危及我們過去所做的努力成效和將來的努力，世界尚未開始進行溫室氣體排放的永續減量工作。
- 我們呼籲大家注意我們所面對的機會之窗正在慢慢關閉，如果我們無法現在行動，我們將永遠失去把豐富的自然、文化資源遺產傳承給未來子孫的最後機會。

## ■ 呼籲承諾及行動

- 我們呼籲大家承諾保護區對千禧年發展宣言、約翰尼斯堡行動計畫、生物多樣性公約、反沙漠化公約、國際溼地公約、世界遺產公約及其他全球協定等的執行上，具有的不可替代角色。
- 我們呼籲大家承諾全球化及貿易協定不會妨礙保護區達到我們的核心目標。
- 我們呼籲大家建立並強化保護區系統的政策、法律及制度架構，使其負責及透明化。

- 我們呼籲大家擴充及加強全球保護區系統，並優先處理對生物多樣性、自然與文化遺產的迫近威脅。
- 我們呼籲大家承諾保護關鍵性的生態系、棲地與物種，以填補地球自然運作體系中不可取代的空缺。
- 我們呼籲大家承諾建立保護區網絡的選擇、設計及管理上的彈性，以確保在面對人類引起的氣候變遷下得以生存。
- 我們呼籲大家承諾執行非洲保護區初步行動及非洲保護區信託基金的財務及技術資源流通。
- 我們呼籲開採資源（石油、礦、金屬等）的工業能承諾善盡管理保護區的職責。
- 我們呼籲大家整合與保護區有關的人的關係，包括兩性在權利、利益與期盼上的合作關係。
- 我們呼籲大家承諾讓地方社區、原住民及遊牧民族參與設立、宣告及管理保護區事宜。
- 我們呼籲大家承諾招募年輕世代成為保護區的工作夥伴，因為他們在未來對這些區域有合法的權利。
- 我們呼籲大家承諾凡是從保護區受益及被影響的人，在完全尊重其人權及社會權的平等基礎上，有機會參與保護區相關決策。
- 我們呼籲大家承諾保護區管理需致力於減少貧窮。
- 我們呼籲大家承諾保護區的管理應與原住民及地方社區分享利益。
- 我們呼籲大家努力發展保護區管理的革新作法，包括：調適、合作及共管策略。
- 我們呼籲大家承認、強化、保護及支持社區保育區。
- 我們呼籲大家承諾持續提供管理和加強保護區系統所需之財務、基本設施資源和物資。
- 我們呼籲大家評估保護區對地區、國家及全球經濟的價值，以促進投資及資金贊助。
- 我們呼籲大家承諾創新及多元的資金獲得策略，以確保可預期的資金回流到生態系產品及服務的合作夥伴。
- 我們呼籲大家承諾將誤用的補償金重新導正並用於支持保護區的機制上。
- 我們呼籲大家承諾提升保護區管理者的能力，包括透過尖端的資訊服務及科技交換方式。
- 我們呼籲大家承諾評估及使用所有科學及傳統知識系統在保護區上。
- 我們呼籲大家承諾透過溝通及教育，來增進及增廣對保護區的支持。

## ■我們誓言

如果拒絕維持通暢的對話管道，我們強力的承諾將會失敗。這樣的對話需要一個謙遜、可靠及可信賴的環境。為了達到這目的，我們誓言要互相了解、合作。我們誓言要與所有的人共同合作與擁抱。我們誓言要分享我們的見解－人類永續的未來必須建立在關心自然的合作關係。我們誓言要將保護區這份珍貴遺產，留給我們的後代子子孫孫。

\* 原文參考：<http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/english/outputs/durban.htm>

## 二、2014 第六屆國際自然保育聯盟世界公園大會

會議名稱：第六屆國際自然保育聯盟世界公園大會(2014 IUCN World Parks Congress)

會議主題：Parks, People, Life



會期：11月12日至19日

會場：澳大利亞雪梨市奧林匹克公園體育館(Showground of Sydney Olympic Park)

### (一) 議程全覽(Online Programme)

實施環保措施，減少書面資料，大會資訊需上網查詢：網站如下：

<http://www.worldparksCongress.org/programme/programme.html>

(請參考附錄一)

### (二) 雪梨承諾(會前提出)：第六屆世界公園大會嘗試達成下述目標：(What is World Parks Congress trying to achieve?)

第六屆世界公園大會將會：(The IUCN World Parks Congress 2014 will:)

1. 聯結保護區在保育自然又同時提供主要的生態系服務上的必要(維持生命所必需)的角色(Articulate the vital role of protected areas in conserving nature while delivering essential ecosystem services)
2. 將保護區定位在經濟與社區福祉目的上 Position protected areas within goals of economic and community well-being) ，以及
3. 展示在實務上是如何可行的(Demonstrate how this can be achieved in practice )

對**公園**(保護區)來說：將加強保育的目標同時邀集從政府到民眾多樣關心我們的地球健康的群眾共同參與 (For **parks**, it will strengthen conservation targets whilst engaging a varied audience from government to general members of society who care about the health of our planet)

對**民眾**來說：將邀集發展部門並鼓舞無民眾千親近自然 (For **people**, it will engage with development sectors and inspire citizens to connect with nature)

對**地球行星**來說：將展示因應全球面臨的挑戰如氣候變遷、健康以及支持生命時，以自然為基礎的解決途徑 (For the **planet**, it will demonstrate nature-based solutions to global challenges such as climate change, health, and supporting human life).

這是世界公園大會第一次彙整並傳播溝通這項針對全球變遷最迫切而且鼓舞人們的解決途徑，它能幫助我們對保護區提出跨越保育界、發展部門和企業部門的新的、可持續的承諾；這就是雪梨承諾。(For the first time, the Congress will collate and communicate the most compelling and inspiring solutions to global challenges. It will help create new sustainable commitments for protected areas across the conservation, development and business sectors. This will be the promise of Sydney)

### (三) 大會主軸及跨領域主題

共分八項主軸(再細分 Sessions)及四項跨領域主題，其中主軸包括：

1. 成就保育目的：未來曙光 Reaching Conservation Goals – A Vision of Hope
2. 因應氣候變遷 Responding to Climate Change
3. 提升健康福祉：健康公園與健康人群 Improving Health and Well-Being: Healthy Parks Healthy People
4. 支持生命 Supporting Human Life
5. 協調發展的挑戰 Reconciling Development Challenges
6. 增進治理的多樣化及品質 Enhancing Diversity and Quality of Governance

- 7 · 尊重原民及傳統知識文化 Respecting Indigenous and Traditional Knowledge and Culture
- 8 · 鼓舞新世代 Inspiring a New Generation

**跨領域主題(Cross-cutting themes) 包括：**

- 1 · 海洋 Marine
- 2 · 世界遺產 World Heritage
- 3 · 能力開發 Capacity Development
- 4 · 新社會契約 A New Social Compact

**各討論主軸及跨領域主題等內容說明如下：**

八個討論主軸是 2014 年 IUCN 世界公園大會的主要工作引導和主要驅動力。這些主軸明示公園和保護區在當前面臨的重點及挑戰；也將在未來的數年間，作為公園及保護區與經濟、族群廣泛發展目標緊密結合的方向。各主軸的主辦單位負責設計主軸內容作為會議中全體討論之用，並發展可供會後傳承的成果。

**◎主軸一 · 成就保育目的：未來曙光 Reaching Conservation Goals – A Vision of Hope**

這項主軸將演示具有保護區系統的規劃及經營管理對於保育的重要性。本主軸討論將列舉人、地、保育團體如何導引保育目標的達成，並提出案例說明領導能力、創造思考及樂觀態度如何達成保育目標。討論成果將會作為達成愛知生物多樣性目標 11（即全球至少 17% 的陸域及陸地水體、以及 10% 的沿海及海洋得到保育）的參照，而達成該目標的當前進展也將在會中提出。放眼未來，若要在 2020 年達成愛知生物多樣性目標，保育的終極目標應該如何訂定？會中也將針對此一問題，提出有效且公平的保護區系統新標準。

**◎主軸二 · 因應氣候變遷 Responding to Climate Change**

這項主軸將探討生態系及人類如何利用自然的解決方案因應氣候變遷，包括發展新的生態知識及工具減緩並調適氣候變遷、執行正確決策、建立成功案例及其應用，以及開發並分享因應氣候變遷的技術。在此過程中，需要大量借鏡於對自然環境仰賴程度較高的文化、社群及城市經驗。此主軸最終希望以促進新的合作關係，來強化保護區在地方、國家及全球等不同尺度下因應氣候變遷的角色。

**◎主軸三 · 提升健康福祉：健康公園與健康人群 Improving Health and Well-Being: Healthy Parks Healthy People**

保護區能維繫健全的生態系以提升人類的健康及福祉，因此社會需要仰賴健全的生態系以達到永續的未來。這項主軸將探討保護區所提供的多種健康效益，包括醫藥、疾病控制、生計維持、心靈福祉，及活動場所提供。另外，也將探討「健康公園」在不同情境下的意涵。

**◎主軸四 · 支持生命 Supporting Human Life**

這項主軸探討保護區在永續人類發展下所能發揮的社經利益，尤其著重食品安全、水資源管理及減低災害風險等議題。討論中將分享維生支援的創新途徑，例如以水資源基金或其他方式支付環境所提供的服務；如何永續利用基因資源及野生食物；如何以參與式管理計畫支助地方社群的生計；應用生態手法來防止並減輕災害發生；以及加速天然災害後的復育及復原。本主軸將基於參與者及參與單位在生態保育及生態系經營上的

經驗，提出在防災、減災及生態回復的過程中，支持生命有助於維持社會重建的成功案例及未來挑戰。

### ◎主軸五· 協調發展的挑戰 Reconciling Development Challenges

這項主軸討論當保育面臨多種發展目標及挑戰時，政府應如何取其平衡。討論中將以實例及指南說明如何藉由保護區設計、經營管理、評估及利用，來兼顧積極保育目標（如愛知生物多樣性目標）及開發計畫。本主軸將特別檢視全國、地方政府以及工商團體如何將保護區及保育理念融入開發相關的政策、規劃及計畫中，以確保永續發展的決策及商業行為之間能夠取得微妙的平衡。

### ◎主軸六· 增進治理的多樣化及品質 Enhancing Diversity and Quality of Governance

治理的意義在於「誰來作決策」以及「如何達成決策」。當決策是以合法、合理、具有遠見、可靠的並尊重各人權益的方式達成時，就可謂是健全的治理。治理的另一個面向就是多樣化。多樣化的保護區系統通常包含多種治理的形式，例如共享治理、由原住民或當地社群治理、私人治理，由國家或地方政府治理等。本主軸將根據 2003 年 IUCN 世界公園大會以及生物多樣性公約中關於治理的承諾，進一步落實其想法並達到更高的境界。

### ◎主軸七· 尊重原民及傳統知識文化 Respecting Indigenous and Traditional Knowledge and Culture

這項主軸探討原住民族及地方社群在他們所關心的地域（或海域）中，如何基於文化和靈性價值，並運用傳統、原生的知識和實行，來維持及加強其面對社經環境變動時的回復能力。本主軸討論過程匯集原住民、地方社群、政府、非政府及國際組織和私部門等，一同研議原住民和地方社群在保護區經營管理中的角色。並將放眼於建立長期的伙伴關係，以展現此類經營管理如何達成保育目標，並如何顧及全球不同社群的福祉。

### ◎主軸八· 鼓舞新世代 Inspiring a New Generation

這項主軸將致力於全球性長期行動，以幫助新世代青年體驗、聯結、賞析、保護自然，並從自然得到啟發。次此大會將匯集來自世界各地年輕人精闢的見解，並使他們與保育團體、群體及社會領導者、教育人士中的關鍵伙伴，分享他們的經驗、觀點、知識、技能及技術。並藉由各種具有創新和創意的點子，確保年輕人能夠在未來自然保育的職責上背負責任。基於共享未來的願景，本主軸將為新世代青年搭建通往自然的橋梁，確保新的領導形式及年輕人參與的機會，以維繫公園、人類及大自然之間薪火相傳的關係。

### ※跨領域主題(Cross-cutting themes)

跨領域主題跨越了不同的討論主題。本次大會中，這些主軸將構成整體議程的基本元素，並融入各個主題作為討論重點。不但是有興趣的團體、行動計畫得以聚焦於這些跨領域主題，世界公園大會的參加者也能整合不同主題來追蹤特定的主題，進而在各主題之下發展創新的研究方向。

### ◎跨領域主題一· 海洋 Marine

主題一海洋，將聚焦於海洋保護區的設計及經營管理，及海洋保護區網絡如何因應大會討論題幹所提出的重大挑戰。主題一將會以三個子題進行討論：

1. 更多投資：增加海洋保護區在經費、時間、合作伙伴上的投注。

2. 更多參與：將影響層面擴及至更多權益關係人，建立新的伙伴關係，並從對海洋議題的覺知進展到實際行動。
3. 更多保護：擴大使用海洋保護區機制以達成保育目標及最大效益。  
會中將鼓勵與會者分享自身經驗、促進互相合作，並由海洋保護區周邊的族群提出成功經驗和新承諾。

### ◎跨領域主題二·世界遺產 World Heritage

在 2014 年 IUCN 世界公園大會中，將會訂定未來十年的世界遺產綱領以傳達成功的保育。由於世界遺產名錄涵蓋了全球最重要的生物多樣性、生態及自然景物，其中屬於保護區者即占了全球保護區總面積的 10%。這些兼具世界遺產身份的保護區，可說是衡量全球保育行動成功與否的試金石，同時也可望成為活的保育實驗室及建置全球保護區網絡的資源。

### ◎跨領域主題三·能力開發 Capacity Development

僅僅以設置保護區來保護生物多樣性及維持生態系服務，並不能稱為有效的保育。保護區必須藉由更好的治理方式，並綜理周邊的地景與海景，而達到最佳的保育效果。但由於大部分的經營管理當局缺乏達成這些理念的能力，以致於保護區的自然與人文資源仍持續地消逝中。

本主題目的就是發展並執行可傳承的經驗，開發保護區的管理能力，所產生的成果也可以供各國更有效且更公平地從事保護區經營管理。這些經驗也能加強各國達到其在生物多樣性公約及愛知生物多樣性所訂定的目標，並能解決本次大會所提各個跨領域主題所可能帶來的挑戰。

### ◎跨領域主題四·新社會契約 New Social Compact

2014 年 IUCN 世界公園大會將起草一份新社會契約，訂定改變人類行為及轉化政治期望的原則及行動，並規範出一條背負使命並具社會正義的保育途徑。在主題討論過程中，「新社會契約」團隊將會引導各方對話，藉由檢視此題幹而對關鍵議題、機會與威脅等進行回應。參與對話的人士來自於全球各行各業，包括保護區工作人員、政策制訂者、原住民、小規模漁業業者、科學家、慈善家、宗教領袖、媒體人士、專業人士和權益關係人，以涵蓋全球社群中各種各樣的聲音。在專業團隊的引導下，參與者將可列舉各種應融入新社會契約的議題，以達成全球永續資源利用的目標。

## (四)、討論亭(Pavilion)

在室內亭子的穹頂下(Dome)，提供了國際自然保育聯盟和它的伙伴們(partners)的廣闊工作領域快覽。這裡是各地代表們可以學習到某些未來數年可以帶動全球保育的最具創意的同調伙伴及倡議(innovative partnerships and initiatives)，也是其它相關人士碰面和行程網絡的地方。

這些室內亭子也提供個別領域的保育實務工作者(practitioners)一個小屋(a hub)，是一個在其它 Sessions 開啓討論的朋友們一個持續討論的理想場地(venue)，也是和論文發表人相約的場所或是單純地和大會其它代表近距離、摩肩擦踵的地方。

主要有六個討論亭，涵括下列主題：

- 海洋(Ocean +)
- 受保護的地球(Protected Planet)

- 保育財務(Conservation Finance)
- 自然的解決之道(Nature based Solutions)
- 企業和生物多樣性(Business and Biodiversity)
- 社區對話(Communities Dialogue)

這些討論亭開放的時間從早上 7 點到晚上 9 點 30 分。以圍繞小主題會議、演講、短的事件、新書發表、壁報展示說明會的方式組織而成  
每一個討論亭由一位管理人員負責整體協調、規劃和設計。各討論亭的說明如下：

### 1. 海洋 Ocean + Pavilion

海洋承載著我們很少有人見過的巨大和未知的生物多樣性。我們將會給你帶來海洋——採用最新的技術，邀請你來發現海洋領域的奇跡。**海洋 + 館**將與地面上的人連接，並將作為海洋社區來分享知識的樞紐，並且透過電影和產品放映和投射，藉以交換意見和進行社交活動。

Oceans host vast and unknown biodiversity that few of us have seen. We will bring the ocean to you! Using the very latest in technology, you will be invited to discover the wonders of the ocean realm. The Ocean+ pavilion will connect live with people on the ground and will serve as the Hub for the ocean community to share knowledge, films and product launches as well as exchanging views and socialising.

### 2. 受保護的地球 Protected Planet Pavilion

**保護地球館**將是獨一無二的、突出的全球平台，為世界的決策者和社會實踐提供最好的全球資訊、知識和工具的規劃和保護的區和世界遺產地的管理。我們的目標是決策過程的核心定位品質資訊的使用，促進技術解決方案和決策支援工具，以提供有關景觀尺度問題很難解答。美國館將實現一個開放的、動態的空間、託管發射事件、技術展示和證明面積非正式討論。每一天，我們將有一個不同的主題——草原、濕地、海洋和群島，森林，北極熊-，這將反映在事件和展示。展館是環境規劃署—養護監測中心和世界自然保護聯盟的夥伴關係。

The Protected Planet Pavilion will be the unique and prominent global platform providing the world's decision makers and the community of practice with the best possible global information, knowledge and tools for the planning and management of protected areas and world heritage sites. Our objectives are to position the use of quality information at the heart of decision making processes, and to promote technological solutions and decision support tools to provide answers to difficult questions about landscape scale issues. The Pavilion will be an open and dynamic space, hosting launch events, technology showcases and proving an informal area for discussion. Each day we will have a different theme - Grasslands, Wetlands, Marine & Islands, Forests, Polar - and this will be reflected in the events and display. The Pavilion is a partnership of UNEP-WCMC and IUCN.

### 3. 保育財務 Conservation Finance Pavilion

人們藉著財務金融來從事保護區的保護工作，然而保育資金往往是不可或缺且不足；保育資金很難去獲得且容易迅速花費，但它仍然是養護工作的骨幹。為了解決金融、或更具金融行業的差距的需要，展館將展示可靠的工具，為保護區的財政需求分析，然後展示各種可用的工具：養護信託基金動員超越傳統的捐助者、商業和投資驅動的辦法，打破新的理由，與小額贈款機制確實有利的民間社會組織，要在保護中發揮更大的

作用。展館將由從業人員分享經驗教訓和對巴勒斯坦權力機構融資成功致使全球國家採用，並複製成功的願望。展館將由養護籌資聯盟進行具體的支援，從被保護地區融資，這也是現在世界自然保護聯盟的保護地區融資世界保護區委員會的專家小組及其工作小組管理。

People run protected areas, finance makes it work. Indispensable yet often insufficient, hard to get and fast to spend, finance remains the backbone of conservation work. To address the need for finance, or rather more often the gap in finance, the Pavilion will display solid tools for financial needs analysis of protected areas and then showcase various available instruments: Conservation Trust Funds mobilising beyond traditional donors, business and investor-driven approaches breaking new grounds, and small grants mechanisms effectively enabling civil society organisations to play a stronger role in conservation. The Pavilion will enable practitioners to share lessons and successes on PA Financing with the aspiration that globally countries can adopt and replicate successes. The Pavilion will be managed by the Conservation Finance Alliance with specific support from its Working Group on Protected Area Financing, which is also now the IUCN's WCPA's specialist group for Protected Area Financing.

#### **4. 自然的解決之道 Nature Based Solutions Pavilion**

是恢復天堂烏托邦的願望嗎？解決這一緊迫問題，本館將作為建立長效的答案，來有效地提高生態系統和社會的復原力的方式呈現自然基礎的解決方案。本館將呈現恢復性建設從地方到全球。它將分享關於適應氣候變化，來自世界不同地區的個案研究。它將展示成功的結果，自然的解決方案有助於減少自然災害的影響。最佳做法的出版物將推出和文化的多樣性，促進作為天然的解決方案的核心要素。著眼於未來，館還將本意見從我們幼年將來的變化，通過活動、展覽和展示。一棵大樹將代表社區參與這些主題館的核心。展館將由通過生態系統管理程式的世界自然保護聯盟生態系統管理委員會管理。

Is the aspiration of restoring paradise utopian? Addressing this burning question, the Pavilion will present nature based solutions as the way to build long-lasting answers to increase the resilience of ecosystems and societies effectively. The Pavilion will present the building of resilience from the local to the global. It will share case studies on adaptation to climate change, coming from different areas of the world. It will showcase successful results of natural solutions contributing to the reduction of impacts of natural disasters. Publications of best practice will be launched and cultural diversity promoted as a core element of natural solutions. Focused on the future, the Pavilion will also present views from our youth about future changes through activities, exhibitions and showcases. A large tree will be the centerpiece of the pavilion representing communities involved in these topics. The pavilion will be managed by the Commission on Ecosystem Management through the Ecosystem Management Program of IUCN.

#### **5. 企業和生物多樣性 Business and Biodiversity Pavilion**

#### **6. 社區對話 WIN - Communities Dialogue Pavilion**

世界各地的土著和當地社區在可持續發展的前線致力於推進創新的解決方案，為人與自然的工作。WIN，世界土著網路和本地社區土地和海經理是一個全球性的平台，彙集了這些社區來分享他們的知識和管理的生態系統、保護環境和支援可持續生計的做法。

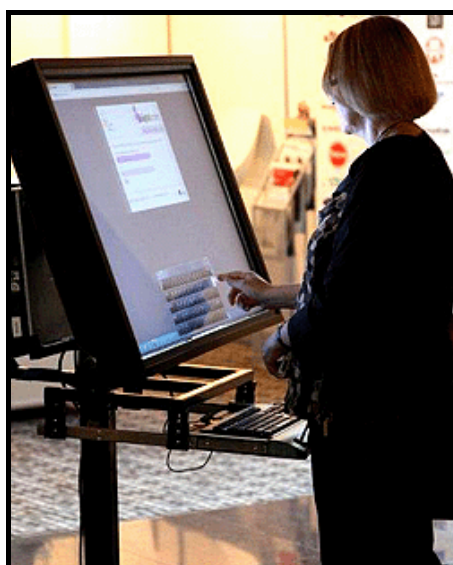
Indigenous and local communities around the world are on the frontlines of sustainable development, working to advance innovative solutions that work for both people and nature. WIN, the World Network of Indigenous and Local Community Land and Sea Managers is a global platform that brings together these communities to share their knowledge and practices in managing ecosystems, protecting the environment, and supporting sustainable livelihoods.

WIN 館將在受保護地區和土著的專門知識和社區保護地區的陸地和海上經理主辦社區對話。這個亭子是開放給所有；從而 WPC 參與者／客人，歡迎加盟的對話討論和培訓中。WIN 的對話將包括混合導致會話和能力發展講習班包括一個三維社區映射展覽和培訓的專家.....。

The WIN Pavilion will host a community dialogue for land and sea managers with expertise in protected areas and indigenous and community conserved areas. The pavilion is open to all; thereby WPC participants/guests are welcome to join in the dialogue discussions and trainings. The WIN dialogue will include a mix of expert led sessions and capacity development workshops including a 3-dimensional community mapping exhibit and training...

### (五)、電子壁報區

在 2 樓，提供觸控式螢幕，平時由與會者自行點選有興趣的壁報，固定時間則由發表人進行 5 分鐘說明。壁報發表的方式是有大會將發表人的材料輸入資料庫，然後由閱讀者點選。壁報甚至可以包含短的媒體。



## (六)、全球領袖對話 (World Leaders' Dialogue)

利用 2014 年 IUCN 世界公園大會的「黃金時間」，舉行全球領袖對話的高層次論壇。全球領袖對話召集國際知名學者、政治家、CEO、實踐者及原住民領袖，於 6 場公眾討論中研議與保護區、保育及永續發展相關的關鍵課題。這些討論場次將提出策略性的思考，將永續的未來發展付諸實行。藉由全球領袖將自身成果啟發他人，並將言語化為行動，此次對話將思考並促發改變公園、人及地球的行動。

### 11 月 13 日：未來超乎想像——公園如何有助於建置更具復原能力的未來發展

即便有許多族群依賴諸如森林、珊瑚礁及旱地等生態系，來抵禦天然災害所帶來的衝擊，仍有其他族群因為環境劣化而暴露在災害之中。大地或海洋所提供的廣大生態基礎，使健康的保護區系統能以最佳的機制維持其自然棲地及生態功能。由過去的經驗可知，這些保護區可作為天然災害的緩衝，促進傳統農作與當地生態系的融合，並提供急難時的食物、水及建材來源。全球領導者對話將會闡釋保護區如何在減緩並調適氣候變遷的考量下，作為生態回復的重點，並探討保護區如何為人類建置更健全的未來發展。

### 11 月 14 日：拆帳時間——金錢價值與公園

全世界的生態系幾無一能倖免於人類活動之下，以致全世界的 60% 的生態系服務在過去 50 年間慢慢退化。當「自然資本」的概念逐漸興起時，生物多樣性及生態系對於人類的多重價值開始受到重視。為了保存自然資本，許多研究論到發展永續財務機制的緊迫性；然而也有學者認為生態系並非如一般財貨是可供販售的，因而反對為自然「貼標價」的行為。儘管如此，由於設立並經營保護區所帶來的利益遠大於所須支出，因此保護區仍具有發揮財務效益的潛能。花費於保護區上的財務、報酬、商業效益及投資決策固然無法預計，也無法融入財務計畫作為評估。因此，藉由探討如生態系服務估價、信託基金及環保稅金等不同的機制，全球領導者對話將尋找為保護區而設計，且取之於保護區的新形態永續財務。

### 11 月 15 日：為你的權益站出來——保護區及社會公平

根據聯合國的估計，本世紀前半葉在亞洲沿海地區，將有數以百萬計的人可能因為氣候變遷所引起的洪患、飢荒或水平面上升而流離失所。聯合國水資源組織 (UN Water) 認為，在獲得同等資源的情況下，相較於男人，女人可增進農穫達 20%~30%，並能幫助一億五千萬人脫離飢餓。又如超過一億個歐洲居民同時接受傳統及現代化醫療，而在非洲、亞洲、澳洲及北美洲這些人數可能更高。因此，重視氣候正義、性別均衡及同等機會、原民傳統知識及其應用，可說是達成社會平等的基礎；而社會平等更是保育措施有效與否的基本要件。全球領導者對話將深入探討：原民及傳統民族文化在生態多樣性保育中的角色、性別平等、貧窮與人類發展、占有或原有的資源使用權，以及環境保全性及脆弱性。這些議題將可顯示社會平等如何能挹注達成保育目的。

### 11 月 16 日：深思盤中飧——誰來餵飽地球 90 億人口

據聯合國世界糧食計畫署估計，每 24 小時中就有一萬八千個兒童死於飢餓或營養不良；而單單去年一年，全球就有 9 億人口處於食物短缺或營養不良。然而在天平的另一端，肥胖問題亦持續上升。以美國為例，35.7% 的成年人肥胖，而 69.2% 的成年人過重。究竟是什麼原因造成地球上 1/3 的食物浪費，而 1/7 的人仍處於飢餓？此次全球領導者對話希望引發參加者思考：作為全球化食物及分配系統一環的消費者，他們的選擇如何



轉變現今食物供應不均的現象，如何消弭全球性的貧窮及飢餓問題。更甚者，有供需壓力的農、漁業在食物生產，對於保護區的完整性及生物多樣性又將產生什麼重大的影響。討論過程中也將檢視生殖燃料、食物及糧草之間的變換關係，並探討基因改造食物可能造成的衝擊。

### 11月17日：罪犯的本質——非法野生動植物交易的範圍及影響

無疑地，日益增加的消費行為正在剝奪地球的天然資源，使人類社會所賴以為生的資源基礎亮起紅燈。商業用野生動植物，亦即野生生物交易，正是造成生物多樣性保育與人類發展衝突的主因之一。根據國際野生動物貿易調查委員會（TRAFFIC），非法野生生物交易每年的產值約為10~20億美金，占所有非法交易的最大宗。這些犯罪行為導致許多物種的滅絕、傾覆重要的生態系功能、侵害永續經濟發展，並對族群、生計及人類健康造成威脅。近年來，非法野生生物交易大幅演進為高度組織化的跨國犯罪網。此次全球領導者對話將探討野生生物交易的原因及影響，並討論扼止這些行為的途徑及挹注方式。探討課題也將由野生生物擴大到森林、農作、漁產、燃料等的非法交易。

### 11月18日：面面俱到——全球的自然資源利用導向如何決定受影響國家的命運

為使資源開發公司在達成「淨正面效益」的承諾及保證下，處理土地奪取、水壓裂解（fracking）、禁入區等爭議性話題，全球領導者對話將探究資源需求成長背後的隱憂。全球化的消費模式，例如採礦、抽取石油及瓦斯等，無疑地對保護區本身或其完整性帶來直接的衝擊。中國、俄國及巴西可說是開發中國家裡，藉由跨國合作採取石油、天然氣及礦物的主要角色，而美國、澳洲、加拿大、英國及日本等已開發國家亦不在話下。這些影響可見於資源採取國（尤其是中國）在於基礎建設上的發展，遠遠超過世界銀行、美洲開發銀行及其他全球性財務機構所進行的投資。資源擷取、開發協助及自然保育必須顧及全局，否則將造成兩造極端的後果。

## (七)、其它：特別安排的事件，例如：

### ★都市保護區工作組小組集會

The IUCN WCPA Urban Specialist Group will be participating in the Sixth World Parks Congress, to be held in Sydney, Australia in November 2014.

-- At the Pavilion on Nature-Based Solutions (see

<http://www.worldparkscongress.org/programme/pavilions.html>):

"Urban protected areas: Bolstering resilience of urban systems to global change." Tuesday, 18 November, 15:30-17:00.

-- Side Events:

Urban Specialist Group reception and launch of *Urban Protected Areas*

Thursday, 13 November, 20:00-21:30, Horden Room.

**邀請函：** Your participation in a WPC Pavilion session on urban protected areas

從: Ted Trzyna [Ted\_Trzyna@InterEnvironment.org]

Dear Brett, Chris, Gary, Greg, Jeff, Joe, Lloyd, Louise, and Shin:

The IUCN WCPA Urban Specialist Group has 1.5 hours at the WPC Pavilion on Nature-Based Solutions for a presentation/discussion on "Urban protected areas: Bolstering resilience of urban systems to global change." This will be on Tuesday, 18 November, 15:30-17:00.

Pavilion sessions are informal and interactive. For a description of them, see <http://www.worldparkscongress.org/programme/pavilions.html>.

All of you were involved in producing our publication Urban Protected Areas. In this session, I would like to ask each of you to give a brief (5 minute) talk, with or without PowerPoint slides, on this topic of urban protected areas and bolstering resistance to global change, including climate change, as it relates to your particular expertise. Here are some suggestions (in alphabetical, rather than sequential, order). For those listed "to be arranged," please give us ideas.

Brett Myrdal - Climate change and urban poverty

Chris Spence - Climate change education and parks

Gary Geller - NASA's role

Greg Moore - to be arranged

Jeff McNeely - Concluding comments

Joe Edmiston - to be arranged

Lloyd Gardner - Urban systems in the small island developing states

Louise Lezy-Bruno - to be arranged

Shin Wang - "We do the right thing"( Shin Wang, National Taiwan University: How Taipei's Yangmingshan National Park benefits the people who live around it - 7 minutes)

Ted Trzyna, Chair

IUCN WCPA Urban Specialist Group

<http://www.InterEnvironment.org/USG.html><<http://www.InterEnvironment.org/USG.html>>

### ★十年一次新書發表 保護區與遊憩第三版

遊憩是一般民眾認識保護區的主要管道之一，相對於管理者而言，也可作為重要的募資管道。因此如何在自然保育的前提下，有效的管理保護區遊憩，是近年來熱烈討論的保育議題。

IUCN 的遊憩專家小組於世界保護區大會期間發表的新書《保護區的遊憩與遊客管理的永續指南》(Tourism and visitor management in protected areas: guidelines for sustainability)，為 IUCN 保護區遊憩指南十年一次的第三版。主編梁宇暉表示，由於遊憩對保護區而言是一個力量強大的工具，在政府或社區等不同的治理框架下 也會有不同的管理方法以及監測工具。隨著經驗累積，諸如乘載量等等的衡量標準也與時俱進，更具有彈性。書中除了摘錄了來自世界各地的正向／負面的管理經驗，也加入能力建構與財務永續的章節，希望所有人在面對保護區遊憩的議題時要抱著嚴謹、永續的態度，不要落入賺錢的陷阱。政府、民間積極參與。

### (八) 2014 6th World Parks Congress 閉幕

2014 年 11 月 19 日，第六屆 IUCN World Parks Congress 在雪梨閉幕；並頒佈了"雪梨承諾"(The Promise of Sydney)。"雪梨承諾"提出一項有企圖心的議程(agenda) 以護衛地球行星的自然資產，範圍包括停止砍伐亞洲—太平洋地區的雨林和在非洲外海加大三倍海洋保護面積，到企業承諾在歷史性的絲路上種植 13 億株樹。雪梨承諾 (The Promise of Sydney) 還包括(李沛英報導)：

- 找出協調保護區保育與人類發展的方法刻不容緩
- 尊重與發展各種保護區的治理模式，提升管理／治理的品質與效度，適當的認同與支持由原住民、當地社區或者私人治理的保護區。
- 促進土地的永續使用，減低那些會使生物多樣性受到威脅、削弱甚至滅絕的活動與政策，包含猖獗的非法野生動物貿易與入侵種／外來種議題。
- 懇認、尊重、提供資源與支持工作危險且對保育成果具有關鍵的第一線保育人員。
- 跨越世代、地理與文化的疆界，讓所有人透過保護區體會自然的美好，擴大自然保育的實踐到身邊所有人，內化為終身的生理、心理、生態，以及心靈福祉的一部分。承受巨大壓力、風險 森林護管員獲得全場喝采。

為從各個面向尋找關於保護區、人與地球之間能夠平衡共存的新方向，大會期間，來自 IUCN 的各夥伴團體組成不同的討論亭(Pavilion)，包括海洋、地球保護、保護區財務、基植於自然的解答、商業與生物多樣性以及社區對話。

身處第一線守護自然保育的森林護管員，在面臨嚴重的人力與資源缺口的情況下，直接面對擁有精良設備與組織的盜採、盜獵集團的威脅，長期以來承受巨大的壓力。為了對近日喪生的森林護管員表達默哀，所有的與會者站立靜默 30 秒。

由世界森林護管員協會 (the Ranger Foundation) 組成的綠色防線 (the Green Thin Line)，是世界上第一個針對協助森林護管員而成立的組織。在閉幕式期間，以綠色防線為代表的森林護管員共 50-80 位，穿著制服列隊出場，是本次世界保護區大會唯一以「身分」受獎的對象。綠色防線接受 IUCN Director General Julia 與珍·古德 (Jane Goodall) 的公開表揚與鼓勵。授獎時，散佈於會場其他各處的森林護管員也紛紛從人群中起立，綿長的掌聲包圍會場。

### 三、“雪梨承諾”

來自 170 個國家的 6000 多位與會人員，相逢在澳大利亞雪梨舉辦的 2014 世界公園 (保護區)大會上。感謝我們相逢地區的傳統土地擁有者，讓我們能慶賀透過尊重且保育自然、又能有益於人類健康和繁榮的保護區取向，產出大量且多樣的因應地球行星面對挑戰的鼓舞性方法。

(Over 6000 participants from over 170 countries met at the IUCN World Parks Congress 2014 in Sydney, Australia. Acknowledging the traditional owners of the land where we met, we celebrated an enormous variety of inspiring ways of addressing the challenges facing the planet, through protected area approaches that respect and conserve nature, while benefitting human health and prosperity.)

我們認識到，重新追求人類社會和自然之間的平衡關係是關鍵性的，生態系統和它包融的眾多生命體充分地支撐著我們的存活、文化和精神自明性、精計和福祉。(We recognized that rebalancing the relationship between human society and nature is essential, and that ecosystems and their variety of life fully support our existence, cultural and spiritual identity, economies and well-being.)

大會不僅彙整了我們面對的各項挑戰，也彙整了世界各個角落具創新性的領導者如何覓得且落實以保護區來解決全球各種變遷，從氣候變遷到經濟衰退，的案例。(The Congress took stock of not just what is challenging us, but how innovative leaders in every corner of the world are finding and implementing protected area solutions to a wide range of challenges, from climate change to economic recessions.)

從政府部門、國際組織、社區、公民社會領袖和原住民的思維中，凝聚了四個 “雪梨承諾”的樑柱，它們集體的代表了 2014 世界公園 (保護區)大會的成果。這四個樑柱

—包含一個核心的、我們願意見到的，對未來的願景；它有著一套解決某些世界上最難捉摸的挑戰的創新性取向；爲了人們、保護區和地球行星推動這些改變的承諾；同時提出憑據說明這些改變，事實上，是我們有能力達成的對策—集體的代表本次會議深思熟慮下凝聚的對未來"十年改變"的方向和藍圖。最早，在籌備期間，這是一個青年領袖提出的意見，這個"雪梨承諾"是經過深思熟慮的，它偏離以往我們熟悉地對此類事件的宣言或行動計畫。"雪梨承諾"代表我們對孩子們的承諾，以及我們對一個，對大家都好的，美好未來的信心。

(Captured from the boldest thinking of governments, international organisations, communities, civil society leaders and indigenous peoples, the four pillars of the **Promise of Sydney** collectively represent the outcomes of the World Parks Congress. These pillars – a core Vision for the future we want to see, a set of Innovative Approaches to solving some of the world’s most elusive challenges, commitments to advancing this change for people, protected areas and the planet, and solutions that provide evidence that this change is in fact within our reach – collectively represent the direction and blueprint for a decade of change that emanate from the deliberations of this World Parks Congress. Originally proposed by a youth leader in the preparations for Congress, The Promise of Sydney is a deliberate step away from the usual declaration and action plan so familiar to these events. The Promise of Sydney is at once representative of the promise we will make to our children and our belief in a promising future for all.)

那麼，它的內容呢？What does it include?

"雪梨承諾"包括(The **Promise of Sydney** encompasses):

1. **願景(A Vision)**:這個願景反映一組高層次的期盼和建議，是針對我們在下一個十年裡需要的改變；期望藉以強化落實公園、人和地球行星的保育和發展目標 (This Vision reflects a set of high-level aspirations and recommendations for the change we need in the coming decade to enhance implementation of conservation and development goals for parks, people and the planet.)
2. **導致改變的 12 個創新取向(Twelve Innovative Approaches to transformative change)**：這個文獻反映我們能採取的達成保護區決策、實務、政策、能力、財務等方面最大轉型的步驟。它是由 12 個主軸和四個跨組議題活動研提的，這些創新取向將會成爲在保護區內最具創新解決途徑的泉源，能針對全球性的挑戰而達成保育目標，因應氣候變遷，改進健康和福祉，支持生命，協調發展的挑戰，強化治理的多樣性和品質，尊重原住民和傳統知識和文化，鼓舞新世代，世界遺產，海洋保育—以及能力發展和一個新的 社會契約方面的取向。這些已經在大會中辯論和修訂過，並將在會後付諸實施。(These documents reflect the bold steps we can take to achieve the greatest transformations in decision-making, practice, policy, capacity and financing for protected areas. Drafted by twelve Streams and Cross-Cutting Themes of activity, these Innovative Approaches will source the most innovative solutions within protected areas to the world’s challenges in achieving conservation goals，responding to climate change, improving health and well-being, supporting human life, reconciling development challenges, enhancing the diversity and quality of governance, respecting indigenous and traditional knowledge and culture, inspiring a new generation, World Heritage, marine conservation – as well as approaches in Capacity development and a New social compact. These have been debated and revised during the World Parks Congress for implementation post-Congress.)
3. **解決途徑(Solutions)**:這個全景般的"具鼓舞性的保護區解決途徑"點亮一些最令人鼓舞的解決途徑，它是人們發明來克服人和保護區的障礙的。這些亮點具鼓舞性，因爲它們

都是雙贏的。何不提出妳(你)的雙贏策略呢！對全球的保育工作者來說，IPAS 是你的參考點和資源，它有國際自然保育聯盟、它的六個委員會和會員們的支持(This Panorama of Inspiring Protected Area Solutions spotlights some of the most exciting solutions invented by people to overcome obstacles to the stability of people and protected areas. These “bright spots” are inspiring because they are win-win. Contribute your own solution! IPAS will serve as a reference point and resource for practitioners around the world, supported by IUCN, its Commissions and members.)

4. **承諾(Promises):** These are pledges by countries, groups of countries, funders, organizations and other partners to boldly chart the path forward for the world by stepping up or supporting accelerated implementation. Please join us in activating the Promise of Sydney now by making your own commitment!

The Promise of Sydney is the foundation for the pathways we can take to, over the next ten years, ensure that protected areas can be perceived as one of the best investments in our planet’s, and our own future. It will illuminate the bright spots from which we can build to reach, engage and leverage all sectors of society, through which we can demonstrate the value of protected areas to humanity; significantly augment broad sectoral collaboration around protected areas; and transform a full range of global, regional and local policies to reflect the essential contributions of protected areas.

**"雪梨承諾"**是一個聚焦點，環繞著它的是各種組織和個人，他們會評估他們自己有關保護區的策略方向，同時作出他們自己的"承諾"(如"台灣承諾")。當回首雪梨的時候，人們會提起"雪梨承諾"以及它建立的新方向和新挑戰，它觸發了未來的努力和進程並據以確保將保護區做為因應某些全球最挑戰性的發展目的的、有效解決途徑的正確地方。The Promise of Sydney is the rallying point around which organizations and individuals will assess their own strategic direction in relation to protected areas, and around which they work out their own personalized “Promise”. When looking back on Sydney, people will refer to the Promise of Sydney as setting a new direction and a challenge to spur future efforts and progress for ensuring the rightful place of protected areas as effective and efficient solutions to some of the world’s most challenging development goals.

**"雪梨承諾"是如何研提的？** How was The Promise of Sydney prepared?

在世界公園大會前，每一個大會主軸以及跨領域主題都參與而且貢獻**"雪梨承諾"**的內容及方向。每一個大會主軸都在它們自己的領域裡工作，致力發展該組能達成改變的創新取向，並整合來自跨領域主題跨組題的看法意見，並利用這些大綱來籌備對大會各議題的深入辯論。(Each stream and cross-cutting theme involved in the Congress will contribute content and direction to The Promise of Sydney ahead of the World Parks Congress. Each stream is working on its own ambitious set of Innovative Approaches to change, integrating the input of the cross-cutting perspectives, and using this outline to prepare an incisive debate of the issues at the Congress.)

**"雪梨承諾"**書的管理團隊綜合了大會期間的提議，研提了"雪梨承諾"的最後願景，並且提送給大會最末了的專題討論會。經過我們的全球社群促成的、集體作業下發展的創新取向、承諾以及解決途徑，"雪梨承諾"的內涵元素將會被傳播到最重要的政策、制度和社區論壇，推動向前。(The Promise of Sydney management team collated and synthesized the proposals throughout the World Parks Congress to formulate the final Vision for the Promise of Sydney, and presented this Vision in the final plenary of the Congress. Through the collective Innovative Approaches, Promises and Solutions activated by our world community, elements of

The Promise of Sydney will be communicated into the most important policy, institutional and community forums moving forward.)

### ◎各國宣布的主要承諾(Key commitments)

**Australia** committed to AUD2 million to boost threatened species protection in national parks; AUD6 million to support Coral Triangle marine protection; AUD6 million to combat illegal logging across the Asia-Pacific as well as new initiatives to protect the Great Barrier Reef and Antarctica.

**Bangladesh** committed to create the country's first Marine Protected Area, Swatch of No Ground, to safeguard whales, dolphins, sea turtles, sharks and other oceanic species.

**Brazil** committed to protect 5% of its marine waters and to consolidate 60 million hectares of protected areas in the Brazilian Amazon by 2020.

**China** committed to increase its protected areas territory by at least 20% and its forest area by 40 million hectares.

**French Polynesia** committed to create a new large-scale marine protected area initiative in the Austral Islands.

**Gabon** announced its decision to create a network of new marine protected areas equivalent to 23% of its marine waters. The 18,000 square mile (46,000 sq km) area includes a range of ecosystems and bans commercial fishing.

**Japan** committed to provide guidelines to protected area managers on disaster risk reduction.

**The Republic of Kiribati** signed an agreement with the **United States of America** to jointly conserve nearly 490,000 square nautical miles in the Pacific Remote Islands Marine National Monument (Monument) in the United States and the Phoenix Islands Protected Area in Kiribati.

**Madagascar** announced plans to triple its marine protected areas and reported the achievement of commitments made ten years ago to triple its overall network of protected areas. Madagascar also announced a 'zero tolerance' approach in tackling illegal wildlife trade and called for international support to achieve this.

**Panama** committed to restore 1 million hectares of degraded lands within protected areas.

**Québec, Canada**, committed to protect 600,000 km<sup>2</sup> from industrial activity to conserve biodiversity.

**Russia** pledged to create 27 new federal Protected Areas and expand 12 existing ones. It committed to increasing Marine Protected Areas by 28%. Russia also pledged to increase its marine protected areas to cover 17 million hectares. It also announced its plan to restore the once extinct Persian Leopard and establish two more wild roaming populations of the European Bison to bring the number of populations in Russia to 2,000 individuals.

**South Africa**, host of the IUCN World Parks Congress 2003, pledged to triple ocean protection in the next 10 years.

**The U.S.** National Park Service is also setting up a programme to engage 100,000 youth in US Protected Areas.

**Elion Foundation** and **The United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)** announced the creation of a public-private partnership to reduce land degradation and increase the rate of restoration of degraded land. The partnership will include the planting of 1.3 billion trees along the historic Silk Road.

The **United Nations Development Programme** committed to mobilize at least US\$100 million in support of the diversity and quality of governance of protected areas, including through the appropriate recognition and protection of indigenous and community conserved territories and areas (ICCAs), in at least 50 countries.

#### 四、結語

國際自然保育聯盟世界保護區委員會辦理的世界公園大會（每十年辦理一次）及國際自然保育聯盟總部辦理的世界保育大會（每三年辦理一次）出版大量文獻資料，建議摘要翻譯、整理及推廣，這些文件指出保護區管理的新發展…。在出席本次“2014 IUCN World Parks Congress”會議時，曾在會場中蒐集許多自然保育的相關資料，並彙整成一大箱，並已親送林務局保育組，提供相關同仁參考！

上屆的 IUCN 世界保育大會是由韓國在 2012 年於濟州島舉辦。下一屆的 IUCN 世界保育大會預定在 2016 年 9 月 1 日至 9 月 10 日，在美國的夏威夷舉行。該會議將提供地主國一個機會，藉著介紹國家保育計畫與活動，以及連結其他政府部門與經濟活動，推廣並展示美國在全球環境亦題上的領導地位。該會議的相關資料，可以接洽 Ewa Magiera, IUCN Media Relations, ewa.magiera@iucn.org, +41 76 505 33 78。同時，建議政府自然保育相關單位，應該早日針對該會議做好因應規劃工作，期能在該會議召開時，發揮最大的因際宣導效能！

#### (一)、國際自然保育聯盟世界保護區委員會最近已出版及即將出版的專集見下表：

##### IUCN WCPA Best Practice Protected Area Guidelines, Technical Reports and related documents Schedule

IUCN’s World Commission on Protected Areas (WCPA) and the Global Protected Areas Programme (GPAP) maintain the IUCN WCPA Best Practice Protected Area Guidelines, Technical Reports and related protected area publications. In October 2010, the Best Practice Protected Area Series took on even greater relevance when the Convention on Biological Diversity (CBD) COP10 in Nagoya mandated IUCN to advise parties on how best to implement the CBD Strategic Plan and the Programme of Work on Protected Areas. We regard an updated series of Best Practice Guidelines endorsed by both IUCN and the CBD to be an important contribution to this task.

The IUCN WCPA Publications Policy, endorsed by the IUCN WCPA Steering Committee, 6th April 2011, requires the IUCN WCPA Executive Committee (EXCO) to approve each publication and to appoint a Publication Manager for each publication. These decisions are reflected in the Table below. See the WCPA Publications policy here:

[http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn\\_wcpa\\_publications\\_policy.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_wcpa_publications_policy.pdf) and the Best Practice Protected Areas Guidelines Series Editorial Policy and Guidance for Authors here:

[http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn\\_wcpa\\_best\\_practice\\_guidelines\\_series\\_editorial\\_policy.pdf](http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_wcpa_best_practice_guidelines_series_editorial_policy.pdf)

| Best Practice Protected Area Guidelines Series -Completed Products | Publication date | Series Editor | Translations*/Notes |
|--|------------------|---------------|---------------------|
|--|------------------|---------------|---------------------|

|   |      |                 |   |
|---|------|-----------------|---|
| BP1: National Systems Planning for Protected Areas  | 1998 | Adrian Phillips | A, C, E, R  |
| BP2: Economic Values of Protected Areas   | 1998 | Adrian Phillips | E, R  |
| BP3: Guidelines for Marine Protected Areas  | 1999 | Adrian Phillips | E   |
| BP4: Indigenous Peoples and Protected Areas   | 2000 | Adrian Phillips | E, S  |
| BP5: Financing Protected Areas  | 2000 | Adrian Phillips | E   |
| BP6: Evaluating Effectiveness: A Framework for Assessing the Management of Protected Areas: 1 <sup>st</sup> edition | 2000 | Adrian Phillips | C, E, R- 1 <sup>st</sup> Edition<br>E, F- 2 <sup>nd</sup> Edition |
| BP7: Transboundary Protected Areas for Peace and Cooperation  | 2001 | Adrian Phillips | C, E  |
| BP8: Sustainable Tourism in Protected Areas   | 2002 | Adrian Phillips | C, E, R   |
| BP9: Management Guidelines for IUCN Category V Protected Areas Protected Landscapes/Seascapes                       | 2002 | Adrian Phillips | C, E, F, S  |
| BP10: Guidelines for Management Planning of Protected Areas   | 2003 | Adrian Phillips | A, C, E, F, J   |
| BP11: Indigenous and Local Communities and Protected Areas: Towards Equity and Enhanced Conservation                | 2004 | Adrian Phillips | E   |
| BP12: Forests and Protected Areas: Guidance on the use of the IUCN Protected Area Management Categories             | 2006 | Adrian Phillips | E   |
| BP13: Sustainable Financing of Protected Areas  | 2006 | Peter Valentine | E   |
| BP14 Evaluating   | 2006 | Peter           | E, F  |



|   |      |                              |                                     |
|---|------|------------------------------|-------------------------------------|
| Effectiveness: A Framework for Assessing the Management of Protected Areas: 2nd edition   |      | Valentine                    |                                     |
| BP15: Identification and Gap Analysis of Key Biodiversity Areas: Targets for Comprehensive Protected Area Systems   | 2006 | Peter Valentine              | E, F                                |
| BP16: Sacred Natural Sites: Guidelines for Protected Area Managers  | 2008 | Peter Valentine              | E, ES, F, K, R, S                   |
| BP17: Protected Area Staff Training: Guidelines for Planning and Management   | 2011 | Peter Valentine              | E                                   |
| BP18: Ecological Restoration for Protected Areas: Principles, Guidelines and Best Practices   | 2012 | Peter Valentine              | E, F, K                             |
| BP19: Guidelines for applying the IUCN Protected Area Management Categories to Marine Protected Areas: Supplement to the 2008 IUCN Guidelines for Applying Protected Area Management Categories   | 2012 | Peter Valentine              | E, F, S                             |
| BP20: Governance of Protected Areas: From Understanding to Action   | 2013 | Adrian Phillips              | E, F, S, IT                         |
| BP21: Guidelines for Applying Protected Area Management Categories (reprint of 2008 publication) Including IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types by Sue Stolton, | 2013 | Nigel Dudley and Sue Stolton | A, E, F, J, K, S (2008 publication) |

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| Peter Shadie and Nigel Dudley   |   |   |  |
| BP22: Urban Protected Areas: Profiles and best practice guidelines                                | 2014  | Craig Groves  | E  |
| <b>IUCN WCPA Publications not in Best Practice Protected Areas or Technical Reports-Completed</b> | <b>IUCN WCPA Publications not in Best Practice Protected Areas or Technical Reports-Completed</b> | <b>Editors</b>  | <b>Notes</b>   |
| Protected Area Governance and Management  | 2014  | Graeme Worboys, Michael Lockwood, Ashish Kothari, Sue Feary and Ian Pulsford              | E<br>Available as an E-Book.   |
| <b>IUCN WPA Technical Report Series-Completed Products</b>  |   |   |  |
| TR1: The Futures of Privately Protected Areas   | 2014  | Sue Stolton, Kent Redford, Nigel Dudley et al   | E  |
| <b>WCPA Technical Report Series - In Production</b>   | <b>Lead Author (LA) or Publications Manager (PM)</b>  | <b>Editors</b>  | <b>Notes</b>   |
| Managing Illegal Wildlife hunting in Protected Areas: A Training Guide for Field Rangers          | Wayne Lotter  | Wayne Lotter, Keith Roberts, Kurt Steiner, Krissie Clark, Ruben de Kock and Damien Mander | Approved by EXCO via email February 8, 2014. Funding secured from WWF-US. Projected completion date mid-2015 |
| <b>Best Practice Protected Area</b>   | <b>Lead Author</b>  | <b>Editors ++</b>   | <b>Notes</b>   |

| Guidelines in Production  | (LA) or Publications Manager (PM)                            |   |   |
|---|--|---|---|
| Designs for Nature: Regional Conservation Planning, Implementation and Management | Stephen Woodley (LA)   | Samantha Weber, Stephen Woodley, Bob Pressey  | Approved by WCPA Chair in 2008. Projected completion date 2015  |
| Sustainable Tourism in Protected Areas (BP8 under revision)                       | Anna Spenceley (PM)<br>Yu-Fai Leung (LA)                     | Yu-Fai Leung  | TAPAS Group coordinating the work. Projected completion date 2015   |
| Trans-boundary Conservation: Guideline for Planners and Practitioners             | Maja Vasilijevic (PM)  | Maja Vasilijevic, Olivier Chassot, Boris Erg, Matthew McKinney, Michael Schoon, Kevan Zunckel | Proposal approved by WCPA EXCO on 10 July 2013 via email. Projected completion for the WPC 2015                             |
| Guidelines for the Design and Management of Large-scale Marine Protected Areas    | Nai' a Lewis<br>Dan Laffoley (PM), John Parks, Carlos Gaymer | Nai' a Lewis  | Proposal approved by WCPA EXCO April 2013. Projected Completion date 2015.  |
| Climate Change and Protected Areas  | Leigh Welling and Stephen Woodley (co-PM and LA)             | John Gross  | Approved by WCPA EXCO 7 April 2011. Draft will be presented at WPC Nov. 2014 for input. Projected completion date May 2015. |
| Managing Alien Invasive Species in Protected Areas                                | Piero Genovesi (PM)  | Andrea Monaco, Phil   | Approved by EXCO 10 May 2012. Draft will be presented at WPC  |

|   |   |                               |  |
|---|---|-------------------------------|--|
|   |   | Andreozzi,<br>Jack<br>Ranney, | November 2014.<br>Projected completion<br>date June 2015.  |
| Cultural and Spiritual<br>Significance of Protected<br>Areas: Guidelines for<br>Protected Area Managers | Bas<br>Verschuuren<br>,<br>Edwin<br>Bernbaum,<br>Thymio<br>Papayannis,<br>Josep-Maria<br>Mallarach,<br>Vita de<br>Waal,<br>Radhika<br>Borde, Will<br>Tuladhar-D<br>ouglas | TBD                           | Approved by<br>EXCO via email<br>February 8, 2014.<br>Projected<br>completion date,<br>mid 2015.   |
| Healthy Parks Healthy People<br>Best Practice PA Guideline  | Ian Walker<br>(PM)  | John Senior                   | Proposal approved<br>by WCPA EXCO<br>on 10 May 2013<br>via email. Draft<br>will be presented at<br>the Nov. 2014<br>WPC. Projected<br>completion date<br>May 2015. |
| Social Assessment of Protected<br>Areas   | Colleen<br>Corrigan<br>and Dilys<br>Roe, (PM);<br>Phil Franks<br>(LA)   | Ro Hill and<br>colleagues     | Approved by<br>WCPA EXCO on<br>22 March 2013.<br>A draft will be<br>presented at the<br>WPC November<br>2014. Projected<br>completion date<br>early 2016.          |
| Wilderness Protected Areas:<br>Management Guidelines for<br>IUCN Category 1b                            | Cyril Kormos<br>and Vance<br>Martin (PM)  | TBD                           | Approved by EXCO 10<br>May 2012. Completion<br>date dependent on<br>securing funding.  |
| <b>Publication Project Proposals<br/>pending review by the WCPA<br/>Executive Committee</b>             | <b>Lead Author<br/>(LA) or<br/>Publications<br/>Manager</b>   | <b>Editor++</b>               | <b>Notes</b>   |

|   | (PM)                    |                 |   |
|---|-------------------------|-----------------|---|
| None at present   |                         |                 |   |
| <b>Publication Project Proposals discussed but not yet submitted to the WCPA EXCO for consideration</b> | <b>Point of contact</b> | <b>Editor++</b> | <b>Notes</b>  |
| Best Practice Guidelines on Management of category VI Protected Areas                                   | Claudio Maretti         | TBD             | Draft proposal submitted to D. Reynolds for review July 2013.   |
| Islands and Protected Areas   | Lloyd Gardner           | TBD             | Draft proposal submitted July 2013 that included a rough budget |

## (二)生物多样性工約保護區工作計畫（CBD COP-7 PoW）重點如後：

### 1. 與保護區系統及保護區規劃、選址、設立、強化與管理等直接相關的行動。

- (1) 建立及強化全國的和區域的保護區系統，並整合成全球性網絡。
- (2) 將保護區整合進入更廣範疇的地景或海景中。
- (3) 設立和加強區域性保護區網絡和跨疆界保護區（Transboundary Protected Areas）。
- (4) 改進景點為基礎的保護區管理規劃與管理。
- (5) 對於保護區主要威脅的防止或減緩。

### 2. 治理、參與、公平性與共享利益。

- (1) 促進公平性與共享利益。
- (2) 強化與確相關保權益關係人之參與。

### 3. 強化能力方面的項目。

- (1) 提供強化能力的政策（enabling policy）、制度的和社經的環境。
- (2) 針對保護區規劃、設立與管理等方面建置能力（capacity building）。
- (3) 發展、應用與移轉保護區所須的適切科技（appropriate technology）。
- (4) 確保保護區及保護區系統的永續財務經費。
- (5) 強化教育、溝通與大眾覺知。

### 4. 標準、評估與監測。

- (1) 發展與採用保護區的最低標準和範例（best practice）。
- (2) 評估管理效力（management effectiveness）。
- (3) 評鑑（assess）和監測（monitor）保護區現況及趨勢。
- (4) 強化科學知識對保護區的貢獻。

保護區工作計畫在四項工作計畫，十六項工作目的之外，提出了達成十六項工作目的的具體、可測量目標（target）以及建議的工作項目（Suggested Activities）。針對上述報告（PoW）及我國生物多样性生物多样性推動方案（2001.08.15 行政院 2747 次院會通過）內容，研提對應的策略。台灣自然保護區的設立、規劃、管理已累積了許多經驗，但是仍待改進的地方頗多。如何借重國際經驗，經由比較分析，研提今後國內發展的途徑是現階段的使命。經營管理是一項持續的事業。國際發展是各種經驗交流激盪的結

果。本次國際交流有助於掌握保護區事業發展的動向。而且，目前適逢我國政府組織再造期間，正好需要重新思考保護區的中長期發展方向，調整制度性及計畫性的結構，以期更有效地推動自然保育及生物多樣性保育。出處：生物多樣性公約（COP-7）保護區實施計畫行動指南（Decision and Programme of Work on Protected Areas, UNEP/CBD/COP/7/21, Annex 7/28）。<http://www.biodiv.org/decisions/default.aspx?m=COP-07&id=7765&lg=0>

### (三)鼓勵積極參與國際相關事務

我政府應鼓勵自然保育相關單位積極參與國際相關事務，例如：IUCN 的世界保護區委員會、物種存活委員會、生態系經理委員會、教育與聯繫委員會、環境法委員會、以及環境策略與規劃委員會等六個委員會與相關活動，增加台灣在國際相關保育領域的能見度，使國際友人能更了解台灣在這些部份的進步。



2014 IUCN World Parks Congress 我國的展示攤位



向國外學者專家宣導我國的自然保育現況



# 第二章 生物多樣性公約與自然保護區經營管理之國際進展

何立德彙編  
國立高雄師範大學地理學系

爲了追蹤生物多樣性公約及國際自然保育聯盟自然保護區計畫之進展，掌握國際發展趨勢，本報告彙整了：

- (1) 生物多樣性公約締約國大會第十二屆會議 (COP 12) 中的主要 12 項重要議題與進展；
- (2) 2014 年國際自然保育聯盟 (IUCN) 之世界公園 (保護區) 大會 (WPC) 與都市保護區議題；
- (3) 2016 年國際自然保育聯盟預計在美國夏威夷舉辦世界保育大會 (World Conservation Congress, WCC) 的訊息。

## 一、 生物多樣性公約締約國大會第十二屆會議 (the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, COP 12)

聯合國第 12 屆生物多樣性公約締約國大會 (Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, COP 12)，於 2014 年 10 月 6 日至 10 月 17 日在韓國江原道平昌舉辦。根據主辦國韓國環保部估計，約有 2 萬名來自全球 194 個國家的政府官員、環保人士和跨國企業代表與會。本次大會主題是「生物多樣性和永續發展」，與會者將討論如何把生物多樣性目標融入聯合國 2015 年後永續發展目標。大會最後兩天將由主辦國舉行具政治論壇性質的高層會議 (high-level segment)，由各國部長、國際組織代表參加，討論氣候變遷和水資源等領域的生物多樣性問題，提出兼顧經濟發展與提高生物多樣性的政策，以及在邊境等非軍事地區保障生物多樣性以促進和平等具體方案。本次大會通過了 35 項決議，出版了 101 份文件與 12 份說明，高層會議結束後發表了《江原宣言》(Gangwon Declaration) 與《平昌路線圖》(Pyeongchang Road Map)，紀錄達成生物多樣性目標需採取的各項策略。

本次大會彙整了 12 項重要議題<sup>1</sup>，包括：1.商業與生物多樣性，2.地方政府、城市與其他地方當局爲生物多樣性所做的努力，3.生物多樣性與氣候變遷，4.爲了消除貧窮與地方發展的生物多樣性，5.第四版全球生物多樣性展望報告，6.入侵外來物種，7.海洋與海岸生物多樣性，8.國家生物多樣性策略與行動方案，9.自然保護區，10.資源調整，11.生態系統保育與復育，12.生物多樣性與旅遊發展，內容翻譯整理如下。

### 1. 商業與生物多樣性 (Business and Biodiversity)

#### ●爲何重要？

<sup>1</sup> 12 項重要議題的內容，翻譯自 COP 12 的官方網站，網址：  
<http://www.cbd.int/cop/cop-12/media/briefs/cop12-press-briefs.pdf>，取得日期：2014.12.29



生物多樣性公約秘書處 (The Secretariat of the Convention on Biological Diversity, SCBD) 正在推動一項全方位策略，目標是讓商業社群能夠與自然保育更加緊密結合，以達成第十次與第十一次生物多樣性公約締約國大會 (COP 10/COP11) 所做的決議。該項策略將在 COP12 結束後開始推動，並且尋求工作計畫能持續這項策略至 2020 年之後。根據上述會議的決議與策略，以及先前的工作成果，該項商業計畫將會進行一連串充滿抱負的行動 (通常會與商業夥伴共同合作)，希望能夠提升企業對生物多樣性的認知，使生物多樣性與生態系統管理能夠融入商業主流，同時驅使商業參與保育議程。主要的活動包括：

- 發展商業與生物多樣性全球夥伴關係 (the Global Partnership of Business and Biodiversity): 這樣的全球夥伴關係是依據 COP 10 與 COP 11 的決議，強調全球保育社群已逐漸意識到，商業在日益嚴重的環境問題中需要扮演關鍵的角色，例如生物多樣性消失的問題。商業與生物多樣性全球夥伴關係將不同國家與區域的倡議加以連結，本身就是網絡之間的網絡，讓不同網絡能夠分享資訊與最佳實踐經驗，並且在共同計畫中相互合作。這些倡議串連起商業、政府與其他權益相關人，目的是為了鼓勵資訊分享，並且在國家層級上讓生物多樣性能融入商業主流之中。目前為止，已經有 16 個國家與區域倡議成為商業與生物多樣性全球夥伴關係的會員，還有其他倡議準備加入。
- 發展全球商品衝擊指標 (Global Commodity Impact Indicators): 生物多樣性公約秘書處已經招集不同權益關係人，發展了一套商品生產時對生物多樣性產生衝擊的評估指標。截至目前為止，這項工作已經知道少數重要指標可以涵蓋絕大部份的商品，並且代表主要的負面影響 (例如棲地與生物多樣性的喪失，或是砍伐森林)。最終的目標是在於找出這些重要衝擊，並且為商品生產創造一組全球商品衝擊指標，以減少商品對於生物多樣性與生態系統產生嚴重的影響。全球商品衝擊指標將會在夥伴組織、非營利組織、政府與企業等權益關係人的通力合作下完成。在評估現存的標準與指標是否適用時，將採取多階段的評估流程，將彙整後的資訊傳遞給政府內與商業社群中的權益關係人。
- 評估工具與機制 (Evaluation of Tools and Mechanisms): 生物多樣性公約秘書處已經與不同的夥伴合作，對不同工具與機制的有效性與使用性進行評估。部分成果已經發表在生物多樣性技術系列叢書 (the CBD Technical Series) 之中 (第 63 冊與第 73 冊)。
- 永續公共採購 (Sustainable Public Procurement): 生物多樣性公約秘書處與夥伴們開始一同努力關注在公共採購中，有關生物多樣性與永續使用自然資產 (natural capital) 的議題。生物多樣性公約秘書處是永續公共採購倡議 (Sustainable Public Procurement Initiative, SPPI) 的成員，該倡議隸屬於聯合國環境計畫 (UNEP) 的 10 年永續公共採購計畫架構。這項倡議網絡包含了政府、商議與公民團體，目的在於推動世界各地落實永續公共採購，讓大家更加了解該倡議帶來的潛在效益與影響。
- 資訊傳遞 (Information dissemination): 自從 2006 年 COP 8 之後，生物多樣性公約秘書處已開始出版 ”商業 2020 (The Business.2020)” 通訊雜誌。

## ●COP12 相關新聞

韓國政府 (與其夥伴) 規劃舉辦與商業有關的大型活動。在為期三天的相關系列活動中，包含了高層會議 (High-Level Segment)、商業與生物多樣性工作坊、商業與生物多樣性全球夥伴會議、幾場媒體/發表會。商業論壇的總主題是 ”讓生物多樣性融入主流: 創新的商業機會 (Mainstreaming Biodiversity: Innovative Opportunities for Business)” ，並關

注在實務的作法，讓商業在生物多樣性公約的整體目標中，以及生物多樣性 2011-2020 策略計畫中發揮作用。上述關注的議題將與韓國政府提倡的創意經濟概念 (concept of the Creative Economy) 緊密結合。這個概念將優先推動 ” 爲了發展而明智利用自然資源”、” 協助保護生物多樣性的觀念與技術”、” 創造更永續與創意的方式以達成經濟成長與發展” 。

論壇第一天主要是針對不同商業權益關係團體(例如: 生物貿易、旅遊、商品與全球夥伴關係等)，同時進行數場活動。論壇第二天與第三天則是聚焦在交流具創意的實踐方式，展示商業在落實生物多樣性 2011-2020 策略計畫與愛知目標上有何貢獻，包括讓生物多樣性融入主流商業活動之中。論壇討論將會呈現與生物多樣性相關之商業的經濟機會，同時也會關注公司面臨的各種挑戰。更重要的是，這些活動將可協助商業了解如何參加與生物多樣性有關的倡議，並鼓勵他們參與。這些活動應該可以更進一步的鼓勵政府與其他權益相關人，建立正確的有利條件，以促進這些機會發生。

## 2. 地方政府、城市與其他地方當局爲生物多樣性所做的努力

### ●爲何重要？

城市與地方政府須負起大部份的責任執行生物多樣性公約締約國大會 (COP) 所做的決議。爲了善用它們的貢獻，不同層級之間的政府除了須要通力合作外，也需要讓各個政府能夠在論壇平台上分享彼此的最佳實踐心得。

城市扮演著獨特的角色。都市化是導致生物多樣性喪失的原因之一；此外，城市在資源有效利用上有著巨大的潛力。程式更可以善用政策、作業流程與技術，在都市的環境背景下解決和生物多樣性有關的問題。

當 COP 9 做出 IX/28 決議時開始，生物多樣性 2011-2020 策略計畫與愛知目標就已經開始體認城市與其他地方政府的潛力。從 COP 9 之後，提倡善用城市與地方政府貢獻的倡議已逐漸增加，如果我們要在 2020 年達成生物多樣性策略計畫目標的話，仍需加快腳步。

### ●COP12 相關新聞

在 2014 年六月舉辦的第五次生物多樣性公約執行評量工作特別會議中 (The fifth Ad Hoc Open-ended Working Group on the Review of Implementation of the Convention, WGRI-5) 提出一項草案，建議在 COP 12 廣爲採用結合地方政府和地方當局的決議。這項建議草案認爲我們應該關注: 目前都市化趨勢所產生的挑戰與解決方案；促成不同層級政府之間的合作以達成愛知生物多樣性目標；生物多樣性融入都市與鄰近都市地區之規劃；支持永續都市的相關倡議；鼓勵地方政府致力於達成生物多樣性 2011-2020 策略計畫所設定的目標。

草案同時要求生物多樣性公約秘書處，努力讓生物多樣性保育融入區域與地方機關與夥伴的工作中；協助將區域與地方政府的貢獻整合到生物多樣性策略計畫的執行之；與其他聯合國單位和國際組織就區域與地方落實生物多樣性公約的議題上進行合作。

在上述提案與其它提案正在討論之際，第四次城市與地方政府生物多樣性高峰會 (the Biodiversity Summit for Cities and Subnational Governments) 在 10 月 12 日至 14 日與 COP 同時舉辦。預計吸引約五百名與會人士，包括來自世界各地的市長與管理者。本次高峰會聚焦在生物多樣性的合作治理，在兩天的會議中將舉辦數場討論會，邀請國家政府、

組織與研究單位之代表參與討論。

城市與其他地方政府也舉辦了數場平行會議，而地方政府永續發展理事會（ICLEI-Local Governments for Sustainability，簡稱 ICLEI）韓國辦公室也成功地發表了韓國版的 ICLEI 地方生物多樣性行動計畫。

### 3. 生物多樣性與氣候變遷

#### ●為何重要？

生物多樣性構成了生態系統的功能，而生態系統所提供的服務對於人類福祉來說是不可或缺的。氣候變遷對於生物多樣性與生態系統供給人們的必要服務產生了威脅。

聯合國政府間氣候變遷委員會 (the Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) 第二工作小組第五次評估報告中指出，氣候變遷正對陸域、內陸水域、海岸與海洋等生態系統產生負面的衝擊，而這樣的負面衝擊將會持續下去。

同時，生物多樣性在減緩與調適氣候變遷所帶來的衝擊上也扮演著重要的角色。因此，現在應該採取行動降低氣候變遷對生物多樣性所產生的衝擊，並且透過保育、復育與永續利用的方式，強化生物多樣性因應氣候變遷的能力。

#### ●COP12 相關新聞

第十九次科學，技術和科技諮詢附屬團體會議 (the Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice) 建議 COP 通過一項決議，體認生物多樣性與生態系統面對氣候變遷時是脆弱的；同時鼓勵締約國在進行氣候變遷調適與災害風險降低時，可整合以生態系統為基礎的方法途徑 (ecosystem-based approaches)。

### 4. 爲了消除貧窮與地方發展的生物多樣性 (Biodiversity for Poverty Eradication and Development)

#### ●為何重要？

生物多樣性所提供的益處對全人類來說是重要的。有些生物多樣性所提供的益處，對於原住民、貧窮而脆弱的群體而言更是格外重要。在很多情況下，這些群體 (包括鄉村貧窮人民) 直接依賴生物多樣性與生態系統而活。對於他們而言，生物多樣性所建構的生態系統提供了物品與服務，構成了社會安全網絡。人們以不同的方式使用生態系統所提供的物品與服務。生物多樣性所提供的益處包括：

- 在發展中的國家中，約有 10 億人主要是依靠食用魚類來獲取動物性蛋白質。
- 在發展中的國家中，約有 80% 的人口居住在鄉村地區，依賴著以傳統藥草為主的基礎衛生保健。
- 在南亞與東亞地區有許多人依靠複雜的魚米農業生態系統為生，在此生態系統中，魚與其他水生動物一方面是地方社區的營養來源，另一方面在水田裡為稻米生產提供了必要的服務。
- 許多生態系統扮演著緩衝自然災害的角色，對於氣候變遷提供有價值但尚未受到善用的調適方式，強化了自然的回復力，降低人類對於洪水、土地劣化等環境問題的脆弱性。這些生態系統服務增加了人造環境的永續性與經濟效益，同時對都市地區

的永續性與回復力而言是十分重要。

- 接近綠地空間對於都市居民的身心健康來說，是十分重要的決定因素。

總而言之，生物多樣性的損失與衰敗將對所有人產生負面的衝擊。然而，對於貧窮脆弱的人、婦女、孩童與原住民來說，衝擊更為嚴重。

## ●COP12 相關新聞

生物多樣性公約下的“生物多樣性與發展”倡議，是在六年前的 COP 9 上發起的。COP 12 提供了一個機會說明生物多樣性在消除貧窮與地方發展上將如何提供解決方案。預期的活動包括：

- 10 月 13 日星期一將舉辦“爲了消除貧窮與地方發展的生物多樣性專家團體 (Expert Group on Biodiversity for Poverty Eradication and Development)”之成果發表會議。
- 一系列重要決議鼓勵締約國、國際組織與相關權益關係人，確認他們盡力將生物多樣性融入消除貧窮與發展的策略、倡議與行動中，讓地方發展的政策、行動、計畫、機制能與生物多樣性相互連結，使原住民、地方社群與邊緣化的貧窮脆弱人民能直接依賴生物多樣性而活。
- 支持德拉敦/清奈議案 (the Dehradun/Chennai Recommendations)，將生物多樣性與消除貧窮加以整合。
- 對消除貧窮與地方發展有關的公約決議，爲何有執行障礙進行評估，並加以傳遞說明 (資料文件)。
- 在高層會議與平良路線圖 (road map) 中，思考爲了永續發展所做的生物多樣性保育。
- 在生物多樣性公約秘書處於 10 月 17 日星期五舉辦的新聞記者會上，提出國際消除貧窮日的消息。

## 5. 第四版全球生物多樣性展望報告 (Global Biodiversity Outlook 4)

### ●爲何重要？

幾乎是在生物多樣性 2011-2020 策略計劃的中途點時，第四版全球生物多樣性展望報告 (the Global Biodiversity Outlook) 在 2014 年 10 月 6 日的 COP 12 上發表，對於預計在 2020 年達成 20 項愛知生物多樣性目標的進展，除了提供及時的報導外，也說明將採取什麼行動來加速進展。對於在 2050 年達成“與自然和諧共存 (Living in Harmony with Nature)”的願景，以及生物多樣性在促成於本世紀達到永續人類發展目標的重要性上，進行說明。

本展望報告從不同的資料來源中整理了多條證據，包括多國的國家生物多樣性行動策略與計畫 (national biodiversity strategies and action plans, NBSAPs) 中所載明的目標、承諾與行動，以及締約國自行評估愛知生物多樣性目標達成情況的進展報告。本展望報告也納入締約國報告與科學文獻中所提出的生物多樣性趨勢狀態，並且使用以指標爲基礎的統計方法和長期模擬模式，來外推至 2020 年的生物多樣性情況。

### ●結果

根據第四版的全球生物多樣性展望報告，在達成愛知生物多樣性目標上，部分項目有顯著的進展。然而，大部分的情況是將無法在 2020 年達成設定的目標，因此需要採

取額外的行動使生物多樣性公約策略計劃得以維持在正軌上。

根據目前的趨勢，對生物多樣性所產生的壓力至少持續增加到 2020 年，而生物多樣性的狀態將會持續惡化，儘管社會對於生物多樣性損失的反應是十分顯著。上述現象的部份原因，可能是因為積極採取行動到感覺到正面的成效之間常有時間上的落差。但也有可能是因為我們在解決生物多樣性的壓力問題上做的相對還不夠，因此無法解決日益增加的生物多樣性損失衝擊。

達成愛知生物多樣性目標，讓全球在減少飢餓與貧窮，增進人類健康，確保資源、食物與乾淨的水的永續供給，這些 2015 後發展議程 (the post 2015 Development Agenda) 所設立的目標上，有顯著的貢獻。

終結生物多樣性損失問題，再配合人類重要發展目標、全球增溫攝氏兩度的氣候變遷限制目標、打擊沙漠化與土地劣化問題，將可達成 2050 年的遠景目標。然而，要達成上述這些目標需要社會的改變，包括更有效率的使用土地、水、能源與物質，重新思考我們的消費習慣，特別是糧食系統 (food systems) 上的轉變。

各大主要行業的分析結果指出，與農業有關的驅動因子將造成 70% 的陸域生物多樣性損失。因此，解決糧食系統問題的趨勢，在決定生物多樣性策略目標是否能夠成功上極為重要。

## ●未來之路

這份生物多樣性 2011-2020 策略計劃期中報告，認為如果挑戰得以解決，大部份的目標仍是達成的。

為了達成這些目標，接下來的五年時間內需要在許多領域上有創新與大膽的行動，並且在不同政策領域上持續將焦點放在生物多樣性。成功的故事告訴我們，必須採取有效的行動，才能同時解決生物多樣性喪失的多重原因，包括透過監測與資料分析，改變經濟獎勵制度，強化規範與法令，原住民、地方社區與權益關係人的參與，保育受威脅的物種與生態系，以及其他生物多樣性保育與永續利用途徑。

達成愛知生物多樣性目標的眾多方法與手段，將支持糧食保全、人民健康、取得乾淨的水與永續能源等更為廣泛的目標。因此，生物多樣性 2011-2020 策略計劃是永續發展議程的一部份。有必要加快我們本身的行動，把握與自然和諧相處生活的機會。

## 6. 入侵外來物種 Invasive Alien Species

### ●為何重要？

入侵外來物種是威脅生態系、棲地或物種的非原生物種。根據生物多樣性公約，締約國應該避免引入外來物種，並盡可能、適當的控制或消除威脅生態系、棲地或物種的外來種 (公約第 8h 條)。入侵外來物種將導致某些生態系喪失生物多樣性，例如海洋島嶼、古老湖泊或山地生態系。第四版全球生物多樣性展望報告指出，全球已滅絕的物種中有超過一半是因為入侵外來物種所導致的。

歐盟在過去 20 年中，估計每年平均投入 120 億歐元的經費，處理入侵外來物種所造成的問題。其他國家如中國每年平均投入 110 億歐元；美國每年平均投入 900 億歐元；甚至像紐西蘭這種具備完善生物保全措施的國家，每年平均也要投入 20 億歐元。

各國政府逐漸增加措施在防範、控制與消滅入侵外來物種。雖然投入這麼多的心力，然而卻依舊趕不上因全球貿易與交通所引進的外來物種速率，絲毫沒有減緩的跡象。

近年來，國際入侵外來物種專家們進行了一項物種引入主要路線的合作分析研究。結果顯示，從引入密閉條件下逃逸的植物和動物，導致了許多物種產生全球擴散與形成外來物種。

## ●COP12 相關新聞

COP 12 將商討一份新的全球指南，處理以水生與陸域寵物、活體飼料與活體食物等形式引進而產生的入侵外來物種問題，強調物種逃逸是導致入侵外來物種擴散的主因，並降低入侵外來物種對於生物多樣性所產生的風險。COP 也會思索締約國與秘書處未來的工作，以及未來如何在國家與區域政策發展與工作執行上持續推動。為了達成愛知生物多樣性目標九（有關入侵外來物種），未來的工作需要聚焦在：

- 擴大提升不同部門對於入侵外來物種的問題意識；
- 根據生物多樣性公約對有害物種與疾病所制定的指南，與其他現有的國際指南，處理入侵外來物種；
- 進一步鑑定與優先處理入侵外來物種，並管理其輸入管道；
- 說明入侵外來物種所產生的風險與發展援助和復育生態系統的關係；
- 儘可能使用各種控制與（或）消滅入侵外來物種的方法，包括生物控制法；
- 在特別脆弱的生態系統中，將入侵外來物種問題列為優先處理的行動；
- 努力管理保護區與重要生物多樣性區域內的入侵外來物種，以達成愛知生物多樣性目標的第十項目標；
- 區域合作；廣邀學者、公民科學團體、原住民與地方社群參與，特別是在早期發現與快速處理入侵外來物種方面；
- 回報成果以因應全球植物保育策略（the Global Strategy for Plant Conservation）的第十項目標。

## 7. 海洋與海岸生物多樣性

### ●為何重要？

海洋對於永續發展與健全的地球來說是重要的。海洋擁有非常多樣的棲地環境，如珊瑚礁、紅樹林、海草床、河口、開闊海洋與深海，對於生態健康、社會福祉與經濟發展極為重要。

幾乎所有生活在地球上的生命或多或少都需要依賴海洋。海洋對於全人類來說是維生、醫療、生計、遊憩與文化等價值的重要來源。海洋所提供的生態系統服務不僅對於健全地球功能是很重要的，對於永續經濟發展與社會福利也是十分重要。海洋對於許多重要的地球作用來說是重要的，如調節氣候與碳循環。海洋生態系統提供了全球人口重要的生活支持服務，是全球生產力與福祉的基礎。

海洋雖然覆蓋了全球 70% 的表面積，但海洋重要的生物多樣性資源與生態系統服務卻不是無限的。海洋所面臨的威脅日益增加，包括過漁（overfishing）、氣候變遷、污染與棲地破壞，造成海洋生物多樣性面臨空前的損失，對達成永續發展而言也產生負面影響。

## ●COP12 相關新聞

生物多樣性公約的海洋與海岸生物多樣性工作計畫 (programme of work on marine and coastal biodiversity) 包含了許多不同的議題，與生物多樣性公約秘書處攜手進行重要的科學研究與技術工作，協助締約國達成愛知生物多樣性目標。因此，締約國在 COP 12 將討論以下議題：

- 七場區域工作會議的結果，將協助說明海洋重要生態或生物區域 (ecologically or biologically significant marine areas, EBSAs)，並發展 EBSA 線上資訊分享機制。
- 爲了達到愛知生物多樣性目標第十項目標，將針對珊瑚礁以及與珊瑚礁緊密關連的生態系，建立一系列新的優先行動，作爲締約國降低珊瑚礁與相關脆弱生態系所面臨的壓力時的指南。
- 水下噪音專家工作會議 (an expert workshop on underwater noise) 的成果，可作爲締約國在執行降低人爲水下噪音對於海洋生物多樣性之衝擊時的指南。
- 海洋空間規劃 (marine spatial planning) 專家工作會議的成果，可提供海洋空間規劃堅實的操作指南，以補足與加強締約國內跨部門的努力，並實踐生態系統取徑 (the ecosystem approach) 的概念。
- 一份新的生物多樣性公約技術報告叢書 (CBD Technical Series report)，展示並彙整了全球目前對於海洋酸化對海洋生物多樣性衝擊的知識，是締約國與全世界專家學者共同努力的重要成果，集結了當前對此議題所能取得的最詳盡知識。
- 能力建構將進一步在 COP 12 的高層會議中呈現，包括與永續海洋倡議 (the Sustainable Ocean Initiative, SOI) 之架構有關的活動。

## 8. 國家生物多樣性策略與行動方案 (National Biodiversity Strategies and Action Plans, NBSAPs)

### ●爲何重要？

就國家層級而言，國家生物多樣性策略與行動方案 (National Biodiversity Strategies and Action Plans, NBSAPs) 是執行生物多樣性公約主要的工具 (生物多樣性公約第六條)。生物多樣性公約要求締約國準備一份國家生物多樣性策略 (或相等的措施)，並確保可能對生物多樣性產生 (負面與正面) 影響的部門，會融入此策略到部門的規劃與活動之中。至今，有 180 個締約國 (93%) 已經根據公約第六條發展其國家生物多樣性策略與行動方案。

此外，根據 COP 的 X/2 決議，強烈要求締約國依照生物多樣性 2011-2020 策略計畫，適當的檢討、修改與更新其國家生物多樣性策略與行動方案。此外，愛知生物多樣性目標第 17 條呼籲締約國將國家生物多樣性策略與行動方案視爲是一種政策工具，在 2015 年之前發展並開始執行一套有效的、參與式的、更新後的策略行動方案。

自 1993 年起，有 180 個締約國已經發展了國家生物多樣性策略與行動方案，其中有 14 個締約國才遞交他們的第一份策略與行動方案。因此，絕大部份的締約國 (93%) 至少透過一次正式程序通過此策略與行動方案，以達成生物多樣性公約的三個目標。在已經準備 NBSAPs 的 180 個國家中，有 50 個國家至少已經修正其策略與行動方案一次。自從生物多樣性策略計畫正式通過之後，有 26 個締約國已經遞交 NBSAPs (包括澳大利亞、白俄羅斯、比利時、喀麥隆、哥倫比亞、大韓民國、多明尼加、薩爾瓦多、愛沙尼亞、歐盟、芬蘭、法國、愛爾蘭、義大利、日本、馬爾他、緬甸、塞爾維亞、西班牙、蘇里南、瑞士、東帝汶、圖瓦盧、英國與委瑞內拉)。在上述 26 個締約國中，有 19 個締約國提出修正版本，而剩下 7 個締約國則即將發展其第一份 NBSAPs。

根據 COP X/10 決議，COP 要求締約國在 2014 年 3 月 31 日之前遞交各國的第五次國家報告。對於締約國執行生物多樣性策略計劃的期中進展，以及達成愛知生物多樣性目標的進展來說，第五次國家報告提供了重要資訊。第五次國家報告同時有助於第四版全球生物多樣性展望報告的發展。更進一步的，第五次國家報告指南也要求締約國回報締約國在千禧年發展目標 (the Millennium Development Goals) 之 2015 年目標上的貢獻。

到目前為止，有 84 份第五次國家報告已經遞交給生物多樣性公約辦公室。此外，有 31 個締約國已經遞交報告草稿。

## ●COP12 相關新聞

對 COP 11 來說，國家生物多樣性策略與行動方案 (NBSAP) 與國家報告議程 (National Report agenda) 不是主要的談判項目，因為 COP 10 的決議已明白指出，修正後與更新後的 NBSAPs 將視為是締約國對生物多樣性 2011-2020 全球策略目標所作的重要國家貢獻，而這項決議至 2020 年 (與之後) 仍需要繼續執行。同樣的，會有將近 100 份的第五次國家報告 (截止日訂在 2014 年 3 月 31 日)，對各國在生物多樣性 2011-2020 策略計畫的執行情況進行期中評估，這些國家報告將以第四版全球生物多樣性展望報告 (the Global Biodiversity Outlook 4) 的形式在 COP 12 上發表。

在 194 個締約國中，絕大部分的締約國有可能在 2015 年的截止日期前完成並遞交各國修改後的 NBSAPs，以達成愛知生物多樣性目標的第十七項目標。COP 12 之後，締約國面臨的主要挑戰是加速執行 NBSAPs 的修正工作，特別是資源調整談判 (resource mobilisation negotiations) 在平昌仍糾纏發展中。

## 9. 自然保護區

### ●為何重要？

自然保護區是生物多樣性保育的基石；它們維持重要的棲地，提供庇護所，讓物種能夠遷移，並確保自然作用能維持在地景之間。自然保護區除了確保生物多樣性受到保育，同時也確保人類的福祉。自然保護區為 11 億左右的人口提供了生計；自然保護區是全球三分之一最大都市的飲用水來源；透過保護魚類、保護野生作物與保護農業依靠的生態系統服務，自然保護區在確保全球糧食安全上是一個重要的條件。

有著參與和公平治理機制而管理良好的自然保護區，所產生的利益明顯超過保護區的界線範圍。這些優點可以在國家經濟方面轉化為優勢累積，對於消弭貧窮與永續發展上有所貢獻，包括達成千禧年發展目標 (the Millennium Development Goals) 以及 2015 後年發展議程 (the post-2015 Development Agenda)。管理更佳、連結更佳、治理更佳與財務更佳的自然保護區，被認為是消弭與調適氣候變遷的重要關鍵。

根據聯合國環境計畫 (the United Nations Environment Programme) 的世界保育監測中心 (World Conservation Monitoring Centre) 資料顯示，目前的自然保護區所涵蓋的陸域範圍 (包括內陸水體) 大約佔全球面積的 15.4%，所涵蓋的海域面積 (到 12 海浬範圍) 大約佔全球面積的 10.9%。然而，仍有落後的地方。例如：自然保護區的社會成本與效益，原住民與地方社群有效的參與，不同治理類型的多樣化，都需要更多的承諾與解決行動。經營管理有效性的評估與改善，發展與執行兼具傳統與創新財務機制的永續財務計畫，是需要強化的工具。減緩與調適反應都需要納入氣候變遷的考慮範圍之中。



## ●COP12 相關新聞

COP 一連串的決議已經建立了一個政策環境，加速生物多樣性公約之保護區工作計畫 (Programme of Work on Protected Areas, PoWPA) 的執行。愛知生物多樣性目標的第十一項目標預計到 2020 年，至少有 17% 的陸域與內陸水域，以及 10% 的海岸與海洋區域，特別是對於生物多樣性與生態系統服務具有特殊重要性的區域，需透過有效而公平的管理，和其他以區域保育為基礎的有效措施，使生態上具代表性和妥善連結的保護區系統受到保育，並納入更廣泛的土地景觀和海洋景觀中。當愛知生物多樣性目標 11 的元素納入保護區工作計畫的原則時，進一步實踐保護區工作計畫是達成目標 11 的重要關鍵外，同時也會協助達成愛知生物多樣性目標中的其他大部分目標。

為了加強保護區工作計畫的執行工作，並在可取得的經費與技術支持下調整執行工作，生物多樣性公約邀請締約國發展一份執行保護區工作計畫的長期行動方案 (或重新調整現有計畫)，除了對生物多樣性 2011-2020 策略計畫的執行有所貢獻，也可以使用保護區工作計畫的行動方案做為經費評估的基礎。結果，締約國一共正式遞交了 108 份保護區工作計畫給秘書處。根據 COP XI/24 決議，公約要求締約國將保護區工作計畫行動方案 (PoWPA) 整合進入修正後的國家生物多樣性策略與行動計畫 (NBSAPs)。根據 COP X/2 決議，NBSAPs 將視為是一種政策工具，並且被視為是執行的主要架構。

除了針對生物多樣性策略計畫的執行進行一般討論之外，COP 12 針對自然保護區所進行的討論，包括：讓原住民與地方社群參與自然保護區的管理與設立；在適當的情況下，儘可能使用科學資訊來描述符合 EBSA 標準的區域，特別是考量海洋空間規劃，發展海洋自然保護區的代表性網絡；採取方法減少人造水下噪音對海洋與海岸生物多樣性可能產生的負面影響，特別是透過海洋自然保護區的經營管理計畫；增加珊瑚礁與相關生態系的海洋與海岸保護和經營管理區之涵蓋範圍與有效性。

## 10. 資源調整 (Resource Mobilization)

### ●為何重要？

在發展中國家與已開發國家中，都可發現支持生物多樣性目標的經費有相當程度的資金缺口。在過去幾年中，許多國家已將財務整頓列入生物多樣性與生態系統服務的財務挑戰之中。隨著全球經濟復甦與改善，調整額外的財務資源開始在國內與國際上展開。因此，重要的是，締約國應該整體反映這樣的挑戰與機會，設定有雄心抱負的財務目標，並決定一系列的財務行動，確保有適當的財務支持各層級的公約履行工作。

### ●COP12 相關新聞

在 CBD COP 12 會議中，調整財務與人力資源以達成 2020 年愛知生物多樣性目標，仍舊是主要討論的項目。自從 2008 年起，當生物多樣性公約在瑞士伯恩同意提出一項完整的資源調整策略時，財務調整已經有顯著的進展。然而，生物多樣性公約全球資源評估高層委員會 (the CBD high-level panel on global resource assessment) 認為，若要有效地執行生物多樣性 2011-2020 策略計畫，仍有顯著的財務缺口。

為了處理財務缺口的問題，上次在印度海德拉巴 (Hyderabad) 舉辦的 COP 上，採用了初步的目標來倍增生物多樣性保育的國際金流，讓所有的締約國將生物多樣性融入國家規劃主流之中，並且回報花費在生物多樣性保育上的金額與剩下的資金缺口。

根據高層委員會 (the high-level panel) 的後續報告，與生物多樣性公約秘書處所準備的全球監測報告，COP 12 將會審查資源調整的進度。COP 12 將考慮採取的最終目標，包括在締約國國內資源調整方面增加一項可能的目標。COP 12 將會討論延長資源調整策略至 2015 年以後，同時對這項目採取具體而有效的行動，包括生物多樣性保育財務機制與可能保護手段，並建立一套健全的財務架構。同時，COP 也會為締約國建立一套清楚的路徑圖來調整資源，以達成愛知生物多樣性目標。

資源調整與 COP 12 的第 14 與 15 項目有關，包含了兩份主要的文件、六份附錄與六份資訊文件。這個項目中的所有細項在 2014 年 6 月的第五次生物多樣性公約執行評量工作特別會議 (The fifth Ad Hoc Open-ended Working Group on the Review of Implementation of the Convention, WGRI-5) 中進行討論，WGRI-5 向 COP 12 提供了一份詳細的建議書，進一步要求執行秘書處處理一些跨會期的工作。

WGRI-5 所提出的建議與聯合國即將討論的永續發展目標極為吻合，特別是預設目標 15 與 17。生物多樣性公約高層委員會為 COP 12 所準備的全球資源評估報告也將被納入，做為聯合國政府間永續發展財務專家委員會 (the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing) 的會議資料。

## 11. 生態系統保育與復育 (Ecosystem Conservation and Restoration)

### ●為何重要？

生物多樣性與生態系支持了經濟成長、永續發展與人類福祉。然而，生物多樣性喪失的問題依舊持續著，導致了生態系統所提供的產物與服務嚴重減少，衝擊了人類福祉、經濟繁榮與環境的永續性。環境危害與非永續發展，導致地球生態系統持續劣化，地球生態系統的生產力、健康與永續力也持續不斷衰敗。未來數十年間，全球人口的福祉將會倚重在生態系的保育與復育，以維持並強化生物多樣性與生態系統所提供的服務，從而對永續發展與減低環境災害做出貢獻。

生物多樣性 2011-2020 策略計畫中，有三項愛知生物多樣性目標為了土地利用改變而建立了全球量化目標，包括：讓自然棲地喪失的速率降低一半 (目標 5)；保護至少 17% 的陸域與內陸水域，以及 10% 的海岸與海洋區域，讓它們成為與地景妥善連結的保護區系統 (目標 11)；復育至少 15% 已劣化的生態系統，並強化生態系統的回復力 (resilience) (目標 15)。

### ●COP12 相關新聞

根據第 18 次科學、技術和科技諮詢附屬團體 (the Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice) 會議的建議，COP 將通過一項決議，強調我們必須避免造成生態系統喪失與劣化的活動。COP 的決議將鼓勵締約國推動整體土地利用規劃取徑 (comprehensive land-use planning approaches)，並且在生態系統復育計畫中使用原生的物種與基因多樣性。

## 12. 生物多樣性與旅遊發展

### ●為何重要？

旅遊活動直接與間接的雇用了 1/11 的全球人口，並且佔了 9% 的全球國民生產毛額 (GDP)。然而，非永續的旅遊活動將導致環境劣化與生物多樣性喪失，而正確的夥伴關係可以形成保育的財務資源 (事實上，對於全球公園營運而言，參訪與旅遊活動是最大的市場財務來源)，永續旅遊活動可以產生綠色商業機會，為原住民與地方社群創造自然保育工作的機會，並也提升了遊客與主人對於環境議題的意識與承諾。

對於全球與地方生物多樣性而言，直接與間接降低旅遊活動所產生的碳排放與污染問題，減少使用神聖而珍貴的資源，在政策與行動上都是十分重要的。在地方和原住民社群的參與下，旅遊活動的社會目的聚焦在扶貧 (poverty alleviation) 與社會公平 (就旅遊活動的收入與利益而言)，同時堅持提供永續生計與合適工作機會的態度，是降低某地生物多樣性受旅遊負面衝擊的關鍵因素。

旅遊發展與管理至少能對 20 項愛知生物多樣性目標中的 13 項有所貢獻。生物多樣性公約締約國在 1994 年，開始採用 CBD 生物多樣性與旅遊發展指南。十年過後，該項指南仍提供了在脆弱的生態系統進行區域規劃與旅遊計畫評估的基礎，而該指南的應用成果將在 COP 12 由締約國進行審查。

## ● COP12 相關新聞

專家與代表在 COP 12 將討論以下議題:

- 在具備重要生物多樣性，同時也面臨顯著旅遊壓力或潛在壓力的地區，發展並支持示範計畫的進行 (旅遊與保育熱點)。
- 強化遊憩、參訪與其他旅遊活動的回報，使它們成為自然保護區的定期報告之一。
- 推動與旅遊產業建立夥伴關係，透過適當的工具如特許事業 (concessions)、公私部門夥伴關係、其他投資回饋 (payback) 機制，對保護區的設立、經營與維護提供財務上與技術上的協助。

有一項仍在進行中的報告，將會以年度作為基礎，討論旅遊活動對生物多樣性產生的衝擊監測結果，與伴隨的經營管理措施。

為了支持審議，生物多樣性公約秘書處在德國政府、韓國政府與其他夥伴的聯合支持下，規畫了一場與 COP 同時進行、長達三天的商業參與系列活動，該活動整體主題 “讓生物多樣性融入主流：創新的商業機會 (Mainstreaming Biodiversity: Innovative Opportunities for Business)”。在 10 月 12 日星期日，一場整天的會外活動將聚焦在協助自然保護區從旅遊活動中獲得更多支持，檢視聯合國組織與其他國際組織之間的協同工作效應，包括與世界旅遊組織 (the World Tourism Organization, UNWTO)，聯合國環境計畫 (the United Nations Environment Programme, UNEP)，聯合國教科文組織 (the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) 與世界自然保育聯盟 (IUCN)。COP 12 的討論結果對於規劃與評估脆弱生態系的旅遊計畫，將帶來新的案例與技術。這場會外活動也將發表新版的 CBD 生物多樣性與旅遊發展指南使用手冊。此外，德國技術合作公司 (GIZ)、公平交易旅遊 (Fair Trade Tourism)、G Adventures 旅遊公司與原住民旅遊操作者的代表們，將會與大家分享他們的經驗。

值得注意的是，COP 12 是在聯合國第三屆國際小島發展中國家會議 (Third International Conference on Small Island Developing States, SIDS) 之後舉辦，SIDS 締約國的參與，如薩摩亞和牙買加，將會與大家分享改善旅遊業和生物多樣性之共生關係的知識。

## 關於生物多樣性促進可持續發展的江原宣言<sup>2</sup>

我們出席 2014 年 10 月 15 日和 16 日在大韓民國江原道平昌舉行的生物多樣性公約締約方大會第十二屆會議的各國部長和其他代表團團長，

回顧《生物多樣性公約》的三項主要目標：保護生物多樣性，可持續利用其組成部分以及公正公平地分享利用遺傳資源所產生的惠益，以及這些目標對於可持續發展的極端重要性；

回顧 2010 年 10 月在名古屋舉行的生物多樣性締約方大會第十屆會議通過的《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》和《愛知生物多樣性指標》及其 2050 年願景：“和大自然和諧相處”，根據這一願景，“到 2050 年，生物多樣性受到重視、得到保護、恢復及合理利用，維持生態系統服務，實現一個可持續的健康地球，所有人都能共用重要惠益”；

回顧 聯合國可持續發展大會（2012 年 6 月 20 日至 22 日巴西里約熱內盧“裡約+ 20”）題為“我們希望的未來”的成果檔，其中除其他外，(1) 重申生物多樣性的內在價值、生物多樣性的生態、遺傳、社會、經濟、科學、教育、文化、娛樂和審美價值以及生物多樣性在維持能提供基本服務的生態系統方面的關鍵作用，這些都是可持續發展和人類福祉的重要基礎；(2) 認識到全球生物多樣性喪失和生態系統退化的嚴重性；(3) 強調這會破壞全球發展，影響糧食安全和營養、水的供應和獲取、農村貧困人口和全世界人民包括今世後代的健康；(4) 認識到土著人民和地方社區的傳統知識、創新和實踐對保護和可持續利用生物多樣性作出重要貢獻，加以廣泛應用可支援社會福祉和可持續生計；(5) 申明落實《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》和實現《愛知生物多樣性指標》的重要性；(6) 申明，每個國家均可根據本國的國情和優先事項，以不同的辦法、願景、模式和工具，實現可持續發展和消除貧窮；

確認 生物多樣性，即地球上生命的多樣性，在很多方面直接促進人類福祉，同時也是地球生命支援系統的重要基礎，今世後代的福祉都依賴這一系統；

確認 生物多樣性的經濟、文化和社會價值，很多經濟部門依賴生物多樣性和生態系統的功能和服務，包括用水、農業、魚業、林業、保健、教育、營養、住房、能源、貿易、工業、運輸以及旅遊業；

確認 生物多樣性和傳統知識對於可持續生計，特別是土著和地方社區以及窮人和脆弱人群的生計尤其重要；

注意到 保護和可持續利用生物多樣性以及生態系統的恢復能夠改進生態系統的功能和復原力，從而促進緩解和適應氣候變化、提供乾淨和可飲用的水源、保護沿海和流域並減少自然災害造成的破壞；

又注意到 生物多樣性的養護和可持續利用以及生態系統的恢復是不同做法的關鍵要素，旨在提供就業機會、支持人類生計和福祉，促進可持續發展和創新經濟；

確認 通過將生物多樣性的養護和可持續利用納入各部門，將生物多樣性納入更廣泛的部門政策的主流，對於推動可持續發展和消除貧窮至關重要；

確認 全球環境基金作為《公約》的財務機制對生物多樣性主流化以及落實《公約》、《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》及其愛知生物多樣性指標作出的貢獻；

承認 沒有足夠的資金仍然是實現《公約》三項目標和《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》及其愛知指標的主要障礙之一；

<sup>2</sup> 資料來源：<http://www.cbd.int/hls-cop/gangwon-declaration-hls-cop12-zh.pdf>。原文為簡體中文，本文僅將檔案轉換為正體中文，並未更動文件中的用詞與語氣。

意識到並希望促進 當前聯合國內關於 2015 年後發展議程的討論和可持續發展目標的擬定；

1. *歡迎* 《公約》締約方和各政府為執行《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》和實現愛知生物多樣性指標，在制訂國家生物多樣性戰略和行動計畫方面取得的進展；
2. *慶祝* 《生物多樣性公約關於獲取遺傳資源和公正和公平分享其利用所產生惠益的名古屋議定書》在 2014 年 10 月 12 日開始生效，充分顯示我們對實現愛知生物多樣性指標的承諾，並邀請 尚未這樣做的《公約》締約方批准或加入該議定書；
3. 然而，*注意到* 第四版《全球生物多樣性展望》的結論，認為目前的進展不足以實現愛知生物多樣性指標，以及，生物多樣性的喪失繼續對人類福祉產生不利影響；
4. *重申* 我們全面執行《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》和實現愛知生物多樣性指標的承諾和決心，同時認識到這需要各政府部門和經濟部門採取一系列措施和進行政策協調，並考慮到不同的社會和文化價值觀；
5. *確認* 各國間必須為實現《生物多樣性公約》的目標加強技術和科學合作；
6. *確認* 土著和地方社區在保護生物多樣性及其可持續利用方面具有關鍵作用；
7. *重申* 我們致力於從所有來源調動資金，以便依照《公約》第 20 條有效地執行《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》；
8. *歡迎* 為加強執行《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》和實現愛知生物多樣性指標而制定的平昌路線圖（以下稱《平昌路線圖》）；
9. *歡迎* 大韓民國為支持《昌平路線圖》提出的各項倡議——加強技術和科學合作的“生物橋”倡議、“森林生態系統恢復倡議”，以及對海洋能力建設方案的支援；
10. *歡迎* 可持續發展目標開放工作組的成果檔中給予生物多樣性的重要性，並呼籲 將生物多樣性及其主流化進一步納入 2015 年後發展議程；
11. 強調《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》及其愛知生物多樣性指標和 2050 年願景對 2015 年後發展議程的相關性和重大貢獻，並*邀請* 聯合國大會將它們有效地納入 2015 年後發展議程；
12. *籲請* 各締約方、其他國家政府、國際組織和利益攸關方將執行 2015 年後發展議程同其他相關進程，如聯合國發展援助框架進程和國家生物多樣性戰略和行動計畫等聯繫起來，並將執行《戰略計畫》和《愛知生物多樣性指標》以及執行 2015 年後議程加以統籌，同時適當注意婦女在可持續發展中的關鍵作用和貢獻；
13. *酌情邀請* 與生物多樣性有關的各公約和組織在執行《2011-2020 年生物多樣性戰略計畫》時，進一步落實和加強合作、協調和協同增效；
14. *確認* 獲取和分享利用遺傳資源所產生的惠益對於推動保護和可持續利用生物多樣性、消除貧困和環境的可持續性的作用；
15. *進一步注意到* 創造性經濟做法等各種途徑以及與自然融為一體的整體觀念能保障生物多樣性，並能打造進行可持續發展的道路；以及
16. *確認* 跨境和國際的合作對於確保生物多樣性的保護和可持續利用以及生態系統恢復的重要性，及其對於促進各國間在跨境保護區內的和平的重要性，並歡迎 大韓民國提出的支持《公約》在這些事項上的工作的“和平與生物多樣性對話”倡議。

## 二、 2014 年國際自然保育聯盟 (IUCN) 世界公園 (保護區) 大會 (World Park Congress, WPC) 與都市保護區議題

### 1. IUCN/WCPA 都市保護區專家社群之簡介與進展

IUCN/WCPA 都市保護區專家社群關注人類聚落與自然環境之間的關係，特別是保護區在其中的角色，表一約略整理該社群十年來的活動與進展。自 2000 年起，幾位長期活躍在 IUCN 的專家們，注意到都市在全球自然保育的討論中相對缺乏，於是組織了一個非正式社群，名為 ” 都市與保護區任務小組 (the Task Force on Cities and Protected Areas) ”。2003 年在南非德班 (Durban) 舉辦的世界保護區大會 (World Parks Congress) 上，該非正式社群主辦 ” 都市急迫 (The Urban Imperative) ” 工作會議，並在會議上提倡成立關注都市與自然保護區相關議題的專家社群。由於 IUCN 其他活動也注意到同樣的問題，於是該社群逐漸壯大，在 2004 年正式由 IUCN/WCPA 核准成立 ” 都市保護區專家社群 (Urban Special Group) ”，由 IUCN 會員組織 InterEnvironment Institute 的會長 Dr. Ted Trzyna 擔任該社群的主席。

都市保護區專家社群在 2004 年泰國曼谷世界保育大會 (2004 Bangkok World Conservation Congress) 中，成功提出兩項倡議：一是都市與地中海型生態系的保育，二是都市與保育決議 (Cities and Conservation Resolution, IUCN WCC 3.063)。尤其後者這項正式決議，使 IUCN 四年一次的研究計劃，需將都市與週遭環境之間的關連性列入考慮，成為後續討論的基礎。同年，出版了 ” 都市急迫 (The Urban Imperative) ” 一書，將 2003 年南非德班世界保護區大會的論文成果編輯成冊，指出快速都市化對於自然保護區所產生的衝擊與創造出來的機會。隔年 (2005 年) 該社群開始著手編輯 ” 都市保護區：總則與最佳實踐指南 (Urban Protected Areas: Profiles and Best Practice Guidelines) ” 一書，歷經十年於 2014 年 11 月 13 日在澳洲雪梨世界保護區大會上正式宣布出版。該書整理世界都市保護區普遍面臨的問題，良善的經營管理原則與範例。其中，本書收錄台北陽明山國家公園為志工導覽制度的良好範例。

此外，都市保護區專家社群也參與、支持其他與都市有關的倡議與組織。例如：以法國為主的 ” 都市保護區網絡 (Urban Protected Areas Network, 簡稱 UPA Network) ” 和 ” 崛起國家與城市中的都市國家公園 (Urban National Parks in Emerging Countries & Cities, 簡稱 UNPEC) 計畫 ”，關注在快速崛起的經濟體中，都市國家公園與保護區提供了哪些生態系統服務 (ecosystem services)? 如何受到都市社經發展的影響? 都市人與自然環境之間的互動關係與質能流動為何? 以美國為主的 ” 暗夜星空顧問團 (Dark Skies Advisory Group) ” 與 ” 自然聲音工作社群 (Natural Sounds Working Group) ”，則是關注都市所產生的光害與噪音，對自然生態所造成的影響為何? 對於人類在體驗自然時的生理與心理影響為何? 國家公園與自然保護區管理者又如何處理這些問題?

表 2-1 IUCN/WCPA 都市保護區專家社群的主要發展歷程

| 活動                               | 年份   | 要點  |
|----------------------------------|------|---|
| 都市急迫 (The Urban Imperative) 工作會議 | 2003 | 在南非德班(Durban)舉辦的世界保護區大會中，該非正式組織舉辦了一場三天的工作會議 ” The Urban Imperative ”。在這場工作會議中規劃並招募有興趣加入 ” 都市保護區專家社群 ” 的成員。此外，該非正式組織促使都市議題更受世界保護區大會的重視，並納入大會 |

|  |           |  |
|--|-----------|--|
|  |           | 建議文件。這次的工作會議是由 InterEnvironment Institute 規劃舉辦，該組織是由加州政府之 Santa Monica Mountains Conservancy 所支持。  |
| 都市保護區專家社群 (Specialist group) 與秘書處正式成立  | 2004      | IUCN/WCPA 的委員會核准成立都市保護區專家社群 (Urban Protected Areas Specialist Group)，原始名稱爲都市與保護區任務小組 (the Task Force on Cities and Protected Areas)。IUCN 會員組織 InterEnvironment Institute 同意擔任該社群的秘書處。  |
| 泰國曼谷世界保育大會 Bangkok World Conservation Congress                                 | 2004      | 在泰國曼谷舉辦的世界保育大會中，都市保護區專家社群規劃了三場與 IUCN 生態系統管理委員會 (the Commission on Ecosystem Management) 有關的正式活動。這三場活動連結了海岸都市與廣大生態系統，地中海型地區內的都市與自然保育，都市與保育運動的重要性。在這次大會中，都市保護區專家社群成功提出兩項倡議，一是都市與地中海型生態系的保育，二是都市與保育決議 (Cities and Conservation Resolution)。 |
| IUCN "都市與保育 (Cities and Conservation) 決議                                       | 2004      | 這項正式決議 (WCC 3.063) 讓 IUCN 四年一次的研究計劃將都市與週遭環境之間的關連性列入考慮，並且成爲後續討論的基礎。   |
| 都市急迫 (The Urban Imperative)  | 2004      | 這本 IUCN 出版的書籍，是以 2003 年世界保護區大會工作坊的成果爲基礎，包含來自六大洲、17 個國家、34 位作者所撰寫的 26 篇文章，指出快速都市化的世界對於自然保育所造成的挑戰與機會。  |
| 都市保護區：總則與最佳實踐指南 (Urban Protected Areas: Profiles and Best Practice Guidelines) | 2005-2014 | IUCN 授權都市保護區專家社群，出版一本關於都市保護區的 WCPA 保護區最佳實踐指南系列叢書 (the Best Practice Protected Area Guidelines Series of the World Commission on Protected Areas)，從 2005 年開始搜集資料，在 2014 年澳洲雪梨第四屆世界保護區大會上正式宣佈出版。   |
| 都市保護區：總則與最佳實踐指南 (Urban Protected Areas: Profiles and Best Practice Guidelines) | 2005-2014 | IUCN 授權都市保護區專家社群，出版一本關於都市保護區的 WCPA 保護區最佳實踐指南系列叢書 (the Best Practice Protected Area Guidelines Series of the World Commission on Protected Areas)，從 2005 年開始搜集資料，在 2014 年澳洲雪梨第四屆世界保護區大會上正式宣佈出版。   |
| IUCN 都市倡議 (urban initiative)   | 2009-至今   | 在第三屆 IUCN 世界保育大會 (泰國曼谷，2004) 提出一項決議 "都市與保育 (Cities and Conservation，WCC 3.063)，呼籲 IUCN 對自然保育在都市的面向上應更加重視。IUCN 出版刊物 Urban Portal 已經報導這項成果。  |
| 都市保護區網絡 (Urban Protected   | 2010-至今   | 都市保護區專家社群成爲都市保護區網絡 (Urban Protected Areas Network，簡稱 UPA Network) 倡議的成員之   |

|  |         |  |
|--|---------|--|
| Areas Network)   |         | 一，該倡議是以法國巴黎第五大學為根據地。本倡議針對分布在巴西、印度、肯亞與南非的四個個案，對都市保護區的利用與管理進行廣泛的社會科學研究。  |
| 暗夜星空顧問團 (Dark Skies Advisory Group)  | 2009-至今 | 該團體是 IUCN 第一個關注光害對自然生態系統產生影響的團體，與其他國際光害研究組織發展合作關係，並以代表 IUCN 對 UNESCO 世界遺產委員會遞交聲明書。   |
| "都市面向的自然保育: 為什麼 IUCN 應該對此議題嚴肅看待 (Urban dimensions of conservation: Why IUCN must take them much more seriously)" | 2011    | 根據先前所描述的 IUCN 決議 (WCC 3.063) 與 IUCN 總幹事的要求，都市保護區專家團體社群在 WCPA 的支持下，對於 IUCN 2013-2016 的計劃草案提出建議，認為有關都市方面的保育議題應該在計劃草案文件中載明。該年，IUCN 主席請本社群的主席提供一則短文 "Urban dimensions of conservation: Why IUCN must take them much more seriously - - and options for doing so" 給 IUCN 的管理委員會，說明 IUCN 應該對於都市保育議題的理由，以及如何將都市議題融入 IUCN 的工作當中。 |
| 2012 韓國濟州島世界保育大會 (World Conservation Congress, Jeju, Republic of Korea)  | 2012    | 都市保護區專家社群負責一場會議 "自然保育的都市面向: IUCN 的角色 (Urban Dimensions of Nature Conservation: Roles for IUCN)"。在會議中提案推動 "暗夜星空與自然保育 (Dark Skies and Nature Conservation)"，並獲得大部分成員的同意。   |
| 自然聲音工作社群 (Natural Sounds Working Group)  | 2012-至今 | 該社群是 IUCN 第一個投入了解自然與文化音景(natural and cultural soundscapes) 與解決音景威脅的團體。   |

資料來源: <http://interenvironment.org/Homepage.html>

## 2. 都市保護區專家社群參與 2014 年澳洲雪梨世界保護區大會

本次澳洲雪梨世界保護區大會的議程，分為八大主流 (Streams)，包括:

- Stream 1: Reaching Conservation Goals (達成保育目標)
- Stream 2: Responding to Climate Change (因應氣候變遷)
- Stream 3: Improving Health and Well-Being (增進健康與福祉)
- Stream 4: Supporting Human Life (支持人類生活)
- Stream 5: Reconciling Development Challenges (調解發展挑戰)
- Stream 6: Enhancing Diversity and Quality of Governance (增進治理多樣性與品質)
- Stream 7: Respecting Indigenous and Traditional Knowledge and Culture (尊重原住民與傳統知識和文化)
- Stream 8: Inspiring a New Generation (啟發新一代)

有關都市保護區或都市保護區專家社群成員所參加的議程、活動與報告內容，初步整理如表二。鄰近都市的自然保護區，除了保護地景與生物的多樣性外，其生態系統服務 (ecosystem service，如減災、調適氣候變遷) 在都市發展與規劃上，在提供都市居民接觸自然、體驗自然、學習認識自然的機會上，均有其重要價值。但因鄰近都市地區，都市保護區也面臨都市環境與遊客造訪所產生的衝擊，如光害、噪音、外來入侵種、棄置垃圾、不當遊憩行為…等。如何維持與彰顯都市保護區的多樣價值，如何降低都市對



於自然環境的衝擊，如何提升都市居民對於自然環境的認識，了解都市與自然環境之間的關係，並轉化成支持、參與自然保育的行動，是在本次大會在都市保護區議題上的討論焦點。

自 2003 年第三屆世界保護區大會 (南非德班) 結束後，隔年出版了 ” 都市急迫 (The Urban Imperative) “ 一書。十年之後，在本次第四屆世界保護區大會中正式出版 ” 都市保護區：總則與最佳實踐指南 (Urban Protected Areas: Profiles and best practice guidelines) ” (<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-022.pdf>) 一書。本書由都市保護區專家社群主席 Dr. Ted Trzyna 主編，全書共 110 頁，內容主要分成三大部份。第一部分簡介都市保護區的背景與概念，說明都市保護區興起的背景，並解釋何謂都市保護區？它們為何重要？以及它們是如何特別？第二部份介紹全球 15 處位於都會地區內部或邊緣的自然保護區，內容包含每處個案的特色與值得學習之處。第三部份則是依照 ” 都市保護區與人”、” 都市保護區與地方”、” 都市保護區與組織”、” 推廣、創造與改善都市保護區” 等四個主題，分別介紹最佳實踐指南，並與第二部份的個案加以串連。

表 2-2 雪梨世界保護區大會中與都市保護區議題/成員有關的報告與活動

| 主流                       | 議程主題   | 報告者                | 報告內容   |
|--------------------------|--|--------------------|--|
| Stream 3:<br>增進健康<br>與福祉 | The transformation power of nature-based experiences                             | Ursula Trehwitt    | 自然保護區與國家公園內的潛在旅遊市場，以及遊客獲得高品質旅遊經驗的成功條件。   |
|                          |  | Peter Newman       | 關注自然保護區內的聲音環境，討論公園的動態音景 (soundscape) 如何影響遊客的旅遊體驗、健康與福祉。認為發展音景品質標準，並藉此規劃自然保護區的音景分區，是重要的經營管理課題。  |
|                          |  | Robert Dick        | 說明我們為何需要暗夜星空保留區 (dark sky preserve)，與其對自然生態和旅遊經驗的益處，並且介紹實踐暗夜星空的方法，包括公園燈具之光譜、亮度、照射範圍與時間長度的設計與操作，以減少光害對於自然保護區的影響。                            |
|                          |  | Jeffrey A. McNeely | 代表暗夜星空顧問團，說明暗夜星空公園 (Dark Sky Parks) 對於天文學、生態學與遊客體驗的重要性，並以紐西蘭 Aoraki Mackenzie International Dark Sky Reserve 與捷克 Izera Dark Sky Park 為例說明。 |
| Stream 4:<br>支持人類<br>生活  | Nature-based solution for disaster: how can science better inform policy-making? | Hiroshi Ito        | 以 311 日本東北大地震與海嘯災後的都市重建為例，說明海岸自然保護區除了具有生物多樣性的價值，在海岸都市規劃中也扮演了災害風險降低 (disaster risk reduction, DDR) 的價值。                                     |
| Stream 5:<br>調解發展        | The urban jungle:  | Brett Myrdal       | 以南非國家公園為例，說明都市自然保護區如何融入都市區域發展之中。   |

|                                     |   |                           |   |
|-------------------------------------|---|---------------------------|---|
| 挑戰                                  | protected areas and urban development   | Shardul Bajikar           | 在印度的都市環境背景下，說明都市保護區的重要價值  |
| Stream 8: 啓發新一代                     | The Urban Gateway: sparking an interest in nature among the world's city-dwellers | Kathy Eyles, Kate Cullity | 以鄰近澳洲坎培拉的都市自然保留區為個案，透過影片展示透過自然保留區的復育工作，培養志工長期參與自然保留區的經營管理，以及志工從中獲得的成就感與喜悅。  |
|                                     |   | Marcia Pradines           | 介紹美國漁業與野生生物署 (U.S. Fish & Wildlife Service) 的 ” 都市野生生物庇護計畫 (The Urban Wildlife Refuge Program) ” ，鼓勵都市居民參與此計畫，根據標準將自家的花園營造成適合生物居住的環境，形成都市野生生物保育網絡。  |
|                                     |   | Alexander MacDonald       | 加拿大有 20% 的人口居住在溫哥華，面積有 16 倍紐約中央公園大的 Rouge Natural Urban Park，面臨都市擴張與開發的壓力。如何鼓勵與吸引都市居民造訪公園與保護區，親近自然，是本公園的主要課題。   |
|                                     |   | Collin O'Mara-Green       | 以美國洛杉磯的都市保護區與自然史博物館為例，介紹都市居民如何透過參與志工活動將水泥渠道自然化，並認為自然史博物館是都市孩童認識大自然的第一站。   |
| Stream 8: 啓發新一代                     | The Urban Gateway: sparking an interest in nature among the world's city-dwellers | Mark Graham               | 加拿大自然博物館以 Giant maps and Museum Project 推動學生環境教育。   |
|                                     |   | Tiago Pinto-Pereira       | 世界動物園與水族館聯盟 (World Association of Zoos and Aquariums, WAZA) 介紹動物園與水族館在引領都市居民認識自然與環境教育上的角色。  |
| Congress Events                     | IUCN WCPA Urban Specialist Group reception and book launch                        | Ted Trzyna                | “都市保護區: 總則與最佳實踐指南” 新書發表；簡介都市保護區專家社群的活動；議題討論。  |
| The Nature-Based Solutions Pavilion | Urban protected areas: Bolstering resilience of urban systems to global change    |                           | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ted Trzyna, InterEnvironment Institute, California, USA; Chair, Urban SG: Introduction.</li> <li>2. Lloyd Gardner, business consultant, Virgin Islands of the United States; WCPA Regional Vice Chair: Urban systems in small island developing states, focusing on the Caribbean.</li> </ol> |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <p>3. Shin Wang (王鑫), National Taiwan University, Taiwan: We did the right thing, focusing on Yangmingshan National Park.</p> <p>4. Louise Lezy-Bruno, Department of Essonne, France: Implementing local nature conservation tools for climate change adaption, focusing on Essonne (Paris region)</p> <p>5. Chris Spence, Institute at the Golden Gate, USA: Climate change education and parks</p> <p>6. Collin O'Mara-Green, Mountain Recreation and Conservation Authority (MRCA), USA: Grey to Green.</p> <p>7. Jeff McNeely, IUCN Senior Science Advisor; Senior Advisor, Urban SG, USA, resident Thailand: Conclusion.</p> |
|--|--|---|

### 三、 2016 年美國夏威夷 IUCN 世界保育大會 (World Conservation Congress, WCC) 新聞稿<sup>3</sup>

國際自然保育聯盟 (IUCN) 委員會挑選美國夏威夷為 2016 IUCN 世界保育大會 (World Conservation Congress, WCC) 的承辦國，舉辦世界最大的保育活動。

每四年舉辦一次的 WCC，將政府、公部門、非政府組織、企業、聯合國機構、原住民與草根團體的領袖們齊聚在一起，討論世界最急迫的環境與發展挑戰，並決定其解決方案。

IUCN 主席 Julia Marton-Lefèvre 表示，經過健全的評估過程與謹慎的思考之後，委員會根據夏威夷與土耳其所遞交的兩份優秀計畫書，決定夏威夷將成為下屆 IUCN 世界保育大會的東道主。Julia Marton-Lefèvre 認為：「夏威夷具備優秀的環境設施，豐富的生物多樣性，生動的原住民文化，”阿囉哈精神”，對於自然保育與永續發展提出強烈的承諾，我有信心夏威夷將會為 2016 年的世界保育大會提供一處傑出的環境。」

IUCN 主席章新勝 (Xinsheng Zhang) 表示：「對於這項決定我十分高興，謝謝土耳其與美國夏威夷提出優秀又充滿熱情的計畫書。我有信心，這項決定是邁向世界保育議程里程碑的重要第一步。」

「我們很高興 IUCN 選擇的夏威夷，這理事主辦 2016 世界保育大會的理想地點。」夏威夷州長 Neil Abercrombie 表示：「這次會議讓阿囉哈州能夠向全世界展示我們在自然保育的努力，並且在因應全球環境和發展挑戰時發揮領導作用。」

夏威夷的會議計畫書受到廣泛的支持，包括美國總統歐巴馬 (Barack Obama)。他寫了一封信給 IUCN：「在 IUCN 超過 60 年的歷史中，美國若是能承辦世界保育大會，將會是第一次承辦會議的我們的莫大榮耀。生長在夏威夷的我，知道熱情又好客的夏威夷同胞，一定會讓參與本次會議的人士留下深深的印象。」

會議地點，夏威夷會展中心，座落在夏威夷第三大島歐胡島的檀香山懷基基區 (Honolulu's Waikiki district) 市中心。自然光灑落現代化會場，該中心有部分是開放的戶外場域，包含了露台，庭院，夏威夷門廊和瀑布，伴隨著最先進的科技與服務。

絕佳的場地，贊助者慷慨的財務支持，以及地方、國家 IUCN 會員與州政府、聯邦政府大力參與此次會議申辦工作，都是促成最後決定的因素。

美國自詡有 85 位 IUCN 會員組織，其中有 8 位是來自夏威夷。美國同時擁有超過 2200 位的 IUCN 委員會成員。這將是美國第一次承辦世界保育大會，正好與美國國家公園署成立一百周年是同一時期。

夏威夷群島擁有八座國家公園，兩處聞名的世界遺產地：包括 Papahānaumokuākea，一處海洋國家紀念地 (Marine National Monument)，以及夏威夷火山國家公園 (Hawai'i Volcanoes National Park) 與一處面積廣大的生物圈保留地 (Biosphere Reserve)。

IUCN 世界保育大會的舉辦日期是 2016 年 9 月 1 日至 9 月 10 日。本次會議提供地主國一個機會，藉著介紹國家保育計畫與活動，以及連結其他政府部門與經濟活動，推廣並展示美國在全球環境亦題上的領導地位。

上屆的 IUCN 世界保育大會是由韓國在 2012 年於濟州島舉辦。

若需要進一步的訊息或希望安排晤談，請連絡 Ewa Magiera, IUCN Media Relations, ewa.magiera@iucn.org, +41 76 505 33 78。

<sup>3</sup> 資料來源：國際自然保育聯盟網頁，網址：

<http://www.iucn.org/?14840/Hawaii-to-host-the-next-IUCN-World-Conservation-Congress>，取得日期：2014.12.29。



# 第三章 中國大陸自然保護地法律制度 研析

王曉鴻

華梵大學環境與防災設計學系助理教授

中國大陸的自然保護區建設起步發展較晚，第一個自然保護區是 1956 年的鼎湖山自然保護區。經過了五十多年的發展，中國大陸的自然保護區建設經歷了從無到有、從小到大、從單一到綜合的過程；到 2012 年為止，中國大陸共有自然保護區 2632 個，現有國家級自然保護區 428 處。

目前中國大陸與自然保護區有關的法律規範只有一部行政法規和四部行政規章。行政法規是 1994 年 10 月中國大陸國務院所頒佈的《中華人民共和國自然保護區條例》；行政規章分別是《森林和野生動物類型自然保護區管理辦法》、《海洋自然保護區管理辦法》、《水生動植物自然保護區管理辦法》、《自然保護區土地管理辦法》。經過多年研究和考察，中國大陸《自然保護區法》的立法工作在 2004 年被提出，由其全國人大環資委正式委託國務院有關部門起草與本部門職責相關的自然保護區立法草案和建議，並委託有關科學研究機構進行立法的前期調查研究。另外，起草領導小組成員還赴福建、江西、廣東、吉林等省進行調查研究，並派員到美國、巴西等國家考察、了解該國的自然保護區的立法情況。中國大陸的全國人大環資委組織所起草的《自然保護地法》(草案徵求意見稿)與《自然保護區域法》(徵求意見稿草案)在 2006 年先後公布。儘管中國大陸的自然保護區的立法正在逐步完善，但是仍然存在著立法體系不健全、立法層次較低、立法目的落後、調整範圍較窄、管理機制缺乏保障、法律責任不健全等諸多問題。因此，中國大陸有關當局應該加快完善其自然保護區的法律規範體系，才是其進行現今環境保育工作的當務之急。

## 一、自然保護區立法現狀及其缺陷

### (一)中國大陸自然保護區法律規範體系的現狀

#### 1. 中國大陸自然保護區立法產生的背景

中國大陸幅員遼闊，自然環境複雜，生物類型豐富，具有建立和發展自然保護區得天獨厚的條件。中國大陸已建立的自然保護區對於其生態環境、自然資源、生物物種的保護，以及對進行科學研究、發展觀光旅遊業、宣傳教育等發揮了相當重要的功效，是其它保護措施所不及的。儘管如此，其自然保護區的管理仍然存在很多問題，尤其是對於自然保護區自身的保護，還缺乏行之有效的法律與管理政策。因此，加強自然保護區的立法，使自然保護區更好地發揮其自身功能，實現其自身價值，是中國大陸當今自然保護區事業的關鍵性問題。

#### 2. 中國大陸自然保護區法律規範體系的現狀

中國大陸在 1994 年 12 月 1 日正式實施的《中華人民共和國自然保護區條例》是其關於自然保護區的第一個正式的綜合性法規，該條例規定了中國大陸國務院林業、農業、地質礦產、水利、海洋等有關行政主管部門在各自的職責範圍內，主管有關的自然保護區。除了《自然保護區條例》之外，中國大陸還有三個關於自然保護區的管理辦法：1985 年的《森林和野生動物類型自然保護區管理辦法》、1995 年的《海洋自然保護區管理辦法》和 1997 年的《水生動植物自然保護區管理辦法》。這些法律法規對中國大陸自然保護區的管理都曾發揮過重要的作用，但因制定的時間已久遠，難以應對現今時代發展的新狀況。

中國大陸關於自然保護區的立法還有一些行政規章或規範，如：1989 年的《關於加強自然保護區土地管理工作的通知》、1991 年的《關於國家級自然保護區審批意見報告的通知》、1994 年的《關於加強濕地生態保護工作的通知》、1995 年的《自然保護區土地管理辦法》等。另外，相關法律、行政法規中對自然保護區也有一些規定。中國大陸的《森林法》、《野生動物保護法》、《野生植物保護法》、《草原法》、《環境保護法》等都有關於自然保護區的規定。

### 3.關於自然保護區的地方立法現狀

目前，整個中國大陸有自然保護區的有 31 個省（自治區、直轄市）都有關於自然保護區的地方立法，但是這些地方性立法沒有完整的體系，缺少配套法規；有的地方立法完全是國家《條例》和《管理辦法》的翻版，沒有特點；有些省（自治區、直轄市）根據中央的《自然保護區條例》制定各省的《自然保護區管理條例》或《自然保護區管理辦法》；也有根據各省的自然保護區的情況，制定國家級自然保護區或省級重點自然保護區的《管理辦法》；還有一些其它地方性法規和政府規章中的關於自然保護區的規定，是自然保護區地方立法的補充。

## (二)中國大陸自然保護區法律法規體系的缺陷

中國大陸的《中華人民共和國憲法》是其基本法，但僅在第九條中規定：“國家保障自然資源的合理利用，保護珍貴的動物和植物，禁止破壞自然資源”；但卻沒有涉及對自然保護區的相關內容，沒有把自然保護區作為綜合保護自然環境和資源的保護形式規定出來，使中國大陸的《自然保護區條例》缺少憲法依據。

《中華人民共和國環境保護法》則是中國大陸環境與資源保護法體系中的基本法，自 1989 年公佈施行起從未修改過，其中關於自然保護區的法條僅有第十七條規定：“各級人民政府對具有代表性的各種類型的自然生態系統區域，珍稀、瀕危的野生動物自然分佈區域，重要的水源涵養區域，具有重大科學文化價值的地質構造、著名的溶洞和化石分佈區、冰川、火山、溫泉等自然遺跡，以及人文遺跡、古樹名木，應當採取措施加以保護，嚴禁破壞”，和第十八條：“在中國大陸國務院、以及國務院有關部門和省、自治區、直轄市人民政府規定的風景名勝區、自然保護區和其他需要特別保護的區域內，不得建設污染環境的工業生產設施；建設其他設施，其污染物排放不得超過規定的排放標準，已經建成的設施，其污染物排放超過規定排放標準的，限期治理”。法中沒有對自然保護區的概念、範圍等情況進行規定，造成《自然保護區條例》也缺少基本法依據。

### 1.自然保護區相關法律法規的缺陷

中國大陸的自然保護區法律法規沒有形成完整的體系，在《環境保護法》下沒有綜合性的《自然保護區法》，僅有《自然保護區條例》和數個《管理辦法》等。並且這些法規規章是由不同部門分別立法，內容上存在交叉，缺乏統一的指導思想和原則，尤其是不同層級的法規之間內容存在衝突；例如：中國大陸的《水生動植物自然保護區管理辦法》是由其農業部於1997年所頒佈的，是《自然保護區條例》的下位法，其內容應與《自然保護區條例》的基本原則一致，但在國家級自然保護區的審核程序上，二者存在嚴重抵觸。《自然保護區條例》規定，申報國家級自然保護區，必須“經國家級自然保護區評審委員會評審後，由中國大陸的國務院環境保護行政主管部門進行協調並提出審批建議，報國務院批准”。但《水生動植物自然保護區管理辦法》卻規定：“經評審委員會評審後，由中國大陸國務院漁業行政主管部門按規定報國務院批准”，有違於法制規則的統一性。

## 2. 《自然保護區條例》的缺陷

### (1) 位階較低，不能發揮到統合作用

《自然保護區條例》是中國大陸國務院所頒佈的行政法規，從法的效率分析，低於法律，和《森林和野生動物類型自然保護區管理辦法》層級相當；而自然保護區卻是最高的自然保護形式，它的效力不及森林、野生動物等自然資源的單行法律《森林法》、《野生動物保護法》的效力。這樣的立法層級與自然保護區的重要地位和它的統合自然保護區其他法規的重要作用不相符合，當《自然保護區條例》規定與其它法律規定發生衝突時，按照法律效力等級的高低，就不得不適用其它法律的規定，而其它法律又不是專門保護自然保護區的；故進而對自然保護區的各方面監督管理工作帶來困擾，也使得自然保護區方面的立法整體處於相對弱勢的地位，不利於自然保護區今後的發展。因此，一定要制訂《自然保護區法》來統合整個自然保護區的各项管理工作。

### (2) 立法目的滯後，調整範圍狹窄

現行法的立法理念和立法目標不能適合中國大陸保護生物多樣性、維護生態安全，促進生態文明建設及永續發展的需要。首先，現行自然保護區立法的宗旨不明確，調整範圍狹窄，不能實現全面保護的客觀需要。中國大陸的《自然保護區條例》第1條規定：“爲了加強自然保護區的建設和管理，保護自然環境和自然資源，制定本條例”，其所界定的保護範圍不清楚，保護涉及的面過於狹隘，沒有將生物多樣性、國家生態安全等方面包含進去。立法追求的目標過於單一，沒有突顯保護自然環境之外的其它目的，未能從目的上展現環境保護的多元目標和最終價值追求；即保障國家生態安全、實現人與自然和諧，促進經濟社會全面永續發展。其次，缺少全面協調，永續發展的立法思想。在保護區經濟、自然和社會協調方面，雖然中國大陸的《自然保護區條例》第4條規定：“國家採取有利於發展自然保護區的經濟、技術政策和措施，將自然保護區的發展規劃納入國民經濟和社會發展計畫”，第5條規定：“建設和管理自然保護區，應當妥善處理與當地經濟建設和居民生產、生活的關係”；但在整體上未能充分展現對個人、集體、國家、社會以及它們相互之間基於自然保護產生的社會關係進行調整；也未能充分展現經濟、自然和社會的全面和協發展的思考。



### (3)自然保護區界分不明

中國大陸的《自然保護區條例》第 14 條規定：“自然保護區的範圍和界線由批准建立自然保護區的人民政府確定，並標明區界，予以公告。確定自然保護區的範圍和界線，應當兼顧保護物體的完整性和適度性，以及當地經濟建設和居民生產、生活的需要”。但條例中對土地權屬管理和區分界定不夠明確，缺乏可實施性。因此，自然保護區邊界不清、土地權屬不明現象比較嚴重，隨意變更自然保護區界線的問題在一些地區時常發生。雖然中國大陸的《自然保護區土地管理辦法》，對保護區地籍管理問題有比較符合實際的規定，但未在實踐中引起應有的重視。自然保護區土地的管理與使用處於較混亂的狀態。

### (4)國家資金投入不足

從中國大陸的《自然保護區條例》的規定來看，自然保護區的資金來源主要是政府財政撥款、行政主管部門資金補助、國際組織援助和自然保護區自籌等幾個部分。但是，由於自然保護區管理體制的責任不清，定位不明，各級政府均沒有明確的財政預算支出，資金投入不足。而且，國家對於各級自然保護區投資結構不合理，國家安排的基礎建設投資主要是投入國家級自然保護區，沒有將其它級別的自然保護區列入其中。由於中國大陸多數自然保護區所在地區位置偏遠、地方經濟落後、財政吃緊，地方配套資金當然難以投入環境保育事業。

由於自然保護區的資金得不到保障，造成了一系列問題，自然保護區管理單位的重點多放在經營開發上，影響了對自然保護區的管理；而自然保護區以資源盈利收益，又誘使周邊居民破壞自然保護區的生物多樣性資源，造成自然保護區與周邊地區的環境衝突，形成惡性循環，不利於自然保護區未來的發展。

### (5)管理機構不健全

管理機構設置不健全。部分自然保護區沒有設立管理機構，據調查顯示，全中國有 44.2%的自然保護區無專責的管理機構，34.6%的自然保護區無專責的管理人員。自然保護區管理機構建設不平均。整體上來說，國家級自然保護區的機構建設狀況優於地方級自然保護區，許多新建自然保護區管理機構還沒有設立，管理機構內部部門設置不完善。

自然保護區管理機構形式不統一：部分自然保護區設立了獨立的管理機構；有的兩個或兩個以上的自然保護區共屬一個管理機構管理；還有的自然保護區与其它自然資源管理形式的管理機構重疊，即形式上為兩個不同的單位，但是實質上是相同的管理人員；或者是政區合一，自然保護區管理機構和當地政府合二為一；重點國有林區的林管局直接轉變為自然保護區管理機構。

自然保護區管理機構性質不統一。在中國大陸的林業系統已建立管理機構的 1035 個自然保護區中，有 20 個自然保護區的管理機構屬於行政單位，887 個自然保護區的管理機構屬於事業單位，其餘的為企業單位。同時，部分自然保護區管理機構按企業機制或事業單位企業運作；自然保護區常常為了維持自身的生存而重營利輕保護，只將少部分的精力放在自然保護區的建設、管理和保護工作上，而將更多的精力用於資源的開發和利用。這就嚴重違背了自然保護區設立的性質和功能及其建立目標，威脅到自然保護區建立和管理的基礎。

自然保護區管理機構級別不規範。目前中國大陸的自然保護區管理機構的級別參差

不齊，股級、科級、處級不一，不同的省份差別很大；這樣的情況會對於自然保護區的保護和管理工作帶來很多困難，不能發揮管理機構的作用，影響到自然保護區地位穩定性、長期性。

自然保護區管理機構權責不對等。儘管現行法律法規規定了自然保護區管理機構履行管理和保護自然保護區內資源的職責，但並沒有訂定自然保護區機構的行政執法主體地位，造成自然保護區管理機構責權不對等，使自然保護區管理機構對違法行為常常力不從心、無權處罰，難以真正擔起管理者的責任，無法有效管理來自其它部門的違法或侵權行為，最終導致管理不力。

自然保護區管理機構人員編制和配備不合理：專職管理人員比例不高，已建立管理機構的自然保護區，在部門設置和人員編制上呈現兩極分化的趨勢；有的自然保護區由於有財政經費保障，存在著內設機構眾多，人滿為患的現象；另一部分自然保護區由於經費缺乏，人員編制受到限制；人員編制嚴重不足。據調查顯示，一些級別相同、面積相仿的自然保護區，人員編制卻可能有者很大的差距；每人平均管理維護面積有很大差異。中國大陸部份自然保護區保護管理人員整體素質不高，某些管理、科學研究、保育技術等關鍵職位人員匱乏，缺乏相應的專業技術人才。另外中國大陸許多自然保護區所在地區的經濟不發達，基礎設施差，交通條件落後。薪資待遇水準不高，在留住人才、吸引人才方面尚還處於劣勢。

## (6)運行機制缺乏保障

《自然保護區條例》第 8 條規定：“國家對自然保護區實行綜合管理與分部門管理相結合的管理體制。環境保護行政主管部門負責全國自然保護區的綜合管理；國務院林業、農業、地質礦產、水利、海洋等有關行政主管部門在各自的職責範圍內主管有關的自然保護區。縣級以上地方人民政府負責自然保護區管理的部門的設置和職責，由省、自治區、直轄市人民政府根據當地具體情況確定”。因中國大陸目前沒有設立綜合性專門機構來管理自然保護區的各項事務，涉及到哪個部門，就由其進行管理，造成了各部門各自為政的局面，不僅大大降低了行政效率，且常會導致濫用行政或行政不作為的發生。

自然保護區管理中的機制缺陷，主要表現在缺乏投入機制、權力約束機制、監管協調機制、考評機制、獎勵機制，導致投入嚴重不足，管理行為不規範，嚴重地限制了自然保護區的建設發展。另外，中國大陸的《自然保護區條例》中沒有明確規定區內管理機構和管理人員的性質，直接導致少數自然保護區成立後，其管理機構不能建立，經費、人員編制無法落實。

## (7)缺少民眾參與途徑

中國大陸現行自然保護區立法中沒能充分展現民眾參與自然保護區保護與管理的基本原則；雖然中國大陸的《自然保護區條例》第 7 條規定：“一切單位和個人都有保護自然保護區內自然環境和自然資源的義務，並有權對破壞、侵佔自然保護區的單位和個人進行檢舉、控告；第九條也規定，對建設、管理自然保護區以及在有關的科學研究中做出顯著成績的單位和個人，由人民政府給予獎勵。”但整體來說在整個保護、管理、監督體系中缺乏民眾參與的機制；特別是在立法中沒有考慮充分發揮保護區原住民在自然保護區建設和發展中的積極作用。因此，在立法中應當考慮民眾，包括環境保護民間組織在自然保護區保護中的角色。

## (8)法律責任制度不健全

中國大陸的《自然保護區條例》第 34 至 37 條規定了在自然保護區保護、管理和開發利用中的行政責任。又第 39 條規定：“妨礙自然保護區管理人員執行公務的，由公安機關依照中國大陸的《中華人民共和國治安管理處罰條例》的規定給予處罰。”它並沒有規定環境保護行政主管部門及其他保護區行政監督管理部門在履行行政職責過程中違法所應當承擔的行政責任，沒有全面包涵所有可能產生行政違法的主體，容易導致行政管理和監督中的權力濫用。

《自然保護區條例》在第 38 條規定：“違反本條例規定，給自然保護區造成損失的，由縣級以上人民政府有關自然保護區行政主管部門責令賠償損失。”它在民事責任承擔的方式上僅採用了賠償損失一種責任形式，這不利於全面地保護區的民事權益利益；另一方面，它沒有規定自然保護區在開發、利用中給其它相對人身造成的損害是否應當承擔民事責任，受害人怎樣維護自身的權益，存在法律空白之處。

《自然保護區條例》第 40 條規定：“違反本條例規定，造成自然保護區重大污染或者破壞事故，導致公私財產重大損失或者人身傷亡的嚴重後果，構成犯罪的，對直接負責的主管人員和其它直接責任人員依法追究刑事責任。”但在《森林法》、《土地管理法》、《礦產資源法》等法律規定中並沒有規定，只有在構成破壞事故才應當承擔刑事責任。第 41 條規定：“自然保護區管理人員濫用職權、怠忽職守、徇私舞弊，構成犯罪的，依法追究刑事責任；情節輕微，尚不構成犯罪的，由其所在單位或者上級機關給予行政處分”。這其中關於的管理人員規定的不明確，不應只限於自然保護區的管理人員，還應當包括環境保護行政主管部門及相關監督管理機構。

第二，有與中國大陸的《國家公園基本法》配套的單行法律。包括《荒野地法令》、《濕地貸款法》、《基金濕地資源法》、《侵入自然保護區法》、《國家公園及娛樂法案》、《保護區收入分享法》等對國家公園的土地、資金、娛樂、侵犯國家公園的法律責任等相關事項進行單獨立法，以達到其可實施之目的。如 1964 年中國大陸的《荒野地法令》規定“除本法另有專門規定外及除現有的私權有特殊規定外，不得在據本法規定被劃為荒野地保護區的地區內興建工商企業或永久性的道路。而且，除了為滿足為達到本法之目的而對該區進行管理最必要的要求（包括為了救助位於該區內的人命）外，不得修建任何臨時性的道路，不得行駛機動車輛，機動設備或機動船隻，不得行駛氣墊船，不得進行其他機械運輸，也不得在此類地區內建造、安裝任何設備”，對人類在保護區內的禁止性行為作了明確規定。

當然，僅有法律制度的完善還是不足的，更需要社會上的多方配合。包括：

- 1.政府需要增加經費投入，保障自然保護區各項機制的運行順暢；
  - 2.提高民眾保護意識，積極參與自然保護區的保護工作；
  - 3.用科學技術來維護自然保護區的永續發展。
- 唯有多管齊下，才能使中國大陸的自然保護區朝著永續發展的道路邁進。

## 二、《自然保護地法》

2012 年中國大陸的《自然遺產保護法》被列入立法計畫，但由於這部草案在範圍覆蓋、管理制度和監督制度上仍需做出重大改進、完善才能實現保護目標，因而未能在 2012 年通過中國大陸的人大立法。而在 2013 年中國大陸的第十二屆中共全國人民大會第一次會議上則排了 6 個有關於制定自然保護地法的議案進行討論，顯示中國大陸重視此一

議題的重要性。

因為感受到對於自然保護地管理立法方面的缺失，2004 年中國大陸開始起草了第一版《自然保護地法》草案，後來更改為《自然保護區域法》，2008 年再次更名為《自然遺產保護法》；草案於 2011 年底提交給了中國大陸的國務院法制辦，被列入 2012 年立法計畫。但是這部草案卻存在範圍覆蓋、管理體制和監督體制上的嚴重問題，並不能解決中國大陸目前相關立法缺失所導致的相關問題。學者專家們對於自然保護地管理立法十年難產，但是生態環境退化卻日益嚴重，且已經建立的自然保護地並未得到有效管理，為了儘快推動中國大陸政府發佈自然保護地保護相關法律；2012 年 4 月開始，一百多位長期關注自然保護的專家志願成立了自然保護立法研究組，從中國大陸需要一部怎樣的法律來有效保護生物多樣性及其生態系統服務功能的角度，在經過了大量研究與討論的基礎上擬訂了《自然保護地法》草案專家建議稿，目的是為中國大陸正式制定和頒佈相關立法提供基礎參考，保護生態環境。以下為「自然保護立法研究組」專家所做的建議：

## (一)自然保護地的定義和範圍

自然保護地，是由國家依法予以特殊保護和管理的各種自然生態區域的總稱，包括有代表性的自然生態系統、有重要生態系統服務功能的自然區域、珍稀瀕危野生動植物物種和重要遺傳資源的天然集中分佈地，以及重要走廊地帶、有特殊意義的自然遺跡和自然景觀等保護對象所在的陸地、陸地水域或海域。

截至 2012 年底，中國大陸已建成的自然保護地包括 2632 處自然保護區、963 處風景名勝區、2747 處森林公園、213 處國家濕地公園、138 處國家地質公園、518 處國家級水利風景區，以及大量水源保護地和自然保護社區。其中一些被列入國際級保護地，包括世界自然遺產地以及自然和文化雙遺產地 14 處，國際重要濕地 37 處，世界地質公園 24 處，生物圈保護區 30 處。它們分屬十幾個部門管理，主要涉及中國大陸的國家林業局、國家環保部、住房與城鄉建設部、農業部、國土資源部、海洋局等單位。未來還會建立更多的自然保護地類型，譬如：國家公園、公益保護地、社區保護地等。上述各類保護地總面積約占中國大陸國土面積的 18%，在全中國大陸的分佈格局基本表現為東部數量多、面積小，而西部及北部數量少面積大的特點。

但是由於法律法規的缺失，不管是自然保護區和風景名勝區，還是森林公園、濕地公園、水源保護地、地質公園、水利風景區等其他類型保護地，都沒有得到應有的科學保護。設立一部科學有效的自然保護地法律，並依法對上述各類自然保護地進行保護管理，是捍衛中國大陸生態安全底線的最有效方法(自然保護立法研究組，2013)。

## (二)科學有效的自然保護地法律

自然保護地為中國大陸 13 億人口提供各種生態服務功能，現有的自然保護地管理體制因法律法規不完善，未能充分發揮生態環境保護功能。設立並頒佈一部科學有效的自然保護地法律，確立自然保護地的重要地位和保護機制，符合中國大陸的中共十八大報告提出的“必須樹立尊重自然、順應自然、保護自然的生態文明理念”精神，符合永續發展的核心利益(自然保護立法研究組,2013)。

### 1.現有自然保護地管理部門極需一部綜合法律統合、協調工作

中國大陸現有的自然保護地由林業局、環保部、農業部、海洋局等十幾個部門進行管理，各部門之間既合作又競爭，部門分割、行政壁壘的現象普遍，資訊交流及共用機

制缺乏，無法制定統一的保護規劃並實施有效管理維護。中國大陸極需一部綜合法律統領協調各部門的保護工作。

## 2.理想的保護策略應兼顧自然保護和開發利用

現行嚴格的自然保護策略，導致保護地分佈格局失衡，既不利於全面建成小康社會，也不利於在更大範圍內開展保護工作。例如，中國大陸的中東部地區自然保護地覆蓋率大部分不足 5%，無法發揮正常的生態服務功能，這是 2013 年 1 月份該區域大規模爆發霧霾天氣的重要成因之一。理想的保護策略應在發揮嚴格自然保護地作用的同時，充分發揮非嚴格自然保護地的保護、緩衝和連通功能，實現自然保護和開發利用相兼顧。

## 3.透過自然保護增加就業、縮小貧富差距，促進社會公平正義

本著“以人為本”、“共同富裕”的精神，自然保護工作本身將可以創造約 20 萬人的就業機會，同時透過增加當地社區自我管理能力的限制壟斷經營，還可為當地居民（大部分為貧困地區）創造更多就業機會，協助當地社區“收入倍增計畫”。透過配套實施生態補償制度，在初次分配和再分配兩個層次都兼顧效率和公平，縮小貧富差距，促進社會公平正義，保障社會穩定。

## 4.建立健全社會參與的自然保護管理和監督機制，推進社會管理創新

自然保護地的有效管理，離不開當地政府、社區、學界、企業、民間組織等各利益相關方的共同參與，中國大陸的法律應具有鼓勵他們參與自然保護地管理的機制，並保障他們參與自然保護地管理的權利，充分發揮所涉利益相關方的主人翁精神，對自然保護地相關機構實施監督，實現共同保護。

### (三)《自然保護地法》專家建議稿

爲了彌補現有自然保護地保護體制存在的不足，有效保護中國大陸的生態安全底線。自然保護立法研究組提出了以下中國自然保護地管理體制架構，確保這套體制有效運作，是《自然保護地法》專家建議稿的核心。從這個管理架構中可以看到：來自當地政府和社區，甚至行政主管部門的經營利用是無法避免的，但是這樣的利用必須依法給予規定限制。而現在自然保護地及其周邊的發展制約機制非常薄弱。從此架構上可以看到，自然保護地保護管理機構是唯一的制約力量，所以確保這個力量充分發揮作用是這個管理體制的關鍵。圍繞這個管理體制架構以及自然保護地保護管理目前存在的問題，專家們提出了相對應的立法建議方案(自然保護立法研究組,2013)。

#### 1.統一管理體系，透過分類分區合理佈局自然保護地分佈

建立科學的分類、分區體系，在發揮嚴格自然保護地作用的同時，利用非嚴格自然保護地提供保護、緩衝和連通功能，均衡分佈格局，從整體上增加自然保護地覆蓋率，實現生物多樣性及其生態系統服務功能的整體保護目標。

在現有管理關係基本不變的情況下，在合理分類、分區的基礎上，建立統一的管理標準並嚴格實施，並設置獨立的自然保護地綜合管理部門對各個部門的保護工作進行統領規劃和監督。

相關法律條文：第二十三~二十六條 分類分區管理制度；第二十七~三十四條 規劃和計畫制度（發展規劃、與生物多樣性保護規劃銜接、整體規劃、管理計畫）；第四十四條【登記】。

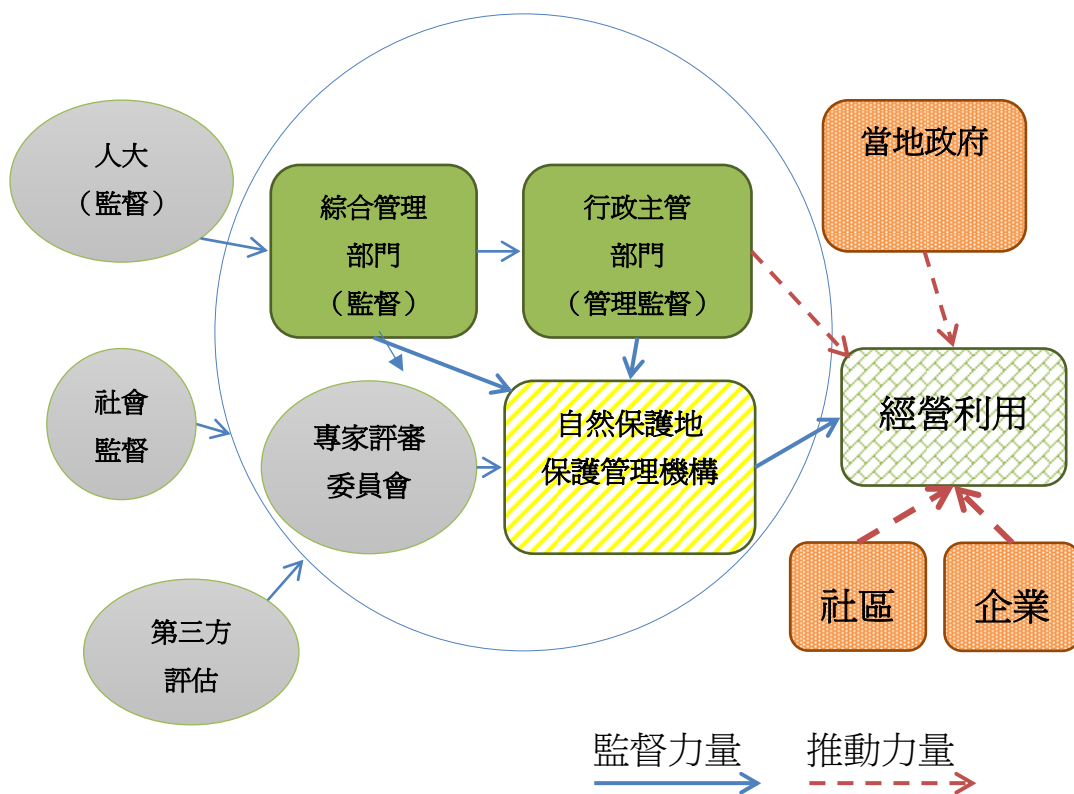


圖 3-1 中國大陸自然保護地管理體制建議架構

\* 資料來源：自然保護立法研究組，2013。

表 3-1 《自然保護地法》專家建議稿提出的自然保護地管理類別

| 代碼    | 建議名稱      | 保護嚴格程度          | 大部分區域利用方式 |
|-------|-----------|-----------------|-----------|
| I 類   | 嚴格保護類     | 不允許人類干擾         | 無利用       |
| II 類  | 棲息地和物種保護類 | 允許合理人為保護措施的嚴格保護 | 無利用       |
| III 類 | 自然展示類     | 有人類干擾，無直接利用資源   | 僅限觀賞遊憩    |
| IV 類  | 限制利用類     | 有人類干擾及有限制的資源利用  | 有限度利用     |

\* 資料來源：自然保護立法研究組,2013。

## 2.保障自然保護地保護工作的經費、人員和執法權

加強對自然保護地保護管理的人員和經費投入，完善和實施分級管理制度，保障每年 0.065%~0.2% GDP 的經費投入，即可在中國大陸 17%陸地和 10%海洋區域上建立自然保護地，並實施有效保護。

立法保障所在地人民政府授予保護地管理機構相應的綜合執法權，協同當地其他執法單位，保證自然保護地管理機構在其管轄範圍內順利完成各項執法工作。

相關法律條文：第十九條【自然保護地保護管理機構】；第八條【政府責任】保障

自然保護地的保護管理工作經費；第三十五~三十九條 保護管理經費制度（財政經費保障中明確了級別關係、經營反饋）；第二十一條【自然保護地執法機構】（綜合執法權）；第四十八條【自然保護地地方立法】（一地一法）。

### 3、確保管理權、監督權和評估權相互協調又相互制約

設立自然保護地綜合管理部門，負責各級自然保護地的規劃、指導、協調、檢查、評估與監督，但不參與自然保護地具體管理，以確保其監督工作的獨立、客觀與公正。保障第三方獨立評估，加強資訊公開，建立健全政府、學界和社會的全方位監督體系。

相關法律條文：第二章 自然保護地的管理體制；第五章 自然保護地管理的監督（年度工作報告、年審報告、第三方評估制度、資訊公開）；第九十一條 公益保護地、社區保護地。

### 4、保障社區參與，完善生態補償

自然保護地管理機構和社區簽訂保護協議，制約當地社區的違法違規行為。建立當地社會組織代表、社區居民、相關專家學者等組成的自然保護地共管委員會，確保社區充分參與到重大事件的決策過程中。確保社區民眾保護和經營的主體地位。完善生態補償機制，確保社區不因為建立保護地而遭受損失。

相關法律條文：第十一條【生態補償】；第三章第一節 分類分區管理體制；第二十二條【自然保護地共管委員會】；第二十六條【分區方案草擬要求】；第六十六條【自然保護地內傳統資源的利用】非商業性的合理利用；第六十七條【自然保護地內經營管理】（社區為經營主體；外來企業的經營利用應是以公共利益為目標的營利事業，其獲得的利潤應主要用於輔助社區發展和支援自然保護工作）。

## (四)《自然保護地法》實施後的改變

頒佈和實施全面綜合的《自然保護地法》，保障投入 20 萬左右保護工作人員以及國家財政中 0.065%~0.2%的 GDP 經費投入保護後，可以使中國大陸 17%的陸地和 10%的海洋得到有效保護，保留不受人類任何干擾的陸地區域至少達到 6.46%和海洋至少達到 3.8%。保障這些投入後，自然保護地體系的改觀情況列表如下(自然保護立法研究組,2013)：

表 3-2 中國大陸自然保護地體系的改觀情況

| 層面   | 全面立法和經費保障後情況                         | 現 狀                                 |
|------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 國家層面 | 自然保護地體系規劃合理，在重要區域建立足夠的自然保護地          | 自然保護地分佈格局嚴重失衡，大量重點區域未建立足夠的自然保護地     |
|      | 中央對國家重點生態功能區域有更多的保護主動權和監督權           | 國家重要區域的自然保護地的管理控制權在地方，受地方政府發展壓力影響較大 |
|      | 實現大區域生態補償機制，確保對國家重要的區域得到有效保護，兼顧保護與發展 | 由於缺乏生態補償機制，許多重要區域缺乏經費，無法實現有效保護      |
| 省級層面 | 生態功能重要的省份得到更多國家財政的支援                 | 大量生態功能重要的貧困省份，又承擔了保護工作的負擔           |
|      | 省政府對省級重點生態功能區域有更多的保護主動權和監督權          | 省級重要區域的自然保護地的管理控制權在地方，受地方政府發展壓力影響   |

|               |                                    |  |
|---------------|------------------------------------|--|
|               |                                    | 較大   |
| 地方層面          | 生態功能重要的地區得到更多國家、省級財政的支持            | 大量生態功能重要的貧困地區，無法投入足夠經費開展保護工作                           |
|               | 合理分類和分區允許當地永續的資源利用，緩解貧困，促進當地經濟永續發展 | 缺乏合理分類分區體制，有些地方過於嚴格保護而導致保護和發展矛盾嚴重，有些地方則保護程度不夠而導致資源過度利用 |
| 自然保護地層面       | 有足夠人員全職、全心地開展自然保護管理工作              | 保護管理機構人員經費嚴重不足，工作人員不穩定、不安心、能力缺乏，大量精力從事經營工作             |
|               | 有足夠經費和執法權力開展執法工作                   | 沒有足夠經費，沒有執法權，執法工作薄弱                                    |
| 自然保護地層面       | 能夠有效地對經營活動開展監督工作，避免經營對保護目標產生負面影響   | 對經營活動的監督權力非常有限，對過度經營開發活動往往非常無奈                         |
|               | 能夠幫助社區更好地實現保護與發展的和諧，讓社區參與和幫助保護管理   | 往往無力幫助社區，與社區關係緊張，甚至對立                                  |
|               | 社區居民保留生存和發展的權力，擺脫貧困，從保護管理中獲益       | 社區利用受到限制，卻不能從公司或政府主導的經營活動中獲得足夠利益                       |
| 對生物多樣性和其他保護目標 | 合理科學的自然保護地佈局能夠保護生物多樣性              | 自然保護地佈局失衡，大量自然保護地小而分裂，連通性差                             |
|               | 得到良好執法，人類活動得到較好控制，物種生存得到較好保障       | 執法嚴重不足，人類活動普遍，大型破壞現象較多，生物多樣性持續下降                       |
|               | 有專業人員監測當地生物多樣性現狀，並對區域生物多樣性保護發揮作用   | 缺乏專業隊伍，對生物多樣性狀況缺乏瞭解，缺乏資訊來阻止區域的過度開發                     |

而這部由專家組所建議的《自然保護地法》，最大創新之處就在於維持各類自然保護地的現有主管部門體系不變，設立獨立於保護地管理部門之外的保護地綜合管理機構；制定一套自然保護地分類管理體系及其標準，根據具體自然保護地所在區域的生態功能價值和生物多樣性現狀，界定其管理類別，並按照相應的標準進行管理和監督，發揮最大的保護區效益，維護生態環境。

## 參考文獻

1. 自然保護立法研究組，自然保護地法立法建議，2013，北京。





# 第四章 「與世界接軌－第六屆世界公園(保護區)大會之經驗傳承與分享」研習會

## 一、會議緣起

當人類邁入 21 世紀後，保護區、世界遺產…等所面臨的情況已越來越複雜。旅遊業對前述地區的開發利用，以及人類對保護區、世界遺產等區內資源的使用…等，已不容許較粗糙的做法。對於保護區、世界遺產的經營管理來說，關鍵的因素一方面是讓有關方面的相關人員盡可能地參與計畫的制定過程；另一方面，則是制定出所有關心保護區、世界遺產等的使用和永續發展的人士一致同意並且能夠遵照執行的管理目標。

國際自然保育聯盟(IUCN)世界保護區委員會(WCPA)於 2014 年 11 月 11 日~11 月 19 日，在澳大利亞雪梨召開第六屆世界公園(保護區)大會。這次會議的主題是：“公園、人民、地球：鼓舞人心的解決方案”。在這主題之下有八個討論主軸，是 2014 年 IUCN 世界公園大會的主要工作引導和主要驅動力。這些主軸將預見並明示公園和保護區在當前面臨的重點及挑戰；也將在未來的數年間，作為公園及保護區與經濟、族群廣泛發展目標緊密結合的方向。各主軸的主辦單位負責設計主軸內容作為會議中全體討論之用，並發展可供會後傳承的成果。

為了因應全球保護區、世界遺產等經營管理發展的趨勢，以及考量社會發展的需求，相關政府單位積極推動各類保護區、世界遺產等經營管理工作與國際接軌方面的發展，期使我國保護區、世界遺產等經營管理的工作能配合國際發展趨勢且更加落實。因此，希望能夠透過辦理本研習會，除了傳承、分享“2014 年第六屆世界公園(保護區)大會”的心得與經驗之外，還可和國內的自然保育經營管理人員共享彼此的經驗；並進一步瞭解國際保護區、世界遺產等經營管理的發展趨勢與運作的模式；進而提升國內保護區、世界遺產等經營管理的品質與成效。

## 二、研習會日期

103 年 12 月 05 日（星期五）

## 三、會議地點

台灣大學第二學生活動中心地下一樓“米開朗基羅廳”  
（臺北市大安區羅斯福路 4 段 1 號，近公館捷運站 2 號出口）

## 四、參加人員

限林務局所屬各處站工作人員暨國內自然保育單位相關人員（\*因僅有 95 個名額，每單位敬請限派 1~2 人。非常感謝您的支持與配合！）

## 五、主辦單位

行政院農業委員會林務局  
 社團法人臺灣生態旅遊協會

## 六、協辦單位

臺灣大學地理環境資源學系  
 東華大學自然資源與環境學系  
 華梵大學環境與防災設計學系

高雄師範大學地理學系  
 中國文化大學地理學系

## 七、研討會議程

| 時間          | 講 題                              | 主 講 人                         |
|-------------|----------------------------------|-------------------------------|
| 8:00~9:00   | 報到、領取資料                          |                               |
| 9:00~9:20   | 貴賓致詞                             |                               |
| 9:20~10:00  | 海洋保護區的國際趨勢與挑戰——出席雪梨第六屆世界公園大會心得分享 | 邵廣昭 研究員／執行長<br>中央研究院生物多樣性研究中心 |
| 10:00~10:10 | 茶 敘                              |                               |
| 10:10~10:50 | 2014 IUCN WPC 的來龍去脈與發展現況         | 王 鑫 教授<br>台灣大學地理環境資源學系(名譽教授)  |
| 10:50~11:30 | 都市保護區：值得關注的自然保育議題                | 何立德 副教授<br>高雄師範大學地理學系         |
| 11:30~12:10 | 國際保育社會參與式保護區經營管理典範的發展            | 盧道杰 副教授<br>台灣大學森林環境暨資源學系      |
| 12:10~13:30 | 午 餐、午 休                          |                               |
| 13:30~14:30 | 近年國際大會中有關世界遺產以及里山倡議的發展訊息         | 李光中 副教授<br>東華大學自然資源與環境學系      |
| 14:30~15:30 | 水青岡森林的地景生態與治理                    | 雷鴻飛 助理教授<br>中國文化大學地理學系        |
| 15:30~15:40 | 茶 敘                              |                               |
| 15:40~16:40 | 莫拉克風災後的阿里山森林鐵路                   | 楊瑞芬 副處長<br>林務局嘉義林管處           |
| 16:40~17:00 | 綜合討論                             | 全體主講人                         |

## 八、會後檢討

本次講習會為配合出席國際自然保育聯盟(IUCN)世界保護區委員會(WCPA)於2014年11月11日~11月19日，在澳大利亞雪梨召開第六屆世界公園(保護區)大會，並和與會人員分享出席國外相關會議的學術交流經驗。事先報名與會人員有100位，結果研習會當天實際與會和臨時報告的人員有99位。

本次研習會進行非常的順利！除了提供研習會論文集之外，林務局、嘉義林區管理處、社團法人臺灣生態旅遊協會也分別提供相關的資料給所有與會人員參考！而且所有人員在聆聽各主講人精譬的演講之餘，也充分利用茶敘的時間彼此交換心得和意見。尤其是在最後的綜合討論，也都能踴躍提出問題或是闡述自己的想法和建議，使整個研習

活動更加熱絡！

此外，為加強自然保護區暨世界自然遺產等相關學術知識與經驗的推廣，研習會後也將論文集郵寄到國家圖書館、台灣大學總圖書館、成功大學總圖書館、台北市立圖書館...等相關的圖書館，俾供社會大眾參考！



# 附錄一：出席 2014 第六屆國際自然保育聯盟世界公園(保護區)大會心得報告

王 鑫教授／台灣大學榮譽教授

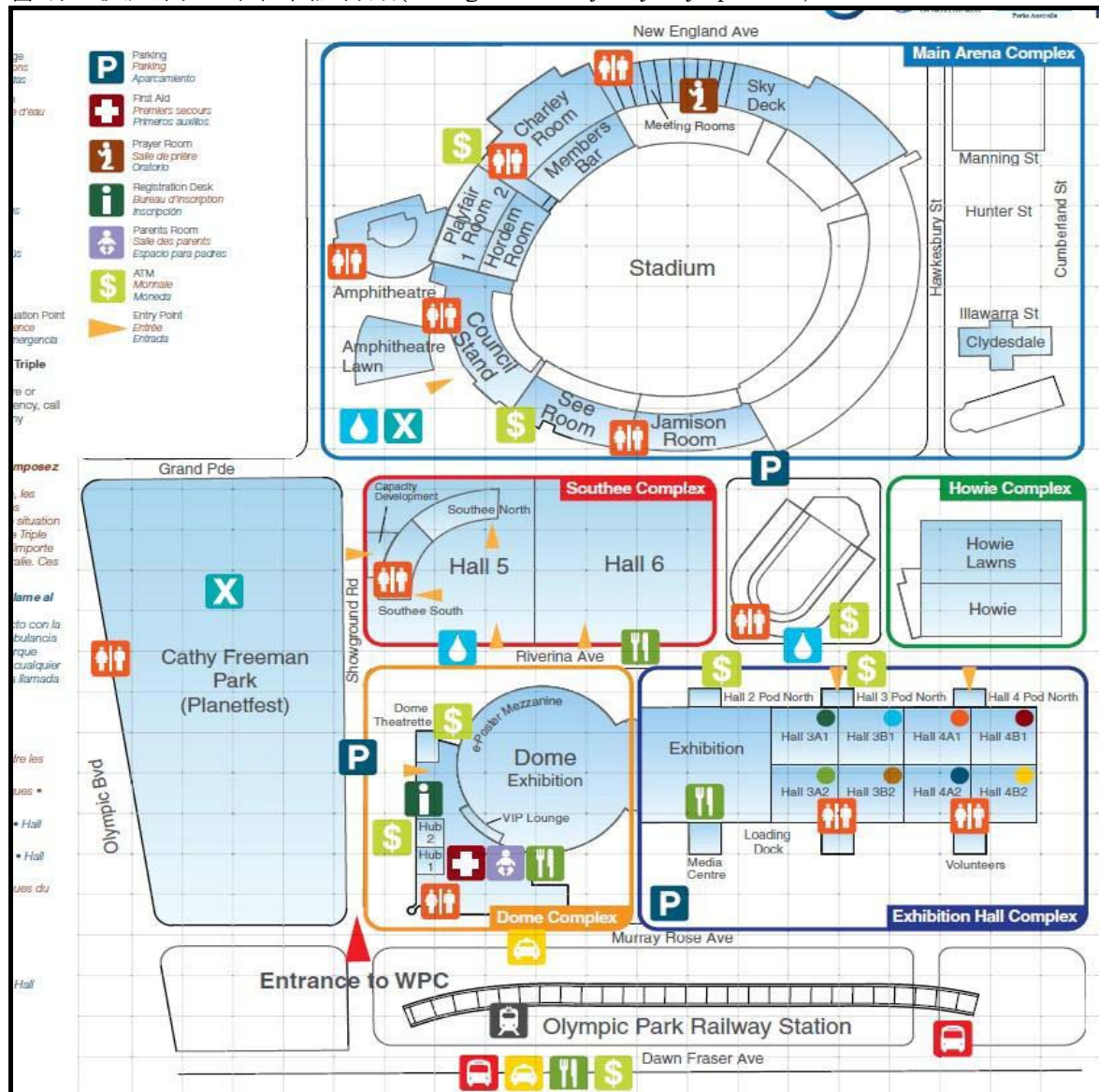
## ◎前言

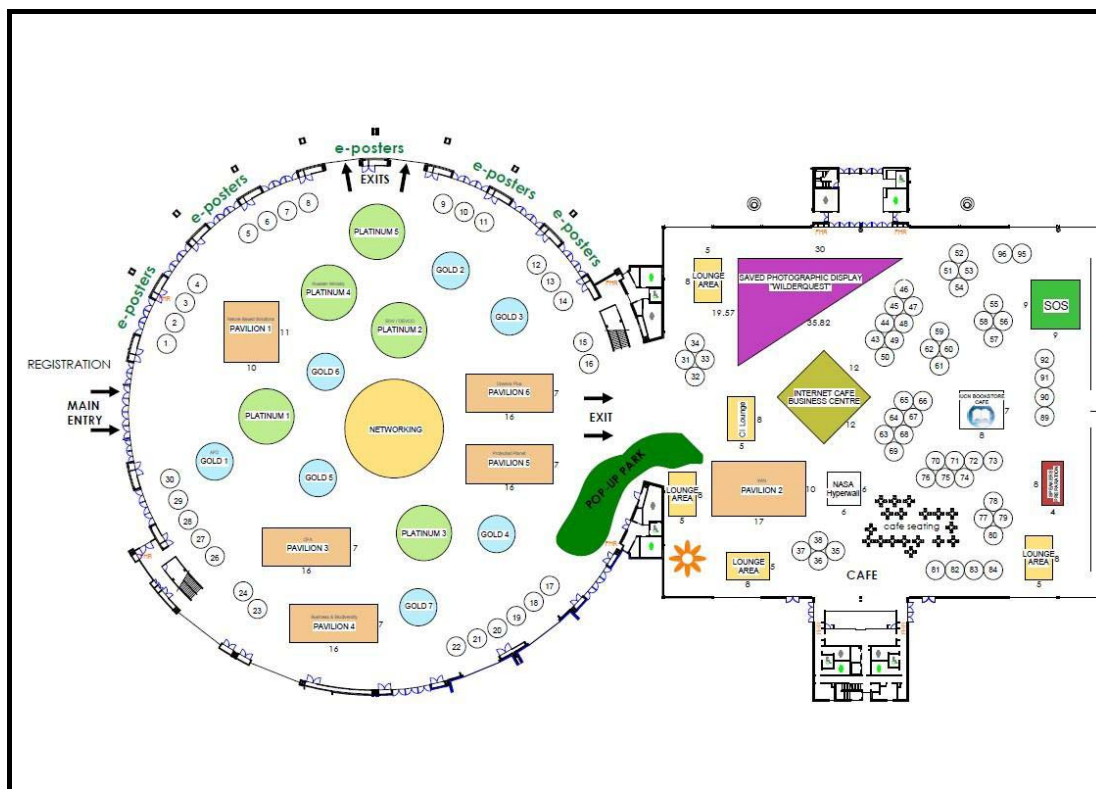
會議名稱：第六屆國際自然保育聯盟世界公園大會(2014 IUCN World Parks Congress)

會議主題：Parks, People, Life

會期：11 月 12 日至 19 日

會場：澳大利亞雪梨市體育館(Showground of Sydney Olympic Park)










## 一、會議議程全覽(Online Programme)

實施環保措施，減少書面資料，大會資訊需上網查詢：網站如下：

<http://www.worldparksCongress.org/programme/programme.html>

|                |                                       |             |
|----------------|---------------------------------------|-------------|
| 2014年11月11日(二) | 會議開始前一日                               | 野外考察(選擇性行程) |
| 11月12日(三)      | 開幕式                                   | 開幕晚會        |
| 11月13日(四)      | 專題演講<br>展覽<br>大會活動<br>科技體驗<br>電子海報    | 全球領袖對話      |
| 11月14日(五)      | 專題演講<br>主軸 (分組)                       | (公園、人、地球)   |
| 11月15日(六)      | 主軸 (分組)                               |             |
| 11月16日(日)      | 半日考察                                  | 保育嘉年華       |
| 11月17日(一)      | 主軸 (分組)                               |             |
| 11月18日(二)      | 主軸 (分組)<br>專題演講                       |             |
| 11月19日(三)      | 閉幕討論<br>閉幕式<br>會議結束後一日<br>野外考察(選擇性行程) |             |

|  <b>Programme at a glance • Programme en bref • El programa de un vistazo</b>     |   |   |   |   |   |   |   |  |   |
|--|---|---|---|---|---|---|---|--|---|
|  | Wednesday 12<br>Mercredi 12<br>Miércoles 12   | Thursday 13<br>Jeudi 13<br>Jueves 13  | Friday 14<br>Vendredi 14<br>Viernes 14  | Saturday 15<br>Samedi 15<br>Sábado 15   | Sunday 16<br>Dimanche 16<br>Domingo 16  | Monday 17<br>Lundi 17<br>Lunes 17   | Tuesday 18<br>Mardi 18<br>Martes 18   | Wednesday 19<br>Mercredi 19<br>Miércoles 19  |   |
| <b>Early Bird</b><br>Petit matin<br>Madrugadores   |   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones   | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 7.00am – 8.30am<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Événements du Congrès et événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones |
| <b>Morning</b><br>Matin<br>Mañana  | 12.00pm – 5.00pm<br>All day registration<br>Inscription toute la journée<br>Inscripción durante todo el día | 9.00am – 12.15pm<br><b>Opening Plenary</b><br>Séance plénière d'ouverture<br>Sesión plenaria de apertura  | 8.30am – 10.30am<br><b>3x Parallel Plenaries</b><br>3 séances plénières parallèles<br>3 plenarias paralelas<br>11.00am – 12.00pm<br><b>Introduction to Stream &amp; Cross Cutting Themes</b><br>Introduction aux courants et aux thèmes transversaux<br>Presentación de contenidos y temas transversales  | 8.30am – 10.00am & 10.30am – 12.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos  | 8.30am – 10.00am & 10.30am – 12.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos  | 8.30am – 10.00am & 10.30am – 12.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos  | 8.30am – 10.00am & 10.30am – 12.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos  | 8.30am – 10.00am & 10.30am – 12.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos   | 9.00am – 12.30pm<br><b>Closing Plenary</b><br>Séance plénière de clôture<br>Sesión plenaria de clausura   |
| <b>Lunch</b><br>Déjeuner<br>Almuerzo   |   | 12.00pm – 1.00pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 12.15pm – 1.15pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 12.15pm – 1.15pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 12.15pm – 1.15pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 12.15pm – 1.15pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 12.15pm – 2.00pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones  | 12.15pm – 2.00pm<br>e-Poster Presentations, Congress Events & Pavilion Events<br>Présentations des e-posters, des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Presentaciones posteros digitales, eventos del Congreso y eventos de Pabellones |   |
| <b>Afternoon</b><br>Après-midi<br>Tarde  | 4.15pm – 7.00pm<br><b>Opening Ceremony</b><br>Cérémonie d'ouverture<br>Ceremonia de apertura                | 1.00pm – 5.00pm<br><b>Opening Plenary</b><br>Séance plénière d'ouverture<br>Sesión plenaria de apertura   | 1.30pm – 3.00pm & 3.30pm – 5.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos   | 1.30pm – 3.00pm & 3.30pm – 5.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos   | 1.30pm – 3.00pm & 3.30pm – 5.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos   | 1.30pm – 3.00pm & 3.30pm – 5.00pm<br><b>Stream Sessions</b><br>Séances de courant<br>Sesiones de contenidos   | 2.00pm – 5.00pm<br><b>3x Parallel Plenaries</b><br>3 séances plénières parallèles<br>3 plenarias paralelas  | 12.30pm – 1.30pm<br><b>Closing Ceremony</b><br>Cérémonie de clôture<br>Ceremonia de clausura   |   |
| <b>Evening</b><br>Soirée<br>Noche  | 7.00pm – 9.00pm<br><b>Welcome Reception</b><br>Réception de bienvenue<br>Recepción de bienvenida            | 5.30pm – 7.00pm<br><b>World Leaders' Dialogue</b><br>Dialogue avec les leaders mondiaux<br>Diálogo de Líderes Mundiales<br>5.15pm – 6.15pm<br>e-Poster Presentations<br>Présentations e-posters<br>Presentaciones posteros digitales<br>5.30pm – 9.30pm<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones | 5.30pm – 7.00pm<br><b>World Leaders' Dialogue</b><br>Dialogue avec les leaders mondiaux<br>Diálogo de Líderes Mundiales<br>5.15pm – 6.15pm<br>e-Poster Presentations<br>Présentations e-posters<br>Presentaciones posteros digitales<br>5.30pm – 9.30pm<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones | 5.30pm – 7.00pm<br><b>World Leaders' Dialogue</b><br>Dialogue avec les leaders mondiaux<br>Diálogo de Líderes Mundiales<br>5.15pm – 6.15pm<br>e-Poster Presentations<br>Présentations e-posters<br>Presentaciones posteros digitales<br>5.30pm – 9.30pm<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones | 5.30pm – 7.00pm<br><b>World Leaders' Dialogue</b><br>Dialogue avec les leaders mondiaux<br>Diálogo de Líderes Mundiales<br>5.15pm – 6.15pm<br>e-Poster Presentations<br>Présentations e-posters<br>Presentaciones posteros digitales<br>5.30pm – 9.30pm<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones | 5.30pm – 7.00pm<br><b>World Leaders' Dialogue</b><br>Dialogue avec les leaders mondiaux<br>Diálogo de Líderes Mundiales<br>5.15pm – 6.15pm<br>e-Poster Presentations<br>Présentations e-posters<br>Presentaciones posteros digitales<br>5.30pm – 9.30pm<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones | 5.30pm – 7.00pm<br><b>World Leaders' Dialogue</b><br>Dialogue avec les leaders mondiaux<br>Diálogo de Líderes Mundiales<br>5.15pm – 6.15pm<br>e-Poster Presentations<br>Présentations e-posters<br>Presentaciones posteros digitales<br>5.30pm – 9.30pm<br>Congress Events & Pavilion Events<br>Des événements du Congrès et des événements des Pavillons<br>Eventos del Congreso y eventos de Pabellones | 1.30pm – 3.00pm<br>Barbecue BBQ<br>Barracón d'asado<br>Barracón de despedida   |   |

**Excursions** (various times, depending early morning)  
Excursiones (various times, depending early morning)  
Excursiones (various times, depending early morning)

**Planet Feet** (11.0.30am – 8.30pm)  
Planet Feet (11.0.30am – 8.30pm)  
Planet Feet (11.0.30am – 8.30pm)

**World Leaders' Dialogues** (10.30am – 12.00pm & 6.30pm – 7.00pm)  
World Leaders' Dialogues (10.30am – 12.00pm & 6.30pm – 7.00pm)  
World Leaders' Dialogues (10.30am – 12.00pm & 6.30pm – 7.00pm)

**Congress Events** (6.00am – 2.00pm)  
Congress Events (6.00am – 2.00pm)  
Congress Events (6.00am – 2.00pm)

**Exhibition** will open on Thursday 13 November, and will be available to browse for the entire Congress between 7.00am – 9.30pm (core hours for exhibitors 8.30am – 6.00pm). The Exhibition includes lounge areas, food and beverage outlets, e-Poster mazzanine and Pavilions.  
La exposición se inaugurará el jueves 13 de noviembre y estará abierta de 7h00 a 21h00 (horas principales para los expositores 8h30 – 18h00). El área de exposición incluye salones, bares y restaurantes, pabellones y el entropio donde se presentan los posteros digitales.  
L'exposition sera ouverte le jeudi 13 novembre, puis sera accessible pendant l'ensemble du Congrès entre 07h00 et 21h00 (heures de base pour les exposants 08h30-18h00). Au sein de l'exposition, vous trouverez des salons, de quoi vous restaurer, la mazzanine avec les e-posters et les Pavillons.

**Translation** will be available for Opening and Closing Ceremonies, plenary and parallel plenary sessions and World Leaders' Dialogues. Check the online programme for details of sessions presented in, or translated to Spanish or French.  
Un servicio de traducción será disponible para las ceremonias de apertura y de clausura, las sesiones plénières y las sesiones plénières paralelas y los Diálogos de Líderes Mundiales. Leer el programa en línea para más información acerca de las sesiones que se desarrollan en francés o español, o se traducen a dicho idioma.

**Programme** Visit the WPC website for detailed information on the Congress programme [www.worldparkscongress.org](http://www.worldparkscongress.org)  
Rendez-vous sur le site Internet du Congrès mondial des parcs pour des informations détaillées sur le programme du Congrès [www.worldparkscongress.org](http://www.worldparkscongress.org)  
Programa: Visite el sitio web del Congreso para obtener información detallada de sobre el programa [www.worldparkscongress.org](http://www.worldparkscongress.org)

## 二、雪梨承諾(會前提出的版本)

第六屆世界公園大會嘗試達成下述目標：(What is World Parks Congress trying to achieve?)

第六屆世界公園大會將會：(The IUCN World Parks Congress 2014 will:)

1. 聯結保護區在保育自然又同時提供主要的生態系服務上的必要(維持生命所必需)的角色(Articulate the vital role of protected areas in conserving nature while delivering essential ecosystem services)
2. 將保護區定位在經濟與社區福祉目的上 Position protected areas within goals of economic and community well-being), 以及
3. 展示在實務上是如何可行的(Demonstrate how this can be achieved in practice)

對**公園**(保護區)來說：將加強保育的目標同時邀集從政府到民眾多樣關心我們的地球健康的群眾共同參與(For **parcs**, it will strengthen conservation targets whilst engaging a varied audience from government to general members of society who care about the health of our planet)

對**民眾**來說：將邀集發展部門並鼓舞無民眾千親近自然(For **people**, it will engage with development sectors and inspire citizens to connect with nature)

對**地球行星**來說：將展示因應全球面臨的挑戰如氣候變遷、健康以及支持生命時，以自然為基礎的解決途徑(For the **planet**, it will demonstrate nature-based solutions to global challenges such as climate change, health, and supporting human life).



這是世界公園大會第一次彙整並傳播溝通這項針對全球變遷最迫切而且鼓舞人們的解決途徑，它能幫助我們對保護區提出跨越保育界、發展部門和企業部門的新的、可持續的承諾；這就是雪梨承諾。(For the first time, the Congress will collate and communicate the most compelling and inspiring solutions to global challenges. It will help create new sustainable commitments for protected areas across the conservation, development and business sectors. This will be the promise of Sydney)

### 三、大會主軸(Stream Sessions)與跨領域主題(Cross-cutting themes)

共分八項主軸(再細分 Sessions)及四項跨領域主題，其中主軸包括：

1. 成就保育目的：未來曙光 Reaching Conservation Goals - A Vision of Hope
2. 因應氣候變遷 Responding to Climate Change
3. 提升健康福祉：健康公園與健康人群 Improving Health and Well-Being: Healthy Parks Healthy People
4. 支持生命 Supporting Human Life
5. 協調發展的挑戰 Reconciling Development Challenges
6. 增進治理的多樣化及品質 Enhancing Diversity and Quality of Governance
7. 尊重原民及傳統知識文化 Respecting Indigenous and Traditional Knowledge and Culture
8. 鼓舞新世代 Inspiring a New Generation

四項跨領域主題(Cross-cutting themes) 包括：

1. 海洋 Marine
2. 世界遺產 World Heritage
3. 能力開發 Capacity Development
4. 新社會契約 A New Social Compact

各討論主軸及跨領域主題等內容說明如下：

八個討論主軸是 2014 年 IUCN 世界公園大會的主要工作引導和主要驅動力。這些主軸明示公園和保護區在當前面臨的重點及挑戰；也將在未來的數年間，作為公園及保護區與經濟、族群廣泛發展目標緊密結合的方向。各主軸的主辦單位負責設計主軸內容作為會議中全體討論之用，並發展可供會後傳承的成果。

#### ◎主軸一·成就保育目的：未來曙光 Reaching Conservation Goals - A Vision of Hope

這項主軸將演示具有保護區系統的規劃及經營管理對於保育的重要性。本主軸討論將列舉人、地、保育團體如何導引保育目標的達成，並提出案例說明領導能力、創造思考及樂觀態度如何達成保育目標。討論成果將會作為達成愛知生物多樣性目標 11 (即全球至少 17% 的陸域及陸地水體、以及 10% 的沿海及海洋得到保育) 的參照，而達成該目標的當前進展也將在會中提出。放眼未來，若要在 2020 年達成愛知生物多樣性目標，保育的終極目標應該如何訂定？會中也將針對此一問題，提出有效且公平的保護區系統新標準。

#### ◎主軸二·因應氣候變遷 Responding to Climate Change

這項主軸將探討生態系及人類如何利用自然的解決方案因應氣候變遷，包括發展新

的生態知識及工具減緩並調適氣候變遷、執行正確決策、建立成功案例及其應用，以及開發並分享因應氣候變遷的技術。在此過程中，需要大量借鏡於對自然環境仰賴程度較高的文化、社群及城市經驗。此主軸最終希望以促進新的合作關係，來強化保護區在地方、國家及全球等不同尺度下因應氣候變遷的角色。

### ◎主軸三·提升健康福祉：健康公園與健康人群 Improving Health and Well-Being: Healthy Parks Healthy People

保護區能維繫健全的生態系以提升人類的健康及福祉，因此社會需要仰賴健全的生態系以達到永續的未來。這項主軸將探討保護區所提供的多種健康效益，包括醫藥、疾病控制、生計維持、心靈福祉，及活動場所提供。另外，也將探討「健康公園」在不同情境下的意涵。

### ◎主軸四·支持生命 Supporting Human Life

這項主軸探討保護區在永續人類發展下所能發揮的社經利益，尤其著重食品安全、水資源管理及減低災害風險等議題。討論中將分享維生支援的創新途徑，例如以水資源基金或其他方式支付環境所提供的服務；如何永續利用基因資源及野生食物；如何以參與式管理計畫支助地方社群的生計；應用生態手法來防止並減輕災害發生；以及加速天然災害後的復育及復原。本主軸將基於參與者及參與單位在生態保育及生態系經營上的經驗，提出在防災、減災及生態回復的過程中，支持生命有助於維持社會重建的成功案例及未來挑戰。

### ◎主軸五·調合發展面臨的挑戰 Reconciling Development Challenges

這項主軸討論當保育面蘊多種發展目標及挑戰時，政府應如何取其平衡。討論中將以實例及指南說明如何藉由保護區設計、經營管理、評估及利用，來兼顧積極保育目標（如愛知生物多樣性目標）及開發計畫。本主軸將特別檢視全國、地方政府以及工商團體如何將保護區及保育理念融入開發相關的政策、規劃及計畫中，以確保永續發展的決策及商業行為之間能夠取得微妙的平衡。

### ◎主軸六·增進治理的多樣化及品質 Enhancing Diversity and Quality of Governance

治理的意義在於「誰來作決策」以及「如何達成決策」。當決策是以合法、合理、具有遠見、可靠的並尊重各人權益的方式達成時，就可謂是健全的治理。治理的另一個面向就是多樣化。多樣化的保護區系統通常包含多種治理的形式，例如共享治理、由原住民或當地社群治理、私人治理，由國家或地方政府治理等。本主軸將根據 2003 年 IUCN 世界公園大會以及生物多樣性公約中關於治理的承諾，進一步落實其想法並達到更高的境界。

### ◎主軸七·尊重原住民及傳統知識與文化 Respecting Indigenous and Traditional Knowledge and Culture

這項主軸探討原住民族及地方社群在他們所關心的地域（或海域）中，如何基於文化和靈性價值，並運用傳統、原生的知識和實行，來維持及加強其面對社經環境變動時的回復能力。本主軸討論過程匯集原住民、地方社群、政府、非政府及國際組織和私部門等，一同研議原住民和地方社群在保護區經營管理中的角色。並將放眼於建立長期的伙伴關係，以展現此類經營管理如何達成保育目標，並如何顧及全球不同社群的福祉。

## ◎主軸八·鼓舞新世代 Inspiring a New Generation

這項主軸將致力於全球性長期行動，以幫助新世代青年體驗、聯結、賞析、保護自然，並從自然得到啟發。次此大會將匯集來自世界各地年輕人精闢的見解，並使他們與保育團體、群體及社會領導者、教育人士中的關鍵伙伴，分享他們的經驗、觀點、知識、技能及技術。並藉由各種具有創新和創意的點子，確保年輕人能夠在未來自然保育的職責上背負責任。基於共享未來的願景，本主軸將為新世代青年搭建通往自然的橋梁，確保新的領導形式及年輕人參與的機會，以維繫公園、人類及大自然之間薪火相傳的關係。

## ◎跨領域主題(Cross-cutting themes)：

跨領域主題跨越了不同的討論主題。本次大會中，這些主軸將構成整體議程的基本元素，並融入各個主題作為討論重點。不但是有興趣的團體、行動計畫得以聚焦於這些跨領域主題，世界公園大會的參加者也能整合不同主題來追蹤特定的主題，進而在各主題之下發展創新的研究方向。

## ◎跨領域主題一·海洋(Marine)

主題一海洋，將聚焦於海洋保護區的設計及經營管理，及海洋保護區網絡如何因應大會討論題幹所提出的重大挑戰。主題一將會以三個子題進行討論：

4. 更多投資：增加海洋保護區在經費、時間、合作伙伴上的投注。
5. 更多參與：將影響層面擴及至更多權益關係人，建立新的伙伴關係，並從對海洋議題的覺知進展到實際行動。
6. 更多保護：擴大使用海洋保護區機制以達成保育目標及最大效益。

會中將鼓勵與會者分享自身經驗、促進互相合作，並由海洋保護區周邊的族群提出成功經驗和新承諾。

## ◎跨領域主題二·世界遺產(World Heritage)

在 2014 年 IUCN 世界公園大會中，將會訂定未來十年的世界遺產綱領以傳達成功的保育。由於世界遺產名錄涵蓋了全球最重要的生物多樣性、生態及自然景物，其中屬於保護區者即占了全球保護區總面積的 10%。這些兼具世界遺產身份的保護區，可說是衡量全球保育行動成功與否的試金石，同時也可望成為活的保育實驗室及建置全球保護區網絡的資源。

## ◎跨領域主題三·能力發展(Capacity Development)

僅僅以設置保護區來保護生物多樣性及維持生態系服務，並不能稱為有效的保育。保護區必須藉由更好的治理方式，並綜理周邊的地景與海景，而達到最佳的保育效果。但由於大部分的經營管理當局缺乏達成這些理念的能力，以致於保護區的自然與人文資源仍持續地消逝中。

本主題目的就是發展並執行可傳承的經驗，開發保護區的管理能力，所產生的成果也可以供各國更有效且更公平地從事保護區經營管理。這些經驗也能加強各國達到其在生物多樣性公約及愛知生物多樣性所訂定的目標，並能解決本次大會所提各個跨領域主題所可能帶來的挑戰。

## ◎跨領域主題四·新社會契約(New Social Compact)

2014 年 IUCN 世界公園大會將起草一份新社會契約，訂定改變人類行為及轉化政治期望的原則及行動，並規範出一條背負使命並具社會正義的保育途徑。在主題討論過程中，「新社會契約」團隊將會引導各方對話，藉由檢視此題幹而對關鍵議題、機會與威脅等進行回應。參與對話的人士來自於全球各行各業，包括保護區工作人員、政策制訂者、原住民、小規模漁業業者、科學家、慈善家、宗教領袖、媒體人士、專業人士和權益關係人，以涵蓋全球社群中各種各樣的聲音。在專業團隊的引導下，參與者將可列舉各種應融入新社會契約的議題，以達成全球永續資源利用的目標。

#### 四、討論亭(Pavilion)

在 Dome 建築物的室內亭子下，提供了國際自然保育聯盟和它的伙伴們(partners)的廣闊工作領域快覽。這裡是各地代表們可以學習到某些未來數年可以帶動全球保育的最具創意的同調伙伴及倡議(innovative partnerships and initiatives)，也是其它相關人士碰面和行程網絡的地方。

這些室內亭子也提供個別領域的保育實務工作者(practitioners)一個小屋(a hub)，是一個在其它 Sessions 開啓討論的朋友們一個持續討論的理想場地(venue)，也是和論文發表人相約的場所或是單純地和大會其它代表近距離、摩肩擦踵的地方。

主要有六個討論亭，涵括下列主題：

- 海洋(Ocean +)
- 受保護的地球(Protected Planet)
- 保育財務(Conservation Finance)
- 自然的解決之道(Nature based Solutions)
- 企業和生物多樣性(Business and Biodiversity)
- 社區對話(Communities Dialogue)

這些討論亭開放的時間從早上 7 點到晚上 9 點 30 分。以圍繞小主題會議、演講、短的事件、新書發表、壁報展示說明會的方式組織而成，每一個討論亭由一位管理人員負責整體協調、規劃和設計。各討論亭的概況說明如下：

略（請參考第一章）

#### 五、電子壁報區

在 2 樓，提供觸控式螢幕，平時由與會者自行點選有興趣的壁報，固定時間則由發表人進行 5 分鐘說明。壁報發表的方式是有大會將發表人的材料輸入資料庫，然後由閱讀者點選。壁報甚至可以包含短的媒體。

#### 六 全球領袖對話（World Leaders' Dialogue）

略（請參考第一章）

#### 七、其它：特別安排的事件

例如：

## (一)、都市保護區工作組小組新書發表活動

The IUCN WCPA Urban Specialist Group

**邀請函：** Your participation in a WPC Pavilion session on urban protected areas

---

Dear Brett, Chris, Gary, Greg, Jeff, Joe, Lloyd, Louise, and **Shin**:

The IUCN WCPA Urban Specialist Group has 1.5 hours at the WPC Pavilion on Nature-Based Solutions for a presentation/discussion on "Urban protected areas: Bolstering resilience of urban systems to global change." This will be on Tuesday, 18 November, 15:30-17:00.

Pavilion sessions are informal and interactive. For a description of them, see <http://www.worldparkscongress.org/programme/pavilions.html>.

All of you were involved in producing our publication Urban Protected Areas. In this session, I would like to ask each of you to give a brief (5 minute) talk, with or without PowerPoint slides, on this topic of urban protected areas and bolstering resistance to global change, including climate change, as it relates to your particular expertise. Here are some suggestions (in alphabetical, rather than sequential, order). For those listed "to be arranged," please give us ideas.

Brett Myrdal - Climate change and urban poverty

Chris Spence - Climate change education and parks

Gary Geller - NASA's role

Greg Moore - to be arranged

Jeff McNeely - Concluding comments

Joe Edmiston - to be arranged

Lloyd Gardner - Urban systems in the small island developing states

Louise Lezy-Bruno - to be arranged

**Shin Wang, "National Taiwan University":** How Taipei's Yangmingshan National Park benefits the people who live around it - 7 minutes

Ted Trzyna, Chair

IUCN WCPA Urban Specialist Group

[www.InterEnvironment.org/USG.html](http://www.InterEnvironment.org/USG.html)<<http://www.InterEnvironment.org/USG.html>>

## (二)、保護區與遊憩第三版新書發表

遊憩是一般民眾認識保護留區的主要管道之一，相對於管理者而言，也可作為重要的募資管道。因此如何在自然保育的前提下，有效的管理保護區遊憩，是近年來熱烈討論的保育議題。

IUCN 的遊憩專家小組於世界保護區大會期間發表的新書《保護區的遊憩與遊客管理的永續指南》(Tourism and visitor management in protected areas: guidelines for sustainability)，為 IUCN 保護區遊憩指南十年一次的第三版。主編梁宇暉表示，由於遊憩對保護區而言是一個力量強大的工具，在政府或社區等不同的治理框架下 也會有不同的管理方法以及監測工具。隨著經驗累積，諸如乘載量等等的衡量標準也與時俱進，更具有彈性。書中除了摘錄了來自世界各地的正向／負面的管理經驗，也加入能力建構與財務永續的章節，希望所有人在面對保護區遊憩的議題時要抱著嚴謹、永續的態度，

不要落入賺錢的陷阱。政府、民間積極參與(李沛英報導)(鄒敏惠 / 環境資訊中心 - 2014年11月21日)。

## 八、2014 6th World Parks Congress 閉幕

2014年11月19日，第六屆 IUCN World Parks Congress 在雪梨閉幕；並頒佈了"**雪梨承諾**"(*The Promise of Sydney*)。"雪梨承諾"提出一項有企圖心的議程(agenda)以護衛地球行星的自然資產，範圍包括停止砍伐亞洲—太平洋地區的雨林和在非洲外海加大三倍海洋保護面積，到企業承諾在歷史性的絲路上種植 13 億株樹。雪梨承諾 (The Promise of Sydney) 還包括(李沛英報導)(鄒敏惠 / 環境資訊中心 - 2014年11月21日)。

——找出協調保護區保育與人類發展的方法刻不容緩

——尊重與發展各種保護區的治理模式，提升管理／治理的品質與效度，適當的認同與支持由原住民、當地社區或者私人治理的保護區。

——促進土地的永續使用，減低那些會使生物多樣性受到威脅、削弱甚至滅絕的活動與政策，包含猖獗的非法野生動物貿易與入侵種／外來種議題。

——懇認、尊重、提供資源與支持工作危險且對保育成果具有關鍵的第一線保育人員。

——跨越世代、地理與文化的疆界，讓所有人透過保護區體會自然的美好，擴大自然保育的實踐到身邊所有人，內化為終身的生理、心理、生態，以及心靈福祉的一部分。承受巨大壓力、風險 森林護管員獲得全場喝采

## 其它

為從各個面向尋找關於保護區、人與地球之間能夠平衡共存的新方向，大會期間，來自 IUCN 的各夥伴團體組成不同的討論亭(Pavilion)，包括海洋、地球保護、保護區財務、基植於自然的解答、商業與生物多樣性以及社區對話。

身處第一線守護自然保育的森林護管員，在面臨嚴重的人力與資源缺口的情況下，直接面對擁有精良設備與組織的盜採、盜獵集團的威脅，長期以來承受巨大的壓力。為對近日喪生的森林護管員表達默哀，所有的與會者站立靜默 30 秒。

由世界森林護管員協會 (the Ranger Foundation) 組成的綠色防線 (the Green Thin Line)，是世界上第一個針對協助森林護管員而成立的組織。在閉幕式期間，以綠色防線為代表的森林護管員共 50-80 位，穿著制服列隊出場，是本次世界保護區大會唯一以「身分」受獎的對象。綠色防線接受 IUCN Director General Julia 與珍·古德 (Jane Goodall) 的公開表揚與鼓勵。授獎時，散佈於會場其他各處的森林護管員也紛紛從人群中起立，綿長的掌聲包圍會場。

## 九、"雪梨承諾" (*The Promise of Sydney*)

來自 170 個國家的 6000 多位與會人員，相逢在澳大利亞雪梨舉辦的 2014 世界公園 (保護區)大會上。感謝我們相逢地區的傳統土地擁有者，讓我們能慶賀透過尊重且保育自然、又能有益於人類健康和繁榮的保護區取向，產出大量且多樣的因應地球行星面對挑戰的鼓舞性方法。

(Over 6000 participants from over 170 countries met at the IUCN World Parks Congress 2014 in Sydney, Australia. Acknowledging the traditional owners of the land where we met, we celebrated an enormous variety of inspiring ways of addressing the challenges facing the planet, through protected area approaches that respect and conserve nature, while benefitting human health and prosperity.)

我們認識到，重新追求人類社會和自然之間的平衡關係是關鍵性的，生態系統和它包融的眾多生命體充分地支撐著我們的存活、文化和精神自明性、精計和福祉。(We recognized that rebalancing the relationship between human society and nature is essential, and that ecosystems and their variety of life fully support our existence, cultural and spiritual identity, economies and well-being.)

大會不僅彙整了我們面對的各項挑戰，也彙整了世界各個角落具創新性的領導者如何覓得且落實以保護區來解決全球各種變遷，從氣候變遷到經濟衰退，的案例。

(The Congress took stock of not just what is challenging us, but how innovative leaders in every corner of the world are finding and implementing protected area solutions to a wide range of challenges, from climate change to economic recessions.)

從政府部門、國際組織、社區、公民社會領袖和原住民的思維中，凝聚了四個 "雪梨承諾"的樑柱，它們集體的代表了 2014 世界公園 (保護區)大會的成果。這四個樑柱一包含一個核心的、我們願意見到的，對未來的願景；它有著一套解決某些世界上最難捉摸的挑戰的創新性取向；爲了人們、保護區和地球行星推動這些改變的承諾；同時提出憑據說明這些改變，事實上，是我們有能力達成的對策—集體的代表本次會議深思熟慮下凝聚的對未來"十年改變"的方向和藍圖。最早，在籌備期間，這是一個青年領袖提出的意見，這個"雪梨承諾"是經過深思熟慮的，它偏離以往我們熟悉地對此類事件的宣言或行動計畫。"雪梨承諾"代表我們對孩子們的承諾，以及我們對一個，對大家都好的，美好未來的信心。

(Captured from the boldest thinking of governments, international organisations, communities, civil society leaders and indigenous peoples, the four pillars of the **Promise of Sydney** collectively represent the outcomes of the World Parks Congress. These pillars – a core Vision for the future we want to see, a set of Innovative Approaches to solving some of the world's most elusive challenges, commitments to advancing this change for people, protected areas and the planet, and solutions that provide evidence that this change is in fact within our reach – collectively represent the direction and blueprint for a decade of change that emanate from the deliberations of this World Parks Congress. Originally proposed by a youth leader in the preparations for Congress, The Promise of Sydney is a deliberate step away from the usual declaration and action plan so familiar to these events. The Promise of Sydney is at once representative of the promise we will make to our children and our belief in a promising future for all.)

那麼，它的內容呢？What does it include?

"雪梨承諾"包括(The **Promise of Sydney** encompasses):

1. **願景(A Vision)**:這個願景反映一組高層次的期盼和建議，是針對我們在下一個十年裡需要的改變；期望藉以強化落實公園、人和地球行星的保育和發展目標 (This Vision reflects a set of high-level aspirations and recommendations for the change we need in the coming decade to enhance implementation of conservation and development goals for parks, people and the planet.)

2. **導致改變的 12 個創新取向(Twelve Innovative Approaches to transformative change)**: 這個文獻反映我們能採取的達成保護區決策、實務、政策、能力、財務等方面最大轉型的步驟。它是由 12 個主軸和四個跨組議題活動研提的，這些創新取向將會成爲在保護區內最具創新解決途徑的泉源，能針對全球性的挑戰而達成保育目標，因應氣候變遷，改進健康和福祉，支持生命，協調發展的挑戰，強化治理的多樣性和品質，尊重原住民和傳統知識和文化，鼓舞新世代，世界遺產，海洋保育—以及能力發展和一個新的 社會契約方面的取向。這些已經在大會中辯論和修訂過，並將在會後付諸實施。(These documents

reflect the bold steps we can take to achieve the greatest transformations in decision-making, practice, policy, capacity and financing for protected areas. Drafted by twelve Streams and Cross-Cutting Themes of activity, these Innovative Approaches will source the most innovative solutions within protected areas to the world's challenges in achieving conservation goals, responding to climate change, improving health and well-being, supporting human life, reconciling development challenges, enhancing the diversity and quality of governance, respecting indigenous and traditional knowledge and culture, inspiring a new generation, World Heritage, marine conservation – as well as approaches in Capacity development and a New social compact. These have been debated and revised during the World Parks Congress for implementation post-Congress.)

3. **解決途徑(Solutions)**: 這個全景般的"具鼓舞性的保護區解決途徑"點亮一些最令人鼓舞的解決途徑，它是人們發明來克服人和保護區的障礙的。這些亮點具鼓舞性，因為它們都是雙贏的。何不提出妳(你)的雙贏策略呢！對全球的保育工作者來說，IPAS 是你的參考點和資源，它有國際自然保育聯盟、它的六個委員會和會員們的支持(This Panorama of Inspiring Protected Area Solutions spotlights some of the most exciting solutions invented by people to overcome obstacles to the stability of people and protected areas. These "bright spots" are inspiring because they are win-win. Contribute your own solution! IPAS will serve as a reference point and resource for practitioners around the world, supported by IUCN, its Commissions and members.)

4. **承諾(Promises)**: 這些是各個國家、一組國家、資助者、組織、和其他夥伴提出的信物，以表列的方式，藉由步步前進或支持加速實施的方法，提出他們為我們的世界向前邁進設計的途徑。請當下加入我們一同活化"雪梨承諾"，也就是立下你的承諾！（These are pledges by countries, groups of countries, funders, organizations and other partners to boldly chart the path forward for the world by stepping up or supporting accelerated implementation. Please join us in activating the Promise of Sydney now by making your own commitment!)

The Promise of Sydney is the foundation for the pathways we can take to, over the next ten years, ensure that protected areas can be perceived as one of the best investments in our planet's, and our own future. It will illuminate the bright spots from which we can build to reach, engage and leverage all sectors of society, through which we can demonstrate the value of protected areas to humanity; significantly augment broad sectoral collaboration around protected areas; and transform a full range of global, regional and local policies to reflect the essential contributions of protected areas.

"雪梨承諾"是一個聚焦點，環繞著它的是各種組織和個人，他們會評估他們自己有關保護區的策略方向，同時作出他們自己的"承諾"(如"台灣承諾")。當回首雪梨的時候，人們會提起"雪梨承諾"以及它建立的新方向和新挑戰，它觸發了未來的努力和進程並據以確保將保護區做為因應某些全球最挑戰性的發展目的的、有效解決途徑的正確地方。(The Promise of Sydney is the rallying point around which organizations and individuals will assess their own strategic direction in relation to protected areas, and around which they work out their own personalized "Promise". When looking back on Sydney, people will refer to the Promise of Sydney as setting a new direction and a challenge to spur future efforts and progress for ensuring the rightful place of protected areas as effective and efficient solutions to some of the world's most challenging development goals.)

"雪梨承諾"是如何研提的？(How was The Promise of Sydney prepared?)



在本屆世界公園大會開幕之前，每一個大會主軸的籌備小組都參與而且貢獻給"雪梨承諾"內容及方向。每一個大會主軸籌備小組都在它們自己的領域裡認真工作，致力發展該組能達成改變的創新取向，並整合來自跨領域主題籌備小組的看法意見，並利用這樣行成的大綱來籌備對大會各議題的深入辯論。(Each stream and cross-cutting theme involved in the Congress will contribute content and direction to The Promise of Sydney ahead of the World Parks Congress. Each stream is working on its own ambitious set of Innovative Approaches to change, integrating the input of the cross-cutting perspectives, and using this outline to prepare an incisive debate of the issues at the Congress.)

"雪梨承諾"書的管理團隊綜合了大會期間的提議，研提了"雪梨承諾"的最後願景，並且提送給大會最末了的專題討論會。經過我們的全球社群促成的、集體作業下發展的創新取向、承諾以及解決途徑，"雪梨承諾"的內涵元素將會被傳播到最重要的政策、制度和社區論壇，推動向前。(The Promise of Sydney management team collated and synthesized the proposals throughout the World Parks Congress to formulate the final Vision for the Promise of Sydney, and presented this Vision in the final plenary of the Congress. Through the collective Innovative Approaches, Promises and Solutions activated by our world community, elements of The Promise of Sydney will be communicated into the most important policy, institutional and community forums moving forward.)

## 各國宣布的主要承諾(Key commitments)

略（請參考第一章）

## 十、結語及建議

國際自然保育聯盟世界保護區委員會辦理的世界公園大會（每十年辦理一次）及國際自然保育聯盟總部辦理的世界保育大會（每三年辦理一次）出版大量文獻資料，建議摘要翻譯、整理並推廣。其中包含保護區管理的新發展。例如：

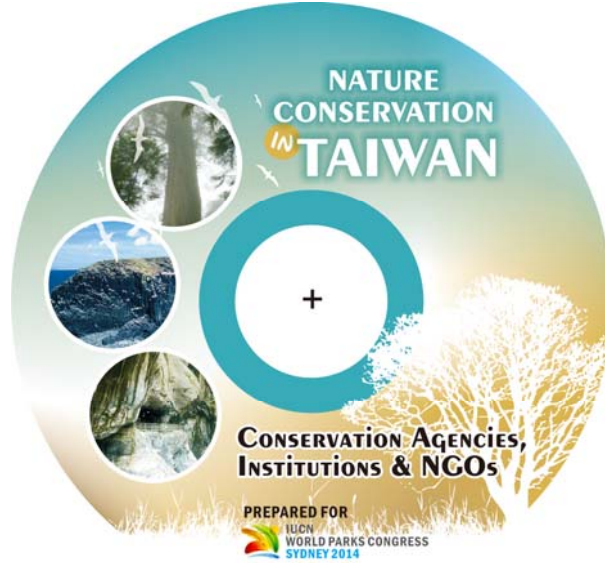
(一)國際自然保育聯盟(IUCN)世界屆保護區委員會(WCPA)最近已出版及即將出版的專集見下表：  
略（請參考第一章）

(二)聯合國教科文組織生物多樣性公約保護區工作計畫（CBD COP-7 PoW）指出下列重點：  
略（請參考第一章）

保護區工作計畫在四項工作計畫，十六項工作目的之外，提出了達成十六項工作目的的具體、可測量目標（target）以及建議的工作項目（Suggested Activities）。針對上述報告（PoW）及我國生物多樣性生物多樣性推動方案（2001.08.15 行政院 2747 次院會通過）內容，研提對應的策略。台灣自然保護區的設立、規劃、管理已累積了許多經驗，但是仍待改進的地方頗多。如何借重國際經驗，經由比較分析，研提今後國內發展的途徑是現階段的使命。經營管理是一項持續的事業。國際發展是各種經驗交流激盪的結果。本次國際交流有助於掌握保護區事業發展的動向。而且，目前適逢我國政府組織再造期間，正好需要重新思考保護區的中長期發展方向，調整制度性及計畫性的結構，以期更有效地推動自然保育及生物多樣性保育。

(三)積極參與國際相關事務如 IUCN 的世界保護區委員會、物種存活委員會、生態系經理委員會、教育與聯繫委員會、環境法委員會、以及環境策略與規劃委員會等六個委員會與相關活動，有益增加台灣在國際相關保育領域的能見度，使國際友人能更了解台灣在這些部份的進步。

※製作光碟及地景郵票（在會場進行國際宣導交流使用）



102-3-121-001

## 臺灣的地球襲產保育

Earth Heritage Conservation in Taiwan

|     |          |      |     |
|-----|----------|------|-----|
| 白蘿蔔 | 霧社湖自然保留區 | 明山物產 | 紅龜粿 |
| 黃碗  | 古稻拉艾梯田   | 鄧州陶器 | 白粿  |
| 青碗  | 雪嵯山      | 青瓷   | 白粿  |
| 藍白碗 | 日月潭      | 日月潭  | 藍白碗 |
| 白碗  | 太魯閣峽谷    | 日月潭  | 藍白碗 |

臺灣地區地理位置特殊，孕育豐富的自然資源，必須好好的珍惜和保護，使青山常在、綠水長流。保護自然的最佳途徑之一，是劃設各類保護區並加強經營管理，使物種得以在自然的狀況下生存、繁衍。臺灣地區以自然保育為目的劃設的保護區，可分為自然保留區、野生動物保護區及野生動物重要棲息環境、國家公園、國有林自然保護區、世界遺產潛力點等。透過自然資源永續經營，應可留給後代子孫一片樂土。

With a profusion of natural resources, Taiwan's outstanding landscapes deserve to be protected in a sustainable way. Aiming at natural conservation, different categories of designated areas, including nature reserves, protected wildlife habitats, national parks and forest reserves, undertake the responsibility of species breeding and surviving. Through appropriate management, our offspring can thus inherit a land of sustainability.

行政院農業委員會林務局  
Forestry Bureau, Council of Agriculture

TEA 社團法人臺灣生態旅遊協會  
Taiwan Ecotourism Association

郵票部分由中華郵政股份有限公司發行  
CHUNGHWA POST CO., LTD. R.O.C.

84031001

## 附錄二：出席 2014 第六屆國際自然保育聯盟世界公園(保護區)大會考察活動

### ◎澳洲雪梨皇家植物園

澳洲共有三個皇家植物園（雪梨、墨爾本、塔斯馬尼亞），每個皇家植物園都有150年左右的歷史，它們都是在英國殖民時代所設立的，屬於英式庭園景觀設計。現有的皇家植物園大致上仍維持英國人當時所設立時的規模，只有小區域展示主題做局部的變更。皇家植物園隸屬於各省政府所管轄，其中以雪梨植物園最具規模。

雪梨皇家植物園（Royal Botanic Gardens）位於澳大利亞的新南威爾斯州，其西北端即是舉世聞名的雪梨歌劇院。雪梨皇家植物園是在 1816 年，由當時的總督 Macquarie 所建立的，佔地 24 公頃；它不但是澳洲歷史最久的科學研究機構，也是雪梨第一座公園。雪梨皇家植物園原來是澳洲的第一個農場，由於它緊鄰雪梨歌劇院和中心商務區，每年吸引 300 多萬遊客來參觀。

因為當地適宜的氣候條件非常有利於植物園的植物收集。該園蒐集並展示的熱帶和亞熱帶植物約 7000 多種，其中不少是殖民地時期從國外引進的，例如：柑橘。有些是在國內和太平洋地區考察引進的，有的甚至是植物園前身第一農場時期透過種子交換而來的。植物標牌提供了植物蒐集的歷史資訊，特色的園區更是植物園歷史的寫照。

宮廷花園（The Palace Garden）原址是一幢大型的維多利亞式花園宮殿（The Garden Palace），它是雪梨舉辦的 1879-1880 年國際博覽會的場館，1882 年燒燬後，地塊成為植物園的一部分。該園最具特色的是紀念噴泉和下沉式花園，前者是為紀念菲力浦總督而立，後者建於 1938 年，是為紀念歐洲殖民地一百五十週年，中央是座花園宮殿倖存下來的雕像，周邊花床種植了各種草花。

棕櫚園（The Palm Grove）建於 1851 年，是植物園最具特色和歷史最長的園區之一。該園收集展示了 140 多種棕櫚科植物，有澳大利亞最常見的澳洲蒲葵（*Livistona australis*），其嫩梢可以食用，葉片可製作草帽。種植區用君子蘭鑲邊，春季是最佳觀賞季節。此外，在這裡還可欣賞到一些參天古樹，它們是 19 世紀 20 年代和 50 年代植物學家野外收集的種子開始培育長大的。1853 年種植的昆士蘭貝殼杉（*Agathis robusta*）是植物園中最高大的一棵植物，其他古樹有茶、錫蘭肉桂等。

蕨類植物區（The Fernery）緊鄰棕櫚園，原來是總督的家庭花園，原產於澳大利亞和世界各地的熱帶、亞熱帶和溫帶的蕨類植物被藝術化地佈置以便於宣傳教育。近來改造的精美鋼結構遮蔭系統更為這些蕨類植物的生長提供了良好的條件。

第一農場（First Farm）區域曾栽培了殖民地時期第一批作物，現劃為 14 塊平行的種植床。部分區域仍保留了當時農場的風格，部分區域種植了按科佈置的植物，如杜鵑

和秋海棠就收集在這兒。

低地園 (The Lower Garden) 是 19 世紀農場海灣 (Farm Cove) 填海拓地的區域，通過在園區小溪流攔壩形成了一系列的跌水和湖面，湖畔種植了墨西哥落羽杉和榕樹等。

展覽溫室 (Tropical Centre) 由兩座非常現代的建築組成，塔形建築展示了澳大利亞熱帶植物，弧形建築收集了澳大利亞以外的熱帶植物。

\* 資料來源：參考 <http://big5.elong.com/gate/big5/trip.elong.com/royalbotanic/jianjie/>



\* 資料來源：<http://www.backpackers.com.tw/forum/showthread.php?t=1094107>



雪梨皇家植物園地圖

## ◎澳洲藍山世界遺產區（Blue Mountains World Heritage Area）

藍山世界遺產區（Blue Mountains World Heritage Area）是由藍山山脈的部分地區及附近地區組成的大藍山區在 2000 年列入世界自然遺產名錄。它位於澳洲西蘭威爾斯州雪梨以西 65 公里處，是個面積廣達一百萬公頃的地區，地形陡峭，格羅斯河貫穿其中，遂形成一連串的山脈與谷地交錯連接的險惡地形；區內充滿了砂岩懸崖、叢林、瀑布和桉樹林。本區曾經是澳洲人往西拓荒開墾的天然障礙，在煤礦開採事業結束之後，目前已是著名的觀光旅遊景點。藍山世界自然遺產（國家公園）是以園區內遍植的茶樹釋放出芬多精，形成淡藍色的山嵐而得名，目前藍山地區以科學的方式進行管理與運作，其規劃包含：健行、生態探索、高空纜車、索道和礦坑軌道火車等不同的個旅遊動線，提供一般遊客參加科學環境保護相關的行程。

在本次的考察活動中，依照園區規劃的行程，依序先後搭乘高空纜車、礦坑軌道火車和索道從事不同的遊憩體驗。最後搭乘礦坑軌道火車進入健行步道，然後沿著園區 2.4 公里的步道進行生態環境考察，並藉此瞭解其環境教育的規劃和推廣。其森林中的步道是以高架的方式架設在森林中，以避免遊客對該區生物棲地的直接干擾和破壞，同時也提供遊客和生態直接接觸的機會，並體驗先人胼手胝足開荒僻野，開採煤礦的歷史。一路上除了透過解說點所設立的告示牌，瞭解生態保育的內容，也聆聽林中此起彼落的鳥叫聲。整個行程就在與森林步道的盡頭結束，搭乘索道纜車回到出發站。

在此參訪過程中，我們可以發現本區的管理當局在生態保育和科學教育結合上所作的努力；他們不但透過保護原生植物、動物和自然景觀資源，創造其經濟價值，同時也使得環境保護的工作得以實踐；同時，他們又以環保技術達成生態保育的目標。除了園區內所設定的生態保育科學旅遊行程之外，我們也發現，園區內的服務系統，包括：遊客中心、交通中心，都大量使用太陽能發電系統和雨水回收系統。使得本區的生態保護工作與科學教育經濟活動不致互相衝突，使用可再生的能源，減少對於非再生能源的依賴，使用中水回收系統，使水資源可以有效運用。由此可知，藍山世界自然遺產（國家公園）可以說是環境保護和經濟發展二者兼容並蓄的最佳典範之一。



藍山國家公園遊服務中心所架設的太陽能發電系統



高空纜車

礦坑軌道火車

索道



藍山國家公園內早期曾有開採煤礦的活動



藍山國家公園內早期開採煤礦的工具

# 附錄三：中國大陸的“自然保護地法”

## 中華人民共和國自然保護地法 (專家建議稿)

2013年2月

### 第一章 總則

**第一條【立法目的】**爲了加強我國自然保護地的建設和管理，保護生物多樣性及生態系統服務功能，維護生態安全，實現中華民族永續發展，根據憲法，制定本法。

**第二條【適用範圍】**在中華人民共和國陸域及管轄的海域、其他水域內設立和管理自然保護地，適用本法。

**第三條【關鍵字定義】**本法所稱自然保護地，是由國家依法予以特殊保護和管理的各種自然生態區域的總稱，包括有代表性的自然生態系統、有重要生態系統服務功能的自然區域、珍稀瀕危野生動植物物種和重要遺傳資源的天然集中分佈地，以及重要走廊地帶、有特殊意義的自然遺跡和自然景觀等保護對象所在的陸地、陸地水域或海域。

**第四條【指導方針】**國家對自然保護地實行統籌規劃、嚴格保護、分類管理、永續利用、社會參與的方針。

**第五條【社區發展】**自然保護地的設立和管理應當與區域發展相協調，妥善處理與當地居民生產生活的關係。

**第六條【社會參與】**國家鼓勵公民、法人和其他組織積極參與生態保護事業，加強自然保護地管理的社會監督，促進國際交流與合作，提高生態保護能力與科學研究水準。

**第七條【公眾義務權利】**公民、法人和其他組織都有義務保護自然保護地，並有權對侵佔、污染和破壞自然保護地的單位和個人進行檢舉和控告。

**第八條【政府責任】**縣級以上人民政府應當採取有利於自然保護地發展的政策和措施，將自然保護地的設立與管理納入國民經濟和社會發展規劃，統籌解決自然保護地設立和管理中的重大問題，保障其保護管理工作經費。對本轄區自然保護地的管理工作進行監督。

鄉鎮人民政府應當協助做好自然保護地的管理和監督工作，積極協調自然保護地與當地社區之間保護與發展的關係。

將自然保護地保護管理成效納入到政府績效評估體系。

**第九條【自然保護地管理體制】**國家對自然保護地實行綜合監管、分部門管理和社會參與相結合的管理體制。

**第十條【自然保護地土地權屬管理】**自然保護地的土地權屬以國有爲主，可以包括非國有土地。

因科學研究、保護瀕危物種或者其他特殊保護管理要求，確需改變土地產權關係(或者土地權屬關係)的，國家可以依法徵收(用)土地或者設置用地限制，並依法給予權利人及其他利害關係人合理補償。

**第十一條【生態補償】**國家實行自然保護地生態補償制度。

爲了實現自然保護地的保護目標，給當地居民生產生活造成現實損害或潛在影響的，各級人民政府須通過財政撥款、爭取捐贈以及提供就業機會和替代生計等方式進行



補償。

自然保護地生態補償的基本方案，由國務院綜合管理部門組織制定。

**第十二條【獎勵制度】**國務院和各級人民政府對在自然保護地建設、管理、科學研究、教育培訓和社區發展等工作中做出顯著成績的組織和個人，給予獎勵。

## 第二章 自然保護地的管理體制

**第十三條【行政職權劃分】**國務院環境保護行政主管部門（以下簡稱綜合管理部門）負責全國範圍內自然保護地的綜合管理，對自然保護地的管理工作依法進行規劃、指導、協調和監督檢查。

國務院林業、住建、農業、國土資源、水利、海洋、旅遊等其他行政主管部門（以下簡稱行政主管部門）依其法定職責，建設和管理相應的自然保護地，並建立健全自然保護地保護管理機構。

縣級以上地方人民政府各有關部門在轄區內的職責，參照前兩款的規定確定。

**第十四條【分級管理】**自然保護地實施分級管理，分為國家級自然保護地和地方（省、市、縣）級自然保護地。

在國內外有典型意義、有重大生態服務功能或有特殊科學研究價值的自然保護地，應列為國家級自然保護地。

國家級自然保護地以外的其他自然保護地為地方級自然保護地。地方級自然保護地可以分級管理，具體辦法由省、自治區、直轄市根據實際情況確定。

國家級自然保護地由國務院主管部門直接管理或者授權省級政府主管部門管理，地方級自然保護地由同級政府主管部門直接管理。

國家級與省級自然保護地的保護經費、人員編制由省級以上人民政府負責統籌解決。

**第十五條【綜合管理部門職責】**自然保護地綜合管理部門的主要職責是：

- （一）制定和更新本區域自然保護地管理的技術規範和標準；
- （二）制定區域自然保護地發展規劃；
- （三）批准自然保護地的設立、調整及變更；
- （四）審定自然保護地總體規劃和建設專案規劃；
- （五）授予公益保護地和社區保護地特許保護權；
- （六）組織第三方評估自然保護地保護狀況，並向社會公佈評估結果；
- （七）對自然保護地開展定期和非定期執法檢查和監督；
- （八）對經評審不合格的自然保護地保護管理機構責令限期改正，直至剝奪特許保護權或者重新核定特許保護權；
- （九）公佈自然保護地名錄及其他相關資訊。

**第十六條【行政主管部門職責】**自然保護地行政主管部門的主要職責是：

- （一）編制與本部門職責範圍內的自然保護地發展規劃，並組織申報設立相關自然保護地；
- （二）負責組建相關的自然保護地保護管理機構；
- （三）指導本部門各自然保護地保護管理機構的保護管理業務；
- （四）批准本部門自然保護地保護管理機構的管理計畫；
- （五）審核本部門自然保護地保護管理機構的年審報告；
- （六）對本部門自然保護地保護管理機構日常工作實施監督檢查；
- （七）編制本部門自然保護地年度報告，並依法向社會公開；

(八) 負責評估需要調整、晉級、降級或者撤銷的自然保護地。

**第十七條【評審委員會】**國家對自然保護地的設立、調整、評估和監督等實行評審委員會制度。

各級綜合管理部門分別設立獨立于行政部門的國家級和地方級自然保護地評審委員會。

各級自然保護地評審委員會應當主要由從事生態保護、規劃管理、公共政策、社區發展等相關研究領域的專家組成。

自然保護地評審委員會每五年改組一次，其委員最長連任兩屆。

**第十八條【評審委員會的職責】**評審委員會的主要職責是：

(一) 審查相應級別自然保護地設立和調整的申請材料，並提出意見和建議；

(二) 協助綜合管理部門審定相應級別自然保護地發展規劃。

**第十九條【自然保護地保護管理機構】**自然保護地經批准設立後，地方政府應當授權自然保護地行政主管部門在一年內在自然保護地內建立保護管理機構，配備專業技術和管理人員，負責日常管理與執法巡護工作。

自然保護地保護管理機構作為獨立的管理公共事務的事業法人，依法履行保護管理職責，不得從事營利活動。

**第二十條【保護管理機構職責】**自然保護地保護管理機構的主要職責是：

(一) 貫徹執行相關法律、法規、規章和政策；

(二) 組織編制自然保護地總體規劃、管理計畫，實施經批准的總體規劃和管理計畫；

(三) 制定並實施自然保護地的具體管理措施；

(四) 開展常規執法巡護，監測威脅因素，及時採取措施，消滅對自然保護地的保護目標造成威脅的人為和自然因素；

(五) 提供科學研究平臺，支持研究機構在自然保護地依法開展調查和監測，建立自然保護地的資訊系統；

(六) 組織開展相關宣傳教育工作；

(七) 對自然保護地及其周邊的資源利用行為實施監督；

(八) 促進社區參與保護管理；

(九) 對自然保護地範圍內的經營活動實施行政許可和進行監督；

(十) 依法公開管理資訊；

(十一) 編制提交年審報告；

(十二) 法律、法規和規章賦予的其他職責。

**第二十一條【自然保護地執法機構】**自然保護地所在地人民政府應授予相關保護管理機構綜合執法權，由保護管理機構負責查處自然保護地內各類非法活動。

自然保護地所在地的相關執法機關須配合自然保護地保護管理機構的執法活動，加強對自然保護地的監督管理。

**第二十二條【自然保護地共管委員會】**國家鼓勵自然保護地所在地的當地社區自我組織起來，建立各種類型的社區委員會。

自然保護地所在地應成立由當地社會組織代表、社區居民、相關專家學者等組成的自然保護地共管委員會，對有關自然保護地管理與社區發展的重大事項進行協商討論、提出意見，並根據實際需要制定管理公約。

自然保護地共管委員會的意見，應當作為各級自然保護地綜合管理部門審定關於自然保護地的設立、功能分區、發展規(計)劃及其修訂方案的參考依據。若有必要，應該舉行社區民眾聽證會。自然保護地保護管理機構的年度計畫、年審報告等都應專門針

對自然保護地內及周邊社區收集回饋意見。

自然保護地共管委員會每五年改組一次，其委員最多連任兩屆。

## 第三章 基本制度

### 第一節 分類分區管理制度

**第二十三條【分類管理】**國家對自然保護地實行分類管理制度。

根據保護嚴格程度和主要利用方式的不同，將自然保護地劃分為以下管理類別：

（一）**I類嚴格保護類**：具備完整的生態系統和生物多樣性的自然環境，絕大部分區域禁止人為活動干擾的自然保護地。

（二）**II類棲息地和物種管理類**：為保護特定物種和棲息地，需要在區域內採取適當的人工干預措施來保護物種的自然保護地。

（三）**III類自然展示類**：在保護前提下，適度允許公眾進入參觀、遊憩和體驗的自然保護地。

（四）**IV類限制利用類**：在保證生態系統功能和生物多樣性得到維持的前提下，允許有限採集、捕撈、種植、開挖等生產生活活動的自然保護地。

自然保護地綜合管理部門應當定期對管理類別進行調查、評估，基於自然保護地的保護現狀和生態功能，可根據第四十五條變更保護類別。

國家根據區域生態功能價值和生物多樣性現狀，依照以上分類標準界定各自然保護地的管理類別，並按照相應的標準進行管理和監督。

**第二十四條【類別標識】**自然保護地按照管理類別採用全國統一的標識，各自然保護地根據所屬管理類別規範使用相應的標識。

**第二十五條【自然保護地的功能分區】**自然保護地內實行分區管理制度。根據保護嚴格程度，將自然保護地劃分為以下功能分區：

（一）**核心區**：沒有或極少人類干擾的區域；

（二）**緩衝區**：在自然保護地範圍內的其他分區都屬於緩衝區，鬚根據當地具體情況，將緩衝區細化為幾個分區，明確各個分區中准允的活動和活動強度，以實施相應的管理和監督措施。

（三）**過渡區**：在自然保護地外，緊鄰自然保護地的區域可以設立過渡區，實施有利於保護的生活生產方式。

自然保護地保護管理機構應當根據自然保護地管理類別合理劃分核心區面積大小和占地比例。

國家綜合管理部門組織制定功能分區劃分指南及管理標準。

**第二十六條【分區方案草擬要求】**自然保護地保護管理機構草擬保護地功能分區規劃和管理方案，須徵詢共管委員會的意見。

### 第二節 規劃和計畫制度

**第二十七條【自然保護地發展規劃】**國務院自然保護地綜合管理部門會同國務院有關行政主管部門和專業機構編制或修訂全國自然保護地發展規劃，經國務院經濟綜合宏觀調控部門綜合平衡後，報國務院批准後實施。

省、自治區、直轄市人民政府自然保護地綜合管理部門依據全國自然保護地發展規劃，會同同級有關行政主管部門和專業機構編制或修訂本行政區域自然保護地發展規

劃，經同級經濟綜合宏觀調控部門綜合平衡後，報省、自治區、直轄市人民政府批准後實施，並報國務院自然保護地綜合管理部門備案。

國土資源、工業、農業、畜牧業、林業、能源、水利、交通、城鄉建設、旅遊、自然資源開發等有關專項規劃，應當與自然保護地發展規劃相協調。同級自然保護地綜合管理部門有權進行監督。

自然保護地綜合管理部門組織制定自然保護地發展規劃編制指南，詳盡規定編制依據、基本內容及與其他規劃的關係等事項。

**第二十八條【與生物多樣性保護規劃銜接】**自然保護地發展規劃應當與生物多樣性保護區域規劃相銜接，各級人民政府應當優先支持各級重點生態功能區和生物多樣性優先保護區域的自然保護地建設和管理工作。

國家通過自然保護地分類、分級以及分區管理，建立生態走廊，促使自然保護地網路化，提高生態系統整體保護效果。

對於跨行政區域或者國界的生物多樣性重要區域，國家鼓勵通過建立跨界自然保護地，實施有利於生物多樣性跨界交流的措施，提高生態系統區域保護效果。

**第二十九條【總體規劃編制和審批】**地方人民政府有關自然保護地行政主管部門或者非政府機構、社區擬申請設立自然保護地的，須通過公開招標組織有資質的組織依據本行政區域自然保護地發展規劃編制自然保護地總體規劃。同級綜合管理部門審定設立自然保護地的，應當一併審定其總體規劃。

自然保護地總體規劃每 10 年須修訂一次，規劃修訂方案由同級自然保護地綜合管理部門審定後實施。

自然保護地綜合管理部門組織編制自然保護地總體規劃編制指南。

**第三十條【規劃環評】**編制自然保護地發展規劃和總體規劃，應當依法進行環境影響評價。

編制可能影響自然保護地水體的上游或者下游水利水電設施或者水運交通設施的建設、開發利用規劃，在環境影響評價報告報批前，應當征得自然保護地保護管理機構和相關行政主管部門的同意。

**第三十一條【規劃效力】**自然保護地發展規劃一經審批確定，嚴格執行；確需修訂的，須報同級人民政府批准。

自然保護地總體規劃一經批准，嚴格執行；確需修訂的，須報經同級綜合管理部門組織第三方評估通過後批准。

**第三十二條【管理計畫】**管理計畫是指導自然保護地開展管理活動的主要依據。

- (一) 自然保護地保護管理機構應圍繞保護目標制定、更新自然保護地管理計畫；
- (二) 管理計畫應與共管委員會充分協商後進行制定和更新；
- (三) 管理計畫須報經行政主管部門批准後方可實施；
- (四) 管理計畫根據需要及時更新，至少每 5 年更新一次。

自然保護地綜合管理部門組織編制自然保護地管理計畫編制指南。

**第三十三條【管理計畫效力】**自然保護地管理計畫一經批准，付諸嚴格執行；確需修訂的，須報相關行政主管部門批准。

### 第三節 保護管理經費制度

**第三十四條【保護管理資金來源及管理】**自然保護管理的資金來源包括：

- (一) 國家專項資金；
- (二) 各級地方財政資金；

- (三) 自然保護地利用費、自然保護地內特許經營收益的上繳部分;
- (四) 自然保護地外依賴於自然保護地經營收入的上繳部分;
- (五) 其他合法來源的資金。

自然保護地保護管理機構可依法設立自然保護地保護管理基金(會)。國家鼓勵公民、法人以及其他組織向保護管理基金捐贈,用於自然保護地的保護和管理。自然保護地保護管理基金(會)的具體辦法,由國務院綜合管理部門組織會同民政主管部門制定。

國家級、省級自然保護地以及處於同等重要區位的自然保護地的保護管理資金由省級行政主管部門統一監管。

其他自然保護地保護管理資金由縣級以上人民政府行政主管部門統一管理。

**第三十五條【經費保障】**縣級以上人民政府應當將自然保護地保護管理所需經費納入同級財政預算。

國家級自然保護地以及依據國家生物多樣性保護規劃位於國家重點生態功能區和國家生物多樣性優先區域的自然保護地的保護管理經費,由國家財政統籌安排。

省級自然保護地及依據省級生物多樣性保護規則位於省級終點生態功能區和省級生物多樣性優先區域的自然保護地的保護管理經費,由省級財政統籌安排。

市、縣級自然保護地的保護管理經費,由所在地市、縣級財政通籌安排。

**第三十六條【專項資金保障機制】**中央和省級財政應當建立自然保護地專項資金制度,加強對自然保護地財政經費的轉移支付力度。

**第三十七條【經營反補保護管理】**自然保護地內的經營活動以及自然保護地外依賴於自然保護地的經營活動收益的主要部分應當用於自然保護地保護管理工作和輔助社區發展。

**第三十八條【自然保護地利用費】**凡經過批准進入自然保護地從事拍攝影視等營利活動的,須按規定向自然保護地保護管理機構繳納自然保護地利用費,徵收標準和管理辦法,由省級綜合管理部門會同省級財政、物價部門制定。

凡經過批准進入自然保護地從事考察等科學、保護、教學、宣教等公益活動的,不須繳納自然保護地利用費,但活動獲得的資料資訊須與自然保護地保護管理機構共用。自然保護地利用費須用於自然保護地的保護管理工作。

## 第四章 自然保護地的設立、保護和利用

### 第一節 自然保護地的設立

**第三十九條【設立自然保護地的條件】**具有下列情形之一的,應當設立自然保護地:

(一) 典型的自然地理區域、有代表性的自然生態系統及已遭受破壞但經保護能夠恢復的有代表性的自然生態系統;

(二) 瀕危野生動植物物種、重要遺傳資源和其他重要生物資源的天然集中分佈區及其走廊地帶;

(三) 具有特殊保護價值的森林、草原和荒漠、海域、海岸、島嶼、濕地、內陸水域;

(四) 具有重要科學、美學、歷史、文化價值的自然景觀和地質構造、溶洞、化石分佈區、冰川、火山、溫泉等自然遺跡;

(五) 具有涵養水源、淨化水質、保持水土、防風固沙、調節氣候等特定生態功能的自然區域;

(六) 經國務院或者省、自治區、直轄市人民政府批准,需要特許保護的其他自然

區域。

**第四十條【自然保護地設立的政府責任】**各級人民政府應當以保護生態為重，協調好經濟發展與環境保護的關係，積極支持自然保護地的設立。

**第四十一條【自然保護地的設立審批程式】**國家級自然保護地的設立，由國務院有關自然保護地行政主管部門提出申請，國務院自然保護地綜合管理部門組織國家級自然保護地評審委員會評審並依據評審結果提出審批建議，報國務院批准。

省級自然保護地的設立，由自然保護地所在地省級行政主管部門提出申請，由同級綜合管理部門組織省級自然保護地評審委員會評審並依據評審結果提出審批建議，報省級人民政府批准。

市、自治州、縣自然保護地的設立，由自然保護地所在地同級行政主管部門提出申請，由同級綜合管理部門組織相應級別自然保護地評審委員會評審並依據評審結果提出審批建議，報市、自治州、縣人民政府批准。

跨行政區域自然保護地的設立，經有關行政區域的人民政府協商一致後，由各自自然保護地行政主管部門共同提出申請，依照本條第一款或者第二款的規定報批。

海上自然保護地的設立，依照本條的規定報批。

**第四十二條【自然保護地的命名】**自然保護地行政主管部門負責對所管轄的自然保護地命名。

**第四十三條【自然保護地的登記和公告】**自然保護地經國務院或者各級地方人民政府批准後，需逐級報國務院綜合管理部門統一登記和公告。公告的資訊包括：自然保護地的名稱、級別、管理類別、面積、範圍、主要保護對象、邊界和功能分區（GIS 地圖）。

自然保護地登記和公告辦法，由國務院綜合管理部門負責制定。

**第四十四條【自然保護地的調整及變更】**自然保護地的管理類別、功能分區、邊界等需要調整的，由相關自然保護地行政主管部門編制調整方案，由同級綜合管理部門組織第三方對調整方案進行評估，經同級自然保護地評審委員會評審通過後，由同級人民政府批准。

自然保護地的級別晉升，依照第四十一條的規定辦理。

對因自然或者人為因素致使自然資源和環境受到嚴重破壞且無法恢復、失去保護價值和意義的自然保護地，可以由省級以上有關自然保護地行政主管部門向同級綜合管理部門提出申請，由綜合管理部門組織第三方評估，經同級自然保護地評審委員會評審通過後，報原批准設立該自然保護地的人民政府決定降級或者撤銷。

**第四十五條【界址設置】**經批准設立的自然保護地，應當在批准後一年內，由所在地縣級以上人民政府組織勘界，設立界標。

禁止任何組織和個人擅自移動或者破壞自然保護地的界標。

## 第二節 自然保護地的保護

**第四十六條【保護管理方針】**自然保護地保護管理機構應當嚴格按照所界定的管理類別以及功能分區的管理要求進行管理。

**第四十七條【自然保護地地方立法】**地方人民代表大會或者地方人民政府根據本行政區域實際情況和保護管理的需要，可以制定自然保護地的地方性法規、政府規章或管理辦法。

**第四十八條【生物多樣性保護】**自然保護地保護管理機構應當瞭解自然保護地生物多樣性組成、特點、瀕危狀況及威脅因素，確定重點保護種類和核心保護區域，進行合理功能分區，保護自然保護地生物多樣性和生態系統服務功能。

**第四十九條【自然遺跡保護】**對自然保護地內的自然遺跡（地質、地貌、自然景觀、古樹名木等）應當原地原貌保護，防止人爲活動造成保護物件移動、損壞或滅失。

因科學研究活動，確需對自然遺跡進行採挖、剝離的，應當提交論證申請報告，經自然保護地保護管理機構同意，報所在地省級人民政府有關主管部門審核，並經自然遺跡所在地的省級人民政府批准，報國務院備案。

**第五十條【古蹟保護】**對自然保護地內的古蹟應當原地原貌保護，防止人爲活動造成保護物件移動、損壞或滅失。

**第五十一條【文化保護】**對自然保護地及其周邊與自然緊密相關傳統文化及非物質文化遺產應當採取措施予以保護和發揚，以防消失。

**第五十二條【自然保護地內人口管理】**自然保護地設立後，禁止在其管轄範圍內建立新的居民點或者遷入新的定居者，同時鼓勵區內人口外遷。

自然保護地保護管理機構認爲需要進行生態移民的，可委託第三方評估和論證，並與共管委員會進行充分協商，擬定妥善解決移民安置和補償事宜的方案，報同級綜合管理部門組織自然保護地評審委員會評審通過後，報同級人民政府批准實施。

**第五十三條【自然保護地內的行爲控制】**進入自然保護地內的任何組織和個人，應當遵守自然保護地管理類別和功能分區的管理規定，不得從事違背管理規定的活動。

自然保護地保護管理機構或相關執法機構對違反管理規定的行爲人可依法實施警告、訓誡、限時離開、強制帶離等手段予以制止。

**第五十四條【自然保護地邊界和分區動態管理】**濕地類自然保護地，如果存在水位、物種和植被分佈方面重大季節性或年度變化的，自然保護地的邊界和功能分區邊界應設置相應的動態管理措施，動態管理措施建議須包括在總體規劃和管理計畫中。超出總體規劃和管理計畫建議的邊界調整，須按照本法第四十五條的規定申請調整。

**第五十五條【自然保護地季節性管理】**在允許資源可持續利用的功能分區中，應根據被利用資源及其他相關物種的繁殖、遷徙等重要生活階段的情況需要，劃定相應的禁獵期、禁牧期、禁漁期、禁伐期等，以保證資源得到休養生息。

**第五十六條【自然保護地病蟲害防治】**自然保護地內的病蟲害防治應避免大規模污染，確需大規模施用或在核心區內施用農藥、殺蟲劑的，自然保護地保護管理機構須組織第三方進行科學論證，制定工作方案和應急預案，報有關行政主管部門批准後實施。

**第五十七條【野生動植物管理】**除了在緩衝區中某些功能分區中允許可持續利用物種的利用需要符合相關的自然保護地管理規定外，其他野生動植物種以及核心區內的所有野生動植物種都受到嚴格保護。

自然保護地內和周邊禁止養殖野生動物。因科學研究、物種保護和救護需養殖，涉及國家重點保護野生動物的，按照國家重點野生動物養殖許可的相關規定辦理；涉及其他野生動物，由省級行政主管部門報省級綜合管理部門組織省級自然保護地評審委員會評審通過後，報省級人民政府批准。

**第五十八條【控制外來入侵種】**任何組織或者個人不得攜帶外來物種及其製品擅自進入自然保護地及其周邊區域，嚴禁進入自然保護地的核心區域。確因科學實驗等確需攜帶的，應當經過檢疫和風險評估，並按國家有關規定報批，獲得批准方可進入指定的非核心區域。

自然保護地保護管理機構可以根據病蟲害預防的需要，針對特定生物製品提出強制檢疫要求，報省級有關主管部門批准後公佈執行。自然保護地保護管理機構有權禁止未經檢疫或者檢疫不合格的生物製品進入自然保護地。

**第五十九條【以保護爲目的的人爲干預】**自然保護地內生態退化或者主要保護物件受到威脅需要採取人爲干預措施的，自然保護地保護管理機構須組織第三方進行科學

論證，制定工作方案，報相關行政主管部門批准後實施，但核心區範圍內禁止實施人為干預措施。

**第六十條【自然保護地的生態監測】** 國家實行自然保護地的生態監測制度。

自然保護地保護管理機構應當對自然保護地的生態和生物多樣性的變化進行監測，並將監測結果作為監督管理的依據。

監測資料須按年度提交行政主管部門，並送綜合管理部門備案。

自然保護地生態監測規範由綜合管理部門組織制定。

**第六十一條【災害防禦和突發事件處置】** 如果自然保護地位於地質構造和氣象活動比較特殊的區域，或者天然毒氣、構造型山火、泥石流等易發區，自然保護地保護管理機構須制定重大地質氣象災害預防措施。

因突發事件造成或者可能造成自然保護地污染或者破壞的，有關組織和個人應當立即採取措施進行處理，及時通報可能受到危害的組織和社區居民，並向自然保護地保護管理機構、行政主管部門和綜合管理部門報告，接受調查處理。

自然保護地保護管理機構須制定突發事件應急預案，應急預案應報送所在地縣級以上人民政府及其相應的行政主管部門備案。

自然保護地發生突發事件的，自然保護地保護管理機構應當立即啓動應急預案，採取有效措施，防止和降低對資源環境、社區居民的傷害，並依法及時報告所在地縣級以上人民政府及行政主管部門。

### 第三節 自然保護地的利用

**第六十二條【自然保護地內設施管理】** 自然保護地設立前的既有設施，對自然保護地管理有價值的，自然保護地保護管理機構應當與設施的所有權人或使用權人簽訂使用合同；與自然保護地保護目標相違背的，自然保護地保護管理機構有權拆除，並對既有的合法設施應當給予合理補償。

**第六十三條【自然保護地內建設項目】** 在自然保護地內的建設專案必須符合所屬管理類別及其功能分區的管理規定。核心區內不得建設與保護管理無關的建築物、構築物，緩衝區內不得建設污染環境、破壞資源或者景觀的設施。在自然保護地周邊的設施，其污染物排放超過國家和地方規定的排放標準的，應當限期治理；造成損害的，必須採取整改、恢復、賠償等補救措施。

確需建設有關設施的，須組織第三方進行科學論證，並進行環境影響評價，在環境影響評價報告書報批前，須征得自然保護地保護管理機構的同意和相關行政主管部門的許可。

加強對自然保護地內的建設過程中外來物種的檢疫和控制，盡可能控制由於建材、建築機械等將其他地區的入侵雜草攜帶進入自然保護地。

**第六十四條【占地限制及補償】** 嚴格控制佔用自然保護地範圍內的土地。因能源、交通、水利等公共基礎設施建設，依法確需佔用自然保護地內林地、濕地或水域的，國土資源行政主管部門辦理建設用地審批手續，應當徵求綜合主管部門和行政主管部門的意見，並由佔用單位依法給予補償。經批准佔用其林地、濕地或水域的，建設單位應當按照“占補平衡”的原則恢復同等面積和功能的林地、濕地或水域。

依法佔用自然保護地的土地、利用其自然資源或者在自然保護地內依法從事生產經營活動的，應當對自然保護地給予合理補償。

**第六十五條【交通限制】** 禁止在自然保護地內修建與保護無關的公路和開闢航道。本法施行前已經開通使用的道路、航道需要繼續使用的，經省、自治區、直轄市人民政



府批准，但應當採取限制通行區域、行駛速度、污染排放等管制措施或逐步實現改道。

**第六十六條【自然保護地內傳統資源的利用】**在不與自然保護地保護目標衝突的前提下，自然保護地內的社區居民有權對自然保護地內傳統可更新資源進行非商業性的合理利用。

自然保護地保護管理機構須與當地社區組織簽訂自然保護地內傳統可更新資源的合理利用和管護協議。

**第六十七條【自然保護地內經營管理】**自然保護地及其周邊的經營利用應以當地社區為主體，外來企業的經營利用應是以公共利益為目標的營利事業，其獲得的利潤應用於主要支援輔助社區發展和自然保護工作。相關管理制度由各省自然保護地綜合管理部門組織制定。

自然保護地保護管理機構不得從事以營利為目的的經營活動。

在自然保護地內開展經營活動的，須經自然保護地保護管理機構報行政主管部門許可。

獲得經營權的單位應當編制經營管理計畫，並經自然保護地保護管理機構報行政主管部門審核通過，方可實施。

**第六十八條【自然保護地周邊經營監督】**在自然保護地周邊的經營活動，須徵求自然保護地保護管理機構和共管委員會的意見。自然保護地保護管理機構負責對經營活動對自然保護地的影響進行監督，並有權對造成影響或者存在潛在影響的經營者提出建議，並責令其限期整改，消除對自然保護地的不利影響。

**第六十九條【自然保護地內旅遊經營管理】**在自然保護地內開展旅遊經營活動的，須經自然保護地保護管理機構報行政主管部門許可。

獲得旅遊經營權的組織須編制旅遊管理計畫，除常規行政許可規定外，須經自然保護地保護管理機構報行政主管部門審核通過後，方可實施。

**第七十條【自然保護地科學研究】**國家鼓勵、支持開展對自然保護地無傷害的科學研究和普及活動，控制科研活動對自然生態造成破壞。

自然保護地保護管理機構應當為科研機構的科學研究提供有利條件，並有權共用科學研究的成果。

國家綜合管理部門建立自然保護地科研活動許可制度。外國人進入 I 類嚴格保護類的省級以上自然保護地的，接待單位應當事先報經省、自治區、直轄市人民政府有關自然保護地行政主管部門批准；進入 I 類嚴格保護類的國家級自然保護地的，接待單位應當事先報經國務院有關自然保護地行政主管部門批准。

科研活動需自然保護地保護管理機構提供服務的，自然保護地保護管理機構可按規定收取相應的服務費用。

## 第五章 自然保護地管理的監督

**第七十一條【管理部門年度工作報告】**國務院、省級自然保護地綜合管理部門應當編制所轄區域自然保護地年度工作報告，並依法向社會公開。

國務院、省級自然保護地行政主管部門應當編制所轄區域自然保護地年度工作報告，並依法向社會公開。

**第七十二條【自然保護地年審制度】**自然保護地保護管理機構應編制年審報告，經同級行政主管部門審核，送同級綜合管理部門備案，並依法向社會公開。

**第七十三條【自然保護地評估制度】**國家實行自然保護地審查的第三方評估制度。各級綜合管理部門每隔 5 年應當對所屬轄區內的自然保護地管理效果、影響因素等

情況進行第三方評估，在特定情形下也可開展不定期評估，並根據評估結果提出限期整改的意見和建議。

評估報告及評估人資訊須向社會公開。

自然保護地評估辦法由國務院綜合管理部門組織制定。

**第七十四條【自然保護地管理資訊公開】**各自然保護地保護管理機構及管理部門應當依法向社會公開自然保護地的有關資訊。

自然保護地的年度發展報告、年審報告的編制需要採取多種途徑徵求社會公眾的意見，並將最終報告向社會公開。

社會公眾有權依法獲得自然保護地的有關資訊。

各級綜合管理部門和行政主管部門、各自然保護地須設立舉報電話和 Email 等網路聯繫，及時處理申述，接受社會監督。

## 第六章 法律責任

**第七十五條【自然保護地綜合管理部門的法律責任】**縣級以上人民政府自然保護地綜合管理部門違反本法規定，有下列行爲之一的，由本級人民政府或者上級自然保護地綜合管理部門責令限期改正，對直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予行政處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任：

- (一) 在自然保護地批准、審批、評估和監督過程中弄虛作假或者有失職行爲的；
- (二) 對第三方評估進行干涉，造成評估結果嚴重失實的；
- (三) 未及時向社會公開登記資訊、年度工作報告、評估報告的；
- (四) 授予公益保護地和社區保護地特許保護權過程中未按招標程式的；
- (五) 有其他違法行爲的。

**第七十六條【自然保護地行政主管部門的法律責任】**縣級以上人民政府自然保護地行政主管部門違反本法規定，有下列行爲之一的，由本級人民政府或者上一級自然保護地行政主管部門責令改正，對直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予行政處分；本級綜合管理部門可以請求上一級綜合管理部門提請本級人民政府或者上一級行政主管部門責令其限期改正；構成犯罪的，依法追究刑事責任：

(一) 不依法編制和更新自然保護地總體規劃，或者在自然保護地評審和總體規劃編制過程中，弄虛作假或者有失職行爲的；

(二) 自然保護地行政主管部門未在自然保護地批准後的規定期限內建立自然保護地保護管理機構的；

(三) 違法調整或者改變已經設立的自然保護地的級別、管理類別、邊界、主要保護對象和功能分區的；

(四) 設立、調整、晉升、降級或者撤銷自然保護地之前，未按規定徵求公眾意見的；

(五) 違法批准在自然保護地內從事禁止性或者限制性活動的；

(六) 違法批准佔用、轉讓自然保護地土地、水面、海域的；

(七) 發現違法行爲或者接到對違法行爲的舉報不予查處的；

(八) 因監督管理不善，導致自然保護地遭到破壞、失去保護價值的；

(九) 有不依法履行管理或監督職責的其他行爲的。

**第七十七條【自然保護地保護管理機構的法律責任】**自然保護地保護管理機構違反本法規定，有下列行爲之一的，由縣級以上人民政府自然保護地行政主管部門責令改正；對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依法給予行政處分；本級綜合管理部

門有權建議同級行政主管部門責令其限期改正；構成犯罪的，依法追究刑事責任：

- (一) 自然保護地總體規劃未經批准或者違反總體規劃，擅自建造工程設施的；
- (二) 未開展常規執法巡護和監測的；
- (三) 違法開展旅遊或者從事其他生產經營活動的；
- (四) 未及時設立界標，未及時公示和宣傳自然保護地相關管理規定，導致非法活動的；
- (五) 未及時採取有效措施緩解自然保護地內社區與保護之間矛盾的；
- (六) 未依法開展保護目標物種及相關重要生態監測，建立自然保護地資訊系統的；
- (七) 拒報、虛報或者謊報自然保護地年審報告和統計資料的；
- (八) 擅自改變依法設立的自然保護地的名稱、級別、管理類別、邊界、主要保護對象和功能分區的；
- (九) 故意設置障礙，妨礙或者干擾正常的科學研究考察活動的；
- (十) 未依法對自然保護地內或者周邊商業經營活動實施監督，導致經營活動對自然保護地保護目標造成不良影響的；
- (十一) 未有效控制自然保護地內及周邊違法行爲的；
- (十二) 因管理不善，導致自然保護地遭到破壞、失去保護價值的；
- (十三) 有其他違法行爲的。

**第七十八條【自然保護地管理人員的法律責任】**自然保護地管理人員濫用職權、怠忽職守、徇私舞弊，情節輕微而不構成犯罪的，由其所在單位或者上級機關給予行政處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

**第七十九條【自然保護地執法機構的法律責任】**自然保護地執法機構違反本法規定，有下列行爲之一的，由其上級主管部門責令限期改正；對直接負責的主管人員和其他直接責任人員，依法給予行政處分；自然保護地保護管理機構可以請求上一級行政主管部門建議該執法機構的主管部門責令其改正；構成犯罪的，依法追究刑事責任：

- (一) 拒不配合開展自然保護地的相關執法行動的；
- (二) 在執法過程中徇私舞弊或者有失職行爲的；
- (三) 有其他違法行爲的。

**第八十條【自然保護地執法人員的法律責任】**自然保護地執法人員濫用職權、怠忽職守、徇私舞弊，情節輕微，不構成犯罪的，由其所在單位或者上級機關給予行政處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

**第八十一條【自然保護地評估委員會委員的法律責任】**自然保護地評估委員會委員在自然保護地評審過程中，弄虛作假或徇私舞弊，情節輕微，不構成犯罪的，由同級自然保護地綜合管理部門取消其委員身份，向社會公佈，同時通報其所在單位或者上級行政機關，由所在單位或者上級行政機關給予行政處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

**第八十二條【第三方評估人員的法律責任】**第三方評估人員在自然保護地評估中弄虛作假或者徇私舞弊，造成評估嚴重失實，情節輕微，不構成犯罪的，由聘用單位通報其所在單位或者上級行政機關，由所在單位或者上級行政機關給予行政處分；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

**第八十三條【破壞管理秩序的法律責任】**違反本法規定，有下列行爲之一的，由自然保護地保護管理機構責令改正，可以根據不同情況處以一千元以上二萬元以下的罰款，罰款辦法由省級自然保護地綜合管理部門組織制定：

- (一) 擅自移動或者破壞自然保護地界標的；
- (二) 未經批准進入自然保護地或者在自然保護地內不服從保護管理機構管理的；
- (三) 拒絕接受自然保護地保護管理機構的監督檢查的。

**第八十四條【經營者的違法責任】**經營者違反本法規定，有下列行爲之一的，由自然保護地保護管理機構責令限期整改，可以根據不同情況處以十萬元以上二百萬元以下罰款，罰款辦法由省級自然保護地綜合管理部門組織制定：

- (一) 經營超出允許的經營權範圍的；
- (二) 經營過程中造成污染或生態退化的；
- (三) 違法銷售野生動植物物種的。

逾期未整改或者整改無效的，保護管理機構有權也可通報有關工商管理部門取締其經營權。

**第八十五條【違法佔用者的法律責任】**在自然保護地內違法從事建築、修路、築壩、採礦、采砂等活動，責令停止違法行爲、限期恢復原狀或者採取其他補救措施；造成生態破壞的，處以五十萬元以上五百萬元以下罰款，罰款辦法由國務院自然保護地綜合管理部門組織制定。

**第八十六條【違法狩獵、砍伐、採集、捕撈、養殖、種植、開墾等活動的法律責任】**違反本法，在自然保護地從事違法狩獵、採集、捕撈、養殖、種植、開墾等活動的，沒收違法所得，責令限期恢復原狀或者採取其他補救措施；可處以一千元以上十萬元以下罰款，罰款辦法由省級自然保護地綜合管理部門組織制定。

**第八十七條【非法引入外來物種的法律責任】**違反本法，擅自向自然保護地引進外來物種的，由自然保護地保護管理機構責令採取補救措施，並處以一萬元以上五十萬元以下罰款，罰款標準由省級自然保護地綜合管理部門會同財政部門組織制定；或由自然保護地保護管理機構代爲清除，費用由責任人承擔。

**第八十八條【擅自進入自然保護地的法律責任】**違反規定進入自然保護地進行科學考察、研究、影視拍攝等活動的，由自然保護地保護管理機構責令其離開自然保護地，沒收所採集的標本和拍攝的音像資料，並處以一萬元以上十萬元以下罰款。具體罰款辦法由各省級自然保護地綜合管理部門組織制定。

**第八十九條【民事責任】**損害自然保護地的，有責任排除危害，賠償損失，並採取措施恢復環境。

**第九十條【自然保護地公益訴訟制度】**對污染和破壞自然保護地等損害環境公共利益的行爲，本法規定的各級自然保護地綜合管理部門、行政主管部門等機關，自然保護地保護管理機構、環保團體、科研機構、基層社區等社會組織可以向人民法院提起訴訟。

## 第七章 附則

**第九十一條【公益保護地的法律適用】**在我國依法成立的企事業單位或者其他非政府組織可以向縣級以上綜合管理部門申請建立公益保護地，經綜合管理部門批准後登記備案。

對社區具有物種、生物多樣性、生態系統或者宗教文化等重要意義的區域，社區組織可以向縣級以上綜合管理部門申請建立社區保護地，經綜合管理部門批准後登記備案。

公益保護地、社區保護地的建設和管理，參照適用本法的有關規定，地方政府應當給予支持。

國家綜合管理部門負責編制相關指南和管理細則。

### **第九十二條【施行日期】**

本法自 年 月 日起施行。

