



Distr.: General
26 November 2020



联合国环境规划署
联合国环境大会

Chinese
Original: English

联合国环境规划署
联合国环境大会
第五届会议

2021年2月22日至26日，内罗毕（在线）*

临时议程**项目5

国际环境政策和治理问题

关于野生动植物及野生动植物产品非法贸易的第2/14号决议的执行进展

执行主任的报告

引言

1. 在关于野生动植物及野生动植物产品非法贸易的第2/14号决议第5段中，联合国环境规划署（环境署）联合国环境大会请环境署执行主任继续与《濒危野生动植物种国际贸易公约》（《濒危物种公约》）以及国际打击野生动物犯罪问题集团组织和联合国相关实体的其他合作伙伴开展协作，支持各会员国履行其承诺，包括通过采取以下行动：推进知识以支撑知情行动，包括通过继续评估野生动植物及其产品非法贸易和贩运对环境的影响；支持采取各项措施提高对于非法贸易的野生动植物及其产品，包括植物和动物的认识并促进消费市场上的行为改变；继续支持非洲象行动计划的各项活动；促进对地方社区参与野生动植物管理，作为应对野生动植物和野生动植物产品不可持续利用和非法贸易一种方法的国际最佳实践分析。环境大会还在决议第6段中请执行主任支持各国政府促进制订并执行关于野生动植物非法贸易和贩运的国家立法，并在第7段中请执行主任与其他相关政府间和非政府国际组织合作，确定并记录当前关于对环境造成严重影响的犯罪（包括野生动植物及其产品的非法贸易和贩运）的了解情况。

* 根据2020年10月8日举行的联合国环境大会主席团会议以及2020年12月1日举行的联合国环境大会主席团和常驻代表委员会主席团联席会议所作的决定，环境大会第五届会议预计于2021年2月23日休会，并于2022年2月以现场会议形式复会。

** UNEP/EA.5/1/Rev.1。

2. 本报告概述了执行第 2/14 号决议（因此也是执行环境大会早先关于同一专题的第 1/3 号决议）的进展情况。在此过程中，也概述了环境署如何通过三个途径响应了第 1/3 号和第 2/14 号决议中规定的任务：

(a) 在联合国系统内，环境署正与其世界养护监测中心密切协调，牵头进行相关的高级别科学评估，包括评估野生动植物及其产品的非法贸易和贩运对环境的影响，并分析地方社区参与野生动植物管理的国际最佳实践，以确保向会员国提供现有最佳信息，并为有效政策干预以及有针对性的提高认识、社会动员和减少需求战略提供更多证据基础。

(b) 支持各国政府制定和实施环境法治，仍然是环境署在解决偷猎问题方面的一项重要任务。环境署继续支持非洲、亚洲和拉丁美洲国家审查和加强其打击野生动植物犯罪的国家法律框架，并提高其执法能力。环境署还担任包括《濒危物种公约》在内的各个生物多样性方面公约的秘书处，并支持《濒危物种公约》的监测非法捕杀大象方案。

(c) 加强各国政府和当地合作伙伴制定和推动减少非法来源野生动植物产品需求战略的国际努力，仍然是环境署打击野生动植物非法贸易工作的重要组成部分，其中包括通过“为生命呐喊”运动来发挥环境署亲善大使和主要舆论领袖的较大影响力。

一、第 2/14 号决议的执行进展

3. 根据工作方案，环境署为响应第 1/3 号和第 2/14 号决议规定的任务而采取的协作行动侧重于以下领域。

A. 分析和综合关于野生动植物非法贸易的严重程度、此类贸易的影响和应对措施成效的现有信息，以增强政治意愿并动员对国际合作的支持，从而应对野生动植物非法贸易的问题

4. 在促进分析地方社区参与野生动植物管理的国际最佳实践（第 2/14 号决议第 5(e)段）方面，环境署根据世界各地的不同实例评估了地方社区参与野生动植物管理的最佳实践。《野生生物，野生生计：让社区参与可持续的野生生物管理和打击非法野生生物贸易》报告（环境署，2018 年）¹ 提供了经验教训和政策建议，以便通过社区包容的办法，促进生活离野生动植物最近的人的利益，从而应对野生动植物和野生动植物产品不可持续利用和非法贸易的问题。

5. 环境署世界养护监测中心继续为濒危物种公约秘书处的工作提供技术支持，为公约的决策和执行工作提供信息。环境署还继续代表濒危物种公约秘书处进行有针对性的分析，并管理《濒危物种公约》主要数据集，包括濒危物种清单（checklist.cites.org）和濒危物种公约贸易数据库（trade.cites.org），该数据库目前收录了 2 100 多万条国际野生动植物贸易记录。环境署世界养护监测中心还继续维护 Species+（Speciesplus.net）这项在线资源，以提供《濒危物种公约》、《养护野生动物移栖物种公约》和欧洲联盟野生动植物贸易条例所列物种的信息。环境署世界养护监测中心最近的分析结果侧重于支持《濒危物种公约》的关键进程，包括“审查重大贸易”和“审查报告为圈养生产的动物标本贸易”，以促进更好地管理国际野生动植物贸易。编写了一份关于西非红木

¹ 可查阅 https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/22864/WLWL_Report_web.pdf。

树种（刺猬紫檀）保护状况和贸易的深入评估报告，作为一个特例，供濒危物种公约植物委员会审议。

6. 环境署世界养护监测中心启动了两个重要项目，以评估和量化对野生动植物和生物多样性的多重威胁，包括狩猎、农业、污染、生境改变和外来入侵物种。环境署开发了几个涉及这种种威胁的全球空间数据层，可以用来为制定政策和决策提供参考。这些数据层将通过几个数据共享门户网站提供，如联合国生物多样性实验室、综合生物多样性评估工具和国际自然及自然资源保护联盟（自然保护联盟）濒危物种红色名录网站。关于野生肉类和野生动植物贸易的更多全球空间数据层正在开发中，将在未来几年发布。

7. 环境署世界养护监测中心、环境署及其合作伙伴就野生动植物合法和非法贸易之间的关系进行了一项研究，以便为贸易法规提供参考。这项研究²以美利坚合众国和欧盟进口野生动植物商品的缉获情况为基础，强调必须在设定配额和确定可持续合法贸易的水平时考虑到已知非法贸易，以加强《濒危物种公约》下的无害判定。

B. 加强法律和监管体系，促进能力建设，以有效执行野生动植物和木材方面的法律，打击野生动植物非法贸易

8. 环境署制定了加强野生动植物和森林产品合法和非法贸易法律框架的全球指南，并为将指南译成法文和中文（与中国国家林业和草原局合作）提供了资源。该指南借鉴自然资源管理、贸易监管和刑事司法部门的最佳做法和经验教训，概述了与监管合法贸易以及预防、发现和惩治野生动植物和森林产品非法贸易有关的机构和法律框架的现状和建议。

9. 环境署以全球最佳实践为基础，支持多个国家加强其国家立法和政策的框架和能力。在莱索托，环境署和濒危物种公约秘书处审查了执行《濒危物种公约》的立法草案，以应对阻碍《公约》在该国有效执行（尽管其已于2004年获得批准）的重大挑战。通过综合分析，发现了多处立法漏洞，包括在发放适当出口许可证方面有薄弱环节，以及缺乏确保符合许可证条件的国家监测机制。法律草案禁止违反《公约》的贸易，并规定要指定《濒危物种公约》主管部门并赋予其执行《公约》的明确任务，惩治非法贸易，并授权指定部门没收非法交易的标本。

10. 在赞比亚，环境署加强了赞比亚警方将环境犯罪纳入其执法范围的能力。24名各级警官参加了系列能力建设活动中的第一次活动，其内容是介绍环境法的主要概念和原则，并为制定新的环境犯罪警方培训课程提供参考，这套课程拟在全国推广。赞比亚政府使用的新培训课程将确保赞比亚警方内部持续开展关于环境犯罪的教育。

11. 环境署提供了支持，以提高赞比亚司法部门对野生动植物非法贸易和其他环境犯罪的认识，并加强其相关能力。2019年底，25名司法部门成员参加了环境署的讲习班，以加强其在这一领域的知识。涉及的专题有环境法的基本概念和原则以及相关的当代环境法问题，包括环境法与人权之间的联系以及对野生动植物犯罪等环境犯罪的量刑。新的培训手册和课程因而得到了首席大法官的认可，目前正用于培训更多的司法部门成员。

² Tittensor, Derek P. (2020), "Evaluating the relationships between the legal and illegal international wildlife trades", *Conservation Letters*, vol. 13, no. 5 (<https://doi.org/10.1111/conl.12724>).

12. 《多边环境协定绿色海关指南》（2018年）已译成波斯语和达里语，以支持提高伊朗和阿富汗海关和边境人员应对环境犯罪的能力。指南概述了多边环境协定、协定中与环境敏感物质和商品贸易有关的要求，以及海关官员和边防官员在促进合法贸易和防止非法贸易方面的作用。

13. 环境署和濒危物种公约秘书处向西亚区域的六个国家提供了技术支持，这些国家是：巴林、伊拉克、约旦、黎巴嫩、阿曼和阿拉伯叙利亚共和国。2020年7月，这些国家的濒危物种公约国家管理部门的主要代表制定了一项行动计划，以改善《公约》的执行情况。将开展更多活动，以支持这六个国家和其他西亚国家在冠状病毒病大流行造成的出行受限期间处理与执行《公约》有关的具体技术事项。

14. 环境署继续执行一个100万美元的全球环境基金项目，以加强立法、政策和刑事司法框架，打击非洲的偷猎和野生动植物非法贸易。环境署还在南苏丹和南非提供技术援助和能力建设（两国分别开展了600万美元的项目和500万美元的项目），以加强国家和地方机构之间的合作和协调，打击野生动植物犯罪，并提高信息管理、犯罪现场管理和证据收集方面的技能，从而支持司法程序。

15. 环境署在2019年11月第四届亚洲环境执法奖颁奖期间认可并表彰了应对野生动植物非法贸易的杰出事迹。这次活动是与联合国开发计划署（开发署）、联合国毒品和犯罪问题办公室、国际刑事警察组织和濒危物种公约合作举办的，并得到了挪威政府的支持。亚洲环境执法奖奖励执法方面的优秀人才，并鼓励该区域的政府官员和机构打击环境犯罪。

16. 环境署世界养护监测中心不断向欧盟委员会提供技术支持，以协助执行欧洲联盟野生动植物贸易法规，这是执行《濒危物种公约》的主要机制。已完成年度贸易分析和深入的物种评估。³ 环境署世界养护监测中心向欧盟委员会提供技术支持和分析，以改善欧洲联盟木材和森林治理和贸易法规的实施和执行工作。⁴

C. 加大国际宣传力度，制定和实施减少濒危野生动植物需求战略

17. 通过“为生命呐喊”运动提高了公众意识，这场运动是环境署、开发署、毒品和犯罪问题办公室以及濒危物种公约结成的伙伴关系，旨在促进对非法贸易的社会、经济和环境的影响以及保护《濒危物种公约》所列物种的法律框架的了解。运动的重点是26个濒危物种，其内容以九种语言提供。通过网络报道、社论、社交媒体、展览和互动体验，用户可了解物种在生物多样性健康中发挥的关键作用，物种面临的威胁（包括非法贸易），以及可以保护物种的行动。

18. 这场运动吸引了40多个合作伙伴进行外联和信息传播；截至2019年底，已接触超过12亿人（微博6.09亿人，Instagram 6.43亿人，推特3.83亿人），获得了1000多万次点赞、分享和评论。运动涵盖的物种，包括穿山甲、红木、盔犀鸟、雪豹和灰鲭鲨，受到了《濒危物种公约》较高级别的保护。“为生命呐喊”运动获得了传媒行业六个国际奖项的表彰。

³ 参见《2018年欧盟野生动植物贸易》等报告。

⁴ 参见 https://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm 网页中“实施和执行”下的例子。

19. 环境署与阿迪达斯 Runtastic 合作，于 2019 年 10 月发起了国际雪豹日活动，得到了在各社交媒体渠道拥有 4 300 万粉丝的有影响力人物的支持。因此，有 10 个城市的用户访问了环境署的网站，这些城市以前从未出现在环境署的分析中，但它们是雪豹的重要需求和（或）贩运中心。在这个方案取得成功的基础上，阿迪达斯 Runtastic 和环境署再次联手举办 Run Wild 挑战赛，时间恰好安排在 2020 年联大第七十五届会议期间，召集 100 万名跑步者参与，他们代表着目前面临灭绝的 100 万个物种。

20. 在 2020 年 3 月 3 日的世界野生动植物日，以“维持地球上所有生命”为主题，#为生命呐喊#运动和#熠熠生灰#（GlowingGone）运动联合起来，向用户宣传珊瑚礁面临的各种威胁，包括野生动植物的非法贸易。点赞、分享和评论表明，这场运动吸引了超过 420 万人参与；全球倡导者扩大了运动的影响力，其中包括联合国常务副秘书长阿明娜·穆罕默德、和平使者 Jane Goodall 以及海洋卫士 Ashlan 和 Philippe Cousteau。

二、经验教训

21. 有必要鼓励和支持人类、动物和环境健康界进行更密切的合作，以设计和实施针对野生动植物和森林产品非法贸易的对策，这是“一体化卫生”办法的一部分。

22. 土著人民和当地社区可以在打击野生动植物非法贸易方面发挥关键作用，应当给予其更多机会在与野生动植物有关的地方、国家和国际政策制定和决策平台上陈述其看法、优先事项和观点。

23. 虽然野生动植物非法贸易仍然是对生物多样性的重要威胁，但拯救野生动植物需要应对野生动植物面临的多重且往往相互作用的威胁，包括生境丧失和破碎化、污染、入侵物种和气候变化。

三、建议和采取的行动

24. 环境大会不妨考虑加强“一体化卫生”办法的环境层面，并利用环境署和其他环境专家的专门知识，将适当的工作纳入环境署的任务范围，并在世界卫生组织、联合国粮食及农业组织和世界动物卫生组织之间现有的三方联盟内提供更多环境专门知识。

25. 环境大会不妨考虑鼓励会员国在执行主任的支持下制定和推进各种措施，打击对环境造成严重影响的犯罪，并继续努力培养执法环节中各行为体的能力，以便充分认识到野生动植物和森林产品非法贸易相关犯罪的严重性。

26. 环境大会不妨考虑敦促会员国考虑如何增加土著人民和当地社区参与野生动植物相关决策平台的机会，包括（酌情）在正式声明中承认这样做的必要性，并确立明确而方便的建言献策途径，以便各级进行更深入和更切实的参与。

27. 环境大会不妨考虑加强执行主任的任务授权和对其的支持，以涵盖除野生动植物非法贸易以外、对野生动植物和生物多样性的更广泛威胁，包括分析和制定应对多种威胁的措施，从而在全球和国家一级确定哪些方面最需要强有力而协调一致的政策对策。