



中国环境与发展国际合作委员会  
2019 专题政策研究报告  
（草稿）

2020 年后全球生物多样性保护

为成功举办生物多样性公约第 15 次缔约方大会做好准备

中国环境与发展国际合作委员会 2019 年会

2019 年 6 月 2-4 日

# 目 录

课题组/项目组成员-中方 .....	1
课题组/项目组成员-外方 .....	2
I. 介绍 .....	3
2. 做准备 .....	5
3. 政治参与 .....	6
3.1 应对主要挑战 .....	6
3.2 机遇 .....	7
3.3 中国可能的应对和政治动员.....	8
4. 中国生物多样性保护的实践与案例.....	11
4.1 体制改革 .....	12
4.1.1 实施生态和生物多样性的机构改革 .....	12
4.1.2 实行自然资源资产负债表制度 .....	13
4.1.3 实施领导干部自然资源资产离任审核制度.....	13
4.2 生态文明和绿色发展的指导原则.....	13
4.3 推进生物多样性保护主流化战略.....	14
4.3.1 制定中国生物多样性保护战略与行动计划 .....	14
4.3.2 将生物多样性保护纳入五年计划 .....	14
4.3.3 实施全国主体功能区规划 .....	15
4.3.4 《全国国土规划纲要（2016-2030 年）》 .....	15
4.3.5 《长江经济带发展规划纲要》（YREB） .....	15
4.4 生态补偿 .....	15
4.5 生态保护红线（ECR） .....	16
4.6 国家公园是中国保护区系统的核心.....	18
4.7 推进“一带一路”绿色国际化战略.....	23
4.8 中国竹业和国际竹藤组织（INBAR）（见附件 1） .....	23

<b>5. 建议</b>	<b>24</b>
建议 1	25
建议 2	25
建议 3	27
<b>附件 1. 竹子和可持续发展</b>	<b>29</b>
引言：基于自然解决方案的重要性	29
中国竹业概览	30
案例研究：竹子促进了中国赤水生计增长	31
竹子发展的全球机遇	32
生计	32
能源	33
建筑和基础设施	33
可持续消费与生产	33
气候变化	34
陆地生态系统管理	34
妇女赋权	34
结论	35
关于国际竹藤组织	35
<b>附件 2. 2018 专题政策建议</b>	<b>35</b>



## 课题组/项目组成员-中方

组别	序号	姓名	单位
核心专家	1	马克平（组长）	中国科学院植物研究所
	2	高吉喜（组长）	环境保护部卫星环境应用中心
	3	吕植	北京大学
	4	杨锐	清华大学
	5	徐靖	中国环境科学研究院
工作组	6	魏伟	中国科学院植物研究所
	7	刘忆南（协调人）	中国科学院生物多样性委员会
	8	邹长新	环境生态部南京环境科学研究所
	9	乔青	北京市环保所
	10	郑华	中国科学院生态环境研究中心
	11	王伟	中国环境科学研究院
	12	申小莉	中国科学院植物研究所
	13	Alice C. Hughes	中国科学院热带植物园
	14	李楠	WWF 中国代表处
	15	王彬彬	北京大学
咨询专家	17	冯朝阳	中国环境科学研究院
	18	John MacKinnon	保护生物学家
	19	张海文	中国海洋发展研究中心
	20	魏辅文	中国科学院动物研究所
	21	薛达元	中央民族大学生命与环境科学院
	22	潘建华	中国社科院城市与环境研究所
	23	韩群力	灾害风险综合研究计划国际项目办公室/中国科学院遥感与数字地球研究所
	24	朱春全	IUCN 中国办公室

## 课题组/项目组成员-外方

姓名	组别	机构
Arthur Hanson	组长	国际可持续发展研究所（IISD）杰出研究员和前主任/ 国合会委员
李琳	组长	世界自然基金会（WWF）国际
吴琼	协调人	世界自然基金会（瑞士）北京代表处
Beate Jessel	成员	德国联邦自然保护局
Dominic Waughray	成员	世界经济论坛
Harvey Locke	成员	世界自然保护联盟自然保护地委员会(IUCN WCPA)爱知目标工作组
Cristiana Palmer	特别顾问	生物多样性公约（CBD）执秘
Lennart Kuemper-Schlake	支持专家	德国联邦自然保护局国际自然保护司(I 2.3)

\* 本课题/专题政策研究项目组中外组长、成员以其个人身份参加研究工作。

## 中国环境与发展国际合作委员会课题报告

### 2020 后生物多样性保护

### 为举办一次成功的生物多样性公约缔约方大会（CBD COP15）做好充分准备

#### I. 介绍

世界的注意力集中在影响当代和后代的新兴并不断恶化的全球“环境紧急情况”上。2015 年巴黎气候变化协议旨在解决紧急情况的一个关键驱动因素。此外，科学家们已经提出了一个强有力的判断，即生态系统破坏，与生物多样性和生态服务的丧失一起，正以前所未有的方式威胁着地球和人类的健康和福祉（参阅 2019 年 5 月发布的决策者摘要报告）。

“生物多样性公约”（CBD）下的加速行动要求公众关注的水平与“巴黎气候变化协定”的水平相当。此外，非常需要在各种全球环境制度下的执行行动中寻求协同作用。联合国 2030 年可持续发展目标（UNSDGs）纳入了明确的目标和针对环境问题的目标行动，以及到达 2030 年的时间表，以满足最迫切的需求。在 UNSDGs 的最初几年中，一个重要的进展领域是关注全球海洋环境、生态系统和生物多样性的困境，以及海洋在气候变化中的重要作用。

2020 年至 2030 年是“扭转曲线”向可持续的资源利用迈进、保护和生态恢复的关键时期。完全回归健康的星球并生活在“地球限度”中，并且，为所有人和国家提供可接受的“生态足迹”将需要更长的时间。2030 年之后的二十年以及直至 2100 年的长期时间内需要里程碑。对于气候变化，将全球温度上升限制在不超过 1.5 至 2 摄氏度通常被视为单一目标。为生物多样性保护制定单一目标非常困难。一种方法是考虑受保护的陆地，淡水和海洋保护区的目标全球数量。更广泛地说，是为“一项新的全球自然协议”（NGDN）在许多圈子里造势。这些举措将需要采取全面行动来尊重，保护和加强生物多样性和生态系统。这是一个符合中国人“与自然和谐相处”的概念和“生态文明”等新概念的想法。

国合会（CCICED）全球治理工作组通过三项专题政策研究着手气候变化，生物多样性保护和海洋可持续利用问题。工作组强调了三个主题之间的交叉影响和协同作用及其与 UNSDG 的联系。2020 年是该工作组在全球范围内和中国国内的一个特别重要的里程碑，因为将对每个专题进行重大评估，审查进展情况，就 CBD 而言，设定 2020-2030 年的新目标及其以后，至少到 2050 年。

中国将于 2020 年 10 月在昆明举办第 15 届 CBD 缔约方大会（COP 15）。第 15 届缔约方会议是中国参与和加速全球保护自然，展示自身进步的重要机会。这也是一个机会，可以考虑如何在关键主题领域和其他主题（如一带一路倡议（BRI），绿色供应链和中国的污染战争）之间改善协同效应。

2020 年后全球生物多样性保护专题政策研究组（SPS）于 2018 年开始工作，重点关注三个主要议题：

- 2020 年后框架的分析和建议；
- 政治动员全球领导和绿色外交，作为东道国，确保在昆明达成雄心勃勃、实用的 2020 后框架；和
- 通过案例研究展示中国自身的进步和需求，包括生态文明、机构改革、绩效管理/实施、生态红线、新的国家公园系统，作为其扩大保护系统的基础，以及其他可能的例子，如生态补偿。

随着第 15 届缔约方会议的进展和发展势头的加强，这个 CCICED 专题政策研究项目（SPS）将继续与国际社会密切合作，与主办单位和其他国内机构合作。SPS 的初步建议在 2018 年 11 月已在向 CCICED 年度大会提交的初始报告中提供。当前进度报告提供了进一步的建议，包括关于生物多样性保护在“十四五”规划中的作用的初步建议。预计未来一年的工作将继续进行，直至第 15 届缔约方会议，甚至可能一直到会后，并将参与各种国际论坛。

其中第一次是由 SPS 赞助的边会，在 2018 年 11 月在埃及沙姆沙伊赫举行的 CBD COP 14 会议上寻求利益相关方的建议。COP 14 主题是“为人类和地球福祉保护生物多样性”。

第二项举措是我们的 SPS 成员 Harvey Locke 在蒙特利尔举行的 2019 年 4 月国际会议上出席会议，以促进组建一个保护自然的“领军联盟”。作为加拿大环境与气候变化部长期间，凯瑟琳·麦肯纳组织了这次会议。它直接来自 2018 年 CCICED 年会的 2020 后生物多样性保护开放论坛。



此外，SPS 小组负责人与生物多样性公约秘书处，世界自然保护联盟，世界经济论坛以及德国，加拿大，法国，挪威等多个国家以及若干发展中国家和中国境内外的民间社会团体等各利益攸关方进行了广接触。重要的是在 2019 年晚些时候和 2020 年的不同时间点为中国国内决策者提供进一步的建议，也可能向国际机构提供进一步的建议。我们的工作必须考虑到 COP15 前先期的实时决策。

根据我们在第十四届缔约方会议以来的几个月中的经验，我们了解到，人们在全球生态破坏和生物多样性丧失上对警醒的科学家和其他人员的高期望，与已有的国家和全球采取行动以确保可持续未来的政治意愿仍然存在很大差距。这是一个确保 COP 15 成功的全球政治意愿的问题。此外，提高全世界的公共利益水平，企业和金融部门的承诺将有所作为。2015 年，这种情况发生在气候变化上，过去两年也引起了人们对海洋的关注，尤其是减少塑料废弃物。

这份 SPS 建议文件强调为 CBD COP 15 的政治承诺、考虑中国最佳实践的努力，以及提高对保护和保育自然的社会承诺必要性的理解造势。我们故意使用“自然”一词，因为这也是人们和决策者直观理解和重视的术语，即使许多科学家和政策制定者喜好生物多样性和生态系统等术语。

长篇的 SPS 报告将在今年夏天或初秋发布。它将进一步解决 SPS 目前正在研究的各个问题。

## 2. 做准备

在过去 20 年中，生物多样性的全球目标尚未完全实现。最新的全球生物多样性战略计划（2011-2020）确定了 20 个目标（“爱知生物多样性目标”）。战略计划为全球生物多样性可持续利用和惠益分享提供了路线图和时间表。它为制定国家目标和 2050 年远程目标提供了灵活的框架：“到 2050 年，生物多样性得到重视，保护，恢复和明智使用，维护生态系统服务，维持健康的地球并为所有人提供必需的福利”。尽管各个国家和地区取得了一些令人鼓舞的成果，但大多数这些爱知目标都没有达成。

在第 14 届缔约方会议之前，对各个 20 个目标的进展情况进行了各种评估，以便合理地理解进展缓慢的原因。在 CBD 第十四届会议上，批准了一个闭会期间工作组，以帮助制定适合缔约方会议第十五届会议的框架。我们的想法是，

这项努力可以作为制定新的行动计划的基础，该计划涵盖 2021-2030 年的目标，以及可能延续到下一个十年（可能到 2050 年）的各种选择。

直接与未来的实际需求相关，埃及和中国与 CBD 合作，在第 14 届缔约方会议上发起了“从沙姆沙伊赫到北京的自然而人类行动议程”。正如国际可持续发展研究会对会议的报道所述，“行动议程”有三个主要目标：提高公众意识，理解遏制生物多样性丧失和为生物多样性健康，恢复人类和全球生态系统的迫切需求；激励和实施基于自然的解决方案，以应对关键的全球挑战；并促进合作倡议，以支持全球生物多样性目标。行动议程将在一个在线平台上进行，该平台将在第十五届缔约方会议之前接收和展示各部门利益攸关方对生物多样性的承诺和贡献……该平台将有助于描绘全球生物多样性努力，并帮助确定关键差距和评估影响。到 2019 年 4 月初，该平台在 CBD 网站上推出，将允许全球社区的“全面承诺和参与”。

最近，在 IPBES（生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台）的 2019 年 5 月会议上，发布了 2019 年评估决策者摘要报告。该文件引起了激烈反应，因为它注意到在未来的时间里可能会丢失多达一百万种物种。这个摘要报告基于将在 2019 年稍晚时候发布的一个非常全面的 IPBES 报告。

### 3. 政治参与

#### 3.1 应对主要挑战

生物多样性公约目标和指标的进展面对许多挑战，特别是：

- 尽管各个国家和地方取得了一些鼓舞人心的进展，但全球扭转自然损失的努力仍然缺乏足够的政治紧迫性、承诺和有效的实施。各多边环境协定的实施结果欠佳，而且各公约间的缺乏协调和问责机制。气候变化、生态可持续的土地和水资源利用、海洋可持续性和生物多样性丧失这些支持人类生存的基本因素面临的综合挑战没有得到统一的应对。
- 在政治家、公共和私营部门的议事议程中，对自然资本和生态系统服务的损失的重视程度仍然相对较低。公司和金融机构在保护自然方面尚未发挥重要作用，在世界一些地区，民间社会参与的空间正在缩小。
- 生物多样性保护面临的问题复杂，可行的解决问题的方案往往存在显著差异。如何在解决生态产品和服务问题上促进经济发展和生态保护平衡的程度，是一个经常被提到的例子。

推动转型变革，以便在 2030 年之前扭转自然损失趋势，并在 2050 年之前实现自然系统的修复，这将需要在未来十年内在各地方、国家和全球各级采取更为紧迫、连贯和综合的应对措施。特别是在第 15 届缔约方大会的筹备工作过程中、大会期间，需要强有力的政治支持。

2015 年气候变化和联合国可持续发展目标的动力表明，生态系统恢复的进展是可能的 – 需要复制使巴黎气候谈判成功的两个关键因素：非国家行为者和企业采取重大而有意义的行动；第 15 届缔约方会议的缔约各方政府首脑及主办国开展强有力的包容性外交。

没有一个组织、部门甚至国家可以单独面对这些挑战。政治动员应尽可能广泛地在所有国家进行。从现在到 2020 年生物多样性公约 COP 15 在中国召开，这期间对于建立必要的政治参与和动员至关重要。

### 3.2 机遇

一些国家和领导人已经表现出一定程度的政治意愿和领导力，包括法国、加拿大、哥斯达黎加、埃及、德国，肯尼亚、挪威等。此外，世界自然保护联盟，世界自然基金会，世界经济论坛和其他组织正在积极参与推动。中国的机会是动员这些和其他领导人的支持，以实现在国家和全球层面保护自然的雄心和行动。

例如，随着“巴黎协定”的成功，法国政府继续在 2017 年 7 月在联合国高级别政治论坛上提交全球环境公约，并在 2020 年中期举办世界自然保护联盟世界自然保护大会，从而在自然界发挥领导作用。法国开发署正在与全球金融界合作，以加强绿色增长投资，同时对气候变化和生物多样性保护产生影响。最近在法国梅斯举行的七国集团环境部长会议强调了“自然解决方案”，例如在解决气候变化的某些方面。

在 2019 年 4 月下旬，加拿大在蒙特利尔举办了一次自然领军者会议，由环境部长和各组织的领导人参加，开始全球动员，“将自然需求置于所有全球议程的核心。”这一行动呼吁包括强调自然基于解决方案和其他事项：

- 认识到自然、稳定的气候、人类福祉和可持续发展之间的基本联系；
- 将自然保护目标与解决气候变化联系起来，并开发对两者都有效的基于自然的解决方案；

- 为联合国生物多样性公约（CBD）制定一系列雄心勃勃的新目标，这些目标在 2030 年具有明确和可衡量的目标，并能有效地实现 2050 年与自然和谐相处的愿景；
- 扩大政府以外的“生物多样性公约”战略计划的参与范围，以包括广泛行动者的承诺、参与和行动；
- 通过增加世界范围内保护和修复的土地和海洋比例来解决自然需求，并改善我们管理和修复自然的方式；
- 通过加强以下方面的具体行动，解决全球自然损失的主要驱动因素：
  - 减少栖息地丧失和砍伐森林；
  - 抑制陆地和海洋污染；和
  - 发展和加强可持续供应和价值链管理；
- 在所有关键的政治、经济、文化和社会决策中采用基于自然的决策；
- 增加对自然保护的投资，并利用现有的承诺调动新资源；
- 承认并加强地方政府、城市和其他地方当局以及原住民，当地社区，妇女和青年在保护自然方面的作用。

加拿大政治行动呼吁会议之后其他国家举行此类会议并成为自然领军者的，如 2019 年 7 月 3 日至 5 日在挪威特隆赫姆举行的生物多样性会议，就可以成为另一个蒙特利尔自然峰会，该会议将侧重于就如何实现“雄心勃勃的 2020 后目标和框架”建立对话。COP 15 还应关注绿色供应链，以解决森林砍伐等问题。今年 9 月的联合国大会高级别会议，2019 年 12 月的气候变化 COP 25，2020 年 6 月的海洋会议，以及 2020 年 6 月的世界自然保护联盟世界自然保护大会等，都是自然领军者体现领导力的场所。

自然保护和生物多样性的主流化需要关注经济系统内对生物多样性损失的主要驱动因素，需要消费者的决策以及社会价值体系的支持。这意味着需要在许多部门进行更广泛的外联，例如投资和贸易实践。有必要深化近年来在达沃斯论坛以及许多其他会议和机制中建立的对话。最大的机会是使 CBD COP15 成为自然保护的转折点，就像“巴黎协定”对气候变化一样。

### 3.3 中国可能的应对和政治动员

作为第 15 届缔约方大会的主办国，中国是世界瞩目的焦点，中国可以与各国通过生态外交加强彼此的联络。同样，通过与国际组织，企业和其他组织的合作，中国可以扩大其影响力，中国也可以借此机会展示在将生态文明纳入主流的实践以及保护自然的成功案例，以及生物多样性公约履约取得的进展。

**只是成为 CBD COP15 的好东道国是不够的。**所有警告信号表明生态自然系统现正处于紧急状态，2020 年成为中国能够而且应该采取最有意义的行动的历史时刻。有三种可能的结果是可能的：**A：**达成世界一致赞扬的 CBD 2021-2030 年雄心勃勃的框架协议，就如气候变化的“巴黎协定”的框架，世界各国将尽一切努力实现，并且将在历史中铭记；**B：**达成一个基于最低共同标准的平庸协议，可能超过一半的世界不满意，也许会有大量因为中国没有发挥足够的领导作用而针对中国的批评；或者 **C：**未能达成任何协议而，大会失败且具有长期的负面影响。结果 C 是没有人愿意看见的。显然，应该明确避免达成 B 结果。中国应该为 A 结果积极努力。中国在这个过程中并不是孤立的独行，可以动员自然领军者的支持 - 可以形成一个领军者联盟动员全世界的力量来实现所需的行动 - 这应该是中国采取的方法。

**动员并协助自然领军者的行动。**中国全体政府和其他机构应该有决心和以高度的政治意愿来关注自然议程。所有相关部委和其他部门应积极与国内外志同道合的同行和利益相关者进行接触，在现在至 2020 年之间联系、斡旋、协力联动。可以利用各种正式和非正式的外交渠道：官方外交渠道，轨道 1.5 和轨道 2 外交，双边对话，多边讨论，多方利益相关者交流，公共教育和交流，学术联系，商业活动等等。

**利用绿色外交来突破地缘政治的不确定性。**现在是中国利用绿色外交开辟新天地 - 一个共同的高尚道德基础 - 讨论全球共同问题，特别是扭转自然损失以及增强生态服务以获得新盟友所带来的经济收益的适当时机。这也是中国向世界解释中国提出的概念的本质的契机，这些概念包括生态文明和人类命运共同体等。

**发挥领导作用，推动“自然与人民的新政”。**这项运动现在正在形成一项新的自然和人民新政（New Deal for Nature and People），（到 2020 年，国家元首支持和承诺大力加强“生物多样性公约”的全球目标和机制，以到 2030 年扭转自然损失，保护和恢复自然，实现可持续发展目标和巴黎协定。）“自然与人民新政”的实质是联合国秘书长和各国家元首作出最高承诺，非环境部门也将扭转损失，恢复自然，作为整个政府的议程其他部委的支持对保护和修复自然生态系统、促进经济发展，民众健康和福祉至关重要，非政府机构如全球的商业领袖、金融家和公众在实现“自然与人民的新政”中都至关重要。

中国国内的生态努力已经体现的自然与人民新政的基本要素。习近平主席 2005 年提出的“绿水青山就是金山银山”，“生态文明”于 2007 年首次提出，现已纳入中国宪法，2012 年提出的经济，政治，文化，社会和生态进步的五位一体的发展方式，2017 年长江经济带（YREB）环境保护倡导，2017 年禁止所有象牙贸易，2018 年生态环境部升级，2018 年财政部新成立的自然资源和生态环境部门，加上许多自然资源资产离任审计的试点，加强生态环境保护，向污染宣战等等。

具有最高政治意愿的环境和生态问题的顶层设计对于与自然达成新的协议至关重要，现在正是中国将其绿色倡议扩展到中国各行各业以及中国海外业务的最佳时机，现在也是中国与志同道合的其他国家和各利益攸关方合作，让全世界与自然达成新协议的时候。CBD COP15 在中国实现第一个百年目标的前一年在中国举行，为中国提供了一个达成与自然新协议的良好契机。

**中国应该通过向生态文明迈进，成为世界的灯塔。**借此机会，中国提出的生态文明有机会和世界分享中国的思想、实践、进步和发展。中国对世界可持续发展的努力和贡献是非常有价值的，尤其对相似的发展中国家有借鉴意义，将生态文明与绿色一带一路倡议的结合，会对可持续发展目标的实现有着深远的意义。

在与自然领军者的合作过程中，关键在于发展志同道合的盟友，建立理解和联合，共同应对全球面临的共同问题。

中国可以与法国联合起来在国家首脑（HoS）级别开展合作，共同呼吁其他国家首脑为捍卫大自然，与联合国秘书长一起共同倡导生态议程。中国还可以与法国各界密切合作，学习和分享巴黎在联合国气候变化框架公约中取得成功和经验教训，为中国成功举办 CBD COP15 做贡献。

中国可以与德国联合起来动员资源，将默克尔的生态百万“Merkle Millions”（从 2006 年到 2017 年，德国对国际生物多样性融资的贡献从每年 7500 万欧元增加到每年 5.37 亿欧元）变为“自然的亿万”“Nature’s Billions”。

与肯尼亚等许多非洲国家，基于在过去二十年的中非合作努力，加强在全球发展目标的背景下的可持续发展生态文明的联合合作。

还有许多其他国家，中国可以探索并成为共同议程的粘合剂，以便为我们共同的繁荣未来确保“自然解决方案”系统。从法国开始，联合欧盟，德国，

英国，加拿大，卢旺达，乌干达，埃及，智利，墨西哥，哥斯达黎加，哥伦比亚，秘鲁，塞舌尔和挪威等国，一起努力达成并实现有雄心并可执行的 2020 后生物多样性框架及实施和保障机制，并利用 2019 年的联合国大会气候峰会作为跳板，为 2020 年的联大自然峰会打下坚实的基础。

在七国集团和二十国集团等重要论坛中引入自然议程、展示自然在和平与安全中的重要作用，也是达成“自然与人民的新政”的关键节点与场合。

在第 15 届缔约方会议召开之前，中国可以利用许多其他机会，接触合作伙伴，协调彼此的行动。

- 在准备联合国大会 2019 年气候峰会时，利用与新西兰共同领导基于自然的解决方案的机会，将生物多样性保护的思路和成功经验纳入提议，生态部门和气候部门应密切协调的合作，以使国家利益最大化，这样在 2019 年联合国大会气候峰会上就已经可以嵌入生物多样性议题；
- 加速学习“巴黎气候变化协定”的成功经验。这应该集中在两个方面：（1）在中国：生物多样性界应该向气候变化界学习，以获得有关参与全球议题的经验，发挥更加积极和积极主动的作用；（2）与法国：通过开诚布公的对话，深入探讨如何发挥东道国的主导作用；
- 积极参与并引导自然领军者的征募与参与，2018 年 CCICED AGM 启发了蒙特利尔自然峰会，中国应该考虑尽快在 2019 年晚些时候或 2020 年上半年组织这样的自然领军者集会，CBD COP15 的成功。

## 4. 中国生物多样性保护的实践与案例

2020 年后生物多样性保护 SPS 的主要关注点在于中国国内以及与中国联系紧密的国家（如一带一路倡议（BRI）国家）有关情况的实践和案例研究。展示中国的经验非常重要，作为全球对话的一部分，关于什么是可行的，需要避免的陷阱，以及什么是具有成本效益的自然解决方案。作为世界上海量生物多样性国家中最重要的案例之一，在中国改善和恢复自然的斗争是一个具有全球意义的事件。中国已经展现出来的良好做法，对其他发展中国家具有特别重要的价值。

我们的 SPS 2019 摘要报告的这一部分涵盖了中国生物多样性保护良好实践材料草案的要点。我们将在 2019 年晚些时候出版一份更完整的文件，作为生物

多样性公约缔约方大会第十五届会议筹备工作的投入。这里提到的总结要点构成了一些 SPS 当前建议的基础，包括对更高质量发展的考虑以及可能成为“十四五”规划（2021-2025）的初步想法。

附件 1 简要介绍了竹子作为可持续发展最重要的新兴自然解决方案之一，契合了包括减贫，生态服务，低碳经济和生物多样性增强等在内的重要需求。本简报由 CCICED 研究合作伙伴，中国国际竹藤组织（INBAR）编写。该案例表明，竹子在中国和其他许多国家具有非常高的潜在价值。

在接下来的几个月里，我们预计会突出显示其他与中国有关的案例，这些案例可能对其他国家具有参考价值，并且可能在缔约方会议第十五届会议期间纳入考虑范畴。对于在一带一路倡议背景下与中国签署伙伴关系的国家而言，这些案例经验对其生态保护具有特殊价值。在此方面，一个典型案例是巴基斯坦对于大规模造林（百亿植树工程）和基于生态的水管理的兴趣。巴基斯坦希望能复制中国的先进经验。

## 4.1 体制改革

### 4.1.1 实施生态和生物多样性的机构改革

中国国务院在制订和监督中国生物多样性保护战略和行动计划（2011-2030）过程中发挥着长期作用，国家生物多样性保护委员会由负责环境事务的副总理担任主席。韩正副总理在 2019 年 2 月的最近一次会议上强调，加强生物多样性保护是生态文明建设的重要组成部分，是促进优质发展的重要出发点。当然，在过去十年甚至更久以前，这个话题就已经得到了中国领导人，特别是习近平主席的高度关注。

2018 年，中国政府发布了《深化党和国家机构改革方案》，其中，新组建的生态环境部负责建立健全生态环境基本制度，监督管理环境污染防治，指导协调和监督生态保护修复，开展生态环境监测，统一负责生态环境监督执法。新组建的自然资源部对自然资源开发利用和保护进行统一管理，建立自然资源有偿使用制度。国家林业和草原局整合了此前多个部门对自然保护区、风景名胜区、自然遗产、地质公园等的管理职责，并加挂国家公园管理局牌子，负责



建立以国家公园为主体的自然保护地体系。上述机构职能的改革为加强保护生物多样性奠定了重要基础。

#### **4.1.2 实行自然资源资产负债表制度**

自然资源资产负债表的范围应包括两类内容，一类是可在经济系统应用于审计领域的自然资源，另一类是对地球上生物生存具有重要意义，与生态环境和生态服务相关的自然资源。作为生态环境保护的重要组成部分，生物多样性在生态系统多样性保护中得以体现，后者主要通过自然资源资产负债表中建立土地、森林资源和水资源账户来反映。生物多样性保护的基础是保护动植物的生存环境。为了改善栖息地质量，在自然资源资产负债表中主要将天然林，湖泊和河流纳入审计。这个审计体系正在构建中，在部分领域（如海洋）尚未最终完成。2015 年，国务院办公厅在多个地区开展试点工作。下一步的工作将包括建立统一的自然资源资产负债表框架和标准。该信息还将用于绩效考核机制，合理建立奖惩绩效考核机制，以及建设生态文明和绿色发展。

#### **4.1.3 实施领导干部自然资源资产离任审核制度**

领导干部自然资源资产离任审计是指党政领导干部离任之后，审计部门对其任职期内辖区的土地、水、森林等自然资源资产进行核算。此项离任审计是为了防止领导干部只顾经济发展而不兼顾环境保护，目的是促进领导干部更好地履行自然资源资产管理责任和生态环境保护责任，从制度层面矫正领导干部的政绩观，倒逼其增强做好生态建设工作的积极性、主动性，因而常被称为“生态审计”。这是官员对生态环境损害责任的终身问责制度的一部分。

### **4.2 生态文明和绿色发展的指导原则**

2017 年在共产党第十九次全国代表大会上，提出了“加快生态文明体制改革，建设美好中国”的宏伟目标。实现这一目标的主要任务包括：实施重要生态系统保护和恢复重大项目，优化生态安全屏障体系，建设生态走廊和生物多样性保护网络，提高生态系统的质量和稳定性，建立国家保护区系统。以公园为主体。

习近平生态文明思想内涵丰富、系统完整，深刻回答了为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明等重大理论和实践问题，集中体现为“八个坚持”，即坚持生态兴则文明兴，坚持人与自然和谐共生，坚持绿水青山就是金山银山，坚持良好生态环境是最普惠的民生福祉，坚持山水林

田湖草是生命共同体，坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，坚持建设美丽中国全民行动，坚持共谋全球生态文明建设。

2016 年，中国政府发布了“关于促进山川河流，森林，农田，湖泊生态保护和恢复的通知”，该通知说明如下：“加快珍稀濒危动植物栖息地的生态保护和恢复区域，恢复受损的跨区域生态走廊，确保连通性和完整性，建立生物多样性保护网络，促进生态空间的整体恢复，促进生态系统功能的改善。

### 4.3 推进生物多样性保护主流化战略

为了落实“生物多样性公约”，切实解决中国生物多样性保护面临的新问题和新挑战，中国政府不断完善生物多样性保护的组织和制度建设，将生物多样性保护纳入生态文明建设，促进生物多样性保护的实施，实施生物多样性保护主流化战略，创新和划定生态保护红线（ECR），以国家公园为核心开展自然保护地系统改革，通过生态补偿和创造多种经济效益来实现生物资源有效保护和利用。这些措施开始产生良好的效果并积累了成功经验，这对国家和国际生物多样性保护和生物资源的可持续利用具有重要意义。此外，是通过“一带一路”倡议（BRI），中国正在寻求将生态和保护问题纳入与邻国以及其他有关国家的关系。

#### 4.3.1 制定中国生物多样性保护战略与行动计划

2011-2030 年生物多样性保护战略和行动计划确定了战略目标，战略任务和优先行动计划。同时，行动计划首次在中国提出了具有明确边界的生物多样性保护优先领域，在中国确定了 32 个内陆和 3 个海洋生物多样性保护优先领域，其中 32 个内陆生物多样性保护优先领域涉及 27 个省的 885 个地区，约占中国陆地面积的 24%。

#### 4.3.2 将生物多样性保护纳入五年计划

2015 年，中国发布“十三五”规划纲要，明确提出“坚持保护优先、自然恢复为主，推进自然生态系统保护与修复，构建生态廊道和生物多样性保护网络，全面提升各类自然生态系统稳定性和生态服务功能，筑牢生态安全屏障”。

在“十四五”（2021-2025 年）期间，国家将进一步提高对生物多样性的重视程度和保护力度，制定并实施 2020-2030 年生物多样性保护行动方案，加快推

动国家生物多样性保护立法，定期开展生物多样性调查评估，继续按照“山水林田湖草生命共同体”的理念实施生态保护和修复。通过推进生物资源可持续利用和完善生态补偿机制，巩固和提升脱贫地区的人民生活水平，维护和改善生物多样性保护水平。

#### **4.3.3 实施全国主体功能区规划**

2010 年，国务院印发了《全国主体功能区规划》。该规划是全国国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划，将全国的国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类。其中的禁止开发区域是指有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等。该规划确定国家禁止开发区域共 1443 处，总面积约 120 万平方公里，占全国陆地国土面积的 12.5%。其中，国家级自然保护区占陆地国土面积的比重为 9.67%，是以生物多样性保护为主的保护地。

《全国主体功能区规划》明确了 25 个重点生态功能区，总面积约 386 万平方公里，占全国陆地国土面积的 40.2%。国家重点生态功能区分为水源涵养型、水土保持型、防风固沙型和生物多样性维护型四种类型。其中，生物多样性维护类型的重点生态功能区有 7 个。

#### **4.3.4 《全国国土规划纲要（2016-2030 年）》**

2017 年，国务院印发《全国国土规划纲要（2016-2030 年）》。国土规划纲要坚持保护优先、自然恢复为主的方针，以改善环境质量为核心，根据不同地区国土开发强度的控制要求，分类分级推进国土全域保护。

#### **4.3.5 《长江经济带发展规划纲要》（YREB）**

2016 年，国家发布《长江经济带发展规划纲要》。《纲要》将改善生态环境放到了长江经济带发展战略的第一位，强调修复长江生态环境，尊重自然规律及河流演变规律，保护和改善流域生态服务功能，要求在 2030 年实现水环境和水生态质量全面改善，并提出了水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例（2020 年达到 75% 以上）、森林覆盖率（2020 年达到 43%）等生态环境建设的具体目标。

《纲要》强调生态优先，妥善处理江河湖泊关系、强化水生生物多样性保护、加强沿江森林保护和生态修复。

### **4.4 生态补偿**

生态补偿的实施是调动各方积极性，保护生态环境的重要手段。十年来，中央政府和地方政府积极推进生态补偿，有序推进生态保护补偿机制建设。但总的来说，生态补偿的范围仍然偏小，标准偏低，保护者与受益人之间的补偿机制不健全，在一定程度上影响了生态环境保护措施的效果。为进一步完善生态补偿机制，2016 年，中国政府提出“到 2020 年，实现森林、草原、湿地、荒漠、海洋、水流、耕地等重点领域和禁止开发区域、重点生态功能区等重要区域生态保护补偿全覆盖，补偿水平与经济社会发展状况相适应，跨地区、跨流域补偿试点示范取得明显进展”。

与生物多样性保护有关的补偿制度包括：公益林补偿；停止天然林商业性采伐补助奖励；退牧还草奖励；禁牧补助和草畜平衡奖励；重要湿地生态补偿；沙化土地封禁保护补偿试点；增殖放流和水产养殖生态环境修复补助；水产种质资源保护区补偿；国家级海洋自然保护区、海洋特别保护区生态保护补偿。各有关部门有序推进各种补偿措施，在保护生物多样性方面发挥了重要作用。

上下游生态补偿机制的建立不仅保证了下游地区的水环境质量，而且促进了上游地区植被和栖息地环境的保护。2012 年，财政部和环境保护部协调安徽省和浙江省共同实施新安江跨省生态补偿机制。在首轮三年试点项目取得成功的基础上，2015 年启动了第二轮试点项目，总投资 7 亿元用于新安江的生态和环境保护。2018 年浙江省财政厅、省环保厅、省发改委和省水利厅四部门联合发布了《关于建立省内流域上下游横向生态保护补偿机制的实施意见》，浙江成为全国首个在省内流域开展横向生态保护补偿机制的省份。

生态补偿，还可以用于加强野生资源的繁育研究，创新生物资源开发利用技术，按照“保护第一，可持续利用”的原则，减少野生资源的利用。通过生物资源的可持续利用，生物多样性资源的开发利用将成为经济发展的新增长点，以及居民摆脱贫困的新途径。

## 4.5 生态保护红线（ECR）

划定生态保护红线是中国政府的一项重大决策。与国内外已有保护地相比，生态保护红线体系以生态服务供给、灾害减缓控制、生物多样性维护为主线，整合了现有各类保护地，补充纳入了生态空间内生态服务功能极为重要的区域

和生态环境极为敏感脆弱的区域，构成更加全面，分布格局更加科学，区域功能更加凸显，管控约束更加刚性，是保护地体系构建的一项重大改进创新。通过划定并严守生态保护红线划定，不仅有效保护了生物多样性和重要自然景观，而且对净化大气、扩展水环境容量具有重要作用，同时，生态保护红线也是国土空间开发的管控线，维系了中华民族永续发展所依托的绿水青山，为维护国家生态安全、促进经济社会可持续发展提供了有力保障。因此，生态保护红线被称为中国“继耕地红线之后的又一条生命线”。

2017 年 2 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《若干意见》，明确了生态保护红线工作总体要求和具体任务。2018 年 6 月，《中共中央国务院关于加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》进一步提出了生态保护红线面积占比达到 25%左右的目标。

目前，中国生态保护红线划定工作主要取得了如下进展：

- 建立协调工作机制。生态环境部牵头成立生态保护红线部际协调领导小组，各地也建立相应的跨部门协调机制，加强组织保障。
- 制定指导性文件。相继出台《生态保护红线划定指南》《各省（区、市）生态保护红线分布意见建议》《生态保护红线勘界定标技术规程（试点试行）》等文件，指导各地有序推进划定工作。
- 建设监管体系。完善天地空一体化监测网络，启动建设国家生态保护红线监管平台并组织开展试运行，平台预计将于 2020 年底前全面建成。
- 加大生态保护红线宣传力度。发布生态保护红线标识，策划和制作生态保护红线宣传视频，总结红线划定的有益经验并邀请媒体跟进宣传，加强生态保护红线科普知识宣传。与 IUCN 合作开发生态保护红线划定工具包，向国际推广生态保护的中國经验。
- 划定工作取得积极进展。2018 年 2 月，国务院批准了京津冀、长江经济带省市和宁夏等 15 省份的生态保护红线划定方案，划定面积比例约 25%。上述 15 省份均已由省级政府发布实施。目前，15 省份正在进行生态保护红线的勘界定标试点工作。剩余 16 省份已形成生态保护红线初步划定方案，根据部委意见修改完善后上报国务院批准。

下一步，各地将根据国务院批准的划定方案全面开展勘界定标，结合国土空间规划、保护地体系建设等工作，促进生态保护红线精准落地，实施更加精

细化的生态监管。同时，中国政府将制定出台生态保护红线管理办法，明确生态保护红线的管理原则、人类活动管控、保护修复、生态补偿、监管考核等要求。在各地管理实践基础上推动生态保护红线立法。

## 4.6 国家公园是中国保护区系统的核心

经过几年的讨论和规划磋商，2017 年 9 月，中共中央办公厅和国务院办公厅共同发布了“建立国家公园体系总体规划”，国家公园概念的界定，从七个方面对如何建设中国国家公园进行了明确的描述。这些是：总体要求，国家公园内容的科学定义，建立统一的行政权力和分层管理体系，建立资金保障体系，完善自然生态系统保护体系，建立协调的社区发展体系和实施支持。国家公园系统将成为更广泛的保护区网络的核心，包括现在被指定为自然保护区或其他名称（如地理公园）的许多区域。

在不到五年的时间里，中国抓住了国家公园体系发展的契机，在全面深化保护区自然保护区体制改革方面取得了重大里程碑式的进展，为实现生态文明和国家建设战略奠定了坚实的基础。一个美丽的中国。

国家公园将是国家批准和管理的陆地或海洋区域，其边界明确，主要目的是保护具有国家代表性的自然生态系统，实现科学保护和合理利用自然资源。主要目标是保护大面积生态系统和大规模生态过程，强调保持生态系统真实性和完整性的必要性。它们被明确划分为国家主要功能区的发展禁区，规划实现生态红线管理和最严格的保护。国家公园坚持国家代表和代代相传的特点，激发民族自豪感，为子孙后代留下宝贵的自然遗产。他们坚持全民福利，为市民提供环境教育和娱乐机会，鼓励人们保护自然的认同感。

到目前为止，已在 12 个省建立了十个国家公园系统试点区，包括三江源，大熊猫，西伯利亚虎，豹和祁连山，探索保护代表性地区的大规模生态系统和生态过程，促进深层体制和体制改革。用于保护自然区域管理。

为了更好地贯彻“建立以国家公园为核心的自然保护区系统”的指导方针，我们提出了以下六点建议：

1. 夯实“生态保护第一、国家代表性、全民公益性”三大基石，在严格控制国家公园准入门槛和总体数量的同时，由中央政府为主行使国家公园事权，实现国家公园在自然保护地体系中的主体地位。

“生态保护第一、国家代表性、全民公益性”是生态文明新时代对中国国家公园体制建设的总体要求，是中国国家公园建设的鲜明特征，因此夯实这三块中国国家公园体制建设的基石是第一要务。

为此建议依据生态系统和生态过程特征，将全部国家陆地和海洋划分为不同的生物地理单元，在每一单元内，选择最具代表性、原真性和完整性的区域作为国家公园潜在建设地区，进入国家公园预备名录。确定国家公园选点和区域时，应重视国家公园作为生态廊道的功能，以国家公园为核心，建立已有自然保护区之间空间上的关联。为了实现所有国家公园由“中央政府行使事权”和“最严格的保护”，建议中央政府严格控制国家公园准入门槛和数量。由中央政府组织多学科专家根据原真性、完整性和适宜性的要求，制定中国国家公园发展规划；并根据每一个国家公园的特征、管理目标和现状问题制定该国家公园管理实施细则。

以这种最高标准和最严格程序建立起来的国家公园将成为美丽中国的璀璨明珠，成为生态文明新时代中国自然保护区的杰出代表和保护管理典范，因此也最能体现国家公园在自然保护区体系中的主体地位。

## **2. 建立中国荒野保护制度，在国家公园等各类自然保护区范围内划定荒野保护区域，抢救性保护原真性最高的国家自然遗产。**

荒野是指不受人类干扰，没有人类聚居的野性自然区域，该区域内没有人工基础设施、农牧业等开发性土地利用和人工视觉障碍物。荒野保护的目的是保存其原真自然状态。由于荒野是原真性最高的国家自然遗产，是国家公园等自然保护区中最具生态价值的精华，是中华文明的自然本底，是在经济建设中快速流失的最美国土，因此有必要研究建立中国荒野保护制度，实行抢救性保护。

荒野不是一种行政单元，而是管理政策单元。目前 10 个国家公园体制试点中，大多在边界范围内都有数以万计的人口居住生活，因此在一段较长时间内，不可能实行全域范围的“最严格保护”。建议在国家公园等自然保护区内以尽可能大的面积划定荒野保护区域，实行“最严格保护”和“野化”政策。真正把荒野留给自然，把荒野纳入生态文明。

### 3. 根据保护对象特征和保护强度差异，构建多面向、多层次自然保护地体系，建立“以国家公园为主体的自然保护地体系”法律框架，同时分别制定不同类型自然保护地管理政策。

我国的自然保护地目前占国土面积的 18%，今后还有可能进一步增长。不同个体自然保护地，它们资源特征各不相同（山水林海湖草沙）；保护对象各有区别（生态系统保护、生态过程保护、物种多样性保护、文化景观保护等）；占地规模大小不等（从十几万平方公里到几百平方公里）；土地权属复杂多样（国有土地、集体土地叠加承包确权）；财政事权不尽相同。因此，这么大规模的自然保护地不可能采取简单、粗放、一刀切的管理政策，而应根据保护对象的特征，构建多面向、多层次自然保护地体系，并分别制定不同类型自然保护地管理政策，进行差异化、精细化、科学化管理。

考虑到中国自然保护地的发展历史和生态文明新时代的要求，建议中国自然保护地分 4 个大类：国家公园以大面积生态系统和大尺度生态过程为保护对象，对应 IUCN 中第 II 类保护地类型，实行科学意义上的最严格保护，允许开展最为国民福利的环境教育活动；自然保护区以典型生态系统和珍稀濒危动植物物种及其栖息地为保护对象，对应 IUCN 中第 I 类保护地类型，实行严格的保护和差异化管理；风景区以中国独具特色的自然文化混合遗产和特别景观类型为保护对象，对应 IUCN 中第 III 类和第 V 类保护地类型，将现有风景名胜区、地质公园、森林公园、湿地公园等纳入风景区类别，可细分为风景名胜区、地质风景区、森林风景区、湿地风景区等；生态管理区以兼具文化价值、社区生计等生态系统服务功能的重要生态功能区和物种栖息地为保护对象，对应 IUCN 中第 VI 类保护地类型，以实现自然资源的科学保护前提下的可持续利用为目标。根据不同类型自然保护地保护对象的敏感性分别制定人类行为、人工设施和土地利用负面清单。

建议建立金字塔型 1+4+X “以国家公园为主体的自然保护地体系”法律框架，“1”是指《中华人民共和国自然保护地法》，它是“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”的基本法；“4”指 4 项国务院条例：《国家公园管理条例》、《自然保护区管理条例》（由现有自然保护区条例修订形成）、《风景名胜区管理条例》（由现有风景名胜区条例修订形成）、《生态管理区管理条例》；



“X”是指根据《国家公园管理条例》，本着一园一法的原则，为每一个个体国家公园制定的管理实施细则，例如《三江源国家公园管理实施细则》。

建议根据保护管理强度和目标制定国家公园功能分区。可分为核心保护区（荒野区）、生态保育区和限制利用区三种类型。核心保护区（荒野区）严格禁止人工设施建设和人类活动干扰；生态保育区仅允许科研活动和栖息地管理等生态保育措施；限制利用区严格限制非保护管理需要的人工设施建设，可进一步分为传统利用区和科普游憩区，需科学制定社区人口和环境教育的承载量。

**4. 充分重视土地权属的复杂性和社区管理的艰巨性，根据不同地区国家公园建设中土地、人口和社区的特征、问题、困难及其根源制定专项管理政策，预防一刀切政策可能带来的长期隐患。**

中国国家公园体制建设中最具挑战性的问题是土地和社区人口。虽然中国的土地制度是建立在公有制基础之上，但国有土地、集体土地叠加不同的形式、不同年限的土地承包制，造成国家公园潜在地区土地权属的复杂程度在世界上都是少有的。同时，大多数拟建国家公园和自然保护地边界内外居住生活着大量农牧民、林业职工甚至城市居民。土地、人口和社区的特征、问题、困难及其根源如果没有得到深入调研，并在此基础上针对不同地域、不同情境提出实事求是并富有创造性的一揽子解决方案，中国的国家公园和自然保护地发展过程中将存在长期隐患。

建议组织多学科专家对土地、社区和人口问题进行专题调研和专项研究，尤其要研究国家公园内土地所有权、管理权、使用权现状，土地确权对国家公园管理的影响，实行地役权、保护权、协议共管等社区参与国家公园保护和管理制度实施的可行性，在此基础上由国家公园主管部门分别制定国家公园土地管理专项政策，以及社区和人口管理专项政策。国家公园管理政策制定过程中充分征求社区居民等利益相关者意见，提供社区参与国家公园决策和管理的途径，并特别关注妇女在这过程中的参与。平衡国家公园内保护和社区发展的矛盾。通过国家公园功能分区，将国家公园区域内的访客游憩活动、居民的生产生活划定在明确可控的边界范围内。在保证核心保护区和生态保育区最严格的保护前提下，做好访客规划和社区发展规划，充分发挥国家公园科研、教育、游憩和社区发展等综合功能。

## **5. 充分发挥科学研究和科学家群体在国家公园建设中的独特作用，以科学为准绳实现“最严格的保护”。**

“科学”是国家公园体制建设中不可或缺的要素之一，也是目前中国各种类型的自然保护地的短板。作为自然保护地体系的主体，国家公园应该在科学立法、科学规划、科学保护、科学管理、科学监测方面做出示范，实现国家公园以科学为准绳的“最严格的保护”。

建议成立“中国国家公园科学指导委员会”，聘任有理想、有操守、有能力、有思路的多学科专家，承担国家公园建设方面的顶层科学咨询工作；施行国家公园首席科学家制度，由国家公园主管部门为每一个国家公园指定首席科学家；建立生态保护科学部门，负责该国家公园的规划、保护、管理和监测工作；尽快依托双一流大学或学科建设“国家公园人才培养基地”，协调教育主管部门落实研究生名额，用以培养国家公园高层次人才。

## **6. 在东部、中部、西部、东北和少数民族自治区各选一个省区，尽快开展省域“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”试点。以国家公园建设为契机，激活中国自然保护全局，进而探索不同地区实现生态文明建设与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“五位一体”的方式方法和可行路径。**

与“建设国家公园体制”将比，“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”是一项更为宏大、艰巨、复杂的任务。不仅影响中国自然生态保护的全局，而且还与脱贫攻坚，城镇和人口布局、产业转型、民族稳定、国防安全、生态红线、主体功能区等有着千丝万缕的联系。兹事体大，实施过程中一定要不能草率落实。建议在现有国家公园体制试点基础上，总结经验教训，尽快开展“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”省级试点。

中国地域辽阔，人口众多，生态环境丰富多样。在“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”的过程中，东部、中部、西部、东北地区面临着不同的挑战和矛盾，尤其是不同的土地和社区人口管理问题。建议综合考虑地域特点、保护对象差异、经济发展水平、民族人口构成等因素，在东部、中部、西部、东北和少数民族自治区各选一个省区，尽快启动开展省域“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”试点工作，以国家公园建设为契机，探索不同地区实现生态文明建设与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“五位一体”的方式方法和可行路径。

## 4.7 推进“一带一路”绿色国际化战略

2013 年，中国国家主席习近平提出“一带一路”（“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”）作为国家顶层合作倡议。2017 年，环境保护部颁布了《“一带一路”生态环境保护合作规划》。2019 年在第二届 BRI 峰会上，绿色一带一路国际联盟正式成立。

“规划”旨在传播生态文明的概念，促进生态环境保护领域“一带一路”沿线国家间的合作，加强环境保护合作和环境保护信息共享的机制。它将鼓励有关国家在双边，多边，次区域和区域各级共同制定和实施生态环境保护战略和行动计划。合作平台的建设将促进相关国家在诸如《生物多样性公约》、《关于持久性有机污染物的斯德哥摩公约》等多边环境公约中开展合作，从而建立形成环境公约实施的合作机制，促进技术交流和南南合作。

## 4.8 中国竹业和国际竹藤组织（INBAR）（见附件 1）

很多有关生物多样性和生态系统保护和利用的各种国际组织落户中国境内，并得到政府支持。自 1997 年成立以来，国际竹藤组织（INBAR）做出了很多重要贡献。虽然总部设在北京，但与其他各国都有联系。竹子与中国的景观和文化息息相关，自古以来，特别是自 20 世纪 80 年代以来，政府和私营部门对竹子行业的投资带来了显著的社会经济和环境效益。

从 1981 年到 2016 年，竹子行业的年度价值从 1.6 亿美元增加到 320 亿美元。为中国南方的竹业带来了数百万个正式工作岗位，使很多人脱贫。例如，在浙江省的安吉县，竹子占该县 GDP 的 35%，并提供人均年收入 1000 美元。

在此期间，竹子市场的开发也对造林和扭转土地退化的努力产生了重大影响，同期竹林覆盖面积从 300 万公顷增加到 600 万公顷。这对土壤和水的保护产生了有形的影响。INBAR 的研究表明，从边缘农业恢复到竹子的地区可以减少 25% 的水径流和 70% 以上的土壤流失。

用竹子恢复土地也有气候变化方面的好处。据估计，目前中国的竹林储存了 7 亿多吨碳，到 2050 年将增长到 11.8 亿吨。保守估计，改善中国竹林的管理实践可减少碳排放高达 5000 万吨，产生 40 亿元人民币（5.8 亿美元）的额外收

入。此外，气候变化脆弱性分析，加上近期气候冲击的观测结果，如 2008 年中国南方的暴风雪，表明竹资源对气候变化具有抵御能力，可以支持农民对气候变化的适应。

中国竹业的前途是光明的。2013 年，中国成为首批发布全国竹子战略的国家之一。中国 2013-2020 年国家竹业计划预测，到 2020 年，竹业将达到 480 亿美元的贸易额，并雇用 1000 万人。竹子可以成为中国政府“生态文明”驱动的重要组成部分。

竹子可以利用的一个非常实用的方法是作为中国与其他国家的国际合作的一部分，特别是“一带一路”倡议，该倡议正在与许多国家建立贸易和基础设施的联系。2018 年，习近平主席在中非合作论坛上的演讲中讲到了竹子，作为推动“绿色发展与非洲生态与环境保护”合作的一个重要内容。此后，在中国的支持下，在非洲国家建立了一个中非竹子中心，以发展非洲竹子产业。INBAR 也是新的“一带一路”绿色发展国际联盟的成员。

## 5. 建议

自国合会 2020 年后生物多样性保护特别政策研究首次向 2018 年 11 月的中国国务院提供投入以来，全球人类和地球面临的环境紧急状况持续恶化。自那时起的半年，生物多样性政府间科学政策平台和生态系统服务（IPBES）发布了自 2005 年以来的第一次全球评估。如果没有对可持续性的变革，可能会有一百万种物种面临风险。联合国秘书长在 2019 年 5 月的“一带一路”论坛的开幕致辞中指出，地球的生态系统正以惊人的速度退化。他指出，“人类历史上第一次拥有足够的资源和先进技术来消除极端贫困，减少不平等，并使地球处于可持续发展的轨道上。”此外，“多极世界需要多边合作应对共同威胁，抓住共同机遇。”此外，“中国是多边主义的核心支柱。”

在过去十年中，中国通过积极努力消除贫困，最近在国内和全球范围内解决气候变化问题，确实赢得了这一认可。现在有机会为行星生态学和生物多样性这样做。中国在 2020 年 10 月主办了“生物多样性公约”（COP 15），朝着这个方向迈出了重要的一步。这个时机对于中国国内来说是完美的，因为它将成为自身繁荣和生态改革的转折点。

在全球范围内，2020 年将成为制定保护地球自然财富的长期和十年目标的关键点 - 遵循 2015 年“巴黎气候变化协定”和雄心勃勃的联合国 2030 年可持续发展目标所确定的先例。然而，在世界政府领导人以及国际机构，商业和金融组织以及个人之间建立“自然冠军”联盟的时间很短。幸运的是，最近几个月我们看到了许多方面的动力。中国需要成为第 15 届缔约方会议取得成功的催化剂和领导者。这将需要在未来几个月内进行积极和广泛的努力。

在 2019 年 SPS 执行摘要报告的附件 2 中，我们纳入了 2018 年 11 月 CCICED 年度大会的生物多样性建议，以提醒我们使 COP 15 取得成功的基本需求。在我们当前报告的主体第 3 章和第 4 章中，我们在政治参与的一般性讨论（第 3 章）和中国可能希望在第 15 届缔约方会议上展示的关于其自身最佳实践的主题中纳入了一些具体建议（第 4 章）。

在下面的建议中，我们提供了几个关于中国如何在国际上进一步发挥其积极作用的机会的总体建议，以及关于中国如何进一步将自然，生态和生物多样性纳入其国内高质量发展努力的建议，特别是对于即将到来的第十四个五年计划。

提出以下三项新建议供审议。

## 建议 1

**中国应该全力以赴，确保包括世界各国领导人在内的国际社会充分致力于实现高质量的 COP 15 成果。**

只有这样，如果我们要制定并遵守雄心勃勃的实际目标，以指导 2020 至 2030 年的保护行动，以及全球环境公约之间的协同作用，包括那些本身属于联合国可持续发展目标的协同作用，大自然才能获得所需的全球政策关注。中国可以利用各种已安排的国际大型集会此外，中国应考虑在 2019 年末和 2019 年的前 8 个月举行一次或多次主要筹备会议。此类会议可用于衡量势头，因此需要进一步努力中国和其他冠军。会议不仅要吸引政府，还要吸引商界和非国家行为者的其他利益相关者。

## 建议 2

**加快中国国内外“绿色 BRI”的努力步伐，包括强大的财政支持和 2019 年 BRI 论坛宣布的国际绿色 BRI 联盟 2019 年行动计划。**

**BRI** 代表了人类历史上最大的基础设施发展项目，因此在没有仔细规划关注和缓解措施的情况下，具有巨大的环境破坏潜力。但是，由于谨慎和勤勉的规划，**BRI** 有可能成为保护工具。“绿化”**BRI** 有两种主要形式。一是通过严格的规划，评估，预防和恢复措施以及项目后监测和能力建设来减少对环境的影响。。其次是纳入具体的保护政策和目标，如加强生态服务，可持续发展，例如与生态旅游相关的湿地恢复。这两种措施都可以通过项目融资人来实施和执行。

总之，这些努力可能有助于避免诸如过度和不良的二次开发，相关的不可持续的土地开发，非法贸易和疾病风险等问题。值得注意的是，这些努力应该考虑来自中国境内的商品和服务的供应方面，当然还应考虑到 **BRI** 国家合作伙伴地点的影响。其他努力可能涉及向伙伴国家分享绿色技术和价值经验。主要的例子是引入可再生能源的系统性努力；生态高效，低碳和绿色制造，以及出口到中国的商品的绿色供应链。

#### **通过综合评估和规划改进预防措施。**

在减少 **BRI** 足迹方面，需要考虑几个方面。首先，在道路，铁路和其他运输走廊的实际布局中，应尽可能避免重要的生物多样性区域，特别是保护区，主要生物多样性区，边境和原始森林以及其他具有高度多样性和特有性的区域。场地评估（尤其注意到具有高度特有性的栖息地，如喀斯特地貌）。当通过这些区域是不可避免的时候，应该注意提升路线（防止道路杀伤，减少原生栖息地的碎片化，减少可能驱动野生动物或天然产品开采的通道）或至少提供天桥/野生动植物的地下通道，而不是在这些地区停留。在海上和陆地路线之间的界面上，这还包括港口，以及它们相对于迁徙涉水鸟的关键湿地和繁殖区的位置。需要在许多 **BRI** 国家做出相当大的努力来建立有效的海洋保护区网络。

#### **充分利用保护机会，支持 **BRI** 国家的相关联合国 2030 年可持续目标。**

由于以前从未有过这种时间和空间规模的倡议，**BRI** 有机会为可持续发展制定新的标准。同样，这有多种形式：

- 避免伤害的标准制定，以及沿途实施切实可行的生态文明措施。
- 作为重新造林和重新连接沿线的零散景观的机制，并抵消大气中的碳排放和其他生态效益。植树造林和可持续农业可以减少滑坡和侵蚀，从而保护走廊，同时保护生物多样性。道路沿线开放的路边保护，以

及妥善维护的铁路线，管道和电网可以减少入侵植物和昆虫物种的传播和风险。对于地雷和其他破坏性景观特征，需要采取专门措施确保环境恢复的可行性和实际实施。

- 通过沿着路线连接片段化森林，可以更好地使物种随着气候变化自适应地移动，从而实现许多重要的保护作用。

这些以及其他明智的绿色 BRI 政策将有助于中国成为可持续发展的世界领导者，并对中国和 BRI 国家的联合国可持续发展目标采取综合方法。一些国家已经在 BRI 下一阶段寻求新型举措，以更好地实现其社会经济和环境目标，并且不再严格强调基础设施发展。

**确保新的绿色 BRI 国际联盟得到财政支持，并获得能力建设，研究和知识共享，包括更广泛地使用大数据。**

如果要与基础设施发展和各种其他 BRI 决策保持同步，联盟应该迅速积极参与。实质性举措应在 3 至 6 个月内开始。

### **建议 3**

**更有效地将生物多样性保护纳入中国高质量发展的努力，特别是“十四五”规划**

在“十四五”期间（2021-2025），中国应进一步加强对生物多样性的重视和保护，重新制定和实施强化的 2020-2030 生物多样性保护行动计划;加速制定国家生物多样性保护立法;定期开展生物多样性调查和评估，并按照“山，河，森林，农田，湖泊和草地形成生活共同体”的理念，继续实施生态保护和恢复。这种方法应考虑到土地，河流和海洋之间的生态和环境影响联系。通过促进生物资源的可持续利用，完善生态补偿机制，中国应进一步加强努力，提高贫困地区人民的生产生活水平，同时保持和提高生物多样性保护水平。

**加强生物多样性保护，作为中国和“十四五”期间高质量发展的一个要素。**

第一，加强生物多样性保护在国家战略中的地位和作用。在国家顶级设计方面，应通过促进立法和政策制定，将生物多样性保护置于更重要的位置，并在各级地方政府中实施。

其次，地方政府的保护主体应转移到更广泛的社会参与。地方政府是生物多样性保护的支柱，但仅靠政府来开展生物多样性保护还不够。有必要促进社会的广泛参与，特别是企业参与生物多样性保护。

第三，促进保护与发展之间协调的良性循环。按照“保护优先，可持续利用”的原则，有选择地加强野生资源育种研究，创新生物资源开发利用，减少野生资源利用。通过可持续利用生物资源，开发和利用生物多样性资源，如竹子，是经济发展的新增长点，也是居民摆脱贫困的新途径。同时，完善纵向和横向生态补偿机制，真正实现环境和生态效益保护，最大限度地减少对重要物种和生态系统资源的破坏。

在“十四五”规划中，在生物多样性保护领域，政府应向各界和利益相关方发出信号，关注中国将努力成为负责任的生物多样性领导国，继续加强与国际社会的合作，加强对“绿化带和道路”政策，积极参与解决生物多样性保护，森林和土地退化以及海洋污染等全球性挑战。

在系统设计方面，中国政府可能希望推动以下具体行动：

- 制定并实施 2020-2030 年生物多样性保护行动方案
- 推动国家生物多样性保护立法
- 定期开展生物多样性调查评估
- 继续按照山水林田湖草生命共同体的理念实施生态保护和修复
- 建立和完善以国家公园为主体的自然保护地体系
- 划定生态保护红线并建立最严格的生态保护制度
- 通过推进生物资源可持续利用和完善生态补偿机制，巩固和提升脱贫地区的人民生产生活水平，维护和改善生态环境质量。
- 在技术创新方面，一系列重要的技术手段将助推生物多样性保护。具体包括：
  - 生态保护红线划定技术
  - 以国家公园为主体的自然保护地体系构建技术
  - 生态廊道和生物多样性网络规划与设计技术
  - 生物多样性大数据与人工智能技术
  - 生物多样性天地空一体化监测技术
  - 生物多样性保护成效评估技术



- 受损生态系统生态功能修复与提升技术
- 自然资源资产核算与生态补偿方法

在“十四五”期间，中国作为生物多样性领导国的角色将在国际社会变得更加强大。中央和地方政府在立法采用和生物多样性系统建设，生态保护红线划分，系统保护和恢复等领域的行动，以山，河，森林，农田，湖泊和草原的综合战略为指导；基于可持续利用生物多样性资源的社区改善和扶贫，可能成为许多其他国家学习的宝贵经验。

## 附件 1. 竹子和可持续发展

本简报由国际竹藤组织 (INBAR) 为中国环境与发展国际合作委员会 (CCICED) 的 2020 后全球生物多样性保护专题政策研究项目 (SPS) 提供。中、英文版本将在 2019 年 6 月 2-5 日在杭州举办的 CCICED 2019 年会上发布。

### 导言：基于自然解决方案的重要性

基于自然的解决方案在打造一个更加可持续的世界中扮演重要的角色。如果妥善管理和保护，生态系统及其提供的服务可用于应对各种社会挑战，包括气候变化，贫困，粮食安全和自然灾害。

发展的生态学方法正在获得进展。联合国巴黎气候变化协定所有签署方中有 65% 已经承诺恢复或保护生态系统。在 2019 年初，一群著名的国际科研人员呼吁政治家签署“全球自然协议”，以配合“巴黎协定”。在中国国内，政府正在“生态文明”的目标下推行更加可持续的发展。

竹子是自然发展的重要组成部分。这个快速发展的草种植物在世界某些地区被称为“绿色黄金”，覆盖了热带和亚热带地区超过 3000 万公顷的土地，并已被证明有助于应对一系列全球挑战，包括农村贫困、土地退化、森林砍伐，不可持续的资源利用和气候变化。

正如本简报所示，中国是各国如何应对竹子的光辉典范。几十年来，中国一直使用竹子作为生态方法来支持可持续的社会经济发展，获得惊人的成果。中国的竹子产业现在每年价值约 300 亿美元，从业人员近千万人口。

其他国家可以追随中国的领先经验。竹子是全球南方许多地方的共有资源，包括“一带一路”沿线的许多国家。通过适当的扶持、技术转让和培训，任何竹子生产国都可以将竹子作为其发展和绿色增长战略的基于自然的解决方案。

这个报告包括两部分。第一部分是关于中国竹业的概览，包括贵州省的一个案例。第二部分总结了竹子的全球机遇：支持生计、作为能源、在建筑和基建中使用、可持续消费和生产的组成部分、帮助适应和减缓气候变化、利于陆地生态系统管理以及促进妇女赋权（性别平等）。

## 中国竹业概览

在中国，自 20 世纪 80 年代以来，政府和私营部门对竹业的投资产生了重大的社会经济和环境效益。

从 1981 年到 2016 年，竹子行业的年度价值从 1.6 亿美元增加到 320 亿美元。为中国南方的竹业创造了数百万个正式工作岗位，使许多人摆脱了贫困。例如，在浙江省安吉县，竹子占全县国内生产总值的 35%，带来的人均收入每年 1000 美元。

在此期间开发竹子市场也对造林和恢复土地退化的努力产生了重大影响，同期竹林覆盖面积从 300 万公顷增加到 600 万公顷。这对土壤和水的保护产生了实际的影响。INBAR 的研究表明，从边缘农业恢复到竹子的地区可以减少 25% 的水径流和减少 70% 以上的土壤侵蚀。

利用竹子的土地恢复也有利于减缓气候变化。据估计，中国的竹林目前储存了 7 亿多吨碳，到 2050 年将增长到 11.8 亿吨。保守估计，改善中国竹林的管理实践可以最多减少 5000 万吨的碳排放、创造 40 亿元人民币[5.8 亿美元]的额外收入。此外，气候变化脆弱性分析，加上近期气候冲击的观测结果，如 2008 年中国南方的暴风雪，表明竹资源具有抵御气候变化的能力，支持农民的适应。

看起来竹子在中国有光明的未来。2013 年，中国成为首批发布全国竹子战略的国家之一。中国 2013-2020 年国家竹业计划预测，到 2020 年，竹业将达到 480 亿美元的贸易额，将雇用 1000 万人。竹子可以成为中国政府“生态文明”驱动的重要组成部分

竹子可以使用的一个非常实用的方法是作为中国与其他国家的国际合作的一部分，特别是“一带一路”倡议，该倡议正在与许多国家建立贸易和基础设施联系。2018年，中国国家主席习近平在中非合作论坛上的讲话中提到了竹子，成为推动“绿色发展与非洲生态与环境保护”合作的一部分。在中国的支持下，中非竹子中心已经成立，以在非洲国家发展竹业。INBAR也是由联合国环境署和中国生态与环境部领导的新的“一带一路绿色发展国际联盟”的成员。

### 案例研究：竹子促进了中国赤水生计增长

在中国贵州省，几百万群众生活在贫困线以下。对于居住在黔西北偏远山区赤水市的人来说尤其如此。赤水位于长江上游，是中国国家扶贫项目的重点区域，具有实际的生态重要性：是中国生态保护示范项目区之一。赤水的生态系统特别容易受到气候变化的影响，近几十年来，该地区长期遭受土地退化，随后生产力和农民收入下降。在赤水发生严重的水土流失和洪水之后，自2001年以来，各种项目都致力于用竹子恢复非生产性土地。到2018年，赤水的当地竹林面积增加了5万多公顷，达到8.7万公顷：成为国内人均竹林面积最高的地方。

研究表明，赤水的造林工作对减少水土流失，节约水资源和增加碳汇具有重要影响。

与马铃薯种植地相比，竹种植园的平均径流量减少了25%，平均土壤侵蚀量减少了80%。

- 赤水的一个13,000公顷的竹子种植园每年减少超过35万吨的土壤侵蚀，这些土壤侵蚀以前通常会流入赤水河，每年每公顷水资源保护约6000立方米。
- 增长的竹子立地每年吸收近20万吨碳。

除了环境效益外，竹子在支持赤水的经济方面发挥了关键作用。

- 从2000年到2015年农民来自竹子的年人均收入从600元人民币增加到2900元人民币（从87美元增加到419美元）。
- 2000年至2015年，参与竹子供应链的农民人数有10倍的增长，从1万上升到大约10万。现在有三倍多的小型 and 微型竹加工企业。
- 2015年竹业总值60亿人民币（8.6亿美元）：几乎是2000年的20倍。

生态旅游业正在涌现，并且正在吸引越来越多基础设施的投资和服务业能力建设方面的投资。赤水六个著名旅游景点中有五个是以竹子为特色；这些景点共价值 100 亿元人民币（14 亿美元）。

该项目的一个极有趣的结果是外出的农民工返回赤水。自项目开始以来，大约 40% 的农民工从广东返回家园，其中 30% 的人参与竹子供应链的工作。这一结果证明了强大的竹子供应链带来机会的增加。

## 竹子发展的全球机遇

本节简要概述了竹子的全球潜力，特别是该植物为联合国 2030 年可持续发展议程做出贡献的潜力。

Bamboo 具有巨大的全球潜力。鉴于中国已经从 600 万公顷的竹子中创造了 300 亿美元的产业，如果现有 3000 万公顷的竹子得到充分发挥和利用，全世界可以想象拥有 1500 亿美元的竹子产业。如果有 2 万公顷可用土地种植竹子，将可能会创造一个价值万亿美元的全球产业。

### 生计

#### 竹子正受到关注

竹子现在被认为是世界上最有价值的非木材森林产品之一，可以成为穷人的优质资源，特别是在偏远地区收入有限的非农社区。有几件东西使竹子成为制造或改善生计和减少贫困的一个特别重要的方式：

- **竹子具有多种最终用途**作为商品，从笋、容器和家具到层压胶合板和活性炭。各种各样的潜在产品为生产商提供了广泛的选择，并在市场压力时提高了灵活性。
- 在很多社群中**竹子有悠久的历史**。这意味着对新的增值产品的占有建立在现有技能的基础上，与一个全新技术相比，其更有可能被利益相关者所选择。
- **竹子可以在外围土壤上生长**，或作为间作农场系统的一部分，需要很少的投入，并在收获后迅速再生，而无需重新种植。它本质上是一种“可再生”资源，不会与生产性农业土地竞争。

## 能源

竹子可以为一些世界上能源最贫乏的农村社区提供可再生的，合法可收获的生物能源，如薪柴，木炭或天然气。在非洲，竹子生物能源的潜力特别大，那里每天仍有大量人口依赖固体生物质。制作竹炭煤球是创造竹子能源的一种特别有效的方式，仅需要很少的投资或技术。

由于其快速生长和年度更新，使用竹子作为生物能源可以减轻其他森林资源的压力，减少森林砍伐。这在像撒哈拉以南非洲等类似地区可能至关重要，在这些地区，木材燃料的砍伐仍是森林砍伐的主要驱动因素。有研究认为**撒哈拉以南非洲地区具有很大的潜力在可持续的基础上生产约 900 万吨竹炭；这有可能取代该地区木炭生产木材消费量的 60% 以上。**

## 建筑和基础设施

竹子的抗拉强度大于低碳钢的抗拉强度，可承受两倍于混凝土的压缩。鉴于其独特的性质和广泛的全球传播，竹子被开发用于重型基础设施和建筑并不奇怪。

竹子可以成为绿色基础设施的有恢复力的资源。在中国，公司正在探索使用竹子作为主要材料，用于风力涡轮机叶片、雨水排放管道、甚至子弹列车车厢的防震外部。在印度和荷兰，使用竹子沿国家高速公路上建造了降低噪音和减少污染的“绿色走廊”。**这些新产品使竹子成为可能的低碳材料，用于基础设施开发。**

竹子的灵活性和轻盈性使其成为易受自然灾害影响的地区（包括哥伦比亚，厄瓜多尔和尼泊尔）抗震建筑的优质建筑材料。竹子可以弯曲，但很少打破折断，在世界各地的建筑师中赢得了“植物钢”的绰号。在发生自然灾害后，可以快速且低成本地建造模块化的竹屋：联合国和耶鲁大学目前正在为此目的开发 3D 打印的模块化竹屋。

## 可持续消费与生产

近几十年来，工业的发展极大地提升了竹子和藤条为耐用，低碳和可持续来源的产品做出贡献的潜力。竹子可以作为一次性塑料产品的可回收替代品，**包括餐具，杯子，纸张和包装。**

竹子植物的所有部分都可以用来制造产品：秆，叶，根和根茎。在竹制品的生命周期结束时，它可以回收、重新利用或燃烧，以产生热量或电力。这些因素意味着与其他材料相比，竹制品在其生命周期中可能具有较低甚至负的生态成本。

## 气候变化

竹子特别适合于作为碳固定的工具。在 30 年的时间里，竹子植物和产品可以储存比某些树种更多的碳。这主要是因为竹子可以定期收获，除了存储在植物本身的碳之外，还可以产生大量耐用的产品，这些产品可以多年存储植物的碳。

竹子还可以帮助社区和个人适应气候变化的负面影响，作为变化的气候条件下的可持续收入来源。

## 陆地生态系统管理

竹子的生物学特性使它非常有利于稳定松散的土壤，防止土壤流失。当土壤地上生物量被火烧毁时，竹子大面积的根系，可以结合固定土壤并使植物能够存活和更新。越来越多的国家正在将竹子纳入其流域和土地恢复计划。在印度的阿拉哈巴德，由 INBAR 支持的一个竹子项目在十年内将地下水位提高了 15 多米，并将一个容易发生粉尘风暴的爆破砖矿区恢复到生产性农业用地。在埃塞俄比亚，竹子是世界银行资助的大型项目中的一个优先物种，用于恢复该国退化的集水区。

竹子也是生物多样化生态系统的一个要素。许多世界上最具标志性和濒临灭绝的物种依靠竹子来生存，包括大熊猫、小熊猫，山地大猩猩和某些类型的狐猴。

## 妇女赋权

竹子的重量轻，线性开裂，比木材更容易加工。这为农民（其中许多是女性）提供了参与初始加工的机会，从而增加了他们在价值增值中的份额。INBAR 开展了许多项目，培训妇女从事增值加工和产品销售技术培训，许多受训人员随后报告说，不仅在收入方面，而且在家庭和社区中的社会地位和决策权方面也有所提升。

竹子还可以降低收集薪材木材的风险，在世界某些地区，这项工作通常由女性完成。由于竹子在当地生长到热带和亚热带的许多农村社区，并且经常被排除在当地森林保护法之外，因此可以在社区邻近合法地收获竹子。将竹子转化为木炭需要很少的生产准备成本，一些技术甚至使用改造的油桶作为窑炉，并且所得到的木炭具有与其他常用生物质形式类似的热量密度。

## 结论

竹子可以在不断变化的世界中发挥重要作用。竹子快速生长，快速成熟，易于补充，无需在收获后重新种植，为许多国家提供了多样化和可持续的收入来源。它还可以为国家绿色发展战略，气候变化减缓计划和环境保护政策做贡献。如果更多的国家能够充分发挥竹藤的潜力，世界将更接近实现其雄心勃勃的发展、气候和环境目标，包括联合国的可持续发展目标，REDD +目标，巴黎协定承诺和爱知生物多样性目标。

## 关于国际竹藤组织

本部分内容由国际竹藤组织撰写 (INBAR)。国际竹藤组织自 2017 年成为 CCICED 成员，致力于提高大家对基于自然的解决方案的重要性的意识，应对全球挑战。

成立于 1997 年，国际竹藤组织是一个政府间发展组织，利用竹藤，推动环境友好的可持续发展。目前拥有 45 个成员国，除总部位于中国北京外，还在喀麦隆、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、加纳和印度等地设有区域办公室。其宗旨是以竹藤资源的可持续发展为前提，联合、协调、支持竹藤的战略性及适应性研究与开发，增进竹藤生产者和消费者的福利，推进竹藤产业包容绿色发展。

[www.inbar.int](http://www.inbar.int)

## 附件 2. 2018 专题政策建议

在制订《生物多样性公约》下的 2020 年后全球生物多样性保护目标方面发挥强有力的领导作用

《全球生物多样性公约》未能实现 2002 年和 2010 年制定的保护目标。与气候变化一样，阻止重大生物多样性和生态服务丧失的机会之窗正在迅速关闭。公约第 15 次缔约方大会 (COP15) 将于 2020 年由中国主办。通过与志同道合的

国家和参与者共同努力，中国可以帮助制定涵盖 2030 年甚至更长时期的新目标。此次大会是开辟全球绿色治理新征程的重要契机，也是展示中国实现生态文明承诺和成就的平台。

为履行“生物多样性公约”规定的国际义务，中国不仅要保护本国的生物多样性，还要积极参与生物多样性和生态系统的全球治理。通过与志同道合的国家和参与者的共同努力，预期的结果将是大幅度减少世界各地的生物多样性丧失。第 15 次缔约方大会是实现以下四项目标的重要契机。这些仅是初步的建议，国合会将在 2019 年和 2020 年初这段时间内不断进行跟进。

- 1) 通过深入反省为什么过去的公约目标未能达成，为制定强有力的后 2020 全球生物多样性保护框架做出积极贡献。缔约方需要就后 2020 全球生物多样性框架达成一致意见，其中包括宏大且可衡量的目标、必要条件和实施机制、定期的审查和推进手段以不断增进雄心，以及国家自主贡献。必须开展与利益相关方的磋商，包括那些传统上没有参与生物多样性保护的人，例如数字经济商业领袖，以及参与开发和实施生态服务和生物多样性保护市场机制的其他人。
- 2) 建立有效机制，确保公约战略目标能够如期实现。重点应放在国家一级的行动上，而不是公约本身的法律约束力，这是成功实施保护目标的关键。全社会的积极参与至关重要。此外，还需要与相关的国际议程进行沟通。
- 3) 展示中国在生物多样性保护方面的经验，供国际社会和参与方参考借鉴。关注中国国内和全球倡议，开展与其他政府的对话与合作，包括但不限于生态文明、生态红线、“一带一路”的绿色化、绿色金融、自然资源资产核算和审计、以及围绕国家公园建立的自然保护体系。
- 4) 与国家元首建立良好、持久的联系。需要针对在 2020 年联合国大会期间召开国家元首首脑会议的提议开展积极主动的外联活动；仿照 2015 年巴黎气候变化大会时的做法，为凸显 COP15 会议的重要意义而创造积极的外部环境。步骤可能包括以下内容：
  - i. 与生物多样性公约秘书处合作，发出积极信号并开始筹备 2020 年联合国大会的首脑峰会。
  - ii. 回应或主动联系可能与中国共同组建“自然卫士联盟”的各国元首。



- iii. 于 2020 年之前在中国和全球舞台开展一系列与自然、环境和生物多样性相关的活动，使之成为通向 COP15 的前奏和里程碑。
- iv. 特别关注生物多样性公约与 SDG2030 目标之间的联系，特别是与社会发展和性别主流化各个方面有关的目标。
- v. 要认识到国外的领导行动将来自许多不同的参与者，包括国际机构、非国家、非政党行为者，如商界、金融机构、民间组织和公众。加强与国际社会的沟通 and 交流。

### 关于“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”的建议

2013 年 11 月，党的十八届三中全会首次提出“建立国家公园体制”，将国家公园体制试点作为我国生态文明制度建设的重要内容。2017 年 11 月，党的十九大报告提出“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”，进一步明确了国家公园在我国自然保护地建设中的标志性作用。中国在不到 5 年的时间中，以国家公园体制建设为契机，在全面深化自然保护地体制改革方面取得了里程碑式的重大进展，为实现生态文明和美丽中国国家战略奠定了坚实基础。

2017 年 9 月，中共中央办公厅和国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》，在明确国家公园概念的基础上，从总体要求、科学界定国家公园内涵、建立统一事权和分级管理体制、建立资金保障制度、完善自然生态系统保护制度、构建社区协调发展制度和实施保障七个方面对如何建设中国的国家公园作出了清晰的阐述。国家公园是指由国家批准设立并主导管理，边界清晰，以保护具有国家代表性的大面积自然生态系统为主要目的，实现自然资源科学保护和合理利用的特定陆地或海洋区域。国家公园以保护大面积生态系统和大尺度生态过程为主要目标，突出对生态系统的原真性和完整性保护，明确属于全国主体功能区规划中的禁止开发区，实现生态红线管理和最严格的保护。国家公园坚持国家代表性和世代传承，激发民族自豪感，为子孙后代留下珍贵的自然遗产；坚持全民公益性，为国民提供环境教育和游憩机会的同时，鼓励公众参与，激发国民对自然保护的认同感。

截止目前，已在 12 个省份建立了三江源、大熊猫、东北虎豹、祁连山等十个国家公园体制试点区，在代表性区域探索大尺度生态系统和生态过程的保护，推动自然保护地管理体制机制深化改革。为此，我们这些长期从事自然保护的

国内外学者深受鼓舞。为了更好地贯彻落实十九大报告提出的“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”，我们郑重提出以下 6 项建议：

- 1) 夯实“生态保护第一、国家代表性、全民公益性”三大基石，在严格控制国家公园准入门槛和总体数量的同时，由中央政府为主行使国家公园事权，实现国家公园在自然保护地体系中的主体地位。
- 2) 建立中国荒野保护制度，在国家公园等各类自然保护地范围内划定荒野保护区域，抢救性保护原真性最高的国家自然遗产。
- 3) 根据保护对象特征和保护强度差异，构建多面向、多层次自然保护地体系，建立“以国家公园为主体的自然保护地体系”法律框架，同时分别制定不同类型自然保护地管理政策。
- 4) 充分重视土地权属的复杂性和社区管理的艰巨性，根据不同地区国家公园建设中土地、人口和社区的 特征、问题、困难及其根源制定专项管理政策，预防一刀切政策可能带来的长期隐患；
- 5) 充分发挥科学研究和科学家群体在国家公园建设中的独特作用，以科学为准绳实现“最严格的保护”；
- 6) 在东部、中部、西部、东北和少数民族自治区各选一个省区，尽快开展省域“建立以国家公园为主体的自然保护地体系”试点。以国家公园建设为契机，激活中国自然保护全局，进而探索不同地区实现生态文明建设与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“五位一体”的方式方法和可行。