



•保护与治理对策•

为野生植物保护和可持续贸易奠定科学基础—— CITES植物委员会第27次会议评述

何拓¹, 曾岩^{2,3}, 殷亚方⁴, 张坤⁵, 袁良琛^{6,7}, 董晖¹, 周志华^{1*}

1. 国家林业和草原局野生动物保护监测中心, 北京 100714; 2. 中国科学院动物研究所, 北京 100101; 3. 中华人民共和国濒危物种科学委员会, 北京 100101; 4. 中国林业科学研究院木材工业研究所, 北京 100091; 5. 国家林业和草原局发展研究中心, 北京 100714; 6. 国家林业和草原局野生动植物保护司, 北京 100714; 7. 中华人民共和国濒危物种进出口管理办公室, 北京 100714

摘要:《濒危野生动植物种国际贸易公约》(CITES)植物委员会第27次会议(PC27)于2024年7月8–13日在瑞士日内瓦召开, 来自全球46个缔约方和30个观察员组织的190名代表出席会议。本次会议共有42项议题, 讨论了即将向CITES第二十次缔约方大会(CoP20)提交讨论的决议、决定和其他事项执行进展情况。PC27反映了各方为确保野生植物可持续国际贸易作出的一致努力, 促进了各方在CITES科学和技术问题上的国际合作和能力建设, 也呈现出CITES与《生物多样性公约》加强协同合作, 不断拓展其职责范围, 以及科学性逐渐减弱等特点。为更加有效地履行CITES, 我国应夯实濒危物种履约科学基础, 提升非致危性判定研究水平, 建立履约人才队伍, 推动野生植物科学保护和可持续利用。

关键词: CITES; 国际贸易; 物种保护; 可持续利用

何拓, 曾岩, 殷亚方, 张坤, 袁良琛, 董晖, 周志华 (2024) 为野生植物保护和可持续贸易奠定科学基础——CITES植物委员会第27次会议评述. 生物多样性, 32, 24390. doi: 10.17520/biods.2024390; cstr: 32101.14.biods.2024390.

He T, Zeng Y, Yin YF, Zhang K, Yuan LC, Dong H, Zhou ZH (2024) Consolidating the scientific foundation for global wild plant conservation and sustainable trade—Comments on the 27th Meeting of the Plants Committee of CITES. Biodiversity Science, 32, 24390. doi: 10.17520/biods.2024390; cstr: 32101.14.biods.2024390.

Consolidating the scientific foundation for global wild plant conservation and sustainable trade—Comments on the 27th Meeting of the Plants Committee of CITES

Tuo He¹, Yan Zeng^{2,3}, Yafang Yin⁴, Kun Zhang⁵, Liangchen Yuan^{6,7}, Hui Dong¹, Zhihua Zhou^{1*}

1 Wildlife Conservation Monitoring Center, National Forestry and Grassland Administration, Beijing 100714, China

2 Institute of Zoology, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100101, China

3 Endangered Species Scientific Commission, P. R. China, Beijing 100101, China

4 Research Institute of Wood Industry, Chinese Academy of Forestry, Beijing 100091, China

5 Development Research Center, National Forestry and Grassland Administration, Beijing 100714, China

6 Department of Wildlife Conservation, National Forestry and Grassland Administration, Beijing 100714, China

7 CITES Management Authority, P. R. China, Beijing 100714, China

ABSTRACT

Background: The 27th Meeting (PC27) of the Plants Committee of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) was held from 8 to 13 July 2024 in Geneva, Switzerland, attended by 190 representatives of 46 Parties and 30 observer organizations from around the world.

Progress: This meeting included 42 agenda items, mainly discussing the progress in the implementation, and approving some revised drafts of resolutions and decisions for submission to the 20th Conference of the Parties to the CITES (CoP 20). Specifically, the Review of Significant Trade in specimens of Appendix II species such as *Aquilaria* spp., *Gyrinops* spp., and *Pterocarpus erinaceus* was decided; the regulation and protection of products containing specimens of Appendix II Orchidaceae spp. was discussed; the new resolution of “Trade in medicinal and aromatic plant species”

基金项目: 国家自然科学基金(32201496) Supported by the National Natural Science Foundation of China (32201496)

* 通讯作者 Author for correspondence. E-mail: citeszzh@sina.com

<https://www.biodiversity-science.net>

was postponed; the resolution of “Implementation of the Convention for agarwood-producing taxa” and the new “CITES Non-Detriment Findings Guidance” and “Guidance on the term artificially propagated” were approved for submission in this meeting.

Perspectives: PC27 reflected the concerted efforts made by all parties to ensure the sustainability of international trade in wild plants, promotes international cooperation and capacity building on CITES science and technology issues, and was also characterized by increased collaboration between CITES and the Convention on Biological Diversity, expansion of its mandate, and weakening of the science. A new trend of the CITES Plants Committee appeared during PC27, from the establishment of a regulatory system for ornamental plants two decades ago, with a focus on the conservation and management of tropical and subtropical tree species a decade ago, to the current exploration of sustainable trade in medicinal and aromatic plants that are vital to health and livelihoods.

Recommendations: To implement the CITES more effectively, our country should consolidate the scientific foundation of CITES, improve the research capacity on Non-Detriment Findings, establish a talent team for CITES implementation, and promote the conservation and sustainable use of wild plants.

Key words: CITES; international trade; species conservation; sustainable use

《濒危野生动植物种国际贸易公约》(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES)是一项政府间国际协议,旨在确保野生动植物的国际贸易不会威胁到该物种的生存。CITES于1973年签订,1975年正式生效,目前有184个缔约方。1987年召开的CITES第六次缔约方大会(Conference of Parties, CoP)决定成立技术咨询机构,即动物委员会(Animals Committee, AC)和植物委员会(Plants Committee, PC)。每次缔约方大会上,六个地区(亚洲、非洲、中南美和加勒比海地区、欧洲、北美和大洋洲)分别选举出动物委员会和植物委员会代表。动物委员会和植物委员会按照缔约方大会的指示,向缔约方大会、常务委员会(Standing Committee, SC)、议题工作组、公约秘书处和各缔约方提供科学建议和技术指导,分别由10位地区代表和1位命名专家组成。除缔约方大会召开年之外,动物委员会、植物委员会每年召开一次会议。

CITES植物委员会第27次会议(PC27)于2024年7月8–13日在瑞士日内瓦召开,来自全球46个缔约方和30个观察员组织的190名代表出席会议。会议共42项议题,重点围绕附录植物贸易的可持续性、附录的科学性和可操作性、规则设置的科学性等展开讨论(<https://cites.org/eng/pc/27/in-session-documents>)。本文对PC27会议的重点议题及特点进行剖析,并针对我国植物CITES履约工作提出思考和建议。

1 本次会议重点议题

本次会议的重点议题包括附录II物种标本的大

宗贸易回顾(Review of Significant Trade, RST)、含附录II兰花标本的产品、药用芳香植物国际贸易、产沉香分类单元、CITES与森林和非致危性判定(Non-Detriment Findings, NDF)等方面。

1.1 附录II物种标本的大宗贸易回顾

作为技术咨询机构最关键的职责之一,植物委员会负责在RST进程中阶段性审查各缔约方贸易记录,并作出是否暂停或限制相关国家的特定附录II物种标本贸易的建议。RST分为4个阶段,PC27上,我国没有物种被选入RST第二阶段。

我国充分发挥亚洲区代表的作用,组织亚洲国家群策群力,积极就越南、印度尼西亚和马来西亚等亚洲国家的沉香(*Aquilaria* spp.)、拟沉香(*Gyrinops* spp.)贸易情况和各国法律法规作出解释。最终,越南的马来沉香(*Aquilaria malaccensis*)贸易的可持续性得到植物委员会认可,退出RST进程。马来西亚和印度尼西亚相关物种案例在RST第三阶段的行动建议也得到了修正和澄清。

会前,秘书处就加纳和塞拉利昂提交的刺猬紫檀(*Pterocarpus erinaceus*)非致危性判定报告征求缔约方意见,我国对两份报告表示支持。PC27上,植物委员会接受了加纳提交的被水库淹没的刺猬紫檀和塞拉利昂提交的刺猬紫檀原木的出口配额。

1.2 含附录II兰花标本的产品

为执行CITES CoP19通过的两项有关兰科植物产品监管决定(曾岩等, 2023),秘书处向缔约方发放了问卷调查,并为PC27准备了“含附录II兰科标本的产品”和“通过注释#4豁免的兰花标本”两份文件。但由于研究目标和内容不明确,以及物种覆盖太广

等原因,多数兰科植物分布国未回复调查问卷,而秘书处文件中转述的一些非缔约方提供的信息引起广泛关注。

我国在会上澄清了秘书处文件中有关我国兰科植物利用和贸易的不实信息。我国已将天麻(*Gastrodia elata*)列入《国家重点保护野生植物名录》(2021年),并早已开展规模化人工培植,目前出口的天麻相关产品均为人工培植所获,不存在国际贸易与野生天麻非法采集相关联的关切。植物委员会随即修正了即将提交常务委员会和缔约方大会审议的决定草案。

1.3 药用芳香植物国际贸易

CoP19形成的决定要求植物委员会考虑修订原《传统医药》决议,或起草一个与药用芳香植物履约相关的新决议。2023年召开的PC26决定不修订有利于广大发展中国家可持续利用生物多样性资源的《传统医药》决议,而是成立会间工作组起草一个新决议。我国参加了会间工作组,参与药用芳香植物监管体系的讨论,参加CITES秘书处与国际野生生物贸易研究组织(TRAFFIC)联合举办的线上国际研讨会,积极宣传我国在药用芳香植物保护管理和人工培植方面所取得的进展。

秘书处在上述研讨会后未完成既定报告,会间工作组提交至PC27的决议草案在框架上存在较大争议。PC27成立会上工作组,在我国与印度尼西亚、巴西、墨西哥、南非等主要的药用芳香植物可持续利用国家的坚持下,植物委员会最终废弃了整个决议草案,建议向CoP20提交新决定,继续讨论该文件的起草。

1.4 产沉香分类单元

《产沉香分类单元履约》决议是10年前由我国牵头、亚洲各国共同起草,旨在为沉香植物标本的人工培植、可持续贸易和监管确立规则。随着CoP18设置了植物标本的新来源类型和代码(曾岩等, 2019),该决议中人工培植的沉香产品可以来自非纯林,这个特殊定义遭到欧美国家质疑。CoP19将我国提交的《CITES附录树木物种“人工培植”定义》文件纳入大会决定(曾岩等, 2023)。2023年的PC26成立会间工作组,任命我国担任工作组主席,主持修订该决议。

我国在会间决议修订中竭力协调了亚欧各方

意见,澄清了该决议与公约其他相关决议的分歧,明确了沉香产品类型和术语解释,维持了目前公约对沉香产品豁免的类型和数量要求,维护了包括我国在内的沉香分布国利益。PC27上,工作组提交的决议修订草案得到植物委员会顺利通过,将提交SC78继而提交CoP20审议。

1.5 CITES与森林

“CITES与森林”议题由秘书处于2021年提出,意图使CITES的保护效力在全球其他森林进程中得到体现,并通过协作而拓展资金资源。CoP19决定开展相关研究,分析CITES目前涉及树木物种的各项决议决定对提升CITES在保护全球森林生态系统方面的作用。但另一方面,该议题将促使CITES从控制野生动植物物种的国际贸易扩展到与之相关的森林生态系统管理,将职责范围和管辖权限从生物多样性保护的物种层面提升到森林生态系统层面,急剧增加植物履约的复杂性。为此,中南美、加勒比海和北美地区部分国家对该议题存在担忧。

我国指出了现有研究在目标、范围、方法和定量分析等方面的不足,支持继续开展关于CITES与森林的跨学科研究,明确CITES和森林议题的范围以及对所涉树木物种议题的潜在贡献。

1.6 非致危性判定

非致危性判定是CITES确保附录物种可持续国际贸易的科学基础,也是该公约赋予各国科学机构的重要职责(曾岩等, 2019)。近年来,我国提前布局了多项濒危植物非致危性判定研究,我国代表入选CITES NDF技术咨询专家组,出席2023年NDF国际研讨会,并担任多年生植物工作组主席,引导公约规则和指南制定。

PC27审议并通过了包含15个模块的新《非致危性判定指南》,讨论了使用和推广该指南的策略以及相关决定草案。会上,北美区要求采用已被技术咨询专家组和国际研讨会决定推迟使用的第四模块“附录I物种进口”,遭到了包括我国在内的相关国家和亚洲区代表的反对。经植物委员会讨论修订的决定草案将提交至CoP20,加速新指南发布实施,为促进全球野生植物的可持续贸易提供技术支撑。

2 本次会议呈现的特点

本次会议呈现出以下3个明显的特点。

2.1 与《生物多样性公约》深化协同合作

《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》(简称《昆蒙框架》)提出了4个长期目标和23个行动目标(马克平, 2023), 其中的行动目标5与CITES职责紧密相关。在本次会议“与《全球植物保护战略》的合作”议题文件中, 列出了CITES对《昆蒙框架》目标和《全球植物保护战略(2023–2030)》活动的潜在贡献, 旨在加强CITES与《生物多样性公约》等多边环境协定在各个层面的合作和协同, 共同推动野生植物保护和可持续贸易, 促进《昆蒙框架》相关行动目标实现。同时, 在“药用和芳香植物贸易”议题的会上工作组讨论时, 印度尼西亚和巴西等发展中国家更加关注药用芳香植物数字序列信息(Digital Sequence Information, DSI)与遗传资源相关的惠益共享问题, 以保障利用野生植物遗传资源和DSI所产生的惠益得到公平分享。

2.2 拓展职责范围趋势明显

CITES通过附录II物种标本的大宗贸易回顾、各国立法、履约措施和年度报告等机制对不履约的缔约方作出特定物种甚至所有附录物种贸易暂停的建议, 是具有较强约束力的多边协定。CITES在与其他公约或多边环境协议加强协同合作的同时, 也通过新的决议决定来拓展其职责范围。CITES的初衷是防止国际贸易对物种的生存产生威胁, 关注的对象应为受到国际贸易影响、且科学评估为受威胁的物种。但基于“相似性”原则, CITES将大量国际贸易中不常见或者生存未受到威胁的物种列入附录, 急剧增加了缔约方的管理成本, 也严重影响了分布国原住民的社区生计(Morton et al, 2022)。

2.3 公约科学性逐渐减弱

CITES将越来越多的植物物种列入附录, 一定程度上影响了公约的执行效率。同时, 部分植物物种的注释存在漏洞, 增加了履约执法难度。CITES建立了附录I和II的周期性回顾机制, 通过科学评估将特定物种从附录中删除或降级(曾岩等, 2019, 2023)。但在PC26上, 秘书处报告称因未能获得资金, 无法开展附录周期性回顾程序所要求的启动工作, 本次会议关于附录I和II的周期性回顾议题也未得到足够重视。另外, 本次会议秘书处准备的相关文件中, 多处出现了概念混淆、对象模糊、范围不清、文字错误等问题, 在科学性、规范性和准确性方面

存在欠缺。

3 思考与建议

3.1 夯实濒危物种履约科学基础

我国应针对受国际贸易影响的植物物种开展资源调查监测、受威胁状况评估等工作, 为CITES附录修订和物种进出口管理奠定科学基础。依托中华人民共和国濒危物种科学委员会CITES科学机构人才交流计划、中国科学院东南亚研究中心、中国科学院中非研究中心等国际合作平台, 开展物种保护和科学研究国际交流合作。鼓励国家植物园等迁地保护机构, 开展具有观赏、药用、食用等经济价值的野生植物引种驯化和人工培植, 减少对野外资源的依赖。建设包含CITES附录物种分类学、生物学、资源状况、贸易数据等信息在内的数据库, 加强CITES相关信息和成果共享。

3.2 加强非致危性判定研究

重点围绕主要利用野外资源的药用芳香植物, 制定适合我国国情的多年生药用植物NDF指南, 建立溯源监管机制, 制定濒危野生植物受威胁状况评估、可持续采集、人工培植、标本溯源等标准规范, 树立我国在该领域的主导地位。支持相关科研团队在物种现状调查、生存风险评估、贸易风险管控等方面开展研究, 提升物种生物学和贸易数据收集、分析、融合和可视化水平(金敖等, 2024)。组织召开多年生草本植物NDF国际研讨会, 交流分享NDF经验方法和物种案例。

3.3 推动履约人才队伍建设

建议政府部门高度重视CITES履约工作, 制定CITES履约战略行动计划, 在履约谈判中最大限度地维护国家利益。充分发挥我国作为亚洲委员的优势, 团结亚洲国家, 建立履约谈判“朋友圈”, 提升我国在CITES领域的国际领导力(何拓等, 2023)。支持我国科学家在相关国际组织任职, 进而提升我国在推动CITES科学基础方面的影响力。加强履约人才交流培训, 支持青年人才参加CITES相关国际研讨会和培训班, 加强学习CITES履约规则和谈判技巧, 建立一支高水平的国际履约人才队伍。

参考文献

He T, Zeng Y, Jin A, Li KF, Dong H, Yuan LC, Yin YF (2023)
Commentary on the tree species related proposals to CITES

- CoP 19. World Forestry Research, 36(2), 14–19. ((in Chinese with English abstract) [何拓, 曾岩, 金敖, 李开凡, 董晖, 袁良琛, 殷亚方 (2023) CITES第19次缔约方大会树木物种提案评述. 世界林业研究, 36(2),14–19.]
- Jin A, Song SW, He T, Yuan LC, Zeng HM (2024) Analysis of spatiotemporal patterns of China's endangered medicinal plant export trade. *Plant Science Journal*, 42, 211–220. (in Chinese with English abstract) [金敖, 宋诗雯, 何拓, 袁良琛, 曾会明 (2024) 中国濒危药用植物出口贸易时空格局分析. 植物科学学报, 42, 211–220.]
- Ma KP (2023) Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework: An important global agenda for biodiversity conservation. *Biodiversity Science*, 31, 23133. (in Chinese with English abstract) [马克平 (2023) 《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》是重要的全球生物多样性保护议程. 生物多样性, 31, 23133.]
- Morton O, Scheffers B, Haugaasen T, Haugaasen T, Edwards, D (2022) Mixed protection of threatened species traded under CITES. *Current Biology*, 32, 999–1009.
- Zeng Y, He T, Zhang K, Liao J, Zhu J (2023) Progress of the Panama Meeting of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. *Biodiversity Science*, 31, 22687. (in Chinese with English abstract) [曾岩, 何拓, 张坤, 廖菁, 朱江 (2023) 《濒危野生动植物种国际贸易公约》巴拿马大会进展评述. 生物多样性, 31, 22687.]
- Zeng Y, Zhou J, Dong Q, Ping XG, Jiang ZG (2019) Control international trade in wildlife and protect the earth's biodiversity—Commentary on the 18th Conference of the Parties of CITES. *Biodiversity Science*, 27, 1041–1045. (in Chinese with English abstract) [曾岩, 周桔, 董麒, 平晓鸽, 蒋志刚 (2019) 控制野生物国际贸易, 保护地球生物多样性——CITES公约第十八次缔约方大会评述. 生物多样性, 27, 1041–1045.]

(责任编辑: 周玉荣)