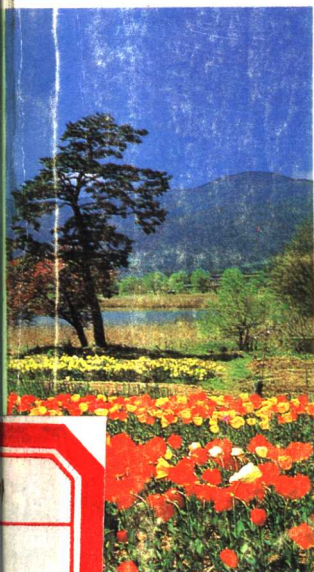


国际野生生物法

西蒙·李斯特 著

中国环境科学出版社



国际野生生物法

[英]西蒙·李斯特 著

杨廷华 成志勤 译

中国环境科学出版社

(京)新登字 089

内 容 简 介

本书分析了国际社会签订的有关保护野生生物的国际公约和多边条约,这些公约和条约范围广泛,不仅涉及对世界上稀有、濒危的野生动植物的猎采及其贸易的限制,还包括对它们的栖息地的生境保护。通过分析这些公约、条约的长处或缺点,为今后国际间有效地进行合作,保护生态环境指明了方向。

本书可供从事环境法学研究,环境管理等专业人员参考。

SIMON Lysted

International Wildlife Law

GROTIUS Publication Co.

国际野生生物法

[英] 西蒙·李斯特 著

杨延华 成志勤 译

责任编辑:钟晓红

*

中国环境科学出版社出版

冶金印刷厂印刷

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经售

*

1992年5月第一版 开本 787 × 1092 1/32

1992年5月第一次印刷 印张 9

印数 1—2 000 字数 154 千字

ISBN 7-80010-996-8/X · 473

定价:6.00 元

序

很多人将保护自然看作是保护动物和享受漫步原野乐趣之类的简单事,真是令人遗憾,其实它要远比这复杂。自然是由区域与环境中的动物与植物组成的,它们在其中为生存而争斗,而且,各种动物和有些植物通过牺牲其他的动物或植物使自己生存下去,人类则逐渐成为自然界中最强劲的“掠夺者”。

保护自然最迫切的问题是控制这种“掠夺”活动,并缓和世界人口大量增长的趋势。

为直接保护那些最濒危的物种及其生境,已经采取了一些特别的解决措施,但这只能挽救那些濒临灭绝境地的物种。要长期有效地保护大量动植物物种,就应自觉接受和承担国际法和国内法所赋予的义务。

在本书中,西蒙·李斯特通过详尽阐明一些主要的,旨在给动植物及自然区域的生存的国际条约和公约的目的及内容,对全球的自然保护事业提供了很有价值的帮助。我很高兴剑桥大学国际法研究中心对此予以极大的关注。

在国际立法和国际公法领域还有很多工作要做,现有公约则为此提供了一个坚实的基础。与所有的立法体系一样,关键问题是公约的条款能被广泛吸收并很快得到施行。令人遗憾的是解决这一问题的进展十分缓慢。我十分希望本书能加快这一进展,否则就太晚了。

菲利普

导 言

用法律去保护野生生物已经有很长的历史了,巴比伦的森林保护法规可以追溯到公元前 1900 年,埃及国王阿克汉那顿在公元前 1370 年曾拨出一块地作为自然保护之用。印度皇帝阿什泰克在公元前三世纪发布了一个法令,它在当时引起了很大反响,在他统治的后期,他写到:

“在我登基后的 26 年中,我宣布下列动物没有受到捕杀:鸚鵡、八哥……和所有可利用和食用的四足动物,决不能放火烧林。”

但是,运用条约去保护野生生物只是近期才有的事,第一个这样的条约,1886 年的《莱茵河流域捕捞大马哈鱼的管理条约》,其缔约国包括德国、卢森堡、荷兰和瑞士。本世纪前半叶签署了数个野生生物条约,但是直至最近 25 年,条约的数量及其在保护方面的强制作用的重要性才得到显著的提高。

在某种意义上说,野生生物条约的发展有如此长的历史是令人惊奇的。现在需要国际间的合作以保护那些生存已久的生物,它们或是从一国迁栖到另一国,或是它们的皮毛在国际市场上走俏,或者是它们生存在公海之中。但是,近年来保护问题变得如此严重,国际合作的呼声如此强烈,使得政府已感到了压力。关于象牙和其他野生生物制品的国际贸易可以追溯到几个世纪以前,但是在近 25 年,它已经变成了数百万美元的交易,已经威胁到了许多动植物的生存。某些区域内的动物不属于任何人,如公海和南极洲,由于它们对任何探险者都开放,因此那里的动物经常处于易受攻击的处境。近年来由于捕捞技术的发展使人们可以扫除任何障碍,而冷冻技术使

大量的鱼在海上作长途商业运输成为可能。迁栖动物在其迁栖过程中,长期遭受射杀和捕捞,尤其是近二三十年来,由于农药的使用和生境的减少所形成的严重威胁如此严重,使得进行国际间的合作去保护迁栖动物变提极其重要。

本书第一次对国际野生生物法作了综合性的分析,详尽地阐述了 27 个条约并对其他一些条约作了简要介绍。全书共分四部分,第一部分是关于国际法的一些规则的简单介绍,第二部分条约意在保护一个或是一组物种,前者包括北极熊、骆马、北方海狗,后者包括鲸、候鸟、南极海豹和北大西洋海豹。这些物种是各个条约的主题,因为它们极易在人们的勘探活动中受到攻击,它们中间的大部分已在过去被严重过量捕杀。与其他条约不同的是,这些条约侧重点在于规定限制对动物的捕杀和贸易,而不是在诸如生境的减少等威胁上。

第三部分分析了涉及到美洲、非洲、欧洲和南极洲的四个地区性自然保护条约。与第二部分的条约相比较,前三个条约主要强调的是生境的保护,第四个条约主要是将南极水域的捕捞量限制在一个水平,使其渔业经济系统不被损害,这个条约的缔约者对南极的鳞虾资源予以了特别的关注,以此为食残存的须鲸的恢复不能受到妨碍。

第四部分包含四大野生生物条约,它们均在 20 世纪 70 年代签署并且任何国家均可加入。它们的内容包括湿地,有全球意义的生境,野生生物和迁栖动物的国际贸易,它们构成了国际野生生物法的中心,是本书所讨论的最重要的条约。

导言中有两点必须讲明,第一,本书局限于关于野生生物保护的条约,因此,它不涉及关于污染和其他因素影响野生生物的条约,这只是为了防止将本书分成几卷,并不是忽略了它们在建立一个良性自然环境方面的重要作用。第二,本书包含

了渔业资源条约(控制在南极水域捕鱼的公约除外,它们的内容并不局限在捕鱼的范围之内)。现有双边和多边的渔业资源条约 50 多个,如对它们进行详尽的探讨将大大增加本书的篇幅。另外,已有其他人对国际渔业法作了论述,因此,本书选择别人没论述过的主题是很明智的。

目 录

序	爱丁堡公爵菲利普亲王 (VI)
导言	(VII)

第一部分

第一章 国际野生生物法的基本原理	(1)
一、引言	(1)
二、条约的性质	(1)
三、条约的构成	(2)
四、条约的成员国	(5)
五、条约的解释	(5)
六、保留	(7)
七、“硬法”和“软法”	(8)
八、实施	(9)

第二部分

第二章 《国际捕鲸管制公约》(捕鲸公约)	(14)
一、背景	(14)
二、目的	(16)
三、捕鲸公约的范围	(16)
四、国际捕鲸委员会	(18)
五、对科学研究的特别许可	(25)
六、实施	(25)
七、与其他国际条约和国际组织的关系	(30)
八、结论	(32)
第三章 海豹和北极熊	(33)
一、海豹	(33)

二、北极熊	(47)
第四章 鸟	(53)
一、背景	(53)
二、《保护对农业有益鸟类的公约》	(54)
三、《国际鸟类保护公约》	(55)
四、《狩猎和保护鸟类的比荷卢公约》	(57)
五、《欧洲经济共同体委员会关于保护野生鸟的指令》	(57)
六、非欧洲国家保护鸟类的双边公约	(63)
第五章 骆马	(76)
一、背景	(76)
二、公约的规定	(78)
三、结论	(81)

第三部分

第六章 《西半球自然保护和野生生物保存公约》 (西半球公约)	(84)
一、背景	(84)
二、目的	(85)
三、对生境的保护	(86)
四、对物种的保护	(89)
五、国际贸易	(92)
六、合作	(94)
七、管理	(96)
八、结论	(97)
第七章 保护自然和自然资源非洲公约(“非洲公约”)	(98)
一、背景	(98)
二、目的	(101)
三、保护区	(101)

四、保护区之外的生境·····	(103)
五、保护物种·····	(104)
六、贸易·····	(107)
七、研究、教育和发展计划·····	(108)
八、例外·····	(108)
九、管理·····	(109)
十、实施·····	(110)
十一、结论·····	(113)
第八章 《保护欧洲野生生物和自然生境公约》 (《伯尔尼公约》)·····	(114)
一、背景·····	(114)
二、一般性的保护规定·····	(116)
三、公约附件中的物种·····	(118)
四、对生境的保护·····	(120)
五、对开发活动的管制·····	(125)
六、补充规定·····	(128)
七、公约适用的区域·····	(129)
八、管理·····	(132)
九、部长会议·····	(135)
十、最后条款·····	(136)
十一、结论·····	(136)
第九章 《保护南极海洋生物资源公约》(CCAMLR)·····	(138)
一、前言·····	(138)
二、生物和领土背景·····	(140)
三、适用范围·····	(142)
四、保护标准·····	(144)
五、委员会·····	(146)
六、实施·····	(151)
七、条约的加入和委员会的成员·····	(153)

八、相关条约及措施·····	(154)
九、结论·····	(156)

第四部分

第十章 《关于特别是水禽生境的国际重要湿地公约》 (《拉姆萨公约》)·····	(160)
一、背景·····	(160)
二、国际重要湿地目录·····	(162)
三、对包括目录外湿地的一般性保护·····	(172)
四、研究、培训和合作·····	(174)
五、保护和发展·····	(175)
六、行动的重点·····	(175)
七、需要更多的缔约国·····	(177)
八、管理·····	(179)
九、结论·····	(182)
第十一章 《保护世界文化和自然遗产公约》 (世界遗产公约)·····	(184)
一、背景·····	(184)
二、缔约国·····	(186)
三、《世界遗产目录》·····	(187)
四、《世界濒危遗产目录》·····	(196)
五、缔约国保护世界遗产区域的责任·····	(197)
六、缔约国的其他责任·····	(204)
七、世界遗产基金会·····	(205)
八、世界遗产委员会·····	(210)
九、最后条款·····	(211)
十、结论·····	(212)
第十二章 《濒危野生动植物种国际贸易公约》(CITES)·····	(213)

一、背景.....	(213)
二、定义.....	(216)
三、附件中物种的列入和删除标准.....	(217)
四、附件的修改程序.....	(221)
五、管理附件中物种样品国际贸易的规则.....	(221)
六、例外.....	(230)
七、实施.....	(238)
八、管理.....	(243)
九、对国内法和其他国际条约的影响.....	(248)
十、区域经济一体化组织.....	(248)
十一、结论.....	(249)
第十三章 《保护野生动物中迁栖物种公约》(波恩公约) ...	
.....	(251)
一、背景.....	(251)
二、目的.....	(252)
三、定义.....	(253)
四、附件一中的物种.....	(255)
五、附件二中的物种.....	(260)
六、分布国家.....	(263)
七、管理.....	(264)
八、最后条款.....	(266)
九、结论.....	(268)
第十四章 结论	(270)
一、价值的变化.....	(270)
二、威胁的变化.....	(271)
三、开发方式的变化.....	(272)
四、实施.....	(272)
五、前景.....	(274)

第一部分

第一章 国际野生生物法的基本原理

一、引言

国际法分为两种：私法和公法。国际私法主要是调整个人之间的关系，与解决不同国家之间的法律冲突有关。它与本书的目的无关因此将不在此涉及。国际公法是调整国与国之间关系的一个系统，包括国与国之间关系的每一个方面，例如管辖权、领土要求、海洋的利用和国家责任等。国际公法又可以分为条约法和惯例法，前者由书面协定规定了各国必须遵守的责任，通常称之为条约或协定。后者包括条约之外的所有国际法，因本书只与保护野生生物的条约和协定有关，所以本书只解释与条约有关的国际法的一些原理。

二、条约的性质

大多数国家都有一个最高的立法机关——国会、代表大会、国民议会或类似的机构——去制定适应于它的人民的法律。但国际社会并没有一个立法机关来制定适应于某个国家或其人民的法律，结果，条约和协定就作为协调各国之间行动

的手段应运而生,并建立相互间的法律责任作为保证。当今世界,越来越多的行为如果想得到行之有效的实施,就要求有国际间的协调和许可。近几年,条约和协定与日骤增。现在平均每年签署的条约要比 20 世纪前 20 年的总和还要多。其内容极为广泛,如国际数政条约、杜绝核扩散条约和野生动物保护条约等,其范围从双边条约到由 130 多个国家参加的多边协定不等。

鉴于国家立法具有权威性,国家立法机关的主要目的就是通过对正常途径有效地压制少数反对派。条约就显得很软弱(尽管并非一成不变),因为得不到国家的批准它就可以不受制约。条约的参加者越多,其规定就越软弱越模棱两可,因为它不得不妥协以使参加条约的国家都能接受。野生生物方面的条约往往想吸引更多的参加者,因此更有这方面的风险。

三、条约的构成

签署条约并没有一个统一程序,条约制定过程可以开始于一个由一些国家的代表组成的委员会,或者是某个国际组织。就一般性的条约制定而言,联合国国际法委员会有着特殊的作用。

野生生物条约有各种产生渠道,一些国际组织,如美洲联盟(现在叫美洲国家组织),联合国教科文组织和非洲统一组织,都对制定重要的野生生物条约负有责任。另外一个重要促进力量是保护自然和自然资源国际联盟,它成立于 1948 年,是一个独立的国际机构,以促进广泛利用地球自然资源的目标。保护自然和自然资源国际联盟有 111 个国家政府、政府机构或者非政府机构加入,它对产生以下条约发挥了重要作

用；《保护自然和自然资源非洲公约》、《濒危野生动植物种国际贸易公约》、《保护北极熊协定》、《保护野生动物中迁栖物种公约》等。这个联盟对签署《关于特别是水禽生境的国际重要湿地公约》和《保护世界文化和自然遗产公约》也有一定程度的贡献。

某些特殊组织对签署野生生物条约也起到了促进作用。猎人们为保持其立足的猎杀资源而感到焦虑，促成了迁徙鸟类的条约。同样，农民们为以昆虫为食的鸟类数量的下降而担心。关心鲸鱼减少的捕鲸者，则是管制捕鲸的国际条约的主要支持者。而捕海豹者则对海豹条约抱同样态度。

一般来说，签署条约的最后阶段就是召开一个大会，由每个参加国正式授权的全权代表签署其同意的内容。但是一个国家单独签署从而变成条约的成员国也是有效的，它也应承担条约规定的任务。缔约国的签署生效还要经过该国的批准。只有得到一定数量签署国的批准，条约才能得到实施，这通常在条约中有所规定。尽管批准是最普遍使用的条款，但有些条约也使用“接受”或“同意”等词。例如《保护野生动物中迁栖物种公约》第 16 条声明，“公约须经批准，接受或同意方可生效”。

那些原来没有签署条约的国家在后来经常被允许成为条约的成员国，这就是“加入”。

1. 签 署

事实上，签署条约的国家并不承担批准条约的义务，白瑞利，一位高级国际律师指出：“在其全权大使签署了条约之后，国家并没有法律上甚至道义上的义务批准它。只能说拒绝是一个严肃的步骤，不能轻易采用。”而汇集了关于条约的国际法规则的《维也纳条约法公约》却规定，除非签署国明确表

示它不打算加入条约,签署就产生有效的遵守义务,并因此抑制其可能有违于条约目的的行为。

2. 批准

批准这个概念的产生,是因为考虑到在条约签署后,最后接受其法律强制前,国家应该进一步有机会考虑其中更复杂和重要的问题。签署国同样也需要时间去制定必需的国家实施条约的法律。另外,遵从某一条约的权力,通常赋予了某一政府机关,但它无权与国外进行谈判。例如《美利坚合众国宪法》授予总统进行谈判和签署条约的权力,而批准条约则需经参议院的咨询和同意。事实上,批准包括向条约保存国或保存组织提交正式书面文件。

3. 加入

目前,条约签署最普遍的做法是规定一段时间的签署期限,并允许在此期限内没有签署条约的国家,通过提交加入文件来加入条约以成为成员国。例如《濒危野生动植物物种国际贸易公约》,于1973年3月6日制定,当时有21个国家签署。公约规定,每个打算加入该公约的国家,在1974年12月31日之前签署都可以。但是,它也允许没在此期限前签署的国家,在任何时候向条约保存国提交加入文件,从而成为成员国。在撰写本书时,该公约已有87个缔约国^①,大多数是在1974年之后通过加入而成为缔约国的。

4. 实施

双边条约明显地需要签署。如果需要批准的话,双方签署批准以使之实施。但在多边条约的情况下,批准的要求是很普遍的。要求批准以便实施的种类变化很多。例如《濒危野生动

^① 注:到目前为止,条约现已有91个缔约国——译者注

植物物种国际贸易公约》第 17 条第(一)项规定,该公约“将在第 10 个批准文件、接受文件、赞成文件或者政府的加入文件交来之后第 90 天实施。”这种情况一直没有发生。直到 1975 年 7 月 1 日,公约签署已两年有余。《海洋法公约》(1982)有 134 个国家签署,但直到有 60 个国家表示批准、接受、赞成或加入后,它才能得以实施。直到本书写作时才有 9 个签署国家批准,它的实施可能要比《濒危野生动植物物种国际贸易公约》需要更长的时间。

四、条约的成员国

条约在允许哪个国家成为其成员方面的情况变化很大,每个条约都有自己的规定。例如《濒危野生动植物物种国际贸易公约》,除了成员必须是主权国家外,对参加者无限制。根据目前还未实施的一项修正案,它可以是“区域性的经济一体化组织”。该修正案的目的是允许欧洲经济共同体成为该公约的成员。另外一些条约对哪些国家可以成为其成员作了严格限制。例如,《保护北极熊协定》只对五个北极圈国家开放,《西半球自然保护和野生生物保存公约》对其成员限制在美洲国家组织内,《保护世界文化和自然遗产公约》只对联合国教科文组织成员国开放,但一些非成员国经过联合国教科文组织大会邀请也可以加入。

五、条约的解释

《维也纳条约法公约》第 31 条第 1 款规定:条约的解释必须根据条约条款的本来含义,根据其前后文联系和目的进行。