

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告

(出國類別：出國考察)

赴南非世界保護區大會考察 報告書

服務機關：行政院文化建設委員會

職 稱：處長

姓 名：林登讚

出國地點：南非

出國期間：九十二年九月五日至十八日

CO/C09>0>998

公務出國報告提要

頁數: 25 含附件: 否

報告名稱:

赴南非世界保護區大會考察報告書

主辦機關:

行政院文化建設委員會

聯絡人/電話:

黃潔瑩/23432435

出國人員:

林登讚 行政院文化建設委員會 第一處 處長

出國類別: 考察

出國地區: 南非

出國期間: 民國 92 年 09 月 05 日 - 民國 92 年 09 月 18 日

報告日期: 民國 92 年 12 月 05 日

分類號/目: C0/綜合(文教類) C0/綜合(文教類)

關鍵詞: 世界遺產,世界保護區大會

內容摘要: 文建會在陳主任委員郁秀的領導之下,以「登錄世界,看見台灣」為主題,積極推動世界遺產有關各項工作,同時積極參與業務有關之國際組織與國際會議。這次第五屆世界保護區大會以「跨界的利益」為核心議題,進行討論保護區的各項工作:如何保護國家公園、世界遺產、自然資源與海洋資源等。文建會在推動文化資產、文化景觀及世界遺產與本次大會主題關連密切,乃積極參與這次大會。「跨界的利益」其跨越的不只是國與國的界線,也意指保護區範圍內外,各區與各區間的相互利益。會議主軸分為保護區與周圍土地的連結、建立對保護區的廣泛支持、保護區管理制度的類型、建立完整的保護區系統、發展經營管理的能力、建立永續和穩健的財務機制、評估保護區經營管理成效進行討論,並以海洋、世界遺產、社區與平等三項議題貫穿會議,討論內容對於我國文化資產保存與自然保育相當具有啟發性。會議部分重要結論也已公布於 <http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/index.htm> 網站上。

摘要

文建會在陳主任委員郁秀的領導之下，以「登錄世界，看見台灣」為主題，積極推動世界遺產有關各項工作，同時積極參與業務有關之國際組織與國際會議。

這次第五屆世界保護區大會以「跨界的利益」為核心議題，進行討論保護區的各項工作：如何保護國家公園、世界遺產、自然資源與海洋資源等。文建會在推動文化資產、文化景觀及世界遺產與本次大會主題關連密切，乃積極參與這次大會。

「跨界的利益」其跨越的不只是國與國的界線，也意指保護區範圍內外，各區與各區間的相互利益。會議主軸分為保護區與周圍土地的連結、建立對保護區的廣泛支持、保護區管理制度的類型、建立完整的保護區系統、發展經營管理的能力、建立永續和穩健的財務機制、評估保護區經營管理成效進行討論，並以海洋、世界遺產、社區與平等三項議題貫穿會議，討論內容對於我國文化資產保存與自然保育相當具有啟發性。會議部分重要結論也已公布於 <http://www.iucn.org/themes/wcpa/wpc2003/index.htm> 網站上。

目 次

壹、前言	03
貳、跨界利益： 第五屆世界保護區大會基本資料	05
參、開幕式	09
肆、世界保護區大會重要議題	11
伍、結論	20
陸、檢討與建議	22
柒、影像紀錄	25
捌、附件：德班協議	31

壹、前言

文建會在陳主任委員郝秀的領導之下，以「登錄世界，看見台灣」為主題，積極推動世界遺產有關各項工作，同時積極參與業務有關之國際組織與國際會議。

這次第五屆世界保護區大會以「跨界的利益」為核心議題，進行討論保護區的各項工作：如何保護國家公園、世界遺產、自然資源與海洋資源等。文建會在推動文化資產、文化景觀及世界遺產與本次大會主題關連密切，乃積極參與這次的世界公園大會。

其實大自然是生生不息的，在自然法則的運作之下，照理說，不致於出現任何問題，其最嚴重的問題就是遭受人為的破壞，以致於造成環境的污染，空氣與水資源的污染，進而影響動植物的生態，而保護區內涵括各種不同的生態與自然地景與文化景觀，尤其是文化景觀方面的古蹟、遺址、歷史建築、文化路徑等等，都屬文建會相當關心的工作。

保護區內包含文化景觀、自然地景、動植物生態系

統，在業務上，以文資法的區分，自然地景屬農委會業務，文化景觀屬文建會職掌，可以看到跨界、跨區、跨國的議題日趨重要，區域的平衡、各國人民的利益，有賴跨領域的合作，而人類共同的福祉，更有賴跨國的合作經營，地球村的永續發展，更是今後全人類共同努力的目標。

貳、跨界利益：第五屆世界保護區大會基本資料

世界自然保育聯盟（IUCN）召開第五屆「世界保護區大會」（World Park Congress，簡稱WPC）。這個每隔10年才召開一次的國際性會議，過去在協助各國政府成立新的保護區、以及把更多的資源投注於生物多樣性保育等方面，均有著深遠的影響。這個大會的功能，可說是為全球各地保護區議題提供了一個主要的國際論壇與經驗的交流。

第五屆世界保護區大會於2003年9月8日至17日於南非德班（Durban）舉行，本次大會的兩位贊助者，前南非總統諾貝爾和平獎得主曼德拉、以及約旦諾爾皇后（Queen Noor），都將為本次大會的主題「跨界利益」（Benefits Beyond Boundaries）強力背書。

本次第五屆世界保護區大會是由世界自然保育聯盟（IUCN）的世界保護區委員會（World Commission on Protected Areas，簡稱WCPA），南非各國家公園以及南非政府所共同主辦。

(一) 會議地點

本次大會在南非德班市中心的國際會議中心 (Durban International Convention Centre) 召開，該會議中心於 1997 年建成，位於市中心交通便利，完善的會議設施和充份的彈性，足以滿足本次大會的各項需求。

德班是南非第三大城，它是一個繁榮的商業港口，也融合了各式文化風貌。這裏有著吸引人的海岸風光，國際交通便捷，對國內外來賓都能提供各級的食宿服務。其所在的 KwaZulu Natal 省，則擁有獨特而多樣性的海洋與陸地保護區。

(二) 合辦單位介紹

第五屆世界保護區大會是由世界保護聯盟 (IUCN) 的世界保護區委員會 (WCPA) 負責籌畫，主要的合作伙伴是代表主辦國政府的南非國家公園管理局以及南非環境與觀光部。

(三) IUCN 與 WCPA

IUCN 成立於 1948 年，其目的希望為國家、政府以及各類非政府組織成立一層特別的全球伙伴關係，其設

立宗旨在影響、鼓勵並協助社會各界進行自然保育的整合與多樣化，確保任何自然資源使用的公平合理，達到生態的可持續性。目前會員數已超過 980 個，分布在 140 國家。

WCPA 則是全球保護區網絡的領導專家，它的宗旨乃在建立一個全球代表性的陸地和海洋保護區網絡以及有效管理，協助世界保護聯盟實現其宗旨。

（四）南非各國家公園（SANPark）

南非各國家公園負責管理擁有這國家具代表性的原生動植物、自然景觀與相關文化資產的公園系統。在這 20 個國家公園中，14 個有住宿的觀光設施，座落在包含乾旱區、海岸區、山區到林地的各類型棲地。

（五）南非環境與觀光部（DEAT）

南非環境與觀光部的願景是在永續發展的利益下引領環境管理和觀光業，透過下列手段來改進所有南非人民的生活品質：1、倡導永續發展利用和保護自然與文化資源，建立有責任意識的觀光產業以確保環境的可持續性，並藉此提高就業機會與更佳的生活品質；2、讓所有南非民眾產生正確的環境技能、經驗以及知識；3、公正

地使用從自然與文化資源獲取的利益，透過參與、環境教育、能力建構、研究和資訊服務來授權給南非公眾、社區和組織；4、和所有相關的利害當事人、政府各級在優質的治理下共同齊心合作，確保國際參與和相關義務在合於南非的環境政策原則之下執行。

(六) 非洲全球會議公司 (GCA)

非洲全球會議公司 (Global Conferences Africa, 簡稱 GCA) 是由主辦國南非政府所指定專業會議事務籌備公司。他們也是本大會中有關任何會議食宿、交通和其它相關事宜詢問的唯一正式洽詢管道。

這次大會的指定交通旅遊負責單位是「非洲會議世界選擇」(African Conferences Worldchoice)。大會期間，他們可以為會議參與人員提供旅遊、航班、租車及其它各種交通安排。

第五屆「世界保護區大會」小檔案

- 主題：跨界利益
- 時間：2003 年 9 月 8 日至 17 日
- 地點：南非德班
- 主辦：世界自然保育聯盟、世界保護區委員會

參、開幕式

世界保護區大會自 1962 年 6 月 30 日至 7 月 7 日在美國西雅圖召開第一屆大會，每十年召開乙次，本（第五）屆世界保護區大會於本（92）年 9 月 5 日至 18 日在南非的第三大城德班舉行，有來自 154 個國家和地區的 2500 名代表，包括政府官員和自然保護的學者專家參與。出席貴賓有南非總統姆貝基（Thaba Mbeki），南非前總統曼德拉（Nelson Mandela）和約旦皇后（Noor），皆參與大會的開幕儀式並致詞。

姆貝基總統在大會開幕式上致詞：「我們的自然資源是無價之寶，是我們大陸的力量源泉，我們承受不起失去它們的後果，這也是為什麼這次大會特別重要。」他說：「建立自然保護區，已經被世界各國廣泛接受，如今有 130 個國家的兩萬多個保護區，約占全球陸地的百分之五。」姆貝基說：「如果發展中國家的貧困人口不能得到足夠的食物，他們就會對自然保護區形成壓力。因此必須尋求使貧困人口不會因為飢餓而破壞自然生態系統。」南非前總統曼德拉說：「減

少貧困與保護自然是相輔相成的，加強自然保護區的保護可以成為解決貧困人口生計的途徑。」

另約旦皇后 Noor 獻身約旦的保育工作數十年，對約旦保護區體系的建立貢獻頗大，且經常擔任保育親善大使，在國際保育社會擁有崇高的聲望，她特別提到南非與莫三鼻克大象的聯合保護工作，更鼓勵大家為保護區多多貢獻與努力。

肆、世界保護區大會重要議題

大會主題：大會係安排在南非德班之國際會議中心 (International Convention Center) 舉行，本次主題「跨界的利益 (Benefits Beyond Boundaries)」其跨越的不只是國與國的界線，也顯現保護區範圍內外，各區與各區間的相互利益。同時檢討自上次會議第四屆 1992 年舉辦以來，共同的議題與共同的協定，在文明進程之中的得失，並共同再鉤畫與因應未來十年社會變動的新主張。

社區參與將是今後保護區能否有效保護的關鍵。能夠取得社區多數人的共識，保育的工作才能夠順利的推動，因此社區文化之旅的發展與共同的制約有必要先行規劃設計與溝通。

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

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，防止保護區成為一個個的孤島。為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、世界遺產、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：保護區管理制度的類型(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)。

為了確保設立保護區達到應有的管理目標，發展一套適用的“管理成效評估系統”成為極受重視的主題。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。

以上七個議題又可分成三項跨領議題之相關主題來貫通

1. 海洋(Marine)、2. 世界遺產(World heritage)、3. 社區與平等(Communities and equity)。

大會期間不論是專題演講、研討會或工作會，每場都有討論時間，與會人員可以互動與討論，並集思廣益。大會安排各相關團體的展覽也相當的重要，全球重要的保育團體組織或國家均設有攤位，大量分送有關出版品及文宣資料與光碟片等。

台灣參加這次大會成員，有來自學界、政府單位及民間團體共十一人參加，並有二位工作人員負責攤位展示之設計與解說，它是以「中華民國自然生態保育協會」(Society for wildlife and Nature International)之名參加，同時也蒐集國內有關保護團體之文宣品與折頁資料，提供相當具有國際水準的資料。

各國參展單位提供相當豐富的資料，包括海報、專輯、書刊、雜誌、海報折頁、光碟資料等等，保證讓所有與會人士可以網羅世界各國重要資料，可說是一次豐盛的學習與成果發表之旅。

「世界遺產之發展與連結」：聯合國在 1972 年於瑞典首都斯德哥爾摩召開「人類環境會議」會後發表了《人類環境宣言》。從此展開了一系列國際性環境保護的集體行動。同時聯合國教科文組織(UNESCO)也在 1972 年的年度大會上決議推動全球性的自然遺產和文化遺產保護運動。這一項決議案確認了世界各國政府應有保護該國境內傑出的自然及文化資產的責任。這些資產不僅具有獨特的價值，對全世界的人類而言，更具有特殊的意義，毫無疑問的應當是屬於全人類的遺產。

這一項決議案提供了世界各國在立法上、行政上、以及財務上的永久性架構，且有助於鼓勵、支援和促成各國擬訂該國的遺產保護計畫。

這個世界遺產保護決議案的另一個重大意義和具有實際影響力的策略，是要求締約國提出該國境內具有資格的世界遺產名錄。一旦經過評審會議同意後，即公佈並列名在世界遺產名錄之上。自此以後，國際人士都會對這些遺產地給予關懷。如果所在地的政府未能適當的保護這些遺產，那麼即將招致世界各國關懷人士的指責和糾正。在這種國際人士共同的監督下，應當可以更有效的保護這些世界遺產。同

時，國際社團也會提供各種行政上、技術上、甚至經費上的支援，以協助各國推行這項計畫。教科文組織喚起的主要觀念是：全人類同舟共濟、共同承擔世界遺產保護的責任。

支持上述計畫的締約國即可自行選定合於條件的遺產地，並提名送交教科文組織所設立的委員會，一旦獲得同意，就可列名世界遺產。這種身份的認定，帶給當地大大的盛名，但是卻不影響該地的土地轄有權。對該地區的人們來說，也就因此而擁有了世界級的榮譽。同時，在那一次的決議案下，也成立了「世界遺產基金會」和國際性的「世界遺產委員會」。後者負責各相關單位、部門的合作和協調事務。這個委員會的主要任務包括下列幾項：

- 1、依據聯合國各會員國提供的建議名單，審核並選定世界遺產地，並且將它們表列在「世界遺產名錄」裏。至於各國所選取的遺產地應當是具有世界性價值的自然和文化事物。
- 2、由「世界遺產名錄」中選取應當再列入「面臨危險的世界遺產」名錄中的遺產地。後者急待救援行動。
- 3、決定在那些狀況下，以何種方式可以動用「世界遺產基金會」的資源，去有效地協助各國政府保護世界遺產地。

(註：1981年，該組織的技術援助預算達美金1,200,000元。)

聯合國教科文組織負責執行「世界遺產公約」，在巴黎總部成立了世界遺產中心，運作至今。初期，世界遺產名錄中的世界遺產地區 (World Heritage Site) 幾乎以文化遺產為主，後來逐漸增列了自然遺產。如今，又增列了兼具文化與自然兩項內涵的「自然文化遺產」。列名在世界遺產名錄上的「自然遺產」地區，必須具備下列四項條件之一：

- 1、該地區化石層、地質現象，或冰河地形等是代表地球發育史上某個主要階段的傑出例子。
- 2、該地區的自然現象代表重要的現代地質作用、生物演化、或人與自然環境的交互作用 (例如活火山、熱帶雨林、梯田景觀等)。
- 3、該地具有極為優越的自然現象、地層、或極具美觀價值的景觀 (如雄偉奇麗的高山或瀑布、成群的野生動物等)。
- 4、該地具有卓越的、自然的生物棲息地，並且擁有世界級的、瀕臨威脅的、有傑出價值的動物或植物存活著。

台灣近年來也開始注重世界遺產的發展，希望藉此參與國際合作，加強國內重要文物資產的保存，同時，也可達到行銷台灣，吸引外籍人士來台觀光的功能。未來，如何強化人文與自然之間的連結，將保護區的概念延伸到人民的生活裡，將是台灣推動世界遺產的重點工作之一。

伍、結論

每十年一次的世界保護區大會是全球保育界人士的最大盛會。不僅可以看到許多來自世界各地常年致力於保護區工作的各界朋友，同時也可以進行深入的經驗交流與座談。對於工作的提昇，以及環境的改善，都有相當大的助益，經過全世界各國的共同努力，地球上，保護區的面積在最近十年，已經增加了一倍，確實維護生態平衡，滿足人類目前或未來的永續發展，創造人類福祉。

這次大會經過前後十天的討論與田野訪問，通過了「德班協定」(Durban Accord)、「德班行動計劃」(Durban Action Plan)與「建議書」(Recommendations)等三種重要文件，為人類在 21 世紀保護珍貴的自然與人文遺產制定了宏偉藍圖。

《德班協定》不僅總結了全球在保護自然資源和生物多樣性方面的經驗，而且還提出了發展和管理自然保護區的新戰略，強調了保護區當地居民在享受保護區利益方面的權利以及參與決策方面的作用。

《德班行動計畫》是全球保護區的一個技術性文件，向各國決策者提出了保護區工作的重要指標和達標時間，要求到 2006 年必須保護好已經列入保護區的珍稀瀕危野生植物種群，到 2010 年要保護好所有瀕危野生植物種群。

專家們在《建議書》中向各國政府、地方團體以及保護區組織提出了 32 項具體建議，建議內容包括：在 21 世紀中大大加強對自然保護區的組織管理，要求個人和團體積極參與保護區的管理，建立全面和有效的保護區管理體系，積極應對氣候變化對自然保護區的影響，處理好城市發展與保護區的關係等。

陸、檢討與建議

一、「人」才是問題的所在，大自然環境，人文與自然遺產遭破壞及設保護區保護都取決於人，人可以破壞大自然，也可以保護大自然，所以在文明進程中，從文化著力，最根本在於「造人」，造就合宜自然法則的全人類，所以說「教育」與「培育人才」，等基礎工作相當重要。

二、大會之中南非學者，提到資料不是不夠，而是太多。能夠找到重點、建立連結，做有意義的研判才是重要的，正如同本會，邀請杉尾工作室專家來台，進行棲蘭潛力點評估工作時也發現，有關的研究報告、相關出版品非常的多，然而可以提供與世界同步、與世界同一判讀標準的基礎資料相對的不足。

三、審視這次大會的整體架構，可以發現保護區的經營管理典範，或甚至說保護區的學說，已不僅限於早期純自然棲息地保育的思維，而已能相當務實地面對「保護區是一社會空間」的論述，對避免保護區成為「生態孤島」提出連續面的因應對策，正面對待與保護區緊密互動的權益關係者，

特別是在地社群。

四、保護區議題不再是生物生態學者的專利，保護區議題需要跨領域的研究與資源整合；跨界概念的提出，象徵保護區學說範疇的擴展，從點與線的思考，穿越疆界，逐漸形塑出兼具面與網絡的架構，將保育的思維、範疇與典範置於擴闊無限的願景空間。

五、綜觀目前國內保護區的重要議題，諸如：如何在保護區的議題上與在地社群（特別是原住民族）共同建構新夥伴的關係、如何建立與權益關係者互動的管道與正面的對話、如何連結不同的保護區系統與周遭的土地利用、如何在生物多樣性保育與觀光遊憩間有互惠互利的均衡、如何評估改進保護區的經營管理效能等等，在在與本屆大會的主題緊密扣連。

六、跨區域、跨國界、跨領域的保護工作為時勢所趨，民間與政府的合作也是必要的。尤其是民間組織與社區參與，為永續發展的必然要素。

七、文化才是大自然的骨幹，「人」才是重要組成份子，為了永續經營，提升生活環境與生活品質，教育、學習與成長應予重視。

八、國內世界遺產潛力點，有屬於國家公園保護區，有遺址保護區，有古蹟、歷史建築等。跨部會的整合不可或缺，民間、政府及團體共同的努力，共同致力於經營與管理才是正途。

九、長久以來，保護區的劃設往往限制當地社區對於土地及自然資源的利用，社區民眾對於管理單位的不滿與衝突時有所聞。新的保護區管理趨勢，逐漸釋放權力，邀請社區參與，希望使社區獲益，並成為當地生態保育者，生態旅遊是常用的手法之一。然而，生態旅遊如未經妥適設計，除了造成水源污染、垃圾增加、破壞棲地生態等，也容易因為利益增加，造成村民間相互競爭，反而破壞原有社群生活脈絡，必須審慎規劃。

十、國內在此次自然保育界重要的國際會議展場設有攤位，為我國保育工作的努力作了很好的宣傳，與會的國內代表平時因為積極參與國際保育事務，也在國際組織佔有發言權。為提高我國文化資產保育界在國際影響力，未來應可針對重要國際會議及組織，策略性地選派學者專家與會、成為會員，除可了解國際趨勢，亦可建立友我支援網絡。

柒、影像紀錄



上圖：
開幕典禮時，聯合國秘書長安南透過聯合國環境規劃署（UNEP）署長克勞斯·托佛發表賀詞。



中圖：
開幕典禮穿插現代舞劇的表演，描述南非與辛巴威交界處，一場跨越林波波河的鄉間婚禮，藉此引發的一些對土地、對疆界的情感與互動的省思。

下圖：
大會主題看板：「跨越領域的利益」為此次大會主題，說明保護區的經營管理應該超越國界、不分公私，且是跨學門、領域的責任與利益。



上圖：會場內各國保護區及國際組織均設有展示攤位，圖為 Limpopo 國家公園展示區



下圖：社區產業展示區



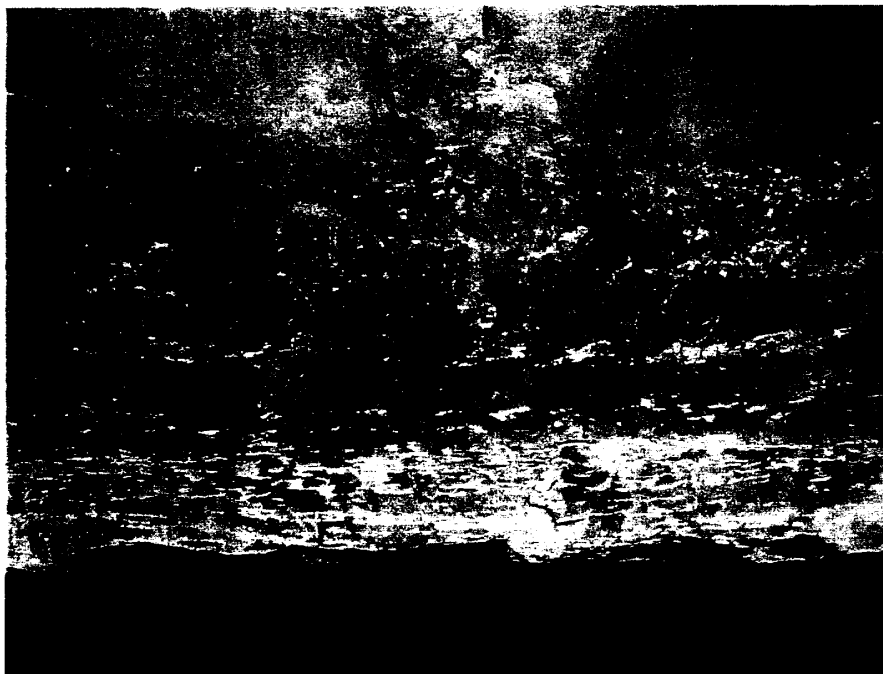
上：本國代表團於自然生態保育協會於會場所設立的攤位中合影。左起盧道杰教授、謝隆盛主席、賴建興處長、陳仲玉教授、蔡惠卿秘書長及筆者。



下圖：農委會賴建興處長與筆者攝於 Ukhahlamba Drakensberg Park



上圖：Ukhahlamba Drakensberg Park 為南非國家公園及世界遺產地，該地的「環型劇場」地景以及 SAN 族人的壁畫，甫於 2000 年列入自然與文化兼備的複合式 (mixed) 世界遺產地保護中。



下圖：為遺址博物館內所展示的文化層。



上圖：遺址博物館內展示早期當地原住民族生活場景。



下圖：Hluhwe Umfolozi Park 公園內野生動物徜徉其間。



上圖：為國內與會者參與世界保護區大會心得分享座談會。



下圖：筆者出席是項會議分享參與心得。



捌、附件：德班協議



DURBAN ACCORD

Vth IUCN World Parks Congress
Durban, South Africa
8 – 17 September 2003

Durban, 16 September 2003

Dear Delegate,

We are proud to present to you the Durban Accord and Action Plan representing the cumulative wisdom and sentiment of the participants of the Vth World Parks Congress held in Durban South Africa from 8-17 September 2003. The Accord has drawn upon many years of consultation and we take this opportunity to express our appreciation for the dedication and enthusiasm of all those who have contributed.

The development of the *Durban Accord* began in Albany, Western Australia in 1997 and continued at a number of other key international events, such as the IUCN's World Conservation Congress (Amman, Jordan, 2000), and regional meetings that were held in almost every part of the world. During the Vth World Parks Congress the Accord was the subject of active debate within the different workshop streams and in an open special plenary session. This final Accord is the result of all this effort. It is the umbrella document of the Congress and the principal message from this meeting to the world. The Accord is a communication tool rather than a scientific summary of the Congress. It is intended to inspire and influence positive action for protected areas.

Associated with the Durban Accord, and provided as separate documents, are the Action Plan, the Message to the Convention on Biological Diversity (CBD) and the WPC Workshop Stream Recommendations. The *Action Plan* represents the ideas which delegates present as strategies and activities to implement the Accord. The development of the *Message to the CBD* is closely linked to the Durban Accord. As with the Accord, enormous input was received during the Congress and distilling all the detailed comments received was a challenging task. Nonetheless, we are confident that this Message reflects the key issues coming from the Congress and should provide valuable input to the 7th meeting of the Conference of the Parties of the CBD scheduled for February 2004. Participants at this Vth Congress also developed a number of recommendations on key technical issues that were explored through the workshop streams within the Congress programme. These Workshop Stream Recommendations are intended as stand-alone recommendations tailored to different audiences on specific issues that were raised during workshop discussions.

None of these Congress outputs are legally binding on governments, NGOs or IUCN and its members, but given the calibre of participants and the process by which they were developed, they remain a powerful tool to promote, guide and influence positive action for protected areas around the globe. These key outcomes are your outputs. We hope that you will find them influential in your future work on protected areas issues and we look forward to meeting in 10 years time to see the impact of our work in Durban.

David Sheppard
Secretary General
World Parks Congress

Kenton Miller
Chair
World Commission on Protected Areas

Our Global Commitment for People and Earth's Protected Areas

We, the 3,000 participants of the Vth World Parks Congress, celebrate, voice concern and call for urgent action on protected areas. We bear witness to those places most inspirational and spiritual, most critical to the survival of species and ecosystems, most crucial in safeguarding food, air and water, most essential in stabilizing climate, most unique in cultural and natural heritage and therefore most deserving of humankind's special care. We urge action for the benefit of protected areas so that their benefits may be conserved and equitably shared.

Who We Are

We are a gathering of resource managers, scientists, civil servants, and industry leaders. We include leaders of non-governmental organizations—both large and small, of international bodies and grassroots groups. We include indigenous and mobile peoples and local communities. We are men and women of younger and older generations, hailing from major urban centers and small communities across 154 countries. We share experience from the Earth's wildest frontiers and its most degraded lands. We carry the voices of countless concerned people from every corner of the world.

The Rapidly Changing World

All around us we see profound transformations: climate change, fragmentation of landscapes and seascapes and the spread of invasive alien species. We see growing populations, globalization, urbanization, decentralization, and rising demands for food, fiber, fuel and water. We see loss of biological and cultural diversity and failing ecosystems that serve as vital organs of the Earth. We see 3,000,000,000 people in poverty, gripped by daily struggles for survival. We see the changing faces of global and community leaders, too often too burdened by societal demands to nurture Earth's life support systems.

A New Paradigm for Protected Areas

In this changing world, we need a fresh and innovative approach to protected areas and their role in broader conservation and development agendas. This approach demands the maintenance and enhancement of our core conservation goals, equitably integrating them with the interests of all affected people. In this way the synergy between conservation, the maintenance of life support systems and sustainable development is forged. We see protected areas as vital means to achieve this synergy efficiently and cost-effectively. We see protected areas as providers of benefits beyond boundaries—beyond their boundaries on a map, beyond the boundaries of nation-states, across societies, genders and generations.

Cause for Celebration

We celebrate the miracle of the diversity of nature and of cultures that possess the wealth, the wisdom and knowledge to enable conservation and sustainable use.

We celebrate protected areas as places where we conserve biodiversity—for its inherent value, for its value as a public good and as a local livelihood resource.

We celebrate protected areas as providers of ecosystem goods and services, as irreplaceable sources of fresh water, fish stocks and flood protection and as buffers against climate change.

We celebrate protected areas as refugia for life in the face of rapid, perhaps cataclysmic, ecological shifts.

We celebrate protected areas as contributors to poverty reduction and economic development and as creators and sustainers of livelihoods.

We celebrate protected areas as living classrooms—special places where people connect to their roots, where cultures, values and knowledge systems carry on through generations.

We celebrate protected areas as promoters of friendship and peace, as the common ground for nations that share in the proliferation of transboundary parks.

We celebrate one of the greatest collective land use commitments in the history of humankind—a worldwide system of some 100,000 protected areas and a tripling of the world's protected areas over the last twenty years.

And we celebrate the conservation successes of local communities, indigenous peoples, governments, private individuals and volunteer organizations and their efforts to make protected areas places of natural, cultural and spiritual convergence.

Cause for Concern

We voice concern that many areas of irreplaceable and immediately threatened biological diversity have not yet been protected.

We voice concern that many places which have been conserved over the ages by local communities, mobile and indigenous peoples are not given recognition, protection and support.

We voice concern that wild and natural areas outside of protected areas have shrunk by half in the last twenty years, and that biological diversity, in turn, is on the brink of mass extinction.

We voice concern that many proclaimed protected areas exist more on paper than in practice, especially in developing nations and in the marine realm.

We voice concern that while 12% of the world's land area now enjoys protection, less than 1% of the world's oceans, seas and coasts have protected status, exposing fisheries and rich storehouses of biodiversity to overexploitation.

We voice concern that freshwater ecosystems—natural reservoirs for a non-negotiable element for life on Earth—are largely unprotected.

We voice concern that protected areas are often islands in a sea of degradation, ignoring natural life lines drawn through river basins, migratory corridors and fertile ocean currents.

We voice concern that development plans do not include attention to protected areas.

We voice concern that many costs of protected areas are borne locally—particularly by poor communities—while benefits accrue globally and remain underappreciated.

We voice concern that while conservation funds are promoted as available, they often prove inaccessible and are sometimes misdirected.

We voice concern that perverse subsidies encourage overexploitation of resources in and around protected areas.

We voice concern that existing protected areas suffer an annual funding gap of some US\$25 billion, excluding additional resources required to expand protected area systems.

We voice concern that many protected area practitioners lack access to technology, knowledge, lessons learned and best practice models for effective and adaptive management.

We voice concern that the capacity of our younger generations to participate in the new protected area agenda is insufficient.

We voice concern that human-induced climate change threatens to reverse our past achievements and jeopardize future efforts and that the world has not started substantial reduction in greenhouse gas emissions.

We voice concern that we face a closing window of opportunity, that if we fail to act now we will miss our last chance to pass our rich natural and cultural heritage onto future generations.

Call for Commitment and Action

We urge commitment to the irreplaceable role of protected areas in the implementation of the Millennium Development Declaration, the Johannesburg Plan of Implementation, the Convention on Biological Diversity, the Convention to Combat Desertification, the Ramsar Convention, the World Heritage Convention and other global agreements.

We urge commitment to ensure that globalization and trade agreements do not hinder the capacity of protected areas to achieve their core aims.

We urge commitment to establish and strengthen policy, legal and institutional frameworks for protected area systems that are accountable and transparent.

We urge commitment to expand and strengthen worldwide systems of protected areas, prioritized on the basis of imminent threat to biodiversity, natural and cultural heritage.

We urge commitment to safeguard representative ecosystems, habitats and species, so filling gaps in conserving the irreplaceable building blocks of Earth's natural order.

We urge commitment to build resilience into the selection, design and management of protected area networks, so insuring their survival in the face of human-induced climate change.

We urge commitment to mainstream protected areas within overall development agendas, engaging support from broad cross-sections of government, communities and the private sector.

We urge commitment to the mobilization of financial and technical resources to implement the African Protected Area Initiative and the African Protected Area Trust Fund.

We urge commitment by extractive industries to fulfill their responsibilities for the careful stewardship of protected areas.

We urge commitment to the integral relationship of people with protected areas, fully incorporating the rights, interests and aspirations of both women and men.

DURBAN ACCORD

We urge commitment to involve local communities, indigenous and mobile peoples in the creation, proclamation and management of protected areas.

We urge commitment to engage and enlist younger generations in the stewardship of protected areas, recognizing that they have legitimate stakes in the future of those areas.

We urge commitment to ensuring that people who benefit from or are impacted by protected areas have the opportunity to participate in relevant decision-making on a fair and equitable basis in full respect of their human and social rights.

We urge commitment to protected area management that strives to reduce, and in no way exacerbates, poverty.

We urge commitment to protected area management that shares benefits with indigenous peoples and local communities.

We urge commitment to innovation in protected area management including adaptive, collaborative and co-management strategies.

We urge commitment to recognize, strengthen, protect and support community conservation areas.

We urge commitment to the provision of substantial additional financial, infrastructural and material resources for maintaining and enhancing protected area systems.

We urge commitment to the economic valuation of protected areas in recognition of their significance to local, national and global economies so as to motivate increased investment and funding.

We urge commitment to innovative and diversified income generation strategies, thereby securing predictable financial returns for payment to the stewards of ecosystems goods and services.

We urge commitment to redirect perverse subsidies toward support mechanisms for protected areas.

We urge commitment to build the capacity of protected area managers, including through cutting-edge information services and technology transfer.

We urge commitment to value and use all knowledge systems on protected areas, both scientific and traditionally based.

We urge commitment to communications and education to improve and broaden support for protected areas.

Our Pledge

Our strongest commitments will fail if we neglect to maintain avenues for open dialogue. Such dialogue thrives in a climate of humility, credibility and trust. Towards this end we pledge to facilitate understanding and collaboration. We pledge to engage and embrace all constituencies. We pledge to share our vision that a sustainable future for humankind depends on a caring partnership with nature. We pledge to bequeath protected areas, as precious heritage, to future generations.

德班協議 (DURBAN ACCORD)

譯者：葉季崙 (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。

世界保護區大會秘書長 David Sheppard
IUCN 世界保護區委員會主席 Kenton Miller

2003 年 9 月 16 日，德班

德班協議：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/wcpa2003/english/outputs/durban.htm>