



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 渔业委员会

## 鱼品贸易分委员会

### 第十七届会议

2019 年 11 月 25—29 日，西班牙维戈

## 小规模渔业：价值链、捕捞后作业及贸易

### 内容提要

小规模渔业行为方参与全球、区域和国家各级的许多不同市场，但在获得市场准入和收益以支持可持续生计方面面临挑战。本文件提出了小规模渔民和渔工在获得市场准入方面面临的关键问题和挑战，并报告了粮农组织通过改善小规模渔业的价值链、捕捞后作业和贸易来促进和改善市场准入的一些工作。

### 建议分委员会采取的行动

- 认识到全球、区域和国家各级价值链、捕捞后作业和贸易对于加强小规模渔业为实现可持续发展目标（特别是可持续发展目标 14.b）做出贡献的重要性；
- 针对提升小规模渔业价值链、捕捞后作业和贸易，分享国家经验，重点突出小规模渔民和渔工为其产品开拓新市场所面临的机遇和挑战；
- 针对粮农组织为落实《粮食安全和消除贫困背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》及实现可持续发展目标 14.b（尤其是在促进小规模渔民的市场准入方面）将要开展的重点活动提供指导。

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。  
其他文件可访问：[www.fao.org](http://www.fao.org)。



na878

## 引言

1. 小规模渔业涵盖海洋及内陆水域价值链上的所有活动，在保障粮食安全和营养方面发挥重要作用，也为消除贫困、促进公平发展和可持续资源利用创造了机遇。据估计，全球渔获量的一半来自小规模渔业，在约 1.2 亿参与渔业（初级和次级部门）工作的人中，超过 90% 从事小规模渔业。这些渔工中大约有 97% 生活在发展中国家。妇女占小规模渔业从业者的一半左右，她们大多数从事营销和加工<sup>1</sup>。

2. 在资源管理以及更广泛的社会经济发展方面，小规模渔业经常受到忽视。许多小规模渔业社区正遭遇高度贫困。《小规模渔业准则》通过参与式方式制定，旨在解决治理问题，已经 2014 年渔业委员会第三十一届会议批准。《小规模渔业准则》认可渔民和渔工有权单独或集体行动，通过全球、区域和国家级别的贸易并通过加强价值链和捕捞后作业来改善生计。

3. 鱼和渔品是全球交易额最大的食品<sup>2</sup>。小规模渔业行为方进入许多不同市场，既有非正规的当地市场，也有高价值出口市场，在获得市场准入和收益以支持可持续生计方面面临挑战。市场准入方面的挑战包括市场信息不足、个人和组织的知识和能力限制、捕捞后损失高发以及无法获得金融服务<sup>3</sup>。

4. 《2030 年可持续发展议程》目标 14.b<sup>4</sup>（向小规模个体渔民提供获取海洋资源和市场准入机会）充分认识到了应对这些固有挑战的重要性。各国政府在加强价值链、捕捞后作业和贸易方面可发挥重要作用，以帮助小规模渔民和渔工获得市场准入机会，这将为实现《2030 年可持续发展议程》做出贡献，特别是加强渔业社区的粮食安全并有助于减贫。

5. 《小规模渔业准则》<sup>5</sup>第七章“价值链、捕捞后及贸易”包括加强市场准入的建议。根据这些建议，以下各节将探讨关键问题，并讨论小规模渔民和渔工在获得市场准入方面面临的挑战。并重点介绍了粮农组织通过改善小规模渔业的价值链、捕捞后作业和贸易来应对这些挑战而开展的一些工作。

---

<sup>1</sup> 《隐性渔获：捕捞渔业的全球贡献》。

<http://documents.worldbank.org/curated/en/515701468152718292/pdf/664690ESW0P1210120HiddenHarvest0web.pdf>

<sup>2</sup> 《2018 年世界渔业和水产养殖状况》。<http://www.fao.org/3/i9540en/i9540en.pdf>

<sup>3</sup> 《探索可持续发展目标 14.b 及其拟议指标 14.b.1——粮农组织研讨会记录》。

<http://www.fao.org/3/ca0140en/CA0140EN.pdf>

<sup>4</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14>

<sup>5</sup> <http://www.fao.org/3/a-i4356en.pdf>

## 个人能力建设、加强组织并为妇女赋权

6. 小规模渔业捕捞后部门及其行为方在价值链中发挥着核心作用，但往往并未被纳入相关决策进程。由于组织能力有限，他们通常无法参与其中。通过建立健全捕捞后渔工的中小型企业、合作社和其他形式的协会，并在价值链各阶段充分推动能力建设，可以改善市场准入，提供参与相关决策进程的机会，从而有助于利益公平分配、改善生计和粮食安全。

7. 妇女在捕捞后部门发挥着核心作用，但也可能面临重重限制，往往无法平等获得可用的资产、技术、金融、教育和服务<sup>6</sup>。上述各种因素导致在对妇女的生计至关重要的决策制定进程中，妇女的影响力有限。能力发展和赋权举措需要满足妇女的需求，并确保她们能从市场机会中受益。

8. 挑战虽然存在，但目前已经取得了令人鼓舞的进展。例如，非洲妇女渔业加工者和贸易商网络在非洲联盟的领导下，支持非国家妇女行为方组织在渔业决策进程发挥更积极作用。非洲妇女渔业加工者和贸易商网络致力于代表其成员确保妇女平等参与各级决策，改善其福利和收入、工作条件以及妇女企业的活力、可持续性和发展，并提高其产品竞争力和进入国家、区域和全球市场的机会。

9. 全球不同地区的渔业社区往往面临相似的问题。渔业学习交流可以将来自不同社区的代表聚在一起，分享知识和专长，并围绕一个具体主题开展能力建设。在多个小规模渔业开展的渔业学习交流中，获得的知识可以转化为成功做法，甚至推动机构一级的变革。粮农组织与合作伙伴一起制定了《渔业学习交流：最佳做法简明指南》<sup>7</sup>，为渔业学习交流的开展、实施和评估提供指导。

## 减少小规模渔业的捕捞后损失，实现生产增值

10. 捕捞后鱼品损失在世界各地的价值链中均有发生。这一损失不仅导致了渔民、加工商和贸易商收入减少，还加剧了粮食不安全——鱼品损失意味着可供消费者食用的鱼越来越少<sup>8</sup>。

11. 准确评估小规模渔业的捕捞后损失具有挑战，因为大部分渔获量没有记录，且贸易往往非正规进行。据粮农组织估计，由于处理、加工、储存和分销不当，世界鱼品捕获量（活重当量）存在 10% 的损失。许多小规模捕捞作业的分散性质导致难以估算捕捞后损失，但有证据表明，在一些发展中国家，这一损失可能高达总上岸量的 25%<sup>9</sup>。处理不当造成的质量损失是小规模渔业损失中最普遍的形式<sup>10</sup>。

<sup>6</sup> 《粮农组织世界粮食安全委员会政策建议——小农与市场相联系》。<http://www.fao.org/3/a-bq853e.pdf>

<sup>7</sup> <http://www.fao.org/3/i9601en/I9601EN.pdf>

<sup>8</sup> 粮农组织建立了一个渔业价值链中粮食损失和浪费的专门网站，旨在为各种潜在终端用户提供便捷的信息获取途径，实现预防和减少粮食损失和浪费的知情决策。<http://www.fao.org/flw-in-fish-value-chains/en/>

<sup>9</sup> 小规模渔业捕捞后损失：五个撒哈拉以南非洲国家的案例研究。<http://www.fao.org/3/i1798e/i1798e.pdf>

<sup>10</sup> 小规模渔业捕捞后损失评估：粮农组织为推广人员编写了一份指南，作为指导渔业推广和其他发展工作者评估捕捞后损失并为减少损失制定干预措施的工具。<http://www.fao.org/3/i2241e/i2241e.pdf>

12. 应适当提高鱼品价值，同时建立健全渔业管理系统，以改善生计并防止过度捕捞。价值链上的可持续实践可以通过将传统、具有成本效益的方法与创新和新技术相结合，避免损失和浪费的出现。为此，小规模渔业行为方需要获得金融服务，包括信贷和小额融资、储蓄服务以及支付和汇款服务。多数渔民组织及其成员缺乏与金融服务者和保险提供商进行有效沟通和互动的能力。他们往往也缺少企业管理所需的其他适当技能，所以无法提高企业和组织的活力与该部门对投资者的吸引力。为了应对这些挑战，粮农组织与合作伙伴共同制定了《支持亚洲小规模渔业的小额融资和信贷方案准则》<sup>11</sup>。

### 促进可持续贸易和公平市场准入

13. 渔品贸易可以给粮食安全带来积极影响，既可以增加食用鱼品供应量，也可以通过贸易提高收入，但需要注意到，可持续资源管理措施是可持续贸易的必备条件<sup>12</sup>。价值链上的不同行为方之间往往权力关系不平等，因此，小规模渔业行为方容易受到不利合同以及不公平条件和做法的影响。为个人和组织在市场功能、识字和计算方面提供培训和能力建设可以帮助小规模渔业行为方进入正规市场并参与竞争。

14. 国内、区域和全球正规市场都为小规模渔业带来了特殊机遇和挑战，因为在这些市场中，小规模渔业行为方可能获得更高的单位价值，并通过与价值链各方接触，获得财政资源、能力建设和培训的机会。渔业价值链受到复杂的规则和条例框架的管理，各国实施的关税、补贴和非关税措施等多种贸易政策对渔业生产和贸易带来很大影响，其中包括市场准入方面。小规模渔业行为方在遵守这些条例和标准方面可能面临挑战，尤其要考虑到发展中国家小规模渔业行为方的能力和知识有限。

15. 自 20 世纪 90 年代以来，除了食品安全、质量和监管要求之外，利用基于市场的方法改善海产品生产的可持续性一直是可持续海产品运动的重点。这提高了对生产者个体可持续性和可追溯性的要求，从而也提高了对政府监管机构的要求。小规模渔业通常涉及多种鱼类，使用不同的渔具类型。而且，还可能包括自给型捕捞和商业型捕捞的结合，有多个上岸点和多种渔获分销途径。更加复杂的是，往往缺乏人力和物力来开展渔业的评估、管理和监测工作<sup>13</sup>。

---

<sup>11</sup> <http://www.fao.org/3/ca5128en/CA5128EN.pdf>

<sup>12</sup> 《负责任的鱼品贸易和粮食安全》。<http://www.fao.org/3/a-a0143e.pdf>

<sup>13</sup> 《捕捞渔业鱼和渔产品的生态标签计划审议》。<http://www.fao.org/3/i1433e/i1433e00.pdf>

16. 信息及通讯技术正越来越多地被用于应对与小规模渔业的资源评估、捕获、加工、记录和商业化有关的挑战。粮农组织为多个促进信息及通讯技术创新会议提供了支持，以协助小规模渔民和利益相关方开展日常业务，包括 ICT4Fisheries.org，该信息和网络门户旨在促进利益相关方之间开展更广泛的国际交流与合作，为全球小规模渔业开发开源应用。

### **通过改善小规模渔业的价值链、捕捞后作业和贸易， 促进公平市场准入和可持续生计**

17. 《2030 年可持续发展议程》和《小规模渔业准则》认识到让小型渔民和渔工获得公平市场准入机会的重要性。《2030 年可持续发展议程》具体目标 14.b 呼吁各国“向小规模个体渔民提供获取海洋资源和市场准入机会”。《小规模渔业准则》第七章包括加强小规模渔业行为方获得公平市场准入机会的建议。来自世界各地的数千名渔民及其代表通过参与式进程为制定上述框架提供了意见，这为改善价值链、捕捞后作业和贸易提供了依据，并为明确工作重点打下了基础。

18. 粮农组织通过 2015 年启动的“粮农组织《小规模渔业准则》推广和实施总体规划（粮农组织小规模渔业总体规划）”，为捕捞后作业提供支持，并鼓励落实上述框架。粮农组织小规模渔业总体规划目前已得到挪威和瑞典政府的支持，重点是四个相互联系的部分：

- 提高认识：知识产品和宣传；
- 强化科学政策平台：共享知识，支持政策改革；
- 给利益相关方赋权：能力建设与制度强化；
- 支持实施：计划管理、协作与监督。

19. 目前正在合作利用粮农组织小规模渔业总体规划纳入的机制编写两份研究报告，计划于 2020 年出版，以支持可持续发展目标 14.b 和《小规模渔业准则》。其中，粮农组织技术文件将包含多个案例研究，根据《小规模渔业准则》中提出的价值链、捕捞后作业和贸易建议，分析良好做法和成功举措。第二份研究《点亮隐性渔获》旨在填补知识空白，突出小规模渔业在实现可持续发展目标方面的作用。该研究还将分析某些小规模渔业价值链在不同背景下产生的经济效益的规模和分布。这项工作的成果可为粮农组织今后的工作提供参考，并作为进一步协商和制定所需指导的基础。

20. 在《2030年可持续发展议程》框架内，粮农组织是可持续发展目标指标 14.b.1（各国在采用并实施某项法律/监管/政策/体制框架来承认和保护小规模渔业的获取权方面的进展）的主管机构。该指标的评估将基于粮农组织《负责任渔业行为守则》问卷中的三个问题。粮农组织鼓励并支持各国确保在这一背景下建立参与式、有意义的报告进程。

21. 为支持成员国落实和报告可持续发展目标 14.b，粮农组织开发了一个网络学习课程<sup>14</sup>，并组织了两次关于探索可持续发展目标 14.b 及其指标 14.b.1 的培训研讨会：全球研讨会于 2017 年 11 月 28-29 日在意大利加埃塔举行；太平洋区域研讨会于 2019 年 4 月 9-11 日在斐济楠迪举行。这些研讨会旨在提高对可持续发展目标 14.b、相关区域框架与《小规模渔业准则》之间协同增效的认识，并加强相关数据的收集和整理能力以及可持续发展目标指标 14.b.1 的报告能力。

22. 联合国大会<sup>15</sup>宣布 2022 年为“国际个体业渔业和水产养殖年”。粮农组织作为 2022 年国际个体业渔业和水产养殖年的牵头机构，正与联合国系统的相关伙伴和机构密切合作。鼓励各国和合作伙伴积极参与并支持庆祝该重要国际年的活动。国际个体业渔业和水产养殖年为小规模渔业行为方分享价值链、捕捞后作业和贸易方面的最佳做法以及促进公平的市场准入和可持续生计提供了机会。

---

<sup>14</sup> 该课程对所有参与者开放，可在以下网址获取 <https://elearning.fao.org/course/view.php?id=348>

<sup>15</sup> 联合国大会 2017 年 12 月 5 日通过的 72/72 号决议。 <https://undocs.org/A/RES/72/72>