



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

近期鱼类和渔业产品贸易协定和市场准入

内容提要

本文件概述了适用于鱼类和渔业产品贸易的主要区域贸易协定条款。介绍了最近缔结的一些最雄心勃勃的深度一体化协定，既包括关税和非关税壁垒等传统市场准入问题，也包括环境条款和补贴纪律等一些非传统领域。

建议分委员会采取的行动

- 分享参与区域贸易协定的国家经验和主要相关挑战；
- 考虑到对鱼类和渔业产品的适用税率已经相对较低，讨论过去几年区域贸易协定中关税优惠所带来的好处的变化；
- 评论鱼类和渔业产品的原产地规则，以确保区域贸易协定中的优惠利益；
- 对区域贸易协定中引入的非传统条款的评论；
- 为粮农组织今后开展以鱼类和渔业产品为重点的区域贸易协定综合研究提供指导，以促进传播优惠准入的主要方面和规则，并突出新趋势；
- 考虑为开展这样一项全面研究提供财政支持的机制。

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。



nb388

引言

1. 区域贸易协定被定义为两个或两个以上伙伴之间的互惠贸易协定，在过去几年中已成为全球贸易一体化的关键平台。多边贸易谈判进展缓慢，导致许多政府寻求与主要贸易伙伴达成双边和区域贸易协定，或通过优惠协定推进区域一体化。根据世界贸易组织（世贸组织），目前有 294 项协议生效，另有几项正在谈判中。随着时间的推移，这些协议的范围越来越广，整合越来越复杂和深入。

2. 就鱼类和渔业产品而言，最近的深度一体化协定越来越多地纳入非传统纪律，例如具有约束力的环境规定或禁止某些形式渔业补贴的纪律。当大型鱼类生产商、贸易商或消费者进行谈判时，这些纪律也有可能对全球鱼类资源的生产、管理和贸易产生重大影响。

3. 区域贸易协定中的贸易条款基本上为参与各方产生了义务，但它们的利益最终在最惠国待遇的基础上延伸到所有贸易伙伴。此外，通过改善鱼类种群管理、促进养护措施和渔业补贴方面的纪律以及加强打击非法、不报告和不管制捕鱼，区域贸易协定的缔约方也可以为维护造福所有人的共同利益做出贡献。

4. 随着区域贸易协定的扩散，摸清其条款的全部范围、相互作用和影响变得越来越具有挑战性，特别是对发展中国家而言。对于没有参加这些协定的国家来说，确保这些计划不会偏转贸易，而是确保与与其区域相关的其他协定的顺利互操作性也至关重要。

5. 在这方面，考虑到区域贸易协定涵盖的新领域以及这些新条款在其他贸易协定甚至多边谈判中可能产生的影响，全面分析这一现象以及所涉条款和特殊性的重要性可以使成员们更好地了解最近涉及贸易规范的趋势。

《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）

6. 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）是 11 个成员国于 2018 年 3 月签署的一份自由贸易协定，成员包括：澳大利亚、文莱达鲁萨兰国、加拿大、智利、日本、马来西亚、墨西哥、新西兰、秘鲁、新加坡和越南。

7. 这些经济体占世界国内生产总值的 13.3%，它们之间的贸易额每年超过 4000 亿美元。这些缔约方也是鱼类产品的重要消费者、生产者和交易者——11 个 CPTPP 国家中有 6 个跻身海洋捕捞渔业前 20 名。它们合在一起占世界渔业和水产养殖产量近 14%，2017 年 CPTPP 内部鱼品贸易额达到约 63 亿美元，2018 年进一步增加。

8. 该协定包含 30 章，涵盖从劳工标准、投资到电子商务的广泛主题，并展望了深度自由化承诺。最值得注意的是，该协定是第一个建立有约束力和可执行的渔业补贴纪律的协定。该协定还在环境章节下含有消除非法、不报告和不管制捕鱼以及重建种群的一系列新承诺。该协定将最终消除鱼类产品的所有关税壁垒，为各方提供显著加强的市场准入机会。它还将消除关税升级，关税升级会对改造或加工产品适用更高的税率。

9. 如果鱼类和渔业产品在一个或多个缔约方的领土内完全获得或生产，它们将受益于 CPTPP 预见的关税削减。如果鱼类、有壳类和其他海洋生物产品是由在 CPTPP 伙伴国注册、上市或记录并有权悬挂该合作伙伴国国旗的船只从 CPTPP 伙伴国领土以外或非合作伙伴国领海以外的海洋、海床或底土获取的，则被视为完全获得。这包括在一艘工厂船上由这些货物生产的加工鱼类，该船在一个 CPTPP 伙伴国注册、上市或记录，并有权悬挂该国国旗。如果产品由非原产原料制成，但在某个 CPTPP 国家已经进行了实质性的转化，则该产品也可以被认定为 CPTPP 原产产品。

10. CPTPP 中关于卫生与植物卫生（SPS）措施以及技术性贸易壁垒的章节在很大程度上纳入了世贸组织的规定。这些章节主要呼吁以透明、可预测和非歧视的方式实施基于科学的卫生与植物卫生措施，同时保持各方监管和保护食品安全的能力。技术性贸易壁垒措施需要服从提高透明度的要求，减少不必要的检测和认证成本。

11. 鱼类和渔业产品贸易协定中一些最具创新性的条款包含在关于环境的第 20 章之中。其旨在促进相互支持的贸易和环境政策、高水平的环境保护、环境法的有效执行以及通过合作等方式提高解决与贸易有关的环境问题的能力。本章界定了合作开展工作的一般承诺，但也规定了一些环境问题上可执行的实质性义务，包括环境商品和服务、臭氧层保护、船舶污染、生物多样性保护、入侵物种、非法野生动物贸易和海洋捕捞渔业，不包括水产养殖。

12. 关于海洋捕捞渔业，第 20.16 条承认，渔业管理不善，加上非法、不报告和不管制捕鱼以及某些形式的渔业补贴，可能对贸易和可持续发展产生重大负面影响，并承认需要采取单独和集体行动。更具体地说，缔约方承诺寻求运行防止过度捕捞和能力过剩的管理系统；减少非目标物种和幼鱼的副渔获物；并促进所有进行捕捞活动的海洋渔业恢复过度捕捞的鱼类种群。

13. 为了确保这种管理系统以现有的最佳科学证据和国际公认的最佳做法为基础，第 20 章直接提到了一长串国际文书¹。还介绍了通过有效执行养护和管理措施促进鲨鱼、海龟、海鸟和海洋哺乳动物的长期养护，以及采取一致行动解决非法、不报告和不管制捕鱼问题的重要性，并具体提到粮农组织的几份关键文书²。缔约方承诺支持监测、控制、监督、合规和执法系统；阻止非法、不报告和不管制捕鱼活动；处理通过非法、不报告和不管制捕鱼捕获的鱼类或渔业产品的海上转运问题；实施港口国措施；并努力与它们不是成员的区域渔业管理组织采取的管理措施保持一致。

14. 自由贸易协定第一次有约束力地禁止³对捕捞过度的鱼类种群产生不利影响⁴的捕捞活动以及被船旗国、相关区与渔业管理组织或安排列入非法、不报告和不管制捕鱼清单的任何渔船提供补贴⁵。对过度捕捞鱼类的补贴将在《协定》生效后三年内逐步取消。在未禁止补贴的情况下，缔约方应避免引入新的补贴，或者扩大或加强现有补贴。缔约方必须通报它们向该部门提供的各种形式的支持，不仅包括被禁止的支持，还包括提供或保持的任何其他渔业补贴，包括燃料补贴。通报要求包括鱼类种群状况、船队能力、养护和管理措施以及每种鱼类的进出口数据等信息。

《美国-墨西哥-加拿大协定》(USMCA)

15. 《美国-墨西哥-加拿大协定》(《美墨加协定》)将取代目前管理加拿大、墨西哥和美利坚合众国之间贸易的《北美自由贸易协定》。不过，该协定仍待美利坚合众国和加拿大的批准。该协定为管理三方价值 1 万亿美元的贸易提供了一个更新的框架，其中包括大约 50 亿美元的鱼类和渔业产品。其环境章节提供了一套最全面的可执行环境义务规定，包括渔业补贴纪律。

¹ 1995 年《联合国执行 1982 年 12 月〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》(《联合国鱼类种群协定》)、粮农组织《负责任渔业行为守则》、1993 年粮农组织《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》(《遵守协定》)和 2001 年粮农组织《非法、不报告和不管制捕鱼国际行动计划》。

² 2001 年粮农组织《非法、不报告和不管制捕鱼国际行动计划》、2005 年《非法、不报告和不管制捕鱼罗马宣言》、2009 年粮农组织《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕鱼港口国措施协定》，以及区域渔业管理组织制定和通过的文书。

³ 仅适用于世贸组织《补贴与反补贴措施协定》第 2 条定义的具体补贴。

⁴ CPTPP 协定将过度捕捞的种群定义为“如此之低的水平，以至于捕捞造成的死亡需要加以限制，以便种群恢复到根据现有最佳科学证据能够提供最大可持续产量或替代参考点的水平”。除了这一定义之外，捕鱼所在区域国家管辖部门或相关区与渔业管理组织认定的过度捕捞鱼类种群也应被视为过度捕捞。

⁵ 第 20.16(5)条。

16. 根据《北美自由贸易协定》，这三个国家之间的关税壁垒已经取消。因此，三方之间的适用关税为零，而《美墨加协定》保持这一免税承诺。如果货物完全是在《美墨加协定》国家生产或获得，原产地规则承认其原产地。对于某些产品，包括鱼类产品，含有非原产原料，关税分类的变化足以满足原产地规则的要求。关于卫生与植物卫生以及技术性贸易壁垒，《美墨加协定》采用了一种新的机制，在使用正式的争端解决机制之前寻求通过技术磋商来解决问题。在技术性贸易壁垒方面，《美墨加协定》包括就标准、协调和评估听取公共部门专家意见的承诺。

17. 强调了国内环境法⁶义务的可执行性，指出任何一方不得为了鼓励贸易或投资而放弃或减损环境法。此外，该协定文本规定了一些环境问题上可强制执行的实质性义务，如海洋垃圾、空气质量、可持续森林管理或企业社会责任。提及履行多边环境协定下的承诺包括《蒙特利尔议定书》、《濒危野生动植物种国际贸易公约》、《联合国海洋法公约》和粮农组织与渔业管理有关的各种文书，包括非法、不报告和不管制捕鱼。

18. 协定还提出了有关海洋捕捞渔业、可持续渔业管理、海洋物种保护、渔业补贴和非法、不报告和不管制捕鱼有关的问题⁷。协定文本认识到渔业资源养护和管理的重要性以及促进和便利可持续贸易的必要性。在这方面，它认识到，用于保护或养护鱼类或其他海洋物种的贸易限制措施应基于现有的最佳科学证据，适合养护目标，并在与出口缔约方协商后实施。关于可持续渔业管理，目前已有防止过度捕捞和能力过剩、减少副渔获物和促进鱼类恢复的规定，辅之以保护海洋生境和承诺禁止在商业捕鱼中使用毒药和炸药，以及禁止割鲨鱼鳍的做法。鲨鱼、海龟、海鸟和海洋哺乳动物的长期养护⁸包括缔约方应采取的一系列措施，例如使用副渔获物缓解装置或改良渔具来限制非目标物种的副渔获物。它还包括一项具有约束力的禁令，禁止为商业目的捕杀大鲸鱼，除非得到多边条约的授权。

19. 渔业补贴⁹在很大程度上复制了《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》采取的方法¹⁰。禁令既适用于对非法、不报告和不管制捕鱼的补贴，也适用于对处于过度捕捞状态的种群产生负面影响的补贴，并要求保持停顿、透明和通报。在《美墨加协定》中，非法、不报告和不管制捕鱼禁令不仅针对船只，也针对经营者，这可以在同一经营者拥有不同渔船的情况下扩大纪律适用范围。协定文本还要求每年通报被认定从事非法、不报告和不管制捕鱼的船只和经营者。最后，协定还包括各方承诺在世贸组织内努力加强渔业补贴的国际规则和透明度。

⁶ 第 24 章。

⁷ 第 24.17 至 24.21 条。

⁸ 第 24.19 条。

⁹ 第 24.20 条。

¹⁰ 第 20.16(5) - (12)条。

欧盟-加拿大全面经济和贸易协定（CETA）

20. 欧盟-加拿大全面经济和贸易协定（《全面经贸协定》）是欧盟和加拿大于2016年10月签署的深度一体化协议。欧盟委员会将其提出作为一项“混合协议”，要求欧盟议会和每个欧盟成员国予以批准。自2017年9月21日以来，该协定——不包括投资条款——已临时适用，与此同时，欧盟各成员国正在进行批准程序。

《全面经贸协定》的30个章节涵盖了从数字贸易到监管合作到投资保护的广泛主题，并制定了规范700亿美元货物贸易的规则，其中包括6亿美元的鱼类和渔业产品。涉及国家共占世界渔业和水产养殖产量的4.6%。

21. 该协定取消了协定参与国对鱼类和渔业产品的所有关税。在加拿大，适用的最惠国税率相对较低，主要集中在加工产品上，所有关税将在协定生效时取消。就欧盟而言，96%的关税细目将立即取消。剩下的4%将在最长七年的过渡期内逐步取消，所有产品在实施的第八年都可以免税。欧洲联盟还将维持冷冻鳕鱼片和腌制虾的过渡性关税配额，七年内逐步取消¹¹。

22. 完全源自一缔约方领土的鱼类产品有资格获得《全面经贸协定》规定的优惠市场准入。这包括在加拿大或欧洲联盟领海内捕获的鱼类。然而，在领海以外，在一方专属经济区或公海捕捞的鱼类和渔业产品不会自动被视为来自协定一方。相反，根据渔船队的国籍，有一系列复杂的给予原产地地位的要求，包括需要登记或受权悬挂一方国旗，还包括关于船只所有权和船主总部所在地的要求。一般来说，只有完全由原产产品制成的加工产品才有资格享受优惠市场准入。然而，该协定针对某些鱼类和渔业产品以替代性和更自由的原产地规则形式做出了例外规定，但受年度数量限制。

23. 与大多数贸易协定一样，《全面经贸协定》纳入了世贸组织《技术性贸易壁垒协定》和《实施卫生与植物卫生措施协定》，并将其置于《全面经贸协定》争端解决机制之下。它还包括在监管发展进程早期阶段通过信息交流和透明度鼓励合作的承诺。特别是关于卫生与植物卫生措施一章为加拿大和欧洲联盟制定了一个框架，承认彼此的卫生与植物卫生措施对等性，包括鱼类和渔业产品。

24. 关于可持续发展¹²，《全面经贸协定》呼吁协调和整合环境和贸易政策；双方之间的对话与合作；加强执行各自的法律和国际协定；以及利用影响评估和利益相关方协商¹³。除合作外，还鼓励各方促进生态标签和公平贸易计划、企业社会责任以及环境绩效目标和标准的改进¹⁴。

¹¹ 这些配额允许每年免税进口23 000吨虾和1 000吨鳕鱼。

¹² 第22章。

¹³ 第22.1条。

¹⁴ 第22.3条。

25. 第 24 章讨论了环境条款，包括关于一系列专题的一般承诺和具体义务，如林业和鱼类及渔业产品贸易。一般承诺包括重申缔约方的监管权，承诺执行各自的多边环境协定¹⁵，不放弃或减损其环境法以鼓励贸易或投资。它还承诺在广泛的贸易相关环境问题上开展合作，包括气候变化、绿色技术、生物多样性、生命周期分析或减少浪费。

26. 鱼类和渔业产品贸易包括在第 24.11 条中。它承认养护和可持续管理的重要性，并呼吁各方采取有效的监测、控制和监督措施及相关制裁措施，以养护鱼类种群和防止过度捕捞。类似的承诺也适用于打击非法、不报告和不管制捕鱼的行为，包括交流信息和采取措施将非法、不报告和不管制捕鱼的产品排除在贸易流之外。最后，该条款呼吁与区域渔业管理组织合作，倡导以科学为基础的决策、相关的以决策为基础的合规和促进可持续水产养殖。

27. 第 7.4 条提到了欧洲联盟和加拿大关于制定渔业补贴全球多边解决方案的共同目标。它指出，如果任何一方给予的补贴对各方的利益产生不利影响，或可能产生不利影响，应启动协商。在协商的基础上，回应方将尽最大努力消除或尽量减少补贴的任何不利影响。

¹⁵ 第 24.3 条和第 24.4 条。