



贸易政策简报

粮农组织对世贸组织第13届部长级会议谈判的支持

世贸组织《渔业补贴协定》与粮农组织的作用

- 世界贸易组织(世贸组织)成员于2022年6月通过了《渔业补贴协定》，这是世贸组织首份重点关注环境问题的协定，也是首份具有法律约束力的海洋可持续发展多边协定。
- 渔业管理对于有效遵守世贸组织《渔业补贴协定》的规定至关重要，特别是有关禁止给予过度捕捞种群和非法、不报告和不管制捕鱼渔业补贴的规定。
- 渔业部门可持续发展和遵守世贸组织《渔业补贴协定》的关键在于加强国家收集、管理和处理数据和信息的能力，以评估和报告渔业和鱼类种群状况。
- 考虑到全球价值链十分复杂，结合现行国际文书对于有效解决非法、不报告和不管制捕鱼问题至关重要。
- 为促进国家管辖范围以外区域种群的管理和可持续发展，各国之间通过各种安排(如区域渔业机构)进行协调至关重要。

作者: Audun Lem、Marcio Castro de Souza、Mariana Toussaint、Anand Bhakti和Aurora Mateos。

世贸组织《渔业补贴协定》和渔业三大支柱

2022年6月，世贸组织第十二届部长级会议通过了世贸组织《渔业补贴协定》，这是世贸组织首份重点关注环境问题的协定，也是首份具有法律约束力的海洋可持续发展多边协定。明确了渔业补贴规定，认识到某些类型的补贴可能对海洋自然资源可持续发展产生负面影响。

《渔业补贴协定》涵盖三项有关禁止使用渔业补贴的基本规定：(1)禁止各国向从事非法、不报告和不管制捕鱼或支持非法、不报告和不管制捕鱼相关活动的船只或经营者给予或维持补贴；(2)禁止各国对过度捕捞种群的捕捞或捕捞相关活动给予或维持补贴；(3)禁止各国对沿海国管辖范围以外和相关区域渔业管理组织或安排以外，包括国家管辖范围以外区域的渔业或与渔业相关活动给予或维持补贴。

渔业管理和种群监测

渔业管理对于确保有效遵守世贸组织《渔业补贴协定》的规定，特别是禁止对过度捕捞种群和非法、不报告和不管制捕鱼的渔业给予补贴至关重要。渔业管理涉及的责任众多，错综复杂，旨在确保当地用户、国家和区域能够可持续利用可用水生生物资源，从中实现最大收益。

为此，种群监测至关重要，能够评估全球水生生物资源的状况，反映渔业管理的不足之处。此类资料往往能够支持各国在国家层面、与邻国合作或通过区域合作进程，就海洋资源长期可持续发展制定政策和做出决定。

粮农组织自1971年首次发布全球海洋渔业种群评价以来，定期审查和监测全球海洋渔业资源状况，每两年在《世界渔业和水产养殖状况》出版物中公布结果。

过度捕捞种群

根据《2022年世界渔业和水产养殖状况》出版物，2019年生物可持续产量水平范围内的渔业种群比例降至64.6%，比2017年下降1.2%。1974年，这一比例为90%（粮农组织，2022）。

多年来，随着海洋渔业变化，评价方法和可用数据也在发生变化。为继续提供全面且客观的全球分析，粮农组织正在修订评估方法，以更新且更详尽的渔业种群清单为依据，体现不同渔业资源相对优势的重大变化。新方法将更新库存清单，并采用新版报告格式，采用透明度较高的分层方法。预计此类修改还将促进与各国不断扩大的评估和管理机构及专家社区建立更直接的关系，提高透明度。

初始阶段修订了分析中考虑的各区域种群清单，更准确反映了全球渔业现状。修订工作通过区域研讨会和新磋商模式完成，例如有关可持续发展目标指标14.4.1（在生物可持续产量水平范围内的鱼类种群的比例）的国别调查问卷以及与当地专家合作等。

为惠及各成员，粮农组织继续实施若干能力建设计划，加强成员国渔业机构收集、管理和处理数据和信息的能力，以评估和报告渔业和鱼类种群状况，特别考虑到这一修订进程。

非法、不报告和不管制捕鱼

非法、不报告和不管制捕鱼活动是指违反法律和义务的捕捞活动，以及在不具备治理结构的情况下进行的活动。这损害了可持续和负责任捕捞活动，削弱了渔业保护和管理工作的。

自然资源损失是非法、不报告和不管制捕鱼活动最明显的后果。考虑到所有形式的非法、不报告和不管制捕鱼活动都是在合法渔业管理系统框架之外进行的，渔业种群的自然资源面临风险。因此，非法、不报告和不管制捕鱼有可能损害种群赖以生存的生态。

由于遗漏了不管制渔业,大多数评价只衡量了非法和不报告渔获量,低估了总损失。较早一项有关全球非法和不报告捕鱼的估计指出,2000年至2003年间,每年损失1100万至2600万吨渔获量,价值100-235亿美元(Agnew等,2009)。最近对2005-2014年采用的评价技术进行了修改,以评估非法和不报告渔获量损失的价值以及对贸易等合法相关经济活动可能造成的损失。根据调查结果,从合法市场转移的非法和不报告渔获量价值90-170亿美元,由于次要经济、收入和税收影响,额外损失为340-670亿美元(Sumalia等,2020)。

世贸组织《渔业补贴协定》为禁止助长非法、不报告和不管制捕鱼的渔业补贴提供了有力工具,能够减少此类有害和非法做法,但前提是各国还执行其他文书,在价值链各个环节打击非法捕鱼。其中包括粮农组织的《港口国措施协定》、《渔获物转载自愿准则》和《渔获登记制度自愿准则》。实施这套最基本工具的国家更有能力处理供应链中的产品相关信息。

国家管辖范围以外区域非管制捕捞活动

国家管辖范围以外区域是指距离海岸200多海里的公海区域,无任何政府拥有管辖权,往往根据若干文书及全球和区域机构的职责和优先重点进行管理。

区域渔业机构是加入同一项国际渔业协定,彼此协作保护和管理鱼类种群的一些国家或组织。对于必须在保护和管理方面开展国际合作的区域,区域渔业机构对于支持渔业长期可持续发展至关重要。

考虑到区域渔业机构在保护和管理包括国家管辖范围以外区域在内的多个海域鱼类种群方面的重要作用,《世贸组织

协定》作为一项务实机制发挥作用,禁止给予不受管制的国家管辖范围以外区域相关渔业补贴,促进各国合作,确保渔业可持续发展。

应对主要挑战

- ▶ 建立有力的国家渔业管理系统,包括与邻国、区域渔业机构和其他国际组织合作;
- ▶ 实施并通过一套最基本的鱼类合法性文书,有效解决非法、不报告和不管制捕鱼相关问题;
- ▶ 与相关国家/区域的相关区域渔业机构合作并加入其中,以便在国家管辖范围以外区域进行全面指导和管理评估,并支持这些区域的管理、控制和监督。

参考文献

粮农组织。2022。《2022年世界渔业和水产养殖状况:努力实现蓝色转型》。罗马,粮农组织。<https://doi.org/10.4060/cc0461zh>

Agnew DJ, Pearce J, Pramod G, Peatman T和Watson R等。2009。《全球非法捕鱼程度估计》。PLoS ONE 4(2): e4570。doi:10.1371/journal.pone.0004570

Sumaila U. R., Zeller D., Hood L., Palomares M. L. D., Li Y.和Pauly D.。2020。《海水渔获物非法贸易及其对全球生态系统和民众的影响》。先进科学。