



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

生物多样性保护与贸易

内容提要

对渔业和生物多样性保护的监测显示，渔业当前未达到某些可持续发展目标以及《生物多样性公约》目标的落实进程。社区对渔业影响的担忧以及其他给海洋健康的压力正逐步形成海洋问题，这些问题在多边环境协定和规范鱼品贸易的公约谈判中正日益受到广泛关注。本文件注意到粮农组织目前和未来在以科学为依据进行决策方面开展的工作，即明确渔业物种面临的风险，并为各成员谈判或落实有约束力和无约束力的多边环境协定提供支持，其中许多协定都对贸易构成直接影响。

建议分委员会采取的行动

- 注意到商业性开发水生物种的管理和保护正日益受到重视，粮农组织向国际环境论坛提供以科学为依据的渔业信息和建议十分重要；
- 为各成员将生物多样性主流化的需求提供指导，其中包括根据国际（《濒危野生动植物种国际贸易公约》、《养护野生动物移栖物种公约》）或国家进程，制定目标或形成新的鱼和渔品贸易规范方面的需求；
- 就粮农组织当前和未来关于渔业生物多样性保护问题的工作，向其提供主题、内容和后续进程方面的反馈，使粮农组织能够在海洋和内陆渔业和水产养殖物种及其支撑的生态系统的管理和养护工作方面，继续向各成员提供信息和支持。

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。



nb387

影响商业性开发水生物种利用和贸易的 国际生物多样性保护倡议

1. 部分全球商定的渔业和生物多样性主流化目标反映了一般社会对渔业进展的期望，特别是可持续发展目标 14¹和《生物多样性公约》爱知生物多样性目标（特别是目标 6²和 11³）的部分领域。这些目标都规定了各国落实目标的时间要求，不过许多国家都认为，在 2020 年之前实现渔业和生物多样性相关的目标充满挑战。当前正在对全球生物多样性主流化工作计划重新进行谈判，以制定 2021-2030 年及其后生物多样性保护的新愿景（即“2020 年后全球生物多样性框架”）。
2. 在《联合国海洋法公约》及其条款执行协定《联合国鱼类种群协定》的现有法律框架内，还在针对国家管辖范围以外区域的生物多样性，为形成新的有法律约束力的协定进行谈判⁴。
3. 总之，在一系列多边环境协定（可持续发展目标、《生物多样性公约》、《濒危物种公约》、《养护野生动物移栖物种公约》、《拉姆萨尔公约》⁵）中做出的可持续发展和生物多样性保护的承诺重点关注：
 - 遏制易受捕捞影响物种的局部灭绝(局部地区灭绝)和灭绝(完全消失)；
 - 实现生物多样性保护的空間管理方法（海洋保护区和其他基于保护区的有效保护措施）。

直接监管商业性开发水生物种的利用和贸易

4. 根据 2006 年粮农组织与《濒危物种公约》之间签订的谅解备忘录，并经渔业委员会第二十五届会议批准，粮农组织继续与《濒危物种公约》秘书处开展密切合作，旨在支持各成员和《濒危物种公约》缔约方将商业性开发水生物种的修正案列入《濒危物种公约》附录的决定，并落实已列入《濒危物种公约》的物种的相关规定。

¹ 可持续发展目标 14 - 保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展。

² 《生物多样性公约》爱知生物多样性目标 6 - 到 2020 年，所有鱼群和无脊椎动物种群及水生植物都以可持续和合法方式管理和捕捞，并采用基于生态系统的方法以避免过度捕捞，同时建立恢复所有枯竭物种的计划和措施，使渔捞对受威胁的鱼群和脆弱的生态系统不产生有害影响，将渔捞对种群、物种和生态系统的影响限制于安全的生态限度内。

³ 《生物多样性公约》爱知生物多样性目标 11 - 到 2020 年，至少有 17%的陆地和内陆水域以及 10%的沿海和海洋区域，尤其是对于生物多样性和生态系统服务具有特殊重要性的区域，通过有效而公平管理的、生态上有代表性和相连性好的保护区系统和其他基于保护区的有效保护措施得到保护，并被纳入更广泛的土地景观和海洋景观。

⁴ 联合国大会召开了一次谈判会议——见联大通过的决议。<https://undocs.org/A/RES/72/249>。

⁵ 《湿地公约》。

5. 2019年1月21日-25日，关于评估修订《濒危物种公约》附录提案的粮农组织专家咨询小组第六次会议在意大利罗马召开。《濒危物种公约》秘书处公布物种提案17天后，粮农组织专家小组立即召开会议，目的是在2019年8月《濒危物种公约》第十八届缔约方会议就这些物种进行表决之前，给予粮农组织成员和《濒危物种公约》缔约方尽可能多的时间审议专家小组提供的信息⁶。

6. 在最近三届缔约方会议上，鲨鱼和鳐鱼新物种、无脊椎动物和一种观赏鱼列入了《濒危物种公约》附录 II。这些活动表明，《濒危物种公约》缔约方仍然愿意在非政府组织、供资方和《濒危物种公约》某些缔约方（主要由野生动物和环境机构工作人员组成）的支持下，将商业性开发的水生物种列为《公约》的一个主要新重点和工作领域。

7. 在2019年举行的缔约方第十八届会议上仍旧如此，缔约方提议并将五个新的软骨鱼类物种和三种无脊椎动物物种列入附录 II。接受这些提议后，需要等《濒危物种公约》的条款制定完成并获得接受，另外18种鲨鱼和鳐鱼才能合法出口。迄今为止，已有46种鲨鱼和鳐鱼列入《濒危物种公约》附录，其中83%自2013年以来就列入了《濒危物种公约》贸易条款。

8. 在《濒危物种公约》缔约方第十八届会议上，对全球贸易产生重要影响的一项进展是将灰鯖鲨（*Isurus oxyrinchus*）列入了附录 II，目前未记录到灰鯖鲨全球活动空间的缩减情况。粮农组织专家小组第六次会议根据多个海洋盆地的丰富数据评估，该物种的个体数量达到数百万，不符合列入《濒危物种公约》附录 II 的标准——种群数量的历史下降程度、近期下降程度或上述综合下降程度。

9. 将灰鯖鲨列入《濒危物种公约》附录的提案根据《濒危物种公约》第2a段标准 B（列入附录 II 的标准）做出⁷。这不同于根据同一段落的标准 A 做出的将商业性开发的镰状真鲨（*Carcharhinus falciformis*）和大眼长尾鲨（*Alopias superciliosus*）列入附录的提议。世界自然保护联盟和国际野生生物贸易研究组织专家指出，灰鯖鲨不符合标准 A 规定的种群数量下降要求，这与粮农组织专家小组的研究结果一致。然而，在就灰鯖鲨是否符合标准 B 进行的分析中⁸，世界自然保护联盟和国际野生生物贸易研究组织采用了一种更为灵活的解释，粮农组织不予支持。《濒危物种公约》秘书处的建议与粮农组织专家小组的评估一致。

⁶ 信息包括专家小组报告、物种简述（五种语言）和解释性视频，可见此处：<http://www.fao.org/fishery/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/en>

⁷ <https://www.cites.org/sites/default/files/eng/cop/16/doc/E-CoP16-71.pdf>

⁸ <http://www.fao.org/3/i2235e/i2235e00.pdf>

10. 这是根据标准 B 提出列入附录物种的潜在策略转变，对《濒危物种公约》的标准进行了更为灵活的解释，而未采用明确的“渔业脚注”标准，这对未来将产生重大影响，即有可能将商业性开发的水生物种列入《濒危物种公约》附录。如果在《濒危物种公约》缔约方会议目前的运作方式下⁹，继续鼓励并审议根据标准 B 列入附录 II 的物种提案和列入决定，各利益相关方可能需要重新审议粮农组织与《濒危物种公约》秘书处过去曾就该问题进行的讨论¹⁰。

11. 粮农组织开展《濒危物种公约》工作（包括粮农组织专家小组进程的评估和支持各成员履行《濒危物种公约》条款的工作）的资金来自于粮农组织正常计划，日本、美国和欧盟也为此提供了额外支持。

空间管理作为商业性开发水生物种的利用和贸易的非关税壁垒

12. 许多生物多样性保护倡议都提出，不将渔业活动作为保护生物多样性的手段，而是作为管理和保护这些可再生水生资源的替代或补充¹¹。这些措施将对粮食安全和鱼品资源贸易产生影响。

13. 《生物多样性公约》缔约方于 2018 年底接受了“其他基于保护区的有效保护措施”的定义和标准。这为渔业部门提供了一个领导生态系统相关空间管理的新机遇，并使之获得国际认可，通过对地方、国家和区域范围内的渔业进行空间管理，实现渔业和生物多样性总体的惠益。

14. 目前正在开展关于承认成员国大陆架和专属经济区内外海底和水体海洋遗传资源的存在和市场潜力（国家管辖范围以外区域的生物多样性）的条约谈判。该谈判包括在海洋遗传资源范畴内讨论将鱼定义为商品的问题；如何以及是否以货币或非货币为基础，通过海洋遗传资源的商业化分享利益；还包括大力游说，通过开发空间管理，避免在生物多样性保护领域进行开采活动。

⁹ 是否符合粮农组织理解的标准。另见《濒危物种公约》，2011

（<https://cites.org/sites/default/files/eng/com/ac/25/E25-10.pdf>）附件 3 第 4 段，解释了世界自然保护联盟和国际野生生物贸易研究组织对《濒危物种公约》标准的界定方法（“附件 2aB 中标准的目前措辞允许在解释方面具有灵活性，以便能够根据具体情况，做出不同决定”）。

¹⁰ 在 2013 年 3 月 3-14 日在曼谷召开的缔约方第十六届会议（泰国）上，《濒危物种公约》秘书处阐述了对《濒危物种公约》第 2a 段列入附录 II 的**标准 B**的解释有“不同的方法”。《公约》附录修正案的解释和履行（<https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/16/doc/E-CoP16-71.pdf>）。

¹¹ 例如，世界自然保护联盟提出一项全球目标，呼吁到 2030 年，至少有 30% 的海洋未进行开采活动——每个海洋栖息地的 30% 通过受到高度保护的海洋保护区和其他基于保护区的有效保护措施得以保留。

粮农组织近期活动

15. 2019年7月，粮农组织与印度农业研究理事会-中央海洋渔业研究所举行了一次全球专家会议，讨论鲨鱼和鳐鱼价值链信息的记录方式。来自意大利、英国、阿拉伯联合酋长国、澳大利亚、墨西哥、阿根廷、印度尼西亚、马来西亚、斯里兰卡、尼日利亚、索马里、缅甸和纳米比亚的贸易专家共同为数据收集编制准则。该准则将于2020年公布，为希望掌握和监测鲨鱼和鳐鱼价值链的国家提供支持，以进一步推进可持续渔业和贸易。

16. 在渔委鱼品贸易分委员会第十六届会议的支持下，印度尼西亚、印度、秘鲁和墨西哥已开始审查鲨鱼和鳐鱼非鱼鳍商品价值链的贸易，其中包括鲨鱼肉。全球研究成果将于2020年发布。

17. 粮农组织于2019年5月7-10日在意大利罗马粮农组织举行了海洋捕捞渔业部门“其他基于区域的有效保护措施”专家会议，会议促进了专家们从不同角度就明确、制定和实施海洋捕捞渔业部门“其他基于区域的有效保护措施”的具体考虑因素进行讨论。

18. 粮农组织还在通过与各成员协商，在两年时间内制定粮食和农业水生遗传资源养护、可持续利用和开发的《全球行动计划》，重点关注国家管辖范围内的养殖水生物种及其野生亲缘种。《全球行动计划》将养护重点扩展到物种以下一级（即养殖类型和种群）。

19. 2019年8月，在粮食和农业遗传资源委员会和渔委的支持下，粮农组织发布了《世界粮食和农业水生遗传资源状况》报告¹²。该报告侧重于国家管辖范围内的养殖水生物种及其野生亲缘种，覆盖了各国报告的700多个物种。报告指出，迄今为止，针对水产养殖开发的具有明显特征的品系相对较少，但这些品系将会逐步发展起来，并对贸易产生影响。用于鉴定水生遗传资源的分子技术正在迅速发展，将于不久在鱼和鱼品各价值链的可追溯性上得到应用。

粮农组织 2020-2021 两年度渔业工作计划

20. 渔委第三十三届会议讨论了当前对粮食生产系统中生物多样性的考虑。各成员要求粮农组织为生物多样性相关的多个承诺提供支持，制定并实施渔业和水产养殖生物多样性计划，作为粮农组织《生物多样性战略》和生物多样性主流化平台的一部分。

¹² <http://www.fao.org/3/CA5256EN/CA5256EN.pdf>

21. 涉及渔业和水产养殖活动的跨境贸易和外商直接投资持续增加，尤其是发展中国家。新环境协定和目标的谈判以及《濒危物种公约》等公约对鱼品贸易的监管对贸易产生的影响取决于当前全球讨论的结果以及各国对履行协定的支持。

22. 为此，粮农组织计划：

- 支持粮农组织各部门生物多样性主流化的讨论，并在可能对水生可再生资源的利用和贸易产生影响的生物多样性相关国际协定谈判中，提出粮农组织支持可持续利用商业性开发物种；
- 在世界自然保护联盟红色名录和红色名录索引中增列渔业物种方面，通过粮农组织-世界自然保护联盟技术工作组，继续与世界自然保护联盟合作，介绍世界自然保护联盟、《濒危物种公约》和粮农组织对海洋生物及其状况评估之间的互补性与差异性¹³；
- 继续支持成员和《濒危物种公约》缔约方对考虑列入《濒危物种公约》名录修正案物种¹⁴的审议；
- 支持成员对《濒危物种公约》所列水生物种的商业性开发进行管理，包括在《濒危物种公约》附录 II 物种的贸易数据收集、分析和报告方面取得的成就和面临的挑战；
- 继续开展水生遗传资源的养护、可持续利用和开发工作，包括制定《全球行动计划》，供粮食和农业遗传资源委员会审查和批准，以及记录水生遗传资源养殖类型的原型信息系统；
- 继续编制并分发有关商业性开发水生物种的鉴定和状况及其管理的宣传材料¹⁵。

¹³ 这一讨论将对未来物种列入《濒危物种公约》下产生影响，但也可能给报告可持续发展目标 14.4 落实进展信息的成员带来影响，世界自然保护联盟要求可持续发展目标指标相关各机构和专家组认可来自“红色名录”中的方法信息，用于报告可持续发展目标 14.4 的落实。

¹⁴ 例如，虽未列入《濒危物种公约》附录、但已列入《濒危物种公约》动物委员会和常设委员会议程的物种（日本和美洲鳗鱼、金枪鱼、珍贵珊瑚、热带海参、观赏性和活珊瑚食用鱼，以及其他鲨鱼和鳐鱼）。

¹⁵ 材料见专家咨询小组报告（<http://www.fao.org/fishery/cites-fisheries/ExpertAdvisoryPanel/en/>）、“鲨鱼养护和管理措施数据库”（<http://www.fao.org/ipoa-sharks/database-of-measures/en/>）和物种鉴定材料（<http://www.fao.org/fishery/fishfinder/en/>）。