



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

第三十一届会议

2014 年 6 月 9—13 日，罗马

粮农组织框架内建立的区域渔业机构

引言与背景

1. 在粮农组织法律框架下，根据《粮农组织章程》第 VI 条或第 XIV 条规定，共建立了 11 个区域渔业机构。
2. 根据《粮农组织章程》第 VI 条（“第 VI 条法定渔业机构”）建立的渔业和水产养殖法定机构包括：
 - 拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会；
 - 非洲内陆渔业和水产养殖委员会；
 - 欧洲内陆渔业和水产养殖咨询委员会；
 - 中东部大西洋渔业委员会；
 - 西南印度洋渔业委员会；
 - 中西部大西洋渔业委员会。
3. 根据《粮农组织章程》第 XIV 条（“第 XIV 条法定渔业机构”）建立的渔业和水产养殖法定机构包括：
 - 亚太地区渔业委员会；
 - 中亚及高加索区域渔业和水产养殖委员会；

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

- 地中海总渔业委员会；
- 印度洋金枪鱼委员会；
- 区域渔业委员会。

4. 第 VI 条法定渔业机构具有咨询权，但不具有监管权。第 XIV 条法定渔业机构由国家间通过签订国际条约确立，国家可包括非粮农组织成员国。这些机构除具有广泛咨询权外，还具有监管权，如可采取对其成员具有法律约束力的养护和管理措施。此类区域渔业机构被称为区域渔业管理组织。根据《粮农组织章程》第 XIV 条建立的区域渔业管理组织在管理上与粮农组织相联系并具有一定职能自主权。

5. 渔委在其第三十届会议上（渔业委员会第三十届会议报告，第 72 段）要求粮农组织对其主持下尚未开展评估的区域渔业机构实施绩效审查。渔委所提要求为编写本文件的缘由。

对粮农组织框架内区域渔业机构的绩效审查

6. 应渔委请求，考察了粮农组织框架内所有渔业和水产养殖法定机构所开展绩效审查的现状。结果显示，绩效审查情况各异，难以对各机构的整体绩效进行评估和比较。此外，有些绩效审查已经完成一段时间，审查结果不再适用，有些正在进行或规划之中，有些则尚无计划。因此，为确保对这些机构的绩效进行一致分析，开展了总体概况研究¹。该研究以下列三项基准为指导：

- 区域渔业机构活动与区域需求的相关性；
- 成员对区域渔业机构的认同度；
- 区域渔业机构的财务可行性。

7. 事实是成功案例短期内为人们所谈论，而不足则成为长期关注和争论的焦点。多数区域渔业机构无论是通过提供咨询还是制定监管措施，在渔业管理方面发挥着重要作用。它们将某区域内各国聚集起来，为开展对话、协作和经验交流提供独特论坛；其秘书处被推崇为不偏不倚的经纪人；它们发起或实施与可持续渔业、能力建设以及推动与伙伴组织合作相关的多项活动。因此，强烈建议关注多数此类机构所开展的积极工作，而不仅是其弱项和制约因素。然而，为提高对这些机构弱项的认识并加以解决，下文将重点关注存在的问题。

¹ 研究结果即将以“粮农组织渔业和水产养殖通函”的形式发布。

8. **供资：**首先，毫无疑问，资金短缺是区域渔业机构面临的²最大制约因素。事实上，供资是导致本文所列其他弱项的重要原因，是下文所述多数问题的核心所在。多数机构指出其预算短缺，无法开展商定工作计划²。

9. **人员配备：**第二项共同关切是区域渔业机构秘书处人力资源问题。人们指出粮农组织某些区域渔业机构在填补秘书职位空缺方面存在拖延³。显然，缺少秘书就无法及时采纳和落实工作计划。此外，某些区域渔业机构⁴秘书除担任秘书外，还作为权力下放官员承担其他技术和管理职务。即使秘书人员没有空缺，区域渔业机构的核心运转也往往因秘书处缺少支持型人力资源而受到阻碍。法定渔业机构（特别是第 VI 条机构）某些秘书指出在休会期间无法跟进落实渔委的各项建议。这意味着该机构的工作仅能在全体会议期间取得进展。

10. **参会情况：**第三项重要关切是全体会议及各机构会议出席率较低。人们注意到在某些情况下⁵，早期加入区域渔业机构的某些区域外成员近年来不再参加任何会议，对相关区域渔业机构的活动也不再表现出浓厚兴趣。区域渔业机构会议出席率较低，使会议通过的⁶决定和建议无法获得有力支持，在无法达到法定人数的情况下尤其如此⁶。造成会议出席率较低的原因有多种，包括财力不足无法出席会议或参与会议工作计划，对机构“认可度”或兴趣不足，和/或某特定渔业不是成员的一项高优先级领域。

11. **职能重叠：**第四项关切领域是某些区域渔业机构⁷职责范围或主管地理区域与粮农组织框架外设立的其他区域渔业机构存在重叠。这可能导致区域渔业机构间的不必要竞争，甚至造成“选购论坛”现象，不利于形成一个一致或稳定的咨询/管理框架。

12. **组织性文书：**某些区域渔业机构⁸绩效的第五项薄弱领域是组织性文书（例如第 VI 条法定机构《章程》和《议事规则》）不能准确反映区域渔业机构的活动

² 中西部大西洋渔业委员会、欧洲内陆渔业和水产养殖咨询委员会、西南印度洋渔业委员会、拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会、区域渔业委员会、中亚及高加索地区渔业和水产养殖委员会以及印度洋金枪鱼委员会。

³ 中东部大西洋渔业委员会和非洲内陆渔业和水产养殖委员会。

⁴ 中亚及高加索地区渔业和水产养殖委员会、拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会、欧洲内陆渔业和水产养殖咨询委员会、区域渔业委员会、西南印度洋渔业委员会以及中西部大西洋渔业委员会。

⁵ 中西部大西洋渔业委员会和印度洋金枪鱼委员会。

⁶ 中东部大西洋渔业委员会、欧洲内陆渔业和水产养殖咨询委员会以及非洲内陆渔业和水产养殖委员会。

⁷ 中东部大西洋渔业委员会、中西部大西洋渔业委员会、非洲内陆渔业和水产养殖委员会以及拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会。

⁸ 中东部大西洋渔业委员会、西南印度洋渔业委员会、欧洲内陆渔业和水产养殖咨询委员会、非洲内陆渔业和水产养殖委员会、拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会、地中海总渔业委员会以及印度洋金枪鱼委员会。

范围, 或对国际渔业管理重要原则, 如渔业和水产养殖预防性方法或生态系统方法, 参照不足。

13. 缺少后续行动: 第六项关切是对区域渔业机构通过的建议和决定缺少落实。

前进道路展望

成员今后需开展的活动:

14. 粮农组织承认亟需解决这些机构的上述不足之处。为此, 必须立即解决以下主要瓶颈问题:

- 投资和人力资源不足;
- 机构薄弱;
- 缺少有利政策环境。

15. 显而易见, 第一点供资短缺是粮农组织区域渔业机构的核心不足。

16. 粮农组织将继续为根据其《章程》第 VI 条和第 XIV 条建立的区域渔业机构提供框架和技术支持。但归根结底, 这些机构存在目的是为成员服务并依赖成员支持。如需改变粮农组织第 VI 条和第 XIV 条法定机构的现有机制, 则应由这些机构成员而非粮农组织予以推动。

17. 成员可特别考虑以下方案:

- 针对成员缺席区域渔业机构会议问题, 在区域渔业机构内制定决策进程相关规定;
- 审查区域渔业机构组织性文书;
- 将区域渔业机构转变为成员虚拟网络;
- 加强合作安排, 包括与相关或职责重叠机构签订谅解备忘录以协调活动;
- 如认为区域渔业机构不相关或不重要, 可选择退出。