



# 渔业委员会

## 第三十六届会议

2024 年 7 月 8—12 日

### 《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业 自愿准则》十周年成果回顾

#### 内容提要

2024 年恰逢《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》（《小规模渔业准则》）实施十周年。本文件简要回顾了《小规模渔业准则》的起源和主要特点，并总结了与《小规模渔业准则》相关的部分进展、举措和成果，说明了在确保有利环境和支持实施工作方面取得的进展。本文件还强调了支持就《小规模渔业准则》所确定的对于保障小规模渔业可持续发展的最关键主题采取行动的领域。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

渔业规划官员

Nicole Franz

电子邮箱：Nicole.Franz@fao.org

## I. 引言

1. 小规模渔业提供了至少 40% 的全球海洋和内陆渔业渔获量，并至少部分改善了约 5 亿人的生计。2014 年粮农组织渔业委员会（渔委）第三十一届会议通过了《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》（《小规模渔业准则》），这是全球唯一一份专门面向小规模渔业的全球政策文件，标志着小规模渔业发展的重要里程碑。
2. 《小规模渔业准则》是指导有关小规模渔业的行动、政策、战略和法律框架的全球参考工具，具有全球性质，与可持续发展目标相一致。
3. 经过长期参与进程，在各国政府和民间社会均对实现小规模渔业积极变革做出有力承诺后，粮农组织成员磋商达成《小规模渔业准则》终稿，并于 2014 年获得渔委批准。
4. 《小规模渔业准则》第 1 部分立足于基于人权的方法，列出了下列目标：
  - a) 加强小规模渔业对全球粮食安全和营养的贡献，支持逐步实现充足食物权；
  - b) 促进小规模渔业社区公平发展和消除贫困，在可持续渔业管理范围内改善渔民和渔工的社会经济状况；
  - c) 根据《负责任渔业行为守则》（《守则》）及相关文书，实现渔业资源的可持续利用、审慎和负责任的管理和养护；
  - d) 促进小规模渔业为地球及人类的经济、社会和环境可持续未来做出贡献；
  - e) 提供指导，供各国和利益相关方考虑制定和实施生态系统友好型和参与式政策、战略和法律框架，加强负责任和可持续的小规模渔业；
  - f) 提高公众意识并促进对小规模渔业的文化、作用、贡献和潜力的了解，同时考虑到祖传和传统知识及其相关限制和机遇。
5. 为将负责任渔业和可持续发展结合起来，《小规模渔业准则》涉及了一些关键专题，如小规模渔业和资源管理中的权属治理；社会发展、就业和体面工作；价值链、捕捞后环节和贸易；性别平等以及灾害风险和气候变化。
6. 《小规模渔业准则》还侧重于通过政策一致性、机构协调及合作；信息、研究及沟通；能力建设以及实施方面的支持和监测等确保有利环境，为实施提供支持。
7. 《小规模渔业准则》面向粮农组织成员和非成员、国家各级、次区域、区域、国际和政府间组织以及小规模渔业行动方。还面向研究机构及学术机构，私营部门，非政府组织，以及所有与渔业部门、沿海及农村发展以及水生环境利用相关的其他各方。

## II. 回顾过去，展望未来：《小规模渔业准则》十年来 相关成就实例

8. 渔委发起并促成制定了《小规模渔业准则》，提供了重要的全球合法性以及牵头和监测进展的机会。《小规模渔业准则》十周年纪念活动提供了契机，促使我们进一步认识准则的价值及其对于年轻一代的重要意义；集体回顾准则实施情况；总结良好做法和失败教训；确定和促进进一步实施的前进方向。本文件旨在为此做出贡献。

9. 除粮农组织外，来自政府、小规模渔业组织、区域组织、民间社会组织、非政府组织和学术界的越来越多的合作伙伴已采取行动，支持实施《小规模渔业准则》。这包括促进将《准则》纳入全球政策进程和文书，纳入区域政策，在国家层面采取具体行动，建立新的合作伙伴关系，准备专门的研究、工具、指导和宣传等。

10. 采用自下而上和自上而下的方法，推动采纳和努力实施《小规模渔业准则》。本文无法全面回顾和评估所有行动，仅总结与《小规模渔业准则》有关的部分进展、举措和成果，说明在确保有利环境和支持实施方面的进展，以及在推动就《小规模渔业准则》所确定的对确保小规模渔业可持续发展最关键的专题采取行动方面的进展。本报告介绍了全球范围内采用《小规模渔业准则》并通过大量活动推动其实施的合作伙伴的情况。

11. 小规模渔业组织正对非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比区域实施和采纳《小规模渔业准则》的情况进行补充性区域审查。

12. 《小规模渔业准则》的专门网页<sup>1</sup>和每月更新的新闻通讯<sup>2</sup>更详细介绍了准则实施情况，并提供了相关资源的获取途径。

### 政策趋同、机构协调与合作

13. 《小规模渔业准则》承认小规模渔业具有多种功能，包括粮食安全和营养、消除贫困和资源可持续利用。超出了通常仅由渔业管理部门或通过以渔业为重点的政策进程处理的范围，因而其实施更具挑战性，但也能产生更加持久的影响和实现较长实期的可持续发展。在加强政策一致性、机构协调与合作方面取得了重要成果。

---

<sup>1</sup> 参见 [www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/zh](http://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/zh)

<sup>2</sup> 参见 [www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/news/newsletter/en](http://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/news/newsletter/en)

14. 在全球范围内，《小规模渔业准则》促进了将小规模渔业纳入全球政策进程和文书，如世界粮食安全委员会和《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》。《小规模渔业准则》还在为《联合国气候变化框架公约》提供信息的活动和声明中有所体现，联合国土著问题常设论坛在其 2022 年审议工作中纳入了关于小规模渔业的具体建议。
15. 地中海渔业总委员会采取的《小规模渔业准则》相关行动正是准则在区域层面产生影响的范例。地中海渔业总委员会正在倡导一项为期十年的《小规模渔业区域行动计划》，其中包括体面工作、妇女作用以及气候和环境。
16. 在国家层面，已采取若干行动促进社会保护方面的政策一致性、机构协调与合作，这表明人们日益认识到与确保可持续渔业和包容性发展之间的联系。
17. 例如，粮农组织的 SocPro4Fish 项目（参见第 COFI/2024/INF/14 号文件）促进建立了哥伦比亚渔业和水产养殖业社会保护机构间小组，粮农组织的分析和行动框架以及诊断工具为支持社会保护政策和计划与渔业管理之间保持一致提供了指导。这些举措有助于将小规模渔业行动方更多纳入适当的社会保护计划，支持逐步脱贫和遵守渔业管理措施。

#### 信息、研究和交流

18. 各国政府和利益相关方若要在工作中落实《小规模渔业准则》，就必须知晓并理解《准则》的原则和规定。同样，加强对小规模鱼业的了解和证据基础对于指导相关的政策决定和行动仍然至关重要。过去十年在这些方面取得了重大进展。
19. 合作伙伴已将《小规模渔业准则》翻译成当地语言。目前，《准则》有 23 种语言版本，包括简化版、动画视频和互动卡片游戏。这些材料被广泛传播，经常用于提高认识和为研讨会讨论提供支持。
20. 粮农组织与合作伙伴往往通过参与式进程，针对不同的目标受众，编制了大量针对具体专题的实施指南、信息和培训材料，促进认识提高和推动在实地采取具体行动。其中包括出版物、视频和电子学习课程，所有材料均经常用于国家和区域能力建设活动。
21. 自 2014 年以来，关于小规模渔业相关主题的研究以及关于《小规模渔业准则》的具体参考文献或论文不断增加，既有知名研究人员，也有初出茅庐的科研人员，促进年轻一代日益进行综合全面的思考。这也要归功于小规模渔业“不容忽视”研究伙伴关系<sup>3</sup>等合作伙伴，该伙伴关系专门设立了《小规模渔业准则》集群，出版了两本关于《小规模渔业准则》的专门书籍，并定期在科学研讨会上专门讨论《小规模渔业准则》。

---

<sup>3</sup> 参见 <https://tbtiglobal.net/>

22. 粮农组织、杜克大学和世界渔业中心研究《点亮隐藏渔获：小规模渔业对可持续发展的贡献》是在加强科学与政策衔接方面开展的一项重要工作<sup>4</sup>。800 多人合作采用跨学科方法，为该分部门制定了新的基准。点亮隐藏渔获催生了若干相关的学术论文、国家和区域政策简报、关于“点亮隐藏渔获”国别案例研究方法和国内能力建设的指导、以及根据国家具体需要开展的后续活动，并预计将通过与杜克大学合作，并在世界银行支持下，为利比里亚大学一项新的渔业和水产养殖业科学计划提供信息。

23. 认可并推广传统知识和地方知识对学术科学工作发挥了补充作用，例如，最近与加拿大圣玛丽大学和社区保护研究网络合作编写了一本关于环境管理的出版物。建设了与该出版物相辅相成的网站，提供更广泛的管理经验，以及一张互动式全球地图，展示了管理地区的多样性。

24. 小规模渔业组织和支持组织还合作发起了全球运动，例如“小规模渔业行动呼吁”或“崛起”小规模渔业集群，这些运动在全球和区域进程中日益受到重视，并将团结不同行动方，共同实施《小规模渔业准则》这一共同目标。

### 能力建设

25. 为产生真正的改变和影响，需在国家和地方层面实施《小规模渔业准则》。这就要求各行动方，特别是政府和小规模渔业行动方及其组织，具备实际的组织、制度和技术能力。过去十年里，《小规模渔业准则》实施工作的一项重要支柱是，为利益相关方赋权，保障小规模渔业包容性和可持续发展。

26. 值得注意的是，2024 年也是国际渔工及其支持者大会 40 周年，这是渔民和渔工首次在罗马举行全球会议，标志着他们开始采取集体行动，最终制定了《小规模渔业准则》。国际渔工及其支持者大会仍是实施《小规模渔业准则》的推动力量，编写专题报告，为其成员举办研讨会和培训，并定期参与各级政策进程和活动。

27. 同样，在全球层面，为国际粮食主权计划委员会渔业工作组提供支持，促成三个区域咨询小组的设立。这填补了亚洲区域民间社会组织的空白，政府间区域机构东南亚渔业发展中心等已经发展为成熟且活跃的区域政府间合作伙伴，为成员举办研讨会、提供政策简报和开展培训，推动《准则》的实施工作。

28. 在非洲，加强了非洲联盟非国家行动方渔业和水产养殖业平台，建立了泛非平台和非洲女性鱼类加工者和贸易者网络，成为该区域同行学习和参与式政策进程的参照范例。非洲女性鱼类加工者和贸易者网络继续在整个非洲大陆建立新的国家

---

<sup>4</sup> 参见 <https://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/ihh/zh/>

分会，支持小规模渔业中的性别平等。非洲专业手工捕鱼者联合会和印度洋手工渔民联合会都提高了为成员服务、参与政策进程和支持同行学习的能力。区域性政府间组织东部中大西洋渔业委员会恢复了其小规模渔业工作组，该工作组汇编和分析了小规模渔业的社会经济信息，为管理和政策等提供参考。

29. 最近成立了伊比利亚-美洲小规模手工渔业网络，支持在西班牙、葡萄牙和拉丁美洲及加勒比区域实施《小规模渔业准则》。这是对拉丁美洲及加勒比小规模手工渔业及水产养殖委员会政府间工作的补充，该委员会已更名并更改了职责范围，以便更符合《小规模渔业准则》和中美洲渔业和水产养殖组织的准则。

30. 在加勒比区域，加勒比渔民组织网络是长期合作伙伴，它与其他区域合作伙伴（如西印度群岛大学资源管理和环境研究中心）合作，推进加勒比共同体共同渔业政策，特别是“为加勒比社区渔民和社会保障小规模渔业可持续发展议定书”，该议定书于 2018 年获得加勒比区域渔业机制第十二届部长理事会批准，以便实施《小规模渔业准则》。

31. 小规模渔业创设有利环境，还要求参与式方法的体制设置成为政府结构的一部分，并要求政府机关和机构具备支持实施《小规模渔业准则》的知识和能力。因此，粮农组织与国际海洋研究所合作，制作并提供了关于小规模渔业治理的培训材料，以及相关指南和电子学习。

32. 粮农组织还启动了全球法律和政策数据库 FAO SSF LEX，提供国家概况，为法律和政策改革提供信息。该数据库还介绍了已采取具体行动将《小规模渔业准则》正式纳入国家立法、政策或管理条例的国家的情况，有力体现了政治意愿。

33. 实施《小规模渔业准则》的一项主要工作是，参与式制定和实施《小规模渔业国家行动计划》。坦桑尼亚联合共和国、纳米比亚、马达加斯加、乌干达、马拉维和菲律宾是这方面的全球倡导者。粮农组织网站上提供了支持这一进程的指南，欣见其他发展伙伴或利益相关方正将这一行动计划作为共同的行动框架，补充粮农组织为这些进程提供的初步支持。

#### 支持和监测实施工作

34. 《小规模渔业准则》特别呼吁各方（如政府、小规模渔业组织、发展伙伴、学术界、研究机构、区域组织、非政府组织等）合作实施《小规模渔业准则》，目前这方面的例证与日俱增。

35. 此方面的一项重大成就是全球庆祝“2022 国际手工渔业和水产养殖年”<sup>5</sup>，在全球、区域和国家层面引发了由各类合作伙伴牵头的活动，这些活动往往是合作开展的。“2022 国际手工渔业和水产养殖年”的成果包括：出版了大量出版物；建立了新的合作伙伴关系，例如上文提到的小规模手工渔业网络，或菲律宾国家“不容忽视”联合体，该联合体为国家实施《小规模渔业准则》的专门项目筹集了资金；召开了小规模渔业峰会等。

36. “2022 国际手工渔业和水产养殖年”期间首次举行的小规模渔业峰会主要为小规模渔业组织和运动以及其他非国家小规模渔业支持者和政府提供了空间，以便集体规划和提出建议、增进了解、分享和学习。渔委第三十五届会议“强调关于小规模渔业的峰会为凝聚承诺、汇集建议创造了独特的契机，因此鼓励在资源允许的情况下，每两年一次，在每届渔委会议之前召开小规模渔业峰会，以保持和引导对这一渔业分部门的持续支持”。

37. 这被视为自 40 年前在罗马举行首次会议以来，在承认和纳入小规模渔业行动方领域取得进展的一项指标。资金支持对于确保《小规模渔业准则》能够推动实地变革至关重要。挪威发展合作署、瑞典国际发展合作署和欧盟委员会为此向粮农组织提供了宝贵捐助，推动了许多相关举措。许多其他发展伙伴已将《小规模渔业准则》纳入其投资政策（如德国国际合作机构、全球环境基金），或利用资源开发支持实施《小规模渔业准则》的产品（如美国国际开发署）。

38. 瑞士橡树基金会为小规模渔业建立了专门的资金流，促进大量支持《小规模渔业准则》的举措蓬勃发展。其中之一是小规模渔业资源与合作中心，为小规模渔业的信息共享、对话和参与提供了在线平台。

39. 《小规模渔业准则》还强调，需要监测在确保小规模渔业可持续发展方面取得的进展，并确保小规模渔业行动方有效参与这一进程。可在国家层面获得和应用相关指导和工具，例如粮农组织的监测、评价和学习框架、粮食安全阶段综合分类渔业工作组以人为本的评估工作以及美国国际开发署的国家级评估工具。此外，监测可持续发展目标具体目标 14.b 的指标也直接反映了《小规模渔业准则》的实施举措。

### III. 前进方向

40. 过去十年里，小规模渔业在全球、区域和国家政策中的能见度和认可度有所提高，但要全面实施《小规模渔业准则》，仍有许多工作要做。气候变化加速、COVID-19 疫情影响、不平等日益加剧等挑战带来了更多问题，但也可以转化为机遇。

---

<sup>5</sup> 参见 <https://www.fao.org/artisanal-fisheries-aquaculture-2022/home/zh/>

41. 在粮农组织“蓝色转型”框架下，粮农组织将继续支持各国和其他合作伙伴实施《小规模渔业准则》，重点关注地方和国家层面的行动。特别包括以下内容：

- 改善法律和监管框架，提高相关能力，促进小规模渔业包容及安全治理和发展；
- 加强小规模渔业组织，包括妇女、青年和土著人民；
- 改进多层面、跨学科数据和信息的生成和分析，为小规模渔业政策、治理和管理提供信息。

42. 在专题方面，通过参与式综合管理方法、可持续土地权属制度以及适应气候变化对小规模渔业影响的能力建设，以环境社区为主导的管理和可持续利用将得到更多关注。

43. 在渔业政策领域内外，将继续参与区域和全球机构及政策进程并进行能力建设，确保小规模渔业为可持续发展做出充分贡献。

44. 政府、小规模渔业组织和运动、政府间区域组织、资源合作伙伴、非政府组织和学术界的合作伙伴牵头采取行动仍然不可或缺，将进一步开展行动，积累知识和技能，以包容、参与的方式支持小规模渔业可持续发展，确保援助成效，并重视各合作伙伴带来的比较优势。