

## 贸易政策简报

粮农组织对世贸组织第12届部长级会议谈判的支持

### 渔业产品贸易： 渔业可持续性、捕捞能力及非法、不报告和不管制捕捞

- 可持续渔业对于海洋生态系统以及依赖鱼类和渔业获得食物和生计的社区至关重要。
- 最高可持续产量是指在不使未来种群数量下降的前提下，可以从鱼类种群中获得的最大长期捕获量，其用于对鱼类种群进行分类。
- 《捕捞能力管理国际行动计划》的目标是通过限制扩大并逐步减弱捕捞能力，来促进实现高效、公平和透明的捕捞能力管理。
- 非法、不报告和不管制捕捞极大加剧了全世界鱼类种群的枯竭。非法、不报告和不管制捕捞活动破坏可持续渔业管理，威胁海洋生态系统健康，并对合法渔民和沿海社区，尤其是发展中国家和小岛屿发展中国家，造成负面社会经济影响。

概要

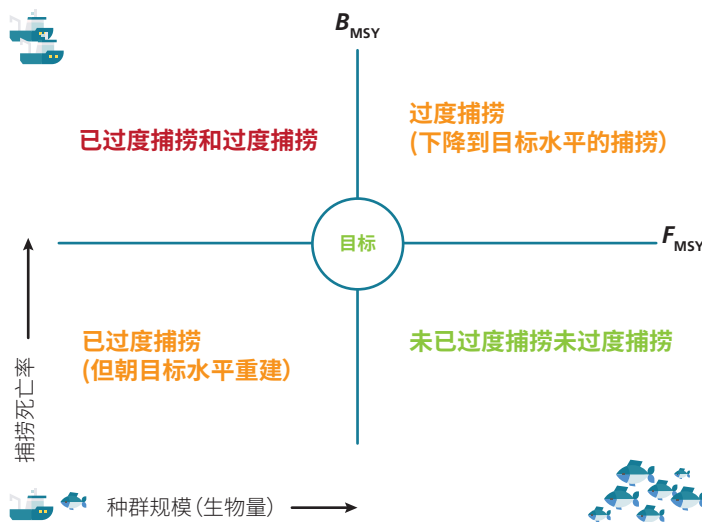
#### 过度捕捞与已过度捕捞种群的概念

自 1974 年以来，粮农组织持续监测世界鱼类种群状况，目前评估了粮农组织主要渔区的约 450 个种群，用于确定按地理分类的生态可持续性指数。根据最高可持续产量的概念并按照其他国际公约，粮农组织《世界渔业及水产养殖状况》每两年报告一次被评估的鱼类种群，种群被分为过度捕捞、最大程度可持续捕捞或未充分捕捞。丰度水平达到或高于能够产生最高可持续产量的鱼类种群被归类为生物学可持续的鱼类种群。相反，当丰度水平低于最高可持续产量时，该种群被认为是生物学不可持续的，如图 1 所示。

**已过度捕捞**由鱼类群体或种群的丰度或生物量 ( $B$ ) 体现，基本上指水中鱼类的数量。因此，已过度捕捞的种群是生物量或群体规模过低的种群，危及了种群产生最高可持续产量的能力。产生最高可持续产量的鱼群生物量总量被称为  $B_{MSY}$ 。如果水中鱼类生物量远低于  $B_{MSY}$ ，则该种群已被过度捕捞或枯竭。如果水中鱼类数量高于能够产生最高可持续产量的水平，则该种群未被充分捕捞。生物量与  $B_{MSY}$  的比例通常用于将种群分类为已过度捕捞或未过度捕捞。粮农组织称，比例低于 0.8 代表已过度捕捞种群。然而，国家立法可能采用不同的比率或定义来更直接得进行渔业治理。需要注意的是，渔业具有自然种群周期，导致相似捕捞条件下不同时期的比例会低于或高于 0.8。

**过度捕捞**体现在捕捞死亡率 ( $F$ )，或因捕捞活动致死的鱼类比率。过度捕捞描述的种群其捕捞量超出了可持续捕捞量或捕捞速率高于能产生最高可持续产量的速率。能产生最高可持续产量的理想捕捞比例称为  $F_{MSY}$ 。如果捕获鱼类的死亡率大于  $F_{MSY}$ ，则过度捕捞正在发生。如果死亡率小于  $F_{MSY}$ ，则说明处于捕捞不足的状态。捕捞死亡率通常以死亡率与  $F_{MSY}$  的比率来计算；比率超过 1 代表过度捕捞。过度捕捞是捕捞活动产生的直接后果，如果持续发生会导致许多不利影响，包括种群枯竭、产量损失、经济损失和生态系统影响。

图1: 捕捞死亡率 (Y轴) 和鱼类种群生物量 (X轴) 图



#### 1999年《捕捞能力管理国际行动计划》

《捕捞能力管理国际行动计划》以 1995 年粮农组织《负责任渔业行为守则》为依托，于 1999 年由粮农组织渔业委员会通过，通过限制扩大和逐步减少可能破坏长期可持续性成果的捕捞能力，促进实现高效、公平和透明管理捕捞能力管理。该计划是渔业保护和可持续管理的工具，与其他国际渔业公约密切相关。这些国际公约包括 1993 年《促进公海渔船遵守国际养护与管理措施的协定》(履约协定)、1995 年《执行〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类和高度洄游鱼类种群规定的协定》，以及 2009 年粮农组织《关于预防、阻止和消除非法、不报告和不管制捕捞的港口国措施协定》等。

## 非法、不报告和不管制捕捞

非法、不报告和不管制捕捞活动在公海和国家管辖范围以及从手工到工业的所有规模渔业中均有存在。非法、不报告和不管制捕捞活动可能涉及供应链所有阶段，包括捕捞前后的活动。非法、不报告和不管制捕捞威胁生计、加剧贫困，并增加粮食不安全。

近几十年制定了一套国际框架，负责保障海洋生物资源的保护和可持续利用，包括预防、阻止和消除非法、不报告和不管制捕捞活动。该框架基于 1982 年的《联合国海洋法公约》；粮农组织《履约协议》；《执行〈联合国海洋法公约〉有关养护与管理跨界鱼类和高度洄游鱼类种群规定的协定》；《负责任渔业行为守则》；2001 年《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划》；《关于预防、阻止和消除非法、不报告和不管制捕捞的港口国措施协定》；2014 年粮农组织《船旗国表现自愿准则》；以及 2017 年粮农组织《渔获登记制度自愿准则》。

《港口国措施协定》旨在通过禁止从事或被认为从事非法、不报告和不管制捕捞活动的外国船只进入和使用港口，来防止非法、不报告和不管制捕捞的渔获进入国内和国际市场。《港口国措施协定》要求港口国实施具体措施和可验证的步骤以确保对非法、不报告和不管制捕捞活动的适当检测和核查，具体通过风险分析、检查以及后续行动、报告和通知相关国家、区域渔业管理组织和其他国际组织，活动包括执行措施和防止来自非法、不报告和不管制捕捞的渔获在港口卸货。

区域渔业管理组织制定了一套措施以打击非法、不报告和不管制捕捞活动。这些措施包括强制性捕捞授权、强制性记录 and 报告（包括船只监控系统和日志要求）、港口控制计划、海上检查、登船观察员、捕获文件以及从事非法、不报告和不管制捕捞的船只名单。所有区域渔业管理组织都有考虑将船只列入非法、不报告和不管制捕捞清单的程序和标准。

船旗国、港口国和沿海国以及区域渔业管理组织可以认定船只从事非法、不报告和不管制捕捞活动，或从事支持此类捕捞的活动。根据国际法，船旗国的首要责任是对悬挂其国旗的船只在所有操作区域内执行有效管辖权和控制，并确保其遵守适用的国家和国际法。《联合国海洋法公约》、粮农组织《履约协议》、《联合国鱼类种群协定》和区域渔业管理组织“养护与管理措施”体现了该责任的规范。沿海国有责任采取并有效落实适当措施以保护和管理国家管辖区域内的资源，对象包括在其水域作业的悬挂外国国旗的船只。

## 应对主要挑战的行动:

- ▶ 提高发展中国家管理鱼类种群的能力，特别是生物学可持续水平内鱼类种群百分比在 2017 年下降到 65.8% 的国家；
- ▶ 量化非法、不报告和不管制捕捞的程度；以及
- ▶ 实现船旗国、港口国和沿海国之间的有效合作，以允许所有现行打击非法、不报告和不管制捕捞的国际框架，特别是《港口国措施协定》，能够针对被发现从事非法、不报告和不管制捕捞活动的船只产生具体结果和行动。