



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
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

渔业委员会

第三十三届会议

2018 年 7 月 9–13 日，罗马

全球及区域海洋进程

内容提要

本文件概述了在粮农组织参与和支持下进行的与渔业和水产养殖治理有关的主要全球及区域进程，介绍了粮农组织作为关键的利益相关者和作为处理渔业和水产养殖问题的联合国专门实体发挥的作用。考虑到粮农组织在这方面参与的多项进程，本文件还特别强调了相关组织间进行充分协调以实现《2030 年可持续发展议程》设定的新目标的重要性。

建议委员会采取的行动

提请委员会：

- 就粮农组织可为加强渔业和水产养殖治理发挥的适当作用和职能提出建议，例如着力加强联合国系统内部的伙伴关系和与相关组织的伙伴关系；
- 鼓励粮农组织持续发挥作用，为参与主要全球及区域进程的所有有关利益相关者进行对话和交流信息提供便利，以期增强合力，避免重复；
- 就区域渔业机构/区域渔业管理组织在渔业治理（酌情包括水产养殖发展）方面发挥的作用提供指导，为促进其进一步加强可以采取的行动和措施提出建议；
- 鼓励成员向第七部分所设援助基金捐款，包括支持职责范围框架内的具体项目；

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。



mw968

- 就粮农组织和区域渔业管理组织在国家管辖范围以外区域生物多样性讨论框架中发挥作用和参与其中的方案提供指导；
- 就正在进行的与《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标有关的进程提出建议；
- 就粮农组织的救灾和抵御能力建设（尤其是渔业和水产养殖部门工作），并就粮农组织通过进一步开发政策援助和能力而可在这方面提供的任何支持提出评论意见；
- 告知粮农组织秘书处最好如何对《生物多样性公约》2020年以后的战略愿景建言献策，并为粮农组织“生物多样性平台”倡议指明方向。

I. 引言

1. 国际海洋治理和渔业法律框架由多项全球、区域和双边约束性和自愿性文书构成。这些文书以《联合国海洋法公约》（《海洋法公约》）¹为基石，后者为世界海洋生物和非生物资源的保护和可持续利用提供了国际法律依据。《海洋法公约》是大部分乃至全部约束性和自愿性国际渔业文书的出发点。国际渔业文书不断发展，应对突出的和新出现的渔业治理挑战，还受到了不断演变的全球环境领域里程碑事件的影响，其中影响最大的是 1992 年地球问题首脑会议²，会上通过了《21 世纪议程》和《里约宣言》，并强调了可持续发展这一核心信条。

2. 少数对粮农组织渔业和水产养殖工作有重要意义的最新主要动态是《2030 年可持续发展议程》和根据《海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份新的具有国际约束力的文书方面的进展³。

3. 除上述全球进程外，必须注意区域层面的作用；尤其是渔业和水产养殖治理的区域化能为解决共同关心的问题、形成合力和联合国相关机构全球目标主流化以及向公众扩大宣传全球渔业议程提供机会。

4. 在大多数情况下，要以适当规模开展工作，必须在区域层面开展合作，因为与开发自然生物资源有关的进程往往至少涉及若干国家。当今世界日益联通，区域渔业机构，尤其是区域渔业管理组织，在讨论渔业管理以及海洋和内陆共有生物资源相关问题的国际论坛上越来越重要。

5. 本文件介绍了粮农组织协作参与全球及区域进程的情况。本文件还力求概述尤其切合渔业和水产养殖治理及相关问题的现行倡议，并提及了粮农组织的作用供委员会审议。明显没有收入本文件的进程均为粮农组织参与的但见于其他工作文件（COFI/2018/6；COFI/2018/7；COFI/2018/9；COFI/2018/10）的进程。

II. 全球范围：与联合国大会及相关框架有关的进程

A. 《联合国鱼类种群协定》和第七部分所设援助基金

6. 《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》（《联合国鱼类种群协定》）缔约国第十三轮非正式磋商将于 2018 年 5 月 22-23 日在纽约联合国总部举行。根据 2017 年 12 月 5 日通过的联合国大会第 72/72 号决议，第十三轮非正式磋商重点讨论“科学与政策对接”专题。粮农组织就此专题建言献策，尤其介绍了负责金枪鱼和/或深海渔业管理的区域渔业管理组织的经验。

¹ 1982 年《联合国海洋法公约》：www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

² 1992 年联合国环境与发展会议

³ 联合国大会关于“海洋和海洋法”的第 66/231 号决议（2012 年 4 月 5 日 A/RES/66/231 号联合国文件）和 2011 年 6 月 9 日 A/66/119 号联合国文件。

7. 粮农组织继续管理联合国大会第 58/14 号决议根据《联合国鱼类种群协定》第七部分所设援助基金。两个组织继续呼吁各方向援助基金进行捐助。均为《联合国鱼类种群协定》缔约国的加拿大、冰岛、黎巴嫩、新西兰、挪威和美利坚合众国（美国）政府已向援助基金捐款共计 1,667,455 美元。但从 2016 年 10 月起，援助基金暂停运作，直到追加捐款到位为止。

B. 国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用

8. 联合国大会 2015 年 6 月 19 日第 69/292 号决议决定根据《海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书。为此，联合国大会决定在举行政府间会议之前，设立一个筹备委员会，就根据《海洋法公约》的规定拟订一份具有法律约束力的国际文书的案文草案要点向大会提出实质性建议。

9. 筹备委员会在 2016 年和 2017 年举行了四次会议。正如第 69/292 号决议所确定，重点讨论了：海洋遗传资源，包括获取和利益分享；包括海洋保护区在内的划区管理工具；环境影响评估和能力建设及技术转让。会上还讨论了跨领域问题。

10. 考虑到这个进程可能对渔业部门产生的潜在影响，粮农组织出席了筹备委员会的全部四次会议，就与粮农组织职责有关的问题提供渔业及其他相关技术信息和指导。粮农组织还应要求为有关具体专题问题的讨论提供信息。按照渔委的要求，粮农组织向筹备委员会第二届会议提交了 COFI/2016/8/Sup.1 号文件⁴。

11. 粮农组织举办和促成了若干会外活动，旨在就与筹备委员会讨论有关的具体主题向代表团和与会者提供补充信息，其中尤其包括举办有关能力建设和有关国家管辖范围以外区域渔业现行治理系统的会外活动。

12. 根据筹备会议的建议，联合国大会 2017 年 12 月 24 日第 72/249 号决议⁵决定召开一次政府间会议，并召开四届会议，第一届于 2018 年 9 月 4-17 日召开，第二届和第三届于 2019 年召开，第四届于 2020 年召开。

⁴ 粮农组织在根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书的案文草案要点方面的工作（www.fao.org/3/a-mr024e.pdf）

⁵ <http://undocs.org/en/a/res/72/249>

C. 正在就可可持续发展目标开展的工作

13. 《2030 年可持续发展议程》（包括 17 项可持续发展目标及相关具体目标和指标）是一个全新的可持续发展全球框架，正在各国包括渔业在内各个部门进行实施。探讨可持续发展目标 14 “保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展”的具体目标的高级别会议最后呼吁各国政府、政府间组织、私营部门、民间社会组织和学术界采取行动、作出多种自愿承诺和进行资金认捐。这些会议包括 2017 年在纽约举行的联合国海洋会议⁶和在美国、智利和马耳他举行的年度“我们的海洋”会议⁷。

14. 区域层面的活动也显著体现了可持续发展目标的重要性和指导意义。例如，2017 年在墨西哥城举行的拉丁美洲及加勒比蓝色增长倡议高级别国际会议⁸特别强调，可持续发展目标 2（零饥饿）和 14 与旨在消除饥饿和促进水生资源可持续发展的努力高度相关。2017 年，地中海渔业总委员会发布了“地中海和黑海渔业可持续发展中期战略（2017-2020 年）”⁹，其中明确提及可持续发展目标 14、5（性别平等）、8（经济增长和体面工作）和 13（气候变化），为区域渔业治理方法提供战略指导。

15. 粮农组织、太平洋岛屿论坛渔业机构、太平洋共同体秘书处、太平洋岛屿论坛秘书处和新西兰政府联合举办的 2018 年太平洋岛屿鱼品贸易研讨会将讨论可持续发展目标具体目标 14.7（经济增长和渔业）及其对太平洋区域的重要性。粮农组织还在促进制定方法，用于衡量有关可持续发展目标 14 的四个具体目标的指标。

D. 联合国大会的相关工作和联合国海洋网络

16. 在联合国大会关于“海洋和海洋法”和“可持续渔业”的两项年度决议框架内，联合国大会继续探讨多个海洋相关问题。今年，联合国大会正在第 18 次联合国海洋和海洋法问题非正式协商进程期间讨论“气候变化对海洋的影响”这个主题。同往常一样，粮农组织推动了今年会议的筹备进程，报告了其旨在解决气候变化、气候相关灾害及其对渔业和水产养殖部门影响问题的举措。粮农组织继续协同联合国海洋事务和海洋法司（海法司）参加联合国海洋网络。作为联合国大会关于“可持续渔业”的决议的一部分，联合国大会还宣布 6 月 5 日为“打击非法、不报告、不管制捕鱼国际日”和 2022 年从 1 月 1 日起为“国际手工渔业和水产养殖年”，并请联合国粮食及农业组织担任牵头机构。

⁶ <https://oceanconference.un.org/commitments/>

⁷ www.ourocean2017.org/our-ocean-commitments

⁸ www.fao.org/mexico/noticias/detail-events/en/c/1070167/

⁹ www.fao.org/3/a-i7340e.pdf

17. 联合国大会第七十二届会议宣布了从 2021 年 1 月 1 日起为期 10 年的“联合国海洋科学促进可持续发展十年”（“海洋十年”）。联合国大会选定教科文组织政府间海洋学委员会（海委会）为牵头机构，并呼吁海委会与会员国、联合国专门机构（包括联合国海洋网络）和其他有关利益相关者协商，制定一份路线图和实施计划。应海委会的邀请，粮农组织将在三年时间（2018-2020 年）内为共同设计“海洋十年”活动提供支持，以便开展一场既高度包容又能促成海洋科学重大突破，从而完善海洋管理和服务的运动。

18. 高级别的联合国支持落实可持续发展目标 14 即保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展会议于 2017 年 6 月 5 至 9 日在纽约举行。这次会议是首次专门探讨海洋问题的联合国全球活动。出席会议的有会员国、联合国实体、学术界、非政府组织、民间社会组织和私营部门，会上讨论了可持续发展目标 14 的落实问题。会议通过了一项“行动呼吁”¹⁰，重点提出具体和注重行动的建议。会上还作出了 1 300 多项有关今后可持续发展目标 14 落实工作的自愿承诺。

19. 粮农组织通过非正式筹备工作组非常积极地参与会议召开之前的筹备进程。会议期间，粮农组织宣布了一些重要的自愿承诺，既有为小岛屿发展中国家提供普遍支持和就市场准入和贸易层面相关问题提供技术援助，又有强化渔业治理和增强各国预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的能力，这些承诺均要通过基于粮农组织《负责任渔业行为守则》和生态系统方法的粮农组织蓝色增长倡议落实。

20. 本次会议就下列渔业相关挑战达成一致，这些挑战均是粮农组织渔业和水产养殖工作的核心。这些挑战是：

- 非法、不报告、不管制捕鱼；
- 公海和沿海主权水域共有、跨界和洄游种群的管理挑战；
- 改善小岛屿发展中国家等发展中国家沿海社区的渔业状况。这些主要都是小规模渔业，相关渔民在全球渔业从业人员中占了 90% 以上。

21. 粮农组织正与联合国秘书长海洋问题特使（斐济大使 Peter Thomson 阁下）和整个联合国系统合作，履行可持续渔业海洋行动社区联络点的职能，采取必要后续行动落实会上所作承诺。

¹⁰ <https://oceanconference.un.org/callforaction>

E. 其他主要全球海洋活动

22. “我们的海洋”会议于 2017 年 10 月 5 至 6 日在马耳他举行，重点讨论有关海洋和气候变化、海洋污染、可持续捕捞、可持续蓝色增长、海洋治理和赋权新一代领路的问题。会议提高了着力克服现在面临的问题的各国、业界和民间社会的受关注度。会议还请与会者作出重要承诺，力求养护和可持续利用海洋资源。

23. 根据可持续发展目标和《巴黎协定》以及关于落实可持续发展目标 14 的建议，会上作出了 437 项承诺，其中政府作出 200 项承诺，私营部门作出 100 项承诺。此外，会上认捐了共计 72 亿欧元的资金并宣布了扩建 250 万平方公里海洋保护区。

24. 会议期间，粮农组织重申了在纽约举行的海洋会议上作出的一些重要承诺，并宣布了一些补充承诺，旨在扩大与成员国、小规模渔业行动方和其他伙伴的合作范围，从而提高认识水平，增强制度能力，为小规模渔业组织赋权，创造和分享知识，支持政策改革，为支持实施粮农组织《粮食安全和消除贫困背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》（《小规模渔业自愿准则》）提供技术援助。

25. 会上，粮农组织宣布了“蓝色希望项目”，通过提高政府机构和社区可持续管理沿海资源（尤其是近海渔业）的技术能力，重点增强沿海社区的抵御能力，从而提高粮食安全和生计机会，并增强应对气候和迁徙等变化动因的能力。粮农组织还宣布将加入国际劳工组织（劳工组织）提倡解决非常重要的渔业和水产养殖体面工作问题的工作。

26. 粮农组织正在研究“我们的海洋”会议宣布的一些其他承诺，了解能否与其他实体（尤其是私营部门）形成合力并建立合作，以期支持全面履行这些承诺。

27. 未来三次“我们的海洋”会议预计将在印度尼西亚（2018 年）、挪威（2019 年）和帕劳（2020 年）举行。

F. 环境署

28. 粮农组织与联合国环境规划署（英文缩略语现为 UN Environment）密切合作，后者作为一个联合国伙伴，协助解决众多共同关心的问题，尤其是有关可持续利用、养护和环境保护之间对接的问题，还作为实施全球环境基金供资的项目伙伴。

29. 粮农组织与环境署（英文缩略语原为 UNEP）签署了一份谅解备忘录，内容同样包括开展渔业和水产养殖活动，例如粮农组织法律数据库和联合环境法数据库主流化，还包括就立法（包括在渔业和水产养殖背景下）如何解决生物多样性问题开展一项研究。

30. 环境署是“共同海洋方案”的一个伙伴，在这个框架内，“国家管辖范围以外区域深海海洋生物资源和生态系统的可持续渔业管理和生物多样性养护”项目由粮农组织与环境署和世界养护监测中心合作实施。

31. 粮农组织与环境署实施“加那利洋流大型海洋生态系统保护”项目，旨在使加那利洋流大型海洋生态系统内的国家通过治理改革、投资和管理计划，解决渔业衰落、相关生物多样性和水质的重点跨界问题。在加勒比大型海洋生态系统和几内亚洋流大型海洋生态系统中，粮农组织与环境署和联合国其他机构协作，为伙伴国家实施商定的战略行动计划提供支持。通过这些协作，粮农组织与环境署在各自专业领域提供技术援助。

32. 粮农组织就渔业和水产养殖微塑料问题提供技术意见，以此促进环境署对海洋垃圾问题开展的全面研究。最终发布了一份技术文件¹¹，其中审查微塑料对渔业和水产养殖资源的影响，提议针对鱼品编制食品安全风险概况，概述政策建议。

G. 侧重濒临灭绝物种的公约和国际进程（《濒危物种公约》、《养护野生动物移栖物种公约》、自然保护联盟红色名录）

33. 尽管海洋物种灭绝的情况少于陆上类似情况，但《濒危野生动植物种国际贸易公约》（《濒危物种公约》）、《养护野生动物移栖物种公约》和国际自然保护联盟（自然保护联盟）“红色名录”仍在更多应对海洋和淡水范围确认的物种耗竭问题。最初，此类公约载列的商业性开发水生物种数量较少，仅部分认识到这类物种现行的一系列管理进程。但从 2013 年起，《濒危物种公约》缔约方列出了 20 个物种，而《养护野生动物移栖物种公约》则列出了 28 个，表明这些公约的缔约方列出商业性开发水生物种的进一步意愿。其中一些规定还制定了具有约束力的贸易监管条款，要求商业化渔业和手工渔业转变做法。

34. 粮农组织和《濒危物种公约》均认识到水生资源的“可持续利用”是各自战略愿景的一部分，根据 2006 年签署的谅解备忘录，双方正在加大合作力度，为合法和可持续的贸易提供便利。粮农组织提出建议，协助成员国提交《公约》附录修正提案供缔约方审议，同时支持各国、区域渔业机构和其他相关伙伴执行此类名录规定的相应条款。粮农组织在这方面的工作包括整理和介绍渔业部门采取的措施（见鲨鱼措施数据库¹²）和支持能力发展。这是认识到了各国有必要改进治理并调整处理渔民和种群、市场和社会文化要素的方法，从而归还可持续发展的渔业和物产丰富的海洋创造的人类和环境价值。

¹¹ Lusher, A.L.; Hollman, P.C.H.; Mendoza-Hill, J.J. 2017 年。渔业和水产养殖微塑料问题：有关如何出现及其对水生生物和食品安全影响的知识掌握情况。粮农组织渔业和水产养殖技术文件。第 615 号。意大利罗马。www.fao.org/3/a-i7677e.pdf

¹² www.fao.org/ipoa-sharks/database-of-measures/en/

35. 粮农组织将与《濒危物种公约》秘书处及其缔约方继续协作，了解《濒危物种公约》名录在整个渔业活动的“海洋景观”中的实际应用。了解《濒危物种公约》条款执行工作的落实和影响方面的成就和挑战有助于粮农组织向各国介绍最佳做法，并在需求最迫切的地区指导管理和养护方面投资，总的意在改进《公约》的实施工作。

H. 《生物多样性公约》

36. 生物多样性主流化这一整个渔业（和水产养殖）的生物多样性考量自从 1992 年《生物多样性公约》获得通过以来获得了极大关注。渔业对可再生自然资源 and 环境的更大影响载于《海洋法公约》，而《负责任渔业行为守则》和渔业/水产养殖生态系统方法则进一步确立了提倡生物多样性养护以实现渔业和水产养殖可持续开发和管理的方法。粮农组织在 2018 年帮助编写的一份出版物概述了渔业部门的生物多样性养护方法。¹³

37. 在 2016 年召开的题为“生物多样性主流化促进福祉”的生物多样性公约缔约方大会第十三届会议上，粮农组织及其伙伴得以展示渔业如何普遍增强渔业管理和养护对生物多样性的考量，同时特别关注濒临灭绝物种和脆弱生境的养护。粮农组织还展示了区域渔业机构/区域渔业管理组织和国家渔业主管部门如何持续更新各自章程性管理文书或以新的文书代之以及针对养护问题尤其令人关切的物种和生境加入更加积极的管理规则。成果文件《关于将保护和可持续利用生物多样性纳入主流以促进福祉的坎昆宣言》和启动的“生物多样性主流化平台”进一步强化了粮农组织在整合渔业部门生物多样性养护、可持续利用和管理行动方面的作用。

38. 生物多样性公约缔约方在 2010 年通过爱知目标反映了国际社会对在部门管理中开展生物多样性养护的预期，其中爱知目标 6 概述了渔业到 2020 年应落实的一整套可交付成果。这个国际进程和相关的可持续发展目标 14 概述了渔业对其活动留下的一切足迹的问责制度并便利了各国对生物多样性主流化行动的衡量。最近，生物多样性公约缔约方邀请粮农组织继续与生物多样性公约秘书处合作，就一系列现有指标和方法提出更好的建议，为各国的爱知目标 6 报告进程提供支持，同时继续协作调整《负责任渔业行为守则》问卷，更加有效地反映爱知目标 6 的要求。

¹³ Friedman, K.J., Garcia, S.和 Rice, J.。(2018 年)。渔业生物多样性主流化。《海洋政策》。待出版。

I. 世界粮食和农业水生遗传资源状况

39. 粮食和农业水生遗传资源的可持续利用、管理和养护对水产养殖的持续增长和可持续发展至关重要。急需保护和更好管理现有水生遗传资源多样性，以便增强其对粮食安全、营养和生计的贡献。粮农组织及其成员正在开展若干活动，在实现渔委建议、粮食和农业遗传资源委员会（遗传委）建议和粮农组织战略目标方面有助于促进水生遗传资源。其中，经修订的《世界粮食和农业水生遗传资源状况》已经提交渔委本届会议，之前开展了一个全面的编写和审查进程，由渔委水产养殖分委员会成员和观察员、渔委水生遗传资源和技术咨询工作组专家和遗传委粮食和农业水生遗传资源政府间特设技术工作组建言献策，主要目标是要改进水生遗传资源信息的掌握情况。同时，粮农组织与渔委水生遗传资源和技术咨询工作组专家密切协商，在德国政府的慷慨支助下制定了一个全面的“攸关水产养殖的水生遗传资源可持续利用、管理和养护最低要求框架”。最后，粮农组织为多个国家提供支持，尤其开展了纳入水生遗传资源可持续开发相关要素的技术合作计划项目。

J. 世界贸易组织渔业补贴谈判

40. 在渔业补贴领域做了新的尝试，旨在为世界贸易组织（世贸组织）的谈判进程注入新的活力，以在第十一届世贸组织部长级会议上实现积极成果。此外，各国国家元首和政府首脑在 2015 年通过的可持续发展目标包含一个具体目标(14.6)，强调各国解决渔业补贴问题的必要性。为支持世贸组织解决有关渔业补贴谈判的辩论相关技术问题，一名粮农组织高级渔业联络官员被派驻规则谈判组秘书处，在 2017 年 7 月至 12 月间开展工作。

41. 12 月，第十一届部长级会议决定继续谈判，争取在 2019 年下届会议上通过最后商定的规范。在 2019 年实现一项实质性成果仍是主要挑战。考虑到其对海洋捕捞渔业管理的影响，通过一份具有法律约束力的禁止某些渔业补贴的国际文书对粮农组织来说非常重要。

42. 世贸组织与粮农组织之间目前的合作范例证明，通过优化利用人力和财政资源，可以避免重复工作，减少国家主管部门的报告负担。此外，粮农组织能在渔业领域提供必要的技术资源和知识，包括在国家层面开展必要的的能力发展活动。

43. 为继续推进这一合作制度、建立一个连续的知识平台和在谈判进程中提供基本和中立的信息支持世贸组织成员，粮农组织可与世贸组织秘书处合作，在当前两年度举办一系列具体的技术信息会议。

K. 《气候公约》下的《巴黎协定》：历史性变革时刻

44. 最近两年，气候变化领域解决海洋问题的声势更加壮大。联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十二届会议期间，应摩洛哥政府的要求，“海洋行动日”自设立以来首次作为《气候公约》官方计划的一部分举办。这一重心在斐济政府牵头的缔约方会议第二十三届会议期间得到了确认，斐济政府还启动了“海洋途径伙伴关系”，为海洋问题纳入官方气候谈判提供支持。斐济所作努力与越来越多的国家正在签署的“因为海洋”宣言的努力相辅相成。对海洋问题的更大重视显著改变了所涉行动方的级别和气候领域海洋相关活动讨论的主题。参与其中的伙伴逐步进行转变，减少认识提高和宣传活动，更多展示全球为解决气候变化问题开展的具体行动和举措，力求彰显海洋和水生系统如何能够纳入适应和减缓解决方案。

45. 粮农组织积极参与这方面工作，并是相关讨论的一个杰出伙伴，报告了 COFI/2018/10 号文件详述的举措和项目。

L. 划区管理

46. 近来，环境保护组织大力倡导海洋保护区，表示这是养护生物多样性的优先机制，并是支持渔业资源恢复和养护的手段。粮农组织注意到长久以来一向采用渔业空间管理方式，但强调管理人员必须考虑使用海洋保护区以外的各种管理和养护工具。在提出以上论点时，粮农组织推行的解决方案能在海洋保护区方法限度以外创造效益，同时考虑到与捕捞重新分划和产能过剩有关的问题。

47. 粮农组织倡导一种基于权利的方法，既能体现海洋资源的综合管理，又能体现为当地社区确保粮食安全和可持续生计的必要性。粮农组织代表渔民和渔业参加海洋保护区相关活动和举措，包括第四届国际海洋保护区大会和联合国海洋会议。粮农组织继续研究海洋保护区对捕捞社区的影响，并于 2017 年发表了一篇题为“海洋保护区：与渔民生计和粮食安全的相互作用”的论文。¹⁴ 最近，粮农组织与生物多样性公约缔约方协作，就爱知目标报告工作现有的指标和方法提出建议，并在《负责任渔业行为守则》问卷中反映爱知目标的要求。

48. 2018 年 2 月，粮农组织参加了一个海洋保护区专家研讨会，协助确立“其他有效的划区保护措施”这一术语的标准，这是在海洋和沿海地区实现爱知目标 11 所必须的。一旦敲定“其他有效的划区保护措施”的标准，粮农组织将继续与生物多样性公约秘书处及缔约方协作，为粮农组织成员确定和分类爱知目标 11 核算工作所用“其他有效的划区保护措施”提供支持。

¹⁴ Westlund, Lena, A. Charles, S. M. Garcia 和 J. Sanders (2017 年)。海洋保护区：与渔民生计和粮食安全的相互作用。粮农组织第 603 号技术文件

III. 区域范围：与区域渔业机构和渔业管理组织有关的事项

A. 以区域的角度进行渔业和水产养殖治理

49. 《2030年可持续发展议程》强调区域和分区域层面、区域经济一体化和互通性对可持续发展的重要性。最宜在区域层面建立一种协作框架，涵盖全部生态系统来高效保存和保护生态系统，同时为参与其中的国家可持续地从生态系统服务中获益提供机会。

50. 区域渔业管理组织和区域渔业管理安排由来已久，海洋和内陆水域生物资源的性质促使妥善的管理方式成为了跨界协定。首个负责海洋鱼类资源的区域渔业管理组织是1923年设立的国际太平洋比目鱼委员会。粮农组织列出了五十个区域渔业机构¹⁵，其中约有一半被视作区域渔业管理组织。此外，不到一半的区域渔业机构设有监管部门，因此很多无法取得区域渔业管理组织的地位。

51. 区域层面是国际渔业管理政策的一个重要里程碑事件，这同样从区域渔业机构和区域渔业管理组织大家庭快速扩员中得到了证实。在这方面，粮农组织积极参与区域渔业机构秘书处网络¹⁶的加固工作，后者在这个进程中日益发挥关键作用。

52. 各个区域渔业机构和区域海洋方案达到了不同的发展和成熟水平。根据国际论坛制定的建议，区域渔业机构越来越多地接受绩效审查。

53. 应对区域渔业机构和区域海洋方案开展进一步的绩效和成效审查，同样是为监测和评价区域层面的可持续发展目标实施情况以及各项政策的影响。促成这方面协作的有利条件要求缔约方对这些区域手段确立坚定的政治意愿并提供财政支持。

B. 粮农组织支持设立或加强新的区域渔业机构/

区域渔业管理组织和相关活动

54. 粮农组织在众多地理区域推动区域合作，为此协助设立新的区域渔业机构并为现设区域渔业机构提供技术援助。这方面的工作亮点报告如下：

红海和亚丁湾水产养殖和渔业组织

55. 2016年11月29日至12月1日在开罗（埃及）就设立红海和亚丁湾水产养殖和渔业组织举行了区域磋商会。

56. 会上呼吁指定的协调小组（埃及、沙特阿拉伯和苏丹）在粮农组织提供的技术援助下拟定一份有关设立这个区域组织的协定初稿。协定初稿以阿拉伯文和英文向相关沿海国家提供。协调小组将举行会议修订和完成协定。

¹⁵ www.fao.org/fishery/rfb/en

¹⁶ www.fao.org/fishery/rsn/en

中西部大西洋渔业委员会（中西部大西洋渔委）

57. 中西部大西洋渔委始终积极开展工作，尤其是通过下设七个工作组开展工作。一个 1 700 多万美元的项目组合有助于解决成员对渔业统计、科学、管理和非法、不报告、不管制捕鱼的需求。

58. 中西部大西洋渔委成员在第十六届会议（2016 年 6 月）上决定启动一个在中西部大西洋渔委辖域设立一个区域渔业管理组织的进程。此后，在渔业及水产养殖部和粮农组织法律办公室的支持下，中西部大西洋渔委秘书处继续提供这个进程的信息并澄清成员和伙伴提出的问题；同时，它还为举行相关配套筹备会议筹集资源。

西南部印度洋渔业委员会

59. 金枪鱼渔业协作和合作工作队要求提供一份咨询意见，评估西南部印度洋渔业国家制定、通过和执行区域渔业合作和协调协定在法律、政策、制度和预算上产生的影响。正在评估的两个方案涉及设立（a）一个符合《西南部印度洋沿海国家涉及共同利益的渔业协调和合作协定》拟议草案定义的独立组织和（b）一个粮农组织第 XIV 条所设机构。

非洲内陆渔业和水产养殖委员会

60. 在非洲内陆渔业和水产养殖委员会第十七届会议（2017 年 5 月，冈比亚班珠尔）上，成员回顾了解决限制委员会成效的问题的必要行动，并讨论了撒哈拉以南非洲的水产养殖发展手段。会上决定，《章程》的某些规则和程序应作修订和修正，以便成为一个更加现代和精简的区域渔业机构；其中包括可能就非洲内陆渔业和水产养殖委员会事项作出书面声明，审查一个非洲内陆渔业和水产养殖委员会多方捐助信托基金的法律地位和可行性，审查成员资格/出席情况以应对法定人数挑战。

61. 为加强国家间合作和在非洲区域更好传播水产养殖信息，非洲水产养殖网络将并入非洲联盟非洲畜牧资源局，同时期望粮农组织继续给与支持。

水生生物资源养护和合理利用及其共有种群管理委员会（里海）

62. 为响应渔委第三十二届会议关于尤其支持里海区域所作呼吁¹⁷，粮农组织在水生生物资源养护和合理利用及其共有种群管理委员会首届会议（2017 年 11 月 21 至 23 日，阿塞拜疆巴库）上提交了题为“科学和技术合作促进里海负责任渔业管理-项目制定和筹备阶段”的项目提案草案。这项提案力求在里海沿岸国家建立和推行一个技术合作框架，确保区域渔业和水产养殖资源可持续发展，从而保障区域共同利益。委员会注意到提案草案并决定于 2018 年对粮农组织作出正式答复。

¹⁷ 渔业委员会第三十二届会议报告第 141 段指出，“渔委再次呼吁为红海和亚丁湾、里海、大西洋中东部渔委会、中西部大西洋渔委会等区域提供支持。”

拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会

63. 粮农组织正为委员会工作计划提供支持，为此既协助区域和分区域渔业和水产养殖发展进程，又在国家层面协助成员国尽力恪守国际商定的承诺，例如可持续发展目标的具体目标。

64. 通过开展一个粮农组织技术合作计划项目，成员国打击、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的制度能力得到了增强。同时，成员国资源有限的水产养殖户提高了就地取材制备低成本水产养殖饲料的能力，从而提高了自身经济可持续性。在上个两年度，危地马拉、墨西哥、尼加拉瓜和秘鲁的若干国家渔业和水产养殖发展战略和政策得到了支持。其中包括在公共采购中将鱼品纳入学校供餐计划；将《小规模渔业准则》纳入国家法律和政策框架。

65. 按照成员要求，拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会启动了一项改革，将海洋小规模渔业纳入委员会的范围和职责（目前处理大陆捕捞和水产养殖事宜）。拟议新的名称和章程经拉丁美洲及加勒比内陆渔业和水产养殖委员会第十五届常会一致批准后提交粮农组织理事会批准。

中西部太平洋渔业委员会（中西太平洋渔委）

66. 粮农组织参加了“太平洋小岛屿发展中国家全球和区域海洋渔业公约及相关文书”项目（全环基金/开发署/海洋渔业管理项目 2 期项目）并（协同环境署）为其撰稿。

太平洋共同体秘书处

67. 太平洋共同体秘书处最近在第三十四届亚洲及太平洋区域会议（亚太区域会议）上与粮农组织签署了一份谅解备忘录。粮农组织太平洋分区域办事处与太平洋共同体秘书处密切合作，一同衔接国家支持工作，并为沿海渔业制定一个协作性和互补性渔业计划。此外，粮农组织正与加勒比区域渔业机制协作，参与太平洋区域与加勒比区域之间的跨区域交流。

东南部大西洋渔业委员会和《南印度洋渔业协定》

68. 粮农组织正与东南部大西洋渔业委员会和《南印度洋渔业协定》合作开展全环基金供资的“国家管辖范围以外区域深海海洋生物资源和生态系统可持续渔业管理和生物多样性养护”项目。项目力求在国家管辖范围以外区域实现深海生物资源的高效和可持续利用以及改进生物多样性的养护，为此系统性地运用一种生态系统方法，旨在：（i）改进深海渔业的可持续管理做法，同时考虑到其对相关生态系统的影响；（ii）加强对脆弱海洋生态系统的保护，加强对具有重要生态和生物意义的区域部分的养护和管理；（iii）检验深海生态系统划区规划工具。

中东部大西洋渔业委员会（中东大西洋渔委）

69. 粮农组织通过非洲区域办事处和渔业及水产养殖部为委员会提供技术和行政支持，以便开展 2016 年 4 月中东大西洋渔委第二十一届会议通过的工作计划所述商定的活动，包括开展一项研究，探索预计于 2018 年启动的中东大西洋渔委今后的运作方案。为促进举行 2018 年和 2019 年法定会议以及促进开展其他相关活动争取到了预算外支助。中东大西洋渔委继续就其辖域底层和中上层共有资源提出定期科学建议。

C. 正与联合国其他实体开展的区域协作

70. 粮农组织继续就共同关心的问题与联合国其他组织和机构协作，旨在改进区域机构间协调，并继续在区域和全球层面形成有效合力。

71. 海盆层面的伙伴关系提供了一个契机，方便开展经过区域协调的努力，从而调和主要利益相关者落实《2030 年议程》有关渔业和水产养殖生产和治理的内容，包括生态系统和海洋健康及其与粮食安全和减贫的联系。这种区域跨部门协作的重要性日益得到国际社会的认可。

72. 谅解备忘录、正式集体安排、领导机构相互决策和通用政策文书和战略被用于调节合作和跨部门政策一致性。区域组织最好并务必要明确各自职责并相互尊重伙伴组织的职责。

73. 粮农组织与环境署正在开展合作，在不同区域的区域渔业机构和区域海洋伙伴关系之间建立合作框架。西南印度洋渔业委员会与西南印度洋地区的《内罗毕公约》并与阿拉伯海地区的区域渔业委员会和保护海洋环境区域组织正在敲定谅解备忘录，旨在提供一个区域组织合作框架，总的目标是要增加和整合这些组织为各自成员提供的服务，并避免重复活动以有效履行各自职责，同时肯定养护和可持续管理相关区域海洋和沿海生态系统及其资源的共同愿景。

74. 中东大西洋渔委继续与在其地理区域以内和附近运作的区域组织寻求合作。中东大西洋渔委正向跨部门网络提出科学建议，例如加那利洋流大型海洋生态系统项目，其中中东大西洋渔委各工作组作为提供资源和渔业状况信息的一种媒介。项目由粮农组织与环境署联合开展，作为《阿比让公约》代表环境署开展活动，解决环境和生物多样性问题。同时，《阿比让公约》应邀以观察员身份出席中东大西洋渔委法定会议，还应邀参加特别研讨会和会议，讨论内容包括深海渔业和脆弱海洋生态系统。

75. 就中西部大西洋渔委而言，仍在“可持续渔业临时协调机制”下与加勒比区域渔业机制和中美洲渔业和水产养殖组织开展 2016 年正式确定的协作。物种和渔业问题联合工作组提出的科学建议在区域得到了有效审查、通过和落实。正就鲨鱼和鳐鱼及粉凤螺的管理和养护问题与《濒危物种公约》秘书处开展协作。

76. 此外，粮农组织已经正式加入 2017 年 7 月建立的“加勒比和巴西北部大陆架大型海洋生态系统可持续管理、利用和保护”临时协调机制。该机制包含教科文组织政府间海洋学委员会（教科文组织海委会加勒比和邻近区域小组委员会）、代表环境署的《卡塔赫纳公约》加勒比区域协调股和秘书处、中美洲渔业和水产养殖组织、中美洲环境与发展委员会（环发委员会）、加勒比共同体秘书处、加勒比区域渔业机制、东部加勒比国家委员会组织和粮农组织/中西部大西洋渔委的协作。

77. 从全球来看，粮农组织在 2016 年促成所谓“首尔成果”的“可持续海洋倡议”就加快实现爱知生物多样性目标与区域海洋组织和区域渔业机构进行全球对话¹⁸的框架内与《生物多样性公约》积极合作。2018 年 4 月举行了“可持续海洋倡议”第二次会议。粮农组织与《生物多样性公约》协调努力，为区域渔业机构和区域土壤伙伴关系以适当均衡性和代表性出席会议提供便利。会上详细阐述了所谓的“首尔成果加 2”，并确立了可能的方式方法，以将“首尔成果”具体付诸实践，并进一步增强区域范围跨部门协作，包括区域对话/伙伴关系倡议。

IV. 其他全球挑战和进程

A. 增强渔业和水产养殖生计的抵御能力

78. 灾害和气候变化对渔业和水产养殖分部门产生了严重影响。2006 年至 2016 年间在 53 个发展中国家对 74 份灾后需求评估报告的审查表明，农业（包括渔业和水产养殖）在中大型自然灾害造成的全部损害和损失中占了 23%（粮农组织，2018 年）。

79. 除此以外，此时已有四个国家（南苏丹、索马里、也门和尼日利亚东北部）被确认面临饥荒风险，因此人道主义和抵御能力建设援助需求越来越大。冲突和不安全是造成 18 个国家粮食不安全境况的主要动因，近 7 400 万粮食不安全人口仍然需要紧急援助（非洲区域办事处/粮食署，2018 年）。冲突还造成大范围流离失所（境内和跨境），并给收容社区带来了负担，如在自然资源和获取基本服务方面面临竞争。

80. 粮农组织的人道主义工作重在增强抵御能力和挽救生计。干预措施在灾害风险减少、灾害响应、气候变化与具有抵御能力和可持续性的发展之间建立联系，以期加快实施《巴黎协定》和《仙台减少灾害风险框架》，从而落实可持续发展目标。

¹⁸ www.cbd.int/doc/meetings/mar/soiom-2016-01/official/soiom-2016-01-outcome-en.pdf

81. 粮农组织的抵御能力建设推行四大支柱，用于广泛了解和管理气候风险和危害。这些支柱是：风险和危机的制度强化和治理、信息和预警系统、预防措施和减少脆弱性措施、防备和应对灾害和危机。

82. 此外，有必要根据《巴黎协定》第八条，¹⁹把这些（灾后）损害和损失评估与“气候变化影响相关损失和损害华沙机制”的损失和损害评价联系起来，以便强化灾害行动方与气候行动方之间的一致和合力。

B. 增进有关权属和基于权利的方法的证据和知识

83. 世界粮食安全委员会（粮安委）和渔委都认识到符合《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属治理自愿准则》（《权属治理自愿准则》）和《小规模渔业准则》的适当形式的权属和基于权利的方法的重要性。

84. 粮农组织有关权属和基于权利的方法的工作核心在于作为一个中立平台，增进有关基于权利的方法这个复杂问题的知识，并为制定适当的基于权利的渔业管理系统提供知识、制度支持和协助。期间，作为“2015年权属和捕捞权：基于权利的渔业方法全球论坛”的后续行动，粮农组织正在共同举办题为“2018年渔业权属和使用权：到2030年实现可持续发展目标”的全球会议（2018年使用权会议）。²⁰粮农组织还在着力促进基于权利的方法这一主题信息的获取，为此开发了一个可检索的基于权利的现行管理系统信息库，作为全球工作计划的一部分。

85. 国家和地方政府、国际组织（包括联合国其他相关实体、区域渔业管理组织和区域渔业机构）、渔民、渔业社区、民间社会组织、非政府组织、学术界等之间综合开展从全球到地方层面的合作、学习和经验交流应有助于支持粮安委《权属治理自愿准则》和渔委批准的《小规模渔业准则》的实施和主流化，从而为实施可持续发展目标提供支持。

V. 结论

86. 作为负责渔业和水产养殖主题的联合国专门实体，粮农组织可在上述与这些主题有关的全球及区域进程中发挥关键作用。

87. 有必要加强粮农组织等处理渔业管理和可持续发展问题的组织与环境署和《生物多样性公约》等更加专注总的环境健康问题的组织之间的合作，为此需与世贸组织等贸易监管组织加大合作力度。这种三级合作方式具有打破格局从而促进渔业和水产养殖可持续发展的潜力，因为它能汇集切实摒弃“一切照旧”模式的必要要素。

¹⁹ https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

²⁰ 2018年使用权会议由大韩民国海洋水产部共同举办，将于2018年9月10-14日在大韩民国丽水举行。见 www.fao.org/about/meetings/user-rights。

88. 区域海洋计划或国家环境部等环境保护组织可在一些水生环境干预措施中侧重对水生生态系统平衡和生产力的维持影响最大的领域，同时向渔业和贸易组织征询部门专业信息。因此，合作不只是一个选择，还是一种绝对必要，必须筹集实现合作的必要人力和财政资源，向《生物多样性公约》2020年后工作和《2030年议程》进程看齐。

89. 这些进程要求所有相关国际和区域组织和利益相关者充分协调，以便顺利实施并实现《2030年议程》设定的新目标。

90. 报告的进程都是粮农组织推行的蓝色增长愿景的相关乃至必要的组成部分，包括粮农组织正与处理小岛屿发展中国家区域渔业问题的具体区域机构和实体采取的行动。