



2019 冠状病毒病 对渔业和水产养殖食品系统的影响

部门面临风险，但鱼类仍可安全食用

2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情引发了一场公共卫生危机；继而，随着各国采取多项疫情控制措施，如居家隔离、禁止出行和关闭商铺，经济危机接踵而至且仍在持续。尽管超市、杂货店、便利店和外卖餐馆等食品零售企业被视作基本服务，仍在继续经营，但疫情控制措施的实施却给食品获取带来诸多困难。

COVID-19 不会感染鱼类，但渔业部门仍受到疫情的间接冲击，如消费者需求改变，以及交通运输和边境关闭带来的市场准入或物流问题。反过来，这些问题也损害了渔民和鱼类养殖户的生计；对于依赖鱼类获取动物蛋白和必需微量营养素的群体来说，他们的粮食安全和营养也面临威胁。

同时，部分国家的错误认知也抑制了海产品消费，导致鱼类产品价格下挫。这表明，对于病毒的传播方式以及海产品不受影响的情况要更加明确地进行宣传。

保护渔业和水产养殖供应链的每个环节

鱼和渔产品从生产到抵达最终消费者所涉活动非常复杂。全球范围内，渔业技术从个体手工到高度工业化不一而同。价值链涵盖了地方、区域和全球市场。渔业和水产养殖供应链上的主要活动包括捕捞、水产养殖生产、加工、运输以及批发和零售。供应链上的每个环节都可能会受到疫情影响而被干扰或阻断。若生产者-买方-卖方链条上的任意一个环节被疫情或控制措施打破，那么后续干扰就会层层递进，波及整个部门经济。最终，人类若要正常消费鱼和渔产品，就必须保护好生产者-买方-卖方链条以及供应链的每个环节。因此，对于渔业和水产养殖食品链的每个环节都要尽全力予以保护。

1. 需求和/或价格下挫导致捕捞活动缩减或中止

已有证据表明，非洲、亚洲和欧洲部分地区的捕捞活动开始缩减，这背后有许多原因。主要供给出口市场的船队（如英国和爱尔兰）以及较高价值物种（如龙虾）受到的冲击可能尤为显著¹。卫生措施（海上船员保持距离、口罩等）也给捕捞带来困难，导致捕捞活动中断或缩减。供应商歇业或无法赊账供货导致的物资紧缺（如冰、渔具、饵料）也制约了捕捞活动的开展。劳动力短缺是另外一个问题，很多船员为移民工人，目前可能无法跨境务工²。另外，保障船员健康安全的设备分布不均，复产后的船主责任，船员接受救助的资格（如部分失业），临时性歇业，是否有维持初级活动的支持性制度，以及各类（经济和其他）支持机制之间的兼容性，诸如此类的因素都会影响当前的捕捞水平³。

保护生产和收入的措施包括：

- 将渔民和渔业工人定性为“基本服务工人”，因为他们也在为国民提供食物；
- 加快对收获海产品的临时性、季节性以及外国劳工的签证发放；
- 捕捞中心或渔村与本地社区厨房之类的服务建立起联系，将少部分鱼类（沙丁鱼、竹荚鱼、凤尾鱼）煎制后，尽可能以固定价格提供给本地社区；
- 扩大政府的海产品采购计划，供机构使用（监狱、医院、学校供餐计划等），也可用作粮食援助；
- 延长捕捞期，以补偿经济损失；
- 为不能从事捕捞作业的船主和船员提供补偿；
- 限制当前的捕捞水平（如确定集体或透明的配额或彩票制度），以匹配当前需求，同时确保本地粮食安全不受影响；
- 政府部门对每个重要鱼类物种确定最低价格。

2. 水产养殖生产受影响情况各异，未来仍有不确定性

水产养殖生产受影响情况各异。因市场干扰，鱼类养殖户销路不畅，大量活鱼屯在手中，不知要继续喂养多久。这种情况下，成本、支出和风险都有所增多。据报导，部分出口用养殖品种（如巨鲶 pangasius）已经受到国际市场关闭的影响（中国、欧盟）⁴。贝类养殖（如牡蛎）受到影响主要是因为食品服务行业（如旅游、酒店和饭店）和零售商关停业务（如欧盟）。另外，由于各国对货物运输和机场清关实行了多种限制，孵化场经营商和亲鱼交易商很难交易鱼苗生产所需的亲鱼，因而也可能造成产量大幅下挫。另一方面，小规模水产养殖却可能获益于鱼类进口竞争

¹ <http://www.rfi.fr/es/europa/20200320-el-mercado-de-pescado-fresco-se-derrumba-en-europa-por-el-coronavirus>

² <https://elpais.com/economia/2020-03-26/los-pescadores-recogen-sus-redes.html>

³ 来自法国国家海洋渔业和养殖委员会（CNPMM）截至 2020 年 3 月 28 日的信息（<https://www.comite-peches.fr/la-peche-francaise-dans-le-brouillard/>）。

⁴ <http://vietfishmagazine.com/news/pangasius-industry-has-been-hit-by-covid-19.html>

削弱。此外，管控措施导致投入品供货困难（种苗和饲料），劳动力短缺，这些因素也会抑制水产养殖的生产能力。

保持运行的措施包括：

- 在优先行业贷款、作物保险、电价和其他税费方面，让水产养殖与农业保持同等地位；
- 增加鱼类养殖户对信贷和小微金融计划的参与，包括提供优惠利率，灵活的偿还方式，以及重组贷款和相关还款安排的不同方案；
- 采取措施补偿生产性和收入型损失，以维系国内海产品供应链，确保持续经营；
- 免除用于维系工资的贷款，以及为现有债务再融资的低息贷款；
- 放宽付费要求，即：中止部分财政义务，如公用事业费、房地产税和抵押；
- 针对需求下降、市场受阻的品种减缓生产速度，特别是在出口疲软，养殖场劳动力缺乏的条件下。

3. 加工商、市场和贸易正在适应需求转变

鱼和渔产品部门高度依赖食品服务部门，因此受食品服务变化冲击显著。随着各国出台封锁措施，餐馆、酒店、学校、大学及食堂纷纷关闭，很多鱼类批发商业务萎缩，部分高价值新鲜鱼品有价无市。据报导，恐慌采购食物让预包装、冷冻或罐装鱼和鱼类产品销量激增，但若原材料供应不上，加之出现其他物流问题，这些产品可能也无以为继。特别是，随着各国开始关闭边境，过关可能出现延误，航班也可能被取消，这些都会影响到货物贸易，运输成本显著上涨。市场准入限制加之需求下挫，意味着鱼和鱼类产品可能要被储存更久。质量变化可能意味着食物损失和浪费，加工商、出口商、进口商和交易商也要承担额外的费用。同时，这种史无前例的局面也催生了前景广阔的创新型方法，将影响该部门未来的运作模式。

供应链支持措施包括：

- 在国际贸易领域，为确保贸易尽可能保持畅通，粮农组织、世界贸易组织（世贸组织）和世界卫生组织（世卫组织）领导人共同呼吁不要对食品贸易实行边境限制，以避免食品短缺，强调食品相关贸易措施的信息发布非常重要⁵；
- 确保供应链畅通，对于产品销往海外的捕捞企业来说，要确保他们继续与港口、铁路和边检官员进行合作，以便继续销售产品；
- 减少阻碍渔船进入渔场或在渔场进行可持续捕捞的非必要监管负担，确保入渔权稳定；
- 持续支持供应链（如利用临时性鱼类储存设施，将鱼品调往本土市场，与加工商合作向本土市场倾斜供应，取代之前面向出口市场的产品）；
- 加工未售出鱼品（如酌情腌制或冰储，这需要相关政府部门提供中等规格的隔热鱼箱）；

⁵ 报告全文可见 https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/igo_26mar20_e.htm

- 与鱼类加工、冷冻和分销公司共同探索冷冻鱼品的生产；
- 向终端消费者直销，这可以成为部分企业的重要新途径；
- 运用替代营销策略帮助减缓对长时间储存的需要。

4. 价值链上的工作条件问题

若渔船上渔民数量减少，则海上渔民的工作条件 and 安全性也会受到影响⁶。大型工业渔船（远洋拖网，围网）船员通常工作几周然后休息几周，休息期间会有其他人替代；由于航班限制和隔离要求，这些人无法回家。这样，他们不得不在海上工作时间更久，加剧了疲劳、压力（也包括对在家的家庭成员健康状况的担忧），也可能会增加海上事故的几率。远洋捕捞船队的大规模捕捞船也可能在海上遇到船员感染 COVID-19 的问题。病毒可能会在船员之间快速传播，而医疗救助又可能无法立即获取。在进港时，非港口国居民的船员可能不被允许入境。另外，很多船员，就像小规模鱼类养殖户一样，被认为是自雇性质，无法享受失业福利或带薪休假。

考虑到很多渔民的流动性质，加之捕捞社区国际旅客出入频繁（如跨境出行），捕捞社区很有可能成为病毒快速传播的“热点”区域。出行限制可能对渔民活动形成阻碍，对渔获部门产生影响；另外，在妇女主导加工和贸易的区域，也会影响渔获后部门。若未对市场采取限制措施，则女性鱼贩可能会面临更大的感染风险，因为市场人员密集，很难做到真正的保持距离。在卫生设施匮乏的情况下，这一情况尤为严峻。该部门大部分为非正规性质，渔民和鱼类养殖户在享受劳动力市场政策保护和缴费性社会保护机制福利方面面临着更多的壁垒。这些都可能加剧 COVID-19 的次生影响，包括贫困和饥饿。

保护最弱势群体的措施包括：

- 确保安全，仅允许满员渔船离港从事捕捞作业；
- 在恢复阶段改进鱼类市场的卫生状况；
- 为船员以及小规模自雇鱼类养殖户提供工资和失业救济；
- 本地机构提供现金和实物转移，为最弱势群体提供支持（没有国家社会保护制度的情况下）；
- 调整计划设计（交付安排、福利水平）并放宽条件（如免除缴费），确保社会救助（现金和实物转让）或社会保险计划能够充分覆盖到更广泛的渔业和水产养殖部门，包括非正式工人；
- 促进渔业发展和治理主管部门之间交流数据信息，支持机构内协作，确保渔民被纳入社会发展和安置计划。

⁶ 现有船员数量可能会减少，特别是在感染病毒、限制移动或全面封闭的情况下。

5. 管理和政策影响

停止捕捞作业可能会给部分过度捕捞的鱼群带来一些喘息时间，但支持性业务的科学和管理也面临着类似的限制。如，渔业评估调查可能会减少或推迟，强制性渔业观测计划可能中断；推迟科学及管理会议既会延误某些必要措施的实施，又会阻碍管理措施的监督。出口市场崩盘提高了本地生产鱼品转销的可能性。然而，部分国家的国内市场规模很小，甚或基本没有，国家捕捞船队可能也超出了国内市场的消化能力，带来很多管理问题。全面封锁可能会造成渔业监督中心能力下滑，2013-2016 年埃博拉疫情暴发期间西非便是如此；不但人手短缺，有限的国家资源还都被用于应急工作，渔业监督中心无法正常运转。在外“安全出海”的渔民清楚这种状况，可能还会趁监督、控制和监测工作无力打击非法活动的时间，继续作业或调整作业安排以从中牟利。共享种群监督和执法缺位可能会造成部分捕捞国懈怠，对捕捞作业管理、监督和控制的负责任程度有所减弱。

具体措施包括：

- 加强远程监测和非观察员监督计划（摄像头、日志、电子报告系统）；
- 保持对捕捞活动的监督、控制和监测，确保控制措施到位，确保捕捞渔船的风险（特别是非法、不报告、不管制捕捞活动）不会增加；
- 政府开展评估，与部门行动方共同商定具体的解决方案。

鸣 谢

本简报由粮农组织渔业和水产养殖部编写（联系：FI-Inquiries@fao.org）。

