



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

水产养殖分委员会

第十一届会议

2022 年 5 月 24-27 日

《负责任渔业行为守则》有关水产养殖和养殖渔业 条款实施进展报告

内容提要

本文件概述了粮农组织成员1995年《粮农组织负责任渔业行为守则》水产养殖业执行情况两年度自评的主要分析结果。上一份评估于2019年向渔委水产养殖分委员会第十届会议报告。本报告包括区域渔业机构和水产养殖网络对管辖区域内国家《守则》履约情况的评估。

分析评估了全球和区域层面实施程度、成员采用粮农组织援助的情况，以及区域渔业机构/水产养殖网络按照《负责任渔业行为守则》向各国提供的支持水平。本文还分析并介绍了水产养殖大国和低收入缺粮国家组别的实施情况。

建议分委员会采取的行动

提请分委员会：

- 审议本文件并提出评论意见；
- 评论该工具对《守则》落实情况成员自评及区域和全球评估是否仍具有重要意义和实用性；
- 提出完善报告工具和评估结果用途的行动建议。

引言

1. 本文是关于《负责任渔业行为守则》（《守则》）水产养殖相关条款实施进展的两年度报告。报告重点介绍了从2021年网络调查中粮农组织成员以及区域渔业管理机构和水产养殖网络作答情况得出的主要结果和结论。具体数字参见会议背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）。
2. 此前调查中，根据成员国建议对调查问卷和报告系统进行了或大或小的调整。2008年，粮农组织启动参与式进程来设计具体问卷。自2013年起，各成员使用新问卷报告实施情况。2015年调查中，《负责任渔业行为守则》水产养殖问卷使用了为《负责任渔业行为守则》主问卷设计的网络调查平台。2017年，区域渔业机构/水产养殖网络首次参与调查。成员问卷经调整后提供给区域渔业机构/水产养殖网络，旨在（1）了解区域渔业机构/水产养殖网络对管辖区域内各国水产养殖方面《守则》履约情况的认识和/或评估，并（2）评估区域渔业机构/水产养殖网络对各国履约的支持程度。2017和2019年使用的同一问卷和报告系统现已应用于本次2021年调查。
3. 下文描述了原始数据获取方法，概括了数据特点和分析依据，并按成员组别或问卷三个部分的内容汇总展示结果。第一部分是成员《守则》履约情况的评估结果。第二部分介绍了粮农组织准则、工具和援助在成员实施《守则》过程中的采用情况。第三部分介绍了区域渔业机构/水产养殖网络对管辖区域内国家《守则》履约情况的总体评估结果以及对各国履约的支持情况。

调查方法和问卷

4. 调查于2021年3-6月期间开展。面向粮农组织成员以及面向区域渔业机构/水产养殖网络的两份问卷通过网络发布。在线问卷系统可通过粮农组织网站专题门户使用单独用户名和密码登录，满足必要的保密性、安全性和实用性要求。

成员问卷

5. 针对成员的问卷包含四大部分共45题（涉及文书、措施或机制），每个部分与措施分组对应。第1部分为基本措施，即水产养殖政策（1题）、水产养殖发展计划（1题）和监管措施（17题）。第2部分为第1部分措施的支持机制（13题）。第3部分为促进实施第1和第2部分措施的促进机制（5题）。第4部分意在评估成员对执行前三部分提供支持的能力。
6. 成员应以0至5的数字对所有问题评分，或选择“n.a.”表示“不适用”或问题不相关。如具备相应措施，应评价措施实施或执行的有效性和程度，1分表示执行或实施有效性和程度非常低，2分表示低，3分为中等，4分为高，5分表示非常高。0分表示相应措施不具备或未执行。

7. 提出同样问题（关于第1、2、3和4部分的措施）评估粮农组织准则、工具和援助在措施制定和实施过程中的采用情况。评分标准为：0分表示完全未采用，1分表示极少，2分表示中等偏少，3分表示中等，4分表示采用较多，5分表示粮农组织准则、工具和援助（以下称为粮农组织援助）高度采用或受其广泛支持。
8. 除数字评分外，在线问卷的受访对象还可以就每个问题留下评论意见。网络系统还提供问卷作答指南，并为问卷填写团队提供系列说明。

区域渔业机构/水产养殖网络问卷

9. 区域渔业机构/水产养殖网络问卷分为三部分，与成员问卷第1、2、3部分的问题相同。该问卷要求答复机构说明具体职责。
10. 区域渔业机构/水产养殖网络应为管辖领域内各国表现进行评估打分，并估算平均分。成员问卷使用的评分表（0至5）也适用于本问卷。
11. 区域渔业机构/水产养殖网络还应针对自己支持各国履行第1、2、3部分中列出的具体要求或措施的情况打分。低分（0、1或2）表明该机构未就具体措施提供帮助或帮助十分有限。这可能表明该区域渔业机构/水产养殖网络需要获得支持，增进对各国的帮助，从而使其更好地遵守某项具体措施。这一信息有助于粮农组织和伙伴在支持区域渔业机构/水产养殖网络及与其合作的过程中更加突出重点，从而促进成员落实《守则》。3分表示该区域渔业机构/水产养殖网络向部分国家提供支持，但效果不显著。4分表示该区域渔业机构/水产养殖网络正在作出相关努力，广泛支持各国实行该措施。5分表示该区域渔业机构/水产养殖网络全力支持管辖领域内各国落实该措施且卓有成效。有时，某具体措施在各国得到有效执行，所以可能无需区域渔业机构/水产养殖网络支持。这种情况下可以选择“不适用”（n.a.）作为答案。

数据和分析

12. 答案原始数据从网络系统导出为Excel文档，随后用于分析。问卷提交总数（样本容量）为74份，占粮农组织成员总数的37%¹。2015年为71份或36%，2017年为78份或40%，2019年为113份或57%。成员参与度于2019年达到顶峰（57%），但已骤降至2015和2017年水平。10家区域渔业机构/水产养殖网络填写了问卷，而2019年调查中有22家。

¹ 答复成员名单和按区域划分的问卷提交率见会议背景文件（COFI:AQ/XI/2022/SBD.1）表1和表2。

13. 各成员回答了评估落实情况的所有问题。平均来看，45道问题中，100%（即全部74个成员）给出了评分（0、1、2、3、4或5分）。填写问卷的74个成员中，42%（即31个成员）以“不适用”作答，主要出现在问卷第2和第3部分的某些问题。对粮农组织援助采用情况的评估中，92%（即68个成员）给出评分，57%以“不适用”作答。

14. 问卷原始数据经汇总后计算全球和区域分数。为比较分析区域评分，还计算了各类措施（第1、2、3和4部分）以及各部分整体结果的等权重平均分。然后找出实施情况评分整体结果与粮农组织援助采用程度整体结果的关系。低分结果（0-2）突出显示。

15. 分析对比了2019和2021年的实施情况评分：使用2019和2021年两次调查均参与的成员所提交的问卷（共57份）。对区域平均分进行对比。

16. 此外，还对比了全球（所有74个成员）和水产养殖大国的实施情况评分。水产养殖大国即根据《粮农组织2020年统计年鉴》确定的“2018年全球产量最大（20万吨以上）的前19个答复成员”²。

17. 将低收入缺粮国评分与全球评分对比，评价其执行情况。分析以低收入缺粮国中的12个水产养殖生产国提交的数据为基础³。

结果和影响

成员执行情况自评

18. 整体结果表明，《守则》履约水平视区域和措施类型（第1、2、3和4部分）而有所不同。

19. 以全球平均分3.40为基准，各区域相对于全球平均水平的表现如下：北美洲（4.25），亚洲（3.85），欧洲（3.72），近东（3.38），西南太平洋（3.00），非洲（2.96），拉丁美洲和加勒比（2.61）⁴。

20. 在全球层面，基本管理措施、支持措施、促进机制和支持能力的平均分分别是3.82、3.36、2.95和3.46分；与2019年评估相比，各项措施全球评分均小幅提高。总体而言，北美、欧洲和亚洲所有问题的评分集中于4和5分，在某些情况下亚洲和近东也是如此，而其他区域，即非洲、拉丁美洲和加勒比以及西南太平洋，评分则接近于3分或以下。评估可能反映了区域间水产养殖业发展状况的差异，但也反映出这一评分体系更加客观，从回复一致性⁵和给定区域填写的评论即可看出。

² 水产养殖大国名单见会议背景文件（COFI:AQ/XI/2022/SBD.1）表1。

³ 提交问卷的低收入缺粮国名单见会议背景文件（COFI:AQ/XI/2022/SBD.1）表1。

⁴ 见会议背景文件（COFI:AQ/XI/2022/SBD.1）表3。

⁵ 例如，支持能力、基本管理措施和支持措施低分与促进机制低分相吻合。

21. 西南太平洋低分措施的数量最多（45项措施中有8项，即18%的措施平均分为低分）。北美洲、亚洲和欧洲四个部分评分较为均衡，整体落实水平相对较高也能反映出这一点⁶。

22. 2019和2021年调查的全球评分并无显著差异。区域和全球层面结果表明实施情况有所改善。第1部分除北美和拉丁美洲及加勒比分数下降外，所有区域均有小幅提升。第2部分平均分表明所有区域均有改善。第3部分结果表明除非洲评分下降，各区域平均分均有提高。第4部分欧洲和近东平均分下降。2019和2021年两次调查之间的粮农组织成员实施情况自评平均分说明所有措施均有改善。2019至2021年期间，评分有上升趋势⁷。

23. 水产养殖大国（即提交问卷成员中前19大生产国，一半来自亚洲）整体评分与全球评分一致，说明4个部分的表现均有提升。以全球评分（3.40）为基准，该组4个成员整体分数低于全球平均分，即厄瓜多尔2.57，尼日利亚2.61，智利2.87，墨西哥3.05,巴西3.20和缅甸3.31⁸。

24. 相反，低收入缺粮国组别4个部分的平均分（基于12份提交问卷 – 7份来自非洲，4份来自亚洲，1份来自西南太平洋，3个生产大国的食用鱼产量超过20万吨）均低于全球评分；第1部分3.75，第2部分2.92，第3部分2.20，第4部分3.00⁹。12个答复成员中，8个（即67%）整体分数低于全球平均分（低于3.40），其中两个成员为低分和较低分，即1.78和1.97。

粮农组织准则、工具和援助的采用情况

25. 在采用粮农组织准则、工具和援助（以下简称粮农组织援助）执行《守则》方面，各区域总体分数相对较高，超出2.62全球平均分的为亚洲（3.19）、近东（3.09）、非洲（2.85）和欧洲（2.72）。

26. 粮农组织援助主要用于制定和执行第2部分所列支持机制（3.36）和第3部分所列促进机制（2.82）。全部45项措施中，粮农组织援助采用情况评分相对较高的前五项措施按降序排列如下：（1）利用外来物种，（2）水产养殖政策，（3）水产养殖发展计划，（4）食品安全，（5）鱼类健康管理。

⁶ 见会议背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）表 3。

⁷ 见会议背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）表 4。

⁸ 见会议背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）表 5。

⁹ 见会议背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）表 6。

27. 成员在规范和措施方面的评分与其对粮农组织为相应规范和措施所提供援助的评分之间存在相关性。应该说，粮农组织援助采用程度越高，实施情况越好，反之亦然。然而，欧洲和北美并不适用，其实施情况与粮农组织援助采用程度之间不存在相关性。换言之，北美和欧洲在粮农组织援助采用情况上的整体平均分分别为2.50和2.72，但其实施情况平均分则分别为4.25和3.72。

28. 某些措施的粮农组织援助采用情况全球评分较低（0-2.00）¹⁰。例如北美（第1、2、3、4部分的45项措施），西南太平洋（第1、2、3、4部分的44项措施），欧洲（第1、2、3、4部分的30项措施），拉丁美洲及加勒比（第1、2、3、4部分的24项措施），非洲（第1、2、3、4部分的13项措施），近东（第2、3部分的4项措施），亚洲（第2、3部分的2项措施）。结果表明，粮农组织援助采用程度很低，针对某些措施的援助或许不够充分：水产养殖户商业保险，应用谁污染谁付费原则，受灾养殖户享受政府援助计划，对水产养殖活动导致的资源退化进行恢复或修复的养殖户激励体系。为改善各项措施的整体实施情况，需要视区域或国家水产养殖发展水平更多采用粮农组织相应援助。

区域渔业机构/水产养殖网络评估

29. 区域渔业机构/水产养殖网络对管辖领域内各国实施情况及其对各国支持情况的评估结果来自10个答复组织¹¹。其成员国十分多样，很多组织涵盖多个区域的国家，某些组织成员国遍布全球。

30. 区域渔业机构/水产养殖网络对各国基本管理措施、支持机制和促进机制实施情况的评分分别为3.50、3.00和2.62，对于自身在基本管理措施、支持机制和促进机制方面对成员支持情况的平均评分分别为3.50、3.11和2.00。以上评分结果表明一些区域渔业机构/水产养殖网络为支持成员作出了相关努力，但有效性仍有待提高。

31. 总体评估评分与粮农组织成员自评评分一致：第1和第2部分实施情况相对较好，第3部分评分最低。实施情况总体水平也与各组织对成员国支持水平相符。

32. 作答区域渔业机构/水产养殖网络评估给分相对较低的措施如下：对水产养殖活动导致的资源退化进行恢复或修复的养殖户激励体系；应用谁污染谁支付原则；商业保险。评分分别为1.67、1.67和1.86。

33. 区域渔业机构/水产养殖网络对各国支持情况总体分数较低的措施如下：对水产养殖活动导致的资源退化进行恢复或修复的养殖户激励体系；受灾养殖户享受政府援助计划；为养殖户提供机构信贷；提供商业保险。平均评分分别为1.86、1.67、0.40和0.40。

¹⁰ 会议背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）表7重点介绍了各项措施。

¹¹ 见背景文件（COFI: AQ/XI/2022/SBD.1）表8。

34. 区域渔业机构/水产养殖网络对于各国实施情况及其为各国提供支持情况的评估结果均表明，第27项措施，即对水产养殖活动导致的资源退化进行恢复或修复的养殖户激励体系，以及第37项措施，即提供商业保险，平均分较低¹²。区域渔业机构/水产养殖网络应在这些措施上面投入更多精力和援助。

结 论

35. 总体而言，《守则》2021年全球和区域层面履约情况报告结果与2019年报告结果大体一致。分数整体高于2019年，但也有例外措施，例如（1）对水产养殖活动导致的资源退化进行恢复或修复的养殖户激励体系，（2）生物多样性影响，这些措施在某些区域（西南太平洋）评分略有下降。半数以上答复成员的实施情况相对优于全球平均情况。其余实施情况稍差的答复成员，部分为低分或较低分，其中包括列为低收入缺粮国的部分水产养殖生产国。结果表明水产养殖业增长和发展能力之间存在差异。

36. 总体而言，各成员正努力在水产养殖业实施《守则》。结果表明，水产养殖政策和发展计划相对完善，很有可能是各成员在这些措施上投入了更多精力和资源的结果。然而，具体法规的存在和履约情况显示出一些全球性差距，需要加以解决来确保行业可持续性，并尽量减少对生物多样性和生态系统服务的影响，包括出台饲料法规，尽量减少对生物多样性的影响和减少养殖逃逸。

37. 水产养殖的社会作用，以及支持养殖户（尤其是小农）促进法规执行和水产养殖计划实施、从而实现《守则》整体履约的措施表明，对行业社会作用和相关性的支持水平以及对小农的支持水平仍然很低，而且支持水平低下可能成为在全球层面实施《守则》的主要障碍之一。水产养殖的社会作用以及对小规模养殖户提供的支持是水产养殖业提高可持续性的重点领域。需更加努力完善支持机制，例如将水产养殖纳入流域和沿海地带管理计划、养殖户激励体系、应用谁污染谁付费原则；以及促进机制：确保自愿认证体系，增加小农信贷（获取渠道），提供商业保险和政府灾害援助。关于粮农组织援助采用情况以及区域渔业机构/水产养殖网络对各国支持情况的评估结果可作为可靠依据，据此评价援助应从性质和力度上侧重哪些措施。

38. 必须把重点放在缩小区域间和区域内差异上面，并减少多数措施评分为2分或以下的国家数量。这可以成为评估水产养殖绩效和《守则》履约情况的一项重要全球基准。区域渔业机构/水产养殖网络能够定向针对这些国家加强区域合作，从而完善效果，因此其援助和合作不可或缺。成员还需付出更多努力，加强传播粮农组织出版物和工具，协助落实措施与机制，从而推动采用《守则》。

¹² 见背景文件（COFI:AQ/XI/2022/SBD.1）表 12。

征求指导意见

39. 提请分委员会：

- 审议本文件并提出评论意见；
- 评论该工具对《守则》落实情况成员自评及区域和全球评估是否仍具有重要意义和实用性；
- 提出完善报告工具和评估结果用途的行动建议。