



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

第三十四届会议

2021 年 2 月 1—5 日

打击非法、不报告、不管制捕鱼

内容提要

本文件介绍联合国粮农组织对《2030 年可持续发展议程》可持续发展目标 14.4 和 14.6 相关进展做出的贡献，这两项具体目标分别为到 2030 年终止非法、不报告、不管制捕鱼行为以及取消助长非法、不报告、不管制捕鱼行为的补贴。文件概要介绍以下方面相关进展：(i) 2009 年联合国粮农组织《关于预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的港口国措施协定》（《港口国措施协定》）的遵循和实施情况；(ii) 《港口国措施协定》缔约方第二次会议的成果；(iii) 与联合国粮农组织“支持实施《港口国措施协定》及补充国际文书全球计划”相关的活动；(iv) 《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》（《全球记录》）的编制和实施进展；(v) 非法、不报告、不管制捕鱼规模和影响评估方法和指标技术准则的编制情况；(vi) 有关禁止助长非法、不报告、不管制捕鱼的补贴的谈判情况。文件还将介绍有关转载活动的深层次国际研究结果、联合国粮农组织/国际海事组织/国际劳工组织第四次联合工作组会议结果和建议以及各区域渔业管理组织和区域渔业咨询机构为打击非法、不报告、不管制捕鱼而开展的行动。文件最后将介绍《渔获登记制度自愿准则》的实施情况以及鱼品贸易分委员会第十七届会议的相关成果。

建议渔委采取的行动

提请渔委：

- 欢迎国际社会加大力度实施 2009 年联合国粮农组织《关于预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的港口国措施协定》，并敦促联合国粮农组织全体成员国加入该协定；

- 注意到《港口国措施协定》缔约方第二次会议做出的相关决定，包括《港口国措施协定》各缔约方已决定由联合国粮农组织秘书处承担起秘书处的相关职责，同时委托联合国粮农组织开发《港口国措施协定》全球信息交换系统；
- 欢迎联合国粮农组织目前为加强各国履行自身的港口、船旗、沿海和市场相关职责的能力而开展的能力开发活动，并鼓励各成员国为联合国粮农组织支持实施《港口国措施协定》和补充国际文书以打击非法、不报告、不管制捕鱼的全球计划做出贡献；
- 欢迎联合国粮农组织成员国向《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》（《全球记录》）提交更多信息，呼吁各国更广泛参与，并提交更多种类信息，加快更新频率；
- 注意到联合国粮农组织/国际海事组织/国际劳工组织第四次联合工作组会议提出的建议，尤其就有关为工作组制定新的职权范围和议事规则的建议提出指导意见；
- 注意到非法、不报告、不管制捕鱼规模和影响评估方法和指标技术准则的编制进展，并考虑推荐各方使用该准则；
- 注意到 2019-2020 年联合国粮农组织对转载活动开展的深层次研究，并审议是否有必要就监管、监测、管控转载活动制定相关准则并推广最佳做法；
- 鉴于可持续发展目标 14.6 为禁止渔业补贴（包括助长非法、不报告、不管制捕鱼的补贴）这项工作设定的最后期限是 2020 年，注意有关补贴与非法、不报告、不管制捕鱼的相关国际谈判进展；
- 注意到鱼品贸易分委员会有关《渔获登记制度自愿准则》的第十七届会议成果；
- 忆及区域渔业管理组织和区域渔业咨询机构在继续打击非法、不报告、不管制捕鱼方面发挥的重要作用，并鼓励采取相关养护和管理措施打击非法、不报告、不管制捕鱼。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

高级渔业官员（国际进程）

Matthew Camilleri 先生

电子邮箱：matthew.camilleri@fao.org

I. 引言

1. 2020年是全球打击非法、不报告、不管制捕鱼行动的一个重要里程碑。过去五年，可持续发展目标14.4和14.6（分别致力于终止非法、不报告、不管制捕鱼和取消助长非法、不报告、不管制捕鱼的补贴）已成为促使全世界各国政府、区域渔业管理组织、政府间和非政府组织采取行动打击非法、不报告、不管制捕鱼的主要推动因素，以便在最后期限2020年前完成目标。

2. 过去几十年已制定了一系列约束性¹和自愿性²国际文书，对各国在船旗、港口、沿海和市场方面的职责做了详细说明，如果这些职责得以履行，将起到预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的作用。联合国粮农组织是可持续发展目标指标14.6.1的监管机构，该指标衡量各国在实施打击非法、不报告、不管制捕鱼的国际文书方面取得的进展。联合国粮农组织已于2018年和2020年收集了有关指标14.6.1的评分，分别有70%和75%的国家报告称相关文书已得到很好的实施。从该指标的评分可以看出，通过实施相关国际文书打击非法、不报告、不管制捕鱼，我们已经取得了整体进展。虽然可持续发展目标14.4和14.6为终止非法、不报告、不管制捕鱼设定的最后期限是2020年，但我们仍需要继续努力。

3. 本文件介绍联合国粮农组织为实现可持续发展目标14.4和14.6做出的贡献，主要通过以下活动：（i）为各国有效实施2009年联合国粮农组织《关于预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的港口国措施协定》和补充国际文书（参见第II和第III部分）以及《渔获登记制度自愿准则》（参见第IX部分）提供能力开发方面的支持；（ii）开发和推广有助于信息交换的工具，如《港口国措施协定》全球信息交换系统（见第II部分）和《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》（参见第IV部分）；（iii）推进非法、不报告、不管制捕鱼规模和影响评估方法相关工作（参见第V部分）和全球有关转载的活动（参见第VI部分）；（iv）与其他联合国机构开展合作并为其活动提供支持，如联合国粮农组织/国际海事组织/国际劳工组织有关非法、不报告、不管制捕鱼及相关事项联合工作组（参见第VII部分）和世界贸易组织牵头就渔业补贴与非法、不报告、不管制捕鱼开展的相关讨论（参见第VIII部分）。文件还介绍各区域渔业管理组织在采用和实施有助于打击非法、不报告、不管制捕鱼的养护和管理措施方面采取的行动以及各区域渔业咨询机构开展的相关行动（见第X部分）。

¹ 《联合国海洋法公约》、《联合国鱼类种群协定》、联合国粮农组织《遵守协定》和联合国粮农组织《港口国措施协定》。

² 《负责任渔业行为守则》、《打击非法、不报告、不管制捕鱼国际行动计划》、《船旗国表现自愿准则》、《渔获登记制度自愿准则》、《渔具标识自愿准则》。

II. 2009 年联合国粮农组织《港口国措施协定》的实施情况和下一步行动

4. 2009年联合国粮农组织《关于预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的港口国措施协定》于2016年6月5日正式生效。截至2020年9月，《协定》共有66个缔约方，其中包括代表各成员国作为一个共同缔约方的欧盟。

5. 按照渔委第三十二届会议提出的指导意见，《港口国措施协定》缔约方首次会议于2017年5月29至31日在挪威奥斯陆召开。各缔约方建立了第六部分工作组，负责应对发展中成员国的要求，同时建立了有关信息交换的开放性技术工作组，负责建立一项信息交换机制，为《港口国措施协定》的实施提供支持。第六部分工作组和信息交换开放性技术工作组分别于2017年6月和2018年4月召开了首次会议，会议成果已向第三十三届渔委会议汇报。

6. 《港口国措施协定》第二次缔约方会议于2019年6月3-6日在智利圣地亚哥召开（文件COFI/2020/SBD.5）。共有43个缔约方以及代表14个国家、7家政府间组织和3家国际非政府组织的观察员参会。为筹备此次会议，第六部分工作组于2018年7月5-6日在意大利罗马召开了会议（文件COFI/2020/SBD.11），而开放性技术工作组则于2019年5月15-17日在韩国首尔召开了会议（文件COFI/2020/SBD.10）。第二次缔约方会议通过了缔约方会议的《议事规则》，并就《港口国措施协定》全球信息交换系统（GIES）、《协定》第六部分的供资机制以及《协定》实施情况的监测、审查和评估提出了建议，详情参见下文。各缔约方还按照《议事规则》的规定，指定由联合国粮农组织秘书处承担起秘书处的相关职责。

7. 各缔约方通过了由联合国粮农组织开发的《港口国措施协定》线上应用程序，供各国登记自己的指定港口和国家联络员。截至2020年9月，已有49个国家上传了本国联络员信息，39个国家上传了指定港口相关信息。就全球信息交换系统，各缔约方同意：（i）全球信息交换系统应与现有相关国家和地区信息系统之间实现互通互联、相互补充，同时为不具备此类系统的缔约方提供直接接入该系统的方案；（ii）各国积极参与《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》（《全球记录》，参见第IV部分）十分重要，有助于最大限度发挥《全球记录》的潜力，为全球信息交换系统的正常运转提供支持；（iii）全球信息交换系统应加快投入使用。各缔约方委托联合国粮农组织建立全球信息交换系统。

8. 各缔约方已设立一个援助基金，向发展中国家缔约方提供《港口国措施协定》实施方面的能力建设支持（见下文第III部分）。此外，各缔约方委托联合国粮农组织为打击非法、不报告、不管制捕鱼相关能力建设工作建立一个全球门户网站，目的在于将全球能力建设活动相关信息加以整合，以便更好地协调各捐赠方、技术援助实体、国家主管部门和其他利益相关方。

9. 各缔约方通过了一份问卷，以便借此对《协定》的有效性进行审查和评估，并一致同意在2020年6月第一周正式推出该份问卷，问卷结果分析工作将于各缔约方下一次会议之前完成，该次会议将由欧盟于2020年11月30日-12月4日主办。但受COVID-19疫情影响，经过与主席和副主席协商，会议已延期至2021年5月31日-6月4日。

III. 联合国粮农组织支持实施《港口国措施协定》 和补充国际文书总体计划

10. 2017年，联合国粮农组织启动了“支持实施《港口国措施协定》和补充国际文书总体计划”（“计划”）。该计划旨在为国家、区域、全球层面为预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼而做出的努力提供支持，从而实现可持续发展目标14项下的具体目标14.4，具体措施包括采纳和实施相关国际文书和工具，为发展中国家提供该领域相关能力建设支持，确保各国能履行自身在港口、船旗、沿海和市场方面的职责。截至2020年9月，计划已利用欧盟、冰岛、挪威、韩国、西班牙、瑞典和美国提供的1900多万美元资金，启动了11个项目。

11. 截至2020年9月，计划已提供以下支持：（i）帮助33个发展中国家就通过实施《港口国措施协定》和补充国际文书打击非法、不报告、不管制捕鱼制定国家战略和行动计划；（ii）帮助18个发展中国家重新调整本国政策和立法；（iii）帮助13个发展中国家更新本国的监测、管控和监督制度和程序；（iv）支持来自16个发展中国家的54名官员接受有关国际渔业相关法律的培训；（v）支持来自七个国家的24名官员接受有关监测、管控和监督以及港口检验方面的培训；（vi）帮助四个国家就《港口国措施协定》举办国家讲习班（见附件1）。

12. 计划还提供了以下支持：（i）为实施《港口国措施协定》建立全球信息系统，包括全球信息交换系统（GIES）（见第II部分）、《全球记录》（见第IV部分）和联合国粮农组织港口国措施数据库（Port-Lex）；（ii）开展研究并开发实用指南和工具（见第V和第VI部分）；（iii）为各国参加缔约方会议和技术工作组会议报销差旅费用。

IV. 《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》（《全球记录》）

13. 自《全球渔船、冷藏运输船和补给船记录》（《全球记录》）2017年推出首份工作版本，2018年推出首份公共版本后，越来越多的联合国粮农组织成员国为之做出了贡献。此项合作性工作已变得越来越重要，因为除了有助于提高透明度外，它还具备以下作用：i) 成为目前正在开发的《港口国措施协定》全球信息交换系统的支柱（见第II部分）；ii) 按照《联合国鱼类种群协定》³附件1中有关信息交换的第7条规定（对数据收集和传播的标准要求）⁴，为信息交换工作提供支持；iii) 为监测和监管转载活动提供有用的信息；iv) 为落实联合国粮农组织《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》（《遵守协定》）提供支持。

14. 渔委已批准用国际海事组织编号作为从事捕鱼和捕鱼相关活动的船只的唯一标识符（UVI），它是船只的认证身份，对于按照上文提及的三项国际文书的规定开展监控、执行和信息交换至关重要。唯一标识符是将船只纳入《全球记录》的前提条件，多家区域渔业管理组织已经采取了约束性措施，要求各类渔船具备国际海事组织编号，从而推动各国要求更多船只具备国际海事组织编号。显然，编号与船只身份一起，已成为了解船只所有人、受益所有人和运营人/管理人信息⁵的重要来源，对于解决非法、不报告、不管制捕鱼问题至关重要。在合理考虑保密的前提下，鼓励联合国粮农组织成员国将此类信息提交到《全球记录》中，尤其在涉及到公司时，因为这样做有助于在必要时采取有效行动。

15. 截至2020年9月，已有64个国家向《全球记录》提交了船队信息⁶，船只总数超过11000艘，占目前全球符合条件的船只⁷总数的40%，涉及从总船长11米到177米的各类船只。拥有从事捕鱼活动的大规模船队（如冷藏船和其他运输船只）的船旗国，也已提交了有关这些船只的信息，包括许可证和有助于落实港口国措施的其他信息，特别是涉及转载活动的信息。欧洲、北美和拉丁美洲依然是船队信息最全的区域（就国家数量和符合条件的船队覆盖率而言），而亚洲一些国家最近也已加大力度上传本国符合条件的渔船信息。非洲及近东在系统中的信息最少，意味着有必要进一步加强能力建设和宣传，虽然也应认识到全球符合条件的渔船中仅少数悬挂该区域国家的船旗。

³ 《有关执行 1982 年 12 月 10 日<联合国海洋法公约>中有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群规定的协定》（《联合国鱼类种群协定》）。

⁴ 《联合国鱼类种群协定》附件 1 第 7 条：

“在全球一级，数据的收集和传播应通过联合国粮食及农业组织进行。如未有次区域或区域渔业管理组织或安排，该组织也可以同有关国家作出安排在次区域或区域一级进行同样的工作。”

⁵ 报告信息时应尽可能控制范围，合理考虑保密性。

⁶ 截至 2020 年 10 月 13 日。

⁷ 符合条件，应具备国际海事组织编号的从事捕鱼和捕鱼相关活动的船只。

16. 虽然已认识到有关船只特征的信息通常不会变动太快，但补充信息可能经常发生变化，因此后者需要更频繁的更新。22个国家自2018年以来从未更新船队信息，尽管《全球记录》非正式开放性技术和咨询小组（GRWG）建议至少每季度更新一次信息。2020年的更新率一直较低，每季度平均仅10%的船队更新其信息，但第三季度因欧盟更新了17个船队的信息，因此出现了一个更新高峰。为推动数据提交和更新工作，《全球记录》信息系统第二版计划于2020年末推出，其中包含各类手动和自动信息交换机制。新版本中将包含按照非正式开放性工作组建议开发出来的新功能，也将与全球信息交换系统相互兼容，便于必要时在两个系统之间进行数据交换。

17. 非正式开放性技术和咨询工作组第三次会议审议的议题之一是渔业统计协调工作组（ISSCFV）提出的“渔船国际标准统计分类”。开放性工作组建议对最新版本进行修订，特别侧重于为捕鱼相关活动提供支持的船只（运输船和供给船），以便与最新发展变化保持一致，尤其是涉及与打击非法、不报告、不管制捕鱼相关的转载活动。

18. 联合国粮农组织/国际劳工组织/国际海事组织关于非法、不报告、不管制捕鱼及相关事项联合特设工作组已认识到《全球记录》可为国际劳工组织《有关渔业工作的第188号公约》提供支持（参见第VII部分）。

V. 非法、不报告、不管制捕鱼的规模

19. 渔业委员会在第三十三届会议上对联合国粮农组织为估计非法、不报告、不管制捕鱼的规模 and 影响继续制定相关技术准则所开展的工作表示支持，认识到这些技术准则将有助于做出一致、可靠的估计，同时有助于衡量非法、不报告、不管制捕鱼所产生的影响。

20. 联合国粮农组织计划出版一系列出版物来应对这一复杂事项。首批两册目前已经出版，一册是对以往估计工作的研究综述，一册是有关非法、不报告、不管制捕鱼估计工作相关原则和方法的参考指南。第三册是面向实践人员的一份实用指南，帮助他们在不同情景和不同数据齐备程度条件下开展估计工作，目前正在编写过程中。

VI. 有关转载的全球性研究

21. 国际社会对转载活动带来的风险表示关切，认为它可能为非法、不报告、不管制捕鱼所获产品进入价值链提供便利。因此，渔委在第三十三届会议上对联合国粮农组织就转载开展的初步研究表示欢迎，并要求进一步就该事项开展研究，为将来可能制定相关准则监管、监测和管控转载活动提供支持。

22. 应此项要求，联合国粮农组织就转载活动开展了一次深入的全球性研究（文件COFI/2020/SBD.9）。设计的研究方法围绕以下五项核心内容：

- 对选定地点进行实地考察，选址过程重点关注均衡的地域代表性和对各类不同转载活动进行研究；
- 开展一次全球性调查，调查对象为联合国粮农组织成员国、区域渔业管理组织、国际非政府组织和业界利益相关方；
- 侧重于金枪鱼和鱿鱼捕捞业的具体案例研究；
- 与各区域渔业管理组织开展讨论；
- 查阅有关转载和相关活动的已出版文献。

23. 研究表明，转载活动十分普遍，性质多样，在从沿海地区极小规模的手工活动到公海上大规模工业化活动等所有类型渔业活动中均有发生。多数经营方称，转载对于他们而言至关重要，多数情况下由经济因素所驱动。研究自然侧重于转载活动为非法、不报告、不管制捕鱼所获产品进入价值链提供便利而带来的风险，调查主要侧重于确定现有管理措施和安排在多大程度上有助于减轻风险，措施落实后还有多少残余风险遗留下来。研究发现，现有措施落实不到位是一个值得关切的问题。研究在各项结果的基础上，确定了一些关键点，可为制定国际准则监管、监测和管控转载活动以及推广最佳做法开展讨论提供框架。相关研究结果参见文件COFI/2020/Inf.13。

VII. 联合国粮农组织/国际劳工组织/国际海事组织关于非法、不报告、不管制捕鱼及相关事项联合特设工作组

24. 联合国粮农组织/国际劳工组织/国际海事组织关于非法、不报告、不管制捕鱼及相关事项联合特设工作组第四次会议于2019年10月23-25日在西班牙托雷莫利诺斯召开。会议与有关渔船安全和非法、不报告、不管制捕鱼的托雷莫利诺斯部长级会议前后相连召开，48个国家在此次部长级会议上签署了《托雷莫利诺斯宣言》⁸，做出承诺，将有关渔船安全的2012年《开普敦协议》加以落实，同时还通过了两项建议⁹。联合工作组2019年会议上，国际劳工组织首次作为伙伴组织参会。工作组的讨论主要围绕各组织对渔业部门共同的关注点，包括非法、不报告、不管制捕鱼、海上安全、劳动和工作条件以及与海洋环境污染相关的事项。

⁸ <https://www.wcdn.imo.org/localresources/en/About/Events/Documents/Torremolinos%20fishing%20conf/TORREMOLINOS%20DECLARATION.pdf>

⁹ <https://www.wcdn.imo.org/localresources/en/About/Events/Documents/Torremolinos%20fishing%20conf/Torremolinos%20Conference%20Resolutions.pdf>

25. 联合工作组通过了一系列建议（文件COFI/2020/SBD.21），将由联合国粮农组织、国际劳工组织、国际海事组织和各国加以落实。联合工作组提出的其中一项建议提请渔委审议联合工作组的职责范围（见附件4），以便为联合国粮农组织/国际劳工组织/国际海事组织秘书处提供指导意见，制定《议事规则》草案，修订“职责范围”，最终酌情提交联合工作组第五次会议审议并通过。

26. 由于联合工作组首次会议离现在已有20年，因此是时候对其“职责范围”进行重新审议。之所以需要修订，另一个原因是国际劳工组织已作为伙伴组织加入了工作组，而且“职责范围”首次起草后情况有了很大变化，修订有助于确保相关讨论侧重于当前各方共同关注的事项。另一项需要得到渔委指导意见的事项是，联合工作组的重点到底是应该仅限于非法、不报告、不管制捕鱼及相关事务，还是可扩大至其他共同感兴趣的领域。此外，由于会议由联合国粮农组织/国际劳工组织/国际海事组织各秘书处及三家组织的成员国联合举办，势必需要制定《议事规则》或其他正式准则来确保联合工作组会议的合理组织和运作。

VIII. 渔业补贴与非法、不报告、不管制捕鱼

27. 2001年，各国在世界贸易组织（世贸组织）多哈回合中决定就渔业补贴开展谈判，因为现有协议，尤其是用于监管补贴的世贸组织《补贴和反补贴措施协议》已无法对渔业补贴实行全面监管。

28. 此后谈判正式开始，世贸组织第11次部长级会议的“部长决定”和联合国可持续发展目标14.6重申了完成此项工作的最后期限，即到2020年取消助长非法、不报告、不管制捕鱼的补贴并禁止助长能力过剩和过度捕捞的某些类型的渔业补贴，同时关注到发展中国家和最不发达国家的特殊需求（世贸组织术语称为“特殊与差别待遇”）。

29. 在联合国粮农组织，渔业补贴与非法、不报告、不管制捕鱼问题在2017年9月4-8日于韩国釜山召开的渔委鱼品贸易分委员会第十六届会议上首次付诸讨论。分委员会强调了联合国粮农组织向世贸组织及其成员国就正在进行的渔业补贴谈判提供专业技术专长方面发挥的重要作用，并支持联合国粮农组织积极参加世贸组织第十一次部长级会议（2017年12月10-13日，阿根廷布宜诺斯艾利斯）。分委员会支持联合国粮农组织与世贸组织开展合作，尤其是当前就渔业补贴开展的合作，并强调就渔业补贴为发展中国家提供能力建设和技术援助的重要性。

30. 渔委在第三十三届会议上呼吁联合国粮农组织继续为世贸组织目前正在进行的渔业补贴谈判提供技术咨询意见。在这方面，联合国粮农组织一直在谈判会上以及休会期间应要求随时为世贸组织成员提供支持，包括世贸组织秘书处。值得注意的是，联合国粮农组织专家一直就联合国粮农组织如何与各成员国一起实施与打击非法、不报告、不管制捕鱼相关的国际文书（包括《预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼国际行动计划》（《行动计划》）和《港口国措施协定》）以及鱼类种群评估方法和能力过剩相关问题等信息、分享经验和做出相关解释。例如，在2020年1月世贸组织秘书处为世贸组织成员组织的讲习班上，联合国粮农组织就《行动计划》中非法、不报告、不管制捕鱼的含义提供了信息，并解释了各国如何在实践基础上并按照《港口国措施协定》规定的义务，确定是否以及在何处发生了非法、不报告、不管制捕鱼。预计联合国粮农组织专家们提供的独立、中立的技术建议将有助于推动有关补贴的谈判，最终为实现可持续发展目标14.6以及世贸组织多哈回合使命制定一份相关文书。

IX. 《渔获登记制度自愿准则》

31. 《渔获登记制度自愿准则》是2015年至2017年间一系列会议和磋商活动的直接成果，2017年7月在联合国粮农组织大会上获得正式通过。第三十三届渔委会议认识到该《准则》的重要性，认为它是打击非法、不报告、不管制捕鱼所需的一整套全面措施中的一部分，尤其在提高渔获产品的可追溯性方面。渔委鼓励实施《渔获登记制度自愿准则》，促成各渔获登记制度之间的协调统一，预防通过非法、不报告、不管制捕鱼获得的产品进入贸易渠道，同时最大限度减少技术性贸易壁垒。

32. 《渔获登记制度自愿准则》通过后，联合国粮农组织已为宣传该《准则》在中国举办了两次国际讲习班，并在塞舌尔、新西兰和巴巴多斯分别为非洲、太平洋和加勒比地区的小岛屿发展中国家举办了三次区域讲习班。此外，对《渔获登记制度自愿准则》的宣传工作已被全面纳入联合国粮农组织支持实施《港口国措施协定》和补充国际文书全球计划（见第III部分），应要求为各国实施适用的渔获登记制度提供技术支持。

33. 围绕以上各项事务，联合国粮农组织在欧盟的资金支持下，正在编制一份实用指南，协助各国建立国家渔获登记和水产品可追溯性制度、进程和程序，按照各项约束性和自愿性国际文书（主要包括《港口国措施协定》和《渔获登记制度自愿准则》）的要求，打击非法、不报告、不管制捕鱼。指南旨在为各国提供更多详细的技术和实用支持措施，帮助他们建立追溯制度和采取贸易措施，按照《渔获登记制度自愿准则》打击非法、不报告、不管制捕鱼。

X. 区域渔业管理组织和区域渔业咨询机构的作用

34. 区域渔业管理组织继续在打击非法、不报告、不管制捕鱼全球行动中发挥着关键作用，一方面履行国际文书中明确的自身职责，另一方面积极参与与该领域工作相关的各类国际会议和区域、全球举措。此外，区域渔业管理组织还采用和实施了直接或间接有助于打击非法、不报告、不管制捕鱼的各种养护和管理措施，如与港口国措施、渔获登记制度、非法、不报告、不管制捕鱼渔船清单、合规情况监测和船旗国表现相关的措施。

35. 2020年4月，联合国粮农组织与区域渔业机构秘书处网络合作，开展了一次调查，对各区域渔业管理组织对15项事先选定的打击非法、不报告、不管制捕鱼措施的实施情况进行量化调查。调查共收到14家区域渔业管理组织秘书处的答复，具体情况详见附件2¹⁰。在调查列出的15项措施里，其中11项较多区域渔业管理组织（比例高达86-100%）报告称已落实类似¹¹措施，包括：记录已授权船只（活跃、悬挂非成员国和租船方船旗）的相关信息；国际海事组织编号要求；防止渔船和国民在区域渔业管理组织的“公约水域”内从事非法、不报告、不管制捕鱼或相关活动的措施；记录从事非法、不报告、不管制捕鱼的渔船清单（包括同时列出其他区域渔业管理组织有关从事非法、不报告、不管制捕鱼的渔船清单）；与其他区域渔业管理组织和国际组织开展合作；采用标准化的船只跟踪技术；在行政、技术和社会各方面对成员船旗国的船只有效行使管辖和管控权；对转载活动进行监管；检验制度要求（包括海上联合检验）；针对无国籍船只的措施；落实港口国措施和港口检验信息交换。有两项措施报告称已落实类似措施的区域渔业管理机构比例稍低（58-71%），包括：实施合规情况区域观察员制度；对发展中国家/能力建设实施特殊要求。最后，各区域渔业管理组织采用最少的措施包括：采用和实施贸易相关措施；采用渔获登记制度（包括统计记录计划）（50%）。

36. 调查范围还扩大到区域渔业咨询机构。虽然这些组织不具备管理职能，或没有采用法律约束性措施的权限，但它们仍可为各成员提供咨询服务，提出行动建议和提供支持，包括通过组织各类项目和能力建设活动，推动实施打击非法、不报告、不管制捕鱼的相关措施。调查中涉及的部分措施与区域渔业咨询机构并不直接相关，参与调查的组织给出的答复仅反映与它们相关的活动、行动和咨询职能。

¹⁰ 重要的是，未对参加调查的区域渔业管理组织报告的措施或相关缔约方对措施的落实程度进行过任何定性评估。

¹¹ 各组织报告的类似措施有时仅反映调查选定的某项措施中的一部分内容。

37. 八家区域渔业咨询机构的秘书处接受了调查并给出了答复，具体情况参见附件3¹²。在调查列出的15项措施中，有四项较多区域渔业管理组织（比例高达88-100%）报告称已开展类似活动、行动或提出建议，包括：落实港口国措施和港口检验信息交换；与其他区域渔业管理组织和国际组织开展合作；记录已授权船只（活跃、悬挂非成员国和租船方船旗）的相关信息；采用标准化的船只跟踪技术。有五项措施报告称已开展类似活动、行动或提供建议的区域渔业咨询机构比例稍低（63-75%），包括：实施合规情况区域观察员制度；检验制度要求（包括海上联合检验）；对发展中国家/能力建设实施特殊要求；国际海事组织编号要求；采用渔获登记制度（包括统计记录计划）。最后，有六项措施各机构报告采纳的比例最低，包括：防止渔船和国民在区域渔业管理组织的“公约水域”内从事非法、不报告、不管制捕鱼或相关活动的措施；记录从事非法、不报告、不管制捕鱼的渔船清单（包括同时列出其他区域渔业管理组织有关从事非法、不报告、不管制捕鱼的渔船清单）；对转载活动进行监管；采用和实施贸易相关措施；在行政、技术和社会各方面对成员船旗国的船只有效行使管辖和管控权；针对无国籍船只的措施（25-50%）。

¹² 重要的是，未对各区域渔业咨询机构报告的措施进行过任何定性评估。

附件 1

表 1：为实施《港口国措施协定》和补充文书在国家层面提供的能力建设方面的支持（2016-2020 年）

国家	《港口国措施协定》缔约方	国家战略和路线图	国内援助		国际培训	
			政策/立法	监测、管控、监督/执行	法律	港口检验
巴哈马	✓	✓	✓	✓		
柬埔寨	✓		✓			
哥伦比亚		✓	✓			
哥斯达黎加	✓	✓	✓		✓	✓
古巴	✓	✓			✓	
多米尼克	✓	✓				
多米尼加		✓	✓	✓		
厄瓜多尔	✓	✓	✓		✓	✓
赤道几内亚		✓				
密克罗尼西亚联邦					✓	
加蓬	✓	✓				
加纳	✓	✓	✓		✓	
几内亚	✓	✓	✓	✓		✓
圭亚那	✓	✓	✓	✓		
印度尼西亚	✓	✓	✓	✓	✓	
牙买加		✓	✓	✓		
利比里亚	✓	✓	✓	✓		
马达加斯加	✓	✓				✓
马来西亚			✓			
马尔代夫	✓		✓			
马绍尔群岛					✓	
毛里塔尼亚	✓					✓
莫桑比克	✓	✓				
缅甸	✓	✓				
纳米比亚	✓	✓			✓	
帕劳	✓	✓				
巴拿马	✓	✓	✓		✓	✓
巴布亚新几内亚				✓	✓	

国家	《港口国措施协定》缔约方	国家战略和路线图	国内援助		国际培训	
			政策/立法	监测、管控、监督/执行	法律	港口检验
秘鲁	✓	✓	✓	✓	✓	✓
菲律宾	✓	✓				
圣文森特和格林纳丁斯	✓	✓	✓	✓	✓	
圣多美和普林西比	✓	✓				
塞拉利昂	✓	✓	✓	✓		
所罗门群岛					✓	
索马里	✓	✓				
南非	✓	✓				
斯里兰卡	✓			✓	✓	
苏丹	✓	✓			✓	
泰国	✓	✓				
汤加	✓	✓				
特立尼达和多巴哥	✓	✓	✓	✓		
瓦努阿图	✓	✓			✓	
缔约方合计	33	29	14	10	12	7
非缔约方合计	9	4	4	3	4	0
合计	42	33	18	13	16	7

表 1：有关《协定》的国家讲习班

国家	有关《港口国措施协定》的国家讲习班
韩国	✓
俄罗斯	✓
新加坡	✓
乌克兰	✓
合计	4

附件 2

13 家区域渔业管理组织就缔约方在各自相应公约区中为打击非法、不报告、不管制捕鱼而采纳的养护和管理措施给出的答复
带有阴影的空格代表 2018 年 7 月以来在休会期间采纳的措施

	打击非法、不报告和不管制捕捞（IUU捕捞）的措施清单	南极海洋 生物资源 保护 委员会	南方蓝鳍 金枪鱼 养护 委员会	地中海 渔业 总委员会	美洲间 热带 金枪鱼 委员会	国际 大西洋 金枪鱼 养护 委员会	印度洋 金枪鱼 委员会	西北 大西洋 渔业组织	东北 大西洋 渔业 委员会	北太平洋 溯河性 鱼类 委员会	北太平洋 渔业 委员会	东南 大西洋 渔业组织	南印度洋 渔业协定	南太平洋 区域渔业 管理组织	中西部 太平洋 渔业 委员会	%
1	保持授权船只记录（活跃的、悬挂旗帜的、非成员和租用船只）	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	*	✓	✓	✓	✓	✓	100
2	国际海事组织识别码要求	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	*	✓	✓	✓	✓	✓	100
3	针对在区域渔业管理组织公约水域从事IUU捕捞或相关活动的船只和国民所采取的措施	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100
4	保存IUU捕捞船只清单（包括其他区域渔业管理组织IUU捕捞船只清单的交叉列表）	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100
5	与其他区域渔业管理组织和国际组织合作	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	93
6	实施标准化船只追踪技术	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	*		✓	✓	✓	✓	92
7	成员船旗国就行政、技术和社会问题对船只进行有效管辖和控制	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	86
8	转载条例	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	86
9	检查计划要求（包括海上联合检查）	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	86
10	针对无国籍船只的措施			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	86
11	实施港口国措施和港口检查信息交流	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	86
12	实施区域合规观察员计划	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓		✓	✓	71
13	发展中国家/能力建设的特殊要求			✓	✓	✓	✓	*	*			✓		✓	✓	58
14	采用和实施贸易相关措施		✓		✓	✓	✓	✓	✓						✓	50
15	采用渔获记录计划，包括统计记录计划	✓	✓	✓	✓	✓	✓							✓		50
	%	80	73	87	87	93	100	86	86	58	60	87	73	93	93	

带有星号的空格代表对该区域渔业管理组织不适用或与之不相关的措施。这些措施在计算百分比过程中不予考虑。

8 家区域渔业咨询机构就在各自相应协议区域中为打击非法、不报告、不管制捕鱼而开展的活动、行动或提出的建议给出的答复带有阴影的空格代表 2018 年 7 月以来在休会期间开展的活动和行动或提出的建议

	打击非法、不报告和不管制捕捞的措施清单	大西洋沿岸非洲 国家间渔业合作 部长级会议	本格拉洋流委员会	拉丁美洲及 加勒比小规模 及手工渔业和 水产养殖 委员会	次区域 渔业委员会	几内亚湾 中西部 渔业委员会	中美洲渔业 和水产养殖 组织	东南亚渔业 发展中心	中西部大西洋 渔业委员会	%
1	实施港口国措施和港口检查信息交流	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100
2	与其他区域渔业机构/区域渔业管理组织和国际组织合作	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	100
3	保持授权船只记录（活跃的、悬挂旗帜的、非成员和租用船只）	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	88
4	实施标准化船只追踪技术	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	88
5	实施区域合规观察员计划	✓	✓		✓	✓	✓	✓		75
6	检查计划要求（包括海上联合检查）	✓	✓		✓		✓	✓	✓	75
7	发展中国家/能力建设的特殊要求	✓	✓	✓	✓			✓	✓	75
8	国际海事组织识别码要求	✓	✓			✓		✓	✓	63
9	采用渔获记录计划，包括统计记录计划		✓	✓	✓		✓	✓		63
10	针对在区域渔业管理组织公约水域从事IUU捕捞或相关活动的船只和国民所采取的措施	✓	✓					✓	✓	50
11	保存IUU捕捞船只清单（包括其他区域渔业管理组织IUU捕捞船只清单的交叉列表）	✓	✓		✓				✓	50
12	转载条例		✓		✓	✓				38
13	采用和实施贸易相关措施		✓				✓		✓	38
14	成员船旗国就行政、技术和社会问题对船只进行有效管辖和控制	✓	✓		✓					38
15	针对无国籍船只的措施		✓						✓	25
	%	73	100	33	73	47	53	60	73	

附件 4

**联合国粮农组织/国际海事组织
关于非法、不报告、不管制捕鱼及相关事项联合工作组职责范围**

经讨论，国际海事组织海上安全委员会在第 72 届会议上同意设立联合国粮农组织/国际海事组织关于非法、不报告、不管制捕鱼及相关事项联合特设工作组，职责范围如下：

- 根据联合国粮农组织和澳大利亚政府 2000 年 5 月 15-19 日在悉尼召开的有关非法、不报告、不管制捕鱼问题的专家磋商会会议文件和会议结果以及联合国粮农组织和国际海事组织各自的能力、宗旨和经验，联合特设工作组应：
1. 编制一份核对清单，列出对渔船进行有效船旗国管控所需的必要内容。此份清单应有助于进一步指导如何将非法、不报告、不管制捕鱼相关的事项纳入船旗国管理分委员会工作计划以及联合国粮农组织工作计划。核对清单应涉及以下内容：
 - 1.1. 海上安全；
 - 1.2. 防止海洋污染；
 - 1.3. 就国际劳工组织关注的船员安全、卫生和渔船上工作等商定最低标准；
 - 1.4. 确定渔船的海上位置，报告渔获物相关数据，确定如何将这些活动纳入船旗国管控机制。
 2. 在国际海事组织和联合国粮农组织相关经验基础上，对港口国与检验悬挂外国船旗的渔船（包括渔具和渔获物）时采用的技术和行政程序相关的措施进行审查，并：
 - 2.1. 为此类检验确立一整套标准，同时就如何根据渔业和海事行政部门的相关能力开展检验工作提出建议；
 - 2.2. 为从事各类检验的检验员/调查员起草一份资质和经验要求书；
 - 2.3. 就港口国如何将检验悬挂外国船旗的渔船时采用的协调统一制度应用于区域和/或次区域层面提出建议。
 3. 特别关注对那些在悬挂一国国旗在该国管辖水域、公海和非船旗国水域作业的渔船的要求以及打击非法、不报告、不管制捕鱼的必要性。应参考联合国粮农组织《遵守协定》《联合国鱼类种群协定》以及各区域渔业管理组织采取的措施和涉及港口国和船旗国管理的相关安排。
 4. 就渔业领域劳动和服务条件而言，如有必要应向国际劳工组织咨询。在其他方面也可与涉及打击非法、不报告、不管制捕鱼的其他相关机构开展合作。