



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

## 第三十四届会议

2021 年 2 月 1—5 日

### 联合国粮农组织《战略框架》内的 渔业和水产养殖工作计划

#### 内容提要

本文在目前仍在编制的《战略框架》范围内概要介绍联合国粮农组织于 2018-2019 两年度在渔业和水产养殖领域取得的成绩以及 2020-2021 两年度将在渔业和水产养殖领域开展的工作。此外，本文还在《战略框架》和《2022-2025 年中期计划》范围内介绍可能对联合国粮农组织在渔业和水产养殖领域的工作产生影响的全球动态和趋势。

#### 建议渔委采取的行动

##### 提请渔委：

- 就联合国粮农组织在渔业和水产养殖领域取得的成绩以及该领域对联合国粮农组织各项战略目标做出的贡献做出评论；
- 就文件提出的全球和部门发展动态和趋势提出建议；
- 就联合国粮农组织渔业和水产养殖领域主要工作重点提出指导意见；
- 提出措施建议，加强联合国粮农组织的渔业数据收集、分析和传播工作，以便在联合国粮农组织新版《战略框架》范围内促进有效养护和可持续利用水生资源。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

渔业司司长

曼努埃尔·贝瑞吉先生

电子邮箱：[Manuel.Barange@fao.org](mailto:Manuel.Barange@fao.org)

## I. 引言

1. 2019年6月召开的联合国粮农组织大会第四十一届会议批准了联合国粮农组织的《2018–21年中期计划》（经审查）和《2020–21年工作计划和预算》。

《中期计划》为各成员国和国际社会设定了根据经审查的《战略框架》在联合国粮农组织支持下要努力实现的各项战略目标和成果。大会对联合国粮农组织各项战略目标与《2030年可持续发展议程》之间的高度契合表示赞赏。

2. 联合国粮农组织目前正在根据与自身职责相关领域的全球动态、全球和区域趋势以及主要挑战和机遇编制新的《战略框架（2022–31年）》和《2022-2025年中期计划》（区域和技术重点）。新《战略框架》的编制工作将以联合国粮农组织的愿景和三大全球目标为指导，而愿景和目标均紧紧围绕各项可持续发展目标，特别是可持续发展目标2（消除饥饿）、可持续发展目标1（消除贫困）和可持续发展目标10（减轻不平等）。定稿将提交2021年联合国粮农组织大会第四十二届会议<sup>1</sup>。

3. 各技术委员会提出的意见是领导机构开展工作和监督的重要步骤，因此提请渔委就各项技术重点提出指导意见，以便在新《战略框架》范围内引导未来工作。

4. 在这一背景下，本文将首先按照各项战略计划并应法定机构和成员国的要求，简要介绍联合国粮农组织2018-19两年度在渔业和水产养殖领域取得的成绩。文件还将概要介绍将对联合国粮农组织在渔业和水产养殖领域的工作产生影响的主要全球和部门动态和趋势。最后一节介绍联合国粮农组织在自身愿景和各项全球目标指导下在2020-21年及以后在渔业和水产养殖领域将要开展的工作。

## II. 2019-2020年联合国粮农组织在渔业和水产养殖方面的成绩

5. 联合国粮农组织的行动重点依然是为活水生资源的可持续管理提供支持，以对经济、社会、环境负责任的方式平衡资源的利用和养护。在上一个两年度里，已与联合国粮农组织各项战略计划、各成员国和伙伴方开展合作，并在大规模资源筹措和达成共识的基础上，将此项支持具体转化为重要的规范性工作和实地工作，具体涉及以下主要领域：

---

<sup>1</sup> 2019年11月的CL 163/4号文件“情况说明之一”就新《战略框架》编制工作相关磋商过程做了详细介绍。

## A. 渔业可持续性

6. 在这一阶段，联合国粮农组织就评估所涉及的海洋鱼类种群现状开展了大范围全球性研究，并就评估所涉及的种群现状和管理情况发表了一份长篇报告<sup>2</sup>。联合国粮农组织还与华盛顿大学（美国）合作，针对缺乏数据的鱼类种群开发一种新的评估方法，目的是将联合国粮农组织当前的全球评估范围扩大至国家层面，为就可持续发展目标指标 14.4.1 开展评估和报告提供支持。2019 年就可持续发展目标指标 14.4.1 的评估和报告开发并测试了一门线上培训课程和针对该指标的一份种群状况问卷，为各成员国就该指标进行报告提供支持。联合国粮农组织还就内陆渔业渔获量现状和趋势完成了一次调查，呼吁各方关注内陆捕捞渔业对粮食安全和营养以及各项可持续发展目标的重要性<sup>3</sup>。

7. 2020 年联合国粮农组织对全球主要捕鱼船队的技术经济绩效进行了一次调查，共涉及亚洲<sup>4</sup>、欧洲<sup>5</sup>、北美洲和南美洲<sup>6</sup>以及非洲主要捕鱼国的 97 支大型船队，结果表明近年工业化和半工业化捕鱼船队为盈利状态。92%的捕鱼船队净现金流为正值，80%的船队的固定有形资产回报为正值。

8. 为进一步了解全球捕捞渔业资源的获取、利用和管理现状，联合国粮农组织召开了一次渔业权属和使用权全球会议（2018 年使用权会议）。会议为各方分享观点、信息和具体案例提供了一个中立平台，通过各种案例研究，了解权属和常驻罗马各机构如何协调统一关于负责任渔业、社会和经济发展的相关概念以及与捕捞渔业中公平、公正行使使用权相关的观点和关切<sup>7</sup>。

9. 生物多样性对渔业可持续性而言不可或缺，因为它是支撑可持续发展的多项生态系统服务的基础。地区方法是人们用来维持生态系统功能并最终为渔业可持续性提供支撑的管理工具之一。为帮助渔业主管部门实现《生物多样性公约》提出的全球地区保护目标（参见文件 COFI/2020/Inf.15.3）和可持续发展目标 14.5，联合国粮农组织召开了一次专家会议，就“其他有效的地区保护措施”（下文简称“地区保护措施”<sup>8</sup>。参见文件 COFI/2020/SBD.19）的概念、指导原则和共同特点展开讨论。此类基于地区的工具不久前才得以界定，通过《生物多样性公约》爱知目标 11 这一途径成为全球政策词汇中的一员，为渔业和水产养殖部门在实现基于地区的生物多样性和生态系统功能相关目标方面发挥带头作用提供了机遇。

---

<sup>2</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/cb1800en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb1800en)

<sup>3</sup> [www.fao.org/3/ca0388en/CA0388EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca0388en/CA0388EN.pdf)

<sup>4</sup> [www.fao.org/3/cb1577en/CB1577EN.pdf](http://www.fao.org/3/cb1577en/CB1577EN.pdf)

<sup>5</sup> [www.fao.org/3/ca9188en/CA9188EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca9188en/CA9188EN.pdf)

<sup>6</sup> [www.fao.org/3/ca9543en/CA9543EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca9543en/CA9543EN.pdf)

<sup>7</sup> [www.fao.org/3/ca6967en/CA6967EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca6967en/CA6967EN.pdf)

<sup>8</sup> [www.fao.org/3/ca7194en/ca7194en.pdf](http://www.fao.org/3/ca7194en/ca7194en.pdf)

10. 为界定和量化水生物种的灭绝风险并协助联合国粮农组织各成员国考虑向 2019 年 8 月召开的《濒危野生动植物种国际贸易公约》第十八次缔约方大会提议将受到商业化开发的水生物种列入清单，联合国粮农组织召开了有关《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录修订提议的第六次专家评估咨询会。专家会议于 2019 年 1 月 21-25 日在意大利罗马召开，就《濒危野生动植物种国际贸易公约》生物清单相关提议的科学价值向各成员国介绍了情况，并从生物学、生态学、贸易与管理等角度出发，就列入清单给有效保护可能带来的好处发表了相关看法。

11. 最后，联合国粮农组织于 2019 年 11 月 18-21 日在意大利罗马联合国粮农组织总部召开了一次“渔业可持续性国际研讨会：加强科学和政策之间的联系”，来自约 100 个国家的约一千人参加了会议。研讨会呼吁捕捞渔业确立新愿景，指出该领域应如何根据社会所面临的复杂多变的挑战实现转型。研讨会的主要成果参见会议纪要<sup>9</sup>，会议提出的建议为渔委的《可持续渔业和水产养殖宣言》草案提供了技术支持（参见文件 COFI/2020/2.3）。

## **B. 非法、不报告、不管制捕鱼**

12. 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》）于 2016 年 6 月 5 日正式生效。自渔委第三十三届会议以来，又有 14 个国家加入了该协定。目前已启动了一项支持实施《港口国措施协定》总体计划，由冰岛、挪威、韩国、西班牙、瑞典、美国和欧盟提供超过 1900 万美元资金，协助发展中国家实施该协定。

13. 在总体计划中，联合国粮农组织还将着重编制一系列能力建设材料和准则，包括船旗、沿海和港口国相关职责核对清单；有关将协定纳入国家立法的法律措施和规定；将协定纳入国家相关活动的监测、管控和监督系统和程序；有关在国家层面实施渔获登记的指南。这些材料预计将于 2021 年第二季度出版。

14. 联合国粮农组织是可持续发展目标指标 14.6.1 的监管方，该指标衡量各成员国在实施国际文书打击非法、不报告、不管制捕鱼方面取得的进展。联合国粮农组织于 2018 年和 2020 年收集了该指标评分，分别有 70%和 75%的成员国报告称相关文书已得到较好实施。从指标评分可以看出，已通过实施相关国际文书在打击非法、不报告、不管制捕鱼方面取得整体进展。

15. 在休会期间已完成两项工作，即开展了有关转载活动的全球性研究和制定了《非法、不报告、不管制捕鱼估计技术准则》（第 3 册-实地指南），将在渔委第三十四届会议前发布。

---

<sup>9</sup> [www.fao.org/3/ca9165en/ca9165en.pdf](http://www.fao.org/3/ca9165en/ca9165en.pdf)

16. 联合国粮农组织已承担起作为《港口国措施协定》缔约方会议秘书处的职责，并已于 2019 年 6 月 3-7 日在智利圣地亚哥安排召开了缔约方第二次会议和第 6 部分工作组第三次会议，2019 年 5 月 23-27 日在韩国首尔召开了《港口国措施协定》信息交换技术工作组第二次会议和《全球记录》工作组第五次会议。

### C. 水产养殖对粮食安全的贡献

17. 2018 年版<sup>10</sup>和 2020 年版<sup>11</sup>《世界渔业和水产养殖状况》报告中提到的趋势再次证实，水产养殖在支持世界各地人民的粮食安全、营养和生计方面发挥着关键作用。与其他食物生产部门相比，水产养殖继续以更快的速度增长，2000-2018 年间产量（不包括水生植物）年均增长率为 5.3%。2016 年，供人食用的水产养殖产品产量首次超过捕捞渔业产量，2018 年水产养殖在食用鱼类产品产量中占比 52%。

18. 这一时期，联合国粮农组织出版了《世界粮食和农业水生遗传资源状况》<sup>12</sup>，内容涵盖对粮食和农业具有实际或潜在价值的所有遗传种群和生物群落。后续行动包括 2021 年初将完成水生遗传资源养殖品种全球信息系统的原型，同时正在制定《全球行动》，以推动加大力度有效保护、可持续利用和开发这些资源，其中包括加快用于水产养殖的水生遗传资源开发。

19. 同时，联合国粮农组织还对非洲 54 个国家和 8 个区域经济共同体就将渔业和水产养殖纳入扶贫、创汇、性别主流化等领域相关政策文件编写了一份报告<sup>13</sup>，为水产养殖的实地发展提供了支持。该文件一稿已作为背景文件提交 2018 年 12 月在埃塞俄比亚的斯亚贝巴召开的“加强水产养殖政策制定工作，促进粮食安全、营养和扶贫”磋商会。

### D. 贸易、市场和可持续价值链

联合国粮农组织于 2020 年 1 月开始实施资金总量 4 千万欧元的非洲、加勒比和太平洋国家组织（OACPS）FISH4ACP<sup>14</sup>项目。该项目将与十个国家的十条价值链开展合作，力争最大限度提升经济收益和社会效益，同时最大限度减少对自然生境和水生资源的破坏。

20. FISH4ACP 项目的重要产出之一是就水产品可持续价值链的分析、战略和设计编制了一份实用指南，目前已在巴巴多斯、基里巴斯、乌兹别克斯坦、圣卢西亚、巴布亚新几内亚和部分地中海国家的几个鱼类价值链项目中应用。

<sup>10</sup> 联合国粮农组织 2018。《世界渔业和水产养殖状况》。意大利，罗马。

<sup>11</sup> 联合国粮农组织 2020。《世界渔业和水产养殖状况》。意大利，罗马。

<sup>12</sup> [www.fao.org/3/ca5256en/CA5256EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca5256en/CA5256EN.pdf)

<sup>13</sup> [www.fao.org/3/ca9322en/CA9322EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca9322en/CA9322EN.pdf)

<sup>14</sup> [www.fao.org/in-action/fish-4-acp/en/](http://www.fao.org/in-action/fish-4-acp/en/)

21. 联合国粮农组织本两年度里已出版了大量与渔业价值链相关的规范性产品，其中包括两项有关可追溯性的研究（“区块链在海产品价值链中的应用”<sup>15</sup>和“超越合规-海产品可追溯性的惠益及成功案例”<sup>16</sup>），探讨区块链技术在可追溯性、透明度、假冒鱼产品、食品质量和安全等方面的应用和机遇。

22. 还编写了一份题为《海产品认证与发展中国家：聚焦亚洲》<sup>17</sup>的报告，专门分析部分第三方认证计划，并查找哪些关键要求可能会成为发展中国家小规模生产者获得认证的障碍。2020年，联合国粮农组织出版了题为《保障可持续小规模渔业：价值链、捕捞后活动和贸易中的应用实践介绍》<sup>18</sup>的技术论文，内容包含九个案例研究，展示有助于推动小规模渔业价值链、捕捞后加工和贸易的各项应用措施和成功范例。

23. 联合国粮农组织继续为“全球海产品可持续性倡议”（GSSI）提供技术援助，帮助其调整“全球标杆工具”。联合国粮农组织2019年10月10-11日在罗马组织了一次“非认证海产品专家磋商会”，讨论如何衡量和加快非认证海产品的可持续性改进工作。

24. 在与其他国际机构开展合作方面，联合国粮农组织继续为世界贸易组织及各国就正在开展的渔业补贴谈判提供支持，主要是提供渔业领域的技术支持，尤其是涉及谈判的三大核心问题 – 过度捕捞、非法、不报告、不管制捕鱼以及能力过剩。此外，联合国粮农组织还与联合国贸发会议和联合国环境署合作，继续努力宣传有关加快实现可持续发展目标14中与贸易相关的具体目标的《机构间联合行动计划》（IAPoA），以便筹措自愿捐款。

25. 在社会责任领域，联合国粮农组织继续开展活动，按照渔委上届会议的建议，与相关联合国机构和利益相关方开展合作，为未来就鱼品价值链社会责任编制指南征求各方意见。2020年的“维戈对话”<sup>19</sup>侧重于渔工和该行业在2019冠状病毒病（COVID-19）疫情下面临的社会问题，尤其是中小型企业。

26. 联合国粮农组织继续推广气候智能型和性别敏感型鱼品加工技术，如最早发源于西非的Thiaroye加工技术（FTT）。2017年，该项技术被引入亚洲（斯里兰卡），2019年又推广到太平洋地区（密克罗尼西亚联邦）。2019年还举办了多场区域能力建设讲习班，就该项技术的使用为妇女和青年提供培训。

---

<sup>15</sup> [www.fao.org/3/ca8751en/ca8751en.pdf](http://www.fao.org/3/ca8751en/ca8751en.pdf)

<sup>16</sup> [www.fao.org/3/ca9550en/CA9550EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca9550en/CA9550EN.pdf)

<sup>17</sup> [www.fao.org/3/i8018en/I8018EN.pdf](http://www.fao.org/3/i8018en/I8018EN.pdf)

<sup>18</sup> [www.fao.org/3/ca8402en/CA8402EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca8402en/CA8402EN.pdf)

<sup>19</sup> [www.fao.org/in-action/globefish/news-events/details-events/en/c/1311051/](http://www.fao.org/in-action/globefish/news-events/details-events/en/c/1311051/)

## E. 食品安全和健康

27. 2019 冠状病毒病疫情引发了一场公共卫生危机，而由于各国采取了居家令、出行禁令、关停商业活动等措施来控制感染，随之而来的是目前正在持续的经济危机。尽管 COVID-19 本身并不对鱼类产生影响，也非由食用鱼类造成，但鱼品行业仍受到疫情带来的间接影响。为协助各方做好应对，联合国粮农组织成立了一个 COVID-19 工作组，负责协调各项疫情应对举措，为渔业和水产养殖部门的 COVID-19 疫情应对措施和干预活动提供协调一致的支持。

28. 联合国粮农组织编写了一系列政策简介、通告和信息文件，介绍 COVID-19 对渔业和水产养殖相关粮食体系产生的影响<sup>20</sup>、与减轻 COVID-19 给渔业和水产养殖相关粮食体系带来干扰风险相关的立法考量<sup>21</sup>、金融在减轻 COVID-19 对渔业的影响中发挥的作用<sup>22</sup>、COVID-19 对亚洲渔业和水产养殖的影响<sup>23</sup>、对 COVID-19 危机对地中海和黑海地区影响的初步分析<sup>24</sup>以及从区域渔业机构的角度出发对 COVID-19 对渔业和水产养殖影响的全球性评估<sup>25</sup>。

29. 联合国粮农组织还根据疫情的动态变化特性，定期更新一份题为《COVID-19 疫情对渔业和水产养殖相关粮食体系的影响，及联合国粮农组织的应对》<sup>26</sup>的动态信息文件。

30. 联合国粮农组织出版了联合国粮农组织-世界卫生组织鱼肉毒素中毒联合专家会议报告<sup>27</sup>，推动通过对已知鱼肉毒素的地理分布、发病率、检测方法和风险管理方案制定等进行评价，制定适当的风险管理方案。联合国粮农组织还已开发出一门线上学习课程，为国家层面实施工作提供支持。

## F. 统计和数字创新

31. 联合国粮农组织继续负责收集、核实、分发和分析全球唯一的渔业和水产养殖统计数据源，该数据库是部门分析和监测的唯一全球宝贵资源。这些数据为《世界渔业和水产养殖状况》和其他旗舰出版物开展全球性趋势分析工作提供了支持。联合国粮农组织通过《世界渔业和水产养殖状况》和定期发布各份渔业和水产养殖统计报告履行此项职责<sup>28</sup>。

---

<sup>20</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/ca8637en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca8637en)

<sup>21</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/ca9421en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9421en)

<sup>22</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/cb0687en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb0687en)

<sup>23</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/ca9545en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9545en)

<sup>24</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/ca9090en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9090en)

<sup>25</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/ca9279en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9279en)

<sup>26</sup> [www.fao.org/3/cb1436en/cb1436en.pdf](http://www.fao.org/3/cb1436en/cb1436en.pdf)

<sup>27</sup> [www.fao.org/3/ca8817en/CA8817EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca8817en/CA8817EN.pdf)

<sup>28</sup> [www.fao.org/3/cb1213t/cb1213t.pdf](http://www.fao.org/3/cb1213t/cb1213t.pdf)

32. 联合国粮农组织在本组织总体统计计划下，继续为各成员国提供支持，通过各类培训和能力建设活动，协助他们收集渔业和水产养殖数据，如 2020 年 11 月与萨拉戈萨地中海农艺研究所（IAMZ）- 地中海高级农艺研究国际中心（CIHEAM）合作，推出有关渔业统计系统的线上高级课程<sup>29</sup>。

33. 联合国粮农组织还在过去十年里通过各类伙伴关系（如 FIRMS<sup>30</sup>、iMarine、谷歌地球搜索引擎），充分利用数字创新技术来提升全球渔业和水产养殖科学决策工作的质量，并推出多项产品，包括种群和渔业全球记录、全球金枪鱼地图<sup>31</sup>、全球基于船舶自动识别系统的捕鱼活动地图<sup>32</sup>以及有助于强化国家综合统计和信息管理系统的数字工具。

### G. 渔业生态系统方法南森计划

34. 联合国粮农组织正在与挪威合作伙伴挪威发展合作署和挪威海洋研究所联合实施最新一期“渔业生态系统方法南森计划”（2017-2022 年）<sup>33</sup>，支持将生态系统方法应用于海洋渔业管理，同时考虑气候和污染造成的影响。该计划与非洲和孟加拉湾的 32 个国家以及多个地区组织合作。

35. “弗里乔夫·南森博士”（Dr. Fridtjof Nansen）号科考船的调查为非洲和亚洲国家提供了关于海洋资源和生态系统状况的关键数据和知识。这项工作正在收集伙伴国家专属经济区以及国家管辖范围以外区域的海洋资源、海洋环境、栖息地和海洋污染等重要数据和信息。目前已开展约 750 天研究调查，近 700 人参与（约 25% 为女性）。调查发现了 16 个此前科学界未发现的新物种，发表了约 30 份调查报告、23 篇科学论文和 2 份生物分类指南。

36. 2019 年推出了渔业生态系统方法实施监测工具（EAF IMT），帮助每个伙伴国家查找改进空间和不足/困难，为每个国家改进其渔业管理系统和业务规划工作提供支持。该工具还能帮助确定需要培训和其他支持的领域。已经与伙伴国家组织了几次提高认识和能力建设会议，促进该工具的使用。

### H. 气候变化

37. 人们对于气候变化与水生生态系统及水生生态系统所支撑的粮食生产体系之间的联系越来越感兴趣。闭会期间，根据渔委的要求，依照理事会第一五六届会议通过的全组织气候变化战略，联合国粮农组织开展了一系列活动，支持成员

<sup>29</sup> <http://edu.iamz.ciheam.org/FisheriesStatistics/en/>

<sup>30</sup> <https://i-marine.d4science.org/web/grsf/data-catalogue>

<sup>31</sup> [www.fao.org/fishery/statistics/tuna-atlas/en](http://www.fao.org/fishery/statistics/tuna-atlas/en)

<sup>32</sup> [www.fao.org/3/ca7012en/CA7012EN.pdf](http://www.fao.org/3/ca7012en/CA7012EN.pdf)

<sup>33</sup> [www.fao.org/in-action/caf-nansen/en/](http://www.fao.org/in-action/caf-nansen/en/)



和合作伙伴有效减轻和适应气候变化的影响，其中包括全面审查气候变化对渔业和水产养殖业的影响，以及就缓解和适应气候变化提供指导<sup>34</sup>，还通过与政府合作，在当地社区的充分参与下，开展了一系列实地计划和项目（上一个两年度批准的八个新的气候变化项目提案）。

38. 2019年11月举行的渔业可持续性专题研讨会重申了充分应对气候变化、改善渔业管理做法、加强渔业和水产养殖业可持续性的重要性。<sup>35</sup>联合国粮农组织还通过初步研究，确定了渔业受气候变化影响最大的二十个国家（主要在撒哈拉以南非洲热带沿海地区，以及太平洋的几个小岛屿国家），以加快联合国粮农组织和政策干预措施的资源筹集速度。

### III. 全球动态和趋势及其对渔业和水产养殖部门的影响

39. 自1992年《生物多样性公约》通过以来，渔业和水产养殖中的生物多样性主流化日益受到重视，随着2016年《生物多样性公约》缔约方大会第十三届议通过《将生物多样性保护和可持续利用纳入主流活动以改善人们福利坎昆宣言》<sup>36</sup>，这种重视进一步加强。2010年《生物多样性公约》缔约方通过的《爱知目标》，特别是爱知目标6（渔业）和爱知目标11（因地制宜管理生物多样性）规定渔业应对其活动的全部影响负责，并促进衡量各国将生物多样性纳入其政策和管理措施主流的行动。

40. 《生物多样性公约》秘书处、联合国粮农组织和环境署继续在“可持续海洋倡议-与区域海洋组织和区域渔业机构关于加快实现爱知生物多样性目标的全球对话”下开展合作，根据这些组织和机构不同职责范围与作用，就共同关心的问题加强合作。

41. 近年来，联合国粮农组织经常参加《生物多样性公约》秘书处的进程和活动，帮助各国改善爱知目标11的报告工作，推动2020年后全球生物多样性框架的制定。这其中包括《生物多样性公约》秘书处建立的爱知目标11伙伴关系平台，该平台旨在推动各个国家和组织致力于实现目标11，并共同努力，争取区域对其实现目标11承诺的支持。

---

<sup>34</sup> 参见联合国粮农组织渔业和水产养殖技术文件第627、638、650和660号。

<sup>35</sup> 联合国粮农组织。2020。“加强科学与政策之间的联系”国际渔业可持续性专题讨论会会议记录。联合国粮农组织总部，2019年11月18-21日，意大利罗马。渔业和水产养殖会议记录第65号。罗马。共116页。（另见 [www.fao.org/3/ca9165en/ca9165en.pdf](http://www.fao.org/3/ca9165en/ca9165en.pdf)）。

<sup>36</sup> [www.cbd.int/cop/cop-13/hls/cancun%20declaration-en.pdf](http://www.cbd.int/cop/cop-13/hls/cancun%20declaration-en.pdf)

42. 国家管辖范围以外海域占海洋总表面积的 64%。根据联合国大会 2015 年 6 月 19 日第 69/292 号决议，目前正在就《联合国海洋法公约》下的一份新的具有法律约束力的国际文书进行谈判，该文书旨在促进国家管辖范围以外区域生物多样性的保护和可持续利用。鉴于此过程可能对渔业造成影响，按照渔委在 2018 年的指示，联合国粮农组织出席了三届政府间会议并为会议做出贡献，就渔业及其他与联合国粮农组织职责有关的问题提供技术资料。联合国粮农组织的贡献包括在全体会议上发言，以及在政府间会议期间组织或直接支持了 10 场会外活动。联合国粮农组织推动了参加政府间会议的区域渔业管理组织进行信息交流，讨论共同关注的内容，围绕国家管辖范围以外区域生物多样性中与渔业有关的问题建立网络并进行协调。此外，联合国粮农组织还推动了成员代表团之间就文本草案的条款进行接触并交换意见。

43. 联合国粮农组织的《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》和《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》都是负责任权属治理的参考文书。2017 年 11 月，联合国大会第七十二届会议宣布 2022 年为“国际手工渔业和水产养殖年”，凸显了该子部门在粮食和生计安全方面的重要性。联合国粮农组织牵头该国际年的筹划工作（见 COFI/2020/Inf.12.2）。

44. 联合国全球契约《海洋管理 2030 年报告》<sup>37</sup>列出了 10 项关键雄心目标，指导全球的政策制定工作和负责任海洋管理。该报告认为，确保海产品完全可追溯是促进粮食安全、解决海产品欺诈问题和非法、不报告、不管制捕鱼问题的关键雄心之一。联合国全球契约呼吁，到 2030 年，法律应当要求国际贸易中的所有海产品都必须附有消费者可以信任的标准化可追溯性数据。

45. 鉴于海洋在气候和碳管理方面发挥着重要作用，而且是地球生物多样性和生态系统服务的重要来源，海洋问题在《联合国气候变化框架公约》缔约方大会上的重要性越来越高。联合国粮农组织在这一领域一直很活跃，包括以线上形式参加 2020 年“海洋行动日”（2020 年 11 月）及海洋与气候变化会议（2020 年 12 月）等活动。全球气候行动议程预计将在今后几年继续实施，强调必须采取适应措施，确保渔业对粮食和生计做出可持续的贡献。

46. 最后，联合国大会在其第七十二届会议上决定，宣布从 2021 年 1 月 1 日开始的十年为“联合国海洋科学促进可持续发展十年”，以促进在研究和科学计划方面开展国际协调与合作，更好地管理海洋和沿海地区资源，减少海洋风险。教科文组织政府间海洋学委员会已经启动了一项实施计划，联合国粮农组织已承诺支持该“十年”的实施。

---

<sup>37</sup> [www.unglobalcompact.org/take-action/ocean](http://www.unglobalcompact.org/take-action/ocean)

#### IV. 2020-2021 年及以后重点领域

47. 《2030 年可持续发展议程》旨在以不可分割的多部门方式应对当今世界面临的复杂挑战，包括实现粮食安全和减贫。尽管许多方面都在取得进展，但实现目标的行动尚未以所需的速度或规模推进。为此，联合国秘书长呼吁社会各界动员起来，开展“行动十年”<sup>38</sup>。

48. 作为负责监管可持续发展目标下 21 项指标的联合国机构，联合国粮农组织需要建立方法，协助各国收集相关数据，验证并统一这些数据，估算区域和全球总量，并提供数据以供制定国际报告。在渔业领域，这个两年期内需要特别注重落实联合国粮农组织负责监管的领域和指标：渔业可持续发展（14.4.1）；打击非法、不报告和不管制捕鱼（14.6.1）；渔业对小岛屿发展中国家国内生产总值的贡献（14.7.1）；保护小规模渔业（14.b.1）。

49. 预计这一重点工作领域将需要更多资金，为许多国家和地区的统计和数据收集系统提供支持。这些能力建设活动对于促进各国更好地监测其渔业和水产养殖部门及该部门在实现相关可持续发展目标方面的进展至关重要。同时，联合国粮农组织将努力使渔业和水产养殖业与其他相关的可持续发展目标更好地联系起来，特别是粮食安全和营养、生计、就业、性别和气候变化等方面的目标。

50. 新版《联合国粮农组织战略框架》<sup>39</sup>的制定强调，本组织将为实现《2030 年议程》和全体成员的三大全球目标而努力，本着联合国粮农组织提出的“更好的生产、更好的营养、更好地环境和更好的生活”的愿望，通过可持续、包容和有韧性的粮食体系不让任何人掉队。

##### A. 更好的生产

51. 2020 年联合国粮农组织《世界粮食安全和营养状况》报告<sup>40</sup>指出，到 2050 年，随着中低收入国家人口增长和收入增加，农业需求可能会在 2013 年的基础上增长 50%，膳食结构中动物蛋白所占比例将加速上升。

52. 2020 年联合国粮农组织《世界渔业和水产养殖状况》报告<sup>41</sup>预测，根据所使用的假设，到 2030 年，鱼类总产量（不包括水生植物）预计将增至 2.04 亿吨，比 2018 年在绝对值上总体增长 15%。水产养殖将继续成为全球鱼类产量增长的驱动力，预计 2030 年将达 1.09 亿吨，比 2018 年增长 32%。

---

<sup>38</sup> [www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/)

<sup>39</sup> FAO CL165/3

<sup>40</sup> [www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en)

<sup>41</sup> [www.fao.org/3/ca9229en/ca9229en.pdf](http://www.fao.org/3/ca9229en/ca9229en.pdf)

53. 联合国粮农组织注意到渔业和水产养殖部门可以而且必须进一步增加对粮食安全、营养和生计的贡献，同时应对环境挑战，充分利用自然系统提供的解决方案，为此，联合国粮农组织将根据《战略框架》中“更好的生产”的愿望，使用预算内和预算外资源，制定“蓝色转型”计划。“蓝色转型”计划是在“蓝色增长”计划基础上的演进，将立足于以下高层目标：

- a. 通过采用有助于环境管理的创新做法支持水产养殖生产的可持续集约化，通过水产养殖发展倡议和南南合作开展知识推广和传播。
- b. 促进采用变革性、创新性的管理方式，为渔业可持续性面临重大压力的区域提供韧性渔业方面的支持，利用新技术等手段解决日益增长的过度捕捞率、环境退化、气候变化影响、公平、非法、不报告、不管制捕鱼问题，加强科学基础，支持管理决策。
- c. 改造升级鱼类价值链，包括减少损失和浪费，关注未充分利用的资源 and 新兴资源，应对不断变化的气候和市场，重启受 COVID-19 疫情影响的价值链。
- d. 使鱼类产品成为所有人粮食安全和营养战略不可或缺的组成部分，鼓励食用来自可持续渔业和水产养殖业的鱼类、水生植物及其制品，为几乎没有负担得起的动物蛋白替代品的社区提供支持，帮助其实现健康膳食，解决营养不良和微量营养素缺乏问题。

54. “蓝色转型”计划希望通过与联合国粮农组织成员和包括私营部门在内的合作伙伴共同谋划、共同实施各项举措，推动将各项工作转化为实地行动。这些有针对性的举措将包括改善数据收集系统、机构支持、能力建设和技术开发，这也是渔委《可持续渔业和水产养殖宣言》草案（见 COFI/2020/2.3）所呼吁的。

55. 关于可持续水产养殖集约化，联合国粮农组织将与渔委水产养殖分委员会协调，着手制定《可持续水产养殖综合计划》，并开展预算内和预算外项目，例如韩国资助的智能/数字化水产养殖发展项目，联合国粮农组织/非洲开发银行赞比亚水产养殖企业发展项目，联合国粮农组织/欧盟维多利亚湖 TrueFish 项目，联合国粮农组织莫桑比克 Chilembene 项目，韩国国际合作署桑给巴尔孵化场项目，等等。

56. 联合国粮农组织将继续推进全球可持续水产养殖促进伙伴关系的建设，通过现代技术、创新和管理促进可持续水产养殖的发展。这一伙伴关系是与中国水产科学院合作建设的，将向 2021 年召开的渔委水产养殖分委员会会议进行报告。

57. 由于 COVID-19 疫情，“千禧年+20 全球水产养殖业大会”不得不推迟至 2021 年 9 月，届时将于中国上海举行，可能采用线上线下结合的形式。人们认为此次大会具有战略意义，有助于突出强调水产养殖集约化面临的挑战和机遇。联合国粮农组织将继续通过网络研讨会完成和确认全球和区域水产养殖审查，这些网络研讨会已经吸引了 1600 人参与。审查将于未来几个月在水产养殖业大会之前公布。

58. 针对为可持续发展目标指标 14.4.1 的评估和报告提供额外技术支持和培训请求，联合国粮农组织将首先提供一份关于有限数据渔业评估和管理数据准备的技术文件，该文件将于 2021 年定稿。预计该文件将帮助成员更好地对数据有限的种群开展可持续性评估，包括高效、有效地利用收集到的数据。

59. 渔业生态系统方法南森计划正在支持 10 个国家制定和实施符合渔业生态系统方法的管理计划，或推进共享种群的管理。2021 年的工作将重点集中在巩固科学成果、科学管理活动、支持在更多国家实施渔业生态系统方法以及实施能力建设计划。南森计划预计将于 2021 年 6 月恢复调查工作，此前由于 COVID-19 疫情这项工作长时间停滞，影响了科学、管理和能力建设方面的许多可交付成果。

60. 联合国粮农组织还将继续支持各国努力打击非法、不报告、不管制捕鱼，通过以下方式落实现有全球计划，支持《港口国措施协定》及配套国际文书的实施：(i) 推广创新型方法，(ii) 加强全球信息交流，(iii) 启动和推广全球能力建设门户网站，(iv) 根据渔委第三十四届会议的指导制定转载管理、监测和控制准则，(v) 通过 IUU 估算工作为致力于解决非法、不报告、不管制捕鱼问题的倡议建立基线提供指导。

61. 此外，联合国粮农组织将发挥其作为《港口国措施协定》缔约方会议秘书处的作用，抓紧开展调查问卷工作，监测《港口国措施协定》的执行情况，组织召开《港口国措施协定》缔约方第三次会议（线上会议，2021 年 5 月 31 日至 6 月 4 日）以及组织缔约方会议工作组，启动《港口国措施协定》全球信息交流系统。

62. 联合国粮农组织将继续通过区域渔业机构秘书处网络促进全球约 50 家区域渔业机构的持续合作和信息交流。区域渔业机构秘书处网络由联合国粮农组织提供支持，其工作是主办各种会议并为会议提供秘书处服务和场地，维护一个专门网站，出版一份杂志，杂志中包括成员组织提供的最新信息，还出版技术出版物。在许多国际论坛，例如关于国家管辖范围以外区域海洋生物多样性养护和可持续利用的具有法律约束力的国际文书框架，以及世贸组织关于禁止发放涉及过度捕捞、产能过剩和非法、不报告、不管制捕鱼的某些渔业补贴的具有法律约束力的国际文书框架，区域渔业机构秘书处网络的工作正变得越来越重要。

63. 从全球疫情中吸取的经验教训可以纳入鱼类供应链，保障粮食安全和营养，从而建设更美好家园，提高抵御未来危机的韧性。这对于依赖鱼类作为蛋白质和微量营养素来源的内陆粮食不安全国家和小岛屿发展中国家尤其重要，此类食物是这些国家健康膳食的组成部分，有助于避免营养不良带来的三重负担，在医疗资源紧张的情况下，这样的负担会造成严重后果。

64. 现有的数字创新方面的合作将在“手拉手”行动计划下得到推进和加强，为联合国粮农组织成员建设一个多学科平台，提供渔业和水产养殖相关数据，用于分析实现该领域国家目标的关键破局因素。这些工作也是对“联合国海洋科学促进可持续发展十年”（2021-2030年）的贡献。这些活动将通过数字创新、开放数据和多学科方法为各国提供支持，帮助各国实现其所有与海洋相关的《2030年议程》优先事项。

## B. 更好的营养

65. 2020年联合国粮农组织《世界粮食安全和营养状况》报告<sup>42</sup>显示，有近6.9亿饥饿人口，近一年新增1 000万人，近五年新增近6 000万人。报告指出，世界没有走上正轨，到2030年难以实现“零饥饿”，如果最近的趋势持续下去，2030年饥饿人数将超8.4亿人。

66. 2020年联合国粮农组织《世界渔业和水产养殖状况》报告指出，2018年渔业部门直接供人消费的鱼品产量刷新纪录，高达1.56亿吨，相当于每年人均消费20.5千克，比1961年人均消费量高出两倍以上。这展示了渔业和水产养殖对改善世界粮食安全和营养的最终贡献。目前，水产品生产见于世界各国，而得益于贸易和技术进步，所有消费者现在均能获得鱼和鱼品。

67. 2020年，联合国粮农组织为联合国营养问题常设委员会重点探讨水产品可在可持续健康膳食中作用的水产品讨论文件（2021年第一季度发布）撰稿。该文件是协同包括世界渔业中心以及海洋和内陆水域可持续食物全球行动网络在内各国际组织的专家编写的。

68. 联合国粮农组织还将继续与联合国粮食体系峰会各行动轨道的伙伴以及即将举行的世界粮食安全委员会（粮安委）会议合作，确保渔业和水产养殖代表广泛参与粮食体系对话。

---

<sup>42</sup> [www.fao.org/documents/card/zh/c/ca9692en](http://www.fao.org/documents/card/zh/c/ca9692en)

69. 联合国粮农组织将继续实施挪威发展合作署“推动小规模渔业从业妇女赋权，促进可持续粮食体系”项目。这项工作将继续重点推动小规模渔业捕捞后部门从业妇女赋权，着力改善粮食安全和营养，立项当年已在五个国家（加纳、马拉维、塞拉利昂、坦桑尼亚和乌干达）开展，内容包括进行基线评估，了解具体的国情、鱼粉工业的社会经济影响，并审查捕捞后部门的良好做法。

### C. 更好的环境

70. 联合国粮农组织将支持根据《负责任渔业行为守则》采用认真挑选的渔具和负责任的捕捞做法，尤其将重点：a) 支持制定减少意外兼捕、丢弃、污染、海洋塑料垃圾、“遗弃、丢失或以其他方式抛弃的渔具”和相关“幽灵捕捞”的做法；b) 制定并实施一项支持采取这些行动的全球能力发展计划。期间将与区域渔业管理组织、相关非政府组织、全球联盟、学术界和其他联合国机构开展协作（参阅COFI/2020/Inf.15.4）。

71. 联合国粮农组织下一个两年度就渔业和水产养殖气候变化开展的工作，将具体重点推行低碳、消费者带头和因地制宜的解决方案，制定并阐述气候抵御型渔业和水产养殖的未来战略愿景，并提高各界对农业粮食体系转型这一重点气候解决方案的认识。这将包括开展基于生态系统的适应工作，推行协同行动战略，并更多支持各国将渔业和水产养殖纳入国家自主贡献和国家适应计划主流。

72. 气候变化干预措施的实施需要结合更广泛的气候抵御能力建设。联合国粮农组织正与金融机构、政府和民间社会组织建立广泛的伙伴关系，力求制定综合与协调的气候变化应对措施。因此，联合国粮农组织计划大力筹措资源，尤其是争取气候融资（例如绿色气候基金）来实施跨部门项目。

73. 根据《联合国粮农组织农业各部门生物多样性主流化战略》，渔业和水产养殖生物多样性主流化工作将包括就三个专题领域即（i）物种（包括种内多样性）、（ii）生态系统、（iii）机构和国际协定开展活动（COFI/2021/9.1），包括支持落实《行动计划》制定的渔业和水产养殖重点行动。

74. 将针对性重点支持最后完成《生物多样性公约》管理的《2020年后全球生物多样性框架》所述渔业和水产养殖相关目标及具体目标，并支持成员落实这些目标。联合国粮农组织正与各国政府和各类伙伴合作，确保“生物多样性的互惠主流化”，以便落实养护和可持续利用部门的需求和优先重点。必须摒弃以“减少影响”为导向的口径，而是提倡将生物多样性视作可持续发展不可或缺的一部分，并将渔业和水产养殖部门视作生物多样性的管理者。

75. “联合国生态系统恢复十年（2021-2030 年）”将恢复作为一项主要解决方案，用于落实与所有陆地和水生生态系统有关的各项全球发展目标和国家优先重点。“十年”由联合国粮农组织和环境署牵头，依托《巴黎协定》和“波恩挑战”等现有承诺，将与里约三公约及其他伙伴协作落实。联合国粮农组织对生态系统恢复的立场载于 COFI/2020/Inf.15.2。联合国粮农组织将继续帮助确保“十年”适当重视水生（淡水、沿海和海洋）资源，并照顾渔业和水产养殖部门的需求。

76. 联合国粮农组织将继续减轻有害藻华对渔业生产的影响。2020 年 10 月，联合国粮农组织主办了有害藻华早期预警系统线上专家会议，旨在重点讨论数据来源并促进数据报告。联合国粮农组织还将制定一份技术指导意见，促进实施有害藻华早期预警系统，并将在这项与政府间海洋学委员会、教科文组织和原子能机构联合开展的工作中起到带头作用。

77. 2020 年 12 月，联合国粮农组织与水产养殖、渔业和水产养殖科学中心共同主办了双壳类卫生线上研讨会，旨在交流信息，并确定联合国粮农组织能在哪些领域协助能力建设，从而支持主管部门和官方实验室生产符合微生物学安全标准的双壳贝类。

78. 联合国粮农组织将编制一份有关膳食中微塑料暴露的背景文件，着重介绍通过其他组织就总体暴露（空气传播暴露或皮肤接触）开展的食物和支持活动确定的暴露贡献。

#### **D. 更好的生活**

79. 捕捞仍是最危险的工种之一，大多数国家居高不下的事故率和死亡率也证明了这一点。正如渔委所强调，非法、不报告、不管制捕鱼、海上安全和恶劣工作条件之间显然有关联。近年来制定了三项关键文书，即有关非法、不报告、不管制捕鱼的《港口国措施协定》，有关渔船上渔民工作条件的劳工组织《2007 年渔业工作公约》（第 188 号），以及有关全长 24 米以上公海作业渔船上安全的海事组织《开普顿协定》。联合国粮农组织将与伙伴合作实施这些文书，为联合解决非法、不报告、不管制捕鱼、海上安全和恶劣工作条件问题奠定基础。

80. 将通过与金融和保险机构、联合国机构以及亚太农村和农业信贷协会等区域伙伴制定部门性微型金融、信贷、投资和保险计划，推动提高捕捞作业可持续性和安全性的创新。针对性技术和资金援助将促进渔业可持续发展创新，并推进落实国家和区域层面采取的渔业管理措施。



81. 渔业和水产养殖部门的社会保障计划依然极不完善，因此联合国粮农组织必须继续支持成员在渔业和水产养殖部门实现可持续发展目标 1.3（执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施，包括最低标准，到 2030 年在较大程度上覆盖穷人和弱势群体）。

82. 为将小规模渔业的需求和挑战纳入决策，需要适当量化其贡献。联合国粮农组织将发布 2012 年由其与世界银行和世界渔业中心编制的“隐性渔获：捕捞渔业的全球贡献”报告修订版，侧重于估计小规模渔业对可持续发展的贡献。这份报告基于 58 份国别案例研究和 300 多人撰稿，有望对可持续发展目标 14.b 做出重大贡献。

83. 2017 年 11 月，联合国大会第七十二届会议宣布 2022 年为“国际手工渔业和水产养殖年”，这突显了该分部门对粮食和生计安全的重要性，这一点在当前的新冠疫情危机中也显露无疑。这将是一个重要契机，可以借此进一步突显这些分部门的贡献，并让各界关注一些问题，例如有保障权属如何能够扶贫扶弱，并帮助实现各项可持续发展目标，尤其是可持续发展目标 14.b。

84. 联合国粮农组织将继续采取行动，管理渔业和水产养殖部门风险，同时重视最不发达国家和小岛屿发展中国家最弱势的群体。这些行动包括为受灾渔民提供新的渔具和安全装备，实施各项海上安全能力发展计划，制定有害藻华事件早期预警系统实施指导意见，筹资加强当地社区适应能力，并保护生物多样性和水生生态系统，确保多灾国家持续获得营养食物。