


2011年10月

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	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
---	--	--------------------	---	---	---	--

渔业委员会

鱼品贸易分委员会

第十三届会议

2012年2月20-24日，印度海德拉巴

可追溯性最佳实践准则

概要

渔业委员会第二十九届会议同意粮农组织应该着手制定鱼类和水产品可追溯性国际最佳实践准则的工作。最佳实践准则将推动各种不同可追溯系统的统一协调。本文件阐述了渔业领域可追溯性工作的总体情况，列举了目前可追溯性要求的实例，并就如何开展该项工作征求本分委员会的指导意义。

请分委员会：

1. 参考本文件三个备选方案，就制定可追溯性最佳实践准则应遵循的流程提出指导意见：

- 方案 1: 粮农组织秘书处将制定可追溯性最佳实践准则并在其自身职责范围内颁布准则。
- 方案 2: 粮农组织秘书处将制定一份可追溯性最佳实践准则初稿并提交下届鱼品贸易分委员会进一步征询指导意见。
- 方案 3: 粮农组织秘书处将召集一次专家磋商会，委托其起草可追溯性最佳实践准则草案。然后将专家磋商会的成果转交下届鱼品贸易分委员会进一步征询指导意见。本方案将需要找到预算外资金举办专家磋商会。

2. 就可追溯性最佳实践准则应包括的主要内容提出意见。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

引言

1. 可追溯制度是验证供应链健全度和在供应链健全度受到破坏时补救缺失的一项成熟手段。旨在确保鱼类和水产品质量和安全、合法性或确认其来自可持续管理渔业的各种措施中，均包含有可追溯制度。
2. 在渔业产业一直存在着一定程度的可追溯性。但近年来对鱼类和水产品可追溯性的需求有所提高。其部分原因是渔业产业在原材料采购、加工和销售方面全球化程度提高。这导致了供应链长度和复杂性的加大，增加了对在整个供应链中跟踪产品的必要性。
3. 可追溯性要求的大幅增加可能对公共和私营部门均构成挑战。尽管可追溯性要求的益处已广为人知，但其实施成本可能较高并可能造成贸易壁垒。
4. 附件对渔业领域现行的主要可追溯性要求进行了总结。

定义

5. 可追溯性是“对有关考察对象的历程、应用或场所进行追踪的能力”（国际标准化组织，9000:2000）。当考察对象是一个产品时，可追溯性涉及材料和部件的原产地、加工过程以及交货后产品的分布和所处场所。
6. 在食品安全方面，食品法典（食品法典委员会，2005年）的定义为“可追溯性/产品追溯是对某种食品在生产、加工和分销各环节的流动进行跟踪的能力”。
7. 这一定义在欧盟的一项法规中进一步得到细化，意指“在生产、加工和分销所有环节内对某种食品、饲料、家畜、或者准备或预料添加在某种食品或饲料中的物质进行追踪和跟踪的能力”（欧盟，2002年）。

可追溯性最佳实践准则草案

8. 粮农组织将制定可追溯性最佳实践准则草案，该草案将厘清粮农组织成员国在建立可追溯性系统时应加以考虑的主要问题和做法。最佳实践准则应承认各国制定和实施保护性措施的主权权利，但也应强调这些措施的限制性不应超过实现适当保护水平的必要范畴。下文将简要论述可追溯性最佳实践准则中应加以考虑的一些主要内容。
9. 最佳实践准则应体现统一可追溯性的益处。世界贸易组织（世贸组织）《技术贸易壁垒协定》鼓励在国际上对标准进行统一，以避免贸易扭曲的发生。统一的目的是与其说是实现法规或标准的完全相同，还不如说是实现可追溯性要求的趋同。

10. 在可追溯性要求方面还应考虑等效性的概念。等效性能够在确保各国处于相同保护水平的同时允许存在不同的可追溯性系统。等效性的概念认为，如果不同可追溯性系统的效果相当，那么就应该承认它们处于相同的保护水平。

11. 应该对在可追溯性系统中整合可追溯性要求的成本和效益加以考虑。鱼类和水产品往往受到多个可追溯性要求的约束。应尽可能考虑对这些要求进行整合。最佳实践准则还应认可发展中国家的需求。

工作路径

12. 拟请分委员会就如何着手开展该项工作提出指导意见。

- 第一个方案是由粮农组织秘书处制定可追溯性最佳实践准则并在其自身职责范围内颁布准则。
- 第二个方案是由粮农组织秘书处制定一份可追溯性最佳实践准则初稿并提交下届鱼品贸易分委员会进一步征询指导意见。
- 第三个方案是由粮农组织秘书处召集一次专家磋商会，委托其起草可追溯性最佳实践准则草案。然后将专家磋商会的成果转交下届鱼品贸易分委员会进一步征询指导意见。请注意本方案将需要找到预算外资金举办专家磋商会。

附件

本节对部分主要可追溯性系统和流程分以下类别进行了说明：

- 食品供应链系统的可追溯性标准；
- 建立和维持可追溯性所需的独立工具和程序；
- 鱼品生态标识和认证系统；
- 政府的可追溯性计划；
- 政府间渔获记录制度；

1.1 政府的可追溯性计划

各国政府和政府间组织针对水产品可追溯性制定了法律、法规和相关实施计划。其中既包括对所有食品产品贸易的最低可追溯性要求，也包括针对防止非法捕捞鱼品贸易的专项要求。本节将举例介绍欧盟、美国和日本的可追溯性要求。

1.1.1 欧盟

欧盟立法已经针对食品销售、标识和可追溯性制定了法律法规，包括鱼类和水产品的若干法规。第（EC）2065/2001 号委员会条例为有关向消费者进行渔业和水产养殖产品信息通报的渔业和水产养殖市场法规制定了详尽的实施细则¹。在第（EC）178/2002 号条例中，欧盟提出了一项食品可追溯性要求，规定可追溯性不仅适用于食品，也适用于牲畜饲料和用作食品生产的牲畜²。要求可追溯性记录采取“一上一下”的作法。有关水产品可追溯性的最新欧盟法规为 2008 年颁布的针对非法、不管制和不报告捕捞的条例，该条例于 2010 年 1 月 1 日起生效。

1.1.2 美国

在美国，可追溯性在三个法律框架中发挥着重要作用：《食品安全和现代化法案》、《雷斯法案》和“美国金枪鱼追踪和查证制度”。

1.1.2.1 《食品安全和现代化法案》

近期实施的《食品安全和现代化法案》（2010 年）赋予食品药品监督管理局确保进口商品符合美国标准的职权。进口商将明确负有查证责任，核实其国外供货商具有适当的管控措施来确保其食品产品的安全性。这很可能将对进口食品适用可追溯性要求。

¹ “2001 年 10 月 22 日第（EC）2065/2011 号委员会条例为采用有关向消费者进行渔业和水产养殖产品信息通报的第（EC）104/2000 号理事会条例制定了详细规则”第三章. 可追溯性与监管，第 8 条。

² 2002 年 1 月 28 日欧洲议会和理事会第（EC）178/2002 号条例规定了食品法的一般性原则和要求，成立了欧洲食品安全局并对食品安全问题制定了程序安排。

1.1.2.2 《雷斯法案》

《雷斯法案》最初于 1900 年颁行，后于 1981 年进行了大幅度修订，是美国历史最悠久的野生生物保护成文法。该《法案》针对的是“非法”野生动物、鱼类和植物的非法买卖。具体上说，《雷斯法案》（16 USC §3371-3378）规定，美国企业从事以违反有关国家或国际法律的方式获取的进口鱼类和野生动植物产品的贸易活动属违法行为。

从事进口贸易的美国企业必须确保其自身和消费者不违反《雷斯法案》的有关义务。为此，购买者必须制定和实施各自的登记和可追溯性制度，确保掌握有关鱼品捕捞方式的特定信息。

1.1.2.3 美国金枪鱼追踪和查证制度

目标和标准

“美国金枪鱼追踪和查证制度”是该国政府履行国际法有关海豚保护义务的一项可追溯性计划。它要求指定的国内捕捞经营者和鱼品贸易商开展专项可追溯性活动，监督某些活动的实施并进行审计和现场核查。

1.1.3 日本

日本提倡在食品产品方面采用标识和可追溯性制度，以便向消费者提供更多信息，提振消费者对食品安全的信心并实现对污染事件的迅速控制（农林水产省，2004 年）。水产品是日本人膳食中的重要组成部分，但政府未对可追溯性要求做出硬性规定，仅对鱼品提出了基本标识要求。

1.2 政府间渔获记录制度

区域渔业管理组织和“南极海洋生物资源养护公约”等其他政府间自然资源管理组织在各自应对非法、不报告和不管制捕捞行为的工作中触及了可追溯性问题。在制定一系列不同制度的过程中，这些组织在为各自领域的渔业产品建立可追溯性安排方面取得了不同程度的进展。下文将对区域渔业管理组织渔获记录制度及其可追溯性安排的现状进行阐述和点评。

虽然本文件对区域渔业管理组织渔获记录制度的评述侧重于可追溯性，但应当指出，可追溯性并不是这些制度的首要目的，有时甚至不是一项明确目的。这些制度的重点不在于对供应链的每个环节实行单独记录（如“一上一下”），而在于在整个供应链条中保持可追溯性，从而与非法、不报告和不管制捕捞做斗争。因此，用户对各个制度有效性的评判标准是多个环节之间关系的维持以及登记交易数量与捕捞量之间是否匹配，而标准的（“一上一下”）可追溯性制度对这两点均不做要求。

目前区域渔业管理组织实施的渔获记录制度有三种：

- ▶ 南极海洋生物资源养护公约的犬牙鱼渔获记录制度（2000 年 5 月实施）（CCAMLR 2009 年）；
- ▶ 国际养护大西洋金枪鱼委员会的大西洋蓝鳍金枪鱼渔获记录制度（2008 年 5 月实施）（ICCAT 2009 年 a）；
- ▶ 养护南方蓝鳍金枪鱼委员会的南方蓝鳍金枪鱼渔获记录制度（2010 年 1 月实施）（CCSBT 2010 年 a）。

1.3 非政府体系

1.3.1 海洋管理委员会

1.3.1.1 目标和标准

海洋管理委员会是一家设在英国的非营利组织，该组织为可持续水产品制定了一项自愿性认证和生态标识方案。海洋管理委员会是一个标准制定组织，声明遵循粮农组织生态标识准则以及“国际社会与环境认可和标识联盟”《管理守则》的规定。独立认证机构由国际认可服务机构以独立的方式予以认可。

海洋管理委员会的认证方案既涵盖可持续渔业也涵盖可持续水产品供应链的认证。一旦某渔业经营主体得到认证，那么该渔业经营主体出产的鱼类和水产品就有资格进入由该委员会“监管链”程序认证的供应链当中。因此，供应链以及“监管链”可能在鱼品离开船只之前就已经开始（如某些捕捞加工船的情况），但更常见的起始点是卸货地或首次销售地。多种类型的组织可以申请并获得监管链认证，其中包括：捕捞渔船、拍卖行、初级加工者、次级加工者、经纪人、贸易商、批发商/分销商、仓储和运输企业³、餐厅、零售店和水产市场等。范围可以包括任何种类水产品，从整鱼、鱼排、鱼杂一直到鱼油胶囊。

1.3.2 日本海产生态标识

1.3.2.1 目标和标准

日本海产生态标识水产品认证制度是在日本最大的渔业产业组织大日本水产协会的主持下于 2007 年建立的，其目的是对在渔业管理方面具有前瞻性的渔民予以扶持并鼓励消费者对其产品予以支持。分销组织如果希望经销由日本海产生态标识认证的渔业经营主体生产的产品，可以自愿申请监管链认证。目前得到日本海产生态标识制度监管链认证的组织共有 39 家（日本海产生态标识，2011 年）。

³ 运输企业一般仅作为某经认证企业的分包商的身份纳入其中。

1.3.3 海洋之友

1.3.3.1 目标和标准

海洋之友是一家国际第三方组织，向符合其可持续标准的渔业和水产养殖产品提供认证。它是一家独立的非盈利组织，主要是通过超市中的标识产品和网站向消费者提供信息，并通过各种会议向企业提供信息。海洋之友在世界范围内对发达国家和发展中国家的渔业和水产养殖经营活动进行认证。除海产品外，它所认证的产品还包括鱼粉、鱼油、鱼饲料和 omega-3 补剂。它是一项由市场主导的自愿性制度。

海洋之友根据自身标准对渔业和水产养殖设施进行评估和认证，这些标准包括一个可追溯性组成部分。可追溯性标准的目的是使海产品供应商、分销商、零售商和消费者能够确信，有关某产品符合海洋之友来源要求的声明能够得到确证和记录。

1.3.4 全球水产养殖联盟

1.3.4.1 目标和标准

全球水产养殖联盟对自身的描述是“专门致力于推动具有环境和社会责任感的水产养殖发展以及为满足不断增长的国际食物需求确保安全水产品供应的主要国际组织”。该非盈利组织成立于 1997 年并制定有“水产养殖最佳实践”认证标准。该标准目前涵盖了虾类、大马哈鱼、罗非鱼、叉尾鮰和鲶鱼的水产养殖设施（养殖场、孵化场、饲料加工厂和水产品加工厂；各品种和设施类型均有不同标准）。其他标准正在制定当中。负责任水产养殖的各项指导原则是水产养殖最佳实践的核心宗旨，目的是实现具有环境、经济和社会可持续性的水产养殖经营，方式包括最大限度地降低生态影响、可持续淡水利用、避免疾病暴发、尽可能降低外来物种带来的风险以及使当地社区和经济受益。

1.3.5 全球良好农业规范

1.3.5.1 目标和标准

全球良好农业规范是一家为农产品生产流程认证制定自愿性标准的独立的私营部门组织。它包括了水产养殖产品，但不包括野生渔业品种。其宗旨是作为一个最大限度降低不利环境影响、确保动物福利及劳动者健康和安全的“良好农业规范”推手。据该计划自己称，它还为衡量各国或各区域现行的农业保证制度和标准提供了框架，并以此作为减少重复和统一各种现行方案的手段。全球良好农业规范是一项企业对企业的制度，并不为消费者所注意，目的在于使零售商对水产养殖产品的来源和生产方法放心。截至 2008 年，参与该计划的生产者有 92 000 家。该计划包括一项监管链标准，目的是确保经全球良好农业规范认证的所有产品的生产原料均来自经其认证的养殖场。