

# 船旗国表现技术磋商会后续会议主席报告

2012 年 3 月 5 - 9 日，意大利罗马

1. 船旗国表现技术磋商会于 2012 年 3 月 5 日复会，2012 年 3 月 9 日休会。
2. 主席在开幕词中指出，有必要提供有效工具，解决非法、不报告、不管制捕鱼以及船旗违规问题。主席指出，第一届会议进展有限，呼吁所有代表团采取积极、灵活的态度，力争本届会议取得良好进展。
3. 根据渔委授权以及通过的技术磋商会议程（附录 1），商定本届会议工作围绕下列内容进行：
  - a. 目的和原则—准则为何重要；要实现哪些目标（序言、引言）；本标准之目的；
  - b. 适用范围（地理、船舶）；
  - c. 表现评价标准；
  - d. 进行评价的程序；
  - e. 鼓励船旗国履约的措施和其他激励手段；
  - f. 与发展中国家合作以及对发展中国家予以援助以提高能力建设。
4. 尽管主席提出的草案中仍有一些内容留有方括号，但就关键问题已取得了实质性进展，特别是有关地理适用范围以及船旗国与沿海国之间的合作方面。大多数表现评价标准获得通过，也商定了与发展中国家合作以及对发展中国家予以援助的相关内容。下列案文内容尚待进一步开展工作，即：评价程序、鼓励船旗国履约及制止违约、粮农组织的作用以及有关授权条件以及监测、控制和监视的两份附件。
5. 所有代表团之间精诚合作，成为本届会议特点。所有代表团都表现出良好意愿，努力工作，力争实现技术磋商会议目标，这一点尤其令人备受鼓舞。尽管在会议期间无法完成任务，但我确信，会议将向渔委提出积极建议，船旗国标准将在相对较短的时期内得以最终确定。
6. 主席提出的文本草案参阅附录 2，内容为截至 2012 年 3 月 8 日晚所取得的进展。2012 年 3 月 9 日会议进展将纳入主席文本草案，在会议结束后即在粮农组织网站（<http://www.fao.org/fishery/nems/39660/en>）予以公布。

Johann Augustyn  
粮农组织，罗马  
2012 年 3 月 9 日

## 议 程

1. 会议开幕
2. 选举主席
3. 通过技术磋商会议程和安排
4. 选举副主席并任命报告员
5. 船旗国表现评价标准草案：
  - 船旗国表现标准草案；
  - 评价船旗国表现以及依据国际法可能采取哪些行动来鼓励履约；
  - 协助发展中国家改善其作为船旗国的表现。
6. 其他事项
7. 通过报告

## 船旗国表现标准草案

### 目的和原则

1. 船旗国表现标准的目的是，通过有效履行船旗国职责，预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼（IUU 捕鱼）和第 5 段提到的与捕捞相关的活动，从而确保长期养护和可持续利用[海洋生物资源和]海洋生态系统。
2. 船旗国在履行其有效船旗国职责时应当：
  - 根据有关船旗国职责的国际法行事；
  - 尊重国家主权和沿海国权利；
  - 预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼和有助于此类捕鱼的相关捕捞活动；
  - 对悬挂其旗帜的船舶有效进行管辖和控制；
  - 采取措施确保受其管辖的人员，包括悬挂其旗帜的船主和经营者不支持和不从事非法、不报告、不管制捕鱼和有助于此类捕鱼的相关捕捞活动；
  - 确保养护和可持续利用海洋生物资源；
  - 对悬挂其旗帜的不履约的船舶采取有效行动；
  - 履行其国际法规定的合作义务；
  - 在相关国家机构之间交流信息及协调活动；
  - 按相关国际义务要求，与其他国家交流信息，在调查和司法程序中相互提供法律帮助；
  - 认识到发展中国家，特别是最不发达国家和发展中小岛国的特殊利益，开展合作以增强其作为船旗国的能力，包括通过能力开发。

### 适用范围

#### 地理范围

3. [这些标准适用于[船旗国]国家管辖范围之外的所有海域，不影响第 xx 段中与沿海国家的合作[这些标准还可能适用于船旗国管辖范围内的渔业，但仅限于该船旗国作为国际条约（如建立区域渔业管理组织/安排的那些条约）缔约方的义务、根据规定的条件其有关这些渔业的适用范围包括该船旗国管辖的海域。]]

## 船舶

4. 这些标准适用于用于、装备用于或设计用于捕鱼或定义为以下作业的与捕捞相关活动的各类船舶：支持捕鱼或为捕鱼做准备的作业，包括上岸、包装、加工、转运或运输尚未在某个港口上岸的鱼品以及在海上提供人员、燃料、渔具和其他补给，不包括生计捕鱼。

5. 若沿海国准许其国民租用的船舶专门在本国管辖或所控制的水域捕鱼，该沿海国对此类船舶应采用与对有权悬挂其旗帜的船舶在该沿海国水域所采用的同样的措施。

## 表现评价标准

### 国际层面

6. 船旗国已将按国际法对其有约束力的船旗国原则和规则纳入国内法、规定、政策和/或做法中。

7. 船旗国已采取必要措施以确保有权悬挂其旗帜的渔船不从事影响国际养护和管理措施效益的任何活动，或船旗国接受和实施相关区域渔业管理组织或安排所通过的养护和管理措施。

8. 船旗国确保悬挂其旗帜的渔船不在其他国家管辖的水域进行未经许可的捕鱼。

9. 船旗国支持各船旗国之间就管理能力和捕捞努力量、渔获量限制和产量控制方面开展合作。

### 国家渔船登记和记录

10. 以下为最低限度信息要求，如：

- 船舶数据符合粮农组织渔船标志和识别标准规范及准则的要求及国际海事组织的相关要求；
- 关于船主/经营者信息与实际船主/经营者一致；
- 关于船舶历史的信息与先前船旗/名称变化相符，以及
- 船舶信息。

11. 船旗国采取登记程序，包括：

- 核证船舶历史；

- 船舶登记被拒绝的原因，尽可能包括是否列入非法、不报告、不管制捕鱼船舶名单或记录（或是在两个以上国家登记）；
  - 退出登记程序；
  - 变更通知和/或定期更新所需信息；以及
  - 在相关机构之间协调登记（如渔业，海洋商业）并与前船旗国协调以确定是否正经受调查或制裁而使该船换旗。
12. 船旗国登记程序能使用并且透明。
13. 船旗国对有违规历史的船舶不予登记，除非：
- 后来该渔船已易主，新船主提供足够证据证明原先的船主或经营者与该船已无法律、利益和经济关系并不再控制该渔船；
  - 船旗国在考虑到所有相关实际情况后，确信让渔船挂旗将不会导致非法、不报告、不管制捕鱼；
14. 船旗国应协调执行渔船登记职能和授权发放职能，以确保都能适当考虑对方，应当确保船只登记工作与渔船保存的记录之间有适当联系。当不止一个机构执行这项工作时，国家应当确保负责那些工作的机构之间开展充分合作和共享信息。
15. 船旗国对有权悬挂其旗帜的渔船保持记录，关于授权在公海上捕捞的渔船包括 1993 年《粮农组织遵守协定》第 VI 条第 1 款和第 2 款规定的所有信息，也可特别包括：
- 以前的名称，如有而且知道的话；
  - 在其名下登记该渔船的自然的或法人的姓名、地址和国籍；
  - 负责管理渔船经营活动的自然人或法人姓名、街道地址、通讯地址和国籍；
  - 享有渔船受益所有权的自然人或法人的姓名、街道地址、通讯地址或国籍；
  - 该渔船的名称和所有权史如果了解的话，按照国家法，该渔船违反国家、区域或全球一级通过的养护和管理措施或规定的历史；
  - 渔船的大小和酌情提供登记时或者后来任何船体改造结束时拍摄的显示渔船侧面的照片。
16. 船旗国根据相关分区域、区域和国际标准与要求进行记录。

### **国家渔业管理体系**

17. 船旗国为渔业管理建立了机构、法律、技术基础/框架（如 1995 年《粮农组织负责任渔业行为守则》第 7.1 条所规定），至少应包括：

- 一个政府部门，或法定机构，或法令具有清晰宗旨监督一个部门或机构并为渔业管理政策效果负责；
  - 由部门或机关颁布法规并确保监控和执法；
  - 对部门内进行协调，特别是渔业部门和船舶登记部门之间的协调，以及
  - 提供科学指导的基础设施。
18. 船旗国为养护和管理措施制定了法律、法规或其他安排，这些至少应包括：
- 第 xx 段提及[所列文书中相关条款载有的]原则，规定和标准，以及其他任何区域渔业管理组织/安排养护和管理措施中所适用的内容；
  - 一个国家框架，如国家计划或规划，旨在管理能力和捕捞努力量、渔获量限制和产量控制及打击非法、不报告、不管制捕鱼，以及
  - 有关转载法规。
19. 船旗国建立授权捕鱼活动（如发放许可证）体系，以确保渔船无授权不得捕鱼，除非符合自然开发可持续性而另有授权，包括：
- 授权捕鱼和捕鱼相关活动的适当范围，包括[国家管辖区之内和之外]海洋生态系统的保护条件；
  - 对船舶的履约历史和遵守相关措施的能力进行预先评估；以及
  - 在授权中提供最起码信息以便于确定负责人、水域和品种，包括：
    - 准予捕捞的渔船和相关自然人或法人的姓名；
    - 准予捕捞的地区、范围和期限；
    - 准捕品种、准许的渔具及相关其他适用的管理措施；
    - 有关授权的相关条件需要时可包括《非法、不报告、不管制捕鱼国际行动计划》第 47 段至 47.10 段中的条款。
20. 船旗国实施监管体系，至少包括：
- 控制船舶的法定权力（如拒绝航行、召回港口）；
  - 建立和保存最新渔船记录；
  - 实施监测工具，如船舶监测系统（VMS），航海日志/文件，以及观察员；
  - 有强制性要求，有关渔业的数据，渔船必须及时记载或报告（如渔产量、强度、兼捕和丢弃，上岸量和转载）；
  - 有检查体系，包括海上和港口（包括上岸量控制）。
21. 船旗国实施执法体系，至少包括：
- 具有发现违规并采取执法行动的能力；

- 具有及时调查违规，包括认定违规者身份和违规性质的权威和能力；
- 具有适当体系能获得、收集、保护和完整保存证据；
- 有一个体系，能根据违规程度给予相应制裁并以足够的严厉性有效保证遵守并抑制违规，并无法获得其非法活动所带来的好处；
- 进行合作和相互提供法律帮助，酌情包括与其他国家，国际组织和区域渔管组织/安排在执法，根据要求及时采取行动方面分享信息/报告安排；以及
- 当悬挂该国船旗，并且该船涉及一系列违反分区域或区域适用于公海的相关养护和管理措施，要禁止该船在公海作业，直至该船旗国关于违规的所有制裁都根据其法律执行。

22. 船旗国全面有效地监测、控制和监视捕捞活动，尽可能包括《非法、不报告、不管制捕鱼国际行动计划》第24段所阐述的措施和行动。

#### **国际层面**

23. 船旗国有效地促进所参加的区域渔业管理组织/安排的运作（即船旗国履行其作为缔约方或合作的非缔约方的职责，包括关于捕捞活动的报告要求以及通过其船舶的履约）。

24. 船旗国酌情促进共同监管和执法。

25. 船旗国对悬挂其旗帜、被确定参加非法、不报告、不管制捕鱼活动的船舶采取行动。

#### **国家船舶登记和记录**

26. 船旗国定期更新船舶登记和记录。

27. 船旗国在登记前对船舶记录和相关历史有效地进行核查。

28. 船旗国拒绝登记在多处登记的船舶。

29. 船旗国对于有违规史的船舶不予登记，除非：

- 后来该船舶已易主，新船主有充分证据证明原先的船主或经营者与该船已无法律、利益和经济关系并不再控制该船；
- 船旗国在考虑到所有相关实际情况后，确信让船舶挂旗不会导致非法、不报告、不管制捕鱼或有助于此类捕鱼的相关捕捞活动。

30. 船旗国与其他国家合作，交换关于船舶挂旗及注销登记或终止登记的信息，作为核查船舶登记和注销登记的记录和相关历史的程序的一部分。

31. 船旗国将登记数据提供给政府内部相关用户。
32. 船旗国根据相关保密要求公开提供登记数据并使这些数据容易获得。
33. 船旗国采取所有切实可行措施，包括拒绝给予船舶悬挂该国旗帜的权利，以防止“频繁易旗”，即船舶为逃避国家、区域或全球层面通过的养护和管理措施或规定或者便于不遵守这种措施或规定的目的而多次迅速变换船旗的做法。
34. 船旗国在注销船舶的登记之前对违规实施制裁。

#### **[[国家渔业]管理体系][国际层面（续）]**

35. 船旗国有效地实施包括以下各项在内的养护和管理措施。
  - 船旗国确保渔船船主、经营者和船员的义务都能被清楚了解及传达给他们。
  - 船旗国向捕捞业提供指导以履行这些义务。
  - 船旗国对悬挂其旗帜的渔船的渔业活动进行有效管理以确保养护和可持续利用海洋生物资源。
36. 船旗国有效实施授权捕鱼和与捕捞相关的活动（如许可证）体系，包括以下各项。
  - 只有在船旗国确信以下情况时才能进行捕鱼授权：
    - 船舶有能力遵守捕鱼授权条件；
    - 能够对船舶有效进行管辖和控制以确保适用的养护和管理措施得到遵守；
    - 能够对授权持有者有效实施执法管辖及权力。
37. 若船旗国实施执法体系，努力收集和處理有关违规的证据，包括在国内法律允许的范围内向其他国家和相关区域渔业管理组织/安排提供涉嫌违规的证据。根据本国法律、规定、政策和/或做法及时调查违规并实施制裁。
38. 若船旗国实施执法体系，若可能导致国家执法的行动由区域渔业管理组织/安排采取，此类国家确保有适当、及时的机制来解决相关区域渔业管理组织/安排中关于这些行动方面的争端。
39. 船旗国进行有效和及时的制裁，包括以下各项。
  - 对违规行为的制裁与严重性相当和充分以便足以确保遵守并阻止违反，并剥夺非法活动所得。
  - 船旗国在国家司法或行政系统中促进对监测控制监视问题的理解。
  - 船旗国具有司法和/或行政程序能及时有效地尽可能达到这些标准。

- 船旗国有能力确保制裁得以执行，包括在适当情况下阻止船舶捕鱼或从事与捕捞相关的活动直至制裁到位。
- 船旗国及时对其他国家或渔管组织/安排要求做出反应，对悬挂船旗的船只采取措施。

### 船旗国与沿海国之间的合作

40. 船旗国应当与沿海国缔结入渔协议，除非该沿海国向船旗国保证，该国有效行使其对海洋生物资源养护和管理的专有权和管辖，船旗国准备就这方面与该沿海国合作，该沿海国有效实施这些标准第 xx 和 xx 段所述的监管和执法体系。

41. 船旗国应当[禁止][不允许]悬挂其旗帜的船舶获取另一国家管辖海域的[第 40 段框架外捕鱼许可证][私人]捕鱼许可证，除非[该船旗国[得到沿海国的保证][确信另一国]对海洋生物资源养护和管理行使其专有权和管辖]确信该国有效实施这些标准第 xx 和 xx 段所述的监管和执法体系。

42. 若采用除缔结国家间入渔协议之外的手段寻求在沿海国管辖海域从事渔业，船旗国不应当允许悬挂其旗帜的渔船利用相关许可在此类水域作业，除非该沿海国对海洋生物资源养护和管理行使其专有权和管辖及该沿海国有效实施这些标准第 21 段和 22 段中所述的监管和执法体系。

43. 船旗国应根据其立法和国际义务，对悬挂其旗帜、违反了沿海国渔业法和该沿海国适用法律的船舶进行制裁。

44. 船旗国应根据其立法和国际义务，与沿海国合作分享其掌握的有关悬挂其旗帜的渔船在该沿海国海域作业的活动的的所有信息。

### 进行评价的程序

45. 鼓励所有船旗国定期进行表现评价，无论是自我评价（由船旗国进行）还是外部评价（由另一国家或几个国家或者除船旗国以外的一个实体进行）。船旗国可以决定进行自我评价，或者[可以由除船旗国外的一個实体进行外部评价。该实体可以是[受与船旗国协议约束的另一个国家]或者多边组织[，但需与船旗国协商并事先经船旗国同意后进行。]][可以请一个实体进行外部评价。][若评价系根据除船旗国外的一個国家或船旗国参加的一个多边组织的倡议进行，此类评价应当与船旗国协商并事先经船旗国同意后进行。][评价还可以根据[除船旗国外的][一个国家][一个实体][或者[包括船旗国参加的][两个国家都参加的][区域渔业

管理组织/安排在内的][一个多边组织的]倡议进行，但需与船旗国协商并[事先]经船旗国同意后进行。]进行这些评价时，应酌情考虑第 44、45 和 46 段中的建议。

46. 若船旗国进行自我评价，鼓励船旗国：

- 采用透明程序通过主管部门和内部磋商进行。评价结果应当公开提供；
- 考虑由一名评价员参加，可能与一个国际组织合作；
- 考虑国际自我评价机制（包括援助）；
- 制定验证程序；
- 考虑与多边评价的可能联系，包括各项自我评价需要全球一致。

47. 若船旗国决定进行外部评价，鼓励该国邀请另一国家或其他几个国家或者一个多边机构（例如区域渔业管理组织/安排）进行评价。

48. 若由除船旗国以外的一个实体进行外部评价，鼓励该实体：

- 在评价之前寻求与船旗国的合作；
- 考虑到这些标准；
- 确保适当考虑到国际法。

49. [若根据船旗国以外的实体的倡议进行评价，这一评价进程将包括以下阶段：

50. 确定要评价的船旗国；标准的应用；就评价结果与船旗国进行对话；结论。]

#### **鼓励船旗国履约及制止违约**

51. 措施和激励手段应当考虑到以下各项：

- a) 该船旗国所采取的纠正行动。
- b) [其他国家的行动，包括：
  - 与船旗国进行协商及采取外交手段；
  - 酌情提供援助和能力开发；
  - 向其他相关国家和区域渔业管理组织/安排通报评价结果；
  - 实施港口国措施；
  - [采取与世界贸易组织相一致的有关市场措施；]
  - [便于进入市场及取消关税；]
  - [采取其他经济或金融措施；]
  - 酌情采用争端解决机制。
  - [使本国公民，包括自然人和法人参与。]

[51 bis. 这些标准不是为了在[单边]国际贸易相关措施中使用。]

**为能力开发与发展中国家开展合作以及对发展中国家予以援助**

52. 向发展中国家提供援助以帮助改进其作为船旗国的表现，这对所有国家都有利。
53. 各国应当充分认识到发展中国家在按照这些标准改善船旗国表现方面的特殊需要。各国可以直接或者通过包括区域渔业管理组织/安排在内的国际组织向发展中国家提供援助，以增强这些国家开展以下活动的能力：
- a) 制定适当的法律和管理框架；
  - b) 加强必要的组织机构和基础设施以确保对悬挂其旗帜的船舶进行适当监管；
  - c) 建立、实施和改进切实有效的监测、控制和监视；
  - d) 进行机构和人力资源能力建设以处理和分析科学数据和其他数据，并向有关用户包括有关区域渔业管理组织/安排提供这些数据；
  - e) 参加对船旗国表现予以促进的国际组织。
54. 各国应当适当考虑到发展中船旗国，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的特殊需要，确保这些国家有能力实施这些标准。
55. 各国和区域渔业管理组织/安排应当加强发展中国家参加公海渔业包括入渔的能力。
56. 各国可以直接或通过粮农组织评价发展中国家实施这些标准的特殊需要。
57. 各国可以合作建立适当供资机制以帮助发展中国家实施这些标准。这些机制可以专门针对：
- a) 改进船旗国的表现；
  - b) 建立和加强有关船旗国表现的能力，包括在国家 and 区域层面进行监测、控制和监视以及对参与执法的行政和法律人员进行培训的能力；
  - c) 与船旗国表现相关的监测、控制和监视活动，包括获取技术和设备
58. 为这些标准中所述的目的与发展中国家进行合作以及发展中国家之间进行合作，这些合作可包括提供技术和财政援助，其中包括南南合作。
59. 各国可以建立特设工作组就建立供资机制定期报告及提出建议。

### 粮农组织的作用

60. 各国应当向粮农组织报告这些标准的实施进展情况和表现评价，无论是自我评价还是外部评价的结果，以作为每两年就《负责任渔业行为守则》向粮农组织进行报告的一部分。粮农组织应及时公布这些报告。

61. 粮农组织应根据第 xx 段中的要求向申请援助的国家提供特定国家技术援助，包括通过使用预算外资金。

62. 粮农组织将按照大会的指示，收集有关全球船旗国表现评价标准实施方面的信息并根据要求向渔委报告这些信息。