

背景

1. 从远古时代起，海洋、湖泊和河流捕鱼就是人类食物的主要来源，为人们提供就业和其他经济利益。海洋生产力似乎尤其无限。但是，随着知识的增加和渔业及水产养殖的不断发展，人们认识到，水生生物资源尽管能够再生，但非无穷无尽，要想维持其对不断增加的世界人口的营养、经济和社会福利的贡献，必须进行适当管理。

2. 而且，近 30 年来，由于污染大量增加，全世界采用滥捕技术以及非法、不报告和不管制捕捞活动增加，渔获量和上岸量萎缩，鱼类资源减少，其速度往往惊人。

3. 资源枯竭对世界各国，尤其是依靠鱼类作为其动物蛋白和收入主要来源的国家，如发展中国家生计渔民的粮食安全和经济发展产生不利影响，造成社会福利减少。要想维持水生生物资源给社会带来的福利，就需要对这些资源进行适当管理。

4. 为了维持社会福利，需要通过合理管理，恢复枯竭资源，养护目前仍然健康的资源。在这一方面，1982 年通过的《联合国海洋法公约》发挥了积极的作用，为更好地管理海洋资源提供了新的框架。新的海洋法律机制赋予沿海国对其国家管辖区内占世界海洋渔业约 90% 的渔业资源进行管理和利用的权利与责任。

5. 近年来，世界各类渔业成为食品产业中富有活力的发展领域，许多国家努力通过投资现代化船队和加工场适应对鱼和渔产品的国际需求来利用这些新的机会。然而，许多渔业资源显然不能支撑不加控制的扩大开发。重要鱼类种群遭过度开发、生态系统变更、经济损失重大、管理和鱼品贸易方面发生国际冲突等等，依然威胁着渔业的长期可持续性和渔业对粮食安全的贡献。

6. 有鉴于此，认识到枯竭资源亟需恢复，同样，目前仍然健康的资源要避免枯竭，粮农组织成员国表示需要进一步发展水产养殖，作为眼下能够弥补捕捞渔业产量下降与世界海产食品需求增加之间的缺口的唯一方法。

7. 实际上，近 30 年来，水产养殖是食品生产部门中取得重大而十分迅速增长的部门之一，发展成为一个强劲而具有活力的全球性产业。然而，事实证明，水产养殖有时也可能造成重大环境和社会不利影响。

8. 因此，1991 年 3 月粮农组织渔业委员会第十九届会议建议，亟需采取新的渔业和水产养殖管理方法，包括对养护、环境以及社会和经济的考

虑。会议要求粮农组织树立负责任渔业的理念，并为促进这一理念的应用制定行为守则。

9. 随后，墨西哥政府与粮农组织合作于 1992 年 5 月在坎昆主办了负责任捕捞的国际会议。会议通过的《坎昆宣言》受到 1992 年 6 月在里约热内卢召开的联合国环境与发展会议峰会的关注，该峰会支持编撰《负责任渔业行为守则》。1992 年 9 月召开的粮农组织公海捕鱼技术磋商会进一步建议制订一项守则来处理公海渔业问题。

10. 1992 年 11 月召开的粮农组织理事会第一〇二届会议讨论了制定《守则》的问题，建议优先考虑公海问题，要求将制订《守则》的建议提交渔业委员会 1993 年的会议。

11. 1993 年 3 月召开的渔委第二十届会议总体上审议了建议的框架以及《守则》的内容（包括制订准则），同意了进一步制定《守则》的时限。会议还要求粮农组织按“快车道”方式，就防止影响公海养护和管理措施的渔船变更船旗提出建议并作为守则的一部分。其结果是，1993 年 11 月粮农组织大会第二十七届会议通过了《促进公海上渔船遵守国际养护和管理措施的协定》，根据粮农组织大会 15/93 决议，该协定构成《守则》的一部分。会议还认识到和肯定在制定过程中，应当考虑负责任水产养殖发展和水产养殖可持续性问题，以便在设想的《守则》中加以适当处理。

12. 对水产养殖管理重要性的这种默认，在《守则》第 9.1.1 条中得到强调，该条要求各国“建立、保持和发展适当的法律和行政框架，促进负责任水产养殖的发展”。此外，在新千年伊始，人们日益认识到利用海洋和沿海水域发展海水养殖的巨大潜力。这一领域尚待解决的问题是，与捕捞渔业不同，国际公法和条约规定中现行的适用原则，对这些水域水产养殖活动的经营给予的指导甚微。然而，专家们一致认为，未来的水产养殖将主要扩展到海和洋面上，无疑离海岸更远，甚至可能远至公海。公海水产养殖活动要想发展，必须填补其管理空白。

13. 《守则》的制定便于按照 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》所体现的国际法相关法则进行解释和应用。《守则》还符合海洋法规定的实施协定，即 1995 年《跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群养护和管理措施》。同样，《守则》还尤其与 1992 年《坎昆宣言》和 1992 年《里约环境和发展宣言》，特别是 21 世纪议程第 17 章一致。

14. 《守则》由粮农组织与有关联合国机构和其他国际组织，包括非政府组织协商和合作制定。

15. 《行为守则》包括 5 项介绍性条款：特征和范围；目标；与其他国际文书的关系；实施、监测和增补修订以及发展中国家的特殊要求。介绍性条款后是总原则条款，随后是渔业管理、捕捞作业、水产养殖的发展、将渔业纳入沿海区管理、捕捞后处置和贸易以及渔业研究 6 项主题条款。如上所述，《促进公海上渔船遵守国际养护和管理措施的协定》构成守则的一部分。

16. 《守则》为自愿性质。但其某些部分以 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》所体现的国际法相关规则为基础。在捕捞渔业方面，《守则》还包含了通过缔约方之间的其他有约束力的法律文件可能具有或已经具有约束力的某些条款，例如 1993 年《促进公海上渔船遵守国际养护和管理措施的协定》。在水产养殖方面，《守则》的规定无疑鼓励对水产养殖业进行参与性管理，从产业自律，产业代表和政府管理人员对水产养殖业进行共同管理，直至建立社区伙伴关系。《守则》供自行遵守，或在同业人员压力下实施，产业组织有能力将不遵守者排除在外，政府仅仅进行定期核查。

17. 1995 年 10 月 31 日的粮农组织大会第二十八届会议以第 4/95 决议通过了《负责任渔业行为守则》。该决议特别要求粮农组织与成员和其他有兴趣的组织合作，制订支持《守则》实施的适当技术准则。

18. 水产养殖对经济增长、社会福利以及全球粮食安全的作用不断扩大，贡献增加，这在国际一级得到承认和重申，如在 1995 年粮农组织和日本举行的渔业和水产养殖对粮食安全的贡献会议、1996 年世界粮食首脑会议、1999 年部长级渔业会议、2000 年粮农组织/亚洲和太平洋水产养殖中心网关于第三个千年水产养殖的大会及其《曼谷宣言和战略》，以及最近 2009 年的世界粮食安全首脑会议上。

19. 渔业和水产养殖生态系统方法的应用，作为该部门的发展战略，对《守则》各项规定的实施作出了贡献，从而加强了该产业的技术、生态、经济和社会可持续性。