

2007年1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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

渔业委员会

第二十七届会议

2007年3月5-9日，意大利罗马

关于海龟后续活动的报告

概要

由于认识到某些渔业会对海龟种群造成严重影响，因此全球正在区域和国家各级采取必要的行动以减少这类影响。为此粮农组织也已采取措施，而且渔业委员会呼吁成员和区域渔业管理组织立即实施《粮农组织准则》，以便减少渔业对海龟造成的不利影响。作为该举措的后续行动，并以区域渔业机构和其他相关政府间组织就问卷调查表提交的答复为基础，本报告对过去两年度期间取得的进展作了概述。

如预期的那样，所收到的答复总体上显示出各渔业委员会尚未将对《粮农组织准则》的承诺和实际执行作为一项标准，而在这一标准中亦包括海龟兼捕的问题。尽管如此，一些区域组织和个别国家还是取得了一些进展。

本文同时介绍了过去两年度期间粮农组织在降低捕捞作业造成海龟死亡率方面所开展的活动的重点。

为了节约起见，本文件印数有限。敬请各位代表及观察员携带文件与会，
如无绝对必要，望勿索取。

粮农组织大多数会议文件可从因特网 www.fao.org 网站获取。

背景

1. 渔业委员会在其第二十六届会议上呼吁成员和区域渔业管理组织立即实施关于降低捕捞活动造成的海龟死亡率的准则，该《准则》列于粮农组织关于海龟养护与渔业的技术磋商会（2004年11月29日—12月2日，曼谷）报告附录E中（2005年3月7-11日，罗马，渔业委员会第二十六届会议报告第98段，此后称《粮农组织准则》）。此外还要求成员和区域渔业管理组织“在渔委会第二十七届会议召开之前6个月向粮农组织报告其《准则》实施工作的经验，以便对《准则》的有效性和相关性进行评估”。

2. 根据这一建议，而且为了促进所建议的报告工作，粮农组织编制了一份问卷调查表，发给相关的区域渔业机构（见附录），目的是收集有关国家和区域进展情况的信息。本文对已收到的答复作了概述，而且还将提供粮农组织根据信托基金关于“在渔业生态系统方法中海龟与渔业的相互影响”的第GCP/INT/919/JPN号项目所开展的活动的若干要点。

《粮农组织准则》实施进展情况

3. 在与之联系的28个区域渔业机构和政府间组织中，有3个（美洲间热带金枪鱼委员会、国际保护大西洋金枪鱼委员会和西南印度洋渔业委员会）对问卷调查表作出答复，3个组织（太平洋大比目鱼国际委员会、北大西洋鲑鱼养护组织和东北大西洋渔业委员会）的答复认为，在他们各自辖区的渔业中海龟兼捕不是一个问题，而其他机构则提供了有关进展情况的信息，他们并未专门使用问卷调查表，有些机构则认为该表与他们的情况基本无关。以下是他们的答复内容。

- 地中海渔业总委员会提及科学咨询委员会第八届会议，注意到海洋环境和生态系统分委员会尚未就海龟兼捕问题提出建议。然而，一些国家已经采取了保护海龟的措施。例如，马耳他正在努力帮助延绳钓捕获的海龟康复，而突尼斯已经制定了国家海龟保护网的行动计划。在同一届会议上，欧共体的代表向地中海渔业总委员会通报了渔业科学技术和经济委员会就此问题召开的会议¹。
- 西北大西洋渔业组织提及“减少西北大西洋渔业组织捕鱼作业中海龟死亡率的决议”，该决议由美利坚合众国和日本提出并在其第二十八届年

¹ 一份关于“流网和延绳钓渔业及其海龟兼捕：生物和生态方面、问题和缓解方法概述”的报告可从下列网站获取：<http://stecf.jrc.cec.eu.int/meetings/turtles/TurtleReport20060505.doc>。该报告对欧盟在地中海、大西洋和其他远距离水域作业的延绳钓船队存在的此类问题提出了总的看法。

会（2006年9月）上通过。该决议承认区域渔业管理组织在实施《粮农组织准则》方面发挥的重要作用，并承认西北大西洋渔业组织公约管辖区包括棱皮龟的重要觅食生境，并要求缔约方提供有关西北大西洋渔业组织管理渔业中与海龟相互影响方面的数据收集和观察员培训工作的信息。鼓励在区域、分区域和全球各级开展合作，目的是在制定适当缓解措施方面交流信息和经验。

- 据拉丁美洲渔业发展组织报告，本组织与美洲间海龟保护及养护公约签署了一份谅解备忘录，旨在海龟的养护和管理方面寻求合作。
- 据东南大西洋渔业组织报告，于2006年10月通过了一项旨在“减少东南大西洋渔业组织捕鱼作业中海龟死亡率”的决议。

4. 以下是3个委员会（美洲间热带金枪鱼委员会、国际保护大西洋金枪鱼委员会和西南印度洋渔业委员会）提交的答复概要，就下述拟议报告结构作出综合论述。

一般问题

(1) 是否已将《减少捕鱼作业中海龟死亡率的准则》正式提交给特定区域渔业机构的成员审议？

5. 只有美洲间热带金枪鱼委员会答复说已经采取步骤，落实粮农组织渔业委员会第二十六届会议通过的提议，即呼吁成员和区域渔业管理组织立即实施粮农组织的《准则》。已经实施了几项有关海龟计划的美洲间热带金枪鱼委员会，对粮农组织的《准则》进行了广泛分析，以便确定是否还有尚未落实的成分。

6. 尽管《准则》尚未正式公布，但是国际保护大西洋金枪鱼委员会以一项关于环形钩的决议（2005年），显示了对《准则》的支持。

7. 西南印度洋渔业委员会尚未正式将《准则》提供给其成员。

(2) 区域渔业机构成员是否已经就向渔业委员会第二十七届会议提交报告一事达成协议？如果是，（请见下一个问题）。

8. 尚未在任何委员会讨论向粮农组织报告的事宜。西南印度洋渔业委员会告知，成员国尚未就此问题进行磋商，但是他们将单独提交报告，作为《行为守则》的一部分。

(3) 区域渔业机构是否已经采取行动，在其管辖权中纳入并实施这些准则？如果是，（请见下一个问题）。

9. 美洲间热带金枪鱼委员会已经落实了多项关于海龟的决议，其成员有义务执行委员会的决定。《粮农组织准则》中的一些成分目前未纳入美洲间热带金枪鱼委员会有关兼捕的决议，或许可以考虑进一步采取行动以便全面遵守《粮农组织准则》。

10. 国际保护大西洋金枪鱼委员会已经就海龟问题通过了两项决议，但是尚未将《准则》作为一个整体予以采纳。然而注意到，一些缔约方已经部分或全部实施了《准则》。

11. 在这方面，西南印度洋渔业委员会未报告采取行动。

(4) *说明对实施工作或遵守情况进行报告或监测的方式，以及是否拥有任何回顾或分析来确定有效性。*

12. 美洲间热带金枪鱼委员会遵守问题工作组每年召开一次会议，分析和监测共同商定的措施。西南印度洋渔业委员会正在确定方法，监测其成员对委员会决定的落实情况。

更为具体的实施问题

1. 捕捞作业

A. 沿海拖网捕捞

13. 对于 3 个作出答复的委员会而言，本部分的内容只与西南印度洋渔业委员会相关。在 4 个拥有浅水虾渔业的国家中，3 个国家已经将海龟逃生装置的使用作为强制性规定。在一个国家（马达加斯加）其工业化虾拖网船采用海龟逃生装置的比例很高，而其他国家的遵守情况似乎欠佳。尚缺乏实施诸如恢复和迅速释放意外捕获的海龟等适当处理方法的程序。一些成员报告了该渔业领域中有关海龟捕捞和死亡率的数据收集计划。

B. 围网

14. 只有美洲间热带金枪鱼委员会和西南印度洋渔业委员会对此部分作出答复。

15. 根据现有数据，进入围网的海龟几乎全部被释放或逃逸，而且大部分未受到伤害。但是目前尚无措施来避免包围和捕获事件的发生。同样是关于集鱼装置的问题，已经制定了释放受困海龟的程序，但是尚未制定取消废弃集鱼装置的步骤。对于一些国家仍在使用的集鱼装置，委员会鼓励开展旨在改造这类装置以减少和消除缠结现象的研究计划。

16. 西南印度洋渔业委员会的一个成员 (南非) 报告, 围网中兼捕的海龟数量不多, 而且在该国管辖区内禁止使用集鱼装置。

C. 延绳钓

17. 美洲间热带金枪鱼委员会报告, 一些成员已经将钓钩设计、鱼饵类型、深度、渔具规格等方面结合起来开展研究, 并确定了各种缓解措施对目标和兼捕种类产生的影响。此外, 要求所有大型延绳钓渔船都要安装意外捕获海龟处理设备。国际保护大西洋金枪鱼委员会提及一份有关环形钩的决议。该决议要求对钓钩进行研究。

18. 据西南印度洋渔业委员会的一个成员 (南非) 报告, 有关环形钩的研究工作马上开始, 而且 10% 的渔船装有解钩装置, 船员均接受过操作培训。另外, 自 2000 年便开始收集有关海龟捕获和死亡率的数据。

D. 其它渔业

19. 这一部分仅适用于西南印度洋渔业委员会。一个成员 (南非) 报告了海龟缠入防鲨网方面的数据收集工作。此外, 禁止使用鲨鱼刺网的主要原因是海龟兼捕问题。

E. 适用于所有捕捞方法的措施

20. 该部分的问题是, 所采用的任何措施是否均用于减少海龟和捕捞作业之间的相互影响, 例如对捕捞的空间和时间上的管制、努力量的控制或渔网保留和再利用计划。

21. 据美洲间热带金枪鱼委员会报告, 正在为确定存在高度相互影响的地区开展研究, 而且报告对围网渔船努力量实行控制, 并禁止向海中倾倒塑料废物。西南印度洋渔业委员会表示正在计划举办几次区域研讨会, 提高研究人员、管理部门和业界的认识。此外, 还建议科学委员会对努力量管理措施进行审议。据一个成员 (南非) 报告, 在海洋保护区内发生海龟被渔网套住的事件, 以及沿整个海岸线 3 海里之内禁止任何商业性捕捞。

2. 研究、监测和信息共享

22. 美洲间热带金枪鱼委员会内部收集有关围网渔业中海龟与渔具之间相互影响的数据。大型围网渔船的船上观测计划已经存在多年。个别成员还实施了各种研究计划, 其结果公布在网站上。美洲间热带金枪鱼委员会与相关渔业机

构磋商并编制了表格，目的是使整个区域的数据收集工作标准化。尚未制定有关放生海龟的存活率、社会经济和传统知识利用方面的研究计划。

23. 国际保护大西洋金枪鱼委员会制定了若干决议，要求开展有关相互影响的措施和减缓措施的研究工作。研究结果将通过常设科学委员会由缔约方共享。

24. 西南印度洋渔业委员会内部有一个成员（马达加斯加）报告，30%的拖虾船以及在该国经济专属区内作业的所有延绳钓渔船上都安排了观察员。另一个成员（南非）则报告，10-20%的延绳钓渔船、围网船和拖虾船上设有观察员。该区域拥有的研究计划较少，信息收集往往是在特殊安排基础上进行的。有关此问题的信息交流或任何使数据收集工作标准化的努力尚未开始。据塞舌尔报告，已经在西班牙和法国围网船上实施了观察员计划，以便收集有关兼捕和海龟方面的信息。

3. 确保政策的一致性

25. 此部分用于报告国家和区域各级在确保管理和保护政策一致性方面所付出的努力。

26. 在对问卷调查作出答复的委员会中没有一个在这方面采取任何行动。对于其他区域渔业机构的情况而言，这或许是一个好兆头。

27. 在西南印度洋渔业委员会中，一些国家是印度洋-东南亚海龟保护谅解备忘录的成员，而且正在建立一个分区域科学技术委员会以确保该区域各项计划的一致性和协调性。此外，许多国家都成立了国家海龟委员会，协调活动并向政府报告海龟的状况。

4. 教育和培训

28. 美洲间热带金枪鱼委员会提及旨在减少海龟死亡率的区域计划。该计划在全区域范围分发宣传画、小册子和刊物，对这一问题进行解释并指导如何处理被钩住或网住的海龟。此外，在 2003 年开始为捕鱼社区举办讲习班。作为该计划的一个组成部分，美洲间热带金枪鱼委员会的工作人员对当地的科学家进行培训，教他们如何开办这类讲习班。最终共有 3000 多名渔民参加了这些活动。美洲间热带金枪鱼委员会没有开展提高公众认识的活动，但是已动员学术界、渔业管理人员、捕捞业和渔民参与。

29. 在西南印度洋渔业委员会管辖区，一些成员国已经编制了面向公众的海龟信息材料，但它们并非专门针对渔民。印度洋-东南亚地区国家宣布 2006 年为“海龟年”，而且开始实施许多教育和提高认识计划。国家非政府组织开展了大量

提高认识的活动。在南非，非政府组织在业界和政府的支持下，参与宣传、编制培训教材等活动。

30. 在马达加斯加，每两年举办一次有关虾类捕捞管理的研讨会，并专门将该产业与海龟和逃生装置之间的相互影响问题包括在内。该国的一些非政府组织与环境部合作开展提高认识活动，并在渔业方面与技术部门合作。

31. 在塞舌尔，通过宣传册和录像带，开展了面向广大公众，特别是在校儿童的提高认识活动，这些活动得到了环境及自然资源部教育、信息和交流处的支持。

32. 在 2005 年和 2006 年，粮农组织举办了区域研讨会，对西南印度洋区域捕捞作业中与渔业相关的海龟死亡率的相对重要性进行了评估，而且审查了旨在减轻这类影响的管理措施。作为由全球环境基金资助的“减少热带拖网捕虾对环境的影响”项目的一部分，在 2003 年和 2005 年举办了两期关于减少拖网渔业中兼捕问题研讨会。科学家和渔业管理人员参加了这些研讨会。

33. 2006 年非政府组织在马约特举办了一次有关兼捕问题的区域研讨会。

5. 能力建设

34. 在该部分中，区域渔业机构应报告为支持发展中国家落实《准则》所采取的举措，包括在研究和数据收集或其它诸如建立自愿支持基金等活动方面开展的合作。

35. 美洲间热带金枪鱼委员会向东太平洋委员会所有沿海发展中成员提供支持。与其他组织合作启动了一项针对观察员、计划协调员、数据库专家和分析员的培训计划。就技术转让而言，该区域的渔民参与测试在美国、日本和新西兰开发的多种旨在减少海龟兼捕的工具和技术。建立了一个自愿性海龟基金。

36. 国际保护大西洋金枪鱼委员会未报告开展此类活动。

37. 在西南印度洋渔业委员会管辖区，尽管报告开展了许多活动，特别是塞舌尔，但没有专门针对渔民或管理人员的活动。

38. 由粮农组织举办的研讨会（见第四部分：教育和培训）亦可被视为与此方面有关的活动。

6. 社会经济和文化方面

39. 这一部分提供了与实施海龟养护和管理措施相关的社会经济及文化方面的信息。

40. 该部分与美洲间热带金枪鱼委员会无关。

41. 在西南印度洋渔业委员会管辖区，印度洋-东南亚海龟保护谅解备忘录秘书处正在起草一份旨在设立海龟养护重点区域的标准，其中包括这些地区的经济、文化和教育价值。塞舌尔开展了各类研究活动，有关海洋和沿海资源（包括海龟）对当地社区重要性的评估是其中之一。

7. 报告

42. 鉴于该部分涉及单个国家对《准则》落实情况的报告，作为向粮农组织和《行为守则》提交的两年度报告，因此认为该部分对区域一级的渔业机构不适用。

8. 对海龟养护和管理方面其他问题的考虑

43. 虽然美洲间热带金枪鱼委员会注意到，捕捞作业期间收集的数据有利于提高对迁移活动和生境利用的认识，但在海龟养护问题方面，该委员会则与美洲间海龟保护公约开展合作。

44. 在西南印度洋渔业委员会管辖区，该委员会的一些成员就交流有关海龟遗传信息、跟踪标签返回信息和共享跟踪数据标签等开展了一些合作。印度洋-东南亚海龟保护谅解备忘录秘书处要求每年提交一份有关海龟养护状况和威胁的报告。

以问卷调查表为根据得出的总体看法

45. 区域渔业机构在其具体职责范围内，为高级别政策承诺和成员国之间建立了重要的联系，从而在实施可持续渔业规范方面发挥重要作用。区域渔业机构推动采用符合商定的国际政策文书的管理规范，促进成员之间的合作以及数据、信息及经验的共享。特别鉴于海龟的迁移本性和在区域一级全面解决这类保护问题的必要性，区域渔业机构正式审议《粮农组织准则》是理想的做法。

46. 在处理海龟与渔业之间相互影响问题方面，美洲间热带金枪鱼委员会似乎取得了非常好的进展，距离全面落实《粮农组织准则》的目标已经不太远。然而，这一情况可能更多地属于例外而不是常例，而且在大部分区域渔业机构

中，很少考虑《准则》问题。但值得注意的是，许多成员国正在取得积极的进展，而且本报告仅以所收到的对问卷调查表的答复为基础。

47. 在此极力建议相关区域渔业机构正式审议并采纳《粮农组织准则》，或根据粮农组织的准则，由他们制定并实施准则。

由粮农组织开展的有关海龟-渔业之间相互影响方面的活动

48. 通过信托基金第 GCP/INT/919/JPN 号项目“采用生态渔业管理方法处理海龟与渔业之间的相互影响”，粮农组织在此领域开展了活动。下面列出过去两年度期间所开展的活动的一些重点。

案例研究

49. 在西南印度洋和东南亚分别进行了两项区域案例研究。它们包括培训、有关海龟死亡原因的数据收集和初始模拟。另外还计划举办两次区域研讨会，一次讨论拖网渔业中海龟兼捕问题，另一次审议延绳钓渔业问题（目前正在与印度洋金枪鱼委员会接触）。

50. 在东南亚，2007 年末将与东南亚渔业发展中心合作，举办首次区域研讨会，其目的与西南印度洋的研讨会相同。

51. 目前正计划在大西洋和印度洋分别进行另外两项案例研究。

模式开发

52. 尽管已经拥有良好的模式来帮助评估不同生命阶段的海龟死亡原因的相对重要性，但是在其应用上却存在争议，因为这些模式需要使用经过几年时间才能收集到的详尽和复杂的数据。这类数据在大多数国家是不容易获得的，尤其是发展中国家。为此开发了能够在数据缺乏情况下使用的其他替代模式。

准则制定

53. 目前正在收集资料以便编制各种旨在减少捕捞作业中海龟兼捕的准则。其中包括主要针对渔业管理人员的一份文件，它提供了对不同渔业中存在的问题的概述和一系列可行的管理措施以及在减少对海龟不利影响方面的考虑。其他文件涉及具体的渔业领域。在与南太平洋委员会的合作下，已经编写了有关减少延绳钓渔业中兼捕情况的准则草案，目前已处于定稿阶段。

附录

已收到粮农组织问卷调查表的区域渔业机构和政府间组织名单

粮农组织区域渔业机构

APFIC (粮农组织驻亚太区域办)	亚洲及太平洋渔业委员会
CECAF (粮农组织驻非洲区域办)	东部中大西洋渔业委员会
GFCM *	地中海渔业总委员会
IOTC *	印度洋金枪鱼委员会
SWIOFC (粮农组织驻南部及东部非洲分区域办)	西南印度洋渔业委员会
WECAFC (粮农组织驻拉美加区域办)	西部中大西洋渔业委员会

其他区域渔业机构和政府间组织

BOBP-IGO	孟加拉湾计划 - 政府间组织
CCAMLR *	南极海洋生物资源养护公约
CCSBT *	南方兰鳍金枪鱼养护委员会
COFREMAR	阿根廷/乌拉圭海事阵线联合技术委员会
COREP	几内亚湾区域渔业委员会
CPPS	南太平洋常设委员会
FFA	渔业机构论坛
IATTC *	美洲间热带金枪鱼委员会
ICCAT *	国际保护大西洋金枪鱼委员会
IPHC *	国际太平洋大比目鱼委员会
OLDEPESCA	拉丁美洲渔业发展组织
NAFO *	西北大西洋渔业组织
NASCO *	北大西洋鲑鱼养护组织
NPAFC *	北太平洋溯河洄游鱼类委员会
NEAFC *	东北大西洋渔业委员会
PSC *	太平洋鲑鱼委员会
RECOFI (粮农组织驻近东区域办)	区域渔业委员会
SPC	南太平洋委员会
SEAFDEC	东南亚渔业发展中心
SEAFO *	东南大西洋渔业组织
SRCF	分区域渔业委员会
WCPFC	中西太平洋渔业委员会

* 系指区域渔业管理组织 (RFMOs)。