

2006年12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

加强区域渔业管理组织及其绩效， 包括2007年金枪鱼区域渔业管理组织 会议的结果

概要

本文提供了与加强区域渔业管理组织及其绩效有关的背景情况。文中说明了这一问题在国际一级的发展变化，包括国际渔业文书、联合国系统和各独立组织内部的发展变化。文件回顾了粮农组织包括渔委正在对这一问题进行的审议，以及与粮农组织区域渔业机构有关的行动。此外，还报告了各区域渔业机构两年度会议对这一问题的看法，并概述了一些区域渔业管理组织最近为进行绩效审查而采取的措施事例。文件最后一部分提出了委员会可能采取的行动的建议。

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。

背景情况

1. 区域渔业管理组织在渔业治理方面的作用、义务和地位得到持续发展，这一点尤其是在国际渔业文书、近几年建立的新的区域渔业管理组织的数量，以及许多区域渔业管理组织正在采取的新颖政策、法律和机构改革以及合作行动中得到反映，其中许多区域渔业机构正在努力重建枯竭的种群或防止种群进一步减少。区域渔业管理组织对渔业治理的贡献，还通过其实施国际渔业文书的广泛活动¹，以及对当前和正在出现的问题采取日益协调一致的方法而得到进一步显示。

2. 由于国际社会认识到需要不断加强国际合作和加强开展区域性活动的机构，扩大区域渔业机构覆盖的海洋面积，区域渔业机构大家庭正在迅速扩大，目前已经增加到 38 个机构，其中包括拥有管理授权的 18 个机构（区域渔业管理组织）。建立区域渔业管理组织的一个主要目标，是实现全球覆盖目的，同时在存在宝贵但易受害的种群的水域，填补公海管理的空白。这样，所有渔业资源的养护和管理都将包括在内，对渔业及总体环境之间互动的管理就可能得到加强。强化而协调一致的治理，对指导这一不断演变的过程将至关重要。

3. 2003 年以来，已经建立或正在谈判建立六个区域渔业机构。这将通过其公约或章程，扩大联合国环发会议后国际渔业文书相关规定的实施范围²。目前，9 个主要区域渔业管理组织拥有管理跨界鱼类种群和高度洄游性鱼类种群的授权。10 个区域渔业机构按照粮农组织章程建立。

4. 区域渔业管理组织的优先重点和活动各异。然而，许多组织的活动注重实施有关措施，以便落实 1995 年粮农组织《负责任渔业行为守则》和《1995 年联合国鱼类种群协定》³以及最近签定的其他国际渔业文书的关键方面。通过审查和更新授权，为实施这些文书采取了重要步骤。

5. 许多区域渔业管理组织正在为加强治理采取步骤，如对渔业实施生态系统方法和采用谨慎方法。这些组织还正在努力加强国际合作，促进提高透明度，解决非成员问题，加强监测、管制和监视（MCS）措施，包括实施强制性船舶监测系统（VMS），采用关于港口国措施的区域计划以及编制船舶名单。

¹ 见Swan, J. “关于国际渔业组织或安排及涉及水生生物资源养护和管理的其他机构的作用的简要情况”，粮农组织渔业通报第 985 号，FIPL/C985，罗马，2003 年。

² 近年来建立的区域渔业机构包括东南大西洋渔业组织（SEAFO）（2003 年）、西部和中部太平洋渔业委员会（WCPFC）（2004 年）以及西南印度洋渔业委员会（SWIOFC）（2004 年）。南印度洋渔业协定（SIOFA）于 2006 年 7 月份签定。建立南太平洋区域渔业管理组织（SPRFMO）和西北部太平洋管理底层拖网捕鱼的一个区域渔业管理组织的工作正在进行。

³ 《实施 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约中关于跨界鱼类种群和高度洄游性鱼类种群养护和管理的条款的协定》于 2001 年 12 月 11 日生效。

6. 看待人们认为区域渔业管理组织采取的行动不足，和在某些情况中无力阻止种群减少的问题，应当考虑到其中许多组织所面临的障碍，而且并非所有这些障碍都是其自身的问题。一些区域渔业管理组织的成员政治承诺不足，坚持与合理的区域渔业管理不相符的立场，即使这种情况不再发展，也挫败了一些区域渔业组织内部为迎接和战胜养护和管理挑战而作出的努力。这种情况损害了区域渔业管理组织的绩效，但批评意见却指向这些组织而不是其成员。

7. 非法、不报告和不管制捕鱼（IUU）活动发生率高、手段日益先进，仍在削弱区域渔业管理组织的工作效率。“不履约船旗”和“方便港”的继续广泛使用，使 IUU 捕鱼的范围扩大，程度加重。随着各组织采取针对渔船及其船主的措施，IUU 捕鱼的刑事犯罪性质也引起人们注意，区域渔业管理组织秘书处有时受到威胁，要求它们取消打击 IUU 捕鱼的措施。

8. 因此，加强区域渔业管理组织及其绩效，更好地养护和管理鱼类种群，仍然是国际渔业治理工作所面临的主要挑战。这项挑战因海洋渔业资源的总体捕捞状况而加剧；人们认为，在 2006 年，完全或部分在公海捕捞的某些渔业资源，尤其是跨界种群和高度洄游性海洋鲨鱼资源的情况似乎更加严重⁴。世界各大海洋野生捕捞渔业很可能已经达到最大潜力，人们进一步呼吁实行更加谨慎而有效的渔业管理，以便重建枯竭的种群，防止达到或接近其最大潜力的捕捞资源的进一步减少。

9. 近年来，国际社会突出了加强拥有管理授权的那些区域渔业机构，即区域渔业管理组织的必要性。这一点在国际渔业文书（具有约束力的或自愿性的文书）中，以及在国际论坛上得到反映。然而，拥有咨询授权的区域渔业机构的作用及其与区域渔业管理组织的相互关系也应当得到充分考虑。这些机构的活动可能导致国家渔业治理的改进和区域措施的协调一致。它们对区域渔业管理组织在监测、管制和监视（MCS）、信息交流以及科学咨询方面的努力作出贡献，并与区域渔业管理组织在其他方面作出互动反应。再次重视这些机构的实际绩效，支持对全球渔业治理采取日益一体化的方法，在区域渔业机构秘书处网络的议事活动中和各区域渔业机构对各自的绩效和授权进行的审查中得到反映。

国际发展变化

国际文书：区域渔业管理组织的作用和责任

10. 区域渔业管理组织的作用和责任在《1995 年联合国鱼类种群协定》（《鱼类种群协定》）中首次提出。此前各项文书比较笼统地提及区域组织或机构，包括拥有咨询授权的机构⁵。

⁴ 粮农组织。世界渔业和水产养殖回顾。草案，2006 年 12 月。

⁵ 《1982 年联合国海洋法公约》提及“有关分区域或区域组织”。

11. 与《鱼类种群协定》不同，1993 年粮农组织《遵守协定》⁶把进行国际协调的首要作用赋予粮农组织而不是拥有咨询授权的区域渔业机构，但为后者提出了发挥某些作用的建议⁷。1995 年粮农组织《负责任渔业行为守则》（《行为守则》）在其实施⁸方面提及“分区域、区域和全球性组织”，在涉及总原则、渔业管理和捕捞作业的条款中更加具体地提及区域渔业管理组织⁹。根据《行为守则》制定的各项国际行动计划也确定了区域渔业管理组织的作用¹⁰。

12. 《鱼类种群协定》第 III 部分规定了涉及相关种群的国际合作机制，把区域渔业管理组织作为各国能够借以履行其管理和养护种群的义务的机制。

13. 《鱼类种群协定》包含区域渔业管理组织的广泛职能，尤其包括各国“合作加强现有区域渔业管理组织，提高其建立和实施跨界鱼类种群和高度洄游性鱼类种群养护和管理措施的效果”的义务¹¹。它还在以下方面提到区域渔业管理组织：新成员¹²；透明度¹³；科学数据的收集和科学研究的合作¹⁴；以及处理与非成员国的关系¹⁵，这些国家的船只削弱公海养护和管理措施的效果，或影响《协定》的有效实施。

14. 《鱼类种群协定》签定之前成立的大多数区域渔业管理组织已经采取具体行动，以满足《协定》、《行为守则》及其各项国际行动计划中所设想的新的需求和期望。

联合国海洋和海洋法开放性非正式磋商过程（非正式磋商过程）及联合国大会决议

15. 非正式磋商过程促进联合国大会对海洋事务和海洋法方面的发展变化进行审查，该磋商过程 2005 年第六届会议讨论了区域渔业管理组织的作用¹⁶。区域渔业管理组织的重要作用得到强调，会议主张加强这些组织的作用并实现组织运作的现代化。会议讨论了如何开展这项工作的不同看法。

⁶ 2003 年 4 月 24 日生效的《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》，提及“全球、区域或分区域渔业组织或安排”。

⁷ 这些作用涉及其应用范围、国际合作、信息交流及与发展中国家的合作。

⁸ 第 1 条和第 4 条。

⁹ 第 6 条、第 7 条和第 8 条。

¹⁰ 尤其是，详细界定了《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕鱼国际行动计划》（国际行动计划-IUU）中确定的区域渔业管理组织的各种作用。

¹¹ 第 13 条。

¹² 第 11 条。

¹³ 第 12 条。

¹⁴ 第 14 条。

¹⁵ 第 17(4) 条和第 33(2) 条。

¹⁶ 2005 年之前，非正式磋商过程在 2000 年举行的第一届会议处理了改善区域渔业组织运作环境的问题，建议区域渔业组织的两年度会议审议进一步加强这些组织的作用的措施。

16. 与会的区域渔业管理组织发表了一项声明，提到改进区域渔业机构秘书处网络间合作的趋势，尤其是在决策的科学依据方面，提高监测和监视水平并综合考虑环境关注。会议指出，关键不应着眼于区域渔业机构的不足、绩效或范围方面的空白，而应是支持提高区域渔业机构的绩效。

17. 非正式磋商过程的结果受到 2005 年联合国大会可持续渔业决议（UNGA 650/31 号决议）的重视。该决议鼓励各国通过参加区域渔业管理组织启动对其绩效进行审查的过程，并对粮农组织为此类审查制定通用客观标准表示欢迎。它要求区域渔业管理组织继续努力，作为当务之急，加强其授权并适应现代需要，以包括对渔业管理采取生态系统方法和对生物多样性的考虑。该决议还对区域渔业管理组织的决策过程给予了重视，鼓励包括一项谨慎方针并采取相关措施。

18. 2006 年第六十一届会议审议的联大可持续渔业决议，继续号召区域渔业管理组织加强各自的授权，加强为实施现代渔业管理方法采取的措施¹⁷。这反映了 2006 年非正式磋商过程第七届会议提出的建议，即生态系统方针的实施，适当时，尤其可通过加强区域渔业管理组织、调整其授权和按照国际法实现其运作的现代化来落实。此外，联大决议促请各国通过区域渔业管理组织进行绩效审查，并为此类审查的过程、标准和准则提供指导。决议鼓励区域渔业管理组织包括独立评价的某种因素，并公布评价结果。

联合国鱼类种群协定：实施工作

19. 2005 年 5 月，在加拿大圣约翰斯召开了公海渔业管理和联合国鱼类种群协定会议，该会议要求扩大和加强区域渔业管理组织的授权。与会者还指出，为区域渔业管理组织建立有效的绩效审查机制相当有益¹⁸。部长们在该会议上通过了一项宣言，尤其认识到今天的区域渔业管理组织面临新的挑战和责任，表示需要进一步加强区域渔业管理组织并使其现代化的政治意愿。

20. 2006 年 5 月在纽约举行的联合国鱼类种群协定审查会议，审查和评价了该协定条款的适宜性，提出了加强其实质内容和实施方法的手段¹⁹。

21. 审查会议提出的各项建议对区域渔业管理组织的大力重视，反映了这些组织在实施该协定过程中的根本作用。此外，该会议还鼓励各国酌情承认该协定的总原

¹⁷ 参考了 2006 年 11 月 30 日决议草案的商定文本；到本文编写时为止，联大尚未正式审议这项决议。

¹⁸ 2005 年 5 月 1-5 日由加拿大作为东道主在圣约翰斯组织召开的公海渔业管理和联合国鱼类种群协定会议的报告。

¹⁹ 关于实施 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约中关于跨界鱼类种群和高度洄游性鱼类种群养护和管理条款的协定的审查会议的报告。纽约，2006 年 5 月 22-26 日。

则也应当适用于公海的离散鱼类种群，从而对弥补这些种群的养护和管理空白作出贡献，加强公海区域渔业管理组织的作用。

22. 该会议对关键问题的审查和评估包括使区域渔业管理组织的授权适应现代需要以履行《协定》规定职能的问题，以及对区域渔业管理组织绩效的系统审查和评价。

23. 结果，会议商定了加强各国应当单独和通过区域渔业管理组织进行国际合作的机制的行动建议，并详细提及绩效审查。各国应当：敦促其区域渔业管理组织成员立即进行绩效审查；鼓励在此类审查中包括独立评价的某种要素；并确保公布审查结果。审查应当使用透明的标准，包括区域渔业管理组织的最佳规范。

24. 会议号召推动审查区域渔业管理组织绩效的一个过程。会议支持区域渔业管理组织开展定期绩效评估，并建议进行年度绩效审查。会议还建议各组织向粮农组织或审查会议今后的各次会议报告各组织的评估结果和为弥补不足现象而采取的任何行动。

其他国际举措

25. 独立举措日益支持区域和国际组织为加强区域渔业管理组织而采取的行动。关于公海非法、不报告和不管制捕鱼的部长级工作组开展了一项活动，其重点是公海非法、不报告和不管制捕鱼及区域渔业管理组织在努力解决这一问题方面发挥的作用²⁰。工作组正式报告提出九项建议，处理改进公海管理的问题，与联合国系统内部的号召一致，主张促进采取更加系统的方法，审查区域渔业管理组织的绩效。会议鼓励区域渔业管理组织通过改进协调和使用与港口和贸易有关的措施，作出更加有效地共同努力。工作组报告建议根据对全世界实施国际渔业文书的最佳方法进行的评估，为改进区域渔业管理组织的治理工作制定一个模式。

26. 澳大利亚、加拿大、新西兰和联合王国政府与国际保护组织即世界自然保护联盟和世界自然基金会合作成立了一个五人小组。“独立高级别小组：通过改进区域渔业管理组织治理模型促进改善公海治理”设在伦敦皇家国际事务研究所（查塔姆 Chatham House）。该小组正在考虑开发改进区域渔业管理组织治理的模型的建议，并确定了其工作的主题方式。预期该小组将在 2007 年 4 月提出报告。

²⁰ 该工作组的工作持续一个两年时期，其报告于 2006 年 3 月份发表。公海工作组（2006 年）。收网：制止公海非法捕鱼活动。建议概要。澳大利亚、加拿大、智利、纳米比亚、新西兰、联合王国政府，世界自然基金会、国际保护自然联盟以及哥伦比亚大学地球研究所。

27. 另一项举措是两个非政府组织于 2006 年发表了对区域渔业管理组织的经验和行为规范的一项审查²¹。审查报告通过鼓励区域渔业管理组织根据在其渔业生态系统管理方法中得到体现的一套商定的一致标准，建立定期对其绩效进行审查的机制，对通过更广泛的国际进程提出的观点作出了贡献。

粮农组织的发展变化

28. 粮农组织关于区域渔业机构方针的主要目标是促进国际渔业合作，从而加强养护和管理。在这一方面，粮农组织内部的发展变化包括对其 10 个区域渔业机构的持续审查和改革，包括 2004 年成立一个新的机构。粮农组织继续向其区域渔业机构提供技术和行政支持，并主持区域渔业机构秘书处的两年度会议。

渔业委员会

29. 在渔业委员会中，对审查和加强粮农组织区域渔业机构给予了持续重视。1995 年，在签定联合国环发会议后渔业文书时作出了重大努力，当年渔委讨论了这一问题。1997 年，当渔委同意粮农组织区域渔业机构由其成员进行审查和评价，以确定为加强各机构应采取的措施时，启动了一个重大的审查和改革过程。如同今天一样，当时认为，实施工作将需要对各法定机构进行系统而具体的审查，这又可能促进对这些机构的改革，修订其授权，并由其成员国承担更多的财政责任²²。

30. 翌年，即 1998 年，粮农组织的一个高级别渔业外部专家小组认为粮农组织的区域渔业机构应得到加强，并建议粮农组织与国家及区域渔业机构携手促进对管理绩效进行客观的自我评价，包括制定绩效指标²³。到 1999 年，粮农组织当时的 9 个区域渔业机构中有 8 个审议了加强其职能和责任所需的行动。渔委促请粮农组织继续对这些机构进行系统的分析，尤其涉及其机构和财务安排、实施各项决定和建议所使用的战略以及为解决当前的国际渔业问题所采取的措施²⁴。

31. 2003 年渔委再次简要讨论了这一问题，当时建议采取一系列措施，更加有效地处理 IUU 捕鱼问题，包括加强区域渔业机构的职能²⁵。

²¹ Willock, A. 和 Lack, M (2006 年)。跟随先进：学习区域渔业管理组织的经验和行为规范。世界自然基金会国际和 TRAFFIC 国际。

²² 渔委第二十二届会议报告，罗马，1997 年 3 月 17-20 日，第 31 段。第 13/97 号决议。对粮农组织法定机构的审查。这项决议的基础涉及财务 - 大会鼓励第 VI 条各机构争取预算外资金，或鼓励第 XIV 条各机构提供其本身的财政资源。

²³ 同上，第 24 段。然而，区域渔业机构因费用、时间和其他制约因素而不愿意制定绩效指标。

²⁴ 渔业委员会第二十三届会议报告，1999 年 2 月 15-19 日，意大利罗马，*粮农组织渔业报告第 595 号*，第 81 段。

²⁵ 粮农组织。渔业委员会第二十五届会议报告。2003 年 2 月 24-28 日，罗马。*粮农组织渔业报告第 702 号*。罗马，粮农组织。2003 年。88 页。第 22 段。

32. 在 2005 年渔委第二十六届会议上，成员要求进一步加倍努力，提高区域渔业管理组织的效益²⁶。在这一方面，就制定相关原则，审查区域渔业管理组织在实现其目标和履行相关国际文书中所规定的义务和原则方面的绩效的重要性达成了一致。

33. 然而，鉴于区域渔业管理组织当前的评估活动，提出需要进一步讨论如何开展这样一项审查的问题和独立性概念。认为这一过程可通过区域渔业管理组织内部的协商来确定，结果反馈给渔委以便进一步采取行动²⁷。

34. 日本提出各个金枪鱼区域渔业管理组织的秘书处及其成员召开一次联席会议的建议，在渔委会议上得到大力支持²⁸。

35. 紧接渔委会议之后，粮农组织的部长级渔业会议认同有必要加强区域渔业管理组织，以确保它们更加有效地预防、制止和消除IUU捕鱼²⁹。

粮农组织区域渔业机构

36. 粮农组织区域渔业机构酌情单独审查了各自的作用和责任，并继续为加强其效益采取适当行动³⁰。

37. 在集体行动方面，2005 年 3 月，作为粮农组织持续审查其区域渔业机构的作用和活动过程的一部分，举行了粮农组织各区域渔业机构秘书处的一次会议。会前进行了一次审查，以确定各区域渔业机构在其授权、政策和行政管理方面的强项和挑战，以及可能在粮农组织及其区域渔业机构之间实行积极主动而协调一致的政策和行政管理的必要性。

38. 这项审查请各秘书处提出意见，这些秘书处指出需要一项关于粮农组织区域渔业机构的明确而长期的政策，考虑各机构的差异和作用以及粮农组织进行积极主动而协调一致的管理的必要性³¹。在该会议上，与会者审议了共同关注的若干问题。这一事项受到持续重视，计划于 2007 年 3 月份再召开一次粮农组织区域渔业机构秘书处会议。

²⁶ 粮农组织。渔业委员会第二十六届会议报告。2005 年 3 月 7-11 日，罗马。粮农组织渔业报告第 780 号。罗马，粮农组织。2005 年。88 页。第 108 段。

²⁷ 同上，第 111 段。

²⁸ 同上，第 28 段。

²⁹ 粮农组织。粮农组织部长级渔业会议通过的关于非法、不报告和不管制捕鱼的 2005 年罗马宣言。2005 年 3 月 12 日，罗马。

³⁰ 例如，粮农组织理事会于 2006 年 11 月份批准更新和修订西部中大西洋渔业委员会章程。此外，地中海渔业总委员会对其科学咨询委员会及其水产养殖委员会进行了一项外部评价。拉丁美洲内陆渔业委员会也对其本身的章程启动了审查过程。

³¹ 简要报告。2005 年 3 月 12 日在罗马举行的粮农组织区域渔业机构秘书处会议。

粮农组织部际工作组

39. 在粮农组织当前的改革过程中，总干事于 2005 年 9 月份成立了两个平行的部际工作组，其结果关系到粮农组织区域渔业机构。关于区域委员会的部际工作组的目标是审查区域法定机构的运作，查明可能的问题并提出改进建议，包括加强这些机构。总干事赞同的各项建议尤其鼓励对政策、授权和章程进行审查。为精简和加强粮农组织各区域委员会的工作提出了一系列行动建议，目的是加强其效益，避免重复。关于国际条约和协定的部际工作组负责审议粮农组织范围内的条约和协定的执行和落实³²。该小组强调，对粮农组织条约和协定采取系统而更加明显的方法，将加强粮农组织在国际场合中的发言权，并主张实现政策协调一致和提高效率。

区域渔业机构的会议

区域渔业机构的两年度会议 – 区域渔业机构秘书处网络

40. 区域渔业机构的两年度会议自 1999 年开始以来，促进了各机构之间的讨论和信息交流。这些会议讨论渔委的结果，侧重对区域渔业机构具有重要性的问题，包括区域渔业机构在全球渔业管理方面的作用。在 2005 年的第四届会议上，与会者认为“区域渔业机构秘书处网络”的名称将更为合适，尤其是因为它强调了在各次会议之间进行的闭会期间的联络。

41. 区域渔业机构的绩效及其作为妥善治理渔业的手段的作用，于 1999 年首次得到考虑，当年的会议强调，区域渔业机构的“成功必须依据种群和人类利益方面的良好趋势或状况的结果来衡量”。该会议认为区域渔业机构应当继续审查和酌情修改其授权、结构和战略。

42. 在 2001 年的第二届会议上，区域渔业机构表示它们原则上支持制定绩效指标及相关自我评价准则的概念，但由于费用、时间和其他优先重点等制约因素，当时没有采取任何行动³³。会议还强调，鉴于各区域渔业机构的性质不同，难以确定对所有区域渔业机构普遍适用的指标。

43. 在 2005 年区域渔业机构第四届会议上³⁴，与会者更详细地讨论了区域渔业机构的作用及影响渔业管理的外部因素，尤其是对 2005 年渔委关于审查区域渔业管理组织在实现国际文书规定的目标和原则方面的绩效的建议作出反应。在这一方

³² 这些结果适用于根据粮农组织章程第 XIV 条成立的区域渔业机构。

³³ 粮农组织和非粮农组织区域渔业机构或安排第二届会议报告。2001 年 2 月 20-21 日，罗马。粮农组织渔业报告第 645 号。罗马，粮农组织。2001 年。26 页。

³⁴ 粮农组织。区域渔业机构第四届会议报告。2005 年 3 月 14-15 日，罗马。粮农组织渔业报告第 778 号。罗马，粮农组织。2005 年。29 页。

面，渔委强调需要开展评价区域渔业管理组织的绩效，并在区域渔业管理组织中促进行为规范的过程。会议普遍支持这项建议，但成员要求作为优先重点，进一步澄清其性质、过程以及对结果的利用。会议认为建议的审查应当承认区域渔业管理组织的多样性，并应保持独立，不应成为对秘书处的效率评估。

44. 会议认识到，全球一级的渔业治理存在一些明显的共同缺陷，例如在涉及能力过剩、IUU 捕鱼、渔获物分配以及非缔约方行为的各领域中。渔委及一些外部组织明确表示，区域渔业管理组织可能需要开展能力建设才能处理这些问题，因此会议表示需要进行某种形式的审查，可能的话在适用的区域和全球文书范围内进行。

45. 2007 年 3 月区域渔业机构秘书处网络会议的议程包括关于加强区域渔业管理组织/区域渔业机构绩效的议题。预期该会议将处理扩大国际一级讨论范围的问题，审议评价/改进区域渔业管理组织绩效，在现行安排未包括的水域/种群空白中建立新的区域渔业管理组织和提高全球渔业管理能力等关键因素。在改进有效的渔业管理方面，预期考虑的其他要点包括：(i)金枪鱼渔业管理组织联席会议；(ii)制定信息交流的通用标准（包括区域渔业管理组织及区域渔业机构内部/之间）；以及(iii)组织与为金枪鱼区域渔业管理组织召开的会议类似的其他公海区域渔业管理组织的会议。预期的结果是提出行动计划/建议。

金枪鱼区域渔业管理组织联席会议

46. 在渔委第二十六届会议支持下，日本与粮农组织进行技术合作，于 2006 年 1 月 22 日至 26 日在日本神户组办了一次金枪鱼区域渔业管理组织联席会议。与会者包括各区域渔业管理组织的秘书处、各组织成员和给予合作的非成员。讨论的主要问题包括：审查区域渔业管理组织和市场的现状；审议改进金枪鱼管理的各项行动，如协调各区域渔业管理组织采取的措施和能力管制。会议结果是提出了进一步协调区域渔业管理组织的金枪鱼养护和管理措施的一项行动计划和各项建议。相关结果将提交给渔委。

绩效审查

47. 本文说明，人们越来越多地要求定期对区域渔业管理组织的绩效进行审查，作为促进提高效率和责任心的一种手段。然而，这一问题十分敏感，在一些情况中，区域渔业管理组织成员勉强支持这项评价，因为这可能干涉区域渔业管理组织的自治、干扰其工作、最终可能对其成员产生某种不利影响。

48. 然而，如上所述，进行此类绩效评估的理由和需要已经确立，并正在得到国际论坛的广泛接受。此外，区域渔业机构集体和单独都对此类评估的过程和方法予以日益重视并采取了行动。相信这些行动将得出具体化结果，可供各组织采用实施，以加强其养护和管理能力。

49. 进行绩效审查的组织必须首先考虑和决定审查的过程和范围或标准，以确保结果产生效益。此类审议的一些事例列举如下。

方法：

- 内部审查：由委员会进行；
- 外部审查：由具有所述资历的外部专家小组进行；
- 混合审查：内部和外部专家混合。

程序：

- 职责范围：如评价区域渔业管理组织通过采取措施取得的成就、实现这些目标的过程以及相关国际文书的实施情况；
- 绩效评价的标准和指标；
- 评审员的挑选；
- 时间安排；以及
- 审查程序。

预算要求

如何审议和使用结果，确保透明度和责任性

50. 附录列出了 2005 年以来一些区域渔业管理组织开展的绩效审查事例。每个事例的确定涉及国际文书，但过程和目标各不相同，反映了区域渔业管理组织的多样性。

建议委员会采取的行动

51. 请委员会：

- 审议区域渔业管理组织在渔业治理方面的独特作用，以及建议为促进加强这些机构并审查其绩效和责任性采取和已经采取的行动和措施；
- 思考和评论可能为促进或推动进一步加强区域渔业管理组织和适当时加强具有咨询授权的区域渔业机构采取的行动和措施；
- 为区域渔业管理组织的绩效审查和适当时为具有咨询授权的区域渔业机构提供指导，并酌情提出战略；
- 确定粮农组织可能为促进和推动加强区域渔业管理组织和酌情加强具有咨询授权的区域渔业机构采取的步骤。

附录

2005 年以来一些区域渔业管理组织进行的绩效审查**东北大西洋渔业委员会**

2005 年开始的审查目的是系统地核查该委员会 1982 年成立以来的绩效，及其与该委员会公约和相关国际文书的一致状况。为此确定了一套全面的标准，作为审查东北大西洋渔业委员会的依据³⁵。

为审查任命了一个由六位混合成员组成的审查小组。审查小组确定了取得的成就和有待改进的领域。该小组发现，公约建立了适当的法律框架，为东北大西洋未来的管理奠定了基础。审查小组还找到了在具体活动领域如监测和实施计划方面绩效良好的证据。然而，公约区主要鱼类种群状况已达到临界点，除非迅速采取有效行动，否则很有可能其未来的可持续利用将受到影响。审查小组建议在制定管理目标方面提高过程透明度，最终改变由目标引导的管理过程，使其符合国际认同的行为规范。审查小组的报告于 2006 年 11 月份提交东北大西洋渔业委员会，并责成关于东北大西洋渔业委员会未来的工作组落实这些建议。

西北大西洋渔业组织

在西北大西洋渔业组织中，2005 年商定了一条进行机构改革的行动路线，作为当务之急，处理最近的各项政治宣言中提出的关注和问题³⁶。该组织同意成立一个西北大西洋渔业组织改革特设工作组（改革工作组），以便审查西北大西洋渔业组织公约条款，并酌情提出修改和/或完善这些条款的建议。

改革工作组由西北大西洋渔业组织成员的代表组成，已举行了两次会议。这些会议侧重审查和适当时修订《西北大西洋渔业组织公约》的授权。主席编写的一份工作文件构成讨论的基础。会议期间确定了与改革有关的若干实质性问题，并认为需要在许多方面更新《1997 年西北大西洋渔业组织公约》³⁷。预期关于修改公约条文的一项总体协定将提交 2007 年的下一届年度会议通过。

³⁵ 东北大西洋渔业委员会。2006 年。东北大西洋渔业委员会绩效审查小组报告。第一卷：主报告。伦敦。东北大西洋渔业委员会。

³⁶ 包括 2005 年圣约翰斯会议和 2005 年渔委部长级渔业会议的部长级宣言。GC W.P. 05/8，第 2 修订版，现为 GC 05/2 号文件。

³⁷ 包括：在修订的公约中考虑正在为可持续利用渔业资源和改进其所属的生态系统作出的国际努力，转向采用更加一体化的海洋政策，精简西北大西洋渔业组织的结构；实现决策过程现代化以及审议关键术语的新定义。

国际大西洋金枪鱼养护委员会

2005 年通过了一项加强国际大西洋金枪鱼养护委员会的决议³⁸。该决议规定，在 2006 年年度会议上，委员会应审查其养护和管理计划，考虑相关国际渔业文书中规定的条款。在 2007 年 11 月份的年度会议上，该组织成立了一个关于国际大西洋金枪鱼养护委员会未来的工作组，以便对公约进行审查，并评价公约与 1996 年以来国际法发展变化的兼容性。然而，绩效审查被推迟，有待 2007 年 1 月份金枪鱼区域渔业管理组织神户联席会议有关这一事项的结果。该工作组然后将召开闭会期间会议，并向国际大西洋金枪鱼养护委员会 2008 年年度会议报告。

³⁸ 关于加强国际大西洋金枪鱼养护委员会的决议。05-10。