

2003年12月



## 渔业委员会

## 鱼品贸易分委员会

## 第九届会议

2004年2月10-14日，德国不来梅

## 议题 13

## 小规模渔业的渔获物进入国际贸易的问题

## 目 录

	段次
引 言	1 - 7
有关改进统计数字和信息的问题	8 - 9
贸易和组织方面的问题	10 - 16
食品安全与质量	17 - 20
发展中的小岛国家	21
可追踪性及标签	22 - 25
性别问题	26

为了节约起见，本文件印数有限。谨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](http://www.fao.org) 网站获取。

技术改进	27
公民社会组织	28 - 29
粮农组织在小规模渔业和贸易中的活动	30
结 论	31 - 33
建议分委员会采取的行动	34

## 引言

1. 本文件的宗旨在于就小规模渔业涉及国际贸易的方方面面为分委员会提供信息。文件将讨论妨碍小规模渔业从业者参加国际贸易，或者使得他们不能从中获取充分的潜在利益的因素，并建议若干可能采取的弥补性战略供分委员会考虑。
2. 虽然大家都承认发展中国家参与国际鱼品贸易的重要性，小规模渔业在这种贸易中发挥的作用却没有得到同样清楚的阐述。差不多所有关于小规模部门的研究都谈到贫穷问题、渔业管理、地方的粮食安全或沿海地区的发展，但贸易与销售问题却明显地遭到忽视。缺少关于贸易方面的研究显然不是因为专家们对贸易问题缺乏兴趣，而在于这一部门性质杂乱，又没有关于它的组成和它对国民经济的贡献的可靠数据。这类数据的短缺，使得从事任何分析变得复杂、费劲，而且最多只能做到大体如此而已。
3. 事实上，关于这一部门及其规模和特点存在数量众多而又十分不同的定义——这说明：任何关于小规模鱼业的分析本身就存在方法论的问题。同样，难以使用空间分类方法，因为地区之间在规模上存在着可观的差异，以至于在一个国家认为是小规模而到了另一个国家却被定义为中等规模，甚至是大规模。在本文件中，小规模渔业指的是在开发海洋和内陆渔业资源上使用劳动密集型的收获、加工和销售技术的渔业。本部门的活动，无论是专职工作还是只用部分时间，无论是全年从事的劳动还是季节性的劳动，在为当地市场和国内市场提供鱼品和渔业产品上，以及为自己的生存消费上，都起着重要的作用。由于市场一体化程度的增加和全球化的发展，面向出口的生产近几十年来有所增长。
4. 人们常常忘记，在许多发达国家，小规模渔业也构成渔业部门的重要组成部分。以下的讨论将着重发展中国家的小规模渔业。同样，本文将主要着重捕捞渔业，虽然讨论和提到的许多问题也适用于手工水产养殖业。
5. 渔委第 25 届会议在议题 10 中讨论了小规模渔业：“增加小规模渔业对粮食安全和减少贫穷的可持续贡献的战略”。渔委指出，小规模渔业部门在许多国家都作出了关键的社会和经济贡献，并强调妇女在小规模鱼品加工和销售活动中起着特别重要的作用。许多委员指出全球化既有积极的，也有消极的影响，改善贸易机会和取得科技专门知识要注意和保证足够的国内食品供应、公平地参与经济活动等要求协调平衡。
6. 渔委进而“欢迎下述建议：要求粮农组织在‘负责渔业的行为准则’框架内阐述增加小规模渔业对粮食安全和减少贫穷的贡献的技术指导原则。这些原则应强调促进改善管理和扩大参与的国家

渔业发展战略的重要性——这将促使小规模参与者产生主人翁意识并理解决策过程中的负责制度。委员们同意，朝此目标前进的合适渠道包括鼓励渔民成立社区级的组织，促使他们在地方、区域和国家各级都具有自己的代表。”粮农组织将于2004年召开一次专家磋商会来提出这些指导原则。提请分委员会注意的是，渔委的授权中并没有专门提到贸易；分委员会可能愿意评论将贸易作为小规模渔业的一个方面包括到专家磋商会的讨论内容中是否可取。

7. 虽然本文件着重于小规模渔业部门及相关的贸易问题，应该强调的是：小规模渔业不仅是一个国家的渔业部门的有机组成部分，而且也是一种经济活动，并且经常是许多发展中国家经济的重要部分。因此，这一部门的问题，包括那些与贫穷或社会人口学相关的问题，是不能孤立地得到有效解决的，而必须同时存在旨在促使整个经济获得持续发展，从而导致社会各个部分都逐步减少贫穷程度的经济政策。例如，联合国近来举行的“世界经济与社会调查”<sup>1</sup>得出结论说，要实现将极端贫穷现象到2015年减少一半的“千年发展目标”就必须有健全的经济政策。假如这一目标得以实现，小规模渔业部门的从业人员将会首先获益。

### 有关改进统计数字和信息的问题

8. 粮农组织统计数字显示，超过50%的鱼品出口当前来自发展中国家。过去20年来，随着国家经济专属区的建立，水产养殖产量的增加，加上许多发展中国家为出口而进行的鱼品加工的近来采取的措施，上述百分比一直在稳定上升。

9. 不幸的是，关于小规模渔业对整个捕捞渔业生产的贡献，目前没有可靠的统计数字。结果，关于出自这一部门的鱼品和渔业产品的数量和价值，也几乎没有什么数据。因此，以下的讨论只好根据非量化的数据，而补充以从业人员和他们的代表提供的经验，鱼情信息网（FISH INFOnetwork）收集到的信息，以及来自不同来源的零碎证据。

### 贸易和组织方面的问题

10. 数据的缺乏，或者说小规模渔业部门在官方统计数字中得不到充分体现，也在一定程度上说明了为什么小规模渔业在许多国家都没有按照其对国家经济社会发展所具有的巨大重要性，尤其是它对粮食安全和减少贫穷的贡献，得到应有的待遇。这导致小规模渔业部门在制定国家减少贫穷战略上没有获得应有的发言权，也没有在确定国家经济政策和发展与投资重点时得到足够的反映。

---

<sup>1</sup> “2003年世界经济与社会调查”，请查看 [www.un.org/publications](http://www.un.org/publications)

11. 关于贸易和小规模渔业的问题，大体上可以分为两个不同的范畴：一类与国内问题有关，另一类则涉及出口市场。虽然这些问题相互联系而地理上的区别正在很大程度上迅速失去传统上的意义，把这两个方面分别处理，对讨论可能仍有帮助。

12. 在有关小规模渔业从国际贸易中获得利益的能力的国内问题中，最突出的问题涉及该部门本身的结构。小规模渔业部门本身的性质决定了它的特点是拥有众多的小规模从业人员。这些从业者可以是个体渔民，也可以是共同操作渔船或在其后某个生产阶段（如贸易、加工、销售等等）共同劳动的小群渔民。这些人一般都很贫穷，尽管同一范畴的人，或是不同地区的同一类人，在收入水平或取得资金上存在着相当大的区别。

13. 虽然在地区层次经常有组织起来的努力，例如建立联合会或合作社，小规模渔民中的大多数人至今大概仍然单干而没有加入任何有组织的联合或团体。供应方面的高度分散不仅削弱了个体从业者的商业和经济地位，而且有损于整个部门的经济表现。从业者在商业谈判和交易中的软弱地位，加上经常缺乏代表个体从业者的组织结构，使得他们过分依赖其他方面从业人员（如国内收购人和商贩）的服务，特别是金融服务，或者过分依赖加工厂商——结果，小规模渔业所产生的利益有很大一部分都归于销售链的后面环节所有。

14. 这种情况由于下面的因素而更加恶化：缺少价格和市场信息，短缺贸易融资和投资新技术新装备的资金，没有完备的基础设施（尤其在渔船的登陆处）。价格形成过程缺少透明性和不对称的信息流通，由于许多国家没有鱼品拍卖制度（特别是第一手的拍卖）而变得更加严重。

15. 在存在渔民或农民合作社/联合体的地方，例如在亚洲，成效也不很一致。原因看来是：由于地方上对市场要求了解不够而不重视销售问题，以及没有能力克服一些影响很大的弱点，例如没有定义明确的使用权和取得权，缺少用于改进技术或购买新装备的资金，贸易融资短缺，基础设施不足。

16. 从政治上来说，小规模渔业的分散化，以及经常没有可以在制定政策的国家层次代表个体从业者的看法和利益的组织结构，削弱了该部门吸收资金以改善基础设施并保证在有关本部门的问题上对决策过程的必要参与的能力。如同渔委所报告的那样，谁能够并愿意利用新的贸易机会，谁能够并愿意更好地采用科技专门知识，全球化就给谁提供机遇。许多发展中国家的经验表明，从这一趋势获益最多的，往往不是小规模从业人员，而是销售链的后面环节。可以认定，只要小规模渔民不能组织或联合起来而仍然处于分散状态，他们将注定是接受价格，而不是决定价格的人。因此，事情很

清楚：鼓励渔民在社区一级组织起来并在所有层次都拥有代表，将会给该部门也带来直接的商业和经济利益。

### 食品安全与质量

17. 该部门在国家计划中经常少有表现——这对食品安全也有影响，特别在那些由于缺少必要的基础设施而对收获后阶段产生消极影响的地方。易腐的渔获物全靠好的基础设施才能迅速进入冷藏环境，或运抵汇集、加工鱼品的单位。这一层次的缺陷会使小规模从业人员遭受质量降低、价格下降的损失——这不仅适用于面向国际市场的产品，也适用于他们通过国内渠道进行的销售。同样，质量的恶化还会对食品安全和消费者的福利带来严重后果，不管是在农村和沿海地区，还是在消费者依靠国家内部的供应来取得所消费鱼品的城市地区。

18. 国内层次上的弱点很快就转变为国际层次的弱点——这是小规模渔业与贸易问题涉及的第二个方面。主要的世界进口市场已逐渐提高了对进口鱼品和渔业产品的安全与质量要求，特别从 20 世纪 90 年代后期引进“公害分析临界控制点”(HACCP)计划以来，而且近来还通过了关于鱼品和渔业产品标签的新法律来提高这种要求。这对鱼品加工的影响特别严重，因为加工厂商必须达到国际上接受的标准。在实践中，所有的渔业产品都受到了更加严格的检查；对国家主管当局提出的关于鱼品检查和食品安全的新要求决定了某个特定国家出口的产品能否被允许进入某个特定市场。

19. 然而，必须强调指出：大多数发展中国家成功地进行国际贸易并达到进口国关于质量和安全的要求——这是可行的，现实的。这丝毫并不意味着它是件容易的事，可以不需要既在产业方面又在政治层次上做出重大而持续的努力，不需要可观的投资，就能一蹴而就的。但是经验表明这是办得到的。尽管要满足诸如 HACCP 的基于过程食品安全制度的要求可能需要付出很高的代价，但是这样做，对于进入主要的进口市场是必需的，而且实际上比基于检查的传统制度更便宜、更节省成本。

20. 证明以上说法的，不仅有发展中国家如今所占的出口比例（占世界出口总量一半以上），而且还有被接受对欧盟等主要市场出口的国家数目——在 77 个被接受出口的国家中，大约有 85% 是发展中国家和转型国家。

### 发展中的小岛国家

21. 小国，尤其是发展中的小岛国家，可以说是一种特殊情况：它们面临必须提高生产规模才能在全球环境中竞争的困难，同时还为不利的物流条件所制约。此外，由于它们往往没有指定的主管当局，没有足够的立法、检查和实验室条件，所以需要特别关注这些

国家的问题，以便找出地区性的解决办法，或者利用其他手段来促使这些国家的经济融合到国际鱼品贸易中去。

### 可追踪性与标签

22. 主要进口市场近来规定的其他要求涉及可追踪性与标签问题。强制性要求也影响到源于小规模渔业的产品，并对生产者及其跟上变化的能力提出了新的要求。同样，这给发展中国家的中央当局加上了沉重的义务，因为负责食品安全与鱼品质量的主管当局发现自己需要勉为其难，完成越来越多的任务。实验室设备和检查设施的必要的升级也要求投资，但这不是所有的国家都能承受的，起码在短期内又没有足够的准备是做不到的。

23. 除了关于标签和可追踪性的强制性要求以外，诸如环境证明与标签等自愿性观念也不仅对自愿参加的从业者，同时对国家制度提出了要求。尽管小规模部门的许多方面都是执行生态标签方案的理想对象，但由于供应链较长，证明费用较高，难以保证储藏过程，而且要求管理体制和制度性机制足以保证持续开发资源，这就需要满足相当可观的前提条件才能使小规模渔民从生态标签方案得到好处。

24. 粮农组织最近召开了关于为海洋捕捞渔业国家的鱼品和渔业产品实行生态标签制度制订国际指导原则的专家磋商会；其报告在涉及这一问题时说，“按照‘负责渔业行动准则’第5条，承认所有国家都应有均等的机会，鉴于适用于发展中国家的特殊条款以及它们对国际鱼品贸易的重大贡献，会议认为：为了从执行生态标签方案获益，发展中国家需要技术和财政援助以开发并维持能够帮助它们参与这些方案的适当的管理安排和监测、控制及监查(MCS)安排。这类援助应考虑对资格授权和发放证明工作给予直接的支持，还应考虑这种工作在费用上的含义。”

25. 报告进一步表示，“应把执行生态标签方案视为一种机遇和具有潜力的工具，可以帮助发展中国家增加其鱼品和渔业产品的价值并便利这些产品，包括加工品，进入国际市场。”

### 性别问题

26. 妇女在小规模贸易、零售和加工中的重要作用在一些国家内刺激了基于性别的协会或合作社的发展。这类组织除了可以帮助改善成员的经济状况（有时通过小额贷款计划），还有效地提供了与其他社区性质的社会服务计划的联系。

## 技术改进

27. 可供本部门采用的新技术不仅限于收获阶段；当然，引进船外引擎、更好的捕捞装备和改进的捕鱼技术肯定增加了渔获量。尤其是通讯和后勤方面的技术进步，不仅就国际销售而言，而且在地方和区域上都为贸易提供了便利。此外，收获后技术和储藏技术的进步也有助于维持产品的质量和安全。

## 公民社会组织

28. 在主要的出口市场，更多的消费者团体和公民社会的成员开始关心发展中国家小规模生产者的福利——这对小规模渔民来说，意味着一个相对新的机会。好几个市场已提出了“公平贸易”、伦理或社会性倡议，以及标签的使用；虽然成功的程度仍然取决于这种行动的组织结构及后勤体系，这类倡议确实在整个市场上开辟了重要的方面。

29. 公民社会和非政府组织对小规模渔业表现的兴趣，也激发了关于该部门的问题和困难的辩论。非政府组织帮助小规模从业者在地方上组织起来争取实现政治和商业上的目标，或者与出口市场的消费者组织建立联系——它们所起的重要作用是不可低估。此外，非政府组织经常在社区一级帮助执行项目，——这在许多国家都证明是灵活而节省成本的，对于有关的社区也产生了积极的影响。

## 粮农组织在小规模渔业与贸易中的活动

30. 过去几十年来，粮农组织举行了一些活动，以促进发展中国家在国际鱼品贸易中发挥更大的作用，并在贸易、安全和质量问题上建设能力。粮农组织鱼品利用和销售处(FIU)现行的经常计划就使用了可观的一部分资金在有关贸易的问题上进行能力建设。同样，在粮农组织在发展中国家进行有关贸易的能力建设的第2期一揽子方案中，FIU负责渔业方面。正做出特别的努力以保证小规模渔业部门充分参与并融入所有这些有关贸易的活动。与此相似，渔业司即将进行工作，就提高小规模渔业对粮食安全和减少贫穷所做的贡献问题，研究、制订技术指导原则，其中也应考虑有关贸易的问题。

## 结 论

31. 讨论小规模渔业在一个日益全球化的世界中将来所起的作用时，往往集中于该部门如何受到这种趋势的负面影响，而不是它如何可以得益于和利用全球化提供的机遇。如上所示，集中讨论负面影响是有道理的，例如该部门极为分散，取得权或使用权不明或不

被承认，经常缺少政治、财政或组织上的力量。显然不存在可以解决该部门一切问题的万应灵药；但是，如果加强地方一级的制度安排，给予社区取得和使用资源的权利，并保证该部门参与制定国家一级有关众多小规模渔民的利益和活动的决策，那么，起码可以扭转当前的趋势。这就需要该部门内外的决策者们表现他们的政治意愿。近来有许多例子，尤其在亚洲，说明这样的变化是可能的，而一旦出现这种变化，不但该部门本身，而且还有沿海地区和全国的经济都会从中得益。

32. 小规模渔业部门有一个漫长的演变、发展的历史。尽管近几十年来发生了许多急促而重要的变化（这与技术变化和贸易增长颇有关联），可以预期：今后许多年内，小规模渔业部门仍将是许多发展中国家（如果不是它们全体）渔业的骨干。因此更有必要实行制度变革以保证该部门得以延续，同时保护它对粮食安全、经济发展、提供就业和收入并为国内外消费者供应安全、营养、有益健康的鱼品和渔业产品发挥其重要作用。

33. 本文件着重提出了小规模渔业部门遇到的若干问题，并试图建议一些解决办法。然而，需要强调：不可孤立地去看该部门的问题，而要在整体政策的框架内进行解决。同样，这些问题离开了促进整个经济持续地发展，从而降低社会各部分的贫穷和粮食不安全水平的经济政策，也是不能有效地予以解决的。

### 建议分委员会采取的行动

34. 恳请分委员会评论文件提供的情况并补充更多的经验。要求分委员会为粮农组织今后在小规模渔业和贸易方面的工作进行指导，并就贸易在渔业司计划的关于小规模渔业的活动，包括拟议中的专家磋商会中，应占何种地位，以及粮农组织应起什么作用来促进为发展中国家和转型国家的小规模渔业进行的有关贸易的能力建设等问题，提出指导意见。分委员会也许还愿意就粮农组织在小规模渔业和贸易方面与其他机构和区域网络的合作进行指导。