

2008年2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

鱼品贸易分委员会

第十一届会议

2008年6月2-6日，德国不莱梅

濒危野生动植物种国际贸易公约 有关国际鱼品贸易的问题

概要

本文件简要介绍了粮农组织渔业及水产养殖部开展的与《濒危野生动植物种国际贸易公约》(以下简称《濒危公约》)有关的活动最新情况。这些活动包括第二次特设咨询组对于有关商业性利用水生物种的《濒危公约》附录的修改建议进行评价的结果，并包括粮农组织为提高对列入名录物种进行评估和管理的能力而开展的工作。

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，望勿再索取。粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

引言

1. 《濒危野生动植物种国际贸易公约》（以下简称《濒危公约》）是一项国际协定，其宗旨是保护濒危物种，确保其生存不受国际贸易的威胁。《濒危公约》保护大约 5 000 个动物种和 28 000 个植物种不受国际贸易带来的过度开发的影响。这些物种列入三个附录之一，这些物种的国际贸易根据其所需保护程度控制。
2. 《濒危公约》附录目前包括鱼类、软体动物和棘皮类动物的近 100 个商业性利用水生物种，包括鲟鱼（*Acipenseriformes*）、鲸鲨（*Rhincondon typus*）、苏眉鱼（*Cheilinus undulatus*）、加勒比海大海螺（*Strombus gigas*）、巨蛤（*Tridacnidae*）和海参（*Isotichopus fuscus*）。
3. 由于《濒危公约》更多地涉及水生物种渔业捕捞而引起了粮农组织成员国对于《公约》应用于商业性利用水生物种的关注。2003 年渔业委员会（渔委）第二十五届会议批准了粮农组织关于《濒危公约》有关商业性利用水生物种的一项实质性工作计划。本报告简要介绍了 2006 年 5 月鱼品贸易分委员会第十届会议以来粮农组织渔业及水产养殖部开展的与《濒危公约》有关的活动最新情况，包括在该项工作计划项下开展的工作以及由日本政府提供资金的随后的一个信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用水生物种，包括对名单编制建议的评价”。
4. 粮农组织与《濒危公约》之间的《谅解备忘录》于 2006 年由渔委鱼品贸易分委员会第十届会议通过，并于 2006 年 11 月由粮农组织和《濒危公约》在该《公约》常设委员会第五十四届会议上签署。《谅解备忘录》正式确定两组织的意图是，加强关于列入《濒危公约》附录的商业性水生物种问题方面的合作，粮农组织许多成员国和《濒危公约》许多缔约方认为《谅解备忘录》是一项重大成就。
5. 本组织举行了两次特设咨询组会议，对提交过去两届《濒危公约》缔约方大会（2004 年缔约方大会第十三届会议和 2007 年缔约方大会第十四届会议）的名单编制建议进行评价。本报告简要介绍了缔约方大会第十四届会议有关粮农组织咨询组建议的结果。粮农组织还在处理关于《濒危公约》应用于商业性利用物种的法律和实施问题。近几年来《公约》中“引自海洋”一词的法律解释特别引起关注。虽然实际情况是公海捕捞的商业性重要物种没有列入《濒危公约》附录，但是由于没有清楚地了解“引自海洋”一词的含义和缔约方对于国家管辖水域之外捕捞品种的责任而无法适当应用《公约》的这一部分。本报告说明了最近对该词的解释的进展。此外，粮农组织还在促进成员国关于列入《濒危公约》附录的商业性水生物种问题的能力建设方面发挥了积极作用。本报告简要说明了关于鲨鱼、大海螺、海参和苏眉鱼方面所开展的工作。

粮农组织特设专家咨询组 评估《濒危公约》附录修改建议

6. 渔委第二十五届会议（2003年）制定了特设专家咨询组对于提交《濒危公约》的有关商业性利用水生物种的名单编制建议进行评估的职责范围。职责范围确定了一个技术组的进程和结构，技术组应由粮农组织秘书处在《濒危公约》缔约方大会每届会议之前设立，主要任务是从科学角度根据《濒危公约》生物名单编制标准对建议进行评估。该技术组还负责对这些建议有关生物学、生态学、贸易和管理问题的技术方面进行评论。第一次特设咨询组于2004年7月举行会议，审议提交缔约方大会第十三届会议的建议。

7. 经渔委第二十六届会议批准后，渔委鱼品贸易分委员会第十届会议同意粮农组织应举行一次特设专家咨询组会议评估提交缔约方大会第十四届会议的名单编制建议，并为随后的《濒危公约》缔约方大会会议举行特设专家咨询组会议。分委员会该届会议还同意，分委员会应在《濒危公约》缔约方大会每届会议后评价咨询组的建议是否得到了考虑，如果没有，为什么没有。

8. 第二次特设咨询组会议于2007年3月26—30日在意大利罗马举行，会议由粮农组织主办，经费由粮农组织正常计划和信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用水生物种”提供。咨询组为由九名成员、13名物种和实施专家、《濒危公约》秘书处一名成员和粮农组织秘书处成员组成的一个核心小组。咨询组审议了提交缔约方第十四届会议（2007年6月3—15日，海牙）的以下七项建议：

- 将列入附录 II 的 *Lamna nasus*（鼠鲨）；
- 将列入附录 II 的 *Squalus acanthias*（白斑角鲨）；
- 将列入附录 I 的锯鳐科所有种（锯鳐）；
- 将列入附录 II 的 *Anguilla anguilla*（欧洲鳗）；
- 将列入附录 II 的 *Pterapogon kauderni*（泗水玫瑰鱼）；
- 将列入附录 II 的巴西龙虾种群 *Panulirus argus*（眼斑龙虾）和 *P. laevicauda*（棘龙虾）；
- 将列入附录 II 的红珊瑚属所有物种（红珊瑚）。

9. 咨询组支持将欧洲鳗（*Anguilla anguilla*）列入附录 II（控制的贸易）和锯鳐科所有种（锯鳐科）列入附录 I（不允许商业贸易）。咨询组不支持关于将物种列入附录 II 的其余五项建议，因为根据咨询组对这些建议的评价，这些物种并不符合《濒危公约》9.24号决议（缔约方大会第十三届会议修订）阐明的将商业性利用水生物种列入附录 II 的生物学标准。

10. 与粮农组织特设咨询组的评估不同，《濒危公约》秘书处单独提出的关于名单编制建议的建议是，《濒危公约》缔约方接受除龙虾外所有其他六项名单编制建

议。粮农组织秘书处认为，《濒危公约》秘书处的不同建议不符合《濒危公约》缔约方大会 9.24 号决议（缔约方大会第十三届会议修订）中所包含的列入商业性利用品种的生物学标准。在缔约方大会会前两秘书处通过信函交换未能解决分歧之后，两秘书处分别提请渔委成员和《濒危公约》缔约方注意该问题¹。

11. 在缔约方大会第十四届会议期间进行大量讨论后，缔约方关于列入商业性利用水生物种的建议方面所做的决定完全与粮农组织特设咨询组的建议一致。有两项建议被接受（欧洲鳗和锯鳐），五项建议遭拒绝（白斑角鲨、鼠鲨、红珊瑚）或被建议提出者撤回（泗水玫瑰鱼和巴西龙虾种群）。

“引自海洋”一词的解释

12. 根据缔约方大会第十三届会议通过的一项决定和常设委员会第五十三届会议（2005 年 6 月—7 月，日内瓦）提供的指导，《濒危公约》于 2005 年在日内瓦举行了关于“引自海洋”问题的一次研讨会。研讨会报告包括关于“不属于任何国家管辖的海洋环境”一词定义的一项决议草案，该报告提交常设委员会第五十四届会议批准以便作为缔约方大会第十四届会议的一份讨论文件。由于各缔约方对该词定义没有达成一致意见，设立了一个工作组拟定一个修订的定义提交缔约方第十四届会议审议。

13. 经缔约方第十四届会议一致通过的“不属于任何国家管辖的海洋环境”一词的修订定义为：

‘如《联合国海洋法公约》所述，不属于任何国家管辖的海洋环境系指根据国际法不属于一个国家主权范围的那些海域。’

14. 缔约方大会第十四届会议还通过了一项决议要求常设委员会设立“引自海洋”工作组，以编写一份讨论文件及拟定一项修订决议供缔约方大会第十五届会议审议。该讨论文件和决议草案将探讨‘运入一个国家’一词、关于‘引入国’一词的说明、颁发引自海洋证书的过程以及《濒危公约》关于引自海洋问题的研讨会最后报告中确定的供进一步审议的其他问题。粮农组织是该工作组成员之一，目前正在开展关于采用“引自海洋”一词的研究，预计这有助于讨论文件和决议草案。

关于列入名录物种方面的援助

鲨 鱼

15. 由于粮农组织成员国在实施《鲨鱼管理和养护国际行动计划》方面进展缓慢

¹ 粮农组织秘书处与《濒危公约》秘书处之间交换的三个信函中两个信函副本作为缔约方大会第十四届会议的参考文件提供。

以及非政府组织和缔约方严厉批评粮农组织没有在国际上促进鲨鱼捕捞管理方面发挥更大作用，《濒危公约》增加了对受国际贸易影响的鲨鱼品种养护的关注。

16. 在上述情况下，《濒危公约》要求粮农组织举行鲨鱼管理研讨会，以促进制定和实施鲨鱼养护和管理国家行动计划。针对该项要求并且在渔委第二十六届会议赞同的情况下，粮农组织于 2005 年 12 月 6—8 日在罗马举行了审议国家一级鲨鱼国际行动计划实施情况的专家磋商会。

17. 磋商会结果于 2006 年作为粮农组织渔业报告公布²并转交《濒危公约》秘书处，这些结果表明有许多问题阻碍实施《鲨鱼管理和养护国际行动计划》。这些问题包括：1) 缺乏作出知情管理决定所需的种群生物学信息及渔获和努力量数据；2) 由于政治上对鲨鱼捕捞的重视程度较低而缺乏有效政策和机构行动；3) 在国家一级基本缺乏对鲨鱼捕捞进行管理的资金和人力资源。磋商会还认为，《鲨鱼管理和养护国际行动计划》的自愿性基础没有为政治上更加重视鲨鱼捕捞管理提供必要鼓励措施。

18. 了解了专家磋商会结果并且根据《濒危公约》动物委员会鲨鱼工作组的工作，动物委员会拟定了关于《濒危公约》今后鲨鱼活动的决定草案。在缔约方大会第十四届会议上，这些决定草案由各缔约方修订和通过。在针对《濒危公约》缔约方、秘书处和动物委员会的通过的决定中，下述决定同粮农组织直接相关³：

- 完善由于国际贸易影响而关注的鲨鱼品种名单；
- 组织关于南美洲淡水黄貂鱼贸易和可持续管理的区域研讨会；
- 组织关于鲨鱼养护和管理的一次能力建设研讨会（利用近海鲨鱼 *Galeorhinus galeus* 作为实例）；
- 鼓励各缔约方“通过其渔委代表团要求粮农组织进一步支持鲨鱼捕捞评估和管理能力有限的国家，提供粮农组织开展该项工作所需资源”；
- 鼓励最主要的鲨鱼捕捞国优先实施粮农组织《鲨鱼管理和养护国际行动计划》；
- 审议并报告鱼翅和鲨鱼肉贸易与非法、不报告和不管制鲨鱼捕捞活动之间的联系。

19. 目前列入《濒危公约》附录的鲨鱼品种有大白鲨（*Carcharodon carcharias*）、鲸鲨（*Rhincodon typus*）和姥鲨（*Cetorhinus maximus*），所有这三种鲨鱼都列入附录 II。此外，在缔约方大会第十四届会议上还决定将所有七个锯鳐品种（锯鳐科）都列入附录 I。

² 关于实施粮农组织《鲨鱼养护和管理国际行动计划》的粮农组织专家磋商会报告。意大利罗马，2005 年 12 月 6—8 日。《粮农组织渔业报告》第 795 号。罗马，粮农组织。2006 年。24 页。

³ 第 14.101 至 14.117 号决定（可从以下网址获取：http://www.cites.org/eng/dec/valid14/14_101-117.shtml）。

20. 2007年渔委第二十七届会议赞同,关于实施《鲨鱼管理和养护国际行动计划》的努力正得到加强,但仍需进一步开展大量工作。注意到《濒危公约》和粮农组织对于世界上许多地区鲨鱼捕捞管理不足所表示的关注和大量鲨鱼产品国际贸易(如鲨鱼肉和鱼翅),各缔约方将有很大积极性建议将来将更多商业性利用鲨鱼品种列入《濒危公约》附录,除非尚未这样做的粮农组织成员国采取坚定措施实施《鲨鱼管理和养护国际行动计划》。值得注意的是,在缔约方大会第十四届会议期间,物种生存网络(由80多个非政府组织组成的一个联盟)向与会者散发了一份传单,要求注意在最主要的20个鲨鱼捕捞国中仅有6个制定了鲨鱼国家行动计划,建议《濒危公约》在鲨鱼养护方面发挥更大作用。该传单副本作为本报告附件附后。粮农组织成员国在向《濒危公约》一些缔约方和观察员提出关于要求《濒危公约》发挥更大作用的理由方面进展有限。

21. 粮农组织目前正在开展一项研究,对受国际贸易威胁的鲨鱼品种生物学状况进行评估,该项研究由信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用水生物种”提供资金。该项研究将注重本组织关于受国际贸易影响最严重的鲨鱼品种养护和管理能力发展的进一步活动。

加勒比海大海螺

22. 考虑到需要加强更广泛的加勒比区域大海螺渔业管理能力,于2006年5月1-5日在牙买加金斯敦举行了关于大海螺 *Strombus gigas* 监测和管理的一次区域研讨会。研讨会由粮农组织大西洋中西部渔业委员会和联合国环境规划署加勒比环境方案联合组织,得到粮农组织项目 GCP/INT/987/JPN “《濒危公约》与商业性利用水生物种”、联合国环境规划署加勒比环境方案、加勒比渔业管理理事会和加勒比区域渔业管理机制的支持。在更广泛的加勒比地区大多数大海螺养殖国参加了该次研讨会,研讨会提出了在国家和区域两级改进大海螺渔业管理的许多建议。研讨会结果于2007年作为粮农组织渔业报告公布⁴。

海 参

23. 《濒危公约》认为海参 (beche-de-mer) 国际贸易是一个严重的养护问题,特别是考虑到全世界海参渔业管理较差的状况。厄瓜多尔是目前将海参 (*Isostichopus fuscus*) 的一个品种列入《濒危公约》附录 III 的唯一国家,以努力控制非法国际贸易带来的对该品种的过度捕捞。

⁴ 关于大海螺 *Strombus giga* 监测和管理的区域研讨会报告。牙买加金斯敦,2006年5月1-5日。粮农组织渔业报告第832号。罗马,粮农组织。2007年。174页。

24. 《濒危公约》在 2004 年 3 月举行了一次技术研讨会审议和审查生物学和贸易信息，以帮助确定海参养护重点。研讨会关于《濒危公约》名单编制价值的结果并非最后结果，因为当时没有充分信息可作为对这种名单编制的养护利益进行评价的依据。然而研讨会建议对于《濒危公约》关于某些物种和国家的进一步考虑进行研究。自那以来《濒危公约》重视拟定建议使缔约方加强海参资源养护。在缔约方大会第十四届会议上，缔约方通过了一项决定，使粮农组织特别注意需要作出更大努力应对当前海参渔业可持续管理方面的挑战。

25. 在 2005 年渔委第二十六届会议上，若干成员认为制定一项海参管理战略和审查该分类组全球状况对粮农组织有益。通过信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用水生物种”，粮农组织开展了旨在改进商业性利用海参品种的知识能力的许多活动。这些活动包括审查和分析关于商业性利用海参资源的全球状况和关于可能需要采取特别紧急管理行动的任何“热点”的现有信息，编制准则以便于确定贸易的海参品种和产品，为海参渔业可持续管理制定技术准则。2007 年 11 月 19 日至 23 日在加拉帕哥斯群岛举行的一次技术研讨会期间制定了技术准则草案。准则最终稿预计在 2008 年期间完成及分发。

苏眉鱼

26. 自 2004 年苏眉鱼 (*Cheilinus undulatus*) 列入《濒危公约》附录 II 之后，粮农组织积极参与制定这些品种的评估和管理方法及准则。与世界自然保护联盟鲙鱼和苏眉鱼专家组合作并且在信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用物种”提供资金的情况下，制定了一项资源管理方法⁵以协助养殖国评价对这些品种无害的结论。苏眉鱼主要出口国印度尼西亚采用了该方法来评价这些品种的可持续出口配额。此外，粮农组织目前正在编写针对这些品种的活礁鱼渔业监测和管理技术准则。关于《濒危公约》附录 II 一列入名录的苏眉鱼 (*Cheilinus undulatus*) 的政策、实施和可持续贸易的西太平洋研讨会期间，养殖国将准则制定工作做为一项重点活动。该次研讨会于 2006 年 6 月 5-7 日在香港举行，由《濒危公约》、世界自然保护联盟、国际野生物贸易研究委员会和世界自然基金会联合组织。

粮农组织将来的活动

27. 在现有手段和资源范围内，粮农组织将继续向成员国和各区域提供援助以提高其实施关于商业性利用已列入《濒危公约》附录物种的《濒危公约》条例的能力。

⁵ Sadovy, Y; Punt, A.E.; Cheung, W.; Vasconcellos, M.; Suharti, S.; Mapstone, B.D. 2007. 印度尼西亚苏眉鱼 (*Cheilinus undulatus*) 的资源评估方法。在《濒危公约》附录 II，没有危害的结论要求项下为缺乏资料的渔业确定配额的一个工具。粮农组织渔业通函第 1023 号。罗马，粮农组织。2007 年。第 71 页。存在一个光盘内。

在这方面，感谢日本政府为实施信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用物种”提供了资金，该项目使粮农组织能够开展关于本报告所述《濒危公约》问题的许多活动。

28. 粮农组织还致力于加强《鲨鱼管理和养护国际行动计划》的实施，协助成员国制定和实施鲨鱼养护和管理国家行动计划。通过信托基金项目即“《濒危公约》与商业性利用物种”，将努力评价潜在管理措施以改进受国际贸易最严重威胁的鲨鱼品种的状况。

29. 最后，粮农组织还计划努力制定关于实施和确定问题的处理方法以避免不必要地列入相似物种，便于将物种交叉列入《濒危公约》。这与 2004 年粮农组织关于实施问题的专家磋商会提出的主要建议之一相一致。定于 2008 年举行一次研讨会讨论该主题。

渔委鱼品贸易分委员会采取的行动

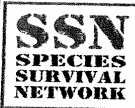
30. 分委员会不妨审议粮农组织特设咨询组第二次会议的进程和结果以及《濒危公约》缔约方大会第十四届会议对该咨询组建议的反应。在此基础上，分委员会不妨就咨询组职责范围的任何变动或其他实施方面是否适宜提出意见。

31. 渔委鱼品贸易分委员会不妨考虑如何最好地处理《濒危公约》一些缔约方和观察员对于《鲨鱼管理和养护国际行动计划》实施方面进展缓慢的正确批评。渔委第二十七届会议也对有关《鲨鱼管理和养护国际行动计划》进展表示了关注。委员会赞同，虽然近几年取得了进展，但是还需要进一步开展大量工作加强该项计划的实施。

32. 分委员会不妨就渔委今后与《濒危公约》在《谅解备忘录》框架内开展工作的重点提出意见。在这样做时，应当考虑到过去二、三十年渔业及水产养殖部所开展的关于《濒危公约》问题的几乎所有工作，只有在日本政府通过有关《濒危公约》的信托基金项目提供资金的情况下才能进行。该项目将于 2010 年 12 月结束。需要考虑找到必要资源以便在现有项目范围之外或者在该项目结束之后开展任何实质性工作。

物种生存网络⁶向缔约方大会第十四届会议与会者散发的关于粮农组织在鲨鱼捕捞管理方面的作用的传单。

附件

 <p><i>"Working within CITES for the protection and conservation of species in international trade"</i> Prepared by the Species Survival Network and the Shark Alliance</p> <p>DOES FAO MANAGE SHARKS?</p> <p>No. FAO is not a fisheries management body, nor does it manage trade in sharks.</p> <p>According to the FAO website: "The mission of the Fisheries and Aquaculture Department of FAO is to facilitate and secure the long-term sustainable development and utilization of the world's fisheries and aquaculture." To fulfill this mission, FAO provides technical assistance on fisheries management and development "on the request of Members."</p> <p>FAO does not manage fisheries and has no jurisdiction over trade:</p> <ul style="list-style-type: none"> • FAO does not set or enforce quotas for any fish or invertebrate species or stock, including sharks • FAO does not regulate international trade in any fish or invertebrate species or stock • FAO cannot sanction noncompliance with its guidelines <p>What FAO does:</p> <ul style="list-style-type: none"> • FAO collects, analyzes and disseminates information and statistics • FAO assesses and monitors the state of resources and "elaborates" management advice • FAO provides socio-economic analysis of fisheries and assists in the elaboration of management policies, strategies and institutions • FAO supports and assists regional fishery commissions • FAO monitors and advises on fish trade <p>SHOULD REGIONAL FISHERIES MANAGEMENT ORGANIZATIONS (RFMOs) MANAGE SHARKS?</p> <p>Yes, but they have not done so. Nor do they have a mandate to regulate trade.</p> <p>No RFMO has implemented a binding quota on any shark species (there is one RFMO quota for one species of skate, a relative of sharks)</p> <p>ARE SHARKS ADEQUATELY PROTECTED BY IPOA-SHARKS?</p> <p>FAO's International Plan of Action for Sharks (IPOA-Sharks) is a voluntary guidance document.</p> <p>Countries have no legal obligation to implement or comply with IPOA-Sharks. Its recommendations cannot be enforced and violations cannot be sanctioned.</p> <p>Only 6 of the 20 largest shark fishing nations have adopted National Plans of Action.</p> <p style="text-align: center; font-size: small;">2100 L Street NW, Washington, DC 20037 USA Tel: +1 301-548-7769 Fax: +1-202-318-0891 Email: info@ssn.org website: www.ssn.org</p>	<p>LACK OF PROGRESS ON IPOA SHOULD NOT DELAY ACTION BY CITES</p> <p>In Resolution Conf. 12.6, on Conservation and management of sharks, the CITES Parties:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Noted the significant lack of progress with the development and implementation of NPOAs; • Expressed concern that insufficient progress has been made in achieving shark management through the implementation of IPOA-Sharks except in States where comprehensive shark assessment reports and NPOA-Sharks have been developed; • Agreed that a lack of progress in the development of the FAO IPOA-Sharks is not a legitimate justification for a lack of further substantive action on shark trade issues within the CITES forum; • Directed the Animals Committee to make species-specific recommendations at the 13th meeting and subsequent meetings of the Conference of the Parties if necessary on improving the conservation status of sharks and the regulation of international trade in these species; • Recommended that Parties continue to identify endangered shark species that require consideration for inclusion in the Appendices, if their management and conservation status does not improve. <p>Additional information on the role of FAO in managing shark fisheries and evaluating CITES listing proposals is contained in Document Inf. 48, distributed by Germany on behalf of the EC. All Parties are encouraged to review that document for further detail.</p>
---	--

⁶ 物种生存网络是由 80 多个非政府组织组成的一个国际联盟，包括国际动物福利基金会和绿色和平组织。物种生存网络“致力于促进、加强和严格实施《濒危野生动植物种国际贸易公约》”(www.ssn.org)。