

综述

《执行1982年12月10日“联合国海洋法公约” 有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游 鱼类种群的规定的协定》的实施 对中国金枪鱼延绳钓渔业的影响及其对策

THE IMPACTS ON CHINA TUNA LONGLINE FISHERY AND
ITS STRATEGIES UNDER THE IMPLEMENTATION OF
《AGREEMENT FOR THE IMPLEMENTATION OF
THE PROVISIONS OF “THE UNITED NATIONS CONVENTION
ON THE LAW OF THE SEA” OF 10 DECEMBER 1982
RELATING TO THE CONSERVATION AND MANAGEMENT
OF STRADDLING FISH STOCKS
AND HIGHLY MIGRATORY FISH STOCKS》

宋利明

SONG Li-Ming

(上海水产大学工程技术学院, 200090)

(College of Engineering & Technology, SFU, 200090)

关键词 联合国海洋法公约, 养护与管理, 跨界鱼类种群, 高度洄游鱼类种群, 中国, 金枪鱼, 延绳钓渔业

KEYWORDS The United Nations Convention on the Law of the Sea, conservation and management, straddling fish stocks, highly migratory fish stocks, China, tuna, longline fishery

中图分类号 S977,D922.6

《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)已于1994年11月正式生效。我国政府于1996年5月15日正式批准。而《执行1982年12月10日“联合国海洋法公约”有关养护和管理跨界鱼类种群和

高度洄游鱼类种群的规定的协定》(以下简称《协定》)又于1995年8月正式通过。《协定》计划成为国际法的一部分,到1998年4月17日已有18个国家批准或加入(其中6个为太平洋岛国)[SPC 1998a],《协定》将在第30份批准书或加入书交存之日后30日生效。本文着重叙述该《协定》的有关规定,对我国金枪鱼渔业的影响及应采取的对策。

1 《协定》的意义和应重视的问题

1.1 意义

《协定》基于《公约》第六十四条“高度洄游鱼类种群”[联合国第三次海洋法会议 1983]的规定而制定。高度洄游鱼类种群的年产量约占世界鱼类资源总量的10%。该《协定》的全面而有效地实施有可能有利于合理地开发跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源,达到可持续捕捞的目的,但也必然对世界海洋渔业产生重大影响[联合国粮农组织渔业部 1997]。

1.2 应重视的问题

(1)有关沿海国及有关从事捕捞作业的国家应直接或通过适当机制进行合作,确保这些种群在国家管辖海区之内和之外的整个区域得到最适当利用,为公海制订的养护和管理措施与国家管辖海区制订的应不相矛盾。

(2)只有这类组织的成员或在这类“安排”(缔约国之间设有常设机构和秘书处的统称为“组织(Organization)”;缔约国之间无常设机构和秘书处的则统称为“安排(Arrangement)”)的参与方的国家,或同意采取这类组织或“安排”所制订的养护和管理措施的国家,才能根据这些措施从事该渔业资源的捕捞。凡无分区域或区域渔业管理组织或“安排”特别就跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群制订养护和管理措施,有关沿海国和在分区域或区域公海捕捞这类种群的国家,应合作建立这种组织或执行其他适当的“安排”,以确保这类种群的养护和管理及参与该组织或“安排”的工作。

(3)在决定新成员或新参与方参与权利的性质和范围时,各国应特别考虑到:①种群状况及渔捞努力量的现有水平。②新成员和现有成员或参与方对种群养护和管理,对精确资料的收集和提供以及对种群科学的研究的开展所做的各自贡献。③主要依赖捕捞该种群的沿海捕鱼社区的需要。

(4)非组织成员和非“安排”参与方,并不排除依据《公约》和《协定》对有关跨界鱼类种群养护和高度洄游鱼类种群管理的合作义务,这些国家不得授权从事受这种组织或“安排”所制定的养护和管理措施管制的跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的捕捞作业。利益与义务相称。

(5)各国应广泛运用预防性措施养护、管理和开发跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群,以保护海洋生物资源和保全海洋环境。

(6)收集和共享捕鱼活动的完整和准确的资料,包括有作业的船位、所捕获的目标种和非目标种的渔获量和渔捞努力量,以及国家和国际研究规划的资料[FAO 1995]。

2 《协定》的实施对我国金枪鱼延绳钓渔业的影响

2.1 我国金枪鱼延绳钓渔业现状及发展趋势

我国于1987年开始发展远洋金枪鱼延绳钓渔业。起初赴贝劳作业,现已涉足到南太平洋(FAO 71区,中西太平洋)的好几个岛国,国内各大海洋渔业公司都重视发展金枪鱼远洋渔业。1994年在南太平洋作业的金枪鱼近海小型延绳钓渔船有450多艘,最近几年因效益较差,渔船有所减少,至1997年底已减少到60多艘[陈洪光和曲志强 1998],部分渔船已赴印度洋作业。此外,在大西洋尚有12艘300吨级超低温公海金枪鱼延绳钓船。

金枪鱼渔业属优质高效产业,在国际海洋渔业中占有相当重要的经济地位。经济效益好,资源有一定的潜力,许多海洋渔业国家都视此项产业为黄金产业而竞相发展。

2.2 对我国金枪鱼延绳钓渔业的影响

2.2.1 有关金枪鱼渔业的国际组织

(1)北太平洋金枪鱼及类金枪鱼临时科学委员会 Interim Scientific Committee for Tuna and Tuna-Like Species in the North Pacific Ocean (ISC)。第一次会议于1996年5月7日~10日在日本东京召开,第二次会议于1999年1月19日~23日在美国夏威夷召开。

(2)多国间中、西部太平洋高度洄游鱼类种群的养护和管理高层会议 Multilateral High Level Conference on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stock in the Western and Central Pacific (MHLC)。MHLC 于1994年12月召开第一次会议,1999年2月8日~19日在美国夏威夷召开第四次会议。MHLC 将在2000年6月之前建立中、西部太平洋高度洄游鱼类的养护和管理机制[渔业局国际合作处 1998],包括国家管辖水域和公海所采取的一致的养护和管理措施、预防性参考点的建立[PIFN 1998a]等。MHLC 覆盖了南太平洋委员会(South Pacific Commission-SPC)及其渔业论坛局(Fisheries Forum Agency-FFA)区域,SPC 于1998年2月6日改名为 Secretariat of the Pacific Community, FFA 拟作为 MHLC 委员会的临时秘书处,SPC 的海洋渔业计划署(Oceanic Fisheries Program-OFP)拟作为 MHLC 委员会的科学及统计顾问[PIFN 1998b]。SPC 指为委员会成员国提供服务的机构[SPC 1998b]。

(3)美洲间热带金枪鱼委员会 Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC)。

(4)大西洋金枪鱼国际保护委员会 International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT)。

(5)印度洋金枪鱼保护委员会 Indian Ocean Tuna Commission (IOTC)。IOTC 的第一次会议于1996年12月3日~6日在 FAO 总部罗马举行。1997年9月22日~25日在 IOTC 总部塞舌尔的马埃(Mahe)举行第二次会议,选出秘书。秘书于1998年初履行其职责。印度一太平洋金枪鱼发展和管理计划署(IPTP)的任务已由 IOTC 接管,并于1997年底关闭[FAO 1998]。

(6)马苏金枪鱼保护委员会 Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT)。

上述6个组织的管辖海区如图1[NRIFSF 1998]。

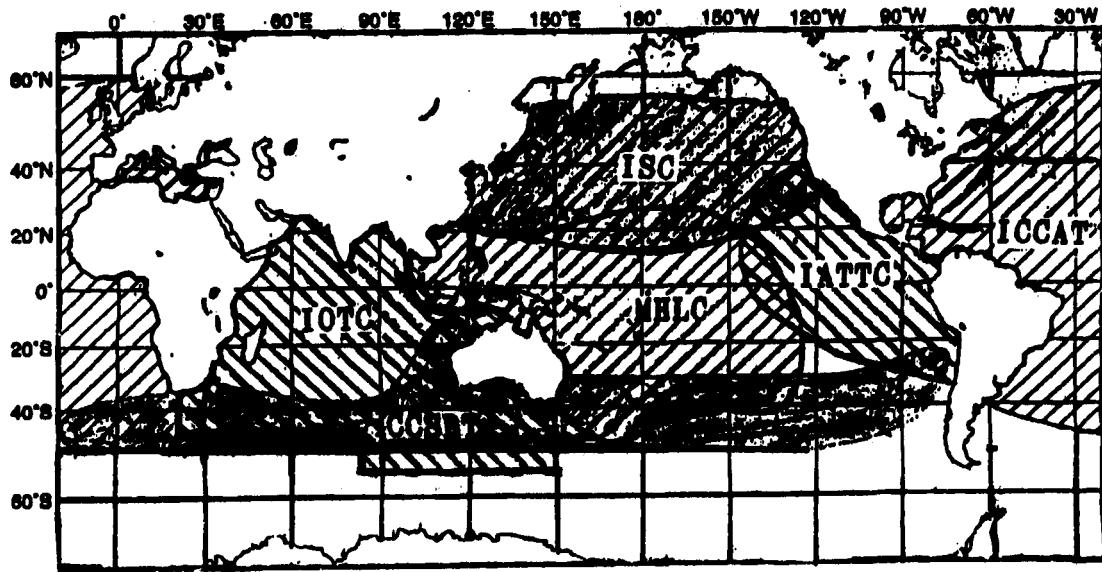


图1 国际金枪鱼组织管辖海区

Fig. 1 Jurisdiction of the international tuna organization

2.2.2 对近海小型金枪鱼延绳钓渔业的影响

我国的近海小型金枪鱼延绳钓渔业主要分布在中西太平洋岛国和印度洋。按1.2(6)的要求,在该海域内应收集的准确资料有:船位、目标种和非目标种的渔获量和渔捞努力量。按1.2中(1)、(2)的要求,在中西太平洋岛国的近海从事小型金枪鱼延绳钓渔业应遵守MHLC所制定的有关养护和管理高度洄游鱼类种群的具体的实质性的措施。在印度洋海域作业,应按IOTC的具体要求对6类数据进行收集和统计,包括:目标鱼种渔获量、丢弃鱼种渔获量、渔船数据、渔获量—努力量、体长频率、转运记录。并遵守其有关的规定。

2.2.3 对公海超低温金枪鱼延绳钓渔业的影响

《协定》生效后,区域性管理或区域性渔业组织将得到加强,并必将建立有利于沿海国的公海渔业管理制度。公海渔业限制与制约将越来越严格[黄硕琳 1996]。具体表现将会有:各公海捕鱼国对渔船实施授权和许可制度,但只有这类组织的成员或在这类“安排”的参与方的国家或同意采取这类组织或“安排”所制订的养护和管理措施的国家,才能应用这些措施从事该渔业资源的捕捞。非组织成员和非“安排”参与方,不得授权从事金枪鱼捕捞作业。事实上,非缔约国并没有享有有关协定应有的权利,但强制其应承担《协定》规定的义务[乐美龙 1998]。因此,《协定》生效后,我国的公海金枪鱼延绳钓渔业将只有遵守有关国际组织所制定的养护和管理措施,采取积极配合的态度,才能继续从事该渔业生产,享有相应的权利,承担相应的义务。在大西洋作业的公海超低温延绳钓船将不得不遵守ICCAT的有关规定。在进入其他洋区进行公海作业,成为新成员或参与方时,决定参与权利的性质和范围时,还将受到《协定》限制并执行有关区域组织的具体规定。例如IATTC 1998年10月第62次会议上通过了在东太平洋的船队吨位数限制的决议。在金枪鱼渔业的国家之间船队吨位数作了分配。但对于新参与金枪鱼渔业的国家的船队吨位数又作了说明:若新参与者船队吨位数超过6000吨,IATTC委员会将召

开紧急会议重新审议新进入本渔业的国家的船队吨位数限制,但要考虑已决定的船队吨位数分配的准则和国际法中规定的国家的权力[IATTC 1998]。

3 对策

(1)“公海捕鱼自由”已不复存在[黄硕琳 1998]。应主动地遵守有关区域组织和“安排”关于金枪鱼渔业生产的管理措施,无论是发展近海小型延绳钓还是公海延绳钓,均应遵守。金枪鱼渔业养护和管理的发展趋势为:在国家管辖区和公海将采取一致的养护和管理措施。

(2)要树立船旗国负责的思想观念,调整全国海洋渔业管理体制[乐美龙 1998]。国家应对金枪鱼渔业进行统一规划,制订有关管理措施,包括对金枪鱼渔船的授权和许可制度、渔获统计制度、违规和违法处理措施等,尽可能与有关国际上规定保持一致。根据 ISC、MHLC、IOTC、ICCAT 对渔获统计制度作出的具体规定,渔获统计问题已迫在眉睫,特别是 ISC,要求每年4月1日报前年的初步的年总上岸量及年总努力量数据。7月1日报前年的最后的年总上岸量及年总努力量数据,初步的延绳钓渔获量—努力量数据及初步的延绳钓生物学数据[ISC 1999]。渔获统计是进行科学的研究的基础,也是决定预防性参考点的基础。我国一定要建立起这一制度,履行应尽的义务,并为科学的研究打好基础。

(3)加强调查研究,积极参加全球和区域性渔业组织。如不参加,不仅放弃了应享有的权利,但仍要承担其有关义务[乐美龙 1998]。我国应积极参加全球性和区域性金枪鱼渔业组织。因非组织成员和非“安排”参与方的国家不得授权从事金枪鱼渔业。例如:CCSBT 成员国为日本、澳大利亚、新西兰3国。其中日本作为远洋渔业国,而澳大利亚和新西兰作为沿海国。该条约于1994年生效。实质上是3国对马苏金枪鱼资源进行利用和养护,排除其他国家的进入,即其他国家不得授权从事该渔业生产。1994年12月我国以成员国代表身份参加了 MHLC 第一次会议,1999年2月参加了第四次会议。1996年5月也以成员国代表身份参加了在日本东京召开的 ISC 第一次会议,1999年1月参加了第二次会议。1996年10月我国正式加入了 ICCAT。1998年12月以成员国代表身份,参加在塞舌尔召开的 IOTC 第三次会议[渔业局国际合作处 1998],这无疑是发展金枪鱼渔业的前提条件。我国还应加强对金枪鱼渔业的科学的研究。对于中西太平洋,金枪鱼渔业每年的总值已达17亿美元,而用于该地区的金枪鱼渔业科学的研究的经费不到总值的1%(170万美元),“金枪鱼和枪鱼类正式委员会”(SCTB)还要求增加科研投入[SPC 1998c]。而我国现在对于金枪鱼渔业的科研投入甚少,因此,我国一定要下决心拨出一定的经费进行金枪鱼渔业的科学的研究。同时,还应对我国南海中、西沙的黄鳍金枪鱼进行进一步的资源调查,因在70年代广东省的“奋斗3.4号”调查结果表明,黄鳍金枪鱼为产卵群体。台湾水域也有金枪鱼类[松田 1994],对于我国沿海的其他海区的金枪鱼资源状况应调查清楚,发挥我国在金枪鱼渔业中应有的作用,合理承担义务和享受应有权利,为保护我国水域的金枪鱼渔业资源作好科学准备。再有,考虑到《协定》中关于新成员或参与方的新参与权利的性质和范围的规定,我国一定要尽快建立金枪鱼的养护和管理措施(包括运用预防性做法),加强对金枪鱼的种群研究,收集有关的精确资料,对延绳钓的选择性,延绳钓捕捞努力量标准化计算,对于防止海鸟、海龟被捕的方法,海洋环境对金枪鱼渔业的影响等进行研究,向 ISC、MHLC、IOTC、ICCAT 等有关区域组织提交研究报告,争取在这些组织中求得更多的有利条件。

(4)在当前《负责任渔业行为守则》的颁布和 FAO 要求削减20%~30%捕捞努力量的条

件下,我国应重新调整南太水域的作业渔场,合理安排作业船数,做到减船增产,发展和建立起一支在国际上具有竞争力的近海小型金枪鱼延绳钓船队,有计划地淘汰在延绳钓渔业起步阶段由各种其他渔船改装而成的钓船。并逐步与印尼、菲律宾、马来西亚、文莱等国合作,有计划地向印度洋的塞舌尔、毛里求斯、印度、斯里兰卡、马尔代夫等金枪鱼资源丰富的国家及大西洋的有关国家发展近海小型金枪鱼延绳钓渔业。至于公海超低温延绳钓渔船的发展因受资金和其它的因素的制约,应取郑重的态度。

(5)开发、利用和保护我国水域的金枪鱼渔业资源,包括南海中、西沙水域的黄鳍金枪鱼和台湾东部水域的蓝鳍金枪鱼、箭鱼等。金枪鱼延绳钓渔业应把重点放在中西太平洋(我国称为南太平洋),再逐步向北太平洋公海(蓝鳍金枪鱼、大眼金枪鱼、长鳍金枪鱼等的利用)、印度洋、大西洋发展。

参 考 文 献

乐美龙. 1998. 国际海洋渔业管理趋势及其对我国渔业的影响. 中国渔业经济研究, (3): 10~11

陈洪光, 曲志强. 1998. 发展金枪鱼深冷延绳钓船的探讨. 远洋渔业, (3): 9

渔业局国际合作处. 1998. 国际渔业合作方兴未艾. 中国水产, (10): 1

黄硕琳. 1996. 《联合国海洋法公约》生效对公海渔业的影响. 水产学报, 20(3): 254

黄硕琳. 1998. 国际渔业管理制度的最新发展及我国渔业所面临的挑战. 上海水产大学学报, 7(3): 226

联合国第三次海洋法会议. 1983. 联合国海洋法公约. 北京: 海洋出版社. 46

联合国粮农组织渔业部. 1997. 世界渔业和水产养殖状况(1996). 粮农组织. 罗马. 18

松田惠明. 1994. 太平洋中西部のマグロ漁業. 世界の漁業管理(上). 海外漁業協力財團. 東京. 222

FAO. 1995. Agreement for the implementation of the provisions of the "United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982" relating to the conservation and management of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks. FAO Fisheries Circular 898. Rome. 46~58

FAO. 1998. Indian Ocean Tuna Fisheries Data Summary. No. 18(1987~1996). FAO Fisheries Department. FAO Regional Fisheries Officers for Africa and the Asia-Pacific Region. Regional Fisheries Councils and Commissions Selector P. Italy. Rome. (i)

IATTC. 1998. Resolution on fleet capacity in the Eastern Pacific Ocean adopted at the 62nd meeting of the IATTC(October 15~16, 1998). Important resolutions adopted at IATTC meeting during 1998. California U. S. A. 7~8

ISC. 1999. Statistical Working Group Report of the meeting. Working Paper 19. ISC2. Honolulu. Hawaii. 19~23 January 1999

NRIFSF. 1998. International Organizations related with the National Research Institute of Far Seas Fisheries. Japan. 15

PIFN. 1998a. Issues Clarified at MHLC-3, to be Tackled at MHLC-4. Pacific Islands Fishery News. Newsletter of the Western Pacific Regional Fishery Management Council. Fall 1998. 2

PIFN. 1998b. Changing Roles for SPC and FFA? Pacific Island Fishery News. Newsletter of the Western Pacific Regional Fishery Management Council. Summer 1998. 4

SPC. 1998a. Report of the eleventh meeting of the standing committee on tuna and billfish. Secretariat of the Pacific Community, Noumea, New Caledonia. 66

SPC. 1998b. Capture Section Report of Technical Assistance to the Rarotongan-based Tuna Longline Fleet, and Demonstration of Mid-water Fishing Techniques to Artisanal Fishermen in Rarotonga and Aitutaki, Cook Islands. Secretariat of the Pacific Community, Noumea, New Caledonia. (ii)

SPC. 1998c. Report of the eleventh meeting of the standing committee on tuna and billfish. Secretariat of the Pacific Community, Noumea, New Caledonia. 86