

文章编号: 1004-7271(2009)01-0083-05

# 国际社会对渔业统计的要求 及完善我国渔业统计制度的思考

孙雯钦, 黄硕琳

(上海海洋大学经济管理学院, 上海 201306)

**摘要:**国际社会把渔业发展与粮食安全紧密相联, 水产生物资源的开发利用已经成为开拓人类生存与发展空间的必然趋势, 同时对渔业资源和生态环境的保护也越来越重视。对渔业管理日趋严格, 有关渔业的法律制度日益完善, 在国际渔业法规中对渔业统计作了具体的要求。介绍了《联合国海洋法公约》、《负责任渔业行为守则》和《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》等三部国际渔业法规中渔业统计相关要求, 对国际社会渔业统计发展趋势进行了分析; 并从思想认识和制度建立两个方面, 对完善我国的渔业统计制度提出了加强渔业统计立法、加快渔业信息统计制度建设等思路。

**关键词:**渔业; 统计; 国际法规

**中图分类号:** S 937.0      **文献标识码:** A

## Requirement of the international community on fishery statistics and ponderation over improvement of Chinese fishery statistics

SUN Wen-qin, HUANG Shuo-lin

(College of Economics and Management, Shanghai Ocean University, Shanghai 201306, China)

**Abstract:** The international community has already combined the development of fishery with food security. The development and utilization of aquatic resources have become an inevitable trend to open up a new space for mankind's survival and development. More and more attention has been paid to the protection of fishery resources and ecological environment. Meanwhile, the international community carries out increasingly stringent management of fishery and improves the legal system. The international fishery legislation makes specific requirements on fishery statistics. This thesis briefly introduces the relevant requirements of fishery statistics from three international fishery laws, which are "United Nations' Convention on the Law of the Sea" and "Code of Conduct for Responsible Fisheries" and "the implementation of December 10, 1982 the United Nations' Convention on the Law of Ocean relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks in the provisions of the agreement" and analyzes the development trend of fishery statistics. From the ideological understanding and system establishing, this thesis gives some suggestions such as "legislation to strengthen fishery statistics", "accelerate the building of fishery statistics".

收稿日期: 2008-06-03

基金项目: 上海市重点学科基金 (T1103)

作者简介: 孙雯钦 (1979-), 女, 湖北荆州人, 硕士研究生, 专业方向为渔业政策与法规。E-mail: wqsui@shou.edu.cn

通讯作者: 黄硕琳, E-mail: slhuang@shou.edu.cn

system” etc on how to improve Chinese fishery statistics system.

Key words: fishery; statistics; law

渔业统计是渔业信息的重要组成部分,是政府进行渔业管理的重要基础。渔业统计对正确分析水产业的发展趋势、确定发展战略、制定政策措施、指导产业结构调整、发挥市场导向和保护自然资源等方面,都具有非常重要的意义和作用。随着世界人口的不断增长和经济发展,陆地资源的有限性日益突出,水产生物资源的开发利用已经成为开拓人类生存与发展空间的必然趋势,国际社会对渔业资源和生态环境的保护也越来越重视。有关国际渔业法的三个重要文件,即 1982年的《联合国海洋法公约》<sup>[1]</sup>、1995年的《负责任渔业行为守则》<sup>[2]</sup>和 1995年的《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》<sup>[3]</sup>(以下简称《执行协定》),都对渔业统计数据的收集和利用作了规定,明确了渔业国家在渔业统计上的责任和义务。这些规定代表了国际社会对渔业统计的要求,也代表了渔业统计的发展趋势。

## 1 《联合国海洋法公约》关于渔业统计的规定

沿海国在专属经济区内对生物资源的管理责任最主要是确保生物资源得到养护的责任。对于沿海国来说,要承担养护其专属经济区内生物资源的责任,必须全面掌握其专属经济区内和专属经济区外的资源状况、生产作业情况等大量科学情报和信息。为此,《联合国海洋法公约》要求沿海国:“在适当的情形下,应通过各主管国际组织,不论是分区域、区域或全球性的,并在所有有关国家,包括其国民获准在专属经济区内捕鱼的国家参加下,经常提供和交换可获得的科学情报、渔获量和渔捞努力量统计,以及其他有关鱼的种群的资料。”

对于公海,《联合国海洋法公约》第 117条规定:“所有国家均有义务为该国国民采取,或与其他国家合作采取养护公海生物资源的必要措施”。根据这一条款,不管有无其他国家参与公海渔业,其国民涉及公海捕鱼的国家都有义务为其国民采取养护公海生物资源措施。

公海捕鱼国家所必须承担的基本义务范围十分广泛,包括:养护公海生物资源的义务,这种义务也包括当只有该国一个国家从事该种公海渔业时,为其国民采取养护措施的义务;根据可得到的最可靠的科学证据采取养护措施的义务;与其他国家合作养护公海生物资源的义务;就采取养护有关生物资源必要措施,与其他国家谈判的义务;经常提供和交换可获得的科学情报、渔获量和渔捞努力量统计,以及其他有关养护鱼的种群的资料。

根据《联合国海洋法公约》第 119条的规定,沿海国应该采取有关行动:

(1)在对公海生物资源决定可捕量和制订其他养护措施时,各国应:采取措施,其目的在于根据有关国家可得到的最可靠的科学证据,并在包括发展中国家的特殊要求在内的各种有关环境和经济因素的限制下,使捕捞鱼种的数量维持在或恢复到能够生产最高持续产量的水平,并考虑到捕捞方式、种群的相互依存以及任何一般建议的国际最低标准,不论是分区域,区域或全球性的;考虑到与所捕捞鱼种有关联或依赖该鱼种而生存的鱼种所受的影响,以便使这种有关联或依赖的鱼种的数量维持在或恢复到其繁殖不会受到严重威胁的水平以上。(2)在适当的情形下,应通过各主管国际组织,不论是分区域、区域或全球性的,并在所有有关国家的参与下,经常提供和交换可获得的科学情报、渔获量和渔捞努力量统计,以及其他有关养护鱼的种群的资料。(3)有关国家应确保养护措施及其实施不在形式上或事实上对任何国家的渔民有所歧视。

这些规定说明了从国际渔业管理的角度,渔业统计数据不仅仅是反映一国渔业生产的重要数据,而且是采取渔业管理措施的可靠的科学证据;不仅是指导一国渔业生产的重要数据,而且还是国际上规定的必须经常提供和交换的必要数据;完善渔业统计制度不但是水生生物资源养护和管理的要求,更是国际法所规定的渔业国家的责任和义务。

## 2 《负责任渔业行为守则》关于渔业统计的规定

《负责任渔业行为守则》(简称《守则》)是全球渔业管理的基本文件,其通过和实施对全球渔业管理有着重要的影响。自《守则》通过后已经过去了十几年,在这十几年间《守则》不仅得到了很好的实施、而且在理论上又得到了很大的发展,已经形成了一个“负责任渔业”的文件体系,虽然其中大部分不具法律约束力,但其实施范围、领域和其影响力却在不断扩大。《负责任渔业行为守则》规定:渔业管理应当考虑整个资源分布区内的资源总体,并应考虑过去商定在该区域内建立和实施的管理措施、资源的所有被捕捞情况、生物整体和其他生物特征。应当利用现有的最佳科学依据,除其他外,确定资源的分布区和资源在生命周期中的洄游区域。

不同管理区域内为跨境鱼类种群、跨界鱼类种群、高度洄游鱼类种群和公海鱼类资源确定的养护和管理措施应当互不抵触。应当按照与有关国家的权利、责任和利益一致的方式达到互不抵触。应当把长期的管理目标转化为管理行动,制定为渔业管理计划或其他管理方案。应当促进和推动在有关渔业的所有事项上开展国际合作和协调,其中包括收集和交换信息、渔业研究、管理和发展。

为了解决长期以来世界上普遍存在的基本数据不全、数据收集制度不完善的问题,《负责任渔业行为守则》强调了各国在收集、提供和交换渔业数据方面的责任和义务。各国应当确保按照有关的国际标准和方法收集和保存关于渔获量和渔捞努力量的及时、全面、可靠的统计资料,其信息程度足以进行正确的统计分析。应当通过适当的方法定时更新和验证数据。应当以符合现行保密要求的方式汇集和传播这些数据。

应当促进渔业资源养护和管理的研究,其中包括对资源、气候、环境和社会积极因素的影响的研究。应当促进有助于了解旨在使捕捞合理化,尤其是与有关捕鱼能力过剩和超过渔获努力量水平的不同管理方式方面的费用、利益和影响的研究工作。应当通过数据收集、分析和研究来充分了解社会、经济和体制因素。各国应当按照国际商定的格式汇编关于在分区域或区域渔业管理组织或安排范围内的鱼类资源的渔业资料和其他科技辅助资料,并及时地向有关组织或安排提供。

## 3 《执行协定》关于渔业统计的规定

《执行协定》明确指出制定措施确保鱼类种群长期可持续能力所依据的是可得到的最佳科学证据,并进行有效监管。为了解决长期以来世界上普遍存在的基本数据不全、数据收集制度不完善的问题,《执行协定》规定了各国在收集、提供和交换渔业数据方面的责任和义务,并以附件一的形式,对收集和分享数据的标准作了比较详细的规定。

为共享渔业数据,各国也有义务进行合作,根据种群和捕捞这些种群的渔业的性质,决定有关数据的技术要求,以及向分区域或区域渔业管理组织或安排提供的方式,统一数据的规格和格式;研究和共享分析技术和种群评估方法,以改进跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护和管理措施。

按规定,渔业数据分为基本渔业数据和船只数据和资料两大类。基本渔业数据包括:

### 3.1 作业数据

按不同作业和船队,以时间为序的渔获量和努力量资料;根据不同作业,按渔获品种(包括目标种和非目标种)分类,以数目、标称重量或数目或标称重量分列的总渔获量(注:联合国粮农组织对标称重量的定义为:上岸渔获的鲜活重量);根据不同作业,按渔获品种分类,以数目或标称重量列出的遗弃物统计数,必要时包括估计数;适合每种捕鱼方法的努力量统计数;作业地点、作业日期和时间及其他适当的捕鱼作业统计数据。

### 3.2 评估种群的资料

按体长、重量和性别列出的渔获物组成;有助于种群评估的其他生物学资料,如关于年龄、生长、补充量、分布和种群特征的资料;其他有关研究资料,包括种群量调查,生物量调查,水声学调查,影响种群

量的环境因素的研究,以及海洋地理学和生态学研究。

### 3.3 船只数据和资料

主要用于对船队组成和船只捕捞能力进行标准化,以及在分析渔获量和努力量数据时,对努力量的不同测算方法进行转换。船只数据主要包括:船只标识、船旗和注册港;船只类型;船只技术规格,如建造材料、建造日期、登记长度、总登记吨位、主机功率、船舱容量、渔获物贮藏方法等;渔具类型,如类别、渔具规格、数量;导航和定位设备;通讯设备和国际无线电呼号;船员人数。

为达到渔业数据的共享,收集的数据必须通过适当的分区域或区域渔业管理组织或安排同其他国家共用。分区域或区域渔业管理组织或安排应编汇数据,并及时议定格式按照事先订立的规定和条件向有关各国提供,同时保持非总量数据的机密性,并应尽可能发展数据库系统。在全球一级,渔业数据的收集和传送通过联合国粮农组织进行。

## 4 国际社会对渔业统计的要求

以上所涉及的三个国际法律文件关于渔业统计的规定,基本反映了国际社会对渔业统计的关注和要求。这些法律文件有关渔业统计的基本条款表达了对渔业数据完整性和准确性的要求。完整的渔业数据,包括捕鱼活动数据和有关种群的资料,是渔业养护和管理的基本条件。缺乏基本的渔业数据,渔业养护和管理就缺乏了其基本的科学根据,采取的措施也就无法达到养护和管理的目的。

按照国际上的相关规定,各国有关义务确保悬挂其旗帜的渔船提供必要的资料。这种义务主要有三个方面:

一是收集和交换跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群渔业方面的科学、技术和统计数据,各国应确保从悬挂本国旗帜的船只上,按照每种捕鱼方法的作业特性(如拖网按网次,延绳钓和围网按组,竿钓按鱼群,曳绳钓按作业天数)收集捕鱼活动的数据;二是确保收集和及时提供足够详细的数据以促进有效的种群评估;三是采取适当措施以核查数据的准确性。

为确保渔业数据的完整和准确,国际社会要求国家或适当的分区域或区域渔业组织或安排应设立核实渔业数据的机制。核实渔业数据的机制有多种,例如,以船只监测系统核实位置;以科学观察员方案监测渔获量、努力量、渔获物组成(目标种和非目标种)和其他捕鱼作业的详细资料;船只航行、卸货和转运报告;港口取样等。

国际协定有关严重违法行为的条款还将违反渔业统计要求的行为列入严重违法行为之列。例如《执行协定》规定,严重违法行为包括“未按照有关分区域或区域渔业管理组织或安排的规定保持准确的渔获量数据和与渔获量有关数据,或违反该组织和安排的渔获报告规定,严重误报渔获量”。

所有这些表明国际社会对渔业数据的收集、保存和使用提出了越来越高的要求,从现代渔业管理的要求来说,建立完善的渔业统计制度,确保渔业数据的准确和完整,是每一个负责任的渔业国家应该承担的责任和义务。

## 5 对完善我国渔业统计制度的思考

我国自1985年水产品流通体制放开后,渔民可以自主地选择时间、地点销售其捕获的水产品,这给我国的渔业统计带来了极大的困难<sup>[4]</sup>。长期以来数据出政绩、数据出干部的不合理的评价体系下,一些地方为了追求政绩等在渔业产量上弄虚作假,使我国的渔业统计资料严重失真<sup>[5]</sup>。不能为渔业管理部门采取各种渔业政策、方针提供决策依据。我国渔业统计数据的准确性和客观性也遭到国际上一些专家和一些国际渔业组织的质疑<sup>[6]</sup>。加强对渔业资源的调查研究和对渔业统计数据采集和保存方法的研究是我国渔业管理的重要内容<sup>[7]</sup>。确保我国渔业数据的准确与完整,不仅是我国科学地进行渔业管理的需要,也是保持我国负责任渔业国家良好形象的需要,同时也是履行国际渔业协定的需要。

完善我国渔业统计制度,首先从中央到地方,从渔业管理的高层决策者到具体的渔业执法人员和渔

业生产者,都必须正确认识渔业统计数据的作用。完整、真实、可靠的数据基础有利于政府部门正确的决策判断,有利于防止渔业生产对生态环境造成破坏性的影响,引导渔业生产与生态环境保护互相促进,形成良性循环。反之,错误的统计数据,则导致对渔业资源状况和渔业生产情况的错误判断,导致对生态环境状态的错误评估,最后导致不可逆转的生态环境破坏。

现阶段应改进我国渔业统计信息的收集方式,确保渔业数据的准确与真实;建立严格的渔船登记制度,严肃查处三无渔船(渔业船舶检验证书、渔业船舶登记证书、捕捞许可证);建立捕捞业渔获量报告制度,主要措施包括:要求生产船必须认真填写每天的捕捞日志、航行日志,加强渔港上岸量和市场销售量的统计;严禁在海上销售渔货物并加强海上过驳的监管;建立水产养殖业的产量报告与统计制度,从养殖场、养殖户和经销商两个方面统计和核实水产养殖产量;对涉及国际水域的捕捞活动,建立核实渔业数据的机制,包括使用渔船监测系统(VMS)和实施科学观察员方案;完善我国的渔业法规,将违反渔业统计要求的行为列入违法行为,维护渔业统计数据的严肃性。

当今世界渔业的发展,已经越来越重视渔业对世界粮食安全保障所起的作用,越来越重视渔业资源和生态环境的保护,越来越重视渔业管理的科学性。作为渔业管理基础的渔业统计,也必然受到国际社会越来越多的关注。我国作为一个渔业生产大国,必须认真承担和履行渔业统计的责任和义务,才能够展现我国作为负责任渔业大国的形象,实现对我国渔业资源的有效管理。

## 参考文献:

- [1] 联合国·联合国海洋法公约[EB/OL]. <http://www.un.org/chinese/law/sea/>. [2008-5-10].
- [2] 联合国粮食和农业组织·负责任渔业行为守则[EB/OL]. <http://www.fao.org/DOCREP/005/v9878c/v9878c00.htm>. [2008-5-18].
- [3] 中国远洋信息网·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[EB/OL]. [http://www.cndwf.com/news.asp?news\\_id=137&page=0](http://www.cndwf.com/news.asp?news_id=137&page=0). [2008-5-10].
- [4] 高宏泉·从近二十年数据谈渔业统计数据的准确性[J]. 中国渔业经济, 2005, (2): 30-31.
- [5] 官少飞,于向阳·探讨渔业统计制度改革[J]. 江西水产科技, 2004, (4): 6-11.
- [6] 沈豹·水产统计要挤干水分[J]. 中国渔业经济, 2005, (4): 40-41.
- [7] 周应祺,陈新军,张相国·有关捕捞能力量化统计方法的探讨[J]. 上海水产大学学报, 2000, (2): 119-124.