



大会

Distr.
GENERAL

A/50/552
12 October 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议
议程项目96(c)

环境与可持续发展：可持续利用
和养护公海海洋生物资源

副渔获物和丢弃物及其对可持续利用
世界海洋生物资源的影响

秘书长的说明

1. 大会秘四十九届会议1994年12月19日第49/118号决议确认《联合国海洋法公约》¹有关规定吁请各国在制定目标渔业的养护和管理措施时，考虑到其对相关或依存物种的影响，同时考虑到可得的最佳科学证据。决议回顾联合国环境与发展会议（环发会议）以及国际负责任捕鱼会议均同意促进选择性渔具和捕捞方法的发展和利用，以尽量减少目标鱼种渔获物的浪费，以及尽量减少非目标鱼种和非鱼物种副渔获物。大会还请有关分区域和区域渔业管理组织和安排以及联合国粮食及农业组织（粮农组织），在其各自的主管范围内，审查副渔获物和并丢弃物对可持续利用海洋生物资源的影响。大会并请粮农组织在其《负责任渔业行为守则》内制定关于副渔获物和丢弃物的规定，这些规定应考虑到别处所做的工作。

2. 粮农组织根据该项决议提出附于本说明的报告供大会参考。

注

¹ 《第三次联合国海洋法会议正式记录》，第十七卷(联合国出版物，出售品编号E.84.V.3)第A/CONF.62/122号文件。

附 件

联合国粮食及农业组织的报告： 副渔获物和丢弃物及其对可持续利用 世界海洋生物资源的影响

一、评价副渔获物和丢弃物

1. 粮农组织提倡为合理管理和开发世界渔业采取国家和国际行动。粮农组织除了通过其总部的经常性方案活动外还通过其外地和区域办事处,通过与(粮农组织和非粮农组织)区域渔业机构、捕鱼业和其他机构定期进行协商以实现此目标。”

2. “副渔获物”的定义是“目标物种以外的所有捕获物种”¹³“丢弃物”视渔业性质和当地习惯而定,可以是被定为副渔获物中的一小部分或一大部分。

3. 自1945年粮农组织创立以来,在粮农组织渔业活动范围内外的渔业科学人员均认识到,就渔业管理而言,渔具选择性对减少小于规格的目标鱼种、非目标鱼种和非鱼种等副渔获物至为重要。的确,粮农组织几个区域机构制订了渔具的管制措施¹⁴包括规定须以一定网目尺寸的渔具捕捞某些目标鱼种。

4. 渔业管理人員和养护和环保团体感到关注的是,副渔获物和丢弃物可能导致生物上的过度捕捞,改变生态系统的结构。

5. 最近对副渔获物和丢弃量为每年1 790万至3 950万吨不等,平均估计为2 700万吨。但在捕鱼作业期间从渔具逃脱的“幸免者”的死亡率则无从估计。虽然许多丢弃物包括非目标鱼种或贱价鱼种,小于规格的目标鱼种小鱼也被抛弃。这种做法合起来会危及生物多样性的现状和渔业的长期可持续性。

6. 丢弃物估计数字可能偏低,因为游钓渔业的丢弃量未包括在内;世界有些地区的数据库不完整,而且丢弃率不包括海洋哺乳动物、海鸟、海龟。有些地区连无脊椎动物也不包括。

7. 热带拖网捕虾业的丢弃率普遍偏高,但世界许多地区的个体捕虾渔民在不同程度上保留的部分捕虾副渔获物可能是可供食用和作其他用途的鱼种。此外,丢弃率和丢弃数字可能使人误解造成的影响,因为若干鱼种的丢弃有小部分生存。在无法正确估计丢弃生物量、存活率、其他与鱼类有关的损失和特定鱼种的上岸渔获量的情况下,捕鱼活动的全面影响将无从评价。

8. 自1992年联合国环境与发展会议(环发会议)举行以来,渔业养护和管理法普遍强调从生态系统出发,除其他个,通盘考虑到必须以预防性方式开发渔业资源。生态系统办法与以前的渔业养护和管理法大不相同,后者重视捕鱼作业对目标鱼种的影响,对非目标鱼种和动物种群的影响较不注重。

9. 生态系统渔业管理法要求进一步扩大渔业研究范围,除了重视目标种和单一物种的研究以外还须进行种群评价和确定适当的开发程度。为了使之些研究发挥实效,就生态系统渔业管理法提供有意义的咨询意见,必须提出新的研究重点和大大增加能力,包括发展新的研究方法。特别需要为评价副渔获物的生物影响作进一步研究和收集更多数据。非目标种的种群状况及其生物容许死亡率目前往往未有定论,虽然这是合理管理渔业的必要资料。

10. 丢弃渔获的一些后果可包括:(a) 因对目标渔业补充群体规定的死亡率而须放弃渔获;(b) 因专捕其他物种的渔业而对目标渔业规定的死亡率而须放弃渔获;(c) 捕鱼时间因副渔获物限额而减少;(d) 购买符合丢弃措施的适当渔具的费用;(e) 某种渔具被禁,但又因船只或其他限制而无有效的替代渔具,导致渔获和时间上的损失;和(f) 因总可捕量须减去捕获的幼鱼而导致渔获损失。实施规定的观察员方案和分拣费用可能造成经济上的影响。尚需进行大量工作以充分评价丢弃渔获对渔民造成的实际经济损失和可行解决办法对整个社会赞成的利弊。在有些情况下,与丢弃物有关的死亡率可能减少主要掠食或竞争种群,从而提高系统的生产力。此外,丢弃做法可以使捕渔业保持较高的成本效益。

11. 各国日渐认识到,世界的渔获努力量已超过可持续捕捞海洋鱼类的水平。^a

对若干渔业来说,可以最有效解决副渔获物和丢弃物问题的一项行动是减少渔获努力量。如果没有这种管制,其他副渔获物和丢弃物的解决办法的实效会较为有限,较妥善地管理海洋资源的努力将更难取得实际成果。

12. 1995年3月14日和15日在罗马举行的渔业问题部长级会议通过《罗马世界渔业问题共识》,指出改善渔业养护和管理,以及防止有害的海上和地面活动,对维持世界渔业资源和水生态系统至关重要。部长级会议促请各国政府和国际组织迅速采取行动,制定政策,适用措施和开发技术,以减少副渔获物、渔获丢弃和捕捞后的损失。

13. 粮农组织和其他机构多次举办活动研讨利用副渔获物,加强粮食保障的问题。1981年举办的一次协商讨论了这个问题;⁶此外马达加斯加政府、联合国开发计划署(开发计划署)发展中国家间技术合作特别股和粮农组织于1995年6月6日至8日在马达加斯加贝岛为讨论利用拖网虾船所得副渔获物而举办的发展中国家间技术合作(技合)研讨会也讨论了这个问题。捕虾业占世界渔业丢弃量的最大部分,但应当指出的是,热带水域的虾大多以个体渔民的捕笼捕捞,同时捕获的其他物种多为渔村村民食用,绝少被丢弃。⁷

二、联合国跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群会议

14. 关于公海渔业的数据和有关资料非常贫乏,极不完整,公海资源的养护和管理因而软弱无力。以1982年《联合国海洋法公约》为根据,继1992年联合国环境与发展会议后,1993年召开的联合国跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群会议旨在改善和加强这两类种群的养护和管理,并确保大大加强收集数据和及时提供数据的工作,作为养护和管理的基础。

15. 会议主席编拟的《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草案》订正案文(《协定草案》)⁸对公海渔业养护和管理采取强有力的生态系统办法,规定根据“捕鱼、其他人类活

动及环境因素对目标种和属于同一生态系统的物种或与目标种相关或从属目标种的物种的影响”评价公海捕鱼活动(第5(d)条),在“必要时对属于同一生态系统的物种或从属目标种或与目标种相关的物种制定养护和管理措施,以维持或恢复这些物种的数量,使其高于物种的繁殖会受到严重威胁的水平”(第5(e)条),并“促进发展并规定使用有选择性的、对环境无害和成本效益高的渔具和捕鱼技术,以尽量减少污染、废弃物、遗弃渔具所致的损耗量、非目标种(包括鱼种和非鱼种)(下称非目标种)的捕获量及对相关或从属种特别是濒于灭绝物种的影响”(第5(f)条)。作为这个养护和管理渔业的生态系统办法的一部分,公海捕鱼者有义务通过适当的分区域或区域渔业管理组织或安排系统地报告在捕鱼作业过程中捕获的所有目标种和非目标种(副渔获物)。必须系统提供的数据包括捕获和留存的目标种和非目标种,以及丢弃的其他物种。¹² 即将制定的公海渔获报告规定和标准与传统的捕获量和努力量报告大不相同,后者一般只报告留存目标种的数据。

16. 如果船旗国通过有效管制全面执行《协定草案》,¹³ 这将有助于收集和报告目标种以及副渔获物和被丢弃的鱼种和物种的可靠捕获量数据和有关数据。这些收集到的数据可以导致更精确的评价,确定捕鱼对目标种以至对整个生态系统的影响。但如果要全面系统地评价捕鱼活动对生态系统的影响,国家管辖区内的渔业也必须适用同样的规定。

三、《负责任渔业行为守则》草稿

17. 按照粮农组织理事机构的指示,《负责任渔业行为守则》草稿¹⁴ 与1982年《联合国海洋法公约》保持一致,并考虑到1992年《坎昆宣言》、1992年《里约宣言》和环发会议《21世纪议程》的规定、1994年粮农组织世界渔业管理和发展会议通过的战略及其他有关文书。《守则》还将考虑到联合国跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群会议的结果。

18. 根据大会1994年12月19日第49/118号决议,《守则》草稿若干条款涉及与

副渔获物和废弃物有关的问题。应强调一点,目前尚可对《守则》草稿提出修改意见。

19. 《行为守则》草稿第6.2.2条涉及整个渔业管理问题的目标,有关案文(尚待最后定稿)指出,“各国和渔业管理组织或安排应当确保制定长期管理目标,以便尽量做到除其他外,逐步减少并尽可能避免渔业中的浪费、副渔获物和废弃物。”

20. 第6.6.10条的最后措词可能根据联合国跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群会议的进展而加以修正。该分项指出:

“为了保护幼鱼或产卵鱼、避免浪费和减少渔民不要或不保留的捕获物,渔业管理部门应当实施技术措施,例如上岸鱼的最小限度、网眼或渔具规格规定、禁渔区,包括海洋保护区,或必要时规定禁渔季节。应当制定管理多品种渔业的条例以尽量减少丢弃。”

21. 第7.4.5条涉及整个捕鱼作业问题内的捕鱼技术问题。有关案文规定,“各国应与有关的行业团体来共同鼓励发展和使用可减少丢弃物的技术和作业方法。同时它们应当酌情阻止使用会导致丢弃渔获物的渔具和捕捞技术,并应促进采用可增加逃脱捕捞的鱼类的生存率的渔具和捕捞技术。”

22. 第7.5.1条关于渔具的选择性。这个问题也是整个捕鱼作业问题的一部分。案文指出“各国应当要求,渔具、捕捞方法和技术应当具有足够的选择性以尽量减少非目标物种的捕获量、浪费、丢弃量和对濒危物种的威胁,并不得采用技术手段来躲避有关条例的规定。在这方面,捕捞者应当进行合作来发展具有选择性的渔具和捕捞方法。各国应当确保向所有捕捞者提供关于新发展和新要求的资料。”

23. 关于保护海洋环境的问题,第7.7.1条规定:“各国应根据1978年议定书(MARPOL 73/78)所修订的1973年《国际防止船只污染公约》制定和执行法律和条例。”

24. 《行为守则》草稿第10.1.8条涉及捕获后处理法和买卖方面的负责任利用渔获问题。案文规定“各国应当鼓励参与鱼品加工、分发和销售的有关方面减少捕

获后损失和浪费；在与负责任的渔业管理方法一致的范围内改进副渔获物的利用。”

25. 第11.10条涉及渔业研究，案文规定“各国应当进行有关按目标种选择渔具和目标和非目标种对渔具的反应的研究，以期尽量减少不利用的渔获物和保障生态系统的生物多样性，作为管理决策的一种手段。”

四、结论

26. 减少副渔获物量的一项主要战略是改进渔具的选择性和捕鱼方法。发展选择性渔具和技术的活动有所增加，但大部分研究工作发生于高纬度地区，不容易转移到涉及多物种的热带渔业。热带拖网虾船仍然造成大量的副渔获物。

27. 减少副渔获物的不良后果的战略应包括：(a) 特别强调减少其数量已减至适当水平以下的物种的副渔获量；(b) 更好地处理副渔获物或利用副渔获物，以供人类食用或作其他有益人类的用途，特别是如果种群数量仍然在适当水平以上。为执行这个战略，必须确定构成副渔获物的鱼类所属种群的状况，及这些种群的生物容许死亡率，并须为这些工作增加研究能力；当然，在实施这个战略以前，也许应适用预防性的渔业管理法。

28. 粮农组织估计可以通过下列办法在2000年以前大幅度减少丢弃物约60%：(a) 集中努力改进渔具的选择性；(b) 发展国际研究标准，并特别为解决副渔获物所致问题进行另一项研究；(c) 增加研究人员、捕鱼业和渔业管理人员之间的联系；和(d) 通过捕鱼条例适用适当技术。为实现这个目标，粮农组织和国家研究机构必须加强现有渔具选择性方案并扩大其范围。^k

29. 已根据粮农组织理事会(1995年6月5日至14日第108届会议)一项决定成立一个不限成员名额技术委员会审查和议定《负责任渔业行为守则》的形式与内容，及任何必要后继行为(包括关于副渔获物和丢弃物的其他必要规定)，以确定《守则》定稿，提交粮农组织大会第二十八届会议(1995年10月20日至11月2日，罗马)核

可通过。鉴于联合国跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群会议订于1995年8月结束其工作,草稿案文有关部分将可以同该会议议定的案文统一。

注

a. 粮农组织为编写本报告咨询了组织本身的渔业机构(地中海渔业总理事会、中大西洋东部渔业委员会、印度洋渔业委员会、亚太渔业委员会、中大西洋西部渔业委员会)。

b. D.L. Alversen、M.H. Friiberh、J.G. Pope和S.A. Murawski,“对副渔获物和丢弃物的全球评价”,《粮农组织渔业技术性文件第339号》(1994年,罗马)。

c. 粮农组织及其区域机构多年来一直研究以网目大小和其他措施减少副渔获物的问题。例如,粮农组织中大西洋东部渔业委员会1972年第三届会议建议暂时规定在中大西洋东部渔业委员会地区捕捞无须鳕或乌鲂的渔船采用最小为70毫米的网目。

d. 摘要见题为“世界渔业和水产养殖状况”的粮农组织报告(1994年,罗马)。该报告为1995年3月10日至15日在罗马举行的粮农组织渔业委员会第二十一届会议以及1995年3月14日和15日在罗马举行的粮农组织渔业问题部长级会议编写,供会议讨论。

e. “副渔获物--海洋的赠品”,《关于利用捕虾业的副渔获物的技术咨询报告》,1981年10月27日至30日,圭亚那乔治敦(加拿大渥太华国际发展研究中心)。

f. F. Teutscher,“热带捕虾业的副渔获物”,为1995年6月6日至8日在马达加斯加贝岛举行的,讨论利用拖网虾船所得副渔获物的技术研讨会编写。

g. A/CONF.164/22/Rev.1。

h. 见A/CONF.164/22/Rev.1,附件一,“收集和共用数据的标准规定”。

i. 会议其后在1995年8月4日通过《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》(A/CONF.164/37)。《协定》包括本报告引用的条款草案,没有作出任何实质性修改。

j. 粮农组织CL 108/20号文件,为1995年6月5日至14日在罗马举行的理事会第一〇八届会议编写。

k. 见“世界渔业与水产养殖状况”,前引书,第21页。
