



实施《预防、制止和消除非法、 不报告和不管制捕捞国际行动计划》



大型拖网船以船上假活板门在近岸进行非法捕捞。

封面照片：

冈比亚班珠尔监测作业协调机构主任Austin Jones。

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。

ISBN 978-92-5-504756-5

版权所有。为教育和非商业目的复制和传播本信息产品中的材料不必事先得到版权持有者的书面准许，只需充分说明来源即可。未经版权持有者书面许可，不得为销售或其它商业目的复制本信息产品中的材料。申请这种许可应致函：

Chief
Electronic Publishing Policy and Support Branch
Communication Division
FAO
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy
或以电子函件致：
copyright@fao.org

实施《预防、制止和消除非法、 不报告和不管制捕捞国际行动计划》

本文件的编写

联合国粮农组织渔业委员会，在其第二十四届会议上通过了《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划》（IPOA-IUU）。2001年6月23日联合国粮农组织理事会第一二〇次会议批准了IPOA-IUU。

粮农组织渔业部对本准则进行编写和定案，用以协助粮农组织成员、区域渔业管理组织以及其它有利益关系的各方执行IPOA-IUU。本准则依据粮农组织渔业政策与规划司顾问David Balton先生所作的工作。

本准则没有正式的法律地位。本准则力求实际可行和灵活应变，将来可以按照新增加的信息和经验进行修订。

分发：

粮农组织所有成员国和准成员
有关国家和国际组织
粮农组织渔业部
粮农组织区域办事处的渔业官员
有关的非政府组织

粮农组织渔业部。

实施《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划》。

《粮农组织负责任渔业技术准则》第 9 号。罗马，粮农组织，2007 年。105 页。

摘要

制定本准则是为了支持《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划》（IPOA-IUU）的实施。本准则的对象是与渔业管理有关的决策者和政策制定者，但对于捕捞行业及其它各方亦有用处。

国际社会一直面临着越来越多的捕捞活动不守法规，包括最近国际文书制定的标准。此类活动的实例包括：渔船换挂旗帜以避免管制，未经沿海国家授权在其国家管辖区内捕捞，不报告（或有意错报）渔获量等等。此类不负责任捕捞活动直接破坏了对海洋渔业的合理管理，并阻碍了实现可持续渔业目标取得进展。

术语“非法、不报告、不管制” – 即 IUU 捕捞 – 用以描述种类广泛的此类活动。粮农组织渔业委员会于 1999 年决定，通过制定国际行动计划来应对此类日益严重的问题。在接下来的两年中，开展了大量的工作，最终于 2001 年通过了 IPOA-IUU。

IPOA-IUU 可以设想为一个“工具箱” – 一整套工具，可用于处理 IUU 捕捞的各种表现形式。显然，工具箱中所有的工具并非均适用于处理所有情形。本准则主要目的是：(1)帮助粮农组织成员及其他方面熟悉这些“工具”；(2)为在具体情形下应该使用何种工具提供建议；以及(3)为如何有效使用这些工具提供指导。

IPOA-IUU 是自愿性的。然而，与《行为守则》相同，IPOA-IUU 某些部分以有关国际法规为基础，如 1982 年《联合国海洋法公约》所阐明的那些法规。IPOA-IUU 包含的一些规定，借助其它法律文书，包括全球性、区域性以及分区域法律文书，可能会或已经具有约束效力。

总之，本准则审查了 IPOA-IUU 中包含的预防、制止和消除 IUU 捕捞的措施，并对如何可能最佳执行这些措施提供了建议。本准则还就有关执行 IPOA-IUU 的国家行动计划的可能组织及内容提供相关建议，以及就向粮农组织报告 IPOA-IUU 执行情况提出建议。

目 录

背 景	xi
缩略语	xiv
1. 国际行动计划-IUU	1
1.1 IPOA-IUU 的缘由和宗旨	1
1.2 IPOA-IUU 的要素	3
2. 准则的宗旨及范围	7
3. 所有国家的责任	7
3.1 国际标准的遵守	7
3.1.1 国家管辖区	7
3.1.2 公海	8
3.2 国家法律、法规及规范	9
3.2.1 审查相关法律、法规及规范	9
3.2.2 国家对国民的管制	10
3.2.3 无国籍船只	12
3.2.4 取消补贴及其它经济支持	13
3.2.5 监测、控制及监督	14
3.3 国家之间的合作	16
4. 船旗国责任	17
4.1 渔船登记	19
4.1.1 租船安排	20
4.2 渔船记录	21
4.3 捕捞授权	22
4.4 运输及支持船只	24
4.5 其它管制措施	25
5. 沿海国家措施	27
5.1 沿海国家权利及责任	27
5.2 入渔及入渔协议	29

5.3	沿海国家之间的合作	30
6.	港口国措施	32
6.1	港口国家基本措施	33
6.2	一些港口国所采取措施的例子	34
6.3	其它协调可能	39
7.	国际商定的市场措施	39
7.1	区域渔业管理组织 (RFMO) 采取的行动	40
7.2	其它市场措施	44
8.	通过 RFMO 执行 IPOA-IUU	46
8.1	RFMO 在处理 IUU 捕捞的作用	46
8.2	RFMO 采取的措施实例	48
8.3	采取进一步行动的可能性	48
8.3.1	机构强化	48
8.3.2	额外遵守措施	50
8.3.3	加强信息搜集和交流	51
8.3.4	加强监测、控制及监督	51
8.3.5	港口国综合机制	52
8.3.6	认证/记录计划	53
8.3.7	船只租赁管制	53
8.3.8	应对仍为非成员国问题的行动	53
8.3.9	RFMO 之间和 RFMO 与其它国际组织的合作	54
9.	发展中国家的特别需要	55
10.	国家行动计划及其执行报告	57
10.1	NPOA 的制定	57
10.2	对 NPOA 的建议格式	57
10.3	向粮农组织报告执行情况的建议格式	60
11.	推荐行动清单	60
12.	引用的文献资料	67

附录

I. 预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划	71
II. 国际渔业监测、控制及监督活动合作及协调网络技术职权范围	89
III. 促进非缔约方船只遵守 NAFO 制定的养护及执行措施的计划	95
IV. 修订的 ICCAT 港口检查计划	99
V. CCAMLR 关于南极齿鱼(<i>DISSOSTICHUS</i> spp.)的渔获量登记计划	101
VI. 若干 RFMO 网站	105

背景

1. 自古以来，捕捞一直是人类食物的一个重要来源，为进行这一活动的人们提供了就业和经济利益。然而，随着渔业知识的增长和渔业的大力发展，人们认识到，活的水生资源虽然可再生，但是并非无限如果想要使水生资源对不断增长的世界人口的营养、经济和社会福利持久地作出贡献，需要对水生资源进行适当管理。
2. 1982年通过的《联合国海洋法公约》，为更好地管理海洋资源提供了一个新的框架。新的海洋法制度规定沿海国家享有管理和利用其专属经济区内渔业资源的权力和义务，专属经济区内渔业占世界海洋渔业的90%左右。
3. 近年来，世界渔业已成为食品工业中发展强劲的部门，由于国际上对鱼品和渔业产品的需求不断增长，许多沿海国家通过对现代化的渔船队和加工厂进行投资，努力利用这些新的机遇。然而，人们已经明白，许多渔业资源不能保持以往毫无控制地的开发增长。
4. 重要鱼类种群过度捕捞的明显迹象、生态系统的改变、经济资源过度损耗、鱼品贸易及其管理方面的国际冲突等，威胁到渔业的长期可持续性和渔业对食品供应的贡献。因此，1991年3月召开的渔业委员会第十九届会议提出，迫切需要立即通过渔业管理新工具，考虑养护、环境保护、以及社会、经济相关问题。渔委会议要求粮农组织提出负责任渔业概念，并制定相关《行为守则》来促进这一概念的实施。
5. 随后，墨西哥政府与粮农组织合作，于1992年5月在坎昆举行了一次国际负责任捕捞会议。会上通过的《坎昆宣言》提交1992年6月在巴西里约热内卢召开的《联合国环境与发展首脑会议》（环发会议），环发会议支持制定《负责任渔业行为守则》。1992年9月举行的粮农组织公海捕捞技术磋商会进一步建议，制定一个《守则》来处理有关公海捕捞问题。
6. 1992年11月举行的粮农组织理事会第一〇二届会议讨论了《守则》的制定问题，建议优先重视公海问题，并要求将关于制定《守则》的建议提交渔业委员会1993年会议。
7. 1993年3月举行的渔业委员会第二十届会议总体审议了这一《守则》的拟议框架及内容，包括准则的制定，并确定了进一步制定《守则》的时限。作为《守则》的一个部分，会议还要求粮农组织“快速”制定一套可以防止影响公海养护和管理措施的渔船改挂船旗问题的提案。有鉴于

此，粮农组织大会在 1993 年 11 月召开的第二十七届会议通过了《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》。按照粮农组织大会通过的第 15/93 号决议，此《协定》成为《守则》的一个重要部分。

8. 所定《守则》的解释和运用应符合 1982 年《联合国海洋法公约》所阐述的有关国际法规以及与 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》有关《跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源养护与管理》条款的执行协定。特别应遵照 1992 年《坎昆宣言》和 1992 年《里约热内卢环境与发展宣言》，尤其是《二十一世纪议程》第 17 章。

9. 《守则》的制定工作由粮农组织与联合国有关机构和其它国际组织，包括非政府组织，磋商和合作进行。

10. 《行为守则》包括 5 个概述条文：性质和范围目标与其它国际文书的关系进行、监测和增补修订以及，发展中国家的特别需求。这些概述条文按照总则条文制定，对 6 个主题条文起指导作用，这 6 个子条文为：渔业管理、捕捞作业、水产养殖业发展、将渔业纳入沿海地区管理、捕捞后处置和贸易、渔业研究。正如上面已经提到的，《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》是《守则》的一个重要组成部分。

11. 《守则》是自愿性的。然而，《守则》中的某些部分基于 1982 年 12 月 10 日的《联合国海洋法公约》所阐述的国际法相关规则。《守则》还包含的某些条款，借由缔约方其它强制性法律文件，可能具有或已经具有约束力，例如 1993 年《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》。

12. 1995 年 10 月 31 日的大会第二十八届会议第 4/95 号决议，通过了《负责任渔业行为守则》。该决议还要求粮农组织与成员国和感兴趣的有关组织进行合作，酌情制定技术准则以支持《守则》的执行。

13. 尽管取得了这些成就，国际社会却仍然面临着越来越多的捕捞活动不守适用法规，包括这些国际文书制定的标准。此类活动的实例包括：渔船换挂旗帜以避免管制，未经沿海国家授权在其国家管辖区内捕捞，不报告（或有意错报）渔获量等等。此类不负责任捕捞活动直接破坏了对海洋渔业的合理管理，并阻碍了实现可持续渔业目标取得进展。

14. 术语“非法、不报告和不管制捕捞” – 即 IUU 捕捞 – 用以描述种类广泛的此类活动。正如此文更详细讨论一样，联合国粮农组织渔业委员会于 1999 年决定，制定一个国际行动计划，来预防、制止和消除非法、不报

告和不管制（IUU）捕捞活动。在接下来的两年中，开展了大量的工作，最终于 2001 年通过了 IPOA-IUU。

15. IPOA-IUU 可以设想为一个“工具箱” – 一整套工具，可用于处理 IUU 捕捞的各种表现形式。显然，工具箱中所有的工具并非均适用于处理所有情形。本准则主要目的是：(1)帮助粮农组织成员及其他方面熟悉这些“工具”；(2)为在具体情形下该使用何种工具提供建议以及；(3)为如何有效使用这些工具提供指导。

16. 作为一个“工具箱”，IPOA-IUU 力求囊括业已证明可成功打击 IUU 捕捞的所有现行措施，包括新的及将要出现的至少有些国家目前有义务适用的办法。IPOA 承认在当前的情况下，不同的国家有着不同的法律义务。同时，IPOA 的设计亦是灵活的，允许大力制定国际法及相关义务。

缩略语

1982 UN Convention	1982年12月10日《联合国海洋法公约》
1993 FAO Compliance Agreement	《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》
1995 UN Fish Stocks Agreement	1982年12月10日《联合国海洋法公约》有关《跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源养护与管理》条款的执行协定。
CCAMLR	南极海洋生物资源保护委员会
CCSBT	南方金枪鱼保护委员会
Code of Conduct	《粮农组织负责任渔业行为守则》
COFI	粮农组织渔业委员会
EEZ	专属经济区
FAO	联合国粮食及农业组织
FFA	南太平洋论坛渔业局
GFCM	地中海渔业总委员会
IATTC	美洲国家间热带金枪鱼委员会
IBSFC	波罗的海国际渔业委员会
ICCAT	国际大西洋金枪鱼保护委员会
IMO	国际海事组织
IOTC	印度洋金枪鱼委员会
IPOA	国际行动计划
IPOA-IUU	预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划。
IUUFishing	非法、不报告和不管制捕捞
MCS	监测、控制及监督
NAFO	西北大西洋渔业组织
NEAFC	东北大西洋渔业委员会
NPAFC	北太平洋溯河性鱼类委员会
NPOA	国家行动计划
NGO	非政府组织
RFMO	区域渔业管理组织
VMS	渔船监测系统
WTO	世界贸易组织

1. 国际行动计划-IUU

1.1 IPOA-IUU 的缘由和宗旨

非法、不报告和不管制（IUU）捕捞实际上在所有的渔业捕捞活动中均有发生，不论在国家管辖水域以内还是在公海区域均是如此。IUU 捕捞对许多种鱼类资源的有效养护及管理均形成直接的、重大的威胁，对渔业以及对靠鱼类资源生活的人们合法谋生均会造成多种负面的影响。

由于会使渔业管理目标受挫，IUU 捕捞可导致渔业瘫痪，或使重建耗竭渔业资源的努力受到严重损害。不管从短期和长期来看，这些均会进一步导致丧失经济和社会机遇，削弱粮食安全。若不加以制止，IUU 捕捞可能会将使有效渔业管理产生的效益化为乌有。

进行 IUU 捕捞的人们亦不太可能遵守旨在保护海洋环境不受某些捕捞活动负面影响的相关规则，如禁止捕捞幼鱼的规定、为减少丢弃非目标鱼种及其副渔获物而规定的渔具限制、以及在已知鱼类产卵区域进行捕捞的禁令。为逃避追查，IUU 捕捞人员常常违反某些基本的安全要求，如要在夜间保持点亮导航灯，这会使其其他水域使用人员置于危险境地。IUU 船只的经营者往往利欲熏心，剥夺船员工作条件的基本权利，包括薪资、安全标准、以及其它生活及工作条件。

除在经济、社会、环境以及安全方面所导致的有害后果外，IUU 捕捞所导致的不公亦引起了严重关切。按定义，IUU 捕捞明显是违法活动，或者至少是一种违反适用标准的活动。IUU 捕捞人员与（遵守相关标准进行作业的）合法捕捞人员相比，不公平地获取了更多利益。在此意义上，IUU 捕捞人员属于“枉行者”，他们从其他人为了合理地养护和管理渔业所作出的牺牲中不公正地攫取了利益。此种情形破坏了合法捕捞人员的道德信念，更为重要的是，这可能鼓励他们亦同样漠视相关规定。这样，IUU 捕捞往往促使更多的 IUU 捕捞，造成管理方面的恶性循环¹。

IUU 捕捞的不报告特性使得很难被进行量化。然而据现有信息显示，在一些重要的渔业领域，IUU 捕捞可占到总渔获量的 30%，并且至少有一个渔业领域的情况比此要严重很多²。例如，印度洋金枪鱼委员会（IOTC）最近指出，在印度洋水域，每年至少有 70 000 吨由大型延绳钓渔船捕获的

¹ 详细讨论，见 David Balton 《应对海洋渔业“有害行为方”》。

² 见 SOFIA 2000 年，57 页。

金枪鱼的渔获量未报告³。国际大西洋金枪鱼保护委员会（ICCAT）在 1999 年估计，未报的渔获量占大西洋主要金枪鱼种（蓝鳍金枪鱼、旗鱼、大眼金枪鱼）总渔获量的 10%，而且怀疑一些 ICCAT 成员谎报渔获量⁴。南极海洋生物资源保护委员会（CCAMLR）在 1999 年对其辖区内鲈鱼（*Dissostichus spp.*）的 IUU 捕捞量高极其关注⁵，这一关注得到了国际海洋法特别法庭的认同。

此外，现有信息还强烈显示，尽管在一些区域，情况的透明度有所提高，然而在全世界范围内的 IUU 捕捞量却日益增加，这是由于 IUU 捕捞人员努力逃避用以应对渔业资源大量减少而通过的更严格的渔业管制规定。据有些估计表明，IUU 捕捞可能占到世界海洋总渔获量的四分之一，遗憾的是，没有确实可信的 IUU 捕捞数据。

自 1990 年末期以来，一些国际论坛已呼吁人们打击 IUU 捕捞⁶。粮农组织渔业委员会（COFI）在其 1999 年第二十三届会议上，将此问题作为优先关注事项。当时呈交给 COFI 的资料显示，IUU 捕捞，尤其是渔船悬挂“方便旗帜”的情况，对实现可持续渔业日益构成严重威胁。面对此类信息，粮农组织渔业委员会（COFI）建议制定《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划》（IPOA-IUU）⁷。

此后不久，粮农组织于 1999 年 3 月召开了一次关于渔业的部长级会议，对 IUU 捕捞日益增多表示关切，宣称：在不损害国际法规定的各国权利及义务的前提下，粮农组织“将制订一项全球行动计划，通过各成员

³ 《粮农组织与非粮农组织区域渔业机构及安排的第二次会议报告》，第 7 页，另见 IOTC 决议第 00/01，显示“[在该区域的]70%的延绳钩渔船作业数据仍未报告给 IOTC。”

⁴ 然而，大概由于在本准则的后些章节描述的由 ICCAT 在近年来所采取的一系列打击 IUU 捕捞的措施，ICCAT 估计 IUU 捕捞量，至少是蓝鳍金枪鱼和大眼金枪鱼在 1999/2000 年与前几年相比一直有所下降。

⁵ CCAMLR 1999/2000 年估计显示，对齿鱼的 IUU 捕捞与前几年相比有所下降，但是仍然保持很高的水平，每年上岸总量（湿重）超过 8000 吨。齿鱼的高市场价值使得这种鱼类成为 IUU 捕捞的主要目标。CCAMLR 成员将此问题作为目前委员会面临的最具有挑战性的问题。持续的 IUU 捕捞可能会将齿鱼资源减少到不可恢复的水平。同时，由 IUU 捕捞的人们所引起的偶发性海鸟死亡率，可能使许多物种濒临灭绝，特别是海燕及信天翁。详细信息，见 D.J.Agnew《南部洋面齿鱼的非法及不管制渔业活动，以及 CCAMLR 渔获量登记计划》。

⁶ 例如，可持续发展委员会（1999 年 4 月）；亚太综合渔业工作组（1999 年 7 月）；联合国大会（1999 年 11 月）；国际海事组织船旗国小组委员会（2000 年 3 月）；联合国海洋及海洋法非正式开放磋商程序（2000 年 5 月）。

⁷ 渔业委员会第 23 届会议报告第 72 段，意大利，罗马，1999 年 2 月 15-19 日。

国、粮农组织、相关区域渔业管理机构以及其它相关的国际机构，如国际海洋组织（IMO）等的协调努力，有效对各种形式的非法、不管制及不报告捕捞活动，包括悬挂‘方便旗帜’渔船的捕捞问题。”

在 1999 年 6 月，粮农组织理事会对这些呼吁作出回应，采取一项综合行动来处理 IUU 捕捞问题，并决定将在《行为守则》框架内通过制订国际行动计划来进行此项行动。

澳大利亚政府与粮农组织合作，于 2000 年 5 月 15-19 日在澳大利亚悉尼组织了一次关于非法、不报告和不管制（IUU）捕捞的专家磋商会⁸。随后，粮农组织于 2000 年 10 月 2-6 日在罗马召开了一次关于非法、不报告和不管制（IUU）捕捞的技术磋商会。在 2001 年 2 月 22-23 日在罗马举行的又一次技术磋商会期间，经过精心研究，形成了 IPOA 草案的完整版本，并提交渔业委员会二十四届会议审议。

于 2001 年 3 月 2 日，渔业委员会一致通过了 IPOA-IUU。同时，COFI 敦促粮农组织所有成员采取必要措施来有效地执行 IPOA-IUU。2001 年 6 月粮农组织理事会第一二〇届会议，批准了 IPOA-IUU。2001 年 11 月 28 日联合国大会，敦促所有国家，作为一项优先事项，协同行动、直接合作，并酌情通过相关区域渔业管理组织，执行 IPOA-IUU、并制订相应的国家行动计划（NPOA）⁹。

1.2 IPOA-IUU 的要素

有效处理复杂的 IUU 捕捞问题并非易事。以下将要讨论的术语 – “IUU 捕捞”，涵盖种类广泛的活动。进行 IUU 捕捞的渔船有着很高的机动性能，通常在远离陆地的海区和缺乏监测、控制和监督（MCS）的水域进行作业¹⁰。渔船业主的国籍一般与渔船国籍不同，往往成功地使渔业管理人员及执法人员难以确认其真实身份。此外，IUU 捕捞人员还可以轻易改变其船只登记，以及他们可以卸载其所捕捞物的港口数目，这样便非常难以追踪。

鉴于此类多种挑战，IPOA-IUU 就需要设计成一种综合“工具箱”，包括各种各样的预防、制止和消除 IUU 捕捞的工具。许多此类工具现在已经至少由一些国家单独使用，或与其它国家合作使用，包括通过区域渔业管

⁸ 与此专家磋商会相关的文件，见《非法、不报及不管制渔业专家磋商会报告》。

⁹ 见联大决议第 56/13 号决议第 15 段。

¹⁰ 术语“监测、控制及监督” – MCS – 粮农组织 1981 年渔业管理的监测、控制及监督系统专家磋商会之后，似乎已经通用。

理组织（RFMOs）。并非所有这些工具在所有情形下均适用。然而，对每一种情况，各个成员国应该可以从 IPOA-IUU 中找到合适的一种工具、或组合工具进行处理，从而降低 IUU 捕捞发生率。

下一节将简要概述 IPOA-IUU 的主要要素。

基本术语。 IPOA-IUU 第 II 节按照其在文中的意义，着重介绍了一些关键性的术语。与捕捞活动相关时尤其要注意的术语有“非法”、“不报告”和“不管制”。下面对逐个单词进行解释：

非法捕捞系指以下捕捞活动：

- (1) 国家或外国船只未经权属国允许、或违反其法规在该国管辖水域进行的捕捞活动；
- (2) 由悬挂相关区域渔业管理组织缔约方国旗的船只进行的捕捞活动，其作业违反该组织通过的、或该成员国必须遵守的养护管理措施，或违反适用国际法相关规定或；
- (3) 违背国家法律或国际义务，包括进行合作的成员国对相关区域渔业管理组织所承担的义务。

不报告捕捞系指以下捕捞活动：

- (1) 违背国家法规定，未向有关国家管理机构报告、或误报的捕捞活动或；或
- (2) 在相关区域渔业管理组织权限范围之内进行，却未报告或误报，违背该组织的报告程序的捕捞活动。

不管制捕捞系指以下捕捞活动：

- (1) 在相关区域渔业管理组织管辖区域以内，由无国籍船只进行的捕捞活动，或由悬挂不属于该组织的任何成员国国旗的船只，或由一个捕捞实体的船只，以不符合或违反该组织养护及管理措施的方式进行的捕捞活动；或，
- (2) 对无适用养护及管理措施的相关区域或渔业资源，以不符合国际法规定的各个国家生物海洋资源保护责任的方式进行的捕捞活动¹¹。

¹¹ IPOA-IUU 指出“某些不管制捕捞也可能不违反适用国际法、也可能不需要运用 IPOA-IUU 中所设想的一些措施”。

据这些条款披露，“IUU 捕捞”是一个很宽泛的术语，包括了种类广泛得捕捞活动，其中绝大多数是非法的。按定义，非法捕捞是不正当的活动。任何应报但未报（或误报）的捕捞活动即为不正当活动。尽管依照具体情形，不管制捕捞可能正当、亦可能不正当，但 IPOA-IUU 主要涉及的是可能妨碍实现可持续渔业的不管制捕捞¹²。

通常思路是：IUU 捕捞一般可视为违反 – 或至少漠视 – 国家或国际层次通过的适用渔业规则。

与《行为守则》或其它文书的关系。与渔业委员会近年来通过的其它国际行动计划（IPOA）相同，IPOA-IUU 的制定亦是以《行为守则》为基本框架。《行为守则》中的若干条款，尤其是第 1 条和第 3 条的某些条款，亦描述了 IPOA-IUU 与其它相关国际文书的关系。一般来说，IPOA-IUU 的解释和应用方式应符合此类国际文书，包括《1982 年联合国公约》、《1993 年粮农组织遵守协定》、以及《1995 年联合国渔业资源协定》。与国际贸易有关的 IPOA-IUU 条款的解释和应用方式也应符合世界贸易组织的有关规则。

目标及原则。正如标题所示，国际行动计划（IPOA）的目标即是预防、制止和消除 IUU 捕捞活动。实现该目标的指导原则包括：(1) 成员国以及行业代表、渔业社区、以及非政府组织（NGOs）的广泛参与合作；(2) 尽早对 IUU 的进行确定时间表、划分行动阶段；(3) 使用全面及综合工具，应对 IUU 捕捞产生的所有影响；(4) 与渔业资源综合养护及长期持续利用以及环境保护保持一致；(5) 透明性；以及(6) 在形式以及事实上，对任何国家及其渔船不得歧视。

各个国家间的职责重叠。按照下面的详述，IPOA-IUU 包括大量种类繁多的措施，供成员国用于单独或与其它国家合作打击 IUU 捕捞。此类措施有些是供所有国家使用；其它的需要由旗船国、沿海国和港口国按其具体情况使用¹³。IPOA-IUU 有关“国际商定的市场措施”的另一节，可以适用

¹² 人们会说总是指责渔民从事“非法”及“不报告”捕捞活动。然而，这样错误的行为他们完全可以控制的。同样的，因逃避与适用其它渔民的规则，如换挂船旗或使用无国籍船只，而成为“不受管制”的渔民，因其错误行为而应受到谴责。可是，仅因为相关一个或多个国家没有采用任何渔业管制措施而进行了未管制行为的捕捞人员不能视为从事了不正当行为。

¹³ 术语“沿海国”一般理解为指与海区相邻的国家。术语“船旗国”一般理解为指船只在其辖区登记或授权船只悬挂其国旗的国家。术语“港口国”一般指船只寻求进入或已获准进入其港口的国家。

于“市场国家” – 即参与国际鱼品及鱼产品贸易的国家。显然，这些措施在执行时很可能会产生一些重叠。

IPOA-IUU 还呼吁所有国家尽早，而且务必在通过 IPOA-IUU 后 3 年内（即最迟为 2004 年 3 月）制订和通过其国家行动计划（NPOA），以进一步达成 IPOA-IUU 的目标以及充分执行其条款，作为其渔业管理计划及预算的重要部分。此准则的一项主要目标是就制定国家行动计划（NPOA）为本国政府提供建议。据此时间表，各国迫切需要尽快开始制定国家行动计划（NPOA）。

区域渔业管理组织。IPOA-IUU 承认，许多的渔业领域、尤其是跨界鱼类资源及高洄游鱼类资源的管理均属 RFMO 管辖，因此，在打击 IUU 捕捞方面 RFMO 起着重要的作用。为此，通过 RFMO 的行动，IPOA-IUU 为各国制定了大量区域级使用的工具，利用一些 RFMO 组织业已制定和执行的措施。IPOA-IUU 承认各国家仅受它们所属的 RFMO 通过的措施的直接约束，但亦重申非 RFMO 成员的国家亦负有责任，保证其国民和渔船不破坏 RFMO 通过的养护及管理措施。

发展中国家的特别需求。发展中国家，尤其是小岛屿国及其它沿海国家，遭受 IUU 捕捞的影响程度最为严重。IPOA-IUU 呼吁各国、在粮农组织及相关国际金融机构及机制的支助下，酌情支持培训和能力建设，并考虑为发展中国家提供资金、技术以及其它援助，使它们能充分履行自己按照 IPOA-IUU 及按照国际法义务所规定的承诺，包括作为船旗国、沿海国、以及港口国的责任。此类援助尤其应直接用于帮助那些正在制订和执行 NPOA 的国家。

粮农组织的作用。IPOA-IUU 要求粮农组织进行大量工作，促进各国单独、或与其它国家合作执行 IPOA-IUU。特别是，粮农组织将根据其大会指示要求，收集 IUU 捕捞相关信息，支持制订及执行 NPOA，并召集专家咨询会议来详细考虑与渔业相关的认证及登记要求标准化的工具¹⁴。粮农组织还将接收和公布各国及各 RFMO 组织执行 IPOA-IUU 的报告，这些报告将作为向粮农组织提交的有关《行为守则》两年度报告的一部分。

¹⁴ 此专家咨询会于 2002 年 1 月召开。见《协调渔获物认证区域渔业管理机构专家咨询会报告》。

2. 准则的宗旨及范围

制订本准则是为了支持各国政府及相关国际组织，尤其是区域以及分区国际组织执行 IPOA-IUU。本准则对非政府组织亦会有用，包括捕捞部门、环境组织和学术及科研机构的代表。

本准则审查了 IPOA-IUU 包含的预防、制止和消除 IUU 捕捞的措施，并对如何最佳执行这些措施提供了建议。本准则亦对可能的组织执行 IPOA-IUU 及国家行动计划 (NPOA) 的内容提供建议，以及为向粮农组织报告 IPOA-IUU 执行情况提供建议。本准则的第 11 节包括了从前几节摘选的建议行动的一个简便清单。

制定本准则的目的并非要替代 IPOA-IUU 本身，亦并非作为国际渔业领域其它相关文书的解释和应用手册。本准则并无正式的法律地位。

3. 所有国家的责任

3.1 国际标准的遵守

IUU 捕捞违反了现有渔业养护及管理方面的国际标准。换言之，若世界所有国家均完全执行这些国际标准，则 IUU 捕捞情况将会很少发生。

有鉴于此，IPOA-IUU 最首要的“工具”就是呼吁各国“充分有效地执行国际法中相关规范”来预防、制止和消除 IUU 捕捞活动。尚未行动的国家应成为《1982 年联合国公约》、《1993 年粮农组织遵守协定》以及《1995 年联合国渔业资源协定》的缔约方。所有的国家均应充分、有效地执行《行为守则》及其相关的国际行动计划。

此外，其船只参与 RFMO 管制的捕捞活动的国家应加入此类 RFMO 组织，或至少要对其渔船适用这些 RFMO 通过的养护及管理措施，或者通过其它能够符合此类养护及管理要求的措施。各国应相互合作，按需要建立新的 RFMO 组织，以协调渔业资源的养护及管理。本准则的第 8 节更详细讨论了这些承诺。

3.1.1 国家管辖区

在国家辖区以内，IUU 捕捞会破坏与沿海国家生物海洋资源相关的权利与义务方面的国际标准。《1982 年联合国公约》承认沿海国家在其辖区内，对此类资源进行探查、开发、养护及管理的主权。按照《1982 年联合国公约》以及在此后制定的一系列标准中的要求，与这些权利一道的是，

他们亦需要承担相应的义务，应通过及执行养护和管理此类资源的合适措施。

在国家辖区内进行的 IUU 捕捞会阻碍沿海国家促成遵守在此类区域所适用的养护及管理措施。只要在沿海国家登记的渔船进行 IUU 捕捞，就意味着沿海国家未能履行在其辖区内进行合理养护及管理渔业资源的责任。只要非沿海国家登记的渔船进行 IUU 捕捞，IUU 捕捞亦意味着船旗国家未能履行其确保其渔船以不违反沿海国家所订立的适当渔业规定的方式进行捕捞的责任¹⁵。

由于这些原因，IPOA-IUU 要求每一个沿海国家均要执行有关措施，来预防、制止和消除发生在其管辖水域内的 IUU 捕捞。本准则第 5 节更详细描述了 IPOA-IUU 中的此类规定，并就沿海国家应采取实际步骤来处理 IUU 捕捞问题提出了建议。

遗憾的是，许多沿海发展中国家缺乏查出在其管辖区内 IUU 捕捞的能力及资源，不能吓阻进行此类捕捞的人，无法对其进行惩罚。因此，IPOA-IUU 要求所有国家均要协助沿海国家建立必要的能力，防止其管辖区内的 IUU 捕捞。本准则的第 9 节更详细讨论了 IPOA-IUU 中的这些规定。

3.1.2 公海

发生在公海的 IUU 捕捞亦违反国际标准。《1982 年联合国公约》承认所有国家在公海进行捕捞的权利，但这个权利要受许多重要限制，包括养护公海内的海洋生物资源以及与其它国家进行合作。后来的文书，包括《行为守则》、《1993 年粮农组织遵守协定》、以及《1995 年联合国鱼类资源协定》详述了此类基本标准，尤其是有关于船旗国的责任。这些文书反映的船旗国责任中有三个基本规则，若能完全执行，则可大幅度地减少公海内的 IUU 捕捞：

- 船旗国应确保其船只不违反在其作业的任何公海的适用渔业养护及管理措施。
- 除非遵照船旗国的明确授权，否则渔船不得在公海捕捞。

¹⁵ 为了强调此问题，联合国大会通过了 1994 年 12 月 19 日第 49/116 号决议，号召各国采取措施确保悬挂其船旗的船只不会在其它国家的海域从事捕捞活动，除非此行为得到相关一个或多个沿海国当局的授权，并且此捕捞作业的实施要符合在授权文件中所规定的条件。

- 除非可确保渔船不违反在其作业的公海的适用渔业养护及管理措施，否则船旗国不应对船只授予此权。

许多国际文书均声明船旗国对其船只在公海进行捕捞活动负有主要责任。然而，许多船旗国实际上根本没有履行其相应的义务。一些国家允许与其国家无实质关系的渔船在其辖区内进行登记¹⁶。经常的情况是，真正船主或益主有着一国国籍，而船长和船员又有着其它国籍，同时，船只亦很少入渔船旗国的辖区，并且船只所捕捞的鱼品亦不在船旗国出售（甚至不通过船旗国转运）。更为重要的是，船旗国既没有能力，亦没有明显的意愿，来监测此类船只的捕捞活动，或在它们进行 IUU 捕捞时对其进行惩罚。实际上，渔船在此类船旗国登记恰恰就是要逃避这种管制。

总之，在公海进行的 IUU 捕捞活动首先是船旗国未能履行国际社会公认、并反映在相关国际文书的责任。IPOA-IUU 包括大量工具，可以帮助有意愿的船旗国履行这些责任，本准则第 4 节有详细叙述。没有意愿使用这些工具的船旗国亦可以协助预防、制止以及消除 IUU 捕捞，具体工具是将它们不能够控制的渔船从其登记簿中删除。确实，有些国家已经响应其它国家以及 RFMO 组织的要求，开始从其国家登记簿删除曾进行 IUU 捕捞的渔船。

3.2 国家法律、法规及规范

3.2.1 审查相关法律、法规及规范

在 IPOA-IUU 执行前期阶段，每个国家均应对其与 IUU 捕捞活动相关的国家法律、法规及规范进行彻底审查¹⁷。此类审查的执行应结合《行为守则》要求的渔业管理计划的制订及修订。此种审查的基本目标应是合理化和强化法律制度，并使 IPOA-IUU “工具箱”中的所有相关工具得到充分的应用。审查应考虑到以下相关问题：

- 对所有国家，执行 IPOA 是否需要任何额外的立法及管理部门？

¹⁶ 如 1982 年联合国公约的第 91.1 条的规定，“每个国家应确定有关给予船只国籍、船只在其领地内登记和悬挂其国旗的条件。”有权悬挂其国旗的船只可享有其国籍。国家与船只之间一定要有真正的联系。

¹⁷ 此回顾不一定要求变更法律。即使需要变更法律时，各国亦应在最终采取法律行动之前尽可能在各方面执行 IPOA-IUU 的规定，因为法律行动经常会造成长时间延误。

- 是否现存足够严厉的惩罚措施，可预防、制止及消除悬挂着贵国旗帜的渔船和/或在贵国辖区水域的 IUU 捕捞活动？
- 对所有国家，贵国国内法律是否会兑现贵国按国际法所承担的义务，包括贵国参加 RFMO 组织所承担的义务？
- 对各船旗国，与悬挂贵国船旗的渔船在公海及在其它国家管辖区内进行捕捞活动有关的法律、法规及规范是否足以预防、制止及消除此类船只进行的 IUU 捕捞活动？为吓阻 IUU 捕捞者或对其进行惩罚，贵国的法律、法规及规范是否为监测此类公海捕捞活动提供足够的依据。
- 对沿海国，与在贵国管辖区内渔船捕捞活动的有关法律、法规及规范是否可足以预防、制止及消除此类船只所进行的 IUU 捕捞活动？如果贵国允许外国船只在贵国管辖区内进行捕捞活动，允许此类入渔的相关协议是否需要强化以应对 IUU 捕捞的问题？
- 对港口国，与鱼品在贵国港口上岸或转运的有关法律、法规及规范是否足以确保这些鱼品不是 IUU 捕捞产品？
- 对涉及鱼品及渔业产品贸易的国家，贵国法律、法规及规范是否可足以执行旨在预防、制止及消除 IUU 捕捞的国际商定的市场措施¹⁸？

3.2.2 国家对国民的管制

IUU 捕捞成为如此长期顽疾的一个原因是，许多国家未能成功控制其国民的捕捞活动。不可否认，许多国家可能难于控制，乃至难于了解本国国民在其它国家领地或在其它国家登记的渔船上进行的活动。为防止本国国民为进行 IUU 捕捞而在其它国家换挂船旗的问题方面，各国可能亦存在困难。

然而，IPOA-IUU 要求所有国家采取措施或相互合作，确保其国民不支持或进行 IUU 捕捞活动。特别是，所有国家应进行合作以查明涉及 IUU 捕捞的渔船益主以及经营者的国民。

按照国际法，一个国家可以自主颁布法律，禁止其国民进行 IUU 捕捞活动，即使所涉及活动发生在外国船只上，或发生在别国的权属水域¹⁹。一些国家已经采取了这种作法。

¹⁸ 关于实施范围广泛的 IUU 捕捞相关法律的建议，见“可持续渔业立法：1993 年粮农组织遵守协定及 1995 年联合国鱼类资源协定的执行指南，” William Edeson、David Freestone 和 Elly Gudmundsdottir。

¹⁹ 详细讨论，见《处理 IUU 捕捞的工具：当前的法律现状》，William Edeson 著。

例如，日本便要求其国民在大西洋蓝鳍金枪鱼以及南部蓝鳍金枪鱼捕捞区作业的非日本渔船上工作前，必须先获得日本政府的准许。此措施的目的是制止日本国民卷入外国船只上的 IUU 捕捞活动之中。日本亦打算在渔船的船旗国不是管理该渔业的 RFMO 组织成员时，不允许其任何国民在这些外国渔船上进行任何其它渔业²⁰。新西兰和澳大利亚亦已经立法，限制各自的国民在满足某些条件的国家登记的外国渔船上的活动。

美国颁布的《Lacey 法案》宣布下列行动为非法，美国管辖的任何人“进口、出口、运输、出售、接收、获取、拥有或购买任何违反……外国……任何法律、条约、或规定，而取得、拥有或出售的任何……鱼品”。因此，美国国民在外国船只上进行某种形式的 IUU 捕捞活动可能会受到起诉²¹。

为履行 IPOA-IUU 包含的、与国民管制相关的承诺，所有国家均应考虑按照这些方针采取措施，亦应考虑采取以下步骤：

- 每个国家均应宣布下列行动为违法，其国民进行违反任何其它国家渔业养护及管理的捕捞活动，或破坏由 RFMO 组织通过的渔业养护及管理措施的有效执行²²。
- 对进行违法 IUU 捕捞活动的国民的制裁可能包括：如货币罚款、没收渔船及渔具、以及不发给今后的捕捞许可证²³。
- 每个旗船国应采取措施制止其国民换挂船旗，或禁止其国民在 RFMO 组织认定为违反其有效养护及管理措施的国家登记新

²⁰ 见《采取合作行动打击破坏金枪鱼养护及管理措施效力的特定渔船的重要性》，Masayuki Komatsu 著。

²¹ 见《美国法典》第 16 集第 53 章。详细讨论 Lacey 法案可适用于其它 IUU 捕捞的情况，见 Blaise Kuemlangan 《打击 IUU 捕捞的国家法律选择》。

²² 此法律的起草格式可能如下：

[某国]国民 –

(a) 以他或她自己身份，或以其它人的合伙人、经纪人或职员的身份，上岸、进口、出口、转运、出售、接收、获取或购买；或，

(b) 促成或许可某人代表其本人，或使用渔船上岸、进口、出口、转运、出售、接收、获取或购买，

任何违反别国的法律、或以破坏由区域渔业管理组织所采用的养护及管理措施效力的方式在别国所捕捞、持有、运输或出售的鱼品应为违法行为，并应有义务支付不超过（填入钱数）的罚金。

²³ 例如西班牙法律规定，犯有某些方便旗船只的行为，可中止船长执照 5 年。

船²⁴。此类措施可包括控制从国家登记簿中删除船只、控制渔船出口²⁵、广泛宣传使船主知晓哪些国家上了“黑名单”、以及禁止允许在此类国家登记或曾登记的渔船再在初始船旗国进行登记。

- 如 IPOA-IUU 的第 73 及 74 段所详述，每个国家均应确保其国民（以及其管辖的其它个人）知晓 IUU 捕捞的有害后果，并应寻找各种工具来阻止此类个人与那些进行 IUU 捕捞的人员进行商业往来。

3.2.3 无国籍船只

尽管无国籍船只进行的 IUU 捕捞比例还没有可靠数据，但传闻性的证据显示此类船只对大量的 IUU 捕捞活动负有责任。在有些情况下，问题船只实际并无国籍，这是因为没有按程序进行登记，因而无权悬挂任何国家的旗帜。在其它情况下，所述船只被认为没有国籍（即被整合进无国籍船只中），这是因为它们航行时挂两国或两国以上的国旗，随机应变地使用多国国旗²⁶。

IPOA-IUU 要求所有国家对在公海区域进行 IUU 捕捞的无国籍船只，按照相关国际法采取措施²⁷。应优先考虑对此类船只采取行动，因为其无国籍状况会使一通过船旗国的管辖—在公海控制捕捞活动的主要措施受阻。无国籍船只的作业会逍遥于此种控制之外。

至少一些国家认为，位于公海的无国籍船只应该服从任何国家的管辖²⁸。按此看法，任何国家均可对在公海进行 IUU 捕捞的无国籍渔船进行惩罚。例如《加拿大沿海渔业养护法案》认定无国籍渔船在指定由 RFMO 管辖区内进行捕捞为非法。根据该法案，加拿大渔业养护官员可对此区域内所发

²⁴ 参见：《北太平洋溯河鱼资源养护公约》第 IV（3）条（“每一缔约方应采取适当的措施预防依其法律及法规登记的船只，为避免遵照本公约规定之目的转让其登记”）。

²⁵ 例如日本自 1999 年起，拒绝出口大型金枪鱼延绳钓渔船的申请。此外，日本也一直通过行业界的努力来达成谅解，同意拆毁某些由中国台湾省以前拥有的日本渔船。而且由中国台湾省建造的其它日本籍渔船需要在当地进行登记、管制或拆毁。

²⁶ 见《1982 年联合国公约》，第 91 条及第 92 条。

²⁷ IPOA-IUU 并不完全指的是无国籍船只在本国辖区内所从事的 IUU 捕捞。任何情况下，所涉及的沿海国均有权处罚此类捕捞活动。

²⁸ Oppenheim 指出，为了保持公海的次序，不挂任何国家船旗的船只不应受到任何保护。仅当船只拥有国籍时—即：经在一国适当登记或授权悬挂一国的国旗时—才可自由出入公海。见 Lauterpacht, H. (编)《Oppenheim's 国际法》第 7 版第 I 卷第 261 段，第 546 页。

现的任何无国籍渔船，行使该法案授予他们的任何权利（如登船、检查、没收、拘留）。在适当的情况下，可依照法律程序行使此类权力²⁹。于2001年，挪威对其法律进行了修订，通过了一种可比照工具³⁰。同样，美国亦对在北太平洋公海捕捞大麻哈鱼的无国籍渔船采取了法律行动（没收、起诉、强制罚款）。

无国籍渔船的捕捞活动亦威胁到 RFMO 组织通过的措施的完整性。一些 RFMO 组织对此类威胁作出回应，要求其成员国采取行动打击无国籍船只。例如 ICCAT 通过了一项于 1998 年生效的约束性措施，相关的部分如下：

发现任何好似无国籍的渔船可能对 ICCAT 所属鱼类进行捕捞的情况，目击船只或飞机的缔约方有关管理部门均应立即上报。若有充足理由怀疑某无国籍渔船在公海区域对 ICCAT 鱼类进行捕捞时，缔约方可登船并对船只进行检查。若有证据证明，缔约方可按照国际法采取适当的行动。任何缔约方接报发现或对一个无国籍船只采取行动时，应立即通报 ICCAT 秘书处，秘书处应通知所有其它缔约方。此外，鼓励各缔约方建立联络点以便于合作和采取其它适当行动³¹。

所有国家亦可通过交流无国籍船只活动的信息，包括目击信息和上岸量及贸易数据中提取的信息，帮助防止无国籍船只在公海区进行 IUU 捕捞活动。

3.2.4 取消补贴及其它经济支持

一些国家对捕捞活动提供补贴或其它形式的经济支持。若此类支持用于或可能用于 IUU 捕捞，各国应当立即取消此类补助。

在这方面应当指出，捕捞管理能力方面的国际行动计划亦包括有与补贴及其它经济激励措施相关的承诺。具体来说，国际行动计划要求各国减少

²⁹ 《沿海渔业保护法案》见：<http://laws.justice.gc.ca/en/C-33/index.html>

³⁰ 2001年6月21日，挪威对其《海洋渔业法案》进行了修订，授权挪威当局可对船只的公海捕捞违法行为提起诉讼。

³¹ 《转运及船只观测建议》第 97-11 号。同样地，NEAFC 所定的《促进非缔约方船只遵守此建议的计划》规定，“若有充分理由怀疑发现在管制区域从事捕捞活动的某船无国籍时，NEAFC 缔约方可对此船登船检查。”若有证据证明时，NEAFC 缔约方可按照适当的国际法采取此类行动。鼓励缔约方检查对此类船只行使的此类国内措施适当与否。

并逐渐消除会促进过剩捕捞能力增长，从而损害海洋生物资源可持续性的所有因素，包括各种补贴及经济激励措施。履行此项承诺需要国际及国家层次进行大量工作，有些工作已在进行当中³²，但是各国应该立即行动，结束对 IUU 捕捞的所有形式的政府经济支持。各国毫无理由再继续对进行 IUU 捕捞者提供支持。

3.2.5 监测、控制及监督

IUU 捕捞人员为了成功捕捞，一定要逃避查出。如上所述，IUU 渔船的经营者们常常在缺乏监测、控制及监督（MCS）的区域进行捕捞作业，尤其是偏远的公海区域或在沿海国家权属的水域，特别是在发展中国家的水域，因为它们无力阻止此类捕捞活动。这些船只的船主亦会通过欺骗性商业行为来寻求避免查出。例如，他们会将其公司的安排造得冗长复杂，以妨碍检查，亦会再三地更改船只的名称和呼号，而且他们还会经常换挂那些保持开放登记簿的国家的国旗。

优化监测、控制及监督（MCS）能力，及其在国家权属水域内和公海水域的有效进行，才是预防、制止、及消除 IUU 捕捞的最佳希望。幸运的是，近些年各国均制定了大量 MCS 工具，并一直努力对其进行强化和细化。各国间的多方合作，包括通过 RFMO 以及其它非正式网络，最近亦有所拓宽。例如，各国应当考虑加入《国际渔业监测、控制及监督活动合作及协调网络》，见插文 1 的详述。

近年来亦有多国合作以优化监测、控制及监督（MCS）能力的其它实例。一个实例就是《关于在南太平洋区域渔业监督及执法合作的纽埃条约》，该条约允许各缔约方共享其渔业监督及执法资产设备，包括登船、检查、以及没收船只³³。挪威亦已经与多个其它国家签订协议，规定交流海上检查信息、港口控制信息、以及交流人员及培训³⁴。

³² 多哈所采用的《世界贸易组织部长级宣言》的第 28 段同意经过协商来澄清及改善世界贸易组织有关渔业补贴方面的规则。此《宣言》第 32 段也鼓励世贸组织贸易与环境委员会特别关注将来对此情形（包括对渔业部门的补贴问题）的工作，消除或削弱贸易限制及扭曲将对贸易、环境及发展有利。最近其它国际组织，包括 FAO 以及 OECD 决定继续在渔业补贴方面进行努力，以使其可对世贸组织内部所作的这方面努力有所帮助。

³³ 此条约的详细讨论，见《非法、不报告及不管制》：《发展中国家的思考》，Tranform Aqorau 著。

³⁴ 见《港口国采用的打击 IUU 捕捞的措施》，Terje Lobach 著。

插图 1

国际渔业监测、控制及监督（MCS）活动合作及协调网络

国际监测、控制及监督（MCS）网络是管理渔业监测、控制及监督（MCS）活动的国家组织/机构安排，这些组织/机构得到其国家的授权进行协调合作，以预防 IUU 捕捞。

国际 MCS 网络的目标是，通过加强合作、协调、信息收集及交换，来提高 MCS 活动效率和效果。国际 MCS 网络的技术权限见本准则的附录二。

国际 MCS 网络于 2000 年 1 月在智利圣地亚哥会议上制定产生。国际 MCS 网络的资格为自愿参与。

若要了解国际 MCS 网络更多详情，请登录其网站：

<http://swr.ucsd.edu/enf/mcs/mcs.htm>

用户名：MCS

密码：mcsnet

IPOA-IUU 中的第 24 段及其它相关条款，描述了可以用来打击 IUU 捕捞的种类繁多的 MCS 工具，包括（但不限于）船只监测系统（VMS）、观测员计划、渔获量登记计划、港口及海上检查船只、拒绝可疑 IUU 船只入港及/或特权、保持“黑”、“白”名单³⁵，以及对非缔约方渔船在 RFMO 管理区的渔获量的合法性进行推定。

VMS 是一种可以极大提高 MCS 的效率及有效性的工具。近年来，越来越多的国家，包括许多发展中国家³⁶对其渔船均已经实行了 VMS 要求，或将其作为外国船只入渔其权属水域进行捕捞的条件。许多国际协议亦要求使用 VMS：据估计，目前，用 VMS 报告位置的渔船至少有 8 000 艘。通过使用 VMS，船只可以经济快速发送基本数据。强烈建议所有国家均应对

³⁵ 此意义上的“黑名单”一般指被确定用于 IUU 捕捞的船只名单。“白名单”一般指经相关国家（或地区）的管理当局授权在既定海域从事捕捞的船只名单。

³⁶ 正使用或积极考虑使用渔船 VMS 系统的发展中国家有马来西亚、马尔代夫、摩洛哥、莫桑比克、纳米比亚、塞舌尔群岛、以及 FFA 的成员国。

其船只考虑引入及扩充 VMS 的要求。为了协助此项努力，粮农组织已经出版和散发了有关技术准则³⁷。

在许多情况下，有效的 MCS 的关键在于渔业管理人员及进行官员是否有能力尽快地交流有关可能的 IUU 捕捞的信息。为了加速及拓宽此种信息交流，各国应努力对信息传输的格式及模式进行标准化。

必须强调的是，MCS 措施不光专门针对已经存在的 IUU 捕捞活动采取执法行动，亦包括对此类活动的预防和制止。打击 IUU 捕捞的任何策略的关键在于，使捕捞人员了解并支持已经通过的适用养护及管理措施。各国可以通过以下工具来促使人们自愿遵守这类措施并减少 IUU 捕捞行动：

- 向捕捞人员进行社区教育或其它宣传工具
- 确保利益相关者参与制定渔业规则
- 造成同行压力，促成遵守
- 建立精确和可证实的数据收集机制。

持续违反规则的捕捞人员应面临足够的惩罚可能性。为实现这一目标，所有国家均应投资建立检查、调研、及对违反人员成功起诉的能力。所有国家还应确保处理 IUU 捕捞案件的司法及行政系统能够快速、有效运作。

一个重要的挑战是使用 MCS 系统来预防、制止和消除 IUU 捕捞，同时不对合法捕捞作业形成过度负担。例如，各国应以尽量不会对渔船的经营者引起不便的工具进行检查，并保护私人及财产数据的机密性。如此，渔业管理者以及进行官员更容易得到守法捕捞人员的合作，他们有充分理由协助打击 IUU 捕捞。

以下各节涉及船旗国、港口国、沿海国、以及 RFMO 组织，更透彻描述 IPOA-IUU 包含的具体 MCS 工具。

3.3 国家之间的合作

如果要预防 IUU 捕捞，国家间的合作绝对必要，若干原因如下：

- 进行 IUU 捕捞的渔船经常在多国管辖水域出没并在公海作业。在此种情况下，相关各国必须在 MCS 方面进行合作。

³⁷ 粮农组织，1998 年。《粮农组织负责任渔业技术准则》。捕捞作业：渔船监测系统。

- 如上所述，IUU 渔船的船主及经营者的国籍一般均与其渔船本身的国籍不同。此外，相关的各个国家间的合作必须确定何方管制 IUU 捕捞作业并对其进行惩罚。
- IUU 捕捞的鱼品很大比例投入国际市场，出口国及进口国必须合作来杜绝市场接纳此类产品。

IPOA-IUU 第 28-31 段阐述了各国应进行合作以预防、制止以及消除 IUU 捕捞的大量工具，包括通过参加 RFMO 组织进行合作。最为重要的是共享相关信息以及向发展中国家提供协助。为了促进合作，IPOA-IUU 要求每个国家均确定一个初始“联络点”，并将此任命公诸于众。公布此任命的联络点的可能工具是，在国家渔业管理部门的网站上发布有关名单，并将其列入向粮农组织提交的 IPOA-IUU 执行报告。

4. 船旗国责任

按照国际法，船旗国负有责任控制渔船的捕捞活动，不管渔船在何处作业。

- 若渔船在船旗国管辖水域内进行捕捞，船旗国负有唯一责任。一般来说，其它国家无权或无责任管制渔船的捕捞活动。
- 按照传统情况，若渔船在公海进行捕捞时，船旗国负有唯一责任要控制此船捕捞活动。然而，近来若干国际协议赋予非船旗国对公海捕捞的渔船采取行动的某种权利，主要是用于协助预防、制止以及消除 IUU 捕捞³⁸。
- 若船只在非船旗国的权属水域捕捞时（或位于非船旗国的港口时），沿海（港口）国家有权、亦有责任管理此船的捕捞活动。然而，在此种情况下，船旗国亦依然对此类捕捞活动负有责任，包括有责任确保此渔船不在其它国家权属水域进行未经授权捕捞活动。

鉴于上述情况，一般来说，船旗国可对预防、制止及消除 IUU 捕捞负有主要责任。今天，世界范围内 IUU 捕捞的程度显示，船旗国未能充分履

³⁸ 见，如《1995 年联合国鱼类资源协定》第 21-22 章；《1992 年北太平洋溯河鱼资源养护公约》第 V 章；《1994 年中部白令海鳕鱼资源养护及管理公约》第 XI 章；《2000 年中西太平洋高洄游鱼资源养护及管理公约》第 26 章，（尚未生效）。NAFO 的各合约方也采用了一项《联合国际检查及管理计划》，要求非船旗国对在公海的渔船实施登船及检查。IPOA-IUU 认可这些安排并要求对其进行有效执行。

行此项责任。实际上，人们认为 IUU 捕捞问题的主要原因是船旗国缺乏有效的控制³⁹。

所有的船旗国均可对其渔船进行更加有力的控制。在以下讨论中，IPOA-IUU 提供一套广泛的工具，供船旗国进行管制。

然而，要实现更好控制，一个国家必须要具有如此的政治意愿。遗憾的是，直到现在许多船旗国家在此方面依然缺乏政治决心。这些国家允许渔船在其领地登记，悬挂其国旗，未采取控制这些渔船捕捞活动所必要的任何基本措施。

IPOA-IUU 及其依据的早先国际文书反映了国际社会的愿望：说服这些船旗国确立必要的政治决心，来管治其渔船的捕捞活动。IUU 捕捞所造成的对经济、社会及环境方面的负面后果现在已经如此严重，再也不能允许现状继续制订了。这些船旗国迄今均一直不愿或未能对其渔船进行控制，它们必须作出特别努力，来执行 IPOA-IUU，或者至少要将在其登记簿里删除这些渔船⁴⁰。

如上所述，船旗国的第一步工作是要批准和/或执行体现船旗国责任的现代规范的相关国际文书，包括《1993 年粮农组织遵守协定》、《1995 年联合国鱼类资源协定》以及《行为守则》。

要协助船旗国执行这些规范，IPOA-IUU 制定了一系列工具，分为三个子标题：(1)渔船登记；(2)渔船记录；以及(3)捕捞授权。下面各节将依次进行讨论。

³⁹ 见《非法、不报告和不管制捕捞活动全球回顾》，Kevin BrayBray 编辑整理。

⁴⁰ 在此方面亦有许多正面情况可以报告。例如巴拿马，最近便减少了登记渔船的量，从原来的超过 1500 艘减少到现在大约 100 艘，并将剩余的船只纳入其监测及数据报告体系的管理。巴拿马在 2000 年也加入了 ICCAT。ICCAT 作出了回应，取消了 1990 年中后期所采用的从巴拿马进口蓝鳍金枪鱼及旗鱼的禁令。另一个受 ICCAT 贸易限制的国家洪都拉斯，也于 2001 年加入 ICCAT，并向 ICCAT 证明其已经采取措施减少悬挂其船旗的渔船所从事的 IUU 捕捞行为。于 1996 年，伯利兹修改了其《商船登记法案》的第 25 节，授权在某些包括渔业违法的严重违法情况下时，撤回船只的登记许可。

4.1 渔船登记

在绝大多数情况下，登记行动是国家授予船只国籍的一种工具。一旦获得登记，船只通常可获准悬挂该国国旗。换言之，渔船在其领地登记的国家成为旗船国，与其它国家相比，旗船国对该船只负有首要责任。

IPOA-IUU 规定旗船国*在其对一艘渔船进行登记之前*，应当确保它可行使其责任，保证该渔船不进行 IUU 捕捞。

尽管一个国家不一定能够预测一艘渔船是否会进行 IUU 捕捞，但若是该船只以前曾经有过类似活动，则其进行此类 IUU 捕捞的可能性将大大增加。因此，IPOA-IUU 强烈建议各国不要对曾经有过 IUU 捕捞史的船只进行登记⁴¹。经验显示，虽然名称及登记更改，但同一只船往往参与 IUU 捕捞。

如上所述，IUU 渔船主频繁地更换旗船国，有时可逃避管制，这便是众所周知的“频换船旗”活动。国家应要求渔船主在对渔船登记时，详细列出渔船先前登记过的所有国家，包括以任何其它名称所登记过的国家。若出现一种频繁换船旗的情况，应推定，该船可能一直用于 IUU 捕捞。该国至少应当要求船主解释为何频繁更改登记。

如 IPOA-IUU 指出，登记渔船的职能与授权渔船进行捕捞的职能应当分开。在许多国家，此类职能由不同的政府机构负责，但彼此之间不时会沟通不畅。例如，运输部通常负责登记船只，而渔业（或农业）部则负责发放捕捞授权。

通过确保登记渔船程序与授权捕捞程序之间的密切联系，许多船旗国可加强他们对渔船的管制⁴²。国家应努力协调此类职能部门、并促进涉及机构间的相互沟通。渔业（或农业）部更易于获取要登记的渔船先前的捕捞活动信息，因此它们应设法将此类信息迅速转给管理登记的部门。此外，按照 IPOA-IUU 建议，各国应考虑是否仅登记它准备授权在其管辖水域或公海进行捕捞的船只。

⁴¹ 在此方面，IPOA-IUU 承认也有例外情况发生，如渔船的船主及管理事实上已经发生了更改的情况下。同样地，《1993 年粮农组织遵守协定》的第 III 条禁止各方向有非法捕捞史的船只授予捕捞许可，同时，也允许同类情况的有限例外。可是，有些国家及 RFMO 已经采取措施拒绝给予从事 IUU 捕捞的船只登记及其它优惠，尽管其船主关系及管理措施已经发生了变更。

⁴² 见《FAO/IMO 非法、不报告、及不管制捕捞及相关问题的特设工作组联合报告》，2000 年 10 月 9-11 日。

许多国家根本不要求小渔船登记。然而，鉴于包括小渔船在内的 IUU 捕捞的增多，鼓励各国尽可能对更多的船只、最好是对所有渔船进行登记，并将此类全部信息列入其渔船记录，详述如下。考虑登记要求是船旗国可管制其渔船的一种基本工具，将所有的渔船列入国家登记簿的扩大造成的管理成本，应当会为减少未登记渔船目前可能进行的 IUU 捕捞所实现的节约而绰绰有余地冲抵⁴³。

4.1.1 租船安排

一些 IUU 捕捞人员寻求通过滥用渔船租用安排来逃避管制。IPOA-IUU 要求涉及租船安排的所有国家，在其各自权限范围以内采取措施，以确保租用船只不进行 IUU 捕捞活动。

若租船安排不进行精心设计和执行，在船只中有着根本利益的公司和个人的身份可能变得不透明。例如，一艘船可能归 A 国的某人所有，在 B 国登记，租用于在 C 国水域进行捕捞。船主、租用人以及船旗国之间的关系对于沿海国家就往往会不清楚。

要处理此问题，各国应当要求所有租用安排完全透明。例如，南太平洋论坛渔业局（FFA）管理的外国渔船区域登记簿⁴⁴，要求外国渔船向登记主管提交申请。除了其它要求的信息（申请者姓名、无线电呼号、登记国、以及船旗国登记号、船只先前名称、船主、经营者、船长及捕捞队长的姓名）以外，申请渔船必须包括任何承租人的姓名⁴⁵。

RFMO 在确保其管辖资产租赁安排的透明性方面起着重要的作用。例如，NAFO 最近采纳了按配额及虾类捕捞天数管理租船安排的规则⁴⁶。这些规则相对来说，严格了租船安排的管制，并要求完全透明化管理。在制定新的分配标准中，ICCAT 成员亦承诺要制订规则，管理其管辖资产的租赁业务。

⁴³ 国际船只登记标准已经编入法典《联合国船只登记条件公约（1986 年）》中。尽管此《公约》仍未生效，也未能免除渔船的责任，但是其清楚地描述了为避免错用或误用登记条款需要遵守的程序。例如，其描述了当船只违规进行双重登记状态下的光船租赁的程序。

⁴⁴ FFA 是由南太平洋渔业机构公约于 1978 年 7 月 10 日制定。FFA 的 16 个成员国：澳大利亚、库克群岛、密克罗尼西亚联邦合众国、斐济、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、新西兰、纽埃岛、帕劳群岛、巴布亚新几内亚、萨摩亚群岛、所罗门群岛、汤加、图瓦鲁及瓦努阿图。应注意由 FFA 所维护的《区域外国渔船登记》不能起到国家船只登记同样职能。

⁴⁵ 见 T. Aqorau，前面注释 33。

⁴⁶ 见 NAFO/FC Doc. 01/1-《养护及执行措施》-附录 FC Doc. 00/1，第 I.B 部分。

当在 A 国登记的船只被 B 国国民租用在 B 国管辖水域及公海进行捕捞时，亦可能出现另一个问题。管理公海捕捞活动的责任会变得模糊不清 – 应由 A 国（船旗国）负责还是由 B 国负责？船只在 B 国管辖水域作业时，则 B 国有责任作为沿海国对渔船的捕捞活动进行管制。但若渔船冒险入渔公海进行捕捞时，则一般认为船旗国（A 国）要负责该船的捕捞活动。B 国可能无权对公海船只进行登船或检查，亦无其它工具来管制该船在公海所的捕捞活动。然而，A 国可能无法知晓此船何时在公海进行捕捞。

对上述情况的一种可能的解决办法是，要求租用船只在租用安排期内使用 B 国国籍 – 即 B 国成为船旗国。这将使 B 国负责此船租用来捕捞在两种水域进行的捕捞，即在 B 国管辖水域及在公海。另一工具是，B 国根本不允许租用船只在公海进行捕捞。

第三种可能性是让 B 国和 A 国均负责管理按租用安排而进行的公海捕捞。例如，租用安排可明确授权 B 国（及 A 国），可对公海船只进行登船并进行检查，并要求其向两国均报告渔获量数据。按此方针，西北大西洋渔业组织（NAFO）租船规则规定：

- 若缔约方船只将按配额捕捞，或按虾类捕捞天数进行捕捞，则缔约方“负责确保此船遵照 NAFO 养护及执行措施的要求”。这并不会使得[原来]获得虾类捕捞天数及配额缔约方的义务失效。
- 其船只按配额或按通过租赁安排利用虾类捕捞天数进行捕捞的缔约方，必须向有关缔约方和 NAFO 执行秘书报告其渔获量及偶然捕获量。此类渔获量报告必须与其它渔获量报告分开。

最后一种可能是：规定通过依照《1995 年联合国鱼类资源协议》的第 21 条和第 22 条规定的区域性安排，对公海租用船只进行登船及检查⁴⁷。

在任何情况下，正如各国一般不允许有 IUU 捕捞经历的船只在其领地内登记，各国及各 RFMO 组织一般不应允许为此类船只作出租用安排。

4.2 渔船记录

世界上还没有一个单一、完整的渔船数据库或记录，这种情况无疑为 IUU 渔船逃避检查造成了许多机会。

⁴⁷ 租赁安排也可引起与渔获物归属相关的问题。由《渔业统计数据协调工作组》对此问题采用的方法讨论，见“渔业法律方面数据的收集”。

虽然综合性数据库不可能立即形成，但是 IPOA-IUU 要求每个船旗国对有权悬挂其国旗的渔船保持记录。对授权可公海捕捞的渔船，记录应包括列于《1993 年粮农组织遵守协定》的第 VI 条、第 1 段及第 2 段所列信息。IPOA-IUU 第 42 段建议记录需列入的其它信息。IPOA-IUU 还建议，所有船旗国要保持纪录，包括其登记的每一只渔船的所有此类信息（授权在公海及其它地方进行捕捞）。此外，渔业统计数据协调工作组已建议，渔船记录应标明渔船是否正在进行捕捞⁴⁸。请参照插文 2 汇编所有此类信息。

按照《1993 年粮农组织协定》设想，粮农组织已经建立了一个公海渔船信息汇编数据库。甚至在此协定生效之前，一些船旗国已经开始向粮农组织提交其渔船的相关数据。为协助预防、制止及消除 IUU 捕捞，尤其是公海 IUU 捕捞，所有船旗国应将此数据提交给粮农组织，并对此数据定期更新。粮农组织应按数据提交国所订立的任何限制，提供编辑的数据。在一些情形下，按地区制作的渔船记录可能会更好。关于 FFA 保持的区域性登记簿的讨论，见本准则的第 5 节（沿海国家措施）。

4.3 捕捞授权

船旗国可以管制其渔船的下一个基本工具是，禁止其进行按船旗国明确授权的捕捞之外的所有其它捕捞活动。通过对船只的捕捞授权，船旗国实际上表明了管制渔船捕捞活动的意图。船旗国仅应对在其领地内进行合法登记，并列入其渔船纪录的渔船颁发授权。

⁴⁸ 《渔业统计数据协调工作组第十九次会议报告》，第 150 段。

应列入渔船记录的相关数据

《1993 年粮农组织遵守协议》的第 VI.1 条要求向粮农组织提交有关授权在公海捕捞的渔船以下数据：

- 渔船名称、登记号、先前名称（若知晓）、以及登记港口
- 先前船旗（若有）
- 国际无线电呼号（若有）
- 独有或共有船主的姓名和住址
- 建造时间及地点
- 船只类型
- 长度。

《1993 年粮农组织遵守协议》第 VI.2 条要求，尽可能向粮农组织提交有关授权在公海捕捞渔船的以下数据：

- 船只的独有或共有经营者（经管者）的姓名和住址（若有）
- 单一或多种捕捞工具类型
- 船型深
- 船宽
- 总登记吨位
- 主引擎或多个引擎总马力。

IPOA-IUU 第 42 段要求船旗国在其渔船记录中列入每艘渔船的上述所有数据，以及下述额外数据：

- 先前名称，若有并知道的话
- 渔船名登记的自然人或法人的姓名、住址及国籍
- 负责渔船经营管理的自然人或法人的姓名、街址、邮址及国籍
- 渔船受益船主的自然人或法人姓名、街址、邮址及国籍
- 渔船先前的名称及权属，以及若知晓时，此船的违反国家法律记录、违反养护管理措施记录、或违反国家、区域、或全球各级通过的法规的纪录以及，
- 船只尺寸，以及若适合时，登记时的船体照片、或在最近多次结构性调整结束时的、能够显示船体侧面照片。

渔业统计数据协调工作组建议，若可能，各国应说明列入记录的每艘船是否正在进行捕捞。

国际标准已经要求各船旗国，禁止其渔船在没有明确授权情况下，在公海进行捕捞作业⁴⁹。IPOA-IUU 重申此项责任，并要求船旗国要求其渔船先获得明确授权才能在任何水域进行捕捞作业。捕捞授权应在渔船上携带，应至少包括 IPOA-IUU 第 46 段标明的信息。

授权捕捞必须是有条件的，亦就是说，只有船主/经营者同意遵照船旗国为保持对其捕捞活动的管理而设计的规定条件，渔船才可获得捕捞授权。这些条件应包括，如可以捕捞的鱼种、可以使用的渔具、渔船可作业的区域、以及每年的捕捞时期。IPOA-IUU 第 47 段提出了范围广泛的此类条款，并非所有条件均适用于所有情形。

在沿海国允许在别国登记的渔船可在其管辖水域进行捕捞作业之前，它应核实此船持有其船旗国给予此船可在非船旗国管辖区外进行捕捞的特别授权。最好是，沿海国不得允许此种船只在其管辖水域进行捕捞，除非应船旗国的要求，或至少船旗国已经表示不反对拟议捕捞。

在任何情况下，沿海国对此种船只授予的许可，实际上只能作为第二捕捞授权，应包括可使沿海国对在其管辖水域的渔船捕捞进行管理而设计的条件。正如船旗国不应对其无力管制的船只颁发捕捞授权，沿海国亦不得允许其无法管制的外国船只在其管辖水域进行捕捞。

4.4 运输及支持船只

在许多情况下，捕捞船只在进行 IUU 捕捞时需要运输船及其它支持船只的协助。确实，进行 IUU 捕捞的一般工具要求，在极难监测转运情况下，不报（或误报）海上转运量。捕捞船只后来到港时，则仍留在船上的鱼品只是其实际海洋捕捞量的一小部分。而它们在海上转往给运输船的鱼品的真正来源，就会不会被发现。

IPOA-IUU 要求所有船旗国确保其运输及其它船只不支持 IUU 捕捞活动。尤其是确定了渔船进行了 IUU 捕捞时，船旗国应确保在其领地内登记的船只不转运该渔船的鱼类，不为该渔船提供再补给、不以其它方式对该船提供协助（除非出于人道目的，包括对船员的安全营救）。

船旗国还应严格管制转运程序。船旗国应尽最大可能，禁止其船只在未经船旗国事先授权下，进行海上鱼品转运。另一个更为有效的工具是彻底禁止海上鱼品转运，已有一些国家这样作了。例如，由 FFA 制定的《外国

⁴⁹ 见，如《1993 年粮农组织遵守协定》，第 III.2 章；《1995 年联合国鱼类资源协定》第 18.3 章；《行为守则》，第 8.2.2 章。

渔船入渔最低协调条件》仅允许在指定港口进行转运，而在任何水域均不允许⁵⁰。至少，船旗国应要求其进行海上转运的所有船只报告 IPOA-IUU 第 49 段要求的信息。

4.5 其它管制措施

建立一套渔船综合登记信息系统，保持此类船只的综合记录，禁止无明确授权的船只进行捕捞，认真考虑是否授予船只捕捞的权利，对不打算给予授权捕捞的渔船拒绝其登记。通过以上措施，船旗国将可以为履行管理其渔船捕捞活动的职责，建立起正式（即法律）的基础。

为了能够对此类渔船进行真正的管理，船旗国应从 IPOA-IUU 所描述的种类繁多的实用工具中进行选择。

例如，船旗国应有办法知晓其渔船的位置，若不能作到时时知晓，则至少要经常定期跟踪。跟踪渔船的典型工具有，强制性无线电位置报告，以及强制性保存频繁纪录船只位置的航海日志。实际上，渔船经营者必须先接受这些要求，才向其颁发捕捞授权。

遗憾的是，可以相信合法渔船经营者均会遵守这些要求，而 IUU 捕捞人员却常常不会。因此，船旗国应当开发一些独立的工具，来核实其渔船的海上位置。如上所述，渔船监测系统（VMS）是完成此项任务的一项手段。尽管技术在突飞猛进，但建立及保持 VMS 体制的成本在近年来大大下降。对一些捕捞活动，特别是偏远水域的捕捞活动，VMS 也许是跟踪海上船只的唯一可靠工具。

另一种工具是在船上设立独立观察员，该观察员可监测船只的位置、以及观测捕捞作业。培训观察员及为其提供工资及生计支持的花费可能会很高。在小船上设置观察员可能亦不实际。尽管有这些困难，观察员计划的数量和范围近年来却在大量增加。

亦鼓励船旗国制订在知晓有其渔船捕捞的海面的定期巡逻能力。对许多发展中国家来说，这需要资金和技术援助。然而，亦有办法减少海上巡逻的费用，特别是通过与其它国家合作、共享资源。参与以上所述的《国际渔业监测、控制及监督活动合作及协调网络》，可促进这方面的共同行动。

⁵⁰ 更多背景信息及操作方面的最低条款，见 T. Aqorau, 《发展中小岛国非法捕捞及渔业法律执行》：《太平洋岛国亲历：国际海洋杂志及沿海国法律》第 12 卷，第 1 部，45-46 页。

船旗国，包括目前无能力在公海对其自己的渔船进行登船及检查的那些船旗国，亦可授权其它国家代表它们进行此类登船检查。授权应属特殊情况，例如，在应其它国家的特别要求，对怀疑在公海进行 IUU 捕捞的渔船进行登船检查。船旗国亦可通过参与为此目的设计的《1995 年联合国鱼类资源协议》中规定的区域性安排、并加入此协议，来授权其它国家对其在公海的船只进行登船及检查⁵¹。

如 IPOA-IUU 第 47.8 段规定，船旗国应要求每艘渔船按国际商定标准，如《粮农组织的渔船标记和鉴别标准规范及准则》进行正确标记，并将其作为授权捕捞的前提条件。渔具亦应以易于识别及跟踪的工具进行标记。

船旗国还必须具有一些手段，来确定每艘渔船正在捕捞的鱼类，既是为了短期渔业管理，亦是为了对受影响鱼种进行长期评估。相应的，船旗国必须要求其船只定期报告其捕捞活动情况，以获得捕捞授权。使用 VMS、无线电、传真工具均可方便、及时地进行此类报告。通过航海日志强制它们报告渔获量数据亦比较常用。亦有一些可行的其它工具⁵²。

尽管要报告的数据，在各渔业门类之间会有所不同，然而船旗国应要求其渔船至少要作到及时、完整、准确报告渔获季节的各渔业种类捕捞活动的相关信息。包括有：

- 渔船识别（无线电呼号、港口及登记码）
- 渔船位置
- 渔船航线
- 捕捞活动（捕捞位置、获渔日期、时间）
- 渔获物组成（以名义重量计算的目标鱼种、非目标鱼种）（上岸时活鱼当量重量）
- 进/出（包括禁渔区进/出）通知
- 港口进入通知⁵³

⁵¹ 见之前注 38。

⁵² 基于 VMS 技术的报告体系的优点讨论，见 Andrew Smith《渔船监测系统》，粮农组织，2000 年 3 月。（海洋法及政策中心年度大会议宣读文件，弗吉尼亚大学和粮食及农业组织，当前渔业问题及联合国粮食及农业组织，粮农组织，罗马，2000 年 3 月 16-17 日。）

⁵³ 选自 B. Kuemlangan，前注 21。详情见粮农组织渔业渔获量资料例行收集指南，粮农组织渔业技术文件第 382 号，1999 年，罗马。

船旗国亦应该建立一种机制，以核实所报数据的准确性，并应对不报或误报数据的情况进行惩罚。工具包括在港口进行例行检查，以及设立独立船上观察人员。

如上所述，船旗国应确保对 IUU 捕捞所施加的惩罚足够严厉，可有效阻止以后再进行 IUU 捕捞，并足以剥夺 IUU 捕捞违法者从此中所获得的收益。对严重的违法活动，此类制裁应包括收回或暂停渔船捕捞许可。对渔船的船主及其它职员的相应制裁应包括收回或暂停他们在此职位服务资格。

船旗国的渔船依照入渔协议，定期在其它国家管辖水域捕捞时，应与沿海国家就此情况的预防、制止及消除 IUU 捕捞签订有关安排。例如，某些太平洋岛国和美国之间的一项条约就要求：美国对这些太平洋岛给予 MCS 协助和支持。此条约亦要求美国向 FFA 转移其对违反此条约的渔船进行惩罚时得到的任何罚金。

5. 沿海国家措施

5.1 沿海国家权利及责任

国际法亦规定沿海国家对其管辖水域的捕捞活动拥有管理主权。估计有超过 90% 的全球渔获量均发生在沿海国家管辖水域。尽管依然没有可靠数据，但仍可推知大量的 IUU 捕捞活动亦发生在此类区域。大多数的此类 IUU 捕捞活动是沿海国家自身登记的渔船所为，特别是以少报或误报渔获量的形式。在其它的情形中，其它区域登记的渔船亦会在没有沿海国家授权情况下（偷捕），或违反沿海国家授予他们的入渔规定，进行捕捞活动⁵⁴。

在本国水域内的 IUU 捕捞主要危及有关的沿海国家以及在此水域进行合法捕捞作业者的利益。很明显，沿海国家尽全力预防、制止、及消除在此类水域的 IUU 捕捞均符合其利益，因为他们将最直接获益。

⁵⁴ 一些沿海国，特别是发展中沿海国，对授权在其水域进行捕捞作业的外国船只实施的控制比对其领地登记船只的控制更为严格。这也促使一些船主在此类沿海国登记以避免严格控制。见 T. Aqorau，前面注释 33。

此外，因鱼类资源（以及生态系统中的其它种类生物）常常会经过多个沿海国家管辖水域、国家管辖区内、以及公海水域之间进行洄游，因此 IUU 捕捞亦会损害到其它国家的利益。部分地由于此类资源的迁移特性，沿海国家管辖水域的渔业管理主权亦意味着正确管理渔业的责任和遵照国际标准。

IPOA-IUU 要求每一个沿海国家，行使这些主权，并采取措施来预防、制止和消除 IUU 捕捞。

绝大多数沿海国家管辖水域内发生的大量捕捞活动，均由沿海国家本国登记的渔船所为。在这种情况下，沿海国家亦是船旗国，因此应对在其管辖水域进行捕捞作业的船只履行其作为船旗国的责任。如本准则第 4 节所述，每个沿海国的船只在其管辖水域进行捕捞作业时，此沿海国应当：

- 要求其船只进行登记
- 将所有船只（以及与其相关的所有数据）列入渔船记录
- 要求渔船获取明确的捕捞授权，而此授权仅向列入记录的渔船颁发
- 避免对有 IUU 捕捞史的渔船进行登记
- 要求正确报告渔获量和相关数据并保持航海日志⁵⁵

IPOA-IUU 第 51 段为每一个沿海国规定了各种工具，可用于预防、制止及消除可能发生在其管辖水域、由其本国渔船或在别国登记的渔船所进行的各种形式的 IUU 捕捞活动。这些工具中有许多与以上所概括的由船旗国所采取的措施相同。例如，第 51.1 段要求沿海国“在专属经济区[EEZ]进行有效的监测、控制及监督[MCS]”。如本准则第 3.2.5 节所述，建立有效的 MCS 需要广泛地努力来对捕捞活动进行监测，对违规的情况进行调查，并对其进行严厉的惩罚。每一个沿海国均应强化其 MCS 能力，特别是应考虑要求渔船在其管辖水域内作业时使用 VMS 系统。

同样地，IPOA-IUU 第 51 段要求沿海国确保：本国或外国任何渔船未经沿海国有效授权不得在其管辖水域进行捕捞作业。此授权仅颁发给适当列入沿海国所保持渔船记录的渔船。

⁵⁵ 渔获量报告要求的基本信息，见《粮农组织例行捕捞渔业渔获量数据收集准则》，粮农组织渔业技术文件，第 382 号，罗马，1999 年。此外，本准则提出了对渔船渔获量报告进行核实的程序，如，将此类报告与实际上岸的情况相对比。

如上所述，海上转运鱼品常常帮助了 IUU 捕捞活动。因此，第 51 段亦要求每个沿海国确保海上转运及在其管辖水域加工鱼品均应得到沿海国的明确授权，或至少，其转运和加工要符合沿海国通过的适当规则。

为协助那些想要合法进行捕捞作业的人员，沿海国应确保其管辖水域在海图上清楚标注。海图应明确标示出任何受养护的禁渔敏感水域、以及仅限某类渔民或特定渔具类型捕捞的水域。

5.2 入渔及入渔协议

沿海国没有能力捕捞其管辖水域的所有可捕鱼量时，则有义务授权别国渔民入渔⁵⁶。然而，决定此类入渔条款，使沿海国有机会来限制外国渔船在此类水域进行 IUU 捕捞的可能性。有鉴于此，IPOA-IUU 第 51 段要求沿海国以可协助预防、制止和消除 IUU 捕捞的方式，对入渔其管辖水域的捕捞活动进行管理。

授权入渔的沿海国通常是无力有效对其管辖水域进行巡逻的发展中国家。在此类情况下，沿海国必须依靠其它工具来控制可能发生的 IUU 捕捞。

一种常用的方式是规定任何的入渔均遵守与船旗国所达成的协议，该协议明确描绘了船旗国对其授权渔船的捕捞活动承担的连续性责任。此协议至少应使船旗国承诺对违反入渔规定的船旗国渔船进行惩罚⁵⁷。此外，协议亦可使船旗国承诺以下责任：

- 协助沿海国进行 MCS 努力
- 将违反沿海国捕捞限制视为违反船旗国的法律
- 把由船旗国对其船只在沿海国水域进行违法捕捞所收取的所有罚金退还沿海国⁵⁸。

此种入渔协议可促成沿海国和船旗国之间在预防、制止及消除 IUU 捕捞方面的积极伙伴关系。然而，为使此伙伴关系更加充分有效，此协议应仅对寻求入渔国家登记的船只提供入渔权利。换言之，寻求入渔国家必须为入渔协议所涵盖的所有渔船的船旗国。若情况变成：协议允许在第三国

⁵⁶ 见《1982年联合国公约》，第 62.2 条。

⁵⁷ 在此方面，《行为守则》的第 8.2.7 条号召各船旗国对违反，包括由沿海国制定的、适用于其海域的相应养护及管理措施、由其授权悬挂其船旗的渔船加强管理措施。

⁵⁸ 此类承诺列于，比如《1987年某些太平洋岛国政府与美国政府间渔业条约》。

登记的船只（如通过租用安排）入渔，则入渔寻求国将不对此类船只负有船旗国责任⁵⁹。

无论沿海国是否与船旗国的签订入渔协议，沿海国均应使用它掌握的若干其它工具控制由其授权入渔船只可能进行的 IUU 捕捞。这些工具包括：

- 保持在其管辖水域授权捕捞、悬挂外国旗的渔船记录
- 确认船旗国在授权其入渔以前，已授权渔船在船旗国管辖之外水域进行捕捞
- 要求渔船使用 VMS，以使沿海国实时或接近实时获得渔船位置，并通过 VMS 定期接收数据报告
- 要求船只或一定比例的船只乘带独立观察人员

正如船旗国一般应避免对有 IUU 捕捞史的船只进行登记，沿海国亦应避免对此类船只的授权入渔。例如，挪威已经制定了条例，规定若某船或其船主在国际水域一直对挪威渔业管属水域管理、或由 RFMO 组织管理的鱼类资源进行不管制捕捞，在挪威水域的捕捞许可申请将被拒绝。即使该船已经换成新的船主或新的经营者，亦可能拒绝其入渔挪威水域⁶⁰。

5.3 沿海国家之间的合作

为使在其管辖水域进行预防、制止及消除 IUU 捕捞的能力达到最大，沿海国必须在多种层次上与其它国家进行密切合作。IPOA-IUU 要求沿海国特别要相互合作及交换信息，包括与相邻的沿海国家以及 RFMO 组织。

此类合作可包括交流非法活动的信息数据，制定及交流涉及盗渔的渔船及船主的“黑名单”，制定区域性协调法律法规，委托邻国或与邻国共享某些执法权（包括紧急追捕权⁶¹），在区域内协调运用监督及拘捕力量，以及其它协助优化 MCS 能力的规定。

⁵⁹ 入渔协议详情，见 W. Martin、M. Lodge、J. Caddy 以及 K. Mfodwo，《入渔协议谈判手册》（世界自然基金会，2000年）。

⁶⁰ 挪威也拒绝此类船只悬挂其国旗或使用其港口设施。挪威在这一方面的措施详细讨论，见 T. Lobach，前面注释第 34。

⁶¹ 紧急追捕权相关的总规则，见《1982年联合国公约》，第 111 章。

例如，一些西非沿海国家组成了分区域渔业委员会，已经创建一个监督活动协调单位，以协助 MCS 的行动，从而强化国家渔业法律的实施⁶²。此外，最近由南部非洲发展共同体（SADC）缔结的一项渔业协议包括了一条规定共享 MCS 资产及信息的执法条款⁶³。

一些相邻的沿海国家可能也已发现，形成共同及合作的渔业入渔规则对打击 IUU 捕捞非常有益处。此种行动的一个众所周知的例子是由 FFA 的成员进行的。此类沿海国已经形成一个有效的《区域登记簿》及《外国渔船入渔最低共同条件》。

包括在《FFA 区域登记簿》中的外国渔船将自动获得“良好信誉”资格。若一个 FFA 成员因违反养护及管理措施而丧失其良好信誉资格，则船只亦将相应失去在其它的 15 个 FFA 成员中的任何一个成员管辖水域内进行作业的资格。此条将有力激励人们遵守规则。

此方式的有效性取决于强有力的区域合作及凝聚力。区域渔船登记只有实行共同渔业时才会起作用。区域登记计划必须集中管理和协调。《FFA 区域登记簿》亦得益于绝大多数渔船希望在 FFA 多个成员国水域进行捕捞作业。

此外，FFA 成员许诺要确保他们协商的任何入渔协议，要包括《外国渔船入渔最低共同条件》规定的所有要求。

- 如果没有以共同格式颁发的许可证书，任何外国渔船不得入渔成员国的专属经济区（EEZ）
- 禁止海上转运，而且转运只能在指定港口进行
- 外国渔船允许许可证颁发国的授权官员自由查阅全部渔船日志及渔获量记录
- 渔船经营者保持及提交在 EEZ 以及临近公海水域的渔获量日志。此报告必须于捕捞航行结束以后的 45 天之内提交许可证颁发国。
- 在专属经济区进行捕捞作业时，渔船经营者需要向许可证颁发国定期提交渔获量纪录。

⁶² 卢森堡已经通过粮农组织为此项行动提供资金。此项行动详情，请登录网站：luxdev@gamtel.gm 联系《监督操作协调单位》。在此区域 IUU 捕捞详情，见《盗渔活动：抢劫西非》，《绿色和平组织》。

⁶³ 于 2001 年 8 月 14 日，所有 14 个 SADC 成员国的代表签署了《渔业协议》。协议将于三分之二 SADC 成员国交存批准文件的 30 日以后生效。

- 渔船经营者携带观察员以证实有关报告，观察员可自由进入渔船的特定部位，并可为检查目的查阅有关记录
- 渔船经营者可在当地设立程序代理
- 在通过专属经济区时，要将渔具收起
- 渔船经营者要遵照许可证颁发国当局的命令
- 经营者按《粮农组织渔船标记及识别标准规范》对其渔船进行标记
- 渔船经营者要在《外国渔船 VMS 登记簿》登记自动定位位置仪⁶⁴。

6. 港口国措施

IUU 捕捞人员最终需要将其渔获量带到港口上岸或转运⁶⁵。有些国家有意或无意地允许其港口用于此计划，因而为 IUU 捕捞活动提供了方便。其它国家，单独或与有同样想法的国家合作，已经开始限制及规范其入港要求，作为控制 IUU 捕捞的一种工具。如在 IPOA-IUU 中所述，必须加强港口国措施的力度和协调。

国际法一般承认一个国家对其领土内的港口拥有完全的主权。一般来说，一个国家可：

- 拒绝在别国登记的渔船入港⁶⁶
- 禁止在其它国家登记的渔船在其港口上岸或转运鱼品
- 要求寻找入港的船只提供与其身份及活动的相关信息
- 检查自愿进入其港口之一的渔船。

国际社会制定港口国措施已经有一段时间了，主要是为了促进遵守国际海事组织（IMO）主持通过的船只安全及环境标准⁶⁷。为更好遵守渔业养护

⁶⁴ FFC34 修订的《FFA 外国渔船进入最低统一条件》，1997 年 11 月 24-28 日。

⁶⁵ 在使用本准则时，术语“港口”也包括离岸码头。

⁶⁶ IPOA-IUU 重申此，规则众所周知的例外情况是，即船只在不可抗力、危难或寻求救助时，应允许其进入港口，向处于危难或危险中的人员提供协助。可是，正常情况下，在对船只实施危难救助时，却不要求港口国允许船只在其港口上岸、或转运鱼品。

⁶⁷ 详细讨论，见《区域港口国控制协议：国际法的某些问题》，Ted L. Mc Dorman 著。

及管理标准，近年来与渔业有关的国际文书亦已开始制定某些港口国措施。使用此类港口国措施，现在视为既是一项责任，亦是一项权利⁶⁸。

6.1 港口国家基本措施

IPOA-IUU 基于最近的这类文书，要求所有港口国制定及应用各项控制措施，以预防、制止和消除 IUU 捕捞活动。

港口国措施应以公平、透明以及无歧视方式使用。此外，港口国应按照任何适用的机密性要求，对待获自在其港口的任何外国渔船的信息。

即使在船只进港前，港口国亦可对其执行某些控制措施。如 IPOA-IUU 第 55 段的规定，港口国应要求寻求入港的外国渔船至少要提供以下信息：

- 适当提前通报其入港信息
- 其捕捞授权证书副本
- 捕捞航行的详细资料及船上鱼品数量。

港口国亦应要求涉及捕捞活动的其他外国渔船在进港之前提供可比性数据。在运输船只可能承载海上转运鱼品时，收到此类数据尤为重要。

在船只进港之前，通过获取此类信息，港口国将会加强其确定渔船是否进行或支持 IUU 捕捞的能力。例如，港口国可能早前已经从别的国家、或从某个 RFMO 组织收到信息，发现特定渔船在禁渔水域、或使用禁止渔具进行捕捞活动。从寻求进港船只获取的信息可能显示，所述船只也许就是早前通报的当事船只。若是如此，港口国可完全拒绝其入港要求，或选择准许该船入港但要对其在港口内进行全面检查。

一个国家仅应在其有能力进行渔船检查的情况下，准许外国船只进入其港口。在此类检查过程中，港口国应至少收集以下信息，应提供给船旗国，并在适当时提供给相关 RFMO：

- 渔船的船旗国及识别详情
- 船长及捕捞船长的姓名、国籍及资质
- 渔具
- 船上渔获量，包括来源、种类、形式及数量
- 酌情提供 RFMO 或国际协议要求的其它信息

⁶⁸ 见，如《联合国鱼类资源协定》第 23 条；《行为守则》，第 8.3 条；《粮农组织遵守协定》，第 V.2 条。

- 上岸及转运的渔获量

在渔船检查过程中所收集到的信息，可为港口国确定该船是否进行、或支持 IUU 捕捞提供更有力的依据。若港口国有充分理由⁶⁹怀疑一艘在其港口的渔船一直进行此类活动时，IPOA-IUU 要求港口国：

- 不许渔船在其港口登陆或转运鱼品
- 立即将此种情况向船旗国报告
- 若可疑的 IUU 捕捞发生在别国管辖水域、或发生在 RFMO 组织管辖的水域，则应立即将情况向此国家和/或 RFMO 组织报告

在某些情况下，港口国可采取更多的行动。例如，若可疑 IUU 捕捞发生在港口国管辖水域，则此国有责任行使其作为 *沿岸国* 的权力，进行调查，以及若适当的话，起诉及惩处 IUU 捕捞的责任人员。

即使可疑 IUU 捕捞可能发生在港口国管辖水域以外，港口国亦可在征得其船旗国的同意或按船旗国的要求，对船只及其经营者采取行动。

船旗国实施控制措施不一定需要花费很多资源，发展中国家实施此类控制还可以增加很可观的收入。在港口访问期间，执法人员至少应当登船并检查其航行日志，并收集其他相关信息。这类行动不需要大量资金花费，但却需要进行一些登船及检查技术培训。这可能成为一种援助发展中国家的有益重点，本准则第 9 节有更详细的描述。

6.2 一些港口国所采取措施的例子⁷⁰

一些国家采取的措施。

加拿大一般拒绝让违反加拿大加入的 RFMO 组织制定的保养制度进行捕捞、破坏养护措施的渔船入港⁷¹。

⁶⁹ IPOA-IUU 的第 59 段号召港口国对有“合理理由”被怀疑从事或支持 IUU 捕捞的渔船采取某些行动。第 56 段号召港口国在有“明确证据”显示此船从事 IUU 捕捞时，拒绝此船在其港口上岸或转运鱼品。

⁷⁰ 本小节的大部分信息引自 T. Lobach，前面注释第 34。

⁷¹ 见《沿海渔业保护法案》(R.S.C. 1970, c.C.21)，第 3 及第 4 节，以及《沿海渔业保护规定》(C.R.C., 1978 年, c. 413)，第 5 节。

欧盟命令其港口管理单位：仅在它们确认鱼品捕自欧盟加入的任何相关 RFMO 组织管辖水域之外，或捕鱼遵照了欧盟加入的 RFMO 组织通过的养护管理措施，才允许非欧盟船只在其港口卸载在公海捕捞的鱼品⁷²。

冰岛法律禁止违反冰岛加入的利用及养护海洋生物资源协定的外国渔船在冰岛港口卸载、转运及出售渔获物。冰岛专属经济区以及冰岛港口，可能亦不为此类船只提供服务⁷³。

日本禁止某些国家登记的延绳钓金枪鱼渔船访问其港口，因为经 ICCAT 确认这些国家降低了大西洋兰旗金枪鱼资源管理措施的效力⁷⁴。

挪威拒绝在公海区域进行不管制捕捞的外国渔船进入其港口⁷⁵。

在外国渔船进入南非港口之前，必须向当局提供证据，证明它遵照了船旗国的报告要求。若该渔船作到了这些，并报告了其当前位置，当局才会同意该船只进入南非港口，并向其颁发一份许可证书。然而，一般不允许船只卸载其渔获物。

美国一般拒绝外国船只在其港口卸载或转运鱼品，位于美国海岛领地例外，如美属萨摩亚群岛及关岛的少数港口，或遵照美国与其它国家的特殊协定。然而，船只若被认定违反联合国大会第 46/216 号决议，在公海进行大规模的漂网捕捞，则将完全被禁止进入港口。美国亦会对自愿进入其港口的、违反其它国家法律或规定在其它国家管辖水域捕捞的外国船只提起诉讼⁷⁶。

与港口国措施的国家间合作。 单个港口国的行动可能并不足以预防、制止以及消除 IUU 捕捞。理想的作法是，多个港口国之间、以及多个港口国、船旗国及沿海国之间进行协调行动，包括通过 RFMO 组织来实现。

例如，挪威和加拿大于 1995 年签定了一份协定，承认在各方专属经济区以外捕捞此区内及区外的鱼类资源必须不破坏适当的养护及管理措施的

⁷² 见《欧盟管理规定》2847/93，修订稿。

⁷³ 见《有关外国渔船在冰岛专属渔业区从事的渔业捕捞及加工法案》第 228 号，第 3 条，1998 年 4 月。

⁷⁴ 见 M. Komatsu，前面注释第 20。

⁷⁵ 与进入及通过挪威水域相关的 1994 年 12 月 23 日规则第 1130 号。

⁷⁶ Lacey 法案，前面注释第 21 条，允许美国政府对在美国辖区内违反外国法律捕捞的人员提起诉讼。

效力。各方将拒绝进行破坏此类措施的渔船使用其港口，*不可抗力的情况*除外，并禁止此类渔船的渔获物在其港口上岸⁷⁷。

RFMO 通过的港口国措施。IPOA-IUU 第 63 段要求各国，通过 RFMOs 组织采取行动，考虑限制非 RFMO 成员捕捞的渔获物资上岸及转运的方案：

假定有权悬挂非 [RFMOs] 成员国的船旗，且不同意与 [RFMOs] 进行合作，并被认定在特定组织所属的水域进行捕捞活动的渔船可能在进行 IUU 捕捞活动，各国应考虑在 [RFMOs] 组织内制定港口国措施。此类港口国措施可禁止上岸或转运此类渔获物，除非所认定的船只可证实其渔获物的捕捞方式符合养护及管理措施。

实际上，近年来有许多 RFMO 组织已经通过了港口国计划。许多此类计划均遵照 IPOA-IUU 第 63 段提议的方式，因为它们专用于处理非成员国渔船使用 RFMO 成员国港口的情形。其它计划涉及 RFMO 成员国渔船使用港口的问题。以下材料概括了到迄今所通过的计划类型。

NAFO 已经通过的港口国措施制度，其适用情况是，捕捞 NAFO 管制的鱼类类的 NAFO 成员国渔船自愿进入其它成员国的港口。在此种情况下，NAFO 成员国必须确保检查人员在场，对卸货过程进行监视，以证实所捕捞的鱼种和数量，并收集各种相关信息。港口国必须将检查结果提交 NAFO 秘书处，并按要求也提交船旗国⁷⁸。

为打击非成员国的渔船进行 IUU 捕捞，NAFO 组织还已经通过了一个《促进非缔约方渔船遵守 NAFO 制定的养护及执行措施的计划》⁷⁹，该计划规定 NAFO 组织的港口国要执行某些额外的管制措施。该计划认为被发现在 NAFO 管理水域进行捕捞活动的非成员国渔船⁸⁰破坏了 NAFO 的养护及管理措施。若此渔船进入一个 NAFO 成员国的港口，则必须对其进行检查。港口国必须禁止渔船上岸或转运渔获物，除非渔船可证实此类渔获物在 NAFO 管制区域以外捕捞所得，或对于某些特定鱼类，则需要证实其捕

⁷⁷ 《挪威王国政府与加拿大政府的渔业养护及执行协定》（于 1995 年 6 月 30 日签定）。

⁷⁸ 见《NAFO 养护及执行措施》第 VII 部分，(NAFO/FC doc. 01/1)。

⁷⁹ 文件 NAFO/GC Doc. 97/6，即本准则的附录 III。

⁸⁰ NAFO 计划定义的“渔业活动”涵盖非常广泛，其包括“捕捞、鱼品加工作业、鱼品及渔业产品的转运、以及其它任何在 NAFO 规则管辖范围内与渔业相关的准备及捕捞活动”。因此，本计划不仅可针对渔船，也可针对于从事相关活动、包括转运活动的其它类型船只。

捞作业是否符合 NAFO 养护及执行措施。港口国必须将此类港口检查结果报告给 NAFO 秘书处、NAFO 所有成员国、以及该渔船的船旗国⁸¹。

ICCTA 已经采取了一系列的港口国措施来促使遵守其养护措施，包括港口国检查计划、以及对非成员国渔船的上岸及转运计划的限制⁸²。

于 1998 年生效的《ICCAT 港口检查修订计划》⁸³，要求 ICCAT 成员对在其港口的，包括 ICCAT 成员国在内的，所有金枪鱼捕捞渔船进行检查。若在其它国家登记的渔船明显违法操作，检查人员必须起草一份包括有标准化信息的报告，并在 10 日之内将此报告转交给船旗国以及 ICCAT 秘书处。若港口国渔船明显违法，检查人员亦必须起草一份同样报告，并在同一时限内将其发送给 ICCAT 秘书处。在所有此类情况下，船旗国必须调查、酌情对责任人提起诉讼，并将采取的此类行动向 ICCAT 秘书处通报。

在通过《港口检查修订计划》时，ICCAT 指出：

ICCAT 的绝大多数建议只能在卸载时进行，因此，这类办法对监测及检查来说最为有效的工具。...港口检查计划的目的是确保单个渔船遵守，并促进对于各方捕捞 ICCAT 鱼种的渔业进行全面监测。ICCAT 希望各方实际上超越这些[计划中所确定的]最低标准，以实现及时准确监测上岸及转运情况、检查 ICCAT 管理措施的遵守情况、确保不超过配额、并收集上岸及转运的其它相关数据信息。

于 1998 年，ICCAT 还通过了一项与《NAFO 促进非缔约国渔船遵守计划》的类似措施⁸⁴。在 ICCAT 公约区发现的可能捕捞的任何非成员国渔船，可以认为正在违反 ICCAT 养护措施。若此渔船自愿进入 ICCAT 成员国的港口，则必须对其进行检查。若检查显示渔船上携带有任何 ICCAT 养护措施规定的鱼种，则此渔船不得上岸或转运任何鱼品，除非其可明确证

⁸¹ 此计划已经付诸实施。如在 1999 年，在 NAFO 规则管辖范围内被发现从事捕捞活动的非成员国渔船请求在法罗群岛上岸鱼品，若因其不能证实此鱼品按 NAFO 的养护及执行措施的要求从 NAFO 规则管辖范围以外捕捞所获，则其请求将遭拒绝。

⁸² 某些其它的 ICCAT 措施号召其成员国（以及那些有合作地位的国家）采取港口国应有的行动，包括有关《船只发现》（号召收集港口的非成员国的金枪鱼船信息）的第 94-9 号决议，以及有关《改善完成任务 I 统计信息》的第 96-13 号决议（同样号收集在港口的外国船只信息，并将此信息转交至 ICCAT 秘书处）。

⁸³ ICCAT 建议 97-10，作为本准则的附录 IV。

⁸⁴ ICCAT 建议 98-11，（上岸及转运禁令），于 1999 年 6 月 21 日生效。

实此鱼品捕自公约区外，或遵照了 ICCAT 措施。港口国必须将检查结果发给 ICCAT 秘书处，并由其将此信息发给 ICCAT 所有成员国及船旗国。

尽管 NEAFC 还未通过对所有的渔船进行港口检查的普遍要求，但按照 NEAFC 的建议，其《促进非缔约国渔船遵守计划》已经与《NAFO 计划密切并行使用⁸⁵。

IOTC 在 1999 年 7 月向粮农组织提交的一份报告指出，只有采取针对方便船旗活动的港口国措施，才能控制对金枪鱼 IUU 捕捞活动，但各港口国必须准备放弃与 IUU 捕捞有关转运活动产生的利益。尽管 IOTC 仍未通过港口国检查的总体要求及其它总体控制措施，但 IOTC 的一份决议要求 IOTC 成员国及与 IOTC 成员国有合作关系的各国，禁止“悬挂方便船旗的渔船使用其港口，因其进行的捕捞活动会降低 IOTC 采取措施的效力”⁸⁶。

CCAMLR 亦仍未通过总体性的港口检查计划，但却已经通过了与 NAFO 计划类似的针对非成员国船只的计划⁸⁷。CCAMLR 关于本准则第 7 节讨论的《*Dissostichus spp.* 渔获量登记计划》，亦要求港口国官员采取行动。

IPOA-IUU 第 63 段亦寻求通过利用港口国措施，促进由 NAFO、NEAFC、ICCAT 及 CCAMLR，为处理非成员国的捕捞而通过的各类计划。然而，在一个重要方面，IPOA-IUU 建议改进这些计划。这些 RFMO 相关决定取决于实际发现的非成员国渔船量，才能认定渔船是否在破坏 RFMO 措施。遗憾的是，各国进行此类观测的能力非常有限，特别是当 RFMO 组织负责的海域广大（如 ICCAT、CCAMLR 及其它一些 RFMO 组织）。

考虑到这些问题，IPOA-IUU 建议若可确定一个非成员国渔船进行捕捞活动，则应该作出如此推定。这一扩大后的条款允许，例如贸易数据分析显示某船只在某 RFMO 负责水域进行 IUU 捕捞，就可作出如此推定。

⁸⁵ 于 1998 年采用的《NEAFC 计划》，于 1999 年 7 月 1 日生效。见《NEAFC 第 17 届年会报告》附录 F。

⁸⁶ 《IOTC 第 99/02 号决议》，《号召打击大规模延绳钓方便旗渔船捕捞活动》。

⁸⁷ 《促进非合约方船只遵守 CCAMLR 养护措施计划》、《养护措施生效时间表中的第 118/XVII 号养护措施》（2000/2001 年）。

6.3 其它协调可能

为预防、制止及消除特定水域的 IUU 捕捞，可考虑增加针对港口国措施的协定。理想的情况是，此类协议吸纳 RFMO 的所有成员国、以及其港口用于上岸或转运 RFMO 管制鱼种的非成员国。

亦建议将 RFMO 组织之间的合作正式化。在两个或多个区域机构关注的 IUU 捕捞水域，此合作将有必要。例如，大西洋鱼类资源的养护及管理是由数个 RFMO 组织负责。一个综合性的港口国系统将意味着，一个 RFMO 负责水域发生 IUU 捕捞活动将会引起其它 RFMO 成员国的港口国采取行动。

港口国措施的区域系统亦要求共同的检查程序、共同的检查官员的资质要求、以及对发现违规船只惩罚的结果亦相同。可能的共同点包括：拒绝其入港和/或渔获物上岸及转运、拒绝其在沿海国家水域捕捞的申请、以及拒绝渔船登记请求⁸⁸。

7. 国际商定的市场措施

国际鱼类及渔业产品贸易在近几十年来大幅度上升。提交给粮农组织的可用数据显示，在 1998 年，实际上所有国家均出口其部分渔业产品，与此同时同样多的国家报告进口了鱼类产品。在 1998 年，尽管主要由于全球经济状况不好，世界总出口量有轻微下降，但几乎达到了 5 000 万吨，价值 513 亿美元，几乎接近 1976 年此贸易总值的三倍。若换算为估计活鱼当量，此贸易约占总渔业产量的三分之一⁸⁹。

亦没有可靠数据可准确显示在国际贸易中有多少鱼品及渔业产品来自于 IUU 捕捞活动。然而，在国际贸易中占有很大比例的许多鱼类，包括金枪鱼及旗鱼等，也是 IUU 捕捞人员的目标鱼类。

业已进行各种各样的多方努力来限制 IUU 捕捞的国际鱼类及渔业产品贸易，在这一大背景下，制定了 IPOA-IUU。IPOA-IUU 要求所有国家行动起来

⁸⁸ 《FAO/IMO 非法、不报告、及不管制捕捞及相关事项联合特别工作组》，于 2000 年 10 月 9-11 日，在罗马召开会议，认可了与港口国控制渔船相关的国际或区域谅解备忘录，可作为加强渔业管理、以及处理 IUU 捕捞问题的一份重要且有效的方法。现存的关于渔船安全及污染控制的区域谅解备忘录可对港口国对渔船的控制方面提供一个有用的模式。此外，在此类海事领域的国家及国际专家在打击 IUU 捕捞的类似规定及程序制定方面有很好的经验。

⁸⁹ 见 SOFIA 2000，第 34 页。

来，制定更多的国际商定的市场措施来预防、制止和消除 IUU 捕捞活动。此类措施的解释及使用必须遵照世界贸易组织确定的原则、权利及义务⁹⁰，并以公平、透明及非歧视性的方式执行。其目的是预防通过 IUU 捕捞鱼品及鱼产品的国际贸易，并且对其它鱼类及鱼产品贸易不会造成不必要的阻碍。

尽管 IPOA-IUU 未对“市场相关措施”明确定义，但此术语一般理解为可包括进出物品的多种类型管制。为制定“工具箱”来打击 IUU 捕捞，IPOA-IUU 提及的此类措施实例包括多边渔获物认证、贸易登记要求以及进出口禁令及禁令⁹¹。

7.1 区域渔业管理组织 (RFMO) 采取的行动

如上所述，IPOA-IUU 要求得到“国际商定”的市场相关措施。在这方面，RFMO 一直并将继续作为制订及采取市场相关措施来打击 IUU 捕捞的主要国际机构。

RFMO 可以行使多个重要的、与市场措施有关的职能。一个是查明对 RFMO 管辖鱼类资源进行 IUU 捕捞的渔船。IPOA-IUU 规定对此种渔船的识别应通过以一种公平、透明以及非歧视性方式的商定程序。若识别出的渔船重复性地悬挂某一特定国家的旗帜，RFMO 亦可专门识别该船旗国，并敦促该国对其渔船的捕捞活动进行管制。

识别渔船及船旗国以后，可启用 IPOA-IUU 设计的市场相关措施。特别是 IPOA-IUU 第 66 段规定：

各国应当采取符合国际法的所有必要措施，以制止有关区域渔业管理组织查明进行了 IUU 捕捞的渔船所捕捞鱼品的交易或进入其领土。

为履行此项承诺，各国必须具备一些工具来知晓那些渔船对某特定鱼种进行捕捞，或至少要知晓此船的船旗国。通过制订及通过渔获物认证及贸易登记计划，RFMO 可以这方面提供协助。通过要求渔获物必须附有可显

⁹⁰ 详细讨论，见“非法、不报告及不管制捕捞”：“WTO 处理 IUU 捕捞的一致性贸易相关措施”，Linda Chaves。（“WTO 规则为养护目的使用贸易措施提供灵活性，但保证不被滥用”）。

⁹¹ 外国渔船在本国港口上岸或转运鱼品的限制或禁令也应视为“市场相关措施”。可是，IPOA-IUU 以及本准则应考虑将此措施纳入港口国措施范围。

示渔获物捕捞的时间、地点及捕捞人员的数据表格，此计划可帮助预防、制止及消除 IUU 捕捞活动。渔获物认证计划的典型要求有：与所有渔获物伴随的、可显示其适用于那些鱼类、其是否最终可进入国际贸易市场等的信息表格。贸易登记计划仅涵盖进入国际贸易的鱼品和鱼产品⁹²。

以下材料提供近年来一些 RFMO 组织采取的市场相关措施，包括进口禁令及登记计划。在所有的情况下必须要强调的是：市场相关措施仅是 RFMO 为实现一般有效养护及管理并特别打击 IUU 捕捞，采取的范围更广泛措施的一部分。

ICCAT 通过了若干市场相关措施，旨在鼓励 ICCAT 成员国遵守 ICCAT 养护及管理决定，并鼓励非成员国进行合作。

于 1994 年通过的《蓝鳍金枪鱼行动计划》及 1995 年通过的《旗鱼行动计划》，可促成强制禁止从非成员国进口相关种类鱼品，因其渔船降低 ICCAT 对此种鱼类养护措施的效力⁹³。依照每项行动计划，ICCAT 首先查明那些非成员国渔船的捕捞活动降低了对此种鱼类相关的养护及管理措施的效力。ICCAT 然后要求查出的非成员国纠正此类捕捞行动。若还未能纠正，则 ICCAT 便会要求其所有的成员国禁止进口来自于所查明的非成员国家的鱼品。从 1996 年开始，ICCAT 已经按照每项行动计划，成功查出了许多的非成员国，亦对其中的几个非成员国实行了进口禁令。

1996 年，ICCAT 采取了一种措施，若 ICCAT 成员国连续两个管理周期超过有关品种的捕获限量，可导致禁止从这些成员国进口蓝鳍金枪鱼及旗鱼⁹⁴。遵照此措施，ICCAT 于 1999 年禁止从其一个成员国进口蓝鳍金枪鱼。

ICCAT 还采取了一项措施，重点处理大规模延绳钓渔船在大西洋区域进行不报告及不管制捕捞金枪鱼的问题⁹⁵。按此措施，ICCAT 成员国需要向 ICCAT 秘书处提交与冷冻金枪鱼产品相关的各种进口及上岸数据。根据此数据及其它相关信息，ICCAT 可查明用大规模延绳钓渔船捕捞、并削弱 ICCAT 养护及管理措施效力的成员国及非成员国，并要求查出的国家采取补救措施。若再次未能采取此类行动，将会导致禁止进口其鱼品。按照此

⁹² 对此类计划的一个全面分析，见“渔获量认证及在区域渔业管理各机构之间协调认证的可能性”，Peter M. Miyake 著。

⁹³ 见《ICCAT 第 94-3 号决议》、及《ICCAT 第 95-13 号决议》。

⁹⁴ 见 ICCAT 建议 96-14。

⁹⁵ 见 ICCAT 决议 98-18。

措施，ICCAT 于 2000 年决定禁止从 ICCAT 一个成员国以及四个非成员国进口大眼金枪鱼。

最后，ICCAT 保持了蓝鳍金枪鱼统计文件计划将近十年⁹⁶。此计划起始用于冷冻蓝鳍金枪鱼，后来也用于鲜蓝鳍金枪鱼，这些均是 ICCAT 处理大西洋水域 IUU 捕捞蓝鳍金枪鱼问题的最初尝试。此计划的主要宗旨是通过对比捕捞船的船旗国以及捕捞区域和时间进行确认，以提升蓝鳍金枪鱼渔获统计数据的准确性。经过如此操作，该计划也帮助 ICCAT 估计未报告的蓝鳍金枪鱼渔获量。

按照蓝鳍金枪鱼统计文件计划，ICCAT 所有成员必须要求其进口的每一批蓝鳍金枪鱼，均附有经捕捞渔船船旗国核证的统计文件⁹⁷。该文件必须至少包括以下信息：

- 统计文件的发布国名称
- 进口商及出口商名称
- 所运鱼品的捕捞水域（大西洋分为东、西大西洋或地中海）
- 捕捞时所用的渔具
- 鱼品的种类及总重量
- 出口地点⁹⁸。

1999 年，南部蓝鳍金枪鱼养护委员会（CCSBT）基本上按照 ICCAT 计划模式，通过了一项南部蓝鳍金枪鱼统计文件计划。CCSBT 计划于 2000 年 6 月 1 日生效，其目标也是一样，通过对南部蓝鳍金枪鱼的国际贸易进行监测从而打击 IUU 捕捞活动。按照此计划，进口的所有南方蓝鳍金枪鱼必须均附有经捕捞渔船的船旗国核证的统计文件，并应包括与 ICCAT 所要求完全相同的信息。然而，CCSBT 亦要求捕捞的时间必须列在文件中。所有的《南部蓝鳍金枪鱼统计文件》副本必须每季度提交执行秘书。执行秘书每半年将分发和报告所收集到的概要数据⁹⁹。

⁹⁶ 见《ICCAT 建议第 92-1 以及第 92-3 号》，以及后来大量的建议及决议，以此，ICCAT 完善了此项目。

⁹⁷ 作为一个实际问题，日本在促成此项目生效方面起到了主要的作用，因为其在国际贸易市场上要进口大量的蓝鳍金枪鱼。于 2001 年，“ICCAT 统计数据与研究常设委员会”报告“ICCAT 已经采取多种措施以控制 IUU 捕捞活动，显示出积极的效果，进口到日本市场的来自 IUU 渔船的蓝鳍金枪鱼量已经有所下降。”

⁹⁸ 于 2000 年，ICCAT 决定对大眼金枪鱼及旗鱼启动同样的统计数据登记项目。见 ICCAT 建议第 00-22 号。

⁹⁹ 见《CCSBT 第六届年会报告》（第二部分）第 21 段，2000 年 3 月，及此报告的附件文件 J。

与 1994 年 ICCAT 所通过的措施相同，在 2000 年 3 月，CCSBT 亦通过了一个行动计划，以查明其渔船进行可削弱南方蓝鳍金枪鱼养护及管理的捕捞活动的非成员国。按此计划，CCSBT 可要求其成员国，履行其国际义务，禁止从已查明未采取纠正行动的非成员国进口蓝鳍金枪鱼¹⁰⁰。

IOTC 通过了有关大眼金枪鱼的一个统计文件计划。IOTC 的成员必须于 2002 年 7 月，或此后尽早，要求向其领土进口的所有大眼金枪鱼需要附上与 ICCAT 蓝鳍金枪鱼统计文件类似的一个统计文件。然而，大型围网渔船以及杆钓（饵）渔船捕捞的大眼金枪鱼，以及主要运往《IOTC 公约区域》罐头厂的大眼金枪鱼不受此要求的约束¹⁰¹。

CCAMLR 最近亦针对两种颇有价值的资源 – 巴塔哥尼亚齿鱼及南极齿鱼（*Dissostichus spp.*）遭受过度开发（尤其是通过大量的 IUU 活动）的状况，而通过了一项创新的《渔获量登记计划》。CCAMLR 制定的《渔获量登记计划》列为本准则的附录 V¹⁰²。

CCAMLR 渔获量登记计划与 ICCAT 和 CCSBT 统计文件计划的主要差别或许在于，前者涵盖了所有保留的捕捞种类，而后者仅涵盖了进入国际贸易的鱼品和鱼产品¹⁰³。

该计划旨在使 CCAMLR 每个成员能够确定上岸、进口、或出口于其领地齿鱼的来源，并可确定在 CCAMLR 公约区内捕捞齿鱼的方式是否符合 CCAMLR 的养护措施。该计划的另一个宗旨是促进所有齿鱼的有效养护及管理。

为使此类确定成为可能，船旗国对其授权在 CCAMLR 公约水域内捕捞齿鱼的渔船（以及打算在公约水域外捕捞齿鱼的渔船）发放渔获量登记文件。每艘渔船必须填完涵盖其上岸及转运齿鱼的每次渔获量登记文件，并必须向其船旗国报告其航行、捕捞、上岸及转运的详情¹⁰⁴。船旗国然后必

¹⁰⁰ 见《CCSBT 第六届年会报告》（第二部分）第 13 段，2000 年 3 月，及此报告的附件文件 I。

¹⁰¹ 见 IOTC 决议第 01/06 号，《IOTC 关于大眼金枪鱼统计文件计划的建议》。

¹⁰² 《CCAMLR 养护措施 170/XX》获取更多有关《渔获量登记计划》的文件，请登录 CCAMLR 网站：www.ccamlr.org。

¹⁰³ 采用后，《渔获量登记计划》仅适用于 CCAMLR 公约海域的巴塔哥尼亚牙鱼的捕捞情况。可是，因为巴塔哥尼亚齿鱼在公约辖区以外也可捕捞，因此 CCAMLR 要求船旗国至少要证实渔船所捕捞的此种鱼品属于得到授权捕捞的情况。

¹⁰⁴ 渔获量登记中包括信息清单，请参考本准则的附录 V。

须确定渔船报告的上岸及转运的渔获量与其所获授权是否相符。若相符，船旗国则向此渔船授予一个独特确认号，渔船将此号列入渔获量文件。

无论去往何处，完整填写的渔获量文件均跟随所捕捞的齿鱼。CCAMLR 每个成员必须要求在其领域内上岸或转船的所有齿鱼均须携带完整填写的渔获量文件。同样，CCAMLR 每个成员国必须要求向其领地进口的所有齿鱼必须携带完整填写的渔获量文件，包括出口国颁发的出口（或转口）确认证书，此证书必须要由其海关或其它适合官员进行检查及确认。

CCAMLR 每个成员国必须迅速向 CCAMLR 秘书处提交其发布或接收到的所有出口确认的渔获量文件副本。CCAMLR 每个成员国每年亦必须按渔获量文件，向 CCAMLR 秘书处报告齿鱼进出口的来源及数量。

虽然此类渔获量文件及认证计划应一定可以帮助预防、制止及消除 IUU 捕捞，但必须小心行事，使其不会对努力遵守这些新的文书要求的合法捕捞人员、商人及经纪人造成过重的负担。为处理好这些问题，IPOA-IUU 第 76 段规定这些计划应单尽可能标准化，并尽可能依靠电子手段。IPOA-IUU 第 91 段进一步要求粮农组织召集一次专家咨询会，为贯彻此规定提出建议。专家咨询会于 2002 年 1 月召开¹⁰⁵。

7.2 其它市场措施

除过制订及通过进口控制及登记计划外，IPOA-IUU 还要求所有国家采取其它市场措施来预防、制止和消除 IUU 捕捞活动。

例如，IPOA-IUU 第 71 段要求各国提升市场透明度，以便可追溯鱼品及鱼产品。可追溯的概念与认证的概念相关，但在一个重要方面与其不同。前一节讨论的认证计划寻求的是使得一国可以确定鱼品捕捞的时间、地点、以及捕捞者（以及在 CCAMLR 计划中，该捕捞是否符合 CCAMLR 养护规则）。可追溯性寻求的则是可以追溯给定产品的生产及销售的所有阶段，而不是仅寻求在进口、上岸、或转运时刻。

欧盟正在努力采取行动，以改进鱼产品的可追溯性，作为提升食品卫生及安全的更大努力的一部分。从 2002 年 1 月起，欧盟市场销售的所有渔业产品必须含有正确标记及标签来显示其鱼的种类、生产方法（在海上、内

¹⁰⁵ 见《渔获物认证协调区域渔业管理机构专家磋商会报告》。也有一些国家执行多边市场措施来打击在 RFMO 框架以外的 IUU 捕捞。例如，FFA 的成员国禁止进口在 FFA 其它成员国辖区内非法捕捞的鱼品。

陆水域捕捞还是养殖)及渔获或加工地区¹⁰⁶。这些要求亦可能有益于限制在欧盟市场销售 IUU 鱼品¹⁰⁷。

各国亦可以通过向在其领土进行捕捞的有关个人及公司分发信息资料,来打击 IUU 捕捞。IPOA-IUU 第 73 段要求各国让此类个人及公司(“进口商、转运商、买主、消费者、设备供应商、银行家、保险公司、其它服务提供商及公众”)知晓,与经查明进行 IUU 捕捞的渔船进行商业贸易的有害后果。同样,第 74 段要求各国让其渔民知晓与和 IUU 渔民进行商业贸易的其它人进行商业贸易会产生的有害后果¹⁰⁸。

为履行这些承诺,各国应进行宣传活 动,通过多种媒体,包括公告通知、新闻发布、以及对相关工业团体进行针对性的宣传。第 73 段及第 74 段亦建议各国可颁布法律,宣布下列活动为非法:进行此类商业活动,或进行源于 IUU 捕捞鱼品或鱼产品的贸易。此类法律的拟定可根据脚注第 25 条规定的模式,为方便起见,在此处再作重复:

受[某国]管辖的个人 –

- (a) 以其自身名义,或以其它个人的合伙人、经纪人或雇员的名义,上岸、进口、出口、转运、出售、接收、获取或购买;或
- (b) 促成或允许某人代表其本人,或使用渔船上岸、进口、出口、转运、出售、接收、获取或购买,

违反别国的法律、或以破坏区域渔业管理组织通过的养护及管理措施效力的方式在别国所捕捞、持有、运输或出售的任何鱼品应为违法犯罪,并应有义务支付不超过(填入钱数)的罚金。

¹⁰⁶ 欧盟规则第 104/2000, 第 4 条。

¹⁰⁷ 其它熟知的基于欧盟的项目有 TRACEFISH, 这是正在制定的用以对鱼品及鱼产品从捕捞到最终出售的各个环节实施追踪的电子系统。此项目详情,请登录 TRACEFISH 网站: www.tracefish.org。

¹⁰⁸ 许多 RFMO 已经号召其成员国采取此类措施。例如,在 1999 年 IOTC 通过了决议第 99/02 号(打击大规模方便旗延绳钩渔船捕捞行动),其除别的以外,还号召 IOTC 的成员国力促进口商及市场链中其它人员制止涉及此类渔获物的交易,并教育大众不要购买来自于此类渔获物的产品。ICCAT 的决议第 99-11 号中的语言也很类似。日本已经对其进口商、转运商、及设备生产商制定了行为准则,并要求他们避免与 ICCAT 认定为破坏 ICCAT 措施的船只进行自由商业往来。见 M. Komatsu, 前面注释第 20。

8. 通过 RFMO 执行 IPOA-IUU

8.1 RFMO 在处理 IUU 捕捞的作用

如前几节所示，RFMO 在预防、制止及消除 IUU 捕捞活动中起着核心作用¹⁰⁹。世界上许多最有价值的渔业资源，以及大量的遭受最严重的 IUU 捕捞的渔业资源，均属于 RFMO 管辖范围。相应地，RFMO 亦有独特能力来促进及协调各方实现 IPOA-IUU 的努力。

现有各 RFMO 组织在任务、法定权限、成员资格以及地理位置范围方面均有很大差异。某些 RFMO 已经运作了数十年，而另一些则刚刚产生¹¹⁰。然而，尽管 RFMO 之间存在这些差异，但最近的国际文书已要求各国加强 RFMO 的广度和能力、并成立新的 RFMO 以负责仍未涵盖的区域和/或渔业资源¹¹¹。IPOA-IUU 已经对此作出回应，要求强化 RFMO 的广度及能力，以便可更有效地处理 IUU 捕捞问题¹¹²。

许多 RFMO 在处理 IUU 捕捞时面临类似的问题。由于渔业资源下降，许多 RFMO 通过越来越严厉的规定来管理其负责的渔业。有些渔船遵守更为严格的规则，但亦有些无视这些规定，或选择在非 RFMO 成员国登记，这样便不会直接受到此项规定的限制。在此方面，必须强调指出 RFMO 的*成员或非成员*的渔船均在进行 IUU 捕捞。除非对两类同时进行管理，否则处理 IUU 捕捞的任何战略就无法取得成功。

如果 RFMO 处理 IUU 捕捞不与他们其它方面的任务相联系，亦无法取得成功。相反，RFMO 必须努力寻找各种方法，将管制 IUU 捕捞的措施与

¹⁰⁹ 术语“区域渔业管理组织(RFMO)”比术语“区域渔业机构或安排”的概念要更窄一些。在 1999 年及 2001 年“粮农组织及非粮农组织区域渔业机构或安排”会议中出席的人士中有超过 30 个负责渔业问题的国际机构的代表。可是，许多此类国际机构都没有*渔业管理*任务，因而术语“RFMO”不能包括它们。

¹¹⁰ 《中西太平洋高洄游鱼类资源养护及管理公约》将成立“中西太平洋高洄游鱼类资源养护及管理委员会”，并于 2000 年 9 月 5 日开放供签署。《东南大西洋渔业资源养护及管理公约》将成立“东南大西洋渔业委员会”，并于 2001 年 4 月 20 日开放供签署。

¹¹¹ 见，如《联合国鱼类资源协定》第 13 条，以及更具有普遍性的《行为守则》第 7 条的多种规定。

¹¹² IPOA-IUU 的第 80 段号召加强 RFMO 机构来更有效地处理 IUU 捕捞。IPOA-IUU 的第 78 段重申此号召，并要求在还未成立此类 RFMO 的地方尽快建立 RFMO。

其他基本任务结合起来，例如包括资源养护、捕捞物及努力管制、捕捞能力管理、减少副渔获物、科学研究、一般数据搜集及传播等措施¹¹³。

如 IPOA-IUU 第 83 段所强调的，RFMO 应该处理其管辖范围内的资源使用问题，以促成和加强可持续性。有些 RFMO 未能商定这些资源的公平使用权，亦无疑促成了 IUU 捕捞。

在某种意义上，各个 RFMO 组织处理 IUU 捕捞问题的效力只能等同其成员国（以及参与其工作的其它方面）指导或允许的程度。然而，从另一种意义上来说，各个 RFMO 却往往能完成其成员国单独不能完成的工作。其原因之一是，各国政府一般更愿意在别国政府也对其渔船队进行管制才予效仿。RFMO 显然是可协调此类行动以及创造可进行国际渔业的“公平竞技场”。RFMO 亦可以使得各措施拥有合法性，如贸易限制，但若以单边方式进行则会引起争议。

本准则早前几节已触及了许多 RFMO 可以为预防、制止及消除 IUU 捕捞采取若干关键步骤。为了回顾，RFMO 可：

- 收集及传播与 IUU 捕捞有关的信息
- 查明进行 IUU 捕捞的渔船，并协调对其进行打击的措施
- 识别其渔船进 IUU 捕捞的国家，并可敦促查出的国家纠正此类活动
- 要求其成员国采取行动，对付在相关水域进行捕捞的无国籍船只¹¹⁴
- 通过规则来确保渔船租用安排不会导致 IUU 捕捞
- 通过港口检查计划，海上转运限制以及推定非成员国船只在相关水域捕捞的鱼品不得在成员国港口上岸的计划
- 通过渔获量认证和/或贸易登记计划
- 采取打击 IUU 捕捞的其它市场措施。

¹¹³ 由 RFMO 所采取的处理 IUU 捕捞及相关问题行动的更多讨论，见“国家渔业管理组织及区域渔业机构在采用及执行打击 IUU 捕捞措施中的作用”，Judith Swan。

¹¹⁴ 如本准则中第 3.2.3 节中所述，ICCAT 及 NEAFC 所采用的计划号召其各自的成员国采取*与国际法相符合的措施*打击无国籍渔船。在有关国际法允许的程度以内，此类行动的范围并不完全清晰，RFMO 也许希望能够为打击无国籍船只提供更为具体的行动类型。

8.2 RFMO 采取的措施实例

越来越多的 RFMO 至少已经通过一些措施，旨在预防、制止及消除 IUU 捕捞，许多此类工具已在前面有所讨论。在 2000 年 5 月 15 日至 19 日，在澳大利亚的悉尼举办的《关于非法、不报告及不管制捕捞专家咨询会》之前的拟订的一份分析文件指出，在区域一级采取的措施有以下类型：

- 与 IUU 捕捞相关的登记簿及信息（CCAMLR, FFA, GFCM, IATTC, IBSFC, ICCAT, IOTC）
- 检查及执行（CCAMLR, FFA, IBSFC, ICCAT, IOTC, NAFO, NEAFC, NPAFC）
- 渔船监控系统 VMS（CCAMLR, ICCAT, IOTC, FFA, NAFO, NEAFC）
- 对违法情况进行推定（CCAMLR, ICCAT, NAFO）
- 上岸、港口检查及转运（CCAMLR, CCSBT, IBSFC, IATTC, ICCAT, IOTC, NAFO, NEAFC）
- 贸易措施（CCAMLR, CCSBT, IBSFC, ICCAT, IOTC, NPAFC）
- 与非成员国的合作（CCAMLR, CCSBT, GFCM, IATTC, ICCAT, IOTC, NAFO, NASCO, NPAFC）¹¹⁵

若要获取关于这些以及其它的 RFMO 为预防、制止及消除 IUU 捕捞的最新信息，请直接登录其网站，其中许多均列于本准则附录 VI。

8.3 采取进一步行动的可能性

IPOA-IUU 第 80 段提出了各国可用来预防、制止以及消除 IUU 捕捞的许多方法，包括通过 RFMO 采取行动。以下材料对这些建议作了更详细的回顾。

8.3.1 机构强化

在最基本一级，RFMO 各成员国应确保 RFMO 拥有作为此类机构执行其指定功能的必要资源。这就特别要求 RFMO 通过现实的预算、并及时支付分摊会费。

¹¹⁵ 各 RFMO 所采取的处理 IUU 捕捞的行动及相关问题的详细讨论，见 J. Swan, 前面注释第 113。

机构强化还必须在更广泛的层次上进行。IPOA-IUU 重申各国负责任与 RFMO 进行合作，并应该履行此责任，加入 RFMO 或至少应确保其渔船不破坏 RFMO 采取的措施¹¹⁶。RFMO 应以渔业相关的实际利益，鼓励非成员国加入，或至少制订各种方法来促成非成员国为 RFMO 的工作提供合作¹¹⁷。

基于这些概念，许多 RFMO 可以通过创造与非成员国更积极的互动基础，来加强其处理 IUU 捕捞的机构体制。如上所述，RFMO 正邀请越来越多的非成员国成为成员国，或至少使其获得“合作”地位¹¹⁸。应使这些趋势持续下去，因为，如果非成员国的渔船进行捕捞作业时根本不考虑 RFMO 通过的措施，则 RFMO 不可能有希望有效地管理渔业。

对那些仍不愿加入 RFMO 的国家（或无资格加入的实体），“合作”地位可提供一种灵活的安排，可以减少 IUU 捕捞的可能性而加强 RFMO 总体的完整性。尽管“合作”地位条件可以修改，以适应给定 RFMO 的具体情况，但基本设想是按照以下各条形成谅解。那些由 RFMO 授予“合作”地位的国家应同意遵守由此 RFMO 采取的基本养护及管理措施，而作为交换，可视为有资格使用 RFMO 管理的渔业资源。

说到底，对在渔业中有着实际利益且有资格加入 RFMO 的国家成为正式成员前，“合作”地位若作为临时安排，可能会更有效、更公平。否则，“合作”地位可能会常为一种长期的次级条件，这不一定有益于 RFMO 和拥有此地位的国家。

RFMO 可强化其机构体制的另一种方法将是，重新审查他们的决策程序，以确保快速和一致作出与 IUU 捕捞相关的决策¹¹⁹。例如，绝大多数的 RFMO 每年召开一次全体会议（还经常为处理某些特定问题而召开的日益频繁的闭会期间会议）。然而，IUU 捕捞事件可发生于一年的任何时间，这就要求 RFMO 及其成员国作出快速回应。为处理这种情况，RFMO 成员

¹¹⁶ 见 IPOA-IUU 第 79 段。此规定的一部分摘自《1995 年联合国鱼类资源协定》的第 8（3）条。

¹¹⁷ 见 IPOA-IUU 第 83 条。此规定也有一部分摘自《1995 年联合国鱼类资源协定》的第 8（3）条。

¹¹⁸ 见，如 GFCM 在其第二十二次会议上所通过的决议第 97/2 号；ICCAT 与非缔约方协调决议第 94-6 号，以及 ICCAT 关于如何成为合作方、实体以及捕捞实体的决议第 97-17 号；IOTC 有关与非缔约方合作的决议（IOTC 第三次会议报告附 M）。

¹¹⁹ 参见：《1995 年联合国鱼类资源协定》第 10（j）条（“在通过分区域及区域渔业管理组织或安排履行其合作义务时，各国应……一致同意帮助及时有效地采用养护及管理措施的相关决策程序。”）也可参考 IPOA-IUU 第 82.2 段。

国可能需要授权 RFMO 秘书处前瞻性地处理单发的 IUU 捕捞事件；例如，通过向相关国家发送紧急通知并帮助开展 MCS 活动。

RFMO 亦可考虑 IUU 捕捞与使用反对程序间的关系。在此方面，各条约建立了一些 RFMO，规定每个成员国有权在决定作出后一段时间内可对 RFMO 通过的某些决定提出反对意见。成员国在提出此类反对意见后，一般可不用遵守有关决定。此外，一个成员国提出反对意见后，通常可给别国额外时间对同样的措施提出反对意见¹²⁰。

在短期内对多种条约进行修改以减少或消除此类反对意见，这可能不当或不可行，尽管如此，RFMO 可采取考虑步骤来减少此类可能性：提出反对意见会破坏其措施的完整性，导致 IUU，特别是导致不~~管制的~~捕捞。例如，RFMO 可通过决议，要求提出反对意见的成员国，(1)说明其反对意见的理由；(2)对其船只实施与所反对措施的相当效力的限制；(3)公布实施的限制以替代所反对的措施。

8.3.2 额外遵守措施

RFMO 还应当制定额外措施以促进其成员国遵守所通过的养护及管理措施。可更佳利用的一个基本方式是，RFMO 限制或拒绝不遵守 RFMO 通过的措施，包括任何不履行其报告渔业数据义务，的成员国渔船使用其管辖的渔业资源¹²¹。CCAMLR 和 NEAFC 正在考虑的另一种方式是：要求这两个 RFMO 的所有成员国，拒绝向 RFMO 查明已参与 IUU 捕捞的渔船颁发捕捞许可以及给予港口使用权，即使此类船只后来更名、或在新的国家重新登记亦同样会遭到拒绝。

RFMO 可以鼓励对 IUU 捕捞人员进行一致惩罚。为此，IPOA-IUU 第 21 段要求每个国家：

确保对 IUU 捕捞渔船，并尽最大可能，对其国民实施充分严厉的措施，以有效预防、制止以及消除 IUU 捕捞，并剥夺其进行此类捕捞所获利益。这可包括通过基于行政惩罚计划的民事惩罚制度。各国应确保惩罚的一致和透明。

¹²⁰ 反对程序及与 RFMO 决策方法相关的其它问题的更多讨论，见由国际环境法中心编写的《养护及管理太平洋鱼类资源决策方案的回顾》。

¹²¹ 如在 2001 年，ICCAT 采用了分配其渔业资源的新标准。在制定分配配额时要考虑的标准之一是“有资质的参与者遵守 ICCAT 养护及管理措施的情况以及其提供与 ICCAT 的合作记录。”

为促使惩罚的一致和透明，RFMO 可采取措施敦促其成员国制定同等的或标准化的惩罚计划。例如，建立 NPAFC 的公约就授权该 RFMO “考虑及建议各缔约方对违反本公约规定的活动制定同等惩罚表¹²²。”另一个方式是 IATTC 所管理的《国际海豚养护计划》采取的，在其管理之下由政府、行业以及环境部门代表组成的专家小组负责分析金枪鱼捕捞航行报告、识别可能发生的违法活动、向船旗国报告查出的违法渔船的身份、以及接收船旗国采取反应行动的信息¹²³。至少，RFMO 可要求其成员国报告其船只所犯的违法案件及因而实施的惩罚¹²⁴。

8.3.3 加强信息搜集和交流

RFMO 可成为搜集及分发与 IUU 捕捞相关的各种信息的联络中心。然而，为履行此职责，RFMO 成员国必须保证向 RFMO 不仅提供其船只信息，而且亦提供在其管辖水域进行捕捞活动的别国船只信息以及使用期的港口的船只信息。RFMO 成员国还必须愿意向 RFMO 提供合适的市场信息，包括渔业进出口数据。在此方面，IPOA-IUU 第 80.3 段承认 RFMO 应制定及执行“强制性报告的全面安排”。

IPOA-IUU 第 80.4 段要求各国对进行或支持 IUU 捕捞的渔船信息交流方面建立合作机制。RFMO 亦可作为一个信息共享中心。例如，RFMO 可制定据信参与 IUU 捕捞的渔船名单，并制定在其各自辖区内进行捕捞活动的所有渔船名单。RFMO 亦可制作捕捞活动违法及起诉信息数据库。例如 FFA 就保持有一个其成员国渔船违反渔业法律的数据库。RFMO 可制作船旗国可普遍使用的此类数据库，使其知晓来申请登记或捕捞许可的特定渔船先前是否进行过 IUU 捕捞活动¹²⁵。

8.3.4 加强监测、控制及监督

上述信息搜集及传播亦应扩展到包括涉及可能 IUU 捕捞的“实时”情形。在此方面，IPOA-IUU 第 80.7 段鼓励：

制定监测、控制及监督（MCS）系统，包括……实时捕捞及渔船监测系统、其它的新技术、监测上岸、港口管制、以及转运检查及管理（在适合时）。

¹²² 《北太平洋溯河鱼资源养护公约》第 XI 条。

¹²³ 见《1999 年国际海豚养护项目协定》附录 VII。

¹²⁴ 见，如《北大西洋鲑鱼养护公约》第 14 条；《1998 年 NEAFC 渔船在公约辖区国家渔业权限范围海域以外捕捞控制及执行计划建议》，第 24 条。

¹²⁵ 见 T. Aqorau，前面注释 33。

为成功执行此规定，各国需要在目前的基础上，通过 RFMO 更进一步协调其行动。MCS 努力中有一个强有力的合作模式，那就是《北太平洋溯流鱼委员会（NPAFC）》，其成员国密切协调采取行动，共同打击在北太平洋公海可能对鲑鱼及其它溯流鱼资源进行捕捞的渔船¹²⁶。

例如，设立覆盖主要渔业的实时捕捞及渔船监测系统，将需要扩展及协调一些国家正在使用的不同的 VMS 安排。通过 RFMO，各国可制作统一的数据格式、数据共享安排、以及保持系统技术完整性的标准。RFMO 亦可以作为一个 VMS 数据的中立接受单位，以帮助保证可能涉及的任何所有机密信息，同时亦便于进行有效 MCS 所必需的信息交换¹²⁷。

同样，还可对一些接近“实时”的渔船登记信息更改情况进行监测。关于可能在 RFMO 辖区内进行捕捞的任何新渔船的登记信息，RFMO 成员国必须及时向 RFMO 报告。为使此系统有效运转，必须鼓励非成员国亦与 RFMO 共享此类信息。

如 IPOA-IUU 第 80.8 段的设想，RFMO 亦可以制定公海渔船登船及检查计划¹²⁸。对于一些渔业门类，制定成员国可用以交换巡查员的安排亦可能非常有用的，旨在将登船及检查方式标准化。甚至可以制定共同检查计划，按此计划，一个 RFMO 成员国在既定的时间段内可提供可以代表 RFMO 行使职权的检查人员¹²⁹。

如本准则第 3.2.5 节所述，各国可通过《国际渔业监测、控制及监督活动合作及协调网络》，来协调其 MCS 行动。

8.3.5 港口国综合机制

还未采取此作法的 RFMO 应考虑建立管理渔船的港口国综合措施系统。此系统应包括港口渔船检查要求，以及在检查显示可能有 IUU 捕捞发生时，港口国与船旗国的信息交流要求。RFMO 至少应考虑在港口对所有

¹²⁶ 见，如《执行委员会报告》，NPAFC 第九次年会（2001 年），NPAFC 文件 581。

¹²⁷ VMS 系统协调的详细讨论，见“打击 IUU 捕捞监测、控制、监督及渔船监测系统要求，” John M. Davis 著。

¹²⁸ 《1995 年联合国鱼类资源协定》的各成员国同意允许其船只在公海接受其它国家的官员按照本《协定》第 21 及 22 条的要求，对其进行登船及检查。RFMO 可能制定或细化实施此类登船及检查的规则，或建立用以确保遵守的替代机制。

¹²⁹ 见，如《NAFO 联合检查及监督国际计划》。

非成员国渔船进行强制检查，并有责任向 RFMO 报告此类检查的结果，再由 RFMO 将此报告分发给其它成员国。

8.3.6 认证/记录计划

如以上第 7 节所讨论的，RFMO 显而易见是制定及细化渔业认证及登记计划的论坛。尽管许多 RFMO 组织已如此此作，但完全可能需要额外的计划，或使现有计划涵盖国际捕捞或贸易的其它鱼类。如 IPOA-IUU 第 80.5 段要求的那样，对一些渔业，尤其是高价值渔业，RFMO 可编辑贸易数据用来监测 IUU 捕捞。然而此种计划已经越来越多，对其自身造成威胁，因为对合法渔民的文书负担越来越重。为处理此问题，RFMO 应协同工作，尽可能对这些计划标准化，包括通过电子系统，从而协助执行 IPOA-IUU76 段。

8.3.7 船只租赁管制

如第 4 节讨论的及 IPOA-IUU 第 80.14 段所注明的，RFMO 可发挥作用，确保对其管辖资源的租用安排不会导致 IUU 捕捞。此外，租赁安排的商定规则亦可确保渔船不会为获得多个成员国的配额而进行“频换船旗”。租赁规则亦可规定发展中国家应有序地发展渔业，同时亦允许 RFMO 以公平透明的方式来分配渔业资源入渔权。

8.3.8 应对仍为非成员国问题的行动

如上所述，IPOA-IUU 第 79 段重申 RFMO 的非成员国亦有提供合作的义务。RFMO 肯定应鼓励非成员国加入，或至少获得“合作”地位，而寻求此类合作，但是 RFMO 亦必须考虑另外的措施来处理那些有渔船继续进行 IUU 捕捞的国家。

本节前面所描述的某些措施旨在用于处理成员国和非成员国的渔船 IUU 捕捞事件（如信息交流、港口检查、认证及登记计划等）。此外，IPOA-IUU 第 84 段还规定：

若一国未能确保有权悬挂其船旗的渔船、或未能尽最大可能地保证其国民不进行 IUU 捕捞活动，从而影响相关 [RFMO] 管辖的渔业资源时，各成员国应通过组织提请该国注意此问题。若此问题仍未能得到矫正，该组织的各成员可按照国际法、通过商定的程序、采取适当措施。

RFMO 已经获取了越来越多的 IUU 捕捞证据，提请非成员的船旗国注意。例如，ICCAT 成员已指示 ICCAT 秘书处向其渔船看来在破坏 ICCAT 措施效力的非成员国发出了大量的质询及警告。若非成员未能采取矫正措施，可能会导致 ICCAT 对其进行的识别，并最终采取贸易限制措施。NAFO 及 NEAFC 成员国已指示其各自的秘书发布同样信息。在 2001 年，CCAMLR 宣布其秘书处将编撰并保持在其 CCAMLR 辖区作业的方便船旗的名单，以及识别此类船旗的一致程序¹³⁰。

其它 RFMO 可能需要采取相同措施以处理非成员国长期的 IUU 捕捞活动。其渔船破坏 RFMO 措施的效力的船旗国未能恪守其国际承诺。若多次寻求与此类国家合作失败或不予置理，则其它国家必须通过 RFMO、使用 IPOA-IUU 所制定的工具对其采取行动。

8.3.9 RFMO 之间和 RFMO 与其它国际组织的合作

最后，RFMO 应加强他们之间的协同行动来预防、制止以及消除 IUU 捕捞。许多 RFMO 及相关机构已经开始如此行动，或至少已经表达了其如此行动的意愿¹³¹。特别是，RFMO 必须加快 IUU 捕捞信息交流的速度并扩大信息交流范围，特别是在船队移动、规则遵守、管理及贸易等方面¹³²。

而船队流动性要求 RFMO 所有国家间进行合作，特别是在两个或多个 RFMO 关心 IUU 捕捞的区域。减少此种区域 IUU 捕捞的可能性是将一个 RFMO 通过的措施与此区域内的其它组织所通过的措施建立联系。例如，ICCAT, NAFO, NEAFC, GFCM 以及 SEAFO 可设想将大西洋水域的渔业的港口国措施整合成一个连锁系统¹³³。

其它国际组织及机构亦同样可以促进执行 IPOA-IUU。例如在 1999 年，APEC 渔业工作组通过了针对“方便旗”及 IUU 捕捞的建议。此类行动建议 APEC 每个成员经济体，除其它以外，应阻止其国民及公司的渔船进行会破坏渔业养护及管理制度的活动，并促进国际间旨在逐渐消除此类活动的合作。建议亦要求成员经济体全面参与相关努力，以有效处理所有形式的 IUU 捕捞，包括悬挂“方便旗”的渔船捕捞¹³⁴。

¹³⁰ 见《CCAMLR2001 年会议报告》，第 5.20 段。

¹³¹ CCAMLR、CCSBT、FFA、IATTC、IBSFC、ICCAT、IOTC、NAFO、NASCO、NEAFC 以及 NPAFC 已经报告参与、或计划与其它的 RFMO 进行合作。

¹³² 见 J. Swan, 前面注释第 113。

¹³³ 此概念的详细讨论，见 T. Lobach, 前面注释第 34。

¹³⁴ 见 M. Komatsu, 前面注释第 20。

9. 发展中国家的特别需要

发展中国家、尤其是小岛屿国家以及其它沿海国家遭受 IUU 捕捞的不良影响程度最为严重。除一些国家有较大渔业部门的发展中国家外，绝大多数的发展中国家政府缺乏资源及基础设施来有效监测和进行渔业管理。

结果是，IUU 捕捞人员常常在发展中国家管辖水域进行捕捞作业，通过发展中沿海国家本国登记的渔船（无照捕捞或违规捕捞）及在别国登记的渔船（偷渔或违反入渔限制进行捕捞）。发展中沿海国家所面临许多 IUU 捕捞问题对其它国家来说也非常普遍（如在禁渔期或禁渔水域进行捕捞、使用禁用渔具、误报及不报渔获量及副渔获量等）。

IPOA-IUU 第 V 节（第 85 段和第 86 段）呼吁各国酌情在粮农组织及相关国际金融机构及机制的资助下，支持培训和能力建设，并考虑为发展中国家提供资金、技术以及其它协助，使它们能充分履行自己按照 IPOA-IUU 的承诺及国际法规定其他相关义务，包括作为船旗国、沿海国、以及港口国的责任。此类协助应特别直接帮助正在制订和执行国家行动计划（NPOA）的国家¹³⁵。

本准则的宗旨部分是为发展中国家执行 IPOA-IUU 提供指导。协助发展中国家努力预防、制止及消除 IUU 捕捞的现行的粮农组织行动其它实例包括：

- 《协助发展中国家执行<负责任渔业行为守则>的区域间行动计划》（分计划 C）：协助发展中国家提升其监测、控制及监督能力¹³⁶。
- 就发展中国家处理 IUU 捕捞问题提供单项建议。例如在 2001 年，粮农组织向印度政府提供了一些有关此事项的建议。

¹³⁵ 联合国大会最近也号召其会员国向发展中国家提供协助，以改善对渔业活动的监测及控制，并改善对渔业管理规则的执行。见 2000 年 10 月 30 日通过的联大决议第 55/8 号。

¹³⁶ 此计划自 1998 年起在粮农组织/挪威政府合作计划范畴内实施。区域 MCS 讨论会及培训课程：南亚及东南亚国家于 1998 年在马来西亚的吉隆坡及 Kuala Terengganu 举办；西北印度洋区域国家于 1999 年在阿曼的马斯喀特及 Sultanate 举办；东南亚国家于 2000 年于泰国的宋卡举办。此计划之前是由挪威资助的《渔业管理及法律咨询计划》，该计划就现在将全部包括在 IPOA-IUU 的事项提供建议及协助。

按照在更广范围内处理 IUU 捕捞的“渔业守则”（FishCode），粮农组织还正在规划另一套补充及相互强化行动。按可用资金提出的产出包括一个各国人员组成的工作组，将保持公开登记簿，参与将与渔业有关的文件认证登记要求标准化，并进一步分析促成 IUU 捕捞的有关因素¹³⁷。

如上所述，IPOA-IUU 第 V 节期望其它国际组织及机构支持向发展中国家提供此项援助。例如，世界银行及一些区域开发银行均有一些正在执行的项目向发展中国家提供渔业援助，有些计划的部分宗旨就是要提升发展中国家的 MCS 能力¹³⁸。

发达国家亦可直接向发展中国家提供援助。提供此类援助的一种工具是入渔协定。以渔船入渔发展中国家的水域捕捞为交换，发达国家可向发展中国家提供协助以打击 IUU 捕捞。

例如，如上第 4 节所述，某些太平洋岛国与美国间订有一项条约，要求美国协助这些太平洋岛国进行 MCS 的工作。按条约，美国渔船可在这些岛国水域进行捕捞，但要承担全部费用在所有渔船上安置观察员，并使观察员安置的覆盖面达到所有捕捞航行次数的 20%。在更加广泛的方面，条约还要求美国提供技术及经济支持，以协助太平洋岛国缔约方实现其渔业资源发展的利益最大化，包括通过加强其执行捕捞法规的能力。

在所有《入渔协议》以外的渔业领域，许多其它发达国家一直向发展中国家提供援助¹³⁹。通过了 IPOA-IUU 以后，可以期望这些援助也会明确地支持预防、制止及消除 IUU 捕捞的努力。

对发展中国家来说，分享及汇集其资源尤其重要。此类安排的模式，在本准则第 5.3 节中有详细讨论，包括 FFA（其成员大多均属于发展中国家）和西非分区域渔业委员会。

¹³⁷ 有些粮农组织在渔业领域中项目至少部分与预防、阻止及消除 IUU 捕捞相关，详细情况见：<http://www.fao.org/fi/projects/projects.asp>。

¹³⁸ 其中例如，世界银行在加纳有一个正在实施的项目，致力于加强加纳政府在渔业监测、控制、监督及执行方面的能力。详情，请登录网站：<http://www4.worldbank.org/sprojects/Project.asp?pid=P000962>。世行也协助其它各国为可持续渔业打下基础，包括建立监督系统、培训以及能力建设。

¹³⁹ 见，如加拿大对发展中世界的渔业领域的支持，http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/vLUallDocByIDEn/C57D4C985741D8_1F8525644500596337?OpenDocument。如在前面的注释第 62 条中所述，卢森堡通过粮农组织向分区域渔业委员会的监督执行协调单位提供资金。澳大利亚、新西兰及法国（新喀里多尼亚）等国均向其它 FFA 成员国提供协助，尤其是对 MCS 方面的努力。欧盟及其一些成员，日本及挪威也是提供支持帮助发展中国家打击 IUU 捕捞的发达国家。

10. 国家行动计划及其执行报告

10.1 NPOA 的制定

IPOA-IUU 亦呼吁所有国家尽早，而且务必在通过 IPOA-IUU 后 3 年以内（即最迟为 2004 年 3 月）制定并通过国家行动计划（NPOA），以进一步达成 IPOA-IUU 的宗旨以及充分实施其条款，作为其渔业管理计划及预算的一个重要成分。本准则的主要宗旨是为各国政府制定《国家行动计划（NPOA）》提供建议。

如上所述，IPOA-IUU 是一个“工具箱” – 一组可用于多种情形下打击 IUU 捕捞的工具。显然，并非工具箱中所有的工具均适用于每个国家。然而，每个国家的国家行动计划（NPOA）应至少考虑每个基本工具如何用于其涉及的渔业领域。

如在 IPOA-IUU 第 26 段所规定的，在通过国家行动计划后至少每四年，各国应审查各自的国家行动计划以确定具有成本效益的战略，提升其效力，并按照 IPOA-IUU 第 VI 部分的要求，考虑向粮农组织的报告义务。

10.2 对 NPOA 的建议格式

每个国家当然要按最适应的其特定状况的方法，自主制定其国家行动计划。显然制定 NPOA 的一个明显方法是，遵循 IPOA-IUU 大纲，使用诸如“所有国家的责任”、“船旗国责任”、“沿海国措施”等标题。每个标题下包括的条目应按如下原则制定：

1. 所有国家的责任
 - 1.1 审查与 IUU 捕捞相关的法律、法规及规范
 - 1.2 遵照国家及国际法律、法规及规范所需的一般措施
 - 1.3 加入和/或执行迄今尚未加入或执行的相关国际文书（《1982 年联合国公约》、《1993 年粮农组织遵守协议》、《1995 年联合国鱼类资源协议》、《行为守则》、《建立 RFMO 的相关协议》）
 - 1.4 强化国家对国民的管制措施
 - 1.5 进行 IUU 捕捞的无国籍渔船的处理措施
 - 1.6 取消与 IUU 捕捞相关的补贴及其它经济支持
 - 1.7 强化监测、控制及监督措施

2. 船旗国的责任

- 2.1 改进渔船登记系统的措施
 - 2.1.1 将登记要求尽可能扩大到更多渔船的措施，包括扩大到小型渔船。
 - 2.1.2 先确保管制渔船的能力再准予登记的措施。
 - 2.1.3 协调参与登记程序的相关政府机构活动的措施。
 - 2.1.4 确保渔船租用安排不会导致 IUU 捕捞的措施
- 2.2 建立渔船综合记录
 - 2.2.1 列入本准则框 2 的数据
 - 2.2.2 向粮农组织提交公海捕捞渔船数据的程序
- 2.3 要求渔船在进行捕捞之前获得授权的措施
- 2.4 管制运输及支持船只的措施
- 2.5 其它管制措施
 - 2.5.1 跟踪渔船及其活动的措施（包括数据收集及报告要求、VMS、观察员计划等）
 - 2.5.2 优化海上监测的措施，包括通过公海同意登船及检查安排
 - 2.5.3 确保渔船及渔具的适当标记的措施
 - 2.5.4 对 IUU 捕捞实施充分严厉的惩罚

3. 沿海国家措施

- 3.1 更新船旗国措施，以打击沿海国渔船在国家管辖水域的 IUU 捕捞
- 3.2 打击外国渔船在国家管辖水域的 IUU 捕捞的措施，包括通过使用入渔协议
- 3.3 与其他沿海国进行合作来打击 IUU 捕捞。

4. 港口国措施

- 4.1 改进港口国措施以打击 IUU 捕捞。
 - 4.1.1 要求外国渔船在请求入港之前，提供事先通知
 - 4.1.2 在港外国渔船检查改进措施
 - 4.1.3 若有证据显示在港的一个外国渔船曾进行或支持 IUU 捕捞时应采取的措施，包括禁止鱼品在港口上岸或转运
 - 4.1.4 拒绝怀疑曾进行或支持 IUU 捕捞的外国渔船进入
- 4.2 与别的港口国进行合作来打击 IUU 捕捞

- 4.3 执行 RFMO 通过的港口国措施
- 5. 国际商定的市场措施
 - 5.1 执行 RFMO 通过的市场措施
 - 5.1.1 向 RFMO 提供关于怀疑曾进行或支持 IUU 捕捞的渔船的信息
 - 5.1.2 禁止进口来自 RFMO 认定为进行或支持 IUU 捕捞渔船和/或国家的鱼品和鱼产品的措施
 - 5.1.3 执行 RFMO 通过的渔获量登记及认证计划的措施
 - 5.2 执行其它市场措施
 - 5.2.1 提升市场透明度以使鱼品和鱼产品具有可追溯性的措施
 - 5.2.2 向涉及渔业的个人及公司传播有关 IUU 捕捞的信息的措施
 - 5.2.3 颁布法律，宣布进行源于 IUU 捕捞的鱼品和鱼产品的商业活动及贸易为违法
- 6. 通过 RFMO 执行 IPOA-IUU
 - 6.1 更新行动计划以执行 RFMO 通过的打击 IUU 捕捞的措施
 - 6.2 RFMO 强化机构的建议
 - 6.3 RFMO 通过的额外遵守机制的建议
 - 6.4 通过 RFMO 改进信息搜集和交流的建议
 - 6.5 通过 RFMO 加强监测、控制及监督的建议
 - 6.6 通过 RFMO 发展综合港口国系统的建议
 - 6.7 改进 RFMO 登记及认证计划的建议
 - 6.8 通过 RFMO 管理租用安排的建议
 - 6.9 通过 RFMO 处理仍为非成员国 IUU 捕捞的建议
 - 6.10 将 RFMO 之间及与其它国际组织的合作正式化的建议
- 7. 发展中国家的特殊需求
 - 7.1 参与通过多边机制协助发展中国家的努力
 - 7.2 对发展中国家的双边援助

10.3 向粮农组织报告执行情况的建议格式

按照 IPOA-IUU 第 87 段的规定，各国和各 RFMO 组织应向粮农组织报告其执行 IPOA-IUU 以及各自 NPOA 的进展情况，作为按照《向粮农组织提交的半年度《行为守则》报告的一部分。粮农组织将及时公布这些报告。

关于 NPOA，每个国家及 RFMO 可按最适宜其特定状况的方法自主组织这些报告。然而，若其根据 IPOA-IUU 的大纲要求，使用诸如“所有国家的责任”、“船旗国责任”、“沿海国措施”等标题，按照为国家行动计划的上述建议大纲，更便于此类报告的分析。

11. 推荐行动清单

所有国家

- 尚未加入的所有国家应加入《1982 年联合国公约》、《1993 年粮农组织遵守协定》以及《1995 年联合国渔业资源协定》。
- 所有国家应完全执行《行为守则》及其相关的国际行动计划。
- 其船只进行 RFMO 管制类捕捞活动的所有国家应加入此类 RFMO 组织，或至少对其渔船适用这些 RFMO 通过的养护及管理措施，再或者采取符合此类养护及管理要求的措施。
- 所有国家应相互合作，并按需要建立新的 RFMO 组织，以协调对鱼类资源的养护及管理。
- 所有国家均应按照 IPOA-IUU 第 25 段的设想，制定国家行动计划，以预防、制止及消除 IUU 捕捞。
- 所有国家均应应对其与 IUU 捕捞可能相关的现行法律、法规及规范进行一次彻底审查。
- 所有国家均应宣布，其国民违反任何其它国家渔业养护及管理法律，或破坏 RFMO 组织通过的渔业养护及管理措施效力的行为亦违反其本国的法律。

- 所有国家均应阻止其国民，在 RFMO 查明已破坏 RFMO 组织通过的渔业养护及管理措施效力的国家，换挂渔船船旗或首次登记新的渔船。
- 所有国家均应确保其国民知晓 IUU 捕捞的影响，并应阻止他们与进行 IUU 捕捞的人员做生意。
- 所有国家应立即停止对 IUU 捕捞活动提供补贴或其它形式的经济支持。
- 所有国家均应考虑参加《国际渔业监测、控制及监督活动合作及协调网络》。

船旗国

- 船旗国应要求其渔船进行登记，并尽可能多的小渔船进行登记。
- 在船旗国对一艘渔船进行登记之前，应确保其有办法管制此渔船的捕捞活动。
- 船旗国一般应避免对有 IUU 捕捞史、或显示涉嫌“频换船旗”的船只进行登记。
- 船旗国应保持有权悬挂其船旗的渔船综合记录，包含本准则框 2 列明的信息。
- 船旗国应禁止其船只在没有得到明确授权的情况下进行捕捞，且仅应对在其领土内进行合法登记、并列入其渔船记录的渔船颁发授权。
- 船旗国应协调渔船登记职能，并由负责的政府机构颁发捕捞许可。
- 若确定某渔船进行了 IUU 捕捞，船旗国应确保该国其它船只不从该渔船转运鱼品、为该渔船提供再补给、或以其它方式对此船提供协助（除非出于人道目的，如船难之时）。
- 船旗国应严格管制转运程序。
 - 船旗国应考虑完全禁止海上转运鱼品。

- 至少，船旗国应要求海上转运鱼品的事先许可，并应要求渔船按 IPOA-IUU 第 49 段的要求报告相关信息。
- 船旗国应确保其公海船只不违反适用于所有公海水域的渔业养护及管理措施。
 - 船只不可在公海捕捞，除非得到船旗国颁发的明确授权。
 - 船旗国不得授予此项权利，除非可确保该船只不会违反在其要捕捞的公海水域适用的渔业养护及管理措施。
- 若船旗国不能监测其公海船只的捕捞活动，应考虑授权别国代表其对此类船只进行登船及检查。
- 船旗国应向粮农组织提交其公海渔船的数据、并对提交信息定期更新。

沿海国

- 沿海国应知晓其管辖水域的进行捕捞的所有渔船位置。
 - 跟踪渔船的工具具有：强制无线电报告位置，以及强制性保持频繁纪录船只位置的航海日志。
 - 沿海国应考虑制定各种计划，在渔船上设立独立观察员，监测船只位置及负责观测捕捞作业。
 - 沿海国应加强在知晓渔船捕捞的海面经常巡逻的能力。
 - 沿海国应按要求逐步对在其管辖水域进行捕捞的渔船采用 VMS。
- 沿海国应能够确定在其管辖水域的每艘捕捞渔船的渔获量。
 - 沿海国应要求此类船只定期报告其捕捞活动情况，作为渔船获得捕捞授权的一个条件。
 - VMS、无线电和传真方法均可提供及时报告的手段。
 - 通过航海日志强制报告渔获量数据亦比较常用。

- 沿海国应能够确认所报数据的准确性，并应对不报或误报数据的情况进行惩罚。各种方式包括港口例行检查以及使用独立船上观察人员。
- 沿海国应确保其管辖水域有明确界定、在海图上标出。
- 沿海国应认真管制外国渔船入渔其鱼类资源。
 - 沿海国应避免对有 IUU 捕捞史的渔船授予入渔权。
 - 在沿海国允许在别国登记的渔船在其管辖水域进行捕捞作业之前，应确认此船持有其船旗国给予此船可在船旗国之外水域进行捕捞作业的特别授权。
 - 最理想的是，沿海国应不允许外国船只在其管辖水域进行捕捞活动，除非应船旗国的要求，或至少船旗国表示不反对拟议捕捞。
 - 沿海国应保持在其管辖水域有权捕捞的外国渔船记录数据库。
 - 沿海国应要求得到其授权捕捞其鱼类资源的外国渔船使用 VMS，以便实时知晓渔船位置及定期数据报告。
 - 沿海国应考虑要求外国船只或一定比例的外国船只设置独立观察人员。
- 特定区域的沿海国应考虑制定合作或共同鱼类资源利用规则是否有利。

港口国

- 港口国应要求寻求入港的外国渔船至少要提供以下信息：
 - 适当提前通报其入港要求；
 - 其捕捞授权证书的副本；及
 - 捕捞航行的详细资料及船上鱼品数量。
- 港口国亦应要求涉及捕捞活动的外国船只，特别是运输船只，在进港之前提供可比性数据。

- 一个国家仅应在其有能力进行渔船检查的情况下，准许外国船只进入其港口。在此类检查过程中，港口国应收集至少以下信息，这些信息应提供给船旗国并酌情提供给相关的 **RFMO**：
 - 渔船的船旗国及身份详细情况；
 - 船长及捕捞队长的姓名、国籍、以及资质；
 - 渔具；
 - 船上的渔获量，包括来源、品种、形式及数量；
 - 酌情提供 **RFMO** 及国际协议要求的其它信息；及，
 - 上岸及转运的渔获总量。
- 若一个国家有充分理由怀疑在其港口的某艘渔船进行或支持 **IUU** 捕捞活动，则港口国应：
 - 不许渔船在其港口上岸或转运鱼品；
 - 立即将此情况报告船旗国；以及，
 - 若可疑的 **IUU** 捕捞可能发生在别国管辖水域、或发生在 **RFMO** 组织管辖水域，则立即将情况报告此国家和/或 **RFMO** 组织。
- 若可疑 **IUU** 捕捞可能发生在港口国管辖水域，则该国应行使其作为沿海国的管辖权，可进行调查，并酌情起诉及惩处 **IUU** 捕捞责任人。
- 若可疑 **IUU** 捕捞可能发生在港口国管辖水域以外，港口国亦可在船旗国的同意下或按船旗国的要求，对船只及其经营者采取行动。
- 有合作关系的港口国，尤其是通过 **RFMO** 进行合作的港口国，应通过和/或强化此类计划，来预防上岸及转运 **IUU** 捕捞的鱼品。
- 通过 **RFMO** 行动的港口国应加强处理非成员国捕捞的计划，通过推定经认定进行了 **IUU** 捕捞活动的非成员国船只的鱼品上岸（而不仅仅是针对实际 **到达** 进行 **IUU** 捕捞活动的船只）。

国际商定的市场措施

- 各国应制定国际商定的市场措施来预防、制止和消除 IUU 捕捞活动。此类措施的解释及适用应遵照由世界贸易组织所确定的原则、权利及义务，并以公平、透明、及非歧视性方式予以执行。
- RFMO 应当查明进行 IUU 捕捞的渔船。若查明的渔船反复悬挂某一特定国家的旗帜，RFMO 亦应查明此船旗国，并敦促该国对其渔船的活动进行管制。
- 各国应当按照国际法采取所有必要措施，以制止 RFMO 查明已进行 IUU 捕捞的渔船所捕捞鱼品的交易或进入其领土。
- 为了协助各国履行此项承诺，RFMO 应通过和/或强化渔获物认证及贸易登记计划。
- 各国应向在其领地内涉及捕捞的个人及公司传播 IUU 捕捞的信息资料，并鼓励他们不与其它进行或支持 IUU 捕捞的人员进行贸易往来。
- 各国应颁布法律，禁止进行此类的商业活动、或禁止参与源于 IUU 捕捞的鱼品或鱼产品贸易活动。

通过 RFMO 执行 IPOA-IUU

- 为帮助预防、制止及消除 IUU 捕捞，各 RFMO 应：
 - 收集及传播与 IUU 捕捞有关的信息；
 - 查明进行 IUU 捕捞的渔船，并协调措施对其进行打击；
 - 查明其渔船进行 IUU 捕捞的国家，并敦促这些国家纠正此类行为；
 - 要求其成员国对在相关水域进行捕捞的无国籍船只采取行动；
 - 通过规则以确保渔船租用安排不会导致 IUU 捕捞；
 - 通过港口检查计划，海上转运限制以及推定非成员国船只在相关水域捕捞的鱼品不应在成员国的港口上岸的计划；

- 通过渔获量认证和/或贸易登记文件计划及；
- 通过其它市场措施打击 IUU 捕捞。
- 各 RFMO 的成员应确保其 RFMO 拥有履行其职能所必要的资源。
- RFMO 应鼓励在渔业或相关渔业有实际利益的非成员国成为会员国，或应至少制定各种方法，促进非成员国在 RFMO 工作进行合作。
- RFMO 应重新审查其决策程序，以确保与 IUU 有关的决策可迅速一致地做出。
- RFMO 应限制或拒绝不遵守 RFMO 通过的渔业养护措施，包括任何不履行报告渔业数据的义务，的渔船入渔其管辖鱼类资源。
- RFMO 应鼓励其成员国对 IUU 捕捞人员进行充分一致的惩罚。
- RFMO 应作为改进有关进行及支持 IUU 捕捞渔船的信息搜集及传播中心。例如，各 RFMO 可：
 - 编制据信参与 IUU 捕捞的渔船名单、并制定在其辖区内进行捕捞活动的所有渔船名单；以及，
 - 制作捕捞活动违法及起诉信息数据库。
- RFMO 应作为扩展及协调不同的现行 VMS 安排的论坛。通过 RFMO，各国可：
 - 制作统一的数据表格、数据共享安排、以及保持 VMS 系统的技术完整性的标准；以及，
 - 建立 VMS 数据的中立的接收单位，以协助保持私人机密信息，同时亦便于有效进行 MCS 必需的信息交流。
- RFMO 应按照 IPOA-IUU 第 80.8 段的设想，考虑公海渔船登船及检查计划。

- 尚未如此行动的 RFMO 应考虑建立管理渔船的港口国措施综合系统。

12. 引用的文献资料

Agnew, D.J.2000.《对南部海洋齿鱼的非法及不管制捕捞活动》，以及《CCAMLR 渔获量登记计划》。《海洋政策》第 24 号：361-374 页。

Aqorau, T.2000.《发展小岛国的非法捕捞及渔业法律执行：太平洋岛国亲历》。《国际海洋杂志及沿海国法律》第 15（1）：37-64 页。

Aqorau, T.2000.《非法、不报告 and 不管制捕捞：发展中国家的思考》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日，澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼，合作举办的《非法、不报告 and 不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Balton, D. 1999.《应对海洋渔业“有害行动方”》。1999 年 5 月 20 日，在挪威 Bergen 由挪威经济研究生院举办的“渔业管理大会”致辞。

Bray, K. 2000.（编）。《非法、不报告 and 不管制捕捞活动全球回顾》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日，在澳大利亚，悉尼，由澳大利亚政府与粮农组织合作举办的《非法、不报告 and 不管制捕捞专家咨询会》背景系列文件之一。

国际环境法中心。2000 年，《太平洋鱼类资源养护及管理决策方案审查》。为中西太平洋高洄游鱼类资源养护及管理多边高层会议第三次会议准备的文件。

Chaves, L.A. 2000.《非法、不报告 and 不管制捕捞：世贸组织处理 IUU 捕捞的一致性贸易措施》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日，澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告 and 不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Davis, J.M. 2000.《打击 IUU 捕捞的监测、控制、监督及渔船监测系统要求》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日，澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告 and 不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Edeson, W. 2000.《处理 IUU 捕捞的工具：目前的法律形势》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日，澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告 and 不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Edeson, W., Freestone, D. & Gudmundsdottir, E. 2001. 《可持续渔业立法：1993 年粮农组织遵守协定及 1995 年联合国鱼类资源协定执行指南》 Washington, DC, 世界银行 150 页。

粮农组织。1995 年 2 月, 《负责任渔业行为守则》, 罗马。

粮农组织。1998 年, 《粮农组织负责任渔业技术准则》捕捞作业: 渔船监测系统。罗马。

粮农组织。1999 年, 《渔业数据收集法律问题》(粮农组织渔业函件第 953 号)。罗马。

粮农组织 1999 年, 《渔获物渔业资料例行收集准则》(粮农组织渔业技术文件第 382 号)。罗马。

粮农组织。1999 年, 《减少延绳钓渔业中误捕海鸟的国际行动计划》, 《鲨鱼养护及管理国际行动计划》, 以及《捕捞能力管理国际行动计划》。罗马。

粮农组织。1999 年, 《渔业委员会第二十三届会议报告》, 1999 年 2 月 15-19 日, 罗马。

粮农组织。2000 年, 《世界渔业及水产业状况》。罗马。

粮农组织。2001 年, 《渔业统计数据协调工作组第十九次会议报告》。罗马。

粮农组织。2001 年, 《非法、不报告和不管制捕捞专家咨询会报告》。罗马。

粮农组织。2001 年, 《粮农组织及非粮农组织区域渔业机构或安排第二次会议报告》。罗马。

粮农组织。2002 年, 《协调渔获物认证区域渔业管理机构专家咨询会报告》。罗马。

绿色和平。2001 年, 《掠夺性捕捞: 抢劫西非》。因特网国际渔业法律指南的相关文件, 可登录: www.oceanlaw.net。

Komatsu, M. 2000 年, 《通过合作行动打击破坏金枪鱼养护及管理措施的特定捕捞渔船的重要性》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日, 澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告和不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Kuemlangan, B. 2000. 《打击 IUU 捕捞的国家立法方案》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日, 澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告和不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Lauterpacht, H. (编) 1948. 《*Oppenheim 国际法*》, 第七版. 第一卷, 伦敦。

Lobach, T. 2000. 《港口国应采取的打击 IUU 捕捞的措施》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日, 澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告和不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

Martin, W., Lodge, M., Caddy, J. & Mfodwo, K. 2000. 《入渔协议谈判手册》。华盛顿, 世界野生动植物基金。

McDorman, T.L. 2000. 《区域港口管理控制协议: 某些国际法律问题》。海洋及沿海法律杂志, 第 5 期: 207-225 页。

Miyake, P. 2001. 《渔获量认证及区域渔业管理机构间的协调认证可能性》。呈交粮农组织及非粮农组织区域渔业机构或安排会议的文件。La Jolla, 2002 年 1 月 9-11 日。

Smith, A. 2000. 《渔船监测系统》。呈交弗吉尼亚大学海洋法规政策中心及粮农组织年度大会的文件, 当前渔业问题与联合国粮食及农业组织, 罗马, 2000 年 3 月 16-17 日。

Swan, J. 2000. 《国家渔业管理机构及区域渔业机构在通过及执行措施来打击 IUU 捕捞中的作用》。于 2000 年 5 月 15 日到 19 日, 澳大利亚政府与粮农组织在澳大利亚悉尼合作举办的《非法、不报告和不管制捕捞专家咨询会》系列背景文件之一。

预防、制止和消除非法、 不报告和不管制捕捞国际行动计划

I. 引言

1. 在《负责任渔业行为守则》及其可持续渔业总体目标范畴内，世界渔业中的非法、不报告及不管制（IUU）捕捞问题已经引起日益严重的关注。IUU 捕捞破坏了所有捕捞业中鱼类资源的养护及管理努力。在面临 IUU 捕捞时，国家和区域渔业管理组织可能会无法实现其管理目标。此种情形会导致长短期社会及经济机遇的丧失，以及对粮食安全及环境保护产生负面作用。IUU 捕捞可能导致渔业瘫痪或使重建衰竭鱼类资源的努力受到严重损害。处理 IUU 捕捞的现有国际文书未能奏效力，这是由于缺少政治意志、能力及资源来批准或加入以及执行这些文书。

2. 于 1999 年 2 月，粮农组织渔业委员会（COFI）第二十三届会议研究了预防、制止及消除 IUU 捕捞的必要性。委员会关心的是所提交的信息显示 IUU 捕捞活动有所上升，其中包括悬挂“方便旗”的渔船。此后不久，1999 年 3 月粮农组织召开了一次关于渔业的部长级会议，宣称：在不损害国际法规定的各国权利及义务的前提下，粮农组织“将起草一项全球性行动计划，通过协调各成员国、粮农组织、相关区域渔业管理机构以及其它相关的国际机构，如国际海洋组织（IMO）等的协调努力，以有效处理各种形式的非法、不管制、以及不报告捕捞活动，包括渔船悬挂‘方便旗帜’问题。”澳大利亚政府与粮农组织合作，于 2000 年 5 月 15 日到 19 日在澳大利亚悉尼组织了一次关于非法、不报告和不管制（IUU）捕捞活动的专家会议。随后，粮农组织于 2000 年 10 月 2 日到 6 日在罗马召集了一次关于非法、不报告和不管制（IUU）捕捞活动的技术磋商会议，并于 2001 年 2 月 22 日到 23 日在罗马举行了进一步的技术磋商会。在 2001 年 2 月 23 日的技术磋商会期间，通过了预防、制止及消除非法、不报告和不管制（IUU）捕捞活动国际行动计划的草案，并要求将此草案提交粮农组织渔业委员会（COFI）第二十四届会议，供审议以及最终通过。于 2001 年 3 月 2 日，粮农组织渔业委员会（COFI）一致通过了国际行动计划。同时，委员会敦促所有成员采取必要步骤来有效地执行国际行动计划 IPOA。

II. IUU 捕捞的性质及范围以及国际行动计划

3. 在本文件中：

3.1 非法捕捞系指以下捕捞活动：

3.1.1 由本国或外国船只在另一国管辖水域、未经该国允许、或违反其法律及法规进行的捕捞活动；

3.1.2 由悬挂相关区域渔业管理组织成员国旗的船只进行的捕捞活动，但捕捞活动违反此组织通过、或各成员国必须遵守的养护管理措施，或违反适用的国际法相关规定；或，

3.1.3 违反国家法律或国际义务，包括合作对相关区域渔业管理组织所承担的义务。

3.2 不报告捕捞系指以下捕捞活动：

3.2.1 违反国家法律及相关规定，未向有关国家管理机构报告或误报的捕捞活动；或，

3.2.2 在相关区域渔业管理组织管辖范围之内进行，但未报告或误报，并且违反此组织的报告程序步骤。

3.3 不管制捕捞系指以下捕捞活动：

3.3.1 在相关区域渔业管理组织管辖区域以内，由无国籍船只，或由悬挂非该组织缔约方的国家国旗的船只，或由一个捕捞实体的船只进行，其方式违反该组织养护及管理措施；或，

3.3.2 对无适当管理及养护措施的相关地区或鱼类资源，进行捕捞活动的方式不符合该国按国际法承担的生物海洋鱼类资源养护义务。

3.4 尽管有第 3.3 段的规定，但某些不管制捕捞的方式亦可能不违反有关国际法、亦可能不需要运用国际行动计划（IPOA）设想的一些措施。

4. IPOA 是自愿性的。在第 2(d)条设想的《粮农组织负责任渔业行为守则》框架内精心制定而成。

5. 《粮农组织负责任渔业行为守则》，特别是《守则》第 1.1、1.2、3.1 以及 3.2 条可适用于 IPOA 的解释和应用，以及其与其它国际文书的关系。IPOA 亦可酌情针对《行为守则》中提及的捕捞实体。IPOA 针对的是特定的渔业问题，绝不会对其它论坛的各国地位造成侵害。

6. 在本文件中:

凡提及国家, 在涉及其权限范围的事项时均涵盖区域性经济一体化组织;

术语“区域”适当时亦包括分区域;

术语“区域渔业管理组织”适当时亦指具有制定渔业养护及管理措施的权限的政府间渔业组织或安排;

术语“养护及管理措施”系指遵照相关国际法律规则通过或使用来养护一种或多种海洋生物资源的措施;

术语“1982年联合国公约”系指1982年12月10日的《联合国海洋法公约》;

术语“1993年粮农组织遵守协定”指《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》, 于1993年11月24日由粮农组织大会批准。

术语“1995年联合国鱼类资源协定”系指《执行1982年12月10日联合国海洋法公约关于跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源养护与管理的协议》。系指《粮农组织负责任渔业行为守则》。

7. 本文件是各国对执行《行为守则》的进一步承诺。

III. 宗旨及原则

8. IPOA 的宗旨是, 通过向各国提供综合、有效及透明的措施, 按此措施采取行动, 包括通过按国际法建立的适当区域渔业管理组织采取行动, 来预防、制止及消除 IUU 捕捞。

9. IPOA 按照以下原则及策略来预防、制止及消除 IUU 捕捞活动。按照《行为守则》第5条的要求, 应适当顾及发展中国家的特殊需求。

9.1 参与及协调: 要充分奏效, IPOA 应由各国直接与别国合作、或间接通过相关区域渔业管理组织、或通过粮农组织及其它适当的国际组织合作予以执行。成功执行的一个重要因素是, 在减少 IUU 捕捞活动中, 各国、相关区域及全球性组织间的紧密有效协作和磋商以及信息共享。应当鼓励各利益相关方全面参与打击 IUU 捕捞, 包括行业、渔业社区以及非政府组织。

9.2 分阶段执行: 预防、制止及消除 IUU 捕捞的措施应当按照 IPOA 尽早分阶段执行国家行动计划以及区域、全球行动为基础。

9.3 全面的综合方式：预防、制止及消除 IUU 捕捞的措施应处理好涉及所有捕捞渔业的各种因素。采取此类方式时，各国的措施应基于船旗国首要责任，并使用符合国际法的所有可用权限，包括港口国措施、沿海国措施、市场措施以及确保国民不支持或进行 IUU 捕捞的措施。在适合的情况下，应鼓励各国采取所有这些措施，并开展合作，以及确保这些措施以综合方式运用。行动计划应处理 IUU 捕捞对经济、社会以及环境造成的一切影响。

9.4 养护：预防、制止及消除 IUU 捕捞的措施应与符合鱼类资源的养护及长期可持续利用，并符合环境保护的要求。

9.5 透明性：按照《行为守则》第 6.13 条的要求，IPOA 的执行应采用透明的方式。

9.6 非歧视性：IPOA 的制定及运用在形式及事实上均不得对任何国家或其渔船产生歧视。

IV. 预防、制止及消除 IUU 捕捞措施的执行

所有国家的责任

国际文书

10. 各国应充分实施相关国际法律规范，特别是《1982 年联合国公约》反映的规范，以预防、制止及消除 IUU 捕捞。

11. 在适合的情况下，鼓励各国作为优先事项，批准、接受或加入《1982 年联合国公约》、《1995 年联合国鱼类资源协定》以及《1993 年粮农组织遵守协定》。那些还没有批准、接受或加入这些相关国际组织的国家在行动时亦不应违反此类文书。

12. 各国应充分而有效执行其批准、接受或加入的所有相关国际渔业文书。

13. IPOA 绝不影响，亦不应解释为影响，国际法规定的各国的权利和义务。IPOA 绝不影响，亦不应解释为影响，《1995 年联合国鱼类资源协定》以及《1993 年粮农组织遵守协定》包含的加入此类文书的各国的权利和义务。

14. 各国应充分而有效执行《行为守则》及其相关的国际行动计划。

15. 其国民在公海不遵守相关区域渔业管理组织规定进行捕捞的国家，应完全执行其按《1982 年联合国公约》第 VII 部分的的责任，应按照公海海洋生物资源养护的需要对其国民采取必要的措施。

国家法律

法律

16. 国家法律应以有效方式处理 IUU 捕捞的所有方面。

17. 除其它外，国家法律应按照证据标准及可接受性进行处理，并在适当的情况下还应利用电子证据以及新技术。

国家对国民的管制

18. 按《1982 年联合国公约》中的相关规定，同时在不损害船旗国在公海的主要责任前提下，每个国家应尽最大可能采取措施或相互合作，确保其管辖国民不支持、不进行 IUU 捕捞。所有国家均应进行合作以查明涉及 IUU 捕捞渔船益主及经营者的国民。

19. 各国应阻止其国民的渔船悬挂不履行其船旗国责任的国家的国旗。

无国籍船只

20. 各国应按照国际法对涉及 IUU 捕捞的公海无国籍渔船采取措施。

制裁

21. 各国应尽最大可能，确保对进行 IUU 捕捞的渔船、其管辖的国民，采取充分严厉的措施，来有效预防、制止以及消除 IUU 捕捞，并剥夺其进行此类捕捞产生的收益。这可包括基于行政惩罚计划的民事惩罚制度。各国应确保惩罚的一致和透明。

非合作国

22. 应按照国际法采取所有可能的步骤，来预防、制止以及消除非合作国在相关渔业管理组织辖区内进行的 IUU 捕捞。

经济激励

23. 各国应尽最大可能，在其国家法律范畴内，避免对涉嫌 IUU 捕捞的公司、渔船及个人给予经济支持，包括补贴。

监测、控制及监督

24. 各国应从一开始就对其渔船的捕捞活动，从上岸点起一直到最终目的地，进行综合、有效的监测、控制及监督，包括：

- 24.1 制定和执行水域及资源准入计划，包括渔船授权计划；
- 24.2 保持所有船只记录，以及其授权可在其辖区内进行捕捞活动的当前业主及经营者的记录；
- 24.3 在适当的情况下，按照相关国家、区域或国际标准，执行渔船监测系统（VMS），包括在管辖船上安置 VMS 系统的要求；
- 24.4 在适当的情况下，按照相关国家、区域或国际标准，执行观察员计划，包括在管辖渔船上安置观察员的要求；
- 24.5 向所有参与 MCS 作业的人员提供培训及教育；
- 24.6 以最大化预防、制止及消除 IUU 捕捞能力的方式，来规划、筹资以及执行 MCS 操作；
- 24.7 促进业内对其合作参与 MCS 活动来预防、制止及消除 IUU 捕捞的必要性的认识及理解；
- 24.8 促进在国家司法体系内认识及理解 MCS 问题；
- 24.9 建立和保持 MCS 数据获得、储存及传播系统，并同时考虑适当的机密性要求；
- 24.10 确保有效执行符合国际法的国家，以及在适当时，国际商定的登船及检查制度，承认船长和检查官员的责任及义务，并说明此项制度在某些国际协议中，如《1995 年联合国鱼类资源协定》中有所规定，仅适用于此类协定的缔约方。

国家行动计划

25. 各国应尽早，而且务必在通过 IPOA 后的 3 年以内，制定及执行国家行动计划，以进一步达成 IPOA 的目标以及充分实施其条款，作为其渔业管理计划及预算的一个重要部分。情况适当时，这些计划应包括由相关区域渔业管理组织为预防、制止及消除 IUU 捕捞所通过的执行行动计划。在此过程中，各国应鼓励所有的利益相关方全面加入及参与，包括行业、渔业社区、以及非政府组织。
26. 在通过国家行动计划以后，为确定高成本效益战略，至少每四年各国应对其执行这些计划的情况进行审查，以提升其效力，并按照 IPOA 第 VI 部分的要求，考虑向粮农组织提交报告的义务。

27. 各国应确保为预防、制止和消除 IUU 捕捞活动而进行的国家努力在本国内部协调一致。

国家之间的合作

28. 各国应协调行动直接合作，适当时亦可通过相关渔业管理组织合作来预防、制止及消除 IUU 捕捞。各国特别应：

28.1 最好以标准化的格式交流从其授权进行捕捞的渔船记录的信息或数据，其方法要符合任何适用的机密性要求；

28.2 在所有相关的捕捞信息及数据的有效获得、管理及认证方面进行合作；

28.3 允许和授权其各自的 MCS 从业人员或执行人员合作调查 IUU 捕捞，为此各国应收集和保持与此类捕捞的相关数据及信息；

28.4 合作转让专门知识及技术；

28.5 合作使政策及措施相互兼容；

28.6 制定可对 IUU 捕捞做出快速反应的合作机制；以及

28.7 合作进行监测、控制及监督，包括通过国际协定进行合作。

29. 按照《1993 年粮农组织遵守协议》第 VI 条，船旗国应向粮农组织、并酌情向其它国家及相关的区域或国际组织提供，有关从其记录中删除的船只信息，或捕捞授权被取消的船只信息，以及尽最大可能，提供其删除或取消的原因。

30. 为促进合作及信息交流，每个国家及区域或国际组织应任命及公布首批正式联络人。

31. 船旗国应考虑与其它国家签订协定和安排，并在其他方面开展合作，执行国家、区域及全球各级通过的适当法律和养护及管理措施或条款。

公布

32. 各国应广范公布，包括通过与其他国家的合作，IUU 捕捞及为消除它而采取的行动的全部详细信息，但公布方式要符合适当的机密性要求。

技术能力及资源

33. 各国应努力提供执行 IPOA 所需的技术能力和资源。这应包括，适当时，建立国家、区域或全球专项基金。在这方面，国际合作应可发挥重要作用。

船旗国的责任

渔船登记

34. 各国应确保授权悬挂其船旗的渔船不进行、或不支持 IUU 捕捞。

35. 旗船国应当确保，在其对一艘渔船进行登记之前，它可以履行其责任以确保该渔船不进行 IUU 捕捞。

36. 船旗国应避免对有违法史的渔船准予挂旗，除非：

36.1 渔船的权属关系随后发生了改变，新船主提供了充分证据证明其与前船主或经营者在此渔船的控制方面不再有法律、利益或财经关系；或

36.2 考虑所有相关事实，船旗国确认此船悬挂其国旗不会导致 IUU 捕捞。

37. 涉及租船安排的所有国家，包括船旗国及其它接受此类安排的国家，应在其各自管辖范围以内，采取措施以确保租用船只不会进行 IUU 捕捞活动。

38. 船旗国应阻止船只为违反渔业养护及管理措施，或违反国家、区域及全球各级通过的规定来换挂船旗。船旗国采取的行动及标准应尽可能统一，以避免刺激船主换挂其它国家的船旗。

39. 各国应通过切实可行的步骤，包括拒绝向渔船颁发捕捞授权，以及拒绝授权其悬挂本国船旗，以预防“频繁换挂船旗”活动，亦就是说，为了绕开养护及管理措施，或绕开国家、区域或全球所通过的规定，或便于违反此类措施及规定的目的而多次、频繁地更换船旗的活动。

40. 尽管登记船旗职能、和捕捞授权职能是分开的，船旗国亦应考虑以能够确保在行使此类功能的时候，每一个步骤均要充分考虑其它方面。各船旗国应确保在渔船登记操作和所保持的其渔船的记录之间有适当的联系。若此类职能不是由一个机构完成，各国应确保在各职能的负责机构之间有足够的合作及信息共享。

41. 船旗国应考虑有条件性地决定登记渔船，一种是按其准备的程度，向渔船提供在其管辖水域内、或在公海捕捞的授权作出登记决定，或另一种是按在船旗国管理此船时，沿海国向此船发布的授权情况作出登记决定。

渔船记录

42. 每个船旗国应保持一个授权悬挂其船旗的渔船记录数据库。每个船旗国的渔船记录应包括，对授权在公海捕捞的渔船，记录中应包括列于《1993 年粮农组织遵守协定》的第 VI 条中第一段及第二段中要求的全部信息，以及除此之外，还应包括：

- 42.1 先前名称，若有并若知道的话；
- 42.2 渔船登记的自然人或法人的姓名、住址、以及国籍；
- 42.3 负责渔船管理及经营的自然人或法人的姓名、住址、邮址以及国籍；
- 42.4 渔船受益船主的自然人或法人姓名、街址、邮址以及国籍；
- 42.5 渔船先前的名称及权属，以及若知晓时，此船的违反国家法律记录、违反养护管理措施记录、或违反国家、区域、或全球层级的所有法律规定的纪录；以及，
- 42.6 船只尺寸，以及若适合时，在登记时的船体照片、或在最近一次的结构性调整结束时的、能够显示船体的侧面照片。

43. 船旗国亦可要求将第 42 段的信息列入其未得到公海捕捞授权的渔船记录。

捕捞授权

44. 各国应通过措施以确保：只有得到授权的渔船才能进行捕捞，并只能以符合公海的国际法的方式进行的捕捞，特别要符合在《1982 年联合国公约》的第 116 和 117 条规定的权利及义务，或要符合该国辖区内的国家法律。

45. 船旗国应确保每一只在其主权及管辖以外水域授权悬挂其船旗的渔船，持有由此船旗国颁发的有效捕捞授权许可证。当一个沿海国向一艘渔船颁布了捕捞授权时，则此沿海国应确保绝不会发生船旗国船只在其管辖水域无证捕捞的情况。

46. 船只应按授权捕捞，并应按要求在船上携带此授权证明。每个国家的授权许可证应包括，但不应限于：

- 46.1 渔船的名称、以及，在适合时，获得捕捞授权的自然人或法人的姓名；

- 46.2 其所获得授权捕捞的水域、范围、以及捕捞授权的有效期限；及
- 46.3 授权捕捞的鱼种、可使用的渔具、以及适合情况下，其它可行的管理措施。
- 47. 捕捞授权发布的条件，若需要时，亦可包括：
 - 47.1 渔船监测系统；
 - 47.2 渔获量报告条件，如：
 - 47.2.1 渔获物的时间序列以及渔船活动统计数据；
 - 47.2.2 适合于每一渔期的渔获物总数、名义重量、或两者同时记入，均以种类计（目标鱼种、非目标鱼种），（名义重量以渔获物活体当量来确定）；
 - 47.2.3 丢弃物统计数据，包括必要时的估算值，按每种渔业类别、以及种类统计的数量及名义重量所计算出的值；
 - 47.2.4 按每种捕捞工具的结果统计的数据；及，
 - 47.2.5 捕捞位置、获渔日期、时间以及其它捕捞作业统计数据。
 - 47.3 在允许转运时的报告及其它转运条件；
 - 47.4 观察员观察范围；
 - 47.5 捕捞活动及相关日志簿保持；
 - 47.6 用以确保遵守边界及相关限制区域的航海设备；
 - 47.7 遵守适当国际公约及与海洋安全、海洋环境养护、及国家、区域或全球各级通过的渔业管理措施及国家法律规定；
 - 47.8 按国际商定的要求，如《粮农组织渔船标记及身份识别指导原则及标准规范》所作的渔船标记。渔船渔具同样亦应按国际商定的标准进行标记；
 - 47.9 若适合时，遵守适用于船旗国的其它方面的渔业安排；以及，

47.10 渔船拥有一个唯一的、国际商定的识别号，若可能时，这使得其在登记及名称更改多时以后，仍可以通过此号进行识别。

48. 船旗国应确保其捕捞、转运、以及支持船只不支持从、不进行、IUU 捕捞。为此，船旗国应确保其任何一艘船只均不为进行此类活动的船只提供供给，或不向（或不从）此类船只上转运鱼品。本段不会侵害到必要时出于人道目的采取适当的行动，包括危难时的船员安全营救。

49. 船旗国应尽最大可能确保，所有其在海上参与转运捕捞、转运及支持船只，均拥有此船旗国颁发的转运许可，并将转运的情况向国家渔业管理局或其它指定机构报告：

49.1 所有及在海上转运鱼品的日期及位置；

49.2 转运的渔获物捕捞面积及按鱼类计的重量；

49.3 与涉及转运的渔船身份相关的名称、登记信息、船旗以及其它信息；以及，

49.4 所转运的渔获量的上岸港口。

50. 船旗国应从可用的渔获量及转运报告中选取信息，并将其按水域及种类、全面、及时和定期地、以及适合时按国家、区域、以及国际组织、包括粮农组织进行汇总整理，并考虑适当的机密信息方面的规定及要求。

沿海国措施

51. 在沿海国在其权限范围以内，按照 1982 年联合国公约以及国际法行使主权，来探测和利用、养护和管理海洋生物资源时，每一个沿海国应在其专属经济区以内，采取措施以预防、制止及消除 IUU 捕捞。在沿海国应当按照国家及国际法律，尽可能考虑的所有措施有：

51.1 有效监测、控制及监督在专属经济区内的捕捞活动；

51.2 与其它国家，若适合时，包括相邻沿海国，以及区域渔业管理组织进行合作及交流信息；

51.3 确保在其管辖水域捕捞的所其渔船均持有此沿海国颁发的捕捞授权证明；

51.4 确保仅当所述船只录入了其渔船记录数据库后，才向其颁发捕捞授权；

51.5 若适合时，确保在其管辖水域的每艘渔船均保持记录其捕捞活动情况的日志簿；

51.6 确保沿海国水域的海上转运及鱼品和鱼产品加工，均要得到该沿海国的授权，或按照适当的管理规则行事；

51.7 渔船入渔其管辖水域的规定，有助于预防、制止及消除 IUU 捕捞；以及，

51.8 若一渔船有 IUU 捕捞史，则避免向其颁发捕捞授权，同时要考虑第 36 段的规定。

港口国家措施

52. 各国应按国际法采取措施，以协助港口国管理渔船，来共同预防、制止及消除 IUU 捕捞。此类措施应以公平、透明以及无差别方式使用。

53. 若用于第 52 到第 64 段时，港口进入则意味着许可外国渔船为，如重新加油、补充给养、转运及上岸而进入其港口、或近岸码头，而按其国家法律、《1982 年联合国公约》第 25.2 条、以及其它相关的国际法，不对沿海国的主权造成侵害。

54. 然而在第 52、53 及 55 段中，亦按国际法要求，规定应在不可抗力、或危难时向渔船开放港口，或向处于危险、或危难中的个人、船只或航行器提供帮助。

55. 在允许船只进港之前，各国应要求渔船及涉及相关捕捞活动并寻求进港的船只提前发出其入港通知，并要求他们提交捕捞许可证的副本、捕捞航行细节、船上的鱼品量，同时适当考虑机密性要求，用以确认此船是否可能曾参与、支持 IUU 捕捞。

56. 当港口国有明确证据显示，授权进入其港口的一艘船只曾参与进行 IUU 捕捞活动，港口国应禁止该船在其港口上岸或转运鱼品，而且应将此情向该船的船旗国报告。

57. 各国应公布外国旗船可授权进入的港口名称，及应确保这些港口有能力进行此类检查。

58. 在行使检查渔船权利时，港口国应收集以下信息，并将其转给船旗国，酌情转交给相关区域渔业管理组织：

58.1 渔船的船旗国及身份详细情况；

58.2 船长及捕捞队长的姓名、国籍及资质；

- 58.3 渔具；
- 58.4 船上的渔获量，包括来源、种类、形式及数量；
- 58.5 酌情提供相关 RFMO 及其它国际协议所要求的其它信息；以及，
- 58.6 上岸及转运的总渔获量。

59. 若在检查时，发现有充足理由怀疑此船在该港口国管辖水域以外进行或支持 IUU 捕捞，此港口国，除了按国际法可采取的任何其它行动以外，应立即将此情报告此船只的船旗国，并酌情报告相关沿海国及区域渔业管理组织。港口国可在船旗国同意情况下，或应船旗国的要求采取其它行动。

60. 在适用第 58 段及第 59 段时，各国应按其国家法律，保护所收集信息的机密性。

61. 各国应制定及公布港口国管理涉及捕捞及相关活动的渔船的国家战略及程序，包括培训、技术支持、资质要求及港口国家控制官员的一般操作指南。各国亦应考虑制定及执行此战略的能力建设需要。

62. 各国应酌情通过双边、多边及相关区域渔业管理组织内部合作，来制定港口国控制渔船的兼容措施。此类措施应处理港口国应收集的信息、信息收集程序以及这些国家、区域或国际系统通过的处理可疑船只违规的措施等。

63. 假定渔船有权悬挂非区域渔业管理组织缔约方的国旗，而该国不同意与区域渔业管理组织进行合作，且已被认定在该特定组织所属水域进行捕捞活动、或许是进行 IUU 捕捞活动，在这些情况下，各国应考虑制定区域渔业管理组织内的港口国措施。此类港口国措施中可禁止上岸或转运有关渔获物，除非所认定的船只可证实其渔获物的捕捞方式符合那些养护及管理措施。区域渔业管理组织对此种渔船的确定应通过商定的程序，并以公平、透明及非歧视性的方式进行。

64. 各国应加强合作，包括通过在相关区域渔业管理组织与港口国内部或两者之间就港口国控制的相关信息流动。

国际商定的市场措施

65. 第 66-76 段的措施的执行方式承认各国有权对以可持续方式捕捞的鱼品及渔产品进行贸易，并按世界贸易组织制定的原则、权利及义务进行解释和运用，并应以公平、透明、无差别方式执行。

66. 各国应当采取符合国际法的所有必要措施，以制止有关区域渔业管理组织已查明进行 IUU 捕捞的渔船所捕鱼品的交易或进入其领地。区域渔业管理组织对此种渔船的认定应通过商定的程序，以一种公平、透明以及非歧视性的方式进行。贸易措施的通过及执行应遵照国际法，包括世界贸易组织协定中所规定的原则、权利及义务，并以公平、透明及无差别的方式执行。贸易措施应仅用于例外情况，即当其它措施证实无法预防、制止及消除 IUU 捕捞时，并仅在事先与利益相关方磋商以后。应避免单边贸易措施。
67. 各国应确保鱼品及渔产品的国际贸易措施透明，并尽可能基于科学证据，并要符合国际商定的规则。
68. 各国应当合作，包括通过相关全球及区域渔业管理组织，以通过预防、制止、及消除 IUU 捕捞特定的鱼类资源或种类而可能需要的，符合 WTO 的多边商定的适当贸易措施。区域渔业管理组织设想的多边贸易措施可用于支持合作努力，以确保特定鱼类及鱼产品的贸易，不会以任何方式鼓励 IUU 捕捞，或破坏符合 1982 年联合国公约的养护及管理措施的效力。
69. 削减或消除来自 IUU 捕捞的鱼类及鱼产品的贸易措施可包括：通过多边渔获量登记及认证要求、以及其它适合的多边商定的措施，如进出口控制及禁止。此类措施应以公平、透明以及无歧视方式通过。若通过此类措施，各国应支持其一致及有效的执行。
70. 为了减少或消除对渔船进行 IUU 捕捞的经济刺激，特定资源及种类的贸易措施可能亦是必要的。
71. 各国应采取提升市场透明度以使鱼品或鱼产品具有可追溯性。
72. 应某利益相关国的要求，各国应协助任何国家阻止在其辖区非法捕捞的鱼品或鱼产品贸易。协助应按两国商定的条件进行，并应充分尊重要求援助国家的权益。
73. 各国应采取以确保其进口商、转运商、采购商、消费者、设备供应商、银行、保险商、其它服务提供商、以及公众知晓与已查明进行 IUU 捕捞的船只作生意的有害后果，不论是船只经营的管辖国、或是区域渔业管理组织按照商定的程序所查明，并应考虑采取措施来阻止此类生意。此类措施应包括，尽可能按国家法律，有关禁止进行此类的商业活动、或禁止参与源于 IUU 捕捞的鱼品贸易活动的立法。对所有 IUU 捕捞渔船的认定均应以一种公平、透明以及无歧视的方式进行。
74. 各国应采取措施，以确保其渔民知晓，与不论是由船只经营管辖国、或由区域渔业管理组织按照商定的程序，所查明进行 IUU 捕捞的船只作生

意的进口商、转运商、采购商、消费者、设备供应商、银行、保险商、其它服务提供商作生意会产生有害后果，并应考虑采取措施来阻止此类生意。此类措施应包括，尽可能按国家法律，禁止进行此类的商业活动、或禁止参与源于 IUU 捕捞的鱼品贸易活动的立法。对所有 IUU 捕捞渔船的认定应以一种公平、透明以及无差别的方式进行。

75. 各国应共同努力利用有关于鱼品及渔产品《统一商品分类和编码制度》，以协助促进执行 IPOA。

76. 认证及登记要求应尽可能标准化，并尽可能制定电子计划，以确保其使用的效力，减少欺诈机会，以及避免不必要的贸易负担。

研究

77. 各国应鼓励从加工品取样来查明鱼种的方法科学研究。粮农组织亦应推进建立基因数据库网络，以及用于从加工品查明鱼种的其它标记，包括在可能时查明鱼类来源的能力。

区域渔业管理组织

78. 各国应确保遵照和执行对 IUU 捕捞产生影响、由任何相关区域渔业管理组织通过并对其有约束力的政策和措施。各国应进行合作，在目前还不存在此类组织的区域建立此类组织。

79. 由于所有相关国家的相互合作对于相关区域渔业管理组织用来预防、制止及消除 IUU 捕捞的措施成功至关重要，因此，区域渔业管理组织的非成员国亦要遵守其国际责任、履行其与此区域渔业管理组织的合作义务。为此，各国应通过同意使用由此区域渔业管理组织所通过的渔业养护及管理措施，以及通过符合此类渔业养护及管理措施的措施，来履行其合作责任，并确保有权悬挂其船旗的渔船不破坏此类措施。

80. 各国应通过区域渔业管理组织，采取行动来强化及制定与国际法一致的创新性方法，来预防、制止及消除 IUU 捕捞。应考虑采取以下措施：

80.1 酌情进行相关区域渔业管理组织的机构强化，以加强其预防、制止及消除 IUU 捕捞的能力；

80.2 制定与国际法一致的遵照措施；

80.3 制定及执行强制报告综合安排；

80.4 建立及合作开展有关进行或支持 IUU 捕捞的渔船信息交流；

80.5 制定及保持相关区域渔业管理组织管辖区内的渔船捕捞记录，包括授权捕捞的渔船及进行或支持 IUU 捕捞的渔船记录；

80.6 制订有关编撰及使用贸易信息以监测 IUU 捕捞的方法；

80.7 制定监测、控制及监督 MCS 系统，除非国际协定另有规定，包括促进其成员国在各自权限范围内的执行，实时捕捞及渔船监测系统、其它新技术、监测上岸量、港口管理以及转运检查及管理（在适合时）；

80.8 酌情在区域渔业管理组织内部，制定符合国际法的登船及检查机制，并承认船主及检查官员的权利和义务；

80.9 制定观察员计划；

80.10 酌情制订符合 IPOA 的市场措施；

80.11 可以推定船只进行或支持 IUU 捕捞的环境确定；

80.12 制定教育及大众宣传计划；

80.13 制定行动计划；以及，

80.14 若担心这些可能会导致 IUU 捕捞时，在成员国商定的情况下，检查租赁安排。

81. 各国应，通过相关区域渔业管理组织采取行动，编撰并至少每年一次及时向其它区域渔业管理组织和粮农组织，提供与预防、制止及消除 IUU 捕捞相关的信息，包括：

81.1 在区域渔业管理组织辖区内的 IUU 捕捞活动的程度、数量以及特点估计；

81.2 为预防、制止及消除 IUU 捕捞采取的措施细节；

81.3 酌情提供授权捕捞的船只记录；以及

81.4 进行 IUU 捕捞的渔船记录。

82. 与 IUU 捕捞相关的区域渔业管理组织的机构及政策强化目标应包括，授权区域渔业管理组织：

82.1 为内部目的及与其它区域渔业管理组织的协调，确定与 IUU 捕捞相关的政策目标；

82.2 酌情强化机构体制，包括为最佳执行与 IUU 捕捞相关的政策的使命、功能、筹资、决策、报告、或信息要求及执行计划；

82.3 尽可能将与 IUU 捕捞相关的其它区域渔业管理组织机构体制协调正常化，尤其是在特定信息、执行、以及贸易方面；以及，

82.4 确保及时有效执行内部政策及措施，并与其它区域渔业管理组织以及相关的区域渔业管理组织间进行合作。

83. 各国应，通过区域渔业管理组织采取行动，鼓励在相关渔业领域有实际利益关系的非缔约方加入这些组织，并全面参与其工作。若不可能时，区域渔业管理组织应，按照适当的国际协定及国际法，在相关鱼类资源的养护及管理方面，以及在由这些相关组织所通过的措施的执行行方面，鼓励及帮助非缔约方的参与及合作。为鼓励合作及加强可持续渔业，区域渔业管理组织应按照相关的国际法处理好资源利用问题。各国亦应，通过区域渔业管理组织采取行动，按需要对非缔约方提供协助，以执行 IPOA 第 78 及第 79 段。

84. 当一国未能确保悬挂其船旗的渔船、或未能最大可能地保证其国民不进行 IUU 捕捞活动而影响相关区域渔业管辖的鱼类资源时，各成员国应，通过区域渔业管理组织，提请该国注意此问题。若此问题仍未能得到矫正，组织的各成员可按照国际法、通过商定程序、采取适当措施。

V. 发展中国家的特殊需求

85. 各国在粮农组织及相关国际财经组织及机构的支持下，在条件合适时，应相互合作支持培训和能力建设，并且应考虑为发展中国家提供资金、技术以及其它协助，包括特别对其中的最不发达国家和发展中小岛国，使它们能充分履行按照 IPOA 及国际法义务规定的承诺和义务，包括作为船旗国及港口国的责任。此类协助应直接用于帮助正在按照第 25 段的要求，制定和执行国家行动计划的国家。

86. 各国在粮农组织及相关国际金融组织及机构的支持下，在条件合适时，应相互合作以促进：

86.1 审查和修订国家法律和区域制度框架；

86.2 改进及协调渔业及相关的数据库；

86.3 强化区域机制；以及，

86.4 强化和巩固综合 MCS 系统，包括卫星监测系统。

VI. 报告

87. 各国及各区域渔业管理组织应向粮农组织报告其制定及执行各自计划以预防、制止及消除 IUU 捕捞的进展情况，作为按照《行为守则》向粮农组织两年度报告的一部分。粮农组织应及时公布这些报告。

VII. 粮农组织的作用

88. 粮农组织将按照并依照其大会指定的程度，收集所有相关信息及数据，可作为进一步分析的依据，以查明造成 IUU 捕捞的原因及因素，如其中有，缺乏输入及输出管理控制、不持续渔业管理方法及补贴，这些均会促成 IUU 捕捞。

89. 粮农组织将按照并依照其大会指定的程度，通过有正常计划资金的国内专门技术支持协助项目，以及利用专为此向本组织提供的预算外资金，支持制定及执行国家及区域计划来预防、制止及消除 IUU 捕捞。

90. 粮农组织应与其它相关国际组织合作，特别是通过与 IMO 合作，进一步研究调查 IUU 捕捞活动。

91. 粮农组织应就执行 IPOA 第 76 段召集一次专家磋商会。

92. 粮农组织应调查建立和保持区域及全球数据库的益处，包括但不限于《1993 年粮农组织遵守协定》第 VI 条规定的信息。

93. 粮农组织渔业委员会将以秘书处的详细分析为基础，每两年一次评估 IPOA 的执行情况。

国际渔业监测、控制及监督活动合作及 协调网络技术职权范围

序言

认识到：

各国对其国民进行或受益的渔业具有管理责任；

各国对提供长期发展可持续海洋资源的兴趣；

在沿海水域及公海水域进行捕捞活动的程度及范围；

捕捞活动对非目标鱼种及对更大范围的海洋环境会产生影响；

确保外国及本国渔船遵守渔业管理及养护措施的成本；

渔业监测、控制及监督协调及合作的益处；

收集和共享 MCS 信息会的益处，以及

各国遵照国家、区域及国际法执行渔业监测、控制及监督措施的要求，包括：

《负责任渔业行为守则》第 8.1.4 条及与 MCS 有关的其它规定，

1999 年 3 月 10-11 日粮农组织部长级渔业会议期间通过的《关于适用行为守则的罗马宣言》第 12J 项，

《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》第 V、VI 以及第 VII 条，《执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约关于跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源养护与管理的协议》的数据收集及共享标准要求，附录一，以及，

预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划第 24 条。

国际监测、控制及捕捞监督大会（智利圣地亚哥，2000年1月25-26日）的参与国表示，它们打算成立一个渔业执行协调国际网络。

1. 定义

国际监测、控制及监督（MCS）网络是管理渔业 MCS 活动的国家组织/机构安排，由其国家授权进行协调和合作，以预防、制止及消除非法、不报告及不管制捕捞活动。

2. 宗旨及职能

2.1 国际 MCS 网络的宗旨是，通过加强负责渔业 MCS 的国家组织/机构间的合作、协调、信息收集及交流，提高渔业监测、控制及监督（MCS）活动效率和效果。

2.2 各国应通过以下职能来实现这些宗旨：

- a) 确定负责渔业 MCS 的国家组织/机构，以及主要联系人，他将作为网络的国家主要协调人；
- b) 及时收集和向此安排的其它相关方提供准确的 MCS 信息；
- c) 考虑有关申请并，在适合及可能时，合作开展共同的渔业相关的 MCS 活动；
- d) 促进技术支持、培训、经验交流及制度制定，来提升各参与方的 MCS 知识及能力；
- e) 考虑发展中国家的特殊需求及特殊困难；以及
- f) 选定和指定国际 MCS 网络管理者。

3. 组织

3.1 参与国际 MCS 网络将是自愿性的。负责 MCS 的组织/机构，采用国际 MCS 网络网站提供的书面格式通知国际 MCS 网络管理者，即可参加。

- 3.2 负责 MCS 的组织/机构可在其目前资源限度内参与活动及作出贡献，并鼓励它们获得资源时扩大参与。
- 3.3 为登录负责 MCS 的每个参与组织/机构的网站，国际 MCS 网络网站管理者将在国际 MCS 网络网站上保持一个超级链接，可登录联系点及标识为“信息要求”的网站信息。网络管理者将为登录网站指定登录密码，及进行登录网站管理。

4. 信息交流协议

- 4.1 各组织/机构应在每个国家关于机密、保护私人、限制性及专有信息的法律和公约限制内，合作进行信息收集、交流及发送。
- 4.2 尽最大实际可能，通过登录国际 MCS 网络，获取标为“信息需要”选定的信息。
- 4.3 对通过登录国际 MCS 网络网站无法获取的信息，可向国际 MCS 网络网站的联系人或指定人提出申请。联系人或指定人应确保迅速回应有关询问。
- 4.4 遵循信息自由操作及可适用于每个参与者的隐私法，用来回应此类请求的信息应以秘密方式提供，并以安全方式保存，除非提供此信息的参与方另有许可。

5. 信息需求

- 5.1 按照其国家法律，每个组织/机构应收集和保持以下信息，以便协助 MCS 的协调与合作。这至少应包括，粮农组织遵守协定所需要的信息，并尽可能按照打击 IUU 捕捞的国际行动计划的提议提供信息。
- 5.2 信息交流的进行应按照“信息交流协定”规定的程序。

5(a) 组织/机构联系信息

- 主要联系官员（姓名、电话号码、传真、电子邮件、语言）。

- 关键职员姓名和职位（住址、电话号码、传真、电子邮件、网站）。
- 相关渔业 MCS 组织/机构的名称，（组织及结构的一般描述）。

5(b) 船只相关信息

- 船只名称
- 登记号（IMO 号码，若有）
- 船只船旗
- 先前船旗国及更改日期
- 先前船只名称及更改日期
- 登记簿及登记港口
- 国际无线电呼号
- 船主的姓名和住址（电话号码、传真、电子邮件、网站）
- 先前船主的姓名、住址
- 造船人的姓名和住址（电话号码、传真、电子邮件、网站）
- 船只建造时的捕捞系统（船只类型）
- 目前安装的捕捞系统
- 建造日期及地点
- 长度（m）
- 作业的基地港
- 彩色照片
- 渔船定位系统（类型）
- 最大船宽（m）
- 桅高（m）
- 型深（m）
- 舱内容积（m³）
- 总登记吨（GRT）（总吨位）
- 净登记吨（NRT）（净吨位）
- 排水量（吨）
- 主发动机额定功率（马力）
- 副发动机额定功率（马力）

5(c) 捕捞许可/授权:

- 船只名称

- 授权捕捞的自然人或法人
- 水域、范围、以及捕捞授权期限
- 鱼种的学名或粮农组织代码、授权可使用的渔具、以及适合情况下，其它可行的管理措施
- 渔船监测系统
- 渔获量报告要求
- 报告及其他转运条件
- 观察员范围、捕捞活动及相关日志簿的保持
- 航海设备
- 遵守适当的国际公约及国家法律及法规
- 渔船标记
- 遵守其它方面的渔业安排
- 国际商定登记码

5(d) 渔获量/上岸信息

- 船只名称
- 船只航海日志簿数据
- 上岸数据，若相关
- 出售和/或出口数据

5(e) MCS 信息

- 船只名称
- 船只检查信息
- 目击及活动记录
- 行动/联系官员
- 根据国家法律的违法史及惩罚信息（船只、公司、个人）

5(f) 渔业法

- 与特定渔业及其养护措施相关的法律/规定及政策

6. 国际 MCS 网络费用

- 6.1 提供信息、合作或协助、或参与共同实施的参与者，应承担提供此类服务的费用，除非事先另有书面协定。
- 6.2 国际 MCS 网络管理/操作费用由任一网络管理方承担。

促进非缔约方船只遵守 NAFO 制定的 养护及执行措施的计划¹⁴⁰

在执行此计划时，缔约方承认，由《西北大西洋渔业未来多边合作公约》、1982年《联合国海洋法公约》、《执行1982年12月10日联合国海洋法公约关于跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源养护与管理的协议》、《粮农组织促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》、以及国际法普遍原则所确定的，其渔船在公海捕捞的国家的权利、责任及义务，尤其是应承认适当注意特定渔业的责任。

1. 本计划的宗旨是确保本组织制定的《养护及执行措施》的效力。
2. 术语“捕捞活动”系指捕捞、鱼品加工作业、鱼品及鱼产品的转运、以及 NAFO 管辖区内捕捞活动及相关准备的其它任何活动。术语“NAFO 检查员”系指缔约方派到 NAFO 联合国际检查及监督计划的渔业管理服务的检查人员。
3. 一俟通过该计划后，NAFO 秘书处会适当公布该计划以及 NAFO 养护及执行措施。
4. 计划中包括的措施针对的是在 NAFO 管辖区内进行捕捞活动的非缔约方船只。
5. 发现其渔船在 NAFO 管辖区内进行捕捞活动的非缔约方可认定为破坏了 NAFO 养护及执行措施的效力。若发现有任何非缔约方船只涉嫌转运活动时，不管在 NAFO 管辖区以内还是以外，关于破坏了 NAFO 养护及执行措施的认定亦适用于其渔船进行此类转运活动的任何其它非缔约方。
6. 此类发现的相关信息应转交给 NAFO 秘书处。NAFO 秘书处需要在收到此信息的一个工作日内再将此信息转交给所有的 NAFO 缔约方，并尽早转交给被发现船只的船旗国。

¹⁴⁰ NAFO/GC 文件 97/6，1977 年 9 月通过。

7. 发现非缔约方船只的 NAFO 缔约方应设法将此信息通知被发现进行捕捞活动的船只，因此而认定其违反了 NAFO 养护及执行措施，此信息将发布给所有 NAFO 缔约方以及此船只的船旗国。

8. 若在 NAFO 管制区被发现及被报告进行捕捞活动的任何非缔约方船只同意 NAFO 检查人员登船检查，NAFO 检查人员的检查结果应转交 NAFO 秘书处。NAFO 秘书处需要在接到此信息的一个工作日内再将此信息转交所有的 NAFO 缔约方，并尽早转交给被登船检查的船只船旗国。NAFO 检查人员应向被登船检查的非缔约方船只提供一份检查结果的副本。

9. 当第 5 段提及的非缔约方船只进入任一 NAFO 缔约方的港口时，应由熟知 NAFO 养护及执行措施以及本计划条款的缔约方授权官员对其进行检查，在此项检查之前不得上岸及转运任何鱼品。此项检查应包括渔船文件、日志簿、渔具、船上渔获物及与渔船在 NAFO 管辖区活动相关的任何其它材料。

10. 从非缔约方渔船转运或上岸任何鱼品，已按第 9 段的要求进行了检查，若发现在其船上载有以下鱼品时，亦应在所有缔约方的港口禁止此类转运或上岸鱼品活动：

(i) 附录 A 所列鱼类，除非渔船可证实此鱼品在 NAFO 管辖区外所捕捞；或

(ii) 附录 B 所列鱼类，除非渔船可证实它遵循了 NAFO 养护及执行措施；或

11. 缔约方应确保其渔船不接受从被发现及被报告在 NAFO 管辖区进行捕捞活动的非缔约方船只上转运的鱼品。

12. 在缔约方港口对非缔约方船只进行检查结果的所有信息、以及随后的任何行动，应立即通过 NAFO 秘书处转交所有缔约方，并尽早转交相关船旗国。

13. 每一缔约方应在每年的 3 月 1 日向执行秘书报告前一日历年度的下列情况：

(i) 在其港口按《计划》对非缔约方船只进行检查的次数、所检查船只的名称及各自的船旗国、进行检查的日期及港口、以及此类检查结果；以及

(ii) 若按《计划》检查之后鱼品上岸及转运的话、报告亦应包括按第10 (i)及(ii)段提供的证据。

14. 执行秘书应，以缔约方按此《计划》要求提交的定期报告为基础，在每年4月1日前准备一份前一日历年度的报告。

15. 此计划的任何条款均不能影响 NAFO 缔约方按照国际法对其领地内的港口行使主权。

16. 关于非缔约方在 NAFO 管辖区的捕捞活动的常设委员会 (STACFAC) 应每年对编撰的信息、按此计划采取的行动、以及此计划的执行情况进行一次审查，必要时、向总理事会就加强非缔约方遵照《NAFO 养护及执行措施》提出新措施，以及加强缔约方执行《计划》的新程序。

附件 A

习惯英文名及学名

1. 大西洋鳕鱼 (*Gadus morhua*)
2. 大西洋红鱼 (*Sebastes* sp.)
3. 美洲欧蝶鱼 (*Hippoglossoides platessoides*)
4. 黄尾比目鱼 (*Limanda ferruginea*)
5. 美首鲈 (*Glyptocephalus cynoglossus*)
6. 毛鳞鱼 (*Mallotus villosus*)
7. 格陵兰大比目鱼 (*Reinhardtius hippoglossoides*)
8. 短鳍鱿鱼 (*Illex*) (*Illex illecebrosus*)
9. 虾类 (*Pandalus* sp.)

附件 B

俗名及学名

1. 黑线鳕 (*Melanogrammus aeglefinus*)
2. 银鳕 (*Merluccius bilinearis*)
3. 红鳕 (*Urophycis chuss*)
4. 绿青鳕 (*Pollachius virens*)
5. 深海长尾鳕 (*Macrourus rupestris*)
6. 大西洋鲱鱼 (*Clupea harengus*)
7. 大西洋鲭鱼 (*Scomber scombrus*)
8. 大西洋鲱鱼 (*Peprilus triacanthus*)
9. 内河鲱鱼 (alewife) (*Alosa pseudoharengus*)
10. 大西洋水珍鱼 (*Argentina silus*)
11. 长鳍鱿鱼 (*Loligo*) (*Loligo pealei*)
12. 狼鱼 (NS) (*Anarhichas* sp.)
13. Skates 鱼 (NS) (*Raja* sp.)

修订的 ICCAT 港口检查计划

ICCAT 关于修订 ICCAT 港口检查计划的建议¹⁴¹

认识到许多缔约方现在已经订有适当的港口检查计划；

国际大西洋金枪鱼养护委员会 (ICCAT) 建议：

1. 进行检查应得到缔约方的适当授权，缔约方要监测在其港口无歧视地遵守委员会关于所有 ICCAT 鱼种的养护措施。检查人员应按照国家政府的规定提供识别。
2. 若外国渔船明显违法，检查人员应按委员会的标准化表格、或按收集相同资质数据的国家政府提供的表格，起草一份检查报告。检查人员必须在船长在场的情况下签署此报告，后者应有权为报告增添或已增添任何意见，并加上其签名。检查人员应在船只航海日志簿注明已进行了检查。表格的副本须在 10 日以内发往船只船旗国及 ICCAT 秘书处。若本国渔船违法，应按本国程序进行登记，亦必须提供与 ICCAT 标准表格同样质量的信息。
3. 检查人员可检查鱼品、渔具、鱼样、以及所有相关文件，包括捕捞活动日志簿以及（若为母船或承运船）的载货清单，以证实遵照了 ICCAT 措施。船长需要与检查人员进行合作。进行检查应尽可能少打扰船只，或尽可能减少带来的不便，以避免由此造成的鱼品质量下降。
4. 各方应按照对待本国检查人员依本国法律的报告，同等考虑外国检查人员关于明显违法的报告，并采取行动。各缔约方应按照其法规进行合作，以便执行检查人员依此类安排所作报告而产生的司法及其它程序。

¹⁴¹ ICCAT 建议 97-10，于 1998 年 6 月生效。

5. 若有明显违法情况发生，船只的船旗国应将处理此违法情况所采取的行动通知 ICCAT。
6. 所有各方应通知捕捞 ICCAT 管制鱼种的船长。应指示船主与本国及外国港口的检查人员合作。
7. 其船只进入别国港口、上岸、或转运其渔获物的各缔约方，在事先得到需要进行检查的港口国邀请的前提下，可指派其本国的检查人员对其本国渔船遵照委员会规定的情况进行检查。

此外，应鼓励各方签订双边检查员交流计划的协定/安排，旨在促进合作，共享信息，以及教育检查人员掌握可促进遵守 ICCAT 管理措施的策略及运作。各国的国家报告应包括对此类计划的描述。

说明：委员会经认为，绝大多数的 ICCAT 建议只能在卸载时进行，因此，这是最基本最有效的监测及检查工具。本建议要求修改现有 ICCAT 港口检查计划，要求执行国家港口检查计划，并规定对外国及本国船只在对所有的 ICCAT 鱼品卸载及转运操作期间进行港口检查。港口检查计划的目的是，确保各渔船遵守并协助对每个缔约方捕捞 ICCAT 鱼种的情况进行全面监测。ICCAT 希望各方在具体执行时最好超越这些最低标准，以实现及时准确监测上岸及转运情况、检查 ICCAT 管理措施的遵守情况、确保其不超过配额、并收集关于上岸及转运的其它数据信息。

**CCAMLR 关于南极齿鱼 (*DISSOSTICHUS* spp.)
的渔获量登记计划¹⁴²**

委员会，

关切公约区内的非法、不管制、不报告 (IUU) 捕捞 *Dissostichus* spp. 的情况有可能使 *Dissostichus* spp. 种群严重减少，

知晓 IUU 捕捞涉及到一些南极品种的大量副渔获物，包括濒危的信天翁物种，

注意到 IUU 捕捞违背公约宗旨，并破坏了 CCAMLR 养护措施的效力，

强调船旗国确保其渔船以负责方式进行捕捞活动的责任，

关心港口国提升区域渔业养护措施效力的权利及义务，

知晓 IUU 捕捞反映了 *Dissostichus* spp. 的价值高，并导致其市场扩展及其国际贸易量增长，

忆及各缔约方已商定在国家一级引入 *Dissostichus* spp. 分类法规，

认识到 *Dissostichus* spp. 的渔获量登记计划的执行会为委员会提供实现《公约》预防性管理宗旨所需要的基本信息，

承诺按照国际法采取措施，来查明进入缔约方国家市场的 *Dissostichus* spp. 来源，并确定进口到其领地、在《公约》辖区捕捞的 *Dissostichus* spp. 的捕捞方式是否符合 CCAMLR 养护措施，

希望加强委员会已采取的有关 *Dissostichus* spp. 的养护措施，

¹⁴² 《CCAMLR 养护措施 170/XX》。此措施的附录以及其它相关 CCAMLR 文件，请登录 CCAMLR 网站获取。

邀请其船只捕捞 *Dissostichus spp.* 的非缔约方参与 *Dissostichus spp.* 渔获量登记计划，

特此按照公约第 IX 条通过以下养护措施：

1. 每个缔约方应采取措施，来查明进入或输出其领地内的 *Dissostichus spp.* 的来源，以及确定进入、或输出到其领地的、在《公约》辖区所捕捞的 *Dissostichus spp.* 的捕捞方式是否符合 CCAMLR 养护措施，
2. 每个缔约方应要求每个船长或授权进行捕捞 南极牙鳕 (*Dissostichus eleginoides*) 和/或 南极鳕鱼 (*Dissostichus mawsoni*) 的本国旗船的授权代表，对其每次上岸、或转运 *Dissostichus spp.* 的情况填写上岸或转运 *Dissostichus* 的渔获量登记文件。
3. 每个缔约方应要求在其港口的每一次上岸 *Dissostichus spp.* 及向其渔船的每一次转运 *Dissostichus spp.* 的情况，均附有有一个填写完整的 *Dissostichus* 渔获量登记文件。
4. 每个缔约方应，依照本国法律及法规，要求有意进行捕捞 *Dissostichus spp.* 的本国旗船，包括在《公约》辖区以外的公海捕捞，提供此类特定授权。每个缔约方应向授权捕捞 *Dissostichus spp.* 挂其旗船的每艘渔船提供 *Dissostichus* 渔获量登记表，并仅可向此类船只提供。
5. 参与本计划寻求与 CCAMLR 合作的非缔约方，可依照在第 6 及第 7 段规定的程序，向想要捕捞 *Dissostichus spp.* 挂其船旗的任何一艘渔船发放 *Dissostichus* 渔获量登记表。
6. *Dissostichus* 渔获登记文件应包括以下信息：
 - (i) 颁发授权单位的名称、地址、电话号码以及传真号；
 - (ii) 船只的名称、母港、国家登记号、以及呼号，以及其 IMO/Lloyd 登记号，若发有；
 - (iii) 向船只发放的执照或许可证号，两者之一即可；

- (iv) 按产品类型分类的上岸或转运的每种 *Dissostichus* 的重量，以及，
- (a) 若在《公约》辖区内捕捞所得，则按 CCAMLR 统计分区或部类计算；和/或
 - (b) 若在《公约》辖区以外捕捞所得，则按粮农组织统计区、分区或部类计算；
- (v) 渔获物的捕捞日期；
- (vi) 渔获物上岸的港口和日期，或渔获物转运的船只及日期、其船旗以及国家登记号；以及
- (vii) 渔获物接收人的姓名、地址、电话及传真号，以及接收的每种鱼品及产品类型的数量。
7. 填写 *Dissostichus* 渔获量登记文件的程序见本措施附录 170/A 第 A1-A10 段。标准渔获量登记文件附于附录。
8. 每个缔约方应要求每一批进入其领地或从其领地输出的 *Dissostichus* spp. 鱼货均附有出口验证 *Dissostichus* 渔获登记文件，并酌情附上说明船货所含 *Dissostichus* 的核证再出口文件。
9. 颁发渔船的出口核证 *Dissostichus* 渔获量登记文件：
- (i) 包括按照本措施附录 170/A 第 A1-A11 段提供的所有相关信息及签名；以及
 - (ii) 包括一份由国家出口负责官员对此文件包含信息的准确性进行签名及盖章认证。
10. 每个缔约方应确保其海关当局或其它适当的官员要求并检查每批进入其领地或从其领地输出的 *Dissostichus* spp. 鱼货登记文件，以确保其包含出口核证 *Dissostichus* 渔获量登记文件，并酌情附上说明船货所含 *Dissostichus* 的核证转口文件。这些官员亦可检查运货的物品，以核实渔获文件的信息。

11. 若因以上第 10 段提及的检查，对包括在 *Dissostichus* 渔获量登记文件或转口文件产生问题，则要求其国家当局核证文件的出口国家，及若适合时，其船只填写登记文件的船旗国，与进口国进行合作以解决此问题。
12. 每个缔约方应以最快的电子手段向 CCAMLR 秘书处提供所有出口核证的 *Dissostichus* 的渔获量登记文件副本，以及若相关，并提供验证的从其领地颁发或接收的核证转口登记文件，并应每年一次向秘书处报告从此类文件所提取的关于进出口其领地的 *Dissostichus* spp. 的来源及数量数据。
13. 每个缔约方以及按第 5 段颁发挂其船旗的渔船的 *Dissostichus* 渔获量登记文件的任何非缔约方，应向 CCAMLR 秘书处通报本国负责发布及核证 *Dissostichus* 渔获量登记文件的国家部门（包括名称、地址、电话、及传真号以及电子邮址）通知。
14. 尽管如上所述，但是，任何缔约方以及任何参与渔获登记计划的非缔约方，可要求船旗国在其领地上岸、出入其领地时，使用 VMS 监测在公约辖区外的公海捕捞物¹，额外核证的渔获量登记文件。
15. 若一个缔约方参与了 CDS，而造成了出售或处理、或没收的 *Dissostichus* spp.，可发布一份特别核证 *Dissostichus* 的渔获量登记文件（SVDCD），详细说明此项核证的原因。SVDCD 应包括一份描述没收鱼品在贸易中流动的情形的声明。按照实际可行的程度，各方应确保 IUU 捕捞活动的作恶者从收缴或没收渔获物出售中不会获得任何经济利益。若一缔约方颁发了一份 SVDCD，则应立即将所有此核证报告秘书处，再转交各缔约方，并在适当时，记入贸易统计资料。
16. 缔约方可将出售所收缴或没收的 *Dissostichus* spp. 的所有或部分收益转给委员会创立的 CDS 基金会，或转入可促进公约宗旨实现的国家基金。缔约方可按其本国法律，拒绝向别国出售拥有 SVDCD 的齿鱼开放市场。有关使用 CDS 基金的规定见附录 B。

¹ 不包括拖捞船在公约辖区外的公海水域捕捞的 *Dissostichus* spp. 副渔获物。副渔获物指一艘船的一次捕捞全程中，所有种类不超过 5% 的渔获量，总重量不超过 50 吨的渔获量。

若干 RFMO 网站

南极海洋生物资源养护委员会 (CCAMLR) :	www.ccamlr.org
《南方蓝鳍金枪鱼养护委员会 (CCSBT) 》:	www.home.aone.net.au/ccsbt/
地中海渔业总委员会 (GFCM) :	www.fao.org/fi
印度洋金枪鱼委员会 (IOTC) :	www.seychelles.net/iotc
波罗的海国际渔业委员会 (IBSFC) :	www.ibsfc.org
国际大西洋金枪鱼养护委员会 (ICCAT) :	www.iccat.es
美洲国家间热带金枪鱼委员会 (IATTC) :	www.iattc.org
东北大西洋渔业委员会 (NEAFC) :	www.neafc.org
西北大西洋渔业组织 (NAFO) :	www.nafo.ca
北大西洋鲑鱼组织 (NASCO) :	www.nasco.int
北太平洋溯河性鱼类委员会 (NPAFC) :	www.npafc.org

制定本准则是为了支持《预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞国际行动计划》(IPOA-IUU)的实施。本准则的对象是与渔业管理有关的决策者和政策制定者,但对于捕捞行业及其它各方亦应有关。IPOA-IUU符合《粮农组织负责任渔业行为守则》,以及1993年《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》、1995年执行1982年12月10日《联合国海洋法公约》有关《跨界鱼类资源和高度洄游鱼类资源养护与管理》条款的协定和国际法其他适用规则。本准则旨在为制订和实施国家行动计划提供一般指导和框架。

ISBN 92-5-504756-5 ISSN 1020-8240



9 7 8 9 2 5 5 0 4 7 5 6 5

TCM/Y3536Ch/1/11.07/250