



联合国
粮食及
农业组织

©粮农组织/Giuseppe Bizzari

《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》 与 《农业和粮食系统负责任投资原则》 之间的联系

共同促进粮食安全和营养

小规模渔业部门为全世界90%以上的捕捞渔民和渔工提供就业机会。发展中国家超过半数的渔获物都来自于小规模渔业，因而小规模渔业对全球粮食安全的贡献是不言自明的（世界银行，2012）。小规模渔民和渔工发挥着重要作用，但他们仍身处社会边缘，非常脆弱。总的来说，他们很难获取公共服务和金融服务，缺乏适当的基础设施，市场连通性不足。此外，他们对于自身赖以生存的资源权属权利得不到保障，面对气候变化和鱼类资源减少十分脆弱。

可持续提高小规模渔业部门的金融能力非常重要，能够让该部门更好地促进实现粮食安全和减贫。加强农业和粮食系统方面的负责任投资，包括小规模渔业，是政府机构、小规模渔业行动方和私营部门等各利益相关方的共同责任（粮安委，2014）。

有两份国际文书为在粮食安全和消除贫困背景下将负责任投资与保障可持续小规模渔业联系起来提供了指导：

粮安委

世界粮食安全委员会

《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》（《小规模渔业准则》）



《农业和粮食系统负责任投资原则》（《负责任投资原则》）

两者均以国际法规定的现有人权义务为基础

旨在逐步实现充足食物权

均属于非约束性文件

范围覆盖全球

注重最弱势、最边缘化群体

均采用基于人权的方法加以实施

作为从地方社区到全球论坛各层级对话、政策进程和行动的指导工具

《小规模渔业准则》

- 于2014年6月在联合国粮食及农业组织（联合国粮农组织）渔业委员会第31届会议上通过。
- 为自下而上的参与式磋商结果，有来自120多个国家的4千多人直接参与。
- 专门针对小规模渔业这一子行业的首份国际文书。
- 为小规模渔业在消除饥饿和贫困的全球和国家行动中发挥更突出、更得到承认、更大的作用提供支持。
- 强调发展中国家的需要，为脆弱和边缘人群争取惠益，为男性和女性赋权，帮助他们主张并享有权利。
- 推动体面就业，重点是提供并支持享受学校和教育服务，帮助青年人获得有意义的体面就业。

《负责任投资原则》

- 于2014年10月由世界粮食安全委员会（粮安委）第四十一届会议通过。
- 全球多利益相关方磋商的产物，包括政府、联合国机构、民间社会组织和非政府组织、研究机构及金融机构等。
- 农业投资方面最为全面的国际指导文书。
- 推动农业和粮食系统的负责任投资，助力实现粮食安全和营养安全，消除贫困。
- 强调小农及其组织。
- 促进体面就业，特别是鼓励各国为青年人提供适当的培训、教育和辅导，提高他们的能力，并/或增加体面就业和创业机会。
- 推动可持续、包容性经济增长。

《负责任投资原则》倡导能够支持实现粮食安全和营养的投资。这些原则适用于所有类型的投资，包括生产性资产投资，也包括人力资本投资或无形资本投资（粮安委，2014）。

因此，这些原则提供了一种与众不同的投资概念；一种更贴近于人类整体发展的概念；同样，《小规模渔业准则》也不只局限

于渔业部门，也着眼于同保障可持续小规模渔业相关的社会经济问题。此种视角需要所有利益相关方更加重视尊重、保护和推动人权，特别是要加强最脆弱人群的能力，通过更多地参与决策过程来解决权利不对等的问题。



小规模渔业与负责任投资：通向可持续渔业之路

小规模渔业资本和投资增加会带来很多方面的改善，如采纳更好的可持续捕捞作业方法和技术，包括减少收获后损失；采用更加安全高效的收获后措施，生产出营养更好、价值更高的产品；更好地适应气候变化。此外，投资和资本增加也可以让小规模渔民在价值链上获得更加公平的惠益分配。然而，此类投资必须是负责任的投资，需要开展严格的尽职调查，与所有相关各方进行有意义的磋商，共同讨论社区、渔民与渔工的需要和权衡取舍。

在下文论述的领域和问题方面，所有重点利益相关方综合实施《负责任投资原则》与《小规模渔业准则》能够产生显著影响，特别是政府、小规模渔业行动方和私营部门，也包括其他发展伙伴和投资机构。

《负责任投资原则》第32至36段提出，政府应创造有利环境，支持该部门的负责任投资，支持开发必要的机构和人员能力，特别是小规模生产者的能力，从而履行国家尊重人权的义务（联合国，2011）。这包括小规模渔业社区要能更好地获取教育资源，包括金融教育，更公平地进入市场，更平等地获取公共服务、投入品和技术，以及透明包容的商业模型和伙伴关系（联合国粮农组织，2012a）。在这方面，《小规模渔业准则》规定，各国应支持

开发并促进小规模渔业社区获取教育、储蓄、信贷和保险等各类服务，尤其要关注妇女（第6章、第7章和第8章）。

某些情况下，政府会投资或鼓励投资于直接影响小规模渔民的其他部门。这方面的一个例子是近海空间被分配给旅游、能源或工业渔业等其他部门，在此过程中并未与小规模渔业社区开展适当磋商，结果不利于小规模渔业社区，造成社区居民流离失所。因此，正如《负责任投资原则》第9条和第10条，以及《小规模渔业准则》第5.10段规定，各国应明确制定规则和规范，要求针对投资项目开展事前独立影响评价，确保影响小规模渔业社区的大型项目实施之前要开展有效的参与式磋商，包括对小规模渔业社区权属权利的评价（联合国粮农组织，2012b）。权属权利问题在两份文书中都非常重要。负责任投资应尊重土地、渔业和森林的合法权属权利，这些权属权利对于保护小规模渔业社区以及逐步实现充足食物权都非常重要。渔业方面的权属权利概念是指小规模渔民和渔工要能够稳定获取他们赖以谋生的资源，包括渔业资源和土地。¹

《负责任投资原则》第5条原则“尊重土地、渔业和森林权属以及水资源的获得”特别提到了《小规模渔业准则》。

政府还应当推动在着眼于改善生计或提高经济效能的开发活动方面进行投

¹ 尊重土地、渔业和森林的合法权属权利也契合《粮食安全和根除贫困前提下保障可持续小规模渔业的自愿准则》，特别是第12章“投资”。

资。此种投资可以是提高农业效率或韧性（如农业灌溉，农业集约化，或农业湿地排水），保障水源供应，或水利与防洪。投资的目的是让社会整体受益，或部分农村或城市居民受益。然而，此类投资会显著改变河流、洪泛平原和湿地的水文与功能，因此不可避免地会影响到野生捕捞渔业。水文条件改变会干扰水流连通性，改变蓄水能力，改变水流的数量、质量和时间，所有这些都会限制鱼类采食、生长和分散的能力，给鱼类带来不利影响。这些变化通常都会给全部或部分依赖小规模渔业的社区（特别是小规模渔民）及其渔业资源权属权利带来不利影响，因为这些社区与预期的投资受益人群相比规模小得多。因此，开始此类投资之前必须采取适当的减缓措施。政府应确保尽量减少对自然水文条件的干扰，此外还要调整水资源管理以及控制结构的工程设计，以便支持此项目标。其他措施包括保护重要生境和洄游路线。此类减缓行动需要参考适当的环境和社会影响评估，确保小规模渔民及其社区的生计和粮食安全尽可能少地受到干扰（McCartney, Funge-Smith和Kura, 2018）。

另一方面，小规模渔民和渔工也是改善收获和收获后作业活动的主要投资人。

获取负责任金融服务对于减少金融依赖风险以及价值链其他主体债役非常重要。然而，部门内部投资也可能给小规模渔业部门带来风险。例如，若没有完善的管理制度，投资购买更好的设备和马力更大的渔船就可能刺激过度捕捞。

因此，尤为重要，要加强他们以环境、经济和社会友好方式进行投资的能力并让此种行为形成机制，并从投资中公平受益。这项要求应平等适用于所有各方，包括女性、男性和青年人。

另一个利益相关方群体是私营部门。私营部门在提供资本，包括所谓的“影响投资”，方面发挥重要作用，也可能给小规模渔业带来多重惠益，如提高生产率，创造就业，增加资本获取和市场连通等（联合国粮农组织, 2017a）。然而，私营部门在小规模渔业的投资必须确保社会公平和环境可持续。必须制定并实施安全保障措施，确立清晰的规则，确保若该部门未能实现预期效益，投资人不会撤出投资，放弃社区。私营部门应开展尽职调查，包括在人权方面进行调查，尊重合法权属权利（包括习惯权利），并采用能够惠及本地居民的包容性商业模式。良好治理原则，包括透明和问责，应引导投资机制。

推动《负责任投资原则》与《小规模渔业准则》的互补实施。

在以下领域内，两份文书协力实施面临着很多的机遇。

妇女赋权

妇女在小规模渔业部门劳动力中占比接近一半。她们的工作遍及整条价值链，特别是收获后部门，也包括收集和制备饵料、织网、渔船捕捞或近海区域捡拾等收获前活动。妇女是鱼品销售、贸易和加工的主要力量（联合国粮农组织，2019）。

尽管对小规模渔业做出了重要贡献，但妇女却是该部门内最为脆弱的群体，薪资微薄，在决策过程中代表性和参与性均有不足。专门针对妇女及其活动的负责任投资对

于妇女赋权非常重要，有助于强化韧性，为她们提供克服文化不平衡的工具，从长期来看有助于社区消除饥饿和贫困。《负责任投资原则》的原则3和《小规模渔业准则》第8章都着眼于性别平等，提出了不同层面的各类行动，同时也包容了所有利益相关方。工作方法可因特定文化背景、情境、需要和制约而有所区别，但最终的目的都必须是根据《消除对妇女一切形式歧视公约》等国际人权法律消除一切形式的歧视。

举例：

投资联合国粮农组织-第阿诺亚鱼品加工技术 – 鱼品熏制和干燥技术

熏制是保存鱼品的传统方法。这种小规模收获后工作主要由妇女负责。第阿诺亚为一种改良烤炉，与传统熏制技术比较而言，熏制过程更为健康、经济、可持续。第阿诺亚烤炉技术投资着眼于小规模渔业部门的性别平等问题，支持女性在更安全、更健康的环境中更好地管理自身生活。此外，该技术将熏制时间由12小时缩短至6小时，让妇女有更多的时间从事其他活动。



©粮农组织/Samuel Creppy

市场准入

鱼品易腐，需要便捷可靠的市场连通渠道。良好的市场设施，包括配置冰块、冷冻和冷藏区域，以及拥有交通、电力、道路等基础服务和基础设施，可显著减少收获后损失和浪费（联合国粮农组织，2017a）。

小规模渔业社区往往位置偏远，与外界隔离，没有充足、便捷、可靠的市场连通渠道。这种状况限制了相关收获后活动的开发，而收获后活动通常是重要的就业机会，特别是对妇女来说。同样，连通市场对于保障社区和发展中国家的粮食安全和营养安全来说也不可或缺。2010年，发展中国家销售鱼品中超过一半（56%）为鲜鱼（联合国粮农组织，2012c）。

负责任投资要提高市场的公平、透明、效率和运行，特别是要考虑小农户的利益（《负责任投资原则》原则1）。国家在扶持、支持和补充小农户投资，以及为小农户赋权支持他们进行负责任投资方面发挥重要作用，具体方式可以是简化行政程序，努力避免不公平交易，鼓励小农户进入市场和参与市场（《负责任投资原则》第39段）。各国应为适当的基础设施、组织结构和能力发展推动、提供和鼓励相关投资，为小规模渔业产后子行业提供负责任、可持续的支持（《小规模渔业准则》第7.3段）。此外，可持续发展目标具体目标14.b提出要“向小规模个体渔民提供获取海洋资源和市场准入机会”。

举例：

Anova食品公司 – 印尼公平贸易倡议

Anava食品公司是北美寿司级冷冻金枪鱼产品的主要进口商，其金枪鱼产品来自于印尼的手钓金枪鱼渔业。2013年，Anova公司与美国公平贸易组织合作，共同实施首个野生捕捞渔业公平贸易标准。该计划首先选择了100位渔民试点标准执行，这些渔民于2014年获得了认证。随后，该计划拓展到印尼东部31个渔业社区，38家协会的800多位小规模渔民获得了公平贸易组织的认证。

公平贸易捕捞渔业标准旨在帮助渔民有效谈判并销售鱼品，保证收入稳定，改善工作标准（包括健康和安全措施），以及采纳负责任捕捞行为以保护渔业资源和生物多样性（美国公平贸易组织，2018）。

根据公平贸易条款售出的每公斤产品，Anova公司都会向渔业社区支付一比额外的费用。截至2018年12月，产品销售使得渔民在渔获收入之外额外获得了418,000美元的收入。社区使用这些收入开展了多种社会和环境活动，如教育项目，改进登岸位置和渔具，提供收获后处置培训以提高产品质量，以及环境可持续项目等。此种模式使得整条供应链实现了更加公平的惠益分配，随着负责任来源海产品的市场需求不断扩大，这种模式也可以支持公平的市场准入（Zelasney, Bing Zheng, Edwards, 和Packer, 2019）。

尊重文化遗产

尊重文化是小规模渔业的核心问题之一。特定小规模渔业社区文化的独特特征往往是适应性经验不断积累的结果（McGoodwin J. R., 2001）。这些经验使得他们成为了渔业管理和其他相关活动方面如假包换的专家。因此，承认并尊重现有组织形式、捕捞方法和传统本地知识，包括土著人民和少数民族的知识，对于支持他们逐步实现充足食物权至关重要。

尊重文化遗产也是负责任投资的有机构成。推广创新技术时应尊重小规模渔业社区的知识、文化、传统和做法。传统知识与创新发展并举可以产生更大利好，但前提条件是新知识的引入不会中断文化上接续下来的良好做法，这些做法是小规模渔业赖以生存的核心内容。

《负责任投资原则》和《小规模渔业准则》倡导尊重文化和传统知识。《小规模渔业准则》第3章的一条指导原则是尊重文化，“承认并尊重小规模渔业社区的现有组织形式、传统和本地知识以及具体做法...”。《负责任投资原则》第7项原则特别提到要“尊重文化遗产和传统知识，支持多样性和创新”。此外，《小规模渔业准则》呼吁各国和其他相关各方应向小规模渔业社区，特别是土著人民、妇女和靠捕鱼为生的人们提供支持，酌情包括技术和财政援助，以便对水生生物资源和渔业技术的传统知识予以整理、保持、交流和改进，并更新水生生态系统知识（第11.7段）。

举例：拯救代代相传的丹麦“塔接”渔船

在丹麦Han Herred区，几代人一直保持着使用“塔接”渔船进行小规模捕捞的传统，捕捞过程中使用的渔具和捕捞方法影响都比较小。然而，由于缺少投资，这种传统捕捞模式的延续面临着威胁。

2017年，创立了一个名为Han Herred Havbåde的协会，旨在恢复并推广使用此种渔船。他们启动了一项捐款活动，要结合新技术建造10艘此种小规模渔船。建造完成后，这些渔船将租赁给小规模渔业社区；租赁15年之后，这些社区将成为渔船的合法所有者。同时，渔船的租金收入也可以用来建造更多船只。该项目是根据《小规模渔业准则》和《负责任投资原则》保护传统知识同时支持创新的典范。

行动点

政府

- 对照《负责任农业投资原则》和《小规模渔业准则》的规定，开展监管、法律和机构评估，视需要进行修正和改革，填补找出的缺口。
- 确保投资不会对小规模渔业社区造成不利影响，尤其是对权属权利和生计权利的影响。
- 推动小规模渔民获取金融服务。

私营部门/捐助方/投资机构

- 设计和实施附有适当安全保障措施的负责任投资和包容性商业模式，要特别关注妇女及其赋权。
- 在投资前开展行之有效的尽职调查影响评价，避免侵犯人权。
- 同小规模渔业社区开展有意义的对话，推动负责任投资的顺利实施。
- 确保投资项目保护和尊重土著人民及其传统知识和权利。

小规模渔业行动方及其支持者（非政府组织和其他各方）

- 围绕《负责任投资原则》和《小规模渔业准则》为小规模渔业行动方和小规模渔业社区提供培训，推动为其赋权。
- 参与政策、计划和监督过程。
- 强化小规模渔业社区作为经济主体的地位，提高负责任投资能力，特别是女性和青年人。
- 记录投资项目对小规模渔民的影响，总结良好做法 - 分享成功经验！
- 在小规模渔业社区推广包容性商业模式，监督此种模式的实施。
- 建立网络，参与负责任投资对话，有效参与投资过程（联合国粮农组织，2017a）。

所有各方

- 围绕《负责任投资原则》和《小规模渔业准则》的重要性传播信息，分享经验，达成共识，争取公众支持。
- 尽可能消费来自负责任渔业的（鱼类）产品。
- 在相关场合提升意识，如：
 - 2021年联合国粮食体系峰会；
 - 2022年国际手工渔业和水产养殖年；
 - 联合国“家庭农业十年”（2019–2028年）；
 - 世界粮食安全委员会的年度会议。

参考资料

- CFS. 2014. *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems*. FAO, IFAD and WFP. Rome. www.fao.org/3/a-au866e.pdf
- Euronews. 2019. *Activists are raising funds to save Danish wooden boats*. 17 May 2019. www.euronews.com/2019/05/17/activists-are-raising-funds-to-save-danish-wooden-boats
- Fair Trade USA. 2018. *Capture fisheries standard*. www.fairtradecertified.org/sites/default/files/filemanager/documents/CFS/FTUSA_STD_CFS_EN_1.1.0.pdf
- FAO. 2012a. *The State of Food and Agriculture: Investing in agriculture for a better future*. FAO. Rome. www.fao.org/3/a-i3028e.pdf
- FAO. 2012b. *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. FAO. Rome. <http://www.fao.org/publications/card/en/c/71808313-f711-529d-a03d-99e833a1408c>
- FAO. 2012c. *The state of world fisheries and aquaculture*. FAO. Rome. www.fao.org/3/a-i2727e.pdf
- FAO. 2017a. *Supporting responsible investments in agriculture and food systems. Overview of the FAO Umbrella Programme*. www.fao.org/3/a-i6820e.pdf
- FAO. 2017b. *Towards gender-equitable small-scale fisheries governance and development*. FAO. Rome. www.fao.org/3/i7419en/i7419EN.pdf
- FAO. 2019. *Thiaroye pricessing technique. Towards adopting improved fish smoking systems in the context of benefits, trade-offs and policy implications in selected countries*. FAO. Rome. www.fao.org/3/ca4667en/ca4667en.pdf
- McCartney, Funge-Smith and Kura, 2018. *Enhancing fisheries productivity through improved management of reservoirs, dams and other water control structures*. Penang, Malaysia: CGIAR Research Program on Fish Agri-Food Systems. Penang, Malaysia. <https://cgispace.cgiar.org/handle/10568/96630>
- McGoodwin, J.R. 2001. *Understanding the cultures of fishing communities. A key to fisheries management and food security*. FAO. Rome. www.fao.org/3/y1290e00.htm
- United Nations. 2011. *Guiding Principles on Business and Human Rights*. https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf
- World Bank. 2012. *Hidden harvest: the global contribution of capture fisheries*. World Bank. Washington, DC. <http://documents.worldbank.org/curated/en/515701468152718292/pdf/664690ESWOP1210120HiddenHarvest0web.pdf>
- Zelasney, Bing Zheng, Edwards and Packer. 2019. *Building equity into sustainable seafood sourcing: a tale of two tuna fisheries*. Infofish international. 6/2019. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ssf/documents/INFOFISHInternationalNo62019_ATaleOfTwoTunaFisheries.pdf

了解更多

- 《小规模渔业准则》：<http://www.fao.org/publications/card/en/c/l4356ZH>
- 《负责任投资原则》：www.fao.org/3/a-au866e.pdf
- 《支持亚洲小规模渔业的小额贷款和信贷服务指南》：www.fao.org/3/ca5128en/CA5128EN.pdf
- 《增加对亚洲小规模渔业的保险服务指南》：
www.fao.org/3/ca5129en/ca5129en.pdf
- 高专组报告《可持续渔业和水产养殖对粮食安全和营养的作用》：www.fao.org/3/a-i3844e.pdf
- 《小规模渔业准则》中关于价值链、收获后和贸易的指南：
www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/guidelines/trade
- 世界粮食安全委员会：www.fao.org/cfs

联系我们：

电子邮件: ssf-guidelines@fao.org

推特: [#SmallScaleFisheries](https://twitter.com/SmallScaleFisheries), [#SSFGuidelines](https://twitter.com/SSFGuidelines), [@FAOfish](https://twitter.com/FAOfish)



保留部分权利。本作品根据署名-非商业性使用-相同方式共享3.0政府间组织许可公开。