

文章编号: 1004 - 7271(2000)04 - 0348 - 07

·综述·

国际海洋渔业管理的发展历史及趋势

Development and tendency of international marine fisheries management

陈新军^{1,2}, 周应祺²

(1.南京农业大学, 江苏 南京 210095; 2.上海水产大学, 上海 200090)

CHEN Xin-jun^{1,2}, ZHOU Ying-qi²

(1. *Nanjing Agricultural University, Nanjing 210095, China*; 2. *Shanghai Fisheries University, Shanghai 200090, China*)

关键词: 渔业管理; 国际海洋渔业

Key words: Fisheries management; international marine fishery

中图分类号: S937 文献标识码: A

自古以来,渔业活动一直是人类食物的一个重要来源,为从事捕鱼活动的人们提供了就业、经济利益和社会福利。在19世纪中叶以前,人们认为渔业资源是一种取之不尽、用之不竭的自然资源^[1],这是因为当时人口的压力不大以及人们对水产品的需求有限,没有超过渔业资源的自然增长率;同时由于人类活动对海洋资源的干扰程度也很有限,作业海域局限在沿海水域,捕捞工具主要为被动性渔具,如刺网、钓钩、笼壶和张网等渔具,小型的拖网渔船也只能在近岸水域作业^[2]。但是从19世纪后半期起,由于动力在拖网渔船上的应用,渔船实现机械化,新型网材料的使用以及鱼群侦察技术和渔获冰(冷)冻技术的应用,使渔船的捕捞能力得到了大大提高^[2]。另外,鱼市场开发以及交通的便捷都进一步促进了人们对水产品的消费需求迅速增加,造成对近海渔业资源的开发和利用程度强化。特别在第二次世界大战之后,随着科技和管理水平的提高,有力地推动了远洋渔业的发展,世界渔获量迅速增加。但是,一些主要的传统经济渔业资源却出现了衰退现象。人们开始认识到,渔业资源虽然是可再生的,但并非是有限的;如果想要使渔业资源对不断增长的世界人民的营养、经济和社会利益持久地作出贡献,需要对渔业资源进行合理的管理。

根据最近粮农组织对世界渔业资源的评估结果,在200种主要的渔业资源种类中,有35%开发过度,资源出现衰退;25%已经充分开发;40%尚在发展^[3]。在15个主要捕鱼海区中,4个已经衰退,9个正在下降^[4]。在过去40年中,世界海洋捕捞产量增加了4倍多,从1952年的1850万吨增加到1989年的8900万吨。但是,这一增长是以资源和环境为代价,最终可能会影响到世界粮食安全^[5]。1970年以来,世界捕鱼船队的增长速度为渔获量的2倍。过剩的捕捞能力已经达到惊人的地步,如中国的捕捞船队比1970年增长近6倍^[4]。然而近10年中,世界海洋捕捞量并没有增长。这些事实充分说明,全球的渔业已经产生了危机。为此,粮农组织建议对主要经济种类的捕捞能力至少要减少30%^[4],并制定了多个渔业管理的国际性文件。

我国近海资源严重衰退,远洋渔业的发展不容乐观。同时作为世界上最大的渔业国家,有责任、有

收稿日期:2000-07-05

作者简介:陈新军(1967-),男,浙江义乌人,副教授,在职博士生,主要从事渔业资源经济和远洋光诱鱿钓渔业方面的研究。

义务为国际海洋渔业管理和渔业资源的可持续利用作出贡献。因此,我们不仅要认识国际渔业法的演变趋势和其中重大渔业管理概念的转变,而且应该深刻领会其内涵,为调整我国现有的渔业管理体制与渔业经营管理体制提供参考。

1 国际海洋渔业管理的发展

要探讨国际海洋渔业管理与渔业法体系的演变,不可忽视国际海洋法的演变。因渔业资源的利用是人类在海洋中除航运之外的最重要的传统活动,在中国也不例外。中国海洋渔业的经济产值约占海洋经济的50%以上^[6],具有重要的地位。因此,对渔业活动的规范和管理已成为海洋法体系内重要的部分。为全面回顾国际海洋渔业管理的发展历史,应从其发展的时间历程、管理内容、管理措施等的演变来分析。

1.1 渔业管理的时期划分

19世纪以前,世界渔业管理的目的是为了协调和处理国家与国家之间的利益冲突,而不是为了资源的养护和管理。19世纪以后,世界渔业迅速发展,资源利用程度得到大大提高,渔业管理问题也日益突出,各种管理制度和措施逐渐被采用。以有关国际会议、协议或文件作为标志,19世纪以来,世界海洋渔业管理的发展历史可分为以下四个阶段。

第一阶段:1958年以前,即第一次联合国海洋法会议召开之前。在这期间,没有形成全球性国际海洋渔业管理的文件或公约,只建立一些区域性国家或国家间的渔业协定,如南极捕鲸协定^[4]、美国和加拿大比目鱼捕鱼协定^[7]等。

第二阶段:1858年-1982年,即从1958年第一次联合国海洋法会议到1982年《联合国海洋法公约》的签署。1958年第一次联合国海洋法会议正式规范和管理有关渔业资源和渔业生产活动,这次会议制定了《领海及毗邻区公约》、《公海公约》、《捕鱼及养护公海生物资源公约》、《大陆架公约》等四项公约,明确规定了领海、大陆架和公海等不同海域的渔业活动和有关管理措施^[8]。1960年联合国召开第二次海洋法会议,主要讨论的焦点在于领海宽度和海区问题,但因各会员国的意见不同,此次会议并无具体结果。

第三阶段:1982年-1992年,即从1982年《联合国海洋法公约》的签署到1992年“国际负责任捕捞会议”和“联合国环境与发展大会”的召开。在1973年至1982年间进行第三次联合国海洋法会议,最后制定了于1994年生效的《联合国海洋法公约》,成为当今世界一部最完善的海洋法,它规范了各国在不同海域从事海洋活动的权利和义务。其中对渔业资源养护和管理起到重要推动作用的是专属经济区的建立。

第四阶段:1992年以后至今,以负责任捕捞和可持续发展作为渔业管理主导思想。1992年5月,在粮农组织协助下,在墨西哥坎昆举行“国际负责任捕捞会议”,会后发表了《坎昆宣言》。宣言提出了“负责任捕捞”的概念,国际海洋渔业管理在本质上开始发生了重大的进展和变化。同年6月,《里约宣言》与《21世纪议程》提出了“可持续发展”的概念,国际海洋渔业管理与渔业法体系很快地吸收这一新的概念。以后,有关国际组织先后通过了《促进公海渔船遵守国际养护与管理措施的协定》(简称“公海渔船协定”)(1993年11月)、《执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》(简称“跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定”)(1995年8月)、《负责任渔业行为守则》(简称“守则”)(1995年10月)、《捕捞能力管理的国际纲领和行动计划》、《鲨鱼保护与管理的国际行动计划》、《延绳钓渔业中降低意外捕获海鸟的国际行动计划》(1998年10月)、《负责任渔业行为准则实施要点—罗马宣言》(1999年3月)。

1.2 管理内容的发展

1958年前,大部分渔业资源都作为国际社会共有的财产,公海捕鱼自由是其中重要的原则之一。远洋渔业国家基本上可自由到沿海国的近海进行捕捞作业。

1958年第一次联合国海洋法会议通过了四个公约,确立了领海制度,沿海国对其领海的自然资源包括渔业资源具有主权,对领海内的自然资源进行管辖。但就领海的宽度和渔区的范围等问题并没有达成协议。其余海域基本上仍延续传统的“公海自由”的观念。虽然《捕鱼及养护公海生物资源公约》要求公海捕鱼国单独采取养护措施或两国以上的公海捕鱼国间应该谈判达成协议,规定养护措施,或者沿海国单独对邻接其领海的公海执行养护措施、或与公海捕鱼国间达成养护协议,以养护与管理公海渔业资源^[9]。

1982年通过的《联合国海洋法公约》,它规范了各国从事海洋活动有关的行为。对海洋渔业管理来讲,最为重要的是专属经济区制度的建立。专属经济区的法律地位既不是领海,也不是公海^[10],在该区域内,沿海国对于一切自然资源的勘探、开发、养护与管理行使主权权利,并对海洋科学研究、海洋环境保护、专属经济区内的人工岛屿、设施和结构行使管辖权。同时,其它国家则享有航行、飞越、铺设海底电缆和管道等自由^[7]。

从渔业的观点而言,专属经济区制度的建立,将世界上90%以上的传统渔场纳入到沿海国国家管辖权之下,原来的公海捕鱼空间缩小了。随着各国行使其专属经济区的资源管辖权,远洋渔业国家渔船队只能与沿海国达成协议后,才能获取在沿海国专属经济区内进行作业的权利。但是,专属经济区制度的建立也给公海渔业资源的管理和养护带来了一系列的问题,加重了公海渔业资源的捕捞压力。“跨区域”的种群和公海渔业资源的管理成为一大难题,公海捕鱼国与沿海国之间的矛盾日益尖锐,如白令公海的狭鳕渔业。加强公海渔业的管理已成为当今世界海洋渔业管理所面临的主要问题之一。但是在《公约》中,针对高度洄游和跨界鱼类的管理,仅提出了具体原则的规定。90年代以来,粮农组织和一些渔业组织先后召开了有关公海渔业管理会议,并制定措施,以确保公海渔业资源的合理利用。在这些文件和协定中规定或阐明了渔业养护与管理措施。

1.2.1 《坎昆宣言》

该宣言考虑到水产品对人们营养来源及保护海洋环境的重要性,宣布了各国为确保水产品的供应,以及为本代和下一代人的食物来源,应采取有效的渔业计划和管理目标,在持续发展概念内,各国应促进渔业资源的产量、品质、多样性和经济效益的维持。并建议联合国将未来十年宣布为“负责任捕捞十年”。宣言要求粮农组织草拟《负责任捕捞行为准则》^[9]。《坎昆宣言》第一次提出了“负责任捕捞”的概念,为渔业管理增加了新的理论和内容。

1.2.2 《里约宣言》

该宣言强调资源“持续发展”的重要性,认为只有资源的可持续利用,才能确保全人类的福利。

1.2.3 《21世纪议程》

该议程为可持续发展的具体阐述,对各项议题提出了行动计划。其中对有关公海海洋生物资源的持续利用和养护须由各国合作,强调“各国承诺其对公海海洋生物资源的养护和持续利用,为达到此目的,有必要促进选择性渔具的发展与利用、确保对捕捞活动有效的监测和执法,并促进有关公海内海洋生物资源的科学研究”^[11]。《坎昆宣言》和《21世纪议程》虽不是法律文件,不承担任何法律责任,但显示了国际社会对公海渔业资源的持续利用已有共识,要求各国在自觉的基础上予以遵照实施。

1.2.4 《促进公海渔船遵守国际养护与管理措施的协定》

该协定使国际间对公海渔业资源养护与管理跨出了重要的一步。该协定试图通过规范渔船的行为,达到公海渔业资源养护的目的。协定通过船旗国责任的落实及公海作业渔船记录的建立来规范公海上的渔船,要求其遵守国际间有关公海渔业资源养护与管理措施。此外,要求船旗国对悬挂其国旗的渔船有真正联系,以确保船旗国责任的落实^[12]。

1.2.5 《执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》

该协定对跨界和高度洄游鱼类种群的养护和管理作了详细的规定,共13个部分、50个条文,附“收集与分享数据的标准要求”和“养护与管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群中适用预防性参考点的准

则”等2个附件。协定将公海区中这些资源的养护和管理的权利交给区域或分区域性的渔业管理组织,并制定了船旗国、港口国、检查国的执法机制^[13]。该协定是近年来对公海渔业资源管理制度的具体体现,是一个较为完整的全球性国际渔业协定。具有法律的约束力,即使非缔约国不仅不能进入协定规定区域从事捕鱼活动,而且同样要接受有关的执法规定。因此,该协定一旦正式生效,对公海渔业管理将带来重大影响。

1.2.6 《负责任渔业行为守则》

该守则提出了适用于保护、管理和开发所有渔业的原则和标准,包含了捕捞、加工、贸易、渔业研究和把渔业纳入沿海地区管理等内容,共12个议题条文。守则还将《促进公海渔船遵守国际养护与管理措施的协定》作为其中的一个部分。守则涉及整个渔业,是近年来对渔业进行规范最广的一份国际性文件。守则的总原则强调“各国和水产生物使用者应保护水生生态系统。捕捞权利也包括了以负责任的方式从事捕捞的义务,以便有效地保护和管理水生生物资源”。守则认识到渔业资源的长期持续的利用是养护和管理的最高目的。

1.2.7 《国际渔业行动计划》

该计划包括三项内容,即捕捞能力管理的国际行动计划、鲨鱼保护与管理的国际行动计划和延绳钓渔业降低意外捕获海鸟的国际行动计划^[14]。捕捞能力管理的国际行动计划指出现有捕捞能力正在损害渔业资源的持续利用的实现,各国应开始致力于限制目前的捕捞能力水平,并逐步减少已受影响渔业的捕捞能力,其中包括必须减少公海渔业捕捞能力,特别是远洋金枪鱼延绳钓渔船有必要减少20%~30%。该文件要求各国于2001年前向粮农组织渔业委员会提交包含过剩捕捞能力调查报告与管理等内容在内的国家行动计划,并通过区域性渔业组织推动捕捞能力管理等问题^[15]。

1.2.8 《负责任渔业行为守则实施要点—罗马宣言》

该宣言包括督促过剩捕捞能力国际行动计划的早日实施、渔业及养殖业的贸易及环境问题处理方式及海洋生态系整体管理观念等。宣言中认为捕捞能力应与资源保持平衡的关系,这一关系将永远较其它因素优先考虑。大家强调捕捞与养殖渔业的持续管理对世界粮食安全保障、国家经济与社会目标及渔业的个人收入与家庭的福利是非常重要的。宣言强调,区域性渔业管理组织在实施《守则》中应扮演重要的角色。同时第一次提出发展休闲渔业的重要性,并应该以可持续的方式和负责任渔业行为来发展。宣言认为应该推动负责任的渔业方法、有效率的综合监督体系、渔业管理的生态系研究以及鼓励持续性养殖业的发展,以减少资源的浪费,确保渔业对经济和社会的持续贡献,同时也确保世界粮食供应安全得以保障^[1]。

1.3 管理措施和方法的变迁

渔业专家一致认为,渔业资源出现衰退的根本原因是由于管理不当。渔业资源是一种共享资源,而且是可再生的流动资源,若不加以合理和有效地管理,将注定要导致资源的衰退。尽管世界渔业采用了许多管理措施,如投入控制、产出控制等,但这些措施的实施,特别是对公海渔业资源而言,并没有从本质上针对共享资源这一特性。相反,有些管理措施,如渔业补贴和较低的资源租金等,反而促进了渔船数量的增加和捕捞能力的提高。渔业资源管理措施的不断完善,是人们对渔业资源本质和特性的认识不断提高的结果,管理措施和方法的科学性和可操作性是渔业管理中重要的内容之一,分析管理措施和管理方法的变迁,可以从中了解到国际海洋渔业管理理论发展和实践经验。

在渔业管理的初期,渔业管理方法的着眼点是在自由入渔的原则下对资源进行管理,主要是采用禁渔区、禁渔期、体长规定等间接限制手段。如1924年美国国会批准制定规则,设立禁渔区和限制渔具,对阿拉斯加的大麻哈鱼渔业进行保护^[7]。在资源出现衰退后,管理的方法也逐步采用限制渔获量的措施,如捕鲸业。70年代以前,国际上采用控制投入为主,限制渔获量为辅的措施。但是随着资源的不断衰退,一些资源破坏严重。80年代开始采用以渔获量限制为主,而间接限制手段为辅的管理体系。《联合国海洋法公约》规定沿海国应决定其专属经济区内生物资源的可捕量,即总许可渔获量(Total Allowable Catch, TAC),随着对资源的科学调查、研究以及历史资料的大量积累,采用渔获量限制的管理方法

得到迅速推广。特别是在一些发达国家,如在经济合作和发展组织(OECD)的21个成员国中几乎都实行了TAC制度,并且结合禁渔期、禁渔区、网目限制等间接限制措施。当今,渔获量限制的管理方法已经作为一种海洋渔业管理制度中主要的方法得到推广,并将结合其他一些管理措施,进一步得到完善和改进。

国际海洋渔业管理发展的历程表明,其发展历史实质是人类逐步认识渔业资源的特性,并不断完善渔业管理和确保渔业资源合理利用的过程。由此可以认识到,在国际渔业资源养护和管理上,国际渔业法的发展确实是从简单到复杂的发展过程,即从资源开发型到资源管理型、从单纯的捕捞管理到所有渔业的全面管理、从以生物学为基础的渔业管理到渔业的可持续发展为目标的渔业管理。

2 近年来国际渔业管理的发展趋势

2.1 渔业管理新概念的出现

国际海洋渔业管理的发展过程是不断认识渔业资源特性和完善海洋渔业管理的过程,同时也是不断解决海洋渔业管理中新出现的问题的过程。海洋渔业管理中出现的新概念和新观念就是为了解决这些新问题,以确保渔业资源的持续和合理地利用。如“公海自由原则”、“领海”、“专属经济区”和“毗邻区”等概念的出现,都是各个时期海洋渔业管理和经济发展的需要。80年代后期,世界渔业资源的开发和利用到达了顶峰,一些传统性的渔业资源出现了严重衰退,正是在这样的背景下,为确保渔业资源的可持续利用,提出了许多新的海洋渔业管理概念和新的措施。新概念的产生本身也反映出国际海洋渔业管理的发展方向 and 趋势。

2.1.1 负责任捕捞(渔业)

《坎昆宣言》提出了负责任渔业的观念,指出“这个观念包括以下不损害环境的方式持久利用渔业资源;使用不损害生态系统、资源或其质量的捕捞和水产养殖方法;通过达到必要的卫生标准的加工过程增加这些产品的价值;使用商业性方法使消费者能够得到优质产品”^[9]。这一概念的提出,使渔业管理内涵得到更新,渔业管理应包括对所有与渔业有关的行为进行管理和规范。负责任捕捞(渔业)本质上是要求人们以负责任的态度从事渔业的一切有关活动,以确保渔业资源的可持续利用。后来制定和通过的《负责任渔业行为守则》,满足了《坎昆宣言》的要求,并对一切渔业活动提出了标准和规范。这一精神在《跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定》和《公海渔船协定》两个国际性文件中得到了充分的体现。

2.1.2 预防性措施

预防性措施是在1992年9月举行的“公海捕捞技术咨询会议”中提出的。预防性原则是在“不确定性”下所产生的一种“结果”。预防性措施要求任何新渔业的发展或既存渔业的扩张,均应在进行包括对目标及非目标鱼种的潜在影响进行评估后才能作出决定^[16]。在《跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定》和《负责任渔业行为守则》中均明确要求各国应广泛采用预防性做法,以养护和管理海洋生物资源及保护海洋环境。并且在资料不足时,不得以其为理由而延迟或不采取养护和管理的措施,并要求在怀疑资源有衰退时,应采取预防性措施,以防止其发生。预防性措施的采用说明,渔业资源管理与利用已从维持其最适利用的目标,转变为资源持续利用的目标,从资源的利用转变为资源的预防性利用。

2.1.3 船旗国责任

传统国际法中,船旗国对悬挂旗帜的船舶享有“专属管辖”权,这在1958年《公海公约》和1982年《联合国海洋法公约》中得到体现。公约规定,国家与船舶之间须有真正的联系,国家尤其对悬挂其国旗的船舶在行政、技术及社会事宜中确实行使管辖及控制。但是公海渔业的发展,特别是一些悬挂方便旗的公海作业渔船,给公海渔业的管理带来了一系列问题。为此,近年来,在国际社会讨论公海渔业资源管理时,船旗国责任的落实已成为渔业资源养护与管理措施中主要手段之一。这种观念已被应用于国际渔业资源养护与管理上,并使国家对其船舶的管辖权扩张成为国家对悬挂其旗帜的船舶的行为,特别

是捕鱼行为,以及对渔业资源养护与生态环境保护所造成的影响。船旗国责任均成为《公海渔船协定》等三个国际渔业协定的主要内容。

2.1.4 执法机制的设计

海洋渔业管理的关键在于如何建立和设计执法机制,因此遵守与执法相关机制的设计是“联合国跨界与高度洄游鱼类会议”中最具有争议的议题。这是因为在《跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定》中采取缔约国的船只可登临检查在区域渔业养护与管理组织确定的公海海域上作业的渔船的规定,这一规定突破了传统国际法的基本原则,即“船舶航行应只悬挂一国的旗帜,而且除国际条约或本公约明文规定的例外情况下,在公海上应受该国的专属管辖”^[10],因此引起极大的争议。最后,协定达成了有关遵守与执法的规定,强调应通过区域或分区域的渔业管理组织,进行合作以确保区域或分区域跨界和高度洄游鱼类的养护与管理措施的遵守和执法。区域性的渔业管理将作为今后世界公海渔业资源管理的主要方式。这在《跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定》、《负责任渔业行为守则》和《罗马宣言》等内容中均得到体现。

2.2 国际海洋渔业管理发展趋势的分析

90年代以来,通过有关国际组织和会议所通过的有关渔业资源养护和管理的文件和协定,是渔业管理历史上所没有过的,包括《坎昆宣言》、《里约宣言》、《21世纪议程》、《促进公海渔船遵守国际养护与管理措施的协定》、《执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》、《负责任渔业行为守则》、《国际渔业行动计划》和《罗马宣言》等。依此,拟对其发展趋势做一初步分析。国际上对公海渔业资源的养护和管理所采取的措施一般是由简到繁。先对较为简单、被动的对象进行管理,即对公海作业的渔船作出决定。然后进一步对国家责任提出要求和规范,制定了《跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定》,包括通过区域或分区域渔业管理组织建立执法机制,来要求与规范国家对渔业资源养护与管理负起更大的责任。再则发展到对整个渔业活动进行规范,制定了《负责任渔业行为守则》,要求国家对整个渔业活动负起责任。尽管目前《守则》尚为自愿性,且多为原则上规范,但事实上,《负责任渔业行为守则》的有关内容已通过国际协定作为法律规定,具有法律约束力。

从《21世纪议程》发展到《负责任渔业行为守则》,已将渔业资源养护和管理与自然资源环境保护相结合,将渔业发展与世界贸易体系及人类健康、安全、福利相结合。同时国家渔业政策与法规的制定必须要考虑到沿岸地区综合管理、世界贸易组织的需求和规定。渔业资源的持续利用已成为国际海洋渔业管理的最高目标。

在今后一段时间内,世界海洋渔业管理的发展趋势,将主要是根据《负责任渔业行为守则》的内容和可持续渔业的目标,进一步完善渔业管理的具体措施和方法。如1999年2月通过的《国际渔业行动计划》,就是负责任渔业的具体行动,并正在落实之中。其中捕捞能力管理的问题正在引起越来越多的关注。过剩能力实质导致了捕捞过度、海洋渔业资源的衰退、生产潜力的下降和经济效益的降低等问题。《国际渔业行动计划》要求各国和区域性组织在2003年以前、最迟不超过2005年在世界范围内建立严格有效、公平、透明的捕捞能力管理机制,并通过各国政府间或各区域性渔业管理组织间的合作来分阶段实施^[15]。

3 结论

(1)渔业资源的衰退与渔业资源利用之间产生的矛盾,促使人们对资源进行管理。但是随着动力渔船、新型网材料和探鱼仪等新技术的应用,资源的利用程度得到大大提高,渔业管理问题也日益增多。渔业管理制度的不完善也进一步加速资源的衰退。

(2)19世纪以来,国际海洋渔业管理的发展初步可以分为四个阶段,在每个阶段,国际海洋渔业管理的内容都有新的观念和新的特征。

(3)90年代以来,有关国际组织的会议先后通过了一系列有关渔业资源养护和管理的文件和协定,都充分说明国际社会对渔业资源管理的高度重视。《跨界和高度洄游鱼类养护和管理的协定》和《负责任渔业行为守则》等都要将渔业资源养护和管理与自然资源环境保护相结合,将渔业发展与世界贸易体系及人类健康、安全、福利相结合。渔业资源的持续利用已经成为国际海洋渔业管理的最高目标。

(4)在海洋渔业管理的初期,渔业管理方法大多是在自由人渔的原则下以投入控制和技术措施为主,而以渔获量的限制为辅,主要是采用禁渔区、禁渔期、体长规定等间接限制手段。但是随着资源不断的衰退,80年代开始采用以渔获量限制为主,而间接限制手段为辅的管理体系。渔获量限制的管理方法将作为今后世界海洋渔业管理制度中一种主要方法得到推广。

(5)负责任捕捞(渔业)、预防性措施等新观念作为今后国际海洋渔业管理的主要内容。渔业资源的管理与利用也将从维持其最适利用的目标,转变为资源持续利用的目标。

(6)在国际海洋渔业管理中,船旗国责任得到进一步增多,国家须对悬挂其国旗的船舶在行政、技术及社会事宜中确实行使管辖及控制。区域性的渔业管理将作为今后世界公海渔业资源管理的主要方式,同时需要加强国际的合作。

(7)通过分析海洋渔业管理内容和措施的演变以及新的管理观念的出现,说明海洋渔业管理的发展历史实质是人类不断完善渔业管理制度,以确保渔业资源综合利用的过程,是从简单到复杂的发展过程,即从资源开发型到资源管理型、从单纯的捕捞管理到所有渔业的全面管理、从以生物学为基础的渔业管理到渔业的可持续发展为目标的渔业管理。

本文承蒙乐美龙和黄硕琳两位教授审阅,在此表示感谢。

参考文献:

- [1] FAO. 负责任渔业行为准则(中文)[DB/OL]. <http://www.fao.org/fi/agreem/condcord/w9878ch.asp>, 2000/2000-9-1.
- [2] Lawrence Juda. International Law and Ocean Use management - The evolution of ocean governance[M]. London and New York, Routledge, 1996. 17-20.
- [3] FAO. 世界渔业和水产养殖回顾[M]. 罗马:联合国粮农组织, 1996. 45-47.
- [4] AFO. The Global Fisheries Crisis[DB/OL]. <http://www.fao.org/fi>, 1997/1999-12-09.
- [5] FAO. Future of fish for food depends on better management of oceans [DB/OL]. PR9831. <http://www.fao.org/fi/WAICENT/OIS/PRESS-NE/PRESENG/1998/pre9831.htm> 1998/1999-12-09.
- [6] 陈新军. 我国海洋渔业可持续发展对策[J]. 经济地理, 1998, 18(6): 308-309.
- [7] J A Gulland. The Management of Marine Fishery[M]. Bristol: Scientehnica Ltd, 1974. 10-67.
- [8] 黄硕琳. 海洋法与渔业法规[M]. 北京: 中国农业出版社, 1990. 8.
- [9] 乐美龙, 黄硕琳. 国际渔业法规[M]. 北京: 中国科学技术出版社, 1994. 38-39, 60-65.
- [10] FAO. 联合国海洋法公约(联合国第三次海洋法会议)[M]. 北京: 海洋出版社, 1992. 27.
- [11] 鲍基斯 E. M. 海洋管理与联合国[M]. 北京: 海洋出版社, 1996. 57-68.
- [12] FAO. 促进公海渔船遵守国际养护与管理措施的协定(中文)[DB/OL]. <http://www.fao.org/fi/agreem/compulian/x3130c.asp>, 1999/1999-12-09.
- [13] FAO. 执行 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定(英文)[DB/OL]. <http://www.fao.org/fi>, 1999/1999-12-09.
- [14] 蔡天亨. 国际永续渔业管理之发展趋势[J]. 国际渔业咨询, 1999, 75: 60-61.
- [15] 蒋国平. FAO 通过罗马宣言[J]. 国际渔业咨询, 1999, 78: 48-51.
- [16] 陈思行. “预防性做法”及在渔业中的应用[J]. 中国渔业经济研究, 1998(4): 24-25.