

文章编号: 1674 - 5566(2012)05 - 0856 - 08

基于将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录I提案的国际渔业管理分析

颜斐斐, 唐建业

(上海海洋大学 海洋政策与法律研究所, 上海 201306)

摘要: 受国际市场对大西洋蓝鳍金枪鱼产品需求的驱动, 非法、不报告、不管制捕捞和捕捞能力过剩等现象频频发生, 造成该鱼类资源的数量持续下降。瑞典、摩纳哥先后向濒危野生动植物种国际贸易委员会提议将大西洋蓝鳍金枪鱼列入《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录, 禁止捕捞和国际贸易该鱼种, 引起了广泛关注和激烈争论。为此, 通过分析 ICCAT 对大西洋蓝鳍金枪鱼的管理、相关国家或地区组织的不同意见, 研究该提案可能对国际渔业管理及我国带来的影响。一旦该鱼种列入 CITES 附录, 可能导致更多商业开发的水生生物被提到 CITES 框架上来, 从而影响世界渔业的管理格局。对此, 中国应采取行动, 积极参加国际组织会议, 参与规则制定, 反映中国关注问题与主张。而作为联合国海洋法公约和 ICCAT 的一员, 我国也有义务与其他国家合作执行 ICCAT 的养护和管理措施, 为提高履约能力, 规范国内远洋企业的管理, 如按照相关要求及时、准确报送数据等, 从而配合国家履行国际义务。

研究亮点: 以将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录 I 提案为切入点, 通过分析该国际案例, 得出非渔业管理组织介入管理渔业是未来国际渔业管理的趋势可能, 从而着重探讨由此产生的问题以及我国面临的挑战, 并为我国参与国际渔业管理、履行国际义务提出了相关建议。

关键词: 大西洋蓝鳍金枪鱼; 濒危野生动植物种国际贸易公约; 大西洋金枪鱼国际保护委员会; 渔业管理

中图分类号: S 937.0

文献标志码: A

国际渔业的发展、渔业活动既是资源开发与利用的经济类问题, 在目前也是海洋生态环境、海洋生态生物链的保护问题。因此渔业不再是传统上独立的部门, 受到环境、生态方面的关注, 如《濒危野生动植物种国际贸易公约》(以下称为 CITES) 和《生物多样性公约》渐渐参与到渔业管理中来。

由于非法、不报告和不管制 (IUU) 捕捞以及捕捞能力过剩, 大西洋蓝鳍金枪鱼资源严重衰退, 其中最根本的原因是由于蓝鳍金枪鱼持高不下的国际市场需求^[1]。1992年, 瑞典就曾提出将东、西部大西洋蓝鳍金枪鱼分别列入 CITES 附录 II、I 的建议, 由濒危野生动植物种国际贸易委员会与大西洋金枪鱼国际养护委员会 (以下称为 ICCAT) 一同管理该资源, 但是 CITES 秘书处建议驳回该提案。多方认为, ICCAT 是养护该资源的

最佳组织, 并且 ICCAT 已经制定出明确的资源养护计划来确保大西洋蓝鳍金枪鱼资源的恢复, 因此没有必要让 CITES 采取行动参与或代替现有的管理措施^[2], 瑞典最终撤销该提案^[3-4]。但鉴于大西洋蓝鳍金枪鱼资源得不到有效的养护和持续衰退的现状, 摩纳哥于 2009 年重提此案, 向 CITES 建议将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录 I, 2010 年第 15 届 CITES 缔约国大会对此提案进行了讨论, 引起了广泛关注和激烈争论。尽管该提案最终没有通过, 但是对该提案的讨论及其影响远没有结束, 值得认真研究, 以进一步了解未来国际渔业管理的可能趋势。

1 大西洋蓝鳍金枪鱼渔业

1.1 大西洋蓝鳍金枪鱼资源情况

大西洋蓝鳍金枪鱼, 即北方蓝鳍金枪鱼

收稿日期: 2012-02-15 修回日期: 2012-03-23

基金项目: 上海市教育委员会科研创新项目 (11YS162)

作者简介: 颜斐斐 (1987—), 女, 硕士研究生, 研究方向为渔业政策与法规。E-mail: duoleblue@hotmail.com

通讯作者: 唐建业, E-mail: jytang@shou.edu.cn

(*Thunnus thynnus*), 主要分布于北大西洋及地中海海域, 寿命可达 30 年, 体长约为 2 m, 体重约为 400 kg, 最大体长可达 4 m、体重 726 kg, 是最大的金枪鱼种类^[5]。ICCAT 根据西经 45° 将大西洋蓝鳍金枪鱼资源分为西大西洋蓝鳍金枪鱼和东大西洋蓝鳍金枪鱼两个系群, 其产卵地分别是墨西哥湾和地中海。蓝鳍金枪鱼是食物链中较高级的捕食者, 通常随机捕食水母和章鱼、蟹虾和海绵等底栖生物^[6]。因其肉质鲜美, 常用来制作生鱼片, 日本是最主要的蓝鳍金枪鱼市场, 一般金枪鱼的市场价格大约为每千克 200 ~ 300 美元。

1.2 大西洋蓝鳍金枪鱼渔业情况

诱捕是传统捕捞蓝鳍金枪鱼的主要方法, 但如今大多数商业捕捞采用延绳钓和围网, 该鱼种有集群的习性, 围网捕捞如今最普遍^[7]。

根据 2010 年 ICCAT 关于大西洋蓝鳍金枪鱼渔获产量统计(图 1, 根据《2010 年 ICCAT 关于大西洋蓝鳍金枪鱼资源评估会议报告》数据绘制), 从 1950 年到 1960 年, 蓝鳍金枪鱼产量主要来自东北大西洋和地中海区域; 到 20 世纪 60 年代中期, 由于在西大西洋发现新的资源区域, 东北大西洋蓝鳍金枪鱼渔业急剧下降; 自 60 年代中期到 70 年代中期, 蓝鳍金枪鱼平均年产量约为 6 000 ~ 9 000 t; 而从 1982 年起, 西大西洋蓝鳍金枪鱼年产量限制在每年 2 500 t 左右, 东大西洋每年仍是 9 000 t; 从 80 年代早期至 90 年代中期, 地中海区域渔获年产量有了稳定增长, 从大约 10 000 t 增长到 40 000 t^[8]。

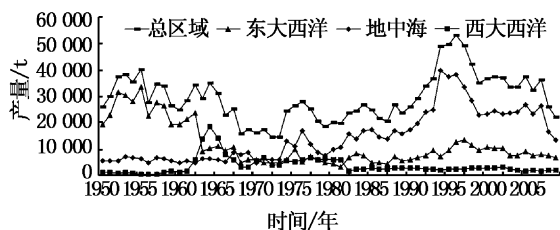


图 1 1950 - 2009 年各区域蓝鳍金枪鱼渔获量情况

Fig. 1 Catches (t) of Atlantic bluefin tuna (*Thunnus thynnus*) from 1950 to 2009 in major areas

2 ICCAT 的管理

2.1 ICCAT 及其下设委员会

大西洋金枪鱼国际养护委员会是根据《大西洋金枪鱼国际养护公约》而设立的负责养护包括蓝鳍金枪鱼在内的专门区域渔业管理组织(以下

称为 RMFOs), 1969 年正式成立, 总部设于西班牙马德里。ICCAT 下设秘书处、财政常务委员会、调查统计常务委员会、养护和管理纪律委员会、改善统计和养护措施常设工作小组和鱼种小组等。秘书处负责协调 ICCAT 日常行政及财政事务的运作, 包括预算规划、资料库维护、安排会议等; 财政常务委员会主要负责 ICCAT 所有财务及行政方面相关事宜, 并提出预算方案; 调查统计常务委员会(以下称为 SCRS), 主要负责收集、编辑、分析、宣传有关渔业统计资料, 给 ICCAT 提供完整、最新的渔业信息, 同时协调各国间各项研究活动、跨国研究发展计划等; 养护和管理纪律委员会负责监督及审查 ICCAT 成员国遵守养护与管理措施的执行情况; 改善统计和养护措施常设工作小组负责监督及审查 ICCAT 非成员国遵守养护与管理措施的执行情况; 鱼种小组在其权限范围内负责检查鱼种、鱼种群或地理区域的状况。目前共有 48 个缔约国和 4 个非缔约国合作方, 其中包括我国台湾省, 我国于 1996 年 10 月 24 日加入该组织^[9]。

2.2 管理情况

在过去 30 多年里, ICCAT 大会通过了几十项关于养护大西洋蓝鳍金枪鱼资源的决议和建议, 构建起 ICCAT 养护和管理大西洋金枪鱼资源的规范体系, 其中建议具有约束效力, 各国有遵守义务。根据资源量变化及其实践效果, ICCAT 多次对各项建议进行修订, 改进实施。表 1 是目前正在实施的涉及该资源的养护措施, 可知除了传统的渔业管理措施, ICCAT 也采取市场相关措施养护大西洋蓝鳍金枪鱼资源。如 1992 年建立的蓝鳍金枪鱼统计文件计划(BSD)^[10], 2008 年开始实施的渔获文件计划(BCD)^[11], BCD 要求其缔约方、合作非缔约方、实体及捕鱼实体(以下称为 CPCs)在渔获上岸、转运以及在其国内交易或者进口、出口或再出口的过程中, 都必须附上官方批准的渔获文件, 该措施能有效抵制 IUU。

ICCAT 公约的目标是将金枪鱼和类金枪鱼种数量维持在最大可持续产量水平。但是由于 CPCs 屡次不遵守相关规定, 使得 ICCAT 制定的蓝鳍金枪鱼的建议和决议执行效果始终达不到 ICCAT 的目标。ICCAT 通过 06-05 号建议, 建立一个修复东大西洋和地中海蓝鳍金枪鱼资源的十五年计划, 为此 SCRS 建议的 2007 年最大可捕

表 1 涉及大西洋蓝鳍金枪鱼 (BFT) 的养护措施

Tab. 1 Conservation measures relevant to Atlantic bluefin tuna

类别	文件编号	措施内容	
专门 针对 大洋 BFT 的养 护措 施	Rec10-11	ICCAT BFT 电子渔获文件计划 (EBCD)	
	Rec10-4		
	Rec07-4		
	Rec08-5	东大西洋和地中海 BFT 多年恢复计划	
	Rec09-6		
	Rec10-3		
	Rec08-4	西大西洋 BFT 修复计划	
	Rec09-11	ICCAT BFT 渔获文件计划	
	Rec07-8	数据交换格式和拟定关于 BFT 渔船监测系统	
	Rec06-7	BFT 养殖建议	
	Rec01-8	中北大西洋 BFT 调查补充建议	
	Rec98-12	欧共体批准的 BFT 统计文件	
	Rec97-3	关于不报告的 BFT 渔获建议	
	相关 养护 措施	Rec10-10	建立渔船科学观察员计划的最低标准
		Rec09-10	建立 IUU 捕捞名单
Rec08-11		关于统计文件计划和统计文件的十个建议和三个决议的修改	
Rec08-10		授权在公约水域内作业的渔船长度协调措施	
Rec06-16		ICCAT 电子统计文件试点计划	
Rec06-14		促进 ICCAT 成员国、合作的非成员国、实体遵守 ICCAT 公约和管理措施	
Rec06-13		贸易措施	
Rec06-11		建立一个转运计划	
Rec03-19		修改 ICCAT/BFT/大眼金枪鱼/剑鱼统计文件计划的形式	
Rec03-16		采取措施抵制 IUU 捕捞	
Rec03-14		关于建立渔船监测系统的最低标准	
Rec03-13		记录渔船渔获量	
Rec03-12		CPCs 义务	
Rec01-13		遵守 BFT 和大西洋剑鱼渔业的补充建议	
Rec96-14			
Rec00-14	遵守管理措施确定配额捕捞量限制		
Rec98-14	渔获统计上报		
Rec97-11	转运和目击船只 (vessel sightings)		
Rec97-10	改进的 ICCAT 港口检查制度		
Rec97-1	促进遵守最小尺寸规则		

量(以下称为 TAC)为 15 000 t,而成员方协定的 TAC 为 2007 年 29 500 t,但实际捕捞量估计在 39 000 ~ 54 000 t,远远超过协定的 TAC 和 SCRS 建议的 TAC^[12]。2008 年和 2009 年其设定的 TAC 分别为 22 000 t 和 19 950 t,也超过了 SCRS 建议的 8 500 t 和 15 000 t,但是预计每年实际捕捞量在 50 000 t 左右^[7]。通过 ICCAT 成立以来制定的建议和决议可以反映 ICCAT 对养护大西洋蓝鳍金枪鱼并不是没有做出充分的努力,而养护失败最根本的原因是 CPCs 忽视 SCRS 的建议以及不履行其国际法律义务^[13]。

3 将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录 I 的提案

3.1 两次提案的内容

1992 年 3 月,在日本召开的 CITES 第 8 届缔约国大会上,瑞典提议将西大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录 I、东大西洋蓝鳍金枪鱼列入附录 II。根据 CITES 程序规定,一个物种被考虑列入附录 I 至少需满足以下一项条件:(1)野生种群小;(2)野生种群具有有限的分布区域;(3)野外种群规模出现明显的衰减现象^[14-15]。根据 ICCAT 以及个别专家的意见,认为这两种资源都尚未面临灭绝的威胁或者有可能灭绝的威胁。但倘若该资源的使用和养护变的不可持续,那么就可以考虑将其列入 CITES 附录^[2]。并且鉴于 ICCAT 承诺将出台严格的保护措施,因此最终瑞典撤销该提案。

2009 年,摩纳哥重提此案,原因之一就是 ICCAT 的保护措施不力^[16]。该提案在 2010 年 CITES 第 15 届成员国大会上被激烈讨论。摩纳哥认为大西洋蓝鳍金枪鱼确实因受到贸易的影响而致使资源濒临灭绝,并且满足 CITES 附录 I 的两条生物学标准,即(1)蓝鳍金枪鱼野生种群小,大部分个体在地理学上集中于索饵场和产卵场之间,并且内在因素上存在很大的脆弱性;(2)根据过去的观察或渔业资源开发水平的推测,蓝鳍金枪鱼野外种群规模已出现明显下降现象,并且内在因素上存在很大的脆弱性^[1]。因此,要求将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录 I。在 2010 年 3 月在卡塔尔多哈举行的第 15 届 CITES 缔约国大会上,对关于保护蓝鳍金枪鱼的议案表决未通过三分之二以失败告终。关于证明野生种群小,摩纳哥只提供了地中海区域的资源大小,并没能给出总的资源量大小,即不满足附录 I 的 A 标准。而“显著下降”,摩纳哥使用产卵群体生物量作为资源丰度来估算,由基于捕捞估计上的实际种群分析法来确定,该方法并不能提供支持^[17]。

3.2 各方的观点

该提案在会上引起各方关注和激烈讨论,相关政府、地区代表和非政府组织等分别就此提案发表了自己的意见或观点。总体上,可以分为支持和反对。

3.2.1 支持

欧盟大部分成员国支持该提案,他们认为,对 CITES 和 RMFOs 而言,如 ICCAT,重要的是在相互补充和支持的方式下进行合作^[18]。但是,欧盟行政部门也提出,可以将大西洋蓝鳍金枪鱼仅在 2011 年列入 CITES。将资源列入 CITES 附录 I 只是一个确保因受不可持续贸易威胁资源恢复的紧急方法,一旦资源恢复到特定水平,该物种应该从附录 I 去除或下降至附录 II,具体应视资源状况及相关成员国的意见而定^[19]。

海洋保育组织认为应立即采取行动保护大西洋蓝鳍金枪鱼。将蓝鳍金枪鱼列入附录 I,但是不要有实施延迟、免税这些会削弱措施效力和滋长非法贸易的行为^[20]。皮尤环境组织(PEW)强烈支持该提案,认为符合 CITES 附录 I 的列入标准,并且认为 ICCAT 的管理措施对阻止资源量下降没有起到作用^[21-22]。世界自然基金会(WWF)认为将因国际贸易引起的急剧衰退资源列入 CITES 附录 I 是一种极其有效的管理措施,并支持 CITES 协助 ICCAT 一起管理^[23]。

此外,卢旺达、埃及等国家也表示支持。美国支持该提案,认为正是由于对蓝鳍金枪鱼的高市场需求,加剧了来自于合法和 IUU 捕捞的过度捕捞,使得 ICCAT 无法有效控制。只有通过禁止蓝鳍金枪鱼的国际贸易才能大量减少市场需求,从而帮助 ICCAT 实施有效的可持续管理。

3.2.2 反对

ICCAT 的部分成员国以及大西洋蓝鳍金枪鱼的最大消费国——日本,坚决反对该提案。日本提出的反对理由除了因为蓝鳍金枪鱼资源状况并不满足 CITES 附录 I 的标准,并且资源量没有受到灭绝的威胁,更主要的是认为蓝鳍金枪鱼并不是 CITES 能有效管理的资源,即使列入附录 I,由于错综复杂的程序也会导致众多负面影响,增加市场压力,容易在贸易和分配上混淆。其认为 ICCAT 是最好的管理蓝鳍金枪鱼的组织机构,应尊重并优先执行 ICCAT 的措施方法。

3.2.3 FAO 专家建议组的意见

FAO 专家建议组参考了 ICCAT-SCRS 的研究报告,认为摩纳哥并没有证明蓝鳍金枪鱼种群非常小而符合附录 I 中 A 的标准^[24],所以焦点在于“明显衰减”问题上。专家组主要选择基准生物量来计算近期衰减程度,其中关键问题就是如

何确定基准生物量来计算近期“下降程度”。有些专家认为用最大产卵生物量(B_{max})来估算,则东、西部的资源数量超过 15%,应该列入附录 II;而大部分专家认为用预开发产卵生物量(B_0)计算基准生物量更合适,则该鱼种资源量低于 15%满足列入附录 I 条件^[25]。FAO 专家小组认为 ICCAT 已经采取各种资源恢复计划,并且在最近几年也可以看到 ICCAT 在管理方法上取得实质性的改进,但如果与 CITES 合作管理,存在着关于长期可持续利用该物种方面的风险^[26],如 CITES 在精确监测附录所列物种资源状况未知性、调整资源的附录等级上面临的潜在问题等。

4 讨论

关于该提案问题争论的关键主要涉及两个方面:(1)管理组织的选择;(2)CITES 列入标准与渔业资源管理之间的关系。

4.1 CITES 与 RFMO 之间选择的冲突

1992 年在 CITES 第 8 届缔约国大会上,瑞典关于将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录的提议,第一次在国际社会引发了关于大规模商业性开发水生物种并由专门的 RMFOs 进行养护和管理的公海渔业资源与 CITES 之间关系的问题。一部分人认为在如今大型商业开发基础上,CITES 附录标准也许并不适合处理水生物种。由于国际组织的建立是为了讨论国际渔业问题以及管理渔业,全球层面有 FAO,区域层面有 CCAMLR、ICCAT 等,它们已经越来越多地涉及其中,若非渔业组织 CITES 也介入,必会引起履约重复甚至冲突。尽管在过去 30 年,凡是被列入 CITES 中的动植物种均尚未出现灭绝,验证了 CITES 的成功管理^[27]。但他们认为 CITES 不是监管大西洋蓝鳍金枪鱼资源的合适工具^[28]。尽管将大西洋蓝鳍金枪鱼列入 CITES 附录 I 这种保护资源的方法暂时不被普遍接受,但是可以借鉴南极海洋生物资源保护委员会(CCAMLR)与 CITES 关于养护南极犬牙鱼的合作。为了交流有关大西洋蓝鳍金枪鱼产品的国际贸易信息,也为了交流双方为确保该物种的国际贸易在最符合法定义务的情况下得到严格透明执行而采取的努力方面的信息,ICCAT 可与 CITES 展开紧密合作。如要求 CITES 缔约国对所有大西洋蓝鳍金枪鱼进口都要求采用 ICCAT 所使用的捕捞文件,

并在所有出现这些物种标本进口到本国辖区、从本国辖区出口或经本国辖区过境转运的情况下,执行查验要求等^[29]。

4.2 CITES 列入标准与渔业资源管理之间的关系

关于 CITES 附录生物学标准的解释存在着争议。CITES 和 FAO 对其不同的解释,影响着各个列入提案。CITES 通过物种的丰度、分布区域或栖息地面积来定义“衰减”。而 FAO 认为对于商业性开发的水生物种,物种的属性或者生存环境等因素都可能影响到资源丰度、分布区域或栖息地面积^[30]。对于 CITES 给出的“衰减”和“下降”的区别应该要阐述清楚,尤其是是否存在其他可以测量衰减的方法。而 CITES 的 9.24 号决议为检验某个物种将来是否会因国际贸易需求而濒临危险具有指导性意义。在渔业管理中主要通过生物学参考点判断资源状况,但由于缺乏渔业数据的积累,很难准确计算所需的生物学参考点^[31],因此,对于渔业组织规定填写上报的捕捞数据,CPCs 更应该配合记录,以便更准确的资源评估。

此外,商业性开发的水生物种列入 CITES 附录 I、II 目前存在一些实施难题,如“海上引进”、“无害判定”等。根据 CITES 公约第三条第 5 款和第四条第 6 款,从海上引进附录 I、II 所列物种的任何标本,应事先获得引进过管理机构发给的证明书,只有符合对应附录规定的条件时,方可发给证明书。而对于附录 I 的物种标本,必须符合该项引进不致危害有关物种的生存;该活标本的接受者在笼舍安置和照管方面是得当的;标本的引进不是以商业为根本目的的。CITES 管理商业性开发的水生物种已经有多年的历史演变,从 20 世纪 90 年代起,CITES 与相关养护和管理海洋生物资源的国际条约关系越来越密切,CITES 公约与渔业管理的关系主要体现在“海上引进”规定上。但是由于“船旗国”和“港口国”的矛盾不可调和,渔业问题本身的复杂性,“海上引进”的解释还不明确,为此对于管理商业性开发的水生物种管理难度较大。

此外,根据 CITES 附录 I、II,在出口物种时,出口国科学机构应作出该出口贸易不会对物种的生存产生危害,即“无害判定”(NDFs)后才能发放出口许可证和海上引进证明书。在作无

害判定时需要的科学信息有种群现状、种群分布、种群趋势、产量和其他生物学或生态学因素以及贸易信息。虽然陆生野生生物的生物学和生态学数据相对较多,但是水生生物的生物学和生态学数据获取较难,这体现在资源评估时所涉及的技术性难题,这对水生生物进行无害判定时带来很大困难。目前无害判定因为没有判断方法和技术准则,评估工作的可操作性不强,因此具体实施效果并不理想。

4.3 对我国的影响及建议

我国是发展中国家,又是一个渔业大国。渔业在我国的经济发展中占有重要的地位。并且在“十二五”规划中也提出要制定和实施海洋发展战略,提高海洋开发、控制、综合管理能力,在保护海洋生态的同时实现经济增长。我国是 ICCAT 成员国之一,根据 ICCAT SCRS 规定的配额规范作业,一旦大西洋蓝鳍金枪鱼被列入 CITES 附录 I,那么所有关于该资源的商业开发都将暂时停止,作为 CITES 成员国之一,我国也必须遵守其规定,对于我国远洋渔业产业来说就少了一个高商业价值的资源。除此之外,在渔业管理方面,对我国以及其他发展中国家提出了严峻的考验。尽管我国的渔业管理已日趋完善,但是和发达国家相比,再考虑我国的综合国情,更是增加了管理难度。如果大西洋蓝鳍金枪鱼列入了 CITES 附录 I,无疑为其他商业性开发高价值鱼类资源开了先例,随后会有更多的海洋资源受 CITES 公约的强制保护。CITES 参与商业性开发水生物种的管理,这将在一定程度上影响到世界渔业目前的管理格局。

意识到 CITES 与 FAO 合作越来越密切,CITES 参与管理水生物种已成趋势,我国对此也应该给予重视并采取积极行动。加强学习和了解国际规则,积极参加各类国际组织的会议,如 CITES 和 ICCAT,参与规则制定,反映中国关注问题与主张。如对 CITES“海上引进”的表述问题,发表自己的观点。同时,积极关注 CITES 水生生物管理的工作进展,对于一些敏感物种,及早开展资源调查评估及物种利用监管,以应对 CITES 履约管理需要^[32]。

此外,注意到目前普遍存在的成员方履约差的现状,各大渔业组织均在推动成员履约,对不履约制定惩罚措施,ICCAT 将分 3 种情况:不遵

守数据报送要求、未遵守监控措施、违反养护及管理措施要求,采取必要的惩罚措施,如减少配额、制定贸易限制措施、削减作业船队规模、列入 IUU 名单等。ICCAT2011 年 11 月年会通过的《ICCAT 关于未能履行报告义务情况下的惩罚适用建议》,要求 CPCs 按照 SCRS 数据报送要求,报送任务 I 数据中的一个或几个物种,包括零捕捞报告,否则应自报告不完整或缺少报告的年份起禁止留存此物种,直至 ICCAT 秘书处收到该数据为止^[33]。2009 年美国商务部曾指出我国在大西洋捕捞金枪鱼的渔船存在数据记录和报告方面的问题^[34]。由于任何一项惩罚措施对成员国将会产生不利影响,中国作为 ICCAT 一员,有义务与其他国家合作执行 ICCAT 的养护和管理措施,为提高履约能力,规范国内远洋企业的管理,政府应该敦促各企业,明确各渔业组织所制定的规则,严格遵守各项养护措施,按照相关要求及时、准确报告数据,规范填写捕捞日志等,从而配合国家履行国际义务。政府相关部门也可以协助企业,完善船位监测系统、科学观察员等普及,提供人才培养和部分资金资助。

参考文献:

- [1] CITES. Cop15 Prop. 19, proposal to include Atlantic Bluefin Tuna (*Thunnus thynnus* (Linnaeus, 1758)) on Appendix I of CITES in accordance with Article II 1 of the Convention [R]. Doha: Fifteenth meeting of the Conference of the Parties, 2009.
- [2] CITES. Doc. 8. 46 (Rev.), Consideration of proposals for amendment of Appendices I and II [R]. Kyoto: Eighth meeting of the Conference of the Parties, 1992.
- [3] CITES. Com. I 8. 10 (Rev.), Summary report of the committee I meeting [R]. Kyoto: Eighth meeting of the Conference of the Parties, 1992.
- [4] FRANCKX E. The relationship between CITES (Convention on International Trade in Endangered Species), FAO and related agreements: legal issues [M]. Rome: FAO Fisheries and Aquaculture Circular, 2011: 4.
- [5] FROMENTIN J. M. Chapter 2. 1. 5: Atlantic Bluefin Tuna [S] // ICCAT Manual, 2006: 93 - 111.
- [6] ICCAT. Report of the 2008 Atlantic Bluefin Tuna stock assessment session [R]. ATL. BFT-Stock Assessment Session, Madrid, 2008: 6.
- [7] IUCN, TRAFFIC. IUCN/TRAFFIC Analyses of the proposals to amend the CITES Appendices at the 15th meeting of the conference of the parties [EB/OL]. [2011 - 10 - 10]. <http://www.traffic.org/cites-cop-papers/CoP15-IUCN-TRAFFIC-full-Analyses-English-web.pdf>.
- [8] ICCAT. Report of the 2008 Atlantic Bluefin Tuna stock assessment session [R]. ATL. BFT-Stock Assessment Session, Madrid, 2008: 8.
- [9] ICCAT. Contracting Parties [EB/OL]. [2011 - 10 - 15] <http://www.iccat.int/en/contracting.htm>.
- [10] ICCAT. Rec 92 - 01, Recommendation by ICCAT concerning the ICCAT Bluefin Tuna Statistical Document Program [R]. Madrid: ICCAT, 1992.
- [11] ICCAT. Rec 07 - 10, Recommendation by ICCAT on an ICCAT Bluefin Tuna Catch Documentation Program [R]. Madrid: ICCAT, 2007.
- [12] ICCAT Review Panel. Report of the independent performance review of ICCAT [R]. Madrid, ICCAT, 2009: 60.
- [13] ICCAT Review Panel. Report of the independent performance review of ICCAT [R]. Madrid, ICCAT, 2009: 60 - 61.
- [14] CITES. CoP15 Inf. 13, Extension of the 2009 SCRS meeting to consider the status of Atlantic Bluefin Tuna populations with respect to CITES biological listing criteria [R]. Doha: Fifteenth Meeting of the Conference of the Parties, 2010.
- [15] CITES. Resolution Conf. 9. 24 (Rev. CoP15), criteria for amendment of Appendices I and II [R]. Fort Lauderdale: Ninth meeting of the Conference of the Parties, 1994.
- [16] CITES. DoP15 Doc. 52 (Rev. 1), Interpretation and implementation of the convention species trade and conservation [R]. Doha: Fifteenth Meeting of the Conference of the Parties, 2010.
- [17] CITES. CoP15 Doc. 68, Comments from the parties and comments and recommendations from the secretariat [R]. Doha: Fifteenth Meeting of the Conference of the Parties, 2010.
- [18] CITES. CoP 15 Inf. 57, EU position on listing proposal 19 to include Atlantic Bluefin Tuna in Appendix I [R]. Doha: Fifteenth meeting of the Conference of the Parties, 2010.
- [19] CITES. CoP15 Inf. 12, Supplementary Information on the proposal to include Atlantic Bluefin Tuna (*Thunnus thynnus* Linnaeus 1758) on Appendix I of cites in accordance with Article II 1 of the convention [R] Doha: Fifteenth meeting of the Conference of the Parties, 2010.
- [20] Oceana, Atlantic Bluefin Tuna and CITES [EB/OL]. [2011 - 10 - 15] http://na.oceana.org/sites/default/files/CITES_English_Bluefin_Fact_Sheet.pdf
- [21] The PEW Environment Group. CITES proposal 19 Atlantic bluefin tuna. A Species on the Brink [EB/OL]. [2011 - 10 - 15] http://www.pewtrusts.org/uploadedFiles/wwwpewtrustsorg/Fact_Sheets/Protecting_ocean_life/English_CITES_tuna_all.pdf?n=9814
- [22] The PEW Environment Group. CITES 2010 Atlantic Bluefin Tuna. Position on a CITES Appendix I listing. [2011 - 10 - 15] http://www.pewtrusts.org/uploadedFiles/wwwpewtrustsorg/Fact_Sheets/Protecting_ocean_life/English_CITES_tuna_pew_position.pdf
- [23] WWF. WWF position statement [EB/OL]. [2011 - 10 - 15] <http://www.worldwildlife.org/what/globalmarkets/>

- wildlifetrade/WWFBinaryitem15545.pdf
- [24] FAO. Report of the third FAO expert advisory panel for the assessment of proposals to amend Appendices I and II of CITES concerning commercially-exploited Aquatic species [M]. Rome; FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 925, 2009:122.
- [25] FAO. Report of the Third FAO Expert Advisory Panel for the Assessment of Proposals to Amend Appendices I and II of CITES Concerning Commercially-exploited Aquatic Species [M]. Rome; FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 925, 2009:123.
- [26] CoP 15 Inf.26, Statement from the FAO fisheries and aquaculture department on Cop15 proposal 19 to list the Atlantic Bluefin Tuna in Appendix I [R]. Doha; Fifteenth meeting of the Conference of the Parties, 2010.
- [27] SHEIKH P A, CORN M L. Congressional research service report for congress; the convention on international trade in endangered species of wild Fauna and Flora (CITES): background and issues [EB/OL]. [2011 - 10 - 15] www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL32751.pdf.
- [28] 渔业委员会鱼品贸易分委员会. COFI:FT/X II/2010/Inf. 8(C),《濒危野生动植物物种国际贸易公约》缔约方大会第十五届会议最新情况[S/OL]. 阿根廷布宜诺斯艾利斯: 鱼品贸易分委员会第十二届会议, 2010. [2011 - 10 - 22] www.fao.org/docrep/meeting/018/k7919c.pdf.
- [29] CITES. Conf. 12. 4, Cooperation between CITES and CCAMLR regarding trade in toothfish[R]. Santiago; Twelveth meeting of the Conference of the Parties, 2002.
- [30] FAO. Report of the FAO workshop to review the Application of CITES criterion annex 2a B to commercially-exploited Aquatic species[M]. Rome; FAO Fisheries and Aquaculture Report No. 976, 2011:9 - 10.
- [31] 童玉和, 陈新军, 田思泉, 等. 渔业管理中生物学参考点的理论及其应用[J]. 水产学报, 2010, 34(7):1040 - 1050.
- [32] 樊祥国, 周宇晶, 刘宝祥, 等. 《濒危野生动植物物种国际贸易公约》中有关水生生物物种的提案和对策研究[J]. 生物多样性, 2008, 16(5):516 - 524.
- [33] ICCAT. Rec11 - 15, Recommendation by ICCAT on penalties applicable in case of non fulfilment of reporting obligations [S]. Madrid; ICCAT, 2007.
- [34] 唐建业, 石桂华. 南极磷虾渔业管理及其对中国的影响[J]. 资源科学, 2010, 32(1):11 - 18.

Analysis of the international fisheries management based on the proposal of including Atlantic bluefin tuna into Appendix I of CITES Convention

YAN Fei-fei, TANG Jian-ye

(Institute of Marine Policy & Law, Shanghai Ocean University, Shanghai 201306, China)

Abstract: Driven by the demand from international market for Atlantic bluefin tuna (*Thunnus thynnus*) and their products, overcapacity and illegal, unregulated and unreported (IUU) fishing frequently took place, which resulted in continuous decline of the fish resources. Although relevant Regional Fishery Management Organizations (RFMOs), the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT) in this case, have adopted some conservation and management measures for this fish stock, the outcome is unsatisfied. To find an alternative solution, Monaco in 2009 proposed to include Atlantic bluefin tuna into Appendix I of Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES), banning capture and trade. In 2010, this proposal was discussed heatedly in the fifteenth meeting of the Conference of the Parties, which had attracted wide concerns and provoked great controversy. Against this backdrop, this paper firstly analyzes the relevant ICCAT management measures on Atlantic bluefin tuna and the different opinions from relevant states or regional organizations over Monaco's proposal. Secondly, the ramifications that this proposal might have for international fisheries management and for China's distant water fishing industry are studied. Had the Atlantic bluefin tuna been included in the Appendix I of CITES, a precedence would have been set for other commercially exploited aquatic resources. As a result, there will be more such proposals which would come up in the context of CITES. Then, the role of RFMOs in conservation and management of the world fisheries resources might have changed. Whatever would happen in the future, China, as a new high seas fishing State, should take an active role in both fora, namely CITES and RFMOs, involving herself into discussion over interpretation and formulation of some provisions on "introduction for the sea", and promoting ICCAT to take more restrictive measures or persuade primary fishing states to reduce fishing quotas. On the other hand, being a party to United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and ICCAT, China is also under obligation to cooperate with other countries in implementing conservation and management measures adopted by ICCAT and renew her domestic laws and regulations to control her nationals. This paper finally puts forward several suggestions in this aspect, such as renewing regulations with respect to the Vessels Monitoring Systems (VMS), scientific observers aboard, fishing log, etc. in order to make sure these measures complied with by fishing vessels completely and improving capacity-building for management personnel at the central and provincial levels.

Key words: Atlantic bluefin tuna; the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora; International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas; fisheries management