



Arctic Fisheries, Arctic Fisheries  
Management and China's Response

# 北极渔业及渔业管理 与中国应对

邹磊磊 著

随着气候变化下北极的可接近性，以及日益加强的北极权益意识，北极成为国际社会关注的热点。北极“大陆包围在海洋”的地理特点使大部分的北极海域处于北极国家管辖范围之外，且北极存在公海。国际海洋法赋予非北极国家相应的北极入渔权以及与渔业相关的科学研究权，北极渔业成为各国介入北极事务的切入口。本书将首先系统介绍北极渔业资源和渔业活动现状，并结合相关科学研究，展望其发展动向。本书将系统介绍北极渔业管理现状，着重分析重要北极国家的北极渔业政策以及北极公海渔业管理，从而了解北极渔业所面临的瓶颈，并解读北极公海渔业管理机制构建过程中的政治博弈。最后，在分析并明确国际法框架下中国所享有的北极渔业相关的各项权益后，本书将总结中国参与北极渔业事务所面临的困难，并提出相应的应对策略。



中国海洋大学出版社  
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS



邹磊磊，女，博士，上海海洋大学副教授。拥有英语双硕士和海洋环境保护与治理博士的跨学科专业背景。研究兴趣为极地海洋生物资源保护及海洋政策与法律。迄今发表的学术论文主题涉及海洋环境保护、极地渔业管理、北极航道、中国渔业等。

Arctic Fisheries, Arctic Fisheries Management  
and China's Response

# 北极渔业及渔业管理与中国应对

邹磊磊 著

中国海洋大学出版社

· 青岛 ·

图书在版编目(CIP)数据

北极渔业及渔业管理与中国应对 / 邹磊磊著. —青  
岛: 中国海洋大学出版社, 2017. 7  
ISBN 978-7-5670-1504-3

I. ①北… II. ①邹… III. ①北极—海洋渔业—渔业  
管理—研究 IV. ①F316.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 168738 号

出版发行 中国海洋大学出版社  
社 址 青岛市香港东路 23 号 邮政编码 266071  
出 版 人 杨立敏  
网 址 <http://www.ouc-press.com>  
电子信箱 [pankeju@126.com](mailto:pankeju@126.com)  
订购电话 0532-82032573(传真)  
策划编辑 潘克菊  
责任编辑 刘宗寅 电 话 0532-85902533  
印 制 日照报业印刷有限公司  
版 次 2017 年 8 月第 1 版  
印 次 2017 年 8 月第 1 次印刷  
成品尺寸 160 mm×218 mm  
印 张 15  
字 数 210 千  
印 数 1~1000  
定 价 38.00 元

---

发现印装质量问题,请致电 0633-8221365,由印刷厂负责调换。

# 前 言

本书稿从落笔到最终完成,前后经过了几乎三年的时间。一则因为北极渔业的信息处于不断更新之中,围绕北冰洋中央公海渔业的北极 5 国会议及之后的扩大会议也在不断地更新该海域渔业管理机制构建的动向;二则因为自己总是处于不断的忙碌之中,似乎未浪费分秒却总未完成文稿。历经三年,时间的沉淀倒也书稿增添了一些之前未想到的章节和未料及的见解。所以,这部书稿是我这三年学习和研究的一个阶段性总结。

当写下“研究”这个词的时候,我总有些诚惶诚恐,因为对海洋政策与法律的关注和北极渔业的专注,于我,并不是信手拈来和水到渠成的,我更认为自己总是处在“学习”之中。在开始我的博士课程之前,我的专业一直是英语。之所以开始海洋政策与法律专业的博士课程学习,也是所在学校的领导和同事们鼓励后的随性而为。我所工作的学校拥有丰厚的海洋内涵,我时常被邀请担任学校各类海洋科学研究国际会议的现场翻译,学校也正在筹备设立具有海洋特色的英语翻译硕士点,所以在外在引导、内心热爱的背景下,我踏上了我的博士之旅。现在回想起来,我还是挺欣慰自己当初随性而为的决定,就像许多步入中年的同事突然发觉培养一门生活技艺或爱好对提高生活情调的重要性那样,在我所选择的跨专业领域里找到了读书和写作的乐趣,于我,这也是一种生活价值的实现。我更认为是生活价值而非事业价值,是因为在办公室和图书馆里读着书、写着字时,我更觉得是生活又为我打开了一扇快乐之门——时光悄然而逝,而我却在读书、写作中乐此不

疲。我体会过很多次读书、写作带来的快乐；走路时，突然想到一个见解，就怕稍纵即逝，赶快用笔记在自己手心里，内心愉悦不已；接到从不认识的读者的电话，问我是否还有论文要发表，内心幸福不已；会议上的发言，引起了听众热烈的提问，内心激动不已。

我要感谢我的家庭，给予了我足够的心灵自由，容我一直沉浸在身随心走的自由状态。生活的琐屑似乎离我很远，容我专注于学习。先生总是鼓励我做我想做的，儿子的成长几乎未让我耗费心力，爸爸、妈妈总是心疼我过于忙碌，公公、婆婆总是希望我能慢下脚步享受生活的悠闲惬意。所以，借此机会，一并感谢我亲爱的家人，因为有他们，我享受着工作，也享受着生活。

我也要感谢我所在的外国语学院，包容我“另类”的研究兴趣。学校也提供了水产高峰高原学科建设平台，利用我跨学科的专业背景，和志趣相投的其他学院同事一起，碰撞思维，启迪智慧。

我还要感谢很多北极研究领域的专家。虽然在不同的单位从事着不同的工作，由于共同的研究兴趣，我和这些德高望重的专家们相识并相知，内心把他们看作我的良师。我们会为不同的北极认知而争论，我也会在不知解时毫不犹豫地向他们寻求帮助和解答。他们都是北极研究领域的专家，会为我发表了一篇北极研究论文而高兴，会语重心长地让我一定要坚持北极渔业方面的学习和研究。他们都有各自的特色，或者醇厚朴实，或者多才多能，或者妙语连珠……我因为认识他们而感到由衷的庆幸。

完成这部书稿的过程中，我还真正体会到跨学科研究的重要性。北极渔业研究涉及气候变化下的渔业资源动态、渔业管理机制构建过程的合法性、地缘政治下的国际关系等。因此，我想以我的文稿与更多的相关领域的学者协作起来开展共同研究，以更好地认知北极，为中国的北极应对提供更多有建设性的意见和建议。同时，近年来渔业逐渐成为北极热点问题之一，本书稿整体介绍了北极海域、北极渔业动态、北极渔业管理现状等与渔业相关的基本

信息,希望能为北极渔业研究领域的初涉者们提供较完整的背景信息。书稿中关于北极渔业管理的未来走向及中国的北极渔业应对是本人这几年学习和研究后的个人体会,希冀通过本书与北极相关的研究者们开展更广泛和更深入的探讨和交流。

这篇前言是我在办公室里一气呵成写就,没有任何的犹豫和思考,是我内心最真实和自然的流露。很多年来,几乎每天都是深夜才离开办公室,今晚也是。偶尔也会觉得身心疲惫,但更多时候感受到的是一种执着所带来的幸福。愿每一位投入研究的人均享受此幸福。

邹磊磊于 2017 年 3 月 29 日

# 目 录

第一章 绪论 .....	1
1. 选题动机与意义 .....	1
2. 北极研究介绍 .....	4
2.1 北极渔业动态 .....	4
2.2 北极渔业管理 .....	5
2.3 北极治理 .....	7
2.4 北极战略 .....	10
2.5 北极资源的开发利用 .....	12
2.6 北极环境和生态保护 .....	13
3. 研究方法 .....	14
4. 研究的理论基础 .....	15
4.1 重要的渔业管理条约及制度 .....	16
4.2 重要的海洋和渔业管理条约及制度之间的互动关系 .....	16
5. 研究创新之处 .....	18
6. 内容框架 .....	20
第二章 北极渔业 .....	22
1. 北极海域 .....	22
2. 气候变化下的北极海域环境变化 .....	28
3. 北极渔业资源概况 .....	29
4. 北极渔业资源动态 .....	35

5. 北极渔业活动 .....	40
5.1 从渔业统计数据看北极渔业发展 .....	42
5.2 从渔业统计数据看北极渔业活动 .....	47
5.3 北极渔业的国际合作 .....	53
<b>第三章 北极渔业管理 .....</b>	<b>56</b>
1. 北极政治环境 .....	57
2. 国际社会围绕北极渔业开展的重要活动 .....	60
3. 北极国家的北极渔业管理 .....	68
3.1 美国的北极渔业政策 .....	69
3.2 加拿大的北极渔业合作与管理 .....	70
3.3 挪威的海洋渔业管理体制 .....	78
4. 北极公海渔业管理现状 .....	84
5. 北极渔业管理的瓶颈 .....	87
5.1 北极针对性渔业管理协议的缺失 .....	87
5.2 北极渔业管理组织的缺失 .....	89
5.3 北极与非北极国家之间潜在的北极渔业权益冲突 .....	91
5.4 北极渔业管理主体的混乱 .....	92
5.5 北极渔业发展的不可预测性 .....	94
5.6 跨行业的北极综合性管理的难度 .....	95
6. 北极渔业管理的亮点 .....	96
6.1 北极国家的北极渔业管理实践 .....	96
6.2 国际及区域性组织在北极渔业管理中的监督作用 .....	98
6.3 区域性渔业管理组织的北极相关渔业管理实践 ...	100
6.4 北极各国之间渔业合作协议的积极作用 .....	103
7. 未来北极渔业管理的展望和期望 .....	106

第四章 其他海洋管理经验对北极渔业管理的启示 .....	109
1. 南北极海洋生物管理机制的对比研究 .....	109
1.1 渔业管理协议 .....	110
1.2 渔业管理组织 .....	111
1.3 渔业管理理念 .....	113
1.4 与其他国际组织及协议的互动关系 .....	114
2. 中白令海峡鳕鱼养护实践对北冰洋中央公海渔业管理的启示 .....	116
2.1 中白令海峡鳕鱼资源养护实践 .....	117
2.2 中白令海峡鳕鱼资源养护实践对北冰洋中央公海渔业 管理的启示 .....	122
3. 北极航道管理对北极渔业管理的启示 .....	129
3.1 北极航道与渔业的现状 .....	130
3.2 北极航道管理与渔业管理的可比性 .....	132
3.3 北极航道管理对渔业管理的启示 .....	133
3.4 从北极航道管理看北极渔业管理的瓶颈 .....	141
第五章 我国北极战略视角下的北极渔业政策 .....	144
1. 北极对我国的重要战略意义 .....	144
2. 美国的北极战略对我国的启示 .....	146
3. 北极“渔权”对维护北极权益的重要意义 .....	149
4. 国际法赋予非北极国家的北极海洋生物资源相关的各种权益 .....	150
4.1 北极海洋生物资源开发权 .....	151
4.2 北极海洋科学研究权 .....	155
4.3 《鱼类种群协定》关于渔业活动和海洋科学研究中 “国际合作”的规定 .....	161
4.4 对我国的启示 .....	163

5. 北极 5 国的北冰洋中央公海渔业管理“领导者”地位诉求的合法性分析 .....	164
5.1 由来已久的北极 5 国北冰洋中央公海渔业管理“领导者”诉求 .....	164
5.2 北极 5 国的北冰洋中央公海渔业管理排他倾向 .....	167
5.3 国际法视角下的北极 5 国北冰洋中央公海渔业管理“领导者”地位分析 .....	171
6. 北冰洋中央公海临时措施的法律效力 .....	178
6.1 “奥斯陆宣言” .....	178
6.2 临时措施的合理性 .....	180
6.3 临时措施的法律约束力 .....	182
7. 联合科学研究计划的法律性质 .....	189
7.1 联合科学研究计划是针对北极公海的科学研究 .....	190
7.2 联合科学研究计划开展的平台 .....	191
7.3 其他海洋科学研究相关的国际实践 .....	194
7.4 我国的应对 .....	196
8. 我国参与北极事务的瓶颈 .....	197
8.1 我国参与北极渔业面临的困难 .....	197
8.2 我国参与北极海洋科学研究面临的困难 .....	199
8.3 我国参与北极事务的其他瓶颈 .....	201
9. 我国的北极海洋生物资源开发与管理应对 .....	205
9.1 加强北极参与能力的建设 .....	206
9.2 号召框架性法律体系在北极的普适性 .....	207
9.3 警惕北极 5 国北冰洋中央公海“领导者”地位的诉求 .....	211
9.4 开展多维度的北极渔业相关活动 .....	211
9.5 加强北极自然科学和人文科学的交叉研究 .....	211
9.6 用行动回应“中国威胁论” .....	212

10. 我国参与北极事务的切入点 .....	214
10.1 北极的国际公共价值 .....	214
10.2 北极的国际公共品 .....	215
10.3 北极的国际合作 .....	216
10.4 北极事务参与的多层面和全方位 .....	218
10.5 北极权益的维护 .....	218
10.6 科技先行 .....	219
第六章 结论 .....	221
本书图表索引 .....	226

# 第一章 绪 论

## 1. 选题动机与意义

北极与全球气候、环境、生态等息息相关。北极的环境、资源、科学和地缘等方面的价值有目共睹。这些价值随着社会的发展而越发凸显,各国的北极权益意识正在被唤醒。并且,随着全球气候变暖、人类科学技术进步,北极变得不再“遥不可及”。现在,各国正致力于北极科学考察活动,以期能在北极科学研究领域拔得头筹。北极资源勘探蓬勃开展,资源的开发利用也被提上了议事议程。各国为维护并实现北极权益进行着暗流涌动般的竞争,力争实现各自的北极“实质性存在”。

21 世纪见证了海洋对各国社会经济发展、世界强国形象树立的重要性,而北极海域由于其重要的经济价值及地缘政治地位随之备受瞩目。作为非北极国家,我国也逐渐重视国际法所赋予的北极海域相关权益,其中很重要的就是北极海洋生物资源开发与 管理、与北极海洋科学研究相关的各项权益。作为传统的渔业大国,《全国渔业发展第十二个五年规划(2011—2015)》重申了“扶持壮大远洋渔业”的指导方针,要求“深化渔业多边合作交流,积极参与国际渔业资源管理制度制定,拓展远洋渔业发展空间”,强调要“加大远洋渔业资源调查、探捕和开发支持力度”,“加强新资源新渔场的探捕和开发利用”。<sup>①</sup> 在 2016 年年末发布的《全国渔业发展

---

<sup>①</sup> 中国农业部. 全国渔业发展第十二个五年规划(2011—2015),2011.

第十三个五年规划(2016—2020)》中,“渔业走出去战略”被列为中国渔业发展的基本原则之一,继续强调“规范有序发展远洋渔业”、“参与国际渔业规则制定,提高国际话语权”。<sup>①</sup>对远洋渔业的重视带来了对于远洋渔业权益的重视。在此形势下,渔业活动已成为我国在北极获得“实质性存在”的很好切入口。在北极海域边缘海,我国长期从事远洋捕捞,且随着气候变化下新渔场的形成,北冰洋中央公海渔业的前景令人期盼,我国参与北极渔业管理机制构建及北极渔业活动的机会不断增加。我国亟待制定本国的北极渔业政策。然而,中国国内关注北极渔业政策及战略制定的研究并不多,其原因众多:一则因为地缘关系,我国开展真正意义上的北极渔业活动不多且历史不长;二则因为大部分的北极渔业活动由北极国家开展,北极渔业管理也由北极各国根据国内政策与法律“各行其是”,从而未引起中国的足够重视。然而,针对北极渔业管理机制的研究,不仅有助于我国开展积极的北极渔业活动、构建本国的北极渔业政策,也能及时了解北极渔业及渔业管理动态以及国际社会对北极渔业发展的应对。并且,有迹象表明,北极各国利用地缘优势极力推动北极事务“地区化”,甚至北冰洋沿岸5国[加拿大,美国,俄罗斯,挪威,丹麦(格陵兰),以下称“北极5国”]内部达成了北冰洋中央公海防止不管制捕捞活动的临时措施(*Interim Measures to Prevent Unregulated Fishing in the High Seas Portion of the Central Arctic Ocean*)的决议,<sup>②</sup>并积极向国际社会推广该倡议,大有名正言顺地坐实北极公海渔业管理“领导者”地位的倾向。对于我国来说,现阶段只有积极开展北极渔业国际合作、

---

① 中国农业部. 全国渔业发展第十三个五年规划(2016—2020), 2016.

② Declaration concerning the Prevention of Unregulated High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean, issued by the Five Arctic Ocean Coastal States at Meeting on High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean held at Oslo, Norway, 16 July 2015. Available at: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf>.

北极科学研究,并深刻了解北极渔业管理机制的运转,通过呼吁广大利益攸关方关注国际法所赋予全人类的北极海洋权益,才能使我国有机会并有能力参与北极渔业管理机制的构建,最大限度地维护我国的北极渔业权益。因此,本研究的开展具有相当的必要性和现实意义。本研究旨在通过对北极渔业管理机制的全面介绍与解读,使我国相关的政策制定者及学术研究者了解北极渔业管理的动态,关注北极渔业事务,重视北极渔业权益,及时制定北极渔业的应对策略,开展广泛的与北极渔业相关的各类科学研究和调查。当然,随着国力增强、国际事务参与意识的提升,我国参与北极事务的基础和能力已经得到极大提高。我国已经于2013年加入北极理事会成为正式观察员,参与并见证了北极理事会的北极管理实践。同时,我国也关注气候变化条件下的北极渔业动态,与北极各国拥有一致的北极渔业养护与管理的目标,促进北极渔业的可持续发展,维护北极海洋生态的健康与安全。在渔业国际化进程不断推进的形势下,渔业发展与维护国家海洋权益息息相关,维护国际法所保障的北极渔业权益应该是我国的北极战略核心思想之一。

北极5国在2015年向国际社会声明其内部达成的北冰洋中央公海防止不管制捕捞活动临时措施,此举引起了国际社会的极大关注,纷纷揣测北极5国诉求北冰洋中央公海渔业管理“领导者”地位背后的意图以及北极5国后续的行动。虽然,气候变化条件下的北极渔业前景确实也吸引了大家的目光,但北极5国的联合声明让国际社会认识到维护北极公海渔业权益的紧迫性及重要性,针对北极渔业开展的渔业动态科学研究、围绕渔业权益的社会科学研究在数量及质量上都有了显著提升。由于远离北极,不关注北极渔业,我国的相关政策制定者忽视了北极渔业应对对我国维护北极权益的重要性,而相关的科学考察与研究也极其缺乏,未能掌握维护北极渔业权益的切入点。对于新兴的,权益纷争、暗流

涌动的北极渔业事务,我们似乎未做好相应的应对。为了统一我国的北极渔业应对策略,政策制定者及相关学者应加强交流沟通,从认识北极渔业及渔业管理现状开始,全面开展系统性的北极渔业研究,以积极主动地维护我国的北极渔业权益。

## 2. 北极研究介绍

北极渔业研究是一项跨学科的综合性的研究,不仅需要通过自然科学研究了解北极渔业资源数量、分布、构成及气候变化下的动态发展等信息,也需要社会科学研究解析北极政治、经济、文化背景下的北极渔业管理机制构建过程,不同利益攸关者之间的潜在利益冲突及合作,国际法在北极海域的适用性及具体实施等。本节将系统介绍国内外开展的与北极渔业相关联的研究动态和结论。

### 2.1 北极渔业动态

北极渔业研究主要围绕着北极渔业资源现状及气候变化下的北极渔业动态而进行。研究表明,在北极国家中,挪威、俄罗斯、丹麦(格陵兰)和冰岛的北极渔业开发稳定,且北极渔业对大多数上述国家的经济、社会发展而言至关重要。<sup>①</sup> 北极渔业发展并不均衡,在经年海冰不化的北冰洋中央公海还未存在真正的商业渔业,然而在巴伦支海、挪威海等却存在着渔产丰富的渔场。<sup>②</sup> 气候变化条件下的北极渔业处于动态发展中,由于错综复杂的环境因子及未知的鱼类种群适应新生境的能力,部分研究者认为未

---

① 赵隆. 从渔业问题看北极治理的困境与路径. 国际问题研究, 2013(7): 69-82.

② 邹磊磊, 密晨曦. 北极渔业及渔业管理之现状及展望. 太平洋学报, 24(3), 2016: 85-93.

来的北极渔业前景不明。<sup>①</sup> 但是,大多数的研究者则对北极渔业发展抱有非常乐观的态度,认为气候变化条件下的北极海域初级生产力普遍加强,且海冰融化促进了鱼类种群北极洄游通道的形成。<sup>②</sup> 甚至有模拟实验表明,极地鳕、雪蟹等对气候变化适应能力较强的海洋生物未来将会把生境范围由次北极向北延伸。<sup>③</sup> 所有围绕北极渔业发展的科学研究均建议对北极渔业开展持续性的跟踪研究,以期获得历时性数据进行北极渔业的对比研究,从而更准确地预测未来北极渔业的发展。

## 2.2 北极渔业管理

围绕北极渔业管理开展的研究基本围绕着两个主题。首先,国际渔业管理公约或协议在北极的适用性。《联合国海洋法公约》作为“海洋宪章”作用于北极海域,但北极海域具有特殊的地理环境和地缘政治,《联合国海洋法公约》缺乏北极针对性,制定以北极生态保护为目标的针对性法律制度迫在眉睫。<sup>④</sup> 由于地缘关系,一些区域性渔业管理组织制定的渔业管理制度、相关沿海国制定的

---

<sup>①</sup> Timo Koivurova, Erik J. Molenaar & David L. Vanderzwaag. Canada, the EU, and Arctic Ocean Governance: A Tangled and Shifting Seascape and Future Directions. *Journal of Transnational Law and Policy*, 18(2), 2009: 247-288; Anne Babcock Hollowed, Benjamin Planque & Harald Loeng. Potential Movement of Fish and Shellfish Stocks from the Sub-Arctic to the Arctic Ocean. *Fisheries Oceanography*, 22(5), 2013: 355-370.

<sup>②</sup> Erik J. Molenaar. Arctic Fisheries Conservation and Management: Initial Steps of Reform of the International Legal Framework. *The Yearbook of Polar Law*, 1(1), 2009: 427-464; Erik J. Molenaar & Robert Corell. Background Paper for the Arctic Transform Project of the European Commission. *Ecologic*, 9(26), 2009; 邹磊磊, 密晨曦. 北极渔业及渔业管理之现状及展望. *太平洋学报*, 24(3), 2016: 85-93.

<sup>③</sup> Anne Babcock Hollowed, Benjamin Planque & Harald Loeng. Potential Movement of Fish and Shellfish Stocks from the Sub-Arctic to the Arctic Ocean. *Fisheries Oceanography*, 22(5), 2013: 355-370.

<sup>④</sup> 邹磊磊, 密晨曦. 北极渔业及渔业管理之现状及展望. *太平洋学报*, 24(3), 2016: 85-93.