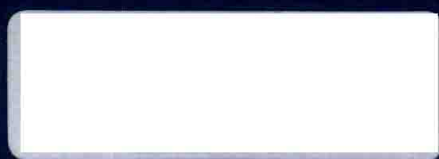


中国海洋法年刊

CHINESE YEARBOOK
OF THE LAW OF THE SEA

2019

中国海洋法学会 主办



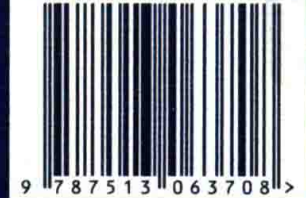
知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

2019
中国海洋法年刊

上架建议 | 国际法·海洋法

ISBN 978-7-5130-6370-8



定价: 98.00元

中国海洋法年刊

CHINESE YEARBOOK
OF THE LAW OF THE SEA

—— 2019 ——

中国海洋法学会 主办



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

中国海洋法年刊. 2019/中国海洋法学会主办. —北京: 知识产权出版社, 2019. 8
ISBN 978-7-5130-6370-8

I. ①中… II. ①中… III. ①海洋法—中国—文集
IV. ①D993. 5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 144042 号

责任编辑: 唐仲江

装帧设计: 黄慧君

责任校对: 王 岩

责任印制: 孙婷婷

中国海洋法年刊 2019

中国海洋法学会 主办

出版发行: **知识产权出版社** 有限责任公司

社 址: 北京市海淀区气象路 50 号院

责编电话: 010-82000860 转 8726

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

印 刷: 北京建宏印刷有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

版 次: 2019 年 8 月第 1 版

字 数: 760 千字

ISBN 978-7-5130-6370-8

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100081

责编邮箱: pangcongrong@163.com

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 35.75

印 次: 2019 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 98.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

序 言

国际海洋法在中国的历史不算久远，但对当今我国海洋事业的发展乃至民族复兴大业的影响和重要性日渐突出。改革开放以来，国内始终有一批领导、专家学者和社会人士关心着中国的海洋权益和海洋发展，致力于海洋法在中国的研究和实践。1981年成立的中国海洋国际问题研究会是中国海洋法学会的前身。1994年经国家主管部门批准，中国海洋国际问题研究会正式更名为中国海洋法学会，并注册登记成为国家一级学会。

中国海洋法学会自创立以来，团结全国海洋法学界和社会的研究力量，为推动我国的海洋法理论研究和实践进行了有益的探索和努力，在维护国家海洋权益、促进海洋立法和管理、开展国际学术交流等方面，发挥了积极的作用。

中国海洋法学会坚持举办学术年会和形式多样的形势报告与研讨会，广泛开展国际交流与合作，研究和讨论的议题涉及海洋法理论和实践的诸多方面。广大会员发表了很多真知灼见和有价值的论著。2004年以来，学会坚持每年将海洋法学术年会和学术报告会上提交和发表的优秀论文结集成册，已连续出版了十余本海洋法论文集。这些成果对于进一步推动和促进海洋法在我国的研究和实践具有积极的意义，为中国的海洋事业发展和海洋法制建设作出了重要的贡献。

2012年党的十八大提出了“建设海洋强国”的战略决策。为了更好地服务于国家建设“一带一路”的倡议，推动我国海洋法学的研究与实践，客观反映和呈现新的历史时期海洋法在我国的繁荣和发展，我们决定自2016年起将中国海洋法学会年度学术论文集改版为《中国海洋法年刊》。

《中国海洋法年刊》旨在选收中国海洋法学会年会和其他学术报告会上发表和提交的部分优秀论文，其目的是将海洋法学者在海洋法领域内辛勤耕耘的结果付梓面世，以推动和促进国内海洋法理论研究和实践的发展，争取在国际上发出中国海洋法学者的声音。

为了保持论文原貌，编者仅对文字作了少量必要的更动，原则上不触及原文的风格和内容。文中所述仅属作者个人观点，不代表中国海洋法学会、编者和任何其他有关方面的意见。

由于编者水平所限，疏漏之处在所难免，敬请读者批评指正。

编 者

目 录

CONTENTS

辑一 海洋法的发展

- 3 全球海洋治理视觉下的 IUU 捕捞治理
黄硕琳
- 12 关于《“区域”内矿产资源开发规章草案》中“审查机制”的反思
周 江 陈一萍

- 22 南极条约协商会议的决策机制及其对南极治理重要议题的影响
董 跃 葛隆文
- 35 北极海运黑碳排放的国际治理：现状、挑战与制度构建
袁 雪 廖宇程

辑二 海洋争端解决

- 51 国家管辖范围以外深海遗传资源争端的解决
郭红岩
- 67 《联合国海洋法公约》第74/83条第3款的“不危害或阻碍”义务分析
闫朱伟
- 78 中国应对南海仲裁案策略的检视
何 琴

- 91 从“东帝汶/澳大利亚调解案”看《海洋法公约》下的强制调解
黄 瑶 杨文澜
- 110 《联合国海洋法公约》所涉争端解决机制执行比较研究
罗国强 文 鑫
- 130 2018年东帝汶与澳大利亚强制调解案研究
梅玉婕

辑三 维护海洋权益

145 中国首航北极西北航道的规则实践
及其开发利用前景

邓贝西

158 美国针对中国策划的海上经济战及
相关法律问题

牟文富

182 论武警体制下中国海警船的属
性

裴兆斌 翟姝影 杨斯婷

189 半闭海内的功能性国家管辖海域
——评析地中海实践及其对维护
我国南海海洋权益的启示

郑凡

204 美军“航行自由行动”：执行情况
及效果评价

冯洁菡 邱慧心

225 美国军舰穿越台湾海峡所涉及的海
洋法问题

蒋围 李明杰

237 论北冰洋海区海洋划界形势与进展

白佳玉 隋佳欣

254 区域性国际组织与全球海洋治理
——基于公海保护区实践

柴媛 黄硕琳 王四维

259 区域渔业管理组织中的鲨鱼养护管
理问题研究

褚晓琳 唐议

268 BBNJ 环境影响评价阈值及相关问
题探讨

郭雨晨

275 新时代中俄双边高质
海上安全合作的法律
保障

李卫海 马天

288 印度洋金枪鱼委员会
管制 IUU 捕鱼之港口
国措施研究

林亚将

296 驳“历史性权利属于
一般海洋法规则之例
外”说

刘晨虹

306 美国南海“航行自由
行动”法律政策调整
及应对思考

刘海洋

311 人类共同继承遗产理
念在全球公域的实践
——以国际海底区域
开发为视角

鲁蒙

324 南海争端背景下印度
尼西亚对华政策的变
化及成因

罗婷婷 毕文璐

338 全球治理转型视域下
的国际海洋法：挑战
与变革

马偲雨

- 351 我国海外军事基地安全防卫法律问题研究
王章平 邹立刚
- 361 半闭海视野下的海洋治理与维护海洋权益
魏德才
- 371 区域性公海保护区的实践与启示
郑 雷
- 385 论科学技术对海洋法发展的影响——以国际海底区域制度为例
程时辉
- 402 试述国家对过境通行制度之立场选择
李人达
- 410 领海以外离岸养殖的法理研究——以山东省黄海冷水团海洋牧场建设为例
李 政
- 421 论公海自由的相对性
梁 源
- 431 渔业在专属经济区划界中的地位与作用
林 桢 唐 议
- 437 国家管辖范围外海洋生物多样性的国际立法问题新探
刘思竹
- 446 全球海洋秩序重构视域下国家管辖范围外海洋环境的治理
吕 鸣
- 459 国家管辖范围外区域的划界问题研究
那 力 辛佳潞
- 469 海洋争端提交国际司法或仲裁程序管辖问题之比较研究
吴盈盈 孔庆江
- 484 中北冰洋公海渔业开发与治理的问题探究
武俊松
- 493 海洋垃圾治理的国际机制及其新近发展
谢小庆
- 519 船员失职刑责之再探究——罪名设置的理论基础与路径选择
杨 猛
- 529 北极航道治理冲突的法律消解路径
杨显滨 黄 鑫
- 542 国际海底区域深海采矿环境影响评价程序构建探析
袁 雪 袁瑞阳
- 554 国家管辖范围外区域海洋生物多样性保护法律问题探究
赵 融 潘馨雨

辑
——
海洋法的发展

全球海洋治理视觉下的 IUU 捕捞治理

■ 黄硕琳*

【内容摘要】本文根据关于“预防、制止和消除非法、不报告、不受管制（IUU）捕捞的国际行动计划”的定义，界定了 IUU 捕捞的概念，分析了 IUU 捕捞活动对生态、经济和社会产生的危害，梳理了治理 IUU 捕捞的国际法律框架及治理 IUU 捕捞的区域机制和治理的一些工具。文章介绍了联合国、联合国粮食与农业组织（FAO）及其他相关组织为打击 IUU 捕捞活动所采取的一些行动。治理 IUU 捕捞活动的国际法律框架不断完善；打击 IUU 捕捞活动的工具不断充实；打击 IUU 捕捞活动的力度在不断加强；打击和治理 IUU 捕捞活动有可能成为今后一个时期渔业治理的重点。针对我国国内渔业和远洋渔业的发展状况和 IUU 捕捞活动的现实状况，文章分析了 IUU 捕捞在我国屡禁不绝的原因，并提出了相应的对策建议。

【关键词】IUU 捕捞 治理 国际法 应对策略

随着社会发展和人类捕捞技术的进步，人们对海洋渔业资源的需求和开发力度不断加大。海洋渔业资源衰退、海洋生态环境恶化已成为海洋渔业发展的严重问题，海洋渔业的可持续发展面临危机。从 20 世纪 80 年代开始，国际社会高度关注海洋渔业对海洋生态系统、海洋生物多样性的影响。

进入 21 世纪以来，这种关注达到了新的高度。通过全球或区域性协定，以及可持续渔业和海洋生态环境保护的决议、宣言，共同构建起一个全球海洋渔业治理的法律框架。在此框架内，由主权国家和区域性渔业管理组织采取措施，确保国际渔业养护和管理措施得到遵守的全球海洋渔业治理的行动，正在有序地展开。

IUU 捕鱼活动被认为是对海洋生态系统和海洋生物多样性威胁最大的人类活动之一。^[1]自 1997 年南极海洋生物资源公约会议正式提出 IUU 捕捞的概念后，全球开始了对 IUU 捕捞行为的治理行动。这种治理行动是在全球海洋渔业治理法律框架内进行的。

一、IUU 捕捞的概念

IUU 捕捞是一个包含范围比较宽泛的违法捕鱼活动的概念。

其中，非法捕捞（Illegal fishing）指：本国和外国渔船在未经沿海国许可的情况下在该国管辖水域内所进行的捕捞活动；各区域渔业组织成员国和与区域渔业组织的合作

* 上海海洋大学海洋政策与法律研究所所长、教授、博士生导师。

本文为国家社科基金“维护国家海洋权益”研究专项项目“中国参与国际海洋渔业治理研究”（17VHQ010）的研究成果。

[1] FAO. Illegal, unreported and unregulated fishing. FAO 2016. 16069E/1/09. 16.

国,违反法律或国际义务的捕捞活动;悬挂有关的区域渔业组织成员国旗帜的渔船违反该国受其约束的养护和管理措施,或违反国际法有关适用规定的捕捞活动。〔2〕

不报告捕捞(Unreported fishing)指:未向国家有关当局报告或误报的违法捕捞活动(报告错误的渔获种类、报告比实际偏低的渔获数量等);在相关区域的渔业组织管辖水域进行的违规报告、不报告或误报的捕捞活动。〔3〕

不受管制捕捞(Unregulated fishing)指:悬挂有关区域渔业组织非成员国旗帜或无国籍渔船,以违反该组织养护和管理措施的方式在该水域进行捕捞活动;在无适用养护和管理措施的水域,针对相关鱼类资源的捕捞方式违反依照国际法应当承担的海洋生物资源养护责任的捕捞活动。〔4〕

IUU 捕捞活动发生于所有类型和规模的渔业中,即发生在公海和国家管辖区内的区域,涉及捕捞和利用鱼类产品的所有方面和阶段,有时可能与有组织犯罪相关。

二、IUU 捕捞的危害性

2016年FAO出版的渔业和水产养殖的报告指出,在被评估的渔业资源种群中,58.1%的渔业资源被完全开发,31.4%的渔业资源在生物学不可持续的水平上被开发(过度捕捞),只有10.5%的渔业资源处于健康状况〔5〕,而IUU捕捞是造成这种困境的主要因素。据估计,每年全球IUU捕捞量达到2600万吨。IUU捕捞渔船常采用破坏性的捕捞方式,而这破坏了海洋生态系统的主要成分。这些方式包括炸鱼和氰化物捕鱼法,炸鱼造成东南亚珊瑚礁生态系统损失高达50%以上,并使其再生能力下降五分之一。氰化物捕鱼法的有毒物质则导致水螅珊瑚的死亡,这种致命伤害会引起珊瑚群变色。IUU捕捞不仅对鱼类资源造成了直接而严重的影响,海鸟、海龟等依赖鱼类以及其他海洋资源而生存的其他生物也受到了严重影响。

每年IUU捕捞造成的经济损失大约为100亿美元至235亿美元。〔6〕每年IUU捕捞对发展中国家造成的经济损失达90亿美元,其中非洲国家的损失为10亿美元,包括几内亚、利比亚、莫桑比克、肯尼亚、塞舌尔、塞拉利昂、安哥拉、纳米比亚、索马里等,这些国家的损失共计3.72亿美元,占捕捞总产值的19%。在亚太地区,IUU捕捞每年造成的损失达58亿美元,渔获产量计350万吨—810万吨,占总产量的8%—16%。〔7〕仅印度尼西亚因IUU捕捞造成每年的损失就达40亿美元,而菲律宾的经济损失为每年

〔2〕 FAO. International Plan of Action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. Rome, FAO. 2001.

〔3〕 Ibid.

〔4〕 Ibid.

〔5〕 FAO. 2016. The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. Contributing to food security and nutrition for all.

〔6〕 FAO. Illegal, unreported and unregulated fishing. FAO 2016. 16069E/1/09. 16.

〔7〕 <http://www.fao.org/docrep/007/ad514e/ad514e00.htm>. 2004: 25.

8.94 亿美元。^[8]

根据 FAO 的报道, IUU 捕鱼威胁到生计、加剧了贫困和增加了粮食不安全的状况。真正的渔民可获得的渔业资源被 IUU 捕鱼转移, 导致当地渔业崩溃, 而发展中国家的小型渔业则特别受其影响。来自 IUU 捕鱼的产品可以在海外贸易市场找到出路, 从而节流了当地的食物供给。^[9] IUU 捕捞活动损害了各国及区域渔业管理组织养护和管理渔业资源的措施, 抑制了渔业可持续发展的实现。另外, IUU 捕捞活动使得那些遵纪守法的渔民处于不利地位, 打击了守法渔民的信心。如果 IUU 捕捞活动针对的是一些脆弱的、进行严格管理或禁捕的渔业资源, 则所有恢复该资源的努力都将前功尽弃, 并且威胁到海洋生物多样性、食物安全, 以及依靠渔业资源而生存的那部分人的生计。

三、治理 IUU 捕捞的国际法律框架

国际上出台 (UNCLOS) 的一系列治理 IUU 捕捞的法律文书可见表 1。这些国际治理文书, 以《联合国海洋法公约》为基本框架并逐步完善, 建构了以有法律约束力的国际法律文件为主、一系列国际渔业指导性文件为辅的全球治理 IUU 的国际法律框架, 指导着全球治理 IUU 的行动。

表 1 治理 IUU 捕捞的国际文书

国际文件	主要内容	通过组织	性质	通过时间
联合国海洋法公约	是里程碑类型的文书, 被描述为“海洋宪章”。为保护和利用世界海洋的生物和非生物资源提供了国际法基础。在养护海洋生物资源、有约束力的和自愿的国际渔业文书方面是一个起点, 例如联合国粮食和农业组织 (FAO) 通过的文书以及无约束力但在政治上有重要意义的渔业决议, 例如联合国大会 (UNGA) 通过的决议。	联合国	法律约束性	1982 年签署, 1994 年 11 月 14 日生效
促进公海渔船遵守国际养护和管理措施协定 (遵守协定)	旨在提高船旗国的作用, 确保一国强化对其船舶的控制, 保证遵守国际养护和管理措施。协定注意到在确保没有授权船舶不得在公海捕鱼方面船旗国的特殊责任, 以及船旗国可有效行使职责, 确保其船舶遵守国际措施。遵守协定还寻求防止公海上捕鱼的船舶“改挂船旗”到没有能力或不愿意遵守国际养护和管理措施的国家。保留渔船记录、国际合作和执法被广泛地包含在该协定的条款中。	联合国粮食和农业组织 (FAO)	法律约束性	1993 年 11 月 24 日通过, 2003 年 4 月 24 日生效

[8] Ibid.

[9] FAO. Illegal, unreported and unregulated fishing. FAO 2016. 16069E/1/09. 16.

续表

国际文件	主要内容	通过组织	性质	通过时间
联合国鱼类种群协定	旨在确保在 UNCLOS 框架内跨界和高度洄游鱼类种群的长期养护和可持续利用。该协定还明确了船旗国的责任, 包括有关船舶的注册、登记和授权, 监测、控制和监视, 以及遵守和执法的责任。协定还涉及国际、区域和次区域执法合作、登临和检查程序以及港口国措施。	联合国鱼类种群大会	法律约束性	1995年8月4日通过, 2001年12月11日生效
负责任渔业行为守则	作为开拓性的、独特的和自愿的文书, 该守则可能是 UNCLOS 之后世界上引用最多、知名度高和广泛普及的全球渔业文书。作为综合性和包括所有方面的文书, 守则由涉及渔业和水产养殖的政府、利益攸关方整体实施。守则的目的是就负责任行为确立国际标准, 确保水生生物资源的有效养护、管理和开发, 并给予生态系统和生物多样性应有的尊重。这些标准可酌情在国家、次区域和区域层面实施, 以在渔业领域推进更负责任的行为。预计这些标准和规范将引导实现长期可持续的效果。	FAO	自愿基础上, 部分法律约束性	1995年10月31日由 FAO 大会通过
关于预防、制止和消除 IUU 的国际行动计划 (IPOA-IUU)	IPOA-IUU 被构想作为综合性的工具箱, 其中的全范围工具可用于打击 IUU 捕鱼的许多不同的情形。该国际行动计划包含了船旗国、港口国、沿海国和市场国的责任, 设想了国家间以及产业、捕鱼社区和非政府组织 (NGO) 的代表的广泛参与和协调, 以及采用广泛和综合的办法, 以便处理 IUU 捕鱼的所有影响。该国际行动计划呼吁各国制订和通过自己国家的行动计划, 涉及船旗国责任、沿海、港口和市场国措施以及渔业管理机构 (RFMO) 的作用和国家行动计划 (NPOA) 的实施。	FAO	自愿性质	2001年
港口国措施协定 (PSMA)	是专门针对 IUU 捕鱼的首个有约束力的国际协定。其主要目标是通过禁止从事 IUU 捕鱼的船舶利用港口和卸货来预防、阻止和消除 IUU 捕鱼。这样, 该协定减少了这类船舶继续作业的动机, 同时阻止来自 IUU 捕鱼的渔业产品进入本国和国际市场。	FAO	法律约束性	2009年11月22日由 FAO 大会批准, 2016年6月5日起生效
船旗国表现自愿准则 (VGFSP)	准则就船旗国在挂旗和控制渔船方面的国际责任和义务的强化与监测执法提出了指导意见。其包括了基于包含在国际法中基本要素的船旗国的有关责任, 包括有约束力和无约束力的国际渔业文书。该准则中心内容包括渔业管理、船舶注册和记录、授权、MCS 以及船旗国和沿海国之间的合作。准则明确了各国可采取行动的范围, 确保在其旗帜下注册的船舶不从事 IUU 捕鱼, 包括 MCS 行动, 例如船舶监测系统 (VMS) 和观察员。	FAO	自愿性质	2014年由 FAO 渔业委员会第 31 届会议通过

续表

国际文件	主要内容	通过组织	性质	通过时间
捕捞产品证明文件计划自愿准则 (VGCDS)	关于渔获登记制度 (CDS) 的首个综合详细阐述国际政策的文件。VGCDS 的目标是在确立和实施新的 CDS, 或协调、审议现有 CDS 时, 为各国、区域渔业管理组织、区域经济一体化组织和其他政府间组织提供协助。CDS 是确定整个供应链的鱼产品是否来自符合适用的国家、区域和国际养护和管理措施的产品系统, 根据有关的国际义务确立。	FAO	自愿性质	2017 年 7 月由 FAO 大会通过
联合国大会关于可持续渔业的系列决议	促请所有国家直接或通过区域渔业管理组织和安排, 根据国际法和《负责任渔业行为守则》, 把预防性办法和生态系统方法广泛用于养护、管理和开发各种鱼类种群。呼吁各国和区域渔业管理组织禁止公海底拖网作业, 并加强对脆弱生态系统的保护, 特别是环境影响评价程序的适用。强调 IUU 捕捞仍然是对鱼类种群和海洋生态系统的最大威胁, 继续对海洋资源的养护和管理、粮食安全和许多国家特别是发展中国家的经济产生严重和重大的影响, 促请各国、区域渔业管理组织和安排充分履行一切现行义务, 打击这类捕捞活动, 迅速采取一切必要措施执行《预防、阻止和消除非法、未报告及不受管制的捕捞活动国际行动计划》; 敦促船旗国加强对悬挂本国国旗的船只的有效管辖和控制, 并进行尽职调查, 包括在必要时制定或修订国家规则和条例, 以确保此类船只不从事非法、未报告及不受管制的捕捞活动。	联合国	大会决议	2003 年至 2017 年, 联合国大会每年通过一个决议, 即 58/14 号、59/25 号、60/31 号、61/105 号、62/177 号、63/112 号、64/72 号、65/38 号、66/68 号、67/79 号、68/71 号、69/109 号、70/75 号、71/123 号、72/72 号

此外, 还有许多治理 IUU 捕鱼的区域机制。这些区域机制主要以区域渔业管理组织养护和管理措施 (CMM) 的形式出现, 同时也以区域工作组、论坛和任务小组的形式出现, 目的在于消除 IUU 捕捞活动。区域渔业管理组织在提高其缔约方对国际文书的认识以及确保护和管理措施支持和补充国际养护和管理措施方面发挥着重要作用, 开展并持续进行的一些关键行动, 包括 IUU 船舶清单、港口国养护和管理措施和船旗国责任、区域捕捞产品证明文件和产品认证计划, 信息交流机制和监测及执法。^[10]

在治理 IUU 捕捞活动中, 海上转运活动往往被认为是治理 IUU 捕捞的最大挑战。海上转运活动为确定捕捞活动的发生地、确定渔获物是否为合法捕捞增加了不少障碍。一些国家和区域渔业管理组织已经完全禁止渔获物在海上的转运。

还有一些其他的治理 IUU 捕捞活动的全球性工具。渔船、冷藏运输船和补给船全球记录 (以下简称全球记录) 是主要涉及参与捕鱼活动的船舶经核实的信息的一项全球行

[10] <http://www.fao.org/fishery/en>.

动。其主要目标是在可获得的法律框架内提供阻止和消除 IUU 捕鱼活动的有用和有利的工具，使那些在法律之外作业的船舶面临更困难的局面。该工具的要素是分配船舶唯一识别码（UVI），无论船名、所有权或船旗如何变更，其在船舶使用期间的 UVI 不变。全球记录现已成为打击 IUU 捕捞活动的主要工具。^[11]

从事 IUU 捕鱼的渔民和船舶可能参与或进行其他犯罪。IUU 捕鱼活动同与犯罪相关的渔业领域密切相关。与犯罪相关的渔业领域包括诸如捕捞许可证的文件造假、逃税、洗钱、不合适的工作条件等。^[12] 与渔业相关的犯罪是指发生在渔船上或捕捞作业期间以及利用捕捞作业作为掩护而实施的犯罪。这方面的例子包括贩毒、偷渡、贩运军火、海盗等。^[13]

许多主管机构已制定了处理与渔业领域有关的犯罪的文书。例如，国际劳工组织引导制定的《捕鱼条件公约》，于 2007 年通过，并于 2017 年 11 月生效。该公约规定了渔船上雇用工人的最低标准，包括最低年龄、服务的条件、工人的安全、薪资、调回国内、膳宿和其他事项。联合国毒品和犯罪办公室（UNODC）在与渔业有关的犯罪以及与犯罪有关的渔业领域方面有若干行动，包括打击涉及野生生物和林业犯罪全球计划、海事犯罪计划、反洗钱全球计划以及集装箱控制计划。该办公室还与其成员联合，在联合国打击跨国有组织犯罪公约方面进行合作，目的在于打击 IUU 捕捞活动。该公约于 2000 年由联合国大会通过，2003 年生效。^[14]

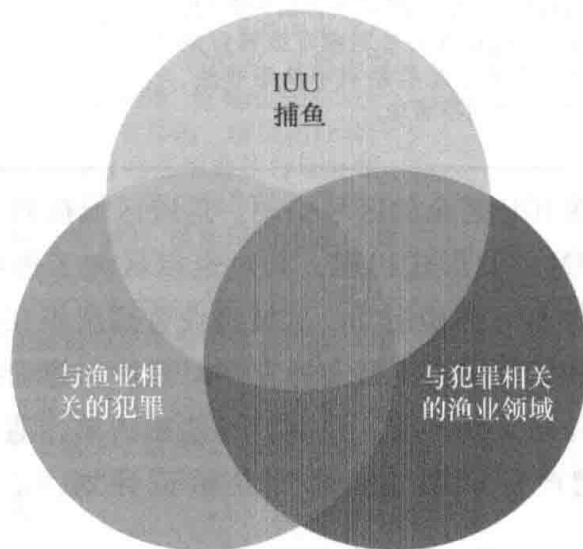


图 1 IUU 捕鱼活动与其他犯罪的关系^[15]

[11] Ibid.

[12] Ibid.

[13] Ibid.

[14] Ibid.

[15] Ibid.

IUU 捕捞活动的治理也得到了有关国际组织的关注和支持。1999 年 4 月, 联合国可持续发展委员会强调了船旗国和港口国责任的问题以及需要 FAO 和 IMO (国际海事组织) 合作解决有关 IUU 捕鱼的问题。为了解决该问题, IMO 和 FAO 秘书处一道工作, 于 2000 年 10 月成立了关于 IUU 捕鱼的 FAO/IMO 特设联合工作组。^[16]

一些国家、地区和区域渔业组织高度重视打击 IUU 捕捞活动。美国、韩国、欧盟、智利、新西兰、加拿大、澳大利亚等国家和地区, 以及地中海区域、太平洋海岛区域、加勒比海区域、东南亚地区、中东地区、西非地区等海域的区域渔业组织都提交了有关预防、制止和消除 IUU 捕捞的国家报告。^[17]

2003 年以来联合国大会关于可持续渔业的年度系列决议, 都把 IUU 捕捞活动作为一个重要的议题。2003 年至 2017 年, 联合国大会在“通过 1995 年《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》和相关文书等途径实现可持续渔业”的相同标题下, 通过了关于可持续渔业的一系列决议。这些决议都在第 4 部分中论及 IUU 捕捞活动。2017 年第 72/72 号联合国大会决议第 4 部分第 68 至 98 段专门就 IUU 捕捞活动作出决议, 宣布每年 6 月 5 日为“打击非法、未报告和无人管制的捕捞活动国际日”, 要求制订和实施国家和区域行动计划, 依照国际法采取有效或协调一致的措施, 查明从事 IUU 捕捞活动的船只并剥夺行为人从中获取的利益。^[18] 敦促船旗国加强对悬挂本国国旗的船只的有效管辖和控制, 并进行尽职调查, 包括在必要时制定或修订国家规则和条例, 以确保此类船只不从事 IUU 捕捞活动。同时, 重申船旗国必须根据国际法包括根据《联合国海洋法公约》的规定, 对悬挂本国国旗的渔船包括对海上安全和渔船上的劳动条件承担责任。^[19] 而在 FAO 牵头下, 2018 年 6 月 5 日成为了第一个“打击非法、未报告和无人管制的捕捞活动国际日”。

从发展趋势来看, 治理 IUU 捕捞活动的国际法律框架不断完善, 打击 IUU 捕捞活动的工具不断充实, 打击 IUU 捕捞活动的力度在不断加强。打击和治理 IUU 捕捞活动有可能是今后一个时期渔业治理的重点。

四、我国 IUU 情况及应对策略

“十二五”期间, 我国渔业综合实力迈上新台阶。2015 年水产品总产量达到 6700 万吨, 养捕比例由“十一五”末的 71 : 29 提高到 74 : 26。^[20] 但是, 从总体上说, 我国的渔

[16] Ibid.

[17] 黄硕琳、邵化斌:《全球海洋渔业治理的发展趋势与特点》,《太平洋学报》2018 年第 4 期, 第 65—78 页。

[18] UN. A/RES/72/72, 第 68—98 段。

[19] 同上。

[20] 农业部渔业渔政管理局:《全国渔业发展第十三个五年规划》,《中国水产》2017 年第 2 期, 第 6—15 页。