

漁捕能力管理國際行動計畫

簡介

1. 「負責任漁業行為準則」之內容及其永續漁業的總體目標中，世界漁業之過剩漁捕能力課題逐漸地受到關切。過剩漁捕能力是實質造成過漁、海洋漁業資源枯竭、食物生產潛能降低、顯著經濟浪費之問題。
2. 「行為準則」指出各國應採取措施以防止或消除過剩漁捕能力，並應確保漁獲努力量水準與資源可持續利用相當。
3. 一九九七年之上屆漁業委員會(COFI)要求糧農組織(FAO)討論漁捕能力之課題。FAO於一九九八年四月十五日至十八日在美國拉荷亞主持了一個「漁捕能力管理技術工作會議」；於一九九八年七月廿二日至廿四日召開諮商會議之籌備會議；繼而於一九九八年十月廿六日至卅日在羅馬召開FAO諮商會議。

第一部分：行動計畫的性質與範圍

4. 本國際行動計畫是自願性的，乃自「負責任漁業行為準則」架構及其第二條(d)所精心發展出來的。「行為規約」第三條條款應適用於本國際行動計畫之解釋與適用及其與其他國際文件之關係。
5. 本文件是為促進所有國家¹承諾執行「行為準則」，各國及區域²漁業組織應依國際法及在相關組織之相關權能架構內適用本文件。
6. 本國際行動計畫構成漁業養護與永續管理之要素。

第二部分：目標與原則

7. 本國際行動計畫之立即目標為給予各國與區域漁業組織，最好在公元二〇〇三年前，但不遲於公元二〇〇五年達成全球有效率的、公平的、透明的漁捕能力管理。特別是，各國與區域漁業組織在面對產能減損永續性達成之產能過剩問題時，應首先竭力將適用於受影響之漁業的漁捕能力限制在現有水準，並漸進的將其降低。當達成長期永續結果時，各國與區域漁業組織仍必須謹慎以防止漁捕能力成長而侵害長期永續性之目標。
8. 上述目標可經由與下列四個主要策略有關之一連串行動來達成：
 - i. 進行國家的、區域性及、全球性漁捕能力評估，並增進監測漁捕能力之能力；
 - ii. 準備並執行國家計畫以有效地管理漁捕能力，及對需要採取緊急措施之沿岸漁業準備並執行立即的行動；
 - iii. 強化區域性漁業組織與相關機制以改善區域與國際層級之漁捕能力管理；

¹本文件中「國家」一詞包含FAO的會員國及非會員國，並準用於不同於國家之「漁捕實體」。

²本文件中「區域」一詞於適當時亦包含「次區域」。

- iv. 對於需要緊急措施之主要越區跨界、高度洄游及公海漁業採取立即行動；可藉由互補性機制執行這些策略，以促進本國際行動計畫之執行；意識的建立與教育、國際層級之技術合作、與協調；
9. 漁捕能力管理應以「負責任漁業行為準則」為基礎，並考慮下述主要原則與方法：
- i. 參與：本國際行動計畫可由各國直接、與其他國家合作或經由 FAO 與其他適當的國際組織包含區域性漁業組織合作。各國與區域性漁業組織視適當，被鼓勵接受本國際行動計畫，並通知 FAO 其執行本國際行動計畫所採取之行動。FAO 將定期地提供關於執行本國際行動計畫之資訊。
 - ii. 階段性執行：以各國及區域為基礎之漁捕能力管理計畫將經由以下三個階段達成：評估與診斷（初步的分析將在公元二〇〇〇年底完成）、採取管理措施（將於公元二〇〇二年年底採取初步的手段）、及視適當時，此類評估與診斷措施之定期調整。各國及區域性漁業組織應完成這些手段，且到公元二〇〇五年漸進地執行本國際行動計畫所指之互補措施。
 - iii. 總體措施：漁捕能力管理應考慮所有影響漁捕能力之因素，在國家與國際水域兩者均然。
 - iv. 養護：漁捕能力管理應被設計以達到魚群之養護與永續利用、與預防性措施；減少混獲、浪費、丟棄及確保選擇性且環境無害的漁撈方式之必要、保護海洋環境的生物多樣性；保護棲地，特別是特殊關切之棲地，一致之海洋環境保護。
 - v. 優先性：對已產生明顯過漁之漁業，漁捕能力應被優先管理。
 - vi. 新技術：漁捕能力管理之設計應考慮環境安全的結合，及所有捕撈漁業領域之技術進展。
 - vii. 機動性：漁捕能力管理應鼓勵有效的使用漁捕能力，且在其對永續性有負面影響時阻止其機動，並適當考慮其他漁業之社經成就。
 - viii. 透明度：本國際行動計畫應依「行為準則」第六條第十三項以透明的方式執行。
10. 本國際行動計畫的執行應以「行為準則」為基礎，特別是第五條關於加強開發中國家的能力，以發展其本身之漁業及參與公海漁業，包含依據其在國際法之正當權利與義務下，加入此類漁業。

第三部分：緊急行動

第一節：漁捕能力之評估與監測

漁捕能力的測算

11. 各國應在國家、區域與全球層級下支持統合的努力與研究，以對關於漁捕能力監測與測算課題之基本觀點有更好的瞭解。
12. 各國應支持 FAO 盡早於一九九九年召開關於漁捕能力界定與測量暨隨波準備資料收集與分析技術指導的技術諮商會議，並注意本諮商會議的結果應提

供為國家、區域與全球層級漁捕能力與過剩漁捕能力先期評估之特別指導。
需要緊急措施之漁業與船隊的診斷與確認

13. 各國應在公元二〇〇〇年底前，在國家層級進行有關主要漁業所有漁船配置之漁捕能力先期評估，並定期地更新此類評估；
14. 在公元二〇〇一年底前，各國應有系統地進行需要緊急措施之漁業與船隊的確認，並定期地更新此一分析。
15. 各國應在相同的時間內，合作進行在區域層級（視適當在相關區域性漁業組織內或與其合作）及在國際層級（與 FAO 合作）對越區跨界、高度洄游與公海漁業進行漁捕能力之先期評估，及需要緊急措施之區域性或全球性漁業與船隊的確認。

漁船紀錄之建立

16. 各國應支持 FAO 發展適當且相容之漁船紀錄標準。
17. 各國應發展並維持適當且相容國家漁船紀錄，並進一步詳細說明取得資訊的條件。
18. 在「促進公海作業漁船遵守國際養護與管理措施協定」（簡稱「遵守協定」）尚未生效前，各國應支持 FAO 在公元二〇〇〇年底前依據「遵守協定」所指示之模式，建立一個在公海上作業漁船之國際紀錄。

第二節：國家計畫的準備與執行

國家計畫與政策的發展

19. 各國應發展、執行、並監測一個漁捕能力管理國家行動計畫，特別慮及不同資源管理系統對漁捕能力的影響。
20. 各國應發展有系統且正確地監測漁捕能力之方法，並定期地評估可獲取的漁業資源與管理目標任何不平衡之處。
21. 各國應在公元二〇〇二年底前發展、採取、並公布漁捕能力管理之國家計畫，倘需要的話降低漁捕能力，以便在永續的基礎上，使漁捕能成與可獲取資源間能平衡，並應依據魚類種群的評估及對需要緊急措施之案例給予特別注意，暨對被認為顯著過漁之多群採取立即手段致力漁捕能力管理。
22. 各國在國家計畫的發展上，應適當慮及社經需求，包含必須承擔降低漁捕能力負擔之漁捕社區的替代就業來源及生計的考慮。
23. 當發現漁捕能力管理國家計畫是不需要時，各國應確保漁捕能力之事是以持續的態度在漁業管理中加以反映。
24. 各國應至少每四年檢討其管理漁捕能力國家計畫的執行，其目的為確認成本效益策略增進效率。

補貼與經濟誘因

25. 在發展其漁捕能力管理國家計畫時，各國應評估所有因子之可能衝擊，包含補貼，造成其漁業永續管理之產能過度，及因子間的區別，包含造成產能過度及非永續性之補貼及產生正面或中性影響的補貼。
26. 各國應降低並進一步移除所有直接或間接造成過剩漁捕能力而減損海洋生物資源永續性之因素，包含補貼與經濟誘因及其他因素，並適當慮及手工漁業的需求。

區域的考量

27. 各國應於適當時，藉由區域漁業組織或安排及其他合作形式合作，以確保漁捕能力有效之管理。
28. 各國應藉由 FAO 及國際安排在研究、訓練及教育題材、資訊製作方面奮力合作，以促進漁捕能力之有效管理。

第三節：國際考量

29. 各國應考慮參與漁捕能力管理相關之國際協定，特別是「遵守協定」及「履行一九八二年十二月十日聯合國海洋法公約有關養護與管理跨界魚群暨高度洄游魚群規定之執行協定」。
30. 各國應支持在所有區域性漁業組織間之合作與依其程序之資訊交換。
31. 各國應採取步驟管理其公海漁船之漁捕能力，並視適當與其他國家合作以降低過度捕撈公海魚群的漁捕能力。
32. 各國應視適當時經區域漁業組織及與 FAO 合作，促進其船隊在公海及沿岸區域之漁獲資料的收集。
33. 各國應承認有必要處理不履行依國際法對其漁船行使船旗國責任之國家的問題，特別是對可能違反或侵害國際法相關規則及國際養護與管理措施作業之船舶不有效行使其管轄權與控制的國家，各國亦應支持依多邊合作，以確保此類船旗國對區域漁捕能力管理之努力有所貢獻。
34. 各國應被鼓勵成為區域性漁業管理組織或安排的會員，或同意對其漁船適用此類組織或安排所制定之養護與管理措施。
35. 各國應在 FAO 的協助下，依據「遵守協定」第六條規定，促進關於不遵守區域性漁業組織與安排所通過養護與管理措施之漁船漁捕活動相關資訊的交換。
36. 預期「遵守協定」之生效，各國亦應致力適用該協定第三條規定。
37. 各國應確保在沒有對方國家出明白同意與正式授權時，不會轉移漁捕能力至其他國家管轄下。
38. 當此類轉移不符合「行為準則」下之負責任漁捕時，各國應遵守其身為船旗國之責任，避免同意懸掛其國旗之漁船轉移至公海區域。

第四節：對需要緊急措施之主要國際漁業的立即行動

39. 各國應採取立即的步驟對需要緊急注意之國際漁業提出漁捕能力管理，並優先管理那些有顯著過漁之越區跨界、高度洄游與公海魚群者。
40. 在其相關權能架構下，各國應視適當以個別、雙邊及多邊的行動實質降低用於這些資源船隊能力作為管理策略之一部分，以恢復已過漁系群至可持續的水準，除本國際行動計畫之其他相關條文外，考慮：
 - i. 採捕已過漁系群船隊的經濟重要性，及將這些船隊系群可持續與經濟可存續相稱水準的必要；及
 - ii. 使用適當措施控制過剩能力轉移至完全開發或已過度開發之漁業，並考慮系群的狀況。

第四部分：促進執行的機制

認知的建立與教育

41. 各國應於國家、區域、與全球層級發展資訊計畫，以對管理漁捕能力需求及自調整漁捕能力所產生成本與效益增加認知。

科學與技術的合作

42. 各國應支持關於漁捕能力管理議題之科學與技術資訊的交換，並使用現有之全球與區域論壇，促進其全球廣泛之可獲取性。
43. 各國應支持訓練與組織之強化，並考慮對開發中國家提供有關漁捕能力管理之財務、技術及其他援助。

報告

44. 各國應向 FAO 報告其在評估、發展及執行其漁捕能力管理計畫的進度，作為其依「行為準則」規定每兩年提交之報告的一部分。

FAO 的角色

45. FAO 將在其大會的指示範圍內，收集所有可作為進一步分析的基礎相關資訊與資料，確認造成過大產能之因素，特別如輸入與產出控制之缺乏、非永續性漁業管理方法、及造成產能過度之補貼。
46. FAO 將在其大會的指示範圍下及其「經常性計畫」之活動的一部分，支持各國執行其漁捕能力管理國家計畫。
47. FAO 將在其大會的指示範圍下，藉由以「經常性計畫」經費及 FAO 為此目的可編列之額外預算，進行特定個別國定內的技術協助計畫，以支持漁捕能力管理國家計畫的發展與執行。
48. FAO 將經由 COFI，每兩年提出本國際行動計畫進展狀況之執行報告。