

摘要报告

西非 渔业资源之殇

中国远洋渔业企业
西非违法捕捞作业调查



● 塞内加尔卡萨芒斯 Kafointine 地区的渔港

GREENPEACE 绿色和平



● CNFC9509 正在几内亚比绍海域进行捕捞作业

©Jiri Rezac / Greenpeace

缩写

AIM	Africa Integrated Maritime （Strategy）综合海上战略
AIS	Automatic Identification System 船舶自动识别系统
EEZ	Exclusive Economic Zone 专属经济区
EU	European Union 欧盟
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations 联合国粮农组织
GT	Gross Tonnage 总吨位
IPOA-IUU	International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing 关于预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞的国际行动计划
IUU	Illegal, Unreported and Unregulated 非法、不报告和不管制
MCS	Monitoring, Control and Surveillance 监测、管制与侦察
MMSI	Maritime Mobile Service Identity 水上移动通信业务标识码
MSY	Maximum Sustainable Yield 最大可持续产量
VMS	Vessel monitoring system 船舶监测系统

中国远洋渔业企业在西非的违法违规及破坏性捕捞行为，正损害着西非海洋生态资源的可持续性。以中国最大渔业企业——中国水产（集团）总公司（以下简称“中水集团”）为代表^❶，部分中国远洋渔业企业欺瞒渔船实际总吨位，在西非海域实施大规模的破坏性捕捞。其非法、不报告和不管制（IUU）捕捞行为对当地渔业资源和生态环境造成了严重破坏。中国远洋渔业企业的违法行为，对提倡双赢的中非合作关系产生严重的影响。中国相关政府部门亟需尽快修改远洋渔业法律法规，加强监督、管理和执法能力建设，制止并纠正中国远洋渔业企业在西非的违法违规行为。相关西非各国家也须尽快加强政府管控，强化渔业政策落实，确保其海洋资源开发在环境可持续及社会公平的基础上开展，同时采取有效的国内及区域性行动计划，打击遏制当地的 IUU 捕捞行为。

非洲渔业资源的持续衰退，是全球渔业管理的危机之一。由于缺乏积极有效的管理，以及西非国家管控不力，缺乏监督、透明和问责

机制，鼓励了大量的境外远洋渔业企业进驻于此，以极低的入渔成本 and 违法惩罚风险，大规模的生态破坏型捕捞方式掠取当地的渔业资源。欧盟等一些渔业大国，已经逐渐意识到了这种不负责任的错误渔业行为，并开始逐步纠正错误，规范其管辖下的渔业企业行为。中国应该向这些国家看齐，践行全球负责任渔业大国的承诺。

2015 年非洲国家将确定一个重要国际发展目标，即到 2030 年彻底消除贫困问题。而渔业行业的可持续发展，将是实现此目标的重要保障，它不仅能提供大量就业机会，更是非洲众多国家人民重要的食物蛋白质来源。非盟首脑会议已将 2015–2025 年确定为“非洲海洋十年”，同时将每年的 7 月 25 日设立为非洲海洋日，并采纳了和非盟 2050 年综合海上战略 (AIM) 一致的区域性对抗海盗、持械抢劫以及海上违法行为的区域性战略^❷。在中非双赢合作关系框架下，中国的支持非洲国家实现这些重要的发展目标上，将扮演一个重要的角色。

注：本摘要报告如未列出出处的事实和数据，可查询全文报告，下载网址：<https://www.greenpeace.org.cn/africa-fisheries-paradise-at-a-crossroads-report-full/>



● 渔船 OKFISH 9 在塞拉利昂沿海

©Kate Davison / Greenpeace

02

中国远洋渔业 在西非的持续扩张

自 1985 年中国远洋渔企进入西非海域开展捕捞作业以来，中国远洋渔企的渔船规模快速增长，从最初的 13 艘渔船增加到 2013 年的 462 艘^①，占中国在海外远洋渔船总数的五分之一。

与此同时，中国近海渔业资源因长期采用底拖网为主的破坏性捕捞操作，正遭受着前所未有的渔业资源衰退困境，因此严格的法律法规纷纷出台限制和管理底拖网等一系列损害渔业资源的渔具、渔船的新建，并要求逐步削减底拖网等生态破坏型渔业捕捞方式；而此时，中国的远洋渔业企业，却利用非洲和中国渔业管理上的盲区，

在西非海域复制着中国近海数十年来遭受着的已被证实的不可持续的渔业发展方式。

几十年的过度捕捞，导致了近海资源的严重衰退，迫使中国的渔船驶向远洋，力求寻找出路的远洋渔业也因此加大马力发展起来。如今，当全球海洋深处过度捕捞危机之际，这个不断快速扩张，已属于全球领头羊行列的中国远洋渔业，在其缺乏严格的可持续捕捞原则和目标的基础上，仍然持续快速扩张，令人担忧。



● 2006 年中水集团冷藏运输船海丰 830 与渔船久远 812 进行海上转载

© Pierre Gleizes / Greenpeace



● 2006 年几内亚侦查员逮捕非法捕捞的连润 14

© Pierre Gleizes / Greenpeace



● Long Way 008 在 2000 年于几内亚被发现非法无证捕捞，2001 年改名为连润 12 后继续作业

© Kate Davison / Greenpeace



● 2006 年 CNFC 24 号拖网渔船上大量误捕的鱼类

© Pierre Gleizes / Greenpeace

03

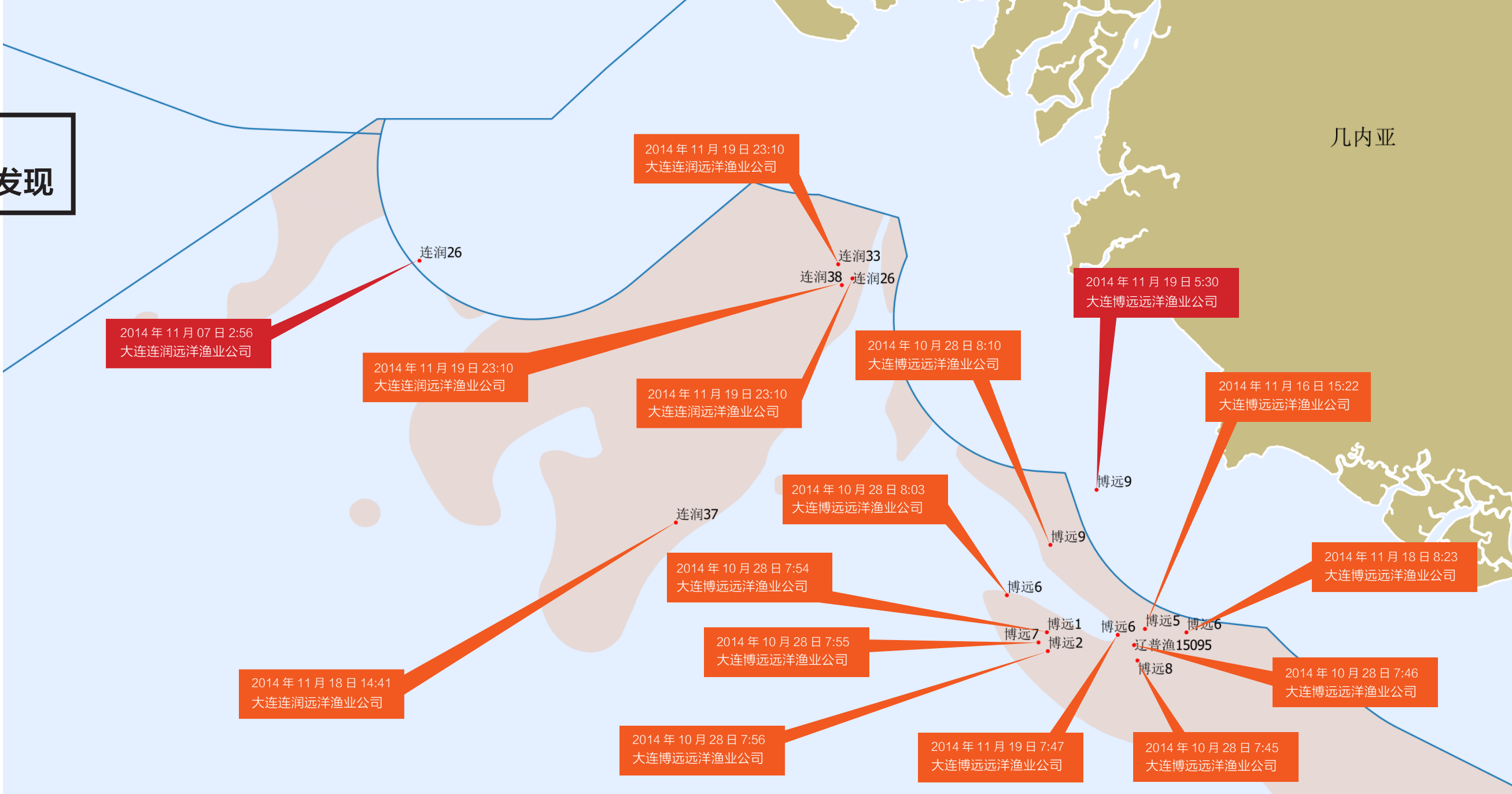
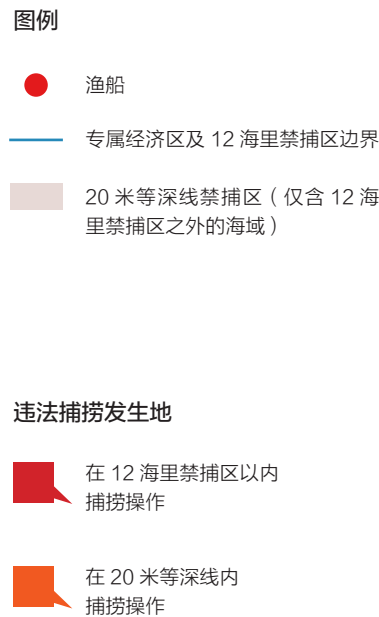
中国渔企在西非违法违规 捕捞行为的历史记录

由于管理中国远洋渔业所依据的法律法规和政策无法形成有效的约束，致使许多远洋渔业企业只顾商业利益，在西非进行各种非法、不报告和不管制（IUU）的渔业行为，包括国企、私企在内规模各异的公司，均有 IUU 行为纪录，某些企业甚至多年来屡次违法。

根据历年监测记录，2000 至 2006 年，以及 2011 至 2013 年间，中国渔船在西非六个国家（冈比亚，几内亚，几内亚比绍，毛里塔尼亚，塞内加尔和塞拉利昂）共有 183 起涉嫌 IUU 行为被记录在案。这些案件大多数由亚区域渔业委员会（SRFC）的监测统筹小组记

录^②，以及西非沿岸国家官方的违法案件纪录^③，其余部分来自绿色和平组织于 2001 和 2006 年的海上航行调查记录^④。

这些被记录的违法案件中，41% 因在禁捕区域非法捕捞作业，38% 因渔船缺乏有效捕捞许可证，14% 因使用网孔小于法律规定标准的渔网违法捕捞操作。此外，约 31% 的渔船有过两次以上的 IUU 记录，中国最大的远洋渔业企业^⑤——中水集团共有 60 起涉嫌 IUU 行为，占有中国企业 IUU 行为的 33%。



绿色和平西非调查发现（2014年10月26日至11月21日）全文报告

12 艘中国籍渔船在几内亚海域发生 16 起涉嫌违法渔业捕捞行为
26 天之内
每两天发现一起
中国渔船违法捕捞事件

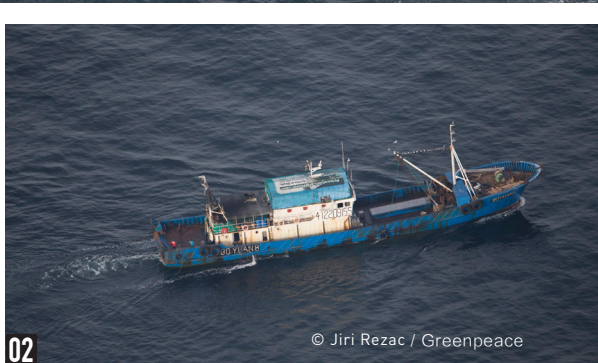
绿色和平非洲和绿色和平东亚于 2014 年年底的调查结果表明, 中国远洋渔业企业在西非的 IUU 行为仍在持续发生。2014 年 10 月 26 日至 11 月 21 日, 绿色和平希望号考察船在西非塞内加尔、几内亚比绍和几内亚三国管辖海域内航行调查期间, 发现并记录了多起中国远洋渔船的涉嫌违法违规捕捞行为。当时正值几内亚等西非国家因埃博拉疫情爆发疲于监管海域之时, 而中国远洋渔业企业在西非的 IUU 行为仍不间断。^①

这 12 艘渔船^①，占绿色和平希望号在几内亚专属经济区内所记录的 52 艘中国渔船的 23%，在 26 天之内，相当每两天就新增一起中国渔船违法事件。由于除了在禁捕区捕鱼，其他违法捕捞行为只有通过登船检查才能被记录，比如中国渔船曾被频繁记录的使用网孔小于法律规定标准的渔网、捕捞未被许可的物种等行为，因此，现有的记录可能仅是所有中国渔船违法行为的冰山一角。

这些调查发现也反映了中国农业部的远洋渔船船位监测系统（VMS）并不能及时有效的发现渔船的违法行为，涉事渔船和企业可以轻易逃脱有关部门的监管。2012 年，中国农业部为了加强

对中国渔船 IUU 行为的管理，强制要求所有远洋渔船必须安装使用船位监测系统，并于 2014 年 10 月出台了更为严格的渔船监测管理办法¹⁰，但是目前看来，这些措施并不奏效。截至本报告公布前，并未有任何迹象显示这些渔业公司正在接受相关部门的调查。

虽然在塞内加尔¹¹、几内亚比绍¹²和几内亚¹³的渔业法律中规定：在该国管辖海域内进行捕捞操作的工业渔船，必须安装船位监测系统（VMS），并将监测数据上报有关部门。但是，由于这几个国家缺乏监管能力，多数只能依靠船旗国收集渔船的监测信息，比如塞内加尔与欧盟达成的双边协定中的相关规定。¹⁴



此次在西非塞内加尔、几内亚比绍和几内亚三国管辖海域内的调查记录，共观察到 92 艘中国渔船，其中共有 74 艘未安装或关闭了船舶自动识别系统（AIS），仅有 18 艘安装并开启，其中至少有 10 艘渔船的名称，水上移动通信业务标识码（MMSI）编号或者位置与实际情况不符。

通过对比希望号及调查直升机上安装的船舶自动识别系统（AIS）接收到的渔船信息，以及在现场实际记录的渔船信息，发现以下渔船的船舶自动识别系统（AIS）报告的信息存在与实际不符的情况：

船名	公司名称	绿色和平海上记录情况
博远 11	大连博远远洋渔业公司	1. AIS 系统显示的渔船位置与绿色和平直升机监测实际位置不匹配，报告渔船位置将西经错误的标记为东经，使得 AIS 系统上观测到了“渔船出现在陆地上”的情况 2. 在 AIS 系统显示的渔船船名为 Min Dong Yu 61745 3. AIS 系统显示的 MMSI 号码为 412447093，渔船外侧喷涂的 MMSI 号码为 412209032
福远渔 360 福远渔 361 福远渔 362 福远渔 363 福远渔 366	福建平潭恒利渔业有限公司	AIS 系统显示的渔船位置为西经 100 度左右，即“渔船出现在了在墨西哥附近”
福远渔 381	福建平潭恒利渔业有限公司	AIS 系统中显示 MMSI 号码为 412440272，渔船外侧喷涂的 MMSI 号码为 4124402381
福远渔 380	福建平潭恒利渔业有限公司	AIS 系统中显示 MMSI 号码为 412440271，渔船外侧喷涂的 MMSI 号码为 4124402380
博远 9	大连博远远洋渔业公司	AIS 系统中显示名称为 0
辽普渔 15096	大连博远远洋渔业公司	AIS 系统中显示名称为 Onwa487 号渔船

船舶自动识别系统（AIS）是一种被全球广泛应用的渔船数据源，渔船通过此系统与其他渔船或者陆地接收系统交换识别信息和移动位置。AIS 设计初衷是保障渔船的安全，其数据公开并可以共享，

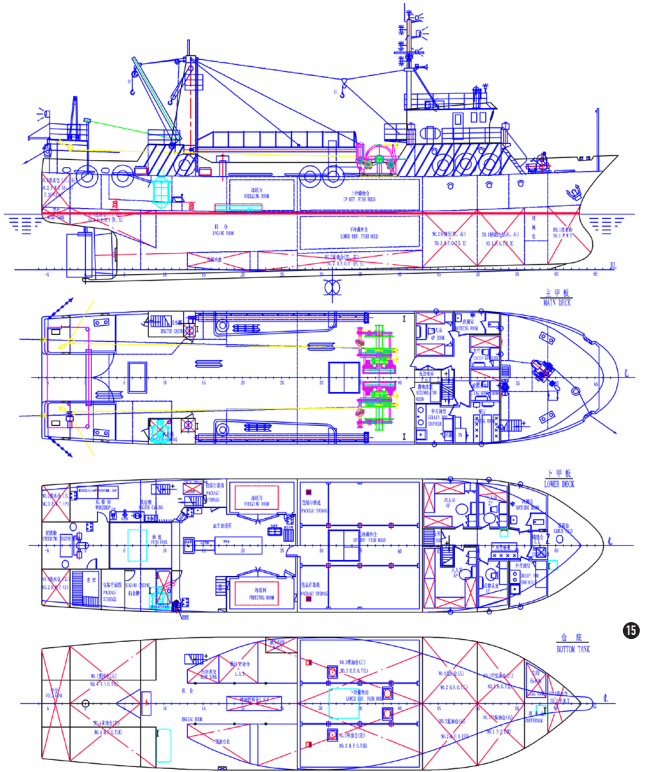
此数据篡改或资讯错误有违其设计初衷，更误导使用 AIS 的其他渔船及渔船监测活动。

中国渔企在西非 欺骗渔船总吨位的 违法行为

绿色和平非洲曝光了中水集团、大连连润远洋渔业公司、山东省远洋渔业开发公司共计 66 艘渔船在塞内加尔、几内亚比绍、几内亚和加纳等西非国家的长期的渔船总吨位欺骗行为

绿色和平非洲开展的调查显示，中国渔船涉嫌一种更加隐蔽的，有商业欺诈性质的 IUU 行为：欺骗渔船总吨位。这一行为主要包括两种情况：一种是总吨位少报，即企业申报到当地渔业主管部门的渔船总吨位远小于其实际总吨位；另一种是总吨位不一致，即企业的同一渔船在各处申报的渔船总吨位不一致。调查发现，有证据表明中水集团在塞内加尔、几内亚比绍和几内亚存在长期少报渔船总吨位的欺骗行为^⑩。仅 2014 年中水集团 59 艘在塞内加尔、几内亚和几内亚比绍三国捕捞作业的渔船中，就有 46 艘涉嫌总吨位欺骗行为，其中 44 艘涉嫌少报渔船总吨位，累计共 6757.7 总吨未上报，相当于少报了 22 艘 300 吨级的捕捞渔船；46 艘中另外的 2 艘在几内亚比绍作业的渔船涉嫌总吨位不一致。依据中水集团与几内亚比绍于 2010 年 6 月 28 日签订的渔业协定的相关条款^⑪，中水集团 2014 年上半年的以吨位计算的总捕捞能力，就已经超过了协议条款定额的 61%。

绿色和平非洲的调查还显示，2000 到 2014 年间，中水集团在塞内加尔捕捞作业的 12 艘渔船，涉嫌严重少报实际捕捞吨位，其通过中水集团在塞内加尔建立的合资公司，塞内加尔捕捞公司（Senegal Armement S.A.），申报到塞内加尔渔业。主管部门的渔船总吨位，平均仅为实际吨位的 57%（即比实际总吨位低 43%），逃避了累计至少约 3.71 亿西非法郎（约合 566,203 欧元^⑫，375 万人民币^⑬）的入渔许可费用。其中，仅在 2014 年，少报的总吨位就高达 1742 吨，相当于在塞内加尔海域凭空增加了 6 艘 300 吨级的捕捞船，与当地的手工渔民“竞争”捕捞。这一欺诈行为，除了造成塞内加尔政府的经济损失，还对当地近海渔民以及生态



● 渔船 Soleil 65（原名远渔 907）的蓝图

环境带来无法估量的损失。

调查结果还表明，其他的中国远洋渔业企业，也涉嫌类似的吨位欺骗行为：例如 2013 到 2014 年，大连连润远洋渔业公司共有 24 艘渔船在几内亚和几内亚比绍作业，其中 19 艘涉嫌吨位欺骗，包括：6 艘渔船从几内亚转移至几内亚比绍后向两地渔业主管部门上报的总吨位不一致；13 艘持续在几内亚作业的渔船 2013 年及 2014 年向几内亚渔业主管部门上报的总吨位也不一致。

虽然缺乏公开数据将这一研究扩展到整个西非海域，但保守估计中国远洋渔业企业，在西非海域仍有其他的潜在的吨位欺骗行为。例如，调查还发现，山东省远洋渔业开发公司的一艘渔船，在 2013 年向加纳申报的渔船吨位低于实际情况。

渔船总吨位的欺骗行为，不但违反了上述三个西非国家的相关的法律法规，也违反了中国相关的法律法规。同时，根据联合国粮农组织《关于预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞的国际行动计划》^⑭中关于非法捕捞的定义，这一行为属于非法捕捞行为。吨位欺骗的行为危害众多，例如在塞内加尔，通过大幅低报渔船总吨位，这些工业渔船得以进入当地手工渔民的捕捞渔场；又因捕捞许可费用以渔船的吨位为计算依据，少报吨位使得当地政府未能取得应得的许可费用，造成当地政府的经济损失。此外，还会造成实际捕捞能力大于其上报的捕捞能力，进而破坏当地政府对渔业管理和资源保护所做的努力，并对西非渔业资源的合理可持续开发造成负面影响。

四大中国渔企 违反中国和西非 各国法律的相关条例



● 连润 26 号在几内亚海域捕捞操作

绿色和平非洲和绿色和平东亚的上述调查显示四家中国远洋渔业公司（中水集团、大连连润远洋渔业公司、大连博远远洋渔业公司、山东省远洋渔业开发公司）共 74 艘渔船涉嫌 IUU 行为和和其它商业欺骗共 82 例，违反了以下中国及西非各国的法律法规：

中国相关的法律法规及政策

《中华人民共和国渔业法》（2013 年 12 月修订版）第 23 条^①

《远洋渔业管理规定》（2003 年 6 月）第 19 条第三款及第 29 条第二款^②

《中华人民共和国渔业船舶检验条例》（2003 年）第 34 条第三款^③

《国务院办公厅关于做好涉外渔业管理工作的通知》第 2 条第二款（国办发〔2004〕65 号）^④

《国务院关于促进海洋渔业持续健康发展的若干意见》第 17 条（国发〔2013〕11 号）^⑤

《农业部关于促进远洋渔业持续健康发展的意见》第 13 条（农渔发〔2012〕30 号）^⑥

《农业部关于贯彻落实《国务院关于促进海洋渔业持续健康发展的若干意见》的实施意见》第 12 条（农渔发〔2013〕23 号）^⑦

《农业部办公厅关于进一步加强远洋渔业企业管理有关事项的通知》第四条（农办渔〔2014〕13 号）^⑧

塞内加尔相关的法律法规

《渔业守则》98–32 第 20 条^⑨

《渔业法》98–498 第 18 条 b 款及 44 条、2.1、2.2 和 2.3 款^⑩

违法行为和相关制裁规定

《渔业守则》第 85 条 b 款以及 86 条 f 款

几内亚相关法律法规

《渔业管理计划法令》第 I, IV 条（No A/2014/019/MPA/CAB/SGG）^⑪

《渔业守则》第 12.1 和 15.2 条（L/95/13/CTRN）^⑫

《渔业守则执行通用法规》第 7 条（D 97/227/PRG/SGG）^⑬

违法行为和相关制裁规定

《渔业违法处罚 027 法令》第 6 条和第 7 条第 1 款（2012.03）^⑭

几内亚比绍相关的法律法规

《渔业法令》（n° 10/2011）第 12 条，第 14.1 条 a 款^⑮

违法行为和相关制裁规定

《渔业法令》（n° 10/2011）第 64 条 g 款，第 70.3 条

加纳相关的法律法规

《船运法》2003（645 法）第 21 条（2），第 22 条（2）和第 34 条（5）^⑯

《渔业法》2009 第 2 条（I）和第 3 条（2）^⑰

违法行为和相关制裁规定

《渔业法》2009 第 74 条（1）、（2）^⑱

中国渔企在西非持续扩张带来的问题

最重要的核心问题是：渔业规模极速扩张，却缺乏与时俱进的法律法规的约束，现行的法律法规不具备可持续发展原则和预防性原则。

在全球正面临过度捕捞危机之际，中国作为全球远洋渔业领头羊之一，在远洋渔业的合法捕捞和可持续发展的执行层面的缺失，令人担忧。由于现有法律法规缺乏可持续发展原则和预防性原则、目标及策略，³⁹ 使得中国远洋渔业公司得以迅速扩张。

与之相对的，在中国近海渔业的管理上，至少其管理框架中，已经对渔业发展的目标和策略，做出了可持续发展的相关标准和要求，⁴⁰ 但是，这些可持续发展元素的出现，完全是由于中国近海的过度捕捞，致使渔业资源严重衰退的结果倒逼而来。中国相关部门应当吸取近海环境和资源的破坏教训，并防止这种悲剧在非洲再次上演。至少，中国对远洋渔业的管理标准，应该与近海渔业一致。

中国践行负责任渔业大国，亟需积极履行或借鉴国际先进的可持续和负责任渔业的国际法规、多边条款和行动计划。它们并不是遥不可及的目标或标准，并且已经被许多国家认可并执行。2014 年欧盟修订了《共同渔业政策》（CFP），正在逐步改进渔船（包括远洋渔船）的管理政策、标准和措施。⁴¹ 在此之前，欧盟于 2008 年和 2009 年，也曾更新了其打击非法、未报告和不管制（IUU）⁴² 捕捞行为的法律条款，虽然共同渔业政策仍然有许多需要改进的空间，但更新后的共同渔业政策和 IUU 法规为欧盟发展可持续渔业，特别是对难以管理的远洋渔业，提供了坚实的法律基础，同时为包括中国在内的其他国家提供了管理远洋渔业先进经验。

在非洲复制中国过往使近海资源匮乏的捕捞模式

中国远洋渔业企业在非洲的扩张，是典型追求短期经济利益的行为。在非洲海域捕捞作业的 462 艘渔船大多是底拖网渔船，这种捕捞方式被公认为是现代工业渔业捕捞中对生态环境破坏最为严重的方式之一。⁴³

这些中国远洋渔业公司，在非洲复制着使中国近海资源匮乏的捕捞模式。在这主要的六个西非国家，⁴⁴ 缺乏鼓励环境友好型捕捞方法的相关措施，因此底拖网捕捞仍是中国渔船采取的主要捕捞方式。此外，由于西非国家普遍缺乏严格有效的渔业管理措施，使得中国远洋渔业公司在西非可以采用比在中国国内更低的行业标准。

企业竭力追求短期经济利益影响中非双赢伙伴关系

中国远洋渔业公司不仅通过在西非海域不可持续的捕捞活动，更靠着国家和地方政府稳定的燃油补贴和其他补贴，快速扩张，大幅增加其在非洲的竞争力。

2014 年，西非国家受到埃博拉疫情重创，在中国政府正向非洲释出中国有史以来最大的海外慈善援助之时，⁴⁵ 一些中国的远洋渔业企业却在非洲进行着违法违规捕捞行为。尽管只占中国境外投资不足 0.1% 的份额，⁴⁶ 但是远洋渔业企业在非洲重复着破坏了中国

近海资源的捕捞方式，持续着破坏性捕捞与非法捕捞行为，这些行为与中国力推的中非双赢原则背道而驰。

中国远洋渔业公司在非洲的投资是一种典型的注重短期商业利益的投资形式。但是渔业的地位在非洲却非常特殊，它直接关系到非洲民众的食品安全和温饱，不能仅仅被作为经济商业投资对象。如果中国远洋渔业公司持续不受管制的进行生态破坏型捕捞和非法作业，很可能引起非洲当地群众对中国海外投资不满情绪的持续增加。

公司设法逃避政府管理措施

农业部实施的多项关于防止中国远洋渔业公司发生 IUU 行为的措施迄今为止并不奏效，⁴⁷ 2014 年，农业部升级了对所有中国远洋渔船的监测管理措施，要求“船位监测设备日常自动报告船位信息的频率不得少于每 4 小时 1 次，VMS 系统必须每天 24 小时开机正常运行”⁴⁸。这次关于船舶位置监控管理措施的升级并没有减少中国渔船 IUU 行为的发生，绿色和平非洲和绿色和平东亚近期依旧记录到中国渔船的 IUU 违法违规捕捞行为。

此外，中国渔船的一些 IUU 捕捞行为只有登陆渔船才能被记录，比如使用网孔小于法律规定的渔网等，而西非国家经常不具备足够的人力和物力持续开展此类检查。中国渔业主管部门预防 IUU 行为的措施，不应只局限于更频繁上报船舶位置，应当在中国渔船捕捞操作的海域，建立包括现有船位监测系统（VMS）监测在内的更全面的监管系统。

● 2014 年休渔期间，渔船停泊在中国福建漳州港口

© PRphoto / Greenpeace

西非国家正纷纷依据国际规则⁴⁹ 维护自己的海洋开发权益，并从海洋开发中获取利益。然而，渔业资源的开采利用不应以牺牲长远的环境可持续发展、粮食安全以及当地民众的生存为代价。西非国家在行使自身的海洋资源权益时，也应履行其义务。

西非国家的渔业管理政策落后，缺乏国际法规中积极的管理和保护措施。整个社会以及行业从业者的行为，仍然严重缺乏透明机制。相反，在经济和政治中均有重要影响力的渔业管理者，常常越俎代庖式的管理以渔业作为唯一生存来源的民众的权利和需求。此外，众多的关于制止 IUU 渔业行为的承诺仍然没有实际开展，包括对违法者执行更加严厉的惩罚和制裁措施。

渔业管理政策亟需加强

一些西非国家正在修订和更新各自的渔业法规，以期适应新的经济环境和管理需求。例如，几内亚正在修订渔业法律法规，以回应欧盟对其未采取必要措施管理 IUU 行为的认定。⁵⁰ 塞内加尔同样正处于渔业法修订进程中，希望新的法律和更有效的管理系统能够确保其渔业资源以可持续发展的方式进行开发。渔业管理政策中，必须包含并采用预防性措施，同时确保通过

控制捕捞量来预防过度捕捞。另外，还需要采取必要的管理和养护措施，以免捕捞活动对海洋生态系统产生不利影响。

破坏生态的工业渔船泛滥

全球渔业最严重的问题，就是捕捞能力过剩。这不仅使得渔业捕捞不可持续，更重创渔业经济。然而，多数西非沿海国家，缺乏足够的信息来全面评估其管辖海域渔业捕捞的真实规模，及捕捞对生态环境带来的影响。

即便如此，西非沿岸国家仍然执意鼓励他国的远洋渔船驶入自己的管辖海域进行捕捞作业，甚至通过建立合资企业的方式，允许一些远洋渔业国家的船只进入该国海域，以及鼓励外国远洋渔船通过变更船籍和船旗的方式，让渔船挂上西非国家的国旗作业。虽名为合资企业，但这些公司仍然主要是由远洋渔业国家的经营者所控制，开展着不利于西非渔业资源的可持续发展和社会公平的活动。



工业化捕捞严重排挤生态型小规模渔业

海洋资源是全人类所共有且代代传承。开发这些资源必须顾及当地民众以及小型、独立的沿海渔村的生存和发展，并且以可持续的方式进行开发。在判断谁能被允许开展捕捞作业时，不应以是否付得起入渔费用作为判断标准，而是谁能够以最公平、最可持续的方式开展捕捞作业。

目前，西非沿海各国采取诸多方式出让捕捞权利，包括渔业双边协议、成立合资公司、捕捞船只租赁，甚至转让准产权等方式将捕捞权授予能够付得起的对价关系的企业，然而这些方式却损害了广大以渔业资源为生的人民。

抗击 IUU 行为的持续挫败

多数西非沿海国家，并不具备管理和监控渔业捕捞操作的措施和能力，甚至缺乏政策治理上的意愿，且各国监控系统运作效率参差不齐。部分不负责任的渔业主体和公司常常钻当地监管薄弱的漏洞，在西非国家管辖海域内开展各类型的 IUU 行为，甚至常年多次违规。

西非多国政府多次承诺解决此类问题，但是很少付出真正的实际行动。联系到仍然持续在发生的 IUU 渔业行为，违法者被法律惩处的概率依旧很小，无法对他们产生应有的法律震慑。而且那些

屡次违反法律法规，长时间开展 IUU 捕捞行为的公司依然可以获得捕捞许可。

缺乏公开透明机制

因为缺乏公开的透明机制，因此违法违规者有恃无恐，对于欲积极改变恶劣渔业现状的社团组织和民众，也无法有效的参与到解决问题的过程中。尽管长久以来西非沿海国家多次承诺，要增加其海域渔业行为和经济利益的透明度，但是现在仍然有大量的信息和数据无法从公开渠道获得。例如入渔其海域的渔船名单，发生 IUU 行为的渔船及企业的名单，政府对违法捕捞行为的制裁情况，双边入渔协定的内容，以及有关政府如何评估捕捞行为对生态系统以及长远的环境和社会可持续发展带来的影响。

双重标准破坏资源保护措施

研究调查发现，中国远洋渔业企业利用协商或签署秘密合约的方式，绕开西非沿海国家的渔业管理措施，这些协商或合约中的规定，常常远低于国际或当地法律法规要求的标准。

虽然这些协商或秘密合约很少能被公开，但是绿色和平非洲收集到的部分信息显示，某些远洋渔船享有某些“特惠条件”，可以不必遵守当地的部分法律规定。

政策建议

对非法、不报告和不管制 (IUU) 行为零容忍

中国相关部门

- 立即全面调查中国远洋渔业企业在塞内加尔、几内亚比绍、几内亚以及其它有中国远洋渔业企业入渔的非洲国家的 IUU 行为，包括渔船总吨位的隐瞒欺诈等行为；
- 对涉事企业不偏不倚的实施严格的惩戒性处罚措施，防止涉事企业讨价还价；
- 暂停对涉事企业的政策和财政支持以及相关补贴的发放；
- 加速法律法规的完善和升级，杜绝涉事企业利用监管漏洞开展 IUU 行为的继续发生；

西非各国政府相关部门

- 立即开展管辖海域内 IUU 行为的全面调查，包括渔船总吨位欺诈等行为；
- 立即展开全面调查，鉴定 IUU 行为涉事企业所利用的法律规定漏洞和渎职行为；
- 在管辖海域，立即对已取得捕捞许可的渔船的捕捞强度和捕捞方式等技术规格，开展独立透明的评估；
- 亚区域渔业组织成员国立即执行 2012 年《基本入渔条件公约》⁵¹ 中的相关规定；
- 增加渔业管理透明度，及时向公众公开已取得捕捞许可的渔船的详细情况，包括渔船的名称，渔船归属信息以及捕捞方式等技术规格；
- 依据联合国粮农组织（FAO）《关于预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞的国际行动计划》，编制和执行国内及区域内预防、制止和消除 IUU 行为的行动计划；
- 加强渔业捕捞的监测、管制、侦察（MCS）和执法，包括积极使用有效的船位监测系统（VMS），以及开展公众参与式的渔业侦察项目；
- 对违法者实施严格的、无差别的、惩戒性的以及不容讨价还价的处理和处罚；
- 重新评估与中国政府以及中国渔业公司签订的渔业协定，加强协定中关于联合进行渔业捕捞活动监测、管制与侦察（MCS）的规定，包括共享船位监测系统（VMS）信息等规定，防止渔业违法违规行为的持续发生。
- 停止与企业签订渔业协定，并逐步取消现有已经签署的渔业协定，渔业合作项目的谈判应由国家主管部门主导。

实施更加严格且基于可持续发展原则和目标的渔业法律法规

中国相关部门

- 暂停所有远洋渔船的新建计划，直到完成对现有远洋渔船捕捞能力的全面评估，以及渔业捕捞对环境社会经济影响的评估，并且完善现有的管理措施，推动生态环境影响较小的捕捞方式代替现有的捕捞方式；
- 重新评估现有的远洋渔业补贴政策，同时利用补贴政策积极引导和削减过剩的渔业捕捞能力，并推动渔船捕捞从现有方式逐渐向环境友好型和生态可持续型转变；
- 修订和完善现行的远洋渔业法律法规，使之具有更高的标准和更严格的要求：
 - ◇ 首先，远洋与近海的渔业捕捞管理采用统一的可持续及负责任的标准。杜绝“内外有别”，改善远洋渔业缺乏生态保护以及可持续管理理念和目标的现状；其次，远洋与近海的渔业捕捞管理积极采纳公认为全球最高标准的国际法规；⁵²
 - ◇ 在渔业项目签署之前，必须与入渔国家签署完善的可持续发展与合作框架类协议，渔业活动应严格在该协议的框架下开展。合作项目的谈判应由国家主管部门主导，远洋渔业企业不得私自与入渔国家协商渔业项目。

西非各国相关部门：

- 为确保渔业资源开采的生态可持续性以及社会公平性，非洲沿海国家的渔业法律法规应当着眼于长远利益，并且采纳以下基础性原则：
 - ◇ 预防性原则和以生态系统为基础的管理原则；
 - ◇ 从业者和公众共同参与和决策的管理机制；
 - ◇ 信息公开透明；
- 同时提供以下管理措施：
 - ◇ 设立清晰和量化的捕捞目标，确保捕捞量小于最大可持续产量，从而确保渔业种群的维持；
 - ◇ 通过评估国际先进的渔业管理经验，创新渔业管理机制，确保及时有效的防止和制止过度捕捞，以及捕捞能力过剩的情况；⁵³
 - ◇ 加强捕捞渔船类型、捕捞方式等的管理，确保渔船采取资源可持续以及生态保护型捕捞方式；
 - ◇ 建立公开公平并基于环境和社会标准的资源分配机制，⁵⁴ 确保环境友好型、社会公平型的捕捞群体拥有优先入渔的机会；
 - ◇ 开展严格有效的监测、管制、侦察（MCS）和执法措施，包括通过先进的技术手段实时追踪渔船，获取捕捞数据等，并利用严格无差别的执法和惩罚措施进行有效保障；

调整中国远洋渔业在非洲的捕捞行为， 以符合中非双赢合作关系的期待

中国相关部门

确保以下内容有效开展：

- ◇ 中国远洋渔船、渔业公司及其他相关方遵守既定的法律法规；
- ◇ 在非洲开展有利于生态可持续发展和社会公平的渔业行为；
- ◇ 与西非沿海各国签署的渔业协议应当包括财务支持的内容，该项专款可以用于协助当地开展渔业资源科学评估，开展渔业捕捞的监测、管制和侦察（MCS），支持当地小规模渔民及渔业社区的发展，以及打击IUU 渔业行为。

成为负责任渔业国家：

中国相关部门

- 积极参与东中大西洋渔业管理委员会 (CECAF)⁵⁵，增加中国与西非和其它成员国就推进该区域内可持续渔业发展的合作和交流；

各国相关部门

履行和开展以下国际法律法规和行动计划：

- ◇ 1995 年联合国鱼类种群协定⁵⁶

（《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议》）

- ◇ 联合国粮农组织《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》⁵⁷
- ◇ 联合国粮农组织《关于港口国预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的措施协定》⁵⁸

执行以下国家协议：

- ◇ 1995 年《负责任渔业行为守则》⁵⁹
- ◇ 《关于预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞的国际行动计划》⁶⁰
- ◇ 《捕捞能力管理国际行动计划》⁶¹

- 1 本报告中所涉及的中国水产（集团）总公司包括：中国农业发展集团总公司、中国水产总公司、中水集团远洋股份有限公司、中国水产舟山海洋渔业公司、烟台海洋渔业有限公司和中渔环球海洋食品有限公司
- 2 <http://summits.au.int/en/22ndsummit/events/22nd-ordinary-session-african-union-assembly-concludes-summary-key-decisions-0>
- 3 截至 2013 年底，中国有 462 艘远洋渔船在 13 个非洲国家进行远洋捕捞作业，这些国家分别为：摩洛哥、毛里塔尼亚、塞内加尔、几内亚比绍、几内亚、塞拉利昂、加纳、利比里亚、喀麦隆、加蓬、安哥拉、莫桑比克和马达加斯加。其中的 400 多艘在非洲海岸大西洋一侧进行捕捞操作
- 4 该计划 1995 年至 2004 年由卢森堡资助，2010 年 12 月至 2013 年 12 月由欧盟资助
- 5 参阅全文报告附录 3 中详细罗列的中国远洋渔船在西非被记录的 IUU 行为（2000–2006, 2011–2013）以及 1995 年及 1996 年各两起 IUU 行为纪录
- 6 <http://www.greenpeace.org/international/Global/international/planet-2/report/2001/10/witnessing-the-plunder-a-repo.pdf>; http://www.imcsnet.org/imcs/docs/greenpeace_report_fisheries_west_africa_2006.pdf
- 7 参阅全文报告附录 3 中详细罗列的中国远洋渔船在西非被记录的 IUU 行为（2000–2006, 2011–2013）以及 1995 年及 1996 年各两起 IUU 行为纪录
- 8 绿色和平西非调查发现（2014 年 10 月 26 日至 11 月 21 日）全文报告，链接：www.greenpeace.org.cn
- 9 连润 26 号和博远 9 号分别被记录到两种不同类型的违法行为，博远 3 号被记录到三起 20 米等深线禁捕区内捕捞的行为
- 10 请参阅全文报告中 5.4 部分的详细阐述
- 11 2005 年 12 月 5 日 Arrêté n° 7958
- 12 Decreto Lei n. 10/2011 第 43 条
- 13 Arrêté n° 1629/MPA/2009/SGG
- 14 第四部分第四章的附议条件 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:2014A1023%2801%29&from=EN>
- 15 36.8m 钢质双甲板拖网渔船 (8186) 总布置图，中华人民共和国渔业船舶检验局网站，http://www.cfr.gov.cn/Html/2011_12_25/2_21388_2011_12_25_21397.html
- 16 详情请参与绿色和平非洲的报告《中国远洋渔船在塞内加尔、几内亚比绍以及几内亚的吨位欺骗》[http://www.greenpeace.org/africa/Global/africa/graphics/Amigo/Scam%20on%20the%20African%20Coast%20FINAL%20PROOF\(1\).pdf](http://www.greenpeace.org/africa/Global/africa/graphics/Amigo/Scam%20on%20the%20African%20Coast%20FINAL%20PROOF(1).pdf)
- 17 <http://www.minpesca-gw.org/protocolo%20acordo%20gb%20e%20china%20national%20f.corporation.pdf>
- 18 1 欧元 = 655.957 西非法郎
- 19 根据 <http://www.xe.com/> 网站 2015 年 4 月 16 日 06:28 (UTC) 的中间市场汇率计算，1 XOF = 0.0100910 CNY
- 20 第二章，3.1 非法捕捞涉及的捕捞活动包括：一个国家的管辖海域的本国或外国渔船，没有该国的允许，或者违反该国法律法规均视为非法捕捞
- 21 http://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-08/05/content_20812.htm
- 22 http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62790.htm
- 23 http://www.gov.cn/flfg/2005-08/06/content_21046.htm
- 24 http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62925.htm
- 25 http://www.gov.cn/zwgk/2013-06/25/content_2433577.htm
- 26 http://www.moa.gov.cn/zwlmtzgg/tz/201211/t20121122_3069037.htm
- 27 http://www.moa.gov.cn/zwlmtzgg/tz/201307/t20130710_3518356.htm
- 28 http://www.moa.gov.cn/govpublic/YYJ/201409/t20140905_4048028.htm
- 29 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/Leg/SN/Leg_SN_1998_LOI-00032.pdf
- 30 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/Leg/SN/Leg_SN_1998_DCR-00498.pdf
- 31 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/Leg/GBIS/nouveau/LEG_GB_2011_DCR-LEI-00010.pdf
- 32 如需参阅此文献，请联系绿色和平
- 33 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/Leg/GUI/nouveau/Leg_GUI_1995_LOI-00013.pdf
- 34 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/Leg/GUI/nouveau/Leg_GUI_1997_DCR-00227.pdf
- 35 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/Leg/GUI/nouveau/Leg_GUI_2012_DCR-00027.pdf
- 36 <http://faolex.fao.org/docs/pdf/gha93388.pdf>
- 37 <http://www.mofad.gov.gh/sites/default/files/file%20uploads/Fisheries%20Regulations%202010.pdf>
- 38 <http://www.mofad.gov.gh/sites/default/files/file%20uploads/Fisheries%20Regulations%202010.pdf>
- 39 《远洋渔业管理规定》第 1 条
- 40 《国务院办公厅关于做好涉外渔业管理工作的通知》第 2 条
- 41 《国务院促进海洋渔业持续健康发展的若干意见》第 8、17 条
- 42 详细内容请参阅全文报告的 5.2 部分
- 43 欧洲议会和欧盟理事会关于共同渔业政策的第 1380/2013 号条例
- 44 2009 年 11 月 20 日欧盟议会第 1224/2009 号法规、2011 年 4 月 8 日欧盟议会第 404/2011 号法规；2008 年 9 月 29 日欧盟议会第 1005/2008 号法规、2009 年 10 月 22 日欧盟议会第 1010/2009 号法规
- 45 请参阅《世界海洋渔业中的废弃物》<http://www.fao.org/docrep/008/y5936e/y5936e00.htm>
- 46 加纳、几内亚比绍、几内亚、毛里塔尼亚、塞内加尔和塞拉利昂
- 47 截止 2015 年 1 月中国政府一共向西非国家提供了 7.5 亿人民币的人道主义援助资金以帮助非洲国家抗击埃博拉疫情，累计向疫区派出专家和医护人员 1000 余次，详情请参阅：http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1227252.shtml
- 48 根据《中国远洋渔业发展报告》，农业部渔业局，中国，2014。截止 2013 年底，中国远洋渔业企业海外投资总额为 4.7 亿美元。根据《2013 年度中国对外直接投资统计公报》(http://www.mof.gov.cn/mofhome/mof/zhengwuxinxi/caijingshidian/zyzfmhwz/201409/t20140911_1137908.html)，截止 2013 年底，中国海外直接投资累计净额 / 存量是 6604.8 亿美元。因此远洋渔业的投资占比不足 0.1%
- 49 2012 年农业部发布了《关于促进远洋渔业持续健康发展的意见》，并在意见中指出：“严格禁止非法、不报告、不管制（IUU）的渔业活动”，现在的执行情况远远没有达到意见中的要求。http://www.moa.gov.cn/zwlmtzgg/tz/201211/t20121122_3069037.htm
- 50 农业部办公厅关于印发《远洋渔船船位监测管理办法》的通知（农办渔 2014 第 58 号）http://www.cndwf.com/upload_files/article/150/1_20141030101052_umwmi.pdf
- 51 请参阅《联合国海洋法公约》、1995 年《联合国鱼类种群协定》以及《关于预防、制止和消除非法、不报告和不管制捕捞的国际行动计划》等
- 52 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1127%2801%29&from=EN>
- 53 http://www.spcsrp.org/medias/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA_version_originale_juin_2012_fr.pdf
- 54 特别是 1995 年的《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议》已经被广泛接受，并且逐渐被认定为国际惯用法律
- 55 《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议》第 5(h) 款
- 56 <http://www.greenpeace.org/international/en/publications/reports/criteria-sustainable-fisheries/>
- 57 请参阅 <http://www.fao.org/fishery/rfb/cecaf/en>（东中大西洋渔业管理委员会 CECAF 不具备渔业管理的决策权，但是该区域唯一的非金枪鱼管理类的区域渔业组织，并且是沿岸国家以及远洋渔业国家进行科学和合作交流的平台，CECAF 可以发挥参与国科学数据交换和评估的作用）
- 58 http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/fish_stocks_agreement/CONF164_37.htm
- 59 <http://www.fao.org/docrep/meeting/003/x3130m/X3130C00.HTM>
- 60 http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/2_037t-e.pdf
- 61 <http://www.fao.org/docrep/005/v9878e/v9878e00.htm>
- 62 <http://www.fao.org/docrep/003/y1224e/y1224e00.htm>
- 63 <http://www.fao.org/fishery/topic/18112/zh>

GREENPEACE 绿色和平

**绿色和平是一个全球性的环保组织，致力于
以实际行动推进积极改变，保护地球环境与世界和平。**

2015 年 5 月出版

绿色和平东亚

中国北京市东城区东四十条甲 25 号
嘉诚有树 B 座 303A 室

www.greenpeace.org.cn

绿色和平非洲

2, Avenue Hassan II, 6 è me Etage,
Dakar, Senegal

www.greenpeaceafrica.org