

白令海公海区渔业资源开发和管理的状况及趋势

Development and Management of Fishing Resources in Mare Liberum of Bering Str.

郑淑英

(国家海洋局海洋发展战略研究所)

一、白令海公海的捕鱼状况

白令海(Bering Sea)位于太平洋最北端,西伯利亚与阿拉斯加之间,是北太平洋海域中的一个边缘海。海区形状似扇形,北以白令海峡与北冰洋相通,南部以阿拉斯加半岛、阿留申群岛和科曼多尔群岛等为界。东西最长为2 394公里,南北宽约为1 596公里。总面积为230万平方公里,平均水深1 636米。

白令海渔业资源十分丰富,据统计有300多种鱼类,包括50种底栖鱼类。其中重要的经济鱼类有:鲱鱼、比目鱼、鳕鱼、大马哈鱼等,是远洋渔业国家关注的优良渔场。特别是其中有一块叫做Dought Hole的公海,目前尚无一个较为适用的国际性公约予以限制和管理,因而为各远洋渔业大国的竞争提供了条件。

由于各方面技术条件的限制,在1982年以前能够到达白令海捕鱼的国家 and 地区为数不多,只有日本、韩国、前苏联等。我国只是从1985年开始进入该海域进行捕鱼作业的。

自1982年以来,世界范围内新的海洋秩序逐步建立,各沿海国纷纷实行200海里专属经济区制度,迫使各国渔船离开他国近海海域,远洋渔业国家的注意视线移到了Dought Hole公海海域,试图在这里寻找新的渔业资源以弥补损失,其中以日本动作最快。1983年日本在白令海的捕鱼量仅为4 096吨,1984年的捕鱼量猛增到100 899吨,1990年更达到416 885吨,七年间增加了100倍之多。另外,韩国在白令海的捕获量也从1983年的66 558吨增到1990年的219 500吨。我国的远洋渔业起步较晚,1985年以前尚属空白,1985年开始进入公海,捕捞量为1 599吨,后来逐年有所增长,到1990年捕捞量上升到

26 500吨,也只是日本的捕捞量的1/20、韩国的1/9。

目前各远洋渔业国家云集公海捕鱼的态势有增无减,由于利益的需要各国都关注着这块渔业资源贮量丰富的共有海区。随着捕鱼船只的增加,渔业纠纷增多,资源开发与协调管理的矛盾日趋突出。

鳕鱼作为重点鱼种已被过度捕捞。若不及时加以管理,将使其繁衍能力遭到破坏,后果极不乐观。另外,Dought Hole处于白令海中部,被俄、美经济渔区所环绕,使得回游鱼种群问题较为突出,俄、美作为鱼源国又有着其特殊要求。由于公海捕鱼量的猛增,使得俄、美经济渔区的鳕鱼资源储量受到严重威胁。对此,美国的渔业界和企业界已向美国政府提出要求,敦促美国政府与俄国就有关问题进行协商,达成双边协定。名为保护俄、美的海上共同利益,实则藉此扩大各自领海主权。这种建议企图在以下方面达成一致:

1. 在Dought Hole建立禁渔规定;
2. 对违反者予以严格处罚;
3. 在所有渔业国家未达成一致性意见之前采取上述措施。

上述建议,不符合《联合国海洋法公约》公海不得禁渔的规定。《联合国海洋法公约》对公海捕鱼中有关沿海国的权利、义务作了如下规定:“如果同一种群或有关联的鱼种的几个种群出现在专属经济区内而又出现在专属经济区外的邻接区域内,沿海国和在邻接区内捕捞这种种群的国家,应直接或通过适当的分区域或区域组织,设法就必要措施达成协议,以养护在邻接区域内的这些种群。”也就是说,美国只能通过适当的区域组织设法就此达成协议,而不能单方或双方对公海捕鱼实行规定。

鉴于公海渔业资源的养护需要,对Dought

Hole的捕捞活动予以适当限制,建立可行的管理制度,是有利于沿海国及其他各国利益的。因此,建立白令海公海的渔业管理制度已成为一种趋势,势在必行。

二、白令海公海管理制度的建立及有关情况

非溯河鱼类(non-anadromous)鱼种贮量及保护问题在白令海公海中较为突出。根据联合国海洋法有关规定,应通过或直接由区域组织或分区组织达成有关协议。因此,在白令海建立区域性国际组织是必要的。为此,在1987年底,日本曾提议召开一次国际北太平洋渔业委员会会议,就共同关心的建立(非溯河鱼类)鱼种贮量保护的国际组织的可能性进行磋商;日本还曾提议召开预备会议,商讨建立白令海区域国际组织的问题。但是由于其他国家的反对,会议未能如期召开。

为解决白令海公海问题,各方均作了相应努力。基本可分为两种形式,一是沿海国家之间,二是远洋渔业国家之间,就这两种形式科学界都召开了研讨会。

前苏联和美国作为两个具有共同利益要求的国家,这种接触十分频繁。1988年1月,两国渔业界在莫斯科就有关问题进行磋商,同年4月在华盛顿两国政府达成共识,一致认为控制白令海的捕捞业十分急迫。这种磋商继续在政府间的协商会议上进行,特别是白令海渔业咨询委员会。该委员会得出以下看法:(1)白令海的公海源于美国与前苏联的专属经济区;(2)公海Dought Hole的捕鱼量已超过生物自身再生需要的标准;(3)由于过度捕捞,公海已没有剩余的渔业资源供人类享用。两国于1990年3月商讨建立白令海公海保护与管理体制问题。同年6月,两国政府发表了“保护白令海渔业资源的联合声明”。声明中指出白令海的鳕鱼资源已受到严重威胁,迫切需要制定有关捕捞标准,共同建立一种新的国际秩序,对白令海公海渔业资源进行管理及保护。

在各远洋渔业国家间,为建立白令海公海的国际秩序也做了相应努力。1988年8月在日本曾召开过一次有关其科学问题的国际合作研讨会。在日本、中国、朝鲜、波兰间也召开过一系列的双边协商会议。另外,包括沿海国及远洋渔业国家的科学研讨会,曾在阿拉斯加和哈巴罗夫斯克举行,议题为白令海公海鱼类储量的有关问题。

1991年2月,曾在美国的华盛顿召开过一次题为“白令海生物资源的保护与管理”的研讨会,到会的包括了所有有关的沿海国家及远洋渔业国。会议主要议题是白令海的生物资源,特别是鳕鱼资源状况,为建立白令海国际保护与管理秩序

提供科学依据,并就其暂行规定与长远计划进行讨论。在暂行规定中包括:不扩大捕鱼范围,不对溯河产卵的鱼类或鲱鱼进行船舶捕捞,并联合对该海域的生物资源进行科学评价。

1991年7月,在日本东京召开了第二次研讨会,与会代表均意识到白令海的鳕鱼资源已经处于严重的过度捕捞状态,迫切需要实施管理与保护措施。会上,美国代表起草了一份题为“管理和保护白令海渔业资源公约的长期性依据”的报告,前苏联提出一项临时措施议案,希望能在1992年实现对白令海公海海域禁止捕鱼活动,美国对此持赞同态度,日本和其他国代表对此持否定态度,建议寻求其他方式予以限制。其他国家包括日本在内没有提出有关议案。

有关情况表明,关于制定白令海公海管理秩序,日、美、俄、加四国正在联合起草所谓“多国条约”,我国有被抛置一边的可能。对此,我国应予以足够重视,采取相应对策,争取参与起草工作,以保护我国利益。

三、白令海公海生物资源养护的目标、国际合作及我国应采取的对策

由上述情况可见,公海渔业资源的管理关系着人类共有财富的保持与再生,具有深远意义。就公海渔业资源管理而言,尽管《联合国海洋法公约》对此有明确规定,但就包括有效养护措施的选择、监测和执行,在许多区域是不够完善的。

加强公海渔业资源的养护和管理,已成为世界有关国家和组织密切关注的问题。今年6月在巴西里约热内卢召开的第二次联合国环境与发展大会上通过的《21世纪议程》也就有关公海海洋生物资源的养护目标、管理措施等一系列问题作了进一步说明与规定,将公海海洋生物资源的养护目标定为:养护和可持续地利用公海海洋生物资源,开发和增加海洋生物资源的潜力,以满足人类营养的需要以及实现社会、经济 and 发展的目标。

在上述目标下,具体应考虑以下管理问题:考虑到各种群之间的关系,维持和恢复海洋种群水平,使之能够在有关环境和经济要素的限制下获得最大的持续产量;促进捕鱼器具和捕鱼方法的开发和利用;确保捕鱼活动在有效的监测和管理之下进行;保护和恢复濒临绝种的海洋生物种群;促进关于公海的海洋生物资源的科学研究;实行国际合作以确保公海捕鱼不会对沿海国管辖范围内的海洋生物资源产生不利的影响。

在公海渔业资源管理的国际合作方面,《联合国海洋法公约》第116条明确规定:所有国家均有
(下转第14页)

业(特别是大中型企业)真正成为自主经营,自负盈亏的经济实体,并将其尽快推向国际国内两个市场。面对即将到来的冲击,我国企业要未雨绸缪,做好同外国产品平等竞争的心理准备,根据自身情况和市场供求状况,及时调整产品结构,扬长避短。

3. 合理利用关贸总协定的例行条款保护幼稚工业

从总体上看,中国作为一个发展中国家,民族工业的底子还比较薄弱。有些行业在与国外企业的竞争中势必处于劣势。为此,我国可利用关贸总协定的有关条款进行保护。总协定对发展中国家有许多特殊优惠待遇。例如,在一定程度上允许发展中国家实行出口补贴,发展中国家可以享受比发达国家更低的关税,发展中国家之间可以相互减税。当前重点是根据我国总体利益合理地确定应保护的行业,充分利用关贸总协定中的保护幼稚工业条款、保障条款和保护国际收支条款进行合理保护。与此同时,希望国家有关部门充分利用“反倾销反补贴”条款,制止外国产品的不平等竞争。

4. 研究并制订切实可行的宏观经济贸易战略

从世界经济结构和贸易结构的发展趋势看,世界经济正在向服务贸易倾斜。近几年来,世界服务贸易增长速度大大高于货物贸易增长速度,已占世界贸易总额的近1/5。加之关贸总协定的规范领域已延伸到服务贸易、知识产权保护和投资措施。第八轮谈判“乌拉圭回合”很有可能达成的《服务贸易总协定》将迅速改变世界服务贸易的现状。鉴于此,我国不应只注重货物贸易,还应注重拓展服务贸易,同时要普及知识产权方面的知识,增强保护知识产权意识。

5. 着力我国工业的改组改造

“入关”对我国工业是一场严峻的考验。对一些地区、一些行业将产生极大的冲击,使正在起步的高新技术产业受到挑战,一些重复建设、素质较低的企业面临压力。从长远看,这有利于我国工业提高整体水平。目前应该尽快使企业冲破部门和地区的行政束缚。走上按专业化协作和规模经济要求发展的改组道路。(责任编辑 孙立明)

(上接第61页)

权由其国民在公海捕鱼;所有国家均有义务与其他国家合作养护和管理公海区域内的生物资源;凡其国民开发相同资源的国家,或在同一区域内开发不同生物资源的国家,应进行谈判,以采取养护有关生物资源的必要措施。《21世纪议程》对此作了进一步解释,对有国民、船只在公海捕捞跨区鱼种的国家以及专属经济区内出现这种鱼群的国家应进行合作,以期议定在公海适用的必要措施,确保这种鱼群的养护和持续利用。

我国同其他发展中国家一样,对于上述目标的实现受着技能、财政、科技手段的制约。《21世纪议程》呼吁发达国家与发展中国家实行充分的财政、科技合作,以支持发展中国家实现上述目标。

按照《联合国海洋法公约》规定,我国在享有公海捕鱼权利和负有养护公海海洋资源的义务的同时,有权参与对公海渔业资源的管理活动,是任何他国所不能剥夺的。这就意味着我国有权参加“多国条约”的起草和制定工作,对此我国应采取积极态度,阐述我方立场,强调有关国际法依据,与参与“多国条约”起草工作的各国尽可能地进行双边对话,以期获得对方的支持。

(责任编辑 蔡今)

促进中外科学技术交流 探讨现代化的道路与方法

·欢迎订阅《科技导报》杂志

《科技导报》为月刊,由邮局公开发行,全国各地邮局均可订阅,请到当地邮局办理订阅手续;邮发代号:2-872。

定价:每期每册3.50元,全年十二期42.00元。

读者亦可直接向本社订阅,请将书款汇至:

100081,北京市8148信箱《科技导报》读者服务部。

亦可将订款由银行汇至:

户 名:中国科技导报社

帐 号:014-890106-20

开户银行:工商银行北京西城区百万庄分理处

对《科技导报》读者之友仍按原规定优惠,全年十二期,34.00元