



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 渔业委员会

## 第三十一届会议

2014年6月9—13日，罗马

## 内陆渔业：问题、发展情况和需求

### 内容提要

内陆捕捞渔业为全世界，特别是发展中国家提供商务、就业、营养和休闲活动，但该部门却受到水资源其他利用方式以及不负责任捕捞作业的影响。虽然内陆捕捞渔业十分重要且面临着多种威胁，但各国或国际发展议程中却常常并未给予足够重视。本文件阐述了该部门发展情况，建议粮农组织和成员国采取行动，确保各国和国际社会在提升粮食安全和消除贫困的努力中不再忽视内陆捕捞渔业。

### 提请渔委：

- 审议内陆捕捞渔业现状；
- 就所需措施提出建议，确保在各国、区域和全球政策讨论中能适当考虑内陆捕捞渔业及依赖内陆捕捞渔业实现粮食和营养安全的人群；
- 考虑有必要召开内陆捕捞渔业高级别政策会议，可以与“全球内陆捕捞渔业大会：淡水、鱼类和未来”联系起来。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

## 引言

1. 内陆捕捞渔业是全世界特别是发展中国家开展商务、进行就业、获取营养和开展休闲活动的重要渠道<sup>1</sup>。目前，内陆捕捞渔业受到水资源的其他利用方式（如：水力发电、农业用水、工业加工和交通运输）以及不负责任渔业做法的影响。这些做法导致渔业减产，粮食安全受损以及水生生物多样性丧失。

2. 虽然面临诸多威胁，且该部门对发展中国家 6000 多万人至关重要，但各国或国际发展议程中常常并未高度重视内陆捕捞渔业。最近，海洋部门获得了国际和区域关注，也有一些国际倡议涉足淡水渔业。与生物多样性保护、农业以及淡水资源的其他利用方式相比，内陆捕捞渔业部门在淡水论坛上的代表性并不尽如人意。内陆渔业相比其他水资源用途不受重视，部分原因是人们对内陆渔业产量及其真正的社会经济价值缺乏正确或完整的认识。

3. 本文件旨在简要回顾该部门以及影响该部门的主要问题，汇报粮农组织即将采取的行动状况并就此向渔委征求建议。

### 内陆捕捞渔业部门

4. 71 个低收入缺粮国的内陆捕捞渔业产量占全球总产的 80%，妇女在内陆渔业供应链中所做贡献超过一半。内陆渔业部门十分多样，捕捞技术从简单的手持鱼具到商业渔船用的围网一应俱全。内陆渔业包括商业型/大型、小型和休闲渔业，每一类又有不同的经济和社会架构。到目前为止，小型渔业在内陆渔业部门中所占份额最大。

### 内陆捕捞渔业管理 – 需要更准确信息

5. 由于开展内陆渔业的常常是小型、兼职或生计型渔民，产量经常受到渔业以外因素影响，因此很难对其进行有效管理。就渔业活动和产量缺乏准确信息，使有效管理难上加难。

6. 粮农组织将各成员国提交的内陆渔业生产数据进行整理。数据报告工作是自愿性质，收集到的数据并不完整，通常会低估内陆渔业产量。改进报告存在诸多障碍，例如鱼群资源构成十分复杂，捕鱼方式千差万别，渔民构成多样，捕捞地和卸货点空间布局分散，个体渔业与其他水上活动相比在国内生产总值中所占份额较低，以及有关生计型渔业的数据十分缺乏<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 如需更多有关内陆渔业详情，可参阅 2010 年《世界渔业和水产养殖状况》展望部分，“内陆渔业的未来何在？”第 173-197 页，本章内容基本以此为基础。

<sup>2</sup> Beard, T.D.等, 2011 年, “内陆捕捞渔业生态系统方法: 研究需求和实施战略”, 《生物学通讯》, 网址: <http://rsbl.royalsocietypublishing.org/content/early/2011/02/08/rsbl.2011.0046.full.html>。

7. 为应对信息缺乏，粮农组织提出一项改进捕捞渔业现状和趋势信息的战略<sup>3</sup>。该战略针对小型渔业和多物种渔业（基本涵盖了内陆渔业主要类型）提出：

成员国、相关政府间组织、非政府组织及金融机构应当认识到特别是在发展中国家，小型渔业和多物种渔业并未得到很好地监测，需要增强对监测重要性的认识。由于其重要性被低估，因此在有关渔业现状和趋势的现有信息中未得到充分体现，同时在制定渔业计划和政策时并未充分考虑该部门。

8. 但是，如果各国的内陆渔业到底有多大规模都不清楚，政府是不大可能会对数据收集和监测所需资源进行投资的。其他挑战还在于，人们认为内陆渔业并非增长性部门，用其他工业和农业活动替代内陆渔业能够提升国民经济，有利于经济和社会福祉。这样一些看法，再加上无法认识到过度开采的风险，导致对内陆渔业的投资微乎其微。

9. 如果认为国家会突然将其有限资源投向内陆渔业生产的数据收集和监测，是不太合理的。目前针对一些重要的内陆水系<sup>4</sup>正在制定框架调查，建立数据收集系统，不过还有一些其他做法可以帮助改进该部门的信息状况。空间地理和遥感工具可以利用水体的特点估算产量，这样可以对这些地区的潜在渔获量有一个粗略认识。也可以就鱼类消费<sup>5</sup>开展家庭调查，从中间接地推算出渔业产量，因为发展中国家内陆鱼品的很大一部分被渔民自家消费或在本地出售。

10. 世界上大多数的大湖和河流均由多个国家共享，因此需要合力制定管理计划，绝大多数情况下，建立湖区或河流流域管理组织(LBOs/RBOs)能够实现有效管理。但是，大多数水域并没有类似机制，即便建立了也不具备或没有行使渔业方面的授权。只有认识到内陆水生生态系统提供的所有生态系统服务以及这些服务是如何与渔业相关的，才能实现内陆捕捞渔业的良好管理。例如，能改善饮用水质量和保持生物多样性的诸多因素，同样也会促进渔业的健康发展，不过一般而言，发电、农业灌溉和工业生产会对鱼类和渔业产生负面影响。鉴于淡水资源的用途广泛且使用者众多，必须采用综合的生态系统方法来管理内陆捕捞渔业，让渔业之外的其他部门也参与进来。<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> “粮农组织改善有关捕捞渔业现状和趋势信息的战略”，罗马，粮农组织，2003年，第34页，<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y4859t/y4859t00.pdf>。

<sup>4</sup> 可参见坦噶尼喀湖管理局（<http://lta.iwlearn.org/management-program>），乍得湖流域可持续发展计划 <http://www.cbilt.org/en/sustainable-development-programme-lake-chad-basin-prodebalt>。

<sup>5</sup> Hortle, K.G., 2009年，“湄公河流域渔业”，197-249页，收录在《湄公河》(I.C. Campbell 编辑)中，埃尔塞韦尔出版社。

<sup>6</sup> “为渔业生产管理内陆水体：跨部门和多学科方法”，《2014年世界渔业和水产养殖状况》。

11. 渔业生态系统方法考虑了利益相关者在设定渔业管理目标方面的投入。在内陆捕捞渔业方面，渔业部门常常无法单独解决面临的主要威胁，例如：抽取水资源进行农业生产或水力发电。在这些案例中，渔业部门必须让其他水资源利用方一起制定发展和管理计划，使得计划能够满足所有利益相关者的诉求，使内陆水体的益处最大化。需要采取管理措施，提供平衡的目标，让水生生态系统能够进行渔业生产、维持生物多样性和发电，水资源可以用于灌溉和人类使用，在气候变化的大背景下实现洪灾治理。<sup>7</sup>

### 粮农组织最新发展情况

12. 粮农组织通过各区域委员会（拉美及加勒比区域内陆捕捞渔业和水产养殖委员会、非洲内陆渔业和水产养殖委员会、欧洲内陆渔业及水产养殖咨询委员会、中亚及高加索地区渔业及水产委员会）对内陆渔业给予关注。近期，粮农组织与包括美国密歇根州立大学、美国地质调查局、国际渔业援助合作社、亚太水产养殖中心网络、维多利亚湖渔业组织和坦噶尼喀湖管理局在内的多个先进科学机构、政府机构和政府间机构一起，召开了一系列研讨会和大会，应对内陆渔业管理以及该部门不受重视的问题<sup>8</sup>。《保障可持续小规模渔业发展国际准则》<sup>9</sup>的编写意味着在提升小规模内陆渔业地位方面迈出了重要一步。在非洲多个地区，也开展了专门利用生态系统方法管理内陆渔业的其他活动。<sup>10</sup>但很大程度上，这些论坛都仅限于渔业部门之内，即并未吸收淡水资源的其他利用方。因此，对改进渔业用水体的整体管理影响十分有限。

13. 渔业部门之外也正慢慢认识到内陆渔业在粮食安全中所发挥的作用。粮食安全和营养高级别专家组在近期讨论中也纳入内陆渔业。<sup>11</sup>为应对淡水资源的多种用途，粮农组织建立起自身的水资源平台，该平台是一个涉足水资源和可持续发展的多部门论坛。<sup>12</sup>当前这期《世界渔业和水产养殖状况》强调了面向多用途而对水资源进行管理的必要性。此外，粮农组织和美国密歇根州立大学正计划开展合作，

---

<sup>7</sup> Brummett, R.E., M.C.M. Beveridge 和 I.G. Cowx, 2013 年, “功能性水产生态系统、内陆捕捞渔业和千年发展目标”, “鱼品和渔业” 14: 312-324 页, 《2014 年世界渔业和水产养殖状况》。

<sup>8</sup> 例如: T.D.Beard 等, 2011 年, “内陆捕捞渔业生态系统方法: 研究需求和实施战略”, 《生物学通讯》, 网址: <http://rsbl.royalsocietypublishing.org/content/early/2011/02/08/rsbl.2011.0046.full.html>;  
关于制定粮农组织内陆捕捞渔业资源评价战略的研讨会报告, 粮农组织渔业和水产养殖报告 R1016, 网址: <http://www.fao.org/docrep/016/i3046e/i3046e.pdf>。

<sup>9</sup> (COFI/2014/3 文件)

<sup>10</sup> 在马拉维、伏尔特湖流域、乍得湖流域和坦噶尼喀湖流域开展的非洲发展新伙伴计划/粮农组织渔业计划以及粮农组织多个捐助方机制下的多个项目。

<sup>11</sup> <http://www.fao.org/fsnforum/cfs-hlpe/water-food-security-scope>

<sup>12</sup> <http://www.fao.org/nr/water/what.html>

召开题为“淡水资源、鱼类和未来”的全球内陆渔业大会。<sup>13</sup> 大会将在水资源利用方之间开展跨部门对话，致力于提升内陆渔业地位，通过改善评估框架和价值估算将内陆渔业融入农业、土地使用和水资源规划中。

### 采取行动的必要性

14. 基于人类对粮食和能量的需求会不断增加<sup>14</sup>的预期，没有哪个部门能单独满足所有社会需求。海洋渔业已基本达到其生物产能的上限，水产养殖也将增加鱼品供给量方面发挥更大作用，但内陆渔业增加食物供给的能力被忽视，甚至受到损害。对全球内陆渔业产量有各种估算，最高估算接近 1 亿吨。<sup>15</sup> 这一数据可能确实有些高估，还需进一步检验。但是，这表明内陆渔业产量可能远高于官方公布的 1200 万吨。而且，从河流输入海洋的养分为大多数高产的海洋渔获提供给养。不过，河流也会给海洋生态系统带来污染。因此，健康的内陆生态系统对海洋渔业也同样至关重要。

15. 各国际金融机构，如世界银行、非洲开发银行、亚洲开发银行、泛美发展银行和国际农业开发基金，在支持各国投资渔业部门方面发挥了重要作用。需要对渔业持续进行投资，以确保该部门能够在未来减贫和区域经济发展上做出贡献。但是，很明显对该部门的整体投资呈下降趋势，各国政府不论是在基础设施还是在社会服务上都是如此。

16. 各国政府应确保国际金融机构认识到内陆渔业在各国和区域发展中的重要性，帮助其确定投资机会。在定期更新的共同战略文件<sup>16</sup>中可纳入这些投资机会。敦请政府将内陆渔业部门纳入之前提及的各类战略文件中，正是这些文件确定了投资的优先重点。

17. 至关重要的是能够正确认识内陆渔业的价值，并将其纳入全球讨论。如果在水资源开发和管理计划中忽视内陆捕捞渔业，那么许多农村地区实现粮食安全和营养安全的路会越来越难走。

---

<sup>13</sup> <http://inlandfisheries.org/>

<sup>14</sup> 参见《2014 年世界渔业和水产养殖状况》。

<sup>15</sup> Welcomme, R.L., 2011 年, “全球内陆渔获量统计数据概述”, ICES J. Mar. Sci.68:1751-1756。

<sup>16</sup> 国家战略文件 (非洲开发银行, <http://www.afdb.org/en/documents/project-operations/country-strategy-papers/>),

国家合作战略 (亚洲开发银行, <http://www.adb.org/countries/documents/1211>)。

国别战略机会计划 (国际农发基金, <http://www.ifad.org/operations/policy/cosop.htm>)

国家战略 (泛美开发银行, <http://www.iadb.org/en/projects/country-strategies.6831.html>)

减贫战略文件和/或国家援助战略 (世界银行,

[http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120702~pagePK:41367~piPK:279616~theSitePK:40941\\_00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120702~pagePK:41367~piPK:279616~theSitePK:40941_00.html))

## 结 论

18. 内陆捕捞渔业是一个十分重要的部门，确保了发达国家和发展中国家千百万人口的粮食安全。但是，由于信息缺乏且政策框架不完整，该部门的价值一直被低估，不受重视，面临着诸多威胁。许多国家缺乏内陆渔业的专门政策和法律框架；许多河流流域管理当局的职能中并未包含内陆渔业管理，有些即便有授权，却并未在其工作计划中积极应对内陆渔业问题。

19. 所有成员需要制定专门的内陆渔业政策框架，确保河流和湖泊的流域管理当局及类似实体主动将内陆渔业纳入其职能和工作计划中。在政策框架和工作计划中应采取综合方法以维持水生环境。需采取生态系统方法<sup>17</sup>，但在大多数欠发达国家，由于能力有限且数据缺乏，要做到这一点仍是一项巨大挑战。<sup>18</sup>

## 建议渔委采取的行动

20. 提前渔委：

- (a) 审议内陆捕捞渔业现状；
- (b) 就所需措施提出建议，确保在各国、区域和全球政策讨论中能适当考虑内陆捕捞渔业及依赖内陆捕捞渔业实现粮食和营养安全的人群；
- (c) 考虑有必要召开内陆捕捞渔业高级别政策会议，可与“全球内陆捕捞渔业大会：淡水、鱼类和未来”联系起来。

---

<sup>17</sup> 《2014年世界渔业和水产养殖状况》“展望”部分。

<sup>18</sup> Dugan, P.等，2007年，“内陆捕捞渔业和水产养殖”，“农业水资源管理的综合评价”，《食物之水、生命之水：农业水资源综合评价》，国际水资源管理研究所，Earthscan and Colombo 出版社，伦敦，459-483页。