

國際漁業管理法規新發展趨勢

New Developments in International Fisheries Management Laws and Regulations

宋燕輝

Yann-Huei Song

前言

達致永續漁業經營的挑戰逐漸已被視為全球議題，有賴採行全球途徑解決相關問題。此類挑戰主要源自過漁、漁撈能力過剩、非對象魚種的意外捕獲、以及非法、未報告、未受規範漁撈活動等問題。世界各地區普遍存在此些問題。茲為因應永續漁業經營所面臨的挑戰，在國際、區域、次區域、國家、以及地方層次上，不同的解決方法一一被研擬出來供採納使用。儘管真正成功有效解決漁業問題有賴各國透過區域合作採取具體執行措施，但國際社會所通過之規範的確可協助強化、以及詳細說明漁業保育與管理的一般法律義務。此外，各國依據特定地理、生物、以及生態等不同情況，將國際上有關漁業保育與管理的一般法律義務轉化為國內具體措施，並依此擬定國內漁業保育與管理政策是十分重要的事情。

本文主要目的係介紹國際漁業管理法規新發展趨勢。有關國際漁業保育與管理之法規可概分兩大類：具有法律強制約束力者，以及自願履行不具法律約束力者。經介紹幾個重要的國際漁業管理法規後，本文將簡略說明上述法規之執行概況與進展。本文最後將列舉五項與國際漁業管理未來發展之相關議題，俾供有興趣研究國際漁業管理者進一步思考或參考。

在進行介紹幾個重要國際漁業管理法規之前，在概念上有必要先說明所謂「硬法」(hard law) 與「弱法」(soft law) 的區別。

「硬法」與「弱法」之區別

所謂的「硬法」係指那些明確列入權利義務後稱之為協定、條約、或公約，且具法律約束力之文書。一般而言，此類法律文書必須經過足夠國家的簽署，以及各國立法機關之批准方得生效成為具有約束力的法律文件。通常此類協定、條約、或公約有明文規定要有多少個國家批准，並送交批准或加入書後才生效。一旦某國成為某一國際條約之締約國，這個國家就受此條約所載規定事項之約束。其他的締約國可依據此條約有關爭端解決之規定，將爭議交由舉如國際法庭 (International Court of Justice) 或國際海洋法庭 (International Tribunal for the Law of the Sea) 去解決。1946 年所通過的國際管理捕鯨業公約、1982 年所通過的聯合國海洋法公約、以及 1992 年所通過的聯合國生物多樣性公約和氣候變遷架構公約都是具有法律約束力「硬法」的例子。

相對的，所謂的「軟法」乃那些不具法律約束力的國際文書，通常納入一些正在形成中或已被接受的原則性規定。各國可採自願方式接受或採用所通過之原則規定，但並無強制遵守的義務。一般而言，此類「軟法」是出現於「宣言」

(declarations)、「憲章」(charters)、或「行為規約」(codes of conduct) 內。1949 年的世界人權宣言、1972 年斯得哥爾摩的人類環境宣言、1992 年的里約宣言、以及 1995 年的責任制漁業行為規約都是不具法律約束力「弱法」的例子。當許多國家同意接受一個新的法律原則或概念時（舉如預警原則與污染者付費原則），此些原則有可能在日後升格變成具有法律約束力的「硬法」規定。「軟法」之產生常見諸於國際會議或高峰會，經與會者廣泛討論激盪而提出。晚近，「軟法」在國際環境法與國際漁業法此些領域的重要性有一直增加的趨勢。

具法律約束力的國際漁業管理文書

一、1982 年聯合國海洋法公約 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982)

在幾個反映國際漁業管理最新發展趨勢的法律文書當中，規範範圍最廣者莫過於 1982 年所通過的聯合國海洋法公約。各國保育養護漁業資源與管理漁撈活動的基本義務，以及國際社會對各國管理漁業所擁有管轄權之範圍與性質的共識全見諸於此被稱之為「海洋憲法」的法律文書。1982 年聯合國海洋法公約規定，各締約國之漁業法規與實踐必須與此公約與漁業有關之條款規定相符。比如說，此公約第一百一十七條規定，每一締約國就懸掛其旗幟的船舶有義務採取促進保育公海漁業資源的措施。第六十三與六十四條則特別針對跨界與高度洄游魚類種群之保育作出規定。作為締約國之沿海國或其他國家的國民在某一海域捕撈高度洄游魚種時有義務採行合作措施，以確保該魚類種群之保育，以及促進達致最適當利用該魚類資源的目標。依據公約第一百九十二條，締約國有一般性保護與保全海洋環境的義務。1982 年聯合國海洋法公約是在 1994 年 11 月 16 日生效。

二、1993 年促進公海漁船遵守國際保育與管理措施協定 (Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas) (以下簡稱《1993 年公海漁業協定》)

1993 年 11 月聯合國糧農組織第 27 屆會議透過決議案第 15/93 號通過了「1993 年公海漁業協定」。本協定以《1982 年聯合國海洋法公約》之規定為準，對擁有漁船在公海作業的國家規範出一系列的條約義務，其中包括確保其漁船不違反國際漁業保育與管理措施之義務。此協定第五條第二款規定：「當某一漁船自願的進入此協定之某一締約國，且此國並非該船之船旗國時，該締約國若有充分理由確信該船有違反國際漁業保育與管理措施之情事時，應迅即通告該船之船旗國。」此協定也將透過糧農組織建立公海漁船作業船隻的註冊制度，俾有效監督公海漁船之作業活動。《1993 年公海漁業協定》經 25 個國家送交接受此協定約束的正式文書即告生效。

三、1995 年履行 1982 年 12 月 10 日聯合國海洋法公約有關跨界魚類種群與高度洄游魚類種群之保育與管理協定 (Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, 以下簡稱《1995 年魚類種群漁業協定》)

主要認知到世界各地區之公海漁業管理功能不彰、資源過渡使用、也存在著未受規範的漁撈活動、過多的漁撈能力、漁船向他國註冊改懸

他國旗幟以逃避管制、無效率選擇性漁具之使用、不可靠之漁撈數據資料、以及國與國間缺乏有效之合作等問題，1995 年 08 月第 6 屆聯合國跨界魚類種群與高度洄游魚類種群會議通過了《魚類種群漁業協定》。通過此協定之主要目的是在執行《1982 年聯合國海洋法公約》有關漁業之相關條款。此外，此協定之通過也針對 1992 年里約地球高峰會議所通過之《21 世紀議程》(Agenda 21) 第 17 章計畫方案 C 項所要處理的公海漁業問題訂出解決辦法。《1995 年魚類種群漁業協定》若經 30 個國家批准或加入就生效。

一旦《1995 年魚類種群漁業協定》正式生效，締約國有義務採取確保跨界魚類種群與高度洄游魚類種群長期永續性，並促進達致此資源最適當開發利用之目標 (第五條 a 款)。締約國有義務採取預警方式 (the precautionary approach) 去保育管理和開發利用跨界魚類種群與高度洄游魚類種群；保護海洋生物資源、保全海洋環境；減少污染、避免海上拋棄垃圾或廢棄物、減少被遺失或拋棄漁具纏繞死亡魚類數、減少捕撈非對象魚種；保護海洋環境之生物多樣性；採取措施處理過漁與漁船捕撈能力過剩問題；以及透過有效之監督、管制、與調查 (monitoring, control and surveillance) 去履行保育與管理措施 (第五條 c、f、g、l 與第六條)。《1995 年魚類種群漁業協定》之締約國也必須就跨界魚類種群與高度洄游魚類種群之保育與管理直接或間接透過適當的次區域或區域漁業管理組織進行合作事宜 (第八條)。締約國在公海作業的漁船有義務採取必要措施確保懸掛該締約國旗幟之漁船遵守次區域或區域漁業管理組織的保育和管理措施，以及確保該漁船不從事有減損該措施效力的行為 (第十八條)。依據協定的第二十條規定，締約國有合作的義務，直接或間接透過次區域或區域漁業管理組織，確保遵守以及執行次區域或區域有關跨界魚類種群與高度洄游魚類種群之保育與

管理措施 (第二十條)。

四、1992 年生物多樣性公約 (Convention on Biological Diversity, 1992) 與 2000 年卡達赫納生物安全議定書 (Cartagena Protocol on Biosafety, 2000)

1992 年 05 月所通過，並於 1993 年 2 月 29 日生效的《生物多樣性公約》主要宗旨有三：(1) 保育生物多樣性；(2) 生物多樣性成分之永續使用；(3) 公正平等的分享由基因資源使用上所獲致之利益。此公約係屬綱要多邊協定性質，所載入公約內者係屬一般性的條約義務，主要依賴個別締約國決定如何履行公約內大部分之條款。舉如說，此公約第五條至十一條，以及第十四條主要涉及生物多樣性之保全與保育，但此些條約義務的履行是有條件性的，因為這些條款納入「盡可能或在適當情形下」 (as far as possible and as appropriate) 等用字。亦即締約國可決定是否「盡可能或在適當情形下」採取保護生物多樣性的措施。此公約係屬綱要多邊協定性質也是因為締約國大會可進一步協商通過此公約之附件或議定書。

2000 年 1 月 29 日，生物多樣性公約締約國大會通過了《卡達赫納生物安全議定書》作為此公約的補充文件。主要目的是保護生物多樣性免受因現代生物科技改造有機生物體所造成之潛在危險。此議定書將設立一個「提前知情同意程序」 (an advance informed agreement procedure) 以確保締約國提供必要資訊，以便在一國同意改造有機生物體進口到其國境前，作出正確的決定。此外，此議定書納入預警途徑之參考點 (reference to a precautionary approach)，以及里約環境與發展宣言之第 15 原則所採用的預警文字。

五、1992 年聯合國氣候變遷綱要公約 (the 1992 United Nations Framework Convention on Climate Change)以及 1997 年京都議定書 (the 1997 Kyoto Protocol)

儘管此二法律文件並不全然涉及漁業問題，但由於氣候變遷的確構成對海洋生物多樣性之威脅，因此，1992 年《聯合國氣候變遷綱要公約》，以及 1997 年《京都議定書》與漁業之保育與管理是相關連的。世界各國有必要採取措施減少其溫室氣體之排放，防範全球暖化對生態系統以及世界漁業之可能有害影響。

國際不具法律約束力有關漁業管理的重要文書

一、1992 年「21 世紀議程」第十七章 (Chapter 17 of Agenda 21, 1992)

1992 年聯合國環境與發展會議（地球高峰會議）在巴西里約熱內盧召開，會中通過《21 世紀議程》。此議程之第十七章題為：「保護海洋，所有各海，包括閉鎖或半閉鎖海、沿岸地區，以及保護和合理使用發展其有生資源」(Protection of the Oceans, All Kinds of Seas, Including Enclosed and Semi-Enclosed Seas, and Coastal Areas and the Protection, Rational Use and Development of Their Living Resources)。本章規定，各國有必要保護與恢復受危害之海洋物種，且須保全棲息地和其他生物上屬敏感的地區。各國也被要求認定與保護具高度生物多樣性及生產力之海洋生態系統，以及重要的棲息地。第十七章計劃 C 項 (公海海洋生物資源之永續使用和保育) 規定，鼓勵各國承諾採取措施，保育和合理使用公海上之海洋生物資源。為達上述目標，各國應：(1)發展增加海洋生物資源迎合人類營養需求之潛能，並達致社會、經濟和開發目標；(2)維護或恢復海洋物種之數量到可產生最

大持續可獲量的水平，此水平應顧及相關的環境與經濟因素，以及物種彼此間之關係；(3)促進選擇性魚具之發展與使用，以及減少捕撈對象魚種和意外捕獲非對象魚種的浪費。

二、1995 年雅加達海洋與沿岸生物多樣性委任治理 (The Jakarta Mandate on Marine and Coastal Biological Diversity, 1995)

1995 年 11 月，《生物多樣性公約》第二屆締約國大會在雅加達舉行，會中通過有關海洋與沿岸生物多樣性保育與永續使用之決議第 II/10 號。同會議當中，履行生物多樣性公約之部長聲明將各國所達成有關生物與沿岸生物多樣性重要性之全球共識稱之為《雅加達海洋與沿岸生物多樣性委任治理》。雅加達委任治理訂出六個議題進行合作事宜：(1)海洋與沿岸地區之整合管理；(2)海洋與沿岸生物資源之永續使用；(3)海洋與沿岸保護區之設置；(4)海水養殖；(5)外來物種；(6)珊瑚白化問題之處理。

三、1995 年全球漁業羅馬共識 (The Rome Consensus on World Fisheries, 1995)

1995 年 03 月，各國漁業部長群聚義大利羅馬糧農組織總部檢視世界漁業現況，以及 1992 年聯合國環境與發展會議召開後之進展。會中全體出席部長及資深官員一致通過接受了《羅馬世界漁業共識》。依此共識，各國政府與國際組織被要求迅即採取包括以下的行動措施：(1)強化支持區域、次區域，以及國家漁業組織及安排俾以履行保育與管理措施；(2)檢視評估保育與管理措施之有效性以確保漁業與水產生態系統之長期永續性；(3)有效履行與漁業相關之國際法規定，以及 1982 年聯合國海洋法公約所規定與漁業相關之條款；(4)考慮批准 1993 年的公海漁業協定。

四、1995 年責任制漁業行為規約 (Code of Conduct for Responsible Fisheries, 1995)

1992 年所通過的《坎昆宣言》(the Cancun Declaration) 奠下責任制漁業行為規約的基礎。此宣言強調商業性的漁業應在一個負責任式的漁撈架構下進行。此宣言也呼籲糧農組織起草責任制行為規約，明確界定出何謂負責任式的漁撈行為。結果，在 1995 年 10 月，糧農組織第廿八屆會議通過了《責任制漁業行為規約》

此規約載有促進永續漁業與水產養殖的建議實踐與標準，對漁業之保育、管理與發展，以及魚獲及漁產品之加工和運銷作出規範。此規約不只適用於政府，也適用於所有從事漁撈與水產養殖活動之相關個別漁民、漁業實體、區域、次區域、全球性與政府間之漁業組織。譬如說，此規約第六條三款規定，「國家應防止過漁，以及防止漁撈能力之過剩，且應履行管理措施，以確保漁撈能力與漁業資源的生產能力和資源之永續利用相對稱。」此外，各國應採取措施，適時的、儘可能的重建資源數量。

儘管此規約之履行係屬自願性質，但由於規約中某部份之規定係取自包括 1982 年《聯合國海洋法公約》、1993 年的《公海漁業協定》，以及 1995 年的《魚類種群協定》的相關國際法規定，因此，規約內之某些條款也具有法律之約束力。倘 1993 年公海漁業協定與 1995 年魚類種群協定生效的話，責任制行為規約之法律約束力將大為增加。

五、1995 年漁業對食物安全永續貢獻之京都宣言及行動方針 (the Kyoto Declaration and Plan of Action on Sustainable Contribution of Fisheries to Food Security, 1995)

此二文書是在 1995 年 12 月在日本京都召開

漁業對食物安全永續貢獻國際會議上所通過的。京都宣言認知到漁業對提供全球食物安全所扮演之重要角色，也注意到由於人口的迅速增加，公元 2001 年魚與漁產品之供給將呈現不足情形，進而危害到全球的食物安全。此宣言呼籲各國遵守 1995 年《責任制漁業行為規約》，加入成為 1982 年《聯合國海洋法公約》之締約國，以及批准 1993 年《公海漁業協定》和 1995 年《魚類種群協定》。《京都宣言》也要求各國制訂國內法規去履行相關之國際漁業協定。至於京都行動計劃則列出一系列可立即採行的措施，其中包括：

- (1) 評估、監測目前，以及未來全球、區域和國家魚貨與漁產品之生產、供求水平，以及其對食物安全、就業、消費、所得、貿易和生產永續性之影響。
- (2) 強化區域與次區域性之合作，建立區域與次區域保育與管理跨界魚類種群和高度洄游魚類種群之組織或安排。
- (3) 對漁業進行整合性的調查、評估各種機會，強化多魚種及生態管理之科學基礎。
- (4) 辯識與交換各種可能機制的資訊，以減少漁撈能力之過剩，儘可能適時、盡早採取行動方案去減少過多的捕撈能力。

六、1999 年管理漁撈能力、減少延繩釣漁業意外捕獲海鳥，以及保護管理鯊魚國際行動方針 (The International Plan of Actions for the Management of Fishing Capacity, for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries, and for Conservation and Management of Sharks, 1999)

1999 年初，糧農組織漁業委員會通過了管理漁撈能力、減少延繩釣漁業意外捕獲海鳥，以

及保育管理鯊魚的三個國際行動方針。第一個行動方針主要是處理漁撈能力過剩的問題，並建議創制出減少全球漁船隊過剩漁撈能力的過程。此行動方針所建議的二個處理階段是：

- (1) 採行一套已被建議之實踐，使各國與區域漁業組織可評估和管理漁撈能力。
- (2) 與世界貿易組織共同研討漁業補貼與漁撈能力過剩之關係，藉以找出並消除那些會造成過漁與漁撈能力過剩的漁業補貼實踐。

減少延繩釣漁業意外捕獲海鳥國際行動方針注意到延繩釣的意外捕獲對一些海鳥，尤其是信天翁和海燕種類，構成嚴重威脅。因此，此行動方針擬訂出避免延繩釣漁業意外捕獲海鳥的措施和實踐，並要求擁有延繩釣船隊的國家採取步驟去評估該漁業與海鳥間之互動關係，在必要情形下，也進行作成國家的行動方案。

《保育與管理鯊魚國際行動方針》之通過主要是出現漸多的證據指出世界各地的鯊魚種群已面臨非永續捕撈的壓力與威脅。此行動方針要求其專屬經濟區內有大量鯊魚，或有漁船在公海捕獲鯊魚之國家訂出國家鯊魚保育計劃，並作出保育與管理計劃之建議要項。

七、1999 年履行責任制漁業行為規約羅馬宣言 (The Rome Declaration on the Implementation of the Code of Conduct for Responsible Fisheries)

1999 年 3 月，糧農組織 126 個會員國的漁業部長群聚義大利羅馬商討履行《責任制漁業行為規約》事宜。會中各漁業部長表示支持糧農組織漁業委員會在 1999 年 2 月召開第 23 屆會議時所通過有關管理漁撈能力、減少延繩釣漁業意外捕獲海鳥，以及保育管理鯊魚的三個國際行動方針。同時，各漁業部長在會中通過了履行責任制漁業行動規約的《羅馬宣言》。宣言中作出包括以下數項之聲明：

- (1) 優先執行有關管理漁撈能力、減少延繩釣漁業意外捕獲海鳥，以及保育管理鯊魚的三個國際行動方針；並擬訂國家計劃架構和措施以求漁撈能力與可供利用之漁業資源兩者間達致平衡；
- (2) 優先基礎下採取必要行動成為 1993 年公海漁業協定，以及 1995 年魚類種群協定之締約國，並使此二協定能夠早日生效；
- (3) 研擬全球行動計劃俾以有效處理所有非法、未報告，以及未受規範之漁撈活動，其中包括權宜船籍之管理；
- (4) 透過糧農組織，並與所有與漁業相關之國際組織進行合作，尋求世界漁業資源之最適當、永續的利用；藉由推動負責任式的漁業實踐，減少造成消費和具破壞性的漁撈作業方法；進行有效與整合性的漁業監督；採取生態途徑的漁業，對國家經濟和社會目標作出貢獻，以及達致全球糧食安全境界。

八、2001 年防止、嚇阻及消除非法、未報告、與未受規範漁撈活動國際行動方針 (The International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated(IUU) Fishing, 2001)

糧農組織在 2001 年 3 月 2 日通過了《防止、嚇阻及消除非法、未報告，與未受規範的漁撈活動行動方針》，主要目的在處理那些有減損區域漁業組織管理與保育措施效力的漁撈活動。依此行動方針，「非法」(illegal) 漁業活動係指：

- 本國或外國漁船在一國管轄水域內，未經該國許可之活動，或違反該國法規之活動。
- 懸掛某一區域漁業管理組織締約國旗幟之漁船，其漁撈作業活動不符該組織所通過之保育與管理措施，而該國係受此組織所通過之保育與管理措施或其他相關可適用之國際法規定

約束。

—違反國內法或國際義務之漁撈活動，其中包括相關區域漁業組織之合作國所同意接受之保育與管理義務。

「未報告」(unreported) 之漁撈活動係指：

—違反國家法規，未向相關國家機關申報或不當假報或誤報 (misreported) 之活動。

—違反某一區域漁業管理組織之申報程序，在此區漁業管理組織之管轄範圍內未申報或不當假報或誤報之活動。

「未受規範」(unregulated) 之漁撈活動係指：

—在某一區域漁業管理組織之管轄適用海域內，無國籍漁船之作業活動，或懸掛非此區域漁業管理組織會員國之旗幟，在此區域內作業，或漁業實體之作業活動；上述之漁撈活動違反該區域漁業管理組織之保育與管理措施。

—在某一海域，或捕撈某魚類種群，但並無可適用之保育或管理措施，但該漁撈活動之進行卻違反國家依國際法所應負有保育海洋生物資源的責任。

就未受管制漁撈活動之定義而言，必須注意的是，有些未受管制漁撈活動之進行並不一定違反可適用之國際法規定，因此，不一定適用本國際行動方針內所規定之保育與管理措施。

此國際行動方針納入以下六個原則策略：(1) 參與和協調；(2) 階段性的履行；(3) 綜合性與整合式的方式；(4) 保育；(5) 透明化；(6) 不歧視原則。為達防止、嚇阻、以及消除非法、未報告，以及未受規範之漁撈活動目的，此行動方針呼籲各國落實執行相關國際法之規範，尤其是那些載於 1982 年聯合國海洋法公約內的條款規定。各國也被要求批准、接受，或加入 1982 年聯合國海洋法公約、1993 年公海漁業協定，以及 1995 年的魚類種群協定。對所批准的各相關國際法漁業文書，各國應充分、有效履行。儘管 1995 年

責任制漁業行為規約，以及其他自願遵守性質的國際漁業行動方針，各國也應盡可能充分、有效的履行此類「弱法」的規定。此國際行動方針也訂出各國可採行符合國際法規定之步驟去防止、嚇阻，以及消除非屬某一區域漁業管理組織會員國之漁船所從事非法、未報告，以及未受規範之漁撈活動。各國自漁撈活動開始進行、卸下魚獲，一直到送達最終目的此整個過程應採取全面有效監督、管制和調查的措施，以防範、嚇阻，和消除非法、未報告，以及未受規範的漁撈活動。本行動方針通過三年內，各國亦應擬訂達致此方針目標之國家行動計劃方案。

履行國際漁業法規之進展概況

1994 年 11 月 16 日，1982 年《聯合國海洋法公約》生效，直至 2004 年 1 月 16 日止，全球有 145 個國家或政治實體批准或加入此公約。約有 130 個國家宣佈了 12 海里的領海寬度；65 個國家宣佈設立 24 海里的鄰接區；100 個國家宣佈 200 海里專屬經濟區；7 個國家宣佈 200 海里的漁區。但至今，美國仍非此公約的締約國。1982 年《聯合國海洋法公約》的締約國紛紛依據此公約之規定制訂新的漁業法規，或修改現有的漁業法規。此外，沿海國也紛紛締結雙邊或多邊的漁業協定以達保育與管理漁業資源之目的。舉如，在東亞，中國大陸與日本、中國大陸與南韓、中國大陸與越南，以及日本與南韓皆締結了雙邊漁業協定，以管理保育日本海、黃海、東海，以及東京灣之漁業資源和漁業活動。此外，國際海洋法庭也處理了八件有關漁業糾紛之案例，其中包括「塞加案」(Saiga Case) 以及南方黑鮪案。

1993 年的公海漁業協定已於 2003 年 4 月 24 日生效。截至 2004 年 2 月止，已有 28 個國家與歐盟同意接受此協定之約束 (表 1)。據報導，下列幾個國家正在進行同意接受此協定規範的程序中：安哥拉、澳洲、巴西、喀麥隆、斐濟、甘

表 1 接受 1993 年公海漁業遵約協定規範的國家

(截至 2004 年 2 月 3 日止)

表示接受約束國家	表示接受約束日期
1. Argentina	24 Jun 1996
2. Barbados	26 Oct 2000
3. Benin	4 Jan 1999
4. Canada	20 May 1994
5. Chile	23 Jan 2004
6. Cyprus	19 July 2000
7. Egypt	14 Aug 2001
8. European Community	6 Aug 1996
9. Georgia	7 Sep 1994
10. Ghana	12 May 2003
11. Japan	20 Jun 2000
12. Madagascar	26 Oct 1994
13. Mauritius	27 Mar 2003
14. Mexico	11 Mar 1999
15. Morocco	30 Jan 2001
16. Myanmar	8 Sep 1994
17. Namibia	7 Aug 1998
18. Norway	28 Dec 1994
19. Peru	23 Feb 2001
20. Republic of Korea	24 Apr 2003
21. St. Kitt & Nevis	24 Jun 1994
22. St. Lucia	23 Oct 2002
23. Seychelles	7 April 2000
24. Sweden	25 Oct 1994
25. Syrian Arab Republic	13 Nov 2002
26. Tanzania	17 Feb 1999
27. United States of America	19 Dec 1995
28. Uruguay	11 Nov 1999

比亞、格納達、幾內亞、冰島、馬紹爾群島、巴基斯坦、巴拿馬、巴拉圭、南非、泰國、東加和越南。

同樣的，1995 年魚類種群協定已於 2001 年 12 月 10 日生效。但截至 2004 年 1 月止，已有 51 個國家批准或加入了此協定（表 2）。就目前而言，下列國家正考慮批准或加入此協定中：安哥拉、阿根廷、喀麥隆、古巴、剛果、格納達、印尼、肯亞、馬達加斯加、緬甸、帛琉、巴基斯坦、巴拉圭、菲律賓、南非、泰國，以及越南。1995 年糧農組織的《責任制漁業行為規約》的法律效力將因為 1993 年公海漁業協定，以及 1995 年魚類種群協定之生效而大為增強。

通過 1995 年《魚類種群協定》的一項主要目的是在推動區域間有效保育與管理跨界魚類種群和高度洄游魚類種群之合作安排。在北太平洋地區，有兩個為達此目的而通過的合作安排。第一個是 1994 年通過的《保育與管理白令海中中部鱈魚資源公約》。此被稱為「甜甜圈」（Donut Hole）的協定主要是規範白令海內美國與俄羅斯專屬經濟海域外的公海水域。此公約訂出締約國保育該海域內鱈魚資源的義務。此資源係跨越美國與俄羅斯專屬經濟海域之公海跨界魚類種群。此公約代表了一個區域性和全球性就保育與管理公海漁業資源所進行之互動努力的實例。值得注意的是，此公約之草擬通過與 1995 年《魚類種群協定》之草擬通過是同時進行，而前者對後者相關條款之制訂通過有相當的影響。

第二個發展是中西部太平洋高度洄游魚類種群保育與管理高層多邊會議之召開（the Multilateral High Level Conference on the Conservation and Management of Highly Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean）。此會議之磋商將 1995 年《魚類種群協定》之重要原則與目標予以具體實現。2001 年 9 月 5 日，出席此會議之國家通過了《保育暨管理

中西部太平洋高度洄游魚類種群公約》。

參與此會議的 11 個國家（庫克群島、密克羅尼西亞、斐濟、馬紹爾群島、紐西蘭、帛琉、菲律賓、薩摩亞、吐瓦魯、美國，以及萬那杜）簽署了此公約。日本與南韓投票反對此公約之通過。中國大陸、法國及東加未參與投票。我國在 2001 年 9 月 5 日簽署了《漁業實體參與安排》（the Arrangement for the Participation of Fishing Entities）因此得以參加此公約生效後所設立了保育管理委員會的工作，其中包括公約所規定之決策事宜。

中國大陸反對給與我國及其他漁業實體在所將設立保育與管理委員會內之會籍。中國大陸也反對將南海納入所規範之捕漁區。此外，中國大陸對允許觀察員登船的規定也有異議。南韓反對此公約之通過主要認為此公約未處理許多重要相關問題。日本反對此公約之通過主要是因為下列五個原因：(1)此公約排除了真正對此區域漁業有興趣國家之參與；(2)公約適用、規範之界限範圍未予以清楚界定出來；(3)此公約管理範圍，以及所保育管理之魚類種群與現存之漁業協定有管轄權重疊的問題存在；(4)此公約所規定之程序無法作成適時之保育決策；(5)此公約未能適當考慮到北緯 20 度以北海域內不同生物、社會、經濟，以及文化性質的漁業。2001 年 4 月 23 日至 28 日設立中西太平洋高度洄游魚類種群保育與管理委員會籌備會議在紐西蘭基督教堂市（Christchurch）舉行前，日本曾提議討論修改公約，但此要求被拒絕。因此，日本拒絕參加籌備會議。

我國之外交部與農委會認為我國能參與上述區域性漁業保育與管理組織對台灣參與其他國際漁業或功能性組織有極大正面的意涵。儘管如此，國內學者也有人質疑此「漁業實體」模式究竟對我國參與國際組織是利多還是弊多。也有學者指出，簽署「漁業實體參與安排」是否須經

表 2 1995 年魚類種群協定批准或加入國家

(截至 2004 年 1 月 16 日止)

51	Sweden (19 December 2003)
50	Spain (19 December 2003)
49	Portugal (19 December 2003)
48	Netherlands (19 December 2003)
47	Luxembourg (19 December 2003)
46	Italy (19 December 2003)
45	Ireland (19 December 2003)
44	Greece (19 December 2003)
43	Germany (19 December 2003)
42	France (19 December 2003)
41	Finland (19 December 2003)
40	Denmark (19 December 2003)
39	Belgium (19 December 2003)
38	Austria (19 December 2003)
37	European Community (19 December 2003)
36	India (19 August 2003)
35	South Africa (14 August 2003)
34	Marshall Islands (19 March 2003)
33	Ukraine (27 February 2003)
32	Cyprus (25 September 2002)
31	United Kingdom on behalf of Pitcairn, Henderson, Ducie and Oeno Islands, Falkland Islands, South Georgia and South Sandwich Islands, Bermuda, Turks and Caicos Islands, British Indian Ocean Territory, British Virgin Islands and Anguilla (10 December 2001) United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (on behalf of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) (19 December 2003)
30	Malta (11 November 2001)
29	Costa Rica (18 June 2001)
28	New Zealand (18 April 2001)
27	Barbados (22 September 2000)
26	Brazil (8 March 2000)
25	Australia (23 December 1999)
24	Uruguay (10 September 1999)
23	Canada (3 August 1999)
22	Monaco (9 June 1999)
21	Papua New Guinea (4 June 1999)
20	Cook Islands (1 April 1999)
19	Maldives (30 December 1998)
18	Iran (Islamic Republic of) (17 April 1998)
17	Namibia (8 April 1998)
16	Seychelles (20 March 1998)
15	Russian Federation (4 August 1997)
14	Micronesia (Federated States of) (23 May 1997)
13	Mauritius (25 March 1997)
12	Iceland (14 February 1997)
11	Solomon Islands (13 February 1997)
10	Senegal (30 January 1997)
9	Bahamas (16 January 1997)
8	Nauru (10 January 1997)
7	Norway (30 December 1996)
6	Fiji (12 December 1996)
5	Samoa (25 October 1996)
4	Sri Lanka (24 October 1996)
3	United States of America (21 August 1996)
2	Saint Lucia (9 August 1996)
1	Tonga (31 July 1996)

立法院同意的問題，此類問題有待進一步的釐清。

另外一個要提的是《生物多樣性公約》，截至 2003 年 12 月 17 日止，此公約有 188 個締約國。美國是唯一未批准此公約的重要聯合國會員國。至於卡達納議定書方面，截至 2003 年 12 月 17 日，有 103 個國家簽署了此議定書，82 個國家已批准。

1992 年《聯合國氣候變遷綱要公約》方面，截至 2003 年 2 月 17 日，已有 194 個締約國。1997 年《京都議定書》方面，截至 2001 年 3 月，已有 84 個國家簽署，120 個國家批准或接受約束。但都幾乎全是發展中國家。依據《京都議定書》規定，《聯合國氣候變遷綱要公約》附件一所規定之 39 個締約國同意減量六種與全球暖化相關的溫室氣體。這 39 個締約國必須以 1990 年為基準年，在 2008—2012 年平均減少百分之五點二的溫室氣體排放量。《京都議定書》要生效的話，必須有 55 個國家批准，且此 55 個家所佔全球總溫室氣體排放量必須達到 55% 以上。由於美國的排放量佔了全球總排放量的四分之一左右，因此美國是否批准《京都議定書》對此議定書之生效有極為關鍵性的影響。但美國布希總統卻一再指出不支持《京都議定書》，認為此議定書由於未強制規範發展中國家參與排放減量之行列，係屬不公平，且對對抗全球暖化威脅是無效力。再者，《京都議定書》將危及美國及全球之經濟發展。2003 年 12 月 1—10 日，全球 180 多個國家群集義大利米蘭磋商《京都議定書》之細節。

有關《二十一世紀議程》第十七章，以及 1995 年《責任制漁業行為規約》之履行也有相當多的進展。詳細報告可見糧農組織與聯合國環境規劃署之網站。

國際漁業管理法規之未來可能發展

履行全球性有關漁業之法律規定乃達致永

續漁業與水產養殖經營的主要挑戰。前面各節有關國際漁業法規發展之介紹對瞭解未來國際漁業發展走向有其必要性，以下僅列出幾項觀察，俾供有興趣研究國際漁業管理者進一步思考或參考之用：

- (1) 國家忠實、有效履行國際漁業法規仍將是未來國際社會處理漁業問題之一項重要挑戰；
- (2) 未來會有更多的國際漁業條約或生效或被制訂出來，此代表著更多國家將受國際漁業協定規範，因此有義務採取更多的國內保育與管理漁業資源的措施；
- (3) 一些與漁業相關的重要議題，包括食品與農業之生物安全，非法、未報告、未受規範之漁撈活動，漁業現況與趨勢之報告，補貼對漁業資源永續性之影響，環境保護措施與漁產品貿易間之衝突等，在未來將持續被進一步的討論；
- (4) 不同區域內有關漁業問題之協商、溝通，與合作機會將會增加，但同時因人口快速成長、更多食物需求之增加，漁業資源的持續瀕臨枯竭，以及全球各地區經濟快速發展，使漁業糾紛發生之可能會增加；
- (5) 我國在世界漁業所扮演角色依然是一項重要議題，有待進一步討論。

參考文獻

公約、議定書、行動規約等法律文件內容及批准情形，請參閱下列網址：

1. <http://www.UN.org>
2. <http://www.biodiv.org>
3. <http://www.fao.org>
4. <http://www.UNFCCC.org>