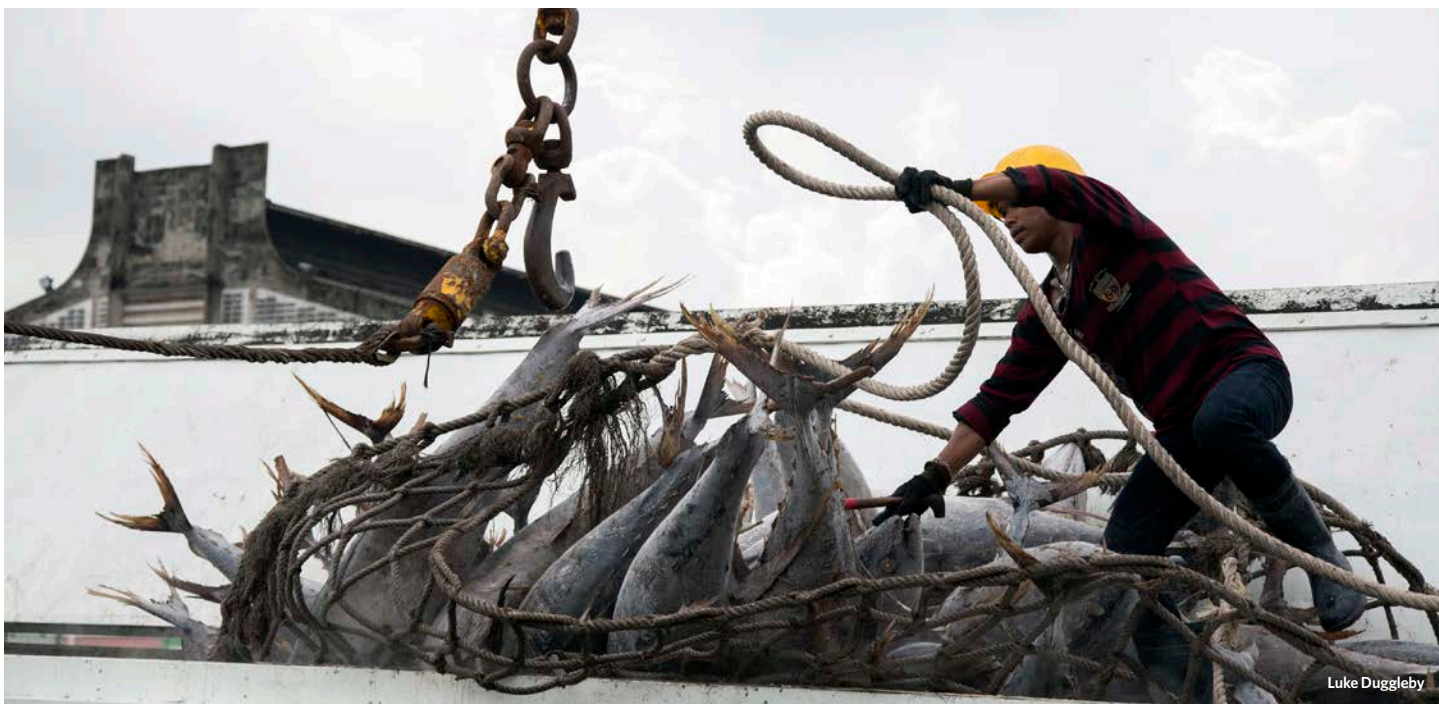




Luke Duggleby

报告发现太平洋西部和中部的转运情况可能被低估

监控不足可能导致非法渔获进入港口

概述

在全球范围内，每天从远洋捕捞的渔获都要从渔船转移到冷藏货船或运输船，然后运到港口进行加工。由于缺乏这些转移（称为转运）的相关数据，并且对于它们是否符合运作要求往往监管不力，这可能导致非法鱼类产品进入海鲜供应链。

2016 年的一项研究估计，仅在太平洋西部和中部地区，每年就有价值 1.42 亿美元的非法、不受管制和不报告 (IUU) 的渔获被转运，其中大部分是因为持有执照的渔船误报或未报。¹

为更好地了解转运情况，皮尤慈善信托基金会结合商用自动识别系统 (AIS) 数据与机器学习技术，分析了中西太平洋渔业委员会 (WCPFC) 2016 年（现有最新数据）监管的海域作业运输船的转运情况。研究人员接着将这一分析与 WCPFC 成员和委员会秘书处提供的关于转运和运输船只的公开信息进行了比较。

由此产生了一份名为《西太平洋转运：对运输船队动态的明确掌握和透明度将有助于改革转运管理》的报告，该报告发现，WCPFC 对其水域内转运的管理会因要求提交的运输船转运报告与船旗国家报告之间的差异而受到影响。有些转运作业似乎没有报告，而其他差异可能是由于缺乏标准化回复所致。一些运输船不激活 AIS（这种卫星系统可确定船只位置，国际海事组织规定总吨数超过 300 且开展国际航行的船只需要激活），这使得独立组织更难以开展审计和验证运输船活动的工作。

报告的主要发现包括：

- 至少有 140 艘运输船的作业模式是在港口或海上从渔船转运金枪鱼和其他渔获。但只有 25 艘船报告了公海转运。² 其余船只活动的信息则知之甚少。
- 根据 AIS 数据和向 WCPFC 公开报告的综合分析，2016 年发生的海上转运活动很有可能比向 WCPFC 报告的要多。
- 2016 年，有未经授权的运输船在 WCPFC 水域作业，并有可能在海上进行转运，包括转移受 WCPFC 管控的物种。
- WCPFC 成员在转运相关报告中出现的数据差距、异常和非标准化回复阻碍了对转运的准确审计，增加了转运未被报告和核实的风险。
- WCPFC 和其他区域渔业管理组织 (RFMO) 之间缺乏关于重叠水域转运的数据共享协议，增加了发生未报告转运的可能性。这些未报告的活动可能会使 RFMO 对自身管理水域中捕获的物种数量计算错误，从而导致对渔业资源评估不准确。

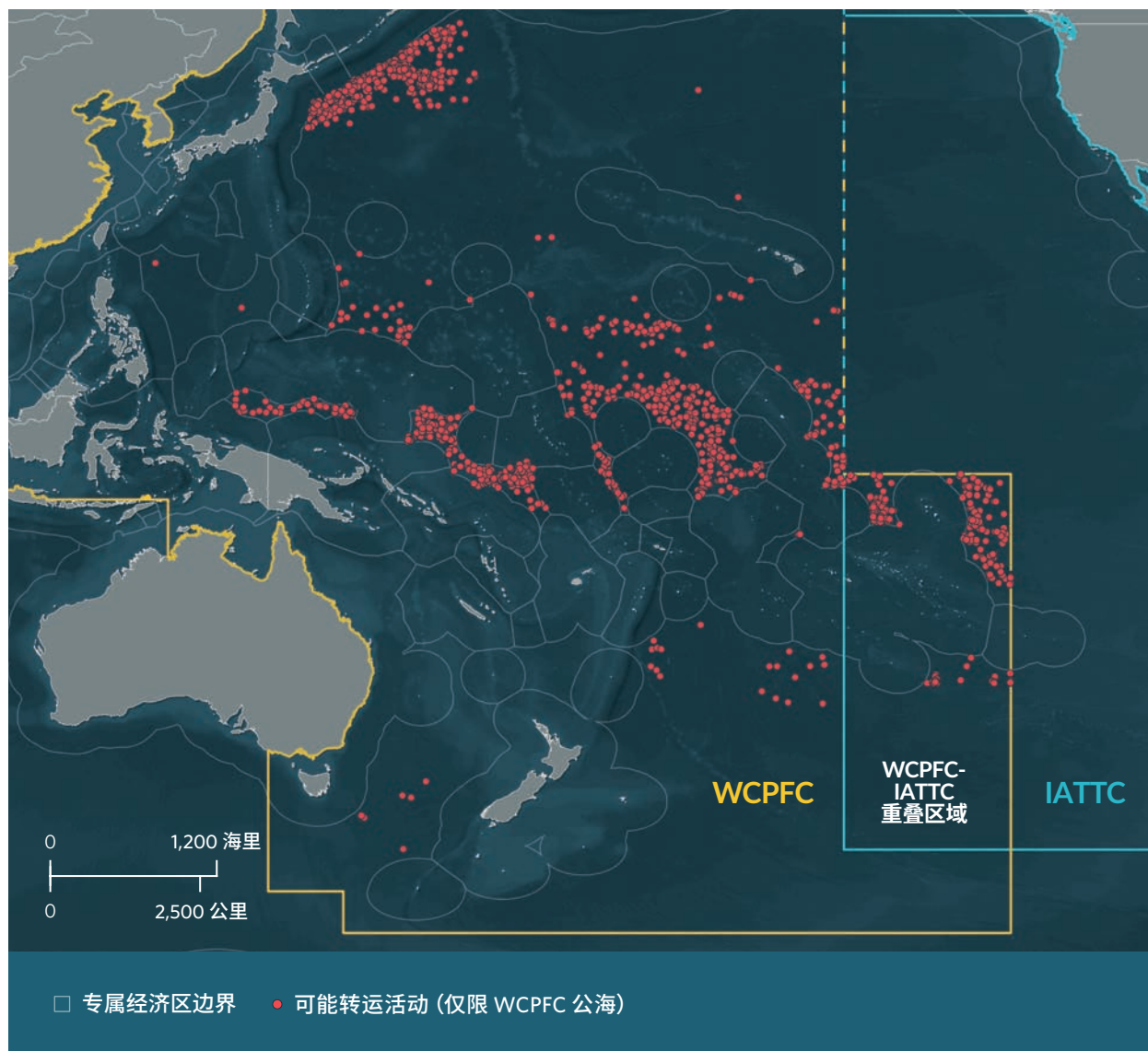
2016 年的转运

皮尤基金会对 AIS 数据的分析发现，2016 年在 WCPFC 公约区域公海可能发生过 1,538 次转运（图 1），但船舶运营商向秘书处报告的公海转运只有 956 次。³ 此外，在 WCPFC 成员国家/地区的专属经济区 (EEZ) 可能还发生了 700 多次（图 2）。

总共有 100 多艘悬挂 8 个 WCPFC 成员国旗的运输船在公约地区进行了 2,200 多次海上转运。而这个数字并不包括：

- AIS 上未观察到的另外 381 艘授权运输船的可能转运。由于大多数总吨数不到 300，因此不需要使用卫星系统。
- 两条延绳钓渔船之间可能发生的未报告转运。
- AIS 数据存在重大差距期间，可能在 70 艘授权运输船航行时间段发生的未报告转运。
- 在群岛水域发生的 50 多次可能转运。

图 1
2016 年太平洋公海的可能转运活动
空间分布

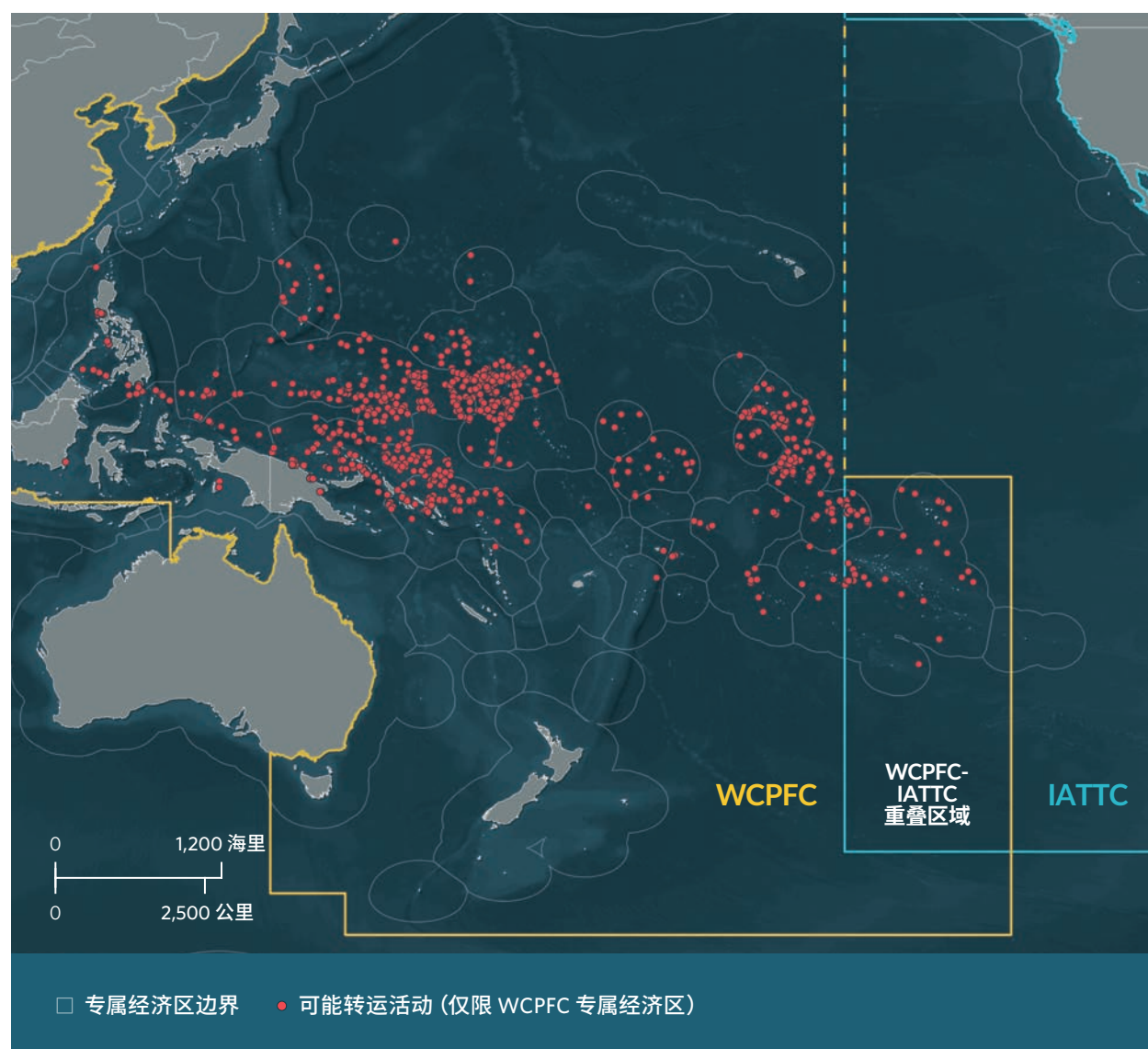


注: WCPFC 是指中西太平洋渔业委员会, IATTC 是指泛美热带金枪鱼委员会。

来源: OceanMind Ltd. (2019) 的活动; 包括 exactEarth Ltd. (2016) 的资料; marineregions.org 专属经济区

©2019 皮尤慈善信托基金会

图 2
2016 年专属经济区的可能转运活动
空间分布



注: WCPFC 是指中西太平洋渔业委员会, IATTC 是指泛美热带金枪鱼委员会。

来源: OceanMind Ltd. (2019) 的活动; 包括 exactEarth Ltd. (2016) 的资料; marineregions.org 专属经济区

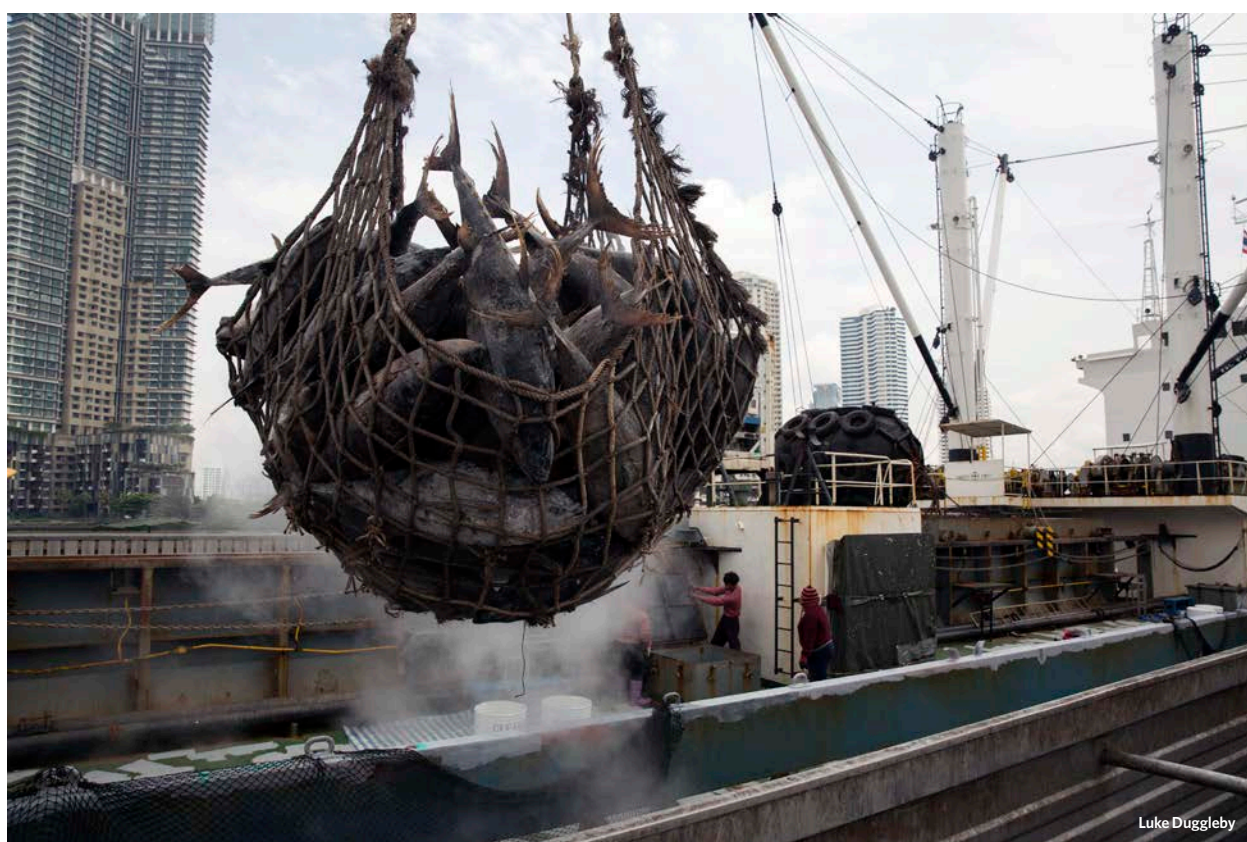
©2019 皮尤慈善信托基金会

为了更深入地研究船旗国家/地区的运输船队趋势，皮尤基金会使用 2016 年报告过公海转运的五支船队中每支的 AIS 数据绘制了热图（图 3 和图 4）。这些热图代表了运输船的航行密度，突出了船队在太平洋作业时的活动集中地。

图 3 显示 86 艘悬挂巴拿马国旗的运输船在公约水域中部，主要在马绍尔群岛和密克罗尼西亚联邦的专属经济区的移动情况。红色区域显示有许多船只前往太平洋港口，其中可能涉及围网渔船队捕获的鲣鱼的转运，因为鲣鱼的转运需要在港口进行，而不可在公海或专属经济区进行。

与悬挂巴拿马国旗的运输船相反，16 艘悬挂中国台北旗的运输船主要集中在公海移动，特别是在重叠的 RFMO 管辖范围海域，这表明这些船舶与延绳钓船队的互动多于围网渔船，可能是转运大眼金枪鱼和黄鳍金枪鱼（图 4）。

通过分析这些热图，皮尤基金会开始更好地了解太平洋西部和中部转运行业的复杂性质，以及船旗国家/地区运输船活动模式的变化。

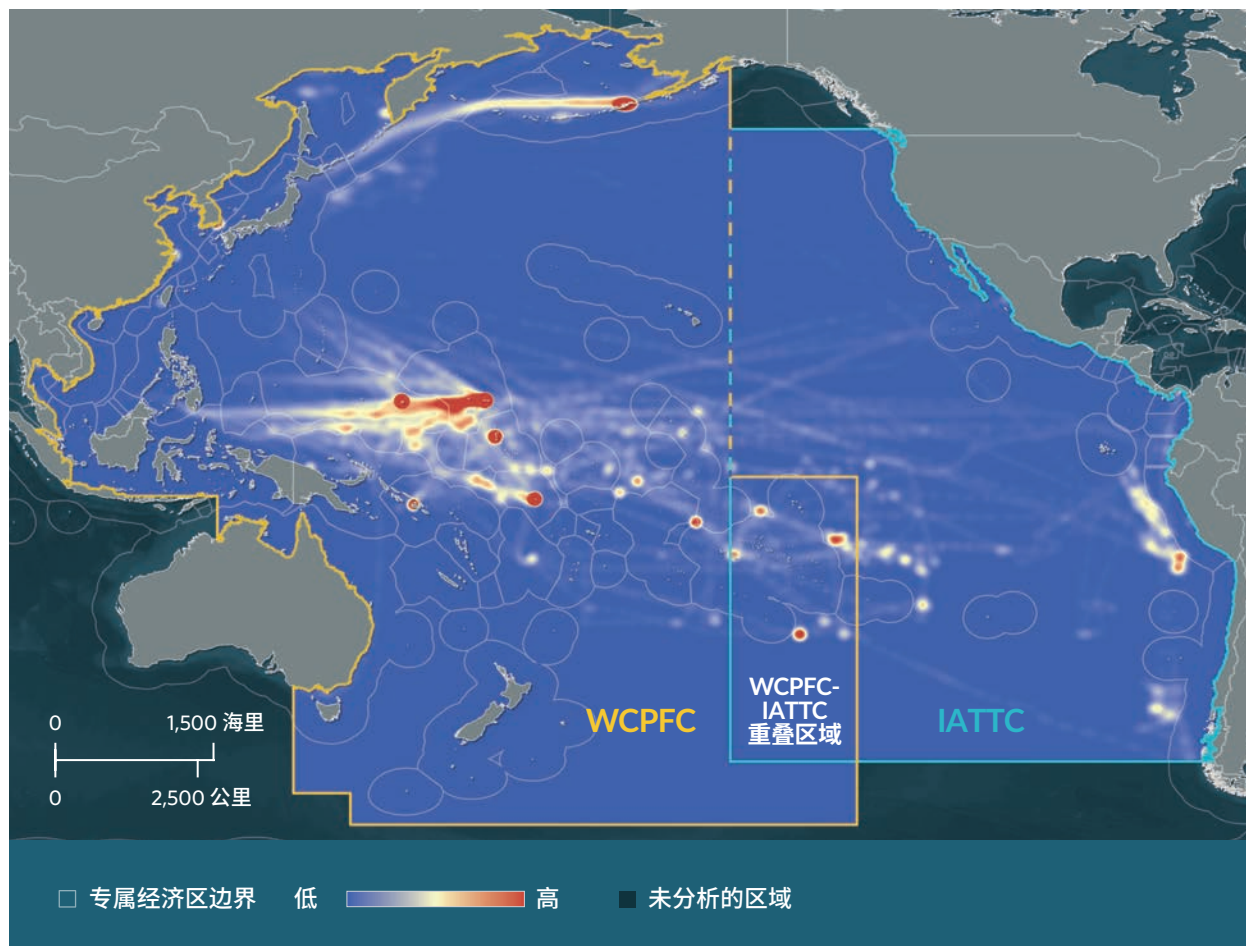


转运是一项复杂的全球性工作。在这里，渔获在港口卸货，而港口是进入市场前的最后一站。

图 3

2016 年悬挂巴拿马国旗的运输船队在太平洋的航行路线图

红色区域表示运输船 AIS 航迹的集中度



注：此图显示 105 艘运输船中有 86 艘活跃在太平洋。注：WCPFC 是指中西太平洋渔业委员会，IATTC 是指泛美热带金枪鱼委员会。

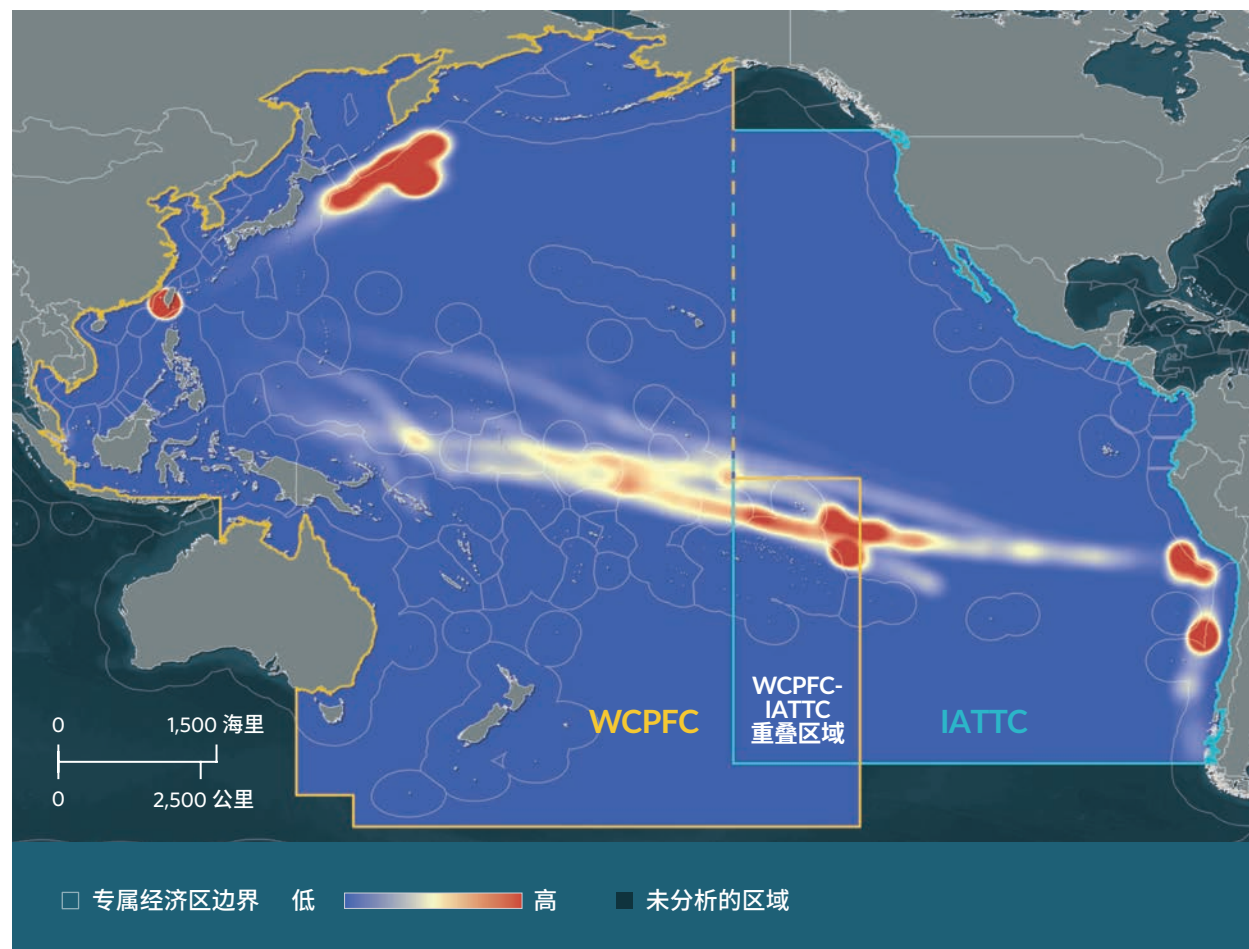
来源：OceanMind Ltd. 的航迹包括 exactEarth Ltd. (2016) 的资料；marineregions.org 专属经济区

©2019 皮尤慈善信托基金会

图 4

2016 年悬挂中国台北旗的运输船队在太平洋的航行路线图

红色区域表示运输船 AIS 航迹的集中度



注：包括活跃在太平洋的 21 艘授权运输船中的 16 艘。注：WCPFC 是指中西太平洋渔业委员会，IATTC 是指泛美热带金枪鱼委员会。

来源：OceanMind Ltd. (2019) 的航迹包括 exactEarth Ltd. (2016) 的资料；marineregions.org 专属经济区

©2019 皮尤慈善信托基金会

2016 年的 RFMO 重叠区域活动

报告发现，可能转运活动高度集中在 WCPFC 与泛美热带金枪鱼委员会 (IATTC) 和北太平洋渔业委员会 (NPFC) 重叠管理的海域。事实上，在 AIS 检测到的所有可能公海转运中，有一半以上发生在 RFMO 管辖范围重叠的两个相对较小区域：即日本附近的公海和太平洋中部的 IATTC/WCPFC 重叠海域。

图 5 显示了悬挂 WCPFC 成员、合作非成员和参与地区（统称 CCM）等国旗的运输船在日本附近公海的可能转运，这些区域都经两个委员会授权进行这项活动。船只的移动表明，在双重管理的水域可能有近 600 次公海转运，涉及 26 艘运输船。但没有任何船只向 WCPFC 报告转运。也许这些船只只是运送受 NPFC 管控的物种。

图 6 显示在 IATTC/WCPFC 重叠管理海域内，悬挂 6 个合作非成员国旗的 WCPFC 授权运输船的可能公海转运。船只的移动表明，在太平洋这片由两个 RFMO 共同管理的相对较小水域，可能发生多达 216 次转运，涉及 22 艘运输船。

这两个 RFMO 管理重叠水域的大量可能转运增加了某些活动和物种核算可能没有报告给相应组织的可能性，除非这两个委员会建立了强有力的监控和报告机制。



诸如此类的公海转运使捕鱼活动更加高效，但由于没有管理当局的直接监督，这种活动可能发生在国际监管框架之外。

图 5

日本附近公海 WCPFC/NPFC 重叠区域的可能转运 活动高度集中于范围相对较小的区域



注: WCPFC 是指中西太平洋渔业委员会, NPFC 是指北太平洋渔业委员会。

来源: OceanMind Ltd. (2019) 的活动; marineregions.org 的经济专属区

©2019 皮尤慈善信托基金会

图 6

WCPFC/IATTC 重叠区域的可能公海转运

活动高度集中于范围相对较小的区域



来源: OceanMind Ltd. (2019) 的活动; 包括 exactEarth Ltd. (2016) 的资料; marineregions.org 专属经济区
©2019 皮尤慈善信托基金会

结束语

WCPFC 对其公约区域内转运的管理不力。数据差距、船只及其船旗国家/地区当局的报告差异以及 WCPFC 成员在所需报告中出现的非标准化回复阻碍了对转运的准确审计，增加了转运活动未被报告和核实的风险。

2016 年，在 WCPFC 水域作业的授权运输船数量至少是提交转运报告的 25 艘的五倍。其他运输船在 WCPFC 水域的移动表明，海上转运的数量可能远远超过向秘书处报告的数量。CCM 的船旗国没有充分报告已确定在水域作业的运输船，进一步印证了这一结论。在这些水域发现的未授权船只也可能进行转运，包括转运受 WCPFC 管控的物种。

最后，RFMO 和 WCPFC 之间就重叠水域转运缺乏数据共享协议，增加了发生未报告转运的可能性，这可能导致 RFMO 对其管理水域内捕获的所有物种的统计不准确，从而影响到渔业资源评估。

为了尽量减少 IUU 渔获通过 WCPFC 成员港口的概率，应大力加强 IUU 监管框架，并与其他 RFMO 监管框架协调工作。

建议

WCPFC 和其他 RFMO 应迅速处理报告的调查结果，以确保他们对转运的管理不受影响。为了加强对这一活动的监控，委员会应考虑实施皮尤基金会“**转运最佳做法**”中概述的改革。

本报告只是促使公约地区船舶作业更加透明的一个开端。通过不断的研究、分析和行动，WCPFC 可以成为其他地区有效管理转运的典范。

尾注

- 1 MRAG 亚太地区,《太平洋岛屿之非法、不报告和不受管制(IUU)渔业行为的量化分析》(2016), <http://www.ffa.int/files/FFA%20Quantifying%20IUU%20Report%20-%20Final.pdf>。所引用的数字是第 3.2 节、第 3 节和第 3.4 节中非法转运活动估计损失的总和。
- 2 中西太平洋渔业委员会,技术和合规性委员会,《关于 WCPFC 就公海转运活动的年度报告》(2017), <https://www.wcpfc.int/node/29898>。
- 3 Ibid。

有关更多信息,请访问:
pewtrusts.org/transshipment

联系人: Kimberly Vosburgh, 通讯官
电邮: kvosburgh@pewtrusts.org
项目网站: pewtrusts.org/transshipment

皮尤慈善信托基金会借助知识的力量解决当今最具挑战性的问题。皮尤基金会运用严谨和分析式的方法改进公共政策、增进公众对相关议题的了解,推进活跃的公民生活。