

论公海渔业治理中的体系解释方法

于亮¹, 王冠丁¹, 兰琪¹, 孙航²

(1. 天津大学法学院, 天津 300072; 2. 东北财经大学实验经济学实验室, 大连 116025)

摘要: 公海渔业治理事关全球粮食安全、劳动就业、自由贸易和生态环境等多重价值维度。然而, 现行的国际渔业治理体系长期受制于“打击非法捕捞、养护渔业资源”的话语框架, 其制度设计过于强调国家对区域渔业管理组织的单向配合义务, 时常以养护资源为名, 忽视对公平正义的考量。渔业配额固定分配制度不仅降低了渔业生产效率, 还进一步加剧了渔业治理中的公平赤字。构建公正合理的公海渔业秩序, 亟待整合多元价值目标。对此, 国际社会可以借助《维也纳条约法公约》第 31.3(c) 体系解释方法, 整合包括人权法、WTO 法、环境法等外部法律渊源, 丰富渔业治理中国家合作义务的含义。

关键词: 公海; 渔业治理; 国际法; 渔业经济

中图分类号: D993.5 文献标志码: A 文章编号: 1008-4339(2025)06-527-07

一、问题的提出

自 20 世纪 80 年代以来, “打击公海过度捕捞、实现渔业可持续发展”逐渐成为国际渔业治理的核心议题。为有效遏制“非法、不报告和不管制”(Illegal, Unreported and Unregulated, IUU) 捕鱼行为, 国际社会多措并举加强对公海捕捞活动的监管。例如, 建立国际合作组织、推行可持续渔业管理实践、提升远洋渔业监测与执法能力等。其中, 区域渔业组织(Regional Fisheries Management Organizations, RFMO) 与粮食及农业组织(Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) 搭建的合作框架发挥了关键作用。值得注意的是, RFMO 渔业措施不仅得到了缔约方的广泛执行, 更吸引了众多非缔约方的自发合作。

然而, 当前公海渔业治理体系在价值取向上存在结构性失衡。渔业治理实践过于强调国家对 RFMO 养护措施进行单方面配合的责任, 而忽视了 RFMO 缔约国及寻求规制 IUU 行为的国家所应当承担的合作义务。诚然, 这一做法在监管初期具有一定的现实合理性, 但其暴露的公平缺陷已引发广泛质疑^[1]。在此背景下, 审慎思考公海渔业治理中的国家

义务体系, 已成为一项现实而紧迫的命题。

正如公海捕鱼自由并非绝对, 养护渔业资源也绝非公海渔业治理所追求的唯一价值。诸如人权、自由贸易, 以及资源的公平分配等其他价值在渔业治理中也同样有着重要地位。理想的公海渔业制度应当平衡不同价值之间的冲突, 缓解由国际法“碎片化”带来的问题。所谓国际法“碎片化”是指国际法体系内部各分支之间缺乏有机联系与统一性, 导致相关的原则、规则、制度在适用时产生不协调, 甚至相互矛盾、冲突的现象^[2]。对此, 学术界普遍认为《维也纳条约法公约》第 31.3(c) 确立的“体系解释”方法可以充分发挥整合功能^[3]。本文在识别现行公海渔业制度弊端的基础上, 运用体系解释方法, 阐释并整合国家在公海渔业领域的多维国际合作义务, 进而推动构建更加公平公正的渔业治理制度。

二、现行公海渔业制度的弊端

1. 区域渔业组织权力扩张的进程

区域渔业管理组织是当前公海渔业治理的主要机制。不同于国际海底区域, 公海并不属于全人类共同

收稿日期: 2024-07-22.

作者简介: 于亮(1987—), 男, 副教授。

通讯作者: 于亮, yu_liang@tju.edu.cn.

继承的遗产。《联合国海洋法公约》第116条明确规定：所有国家均有权由其国民在公海上捕鱼。由于传统海洋法中公海自由观念深入人心，很多国家事实上并未积极参与有关渔业种群的保护。为应对这一治理困境，国际社会致力于提升RFMO的权威，通过设定捕捞限额并向缔约国分配捕捞量、制定禁止或限制特定捕捞方法等方式鼓励各国与RFMO进行合作。

经过多年实践，资源养护的呼声占据上风。现行国际渔业治理制度在很大程度上限制了公海捕鱼自由。以《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定》（以下简称《鱼类种群协定》）为例，截至2025年6月，其缔约国数量共有94个，约占全球国家总数的一半。只有RFMO缔约国或同意执行RFMO养护措施的国家，才有获得相关渔业资源的权利。当然，RFMO措施对非缔约国的约束力仍以国家同意为基础。虽然目前尚难以断言该协定所涉内容已获得国际习惯法的地位，但随着时间推移和国家实践的持续积累，该协定极有可能演变为国际习惯法。正如前文所述，大多数渔业国均已加入该协议，并且一些非缔约国事实上也遵循了该协定的基本原则。更为关键的是，已有大量实践表明，国际社会已普遍形成对该协定规范内容的法律确信。

除《鱼类种群协定》外，其他国际协定也纷纷提倡各国应与RFMO开展合作。联合国粮农组织协调制定的《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》规定，若该协定的缔约国并非RFMO的缔约国，RFMO的决议虽不会对其产生约束力，但他们应尽最大努力支持RFMO缔约国及相关国际组织的养护与管理措施。世界贸易组织于2022年6月通过的《渔业补贴协定》明确规定，所有成员方（不论其是否为RFMO缔约国）均不得向RFMO认定的从事或支持IUU捕捞的船舶或经营者提供任何补贴。这无疑在更大范围内对非RFMO缔约国提出了要求。《国家管辖范围以外区域海洋生物多样性公约》（Convention on Marine Biological Diversity beyond Areas of National Jurisdiction, BBNJ）规定，缔约方应共同保护并可持续利用国家管辖范围以外海域的生物多样性，加强区域管理工具与全球、区域、次区域，以及部门机构之间的合作。由于RFMO被视为广义上的海洋保护区^[4]，进一步强化了RFMO非缔约国对该组织的合作义务。国际法委员会曾指出，当条约规则对条约缔结前既存的国际习惯法规则予以具体化时，该条约规则即可被视为习惯

法的体现。根据这一权威解释，条约规则的制定本身即可构成国际习惯法存在的证据。《鱼类种群协定》生效后，各国在履行与RFMO合作义务方面逐渐形成普遍实践，这表明相关国际习惯法规则在BBNJ条约缔结之前已然形成，而BBNJ相关规定恰恰可以作为确认这一习惯法存在的有力佐证^[5]。

国际司法机构的实践也有助于理解国家在公海渔业治理中对区域渔业组织的配合义务。国际海洋法法庭曾就“船旗国对悬挂其旗帜的船舶在其他国家专属经济区内从事IUU捕鱼行为的规制义务”发表咨询意见。尽管咨询意见着眼于专属经济区内的IUU捕捞活动，但法庭指出，沿海国家应与主管国际组织（不论是分区域、区域、全球性）合作，以确保专属经济区内生物资源不因过度捕捞而受到威胁。如果借鉴该咨询意见的解释思路，可以推导出国家负有与RFMO合作的义务。整体而言，当前国际法在理论与实践层面均倾向于强化RFMO的权威性，致力于实现对公海捕捞的有效监管。

2. 渔业治理中的公平问题

然而，RFMO在公海渔业养护方面的实践引发了国际社会公平正义问题的担忧。尽管公平问题通常较为复杂且充满争议，但对渔业治理领域公平性的评估至少可从以下两方面展开。一方面，可以根据国家间在渔业配额分配方面是否存在歧视来衡量；另一方面，可以通过RFMO缔约国与非缔约国在保护生物多样性方面是否存在歧视来判断。分配公平问题既可能发生在RFMO缔约国之间，也可能出现在RFMO缔约国与非缔约国之间。毋庸置疑，前者的矛盾远不如后者突出，因为缔约国之间的分配结果本就是相互协商妥协的产物，内部分配如出现争议可通过异议程序或后续争端解决机制解决^[6]。这些争端解决程序旨在评估被质疑的决定是否与RFMO基础文件或相关国际法存在冲突，且是否对缔约国构成歧视。不过，异议程序在实践中并未被广泛使用。至今，全球范围内仅有南太平洋区域渔业管理组织两次启动了渔业捕捞配额异议争端解决程序。

相较于缔约国之间的分歧，RFMO缔约国与非缔约国间的矛盾更为尖锐。这是由于缔约国可能通过集体决策机制剥夺非缔约国的捕捞机会。RFMO缔约国通常为传统渔业国家，他们往往在内部协商分配渔业捕捞配额。并且其中许多国家经济较为发达，主导着公海的工业化捕捞活动，这进一步加剧了非缔约国

参与配额分配的难度。此外,部分 RFMO 章程规定,“新成员加入须经全体缔约国一致同意”,这一规则可能成为非缔约国争取捕捞配额的制度性障碍。例如,东北大西洋渔业委员会曾公开表示:就目前及可预见的未来,其管辖范围内的渔业种群资源已被完全分配。新成员如欲获取捕捞配额,必须着眼于开发尚未被利用的新渔场资源。这一问题的根源在于《鱼类种群协定》,该协定要求国家与 RFMO 合作,但并未充分保障国家参与 RFMO 的权利。《鱼类种群协定》第 17 条规定了渔业实体参与该协定所享有的权益,但并未明确普通国家参与该协定所享有的相应权利。此外,《鱼类种群协定》第 11 条规定,新缔约国捕捞配额可能会根据其渔业实践、对资源养护与管理的贡献度、沿海国或沿海社区的需求等方面进行调整。这进一步印证了 RFMO 难以有效保障新缔约国获得稳定的渔业配额。综上所述,《鱼类种群协定》在制度设计上隐含了 RFMO 老成员国在渔业资源分配方面享有的优先权。

部分学者主张,鉴于 RFMO 的首要目标是保护鱼类种群和渔业资源的可持续利用,其对非缔约国存在一定偏见具有合理性。如果养护目标能够真正实现,可在一定程度上弥补 RFMO 公平性方面的不足。然而,既有研究表明,多数 RFMO 缔约国往往更关注维持或提升本国渔业配额,而 RFMO 所追求的养护效益却很少得到重视。正如学者对这一现象的批判,当渔业资源发生严重枯竭时,缔约国除失去捕捞机会外,RFMO 协定并未规定任何其他有效的处罚措施^[7]。这一制度缺陷进一步解释了为何大多数 RFMO 都不愿意采纳基于生态系统的预防性方法。由此可见,部分国家实则是以保护渔业资源为名,借机垄断渔业捕捞机会。

事实上,既有渔业政策研究通常预设“鱼类种群保护至上”,因而倾向于提出基于生态中心主义、强化公海捕捞监管的建议。诚然,此类建议有利于维护海洋生态系统的完整性与稳定性,但在实践层面,极有可能为满足环境保护需求,而忽视了捕捞能力薄弱却有渔业发展计划的国家,以及依赖渔业维生或获取海产品的弱势群体的利益。此外,单一采用生态中心主义的方法,实际效益不仅无法达到预期,还存在被滥用的风险。2019 年,日本退出了《国际捕鲸管制公约》便佐证了这一担忧。日本退出该公约是由于其在国际法院捕鲸案中败诉,日本指责国际法院对公约解释不当,优先考虑鲸鱼保护,而忽视了可持续捕鲸的诉求,导致国家发展权益无法得到保障。国际法院以生态中心主义

为立足点作出裁判具有一定启发性,并受到部分学者认可^[8]。但最新研究认为,国际法院解释方法不当,其对该公约例外条款的解释侵犯了国家自由裁量权^[9]。由此可见,对国家施加过重的义务很可能阻碍渔业治理领域的合作。

新近一项海洋研究表明,在实施渔业集约化管理的海域,鱼类种群数量正显著回升,部分地区保护水平已高于目标阈值^[10]。根据 FAO 年度报告,2020 年全球海洋捕捞总量为 7 880 万吨,较 2018 年的峰值 8 450 万吨下降了 6.8%,这项报告可能对渔业政策产生深远影响。一种可能的解释是,尽管当前渔业治理通过压制性的区域治理取得一定成效,但其附带的外部性成本可能不成比例地转嫁给贫困国家及其民众。此外,正如前文所述,许多 RFMO 缺乏成员资格确认程序的法律框架(“新进入者问题”),这一缺陷进一步制约了渔业管理的整体效能^[11]。因此,过分强调鱼类资源衰退危机并不可取。当下,有必要重新审视并将公海自由、自由贸易、食物权和生存权,以及环境等所有正当利益纳入考量范围。

3. 经济学视角下渔业配额制度的弊端

目前,RFMO 主要通过固定分配的方式确定成员国配额。然而,这一配额分配方式在经济学上也早已被证明是不可取的。固定配额制既造成了显著的渔业效率损失,也不是一种公平的分配方式。在某些情况下,甚至还可能损害鱼类资源,与渔业配额制度实施的初衷背道而驰^[12]。

研究发现,渔业的固定配额实际上提高了渔民的生产成本。例如,渔民必须对生产设备投入更多资金,与同行进行更激烈的竞争,才能在有限的配额内争夺到渔获;而投入的固定成本却要在更少的渔获上进行分摊。因此,固定配额分配必定损害渔业的生产效率^[13]。这一机制还会进一步导致公平问题,由于配额竞争要求渔民必须投入更高的成本才能参与渔业生产,这一要求便形成了行业的进入门槛,从而导致生产成本较低的渔民被行业淘汰。而具有充裕资本、能够进入行业的渔民反而可以享受到由于价格上涨所带来的垄断收益,这一点在国际渔业监管问题上表现得尤为突出。一方面,如本文所述,RFMO 往往无法保障非缔约国或新缔约国的充分配额,这就直接导致了非缔约国或新缔约国被排除出行业,使得垄断收益为旧缔约国分割;另一方面,即便是在旧缔约国之间,RFMO 的分配也往往无法保证渔业成本更低的缔约

国获得相应的更多配额。这实际上意味着 RFMO 如果不能够按照渔业效率配额,就会导致富国愈富、穷国愈穷的结果,这显然是与穷国国民,尤其是穷国渔民的人权需求相矛盾。

进一步的经济学分析发现,固定渔业配额制甚至无法实现其保护鱼类资源的初衷。由于固定配额提高了渔民的生产成本,渔民就尽量在捕捞季开始时尽快用完配额。这会带来一些不利后果。例如,有学者对 1962—2003 年期间,美国北卡罗莱纳州的捕虾业进行研究发现,当地规定的捕捞季的开始日期早于当地虾类种群充分生长,且支持最高水平的可持续产量的时点,但当地渔民在捕捞季开始后仍然选择尽早出海,以与同行争夺配额,导致当地的虾类被过早捕捞。可见,这一不合理政策不但使当地虾类种群未能在最适宜捕捞的时候捕捞,未能实现配额对虾类种群的最优保护效果。同时,也直接导致当地捕虾业平均每年有 190 万美元的经济损失^[14]。此外,固定配额实际上起到了促使渔民尽快用完配额,然后进入不受管制的远海或是生态环境更脆弱的贫瘠海域进行捕捞^[15]。要解决这一问题不仅需要各国渔业管理部门制定更科学有效的渔业管理政策,而且需要开展国际合作,避免各国不同渔业管理政策互相矛盾带来的跨国政策套利行为。而在由 RFMO 主导的国际渔业合作背景下,缔约国之间、缔约国与非缔约国之间仍然缺乏有效的协作机制。

经济学界普遍认为,解决渔业配额制度缺陷的有效方式是所谓的可单独交易配额(Individual Transferable Quota, ITQ)制^[16]。在 ITQ 制下,渔业配额直接通过拍卖方式分配给渔民,渔民之间可根据需要对所获配额进行相互交易。这一制度借助价格杠杆,确保了渔业配额在渔民之间的分配能够与渔民的生产成本相适应,从而确保制度的有效与公平。目前,ITQ 在新西兰等多个国家已经得到了有效实施。然而,在现有国际法框架下,渔业配额在缔约国与非缔约国渔民间的转移分配,仍然面临国际上的重重困难,推行有效的渔业配额国际分配方案,必须以完善的国际法为前提。

三、国家合作义务的多样性和体系解释方法

1. 国家合作义务多样性呼唤体系解释方法

海洋互联互通的属性决定了海洋治理须依赖于跨

国协调与合作^[17]。这一理念在《联合国宪章》第 55 条和 56 条中得到了明确体现,上述条款阐明了各国在各类事务上开展国际合作的普遍义务。作为海洋治理领域的专门法律文件,《联合国海洋法公约》及其执行协定《鱼类种群协定》同样继承了这一理念。从这个角度来讲,渔业治理不仅要求各国合作保护鱼类种群,还要求在渔业治理领域的其他方面进行合作,如粮食安全、自由贸易和就业等。应当指出的是,本文并非否认渔业资源保护的价值,而是强调渔业治理的其他环节与渔业资源的保护同样重要,力求实现各方利益的动态平衡。这一立场得到了“联合国 2030 年可持续发展议程”的支持。各国领导人在议程中承诺,通过国际合作实现 17 项可持续发展目标。例如,消除饥饿、实现粮食安全和改善营养、减少国家内部和国家之间不平等现象等,这些目标相互关联不可分割。

平衡多元利益并非易事,对于国际法而言更是一项艰难挑战。因为国际法具有“碎片化”的显著特征,即由若干个细分领域构成,各领域存在特定的原则与规则,这不可避免地对国际法的整体性造成冲击。对此,许多国际法学者与国际司法机构认为,体系解释原则是应对国际法碎片化的有效途径。所谓体系解释,指在解释法律条文时应将其置于整个法律体系中予以考虑。根据国际法委员会的观点,国际法应被视为一个法律体系,其不同部分的规则与原则相互关联。因此,在解释某一项规则时,应当结合其他规则与原则作为背景进行理解。

《维也纳条约法公约》第 31 条第 3(c)款所提出的体系解释规则,是国际条约解释领域最具权威性与指导性的核心准则。这种条约解释方法充分考虑了外部法律渊源,有效避免了不可调和的规范冲突^[18]。由此可以看出,《鱼类种群协定》中关于国家合作义务的条款,应当结合人权条约、世界贸易组织协定,以及其他相关国际法规则(特别是关于公海自由的习惯规则)进行综合解读,以确保履行的全面性与协调性。同样,国际法的其他分支在各自的争端解决程序中,也应适当考虑《联合国海洋法公约》与《鱼类种群协定》中有关国家合作义务的规定。只有这样,渔业治理才能在保障渔业资源公平分配的同时,追求真正的生态正义。

在公海渔业治理进程中,如何系统解释公海自由原则、食物权、劳动权、自由贸易规则与环境权保障条款之间的内在关联,从而实现渔业资源养护目标与非养护利益诉求的有机整合。下文将从国际法解释原则

展开探讨。

2. 运用体系解释方法协调公海渔业养护规则与多元利益诉求

《鱼类种群协定》第 4 条明确规定,该协定不得损害《联合国海洋法公约》规定的权利,且应按照《联合国海洋法公约》中的规定进行解释。然而,《联合国海洋法公约》及习惯国际法下的公海捕鱼自由在名义上受保护,实则面临被破坏的风险。诚然,绝对的公海自由不利于渔业资源保护,但彻底剥夺公海自由亦非明智之举。此外,还应指出的是,公海自由不仅具有习惯性质,还具有人权含义。

《联合国海洋法公约》规定的义务应属国家间的义务,公约并不直接规定个人权利。《世界人权宣言》等主要国际人权文书也并未包含任何关于公海自由或捕鱼权的明确条款。然而,在特定条件下,国家间义务也可能衍生出个人权利。在拉格朗案中,国际法院依据《维也纳领事关系公约》第 36 条第(1)款中的“国家对另一国承担的义务”,创造性推导出个人权利。由此可知,若将公海自由与食物权和工作权等人权结合起来解读,也可能产生人权维度上的公海捕鱼权利。

食物权与工作权可以分别在《经济、社会和文化权利国际公约》第 11 条和第 6 条中找到法律依据。第 2 条要求各缔约国采取“国际援助与合作,特别是经济和技术方面的援助与合作”来实现人权^[19]。同样,其在食物权条款中再次重申了国际合作的重要性。尽管上述社会权利并不一定意味着出于获得食物或工作目的就可以直接或绝对地获取渔业资源,但可以证明,RFMO 缔约国不得任意剥夺非缔约国及其国民通过公海捕鱼获得食物和工作的权利。同样值得关注的是,RFMO 应充分考虑手工渔业的利益,而不应仅仅着眼于工业渔业利益的保护。其中,工业渔业约 25% 的渔获用于生产鱼粉和动物饲料,而手工渔业渔获几乎全部供应人类消费,约占全球水产品消费总量的 50%^[20]。由此可见,RFMO 缔约国应为非缔约国及其渔民保留一定的渔业配额,至少为其参与渔业资源分配做出适当安排,以满足其国内粮食和基本生计需求。有学者认为,若一国被拒绝加入 RFMO,则该国在法理上可主张不接受该 RFMO 措施约束的权利^[21]。反过来也表明,RFMO 缔约国及其他致力于养护渔业资源的国家,本应更多利用其作为海产品市场国的角色(如欧盟在《非法、未报告和不受管制捕捞规定》中的做法)来规制 IUU 行为,而非全面剥夺非缔约国的捕

捞机会^[22]。由此,并不会实质妨碍非缔约国为满足其国内需求而进行捕捞,同时,追求养护目标的国家也凭借其作为海产品市场国的身份,阻止源于非法捕捞的海产品流入其市场。

应当指出的是,世界贸易组织赋予国家充分的自由裁量权,国家可以出于保护可耗竭自然资源的目的而设置贸易壁垒。这不仅直接影响渔民赖以生存的产业基础,从长远来看,激烈的国际竞争还将促使海洋产品价格更趋合理,从而为全球市场提供高性价比的产品。有趣的是,经济较为发达的国家更倾向于将食品价格上涨归因于市场干预(如补贴或出口限制),却很少反思因其打击 IUU 捕捞的措施(如进口限制)给全球渔业市场带来的负面影响。鉴于贸易对于全球粮食安全发挥的重要作用,有必要对相关 RFMO 制定的养护措施进行合理性审查,再决定是否采取进口限制措施。其中,应特别关注 RFMO 措施是否真正有助于海洋资源保护,以及是否对非缔约国构成歧视。在这方面,欧洲法院完全有能力推动欧盟及其成员国在实施进口限制前,对 RFMO 措施的合理性进行评估——尤其是在挑战欧盟 IUU 条例合法性的司法诉讼中。

体系解释不仅能够提升国际社会对海洋渔业非养护问题的关注,亦可兼容养护利益的关切。此外,《联合国海洋法公约》确立的环境保全义务,为解读《鱼类种群协定》中各国养护生物资源的合作义务提供了体系化的法律依据。2022 年 7 月,联合国大会通过一项关于“享有清洁、健康和可持续的环境是一项人权”的决议。至此,环境权正式被承认为一项国际人权。在这一历史性决议通过之前,与环境相关的权利主要限于程序层面,仅有极少数国家在宪法中承认环境权的实质内容。而联合国此次决议首次以全球普遍性文件的形式,将环境权纳入普遍人权体系。不仅涵盖程序性权利,更确立了实体性权利(如健康环境权)。

联合国呼吁各国、国际组织、工商业及其他利益攸关方制定政策,加强国际合作,提升能力建设,持续分享最佳实践,以全力保障人人享有清洁、健康和可持续的环境。这一目标的实现,不仅要求 RFMO 非缔约国与 RFMO 积极合作,还要求 RFMO 缔约国坚持公正的决策程序,奉行真正意义上的养护政策。如果 RFMO 缔约国未能履行其养护渔业种群的共同义务,《鱼类种群协定》所有缔约国均可依据协定第 30 条启动国家间诉讼程序,追究其国家责任。遗憾的是,此类国家责任的援引在实践中极为罕见。对此,缔约国应

积极援引《鱼类种群协定》第30条(程序依据)和第35条(实质依据),推动RFMO实现其目的和宗旨。

四、结语

本文倡导的体系解释方法能在公海渔业治理过程中,协调粮食安全、就业、自由贸易,以及环境等不同利益,从整体视角解决为养护与非养护关切提供行之有效的方法。这种方法倡导不同部门与不同层级的协调治理,需要RFMO、欧洲法院、世界贸易组织争端解决机构、《鱼类种群协定》的争端解决机制,以及人权条约机构的广泛参与。因此,本文就公平渔业治理提出以下政策建议和法律对策。其一,RFMO应当在合理范围内满足非缔约国食品和就业的最低需求,并对其参与渔业资源分配做出适当安排;其二,国内法院、欧洲法院、WTO争端解决机构、人权条约机构,应当作为RFMO的外部监督者,对RFMO制定的措施进行合理性审查,实现更为公平的公海渔业治理;其三,环保主义组织可以利用《鱼类种群协定》下的争端解决机制,追究RFMO缔约国的集体责任。

参考文献:

- [1] Cassandra M. Challenging the “right to fish” in a fast-changing ocean[J]. *Stanford Environmental Law Journal*, 2014, 33: 289-324.
- [2] 莫世健. 国际法碎片化和国际法体系的效力 [J]. 法学评论, 2015, 33(4): 117-128.
- [3] 黄炎. 国际法的碎片化与体系化:体系思维与方法的运用 [J]. 法律方法, 2022, 39(2): 398-413.
- [4] Elizabeth M, Santo D. Implementation challenges of area-based management tools (ABMTs) for biodiversity beyond national jurisdiction (BBNJ)[J]. *Marine Policy*, 2018, 97(4): 34-43.
- [5] 王勇. 论公海保护区对公海自由的合理限制:基于实证的视角 [J]. 法学, 2019(1): 108-123.
- [6] 林兆然. 区域渔业管理组织的异议审查机制:南太平洋区域渔业管理组织两起捕鱼配额异议案述评 [J]. 国际法研究, 2019(3): 43-63.
- [7] Kristina M, Duncan C, Kateryna W, et al. Reforming the management of global ocean living resources in areas beyond national jurisdiction[J]. *Marine Pollution Bulletin*, 2013, 74 (2): 540-551.
- [8] Garrido M A. Managing uncertainty: The international court of justice, “objective reasonableness” and the judicial function[J]. *Leiden Journal of International Law*, 2017, 30(2): 457-474.
- [9] 孙晓艳. 澳大利亚诉日本捕鲸案述评 [J]. 湖北科技学院学报, 2014, 34(7): 19-20.
- [10] Hilborn R, Christopher M, Anderson, et al. Effective fisheries management instrumental in improving fish stock status[J]. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 2020, 117(4): 2218-2224.
- [11] Valentin S, Alexander P, Nengye L. The 2018 agreement to prevent unregulated high seas fisheries in the central arctic ocean: A critical analysis[J]. *International Journal of Marine and Coastal Law*, 2019, 34(2): 195-224.
- [12] Robert N. The problem of the commons: Still unsettled after 100 years[J]. *American Economic Review*, 2011, 101(1): 81-108.
- [13] Homans F R, Wilen J E. A model of regulated open access resource use[J]. *Journal of Environmental Economics and Management*, 1997, 32(1): 1-21.
- [14] Huang L, Smith M D. The dynamic efficiency costs of common-pool resource exploitation[J]. *American Economic Review*, 2014, 104(12): 4071-4103.
- [15] Smith M D, Wilen J E. Economic impacts of marine reserves: The importance of spatial behavior[J]. *Journal of Environmental Economics and Management*, 2003, 46(2): 183-206.
- [16] Wilen J E. Renewable resource economists and policy: What differences have we made[J]. *Journal of Environmental Economics and Management*, 2000, 39(3): 306-327.
- [17] 全永波. 海洋环境跨界治理的国家责任 [J]. 中国高校社会科学, 2022(4): 133-141.
- [18] Campbell M. The principle of systemic integration and article 31(3)(c) of the vienna convention[J]. *International & Comparative Law Quarterly*, 2005, 54(2): 279-320.
- [19] Hugh K. The extraterritorial human rights obligations of states[J]. *Human Rights Law Review*, 2009, 9(4): 521-556.
- [20] Daniel P. A vision for marine fisheries in a global blue economy[J]. *Marine Policy*, 2018(87): 371-374.
- [21] Erik J M. The concept of “real interest” and other aspects of co-operation through regional fisheries management mechanisms[J]. *International Journal of Marine and Coastal Law*, 2000, 15(4): 475-531.
- [22] Mercedes R. Cooperation and unregulated fishing: Interactions between customary international law, and the European union IUU fishing regulation[J]. *Marine Policy*, 2017(84): 306-312.

The Systemic Interpretation Approach for the Governance of High Seas Fishery

Yu Liang¹, Wang Guanding¹, Lan Qi¹, Sun Hang²

(1. School of Law, Tianjin University, Tianjin 300072, China;

2. Laboratory of Experimental Economics, Dongbei University of Finance & Economics, Dalian 116025, China)

Abstract: The governance of high seas fisheries implicates multiple dimensions of global value, including food security, employment, free trade, and environmental sustainability. However, the current international fisheries governance regime has long been constrained by a discursive framework centered on “combating illegal fishing and conserving fishery resources”. This approach overly emphasizes unilateral obligations to cooperate with regional fisheries management organizations (RFMOs), often invoking conservation as a pretext to override considerations of fairness. The fixed allocation of fishery quotas not only undermines the efficiency of fisheries production but also exacerbates the equity deficit within fisheries governance. Establishing a just and equitable order for high seas fisheries requires the integration of diverse normative goals. The international community may utilize the interpretative framework under Article 31(3)(c) of the *Vienna Convention on the Law of Treaties* to incorporate external legal sources, including human rights law, WTO law, and environmental law, thereby enriching the cooperative obligations of states in fisheries governance.

Keywords: high seas; fishery governance; international law; fishery economy

(责任编辑：郑建辉)