



特别报道

近海非法圈占海域和岸线资源,偷捕盗采渔业资源和养殖海珍品,欺行

霸市强买强卖,个别执法监管人员不作为乱作为,公职人员充当不法分子

“保护伞”等问题较为突出,严重扰乱近海管理秩序,损害群众切身利益

威海开展近海管理秩序集中整治

威海市公安局、海洋发展局、市场监督管理局联合发布通告

邵彩锋

自3月25日至6月底,山东省威海市开展近海管理秩序集中整治,依法打击违法犯罪行为,扎实推进“法治海洋”和“和谐海区”建设。目前,近海非法圈占海域和岸线资源、偷捕盗采渔业资源和养殖海珍品、欺行霸市强买强卖、个别执法监管人员不作为乱作为等问题较为突出,严重扰乱近海管理秩序,损害群众切身利益。

3月25日,威海市公安局、威海市海洋发展局、威海市市场监督管理局联合下发了《关于开展全市近海管理秩序集中整治的通告》。通告中公布了公安、海洋、市场监管、海警四部门的监督举报电话,三部门执法人员在渔港码头、村居、市场等场所张贴通告万余份,并通过电视、报纸、广播、网站等新闻媒体进行广泛宣传发动,动员群众提供问题线索,确保集中整治取得实效,推动近海管理秩序实现根本好转,为“精致城市·幸福威海”建设创造良好海上环境。

此次集中整治,重点开展四项行动:一是开展近海养殖集中整治专项行动。重点整治非法圈占海域、沙滩或岸线等公共资源谋取非法利益,人为制造矛盾纠纷,扰乱正常管理秩序,阻挠公众正常亲海观光旅游活动等。

二是开展偷捕盗采集中整治专项行动。重点整治使用“地笼”等违禁渔具盗捕野生海洋渔业资源现象;在养殖海区盗窃他人养殖海珍品现象。

三是开展渔市交易秩序集中整治专项行动。重点整治在渔港码头、水产品批发或农贸市场、集市摊点等渔市交易场所扰乱公平交易秩序或从事欺行霸市、强买强卖、强装强卸、敲诈勒索等非法活动的“渔霸”“港霸”“市霸”现象。

四是开展监管队伍集中整顿专项行动。重点整治公职人员不作为乱作为、充当不法分子“保护伞”;区市或部门监管体制滞后、机制不畅、装备短缺、力量薄弱等现象。

开展近海养殖集中整治专项行动

加大海域岸线巡查执法频次,重点查处非法圈占海域从事海上生产经营活动、超出海域使用许可范围从事养殖、非法圈占海域岸线滩涂阻挠公众亲海观光旅游等现象;严厉查处在公共海域非法设置定置渔具等设施,寻衅制造渔事纠纷进行敲诈勒索等违法行为。依托“湾长制”等机制实施,在沿海镇、街道设立滨海亲海观光旅游活动监督管理员,公布监督举报电话,实现矛盾纠纷快速调处、就地化解。着眼化解海域岸线开发利用与公众亲海旅游观光之间的突出矛盾,全面整治规范近海养殖活动,扩大公共开放海域,尽可能多地让海于民,加快实现观光旅游岸线资源“全民共享”。

开展偷捕盗采集中整治专项行动

对违禁渔具实施铁腕治理,从制造、销售、运输、储藏、使用等环节入手,对以“地笼”、无证“老牛网”等为代表的违禁渔具进行全产业链综合整治,对违禁渔具全部收缴并集中销毁;对涉案违法船舶一律依法查处、实行顶格处罚,构成犯罪的,依法追究刑事责任。坚持人防、技防相结合,加强对重点渔港码头、海域和船舶的执法巡查或实行驻点蹲守,强化视频监控等技术运用,对盗采养殖海珍品的人员实行露头就打、依法严惩。大力引导海上养殖企业和业户协作互保,不断提高群防群治精准度,切实提升自主防范能力。

开展渔市交易秩序集中整治专项行动

采用群众举报、影像取证、执法巡查等手段综合掌控渔贸市场交易情况,一旦发现扰乱公平交易秩序或者欺行霸市、强买强卖、强装强卸、敲诈勒索等“渔霸”“港霸”“市霸”问题,要重拳出击、依法严惩;对典型案例及时曝光,切实增强市场执法监管和扫黑除恶震慑力。采取分区划片、定人监管和部门联合执法等措施,整顿规范市场管理秩序,坚决取缔管理混乱、设施简陋、环境脏乱、存有严重安全隐患的水产品交易场所。

开展监管队伍集中整顿专项行动

强化监督执纪问责,对通风报信、内外勾结、违法从事或参与涉渔生产经营活动、徇私枉法甚至充当不法分子“保护伞”等违纪违法问题一查到底、绝不姑息。强化落实执法监管部门廉政警示和预防职务违法犯罪主体责任,完善行政执法监督机制,开展执法队伍整风肃纪,着力打造忠诚干净担当的执法监管队伍。整合优化执法机构设置,统筹配置执法资源,改善执法装备水平,提升执法监管效能。理顺沿海开发渔业行政管理部门与综合行政执法部门权责关系和工作机制,配齐配强监管人员,加紧配备执法船艇等执法装备,补齐海上执法力量不足的短板,切实提高联查联管效能。

结合用海秩序治理、春汛渔业管理、海洋伏季休渔、扫黑除恶专项斗争等重点工作,组织公安干警和相关部门专业执法力量,加强全天候摸底排查和一线执法巡查,按照“不查清不放过、不处理不放过、不整治不放过、不建立长效机制不放过”原则,全面发力,持续强化严打严治高压态势。

池塘养殖需要生态工程

■ 书评

我国是世界上最早开展池塘养殖的国家,有3000多年的历史,曾创造了“桑基渔业”、“蔗基渔业”和“八字精养法”等生态养殖模式和技术,为推动世界水产养殖发展做出了突出贡献。我国也是世界上唯一养殖产量超过捕捞产量的国家,水产养殖产量占水产总量的76.12%,其中淡水池塘养殖产量最高,占水产养殖总量的43.26%。

虽然我国的池塘养殖规模很大,但在理论技术创新方面一直滞后于产业发展需求,目前我国池塘养殖的科技贡献率尚不足60%。由于我国的多数养殖池塘建设于20世纪七、八十年代,目前普遍存在着养殖设施简陋、机械化程度低、管理粗放等问题,致使池塘养殖水资源消耗大、养殖污染加重、产品质量不高和生产效率低等生态环境问题日益显现,严重制约了池塘养殖业的健康可持续发展。

在此背景下,刘兴国研究员等编写了《池塘养殖生态工程》,详细阐述了我国池塘养殖的水环境、池塘养殖生物因子、池塘养殖污染、养殖水质管理方法等基础知识,并结合国内外最新研究成果,介绍了池塘底质管理与调控、养殖

环境微生物调控、养殖水体浮游生物调控、养殖生态工程化、养殖水质设备调控、养殖水质信息化管理、生态养殖小区构建等技术,提出了池塘养殖发展的方式等策略。该书既有对池塘养殖生态理论的阐述,又有试验性总结介绍,内容丰富,反映了我国目前池塘养殖生态工程方面的研究水平,适合科研、教学和生产技术人员参考使用。

该书对于落实池塘养殖“提质增效、减量增收、绿色发展、富裕渔民”转型升级和建立“产出高效、产品安全、资源节约、环境友好”的绿色发展方式有很强的指导意义。尤其在目前我国池塘养殖整体发展水平不高,亟需新理论、新技术、新模式的形势下,该书的出版是非常及时的。由于近海资源衰退及远洋渔业发展限制,未来水产品再增加量将通过水产养殖实现,而目前的水产养殖状况显然不能满足需求,必须通过“调结构、转方式”,向高水平发展。在此背景下,《池塘养殖生态工程》的出版,不仅有利于推动产业转型升级,还有利于推动水产养殖学科发展,引导和培养水产养殖工程专业人才,为池塘养殖健康可持续发展发挥更大的作用。 惠新

国际捕捞技术新动向来了

4月8日—4月12日,国际海洋开发委员会和联合国粮农组织捕捞技术和鱼类行为工作组2019年会议在上海海洋大学召开。会议议题涵盖幽灵渔网、捕捞中人工集鱼灯的使用、兼捕渔获物和废弃物的减少、渔具的选择性问题、科学方面的新技术,以及中国渔业的现状和挑战等。

据了解,国际海洋开发委员会和联合国粮农组织捕捞技术和鱼类行为工作组成立于20世纪70年代,由来自北大西洋各国的专家组成,主要研究和讨论网目尺寸对底拖网渔获物中鱼类长度组成的影响。此后,该小组逐渐发展成工作小组,以更广泛的视角、更负责任和有效的方式,处理渔具使用过程中出现的问题并提供解决方案。工作组每三年举行一次特别会议,将粮农组织置于最前沿,重点关注全球性的问题或需要特别关注的区域性议题。前三次会议

分别在意大利罗马、泰国曼谷和墨西哥梅里达举行。

目前,国际海洋开发委员会专家组有近150个专家组。这些专家组定期召开会议,重点关注海洋渔业和科学相关的各种任务。捕捞技术和鱼类行为工作组与多个国际机构都有交流,并与粮农组织进行交流。

上海海洋大学校长程裕东认为,上海海洋大学在“双一流”要求背景下,捕捞学科的发展和建设已经成为双一流学科建设的重点。学校在农业农村部渔业渔政管理局和兄弟院校大力支持下,正沿着产学研一体化的发展道路奋力前进。此次会议将加强与上海海洋大学与联合国粮农组织和国际海洋开发委员会的沟通交流,促进学校捕捞技术和鱼类行为研究的进步,开拓师生们的国际视野,共同促进全球捕捞技术和鱼类行为研究的合作与发展。 胡婧 屈琳琳

渔政执法研究

山东省海洋与渔业监督监察总队 张伟东

海洋渔业经济是我国国民经济的重要组成部分,在依法治国的大环境下,伴随着我国海洋渔业经济“十三五”规划制定出台的大背景,尤其是《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国海域使用管理法》的逐步落实,依法治渔、以法兴渔显得尤为重要。

一、渔政执法概述

(一)渔政执法的内涵

1.概念

我国的渔政执法从广义方面上来说是我国各级渔业行政管理机构,依据相关渔业法律法规,对渔业生产实施监督管理的过程。我国的渔政执法是伴随渔业生产的发展而来的,对整个国民经济和国民素质的提高,尤其是对渔业生产和渔业经济的发展起到了很大的促进作用;狭义上的渔政执法,笔者认为渔政执法即是法律法规授权许可的具有渔业行政执法权限的国家机构或者按照相关规定受其委托的组织,依照相关法律法规对渔业生产业户进行管理和服务的过程。这一过程囊括了通常所讲的法律授权许可的具有渔业行政执法权限的国家机构及其所属的行政执法人员,依照相关法律法规对渔业生产业户进行管理和服务的全过程。

2.特点

渔政执法的特点一是执法的点多、面广、量大,包括海上渔业行政执法,同时囊括陆地水产品养殖和水产品质量安全执法;二是针对性强,广大渔政执法人员对海上渔业生产业户的一线执法和服务,同时对陆地渔业养殖、增繁养殖放流、渔业互保、渔船检验、安全生产等方面的渔业行政执法过程中,被管理和服务的对象主要是渔民群众和渔业生产业户。

(二)我国渔政执法的历程

1.初始阶段

我国渔政执法队伍自1978年恢复设立渔政执法机构以来,经历了从小到大、由弱到强不同寻常的发展阶段和历程,我国的渔政执法研究也经历了从无到有、由低到高的转变和更新。

2.发展阶段

在1986年《中华人民共和国渔业法》颁布后,全国各级渔政执法机构按照“统一领导、分级管理”的原则,逐步增强了渔政执法队伍能力建设,强化渔政执法管理方式和手段,在管理我国渔业生产秩序、保护我国渔业资源、维护国家涉外渔业权益、保障我国渔业生产持续健康发展等方面发挥了重要作用。

(三)渔政执法的意义

渔政执法的意义重大而深远:它在保护我国渔业经济可持续发展、保护渔业生态、改善我国水质环境、维护国家海洋渔业权益和促进渔业资源可持续发展等方面,促进渔业经济发展、改善人民生活质量等方面做出了重大的贡献。渔政执法肩负着多项法律法规授权的职能,在维护国家权益、争取海洋与渔业发展的国际空间舞台上始终发挥了极其重要的作用,探索渔政执法的意义之重大不言而喻。

二、我国渔政执法的现状

(一)我国渔政执法的成效

1.初步建立健全了有关渔政执法的法律法规体系

我国渔政执法的法律法规体系逐步完善,上层顶层设计建筑得到逐步加强,各省级的渔业行政立法法规和条例也相继制定出台并不断得到完善,渔政执法队伍文明素质明显得到加强,我国广大渔政执法人员通过不断学习各项相关渔业法律法规,渔政业务执法能力持续提高,渔政执法管理的科学化和现代化成效不断得到提升。“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的观念已经深入到了每个渔政执法人员的中心。

2.我国渔业执法成效明显

通过顶层制度设计的不断完善和广大基层渔政执法人员共同努力,我国的渔政执法工作在保护渔业资源可持续发展,保持渔业经济持续稳定增长等方面取得了可喜的成效。尤其可以骄傲地指出的是,近几年提出的“海上粮仓”以及“海洋牧场”建设项目,为改善我国国民身体素质 and 加强粮食安全,落实推进新旧动能转换方面,储备积累了大量丰富的经验,这已经引起了全世界的瞩目。

(二)我国渔政执法实践中存在的主要问题

我国渔政执法主体方面存在的问题表现形式有多种多样,主要表现在以下几个方面:执法体制不畅、主体不明、我国渔政执法的法律法规亟待完善、渔政执法管理的方式方法仍存在一定瑕疵等。

1.我国渔政执法主体方面存在的问题

执法主体是法律法规授权许可的具有渔业行政执法权限的国家机构或者按照相关规定受其委托的组织,而不是有的渔民认为的渔政执法船舶和渔政执法人员。渔政执法相对人(渔民和渔业生产业主)的文明程度不高,从而,单纯依靠渔政执法单一行政手段,对严重海上渔业违法行为的打击力度不够。

2.我国渔政法律法规体系亟待进一步完善

渔政执法体系尚待进一步理顺。现阶段,渔政执法法规不太完善。自党的十一届三中全会以来,尤其是恢复渔政执法机构以来,我国渔业法规不断健全和进一步完善,先后颁布实施了有关渔政执法管理、渔港执法监督、渔业安全执法、渔业环保执法、水生野生动物保护执法、水产品质量安全执法、渔业渔船法定检验等各项渔业法律法规和规章制度条例以及规范性文件总数,据不完全统计达到了六百多个,但是执法收效却不尽如人意,原因在于渔政执法缺乏相应完善的管理执法手段,尤其是缺乏必要的强制性惩罚手段。

3.渔民的法治意识有待提高

我国渔民的法治意识相对淡薄,这是在国际社会对我

国渔民素质目前反映相对较高的一个突出问题。在最近几年,尤其是国内海洋渔业资源不景气的情况下,部分山东和辽宁渔船到中韩渔业边境捕鱼,经常出现由于越界引发我国渔民与韩国海警的激烈冲突的事件,因此,每当遇到韩国海警对我方渔船进行执法检查时,有的渔船通常采用的方式一般就是逃避和极端暴力的抗拒执法检查的方式。当然其中存在不可忽视的因素,就是含有韩国海警采取极端的方式方法对付我国渔民情况的存在。

三、提高我国渔政执法水平主要建议

(一)“内强素质、外塑形象”,加强自身素质的提升

1.加强执法主体建设,进一步理顺执法体制,要改“门”关”新进的渔政执法人员,必须要通过国家公务员考试,实行“凡进必考”的政策。渔政执法人员的自身能力和基本素质通过业务学习和实践锻炼,应达到与时代和渔政执法环境发展同步进行的水准。

2.提高渔政执法人员尤其是基层渔政站执法人员的执法素质,加强执法业务的学习,要严格抓好党性教育、渔业法律法规知识方面的学习,必须要做到切实抓紧抓好、抓出成效。

3.定期检查,查缺补漏

要定期或不定期开展渔政执法业务年终考核和实际抽查,总结渔政执法实践工作中的经验教训。最后通过总结,使之成为渔业行政执法人员在党性锻炼显著提高和业务水平迅速提升的关键环节上的有力渠道。在实际渔政执法过程中敢担当、会作为,严格执法、文明执法,业务素质和自身形象有明显加强。以实际成效,落实好党的十九大精神。

(二)理顺体制、规范专项渔政执法监督检查行为

1.规范专项渔政执法行为
提高渔政执法人员水平,必须要对我国渔政执法的内容有清晰明确的认知,可以通过认真学习业务知识和相关渔政执法的法律法规,来不断提高渔政执法能力和水平。

(1)伏季休渔专项执法。伏季休渔专项执法经国家农业部门批准,由国家渔业行政主管部门来组织实施的一项旨在保护渔业资源恢复性增长,达到渔业经济和渔业生态可持续发展的一种制度。

(2)海区护渔执法专项行动。这主要是指由国家海警局各分局联合相关省(市)统一组织的海区执法行动。尤其是在解决省际间渔业纠纷如山东与辽宁、河北与山东、山东与江苏等省际间的渔业纠纷当中,海区护渔执法专项行动发挥了鲜明的主导作用,并且签署了省际间合作备忘录,协调机制的作用明显加强,公开、公正、透明地解决了一系列的省际间多年遗留下来的的渔业纠纷,保护了渔民群众的合理诉求。

(3)国际维权执法专项执法行动。它主要是指由国家

海警局统一组织的国家层面的执法行动,中国渔政敢于担当、乐于奉献、甘于吃苦、冲锋在前,在维护国家领土主权,保护我国渔民利益等方面发挥了重大关键作用,这一点无论在国际还是国内都引起了广泛的关注。

(4)渔业船舶检验执法。这是一项法定检验,也是我国渔政执法的一项重要内容。它的执法依据是《中华人民共和国渔业船舶检验条例》,来源于根据《中华人民共和国渔业法》制定的条例,收到了预期目标。

(5)渔政渔监专项执法检查。主要依据是《中华人民共和国渔业港航监督行政处罚规定》,经过广大渔政执法人员的辛勤努力,在规范渔业港口执法检查、严格渔业船员证书发放程序、扣押违规渔船执行标准和程序等方面发挥了不可替代的作用。

(6)渔业安全专项执法。这主要是指渔业船舶安全执法检查行动,根据《中华人民共和国海上交通安全法》,每年中国渔政执法着重围绕保护渔民生命财产开展渔业安全执法检查,此项执法涵盖了海上渔船、陆地码头、加油加水供水基地、港口渔业灯塔维护与保养、渔业养殖基地安全检查等各方面。

2.加强渔政执法的接受监督力度
加强渔政执法水平和提高渔民的法治意识是相辅相成的,是统一的整体,提高渔政执法水平需要渔政执法人员在自觉接受广大渔民的监督上下功夫,并主动公开自觉接受渔民群众监督渔政执法,形成良好的互动氛围。

(三)“抢抓机遇、紧跟形势”,优化渔政执法的外部条件

1.完善渔政执法的法律法规

目前,我国渔政执法的法律法规还是不尽如人意,有些法律法规规定过于原则,灵活性不够,实践性和可操作性不强;有的法律、法规和规范性文件较为散乱、繁杂且有的定义模糊不清,有些地方甚至存在上下脱节的弊端,使执法人员在实际工作中难以操作,难以定性。这些情况时有发生;因此,这就需要我国广大渔政执法人员对照国家大的法律法规,如行政处罚、许可、复议等方面,统揽《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国野生动物保护法》、《中华人民共和国食品安全法》等相关专业法律法规,对照修正完善不足,逐步完善渔政执法的法律法规和规章制度。

2.充分发挥渔民参与监督渔政执法的积极性

我国的渔政执法是为渔民群众服务的,是为渔业经济的发展保驾护航的,它与渔民群众的支持是密不可分的。尤其是近年来,随着渔民收入的持续增长,渔业在国民经济中的地位所占的比重也不断加大,渔政执法的地位也在不断地引起各方面的关注。

3.理顺渔政执法体系

在国家依法治国的大背景下,按照法律法规的逐步建立健全和完善,逐步理顺我国的渔政执法体系,重点市建立健全基层渔政执法的执法体系,包括诸如建立上下统一、以省级渔政执法为主的目標体系,建立健全渔政执法督察体系、年终考核体系等等,使得整个渔政执法在公开透明的阳光运作机制下有效运转。要严格执行廉洁行政、依法行政的相关规定,加大监督执行力度,确保渔政执法的权力在阳光下公开透明的角度下开展。