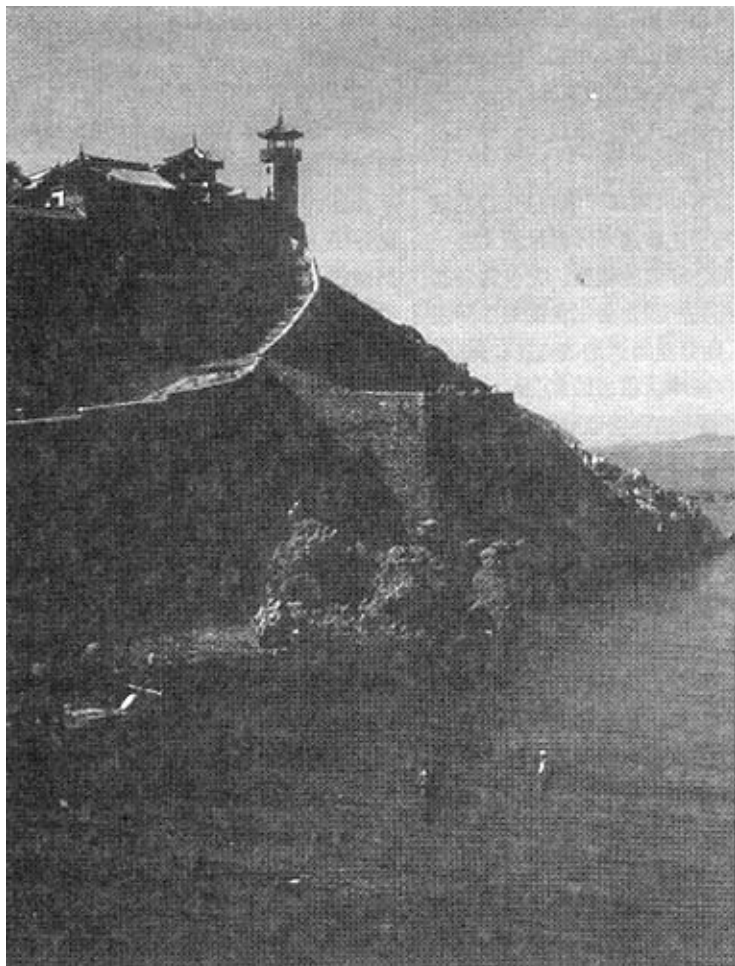




山东省认真贯彻执行新《渔业法》 加大增殖和保护渔业资源力度

从传统的猎捕型渔业走向现代的增殖型渔业,是世界渔业发展史上的一次飞跃,亦是世界渔业生产方式的一场革命。增殖型渔业作为先进渔业生产力的发展方向和海洋产业可持续发展的的重要组成部分,有着广阔的发展前景。20世纪80年代以来,近海传统渔业资源持续衰退,中日、中韩渔业协定生效实施后,山东省传统作业渔

场又将缩减约三分之一,因而,大力发展渔业资源增殖,努力增加近海渔业资源量,将是山东省实施海洋农牧化建设工程和渔业可持续发展战略的重要出路。

山东省渔业资源增殖已有近20年的历史,取得了比较显著的成效,积累了比较丰富的经验,同时,也出现了一些新情况、新问题,新修订的《中华

人民共和国渔业法》自2000年12月1日颁布实施,为渔业资源的增殖和保护提供了有力的法律保障。紧密结合山东省渔业资源增殖工作的实际,依法解决全省渔业资源增殖方面出现的矛盾和问题,对于渔业的健康、稳步发展有着重要的现实意义。笔者围绕当前渔业资源增殖保护工作中的几个“热点”、“难点”问题,提出如下新的工作思路:

1. 分清主次,划定比例,将渔业资源费的大头用于增殖

山东是渔业大省,征收的渔业资源费数额较大。如何用好渔业资源费一直是一个“热点”问题。渔业资源费用好了,就更有利于充分调动各地各部门的工作积极性。而明确资源费用于增殖和保护之间的合理比例,也有利于更好地制订资源增殖长远发展规划,从而卓有成效地发展增殖事业。

新《渔业法》第四章第28条规定:县级以上人民政府渔业行政主管部门应当对其管理的渔业水域统一规划,采取措施,增殖渔业资源。县级以上人民政府渔业行政主管部门可以向受益的单位和个人征收渔业资源增殖保护费。专门用于增殖和保护渔业资源。从本条款的规定不难看出,渔业资源增殖保护费(含专项资源费)应专门用于渔业资源的增殖和保护;而增殖和保护两者之间,增殖被放在了第一位。因此,用于增殖部分的比例应大于50%。

我国农业部、财政部、国家物价局联合发布的《渔业资源增殖保护费征收使用办法》第3条规定:渔业资源费的征收和使用,实行“取之于渔、用之于渔”的原则。第12条规定:渔业资源费用于渔业资源的增殖、保护,使用范围是:①购买增殖放流的苗种和培育苗种所需的配套设施,修建近海和内陆水域人工鱼礁、鱼巢等增殖设施;②为保护特定的渔业资源品种,借给渔民用于转业或者转产的生产周转金;

撰文/刘清真

③为增殖渔业资源提供科学研究经费补助；④为改善渔业增殖保护管理手段和监测渔业资源提供经费补助。渔业资源费用于渔业资源增殖和保护的比例，属于省、自治区、直辖市掌握的，由省级人民政府渔业行政主管部门商同级财政部门确定。第14条规定：渔业资源费应依照规定用途专款专用。从以上三个条款可以看出，渔业资源费的使用范围有明确规定。而在所规定的四大项使用范围中，第一和第三项均是用于增殖，第四项中的一部分也是用于增殖。由此可见，资源费应大部分用于增殖。

但如何结合山东省实际合理确定这个比例，目前尚无法律法规或政策依据。原农牧渔业部与财政部联合印发的《黄渤海对虾资源保护增殖基金征收及使用管理的规定》中征收的对虾资源保护增殖基金，其用途与渔业资源费的用途基本相同。也是专门用于增殖和保护，并明确规定60%用于增殖，由此类推，建议山东省渔业资源费（包括专项资源费）用于增殖的比例，可参照本《规定》，结合我省目前的实际情况确定于为高于60%，以65%~70%为宜。

2. 着眼全局，突出重点，集中力量抓好全局受益品种

科学实验表明，目前我省适宜增殖的渔业资源品种很多。合理确定重点放流品种，是集中财力搞好增殖工程的前提。目前山东省全局受益的品种主要是中国对虾、日本对虾、金乌贼、海蜇等。但各地受益的程度不同：中国对虾是受益最广的品种，靠近放流海区、洄游通道及越冬场的地方受益较大，其它地方受益较少，从理论上说，沿渤海各市县的渔船也可以到增殖海区来捕虾，从越冬场返回的亲虾也能到渤海产卵，因而间接利用增殖对虾资源的范围比较广。再者，山东南部沿海渔船在增殖区捕捞增殖虾的同时，也就减轻了其它渔场的捕捞强

度。从这一角度讲，在其他渔场作业的沿渤海市县的渔船也是受益者。日本对虾活动范围较中国对虾为小，但亦属较长距离洄游品种，周围地区渔船都可以回捕，但放流海区沿岸渔船利用率较高。金乌贼同样是较长距离洄游品种，我省的大马力渔船都可以利用该项资源，增殖海区沿岸渔船较其它渔船受益程度要高。海蜇随海流漂移，活动范围较小，但其形成的资源量较大。回捕集中，经济效益较高，全省各地的渔船都可以采捕，周围各县市利用率较高，由此看出，目前没有比中国对虾受益更广、经济效益更高的品种，而我省近几年放流的中国对虾数量还未达到生态容量，因此山东省目前还应集中财力重点搞好中国对虾增殖。

3. 统分结合，权责一致，充分调动地方增殖放流积极性

谁投资、谁受益，是处理增殖工作中权利与义务关系时应坚持的基本原则。首先，地方品种应由地方放流。所谓地方品种是指渔场范围比较小，主要受益渔船集中在一个地市的增殖品种，这样的品种由主要受益的地市负责组织协调有关县市区放流为宜。新《渔业法》第28条规定：县级以上人民政府渔业行政主管部门应当对其管理的渔业水域统一规划，采取措施，增殖渔业资源。县级以上人民政府渔业行政主管部门可以向受益的单位和个人征收渔业资源增殖保护费，专门用于增殖和保护渔业资源。《山东省渔业资源增殖保护费征收使用管理规定》第9条规定：采捕地方海珍品和县级人工增殖的渔业资源品种的，以及捕捞其他渔业资源品种的，其渔业资源费的征收办法，由县级人民政府制定，经市人民政府、行署批准后施行，并报省水产局备案。由此可见，地方品种增殖应主要由县级渔业主管部门组织实施。至于自放、自管、自捕，受益对象确切具体的贝类、海珍品增殖，应当由受

益单位和个人自己去搞，省、市、县均无必要从渔业资源费中出资扶持，因这不符合“取之于渔，用之于渔”的原则。省里应当集中财力搞好渔场范围广、受益渔船多、经济价值高的大宗品种增殖，尽可能保证多数市地渔船受益。

其次，可以考虑由地方财政配套增殖放流资金。对于受益面相对较广的大宗放流增殖品种，应由省里统一组织，统一安排，有关市县海洋与渔业主管部门也应给予积极配合。虽然目前让市县给予资金配套，尚缺乏法律依据；但是，可以考虑以地方规范性文件的方式，规定各级政府财政、税收、信贷等方面对增殖业予以扶持。

另外，地方品种放流经费谁买证谁拿钱的比例应按照国家《渔业资源增殖保护费征收使用办法》及《山东省渔业资源增殖保护费征收使用管理规定》的专项资源费征收标准来确定，即按前三年采捕该专项渔业资源品种年平均总产值的比例来确定。该比例需经有关部门做详细测算后方能确定。

4. 综合平衡，合理布局，科学配置增殖资源

增殖站的设立是各地比较关心的一个问题。对此，笔者认为，首先要考虑合理布局和海湾的生态容量，而不宜按资源费收取多少而设。一方面，如果单纯按资源费收取多少而设增殖站，就可能出现有的地方站点过密，有的地方站点过疏；有的海湾放流数量超过其最适放流数量，而有的海湾放流数量却远远不足其最适放流数量的现象，从而导致增殖效益下降。另一方面，省放流的大宗品种如中国对虾等，随着放流后时间的推移、个体的不断长大，便按一定规律在一定范围内洄游移动，所以在某个海湾放流了，回捕时中心渔场也可能是在另一个海湾附近。也就是说，在哪个地方放的多，不一定哪个地方的渔民受益就一定大；反之，哪个地方放的少，也不一定哪个

地方的渔民受益就一定小。当然,在布局合理且各海湾数量按其最适放流数量又相对平衡、合理的情况下,设立增殖站时,上缴省资源费多的地方优先考虑是可以的。

同时,也不宜依据资源费收集的多少分配增殖放流任务,这是因为:第一,每个增殖品种都有其比较适合的海区,每个海湾都有其一定的生态容量,放多了,会造成浪费;放少了,又不能充分合理地利用好基础饵料资源。第二,如果放流过于分散,秋后形不成渔场,增殖的资源不能有效利用,也达不到增殖的目的。所以依据资源费收集的多少来确定放流任务,将会降低增殖效果。

当然,作为海洋渔业资源增殖的主管部门,应当考虑各地区的受益平衡,适当参考各地上缴省里资源费的多少,在布局合理且各海湾放流数量按其最适放流数量又相对平衡的情况下,对上缴省资源费较多的地方适当安排一些放流任务是可以的。资源增殖是为了补充海域的资源量,以较少的投入获取较大的经济回报,如果硬性规定一个比例,反而影响了资源增殖的经济效益,也就失去了增殖的意义。

5. 分类指导, 借水行舟, 招商引资扩大增殖规模

通过丰厚的回报政策,实行招商引资,解决渔业资源增殖放流所急需的资金,应是一条加快发展增殖业的新路子。目前我省渔业资源增殖主要有三种类型:一是底播增殖。就像农民种庄稼一样,“谁种谁收”,甚至某一个人都可以承租一块海区或滩涂进行底播增殖,投资属“往自己地里施肥”,受益面窄。二是由县级人民政府渔业行政主管部门负责进行的小宗地方资源增殖。由县级主管部门从其收取的渔业资源费中投入资金,并由本县渔民进行回捕,受益的只是本县渔民。三是由省级渔业行政主管部门从其收取的

渔业资源费中投入资金,负责进行回游范围较大、受益面较广的大宗品种的资源增殖。

因此,省里应重点考虑第三种类型的招商引资。招商引资搞增殖,由于每个增殖品种的投入产出比不同,也就是增殖效益不同,并且生产周期长短不一,所以给投资方的回报也应有所区别;另一方面,省里搞增殖受益的并不是省渔业行政主管部门,而是渔民,所以省渔业行政主管部门不可能从其它渠道拿出资金去给投资方回报,只能在受益者即渔民收取的专项资源费中按一定比例,拿出一部分回报投资方,而这一比例的确定应根据双方投资额的比例和增殖效益来确定。我方投资除应包括省放流苗种的直接投入、管理费用及渔民的回捕生产投资外,因增殖海区系国有资源,也应作为一块资产予以适当评估。所以,给投资方多少回报为宜,需经有关方面认真测算。同时,应对该增殖品种向渔民征收专项资源费,并按前三年捕捞该专项渔业资源品种平均年总产值的比例来确定。该比例需经有关方面认真测算后确定。招商引资搞增殖,征收的专项资源费比例应适当提高,用来给投资方回报。

另外,还可通过其他方式给对方以回报,如:通过与对方协商,允许其派一定数量的船只参与回捕或者由对方收购回捕的增殖渔获物等。

6. 建章立制, 规范管理, 促进增殖事业健康发展

针对目前渔业资源形势和捕捞业现状,人工资源增殖越来越重要。尤其是“十五”期间全国经济结构和农业结构调整转型,渔业自身也面临调整,人工增殖更应该大力发展。这就很有必要制定相应的法规规章,解决存在的问题,为新世纪增殖渔业发展

创造良好的外部条件。

山东省增殖业目前迫切需要制定一个政府规章,对增殖业予以规范。这个规章应主要包括以下几方面内容:①增殖工作权限职责;②增殖品种;③增殖区域;④各级渔业资源费用于增殖的最低比例;⑤将资源增殖纳入国民经济和社会发展规划;⑥优惠政策;⑦违规行为;⑧罚则等。

同时,要修正《山东省渔业资源增殖规范》和《山东省对虾增殖管理办法》等规范性文件,完善对增殖工作的奖惩机制,确保渔业资源增殖事业健康发展。

笔者相信,只要我们深入学习领会新《渔业法》精神,从山东实际出发,大胆开拓创新,就一定能够走出一条新的振兴渔业资源增殖事业之路,为“海上山东”建设增添强大一翼。

