



# 对渔业捕捞“减船转产”的思考

尹增强 冯维山 尹德庆 柳传义

中日、中韩与中越渔业协定的签订,使我国国内作业渔场范围大幅度缩小。为保护近海渔业资源,农业部做出了今后5年内减船3万艘,涉及约30万渔民转产的伟大战略决策。减船转产是一项系统工程,涉及近数十万渔民家庭的生活以及社会稳定等问题。笔者认为减船转产需考虑以下几方面的问题。

## 一、“减船”问题

### (一) 渔船总量、渔船作业结构的控制问题

渔船的控制,不应只单纯地按数量进行控制,而应从其捕捞能力出发,统筹考虑诸如船舶尺度与载重、船舶主机类型、数目与功率、渔具渔法、适渔性能、主捕鱼种等多方面因素后作出。应在科学调查监测的基础上,根据我国沿海各地的政治、经济与社会发展水平制定出总允许渔获量,然后按历史产量配额法,分配给各种类型渔船(此处的类型主要指按捕捞能力来划分),这样确定出各种类型渔船的允许数量。对于具有相同捕捞能力的渔船,鼓励

渔船使用对资源种类具较强选择性的作业方式,尽量限制使用对资源选择性较差且对其生态环境有较坏影响的作业方式。

### (二) 规范渔船登记制度的问题

规范渔船的登记制度是实施减船的重要保障之一。渔船登记是确定渔船产权与航行权的法律依据。但目前渔船登记管理存在诸多问题,致使渔船登记并未顺利实施。

#### 1. 目前渔船登记存在的问题

(1) 法律法规滞后,跟不上形势发展的需要。目前渔船登记主要依据是《渔业船舶登记办法(修正)》,其法律效力较低,且没有罚则,对违反《渔业船舶登记办法(修正)》的行为没有相应处罚规定,在某些违规行为上难以找到合适的法律依据,在执法中难以操作。

(2) 抵押登记规定不明确,问题较多。《渔业船舶登记办法(修正)》对渔船抵押登记规定笼统,欠详细,未规定收费标准,抵押各方法律责任不明确,操作困难,给某些渔民有了可乘之机。

(3) 渔船登记的外部环境不佳。“三无(无船名船号、无船籍港与无有效船舶证书)”与“三证(渔船登记证书、船检证书、捕捞许可证)”不齐”渔船增多。

(4) 登记工作不规范。在实践中常出现乡村向登记渔船收取税费,而未登记渔船却不用交纳的现象,并且乡村也不采取任何措施,造成登记船吃亏,进而影响渔船登记工作。

(5) 部分渔民法制意识淡薄。对登记认识有限,没有认识到市场经济条件下,渔船生产其主体资格和经营行为必须合法。

## 2. 规范渔船登记制度的建议

加快有关法律法规的制定为渔船登记提供法律保障。

成立渔业船舶评估机构,规范抵押登记工作。渔港监督机构在办理渔船抵押登记中,承担了一定的责任风险理应收取一定费用。农业部应根据有关部门的收费标准,确定抵押登记全国统一收费标准。渔港监督机构内部可成立专门的渔船评估机构或人员,对办理抵押登记的渔业船舶,一律到专业的渔船评估机构评估,以减少银行贷款的风险性,也可指定某些资产评估事务所参与渔船的评估。同时应加强抵押登记宣传力度,明确各方责任,规定抵押登记的各项条件确定抵押登记的法律效力。

渔业执法部门联合执法严禁无证出海,没有登记证书、船检证书、捕捞许可证书不许出海。发现“三无”与“三证不齐”渔船,严厉打击,予以重罚。

清理乱收费行为,制定相关制度,对先登记渔船禁止提前一次性收取各项费用,保证渔民在渔船登记的同时尽快投入生产活动。

加强宣传,消除陈旧观念。

### (三) 加强渔业船舶证件管理的问题

加强渔船证件管理,是控制渔船数量的重要措施之一,本文对加强渔船证件管理问题探讨如下。

#### 1. 目前渔船证件管理中存在的问题

证件中尺寸、功率等技术数据与实际不符,有的地方上下级掌握的技术数据也不统一,即使同级不同性质渔业执法机构(如渔

政、渔港监督、船检机构),掌握的技术数据也不统一。据调查,在某些地方,船只买卖频繁及船主自己更换主机等原因,造成渔船证件中渔船尺寸、功率与实船不符现象较多,证件中体现的所有人也不一致,并且上下级掌握的档案资料不统一,即使同级不同性质渔业执法机构也有较大出入。由于证件数据不一致导致应缴规费不能按规定足额缴纳,并且各级管理机构以各自掌握的数据为依据进行管理,长此以往不但造成证件管理混乱,而且无法制定出合理的管理政策。

证件年审签证,漏欠现象严重,导致偷漏规费现象。

报停渔船的证件管理欠规范。报停渔船证件有的存放于县级渔业行政机构,有的在渔民手中,法规中没明确规定,报停渔船证件的登记及管理程序。这样会造成部分渔船形式上报停而实际上却从事渔业生产,不但造成执法不严的形象,而且诱导其他部分渔民效仿,对渔业资源造成更大的破坏。

#### 2. 加强渔业船舶证件管理的建议

渔政、船检与渔港监督机构办理渔船证件时要协调一致。船主买卖渔船应事先征得渔政与渔港监督机构同意,经船检机构检验合格,证实船与证完全相符后,统一办理捕捞许可证、船检证、航行签证簿、产权和登记证书过户手续;证书与实船有出入的,以船检机构检验结果为准。主尺度与主机功率完全不符时,不能办理各种过户手续,更不允许出海作业,这样可杜绝买卖捕捞许可证的现象,保证淘汰报废渔船不流入渔业生产。另外,渔政、船检与渔港监督机构最好联合办公,使渔民办理年审、变更手续、登记手续、交费等船证业务时,在一个窗口流水线式完成。这样可防止证书技术数据不一致的现象,并且也方便了渔民,体现了“以人为本”的管理原则。

改变渔船证件的分级管理,建立分块管理的模式,这样各地方可据实际情况统筹管理。

对小船或不转港生产渔船实施证件合而为一,这样在年审、现场检查及证件管理时可大幅度消减工作量,也可消除证件技术数据不统

一的实际问题。

对渔船现场检查时,渔政、船检与渔港监督机构实行联合检查或委托检查,对查出渔船证件上存在的问题现场纠正。

对报停渔船统一登记、统一保管,并实行报停渔船证件在一定期限内报废制度。如报停渔船报停一年或两年则视为放弃使用证件,消除该船名船号。

提高证件管理人员素质,加强证件管理。

## 二、转产问题

转产是减船的强有力保障,转产工作的好坏关系到渔民生活、社会稳定和国家发展。

### (一) 渔业劳动力来源问题

当前渔业劳动力来源主要有沿海专业渔民、沿海农民和内陆省市打工农民。当前形势下,根据渔业劳动力来源不同,可采取以下对策。

对于沿海专业渔民,①不同的年龄群体:51岁以上的专业渔民比例较低,在建立最低生活保障线基础上,争取尽快退出捕捞业;对30岁以下专业渔民,应多创造培训条件,使其转产转业;31岁~50岁的专业渔民比例最大,鼓励他们联合起来携带资金与渔船拓展其他行业。②不同的渔民阶层:对生活水平较低的专业渔民,应以扶持为主,帮助其转产转业;对资本雄厚的渔民(或渔业企业老板),应通过税收、信贷、行政与法制等各种方式限制其继续向国内渔业扩张,鼓励他们把部分资金等生产要素转到其他行业。

对于已经从事海洋捕捞业并成为主要谋生手段的当地农民,以2001年为界,承认他们合法渔民身份,以专业渔民相待,若尚未成为其主要谋生手段的,则应停止其从事捕捞生产。

对于外地农民,视情况而定,若暂时需继续留用的,由雇主向当地乡镇以上政府及边防、公安等部门申请,经批准可与打工农民签订短期聘用合同。另外,国家和地方有关部门应制定有关法规,以禁止外地打工农民从事海洋捕捞业。

### (二) 转产的渠道问题

积极拓展远洋渔业。远洋渔业具有高投入、高技术、高风险、高回报的特征,这需要政府创造条件,提供各种相关优惠政策,并对渔民进行相关技能培训,开展渔业劳务输出,拓展金枪鱼等经济价值高的深海种类的开发。

大力发展养殖业,进行港湾、深水网箱养鱼。

深化水产品加工业,对水产品进行精细加工,增加水产品的附加值,扩大就业渠道。

搞活水产品市场流通业,增加就业机会。

发展旅游、休闲渔业及增殖渔业,带动相关产业,拓宽就业门路。

重视发展航运事业。我国加入WTO后,航运业越来越重要,可引导有条件的地区,将资金、渔业劳动力转入航运业。渔民具有一定的海上工作与生活经验,将其转入有许多优势条件;据调查,航运企业每新增1艘千吨级以上船舶,需要增加几十人(不包括岸上企业管理人员、服务人员、船舶维修与供应及社会消费增长等相关的就业机会)。这应该是潜力较大的渠道之一。

## 三、结束语

减船转产是我国根据资源状况及国内外渔业管理局势做出的利国利民、荫及后代的战略决策。在实践中,我们应坚持在政府引导下,改变传统观念与“等、靠、要”的思想,以自力更生为主,充分利用国家优惠政策,按市场规律运作,通过多种渠道来完成数十万渔民的战略大转移。减船转产将对以后我国渔业的持续健康发展产生深远的意义。

## 参考文献

- 1 农业部.《中华人民共和国渔业船舶登记办法(修正)》.1996
- 2 夏章英.渔政管理学.北京:海洋出版社,1996

(作者单位 大连水产学院海洋工程学院  
长海渔港监查队)