

渔业法学通论 (下册)

The General Theory of Fisheries Law (Volume II)

华敬炘 著



中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

渔业法学通论

The General Theory of
Fisheries Law

下 册

Volume II

华敬炘 著

中国海洋大学出版社

· 青岛 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

渔业法学通论 / 华敬旸著. — 青岛: 中国海洋大学出版社, 2017.7

ISBN 978-7-5670-1448-0

I. ①渔… II. ①华… III. ①渔业法—法学—中国
IV. ①D922.651

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第138003号

渔业法学通论 (下册)

出版发行	中国海洋大学出版社
社 址	青岛市香港东路23号
网 址	http://www.ouc-press.com
出 版 人	杨立敏
责任编辑	施薇
电 话	0532-85901040
电子信箱	whs0532@126.com
印 制	北京虎彩文化传播有限公司
版 次	2017年10月第1版
印 次	2017年10月第1次印刷
成品尺寸	185 mm × 260 mm
印 张	65.125
字 数	1500千
印 数	1—1000
定 价	158.00元 (上下册)
订购电话	0532-82032573 (传真)

发现印装质量问题, 请致电010-84720900, 由印刷厂负责调换。

前 言

可持续渔业、可持续水产养殖对于粮食安全和营养至关重要,对于为千百万人民提供生计也至关重要。

——联合国:《我们希望的未来》

包括水产养殖在内的渔业是全世界当代人和后代人的食物、就业、娱乐、贸易和经济福利的 1 个重要来源,因此应当以负责任的方式开展。

——联合国粮食及农业组织:《负责任渔业行为守则》

中国是 1 个渔业大国和海洋大国。改革开放以来,包括现代渔业生产、现代水产品加工和现代水产品流通等 3 大渔业体系,及水产养殖业、增殖渔业、捕捞业、加工业和休闲渔业等 5 大产业体系,设施装备、科技创新、资源环保、渔业安全和渔政管理等 5 大支撑体系在内的具有中国特色的现代渔业,全面快速发展,结构不断优化,水产品产量大幅增长,渔民收入显著增加,已成为现代农业和海洋经济的重要组成部分。

中国现在是世界第一渔业生产大国、水产品贸易大国和主要远洋渔业国家。中国渔业对全球的粮食安全、营养、消除贫困及水生生态安全保护作出了重大贡献,并有力地促进了全国经济社会的可持续发展及实现中华民族伟大复兴的中国梦的历史进程。

中国渔业的成功发展主要得益于中国政府实行“依法治渔”的方略及养护和管理水生生物资源、保护渔业水域生态环境的得力举措。中国自 1971 年和 1973 年相继恢复在联合国和联合国粮食及农业组织的合法席位以来,积极参与了全球渔业管理和发展战略及国际水生生物资源养护和管理措施的制定,并从中国的实际出发,逐步推进渔业科学立法、民主立法,基本建立了以宪法为根据,《渔业法》为主体,渔业行政法规、地方性法规、规章和标准及相关法律、法规中适用于渔业的规定为补充,并与中国缔结或者参加的与渔业有关的国际条约及自愿遵守的国际渔业文书相协调的中国特色社会主义渔业法律体系,对于依法保护、增殖、开发和合理利用渔业资源,保护渔业水域生态环境,规范渔业生产经营行为,保障水产品安全有效供给,保障渔业生产经营者的合法权益,维护国家



渔业权益和海洋权益,促进渔业可持续发展发挥了重要的引导和保障作用。

本书力图在阐明《联合国海洋法公约》构建的现代国际海洋渔业法律框架的基础上,全面地论述联合国和联合国粮食及农业组织为有效执行《公约》有关渔业的规定,实现可持续渔业,提出的新理念、新方法,制定的一系列负责任养护、管理和开发渔业的原则和标准,并在阐明中国渔业立法的历史发展及党和国家促进渔业持续健康发展的战略、方针和政策的基础上,系统地论述中国渔业法的基本原则和基本制度及实施的各项具体原则、规则、制度和标准的背景和要义,以及适用和解释中可能出现的理论和实践问题,借以深化对全面“依法治渔”重要性的认识,并为完整准确地理解现代国际、国内渔业法的形成发展和精神实质提供条件。

本书分为3编,共30章,对渔业法学的基本问题、国际渔业法学及中国渔业法学的各个主要方面作了系统论述。

第一编“渔业法学总论”。以探讨现代渔业的概念及其在可持续发展中的作用,特别是水产食品在全球粮食安全和营养方面的作用为基础,论述了渔业法的基本宗旨、国际渔业法和国内渔业法的特征、渔业法形成和发展的历程,以及渔业法的基本原则和基本制度,指明了联合国在世界渔业特别是世界海洋渔业管理和发展中的核心地位,联合国粮食及农业组织作为唯一主管世界渔业的政府间组织在全球渔业事务中的国际领导地位,以及区域渔业管理组织在养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游种群鱼类及公海渔业管理中的关键性作用。

第二编“国际渔业法学”。以实现可持续渔业为主线、负责任地养护水生生态系统及养护和管理水生生物资源为主体,论述了《联合国海洋法公约》确立的海洋生物资源养护和管理的法律框架内的现代国际渔业法的各个领域的主要规范,以及联合国大会、可持续发展世界首脑会议和联合国粮食及农业组织对这些规范的新发展,包括有拘束力的和自愿遵守的渔业行为原则和国际标准,对渔船、渔业管理、捕捞作业、深海渔业、水产养殖的发展、捕捞后处置和贸易及国际渔业争端的和平解决的规范及其制定和实施作了系统、具体的论述,并从中着重指明了各国在各相关领域可行使的权利及应承担的国际义务。

第三编“中国渔业法学”。以探寻中华人民共和国建立之后特别是1986年《渔业法》颁布实施以来中国渔业法制建设历程以及具有中国特色社会主义渔业法律体系的形成和发展为起点,以《渔业法》为纲,论述了中国渔业法的概念、现阶段中国渔业发展的基本方针和基本原则、渔业水域规划制度和渔业权制度,渔业行政管理体制和执法体系,在此基础上,论述了养殖业、捕捞业、渔业资源保护和渔业生态保护的项法律制度,并对《渔业法》涉及很少或未曾顾及,而散见于部门规章和其他规范性文件中有关渔业权、增殖渔业和休闲渔业以及渔业船舶、船员和渔港、水产品加工业、水产品流通业、渔业保险和渔业补贴、渔业行政执法和渔业侵权赔偿等诸多领域的规定,进行了系统整合和详细论述。

本书通过以上三编,突出强调了贯串于现代渔业法中的以下6个基本观点:

1. 实现可持续渔业是现代渔业法的主要目标。渔业在全球粮食安全特别是保证水产食品的可用、可享、使用及稳定性方面具有重要作用,对于为千百万渔民及其家庭提供生计也至关重要。因此,渔业的发展必须是可持续的,既要满足当代人对鱼和渔产品及

相关服务不断增长的需求,又不损害后代人满足其对渔业的需要。这需从渔业资源利用的经济层面、水生生物资源和水生生态系统养护的环境层面以及对渔民、渔业社区和其他利益攸关方产生影响的社会层面等三个层面,在全球、区域、国家和地方各级采取行动,通过整合可持续发展的三个层面创新管理工具,推动实现渔业可持续发展的目标,使得渔业有能力满足经济社会发展和人口增加对鱼和渔产品及相关服务不断增长的需求。

2. 长期养护和可持续利用水生生物资源是现代渔业法的第一要务。《联合国海洋法公约》确立的海洋生物资源养护和可持续利用的国际法规则受到过度捕捞、非法、不报告和管制捕捞活动、破坏性捕捞做法、不可持续的水产养殖做法及渔业水域生态环境污染和破坏、外来物种、气候变化等消极因素的的压力和挑战,过度开发和资源衰退现象十分普遍,严重损害了渔业可持续发展的基础条件。为改变这种情况,必须把长期养护和可持续利用水生生物资源摆在渔业立法的首位,采取保护和恢复水生生物资源及保护和改善水生生态环境双重举措,包括降低世界渔船队的捕捞能力,打击非法、不报告和管制捕捞,取消助长过度捕捞和捕捞能力过剩的补贴,停止公海开放捕鱼的做法,加强渔业管理能力和机构,保护和恢复渔业生态系统的健康、生产力和复原力,养护水生生物多样性,使其能供今世后代可持续利用等措施。同时,鉴于现阶段捕捞渔业处于十字路口,全球海洋生物资源中大约四分之一尚有一些增加捕获量的潜力,而水产养殖则是增长最快的动物性食品生产领域,与所有其他畜牧生产系统相比,水产养殖在蛋白质转化方面效率更高,可以低投入实现高产出。因此,各国应把水产养殖视为一个具有战略重要性的领域,通过优先扩大水产养殖来满足人们对鱼类日益增加的需求,并从而减少对经常被过度捕捞的野生鱼群的依赖,以利于水生生物资源的养护和恢复。

3. 以负责任的方式开展渔业行为是现代渔业法的基本准则。从事渔业捕捞和水产养殖生产、水产品加工和流通,必须对资源、环境和社会负责任,走资源节约、环境友好的道路,在生产供应链各环节减少浪费,将对环境的影响降低到最低限度,为消费者提供多样化、安全的鱼和渔产品,并为渔业员工、社区、农村发展和国家谋利益。从事渔业管理不能头痛医头、脚痛医脚,应将水产食品纳入全球、区域和国家粮食安全政策的主流,将水域空间视为一个整体,采用综合、多学科和跨部门方法,统筹各部门对水域的合理利用,并应将生态系统方法和预防性做法纳入渔业管理,建立有效的渔业监测、控制、监视和执法机制,综合采用多种管理工具,确保负责任渔业行为的原则和标准得到遵守。

4. “以权利为基础的管理”是现代渔业法的主要模式。渔民基本少地、无地、无其他生计来源,属社会弱势群体,祖祖辈辈靠江、河、湖、海安身立命。用养殖证和捕捞许可证等法律文书确定他们长期稳定使用国家管辖渔业水域从事水产养殖和捕捞水生生物资源的权利,是对渔民生存和发展的基本人权的有力保障,这最有利于促进渔民的就业和福祉,增强渔民发展渔业生产的信心和决心,提高渔民参与渔业管理的积极性及支持和遵守国际国内渔业管理法规的自觉性。为有效实施“以权利为基础的管理”模式,中国建立了渔业水域规划保护制度,《渔业法》和《物权法》建立了渔业权登记和保护制度,前者为渔民长期稳定使用渔业水域提供了物质保证,后者为渔民长期稳定使用渔业水域提供了权利保证,二者结合,既保证了渔民有水域可使用,又保证了渔民使用水域的权利不受侵犯。

5. 将贸易措施引入渔业管理是现代渔业法的创新性举措。水产品流通是实现渔业价值的决定性环节。通过这个环节向市场供应的鱼和渔产品经过第三方认证取得生态标签或认证证书的,即证明该产品来自合法捕捞或可持续管理对生态无冲击或影响小的生产环境,使消费者在知情的情况下选择符合资源节约、环境友好要求的产品,其目的在于给予用负责任方法获得的鱼和渔产品以优先市场准入权,也就是透过市场机制,借助消费者的购买力促进水生生物资源的长期养护和可持续利用。非法、不报告、无管制捕捞的产品,得不到认证生态标签。一些国家、区域渔业管理组织或其他政府间组织实施的“渔获登记制度”使不通过主管部门“合法捕捞”认证的鱼和渔产品无法进入市场。打击非法、不报告和无管制捕捞的一个根本性手段是在经济上使从事非法捕捞活动的渔民和相关人员不能从非法活动中获益。为此,应禁止从事非法、不报告、无管制捕捞的渔船所捕捞的渔获进行贸易或输入各国领土,这已成为公认的国际法规则。将贸易措施引入渔业管理,对打击非法、不报告、无管制捕捞的港口国措施及其他措施形成了重要补充。

6. 软性法律构成现代渔业法的重要组成部分。软性法律(软法)是指在严格意义上不具有法律拘束力,但又具有一定法律效果的规范性文件。联合国大会关于实现可持续渔业的决议、世界首脑峰会关于环境与可持续发展的宣言、议程和行动计划中涉及或适用于国家渔业管理职权的规定,联合国粮食及农业组织关于负责任渔业行为的守则、国际行动计划和技术准则提出了国家养护、管理和开发渔业的原则和国际标准,这些虽是自愿遵守的,但对各国具有指导和引领作用。在中国,国务院关于养护水生生物资源和促进渔业持续健康发展的文件,在指明一定时期中国渔业发展和管理的主要任务和政策措施的同时,规定了地方各级人民政府进行渔业管理的权力与责任,为各级地方人民政府领导和管理渔业工作提供了基本遵循。国务院渔业行政主管部门为依法履行渔业渔政管理职责,所发布的除规章以外涉及渔业生产经营者渔业行为的权利和义务的文件,对渔业生产经营者具有普遍约束力,是中国渔业软法的主要形态。渔业软法和渔业硬法一样,应当遵守法定的权限和程序来制定,但它具有制定程序简便、成本低、针对性、及时性和可操作性强等特点,可有效发挥补充和细化渔业硬法的作用,成为现代渔业法的另一种形态及渔业法律体系的重要组成部分。因此,我们在认识和理解渔业法时,有必要深化对渔业软法的整理和研究,而不应忽视它的存在。

这6条也是现代渔业法不同于传统渔业法的基本特征。深入研究这些基本特征包括中国渔业法在内的现代渔业法的历史发展、管理理念和硬法和软法性质的各项管理原则、规则、制度及标准的形成、发展、作用以及问题,对于发展渔业法学,完善中国特色社会主义渔业法律体系,提高实施国际、国内渔业法规的自觉性和责任心,促进中国渔业在法治轨道上持续健康发展具有重要意义。

为装订方便,本书分上下两册出版。第一、第二编为上册,第三编及全书附录缩略语(英文)中英文对照表为下册。

华敬圻

2016年12月

目次

(下册)

第三编 中国渔业法学

- 第十六章 渔业立法和缔约 / 3
 - 第一节 国内渔业立法 / 4
 - 第二节 中国缔结或参加的与渔业有关的条约 / 33
 - 第三节 中国参加的区域渔业组织 / 38
- 第十七章 中国与海洋邻国的渔业协定 / 50
 - 第一节 中日渔业协定 / 51
 - 第二节 中韩渔业协定 / 63
 - 第三节 中越北部湾渔业协定 / 67
 - 第四节 中朝渔业协定 / 74
- 第十八章 渔业法的一般原理 / 78
 - 第一节 渔业法的要义 / 79
 - 第二节 渔业发展的基本方针 / 83
 - 第三节 渔业法的基本原则 / 89
- 第十九章 渔业行政管理体制机制 / 94
 - 第一节 渔业行政管理体制 / 95
 - 第二节 国务院渔业行政主管部门 / 99
- 第二十章 渔业水域 / 109
 - 第一节 渔业水域的概念 / 110
 - 第二节 海洋渔业水域 / 112
 - 第三节 内陆渔业水域 / 118
- 第二十一章 渔业权 / 121
 - 第一节 渔业权的法理 / 122
 - 第二节 渔业权的规定 / 125



第二十二章 渔业生产 / 132

第一节 养殖业 / 133

第二节 捕捞业 / 160

第三节 增殖渔业 / 211

第四节 休闲渔业 / 220

第二十三章 渔业资源保护 / 231

第一节 渔业资源保护根据和目标 / 232

第二节 渔业资源保护措施 / 233

第二十四章 渔业生态保护 / 256

第一节 渔业生态的概念 / 257

第二节 渔业生态保护体制机制 / 260

第三节 渔业生态保护措施 / 264

第四节 外来水生物种监管 / 280

第二十五章 渔业船舶、船员和渔港 / 293

第一节 渔业船舶 / 294

第二节 渔业船员 / 315

第三节 渔港 / 323

第二十六章 水产品加工业 / 335

第一节 水产品加工业的概念和发展 / 336

第二节 水产品加工的法律制度 / 341

第三节 水产品加工的标准体系 / 344

第四节 水产品加工质量管理 / 371

第五节 水产加工企业 HACCP 管理体系 / 384

第六节 水产品认证 / 395

第二十七章 水产品流通业 / 410

第一节 水产品流通业的概念和发展 / 411

第二节 水产品流通的法律制度 / 415

第三节 水产品市场管理 / 425

第四节 水产食品追溯 / 433

第二十八章 渔业保险和补贴 / 442

第一节 渔业保险 / 443

第二节 渔业补贴 / 451

第二十九章 渔业行政执法 / 476

第一节 渔业行政执法行为 / 477

第二节 渔业行政执法制度 / 481

第三节 渔业行政监督检查 / 492

第四节 渔业行政处罚 / 494

第三十章 渔业侵权赔偿 / 506

第一节 渔业侵权赔偿责任 / 507

第二节 渔业侵权赔偿范围 / 514

第三节 渔业侵权赔偿纠纷解决 / 523

图表索引

- 图 17-1 中日渔业协定“暂定措施水域”示意图 / 60
- 图 17-2 中韩渔业协定暂定措施水域和过渡水域示意图 / 63
- 图 17-3 中越北部湾渔业合作协定共同渔区示意图 / 70
- 图 19-1 2008 年国务院批准的农业部内设渔业管理机构一览表 / 101
- 图 19-2 2013 年国务院批准的农业部内设渔业管理机构一览表 / 105
- 图 23-1 国务院决定设立的大黄鱼、带鱼幼鱼保护区示意图 / 241
- 图 23-2 国务院批准设立的东海产卵带鱼保护区示意图 / 243
- 图 26-1 确定关键控制点(CCPs)的判断树 / 386
- 图 26-2 HACCP 体系应用的逻辑顺序图 / 394
- 图 28-1 渔业补贴四组定义包容关系示意图 / 458
- 表 16-1 中国与外国签订的双边渔业条约一览表 / 34
- 表 16-2 中国参加的与渔业有关的主要多边条约一览表 / 35
- 表 20-1 进行海洋功能区划需要调查收集的渔业资料表 / 114
- 表 20-2 进行海洋功能区划需要分析的渔业资源开发利用状况表 / 114
- 表 20-3 渔业资源利用和养护区的划分指标表 / 115
- 表 20-4 渔业资源利用和养护区各功能分区域的环境质量保护目标 / 116
- 表 22-1 现行水产养殖配合饲料标准一览表 / 152
- 表 22-2 现行主要水产养殖技术规范一览表 / 154
- 表 22-3 渔业捕捞作业类型及其作业方式一览表 / 162
- 表 22-4 老旧渔业船舶船龄标准表 / 170
- 表 22-5 2003 年农业部规定的全国海洋捕捞网具最小网目尺寸一览表 / 172
- 表 22-6 海洋捕捞准用渔具最小网目(或网囊)尺寸相关标准一览表 / 173
- 表 22-7 海洋捕捞过渡渔具最小网目(或网囊)尺寸相关标准一览表 / 175
- 表 22-8 禁止使用的 13 种海洋捕捞渔具目录 / 175
- 表 22-9 我国远洋渔业 1986~2010 年产量一览表 / 199
- 表 23-1 渤海重点保护的渔业资源品种最低可捕标准表 / 237
- 表 24-1 内陆渔业生态系统类型表 / 258
- 表 24-2 海洋渔业生态系统类型表 / 258
- 表 25-1 渔业职务船员证书等级划分表 / 317
- 表 25-2 海洋渔业船舶职务船员最低配员标准 / 319
- 表 26-1 现行水产食品国家卫生标准一览表 / 346
- 表 26-2 GB 2762—2012 规定的水产类食品类别名称表 / 347



表 26-3	GB 2762—2012 规定的水产动物及其制品的污染物限量表 / 348
表 26-4	现行水产加工品国家标准一览表 / 349
表 26-5	水产加工行业基础、方法标准和操作规程一览表 / 350
表 26-6	59 种水产加工产品行业标准一览表 / 351
表 26-7	绿色水产食品行业标准一览表 / 354
表 26-8	无公害水产品农业行业标准一览表 / 355
表 26-9	中国注册水产品地理标志商标名录 / 361
表 26-10	现行地理标志水产品国家和地方标准一览表 / 369
表 26-11	危害分析工作单 / 391
表 26-12	HACCP 计划一览表 / 395
表 27-1	追溯信息划分及其确定原则 / 439
表 28-1	对渔业资源可持续性产生影响的补贴形式一览表 / 456
表 28-2	对鱼和渔产品贸易产生影响的补贴形式一览表 / 457
表 28-3	中国现行渔业补贴的类型和形式一览表 / 470
表 28-4	渔业非燃油补贴的类型及其主要形式一览表 / 472
表 28-5	2000 年中国海洋渔业分类补贴数额表 / 473
表 30-1	2001~2012 年全国渔业污染事故及所造成的渔业经济损失一览表 / 514
表 30-2	人身伤亡的海事索赔责任限额表 / 516
表 30-3	任何其他海事索赔责任限额表 / 517
表 30-4	船舶海事责任限制的赔偿限额计算标准表 / 519

附 录

缩略语(英文)中英文对照表 / 539

Contents

(Volume II)

PART THREE CHINA'S FISHERIES LAW

- Chapter XVI Fisheries Legislation And Conclusion of Treaties / 3**
- Section 1 China's fisheries legislation / 4
 - Section 2 Fisheries-related treaties concluded or acceded to by China / 33
 - Section 3 China participates in regional fisheries organizations / 38
- Chapter XVII Fisheries Agreement Between China and its Maritime Neighbours / 50**
- Section 1 Sino-Japanese fisheries agreement / 51
 - Section 2 Sino-Korea fisheries agreement / 63
 - Section 3 Sino-Vietnamese Beibu Gulf fisheries agreement / 67
 - Section 4 Sino-Korean fisheries agreement / 74
- Chapter XVIII General Principles of China's Fisheries Law / 78**
- Section 1 The essence of fisheries law / 79
 - Section 2 Basic policy of fisheries development / 83
 - Section 3 Basic principles of fisheries law / 89
- Chapter XIX Fisheries Management System and Mechanisms / 94**
- Section 1 Fisheries administration system / 95
 - Section 2 Department of fishery administration under the State Council / 99
- Chapter XX Fishery Waters / 109**
- Section 1 The concept of fishery waters / 110
 - Section 2 Marine fishery waters / 112
 - Section 3 Inland fishery waters / 118
- Chapter XXI Fishery Rights / 121**
- Section 1 Legal principle of fishery rights / 122
 - Section 2 Provisions on fishery rights / 125
- Chapter XXII Fishery Production / 132**
- Section 1 Aquaculture / 133
 - Section 2 Fishing / 160
 - Section 3 Proliferation fishery / 211
 - Section 4 Recreational fishery / 220

Chapter XXIII	Fishery Resources Protection	/ 231
Section 1	The basis and objectives of fishery resources protection	/ 232
Section 2	Measures of fishery resources protection	/ 233
Chapter XXIV	Fishery Ecological Protection	/ 256
Section 1	The concept of fisheries ecology	/ 257
Section 2	Fisheries ecological protection system and mechanism	/ 260
Section 3	Measures of fisheries ecological protection	/ 264
Section 4	Supervision of alien aquatic species	/ 280
Chapter XXV	Fishing Vessels, Crews and Fishing Port	/ 293
Section 1	Fishing vessels	/ 294
Section 2	Fisherman crews	/ 315
Section 3	Fishing port	/ 323
Chapter XXVI	Aquatic Products Processing Industry	/ 335
Section 1	The concept and development of aquatic products processing industry	/ 336
Section 2	Legal system of aquatic products processing	/ 341
Section 3	Standard system for aquatic products processing	/ 344
Section 4	Quality management of aquatic products processing	/ 371
Section 5	HACCP management system for aquatic processing enterprises	/ 384
Section 6	Aquatic product certification	/ 395
Chapter XXVII	Aquatic Products Circulation	/ 410
Section 1	The concept and development of aquatic product circulation	/ 411
Section 2	Legal system of aquatic products circulation	/ 415
Section 3	Aquatic market management	/ 425
Section 4	Aquatic food traceability	/ 433
Chapter XXVIII	Fishery Insurance and Subsidies	/ 442
Section 1	Fishery insurance	/ 443
Section 2	Fishery subsidies	/ 451
Chapter XXIX	Fishery Administration Law Enforcement	/ 476
Section 1	Fishery administrative enforcement Act	/ 477
Section 2	Fishery administrative law enforcement system	/ 481
Section 3	Fishery administration supervision and inspection	/ 492
Section 4	Fishery administrative punishment	/ 494
Chapter XXX	Fishery Tort Compensation	/ 506
Section 1	Fisheries tort liability	/ 507
Section 2	Extent of compensation for fishery infringement	/ 514
Section 3	Fishery tort compensation dispute resolution	/ 523

APPENDIX

Abbreviations (English) Chinese and English	/ 539
---	-------

第三编

中国渔业法学

China's Fisheries Law

第十六章 渔业立法和缔约

中国是渔业大国,依法治渔是实现渔业持续健康发展、建设渔业强国的本质要求和重要保障。法律是治渔之重器,良法是善治之前提。依法治渔,必须坚持立法先行,发挥立法的引领和推动作用。

中国在积极参与全球和区域有拘束力和自愿性渔业文书制定的同时,立足国情,从渔业管理和发展的实际出发,并借鉴国际、国外渔业法治有益经验,不断推进国内渔业立法及双边渔业条约的签订。

1986年《渔业法》的颁布,标志着中国开启了依法治渔的新时期,从此渔业立法也迈入快车道。经过近半个世纪的努力,初步形成了以宪法为根据,《渔业法》为主体,渔业行政法规、地方性法规、规章和标准及相关法律、法规中适用于渔业的规定为补充,并与中国缔结或参加的国际渔业条约、协定相协调的、具有中国特色社会主义渔业法律体系,对于保护渔业资源和生态环境,促进渔业可持续发展,保障水产品安全有效供给,维护渔业生产经营者和消费者的合法权益及国家渔业权益和海洋权益发挥了重要的作用。

中国发展现代渔业,在坚持国家主权原则前提下,实行开放、合作、互利共赢的方针,维护共享渔业权益,谋求海外渔业利益。为此,陆续缔结了两项双边和多边渔业条约,并相应参加了若干区域渔业组织,为中国特色社会主义渔业法律体系做了必要补充。

但这1法律体系尚不够完备,存在薄弱环节。而且,随着国家经济社会改革的全面深化和全面依法治国方略的实施及国际渔业事务的发展、变化,现行渔业法可能出现更多不适应、不符合的问题,需要及时修改、补充。因此,不断完善有中国特色社会主义渔业法律体系,将始终是加强渔业法治建设,建设渔业强国和海洋强国,实现国家治理体系和治理能力现代化的1项重要任务。



第一节 国内渔业立法

一、立法体制

(一) 中国立法体制的特征

立法是指国家机关依据一定的职权和程序制定、修改和废止法律规范的活动。立法体制的核心是关于立法权限的体系和制度。

中国是统一的多民族的单一制国家,地域辽阔,各地方经济、文化、社会发展存在差异,国家又处于深刻变革之中。与这样的基本国情相适应,宪法规定:“中央和地方的国家机构职权的划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则。”为了使中国的法律既能通行全国,又能适应各地方千差万别的不同情况,《宪法》和《立法法》规定国家实行统一而又分层次的立法体制,在最高国家权力机关集中行使立法权的前提下,实行中央和省级两级立法,另有民族自治地方立法和经济特区立法两个特别立法。也就是在坚持全国人民代表大会及其常委会集中行使国家立法权的前提下,赋予国务院制定行政法规、省级人民代表大会及其常委会和较大的市人民代表大会及其常委会制定地方性法规的权限,还赋予经济特区所在地制定经济特区法规的权限和民族自治地方制定自治条例、单行条例的权限。这样做,既维护了社会主义法制统一,又妥善照顾到各地区的特点和差异,充分调动了中央和地方两个积极性;既及时将改革开放中成熟的经验上升为法律,又为深化改革留下空间。^[1]按照这样一种立法体制,中国总体上具有以宪法为统帅,由法律、行政法规、地方性法规、部门规章和地方政府规章等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系。

(二) 多层次法律规范的制定

1. 宪法

宪法是中国共产党和人民意志的集中体现,是全国人民代表大会通过科学民主程序形成的根本法,是全国人民、一切国家机关、政党和社会组织根本的活动准则。宪法具有最高法律效力,但它确定的规范是一般性的、原则性的规范,通常都要经过法律加以具体化。如果没有具体的法律规范同一般性的法律规范相配套,一般性的法律规范是很难实施的。反过来,只有具体的法律规范,而无视一般性的法律规范的统率作用,这些具体规范,可能发生冲突,难于适用。因此,只有坚持宪法所确定的各项法律规范,才能实现中国特色社会主义法制的统一性。

2. 法律

法律是全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律规范。法律分为基本法律和其他法律。全国人民代表大会制定刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律;全国人民代表大会常务委员会制定除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律;在全