

中国渔政学

何一骏

学术报刊出版社

中国渔政学

何一歌

学术期刊出版社



B 583192

中国渔政学

何一骏

责任编辑：林道君

学术期刊出版社出版发行

北京海淀区学院南路85号

广州七二五工厂华兴印刷分厂印刷

各地新华书店经销

1988年12月第1版 开本：787×1092毫米 1/32

1988年12月第1次印刷 印张：8

印数：0001~8000 字数：180000

ISBN 7-80045-190-2/S·32

定价：（精装本）4.90元

内 容 简 介

《中国渔政学》是我国第一部专门研究中国渔政的著作。

本书运用社会科学、自然科学、技术科学和管理科学知识，理论与实际相结合，认真探索和研究了我国渔政问题，并且提出一些有实用价值的独特见解。

本书共有十七章，以其丰富的内容，翔实的材料，详细地介绍了我国渔政的历史，发展概况和现状；系统地分析了我国现阶段渔政实质内容，渔政概念，渔政基本原理及其相应原则，渔政功能，渔政信息管理，渔业水域环境保护，渔政监督管理体制，渔政监督管理的行政、经济和法律方法；着重阐述了渔业法律、法规，渔政奖惩，渔政检查，渔政办案，渔政检查员素质及其培养。作者在本书中对我国渔政现代化等问题也进行了一些可行性探索。

本书还附有我国渔业法，渔业法实施细则与外国渔业立法和渔政监督管理概况，以备参考。

本书文字简练，观点明确，把理论性、实践性、知识性融为一体，可读性强。出版本书有助于提高渔政监督管理水平和效率，推动渔政工作，发展渔业生产，促进我国渔政工作的现代化。

本书可作为渔政检查员、渔政船员、渔政工作人员、渔政理论科研人员的业务用书；可供各级渔业行政主管部门、渔业公司、渔民协会等单位领导和环保、海监、渔监、渔船检验人员等有关专业工作者参考；也适合水产院校师生和广大渔业生产者阅读。

序

徐 恭 昭

渔政是一项很重要的工作,它关系到渔业资源开发利用,渔业生产发展,渔业主权等方针政策以及各类渔业法规的监督实施与管理等各个领域的效果与成败。

渔政工作搞好了,不仅可促进水域渔业资源和渔业生产持续地保持在最佳状态;并可促进水域生产力不断提高,资源结构不断优化,生态系统处于优良的动态平衡之中,使渔业水域创造出最佳的社会效益、生态效益和经济效益。

我国是最早注意到渔政工作重要性的国家,并开展了许多工作。然而由于历史原因,渔政工作和渔政学并未能得到应有的发展,距离渔业现代化的要求甚远。因此,加强这一领域的研究极为迫切。

何一骏工程师多年来搜集、研究了大量的有关资料,结合他从事渔政工作的实践经验,在书中论述了我国渔政的发展历史,渔政的概念、实质内容、基本原理和功能,以及渔政监督管理等许多重要的问题。书中还对我国渔政现代化等问题作了探讨。

这是我国第一部较全面探讨我国渔政学的专著。它的出版对我国渔政工作的进展必将起着积极的作用。我更期待由于这一专著的问世而对我国渔政学的研究起到促进的作用。

前 言

中国渔政学是一门很有实用价值的新兴的综合性应用科学,是在总结中国渔政发展历史经验基础上,综合运用现代社会科学、自然科学、技术科学和管理科学的理论与方法,去研究中国渔政监督管理活动基本规律等内容的科学。中国渔政学是管理科学体系的一个重要分支。

对中国渔政学的研究,在我国刚刚起步;在国外也仍未见比较系统的研究资料。本书力图对中国渔政学这门新兴科学作一些初步探索,尽管这些探索不一定成功,也可为其他成功的探索者提供一点微薄的参考资料。

本书在写作过程中,得到了现代人报社、南方日报社、华南理工大学、中国科学院南海海洋研究所、湛江水产学院、农业部南海区渔政分局、南海区三省各级渔业行政主管部门及其所属渔政机构等单位一些同志的大力支持。华南理工大学原副校长史丹,暨南大学齐雨藻教授、郑慈英教授、王河副教授,中国科学院南海海洋研究所杨家驹副研究员等专家给予热情帮助,对本书征求意见稿进行详细审阅,提出了宝贵的意见与建议。尤其是中国科学院南海海洋研究所所长徐基昭研究员,在百忙中抽出许多时间审阅了全部书稿,并为本书写序。谨在此一并表示谢意。

限于作者的水平,书中内容若有缺点和错误,敬请读者不吝赐教。

作 者

目 录

第一章 中华人民共和国成立前的渔政.....	(1)
第一节 渔政的起源.....	(1)
第二节 奴隶社会的渔政.....	(4)
第三节 封建社会的渔政.....	(6)
第四节 半殖民地半封建社会的渔政.....	(9)
第二章 中华人民共和国渔政发展概况.....	(16)
第一节 社会主义渔政初创时期(1949~1957)....	(16)
第二节 社会主义渔政在艰难挫折中徘徊时期 (1958~1977)	(18)
第三节 社会主义渔政全面稳步发展时期 (1978~1988).....	(20)
第三章 渔政概念.....	(26)
第一节 社会主义渔政存在的必要性.....	(26)
第二节 渔政基本概念.....	(31)
第四章 渔政实质内容.....	(36)
第一节 渔政基本任务和管理对象.....	(36)
第二节 渔政管理过程.....	(38)
第三节 社会主义渔政工作的核心、动力和目的	(41)
第五章 渔政基本原理.....	(44)
第一节 “循规”原理.....	(44)
第二节 法治原理.....	(47)
第三节 “人本”原理.....	(48)
第四节 “促平”原理.....	(53)

第五节	效益原理.....	(55)
第六章	渔政基本原理的相应原则.....	(57)
第一节	实事求是原则.....	(57)
第二节	合法性原则.....	(58)
第三节	责任制原则.....	(59)
第四节	相信群众、依靠群众原则.....	(63)
第五节	正确处理国家、集体和个人三者关系 的原则.....	(65)
第六节	与大自然和谐相处原则.....	(67)
第七节	价值原则.....	(68)
第七章	渔政功能.....	(71)
第一节	计划功能.....	(71)
第二节	组织功能.....	(73)
第三节	指挥功能.....	(74)
第四节	控制功能.....	(76)
第五节	调节功能.....	(78)
第六节	促进功能.....	(78)
第八章	渔业水域环境保护.....	(80)
第一节	渔业水域环境保护的重要性.....	(80)
第二节	渔业水域环境破坏现状.....	(84)
第三节	渔业水域中几种主要污染物及其危害	(91)
第四节	保护渔业水域环境的主要途径.....	(95)
第九章	渔政监督管理体制.....	(102)
第一节	社会主义渔政监督管理体制的建立.....	(102)
第二节	建立与改革社会主义渔政监督管理体制 必须遵循的原则.....	(105)

第三节	社会主义渔政监督管理体制的改革	(108)
第十章	渔政监督管理方法	(113)
第一节	行政方法	(113)
第二节	经济方法	(118)
第三节	法律方法	(120)
第四节	行政、经济与法律方法的综合运用	(125)
第十一章	渔业法律、法规	(127)
第一节	渔业法律、法规的概念、调整对象和特性	(127)
第二节	渔业法律、法规的作用	(131)
第三节	渔业法律、法规的分类	(133)
第四节	渔业法律、法规主要内容	(137)
第五节	怎样保证渔业法律、法规的实施	(143)
第十二章	渔政奖惩	(145)
第一节	渔政奖惩的概念、意义与原则	(145)
第二节	渔政奖励	(147)
第三节	渔政惩罚	(149)
第十三章	渔政检查	(153)
第一节	水域渔政检查	(153)
第二节	非水域渔政检查	(161)
第十四章	渔政办案	(165)
第一节	渔政办案要领	(165)
第二节	渔政办案程序	(166)
第三节	渔政办案须知	(171)
第十五章	渔政检查员素质及其培养	(174)
第一节	研究渔政检查员素质的意义	(174)
第二节	渔政检查员工作特点	(175)

第三节	渔政检查员应具备的素质	(176)
第四节	渔政检查员素质的培养	(180)
第十六章	渔政信息管理	(186)
第一节	渔政信息的意义和作用	(186)
第二节	渔政监督管理对渔政信息的基本要求	(192)
第三节	渔政信息处理的内容和方式	(192)
第四节	电子计算机在渔政信息管理中的应用	(194)
第五节	建立和完善现代渔政信息系统	(198)
第十七章	渔政现代化	(203)
第一节	渔政现代化的概念	(203)
第二节	渔政现代化的必然性	(204)
第三节	渔政现代化的特点和作用	(205)
第四节	渔政现代化的内容	(209)
第五节	实现渔政现代化的途径	(215)
附录一	中华人民共和国渔业法	(219)
附录二	中华人民共和国渔业法实施细则	(226)
附录三	外国渔业立法和渔政监督管理概况	(235)

第一章

中华人民共和国成立前的渔政

第一节 渔政的起源

实施渔政监督管理,对于促进渔业的兴旺、社会的发展、国家的建设,对于改善人民的生活,有着不可忽视的积极作用。怎样认识渔政的实质及其规律性,充分发挥渔政在社会主义现代化建设中的作用,是渔政科学理论研究的重要任务;也是各级渔业行政主管部门及其所属渔政机构,乃至各级政府及其所属有关管理部门,以及一切渔政工作者、渔业生产者等有关人员十分关心的问题。

渔政作为一种社会现象,是怎样产生的?即渔政的起源是怎样的?这正是我们在研究渔政的实质及其规律性的过程中,首先必然会碰到的问题。

要研究渔政的起源,就要了解自古以来渔业的发展。

中华人民共和国成立前,淡水渔业的发展,一般可分为两大阶段:一是原始社会的单一性天然捕捞;二是自公元前约12世纪殷末奴隶社会至半殖民地半封建社会的池塘养鱼、人工养殖。我国海洋渔业的发展大致可分为以下四个主要阶段:原始社会的贝类采拾;奴隶社会诸侯国水域捕捞;封建社会作为农业副业的渔业;半殖民地半封建社会的群众渔业和机轮渔业。

我国原始社会,大约从170万年前的元谋人开始,到公元前21世纪夏朝建立前夕为止。经历旧石器时代,中石器时代,

新石器时代三个时期。

中石器时代，随着火的发明，人们从所谓“钻燧取火，教人熟食”时起，便知道“炮生为熟”，“以化腥臊”，“令人无腹疾”，不易下咽的“鱼鳖螺蛤”之类可“燔而食之”，扩大了食物种类和来源，促使“缘水而居”者“竭泽而渔”。当时渔畋的主要方法，是“焚林而畋，竭泽而渔”；掷击和刺杀，还只是一种补助的方法。因为初期还没有发明网罟，在“竭泽”这类方法以外，只能在水中围绕着去摸索。后来人们又知道“作网罟以畋渔，取牺牲”。“网罟”的发明，始时只知道用纤维质树皮和草茎类作成绳索使用，以后便“作结绳而为网罟”，“以畋以渔”。因之，渔猎事业便进入复杂过程，能用网罗方法去捕鱼了。到了新石器时代，尽管渔业生产工具还极其简陋，但渔业捕捞技术已有一定水平。人们在从事采拾贝类的同时，也有少量鱼类捕捞活动。1974至1975年，山东胶县三里河发现一处大汶口文化遗址，出土5000年前的海产鱼骨和成堆鱼鳞，生物学家根据鱼骨鉴定，其中包括鲈鱼、黑鲷、梭鱼、蓝点马鲛四种海产经济鱼类。鱼鳞成堆存放在坑内，显然是吃鱼前加工除鳞保存下来的。鱼骨多存放在墓葬中，是随葬品。这说明上述鱼类（既有河口性沿岸近海鱼类，也有外海性洄游鱼类）早在5000多年前就是人们喜食的水产品，并且是重要随葬品；当时人们已经能够捕捞各种不同鱼类，尤其是能够捕捞近海游泳迅速的蓝点马鲛。

据考证，渔政作为一种社会现象，早在原始社会末期舜禹时期就已产生。舜，是我国原始社会父系氏族公社后期（即新石器时代后期）部落联盟首领。《史记·五帝本纪》载：舜开始“摄行天子之政”，就在部落联盟机构中设司空、后

稷、司徒、士、共工、虞、秩宗等官职。其中虞，就是主管山泽（畜牧水产）的官。虞的首任官员为益，“益主虞，山泽辟”。至禹（我国父系氏族公社解体时的部落联盟首领）时期，据《史记·后记》载，禹定各地贡品，“东海鱼须鱼目，南海鱼革玃珠大贝”，“北海鱼石鱼鳍”。可见舜禹时期，社会管理机关已经存在。人类社会历史上，渔政是随着社会管理机关存在而存在的。也就是说，渔政作为一种社会现象开始存在，距今已有4000多年历史。

到奴隶社会，中国渔业已进入初期阶段。这时渔业捕捞技术有了初步发展，水产品已成为重要贡品和商品，渔业在一些诸侯国经济发展中占重要地位。在夏商周时期，渔政，作为一种社会现象，已具有不可忽视的地位。周文王治国大政之一，是“川泽非时不入网罟，以成鱼鳖之长”。而且，他还把此禁令作为遗训，要求后代帝王遵循。据《周礼》载，周代设专门管理渔政工作的官员，称为“甸人”。据考证，“甸人”职权范围很大，凡捕鱼地点、时间、次数，水产贡品，资源保护等，无不在其管辖之下。

封建社会，史书上也有些渔业设官管理及其他有关渔政的文字记载。明清时期及其以后，渔政设施、渔业行政机构进一步完备。民国时期还制定过《渔业法》。但由于历代封建统治阶级腐败无能，受帝国主义外来侵略，使旧中国沦为半殖民地、受欺辱境地。因此，当时的渔政管理机构形同虚设，或成为封建主义、官僚资本主义和帝国主义的御用工具。

综上所述，渔政不但属行政范畴与经济范畴，同时又是一个古老的历史范畴。它有一个历史发展过程，是人类社会生产力和生产关系发展的产物，是社会管理机关重要职能之

一。舜禹时期，产生了渔政这个社会现象，是历史的一个进步。在我国，经过漫长的原始社会、奴隶社会、封建社会、半殖民地半封建社会直至现阶段社会主义社会的历史演变过程，渔政的管理内容、方法、手段等也在不断地演变着。

第二节 奴隶社会的渔政

我国的奴隶社会，大约从公元前21世纪夏朝建立时开始，到公元前476年为止，经历了夏、商、西周和春秋四个阶段，共一千五、六百年。

当时，渔政作为一种社会现象，主要有如下四个方面的表现：

一、设立渔官制度

早在奴隶社会，已有渔官。《周礼》记载，当时设“甸人”之官职，“辨鱼物为鲜薮以共王膳羞”并管理渔捞，人员分工详细，计有“中士二人，下士四人，府二人，吏四人，胥三十人，徒三百人”。前十二人为掌握捕鱼政令的官吏。胥为什长，徒乃给使役，一胥十徒，是官府中供役使捕鱼的人。李士豪、屈若孳著的《中国渔业史》写道：“《周礼》有甸人之官，为天官之属，而掌捕鱼之事；《国语》所载，谓之水虞；《礼记》又名鱼师，皆专司渔政者”。

二、规定允许捕鱼的季节

据《周礼》、《礼记》记载，在当时，允许捕鱼的季节有五：一是一月，“孟春之月鱼上冰”之时；二是三月，“季春荐鮓于寝庙”之时；三是秋季，“秋献鳖鱼”之时；四是十月，“木落叶，獾祭鱼，是十月得取鱼”；五是十二月，“季冬渔人始鱼”。这样规定的捕鱼期当然并不完全合理，

但是，它体现了保护幼稚鱼的思想，这一点是很可贵的。当时，夏禹、周文王的治国禁令之一，就是实行在一定的季节禁渔。

三、规定渔具渔法的限制

春秋时期，齐国是渔业最发达的诸侯国之一，经验也比较丰富。《管子·八观篇》中载有齐国保护资源的文字：“江海虽广，池泽虽博，鱼鳖虽多，网眼必有正。船网不可一裁而成也。非私草木爱鱼鳖也，恶废民于生谷也。”这段话的意思是说：江河湖海的面积虽然很大，鱼类资源虽然很多，但它们都不是无限的，因此网眼必须有限制。对于不同的捕捞对象，要用不同的渔船和网具。这样做，不是偏爱草木鱼鳖，而是为了子孙后代的长远生计。

四、限制渔产品捕捞规格

为防止滥捕，当时对渔产品捕捞规格已做了具体规定，《礼记》有记载：“禽兽鱼鳖不中杀，不鬻于市”。

五、征收贡物

据考古资料和文献证明，早在夏代，渔产品就是沿海地区向中原王朝进贡的物品。《禹贡》有记载：青州的贡品是“厥贡盐絺，海物惟错”。青州在今日的山东一带，当时要以多种渔产品进贡。

商代也有类似的文字记载。《逸周书》载：商汤提出，各地要“因其地势所有，献之必易，得而不贵，其为四方献令”。宰相伊尹根据汤的意图制订了各地朝贡的命令，其中东部沿海地区的贡物有鱼皮、乌鲂酱，南海有珠玕、玳瑁等。废墟出土的海螺、鲸骨、货贝等，有些可能就是进贡而来。

周代有“徵征”。据《周礼》所载，其所征的鱼货既有

鲜干食品，又有装饰品的鱼皮、鱼骨之类。

第三节 封建社会的渔政

我国的封建社会从公元前475年战国开始起，到公元1840年鸦片战争前夕止，一共经历了二千三百多年。我国封建社会的历史，分为五个阶段：战国秦汉是封建社会的形成和初步发展阶段；三国两晋南北朝是封建国家的分裂和民族大融合阶段；隋唐是封建社会的繁荣阶段；辽宋夏金元是民族融合的进一步加强和封建经济的继续发展阶段；明清（鸦片战争以前）是统一多民族国家的巩固和封建制度渐趋衰落阶段。

在我国封建社会里，自给自足的自然经济占着主要地位，交换在整个经济中不起决定性作用。

在我国封建社会，农业比较发达，而渔业仅仅是农业的“副业”。大多数封建朝廷帝王不重视发展渔业。在各朝正史中，盐、铁、茶、酒各业都有专篇记述，而记载渔业的文字则极少，关于渔政的内容更是寥寥无几。

尽管历代封建王朝不重视渔业的发展，但是，渔政，作为一种社会现象，仍然是存在的。

一、渔业设官管理

在封建社会，存在渔业设官管理现象。史载：早在封建社会初期，秦始皇建立的专制主义中央机构就实行“三公九卿制”，九卿之一曰少府，其职责就是“掌山海池泽之税及皇帝的生活供应”。在一些史书中，如唐玄宗时官修的《唐六典》，有关于设“鱼师”等渔政管理官员的文字记载。又如主要记载晋代士大夫的言谈、轶事的《世说新语》也有关于

渔政官员事迹的记载：“陶公少时作鱼梁吏，尝以坩鲊饷母，母封鲊付使，反书责侃（陶公之名陶侃）曰：汝为吏以官物见饷，非唯不益，乃增吾忧也”。

二、实施禁渔期制度

在封建社会，根据史籍中的一些零星记载，曾实施禁渔期制度。如秦代的法律《秦律·田律》规定：不夏月毋“毒鱼鳖”。

三、限制渔产品捕捞规格

《盐铁论》载：“鸟兽鱼鳖不中杀不食”。《淮南子》记载这么一个故事：“宓子贱治单父三年，孔子使巫马期远观政焉。巫马期阴免衣敝裘入单父界，见渔者得鱼辄舍之，巫马期问焉，曰：‘凡渔者为得，何以得鱼辄舍之？’渔者曰：‘鱼之大者，名为鲙，我大夫爱之，其小者为鲋，吾大夫欲长之，是以得二者辄舍之’。”可见当时渔民自觉地执行限制渔产品捕捞规格的措施。

四、一些封建王朝曾规定和实行一些有关渔政的政策与制度

在史称“文景之治”的西汉封建王朝时期，汉文帝、汉景帝两代君主在较长的时间内采取的政策之一是：“开关梁，弛山泽之禁”（取消关口津梁检查制度，放松在山林川泽采樵捕鱼禁令）。

明代曾建立罢棚制度。由于从元末明初开始，倭寇不断骚扰我国海疆，而渔民处在海防斗争的最前线，与海防安全关系极为密切，明代朝廷一方面为了利用渔民进行防倭斗争，另一方面为了防止渔民通倭作乱，曾把渔民组织成罢棚或躲等组织，作为渔民生产和海防的基层单位。罢棚的具体组织方法是，联合八、九条或十余条渔船为一棚。每棚有料船一艘，