

1992年

全国渔政管理理论研讨会论文汇编

农业部渔政渔港监督管理局

中国农业出版社

-53
2

1992 年
全国渔政管理理论研讨会
论 文 汇 编

农业部渔政渔港监督管理局

中国农业出版社

1994 年 · 北京

(京)新登字 060 号

1992 年全国渔政管理理论研讨会论文汇编

农业部渔政渔港监督管理局

* * *

责任编辑 钟国胜

中国农业出版社出版 (北京朝阳区农展馆北路 2 号)

新华书店北京发行所发行

山东肥城印刷厂印刷

787×1092mm 16 开本 25.625 印张 574 千字

1994 年 7 月第 1 版 1994 年 7 月肥城第 1 次印刷

印数 1—3080 册 定价 12.00 元

ISBN 7-109-03451-8/S · 2210

前 言

农业部渔政渔港监督管理局于1992年9月4日至7日,在黑龙江省哈尔滨市召开了全国渔政管理理论研讨会。

为进一步推动全国渔政管理理论研究地深入开展,促进我国渔政管理水平的不断提高,我们特将这次研讨会收到的论文汇编出版。但由于编辑水平所限,难免会有许多纰漏,竭诚希望广大读者多提批评意见,以便改进我们的工作。

编 者

1994年1月

序

我们邀请从事渔政监督管理的实际工作者以及一些对渔政管理有研究的专家、学者和有关负责同志来研讨渔政管理理论，目的是要从更多方面听取大家的意见，提供一个互相交流、互相学习的机会，共同研究探讨在我国改革、开放的形势下，如何把渔政管理水平提高一步，以求得渔政管理更好地为渔区改革、开放创造良好的环境，为发展我国渔业生产力服务。

在这次会上，许多同志总结多年来渔政管理工作的实践经验，发表了许多很有见地的论述，提出了不少有建设性的建议，对指导今后的渔政工作是有现实意义的。

理论从实践中来，又反过来指导实践。由于每个人所处的环境条件不同，实践经验不同，认识能力也不同，对同一问题的看法（观点）也必然有差异。人们对客观事物的认识，总是一步一步地由浅入深，由片面到全面，由低级向高级发展的。对渔政管理中的问题和解决的办法，以及由此提出的一些理论问题，我们提倡自由讨论，各抒己见，本着“百花齐放，百家争鸣”的精神，我们把这次研讨会的论文汇编成册，以供交流和鉴尝。我以为，研究渔政管理理论，既要借鉴国外的经验，更要从我国政情、民情、地情、渔情等国情出发，从全局出发，从理论与实践的结合上，去研究和探索具有我国特色的渔政管理科学，形成我国自己的管理理论。这样的理论，才经得起实践的检验，才对实践有指导意义。

应当承认，我国渔政管理起步晚，目前的经验也尚不系统、全面，我们还缺乏对渔政实践中的一切问题加以系统地考察研究，从中引出规律性的东西，因此，理论水平还有待提高。这次理论研讨会是个好的开端，希望以此为契机，进一步加强学习，勇于实践，善于调查研究，善于运用马克思主义的辩证唯物论去观察认识问题，以求有更多更好的理论文章面世。

卓友瞻

一九九四年元月

目 录

第一部分 渔政管理

认识·经验·战略

——对渔政管理的几点思考

中国水产科学研究院渔业经济研究所 周启才 (1)

关于渔政管理几个问题的研究

福建省渔政管理处 刘常标 (5)

谈谈改革开放新时期的渔政管理

浙江省渔政局 朱 纯 (13)

试析渔业生产管理构成及其辩证关系

江苏省太湖渔政管理站 诸葛海 (22)

关于渔政监督管理的思考

江苏省盐城市郊区渔政管理站 张 辉 邱林顺 (25)

略论制约渔政发展的深层障碍及其改革对策

福建省渔政管理处 陈振明 (31)

对我国渔政管理体制改革的浅见

山东省渔政监督管理处 王诗成 (36)

正确处理渔业生产与渔政管理的辩证关系

湖北省蒲圻市渔政站 龚益明 (40)

论我国渔政管理的经验教训及发展战略

农业部东海区渔政局沈家门渔政管理站 李永明 (44)

加强管理是引导个体渔业健康发展的途径

浙江省舟山市普陀区渔政站 徐云祥 (49)

浅议渔政管理的科学性与艺术性

山东省渔政监督管理处 王诗成 许耀亮 (53)

试论渔政管理在发展渔业生产中的作用

湖北省荆州地区渔政中心站 张春晓 (57)

正确处理渔业生产与渔政管理的辩证关系

海南省三亚渔政渔监站 黄书带 (60)

从渔政功能谈渔政生产力属性

安徽省水产局 吕友保 (62)

试论渔政管理的原理与原则

农业部南海区渔政局 麦国权 (69)

浅谈内陆水域的渔政管理

安徽省和县水产局	(77)
关于海上渔政管理与海上治安一体化的设想	
农业部黄渤海区渔政局秦皇岛渔政管理站 沈永福	(80)
浅谈渔政管理与综合治理的关系	
安徽省滁县地区水产局 王洪明	(84)
论“群管”在渔政管理中的作用及措施	
贵州省红枫湖渔政管理所 张朝玉	(88)
论淡水养殖水域渔政管理中的问题和对策	
江西省渔政管理局 易建平 周茂德	(90)
跨界水域渔政管理规范化的探讨	
江苏省苏州市渔政管理站 周伯钧	(94)
抓好山区水面承包是走专管与群管相结合的有效途径	
贵州省遵义地区渔政站 王泽伦	(101)
浅析实施捕捞许可制度中的问题及对策	
广东省湛江渔政管理中心站 韦文山 全建安 李德权 杨感庆	(103)
论渔业捕捞许可	
福建省漳州市渔政管理站 黄有根	(106)
浅析渔业养殖许可管理的现状及对策	
上海市川沙县渔政管理检查站 陆富葵	(112)
论大型湖泊的渔政管理	
安徽省巢湖地区水产局 蒋杜春	(115)
论渔政管理在大中型内湖、水库渔业开发中的地位和作用	
湖南省岳阳市渔政管理站 卢 炜	(118)
严格控制近海渔船的盲目发展	
农业部东海区渔政局 张汉嘉	(121)
我国海洋捕捞马力控制中存在的问题和对策	
中国水产科学研究院渔业经济研究所 张光华	(127)
论控制近海捕捞强度的途径	
农业部黄渤海区渔政局 韩明轩	(133)
对南海区沿岸近海捕捞机动渔船控制指标的探讨	
农业部南海区渔政局 何一骏	(137)
关于控制近海捕捞强度的思考	
辽宁省锦州渔政管理站	(142)
浅谈无证渔船的危害及其治理对策	
辽宁省丹东市渔政管理处	(148)
制定整顿无证渔船规范性文件 取缔无证渔船	
辽宁省锦西市渔政管理处 葫芦岛区渔政管理处	(153)
论控制近海捕捞强度的途径	

山东省黄岛渔政管理中心站 李庆怀.....	(156)
上海市清理整顿无证渔船调查报告	
上海市渔政管理检查站 龚 群.....	(160)
略论调查研究在基层渔政部门的作用	
黑龙江省牡丹江市水产局 丁金铎.....	(162)
论加强渔政管理理论研究的重要性	
农业部东海区渔政局渔业法规处.....	(165)
也谈重视渔政宣传工作	
江西省九江市渔政局 卢象贤.....	(168)
关于加强我省渔政管理工作的几点建议	
四川省水产研究所 吴 江 张泽芸.....	(170)
渔政管理体制改革的新设想	
浙江省水产局渔场渔政站 虞伟国.....	(173)

第二部分 渔业法制管理

论渔业法规的内涵和立法原则	
上海水产大学 黄硕琳 乐美龙.....	(177)
浅议我国的渔业立法	
山东省渔政监督管理处 王诗成 刘均政.....	(182)
试论渔业行政执法中的问题及对策	
江苏省盐城市郊区水产局秦南渔政监督管理所 邱林顺.....	(188)
浅析依靠法制管理渔业的若干问题	
农业部南海区渔政局 刘永庆.....	(192)
改变现行海上执法方式的探讨	
农业部东海区渔政局 黄明祥.....	(196)
论渔业行政执法中的问题及对策	
海南省渔政渔监局 马树任.....	(201)
试论渔政机构的行政主体法律地位	
福建省福州市渔政管理站 陈国生.....	(204)
浅析我国渔业立法存在的问题及其改进措施	
江苏省苏州市渔政管理站 杨维龙.....	(209)
浅论渔业行政执法中的问题及对策	
广东省湛江渔政管理中心站 吴柏荣 梁晓敏 杨感庆.....	(214)
依法行使渔政管理 体现渔业立法目的	
湖北省潜江市渔政站 范和平.....	(218)
渔业执法中适用法律法规规章应遵循的原则	
农业部黄渤海区渔政局 宁光远.....	(222)
试论渔政管理应用公共关系	

福建省渔政管理处 王 勇	(225)
论渔业行政执法中的问题及对策	
天津市水产局渔政渔港监督管理处 郝仲修	(228)
通过学习《刑法》、《渔业法》对渔业案件中违法与犯罪的浅解	
浙江省舟山市渔政站 俞良甫	
农业部东海区渔政局沈家门渔政站 陈永善	(231)
浅析渔业行政处罚程序规定的基本任务、目的及证据	
在处罚中的重要性	
湖北省武汉市渔政管理站 肖宇后	(234)
浅议“对渔业违法行为如何判定罪与非罪的界线”	
天津市塘沽区水产局渔政科 魏德荣	(237)
对渔业违法行为如何判定罪与非罪	
农业部南海区渔政局 吴永祥	(240)

第三部分 渔业资源管理

论渔业资源再生能力的有限性及管理对策	
上海水产大学 詹秉义	(243)
略论渔业资源管理策略	
中国水产科学研究院南海水产研究所 袁蔚文	(249)
东海区渔业资源管理体制研究	
浙江省舟山市普陀区渔政站 胡越青	(252)
论渔业资源的特性及管理对策	
湖南省怀化地区畜牧水产局 廖开文	(258)
资源、捕捞、渔政的回顾与展望	
中国水产科学研究院东海水产研究所 俞连福	(263)
试论增殖渔业资源与加强渔政管理	
天津市水产局渔政渔港监督管理处 范炳阳	(271)
浅论南海渔业资源增殖	
农业部南海区渔政局 曾晓光	(274)
试论南海海洋渔业资源的研究及其动态监测	
农业部南海区渔政局 卢伟华	(278)
共有性渔业资源的特性,在管理和利用方面存在的问题及管理对策	
河北省渔政渔港监督管理处 马金波 何绍仁 阎建民	(284)
南海海洋渔业资源管理对策探讨	
农业部南海区渔政局 陈国铭 刘桂茂	(289)
内陆水域渔业资源增殖理论与实践	
——齐齐哈尔市渔业资源增殖工作分析	
黑龙江省齐齐哈尔市水产局 史运康 邓树有 刘兆忠 邢 军	(293)

增殖、保护渔业资源与加强渔政管理浅析	
云南省农牧渔业厅 黄开银	(296)
正确处理生产与管理的辩证关系	
——论洱海管理生产型渔业	
云南省大理州洱海管理局渔政站	(300)
论加强渔政管理与提高河沟增殖放流效益	
上海市南汇县渔政管理检查站 傅生江	(303)
长江中下游大中水域渔业增殖养殖之现状与进展	
全国大中水域水产增殖养殖顾问组 顾良伟	(306)
水生野生动物的保护与管理探讨	
广东省水产局 赖水涵	
广东省江门渔政管理中心站 梁起璋	
广东省湛江渔政管理中心站 杨感庆	
广东省广州渔政管理中心站 邱殷涛	(308)
绿鳍马面鲈资源状况与渔政管理意见	
上海水产大学 吴子昌	(313)
探讨保护和发展黑龙江鲟渔业的途径	
黑龙江省水产局 王绍棠	(321)
博斯腾湖土著经济鱼类绝迹原因浅析	
新疆维吾尔自治区渔政管理总站 肖良明 解子牛	(327)
略论拦河电站建坝对渔业自然资源的影响及其渔政管理的对策	
福建省将乐县渔政管理站 肖松华	(329)
浅谈赤潮对渔业的危害及其防治	
山东省渔政监督管理处 王伟洁 吴长江 刘文军	(332)
渤海赤潮防治对策的探讨	
山东省渔业环境监测站 单志欣	(336)
加强渔业水域环境监测 为渔业发展服务	
黑龙江省水产局 吕继彬	
黑龙江省渔业环境监测站 冯永庆 张 卓	(340)
中华绒螯蟹的保护和资源利用	
上海市崇明县渔政站 平 源 高 龙	(343)

第四部分 渔政队伍自身建设

浅谈渔政管理机构的设置与改革

河北省渔政渔港监督管理处 陈守新	(347)
------------------	-------

试论制定机构编制标准 提高队伍素质 加速渔政管理现代化建设

湖北省渔政管理局 胡永金	(351)
--------------	-------

浅析渔政检查员素质与渔政管理工作合法高效的关系

江苏省水产局渔政处 杨左棠.....	(356)
加强渔政队伍自身建设 提高渔政执法水平	
青海省渔政管理总站.....	(359)
试论渔政人员的职业道德及渔政工作的规范化	
四川省富顺县水利电力局 周 平.....	(361)
提高渔政队伍素质 实现渔政管理现代化	
广西壮族自治区水产局渔政处 刘振基.....	(364)
渔政在放开搞活中 更要加强廉政建设	
南京市渔政渔港监督管理处 赵仁宣.....	(368)
论加强渔政管理的廉政建设	
农业部南海区渔政局离休干部 赖 坚.....	(371)
加强渔政廉政建设 纠正行业不正之风	
山东省威海市渔政监督管理处.....	(374)
渔政管理的廉政建设	
大连市水产局渔政处 耿连奎.....	(377)

第五部分 综 合

国际渔业组织的现状和展望

中国水产科学研究院黄海水产研究所 金显仕.....	(379)
---------------------------	-------

关于北部湾海域与渔业关系浅谈

农业部南海区渔政局 洪桂善.....	(385)
--------------------	-------

二百海里时代中国渔业法规的初步探讨

山东省青岛市水产局 潘辉明.....	(386)
--------------------	-------

论海洋渔业发展中的社会安定问题

农业部东海区渔政局 唐胜春.....	(389)
--------------------	-------

浅谈渔政管理、渔业生产活动与渔业科学研究的关系

农业部南海区渔政局 苏冠强.....	(394)
--------------------	-------

增强渔政管理中计算机应用意识

上海市渔政管理检查站 陈曙烨.....	(396)
---------------------	-------

第一部分 渔政管理

认识·经验·战略

——对渔政管理的几点思考

(一) 认识

渔业生产活动是人类社会实践活动的一项最基本的活动，渔业的其他活动的发生和发展，都是由渔业生产活动导演出来的。

渔业生产活动体现着渔业生产力的发展变化，及与渔业生产力一定发展阶段相适应的生产关系。

渔业生产活动是大农业生产活动的重要内容之一，它属于经济基础这个范畴。

与渔业生产活动密切联系的渔政管理，是渔业生产力发展到一定历史阶段的产物。它是适应渔业生产发展的需要逐步建立和发展起来的，是人们认识自然和改造自然、认识社会和发展社会的一次飞跃。

渔政管理体现着渔业社会组织化程度的提高，科学技术的进步，依法治渔和生态环境意识的增强。

渔政管理的本质特征是保护和促进渔业生产力沿着健康的轨道发展。它是为渔业生产服务的，其组织形态属于上层建筑这个范畴。

以上认识如能成立，可以进一步推出以下观点：

1. 现代化的渔业生产必须建立在渔政管理科学的基础上。没有渔政管理的渔业生产，将是盲目的、原始的、无序的、非生态的生产。

2. 渔政管理和渔业生产是矛盾的统一体。其矛盾性一般表现为资源利用和经济关系上的整体利益和局部利益的矛盾、长远利益和眼前利益的矛盾、地区利益和超越地区利益的矛盾等。其统一性表现为二者的目的都是为了社会主义渔业生产力的发展，渔业对综合国力的增强，人民特别是渔民生活水平的提高。

3. 渔政管理是为促进渔业生产更好地发展服务的。但它不是从属的消极的被动的服务，而是用适应渔业生产发展的科学手段，包括政治的、经济的、法律的、技术的、外交的手段，规范和引导渔业生产沿着健康的方向发展。

4. 当渔业生产活动违背自然和经济规律，酷渔滥捕，破坏渔业生物资源和水域生态环境时，渔业生产处于矛盾的主要方面；当渔业法规、渔政管理体制、管理措施落后于渔业生产力发展的需要，限制和束缚渔业生产力发展时，渔政管理处于矛盾的主要方面。只有抓住矛盾的主要方面的主要问题加以研究解决，才能使二者相适应。

5. 渔政管理是一项涉及自然、社会、经济、教育、科技、外交等复杂系统的综合工程，工作难度很大。难点之一是，渔业资源作为社会的共有财富，长期以来基本上是自

由开发的。大多数鱼类资源的洄游性与生产渔船的机动性，使得这种共有财富的分布、利用越出一切人为的行政疆界，成为一国数省乃至多国和地区共同利用的资源，谁捕谁受益，导致历来争夺激烈，特别是在资源不景气的情况下，矛盾更加突出；难点之二是，渔业资源的兴衰，既受人为捕捞的影响，又受水域环境和生物间依存关系的制约，在现有科学技术条件下，人们很难适时掌握或超前掌握其动态变化的主要因素，从而采取科学、合理的利用措施和对资源变化状况得到统一的认识。这就造成生产和管理、利用和保护经常出现矛盾，而一时难以解决。

6. 渔业生产和渔业自然资源由于社会的和自然的原因，处于不断地发展变化之中，虽有一定的相对稳定的阶段性，但发展变化是绝对的，渔政管理在注意相对稳定的阶段的同时，必须善于捕捉由量变到质变的阶段性的变化，在管理法规、管理方式和管理手段上，推陈出新，与新的阶段、新的形势相适应。落后于渔业生产和资源变化的法规 and 手段，不仅不能规范和引导渔业生产沿着健康的轨道发展，反而起到制约渔业生产力正常发展的消极作用。

7. 渔政管理应把管理工作寓于为渔业生产服务之中。在严格执法，限制渔业生产消极方面的同时，要同生产部门紧密结合，为渔业生产的消极因素创造转移、就业的环境和条件。

（二）经验

我国渔政管理的建立和发展，大体经历了三个阶段：建国后到 1957 年的起步阶段；1958~1977 年的徘徊、倒退阶段；1978 年到现在的完善、发展阶段。一个马鞍型的历程，就是渔政管理的基本经验教训，值得认真总结。

基本经验之一是，渔政工作同国家的政治、经济形势，党的方针、政策紧密相联。只有党和国家的路线、方针、政策正确，社会安定团结，经济健康发展，群众安居乐业，生活不断改善，这样的政治局面和经济环境，渔政工作才能有所作为。这已为党的十一届三中全会以来的实践所证明。

基本经验之二是，渔政管理的指导思想必须遵循客观的自然规律、社会规律和经济规律。违背这些规律思想和行动，必然带来危害。这已为过去和现在正反两方面的经验所证明。

基本经验之三是，渔政管理必须有健全的组织体系，完善的法规体系，配套的专业科技队伍，以及与管理任务相适应的装备和监测手段。这是国际先进渔业国家渔政管理的一条重要经验，也为我国的渔政管理工作所证实。

基本经验之四是，我国的渔政管理必须从我国国情和我国渔业的实际出发。这就是在相当长的时间内，渔政管理面对的主体和工作重点是面广、量大、极其分散的小生产者。如何把千千万万的小生产者引导到依法治渔的轨道上来，将是一个长期艰苦的工作过程。既需要法律约束，更需要教育启动，还需要通过各种途径帮助渔区渔村致富和搞好精神文明建设。这样一个难度很大的系统工程，需要搞好规划，因地制宜，由点到面，循序渐进，扎扎实实地进行，既不能急于求成，也不能消极等待。

基本经验之五是，渔政管理的发展和进步，既取决于自身内部整体功能的发挥，运行机制的协调，又取决于外部系统相关部门的支持，包括渔业生产部门、环保部门、外

部门、海洋部门、公安部门、司法部门、工商部门、税务部门、科技部门以及军事部门等等。渔政部门在搞好自身建设的同时，要积极主动地与相关部门建立良好的工作关系，特别要取得同级与上级政府主管领导的关心、重视和支持，并把这方面的工作做为自身建设的一个重要组成部分摆到重要议事日程。

（三）战略

我国渔政管理的发展战略，对内应服从和服务于我国社会主义建设的基本路线，对外应服从和服务于我国的外交方针政策。在此前提下，做出发展战略的选择。

渔政管理内外有别。发展战略应有对外的发展战略和对内的发展战略。

对外应选择和平与合作的发展战略。

选择这一发展战略的根据是：

1. 两个超级大国对抗的世界格局已经结束，多极化的世界格局正在形成。和平和发展成为当今世界的两大主题。

2. 我国一贯主张在和平共处五项原则的基础上建立国际政治、经济新秩序，处理国与国之间的关系，反对霸权主义，维护世界和平，促进共同发展。

3. 我国坚持独立自主的和平外交政策，积极争取一个有利于我国社会主义现代化建设的长期国际和平环境。

4. 我国坚持同周边国家发展睦邻友好的政策，对有主权争议的问题，在维护我国领土主权的原则下，主张通过和平协商解决，而不诉诸武力或以武力相威胁。正是这一政策的实施，我国同周边国家已经建立了睦邻友好关系。

5. 对主权争议较多的南沙群岛，我国在坚持历来是我国的领土这一原则立场的同时，主张同有争议的国家在问题没有解决前采取共同合作开发资源的立场。

6. 我国上述外交方针政策，是服从和服务于党和国家的“一个中心、两个基本点”的基本路线的。其他方面的对外政策包括渔政管理的对外政策和战略，也必须服从和服务于这个大局。

和平与合作的渔政管理对外发展战略，其基本内容是：

1. 对与相关国家在渔业资源开发利用上有争议的问题或发生纠纷的事件，在维护我国正当渔业权益的原则下，主张通过和平友好协商求得解决。

2. 对保护有共同利益的渔业资源和水域生态环境，本着双边或多边互利的原则，采取积极合作的立场。

3. 对签定的双边或多边国际渔业协定涉及渔政管理的，积极履行承担的义务和坚持应享的权利。

4. 本着互利原则，从渔政管理方面通过友好协商，积极建立与相关国家或国际渔业组织的友好关系，发展渔政科技合作和人才、信息交流。

和平与合作的渔政管理对外发展战略，符合我国社会主义建设基本路线的要求，符合我国的对外方针政策，有利于发挥我国渔政管理部门的积极性和开拓力，促进我国渔业生产力的发展。

对内应选择教（教育）、关（关心生产）、管（以法管理）三位一体的发展战略。

选择这一发展战略的根据是：

1. 在一个相当长的时间内,我国渔政管理的主体和工作重点是极其分散的千千万万的小生产者。他们作业技术含量低,但损害渔业资源的能量大。他们中的大多数文化水平低,法律观念淡薄,生态环境意识差,只注重眼前利益,缺乏全局和整体观念。必须立足于教育,辅之以经济、法律等手段,才能改变这种状况。

2. 渔区第二、第三产业在多数地区尚未充分发展,剩余劳力和新增劳力就业困难、加上捕捞比较利益明显,导致造小船下海、下江、下湖捕鱼的趋势有增无减,特别是海洋捕捞更为突出,海上渔事纠纷日益增多,单靠执法手段难以奏效。必须别开经济门路,从疏导上下功夫。

“教”、“关”、“管”三位一体的渔政管理对内发展战略,其基本内容是:

1. 把对渔业生产者的教育工作放在基础位置加以实施。教育内容包括资源教育、法制教育、科技教育、正确处理国家、集体和个人三者利益教育等。从教育入手,提高广大渔民的政策思想水平、生态环境观念和知法守法意识,了解自己的根本利益和责任,自觉地保护和合理利用渔业资源。

2. 渔政工作要关心渔业生产,服务渔区经济建设,要把渔政管理从主要以法管理转向以法管理和服务生产相结合。可以设想,从征收的资源费中划出一定比例,有偿用于创办渔区第二、第三产业,为渔区剩余和新增劳力创造就业门路,促进渔区经济发展;从渔政方面主动与周边国家的渔政部门加强联系,争取入渔和劳务输出,转移我近海捕捞力量等。这样做,只要理顺关系,与渔业生产主管部门不会发生矛盾,而应该受到欢迎和支持。

3. 省、市、自治区渔政管理部门要积极强化“专管”和“群管”相结合,管理和疏导相结合的运行机制,实施全方位的管理,既管海上生产环节——渔场、渔汛、渔船、渔具、渔法、水域环境;又协同有关部门管陆上流通环节——卸港码头和市场销售稚幼鱼及珍稀水生动物的检查,岸上污染源的治理等。

“教”、“关”、“管”三位一体的渔政管理对内发展战略,建立在提高人的素质、促进渔区经济发展和实施全方位管理的基础上,将是有活力又有实效的发展战略。

中国水产科学研究院渔业经济研究所 周启才

关于渔政管理几个问题的研究

渔政管理，是渔业生产力发展到一定阶段的产物，它是适应渔业生产力发展的需要产生并发展起来的。十多年来，改革开放，使我国渔业生产充满了生机，也促进了渔政管理的发展，特别是1986年《渔业法》公布实施后，渔政管理越来越受到人们的重视。一些学者与渔政工作者已开始把渔政管理作为一门新兴的学科来加以研究，试图通过理论上的研究探讨，对渔政管理作出科学的阐述与指导，以促进渔政管理的健康发展。笔者根据多年来的工作实践和学习体会，也就渔政管理几个问题谈谈自己的看法和见解。

（一）渔政管理的定义

如何给“渔政管理”下个准确的定义，是渔政管理理论研究中首先要解决的问题。这是因为它直接关系到如何确定渔政管理性质、任务、对象、职能和管理体制、机构设置、人员组成以及其他全部内容。

根据行政管理学理论和我国行政诉讼法学内容，渔政管理属于行政管理范畴。所以笔者认为“渔政管理”是“渔业行政管理”的简称。由“渔业”、“行政”和“管理”三个词组成。“渔业”是指从事水产捕捞和养殖的行业；“行政”根据马克思下的定义是“国家的组织活动”，可以具体解释为“行政是国家机关依据国家行政法律、法规对社会公共事务的管理活动”。而“管理”一词按我国传统辞书的解释是“掌枢要而治之，依法则而行之”，即主事的官员要掌握政权依法进行治事。我国管理学学者认为，管理是人类为了被管理的系统的功效不断提高和产生新功效，而从事的计划、组织、控制和激励的活动。因此，我们可以简单地把“渔政管理”解释为：主管渔业的国家机关依据国家渔业等方面的行政法律、法规，对渔业公共事务的管理活动。但这作为渔政管理的定义还过于简单。

根据逻辑学理论，对一个概念下定义，必须要有如下三方面的知识和内容：

首先找到该概念的上位概念。即找到比该概念更高一层次的，包容面更广泛的概念。例如“鱼”的上位概念是“动物”。上位概念也叫“属概念”。

其次确定该概念的内涵。既确定概念的本质属性和特征。这是给概念下定义的核心关键所在。例如“以鳍游泳，以鳃呼吸的水生脊椎动物”是“鱼”这种“动物”的本质属性和特征。概念的“内涵”也叫“种差”。

最后指出概念的外延。即指出该概念所包括的范围。例如“鱼”这概念的外延就是古今中外各种各样的“鱼”。

那么“渔政管理”概念的上位概念是什么呢？上面已经说过，“渔政”即“渔业行政”，所以上位概念应是“行政”，而“管理”的上位概念是人类社会的一种有组织的控制治理的“活动”。所以“渔政管理”的上位概念可以表述为是人类社会在国家行政方面的一种有组织的控制治理活动。这种活动又是什么样的活动呢？这就需要进一步研究渔政管理活动的内涵即本质。

任何一种管理活动，都是对某一具体系统或领域的有目标的管理。因此，渔政管理

的内涵至少包含两个方面。一是渔政管理对象所处的系统或领域；二是渔政管理的目的。根据渔政管理的实践表明，渔政管理的对象所处的系统或领域是渔业这个系统或领域。而渔政管理的目的则是为了合理利用和保护增殖渔业资源，维护国家渔业主权和渔业秩序，保障渔业生产者的合法权益，巩固和持续发展渔业，提高渔业经济效益。这才是渔政管理区别于其他管理活动的本质特征。

“渔政管理”的外延即渔政管理包含的范围。这里所说的“范围”并不是指渔政管理的权限范围，而是指渔政管理部门为了达到管理目的而必须具备的各种职能，即渔政管理活动体现的具体步骤和程序。这就是管理的职能，包括计划、组织、控制。

根据以上所述，对“渔政管理”这一概念可以作如下定义：**渔政管理是指国家或社会机关，为了达到合理开发利用和保护增殖渔业资源，维护国家渔业主权和渔业秩序，保障渔业生产者的合法权益，促进渔业生产力的提高和渔业生产的发展的目的，依照国家渔业法律、法规，对渔业活动的领域和全过程所从事的计划、组织、控制等一系列行政活动。**

这一定义至少说明了三个问题：一是渔政管理是国家行政管理的范畴，渔政管理部门必须是国家行政机关或社会机关；二是渔政管理的本质特征不是渔业立法和执法，而是渔政管理的目的，立法和执法仅仅是实现目的的手段和途径；三是渔政管理具有计划、组织、控制的管理职能。虽然目前由于种种原因，事实上渔政管理的职能与上述定义内容还相去甚远，但这仅仅是暂时的现象，它必然有一个不断完善的过程，最终统一到理论上。

（二）渔政管理的科学依据

人类社会任何一种管理活动的产生和发展，都有其内在的必然因素和科学依据，而这种内在的必然因素和科学依据在各个社会发展时期表现的内涵是不一样的。现代渔政管理的产生和发展的必然因素和科学依据可以有多方面的论述，但关键在于要揭示最根本的必然因素和科学依据。笔者认为，实施渔政管理的必要性和科学依据可以归纳为如下三个方面内容：

1. 实施渔政管理是渔业资源自身特性的要求

渔业资源是发展渔业的物质基础，它是一种生物资源，具有自律更新，洄游性和生物间的相互依存性。它通过繁殖、生长、死亡等一系列生物学过程，保持着一定的数量水平和种群关系即生态平衡。实践证明，渔业资源好坏直接影响渔业生产的丰歉，而渔业资源的盛衰除了受自然环境及生物间相互关系制约外，在很大程度上受到人为捕捞强度的影响，德国鱼类学家耿克把渔业资源与渔业捕捞量的关系比喻为“本金”与“利息”的关系，要使“利息”永不枯竭，就不能动用“本金”。因此，严格控制渔业捕捞能力，杜绝盲目增船增网，防止过度捕捞，才能确保渔业资源永盛不衰、渔业生产持续发展。而这些正是渔政管理的出发点和归宿。

2. 实施渔政管理是渔业生产力发展状况的客观要求

渔业从原始的狩猎型发展到现阶段管理增殖型经历了一个漫长的历史。在过去渔业工具落后，生产水平低下的年代，捕捞强度还不足以造成对渔业资源的威胁，渔业尚处于自由发展状态。但是，随着时代的发展，渔业生产力大大提高，捕捞强度成为影响渔