

中国海洋渔船管理的 现状与新思路

GREENPEACE 绿色和平



中国国际民间组织合作促进会
China Association for NGO Cooperation

项目协调员：

周 薇
区焕仪
王克文
陈一璇
宋 筱
凌岳洋

发布时间：

2021 年 9 月

目录

前言	02
主要发现及建议	02
第一部分 中国海洋渔船管理法律制度	04
一、中国现行的渔船管理法律体系	04
二、中国渔船管理的六个环节	06
第二部分 从海上执法现状和难点探讨涉渔“三无”船舶问题的可能解决方案	14
一、涉渔“三无”船舶的定义	14
二、涉渔“三无”船舶的特点	15
三、涉渔“三无”船舶违法行为的种类	16
四、涉渔“三无”船舶的危害	18
五、涉渔“三无”船舶问题的破解思考	19
第三部分 浙江省取缔涉渔“三无”船舶经验	20
一、现状问题	20
二、浙江实践	21
三、案例分析	23
四、总结	24
第四部分 卫星、遥感等新技术在渔船监控管理中的应用现状及前景	25
一、船位监测数据源类型	26
二、船位监测数据在渔业监管中的主要应用	26
三、相关研究报告及数据平台	32
注释	33

注：由于当前渔业管理政策的时效性较强，截至本报告发布时，部分具体规定可能已有所调整，特此说明。

前言

随着生态文明建设的不断加强，近年来，中国政府在促进海洋渔业可持续和转型升级方面作出了一系列决策部署，包括积极推进减船转产，实行捕捞产量负增长，建立实施海洋渔业资源总量管理制度，开展限额捕捞试点，严格执行伏季休渔制度等，以促进海洋渔业发展与资源保护相协调。

在中国的渔业管理实践中，涉渔“三无”（无船名船号、无船舶证书、无船籍港）船舶数量庞大、严重破坏渔业资源和生态环境，是长久以来阻碍渔业可持续发展的一大难题，也一直是渔业管理部门的工作重点。近年，农业农村部不断加强对涉渔“三无”船舶的治理，同相关部门持续开展行动，累计取缔拆解海洋涉渔“三无”船舶 5.65 万艘，并正在研究完善《渔业法》修订草案，加强涉渔船舶审批、修造、检验等环节监管，将涉渔“三无”船舶相关问题纳入《渔业法》管理。¹

未来在坚持严管重罚的基础上，农业农村部将强化源头治理，系统性解决涉渔“三无”船舶的问题。2021 年“中国渔政亮剑”新闻发布会期间，农业农村部渔业渔政管理局介绍了未来应对涉渔“三无”船舶的“三不”协同推进措施：一是通过大案要案的查处与严管重罚，增加违法成本，使其“不敢干”；二是通过建机制，包括聚焦源头治理，通过渔业、海警、工信、交通运输、市场监管、公安等多部门、多领域、多环节无缝对接和协同监管，同时聚焦渔港监管，推动渔政执法机构加强区域合作，联查联管等，使其“不能干”；三是加强转产转业，针对某些非法渔船是渔民为了生计而为之的现状，考虑渔民的 actual 困难，通过产业融合发展、全面推进乡村振兴，创造更多岗位解决渔区渔民就业和生活问题，推动这些渔民向“不想干”转变。²

“十四五”时期，中国渔业将以高质量发展为主题，持续推进渔业治理体系和治理能力现代化，提高发展质量效益；继续实施沿海渔民减船转产，提升渔港、渔船装备管理信息化、智能化建设水平，推动依港管船、管人、管渔获物，开展渔获物定点上岸、合法性标签的信息化监管等措施³，这一系列举措也将为系统性解决涉渔“三无”船舶问题提供更多机遇。

为促进相关领域专家和工作人员的信息共享和交流，探讨涉渔“三无”船舶治理的新方案、新思路，共同推进海洋渔船管理，绿色和平与中国国际民间组织合作促进会在 2020 年举办的“中国渔船管理现状与新思路”（闭门）研讨会基础上，持续开展相关研究和政策梳理，完成了此份报告。本报告从以下两个方面进行了专家咨询和意见收集整理：一是梳理了中国海洋渔船管理和涉渔“三无”船舶执法的现状，分析其中需要弥合的板块；二是探讨卫星、遥感等新技术手段在渔船监测、执法和管理领域应用的现状及前景。期待本报告能为相关研究和工作人员及有兴趣致力于涉渔“三无”船舶问题的相关人士提供参考，共同促进渔业资源的保护和渔业的长期可持续发展。

主要发现及建议

持续完善法律法规体系

1. 中国的渔船管理可总结为六个环节，分别是船网工具控制指标确定、船网工具指标审批、船舶检验、船舶登记、申领捕捞许可证、港航监督。
2. 当前渔船管理的六个环节中需要审办的许可证体系较为复杂，应研究优化许可证数目和办理流程，推进简政放权，提高管理效果。例如，研究船网工具指标和船舶检验的申请是否可由造船厂负责，船舶国籍证书与所有权证书是否可以合并等。

3. 为完善涉渔“三无”船舶管理和执法的法律依据，应尽早修改完善《渔业法》等法律法规，在《渔业法》中明确渔船及涉渔“三无”船舶的定义，纳入涉渔“三无”船舶相关的违法行为，并设立严格的处罚机制。
4. 建议将渔船定点上岸制度、渔港港长制、渔获物合法性追溯等制度通过法律法规的形式加以落实，例如将其写入《渔业法》或《渔业法实施细则》，或另行以行政法规或部门规章的形式加以落实。对公布的定点上岸渔港可全面推行港长制，而不仅局限于沿海一级以上渔港。
5. 建议加强对渔业辅助船的管理，明确渔业辅助船的定点上岸渔港，加大对渔业辅助船的监督执法力度。进一步完善渔具渔法管理，完善分类命名，科学评价各种渔具渔法对渔业资源和生态环境的影响，限制并逐步淘汰破坏性强的渔具渔法，鼓励研发和推广对生态环境友好的渔具渔法。

加强部门间执法合作，提高执法效率

6. 渔船管理和涉渔“三无”船舶的治理涉及多个部门的管理职责，应加强各地、各级政府、以及各部门之间的合作，建立联合执法机制，例如集合渔业渔政、交通运输、海警、公安、海关、市场监督管理等部门人员，构建海洋综合执法队伍。实行各省之间的交叉巡查制度，避免地方保护主义。每年固定开展涉渔“三无”船舶的专项治理活动，落实常态化巡查制度。
7. 对全国的涉渔“三无”船舶开展全面摸底，摸清涉渔“三无”船舶的底数；按照“一船一照片”的标准，建立全国涉渔“三无”船舶的数据系统；对拆解的船舶建立价值评估台账、回收拆解台账和资金补助台账；摸底工作可参照农业农村部2020年开展的全国海洋捕捞渔船和沿海渔港核查工作的工作方式。
8. 加强船网工具指标制度在造船环节的落实，通过优化制度设计（例如将船网工具指标的申请委托给造船厂负责，建立造船企业渔船建造登记制度等）、加强市场监督管理部门对造船厂的监督管理等，防止造船厂建造无船网工具指标的渔船，这样的船舶将无法申请捕捞许可证，成为涉渔“三无”船舶。
9. 对不同类型的涉渔“三无”船舶，应按照实事求是的原则分类处置，切勿一刀切。
10. 加强宣传，提高执法管理的公开透明度，充分发挥群众对涉渔“三无”船舶的监督举报机制。

提升科技手段在渔船管理和执法中的应用，加强专业执法人才培养

11. 面对水上执法管理复杂、难度大、取证难等问题，未来除采用传统管理方式之外，应多借助科技手段，如卫星定位、港口监控等，提升管理能力和效率；加大对渔船的科技化管理和对执法工作的资金投入。
12. 持续推进船舶自动识别系统（AIS）等技术的普及和规范应用，以减少生产事故，保护渔民生命财产安全，促进渔船船位监管。
13. 目前将卫星遥感等新技术手段应用于渔船管理在技术方面已经可行，但是迫切需要相应的人员配备，应加强专业执法人才的培养，扩充渔业执法队伍。

积极引导渔民转型，拓宽渔民就业渠道

14. 加强向渔民宣传讲解涉渔“三无”船舶的危害性和违法性，引导涉渔“三无”船舶所有人自行清理或主动拆解。
15. 对渔业规费和补助政策进行改革和调整，引导渔民向生态环境友好型捕捞方式转变。
16. 推广渔业组织化体系建设，发挥渔业组织在渔船“投入”管理和渔获物“产出”管理环节的作用。积极鼓励、引导和支持国内海洋捕捞渔民转产，拓宽渔民转产就业渠道。

充分发挥社会组织的作用

17. 渔业可持续转型是一个复杂的问题，需要社会各界的共同努力。环保NGO等社会组织可通过开展专题研究、组织研讨会、开展宣传倡导等活动形式促进国内国际经验交流，促进跨学科、跨部门的交流，促进科学技术的应用和投入，通过科技提高管理效率；并向国内国际社会全面介绍中国渔业管理的现状和进展。

第一部分

中国海洋渔船管理法律制度

渔船从渔港中驶出。©PRphoto/ 绿色和平

专家：上海海洋大学海洋文化与法律学院 副教授 夏亮

简介：中国渔船管理现行法律体系由四个层次的法律文件构成，分别是法律、行政法规、部门规章和规范性文件。中国渔船管理可总结为六个环节，分别为船网工具控制指标确定、船网工具指标审批、船舶检验、船舶登记、申领捕捞许可证、港航监督。六个环节在条文设定和实务中环环相扣，形成一个闭环的管理链条。

一、中国现行的渔船管理法律体系

中国现行的渔船管理法律体系主要由四个层次的法律文件构成，分别是法律、行政法规、部门规章和规范性文件。

（一）法律

法律位于第一位阶。与渔船管理相关的法律主要包括以下两部：

① 《中华人民共和国渔业法》（《渔业法》）⁴

《渔业法》从整体上为渔船管理设立了一个逻辑闭环，即从船网工具控制指标确定、船网工具指标审批、船舶检验、船舶登记、申领捕捞许可证、港航监督这六个环节对渔船进行闭环控制。目前《渔业法》正在修改的过程中。

② 《中华人民共和国海上交通安全法》（《海上交通安全法》）⁵

《海上交通安全法》设立了海上交通的相关规定，即海上航行的船舶或者其他海上移动设施的安全问题，因此与渔船管理具有相关性，例如该法中关于船舶适航和港航的规定就适用于渔船。新修订的《海上交通安全法》已经于9月1日起正式施行。

（二）行政法规

行政法规位于第二位阶。与渔船管理相关的行政法规主要包括如下四个条例：

① 《中华人民共和国渔业法实施细则》⁶

该实施细则制定于1987年。未来《渔业法》完成修订后，该实施细则也将进行相应的修订。

② 《中华人民共和国渔业船舶检验条例》⁷

该条例实施后出现的变化是渔业船舶检验的主管部门的改变。2018年国务院机构改革后，渔业船舶检验的工作从农业农村部转到交通运输部；但在实际执行中，各地基层的情况各不同：有些地方的渔船检验工作已经转至交通部门，有些地方的渔船检验工作依然属于农业部门。远洋渔船的检验由中国船级社（CCS）统一进行。

③ 《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》⁸

该条例的适用范围为渔港和渔港水域。

④ 《中华人民共和国船舶登记条例》⁹

该条例既适用于商船也适用于渔船。

（三）部门规章

部门规章位于第三位阶。与渔船管理相关的部门规章主要包括《中华人民共和国渔业船舶登记办法》¹⁰、《渔业船舶船名规定》¹¹、《渔业捕捞许可管理规定》¹²、《远洋渔业管理规定》¹³。

（四）规范性文件

规范性文件位于第四位阶。与渔船管理相关的规范性文件如《港澳流动渔船管理规定》¹⁴。

“渔船”和“渔业船舶”的定义

对于“渔船”和“渔业船舶”的定义，目前并无统一看法。“渔船”和“渔业船舶”这两个术语在现行管理规定中均大量出现，基本上可以认为二者同义。《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》第四条给出了“渔业船舶”的完整定义：“渔业船舶是指从事渔业生产的船舶以及属于水产系统为渔业生产服务的船舶，包括捕捞船、养殖船、水产运销船、冷藏加工船、油船、供应船、渔业指导船、科研调查船、教学实习船、渔港工程船、拖轮、交通船、驳船、渔政船和渔监船”。但该条例制定于1989年，上述定义中的部分内容已经不合时宜，如渔业指导船目前已经很少见。

二、中国渔船管理的六个环节

为了控制渔船的捕捞量，保障渔业资源的可持续发展，基于上述渔船管理法律体系，中国的渔业管理可总结为如下六个环节：船网工具控制指标确定、船网工具指标审批、船舶检验、船舶登记、申领捕捞许可证、港航监督。



图 1 中国渔船管理六大环节

（一）船网工具控制指标确定

第一个环节为船网工具控制指标确定。船网工具控制指标是国家宏观管理的概念，指“渔船的数量及其主机功率数值、网具或其他渔具的数量的**最高限额**”。通过船网工具控制指标控制渔船的总数量和总功率，可以实现捕捞强度与资源可捕量相适应（更多介绍请参考下文船网工具指标的申请部分）。

在确定船网工具控制指标的制定主体方面，国家采取“分级管船”的方式。海洋大中型捕捞渔船的船网工具控制指标由农业农村部确定¹⁵；海洋小型捕捞渔船的船网工具控制指标由省（自治区、直辖市）人民政府确定¹⁶。上述分级安排与渔业捕捞许可证的作业场所核定权限相一致：海洋大中型渔船捕捞许可证的作业场所位于底拖网禁渔区线外侧，核定权限为农业农村部所有；海洋小型渔船捕捞许可证的作业场所为底拖网禁渔区线向陆地一侧的海域，核定权限为省级人民政府渔业主管部门所有。

除捕捞船外，还有负责给捕捞船加油、加水、加冰和提供渔获物转载运输的各类渔业辅助船。《捕捞许可管理规定》对于渔业辅助船的船网工具控制指标的确定和下达未做明确的要求，在实际操作中，国内（不含远洋）渔业辅助船的船网工具控制指标目前由农业农村部下放给各个省级主管部门自行制定。

海洋渔船分类

海洋渔船按船长分为以下三类：

- ① 海洋大型渔船：船长大于或者等于 24 米；
- ② 海洋中型渔船：船长大于或者等于 12 米且小于 24 米；
- ③ 海洋小型渔船：船长小于 12 米。

（二）船网工具指标的申请

第二个环节为船网工具指标的申请。船网工具指标指“渔船的主机功率数值、网具或其他渔具的数额”。确定了船网工具控制指标后，申请人通过申请船网工具指标批准书获得单个的船网工具指标。上述第一个环节中的“船网工具控制指标”是国家宏观管理的概念，而“船网工具指标”是微观管理的概念。换言之，**渔业主管部门**根据资源状况等因素确定总体捕捞渔船数量和功率的“大蛋糕”，申请人在这个确定的“大蛋糕”盘子里，通过提交申请来获取切分的“小蛋糕”，也就是船网工具指标的批准书。

与商船不同，制造、更新改造、购置、进口海洋捕捞渔船，必须首先申请获得船网工具指标批准书。船网工具指标批准书约等于渔船的“准生证”，只有取得合法的“准生证”，申请人才有权制造、更新改造、购置、进口渔船。

船网工具指标审批制度这一前置程序不仅是完善海洋渔船“双控”制度、将渔船捕捞能力控制在合理范围内的重要途径，也是保护申请人利益的重要手段。由于渔船造价较高，为避免申请人不必要的损失，将管理审批环节向前延伸到制造、更新改造、购置、进口渔船之前，有助于避免申请人投入资金却无法取得合法捕捞许可证的巨大经济损失。

申请人在第五个环节申请捕捞许可证时，需要向主管部门提交渔业船网工具指标批准书，这样能确保发放的捕捞许可证不会超过船网工具控制指标的范围。

附件 1

渔业船网工具指标批准书

(批准机关代码) 格式 (2004) Y-xxxxxx号

法人或自然人姓名/自然人姓名 (统一社会信用代码/公民身份证号码):

根据农业部《渔业捕捞许可管理规定》，经审查，您(单位)于 200x年xx月xx日提交的《渔业船网工具指标申请书》的以下事项已获批准:

一、准予(制造/更新改造/进口/购置并制造/购置并更新改造/进口并更新改造)(大型/中型/小型)(国内捕捞渔船/国内捕捞辅助渔船/专业远洋渔船，船名:中文、英文，船籍港:中文、英文/非专业远洋渔船，船名:中文、英文，船籍港:中文、英文)1艘，额定功率不超过xxx千瓦;子船x艘，子船主机总功率xxx千瓦。制造或更新改造(更新主机)的渔船柴油机主机总功率不得超过额定功率。

二、本渔业船网工具指标应按以下项目使用:

作业类型	拟作业场所	额定功率(千瓦)	船长(米)	总吨位	船体材料	备注

三、渔业船网工具指标来源情况:

项目	船名	渔船编号	船主	额定功率(千瓦)	作业类型	渔船检验证书编号	备 注
购置/更新							
购置/更新							
购置/更新							
购置/更新							

本批准书的有效期为自签发之日起至 20xx年xx月xx日止。请在有效期内办理渔船(制造/更新改造/购置/进口/购置并制造/购置并更新改造/进口并更新改造)手续，并向有关部门申请办理渔船

检验、登记和渔业捕捞许可证，因特殊原因在规定时间内无法办理完毕相关手续的，可在有效期届满前3个月内申请有效期延期一次。

审批机关: (公章)
签发人: (签字)
签发日期: 年 月 日

说 明

- 1.《渔业船网工具指标批准书》一式两份，批准机关、申请人各执一份，一份批准书只限填写一艘渔船。
- 2.渔船所有人申请渔船检验、登记和渔业捕捞许可证时，必须出示批准书原件，并由渔业捕捞许可证发证机关负责收回。
- 3.在批准书的有效期限内，批准书遗失、灭失的，按程序申请补办。
- 4.批准书内各项不得空缺，无相应内容时在空格处划斜线“/”。
- 5.批准书无签发人签字和审批机关公章无效。

图 2 渔业船网工具指标批准书(样式)¹⁷

• 法律基础和目的

船网工具控制指标确定和船网工具指标审批制度的法律基础是《渔业法》规定的捕捞限额制度和捕捞许可证制度¹⁸，旨在通过船网工具控制指标控制渔船的总数量和总功率，以实现捕捞强度与资源可捕量相适应。在第五个环节(申领捕捞许可证)中，捕捞许可证的发放也要严格依照渔船的船网工具指标批准书的数值，做到“一证一书”相互吻合，以达到对单一渔船捕捞能力和全部渔船捕捞能力总量的控制。

海洋渔业资源总量管理制度

2015年，中共中央、国务院印发《生态文明体制改革总体方案》，提出“完善海洋渔业资源总量管理制度”¹⁹。总体而言，“总量管理”是通过对渔船“投入”总量和渔获“产出”总量的双向控制实现的。

渔船“投入”总量的控制最主要是对渔船船数和功率数的控制，即“双控”制度，通过压减海洋捕捞渔船船数和功率总量，逐步实现海洋捕捞强度与资源可捕量相适应。自1987年起，中国开始对海洋捕捞渔船实施“双控”制度。2017年，农业农村部制定了《关于进一步加强国内渔船管控 实施海洋渔业资源总量管理的通知》²⁰(《通知》)，提出“到2020年，全国压减海洋捕捞机动渔船2万艘、功率150万千瓦”的目标，该目标目前已经报告实现²¹。在渔船管理的六个环节里(图1)，投入控制的管理主要体现在船网工具控制指标确定、船网工具指标审批和捕捞许可证的审批和发放方面，并与船舶检验和船舶登记的环节也具有相关性。

渔获“产出”总量的控制主要是控制海洋捕捞总产量，实现海洋捕捞总产量与海洋渔业资源承载力相协调。限额捕捞制度是实现“产出”控制目标的重要措施。《通知》提出“到2020年，国内海洋捕捞总产量减少到1000万吨以内”的目标，并要求探索开展分品种限额捕捞，启动限额捕捞试点工作，目前，该目标也已经报告完成²²。在渔船管理的六个环节里(图1)，产出控制主要体现在第六个环节的港航监督部分，包括限额捕捞、渔捞日志、定点上岸、进出港报告、渔获物追溯等。

- **船网工具指标的申请**

需要申请船网工具指标的情况分为三种：制造、更新改造和购置（包括中国大陆境内购置和进口，进口包括跨境购置和以光船租赁形式引入等）（表 1）。

- **船网工具指标的审批主体**

船网工具指标的审批机关包括中央（农业农村部）和地方（省级人民政府渔业主管部门）两级。

农业农村部审批的船网工具指标主要包括两类：一类是远洋渔船的船网工具指标；另一类是因特殊需要，超过国家下达的省（自治区、直辖市）渔业船网工具控制指标的渔船，如某年农业农村部给某省下达的船网工具指标为 100 艘渔船，但该省因特殊需要，当年要发展 120 艘渔船，则超出指标的 20 艘渔船的船网工具指标应由农业农村部审批。

由省级主管部门审批的船网工具指标包括：制造或者更新改造国内海洋大中型渔船和跨省购置国内海洋捕捞渔船的船网工具指标。其他的船网工具指标一般由县级以上主管部门审批。

- **禁止事项**

渔业船网工具指标批准书不可以转让。禁止涂改、伪造、编造、买卖、出租、出借或以其他方式转让渔业船网工具指标批准书，通过上述形式转让的渔业船网工具指标批准书，为无效渔业船网工具指标批准书，批准机关将予以注销，并核销相应船网工具指标。

“核销”与批准书过期后采取的“收回”（表 1）措施的法律效果不同。“收回”是将该指标收回到国库，而“核销”是直接扣减掉该指标。如某省份原来下达的船网工具指标数为 10000 个，若被核销一个指标，则该省份的指标数会相应减少为 9999 个。

渔船停泊在福建省漳州市的渔港。©PRphoto/ 绿色和平



表 1 申请船网工具指标的三种情况

类型	定义	申请条件	申请时限	批准书有效期限	
深圳	新建造渔船，包括旧船淘汰后再建造渔船。	<ul style="list-style-type: none"> 目前新建造渔船已不发放审批。 旧船淘汰（包括拆解和销毁）或灭失后申请造船，需要保证所造渔船的数量和功率均不超过被淘汰旧船的数量和功率。如拆解一艘 200 马力的旧船，只能申请制造一艘不超过 200 马力的新船，不能申请一艘大于 200 马力的或是两艘 100 马力的渔船。 为优先照顾当地渔民，申请人如是自然人应为沿海市县户籍，如为法人或非法人则其法定代表人的户籍地与组织登记地应一致且均为沿海市县。户籍登记为一户的申请人如果已有两艘以上小型捕捞渔船，则制造和购置的申请不予批准。 	<p>考虑到积极推广渔业组织化的需要，申请船网工具指标时需要提交申请人所属组织出具的意见。</p> <p>渔业组织包括渔业合作组织、渔业社团（协会）、村集体经济组织、村民委员会等法人或非法人组织。但不包括公司（企业不能给自己出具意见）。</p> <p>组织意见主要包括两方面内容，一是申请人是否属于该组织，二是是否同意该申请人申请指标。</p>	<p>渔船灭失、拆解、销毁的，原船舶所有人可自渔船灭失、拆解、销毁之日起 12 个月内，申请办理渔船制造或更新改造手续；逾期未申请的，视为自行放弃，由渔业主管部门收回船网工具指标。</p> <p>专业远洋渔船因特殊原因无法按期申请办理渔船制造手续的，可在前款规定期限内申请延期，但最长不超过相应远洋渔业项目届满之日起 36 个月。</p> <p>渔船灭失依法需要调查处理的，调查处理所需时间不计算在此规定期限内。</p>	<p>制造、更新改造、进口渔船的渔业船网工具指标批准书的有效期限为 18 个月。</p> <p>从国内买入渔船的渔业船网工具指标批准书的有效期限为 6 个月。</p> <p>因特殊原因在规定时间内无法办理完毕相关手续的，可在有效期届满前 3 个月内申请有效期延展一次，延展期不得超过原船网工具指标批准书核准的有效期限。</p> <p>船网工具指标批准书有效期届满未依法延续的，审批机关应当予以注销并收回船网工具指标。</p>
更新改造	通过更新主机或对船体和结构进行改造改变渔船主机功率、作业类型、主尺度或总吨位。	<ul style="list-style-type: none"> 如更新改造计划会增加渔船的主机功率，申请人应通过淘汰或灭失旧渔船来补充增加的主机功率，以实现总功率不增加，符合“双控”制度。 			
购置	从中国大陆境内买入；从境外买入和以光船租赁形式引进渔船等（即进口渔船）。	<ul style="list-style-type: none"> 为了防止单方面增加某一特定海域内的捕捞能力，海洋大中型渔船不得跨海区买卖，小型渔船不得跨省（自治区、直辖市）买卖。即使在海事法院拍卖渔船、申请人依法竞买的情况下也要满足前述条件。 为优先照顾当地渔民，申请人如是自然人应为沿海市县户籍，如为法人或非法人则其法定代表人的户籍地与组织登记地应一致且均为沿海市县。户籍登记为一户的申请人如果已有两艘以上小型捕捞渔船，则制造和购置的申请不予批准。 			



• 船名核定

申请人需要在取得船网工具指标批准书的同时或之后，申请船名的核定。根据《中华人民共和国渔业船舶登记办法》，以下三种情形需要申请船名：（一）制造、进口渔业船舶；（二）因继承、赠与、购置、拍卖或法院生效判决取得渔业船舶所有权，需要变更船名的；（三）以光船条件从境外租进渔业船舶的。

渔业船舶船名核定的权限根据船舶的类型分为两级：远洋渔船、教学科研船的船名由省级登记机关进行核定；其他船舶一般由县级以上登记机关进行核定。登记机关为渔业主管部门或者渔政监督管理机构。

渔业船舶船名的核定规则主要依据《渔业船舶船名规定》，渔业船舶船名共由四部分组成（表 2）。

渔船类型	第一部分	第二部分	第三部分	第四部分	船名示例
国内渔船	省级行政区规范化简称	船舶所在县（市、区）名称的规范化简称	渔（代表捕捞船）	5 位顺序码	鲁荣渔 12345
			渔养（代表养殖船）		
			渔指（代表渔业指导船）		
			渔油（代表供油船）		
			渔运（代表渔业运输船）		
			渔冷（代表渔业冷藏船）		
远洋渔船	汉字 + 数字				银海 123

渔业船舶船名核定书的有效期为 18 个月。若超过有效期未使用船名，则该船名核定书作废，未使用的船名失效。

• 船籍港

登记机关向申请人核发渔业船舶船名核定书的同时确定该渔业船舶的船籍港，并在船名核定书上标注渔船的船籍港。因此，**船籍港和船名二者挂钩，没有船名的渔船一定没有船籍港。**

（三）船舶检验

第三个环节是船舶检验。该环节主要为了保证渔业船舶具备安全航行和作业的条件，保障渔业船舶和渔民生命财产的安全，以及防止污染环境。经检验符合相关的技术要求的渔业船舶和船用产品将取得相应的检验证书或者技术文件。**2018 年国务院机构改革后，渔业船舶检验的主管部门由农业农村部变为交通运输部。**²³

• 船舶检验的类型

依据《中华人民共和国渔业船舶检验条例》，船舶检验主要分为三种：初次检验、营运检验和临时检验。

初次检验适用于制造、改造和进口的渔业船舶。制造和改造的船舶在初次检验时需要进行审图，其设计图纸、技术文件应经过审查批准；进口船舶在初次检验时，其设计图纸、技术文件应经过审查确认。没有经过审图的船无法进行初次检验。

营运检验，顾名思义，即在船舶营运过程中定期进行检验。

临时检验是对营运中的渔船出现特定情形时所实施的非常规性检验。例如船舶在营运的过程中，检验证书过期但无法及时回到船籍港，只能进行临时检验。

• 检验机构

根据 2020 年实施的《渔业船舶检验管理规定》²⁴，远洋渔船和进口渔船的船舶检验由交通运输部设置的船舶检验机构（即中国船级社）统一组织实施；其他渔船的检验由船籍港渔业船舶检验机构负责实施。如果国内渔船的制造地或者改造地与船籍港不一致，那么初次检验由制造地或者改造地检验机构进行。因故不能回船籍港进行营运检验、临时检验的渔业船舶，由船籍港渔业船舶检验机构委托船舶的营运地或者维修地渔业船舶检验机构实施检验，并提供相应的信息支持；船舶的营运地或者维修地渔业船舶检验机构不得拒绝接受委托。

远洋渔船根据《开普敦协定》，需要取得国际渔船安全证书²⁵，与国内渔船的检验证书不同。

• 检验证书的“失效”与“无效”

检验证书的“失效”与“无效”是两个概念。“失效”是从有效变成无效，而“无效”是自始无效。检验证书失效有四种情况：报废、中国籍改为外国籍、渔业船舶改为非渔业船舶、因沉没等原因灭失。检验证书无效主要有三种情况，包括检验机构未按规定实施检验，签发的检验证书内容与实际情况不符，以及超越规定的权限检验。

（四）船舶登记

渔船管理的第四个环节为船舶登记。**船舶登记包括所有权登记和国籍登记。**所有权登记解决的是船舶归属的问题，即确认船舶的所有权人。如果船舶有两个以上的所有权人，所有权登记证书上会列明每个所有权人及其所占股比。

船舶完成所有权登记后才能进行国籍登记。国籍登记解决船舶是否具有航行权的问题。根据《联合国海洋法公约》的规定，公约的缔约国负有义务确保本国渔船具有相应国籍，没有国籍的船舶不能在海上航行²⁶。

《中华人民共和国渔业船舶登记办法》对渔业船舶所有权登记和国籍登记的具体要求进行了规定。此处主要介绍渔船登记证书的注销问题。

• 渔船登记证书的注销

渔船登记证书的注销有两种途径，一种是依当事人申请注销，一种是由登记机关强制注销。（表 3）

表 3 渔船登记证书的注销			
依申请注销 所有权证书	依持证人（即原所有人）申请注销	渔业船舶所有权转移	渔船的所有权注销后，国籍也同时注销
		渔业船舶灭失或失踪满 6 个月	
		渔业船舶拆解或销毁	
	自行终止渔业生产		
	依第三方申请注销	因拍卖、判决等取得渔船所有权的人	
登记机关可以强制注销国籍证书	灭失、拆解、销毁，当事人未申请注销的，登记机关可按照规定流程，注销该渔业船舶所有权登记和国籍登记		
	国籍证书有效期（有效期 5 年）满未延续		
	检验证书有效期未延续 （如果检验证书有效期未延续，国籍证书同时也会被注销，两者具有联动性）		
	贿赂、欺骗取得国籍		

（五）申领捕捞许可证

渔船管理的第五个环节是申领捕捞许可证。相关要求主要依据《渔业捕捞许可管理规定》。

• 捕捞许可证的种类

捕捞许可证主要有 8 类（表 4）。

表 4 捕捞许可证的种类	
类型	说明
海洋渔业捕捞许可证	适用于许可中国籍渔船在中国管辖海域的捕捞作业
公海渔业捕捞许可证	适用于许可中国籍渔船在公海的捕捞作业
内陆渔业捕捞许可证	适用于许可可在内陆水域的捕捞作业
专项（特许）渔业捕捞许可证	适用于许可在特定水域、特定时间或对特定品种的捕捞作业，或者使用特定渔具或捕捞方法的捕捞作业 注：专项（特许）渔业捕捞许可证的申请前提是先取得“基本证”，即海洋捕捞许可证或者内陆捕捞许可证，但其中有一类特殊情况是教学科研船，教学科研船申请专项证不需要先取得“基本证”，因为教学科研船不以捕捞渔获为主要目的且捕捞能力非常小
临时渔业捕捞许可证	适用于许可临时从事捕捞作业和非专业渔船临时从事捕捞作业
休闲渔业捕捞许可证	适用于许可从事休闲渔业的捕捞活动
外国渔业捕捞许可证	适用于许可外国船舶、外国人在中国管辖水域的捕捞作业
捕捞辅助船许可证	适用于许可可为渔业捕捞生产提供服务的渔业捕捞辅助船，从事捕捞辅助活动

• 申领条件

捕捞许可证的申领条件包括：取得船舶检验证书、船舶登记证书、提供所在渔业组织的意见；**首次申请和重新申请捕捞许可证的，需要提供渔业船网工具指标批准书**；申请换发捕捞许可证的，需要提供原捕捞许可证；申请公海渔业捕捞许可证的，还需要提供远洋渔业项目相关批文。

• 核定权限和核发机关

捕捞许可证的核定权限和核发机关分为三级：第一级是由农业农村部批准发放，包括公海捕捞渔船，到特定渔业资源渔场、水产种质资源保护区作业的渔船，科研、教学单位的专业科研调查船、科学实习船从事渔业科研、教学实习活动的渔船等。第二级是由省级渔业主管部门审核发放，包括海洋大型拖网、围网渔船作业，因养殖等特殊需要捕捞有重要经济价值的苗种或者禁捕的怀卵亲体的，因教学、科研等特殊需要在禁渔区、禁渔期捕捞作业三种情况。第三级是由县级以上渔业主管部门，除上述情况和其他需要跨越界限或在相邻交界水域作业的特殊情况外，其他作业的渔业捕捞许可证均由县级以上渔业主管部门核发。

过洋性渔业（到他国管辖海域捕捞）由入渔国颁发捕捞许可证，国内不再另行发放捕捞许可证。

• 失效和无效

捕捞许可证分失效和无效两种情况。无效是捕捞许可证自始无效，即非法取得的捕捞许可证，例如，如果提交的申请资料是虚假资料，则捕捞许可证自始无效。失效是捕捞许可证原本有效，因某些原因从有效变无效。

出现以下四种情况，捕捞许可证失效：

- ① 捕捞许可证、检验证书或国籍证书因有效期满未延续，导致捕捞许可证、检验证书、国籍证书任一失效，捕捞许可证则失效，且检验证书失效会造成一系列证书全部失效；
- ② 证书被吊销、撤回，“吊销”的情况如，由于违法行为证书被吊销，“撤回”的情况如，长江退捕涉及捕捞许可证的撤回；
- ③ 渔船灭失、拆解或销毁；
- ④ 退出捕捞。

捕捞许可证失效后会被发证机关依法注销，注销后 12 个月内没有重新申办的，视为自行放弃，由渔业主管部门收回船网工具指标；但如果是为了造船或者改造船而注销的话，期限可以调整为 18 个月内。

(六) 港航监督


渔船管理的最后一个环节是港航的监督管理。前面五个环节都属于“投入管理”，港航监督则属于“过程监管”。过程监管是当前渔业管理重点加强的部分，旨在建立制度化，以进出港报告为主要管理措施，主要包含海事安全监管和渔业生产监管两部分。其中，海事安全监管包括对船舶适航、船员适任和防污染相关监督检查；渔业生产监管则包括渔捞日志提交、渔获物定点上岸等。

《渔业法》第二十二条规定：“国家根据捕捞量低于渔业资源增长量的原则，确定渔业资源的总可捕捞量，实行捕捞限额制度”。《全国渔业发展第十三个五年规划》提出“建立和实施海洋渔业资源总量管理制度，开展限额捕捞试点”。目前，限额捕捞制度已经在全国开展了多处试点，包括浙江省浙北渔场梭子蟹、山东省莱州湾海蜇、辽宁普兰店对虾、福建省厦漳海域梭子蟹、广东省珠江口白贝等，未来将继续推进限额捕捞管理。

渔捞日志记载的内容一般包括渔船捕捞作业、进港卸载渔获物、水上收购或转运渔获物等情况。定点上岸制度全面实施后，渔船必须要到指定的渔港卸载渔获物²⁷。渔捞日志需要与定点上岸制度相搭配，通过将定点上岸的数据与渔捞日志进行核对，完善渔获物统计。通过定点上岸与配套的渔获物可追溯体系建设等措施，使得渔获物经“标签化”后再进入市场，可以实现渔获物从渔船到餐桌全链条的可追溯。

第二部分

从海上执法现状和难点探讨涉渔“三无”船舶问题的可能解决方案



海南，码头上热闹交易，运输船将停泊在远处的渔船上的渔获物转运到码头上。© 刘华 / 绿色和平

专家：大连海洋大学海洋法律与人文学院 教授 裴兆斌

简介：分析了法律层面对涉渔“三无”船舶的定义，梳理了涉渔“三无”船舶违法行为的种类。总结了涉渔“三无”船舶数量多、分布广、隐蔽性强、流动性强、组织化、团伙化的活动特点，以及在实际执法过程中遇到的各种问题，并针对这些问题，提出了解决涉渔“三无”船舶问题的办法，包括加强多部门联合管理和执法、加强基层基础数据收集、采用新的技术手段加强巡查等。

一、涉渔“三无”船舶的定义

“三无”船舶的称谓最早出现在1994年《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》（国函〔1994〕111号）²⁸和1995年交通部《关于实施清理、取缔“三无”船舶通告有关问题的通知》（交安监发〔1995〕13号）²⁹之中。

《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》将“三无”船舶界定为**无船名船号、无船舶证书、无船籍港**的船舶。无船舶证书指无有效渔业船舶检验证书、船舶登记证书、捕捞许可证。裴教授认为，上述三“无”必须同时存在，才可以认定是“三无”船舶；涉渔“三无”船舶，指的是在渔业生产和经营活动当中的“三无”船舶。

二、涉渔“三无”船舶的特点

涉渔“三无”船舶主要有四个特点：第一、数量非常多，分布广；第二、隐蔽性强；第三、流动性强；第四、组织化、团伙化。

（一）数量多、分布广

涉渔“三无”船舶在各个水域都不同程度地存在，其数量和涉及的范围非常广泛。近年来，各级渔政部门高度重视，采取了多样化的手段、通过多部门联合执法，加大对涉渔“三无”船舶整治力度，取缔、清理、拆解了大批涉渔“三无”船舶。但是，由于利益驱使，仍有部分涉渔“三无”船舶死灰复燃、铤而走险。

（二）隐蔽性强

大量涉渔“三无”船舶通过伪装、改造或者套用的方式来逃避执法人员的查处。

涉渔“三无”船舶的活动区域具有隐蔽性。在禁渔期，涉渔“三无”船舶多数赴海上执法盲区作业；渔业开放期，其经常混迹于合法渔船中作业，或利用水域纵横交错，通道复杂规避监管进行捕捞；部分涉渔“三无”船舶铤而走险去远洋、公海区非法作业。

涉渔“三无”船舶的活动时间也具有隐蔽性。涉渔“三无”船舶会利用夜间或执法间隔时间等躲避渔政检查，进行捕捞作业。渔政检查如果是“早出晚归”，那么涉渔“三无”船舶就会采取“晚出早归”的作业时间。

（三）流动性强

首先，表现为作业区域不固定。涉渔“三无”船舶为了逃避查处或举报，在非固定区域作业，时常利用区域行政管理重叠区进行作业，或经常进行跨区域作业，加大了执法难度。

其次，表现为作业时间不固定。涉渔“三无”船舶作业时间多变，经常在禁渔期采用不同的时间段作业，或在渔业开放期长时间作业、昼伏夜出，作业时间极其不规律。

最后，表现为作业人员不固定。涉渔“三无”船舶的工作时间及特点具有较强的机动灵活性，导致其作业人员和作业船舶流动较强。

（四）组织化、团伙化

由于利益的驱使，收购船、运输船、加油船、加工船等各类型船舶形成聚集性的完整服务链条，非法向“三无”和违禁作业渔船供油、供冰、提供代冻等服务。

在捕捞过程中，部分涉渔“三无”船舶船主相互联合，有明确的分工和区域，有组织的进行捕捞、加工、销售，非法进行收购、冷藏、销售违禁渔获物等各类生产经营活动，在整体上形成较为成熟的捕捞、加工、销售一体的灰色产业链，呈现出了组织化、团伙化倾向。

三、涉渔“三无”船舶违法行为的种类

涉渔“三无”船舶的违法行为大致可归类整理为7大类13种违法行为，包括违反《中华人民共和国渔业船舶检验条例》的行为、违反《中华人民共和国渔业法》的违法行为、违反《中华人民共和国内河交通安全管理条例》³⁰的违法行为、违反《沿海船舶边防治安管理规定》³¹的违法行为，违反《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》的违法行为、违反《渔业行政处罚规定》的违法行为、违反《中华人民共和国渔业港航监督行政处罚规定》的违法行为。

表 5 涉渔“三无”船舶违法行为的种类（7 大类 13 种）

违反《中华人民共和国渔业船舶检验条例》的违法行为	渔业船舶未经检验、未取得渔业船舶检验证书擅自下水作业
	伪造、变造渔业船舶检验证书、检验记录和检验报告，或者私刻渔业船舶检验业务印章
违反《中华人民共和国渔业法》的违法行为	使用炸鱼、毒鱼、电鱼等破坏渔业资源方法进行捕捞
	违反关于禁渔区、禁渔期的规定进行捕捞
	使用禁用的渔具、捕捞方法和小于最小网目尺寸的网具进行捕捞或者渔获物中幼鱼超过规定比例
未依法取得捕捞许可证擅自进行捕捞	
违反《中华人民共和国内河交通安全管理条例》的违法行为	违反本条例的规定，应当报废的船舶、浮动设施在内河航行或者作业
违反《沿海船舶边防治安管理规定》的违法行为	船舶无船名船号、无船籍港、无船舶证书擅自出海从事生产、经营等活动
违反《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》的违法行为	未履行审批手续，非法建造、改装船舶
	停靠在港口的“三无”船舶
	海上航行、停泊的“三无”船舶
违反《渔业行政处罚规定》的违法行为	无船名号、无船舶证书、无船籍港的船舶从事渔业活动的船舶
违反《中华人民共和国渔业港航监督行政处罚规定》的违法行为	无有效的渔业船舶船名、船号、船舶登记证书（或船舶国籍证书）、检验证书的船舶

有些观点认为目前渔船管理立法在涉渔“三无”船舶问题上存在不足，缺乏针对涉渔“三无”船舶的执法依据，但其实是现行的法律法规在适用的过程当中存在问题。《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》的处罚力度非常严厉，但是，该文件的适用范围仅为海上，对于江河湖泊不适用，例如，当涉渔“三无”船舶停靠在江边且未航行或捕捞时，执法部门就不能对其采取没收等措施。

另外，该批复文件的属性尚存有争议。有观点认为该文件因未在国务院网站上公布，不属于国务院的行政法规，仅是一个规范性文件，无法作为处罚的依据。针对这一问题，裴兆斌教授认为，该批复是国务院 1994 年 10 月 16 日所发布实施现行有效的国务院规范性文件，可作为行政处罚的依据。该批复颁布在《中华人民共和国立法法》实施以前，该批复不能根据《中华人民共和国立法法》的行政法规制定程序去要求，而应适用当时有效的《行政法规制定程序暂行条例》，根据该条例第十六条，“行政法规发布后，一律刊登《中华人民共和国国务院公报》”之规定，该批复经国务院批准，并公布在 1994 年第 26 期《中华人民共和国国务院公报》上，应属于现行有效的行政法规。最高人民法院《关于印发〈关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要〉的通知》（法〔2004〕96 号）第一条“关于行政案件的审判依据”中明确“现行有效的行政法规有：立法法施行以前，按照当时有效的行政法规制定程序，经国务院批准、由国务院部门公布的行政法规。”的规定，《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》应为现行有效的行政法规，可作为行政处罚的依据。

正在进行的《渔业法》修改拟把《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》里规定的违法行为纳入到《渔业法》中进行规范和调控。因此，修改后的《渔业法》将会对清理、取缔涉渔“三无”船舶这个复杂而疑难的问题发挥更大作用。



福建省某造船厂。©PRphoto/ 绿色和平

四、涉渔“三无”船舶的危害

涉渔“三无”船舶的大量存在，对他人、对国家、对全球的海洋渔业资源都有危害。主要体现在以下几个方面：

（一）危及渔民人身、财产安全

涉渔“三无”船舶多为非法改造船只，船体质量不达标、缺乏安全救生设备；操作船舶的渔民缺乏专业知识和技能，经常采用危险捕捞方式。因此，涉渔“三无”船舶安全隐患极大，对渔民人身及财产安全等方面构成了严重的危害。

（二）破坏渔业管理秩序

涉渔“三无”船舶非法捕捞方式，挤压合法渔船的合法权益及守规渔民的利益空间，严重扰乱渔业正常生产管理秩序和伏季休渔制度，影响国家对渔业资源的管理、调控，影响渔业经济的持续、健康、有序发展，并进一步加剧渔业资源的衰退。

（三）危及航道安全

涉渔“三无”船舶普遍存在设计缺陷，建造完毕未经有关部门检验，不但在实际生产过程中极易发生渔业安全事故，并且在航行过程中带来严重的海上交通安全隐患，是名副其实的“海路杀手”。

同时，涉渔“三无”船舶为了躲避检查和监管，多数昼伏夜出、超载运输、非法乱停乱靠；加之驾驶人员未接受过任何航行安全方面专业知识培训，盲目、强行穿越于船舶间，经常引发紧迫局面，扰乱正常通航秩序，危及航道通行安全。

（四）污染海洋生态环境

涉渔“三无”船舶未经过年检或检验不达标，大量燃油污染超标排放，在捕捞作业过程中严重污染和破坏海洋生态环境。此外，频发的渔船碰撞安全事故，对海洋生态环境也造成损害。

（五）阻碍渔业可持续发展

涉渔“三无”船舶对渔业资源的破坏力极强，导致渔业资源持续衰减，严重阻碍渔业的可持续发展。大部分涉渔“三无”船舶在禁渔期出海捕鱼，而这正是鱼类生长的关键时期；这会导致伏季休渔期结束后，正规渔船面临捕鱼困难、无鱼可捕，甚至提前返港的情况。

涉渔“三无”船舶使用的渔具多是农业农村部规定禁止使用的非法渔具，即所谓的“绝户网”或使用电鱼等违禁方式进行捕捞作业。涉渔“三无”船舶的长期过度捕捞和破坏性捕捞，严重破坏海洋渔业资源，导致渔获种类组成的低质化、低值化现象日趋严重，渔业可持续发展不容乐观。

（六）容易引发涉外事件，影响国家的国际形象

从近年来查处的诸多非法越境捕捞的案件来分析，涉渔“三无”船舶引发了大量的涉外案件。

大量涉渔“三无”船舶从事非法越界捕捞活动，涉外渔业恶性事件频繁出现，给中国造成了负面的国际影响，破坏与邻近国家的国际关系。沿海地区一直为与外国通商的桥梁，南方地区的作用更加突出；但南方涉渔“三无”船舶会出现依附外国船舶贩卖自身产品的情况，不仅造成人身安全问题，而且对两地的通商造成困扰，影响中国正面国际形象的树立，不利于彰显中国的大国风采。

五、涉渔“三无”船舶问题的破解思考

（一）加强渔船管理

首先，要加强部门间的合作。除了渔业主管部门的努力，海上交通管理部门、市场监督管理部门、海关、公安、海警、旅游主管部门等相关部门及各级地方政府也需要共同合作加强管理。上述部门都有管理船舶的职能和职责，不应互相推卸责任。

例如，涉渔“三无”船舶屡“拆”不止，其中一个原因在于渔民去小规模造船厂造船。要解决这个问题需要从造船的源头根治、加强各个相关部门的合作管理。造船厂的管理涉及市场监督管理部门，手续不全、非法建造船舶的行为，应由市场监督管理部门监督和查处，渔政管理部门没有相关的权限。1994年《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》明确规定了原工商管理部可以对造船厂进行停业、取缔，没收违法所得，吊销营业执照。此外，大量违法行为的管理都涉及海上交通部门。

目前许多地区已经开展了加强部门合作的方面的实践。2020年11月，大连市成立了市海洋与渔业综合行政执法队，这一机构由原渔政、渔监、海监合并组建而成，将依法统一行使渔业渔政、海域使用监察、海洋及海岛污染防治和生态保护等海洋与渔业行政执法职能。³²此外，广东省也基本在同一时期设立了海洋综合执法总队。³³这种新的体制有明显优势，利于整合执法资源，推进综合执法，在日后的实践中可以进一步验证其执法效果。

其次，面对水上执法和管理复杂、难度大，存在取证难等问题，未来除了采用传统管理方式之外，应多借助科技手段，如卫星定位、港口监控等，提升管理的能力。

（二）全面摸底，建立台账

管理涉渔“三无”船舶，需要管理者、地方政府（特别是乡政府）启动全面的摸底工作，摸清这些涉渔“三无”船舶的底数、造船厂（特别是非法的小造船厂）的底数。这是因为大量涉渔“三无”船舶出自小造船厂。

具体做法包括：组织各辖区对涉渔“三无”船舶进行全面排查；组织入户核查确认，逐船登记（包括材质、大小、机械等内容）；按照“一船一照片”的要求，参照渔船摸底登记的做法，建立涉渔“三无”船舶台账；对拆解类的船舶同时建立价值评估台账、回收拆解台账和资金补助台账。

（三）分类处置，严厉打击

各地要广泛组织宣传，引导涉渔“三无”船舶所有人自行清理或主动拆解。对不同功能的涉渔“三无”船舶要按照实事求是的原则分类处置，严禁一刀切。对拒不处置，或经公告逾期无人认领，或标识管理不到位的涉渔“三无”船舶，坚决依法取缔并统一销毁。

（四）加强巡查，确保效果

巡查不一定必须出动船只进行海上巡查，可以利用现代化科学技术手段进行。例如将管辖的海域通过卫星或者位置遥感等技术划分为若干个责任区，再通过计算机的科技防控力量在网上进行网格化巡查和管理。这在技术上已经可以实现，但是需要相应的人员配备。有些省市已经采用了这样的技术手段，并取得了非常好的效果。

第三部分

浙江省取缔涉渔“三无”船舶经验



浙江省宁波市象山县石浦渔港。© 李颀拯 / 绿色和平

专家：上海海洋大学中国渔业发展战略研究中心 乐家华

简介：从浙江曾经面对的“东海无鱼”困境出发，对浙江省在治理涉渔“三无”船舶方面的实践经验和问题挑战进行了细致的分享，包括总体思路、主要目标和采取的主要措施，并结合真实案例进行了分析。

一、现状问题

（一）背景

浙江是全国海洋渔业大省，海洋捕捞业是浙江省沿海渔民、渔区群众赖以生存的重要产业，但过度捕捞却对资源和生态环境造成严重破坏。近几十年来，与全国同样，浙江省的海洋捕捞产能也严重过剩；相关研究和渔业生产实际表明，东海基本上处于“无鱼化”的状况。同时，涉渔“三无”船舶量大面广，违法违规捕捞屡禁不止，海洋环境污染不断加剧，致使海洋渔业资源日益衰退。

从2014年5月开始，根据习近平总书记的“两山”理论，从对历史和人民高度负责的角度，浙江省针对“无鱼化”的严峻挑战，开展了以取缔“三无”船舶为主要内容的“一打三整治”专项行动（以打促整、标本兼治、综合治理、构建长效）。省委省政府领导高度重视，省委书记和省长连续做出了二十几次的批示，成员单位也大力支持、密切配合。在渔业执法部门、市场管理部门、边防部门、海警等部门共同合力下，浙江省在解决这个问题上取得了明显成效，走在了全国前列。

（二）现状

截至 2019 年 8 月，浙江省累计取缔涉渔“三无”船舶 1.8 万艘，压减捕捞能力 50 万余千瓦，退出捕捞渔民 1.2 万余人³⁴。浙江渔场的修复振兴、浙江省取缔涉渔“三无”船舶的实践，为全国积累了可借鉴、复制、推广的经验。

（三）存在问题

浙江省在取缔涉渔“三无”船舶过程中，发现仍存在一些新情况和新问题，主要有三个方面：

第一个是“打而不绝”。浙江全省 2018 年取缔涉渔“三无”船舶 1417 艘，但 2019 年“5.7”行动中在温岭市一次就抓了 93 艘涉渔“三无”船舶；

第二个是“地方粮票”问题。引发行政诉讼，特别是作为计划单列市的宁波，在《浙江省渔业捕捞许可管理规定》实施后，12 米以下的小船下放到省，出现了一些行政诉讼的问题。³⁵

第三个是“法规失效”。现行《渔业法》出台时间较早，规定的内容为大框架、不够具体，而且对涉渔“三无”船舶的处罚太轻。此外，各地对《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》是否可以作为执法依据也存在疑问。

二、浙江实践³⁶

（一）总体思路

围绕干好“一三五”、实现“四翻番”和建设美丽浙江、创造美好生活的总体部署，以推进海洋经济强省、生态文明建设为统领，以振兴浙江渔场为目标，以“打非减船”、修复资源、强化管理为重点，坚持统一行动、属地负责，统筹兼顾、堵疏结合，改革创新、综合施策，使海洋捕捞强度与渔业资源再生能力相适应，促进海洋渔业可持续发展和渔民持续增收。

（二）主要目标

应对浙江省渔船管理存在的问题，有以下三个阶段性目标：

到 2015 年，打击取缔涉渔“三无”船舶取得阶段性成果，“船证不符”的捕捞渔船、渔运船基本整治到位，非法捕捞行为、捕捞能力无序增长和渔业资源恶化的态势得到有效遏制。

到 2017 年，涉渔“三无”船舶全面取缔，非法捕捞基本杜绝，国内海洋捕捞渔船转产退出机制初步建立，全省压减海洋捕捞产能 50 万千瓦以上。4 年累计增殖放流水生生物苗种 60 亿尾（粒），浙江渔场渔业资源水平力争恢复到上世纪 90 年代末的水平。

到 2020 年，防控涉渔“三无”船舶和“船证不符”的捕捞渔船长效机制基本建立，海洋捕捞产能进一步压减。基本建立渔业资源科学利用、依法管控的长效机制，全面建成资源与环境动态监测体系，渔船、渔民服务管理信息化、智能化，直排海污染源稳定达标排放。建成 15 个海洋保护区、9 个产卵场保护区、6 个海洋牧场，累计增殖放流各类水生生物苗种 100 亿尾（粒）。浙江渔场渔业资源水平力争恢复到上世纪 80 年代末的水平，海洋捕捞与资源保护步入良性发展轨道。

(三) 主要措施

1. 重点行动

采取的重点行动分为三个方面：

1.1 开展“一打三整治”专项执法行动

从2014年开始，浙江省用3年左右时间，在沿海组织开展以严厉打击涉渔“三无”船舶及其他各类非法行为、整治“船证不符”捕捞渔船和渔运船、整治禁用渔具、整治海洋环境污染等为主要内容的“一打三整治”专项执法行动。

具体措施包括：

- ① 依法严厉打击涉渔“三无”船舶及其它各种非法行为。取缔涉渔“三无”船舶，依法严厉打击海洋捕捞生产中违反休渔区、禁渔期的规定，严厉打击跨海区的非法捕捞作业渔船。
- ② 开展捕捞渔船“船证不符”和渔运船的整治。主要包括加强捕捞渔船和渔运船的管理，规范渔船的船名、标志、标识等方面。
- ③ 开展禁用渔具整治。依法严厉打击非法制造、销售、携带、使用禁用渔具以及相关违法行为。严肃依照法律查处海洋捕捞生产中违反渔具携带数量以及网具最小网格尺寸规定的行为。
- ④ 开展海洋环境的污染整治。控制包括沿海的养殖场排放在内的污染以及来自陆地的、渔船的污染。
- ⑤ 加快海洋捕捞渔民养老保障工作。在全省分类推进不同渔民群体的养老保障，拓宽渔民养老保险的资金渠道。

1.2 开展减船转产专项行动

- ① 压减海洋捕捞能力。严格渔业捕捞许可，加强渔业船员管理。
- ② 调整完善渔业规费和补助政策。修订完善渔业资源费征收标准等规定，对于各类非法捕捞行为，严格按照有关规定处理。
- ③ 拓宽捕捞渔民就业渠道。强化政策引导，积极鼓励国内海洋捕捞渔民转产从事远洋渔业、水产养殖加工营销、“渔家乐”及其他非渔产业，引导支持有职业技能的渔民从事航海运输、机具修造、渔政协管等工作。

1.3 开展“生态修复百亿放流”行动

主要通过修复海洋资源，加强休渔期禁渔区的管理，加强海洋生态环境的保护，加强海洋生态的修复。

2. 加强基础保障能力建设。

主要包括三个方面：一是加强渔业执法队伍建设。包括深化改革，加大整合力度；探索构建专群结合的监管模式；加大执法装备投入等。二是完善和创新管理的手段。包括加强海洋渔业信息化建设；完善渔船进出港签证制度；规范渔船船员准入制度；建立渔船交易公共服务平台等。三要建立渔业资源调查机制。包括开展常态化渔业资源监测、评价及预警预报；组织开展渔民、渔船情况普查工作等。

3. 加强组织领导和支撑保障。

第一是加强组织领导。省委、省政府成立行动协调小组，建立健全相应组织机构和部门工作联动机制。第二是加强法制保障。加强依法行政，规范处理违法行为。加强沟通和协调配合，集中开展联合执法行动。第三是要完善政策支撑。统筹考虑资源保护、产业发展、民生保障和社会稳定等因素，完善油价补助、政府赎买、转产补贴、产业扶持等政策。

三、案例分析

此处介绍台州市取缔涉渔“三无”船舶的两个案例。

案例一

2018年12月2日，台州市支队在开展台州市秋冬汛渔船安全大执法行动，发现一艘船名号标写为“琼临渔XXX28”的钢质渔船正在锚泊，执法人员对该船实施登临检查。该船因无法出具捕捞许可证等相关渔业船舶证书，涉嫌未依法取得捕捞许可证擅自进行捕捞生产等行为，且未依法取得捕捞许可证、使用小于最小网目尺寸的网具擅自进行捕捞且随船携带不合规格标准的渔具等行为，已构成违法。

处理结果：依据《中华人民共和国渔业法》第四十一条及《浙江省海洋与渔业行政处罚裁量基准》³⁷等有关规定，对当事人作出如下行政处罚：没收该渔船、没收拖网网具三顶、没收渔获物1760公斤（已按相关规定先行变卖处置），所得款项按相关规定上缴国库。

案例二

2016年7月18日，台州市海洋与渔业执法支队在执行海上常规巡航执法检查中，发现一艘无船名号渔船正在航行作业。该船所有人欧某现场未能出示渔业捕捞许可证及相关一切渔业船舶证书，以及使用小于最小网目尺寸网具在禁渔期违法捕捞生产作业等行为构成违法。

处理结果：当事人欧某所拥有的无有效船名号渔船上述行为违反了《浙江省渔港渔业船舶管理条例》³⁸、《浙江省海洋与渔业行政处罚裁量基准（试行）》，依据《中华人民共和国行政处罚法》³⁹和《关于办理非法捕捞水产品罪案件若干问题的会议纪要》对此案进行了判决：没收当事渔船作为行政处罚，判处欧某拘役四个月作为刑事处罚。

通过上述案例，可以发现涉渔“三无”船舶有着严重破坏渔业资源，扰乱正常渔业管理秩序，并存在较大渔业安全生产事故隐患等危害。涉渔“三无”船舶的共同特点主要是数量多、分布广、种类比较复杂、隐蔽性较强。浙江省对于各种案件的查处，利用各种纪要法规的出台，通过刑事处罚和行政处罚的方式，对于打击涉渔“三无”船舶、保护渔业资源、规范渔业生产秩序、实现海洋渔业可持续发展起到了积极推动作用。

四、总结

近几年，农业农村部 and 财政部等采取了调整统一全国海洋伏季休渔时间，改革完善渔业油补政策，推进捕捞渔业渔民减船转产，开展系列渔政执法行动，打击各类非法捕捞行为等措施，海洋捕捞“无序、无度”的状况得到初步扭转。但是，目前全国海洋渔业依然存在资源衰退、产能过剩、秩序有待完善以及“海洋生态治理难、渔民持续增收难”等问题和矛盾；仍然存在海上执法监督力量不足，全国执法标准不一、现有渔业政策相互掣肘的问题。

因此，2019年，浙江省人大代表提交了全国人大代表提案，主要建议：强化全国的渔政队伍建设执法保障，实现海上执法全国一盘棋；广泛听取基层的呼声，制定实施新一轮渔用燃油补助政策。该提案得到了农业部的回复。

五年来，浙江省“一打三整治”专项行动“打”出了法治权威、“整”出了治渔合力、找到了海洋渔业转型新路，交出了一份领导肯定、渔民满意、社会认可的答卷，浙江渔场修复振兴已经“找到跑道、见到曙光”。浙江省肩负时代使命，修复振兴渔场，为全国提供了切实可行、行之有效的浙江经验。建议国家正视存在的严峻问题，借鉴推广浙江清理取缔涉渔“三无”船舶的成功做法，推进“全国一盘棋”，将清理取缔“三无”船舶专项行动进行到底。



码头上的工人正在整理和修补渔网，中国福建省。© 李颀拯 / 绿色和平

第四部分

卫星、遥感等新技术在渔船监控管理中的应用现状及前景

海边的一艘渔船。© 李颀拯 / 绿色和平

本部分内容基于专家咨询和相关论文和研究报告整理而成。

近年来，卫星遥感、视频监控、人工智能、大数据分析等新技术快速发展，并在渔业活动和管理中得到越来越多的应用，这些新技术手段不仅有助于提升渔船安全性、减少事故发生，而且可以为海上监控执法提供更多的信息和数据，并应用于分析研究渔船活动的规律特点，提高渔业监管的效率。

与会专家将现有的船位监测数据类型进行了梳理。探讨了卫星、遥感等新技术手段在识别渔船作业类型、作业状态、计算捕捞强度、海上转载等方面的应用现状，以及新技术手段对限额捕捞管理、渔船定点上岸、进出港管理、休渔期管理、合法性追溯等管理制度提供支撑的前景。

一、船位监测数据来源类型

目前，根据数据来源，中国渔船使用的船位监测数据类型主要包括北斗船位数据、船舶自动识别系统（AIS）、夜光遥感船位数据、可见光遥感船位数据、以及雷达遥感船位数据。

上述几种监测数据可以相互结合使用，加以人工智能和大数据分析，能够对渔船船位和区域性渔业活动进行较为全面和系统的描绘和解析。通过将多个卫星数据进行多星组网，例如将海洋卫星（一号、二号卫星）与陆地卫星多星组网，陆海统筹进行监测，有望提高获取数据回报频率、扩大覆盖范围。

（一）北斗船位数据

中国北斗导航系统是全球三大导航系统之一，具有短报文传输优势，船位监测和报送一体化。2020年，北斗导航系统完成了全球覆盖，可以实现全球远洋渔船监测服务。目前中国已有7万余艘近海渔船安装了北斗终端⁴⁰，中国近海渔船的北斗终端空间定位精度可达10米，回报频率可达每3分钟报位一次。

（二）船舶自动识别系统（AIS）船位数据

船舶自动识别系统（Automatic Identification System, AIS），是一种船载通信设备，可以不间断地发送本船的相关信息，通过AIS接收机即可接收到该数据。AIS信号分为岸基AIS和卫星AIS两种，岸基AIS是依靠建在港口附近的AIS基站获取船位，信号局限在近岸50海里左右；卫星AIS是依靠建立在卫星上的AIS基站获取数据，信号覆盖全球。

通过AIS持续断点传送渔船位置信息，不仅可以避免船只间的交通事故，还能把相关数据用于渔船识别和渔业活动监测。不同类型的渔船，其活动的速度和模式有着显著区别，通过机器学习，可以将渔船同非渔业船舶进行区分，并进一步将主要的渔船类型（如拖网、围网等）进行区分。

目前AIS定位的空间精度已提升至10米，时间精度可达20-200次/天。

（三）夜光遥感船位数据

夜光遥感船位数据来源如NPP-VIIRS、珞珈1号等夜光遥感数据。主要可以用来监测采用灯光诱捕技术的渔船。不同的亮度可用于区分不同类型的船舶，能够显著区分大型工业捕捞渔船和本地手工作业的小型渔船。

（四）可见光遥感船位数据

可见光遥感船位数据来源如World View、GeoEye、高分等卫星遥感数据（亚米级卫星图），以及航空遥感可见光数据。利用可见光遥感船位数据可以观测到拖网作业轨迹、张网网具数量等。

（五）雷达遥感船位数据

雷达遥感船位数据来源如合成孔径雷达（SAR）卫星数据，即一种搭载微波成像雷达设备的卫星传回的数据，可以识别大型金属制渔船，且其信号可穿透云层和大气水汽干扰。

二、船位监测数据在渔业监管中的主要应用

(一) 识别渔船作业类型

渔船的作业类型可以分为刺网、围网、拖网、张网、钓具、耙刺、陷阱、笼壶和杂渔具等。通过分析渔船的航速频数、方向频数、小时频数、月份频数和航速变化等航行变化特征，可以判断出渔船的作业类型。在实际应用中，有望协助管理部门识别潜在的“证业不符”（使用与捕捞许可证不一致的作业类型）的违规行为。

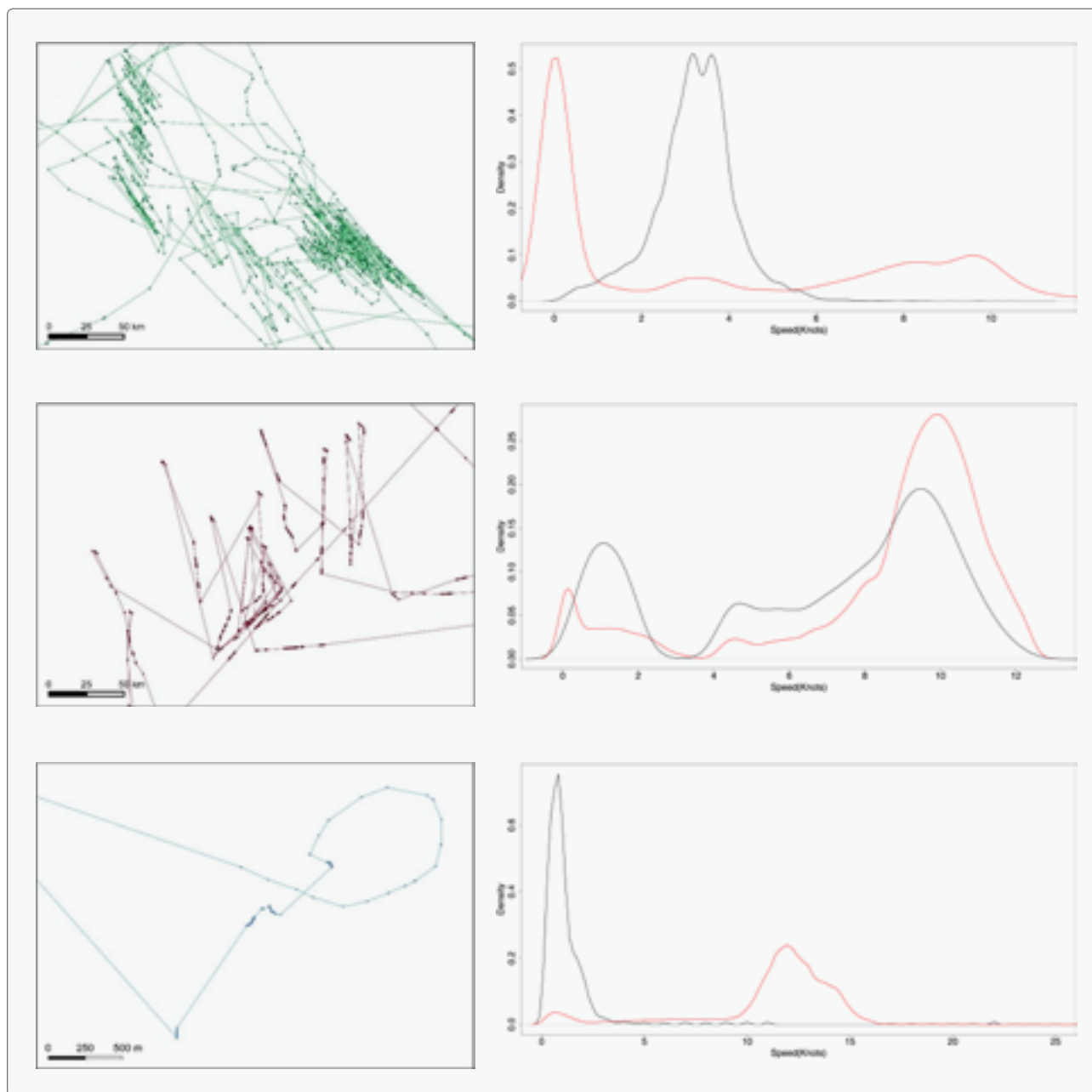


图 3 利用船位监测数据识别渔船作业类型

上：分别为拖网（绿色）、延绳钓（红色）、围网（蓝色）渔船的轨迹示例。

下：分别为拖网、延绳钓、围网渔船在捕捞（黑色）和非捕捞（红色）状态时的速度状态差异示例。⁴¹

(二) 渔船船位监测及相关应用

1. 航次分析⁴²

航次是指渔船从某港口出海、在海上经过一段时间的捕捞作业后返回到港口（与出海港口可以为同一个港口）的过程，是渔船出海捕捞作业的一个完整周期。利用陆地（港口）与船位数据的空间拓扑关系可以提取渔船航次，分析渔船航次特点，并识别渔船进港和出港。

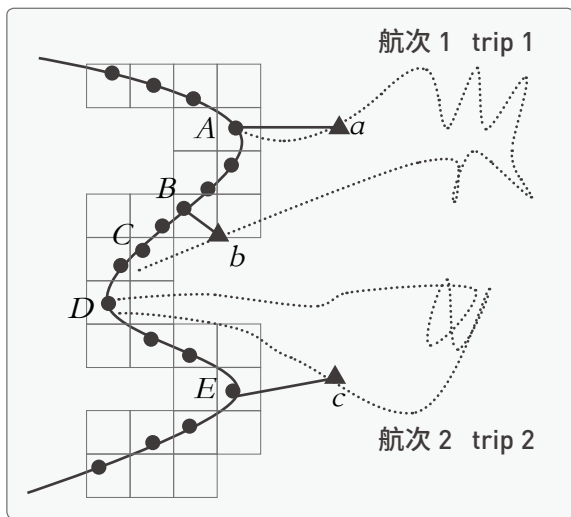


图4 渔船轨迹与港口格网空间叠加关系示例⁴²

对提取的航次数据，可以按时间、省区县，统计航次数量、离港距离、离岸距离、航次里程等属性。例如，张胜茂等基于提取到2.5万余艘渔船的39.98万个航次数据，通过对这些北斗船位数据的综合分析发现，江苏省的航次时长范围变化最大，辽宁省的最小，渔船的航次时长、航程和离岸距离等，均由江苏省向北、向南降低，并推断背后的原因可能是江苏渔场资源量相对低，渔船作业需要航行到较远的大沙渔场、连青石渔场等作业。

在生产过程中，航次常用于制定渔船捕捞计划、设计作业航线、计算捕捞效益、记录渔获来源等。此外，航次频率、离岸距离等特征数据能反映渔船的作业习惯，可用于辅助渔船定点上岸和进出港管理。

2. 识别渔船跨区作业、禁渔区捕捞

通过分析渔船轨迹信息，可以提取出渔船的船籍港、进行捕捞作业的渔场、渔区等信息，计算渔船的作业时间，进而判断渔船是否存在潜在的跨区作业、在禁渔区内作业的违规行为。

3. 识别异地停靠与异地休渔

根据农业农村部规定，在伏季休渔期间，休渔渔船原则上应当回所属船籍港休渔⁴³。基于船位数据，可以分析判断渔船是否在非船籍港异地停靠，提取异地停靠的渔船信息，为渔船管理提供参考。⁴⁴利用人工智能算法实现判断过程的自动化后，可大大提高识别的效率。

4. 渔船停靠渔港的分析

根据渔船进出港情况，可以统计各省、区、县的港口渔船进出港的数量。这些数据可以为限额捕捞、制定港口管理措施提供参考依据，对渔获数据上报起到监督与核查作用。

(三) 识别渔船作业状态, 计算捕捞强度

1. 渔船作业状态

通过分析渔船轨迹, 可以判断渔船的作业状态。例如, 对于拖网渔船, 可以判断和提取拖网状态、起放网时间、拖曳里程, 并提取主要信息 (网次、每网里程和时间); 对于刺网渔船, 可以判断和提取其放网、等待收网时间、网次等信息; 对于耙刺渔船, 可以判断和提取耙刺状态、拖曳时间、拖曳里程、网次、每网里程和时间等信息; 对于张网渔船, 可以判断和提取其航行、放网、等待、收网、网数和放网时间等信息。

2. 捕捞努力量计算

捕捞努力量是指在一段时间内以相同渔业作业方式在渔场所投入的工作量, 例如每天拖网的小时数, 延绳钓的钓钩数量, 围网的次数⁴⁵。传统计算方法由投入生产的渔船数、吨位、马力数、作业人数、天数、技术与工艺状况、投网次数等折算获得, 但是传统统计方式耗时费力, 难以满足大范围、实时统计需要。基于船位监控系统的渔船船位数据计算捕捞努力量方法, 具有实时、范围广、快速等特点, 可以获得高时空分辨率、自动、客观的捕捞努力量⁴⁶。

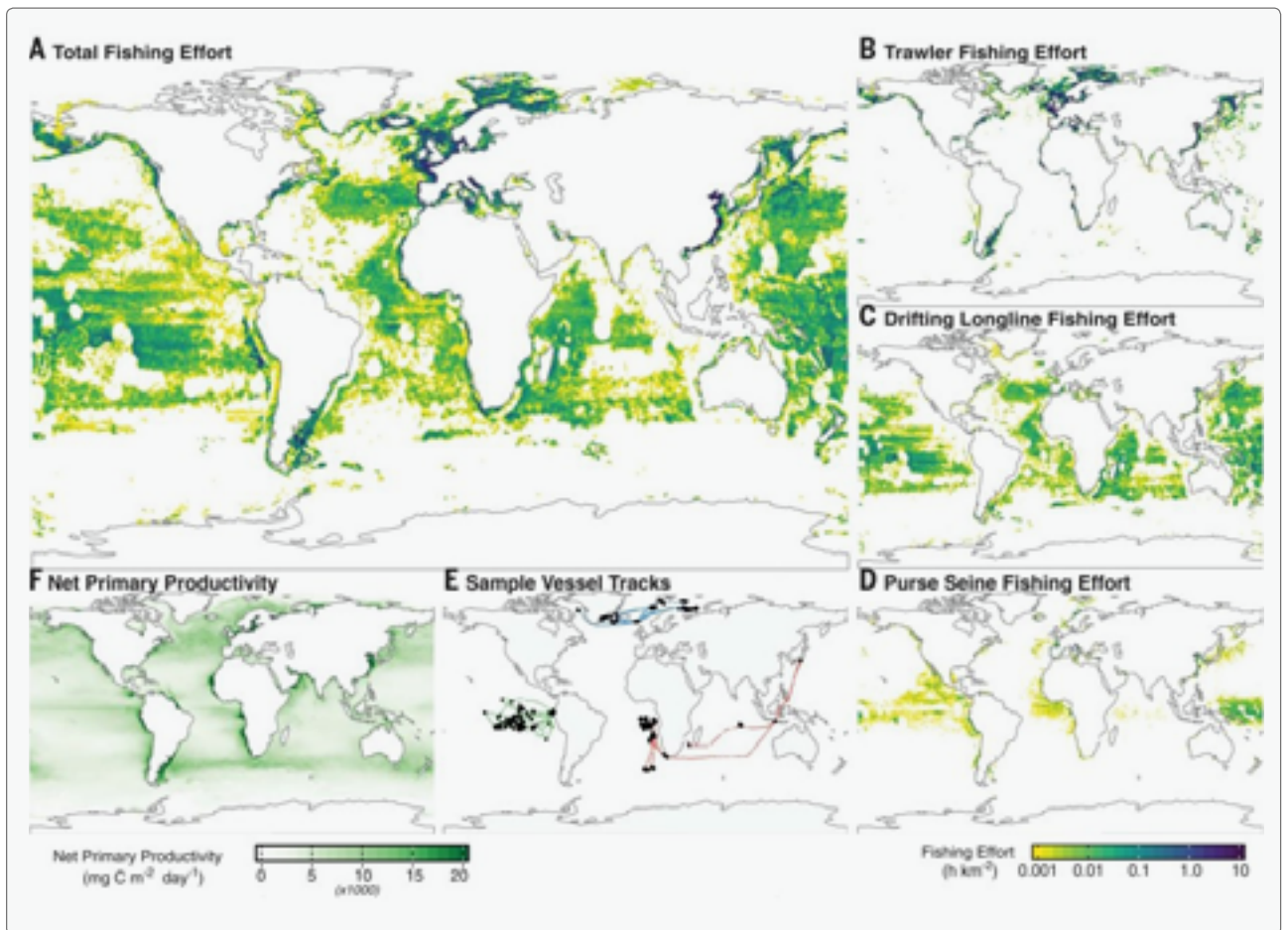


图 5 A 到 D 分别代表, 在 2016 年: 所有配备 AIS 系统的渔船的总捕捞努力量、拖网渔船的总捕捞努力量、漂流延绳钓船的总捕捞努力量、围网渔船的总捕捞努力量, 单位均为小时 / 平方公里 (h km^{-2}); E 中, 彩线为 AIS 系统记录的单只渔船轨迹: 蓝色代表拖网渔船, 红色代表延绳钓渔船, 绿色代表围网渔船, 黑点显示渔船的捕捞活动点; F 显示 2016 年全球的净初级生产力 (每天每平方米碳吸收量的毫克数, $\text{mg C m}^{-2} \text{day}^{-1}$)⁴⁷

3. 产量估算

根据作业状态和放网时间等信息计算出捕捞努力量后，结合调查船或样本船提供的捕捞产量样本数据，可以建立捕捞努力量等变量与捕捞产量之间的关系，用于估算产量。目前该方法由于样本数据的缺乏，估算的数值与现实数值仍有差距，结果不够精准。未来通过增加样本数量等方法提高计算精准程度后，将有望用于支持限额捕捞的管理。

(四) 识别海上转载

海上转载指渔获物在港口卸货前发生的渔船间或者渔船与其他船舶间的转移。由于对海上活动的监管非常困难，海上转载是渔业监管中的薄弱环节，容易发生违法行为，对追溯渔获物的来源也带来很大挑战。通过分析渔船轨迹，可以判断出潜在的海上转载行为，结合同一时段同一区域的卫星图片，可以进一步确认是否发生了海上转载。



图6 应用渔船轨迹判断转载活动示例

图中蓝色为渔船轨迹，橙色为运输船轨迹，轨迹重叠期间，两船的平均速度均小于2节、持续时间长于2小时，且两船相距小于500米，符合海上转载行为的特点。⁴⁸



图7 一艘运输船与一艘渔船连在一起，进行转载。⁴⁹
© Jiri Rezac/ 绿色和平

(五) 在远洋渔业方面的应用

远洋渔船常年在海外作业，监管难度非常大，如能将卫星遥感、电子监控等新技术更多的应用于远洋渔船的管理，将有助于提高管理能力和效率。此外，各个国家、区域机构和国际机构之间可以开展更紧密的合作，加强数据信息的共享和公开，促进社会监督，共同努力减少非法、不报告、不受管制的 (illegal, unreported and unregulated, IUU) 捕捞行为。

在远洋渔业管理上，除了上文介绍的应用形式，渔船船位数据还常被用于以下方面。

1. 渔船动态监控和预警

利用船位监测信息，可以判断渔船是否越界捕捞。目前，中国远洋渔业船位监测系统（Vessel Monitoring System, VMS）⁵⁰ 已经能够实现越界预警和越界报警功能。远洋渔船在公海作业时，如未按农业农村部要求与相关国家专属经济区边界保持安全距离，船位监测系统将发出越界预警信息；远洋渔船进入未经农业农村部批准作业的海域或有关国家争议、敏感海域时，船位监测系统将发出越界报警信息⁵¹。除利用船位监测系统数据外，利用其它的船位数据类型，如通过夜光遥感数据进行分析，并将渔船数据与油气田、岛屿等分离后，也可以识别是否存在潜在的渔船越界捕捞行为。

2. 船位点热力图

利用船位监测数据的点位信息，可以计算出研究目标区域内船位点的密度，进行点密度分析，生成热力图展示船舶空间分布情况。从热力图中可以发现渔船分布规律，为相关规划、决策提供直观数据参考。⁵²

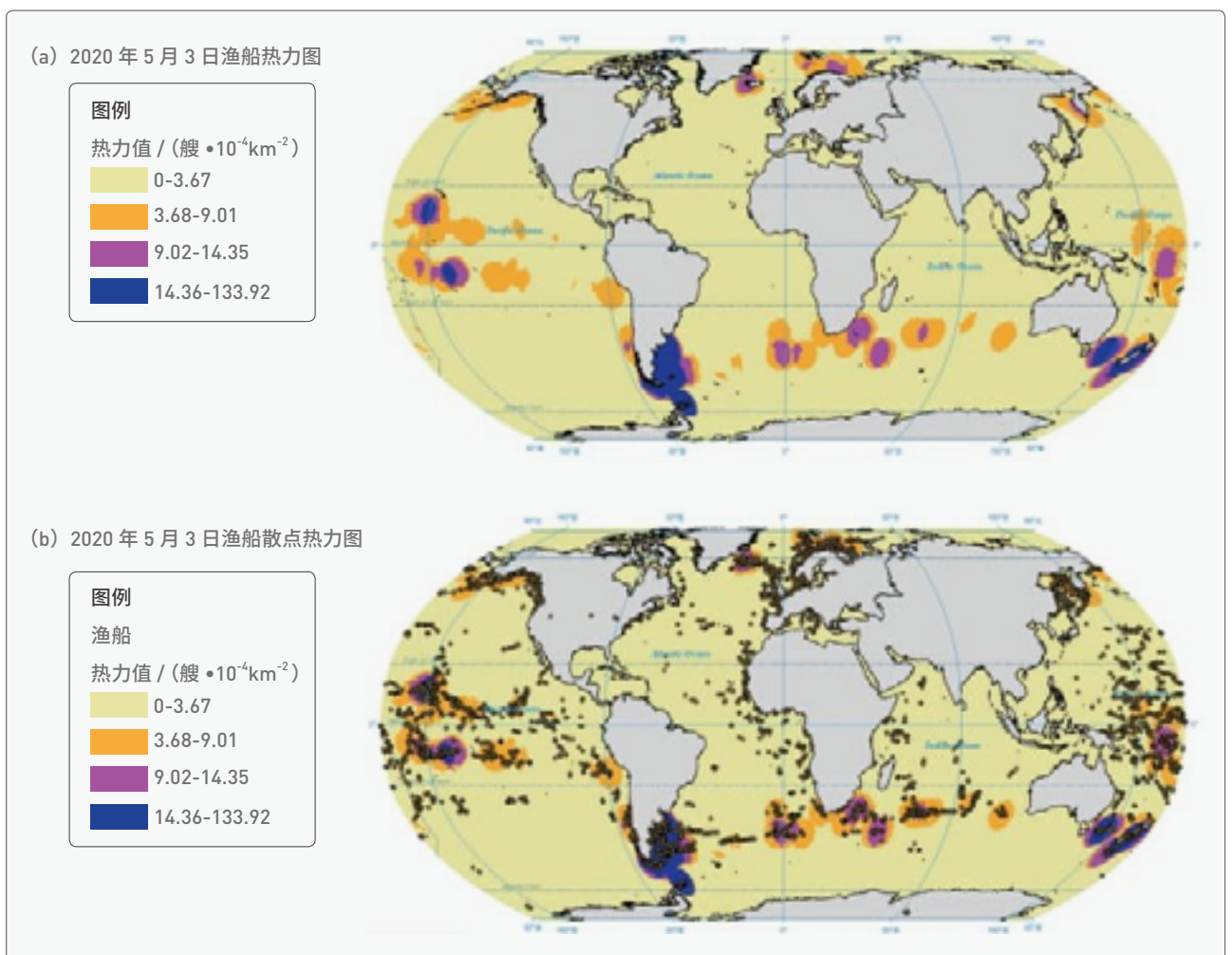


图8 船位点热力图示例⁵²

3. 渔场动态分析

通过分析船位点热力图、捕捞努力量图的时空变化，可以得出渔船渔场的时空变化动态情况。还可将捕捞渔船作业渔场与海表温度、叶绿素等环境因子叠加，观察时空变化动态。

三、相关研究报告及数据平台

中国水产科学研究院东海水产研究所渔业资源遥感信息技术重点开放实验室是中国国内开展渔业遥感与地理信息技术研究成果最为丰富的团队，中国工程科技知识中心网站渔业专业知识服务系统“海洋渔业信息专题”页面⁵³对该团队的研究成果进行了展示和介绍，也可通过学术期刊数据库检索获得该团队的相关研究成果。

国家卫星海洋应用中心主要职责之一为承担海洋卫星科技创新与成果转化工作，开展卫星海洋遥感在沿海地区自然资源调查与监测、海洋经济运行、海洋生态保护修复等业务应用及技术研究工作。中心的数据服务等功能可访问中心官网了解，或关注“海洋卫星”微信公众号、海洋卫星遥感实况“海上实况早知道”微信小程序、“中国在轨海洋卫星及应用”专题页面获取相关信息。⁵⁴

全球渔业观察 (Global Fishing Watch) 是目前国际上主要开展此类研究的机构，致力于通过可信度高、科学性强、不掺杂立场的技术和信息支持，帮助各国渔业主管部门更好地了解渔船活动和开展渔业管理。有关全球渔业观察的相关研究成果，可访问其官网⁵⁵或通过学术期刊数据库检索相关学术文章获得。



船舶驾驶室的导航设备。© Pierre Gleizes/Greenpeace

注释

1. 对十三届全国人大四次会议第 2786 号建议的答复摘要, 农业农村部, 2021 年 06 月 29 日, http://www.moa.gov.cn/govpublic/YYJ/202106/t20210629_6370482.htm
2. 农业农村部就“中国渔政亮剑”渔政执法工作有关情况举行新闻发布会, 2021 年 3 月 29 日, http://www.moa.gov.cn/hd/zbft_news/zgyzljzzfgz/
3. 农业现代化辉煌五年系列宣传之四: 渔业高质量发展取得实效 http://www.jhs.moa.gov.cn/ghgl/202105/t20210512_6367567.htm
4. 《中华人民共和国渔业法》(中华人民共和国主席令第三十四号), 全国人民代表大会常务委员会 1986 年 1 月 20 日颁布, 现行版本为 2013 年 12 月 28 日第四次修正。 http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2014-06/20/content_1867661.htm
5. 《中华人民共和国海上交通安全法》(中华人民共和国主席令第七号), 全国人民代表大会常务委员会 1983 年 9 月 2 日颁布, 现行版本为 2021 年 4 月 29 日修订。 <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202104/9dfede4d82aa4fc1ae8ca22e987e025b.shtml>
6. 《中华人民共和国渔业法实施细则》, 农牧渔业部 1987 年 10 月 20 日发布, 现行版本为 2020 年 11 月 29 日第二次修订。 http://www.gov.cn/zhengce/2020-12/25/content_5574001.htm
7. 《中华人民共和国渔业船舶检验条例》(中华人民共和国国务院令 383 号), 国务院 2003 年 6 月 27 日公布。 http://www.gov.cn/zhengce/2020-12/26/content_5574622.htm
8. 《中华人民共和国渔港水域交通安全管理条例》(中华人民共和国国务院令 38 号), 国务院 1989 年 7 月 3 日发布, 现行版本为 2019 年 3 月 2 日第三次修订。 http://www.gov.cn/zhengce/2020-12/25/content_5574043.htm
9. 《中华人民共和国船舶登记条例》(中华人民共和国国务院令 155 号), 国务院 1994 年 6 月 2 日发布, 现行版本为 2014 年 7 月 29 日修订。 http://www.gov.cn/zhengce/2020-12/26/content_5575071.htm
10. 《中华人民共和国渔业船舶登记办法》(农业部令 2012 年第 8 号), 农业部 2012 年 10 月 22 日公布。 http://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content_2307059.htm
11. 《渔业船舶船名规定》(农渔发〔1998〕1 号), 农业部 1998 年 3 月 2 日公布, 现行版本为 2013 年 12 月 31 日第三次修订。 http://www.moa.gov.cn/gk/zcfg/gfxwj/201401/t20140113_3737636.htm
12. 《渔业捕捞许可管理规定》(农业农村部令 2018 年第 1 号), 农业农村部 2018 年 12 月 3 日公布。 http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5368590.htm
《中华人民共和国农业农村部令 2020 年第 5 号》对《渔业捕捞许可管理规定》部分条款进行了修订, 农业农村部 2020 年 7 月 8 日发布。 http://www.moa.gov.cn/govpublic/CYZCFG/202007/t20200717_6348850.htm
13. 《远洋渔业管理规定》(农业农村部令 2020 年第 2 号), 农业农村部 2020 年 2 月 10 日发布。 http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-03/13/content_5490763.htm
14. 《港澳流动渔船管理规定》(农渔发〔2004〕19 号), 农业部 2004 年 9 月 10 日发布。 http://www.gd.gov.cn/zwgk/wjk/zcfgk/content/post_2719260.html
15. 农业农村部确定并报国务院批准后, 向有关省(自治区、直辖市)下达。
16. 省(自治区、直辖市)人民政府依据其渔业资源与环境承载能力、资源利用状况、渔民传统作业情况等确定, 报农业农村部批准后下达。
17. 《中华人民共和国农业农村部公告第 349 号》, 农业农村部 2020 年 10 月 30 日发布。 http://www.moa.gov.cn/govpublic/YYJ/202011/t20201106_6355925.htm
18. 《渔业法》第 22 条规定: “国家根据捕捞量低于渔业资源增长量的原则, 确定渔业资源的总可捕捞量, 实行捕捞限额制度”。
《渔业捕捞许可管理规定》第 3 条规定 “国家对捕捞业实行船网工具控制指标管理, 实行捕捞许可证制度和捕捞限额制度。国家根据渔业资源变化与环境状况, 确定船网工具控制指标, 控制捕捞能力总量和渔业捕捞许可证数量。渔业捕捞许可证……数量不得超过船网工具控制指标范围。”

19. 《中共中央国务院印发〈生态文明体制改革总体方案〉》
http://www.gov.cn/guowuyuan/2015-09/21/content_2936327.htm
20. 《农业部关于进一步加强国内渔船管控实施海洋渔业资源总量管理的通知》(农渔发〔2017〕2号),农业部2017年1月12日发布。
http://www.moa.gov.cn/nybgb/2017/derq/201712/t20171227_6130861.htm
21. 《“十三五”渔业亮点连载 | 控制捕捞强度 推动海洋渔业持续健康发展》
http://www.yyj.moa.gov.cn/gzdt/202012/t20201214_6358055.htm
22. 《2020年全国渔业经济统计公报》 http://www.yyj.moa.gov.cn/gzdt/202107/t20210728_6372958.htm
23. 《(两会受权发布)关于国务院机构改革方案的说明》
http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/14/c_1122533011.htm
24. 《渔业船舶检验管理规定》(交通运输部令2019年第28号),交通运输部2019年11月20日公布。
https://www.mot.gov.cn/zhengcejiedu/yuyechuanbo_jyglgd/xiangguanzhengce/201912/t20191227_3430273.html
25. International Maritime Organization, “Cape Town Agreement of 2012,” International Fishing Vessel Safety Certificate, Appendix, 175.
26. 《联合国海洋法公约》
https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_c.pdf
27. 《定点上岸如何促进中国近海渔业可持续管理?》
<https://chinadialogueocean.net/16063/?lang=zh-hans>
28. 《国务院对清理、取缔“三无”船舶通告的批复》(国函〔1994〕111号),国务院1994年10月16日发布。
<http://www.js.gov.cn/xxgk/project/P0201605/P020160513/P020160513637015150944.pdf>
29. 《关于实施清理、取缔“三无”船舶通告有关问题的通知》(交安监发〔1995〕13号)(已失效),交通部1995年1月4日发布。
<http://old.aqxx.org/Item/4973.aspx>
30. 《中华人民共和国内河交通安全管理条例》(国务院令第355号),国务院2002年6月28日公布,现行版本为2019年3月2日第三次修订。
http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5468930.htm
31. 《沿海船舶边防治安管理规定》(公安部令第47号),公安部2000年2月15日发布。
http://www.sz.gov.cn/cn/xxgk/zfxxgj/zcfg/gjflfg/content/post_6583698.html
32. 大连市海洋与渔业综合行政执法队
<http://agri.dl.gov.cn/info/1056/22902.htm>
我市海洋与渔业综合行政执法队成立
https://www.dl.gov.cn/art/2020/11/17/art_1190_480873.html
33. 广东省海洋综合执法总队正式成立
http://www.gd.gov.cn/gdywdt/bmdt/content/post_3128388.html
34. 《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国渔业法〉实施情况的报告》
<http://www.npc.gov.cn/npc/c16174/202007/674b3ccd7ec84c448709aa0f81169537/files/7a90f6e90d83494ebd357cc2d3103bc5.pdf>
35. 《浙江省渔业捕捞许可办法》(浙江省人民政府令第257号),浙江省人民政府2009年2月18日公布,现行版本为2015年12月28日修正。
http://www.zj.gov.cn/art/2021/7/16/art_1229017137_2311554.html
36. 《中共浙江省委 浙江省人民政府关于修复振兴浙江渔场的若干意见》(浙委发〔2014〕19号),中共浙江省委 浙江省人民政府2014年7月18日发布。
http://zsoaf.zhoushan.gov.cn/art/2014/7/23/art_1563875_25965792.html
37. 《浙江省海洋与渔业局关于印发浙江省海洋与渔业行政处罚裁量基准的通知》(浙海渔法〔2017〕32号),浙江省海洋与渔业局2017年12月21日发布。
http://agri.hangzhou.gov.cn/art/2019/11/11/art_1229325343_40739364.html (注:该通知并非文中提及的试行版本。)
38. 《浙江省渔港渔业船舶管理条例(修正文本)》,浙江省第九届人民代表大会常务委员会2002年9月3日公布,现行版本为2020年9月24日第三次修正。
http://www.zj.gov.cn/art/2020/9/24/art_1229005922_1763907.html

39. 《中华人民共和国行政处罚法》（中华人民共和国主席令第六十三号），现行版本为 2021 年 1 月 22 日修订。
<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202101/49b50d96743946bda545ef0c333830b4.shtml>
40. 《北斗卫星导航系统为全产业链赋能》
https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202007/t20200731_222979.html
41. de Souza EN, Boerder K, Matwin S, Worm B (2016) Improving Fishing Pattern Detection from Satellite AIS Using Data Mining and Machine Learning. PLoS ONE 11(7): e0158248. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0158248>
42. 本部分内容基于该论文: 高明远, 张胜茂, 汤先峰, 樊伟, 范秀梅, 伍玉梅, 朱文斌. 中国近海捕捞机动渔船航次特征数据挖掘 [J]. 大连海洋大学学报, 2021,36(01):147-154.
43. 《农业农村部关于调整海洋伏季休渔制度的通告》（农业农村部通告【2021】1号），农业农村部 2021 年 2 月 22 日发布。
http://www.moa.gov.cn/xw/bmdt/202102/t20210225_6362228.htm
44. 范秀梅, 张胜茂, 杨胜龙, 王斐, 程田飞, 朱文斌. 浙江省近海海洋捕捞渔船异地停靠信息提取与分析 [J]. 农业工程学报, 2020,36(11):203-209.
45. 张胜茂, 杨胜龙, 戴阳, 樊伟, 黄华文. 北斗船位数据提取拖网捕捞努力量算法研究 [J]. 水产学报, 2014,38(08):1190-1199.
46. 《北斗船位数据挖掘与信息增值服务》，张胜茂 樊伟 杨胜龙 等，http://fishery.ckcest.cn/file_farOceanpdf/%E5%8C%97%E6%96%97%E5%A4%A7%E6%95%B0%E6%8D%AE%E6%8C%96%E6%8E%98-%E6%AD%A3%E6%96%87V9.pdf
47. Tracking the global footprint of fisheries. By David A. Kroodsmas, Juan Mayorga, Timothy Hochberg, Nathan A. Miller, Kristina Boerder, Francesco Ferretti, Alex Wilson, Bjorn Bergman, Timothy D. White, Barbara A. Block, Paul Woods, Brian Sullivan, Christopher Costello, Boris Worm. Science 23 feb 2018 : 904-908
48. A Comparative Analysis of Reported Carrier Vessel Activity and Transshipments in the Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT) Statistical Areas in 2017 using AIS Data. Global Fishing Watch.
https://globalfishingwatch.org/wp-content/uploads/GFW_CCSBT_Transshipment-Analysis_2017.pdf
THE GLOBAL VIEW OF TRANSSHIPMENT: REVISED PRELIMINARY FINDINGS. Global Fishing Watch. https://globalfishingwatch.org/wp-content/uploads/GlobalViewOfTransshipment_Aug2017.pdf
49. 图 7 图片为航拍所摄。由卫星拍摄到的转载活动图片示例可参考该篇文章中的图片：Machine learning and satellite data provide the first global view of transshipment activity, <https://globalfishingwatch.org/data/machine-learning-and-satellite-data-provide-the-first-global-view-of-transshipment-activity/>
50. <http://www.vmschina.com/>
51. 《远洋渔船船位监测管理办法》（农渔发〔2019〕22号），农业农村部 2019 年 8 月 1 日发布。
http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5456825.htm
52. 王书献, 孙永文, 张胜茂, 隋江华, 朱文斌, 杨胜龙, 樊伟. 基于卫星 AIS 远洋船位的热力图自动制图 [J]. 渔业信息与战略, 2021,36(01):45-53.
53. 中国工程科技知识中心网站渔业专业知识服务系统“海洋渔业信息专题”页面
http://fishery.ckcest.cn/farOcean/#fishery_monitor
54. 自然资源部国家卫星海洋应用中心 <http://www.nsoas.org.cn/index.html>
“海洋卫星”微信公众号账号主体为国家卫星海洋应用中心。
“海上实况早知道”微信小程序可通过“海洋卫星”微信公众号页面下方“应用服务”中的“海上遥感实况”进入。
“中国在轨海洋卫星及应用”专题页面网页地址为：https://www.meipian9.cn/2286t53w?share_from=self&share_user_mpuuid=fbc93f850d587ced2aa3bbccce8ca15e9%3Fchannel%3Dqrcode&v=4.10.1&um_tc=f4ca062a5e038ff8a94fe1e5537c4226
55. 全球渔业观察网站
<https://globalfishingwatch.org/>



海上的渔船。© 李颀拯 / 绿色和平

著作权和免责声明

本报告由绿色和平和中国国际民间组织合作促进会基于在北京取得的临时活动备案共同发布。

本报告为基于有限时间内公开可得信息研究和专家咨询意见汇总产生的成果。如本报告中相关环境信息存在与真实信息不符的情况，欢迎与我们沟通联系：greenpeace.cn@greenpeace.org。由于信息获取渠道的局限性，绿色和平、中国国际民间组织合作促进会不对报告中所含涉信息的及时性、准确性和完整性作任何担保。本报告资料收集时间为2021年1月1日至2021年09月15日，研究期间之外，各信息平台上公开的环境信息如有被更改或增加的信息不被包括在此研究结果分析中。本报告仅用于政策参考、信息共享和环保公益目的。

除标明引用的内容以外，绿色和平对本报告的文字、数据、图表依法享有著作权及其他知识产权。如需引用本报告中的数据及图表，请注明出处。

标明由绿色和平拍摄的照片必须取得绿色和平授权后方可使用。

致谢

我们衷心感谢上海海洋大学海洋文化与法律学院夏亮副教授、大连海洋大学海洋法律与人文学院裴兆斌教授、上海海洋大学中国渔业发展战略研究中心乐家华老师同意本报告将其研究成果分别收录于报告的第一、第二、第三部分。此外，报告撰写过程中，还得到了多位专家的宝贵建议和技术指导，虽然无法在此一一致谢，但本报告的完成，离不开诸位专家的支持，我们深表感谢。



GREENPEACE 绿色和平

绿色和平是一个全球性环保组织，
致力于以实际行动推动积极的改变，
保护地球环境。

地址：北京东城区东四十条 94 号
亮点文创园 A 座 201 室

邮编：100007

电话：86 (10) 6554 6931

传真：86 (10) 6408 7851

www.greenpeace.org.cn



中国国际民间组织合作促进会
China Association for NGO Cooperation

中国国际民间组织合作促进会是一家全国性社会团体，
通过支持基层民间组织的能力建设，提供技术支持服务
和咨询，促进社会和生态环境的可持续发展。

地址：北京东城区安定门东大街 28 号，
雍和大厦东楼 C 座 601

邮编：100007

电话：86 (10) 6409 7888

传真：86 (10) 6409 7607

www.cango.org