

非法捕捞为何屡禁难绝？

新闻聚焦

透视热点 关注民情
追求最出色的新闻

本报记者 董小芳
通讯员 北瓔 赖臣

今年5月1日12时，东海海域迎来了史上“最严最长”的休渔期。

每年进行一定期限的全面休渔禁捕，是为了改善海域渔业的生态环境，维护渔业资源的生态平衡。然而，总有一些人置法律法规于不顾铤而走险，在休渔期内非法捕捞，对海洋渔业生产秩序和渔业资源造成严重破坏，成为困扰捕捞渔业可持续发展的“顽疾”。

日前，记者走访了甬上多家法院和检察院，对近年来非法捕捞犯罪案件情况进行梳理，在休渔期内，为心存侥幸者再敲警钟。

非法捕捞并非个案

2016年9月6日，浙江省海警总队二支队接警称有船只涉嫌非法捕捞，执法艇到事发海域后发现了两艘可疑船舶。可是当执法人员喊话要求对方停船接受检查时，两艘渔船反而加大马力，改变航向，试图逃离。一艘渔船还用强光灯照射，阻挠执法艇靠近。经过一番周旋，执法人员从一艘渔船左侧强行登船将船控制，另一艘渔船趁机逃离。

在船上，执法人员发现了一本记录多笔渔获物买卖的账本。经查，王某等5人均系临海人，2016年4月共同出资购买两艘渔船，在当年5月至9月的禁渔期内，先后在福建和浙江附近海域使用禁用网具多次非法捕捞水产品，违法所得价值20多万元。

日前，北仑法院经过审理，一审分别判处5名犯罪嫌疑人6个月至1年不等的有期徒刑，并没收渔船、渔网和非法所得。这是该院受理的此类案件中非法捕捞水产品数量及价值最大的一起。

非法捕捞，在甬上并非个案。2016年6月17日，象山县海洋与渔业行政执法大队与宁波市海洋与渔业执法支队开展联合执法行动，发现三艘渔船在海上漂流，并查获作业网具和新鲜渔获物，共计36名船员被依法采取强制措施；2016年5月20日至8月4日，奉化海洋与渔业部门查获没收幼小梭子蟹、鳊鱼、带鱼等“鱼子鱼孙”1800多公斤，收缴销毁禁用渔具1819顶，查封涉渔“三无”船舶27艘，立案54起；

2016年，为打击破坏浙江渔场渔业资源犯罪，我市检察机关开展了渔场修复暨“一打三整治”专项行动，建议移送涉嫌非法捕捞海洋渔业资源案件24件122人。

从甬上司法实践来看，非法捕捞犯罪案件呈现出逐年攀升之势。据北仑法院统计数据显示，2014年至今该院共审结该类案件17件41人，其中2014年2件3人、2016年8件14人，2017年前四个月已有7件24人；象山法院2014年至2016年年底共受理非法捕捞水产品案件19件38人，其中2014年2件、2015年2件、2016年



海上执法清理违禁网具。

15件，案件数量和涉案人员均明显攀升。

“除了数量上的增多，这类案件的违法类型也相对集中，犯罪分子通常在海洋伏季休渔期间、海洋水产品供需矛盾突出之际，使用禁用工具或者采用禁用方法非法捕捞海洋水产品。且为了实现利益最大化，往往使用小于国家规定网目尺寸的网具，或者采用电鱼等法律明文禁止的方法进行非法捕捞。”法官介绍，从甬上司法实践来看，休渔期内实施非法捕捞犯罪的案件中该类案件总量的90%以上。

低成本高收益导致屡禁难绝

法律法规明令禁止，却仍有人铤而走险。究其原因，低成本高收益的诱惑不可忽视。

高收益，无疑是指受禁渔措施的影响，休渔期间市场上仅剩养殖或者冰冻海鲜产品，此时新鲜野生海鲜产品无疑能够带来较为诱人的经济利益。这使得一些人不惜铤而走险非法捕捞。

“低成本，首先是非法捕捞器具的成本低，以国家明令禁止的电网捕鱼来说，其器具包括升压器、变压器、毛竹竿等，组装比较方便，成本低，通常几百元钱就可以组装完成。即使被查到没收，再做一个也很方便。”业内人士告诉记者。

低成本，还包括违法的低成本。

非法捕捞行为一旦被发现，违法者将面临怎样的处罚？我国刑法对非法捕捞水产品罪规定的法定刑为三年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。总体而言，法定刑配置较轻，且财产刑不能附加适用在一定程度上影响了对此类犯罪的经济制裁。从甬上司法实践来看，大部分人被判处管制、单处罚金或宣告缓刑，量刑较轻。

以北仑地区为例，2014年至

今，北仑法院审结的非法捕捞刑事犯罪案件共17件，41名被告人中，被单处罚金的占比约19%，被判处有期徒刑的占比约20%，其余多是被判处有期徒刑一年以下有期徒刑。同时段内，北仑区海洋与渔业局查处渔业违法案件142起，收缴罚没款73.726万元，移交司法机关电捕鱼案2起。

而且，随着海洋伏季休渔制度的长期实施，犯罪分子针对相关部门的监管查处措施逐渐提高了警惕，部分犯罪分子已具备一定的反监管、反侦查能力。同时，大多数犯罪分子采取连续作业方式，即非法捕捞水产品后马上联系专门的渔船在海上进行销赃，省去来回运输成本的同时又可避免被监管部门发现。如此种种隐蔽性，不仅给执法带来了难度，更使得一些人产生侥幸心理铤而走险。

“当然，法律意识淡薄亦是一个重要原因。”法官说，当前渔业捕捞主要依靠体力与经验等因素，使得从业人员的准入门槛相对较低，不少从业者对于电鱼犯罪行为缺乏清醒的认识。“在有些人看来，鱼是可以随时捕捞的资源，往往在被追究刑事责任之后才认识到后果的严重，这是此类案件屡禁不止的重要原因。”

根治要堵亦要疏

海洋伏季休渔，初衷是为了保护海洋渔业资源，实现海洋渔业资源的可持续发展。

近些年，随着捕捞强度的持续增加，东海海域渔获物明显减少。事实上，从20世纪70年代中期开始，一些传统底层捕捞对象就先后衰退，包括大黄鱼、曼氏无针乌贼等，且至今仍处于衰竭状态之中。杜绝非法捕捞，迫在眉睫。

“非法捕捞，尤其是电网捕捞对整个生态环境的破坏非常严重。一些小鱼即使没被电死，但是电流

会对其性腺造成破坏，从而导致不育，破坏渔业资源。而且电鱼器采用高压电捕鱼，对人也有极大的伤害。且为了逃避监管，很多人在夜间作业，更增加了危险系数。”北仑区农林局（海洋与渔业局）工作人员建议，杜绝非法捕捞，首先要全面开展禁用渔具整治，可以通过划片包干清除滩涂、港湾地笼网、滩涂串网和违规张网，从严查处携带、使用“绝户网”和擅自改变作业类型以及制售违禁渔具行为。

同时，加强渔业行政部门与海警、公安、边防等执法单位的配合，形成合力，紧扣非法捕捞案件突出特征，加大对无证船只的打击力度，完善对禁渔期内渔业船舶管理，真正做到“船进港、网封存、证集中”，全面严防非法捕捞行为。

“除了加强监管，法律法规也应尽快完善。使犯罪分子的罪行与其所判处的刑罚相适应，才能增强法律法规的威慑力和执行力。”法官建议。

杜绝非法捕捞，“堵”之外，更离不开“疏”。

“很多人之所以会进行非法捕捞，无非是进入休渔期后没了工作，收入中断。因此从源头上堵住非法捕捞，就应加强对渔民的技能培训，引导他们进入养殖业、运输业和第三产业，让渔民上岸‘有事做、有钱赚’。如此才能真正让海洋得到充分休养生息，更好地保护渔业资源。”业内人士建议。

当然，利用禁渔期的关键节点，加强对禁渔期、禁渔区、禁用的工具、禁用的方法等渔业捕捞法律法规的宣传必不可少。通过观摩庭审、观看教育片、发送短信微信等形式，突出非法捕捞行为的客观危害和法律后果，以鲜活案例警示渔民，让渔业捕捞从业者对违法必究有更为直接深刻的感受，避免侥幸心理。

本版图片由北仑区农林局（海洋与渔业局）提供

相关新闻

我市检察机关专项监督“亮剑”非法捕捞

据悉，根据《浙江省人大常委会关于加强海洋幼鱼资源保护促进浙江渔场修复振兴的决定》和《宁波市2017年“三战”（幼鱼资源保护战、伏休成果保卫战、禁用渔具剿灭战）行动实施方案》的部署要求，日前，我市检察机关作出部署，在全市开展破坏浙江渔场渔业资源犯罪阶段性专项立案监督活动。

根据部署，重点监督的内容为非法捕捞水产品罪、污染海洋环境犯罪。监督的情形则主要包括三个方面，即海洋渔业等行政执法机关对涉嫌非法捕捞水产品犯罪的案件只做行政处罚，未移送公安（边防、海警）机关追究刑事责任的；公安（边防、海

警）机关对海洋渔业等行政执法机关移送的涉嫌非法捕捞水产品犯罪案件不予立案或者退回、不予受理的；环保行政执法机关对以直接入海排污等方式涉嫌污染环境犯罪的案件不移送不移送，公安机该立案不立案的。

“开展专项监督活动，旨在依法监督行政执法机关执法行为，增强刑事打击力度，促进行政执法与刑事司法衔接机制的完善和有效运行，促进海洋渔业资源治理长效机制建设，坚决打赢这场全民参与的‘幼鱼资源保护战、伏休成果保卫战、禁用渔具剿灭战’。”宁波市检察院相关负责人介绍。

（董小芳 吴国昌）

编辑点评

莫让大海捞鱼变“捞针”

近年来，“东海无鱼”的担忧不绝于耳。这背后的原因除了东海海域遭到严重污染之外，过度以及非法捕捞被认为是罪魁祸首。由于滥捕以及利用一些非法渔具进行的围网性捕捞，严重损害了幼鱼资源，进而破坏了整个渔业资源修复和鱼类生存繁殖环境的可持续发展。

为了破解“东海无鱼”的困局，防止大海捞鱼变“捞针”的情况发生，多年来我省出台了一系列保护渔业资源的政策法规，同时明令禁止非法捕鱼行为。然而，由于高收益、违法成本低以及法律意识淡薄等因素，导致非法捕鱼的行为屡禁不止。

面对这些屡禁不止的违法行为，相关部门应采取多种措施加

强行政执法与刑事司法衔接，加大对非法捕捞水产品罪的打击力度，加强对社会公众，尤其是航运从业人员的法律宣传和安全教育，避免因不懂法而导致此类案件发生。同时，积极探索综合治理方案，引导渔政、工商、水利、公安等部门形成联合执法常态机制，从非法捕捞工具的制售、使用和水产品的销售等多个环节予以监控，从源头上加大治理力度。

此外，市民也应该树立拒绝买卖非法渔获物的意识，若发现捕捞、收购、代冻、加工、销售非法捕捞水产品等违规行为，应及时向当地海洋与渔业行政主管部门或工商行政管理部门举报。

（黄丽娟）



海上执法清理违禁网具。

【紧接第1版】加强乡镇（街道）社会服务管理中心建设、推进基层综合信息系统建设、城乡社区治理创新、县级综合指挥中心建设等10余个配套文件，形成“1+X”政策体系，全面细致地落实设计的蓝图。

截至目前，我市各地均已完成社会治理创新试点，“1+X”配套政策正在各乡镇（街道）落地生根。

“可以说，通过顶层设计、系统推进，宁波充分发挥制度供给的优势，对社会治理各主体之间的组织协同、机制协同、信息协同和工作协同作出制度安排，推进社会治理精细化、高效化。”市委政法委相关负责人说。

“一个中心”，体制改革力量下沉

社会治理创新，根子在基层。如何让各级政府尤其是乡镇（街道）真正发挥优势，打破条块分割、职能交叉、层级较多的瓶颈，实现其整合相关资源、提高服务效能的价值？

宁波给出的解法，是巧借全面深化改革的东风，全面推进乡镇（街道）行政体制改革，内设机构

按“6+X”或“5+X”模式设置，让社会服务管理和经济发展并重，让扁平、高效的“大办制”架构成为可能。

下放行政编制、下沉执法力量、改革考核机制……一系列配套机制，使得宁波这场乡镇（街道）体制改革增添了更多看得见的诚意，也让基层政府在进行社会治理的过程中，增添了更多话语权和执行力。

与此同时，作为各级社会治理的资源统筹平台，实体化运作的乡镇（街道）综合指挥室，也在各地落地开花。

不仅仅是挂个“牌子”，每一个“指挥室”都明确了信息汇总、综合研判、流转督办、绩效评估等工作职能，承担着统一指挥、及时响应、协调联动、有效处置等功用，融社会管理与公共服务于一体，将过去分散的资源整合起来，将过去不足的力量统筹起来，推动事件处置的高效化。

镇海区庄市街道的“多网合一”模式、江北区中马街道“网格+工作五法”模式、海曙区白云街道推出便民“云服务”……截至目前，宁波市3223个村（社区）都建立了综治工作室，154个乡镇（街道）都建立了综合指挥室，10个区县（市）都

建立了综合指挥中心。

既顺应国家战略，又从实际出发。一年多的时间，宁波以乡镇（街道）行政体制改革建设为龙头，坚持重心下移、夯实基层，乡镇（街道）人员编制净增200多名，基层社会服务管理进一步强化。

“一个根基”，区域化党建引领发力

九龙治水，如何形成合力？当前基层社会治理中普遍出现的问题，是基层多个治理主体、治理平台和服务中心有集成无联动、各自为政、配合不力，缺乏统筹协调机制，缺乏统一指挥调度力量，往往重复操作、交叉执法，造成社会治理人财物的浪费。

谁来当这个牵头的“核心”？我市在区域化党建的基础上，加入了“党建+治理”的元素，夯实以区域化党建引领基层社会治理的组织基础，强化社会力量的组织、发动和演进，推动人、财、物等资源的整合。

在原有城乡社区“一委一居一中心”体制上，宁波拓展建立新型城乡治理体制，构建起以村（社区）党组织为核心的区域化党建、

以村（居）委会为主导的协商共治、以村（社区）服务中心为平台的综合服务管理“三位一体”的新型城乡社区治理基本架构，统筹各类社会组织、驻区单位的力量和资源，构建多参与、共治治理的新格局。

同时，推行“党建+治理”工作方式，开展组建农村区域党建联合体试点，让三社（社区、社会组织、专业社会工作者）联动、社区

协商、全能社工等工作在全市全面推开，推行社区“大党委制”，探索“网格建党”，统一调配、集约利用区域内党建资源和公共服务资源，充分发挥区域党建在基层社会治理中的核心引领作用。

截至目前，全市已建立区域性党组织2000多个、区域党建联合体188个；全市划分12242个网格，设立4万余名网格员，培育各

类调解组织3759个，平安志愿者提供服务18万余人次，1.5万家企业引入安全生产社会化服务……

“宁波探索的社会治理模式，既有政府主导、党委领导，也有广泛的社会参与，做到了组织的全覆盖，实现了发现机制、解决机制、保障机制的有序统合，开创了全国领先的试点经验。”市委政法委相关负责人说。

关于公布宁波市内河通航水域(第一批)的通告

根据《中华人民共和国内河交通安全管理条例》《浙江省水上交通安全管理条例》的要求，现将我市内河通航水域（第一批）予以公布，自发布之日起施行。

序号	内河通航水域名称	航道起点名称	航道终点名称
1	甬江	镇海口甬江入海处	宁波市区三江口
2	杭甬运河宁波姚江段	宁波市区三江口	与上虞市交界处的安家渡
3	五余线余姚城区段	隘山南岔口	兰野桥北岔口
4	奉化江	宁波市区三江口	方桥三江口
5	东江	方桥三江口	西坞居歌桥
6	剡江	方桥三江口	江口立交桥
7	鄞江	奉化江横涨分洪桥	湖桥潘沙桥
8	白溪水库库区航道	叶岙游艇码头	森林公园游艇码头、大松溪游艇码头
9	东钱湖	除饮用水源一级保护区、军事禁区、渔业养殖区、沿岸各村庄自筑的防波堤以内水域、湿地保护区、龙舟赛事水域、陶公岛景区脚踏船水域、小普陀景区脚踏船水域、皮划艇水上活动等水域以及东钱湖旅游度假区管委会规划的水上娱乐水域、游泳水域之外的可航水域。	
10	九龙湖	山庄后门码头至猴岛码头习惯客运航线水域	
11	上林湖	上林湖水库大坝至上滩头等习惯客运航线水域	
12	梅湖	环梅湖习惯客运航线水域	

宁波市人民政府
2017年4月13日