

# 如何让城市内河鱼翔浅底？

## ——市政协委员为“加强内河渔政管理”献计献策

本报记者 龚哲明

### A 内河渔政管理为何必须重视？

十九大报告指出：“建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，要像对待生命一样对待生态环境。”内河渔业生态作为整个城市生态系统的重要组成部分，必须成为宁波发展的当图之策、当谋之务。

“保护渔业生态，既是保护渔业资源，更是维护山水林田湖的生态平衡，充分体现‘绿水青山就是金山银山’的生态思想。”有委员建议，要把保护内河渔业生态作为践行“两山”思想的具体行动，带着责任、带着感情，精心呵护、用心保护。

“保护三江秀水，改善生态环境，建设‘美丽宁波’，是全市人民的共同愿景，也是我市‘名城名都’建设的内涵所在。”有委员建议，要全力以抓抓好内河渔业生态保护，呵护好“以鱼养水、以鱼治水”的美丽画卷，守住宁波江南

水乡风貌，守住“漫江碧透、鱼翔浅底”的韵味，让“水清鱼跃”的美景成为甬城的靓丽风景。

治水难、护水更难。近年来，我省集中人力、物力和财力，开展了轰轰烈烈的“五水共治”行动，水体质量明显改善，水生态环境明显好转。要巩固这一来之不易的治水成果，不仅需要有效的监督机制，更需要使水体恢复自我净化的功能。委员们建议，必须强化内河渔政管理，通过抓渔政带动水体保护、带动生态修复、带动内河恢复，巩固“五水共治”成果。

“在新时代生态文明建设的征程中，我们有责任、有义务把内河渔政管理好，把内河资源保护好，把大自然馈赠的优美环境呵护好，为宁波高质量发展、‘名城名都’建设提供一流的生态保障。”市政协主席杨成标说。

### B 内河渔政谁来管如何管？

委员们在调研中发现，内河渔政管理由谁管缺乏更加明确的规定。今年3月1日正式实施的宁波市人民政府第241号令《宁波市市区河道管理条例》，强调的是内河规划、保护、防汛等方面内容。而2004年颁布实施的《宁波市河道管理条例》已与当前形势不相适应。行政管理体制不顺，已经成为当前内河渔政管理工作的最大“绊脚石”。

那么，内河渔政管理究竟是谁的职责？其实《中华人民共和国渔业法》已经明确，对城市河道管理范围内“电鱼、毒鱼、炸鱼”等违法捕捞行为行使管理和执法权的部门是渔业行政主管部门，市海洋与渔业局也全力以赴，内河渔政工作的确取得一定进展。随着内河渔政有关事项被纳入综合执法改革中，部门在协商、移交过程中取得了一定的共识，但对一些具体问题的处置分歧仍然较大，移交速度依然过慢，机构编制尚未成型，这也变相导致了内河非法捕捞行为的打击行动不够有效、快速。

由于主管部门执法力量不足、监管机制不强等原因，未能实现对内河非法捕捞行为的快速有效打击，内河特别是城区河道内经常发生非法电鱼、网鱼等现象，群众举报多。

委员们认为，强化综合执法是做好内河渔政管理工作的根本办法。建议牢牢抓住国家机构改革的重契机，强化统一领导，明确权力划分，理清职能权属，健全组织架构，加强人员配置，优化运行方式，从根本上解决各自为政、扯皮推诿、效率低下等问题，不断激发渔政管理工作的内在活力。要进一步完善《宁波市河道管理条例》，明确河道非法捕捞等行为的监管的执

法主体，修订完善权力清单，厘清主管部门和执法部门的监管职责。

那么，内河渔政又该如何管？有委员建议，要坚持依法治渔原则，以正在修订《宁波市河道管理条例》为契机，研究做好与上位法的衔接工作，增强渔业执法检查的具体可操作性，真正做到有法可依、执法必严、违法必究。要善于借鉴其他地区的成功经验，根据本地实际在全市范围内研究划设“禁渔区”和“禁渔期”，明确禁渔范围、禁渔时间和禁止行为，增强内河渔政管理的刚性力度，同时做好打击非法捕捞的行政执法与司法的衔接，为有效打击非法捕捞行为提供法律保障。

委员们还建议，要尽快制订出台《宁波市内陆禁用渔具目录》，把一些对资源破坏性大、影响水环境的渔具列入禁用目录，并对内陆捕捞渔具的网目尺寸也进行相应的规定。要加强科技装备，在统筹好现有执法装备资源基础上，加大对无人机、高清人脸识别监控等现代化高科技设备的投入，运用先进手段对重点区域、重点区域、重点时段集中巡查，减轻执法人员负担，提高日常执法效率。要借鉴北仑区内陆渔政执法事项成功移交的经验，建立并不断完善综合执法部门与渔业主管部门间的协调配合、信息共享机制和执法协作联动等工作机制，做好业务培训、技术支持、执法监督等后续保障工作，确保职能移交后综合执法工作顺利开展。同时，要强化属地管理，建立健全科学合理的责任考核机制，积极构建“制度健全、主体明确、责任落实、经费到位、监管有力、手段先进”的河道管理体系，切实做到尽一份责任、管一方水土、保一方生态。



图为养护工人清理河道垃圾，改善内河水质（丁安 摄）

### C 查处一起为何难以震慑一片？

“由于电鱼等违法行为为单次查获的渔获物数量远远达不到刑事立案追诉的数量，司法部门很难对从事内河非法捕捞的当事人进行定罪量刑。这也使得渔政执法的处罚震慑力不够，难以形成‘查处一起，震慑一片’的从严打击内河非法捕捞的社会效果。”有关部门负责人坦言。

如何切实增强打击违法行为的震慑力呢？委员们认为，只有加大力度打击、持续不断打击，才能对非法捕捞行为形成持续有效的震慑力。建议内河渔政监管相关部门要继续强化同其他相关职能

部门的工作协作和配合，加大对电鱼等违法捕捞行为易发河道的执法检查力度，通过安排综合执法检查组进行常态化巡查和增加执法检查的频次和力度等方式方法，严厉打击查处电鱼等违法捕捞行为，特别是要发挥公安部门作用，对于情节严重、屡禁不止的非法捕鱼行为，采取必要的惩治措施，有效发挥警示作用，让破坏生态环境的违法者付出应有代价。

群众是最好的监督者，广泛发动群众参与到内河渔政管理中来，能达到事半功倍的效果。委员建议

探索网格化管理，由各区县（市）根据当地实际情况，出台内河捕捞违法行为的举报奖励实施办法和专项奖励资金制度，调动群众参与举报和制止违法捕捞的积极性，组织村义工队，形成全社会群防群治的良好氛围。要加强宣传引导，通过张贴宣传海报、分发宣传资料、组织宣讲讲座等方式加大对群众渔业相关知识及法律法规的普法宣传，利用媒体积极报道打击非法捕捞的典型及亮点特色工作，积极引导群众参与监督、齐抓共管，打赢“围堵”内河非法捕捞的人民战争，有效维护内河水生态平衡。

### D 垂钓放生行为如何规范管理？

与健康走等休闲运动一样，垂钓也成为相当多城市居民的日常休闲活动。尤其是随着城市内河水水质不断改善，放养鱼类不断增加，内河边的垂钓者越来越多。但委员们发现，由于缺少相关管理制度，垂钓活动基本处于无序状态，带来诸多安全隐患和不文明行为。

与垂钓行为一样，各种放生行为也处于无序状态。有委员说了这样一件事：有户人家，老奶奶看着孙子养的巴西龟大了不少，在小器具里挺可怜，于是就把龟倒进了家边的小河里。“巴西龟是外来物种，在这里没有‘天敌’，一旦大量繁殖，对本地生物是一个灾难，严重破坏内河生态平衡。”这位委员表现出很大的忧虑。

委员们主张，有关部门要坚持增殖放流制度，涵养内河生态，规范放生、垂钓等活动，加大水体保护力度，从宁波生态建设的高度看待内河渔政事业。可以借鉴云南滇池放生、垂钓规定，在内河设置专门的放生区和垂钓区，在规定区域外放生、垂钓将被重罚，同时规定了放生区适宜放生的物种，违规放生同样也要受重罚。

委员们还建议，要堵疏结合设



内河偷钓成为城市不和谐音（丁安 摄）

立内河垂钓开放区，建设规范的垂钓平台，同时进一步规范内河垂钓行为，提升城市内河管理水平，让垂钓爱好者有所乐，让市民切实享受到水环境治理带来的效益。要加大水体及河岸环境保护力度，严禁使用联体钩、串挂钩、人造光源、

扳网等捕捞行为，持续推进增殖放流工作，维护水生生物多样性，并定点设立鱼线回收桶，回收废弃的鱼线，减少鱼线等废弃物对环境的危害。同时，要禁止随意在河道里放生各类物种，特别是严禁外来物种放生内河河道。



### 别让“铁路警察，各管一段”现象重现河道管理

龚哲明

同一条内河，违规放置网箱、地笼归城管执法；违法电鱼、毒鱼、炸鱼则归海洋与渔业局执法；而遇到堵塞河道，影响水流顺畅，则又要水利部门出马了。三种情况、三个部门，该如何协调职责、各自守土，始终困扰着部门、困扰着民众。

虽然说各级机构编制委员会办公室的“三定方案”里，明确了各个部门的工作职责，但是在具体某件事情上，建立起一个综合执法机制、组织一支综合执法力量、开展一些联合执法行动，工作效率显然更高、工作成效显然更明显。把“这是你的事”“这是他的事”统统变成“这是我们的事”，把这事、那事都变

成维护内河良好生态的事，就是在实实在在地提升城市品位、提高群众生活品质，就是在为“名城名都”建设添砖加瓦。

“铁路警察，各管一段”常被作为各干各的、缺乏协同的代名词。其实，从字面上理解，似乎无可厚非，只不过是分工的产物，职责所系，本也没有什么不对。但是，这种看似各司其职、各负其责的情形，会导致信息分散、沟通不畅、条块分割的现象，缺乏统一指挥和协调，在处理具体问题时不但不能形成合力，反而经常成为部门间相互推诿、扯皮的借口。

没有统一行动，没有形成合力，不仅造成人力、物力、财力等资源的浪费，更严重的是事情往往还办不好。以内河渔政管理

为例，作为一个整体，任何人在任何时间作用在这条河任何地点的任何违法违规行为，都有可能破坏整条河流的生态环境，甚至导致生态系统失衡。而要应对好这种情况，每个部门必须联合起来拧成一股绳，否则就会出现“今天你去查这个”“明天他去查那个”，看似天天有部门在行动，却没有一件违法行为被抓彻底，过一段时间“回头看”时原问题还依旧。

因此，笔者呼吁，千万不要让“铁路警察，各管一段”的现象在河道管理中重现。