

如何打好长江禁捕退捕攻坚战和十年禁渔持久战

凌振国

落实好长江十年禁渔,实施长江流域重点水域禁捕退捕,是以习近平总书记为核心的党中央从中华民族长远利益出发和从国家发展战略全局高度做出的重大决策部署,是推进长江流域生态文明建设、开展生态环境治理和促进长江经济带绿色发展的关键举措,是功在当代、利在千秋、为子孙根本利益而谋定的大事要事,必须提高政治站位,切实把思想和行动统一到党中央决策部署和国务院提出的各项工作要求上来,推动这项利生态、利民生、利长远的重大专项行动扎扎实实地落地落细落好,坚决彻底打赢打好长江禁捕退捕攻坚战。

一、全面把握习近平生态文明思想的时代内涵,深刻认识长江禁渔禁捕退捕的实践意义

党的十八大以来,习近平总书记站在坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度,亲自从长江源头到长江入海地区,多次深入长江上中下游省市基层一线考察、谋划部署,指导推动长江生态文明建设和生态环境保护,先后发表一系列重要讲话,做出一系列重要指示,强调推动长江经济带发展必须坚持生态优先、绿色发展,把修复长江生态环境摆在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发,以新视野、新认识、新理念赋予长江流域生态文明建设新的时代内涵。

习总书记指出,人与自然是生命共同体,人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然。人类对大自然的伤害最终会伤及人类自身,这是无法抗拒的规律,告诫人们“吃祖宗饭砸子孙碗的事,绝对不能再干,绝对不允许再干”,指出发展经济不能对资源和生态环境竭泽而渔,必须继承和发扬先人们“对自然要取之有度、取之有度的思想”。习近平总书记高度重视长江流域生态安全与禁渔禁捕退捕,特别强调,生物安全问题已经成为全世界、全人类面临的重大生存和发展威胁之一,必须从保护人民健康、保障国家安全、维护国家长治久安的高度,把生物安全纳入国家安全体系。习总书记的重要指示,一针见血,具有鲜明的时代性、现实性的针对性和工作的指导性。多年来,长江流域生态功能退化严重,渔业资源恶化加剧,长江水生生物种出现严重衰退,鱼越捕越少、越捕越小,一些物种濒临灭绝,长江生物完整性指数到了最差的“无鱼”等级。这显然与多年的过度捕捞、非法捕捞密切相关,这种竭泽而渔的掠夺自然,对长江渔业资源造成极大破坏、对长江流域水生生物是巨大侵害,严重损害了长江水水域生态平衡和生态安全。

今年7月30日,习近平总书记在主持召开的中共中央政治局会议上,进一步明确要“推动实施一批中央、黄河流域生态保护和重大工程,落实好长江十年禁渔”。8月19日,习总书记在安徽马鞍山市考察调研时又明确指示,“实施长江十年禁渔计划,要把相关工作做到位,让广大渔民愿意上岸、上得了岸、上岸后能够稳得住、能致富。”8月20日,习总书记在合肥主持召开扎实推进长三角一体化发展座谈会时再一次强调,“长江禁渔是为全局计、为子孙谋的重要决策”,要求“沿江各省市和有关部门要加强统筹协调,细化政策措施,压实主体责任,保障退捕渔民就业和生活。要强化执法监管,严厉打击非法捕捞行为,务求禁渔工作取得扎实成效。”

习近平总书记最近就长江禁渔高频次连续发表一系列重要而又具体的指示,为新时代进一步推动长江流域水生态环境治理、根治水生态环境恶化指明了方向。对此,我们要对国之大者心中有数,时刻关注党中央在关心什么、强调什么,主动发挥政协委员作用,积极建言献策。要深刻认识到在长江流域实施十年禁渔、全面禁捕退捕,是党和人民的根本利益所在,是新时代从三江源生态和生物、物种、基因、遗传多样性最集中的保护综合治理工程,是扭转长江生态环境恶化趋势的关键之举,是不可动摇的根本立场,必须坚持党中央决策部署,号召指向到哪里,我们的思想和行动就



▲6月8日,在江西省湖口县,江豚协助巡护队的队员伍后春,在观察水面是否有违法捕捞的工具。新华社记者彭昭之摄

要及与时俱进到哪里。要深入学习贯彻习总书记关于国家生态安全观和长江十年禁渔的一系列重要论述,统筹推进生态安全与禁渔禁捕退捕,把长江十年禁渔放在推进生态文明建设和维护国家生态安全的全局来思考、来谋划、来推动,放在以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中去考量、去把握、去实践,立足于全流域和生态系统的整体性,共同抓好大保护、协同推进大治理,扎扎实实推动禁渔禁捕退捕工作落地见效,为确保长江流域生态、生物安全做出贡献。

二、坚持狠抓非法捕捞的源头治理和强化消费市场的终端治理同时并举

首先,贯彻长江十年禁渔部署,必须态度坚决、不折不扣。长江十年禁渔是一项涉及上中下游和全流域方方面面的系统工程,具体实施中应全面开展深入调研,进行深度摸排,讲明政策法规要求,做好扎实细致工作。从中央国家机关各相关部门到长江流域各级政府及农业农村、市场监管、生态环保、公安政法等部门,都应各施其责、各负其责,相互配合、通力合作、担当作为,切实布置好、落实好、推动好,不折不扣带头贯彻执行好。要对捕捞船只采取集中封存处置,坚决销毁渔网渔具,注销捕捞许可证。加强长江流域水面岸边巡逻执法,配备执法快艇船只、远程监控设施和无人机装备等,实现人防、技防、物防和空中、地面、水面综合防治防捕相结合。重拳出击,以打促禁,严厉打击“电、毒、炸、药、水底笼网”等非法捕捞行为,对国家已明确提前实施禁捕的332个自然保护区和水产种质资源保护区以及已明令实施禁捕重点水域的非法捕捞行为实施重点打击。

其次,实行群防群治,加强野生江鲜市场的严格监督,整合公安、渔政、市场监管等执法力量,建立多部门、跨区域、跨水域联合执法的长效监管机制,集中整治“三无”船只,摸排隐蔽案件线索,聚焦重点水域和时段,实现全流程、全流程、全天候、全链条打击,形成对长江流域非法捕捞的常年严防死守,做到既坚决打好禁捕退捕的攻坚战,又坚持打好十年禁渔的持久战,不获全胜、决不收兵。

第三,强化市场监管,严格按照国家市场监督管理总局发布的《打击市场销售长江流域非法捕捞渔获物专项行动方案》,深入开展“长江禁捕打非断链”专项行动,坚决禁止在船上、岸边、市面非法采购收购、加工交易、运输销售来自长江干流、重要支流及通江湖泊等禁捕水域的非法捕捞渔获物及其制品,坚决取缔为捕捞工具提供交易服务,斩断地下产业链,构建严厉查处、重金处罚、严格

执法的全链条全过程全流域的监管体系,使长江流域生态安全得到很好保护。

第四,坚持问题导向。要针对问题短板,不断完善长江禁渔禁捕、保护长江水生生物、水产种质资源的法律制度体系,进一步强化相关立法工作,建立健全配套法规制度机制,筑牢长江公共渔业资源法治防线,坚持“应保尽保、应禁全禁”,推动全社会牢固树立“敬畏自然、尊重生命”的观念,自觉摒弃和改掉食用、消费野生江鲜等相关菜品的习惯,崇尚更加科学健康、绿色环保的文明风尚。

第五,边禁捕边保护边修复。把整个长江流域,从长江源头到长江入海口,从通江湖泊到通江河流支流,在纵横交错的整个长江水系,都作为重要生态系统保护和修复的重大工程,力求从多年来自然生态系统演替规律和内在机理出发,进行科学布局、统筹兼顾、整体实施。推进长江生物多样性保护领域能力建设,加快提升长江水系生物多样性安全管理水平,特别是维护好野生江鱼等生存繁衍的自然生态系统,加强栖息地保护和建设,及时制定和完善水生生物保护名录,增加长江鱼类品种,修复水域资源,推进整个长江流域野生江鱼等分级分类保护,明确禁捕长江渔业资源的生态保护红线。强化科技支撑,建设长江鱼类天然种质资源库,对濒危灭绝珍稀鱼类组织抢救性保护。着力从全方位提高长江流域生态系统自我修复能力,将禁捕退捕纳入长江经济带省市建立的生态环境分区管控体系,增强生态系统稳定性,促进长江母亲河自然生态系统质量的整体改善和生态产品的多样性及其供给能力的全面增强,成为涵养中华儿女生生不息的生态河、资源河、幸福河。

第六,加强政策法规科普宣传力度和对虚假广告宣传打击力度。广泛宣传营造全社会共同保护长江流域生态环境的良好氛围,深入宣传、公开公布长江禁渔制度、禁渔法规、禁渔范围、禁渔时间和举报电话,引导社会公众拒绝食用非法捕捞的“野生长江鱼”、野生江鲜等渔获物,做到禁渔期内“生产企业无加工、线上线下无销售、餐饮单位无供应、城乡处处无广告”。对欺瞒诱导消费者的虚假广告渲染,要加强监管,实施依法查处严厉打击,并对典型非法案件进行及时曝光,形成全社会齐抓共管的合力和对无视长江禁渔令进行非法捕捞行为的极大震慑。

三、实现长江流域禁捕退捕与渔民生计安置同步推进

首先,细化行动方案。落实长江流域禁捕退捕目标任务,工作千头万绪,涉及成千上万群众的切身利益,特别是关系到千家万户渔民的家当生计就业等民生问题,关乎千万万计的渔船渔网渔具

物资、财政补偿补助资金及整个流域的社会稳定、医疗养老保险等社会保障问题。相关省市、市县各基层组织,都必须就具体禁捕退捕的重大意义、目标任务、时间要求、政策方法、保障措施、处罚规定等,依据《国务院办公厅关于切实做好长江流域禁捕有关工作的通知》和国家有关部门制定的专项行动方案,逐级逐层进行细化明确、公示公开。如对国家、省级水生生物保护区实行常年禁捕,对长江干流、重要支流及通江湖泊实行十年禁捕等政策要求要让渔民一清二楚;在禁捕期内的生产性捕捞和休闲性垂钓如何做到全面禁止,即禁捕流域无捕捞渔船、无捕捞渔民、无捕捞生产、无捕捞网具渔具等举措要让渔民知道了;对退捕渔船渔网渔具等是否做到全部封存管理、分类处置,有建立退捕任务台账、逐户逐船签订退捕协议、及时足额发放补偿资金,真正做到应退尽退、应保尽保不留隐患的要求,要一一告知渔民不得漏网;提出的具体清船、清网、清江、清湖等阶段性具体要求、政策措施是否广而告之,对符合条件的退捕渔民养老保险、医疗保险、低保、困难救助、上岸定居等是否实现了全覆盖,对具备劳动能力退捕渔民是否实现帮扶就业全覆盖,确保退捕渔民生计问题得到妥善解决,促使禁捕与退捕各项工作齐头并进、同步开展等等,都应让每个渔民清清楚楚、家喻户晓,以便使国家的好政策和工作措施得到广大渔民的拥护并自觉自愿的响应执行。

其次,用心用情工作。相关部门和沿江有禁捕退捕工作任务的市县、乡镇、村组党组织和干部,应主动把长江禁捕退捕作为重大政治任务,只争朝夕、全力抓好,狠抓工作落实,强化统筹协调,既确保整个长江流域重点水域按期实现禁捕,又确保退捕渔民生计生活问题得到妥善解决。要将贴心心、想渔民所想、帮渔民所需、解渔民所难,耐心耐心用心用情做好深入细致的工作,逐船逐户逐个摸清退捕渔民转产就业去向、生活安置情况、帮扶需求愿望,要认真贯彻好今年农业农村、财政部、人社部等三部办公厅联合印发的《关于开展长江流域重点水域退捕渔民信息建档立卡“回头看”的通知》精神,按照精准建档立卡和每船必查、每证必核、每户必访要求,把底数摸清摸准摸实,扎实精准做好建档立卡“回头看”工作,准确把握退捕渔民建档立卡信息、核准退捕渔民户头人户详情、搞准上岸渔民就业安置、转产帮扶等保障需求,确保每船每户每人都能逐一登记造册,建立退捕任务台账,签订退捕协议。

第三,最大限度用好用准用足政策。要在认真学习领会安置基础上,切实把党中央国务院对退捕渔民待遇保障的各项政策落到实处落细,按照“通过发展产业帮扶一批、务工就业转移一批、扶持创业解决一批、公益性岗位安置一批”的“四个一批”要求,把工作做到船头心坎、使政策落到户头人头,帮助有意愿、有能力的退捕渔民开展转岗技能培训,使他们上岸后就业有去处、生活有保障、收入有来源,让退捕渔民中老弱病残的生活困难人员有兜底保障,使退捕的每一个渔民的社会保障权益都能得到有效维护,确保退捕的每一户渔民都能移得出、稳得住、有保障、能致富,决不落下一船一户一个退捕渔民。

第四,创新工作思路。注重创新禁捕退捕禁渔方式方法,加强工作联动,想方设法把禁捕退捕禁渔与保护生态环境建立的河长制、脱钩攻坚、与防洪巡堤护坝等工作有机结合起来,让退捕渔民不离江、不离水、不离网、不离打捞,避免工作简单粗暴,防止将退捕渔民一退了之、把渔船一收了之。整合组建巡察巡江巡湖巡河工作队,把禁捕退捕上岸渔民重新组织起来,发挥他们多年在水上作业的长处优势,将捕捞船改为禁渔船、让捕鱼人转为护渔员、护堤员、巡察员,从此,开启巡察巡江巡湖巡察禁渔和排污、打捞水上漂浮物和清理岸边垃圾废弃物以及发现堤坝管涌蚁穴等水生资源管护、水环境修复治理及助力护堤防汛工作新局面。

四、加大财政资金扶持力度,提高支持资金使用效益

首先,强化顶层设计。切实加强加强对实施长江流域禁捕退捕资金补助力度,对计划安排的年度全面禁捕和用于十年禁捕的中央补助资金及时拨付,从制度机制、程序规定上明确绩效管理有效抓手,促使项目主管部门和各项目分支机构主动配合,提高资金使用效能。要切实贯彻落实好农业农村部、财政部、人社部印发的《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》,确保文件规定要求落实到位。要积极探索建立特殊转移支付机制,让新增禁捕退捕财政资金直达市县基层,直接惠及退捕渔民,主要用于渔民保基本民生、保就业转岗、保转产创业,给渔民纾困解难和激发新就业活力。

其次,全面实施预算绩效管理,管好用好特殊补助资金,各相关财政部门要加强计划预算开支,把有限的财政补助资金用在刀刃上,用在关键时、用在要处上,强化绩效目标管理,将绩效管理理念和方法深度融入禁捕退捕专项行动项目预算编制、执行、资金监管全过程。

第三,分门别类制定细化资金分配直达基层流程。各主管部门应主动承担起监管责任,加强对禁捕退捕专项的全过程全流程监管,始终坚持绩效导向、监督跟进原则,具体到资金分配办法、下达使用时效、支出数量进度和绩效实情等,都要进行严格规范,做到有据可查、透明可查、跟踪问效。对不符合绩效目标管理要求或绩效目标无法实现的禁捕退捕项目资金,相应建立有序的调控机制,严格按照规定调整使用。

第四,建立直观实名监控台账。实施直达资金台账监控系统,公示公开确定的应退捕渔民补助资金名单,按确认的名单拨付资金,确保补助资金精准到船到人,确保资金直达渔民和监管同步“一竿子”插到底。

第五,省市当好“过路财神”,市县压实直接责任。让省级财政部门当好“过路财神”,并相应挤出更多的自由财力下沉基层,不做“甩手掌柜”,及时将禁捕退捕补助资金直达市县。市县乡镇要分别分层分级压实直接责任,督促所属财政部门科学理财财政支出,强化公共财政属性,以广大渔民民生为要,尽最大努力为长江禁渔发挥保障作用。

五、落实主体责任,加强监督问责

首先,确保组织有力。长江沿线流域区域各级党政组织,要切实承担起“落实好长江十年禁渔”的政治责任,既紧盯住禁捕退捕各个阶段的重点任务,又及时解决好十年禁渔制度机制问题,注重分析研判,发现问题短板、把握工作规律,建立健全完善根本、利长远、重实效的长效机制;既集中力量打赢全面禁捕攻坚战,又持续发力打赢十年禁渔持久战,实行常态化监管,防止问题反弹。

其次,强化干部担当。参与领导组织协调指导的各相关区域的党员干部,特别是党员领导干部,更要以好的作风、严的要求、实的举措,扎扎实实抓落实,深入一线抓调研、靠近前抓禁捕、勇于担当抓整治,切忌虚浮假整改、形式主义走过场。建立发现、举报、查处、问责机制,对明知故犯、顶风违规违法捕捞者,坚持“零容忍”,坚决依法依规严惩。对充当非法捕捞保护伞的,严格追责、严肃查处。

第三,加强监管问责。各相关财政、审计、纪委监委等部门密切配合,加大对禁捕退捕特殊补助资金监督监管监控和专项审计、巡察督察督导力度,一经发现虚报冒领、挪用截留、私分拆借和资金使用不精准及资金流向存疑或超范围使用等问题,应及时纠正并责令限期整改,果断追责问责,确保禁渔专项补助资金直达市县基层、直接惠及渔民百姓。

(作者为全国政协委员、全国政协人口资源环境委员会原驻会副主任)

休渔 25 年后,海底荒漠“绿化”几何

本报记者刘元旭、王井怀、王晖

9月开海,万船齐放。安静了4个月的渤海又热闹起来。

渤海是我国传统的四大渔场之一,养育了津冀鲁辽等省市数以万计的渔民。然而,随着现代化捕捞能力的提升,竭“海”而渔让这片浅湾不堪重负,“渤海无鱼汛”成为一代人的不堪记忆。更严重的是,“海底荒漠”出现在渤海湾浅滩:清澈的水底,无鱼、无虾、无水草,无蟹、无螺,无牡蛎礁,只剩一片沙丘似的泥滩。

为此,我国自1995年实施全面休渔,休渔时间也从3个月逐步延长至4个月。开海之际,记者走访津冀多地渔民、企业和海洋专家,了解“海底世界”25年来有何变化?海底荒漠“绿化”几何?

“休渔4个月,捕鱼30天”?

9月1日,我国近海结束休渔。当日中午12时,天津市滨海新区渔船,开足马力,驶向大海。休渔对渤海渔业资源恢复起到重要作用。从5月1日休渔开始到6月6日全国放鱼日,6月8日世界海洋日是增殖放流的主要时间段。天津市农委数据显示,这段时间天津统筹各类资金在渤海湾和内陆重要渔业水域放流鱼、虾、蟹、贝等各类苗种15余亿单位。仅6月6日上午便向渤海湾投放中国对虾、半滑舌鲷、松江鲈鱼、大龙六线

鱼、许氏平鲷、海蜇等共计50余万单位。

负责增殖放流工作的天津市水产研究所专家郭彪介绍说,连续多年的放流效果监测评估显示,渔获物的数量和种类逐年增多,增殖放流对渔业资源恢复、水质环境改善所起到的作用日益明显。“如果没有每年的增殖放流,渤海渔民将无虾可捕”。

不过津冀两地的多位渔民向记者反映,仅从捕捞量上来看,休渔成果很快就被捕捞完了。“从近几年的经验来看,开海后第一个月捕捞量明显上升,大约是休渔前的两到三倍,但到10月份,捕捞量明显下降,不久后便降到休渔前的水平。”天津、河北多个渔村的渔民都有这种感受。

“鱼虾生长得再快,也没有船速快,放流的鱼再多,也没有渔船多。”唐山市乐亭县渔民韩桂来打了20多年鱼,眼见着渤海湾的鱼越来越少,渔船越来越大,越来越多。

他回忆,2000年左右时当地渔船多是17米的木船,动力80马力左右,一艘船上只有40多张渔网。如今渔网,基本是40米的铁船,动力达到1000马力,装载渔网80张,每张网的面积扩大到原来的3倍左右。

“但是2000年时,渔民出一趟海仅皮皮虾就能打上2000多斤,现在也就是几百斤。”韩桂来说。一些常见的鱼种也看不到了。唐山海洋牧场实业有限公司在唐山附近海域建立了4000多亩的海洋牧场,这成为观测海洋生物的天然观测站。公司捕捞队工作人员何荣达说,2016年时还能见

到一两斤重的经济鱼种鲷鱼、黑鲷鱼等,但今年一条也没有见到,捕捞量也从一天二三百斤降到二三十斤。

天津市滨海新区寨上街大神堂村“船老大”刘宽海、天津市滨海新区塘沽北塘海洋渔业协会会长杨宝利等人同样表示对渤海渔业资源减少的担心:“以前捕到八爪鱼觉得晦气,现在凡是能捕到的都是好东西”“常见的渤海带鱼也很难捕到了”。

“海底荒漠”有了,海洋生物“产房”没了

渤海有黄河、海河、辽河等河流入海,淡水水交汇使其成为我国传统的四大渔场之一。特别是近海区水草丰茂,是鱼类等海洋物种的“产房”,然而,近年来这片海底出现“荒漠”。

唐山海洋牧场实业有限公司提供的一段拍摄于唐山市附近海域的海底视频显示,淡青色的水面下除了泥沙一无所有,水流形成的海底波纹像沙丘一样,连绵不绝。“海底没有海草,没有牡蛎礁,也很少见到海洋生物。”公司总经理张云岭说,现在这种情况在渤海近海区域并不鲜见。

海底荒漠,正是过度捕捞种下的恶果之一。今年以来,有多批多艘兼有吹蛤泵的外地违法船只,沿海岸线“犁海”。“这种船先用水泵把海底泥沙吸到网内,过滤后留下贝类鱼虾,像犁一

样把海底犁了一遍,海底生态基本破坏,严重影响鱼类回游产卵。”天津市渔政渔港监督管理局负责人王立平介绍说。

中国科学院海洋研究所高焕鑫、天津市水产研究所郭彪等专家直言,经过为期三年的渤海综合治理攻坚战行动,陆源污染等问题得到充分重视,渤海水质有明显改善。但过度捕捞等问题开始凸显,成为威胁渤海生物多样性的主要原因和直接原因。

中国水产科学研究院黄海水产研究所副研究员卞晓东等人研究发现,渤海内捕捞强度自1950年以来增长了近40倍。在高强度捕捞压力下渤海鱼类资源的早期补充能力较20世纪80年代急剧下降,年间和季节间种类密度随之降低。

农业农村部海洋渔业与可持续发展重点实验室等单位2018年发布的渤海鱼群研究显示,以1982—1983周年逐月调查资料为基数来看,当前鱼卵种类数仅为当时的1/2左右,资源丰度不足当时的1/10。一些海产品批发商表示,大连市以前市面常见的正宗本地刀鱼,现在基本看不到了。

如何恢复“海底的绿水青山”?

今年是渤海综合治理攻坚战行动计划的收官之年。记者走访了解到,近年来我国大力推进

渤海综合治理,陆源污染、海域生态、海岸线保护等工作取得积极成效。专家呼吁,在此基础上进一步重视海洋生物多样性的保护,加强对海底生态的修复。

高焕鑫研究发现,通过海洋牧场等方式修复海底荒漠可以提高生物总量30倍左右。目前我国已经探索商业化运营海洋牧场的模式,专家建议大力推广以海底生态修复为核心目标的商业化运营的海洋牧场,激发资本市场投入海洋保护的活力。在此基础上,企业可将沿岸渔民组织起来,实行适度有计划捕捞。

多位专家还提出试点捕捞配额制的设想。捕捞配额制是依据各种渔业资源的最大可捕量并根据捕捞能力合理分配渔获量份额的一种管理方式,在美国、新西兰、俄罗斯等国家均有实践。张云岭等人认为,作为我国唯一的内海,可以创造条件在特定区域特定时段推行配额制试点,逐步引导渔民适应对海洋资源捕捞的总量控制。“渤海是封闭海域,目前我国已经实现对周边省份渔船的摸底,实施配额制有一定基础。”

更重要的是,将渤海生物多样性指标纳入下一步渤海治理考核体系。目前我国渤海治理“硬指标”主要有海水水质、入海河流断面水质、陆地排污口、湿地面积、海岸线长度等。专家建议,未来可以反映生物多样性的指标纳入考核体系,把环境治理与生态修复统一起来,这样才能尽快恢复“海底的绿水青山”。

编辑黄海波