

新时期渔业权法律构造：现状、目标与对策

林煜, 陈洁*, 尚旭东

(农业农村部农村经济研究中心, 北京 100810)

摘要: 渔业资源的合理有序利用直接关系到渔民生计和现代渔业发展。《中华人民共和国渔业法》中对渔业权概念和内容规定上的模糊, 导致司法实践和现实情况不匹配、渔民权益受侵害等问题。渔业权是典型的、具有公益色彩的用益物权, 其独立法律地位的确立、权利义务的规定、权利变更、流转和终止等法律构造的明晰是对渔民权益的有力保障。加快《中华人民共和国渔业法》修法进程, 建立健全失水(失海)渔民的利益补偿机制, 构建传统生计渔民的社会安全网络和公共服务保障体系是深化农村改革、推进中国式现代化进程中的一项重要制度安排。

关键词: 渔业权; 法律构造; 用益物权; 渔民权益保护

中图分类号: D922.4

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2024)06-0091-07

Legal structure of fishery rights in the new era: Current situation, goals and countermeasures

LIN Yu, CHEN Jie*, SHANG Xudong

(Rural Economic Research Center of the Ministry of Agriculture and Rural Affairs, Beijing 100810, China)

Abstract: The rational and orderly use of fishery resources is directly related to the livelihood of fishermen and the development of modern fisheries. The ambiguity in the concept and content of fishery rights in "The Fishery Law of the People's Republic of China" has led to a mismatch between judicial practice and reality, as well as infringement of fishermen's rights and interests. The fishery right is a typical usufructuary right with a public power color. The establishment of its independent legal status, the regulation of rights and obligations, the clarification of legal structures such as rights change, transfer, and termination are powerful guarantees for the rights and interests of fishermen. It is an important institutional arrangement in deepening rural reform and promoting the Chinese path to modernization to accelerate the process of amending "The Fishery Law of the People's Republic of China", establish and improve the benefit compensation mechanism for fishermen who have lost their water (sea), and build a social security network and public service security system for fishermen who have traditional livelihoods.

Keywords: fishery rights; legal structure; usufructuary right; protection of fishermen's rights and interests

国内学界对渔业权问题关注和讨论了几近百年^[1]。1929年11月11日, 南京国民政府颁布了我国历史上第一部渔业专门法律《渔业法》。该法第十二条“渔业权及入渔权”中, 对渔民权利及其实实施进行了规定^[2], 其中, 核准是在成为合法的渔业经营者之前的必要程序, 也起到了一定的规范渔业

经营、维护市场秩序的作用。新中国成立之后, 我国渔业资源开发利用强度显著增加, 到20世纪60年代, 高强度的渔业资源开发利用造成了较为严重的渔业资源衰退^[3]。在很长一段时间里, 我国渔业权制度阙如。改革开放之初, 国民普遍面临“吃鱼难”问题, 在“以养为主”的渔业方针的指引下, 20世纪80年代后, 通过大力发展水产养殖业, 渔业权利主体享受到了资金、技术等方面的优越发展条件。1986年7月1日《中华人民共和国渔业法》(以下简称《渔业法》)正式施行, 由于当时市场对鱼的需求量较大, 法律允许各类主体进入渔业,

收稿日期: 2024-07-22

基金项目: 现代农业产业技术体系建设专项(CARS-45)

作者简介: 林煜(1989—), 女, 福建周宁人, 博士, 农业农村部农村经济研究中心法治建设研究室副研究员。

*为通信作者。

形成了事实上包括传统捕捞渔民、养殖渔民、各类渔业经营主体在内的渔业权人^[4]。20世纪90年代至20世纪末,我国渔业快速发展,渔业追求开始转向高价值、高品质和多品种。进入21世纪,随着工业化、城镇化的推进,我国水域使用形式更加多样,水域环境污染、渔业资源衰退、渔民“失水”“失海”等现象时有发生^[5,6]。回顾《渔业法》颁布以来的情况,到2013年《渔业法》已进行了四次修订,但其后10年,因我国渔业发展的内外部环境发生了深刻变化,第四次修订的《渔业法》问题凸显:一是对养殖和捕捞权利的界限没有法定的权利那么清晰,其法律地位也相对较弱,导致部分“失水”渔民得不到相应补偿^[7,8];二是在保护渔民权益方面存在保护范围和保护力度不足等问题,不适应现代渔业发展现实需要。

2024年6月,党的二十届三中全会提出“深化承包地所有权、承包权、经营权分置改革”,这为保护农民土地财产权益提供了充分的政策保障。但作为大农业范畴的渔业的产业主体——渔民,却未被明确赋予享有渔业权益的法律地位,处于“名不正言不顺”的尴尬境地,法律条文的缺失导致实践中渔民在权益遭受侵害寻求法律救济时缺乏明确的法律依据^[9]。事实上,渔民与农民一样都是依赖资源为生的,区别只在于一个是“靠水吃水”,一个是“土地是命根子”。渔业生产的特殊性决定了渔民会承受更多的外部风险和不确定性^[10]。此外,外来资本进入渔业,进一步挤占了渔民的生存发展空间^[11]。尽管《民法典·物权编》明确了渔民对水域、滩涂的使用权益,但是相关规定并不明确,同时缺乏配套的法规来明确和维护渔民权益,这给渔民权益保护造成了现实困境。

综上,赋予渔业权明确的法律地位,明晰法律构造,规定渔业权的权利、义务、权能、性质等,对于渔业权人权益保障、渔业可持续发展以及完善我国法律制度体系意义重大,也是新时代推进农业农村经济立法的一项紧迫工作。

一、渔业权法律构造现状及问题

现行《渔业法》将新中国成立以来中央一以贯之的鼓励开发、利用水域、滩涂和渔业资源、落实使用权、定权发证等政策以法律的形式固定下来,

全面建立了水域、滩涂养殖使用和捕捞许可制度。但从渔业权视角来看,该法存在渔业权规制不明确、法律概念和内容规定模糊的问题。

(一) 渔业权的法定性不足: 法律尚未规定独立概念

现行《渔业法》确立了对水域、滩涂渔业资源的开发利用实行养殖和捕捞许可制度,即渔民申请取得养殖证和捕捞许可证后,就享有养殖权和捕捞权。依据现行法律,渔民的捕捞权和养殖权主要受《渔业法》的行政许可制度保护。这种规制的含义和可争议之处在于:渔民通过行政许可申请养殖证和捕捞许可证,即享有了养殖权和捕捞权,但该权利的获取属于行政许可范畴,即渔业权并不是一种独立的法律直接赋予的民事权利,而是一种附属于行政指令的民事权利,无法取得与其他一般民事权利(如土地承包经营权)同等的法律地位。这种附属的法律定位使得渔民渔业权的获得只能听从行政安排。据东部某渔港反映,随着经济社会发展和法律修订,该渔港的渔民渔业户口被取消,渔民被行政许可为一种职业。传统以渔为生的渔民由于得不到行政许可,成了“无证渔民”,长期徘徊在政策和法律之外,生产生活难以得到有效保障。究其原因,现行的养殖权和捕捞权在很大程度上是一种依附于行政授权的权利,虽然相关权利已经在《民法典·物权编》中有所体现,但是并未像其他民事权利一样取得独立的法律地位。也就是说,渔民所享有的渔业权这一民事权利在法律上尚付阙如。值得探讨的是,渔业权的颁证过程可以被视为“确权”或“授权”。如果是“确权”,则许可证的发放代表着国家对渔民已有权利的法律确认;如果是“授权”,则渔业权是国家作为资源的拥有者和管理者授予渔民的新权利。无论持哪种观点,只要渔业权在法律上被确立,渔民权益保护就有法可依。因此,从立法必要性角度,亟须对渔业权进行明确的法律界定并旗帜鲜明地赋予其独立的法律地位。

(二) 传统生计渔民渔业权的法律缺位: 无法充分享有与农民的土地承包经营权同等的立身之本

在国际上,根据渔业经济活动的不同目的,渔业大体上分为生计渔业和商业渔业两类。与此相对应的权利人,可分为生计渔民和商业渔民^[12]。虽然“生计渔业”并非国际法中的常用术语,但《联合

国海洋法公约》在其海洋生物资源保护条款中特别强调了考虑到“沿海渔业社区的经济需求”，体现了对渔民基本生计权利的国际法律认可和保护。1995年，联合国粮农组织成员国通过的《负责任渔业行为守则》要求：“适当保护渔民和渔业工人，尤其是从事自给、小型和手工业的渔民和渔业工人，享有安全和公正生计的权利，以及在适当时优先进入其国家管辖水域内的传统渔场和获得资源的权利。”尽管不同国家和国际机构对生计渔业的定义有所差异，但普遍认同生计渔业的几个基本特征：第一，生计渔业的捕获主要用于维持渔民及其家庭的日常生活；第二，从事生计渔业的个体通常是本地渔民；第三，生计渔业不涉及雇佣他人进行生产，而主要是渔民自己经营；第四，生计渔业所需的设备如渔船和渔具成本较低，技术含量不高，设备相对简单；第五，从事生计渔业的渔民，其作业范围往往被渔船的航海能力和持续作业的能力所限制，因此通常仅限于他们所属社区周边的河流、湖泊或沿海区域；第六，生计渔业的生产主要依赖于渔民的劳动投入和技术技能；第七，那些以生计渔业为生的人，渔业所得也相对有限^[13]。

渔民属于农民范畴，但其生产生活方式与耕种农民存在较大差异。根据我国现行立法和渔业的主要生产作业方式，可以将渔民分为“养殖渔民”和“捕捞渔民”。当前，我国法律上还没有“渔民”的概念^[14]。在我国城乡二元结构中，渔民的社会身份往往超越了其职业角色的意义。“渔民”一词特指那些有渔业户口的人群，他们居住在渔业区域，几乎不拥有土地，生产生活依赖于水域资源和渔业活动。随着经济社会发展，渔区边界逐渐与城市、农村相融；农村水产养殖业的发展、养殖工厂化模式的出现以及水生生物保护区、长江十年禁渔政策等渔业资源保护制度的出台，使得渔民作为独立社会群体的“印记”正在逐渐消失，渔民身份也变得模糊不清。这些变化对于传统生计渔民而言无疑是重大的生存挑战。在渔村社区，传统生计渔民“靠水吃水”，以渔为生，中老年渔民除了捕鱼几乎没有其他技能，在少地或无地的情况下生活艰难。根据国家大宗淡水鱼产业技术体系产业经济研究室2022年在长江流域获得的退捕渔民的调研统计数据，受访渔民的平均耕地面积为2.81亩，其中超过

一半的受访渔民表示自家没有耕地。这就导致了退捕渔民陷入既无法捕鱼也无法耕种的生存窘境。尽管我国沿海沿江沿湖等地区依然存在一部分符合生计渔业特征的生计渔民，然而，受法律缺位的影响，他们无法依法获得水域的优先使用权，无法充分享有与农民的土地承包经营权同等的渔业权，成了经济社会活动中最不受法律保护的一类权益主体。

（三）渔业权法律构造缺位的直接后果

1. 传统生计渔民社会竞争力弱

传统生计渔民无论以渔业参与市场竞争，还是脱离渔业参与社会竞争，整体竞争力都相对弱，特别是偏僻渔区的传统渔民，因受教育程度低、技能单一，抗御外部冲击的能力更差。国家大宗淡水鱼产业技术体系产业经济研究室2022年的调研资料显示，传统捕捞渔民的受教育水平普遍不高，81.27%的渔民受教育程度在初中及以下，其中小学及以下占36.65%，初中水平占44.62%，而大专及以上学历仅占5.18%。另有调查显示，退捕渔民平均年龄约54岁，年龄偏大，很难获得新的替代性就业来维持生计^[15]。

2. 外部资本进入渔业挤占生计渔民生存空间

改革开放后，一部分专业大户、工商资本开始进入比较效益好的渔业领域，导致捕捞强度急剧增加，使生计渔民的生产生活受到严重挑战。与渔业企业这类专业大户相比，生计渔民在资金、生产工具和经营管理等方面处于不利地位；渔船大型化和非渔业资本涌入，对从事小型和传统的渔业活动的生计渔民来说几乎是“灭顶之灾”，他们无力与大型渔业企业竞争。工商资本进入渔业领域，不仅加剧了行业内部的竞争，也压缩了传统渔民依赖渔业生计的空间，影响了他们世代相传的生活方式。生计渔民是最容易受到来自行业外部的风险和竞争伤害的群体^[8]。不加限制的渔业参与主体，特别是工商资本挤占传统生计渔民的生存空间，对传统渔民权益保护构成了严重威胁，传统渔民这一弱势群体的捕捞权利保护问题已经显化。

3. 渔业外部风险多

首先，由于海洋渔业资源的过度开发，我国渔获物中主要经济鱼类趋于低龄早熟化、个体小型化和经济价值降低等问题，多年来海洋渔民面临着资源枯竭的风险。内陆水域的渔业资源也呈现出同样

的衰退趋势。其次,水利工程建设、沙石开采和围垦等活动限制了渔业发展的空间,导致水体污染和水生态破坏,严重阻碍了渔业可持续发展。最后,在生产安全上,渔业,尤其是海洋渔业,承受着极大的风险与挑战。以东部某省J市为例,渔民反映由于渔船设备老化、安全防护措施不完善、技术安全培训缺乏等,渔业生产安全事故时有发生,严重威胁着渔民的生命和财产安全,也给国家带来经济损失。

二、渔业权的法律构造

为加强渔业资源保护、规范渔业权属关系、加大对渔业权人特别是传统生计渔民合法权益的保护力度,应在《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)、《渔业法》中明确“渔业权”概念,并在现行法律制度基础上对渔业权作出界定。

(一) 渔业权的界定:独立的、带有公权性质的用益物权

1. 渔业权的特殊性决定了确立其独立的法律地位的必要性

渔业权不同于一般的民事权利,其特殊性主要表现在以下五个方面:一是客体。渔业权的客体为特定的水域或滩涂,一旦渔业权人获得了使用某一水域或滩涂的许可,这片具体的水域或滩涂便因其明确的位置而成了独立的、具体的不动产。如《渔业法》第二十五条规定,从事捕捞作业的单位和个人,必须按照捕捞许可证关于作业场所等规定进行作业。二是权利构成。渔业权具有复合性,其既涉及对水体本身的利用权利,也涉及对水体中水生动植物的利用权利。三是优先效力。当渔业权与其他用益物权,如水权,并存于同一水域时,渔业权优先受到保护。如《中华人民共和国渔业法实施细则》第二十六条规定:“任何单位和个人,在鱼、虾、蟹、贝幼苗的重点产区直接引水、用水的,应当采取避开幼苗的密集期、密集区,或者设置网栅等保护措施。”四是权利取得。渔业是个古老的行业,渔民享有的渔业权和牧民享有的放牧权都属于事实物权范畴^[6]。即使法律条文未对此类权利作出明确规定,如权利人在取得权益时未进行不动产登记,法律实务中仍应认可这些权益的合法性,并给予必要的保护。渔民的渔业权是基于渔业传统法则而形

成的,不应被视为行政权力的附属权益,它是渔民固有的基本生计权利,而非渔民从业人员或法人的渔业生产经营权利取得则应以获得行政许可为必要^①,以渔业养殖证和捕捞证的核发作为渔业权的取得的确认。五是追及效力。渔业权的适用范围限于对未经授权非法侵占了捕捞许可证或养殖证明明确规定的特定水域的行为,这意味着,只有在这些特定水域,渔业权才能被追究。

2. 渔业权是带有公权性质的用益物权

学界关于渔业权的法律性质存在以下争议:一是公权说。该学说认为,渔业权是依靠国家行政许可获得的权利,根据设定权利的法律性质和取得方式,凡由资源单行立法设定并依公法方式从国家直接取得的自然资源使用权都是具有公法性质的使用权^[7]。二是私权说。这一理论主张渔业权拥有用益物权的特性,即渔业权赋予个人或集体对公共或集体所有的水域进行独占的管理、使用和享有收益的权利,这与用益物权的基本属性相一致^[8]。三是公私兼具说。即渔业权内容属于私权,但渔业权的取得需要经过许可,具有公权性^[9]。

传统的用益物权是一种私权,它主要体现为物权人基于自身利益所享有的权利。原则上这些权利是可以自由处置的,也就是说,物权人可以根据自己的意愿来决定如何使用和管理自己的财产。根据《民法典》,国家所有的森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面等自然资源,可以依法由全民所有制单位使用,也可以依法确定给集体所有制单位使用,国家保护其使用、取得收益的权利。根据《渔业法》,渔业权代表了渔业权人对国家所有的渔业资源的合法使用和收益权利,它具有用益物权的核心特征,即不需要对物享有所有权也可享有使用和收益权利,因此渔业权应当被认定为一种用益物权。

渔业权作为用益物权,事关公共利益、国家战略利益,在取得、转让、行使等方面被课以种种公法上的义务,法律对渔业权设置了管理监督规定,如为了保护渔业资源可持续利用及避免海洋水体相互污染,保护海洋生态环境,各国渔业法都规定了渔业权的取得必须经主管部门的审核批准;渔业权转移或变更的生效,必须完成登记程序,否则就意味着渔业权没有转移,仍旧归原持有者所有。我国《渔业法》对没有取得养殖证且擅自在全民所有

的水域从事养殖生产的，和没有取得捕捞许可证擅自进行捕捞的，都规定需要承担法律责任。由此可见，渔业权不是简单的用益物权，它是渔业资源保护义务限制下的权利，是需要通过申请并获得国家行政机关批准而取得的用益物权，是同时带有公权色彩的。

综上所述，渔业权可定义为“渔民固有的基本生计权利，是在一定水域内确立的，允许民事主体在获得法定许可之后，在该水域或滩涂进行水生动植物资源的养殖或捕捞，并从中获得合法经济收益的一种权利”。如果将娱乐性质的渔业行为纳入其中，渔业权还可以包括自然人在一定水域进行渔业娱乐的权利，即娱乐渔业权。

（二）渔业权的权利义务规定

渔业权可被视作依据法律在一定水域内确立的，从事渔业生产与经营的权益，亦即渔业权人在获得法律授权后，在特定水域或滩涂进行水生生物养殖或捕捞，并获得其收益的权利，涵盖了养殖与捕捞的权益。渔业权人应当享有以下基本权利：一是对指定水域进行利用的权利。无论养殖权或捕捞权，其对指定水域的利用并不如所有权那般完全，即在得到批准的水域内，渔业权人仅限于在许可期限和范围内利用（这些通常在许可证中有所体现）渔业资源。二是对水生动植物进行养殖或捕捞所取得的所有权权益。无论是养殖还是捕捞，渔业权人对于产出的水产品以及合法捕获的水产品，具有所有权、处分权和收益权。

渔业权利人应负有的义务包括：一是合理开发和利用水域资源。渔业权人无正当理由不得使养殖水域或滩涂荒芜，不得对水生生物资源过度捕捞。二是渔业权人遵从渔业主管机关的监督与检查。三是渔业权人遵守法律关于养殖证和捕捞许可证的规定，不得进行买卖、租借、涂改或非法转让等。

（三）“渔业权渔业”和“许可渔业”的区分

在渔业权制度建设中，为更好地保障渔民的渔业权，应区分“渔业权渔业”和“许可渔业”。即，需要在法律和行政管理层面明确区分渔民与非渔民从业人员的渔业生产资格，个人、个体工商户、非法人企业或企业法人等不应混同于渔民身份。我国渔业应该明确划分为“渔业权渔业”和“许可渔业”。前者属于权利确认的生产方式，以渔民为主

体；后者则属于授权许可的生产方式，以非渔民从业人员（包括法人）为主体。应当在法律上明确，渔业权应被视为“渔民固有的生存权，而非行政权力的附属或从属权利”，渔业权的授予应基于渔民的类型和作业方式等因素，确保渔民在规定的渔业权范围内可以自主地、无须额外许可地开展渔业生产活动；非渔民从业人员（包括法人）的渔业生产经营权，只能通过行政许可获得。

（四）渔业权的取得

一是养殖权（水域滩涂养殖权）的取得。根据《渔业法》第十一条，养殖权的取得分为两种：一是行政许可取得——全民所有制。全民所有制水域滩涂实行行政许可制度，自然人、法人或其他组织须遵循国家规划，向县级以上地方人民政府的渔业行政管理部门提交申请，获得批准后，由人民政府颁发养殖证，授权申请者在指定的水域和滩涂进行养殖活动，并享有合法权益。二是承包取得——集体所有制。《渔业法》明确规定，“集体所有的或者全民所有由农业集体经济组织使用的水域、滩涂，可以由个人或者集体承包，从事养殖生产”，实行民事关系的法律安排，这里的渔民渔业权是无须额外许可的，发包方为集体经济组织。发包方和承包方应签订水域承包经营合同，明确承包期限和承包费用。

二是捕捞权的取得。渔业权的法律构造中要重点解决捕捞权问题。根据现行《渔业法》第二十三条，国家对捕捞业实行捕捞许可证制度。目前，捕捞权的取得分为两种情况：一是特许取得。在一般情况下，个人或机构在进行捕鱼作业前，需要得到渔业管理机关的许可，方可正式拥有捕捞权。二是自由取得。根据《渔业法实施细则》第十八条，从事娱乐性游钓业以及在尚未养殖、管理的滩涂从事零星水产品采集业（俗称滩涂小取），不需特许即可自由获得捕捞权，但是该渔业权的行使应受政府管理的一定限制。由上看出，现行法律对传统上依赖江河湖海从事捕捞业的生计渔民是没有捕捞权的制度设计的。依法赋予传统捕捞渔民在国内河流、湖泊、滩涂、领海及其他海域进行水生动植物捕捞的正当渔业权利，是对传统捕捞渔民固有的基本生计权利的尊重和法律确认。传统捕捞渔民捕捞权也是基于渔业传统法则而形成的，不应被视为行

政权力的附属权益。对于目前在禁渔期内的禁渔区域内的传统捕捞渔民,应当基于其捕捞权而给予生态补偿和转产转业补偿等。

三是渔业权的优先顺序。渔业权包含养殖权与捕捞权。《渔业法》第十二条规定:“县级以上地方人民政府在核发养殖证时,应当优先安排当地的渔业生产者。”目前,法律和政策尚未对捕捞许可证的优先权进行规定,但是根据法律精神,赋予渔业权的优先序须深刻体现法律对沿海、沿河、沿湖社区居民的生计、就业以及产业转型的重视,其中也应包括对捕捞许可证的优先^[20]。

(五) 渔业权的变更、流转和终止

在不改变原渔业权人的前提下,养殖证和捕捞证所核定的养殖或捕捞品种、方法、区域、渔船主机功率和有效期等信息可以依据情况由渔业行政主管部门进行修改。

在实践中,养殖权或捕捞权依法转让等合法实践,可能会导致渔业权人或其他相关主体以及原先核定的内容发生变化。

在渔业权流转方面,各地的法规不同,部分地区允许捕捞权的转让或继承,而大部分地区则不允许出售、出租或以其他方式的转让。笔者认为,捕捞许可证的获得受特定的发证条件的约束(考虑水生生物资源保护、国家安全等),因此捕捞权未经行政部门的许可应不允许私下转让、流转。

养殖权和捕捞权可以因期限届满、客体灭失以及公共利益需求等而终止。

三、对策建议

(一) 加快《渔业法》修法进程

现行《渔业法》已实施多年,部分条款已不适应现代渔业发展的需要,尤其是渔业权相关立法缺失导致渔民权益受损情形时有发生,为此,应加快《渔业法》修订进程,以防范和纠正有关问题。首先,在修订的《渔业法》中确立渔业权,明确渔业权是渔民的基本生存权,并通过完善法律构造来更好地保护渔民的合法权益。其次,完善渔业权的内涵。《民法典·物权编》第三百二十九条的规定为渔业权立法夯实了基础,对养殖权利和捕捞权利进行进一步的细化完善:明确“养殖权”和“捕捞权”,而非囿于“养殖证”和“捕捞许可证”。

(二) 加快建立健全失水(失海)渔民的利益补偿机制

当前我国正在实施长江十年禁渔政策,对长江流域传统捕捞的渔民生计造成了一定的影响,后续补偿和转产转业政策尚有完善空间^[13]。沿岸和岛礁周边的填海、围垦填海等现象时有发生,为此在征用这些海域时,必须充分考虑渔民对这些区域的依赖性及其渔业权益。建议加快建立健全渔民失水(失海)利益补偿机制。在渔业权因公共利益被征用时,为弥补渔民遭受的直接或间接经济损失,提供土地补偿、现金补偿或转产转业安置措施等,保障其基本生计。

(三) 构建传统生计渔民的社会安全网络和公共服务保障体系

为确保传统生计渔民的生活质量,构建全面的社会保障体系至关重要。在养老方面,可以为渔民设立专门的养老金计划,确保他们在退休后能够获得稳定的收入来源。为渔民提供职业培训,提升技能,以便他们能够转行就业或创业。在住房保障方面,政府应为失水(失海)渔民提供住房补贴,减轻其经济负担。在基础设施方面,应改善渔村路水电气讯等基础设施,提高渔民的生活便利性。在公共服务方面,完善渔区渔村的教育、医疗、公共卫生、就业指导、法律援助、公共安全等体系建设,为渔民提供全方位的社会化服务。通过上述措施,有效保障渔民的基本权益,提升渔民生活水平,促进社会和谐发展和共同富裕。

注释:

- ① 行政许可分为普通许可、特许、认可、核准、登记五类。普通许可是由行政机关确认公民、法人或者其他组织是否具备从事特定活动条件的许可。普通许可的功能主要是防止危险、保障安全。特许是由行政机关代表国家向被许可人授予某种权利,被许可人可以从事特定行为的许可。特许的功能主要是分配稀缺资源。可见,渔业权许可即属于特许。

参考文献

- [1] 穆盛博. 近代中国的渔业战争和环境变化[M]. 南京:江苏人民出版社, 2015.
- [2] 郭慧毅. 20世纪30年代《渔业法》的颁布及实施状况研究[D]. 哈尔滨:黑龙江大学, 2012.
- [3] 陈新军. 现代渔业发展概论[M]. 北京:科学出版社, 2020.

- [4] 崔建远. 论渔业权的法律构造、物权效力和转让[J]. 政治与法律, 2003(2): 75-86.
- [5] 韩立民. “三渔”问题的基本内涵及其特殊性[J]. 农业经济问题, 2007(6): 93-96.
- [6] 刘舜斌. 渔业权研究(I)[J]. 中国海洋大学学报(社会科学版), 2006(4): 6-9.
- [7] 全永波. “失海”渔民的权益缺失与法律救济[J]. 海洋开发与管理, 2007(5): 47-52.
- [8] 唐议, 李富荣, 庄会柏, 等. 我国渔民弱势群体问题与对策分析[J]. 中国渔业经济, 2006(4): 3-7.
- [9] 崔建远. 论争中的渔业权[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [10] 张成, 赵景辉, 王济民. 我国沿海渔民失海失涂问题研究[J]. 中国渔业经济, 2012, 30(5): 5-10.
- [11] 杨国祥. “失海”渔民权益保障问题的调查与对策[J]. 政策瞭望, 2006(10): 27-29.
- [12] 唐议, 陈园园. 国外生计渔业概念辨析[J]. 渔业信息与战略, 2012(1): 24.
- [13] 庞洁, 陈洁, 白珊珊. 长江退捕渔民生计风险与应对策略选择研究[J]. 长江流域资源与环境, 2024, 33(3): 658-669.
- [14] 王建友. 渔民市民化与“三渔”问题探析[J]. 农业经济问题, 2011(3): 72-75, 111.
- [15] 刘善宇, 陶宇扬, 常伟杰, 等. 长江退捕渔民转业安置满意度与问题研究——基于南京市退捕渔民转业安置情况的调查[J]. 中国渔业经济, 2023, 41(2): 23-29.
- [16] 孙宪忠. 物权法[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2005.
- [17] 王克稳. 论公法性质的自然资源使用权[J]. 行政法学研究, 2018(3): 40-52.
- [18] 孙宪忠. 《物权法》: 渔业权保护的新起点——谈渔业权制度建设的意义及其内涵[J]. 中国水产, 2007(5): 6-7.
- [19] 崔建远. 关于渔业权的探讨[J]. 吉林大学社会科学学报, 2003(3): 36-45.
- [20] 殷文伟. 失海渔民概念探析[J]. 中国海洋大学学报(社会科学版), 2009(3): 29-32.

责任编辑: 黄燕妮