

文章编号: 1004-7271(2003)01-0092-05

·研究简报·

对我国渔业船舶检验制度的思考

Discussion on inspecting system of Chinese fishing vessels

魏韵卿, 黄硕琳

(上海水产大学海洋学院, 上海 200090)

WEI Yun-qing, HUANG Shuo-lin

(Ocean College, Shanghai Fisheries University, Shanghai 200090, China)

关键词 渔船 检验 渔业法

Key words fishing vessel; inspecting; fishery law

中图分类号 S937.0 文献标识码: A

2000年10月31日,九届全国人大常委会第十八次会议通过了关于修改《中华人民共和国渔业法》的决定,新修订的《渔业法》已于2000年12月1日开始施行。新《渔业法》第26条明确规定:“制造、更新、改造、购置、进口的从事捕捞作业的船舶必须经渔业船舶检验部门检验合格后方可下水作业。具体管理办法由国务院规定。”^[1]为了加快《渔业法》配套法规的制定,完善渔业法律法规,保障渔民群众的生命财产安全,防止水域环境污染,我国迫切需要建立一套完善的渔业船舶检验体系来进一步加强渔业船舶法定检验及其监督管理工作。

1 背景

1.1 船舶检验概念

船舶检验是通过对船舶及船用材料、机械、设备等的监督检验和试验,使船舶具备保证安全航行和防止船舶污染海洋的技术条件,以保证海上船舶、船上人命财产安全和海洋免遭船舶污染。按照国际惯例,船舶检验工作有两种性质,一种是“法定检验”,另一种是“入级检验”。“法定检验”就是船籍国政府法令规定的监督检验,由政府主管部门的官员(政府验船师)或政府授权的有资格人员(一般授权给船级社验船师)执行。“入级检验”是船舶为了获得某种船级,船主自愿申请接受某个船级社规定的检验,以求取得该社的船级。

1.2 发展情况

渔业船舶的监督检验工作自1979年6月开始,由交通部移交农业部负责。20多年来,我国的渔业船舶检验事业随着捕捞业的发展而发展,并随着外海渔业资源的开发利用、远洋渔业的发展和渔船修造业的科技进步而逐步壮大。

从表1可以看出^[2],改革开放初期,全国统一的渔船检验机构的建立,标志着我国渔船检验工作的正式开始。受当时生产力水平的限制,海洋捕捞渔船以近海作业的小型木质机动渔船和少量的钢质机

动渔船为主,海洋机动渔船总数仅约 5 万艘。在明确了渔船检验工作由水产部门负责后不到一年里,全国沿海省(市、区)在原船舶管理站的基础上,相继建立起渔船检验队伍,为渔船检验工作的开展奠定了组织基础。同期的渔船检验工作以 44.1kW 以上渔船的换证检验和群众渔船航行、信号、救生、消防等安全设备配备为重点,全面开展了渔船检验工作。《渔业船舶监督检验细则》作为渔船检验工作第一个规范性文件,在初期发挥了重要指导作用,使渔船修造质量有了明显提高,降低了事故的发生。

表 1 中国船舶检验业发展大事记

Tab.1 The important events on inspection of Chinese fishing vessels

| 年份 | 主要事项 | 备注 |
|---------------------|---|---|
| 20 世纪 50 年代 - 70 年代 | 渔船检验部门对渔船专用产品开展了初步检验工作 | 1957 年山东渔船检验部门对船厂生产的渔船配套产品进行检验,但没有签发产品证书,70 年代末,各地着手开展发证工作 |
| 1978 年 | 国家水产总局成立,下设渔政管理局,内设安全处,负责渔港监督和渔船检验工作,使全国渔船检验工作有了归口管理 | 山东受理淄博生产的 8300C 型 440kW 柴油机的检验申请 |
| 1979 年 | 国家水产总局规定渔船检验系统对“水产系统生产的渔业船舶用的主要船用产品和材料执行监督检验,技术条件符合规定的发给合格证书” | 标志着渔船检验部门正式开展渔船用产品检验工作。1980 年渔船检验部门为淄博柴油机生产的 8300C 柴油机颁发了全国渔船检验系统的第一份船用产品证书 |
| 1984 年 | 全国渔船检验工作会议上提出了积极开展船用产品检验的要求,并明确了工厂认可和产品形式认可的工作程序,收费标准和各地检验处代码 | 1986 年对蓬莱电池厂生产的船用铅酸蓄电池颁发了全国渔船检验系统第一份渔船船用产品形式认可证书 |
| 1990 年 | 农业部渔业船舶检验局成立,局内设产品检验处,标志着渔船产品检验工作进入了一个新的阶段 | 至 1992 年全国已有辽宁、山东、江苏、上海、福建、广东的渔船检验部门设立了专司产品检验工作的科室,其他各省也有专人负责产品检验工作 |
| 1992 年 | 渔业船舶检验局结合渔船检验的实际情况,制定了“渔船用产品检验计费规定”,经国家物价局、财政部批准发布实施 | |
| 1996 年 | 农业部 2 号令发布了《中华人民共和国渔业船舶监督检验管理规定》,其中第 10 条明确规定了“涉及渔业船舶及人命安全和防止船舶水域污染环境的重要设备须经渔船检验主管机构认可后方可装船”。 | |
| 1997 年 | 农业部渔业船舶检验局发布了《渔船舶用产品检验规则》,并对产品工作程序做了进一步规定。 | 同时,也加强了对检验人员的业务培训,相继编制了 18 种产品检验须知,供验船师在工作中使用 |
| 1998 年底 | 渔船检验部门受理检验的生产厂达 235 家,其中 110 家已取得农业部渔业船舶检验局认可证书。 | 1998 年全国共检验产品达 10.6 万件 |

20 世纪 80 年代中期以后,我国对海洋渔业资源的开发利用强度剧增,渔船的数量、规格、建造材料和船用设备发生了明显变化,根据不同的捕捞品种和作业方式设计、建造的新型渔船相继投入生产,如钢丝网水泥渔船在南部沿海得到较广泛应用、玻璃钢渔船进入开发研制阶段。以 8154 型尾滑道拖网冷冻渔船为代表的一批大功率钢质渔轮建成,使渔船生产作业和航行的技术条件明显改善。渔船数量的增加、装备水平的提高,不仅对渔船检验提出新的要求,也促进了渔船检验事业的发展。从事检验工作的机构和专业技术人员增加,检验手段改善,检验规范和相关技术文件的颁布,逐步适应了科技成果在渔船上的推广使用。渔船检验人员完全承担了我国研究设计和建造的各类渔船的审查和检验任务,多次实施了出口渔船的建造检验和进口渔船的初次检验。

自我国远洋渔业跻身国际市场以来,经我国渔船检验部门检验的 1000 多艘远洋渔船分别驶进世界 30 多个国家和地区,主要包括鱿鱼钓船、大型拖网加工捕捞渔船、金枪鱼钓船、运鲜船、各类渔业辅助船和渔政船。

在沿海渔船检验工作的带动下,我国内陆地区的渔船检验工作自 20 世纪 80 年代后期也开始起步,截止目前已基本覆盖主要内陆水域。

1.3 有关国际公约

对船舶实施法定检验,是国际通用的一项制度,其宗旨是通过

对船舶实施质量技术监督,保证船舶具备安全航行、作业的技术条件,从而保障船舶及其船上人命财产的安全,同时防止船舶污染水域环境。为了贯彻船舶检验制度,世界各国缔结了一系列国际条约,如《1974年国际海上人命安全公约》、《1966年国际载重线公约》、《73/78国际防止船舶污染公约》和《联合国海洋法公约》等。鉴于渔业船舶和渔业工业的特性,世界各国还专门就渔业船舶缔结了《1977年国际渔船安全公约》及其《1993年托雷莫利诺斯议定书》。我国现有1600多艘远洋渔船在世界各国海域和公海作业,公约将对我国远洋渔船产生重大影响,因此,农业部渔业船舶检验局(中华人民共和国渔业船舶检验局)代表我国政府一直致力于该公约及其议定书的制定工作。截止目前,该议定书已获8个国家签署和批准(德国和摩洛哥签署,古巴、丹麦、冰岛、意大利、挪威和瑞典批准)。与此同时,欧盟和南美11国分别宣布开始执行《1993年托雷莫利诺斯议定书》并要求进入他们海域作业的外国渔船要按《议定书》规定标准检查,世界各国也大都通过其国内立法建立船舶法定检验制度。

2 我国在渔业船舶检验实践中存在的问题及主要原因分析

2.1 渔业船舶的当前状况

我国是渔业大国,同时也是渔船大国。据统计,2000年全国拥有机动渔船487297艘,非机动渔船487576艘,总计97万多艘,其中海洋机动渔船28万多艘^[3]。

2000年农业部渔业船舶检验局开展首次全国海洋渔船普查,结果表明:沿海11个省(自治区、直辖市)共有海洋捕捞渔船24.43万艘、541×10⁴t,主机功率1222×10⁴kW。在这些渔船中,无渔业捕捞许可证、渔船登记证书、渔船检验证书的“三无”渔船有6.72万艘、48×10⁴t、主机功率138.7×10⁴kW;上述三种证书不齐的“三证不齐”渔船5.09万艘、105.8×10⁴t、功率247.7×10⁴kW。从数量上看,“三无”渔船占捕捞渔船总数的27.5%，“三证不齐”渔船占捕捞渔船总数的20.8%；“三无”和“三证不齐”渔船加起来占捕捞渔船总数的48.3%^[3]。

2000年全国共检验渔船30.1万艘,占全国97万多艘渔船的31%,其中检验海洋渔船11.7万艘,约占全国海洋渔船的42%^[3]。

2.2 主要问题及问题原因分析

2.2.1 海洋渔业安全事故频发

渔业船舶检验工作的中心任务,就是从技术层面上保障渔民群众的生命财产安全,但是,从上述有关数据可以看出,超过一半的海洋渔船没有经过法定检验,这些船的技术状况得不到有效保障,导致了安全事故频发。如2000年4月9日,辽宁营口市盖州仙人岛村一渔民在出海途中,船翻人亡,直接经济损失60多万元;2001年3月14日,同是盖州的一渔

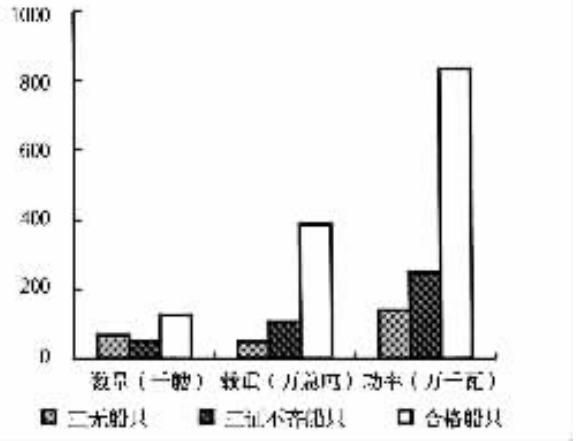


图1 2000年我国海洋捕捞渔船状况统计
Fig.1 The statistic on inspection of Chinese marine fishing vessels in 2000

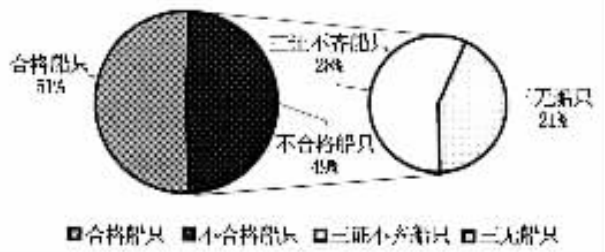


图2 船舶检验结果的数量百分比
Fig.2 Percentage on the statistic on Chinese marine fishing vessels' inspection

民驾驶同一类型的渔船在辽东湾渔区翻沉,船上 11 人全部失踪。经查,上述渔船均没有经过检验。

此外,老龄船舶的安全隐患问题也尤为令人堪忧。与新船相比,老龄船所存在的缺陷较多,经过一段海上颠簸航行之后,其潜在的缺陷随时可能暴露出来。当然,船员素质和船舶管理水平较低,也是导致事故发生的原因之一。一些小的渔业公司,老龄船舶的比例较高,且往往经济效益差,甚至严重亏损,无法保证船舶的正常维护和保养,其对船舶的管理也相对比较混乱。这一状况必然导致我国海洋渔业船舶安全事故的频繁发生,并且呈逐年增加趋势。据统计,1986 年全国渔业船舶沉船 160 艘,死亡渔民 384 人,每生产 10 000t 鱼死亡 0.98 人;1994 年上升到 1 440 艘,死亡渔民 936 人,每生产 10 000t 鱼死亡 1.73 人;2000 年全国共沉船 801 艘,死亡渔民 678 人,失踪渔民 238 人,给渔民群众的生命财产造成了巨大损失^[4]。

2.2.2 逃避检验现象严重

由于渔业经济体制的变革,渔船的所有制结构由以前的国营和集体所有为主,转变为个体和股份制为主,渔业船舶法定检验工作转变为面对千家万户,监督管理难度加大,逃避检验的现象严重,甚至抗拒检验的也时有发生。

以“三无”渔船为例。“三无”渔船即无渔业捕捞许可证、渔船登记证书、渔船检验证书的船舶。这类船舶是未经渔政主管机关登记,不受相关法律法规保护的非法船舶。由于“三无”渔船的存在及参与生产作业均属于非法,逃避检查和逃避管理是他们赖以生存的主要手段。长期逃避监督管理,使得“三无”渔船往往处于“三差状态”,即船舶技术状况差、船员素质差、船舶管理水平差,且长期以打游击的方式逃避检验,严重的影响了渔业生产的安全秩序。

“三无”渔船之所以久治不绝,是因为有其一定的生存空间,首先是对“三无”渔船进行有效整治的法律法规还不完善,特别是操作性不强,渔政监督部门及地方政府都有“力不从心”的感觉;“三无”渔船也正是钻了管理上的空子;二是有些部门并没有真正担负起自己的管理责任,监督管理不严,甚至有地方保护主义。三是“三无”渔船的船主绝大多数是个体经营者或规模较小的合伙经营者,一般的资产规模都很小,为了达到获得最大经济利益的目的他们往往不择手段的压低成本以提高竞争力^[5]。

2.2.3 “沙滩造船”屡禁不止

长期以来,我国沿海的一些沙滩上,在既无设计图纸,又无技术装备和技术力量的情况下,粗制滥造渔船的现象屡禁不止,人们称之为“沙滩造船”。为获取经济利益最大化的观念所驱动,“沙滩造船”屡禁不止。沙滩船厂的一般资产规模都很小,为了达到获得最大经济利益的目的,他们往往想方设法压低成本以提高竞争力。随之便出现看似顺理成章的怪圈:为了压低产品成本——必然采用最低投入——导致船舶及设施达不到安全标准——不具备条件、主观上也不愿意申办船舶登记(包括船舶检验)——形成“三无”船舶——必然逃避检查和管理。此外,购买沙滩渔船的船主多为个体经营者或规模较小的合伙经营者,为追求经济利益,不惜冒安全风险,主动选择低价位的渔船承担作业。

“沙滩造船”逃避了法定检验,这样造出的渔船安全性能很难得到保障,从而给海上的安全留下了极大的隐患。由于“沙滩造船”、“三无”渔船层出不穷,渔船盲目增长的势头得不到有效控制,国务院在《关于清理、取缔“三无”渔船的通告》中曾明令予以禁止和取缔,但是目前我国法律、法规对此却没有规定。

3 建议

3.1 加强渔业船舶的法定检验工作并对船龄加以严格限制

渔业船舶的法定检验主要是针对建造、更新、引进及营运中的渔业船舶,对因某些特定事由的渔业船舶也要实施临时检查,同时为保证渔业船舶的作业质量,对涉及渔业船舶安全航行、作业和防止水域环境污染的重要船用产品也要实施法定检验,这也是国际通用的做法。

此外,对船舶的船龄加以严格限制主要是指依据国际海事组织有关法律法规精神,制定出符合我国国情的有关营运和生产船舶船龄限制的法律法规,并加强其执法和整改,彻底解决我国老龄船诸多方面

的安全问题。

3.2 科学实施渔船报废制度

国家实施渔船报废制度和渔民转产转业工程,有利于渔业经济可持续发展。科学实施渔船报废制度一定要统筹规划、突出治本。一是中央和地方政府要制定长远规划和年度实施计划,并将其列入国民经济和社会发展规划;渔船的赎买和拆解、清污、投放人工渔礁要具体分工、联动运作,以保护渔业生态环境;二是制定鼓励渔民转产转业的扶持政策,引导捕捞渔民向海水养殖、水产品加工与流通、休闲渔业上转移,特别是深水网箱养鱼、国际鲜销运输、创汇渔业等。此外,要加强渔民的培训,提高其自主创业能力。

3.3 提高渔船检验机构的执法力度,杜绝“三无”渔船的产生

面对“三无”渔船日益严重的逃避检验的现象,现行法律法规还很不完善,法律责任都没有明确规定,因而渔船检验机构执法力度明显不够,处罚手段缺乏。为此,要完善有关的法律法规,使处理“三无”渔船的法律法规形成体系,执法部门对“三无”渔船的处理既有充分的法律依据又有切实可行的执法手段。摆正渔政监督管理部门的位置,从履行国家监察职能的角度出发,切实做好“三无”渔船的监督处罚工作。

3.4 加强渔业船舶设计和修理单位资格认可管理和建造企业许可管理

渔业局有关部门目前正着手加强渔船检验的法制建设,根据新《渔业法》的规定,依照法定程序制定《中华人民共和国渔业船舶检验条例》,加大处罚力度,打击“沙滩造船”,从而更好的保证渔民群众的生命财产安全。然而,对渔业船舶实施法定检验,只是政府介入了渔业船舶的建造和营运管理的一个环节,渔业船舶质量的好坏,安全和防止污染的性能如何,其基础还是在于从事渔业船舶设计、修造的单位和组织资质如何,因此,为了确保渔业船舶的设计和修理质量,对从事渔业船舶设计和修理的单位和组织实行资格认可。另外,考虑到整顿、取缔“沙滩造船”的重要性和艰巨性,对渔业船舶建造企业实行更为严格的管理,即许可证。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国农业部.中华人民共和国渔业法[M].北京:中国农业出版社,2000.11.
- [2] 《中国船舶检验史》编委会.中国船舶检验史[M].北京:人民交通出版社,1998.11.
- [3] 中华人民共和国农业部.中国渔业年鉴[M].北京:中国农业出版社,2002.26-27.
- [4] 傅耀方.从PSC检查看我国老龄船舶的安全问题[J].中国水运,2000(8):32-33.
- [5] 张建斌.提高治理“三无”船舶有效性的探讨[J].中国海事,2002(2):27-28.

JOURNAL OF SHANGHAI FISHERIES UNIVERSITY

Vol.12 , No.1 , 2003

CONTENTS

- Effects of diets and daily harvesting ratios on growth and reproduction of *Brachionus plicatilis*
..... ZHANG Deng-li , ZHOU Hong-q(1)
- Effects of exterior hormones and environmental factors on the ovarian development in Japanese eel
..... LIU Ling , GUO Feng , ZHANG Jie-ming et al.(6)
- In vitro* culture of goldfish cell sensitive to goldfish herpes virus LI Xia , FUKUDA Hide(12)
- The effects of dietary lipid levels on the growth response and feed conversion efficiency of
juvenile crab *Eriocheir sinensis* WANG Liu-quan , HU Wang , LI Hai-yang et al.(19)
- The effects of dietary Chinese herb additives on biochemical compositions in muscle of
allogynogenetic crucian carp QIU Xiao-cong , ZHOU Hong-qi , Masahito Yokoyama et al.(24)
- Study on the application of the systematic assessment of sustainable utilization to fisheries resources
..... CHEN Xin-jun , ZHOU Ying-q(29)
- Preliminary study on feasibility of implementing fisheries right in China
..... CHEN Jin-hui , HUANG Shuo-lin , Ni Xue-peng(35)
- The application of acoustic method in fishery resources survey CHEN Gang , CHEN Wei-zhong(40)
- Properties of corn amylopectins prepared in acid-alcohol media BAO Hai-rong , WANG Za(45)
- Development of marine fishery resource geography information system
..... JIA Jing , LI Ji-long , LI Xiao-shu et al.(51)
- The establishment and realization of hydrobiologic taxonomic system in webdictionary WU Wei-ning(56)

ROUNDUP

- A review of study on diseases in pearl oyster AI Hong , LI Yong-zhen , DING Yan-wei(61)
- The situation and development trend of the study on Chaetognatha in China
..... DU Fei-yan , LI Chun-hou , JIA Xiao-ping(65)

RESEARCH NOTES

- The effect of substrate on growth of *Penaeus japonicus* juvenile
..... ZANG Wei-ling , DAI Xi-lin , YAO Qing-zhen et al.(72)
- Studies on the correlation between the instantaneous rate of consumed oxygen of *Litopenaeus Vannamei*
and the dissolved oxygen level as well as seawater salinity
..... CUI Ying , ZANG Wei-ling , MA Hai-juan(76)
- The characteristic of the water contamination in the important fishery function area of Jialingjiang River
..... HUANG Yun , LI Qi-lin , LIU Guang-de et al.(80)
- Effect of recombinant common carp growth hormone on growth acceleration of allogynogenetic crucian carp
..... HUANG Xin-chun , ZHOU Hong-qi , QIU Xiao-cong et al.(83)
- The estimation of the hydrodynamic resistance of two cones shaped submersible cages
..... XIA Tai-chun , ZHANG Jia(87)
- Discussion on inspecting system of Chinese fishing vessels WEI Yun-qing , HUANG Shuo-lin(92)