

# 黑龙江省水产养殖中的生态补偿机制与法律保障研究

孙钺欢

广西师范大学法学院, 广西桂林, 541006;

**摘要:**黑龙江省水产养殖业在地方经济和民生保障中发挥着重要作用, 随着养殖规模的扩大, 水体污染、湿地退化等生态问题日益突出, 亟需通过有效的生态补偿机制予以解决。文章分析了黑龙江省水产养殖的现状与生态问题, 指出高密度养殖导致水体富营养化、底泥污染和生物多样性下降等问题。探讨了国家和地方在生态补偿方面的法律框架与实践, 发现现行法律条款模糊, 缺乏具体的补偿标准和程序, 地方性法规的法律效力有限, 补偿标准科学性不足, 资金保障困难等问题。通过对生态补偿实践的案例研究, 分析了地方政府在试点项目中采取的措施, 如设立生态补偿基金、推广环保养殖技术和实施水域生态恢复等, 并探讨了相关法律法规在实践中的应用情况。提出了完善生态补偿法律机制的建议, 包括制定统一的《生态补偿法》, 统一和完善生态补偿标准, 强化法律执行力度, 完善生态补偿资金管理机制等, 以期促进水产养殖业的可持续发展。

**关键词:** 生态补偿机制; 法律保障; 可持续发展; 生态法治; 生态治理

**DOI:** 10.69979/3029-2700.25.09.088

## 1 引言

### 1.1 研究背景

黑龙江省作为我国重要的生态屏障和淡水渔业基地, 拥有丰富的水域资源, 水产养殖业在地方经济发展和民生保障中发挥着重要作用。然而, 随着养殖规模的不断扩大, 高密度投饵、药物滥用等粗放型养殖模式导致水体富营养化、底泥污染、生物多样性下降等问题日益突出, 对流域生态系统健康构成严峻挑战。例如, 松花江、嫩江等主要水域频繁出现水质超标现象, 部分湿地功能退化, 反映出产业发展与生态保护之间的矛盾亟待解决。

为应对这一现实问题, 国家近年来通过《渔业法》《湿地保护法》等法律法规, 明确提出将生态补偿机制纳入水产养殖业可持续发展框架, 要求通过经济手段调节养殖行为对环境的外部性影响。黑龙江省也相继出台地方性政策, 探索“退养还湿”“生态养殖补贴”等试点实践。然而, 现有补偿标准模糊、责任主体界定不清、法律保障体系不完善等问题, 严重制约了生态补偿机制的实际效能。在此背景下, 深入研究黑龙江省水产养殖生态补偿的法律路径与实施机制, 对于平衡产业效益与生态安全、完善区域性环境治理体系具有重要的理论和实践意义。

### 1.2 研究意义

当前水产养殖业的快速扩张导致水体污染、湿地退化等问题日益严峻, 亟需通过科学的生态补偿机制和法律保障体系加以调控。从理论层面看, 现有研究对水产养殖领域生态补偿的法律保障探讨不足, 尤其缺乏针对

黑龙江省这一特定区域的系统性分析。本研究通过梳理生态补偿机制的法律框架与实践路径, 不仅能够填补该领域的学术空白, 还能进一步丰富生态法学理论, 为环境治理与资源管理提供新的理论支撑。在实践层面, 研究聚焦于黑龙江省现行法律政策的实施困境, 如补偿标准模糊、责任主体界定不清等问题, 旨在为地方政府优化生态补偿政策提供科学依据, 推动水产养殖业向绿色低碳模式转型。此外, 通过厘清生态补偿的法律权责关系, 可增强公众对环境保护的认知, 促进政府、企业和社会多方协同参与生态治理, 从而为黑龙江省乃至全国的水产养殖可持续发展提供可借鉴的法治化解决方案。

## 2 黑龙江省水产养殖现状与生态问题分析

### 2.1 水产养殖发展概况

黑龙江省作为我国重要的淡水渔业基地, 凭借得天独厚的水资源优势, 已发展成为东北地区重要的水产品供应地。省内水产养殖业以松花江、黑龙江、嫩江三大流域为核心区域, 形成了以池塘养殖为主导, 网箱养殖和稻田养殖为补充的多元化养殖格局, 产业规模持续扩大。主要养殖品种包括鲤、草、鲢、鳙、鲫等常规淡水鱼类, 以及中华绒螯蟹等特色水产品, 为区域经济发展和居民膳食结构改善做出了重要贡献。

### 2.2 生态环境问题分析

随着水产养殖业的快速扩展, 黑龙江省面临的生态挑战日益严峻。过量投饵和药物滥用等问题导致水体富营养化, 水质恶化严重, 某些水域已出现季节性水华现象。生物多样性下降, 外来物种入侵、栖息地破坏等因

素导致原生水生生物种群锐减,生态系统稳定性受到威胁。部分位于生态敏感区的养殖活动引发了水土流失、湿地退化等连锁反应,如三江平原部分湿地的植被覆盖率下降超过 30%,生态服务功能显著降低。

### 2.3 生态补偿机制的现实需求

面对产业发展与生态保护的双重压力,黑龙江省已在部分重点水域开展生态补偿试点工作,通过“以奖代补”等方式,引导养殖户采用生态养殖模式,对污染严重的养殖场实施退出补偿。这些措施在改善水域环境方面取得了一定成效,但仍存在补偿标准不统一、资金来源单一等问题。因此,需要从法律层面进一步完善生态补偿制度,建立政府主导、市场参与、社会监督的多元化补偿体系,为水产养殖业的绿色转型和发展提供制度保障。

## 3 生态补偿机制的法律保障分析

### 3.1 国家法律框架的构建与局限

我国在生态补偿领域已经建立了以《环境保护法》为基础,《渔业法》和《湿地保护法》为补充的法律体系。2013 年修订的《渔业法》首次将生态补偿纳入法律框架,明确规定“对因保护渔业资源遭受经济损失的单位和个人,应当给予适当补偿”。然而,现行法律仍存在明显的结构性问题,特别是在具体补偿标准、程序规定和操作细则方面。以《渔业法》为例,虽然其中提到了生态补偿,但条文过于简略,未能对补偿标准和实施程序作出明确规定。多个法律之间缺乏协调,如《渔业法》与《水污染防治法》和《湿地保护法》在补偿主体和补偿对象方面存在重叠和交叉。

### 3.2 地方立法的探索与实践

黑龙江省在国家法律框架的基础上,先后出台了《黑龙江省湿地保护条例》(2016 年)和《黑龙江省渔业资源保护办法》(2018 年修订)等地方性法规。尤其是《黑龙江省湿地保护条例》,提出了“湿地占补平衡”制度,为生态补偿提供了重要的地方性支持。然而,现有地方性法规仍存在不足,诸如补偿标准不科学、资金来源单一等问题,需要进一步完善。

### 3.3 法律保障的挑战

生态补偿法律实施主要面临以下困境:

主体认定较为困难,在连环湖水域污染事件中,养殖户、饲料企业、地方政府等多方主体责任难以清晰界定,导致补偿责任推诿,2020-2022 年间黑龙江省涉渔环境诉讼案件中,多因因责任主体不明而调解失败。

标准制定目前省差异大,省内执行的补偿标准差异悬殊。

资金保障有较大困难,根据省财政厅数据,2022

年全省生态补偿资金缺口达 2.3 亿元,现有资金主要依赖中央转移支付,市场化补偿机制尚未形成。

## 4 黑龙江省某水产养殖区的生态补偿实践

### 4.1 案例背景

本研究选取黑龙江省绥化市望奎县作为案例研究对象。该县地处松花江上游,水域面积广阔,是黑龙江省重要的水产养殖基地。近年来,随着养殖规模的扩大,水体富营养化问题日益严重,水质下降,生态环境面临严峻挑战。为应对这一问题,地方政府于 2020 年启动了“水产养殖生态补偿机制试点项目”,旨在通过法律保障和政策引导,促进养殖业的绿色发展。

### 4.2 生态补偿措施与实施

在项目实施过程中,望奎县采取了以下主要措施:

为增进生态均衡与环境保护,地方政府特别设立“水产养殖生态补偿基金”,目的是支持环保养殖技术的普及与水域生态恢复工程的实施。该基金的资金来源广泛,包括中央财政补助、地方政府财政拨款和社会捐赠等多种途径。在基金的运用上,实行严格的项目预算管理和审批流程,确保资金使用的透明度和效率。

在环保养殖技术推广方面,通过举办专业培训班、发放技术手册等教育活动,向养殖户传授生态养殖的相关知识,推广生物滤池、人工湿地等先进环保设施的使用,以减少养殖过程中产生的氮磷等污染物排放。同时,积极推广轮作、休养等生态友好的养殖模式,以减轻对水体的环境压力。

在水域生态恢复项目的实施过程中,针对重点水域进行水生植物的种植、水质净化设施的建设等生态恢复活动。通过恢复和增强水生植物的自然净化功能,提升水体的自净能力,进而改善水域的水质状况。

### 4.3 法律保障与政策支持

在生态补偿措施的执行过程中,国家和地方性法律法规提供了关键的法律支持,《渔业法》清晰规定了渔业资源的保护措施,为生态补偿提供了法律基础。望奎县在执行生态补偿措施时,严格依照《渔业法》的相关规定,确保措施的合规性。《湿地保护法》对湿地生态系统的保护提出了明确要求,突出了湿地生态功能的补偿机制。望奎县在水域生态修复项目中,充分顾及湿地生态功能的恢复,确保项目的科学性和有效性。望奎县依据实际情况,制定了《望奎县水产养殖生态补偿实施细则》,规定了补偿标准、程序和管理机制,为项目的顺畅实施提供了制度保障。

## 5 完善生态补偿法律机制的建议

### 5.1 完善法律法规体系

在我国生态补偿领域, 尽管已颁布若干法律法规, 但在具体执行过程中, 仍存在一定的法律空白。为保障生态补偿机制的高效运行, 制定一部全国统一的生态补偿法显得尤为迫切。当前中国生态补偿的法律依据主要分散于《渔业法》、《湿地保护法》等法规之中, 但专门针对生态补偿的全国性法律尚未出台。建议国家尽快制定并颁布《生态补偿法》, 以实现对生态补偿对象、标准、程序等方面的统一规范。在国家层面的法律框架指导下, 地方政府应结合本地区实际情况, 进一步制定具体的生态补偿实施细则。同时应完善法律责任追究机制, 明确政府机构、企业和养殖户在生态补偿实施过程中的法律责任, 确保违法行为能够得到及时和有效的惩处。对于违反环保规定或未按要求执行补偿的养殖企业, 地方政府应实施严格的处罚措施, 包括但不限于罚款、限制补贴等。

## 5.2 统一和完善生态补偿标准

现行的环境补偿标准经常存在显著的地域差别, 各地区依据自身的自然环境、经济发展水平等要素, 制定了不同的补偿标准, 这导致环境补偿的公正性和合理性遭受质疑。应当设立统一的全国性补偿标准, 依据水域环境功能的不同, 制定一个具有全国指导作用的统一标准, 保证各地补偿标准的统一性, 标准应依据不同水域的环境价值、污染水平、养殖密度等因素进行分级, 确保补偿的科学性与公正性。

因应地方情况调整补偿标准, 尽管国家可以设定一个基础框架和最低标准, 但地方政府仍应依据本地区的实际情况调整, 黑龙江省水产养殖区的环境功能可能与南方地区有所区别, 补偿标准应依据该地区的水质状况、生物多样性水平等因素进行适当调整。确保补偿标准和补偿程序的公开透明, 避免补偿金额和程序的任意性。通过建立完善的监督机制, 确保补偿资金的使用和标准的执行得到社会和公众的广泛监督。

## 5.3 强化法律执行力度

提升政府监管与执法力度, 创建专业化的环境赔偿监管机构, 负责对环境赔偿的执行状况进行检查监督, 确保赔偿资金的合理分配与使用。对于违反相关法规的养殖企业, 应依法予以严厉惩处, 以维护法律的严肃性, 同时, 文章建议成立第三方监察机构, 以提高透明度, 地方政府可考虑成立环境保护团体或独立审计企业等第三方机构, 对环境赔偿项目的实施状况进行评估和监察。通过引入外部监察机制, 能够降低政府部门与企业之间的利益冲突, 确保赔偿措施的公正性。还需加强基层执法人员的培训, 提高地方政府及相关执法人员的法律素养, 特别是针对水产养殖区的环保执行人员, 培训他们准确理解并执行环境赔偿法律条文, 以提高法律实

施的效果。

## 5.4 完善生态赔偿资金管理机制

建议加强资金的多元化来源, 除了政府资金外, 还应通过市场化手段, 如发行生态债券、社会捐赠等方式, 拓宽补偿资金来源。资金管理应公开透明, 并定期对资金使用情况进行绩效评估, 确保每一笔资金都能有效用于生态保护项目。

## 6 结论

本文分析了黑龙江省水产养殖领域生态补偿机制与法律保障的现状, 揭示了现行法律体系的不足, 并提出了完善法律法规、统一补偿标准、加强法律执行和资金管理等改进建议。这些措施不仅为黑龙江省水产养殖生态补偿机制的优化提供了科学依据, 也为其他地区的生态补偿政策提供了实践指导。未来, 应推动《生态补偿法》的立法进程, 为水产养殖业的绿色发展提供有力的法律支持。

## 参考文献

- [1] 王清军. 法政策学视角下的生态保护补偿立法问题研究[J]. 法学评论, 2018, 36(04): 154-164. DOI: 10.13415/j.cnki.fxpl.2018.04.014.
- [2] 鄢德奎, 马可. 生态补偿制度功能的实践考察、生成原因与法治进路: 治理还是补偿[J]. 中国人口·资源与环境, 2024, 34(11): 178-186.
- [3] 李树茁, 高博发, 李聪, 等. 公共政策视角下的保护、发展与福祉问题——一个跨学科研究框架的提出与应用[J]. 公共管理学报, 2021, 18(02): 23-33+165-166. DOI: 10.16149/j.cnki.23-1523.2021.02.002.
- [4] 冯辉, 张艺. 生态保护补偿机制建设的法律保障——以地方政府生态补偿对赌协议为例[J]. 中国特色社会主义研究, 2022, (Z1): 46-55.
- [5] 李晓亚, 樊睿. 构建生态补偿法律保障机制新论[J]. 今日中国论坛, 2013, (21): 310-311.
- [6] 陈开琦, 杨红梅. 论我国森林生态补偿法律制度[C]//中国环境资源法学研究会, 中山大学. 生态文明法制建设——2014年全国环境资源法学研讨会(年会)论文集(第二册). 四川省社会科学院; 2014: 18-30.
- [7] 李小强. 生态保护补偿协议性质的类型化认定[J]. 扬州大学学报(人文社会科学版), 2022, 26(04): 68-80. DOI: 10.19411/j.cnki.1007-7030.2022.04.006.

作者简介: 孙钺欢(1999.9—), 男, 汉族, 广西钦州人, 广西师范大学法学院硕士研究生在读, 研究方向: 国际法、环境法