

农业农村部文件

农渔发〔2021〕28号

农业农村部关于印发 《“十四五”全国渔业发展规划》的通知

各省、自治区、直辖市农业农村(农牧)、渔业厅(局、委),计划单列市渔业主管局,新疆生产建设兵团农业农村局:

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,推进渔业高质量发展和现代化建设,我部编制了《“十四五”全国渔业发展规划》。现印发你们,请认真贯彻执行。

农业农村部

2021年12月29日

“十四五”全国渔业发展规划

渔业是农业农村经济的重要组成部分,对保障国家粮食安全和重要农产品有效供给、促进农民增收、服务生态文明建设和政治外交大局等具有重要作用。“十四五”时期,三农工作重心历史性转向全面推进乡村振兴,渔业进入加快推进高质量发展、争取尽早实现现代化的关键阶段。根据《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《“十四五”推进农业农村现代化规划》总体要求,结合渔业发展实际,制定《“十四五”全国渔业发展规划》。

第一章 规划背景

一、取得的成效

“十三五”期间,水产养殖业绿色发展扎实推进,水生生物资源养护力度持续加大,转方式调结构取得积极进展,质量效益竞争力明显提升,渔业发展为保障国家粮食安全、打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会作出了积极贡献。

产业发展质量稳步提升。水产品总产量稳定在6500万吨左右,养捕比例由“十二五”末的74:26提高到80:20,养殖水域滩涂规划制度基本建立,新兴养殖空间持续拓展,累计创建国家级水

产健康养殖示范县 61 个、示范场 5778 个。渔业融合发展成效显著,二三产业产值比重超过 50%,渔民人均纯收入增长 40%。特别是在新冠肺炎疫情冲击下依然保持了水产品稳定供应,为“菜篮子”产品稳价保供作出了突出贡献。

资源养护取得历史性突破。实施长江十年禁渔,全面完成长江流域禁捕水域 11.1 万艘渔船、23.1 万名渔民退捕任务,成为全球水域生态治理史上的创举。全面实施海洋渔业资源总量管理制度,首次实现内陆七大流域、四大海域休禁渔制度全覆盖。压减海洋捕捞渔船超过 4 万艘、150 万千瓦,创建国家级海洋牧场示范区 136 个,增殖放流各类苗种超过 1500 亿单位。

科技装备支撑显著增强。实施国家海洋渔业生物种质资源库、南极磷虾捕捞船、渔业资源调查船、渔港锚地、大型深远海养殖设施装备等渔业重大项目,为 11 万余艘渔船配备了安全和通导装备。渔业科技进步贡献率从 58% 提升到 63%,获得国家科学技术进步奖 9 项,培育新品种 61 个,制定渔业国家和行业标准 268 项。

对外合作取得新进展。开展中菲南海渔业合作、周边国家联合增殖放流、澜湄水生生物保护及渔业合作。积极融入共建“一带一路”,与亚非拉美有关国家签署了 20 多个双边渔业合作协议,正式加入《南印度洋渔业协定》。推动远洋渔业转型升级,首次实施公海自主休渔。远洋渔业规范管理不断加强。

执法监管能力明显提升。启动《中华人民共和国渔业法》修订,长江水生生物保护、长江禁捕、海洋渔业资源总量管理、水产养

殖业绿色发展等政策体系进一步健全。连续4年组织开展“中国渔政亮剑”执法行动,累计取缔涉渔“三无”船舶超过10万艘、“绝户网”358万张(顶),国家产地水产品兽药残留监测合格率保持在99%以上。创建平安渔业示范县96个、文明渔港59个。

二、面临的挑战

当前,世纪疫情和百年变局交织,我国渔业发展面临一些制约和挑战。

刚性约束越来越强。资源环境刚性约束突出,渔业资源衰退、水域生态环境退化态势尚未根本扭转。传统养殖空间日益受限,生产成本持续上涨,渔业比较效益优势不断下降。全球贸易保护主义抬头,涉外渔业纠纷多发,美西方极力打压限制我国远洋渔业,外向型渔业发展难度加大。

供给侧结构性矛盾突出。高品质水产品供给比重偏低,符合国民消费习惯的预制加工水产品开发不足,不能很好满足水产品消费多样性需求。水产品贸易顺差大幅收窄甚至可能变为逆差,部分水产苗种需要进口。休闲渔业发展水平总体不高,二三产业比例偏低,渔业整体质量效益和竞争力有待进一步提升。

科技和设施装备水平不高。自主创新能力弱,水产养殖标准化、机械化、设施化程度低,老旧、木质渔船数量仍然较多,水产品冷藏保鲜和加工流通设施建设滞后,渔船避风率、渔港覆盖率和配套服务水平低。养殖尾水处理、渔船环保、渔港清洁等环保设施装备建设不足,渔业生产信息化、数字化、智能化水平低。

渔业治理体系不健全。渔业法律政策保障体系仍不健全,重要养殖水域保护、限额捕捞、渔船渔港管理等重点领域和关键环节的改革攻坚任务仍然艰巨。基层渔政执法监管能力薄弱,渔业安全生产保障能力不足。渔业从业人员总体文化水平不高,规范有效管理难度大。

三、发展的机遇

“十四五”时期,我国经济长期向好的基本面没有改变,新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化加快推进,乡村振兴战略全面实施,为渔业高质量发展提供新的历史机遇。

政策环境更加优化。党中央始终把解决好三农问题作为全党工作的重中之重,坚持农业农村优先发展,农业支持保护持续加力,更多资源要素向三农领域集聚,将为推进渔业高质量发展和现代化建设提供有力支撑。

战略作用更加突出。满足水产品供给,是保障国家粮食安全的重要任务。同时,渔业兼具生态修复、对外合作等多重功能,在全面推进乡村振兴、实施海洋强国、建设生态文明等重大战略中的地位将进一步凸显,在共建“一带一路”和碳达峰、碳中和等重大任务中的服务支撑作用将进一步显现。

科技支撑更加有力。新一轮科技革命深入发展,新模式新技术新材料广泛应用,北斗、5G、物联网、大数据等信息技术加快在渔业领域转化应用,现代生物技术为渔业种质资源保护、新品种培育提供有力支撑。

消费需求更加多样。城乡居民对优质安全水产品和优美水域生态环境的需求日益增长,水产品由过去的区域性、季节性消费转为全民消费、常年消费,渔业文化、休闲体验等消费已经成为渔业经济新的增长点,将为渔业产业发展创造新的更为广阔的空间。

综上所述,我国渔业发展站在新的历史起点上,“十四五”时期是渔业高质量发展和加快现代化的重要战略机遇期,要乘势而上,积极作为,为兴农富民、乡村振兴作出渔业领域的贡献。

第二章 总体要求

“十四五”渔业发展要立足当前实际,同时瞄准 2035 年基本实现渔业现代化的目标,按照用 3 个五年规划时间,五年促转型、重在加速升级,十年出成效、重在调整完善,十五年谋长远、重在巩固提升的总体考虑,统筹推进渔业现代化建设。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神,认真落实党中央、国务院决策部署,立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展,以深化供给侧结构性改革为主线,按照“保供固安全,振兴畅循环”工作定位,坚持稳产保供、创新增效、绿色低碳、规范安全、富裕渔民,巩固提升渔业综合生产能力,扎实推进渔业绿色发展,强化渔业风险防范,深化渔业对外合作,健全渔业治理体系,全面提高渔业质量效益和竞争力,更好满足人民对优质水产品和

优美水域生态环境的需求,更好服务国家政治外交大局,更好支撑全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化。

二、基本原则

——**坚持数量质量并重**。把保障水产品供给作为渔业发展第一要务,稳住水产品安全有效供给基本盘,推进渔业产业结构优化和融合发展,推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产,做到保数量、保多样、保质量。

——**坚持创新驱动**。把科技创新作为战略支撑,着力突破关键技术,研发核心装备,健全科研体系,强化技术服务,以创新引领渔业高质量发展。推进生产、经营、管理创新,激发人才和市场主体创新活力,增添渔业发展新动能。

——**坚持绿色发展**。牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,发挥渔业在生态系统治理中的特有功能,养护水生生物资源,改善水域生态环境。挖掘渔业减排增汇潜力,为实现碳达峰、碳中和作出渔业贡献。

——**坚持扩大内需**。深化供给侧结构性改革,提高供给适应引领创造新需求能力。顺应城乡居民消费结构升级趋势,培育消费新理念新模式新市场,提升水产品供给体系适配性,更好满足个性化、差异化、品质化的水产品消费需求。

——**坚持开放共赢**。统筹利用国际国内两个市场、两种资源,坚持走出去和引进来相结合,畅通国内国际双循环,扩大优势水产品出口,增加优质水产品进口,高质量发展远洋渔业,加强水产养

殖业对外合作交流,积极参与全球渔业治理。

——**坚持统筹发展和安全**。坚持人民至上、生命至上,完善渔业法律法规体系,提升渔船渔港本质安全水平,强化渔业行政执法和安全应急处置,坚决守好安全底线,切实维护渔业生产秩序和渔民群众生命财产安全。

三、发展目标

到 2025 年,渔业质量效益和竞争力明显增强,水产品供给能力稳步提升,产业结构更趋合理,水产养殖业绿色发展取得积极成效,渔业资源养护能力和水平进一步提升,渔业对外合作务实开展,渔业基础设施和装备条件明显改善,渔业治理体系和治理能力现代化水平明显提高,渔民群众获得感幸福感安全感明显增强,实现产业更强、生态更优、渔民更富、渔村更美。具体目标如下:

——**产业发展目标**。水产品总产量达到 6900 万吨,国内海洋捕捞产量控制在 1000 万吨以内,渔业产值达到 15000 亿元,二三产业产值比重超过 54%,渔民收入明显提升。建成一批国家级水产健康养殖和生态养殖示范区、沿海渔港经济区,国家产地水产品兽药残留监测合格率 99% 以上。

——**绿色生态目标**。长江十年禁渔政策基础、管理基础、能力基础、社会基础全面夯实,长江水生生物完整性指数提升。休禁渔制度进一步完善,海洋渔业资源总量管理和限额捕捞制度有序推进。池塘和工厂化等集约化养殖尾水排放达到相关管控要求。全国海洋捕捞机动渔船数量与 2020 年相比实现负增长。建设一批

国家级海洋牧场示范区,增殖放流各类水产苗种及珍贵濒危物种1500亿单位以上。

——**科技创新目标**。渔业科技水平进一步提升,渔业科技进步贡献率达到67%。国家水产养殖种质资源保护利用体系初步建立,培育一批水产新品种,核心种源自给率达到80%。水产养殖机械化率达到50%以上。智慧渔业稳步发展,新材料渔船占比进一步提升。

——**治理能力目标**。养殖水域滩涂规划和养殖证制度全面落实,推动完善水产养殖环境监管标准制度体系。渔港建设和管理全面推进,发布渔港名录,完成港章制定,依托于渔港的渔业综合监管体系基本建成。渔船渔具管理制度更加完善,渔业执法监管更加有力,渔业安全生产基础更加巩固,参与全球渔业治理能力显著提升。

展望2035年,水产品供给保障更加有力,养殖、捕捞、加工、增殖、休闲五大产业实现绿色发展、规范发展,一二三产业实现协调发展、融合发展,渔业全面升级,渔村全面进步,渔民全面发展,基本实现渔业现代化,为全球渔业发展提供更多中国智慧、中国方案。

专栏1 “十四五”渔业发展主要指标			
指标	2020年	2025年	指标属性
渔业产值(亿元)	13517	15000	预期性
渔业二三产业产值比重(%)	51	54	预期性

渔民人均纯收入(元/年)	21837	24110	预期性
水产品产量(万吨)	6549	6900	预期性
国内海洋捕捞产量(万吨)	947	≤1000	约束性
国家产地水产品兽药残留监测合格率(%)	99	≥99	预期性
12米以上海洋捕捞机动渔船数(万艘)	5	负增长	约束性
国家级海洋牧场示范区(个)	136	200	预期性
增殖放流苗种数(亿尾、粒)	[1500]	[1500]	预期性
渔业科技进步贡献率(%)	63	67	预期性
水产核心种源自给率(%)	70	80	预期性
水产养殖机械化率(%)	32	≥50	预期性

注:[]为五年累计数。

第三章 夯实渔业生产基础 提升水产品稳产保供水平

坚持把保障水产品供给作为渔业发展第一要务,保障生产空间,转变养殖方式,促进种业振兴,发展可持续捕捞业和远洋渔业。

一、稳定水产养殖面积

落实养殖水域滩涂规划和养殖证制度。全面落实省、市、县三级养殖水域滩涂规划,按照养殖水域滩涂规划确定禁止养殖区、限制养殖区、养殖区。研究建立重要养殖水域滩涂保护制度,巩固现有养殖面积,稳定和扩大水产养殖业发展空间。加快水域滩涂养殖发证登记,依法拆除全民所有水域无证养殖设施,保障养殖者合法权益。

优化调整养殖生产力布局。落实“菜篮子”市长负责制,守住中东部地区池塘养殖基本盘,建设改造成高标准、高质量、高效益

的水产品生产优势区。依法合理开发利用淡水湖泊、水库和一般农用地等水域土地资源,建设成生态和品质优良、产业融合发展的内陆生态养殖生产优势区。调优北方沿海工厂化、南方沿海网箱养殖和筏式、底播等近海养殖分布,推进深远海大型装备养殖试验,建设成环保、碳汇、装备技术先进的养殖海产品生产优势区。充分利用东南沿海和中部地区育种条件,建设成标准高、技术强的现代化水产种业聚集区。

科学拓展水产养殖新空间。在充分保护现有养殖空间基础上,科学拓展其他宜渔水域。坚持耕地粮食生产功能,科学合理利用稻田资源,稳步发展稻渔综合种养。合理布局、稳妥发展深远海养殖,将深远海养殖打造成技术先进、装备优良、生态和谐的新型养殖业态。科学规划大水面生态渔业发展,合理确定大水面生态渔业发展空间。加强低洼盐碱荒地渔业开发利用,选择适宜品种,推广节水、治碱水产养殖。

二、推进绿色健康养殖

发展生态健康养殖模式。开展国家级水产健康养殖和生态养殖示范区创建,加快发展池塘标准化养殖、工厂化循环水养殖、稻渔综合种养、大水面增殖等生态健康养殖模式。推广疫苗免疫、生态防控措施,推进水产养殖用兽药减量。推动配合饲料替代野生幼杂鱼,严格限制冰鲜杂鱼等直接投喂。

提高养殖设施和装备水平。大力实施池塘标准化改造,完善循环水和尾水处理设施。鼓励深远海大型养殖、自动饲喂、环境调控、产品收集、疫病防治等设施装备研发和推广应用,提高水产养

殖规模化、集约化、机械化、智能化、标准化水平,提高单位水体产出率、资源利用率、劳动生产率。

发挥水产养殖生态修复功能。有序发展滩涂和浅海贝藻类增殖养殖,构建立体生态养殖系统,增加渔业碳汇潜力。鼓励在湖泊水库发展不投饵滤食性、草食性鱼类等增殖渔业,实现以渔控草、以渔抑藻、以渔净水。

三、促进水产种业振兴

加强水产种质资源保护利用。完成首次全国水产养殖种质资源普查,摸清水产养殖种质资源家底,加大水产养殖种质资源收集保护力度。开展水产养殖种质资源鉴定,建成世界领先的国家海洋渔业生物种质资源库,建立健全国家统筹、分级负责、有机衔接的水产养殖种质资源保护利用体系。

开展种业创新攻关。针对南美白对虾、鲑鳟、虾夷扇贝等引进种核心种源受限问题,多渠道推进重要养殖种质资源引进与交换,启动实施水产养殖引进种品种创新。推动大宗养殖种类商业化育种联合攻关,鼓励选育适于不同养殖模式和环境的优质、高效、多抗、安全水产养殖新品种。

提升水产供种能力。以鱼、虾、蟹、贝、藻、参为重点,适当兼顾两栖爬行类等其他品种,完善保种、育种、扩繁、防疫等基础设施条件。强化企业创新主体地位,支持种业企业整合现有育种力量和资源,培育育繁推一体化领军企业。

四、优化捕捞水产品供给

优化调整近海捕捞。严格控制海洋捕捞强度,优化捕捞作业

结构,实施海洋渔业资源总量管理。实施重要经济鱼类最小可捕标准及幼鱼比例管理,发展负责任捕捞,向市场提供合法合规的捕捞水产品。实施海洋渔船及装备设施更新改造,推进捕捞机械化,提高人工替代水平。

推进远洋渔业高质量发展。巩固提升公海渔业,做优做强过洋性渔业,稳妥有序发展极地渔业。加强国际渔业资源调查评估,开拓新渔场新资源。研发远洋渔船捕捞机械化、自动化装备,实行以机代人。加快远洋渔业基地建设,加大远洋产品国内市场培育力度,引导企业逐步提高自捕鱼运回比例,促进全产业链发展。鼓励企业兼并重组做大做强,提升规范发展和国际竞争力。

专栏2 水产品稳产保供能力提升重大工程

1. 水产种业提升工程。建成国家海洋渔业生物种质资源库,推动国家淡水渔业、南海渔业生物种质资源库建设,建设水产种质资源场 50 个以上。支持重点品种联合育种,建设品种性能测试站、育繁推一体化示范项目、繁种基地。

2. 养殖池塘标准化改造和尾水治理工程。重点开展集中连片的内陆养殖池塘标准化改造和养殖尾水达标治理,推动集中连片养殖池塘尾水集中排放,配备智能水质监测与环境调控系统。创建国家级水产健康养殖和生态养殖示范区 100 个以上。

3. 设施化养殖工程。鼓励开展岸基、近海、深远海设施化养殖,发展深远海大型智能化养殖渔场,建设一批重力式深水抗风浪、桁架式网箱和养殖工船等先进设施装备。

4. 减船转产及渔船更新改造工程。支持资源破坏强度大的渔船更新改造为资源友好型捕捞渔船,开展玻璃钢等新材料、新能源渔船建设,推进渔船节能减排。支持海洋捕捞渔船配备防污染、北斗和天通卫星通导、“插卡式 AIS”等装备,提升渔船整体现代化水平和安全生产保障能力。

5. 远洋渔业综合保障工程。加大远洋渔船及船用设备更新改造力度,重点实施老旧远洋渔船更新改造。加快推进远洋渔业国内及海外综合基地建设。支持远洋渔业资源调查和探捕,推进建造极地渔业科学考察船。

第四章 推进产业融合发展 提升渔业产业现代化水平

拓展渔业多种功能,丰富渔业产业形态,提升现代化水平,打造全产业链,创造更大增值增效增收空间。

一、提升水产品加工流通

发展水产品初加工。优化加工布局,聚焦主产区,引导加快塘头、港口等产地初加工设施设备建设,紧密联系服务一产。提升加工比例,聚焦重点品种,通过低温暂养、保鲜冷冻、清洗分割、分拣包装等加工处理,实现生产减损增效。促进结构调整,聚焦国内市场需求,发展鲜活、冷冻、调理、预制、鱼糜、干制等产品生产,满足不同消费口味、品质、场景等多样化需求。

提升水产加工综合水平。鼓励生物工程等技术集成应用,发展生物制药、功能食品和生物化工等精深加工。推进鱼头、鱼骨、内脏、外壳等副产物集中收集存储和循环利用,开发新材料、新产品,提高副产物综合利用水平,推动水产品多元化开发、多层次利用、多环节增值。

加快冷链物流建设。加快水产品冷链物流设施设备建设,依托国家骨干冷链物流网络,合理布局水产品现代冷链物流体系,提升流通组织化水平,降低流通成本。加强产地仓储保鲜和集配设施设备建设,完善冷却、冷储、冷运、冷销的水产品全程冷链体系,提高产品上行能力。

二、培育壮大多种业态

发展休闲渔业。依托池塘、河流、湖库、海域等资源,对传统渔业生产场所进行生态化、景观化、休闲化改造,发展观光渔业、渔事体验、休闲垂钓、科普教育、文化健康等产业。加强对休闲垂钓行为等监管,促进相关产业规范发展。加大渔业民俗节庆、渔事活动、遗迹遗产等推介力度,满足市场休闲消费需求。

保护传承渔文化。加强稻渔共生、桑基鱼塘等重要文化遗产开发保护,有序开展渔业历史、渔具渔法、工程技术、村落建筑、风俗信仰、民间艺术、饮食服饰等物质和非物质文化遗产的挖掘、搜集、整理和保存。做好长江渔文化保护传承,加强博物馆、主题公园、渔民驿站、科普教育基地等载体建设,提高长江渔文化保护意识。

三、加强水产品市场拓展

促进产销对接。鼓励开展各种综合性、区域性、专业性渔业展览会、博览会、交易会和推介活动等,促进水产品销售。发展电子商务,利用网络销售、直播带货等营销形式,拓展产品流通和销售渠道。依托行业协会、商超市场、大型电商等主体,逐步完善线上线下相结合的产销对接机制。支持脱贫地区持续开展产品展示展销,促进脱贫地区产业发展。

强化品牌建设。鼓励打造自主品牌,提升产品竞争力。塑强一批特色鲜明的区域公用品牌,培育一批品质优良的企业品牌,创响一批“土字号”“乡字号”产品品牌。将产品价值、经营理念、企

业文化和消费观念等注入品牌,讲好渔业品牌故事。推进产品可追溯管理,落实主体责任,实现品牌价值。

促进水产品消费。实施国民水产品消费促进行动,宣传普及水产品健康营养知识,提高国民水产品消费意识。推进产地市场与超市、社区、学校、餐饮企业等消费端对接,满足日益多样化、个性化的消费需求。开展多种形式水产品宣传推介活动。

四、推进产业集聚发展

推进优势区域建设。推进产业集群发展,支持创建水产优势特色产业集群、现代化示范区、现代农业产业园和产业强镇等。加强渔港经济区、水产健康养殖和生态养殖示范区等园区建设,打造产加销贯通、农工贸一体、一二三产融合发展的现代化产业园区。支持政策、资金、要素等向园区等集中,打造稳产高效、特色鲜明、类型多样、竞争力强的现代化渔业产业优势区域。

打造全产业链。推进渔业研发、生产、加工、流通、消费、服务等各环节有效链接、协同发展。聚焦重点品种,加快补齐链条短板,做强产业链条各环节。实施农业生产“三品一标”提升行动,聚力推进品种培优,抓好品质提升,创响知名品牌,健全标准体系,促进全产业链按标生产。支持超百亿水产全产业链典型县和超千亿重点链建设,不断提升产业基础高级化、产业链现代化水平,逐步构建现代产业体系。

专栏3 渔业产业现代化能力提升重大工程

1. 水产品初加工和冷藏保鲜能力提升工程。支持提高效率、提升品质、节约资源、生态环保、生产安全的水产品初加工和冷藏保鲜设施设备升级改造。重点支持主产省份、重点品种产地初加工,支持暂养净化、冷藏冷冻、原料处理、分级分割、灭菌包装和生态环保设施设备建设。

2. 渔港和渔港经济区建设工程。建设智慧渔港、平安渔港、绿色渔港、产业渔港、人文渔港,推动形成以中心渔港、一级渔港为核心的渔港经济区,带动加工贸易、冷链物流、休闲渔业、海洋牧场、滨海旅游等多元化产业发展。

第五章 强化渔业改革创新 提升行业治理水平

以渔业科技创新和行业管理难点为突破口,推进重点领域、关键环节改革创新,完善管理制度,加强规范制定,逐步推进实施,全面提升产业素质和治理水平。

一、强化渔业科技

加强科技创新。加大科技攻关力度,推动渔业重大基础前沿研究和重要共性关键技术研发,聚焦水产种业、配合饲料、疫病防控、水产养殖和海洋捕捞机械化、精准捕捞、生态节能渔船渔具、水产品加工等关键领域,加快研发与创新一批核心技术及产品。健全符合渔业特点的科研体系,发挥科研院所和高等院校基础研究优势,激发大型龙头企业应用研究主力军作用。加快渔业创新平台、实验站、试验基地建设,培养领军科学家。加快构建水产标准化体系,提升产业标准化水平。

强化技术推广。加快完善全链条技术服务体系,全面增强服务支撑能力。发挥国家水产推广机构在渔业公共服务中的主体作

用,鼓励各类社会化服务组织开展渔业技术服务,加快推进建立“产学研推用”五位一体的技术创新、集成熟化、示范推广和产业服务机制。实施生态健康养殖技术模式推广、养殖尾水治理模式推广、水产养殖用药减量、配合饲料替代幼杂鱼、水产种业质量提升等技术推广“五大行动”。持续推进水产技术推广体系建设,加强推广经费保障。

发展智慧渔业。加快工厂化、网箱、池塘、稻渔等养殖模式的数字化改造,推进水质在线监测、智能增氧、精准饲喂、病害防控、循环水智能处理、水产品分级分拣等技术应用,开展深远海养殖平台、无人渔场等先进养殖系统试验示范。推广渔船卫星通信、定位导航、鱼群探测、防碰撞等船用终端和数字化捕捞装备。推进渔业渔政管理数字化技术应用,建设渔业渔政管理信息和公共服务平台,提升渔业执法数字化水平,重点推进长江禁渔信息化能力建设。加强渔业统计基层基础,及时收集发布产能、供给、需求、价格、贸易等信息,强化生产和市场监测预警,分析研判形势,合理引导预期。

二、推进渔船渔港管理改革

实施渔港管理改革。鼓励沿海各省份因地制宜推进渔港综合管理改革,完善形成形式多样的渔港管理体制,发布渔港名录。加快渔港港章制定,明确渔港空间界限内有关不动产权利。推动一级以上和渔获物定点上岸渔港实现渔政渔港监督执法力量驻港监管。严格落实渔港安全主体责任,加强渔港生态环境保护,推进智

慧渔港建设,提高渔港信息化服务水平。全面实施渔船进出渔港报告、渔船船位实时监测,探索实施渔获物定港上岸管理。

实施渔船管理改革。完善海洋渔船控制制度,健全捕捞业准入和退出机制。继续支持海洋捕捞渔民减船转产,落实转业扶持政策。抓住捕捞控制关键环节,实施渔船分级分类分区管理,落实属地监管责任,加强渔船审批、修造、检验监管。

强化渔具监管。优化完善渔具管理制度,研究制定渔具网目尺寸、渔具数量等管理要求。继续开展渔具标识研究,以拖网、张网、围网为重点,推动渔具标识管理。探索推进废弃渔具集中处置和回收再利用,减少海洋微塑料污染,保护海洋生态环境。

三、提高渔业生产组织化程度

鼓励按照市场化方式创新渔业生产组织形式和经营方式,积极培育壮大多元市场主体,促进产业素质和管理效率提高。继续大力培育养殖大户、家庭渔场,巩固提升标准化、专业化、规模化家庭养殖在渔业发展中的基础性地位。加快推进小规模养殖户生产现代化,通过发展订单养殖、生产托管等社会化服务,提高小规模养殖效率和收益。积极促进专业合作社规范提升,更好发挥服务分散养殖户、对接大市场的纽带作用。引导发展多种形式的适度规模经营。促进现代渔业龙头企业做强做优,引领带动技术应用推广、生产模式创新、产品质量提升等。加大政策扶持引导力度,加快提高大中型捕捞渔船生产组织化、公司化程度,鼓励小型渔船纳入村镇集中管理或加入渔业基层管理组织。

四、加强渔政执法

推动健全渔政执法体系。合理配置渔政执法力量,厘清行业监管与行政执法职责职能,理顺指导协调关系,打造权责明晰、上下贯通、指挥顺畅、运行高效、保障有力的渔政执法队伍。沿海、内陆大江大湖和边境交界等水域渔业执法任务较重、已经设有渔政执法机构的,继续保持相对独立设置;整合进入农业综合行政执法机构的,推动在农业综合行政执法机构上加挂渔政执法机构牌子。

提升渔政执法能力。多渠道加强渔政执法装备建设,多举措提升渔政人员政治素质和法律素养,严格规范公正文明执法。强化执法船艇、执法人员执法资格管理,组织开展执法培训、案卷评查、重大案件评议等执法监督活动。强化不同层级、不同区域渔政执法机构间的执法协同机制建设,建立健全部门间、区域间合作机制。全面实施执法信息资源共享,建立完善渔政执法调度指挥和执法办案系统。

实施“中国渔政亮剑”专项执法行动。聚焦长江禁捕、涉外渔业、休禁渔管理、黄河流域生态保护和高质量发展、水生野生动物经营利用、安全生产、水产养殖用投入品等领域开展专项执法,严厉打击使用电毒炸、涉渔“三无”船舶和“绝户网”等严重违法行为。加强重大案件挂牌督办,实时发布典型案例和指导性案例。

专栏4 渔业治理能力提升重大工程

渔政执法装备建设工程。建设渔政执法远程监控指挥调度系统,支持渔政执法船艇和装备建设,强化雷达、无人机、高清视频监控等信息化装备配备,在长江流域新建中小型渔政基地。

第六章 持续加强以长江为重点的水生生物保护 促进渔业资源可持续利用

牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,加强渔业资源养护和水生野生动物保护,实现渔业资源可持续利用,促进人与自然和谐共生。

一、扎实推进长江十年禁渔

深化打击非法捕捞专项整治。会同有关部门持续开展打击非法捕捞、打击市场非法销售渔获物和长江口3个专项整治行动,规范禁捕水域休闲垂钓。提升行刑衔接效率,严厉打击非法捕捞犯罪行为。加强宣传引导,形成并保持“水上不捕、市场不卖、餐馆不做、群众不吃”的良好氛围。

持续推进退捕渔民安置保障。落实“十省百县千户”跟踪调研活动,持续开展就业安置帮扶行动,通过产业发展带动、就业帮扶拉动、政策兜底联动多向发力,切实保障退捕渔民的基本生活和长远生计。加强信访问题跟踪督办和矛盾纠纷排查化解,维护禁捕水域社会稳定。

同步推进长江水生生物保护。全面贯彻落实《中华人民共和国长江保护法》,强化长江十年禁渔和水生生物保护的法治支撑。加强禁捕执法监管能力建设。实施长江生物多样性保护,组织开展长江水生生物资源监测调查,科学评价长江水生生物完整性指

数,准确评估禁渔效果,有针对性地优化完善相关保护措施。

二、加强水生生物资源养护

完善渔业资源保护制度。坚持并不断完善海洋伏季休渔制度,逐步扩大海洋伏季休渔期间专项特许捕捞品种范围。以渤海为重点推进实施限额捕捞管理制度,逐步推进渔业资源管理从投入管理为主转变为投入与产出管理并重。严格控制海洋捕捞产量,各省(自治区、直辖市)每年海洋捕捞产量不得超过2020年海洋捕捞产量分省控制指标。研究建立海洋渔业资源评价指标体系,推动形成捕捞强度与渔业资源相协调的保护利用格局。研究完善黄河等内陆重点水域禁渔期制度,推动实施黄河水生生物资源与环境调查,强化黄河水生生物资源管理制度措施。

高标准建设现代化海洋牧场。严格落实《国家级海洋牧场示范区建设规划(2017—2025年)》,分批创建国家级海洋牧场示范区。支持山东、海南开展现代化海洋牧场建设试点,在南北方建立具有代表性的海洋牧场示范点,发挥典型示范和辐射带动作用。推进海洋牧场可视化、信息化、智能化建设,开展海洋牧场渔业碳汇研究,创新海洋牧场管护模式,加强效果监测评估,促进海洋牧场建设持续健康发展。

强化增殖放流规范管理。逐步构建“区域特色鲜明、目标定位清晰、布局科学合理、管理规范有序”的增殖放流苗种供应体系,提升放流苗种质量。加快建设或确定一批适宜开展增殖放流(放生)的平台或地点,引导规范社会放生活动。不断完善增殖放流管

理制度,切实加强增殖放流规范管理,严禁放流外来物种,保证水生生态安全。完善增殖放流科技支撑体系,加强增殖放流适宜性评价,强化苗种检验检疫、种质鉴定、野化训练等,抓好后期效果评估,确保增殖放流效果。

加强渔业水域生态环境保护。优化调整水产种质资源保护区,加强水产种质资源保护区建设,提升保护区管护能力,有效保护重要水产种质资源及其栖息环境。积极开展渔业资源和水域生态环境调查监测,动态掌握渔业资源和水域环境状况。进一步健全渔业资源生态保护补偿机制,严格建设项目专题影响评价,监督落实渔业资源生态补偿措施,促进渔业资源和生态环境修复。积极妥善应对渔业水域污染事故,维护渔业渔民合法权益。

三、提升水生野生动物保护水平

加强重点物种及其栖息地保护。加强《国家重点保护野生动物名录》的宣贯落实,切实加强水生野生动物保护管理。深入实施中华白海豚、海龟、斑海豹等保护行动计划,促进旗舰物种的保护和恢复。加强栖息地保护,推进开展重点珍贵濒危物种资源和栖息地调查,公布一批重要珍贵濒危物种栖息地名录。强化珍贵濒危物种就地保护,科学合理开展迁地保护,防止濒危物种灭绝和遗传资源消失。

严厉打击涉水生野生动物非法行为。建立健全水生野生动物有效保护和严格监管长效机制,加强部门协调,实现多环节、全覆盖,严厉打击非法猎捕、人工繁育和经营利用水生野生动物等行

为。进一步协调好水生野生动物保护和利用的关系,加强规范管理,有效管控水生野生动物经营利用行为,推动保护与利用相互促进、协调可持续发展。

强化科学研究和科普宣传。充分发挥科研单位、行业协会、保护联盟、非政府组织、企业等在技术、资金、宣传等方面的优势,引导社会各界广泛参与水生野生动物保护工作。支持有能力的单位开展重点物种人工繁育、收容救护等研究,充分利用水生野生动物保护科普宣传月、世界野生动植物日、全国放鱼日等重要时间节点,开展形式多样的科普宣传活动。妥善应对水生野生动物保护的敏感、热点问题。

专栏5 水生生物资源养护能力提升重大工程

1. 长江生物多样性保护工程。实施中华鲟、长江江豚、长江鲟等珍稀濒危物种资源保护工程,加强关键栖息地保护及修复,强化渔政执法能力建设,构建水生生物资源及栖息地监测网络,提升水生生物保护技术能力。

2. 渔业资源保护工程。提高渔业资源调查能力,组织实施近海和内陆重点水域渔业资源及生态环境调查监测。年放流苗种300亿单位以上,到2025年,国家级海洋牧场示范区达到200个以上。

第七章 强化渔业风险防控 促进渔业安全发展

增强风险意识,树立底线思维,加强渔业安全生产能力和体系建设,确保生物安全、水产品质量安全、渔民生命财产安全和渔业涉外安全。

一、保障水生生物安全

健全水生动物疫病防控体系,严格水产苗种生产监管,落实水产苗种产地检疫制度,加强检疫能力建设和监督执法。开展国家重大水生动物疫病监测预警、应急防控、风险评估和净化处理,推进无规定疫病区和苗种场建设。加快水产疫苗研发和商品化应用。加强外来水生生物入侵防范和治理。

二、严控水产品质量安全

加强水产养殖用投入品监督管理,强化规范用药宣传培训。严厉打击违法使用禁用、停用药物行为,严格管控上市水产品常规药物残留超标问题,推行承诺达标合格证制度。加强各级产地水产品兽药残留监控,完善和强化各级产地水产品兽药残留监控计划,提高抽检批次,增加检测指标,加大对药残不合格样品查处和行刑衔接,全面提升养殖水产品质量安全水平。加强水产品质量安全舆情监测,及时回应社会关切。

三、强化渔船生产安全

人防、物防、技防三防并举全面筑牢安全防线,强化人防提升渔业船员安全生产意识和适任水平,夯实物防提升渔船装备、渔民技能、渔港避风、自救互救和风险保障能力,创新技防实施现代通导和安全救生设备升级改造。健全渔业安全应急管理体系,推动各级渔业安全应急中心建设,开通全国统一的 95166 应急值守电话,推广应用渔业安全事故直报系统。完善渔业保险政策,推动“安责险”落地实施,推行渔业船员实名制保险,开展水产养殖等

保险,扩大渔业保险覆盖面。构建渔业安全治理体系,制定完善“依港管船管人管安全”规章制度,推行渔船编组编队生产和定时点验管理。

四、提升渔业涉外安全

加强周边海域形势研判,强化管控和预警,维护渔业生产秩序。压实属地管理责任,密切与公安、海警、边海防等部门协作,形成监管合力,始终保持对涉渔“三无”船舶高压严打态势。加大宣传教育力度,提升培训的针对性和实用性,提高渔民和企业对周边形势和安全生产重要性的认识,提高渔民守法依规自觉性。

专栏6 渔业风险防控能力提升重大工程

1. 水生动物防疫工程。健全完善水生动物疫病防控体系,建设一批省级、区域性水生动物疫病防控监测中心,建设水生疫病实验室、试验基地等共5个以上。

2. 渔业安全生产保障工程。开展平安渔业示范创建。加强渔业安全双基防线、救援生命线、善后保障线和安全治理体系“三线一体系”建设。

第八章 推进开放发展 促进合作共赢

积极参与全球渔业治理,提升话语权,统筹利用好两个市场、两种资源,促进要素流动,增强发展活力,实现互利共赢。

一、推动拓展渔业国际合作

推进与周边国家务实合作,开展联合增殖放流,共同养护渔业资源,维护海上渔业生产秩序。参加联合国可持续渔业决议磋商、

海洋生物多样性协定谈判、鱼类种群协定磋商等国际渔业治理规则制定,积极参与和支持国际社会打击非法、不报告和不管制(IUU)捕捞有关工作。积极参加全球性国际组织和区域渔业管理组织谈判磋商,负责任履行国际义务,参与全球和区域渔业治理。深化与美国、欧盟等重点国家对话合作,增进理解互信。培育优势出口产业,积极参与国际竞争,提高国际市场占有率和美誉度,合理增加与国内生产互补品种进口,努力做到水产贸易总体均衡。

二、持续提升国际履约能力

全面推进落实国际通行资源养护管理措施,重点加强以船位监测、电子渔捞日志、远程视频监控、公海转载监管、产品溯源为重点的远洋渔业综合监管体系建设,全面实施和完善国家观察员计划。实施远洋渔业企业履约评估制度,完善行业自律协调组织与服务体系,促进企业提高履约能力和水平。继续开展公海自主休渔,树立负责任渔业大国形象,推动全球渔业资源科学养护和可持续利用。

三、鼓励水产养殖业“走出去”

发挥我国水产养殖技术优势,推动我国渔业企业加强同“一带一路”沿线等重点国家和地区的合作。鼓励科研院所、高等院校、推广部门积极开展对外水产养殖技术合作。积极参与联合国粮农组织南南合作项目,推广生态健康养殖模式,为保障全球粮食安全和促进减贫作出中国渔业贡献。

第九章 强化发展指导 保障规划实施

一、加强组织领导

健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的领导体制,加强部门协同、央地联动,形成职责清晰、分工负责、合力推进的良好工作格局。各级渔业主管部门要把规划实施列入重要议事日程,做好各省渔业发展规划与本规划的衔接,明确目标任务,细化政策措施,明确实施要求,确保规划任务落到实处。积极争取各级党委政府的重视支持,强化考核监督,把推动渔业高质量发展和现代化建设作为实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化的重要部分予以落实。

二、健全法治保障

加快《中华人民共和国渔业法》修订进程,适时推进《中华人民共和国渔业法实施细则》《捕捞许可管理规定》等渔业行政法规、规章和规范性文件制修订。制订完善渔业行政执法相关规定,健全严格规范公正文明执法制度体系。按照谁执法、谁普法的要求,多形式、多渠道深入开展渔业法律法规宣贯,充分营造有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的良好氛围。

三、加大支持力度

要加大政策支持力度,有效保障渔业生产用地(水)、环保、财政、金融等发展需求。围绕渔业高质量发展关键环节和短板,积极争取建设资金以及地方政府专项债券。实施渔业发展支持政策,

用好一般性转移支付资金和渔业发展补助资金,渔业发展补助资金重点支持海洋牧场、现代渔业装备设施、渔业基础公共设施、渔业绿色循环发展、渔业资源调查养护和国际履约能力提升等方面,一般性转移支付资金用于对遵守渔业资源养护规定的近海渔船发放渔业资源养护补贴及由地方统筹用于渔业发展和管理的其他支出。发挥财政投入引领作用,撬动金融资本、社会力量参与渔业高质量发展和现代化建设。

四、加强人才培育

引导和推动高等院校、科研院所、推广部门、优势领军企业以及行业协会等各相关方面发挥自身优势,大力培养使用渔业领域战略科学家、科学领军人才和创新团队以及青年科技人才,有针对性地加大渔业国际人才培养力度。围绕提升公益服务能力,充分发挥水产技术推广体系、水产学会系统作用,建设素质过硬、结构合理、开拓创新、多学科融合的水产技术推广人才队伍。充分利用高素质农民培育计划和学历提升行动、农业企业家、农村创业人才培养工程等渠道,加强高素质渔民培养力度。

五、广泛宣传引导

加强规划解读和宣传,充分调动政府、市场主体、群众等各方面积极性、主动性和创造性,汇聚社会各界智慧和力量,形成群策群力、共建共享的局面。因地制宜、分类指导,及时总结推广各地推动渔业高质量发展和现代化建设的好经验、好做法,发挥好典型引领作用。主动加强与新闻媒体的沟通合作,多渠道、多形式开展

宣传报道活动,切实加大宣传力度、广度和深度,讲好渔业故事,营造全社会广泛关注和支持渔业发展的良好氛围。

