

国务院批转农业部关于进一步 加快渔业发展意见的通知

国发〔1997〕3号 1997年1月27日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院同意农业部《关于进一步加快渔业发展的意见》，现转发给你们，请认真贯彻执行。

《中共中央、国务院关于放宽政策、加速发展水产业的指示》（中发〔1985〕5号）下发后的十多年来，在各级人民政府和有关部门的积极努力下，我国渔业生产进入了快速发展的时期，取得了巨大成就。水产品在我国人民的食物结构中已占有重要地位。我国可用于发展渔业的海洋、滩涂、江河、湖泊、水库和宜渔低洼荒地等非耕地资源的开发潜力很大，外海、远洋渔业也有进一步发展的潜力。加快对宜渔资源的治理和开发利用，积极发展渔业生产，对促进农

村经济全面发展，增加食物生产总量，提高城乡人民的营养水平，增加渔民、农民收入，扩大出口创汇，维护国家海洋权益，都具有重要意义。

各级人民政府和有关部门要牢固树立大农业、大粮食的观念，把渔业作为农业中的一个产业，摆上重要位置，采取有力措施，切实抓好。要象重视耕地一样重视水域的治理和开发利用，在决不放松粮食生产的同时，积极发展淡水和近海养殖，有计划地扩大远洋渔业，加强对近海渔业资源的保护和合理利用。要切实加强对渔业工作的领导，在政策以及技术和资金等方面继续给予积极扶持，推动我国渔业和渔区经济持续、快速、健康发展。

关于进一步加快渔业发展的意见

（农业部 一九九六年十一月二十九日）

改革开放以来，特别是《中共中央、国务院关于放宽政策、加速发展水产业的指示》（中发〔1985〕5号）下发后的十多年来，我国渔业进入了快速发展的时期，水产品产量年均增长率达13.6%，大大高于同期世界平均增长1.5%的水平，走出了一条有中国特色的渔业发展道路。1995年水产品总产量达2517万吨，居世界第一位，约占世界水产品总量的1/4。人均占有量从80年代初的4.6公斤提高到1995年的20.7公斤，达到了世界平均水平。1985年党中央、国务院提出用三五年时间分期分批解决大中城市“吃鱼难”的奋斗目标已经如期实现。现在全国城乡市场水产品供应充足，价格平稳，大批渔民、农民通过发展渔业走上了致富之路。

随着社会主义市场经济体制的逐步建立，渔业发展的条件和环境发生了较大变化，面临着许多新情况、新问题，主要是：一些地区扶持渔业发展的政策不够落实；一些地方开发宜渔荒芜水面、荒滩和低洼荒地（以下简称“三荒”）进展不快；水产种苗培

育体系落后，一些养殖品种病害严重；水产技术推广体系和渔业基础设施薄弱；近海渔业资源衰退和环境恶化的状况严重；渔业行政执法机构不健全，管理难度大；由于世界海洋管理制度的变革，远洋、外海渔业发展的制约因素增多，等等。

为了进一步促进渔业持续、快速、健康发展，“九五”期间要继续深化改革，扩大开放，实行加速发展养殖，养护和合理利用近海资源，积极扩大远洋渔业，狠抓加工流通，强化法制管理的方针，积极推进经济体制和经济增长方式两个根本性转变，调整产业和养殖品种结构，加快科技成果转化，使我国渔业的整体素质和发展水平有显著的提高。到本世纪末，力争使我国水产品总产量达到3500万吨，养殖产量占水产品总产量的比重由目前的不足55%提高到60%以上，产品质量和名特优新产品比重有较大提高，渔业产值占农业总产值的份额和渔民的收入有明显增加。为此，提出以下意见：

一、加大开发力度，推动水产养殖业向深度和广

度发展

我国现有养殖水面增产的潜力很大,要把提高单位面积产量作为主攻方向,通过加大科技投入、推广优良品种、调整养殖品种结构等措施,大幅度地增加产量,提高效益。在稳定大宗品种生产的同时,根据市场需要,因地制宜地积极发展名特优新水产品的养殖,形成规模化生产。

发展水产养殖业要立足于非耕地宜渔资源的综合开发,充分利用“三荒”。各地开发利用“三荒”从事养殖生产,要依据《渔业法》等有关法律、法规和政策,在国家水域利用和土地利用总体规划的指导下,经科学论证后制定开发“三荒”的具体规划,按照规划有计划、有步骤地开发,并依法确认“三荒”的养殖使用权。开发“三荒”,应根据当地实际情况,可以实行家庭(联户)承包,也可以租赁、转让,还可以采取拍卖使用权等多种方式,要进一步放开搞活,并注意规范和提高,推进水产养殖业形成适度规模经营。开发“三荒”的有关政策,按照《国务院办公厅关于治理开发农村“四荒”资源进一步加强水土保持工作的通知》(国办发〔1996〕23号)中的规定执行。承包、租赁、转让和拍卖宜渔“三荒”使用权所收取的资金,应专项用于渔业基础设施建设。

区域性农业开发、“菜篮子工程”和扶持粮棉大县发展经济等项目,要注意统筹规划,有条件的地方,要农渔结合,全面发展。要因地制宜地积极推广稻田养鱼等各种生态农业模式,在促进粮食增产的同时,提高粮田的综合经济效益。有水产养殖资源条件的贫困地区特别是中西部地区,要把水产养殖业作为促进农村经济发展、引导农民脱贫致富的重要产业,加快开发。

为加快水产养殖业的发展,对在新开发的“三荒”上从事水产养殖的单位和个人,以及进行水产原(良)种、新品种培育试验的科研机构(含国家重点水产原(良)种场、良种示范基地和水产育、引种中心),继续按有关规定减免农业特产税。各级财政用于支持水产养殖业发展的资金应继续保留,并建议随着生产的发展适当有所增加。位于城市郊区的水产养殖基地,应作为城市副食品生产基地的组成部分,严格限制征用;确需征用的,征用单位除按征地补偿标准补偿外,还应参照征用菜地的办法缴纳开发基金,用于养殖池塘的建设和渔业开发。

二、控制近海和内陆水域捕捞,养护和合理利用渔业资源

各级政府要重视近海渔业资源的保护和合理利用

用,将近海渔业管理列入议事日程。要从实际出发,积极调整产业和作业结构,鼓励开发外海新渔场、新资源。对近海和内陆水域捕捞生产实行限制政策。各地要严格执行国家下达的渔船马力控制指标,不得突破。严格执行捕捞渔船更新、改造的审批和检验制度,对未经批准擅自建造的无船名号、无船籍港、无船舶证书的渔船,渔政渔港监督管理部门要坚决查处。加强捕捞许可证管理,从事捕捞生产的人员,须经渔业行政主管部门培训并取得资格证书。严格制止非渔业生产者从事近海和内陆水域捕捞生产。要切实采取措施改善渔场环境,加强对水域污染的治理,保护渔业资源。

要加强海洋渔业资源调查,科学合理地开发利用海洋渔业资源。海洋渔业资源调查所需经费,要通过多渠道筹集解决,各级财政也应适当安排。

三、深化渔业体制改革,提高渔工贸一体化的产业化经营水平

要在稳定和完善的家庭承包及以船独立经营为主、多种经营方式并存的渔业生产体制的同时,不断深化改革,为渔业发展注入新的活力。正确引导和规范渔业股份合作制,因地制宜推进渔业适度规模经营。要引导渔区渔业企业不断完善经营机制,提高管理水平,扶持发展一批渔工贸一体化的龙头骨干企业,建立和完善“公司加渔(农)户”的经营体制,提高产业化水平,带动群众渔业,壮大渔区集体经济。围绕渔业产前、产中、产后服务,积极、稳妥地发展渔民协会、渔业技术协会、渔业互助保险等各种服务性组织,健全渔业社会化服务体系,逐步提高广大渔民在社会主义市场经济条件下自我保护和自我发展的能力。

按照建立现代企业制度的要求,积极、大胆地推进国有水产企业改革。大中型国有水产企业要逐步向有限责任公司过渡,有条件的可改造成为股份有限公司;小型国有水产企业可采取租赁、承包、出售或股份合作制等多种形式进行改革,要依法处置土地等资产使用权。改革不论采取何种形式,都要确保国有资产的保值增值。海洋捕捞企业要充分发挥现有渔业基地和沿海开放地区的优势,以市场为导向,以提高经济效益为中心,加强企业管理,优化产业结构,盘活企业资产存量,通过改革、改组、改造,培植一批技术含量高、竞争力强、面向国内外两个市场的渔工贸综合经营的大型水产企业或企业集团。重点大中型水产企业要在各级计委、经贸委以及金融部门的扶持下,大力加强技术改造。

四、积极发展远洋渔业，全面开展国际渔业经贸、技术合作

我国远洋渔业经过十多年的发展，已经作为一个独立的产业跻身于世界远洋渔业主要国家行列。远洋渔业的开辟和发展，对于保护我国近海渔业资源、增加国内水产品供应、发展对外经济技术合作和增加与各国人民的友好往来都具有重要意义。

发展远洋渔业，参与利用世界海洋渔业资源，是实施可持续发展战略的重要领域。“九五”期间，国家继续把远洋渔业作为优先发展和重点支持的产业。当前，要抓住机遇，充分发挥我们的相对优势，按照积极开拓，强化管理，综合配套，提高素质的方针，统筹规划，合理布局，渔工贸结合，以捕捞为主，加工、养殖、运输多种经营，力争在“九五”期间远洋渔业有更大的发展。国家在“八五”期间所确定的扶持远洋渔业发展的优惠政策建议继续保留。

要鼓励、扶持骨干企业在国外建立产、运、销配套的远洋渔业基地。对与我国开展渔业合作有优势的国家 and 地区，可适当考虑将对援助项目与渔业经济合作（包括远洋渔业基地建设）结合起来。发展远洋渔业各方面都要积极给予支持，国家渔业行政主管部门要会同有关部门建立健全远洋渔业法规，实行许可证制度，加强行业管理。要通过发展远洋渔业带动国内渔船、渔业机械和渔具等产品出口，有关方面要给予政策性信贷支持。

要充分利用沿海、沿江的地域和资源优势，积极发展渔业外商投资企业，引进资金、技术和先进管理经验，开辟国际市场，带动国内渔业上档次、上水平，提高出口创汇能力，使外向型渔业有一个较大的发展。

五、大力发展水产品保鲜加工，促进食物结构的优化

为适应渔业生产和国内外市场的需要，要努力提高水产品质量，大力发展适销对路的水产品加工业。重点发展淡水鱼、海水中上层鱼以及贝藻类大宗产品、低值产品的精加工、深加工和综合利用，开发多样化的营养、卫生和食用方便的新产品。积极做好消费引导工作，逐步提高城乡人民的水产品消费比重，促进食物结构的优化。要在政策上扶持和促进制碘工业及以海藻为主的含碘食品生产的发展，为在本世纪末实现消除碘缺乏病提供物质保证。

渔业行政主管部门要会同技术监督部门切实抓好水产品质量标准的制订工作，加强产品质量监测和检验，建立健全水产加工企业产品质量保证体系，开发创立优质名牌产品。

六、发挥产销一体化的优势，加快水产品市场体系建设

渔业产销一体化管理体制，对发展渔业生产、稳定市场供应发挥了很好的作用，要继续坚持和不断完善。要完善水产品市场布局、设施、服务功能，建立健全市场法规和信息网络，规范交易行为，提高水产品流通效率。各地要根据国家水产品批发市场建设总体规划，重点抓好主产区、主销区和主要集散地的批发市场建设，在资金、用地等方面给予扶持并广辟资金渠道，鼓励社会各界投资和利用外资加快建设。沿海重点渔区要创造条件，建立外向型的水产品贸易市场。

七、加强基础设施建设，增强渔业发展后劲

水产种苗体系、病害防治体系、渔船技术改造和渔港等基础设施建设，是当前渔业发展中突出的薄弱环节，各级政府应将其纳入农业基本建设规划，采取切实措施加大投入，加快建设。

通过保护、保存、开发利用水产优良品种，不断提高良种覆盖率。新建、扩建水产原（良）种场和苗种场用地，应按农业用地安排，建设资金由各级政府列入计划统筹解决；使用其他单位土地的，应依法办理用地手续。水库建设要根据条件配备必要的水产种苗场，所需资金列入工程基建投资。新建、在建和除险加固的水利工程，有渔业利用功能的，可征苗种场用地，征地费应执行农业用地标准，建设资金列入工程基建投资。要广辟动植物蛋白源，推广优质渔用饲料配制技术，提高渔用饲料质量。

水产养殖病害防治实行“以防为主、防治结合、综合治理”的方针，建立多层次的病害防治网络，加强监测、预报和组织防治工作。各级渔业行政主管部门要加强对水产种苗、渔药生产和销售的管理。

加快渔船技术改造步伐，特别是中小型渔船玻璃钢化的推广普及，是实现我国渔业现代化的一项重要措施，各级政府要在政策以及资金、信贷方面给予必要的扶持。

群众渔港建设要实行国家、地方与群众投资相结合，实行民办公助、以港养港的办法。渔业行政主管部门要加强对重点渔港的规划、建设和港务管理，任何单位和个人不得随意占用渔港港区及其设施。地方建设项目需征用渔港及港区或改变其用途的，必须经过省级以上渔业行政主管部门批准，并依法办理用地手续。要加强渔业通信导航管理，建立健全海洋渔业和内陆重点水域安全通信网络，搞好渔业航标建设，为渔业生产提供安全保障。

八、树立科教兴渔观念，依靠科技进步提高渔业

文件选编

整体水平

要切实加强有关渔业的科研教育工作，把渔业的发展真正转移到依靠科技进步和提高劳动者素质上来。要根据渔业的特点，积极推进渔业科教体制改革，增加投入，稳定科技队伍。为确保重大水产科研项目的投入，建议有关部门适当增加科研经费，多渠道筹措资金。渔业基础研究要与生产应用研究相结合。针对目前渔业生产现状，重点在水产育种与规模化养殖、水产品综合加工、重要养殖品种病害防治等方面进行科技攻关，集中力量解决一批严重制约渔业生产发展的技术难题。

要把水产技术推广工作纳入农业技术推广体系。当前重点先解决乡镇水产技术推广机构的定性、定员、定编和经费问题。各级水产技术推广机构开展技术服务，可以参照农业技术推广部门的做法，实行技物结合、技贸结合。大力发展各类技术推广组织，形成以县站、乡站为主体的多层次、覆盖面广和服务功能强的水产技术推广体系，大面积地推广一批精养高产技术，加快科技成果的转化。积极鼓励和引导水产企业进行科学技术研究，对企业自筹资金进行的科研、开发项目，可列入科研计划，并确认其成果，逐步使一批大中型水产企业成为科技开发的主体，成为推广水产技术的重要力量。各级水产技术推广机构及水产院校要采取多种形式和途径，积极开展渔业职业技术教育和对渔民的培训，培养各类渔业专门人才，提高渔业劳动者的素质。

九、健全渔业法规，加强渔业执法工作

渔业生产要树立可持续发展的观念，正确处理好渔业资源开发利用与保护的关系，增强资源环境保护意识。进一步加强渔业法制建设，认真贯彻执行《渔业法》等有关法律、法规，依法保护好渔业资源、珍稀濒危水生野生动植物资源和渔业生态环境。各级政府要采取切实措施，组织好伏季休渔，要通过社会综合治理，组织渔业、海洋、公安（边防）等部门集中力量严厉打击电鱼、炸鱼、毒鱼等严重破坏渔业资源和生态环境的违法行为，维护正常的渔业生产秩序。要依法加强渔船和渔港水域安全管理，严格执行渔船登记和船舶进出渔港签证制度，继续清理整顿“三无”渔船，严厉打击利用渔船进行走私、抢劫、偷渡等违法行为。要加强涉外渔业管理，做到发展生产与安全管理并重，维护渔民的合法权益和国家的海洋渔业权益。要注意发挥村委会、渔民协会的作用，引导他们积极配合渔政渔港监督管理机构加强渔业管理。

要切实加强渔业执法队伍建设。地方各级渔政渔港监督管理机构的工作人员，可依照公务员制度管理，具体管理范围要在机构改革的基础上按有关规定报批。关于渔政渔港监督管理设施和手段严重落后问题，建议各级政府的计划、财政等部门安排经费逐步解决。

当前，我国发展渔业的机遇很好，各地要重视发挥渔业资源优势，认真解决好渔业发展中出现的问题。各级渔业行政主管部门要转变职能，改进工作作风，加强调查研究，做好行业规划、服务、指导和管理的工作，把我国渔业推向一个新的发展阶段。