

海南省海洋与渔业厅 工作调研报告汇编

海南省海洋与渔业厅

二〇〇四年十二月

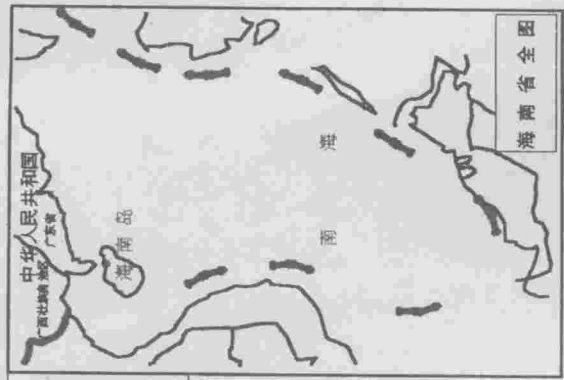
27.66
412

前 言

近几年来,省委、省政府从海南实际出发,将海洋渔业作为发展海洋经济的先导产业,从海洋捕捞和海水养殖突破,迈出了建设海洋经济强省的第一步。在省委、省政府的高度重视和领导下,在全省海洋渔业系统广大干部职工的共同努力下,全省渔业经济获得长足发展,渔业不仅在大农业中占据首要地位,也成为我省国民经济的支柱产业之一。2004年,预计全省水产品产量达136万吨,比上年增长10.7%,渔业总产值115亿元,比上年增长10.9%,水产品出口量突破4.16万吨、出口额1.32亿美元,分别比上年增长33.9%和35.6%。

2004年6月16日,卫留成省长、江泽林副省长率省政府办公厅、发改厅等有关部门负责人到我厅听取工作汇报。卫留成省长在听取工作汇报后,对我省海洋渔业和海洋经济工作做了重要讲话。卫省长在讲话中指出,要充分认识海洋经济在海南经济发展中的重要地位、作用和前景;要研究政策,靠好的政策来引导和吸引投资,促进海洋经济发展;要编制具有可操作性的海洋经济发展规划。为将卫省长讲话精神落到实处,我厅在组织编制全省海洋经济发展规划、起草关于加快发展海洋经济等政策文件中,利用3个月的时间,开展了大量的调研工作,形成了12份调研报告。这些调研报告从优化海洋产业结构、发展海洋渔业、加强海洋渔业资源与环境管理,以及海洋行政执法等方面,做了比较系统的调研分析,提出了一些对策建议。现将调研报告汇编成册,供大家阅读参考。

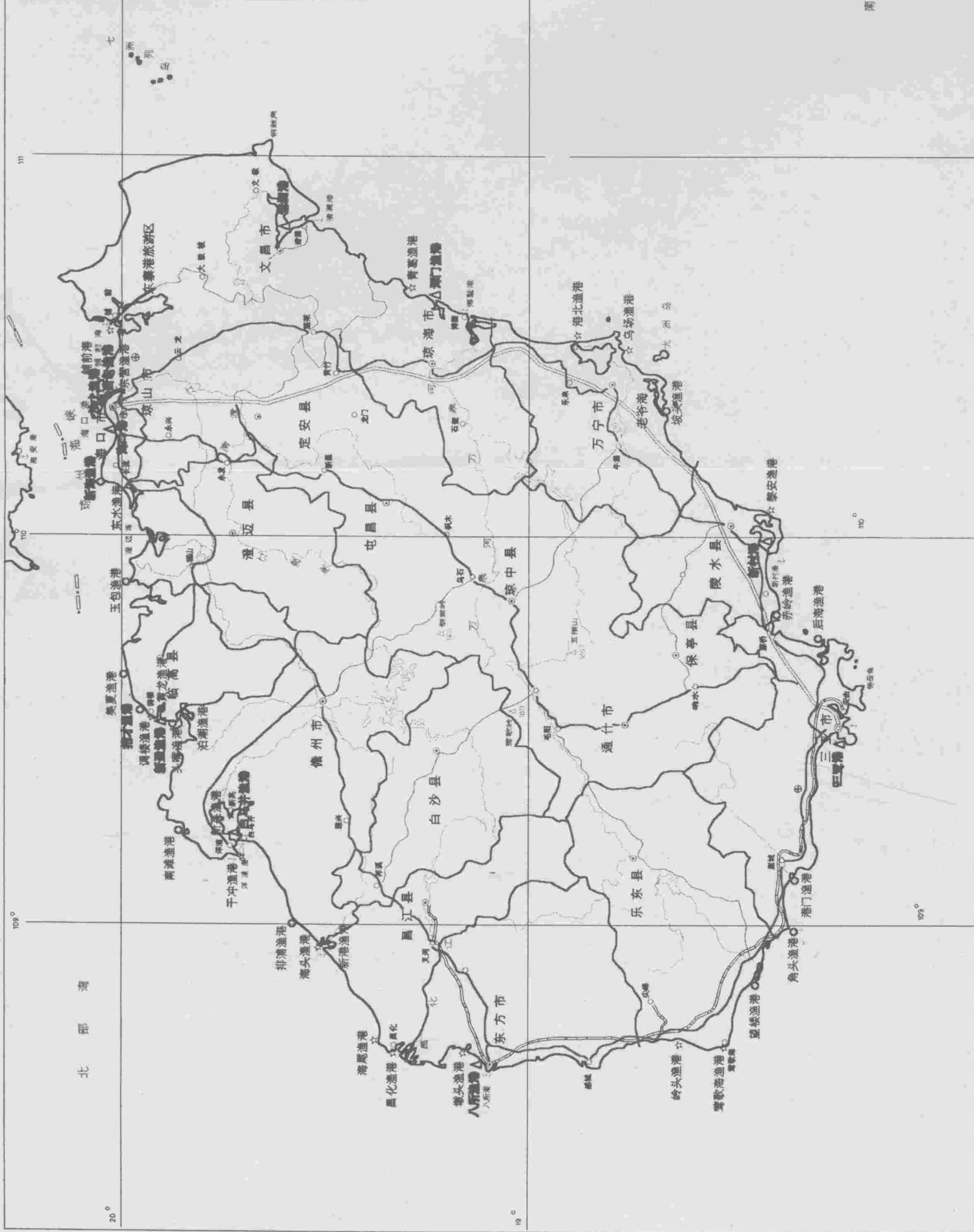
海南省海洋与渔业厅
二〇〇四年十二月二十日



图例

- △ 一级渔港
- ☆ 二级渔港
- 三级渔港

海南



目 录

1、海南省海域使用管理情况调研报告	1
2、进一步优化渔业产业结构，促进渔业经济持续快速健康发展	9
3、发挥优势创建品牌，加快水产品出口基地建设	18
4、关于渔民和企业建造渔船及建造外海补给船的调研报告	27
5、浅谈海南深水抗风浪网箱养殖业发展对策	40
6、我省水产养殖用药管理现状及思考	47
7、以自然资源为依托大力发展贝类养殖	50
8、加强我省水产种苗生产管理的对策措施	55
9、高位池养殖环境状况调查报告	61
10、关于渔港建设与渔村城镇化发展的思考	70
11、海洋与渔业行政执法队伍建设调研报告	77
12、海南省渔港管理调研报告	86

海南省海域使用管理情况调研报告

海南是海洋大省,海域资源十分丰富,保护、利用、管理好海域资源,对于加快发展海洋经济具有重要意义。最近我处组织人员对我省海域使用情况进一步进行了调研,现报告如下:

一、海南省海域资源及海域使用管理的基本情况

(一)海南省海域资源的基本情况

海南省法定管辖的海域面积约有 200 万平方公里,其中按大陆架转折计算有海域面积 83.3 万平方公里,海南岛海岸线 1617.8 公里,海岸线系数 0.0477,在我国沿海省份中是比较高的。海南省面积在 500 平方米以上的岛屿共 235 个。

海南岛海岸依其特征和成因,主要有沙坝泻湖海岸、珊瑚礁海岸、台地溺谷海岸、山地溺谷海岸、红树林海岸和平原海岸等。海岸类型多样,港湾达 80 多个,有利于发展港口交通事业和多种方式的海水养殖业。海南岛有滩涂面积 73.23 万亩,其中 10 米以浅海域面积 326.62 万亩,按人均计算高于全国各沿海省的平均水平,为发展海水养殖业和其他近海海洋产业提供了广阔空间。

(二)海南省海域使用管理的基本情况

海南建省后,相应成立了省及 13 个沿海市县的海洋行政管理机构。从 1991 年开始,全省的海域使用管理逐步纳入各级地方政府的议事日程中,先后对海南省海域进行调查和地方法规建设。

尤其是自从 1991 年我国第一个县级海域使用管理暂行办法在澄迈县出台以后,全省的海域使用管理工作开始逐步铺开。到 1992 年 12 月份,全省沿海 13 个市县都出台了海域使用管理办法,形成了我省海域使用管理体系。

自从 1993 年以来,我省各沿海市县已全面推行了海域使用管理制度,用海项目不断增加,然而,海域使用管理工作中存在着未批准而违规用海,越权审批,擅自减免、数量不清等问题,直接影响了对海域使用的有效管理。为此,我厅每年都对海域使用进行了统计,了解海域使用中存在的问题,有重点地制订下一半年的工作计划。2004 年上半年,全省共批准海域使用项目共 62 宗,批准使用面积 203.83 公顷,共计征收海域使用金 355.332 万元。其中:养殖项目 49 宗,批准使用面积 104.282 公顷,征收海域使用金 29.4895 万元;旅游项目 9 宗,批准使用面积 31.07 公顷,征收海域使用金 27.0225 万元;港口码头项目 2 宗,批准使用面积 55.268 公顷,征收海域使用金 80.09 万元;排污管道项目 1 宗,批准使用面积 11.26 公顷,征收海域使用金 16.89 万元;交通项目 1 宗,批准使用面积 1.95 公顷,征收海域使用金 17.55 万元。在海域法实施后,经过严格管理,无证用海、无偿用海、违规用海的现象大大减少。

(三)海域使用管理的法规建设

1993 年《国家海域使用管理暂行规定》出台以后,为了完善这一制度,根据海南省实际情况,1993 年,省厅颁布了《关于贯彻〈国

家海域使用管理暂行规定》的几点意见》、《关于海域使用申请和审批程序的有关规定》，划分省市县三级政府审批权限，明确了海域使用申报、审批过程，并对社会公开。1998年，根据几年来海域管理的情况，对海域使用中的一些具体问题做了规定，颁布了关于海域使用可行性论证管理、实施办法等四个规定的通知。这个规定包括：1、海南省海域使用可行性论证管理规定；2、海南省海域使用项目档案管理规定；3、海南省海洋厅海域使用审批工作制度；4、海南省海域使用可行性论证工作指南。这样，就使海南省海域使用管理从开始的框架设想进展到了具体实施，初步形成了一套较为严密的海域行政管理体系。

近三年来，我省认真贯彻执行《海域使用管理法》国家制定的有关配套制度，并根据我省的实际情况，制定了《海南省海域使用金征收管理办法》、《海南省海域使用金征收项目与标准》、《海南省海域使用申报审批程序》，有效地规范了我省各级海洋行政主管部门开展海域使用管理工作。目前，《海南省实施〈中华人民共和国海域使用管理法〉办法》已列入了地方性法规的立法议程，有关的法工作正在有序开展

（四）海域使用示范区管理工作情况

我省建立了海域使用管理示范区，根据示范区当地的实际情况，开展多项海域使用管理试点，在各示范区确定海域管理的重点突破工作。如在海口市重点加强对老港口码头用海项目的监督管理，促使一些一直未办理海域使用手续的港口码头单位转变

态度,配合海洋管理部门办理用海手续,规范用海活动;在三亚市重点针对旅游项目用海的需求形势,在一些利用价值较高、利用需求较大的海域,尝试开展海域的招标采购工作;在文昌市重点针对当地浅海养殖户小、多、集中的特点,根据《海域使用管理法》的规定,在部分养殖用海区域探索实行集约化和乡、镇参与的管理模式。

二、海域使用管理的一些经验和体会

(一)加强海域使用综合管理是世界海洋管理的大趋势

海洋具有广阔的空间和巨大的资源,对于人类的生存和发展至关重要。日本、美国、韩国、法国、澳大利亚、加拿大等海洋大国分别颁布了有关海洋管理的法律,对海域使用许可和有偿使用做出了规定。特别是在当今世界经济科技高速发展,陆地资源减少,人口增加,环境恶化的情况下,世人对海洋的关注达到了前所未有的高度。我国于2002年1月1日起正式实施《中华人民共和国海域使用管理法》,也是顺应了这一世界潮流。

(二)法规和制度是管理海域的根本保障

海域管理上对各级人民政府,下对各个用海企业和社会公众,是一项规范性、政策性和程序性很强的工作,依法行政是对这项工作始终不懈的严格要求。各地省情不同,地方必须在海域法的基础上,针对实际情况做好海域管理工作。为此,在贯彻落实《海域使用管理法》的同时,要十分重视地方有关海域使用管理法规和制度的建立,不断完善我省海域使用管理的法规和制度,为

我省海域资源的优化管理提供了法律保障。许多市县的海洋与渔业管理部门表示,有了海域法和相关配套制度,他们在基层的海域使用管理工作就有了主心骨,也感觉到更有可操作性了。

(三)认真对待和处理用海纠纷

海域使用管理涉及各部门、沿海市县、乡镇及地方人民群众的利益和关系。一些地方基层政府和群众长期以来存在着“祖宗海”的观念,对海域的国有性质和国家对海域使用的管理制度认识不清,也有的企业出于自身利益违反海域使用管理制度,因而出现了一些用海纠纷。为此,我们及时采取了调查取证,访问了解、协调各方面关系,与地方政府和有关部门共同处理等措施,努力把党的政策与地方实际情况相结合,正确地指导海域使用工作,力求在稳中不断改革,努力完善海域使用制度。

(四)依法行政,敢抓敢管

在海洋开发过程中,涉海的行业部门较多,涉及交通、国土、环保、盐业等部门。由于海域使用管理起步晚,海洋部门要在海域使用管理中树立行政权威,就必须敢抓敢管。对违法违规用海行为进行监督检查,坚决纠正久拖不决的重大违法用海事件。

三、海南省海域使用管理工作遇到的主要问题

(一)群众对海域属国家所有的观念较淡薄

当前在一些地方,海域使用纠纷时常发生,造成这种现象的原因一是群众因传统生活和生产方式影响,对海域属国家所有的观念尚未普遍树立,二是沿海地方群众生产力水平低下,依靠自

然生产方式生活者居多。要改变这种现象确是一项长期而又艰巨的任务。

(二)越权审批海域的现象依然存在

近年由于沿海地方政府发展经济心情急迫,对外来投资者在海域使用管理方面,地方政府不论是否有权审批一味承诺,结果在许多市县越权审批海域的现象时有发生,这样既给海洋管理工作带来了许多麻烦,也给投资者造成了一些不必要的误会,影响地方政府形象。

(三)海域使用监察管理手段较为落后

执法力量薄弱,是海域使用管理工作长期没有得到解决的问题。近年来,国家和省政府对海域使用执法管理装备投入很少,我省海洋执法装备相当薄弱,执法人员素质也亟待提高,这也是影响沿海地方海洋部门对于违法行为难以及时有效的实施监督管理的一个重要原因。

.(四)某些海域管理审批权限过高

海域使用应实行分级管理,但目前有些海域使用项目审批权限过高,如海砂审批权,无论取砂量大小一律由国家审批;国管电缆管道初审权也直接由国家局办理,不利省级统筹管理。

四、对加强海域使用管理工作的几点建议

(一)加强海域使用的法制化、规范化管理

制定《海南省实施〈中华人民共和国海域使用管理法〉办法》,对《海南省海域使用金征收项目和标准》进行修订,使海域使用金

征收更为合理,实行政政府非税收入银行代收及一般交款书的海域使用金征收管理办法;抓好海域使用的规范化管理,做好用海项目的审核审批、项目用海符合功能区划、海域使用论证、海域使用权证书发放、海域使用权登记、海籍调查等海域管理制度的贯彻落实。

(二)实施海域资源的区划和规划管理

《海南省海洋功能区划》已经国务院批复同意实施,海洋功能区划全面分析我省海域的资源状况,因地制宜地从空间角度作出长期的海洋经济布局和项目布局的总体安排,充分考虑了海洋资源分布的三维性质,确定了未开发利用海域和海岸带的多功能作用,提高区划的科学性。海域使用管理要以海洋功能区划为主要依据,并据此对不符合海洋功能区划的项目和规划方案进行了相应的调整和完善。

依据省海洋功能区划,积极部署和落实市县海洋功能区划的编制和报批工作,及时调整和修订《海南省海洋开发规划》,以适应新的产业格局和海洋产业可持续发展的需要。

(三)做好海域使用普查、确权、登记工作

海域使用普查登记是海域使用管理的一项重要基础性工作,为了对海域使用进行有效管理,应定期对海域使用进行统计,掌握必要的基础资料,有重点地制订工作计划,针对性解决海域使用中存在的问题。一是部署全省海域使用现状普查,并核实普查情况和了解海域使用存在的问题,开展海域使用项目的确权、

登记工作；二是建立详实准确的海域使用项目数据库，对海域使用实行动态管理。

(四)探索海域资源资产化管理模式

海域资源的资产化管理就是将海域资源纳入国有资源资产体系，逐步使海洋资源的开发利用权进入市场，形成产权运营机制。其具体体现形式和措施包括：

1、海域资源资产进行产权登记、分类定性、价值评估和核算，为建立海域资源的价值评估和价格体系提供基础依据；

2、通过海域资源资产化管理，启动市场和经济杠杆，建立海域使用的二级市场，促进国有海域资产的快速和良性积累，引导涉海企业优化产业结构，扶持和引导生态型、可持续发展的大型现代海洋产业。

3、海域使用金的预算财政管理体制，建立可持续的国有海域资源利用和增殖模式，促进国有资产的良性发展；

4、通过海域资源资产化管理，按照海洋功能区划和海洋开发规划的原则，建立海域资源储备制度，为海洋经济的中长期的持续增长和发展、为潜在的良性海域使用人和当地的村民保留足够的海域发展空间。

二〇〇四年十月十四日

进一步优化渔业产业结构 促进渔业经济持续快速健康发展

近年来,在省委省政府的正确领导下,我省立足于资源和市场,大力发展渔业经济,不断调整渔业产业结构,使渔业实现了速度、结构、质量和效益的协调发展,为我省国民经济发展做出贡献。为掌握我省目前渔业结构调整情况,采取切实有效措施,渔业产业结构进一步调整优化,促进我省渔业经济持续快速健康发展,7月下旬至8月上旬,我们对近年来我省渔业结构调整情况进行了专题调查研究,现将有关情况报告如下:

一、近年来渔业结构调整成效明显

(一)渔业经济总量快速增长

——水产品产量不断增加。2003年全省水产品总产量达123.07万吨,比1998年增加63.3万吨,增长105.9%,年均增长15.5%。

——渔业总产值快速增长。2003年全省渔业总产值达103.11亿元,比1998年增加58.64亿元,增长131.9%,年均增长18.3%;渔业增加值64.77亿元,比1998年增加34.45亿元,增长113.6%,年均增长16.4%。

——渔业经济所占比重逐步提高。2003年渔业增加值占全省国内生产总值的9.70%,占农业增加值的26.35%,所占比例分

别比 1998 年提高 3 和 7 个百分点。

——渔业从业规模不断扩大。2003 年全省渔业从业人数达 24.03 万人,比 1998 年增加 7.06 万人,增长 41.6%,年均增长 7.2%。

——渔民收入逐年增长。2003 年全省渔业人均纯收入 5649 元,比 1998 增加 1709 元,增长 43%,年均增长 7.4%。

——水产品加工出口强劲增长。2003 年全省水产品加工出口 3.1 万吨、10027.8 万美元,分别比 1998 年增长 23 倍和 10 倍,年均增长 88.6% 和 69.5%。

(二) 渔业产业结构不断优化

——捕捞与养殖比例逐步趋向合理。1998—2003 年,养殖与捕捞产量比例由 0.31 : 1 调整到 0.34 : 1,养殖产量占渔业总产量的份额从 24.1% 提高到 25.4%;养殖与捕捞产值比例由 0.26 : 1 调整到 0.67 : 1,养殖产值占渔业总产值的份额从 21% 提高到 40%。

——捕捞生产布局合理,作业结构优化。一是捕捞生产不断向外海扩张。1998—2003 年,外海生产渔船从 700 多艘增加到 1800 多艘,外海捕捞产量从 10.17 万吨提高到 36.29 万吨,占海洋捕捞产量的份额从 23% 提高到 41%,外海与内海产量比例从 0.30 : 1 调整到 0.68 : 1。二是捕捞作业结构不断优化,主要是发展对资源不造成破坏的刺、钓作业,1998—2003 年,刺钓作业产量从 24.82 万吨增加到 52.65 万吨,占捕捞产量的份额从 56% 调整到

59%。

——养殖品种结构不断优化,优势品种发展较快。主要是大力发展对虾、罗非鱼、石斑鱼、军曹鱼、尖吻鲈、螃蟹、鲍鱼等国内外市场需求较旺的优势品种,不断提高优势品种比例,优化养殖品种结构。1998—2003年,优势品种产量从7.5万吨增加到20万吨,年均增长22%,优质品种比重从52%调整到64%。其中:对虾产量从1.29万吨增加到8.7万吨,年均增长46%,其比重从9%调整到28%。

——养殖方式不断改进,设施化水平逐步提高。近年来,我省积极推行高位池养虾、罗非鱼精养、工厂化养鲍、深水网箱养鱼等设施化养殖模式,使养殖方式不断从粗放型向设施化转变,1998—2003年,设施化养殖产量从3万吨增加到12万吨,年均增长32%,占养殖总产量的份额从21%调整到38%。

——加工转化能力提高,水产品出口快速增长。1998—2003年,水产品加工能力从44.52万吨增加到80.09万吨,加工品数量从13.93万吨增加到26.71万吨,年均增长14%,加工转化率从23%提高到31%,其中:出口加工能力从6万吨增加到20万吨,加工出口量从0.13万吨增加到3.1万吨,年均增长88.6%。

二、目前渔业结构存在的主要问题

虽然渔业结构经过逐步调整而得到不断优化,但是目前我省渔业结构仍有一些不合理的地方,亟待及时调整。

1、养殖、捕捞生产格局与资源结构不协调。从养殖、捕捞资

源分析,全省拥有水产可养殖面积 45 万公顷,已开发利用的 6.22 万公顷,仅占可养面积的 13.8%,养殖业发展空间很大。而目前养殖与捕捞产量比为 0.34 : 1,这种生产格局难以合理有效地配置养殖、捕捞资源。

2、外海资源开发不足。由于近海捕捞强度不断增加,近海渔业资源已有所衰退,加上中越渔业协定生效,北部湾传统渔场缩减,近海捕捞受到制约,而南沙、西中沙等外海渔场有着丰富的渔业资源,但目前南沙、西中沙等外海生产规模较小,外海渔业资源未得到充分开发利用。

3、养殖生产布局不够合理。目前养殖业中,陆上养殖产量、面积所占份额高达 86% 和 91%,而海上养殖仅占 14% 和 9%。这种养殖生产布局,不能充分利用我省广阔的海域资源,发挥海上养殖潜力。

4、养殖业能形成规模生产的品种不多,目前仅有对虾、罗非鱼、鲍鱼等几个品种形成规模化生产,其它养殖品种生产分散、规模较小,适应市场能力低,筹集资金、技术能力较弱。

5、精深加工能力不强,出口市场相对集中。精深加工品仅占加工总量的 18%,大部分是以冷冻加工为主的初级加工品。目前出口水产品基本上是粗加工品或半成品,且出口市场主要集中在美国、韩国和日本,这种相对集中的出口市场格局,不利于进一步扩大我省水产品出口。

三、进一步调整优化渔业结构的意见

进一步调整渔业结构要以渔业增效、渔民增收为目标,贯彻全面、协调、可持续发展的科学发展观,坚持速度、结构与质量、效益、生态相统一的原则,立足资源和市场,调整渔业生产布局和品种结构,不断拓展外海及远洋捕捞、大力发展海上养殖及优势水产品养殖,努力扩大水产品精深加工规模,拓宽水产品出口渠道,加强水产品质量安全管理,保护渔业生态环境,逐步实现渔业增长方式由资源开发型向综合开发、生态保护型转变,由规模数量型向质量效益型转变,促进渔业经济持续健康发展。

(一) 捕捞与养殖并举,加快发展养殖业。

我省捕捞、养殖都有潜力,养殖潜力更大,因此,要稳步发展捕捞业,加快发展养殖业,增加养殖业在渔业中的份额,至2007年,养殖与捕捞产量比从2003年的0.34:1调整为0.38:1。一是促进海洋捕捞业稳步发展。淘汰小渔船,更新改造大马力渔船,配备先进的助渔导航设备,提高渔船装备水平;推广先进渔具渔法,促进捕捞技术进步;建立海洋渔业生产安全通讯保障体系,保证捕捞生产安全有序进行。二是加快养殖业发展步伐。不断开拓新的养殖空间,扩大养殖生产规模;推广养殖新模式、新技术,开展科学健康养殖,提高养殖技术水平;加强种质种苗管理,积极推广良种良苗,不断提高良种良苗覆盖率;建立健全水产养殖病害防治体系,提高防病治病能力。

(二) 加大外海及远洋开发,优化捕捞生产布局。

按照“压缩近海、发展外海、开拓远洋”的方针,调整优化捕捞