

# 抓住机遇 加快推进水产养殖业绿色发展

陈家勇

(农业农村部渔业渔政管理局,北京 100125)

**摘要:**十九大报告指出,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。加快推进水产养殖业绿色发展、建设现代化水产养殖业强国,是新时代的战略选择。在分析中国水产养殖业绿色发展的时代背景的基础上,本文从七个方面论述了加快推进水产养殖业绿色发展的重点任务:努力把握推动绿色发展的基本原则、依法划定中国水产养殖业发展空间、切实加强养殖生产经营者合法权益保护、依法开展养殖水域滩涂环境整治、积极推动水产种业创新发展、依法加强水生动物防疫和兽药等投入品监管,以及积极推动水产养殖业发展方式转变。[中国渔业质量与标准,2019,9(4):01-04]

**关键词:**渔业;养殖;绿色发展;高质量发展

**中图分类号:**S96      **文献标志码:**C      **文章编号:**2095-1833(2019)04-0001-04

## 1 加快推进水产养殖业绿色发展的时代背景

### 1.1 发展中国特色的水产养殖业大有可为

水产养殖业是农业的重要产业,养殖水域滩涂是水域生态环境的重要组成部分。新中国成立以来,在重捕捞、轻养殖思想的影响下,渔业生产一直依赖海洋捕捞,发展受到很大制约。改革开放、特别是1985年中央确定“以养为主”的渔业发展方针并实施一系列市场化政策以来,中国水产养殖业获得长足发展。2017年,水产养殖产量近5 000万t,占世界水产养殖产量的60%以上,占全国水产品总产量的76%,已经成为水产品的主要来源和降低天然水域水生生物资源利用强度的主要手段。水产养殖业的快速发展,为解决中国居民“吃鱼难”问题、丰富城乡居民“菜篮子”、增加优质动物蛋白供给、保障国家食品安全、提高全民营养健康水平、促进渔业产业兴旺和渔民生活富裕等做出了突出贡献,同时在净化水质、减排二氧化碳、缓解水域富营养化等方面发挥着重要作用,也为世界渔业发展做出了重要贡献。联合国粮农组织曾高度赞扬中国水产养殖的贡献:“2014年是具有里程碑意义的一年,水产养殖业对人类水产品消费的贡献首次超过野生水产品捕捞业……中国在其中发挥了重要作用”。可以形象地说,在中国,4条鱼中有3条是养殖的;在世界,3条养殖的鱼中有2条是中国

的。中国从20世纪80年代的“吃鱼难”到现在的“无鱼不成宴”,水产品市场丰富多彩,鱼虾贝藻应有尽有。从世界渔业发展趋势和中国渔业情况看,天然渔业资源大部分已呈现出充分利用或者过度利用状态,而随着人口的不断增加和人们生活水平的不断提高,对水产品数量和质量的需求将会持续增加。因此,未来渔业的发展和水产品的供应将主要依靠水产养殖业的发展。从营养角度看,水产品是一种高蛋白、低脂肪、富含多种氨基酸和不饱和脂肪酸的健康食品,是优质健康动物蛋白的重要来源,有助于提高生活质量。原国家卫计委发布的《中国居民膳食指南(2016)》建议多吃水产品,并明确提出:动物性食物中鱼类脂肪含量相对较低,且含有较多的不饱和脂肪酸,有些鱼类富含二十碳五烯酸(EPA)和二十二碳六烯酸(DHA),对预防血脂异常和心血管疾病等有一定作用,可首选。俗话说,吃鱼的儿童更聪明、吃鱼的女士更漂亮、吃鱼的青年更强壮、吃鱼的老人更健康、吃鱼的民族更兴旺。

### 1.2 加快水产养殖业绿色发展势在必行

中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,党的十九大提出的实施乡村振兴战略、打赢脱贫攻坚战和污染防治攻坚战、建设美丽中国等重大战略部署对水产养殖业发展提出了新的更高的要求。与当前的总体要求相比,水产养殖业还不同程度地存在养殖布局 and 产业结构不合理、局部地区养殖密度过高等突出问题<sup>[1]</sup>。另外,各种养殖水域周边的陆源污

染、船舶污染等污染源对养殖水域的污染也越来越严重,对水产养殖构成严重威胁;随着经济社会的发展和各地建设用地的不断扩张,很多地方的可养或已养水面滩涂被不断蚕食和占用,水产养殖空间特别是内陆沿海大水面养殖空间受到了严重的挤压。为妥善应对产业发展中出现的新情况、新问题,适应经济社会发展新形势、新要求,迫切需要从国家层面出台指导新时期水产养殖业发展的纲领性文件,向全行业、全社会发出绿色发展的强烈信号,统一思想、凝聚共识、分工合作、强化责任,共同推进水产养殖业绿色发展,为实施乡村振兴战略、建设美丽中国提供有力支撑。今年初,经国务院同意,农业农村部会同生态环境部、自然资源部、国家发展改革委、财政部、科技部、工业和信息化部、商务部、国家市场监管总局、中国银保监会联合印发了《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》<sup>[2]</sup>。2月15日上午10时,国务院新闻办公室举行新闻发布会,农业农村部副部长于康震介绍了《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》的有关情况<sup>[2]</sup>。这是新中国成立以来第一个经国务院同意、专门针对水产养殖业的指导性文件,是当前和今后一个时期指导中国水产养殖业绿色发展的纲领性文件,对水产养殖业的转型升级、绿色高质量发展都具有重大而深远的意义<sup>[2]</sup>。

## 2 加快推进水产养殖业绿色发展的重点任务

习近平总书记明确指出,“我们要坚持发展是硬道理的战略思想,坚持以经济建设为中心,全面推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设,深化改革开放,推动科学发展,不断夯实实现中国梦的物质文化基础”<sup>[3]</sup>。在推进水产养殖业绿色发展中,要重点抓好以下7个方面。

### 2.1 努力把握推动绿色发展的基本原则

首先,要统筹好生产发展与环境保护。要树立水产养殖生产与生态环境保护相协调的理念,采取更加注重资源节约、环境保护和质量安全的发展方式,防止将水产养殖生产和生态保护对立起来;要将绿色发展理念贯穿于水产养殖生产全过程,推行生态健康养殖制度,发挥水产养殖业在山水林田湖草系统治理中的生态服务功能,大力发展优质、特色、绿色、生态的水产品<sup>[3]</sup>,推动数量扩张向质量提升转变。其次,要注重以市场为导向推动创新发展。要处理好政府与

市场的关系,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,优化资源配置,提高全要素生产率,增强发展活力,提高绿色养殖综合效益<sup>[4]</sup>。三是要坚持以法治方式推动规范发展。习近平总书记明确提出,“要提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力,努力推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境,在法治轨道上推动各项工作”。要加快完善水产养殖业绿色发展法律法规,加强普法宣传、提升法治意识,坚持依法行政、强化执法监督<sup>[4]</sup>,用法治破解发展和管理中的难题,依法维护养殖渔民合法权益和公平有序的市场环境。

### 2.2 依法划定中国水产养殖业发展空间

党的十八届三中全会明确提出要坚定不移实施主体功能区制度。2017年印发的《中共中央国务院关于完善主体功能区战略和制度的若干意见》(中发[2017]27号)明确提出,“发挥主体功能区作为国土空间开发保护基础制度作用,推动主体功能区战略格局在市县层面精准落地”;“统筹考虑生产生活,划定陆域农业空间”;“按照海域开发与保护的管控原则,……划定海洋生物资源保护线和生物资源利用空间”。对水产养殖业来讲,就是要依法加快落实养殖水域滩涂规划制度。养殖水域滩涂规划是水产养殖业发展的基石,是水产养殖业与其他行业协调发展的基本依据,做好养殖水域滩涂规划非常重要、非做不可。这既是法律赋予渔业主管部门的重要职责,也是实现产业转型升级、绿色发展的必然要求,同时也是当前环境保护和提升水产品质量安全水平的现实需要。养殖水域滩涂规划是事关水产养殖业生存和发展的重大原则问题,必须高度重视。要依法加强养殖水域滩涂统一规划,按照《农业部关于印发〈养殖水域滩涂规划编制工作规范〉和〈养殖水域滩涂规划编制大纲〉的通知》(农渔发[2016]39号)要求,划定禁止养殖区、限制养殖区和允许养殖区,全面完成养殖水域滩涂规划编制及人民政府发布工作。在此基础上,要进一步完善重要养殖水域滩涂保护制度,像保护基本农田一样保护重要养殖水域滩涂,严禁擅自改变养殖水域滩涂用途的行为。

### 2.3 切实加强养殖生产经营者合法权益保护

“民之为道也,有恒产者有恒心,无恒产者无恒心”,稳定承包经营制度是农业发展壮大和兴旺振兴的制度基础。从水产养殖业来讲,就是要稳定和保护好渔民长期稳定的水面使用权。在集体所有水域要稳

定承包经营关系,像耕地一样依法确定承包期;在全民所有水域要依法核发养殖证,保护养殖渔民的水域滩涂使用权。只有拥有了长期稳定的使用权,渔民才有意愿长期从事养殖生产,才有意愿对水域滩涂资源和环境进行保护,才有意愿对流转出去的水域滩涂经营权进行监督管理。在此基础上,要完善养殖生产经营体系,落实好中央关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见,加强对水域滩涂经营权的保护,合理引导水域滩涂经营权向新型经营主体流转<sup>[4]</sup>,引导发展多种形式的适度规模经营。另外,要依法保护使用水域滩涂从事水产养殖的权利,对因公共利益需要退出的水产养殖,依法给予补偿并妥善安置养殖渔民生产生活<sup>[5]</sup>,让广大农渔民感受到公平和更多的获得感。

## 2.4 依法开展养殖水域滩涂环境整治

水产养殖从养殖对象上大致可以分为鱼、虾、蟹、贝、藻几大类,从养殖方式上有投饵型和不投饵型两大类。只有高密度、不合理的投饵型养殖方式才会对环境产生较大影响,科学合理的养殖方式以及不投饵型养殖不仅不会对环境造成污染<sup>[5]</sup>,相反还有净化修复作用。要按照《标准化法》《环境保护法》《海洋环境保护法》《水污染防治法》《环境影响评价法》等法律规定,积极推动环境保护主管部门依法科学出台水产养殖尾水污染物排放标准,加强水环境监测,依法开展水产养殖项目环境影响评价,依法查处养殖尾水违法排放和养殖废弃物违法堆放、弃置和处理行为。要按照《养殖水域滩涂规划》管控要求,依法拆除禁养区网箱网围养殖设施,取缔限养区、养殖区无证网箱网围养殖,加快推进合法网箱网围养殖布局科学化、景观化、景区化。利用财政资金支持推广新材料环保浮球、网箱等养殖环保设施设备,支持集中连片池塘养殖区和工厂化养殖通过采取进排水改造、生物净化、人工湿地等措施处理养殖尾水以及通过种植水生蔬菜花卉等措施发展循环农业。鼓励养殖尾水和废弃物资源化利用。鼓励发展不投饵滤食性、草食性鱼类等增养殖,有序发展滩涂和浅海贝藻类增养殖,实现以渔控草、以渔抑藻、以渔净水,修复水域生态环境<sup>[6]</sup>。

## 2.5 积极推动水产种业创新发展

按照《国务院关于加快推进现代农作物种业发展的意见》(国发〔2011〕8号)、《国务院办公厅关于深化种业体制改革提高创新能力的意见》(国办发〔2013〕109号)、《国务院办公厅关于加强长江水生生物保护工作的意见》(国办发〔2018〕95号)要求,推动种业体

制改革,充分发挥市场在种业资源配置中的决定性作用,突出以种业企业为主体,推动育种人才、技术、资源依法向企业流动,充分调动科研人员积极性,保护科研人员发明创造的合法权益,促进产学研结合,提高企业自主创新能力,构建商业化育种体系,加快推进现代种业发展,为国家粮食安全、生态安全和农业持续稳定发展提供根本性保障<sup>[7]</sup>。要加强水产种质资源保护区(场、库)建设,鼓励选育推广优质、高效、多抗、安全的水产养殖新品种。完善新品种审定评价指标和程序,加快出台《水产新苗种审定办法》。加强新品种性能测试体系建设,严格新品种审定,加强新品种知识产权保护,激发品种创新各类主体积极性。鼓励建设商业化育种体系,大力推进“育繁推一体化”发展,支持重大育种创新联合攻关<sup>[1]</sup>。加强水产苗种生产许可和进出口许可管理,强化水产苗种进口风险评估,查处无证生产,防止外来物种养殖逃逸造成开放水域种质资源污染,切实维护公平竞争的市场秩序。

## 2.6 依法加强水生动物防疫和兽药等投入品监管

落实全国动植物保护能力提升工程,健全水生动物疫病防控体系,加强监测预警和风险评估,强化水生动物疫病净化和突发疫情处置,提高重大疫病防控和应急处置能力。加快完善渔业官方兽医队伍,全面实施水产苗种产地检疫和监督执法,推进无规定疫病水产苗种场建设。加强渔业乡村兽医备案和指导,壮大渔业执业兽医队伍<sup>[6]</sup>。严格落实《兽药管理条例》,将水质改良剂等制品依法纳入兽药管理,规范兽药生产、经营、广告行为。严格执行《执业兽医管理办法》《乡村兽医管理办法》《兽用处方药和非处方药管理办法》,规范兽药使用行为<sup>[6]</sup>。科学规范水产养殖用疫苗审批流程,支持水产养殖用疫苗推广。实施病死养殖水生动物无害化处理。加强对水产养殖投入品使用的执法检查,严厉打击违法用药和违法使用其他投入品等行为。加大产地养殖水产品质量安全风险监测和评估力度,深入排查风险隐患<sup>[4]</sup>。严厉打击水产品质量安全违法行为,构成犯罪的,依法移交司法机关追究刑事责任。

## 2.7 积极推动水产养殖业发展方式转变

开展水产健康养殖示范创建,加强国家级水产健康养殖示范场、健康养殖示范县建设。大力实施池塘标准化改造,完善循环水和进排水处理设施,支持生态沟渠、生态塘、潜流湿地等尾水处理设施升级改造,探索建立养殖池塘维护和改造长效机制。大力推广

稻渔综合种养,提高稻田综合效益,实现稳粮促渔、提质增效。支持发展深远海绿色养殖,鼓励深远海大型智能化养殖渔场建设。加强盐碱水域资源开发利用,积极发展盐碱水养殖。推广疫苗免疫、生态防控措施,加快推进水产养殖用兽药减量行动<sup>[4]</sup>。实施配合饲料替代冰鲜幼杂鱼行动,严格限制冰鲜杂鱼等直接投喂。鼓励水处理装备、深远海大型养殖装备、集装箱养殖装备、养殖产品收获装备等关键装备研发和推广应用。推进智慧水产养殖,引导物联网、大数据、人工智能等现代信息技术与水产养殖生产深度融合,开展数字渔业示范<sup>[4]</sup>。延伸水产养殖产业链,促进养殖生产与二三产业融合发展。

### 3 结语

水产养殖业绿色发展是农业绿色发展的重要组成部分,也是落实新发展理念的重大举措。加快推动水产养殖业绿色发展对实施乡村振兴战略、建设美丽中国和健康中国具有深远意义。将各项重点任务落到实处,才能真正实现绿色渔业和渔业高质量发展。

#### 参考文献:

[1] 农业农村部,生态环境部,自然资源部,国家发展和改革委员会,财政部,科学技术部,工业和信息化部,

等. 国家十部委《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》[J]. 渔业致富指南, 2019(7): 01-07.

[2] 韩超. 加强顶层设计 推进水产养殖业绿色高质量发展[N]. 农民日报, 2019-02-16(01).

[3] 韩喜平, 巩瑞波. “以人民为中心”三个问题的理论界说[J]. 《湖北社会科学》, 2018(11): 05-11.

[4] 农业农村部,生态环境部,自然资源部,国家发展和改革委员会,财政部,科学技术部,工业和信息化部,商务部,国家市场监督管理总局,中国银行保险监督管理委员会. 《农业农村部 生态环境部 自然资源部 国家发展和改革委员会 财政部 科学技术部 工业和信息化部 商务部 国家市场监督管理总局 中国银行保险监督管理委员会关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》[EB/OL]. (2019-01-11)[2019-04-03]. [http://www.moa.gov.cn/gk/tzgg\\_1/tz/201902/t20190215\\_6171447.htm](http://www.moa.gov.cn/gk/tzgg_1/tz/201902/t20190215_6171447.htm).

[5] 思雨. 加快推进水产养殖业绿色发展 确保水产品与水环境协调共生——农业农村部解读《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》[J]. 中国食品, 2019(3): 01-08.

[6] 李易珊. 十部委联合印发《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》 水产养殖坚持“生态优先”[J]. 海洋与渔业, 2019(3): 12-13.

[7] 张成海, 周水溪, 程显峰. 即墨区农作物种业企业发展情况调研报告[J]. 《农民致富之友》, 2019(3): 83.

## Seize opportunities to accelerate the green development of aquaculture

CHEN Jiayong

(Bureau of Fisheries of Ministry of Agriculture and Rural Affairs, Beijing 100125, China)

**Abstract:** The report pointed out that China's economy has already entered a high-quality development stage from high-speed growth stage in the 19th National Congress of the Communist Party of China. Moreover, the strategic choice in the new era is to accelerate the green development of aquaculture and built China into a strong modernized aquaculture power. Based on the background of the green development of aquaculture in China, this article discussed the key tasks of promoting the green development of aquaculture in seven aspects: seizing the basic principles of promoting the green development, defining the development space of aquaculture industry based on the laws, strengthening the protection of legitimate rights as well as the interests of aquaculture production operators, carrying out the environment management in aquaculture waters in accordance with laws, promoting the innovative development of aquaculture seed industry, strengthening the supervision on the epidemic prevention of aquatic animal and veterinary drugs and actively accelerating the transformation of developing mode in aquaculture. [Chinese Fishery Quality and Standards, 2019, 9(4): 01-04]

**Key words:** fishery; cultivation; green development; high quality development

(责任编辑:李晔)