

全国渔业发展“十五五”规划

渔业是农业农村经济和海洋经济的重要组成部分,在保障国家粮食和重要农产品稳定安全供给、推进生态文明建设、维护国家海洋权益等方面发挥着重要作用。“十五五”是基本实现农业农村现代化的关键时期。为贯彻落实《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》、《加快农业农村现代化“十五五”规划》、《生态保护“十五五”规划》,编制本规划。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真落实四中全会部署,全面贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和重要指示精神,完整准确全面贯彻新发展理念,加快构建渔业新发展格局,着力推动渔业高质量发展,统筹高质量发展和高水平安全,统筹国内国际两个大局,坚持量质并重,坚持创新驱动,坚持绿色发展,一体推进养殖业、捕捞业、资源养护、全球渔业治理,充分发挥渔业多功能性,把渔业建成现代化大产业,助力农业强国、海洋强国建设。

到 2030 年,渔业水域面积保持稳定,经营主体活力不断增强,

渔业产业结构持续优化,优质水产品供给量明显增加,实现质的有效提升和量的合理增长。设施渔业现代化水平稳步提高,核心技术装备加速攻关,大数据、人工智能应用更加广泛。长江水生生物完整性指数持续提升,海洋渔业资源衰退趋缓,珍稀物种种群稳中有增。渔业治理能力显著增强,海洋渔船安全生产形势稳定。

专栏 1 “十五五”渔业发展主要指标				
指标名称	单位	2025 年	2030 年	指标属性
渔业产值	万亿元	1.7	2	预期性
渔业二三产业产值比重	%	51	≥52	预期性
渔民人均纯收入	万元	2.87	3.6	预期性
水产品总产量	万吨	7652	8000	预期性
水产养殖面积	亿亩	1.16	≥1	约束性
国内海洋捕捞产量	万吨	961	≤1000	约束性
水产核心种源自给率	%	86	90	预期性
长江水生生物完整性指数	等级	比禁捕前提升 2 级	比 2025 年再提升 1 级	预期性

二、发展高质量水产养殖业,守牢质量安全底线和提高品质并重

(一)稳定和拓展养殖空间。在保护好生态环境、确保粮食供给的同时,坚持宜渔则渔,向江河湖海要食物。优化养殖生产布局,全面落实养殖水域滩涂规划和养殖证制度,建立重要养殖水域

滩涂保护制度,稳定水产养殖基本盘。科学合理利用设施农用地、盐碱地、稻田等各类国土资源,充分挖掘宜渔潜力,稳步推进养殖区域由内陆、近海向深远海延伸,构建陆海统筹、立体开发的新型养殖空间。

(二)提质淡水养殖。加快传统养殖池塘改造升级,确定合理养殖密度,鼓励池塘生态养殖,建设养殖尾水设施,做到“品种—产量—水处理能力”相适配,确保养殖尾水达标排放,探索池塘底泥和养殖尾水资源化利用。因地制宜发展工厂化循环水、陆基圆池(桶)等现代设施养殖。科学发展大水面生态渔业,规范有序推进稻渔综合种养,因地制宜发展冷水渔业,积极发展盐碱地渔业利用。优化养殖结构,构建主导与特色品种各有侧重、互为补充的生产布局。

(三)做优海水养殖。构建空间布局优化、资源节约集约、生态环境友好的现代海水养殖模式。优化近海养殖规模和布局结构,升级筏式、吊笼、底播、网箱、围栏等海上养殖设施,提升环保和抗风险能力。拓展深远海养殖,着力提升养殖设施装备的系统配套性、运行安全性、经济适用性与智能化管控水平。积极发展海水陆基循环水养殖。加快传统海水养殖池塘标准化、环保化改造,建设养殖尾水处理设施,科学选择尾水排放点,确保尾水达标排放,切实保护海洋生态环境。

(四)强化质量安全与投入品管理。加快生产方式绿色转型,推动质量安全、尾水达标、环境优美、渔民增收相统一的高质量水

产养殖理念嵌入养殖产业全链条,打造一批品质过硬、特色突出、竞争力强的养殖水产品品牌。加强规范用药指导,严打滥用药行为,推进生态净养模式发展。健全疫病监测预警体系,建设渔业官方兽医队伍,落实苗种产地检疫制度。制定精准饲料配方技术方案,集成应用精准饲养技术。优化水产用兽药审批流程,支持产业急需水产用新兽药研发。严格饲料兽药生产经营监管,严查制假售假、虚假宣传行为。规范水产养殖调水用品管理。

专栏2 水产养殖转型升级工程

01 池塘养殖

分品种、分模式明确与水循环频次相匹配的养殖单产上限。指导养殖主体合理控制密度,推广混养套养等生态养殖模式。因地制宜推广生态沟渠、人工湿地、种养结合等生态化尾水处理模式及“生态化+工业化”综合处理模式。推进池塘设施化改造,攻关池塘高效起捕装备,推广精准投喂、残饵粪便收集分离、水处理、水质监测等设施装备。提高水产品质量安全水平,实现养殖尾水达标排放或资源化利用。探索实施养殖尾水和养殖池塘底泥资源化利用。

02 大水面生态渔业

科学规划、合理布局,保障湖泊、水库等大水面生态渔业发展空间。加强资源环境监测和养殖容量评估,合理确定增养殖方式、种类、规模等,示范推广“一水一策”、“一水一主体”等经营管理机制。科学发展“人放天养”,合理配置暂养、防逃逸设施。

03 稻渔综合种养

严格落实沟坑占比等要求,规范稻渔综合种养生产。加强少挖沟、不挖沟模式集成创新与示范推广。加快适宜稻渔系统的抗倒伏丰产优质水稻和优质抗逆水产品种选育与推广应用。研发推广适用于稻渔田间管理的小型化、轻简化、智慧化农机装备和起捕设施装备。

04 盐碱地水产养殖

加强耐盐碱种质挖掘与新品种培育。加大盐碱水质精准调控及“以渔降盐治碱”全链条关键技术研究。针对不同区域不同类型盐碱水土资源,分区分类构建和推广差异化技术模式。改良盐碱水土资源,拓展水产养殖新空间,推动形成生态修复与产业发展良性循环。

05 陆基设施循环水养殖

大力发展陆基圆池(桶)和工厂化循环水养殖。推进设施装备集成配套与智能化升级,开展标准化、通用型养殖系统研发,加大循环水处理、环境调控、精准投喂等一体化系统与基于物联网的智能监控与决策支持系统研发与应用。加强适宜品种选育,重点开发适应集约化设施养殖环境的抗病抗逆新品种。加快陆基设施养殖标准体系建设,加大与设施系统配套的养殖工艺研发与推广。提升陆基设施水产养殖系统性和经济性,构建节水、高效、可控工业化生产体系。

06 浅海滩涂养殖

合理确定近海养殖规模和结构。推动近海养殖布局调整与优化,发展以贝类和海参等海珍品为主导的底播养殖、多营养层级综合养殖。推动海上养殖设施与模式全面升级。提升贝藻类等传统优势品种生态养殖水平,保障产品品质与环境安全。

07 深远海养殖

科学规划和布局深远海养殖,推动形成规范有序的深远海养殖发展空间格局、产业结构和生产方式。大力发展重力式网箱,稳妥推进桁架类网箱建设。加快培育适合深远海养殖的优良品种。加大抗风浪养殖装备、高强度防附着网衣、自动精准投喂、机械化收获、水下清洗机器人、环境智能监控等设施装备研发,推进全过程机械化与智能化。拓展养殖空间,发展规模化工业化养殖,增加优质海水产品供给,推动海洋渔业向装备化、智能化转型。

08 水产养殖滥用药整治

推进池塘合理密度养殖,加大高质量养殖适配技术模式和品种推广。对新兴养殖品种和传统品种新兴养殖模式及时开展质量安全风险研判,强化病害预警和生产引导。全面排查水产养殖过程风险隐患,针对药残问题突出的重点地区、重点品种、重点养殖主体(户),开展常态化风险监测与监督抽查。加强对使用禁停用药、人用药、原料药和滥用常规兽药等违法违规行为的监管执法力度。加强水产用兽药代谢与安全限量研究,创制疫苗、微生态制品等低残留新兽药。突破疫病生态防控、精准用药技术与快速检测技术,科学制定休药期和残留限量标准。

三、打造安全规范可持续捕捞业,守牢生产安全底线和优化产业结构并重

(五)推进捕捞业可持续发展。深入实施海洋渔业资源总量管理,国内海洋捕捞年度产量稳定在 1000 万吨以内,建立动态评估核定机制,各沿海省份海洋捕捞产量不超过分省控制目标。持续控制海洋捕捞强度,严控大中型渔船规模,推动减船转产,引导

捕捞强度与资源承载力相匹配。发展选择性强、资源友好型捕捞方式,严格限制饲料生物捕捞,禁止捕捞幼鱼用于养殖投喂和饲料加工。

(六)实施渔船分类分级管理。落实渔业法要求,完善渔业船网工具指标转让、捕捞许可证审批等渔船管理制度。开展渔船管理改革,优化渔船管理方式,健全完善渔船租赁制度,调整拖网渔船更新改造政策,稳步下放小型渔船管理权限,激活基层管理活力。推广渔船证书电子化,落实海洋捕捞渔船过户“一件事”。优化海洋伏季休渔期间专项捕捞,推行分品种、分类型限额捕捞。持续完善渔具渔法管理制度,推广绿色捕捞技术。

(七)全面强化渔船安全生产监管。扎实开展渔船安全生产专项整治,持续细化落实“防大风、防碰撞、防漏水、防侧翻、防火灾、防中毒”工作措施,压实船东船长主体责任,全面实行渔船安全隐患“自查—抽查—整改”制度。协同强化渔船设计、建造、检验环节监管和网具规范管理。督促落实渔船船籍港地和靠泊港地共同监管机制。加强基层船管站建设,修订渔业船员管理办法,强化船员培训考试管理。健全安全应急体系,落实大风召回与领导带班制度。推进互助保险改革,强化渔业安全生产科技赋能。

(八)提升现代化渔港和渔港经济区建设管理水平。优化渔港规划布局,统筹推进渔港等级认定、不动产权属登记及名录发布工作,加快提升现代化渔港防灾减灾能力,提升防风、避浪、消防等

综合应急能力。强化依港管船,加快实现港区视频监控、电子围栏全覆盖,落实渔船进出港报告、安全检查、船员管理等制度,实现渔船全流程闭环管理。支持渔港港务改革试点,鼓励社会资本规范参与渔港建设运营,探索“以港养港”可持续发展模式,培育建设一批特色鲜明的渔港经济区。

(九)强化渔政执法。加大“中国渔政亮剑”专项执法行动力度,严厉打击超员、超载、超风级出海作业等违反安全生产管理规定行为,严厉打击擅自拆卸北斗等安全通导设备、越线越界、跨海区作业、船证不符、船网不符、网证不符、违反伏季休渔制度等违法违规行为,严厉打击“三无”船舶非法捕捞。

专栏3 捕捞业优化提升工程

01 渔船更新改造

支持不符合安全生产、资源保护要求的渔船更新改造为安全和资源友好型渔船,促进新材料、新能源、新技术在渔船上应用,推广标准化船型。支持船上设施设备更新改造,改善船容船貌和生活设施,更新改造船上监控、安全通导、防污染、冷冻保鲜等装备。

02 信息化装备配备

建设渔业行业北斗服务中心,实施渔船“宽带入海”工程,支持配备宽带船载卫星终端,建设海洋渔业卫星通信专网。加快推进渔港视频监控建设,开展渔船船载可视化系统建设。提升中国渔政管理信息化水平,加快推进地方政务服务系统与中国渔政管理指挥系统的业务对接和数据联通。

03 完善渔港基础设施

建设防波堤、拦沙堤、码头、护岸、系泊岸线、系泊浮筒、港区道路、渔港综合管理及防台应急设施、卸鱼棚等水陆域建筑物和港池航道锚地疏浚、陆域形成及供电、照明、给排水、消防、污染防治等配套设施。同时,加强船管站建设运维保障,完善渔业船员培训基础设施。

04 建设渔港智慧化设施

配置渔港视频监控、渔船进出港监控、渔船违规出海自动识别、船员刷脸进出渔港专用通道、渔获物上岸监测、AIS 基站、5G 基站、港区 WiFi 传输、岸上便民自助服务终端、风浪气象监测、潮流泥沙监测预测、水质环境监测等设施设备。

05 建设渔港经济区

以渔港为龙头、城镇为依托、渔业为基础,打造一批产业结构平衡、层次较高、辐射效应明显的沿海渔港经济区,带动社会资本投入建设冷链物流、加工贸易、渔业装备等产业项目,将渔港经济区建设为沿海地区乡村振兴与渔业经济增长的重要引擎。

06 强化执法保障

加强渔政执法船艇、码头等装备配备,保障渔政执法运行经费、执法装备建设更新运维经费、从事非法捕捞“三无”船舶和非法网具等罚没物品处置经费、驻港监管机构等基层一线渔政执法机构办公条件。按照水域特点和执法任务量,配齐配强渔政执法人员。

07 开展实战练兵

开展渔政执法技能竞赛、模拟执法、体能训练等活动,通过集中执法、联合执法、案件集中评议,强化一线渔政执法人员现场处置、调查取证、法律运用、新型装备使用等实务技能。

08 健全执法制度

落实新修订的《中华人民共和国渔业法》,细化完善行政处罚裁量权、涉案物品处置、行刑衔接等方面执法程序规范。持续发布执法典型案例。

四、系统性推进水生生物资源养护,守牢资源安全底线和持续利用并重

(十)坚定不移实施好长江十年禁渔。优化完善禁渔专项工作机制,强化部门协同,压实各方责任。加强联合执法与行刑衔接,清理非法捕捞“三无”船舶和禁用渔具,规范娱乐性垂钓管理,推进渔政执法能力建设,畅通监督举报渠道,保持高压严管态势。实施旗舰物种拯救行动,促进生物多样性恢复,推进栖息地修复与生态调度,修复河流连通性,畅通洄游通道,完善资源调查监测体系。优化动态精准帮扶机制,持续做好退捕渔民安置保障。

(十一)强化渔业资源与水域生态保护。建立渔业水域、重要渔业水域和水产种质资源保护区梯次保护制度。严格涉渔工程环评,完善生态补偿机制,创新补偿资金使用管理,统筹开展流域性整体性修复。健全资源环境调查评估网络,发布调查规范,定期发布渔业生态环境状况公报。完善并科学调整差异化休禁渔制度。推进人工鱼礁、海藻场等生态修复工程,科学开展增殖放流,严控苗种质量,防范外来水生生物入侵,建立健全效果评估体制。

(十二)加强水生野生动物保护。完善保护制度,实施中华白海豚、长江江豚等旗舰物种专项保护计划,强化重点物种精准管护。通过就地修复、迁地繁育、离体保存、野化放归等综合措施,构建由一家主体牵头公益保护一个物种、带动各方广泛参与的“1+N”公益保护新体系。提升救护能力,建设收容救护网络并完善设

施,搭建全国统一的救护信息平台。加强科普宣传,攻关濒危物种保护关键技术,普及水生野生动物保护知识。

专栏4 渔业资源可持续利用工程	
01 完善种质资源保存网络	完善“库—场—区”协同的水产种质资源保存网络,实现水产种质资源库、保种场和保护区联动,扩大种质资源保存规模。推动基因组选育等技术应用,加快培育和推广抗病抗逆、高产优质水产良种。
02 建设水产种质资源库	建设国家淡水渔业生物种质资源库、国家南海渔业生物种质资源库,继续发挥国家海洋渔业生物种质资源库作用,促进我国淡水渔业、海洋渔业生物种质资源收集、保存、评价和利用。
03 建设水产种质资源保种场	建设国家水产种质资源保种场,对淡水特色物种、海水特色物种、冷水物种、盐碱性物种、重点领域珍稀濒危物种等水产种质资源活体及其遗传基因载体进行保护。
04 划定水产种质资源保护区	在水生生物产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等主要生长繁育区域,科学划定水产种质资源保护区,保护水产种质资源及其生存环境。
05 建设海上牧场	开展人工鱼礁建设,在适宜区域开展海藻、海草、珊瑚的移植修复。对近海传统网箱进行生态环保改造,建设深远海养殖、多营养层次立体生态养殖、水产品中转设施装备。健全完善陆基配套,建设水产种业、水产品加工配送、仓储物流和交易市场等基础设施。配套专用船舶、码头等设备设施,为各项生产活动提供服务保障。

五、履行负责任渔业大国责任,守牢涉外安全底线和稳定发展空间并重

(十三)发展现代化远洋渔业。优化远洋渔业区域布局,稳妥

推进新渔场新资源绿色可持续开发,严格控制远洋渔船规模。加强远洋渔业规范管理和安全风险防范。优化远洋渔业履约评估、项目审批等监督管理制度,加大培训教育力度,压实地方监管职责和企业主体责任。研究出台远洋渔船标准船型。

(十四)深度参与全球渔业治理。主动参与联合国框架下的多边渔业治理,扩大和加强区域渔业合作。遵守我国缔结或参与的相关涉渔国际条约、协定及相关安排,提升履约监管能力,做好信息通报,坚持“零容忍”打击非法捕捞。积极参与国际渔业治理规则制定,提升我国规则塑造力和制度性话语权,推动建立公平国际秩序,培养专业治理人才。

(十五)务实开展涉渔对外合作。深化同周边国家渔业交流合作,共同养护渔业资源,维护生产秩序。加强与重点渔业国家政府间合作,推动建立长期稳定、互利共赢的渔业合作关系,拓展与共建“一带一路”国家多层次合作。面向渔业可持续发展共性问题,开展国际科技协同攻关。加强国际贸易政策研究,积极应对贸易壁垒,畅通国内国际双循环,依托超大规模国内市场抵御化解外部风险,推动国内生产与国际贸易在更高水平上相互促进、良性互动。

六、发展渔业新质生产力,推动科技创新与产业创新深度融合

(十六)振兴水产种业。聚焦 20 个核心种类,组织科研企业力量,强化种业创新,开展全基因组选择、分子设计育种等关键技术

联合攻关,突破人工繁育瓶颈,提升规模化自繁能力,摆脱国外引种和野生捕捞依赖,实现种源自主可控。实施“蓝色种业”创新行动,选育适配深远海养殖、盐碱水养殖、海水工厂化循环水养殖等场景的突破性优良品种。改革新品种审定制度,优化审定流程。加强苗种进出口管理,推广抗病抗逆等优良复合性状新品种。

(十七)推进渔业设施装备升级和人工智能应用。淡水养殖重点推动精准投饲、智能巡检、残饵粪便收集、水处理、高效起捕等装备迭代升级。海水养殖加强耐用可靠网箱网衣与智能清洗机器人、集中收获等设备研发。近海捕捞着力加强节能高效、选择性强的渔具渔机及船载智能终端研发。远洋渔业重点发展捕捞加工一体化渔船,突破生态友好型渔具、船载精深加工等核心技术。深化现代信息技术与渔业全链条、全场景融合,积极推动“人工智能+”渔业发展新模式。构建“陆海空天”一体化数据采集网络,推进智慧养殖、智慧捕捞、智慧流通、智慧销售,打造智慧决策管理平台。

(十八)实施水产品加工业提升行动。以水产品加工流通业为重要引擎,引导和带动养殖、捕捞生产,精准对接消费市场,分类抓好重点品种、重点区域加工流通。聚焦主产区以及内陆地区冷链短板,支持建设塘头、渔港等产地初加工和冷藏保鲜设施、区域性冷链物流枢纽。推动重点加工技术攻关,加快加工设备智能化,完善全链条温控供应链体系,降低流通损耗率。推广订单农业、股份合作等模式,明确利益分配比例,引导渔民参与加工流通环节,

拓宽增收渠道。加强产区销区协同联动,搭建跨区域产销对接平台,推动优质加工水产品直达终端市场。

(十九)全产业链提质增效。建立健全养殖加工风险预警及生产信息发布机制,密切跟踪产销动态,引导养殖主体按需生产、错峰上市,促进供需平衡。加快制修订覆盖生产、加工、流通全链条的行业标准,鼓励行业学会协会、龙头企业牵头制定并推广团体标准,引导生产主体贯标用标,提升渔业全产业链竞争力。建立水产品营养品质评价体系,推动优质优价。培育壮大龙头企业、家庭农场、农民合作社,打造特色区域公用品牌,培育一批全产业链产值百亿、千亿级优势特色养殖产业,带动广大渔民共同发展。出台休闲渔船管理办法,改造渔村、渔港、养殖区环境,完善休闲设施,推进“渔业+”产业融合。深入挖掘传承渔文化,支持观赏水族产业发展,不断拓展渔业多元功能与价值。

七、组织实施

坚持把党的领导贯彻到渔业高质量发展和现代化建设全过程各方面。落实中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的工作机制,强化部门协同与地方联动,细化工作任务,形成工作合力。加快制修订渔业法配套法规规章,完善相关制度。加强渔政执法装备、信息化及支撑保障能力建设,构建“人防、技防、物防”相结合的立体化监管网络。建强各级推广机构,强化经费与服务条件保障,全面提升新渔技推广、新渔品服务等方面综合能力。统筹安排渔业发展

补助资金等财政资金,切实保障规划实施财力需求。加强前瞻布局,强化用地、用海、用水等要素保障,健全政策资金引导、金融信贷跟进、社会资本参与的多元投入格局,支持渔业重点项目。总结推广经验做法,加强政策解读和新闻宣传,营造良好氛围。