

# 威海市现有养殖用海分类处置方案

(征求意见稿)

为进一步规范养殖用海管理，加强海洋生态保护，保障海水养殖水产品供给，维护养殖生产者合法权益，促进水产养殖业高质量发展，按照自然资源部、农业农村部和省自然资源厅、省农业农村厅、省海洋局关于优化养殖用海管理工作的部署，结合我市实际，现就全市现有养殖用海（指已经使用海域开展养殖生产的用海活动，下同）分类处置工作制定方案如下。

## 一、总体要求

依据《中华人民共和国海域使用管理法》《中华人民共和国渔业法》《山东省海域使用管理条例》《威海市国土空间总体规划（2021-2035年）》《威海市养殖水域滩涂规划（2018-2030年）》等法律法规和相关规划，按照“依法依规、尊重历史、稳妥有序”的原则，全面摸清辖区现有养殖用海现状，综合考虑自然岸线保有率目标管控、海产品稳产保供、保障渔民传统养殖用海等因素，在对违法养殖用海查处到位的前提下，客观公正、分类有序、因地制宜处置现有养殖用海，严谨妥善化解历史遗留问题，全面规范全市养殖用海管理秩序。

## 二、主要任务和处置政策

### (一) 依法依规查处到位

1. 对未取得不动产权证书（登记为海域使用权）和水域滩涂养殖证（简称“两证”），“两证”到期未申请续期，续期申请已提交但未获批准仍进行养殖的行为，由海洋发展主管部门依法调查处理。已提交申请但因审批程序等原因未正式批准续期的不予处罚；主动配合执法监管、主动缴纳罚款及海域使用金或有其他立功表现的，从轻或减轻处罚。

2. 对已取得“两证”但存在闲置浪费、粗放利用现象的低效养殖用海，由海洋发展主管部门按照《海域使用管理法》《渔业法》等有关规定调查处理。

3. 对已取得不动产权证书（登记为海域使用权）但欠缴海域使用金的养殖用海，由养殖用海所在地税务部门负责，督促用海主体限期补缴欠缴的海域使用金。

4. 对海岸线向海一侧持有土地使用权证书的养殖用海，由自然资源和规划部门、行政审批服务部门依法依规、按程序稳妥组织做好土地使用权证书换发海域使用权证书；由海洋发展主管部门按程序组织核发水域滩涂养殖证。

5. 对海岸线向海一侧存在土地使用权登记与海域使用权登记交叉重叠的养殖用海，权利人主动放弃土地权利或有批准权限的人民政府依法收回土地权属后，由自然资源和规划部门依法依规办理土地使用权注销登记。

## （二）稳慎开展养殖清退

1. 将位于生态保护红线内且不符合管控政策的养殖用海，生态保护红线外没有合法合规的不动产权利证书或权利证明、养殖证等且不符合相关空间规划的养殖用海（已投放人

工鱼礁的海洋牧场除外）纳入清退范围。由各沿海区市海洋发展主管部门核定需要清退的用海范围，研究制定辖区养殖用海清退方案，报本级政府（管委）同意并报市海洋发展局备案后，按照清退方案完成清退。

2. 生态保护红线内允许在不扩大现有水产养殖规模前提下，开展符合管控政策的养殖活动；2022年10月14日生态保护红线公布前已在生态保护红线内存在的水产养殖活动，参照执行。

3. 清退工作不得采取“运动式”“一刀切”措施，因清退工作给合法合规养殖生产者带来经济损失的，由所在区市政府（管委）依法给予补偿，妥善安置其生产生活或者给予适当安置补助。

### （三）有序推进“两证”核发

1. 对未取得“两证”或“两证不齐”的现有养殖用海，在对违法违规用海行为查处完毕后，如不存在争议情形且符合补办“两证”条件，由海洋发展主管部门责令违法养殖主体限期补办“两证”，逾期仍未办理的，由有承办权限的行政审批服务部门会同自然资源和规划、海洋发展等部门采取招标、拍卖或挂牌等市场化方式出让海域使用权，依法明确海域使用权人，按程序依法依规办理“两证”，确保到2025年底前“两证”应发尽发，“两证”载明的期限、主体、范围等信息应衔接一致。

2. 对因存在争议等原因暂时不符合“两证”核发条件的现有养殖用海，由所在区市制定处置计划、明确后续处置措施。

3. 需要补办、续期不动产权证书（登记为海域使用权）的现有养殖用海，由海洋发展主管部门会同行政审批服务部门等统一组织开展海域使用整体论证，用海主体通过“申请审批”或“招拍挂”等方式申请养殖用海时，可不再进行海域使用论证。

4. 因当地政府的原因，养殖用海“两证”应续期未续期的，由所在区市政府（管委）集中论证并研究核准意见，经核准可以办理续期的，按照审批权限和程序组织用海主体办理证件续期。

5. 对生态保护红线公布之前已经持有合法有效证件在生态保护红线内存在的水产养殖活动，经论证不予清退的，由有审批权限的部门依法依规办理“两证”续期。

#### （四）保障传统养殖用海权益

1. 各沿海区市海洋发展主管部门应根据当地海域资源状况、养殖用海现状，充分考虑《海域使用管理法》实施前已由农村集体经济组织或村委会经营管理的养殖用海实际情况，结合国土空间规划、养殖水域滩涂规划、生态保护红线等规划和政策管控要求，因地制宜划定一定范围的渔民传统养殖海域，以本级政府（管委）公告等形式，明确渔民传统养殖海域范围和用海方式。

2. 依据《海域使用管理法》第22条规定，将渔民传统养殖海域海域使用权确定给该村集体经济组织或村民委员会时，要妥善处理国家海域所有权、村集体养殖海域使用权、渔业企业和渔民个人承包经营权利之间的关系。

3. 农村集体经济组织或村民委员会出租其确权养殖用海的，原则上应当优先出租给本村集体经济组织或村民委员会内的传统渔民，依法保障传统渔民生计；海域使用权取得时免缴或者减缴海域使用金的，补缴海域使用金后方可出租并到海域使用权登记机关办理出租登记手续，未经登记擅自出租的，该出租行为无效。

4. 存在村集体养殖海域使用权、承包经营权等纠纷的传统养殖用海，由养殖用海所在镇街会同当地海洋发展、自然资源和规划、行政审批服务等部门，依据法律法规规定和相关档案资料等，客观公正开展调查，在不激化矛盾的前提下，“一事一议”认真组织调解。

5. 渔民传统养殖海域的调整，由各沿海区市政府（管委）依据传统渔民数量、海域资源禀赋等变化情况组织动态调整。

（五）如发现涉军违法养殖用海现象，待自然资源部、农业农村部后续研究确定处置意见后再行处置。

### 三、工作安排

（一）宣传发动阶段（即日起至 2025 年 6 月 30 日）。各级各有关部门要充分利用线上线下多种形式，对现有养殖用海分类处置政策开展全方位多角度宣传。要适时曝光典型案件，加强对不法分子的警示和震慑。要加强社会监督和舆论监督，鼓励和发动社会公众举报，确保分类处置工作取得预期成效。

（二）摸底排查阶段（即日起至 2025 年 6 月 30 日）。由沿海区市海洋发展主管部门牵头，会同自然资源、行政审批服务等部门，在前期工作基础上，对辖区内海上养殖生产和布设养殖设施的活动进行摸排登记，明确每宗用海的用海主体、持证情况、养殖方式、养殖品种、起始时间、用海面积、大致位置坐标、预计收获期间等信息，准确摸清“两证”齐全、只有不动产权证、只有养殖证、“两证”全无等四类清单，逐宗分析相关空间规划及生态保护红线符合性，确保情况准确，为下一步有序开展分类处置工作奠定坚实基础。

（三）整体论证阶段（2025 年 6 月 30 日前启动，2025 年 12 月底前完成第一批论证，不设具体结束时限）。由市级和各沿海区市海洋发展、行政审批服务部门按照分工，根据本级审批权限等实际情况科学设定论证单元，对依据国土空间规划确定的养殖区以及现状养殖区域等，分批组织开展养殖区整体海域使用论证。对已组织整体海域使用论证、评审的养殖区，单位和个人在该区域申请养殖用海时可不再单独进行海域使用论证、评审。

（四）分类处置阶段（2025 年 7 月 1 日开始，2026 年 12 月底前取得阶段性成效；除“两证”应发尽发工作需在 2025 年 12 月 31 日完成等上级有明确要求的外，其他工作不设具体完成时限）。对辖区现有养殖用海，综合考虑自然岸线保有率目标管控、海产品稳产保供等任务，科学确定养殖清退和补办审批手续范围，综合运用法律、行政等综合手段，落实好行政处罚、养殖清退、“两证”补办、渔民传统养殖用

海保障等政策措施，确保辖区养殖用海全部纳管、“两证”应发尽发、海域使用金应收尽收、非法养殖用海“动态清零”。

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。各沿海区市政府（管委）要加强对现有养殖用海分类处置工作的统一领导，建立联席会商机制，及时发现并研究解决工作中的重大事项，结合实际细化工作措施、整治目标和时限，坚决杜绝弄虚作假，确保整治工作的顺利开展。各级各有关部门要按照“政府主导、部门负责、各方联动”的工作要求，压紧压实属地责任、主管责任、审批责任、执法责任、保障责任，做到各负其责、信息共享、主动配合、齐抓共管。各沿海区市要于每月 25 日 11 时前将本月工作开展情况通过电子政务办公平台报市海洋发展局（联系电话：5232478）。

（二）鼓励试点先行。获批承担国家优化养殖用海管理工作标准和举措试点任务的区市要充分发扬基层首创精神，准确把握试点工作导向，完善试点推进机制，加强养殖用海管理改革创新，加快推动试点工作落地见效，同时及时分析试点工作成效和不足，总结形成可复制可推广的典型经验做法，其他沿海区市和相关部门、单位也要结合各自实际深化工作创新，共同为全市优化养殖用海管理工作趟新路、开新局。

（三）确保社会稳定。各级各有关部门要主动回应公众关切，加强正面引导，让群众和企业充分知悉熟悉相关政策。要加大信访维稳和舆情应对力度，及时妥善处置突发情况，

确保社会面线上线下舆情稳定。对存在暴力抗拒检查抗法等严重违法行为的单位和个人，要依法依规严肃处理。养殖用海处置涉及社会稳定风险的，应开展社会稳定风险评估。对历史上形成的矛盾尖锐、成因复杂的问题，要稳慎处置，不得引发新的矛盾。遇重大事项，要及时向本级党委、政府和市级归口主管部门报告。

（四）完善长效机制。各级各有关执法部门要进一步完善跨部门联合监管机制，切实加强养殖用海日常监督检查，加大违法养殖用海执法力度，准确判定违法事实、性质、情节和危害程度，依法客观公正落实处罚措施，及时发现、果断制止、严厉查处、适时曝光各类新增海上违法养殖行为，切实营造起严管严控环境，坚决避免问题回潮反弹。

本方案自印发之日起施行。国家、省有新规定的，从其规定。