

附件 2

《关于加强海水养殖污染生态环境监管的意见 (征求意见稿)》编制说明

为进一步强化海水养殖污染生态环境监管，推动海洋生态环境质量持续改善，我部组织编制了《关于加强海水养殖污染生态环境监管的意见（征求意见稿）》（以下简称《意见》），有关说明如下。

一、编制背景

我国海水养殖规模较大，分布广泛，从业的规模化企业达 3 万余家。海水养殖业不断发展的同时，也带来了不同程度的环境污染和生态破坏问题。综合《第二次全国污染源普查公报》《全国污染源普查水产养殖业污染源产排污系数手册》《全国渔业统计年鉴》分析，2017 年全国海水养殖业化学需氧量、氨氮、总氮、总磷排放总量约为 33 万吨。近年来，中央生态环保督察指出，沿海部分区域存在海水养殖无序发展现象。养殖产生的污染物随尾水进入受纳海域或直排沙滩，导致部分近岸海域和优质岸线呈现“脏、乱、差”现象。

党中央、国务院高度重视海水养殖污染防治工作。党中央、国务院印发的《关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》以及经国务院同意印发的《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》（农渔发〔2019〕1 号）均对海水养殖污染控制提出明确要求。按照 2018 年国务院机构改革方案，生态环境部负责统一行使生态和城乡各类污染排放监管与行政执法职责。为推进海水

养殖污染防治，进一步提升海洋生态环境质量，加强海水养殖污染生态环境监管势在必行。

二、编制过程

2020年以来，生态环境部组织部属单位对辽宁、福建、广东等海水养殖大省进行了专题调研，就关键问题走访养殖企业（户），并组织召开多次现场座谈及专家咨询会，收集各类资料、监测数据、专家意见等2000余份。在此基础上，经专家论证和征求沿海11个省（区、市）生态环境厅（局）意见，编制形成《意见》。

三、主要内容

（一）提高政治站位，明确监管责任。一是“提高认识”，落实党中央、国务院关于加强海水养殖污染防治工作的相关要求，要求沿海各级生态环境部门提高认识，加大对海水养殖污染的监管力度。二是“明确责任”，要求以“分区分类、因地制宜、逐步推进”为原则，切实履行生态环境统一监管职责，明确各级生态环境部门职责范围内的任务，以及配合相关部门、督促有关地方、引导经营主体的相关工作内容。

（二）夯实监管工作基础。一是“依法加强环境影响评价管理”，加强相关规划环评审查和项目环评管理。二是“加快制定养殖尾水排放地方标准”，明确沿海各省（区、市）应于2023年底前出台地方养殖尾水排放标准；三是“动态掌握养殖排污口基本信息”，四是“推动实施养殖排污口分类整治”，在动态掌握排污口底数基础上，推动实施依法取缔一批、清理合并一批、规范整治一批养殖排污口，为政策制定和实施监管奠定基础。

（三）强化监测监管和执法检查。一是“逐步推进养殖尾水监

测”，以工厂化养殖为重点、池塘养殖为试点，推动养殖从业者自行监测，监管部门同步组织开展监督性监测。二是“分类实施生态环境监管”，针对不同养殖模式分类施策，重点对池塘和开放式养殖废弃物、集中连片养殖的岸线破坏、工厂化养殖的排污许可管理提出监管措施。三是“加强环境保护执法检查”，重点在尾水排放、养殖废弃物处置等方面，以及排污口设置和清塘等环节加强监管，明确建立执法协作机制。

（四）强化政策支持与技术示范。一是“加大政策支持引导”，针对符合环保要求的养殖活动，从排污口备案管理、排污口监督监测和综合执法、养殖项目环评等方面出台鼓励支持政策；二是“强化污染控制技术示范”，做好技术引领和示范推广，形成海水养殖环境保护技术指引，加大对相关新技术研发的支持力度，加强新型海水养殖模式生态环境影响的研究，视情将其纳入监管。

《意见》最后明确各地要加大指导和协调力度，强化部门联动协作和信息共享，有效提升监管能力。加强对海水养殖污染控制好经验、好做法的宣传引导，增强海水养殖从业人员生态环境保护意识，做好公众宣传引导工作，营造全社会关心、支持和参与海洋生态环境保护的良好氛围。

四、有关说明

（一）关于目标设定。《意见》参考了《关于加快推进水产养殖业绿色发展的若干意见》（农渔发〔2019〕1号）以及生态环境部关于加强入河入海排污口监督管理的相关工作部署和时间节点，结合地方工作基础，在项目环评、尾水标准、排污口信息管理、尾水监测等方面，提出了“十四五”期间不同时间节点的具体目标要求。

（二）关于工作重点。考虑到海水养殖模式众多，饵料药品投入、养殖生产副产物及废弃物、尾水排放及池塘清塘等环节均涉及产排污，《意见》考虑三方面重点：一是突出精准治污，聚焦对自然岸线和海洋生态破坏较为严重的池塘养殖和工厂化养殖模式，加强对养殖尾水排放、废弃物处置、清塘等产排污环节的监管。二是突出科学治污，在尾水处理、废弃物处置等方面，积极支持引导产业转型升级，并强化科研投入和技术研究。三是突出依法治污，在环境准入、标准制定落实、排污口整治、环境监测评价、执法检查等方面，把工作重点放在“监管”上。

（三）关于民生问题和鼓励政策。考虑到我国海水养殖行业分布广，从业人员多，《意见》坚持以人民为中心，关注民生问题：一是在各项任务中明确提出分步实施、分区部署、分类操作相关原则要求。二是充分考虑海水养殖从业者经济可接受性，要求制定尾水排放地方标准时统筹考虑经济和技术可行性。三是在规范监管、促进污染治理的同时，要求地方出台支持鼓励政策，支持规范生产、清洁生产企业的发展。

（四）关于排污口概念。目前，关于海水养殖尾水排放渠道主要有排放口、排污口两种表述方式，也有排口、排水口等叫法。为落实《海洋环境保护法》第三十条关于入海排污口设置管理的要求，并结合生态环境部入河入海排污口下一步监督管理工作方面的考虑，关于水产养殖排污口相关分类方式，文件统一表述为“排污口”。

（五）关于历史遗留问题。海水养殖污染生态环境监管基础较为薄弱，在规划布局、项目环评、排污口设置等方面存在不少历史遗留问题。为此，《意见》强调依法依规，分类逐步解决，坚决反对

打着环保名义超出法律规定限制行业发展，坚决不搞“一刀切”。地方应统筹考虑环境保护与行业发展，尽快查清底数，制定分类整治方案。鉴于历史遗留问题的复杂性，未对问题处理提出明确时限要求，但强调依法推动解决一批群众反映强烈、污染较为严重的历史遗留问题。

（六）关于监测和执法。生态环境监测与执法是生态环境监管工作的基础和重要内容。《意见》以可操作性为前提，在尾水监测方面，考虑海水养殖经营主体和地方环保机构实际情况，提出各地要推动工厂化养殖和池塘养殖尾水自行监测工作，2022年开展试点，2025年仅对工厂化养殖尾水提出目标；在监督性监测方面，针对池塘养殖清塘时段尾水排放，应加大监测频次；在执法方面，加大养殖排污口环境执法力度，对未经依法备案或不按规定排污的行为，依法予以处罚。