《海南自由贸易港休闲渔业促进规定（草案）》征求意见

海南省七届人大常委会第二十五次会议对《海南自由贸易港休闲渔业促进规定（草案）》进行了初次审议。现将该法规草案通过海南人大网全文向社会公布，广泛征求社会各界意见和建议。意见和建议可以直接通过网络提出，也可以书面形式寄送海南省人大常委会法制工作委员会。截止时间：2026 年 8 月 20 日。

通信地址：海口市美兰区国兴大道 69 号海南广场

邮编：570203

电子邮箱：rdgbc1708@163.com

海南省农业农村厅
关于《海南自由贸易港休闲渔业促进规定（草案）》的起草说明

根据省人大常委会、省政府2026年立法工作计划安排，省农业农村厅会同有关部门研究起草了《海南自由贸易港休闲渔业促进规定（草案）》（以下简称草案）。现说明如下。

一、立法背景

休闲渔业是现代渔业五大产业之一，对于推动海洋经济高质量发展、拓宽渔民增收渠道具有重要意义。随着产业规模持续扩大、群众需求不断增长，休闲渔业发展需在现有制度基础上进一步创新，有必要通过立法提升休闲渔业产业发展和服务保障能力，促进我省休闲渔业高质量发展。

二、主要内容

草案共三十六条，主要内容如下:

一是明确立法目的、概念定义和职责分工，并对发挥行业协会作用作出规定。二是明确将休闲渔业发展纳入规划、编制产业报告，支持水族产业、共享渔庄、和美渔村、休闲垂钓、分级分类试点、新能源渔船、渔业码头、投融资促进、渔民转产扶持等11项具体支持措施。三是规定经营主体登记、经营条件、场所要求、休

闲渔船运营规范等。四是规定海上旅游综合平台建设；明确相关安全职责和安全配备要求。

此外，对违反规定的行为设置了相应的法律责任。

三、特色和亮点

（一）分级分类试点，突破制度瓶颈。针对国家现行规则中休闲渔船不能突破距岸5海里、载客人数不超过12人的限制，规定根据休闲渔业发展和市场需求，在航行区域、载员定额、作业时限等方面进行探索，采取分级分类方式提升安全标准，开展试点，为突破制度瓶颈探索实践经验。

（二）简化准入证件，丰富捕捞体验。根据《中华人民共和国渔业法》第三十二条关于“个人通过娱乐性垂钓或者手工采集的方式零星获得水产品的，不属于捕捞业，不需要申请捕捞许可证”的规定，明确开展休闲垂钓活动无需办理捕捞许可证，并可使用特定渔具，突破现有休闲渔船仅能垂钓的局限，进一步增强游客捕捞体验感。

（三）推广新能源渔船，顺应行业需求。针对国家层面尚未出台清洁能源及智能控制休闲渔船检验规范的情况，明确省级渔业船舶检验机构可组织专家对休闲渔船设计方案进行评估，评估意见可以作为船舶检验的参考，顺应市场上新能源渔船的需求和呼声。

（四）丰富业态，构建多元化发展体系。鼓励发展休闲垂钓、水族观赏、共享渔庄、和美渔村等业态，并纳入相关政策支持范

围，支持渔民转产就业，通过业态融合拓展渔民增收渠道。

四、需要说明的事项

（一）关于休闲渔业定义及休闲垂钓业态限定的问题。草案明确休闲渔业定义和主要业态，休闲渔业中垂钓包含游艇的垂钓，休闲渔业属于一二三产深度融合的复合型综合产业，业态覆盖休闲垂钓、渔家民宿、码头配套、赛事活动等多元场景业态。休闲渔业全链条、全业态管理工作需要多部门配合、协同推进，草案明确省人民政府旅游和文化主管部门统筹规划全省海钓运动发展，负责游艇海钓监督管理工作，市县政府建立综合协调机制，各部门依职责抓好落实。其中农业农村部门承担指导协调、渔业资源保护、休闲渔船监管等职责。

（二）关于要求投保安全生产责任保险的问题。根据《中华人民共和国安全生产法》规定，高危行业、领域的生产经营单位应当投保安全生产责任保险。国家应急管理部等七部委联合印发的《安全生产责任保险实施办法》规定，渔业生产等高危行业、领域生产经营活动的单位应当投保安责险；安责险的赔偿范围包括被保险人因生产安全事故造成的依法应负的从业人员人身伤亡赔偿，第三者人身伤亡和财产损失赔偿，及相关事故抢险救援、医疗救护、事故鉴定、法律诉讼等费用。渔业生产（含休闲渔船海上作业）是八大高危行业之一，休闲渔船经营主体作为第一责任人，负有安全保障义务。因此，草案明确，使用休闲渔船开展经营活动的，应当投保

安全生产责任保险，为行业安全有序发展保驾护航。

以上草案及说明是否妥当，请审议。

海南自由贸易港休闲渔业促进规定

（草案）

第一条 为了提升休闲渔业服务水平，保障休闲渔业活动安全，促进休闲渔业高质量发展，根据《中华人民共和国渔业法》等法律、行政法规，结合海南自由贸易港实际，制定本规定。

第二条 本规定所称休闲渔业，是指利用渔村、渔港、渔业自然资源及人文资源等，开展经营性活动，实现一二三产业融合发展的一种渔业产业形态，主要包括和美渔村、共享渔庄、渔家民宿、休闲垂钓、渔业科普、水族观赏等。

本规定所称休闲垂钓，是指以休闲娱乐为核心目的，以不交易钓获物获利、不破坏水生生物资源和水域生态环境为前提，在允许垂钓的水域、时段内，利用休闲渔船、游艇等船舶，使用合规钓具、钓法，获取符合限定种类、数量、规格渔获物的非生产性垂钓行为。包括在南渡江、昌化江、万泉河和水库等水域开展的内陆水域垂钓和海钓。

本规定所称休闲渔船，是指经过市、县、自治县渔业主管部门登记，用于开展休闲垂钓等休闲渔业经营活动的渔业船舶，不包括捕捞船、捕捞辅助船、养殖船等渔业船舶。

本规定所称游艇，是指依法经过登记并办理备案，用于租赁业务经营的游艇，不包括个人自用游艇。

第三条 县级以上人民政府应当加强对本行政区域内休闲渔业工作的统筹协调和组织领导，督促检查休闲渔业各项工作，将休闲渔业工作纳入国民经济和社会发展规划，将休闲渔业工作所需经费列入本级财政预算，建立沟通协调机制，解决休闲渔业工作中的重大问题。

第四条 县级以上人民政府渔业主管部门负责本行政区域内休闲渔业工作的指导协调和职责范围内的监督管理工作，制定休闲渔业发展相关政策措施，负责休闲渔船登记、进出港报告工作，规范休闲渔船开展休闲垂钓活动，负责休闲渔船开展休闲垂钓的安全监管。

县级以上人民政府自然资源和规划主管部门负责将休闲渔业发展用海用地需求纳入国土空间规划，做好休闲渔业用海用地保障工作。

县级以上人民政府旅游和文化主管部门负责指导开展休闲渔业赛事节庆活动，丰富旅游产品，培育旅游消费市场，负责休闲渔业中旅游领域职责范围内的安全监督管理工作。

省人民政府渔业船舶检验监督管理部门负责休闲渔船检验监督管理工作；省级渔业船舶检验机构负责休闲渔船检验工作。

生态环境、工业和信息化、渔政执法、交通运输、公安、水务、应急管理、市场监管、海事、海警、气象等有关单位按照各自职责负责休闲渔业有关工作。

省人民政府旅游和文化主管部门统筹规划全省海钓运动发展，制定相关政策和行业标准，负责游艇海钓监督管理工作。

沿海市、县、自治县人民政府应当加强对游艇海钓运动的监督管理，明确主管部门，建立由主管部门牵头、相关职责部门参与的游艇海钓运动综合协调工作机制。

第五条 休闲渔业行业协会应当加强行业自律，协助有关部门做好渔民转产转业、技能培训等工作，配合开展休闲渔业品牌建设。

第六条 市、县、自治县人民政府可以依托本地区特色渔业资源和人文资源，将休闲渔业纳入全域旅游总体布局，明确发展目标、区域布局、产业重点和保障措施；规划、开发和推广休闲渔业旅游线路，将渔事体验、渔家民宿、渔业科普等纳入线路设计，促进渔业与旅游业融合发展。

第七条 市、县、自治县人民政府应当组织有关单位，划定并公布休闲垂钓活动水域，依托海上牧场、水上平台等区域，依法推动休闲垂钓活动发展。

第八条 县级以上人民政府应当利用海南热带水生生物特色资源，发展集热带观赏鱼培育、销售、观光等为一体的热带特色水族产业。

第九条 支持休闲渔业经营主体融合渔事体验、渔家民宿、渔业科普等发展共享渔庄，挖掘渔文化内涵，开发特色渔文化体验产

品，促进渔民转产增收。

县级以上人民政府应当将共享渔庄纳入共享农庄政策支持范围，优化共享渔庄项目报建流程，合理安排共享渔庄建设用地和农业设施建设用地，并按照规定给予支持。

第十条 县级以上人民政府应当根据本地区渔业资源禀赋和产业基础，统筹推动渔村公共服务与基础设施建设，突出滨海风貌、渔俗文化与渔业特色，推动传统渔业与休闲旅游、文化创意等产业深度融合，打造宜居宜业和美渔村。

省人民政府渔业主管部门应当会同有关部门将和美渔村纳入和美乡村政策支持范围，做好建设用地保障，盘活农村闲置宅基地、闲置农房等农村闲置资源，并按照规定给予支持。

第十一条 省人民政府渔业主管部门应当根据全省海洋捕捞渔船减船、渔业资源与生态环境承载能力、渔业基础设施、休闲渔船发展和管理水平等情况，确定休闲渔船总量指标，促进休闲垂钓有序发展。

县级以上人民政府旅游和文化主管部门应当鼓励和引导利用船舶开展各类海钓赛事活动。

第十二条 省人民政府渔业船舶检验监督管理部门应当建立并公布休闲渔船标准船型库，并实行动态管理。

省人民政府根据休闲渔业发展和市场需求，在航行区域、载员定额、作业时限等方面进行探索，采取分级分类的方式提升休闲渔

船安全标准，开展休闲渔船管理试点。

第十三条 省人民政府渔业船舶检验监督管理部门应当积极推进休闲渔船设计、制造的绿色化和智能化，鼓励休闲渔船采用清洁能源或者智能控制系统，促进产业发展，支持渔业船舶检验技术创新。

第十四条 县级以上人民政府渔业主管部门应当根据休闲渔业发展需求，将休闲渔业码头、停泊点等基础设施建设纳入渔港建设中，合理规划布局，规范建设标准、程序和管理。

对休闲渔业码头、停泊点等基础设施建设，按照规定给予支持。

支持休闲渔船经营主体参与休闲渔业码头、停泊点等基础设施建设、维护和经营。

第十五条 县级以上人民政府应当建立健全多元化投融资机制，鼓励创新投融资方式，引导社会资本投入休闲渔业基础设施建设、品牌培育和科技研发。

鼓励金融机构向休闲渔业经营主体提供贷款、融资担保等金融服务。

支持保险机构开发与休闲渔业产业相关的财产保险、责任保险、意外伤害保险等产品和服务，拓宽保险保障范围，创新服务模式。

第十六条 传统捕捞渔民转产转业从事休闲渔业活动的，县级

以上人民政府应当做好技能培训、就业创业扶持和社会保障等工作。

支持休闲渔业经营主体吸纳转产渔民、失船渔民就业。对吸纳转产渔民、失船渔民就业人数超过本单位从业人员总数百分之五十的休闲渔业经营者，按照规定给予支持。

支持转产渔民、失船渔民依法开展休闲渔业活动，或者依法从事休闲渔船驾驶员、安全员、导钓员、讲解员、服务员等岗位工作。

鼓励休闲渔业经营主体依托旅游景区开展休闲渔业活动，支持旅行社组织游客参与休闲渔业活动。

第十七条 休闲渔业经营主体应当依法办理市场主体登记，并在登记核准的经营范围内开展休闲渔业活动。

未经登记不得从事休闲渔业活动。

第十八条 从事休闲渔业经营活动，应当具备下列条件:

（一）有明确的休闲渔业经营项目和内容，具备与经营项目相匹配的接待能力;

（二）配备专职管理人员，设有健全的管理机构、明确的职责分工、完善的管理制度和规定;

（三）有安全管理制度和应急预案，配备必要的应急救援设施;

（四）经营场所符合国土空间规划、生态保护红线、自然保护

地、河湖库管理、堤防安全、防洪排涝管控等重要生态空间管理相关规定;

（五）经营场所设有安全警示、消防、环保等设施设备;

（六）游览、娱乐、休闲等设施设备合格。

涉及食品、水生野生保护动物、特种设备、高危险性体育项目等，依法应当办理许可或者备案的，按照有关规定执行。

第十九条 使用休闲渔船、游艇等船舶开展休闲渔业经营活动，应当遵守下列规定:

（一）依法登记，取得相应证书，并在船舶检验证书核定的航区内航行和作业;

（二）随船携带有关证书和必备的航行资料，并做好相关记录;

（三）足额配备符合条件的船员，并取得相应的适任证书；配备二名及以上船员在船任职的，由船舶经营人书面任命其中一人承担船长职能;

（四）按照规定配备船位监测、船舶自动识别系统、消防、救生、污染防治、智能监控系统等设施设备，并保持良好运行状态;

（五）配备无线电通信工具，并保证与岸基有效沟通;

（六）配备落水人员主动报警定位终端，数量应当满足乘员人数要求，并保持良好运行状态;

（七）实行企业化经营;

（八）对休闲渔船实行定点渔港或者定点停泊点经营，对游艇实行专用停泊点经营，除船舶遇险或者其他紧急情况外，不得在定点渔港、定点停泊点或者专用停泊点范围外停靠、上下客或者卸载渔获物;

（九）不得从事捕捞生产活动;

（十）使用特定渔具的，应当经省人民政府渔业主管部门批准，渔具的类型、规格、网目尺寸应当符合国家相关规定;

（十一）渔获物符合限额管理规定;

（十二）执行有关水上交通安全和防治船舶污染等规定。

开展休闲垂钓活动无需办理捕捞许可证。

禁止使用个人自用游艇从事休闲渔业经营活动。

第二十条 海钓人员在海钓过程中不得有下列行为:

（一）擅自采取垂钓以外的其他作业方式;

（二）垂钓国家重点保护的水生野生动物;

（三）使用可能对海洋生态环境造成危害的饵料、药剂或者集鱼、诱鱼工具;

（四）在船舶上垂钓未穿着救生衣;

（五）法律、法规禁止的其他相关行为。

第二十一条 从事经营活动的休闲渔船、游艇等船舶每航次应当严格遵守进出港报告制度，进出港报告应当按照有关规定分别在进港前、出港前完成。报告内容除应当符合有关规定外，还应当明

确航线以及乘员名单。

前款所称乘员名单包括所有船员、游客的人数、姓名及应急联系方式。休闲渔船、游艇等船舶完成出港报告后，实际乘员发生变化的，应当在出港前重新报告。

除恶劣天气、海况、乘员伤病、船舶故障等特殊情况外，不得擅自改变航线。因特殊情况变更航线的，应当在返港后二十四小时内补充报告。

第二十二条 省人民政府旅游和文化主管部门应当会同渔业、海洋、交通运输、海事等有关部门和机构，将用于经营性海钓的船舶相关信息录入海上旅游综合平台，提升管理规范化水平。

第二十三条 市、县、自治县人民政府应当履行属地安全管理责任，制定休闲渔业应急处置预案，建立休闲渔业突发事件应急机制和安全管理联动协调机制。

第二十四条 休闲渔业经营主体是安全管理第一责任人，履行下列安全义务:

（一）制定突发事件应急预案，定期开展安全生产培训和应急救援演练，建立健全安全生产管理制度;

（二）建立安全营运档案，配合有关部门开展安全检查;

（三）在经营场所明显位置公告安全须知等内容，明确告知游客安全注意事项和风险;

（四）法律、法规规定的其他安全管理义务。

使用休闲渔船、游艇等船舶开展休闲渔业经营活动的，还应当在出港前履行安全告知义务，对乘员开展安全培训，督促乘员遵守水上交通安全管理规定，核查船员持证情况，掌握船舶每次出港、进港以及乘员情况等。

第二十五条 船长是船舶安全管理的第一责任人，对本船安全负直接责任，在保障海上生命安全、船舶保安和防治船舶污染方面具有独立决定权。

休闲渔船、游艇等船舶每航次应当配备安全员，安全员可以由船员兼任。

第二十六条 从事休闲渔业经营活动的休闲渔船、游艇等船舶驾驶员应当遵守水上交通安全法律、法规的规定，按照操作规范安全驾驶、文明驾驶，饮酒、服用国家管制的精神药物或者麻醉药品、患有妨碍安全驾驶的疾病，或者过度疲劳影响安全驾驶的，不得驾驶船舶。

第二十七条 乘坐休闲渔船、游艇等船舶进行休闲渔业体验活动的游客应当遵守安全注意事项和防治污染有关规定，按规定穿戴救生设备，听从船长、船员和安全员的指引，不得实施可能影响船舶航行安全和破坏生态环境的行为。

无民事行为能力人、限制民事行为能力人乘坐船舶进行休闲渔业体验活动，应当由完全民事行为能力人陪同。

第二十八条 使用休闲渔船开展休闲渔业经营活动的，应当投

保安全生产责任保险。

鼓励休闲渔船经营主体办理第三者责任保险和休闲渔船乘员人身意外伤害保险。

第二十九条 县级以上人民政府有关部门发现休闲渔业经营主体不再具备经营条件，应当责令其限期整改。整改期间不得继续从事休闲渔业活动。

第三十条 使用捕捞船、捕捞辅助船、养殖船等渔业船舶开展休闲渔船经营活动的，由渔业执法机构责令停止经营，没收渔获物和违法所得，并处二千元以上二万元以下罚款。

第三十一条 使用休闲渔船开展经营活动，未按规定报告进出港或者拒不服从调度的，由渔业执法机构责令改正，并处一万元以上十万元以下罚款；情节严重的，扣留或者吊销船长职务证书，但扣留职务证书时间最长不超过六个月。

第三十二条 使用休闲渔船开展经营活动，有下列情形之一的，由渔业执法机构责令改正，并处五万元以下罚款；情节严重的，处五万元以上二十万元以下罚款:

（一）未按规定安装安全通信导航、船位监测、消防、救生、污染防治等设施设备，或者相关设施设备未保持良好运行状态的;

（二）未足额配备符合条件的船员的;

（三）超出休闲渔船检验证书核定的航区航行或者作业的;

（四）篡改、隐瞒、销毁休闲渔船安全通信导航信息数据的。

第三十三条 休闲渔业经营主体未按规定履行安全生产管理责任的，由有关执法机构责令限期改正，处十万元以下罚款；逾期未改正的，责令停产停业整顿，并处十万元以上二十万元以下罚款。

第三十四条 使用休闲渔船开展经营活动，未按规定投保安全生产责任保险的，由渔业执法机构责令限期改正，处五万元以上十万元以下罚款；逾期未改正的，处十万元以上二十万元以下罚款。

第三十五条 违反本规定的行为，本规定未设定处罚但《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国海上交通安全法》、《海南自由贸易港游艇产业促进条例》等有关法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

对违反本规定行为的行政处罚，已经实施综合行政执法管理的，从其规定。

第三十六条 本规定自 年 月 日起施行。