

# 海南省自然资源和规划厅 海南省财政厅 文件 海南省旅游和文化广电体育厅

琼自然资规〔2023〕2号

## 印发《关于加强海洋旅游业用海要素保障 和服务管理的若干意见》的通知

各市、县、自治县人民政府，省政府直属各有关单位：

为加强海洋旅游业用海要素保障和规范服务管理，促进海洋旅游业高质量发展，经省政府同意，现将《关于加强海洋旅游业用海要素保障和服务管理的若干意见》印发给你们，请认真贯彻执行，在优先保护海洋生态环境的前提下，统筹海洋旅游业用海

开发与保护，进一步加强海洋旅游用海监管。



(此件主动公开)

# 关于加强海洋旅游业用海要素保障和服务管理的若干意见

为全面贯彻落实习近平总书记“4·13”重要讲话和中央12号文件精神，加快推进海南自由贸易港和国际旅游消费中心建设，加强海洋旅游业用海要素保障和规范管理，促进海洋旅游业高质量发展，根据国家和本省有关自然资源和规划管理法律法规、政策规定以及国土空间规划管控等要求，结合潜水、游艇、海水浴场、海上娱乐活动等海洋旅游产业发展需要，现就用海要素保障和服务管理提出如下意见。

## 一、强化国土空间规划引领和管控

(一) 强化国土空间规划引领。沿海市、县、自治县旅文部门、交通部门应当会同资规部门根据国土空间规划、海岸带综合保护与利用规划编制相关产业规划，科学确定潜水、游艇码头、海水浴场、海上娱乐活动及其配套服务设施用海用地的布局、功能和规模。支持在海洋旅游资源丰富、交通便利区域或在风景名胜区、旅游景区周边重点发展海洋旅游产业。支持建设海上污染物接收设施、海上救援等配套服务设施和必要公共设施。

(二) 严格国土空间规划管控。建设海洋旅游项目基础配套设施并开展海洋旅游活动，应符合国土空间规划、海岸带综合保护与利用规划和产业规划，符合自然保护地、生态保护红线、生态环境分区管控和自然岸线保有率等管控要求。对项目选址不符

合规划和管控要求的，指导其另行选址。在公众亲海区域严格落实海岸建筑退缩线制度，禁止在退缩线内新建、改建、扩建建筑物和构筑物，为保障公共安全等确需建设的除外。在生态保护红线内自然保护地核心保护区外，允许根据资源环境调查、承载力评价和生态环境影响评价结果，在不破坏生态功能的前提下，合理布局潜水区域及潜水平台和浮动栈桥，并允许建设及维护海洋旅游、海上体育运动相关的旅游骑行道、步道、栈道、观景台、生态停车场、公共厕所、休憩休息设施（含咖啡厅）等旅游配套服务设施和必要公共设施。

## 二、规范旅游用海论证审批

（三）科学开展海域使用论证。沿海市、县、自治县资规部门或海洋部门应当在规划范围内划定潜水区，潜水用海需求大的市县，可以在划定的潜水区组织开展潜水点整体海域使用论证工作，科学论证潜水区用海面积的合理性及潜水用海对珊瑚礁资源和生态环境的影响范围和程度，提出生态保护修复和生态补偿措施。对于潜水点中珊瑚覆盖率低于10%的海域，不得设置海域使用权用于经营潜水活动。潜水企业在已开展整体海域使用论证的区域申请潜水用海时，不再进行海域使用论证。

（四）明确旅游用海审批范围。在固定海域开展水上摩托艇、橡皮艇、香蕉船、皮划艇、帆船、帆板、冲浪、水上飞机、拖伞等排他性海上旅游经营活动，以及开展游艇驾驶培训、帆船帆板训练等连续超过三个月的，应当通过招拍挂方式取得海域使用

权。游艇用海配套训练水域，应当依法取得海域使用权。开展砂质岸滩和亲水岸线整治和修复可不办理用海手续（建设构筑物除外）。因举办海上体育活动等需要建设浮动式码头等临时旅游设施的，在符合规划的前提下，按规定办理临时用海手续；临时用海批复期限届满的，临时性浮动式码头应当予以拆除，并恢复海域和岸线原状。

（五）规范海域使用权审批出让。沿海市、县、自治县用海审批部门应当科学设置并通过招拍挂方式公开出让潜水用海海域使用权，根据海域资源环境承载力合理确定海域使用权面积，出让年限不得超过3年。市场主体建设经营的游艇码头应当对外公共开放，收费标准按照政府定价方式制定并依法取得价格主管部门批准。政府免费开放的公共海水浴场可以申请批准的方式取得海域使用权；经营性海水浴场应通过招拍挂方式取得海域使用权。涉及自然保护地的，应征求林业部门或自然保护地管理机构意见，并达成一致。

（六）加强海域使用权续期管理。海域使用权期满，除因公共利益或国家安全外，需要继续使用海域的，应按照规定办理续期手续。旅游用海在续期审批时，依法根据用海企业经营及需求情况，重新核定旅游用海面积。因疫情、自然灾害等特殊原因导致临时用海活动无法按时开展的，允许续期一次。

（七）降低旅游用海成本。以申请批准或招拍挂出让的方式取得海域使用权的旅游用海，涉及透水构筑物用海、港池、蓄水

用海和开放式用海的海域使用金按年度缴纳。鼓励社会资本参与建设和管理公共海水浴场和游艇码头，经营性滨海旅游项目需要建设海水浴场和游艇码头的，可通过市场化竞争方式取得海域使用权，海域使用金可按年度缴纳。具体数额、方式、违约责任等在海域使用权出让合同中约定。政府投资建设的非经营性配套服务设施和必要公共设施用海可按规定免缴海域使用金。

（八）做好旅游用海服务保障。沿海市、县、自治县用海审批部门应当积极为旅游用海意向人开展海域使用论证等用海前期工作的指导，并做好用海申请的咨询、查询服务。加强旅游用海确权登记管理，及时为符合确权登记条件的旅游项目用海办理海域使用权不动产登记。潜水码头、潜水平台和浮动栈桥等潜水配套设施一般应由政府统一建设管理，并保持公共属性。

### 三、加强旅游用海生态保护和监管

（九）严格自然岸线保护修复。旅游项目用海应当最大程度避让和减少占用自然岸线。占用非严格保护自然岸线新建、改建、扩建潜水、游艇、海上娱乐活动码头等配套服务设施和必要公共设施，原则上以透水构筑物方式建设，最大限度保护岸线的自然形态和生态功能。确需占用的，应充分论证其必要性，并按规定开展岸线整治修复，严格落实自然岸线占用生态补偿制度。

（十）加强潜水活动生态保护和修复。潜水企业应当在用海范围内实行潜水点定期轮换制度和最大容量控制制度，主管部门应当委托技术单位定期开展用海区域及周边的珊瑚礁资源和生

态环境进行监测及评估。对生态环境保护不力造成严重影响的，主管部门可以要求潜水企业变更潜点或调减活动容量。禁止在潜水活动中采挖、破坏珊瑚和水下文物以及捕捞水下动植物。造成珊瑚礁资源和生态环境破坏的，应当按规定开展生态修复并落实生态补偿。鼓励潜水用海人在已取得海域使用权的海域开展珊瑚礁生态修复或人工培育，形成适宜潜水的珊瑚生境。海洋自然保护区内的珊瑚礁资源按照保护区有关规定管理。

（十一）规范沙滩管理和生态保护。海岸线向陆及向海一侧的沙滩应当保持公共属性，不得以私有名义圈围。在不破坏自然形态和生态功能的前提下，允许建设必要的安全防护、停放救援设施，可适当布设浴场和海上娱乐活动经营所需的沙滩凉亭、座椅、水吧、婚纱摄影等相关配套设施。海洋旅游项目经营主体应当在醒目位置设置安全标志。沙滩严禁擅自施工建设、乱搭乱建、乱圈乱占等违法建设行为；严禁擅自取土、采石、挖砂非法采矿行为；严禁非法占用沙滩进行养殖、停靠渔业船舶等。

（十二）切实加强旅游用海监管。沿海市、县、自治县资规部门或海洋部门应当会同旅文部门充分利用卫星遥感、沿岸观监测设备、无人机等技术手段，加强对旅游用海的监管，督促海域使用权人严格按照海域使用管理要求开展旅游活动。定期对旅游用海区域及周边的自然岸线和珊瑚礁等生态资源进行调查评估，督促旅游用海人落实生态修复和生态补偿。对旅游用海人未经批准或超出批准海域从事经营活动、因经营管理原因造成珊瑚礁等

生态资源重大损失的，移送执法部门依照相关法律法规处理。

本意见自公布之日起施行，有效期三年。