

加强海域管理工作

全面贯彻实施《海域法》

青岛市海洋与渔业局 海域管理处

在国家海洋局和省海洋与渔业厅的大力支持和指导下,青岛市认真贯彻执行海域使用管理法律法规,进一步解放思想,开拓进取,突出重点,狠抓落实,海域使用管理工作取得了新的进展,通过宣传、贯彻《海域使用管理法》,依法管海、依法用海的良好氛围已在社会上逐步形成,海域使用三项制度得以不断推进,初步实现了法制化、规范化、科学化的预定目标。

一、总结经验,开拓创新,全面推进示范区建设工作的开展

青岛市被国家海洋局和财政部确定为第二批海域使用管理示范区,我们把海域使用管理示范区建设工作放在首要位置,严格实施《中华人民共和国海域使用管理法》和《青岛市海域使用管理条例》,结合青岛市的实际情况,突出特点,强化特色,坚持高标准、高质量做好示范区建设工作。根据国家海域使用管理示范区建设的要求,坚持实施海域使用证制度、有偿使用制度和海洋功能区划制度,提高青岛市海域管理工作

水平。针对青岛市海域使用管理工作中的热点、难点问题,结合实际进行探索和实践,研究制定出具有地方特色、形式新颖、手段先进的海域使

用管理措施。进一步完善海域管理体制、健全海洋管理法规体系、海域使用管理基本建设、海域使用金征收管理、信息管理建设,为顺利实施示范区各项工作任务奠定基础。

二、加强法规体系和配套制度建设

首先,健全海洋法规体系,先后起草了《青岛市海域使用权招标、出让、出租实施办法》和《青岛市海洋自然保护区管理办法》等规章。开展了《青岛市海洋生态环境保护条例》立法调研,修改《青岛市海域使用管理条例》和对《青岛市海域使用金征收管理暂行规定》进行



《青岛市海域使用规划(2002~2015)》专家评审会

立法调研,为海洋法规体系的不断完善打好基础。其次,进一步修改完善了《青岛市海域使用申请审批程序》、《青岛市海域使用界定办法》等配套管理制度。严格按照《海域使用论证大纲》的要求对海域使用项目进行可行性论证工作,先后组织专家对北海船厂海西湾修造船基地一、二、三期建设项目、竹岔岛陆岛交通码头、前湾港三期工程等重大用海项目进行了可行性论证评审,大大提高了海域使用项目审批的科学性。完善了海域使用审批程序,规定了用海申请、现场勘察、主管部门提出意见、初审小组讨

论审核、局长办公会集体研究确定、有资质单位到现场勘测、设立界标、交纳使用金和发放海域使用证等一整套程序,使海域使用确权发证程序规范化。完善了海域使用证年审制度,把年审工作纳入正常轨道,限定用海单位在规定时间内到青岛市海洋与渔业局进行年度审验。再次,根据国家海洋局制定的《执法文书》,结合青岛市的实际情况,制定了简易程序、一般程序和听证程序3种执法文书,进一步规范了执法行为。

三、依据海洋功能区划编制海域使用规划,科学指导海域使用和海洋开发行为

青岛市于1995年编制完成了《胶州湾及邻近海岸带功能区划》(以下简称为《区划》),《区划》按照全国海洋功能区划技术规定和胶州湾邻近区域海洋功能区划分类指标体系,根据不同区域的自然资源、自然环境条件、未来经济及社会发展需求与可能,共划出各种功能区180个。该《区划》是我国首先进行的大比例尺区域功能区划,成果达到国内领先水平,为青岛市海岸带综合管理提供了可靠依据,对于宏观调控海域使用和海洋开发行为,协调各海洋行业在海洋开发中的关系具有重大意义。并于1997年组织编写了《青岛市海洋产业发展规划》,它对于生产力和其他要素在区域上进行合理的配置,为指导海域使用和海洋开发行为提供科学依据。以海洋功能和产业规划为依据,2002年下半年又开始编制《青岛市

海域使用规划》。目前,规划编制工作已经完成,并通过了专家评审;根据国家海洋局的要求,目前新的大比例尺海洋功能区划已着手编制。

四、依法行政,严格查处违法用海

进一步加强了海洋监察支队和沿海6个市区海洋执法监察机构的建设,定期对管理人员和执法人员进行培训教育,提高他们的政治素质、管理水平和办案能力。坚持以事实为依据,以法律为准绳,文明公正执法,努力做到有法必依、执法必严、违法必究,按照“内强素质、外塑形象”的要求,建设一支素质高、业务精、纪律严、作风正、效率高的管理队伍和执法队伍,全市海监执法人员持证着装率达到100%,实行严格规范执法,为海洋管理提供了强有力的保证。为狠抓各项法律法规的落实,青岛市不断加大执法监察力度,采取了海陆联合检查的方式,海上重点查处非法圈占海域和破坏海洋环

境行为,陆上重点查处违法填海及海岸工程项目。对部分单位经反复说服教育后仍以各种借口拒不办证、不交海域使用金的行为,我们发扬了知难而进、敢于碰硬的精神,依照《青岛市海域使用管理条例》的有关规定进行了严厉查处,以法律为武器促使他们依法办理海域使用手续,并交纳了海域使用金和罚款。同时,还严厉查处了多起非法采挖海砂的行为。由于我们在执法过程中坚持原则,不折不扣,敢于碰硬,有效地树立起海洋主管部门的权威和形象。

五、海域使用申请、审批与确权登记工作健康发展

以海岸工程用海项目为重点突破口,推动海域使用三项制度取得新进展。海域使用证制度、海域有偿使用制度和海洋功能区划的实施是海域使用管理各项工作的重中之重,为此,市海洋与渔业局把三项制度的推行作为海域管理工作的首要任务突出抓好。针对青岛



海域勘界

市的情况,选择海岸工程为突破口,加大力度,依法管理。根据国家 and 地方的法律法规,制定了海域使用申请审批程序。对海岸工程用海从立项、规划、论证、审批形成了一套完整的程序。同时,发挥了青岛海洋科研单位多、有论证资质的单位多的优势,加强了与他们的联系和密切合作,依托资质单位对海域使用项目进行勘界、测量、绘图和论证工作。全市 51 个较大海岸工程项目中,已办结海域使用手续的有 50 个,正在办理的有 1 个。青岛开发区集力汽车运输有限公司用海项目、唐岛湾综合治理工程用海项目、前湾港三期工程用海项目已经办理海域使用手续。北海船厂四期用海项目的海域使用手续也正在加紧办理中。中苑海上广场娱乐有限公司在西陵峡路填海造地建设码头使用海域,在合同到期后一直未交海域使用金 142.512 万元,经多次催交无效后,于 2002 年 3 月份申请青岛海事法院强制执行,目前所欠海域使用金已执行并上交财政部门。轮渡公司在黄岛区建设码头使用海域,

在合同到期后欠交海域使用金 108 万元,经多次催交无效后,于 2003 年 3 月份申请青岛海事法院强制执行,现已执行完毕。集中力量对全市海域使用情况进行了全面调查,调查登记做到了用海界址清楚、面积准确、性质明确、标准规范、资料完备。全市登记用海面积 3.8 万 hm^2 ,海域使用登记率达到 100%;累计确权海域使用面积 2.7 万 hm^2 ,发放海域使用证 580 本,发证率达到 95.23%。

六、积极稳妥地推行海域有偿使用制度,确保海域使用金征收工作的顺利开展

我们抓住海域使用证年度审验这一关键环节,将办证海域的管理纳入了规范化轨道。用海审批和海域使用证审验工作都是海域使用管理的重要任务,而对于已经办理海域使用审批手续的单位来说,加强海域使用证的年审成为海洋行政主管部门抓好海域使用管理的重要工作。根据国家和青岛市有关法规的规定,我们把海域使用证年度审验工作摆到管理工作的重要位置上,加大力度搞好审证工作。针对有些用海

请的单位,及时调查,严格审核。并与财政部门共同研究,严格把关,对极个别确实遇到重大意外情况的单位,签订缓缴海域使用金合同,限定时间,到期补缴。这种处理办法既兼顾了企业的现实困难,实事求是地解决了发展中出现的个别问题,又促进了海域使用金征收管理工作的顺利开展。目前,累计征收海域使用金 3 300 万元,征收的海域使用金按规定已全部上缴财政。另外还有 1.1 亿元的海域使用金以股本金的形式投入工程建设。

七、努力抓好海域使用权招标管理工作,促进海洋资源的可持续利用

2001 年我们对海域使用权招标进行了试点,2001 年 10 月 13 日,对青岛市城阳区 1 252 hm^2 滩涂实行公开招标。2002 年 6 月 20 日,我们又以公开招标的方式出让海域使用权,来自胶南泊里镇的 6 户渔民参加竞标,此次竞标的海域位于胶南市黄家塘湾,出让年限为 5 年,主要用途为紫菜养殖。经过激烈的竞标,胶南市石崖村渔民王怀明最终以每亩每年海域使用金 18 元中标,成为 9.3 hm^2 海域的使用者,此次招标使国有资源增值 80%,也体现了公开、公平、公正的原则,为海域资源二级市场的管理进行了积极的探索。此次招标,青岛市的各家报纸以及青岛电视台、山东电视台、中央电视台都做了报导。

八、积极筹建“青岛海洋生态环境试验区”

为促进海洋资源健康、顺



小艺术家的心愿

单位因改制或经济效益不佳等原因拖延审证时间的情况,我们登门进行宣传,说服他们按照法律法规程序办事。对提出减免或缓缴海域使用金申



海洋知识竞赛

利、持续发展,转变观念,不断探索,采用“科研、管理、市场”相结合的机制,积极筹建青岛海洋生态环境开发区,拟选划大公岛西侧约 6 km² 海域,人工投放礁石,改造海底状况,营建海洋森林,实现海洋生物、藻类、渔业资源自然增殖,改造近岸海域生态环境,充分发挥增殖、观光、垂钓、游乐功能,为建设滨海旅游城市、现代化生态城市开辟新的领域。

2003 年是青岛市海域使用管理工作开拓创新的一年,其指导思想是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻国家海域使用管理的各项政策,加强海域使用管理,规范用海行为,进一步完善制度,科学合理、有序地指导开发利用海洋资源,推进海域使用三项制度的实施,积极探索,大胆开拓,把海域管理示范区工作搞得更好,推动海洋管理走上法制化、规范化、科学化的道路。主要抓好以下几个方面的工作:

一是进一步健全完善海域使用管理法规体系,巩固和完

善海域使用管理制度,规范海域使用审批程序、海域使用可行性论证制度和海域使用证年审制度,把海域使用管理的法制化、规范化提升到一个新水平。

二是按照法制化、规范化、科学化的要求完善海域使用管理示范区建设,进一步提高海域使用管理效率,探索海域使用管理的具体办法和措施,加快工作进度,将青岛市建设成一流的海域使用管理示范区之一。

三是全面落实海域使用三项制度。新建用海项目全部进行海域使用可行性论证和海洋环境评价。按照功能区划的要求,统一管理,协调发展,海域使用保持“有序、有度、有偿”的工作局面。以实施海域使用三项制度为重点,进一步搞好确权发证工作,办证率达到 97%。

四是加强对用海项目的核查力度,保证依法用海。通过监督检查,查处超越确权范围、改变海域使用登记用途的用海行为,严厉查处未经批准的擅自用海行为,保护合理开发利用海域的行为,规范海域使用秩序,确保海域资源可持续利用。

五是全面贯彻实施《海域使用管理法》,严格按照国家海

洋法律法规和《青岛市海域使用金征收管理暂行规定》征收、上缴海域使用金,严格执行减免、缓交海域使用金的有关规定。搞好海域使用证年度审验工作,审证率力争达到 100%。

六是认真编制海洋功能区划,为海域使用管理提供科学依据。根据国家海洋局的要求,我们已开始组织编制、修订青岛市大比例尺海洋功能区划工作,这不仅有利于资源的有效利用,而且为海域使用管理提供了科学的依据,对于宏观调控海域使用和海洋开发行为,协调各海洋行业在海洋开发中的关系具有重大意义。

七是全面开展青岛市海域勘界工作。配合山东省开展相邻地市的县(市、区)际间的海域勘界工作,同时开展青岛市各市、区海域勘界试点工作,青岛市海域勘界工作共有 7 条界线(即墨-崂山、崂山-市区、市区-城阳、城阳-胶州、胶州-胶南、胶南-黄岛、黄岛-胶南),2003 年年底完成青岛市各市、区间海域勘界工作。

八是对海岛的开发保护进行立法调研。对海岛的开发管理、资源保护和可持续利用进行充分研究,开展海岛资源普查,制定相应的开发优惠政策和管理制度。对利用海岛本身所有的资源或使用海域具有带动经济发展的项目给予资金和技术上的支持,实现海岛的繁荣。