进一步增强使命感和责任感
振奋精神　开拓进取
不断开创海监工作的新局面

孙书贤

一、2007年的工作

2007年，是我国海洋事业又好又快发展的重要一年，也是中国海监工作取得显著成效的一年。一年来，在党中央、国务院领导的亲切关怀下，在国家海洋局党组的正确领导下，在局机关有关司（室）和各级海洋行政主管部门的大力支持、配合下，各级海监机构团结一致、奋力开拓，各项工作均取得了可喜的成绩。

（一）海洋维权执法取得突出成绩

一是在成功开展东海、黄海以及南海北部定期维权巡航工作的基础上，经国务院和中央军委批准，进一步启动了南海南部定期维权巡航工作，全面建立了我国管辖海域定期维权巡航制度。海监维权执法从巡航覆盖面积、发现侵权行为数量上，都实现了历史性突破。

二是在党中央、国务院的正确领导下，在国家海洋局的统一组织下，圆满完成了南海专项维权执法任务，有效地制止了越方侵权行为，有力地维护了我国海洋权益，充分展示了中国海监海上维权执法的实际能力。

三是与军队海上行动协调配合机制不断深化。建立并完善了军队与中国海监之间的情报信息交换渠道，在东海组织开展了军地海上协同配合演练，进一步增强了中国海监与军队实战配合能力。

（二）行政执法工作取得较大突破

一是“海盾2007”专项执法行动内容不断拓展、力度不断加大、效果不断增强。根据国家局的部署，各总队全力以赴、调集精兵强将，集中查处大案、要案，查处力度比往年明显增大，效果显著提高，全年“海盾案件”立案111起，比去年增加了37起，作出处罚决定109件，实际收缴罚款7 617万元，比去年增加了近一倍。其中，广东省查处的深圳某公司违法用海案件，收缴罚款近2 000万元。

二是“执法示范”工作取得新的进展。在各总队的组织和指导下，全国61个海监支队积极开展各项执法示范工作，各地以实施岸线巡查和用海项目全程监管为重点，积极推进海监行政执法工作的日常化、规范化和科学化。如福建省各地市支队率先在全国建立了岸线巡查制度，有效促进了执法工作日常化、规范化。通过争创“模范支队”活动，进一步促进了支队一级的队伍建设和执法能力建设，部分地市和县级海监机构实现了升格，装备建设取得很大进展。

三是海洋环境保护领域执法取得突破。为配合《海洋工程污染损害海洋管理条例》的贯彻实施，启动了海洋工程建设项目专项执法行动。全年共检查各类海洋工程项目1 021个，开展执法检查4 033次，发现违法行为149余起，已立案并作出行政处罚的102件，其中部分重大海洋违法案件已纳入“海盾”案件依法进行了查处。例如山东省总队重点加强对海洋工程项目的全程监管，海洋环保执法卓有成效。

四是结合养殖用海普查登记开展专项执法工作，以执法促管理，取得了良好成效。在各省总队的高度重视和精心组织下，全年共检查养殖用海项目18 124个，检查30 602次，处罚案件918起，收缴罚款1 398万元，清理整治海域面积约5万hm^2，如辽宁、河北等省，厦门、深圳等市在养殖用海执法中集中开展违法用海的清理取缔，措施得力，效果显著，有力地促进了养殖用海办证率的提高，进一步规范了养殖用海秩序。

2007年，全国海监机构依据海域法及相关法律法规，共对22 855个用海项目实施了44 193次检查，发现违法行为2 082起，作出行政处罚1 419件，处罚总额15 883万元；依据海洋环境保护法及相关法律法规，共检查有关项目2 235个，累计检查10 130次，发现违法行为702起，依法作出行政处罚557件。

(三)能力建设迈上新台阶

一是在按计划完成船、艇配备工作的同时，各省总队积极争取地方财政支持，全年沿海各省在装备建设方面共投入近5 000万元，有效地改善了各级海监队伍的执法装备能力。另外，由中国海监总队牵头，组织实施了“2007年中国海监定期维权巡航执法装备建设项目”，启动了数字专网建设项目和两级数据中心建设项目，进一步提升了海监执法装备水平。二是在加强装备建设的同时，建立了8个海监技术中心和1个教育培训中心，并根据执法业务的需要实施了海洋石油勘探开发溢油检验鉴定执法业务运行系统项目，提高了海监技术能力，建成了海监技术支撑体系的基本框架。三是海洋行政执法制度建设与政策研究进一步加强。先后出台了《中国海监定期维权巡航执法规定》，《海洋行政处罚监督暂行办法》，《中国海监总队重大海洋违法案件审核程序》等各项规范性文件，整理出版了一系列制度、汇编，修订了海洋行政执法文书基本格式，深入开展了案卷评查工作，积极与研究所、高校、法院等开展相关课题合作研究，丰实了海监执法理论功底。

(四)队伍建设进一步加强

一是从培训入手，狠抓队伍素质教育。2007年，各级海监培训工作呈现出内容全面、方式多样、步骤规范的特点，各级海监机构高度重视培训工作，不仅强化业务培训，也注重海监人员综合能力的提高，各级海监机构通过举办业务学习班、经验交流会、案例分析、座谈、新闻宣传培训等形式，进一步提高人员素质，有力推进了海监队伍正规化建设进程。二是进一步扩大专职执法队伍规模。根据局党组的指示精神，中国海监三个海区总队认真落实了增加专职行政执法人员的工作，目前各海区共300人规模的行政执法队伍已经到位，海区专职执法力量得到了显著加强。三是积极开展海监文化建设，分别组织开展了海监精神征集、南海专项维权执法巡回报告、队歌队旗征集等一系列活动，极大地活跃了队伍氛围，起到了振奋精神、凝聚人心的作用。

(五)船舶、飞机运行及安全管理工作成绩显著。

一是全力以赴做好油料保障、船舶维修保养和船舶飞机安全管理工作。保障了“506”、“626”等重大行动以及全海域定期巡航工作的油料需求，同时还满足了极地考察、中国海监飞机和部分省海监队伍的油料需求。二是组织完成了部分中国海监船的恢复性修理工作，完成了部分中国海监船加装减摇鳍的船舶改装设计工作。组织各海区总队完成了部分中国海监船的航修坞修工程，并对个别船只的临时故障进行了抢修。三是各海区认真组织“安全月”活动，通过多种形式普及安全管理知识，取得良好效果。四是安全圆满完成飞行任务。

(六)海监新闻宣传工作全面推进。

正确的舆论导向、良好的社会舆论氛围对海监事业的发展至关重要。2007年，新闻宣传工作成为海监工作的重要内容之一，各总队以全国海

监新闻宣传工作培训为契机，深入开展本辖区的新闻宣传培训工作，通过建立健全各类新闻宣传工作制度、建立通讯员队伍、开展重大选题的集中宣传、组织开展新闻宣传先进评选等活动，进一步强化了海监队伍自身的宣传意识，进一步扩大海监社会影响力，开创了海监新闻宣传工作欣欣向荣的良好局面。

一年来，各级海监队伍团结一致、锐意进取，认真履行职责，在思想政治工作、机要保障等方面也开展了大量卓有成效的工作，为海监事业的发展做作了积极贡献。一年来，海监系统涌现出了一批突出的先进单位和个人。在国家海洋局南海专项执法行动表彰活动中，海监17、51、83、74、72、71船等六个集体荣获集体三等功，22位同志获个人三等功，114位同志受到局嘉奖；总队机要处连续九年被中办机要局评为省部密码工作先进单位，总队机关也连续五年被评为国家海洋局先进集体；今年，总队还评出了19个2007年度“执法示范模范支队”和15个海监系统新闻宣传工作先进单位。

当然，在总结成绩的同时，我们还应该看到，我们的工作中还存在着很多问题，还有待于我们在今后的工作过程中不断改善。一是执法理论方法研究仍较欠缺。突出表现在海洋维权执法方面，对国际海洋法的学习和研究不够，对外国船只侵权行为的执法处置缺乏可操作性强的法律依据。国内行政执法工作制度也很不完善，在处罚依据、处罚标准、处罚执行以及执法监督等方面都有待于进一步的深化研究。二是执法装备能力明显不足。随着执法任务的不断拓展和深入，执法装备能力滞后问题已成为执法效果的限制因素。三是队伍建设还不能满足工作的需要。经过多年的努力，海监队伍的基本框架已经健全，总人数超过7 700人。但是，与我们所承担的越来越繁重的执法任务相比，现有海监队伍不论是数量还是质量都不能满足工作的需要，特别是人员老龄化问题、高素质人才缺乏的问题，已经严重制约了海监事业的发展。四是船舶飞机安全压力很大，船、机长时间超负荷运行，船员大部分年龄偏大，知识相对缺乏，加上船员数量不足，难以轮休和替换，疲劳航行已成为重大安全隐患。五是安全保密意识须引起高度重视。海监执法工作很多涉及国家机密，特别是维权执法工作，稍有不慎，很可能会对国家利益造成难以挽回的损害，还需要进一步强化保密意识，健全保密制度，狠抓落实。

二、当前的形势

与全国海洋工作的大好形势同步，当前，海监工作也进入了历史上最好的发展时期。一是各级领导更加重视依法行政和行政执法工作。近几年来，通过维权执法工作的不断深入，特别是去年的两次专项维权执法行动，得到了中央高层和军事、外交部门的充分肯定，去年中央政治局常委会给予中国海监维权执法工作高度评价，这些，必将对中国海监事业发展产生重大的、积极的影响。

二是海监工作的周边环境正在快速优化。随着海洋行政执法工作的不断深入，海监队伍在沿海各级省、市地方政府和人民群众中的形象、地位也在快速提升。2007年，广西铁山港案的查处引起很大震动，广西自治区政府领导为此专程到国家海洋局汇报工作，直接促成了该区以规范用海秩序、查处违法行为为目的的“百日行动”的开展；对上海临港案的查处，有效促使该区域的5家大型用海项目正式提交了用海申请，也引起了上海市政府的重视，促进了《海域使用管理法》在上海的贯彻实施；对广东珠江河口管理局非法填海案的查处，有效打破了地方省级水务部门在河口海域用海不办理用海手续的局面；对河北省曹妃甸海域的执法检查，有力地促进了国家大型用海项目行为的规范实施。

三是各级海监机构的自身条件也在不断改善。中国海监总队1998年经中编办批准成立，到现在不足10年，各沿海省、市总队之后相继成立也只有几年的时间。几年来，我们的规模从无到有、从小到大；我们的装备从少到多逐步完善；我们的队伍经过几年执法实践的磨炼，素质、能力得到进一步加强，正在朝着规范化、正规化方向快步前进。2007年新建立了8个海监技术中心，1个教育培训中心，初步形成了海监技术支撑体系。可以说，今天的海监队伍，已经成为一支整齐划一、技术规范、执法有力的海上综合执法队伍，已经成为海上执法主力军。

同时，我们还要看到，我们还面临着严峻的维权斗争形势，还面临着繁重的资源、环境执法工作任务；我们还面临着不断提高的依法行政、执法为民的工作要求。责任重大、使命光荣、任重道远。历史给予了中国海监难得的发展机遇，也赋予了我们艰巨的任务、光荣的使命和重大的责任，我们一定要不辱使命、不负众望、抓住机遇、勇担重任，不断推进海监事业更好更快的发展。

三、2008年的任务

2008年，海监工作总的指导思想是：以党的十七大精神为指引，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，将科学发展观贯穿于海监工作的全过程，始终以为海洋事业发展提供服务、支撑和保障为核心；始终将以人为本、和谐发展为根本宗旨；始终将依法执法、严格执法、文明执法、科学执法作为基本准则，进一步加强队伍建设，提高执法能力，全面推进执法业务工作规范、高效、深入开展。重点要做好以下五方面工作：

（一）进一步加大涉外海洋科学研究和海底电缆管道铺设执法力度

一是进一步完善相关规定、细化工作程序、明确方式方法。二是适时组织对承担这两项工作的国有企业和科研院所进行执法检查，对发现的违法行为进行严肃查处。三是按照七部委联合印发的《关于进一步严格执行〈中华人民共和国涉外海洋科学研究管理规定〉的通知》要求，强化联合查处工作。配合《涉外海洋科学研究管理规定实施细则》的出台，组织开展全国范围内的涉外科研执法大检查。

（二）以进一步规范用海秩序、保护海洋生态为重点，深入开展海洋行政执法工作

1.进一步规范中国海监行政执法工作

一是贯彻实施《关于规范中国海监海区总队行政执法工作的意见》，各海区总队要按照郑州会议精神，在3月底前将贯彻实施《意见》的方案报中国海监总队。二是各海区总队要根据《意见》要求，结合海区具体情况认真研究制定执法检查工作方案；中国海监总队和各海区总队要继续建立和完善有关执法检查、案件查处、报告与通报、监督与督办等环节的配套制度，加强海区与各省海监队伍执法工作的协调与沟通。

2.以重点打击非法围填海案件、规范用海秩序为目标，组织开展“海盾2008”专项执法行动

一是在行动组织形式不变的情况下，查处对象以非法围填海、海砂开采用海等其他大型非法占用海域案件，持有水利和土地等部门发放的其他权属证书的非法用海行为，国家总队挂牌督办的海域使用违法案件等为主。二是在区域上，重点是经济发展的热点地区以及地方保护、执法阻力大的地区。三是行动中进一步强化和规范海区总队与省总队立案协商，实行国家总队指定管辖与督办、执法过错纠正与责任追究等层级监督、联合办案等制度，提高办案效率和行动效果。四是以宣贯《海岛保护法》为契机，启动海岛保护专项执法行动。

3.以全面推进海洋工程执法为主线，组织开展“碧海2008”环境保护专项执法行动

一是由中国海监总队统一组织，各海区和省

全面开展以海洋工程建设项目为主要目标的执法监督检查活动，对工程项目实施全程监管。海区总队在组织开展国管海洋工程检查的同时，应加强对各省总队的监督指导。二是各海区总队、各省总队要结合本辖区特点，分别组织环境保护执法专项行动。如北海区以渤海海洋石油平台为目标，东海区以海洋倾废活动为目标，南海区以海洋自然保护区和生态保护为目标，加大监督检查力度；各省总队在重点部署开展海洋工程执法检查的基础上，进一步加强海洋倾废、海砂开采、海洋自然保护区及生态保护、陆源污染监视等方面的环境执法工作。三是要加强对海洋领域节能减排指标和措施落实情况的监督检查。

4.以创建“模范支队”为抓手，继续深化海监执法示范工作

一是由海区总队牵头组织开展海监执法示范工作。海区总队的实施方案应报国家总队批准。在部署实施中，必须强化省总队的协调和指导作用。二是将过去以执法实践为重点逐步转向执法实践、队伍建设和执法能力建设并重。三是注重提炼执法经验和成果，将争创“模范海监执法示范支队”和评优表彰活动制度化。

2008年，养殖用海专项执法行动要定位于养殖用海普查登记验收阶段的核查与全面复查，集中开展清理整顿、重点打击拒不服从管理的违法用海行为，同时，通过专项行动达到锻炼队伍、提高各县级大队执法能力的目的；此外，组织实施渤海油气开发区和溢油定期巡航，主要针对石油勘探开发、运输等活动进行检查，具体任务由北海总队承担。

（三）以编制《海监装备建设中长期发展规划》为重点，进一步推进能力建设

组织编写《海监装备建设中长期发展规划》和《装备指南》，科学规划未来5年内海监执法监察装备的发展及配置。

推进维权执法基地建设。配合有关部门，尽快完成南海维权基地建设前期方案制定、预研工作，尽快开展中国海监西中南沙执法工作站建设。

在2007年投入6 800万维权执法专项设备经费的基础上，今年计划投入6 000万元继续加强维权执法装备建设，使海监船舶具备对目标船舶的侦听、干扰的能力；投入3 000万元用于为地方海监队伍配置执法车辆和执法艇；为100个养殖用海示范大队各配置一批价值10万元的小型执法装备，进一步提高执法保障能力。

继续加强安全管理工作，组织开展“船舶安全月活动”，召开《中国海监船舶管理工作会议》，印发执行《中国海监船舶管理规则（暂行）》。继续推进船舶恢复性修理工作。

（四）以开展海监执法信息网建设为重点，进一步深化各项保障工作

海监执法工作没有系统的信息收集渠道，仅依靠举报、巡查等方式，从长远来看，对海监执法职能的丰实非常不利。因此，必须建立我们自己的信息情报系统。设立专职、兼职相结合的信息员制度，就是建立这一体系的有效途径。

一是强化专职信息员制度。即严格执行岸线巡查、定期巡航等制度，主动发现执法信息。二是利用海洋系统资源，发挥海洋台站的信息获取优势，与其建立相应的信息供给机制，实行相应的补贴、奖励办法等激励机制。三是建立群众信息员制度。广泛宣传海监执法的有关制度政策，聘任责任心强、有能力担任信息收集工作的群众作为海监执法信息员，实行补贴、奖励办法，充分发挥群众力量。

（五）以“大培训、大演练”为重点，进一步强化海监队伍建设

1.学军建队，促进队伍正规化建设

一是推进准军事化建设进程。各级海监队伍要定期集中开展封闭训练和常规队列、体质体能训练，将队伍军事训练制度化、经常化。二是建立健全队伍建设的各项规章制度和行为规范，做

到岗岗有标准、人人有规范、处处有监督。三是加强队伍文化建设，开展海监队旗、队歌征集，围绕中国海监建队十周年开展形式多样、丰富多彩的纪念庆祝活动，增强队伍凝聚力、扩大队伍社会影响。

2.进一步深入开展大培训工作

一是要进一步明确培训工作的必要性，在此基础上，各海区总队、各省总队要根据实际情况明确任务、提出目标，制定年度培训计划。二是借助军队的力量，开展维权执法实务培训，举办中国海监执法战术机动培训班。三是继续开展海监执法业务培训工作。四是继续做好执法监察员上岗资格培训和岗位培训工作。

3.认真组织各种形式的演习、训练活动，不断提高海监人员的体能和技能，提高战斗力

4.政治建队，进一步加强思想政治工作，积极开展多种形式的思想政治教育活动，强化队伍整体政治素质

此外，在工作中，还要进一步加强机要、新闻宣传等各项保障工作，全面推进海监主体工作进程。