艰难的历程
辉煌的成就

中国海监河北省总队　徐居敬　饶长宏

中国海监总队走过了十个光辉的春秋，也经历了许多风风雨雨。中国海监河北省总队成立于1992年6月，其前身是“河北省海洋监察大队”，自成立起就得到了国家海洋局和中国海监总队的关心和呵护。1998年国家正式成立中国海监总队，1999年6月，河北省海洋监察大队更名为中国海监河北省总队。我们经历了1995年和2000年两次省政府机构改革，每次机构改革，在机构、职能、人员方面都有较大地调整，使机构更加稳定、队伍更加年轻、执法人员学历更高、知识结构更加合理、更具有激情和朝气。中国海监河北省总队已经成长为切实履行执法检查、行政处罚两项职责，敢办大案、能办大案、办好大案的专职海监机构，成功地实现了五方面的实质性跨越。

一、海洋监察管理职能由单一到全面

河北省海监机构的诞生，标志着国家直接管理海洋事务向省、市、县分级管理的重大转折。1991年，国家海洋局国海管发〔1991〕416号《关于授权河北海洋局海洋监察管理权的复函》正式将河北省海岸带及其邻近水域、海岛及周围水域的海洋环境监视，海洋倾废管理，海洋石油勘探开发环境保护管理，铺设海底电缆管道管理权授权给河北省监察管理。随后，国海管发〔1992〕387号、国海管发〔1993〕249号、国海管发〔1993〕422号也分别将海洋管理监察权授予辽宁省、

广西壮族自治区和天津市。国家海洋管理权的重大调整为地方海监机构的发展也为国家海监机构的发展奠定的基础。河北省的省级海洋执法机构成立，海洋监察管理职能还仅限于海洋环境保护，一个垃圾（倾废）几根柱子（石油平台）。随着1993年国家财政部和国家海洋局《国家海域使用管理暂行规定》的颁布实施，海洋管理职能才由单一环境管理扩展到全面管理。2001年第九届全国人民代表大会正式通过并颁布了《中华人民共和国海域使用管理法》，这部法律的出台结束了海洋管理单一的海洋环境管理的历史，走上了全面依法管理海洋事务的轨道。

二、执法机构由少到多

河北省海监机构成立比较早，成立时河北省海洋监察大队和河北省海洋局两个机构一套人马。省海监大队下设秦皇岛、唐山、沧州三个海监中队，县级尚没有海监机构。2002年之后，国家海洋局相继下发了《关于地方各级海监机构设置若干意见的通知》、《关于中国海监集中实施海洋行政处罚权的通知》等有关文件，极大地促进了河北省各级海监机构的建立。首先是理顺了行政管理机构，河北省部分市、县海洋管理职能在水产部门管理的一律调整到国土资源部门管理，所属的海监机构也随之进行了调整；其次是已经调整到位的要尽快建立海监机构，一是经有关市编制委员会批准，省海监总队直属的秦皇岛、唐山、沧州三个海监支队分别与所在市海洋局实行共建，先后成立了3个沿海市海监支队；二是经有关县编制委员会批准，12个沿海县（市）全部成立了海监大队；三是在海洋行政管理职能延伸的另外两类机构建立了海监队伍，即在昌黎黄金海岸国家级自然保护区建立海监支队，在沿海设区市的区海洋行政管理部门成立海监大队。目前，全省所有沿海市、县（区）全部成立了海监机构，省总队、市支队、县大队的三级海监执法体系已经形成。中国海监的机构及执法人员遍布全省的所有沿海地区。为了明确河北省海监机构的行政执法主体地位，2001年河北省海洋局冀海发〔2001〕11号《关于委托中国海监河北省总队行使海洋监察权的通知》，2002年国土资源部第15号令颁布了《海洋行政处罚实施办法》，这些法规的出台以法规的形式确立了海监机构的执法主体。可以说，国家海洋局、中国海监总队为全国海监机构的建立，对海监队伍的发展壮大倾进了大量心血。

三、队伍建设由平到优

随着省总队、市支队、县大队三级海监机构的建立、调整以及人员的逐步到位，如何提高海监队伍的执法水平成了首要问题。由于执法人员来自不同的单位，年龄、文化程度、知识结构、执法经验参差不齐，因此，我们把对执法人员的培训确定为首要任务来抓。

一是2003年之后，我们两次承办北海区组织的“海监执法人员上岗资格培训班”，这不仅可以全面学习业务知识、改善知识结构，同时也促进了河北省与兄弟省市执法人员的工作交流，快速提高执法水平。

二是河北省每年各举办一次“执法业务培训班”及“执法统计培训班”，邀请政府法制部门领导、法律专家及各级海监机构的领导授课，重点对市、县一线执法人员就执法程序、

文书制作、取证技巧、量罚适用等进行培训，规范他们的执法行为。

三是组织开展省市县联合执法，边办案、边学习。省办案件要求涉及的市县参加；市、县办案，省参与指导。办案过程中重点搞好“三会”，即“案前培训会”、“案情分析会”、“案件会审会”。首先是搞好“案前培训会”。在准备阶段，面对全体海监执法人员进行培训，内容主要是相关的法律、法规和政策及如何制定调查取证计划并进行调整和完善，提高大家的知识水平，为参与办案作好理论上的准备。其次是搞好“案情分析会”。在办案过程中由队长主持，指定承办人根据调查进度介绍案情，对拟查处的各类案件中的调查取证手段、自由裁量权的应用、法律条款的适用以及案件查处过程中遇到的种种实际问题进行集体讨论、分析会商，尽量要求全体执法人员参加，这样不但可以完善案件指定承办人的办案思路，而且对所有执法人员都是一个再学习再提高的过程，通过分析提高了他们的办案技巧及运用法律条款的能力。第三是搞好“案件会审会”。在案件调查基本结束后，由海洋行政管理部门负责人，主持对《案件调查终结报告》中提出的拟处罚意见及适用法律条款是否得当进行会审。从不同的角度提出意见和建议，保证调查取证的全面细致、办案程序的依法规范、查处意见的准确可靠，进一步提高海监队伍的执法水平。

经过几年常抓不懈的努力，河北省海监队伍建设取得了明显成效。2004年、2005年和2006年，河北省海洋局连续三年被国家海洋局授予“全国海洋执法监察先进集体”。2002年以来，中国海监河北省总队连续六年被评为河北省国土资源厅年度工作先进单位。秦皇岛市支队、唐山市支队被评为国家级“优秀执法示范支队”，抚宁县大队被确定为全国第一批养殖用海执法示范大队。2007年，国家海洋局在河北省乐亭县召开北海区养殖用海普查登记及执法检查验收现场会，对河北省养殖用海普查登记及执法检查工作给予充分肯定。

四、执法力度由弱到强

2003年以前，由于机构不够健全，河北省的各级海监机构查处违法案件的力度、数量均不足。2003年之后，河北省按照国家海洋局的总体部署，连续6年组织开展“海盾”专项执法行动，这不仅宣传了海洋法律、规范了用海秩序、保护了海洋环境，同时也树立了海监形象、提高了执法水平。

一是领导重视，精心组织。从全省“海盾行动”的整体谋划到阶段性的巡查督导，从筛选拟查处违法行为的立案审批到调查取证的逐步实施，从召开案件会审会到下达处罚决定书后的督导落实，每一个阶段、每一个环节省厅领导都亲自组织，这为河北省开展好“海盾”专项执法行动奠定了一个非常坚实的基础。每年省厅都成立“海盾”专项执法行动领导小组”，并以省国土资源厅（海洋局）的名义下发《关于组织实施河北省“海盾”专项执法行动的通知》，研究制定全省工作方案并进行全面部署。每年由省厅主管领导亲自带队，深入到沿海市、县进行督导检查。分别听取各市海洋行政主管部门的海洋执法监察工作汇报；要求各市开展“海盾”专项执法行动

态度要坚决，行动要积极稳妥，要克服地方保护主义的干扰，要坚持依法办案的原则，要保证办案质量。

二是规范程序，依法办案。案件有大有小、有简有繁，但无论是查处什么案件都必须做到程序合法、事实清楚、证据确凿、适用法律准确，这是做好海监工作的基本要求也是完成好“海盾行动”的关键所在。

在办案过程中，也曾遇到过前所未有的困难。如案件的违法主体分别是大型国有企业、县级人民政府、区政府组成部门；用海工程性质有的是省重点工程项目、因军事设施而迁建的公益性项目，有的是省长基金项目。困难一方面来自案情复杂，另一方面来自方方面面的影响，致使工作难度很大，这就要求办案的程序要合法、获取的证据要确凿、适用的法律要得当。我们自始至终都按应诉的要求对待每一个环节，尽量避免由于工作程序失误、调查取证失实、适用法律失当而引起不必要的行政复议或诉讼。

连续6年的“海盾”专项执法行动，无论是查处案件数、收缴罚款数，还是办案的质量和行政执法的水平与信心，都有实实在在的提高。先后查处了重大违法案件17起，收缴罚款1 050余万元。其中处罚额超过100万元的案件4起。所有被处罚者无一申请复议或诉讼，在处罚决定书下达后，全部自觉履行了处罚决定，足额交纳了罚款。这从一个侧面反映了办案水平在不断提高，海监队伍在逐步成熟。

五、装备水平由低到高

2005年以来，全省执法装备也得到了跳跃性的发展。省总队的装备水平实现了由低到高；市支队、县大队的装备水平从无到有实现了零的突破。

省海监总队1992年成立时一无所有，连起码的调查取证设备都没有，1994年国家海洋局为河北省建造了一艘“中国海监201”执法船（排水量50吨级、时速10海里）。1997年国家海洋局拨款购置了一辆执法专用车，2005年，由国家海洋局和河北省海洋局共同出资建造的“中国海监2001”执法船（排水量120吨级、时速13海里）。中国海监总队配给秦皇岛支队、唐山支队的“中国海监2002”“中国海监2003”分别于2005年和2006年投入使用；为河北省5个县大队配置的执法艇正在建造中。为部分海监机构配置的执法监察车也已投入使用。2007年又投入10多万元为每个海监大队和总队的执法船上统一配备了笔记本电脑及部分照相机、摄像机等取证设备。执法装备的不断完善和更新，大大增强了河北省海监执法工作的保障能力。

光辉的十六年，艰难的十六年，我们深深体会到，河北省海监的发展壮大，每一步都没有离开过国家海洋局、中国海监总队的精心呵护和大力支持，离不开各省、市海监总队的关心和支持。发至肺腑地说一句感谢国家海洋局，感谢中国海监总队，感谢各省、市海监总队。漫长的征程上发扬海监的光荣传统，宏扬海监不畏艰难的精神，携手前进，发展壮大。