撸起袖子加油干 开创海域管理工作新局面

◎ 国家海洋局海域综合管理司 潘新春

海域综合管理关乎沿海百姓福祉、海洋经济发展、海域开发秩序、海洋生态安全，必须全力做好工作。海域综合管理工作要全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，认真落实全国海洋工作会议部署，大力推进海洋生态文明建设，加快转变海域开发利用方式，坚持海域开发利用保护与经济社会生态效益相统一，全面提高海域开发利用质量和效率，实施围填海管控和海岸线分类保护、利用与整治修复制度，深化海域资源有偿使用制度改革，建设海上构筑物电子信息系统，开展海域使用管理法修订和海洋功能区划修编工作，强化事中事后监管，提升海域资源开发利用保护的治理能力，为我国国民经济与社会发展和海洋强国建设提供有力支撑和基础保障，为助推供给侧结构性改革和海洋经济健康快速发展做出贡献。海域资源管理要着重做好以下八个方面的工作：

做好海域管理顶层设计，构建生态管海生态用海制度体系

根据国家生态文明建设总体方案中关于对资源和空间管理提出的更高更严格的要求，做好海域综合管理顶层设计，建立基于生态系统的海域综合管理制度体系。

修订《海域使用管理法》。开展对《海域使用管理法》的研究与评估并制定修订方案，重点对围填海计划指标管控，岸线分类保护、修复、修测和开发利用，区域建设用海规划，用海生态建设，重大项目用海预审，海域使用权市场化出让，海域使用权的抵押、流转，不动产登记，海域使用金动态调整机制等进行深入研究，并将其内容纳入海域法中。

开展全国和省级海洋功能区划修编工作。海洋功能区划修编以海洋主体功能区规划为基础，科学确定海域功能，合理划定严格保护、限制开发、优化利用岸线及相邻海域，合理布局生产、生态、生活空间；合理布局港口码头等基础设施、能源电力等基础产业和特色海洋产业园区用海。严格控制近海养殖容量，鼓励发展生态养殖、深远海养殖和高科技牧业化海洋渔业。严格限制近岸海域围填海面积，切实保护海洋生态环境。建立海洋功能区划施行年度评估制度，修订《海洋功能区划技术导则》。

制定海域生态管海制度，明确保护优先、

节约集约、绿色发展的原则和产业准入、区域限制、岸线控制、填海管控、优化设计、生态监测、全程监管等方面的具体内容，确定海域论证、专家评审和行政审查的内容、程序和要求，强化生态文明建设在项目审批中的权重。

制定生态用海技术标准，明确产业或项目用海和占用岸线必要性的具体内容和标准，明确各类产业、不同项目规模的填海面积和占用岸线长度的控制标准，明确人工岸线、廊道、堤坡、水系、人工湿地的生态建设内容和标准，全面提升集约节约用海和生态用海水平。

深化海域资源有偿使用制度改革，确保海域资源保值增值

建立健全海域有偿使用制度，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用，确保海域资源的保值增值。

会同财政部制定《海域有偿使用的意见》和《海域使用金征收标准调整方案》，建立海域资源市场化出让和海域使用金征收标准动态调整机制，建立健全海域价格体系和标准。

制定海域使用权招拍挂出让管理办法，明确海域市场化出让范围、方式、底价评估和程序，研究制订市场化出让海域资源名录，逐步扩大市场化出让范围。

研究制订海域使用权转让管理程序，明确转让范围、条件和海域使用权转让价格评估要求，规范海域使用权流转。研究制订海域使用权注销办理程序，对因国防建设等需要收回海域使用权的，提出补偿原则和标准，维护所有者和使用者权益。

制订海域使用金征收标准动态调整管理办法，明确调整条件和程序，开展研究建立动态调整模型，确定动态调整因子、周期、海域价格指数等工作。

制订海域价格监测方案，开展海域价格监测和海域价格社会承受能力调查等试点工作，为海域使用金征收标准动态调整提供基础数据。

制订海域资源现状调查和评价方案。建立海域资源资产目录清单、台账和动态更新机制，做好与自然资源资产负债表编制工作的衔接。

做好海域使用管理与不动产登记工作的衔接。完成不动产登记分窗口在国家海洋局挂牌，规范海域不动产登记流程，推广海域管理与不动产登记衔接工作经验，推动海域不动产登记工作平稳有序开展。修订《海域使用分类》《海籍调查规范》，制定规范航道锚地和非透水构筑物用海技术规范。

科学配置海域资源，助推海洋产业供给侧结构性改革

充分运用海域资源配置这个抓手，深化海洋产业供给侧结构性改革，促使海洋产业结构与区域布局更加合理，海洋开发利用方式更加生态和节约。

加强预期引导，深化创新驱动，把增加对海洋核心技术、关键装备和高端产品项目的海域资源供给放在突出位置，大力扶持战略性新兴海洋产业，保障特色海洋产业园区用海。

精准施策，严把项目用海准入关口，保障稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等项目用海，保障国家“十三五”经济社会发展规划中重大基础设施和能源产业用海，保障海洋强国战略、21 世纪海上丝绸之路、军民融合发展的重大项目用海。

推进沿海地区农业供给侧结构性改革，保障科技化、生态化、牧场化海洋养殖用海需求，鼓励建设增殖型、资源修复型海洋牧场，鼓励远海养殖，促进海洋养殖的规范化、规模化和现代化，提高养殖的效益和产品的质量。

提高用海的生态和产业准入门槛，禁止国家“去产能、去库存”和“限制类、淘汰类”产业项目，限制“三高”产业和没有生态建设方案的项目占用海域空间。开展海域综合管理示范区建设，积极创新管理方式，及时总结示范经验，大力推广创新成果，力争多地生根开花。

加强海岸线保护修复整治，筑建生态开放安全的美丽岸线

加强海岸线保护、修复、整治和合理利用，是国家生态文明建设的重要内容，是惠及子孙后代的千秋大计。

印发《海岸线保护与利用管理办法》和《海岸线保护与利用管理办法》实施方案，并全力贯彻执行。

研究制定严格保护、限制利用、优化开发三类岸线划分的原则、技术规范和管理要求；编制海岸线调查统计规程和整治修复规程，明确人工岸线纳入自然岸线管理的技术指标要求。

建立自然岸线保有率政绩考核制度，将自然岸线保护纳入沿海地方人民政府政绩考核内容。细化区域限批内容，明确自然岸线保有率不达标地区的限批区域范围、限批的项目类型、限批的时间限度等，通过区域限批措施来强化对岸线的保护力度。

开展海岸线核查统计工作，掌握岸线的基本情况；划定严格保护、限制开发、优化利用三类岸线的具体位置和长度，并由省（自治区、直辖市）政府向社会公布。

沿海地方要制订岸线保护与修复年度计划，自然岸线保有率不达标的地区必须要有计划地开展整治修复行动，确保到 2020 年全国自然海岸线保有率不低于 35%。开展编制海岸线保护与利用规划的前期研究。

施行围填海管控制度，提升海域资源开发生态建设水平

坚持依法治海、生态管海，把生态文明理念贯穿于建设项目围填海的全过程，严格控制围填海总量，全力提升海域资源开发的生态建设水平。

印发《围填海管控办法》和《围填海管控办法》实施方案，并全力贯彻落实。

制定围填海总量测算技术体系和围填海总量五年计划，制定围填海年度计划指标实行管理办法，制定产业用海准入名录。

制定各类产业建设项目用海面积控制标准、海洋功能区划符合性判定规范、建设项目围填海平面设计规范、围填海施工方式技术规范及回填材料要求。

严格限制沿岸平推、截弯取直、连岛工程等方式的围填海，优先采用人工岛、多突堤、区块组团等布局方式的围填海。坚持集约节约用海，严格控制单体围填海项目的面积和占用岸线长度。

细化《区域建设用海规划管理办法（试行）》中生态文明建设的内容，明确技术标准，将生态文明理念落实到区域建设用海规划的编制和实施全过程，努力提升区域建设用海规划生态文明建设的整体层级，并打造成为生态用海的榜样工程。

完善围填海建设项目后评估制度，开展围填海项目后评估工作。开展海域使用检查，对未确权的用海活动依法查处。运用四级海域动态系统及时统计海域使用信息和发现围填海的疑点疑区，编印海域使用年报、海域使用月报和围填海疑点疑区月报。

建立海上构筑物电子信息系统，提升海域综合管理能力

建立海上构筑物电子信息系统，对于加强海上构筑物用海监管、提升安全用海保障水平具有十分重要的作用。

成立海上构筑物电子信息系统领导小组和技术工作组，负责海上构筑物电子信息系统建设的领导、协调和技术保障。同时，建立由海域管理部门、三大石油系统、海底光缆电缆通信运营系统和海上其他构筑物管理部门组成的日常工作协调交流机制。

对我国管辖海域内的海上构筑物进行普查，详细查清海上油气平台，海底电缆、光缆、管道以及海底、水中、海面其他构筑物设施的具体位置、设施材质、建设时间、使用年限、运行状况、

设施维修、事故记录，风险重点等情况，全面掌握构筑物本底数据，建立海上构筑物数据信息库。

建立海上构筑物电子信息平台，全面掌握海上构筑物的位置、建设、运营和重要风险点等情况。

建立海上石油平台及海底电缆管道监控体系，逐步实现对海上油气平台及海底电缆管道用海的全过程的实时监管。

加快推进《海洋石油天然气管道保护条例》出台，修订《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》，完善海底电缆管道管理制度和技术标准，加强海底电缆管道管理。

继续深化“放管服”工作，不断激发海洋经济活力

“放管服”是党中央国务院的重大部署，必须认真落实，做到实在放权、优化审批、强化监管、提升服务、务求成效。

继续研究下放行政审批事项，将符合国家行政审批下放政策的事项全部下放到地方，简少审批层级。

进一步压减评审和审批时间，严格限定论证报告专家评审、征求意见和行政审批时限，提高行政审批工作效率。

进一步规范海域使用论证管理。全面清理中介服务，项目申请者可自行编制海域使用报告等技术性文件。健全海域使用论证报告评审程序和标准，强化对论证报告编制单位及报告质量的监管。严格海域使用论证评审专家库管理，明确评审专家的责任，建立海域使用论证评审专家的评价、淘汰和黑名单机制。

开展对围填海项目的生态监测。凡是新批准的区域建设用海规划和重大围填海项目，规划实施主体、项目用海业主应在用海范围内建立生态监测站点，配备生态监测设备。海区分局要与区域建设用海规划实施主体、用海项目业主签订生态监测站点建设协议，并负责生态监测站点建设和运营的指导、监管。

做好审批事项下放后的指导、服务和监管，确保简政放权后地方能接得住、管得好。主动公开用海项目审批信息，接受社会监督，积极向行政相对人提供事前事中事后咨询服务。

制定《海域使用事中事后监管办法》，明确各级的监管任务、权限和责任，加强海域动态监视监测，全面提升事中事后监管水平。

凝心聚力，履职尽责，确保海域工作圆满完成

国家海洋局党组决定 2017 年为“履职尽责年”，各级海域管理工作者和技术专家要认真贯彻执行。履职尽责，要以高昂的热情，凝心聚力、心无旁骛地投入到海域管理和技术支撑工作中，牢固树立核心意识、看齐意识，时刻把纪律和规矩挺在前，确保国家海洋局党组的决策部署得到不折不扣的贯彻执行。履职尽责，要以守海尽责和强烈的使命感全面贯彻落实《海岸线保护与利用管理办法》《围填海管控办法》和海域综合管理制度及技术标准，大力推进生态文明建设；以守海负责和开拓进取的精神着力推进海域管理体系和海域管理能力现代化；以守海有责和不惧繁琐的态度认真细致地做好用海审批、监督管理以及海域管理的日常事务。履职尽责，要以敢于作为的勇气狠狠抓住海域资源配置和生态文明建设这个牛鼻子，助推海洋产业结构性改革，促进区域海洋产业布局与结构更加均衡与协调，促进海域资源开发利用方式更加生态与节约，促进海洋经济更加绿色、快速与健康发展。履职尽责，要充分运用国家、省、地市、县市四级海域动态系统网络视频平台，开设海域管理政策、法律、区划、标准和办事程序课程内容，鼓励大家听课学习与交流讨论，形成学习交流风尚，提高履职尽责能力。履职尽责，要改进服务作风，优化服务方式，改善服务质量，提高办事效率，为深化海洋产业供给侧改革和促进海洋实体经济提质增效做出积极贡献。