

# 牢固树立和贯彻落实新发展理念 全力推动法治海洋和海岛管理工作 取得新突破

◎ 国家海洋局政策法规与岛屿权益司 古 妩

2016年，在国家海洋局党组的坚强领导下，按照全面深化改革和各项工作部署要求，法制与岛屿工作紧密围绕依法行政和海洋生态文明建设，牢固树立五大发展理念，开拓进取，攻坚克难，扎实推进法治海洋建设，着力构建基于生态系统的海岛综合管理体系。2017年，法制与岛屿工作将按照“履职尽责年”的要求，继续按照全面深化改革和海洋生态文明建设的各项要求，全力推动法治海洋和海岛管理工作取得新突破。

## 强化规划制度建设，圆满完成2016年度法治海洋和海岛管理各项工作目标任务

海洋督察、海洋重点立法、海岛权益维护、海岛开发利用

管理、专项规划编制等工作成绩斐然，法治海洋建设、海岛保护与开发利用、海岛保护业务体系建设等其他各项工作顺利推进。

### 着力推进海洋督察方案报批和专项督察

海洋督察被列入中央全面深化改革领导小组2016年工作要点，海洋督察方案已经中央改革办要求报请国务院批准，是海洋领域深化改革任务的重要成果，为创新海洋行政管理方式、推进海洋治理体系现代化建设奠定了良好基础。针对海洋生态保护、围填海管理及执法，组织开展全国海洋专项督察。

### 全力推进法治海洋建设和重点立法任务

全力推进国家海洋局党组法

治海洋建设的贯彻落实，细化年度建设任务，规范海洋法规规章局内审查审议制度。配合全国人大、国务院法制办完成深海海底区域资源勘探开发法制订和海洋环境保护法修订工作。配合最高人民法院制订出台《关于审理发生在我国管辖海域相关案件若干问题的规定》。完成《海洋听证办法》修订工作，以及武警法修订草案、海上交通安全法修订草案等40余部法律法规征求意见工作。

### 及时完成法制与岛屿三个专项规划编制

先后编制印发《全国生态岛礁工程“十三五”规划》《全国海洋系统法治宣传教育第七个五年规划（2016年—2020年）》《全国海岛保护工作“十三五”规划》，对“十二五”法治宣传教育、海岛保护工作进行总结，

对“十三五”生态岛礁建设、法治宣传教育、海岛保护工作进行系统谋划和全面部署。

### 扎实做好行政应诉和复议工作

按照“谁行为谁负责”的原则，印发《国家海洋局行政应诉工作机制（试行）》，强化被诉行政行为承办机关或者机构的行政应诉责任，建立海洋行政主管部门负责人出庭应诉制度。组织办理9起行政应诉案件，办结国家海洋局首例接受最高人民法院再审的行政诉讼案件。规范重大复议案件专题审议制度，依法办理行政复议案件19件。通过诉讼复议案件办理、案情通报，督促有关行政机关纠正违法行为并提升依法行政水平。

### 建立健全无居民海岛开发利用管理制度

《无居民海岛开发利用审批办法》已经国务院同意印发实施，实现无居民海岛开发利用管理制度建设的重要突破。加强配套制度建设，组织制定无居民海岛用岛审查、专家评审、测量技术规范、开发利用具体方案、项目论证报告编写等相关配套制度。积极研究并推动历史遗留用岛管理，开展无居民海岛有偿使用制度前期研究并纳入全民所有自然资源资产有偿使用制度改革范围。组织开展舟山绿色石化项目用岛、宁德核电项目用岛的审查工作，积极为经济社会发展和国家重大

项目建设做好服务。

### 稳步推进生态岛礁建设和海岛保护

积极推进生态岛礁工程建设，2016年利用中央海岛和海域保护资金近7.5亿元支持地方实施10个生态岛礁工程；完成京津冀地区资源环境承载力监测预警海岛评估试点，将海岛自然岸线保有率控制指标、海岛砂质岸线和特殊保护海岛等纳入海洋生态红线控制范围，开展浙江省海岛物种植被调查登记试点，督促指导地方完成9个领海基点保护范围选划。

### 不断完善海岛保护与利用业务体系

首次对外发布《2015年海岛统计调查公报》；完成全国海岛监视监测的顶层设计，研究论证全国121个海岛生态监测站点的布局，实现海岛4项基本要素的业务化监视监测，完成舟山绿色石化基地、宁德核电两个项目18个无居民海岛开发利用前的生态本底调查，基本完成第二次海岛资源综合调查远岸岛礁调查工作。

### 不断深化宣传培训和国际交流

组织召开全国海洋法制工作会暨2016年法制培训班，开展海洋环境公益诉讼、海上维权执法体系等专题研讨，不断提升法制队伍能力建设。加强海岛工作国际交流，

组织福建省海洋与渔业厅等召开以“生态海岛 协调发展”为主题的首届平潭国际海岛论坛，积极筹办中国—小岛屿国家海洋部长圆桌会议。结合美丽海岛评选、第三届海岛发展论坛等活动开展海岛保护系列宣传活动，努力提升全民海岛意识。

## 履职尽责，全力推动2017年法治海洋和海岛管理工作取得新突破

2017年是我国深化供给侧结构性改革的重要一年，法制与岛屿工作将根据全面深化改革和海洋生态文明建设的要求，坚持问题导向、目标导向、自我革新、自我超越，认真贯彻落实全国海洋工作会议部署，围绕海洋督察制度落实、海洋重点立法、无居民海岛自然资源改革、海岛生态保护和权益维护等重点任务，全力推动法治海洋和海岛管理工作取得新突破。

### 深入推进海洋督察工作

根据国务院批准的《海洋督察方案》，建立海洋督察工作机制，抓紧拟订海洋督察工作机制、程序、规范、督察结果运用等相关配套制

度，加强海洋督察队伍建设，启动对沿海各省（自治区、直辖市）人民政府的督察工作，对国家海洋资源环境有关决策部署贯彻落实情况进行监督检查。

### 积极推动海洋立法任务

加快推进《海洋基本法》立法进程，力争年内提请人大审议。做好《海洋石油勘探开发环境保护管理条例》修订工作，力争年内出台。推动《南极考察与保护法》《海洋石油天然气管道保护条例》《铺设海底电缆管理规定实施办法》《海洋调查管理条例》等重点法律法规的制修订工作，确保取得实质性进展。研究拟定海洋法律、法规和规章应用解释制度，积极探索渤海保护区域立法。加强对地方海洋立法的指导。

### 着力加强海岛生态保护

组织开展海岛保护规划实施情况的年度监测和评估，完善海岛保护规划体系。推进生态岛礁工程建设，组织编制生态岛礁建设指南，建立生态岛礁工程项目库。推进和美海岛建设，适时选择适宜地区开展试点示范。加强对现有海岛整治修复项目的评估、抽查和监管。深

化海岛生态红线研究，发布海岛保护名录，推进海岛生态系统价值评估。构建海岛生态指数和发展指数并适时发布。继续推进领海基点保护范围选划和领海基点海岛保护，组织开展稳定性监测。继续开展海岛物种资源控制因子研究和物种登记工作。

### 推进无居民海岛管理改革

按照生态文明体制和全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的要求，制订无居民海岛有偿使用意见和无居民海岛使用金征收标准调整方案，推动无居民海岛使用权市场化配置相关配套文件的出台，充分发挥市场在海岛资源配置中的决定性作用。贯彻落实《无居民海岛开发利用审批办法》，做好报国务院批准项目用岛的审查、报批、批复和登记等工作，强化项目用岛事中和事后监管。深入推进历史遗留用岛调查与管理工程。

### 继续推进法治海洋建设

建立完善海洋依法行政考核指标体系，开展依法行政考核考核评价试点。修订《国家海洋局海洋法规制定程序规定》。细化规范性文件合法性审查流程，制订海洋领域重大执法决定法制审核制度，推进海洋行政执法与刑事司法衔接机制等制度建设。梳理总结近

些年来复议诉讼案件反映出的突出问题，积极做好复议应诉工作。研究建立法律顾问制度，充分发挥法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中的作用。

### 努力提升海岛业务保障能力

继续开展海岛四项基本要素业务化监视监测，探索开展特色生态系统和红树林等重要海洋生物的监测监控，建设海岛植被覆盖率数据库，推动海岛监测逐步从岛陆向水下岛体和海底延伸。组织实施“蓝洞”调查，推进海岛本底调查、海岛自然文化遗迹等海岛特色资源调查。推进海岛保护与开发利用标准化工作，争取海岛技术规程向国家标准转化。组织开展《海岛统计报表制度》重新报批工作，组织编制《2016年海岛统计调查公报》。

### 加大工作宣传和国际交流力度

贯彻落实海洋系统“七五”普法规划，组织开展法治宣传教育活动。举办2017年海洋法制培训，适度提高基层一线人员在参训人员中所占比重，开展海洋领域典型案例的以案说法和专家释法。结合平潭国际海岛论坛等平台，开展形式多样的海岛保护宣传活动。积极筹备中国—小岛屿国家海洋部长圆桌会议，加强与国外海岛地区的交流与合作。充分利用电视、报纸、网络等新闻媒体，做好法制和海岛重大政策解读，加强与公众的互动交流。