

不断加强法制建设 提高依法行政水平

青岛市海洋与渔业局



青岛市海洋与渔业局是市政府主管海洋事务和水产行政的职能部门，肩负着贯彻执行海洋与渔业法律法规的重任。

长期以来，在市委市政府的正确领导下，在上级业务主管部门的指导和帮助下，以“三个代表”重要思想为指导，与时俱进，勇于创新，以维护群众根本利益为出发点和落脚点，不断加强法制建设，促进依法行政工作的开展。在加强海洋与渔业立法、法制宣传教育、执法监督等法制建设工作中做出了一定成绩。2002年，青岛市海洋与渔业局被评为全省法制工作先进单位、全市法制工作先进集体。立法调研报告获全市法制工作优秀调研成果三等奖，行政审批改革方案获全市法制优秀工作成果二等奖。

一、认真搞好海洋与渔业立法工作

近年来，面对海洋开发利用活动和海洋渔业快速发展的新局面，我们努力做好立法工作，实施依法管海、以法兴海。青岛市海洋与渔业局自成立以来，紧密联系工作实践，在参与海洋与渔业地方性法规和政府

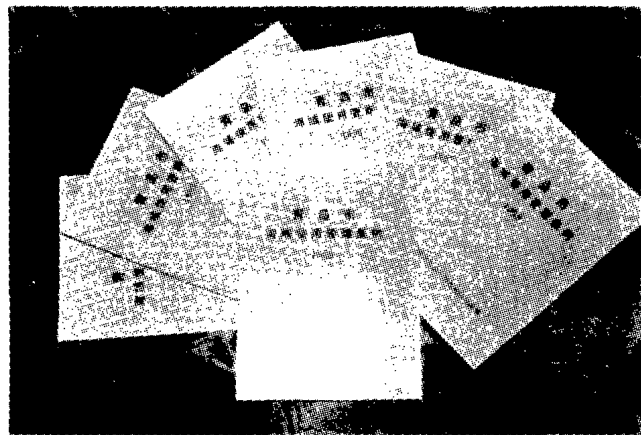
规章的立项、起草、送审及实施过程中，进行了有益的探索和尝试，使青岛市海洋与渔业立法工作取得了突破性进展。近年来先后出台了《青岛市海洋渔业管理条例》、《青岛市海域使用管理条例》两部地方性法规和《青岛市海洋渔业安全生产管理办法》、《青岛市海域使用管理暂行规定》及《青岛市海域使用金征收管理暂行规定》等3部政府规章，制定了《无公害水产品管理规定》等一系列规范性文件。2003年，青岛市海洋与渔业局按市人大立法计划，认真组织了立法调研。起草、送审了《青岛市海洋渔业管理条例（修订草案）》，完成了《水生野生动物保护管理规定》、《水产苗种管理办法》等起草工作。开展了无人海岛管理、渔业无线电管理、海砂开采使用海域管理等调研工作。对加强海洋与渔业管理，促进青岛市海洋经济的发展，提供了有利的法制支持。

二、深入开展法制宣传教育工作，保障海洋与渔业法律法规贯彻实施

我们在近几年的法制宣传教育工作中，针对不同时期工作重点，将行政执法人员和管理相对人作为重点，采取灵活多样的方式，开展了法制宣传教育工作。做到了组织有保障，任务有计划、有分工，落实有措施，内容和对象有针对性，力争效能高、效果好，不走场。

在宣传形式上，一是充分利用报纸、电台、电视台等多种新闻媒体和网络，通过制作专题片、报道执法活动、案件曝光、以案讲法、法律法规讲座等形式宣传海洋与渔业法律法规，做到了“广播常有声、电视常有影、报纸常见字”。我们每年在国家、省、市级报纸、电台、电视台共发表文章、播出专题节目均在百篇（次）以上。2002年，青岛市海洋与渔业局建立了青岛市海洋与渔业网站，专门设立了海洋法律法规、海洋

管理、动态信息等栏目,充分发挥网络优势,宣传海洋政策法规及海洋工作发展动态。通过宣传,群众依法用海、保护海洋环境和渔业资源观念明显增强。二是深入基层,组织渔政执法人员,深入渔村、集贸市场、渔港码头、渔船,通过散发、张贴宣传材料等形式宣传渔业法律法规,尤其是为充分发挥渔民家属对《渔业法》及渔业安全生产的宣传和对渔业行政执法工作的监督,青岛市海洋与渔业局每年开展《致渔民家属一封信》活动。该项活动作为一条经验已在全省推广。据不完全统计,2002年,全市共刷写宣传标语2500余幅,发放各种宣传材料4万余份,出动渔政船、宣传车80车船次。三是举办大型法制宣传活动,通过新闻发布会,座谈会、知识竞赛、广场活动等形式,联合有关单位、采取多层次、多方位进行系列宣传,尤其是2002年在《海域使用管理法》宣传中采取的一系列活



动,被上级领导评价为:“大手笔大动作”。四是举办法律知识培训班、法律讲座、法律知识考试等形式重点对执法人员进行

宣传教育,提高了执法水平和依法办事能力。在宣传内容上,根据不同的对象,确定相应的学习内容,有针对性地开展宣传,不搞一刀切。对执法人员体现学以致用的原则,以学习新颁布的专业法律法规和《行政处罚法》、《行政复议法》、《行政诉讼法》等公共法律知识为主线,结合案例分析、具体案件的处理和文书制作,进行系统的学习。在社会宣传上,主要以海洋与渔业法律法规知识、海洋环境和渔业资源保护、海域使用、海洋国土知识、执法情况等为主进行宣传,做到家喻户晓。

通过近几年的法制宣传教育,人们的法律素质有了明显提高,虽然行政执法力度加大了,但抗拒检查的少了,替违法者说情的少了。同时,群众来电来信提合理化建议的多了,举报电话多了。

三、搞好执法队伍自身建设,提高执法人员行政执法水平

青岛市海洋与渔业局现有海洋监察、渔政、渔船渔港监

督、渔业无线电管理4支行政执法队伍,有行政执法人员50余名,具有大专以上学历的占80%。

建立一支高素质的行政执法队伍,严格依法行政,是保证海洋与

渔业行政执法工作有效进行的根本。因此,为适应新形势下海洋与渔业行政执法的工作需要,解决行政执法中的热点、难点问题,我们首先加强了执法机构建设。1998年,成立了青岛市海洋监察支队,负责海域使用的执法监察工作。通过严格培训,执法人员很快走上了执法工作岗位。海洋监察队伍成立以来,严厉查处了一批违规用海和破坏海洋环境的案件,树立了良好的执法形象。同时,我们将渔船渔港监督部门划归渔政部门统一管理后,解决了长期以来渔业执法工作中存在的诸多问题,形成了一支精干、高效的渔业行政执法队伍。

行政执法人员素质高低,在行政执法中起到至关重要的作用,是行政执法行为是否合法有效的关键。随着国家法制的不断完善和WTO的加入,以及行政管理工作中不断出现的新情况、新问题,对行政执法人员的法律素质和业务素质提出了更高的要求。近年来,采取多种措施,利用多种形式来提高执法人员的政治和业务素质。一是抓政治学习和作风整顿,认真学习了江泽民总书记“三个代表”重要思想理论和“中共中央关于加强领导干部廉政建设的决定”,提高执法人员的政治素养。通过组织系列政治学习和作风整顿活动,使行政执法人员的政治觉悟有了很大提高,工作作风有了根本转变,面貌焕然一新。二是抓建章立制,进一步完善了海洋监察、渔政、渔船渔港、渔业无线电执法工作的各项规章制度,并完善监

督制约机制,制定了执法人员“职业道德规范”、“执法工作程序”,使执法人员管理工作有章可循。三是加强业务培训。为提高行政执法人员业务素质,我们每年至少举办两期执法人员培训班,通过释法培训和执法业务培训,让执法人员熟练掌握管理工作中的法律法规和对执法程序的运用。2001年11月,青岛市海洋与渔业局根据全市海洋与渔业管理工作的需要,在全市海洋与渔业系统开展了“法律知识学习活动”。学习以自学和组织培训相结合的方式进行,重点学习《行政处罚法》、《渔业法》、《海洋环境保护法》和《野生动物保护法》等法律法规知识。这次学习活动对提高全系统行政管理人员的法律知识水平,特别是加强行政执法队伍的自身建设具有重要意义。四是加强执法作风建设,做到严格执法,文明执法。明确管理就是服务,服务才是根本。认真做好群众工作,对群众不合理、不合法的要求,多做说服教育,切忌简单粗暴,真正做到“秉公执法、忠于职守、清正廉洁、文明服务”。

事实证明,加强行政执法

行为,是搞好行政执法工作的重要保障。因此,青岛市海洋与渔业局在加强行政执法工作的同时,加大了对行政执法工作的监督力度。一是依法规范行政执法程序,根据《行政处罚法》的规定,制定了全市海洋与渔业行政处罚文书,举办了3期执法程序培训班,对《行政处罚法》、《行政复议法》以及正确填写执法文书进行了系统学习。落实了罚缴分离制度。要求在执法时必须两人以上,着执法服装,带齐证件。在实施处罚过程中,必须表明身份、履行告知义务,严格按照法定程序、法定时限进行。二是定期开展行政执法检查工作。为保证全市渔业行政执法公正,每年对全市海洋与渔业执法情况进行两次检查。通过调阅执法案卷、参与执法活动、开展座谈会等形式,对全市海洋与渔业系统的行政执法情况进行全面检查,要求做到案卷归档及时,文书制作规范,程序合法,处罚得当,依据正确。对发现的问题及时提出改正意见,对执法部门做出的重大行政处罚案件,及时给予指导,保证了行政执法行为的合法有效,进一步促进

序方面,制定了行政执法工作程序,对执法人员的全部执法过程提出了具体要求,以确保行政处罚案件的合法有效。四是进一步规范行政执法证件管理,要求所有执法人员必须经考试合格后持证上岗,无执法证件的,不得参与执法;五是加强社会监督。2002年,青岛市海洋与渔业局向社会各界聘请10名行政执法监督员,并公布举报电话,对依法行政工作的开展起到了积极的推动作用。

五、认真清理行政审批事项,提高行政工作效能

按照市政府的要求,本着有利于规范行政行为,减少审批审验环节,转变工作作风,方便基层办事,提高工作效率的目的,对行政审批事项进行了两轮清理。特别是在2002年进行的第二轮清理工作中,对涉及到青岛市海洋与渔业局职能的30多部法律、法规、规章的200多个条文逐条进行了认真研究,对各种行政审批事项进行了科学分类,并向市政府提交了清理行政审批改革实施方案,提出在原有审批项目已清理50%的情况下,再清理58%,即由原保留的48项减少到16项,其中取消12项,保留4项。