

海南立法五年回眸

五年来,省五届人大及其常委会立法规范海洋保护开发,助推海洋强省建设 加强海洋立法 培育蓝色“引擎”

■ 本报记者 李磊

管辖的海域面积约200万平方公里,500平方米以上的海岛242个,海岸线1823公里,环海南本岛可开发的港湾68个……海南拥有着丰富多样的海洋资源,适合多种海洋产业发展。

五年来,省五届人大及其常委会通过立法对海洋资源进行保护开发一直不遗余力:2013年对1993年制定的《海南省实施〈中华人民共和国渔业法〉办法》进行了修订,2015年,又对该办法进行了修正;2013年制定了《海南经济特区海岸带保护与开发管理规定》,2016年,对该规定做出重大修改;2016年,制定了《海南省海上搜寻救助条例》,制定了《海南省珊瑚礁和砗磲保护规定》……

这些法规的制定和修订,对确保我省海洋资源利用更加科学、合理,海洋资源管理更加规范、透明,海洋资源配置更加优化起着积极的作用,加强了我省的海洋生态环境保护,为海南建设海洋强省提供了法制保障。

1

呵护海洋生态环境,守好“蓝色宝库”

五年来,省人大常委会在通过立法保护海洋生态环境,实行最严格的生态环境保护制度方面的脚步一直没有停歇。

2013年制定的《海南经济特区海岸带保护与开发管理规定》(以下简称《海岸带规定》)推出了生态环境敏感区保护治理政策,明确了政府对海岸带的保护、修复责任。2016年省人大常委会对该《海岸带规定》作出重大修改,分门别类地对海岸带陆地200米范围内的Ⅰ类、Ⅱ类生态保护红线区和非生态保护红线区提出更加严格的管控要求,明确规定禁止在Ⅰ类生态保护红线区开展与保护无关的各类开发建设活动。

鉴于在海岸带管理上存在“九龙治水”的问题,为了防止有关部门相互推诿监管责任,新修改的《海岸带规定》规定:鼓励对海岸带保护治理与开发利用活动中的违法行为进行举报。有关行政主管部门在接到涉及海岸带违法开发利用行为的举报后,应当做好记录,并立即赶往现场进行调查处理;如果发现违法行为不属于本部门的职权范围,应当立即通知有权调查处理的部门到场处置,并现场移交,不得以非本部门管理职责为由而不受理举报。

不仅如此,2016年,省人大常委会在《海岸带规定》中增加规定:沿海市、县、自治县人民政府应当建立健全海岸带保护与开发管理巡查制度,及时发现并依法查处侵占、破坏海岸带的行为。

针对1998年颁布实施的《海南省红树林保护规定》中的一些不足,在2011年对该规定进行全面修订的基础上,2017年省人大常委会又对该规定进行了修正,有效地促进了红树林的保护和沿海生态环境的改善。2016年省人大常委会制定的《海南省珊瑚礁和砗磲保护规定》将砗磲纳入了海洋生物资源保护范围,从源头上打击砗磲原料采挖和违法交易行为。

为了加强海洋环境保护,2017年,根据新修改的《中华人民共和国海洋环境保护法》的规定,省人大常委会审议通过了《海南省海洋环境保护规定》修正案,将海岸工程、海洋工程环境影响报告书(表)的报批时间改为项目开工前,规定新建、扩建、改建的海岸工程,必须对海洋环境进行科学调查,根据自然条件和社会条件,合理选址,编制环境影响报告书(表),在建设项目开工前,将环境影响报告书(表)报环境保护行政主管部门审查批准。

此外,为加强对围海、填海工程的监管,《海南省海洋环境保护规定》还规定,海洋行政主管部门在批准围海、填海工程的海洋环境影响报告书(表)之前,必须举行听证会,听取社会公众的意见。

2

发挥市场在资源配置中的作用,规范海域开发保护

2005年,省人大常委会制定了《海南省实施〈中华人民共和国海域管理法〉办法》(以下简称《实施办法》)。2008年,省人大常委会对《实施办法》进行了第一次修正,2014年,又对其进行了第二次修正。2017年,为顺应“多规合一”改革的要求,并与新修改的法律法规保持一致,又启动了对《实施办法》的第三次修正。

2014年《实施办法》的修改主要围绕加强从严管控填海造地问题,从涉海规划计划管理、海域资源出让权限、海域资源出让方式、海域使用监督检查等几个方面对该办法进行了调整和完善。

为了使海域这一稀缺资源的市场价值得到充分体现,促进海域使用权二级市场的建立,使市场在海域资源配置中起决定作用,避免海域资源利用率低下、甚至盲目圈海等问题的产生,《实施办法》规定:沿海市、县、自治县填海后形成的土地应当按照土地管理等相关法律法规的规定,通过招标、拍卖、挂牌出让以及划拨等方式供应;同时明确规定工业、商业、旅游、娱乐和其他经营性项目用海以及同一海域有两个以上相同海域使用方式的意向用海者的项目用海海域使用权,应当进入政府公共资源交易平台通过招标、拍卖、挂牌出让方式出让;其中填海项目海域使用权的招标、拍卖、挂牌出让应当进入省级政府公共资源交易平台进行。

《实施办法》还通过建立网上审批、公示及相关监督制度,建立围填海造地项目的监督检查制度,强化对海域使用管理的监督检查。此次修改,完善了违法填海的法律责任规定,无权批准使用海域的单位非法批准使用海域的,超越批准权限化整为零批准使用海域的,或者不按照海洋功能区划、海域使用规划和全省填海规划批准使用海域的,批准文件无效,由海洋行政主管部门收回非法使用的海域,并对相应责任人给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。



2017年7月,三亚市三亚湾15.1公里的海岸带进行植被修复后绿意盎然,再现“椰梦长廊”美景。

本报记者 张茂 摄

3

促进海洋产业发展,依法管海用海

海洋渔业是我省的传统产业,海南本岛近海有渔业资源600多种,滩涂和水深20米以下浅海总面积5568平方公里。但我省渔业长期以近海作业为主,近海渔业资源逐步趋向枯竭,未来的海洋渔业资源开发布局必然由近海向外海转移。通过修订法律法规,督促相关部门加强产业规划,促进渔业可持续发展,十分关键。

2013年,省人大常委会对1993年制定的《海南省实施〈中华人民共和国渔业法〉办法》(以下简称《实施渔业法办法》)进行了修订,2015年,又对该办法进行了修正。

发展养殖业是减轻近海捕捞强度的重要途径之一,修改后的《实施渔业法办法》删除了关于“鼓励开发利用水面、滩涂发展水产养殖业”的规定,增加了编制养殖规划的内容,规定县级以上人民政府渔业行政主管部门应当会同有关部门,根据相关规划,并按照我省海岸带保护与开发管理有关规定和渔业资源状况及养殖容量的要求,依法编制水域、滩涂养殖规划。鱼、虾、蟹、贝、藻类的自然产卵场、索饵场、重要的洄游通道以及船舶避风锚地等停泊场地必须予以保护,不得划作养殖场所。

2015年,为推进行政审批制度改革,进一步简政放权,增强市县渔业管理职责,更好地为渔业生产经营服务,省人大常委会对《实施渔业法办法》进行了修正,将省级水产原、良种场水产苗种生产审批权限由省渔业行政主管部门下放到市、县、自治县渔业行政主管部门。

此外,《实施渔业法办法》还规定,严格控制近海捕捞强度,鼓励发展外海和远洋捕捞,积极推进生态健康养殖和深海抗风浪网箱养殖。



近年来,深海抗风浪网箱养殖成为我省的海洋特色产业。图为临高海丰养殖发展有限公司的工人在临高县新盈镇后水湾捕捞金鲷鱼。

本报记者 苏晓杰 摄

4

规范海上搜救,保护海上人命安全

2007年国家颁布的《中华人民共和国突发事件应对法》,对突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、善后处置等应对工作进行了有效规范,为海上突发事件搜寻救助应急工作提供了依据。

据介绍,2015年前,我省的海上搜寻救助工作未形成统一的制度规范,不能满足实际工作的需要,有必要在总结我省海上搜寻救助工作经验的基础上,提升立法层次,制定一部符合我省海上搜寻救助实际的地方性法规,提高海上搜寻救助工作效率,有效保护我省海上人命安全。

2015年7月31日,海南省五届人大常委会第十六次会议审议通过了《海南省海上搜寻救助条例》(以下简称《条例》)。

《条例》结合我省近年的海上搜寻救助工作实践,对政府及相关单位和个人的海上搜寻救助责任、险情报告与接警、搜寻救助行动的组织实施、搜寻救助保障,以及海上搜救应急预案的编制、海上风险预警信息发布和海上搜寻救助违法行为的处罚等方面进行了规定。《条例》的制定,填补了我省海上搜寻救助的立法空白,为安排搜救工作经费提供了法律保障,促进了海上搜救工作的开展,为支持和保障南海资源开发服务保障基地和海上救援基地等重大项目的实施作出了贡献。

(本报海口1月21日讯)



2017年9月1日,南海第一救助飞行队B-7340救助直升机在东方市八所海域将渔船上一名昏迷的船员接上飞机。

通讯员 张鑫华 何贤 摄

2016年《海南省珊瑚礁和砗磲保护规定》将珊瑚、砗磲纳入了海洋生物资源保护范围。图为陵水分界洲岛景区的工作人员在海底开展珊瑚栽培活动。

本报记者 张杰 摄