

浙江省人民政府文件

浙政函〔2019〕23号

浙江省人民政府关于印发 浙江省贯彻落实国家海洋督察围填海 专项督察意见整改方案的通知

各沿海设区市、县(市、区)人民政府,省级有关单位:

现将《浙江省贯彻落实国家海洋督察围填海专项督察意见整改方案》印发给你们,请认真贯彻执行。

浙江省人民政府
2019年2月25日

(此件公开发布)

浙江省贯彻落实国家海洋督察 围填海专项督察意见整改方案

为全面贯彻落实国家海洋督察围填海专项督察意见,经函商自然资源部,特制定本整改方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的十九大精神,坚决贯彻党中央、国务院关于生态文明建设和海洋强国建设的决策部署,进一步发挥我省生态优势,坚持把海洋工作作为贯彻落实习近平总书记“经略海洋”重要论述和深入实施“八八战略”的重要实践;以落实国家海洋督察围填海专项督察意见为契机,突出抓重点、补短板、强弱项,高质量解决海洋管理突出问题,加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,提高治海管海水平,推动我省在依法治海、生态管海上更进一步、更快一步,为加快推进“两个高水平”建设作出贡献。

二、基本原则

(一)属地为主,分级负责。加强统筹协调,落实整改责任,强化督促检查,层层传导压力,形成上下联动、条块结合,属地为主、分级负责的整改工作格局,切实形成强大合力。

(二)问题导向,分类处置。坚持问题导向、效果导向,逐一明确整改目标、整改措施、责任单位和整改时限,做到条条有整改、件件有着落。对能够立即解决的,立行立改、早见成效;对需要阶段性推进的,明确目标和时间节点,拉条挂账、限时销号;对需要长期努力的,持续发力、务求实效。

(三)着眼长效,标本兼治。坚持治标与治本相结合,举一反三,突破与渐进相促进,既解决好督察反馈意见指出的问题,又注重解决其他关联性问题;既解决好个性问题,又注重解决普遍共性问题;既解决好面上问题,又注重解决深层次体制机制问题。在抓好集中整治的同时,着眼常态长效,将行之有效的整改措施和工作机制总结形成制度规范,切实提升整改工作实效。

(四)统筹兼顾,全面推进。坚持把督察整改与学习贯彻习近平生态文明思想紧密结合起来,与学习贯彻党的十九大和省第十四次党代会精神紧密结合起来,与深入贯彻国务院关于加强滨海湿地保护、严格管控围填海的要求紧密结合起来,与大力推进大湾区大花园大通道大都市区建设等工作紧密结合起来,与海洋主体功能区规划实施、海岸带保护和利用、自然岸线保护、无居民海岛保护等工作紧密结合起来,系统施策、综合治理,全方位推进海洋强省建设。

三、工作目标

(一)督察反馈问题整改到位。根据国家海洋督察反馈意见,对四大类 86 项具体问题,逐一建档立案,明确目标、倒排进度、落

实责任、限时销号,确保按照时间节点取得实质性成效。坚持动真碰硬抓整改,做到原因不查清不放过、问题不处理不放过、整改不到位不放过、群众不满意不放过,确保整改质量。

(二)长效治理机制建立健全。认真分析易发问题的重点领域,聚焦共性问题的关键症结,总结经验教训,建章立制。牢固树立生态优先的发展理念,抓好生态文明体制改革总体方案各项任务的落实,深化海洋领域“最多跑一次”改革,完善“多规合一”的空间规划体系,健全陆海联动污染治理机制,深化涉海审批改革和执法监管,统筹好经济社会发展与生态环境保护的关系。以国家海洋督察整改和贯彻《国务院关于加强滨海湿地保护严格管控围填海的通知》(国发〔2018〕24号)要求为核心,创建海洋资源保护利用示范省。

(三)海洋生态环境持续向好。把督察反馈意见的整改落实转化为海洋生态环境持续改善的实际成效,不断增强人民群众获得感。到2020年,确保全省大陆自然岸线保有率不低于35%、海岛自然岸线保有率不低于78%、海岸线整治修复长度不低于300公里、海洋生态红线区面积不少于14084平方公里、海洋保护区面积不少于5000平方公里。30%以上县(市、区)和开发区建成“污水零直排区”,重点直排海污染源实现在线监测全覆盖,废水稳定达标排放,近岸海域监测监控体系进一步健全,总氮、总磷等污染物排海总量得到进一步控制,主要入海河流水质进一步改善,近岸海域水质达到国家考核要求。

四、主要举措

(一) 坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署。

1. 全面贯彻落实习近平生态文明思想。深入学习领会习近平总书记关于海洋强国和海洋生态文明建设的重要论述,以及对浙江工作的重要指示精神。贯彻落实党中央、国务院及有关部委关于海域和无居民海岛有偿使用、海岸线保护与利用管理、围填海管控、加强滨海湿地保护严格管控围填海等海洋领域全面深化改革和管理要求。牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,坚持保护优先、适度开发、陆海统筹、节约利用的原则,坚持最严格的生态环境保护制度,切实转变“向海索地”“重开发轻保护”的惯性思维,推进海洋生态文明建设和经济社会协调发展。

2. 切实把海洋资源环境保护摆在更加突出位置。各级政府及有关部门要切实提高政治站位,将海洋资源环境保护工作纳入重要议事日程,定期研究海洋资源环境保护工作,听取有关情况汇报,深入研究和切实解决问题,真正从思想上把海洋生态文明建设重视到位,从行动上把党中央、国务院重大决策部署贯彻落实到位。各级政府对本地海洋资源环境保护工作负总责,主要领导负全面领导责任,分管领导负重要领导责任,具体工作部门负直接责任,层层落实和传导海洋资源环境保护责任和压力。各级涉海职能部门切实担负起保护修复与合理利用海洋资源的责任,建立协调联动机制,统筹各方面力量,加大保护和管控力度。

3. 完善海洋生态环境保护投入机制。将海域使用金主要用于

海洋生态资源环境保护工作,加大政策支持和资金保障力度。发挥财政资金引导作用,鼓励社会资金参与海洋生态保护与建设,拓展海洋生态保护多元投入渠道,促进绿色发展。推进海洋保护区管理、海洋环境监测能力建设,加快岸线整治修复工作。

4.构建协调一致的政策法规规划体系。进一步规范重大行政决策、行政规范性文件管理流程,加强涉海政策措施的调研、论证、合法性审核和效果评估。依法废止、修改公共用海备案管理、海域使用金缓缴、用海类型界定等文件或规定,确保与中央政策保持一致、重大改革于法有据。进一步厘清土地海域管理界限,促进土地利用总体规划与海洋主体功能区划衔接,加快推进“多规合一”进程,推动健全海洋生态文明法规制度体系。

(二)全面落实围填海严管严控政策。

1.严格规范围填海审批管理。以“最多跑一次”改革为统领,推进用海用岛审批制度改革,做到管理再规范、制度再完善、流程再优化、服务再提升。严格执行海洋主体功能区划制度。严格围填海投资项目审批管理,严禁将单个用海项目化整为零、拆分审批(报批)。严格依照法定程序和权限审批围填海项目用海。严禁以促淤堤、围堤用海审批形式违法圈围海域,严禁以堤坝审批形式非法连岛,严禁以公共用海备案代替海域确权。严格执行《海域使用分类》和《海籍调查规范》,准确界定用海类型、性质。严格海域使用论证制度,坚决执行国家有关规定和标准规范。严格执行海域使用金征收管理规定,依法依规征收或减免海域使用金。

2. 严管严控新增围填海。除国家重大战略项目涉及围填海的按程序报批外,全面停止新增围填海项目审批,加强滨海湿地保护。禁止在重点海湾、海洋自然保护区、水生生物自然保护区、水产种质资源保护区的核心区、海洋特别保护区的重点保护区及预留区、重点河口区域、重要滨海湿地、重要砂质岸线及沙源保护海域、特别保护海岛、重要渔业海域围填海,严格限制在生态脆弱敏感、自净能力差的海域实施围填海。划定重要港湾、重点河口禁止围填区域,并报自然资源部审查。落实生态用海要求,强化生态修复,最大程度避免降低生态系统功能。

3. 严格依规处理围填海历史遗留问题。全面开展围填海现状调查,按照生态优先、节约集约、分类施策、积极稳妥的原则,确定围填海历史遗留问题清单,制定处理方案。严格限制围填海用于房地产开发、低水平重复建设旅游休闲娱乐项目和污染海洋生态环境的项目。对空置围填海项目依法依规分类处置。对已完成围填海但长期闲置又无力开发利用的,通过政府引导、市场化手段,促进提高围填海开发利用率。对以促淤堤、围堤圈围海域项目开展生态评估,对海洋生态环境影响可控的,采取生态修复措施,进一步改善生态环境;对已经形成非法围海事实且严重影响海洋生态环境的,分期分批拆除。

(三) 严格落实海洋生态环境保护职责。

1. 加强海洋生态环境综合管控。严守生态保护红线,对已经划定的海洋生态保护红线实施最严格的保护和监管,全面清理非

法占用红线区域的围填海项目,确保海洋生态保护红线面积不减少、大陆自然岸线保有率标准不降低、海岛现有砂质岸线长度不缩短。全面强化海洋自然保护区、海洋特别保护区、海洋公园等各类自然保护地的管理,健全管理机制,加强规范化建设,提高管护能力,坚决杜绝未批先建、非法养殖等行为。严格涉海工程海洋环境影响评价,加强事中事后监管,督促落实海洋环境跟踪监测、水环境保护、海洋生态补偿等环境保护措施。

2.强化近岸海域污染防治。全面实施《浙江省近岸海域污染防治实施方案》,以改善海域环境质量为核心,统筹推进经济结构和产业布局调整、污染物总量控制、近岸海域生态保护、海域环境风险处置能力提升等各项工作,开展新一轮近岸海域污染综合整治。实行全省入海河流全流域及入海口(溪闸)总氮、总磷浓度控制,积极构建陆海统筹的总量控制制度体系。全面开展“污水零直排区”建设。推进城镇污水处理厂清洁排放技术改造提升。突出抓好入海污染源整治。坚持陆海统筹,加强工业、农业、生活污染治理。结合督察反馈问题,突出“一口一策”“一源一策”,深入开展入海排污口整治、直排海污染源排查和分类整治。强化监测和执法监管,定期公布入海排污口信息及直排海污染源达标情况,依法清理整治非法排污口,查处违法排污行为。切实加强船舶港口污染防治。加强陆海联动治理,推动涉海单位信息互联互通,着力解决陆海环境治理标准不统一、信息不对称、保障不到位以及监管责任不协同等问题。

3.推进海洋生态整治修复。围绕滨海湿地、沙滩、海湾、海岛四类典型生态系统开展生态保护与修复,提升海洋生态系统质量和稳定性。积极推进“蓝色海湾”整治工程、“生态岛礁”工程、岸线三年整治修复行动计划。支持通过退围还海、退养还滩、退耕还湿等方式,逐步修复已经破坏的滨海湿地,拓展亲海空间,提升公众获得感。加快推进海域、海岛整治修复工程进度,严格按项目批复的建设计划落实责任单位和责任人,加强项目调度、确保工程进度,规范完善项目建设资金和台账资料管理。持续开展浙江渔场修复振兴暨“一打三整治”专项行动,开展水生生物养护,实施增殖放流,建设人工鱼礁,加大产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等重要渔业水域的保护力度,恢复受损海洋生态系统服务功能。

(四)严格海洋执法监管。

1.加大执法监管力度。持续开展海洋执法专项行动,创新完善联勤执法、联动攻坚、联合办案等工作机制,突出对围填海和自然海岸线、生态红线区、涉海自然保护区等重点海域生态区的执法监管,加大海洋监管执法力度。加强海域使用动态监视监测疑点疑区排查、无人机技术的执法应用。加大执法巡查力度,努力将各类违法用海行为遏制在萌芽状态,对违法违规用海行为做到及时发现、及时制止、及时查处。积极探索部门间联合执法、跨区域交叉执法、重大复杂案件集中执法的模式。

2.加大违法行为惩戒力度。严厉查处未批先建、擅自改变用途、非法连岛等违法用海用岛行为。严肃查处未经批准或骗取批

准的围填海项目,责令恢复海域原状,依法从重处罚。对拒不履行处罚决定的,依法申请法院强制执行。根据违法违规围填海现状和对海洋生态环境的影响程度,责成用海主体认真做好处置工作,进行生态损害赔偿和生态修复,依法依规追究责任。将涉海违法企业纳入社会信用体系,对重大典型违法案件予以曝光,实施联合惩戒。

3.进一步规范执法行为。强化落实违法违规围填海等案件会审、督查等制度,纠正执法不规范情形,确保依法依规查处违法行为。对督察反馈的案件定性或适用法律规定不准确等问题,加快案件复核和分类处置。加强执法案卷归档和管理。加强行政执法人员业务培训,提高执法业务能力和水平,进一步规范执法行为。强化属地监管责任,加大问责力度,对有案不查、查而不立、案件久拖不结等不作为、乱作为行为进行追责问责。

五、组织保障

(一)加强组织领导。省政府成立国家海洋督察浙江省整改工作领导小组和协调小组。沿海各设区市、县(市、区)政府和省级有关单位要建立相应工作机制,强化对国家海洋督察围填海专项督察意见整改工作的组织领导、统筹协调和整体推进,主要负责人负总责,形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。沿海各设区市政府要制定具体实施方案,并报国家海洋督察浙江省整改协调小组(以下简称省整改协调小组)综合协调组。

(二)严格督导检查。建立层层跟踪督办机制,督导单位负责

对相关整改任务的督促指导。沿海各设区市政府负责对本地区整改工作的督导检查。省整改协调小组加强对沿海各设区市、各单位督察整改工作的督查督办,确保整改落实无死角、零盲区;根据整改进展情况,组织开展专项督查、明察暗访和“回头看”等,强化跟踪问效,对整改措施落实不到位、整改进度明显滞后的,予以通报、督办、约谈,压紧压实整改责任。

(三)严肃责任追究。对国家海洋督察反馈的政府主导未批先填,化整为零、分散审批,财政代缴或返还罚款等审批监管不作为、乱作为等情形,进一步深入调查,厘清责任,按照有关规定,严肃追究责任,具体处理意见征得自然资源部同意后予以落实,并向社会公开。强化问题整改责任追究,对整改措施不力、敷衍应付、弄虚作假、问题反弹的地区和单位负责人,依法依规严肃追究责任。

(四)强化信息公开。充分发挥主流媒体作用,多渠道、多种形式跟踪报道整改落实情况。有关整改情况及时通过当地主要新闻媒体向社会公开。对整改不力、问题突出的地区和单位,通过媒体报道等形式加大曝光力度,充分发挥公众和新闻媒体等社会力量的监督作用。

附件:具体问题整改措施清单

抄送：省委、省人大常委会、省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院。

浙江省人民政府办公厅

2019年2月26日印发

