

# 舟山市人民政府办公室文件

舟政办发〔2019〕52号

---

## 舟山市人民政府办公室 关于加强海洋综合管理工作的意见

各县（区）人民政府，各功能区管委会，市政府直属各单位：

为切实加强我市海洋综合管理，推进海洋经济创新、协调、绿色、开放、共享发展，根据海洋法律法规和国家、省有关文件精神，结合我市实际，经市政府同意，现就加强我市海洋综合管理工作提出如下意见。

### 一、提高政治站位，深刻认识海洋管理的重要意义

二十一世纪是海洋的世纪，海洋对国家经济社会的发展和国家安全具有十分重要的战略意义。我市是海洋大市，也是全国海岛最多的设区市，海洋是我市最大的优势、最重要的发展空间和最大的潜力所在。各级各部门要准确把握习近平生态文明思想的

深刻内涵，切实增强海洋意识，充分认识加强海洋管理工作的重要意义，着力解决海洋管理和资源利用等方面存在的突出问题和薄弱环节，努力开创政府主导与市场配置相适应、海洋管理与经济发展相统一、资源开发与生态环境相协调的海洋管理工作新局面，为打好“五大会战”、建设“四个舟山”提供坚实的基础支撑和生态资源保障。

## **二、突出管理重点，全面推进海洋综合管理工作**

（一）严格海域使用管理。严格海洋功能区划制度，将海洋功能区划纳入国土空间规划体系，严格按照海洋功能区划的管控要求，规范各类用海活动。增强依法用海意识，严格海域使用审批制度，一切用海活动均须按照管理权限做好海域使用审查审核审批工作，依法办理用海手续。严管严控新增围填海，除国家重大战略项目外，全面停止新增围填海。加快推进历史遗留围填海问题处置工作，按照“一宗一策”原则依法分类处置，对涉及违法违规用海的，应依法依规严肃查处、追责；对需开展生态评估的，应尽快评估；对需修复的，应按修复方案实施生态修复工程，并按生态用海要求，集约节约利用，依法依规办理用海相关手续。坚决杜绝“化整为零、分散审批”和未批先建、边批边建、超范围建设等现象。

（二）规范海岛保护利用。严格执行海岛保护规划，分门别类实施保护开发利用，研究海岛生态价值实现机制。对无居民海岛实施分区保护，对国家权益海岛、自然保护区内的核心区及缓冲区、海洋特别保护区内的重点保护区和预留区、具有特殊保护

价值的无居民海岛等实施特别保护，禁止进行生产、建设、旅游等活动。对海礁、东南礁、两兄弟屿等国家领海基点岛，严禁一切对海岛保护不利的利用活动，切实维护国家海洋权益；对马鞍列岛、中街山列岛等岛礁，开展封岛育礁行动，恢复海洋岛礁生态；对其他无居民海岛均列入一般保护岛，根据“科学规划、保护优先、合理开发、永续利用”原则，鼓励支持按绿色环保、集约节约的生态开发利用模式，报经批准后依法适度予以开发利用，但不得造成海岛地形、岸滩、植被及海岛周围海域生态环境的破坏；未经许可，禁止采石、挖海砂、采伐林木以及进行违规生产、建设、旅游等活动。对有居民海岛实行分类保护，根据不同的功能定位和利用方向，按综合利用岛、港口物流岛、临港工业岛、清洁能源岛、滨海旅游岛、现代渔业岛、海洋科教岛和海洋生态岛等 8 种类型，因岛施策、分类管理，严格限制在有居民海岛挖海砂、采石，确需采挖的，依法办理相关审批手续。

（三）加强海岸线资源管控。严格执行海岸线保护与利用规划，对岸线资源按保护等级和围填海控制要求进行双指标管控，调控海岸线开发利用强度，规范海岸线围填海利用秩序。对保护等级为严格保护的，严禁进行围填海；对保护等级为限制开发的，环境条件允许的岸段允许少量围填海；对保护等级为优化利用的，环境条件宽松且开发方式以围填海利用为主的岸段允许实施规模围填海。规范海岸线开发利用管理，按照围填海项目和围填海项目以外的其它项目两类进行管理，严格海岸线利用审批制度，禁止非法占用、利用海岸线。实施海岸线长度保有量控制，

探索建立自然岸线和生态岸线的占补平衡制度，加强新形成岸线的生态化建设，全面推进海岸线整治修复，提高生态岸线比重，到 2020 年完成舟山海岛生态岸线整治修复 92.2 公里，确保全市海岛自然岸线保有率不低于 71.78%。

（四）强化海洋特殊保护区监管。对海洋自然保护区、海洋特别保护区、海洋公园、海岛公园、海洋滨海湿地等海洋特殊保护区，要实行严格的保护和管理措施，严格执行《海洋自然保护区管理办法》《舟山市国家级海洋特别保护区管理条例》等法律法规。未经批准，禁止开矿、挖石、采砂、伐木等活动，不得进行垂钓、捕捞、海上养殖等海上活动。特别是对中街山、马鞍列岛两个国家级海洋特别保护区和舟山市东部省级海洋特别保护区以及五峙山列岛鸟类自然保护区等，要在现有保护区管理机构框架下，落实人员编制，保障保护经费，探索由政府、企业以及公众三方参与的建设与管理机制。在普陀、嵊泗两个国家级海洋公园内实施可持续的生态保护、资源利用等措施，合理配置海洋资源，优化海洋生态系统功能，使海洋资源利用与生态环境保护更为科学、合理。要做好布局规划，加快项目推进，积极谋划建设新的海洋特殊保护区，到 2020 年海洋特殊保护区面积达到管辖海域面积的 11% 以上。

（五）加大海洋生态红线管控。严守海洋生态保护红线，实施最严格的海洋生态红线保护和管控制度，强化生态保护红线的刚性约束，严禁不符合海洋生态红线管控要求的各类开发利用活动。在海洋生态红线区内禁止开展任何形式的开发建设活动，在

海洋生态红线区毗邻海域进行项目建设时，应做好海洋生态红线的符合性分析，确因国家、省基础设施、重要民生保障项目建设等需要进行调整的，必须按照规定程序报批。

（六）加快海洋生态修复。大力推进海岛绿化工程，加快恢复海岛植被，加大整岛全域整治工程力度，推进美丽海岛建设，实施蓝色海湾整治修复工程，推进海岸线修复，加快海洋牧场工程和人工鱼礁工程，开展增殖放流等工作，修复海洋生态系统。争取到 2020 年，完成海岛绿化 5 万亩，建设彩色景观林面积 1500 亩，建设海洋牧场 21 万亩，增殖型鱼礁 30 万空方，浮鱼礁 10 个，藻礁带 1 万米。

（七）推进海洋防灾减灾建设。进一步创新海洋防灾减灾体制，以“不死人、少伤人、少损失”为宗旨，实施海洋灾害应急防御三年行动计划，全面完成海洋灾害隐患核查与整治，加强风暴潮灾害重点防御区管理，建设海洋综合减灾县和减灾社区。到 2021 年，全市核定 40 个海洋风险隐患区，5 个 1 级隐患区整治工作，建成 2 个海洋综合减灾县和 10 个海洋综合减灾社区。加强海浪和风暴潮灾害、赤潮的应急、预警监测预报，推进海洋生态浮标的在线监测，编制并公布海洋灾害公报。

### **三、落实保障措施，提升海洋综合管理的能力和水平**

（一）加强组织领导。各级政府要承担起海洋综合管理工作的主体责任，建立联席会议制度。乡镇政府（街道办事处）要承担起海洋综合管理的属地管理责任，将海洋综合管理工作列入政府的重要议事日程。各级自然资源和规划部门要做好海洋综合管

理的牵头抓总工作，切实承担起业务主管职责；海洋与渔业部门牵头做好海洋综合执法及海洋保护区管理相关工作，港航和口岸部门具体负责港口岸线管理工作，生态环境部门要加强入海排污口监管及海洋环境保护等相关工作，其他相关部门要根据各自职责开展海洋管理的相关工作。各自然资源基层所要将海洋综合管理纳入单位职责中，明确专人负责海洋政策法规宣传、日常巡查、指导监督等工作，形成横向到边、纵向到底的海洋管理新格局。

（二）强化要素保障。建立海域海岛管理信息系统，综合利用卫星遥感、无人机航拍、监管车现场核查等手段，构建海域、海岛、海岸线等海洋空间资源保护利用状况的监视、监测机制，强化海洋空间资源动态监督管理。加强公共财政对海洋管理的投入，安排海洋管理专项资金，强化全市海洋管理队伍、装备、管理能力建设，加快海域海岛岸线整治修复，提升海洋管理工作水平。

（三）加大执法督察。将海域、海岛、海岸线使用作为自然资源督察重点，开展专项督察和例行督察，及时发现苗头性、倾向性问题，及时核查疑点疑区图斑，并督促整改、跟踪问效。深化海洋行政执法体制改革，进一步加强海洋综合执法工作。海洋与渔业部门要会同自然资源和有关部门建立海洋执法联动及沟通协调机制，加大海洋执法力度，严厉查处未批先用、少批多用、擅自改变用途等违规违法行为，对新增违法围填海项目、违反生态红线管控项目等依法依规进行严肃查处。

（四）深化宣传教育。要充分利用主流媒体和网络媒体，借

助“世界海洋日”“中国海洋文化节”等活动，以及海洋专题会展、海洋科普教育基地等，构筑多元化宣传教育平台，宣传海洋政策法规，普及海洋科学知识，推广科学用海典型案例，增强全民海洋意识，促进人与海洋和谐发展。

本意见自 2019 年 6 月 1 日起施行。

舟山市人民政府办公室

2019 年 5 月 17 日

（此件公开发布）

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，舟山警备区，市法院，  
市检察院，部、省属在舟单位，驻舟部队。

---

舟山市人民政府办公室

2019年5月20日印发

---