附件1

**广东省贯彻实施《关于海域、无居民海岛**

**有偿使用的意见》的意见**

（征求意见稿）

为全面贯彻落实国家《关于海域、无居民海岛有偿使用的意见》（以下简称《意见》），推进海洋生态文明建设，促进海域、无居民海岛资源保护和合理利用，根据国家现行围填海政策并结合我省实际，提出以下贯彻实施意见。

1. 建立开发利用约束机制，提高用海用岛生态门槛

（一）坚持生态优先、集约节约原则，在海岸带空间格局基础上，全力保障国家重大战略用海。根据国家加强滨海湿地保护、严格管控围填海活动的部署，科学选划集约节约利用海域，全力保障党中央、国务院、中央军委确定的国家重大战略项目，以及省政府为落实党中央、国务院、中央军委决策部署，提出的具有国家重大战略意义的围填海项目用海需求。建设海岸带综合管理示范试验区，建成人海和谐的新型滨海城市示范区，突出生态优先，强化生态修复，提倡以“生态空间”支撑“发展空间”。

（二）严格用途管制。严格执行海洋功能区划、沿海经济带综合发展规划、海洋主体功能区规划、海岸带综合保护与利用总体规划，落实海洋主体功能区制度、海岸带功能管控和海岛保护规划。严格限制在生态脆弱敏感、自净能力弱的海域实施围填海行为，严禁国家产业政策淘汰类、限制类项目在滨海湿地布局。对海洋优化开发区域、海洋重点开发区域、海洋限制开发区域的海域和无居民海岛利用制定差别化产业准入目录和发展指引，制定海洋生态空间、生物资源利用空间、建设用海空间用海差别化产业负面清单和具体管控措施，实行差别化供给政策和管控要求。

（三）严守《广东省海洋生态红线》。落实海洋生态红线区面积、大陆自然岸线和海岛自然岸线保有率等各项管控指标，到2020年，海洋生态红线区面积占全省管辖海域面积比例不低于25%，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85%，海岛保持现有砂质岸线长度不变，近岸海域水质优良（一、二类）比例达到85%。制定《广东省海洋生态红线实施办法》，明确沿海各级政府、海洋主管部门职责，加强红线区严格管控与用海严批，实行海洋生态红线监视监测与预警、执法管理和监督检查、实施情况考核等制度。

（四）加快推行海岸线有偿使用制度。制订海岸线价值评估技术规范，对可开发利用的自然、人工岸线进行价值评估。凡需占用海岸线的项目，要引导各地充分考虑相关岸线的价值评估结果，按差别化标准征收海域海岛使用金。将自然岸线保有率纳入沿海各级人民政府政绩考核，制定自然岸线保护与管控年度计划、海岸线整治修复规划，并分解至沿海各地级以上市实施，规范海岸线整治修复用海手续。

（五）实施海岸线“占补”制度。大陆自然岸线保有率低于或等于35%、海岛自然岸线保有率低于或等于85%的地级以上市，如需使用岸线，要按占用自然岸线1:1.5的比例、占用人工岸线1:0.8的比例整治修复海岸线，形成具有自然海岸形态特征和生态功能的海岸线。建立自然岸线异地有偿补充或异地修复制度。

（六）研究制定海洋生态保护补偿和生态环境损害赔偿制度。建立将生态环境损害成本纳入海域、无居民海岛资源价格形成机制，引导各地利用价格杠杆促进用海用岛的生态环保投入。

（七）加强海岛生态保护与修复。组织开展历史遗留用岛现状勘定试点工作，争取逐步妥善解决历史遗留用岛问题。根据国家统一部署，积极组织和动员沿海各地参与国家“和美海岛”的申报工作，争取我省有5至10个海岛获得“和美海岛”称号。加快推进生态岛礁工程建设，鼓励地方通过多种方式加大对生态岛礁工程建设的投入，积极争取国家财政资金补助。

（八）实施蓝色海湾生态工程。积极组织申报蓝色海湾生态工程，编制蓝色海湾整治行动实施方案，明确整治的岸线长度、海水水质改善程度、增加湿地面积三项海湾整治的重点工作目标。地方各级海洋主管部门会同有关部门组织开展蓝色海湾生态工程监督检查和考核工作，并积极引导社会资本参与蓝色海湾生态工程。积极争取国家财政资金补助及政策支持。

（九）加强滨海湿地保护。全面强化海洋自然保护区、海洋特别保护区和水产种质资源保护区管理，新增一批海洋自然保护区、海洋特别保护区和湿地公园。将大鹏湾等重要滨海湿地和重要物种栖息地纳入保护范围。

二、建立市场化配置机制，实现海域海岛资源高效利用

（十）市场化配置海域、无居民海岛资源。制定海域、无居民海岛价值评估技术规范，鼓励通过市场化方式出让海域、无居民海岛使用权，逐步提高经营性用海用岛的市场化出让比例。研究制定《广东省招标拍卖挂牌出让海域使用权管理试行办法》，出台《广东省无居民海岛使用权市场化出让试行办法》。对不宜通过市场化方式出让的项目用海用岛，以申请审批方式出让。

（十一）构建海域、无居民海岛使用权二级市场规范。根据国家关于海域、无居民海岛使用权转让管理要求，结合我省实际，制定海域、无居民海岛使用权二级市场规范要求，完善使用权的转让、抵押、出租、作价出资等权能。海洋主管部门加强与公共资源交易机构对接，将海域、无居民海岛使用权交易纳入全国公共资源交易平台，实现海域、无居民海岛交易在全国公共资源交易平台的查询与办理。

（十二）开展海域、无居民海岛市场化出让试点。以点带面建立和完善我省无居民海岛使用权市场化出让机制，制定实施《广东省海域、无居民海岛市场化试点工作方案》，在试点基础上，逐步实现经营性用海用岛全面市场化出让海域使用权。

（十三）改革海砂开采海域使用权市场化出让工作。海砂开采海域使用权市场化出让工作由地级以上市组织实施，出让方案由出让海域所在的地级以上市海洋主管部门编制并经有审批权的政府或部门同意后实施。各地选划海砂开采市场化出让海域，应充分征求涉海有关部门、属地政府和军方意见。对拟出让海域有重大分歧的，应充分沟通一致后，方可进行下一步市场化出让工作。

（十四）建立海上构筑物信息平台，掌握我省海上构筑物现状和建设情况。开展海上构筑物现状调查，建立我省海上构筑物信息管理系统，对所辖海域跨海桥梁、海底电缆管道、油气平台、航道设施、波浪能、人工浮岛等海上构筑物调查统计成果进行登记管理，并纳入国家海上构筑物信息管理系统。

三、完善使用金征收机制，加强使用金征收管理

（十五）研究建立使用金征收分配机制。针对不同项目用海用岛方式、位置、类型、海岸线占用等情况，制定差别化的使用金征收标准。结合所在地区的社会、经济条件和发展变化情况，并考虑相邻土地出让金等因素，建立使用金征收标准动态调整机制，合理确定省、市、县之间使用金的分配比例。落实《财政部 国家海洋局印发<关于调整海域 无居民海岛使用金征收标准>的通知》（财综〔2018〕15号）要求，建立不低于国家标准的地方海域使用金征收标准。省财政、海洋主管部门联合研究修订《广东省海域使用金征收使用管理暂行办法》，制修订养殖用海海域使用金征收管理办法和征收标准。

（十六）加强使用金征收管理。加强对使用金征收管理的监督检查，确保使用金及时足额缴入中央和地方国库。根据国家使用金减免有关规定，结合实际，省财政、海洋主管部门联合制定我省海域、无居民海岛使用金减免制度和最低限价制度，细化减免范围和条件，严格执行减免规定，减免信息依法依规予以公示。

（十七）建立有偿使用信用信息共享和“黑名单”制度。依法公示海域、无居民海岛行政许可、行政处罚、使用金缴纳等有偿使用信息，并纳入全国信用信息共享平台和企业信用信息公示系统，加快与公安、民政、人力资源社会保障、国土资源、金融、税务、工商部门信用信息资源共享。对欠缴使用金的海域、无居民海岛使用权人，限期缴纳。限期结束后仍拒不缴纳的，依法收回使用权，建立用海用岛“黑名单”等制度，限制其参与新的海域、无居民海岛使用权出让活动。各级人民法院和相关部门对于欠缴使用金的使用权人依法采取从事特定行业或项目限制、政府支持或补贴限制、任职资格限制、准入资格限制等联合惩戒措施。

1. 加强监督管理，确保有效保护和合理利用资源

（十八）完善海洋监测监管体系。制定沿海“一站多能”建设规划，建设集海洋执法、防灾减灾、海洋环境监测、海域海岛动态监管于一体的监视监测基地。加强海域、无居民海岛动态监视监测工作，加大经费投入，扩大我省海域、无居民海岛高精度遥感影像覆盖率。

（十九）强化事中事后监管。开展海域、无居民海岛项目后评估，按照国家有关要求，对海域、无居民海岛项目的经济效益、海域资源变化、生态环境影响等进行综合评价，为完善管控措施和实施整治修复提供科学依据。研究解决围填海项目竣工验收超填问题，制定围填海项目竣工验收超范围填海处理办法。

（二十）加强海域、无居民海岛使用执法监管。加强基层执法能力建设，提升执法科技化、信息化水平，实现海域执法全覆盖。建立“常规执法+专项行动+监督检查”三位一体执法模式，实施海监执法“网格化”监管，落实属地监管责任和“双随机一公开”制度，及时发现和严厉查处违法违规用海用岛行为，切实做到有案必查、违法必究。建立涉海部门协调工作机制，加强陆海统筹、联合执法、综合管控，严守海洋生态红线区，完善海洋行政执法与刑事司法衔接机制，加大重大违法行为的惩治力度。对造成海洋环境污染的，以损害程度等因素依法确定赔偿额度；对严重污染损害海洋环境、破坏海洋生态，构成犯罪的，依法移送司法部门追究刑事责任。