海域使用管理中的行政许可与法律监督

柳蒙娜
大连海洋大学　辽宁大连　116000

摘　要：随着海域资源的稀缺化和利用冲突不断加剧，海域使用管理工作作为我国行政管理中的一个重要部分正越来越受到重视。本文首先分析了海域使用管理中行政许可的法律属性及其在海域使用管理中的重要性。分析认为，行政许可制度是海域使用管理法律制度的重要保障，是形成海域使用秩序、解决海域使用冲突、保护海洋生态环境的重要手段。进一步探讨了行政许可在海域使用管理中的运作机制和存在问题，如公众参与不足、过度依赖处罚手段等。改革和完善海域使用管理行政许可制度的法律监督制度，是解决这些问题的关键。本文在借鉴国外经验的基础上，提出了如何改革和完善我国海域使用管理行政许可制度的相关建议，包括增强公众参与，完善行政决策程序，强化法律责任追求等。这些研究有望为我国海域使用管理行政许可制度的改革提供科学的决策依据和操作建议。

关键词：海域使用管理；行政许可；法律监督；公众参与；法律制度改革

引言

随着社会经济的快速发展，海洋资源的开发和利用对经济社会发展起到关键作用，但海域使用的冲突和竞争也日益突显。海域的有效管理对我国社会经济一直以及公民权益具有重大影响。文章主要讨论了行政许可和法律监督在海域使用管理中的重要性，认为这两者是调控海域使用、保护海洋生态环境、维持秩序和教育公众的重要手段。同时，指出实际操作中面临的诸如公众参与不足、过度依赖处罚等问题，限制了系统的有效运作。为此，提出了借鉴国际经验，改革和完善行政许可及法律监督制度，以促进我国海域使用管理的健康、可持续发展。

1 海域使用管理及行政许可的法律属性

1.1 海域使用管理的基本概念

海域使用管理旨在合理配置和可持续利用海域资源，促进经济、生态平衡和社会稳定。作为领土和生物多样性关键部分，海域管理对缓解资源稀缺、解决使用冲突至关重要。管理活动涵盖规划、许可、监测和执法等多层次行政行为，确保资源公正使用、环境保护及经济持续增长。同时，需遵循法律法规，考虑国际法律框架和区域合作，实现国家与国际社会的可持续发展目标。因此，海域使用管理是多层次、跨领域的治理活动，平衡经济发展与环境保护。

1.2 海域使用的法律性质和属性

海域使用的法律性质和属性是管理的基础，涉及国家主权和海洋权益，具有专属性和复杂性。在我国，海域使用权是特殊的用益物权，受《海域使用管理法》等法律调控。法律明确国家所有权，赋予特定主体使用权，该使用权须在法律范围内行使，并受国家监管。海域使用还与生态保护、安全运营、国家安全紧密相关，须符合法律和国家战略。清晰界定法律属性，为调节冲突、维护生态、保障经济提供法律支持。行政许可制度将海域使用纳入法治轨道，为形成有序使用秩序奠定法律基础。

1.3 许可制度在海域使用中的法律地位

许可制度在海域使用中的法律地位体现在其作为规范和调控海域使用活动的重要手段。许可制度为不同利益主体设定了明确的使用规则和界限，从而防止资源的无序开发和过度利用，保障海域资源的可持续发展。通过法律授予的许可权限，政府部门能够对海域开发活动进行有效管理和监督，确保开发活动符合法律法规的要求，平衡经济效益和生态保护之间的关系。该制度不仅维护海域使用秩序，还为解决海域使用冲突提供了法律依据，成为海域管理法律框架的核心组成部分[3]。

2 海域使用行政许可的重要性和运作机制

2.1 海域使用行政许可的重要作用

海域使用行政许可在海域管理中至关重要。它利用法律手段规制海域使用，确保资源合理开发与利用，维护使用秩序，防止生态破坏。该制度为资源保护和可持续利用提供

法律支持，降低使用冲突，促进资源高效利用。通过行政许可程序，甄选符合海洋开发战略和环保政策的项目，推动战略性发展与管理。此外，行政许可还调节利益关系，维护公众权益，平衡新项目开发与已有权益，促进法律框架下的合作与竞争，形成稳定和谐的社会环境。其在法制化管理、资源优化配置及环保目标实现中地位不可替代。

2.2 行政许可在海域使用管理中的运作机制

行政许可在海域使用管理中的运作机制涉及多个阶段。首先是申请与受理阶段，海域使用者提交材料，主管机关审查后决定是否受理。接着是审查与决定阶段，主管机关依据法律全面审查申请的合法性与合理性，包括环境影响评估和资源开发可行性，之后作出许可决定。决定作出后进入公开与公示阶段，确保行政透明度和公众监督。最后是许可后的监督与管理，通过检查、执法等手段监督执行情况，确保海域使用合规及环保要求。这一系列机制确保海域资源的合理利用和可持续发展。

2.3 海域使用行政许可的主要问题

海域使用行政许可在实施过程中面临诸多问题。公众参与普遍不足，使得行政许可决策过程缺乏透明度和社会监督，导致相关政策可能不能充分反映公众利益。许多许可制度过分依赖处罚手段，而忽视预防和教育作用，难以形成有效的管理机制。缺少对法律责任的明确界定，导致权责不清，影响了行政许可效率。行政许可实施过程中常出现审批程序复杂、透明度低、效率不高等问题，影响了海域使用管理的公正性和科学性。这些问题影响了行政许可制度在海域管理中的实际效能，亟需制度改革与完善。

3 行政许可的法律监督在海域使用管理中的应用

3.1 法律监督在海域使用管理中的作用

法律监督在海域使用管理中扮演着维护国家法律权威、保障行政许可合法性和推动资源合理利用的关键角色。作为外部制约机制，法律监督确保行政许可决策和结果符合法律法规，防止行政权力滥用，明确许可范围和使用条件，保障海域资源可持续利用。同时，法律监督回应公众期待，提高政府管理透明度和公信力。深入监督行政许可全过程，增强行政机关的责任和法治意识。此外，法律监督通过社会反馈及时发现并纠正违法行为，为海域生态环境保护提供有力保障。综上，法律监督是海域使用管理中不可或缺的力量，推动管理制度不断完善。

3.2 法律监督在行政许可过程中的存在问题

法律监督在海域使用管理行政许可过程中存在透明度不足、权责不清、手段落后、独立性不够和监督人员素质不高等问题。监督机制缺乏透明度，导致效能低下。法律监督机构权责模糊，造成功能重叠或责任推诿。监督手段缺乏现代技术支持，难以及时准确纠正违法行为。监督机构独立性不足，易受行政干预，影响监督公正性。监督人员专业素质不高，导致监督失灵。这些问题阻碍法律监督有效保障行政许可的合法性和合理性，亟需改革与完善。

3.3 提高行政许可法律监督效果的途径和方法

提高行政许可法律监督效果需从制度建设、监督机制创新和技术保障等多角度入手。健全法律规范体系，明确监督主体职责，完善监督对象界定，保障监督执法合法性。增强监督独立性，强化专门监督机构职能，减少利益关联，推动监督权力独立运作。优化监督程序设计，确保行政许可全程接受监督，关键环节透明可追溯。促进公众和社会组织参与监督，通过信息公开、听证会等扩大监督主体范围。利用现代信息技术建设智能化监督平台，提升实时监控能力，确保监督及时科学。这些措施有助于减少违法失范现象，提高海域使用管理法治化水平。

4 公众参与在海域使用行政许可管理中的作用与存在问题

4.1 公众参与的理论和实践意义

公众参与在海域使用行政许可管理中至关重要。理论上，它是民主决策的体现，增强政府决策透明度和公信力，确保合法性与公平性，促进信息交流，帮助管理者全面了解利益相关者的需求和意见。实践中，公众参与有效监督行政许可执行，防止权力滥用和腐败，为共识形成提供平台，减少利益冲突和社会纠纷，维护海域可持续开发和生态保护。加强公众参与机制构建，是提升行政许可管理效能的关键，增强政策社会认同感，提高治理水平，为海域使用长效管理提供坚实保障。

4.2 公众参与在海域使用行政许可管理中的应用

公众参与在海域使用行政许可管理中，保障公众权益，增强管理透明度，推动决策民主化。公众可通过参与规划调整、公示程序和听证活动等环节发挥作用。规划调整中，广泛征求公众意见反映实际需求，避免社会冲突。公示程序中，多渠道信息公开便于公众监督和反馈。听证活动为不同利益

群体提供诉求表达平台，平衡经济开发与生态保护关系。公众参与提升行政许可科学性和合法性，减少决策错误和社会矛盾，支撑可持续海域利用目标。但公众参与充分性和有效性需进一步提升。

4.3 改良公众参与机制的对策的提出

为改良海域使用行政许可管理中的公众参与机制，应关注以下几点：加强信息公开，完善披露制度，确保公众及时获取信息，增加透明度；引入多元化参与渠道，利用现代科技手段拓宽参与途径；提供公众意见反馈保障机制，确保意见有效处理和回应；加强公众教育，提高海域使用管理重要性认识，增强参与积极性；建立长效监督机制，保障公众参与持续性和实际效果。通过这些措施，提升公众对海域使用管理的参与度和影响力。

5 国外海域使用管理行政许可制度的经验借鉴

5.1 国外海域使用管理行政许可的发展状况

近年来，全球海域资源开发加剧，多国建立了海域使用管理行政许可制度以应对环境资源压力。欧美及日本等发达国家在此领域发展显著，如美国采用联邦和州双重管理，欧盟遵循生态原则，日本设定海域使用准则。这些制度共同特征包括科学评估、公众参与、法律责任明确及融入生态保护理念。这种发展趋势为发展中国家提供了宝贵经验，通过学习吸收这些制度，可有效解决本国海域管理问题。这些成功案例不仅为海域管理提供了有效路径，也为实现海域资源的可持续利用提供了有力工具。

5.2 国外行政许可的优点和可取之处

国外海域使用管理行政许可制度中的优点主要体现在几个方面。灵活性与透明度是其显著特点。某些国家通过灵活的许可机制，根据环境和经济发展动态调整许可措施，有效提高了资源利用的效率。同步，行政许可程序中信息公开与公众参与机制相辅相成，使许可过程更加透明，提高了社会认同感与公信力。法律责任的明确化与执行的严谨性也是国外经验中的关键因素。通过细化法律责任，保障各方权益并严格执行处罚措施，以维护海域使用的有序性。许多国家强调科技手段在许可过程中的应用，利用先进技术进行海域监测和评估，提高了决策的科学性和准确性。通过构建完善的法律框架与监督体系，国外的行政许可制度在管理海域使用中的成效显著，为其他国家制定政策提供了宝贵的借鉴价值。

5.3 对国外经验的借鉴和吸收

对国外经验的借鉴和吸收应注重结合我国海域使用管理的实际需求与制度特点。国外通过多层次的法律规制与科学技术的有效应用，在海域使用管理行政许可中建立了相对精细化和透明化的管理机制，这为我国提供了重要的参考价值。强化法律明确性和公众监督机制能够有效降低行政决策过程中的不透明问题。合理引入生态补偿机制与市场化手段，有助于优化资源配置并提高生态保护效果。在技术层面，应吸收国外数据共享、数字化管理等先进技术的经验，提升我国海域管理的效率和科学性。健全事前规划与事后评价机制的综合管理模式，对预防性治理和动态调整具有重要意义。

6 结束语

本研究首次全面剖析了海域使用管理中行政许可的法律属性及其重要性，并深入探究了其在海域使用管理中的运作机制及存在的问题。基于深入的理论探讨与实证分析，研究揭示出行政许可制度作为海域使用管理法律制度的核心保障，对于构建海域使用秩序、化解海域使用冲突、保护海洋生态环境具有深远影响。然而，在实际操作中，公众参与不足以及过度依赖罚款等问题凸显。针对这些挑战，研究提出了通过加强公众参与、完善行政决策程序、强化法律责任追究等手段，改革并优化海域使用管理行政许可制度的法律监督体系。本研究旨在为我国海域使用管理行政许可制度提供科学的决策支撑，并为我国海域使用管理的改革与发展贡献可行性建议，兼具理论意义与实践价值。展望未来，我们期望该领域的研究能在推动我国海域使用管理制度改革与实践中发挥更加积极的作用。

参考文献：

[1] 李思锐 . 自然资源行政许可监管的法律制度完善 [J]. 锋绘 ,2021,(04):422-423.

[2] 张伟 . “法律监督”新解 [J]. 民主与科学 ,2021,(02):40-43.

[3] 冯振强 . 矿产资源行政许可法律制度中社会监督制度健全思路 [J]. 法制博览 (名家讲坛、经典杂文),2021,(10):17-19.

[4] 唐曼 . 自动化行政许可审查的法律控制 [J]. 高等学校文科学术文摘 ,2023,40(01):211-211.

[5] 孙硕刘迪 . 网约车行政许可的规制困境与法律应对 [J]. 人民司法 ,2021,(22):101-105.