深圳市沙滩资源管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条【目的依据】为了保护沙滩资源，规范沙滩资源的管理、使用和修复，推动沙滩资源可持续利用，根据《中华人民共和国海域使用管理法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《深圳经济特区海域使用管理条例》《深圳市海岸带综合保护与利用规划》等，结合本市实际，制定本办法。

第二条【适用范围】本办法适用于本市范围内沙滩资源的保护、利用等管理活动。

本办法所称沙滩，是在自然条件作用下或人为加工后,由松散沉积物堆积形成,毗邻陆地的平均大潮高潮时水陆分界痕迹线向海一侧至低潮线之间的海岸砂质地带，包括位于本市管辖海域的自然沙滩和人工沙滩。

本办法所称沙滩海域使用权，包括沙滩本体以及沙滩向海一侧的合理海域范围。

深汕特别合作区管辖的沙滩，参照适用本办法。

第三条【管理原则】本市沙滩的管理，遵循保护优先、开放共享、分类管理的原则。

第四条【沙滩分类】本市沙滩分为两大类：

（一）保护型沙滩，是指因生态保护及国防、军事需要，或根据核电、油气等重大危险设施安全管控需要，以保护为主要方式，不对外提供公共服务的沙滩。

（二）开放型沙滩，是指在根据沙滩本体以及后方陆域等综合条件，可以在采取合理保护措施的情况下进行一定程度的开发利用，适度对外开放的沙滩。

开放型沙滩分为：

（一）浴场型沙滩，是指沙滩所在海域水质条件、沙滩沙粒度、沙滩坡度等符合国家或地方海水浴场服务规范，且沙滩滩面容量、后方陆域、交通可达性等条件满足浴场建设要求，用作海水浴场并可适当兼容观光休憩、海上活动等公共服务的沙滩。

（二）休憩型沙滩，是指根据沙滩现有环境资源、后方陆域条件、沙滩滩面容量等情况，可以开展观光休憩等非浴场类公共服务活动的沙滩。

第五条【沙滩分类名录及调整】市规划资源部门（市海洋部门，下同）负责根据管理实际，拟定本市沙滩的分类名录，报市人民政府批准后实施。

本市沙滩分类名录的调整，按照本条前款规定程序执行。

第六条【职责分工】区人民政府（含新区管委会、前海合作区管委会，下同）履行辖区的沙滩资源保护、修复和管理责任，组织制定并实施辖区各类沙滩的配套管理政策、管理服务规范，会同市相关职能部门完善与沙滩相关的市政交通设施和公共服务设施，负责对无管理单位的沙滩滩面及其向陆一侧的垃圾清理。

市规划资源部门及派出机构负责组织开展沙滩资源调查、监测与评估，组织开展沙滩范围和分类的认定，组织编制沙滩详细规划（重点海域详细规划），负责沙滩海域使用权出让及海域使用的监督管理，指导、督促辖区规划土地监察机构依法查处沙滩后方陆域涉及规划、用地等方面的违法行为。

市文化广电旅游体育部门配合区人民政府制定浴场型沙滩的相关管理服务规范，指导、督促辖区文化广电旅游体育部门对沙滩涉及的A级景区、高危险性体育项目和海上体育赛事违法行为进行查处。

市城管部门负责对市人民政府指定的沙滩进行建设和管理，指导区人民政府及其城管部门开展纳入市政公园的沙滩管理工作，指导、督促辖区城管综合执法机构对沙滩涉及的市容环卫、广告方面的违法行为进行查处。

市生态环境部门负责统筹建立海洋垃圾清理联络员机制及信息沟通机制，依法对向沙滩排污等环境违法行为进行查处。

海事部门负责滩面以下的海漂垃圾处理工作，依法对向海一侧公共海域涉及的休闲旅游船舶违法行为进行查处。

市、区人民政府相关职能部门依据职责分工履行与沙滩保护与管理相关的职责。

第七条【资源属性】沙滩资源属于国家所有，禁止任何组织和个人擅自侵占、破坏沙滩资源。

任何组织和个人都有保护沙滩资源的义务，有权对侵占、破坏沙滩资源的行为依法进行举报。

第八条【经费保障】保护型沙滩的管理经费，由区人民政府依法开展成本测算后申请市人民政府采用财政转移支付、体制结算、专项资金等方式予以处理，并实行动态调整。

浴场型沙滩（招拍挂出让海域使用权除外）的建设和管理经费由市财政保障；休憩型沙滩纳入市政公园管理的，按市政公园建设和管理相关规定执行。

第二章 沙滩资源保护

第九条【沙滩保护要求】沙滩资源保护的基本要求是：

（一）保持沙滩滩面的稳定；

（二）有效提升沙滩品质及相邻海域的水质；

（三）有效防治并降低对沙滩相邻陆域的污染；

（四）沙滩的开放共享应首先满足保护的要求，实行保护性的开发利用，保证资源可持续性。

第十条【沙滩资源调查评估】市规划资源部门应当组织开展沙滩资源调查、监测与评估，建立并及时更新资源管理档案，开展沙滩资源保护研究并提出相关建议。

沙滩资源调查、监测与评估成果，应当作为沙滩资源保护、沙滩修复以及沙滩相关规划的依据。

第十一条【沙滩相关规划】沙滩资源的保护与利用，应当依法纳入国土空间规划、海洋生态环境保护规划、海岸带综合保护与利用规划。

规划资源部门负责会同区人民政府、市相关职能部门编制开放型沙滩的详细规划，报市人民政府批准后实施。沙滩详细规划作为重点海域详细规划，是开放型沙滩保护、管理和行政许可的依据。

第十二条【沙滩资源保护的组织实施】区人民政府应当全面贯彻落实沙滩资源保护的策略，并结合市规划资源部门的沙滩资源调查、监测与评估成果、沙滩详细规划等要求，及时组织实施沙滩修复、陆海污染防治等工作。

第十三条【沙滩修复与人工沙滩】对于流失破坏的沙滩，应及时进行修复整治；对人为侵占的沙滩，应退地还沙、加以修复。

支持和鼓励开展人工沙滩建设的可行性研究并编制相应规划，鼓励建设人工沙滩，增加滨海公共开放空间。

第十四条【在沙滩建设的禁止情形和限制要求】除国防安全需要外，禁止在沙滩建设永久性建筑物、构筑物；禁止在沙滩实施围填海、开采海砂、设置排污口等损害沙滩的活动；禁止建设毁坏沙滩的海岸工程。

依法批准的海洋工程、海岸工程、地下管线铺设工程等建设工程，应当按照规定采取合理的保护措施，避免破坏沙滩和海洋环境。

第十五条【禁止在沙滩开展的其他活动】禁止在沙滩从事危害沙滩资源保护的下列活动：

（一）存储、晾晒建筑材料等生产经营物资，倾倒、焚烧垃圾等废弃物，投放有毒、有害物质；

（二）设置固定经营摊点、露天烧烤食品、各类广告；

（三）擅自设置泄洪口；

（四）法律、法规、规章及各级政府或其职能部门依法禁止的其他行为。

第三章 保护型沙滩的管理

第十六条【管理主体及范围】区人民政府负责保护型沙滩的管理，根据实际情况设立专门机构或确定管理单位（以下统称“管理单位”）具体实施。

第十七条【管理措施1】 保护型沙滩不对外提供公共服务。

禁止在保护型沙滩开展浴场、观光休憩等经营活动以及其他未经批准实施的有碍生态保护、安全管控的活动。

第十八条【管理措施2】因生态保护或国防、军事需要，或根据核电、油气等重大危险设施安全管控需要，可以对保护型沙滩实行部分或全部封闭管理，未经管理单位同意，不得进入。在保护型沙滩开展沙滩生态保护和安全管控相关的科研、调查等活动的，须经管理单位同意。

保护型沙滩的未封闭部分及未依法禁止进入的区域，可以穿越但不得游泳、露营，并应遵守管理单位公布的保护型沙滩管理制度。

第十九条【管理义务】管理单位应当履行如下管理义务：

（一）在沙滩显要位置设置标识牌，载明管理单位名称、沙滩所属分类及管理范围示意图、主要管理制度、举报电话等；

（二）对沙滩进行必要的日常看护、巡查、保洁，预防并制止违反管理制度的行为；

（三）制定沙滩管理应急预案，按照应急预案开展救援、保护等工作；

（四）依法接受相关政府部门的监督、检查；

（五）依法应承担的其他义务。

第四章 浴场型沙滩的管理

第二十条【浴场型海域使用权取得和出让】沙滩用于建设经营海水浴场，须符合沙滩分类名录，并取得海域使用权。未取得海域使用权的，不得作为浴场。

浴场型沙滩海域使用权，由市规划资源部门采用下列方式出让：

（一）依申请批准方式出让给市、区相关职能部门；

（二）通过招标、拍卖、挂牌方式公开出让给市场主体。

第二十一条【管理主体】市、区相关职能部门取得浴场型沙滩海域使用权后，可以设立专门机构或确定管理单位具体实施浴场型沙滩管理。

通过招标、拍卖、挂牌方式取得浴场型沙滩海域使用权的市场主体，是浴场型沙滩的管理单位。

浴场型沙滩的范围，依据海域使用权出让文件确定。

第二十二条【管理制度】区人民政府应当结合国家海水浴场服务规范等要求，组织制定浴场型沙滩管理具体政策，明确管理服务规范和安全管理等要求。

第二十三条【管理措施1】浴场型沙滩对外公共开放。管理单位就游客进入浴场型沙滩收取门票的，应当按公益性服务、政府定价的方式依法取得价格主管部门的批准。

管理单位可以对浴场型沙滩实行封闭管理。

管理单位应当在浴场型沙滩入口等显要位置公示人员流量数据；除因流量管控、自然灾害、海水质量不达标、违反沙滩管理制度等客观原因外，管理单位不得拒绝游客进入沙滩。

根据市气象部门发布的台风、暴雨、海啸等自然灾害预警，管理单位应当提前闭园，组织游客疏散。

第二十四条【管理措施2】浴场型沙滩应当符合国家或地方海水浴场管理服务相关标准、规范，并按照前述标准、规范以及沙滩详细规划的要求，在后方陆域设置相关公共服务及配套设施，在沙滩设置必要的安全救护等设施，配置符合要求的救生人员、服务人员。

浴场型沙滩应当取得公共场所卫生许可证；需要排水、排污的，应当依法取得排水、排污相应许可证；提供海上运动、游览观光等须经行政许可的经营活动的，应当依法办理相应行政许可证，并依法合理定价、明码标价。

浴场型沙滩的经营管理，应当接受辖区文化广电旅游体育部门的检查、监督。

第二十五条【管理义务】管理单位应当承担如下管理义务：

（一）本办法第十九条规定的义务；

（二）在沙滩显要位置设置的标识牌，应当载明服务设施示意图、经营范围、开放时间、服务项目、收费标准、投诉或监督电话号码等必要内容；

（三）依法开展沙滩经营、依法履行经营项目的安全生产管理责任；

（四）履行沙滩市容环卫第一责任人义务；

（五）依法应承担的其他义务。

第五章 休憩型沙滩的管理

第二十六条【休憩型沙滩管理主体及范围】区人民政府负责休憩型沙滩的管理，可根据实际情况设立专门机构或确定管理单位具体实施。区人民政府指定的职能部门可以依申请批准方式办理海域使用手续。

休憩型沙滩的范围，由市规划资源部门确定。

第二十七条【管理制度】区人民政府应当结合市政管理要求，组织制定休憩型沙滩管理具体政策，明确管理服务具体规范和安全管理等要求。

第二十八条【管理措施1】 休憩型沙滩应对外免费公共开放并不得收取门票，区人民政府可根据实际情况将休憩型沙滩纳入市政公园管理。

管理单位可以根据安全管理需要对休憩型沙滩实行必要的封闭管理。

管理单位应当在休憩型沙滩入口等显要位置公示人员流量数据；除因流量管控、自然灾害、违反沙滩管理制度等原因外，管理单位不得拒绝游客进入沙滩。

根据市气象部门发布的台风、暴雨、海啸等自然灾害预警，管理单位应当提前闭园，组织游客疏散。

第二十九条【管理措施2】休憩型沙滩及其后方陆域应当设置必要的公共服务及配套设施，设置便捷的向海通道。

任何组织和个人利用休憩型沙滩提供婚纱摄影、游览观光、海上运动等经营活动的，应当依法取得相应经营证照，服从管理单位管理，并对其经营活动承担安全生产责任。

第三十条【管理义务】管理单位应当按照本办法第十九条规定履行管理义务，并承担休憩型沙滩的市容环卫和安全生产责任（不含本办法第二十九条第二款规定的经营活动安全生产责任）。

第六章 监督管理

第三十一条【联动协调】区人民政府应当建立与市政府相关部门及海事、海关、边检等国家、广东省涉海管理单位的监管协调机制。

区人民政府应当推进沙滩管理的执法检查信息化建设，推动市、区相关部门信息共享，推动部门联合检查、执法。

第三十二条【相关部门执法】区人民政府文化广电旅游体育部门、城管综合执法机构、规划土地监察机构以及市生态环保综合执法机构、市海洋综合执法机构等应当加强对沙滩的日常监督管理，并按区人民政府的部署，开展部门联合检查、执法。

第三十三条【管理部门及人员法律责任】相关部门及其工作人员在沙滩资源保护和管理过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由有权机关依法追究其行政责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第三十四条【海域使用权人、管理单位等责任】海域使用权人违反本办法沙滩资源保护和管理相关规定的，由规划资源部门依照海域使用权出让合同或批准文件等依法处理。

沙滩管理单位以及其他单位和个人违反本办法沙滩资源保护和管理相关规定的，由相关行政主管部门根据法律、法规、规章的规定依法查处；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七章 附则

第三十五条【海域使用权遗留问题以及缓冲期】在本办法施行之前已经设立海域使用权的沙滩，海域使用权到期后，海域使用权的申请、出让等按照《深圳经济特区海域使用管理条例》、本办法规定执行。

本办法施行后，区人民政府应当推动既有沙滩管理体制的理顺，会同市规划资源、城管等部门逐步落实本办法。

第三十六条【解释】本办法由市规划资源部门负责解释。

第三十七条【施行】本办法自发布之日起10日后施行，有效期5年。

附表：深圳市沙滩分类名录

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 序号 | 类型 | 沙滩名称 |
| 1 | 保护型沙滩（26处） | 山海间、下洞、圆礁角、迭福、螺仔湾、畲吓、洋畴角、公湾、吉坳湾、大鹿湾河海、大鹿湾、沙湾仔、大水坑、鹿嘴、细湾仔、桔钓沙、罗汉角、冬瓜湾、黄泥湾、石门礁、大塘角、崖伏石、凌角石、茅东湾、坜仔尾、红排角 |
| 2 | 休憩型沙滩（14处） | 背仔角、泥壁角、山海湾、大澳湾、云海山庄、海贝湾、巴厘岛、下企沙、望鱼角、洋畴湾、鹅公湾、柚柑湾、杨梅坑、金水湾 |
| 3 | 浴场型沙滩（10处） | 大梅沙、小梅沙、溪涌、长环沙、沙鱼涌、湖湾、下沙、水头沙、西涌、东涌 |