

国家公务员录用考试专用教材 **2011
最新版**

申 论

历年真题汇编及专家详解

国家公务员录用考试教材编写中心
国家公务员录用考试命题研究中心

赠 超值学习卡



人 民 出 版 社



国家公务员录用考试专用教材

申 论

历年真题汇编及专家详解

国家公务员录用考试教材编写中心
国家公务员录用考试命题研究中心

人 民 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

申论历年真题汇编及专家详解/公务员考试命题研究中心 编

ISBN:978-7-01-006192-4

I. 申... II. 省... III. 公务员—招聘—考试—中国—解题

IV. D630.3-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 066512 号

申论历年真题汇编及专家详解

SHEN LUN LINIAN ZHENTI HUIBIAN JI ZHUANJIA XIANGJIE

编 著：公务员考试命题研究中心

责任编辑：姚劲华

出 版：人 民 出 版 社

发 行：人民出版社出版发行

地 址：北京朝阳门内大街 166 号

网 址：<http://www.peoplepress.net>

邮政编码：100706

经 销：全国新华书店

印 刷：北京市北七家印刷厂

版 次：2010 年 2 月第 5 版

印 次：2010 年 2 月第 1 次印刷

开 本：850 毫米×1168 毫米 1/16

印 张：10

字 数：350 千字

书 号：978-7-01-006192-4

定 价：25.00 元

版权所有 盗版必究

图书销售发行、试题疑难、印装质量等问题咨询：010-62648517

(人民东方图书中心 电话：010-65275285)

为国家机关培养人才

为人事考试提供服务

中央部委级出版社
中央国家机关公务员录用
考试研究专家

国家公务员录用考试教材编委会

顾问：李永强 张 轶 王永福

主 任：张国良

副主任：卫晓东 朱容刚

编委（排名不分先后）

朱晓慧	刘 超	李春燕	杨 洋
仇湘中	曾跃林	操晓兰	白雪霞
王惠英	郑诗杨	张荣芳	王宝琚
张瑞雪	高 鹏	徐立烨	牛硕杰
赵玉莲	陈少杰	洪绍阳	张道远
委海涛	刘 靖	王 健	黎 雪
刘东林	雷邵华	陈永建	吴 维
刘岗峰	刘深讯	赵子悦	崔旺兴
王丽媛	董文兴		

前 言

《中华人民共和国公务员法》自实施以来，进一步规范和推进了国家统一招录公务员考试工作。为贯彻公务员法的政策精神，各有关部门仍将继续大力推进国家机关工作人员的统一招考，全面完善和改建公务员考试的各项考务工作，力争为政府机关提供一批高素质、专业化的国家公务员。为进一步完善这种人事录用制度，人社部在总结近年来中央、国家机关录用考试工作的基础上，严格按照国家公务员录用考试所遵循的原则，即“分类考试、突出能力、方便考生、定时定期”，进一步创新考试内容和方法，改革考试的组织、管理方式，提高录用考试工作的科学化、规范化水平，确保新录用人员的政治与业务素质，从而促进中央、国家机关人员结构的优化。

近年来，中央国家机关公务员录用考试的试题难度正在逐步增大，题量也有明显的增多，2011年中央国家机关公务员考试的命题意图和趋势也为地方各省市考试机构所关注。作为“中国第一考试”的国家公务员录用考试，不可避免的成为一种报考人数众多、竞争异常激烈的国家级考试。

为帮助广大考生在较短时间内，高效、准确、及时地把握公务员录用考试的命题脉络，在考试中以优异成绩脱颖而出，成功跨入公务员行列，我们特精心组织编写了本套公务员录用考试专用教材。本套教材以立足考试、服务考生为宗旨，摒弃目前国内其他名目繁多的辅导用书知识点简陋、题型陈旧的缺点，指引考生用正确的方法与策略复习备考，从而避免了因辅导教材的选择不当而误入歧途。

本套丛书与以往公务员考试教材相比，具有以下几个鲜明特点：

1. 权威性。专家执笔，严格按照人保部公布的考试大纲要求，参照国家公务员录用考试的难度系数精心编撰。

2. 针对性。针对考生的薄弱环节，本书结构安排合理、内容详略得当。

3. 实用性。内容更新快，力求反映公务员录用考试的最新特点。

我们期望本套丛书的出版能对国家公务员录用考试工作起到积极的促进作用，我们由衷的祝愿广大考生能顺利通过考试，成为一名合格的国家公务员。

编 者

版权声明

本套教材是国家公务员录用考试专用教材，是编著者多年潜心研究的知识成果。对本教材内容的抄袭都是非法行为，我们将依法追究其法律责任！

目 录

2010 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷(省级以上含副省级综合管理类).....	(1)
2010 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷(市地以下综合管理类和行政执法类).....	(7)
2009 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(13)
2008 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(19)
2007 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(25)
2006 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(31)
2005 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(37)
2004 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(41)
2003 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(45)
2002 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(49)
2001 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(53)
2000 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷	(55)

附:地方省份典型真题汇编

2009 年山东省公务员录用考试《申论》试卷	(57)
2009 年黑龙江省公务员录用考试《申论》试卷	(65)
2009 年江西省公务员录用考试《申论》试卷	(71)
2009 年湖南省公务员录用考试《申论》试卷	(77)
2009 年北京市公务员录用考试《申论》试卷	(83)
2009 年吉林省公务员录用考试《申论》试卷	(87)
2008 年北京市公务员录用考试《申论》试卷	(93)
2008 年江苏省公务员录用考试《申论》试卷	(99)
2008 年山东省公务员录用考试《申论》试卷.....	(103)
2007 年河南省公务员录用考试《申论》试卷.....	(109)
2007 年上海市公务员录用考试《申论》试卷.....	(113)
2007 年云南省公务员录用考试《申论》试卷.....	(117)
2007 年浙江省公务员录用考试《申论》试卷.....	(121)
《申论历年真题汇编》参考答案与解析	(127)

2010 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷

(省级以上含副省级综合管理类)

满分:100 分 时限:150 分钟

题 号	一	二	三	四	总 分	核分人
得 分						

一、注意事项

1. 本试卷主要测查报考者的阅读理解能力、综合分析能力、提出和解决问题能力和文字表达能力,满分为 100 分,考试总时限为 150 分钟。
2. 请先仔细阅读给定资料,然后按照“申论要求”在给定的答题卡上作答。
3. 请务必用 2B 铅笔在答题卡指定位置填涂准考证号,用钢笔或签字笔在答题卡指定位置上作答。在非指定位置作答或用铅笔作答的,一律无效。不准折叠答题卡。

二、给定资料

1. 全球海洋面积大约 3.6 亿平方公里,占地球总面积的 71%。一般认为海洋资源包括旅游、可再生能源、油气、渔业、港口和海水六大类。根据国务院 2003 年 5 月 9 日颁布的《全国海洋经济发展规划纲要》,我国有海洋生物两万多种,其中,海洋鱼类 3000 多种。天然气资源量 14 万亿立方米,滨海砂矿资源储量 31 亿吨,海洋可再生能源理论蕴藏量 6.3 亿千瓦,海洋石油资源量约 240 亿吨。

联合国亚洲及远东经济委员会对包括钓鱼岛列岛在内的我国东部海底资源进行勘查,得出的结论是,东海大陆架可能是世界上最丰富的油田之一。据我国科学家估计,钓鱼岛周围海域石油储量大约 30 亿~70 亿吨。有关部门测算,整个南海发现的石油地质储量大约 230 亿~300 亿吨,约占我国总资源的三分之一,有第二个“波斯湾”之称。南海海域是世界上尚待开发的大型油藏之一,其中有一半以上的储量分布在应划归中国管辖的海域。

国家海洋局某负责同志提出,要看到我国海洋资源这些数字相对于我国庞大的人口规模来说是非常有限的。他说,衡量一个国家的海洋资源优势经常用到三个指标:第一个指标是人均管辖海域面积。从这个指标来看,我国在世界的排名大概是 120 名左右;第二个指标是海陆面积比。我国这个比值是 0.31:1,世界排名大概 100 多一点;还有一个指标是海岸线的长度和国土面积比。这个比值我国在世界排名 90 多位。

渤海是我国唯一的半封闭型内海,总面积 7.7 万平方公里,海岸线 3784 公里,素有我国“鱼仓”、“盐仓”和“海洋公园”的美誉。渤海是中国北方社会经济发展的生命线,上世纪 80 年代以来,随着环渤海地区经济的快速发展和开发力度加大,渤海的污染日益加剧。

濒临渤海的二界沟是某市最大的渔港,过去城里的海鲜商贩和饭店伙计基本都到这儿来上海货。可眼下,尽管离休渔期还有一个月,但很多船都停靠在码头上没有出海。“去年上冻之前,船上坞,一直停到现在。”一位码头管理人员告诉记者,因为污染,渤海的鱼越来越少,许多渔民都不愿意出海了。有些大船一停就是半年,只有零星几条小船还出海打鱼。正说话间,一条出海的渔船回来的。

记者:“出去多长时间了? 弄到啥了?”

船老大:“哪有鱼啊,两天就那点虾爬子。”

记者:“是不是你这船不行,不能到远的地方去?”

船老大：“这船能跑十多海里呢，远处也没什么货，油用得更多，赔得更多嘛。”

船老大告诉记者，出去两天，走了五海里，打上来的东西也就卖个几百块钱，可工钱、油钱、再加吃喝，一天就得一千块钱，倒赔。

船老大：“三四年前这个季节，我一网下去就能打上四五百斤虾爬子，真能致富呀！可好光景太短啦。眼前这些小的可怜的海货只配做饲料，卖不上价。”

根据某水产研究所的调查，1983 年渤海鱼类有 63 种，2004 年只有 30 种，带鱼、鳎鱼、真鲷、银鲳等几乎绝迹。

2007 年，渤海实施监测的 100 个人海排污口中，有 91 个排污口超标排污，超标排污所占比例居渤海、黄海、东海、南海四大海域之首，调查显示，2003 年至 2007 年，渤海全海域未达到清洁海域水质标准的面积年均 2.25 万平方公里，约占总面积的 29%。主要污染物为无机氮、活性磷酸盐和石油类。污染物主要来源于陆源排污、河流输入和海上养殖业。近年来，渤海海域赤潮发生频次和规模逐年上升。2000 年至 2007 年，发生赤潮 87 次，累计赤潮面积 2.05 万平方公里，赤潮已成为渤海海域的主要海洋灾害之一。权威部门指出，如果不采取果断措施，渤海将在十几年后变成“死海”。那时，即使不向渤海排出一滴污水，单靠其与外界水体交换恢复清洁，至少也需要 200 年。实际上，从世界范围看，海洋及其资源的破坏，波及面相当大，其原因不单是污染，还包括过度捕捞、填海造地、盲目攫取海底能源，等等。海洋的污染将毁灭鱼儿的家园，但让人类不寒而栗的毁灭绝非仅此而已！

2008 年 11 月，国务院批准了《渤海环境保护总体规划（2008—2020 年）》。规划确定了加强重点环节和关键领域保护与防治，建立渤海污染防治与生态保护系统；面源点源防治联动，建立陆域污染源控制和综合治理系统；全面实施节水治污战略，建立流域水资源和水环境综合管理与整治系统等五大主要建设任务，体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性与长期性，并强调在海洋开发过程中，全面推进节水、节能、节地、节材和综合利用，确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品，促进海洋环境的可持续利用。

2. 2009 年 4 月，中共中央总书记、国家主席胡锦涛在视察沿海某省时提出“要大力发展海洋经济，科学开发海洋资源，培育海洋优势产业，打造半岛蓝色经济区。”截至 2008 年，我国海洋经济生产总值接近 3 万亿元，占 GDP 总量的 9.87%，并且提供了数以千万计的就业岗位。我国沿海已初步形成包括环渤海、长三角、珠三角在内的“三大五小”的经济区域整体布局，为进一步发展海洋经济奠定了坚实基础。据预测，到 2010 年，我国海洋生产总值占国内生产总值比重有可能达到 11.11%，2020 年将达到 15.84%。

与传统海洋经济相比，承载蓝色经济发展的经济区，是以海洋、临港、涉海产业发达为特征，以科学开发海洋资源、保护生态环境为导向，以区域优势产业为特色，以经济、社会、生态协调发展为前提，具有较强综合竞争力的经济功能区。根据《实施集中集约用海打造半岛蓝色经济区草案》，蓝色经济区将被打造为黄河流域出海大通道经济引擎、环渤海经济圈南部隆起带、贯通东北老工业集地与长三角经济区的枢纽、中日韩自由贸易先行区。但是，该省目前存在着实施“集中集约用海”的障碍，所谓“诸侯经济”发展态势明显。沿海各地申请用海项目大都局限于本地区经济社会发展的需求，“诸侯经济”催生和“诸侯港口、诸侯船厂、诸侯电厂”遍地开花，重复建设及海岸线资源浪费严重，打造半岛蓝色经济区则有望打破这一瓶颈。

该省知名专家 W 分析：“如果从全国乃至全球发展的大局上来审视，需要明确一个在国内外具有核心竞争力的重大战略；放在黄河流域来定位，则需要一个便捷的出海大通道和能带动整个流域发展的龙头。”他认为：“把半岛蓝色经济区建设成为黄河流域的大港口、大交通、大钢铁、大能源、大电力、大石化、大造船基地，将拉动整个黄河流域社会经济迅猛崛起……半岛蓝色经济区的战略定位并非仅

仅成为黄河流域经济发展的龙头,要争取把半岛蓝色经济区纳入国家发展战略。”目前,环渤海地区的天津滨海新区、河北曹妃甸工业区等都已陆续进入国家战略。曹妃甸地处唐山市南部沿海,它依托唐山雄厚的产业基础和京津等大城市的区位、人才优势,发展潜力极大。根据国家批准的《曹妃甸循环经济示范区产业发展总体规划》,其工业区确定的功能定位是:能源、矿石等大宗货物的集疏港、新型工业化基地、商业性能源储备基地和国家级循环经济示范区。W呼吁:“我省也必须积极争取国家重大政策支持,为今后的经济发展定位一个高起点,另一方面,环渤海地区的产业集聚能力已经相当高,为我省环渤海区域发展带来了不可多得的机遇。”

有识之士都赞同把原来分散发展的海洋经济区域整合起来,打造一个产业集聚区,最大程度地实现资源优势互补,在半岛地区形成具有核心竞争力的产业集群。据悉,该省拟打造蓝色经济区主体区“两城七区”,包括两个海上新堀以及重化工业集聚区、机械制造业集聚区、海洋装备制造业集聚区、海洋化工工业集聚区、海洋高新科技产业集聚区、海洋新能源产业集聚区、石油产业集聚区7个工业区。“两城七区”的功能定位有交集,但主导产业在其原有发展的基础上各有所异,海洋高科技产业在半岛蓝色经济区产业中的比重将得到大幅提高,以实现开发与保护并重的目的。

3. 日本濑户内海是半封闭的经济,曾是天然的鱼仓,日本的列岛最富足的海湾。上世纪40年代末,日本为全力发展经济,将濑户内海沿岸选为最重要的工业基地,此后,这里便逐渐成了工业部门的下水道,工厂把未经处理的工业废水随意排入内海。1955年以后,濑户内海的污染日甚一日,原来十几年一次的赤潮,后来发展到一年几百次,鱼虾绝迹。在这个过程中,发生了震惊世界的水俣病。熊本县水俣湾的百姓吃了从濑户内海中捕捞的被高毒性的汞污染的海产品,导致痴呆麻痹、精神失常,只有4万居民的水俣湾镇,竟有1万人得了这种病,更可怕的是水俣病还具有遗传性。水俣病震惊了世界。上世纪70年代开始,日本下决心着手治理濑户内海,首先,颁布实施《水质污染防治法》、《海洋污染及海上灾害防止法》,还针对濑户内海特别制定了《濑户内海环境保护临时措施法》,决定对排入濑户内海及其邻近海域的工业废水负荷量减少一半,并规定3年之内,逐步将与工业废水有关的污染负荷量减少到规定程度。该《措施法》实施了3年,又延长2年,事实证明它对恢复该海域的良好环境起到很大的作用,为不使前功尽弃,日本国会通过决议,将《濑户内海环境保护临时措施法》改为永久性的法律,更名为《濑户内海环境保护特别措施法》。为了切断污染源头,政府将污染严重的化工厂迁离濑户内海,并大大减少填海造地的面积,濑户内海的大部分区域都被规划为国家公园,建立了800多个野生动物自然保护区。政府还协调建立了该海区沿岸13个府县和5个市的知事、市长参加的环境保护工作会议制度。在治理海洋污染的过程中,这种联席会议发挥着非常重大的作用。同时,有关部门大力加强内海环境调查与监视、监测的投资,各种自动化监测设备可以一年到头连续在海上观测,并多次开展大规模的海洋污染综合调查,对濑户内海的污染现状,如何治理了然于胸。通产省成立了防止濑户内海水质污染研究会、海洋生物环境研究所等科研机构,其他许多省厅和地方政府的研究所以及大学和民间团体也都从事着与治理海洋污染有关的环境科学研究工作。半官方的濑户内海环境保护协会也扮演了重要角色,民间环保组织更是大量诞生,规模之大居世界之首。社会各阶层都在宣传保护濑户内海的重要性和必要性。经过30年社会各界的共同努力,濑户内海水质已基本恢复到良好状态,海洋渔获量明显增加。日本有关专家指出,现在回头看,以前日本在海洋利用的环保问题上,的确缺乏先期的规划和管制。现在,“综合性海域管理”已经成为世界学者都很重视和关注的课题,一些国际学者最担忧的情况是对海洋的无序开发,希望各国政府能以此为鉴,因为无序开发将给海洋环境带来难以估量的严重后果。

4. 2009年10月,荷兰内阁批准一项“退耕还海”方案,位于荷兰南部西斯海尔德水道两岸的部分堤坝将被推倒,一片围海造田得到的3平方公里“开拓地”将再次被海水淹没,恢复为可供鸟类栖息的

湿地,这项“退耕还海”计划是对西斯海尔德水道疏浚工程的“补偿”。西斯海尔德水道位于荷兰南部,是比利时重要港口安特卫普港的出海通道,由于湾长水浅,过出安特卫普港造成损失 7000 万欧元。疏浚西斯海尔德水道对于荷兰、比利时两国无疑都具有重要的经济意义。但是,要疏浚水道,必然拓宽水岸,岸边的湿地面积就会受到侵占。在环保组织看来,西斯海尔德水道两岸的湿地,首先是候鸟们在北非与西伯利亚之间迁徙的落脚点、中转站,其次才是可供人类利用的水道。为了人类船的利益侵占候鸟栖息的湿地,实属不义之举。环保组织锲而不舍的抗争,促使荷兰政府作出决定,让几十户农民迁出 100 多年前围海造田得来的家园,以供候鸟们栖息,以此换取环保组织对水道疏浚工程的支持。

经过 700 多年的与海奋斗,荷兰人不仅用堤坝为自己营造出一个安全家园,围海造田的面积更是占到荷兰国土面积的五分之一。这样一个在与环境不懈战斗中立足的国家,如今却要为了候鸟让出部分家园,应当说,这样的抉择是值得称赞的。其实,类似围海造田这样的词汇,中国人并不陌生。自上世纪 50 年代以来,在“向湖泊要良田”的思想指导下,经过几十年的围湖造田运动,我国鄱阳湖和洞庭湖两大淡水湖面积均大幅度减小。到上世纪末,两湖面积比上世纪 40 年代末分别减少了 1400 平方公里和 1700 平方公里,减少比例分别为 26% 和 40%。1998 年肆虐整个长江流域的洪水,以一种惩罚性方式,向围湖造田发出了最后的控诉。按照国家部署,1999 年,有关省市开始实行大规模的“退耕还湖”,至 2001 年,“退耕还湖”已使昔日中国第一大淡水湖鄱阳湖水面积增加了 1000 多平方公里,大大提高了蓄水抗洪能力。据称,鄱阳湖水面积因此大致恢复到了 1949 年的水平。荷兰的“围海造田”与我国的“围湖造田”有着相似的初衷,而“退耕还海”与“退耕还湖”都反映了人类可贵的自省。还应注意,荷兰人的“退耕还海”虽然只涉及 3 平方公里的海域,但留给人们的思考却是很宝贵的。

5. 1962 年,在“与海洋争地海让路,向山要粮山听遣”的鼓舞下,南方某市数万士兵、学生大搞围海造田,历时 4 年,西郊牛田洋筑堤拦海工程全面完成,10 多平方公里的大海变成了一个大型军垦农场。1969 年 7 月 28 日,一场 12 级台风突袭,数层楼高的海浪涌入海堤,市区平均进水一两米,一艘外轮甚至被从港口抛致到了山上。牛田洋军垦农场的海堤被削剩无几,抢险队员们以肉身筑成人堤,欲阻挡滔天巨浪,结果,一眨眼队伍便被冲入海中。30 多个小时后,他们耕作的地方成了一片汪洋,553 名部队官兵和大学生殉难。一场台风,大海夺回了本就属于它的土地,夺回的速度比数万狂热军民围海造田和速度快了几千倍。“沧海桑田——桑田沧海”一个轮回只有 7 年!这真是奇迹,一个让人不堪回首的奇迹!

6. 根据《联合国海洋法公约》规定和我国《专属经济区和大陆架法》的主张,我国管辖的海域面积约 300 万平方公里(包括内海、领海、专属经济区等)。我国领海包括渤海、黄海、东海和南海的全部海域,总面积约 38 万平方公里。领海内分布着大大小小几千个岛屿,最大的为台湾岛,面积 3.578 万平方公里;其次是海南岛,面积 3.22 万平方公里。保护和开发海岛,是树立现代国土意识的重要组成部分。2009 年 6 月,十一届全国人大常委会第九次会议审议,预计该法案于年底出台。

阳光、沙滩、蔚蓝色的海水,珊瑚礁石垒成的渔村,停泊着几艘小渔船的渔港,这里是南海的西岛。2002 年以来,南海某市制定与实施了一系列海岛管理制度,涉及海洋海岛开发保护规划的编制、海岛开发项目的审批程序、属地对海岛的有效监控等等。从某种意义上说,西岛能出现令人欣喜的现状,正是该市通过尝试一些新的制度和做法,协调了海岛开发和保护关系的结果。

海岛资源具有很大的旅游开发潜力,但又非常脆弱,一旦破坏,恢复非常困难。比如珊瑚礁,它是岛屿生态环境的重要组成部分,对环境有很高的要求,要在清洁且温度适宜的海水中才能生存,珊瑚遭受到污染、破坏,不但岛屿整体环境会恶化,海岛的存亡也会受到威胁,有关专家指出,《海岛保护法(草案)》体现了一个非常重要思想,就是把海岛和海岛周边的环境看做一个整体来保护,这里面既包

三、申论要求

得分	评卷人

1. “给定资料 1”提到,权威部门指出,如果再不采取果断措施,渤海将在十几年后变成“死海”,这里的“死海”是什么意思。(10 分)

[illegible]

得分	评卷人

[illegible]

得分	评卷人

[illegible]

2010 年中央国家机关公务员录用考试《申论》试卷

(市地以下综合管理类和行政执法类)

满分:100 分 时限:150 分钟

题 号	一	二	三	四	总 分	核分人
得 分						

一、注意事项

1. 本试卷主要测查报考者的阅读理解能力、贯彻执行能力、解决问题能力和文字表达能力,满分为 100 分,考试总时限为 150 分钟。
2. 请先仔细阅读给定资料,然后按照“申论要求”在给定的答题卡上作答。
3. 请务必用 2B 铅笔在答题卡指定位置填涂准考证号,用钢笔或签字笔在答题卡指定位置上作答。在非指定位置作答或用铅笔作答的,一律无效。不准折叠答题卡。

二、给定资料

1. 海洋是人类家园重要组成部分,为人类社会的发展提供了丰富宝贵的资源。海洋资源包括旅游、可再生资源、油气、渔业、港口和海水六大类。我国海域内,有海洋生物两万多种,其中,海洋鱼类 3000 多种。天然气资源量 14 万亿立方米,滨海砂矿资源储量 31 亿吨,海洋可再生能源理论蕴藏量 6.3 亿千瓦。海洋石油资源量约 240 亿吨。

随着工业化、城市化的快速发展和人口数量和增长,全球海洋污染愈益严重,海洋污染的治理难度非常大,特别是像渤海这样的内海,海水封闭性强,自身交换能力差,一旦污染,它的自我更新周期至少需要 15 年,渤海享有我国“鱼仓”、“盐仓”和“海洋公园”美誉,但近 30 年来污染加剧,情况堪忧。调查显示,1983 年渤海鱼类有 63 种,2004 年只有 30 种,带鱼、鳎鱼、真鲷、银鲳等几乎绝迹。2000 年至 2007 年,渤海发生赤潮灾害 87 次,累计赤潮面积 2.05 万平方公里。

2010 年,国务院正式批准由国家环保总局,国家海洋局,交通部等有关部门和天津、河北、辽宁、山东四省市联合制定的《渤海碧海行动计划》(以下简称《碧海计划》),旨在促进渤海近岸海域海洋环境质量的改善,努力实现海洋生态环境良性循环。《碧海计划》总投资 500 多亿元,实施项目 427 个,主要包括城市污水处理、海上污染应急、海岸生态建设、船舶污染治理等内容。实施区域包括天津、河北、辽宁、山东辖区内的 13 个沿海城市和渤海海域,以每五年为一个阶段实施。近岸海域环境保护拟分阶段推进,分为近期、中期和远期目标。2001 年至 2005 年要实现的近期目标是:渤海海域环境污染得到初步控制,生态破坏的趋势得到初步缓解。

科学调查与监测结果证明,陆源污染对渤海威胁最大,入海河流域周边的生活污水、工业废水、农药及化学污染是三大陆源污染源;此外,船舶石油产品泄露、海上石油开采和海水养殖中的添加剂也会对海洋造成严重污染。在近期治理阶段,为遏制陆源排污,做了大量工作,但我国四大海区中,渤海沿岸超标排放的入海排污口最多,比例高达 90% 以上。渤海沿岸有分属在三省一市的 13 个城市,渔、盐、农、航运、石油、旅游、工业等众多行业在渤海进行经济开发活动,海洋、环保、农业、交通等政府管理的不管治理,管治理的管不了排污。”众多主体分享渤海的环境效益与经济效益,这就使渤海成为典型的“公地”,直接影响沿海地方政府治理的积极性,造成治理工作效率低下,《渤海计划》只是一个

政策性文件,不具有法律强制性效应,执行过程中,难以借助法律手段实现管理体系、监测体系、投资体系、统计体系、评价体系的对接统一,这也直接影响了治理的效果。有关权威部门发布的 2004 年渤海环境质量公报显示:“污染范围比上年扩大。未达到清洁海域水质标准的面积约 2.7 万平方公里,较上年面积增加约 0.6 万平方公里,占渤海总面积的 35%。其中,轻度污染、中度污染和严重污染海域面积较上年分别增加了 44%、56%、和 57%,污染程度明显加重。近年来的连续监测结果显示,进入 21 世纪以后,渤海环境污染仍未得到有效控制,轻度、中度和严重污染海域的总面积呈上升趋势。”显然,《碧海计划》近期目标难以如期实现。但是很多专家也指出,不能否定实施《碧海计划》的积极意义,它毕竟为其后《渤海环境保护总体规划(2008—2020 年)》的制定提供了可借鉴的经验教训。

2008 年 11 月,国务院批准了《渤海环境保护总体规划(2008—2020 年)》。规划确定了加强重点环节和关键领域保护与防治,建立渤海污染防治与生态保护系统;面源点源防治联动。建立陆域污染源控制和综合治理系统;全面实施节水治污战略,建立流域水资源和水环境综合管理与整治系统等五大主要建设任务,体现了渤海环境保护任务的综合性、战略性与长期性,并强调在海洋开发过程中,全面推进节水、节能、节地、节材和综合利用,确保引进项目为低消耗、低排放、低污染和高效益的企业和产品,促进海洋环境的可持续利用。

2. 1996 年联合国第二次人居大会提出了“宜居城市”的概念。在现代化城市建设中,首先要考虑经济、文化、社会环境、自然环境的协调发展,只有这样,才能打造良好的人居环境,进而满足居民物质和精神生活的需求,使城市成为适宜所有居民工作、生活和居住的家园。

扼守渤海海口的 W 市曾被联合国有关机构授予“宜居城市”称号。W 市为了进一步建设“宜居城市”,准备扩大城市的“宜居”范围,决定把污染海水的养殖业逐步取消或迁出市区,此项计划已进入实施阶段。如 W 市城区东侧的海湾,以前有成片的养殖区,自从开发附近岛屿为旅游风景区,先前的海水养殖逐渐外迁到了 70 公里以外的外海,最近,W 市又着手将污染环境的渔港码头搬迁到郊区。渔港码头搬迁后的新址在市区最北端的远遥村。记者看到,村边到处都是生活垃圾,海产垃圾和建筑垃圾,刚刚下过大雨,污水冲刷着垃圾堆,向大海直扑下来。沙滩脏得没处下脚,海水散发出扑鼻的恶臭。新码头的修建已经动工,眼下正在用建筑垃圾填海。渔港码头搬迁到这里,引起了当地村民的不满。村民们说,它们会转移污染,会把这里的海水弄脏,村子弄脏,村里的小渔船也将没有生存空间,另外,远遥村的村民们还养着几千亩扇贝,等渔港搬来后,这项生产也难以为继了。W 市对海岸环境的整治,是从“景观治理”的角度来搞的,而市区周边的渔村,没有主打的旅游项目,常年以传统的渔业、海水养殖业为经济支柱。“远遥村的人也是 W 市人呀,他们什么时候也能过上‘宜居’的日子?”

W 市所辖的银滩自然环境优美,于 2002 年 11 月被国家旅游局批准为 4A 级旅游区。银滩开发初期的定位是建立一个旅游区,后来外省某大油田在此处投资 4 亿元买地盖房,准备将 4000 户油田职工家属搬迁过来。紧跟着,又有几家石化企业也来开发房地产,盖楼卖给自己的职工,相关石油、石化产业也准备搬迁过来,大喜过望的 W 市提出口号:“把银滩打造成不出石油的石油城!”据称,如果这些油田所开发的楼盘全部售出,可以安置 60 万人,现在整个银滩开发区大约只有 2 万居民。银滩管委会宣传科科长告诉记者:“某大油田投资 5 亿元,正在银滩以北建一个工业园,已经奠基了。”

W 市今后怎样发展,怎样建设“宜居城市”,引起社会的极大关注。很多市民认为,这里的城市建设年年上项目,名气越来越大,收入肯定越来越多,前景应该看好。一位出租车司机说,十年前 W 市还破破烂烂的,现在真像个大城市了,来这儿旅游的人很多,钱也好赚了。记者问他:“你们就不担心人多了,这里就不再清静了吗?”这位司机说:“挣不到钱,怎么生活,光清静有啥用?”

3. 兵库县是日本重要的工业区和港口区,沿海岸线的许多地区,工厂林立,许多海岸都被砌成了高大笔直的混凝土大坝,而这些工厂所在的陆地,很多都是填海形成的。20 世纪中期,日本经济高速

发展,人口迅速增加,国土面积狭小的日本开始规划填海造地,从1945年至1975年,日本政府总计填海造地11.8万顷(相当于两个新加坡的面积),并统一进行工业布局,将炼油、石油化工、钢铁和造船等资源消耗型企业配置于东京湾以南的沿太平洋带状工业地带上,使原料码头与产品码头成为工厂的一部分,减少中转运输费用。日本有关专家指出,港口与工业区紧密结合在一起的布局不仅使能源消耗量大的钢铁、水泥、制铝、发电和汽车业等成本下降,促进了这些行业以及造船、机械和建筑等工业部门的发展,而且使以石油为原料的石油冶炼、石油化学、合成纤维、塑料制品和化学肥料等工业飞速发展。据统计,占日本国土总面积31%的临海地带,汇集了全国52%的人口和58%的工业产值。

在获得巨大收益的同时,大肆填海造地发展工业经济,也给日本带来的巨大的后遗症。最明显的问题就是海洋污染,很多靠近陆地的水域里已经没有生物活动。整个日本的近海海域经历了20世纪六七十年代的严重工业污染,尽管后来政府立法要求工厂和城市限制排污,情况得到了一些缓解,但要恢复到以前的情况非常困难。由于工厂和城市长期排放污染物,海底大量滋生细菌,导致赤潮频发,其次是滩涂不断减少。日本环境厅发表的调查数字显示,1945年至1978年,日本各地的沿海滩涂减少了约3.9万公顷,后来每年仍然以约2000公顷的速度消失。过度的填海还导致日本一些港湾外航道的水流明显减慢,天然湿地减少,海岸线上的生物多样性迅速下降,由于海水自净能力减弱,水质日益恶化。因此,日本政府现在又不得不投入巨资,希望能够恢复生态环境,国家为此设立了专门的“再生补助项目”基金,并且引导地方政府、居民、企业、民间组织等社会各界积极参与改变和修复被破坏的海洋环境。例如20世纪80年代,地处神户地区的日本钢铁公司搬走后,兵库县及下辖尼崎市政府马上把工厂空地买下来,经过20年的改造、建设,原来的大型钢铁厂变成了一块综合性绿地。在治理工作中,兵库县政府还鼓励大家在自己家周围和工厂区种植植物,所有费用都由政府提供,并且在树木种植之后政府还提供三分之一的管理经费给一些民间公益组织进行维护、管理。当地官员表示:“我们计划用100年来彻底改变和恢复这一地区的生态环境。”难怪环保专家这样说:“兵库县堪称‘环保错位’的典型。”现在,日本的各种海洋环保研究机构正在不断进行各种实验,希望能够找到恢复海洋生态环境的更好的方法,这些实验包括人造海滩、人造海岸、人造海洋植物生存带等等。经过把多种技术组合起来进行实验,各种小鱼小虾、贝类和海洋微生物已经出现的人造海滩、海岸周围,显示着环境的改善。日本专家介绍说:“我们已经感受到这项工作的难度,这是一项非常漫长的工作,而且所需要的资金和技术投入是非常巨大的。”关于恢复海洋环境的工作思路,日本专家表示:“必须充分考虑自然、海洋和人类三者的和谐,恢复生物多样性的生态环境。”

4. A市早在宋代就享有“东海明珠”的美誉。眼下,这里正打一场保卫“蓝色国土”的扫黑战役。此“黑”非黑社会黑势力,而是污染所致的“黑水”,A市海岸带流淌的黑水是漂染、造纸、电镀等企业排放的废水。J市与S市均为A市所辖的县级市。早在1997年,濒临海湾的J市准备在效区西滨镇兴建“电镀集中的控制区”。当时环保专家对选址作了这样的评估:“西滨镇位于城市上风向,地面水的下游,沿岸海域养殖较多,若从环境角度考虑,建水污染型企业并不适宜。但在J市现有的条件中,相对于其它地区,此处还是相对较好的选择。在不增加污染负荷的情况下,选址还是可行的。”于是J市便决意将“电镀集中控制区”建在西滨镇。当时,J市考虑的只是本辖区的环境尽量不受污染,至于会不会危及下游S市,那是其次的问题。事实上,兴建“电镀集控区”可能造成一系列严重后果。一是集控区电镀、造纸、漂染、制革等企业排放的工业废水具有严重化学毒质,对水产资源有毁灭性的破坏。二是A市所属的几个海湾都是内海腹地浅水湾,海水自净能力差,也是红膏鲟、海鳗和虾类的产卵、成苗地,海水污染不仅严重损害上述珍贵水产资源,也给该地区群众生产、生活造成严重危害。四是贝类具有附集重金属的特点,受污染贝类上市后影响人民群众的身体健康。为此,省水产厅发文,明确提出“按环保的条件评估,不宜在J市西滨镇设立电镀集控区。”但是,就在为选址争议期间,西滨镇已