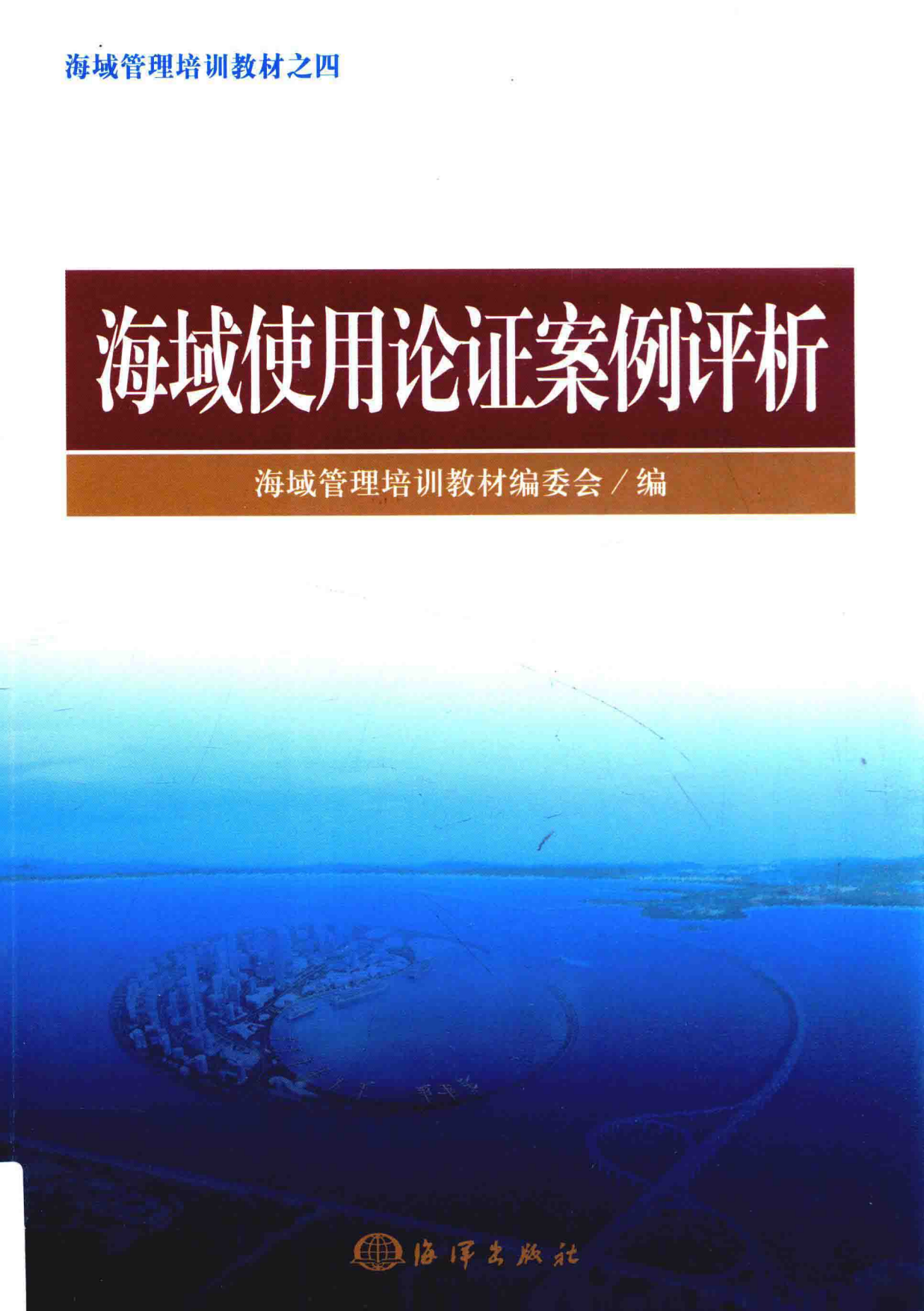


海域管理培训教材之四

海域使用论证案例评析

海域管理培训教材编委会 / 编



 海军出版社

HAI YU SHI YONG LUN ZHENG AN LI PING XI

- ◎ 海域管理法律法规文件汇编
- ◎ 海域管理概论
- ◎ 海域使用论证技术方法
- ◎ 海域使用论证案例评析

ISBN 978-7-5027-8894-0



9 787502 788940 >

定价：140.00元

海域管理培训教材之四

南海 19731 日版

海域使用论证案例评析

海域管理培训教材编委会 编

海洋出版社

2014 年 · 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

海域使用论证案例评析/海域管理培训教材编委会编. —北京: 海洋出版社, 2014. 11

海域管理培训教材

ISBN 978 - 7 - 5027 - 8894 - 0

I. ①海… II. ①海… III. ①海域使用管理法 - 案例 - 培训 - 教材
IV. ①D993. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 128866 号

责任编辑: 钱晓彬

责任印制: 赵麟苏

海洋出版社 出版发行

[http: //www. oceanpress. com. cn](http://www.oceanpress.com.cn)

北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编: 100081

北京旺都印务有限公司印刷 新华书店发行北京所经销

2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 46. 75

字数: 890 千字 定价: 140. 00 元

发行部: 62132549 邮购部: 68038093 总编室: 62114335

海洋版图书印、装错误可随时退换

海域管理培训教材编委会

主 任：张宏声

副主任：潘新春

主 编：潘新春

副主编：关道明 丁 磊 阿 东 司 慧

编 委：刘立芬 古 妩 张志华 张绍丽

刘百桥 于永海 胡恩和 谢 健

王健国 吴建政 黄发明 杨顺良

序

海域管理作为一项史无前例的开创性工作，在国内外没有现成的模式和经验可以借鉴，走过了从无到有、从小到大的光辉历程。1993年，国家海洋局会同财政部根据国务院的批复颁发了《国家海域使用管理暂行规定》。2001年，全国人大常委会正式审议通过了《中华人民共和国海域使用管理法》。自2002年1月1日《海域使用管理法》实施以来，在党中央、国务院的正确领导下，在沿海地方人民政府的大力支持下，各级海洋主管部门坚持依法行政，不断开拓创新，全面实施《海域使用管理法》三项基本制度，构建了海域管理法律法规、区划规划、技术支撑三大体系，赢得了国际上的广泛赞誉。十多年来，我们加快了配套制度建设，积极推动海域管理地方立法，健全了海域管理法律法规体系；组织编制并报请国务院批准了全国海洋功能区划，扎实推进地方海洋功能区划编制，从实际出发出台了区域用海规划制度，完善了海洋功能区划规划体系；规范了海域使用论证、海域动态监测、海域价值评估技术领域，建设并运行了国家海域动态监视监测管理系统，成立了国家、省、市三级海域动态监管中心，构建了海域管理技术支撑体系。

在各级海洋主管部门的共同努力下，海域管理在实践中历经了“三个转变”，取得了显著成效：即从单一项目管理向宏观调控管理的转变，会同国家发改委建立了围填海计划管理制度，完善了用海预审，加强了海域资源供给的宏观调控，有力推动了沿海区域发展战略规划的实施；从行政审批为主向行政审批与市场配置相结合的转变，国家海洋局全面施行了海砂开采海域使用权市场化出让，沿海地方依法推进海域使用权招标投标，完善了海域资源市场化配置机制，有效保障了国家和地方重大项目用海需求；从重审批轻监管向审批与监管并重的转变，组织开展“海盾”专项执法行动，全面实施海域动态监视监测，切实强化海域使用事中事后监管，严肃查处非法用海行为，规范了海域使用秩序，维护了包括渔民在内的各类用海者的合法权益，促进了沿海地区的社会稳定。

党的十八大做出了建设海洋强国的战略部署。2013年8月，习近平总书记在主持中央政治局第八次集体学习时高屋建瓴地指出，建设海洋强国是中国特色

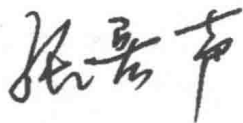
社会主义事业的重要组成部分，号召全社会进一步关心海洋、认识海洋、经略海洋；必须坚持走依海富国、以海强国、人海和谐、合作共赢的和平发展道路，全面推进建设海洋强国战略的实施。总书记的重要讲话，为海洋事业发展指明了前进方向，为海洋强国建设描绘了宏伟蓝图。与此同时，中央审时度势，做出了重组国家海洋局的重大决策，批准了国家海洋局“三定”方案，强化了海域综合管理职责，管理范围不断拓展，行政职能不断强化。

当前和今后一段时期，海域综合管理要以党的十八大及十八届三中全会精神为指引，认真贯彻落实党中央“五位一体”建设布局，坚持国家海洋局党组“五个用海”要求，划定蓝色国土开发利用管理生存线、生态线、保障线。海域是公共资源，也是国有资产，海域综合管理的使命就是要站在整个国家的高度，对有限的海域资源进行合理的配置，通过发挥市场在资源配置中的决定性作用，使其得到充分的利用，为国民经济和社会发展做出应有的贡献。这就需要在海域管理工作中认真总结工作经验，全面履行管理职责，加快转变政府职能，不断强化海洋综合管控，进一步深化“三个结合”：即理论与实践相结合、传承与创新相结合、管理与技术相结合。

有鉴于此，为加强理论研究，深化管理实践，海域管理司组织编写了一批培训教材。我真诚地希望，这批教材的出版能有助于各级海洋管理人员和相关技术人员提升政策与业务水平，能有助于广大用海者增强依法用海、科学用海、集约用海意识，能有助于广大海洋爱好者深入了解海域管理制度与实践。

“长风破浪会有时，直挂云帆济沧海。”在新的历史起点上，海洋强国建设的嘹亮号角正在吹响，海洋事业发展的宏伟蓝图已经绘就，海洋综合管理的有利东风扑面而来。让我们满怀崇高的历史使命感、强烈的政治责任感、时不我待的事业紧迫感，励精图治，引领创新，扎实推进海域管理工作，为早日建成海洋强国，实现中华民族伟大复兴而不懈努力。

国家海洋局副局长：



2014年9月

前 言

我国海域使用论证工作起始于20世纪90年代初,2001年颁布的《海域使用管理法》正式确立了海域使用论证的法律地位。海域使用论证作为海域管理的重要技术支撑,其主要任务是对项目用海的必要性、可行性和合理性进行综合分析评估,为海域使用申请审批提供科学决策依据。多年的实践证明,海域使用论证已成为贯彻落实科学发展观,合理配置海域资源,实现科学用海、科学管海的重要抓手。

近年来,国家制定了一系列沿海地区战略发展规划,东部率先发展战略深入实施,用海需求不断增长,用海类型和方式不断增多,用海矛盾日益突出。同时,随着我国海洋经济总量持续增加,海洋产业结构加快转型,迫切 need 加强海域开发利用的综合协调,海域管理形势正面临深刻变化,海域使用论证工作也进入了一个新的发展阶段。为全面提高海域使用论证从业人员的理论修养和业务素质,准确理解掌握海域使用论证的相关政策规定、技术规范和基本方法,我们组织了海域使用论证方面的专家学者,对多年海域使用论证研究成果和实践经验进行了归纳总结,编制完成了《海域使用论证案例评析》,作为海域管理培训教材之一。

《海域使用论证案例评析》选取了具有代表性的16个典型海域使用论证案例,在分析点评基础上汇编完成。教材着重分析总结了不同用海类型项目海域使用特点、国家相关行业产业政策与海域使用管理政策把握、海域使用论证重点的辨识与确定等,并对论证报告书编制中应关注的重点,进行了逐一梳理总结和点评,同时指出案例编写的优点和尚需进一步完善的内容。教材编制体现了以下几方面特点:选材广,涵盖了多数常见用海项目类型;选例精,案例从众多海域使用论证报告中精选出来,有一定代表性;重点突出,在编写中注重不同用海类型

项目特色、特点的分析与总结，有很强的实践指导意义。

参加本书编写的人员分别为：案例1（集装箱及散杂货码头项目用海）张永华；案例2（石油化工码头项目用海）肖玉仲、袁仲杰；案例3（滨海火电厂项目用海）于永海、张志华；案例4（核电项目用海）黄发明、张志华；案例5（海上风电项目用海）徐敏；案例6（人工岛项目用海）杨顺良；案例7（跨海桥梁项目用海）谢健、郑兆勇；案例8（海底电缆管道项目用海）于永海；案例9（海砂开采项目用海）张永华；案例10（围海养殖项目用海）徐敏；案例11（旅游娱乐项目用海）谢健、纪鹏、赵明利；案例12（排污项目用海）黄发明；案例13（海底隧道工程项目用海）肖玉仲、袁仲杰；案例14（油气开采项目用海）刘有刚、索安宁；案例15（农业围垦项目用海）杨顺良；案例16（区域建设规划用海）刘有刚。统稿工作由于永海、张永华、徐敏、袁道伟完成。

限于编著者的水平，本书难免存在不足之处，恳请广大读者批评指正。

编 者

2013年11月

目 次

案例 1 集装箱及散货码头项目案例评析	(1)
1.1 集装箱及散货码头项目及用海特点	(1)
1.1.1 相关政策规定	(1)
1.1.2 集装箱及散杂货码头主要类型	(2)
1.1.3 集装箱及散货码头项目用海要求与特点	(3)
1.1.4 集装箱及散货码头项目论证重点把握	(9)
1.1.5 港口码头项目宗海图编绘要点	(10)
1.2 案例点评	(12)
1.2.1 项目用海基本情况	(12)
1.2.2 项目用海论证内容及点评	(17)
案例 2 石油化工码头项目案例评析	(49)
2.1 石油化工码头项目及用海特点	(49)
2.1.1 相关管理政策	(49)
2.1.2 石油化工码头类型	(49)
2.1.3 项目用海要求与特点	(50)
2.1.4 石油化工码头项目论证重点把握	(51)
2.2 案例点评	(53)
2.2.1 项目用海基本情况	(53)
2.2.2 项目用海论证内容及点评	(69)
案例 3 滨海火电厂项目案例评析	(94)
3.1 滨海火电厂项目及用海特点	(94)
3.1.1 相关政策规定	(94)
3.1.2 火电厂主要类型	(95)

3.1.3 滨海火电厂项目用海特点与要求	(96)
3.1.4 火电项目论证重点把握	(97)
3.1.5 滨海火电项目宗海图编绘要点	(99)
3.2 案例点评	(101)
3.2.1 项目用海基本情况	(102)
3.2.2 项目用海论证内容及点评	(108)
案例4 核电项目案例评析	(158)
4.1 核电项目及用海特点	(158)
4.1.1 相关政策规定	(158)
4.1.2 核电项目主要类型	(159)
4.1.3 核电项目用海特点与要求	(160)
4.1.4 核电项目论证重点把握	(162)
4.2 案例点评	(163)
4.2.1 项目用海基本情况	(163)
4.2.2 项目用海论证内容及点评	(178)
案例5 海上风电项目案例评析	(201)
5.1 海上风电项目及用海特点	(201)
5.1.1 相关政策规定	(201)
5.1.2 海上风电工程特点	(202)
5.1.3 海上风电海域使用特点	(204)
5.1.4 海上风电项目论证重点把握	(205)
5.1.5 风电项目宗海图编绘要点	(207)
5.2 案例点评	(209)
5.2.1 项目用海基本情况	(209)
5.2.2 项目用海论证内容及点评	(216)
案例6 人工岛项目案例评析	(246)
6.1 人工岛项目及用海特点	(246)
6.1.1 相关政策规定	(246)

6.1.2	人工岛项目主要类型	(247)
6.1.3	人工岛项目用海特点与要求	(249)
6.1.4	人工岛项目论证重点把握	(255)
6.2	案例点评	(256)
6.2.1	项目用海基本情况	(256)
6.2.2	项目用海论证内容及点评	(258)
案例7	跨海桥梁项目案例评析	(287)
7.1	跨海桥梁项目及用海特点	(287)
7.1.1	相关政策规定	(287)
7.1.2	跨海桥梁主要类型	(288)
7.1.3	跨海桥梁项目用海特点与要求	(290)
7.1.4	跨海桥梁项目论证重点把握	(292)
7.1.5	跨海大桥项目宗海图编绘要点	(293)
7.2	案例点评	(295)
7.2.1	项目用海基本情况	(295)
7.2.2	项目用海论证内容及点评	(299)
案例8	海底电缆管道项目案例评析	(345)
8.1	海底电缆管道项目及用海特点	(345)
8.1.1	相关政策规定	(345)
8.1.2	海底电缆管道分类	(346)
8.1.3	海底电缆管道用海特点与要求	(346)
8.1.4	海底电缆管道项目论证重点把握	(346)
8.1.5	宗海图编绘要点	(349)
8.2	案例点评	(350)
8.2.1	项目用海基本情况	(350)
8.2.2	项目用海论证内容及点评	(355)
案例9	海砂开采项目案例评析	(389)
9.1	海砂开采项目及用海特点	(389)

9.1.1	相关政策规定	(389)
9.1.2	海砂资源主要类型	(390)
9.1.3	海砂开采项目用海特点与要求	(391)
9.1.4	海砂开采项目论证重点把握	(391)
9.2	案例点评	(393)
9.2.1	项目用海基本情况	(393)
9.2.2	项目用海论证内容及点评	(396)
案例 10	围海养殖项目案例评析	(419)
10.1	围海养殖项目及用海特点	(419)
10.1.1	相关政策规定	(419)
10.1.2	围海养殖项目主要类型	(420)
10.1.3	围海养殖项目用海特点与要求	(420)
10.1.4	围海养殖项目论证重点把握	(422)
10.1.5	养殖用海项目宗海图编绘要点	(424)
10.2	案例点评	(426)
10.2.1	项目用海基本情况	(426)
10.2.2	项目用海论证内容及点评	(427)
案例 11	旅游娱乐用海项目案例评析	(446)
11.1	游艇项目及用海特点	(446)
11.1.1	相关管理政策	(446)
11.1.2	游艇项目主要类型	(447)
11.1.3	游艇项目用海要求与特点	(448)
11.1.4	游艇项目论证重点把握	(450)
11.2	案例点评	(451)
11.2.1	项目用海基本情况	(451)
11.2.2	项目用海论证内容及点评	(459)
案例 12	排污项目案例评析	(495)
12.1	排污项目及用海特点	(495)

12.1.1	相关政策规定	(495)
12.1.2	排污项目特点	(496)
12.1.3	排污项目论证重点把握	(497)
12.2	案例点评	(501)
12.2.1	项目用海基本情况	(501)
12.2.2	项目用海论证内容及点评	(508)
案例 13	海底隧道工程(盾构式)项目案例评析	(528)
13.1	海底隧道工程(盾构式)项目及用海特点	(528)
13.1.1	海底隧道发展现状	(528)
13.1.2	海底隧道工程(盾构式)关键技术	(530)
13.1.3	海底隧道工程(盾构式)项目用海要求与特点	(531)
13.1.4	海底隧道工程(盾构式)项目论证重点把握	(531)
13.2	案例点评	(532)
13.2.1	项目用海基本情况	(532)
13.2.2	项目用海论证内容及点评	(543)
案例 14	油气开采项目案例评析	(565)
14.1	油气开采项目及其项目用海特点	(565)
14.1.1	海洋油气开发工程特点	(565)
14.1.2	油气开采项目海域使用特点	(570)
14.1.3	油气平台项目论证重点把握	(571)
14.2	案例点评	(574)
14.2.1	项目用海基本情况	(574)
14.2.2	项目用海论证内容及点评	(579)
案例 15	农业围垦项目案例评析	(620)
15.1	农业围垦项目及用海特点	(620)
15.1.1	相关政策规定	(620)
15.1.2	农业围垦项目用海特点与要求	(621)
15.1.3	农业围垦项目论证重点把握	(626)

15.2 案例点评.....	(627)
15.2.1 项目用海基本情况.....	(627)
15.2.2 项目用海论证内容及点评.....	(631)
案例 16 区域建设用海规划海域使用论证项目案例评析	(663)
16.1 区域建设用海规划(交通运输用海类型)项目及用海特点	(663)
16.1.1 相关政策规定.....	(663)
16.1.2 区域建设用海规划项目用海特点与要求.....	(665)
16.1.3 区域建设用海规划项目论证重点把握.....	(667)
16.2 案例点评.....	(668)
16.2.1 规划用海基本情况.....	(668)
16.2.2 规划用海论证内容及点评.....	(679)

案例1 集装箱及散货码头

项目案例评析

1.1 集装箱及散货码头项目及用海特点

1.1.1 相关政策规定

国务院《关于印发全国海洋经济发展“十二五”规划的通知》（国发〔2012〕50号），提出要有序推进沿海港口建设，完善布局，拓展功能，着力提升港口保障能力和服务水平。重点推进煤炭、原油、液化天然气、铁矿石和集装箱等主要货类运输码头建设。到2015年，沿海港口深水泊位达到2214个。推进港口企业规模化、集约化经营，鼓励发展公用码头。加强港口深水航道、防波堤等公共基础设施和集疏运系统建设。

国家有关部门对港口建设管理以及码头的建设和布局出台了众多的法律、法规、政策、规定等。主要包括《中华人民共和国港口法》（2003年6月28日，主席令第五号）、《中华人民共和国海上交通安全法》（1983年9月2日主席令第七号）、《交通运输“十二五”发展规划》（交规划发〔2011〕191号）、《关于促进沿海港口健康持续发展的意见》（交规划发〔2011〕634号）、《“十二五”综合交通运输体系规划》（国发〔2012〕18号）、《产业结构调整指导目录（2011年本）》等。各省市地方也根据区域发展需求制定了地方的港口建设和发展规划。

《交通运输“十二五”发展规划》（交规划发〔2011〕191号）关于水路交通提出要继续有序推进沿海港口基础设施建设，优化沿海港口结构与布局，着力拓展港口功能，提升港口的保障能力和服务水平。强化主要港口的核心地位，继续推进主要港口大型综合性港区建设。推进新港区开发，统筹规划、科学推进服务于区域经济发展的新港区开发。完善煤炭、外贸进口原油、外贸进口铁矿石和集装箱等主要货类运输系统港口布局，提升沿海地区港口群现代化水平。“十二五”时期沿海港口规划新增深水泊位约440个，重点推进煤炭、原油、铁矿石和集装箱码头建设。

《关于促进沿海港口健康持续发展的意见》（交规划发〔2011〕634号）提

出积极促进港口协调发展,有序推进专业化运输系统码头建设,稳步实施新港区开发,继续推进港口结构调整与资源整合,大力加强港口集疏运体系建设,着力推动港口转型升级,切实加强港口规划管理,切实加强港口岸线使用管理。

《“十二五”综合交通运输体系规划》(国发〔2012〕18号)中提出积极发展水路运输。完善港口布局,提升沿海港口群现代化水平,推进航运中心建设,加快实施长江等内河高等级航道工程。推进环渤海、长江三角洲、东南沿海、珠江三角洲、西南沿海港口群规模化、专业化协调发展。推进与区域规划、产业布局相关的新港区开发和老港区迁建。加强港口深水航道、防波堤等公共基础设施和集疏运系统建设。

《全国沿海港口布局规划》(中华人民共和国交通部,2006年9月)制定的全国沿海港口布局的具体方案是:根据不同地区的经济发展状况及特点、区域内港口现状及港口间运输关系和主要货类运输的经济合理性,将全国沿海港口划分为环渤海、长江三角洲、东南沿海、珠江三角洲和西南沿海5个港口群体,强化群体内综合性、大型港口的主体作用,形成煤炭、石油、铁矿石、集装箱、粮食、商品汽车、陆岛滚装和旅客运输8个运输系统的布局。

《产业结构调整指导目录(2011年本)》中第二十五条水运鼓励性项目中包括:①深水泊位(沿海万吨级、内河千吨级及以上)建设;②沿海深水航道和内河高等级航道及通航建筑物建设;③沿海陆岛交通运输码头建设;④大型港口装卸自动化工程;⑤海运电子数据交换系统应用;⑥水上交通安全监管和救助系统建设;⑦内河船型标准化;⑧老港区技术改造工程;⑨港口危险化学品、油品应急设施建设及设备制造;⑩内河自卸式集装箱船运输系统;⑪水上高速客运;⑫港口龙门吊油改电节油改造工程;⑬水上滚装多式联运;⑭水运行业信息系统建设;⑮国际邮轮运输及邮轮母港建设。

《全国海洋功能区划(2011—2020)》要求:深化港口岸线资源整合,优化港口布局,合理控制港口建设规模和节奏,重点安排全国沿海主要港口的用海。堆场、码头等港口基础设施及临港配套设施建设用围填海应集约高效利用岸线和海域空间。维护沿海主要港口、航运水道和锚地水域功能,保障航运安全。港口的岸线利用、集疏运体系等要与临港城市的城市总体规划做好衔接。港口建设应减少对海洋水动力环境、岸滩及海底地形地貌的影响,防止海岸侵蚀。港口区执行不劣于四类海水水质标准。航道、锚地和邻近水生野生动植物保护区、水产种质资源保护区等海洋生态敏感区的港口区执行不劣于现状海水水质标准。

1.1.2 集装箱及散杂货码头主要类型

根据运输货品的性状不同,大致可分为以下三种类型。