

海洋功能区划

研讨会论文集

国家海洋功能区划专家委员会 编

HAIYANG GONGNENGQUHUA
YANTAOHUI LUNWENJI

海洋功能区划研讨会论文集

国家海洋功能区划专家委员会 编

海洋出版社

2010年·北京

图书在版编目(CIP)数据

海洋功能区划研讨会论文集/国家海洋功能区划
专家委员会编. —北京:海洋出版社,2010.4

ISBN 978-7-5027-7717-3

I. ①海… II. ①国… III. ①海洋资源—资源开发—
经济区划—中国—学术会议—文集 IV. ①P74-53

· 中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 072466 号

责任编辑:张 荣

责任印制:刘志恒

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编:100081

北京海洋印刷厂印刷 新华书店发行所经销

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月北京第 1 次印刷

开本:787mm×1092mm 1/16 印张:22.75

字数:500 千字 定价:88.00 元

发行部:62147016 邮购部:68038093 总编室:62114335

海洋版图书印、装错误可随时退换

编 委 会

主编：于青松 金翔龙

编委：阿 东 夏登文 李文君 张绍丽 张志华

齐连明 徐 伟 刘百桥 栾维新 杨顺良

苗丰民 彭立功 徐国强 谢 健 王小波

侯智洋

前 言

海洋是全球生命支持系统的重要组成部分,是人类社会赖以生存和发展的宝贵财富。近年来各濒海国家日益重视和加强海洋管理,合理开发海洋资源、保护海洋生态环境、保障海洋高生产力已成为国际社会的共识。海洋功能区划是《中华人民共和国海域使用管理法》(文中简称《海域使用管理法》)和《中华人民共和国海洋环境保护法》(文中简称《海洋环境保护法》)确立的一项重要制度,是我国海域管理制度的重大创新。其在引导海洋产业优化布局,规范海洋开发利用秩序,协调行业用海矛盾,保障了国家重大项目的用海需求,控制近岸海域污染和生态恶化等方面发挥了至关重要的作用。

海洋功能区划制度需要不断地创新与完善,以适应海洋事业蓬勃发展形势。为进一步推动海洋功能区划理论和实践研究,增进海洋部门与科研单位之间的交流,提高海洋功能区划工作的水平,国家海洋局自2008年以来已召开两届“全国海洋功能区划研讨会”。会议得到了中国工程院金翔龙院士等百余位知名海洋专家学者和海洋管理人士的积极支持和参与,共提交论文60余篇。论文涉及海洋功能区划和海岸保护与利用规划的政策与技术、海洋功能区划研究进展及面临的主要问题、区域建设用海规划编制理论与技术等多个重要专题。

为更好总结和交流会议学术成果,方便相关研究和管理人员参考,经专家审稿,我们将收集到的部分论文和专题发言汇编成册。由于汇编时间仓促,水平有限,难免存在一些缺点和不足,敬希给予批评指正。

2010年4月

编 者

目 次

会议讲话与报告

金翔龙院士在国家海洋功能区划专家委员会会议上的讲话	(1)
国家海洋局海域和海岛管理司于青松司长在国家海洋功能区划 专家委员会会议上的讲话	(4)
金翔龙院士在全国海洋功能区划修编工作专家研讨会上的讲话	(9)
国家海洋局海域和海岛管理司阿东副司长在国家海洋功能区划 专家委员会第二次会议上的讲话	(13)
国家海洋功能区划专家委员会工作报告	(18)

论文

沿海地区岸线资源保护与利用规划探索 ——以浙江省三门县为例	傅金龙(23)
我国海洋功能区划体系发展构想	刘百桥(30)
从战略的高度认识科学编制海域使用规划	王诗成(37)
爱尔兰海域多用途区划的启示	刘大海(40)
海洋功能区划实施评价方法研究 ——以广西壮族自治区为例	刘 洋(47)
我国海洋区域功能恢复的基本对策和措施	陈克亮(55)
海洋功能区划理论体系与编制方法的探讨	林桂兰(64)
海岸保护与利用规划编制中“渔业岸段”编制技术探讨	刘修泽(70)
海洋功能区划评估研究与实践	林 宁(75)
国家海洋功能区划数据库和信息系统构想	徐文斌(84)
项目用海与海洋功能区划符合性判定标准研究	徐 伟(90)
对区域建设用海规划工作的几点体会	王 平(96)

海洋功能评价模型研究	朱庆林(102)
以生态系统为基础的管理方法在海岸带资源保护与利用规划中的应用 ...	谭映宇(115)
产权理论在解决我国海域使用管理中有关问题的探索	马成东(122)
对海洋功能区划若干问题的看法	季子修(126)
高分辨率遥感技术在海洋功能区划中的应用分析	马 毅(131)
功能区划研究进展与相关问题的初步讨论	苗丰民(141)
关于海洋功能区划编制若干问题的探讨	王诗成(146)
关于江苏省海洋功能区划的几点思考	程军利(150)
关于在区域海洋功能区划中增加用海方式控制指标的研讨	张洪亮(155)
广东省及省市县海洋功能区划编制初步研究	李 萍(160)
我国海洋功能区划与国外海洋空间规划的比较分析	王权明(164)
重点海洋功能区划中围填海区设定的几个重要问题	石 强(169)
海洋功能区划分类体系实践探讨	李淑媛(172)
海洋功能区划环境影响评价初论	林光纪(179)
海洋功能区划及海岸保护与利用规划关系研究探讨	黄 沛(186)
海洋功能区划信息服务与共享应用模式探讨	洪建胜(191)
海洋功能区划修编中的认识和体会	吴月英(203)
海洋功能区划与主体功能区划的关系探讨	傅金龙(208)
海洋功能区划在海域使用论证工作中的几点问题探讨	孙永根(218)
海洋功能区划制度在浙江的实践与思考	傅金龙(223)
海洋功能区划中的公众参与及其效果评价	李 升(230)
海洋功能区协调性评价	
——以天津市养殖区为例	李亚宁(242)
海洋功能区指标体系适宜性分析	王江涛(249)
我国海洋区域管理的机制构建研究	王 刚(254)
海洋生态廊道的环境保护与管理研究	
——以泉州湾为例	王金坑(262)
基于遥感技术的海洋功能区划实施情况监测实例研究	马 毅(267)
略论海洋功能区划的内需效应	
——基于简单国民收入模型的初步探讨	乔 翔(276)

浅谈海洋功能区划的性质和发展方向	曹 可(282)
省级海洋功能区划修编的若干思考	丰爱平(289)
市级与省级海洋功能区划空间符合性分析研究	李 晋(295)
试论海洋功能区划与近岸海域环境功能区划之间的关系及其实践意义 ...	陆州舜(304)
试述海洋功能区划对海洋灾害风险管理的作用	汪帮军(309)
我国海洋功能区划备案的问题与对策	林 宁(313)
海洋功能区划实施评价概述	李 锋(320)
围海(涂)造地海洋功能区的合理设置和科学开发探讨	
——以浙江省温台沿海地区为例	周世锋(324)
我国海洋功能区划备案管理体系研究	林 宁(330)
我国砂质海岸综合利用及保护建议	王广禄(338)
县市级海洋功能区划修编的实践探索	
——以浙江省玉环县为例	沈 锋(344)
海洋功能分区的总体思路与方法	王叔明(349)

金翔龙院士在国家海洋功能区划 专家委员会会议上的讲话

今天我们在国家海洋技术中心召开国家海洋功能区划专家委员会第一次会议,这是一个难得的机会。我和在座被聘任的委员们一样,不仅非常荣幸,而且深感责任重大。当前在海域使用管理工作中,特别是海洋功能区划方面面临新的形势,亟待进一步加强研究,深化管理,作为委员会的委员感到任重道远。我在这里说几点粗浅的认识,供大家进行讨论。

一、海洋功能区划概念的提出和发展

列宁说过,人类认识世界的一个很重要的方法就是分类。他在其他场合也谈到分类的标准是相对的,有一些主观因素在里面。海洋功能区划也是分类中的一种,我们要认识海洋、开发海洋和管理海洋,如果不了解海洋的属性,不进行分类,不进行科学区划,就会一事无成,杂乱无章,甚至会发生重大的事故,给我们的子孙后代带来不可逆转的后患。海洋功能区划有很多问题需要各位委员来进行探讨。当然我们在认识事物的过程中,过去的传统都是对自然属性认定之后进行划分、分类。可现在我们有管理的目的,不仅要认识海岸带、海域的自然属性,还需要对它的社会属性认真进行研究,其中包括海岸带和海域使用状况、经济发展状况等,把自然属性和社会属性综合在一起进行分类,进行区分,来服务于海洋管理。这就是我们海洋功能区划的基本思路。当然,这些概念是随着实践不断发展的。

海洋功能区划的概念是我国海洋管理人员在实践中萌发出来的。有些人说区划是沿袭外国的,其实不是。海洋功能区划是在中国产生的,但是国外也有产生,后面我要谈这个问题。20世纪80年代末国家海洋局提出了海洋功能区划的概念,这在管理层面上是一个理论的创建,促进了海洋管理工作。这个概念提出来时,并不是所有人都认同,但随着时间的推移,越来越多的人和部门接受了这种思想,环保部门现在也提出来要做环境功能区划,就证明我们的思路是对的,符合辩证唯物论的认识论。

国外在20世纪70年代也同样产生了这样一个思想,加拿大、德国等对海域进行了划分,但是都没有大规模开展区划。一直到21世纪初,有些国家包括美国、澳大利亚、南非开始提出对海域进行分类,进行区划。应该说我们中国对海洋功能区划这个概念,跟国外是同步发展的,那时候交流还不够,但同时产生这样一个思想。现在开始相互交流,跟荷兰和其他一些国家都展开了这方面的交流。欧盟在2002年提出《欧盟海岸带综合管理建议》,这个建议书就是要把整个欧盟所管辖的海域空间进行一个整体的规划,来合理利用区域的资源。海洋资源有很多种,空间资源是非常重要的。这个空间资源大家

用得比较多,然而很多人又不认同它是一种资源,实际上这个资源是非常宝贵的,我们海洋功能区划的一个重要任务就是要合理地利用海洋空间资源,不单是里面的矿产资源、水资源。现在我们的沿海地区有很多很重要的深水岸线资源,它是一种空间资源,可以建立深水港,对于我们交通等非常重要。我们在海洋功能区划中要对这些有一个合理的规划,达到科学地使用海域。欧洲提出这样的问题后,我们在项目上有些来往、沟通,大家在同步发展。2006年的时候,联合国教科文组织召开了一次会议,讨论利用海洋空间规划手段,来实施以生态系统为基础的海域使用管理的第一次国际研讨会,这在世界上还是第一次。这样,对海洋空间资源的科学利用逐渐受到大家的重视,一直发展到现在。今天我们出席海洋功能区划专家委员会会议,就是要从事这方面的工作。

二、国家海洋功能区划专家委员会的定位和职责

国家海洋局对海洋功能区划专家委员会的定位是海洋功能区划管理体系的重要组成部分,是承担海洋功能区划技术咨询、技术管理和技术监督的一个机构,职责包括推荐海洋功能区划编制的技术单位,编制功能区划和相关规划的技术标准,开展海洋功能区划的技术指导和成果的评审。归纳起来具体工作有以下两个方面。

第一个方面在具体的功能区划评审、监督、管理中要发挥专家咨询把关的作用,实际上也就是配合海域管理司做好海洋功能区划管理方面的工作,具体工作有这么几项:

- 海洋功能区划编制技术单位的审查和发布;
- 开展海洋功能区划实施情况的检查与评估;
- 对省级的专家委员会的建设情况进行监督和检查;
- 开展功能区划的评审、检查、评估工作。

第二个方面,就是在海洋功能区划的理论体系、技术体系方面要发挥各位专家的理论优势和实践经验,推动海洋功能区划体系的不断完善,引导海洋功能区划的研究和创新,对海洋功能区划的编制起到指导作用。具体可以归纳为六点:

开展海洋功能区划实施情况调研,包括国内的,也包括国外的海洋管理政策和规划的考察;

- 组织和编写海洋功能区划修编技术方案和实施方案;
- 组织开展海洋功能区划的教材编写与培训工作;
- 跟踪、参与、指导省级的海洋功能区划的修编工作;

组织海洋功能区划学术研讨会,要举办一些学术性的研讨会,进行交流,发表与功能区划相关的一些论文、专著;

提出海洋功能区划相关研究的课题,开展海洋功能区划及相关规划的理论 and 实践研究。虽然《国家“十一五”海洋科学技术发展规划纲要》里面提出来要加强功能区划的研究,但没有具体化。我想委员会肩负这样一个责任,针对海洋功能区划的理论和实践中存在的问题,提出具有研究价值的课题,壮大海洋功能区划研究队伍,推动海洋功能区划理论和实践研究。

三、做好国家海洋功能区划专家委员会工作应注意的有关问题

首先,我们开展委员会工作需要遵循什么。实际上,我们总的指导思想是一致的,就是要发展海洋事业,落实科学发展观,对于海洋功能区划要提出一个更高的要求。这里我要引用孙志辉局长在《深入贯彻落实科学发展观,全面推动海洋事业又好又快发展》讲话中的一段话。他指出:“海洋局要成为在海域使用管理和海洋环境保护方面贯彻科学发展观的行政管理部门,要促进海洋经济发展的同时,努力注重保护海洋生态环境和资源,促进可持续发展。我们在海洋工作的发展方式上,必须着力推进海洋经济发展,由数量增长型向质量效益型转变;海洋开发方式由资源消耗型向循环利用型转变;海洋环境保护由污染防治型向污染控制与生态建设并重型转变。在海洋管理中认真做好统筹兼顾,建立健全海洋规划体系……”海洋功能区划是我们国家海洋管理的一项重要法律制度 and 基础依据。要落实科学发展观,海洋功能区划应起到更大的作用。海洋功能区划的工作和理论技术研究都应该更加深入,这样才能完成我们的历史使命。

刚才谈的是一个原则,就是要以科学发展观为指导。我们大家知道,现在我们国家海洋经济发展是相当的迅速,海洋功能区划的工作和步伐如果落后于经济发展,就不能服务和促进海洋经济的发展,所以我们一定要跟上这个步子。那么随着海洋开发的持续快速增长,海洋功能区划对海洋开发、保护和管理的指导作用也需要加强,而且这个步子要与经济发展同步,甚至在一些理念上要超前一些,才能做好服务。现在进入新世纪,世界各国都非常关注人口、资源和环境问题,面对这些问题,海洋部门要做哪些工作呢?就是要认真做好海洋功能区划的工作,严格执行制定的海洋功能区划。这个问题就不用多说了,因为在座各位都是在海洋功能区划这个领域里面有大量实践的专家。

最后,要加强对海洋功能区划有关的理论和技术的研究。做好海洋功能区划工作,如果仅仅怀着一个良好的愿望,而没有理论指导,技术支撑,也是不可能实现的。《国家“十一五”海洋科学和技术发展规划纲要》中明确提出了“加强海洋功能区划相关领域的研究”,这给我们建立一个非常好的平台,也就使得这项工作能够真正纳入科学发展、科学指导的道路。委员会的任务不仅需要审查海洋功能区划编制技术单位推荐名录,更重要的是要推动海洋功能区划理论研究,举办学术论坛和研讨会,为交流思想、学术研讨提供平台。

我们相信,国家海洋功能区划专家委员会在海域管理司的直接领导下,在国家技术中心的大力支持下,又有专家委员办公室这一常设机构,又有社会各界的广泛关注和大力帮助,只要各位委员带着使命感,国家海洋功能区划专家委员会一定能够履行好职责,决不会辜负领导对我们的希望,谢谢大家。

(2008年5月30日)

国家海洋局海域和海岛管理司于青松司长 在国家海洋功能区划专家委员会 会议上的讲话

各位专家,各位同仁:

大家好!

今天我们在这里召开全国海洋功能区划专家委员会的第一次会议,通过这次会议,大家对成立专家委员会的必要性和重要性都有了新的认识。但大家可能会问,《海域法》都颁布实施6年了,怎么才想到要成立海洋功能区划专家委员会?《海域法》从正式实施到现在有6年了,我们这项工作从无到有,在世界上是一种独特的管理海域的法律方式,目前得到了各地政府的高度重视和社会各界的高度关注,同时也得到国际社会的广泛赞誉,世界上很多国家都非常认同我们的海域管理制度。美国临海3海里以内是由州政府管理,3海里以外由联邦政府管理。因此就出现一个现象,联邦政府如果要使用3海里以内的海域要向州政府报告,而往往州政府不同意。所以他们对我国国家通过立法建立海域使用的三项制度表示非常的赞同,我们邻国日本也是如此。

《海域法》实施6年以来,取得了巨大的成绩。土地和房产的立法都比我们早,土地立法要早20年,它的制度建设、它的管理效果不见得比我们管理海洋的效果好。2007年年底,我国已确权海域面积为130万公顷,海域使用金当年征收总和达到30亿。实施从严格的土地政策以后,大量项目向海靠拢,用海需求急速增加,包括首钢搬迁到曹妃甸,武钢搬迁到防城港,宝钢搬迁到湛江,还有全世界最长的跨海大桥,新发展的一批核电站等大的项目很多都集中在沿海一带。特别是火电,2008年的南方冰雪灾害再次告诉我们火电站必须建在沿海地带,不能建在内陆,以防灾害造成的铁路不能运输问题。

《海域法》的三个基本制度是海洋功能区划制度、权属管理制度和有偿使用制度,这三个制度是《海域法》的核心内容。核心章节有三章,写得最明确的就是海洋功能区划这一章,而且规定了所有的涉海的规划和专项规划要符合海洋功能区划,其他规划跟海洋功能区划是从属关系。为什么第一条制度能明确呢?就是我们中国人规划和区划概念太淡薄,如果现在写的话,这些规划可能就不是从属关系,是平行关系。

后两个制度确实需要大量的配套制度来完善它,否则的话,我们海域管理很难操作。比如说海域的权属管理,我们当时把它定位为权属管理,但是没有把它定位到物权上的权属管理。《海域法》出台以后,《物权法》就开始立法了,最初《物权法》里面没有海域使用权、海域所有权,一个字都没有,有土地权、房产权,还有渔业权,渔业权就是一章。我们作了大量的调研、汇报,积极争取把海域使用权写入《物权法》。《海域法》规定“海域归国家所有”,但是宪法没有规定,其他法律也没有。经过我们的积极争取,在社会各界特别是法学界的大力支持下,经过几年的努力,去年3月份公布实施的《物权法》,第48

章规定了海域国家所有权,第 122 章规定了海域使用权。

第二个是有偿使用制度。《海域法》只是规定使用海域要缴纳海域使用金,怎么征收,怎么减免,收了以后怎么用,都没有明确规定。渔业部门认为养殖用海不能征收海域使用金,我们认为养殖用海必须从缴纳海域使用金,因为我们的养殖用海不像土地一样,土地平均分配给每一个老百姓,养殖用海不是这样。我们国家从来没有过哪一次、哪一地区把海域平均分给老百姓。都是谁开发,谁利用,谁受益,沿海、内陆可以使用,国营、集体也可以。海上养殖大户有上万亩海域,小户有几个平米,就是一个网箱。在这种情况下,不收海域使用金,不公平。但我们同时规定,对于专业渔民,户口在沿海地区,以渔业为生的,陆地上没有土地的,在一定的面积内免缴海域使用金。我们会同财政部制定了征收办法和减免办法,这两个办法构成了有偿使用制度的基本框架。

这几年,我们工作重点是完善海域权属和有偿使用制度,不是我们忽视了海洋功能区划制度,因为功能区划在海域法中已经有了非常明确的规定。但是,海洋功能区划制度在执行过程中也暴露出一些问题,这正是今天我们举办这次会议的目的,要推动海洋功能区划理论研究,解决功能区划中存在的问题。

下面,我对海洋功能区划的工作谈几点意见,供大家参考。

一、要切实提高对海洋功能区划工作重要性的认识

海洋功能区划是我国 20 世纪 80 年代末提出并组织开展的一项海洋管理的基础性工作,目的是按照海域的区位条件、资源状况、环境容量等自然属性,根据经济和社会发展的需求,科学划定海洋功能区,统筹安排各行业用海。海洋功能区划经过了两个发展阶段。第一个阶段从 1989 年开始,国家海洋局组织沿海 11 个省市开展了小比例尺海洋功能区划工作。第二个阶段从 1998 年开始,国家海洋局又组织开展了大比例尺海洋功能区划工作。1999 年修订的《海洋环境保护法》和 2001 年颁布的《海域使用管理法》正式确立了海洋功能区划的法律地位,明确规定由海洋部门会同有关部门编制,依法批准后具有强制执行的法律效力,使海洋功能区划从单纯的技术文件上升为权威的公共政策。海洋功能区划由此也成为了制定海洋开发战略、海洋经济发展规划、海洋环境保护规划以及涉海行业规划的基础依据。2003 年,国务院发布的《中国 21 世纪初可持续发展行动纲要》(国发[2003]3 号)和《全国海洋经济发展规划纲要》(国发[2003]13 号)对完善和实施海洋功能区划制度提出了明确要求。

胡锦涛总书记在 2006 年中央经济工作会议上指出,在做好陆地规划的同时,要增强海洋意识,做好海洋规划。编制科学合理的海洋功能区划,关系到海洋资源开发利用和海洋生态环境保护,是在海洋管理领域贯彻落实科学发展观的具体体现,是满足国民经济和社会发展对海洋需求的重要法律手段。在新的历史条件下,我们应该用全局的观念和战略的眼光,充分认识海洋功能区划的地位和作用。一是科学引导用海需求,有效配置海域资源,实现海洋开发利用的最佳效益;二是统筹安排海洋开发利用次序,协调沿海各地区和各海洋产业之间关系,促进海洋产业布局的优化;三是保护海洋环境和维护海洋生态平衡,实现对海域的合理开发和可持续利用。

二、要认真总结海洋功能区划工作的经验和教训

2002年8月,国务院批准发布《全国海洋功能区划》后,目前除了上海市,沿海10个省级海洋功能区划已经国务院批准。沿海2/3以上市、县的海洋功能区划也已经编制完成,部分已批准实施。目前,海洋功能区划成为海域使用管理、海洋环境保护的基本依据。各级海洋部门在海域使用审批过程中,把项目用海是否符合海洋功能区划,作为首要条件进行严格审核,对不符合海洋功能区划的用海项目坚决不予批准,对违背海洋功能区划的用海项目,要求申请人依据海洋功能区划另行选址;部分沿海省市制定并实施了海域使用调整计划,将不符合海洋功能区划的用海项目进行了调整、搬迁,有效维护了海洋功能区划制度的权威性。海洋功能区划作为我国海洋管理的一项基本制度,受到了各级政府的高度重视和社会各界的广泛关注。

但我们也清醒地认识到,在海洋功能区划工作中还存在一些亟待解决的问题。一是实施机制有待完善。已批准的海洋功能区划在部分地区未得到严格实施,个别地方存在不按照海洋功能区划批准和使用海域或者批准后频繁修改、随意调整海洋功能区划等问题。二是编制水平有待提高。一些编制单位不具备所需的专家和技术条件,或者未经实际调查,只是根据收集的资料在“图上画画”,最终逃脱不了“墙上挂挂”的命运,成果不具有可操作性。一些地区的编制工作受“长官意志”影响太大,刻意迎合新上任的政府领导意图,部分海洋功能区的划定过于超前。三是编制报批周期过长。一些地方海洋功能区划从开始编制到最终批准,历时五六年,导致批准后的区划存在相当大的滞后性,不能客观反映海域资源条件,不利于区划的实施。四是理论研究不够深入。例如,对海洋功能区划的内涵、分类体系、分级体系、编制技术和方法以及与相关规划之间的关系等多方面问题还缺乏系统研究。

三、要全面提升海洋功能区划的质量和水平

为规范海洋功能区划编制、审批、修改、实施工作,解决海洋功能区划工作存在的问题,2007年国家海洋局发布了《海洋功能区划管理规定》。今后一段时期,要重点做好以下几个方面的工作。

一是要严格执行海洋功能区划制度,维护区划的严肃性。海洋功能区划一经批准,具有法定效力,必须严格执行。今年,监察部、人事部、财政部和国家海洋局四部委联合发布了《海域使用管理违法违纪行为处分规定》,规定明确了“不按照海洋功能区划批准使用海域”、“违法修改海洋功能区划确定的海域功能”的处分条款。这就各级海洋部门要自觉抵制不按海洋功能区划批准和使用海域的违法行为。对于不按海洋功能区划批准使用海域的,收回海域使用权;对海洋生态环境造成破坏的,限期进行整治和恢复,以维护海洋功能区划的严肃性和法律地位。

二是要建立健全海洋功能区划技术支撑体系,提高区划的科学性。《海域法》规定海洋功能区划由海洋部门牵头组织编制,但海洋功能区划工作综合性、理论性强,必须有一支高水平的研究队伍,具体编制工作还要依靠一批实力过硬的技术单位。今天在座的各

位专家正是这支高水平队伍的精英力量,今天确定的第一批海洋功能区划编制技术单位名录是海洋功能区划工作的重要技术支撑。今后,专家委员会还将根据情况发布第二批名录。

三是要进一步完善海洋功能区划体系,提高区划的可操作性。《海域法》规定了国家、省、市、县四级海洋功能区划体系,保证上下级区划之间的一致性是可操作性的前提。目前,我国四级海洋功能区划体系已基本编制完成,但仍有个别省份、部分市县尚未批准实施。要加快沿海市、县两级海洋功能区划编制和报批进度,并在审批过程中要加强与上级区划一致性审查。

四是要注重海洋功能区划对海洋产业发展的统筹和引导作用,提高区划的前瞻性。2007年全国海洋生产总值24929亿元,比上年增长15.1%,占国内生产总值的10.11%,海洋经济已成为我国经济发展的新增长点,并得到了党中央的高度关注。发展海洋经济首次被列入中央2008年工作要点。随着海洋开发密度、强度的加大,行业用海需求增加,行业用海矛盾将会越来越突出,解决这一矛盾的法律手段就是认真编制和实施海洋功能区划。为此,将启动全国和省级海洋功能区划修编工作。

四、要充分发挥海洋功能区划专家委员会的作用

今年1月,国家海洋局正式成立国家海洋功能区划专家委员会。国家海洋功能区划专家委员会是海洋功能区划管理体系的重要组成部分,是海洋功能区划技术咨询和技术监督机构。国家海洋功能区划专家委员会在国家海洋局的领导下,主要开展以下几方面工作。

一是审查并发布海洋功能区划编制技术单位推荐名录;

二是审查海洋功能区划以及海岸保护与利用规划、区域建设用海规划等规划的技术规范和标准;

三是负责国家和省级海洋功能区划技术指导和专家评审工作;

四是开展海洋功能区划及相关规划的理论和实践研究。

为规范海洋功能区划专家委员会的组建、运行等工作,我们制定了《国家海洋功能区划专家委员会管理办法》,对专家委员会的定位、组成、入选条件、职责、任期、权利义务和工作制度等方面进行了全面规定。在此,我对国家海洋功能区划专家委员会及其委员提出以下几点希望。

一是切实履行专家委员会的职责,充分发挥专家作用。为了便于指导各地开展海洋功能区划工作,充分发挥专家委员会的作用,初步考虑专家委员会分成北海、东海、南海三个专家组。希望各位专家积极参与海洋功能区划调研和检查工作,认真做好委员会安排的各项工作。

二是加强海洋功能区划理论和实践研究,完善海洋功能区划理论体系和标准体系。专家委员会每年要召开一次年会,并根据工作需要定期或不定期召开专题研讨会。要通过多种形式,夯实海洋功能区划理论基础,完善海洋功能区划理论体系和标准体系,及时为管理部门提供政策建议。

三是进一步规范海洋功能区划编制工作,提高海洋功能区划技术水平。专家委员会

要定期发布海洋功能区划编制技术单位推荐名录,对海洋功能区划编制技术单位的工作进行检查,对不符合条件的要予以淘汰。为提高海洋功能区划编制水平,提升海洋功能区划工作整体质量,专家委员会还要对编制技术单位的专业人员定期组织培训。

四是认真负责地开展评审,严把海洋功能区划编制和修改关。国家和省级海洋功能区划评审专家应从国家海洋功能区划专家委员会委员中选择,希望各位专家认真做好每一次评审工作,对海洋功能区划的科学性和合理性进行严格把关。

各位专家,海洋功能区划专家委员会的成立是我国海洋功能区划工作的重要里程碑,希望各位专家能够切实履行职责,群策群力,为构建有机统一的海洋功能区划体系作出应有的贡献。

(2008年5月30日)

金翔龙院士在全国海洋功能区划修编工作 专家研讨会上的讲话

各位领导、委员、与会的各位专家：

大家上午好！

去年的5月份，我们在天津召开了第一次的专家委员会的会议，那也算是一个成立大会。这一年来，我们的工作做得还是可以的，为被局领导所认可。今天，阿东司长代表海域司，对我们一年来的工作做了肯定，对于专家委员会进一步的工作提出了要求，在座的委员都认真听了，不少委员也认真记了。我想，我们一定会根据海域司提出的要求做好专家委员会的工作，履行好每个委员的职责。另外，夏主任代表我们专家委员会，对一年来专家委员会所做的工作做了一个汇报，对2009年专家委员会的工作提出了一个设想。当然，从今天下午开始，我们可以讨论这样合适不合适。

一、海域使用方面存在的问题

我想，这几位领导都已经提出了一些重大的、原则性的问题，我在这里想谈一谈我个人的一些看法，我主要想谈两点问题。

第一点，我想谈一谈我自己对现在我们在海域使用或海域资源开发利用方面存在的一些主要的、比较大的问题。

国家海洋局成立海域司以来，进行了严格的管理，过去对海域使用的无序状态得到了遏制，现在应该说是比较有秩序了，对整个海域的使用也逐渐科学化起来，但这并不意味着，我们现在在海域使用上不存在任何问题，应该说随着经济的发展，新的形势的推进，问题总是要出现的。所以，我现在想谈一下，我对现在出现的有些问题和一些状况，做一下个人认识的介绍。

首先，目前，对于海域使用或海域资源开发，有些方面是不合理的，由于这些不合理，不仅影响到科学的使用海域，也影响到海域的自然环境，特别是生态环境。有人说，对于海域使用造成的生态影响，我们可以搞生态修复。我想，这是空话！修是修不复的，只能修补，因为已经破坏掉了，再原封不动的，这是不太可能的，都是在玩文字游戏，实际上只能修补。对于这个，我们要认真地重视。刚才于司长也特别就这方面谈了一些真知灼见的看法。

我想，在海域使用的不合理方面，比较集中地出现的问题就是围填海呈现盲目扩张的趋势。大家知道，现在土地非常热的，盖房子、建大的项目，应该说土地是不够用的，大家想了半天，最后向海洋扩张。本来海洋就是一个很大的储备，可是不合理地利用的话，就会造成一些灾害性的后果。那么，现在对于有些地方围填海的问题，就是盲目地