



贯彻落实 “三个六”讲话精神 创新海岛管理工作

◎ 国家海洋局海岛管理办公室主任 吕彩霞

在全国海洋厅局长会议暨党风廉政建设工作会议上，刘赐贵局长提出海洋工作要推动六项重点工作任务、增强六个意识以及提升六个方面的能力。在报告中，刘赐贵局长高度评价了《中华人民共和国海岛保护法》的出台，充分肯定了2010年海岛管理工作取得的成绩，并对海岛管理工作提出了明确的要求，要求“国务院批准《全国海岛保护规划》后，要尽快部署实施；并对海岛工作提出了“创新海岛管理”的明确指示，要求抓紧编制海岛保护规划，开展海岛整治修复和保护工作。严格落实无居民海岛使用权审批、登记和有偿使用等制度。各地要重视海岛管理机构、工作队伍以及海岛法配套制度的建设工作。全面完成海域海岛地名普查和名称标志设置工作。建立海岛生态建设实验基地、无居民海岛开发利用示范基地和海岛动态监管及公共信息服务系统。

当前，海岛工作迎来了前所未有的发展机遇。首先，“十二五”国民经济和社会发展规划纲要将海岛工作纳入其中，强调要“强化海域和海岛管理，健全海域使用权市场机制，推进海岛保护利用，扶持边远海岛开发，严格规范无居民海岛利用活动。”国务院领导对海岛工作也高度重视，多次做出重要批示。社会各界也非

常关注海岛工作。可以说，海岛工作处于很好的发展时期，要顺势而为，增强机遇意识，不断开拓海岛管理工作的新局面。

◆ 海岛管理工作的总体进展情况

当前，海岛工作的总体思路是全面贯彻落实全国海洋厅局长会议的要求，以“创新海岛管理”为指导思想，以服务海洋经济发展为中心，体现“保护中开发，开发中保护”的立法宗旨，不断提高对海岛资源的管控能力。

加强海岛战略研究，完善海岛保护规划体系

加强对海岛发展的战略研究，从整个沿海经济发展的大背景中，研究未来海岛在经济发展中的地位和作用，与有关部门合作，研究分析海岛的定位及应有的价值。为统筹规划海岛管理工作，国家海洋局海岛管理办公室启动了海岛工作“十二五”发展规划的编制工作。在规划中，分析了海岛工作的现状和问题，明确了“十二五”期间海岛工作发展的方向和重点。通过加强培训、制定技术导则等方式，积极推动沿海各省启动省级海岛保护规划的编制工作。目前，浙江、福建、广

东、广西四个海岛最多的省份海岛保护规划已经基本编写完成,预计2011年将会出台;同时,积极与相关部门沟通协调,研究海岛旅游、海岛仓储、海岛港口等专项发展规划的编制工作,体现国家海洋局在海岛管理工作中的主体地位。

积极推进,加强海岛工作组织机构建设

2008年,国务院的“三定”职责中,明确赋予国家海洋局“承担海岛生态保护和无居民海岛合法使用的责任”的职责。2010年,国家海洋局印发了《关于加强海岛管理组织机构建设的通知》,正式成立海岛管理办公室,全面负责海岛的开发、保护和管理工作,下设海岛综合处、保护处和使用处。同时,国家海洋局还先后成立了国家海岛开发与管理研究中心、国家海岛规划与保护研究中心和国家海岛与海岸带发展研究中心三个海岛管理技术支撑单位。国家海洋信息中心和国家海洋技术中心也分别成立了独立海岛研究室。最近,很多沿海省海洋部门正在认真筹划,积极推动海岛管理机构的建设。

完善配套制度建设,加强无居民海岛权属管理

加快推进了无居民海岛开发利用配套制度的建设工作,目前已经制定出台了十多项配套制度。目前,《无居民海岛使用申请审批试行办法》正式出台,无居民海岛使用权招拍挂、使用金评估、测量等办法与规范也将于近期颁布执行。今后将强化服务意识,尽可能地简化程序、提高效率,不断提升海岛在海洋经济发展的地位。

加强监管指导,扎实推进海岛整治修复工作

海岛整治修复工作是保护海岛生态环境、提升海岛使用价值、改善海岛基础设施的重要手段。为推动此项工作,一方面研究制定了相关的技术要求与管理办法,指导

地方编制海岛整治修复规划和项目库,对具体从事该项工作的人员进行培训;另一方面,加强对2010年整治修复项目的监管,积极协助地方2011年度项目的申报工作。

做好地名普查,完善海域海岛地名管理制度

2008年,国务院赋予国家海洋局海域地名管理的职责。为了加强对海岛名称的管理,出台了海岛名称管理的政策、标准和技术规范,开展了全国海域海岛地名普查工作,对全国海岛名称进行命名、更名、注销和登记。目前,全国海域地理实体普查工作已全部完成;全国海岛地名普查工作进展顺利,15个试点地区的外业调查和名称标准化处理工作已全部完成,其他地区外业调查工作完成80%以上,海岛名称标志设置工作已全面启动;港口、码头、航道、锚地等其他地理实体现场调查工作基本结束,名称标准化处理工作完成70%以上。下一步,将加强技术指导 and 监督检查,保障2011年任务高质量按时完成。

开展海岛监测系统建设,提升综合管控能力

全面启动了海岛监视监测系统建设,完成了海岛监视监测系统总体实施方案编制工作,利用现有网络初步构建了国家海岛监视监测业务体系。进一步丰富、完善了海岛数据库,初步形成海岛信息产品快速制作和服务能力。以第一批无居民海岛开发利用名录新闻发布会为契机,建成了海岛三维可视化系统。2011年,将以高分辨率影像和地形数据为基础,实现我国海域内30%海岛三维可视化,在此基础上构建国家海岛监视监测业务体系框架,基本完成海岛使用管理、保护管理和名称管理等信息管理模块开发与部署,逐步实现全国海岛的动态监管,并向社会公众提供海岛信息服务。

高度重视宣传工作,增强海岛保护意识

2011年4月12日,国家海洋局联合八家沿海省海洋部门在人民大会堂举办了我国第一批开发利用海岛名录

新闻发布会,取得了非常好的效果。为加强宣传工作,结合海岛管理的主体工作,制订了海岛宣传工作方案,要求沿海各海洋部门、技术单位定期投稿。同时,建立了权威的海岛信息服务平台“中国海岛网”和出版内部刊物《海岛工作交流》,将以此为平台通过多种方式大力宣传海岛工作,使海岛管理工作得到社会各界和地方政府的支持。

◆ 海岛管理工作下一步工作重点

健全海岛管理体制,规范无居民海岛使用管理

完善无居民海岛使用确权登记制度,完成无居民海岛使用现状的调查工作,加快推进无居民海岛使用权初始登记;推进无居民海岛有偿使用制度建设,强化使用权出让招拍挂制度;积极探索无居民海岛使用权流转办法,在条件成熟地区开展无居民海岛使用权流转试点;启动第一批开发名录中无居民海岛保护和利用规划的编制工作。

全面履行海岛保护职责

《全国海岛保护规划》经国务院批准后,将举行系列宣贯活动。根据《全国海岛保护规划》中提出的海岛分类保护要求,重点开展“十大工程”中提出的海岛可再生能源、海水淡化、垃圾与污水处理、海岛生态修复等工作,保证海岛保护规划落到实处。

强化我国对边远海岛的实际管控

根据“十二五”国民经济和社会发展规划纲要和《全国海岛保护规划》的要求,将积极与国家发改委沟通,出台支持边远海岛开发利用的政策,全力促进边远海岛开发建设;争取国家专项资金,加大对边远海岛基础设施建设的投入,促进偏远海岛渔业、旅游业等特色产业的发展,不断改善基础设施和社会事业发展滞后的局面。

积极探索海岛发展新模式

积极争取各种资金渠道,通过新建或者与地方开发结合的方式,建立多个海岛生态建设实验基地和无居民海岛开发利用示范基地。开展海岛保护技术研究与应用,引导新能源、新材料、新技术在海岛保护与建设工作中的应用,创立海岛生态型发展模式并加以推广。

开展海岛战略研究,切实维护国家海洋权益

海岛在维护国家主权、拓展发展空间上具有不可替代的地位和作用,将加强海岛战略与权益研究,切实维护我国的海洋权益。开展领海基点保护范围划定和标志设置的试点工作,对受损基点海岛的地形、地貌及其演变规律进行长期监测,实施整治修复。在西沙、南沙选择条件适宜的海岛,开展中转补给基地建设示范。

适时启动第二次海岛资源调查工作

我国自从1988年开展海岛资源普查之后,再没有开展过全面详细的海岛资源调查工作。目前,对我国海岛周围的地形地貌、海岛物种资源、海岛自然禀赋等缺乏详细的资料。为此,建议适时启动第二次海岛资源大调查活动,以摸清家底,为制定海岛发展战略、编制规划、海岛开发等奠定基础。

建立国家海岛监视监测业务体系

利用现有海域使用动态监视监测专网、数字海洋专网和海监专网,充分整合海岛资源调查的历史数据和成果,以航空遥感、船舶巡航、卫星遥感和登岛调查为主要监视监测手段,建设以三维可视化为基础的海岛服务平台和海岛管理平台,为各级海洋主管部门及其海监队伍的依法行政提供基础信息服务和技术支撑,为涉海部门和社会公众提供海岛信息服务,实现定期对海岛资源、环境和开发利用状况的分析评估,实现全国海岛的动态监管。↓