

山东省海洋生态文明建设探索与实践

田良, 秦灿

(山东省海洋与渔业厅, 济南 250002)

摘要:党的十八大以来,以习近平总书记为核心的党中央深刻总结人类文明发展规律,将生态文明建设纳入中国特色社会主义“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,生态文明建设顶层制度设计逐步完善,生态环保法制不断健全,环保执法监管力度空前,我国生态文明建设呈现加速发展新局面。山东省作为海洋大省,坚决扛起海洋生态环保责任,在推进海洋生态文明建设方面进行积极探索和实践,为海洋环境保护事业和海洋生态文明建设不懈努力。

关键词:海洋生态文明;制度设计;环保责任

Exploration and Practice of the Construction of Marine Ecological Civilization in Shandong Province

TIAN Liang, QIN Can

(Shandong Provincial Oceanic and Fishery Department, Jinan 250002, China)

Abstract: Since the 18th National Congress of the Central Committee of the CPC, with Comrade Xi Jinping as the core, has deeply summed up the law of the development of human civilization, and integrated the construction of ecological civilization into the overall layout and strategic layout of socialism with Chinese characteristics. The top system of the ecological civilization construction has been gradually improved, and the ecological environmental protection legal system continued to be healthy. Environmental law enforcement supervision was unprecedented, and the construction of ecological civilization in China presented a new situation of accelerated development. Shandong province is a coastal province, firmly carries the marine ecological environmental responsibility, actively explores and practices in promoting the construction of marine ecological civilization, for the protection of marine environment and marine ecological civilization construction enterprise unremitting efforts.

Key words: The construction of marine ecological civilization, The top system design, Marine ecological environmental responsibility

1 山东省海洋生态文明建设的具体实践

1.1 推进海洋生态文明建设制度体系的顶层设计

立足于将海洋生态文明建设纳入山东省委、

省政府重要决策,争取山东省委政研室、省发改委、省财政厅的支持,一同调研,共同研究,协同推进全省海洋生态文明建设的制度设计和措施落

实。2016 年初,经省政府同意,山东省海洋与渔业厅联合省发改委、省财政厅等 7 部门联合印发《关于加快推进全省海洋生态文明建设的意见》,提出了“8573”行动计划,即“八项重点任务,五大工程,七个试点,三类项目”,对今后 5 年全省海洋生态文明建设进行了深入具体设计。2016 年 5 月,山东省委、省政府印发《关于加快推进生态文明建设的实施方案》,明确提出了“着力推进海洋资源科学开发和生态环境保护”,包括合理控制海洋开发强度、加大海洋生态修复整治力度、开展海洋生态文明建设创新试点和实施海洋生态建设工程等 4 项任务,集中体现了山东省海洋生态文明建设“8573”行动的主要内容,标志着山东省海洋生态文明建设重点任务正式进入省委、省政府决策部署。为强化沿海市党委、政府对海洋生态文明建设和海洋生态环保工作的重视力度,山东省海洋与渔业厅积极协调省委组织部考核办将海洋生态文明建设重要指标纳入省经济社会发展综合考核。

1.2 不断研究制定相关规划制度

立足于促进海洋生态文明建设具体落实。①在出台全省海洋生态文明建设意见的基础上,研究制定《山东省海洋生态文明建设规划(2016—2020 年)》,筛选 164 个项目建立了全省海洋生态文明建设重点项目库,为海洋生态文明建设、海洋生态保护修复工作开展提供了依据和保障。为确保全省海洋生态文明建设各项任务落实,制定印发《全省海洋生态文明建设工作要点任务分解》,将加强海洋综合管理创新,实施海洋生态保护修复,开展海洋生态文明建设试点示范等 31 项任务落实到了财政、国土、林业、水利等多部门。②建立实施全海域海洋生态红线制度,全省管辖渤海海域和黄海海域共划定海洋生态红线禁止开发区 59 个,限制开发区 165 个,生态红线区总面积 9 669.26 km²,占全省管辖海域总面积的 20.44%,全省重要海洋生态脆弱区、敏感区实现了全覆盖,为“十三五”海洋生态环保工作提供了重要管控机制。充分发挥海洋生态红线管控约束监督作用,重点在用海项目环境影响评价中,加强项目用海与生态红线区符合性分析,有效维护了海洋生态安全。③率先在全国制定

发布海洋生态补偿管理办法和地方标准,有力地保护了海岸和近海海域资源。2016 年,经省政府同意印发实施《山东省海洋生态补偿管理办法》,并修订完善了作为配套的省标《山东省用海建设项目海洋生态损失补偿评估技术导则》。通过实施科学的生态补偿,合理控制了海洋开发规模,并按照“取之于海,用之于海”的原则,将征收的部分资金投入到受损海洋生态环境的整治和修复中,全省海洋生态环境得到了很好的休养生息。

1.3 创新各项推进措施,强化平台载体的打造

立足于增强海洋生态文明建设成效。①高度重视海洋生态文明示范区创建,着力打造海洋生态文明建设载体。把示范区创建作为推进海洋生态文明建设的重要载体,积极申报创建国家级海洋生态文明建设示范区,2015 年年底,青岛市、烟台市被确定为国家级海洋生态文明建设示范区。山东省已创建国家级海洋生态文明示范区 5 个、省级海洋生态文明示范区 10 个,全国生态保护与建设示范区 1 个。各示范区在规划实施、制度建设、投入机制、科技支撑等方面,为全省海洋生态文明建设发挥了示范引领作用。②实施海洋保护区分类管理,推进海洋保护区管理创新。山东省选划的海洋保护区数量和面积均居全国各沿海省市之首,已建立国家级海洋保护区 29 处、省级 9 处,总面积 7 000 km² 余,形成了较为完善的保护区体系,有效保护了山东省管辖海域重点海洋生态系统、地质地貌、珍稀生物资源。针对海洋保护区重建轻管的问题,组织对全省省级和国家级海洋保护区进行深入调研,并在此基础上制定《关于实施全省海洋保护区分类管理的意见》,将海洋保护区分为 3 类,并制定了检查赋分分类标准,实行奖惩激励机制,指导保护区提档升级。③探索开展山东省海洋生态文明建设专家行。采取“一市一行、逐一施策”的方式,邀请国家和省内海洋生态文明建设相关领域知名专家,通过开展前期现场调研、座谈、质询、进行专家讲评等方式,为各市海洋生态文明建设把脉会诊,提出总体解决方案,推动全省海洋生态文明重要制度设计和政策措施,与地方海洋生态文明建设实践相结合和有效对接。目前,山东省海洋与渔业厅联合省政

府研究室已精心组织三站活动。第一站活动为日照行,主题是“陆海统筹 河海共治 清清河流 蓝蓝海洋”;第二站活动为烟台长岛行,主题是“仙境海岸 蔚蓝烟台 生态海洋 自在长岛”;第三站活动是青岛行,主题是“海陆统筹 湾河共治”。每次专家行活动都结合地方实际,提出了有针对性的意见建议,进入了省政府重要决策。

1.4 整合各类资源,为海洋生态文明建设提供资金保障

立足于加强生态修复和能力建设。①依托各级、各类财政资金项目,大力开展海洋生态整治修复。2011—2016年,共安排省级资金12.1亿元、争取中央补助资金19.91亿元、渤海生态修复专项资金5.57亿元,实施各类海洋生态环境保护工程项目284个,有效修复了一批受损的岸滩岸线,改善了近岸海域海洋资源环境,增加了生物种群数量,产生了良好的生态效益和社会效益。积极争取“南红北柳”、“蓝色海湾”项目资金13亿元,用于实施海湾综合整治和生态修复,助力海洋生态文明建设。②依托省级海域使用金、海洋生态损失补偿资金项目,每年争取省级财政1500万元经费专项用于全省海洋环境监测,建立完善省、市、县3级海洋环境监测体系,不断提高海洋环境保护技术支撑能力。在能力提升的同时,全省海洋环境监测工作积极对接支撑“海上粮仓”建设,围绕企业需求开展定制化监测服务。开展15个海水浴场和15个海水增殖区片“双十五”高频监测,监测评价工作服务“生产、生活、生态”的能力明显增强。③引入农业政策性金融资金,为海洋生态文明建设提供了社会化资本保障。2016年,山东省海洋与渔业厅与山东省农发行就全面支持海洋生态文明建设建立战略合作关系,并签订了战略合作框架协议。

1.5 为海洋生态文明建设提供坚实的技术支持和基础保障

立足于推进海洋环境监测信息化和现代化建设。①在搞好常规监测的同时,着手开展实时在线监测。目前,山东省采取各类项目建设、地方自建的形式,已建成运行的海洋环境实时在线监测系统11个,并纳入全省海洋环境实时在线监测平台业务

化运行。②着眼于统筹全省海洋环境实时在线监控资源,制定了“十三五”海洋环境在线监测布局规划。到2020年计划建设在线监测站173个(包括海洋生态环境实时在线监测站64个,海洋牧场观测站109个),建设在线监控信息平台8个。规划编制中,广泛征求驻鲁科研院所的意见,把科研院所建设的浮标系统纳入全省海洋环境实时在线总体布局,最大程度实现了监测资源、数据、信息、平台共享。③加快制定相关管理制度和技术规范,确保全省海洋环境实时在线监控系统建设科学、统一、规范。坚持标准先行,在推进系统建设的同时,制定印发《山东省海洋环境实时在线监测系统管理办法》和《山东省海洋环境实时在线监测系统建设技术规程》。同时加强与国家工作的对接,确保省级制度、标准与国家的相关制度标准紧密衔接,实现兼容、互通、共享。

2 关于深入推进海洋生态文明建设的思考

2.1 加强海洋生态文明建设需要调动各方积极性

海洋生态文明建设成效关键看基层政府。要充分调动地方政府对海洋环境保护工作的重视程度,才能从根本上强化推进海洋生态文明建设的内生动力。要研究建立具体、量化、可考的海洋生态文明建设指标体系,积极争取将海洋生态保护工作等纳入对地方政府的考核指标体系。完善工作责任考核机制,倡导绿色环保的政绩观,把海洋生态文明建设成效作为考核评价干部的重要内容。要加强组织领导,发改、规划、水利、环保、海洋等有关部门明确分工,密切配合,协调联动,形成合力。同时要积极引导社会力量参与,发挥人大代表、政协委员、专家学者、人民群众的监督作用。

2.2 加强海洋生态文明建设需要强化顶层设计

海洋生态文明建设是一项新事物,没有经验可循,各地都在摸着石头过河,找不准着力点,无所适从。因此需要省级层面在提供遵循和方向思路上下工夫,在摸清全省基本情况的基础上,结合实际出台指导性文件,引导各地有序开展工作。但在推进过程中,要避免“千城一面”一个模式推进,要结合各地资源禀赋和工作实际,创新工作方式,有针对性地指导各地探索海洋生态文明建设路径。

可大力推广海洋生态文明建设专家行模式，一市一策，精准指导，实现省级层面的顶层设计和地方实践的有机结合。

2.3 加强海洋生态文明建设需要海陆统筹

海洋的开放包容决定了海洋污染源多样性。要治理海洋环境，保护海洋生态，仅仅依靠海洋而治理海洋，只能治标不治本。要结合“河长制”“湾长制”，坚持湾河共治，完善海洋环境保护联防联控机制，推进近岸海域和入海河流污染防治工作。要将湾长制与河长制深度融合，实现从河流源头到末端海洋的系统治理。各级湾长的设置要与主要入湾河流河长的设置统筹考虑，与上游河道整治方案、治理标准、治理模式有效衔接，河海共治，河海共管。可探索用湾长制的检测指标倒逼河长制的排放标准，制定严格的责任追究体制，以确保“湾长制”责任层层落实、压力层层传导。

2.4 加强海洋生态文明建设需要抓好平台载体建设

加强海洋生态文明建设只有理念是不够的，还要有合适的平台载体，这样才能突出重点，做出实效。要把海洋保护区作为重中之重，选择资源禀赋好、有特色的海洋保护区，在资金、项目、技术等各

方面予以倾斜、支持，指导各地把特色保护区着力打造成海洋生态文明建设的亮丽名片和品牌，彰显海洋生态文明建设成效。要深入落实海洋生态红线管控制度，强化海洋生态红线意识和红线管控制度的实际应用，把之作为控制海洋开发利用活动的重要抓手，对违反红线制度的项目严格一票否决，有效维护海洋生态安全。要以保护区和红线为重要载体，在保护区和红线区内大力开展生态修复整治活动，努力打造看得见、感受得到的生境修复亮点。

2.5 加强海洋生态文明建设需要做好海洋领域新旧动能转换的文章

要按照“海洋+”创新策源地定位，着力增强海洋生态文明建设新动能。将创新作为新旧动能转换的关键，以海洋科技创新驱动新产业发展，最大限度减少和降低土地、资本、劳动力消耗。加快发展海洋经济新技术、新产业、新业态、新模式，建设国际先进的海洋发展中心。坚持生产、生活、生态协调发展，加强海洋生态修复、环境保护污染治理，大力发展新兴海洋产业，满足群众海洋休闲、海洋健身、海洋观光旅游等方面需求，形成生产、生活、生态“三生”链条。