

湛江海湾综合开发的 环境资源政策建议

陈 章

治理湛江海湾的环境污染,维护湛江海湾的生态平衡,对综合开发和持续利用海湾环境资源与自然资源,促进湛江城市社会经济的可持续发展都有非常重要的战略意义。湛江海湾的综合开发、治理与生态保护,首先有赖于国家海洋综合开发的环境与发展政策体系的构建与完善。而地方性的海洋环境与发展政策则是国家海洋综合开发的环境与发展政策体系的重要组成部分,它更有利于国家海洋环境与发展政策体系的进一步完善。环境资源政策(含规章、制度、标准)不仅是湛江海湾环境与发展政策体系的关键内容,也是

湛江海湾可持续发展能力建设的重要组成部分。结合湛江市环境与发展实际,制定湛江海湾综合开发的环境资源政策,是合理配置利用与节约保护海湾自然资源与环境资源,实现湛江海湾可持续发展目标的重要保障。

一、湛江海湾的环境质量问题及主要原因

2000年湛江海湾环境监测结果表明,海湾水质污染类型为重金属和无机氮。年均值超(GB3097-1997)二类水标准的有无机氮、铅、锌三项,超标倍数分别为0.1、0.7、0.8倍。全年一次测值超标的项目有无机氮、铅、镉、锌和大肠

菌群共五项,超标率分别为46.7%、40%、23.3%、66.7%和3.3%。

影响海湾环境质量的主要原因有以下几个方面:一是每年向海湾排放的生活废水与工业废水超过1亿t,其中生活废水占80%以上,全部未经处理排入海湾;二是每年进出湛江港的船舶向海湾排放的含油污水达数十万吨,加重海湾环境污染;三是遂溪、廉江甚至化州的部分工业和生活废水直接或间接排入湛江海湾;四是近年来对湛江海湾岸线整治、填海造地和无序、盲目开发,使内海湾水面和纳潮量减少,沿海防护林遭到了一定的

破坏,对湛江海湾的生态环境造成严重威胁。

二、湛江海湾综合开发的环境资源政策建议

湛江海湾及其周边地区的综合开发必须置于国家有关的海洋、环境与发展政策法律框架内,贯彻执行国家“城乡建设、经济建设、环境建设的同步发展,实现经济效益、社会效益、环境效益相统一”的方针以及其他有关法规、制度(如环境影响评价制度、“三同时”制度等)与标准,结合湛江海湾环境与发展实际以及根据湛江海湾综合开发的可持续发展目标,制定地方性的环境资源政策(含规章、制度与标准),保证海湾环境资源与自然资源的综合开发利用的可持续发展。

1. 合理配置与开发利用海湾环境资源

湛江海湾及其周边拥有非常丰富的环境资源(如环境容量资源、舒适性资源等)、旅游资源(自然景观资源与人文景观资源)。这些资源是海湾及其周边社会经济可持续发展的重要基础。

海湾综合开发应树立“以人为本”、“天人合一”的开发理念,项目建设必须与自然环境相融,坚持经济开发与生态环境之间以及各种产业之间协调发展的原则;尽快制定海湾环境与资源的综合开发与保护规章、制度;在制定海湾综合开发的环境与发展规划时,要充分考虑社会公众的环境权益以及滨海旅游业可持续发展的需要,合理配置和利用海湾

环境资源,内海湾(指东北大堤以东的内港湾)与海岛的环境舒适性资源(含景观资源)配置,要向滨海(生态)旅游业、档次较高的公寓式“绿色住宅区”和公众的休憩设施倾斜;内海湾的环境容量资源配置,主要应向交通运输(含港口)业和其他第三产业、公众生活污染源倾斜,在内海湾周边及其集雨区内只宜发展生态工业、高新技术产业以及生态农渔业,通过建立工业园区的生态化准入制度,禁止发展石油、化工、造纸、印染、制糖、建材等末端治理型工业;考虑到当前湛江经济的欠发达状况,雷州湾的环境容量资源配置还应适当顾及末端治理型工业的发展,建议在临雷州湾的太平地区以拟建的70万t纸浆厂为核心或比邻,组建雷州湾(太平)工业园区,近期重点发展石油、化工、造纸、印染、制糖、建材等末端治理型工业,但其最终目标要实现工业生产生态化。目前,以内海湾为排污环境的“滨海工业园区”应严格控制末端治理型工业项目的发展,现有工业企业应通过技术改造尽快实现工业生产清洁化或生态化。总之,应鼓励海湾周边工业企业走新型工业化的路子,发展科技含量高、能耗物耗少、环境污染少、经济效益高的工业项目,才能有效保护海湾的环境资源。

2. 合理配置与开发利用海湾自然资源

湛江海湾及其周边拥有非常丰富的自然资源,包括生物

资源、港口资源、海岸土地资源、能源资源、矿物资源等。海湾的综合开发必须通过市场和政府宏观调控(含环境与发展政策调控)来优化配置、合理利用、节约保护自然资源。

自然资源的配置同样也要向科技含量高、能耗物耗少、环境污染少、经济效益高的产业倾斜。因此,要鼓励海洋资源的开发利用走产、学、研相结合的道路,应以广东省海洋科技开发研究中心、湛江海洋大学和其他高校的科技、教育为支撑,在环境条件好、交通便利的湖光地区组建“湛江海洋科学园区”,重点发展海洋工程、海洋医药、海洋保健食品、海洋生物工程、海洋生物信息识别与仿真技术、海洋自动控制、海洋环境保护等海洋高新技术产业;鼓励发展海洋生物资源综合利用、水产品的精加工与深加工产业,以提高产品的附加值,防止资源浪费,减轻环境污染。

海湾的综合开发必须注意保护生物资源,尤其是红树林、鲍鱼、龙虾、江珧等珍稀资源;在现有“硇洲水产资源保护区(省级)”的基础上,加强管理,争取省和国家的支持,建立“雷州湾珍稀生物资源国家级自然保护区”,全面保护海湾的珍稀生物资源;建立与完善保护渔业资源的公众法律监督机制,制定和实施公众监督与举报奖惩制度,以减轻和杜绝严重破坏水产资源的违法现象;红树林的保护应坚持保护与开发利用并举的方针,一方面要依照有关法规切

实保护和发展海湾的红树林,另一方面应结合滨海旅游业的发展,完善配套设施,在海湾红树林的非核心区域开展“生态旅游”项目。

海湾的综合开发必须合理利用、节约、保护土地资源。坚决贯彻执行国家有关土地和海岸线管理的方针政策、法律、法规,尽快调整和明确海湾岸线的使用功能以及编制岸线整治与建设规划;禁止以整治岸线为名盲目填海造地,保持海湾水面积的稳定性;海湾周边城区的发展和工业园区的选址建设要注意节约土地资源,尤其是耕地资源,限制征用好地、良田;要严格控制甚至禁止在市中心的临海区域建设别墅区和私人住宅区;注意保护海湾尤其是内海湾岸线地貌的自然形态,禁止盲目整治岸线而截弯取直,以保持海湾的纳潮量。

此外,港口资源的开发利用应做到统一规划、统一建设、统一管理、统一使用,其发展规模必须与腹地区域经济发展水平相适应,防止盲目开发与重复建设,避免港口资源与资金的浪费和制约其他产业的发展;鼓励开展太阳能、风能和海湾潮汐能、化学能等清洁能源的研究与推广应用,减轻环境污染与缓解能源紧张的压力。总之,要通过政策的调控,将海湾资源的开发利用纳入可持续发展的轨道。

3. 海湾地区自然、历史文化遗产的保护与利用

自然与历史文化遗产记录着地域自然与历史文化的变

化,关系着地域自然气候、民俗传统、审美习惯与历史时代的发展;既体现地域的个性与特色,又能体现时代科技文化的成果。湛江海湾地区有不少高品位的自然、历史文化遗产(如湖光岩、寸金桥、硇洲古灯塔等)和自然保护区(如湛江红树林国家级自然保护区、硇洲水产资源自然保护区等)以及重要的自然景观(如东海岛龙海天旅游度假区等),要建章立制,严加管理,妥善保护与保存,并尽快完善旅游配套设施;作为世界仅有的两个“玛耳湖”之一的湖光岩,应申请“世界自然遗产”,取得世界自然保护机构在资金与技术上的支持,共同开展湖光岩自然生态保护与保存技术研究以及合理开发利用。

曾作为“法租界”的湛江,有不少“西洋”历史文化遗产(如法式建筑、天主教堂、汉口街等),过去由于对国外历史文化缺乏包容意识,这些“殖民地”历史文化遗产作为湛江城市发展史的阶段性记载已残存不多。对这些“遗迹”且不去评论其属“精华”与否,但是作为海湾地区城市发展进程中留待探索的空间符号与历史文化记录,尤其是作为爱国主义教育的反面教材,其现实意义是毋庸置疑的。因此,应怀着包容的态度加以保护和保存,这一历史责任的履行,也应有章可循。

4. 海湾环境污染防治与生态安全

(1) 陆源污染的控制与防治:影响海湾环境的陆源污染

主要来自工业污染与市区城乡生活废水污染。除了对海湾周边现有工业污染源加强监督管理,防止达标排放后污染反弹以外,还应采取其他有效的政策措施来控制对海湾的污染。

内海湾沿岸及其周边集雨区内现有的化工、造纸、纺织、酿造、建材等末端治理型工业企业应逐步搬迁或通过技术改造向生产清洁化或生态化转型;通过一个或几个工业园区的合理选址、发展模式的选择以及建立工业园区的项目准入制度,禁止对环境有影响的工业项目在海湾周边零星建设,有效控制对海湾的环境污染;结合湛江市生态示范区建设,鼓励海湾周边乡镇发展生态农渔业,提倡科学种田、耕海,合理农灌、施肥、用药与投料,防止海湾环境污染与生态破坏。

要妥善解决城市生活废水污染海湾问题,除了加快污水处理厂的建设以及加大节水的宣传与管理力度以外,还应制定合理的水价政策,降低居民生活用水量,减轻生活废水的污染;鼓励植树造林,禁止毁坏海湾周边的防护林带和红树林,防止水土流失,维护海湾及其周边的生态平衡。

(2) 船舶污染的控制与防治:每年进出湛江港的船舶排入湛江海湾的含油污废水达数十万吨,使海湾环境污染加重。应尽快制定有关规章、制度和管理办法,加强对船舶排污的监督管理;利用现行的排污收费等政策来控制与治理船舶污染。因此,在加强对船舶

排污的监督管理的同时,开展对进出湛江海湾的中外船舶的治污设施及其排污情况进行调查研究,掌握动态,为开展对船舶进行排污收费提供科学依据;争取国家和广东省的支持,在湛江海湾开展船舶排污收费的试点。

(3) 控制养殖业污染,确保海湾生态安全:要加强水产养殖业环境管理,尽快制定与颁布实施内海湾养殖业的发展规划与管理规章、制度;水产养殖项目建设必须依法进行环境影响评价,严格控制水产养殖产业布局;鼓励开展近岸海域赤潮防治技术的研究以及海水养殖环境污染控制与鱼病防治技术研究等。

生态安全问题已引起国家与各级政府的高度关注。尤其是物种的引进稍有不慎,将会产生严重的后果,轻则破坏区域生态平衡,重则危及国家生态安全。因此,海湾的综合开发必须确保生态安全,一方面要依法规范各类项目开发的环境行为,防止海湾生态破坏;另一方面,要进一步完善引进海洋生物物种的检疫检验制度,提高检疫检验技术,严禁有害物种的进入,确保海湾生态安全。

5. 海湾环境保护与生态建设市场化

建立和完善海湾环境保护

与生态建设的市场机制,将环境污染治理与处置工程、环境保护与生态建设项目以及环境资源配置推向市场化,减少行政干预,确保工程质量以及环境资源的合理配置;鼓励开展海湾环境容量研究,结合推行总量控制制度,建立海湾排污权交易试点,利用市场机制合理配置环境容量资源,逐步淘汰污染重、效益差的工业企业;大力发展环境保护产业和培育环保技术与装备市场,尤其是发展水污染物处理技术与装备,为排海的水污染物治理提供可靠的技术装备支持;积极推进城市污水处理、垃圾处理市场化,逐步实现污水处理、垃圾处理的产业化经营。

6. 建立海湾资源利用与环境保护的投融资机制

建立和完善海湾资源利用与环境保护的投融资机制,采取多种融资形式,如租赁经营、金融债券、股票上市等,将有关湛江海湾资源利用与环境保护的重大项目,如污水处理、海湾生态保护、旅游环境建设、资源综合利用、海洋高技术产业等项目的资金筹集引向社会化、市场化;开放海湾环境、资源利用与保护的投资市场,创造良好的投资环境,引进外资与技术,尤其是吸引拥有海洋高技术和竞争力强的跨国公司进入污水处理、海洋

药物、海洋生物工程、海洋生态保护等领域与产业;坚持“谁投资,谁受益”的原则,鼓励外资、国内企业、私人资本投向海湾资源利用和环境建设工程项目;完善管理规章制度和监督机制,保障投资者的权益,提高资金使用效率和投资效益。

参考文献

- 1 孙林主编.联合国环境规划署沿着新道路前进——环境法与可持续发展.北京:中国环境科学出版社,1996
- 2 唐永奎.中国海洋资源和环境开发与海洋经济发展的前景研讨.见:’97 海岸海洋资源与环境学术研讨会论文集.香港:香港科技大学,1997
- 3 李剑.可持续发展的环境政策.中国环境报(产经周刊),2002.12.16
- 4 汪怀建,周跃龙.论自然资源利用和生态保护的问题与对策.见:环境科技进展——中国环境科学学会成立20周年论文选.北京:中国环境科学出版社,1999
- 5 陈章.城市环保金融政策问题的若干思考.城建经济,2002,(3)

(作者单位 湛江市环境保护局)