

国家海洋功能区划专家委员会工作报告

夏登文

(国家海洋技术中心 天津 300112)

1 国家海洋功能区划专家委员会成立以来开展的主要工作

国家海洋功能区划专家委员会(以下简称“委员会”)自2008年1月成立以来,积极落实《关于成立国家海洋功能区划专家委员会的通知》和金翔龙主任、于青松副主任在委员会第一次会议上的讲话精神,积极协助国家海洋局海域和海岛管理司开展工作,认真负责地参加各级区划的技术指导和成果评审,切实履行职责,努力推动海洋功能区划实践和理论研究。主要开展了以下几个方面的工作。

1.1 确定海洋功能区划编制技术单位推荐名录,完善了区划技术支撑体系

按照国家海洋局的安排,委员会组织开展了海洋功能区划编制技术单位申报和评审工作,经委员会办公室初审、委员函审和集体评议,39家技术单位获得推荐。2008年7月,国家海洋局公布海洋功能区划编制技术单位推荐名录。名录发布后,各级海洋行政主管部门在组织编制海洋功能区划时,严格从推荐名录中选择编制技术单位。各技术单位按照有关海域使用管理、海洋环境保护的法律法规和技术规范,积极参与区划和相关规划编制工作,认真做好技术服务。例如,辽宁、河北、天津和广西等省级海洋功能区划修编和修改工作分别由国家海洋监测中心、河北师范大学、国家海洋信息

中心和国家海洋局第一海洋研究所等单位承担;江门、深圳、宁德和莆田等市县级海洋功能区划评估和修编工作由广东省海洋资源研究发展中心和海洋局第三海洋研究所等单位承担。2008年底国家海洋局布置的海洋功能区划实施情况调研工作全部由进入推荐名录的技术单位承担。

1.2 积极推进区划及相关规划的理论 and 实践研究,丰富了理论研究成果

委员会通过多种形式引导海洋功能区划的研究和创新,推动海洋功能区划体系的不断完善,越来越多的科研工作者开始关注和参与功能区划研究。

(1) 组织召开研讨会,继2008年成功举办委员会第一次会议暨学术研讨会之后,委员会召开了四次专题研讨会,探讨海洋功能区划制度和实践中存在的问题,交流海洋功能区划专题进展等。国家海洋局出台“关于扩大内需促进经济平稳较快发展做好服务保障工作”的十项政策措施后,委员会及时召开研讨会,探讨在当前沿海地区扩大内需的背景下如何发挥海洋功能区划对投资项目的统筹和引导作用,同时为海域管理工作献计献策。

(2) 开展海洋功能区划专题研究。为配合海域司做好全国海洋功能区划修编的准备工作,委员会组织开展了专题研究,共设置全国海洋功能区划实施情况评价、海洋功能区划体系研究、海洋功能区划与相关规划统筹关系研究、重点用海产业战略布局研究、渔业用海现状和战略布局研究、海洋功

能区划与海洋生态环境保护关系研究和海域使用现状调查与统计分析等7个研究专题,分别由国家海洋信息中心、监测中心和技术中心以及海洋发展战略研究所、天津师范大学和大连海事大学等6家技术单位承担,大部分专题都由委员担任技术负责人。目前,已形成专题研究报告初稿。

(3) 组织编写海洋功能区划培训教材。为提高编制技术水平,统一对海洋功能区划相关概念、技术方法及程序的认识,由阿东、夏登文、苗丰民、刘百桥、栾维新、杨顺良、林宁和李萍8名委员组成编写组,编写了《海洋功能区划培训教材》。该培训教材共计11万余字,系统地总结了海洋功能区划涉及的相关理论及研究成果。

(4) 委员们通过各种渠道积极参与区划工作,是区划理论和实践研究的主要推动者。一年来,委员们认真总结区划的研究成果,发表区划相关的论文10余篇,相关专著和译著2部,很多委员成为所在省海洋功能区划和涉海规划编制的主要技术负责人,各地开展的海洋功能区划评估工作基本上都是由委员亲自承担,为区划评估技术理论体系的形成作出了重要贡献。

1.3 认真开展海洋功能区划的技术指导和对成果的评审,较好地发挥了专家咨询把关的作用

2008年,各位委员认真负责地开展评审,对海洋功能区划的科学性和合理性进行严格把关。傅金龙、林宁、于洪军、彭立功、谢健、栾维新、刘百桥、郭佩芳、董婧、高伟明、杨顺良、李萍和张本等多名委员参加了海洋功能区划评审工作。据不完全统计,一年来委员们共参加区划及涉海规划评审100余次。委员会办公室还组织部分委员对广西等省市海洋功能区划评估报告和修编方案提出审查意见。谢健、栾维新、郭佩芳、林宁和李萍等委员向海域司或地方海洋行政主管部门提出相关建议并被采纳,有的委员还提交了建议报告。各位委员对海洋功能区划工作的积极参与,扩大了国家海洋功能区划专家委员会的影响力,有效发挥了委员会技术咨询和技术监督的作用。

1.4 组织海洋功能区划调研,为海洋功能区划修编提供基础资料

为做好全国海洋功能区划修编前期准备工作,委员会组织了全国海洋功能区划实施情况专题调研。目前,已有10省市提交了调研报告,形成调研表格100多份。各省普遍认为,海洋功能区划制度实施成效显著,对经济发展、生态建设和渔业生产作出了重要贡献,但同时也存在很多问题,主要是:全国海洋功能区划难以发挥其在区划体系中的统领性作用,对下级区划缺少约束性控制指标,功能区的管理措施不明确;海洋经济发展迅速,功能区设置难以满足临海工业和新兴产业的用海需求;省、市、县三级区划层次不明晰,内容重复等。调研工作取得了大量的第一手资料,将为新一轮海洋功能区划修编提供充分的技术依据。

2008年5—6月,委员会组织部分委员赴山东和浙江两省开展了海洋功能区划调研,共走访了东营、青岛、舟山和宁波4地市,阿东、夏登文、傅金龙、刘百桥、林宁和王小波6名委员参加了调研工作。调研组在各地分别召开了由省、市海洋行政主管部门、功能区划编制技术单位和投资主管部门参加的座谈会,实地考察了部分海洋功能区 and 用海项目,了解了上述两省区划编制和执行情况以及存在的问题,并撰写了《海洋功能区划调研报告》。

1.5 积极开展海洋功能区划备案与汇总工作,初步建立了海洋功能区划数据库

自2008年5月国家海洋局下发有关《海洋功能区划备案管理办法》的通知以来,国家海洋信息中心积极组织筹备海洋功能区划备案与成果汇总工作。在地方海洋行政主管部门和区划编制技术单位的积极配合下,2008年度海洋功能区划备案工作成效显著。截至2008年底,11个省级海洋行政主管部门中,除上海市海洋功能区划正在上报国务院批准外,其余均圆满完成备案审查工作。同时,全面启动了市、县级区划备案,15个市级单位和14个县级单位初步完成备案工作。在备案工作的基础上,完成了区划文本、登记表、图件以及矢量

数据的备案成果的标准化处理,初步建立了省级海洋功能区划数据库,实现了功能区的快速定位与综合查询,为下一步区划管理应用平台和新一轮海洋功能区划修编奠定了基础。

1.6 积极发挥委员会办公室的作用,为专家做好服务工作

2008年,委员会办公室认真履行职责,积极为专家提供服务,不断加强自身能力建设。国家海洋技术中心对委员会办公室工作高度重视,提供了专门的办公地点,安排了固定人员,配备了办公设备。委员会办公室对海洋功能区划编制技术单位申报材料进行了整理和数字化,建立区划编制技术单位管理档案库,同时认真做好委员会会议宣传工作,对专家们的主要观点进行了总结。中国海洋报、《海洋开发与管理》杂志先后刊登了相关会议评论和金翔龙主任、于青松副主任的讲话,海洋功能区划网对相关会议内容进行了详细报道,新华网、搜狐网和中国经济网等近20家媒体对专家委员会的成立进行了报道和转载。《海洋开发与管理》杂志还开辟了海洋功能区划专栏,连续刊登了20篇优秀论文,取得了很好的学术交流和宣传效果。

一年来的实践证明,成立国家海洋功能区划专家委员会,对于贯彻落实科学发展观,提高海洋功能区划编制水平,发挥海洋功能区划在海洋开发与保护中的基础性作用具有重要意义。海洋功能区划专家委员会已经成为海洋功能区划理论和实践研究的重要平台,通过这一平台凝聚了专家力量,开展了一系列调研活动,形成了一批研究成果,很多成果已经在地方海洋功能区划管理实践中发挥了作用,为新一轮海洋功能区划修编和修改工作提供了科学依据。这些成绩的取得,离不开各位委员和专家的辛勤工作,离不开编制技术单位的积极参与,更离不开各级海洋行政主管部门的大力支持。

我们已经认识到,海洋功能区划作为海域使用管理和海洋环境保护工作的科学依据,是海洋管理工作参与国家宏观调控的重要手段。今后一段时期,国民经济和社会发展及沿海地区人口增长对海洋资源的需求和海洋环境的压力将日趋加大,必然

导致对海域提出持续增长的数量需求和质量安全需求,使海域成为食物生产、经济建设和生态环境保护“争夺”的焦点。解决这些问题和应对新的形势,必须要制定科学和切实可行的海洋功能区划,提出治本之策,并坚决付诸实施,从而指导今后一段时期我国海洋资源开发利用和海洋环境保护活动。因此,海洋功能区划工作必须有强有力的理论指导和技术支撑才能有效发挥其作用,委员会的工作将任重而道远。

一年来,委员会在国家海洋局的正确领导下,全体委员群策群力,工作取得了一定的进展。但仍然存在很多不足,首先,委员们较多地关注技术层面上的问题,对于经济和管理层面的研究较少,对海洋功能区划管理的支撑作用尚未有效发挥,尤其是针对当前的经济形势,对于海洋功能区划如何保障发展的研究还不够深入。其次,委员会的内部工作机制还不完善,办公室的服务能力有待加强。

2 2009年委员会主要工作设想

2009年,委员会将按照全国海洋厅局长工作会议精神以及海域和海岛管理工作的要求,认真贯彻落实科学发展观,紧紧围绕国家经济社会发展大局,积极探索海洋功能区划工作服务经济社会发展和促进资源可持续利用的新理念、新思路和新举措,以支持沿海地区经济发展为主线,全力做好以下工作。

2.1 开展全国海洋功能区划修编前期准备工作

全国海洋功能区划已批准6年,编制时间更长,在一定程度上已不适应海洋经济发展的形势,全国海洋功能区划修编工作将提上议事日程。为此,委员会将认真组织海洋功能区划专题研究,为海洋功能区划修编提供翔实的基础资料并撰写全国海洋功能区划修编方案。

2.2 加强对省级海洋功能区划修改或修编工作的技术指导

辽宁、河北、山东、广西和海南等区划编制较

早的省自治区都面临着重新修编或修改的压力,目前辽宁和广西已按照要求开展了海洋功能区划评估并启动了修编。委员会要为新一轮的区划修编做好技术指导,进行咨询把关,避免地方政府借区划修编的时机盲目扩大填海造地规模;同时结合当前的经济形势,认真研究海洋功能区划支持区域经济发展的新思路,解决各行业用海之间矛盾突出的问题,保障国家能源、交通和工业等重大建设项目用海需求。

2.3 为海岸保护与利用规划编制工作提供技术支撑

为合理规划海岸资源保护利用,促进沿海经济平稳较快发展,国家海洋局在辽宁、江苏和海南3省试点工作的基础上,全面开展了海岸保护与利用规划编制工作。海岸保护与利用规划是功能区划的配套制度,其作用在于对海洋功能区划规定的海岸部分做进一步的量化和具体化,委员会要积极参与海岸保护与利用规划编制工作,帮助编制单位解决技术难题,协助海域司做好技术审查和评审等工作。

2.4 加强区划及相关规划理论和实践研究

委员会将征集专家委员的意见,起草并发布海洋功能区划研究,引导区划研究方向;不定期召开海洋功能区划专题研讨会,推动区划研究和创新;组织开展区划调研和国外海洋空间规划考察;评选优秀论文;开展《海洋功能区划管理条例》立法预研工作。同时,加强对区划管理和经济层面的研究,重点是区划对扩大内需、保障重点项目用海需求和促进经济平稳较快发展的主要作用以及区划落实产业振兴规划和服务地区经济社会发展的具体措施等。

2.5 开展区划编制单位技术人员培训

《海洋功能区划培训教材》定稿后,委员会将举办海洋功能区划编制技术单位从业人员培训班。届时,我们将组织海洋功能区划领域的专家,结合

当前国家宏观经济形势和功能区划工作中遇到的实际问题,就海洋功能区划基础理论、编制原则和分类体系,功能区选划方法和技术,功能区划评估理论和方法以及区划修改、修编的程序和要求等进行教学和交流。

3 关于委员会工作机制的建议

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,应当主动担当参谋助手,充分发挥咨询把关的作用。委员们是海洋功能区划领域的专家,具有丰富的实践经验,但来自全国各地的不同的系统,又都承担着繁重的工作任务,因此必须建立一个高效的机制才能形成合力,真正引导海洋功能区划的研究和创新。为更有效地履行专家委员会的职责,提出以下建议。

3.1 进一步健全海洋功能区划专家委员会组织体系

海洋功能区划专家委员会是海域管理工作的体制创新,是海域管理工作领域落实科学发展观的重要体现。海洋功能区划是一个综合性很强的工作,涉及多个学科,目前委员会的专家主要是来自海洋领域的科研工作者,自然科学方面的专家较多,而经济、规范和管理等社会科学的专家较少,为此,委员会将逐步增选一部分来自其他领域和学科的专家,更好地发挥委员会的专家优势,为海洋功能区划提供技术支撑。同时,尽快成立省级海洋功能区划专家委员会,为市县级区划评估、修改和修编提供技术指导和咨询把关。

3.2 进一步提高委员会办公室的服务水平,发挥桥梁纽带作用

办公室将安排专门经费组织开展区划专题调研和学术交流,跟踪和收集区划工作动态,及时整理各级功能区划和各类涉海规划资料并建立区划和规划资料库,以便委员和相关学者查询使用,同时积极协助委员开展相关调研工作。