

英国海洋资源开发利用综述*

赵蓓^{1,2} 唐伟^{1,2} 周艳荣^{1,2}

(1.国家海洋局海洋溢油鉴别与损害评估技术重点实验室 青岛 266033;

2.国家海洋局北海环境监测中心 青岛 266033)

摘要 英国在海洋资源开发利用上本着可持续发展的原则,在注重适当、适度进行海洋资源开发利用的同时,通过制定相应的政策、法规来加强对海洋环境的保护。文章简要介绍了其在海洋资源开发利用、管理以及环境保护方面所做的工作,希望对我国海洋资源开发与利用起到借鉴作用。

关键词 海洋资源;开发利用与管理;海洋环境保护

随着陆地资源的日益枯竭,海洋将成为世界各沿海国家竞争的焦点,海洋资源在海洋战略地位和意义空前凸显,合理开发利用海洋资源已成为沿海各国海洋发展的重要战略抉择。

英国是海洋强国之一,地处西北欧,东、南隔北海、多佛尔海峡、英吉利海峡与欧洲大陆相望,全境由靠近欧洲大陆西北部海岸的不列颠群岛的大部分岛屿组成,为欧洲最大的岛国,面积 244 100 km²,海岸线曲折,总长约 18 835 km(英格兰 5 496 km,苏格兰 11 777 km,威尔士 1 562 km),其间良港密布,近岸海域油气、渔业等海洋资源相当丰富。丰富的海洋资源已成为英国的能量之源、立国之本。

一、海洋资源开发与利用

英国自古以来就十分重视海洋的综合开发和利用。早在 18 世纪初,英国就以海运业和造船业领先于世界。20 世纪 70 年代末以前英国是长期石油进口国,每年石油进口都在 1 亿 t 以上。随着 60 年代北海油田的发现,1964 年英国

获得 46% 的海域开发权。北海油气田的开发,很快形成了英国海洋经济的一个新的增长点。与此同时,通过海洋油气开发活动,还带动了本国造船、机械和电子等行业的快速发展;滨海旅游业及海洋设备材料工业也迅速崛起,从而推动了整个英国经济的发展。1999—2000 年,英国涉海经济活动产值达 390 亿英镑,占英国 GDP 的 4.9%。

20 世纪 70 年代以来,英国制定了强调能源多元化的能源政策,鼓励发展包括海洋能在内的多种可再生能源,实现能源可持续发展。而海洋,则是获取这些能源的天然场所。1992 年联合国环境与发展大会后,为对资源和环境的保护并减少污染,英国又进一步加强了对海洋能源的开发利用,把波浪发电研究放在新能源开发的首位。研究表明,英国海岸线所蕴藏的潮汐能可以提供英国电力需求的 5%。2004 年 4 月,英国政府首次公布了《年度能源白皮书》,鼓励使用可再生能源,并提出要在 2020 年前,使国内可再生能源需求比例达到 20%。2004 年 8 月,英国政

* 国家海洋局海洋溢油鉴别与损害评估技术重点实验室与国家海洋局北海环境监测中心共同资助。

府设立了 5 000 万英镑(约合 9 000 万美元)的专项资金,重点开发海洋能源。同月,世界上首座海洋能量试验场——欧洲海洋能量中心在距离苏格兰大陆最北端大约 100 km 的奥克尼群岛正式启动。该群岛自然条件优越,岛上最大风速可达到 190 km/h,是英国境内发展风能、波浪能和潮汐能最理想的场所。这座投资 500 万英镑的能源中心建立了一整套体系来实施海洋能源开发,它将对新型海洋能源技术和设备进行试验和推广,也寄托了科学家和能源界对未来新型能源发展的希望。获悉,截至 2020 年,英国政府将计划兴建 7 000 个新的涡轮机用于风力发电。

此外,英国是世界上重要的海洋捕捞和水产品消费国家,2004 年有 6 641 艘海洋捕捞渔船,直接雇用渔民约 11 559 人,海洋捕捞产量约 65.4 万 t,价值约 5.13 亿英镑。

二、海洋资源开发管理

英国对海洋资源的开发活动长期以来贯彻以经济效益为主线,即开发利用与自然补偿对等原则,宏观上既要求海洋资源的保值、增值和盈利,又强调海洋资源的再生和可持续发展,注重环境保护及生态平衡。英国各项海洋事务起步较早,每伴随着一项海洋新事务的出现,均建立一个相应的机构来管理,这一历史原因导致英国至今既无统一负责海洋事务的政府部门,也没有统一的海上执法队伍,海洋管理属于分散管理型。英国皇家地产管理委员会、工贸部、环境部和农渔粮食部在对海洋资源开发保护管理中发挥着重要作用,而地方政府则起到监管制约的作用。

1961 年英国制定了《皇室地产法》,该法以潮间带和 12 海里领海属英国皇室地产这一历史传统为立法依据,该传统来源于古罗马法的“公共托管原则”,该原则指出,从法律性质上看,空气、流动的水体、海洋和海岸对人类来讲是共同拥有的,其作为公共财产不应为私人所有。《皇

室地产法》规定使用这些皇室地产修建港口、码头、栈桥和管道,以及围海、填海、进行水产养殖和海底矿砂开采等,必须获得皇室地产委员会的许可,由其颁发海岸或海域使用证,并须缴纳租用费(地租),这就对海洋资源开发管理秩序在法律意义上给予了规定。英国海洋资源管理手段实施海域使用许可证制度,即对任何海洋资源的开发都必须取得双重许可证,即作为政府管理行为发放的允许开发许可证和作为产权所有者发放的有偿租赁许可证,而且都必须严格依照许可证规定的开发项目及期限进行。

英国在海洋资源管理方面的重要手段是加强海洋立法,其法规主要类型有 4 种,包括涉及 200 海里专属经济区的海洋权益法规、涉及海岸带资源开发利用的有关法规、地方性立法以及政府各部委发布的法规章程。以上法规构成了英国海洋开发管理的法规系统,为依法管理海洋资源提供了有力的保障。

三、海洋资源保护管理

近年来,英国政府逐渐认识到海洋环境保护的重要性,在注重对海洋资源开发利用的同时,为保证海洋资源的永续利用,英国政府一直通过各种途径保护海洋的各种资源。

早在 20 世纪 70 年代,英国苏格兰发展局为开发北海石油和天然气资源制定了《北海石油与天然气:海岸规划指导方针》,其基本原则是海洋油气业对海岸区域的利用只能在指定区域内进行。该方针确定了有关建立优先开发或保护地带的各种准则,对“优先开发地带”及“优先保护地带”的名称作了法律定义,以免其遭受破坏。1974 年颁布的《海上倾废法》也禁止从车辆、船舶、飞机、气垫船、海洋或陆地构筑物上向海中或有潮水域永久性投弃任何物质,以保护海洋环境。

在 21 世纪初,英国成立了“海洋管理局”,该

机构定期对英国领海以及周围的海域进行评估,英国政府的海洋政策也逐渐从海洋开发转移到海洋环保。在收到该机构的第一份评估报告后,英国政府便通过修改了《大渔业政策》,禁止在苏格兰西北部海岸以外 12 海里的范围内使用破坏海床的渔具,目的是保护苏格兰境内唯一的深海珊瑚礁。同时在该机构报告的建议下,英国政府还同意将苏格兰西海岸的“达尔文丘”设为“环境保护特别地区”,树立海洋保护典型。在进行可再生能源开发时,对海域周围的生物、海床结构进行全面考察和评估;在进行可再生能源利用时,建立了环境监测设备,评估能源设备对海床以及海洋生态系统的影响,以期不破坏环境,并保证开发的持续性。

同时,英国十分重视海岸的管理保护工作。英国议会制定法规管理全英国重要的海岸(如已成立的海岸保护区),并已把管理海岸生态的草案纳入议题。一般海岸管理事业有海岸侵蚀对策(海岸保护)和风暴潮对策(海岸堤防)两项工作,这些海岸带管理保护工作尤其对海岸带地区陆地资源(工业、农业、林业、旅游业等)及近海

资源如海洋生物、近海水产养殖等的开发、利用和管理具有保障作用。未来,任何重大建设都将考虑对海洋的影响。此外,2002年5月1日,英国政府提出了“全面保护英国海洋生物计划”,为生活在英国海域的4.4万个海洋物种提供更好的栖息地。2003年,在“大西洋东北海域环境保护”公约组织的建议下,英国政府还建立起了一个包括海洋科学、发展状况和发展前景等内容在内的数据网络,全面系统地开展海洋环保,以此挽救英国的海洋生态系,保护海洋资源。

参考文献

- [1] 国家海洋信息中心. 简述英国的海洋管理体制[N]. 中国海洋报, 2000-02-04.
- [2] 高战朝. 英国海洋综合能力建设状况[J]. 海洋信息, 2004(3).
- [3] 王龙泉, 宋玉芳. 英国海洋资源管理一瞥[J]. 海洋信息, 1996(4).
- [4] 于青松, 齐连明, 等. 海域评估理论研究[M]. 北京: 海洋出版社, 2006.