

我国海洋生态环境治理存在的问题及路径选择

李宝宇¹, 华敏敏², 蒋栩栩²

(1. 武警海警学院, 浙江宁波 315801; 2. 国家海洋局宁波海洋环境监测中心站, 浙江宁波 315800)

摘要: 海洋生态环境是关乎整个人类社会生存发展的关键。伴随着海洋资源开发利用的持续推进, 海洋资源的破坏与污染形势日趋严峻。以海洋生态环境治理的必要性和基本理论为研究基点, 立足我国海洋生态环境治理中存在的问题, 提出我国海洋生态环境治理的具体路径, 即完善海洋生态环境法律体系、健全海洋生态环境综合治理体制、完善海洋生态环境治理规划体系建设、加大海洋生态环境治理的科学研究和技术投入、提高社会公众海洋生态环境保护意识和推动区域海洋生态环境合作。

关键词: 海洋; 生态环境; 治理

中图分类号: X55 文献标识码: A

文章编号: 1006—7973 (2022) 11-0069-03

1 海洋生态环境治理的必要性和基本理论

1.1 海洋生态环境治理的必要性

1.1.1 海洋生态文明建设之必然选择

生态文明建设, 是一条重要的国家可持续发展战略, 是可持续发展理念在我国的具体实践和深入运用。海洋生态文明建设, 是维护海洋生态系统健康和沿海地区社会可持续发展的重要保障, 也是不断推进国家生态文明建设的重要组成部分。海洋体现的不仅仅是通常意义上的海洋资源, 还代表着整个人类的共同命运。所以, 从人类命运共同体的视角出发, 在实现人海合一的目标

下, 紧密结合海洋利益观和海洋生态观, 全面审视海洋生态环境治理问题, 实现海洋生态环境治理的绿色化、现代化和可持续化。

1.1.2 海洋生态强国建设之现实需要

目前, 我国管辖海域海水质量呈现较好发展趋势, 滨海湿地、海洋自然保护地以及海洋生态系统均维持健康态势, 海洋生态环境整体保持稳定健康状况。然而, 我国有些近海岸海域, 由于人口密度比较大, 经济比较发达, 海洋生态环境污染问题仍然比较突出。尽管我国入海河流整体呈现轻度污染程度, 然而海洋生态污染所

色基础设施, 或在河中配置末端处理的生态型设施; 在空间紧张区段, 应以灰色设施为主, 实现对点源和初期雨水的截流, 保证河道水质与水生态。可结合绿地建设和支河汇水口改造, 考虑周边居住、商业区域的生态休闲需求。在功能上以调蓄和消纳周边来水为主, 同时注重水体的水质维持和景观效果。

4.6 生态保护及滨水景观区

生态保护及滨水景观区主要指南部片区。该区域现状生态状况良好, 以生态保护为基本目标, 以高品质滨水生态空间的开发为主要导向。通过构建生态湿地、生态缓坡、生态浮岛等方式, 对进入榨山港的水体进行净化处置, 提升区域整体水环境和水生态品质。该区域的绿色基础设施配置, 以景观性、水质净化作用为主。

4.7 生态保护区

主要指南部片区以西。该区域作为远期发展预留地, 以生态用地为主。海绵城市建设以保护其自然海绵状态为首要目的。

5 结语

海绵城市建设是城市可持续发展的有力支撑, 其规划理念涉及水生态、水环境、水安全三重效益, 最终实现径流总量控制和径流污染控制的目标。在海绵城市规划设计时, 应结合区域特征, 根据区域的建设情况, 合理确定海绵设施的功能分区。建议后续尽快开展功能分区中各地块的海绵设施的指标分解研究, 即做到一地块一功能、一地块一指标。

参考文献:

- [1] 梁军. 基于海绵城市理念的城市规划方法探讨 [J]. 低碳世界, 2020, 10(11):97—98.
- [2] 杨雅婷, 闫雪, 于宝, 董翠萍. 基于海绵城市理念的滨海城市居住区规划策略研究 [J]. 居舍, 2021(04):5—6.
- [3] 戴月. 基于海绵城市原理的城市湿地公园规划研究——以长沙张家湖生态湿地公园为例 [J]. 智能城市, 2021, 7(04):31—33.

带来的近岸海洋生物多样性减少、绿潮赤潮频繁发生、海洋垃圾比较多、海水水质严峻等问题日益凸显。由此可见，海洋生态强国建设仍然任重道远。

1.1.3 经济社会可持续发展之迫切要求

据统计，2019年我国海洋生产总值占沿海地区生产总值的比重达17.1%，占国内生产总值的比重达9%。由此可见，海洋资源的利用和开发，有力推动我国经济社会的持续发展。海洋资源开发利用与海洋生态环境之间是互相影响、密不可分的。如果人类滥用海洋资源、随意排放污染物，势必会破坏海洋生态环境。另外，因为海洋生态环境的脆弱性、海洋地理环境的封闭性以及海洋海水的流动性，海洋生态环境污染势必会影响滨海旅游业、海洋渔业等经济社会发展，甚至会造成全球海洋生态环境系统的崩溃。因此，加强海洋生态环境治理，有利于推进海洋经济社会的可持续发展。

1.2 海洋生态环境治理的基本理论

1.2.1 马克思和恩格斯的海洋生态理论

马克思和恩格斯指出，第一次工业革命的胜利，推动欧洲航海技术以及造船技术的飞速进步，当西方生产的商品超出本国市场的需求时，于是西方资本家就把视野投向海洋。然而，当时远海海洋资源的开发利用尚处于空白，海洋资源的开发利用主要体现在近海渔业捕捞和海洋运输业。另外，马克思和恩格斯还指出，早期资本主义工业发展，不重视自然和人之间的和谐共处，对资源的开发利用呈现过度、无序的特点，进而导致生态悲剧的发展，典型的案例就是英国伦敦毒雾事件。

1.2.2 中国共产党的海洋生态理论

1949年新中国成立之后，毛泽东主席提出对收回的被侵占的海岛要重视生态环境保护问题；邓小平同志为了更好应对我国与周边国家的海洋主权争端，创造性提出“搁置争议，共同开发”的思想；江泽民同志把“维护国家海洋权益”正式写入政府报告中；胡锦涛主席提出“生态文明”“海洋强国”“和谐海洋”建设等一系列海洋发展战略思想；习近平主席高度重视海洋生态文明建设，不断推进海洋生态环境治理，推进海洋资源可持续开发，有效保护海洋生物的多样性，创造性提出“海洋命运共同体”的理念。

2 我国海洋生态环境治理存在的问题

2.1 海洋生态环境保护法律体系相对薄弱

一方面，海洋生态环境保护法律体系多为单项法规，而且行业性特色鲜明，法律体系相对薄弱。以《海洋环境保护法》为例，尽管从宏观层面提出海洋环境保护的指导原则，但是不具有基本法的地位，操作性不强，难以针对具体问题作出详细分析。另一方面，海洋生态环境治理的区域性法律体系相对不健全，未能体现西方先进海洋生态环境治理理念。同时，海洋生态环境治理的制度化和法治化程度有待进一步强化。

2.2 海洋生态环境规划体系不够系统

一方面，我国海洋生态环境规划体系没有形成规范统一，大多集中在海岸带污染物治理，海洋生态环境治理的有关规划形式比较单一，内容相对缺乏。另一方面，海洋与陆地的生态环境保护规划衔接不够顺畅，陆海统筹体系不够系统。另外，海洋生态环境治理规范化程度有待加强，标准体系缺乏合理有效性。

2.3 海洋环保组织参与程度不高

作为海洋生态环境治理的重要组成部分，海洋环保组织不仅在海洋政策的制定、执行、评估等各个环节起到举足轻重的作用，而且能够推动公民大胆表达自身意愿，激发公民参与海洋生态环境治理的积极性和主动性。然而，与西方海洋强国相比，我国海洋环保组织不仅数量有限，而且参与海洋生态环境治理的深度和广度不高。究其原因在于：第一，海洋环保组织的资金来源缺乏稳定性，比如公司募捐、政府划拨；第二，政府严格限制海洋环保组织的准入以及管理；第三，海洋环保组织人员素质参差不齐，有待提升。

2.4 海洋生态环境保护意识薄弱

据统计，我国公民海洋生态环境保护意识整体薄弱，不仅海洋生态环境保护知识缺乏，而且参与海洋生态环境保护的积极性不高，难以有效参与海洋生态环境治理。相反，作为世界海洋强国，日本国民的海洋生态环境保护意识非常强，日本通过开展国民海洋教育，不断提升国民的海洋生态环境保护意识。然而，我国不仅没有设立海洋生态环境保护日，支持和鼓励公民参与海洋生态环境治理，而且没有通过立法形式推进海洋生态环境保护理念进入学校、社区等领域。

3 我国海洋生态环境治理的路径选择

3.1 完善海洋生态环境保护法律体系

海洋生态环境治理，需要制定科学合理和切实可行的法律法规。我国必须制定综合性海洋生态环境保护基

本法，并出台可操作性强的配套法规政策，详细具体地规制海洋生态环境保护问题。同时，应加大海洋违法犯罪行为的惩治力度，对海洋生态环境破坏行为、海洋环境污染行为等违法犯罪行为，追究法律责任，降低海洋生态环境污染和破坏的外部性。另外，加大海洋生态环境保护立法和执法的监督和评价机制，使得法律法规条文得到切实贯彻执行。

3.2 健全海洋生态环境综合治理体制

学习借鉴美国、日本等海洋强国的做法和经验，明确划定海洋行政执法权、决策权和协调权，健全海洋生态环境综合治理体制，严格规范海洋生态环境治理工作。一方面充分发挥海洋委员会的功能，综合协调各级部门的力量，提升海洋生态环境治理的效率。另一方面进一步厘清海洋管理职责和权限，降低矛盾冲突，避免职能重复。同时，建立海洋公共参与机制，把政府、社会公众、非政府组织等多方力量纳入海洋生态环境治理体制中，鼓励多方力量参与海洋生态环境治理工作。

3.3 完善海洋生态环境治理规划体系建设

树立可持续发展的海洋生态环境理念，实现海洋生态环境安全稳定，离不开海洋生态环境保护规划体系。一方面实行海洋生态环境规划评价制度，有效保证规划的科学性和可持续性，减少负面影响。另一方面制定科学详尽的海洋生态环境规划标准，完善海洋生态环境治理的行为规范，从制度层面确保海洋生态环境规划各项指标获得贯彻落实。另外，坚持陆海统筹原则，促进海洋功能区划与陆地土地利用规划、产业布局的统筹衔接，增强区域海洋生态环境治理规划。

3.4 加大海洋生态环境治理的科学和技术投入

海洋生态环境治理离不开海洋科技的发展，海洋科技的发展离不开海洋科学的研究和技术投入。一方面，应重视海洋生态环境的科学的研究工作，加大人才培养力度，创新科研机构和高等院校合作机制，加大资金投入力度，选拔和培养海洋科技人才，从而为海洋生态文明建设提供智力支撑。另一方面，强化虚拟仿真技术、动态模拟技术、历史追踪技术、三维空间技术等新兴技术在海洋生态环境治理中的实践运用，构建信息复合产品以及分级海洋综合管理信息系统，强化海洋综合信息的一体化管理，实现海洋生态信息数据的公开与共享，从而为海洋生态环境治理提供支撑。

3.5 提高社会公众海洋生态环境保护意识

海洋生态环境治理需要多方力量的共同参与，只有

如此才能实现海洋生态环境保护的最终目标。因此，应建立健全社会公众参与制度，鼓励和支持利益相关者参与海洋生态环境治理工作。首先，强化政府信息公开力度，拓宽公众参与渠道。从场地开放、人员培训、资金支持等角度制定政策，支持成立非政府海洋生态环境保护组织，发挥其海洋生态环境保护的积极性。其次，加大海上生态环境保护宣传力度，科普海洋生态环境保护知识，传播海洋生态环境保护理念，提升海洋生态环境保护意识，推动社会公众参与海洋生态环境保护法律法规政策规划的制定，并监督其贯彻落实。

3.6 推动区域海洋生态环境合作

海洋具有流动性、复合性、整体性等特征，难以人为简单划分，区域海洋生态环境的破坏和污染，往往会影响到全球海洋环境。因此，海洋生态环境治理，需要区域间通力协作。一方面应强化海洋综合治理理念，建立生态环境治理合作机制，实现不同行政区、不同部门之间的综合治理。另一方面，加强国家或地区间的多边合作或者双边合作，加强我国与东盟、日本、韩国等海洋生态环境保护合作，进一步寻求海洋管理委员会、世界自然基金会、联合国环境规划署等国际组织的帮助，学习借鉴美国、日本等海洋强国的海洋生态环境治理手法方式，不断提升我国海洋生态环境保护能力和水平。

参考文献：

- [1] 田莹莹.全球海洋治理:基本形态、现实困境与路径选择[J].中华环境,2021(05):39-43.
- [2] 崔野.新时代推进海洋环境治理的难点与应对[J].海洋环境科学,2021(02):258-262.
- [3] 杨振娇,闫海楠.中国海洋生态环境治理现代化的国际经验与启示[J].太平洋学报,2017(04):81-93.
- [4] 王琪,田莹莹.习近平海洋生态文明建设重要论述的理论价值及实践逻辑[J].江苏海洋大学学报(人文社会科学版),2021(03):1-9.
- [5] 曲亚囡,张晓林.中国参与南海海洋生态环境治理合作路径[J].南海学刊,2021(02):88-96.

基金项目：“海警维权与执法疑难问题研究性教学改革”系列课题(政治工作军事法学重点学科建设项目)