

From the Perspective of Oceanic Strategy to Understand the Significance of the Fourth Plenary Session of the 19th Central Committee of the CPC

Ruiqian Li¹, Heng Hu², Yongfu Li^{3*}

¹School of International Affairs and Public Administration, Ocean University of China, Qingdao Shandong

²National Marine Technology Center, Tianjin

³Key Laboratory of Experimental Marine Biology, Institute of Oceanology, Center for Ocean Mega-Science, Chinese Academy of Sciences, Qingdao Shandong

Email: *lyf_qingdao@126.com

Received: Feb. 13th, 2020; accepted: Mar. 5th, 2020; published: Mar. 12th, 2020

Abstract

As an important part of natural resources, national sea territory plays an increasingly important strategic role in the new era. In the process of promoting the marine cause, it is very important to grasp the pulse of the times and understand the national marine strategy. On October 31, 2019, the Fourth Plenary Session of the 19th Central Committee of the CPC deliberated and adopted "The Decision of the CPC Central Committee on Major Issues Concerning Upholding and Improving the System of Socialism with Chinese Characteristics and Advancing the Modernization of China's System and Capacity for Governance", in which China's strengths for its system and governance in the 13 areas were clarified. In the present study, sea-related words in the communiqué were sorted out and further analyzed, with the purpose of a better understanding of the national marine strategy. Results showed that marine environmental protection, land and sea coordination, as well as marine ecological protection and restoration were the key points to be concerned in the next step. The meaning of these words was further clarified. We believe that our results will be of reference significance to the future sea-related research and management.

Keywords

Ocean, Environmental Protection, Land and Sea Coordination, Marine Ecological Restoration

海洋维度认识十九届四中全会的重大意义

李睿倩¹, 胡恒², 李永富^{3*}

*通讯作者。

¹中国海洋大学国际事务与公共管理学院, 山东 青岛

²国家海洋技术中心, 天津

³中国科学院海洋研究所, 山东 青岛

Email: *lyf_qingdao@126.com

收稿日期: 2020年2月13日; 录用日期: 2020年3月5日; 发布日期: 2020年3月12日

摘要

海洋作为我国自然资源的重要组成部分, 在新时代的战略作用日益凸显。在海洋事业推进过程中, 把握时代脉搏, 了解战略方向至关重要。2019年10月31日, 党的十九届四中全会表决通过《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》, 从13个方面系统总结了我国国家制度和国家治理体系的显著优势。为更好地理解国家海洋战略, 文章对决定中的涉海词汇进行了整理分析, 并进一步阐释了部分词汇的内涵。结果表明, 海洋环保制度、陆海统筹、海洋生态保护与修复等是值得关注的下一步工作重点。研究成果对今后的涉海研究和管理具有一定参考意义。

关键词

海洋, 环境保护, 陆海统筹, 顶层设计

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

我国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期。在此关键历史时期, 十九届四中全会审议通过《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)。聚焦于国家治理体系和治理能力建设, 系统地总结了“中国之治”的13项制度原则, 从战略层面明确了推进国家治理体系和治理能力现代化的总体要求、总体目标和重点任务, 具有里程碑意义。海洋是重要的国土资源。围绕海洋管理体制的改革已于2018年集中开始并成功实施, 意味着国家海洋事业向综合协调型管理过渡[1]。在已完成的政府机构改革中, 生态环境部承担原国家海洋局的海洋环境保护职责, 其他职责划归自然资源部[2]。

广义上, 海洋具备明显的国土属性外, 其内涵还包括海权、海上交通, 海洋经济发展、海洋资源和生态环境保护、海洋科技及公益性事业等[3]。当前, 人们越来越重视海洋的原始属性, 即回归到对海洋本身所具有资源的开发利用上[4]。本文中, 将海洋的内涵限定为强调海洋国土及其自然资源属性。基于《决定》的文本表述, 分析其对涉海工作的启示。全会公报中, 与海洋相关词汇出现5次, 分别是“统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界以及各类海域保护线, 完善主体功能区制度”、“构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系, 完善污染防治区域联动机制和陆海统筹的生态环境治理体系”、“健全海洋资源开发保护制度”、“统筹山水林田湖草一体化保护和修复, 加强森林、草原、河流、湖泊、湿地、海洋等自然生态保护”和“禁止围填海”各1次, 均出

现在第十个“坚持和完善”论述“坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生”中。这些词汇以点带面，指明了涉海工作的着力点。

本次《决定》传递出了清晰有力的涉海顶层设计信号，从海洋维度对其加以梳理，可为落实科教兴国战略，坚持自主创新，找准未来海洋科学研究定位，服务建设现代海洋强国提供路径参考。

2. 海洋环境“实行最严格的生态环境保护制度”

习近平总书记提出的“绿水青山就是金山银山”、“像对待生命一样对待生态环境”等一系列生态文明理念，已经成为全党全社会的共识。人民群众已经从过去“盼温饱”到现在“盼环保”、从过去“求生存”到现在“求生态”，热切期盼山更绿、水更清、空气更清新、食品更安全、环境更优美。但是，海洋环境仍然存在水质未见明显提升，生态系统退化严重、海洋生态灾害与突发事件频发等突出问题[5]，如何满足人民对高质量海洋环境的热切渴望仍然是一个极具挑战性而又必须回答的迫切问题。有步骤、分阶段的建设建成海洋生态文明，是解答上述问题的关键所在。建设生态文明，是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的革命性变革。在海洋生态文明建设中，刚性的制度约束至关重要。建立最严格的生态环境保护制度，就是为各项生态环境保护工作确立最低阈值和生态红线，做到“在生态环境保护问题上，就是要不能越雷池一步，否则就应该受到惩罚”（2013年5月24日，习近平在主持十八届中央政治局第六次集体学习时的讲话要点）。保护生态环境，必须依靠制度，依靠法治[6]。首先，需完成《海洋环境保护法》《海商法》《海岛保护法》《海域使用管理法》以及海洋基本法、大洋矿产资源勘探开发管理法和南极管理法等法律的制修订；其次强化从严从紧的政策导向，加快建立源头严防、过程严管、后果严究的新制度体系，加快推进“湾(滩)长制”、海上排污许可等制度建设。其中，强化生态监管是重中之重，需加强海洋保护区、海洋生态保护红线区、海洋生态修复工程实施区的监管；再次，强化党委政府督察，强化海洋生态环境保护领域的督察力度，将涉海工程建设项目(尤其是围填海工程)、海洋生态保护修复等内容纳入督察范围。

3. 陆海统筹在开展涉海工作中的战略引领作用

“陆海统筹”概念及相关理论由我国学者于2004年首创[7]。其中，“陆”即陆地，是指我国主权范围内的陆域国土；“海”的主体包括我国具有完全主权的“蓝色国土”——内海和领海，我国拥有主权的岛礁、拥有主权权利和专属管辖权、具有“准国土”性质的专属经济区和大陆架，并拓展为国际“公土”但对我国具有战略利益的公海、国际海底和南北极区域[8]。杨荫凯等将陆海统筹内涵提炼为：指在经济社会发展过程中，立足陆地、海洋资源环境特点，各级政府综合运用规划、计划和政策手段，对海洋和陆地资源开发、产业布局、生态环境保护及综合管理等领域进行宏观调控，协调发挥陆地、海洋的经济功能、生态功能和社会功能，并实现综合效益的最大化，以促进经济社会的持续发展和人与自然的健康和谐[9]。陆海统筹，既是一种思想观，又是一种方法论。坚持陆海统筹的终极目标，就是通过把握陆海统筹的科学内涵、加强陆海统筹的顶层设计、培育陆海统筹的文化观念、强化陆海统筹的军事实力、健全陆海统筹的维权机制，努力营造有利于中国强劲发展、中国与世界共赢的国际环境[10]。

需要明确，不能将陆海统筹简化为海岸线问题。从方法和实践两个维度，陆海统筹至少包括三个层次[11]：1) 沿海区域层次，即围绕沿海省市的陆海管理，需坚守生态红线，严控围填海；2) 国家内陆与沿海整体战略上，做到空间布局、资源开发、产业发展、基础设施建设、生态保护与环境治理、管理体制机制等六个方面的统筹[12]；3) 国际海洋权益层面，针对霸权主义和贸易保护主义，应以《联合国海洋法公约》为基本原则，捍卫全球治理的海洋命运共同体。

4. 海洋生态保护与修复大有可为

我国有着 300 万 km^2 的海洋国土, 其中 20 m 等深线以内浅海面积 0.16 亿 hm^2 , 40 m 等深线以内海域面积 0.53 hm^2 , 大陆海岸线绵延长达 1.8 万 km [13]。随着经济社会的不断发展, 海洋生态环境保护工作的复杂性、系统性、长期性、艰巨性不断显现。当前, 我国海洋环境存在近岸海域污染依然严重, 海洋生态系统的健康不容乐观, 滨海湿地损失的滞后影响逐步显现, 传统的“赤潮”灾害以及新出现的“绿潮”、“褐潮”、“金潮”等灾害爆发趋于常态等主要问题[14]。同时, 因海洋开发强度提升招致的生态环境问题, 特别是生态系统扰动及自然环境破坏, 如侵占海洋生物栖息地、初级生产力不足、生物多样性下降等, 直接造成了海洋经济潜力的发挥, 制约着海洋可持续发展。“十二五”规划中, 国家已在战略层面明确提出了发展海洋经济的总体目标。“十三五”期间, 《全国海洋经济发展“十三五”规划》进一步确立了海洋经济发展的基本思路、目标和主要任务。2018 年, 海洋生产总值占国内生产总值比重保持在 9% 以上, 对国民经济增长的贡献率达到 9.4%, 海洋经济规模再上新台阶。但应当意识到, 海洋环境产业具有明显的公益属性, 以近海为突出区域的生态和环境技术体系仍是海洋开发所急需, 需国家政策及财政的大力扶持。有学者提出, 海洋资源的循环利用技术、海洋污染防治技术、近海生态环境修复技术是当前应重点关注的海洋环境产业[15]。新时代背景下, 如何以污染防治攻坚为点带动的环境状况全面改善, 是适应海洋生态文明建设的迫切需要, 也是亟须解决的突出实践问题。

海洋生态修复是指利用大自然的自我修复能力, 在适当的人工措施的辅助作用下, 使受损的生态系统恢复到原有或与原来相近的结构和功能状态, 使生态系统的结构、功能不断恢复[16]。简言之, 生态修复的过程就是海洋环境中种群数量由少到多, 群落结构由简单到复杂, 生态系统功能由单一到多元且能良性运转的过程。因此, 生态修复并非是针对单一物种的简单修复, 而是与本底特征、生态系统结构和功能、物种多样性和持续性等多维度的修复。一般地, 生态系统中生物多样性越高, 营养层级越复杂, 其自我调节能力越强。生态修复过程往往围绕土著种, 通过人为干扰措施, 利用生态系统的自我调节和恢复能力, 以达到各营养层级稳定、良好、有序运转的状态。目前, 已有报道显示基于大型海藻富营养化水体营养盐吸收[17], 金属硫蛋白基因工程吸收转化重金属离子[18], 红树林、海草床、珊瑚礁等湿地生态系统消纳近岸海域污染物[19] [20] [21]等技术, 国内外已开展了大量的试验、实例研究, 取得了良好效果。

5. 结语

海洋在资源供给、交通运输、调节气候、文化旅游、国防等领域的作用日益凸显。党的十八大报告提出了建设海洋强国的国家战略目标, 十九大报告中强调加快建设海洋强国, 明确“大力推进生态文明建设”构想, 且首次提出建设“富强民主文明和谐美丽”的社会主义现代化强国目标, 并正式写入“绿水青山就是金山银山”理念。建设海洋强国, 需要始终努力奋斗、稳步前行。从“十二五”期间提出发展海洋经济, 到今天“全面建成小康社会, 实现第一个百年奋斗目标”, 我国的海洋政策在各项顶层设计文件中一以贯之地稳步推进落实。随着中国特色社会主义进入新时代, 面对全面建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴中国梦的历史任务, 更加需要我们坚定不移地走好新时代“海洋强国”之路。《决定》中提及的涉海词汇, 内容涵盖科技、环保、法制、空间治理等多个领域, 为开发利用海洋指明了具体方向。不断创新是依海富国、以海强国、人海和谐、合作共赢的第一动力。把握海洋时代脉搏, 借机“一带一路”建设参与全球海洋治理, 是确保“十三五”规划圆满收官, 迎接“十四五”规划, 实现中华民族的海洋强国梦的有力保障。

基金项目

青岛市哲学社会科学规划项目(QDSKL1801007); 山东省社会科学规划研究项目(19DZZJ03); 中央高

校基本科研业务费专项(3020000841913002)。

参考文献

- [1] 史春林, 马文婷. 1978年以来中国海洋管理体制变革: 回顾与展望[J]. 中国软科学, 2019(6): 1-12.
- [2] 崔野. 政府机构改革背景下推进海洋环境治理的四个维度[J]. 中共青岛市委党校. 青岛行政学院学报, 2019, 253(1): 90-93.
- [3] 自然资源部海洋发展战略研究所课题组. 中国海洋发展报告(2019)[R]. 北京: 海洋出版社, 2019.
- [4] 成志杰. 中国海洋战略的概念内涵与战略设计[J]. 亚太安全与海洋研究, 2017(6): 26-41.
- [5] 关道明, 梁斌, 张志锋. 我国海洋生态环境保护: 历史、现状与未来[J]. 环境保护, 2019(17): 27-31.
- [6] 张云飞, 王凡. 最严格的生态环境保护制度[J]. 绿色中国, 2018(15): 46-50.
- [7] 张海峰. 海陆统筹兴海强国——实施海陆统筹战略, 树立科学的能源观[J]. 太平洋学报, 2005(3): 27-33.
- [8] 曹忠祥, 高国力. 我国陆海统筹发展的战略内涵、思路与对策[J]. 中国软科学, 2015(2): 1-12.
- [9] 杨荫凯. 推进陆海统筹的重点领域与对策建议[J]. 海洋经济, 2014(1): 1-4.
- [10] 毕京京. 论陆海统筹的战略视野[J]. 理论建设, 2013(2): 10-15.
- [11] 新华社. 陆海统筹不可简化为海岸线问题[J]. 国土资源, 2018(8): 10-11.
- [12] 肖鹏, 宋炳华. 陆海统筹研究综述[J]. 理论视野, 2012(11): 76-78.
- [13] 张莉. 我国海洋国土资源特征及可持续开发利用对策[J]. 资源开发与市场, 2003, 19(2): 109-111.
- [14] 卢晓燕, 廖国祥. 践行海洋命运共同体重要理念加强海洋生态环境保护与综合治理[J]. 环境保护, 2019(15): 29-33.
- [15] 姜秉国, 韩立民. 海洋战略性新兴产业的概念内涵与发展趋势分析[J]. 太平洋学报, 2011, 19(5): 76-82.
- [16] 张毅敏, 陈晶, 杨阳, 林超, 吴晗. 我国海洋污染现状、生态修复技术及展望[J]. 科学, 2014, 66(3): 48-51.
- [17] 郑彩璐, 赵卓, 王丽娜. 大型海藻对主要营养盐的吸收的研究进展[J]. 现代生物医学进展, 2009(21): 150-151.
- [18] 霍礼辉, 林志华, 包永波. 重金属诱导贝类金属硫蛋白研究进展[J]. 水生态学杂志, 2011, 32(1): 7-13.
- [19] 刘慧杰, 张虎山, 田蕴, 等. 红树林湿地微生物对主要污染物的净化作用[J]. 广州环境科学, 2013(1): 9-17.
- [20] 李元超, 杨毅, 郑新庆, 等. 海南三亚后海海域珊瑚礁生态系统的健康状况及其影响因素[J]. 生态学杂志, 2015, 34(4): 207-214.
- [21] 李乃胜. 经略海洋(2018)[M]. 青岛: 海洋出版社, 2018.