

# 我国海洋生态文明建设和生态环境保护 进展、形势与思考

张志锋,贺蓉,吴大千,齐杨

(生态环境部海洋生态环境司,北京 100006)

**【摘要】**党的十八大以来,我国海洋生态环境总体改善,陆海统筹污染防治力度不断加大,部门协同、区域联动的生态环境保护机制不断健全,沿海地区推进海洋生态文明建设的意识和能力显著增强。以习近平同志为核心的党中央对海洋生态文明建设作出了一系列新部署新要求新论断,为推进海洋生态环境改善从量变到质变的深刻转变,推动陆海一体化保护治理的制度机制改革创新,推动深度参与全球海洋生态环境治理提供了根本遵循和行动指南。下一步,将通过深化理论与实践创新研究,促进陆海统筹的生态环境治理效能提升,进一步推动以海洋生态环境高水平保护促进经济高质量发展、助力沿海民生福祉达到新水平。

**【关键词】**海洋生态文明建设;海洋生态环境;系统治理;陆海统筹

中图分类号:X22 文献标识码:A 文章编号:1673-288X(2022)03-0003-04 DOI:10.19758/j.cnki.issn1673-288x.202203003

我国既是陆地大国,也是海洋大国。海洋生态环境保护关系经济安全、社会安全和生态安全,是生态文明建设和生态环境保护的重要内容。习近平总书记高度重视海洋生态文明建设和生态环境保护,谋划开展一系列根本性、开创性、长远性工作,多次在不同场合强调“要像对待生命一样关爱海洋”,“落实最严格的围填海管控和岸线开发管控措施”,提出“海洋命运共同体”的重要理念。习近平总书记关于海洋生态文明建设的重要指示批示和重要讲话精神,进一步丰富和发展了习近平生态文明思想,为海洋生态环境保护提供了根本遵循和方向指引。

加强海洋生态文明建设必须深入贯彻习近平生态文明思想,完整、准确、全面贯彻新发展理念,服务和融入新发展格局,坚持陆海统筹、综合治理,坚持稳中求进、攻坚克难,加快推进美丽中国和海洋强国建设历史进程,满足人民日

益增长的优美海洋生态环境需求。

## 1 海洋生态文明建设与生态环境保护工作取得显著成效

我国海域辽阔、岸线漫长、岛屿众多、资源丰富、生态多样,拥有广泛的海洋战略利益,是世界上海洋生物多样性最为丰富的国家之一,海洋生态系统类型丰富多样,从北到南分布着河口、海湾、滩涂湿地、珊瑚礁、红树林和海草床等重要生态系统,发挥着维护海洋生态安全、构筑重要栖息环境、提供各类产品供给等重要生态功能。

党的十八大以来,我国海洋事业发展和海洋生态环境保护不断取得新进步,全海域海水水质状况整体改善,部门联动、区域协同、上下贯通的“大环保”格局正逐渐形成,沿海地区推进海洋生态文明建设的意识和能力显著增强,海洋生态环境保护进入新的历史阶段。

作者简介:张志锋,博士,生态环境部海洋生态环境司副司长,从事海洋生态环境保护工作

### 1.1 全国海洋生态环境总体改善

2012—2021年,全国近岸海域水质和国控入海河流水质协同改善成效显著。2021年,全国近岸海域水质优良比例为81.3%,较2012年提升约17.6个百分点;全国入海河流国控断面劣V类占比仅为0.4%,较2012年下降约24个百分点。特别是“十三五”以来,陆海统筹水质改善幅度前所未有,以近岸海域环境质量改善为目标的海河、排污口、塑料垃圾等污染治理措施不断向陆地流域上游延伸拓展,机构改革的制度红利充分释放,陆海统筹的污染防治和生态保护修复力度明显加大。

### 1.2 部门协同、区域联动的生态环境保护机制不断健全

近年来,按照党中央、国务院的决策部署,国家发展改革委、自然资源部、生态环境部、农业农村部等多部门联合印发多项规划和政策文件,协同推进陆海污染防治、生态保护修复和应对气候变化。出台《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035年)》,印发《“十四五”海洋生态环境保护规划》《重点海域综合治理攻坚战行动方案》《关于加强海水养殖生态环境监管的意见》,贯彻落实《关于加强入海入海排污口监督管理工作的实施意见》等,无论是任务部署还是制度机制,均更加注重精准治污、科学治污、依法治污,更加注重综合治理、系统治理、源头治理,更加注重陆海统筹、区域联动。

### 1.3 沿海地区推进海洋生态文明建设的意识和能力显著增强

在海洋强国建设和生态文明建设等战略指引下,沿海地区深入推进海洋生态文明建设,协同推进经济高质量发展和海洋生态环境高水平保护,取得了突出进展。浙江省政府印发

《浙江省美丽海湾保护与建设行动方案》,坚持生态优先、绿色发展,坚持陆海统筹、流域海域协同治理,全力服务海洋强省和全省共同富裕示范区建设。着力构建陆海联通美丽廊道、打造人海和谐美丽岸线、培育碧海风情美丽海域、推进重点海湾综合治理、加强美丽海湾高质量发展。福建省发布《福建省生态环境保护条例》《福建省海洋环境保护条例》《福建省海岸带保护与利用管理条例》《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的通知》《福建省加强滨海湿地保护严格管控围填海实施方案》等系列政策文件,念好陆海统筹生态环境保护治理的“山海经”,推进生态福建、清新福建等建设。

## 2 海洋生态文明建设面临的机遇和挑战

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把海洋生态文明建设摆到更加重要的位置,在海洋强国建设部署要求中,“建设绿色可持续发展的海洋生态环境”是其中一项;在深入打好污染防治攻坚战标志性战役中,“重点海域综合治理攻坚战”是其中一个;在全国重要生态安全屏障体系中,“陆海兼备的海洋带”是重要一带;在人类命运共同体理念中,“海洋命运共同体”是重要一部分;在现代环境治理体系建设中,“建立陆海统筹的生态环境治理制度”是其中一项。以习近平同志为核心的党中央的高度重视是海洋生态环境保护工作的最大机遇。

但同时我们也要清醒认识到,我国海洋生态环境保护治理成效总体上还不稳固,局部海域生态环境问题仍然突出,陆海统筹的生态环境治理体系和治理能力建设亟待加强。按照《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》的部署和要求,“十四五”时期,海洋生态环境保护工作

进入了以改善海洋生态环境质量为核心,以美丽海湾建设作为工作主线,统筹推进湾区陆海污染防治、生态保护修复、亲海环境整治的新时期,所触及的矛盾和问题层次更深、领域更宽,对海洋生态环境改善的要求更高,迫切需要从理论上进行创新、发展和突破,为相关领域实践提供更好的指引。

### 2.1 推进海洋生态环境改善从量变到质变的深刻转变,亟待进一步深化陆海统筹等制度机制的改革创新

全国近海海域水质改善幅度前所未有,但同时也要看到,局部海域水质污染反弹风险依然居高不下。2021年,全国开展了24个典型生态系统健康状况评估监测,其中18个呈亚健康状态,表明近岸海域生态系统的改善仍然任重道远。从近年来入海河流氨氮等污染物浓度变化情况也可以看到,流域上游多个断面均有较高浓度的污染物输入;特别是汛期污染强度通常较高,陆源排海污染物在短期内集中排放入海,因水交换能力弱等原因,往往会在近岸海域留存较长时间,对近岸海域水质产生长时间影响。要进一步持续稳定改善近岸海域水质,必须进一步建立健全“从山顶到海洋”协调联动的污染防治责任机制。

### 2.2 提升河口海湾等重要海洋生态系统质量和稳定性,亟需进一步加强陆海统筹、系统治理

河口海湾等重要海洋生态系统质量和稳定性提升需深化陆海统筹、系统治理。以滦河口为例,1980年以前,滦河口作为渤海重要的产卵场和育幼场,滦河口区域水下沙坝发育成熟,有着健康的海草床生态系统,完善的基础环境状况构筑了其重要生态功能区的地位。然而二十世纪八十年代以来,受到过度捕捞、水沙减少、生态空间被占用、水质污染等从河流到海岸

带各类人为活动的综合影响,滦河口生态环境发生了巨大变化,产卵场、栖息地等重要生态功能退化。因此,河口海湾等重要海洋生态系统质量和稳定性提升,也需要进一步深化陆海统筹、系统治理,并从科学认知和理论层面把这一理念转化成更加具体的政策措施。

### 2.3 深度参与全球海洋治理,亟需进一步增强海洋生态文明建设的全球影响力

海洋孕育了生命、联通了世界、促进了发展。海洋生态文明建设的理论和实践成果是彰显习近平生态文明思想世界影响力的重要载体,是深度参与全球海洋治理的中国智慧、中国方案。要在海洋生态环境领域的国际交流合作中深入贯彻落实习近平生态文明思想,推进海洋生态文明建设和生态环境保护实践,同时还要进一步加强海洋生态文明建设重要理论和重大战略的研究,在参与全球海洋治理的过程中更好地发挥习近平生态文明思想的影响力。

## 3 加强海洋生态环境保护的初步思考

“十四五”时期是谱写美丽中国建设新篇章、实现生态文明建设新进步的重要五年,也是促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。生态环境部门将全面贯彻习近平生态文明思想,以改善海洋生态环境质量为核心,综合考虑技术可行性、经济社会成本、生态环境效益以及管理制度机制等,从理论上游突破,进一步促进管理实践变革。

### 3.1 在人与自然生命共同体中进一步凸显海洋的重要战略地位,高位推动海洋生态文明建设

海洋具有全局性的战略意义,是高质量发展战略要地;海洋问题不仅关系民族生存发展,

同时关系国家兴衰安危。习近平总书记强调,建设海洋强国,必须进一步关心海洋、认识海洋、经略海洋。研究将“海”更加深刻地融入人与自然生命共同体中,将进一步凸显“海”在自然生态系统中的独特性以及“海”和其他几个生态单元的紧密联系,符合习近平生态文明思想整体系统观。

### 3.2 深化陆海统筹制度机制改革,促进海洋生态环境治理效能提升

要从根本上解决制约海洋生态环境持续稳定改善的深层次矛盾和问题,提升陆海统筹综合治理效能,探索构建“从山顶到海洋”的全链条责任分解落实机制,以及贯通陆海污染防治

和生态保护修复的部门协同、区域联动、多方参与机制,推动陆海协同的重大治理政策和行动措施落实落地,形成以陆海生态环境质量协同改善为核心的管理体系。

### 3.3 进一步实现以海洋生态环境高水平保护促进经济高质量发展、创造高品质生活

绿水青山就是金山银山,碧海银滩也是绿水青山、金山银山。要从理论架构和实践探索上同时发力,研究建立“碧海银滩也是金山银山”的转化路径,以绿色高质量发展为主题,打造滨海地区新的经济隆起带,以海洋生态环境高水平保护促进经济高质量发展,助力沿海地区民生福祉达到新水平。

## Progress, situation and suggestions of marine ecological civilization construction and ecological environment protection in China

ZHANG Zhifeng, HE Rong, WU Daqian, QI Yang

(Department of Marine Ecology and Environment, Ministry of Ecology and Environment, Beijing 100006, China)

**Abstract:** Since the 18th National Congress of the Communist Party of China (CPC), the marine ecological environment of China has improved on the whole. Coordinated efforts have been made to prevent and control the land and sea pollution, and mechanisms for environmental protection have been improved through coordination between different departments and different regions. The awareness and ability of promoting marine ecological progress in coastal areas have increased significantly. The CPC Central Committee with Comrade Xi Jinping at its core has made a series of new plans, requirements and judgments for marine ecological progress. It provides a fundamental guideline and guidance for promoting the profound transformation from quantitative to qualitative change in marine ecological environment improvement, promoting the reform and innovation of the land and sea integrated protection mechanism and system, and promoting deeply involved in global marine ecological and environmental governance, etc. In the next step, through innovative theoretical and practical research, deepen reform and innovation in the land and sea coordination are expected, to improve the efficiency of marine ecological environment governance, and promote high-quality economic development and high-quality life through high-quality marine ecological environment protection.

**Keywords:** marine ecological civilization construction; marine ecological environment; system governance; land-sea coordination

(责任编辑 安祺)