

深入贯彻落实 全国生态环境保护大会精神 全面开启美丽海湾建设新篇章

王菊英

建设美丽中国，实现中华民族永续发展是党中央、国务院作出的重大战略部署。在全国生态环境保护大会上，习近平总书记强调要深入贯彻新时代中国特色社会主义思想，坚持以人民为中心，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，把建设美丽中国摆在强国建设、民族复兴的突出位置。美丽海湾建设是美丽中国建设在海洋生态环境领域的集中体现和重要载体，也是加快建设海洋强国的必然要求和重点任务。

近年来，按照生态环境部统一部署安排，国家海洋环境监测中心（简称海洋中心）始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平生态文明思想为引领，锚定美丽中国建设目标，通过顶层系统谋划、优秀案例征集，全面有序推进地方基层实践创新；通过专家“问诊把脉”和一线指导帮扶，协助地方推进“一湾一策”海湾综合治理，陆海污染协同治理更加深入、海洋生态保护修复更加系统、公众亲海感受不断提升、美丽海湾与美丽经济协同并进，阶段性建设成效逐步显现。

一、推进美丽海湾建设，对于持续改善近岸海域生态环境具有重要意义

我国东部沿海人口密集、经济发展活跃、开发程度高，分布着 50% 以上的大型城市，以 13% 的陆域面积承载着 45% 的人口，创造了 52% 的 GDP。近岸海域作为陆地和海洋两大生态系统的交汇区，承接着陆海的双重开发压力和污染损害，近海环境污染等问题愈发凸显，成为影响公众亲海环境品质、制约沿海地区经济社会绿色持续发展的短板。近年来，我国不断加强海洋生态环境保护与治理力度，海洋生态环境呈现总体改善、稳中向好的态势，但局部海湾河口出现污染波动反弹，治理成效仍不稳固。海湾作为近岸海域最具代表性的地理单元，承载着陆海人为活动环境压力叠加影响，是海洋生态环境持续改善的突破口和着力点。此外，我国社会主要矛盾已经从人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，随着经济社会快速发展，物质产品和文化产品的生产供给能

力大幅提高,公众基本诉求也由盼温饱、求生存向盼环保、求生态深刻转变,参与生态环境治理的意愿进一步增强,人民群众对安全优质生态产品、优美宜居的生态环境的追求和向往更为强烈,因此,深入推进美丽海湾建设,打造绿色可持续的海洋生态环境,是满足公众美好期盼、建设美丽中国的重要任务和举措。

二、美丽海湾建设主线地位逐渐凸显,海洋生态环境保护工作不断深入

(一) 美丽海湾顶层设计不断完善,重点任务稳步推进

党的十九大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心,将美丽海湾建设纳入美丽中国建设的整体布局,作出了“推进美丽海湾保护与建设”的重大决策部署。《“十四五”海洋生态环境保护规划》明确将建设美丽海湾作为“十四五”乃至今后一段时间我国海洋生态环境保护工作的主线,系统谋划了从“十四五”到“十六五”美丽海湾建设时序,清晰提出了美丽海湾建设的基本要求和五项核心建设指标,并面向 11 个沿海省份印发了海洋生态环境保护重点任务措施清单,将 1682 项重点任务措施逐一分解落实到 283 个海湾,构建了以美丽海湾为主线的海洋生态环境保护工作总体推进架构。

“十四五”期间,海洋中心针对 283 个海湾重点任务措施和工程项目实施情况开展了三轮动态跟踪评估,实时掌握建设进展。截至 2023 年 6 月,1682 项重点任务措施中,已有 706 项任务工程完成目标指标要求,占总任务数量的 42.0%,其中,污染防治类任务、生态

保护修复类任务、亲海环境品质类任务等各类任务的完成量占比均超过 35%,总体任务推进顺利。辽宁、河北、山东、江苏、浙江、福建、广西、海南等 8 个沿海省份印发省级美丽海湾建设方案或建设要求,139 个海湾也已出台建设方案,明确了区域内美丽海湾建设的总体布局、目标任务和进度安排等,另有 30 余个海湾的建设方案正在编制中,形成了比学赶超、推深做实的良好建设氛围。

(二) “一湾一策”综合治理力度持续加大,建设成效逐步显现

海洋中心立足技术支撑职责,会同相关科研业务机构不断加强陆海统筹的水污染防治技术、海洋塑料垃圾治理监管技术、海洋生物生态保护监管技术、海湾生态环境综合治理和智慧监管技术、海湾精细化调查等的研究和试点示范,并邀请相关领域专家对存在突出问题海湾“问诊把脉”,针对沿海 11 个省份组建“一对一”帮扶组,加大帮扶和指导力度,积极协助各有关部门和沿海地方陆海统筹实施海湾综合治理,重点海湾环境质量和生态系统服务功能得到进一步提升,基层实践创新不断取得新成效。

治理成效方面。锚定“水清滩净、鱼鸥翔集、人海和谐”的美丽海湾建设目标,沿海地方立足区域自然禀赋和产业特点,精准识别海湾突出问题及症结成因,挖掘海湾特色亮点,加快推动“一湾一策”海湾综合治理,统筹实施陆海污染防治、生态保护修复、亲海环境整治等举措,系统提升海湾生态环境质量。根据 2022 年近岸海域水质监测评价结果,全国 283 个海湾中,有 144 个海湾水质优良面积比例超过 85%,有 90 个海湾水质优良面积

比例较 2021 年有所提升。秦皇岛湾、胶州湾、海州湾、洞头诸湾、泉州湾、厦门湾、闽江口、深圳湾、大鹏湾、海口湾、三亚湾等 11 个重点海湾的各相关地市编制印发专项清漂实施方案，明确清漂专项行动工作任务和实施范围。据统计，专项清漂行动期间，累计出动巡查检查及保洁人员 18.81 万人次。283 个海湾共计整治修复岸线长度 475 千米，整治修复滨海湿地面积 1.67 万公顷。

基层实践方面。在海洋垃圾治理方面，浙江省实施“蓝色循环”项目，围绕海洋塑料垃圾治理进行探索创新，通过海洋塑料垃圾源头控制、低碳回收、变废为宝、高值利用，形成“蓝色循环”海洋塑料垃圾治理模式。福建省采用亿级像素相机，配套信息化监管平台精准实施海洋垃圾治理与监管，形成“精准发现问题-实时派发任务-自动核验结果”的闭环管理机制。在生物生态保护方面，盐城东台条子泥岸段，是东亚-澳大利西亚候鸟迁徙路线中心节点，生物物种极其丰富，其通过加强地方立法、设立湿地法庭、创新法治载体，加大滨海湿地和鸟类的保护力度。在亲海环境提升方面，汕头青澳湾自然资源禀赋优良，近年来持续强化陆海综合治理，提升整体生态景观，保障海水浴场亲海品质，打造海水浴场“海蓝、沙净、景美”等优质生态产品，逐步推动实现公众临海亲海的美好愿景。

机制创新方面。在国家、省、市、海湾自上而下分级治理格局中，沿海省级政府将地市一级作为责任主体和关键层级，将海湾作为基础建设单元，建立多部门协同、地方政府落实的美丽海湾建设协同机制，通过资金奖补、项目化推进等多种形式，积极推动美丽海湾各项

工作任务有效落实。如江苏省印发《江苏省美丽海湾生态环境保护项目补助办法（试行）》《江苏省美丽海湾生态环境保护项目补助资金申报指南（2022 年）》，采取项目补助方式，对美丽海湾示范项目予以奖补，支持推广美丽海湾建设，提高各地市美丽海湾建设的积极性。福建省采用项目工作法推进美丽海湾建设，在建设目标、建设路径、建设标准等方面提出具体要求，建立了项目编制-入库管理-资金支持和成果应用一套完整的美丽海湾建设模式。浙江省构建形成以美丽廊道、美丽岸线、美丽海域为重点，分区分类梯次推进美丽海湾建设的总体布局，以“蓝海”指数为核心构建差异化评价指标体系，以数字化改革为牵引迭代升级“浙里蓝海”应用场景。

（三）优秀案例征集工作有序开展，示范引领作用不断加强

一是美丽海湾建设要求和优秀案例标准更加明确。在《美丽海湾建设基本要求》《美丽海湾建设参考指标（试行）》基本要求和海湾优良水质比例、海湾洁净状况等 5 项核心指标基础上，充分考虑优秀案例的示范引领作用，形成“是否满足《美丽海湾建设参考指标（试行）》要求”“治理成效是否显著”“治理成效及措施是否可持续”“是否具有示范推广价值”等四大方面评议标准，同时坚持以人民为中心，将问卷调查作为优秀案例评选的重要支撑材料，评估美丽海湾建设成效社会认可程度，充分动员引导人民群众成为参与者、建设者和监督者，形成美丽海湾建设的合力。

二是优秀案例征集保障工作更加系统。自 2021 年生态环境部首次开展美丽海湾优秀案例征集活动以来，共评选出青岛灵山湾等

20 个美丽海湾优秀案例，发挥了较好的示范引领作用，取得了良好的社会反响。为保障美丽海湾优秀案例征集工作顺利实施，海洋中心按照前期形式审查、中期专家评议和现场调研、后期宣传推广的系统部署全面开展相关工作，确保案例材料的规范性和可评估性、力求全方位多角度展示申报案例情况，同时将进一步对第一批美丽海湾优秀案例建设实效与经验做法保持情况开展“回头看”工作。

三是好经验、好做法模式库更加丰富。随着优秀案例征集工作的不断深入，越来越多的美丽海湾优秀案例相继涌现，在环境质量改善、生物生态保护、亲海品质提升、海洋安全保障、促进人海和谐、建立长效机制等方面探索形成了诸多好经验好做法，模式库更加丰富。2022 年，针对第一批 8 个海湾优秀案例，围绕水清滩净、鱼鸥翔集、人海和谐等方面，总结凝练形成了 19 个可复制可推广的经验模式，如福州滨海新城岸段，借助“火眼金睛”和“智慧大脑”强化海漂垃圾可视化智能化治理；盐城东台条子泥岸段创新打造高潮位栖息地，解决迁飞鸟类栖息地难题；温州洞头诸湾探索打开“碧海蓝湾”向“金山银山”转化的三条通道等，并编制《美丽海湾建设经验做法与模式总结》宣传册，为全国其他地区实施海湾综合治理、推进美丽海湾建设提供了可参考、可借鉴的模式库和工具箱。

三、新时代，奋力谱写美丽海湾建设特色篇章，助力实现美丽中国

习近平总书记指出“当前我国生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解。我国经济社会发展已进入加快绿色化、低

碳化的高质量发展阶段，生态文明建设仍处于压力叠加、负重前行的关键期。必须以更高站位、更宽视野、更大力度来谋划和推进新征程生态环境保护工作。”以美丽海湾建设为主线的海洋生态环境保护工作具有长期性、持续性、艰巨性等特征，仍面临局部海域环境质量改善成效尚不稳固，海洋生态失衡趋势尚未根本遏制，优质海洋生态产品供给不足等突出问题，与美丽中国建设目标和人民群众对优美生态环境的需要相比还有不小差距。新时期，全面深入贯彻落实习近平总书记在全国生态环境保护大会上的讲话精神，以美丽海湾建设的生动实践，着力推动构建人海和谐关系，以海洋生态环境高水平保护支撑沿海地区高质量发展、创造高品质生活，助力美丽中国建设。

（一）坚持绿水青山就是金山银山，持续拓宽美丽海湾转化路径

海湾作为经济发展的高地、生态保护的重地、亲海戏水的胜地，是区域蓝色经济高质量发展的重要引擎。积极探索“碧海银滩”转化为“金山银山”实施路径，积极探索生态环境导向的开发（Ecology-Oriented Development, EOD）模式等“项目+”投融资运作模式，注重亲海空间“生态+”创新融合手段应用。以海湾生态保护和环境治理为基础，积极创新生态优先、绿色发展新路径，探索将美丽海湾建设与 EOD 模式等相结合，与关联产业发展相融合，充分发挥美丽海湾建设带来的虹吸效应和溢出效应。积极培育生态农业、滨海旅游、康养、园区运营、资源权益交易等生态产品第四产业新业态，大力发展数字经济、海洋生物医药、绿色环保等战略性新兴产业，鼓励优质

生态要素向经济生产要素的核心转变，将自然生态优势转化为社会生态财富，提高生态产品价值，塑造沿海地方发展新动能，使人民真正感受到美丽海湾建设为地方所带来的生态、经济和社会效益，稳定形成保护与开发平衡有序的绿色高质量发展新格局。

（二）深入推进重点海湾综合治理，不断提升美丽海湾建设水平

坚持陆海统筹、河海联动，持续推进重点海域综合治理，“十四五”期间，在100个左右海湾“一湾一策”协同推进近岸海域污染防治、生态保护修复和岸滩环境整治，着力推动美丽海湾建设扩面、提质、增效。针对海湾特色、治理基础等，制定差异化建设路径。建设成效显著的海湾，要充分发挥示范引领作用，注重提质增效，推动区域蓝色经济高质量发展；有较好基础的海湾要重点挖掘海湾特色优势和潜力热点，开展多元化美丽要素培育，实现培优升级；基础薄弱的海湾要重点补短板、强弱项，深入解决海湾存在的突出问题，加快提升美丽海湾建设水平。

（三）推动部分区域先行先试，积极探索全域美丽海湾建设

立足全域美丽海湾建设，按照统一谋划、统一布局、统一建设，进一步优化美丽海湾建设顶层设计，按照“串点成线、织线成面、扩面连片”整体思路，系统谋划推进全域美丽海湾建设。围绕海湾水质提升、生态质量提升、亲海品质提升，有针对性谋划实施一批标志性工程，高质量推进全域美丽海湾建设，选取有条件的区域先行先试，率先实现从“各美其美”到“全域共美”“美美与共”的新突破。

（四）加强制度机制保障，建立健全美丽海湾建设监督评估体系

加强基础技术支撑，深入实施海湾精细化调查，全面摸清海湾生态环境本底条件和基础状况，动态跟踪和科学评价美丽海湾建设成效，确保美丽海湾高水平建设。继续推进美丽海湾优秀案例征集活动，做好案例征集保障工作，深入挖掘更多好经验好模式。针对优秀案例实时开展“回头看”，确保优秀案例的建设成效不减弱、成色不降低，始终发挥好优秀案例的高质量引领作用。科学建立常态化监测、智慧化监管机制，分类推进各级监测监管能力建设，综合应用智慧化评估手段与问题诊断技术，着力提升美丽海湾现代化监管与评估水平。

（五）强化一线把脉帮扶，加大美丽海湾建设技术支撑力度

充分发挥国家技术支撑作用，重点强化深入一线开展技术指导帮扶，会同相关部门建立工作协调机制，协助沿海省（市）级生态环境部门定方向、找不足、强建设，着力加强“一湾一策”精准治理。针对建设条件复杂的海湾开展“专家把脉行”，邀请相关领域专家学者，按照各具特色、各展所长、分类指导的思路，切实为各地美丽海湾建设“问诊把脉”，找准问题症结，给出解决思路 and 方案、列出清单式建议。建立工作调度、信息通报、调研督导、奖励激励等机制，确保美丽海湾建设工作取得实效。

作者：国家海洋环境监测中心党委书记、主任

编号:1673-288X(2023)05-0071-05

DOI:10.19758/j.cnki.issn1673-288x.202305071