

海纳百川 有容乃大



[海洋财富网](#) | [网站首页](#) | [网站寄语](#) | [个人简历](#) | [海洋著作](#) | [题词鼓励](#) | [海洋访谈](#) | [学术论文](#) | [学术报告](#) | [媒体报道](#) | [获奖名单](#) | [科技成果](#) | [视频访谈](#) | [摄影作品](#) | [工作相册](#)

强化管理 服务大局 为半岛蓝色经济区崛起建功立业

作者: [王诗成](#) 文章来源: [海洋财富网](#) 点击数: 199 更新时间: 2009-8-28

海洋主管部门只有履行好管理职能,服务大局,才能在推进半岛蓝色经济区崛起中发挥作用建功立业。对此,我重点讲三方面问题。

一、提升管理理论水平是服务大局的前提和基础

要做到履行职能、不辱使命、强化管理,必须提升海洋与渔业管理部门工作者的理论水平。下面我简要介绍一下海洋管理的基本概念、内容和手段。海洋管理理论是美国在20世纪30年代提出的。1972年,美国颁布了《海岸带管理法》,标志着海岸带综合管理正式成为国家实践。1993年,《世界海岸大会宣言》指出:“海岸带综合管理已被确定为解决海岸区域环境丧失、水质下降、水文循环中的变化、沿岸资源的枯竭、海平面上升等的对策及有效方法,以及沿海国家实现可持续发展的一项重要手段。”在阿姆斯特朗和赖纳合作完成的《美国海洋管理》一书中,海洋管理被定义为“把某一特定空间内的资源、海况以及人类活动加以统筹考虑。”今天,随着科技特别是高新技术的迅速发展和对海洋开发利用的不断实践,海洋管理的内涵、任务及管理手段有了新的扩展和完善。

1、海洋管理的概念

海洋管理的概念有狭义和广义之分,狭义上的海洋管理是指国家海洋行政机构对海洋的某一局部区域或某一行业资源开发利用实施的具体的管理活动。广义上的海洋管理是指海洋综合管理,即国家通过各级政府,运用先进的科学技术,对其所属海洋国土的空间、资源、环境和权益等进行的全面统筹协调的管理活动。这一概念包含以下4个方面的内容。

(1)海洋综合管理是海洋管理范畴内的一种类型。它不是对海洋的某一局部区域或某一方面的具体内容的管理,而是立足全部海域的根本和长远的利益,对海洋整体内容全覆盖的统筹协调性质的高层次的管理形式,它是海洋管理的新发展。

(2)海洋综合管理的目标,集中于国家在海洋整体上的系统功效和继续发展、海洋持续开发利用条件的创造。这是局部或行业管理难以达到的目标。

(3)海洋综合管理侧重于全局、整体、宏观和公用条件的建立与实践。它不涉及具体的管理活动,如行业资源开发利用活动的管理等。因此,海洋综合管理所采用的必须是战略、政策、规划、计划、区划、立法与执法、行政协调等宏观控制手段。

(4)国家管辖海域之外的海洋利益的维护和取得,也是海洋综合管理的基本内容。公海区域的空间与矿产资源,是全人类的共同遗产,合理享用是各国的权利,当然也有保护和保全公海区域环境的义务。

2、海洋综合管理的基本内容

根据有关法律和实践,目前,海洋综合管理的基本内容主要包括以下几点。

(1)海洋权益管理。运用法律对我国管辖海域实行有效管理,防止外来力量的侵犯、侵占、损害和破坏,维护海洋权益。

(2)海洋资源管理。通过海洋功能区划和开发规划,指导、推动、约束海岸带、海岛、近海、专属经济区及大陆架等资源的开发利用,以形成合理的产业布局,使海洋经济持续协调发展。

(3)海洋执法监察管理。通过建立适应海洋行政管理需要的海洋巡航执法业务体系,全面监视近岸海域,基本控制我国管辖海域内的各类活动及突发事件,及时查处海上违法活动。

(4)海洋科技与调查管理。通过组织海洋科技重大项目,加强海洋基础科学和高新技术研究,建立海洋知识创新体系。搞好军事海洋环境调查和其他海洋战略资源环境调查。积极推进海洋科技产业化进程,大力开展“科技兴海”工作。

(5)海洋环境管理。以保护和改善海洋环境、维护海洋生态平衡为目标,划定近岸海域环境功能区,对海水水质实行分类管理,通过监测与监视规范、标准和法律的贯彻执行,控制陆源、海岸工程建设项目、海洋工程建设项目、海上船舶、海洋倾废等污染源对海洋环境的污染损害,以及开发利用活动对海洋环境的有害影响,防止生态环境和生物多样性遭受人类活动的过度损害。

(6)海洋保护区管理。把需要保护的环境、资源和遗迹等对象,连同分布的海域和陆域,依法划为海洋



大海之子频道

海洋科普频道

海洋美食频道

海洋文化频道

海洋视频频道

商务平台频道

胶莱人工胶莱海河

海洋财富论坛频道

自然保护区。

(7)海洋公益服务管理。海洋公共基础设施和海上活动的公共服务系统,是认识海洋、减灾防灾、保障海上安全的必备条件。建设和管理这类公益事业,也是海洋综合管理的基本任务。

在上述管理内容中,对资源和环境的管理是各国政府职能部门海洋管理的主要内容。而对权益的管理则往往借助军事、外交等手段来进行。

3、海洋综合管理的手段

海洋综合管理,主要有三种管理手段,即法律手段、行政手段和经济手段。

(1)法律手段。与《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)接轨,依法治海,依法管海,最终达到依法振兴海洋事业的目的,是加强海洋综合管理的最基本手段。将符合国情的发展海洋事业的方针、政策及行之有效的重大管理措施用法律形式固定下来,为科学、合理地开发利用海洋提供重要的法律依据。这样,不仅可以全面地体现国家政策的要求,而且也能为海洋管理的其他手段如行政、经济等手段提供法律依据。

(2)行政手段。所谓行政手段是国家行政主管部门,根据法律的授权和国家行政管理部门的职责分工,在海洋管理中采取的行政行为。它包括行政命令、指示、组织计划、行政干预、协调指导等。其中,协调是各类海洋管理机构的一项基本职能,被广泛地用于调整国内各地区、各部门、各产业之间的关系和开发利用海洋的各种活动。在协调的同时,国家海洋管理部门还可采取行政干预措施,直接干预海洋开发活动和海洋产业的发展,以确保海洋及其资源的合理开发和利用,使各海洋产业及其开发利用活动不仅符合地方和部门的当前利益,而且符合国家的发展目标和长远利益。

(3)经济手段。所谓经济手段是指运用经济措施管理海洋,经济措施分为奖励性、限制性和制裁性三种。例如,为促进新兴海洋产业的发展,国家可采取一些经济优惠措施来扶持;对于需要限制或保护的资源如填海和海砂开采等,国家可加大调控力度,限制开发时间、品种及数量,加大税收和提高海域使用金征收标准等;对违反有关规定或造成损失的,在依法处理的同时,可采取经济措施予以制裁。

4、海域使用管理作为实施海洋综合管理的基础,其宗旨体现在以下三个方面:

一是维护国家海域所有权,保护海域使用权人的合法权益。通过建立与完善海域权属管理制度,界定和保护海域物权,确认海域的财产法律地位,规范海域开发利用中的各种利益关系,从根本上维护海域使用权人享有的占有、使用和收益的权利,同时在经济上体现国家海域所有权,杜绝国有资产的流失。

二是规范海域使用行为,维护海域使用秩序。通过依法实施海域使用管理,保护合法用海,打击非法用海,纠正传统用海观念,制止侵占、买卖和以其他形式非法转让海域的现象,克服只顾眼前、不顾长远的利益驱动,防止盲目开发、过度开发海域等不合理的行为,建立有利于科学发展、社会和谐的海域使用秩序。

三是合理配置海域资源,实现海域的可持续利用。根据经济和社会发展的需要,统筹安排各有关行业用海,保障国防建设、公益事业和基础设施用海,合理配置海域资源,使海域开发利用的规模和强度与海洋资源和环境承载能力相适应,实现经济效益、社会效益和生态效益的统一。

二、强化管理、服务大局是海洋部门神圣的职责和使命

服务大局,就是服务于半岛蓝色经济区建设这个大局。省委省政府已把打造半岛蓝色经济区作为全省经济社会发展的主题战略,以此统揽各项重点带动战略的实施。要服务大局就要增强机遇意识、责任意识和创新意识,履行好管理职责

烟台的最大优势在海洋,从资源优势、区位优势、科技优势、经济基础优势看,用得天独厚四个字恰如其分,天时地利人和占全。突破烟台离不开海洋,打造山东半岛蓝色经济区,实施一区三带,烟台占了三个,打造山东半岛蓝色经济区,也为烟台的地位从沿海开放城市向全球节点城市突破,从区域中心城市向半岛蓝色经济区领军城市突破带来新机遇。在这个大背景下,作为海洋与渔业主管部门如何提升地位,发挥其履行管理海洋事务与渔业行业管理两大职能,在半岛蓝色经济区建设中建功立业,既迎来了重要的发展机遇,又面临重大挑战。我个人认为打造山东半岛蓝色经济区,实现蓝色经济又好又快发展的关键在领导、在规划、在政策、也在管理,尤其是科学开发利用海洋资源在管理、在执法,管理重于泰山。只有突出海洋综合管理职能,才能提升我们的地位。为此谈两点认识:

1、要增强机遇意识、责任意识和创新意识

21世纪是海洋世纪,把握海洋经济发展新趋向,打造山东半岛蓝色经济区,标志着对省情认识达到了新的高度,标志着海洋经济发展将实现新的突破,标志着山东经济社会发展站在了新的起点,进入新的阶段,意义重大深远。打造山东半岛蓝色经济区是在新的发展阶段提出的全新战略构想,内涵更丰富,要求更高,必将促进海洋资源优势加速转化为强大的海洋经济优势,推动全省在新起点上实现新突破。在这一时代背景下,要把开发海洋,发展沿海,联动全省,打造特色,形成共识;要用动态的、开放的、前瞻的眼光,来审视海洋与渔业部门在打造山东半岛蓝色经济区的地位和作用,要牢固树立“面向全球”、“面向全国”、“面向全省”的发展理念,要牢固树立以服务于打造半岛蓝色经济区这个大局的发展理念。要跳出部门看烟台,要跳出烟台看半岛,跳出半岛看海洋,跳出海洋看世界;进一步提高对打造半岛蓝色经济区重要性、紧迫性的认识,增强机遇意识、责任意识和创新意识。

2、要履行管理职能,建设海洋综合管理改革试验区

海洋与渔业部门作为各级政府管海管渔的职能部门,主要职在管理。在打造半岛蓝色经济区中,海洋与渔业部门应在以下几个方面发挥作用。

第一，把打造半岛蓝色经济区作为发展海洋事业的战略重点，推进海洋事业在烟台率先实现重大突破。要把强化海洋管理、以集中集约用海为主要内容的区域用海规划、海洋生态保护与建设，突破渔业发展纳入蓝色经济规划，积极探索蓝色经济发展模式，积极争取烟台在海洋领域综合配套改革方面先行先试，为全省、全国海洋事业发展提供经验和示范。

第二，在推进烟台海洋经济在重点领域实现突破发挥作用。培育烟台海洋优势产业。在近期重点抓好海洋先进装备制造、海水淡化、海洋生物医药、深海资源开发、海洋能利用等5大新兴海洋产业。优化烟台蓝色经济区战略布局。要坚持分工合理、错位发展、环岛统筹的原则，构建发展定位明晰的若干功能区和优势临海和海洋产业基地。以沿海市县为前沿，以海陆统筹为基础，以海洋优势产业为纽带，坚持区域发展与产业发展相结合，大力发展蓝色经济，增创发展新优势，构筑引领和带动烟台科学发展的战略高地。加强烟台海洋经济运行监测、统计和评估。分析海洋经济发展趋势和特点，为烟台海洋经济发展提供决策依据。

第三、在为烟台蓝色经济发展提供科技和人才支撑发挥作用。提高海洋科技创新和产业化能力，加强海洋人才教育培养。加强重大海洋科研课题攻关。重点在深海资源开发、海洋先进装备制造、海洋生物资源养护、海洋循环经济、海洋新能源、数字海洋建设等方面加强科学研究并率先实现产业化。。

第四、为烟台蓝色经济发展提供建设用海做好保障。大力推进科学用海。加快修编烟台海洋功能区划，为蓝色经济发展预留建设用海空间。编制海岸保护与利用规划，科学划定优化开发区、重点开发区、限制开发区和禁止开发区，有序开发海洋资源。按照海陆统筹、环保优先、有序开发的原则，合理规划打造山东半岛蓝色经济集中集约用海区域，在保障重大项目用海的同时，保护好岸线和海域资源。

第五、在加强海洋生态环境保护、防灾减灾中发挥主导作用。半岛蓝色经济区是以生态和谐、环境优美为重要标志的经济区。加强海洋环境保护，对于促进蓝色经济区全面、协调、可持续发展具有十分重要的意义。建立健全海洋环境监测体系。推进烟台重点海域生态环境整治。建立全天候海洋监视监测体系。建立应对海洋灾害的机制。

保护好山东海洋生态环境资源，科学开发利用海洋资源是海洋部门责无旁贷的战略任务，功在当代利在千秋。要坚持资源开发、产业培植、区域打造、生态保护“四位一体”，在开发中保护，在保护中开发，在优化中提升，在提升中优化，坚决防止盲目开发、无序竞争，绝不以牺牲资源、环境为代价来换取一时发展，要努力走出一条以集成创新实现集成绩效，以立体发展创造综合效益，资源节约、环境友好的蓝色经济发展新路子。在用海方式上，要由分散粗放利用向集中集约利用转变，重视海洋环境价值利用，科学开发滩涂，集中连片、规模化开发海洋空间资源，提高单位用海面积综合效益，优化岸线生产力布局，探索新的空间架构，为产业基地化、集群式发展创造条件；在开发模式上，要由单一、独立功能性开发向立体、综合功能性开发转变，强化复合功能区的理念，提升资源开发的关联度、延伸性和带动力，促进一二三产业融合发展，对岛屿、岸线、生物、矿产等资源的开发，实行差别化对待、分类指导，建立资源开发综合评价制度，坚决保护珍稀资源；在生态环境上，要高度重视节能减排、环境保护，由先污染后治理、海陆分区治理向更加注重生态修复转变，把握海洋环境系统性、生态循环型的规律和特点，把陆域与海域环境保护统一起来，提高涉海陆源污染排放标准，严格控制入海排污总量，大规模发展循环经济，建立生态补偿机制，对近岸海域实施综合治理和生态修复，加强海洋防灾减灾和应急处置能力建设，切实提高可持续发展水平。

三、做大做强海洋渔业把握区域经济话语权

海洋与渔业部门履行两大职能，海洋渔业大有可为，大有文章可做。科学利用海洋生物资源，做大做强海洋渔业，我们就把握了区域经济话语权，把握了海洋渔业不断创造新的竞争活力和优势。

渔业经济在海洋经济中占有重要地位，发展潜力巨大。随着海洋开发的不断深入，海洋资源的逐渐枯竭，海洋经济内涵的不断延伸，海洋渔业经济的地位和作用似乎不那么突出了，甚至还有被边缘化的趋势。但我认为，尽管海洋经济已从传统的海洋渔业，发展成为一个集传统产业、新兴产业和高技术产业相融合的立体产业集群，海洋产业结构在不断地优化提升。但海洋渔业作为优势产业、特色产业、支柱产业的地位和作用不能动摇，通过发展渔业经济促进渔业增产、渔民增收、渔区稳定、维护社会和谐的思想不能动摇。不能因为做大做强第二产业，调快调活第三产业，就忽视了提升海洋渔业这个第一产业；更不能因为招商引资，发展临港工业、临海工业，而随意挤占广大渔民群众赖以生存海洋空间。

在渔业经济的发展思路，烟台应依托国家和省级中心渔港，建设现代渔港经济区为发展目标。主要是突出抓好渔业的转型升级，推进传统渔业向现代渔业转变，发展生态高效品牌渔业，实现烟台渔业由大到强的跨越，建设成国内半岛现代渔业经济示范区。发展现代渔业，需要深化渔业结构调整，做优第一产业，做强第二产业，做大第三产业，努力构建以水产健康养殖业为重点，合理的捕捞业、先进的加工业、繁荣的流通业、新兴的休闲渔业相协调的现代渔业产业体系。

规模化、标准化、产业化发展路子是发展现代渔业的必由之路。规模化经营是发展现代渔业的基本要求，是未来渔业发展的趋势。没有规模经营就没有高效益，就没有竞争力。我们所说的规模化，不是盲目的做大，不是“大而全”，而是结构调整的深化和优化，实施优势优先发展战略，突出抓好主导产业主导品种，将那些有优势、有潜力、有市场，能够形成产业的品种做大做强。我在此特别提一下海参，胶东海参品牌，完全可以做成一个大的品牌产业。渔业标准化是现代渔业的重要基石，是增强水产品国际竞争力的手段，是保障水产品质量和消费安全的基本前提。产业化是渔业做大做强的途径，没有产业化、组织

化，一家一户生产，就难以实施标准化生产、难以打造品牌，也不利于新技术推广。要坚持生态渔业、高效渔业、品牌发展理念，实施规模化、标准化、品牌化、外向化、科技化、产业化战略，走区域化布局、规模化开发、标准化生产、产业化经营的现代渔业发展路子。

为助推山东半岛蓝色经济区建设，我省拟从 2009 年开始，利用5 — 10年的时间，计划总投资500多亿元，在全省组织实施海外渔业工程、海洋与渔业信息化工程等十大渔业工程。近年来，全省海洋与渔业工作实现了水产品总产量、渔业经济增加值、水产品出口创汇等多项经济指标均位居全国第一。但渔业基础设施落后、渔业资源衰退、渔业产业素质和渔业安全水平不高的状况还没有得到有效改善。针对目前面临的突出问题，我省拟从2009年开始，利用5—10年的时间，在全省组织实施渔业资源修复工程、渔港及渔港经济区建设工程、500万亩标准化生态鱼塘整理工程、海外渔业工程、平安渔业建设工程、渔业良种工程、渔船标准化改造工程、渔业科技创新与新型渔民培训工程、水产品质量保障工程、海洋与渔业信息化工程等十大工程。其中，海外渔业工程，计划到2015年，投资16亿元，全省从事海外渔业生产的企业达到50家，远洋渔船数量发展到400艘。在斐济、菲律宾等国家建设6处具有一定后勤补给、鱼货加工、冷藏、销售、养殖等能力的综合性渔业基地，3 — 4处标准化养殖基地和1处水产品综合加工贸易区。渔港及渔港经济区建设工程，计划到2015年，基本建成一批大中小配置合理功能齐全的新型渔港，形成以国家中心渔港为龙头，一、二级渔港为骨干，三级渔港为基础，天然避风口为补充的渔港体系。通过规划的实施，全省形成23座中心渔港、25座一级渔港（内陆重点渔港）、40座二级渔港、50座三级渔港。

烟台是海洋与渔业部门是全国海洋综合管理的一面红旗，全国全省很多管理经验来之烟台，富有创新精神的烟台海洋人在市委、市政府的领导下有了辉煌的昨天，我相信在富有开拓精神的本届市委、市政府的领导下，在科学发展观的指引下，烟台海洋与渔业会抓住打造山东半岛蓝色经济区和胶东半岛高端产业聚集区的历史机遇，攀登新的高峰、再创新的管理辉煌

（在烟台海洋与渔业系统领导干部专场讲座节选 8月24日）

[联系我们](#) | [网站留言](#) | [友情链接](#) | [版权声明](#) | [管理登录](#)

鲁ICP备05001633号