

我国北海区海岛保护现状研究

霍素霞¹, 邢聪聪¹, 杜明¹, 单春芝¹, 朱超祁²

(1. 国家海洋局北海环境监测中心 海洋溢油鉴别与损害评估技术国家海洋局重点实验室 青岛 266033;

2. 中国海洋大学 山东省海洋环境地质工程重点实验室 青岛 266100)

摘要: 海岛是壮大海洋经济的重要依托,是保护海洋环境、维护生态平衡的重要平台,北海区海岛对于北方地区经济发展和生态保护具有重要的意义。文章在对北海区海岛概况进行介绍的基础上,研究了北海区三省一市各级海岛管理部门在保护海岛生态环境、规范海岛开发秩序、改善海岛人居环境以及增强特殊用途海岛保护力度等海岛保护方面取得的进展,同时还分析了在北海区海岛保护中存在着海岛保护规范和制度不够健全、海岛管理业务化技术支撑体系建设进程缓慢、海岛及其周边生态系统相关研究不足、海岛保护与开发经费投入不足、公众海岛保护意识薄弱等问题。最后根据北海区海岛保护中存在的问题,提出了北海区海岛保护的改进建议。

关键词: 北海区;海岛保护;生态环境;海岛开发

The Conservation Status of the Islands in the North China Sea Area

HUO Suxia¹, XING Congcong¹, DU Ming¹, SHAN Chunzhi¹, ZHU Chaoqi²

(1. North China Sea Environmental Monitoring Center, SOA, Key Laboratory of Marine Spill Oil Identification and Damage Assessment Technology, Qingdao 266033, China; 2. Shandong Provincial Key Laboratory of Marine Environment and Geological Engineering (Ocean University of China), Qingdao 266100, China)

Abstract: The island plays an important role in the national economy, the marine environment and the ecological balance. The islands in North China Sea Area have important significance to the economic development and ecological protection. Based on introducing the islands in North China Sea Area, this paper studied how island managing departments at all levels deal with the ecological environment protection, standardize the order of island development, improve the island's living environment, and enhance the special-purpose island protection and so on. This paper analyzed the problem of island protection in the North China Sea Area; the system was not sound enough, the research on the islands and their surrounding ecosystem was insufficient, the island protection and development funds investment were insufficient, and the island public protection consciousness was weak. Finally, suggestions on solving the problems during the protection of islands in the North China Sea Area.

Key words: The North China Sea Area, Island conservation, Ecological environment, Island development

1 引言

我国作为海洋大国,海岛众多。随着沿海工业化和城镇化进程的加快以及我国海岛开发活动的增加,海岛的重要性日益显现,海岛经济对国民经济的贡献率不断提升^[1-2]。我国一向重视国家的海岛保护工作,党中央和国务院多次对我国海岛保护和开发利用做出重要批示,继《中华人民共和国海岛保护法》之后,2012年4月19日国家海洋局正式发布实施《全国海岛保护规划》,我国的海岛保护工作朝着日臻规范的方向发展^[3]。

北海区海岛是辽宁、河北、天津、山东等省市海洋经济发展的前沿阵地,是北方内陆地区由海与外界联系的窗口,对于北方内陆地区经济发展具有重要的辐射意义和区位优势。

在海岛保护方面,文艳等^[4]对海岛保护中存在的问题进行了分析,门植渊^[5]针对山东省某一具体区域的海岛保护问题进行了分析,徐鹏杰等^[6]对海岛保护与利用的对策进行了相关研究。北海区海岛具有重要的区位优势,但目前缺少对北海区海岛保护现状的相关综合研究,本研究结合《全国海岛保护规划》的目标与要求,通过对北海区三省一市各级海岛管理部门在保护海岛生态环境、规范海岛开发秩序、改善海岛人居环境及增强特殊用途海岛保护力度等海岛保护方面取得的进展以及存在的问题进行分析,并根据分析结果提出北海区海岛保护的改进建议,对进一步指导北海区海岛保护工作,发挥海岛在海洋经济中的作用具有一定的借鉴意义。

2 北海区海岛概况

北海区海岛主要分布在长山群岛及辽东沿岸、渤海、庙岛群岛、环山东半岛等海域(图1)。

根据北海区各省市海岛保护规划资料统计,北海区共有海岛1 230个,岛屿总面积约4 077 km²,岛屿岸线总长度为1 614 km。其中,有居民海岛76个,占海岛总数的6%,无居民海岛1 144个,占海岛总数的93%;面积大于500 m²的岛屿669个,占岛屿总数的54%;边远海岛45个,占岛屿总数的3.6%,北海区海岛基本信息如表1所示。

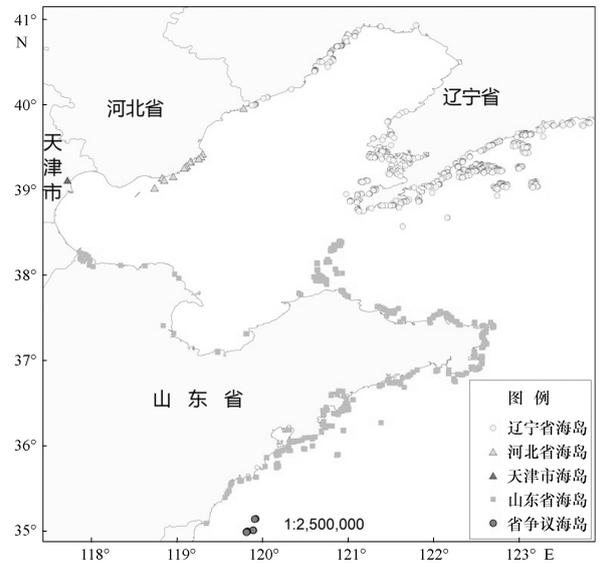


图1 北海区海岛分布

表1 我国北海区海岛基本信息

海岛信息	辽宁	河北	山东	天津
海岛总数/个	632	13	584	1
有居民海岛/个	44	0	32	0
无居民海岛/个	588	13	552	1
面积大于500 m ² 海岛/个	377	3	278	1
海岛总面积/km ²	506	36	3 535	0.03
边远海岛/个	30	0	15	0
海海岸线长度/km	920	121	572.8	0.7

注:河北省海海岸线长度由海岛管理系统中公布数据统计得出

我国北海区海岛类型广泛,基岩海岛、贝壳堆积岛和泥沙堆积岛均有分布,不同类型海岛的岛体、海岸线、动植物分布和周边海域的生物和非生物环境共同形成了各具特色的海岛生态系统;海岛及其周边海域自然资源丰富,有港口、渔业、旅游、油气、生物、海洋能等优势资源和潜在资源。

北海区虽然建立了涉岛保护区,但保护区能力建设亟待提高,对保护对象的保护需要加强;对一些具有权益价值的海岛管控能力也有待提高。随着沿海经济的迅猛发展,并且与之对应的人民群众对清洁的海洋、优美的海岛环境要求不断提高,海岛地区产业发展、结构调整和资源综合利用水平提升等需求逐年升级,保护和合理利用海岛的压力增

大,海岛保护工作任重道远。

3 海岛保护进展

《全国海岛保护规划》目标为“海岛生态保护显著加强、海岛开发秩序逐步规范、海岛人居环境明显改善、特殊用途海岛保护力度增强”。本研究围绕以上4个方面的海岛保护目标,对北海区海岛保护工作的进展进行了梳理。

3.1 海岛生态保护工作进展

2010—2015年期间,北海区选择34个典型生态受损的海岛进行生态修复工作,使用中央财政资

金5.87亿元,地方配套资金7.50亿元;截至2015年,17个海岛生态修复项目已经完成,其余仍在实施之中。

截至2015年,北海区新批准自然保护区0个,海洋特别保护区8个(全部为海洋公园),北海区三省一市开展了34个海岛综合整治和生态修复工程,完成了8个海洋特别保护区选划工作,建立了渤海生态红线制度,北海区海岛生态保护显著加强。北海区新建海洋保护区及海岛生态保护情况实施效果评估结果如表2所示。

表2 北海区新建海洋保护区

类别	序号	保护区名称	保护对象	级别	涉及海岛及数量
辽宁省	1	盘锦鸳鸯沟国家级海洋公园	“海上红海滩”海洋生态景观、河口湿地生态系统	国家级	鸳鸯岛1个海岛
	2	辽宁绥中碣石国家级海洋公园	海洋资源、海岛资源、历史文化资源	国家级	孟姜女坟等9个无居民海岛
	3	觉华岛国家级海洋公园	海洋资源、海岛资源、历史文化资源	国家级	觉华岛等9个海岛(其中有居民海岛1个)
	4	大连长山群岛国家级海洋公园	群岛周边海域生态环境和岛陆岩礁自然景观	国家级	大长山岛、小长山岛等84个海岛(其中有居民海岛11个)
	5	大连金石滩国家级海洋公园	海洋生态、海洋地质地貌	国家级	1岛3礁
河北省		—	—	—	—
天津市		—	—	—	—
山东省	6	大乳山国家级海洋公园	优质沙滩、湿地、岩礁等海洋资源	国家级	3
	7	烟台山国家级海洋公园	地形地貌	国家级	1
	8	长岛国家级海洋公园	地形地貌	国家级	3

3.2 海岛开发秩序规范进展

北海区辽宁省、河北省和山东省建立了海岛相关管理部门,与海域动态管理系统相结合,初步建立起海岛监视监测业务体系基本构架,尚未进入系统的业务化运行阶段。海岛保护定期巡查制度初步建立,保护专项执法定期开展,非法用岛活动得到初步遏制。中国海监北海总队开展了北海区海岛专项执法检查活动,在执法工作中将海岛定期登岛巡查与近岸海域巡查工作有机结合,环岛巡视与登岛检查相结合,加强执法监察;按年度组织开展

海岛专项执法活动,对北海区海岛进行全面执法检查,完善海岛执法本底资料、探索高效海岛执法检查模式,海岛开发秩序逐步规范。

北海区三省一市无居民海岛使用审批程序逐步规范,登记发证管理工作不断加强。河北省制定无居民海岛使用审批流程,山东省发布了《关于开展〈海岛保护法〉生效前已开发利用无居民海岛活动确权登记的通告》。至评估之日,北海区对4个无居民海岛用岛项目进行了确权,其中:日照市桃花岛于2012年取得山东省乃至北海区第一本无居民海岛使用权证书,辽宁省已经确权两个无居民海

岛,为大连西沙坨子岛和锦州大笔架山岛,用途分别为农渔业用岛和旅游用岛,河北省对唐山湾“三岛”祥云岛(打网岗岛)景区旅游开发建设项目进行确权。

3.3 海岛人居环境改善工作进展

北海区仅辽宁省和山东省分布有居民海岛,共有76个,其中辽宁省有居民海岛44个,山东省有居民海岛32个。针对北海区有居民海岛基础设施滞后的情况,辽宁省和山东省依托中央海域使用金返还和海岛专项资金申请海岛整治修复项目,实施了海岛交通水电建设、堤坝修复、道路建设、绿化、危岩体整治、海水淡化、污水处理等各项具体工程,改善了海岛的生态环境,提升了海岛人居环境,促进了海岛可持续发展。

北海区海岛可再生能源建设已初步开展,在多个海岛进行了风能、太阳能、海洋能开发利用。海岛地区开展的淡水资源保护主要是通过修建蓄水池、修建污水处理厂等方式,开展水资源二次利用,一定程度上使有居民海岛固体废弃物和污水处理能力有所改善。北海区通过海域使用金返还和海岛保护专项资金支持方式,开展了海岛防风、防浪和防潮工程,海岛城镇排涝设施等建设。

3.4 特殊用途海岛保护进展

2012年以来,针对特殊用途海岛的保护,北海区也开展了一系列的保护工作。

(1)领海基点海岛保护工作。北海区有7个领海基点海岛,全部分布于山东省北黄海,目前海基点保护范围选划工作已全部完成。截至2015年年底,山东高角(1)、山东高角(2)领海基点海岛的监视监测设备已完成安装,领海基点海岛的保护范围选划工作已全部完成。

(2)海岛标志设置。北海区三省一市都开展了自然保护区、国防用途等特殊用途海岛的标志设置工作,共完成了256个特殊用途海岛标志设置工作,其中山东省完成了92个海岛的特殊区域划定。然而,在对领海基点海岛的保护状况进行评估,对部分严重受损的领海基点海岛进行修复以及加强海岛上的助航导航、测量、气象观测、海洋监测和地震监测等公益性设施保护方面,北海区实施进程还相

对缓慢。

4 海岛保护工作面临的问题

由于海岛管理是一项综合性、连续性及系统性工作,实际工作中还存在一些亟待解决的困难和问题。

4.1 海岛保护规范和制度不够健全

《中华人民共和国海岛保护法》的颁布以及《全国海岛保护规划》的实施为我国的海岛保护提供了法律和指导规范,但是在有居民海岛保护与管理方面的法律规定至今还处于缺失状态。同时,针对具体工作缺乏相应制度与规范,海岛保护与利用管理制度体系有待进一步健全^[7]。

4.2 海岛管理业务化支撑体系建设进程缓慢

目前,北海区三省一市中,仅有辽宁省海洋与渔业厅设立海岛管理处,其他两省一市海洋厅(局)依托现有海域管理机构开展海岛管理工作,没有设立专门的海岛管理机构。北海区三省一市技术支撑队伍建立水平各有不同,现有技术支撑队伍存在零散、不能形成合力和专业性不强的特点。在专业技术人才队伍方面,目前北海区还是缺乏从事海岛科学研究以及海岛管理业务化的技术支撑的专业人才队伍。

4.3 海岛及其周边生态系统相关研究不足

目前北海区三省一市针对海岛岸滩侵蚀退化、海岛植被构建、海岛周边海域生态恢复等问题与技术在个别区域和海岛开展了一些研究,形成了部分研究成果,国家海洋局也出台了海岛整治修复技术指南,总的来看,只是研究了海岛生态系统的的一个重要部分,总结了海岛修复理论基础和修复技术方法,这对于整个海岛及其周边生态系统的研究而言,是远远不够的。

4.4 海岛保护与开发经费投入不足

目前海岛保护与开发在经费投入上与实际需求尚有很大差距,目前所投入的经费主要是北海区三省一市申请的海岛保护专项资金、中央分成海域使用金以及地方配套资金,总的来看,海岛保护经费投入远远不够,投入方向不均衡,仅涉及了海岛整治修复,对海岛监视监测、海岛生态保护评价、边远海岛开发利用以及海岛防灾减灾监视能力等工

作支持较少。

4.5 公众海岛保护意识薄弱

北海区三省一市开展了多形式的海岛宣传教育活动,山东省青岛市、烟台市、威海市、潍坊市等也开展了多种形式的海岛保护宣传活动。但整体来看,公众参与宣传活动力度不够,公众海岛保护意识不强,依法用岛意识淡薄,违法用岛活动时有发生,重开发轻保护,对违法用岛活动查处不及时。

5 结论与建议

北海区三省一市各级海岛管理部门通过保护海岛生态环境、规范海岛开发秩序、改善海岛人居环境及增强特殊用途海岛保护力度等手段,有效规范了北海区海岛的保护开发与建设,推动了海岛及其周边海域生态系统保护和海岛经济社会的发展。

然而,目前北海区海岛保护工作还存在海岛保护规范和制度不够健全、海岛管理业务化技术支撑体系建设进程缓慢、海岛及其周边生态系统相关研究不足、海岛保护与开发经费投入不足、公众海岛保护意识薄弱等问题。在今后海岛保护工作的开展中,北海区应加强《中华人民共和国海岛保护法》以及《全国海岛保护规划》配套制度建设,继续完善海岛法律法规保障体系,加强无居民海岛管理力

度,构建科学合理、运行有效的管理体系,建立和健全海岛管理技术支撑体系,加强海岛生态保护能力建设,强化财政支持,拓宽海岛保护与开发投资渠道,将省级海岛管理工作纳入财政预算,加强省级海岛保护规划的实施与评估,同时增强宣传力度,提高全民海岛保护意识,在下一阶段更好地落实和推进海岛保护工作,从而促进海岛经济社会的稳步发展。

参考文献

- [1] 邹永广,郑向敏.国内无居民海岛保护与利用研究进展[J].经济地理,2013,33(3):176-179.
- [2] JIA Y, ZHU C, LIU L, et al. Marine Geohazards: Review and Future Perspective[J]. Acta Geologica Sinica-English Edition, 2016, 90(4): 1455-1470.
- [3] 刘大海,刘志军,吴丹,王晶.海岛保护规划在我国规划体系中的定位与层级研究[J].海洋开发与管理,2011,28(9):1-4.
- [4] 文艳,倪国江,闫金玲.我国海岛开发与保护的战略思考[J].海洋开发与管理,2016,33(S2):13-18.
- [5] 门植渊.山东半岛蓝色经济区的海岛保护问题初探[J].中国石油大学学报(社会科学版),2013,29(2):27-31.
- [6] 徐鹏杰,徐文斌,刘庆群.生态文明视角下的海岛保护与利用对策研究[J].海洋信息,2016(2):41-43.
- [7] 窦晓燕.我国海岛生态保护立法研究[D].长沙:湖南师范大学,2014.