

面向 21 世纪的中国海洋事业

汪兆椿

(国家海洋局, 北京)

摘 要

本文论及《联合国 21 世纪议程》和《中国 21 世纪议程》中有关海洋持续发展的内容, 列举了影响海洋持续发展的主要问题, 以及中国海洋持续发展面临的形势和行动方案领域, 为中国海洋开发利用和保护的新世纪到来提供对策参考。

关键词: 21 世纪议程, 海洋持续发展。

随着科学技术进步和社会生产力的提高, 人类创造了前所未有的物质财富, 加速推进了文明发展的进程。与此同时, 由于工业化过程中的处置失当, 尤其是不合理地开发利用自然资源, 造成全球性的环境污染和生态破坏。此外, 人口剧增和南北差距扩大等也日益突出, 成为全球性的重大问题, 严重地阻碍着经济的发展和人民生活质量的提高, 继而威胁着人类的未来生存和发展。

为了保护生态环境, 实现持续发展, 迎接 21 世纪的到来, 国际社会和世界各国纷纷制定未来行动纲领, 联合国率先于 1992 年 6 月在巴西里约热内卢召开了环境与发展大会, 商讨全人类当前最紧迫的环境与发展问题, 有 102 位国家元首或政府首脑出席了会议。会议通过的《里约宣言》强调了地球的整体性和相互依存性; 各国拥有开发本国自然资源的权利和保护环境的责任; 发达国家承认, 鉴于它们的社会给全球环境带来的压力, 以及它们所掌握的技术和财力资源, 它们在追求可持续发展的国际努力中负有责任。相继还通过了《联合国 21 世纪议程》等 5 个重要文件, 这充分显示了关于发展与环境合作的全球共识和最高级别的政治承诺。

一、《联合国 21 世纪议程》有关海洋持续发展的内容

《议程》由 4 篇 40 章 117 个方案领域组成, 每个实施方案领域都是动态的, 可以根据各国和地区的不同情况而演变。在其第 17 章列入了“大洋和各种海域(包括封闭和半封闭海域以及沿海地区)的保护, 海洋生物资源的保护、合理利用和开发”一章。在该章导言中明确指出: “海洋环境是一个整体, 是全球生命支持系统的一个基本组成部分, 也是一种有助于

实现可持续发展的宝贵财富”。简明地阐述了海洋在人类未来发展中的地位 and 作用。

《议程》列举了影响持续发展的海洋问题主要有：

(一)沿海区是世界人口最集中的地区,全球有一半人口居住在沿海 60 公里范围内,到 2020 年将增长到 75% 左右。由于人口的压力和开发利用海洋资源的无序,造成世界许多地区的沿海资源和环境在迅速地退化和侵蚀；

(二)海洋环境受到人类生产活动的污染越来越严重。全球海洋污染物中来自河流占 40%,通过大气携带占 30%,海运和海上倾倒各占 10%,也就是说有 20% 来自陆地污染物质,在这些物质中有的具有毒性和持久性,造成的环境影响也特别严重。

(三)对海洋生物资源特别是渔业资源的过度开发。海洋渔业每年产量达 8~9 千万吨,是 40 年前的 5 倍,其中 95% 来自近海,酷捕已对近海造成严重生态系统退化,相应捕捞成本增大,行业间竞争加剧;在公海一些资源开发无序,使资源量急剧下降,有的高属回游种群和跨边界鱼种濒临绝迹；

(四)海洋环境对气候和大气变化极为脆弱和敏感,臭氧层枯竭、海平面上升都会对海洋资源和环境产生影响,当前对此缺乏全面深入地科学研究和系统观测；

(五)海洋环境是一个整体,确保国际间和区域间行动一体化不够；

(六)小岛屿是海洋环境中的一个独特部分,它的发展对海洋和沿海环境的依赖性极大,海平面上升,生态的破坏使其经济发展造成严重困难。

针对上述存在问题,《议程》提出 21 世纪行动的 7 个方案领域。

1. 沿海区,包括专属经济区的综合管理和可持续发展；
2. 海洋环境保护；
3. 可持续利用和保护公海的海洋生物资源；
4. 可持续利用和养护国家管辖范围内的海洋生物资源；
5. 处理海洋环境管理方面的重大不确定因素和气候变化；
6. 加强包括区域在内的国际合作与协调；
7. 小岛屿的可持续发展。

二、海洋持续发展面临的形势

《联合国 21 世纪议程》要求各国制订和组织实施相应地可持续发展战略、计划和政策,迎接人类社会面临的共同挑战,在该议程问世不到二年的时间,于 1994 年 3 月国务院就批准了《中国 21 世纪议程》,它是根据联合国 21 世纪议程,结合中国国情编制的,广泛吸取、集中了政府各部门正在组织进行和将要实施各类计划,具有较强的综合性、指导性和可操作性。在议程里阐明了中国的可持续发展战略、对策和行动方案领域,文本由 20 章 778 个方案领域组成,其中涉及海洋可持续发展的有关内容,主要集中在第 14 章自然资源保护与可持续利用第 F 个方案领域内,即“海洋资源的可持续开发与保护”。为落实《中国 21 世纪议程》提出的有关海洋可持续发展的行动,国家海洋局在中国 21 世纪议程管理中心等部门的指导下,于 1995 年初率先组织编制《中国海洋 21 世纪议程》的工作,文本(征求意见稿)由 9 章

26 个方案领域组成。

在编制《中国海洋 21 世纪议程》中,面对海洋持续发展的形势是严峻的,也是有利的,特别是海洋经济持续高速增长,开创了海洋开发利用的新局面。主要特点是:高科技投入新兴海洋产业,促进海洋油气业、养殖业的空前发展,预计世纪末海上油气产量占全球产量的 40%,将推动整个海洋经济的迅猛增长。我国海洋开发总产值已排列在世界前 10 名,海洋产业的产值在国民经济总产值中的比重已超过世界平均水平。

1994 年底《联合国海洋法公约》的正式生效,国际海洋权益斗争出现新的动向,200 海里以内海域逐步国有化,公海和国际海底向国际共管方向发展,我国在维护海洋权益和国土资源方面面临新的挑战。

联合国环发大会通过的 21 世纪议程,已成为全球经济发展和保护环境的行动纲领,我国政府已把制订和实施《中国 21 世纪议程》作为重要的承诺。

联合国第 49 届大会通过决议宣布 1998 年为国际海洋年。主题是强调海洋在造就地球生命中所起的决定性作用,突出海洋环境的整体性,加强国际间的合作,意味着下一个世纪国际重大海洋活动将进入一个新的时期。

我国是濒临太平洋西岸的一个沿海国家,海洋全面开发利用与我国社会、经济的发展息息相关,认清形势,把握机遇,制订对策,是我国海洋 21 世纪持续发展的重要战略部署。

三、中国海洋持续发展目标和行动方案

面向 21 世纪中国海洋持续发展的主要目标是:

(一)保持海洋经济的高速增长。我国改革开放以来,传统海洋产业逐步改造更新,新兴海洋产业应运而生,把海洋资源和区位优势转换为经济优势已成为共识和行动,预计近 10 年海洋经济增长保持在 12~13%,高于全国平均发展速度是可以达到的。

(二)不断优化海洋产业的结构,提高层次,扩大规模,逐步形成海运港口为主的物流、海洋生物资源为主的食物深加工、海滨和海上旅游休闲、海洋油气为主的能源、以及海水综合利用基地等。

(三)控制近岸污染和生态破坏的趋势,防治部分污染严重的河口和海河,防止新开发区域的污染和生境破坏,减轻海洋灾害,力争海洋环境质量提高与经济增长同步发展。

为达到上述目标,拟采取的行动方案领域主要是:

1. 建立海洋综合管理体系。建立、健全海洋综合管理体制,明确各级管理部门的职责;加强部门和地区间的协调机制和海洋法规体系的建设,强化执法力度;依照全国海洋功能区划,编制实施各级开发规划,促进沿海区的持续发展。

2. 优化海洋产业结构和布局。优化的总体目标是把海洋第一产业(渔业)、第二产业(盐业、油气业等)、和第三产业(交通、旅游、服务等)的产值由 5:1:4 逐步调整到 2:3:5。重点是加快港口建设,提高吞吐效能;积极发展外海远洋渔业,推广高效生态养殖和保鲜技术;提高盐业生产综合利用水平;对新兴的油气业、旅游业、服务业积极扶持,形成高产值的产业群。

3、海洋生物资源保护和利用。加强管理,促进资源的质量的稳定和提高;对即将划归我国管辖的专属经济区内的生物资源,及早部署基础调查和评价,制定开发对策;控制近海捕捞强度,改善渔场生态环境;增建新的自然保护区。

4、海洋环境保护。实施污染物排海总量控制,开展工业废物综合利用,推广使用危害小的农药、化肥;加速建设海上平台和船只的防治污染设施和应急能力,加强重点区的保护和防治,建立和完善污染监测和监视网络。

5、海洋防灾和减灾。加速防灾、减灾管理体系的建设,运用立法、规划和工程技术等手段,提高防灾、减灾工作的水平;完善基础性的观测和报警系统,增强承受灾害的能力,减小灾害的影响。

6、海洋科学技术研究开发与应用。重点是海洋资源开发技术及其产业化,海洋环保防治技术和清洁生产技术,海洋服务保障技术以及为提供资源储备和开发新资源的调查评估。

7、国际合作与协调。积极参与国际海洋事务;开展具有战略性、基础性的合作项目;加速国内项目与国际接轨。

8、教育能力建设,公众参与发展。加强公众的海洋意识教育和中小学生的海洋基础教育;动员公众参与海洋事务的决策和实施;增进公众对持续发展的热情和承诺。

《中国海洋 21 世纪议程》将作为近期和 21 世纪初海洋工作的指导性文件以及 21 世纪的行动纲领,也是筛选和推荐国家级优先项目和进行国际合作的项目依据。

参 考 文 献

- [1] 国家环境保护局译,21 世纪议程,中国环境科学出版社,1993。
- [2] 中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书,中国环境科学出版社,1994。
- [3] 中国 21 世纪议程管理中心编,论中国的可持续发展,海洋出版社,1994。