贯彻十八大精神 建设美丽海岛

国家海洋局海岛管理司司长 吕彩霞

中国共产党第十八次全国代表大会是我国发展史上一次十分重要的大会。党的十八大报告站在新的历史起点上，描绘了新的历史条件下全面建成小康社会的宏伟蓝图，再次明确了经济建设仍是工作的中心，并把生态文明建设放在突出地位，纳入社会主义现代化建设的总体布局，把海洋工作提到了历史的新高度，明确提出“提高海洋资源开发能力、发展海洋经济、保护海洋生态环境、坚决维护国家海洋权益、建设海洋强国”的战略目标和“建设美丽中国”的响亮口号，具有重大的现实意义，为海洋工作指明了方向。建设美丽中国，离不开美丽海洋；而建设美丽海洋，离不开美丽海岛。

2012 年海岛工作取得显著成效

2011 年 12 月 7 日，国家海洋局海岛管理司正式成立。一年来，在国家海洋局党组的领导下，在社会各界的大力支持下，各级海岛工作者坚持创新制度、开拓思路、勇于实践，以发展海洋经济、改善海岛生活环境和维护海洋权益为出发点，认真完成了各项工作任务，取得了一定的成效。2012 年主要开展了八项工作。

一是对钓鱼岛及其部分附属岛屿、三沙市海岛和领海基点所在海岛等权益海岛，开展了调查、名称管理、规划编制、领海基点实时监测与保护范围选划等行政管理工作，有效维护了国家海洋权益。经国务院批准，于 3 月 2 日、9 月 15 日、9 月 21 日先后公布了钓鱼岛及其部分附属岛屿的标准名称、地理坐标、位置示意图及山峰、岬角、海湾等地理实体的标准名称，编制出版了《中国钓鱼岛地名册》；5–9 月，组织开展 3 个航次、历时 51 天的西沙、南沙海岛现场调查；出台《领海基点保护范围选划与保护办法》。

二是国务院正式批复了《全国海岛保护规划》，浙江、福建、广东、广西四省的海岛保护规划已经省政府批准实施，辽宁、河北、山东、江苏、海南五省正在按规定报批；编制了《西沙群岛旅游发展规划（初稿）》，海岛保护规划体系不断完善，海岛开发空间布局不断优化。

美丽的中国钓鱼岛

三是制定了10多项《中华人民共和国海岛保护法》配套制度，批准了6个无居民海岛开发利用项目，海岛开发秩序进一步规范。

四是国家海洋局自2010年起实施了35个海岛整治修复项目，这些项目已成为惠民工程、民心工程，赢得了当地群众的支持和赞许，对于改善海岛地区生态环境和居民生活条件起到了积极的促进作用。中央财政还从2012年起首次设立海岛保护专项资金。

五是顺利完成了第二次全国海岛资源综合调查的浙江强蛟群岛试点工作，形成了切实可行的海岛资源综合调查方案，并于2012年11月2日得到国务院的正式批准。

六是在沿海地方海洋主管部门和海岛技术支撑单位的共同努力下，已经基本完成国家交办的海域地名普查四项主要任务，即查清了我国海域海岛地理实体及名称，对不规范的名称进行了标准化处理，建立了地名信息数据库，到2013年8月将共完成3339块海岛地名标志的设置工作。

七是国家海岛监视监测系统建设工作基本完成，建立了以航空监测为主要手段，以卫星、无人机、船舶巡航等作为辅助的监视监测体系，形成包含近万个海岛的三维数据库，建立了由海岛规划、海岛使用、海岛执法等六大模块组成的系统软件，并成功上线运行“中国海岛网”，为社会公众了解海岛管理工作现状搭建了重要桥梁。

八是海岛工作队伍建设取得新进展，海岛管理能力逐步提升。截至目前，辽宁等地设立了专门的海岛处室，设立了平潭国家海岛研究中心，成立了国家海岛管理、规划、发展中心等专门的海岛研究机构。海岛管理和技术队伍的不断壮大，为顺利开展各项海岛工作奠定了基础。此外，共开展了3期共500多名海岛管理人员参加的海岛保护与利用管理培训，有效提高了各级海岛管理人员的能力和水平。

海岛工作面临的机遇和挑战

我国是海洋大国，海岛众多。海岛是壮大海洋经济、拓展发展空间的重要依托，是保护海洋环境、维护生态平衡的重要平台，是捍卫国家权益、保障国防安全的战略前沿。当前，党中央、国务院高度重视海岛，社会公众高度关注海岛，海岛在海洋经济发展中的作用正在不断凸显。十八大报告提出的建设海洋强国目标，更是给海岛工作带来了前所未有的机遇。

海岛名称标志碑

然而，海岛管理工作仍然存在诸多挑战，海岛管理能力和水平与海洋事业的发展需求仍然不相适应，海岛经济社会整体发展仍然相对滞后，存在着一些亟待解决的问题，如，海岛管理体制机制还不健全、海岛在海洋经济发展中的地位还不高、海岛地区人民的生活条件还较落后等。据统计，在我国480多个有居民海岛上，只有164个开通了交通班船；除208个海岛靠大陆管线引水或船送饮用水和海水淡化解决淡水使用问题外，剩余的270多个海岛基本处于依赖雨水收集等“靠天吃水”状态；50多个海岛至今仅靠柴油发电，每日只能供电两小时；绝大多数海岛没有垃圾和污水处理设施等。这些问题的解决，关系到国家海洋权益维护，关系到海岛地区经济社会可持续发展，关系到美丽海岛、美丽海洋乃至美丽中国的建设，更关系到小康社会的全面建成。

下一步工作展望

今后一段时期，海岛工作要以国家、省级海岛保护规划和区域用岛规划为依据，以国家海岛监视监测系统和第二次全国海岛资源综合调查项目为支撑，以海岛整治修复项目为抓手，充分发挥全国海域地名普查专项作用，坚决维护国家海洋权益，实现海岛地区政治、经济、社会、文化和生态文明全面发展的目标，

海门岛修复前后

最终建成生产发展、生活富裕、生态良好的美丽海岛。具体要从几个方面开展工作。

从完善海岛法制着手，大力推进海岛政治文明建设。党的十八大作出了“全面推进依法治国”的重大决策和战略部署，并就“深化行政体制改革”和“健全权利运行制约和监督体系”作出了要求。为推进海岛政治文明建设，需要开展几个方面的工作。一是加强海岛法制建设。完善海岛法制体系是确保海岛有序、有偿开发利用的保证。通过制定和发布《无居民海岛使用管理条例》，建立无居民海岛开发管理、使用权市场化出让等制度，进一步完善海岛法制体系。通过进一步清理和规范法前用岛活动，深入推进无居民海岛确权发证工作以及开展严格的海岛执法活动，保证有法必依、执法必严、违法必究，确保《中华人民共和国海岛保护法》的权威性。二是创新海岛行政管理方式。一方面，通过区域用岛规划和对单一公务用岛手续进行简化等方式，科学合理规范无居民海岛开发利用审批程序，为海岛开发利用单位或个人提供更加方便快捷的用岛服务；另一方面，依托国家海岛监视监测系统和“中国海岛网”，促进海岛政务公开，提高海岛决策效率，提升海岛管理电子政务能力和水平，创造条件让社会公众更好地了解政府、监督政府、支持政府。三是加强海岛系统党风廉政建设。党风廉政建设是海洋事业发展的生命线，也是建设廉洁政治的重要手段。通过预防、及时惩处海岛管理违法违纪行为，规范海岛使用管理活动。

从优化产业布局着手，大力推进海岛经济文明建设。党的十八大指出“以经济建设为中心是兴国之要，发展仍是解决我国所有问题的关键”。海岛地区的发展，其落脚点仍然是海岛地区经济的持续健康发展。海岛是不可再生的珍稀的自然资源，具有十分重要的区位、资源和生态价值。在不断完善海岛保护规划体系的基础上，通过深入贯彻落实国家、省级海岛保护规划和区域用岛规划，充分发挥规划引领作用，着力提高海岛及其周边海域各类资源的利用效率，促使产业发展模式向绿色低碳、清洁安全转变，实现海岛地区产业合理布局，充分发挥海岛价值，拓展海洋发展空间。鼓励在海岛地区发展海洋油气业、海岛高端旅游业、海洋船舶工业、海洋装备制造业、海洋生物医药等战略性新兴产业，逐步优化产业结构，实现经济结构战略性调整，加快转变经济发展方式，助推横琴新区、平潭综合试验区、舟山新区和海岛县区等海岛地区经济飞跃发展。

从改善海岛民生着手，大力推进海岛社会文明建设。长期以来，海岛地区被称为“东部中的西部”，大多数海岛属于农村地区，其基础设施和社会事业发展滞后。十八大报告对农村的发展给予了高度关注，提出要推动城乡发展一体化，并坚持把国家基础设施

建设和社会事业发展重点放在农村。海岛作为“美丽中国”的一个特殊地理单元，不能被割舍在全面建设小康社会范畴之外。通过推进扶持边远海岛发展若干意见的出台，统筹安排海岛保护专项资金，加大对边远海岛基础设施和社会事业的投入，切实改善海岛地区群众的交通、淡水、电力、通讯、医疗卫生、教育等生产生活条件，提升海岛防灾减灾能力，增加海岛居民就业机会和有效收入，促使边远海岛的长期、健康、稳定发展，持续提高海岛地区基本公共服务水平，逐步实现“十二五”规划纲要提出的“扶持边远海岛发展”目标。

从改善海岛人居环境着手，大力推进海岛生态文明建设。党的十八大报告历史性地把生态文明建设放在突出地位，是党中央对资源和生态环境问题的新概括和再升华，进一步显示了党中央加强生态文明建设的意志和决心。海岛地区生态文明建设关系到海岛地区经济社会发展大局，良好的海岛生态环境是实现海岛地区人口、资源、环境和经济社会协调、可持续发展的重要保证。然而，海岛生态系统十分脆弱，环境承载力较为低下，海岛的开发建设稍有不慎将严重影响到海岛的生态环境，给海岛带来不可估量的灾难。因此，海岛的开发与建设必须始终把生态文明建设放在突出地位。通过实施海岛整治修复项目，倡导绿色、环保、低碳、节能的理念，建设一批可再生能源开发利用、海水淡化、循环经济、新材料利用等海岛生态实验基地，引导和支持新能源、新材料、新技术在海岛上的应用，保护海岛植被、沙滩、水资源和生物多样性，逐步改善海岛居民的生活环境，扭转海岛生态恶化趋势，努力建设美丽海岛。

从挖掘海岛地区文化资源着手，大力推进海岛文化大发展大繁荣。党的十八大明确提出要推动社会主义文化大发展大繁荣，兴起社会主义文化建设新高潮，提高国家文化软实力，发挥文化引领风尚、教育人民、服务社会、推动发展的作用。海洋文化是中国特色社会主义文化的重要组成部分，是建设海洋强国的精神动力；海岛地区具有悠久的文化历史，是海洋文化的主要依托。以“中国海岛网”为主要媒介建设海岛科普平台，充分发挥报纸、期刊、电视和网站的作用，构建和发展海岛现代传播体系，打造海岛文化产业，提高海岛文化传播能力。充分挖掘海岛自然景观、历史遗迹、民俗、语言、海防和航海等文化资源，适时发布权益海岛行政管理信息，充分调动社会各界的积极性，使社会公众关注海岛、关爱海岛，提高全民海岛意识。

从推进海岛能力建设着手，大力推进五位一体的美丽海岛尽早建成。提高海岛管理和技术能力是建设美丽海岛的重要基础和有力支撑，关系到五位一体海岛文明顺利建成。为夯实海岛基础能力，需要开展几个方面的工作。一是尽快高质量完成第二次全国海岛调查项目。遵循“先有人、后无人；先近岸、后偏远；边调查、边汇总、边整理、边应用”的原则，通过新技术、新手段，摸清我国海岛地区生态保护、资源利用和社会经济文化发展情况，找出海岛现状与小康社会目标的差距，提出推动海岛地区小康社会建设的政策与措施建议。二是继续做好全国海域地名普查，充分发挥专项成果作用。尽快完成海岛地名志、地名图集等成果编制工作，继续开展海岛名称标志设置工作。通过深入挖掘普查数据资料内涵，使普查成果切实服务于沿海地区经济社会发展。三是推进海岛监视监测系统运行与管理。在全国范围内部署和运行海岛监视监测系统，基于全覆盖、高精度的海岛三维数据库，为海岛申请审批、项目监管、违法行为预警和权益维护提供深度服务。四是加强海岛队伍建设，夯实海岛管理基础。在沿海各地不断完善海岛管理机构，组建独立的高素质的海岛管理工作团队，配备足够数量的专职海岛管理人员。通过海岛资源综合调查、海岛整治修复等重大项目，加强海岛技术支撑队伍建设，提高各级海岛管理人员和技术人员的能力和水平。

海岛是散落在大海上的珍珠，是矗立在大海上的仙山，是分布在大海上的花园，是“美丽中国”的重要组成部分。我们将以贯彻落实十八大精神为契机，在国家海洋局党组的领导下，在社会各界的共同努力下，不断优化海岛空间开发格局，不断提升海岛资源开发能力，不断壮大海岛地区经济实力，逐步改善海岛人居环境，逐渐增强海洋权益维护能力，为建设海洋强国和美丽海岛而努力奋斗！