



核心阅读

海洋强国战略的推进，离不开国家海洋治理体系的支撑与保障，国家海洋治理体系的现代化亦是海洋强国建设的重要目标，二者形成了相互依存的耦合关系。全球海洋治理是处于时刻变化之中的，这种变化既包括积极的、正面的发展，也可能会伴有消极的、波动性的挫折。因而，对全球海洋治理的实践态势进行持续的追踪具有十分重要的意义，这是全球海洋治理体系中不可或缺的重要内容。

国家海洋治理体系的内涵与构成

国家海洋治理体系与国家治理体系一脉相承。从系统论的角度来看，国家海洋治理体系连结了宏观层面的国家治理与微观层面的海洋治理，它既是国家治理体系这一大系统中不可或缺的重要组成部分，并与其他领域的治理体系交互作用，同时也包含着海洋管理体制、海洋生态文明建设、海洋权益维护、海上执法等多个子系统，起着承上启下的关键作用。国家海洋治理体系中的“体系”含义体现在两个方面。

一方面，在构成元素上，国家海洋治理体系是由治理主体、治理客体、治理目标、治理手段等多种元素构成的集合体，是实现有效管理海洋事务、发展海洋事业、建设海洋强国等目标，综合运用法律、政治、经济、行政等多种手段来处理海洋经济、海洋生态环境、海上执法、海洋维权等各类涉海事务的动态过程。

另一方面，在涵盖要素上，国家海洋治理体系至少包含四类基本要素：一是海洋法律法规，如《海岛保护法》《海洋环境保护法》《海洋倾废管理条例》等；二是海洋治理制度，如正在推行的湾长制、海洋生态红线制度、海洋督察制度等；三是海洋管理机构，既承担海洋管理职能的自然资源部、生态环境部、农业农村部、海警部队等；四是海洋管理体制机制，如海警部队内部的领导指挥体制、中央与地方海洋管理机构的关系、海上执法队伍与海洋管理机构间的协调机制等。

构建国家海洋治理体系的机遇与挑战

构建国家海洋治理体系是一项复

随着人类海洋活动的增加，海洋生态安全日趋严峻，已成为国家战略性问题和制约海洋可持续发展的瓶颈。海洋强国战略的推进，离不开国家海洋治理体系的支撑与保障，国家海洋治理体系的现代化是海洋强国建设的重要目标，二者形成了相互依存的耦合关系，是建设海洋强国的必由之路。实现国家海洋治理体系现代化将是一个长期的过程，也是推进国家治理现代化的重要内容。

杂的系统工程，需要从主观与客观、对内与对外、发展与保护等多个层面协同推进。在中国特色社会主义进入新时代的历史方位下，国家海洋治理体系的建设进入新的阶段。

首先，顶层设计的高位推动与明确指引是构建国家海洋治理体系最为有力的支撑。党的十八大以来提出的海洋强国战略是我国海洋事业发展史中的一个重大转折，有助于海洋在国民经济社会发展中占据更加重要的地位。而自党的十八届三中全会明确提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”以来，国家治理体系建设受到党和政府的高度关注，成为我国各项工作的中心目标。

其次，构建国家海洋治理体系受到一系列现实因素的推动。比如，国家海洋治理体系涵盖海洋法律、制度、体制等多类要素，这些要素在近年来均得到长足的提升。又如，新一轮政府机构改革在很大程度上重塑了我国的海洋管理体制，解决了以往多头管理、陆海分治等弊端，强化了治理效能；国家陆续制定或修订《深海海底区域资源勘探开发法》《海洋环境保护法》《涉外海洋科学研究管理规定》等，优化了我国的海洋法律体系，正在不断为国家海洋治理体系筑牢根基。

再次，构建国家海洋治理体系具有坚实的海洋实力依托。国家发展改革委、自然资源部发布的《中国海洋经济发展报告2019》显示，2018年我国海洋经济总量达8.3万亿元，同比增速为6.7%，海洋生产总值占国内生

产总值的9.3%。与此同时，我国正在大力实施“透明海洋”“蓝色药库”等大科学计划，海洋生态文明、海洋命运共同体等治理理念逐步深入人心，等等。持续增强的海洋硬实力与海洋软实力为国家海洋治理体系的构建奠定了坚实的基础，提供了源源不断的动力。

我们也要有清醒的认识。从国际角度看，当今国际海洋竞争日趋激烈，全球海洋治理正步入深度改革期与复杂博弈期，全球海洋形势的变幻使我国在岛礁主权谈判、海洋维权、区域海洋合作等领域面临着更大的压力，对国家海洋治理体系的构建增添了外部的不确定性。从国内角度看，当前最大的难题是我国海洋治理体系的水平与现代化的目标还有很大的差距，具体表现为海洋生态环境质量恶化的趋势尚未得到扭转，赤潮、绿潮等海洋生态灾害频发；海洋科技创新体系仍显薄弱，陆海统筹发展水平整体较低；部分地方政府的海洋管理职责划分不清，“多龙治海”的现象仍然存在；海上维权执法的形势依旧严峻，基层执法力量不足；等等。

完善和推进国家海洋治理体系的路径

随着人类海洋活动的增加，海洋生态安全问题日趋严峻，已成为国家战略性问题和海洋可持续发展的核心，实现国家海洋治理体系现代化将

是一个长期的过程。具体而言，可以通过以下路径来加快完善和推进国家海洋治理体系。

第一，以大力发展海洋实力为根本，为国家海洋治理体系的构建提供动力支持，在海洋经济和海洋科技两大关键领域重点突破。广义的生态产品包括清新的空气、清洁的水源和宜人的气候等；狭义的生态产品指在自然资源基础上经过人的劳动创造，可以进行交换的商品和服务，其特点在于节约能源、无公害、可再生等。在农业领域，主要是绿色、有机、无公害产品，以及由此形成的生态循环农业。在工业领域，主要包括清洁生产、循环经济、再制造技术等生产线及其产出的节能节材产品，如新能源汽车、废旧汽车拆解与家电回收利用、发动机再制造等。在建筑领域，主要是绿色建筑、被动屋、装配式建筑、海绵城市、绿色生态小镇与住区等。在能源领域，主要是太阳能、风能、生物质能、潮汐发电以及利用储能技术等生产的绿色清洁能源。在服务领域，主要是节能服务外包、以计分兑换物品等方式回收废旧物资的“垃圾银行”等。在空间上，主要有循环经济示范区、绿色生态制造示范区以及国家生态文明示范区、国家公园、国家湿地公园、国家海洋公园、国家森林公园、国家农业公园等生态功能区。

第二，以海洋治理制度、特别是法律制度为重心。应根据政府机构改革后的机构设置、职能配置与权责关系状况，调整或重构海洋督察制度、湾长制等既有治理制度，并不断创新的制度模式，完善海洋治理体系的顶层设计。同时，应尽快启动海洋基本法、海警法、海洋环境保护法等法律法规的制定或修订工作，以达到我国海洋法律体系的与时俱进和系统优化。

第三，以深化海洋管理体制改革的着力点。一是重点理顺生态环境、自然资源以及海警部队等机构存在的职能冲突现象，明晰界定各涉海部门间的职责边界；二是鼓励沿海地区因地制宜设置海洋管理机构，建立跨部门的海洋事务议事协调机构或机制；三是将改革的重心向基层倾斜，充实基层地区的物资装备水平和一线执法队伍，增强“末梢环节”的海洋管理与执法能力。

第四，以深度融入全球海洋治理为支撑。要抓住全球海洋治理变革的有利时机，积极参与并主导全球海洋治理体系的改革进程。此外，要倡导与国际社会共建蓝色伙伴关系和海洋命运共同体，以全球海洋治理体系的变革来为国家海洋治理体系注入增量，扩展中国海洋治理体系的覆盖领域和作用范围。



党的十九大报告指出，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。青山常在、绿水长流、空气常新，是新时代生态文明建设的题中应有之义。干净的水、清新的空气、安全的食品……优质生态产品已经成为人民美好生活的需要。在由全面小康社会转向开启现代化建设新征程的关键之年，全国上下都在谋划“十四五”高质量发展之路，如何贯彻好绿色发展新理念，推进供给侧视域下的生态文明建设，优化生态产品供给，是值得各级各部门思考和探索的重大理论与实践问题。

科学理解生态产品的概念和内涵。生态产品指维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好人居环境的自然和劳动要素。广义的生态产品包括清新的空气、清洁的水源和宜人的气候等；狭义的生态产品指在自然资源基础上经过人的劳动创造，可以进行交换的商品和服务，其特点在于节约能源、无公害、可再生等。在农业领域，主要是绿色、有机、无公害产品，以及由此形成的生态循环农业。在工业领域，主要包括清洁生产、循环经济、再制造技术等生产线及其产出的节能节材产品，如新能源汽车、废旧汽车拆解与家电回收利用、发动机再制造等。在建筑领域，主要是绿色建筑、被动屋、装配式建筑、海绵城市、绿色生态小镇与住区等。在能源领域，主要是太阳能、风能、生物质能、潮汐发电以及利用储能技术等生产的绿色清洁能源。在服务领域，主要是节能服务外包、以计分兑换物品等方式回收废旧物资的“垃圾银行”等。在空间上，主要有循环经济示范区、绿色生态制造示范区以及国家生态文明示范区、国家公园、国家湿地公园、国家海洋公园、国家森林公园、国家农业公园等生态功能区。

加大生态产品供给促进绿色发展。绿色发展既是新发展理念的重要内容，也是高质量发展的重要手段，还是衡量高质量发展的重要指标。各级各部门要把加大生态产品供给、促进绿色发展作为建设美丽中国的战略举措，纳入“十四五”规划并重点抓好以下工作。

首先，更好发挥农业生态供给与绿色发展功能。把增加绿色优质农产品供给放在突出位置，大力发展生态循环绿色高效农业，增加绿色、有机、安全、特色农产品的供给量。在山区增加果树种植，实现经济效益与生态效益双提升。建立相应的质量安全、卫生生产制度，加大农业面源污染防治力度，实施种养业废弃物资源化利用、无害化处理示范工程。重点扶持种养融合发展，形成秸秆与畜牧粪便做沼气、沼气池渣滓做种植肥料的绿色有机循环型生态农业。

其次，抓好工业重点领域的循环发展与再制造。在制造领域全面推行清洁生产、节能降耗减排。一是抓好化工等重点耗能型产业园区的循环经济示范区建设。二是扶持发动机等再制造行业发展。三是适应中国进入汽车与家电淘汰高峰期

以优质生态产品为绿色发展赋能

刘文俭

的发展需求，在经济中心城市郊区规划建设废旧汽车拆解与家电回收利用产业园，引进吸收国际先进成熟技术，完善废旧汽车拆解与家电回收利用全产业链，打造循环经济展示示范园，实现经济与生态效益双丰收。

再次，不断加大绿色能源供给与生态服务产品。一方面，结合各地实际，加快储能技术研究，加大太阳能、风能、生物质能、潮汐发电等绿色清洁能源项目建设，提升新能源占有比重。另一方面，力争“十四五”在各县市区规划布局一处垃圾焚烧发电厂，减少垃圾填埋导致的围城、污染地下水等现象。同时，扶持节能服务外包企业发展，推广成都市以计分兑换物品等方式回收废旧物资的“垃圾银行”等成功经验和做法，实现垃圾规模减量化、分类科学化，湿垃圾肥料化、干垃圾能源化。

最后，以持续海绵城市建设增加城镇生态功能。持续推进海绵城市建设工作，减少硬化失水面积、增加透水绿化面积；在城市地下规划蓄水设施，尤其是北方缺水城市，要做好中水利用，在山体及河道建设蓄水设施，形成植被繁茂的生态微环境。对高速公路休息区、风景区游客服务中心、城市地上公共停车场、机关事业单位大型停车场等实施园林化改造，同时建设太阳能板遮阳棚、加建充电桩设施，使其成为生态型光伏停车场，既能满足新能源汽车充电需求，也避免车辆夏天被暴晒，还能充分利用土地资源，增加经济社会与生态效益。



数据系列，则不能申报或不能评选中国天然氧吧。二是避免盲目性，创建中国天然氧吧应首先了解创建条件，根据条件情况，再确定选择县级行政区全域申报，或200平方公里景区申报，或者不申报。根据近年申报情况分析，多数地方以200平方公里景区或自然生态区申报为宜；部分地方可选择县市城区以外的区域申报；只有极少数生态特别好的县市城区可全域申报。三是珍惜品牌信誉，被授予中国天然氧吧是所在区域党委、政府和人民群众重视生态文明建设，并长期努力建设的结果，是一块金字招牌，不仅应当倍加珍惜，而且应重视转化为当地经济社会发展效益，把绿水青山转化为人民群众的金山银山。四是保持长效性，被授予中国天然氧吧的区域，可以根据观测实况，公开标示也可实时显示不同质量的负氧离子和不同空气质量的区域或区划，把生态好转化为人民群众看得见的感受，增强人民群众对生态好的获得感、幸福感、安全感，从而形成长效机制，使天然氧吧生态事业持续健康发展。



按照《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号）要求，中国天然氧吧创建活动由中国气象服务协会于2016年发起，以生态环境、负氧离子含量、森林覆盖率、水质等指标为依据，建立了一套科学的标准规范和创建流程，将一些生态环境优良、空气清新，适宜旅游、休闲、养生的地区发掘出来，助力生态旅游、健康旅游、全域旅游及地方经济转型升级，促进创建地区经济发展，推动采取积极措施，减少、减缓对于环境的破坏，倡导绿色发展理念。近些年来，创建中国天然氧吧已经成为一些地方践行生态文明建设的重要载体。据《2019中国天然氧吧绿皮书》显示：2019全国已经有115个县市（处）获得中国天然氧吧称谓，还有一些地方正保持较高热情创造条件申报。创建中国天然氧吧，可以说是推动生态文明建设一个有效载体。

天然氧吧是对生态优良成效最有效检验方式之一。天然氧吧是一个区域陆生、水生和气生生态系统之间的一种独特的水文、土壤、植被、生物、大气成分、人类活动等共同作用的表征反映。只有在土好、水好、植被好、空气好的区域，才能形成高负氧离子含量条件，才可能被授予中国天然氧吧称谓。被评为中国天然氧吧

的区域是指面积不小于200平方公里，气候条件优越，人居环境气候舒适度全年“舒适”月份在3个月至9个月及以上；负氧离子含量高，区域内3站点年平均浓度在1000个/cm³至3000个/cm³及以上；空气质量好，全年空气优良天数占70%至90%及以上；生态环境优越，森林覆盖率达50%至80%，水质达到Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ类级别，并且具有相应的旅游、康养、康养和绿色经济产业等条件。在氧吧创建过程中，既要扩量提质，通过绿化造林、森林抚育等举措，持续提升森林的数量和质量，有效保护氧吧的“源头活水”，还得守好绿水青山，以“蓝天、碧水、净土”三大保卫战为抓手，全面减少各类污染，确保青山常在、绿水长流、空气常新。目前，已经被授予中国天然氧吧的区域实际均超过上述标准，可以说中国天然氧吧是对生态优良成效最有效的检验方式之一。

天然氧吧是最佳的保健品。中国

特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经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。人民群众对好生态、好环境、好水质、好空气的向往就体现了社会主要矛盾的这种变化，从追求吃健康（食品安全）、喝健康（饮水安全），到呼吸健康（空气安全）的转变，充分反映了新时代人民群众对经济社会发展的新期待。有科学研究表明，负氧离子具有“空气维生素”“空气维他命”“长寿素”的美称。负氧离子能降解中和空气中的有害气体，具有调节人体生理机能、消除疲劳、改善睡眠、预防呼吸道疾病、改善心脑血管疾病、降血压、增进食欲、抗衰老等功能。还因为只有在土好、水好、植被好、空气好的区域，才能形成负氧离子富积区。因此，人们进入中国天然氧吧区域，能多于平常几倍或几十倍吸入负氧离子空气，又能感受满眼绿色和舒适气候环境，这样的大自然生态环境，才是生活在城市区

域群体的最佳保健品。

天然氧吧是优质的生态产品。以人民为中心的发展思想告诉我们，人民至上，服务人民健康，是生态文明建设的根本出发点和归属，可以说中国天然氧吧区域就是所在地党委政府向人民群众和游客提供的高质量、高价值的生态产品。为此：一是充分利用中国天然氧吧，发展生态旅游、观赏旅游、休闲旅游，这对一些生活在城市的上班族中青年群体具有很大的吸引力，而且随着季节变化可以吸引重复旅游。二是发展康养、康养事业，主要满足居住在城市中许多处于亚健康的中老年人群需求，这部分人员主要选择到生态好和负氧离子富积区居住调理康养康养，当地有条件的农户均可参与发展天然氧吧康养康养事业。三是发展绿色农业产业和生态产品，发展体验式农业、采摘式农业、观光式农业，一些水稻、油菜、麦浪、大棚农业、各类种业、各类果业、现代养殖业、现代酿造业

等在不影响其生产的前提下，均可作适当改造发展为旅游点，还可设置休闲用品发展和订购采购区，也可结合科学普及吸引青少年和中小學生参观旅游。四是打造独具文化旅游特色的天然氧吧景观，让人民群众共享生态成果，才是创建天然氧吧的真正目标。

天然氧吧始终是稀缺品。作为生态好的标志，能被评为中国天然氧吧的区域非常有限，当然各地通过加强生态建设还可创建一些小范围的天然氧吧区，但总体上天然氧吧是稀缺资源。因为创建天然氧吧受到许多条件制约，森林大范围覆盖需要几代人的努力，水质改善、土质改良、空气改需要一个长期的过程，而且受工业布局、城市布局 and 自然环境的影响，在更多区域不可能达到天然氧吧条件。因此，在创建中国天然氧吧时必须做到以下几点：一是坚持科学性。负氧离子是大气中最敏感最活跃的元素，没有负氧离子观测和没有建立科学观测

姜海如

天然氧吧：推进生态文明建设有效载体