

# 浙江省生态海岸带建设进展、成效特色及对策建议

浙江省发展规划研究院 毛翰宣

**【摘要】**浙江地处我国南北海域生态交汇之地，陆海生态资源联动，山、海、湾、岛、湿地、滩涂等资源丰富，海岸线风景秀丽。生态海岸带有机综合生态、交通、安全、产业、文化、生活等方面内容，致力于成为浙江美丽海洋建设、美好生活创造、滨海经济做强的新形态，概念内涵为全国首创。本文系统总结了生态海岸带的建设进展与特色成效，并从五方面提出了下一步如何推进生态海岸带建设的对策建议。

**【关键词】**陆海统筹；生态海岸带；对策建议

## 引言

海洋是浙江未来发展的希望所在、潜力所在。浙江大湾区临海而生、向海而荣、拥海而强。2019年，生态海岸带工程列入大湾区建设十大标志性工程之一。2020年6月，《浙江省生态海岸带建设方案（浙政办发〔2020〕31号）》正式印发实施。2020年7月，召开全省生态海岸带建设培训大会；12月，印发《浙江省生态海岸带建设导则（试行）》。生态海岸带是指浙江大陆海岸线陆侧20公里左右带状区域内，从北端平湖金丝娘桥到南端苍南霞关渔港，依托快速路、慢行系统、绿道等，串接自然保护区、生态休闲区、人文景观区、美丽城镇、美丽乡村等形成的自然生态优美、文化底蕴彰显、人文活力迸发的滨海绿色发展带。

从国内学者研究来看，目前尚未专门研究生态海岸带，大多集中在海岸带的相关机理上，如范冰雄<sup>[1]</sup>等构建了海岸带陆海统筹生态安全“一张图”；鲍维科<sup>[2]</sup>等构建了海岸带生态修复分区技术框架，并进行生态修复分区；王永洵<sup>[3]</sup>等定量分析福建海岸带土地利用转型及其生态环境效应；田鹏<sup>[4]</sup>等分析东海海岸带沿海县区经济与环境的协调问题。仅有少数学者提出建设市级的生态海岸带，如顾志刚<sup>[5]</sup>等提出加快构建以现代化、生态化、智慧化为核心的发展模式，统筹推进建设嘉兴市生态海岸带。在此背景下，系统总结浙江生态海岸带的建设进展与成效，可以从省级层面总结、提炼出生态海岸带建设的规律性内涵，从而为后续的理论研究与开发建设提供重要支撑。

## 一、生态海岸带建设具有重大意义，要坚定不移持续推进

### （一）生态海岸带是推进陆海统筹、践行“两山理论”的实践标杆

习近平总书记于2005年在浙江主政期间，提出“绿水青山就是金山银山”理念。推进生态海岸带建设，是浙江省践行“绿水青山就是金山银山”理念的重大工程，为我省转变沿海地区发展模式，建设展示人与自然和谐共生、生态文明高度发达的重要窗口，走好具有浙江特色的生态文明建设和可持续发展之路，打造“绿水青山就是金山银山”理念的沿海标杆提供了重要载体。

### （二）生态海岸带是提升幸福生活品质、支撑共同富裕示范区建设的现实需要

中共中央赋予我省共同富裕示范区的一大定位是高质量发展高品质生活先行区。浙江省对标世界一流宜居宜业湾区，仍存在有生态魅力基底但保护不佳、有漫长海岸线但并不亲海等不足，亟需把沿海生态建设作为滨海高品质生活空间建设的短板拉长补齐。通过生态海岸带建设，既能更好地保障人民的健康生存权和幸福发展权，又能改善品质生活空间环境，强化内生动力。

### （三）生态海岸带是激发美丽经济，促进区域高质量协同发展的有机载体

生态海岸带建设会深入推进美丽经济载体建设，培育新经济新业态新模式。生态海岸带以横向网络链接大花园建设可形成风土生态、诗画景观，以细密网络链接大通道建设可构建体现经济社会空间的价值网络、对接通道，以人性网络小尺度、多维度链接大都市区建设可拓展美好家园、筑梦空间，可全面推进我省区域高质量协同发展。

## 二、生态海岸带建设的“增绿、联通、衍生”三大路径

### （一）增绿：坚持生态为先，突出保护

保护好生态海岸带内滨海湿地、生态港湾、岛礁生态系统等自然保护地，优化修复好海防林、红树林、盐沼植被、自然岸线等生态资源，提高海岸带生态系统完整性、生物群落多样性，选用生态环保型材料和结构建设海塘堤坝、沿海公路绿道等基础设施，打造绿色生态、景观优美廊道。

### （二）联通：坚持贯通联网，适度留白

以沿海快速道、绿道为主脉，郊野绿道、游步道为支脉，加快贯通全省沿海南北1800多公里的大陆海岸线，有机联动山水林田、海岛港湾、湿地滩涂等自然资源，有效串接风景名胜古迹、历史文化城镇、旅游风情小镇等“珍珠”，实现交通主干贯通、支脉成网。对近期开发条件不成熟的生态海岸带区域，要坚持留白管控。

### （三）衍生：坚持创业乐活，示范引领

坚持生态海岸带美丽生态、美丽经济、美好生活“三美”融合，鼓励和支持各类市场主体、社会组织和创新创业者深度参与规划建设，共同塑造新空间、拓展新场景、培育新产业，丰富滨海人文风情，育强滨海美丽经济，提升当地居民乐活度、幸福感、获得感。优先支持示范段和标志性项目建设，彰显生态海岸带风情特色和审美意趣，形成示范引领效应。

## 三、生态海岸带各地建设成效显著、特色明显

2021年以来，全省各沿海地市及四个先行段纷纷加快生态海岸带的建设进度，取得较好成效。

### （一）各沿海地市生态海岸带建设着重分类实施、统筹推进

1. 划分特色区段。在《浙江省生态海岸带建设方案》提出的四种类型指导下，各地市进一步考虑地区自然和人文特色，将海岸带分为若干区段，基于特定主题分类施策，进行特色化营造，彰显生态海岸带魅力。

2. 推进分期建设。基于对建设基础和可操作性的考虑，各地市均将统筹推进和示范先行相结合，明确分期建设的原则，划分各区段的创建时序，对推进生态海岸带建设形成有效保障。

3. 市域统筹协调。绿道建设等项目由于涉及多部门多规划，在建设中通常面临较多问题和阻碍，各地市以生态海岸带建设为契机，在方案编制中着力推动市域统筹协调，实现这类项目一体化规划和建设。

4. 推动区域协同。各地市在谋划建设过程中积极与周边地市联动，推动区域功能、经营和设施建设协同，同时一道谋划区域合作项目，实现区域一体化发展。例如绍兴生态海岸带建设方案中谋划杭绍甬滨海景观大道、杭绍甬滨海马拉松等区域一体化项目。

### （二）四大生态海岸带先行段着重培育挖潜特色优势

1. 海宁海盐先行段聚焦观潮文化，基于老百年省道——翁金线公路打造“浙江最美绿道”百里钱塘生态绿道，串联沿线精品景观节点，形成长约 12.5 公里、改造面积约 1600 亩、总投资 2.88 亿元的生态绿带。

2. 苍南 168 先行段侧重滨海旅游与清洁能源发展，发挥青山蓝海自然景观优势，滨海文旅人气持续增长。并通过构建清洁能源产业体系，继续保持生态环境优势，三澳核电项目和华能苍南 4# 海上风电项目建设实现同步推进。

3. 钱塘新区先行段聚力服务亚运，体育馆、

生态公园、美丽绿道大型公共空间为引领，相继完成大学城北体育健身中心、下沙沿江段环线景观提升工程、创智天地、亚运轮滑馆等一批重大项目，形成环境优美、活力充沛的沿江环线景观带。

4. 前湾新区先行段围绕杭州湾国家湿地公园，与滨海湿地、历史海塘统筹构建绿色廊道体系，以生态环境为引领促进智能制造、城市生活的有机串联。

在生态海岸带取得靓丽成效的同时，建设过程中暴露出的三大问题也不容忽视。第一个是资金支撑要素支撑乏力，生态海岸带中的公益性项目面临长期维护、项目开发功能效益低等难题，地方财政难以有效支撑；第二个是土地指标限制较大，当前生态海岸带建设中存在建设空间少、布局分散，沿海大量永农、生态红线等问题，空间难以有效利用；第三个是当前生态海岸带建设宣传不够，深入了解生态海岸带建设运营机制的少之又少，建设氛围不浓厚。

## 四、下一步支持生态海岸带高效建设的若干建议

### （一）强化生态海岸带综合统筹机制

进一步发挥“四大建设”联席会议以及浙江海洋强省建设工作专班功能，强化对全省生态海岸带建设的跨部门跨区域统筹协调力度，持续增强对各地市生态海岸带建设的组织协调和指导服务。省级有关单位要按照职能分工推进建设任务积极有序完成。沿海设区市政府负责组织实施生态海岸带建设目标任务推进实施，积极为生态海岸带建设项目开辟绿色审批通道，优化相关项目立项、规划、报建等程序。

### （二）强化生态海岸带财政金融支撑

积极争取将重大海岸带项目纳入国家或省级层面重大生态保护和治理项目中，力争中央

或省财政倾斜支持。加强省市县各级财政资金整合统筹，整合融通，形成合力。建立开放合作机制，创新投融资模式，盘活生态海岸带关联资源，采取整体开发、BOT、EPC、PPP等多元化的投融资方式，鼓励央企民企外企等多元化市场主体参与生态海岸带建设。

### （三）强化生态海岸带用地用海支撑

完善重大项目用地保障政策，加强与重大规划对接，对生态海岸带建设涉及的重大基础设施建设项目，全力做好建设项目用地指标保障工作，积极申请条件成熟的项目提前预支新增建设用地计划指标。推动生态海岸带纳入省重大产业项目库，重点工程、重大前期项目优先纳入当地用地计划保障范畴，享受当地用地计划优惠政策。争取生态海岸带范围内围填海历史遗留问题处置方案优先报批。

### （四）强化生态海岸带项目精准管理

坚持“按年度计划、按项目概算、按合同、按进度”原则，强化管理，全面推进生态海岸带项目建设。按照高质量发展的要求，协调督促各有关部门，实现生态海岸带重大项目储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批。坚持资金、土地等要素跟着项目走的原则，以落实好项目为重点做好项目准备，督促生态海岸带项目加快开工建设。开展项目监测评估，建立监测评估动态调整机制，将标志性工程创建进度、主要建设项目情况、效益估算等纳入年度考核体系，定期通报生态海岸带项目推进进度。

### （五）强化生态海岸带社会公众参与

完善生态海岸带宣传联动机制，积极开展生态海岸带重大节庆、体育赛事活动，加大宣传力度，营造公众参与的浓厚氛围，增加

社会公众的生态海岸带参与感和体验感。充分利用多媒体和自媒体手段，多形式多渠道宣传报道生态海岸带建设相关政策、重大平台、重大项目建设活动等。建立生态海岸带建设意见反馈渠道，切实解决群众反映的突出问题，总结表彰先进典型，促进各地各部门经验交流，全方位提升生态海岸带建设亮点和成效，营造全社会共同参与、全民共享的良好氛围。

## 五、结语

谋划建设浙江生态海岸带，是面向新时代、落实新理念、构建新格局，激活发展动能、提升发展环境、拓展发展空间的生态工程、民生工程、创业工程，更是我省在新时期推进共同富裕先行省域现代化先行的重要抓手。通过系统总结浙江省生态海岸带的建设进展、成效特色，找出当前存在的具体短板，并从顶层设计、资金支持、空间保障、项目管理、公众参与等五个维度提出对策建议，为高水平建好生态海岸带打造我省靓丽亲海金名片提供重要支撑。

### ◎ 参考文献

- [1] 范冰雄, 李杨帆, 张雪婷, 等. 海岸带区域陆海统筹生态安全“一张图”研究[J]. 生态学报, 2023, 43(3).
- [2] 鲍维科, 林倩. 陆海统筹视角下海岸带生态修复分区研究——以象山港流域为例[J]. 海洋开发与管理, 2022, 39(04): 3-10.
- [3] 王永洵, 王亚飞, 张静文, 等. 海岸带土地利用转型及其生态环境效应——以福建海岸带为例[J]. 环境科学学报, 2021, 41(10): 3927-3937.
- [4] 田鹏, 汪浩瀚, 李加林, 等. 东海海岸带县域城市生态效率评价及影响因素[J]. 地理研究, 2021, 41(08): 2347-2366.
- [5] 顾志刚, 杨丹, 徐梦月. 嘉兴生态海岸带建设的思考[J]. 浙江经济, 2021, (05): 58-59.