



决策者摘要

# 海洋综合管理

为了保持海洋的健康、促进海洋经济的发展，我们亟需采取综合的手段系统地管理海洋，并有效执行相关国际协定、落实国内政策。因此，积极寻求海洋经济可持续发展的解决方案，摒弃短视且往往带来负面影响的治理措施，对于更好地平衡海洋保护和经济生产之间的关系至关重要。

为全面了解在实施海洋综合管理可能面临的各种挑战，本蓝皮书精选了全球五个典型案例，通过梳理其开展海洋综合管理的成功经验和教训，总结现有政策和实践中存在的问题，提出了一套实践海洋综合管理的步骤和指导原则，并阐明加快未来可持续发展的行动契机。

## 什么是海洋综合管理？

海洋综合管理是在全面理解、统筹考虑不同用海方式的基础上，对其优先次序做出安排的管理活动。

- 海洋综合管理以实现海洋可持续发展为目标，通过统筹协调各类海洋开发活动，平衡海洋保护和开发利用，在维系海洋生态系统健康和韧性的同时，支撑民生及就业。
- 海洋综合管理的职能不仅包括通过空间规划科学地平衡各方利益、促进环境友好型经济发展、保护海洋生境及生物多样性，还包括减少陆源污染以保护海洋和海岸带资源，避免或减少海平面上升、变暖、缺氧、酸化、风暴强度变化等带来的不利影响。
- 海洋综合管理聚集了来自政府、企业、学术界和民间等各方涉海利益相关者，通过积极参与、共同协作，为可持续开发利用和保护海洋及海岸带资源提供系统性解决方案。

鉴于此，各国政府需就不同区域的不同情况因地制宜地制定配套政策。区域合作对于解决区域性问题的（如渔业管理和海洋污染等）尤为必要；在地方层面，加强政府和民众的联系与互动有助于推动海洋可持续发展。

尽管本蓝皮书所选取的五个案例各方面情况迥异（如气候和海洋条件、地理尺度、社会经济发展水平和环境管理尺度等均不尽相同），但仍可从实践中总结出若干可供借鉴的重要经验：

- 基于生态系统和科学知识的海洋综合管理是统筹协调多种用海活动的最佳管理工具。它还应同时考虑气候变化等诸多因素对海洋和人类用海活动的影响。
- 因地制宜是海洋综合管理能够综合考虑各地特点并满足其发展需求的成功关键。因此，对地方经济活动和环境压力的全面了解是开展海洋综合管理的第一步。
- 数据信息至关重要，有利于建立相关环境要素演变和经济活动的可靠数据库。数据信息应满足可访问、易获得、符合数据质量标准等条件，并与时俱进、持续更新。
- 海洋综合管理的执行力度尤为关键。本蓝皮书的典型案例分析表明，海洋综合管理在专项法律缺失的情况下仍可得到有效开展。
- 利益相关者的参与必不可少。保证利益相关者的参与可获得综合管理所需的各种资料，促进各方理解并达成共识，以保证综合管理的有效执行。此外，政府的政治意愿强烈与否也非常重要。
- 海洋综合管理需要一套健全的体制机制。该体制机制必须全面考虑各种用海活动及海洋面临的压力，以此为海洋管理决策奠定基础。



## 行动契机

本蓝皮书提出了六项行动契机，期望由此加强全球海洋综合管理，实现海洋可持续发展：



**掌握并运用科学知识：**应充分发挥联合国教科文组织政府间海洋学委员会等国际机构的优势，以联合国“海洋科学促进可持续发展国际十年（2021-2030）”为契机，加强海洋科学研究，促进海洋科学与其它科技领域的国际合作，助力全球海洋科学事业的发展。



**建立公私伙伴关系：**应增强企业的社会责任，促进技术性解决方案的开发，加强消费者改变市场的能力。



**强化多方参与：**各国各级政府应充分调动当地社区参与海洋综合管理各个环节的积极性，并予以大力支持。



**加强能力建设：**在总结、吸收各地开展海洋综合管理经验及教训的基础上，不断改进，逐步提升海洋综合管理能力。



**有效落实规章制度：**基于现有最佳科学知识，有效执行相关国际协定、落实国内政策。对于管理公海上人类活动的法律法规，同样应严格执行。



**制定适应性管理方案：**以综合、适应性的管理模式统筹陆海，并基于气候变化的最新认知，持续改进海洋治理方法。

本蓝皮书表明，解决单个海洋生态系统面临的各种胁迫，应从系统水平整体考虑海洋面临的所有压力。尽管海洋综合管理的成功与否因地制宜，但既往的实践提供了可借鉴经验。此外，已实施海洋综合管理的国家在不断提升自身管理能力的同时，也为其他尚未实施的国家提供了经验和教训，避免其在未来实践中走弯路。从这个意义上讲，本蓝皮书或许为成功开展海洋综合管理所需的能力建设奠定了一些基础。

## “可持续海洋经济高级别小组”简介

可持续海洋经济高级别小组成立于2018年9月，由澳大利亚、加拿大、智利、斐济、加纳、印度尼西亚、牙买加、日本、肯尼亚、墨西哥、纳米比亚、挪威、帕劳和葡萄牙14个国家的现任政府首脑组成，旨在政策、治理、技术和金融等方面推动大胆、务实的海洋解决方案，支持联合国《2030年可持续发展议程》，扎实推进海洋的保护及其可持续开发利用。该高级别小组下设专家组和顾问组，并在世界资源研究所设立秘书处。该秘书处主要负责推进相关议程、分析数据、沟通协调及调动各方利益相关者的参与。

本决策者摘要的观点不代表可持续海洋经济高级别小组、联合国海洋事务特使或秘书处的立场。

了解更多信息（含完整报告），请访问 [www.oceanpanel.org](http://www.oceanpanel.org)。

本蓝皮书建议引用格式：

Winther, J-G., M. Dai, et al. 2020. Integrated Ocean Management. Washington, DC: World Resources Institute. Available online at [www.oceanpanel.org/blue-papers/integrated-ocean-management](http://www.oceanpanel.org/blue-papers/integrated-ocean-management).