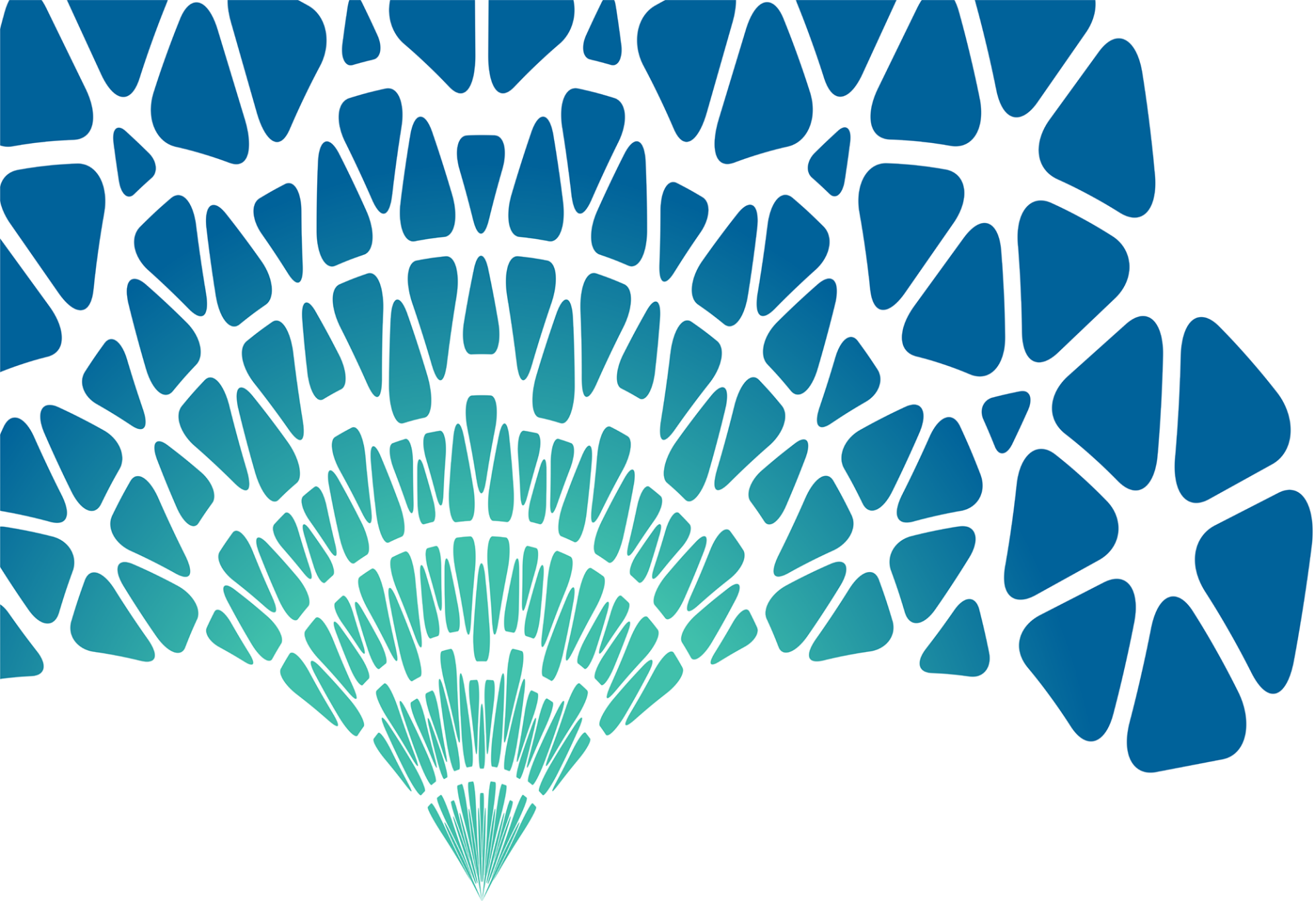


marine spatial planning global

Co-funded by the European Union

免责声明

本次活动中使用的名称和材料并不代表教科文组织和欧盟委员会就任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或其边界及界线的划定发表任何意见。

发言人表达的观点和意见仅代表他本身，并不代表教科文组织和欧盟委员会的观点和意见，与两个组织的立场无关。



MSPglobal 2.0
National Training in China

Nanning, Guangxi, 22 and 23 May 2024

全球海洋空间规划2.0 国家培训（中国）

广西 南宁,2024年5月22日-23日

©Weiming Xie/Shutterstock.com

Organised by/主办单位:

With the support of/ 协办单位:

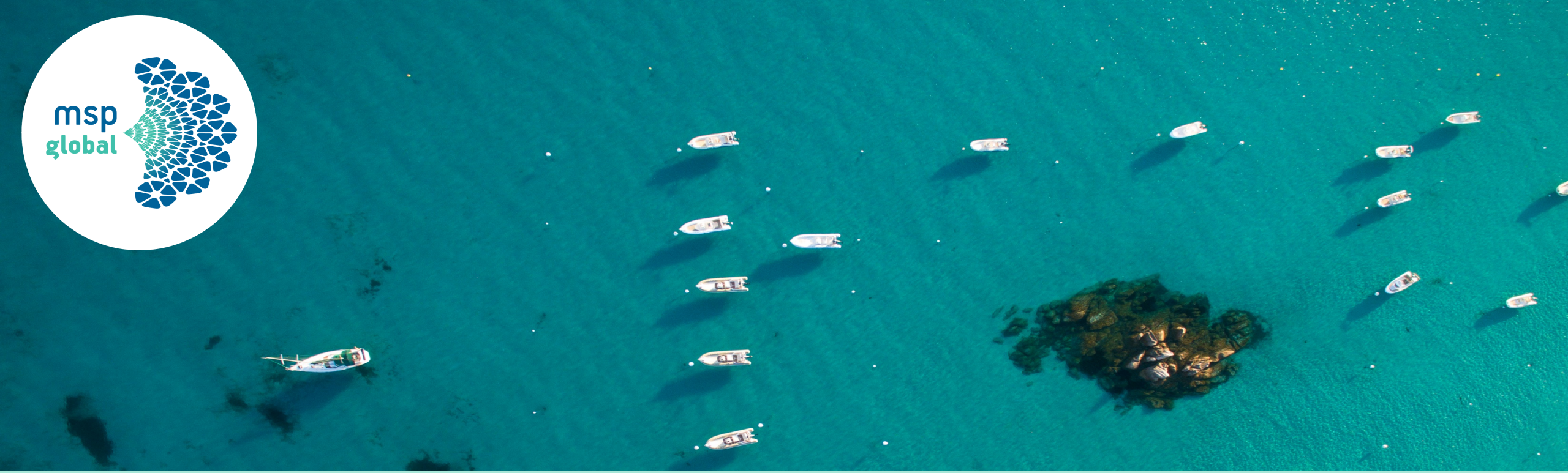
Co-funded by the European Union

采用包容性和参与性的方法来促进MSP

张志卫，教科文组织政府间海洋学委员会

unesco
Intergovernmental Oceanographic Commission

Co-funded by the European Union



包容性和参与性过程策略



如果大家齐心协力？

力求实现多重目标：

- 社会
- 经济
- 生态

探索：

- 希望
- 机会
- 冲突

必须分析用户的**需求和关注点**，并**将其纳入整个**过程

这会提高**透明度**并改善**治理效果**







制定参与过程策略



制定 MSP 参与策略首先要解决以下问题：

- ✓ **目标、愿景和产出是什么？**
- ✓ 利益相关者参与的**法律义务是什么？**
- ✓ 谁**应该参与和/或希望参与？**利益相关者将如何参与**规划过程中的**某项**任务或阶段？**
- ✓ 谁将负责**领导参与**活动？
- ✓ 利益相关者何时参与？
- ✓ 什么**方法**最能吸引利益相关者的参与？
- ✓ **利益相关者将参与多久？**
- ✓ **费用是多少？有多少资金可用于支持利益相关者？**
- ✓ 如何维护**利益相关者数据库？**

利益相关者参与

对象	• 受或将受海洋空间规划决策影响； • 依赖规划区域的资源； • 对规划区域或资源有合理诉求或义务； • 开展的活动对规划区域或区域资源会产生影响； • 对规划区域有特殊季节性或地缘性需求； • 对规划区域有特殊兴趣或与之有特殊联系	方式	• 协商（公开听证会及/或书面公共评价） • 问卷/访谈 • 研讨会 • 会议 • 实操工作会（例如参与绘图） • 论坛 • 工作组/顾问组 • 审议委员会 • 通过（定期）电子邮件反馈海洋空间规划当前情况
时间	• 设计规划流程 • 实施规划评估（包括利益相关者信息在内的数据收集） • 制定海洋空间规划方案 • 执行海洋空间规划 • 监管、评估海洋空间规划方案及流程		

示例：苏格兰

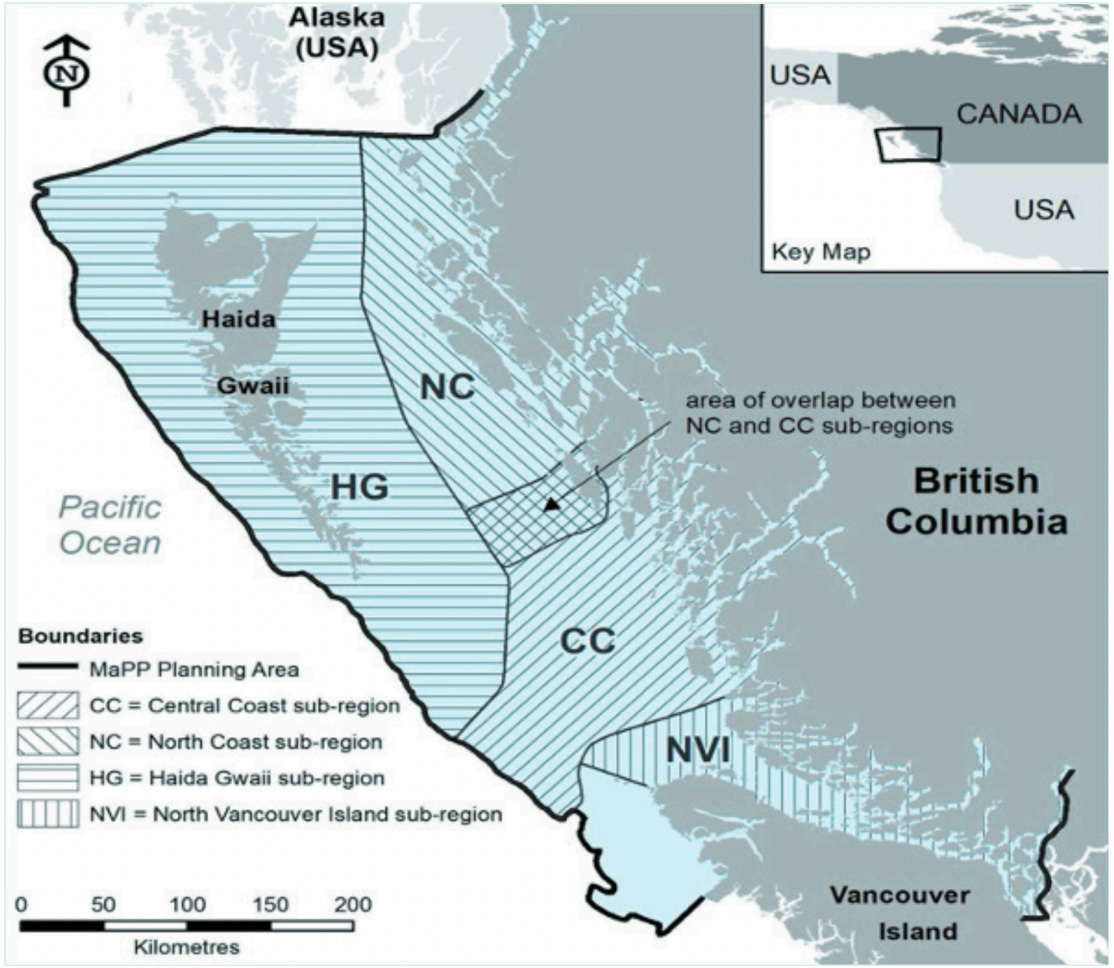
2010 年 3 月 10 日获得皇家批准的《海洋（苏格兰）法》规定了为 MSP 制定**公众参与声明 (SPP) 的**要求。该法案提供了一个有助于平衡苏格兰海域竞争需求的框架，并引入了保护和改善海洋环境的责任，还包括帮助促进海洋可再生能源等领域的经济投资和增长的措施。

苏格兰海事机构和整个苏格兰政府都致力于确保：

- 所有利益相关者和公众都参与到对其有影响的政策制定中来
- 参与安排具有包容性、明确性和透明度
- 通过各种形式进行交流，不使用行话
- 充分考虑所有申述

示例：加拿大

- MaPP 计划是**不列颠哥伦比亚省与 17 个原住民组织成员**之间的一项合作计划，该计划为不列颠哥伦比亚省的北太平洋海岸制定了海洋利用规划。
- 2011 年 11 月，省政府与原住民组织签署了一份**意向书**，正式确立了 MaPP 计划。



来源：http://mappocean.org/



为什么？

为什么？

- 法律要求
- 确定利益相关者的利益和偏好
- 纳入利益相关者的知识
- 确定利益相关者的关系，以解决冲突
- 融入主人翁意识
- 增强认同感
- 增加网络
- 提高透明度和信任度



为什么？

我们将...

- 提出**更多想法**
- 来自该领域所有相关部门的**各种观点**
- 关于我们不知道的问题的**更多信息**

我们将...

提高可信度、成功率和 MSP 的可持续性



谁？

谁是利益相关者？

利益相关者指的是以下个人或团体：

- 直接或间接参与沿海和海洋管理与规划（**当局**）
- 可能与该**地区有关的**人或管理/政策行动的**受益人**
- 和/或具有能力**影响MSP结果**（积极/消极影响）



确定利益相关者

- 使用电子表格或数据库应用程序**创建 “主清单”**
- 主清单**可按部门、所属单位**（如政府、私营部门、学术界、非政府组织等）、职称以及性别和人口统计等其他变量**对利益相关者进行分类**。
- 通过与利益相关者**沟通，了解委**员会成员和工作人员的变动情况，**定期更新**这份名单
- 确定**利益相关者的利益**和价值
- 和/或确定他们之间的联系，**反映他们之间的协同作用和冲突**



资料来源：教科文组织海委会/欧盟委员会，2021 年。

海洋部门和利益相关者

部门

- 水产养殖
- 国防
- 经济发展
- 教育与海洋知识
- 环境
- 渔业
- 媒体
- 采矿和疏浚
- 健康
- 石油和天然气
- 规划与管理
- 可再生能源
- 科学与技术
- 交通与港口
- 电信电缆
- 旅游与休闲
- 水下文化遗产

类别

- 学术界
- 渔民
- 资助机构
- 政府间/国际组织
- 政府
- 私营部门
- 有组织民间社会
- 无组织民间社会











什么时候？

MSP阶段和利益相关者

与 IOC-UNESCO 的 MSP 阶段相同



前期准备



设计规划过程



规划评估



制定计划



促进计划的实施



监测、评估和适应

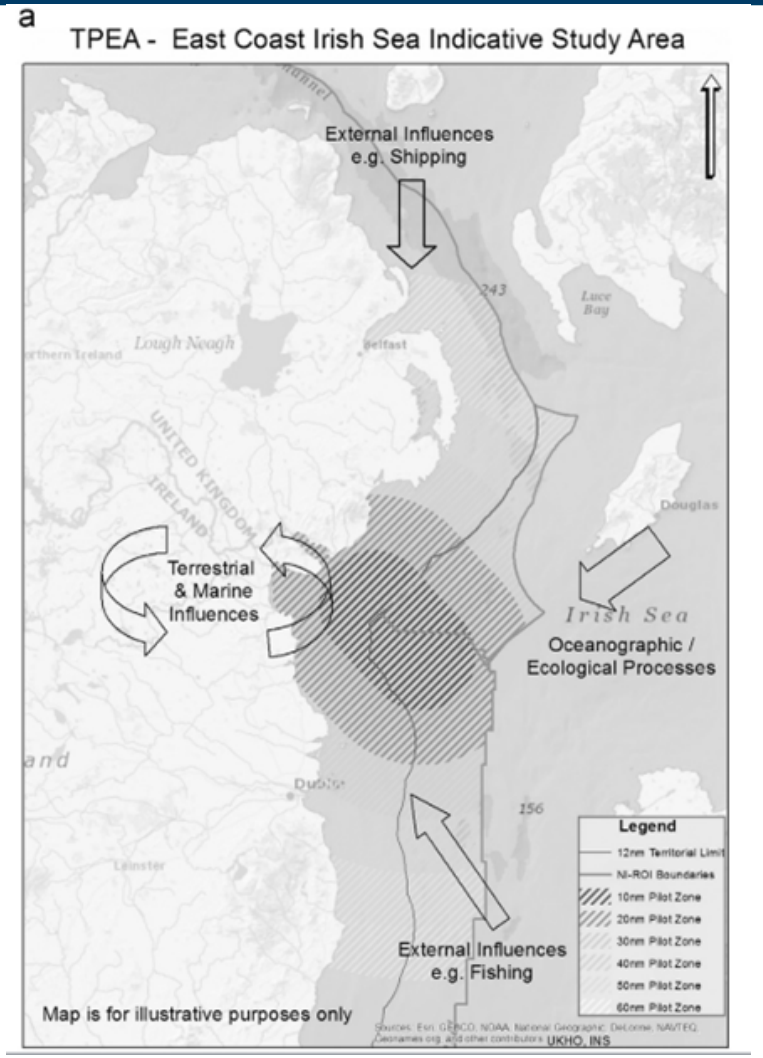
➢ 利益相关者的参与

1. 前期准备

利益相关者了解本地区的需求

特别是在利益相关者参与之后，出现的关键问题更多集中在治理问题上，包括：

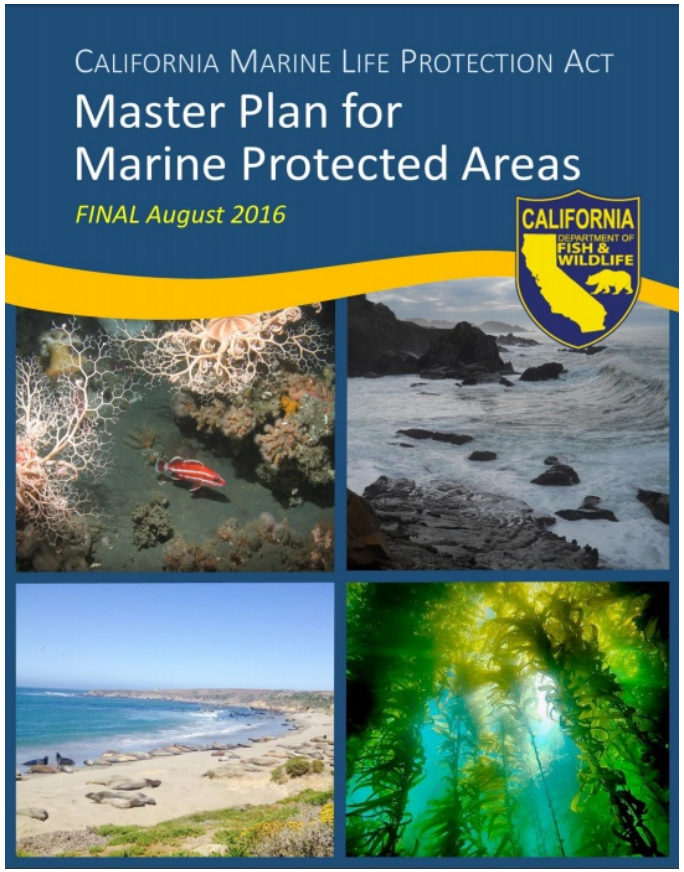
- 数据管理和跨辖区协调；
- 明确跨境交流渠道的重要性；
- 为具有跨境性质的海洋开发项目制定协调一致的政策和许可安排；
- 以及需要共同评估与海洋规划和开发有关的跨界压力和影响。



(杰伊等人，2016 年)

1. 前期准备

利益相关者可为融资计划做出贡献（如资金数据收集）





"收集了私人慈善基金会的资金（……）公众成员，尤其是休闲垂钓社区的成员不时提出担忧，使用私人基金会资金支持环境保护可能会使 MPA 规划过程的结果产生偏差。(……)RLFF[资源遗产基金会]没有参加任何 MLPA 计划咨询小组，没有为潜在的 MPA 设计提供意见，也没有参与 MLPA 计划工作人员的工作"。

来源：Fox 等人，2013 年

2.设计规划过程

利益相关者了解本地区面临的挑战，因此可以帮助制定计划目标

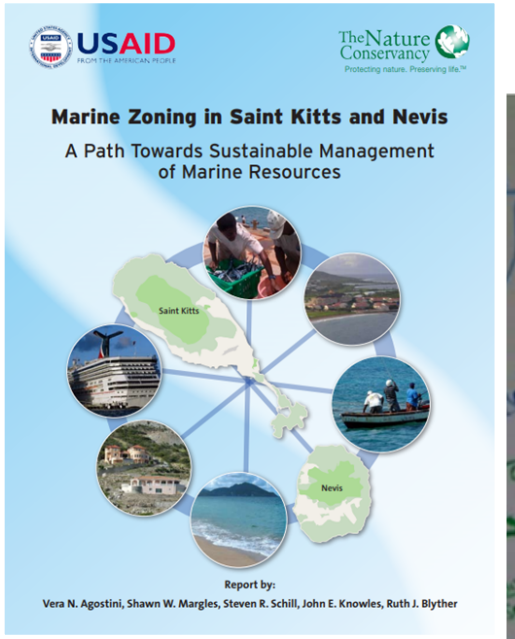




Figure 1 Photo of St. Kitts-Nevis Vision Map (photo credit: S. Margl



Participants in the project kickoff meeting work on the St. Kitts-Nevis Vision Map.

"**圣基茨和尼维斯海洋分区规划的战略愿景和目标是在该进程初期通过利益相关者研讨会确定的。与会者既有高级政府官员，也有社区团体和渔民协会的代表**"。

来源：Agostini 等人，2010 年；2015 年

2.设计规划过程

参与其中的利益相关者可帮助查漏补缺



雪球取样

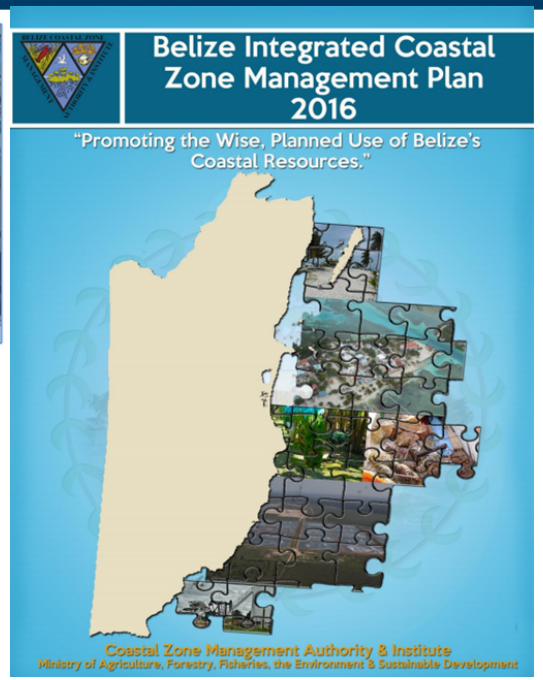


3.规划评估

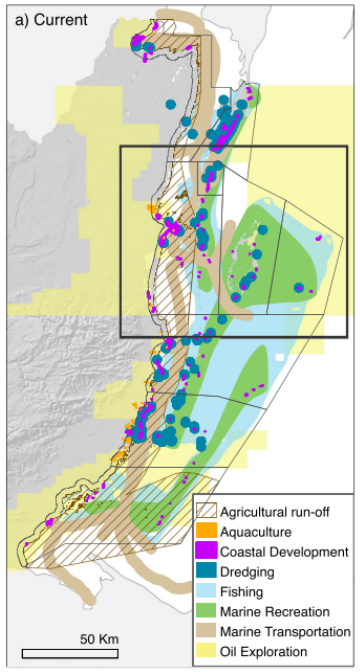
利益相关者对地区了解程度之高，可以提供其他来源无法获取的数据和信息



Meeting with members of the Southern Region CAC ***(CZMAI)***



"在该过程的每一步中，**利益相关者的参与都至关重要，尤其是在数据采集方面**（……）利益相关者的参与过程主要是与海岸咨询委员会（CAC）协调进行的。



"根据**利益相关者的广泛参与**以及与相关政府机构的沟通（……），CZMAI（海岸带管理局和研究所）**确定了 11 类人类活动，**以纳入空间分区计划。其中，8 项活动（……）对相关生境构成潜在压力"。

(Arkema 等人，2014 年；CZMAI，2016 年）。

Participatory mapping as a source of data and information

Participatory mapping is a map-making process that attempts to make visible the association between land or ocean and local communities by using the commonly understood and recognised language of cartography (IFAD, 2009). Maps present spatial information at various scales, using a paper or a digital map, serve as a medium of empowerment by allowing local communities to represent themselves spatially.



© UNESCO-IOC/MSPglobal, 2020.

Stakeholders participating in a mapping exercise may share valuable details that are often not present in spatial databases, such as conflicts and synergies with other users, personal perspective on the importance of specific areas for the sector, as well as the impacts of potential loss of accessibility.

Building trust is an essential step to ensuring a successful participatory mapping, while in the case of traditional knowledge, it is also necessary to request prior consent from indigenous peoples and local communities before using the data (Ntona and Morgera, 2018).

3.规划评估

利益相关者可以根据自己的需求和利益空间，帮助编制分区规划

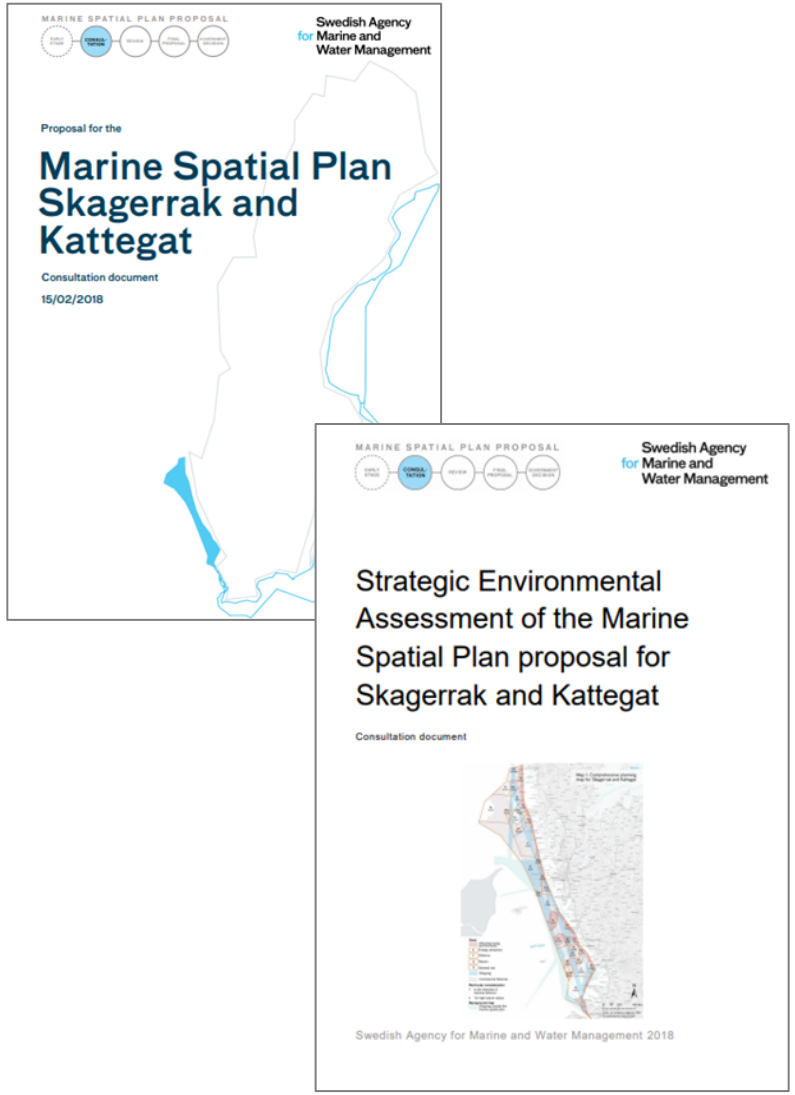


"要求利益相关者确定其部门活动未来可能的中长期空间分布"。

资料来源：卡拉多和本茨，2013 年

4.制定计划

利益相关者必须参与采用空间规划的协商过程



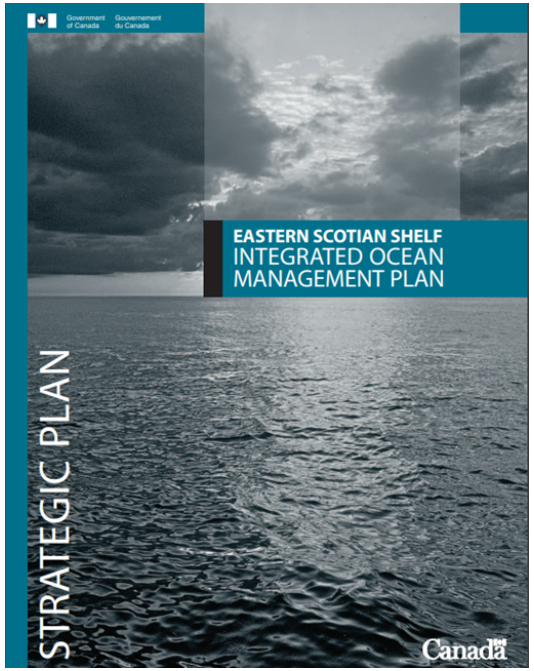
"协商意味着**其他人也有机会为**这项**海洋空**间规**划提案献计献策**"。

"关于 MSP 的提案（.....）将进行磋商（.....）。**SEA 和可持续性评估被添加到磋商内容中**（.....）。**将在国家、地区和市政层面与相关当局、组织等进行磋商**。在此期间，还**将与瑞典邻国**就 SEA 进行磋商，这是《埃斯波公约》范围内跨境背景下的要求"。

来源：SwAM, 2018

5.促进计划实施

利益相关者必须跟进计划的实施情况



协作规划模式具有以下要素：

- 东苏格兰大陆架综合海洋管理计划（ESSIM）论坛
- 利益相关者咨询委员会（SAC）
- 政府部门结构（海洋管理区域委员会和联邦-省 ESSIM 工作组）
- -ESSIM 规划办公室（DFO）

SAC 的职能和责任包括 ：

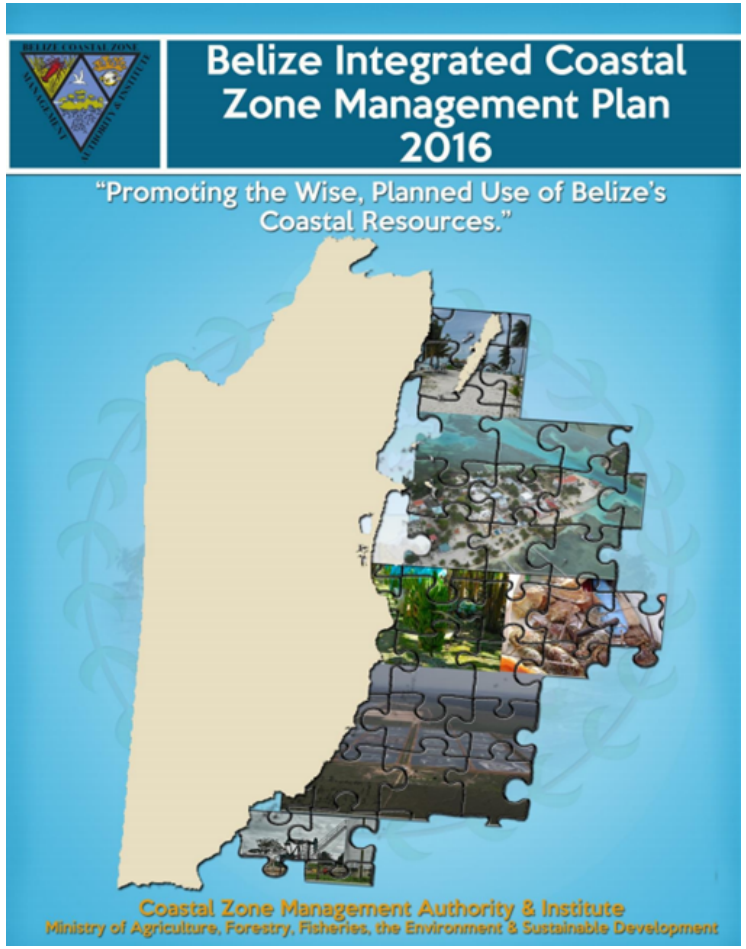
"对计划及其实施情况进行持续监测和评估，并在必要时就今后的修订工作开展合作"。

ESSIM Stakeholder Advisory Council: current membership breakdown			
Government of Canada	4 members	Conservation Groups	3 members
Government of Nova Scotia	3 members	Community Groups	2 members
Government of Newfoundland & Labrador	1 member	Academic & Private Sector Research	2 members
Offshore Petroleum Board	1 member	Transportation	1 member
Municipal Government	2 members	Telecommunications	1 member
Aboriginal Peoples	2 members	Tourism	1 member
Fisheries	5 members	Citizens at Large (proposed, optional)	1-2 members
Oil and Gas	2 members		
			Total: 32 members

资料来源资料来源：渔业和水产部，2007 年。

6. 监测、评估和适应

利益相关者可以帮助落实计划目标（例如，通过收集有关水质、渔业状况和种群等方面的数据）。



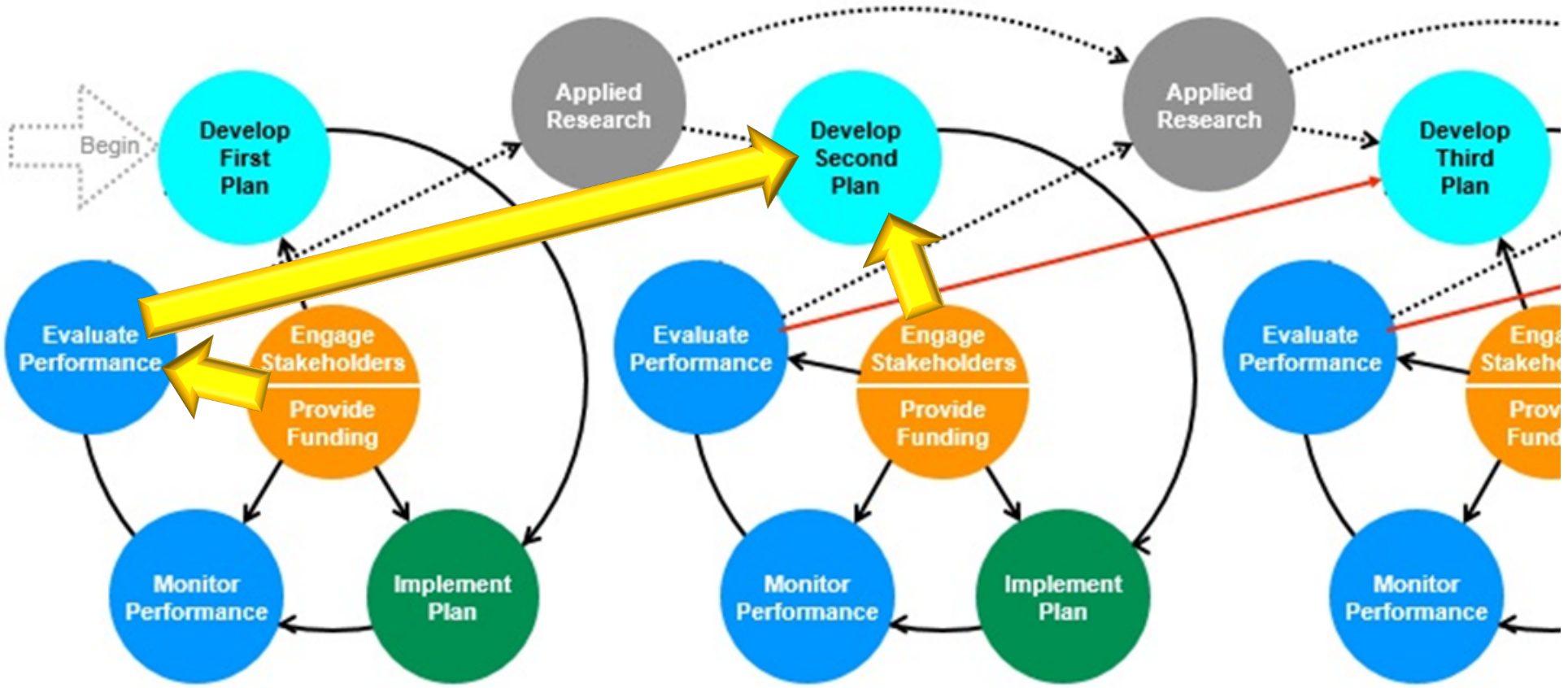
"为定期衡量和评估 ICP[实施和协调计划]（.....），还制定了《监测协议》（.....），《监测协议》的实施也需要多机构的合作方式"。

"CZMAI [海岸带管理局和研究所]与技术专家、非政府组织和可持续发展科学专业的学生合作设计了一个监测协议"

资料来源：Verutes 等人，2017 年；CZMAI，2016 年

6. 监测、评估和适应

利益相关者可就可行或不可行的方面提出意见，以改进规划周期



(http://msp.ioc-unesco.org)

利益相关者何时参与？

- 最好**从一开始**并贯穿整个过程

- **他们不需要同时参与，但建议是：**

  - 规划前阶段囊括所有部门和类别的代表
  - 主要群体参与分析替代方案和不同替代方案的后果
  - 计划草案必须提交广泛磋商

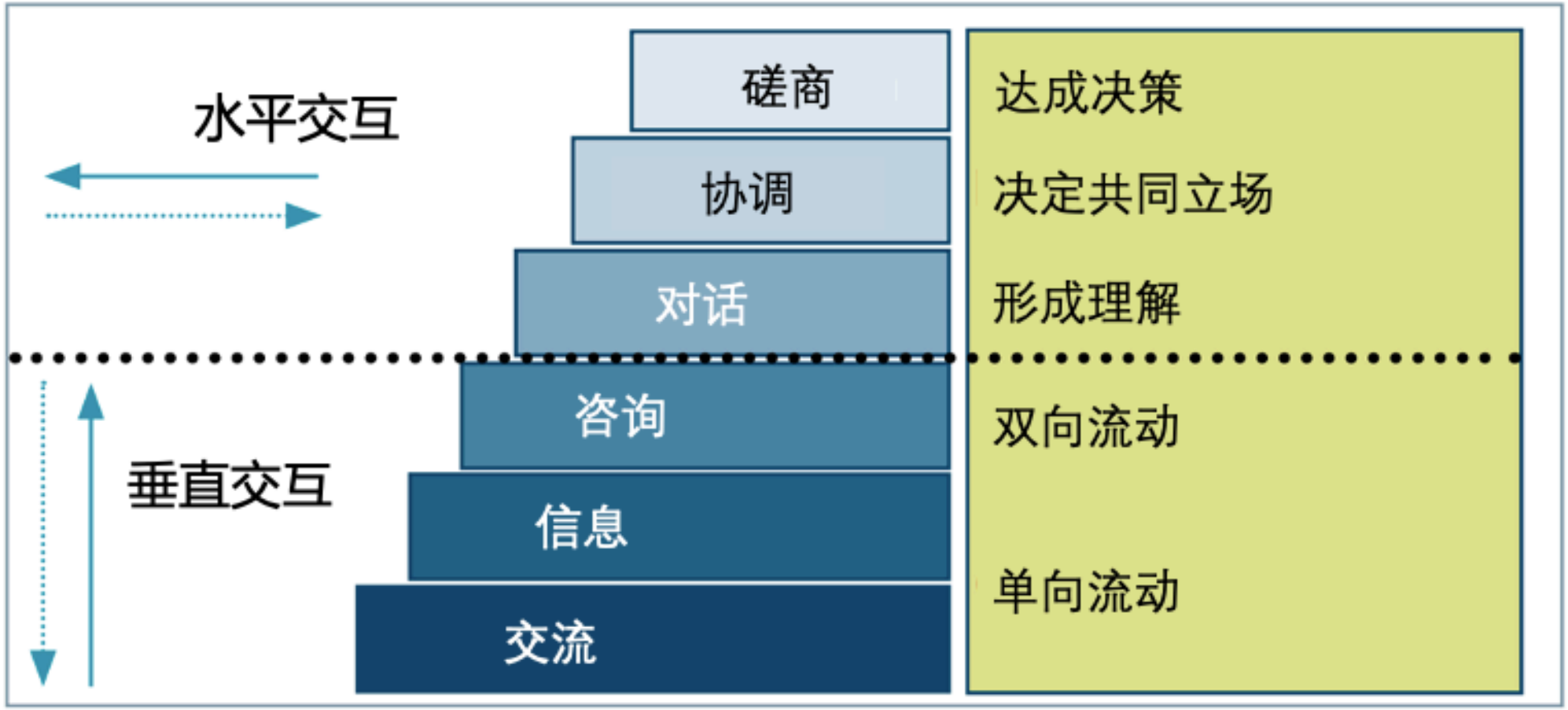






怎么做？

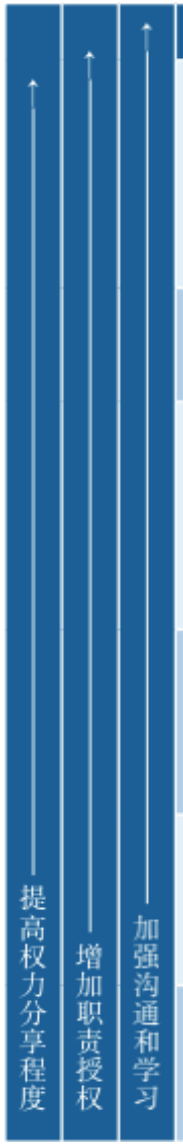
参与策略



利益相关者参与的不同类型

资料来源：海委会，2009 年

将利益相关者纳入 MSP 流程



影响（特点）	管理当局	参与者/利益相关者的互动
规划过程责任（正式和非正式、基于法律或作为经常性补充）	规划过程领导权部分或全部委托给参与者，但总体责任要保留	在某种程度上，在某种类型的总体授权/立法范围内，将流程领导权委托给（关键）利益相关者（例如，对本地流程的领导权、自身部门内的责任）
决策（正式、基于法律或作为补充、巩固或在预定义阶段）	掌握在权力/政治或决策权/中断权手中的过程，必须遵循决策	由当局/立法规定的特定项目相关的否决权/投票权/分界点
协作（规划过程、具体任务、部分非正式、经常性，取决于活动）	过程和决策原则上掌握在当局手中。协作基于共识和需求	根据协商一致意见和现有资源，或根据主管当局邀请，就共同确定的任务进行协作 有定义活动贡献的权利
审议：对话和学习（部分非正式，要求开放、反复互动和相互适应）	相互交流学习，巩固。当局保留了调整流程和内容的权力，而没有正式的义务来采纳见解	相互交流和学习，双方均无正式义务接受和容纳所学到的经验教训 有发言权和被倾听的权利
咨询（基于法律，双向）	倾听的义务 保留与规划过程的结构和内容相关的所有其他权利	积极参与 提供意见和听取意见的权利
信息（基于法律，单向）	告知义务 保留与规划过程和内容相关的所有权利	被动参与 了解问题、流程和决策的权利。

该怎么做？

marine spatial planning global

参与方法：

- 新闻/传单
- 网络平台
- 公开听证会
- 公众书面意见
- 会议
- 研讨会（实践）
- 参与式绘图和建模
- 访谈/问卷
- 论坛
- 工作/咨询小组
- 审议委员会







没有必要以同样的方式让所有行动者参与进来

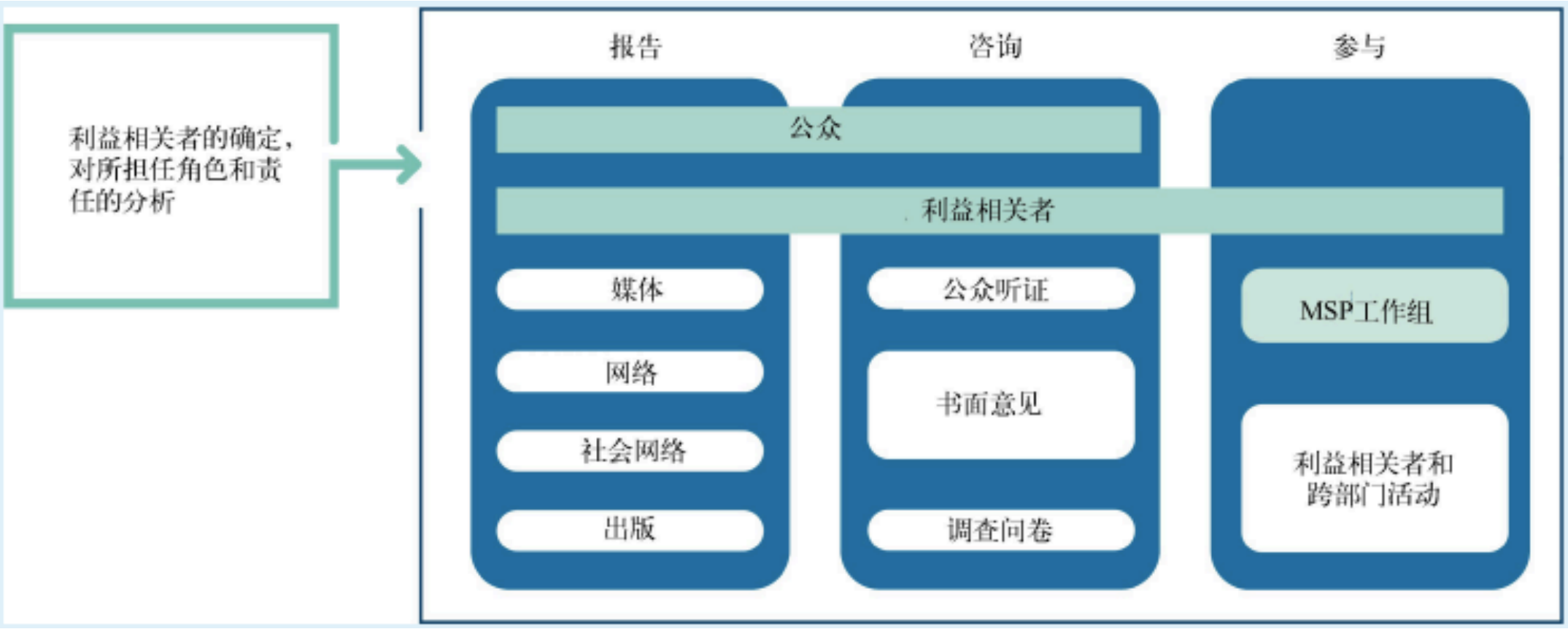
让土著人民和地方社区（IPLCs）参与到 MSP 中来

需要考虑的要点包括：

- 从MSP进程**一开始**就促进 IPLC 的参与，并**让这些社区参与MSP的所有阶段**；
- 以符合道德规范的方式利用**土著和地方知识来填补知识空白**，如历史科学数据；
- 在数据管理中采用 FAIR（**可查找、可访问、可互操作、可重用**）和 CARE（**集体利益、控制权、责任和道德**）原则；
- 采用**以权利为基础的方法**，考虑现有的国际框架，如自由事先知情同意、性别平 等、代际包容和无障碍环境
- **根据公平和蓝色公正原则**制定MSP计划

示例：拉脱维亚

拉脱维亚在**早期阶段**制定了 MSP 公众参与策略，概述了信息、磋商和参与活动，这确保更好地与利益相关者的**需求和利益保持一致。**



资料来源：Veidemane 等人，2017 年；AC Konsultācijas 有限公司，2017 年

示例：圣基茨和尼维斯

圣基茨和尼维斯的规划过程包括：

✓ 在规划过程中**确定**主要利益相关者

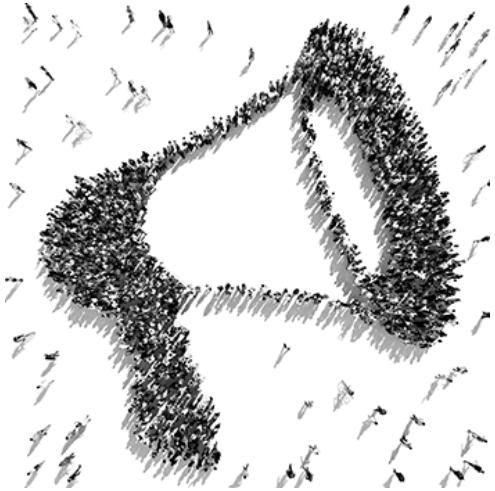
✓ **组织活动**，确保主要政府部门、地方非营利组织、地方合作伙伴和企业界的有效参与

✓ 与利益相关者进行广泛磋商，以**提出建议**并生成分区设计草案

✓ 明确阐述了**让利益相关者参与目的和MSP益处**

来源：Agostini et al：Agostini 等人，2014 年

如何交流？



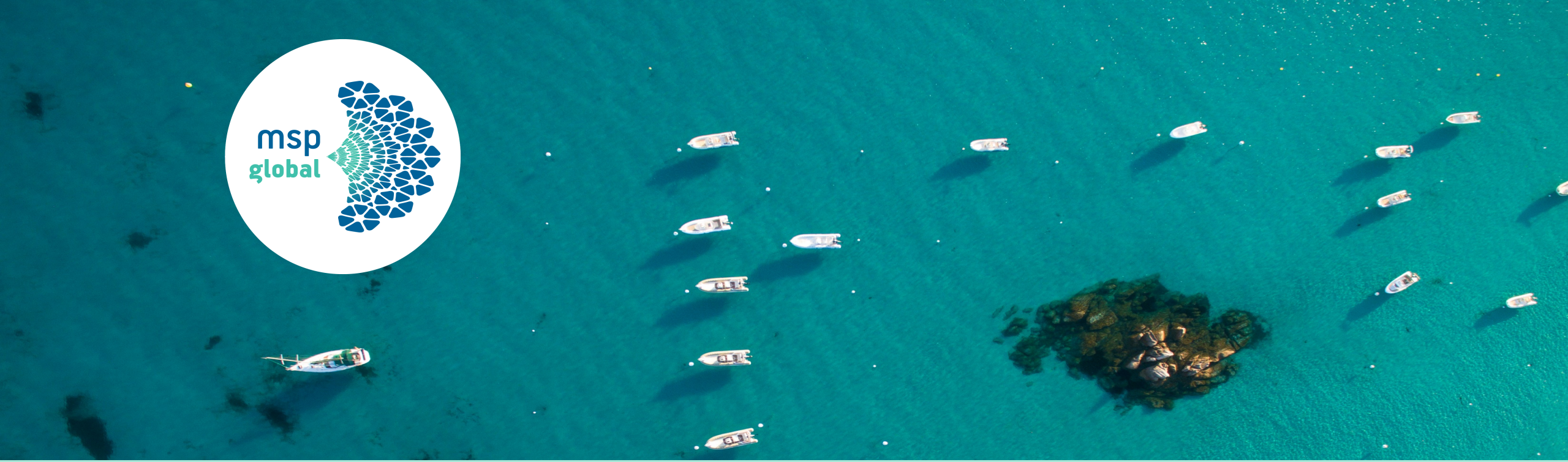
信息通报会有助于各利益相关者将其意见和愿景建立在一个共同的起点上，并跟踪进展情况。

- 需要向哪些利益相关者报告**哪些信息**？
- 用什么**方法**？
- 多**频繁**？
- 是否应该**公开**监测结果？
- 将要报告的信息**翻译**成当地语言

关键信息

- 良好实践原则
- 为做出决策提供充足的时间
- 纳入捐款
- 记录流程
- 汇报
- 允许行动者审查和核实其参与的结果（反馈）





监测与评估



评估参与情况

阶段一：参与原因、参与方、参与时间和参与方式，参与成本		评估参与过程 第二阶段：结果和社会接受度
参与原因	利益相关者参与的原因	
参与方	有关利益相关者的分析	参与过程是否增加了利益相关者的社会资本？
	所涉及的行业及类别	参与过程是否增加了对海洋空间规划的理解和支持？是否被认为是一个良好的海洋治理过程？
	采用的抽样策略	参与的利益相关者/代表方是否准确反映了该地区参与者的多样性？
	利益相关者/代表方的优先次序	参与过程中是否确保了利益相关者之间的权力平衡？
参与时间	规范规划阶段的利益相关者参与	利益相关者是否认为他们能够影响该过程，从而支持最终的海洋空间规划并愿意继续参与？
	战略规划阶段的利益相关者参与	利益相关者是否定义并塑造了海洋空间规划过程的驱动因素？
	运营规划阶段的利益相关者参与	参与过程是否平衡了自上而下和自下而上的方法，从而完成共同决策？
参与方式	利益相关者参与的责任	关于海洋空间规划过程的信息是否向利益相关者开放？
	参与策略	不同部门和类别的利益相关者之间的合作障碍是什么？
	参与方式	对于各自的利益，利益相关者是否能够进行协商，并确保他们能够从海洋空间规划中得利至少一部分？
参与成本	利益相关者参与的过程持续多长时间？	强有力的利益相关者是否资助并影响了参与性进程？
	参与过程的相关花费是多少？	分配给利益相关者参与的时间和成本是否反映在对最终海洋空间规划的更广泛支持上？
	参与过程的成本是多少？	
	谁支付参与过程的费用？	

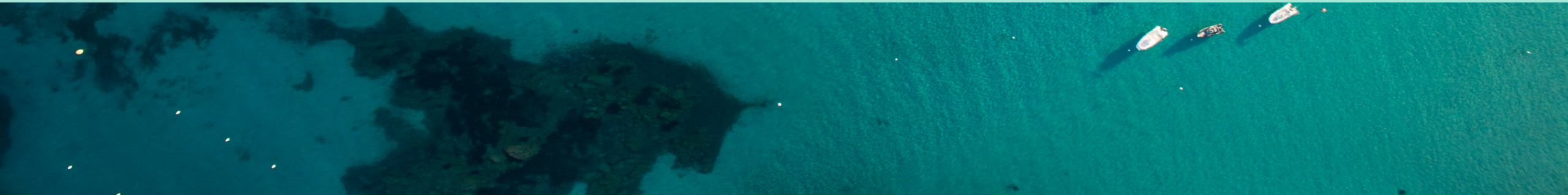
资料来源：Quesada-Silva et al：Quesada-Silva 等人，2019 年

示例：SwAM Ocean 的贫困和性别考虑因素

标准	需要评分的问题	社区福利的衡量指标	女性福利的衡量指标	评估海洋空间规划影响的其他相关指标
权力和话语权	个人能够在多大程度上以知情为前提表达其关切、需求和权利，并无偏见地影响决策的制定？	在地方社区组织和地方政府决策层面的社区代表权占比； 在国家组织和政府中参与决策的社区代表权占比	在地方社区组织和地方政府中参与决策妇女代表占比； 在国家组织和政府中参与决策的妇女代表权占比	不适用，该指标用于确认利益相关者群体是否处在潜在边缘化状态，并非评估海洋空间规划增加边缘化群体话语权的结果
资源	收入和/或其他福利在多大程度上足以维持体面的生活水平？我们如何定义体面的生活水平，也就是贫困的阈值（美元/小时/年）？	平均年收入，包括市场价值的生产、福利、汇款和非货币收益	平均年收入，包括市场价值的生产，福利、汇款和非货币收益	海洋或沿海资源或活动对收入的贡献
机遇和选择	在多大程度上获得教育、保健、基础设施、能源、市场和信息的机会足以使家庭摆脱贫困？	城市人均服务支出、财务审计质量	城市人均服务支出、财务审计质量	海洋空间规划活动对税收收入的贡献，以及税收收入体现在社区的程度
安全	社区的动荡在多大程度上限制了人们的权利和生活潜力？ 家庭成员在多大程度上能够履行其家庭角色并确保健康的两性关系？	根据数据或专家意见的量化打分：得分从1，动乱严重，破坏生计，到5，社区和平	根据数据或专家意见的量化打分：得分从1，家庭成员需要经常努力才能达到，到5，很有保障	社区评分对海洋相关领域的获取和收入变化的敏感性 国内安全对海洋相关领域的获取和收入变化的敏感性



反思...

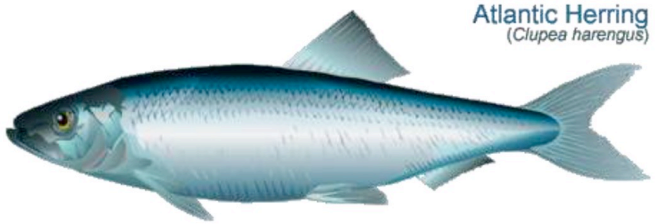


谁是利益相关者？


INSEPARABLE
Eat, Buy and Sell
Sustainable Fish


INSEPARABLE
Eat, Buy and Sell
Sustainable Fish

例如：鲱鱼



marine spatial planning global

船舶



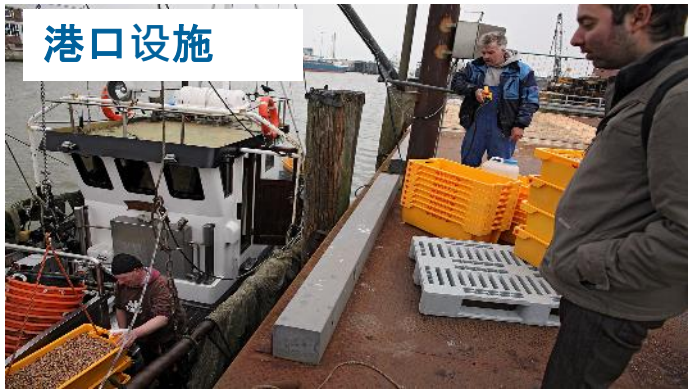
传统渔业



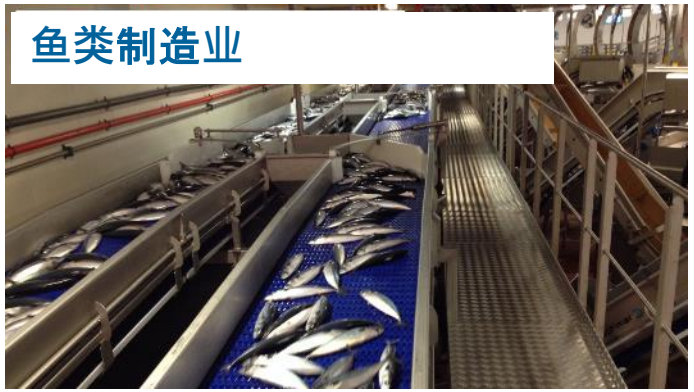
渔民（所有类型）



港口设施



鱼类制造业



鱼市



谢谢!

教科文组织政府间海洋学委员会
7, Place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP
MSPglobal@unesco.org
mspglobal2030.org
@MSPglobal2030

Co-funded by the European Union