

海洋发展战略研究所 ©CIMA

海洋发展战略研究所 ©CIMA

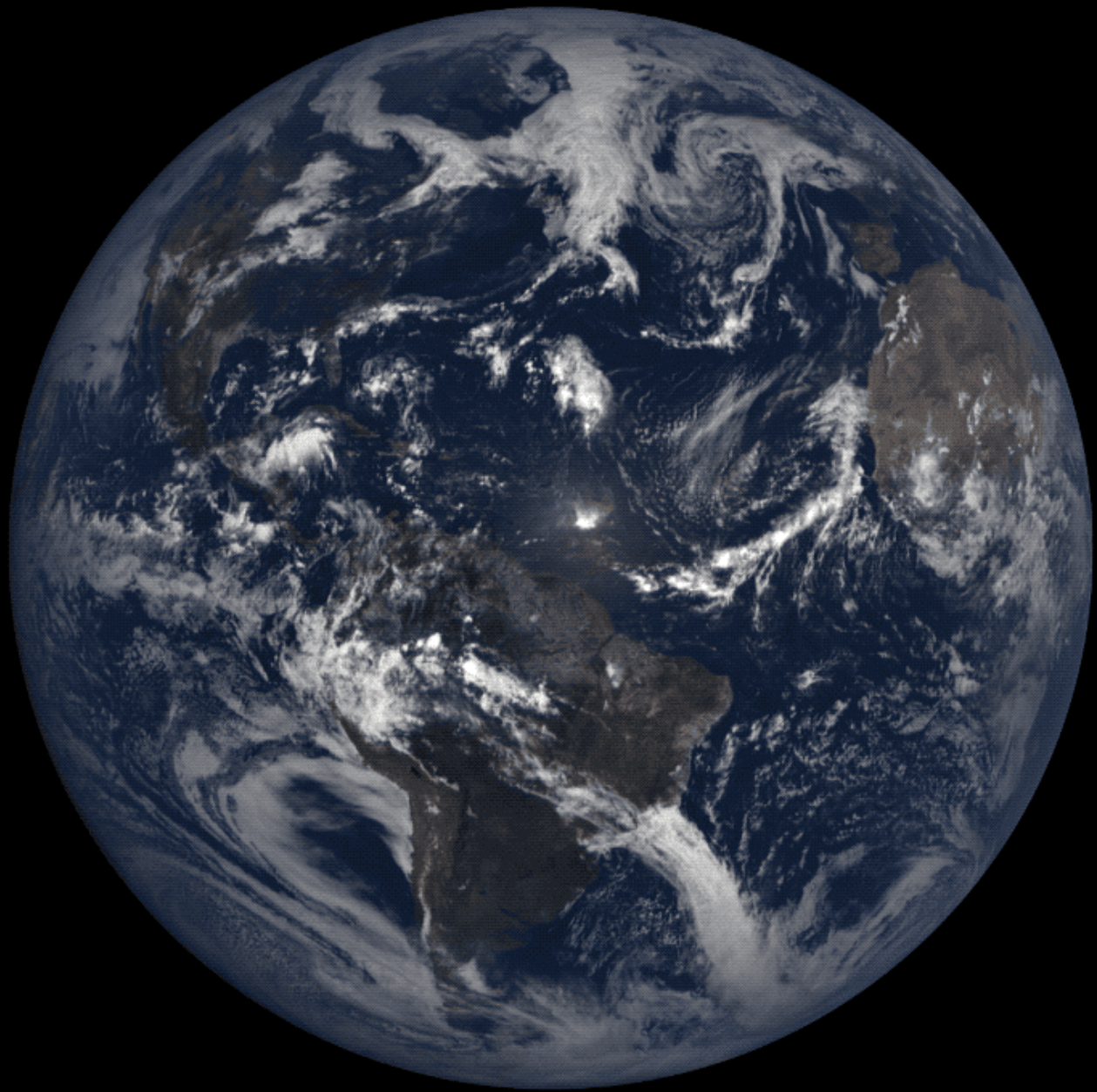
2020后海洋保护目标制定策略

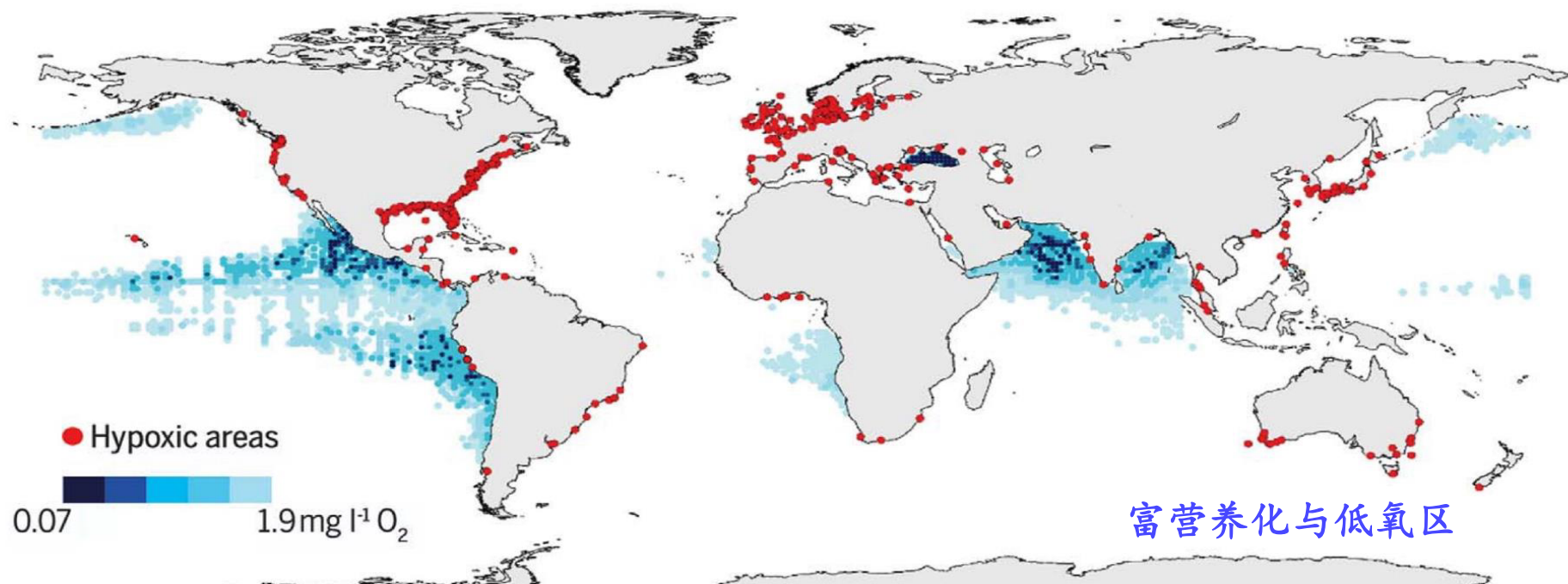
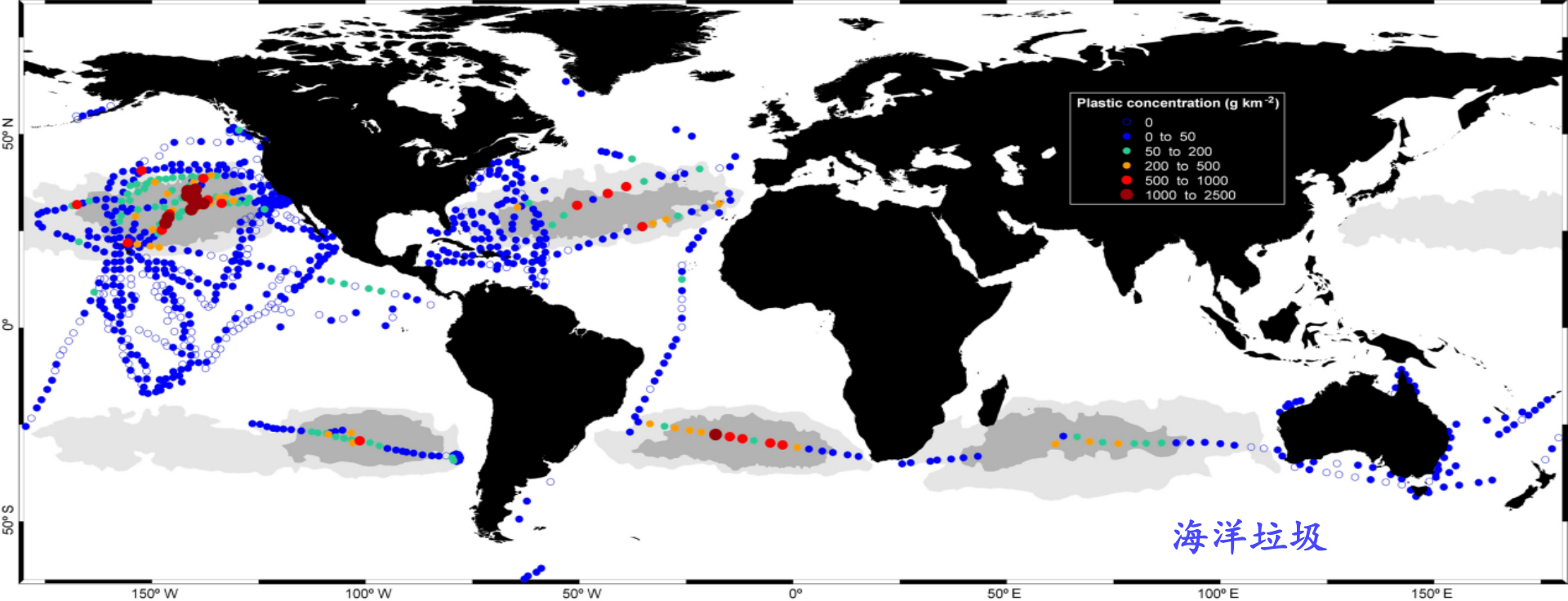
郑苗壮 环资室副主任 博士

自然资源部海洋发展战略研究所

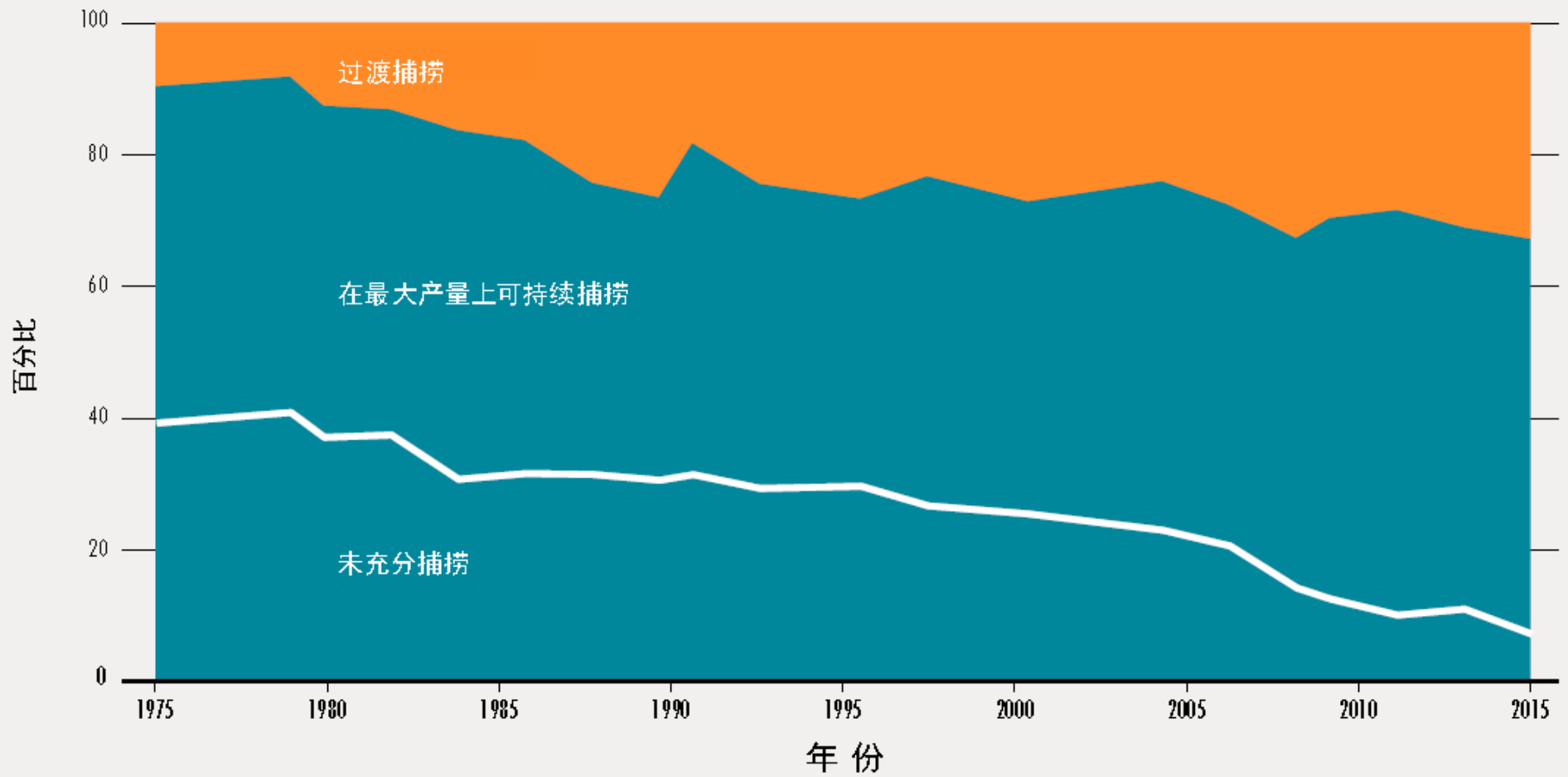
电话：13581969776 010-68047765

邮箱：zhengmiaozhuang@cimamnr.org.cn

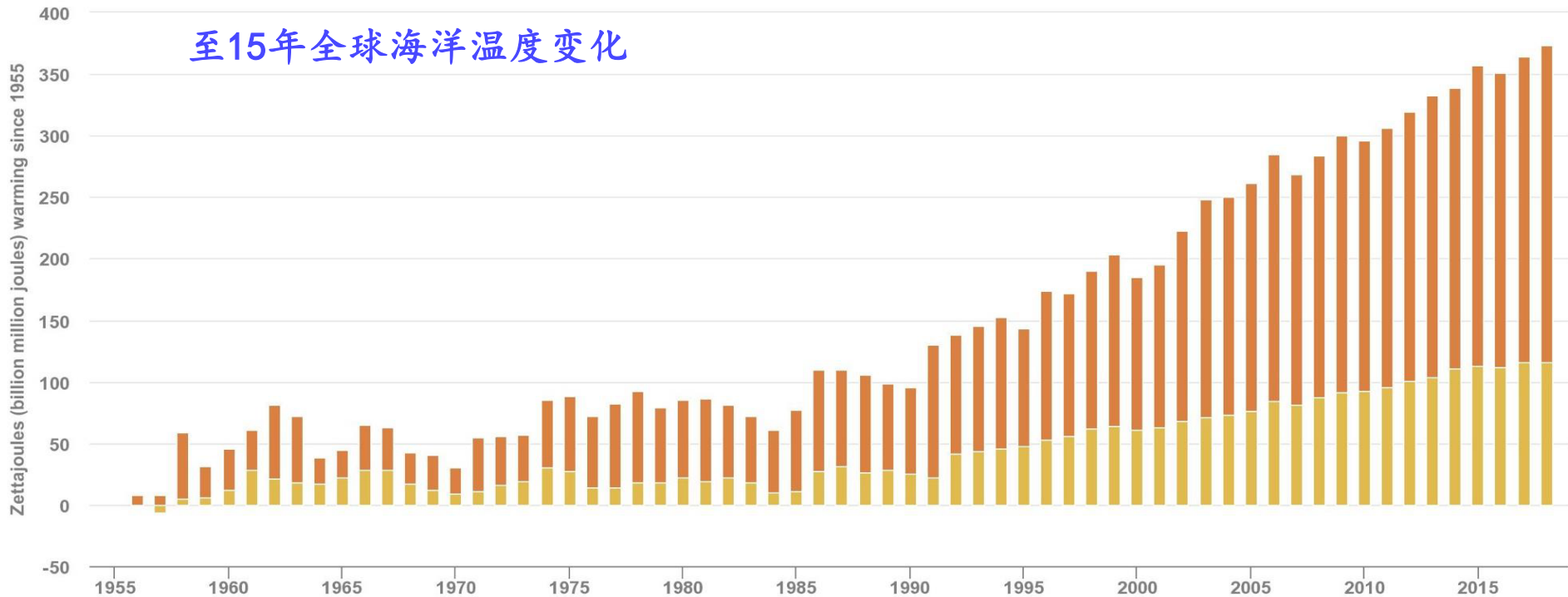




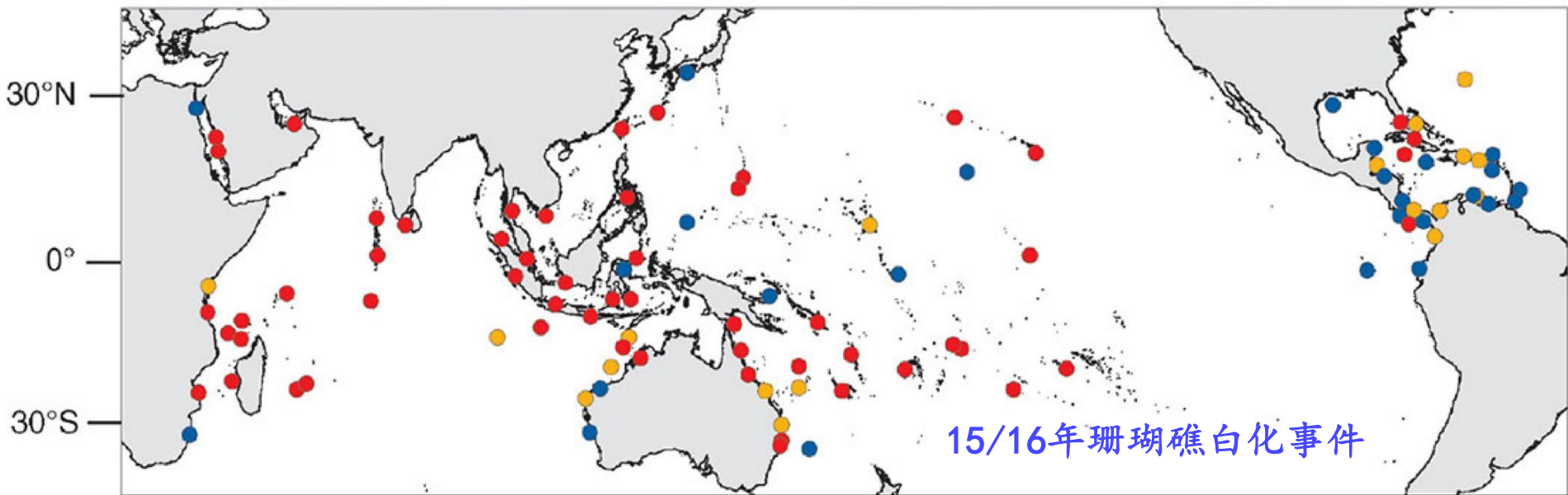
1974-2015年世界海洋鱼类种群状况全球趋势



至15年全球海洋温度变化



● 0-700m ● 700m-2000m



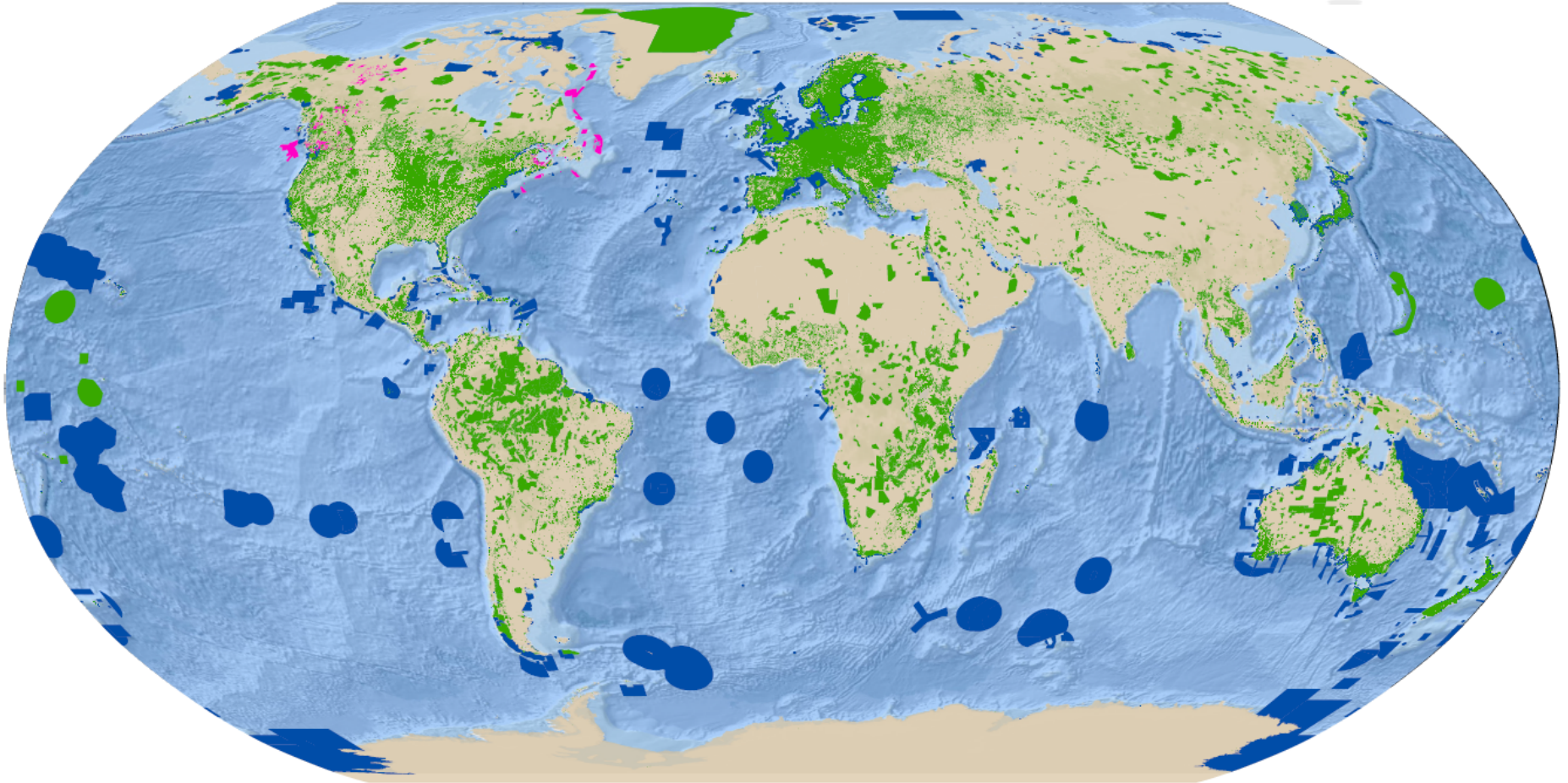
目标 11

到 2020 年，至少有 17% 的陆地和内陆水域以及 10% 的沿海和海洋区域，尤其是对于生物多样性和生态系统服务具有特殊重要性的区域，通过有效而公平管理的、生态上有代表性和相连性好的保护区系统和其他基于保护区的有效保护措施得到保护，并被纳入更广泛的土地景观和海洋景观。

17%的陆地和内陆水域得到保护
10%的沿海和海洋区域得到保护
具有特殊重要性的区域得到保护
保护区在生态上有代表性
保护区得到有效而公平的管理
各保护区的相连性好且融为一体

- 地球上陆地和海洋被指定为保护区的比例，很可能会达到 2020 年的目标，如果考虑到其他有效地区保护措施和未来的国家承诺，也可能超过爱知目标
- 在确保保护最重要的生物多样性区域，在生态上有代表性，相互连接并与更广泛的陆地景观和海洋景观相连，并得到公平和有效管理等方面，进展却比较有限
- 本目标部分实现（高置信度）

Protected Areas of the world



Source: UNEP-WCMC and IUCN (2020). Protected Planet: The World Database on Protected Areas (WDPA) [On-line], August 2020, Cambridge, UK: UNEP-WCMC. Available at www.protectedplanet.net

Terrestrial protected areas
 Marine and coastal protected areas
 OECMs



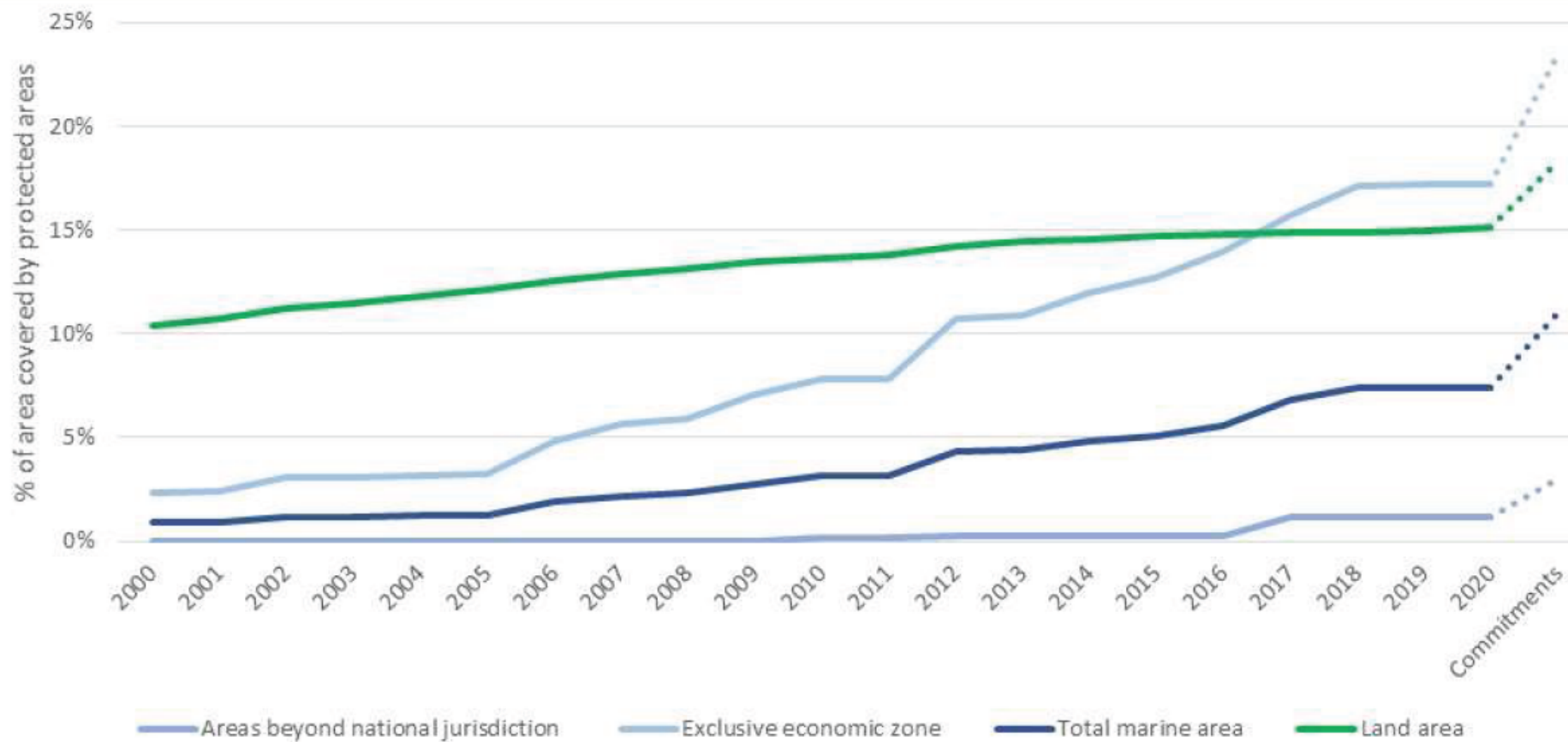
■ 根据GB0-5/IUCN报告，至2020年8月，全球承诺、指定或建立各类海洋保护区约**17000**个，总面积超过**2700万**平方公里，占全球海洋面积的**7.5%**，占内水、领海和专属经济区等国家管辖内海域面积的**17.2%**，占公海和国际海底区域等国家管辖外海域面积的**1.2%**；比2000年增加了约10倍

■ 还有**1250万**平方公里的海洋承诺即将得到保护，一旦设立保护区或其他有效的区域性养护措施，则可完成**10%**保护目标

■ 涉及“其他有效地区保护措施”的部分，与特殊地理区域相关，这些地理区域没有

■ 其他有效的区域性养护措施在生物多样性保护方面取得积极进展，若考虑进去则比例更高

全球保护目标的完成情况



生态多样性与生态服务功能

- 过去50年里，66%的海洋受到人类活动的累积影响，85%的湿地已经丧失，淡水、陆地和海洋的野生脊椎动物的物种数量呈下降趋势
- 全球保护区覆盖区域的平均百分比从 2000 年的29%增加到 2019年的43%
- 2010年至2018年间，海洋生物多样性关键区被完全覆盖的比例增加了2倍，由5%增加至15.9%；当前，全球海洋生物多样性关键区的保护覆盖率超过45%

代表性

- 至2020年8月，全球232个海洋生态分区中，46.1%的生态分区保护面积达到10%以上，9.1%的生态分区保护面积超过5%
- 70%的内水和领海的生态分区、61.3%的专属经济区的生态分区的保护面积比例超过10%，只有13.5%的国家管辖外海域的生态分区达到了10%的保护目标
- 2016至2018年期间，海洋生态分区保护方面发生了重大积极变化，海洋保护区覆盖率低于1%的海洋生态分区数量也显著减少，但仍有24.3%的海洋生态分区的保护面积不足1%

■ 连通性

- 没有评估连通性的具体目标或全面指标
- 2018年占陆地面积7.7%的保护区连通性良好，比2010年的6.5%有所增长；然而也有报告显示，在2005至2019年期间，陆地保护区的连通性方面仅略有改善
- 海洋保护区连通性评估方面几乎为空白

■ 有效管理

- GD-PAME数据显示（21000多个保护区），只有9.4%的国家对其约50%的保护区评估了管理措施的有效性，约为1%的沿海和海洋区域（占受保护海洋面积的七分之一）
- 2019 年对 2000 多个保护区（占有所有陆地保护区所覆盖区域的 23%）的管理报告进行分析发现，只有不到1/4的保护区具有较为充足的人员和资金
- 海洋？

■ 公平管理

- 没有相关指标可用于评估已实施公平管理的保护区的比例
- 在公平管理评估方面几乎处于空白

- 90%的缔约国提交国家报告
- 9%的缔约国将实现爱知目标
- 43%的缔约国有望实现爱知目标
- 41%的缔约国在实现目标方面取得进展，不足以实现目标
- 6%的缔约国在实现目标方面没有取得任何进展
- 1%的缔约国正在偏离目标
- 85%的缔约国不能实现爱知目标；
- 涉及代表性、管理成效、保护重要区域和连通性方面的缔约国较少；仅有 12%的缔约国提交的国家报告与爱知生物多样性目标 11 相符

海洋保护区的管理计划亟待落实

- 全球海洋面积的1.1%由相关国家提出创建海洋保护区的意图或承诺，但即未指定为保护区、更又未制定管理计划，海洋保护区停留在“口头”上”
- 全球海洋面积的1.5%在法律上被指定为海洋保护区，但未制定保护区的管理计划和科研监测计划，海洋保护区存在于“纸面上”
- 全球5.3%的沿海和海洋区域的保护目标具体、地理边界明确、管理措施完善，海洋保护区从“纸面上”过渡到实施阶段并管理到位；限于资金、科学认知、管理人员和技术装备的限制，多数海洋保护区的管理计划执行不尽如人意

海洋保护区是个别地理条件优越国家贡献

- 美国、英国、法国、澳大利亚、新西兰以及基里巴斯、帕劳、密克罗尼西亚、塞舌尔等小岛屿国家等地理条件优越国家，管辖海域面积广阔。它们依托小岛屿建立了面积超大的海洋保护区，海洋保护区占其管辖海域的覆盖比例一般已接近或超过30%
- 波罗的海、地中海、加勒比海、黑海、红海、波斯湾和南海等闭海或半闭海沿岸国家，受自然地理条件和社会经济活动等因素制约，这些国家建立海洋保护区的面积普遍较小、覆盖比例相对较低

海洋保护区建设在不同国家之间差异较大

- 发达国家与发展中国家相比，海洋保护区管理水平相对高、研究能力强，具有较好的财政资源支持管理各类海洋活动，建立海洋保护区的时间较长，保护目标清晰且养护措施支持设立的保护目标，禁捕区面积小、比例低
- 拉美、非洲、东南亚和大洋洲的发展中国家人类活动密度较低，海洋保护区建立时限普遍较短、禁捕区面积较大、比例高，多采用禁止人类商业活动的管理措施。发展中国家建立面积较大、且禁止商业捕捞和矿产资源开发活动的海洋保护区，比发达国家需要更多的资金支持，以实现禁止海洋活动的管控以及开展监测和科学研究，而这与发展中国家的发展水平和管理能力并不相符

海洋保护区建设速度加快

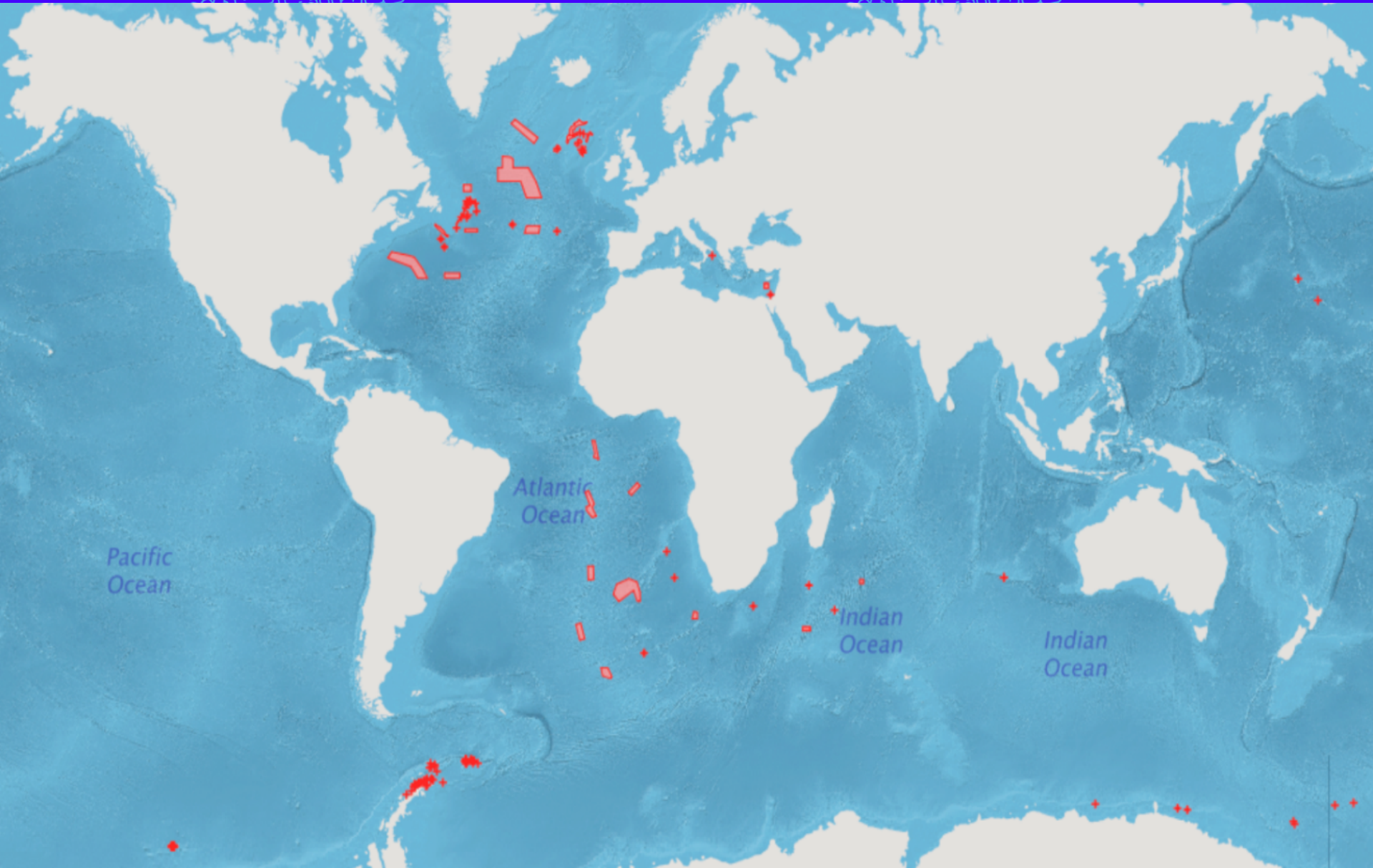
- 1970年全球仅有27个国家建立了118个海洋保护区
- 2000年全球海洋保护区面积约为200万平方公里，占海洋总面积的0.67%
- 1960年以来，全球海洋保护区面积以8%的速度增长
- 1993年CBD生效以来，海洋保护区面积增加了15倍以上
- 2016至2018年，海洋保护区的覆盖率快速增长，新增海洋保护区面积约1100万平方公里，占海洋保护区总面积的40%，在国家管辖海域覆盖比例由10.2%增至18.4%

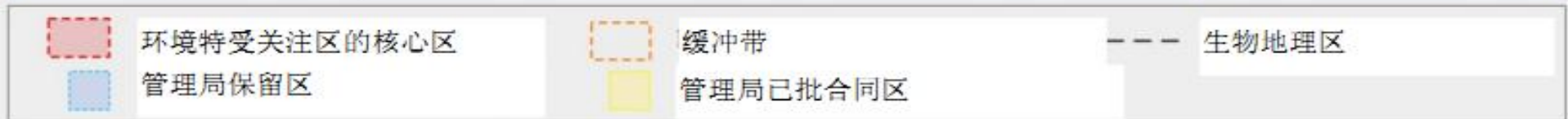
存在问题

- 偏向于在偏远地区建立保护区而不是使其在生态上具有代表性并涵盖对于生物多样性具有重要性的区域
- 对保护区管理中生态系统方法的认识有限
- 管理成效有限、缺乏成效评估制度
- 国家机构之间的协调有限
- 缺乏保护区管理计划、监测计划有限
- 缺乏财政和人力资源。

- 保护海洋是国际社会的共识，但在途径方法和范围上又有所不同，既要注重保护数量，更要重视保护质量。数量指标仅是海洋保护目标的一部分，有效和公平管理、连通性、代表性等质量指标是保护海洋的核心
- 在地理范围上需坚持《生物多样性公约》适用的国家管辖内

- 在国家管辖外海域，应发挥《南极海洋生物资源养护公约》《联合国海洋法公约》以及正在谈判制定的BBNJ协定的主渠道作用
- BBNJ协定出台前，在国家管辖外海域[南大洋除外。]建立海洋保护区没有法律依据，无法创建保护区。
- 在国际海底管理局和区域渔业管理组织项下可制定区域性管理措施，如设立免受深海矿产资源勘探开发活动造成环境影响的特别环境利益区、免受底层渔业捕捞造成环境影响的深海生态系统脆弱区





■ 基于保护目标的执行情况，质量指标和数量指标并重，覆盖比例不宜过大

- 在2020后全球生物多样性框架海洋保护目标上，坚持“以科学事实为支撑、综合考虑社会、经济和文化的科学决策过程”，统筹政治和科学决策进程，避免以“政治决策”代替“科学决策”以及建立“口头上”（既未指定为保护区、更又未制定管理计划）和“纸面上”（既仅在法律上指定为保护区，但未制定管理计划和监测计划）的海洋保护区
- 根据GB0-5，设置一个满足各方需求的全球最低标准，各国可根据实际情况设置布局合理、面积适宜、保护有力、管理有效的海洋保护区或采取其他有效区域管理工具，并持续开展管理、监测以及提供资金支持

