



上海仁渡海洋公益发展中心·合一绿学院

2019年12月

# 中国海洋环保公益行业发展研究（2019）

仁渡海洋 合一绿学院 著

2019年12月



撰写人：程 培 刘丽华 李 勇 曹 源  
刘 静 张云帆 焦欣慧

访 员：程 培 刘 静 张云帆 周怡婷  
张逸君 高亦寒 李 勇 何欣好  
田浩南

校 对：刘永龙 张 钰 杨永洁

美 工：杨永洁



## 寄 语

刘永龙<sup>1</sup>

2015年11月，在首届海洋公益论坛前夕，合一绿学院、仁渡海洋、智渔三家联合完成了《中国民间海洋环保组织发展调查报告（2015）》，于是，顺理成章地在论坛上发布了报告。从此，海洋环保行业发展研究与海洋公益论坛形成了海洋公益行业建设的一个组合拳，报告发布也成为了海洋公益论坛的一个常规议程。在2017年第二届海洋公益论坛上，发布了合一绿学院和仁渡海洋联合完成的《中国民间海洋环保组织发展调查报告（2017）》。

2019年的中国海洋环保公益行业发展研究，更进一步，与第三届海洋公益论坛融为一体，都以“**共同识别问题，达成行动共识和促进协作**”为愿景和目标，对海洋环保公益行业所面临的问题、已有的行动、存在的空白、未来的方向展开探讨和思考，在文献检索的基础上，访谈了23家机构，面向从业者和关注者做了问卷调查，尝试在群策群力的基础上，勾画出海洋环保公益行业发展的历程和未来图景。研究报告的初稿将在论坛开幕式发布并供参会者作为会议讨论的素材。论坛之后，报告将充分吸收论坛中的讨论成果做出修订后正式发布，期望为海洋公益行业的发展提供有益的支持。

虽多方努力筹措资金，这次研究依然没有得到任何专项的支持，这一点本身就充分展示了海洋公益行业发展的相对窘迫。而筹措资金的行动，也消耗了仁渡海洋和合一绿学院有限的紧张的人力资源和时间，致使“起个大早，赶个晚集”，在论坛开幕前夕才匆匆完成了报告初稿。

期望2021年更顺利！

---

<sup>1</sup> 刘永龙，上海仁渡海洋公益发展中心理事长，历届海洋公益论坛的发起人之一。

## 目 录

前 言.....	5
一、中国海洋公益行业整体性发展现状.....	6
二、海洋环保公益行业的外部环境分析.....	8
三、海洋环保公益行业发展研究的问卷分析.....	14
四、海洋环保公益行业发展研究的访谈分析.....	45
五、关于海洋环保公益行业的法律与政策梳理.....	55
六、结语.....	60
附录 1：中国海洋公益行业发展研究的访谈提纲.....	62
附录 2：中国海洋公益行业发展研究的问卷调查.....	63
附录 3：访员心得.....	76

# 前 言

焦欣慧<sup>2</sup>

中国的海洋环保公益行业方兴未艾，但是由于发展初期行业信息缺乏，各行动主体难以有效规划自己的发展方向，并将供给与需求相结合。公益创业者在陆续入场，需要准确界定自己的创业方向；公益资助者也在寻找合适的资助对象，并想引导创业者有效回应社会需求。从而，对行业发展现状和未来需求做出研究和分析，为创业者和资助者提供决策的参考，就成为推动行业健康可持续发展的一个基本需求。

本研究厘清行业的发展现状，在和现存社会问题的对比中找到供给与需求间的缺口，剖析行业发展的不足，明确今后工作的方向，并为未来三年海洋公益行业的发展方向提出建议，供创业者和资助者以及政府管理者等不同主体参考。在后续的研究中，我们还将每两年更新数据，持续跟进行业发展情况。

研究的展开离不开概念的明晰，中国海洋公益行业的概念涉及到参与主体与业务范围的界定。本研究关注一线直接回应问题的机构，按照生态位、功能判断，而不以注册形式进行判断。在社会组织中，排除学生社团（因其不稳定），包含已经开展工作的国际机构，机构清单将参考《中国海洋环保组织名录（2018）》确定。海洋公益行业生存的外部环境研究涉及到政府、商业、学术、媒体、普通公众等诸多主体，但只作为间接考察对象，不纳入主要调查范围。其所涉及机构的业务范围应为专门从事海洋环保活动和涉及海洋环保业务的机构。

我国对海洋的开发利用起步较晚，海洋环境保护方面的法律法规出台不多。2012 年以后，随着海洋强国战略的推进，我国海洋环保法律体系进入逐步完善和不断深化阶段，使得我国海洋环境立法理念由“污染防治”向“海洋生态保护”转变。党的十九大报告更是指出，要坚持陆海统筹，加快建设海洋强国。但是 仍然存在针对海洋环境和生态的立法不足，执法和配套制度不够完善，法律实施的监督机制没有制度化等问题。我国海洋环境保护制度一度存在管理体系割裂，部门权力分散的问题，跨部门协同机制的建设和国务院机构改革在水平方向集中了部门之间海洋环保管理工作，在垂直方向进行力量整合。

加强对海洋生态文明的建设不仅仅是政府的责任，同时也需要社会组织、企业以及公众等参与进来。理想状态下，海洋环保组织参与海洋治理的功能主要体现在提供政策咨询的专业建议，对政府治理海洋环境进行监督，提起海洋环保类公益诉讼，参与海洋环境突发事件的应急管理这四个方。目前仍存在海洋公益机构参与海洋环境治理的层次比较浅的现象，是因为受到参与渠道、专业化水平、和同位竞争的多方位制约，其作用的发挥对统合政府、企业和社会等多方面力量提出了要求。本研究将以我国海洋公益行业而非单个的海洋公益机构为研究对象，对我国海洋公益行业的发展提出改进建议。

---

<sup>2</sup> 焦欣慧，合一绿基金会实习生。

# 一、中国海洋公益行业整体性发展现状

程培<sup>3</sup>

近年来，海洋环保领域越来越受到重视，党和政府倡导下的“生态+海洋”综合治理管理体系正在逐步完善，生态用海、从严管海、系统护海、着力净海的格局正在逐步形成，社会多元主体越来越多地参与到海洋生态保护事业中，海洋环保社会组织作为治理主体之一，在海洋环境治理中扮演着越来越重要的作用。因此，厘清海洋环保社会组织行业现状，找到行业发展目前的优势和薄弱点，有利于进一步明确海洋环保社会组织的定位与未来的发展空间。

相比于养老、教育等社会服务领域的社会组织，海洋环保社会组织具有起步晚、发展迅速的特点。从行业整体性的角度看，海洋环保社会组织具有以下特征：

一、我国海洋环保组织生态体系正处于不断完善的过程中。宏观政策环境支持和引导下，越来越多的国内基金会承担起我国海洋环保项目和海洋环保组织能力建设的资助方角色，部分国际基金会和国际间政府组织也承担了这一角色；资源较多和专业技术较强的社会组织逐步承担起提供支持海洋环保组织提升能力建设的枢纽型社会组织的角色；一线实务型海洋环保社会组织数量不断增加，海洋生态环境保护和可持续渔业等领域的社会组织发展迅速，整个海洋环保组织行业的组织数量不断增加。

二、海洋环保组织行业边界仍具有模糊性。研究者在《中国民间海洋环保组织发展调查报告（2017）》中也提到这一问题。许多海洋环保社会组织关注整体性的海洋环保领域，并不聚焦某一个细分领域；有些社会组织的活动领域广泛，并不限于海洋环保领域；以组织、举办志愿者活动为主的社会组织，活动内容之一是持续组织志愿者进行海滩清洁活动，这样的志愿者组织也被纳入海洋环保社会组织，尽管他们不一定自我定位为海洋环保组织。从此次研究范围上，他们同样是海洋环保社会组织行业的组成部分，这类组织的特征在一定程度上代表着整个海洋环保行业的发展现状。

本次行业报告主要包括行业外部环境分析、行业调查问卷分析、访谈分析及法律与政策梳理几个部分。我国海洋公益行业的外部环境分析有以下主要特征。首先，扫描了对海洋公益行业的学术研究，基本发现是学术界目前对海洋公益行业的关注尚不充分。其次，本次报告总结了海洋环保组织参与海洋治理的四方面功能：提供政策咨询的专业建议；对政府治理海洋环境进行监督；提起海洋环保类公益诉讼；参与海洋环境突发事件的应急管理。海洋环保组织参与治理的制约包括双重管理体制、条块分割管理体制、法治建设和群众基础等外部制约因素和专业水平、资金来源、人力资本和应急反应机制等内部制约因素。再次，基于利益相关者的分析框架，研究者进一步从政府、社会组织、媒体等多元主体的角度为促进海洋环保类社会组织发展分别提出了改进建议。

---

<sup>3</sup> 程培，上海大学社会学专业博士研究生。



本次行业研究调查主要面向海洋环保公益组织工作成员展开,其中有部分题目向社会公众开放,以便了解公众海洋环保公益行业的认识程度。调查期间,我们共收到 127 份公众题目的问卷反馈和 46 家海洋公益组织的问卷反馈。海洋环保公益行业现状分析包括组织分布状况、组织管理、组织成员能力评估和行业发展需求等方面。问卷分析的主要结论显示出:行业尚处于初创期;工作手法同质化明显;项目评估的有效性和项目成效难以保证;筹资规模以小额、短期资助为主,可持续性差;海洋环保社会组织与政府、企业和媒体的关系薄弱;行业发展面临的主要挑战主要来自筹资和影响力两方面。

访谈分析主要聚焦受访者对我国当下面临的海洋环境问题、行业已有的应对行动、行动的空白区域、未来行动建议等问题的看法。近三年来,受访者关注较多的海洋环境议题涉及到海洋垃圾、生态系统修复与生物多样性保护、海洋教育等方面。海洋公益组织的工作模式变化不大,主要包括志愿活动、政策倡导、科普宣传与环保教育、科研监测等方面,主要的利益相关方则包括政府、研究机构、同行业海洋环保组织、企业、志愿者、基金会等主体。尽管海洋环境治理议题近几年来有所发展,但海洋污染、海洋生态系统破坏与破坏性捕鱼业等领域还存在许多空白。资金支持、机构专业能力与外部环境支持是行业未来短期内发展的瓶颈,克服这一瓶颈,则需要从加强行业能力建设,提升公益机构专业能力及优化公益行业资金支持等方面着手。

此外,本次报告还对海洋环保行业近年来的法律和政策进行了梳理。当前我国海洋环保法律特呈现出新旧交替,成就与问题并存的局面:立法领域不断扩宽,但针对海洋环境和生态的立法不足;过时法律得到更新,但配套制度不完善;法律实施的监督机制开始建立,但尚未制度化。在我国当前海洋环境保护的法律和制度环境下,海洋环保公益机构在参与海洋环境治理过程中,面临着参与渠道、同位竞争及自身专业化水平的制约。

接下来,研究将会从海洋环保公益行业发展研究的访谈分析、问卷分析、外部环境分析以及法律与政策梳理等角度,分别对中国海洋公益行业发展现状进行描述分析,为大家全面、深入了解最新的行业发展动态与发展瓶颈提供更多的信息。

## 二、海洋环保公益行业的外部环境分析

李勇<sup>4</sup>

海洋是滋育人类文明的源泉,但随着海洋资源开发力度的加大和沿海地区城市化进程的加快,我国海洋生态环境问题日益凸显,例如海洋污染、海洋物种减少导致生物多样性遭到破坏、赤潮频发等问题愈加严重,在此背景下,致力于海洋生态环境的保护与治理显得极为迫切。海洋保护是我国环境保护工作中的一个关键领域,但是由于地理位置和专业性等因素,我国专职于关注海洋保护的社会组织数量并不算太多,学术界对海洋环保机构的关注更是寥寥可数。在海洋环境治理方面,美国、日本等主要海洋国家的研究起步较早,积累形成了各自的宝贵经验,值得我们借鉴。本节将重点介绍海洋环保类社会组织的国内外相关研究进展、总结海洋环保类社会组织的治理功能与其参与海洋治理的制约因素,并基于利益相关者的分析框架,从多元主体的角度为促进海洋环保类社会组织发展提供提升建议。

### 一、海洋环保类社会组织的相关研究进展

以“海洋环保社会组织”、“海洋环保 NGO”、“海洋环保非营利组织”为关键词,在知网数据库检索发现,从 2003 年开始截至到 2019 年 8 月,共有 29 篇直接相关的探讨海洋环保社会组织参与海洋治理的文献。我们发现 2014 年和 2017 年国内海洋环保类社会组织的相关文献较多,其他年份相对较少,整体来看,相较于海洋环保类社会组织的机构数量和实践规模,学术界的关注度还远远不足。

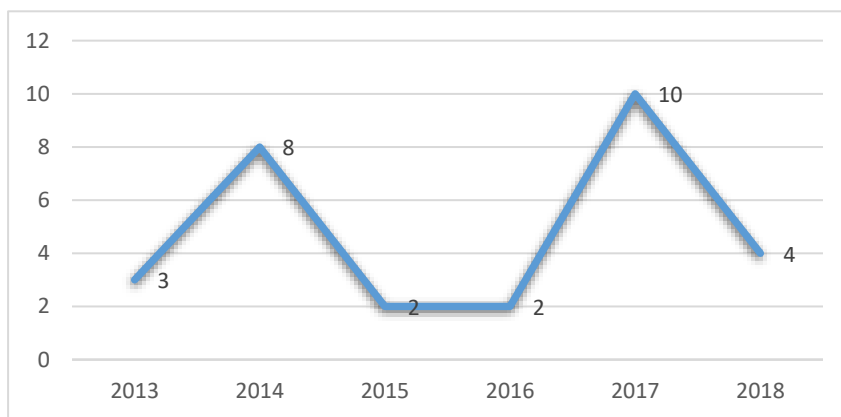


图 1 国内海洋环保组织学术研究数量 (来自知网)

我们接下来介绍国内外有代表性的探讨海洋环保类社会组织的一些学术成果和观点。张弘等(2014)在《我国海洋社会组织角色和功能定位》中对我国海洋社会组织的角色现状分析得出海洋环保类社会组织更多的是政策制定后的参与,宣传教育方面重“理论”而轻“实践”,整体影响力小等观点。宋宁而和王琪(2010)在《从国外浒苔治理经验看海洋环境应急管理 中社会组织的重要性》指出社会组织在突发事件预警期、应急期、缓解期和重建期四

<sup>4</sup> 李勇,上海海事大学马克思主义学院行政管理专业讲师。



个阶段的角色定位，日本、美国等成功的政府与社会组织合作治理经验、引导公众参与海洋环境应急管理等方面都值得我们借鉴和学习。杨振姣（2010）在《关于我国海洋环境应急管理中的社会参与机制的思考——以青岛海域浒苔事件为例》中提出建立海洋环境应急管理多元主体合作网络模式的重要性，相关社会组织可提供智力、人力支持以及后勤服务保障。崔胜辉等（2004）在《全球变化下的海岸带生态安全问题与管理原则》一文中提出应当建立起以政府为主导，有营利性企业、社会组织、社会公众等多元主体参加的海岸带管理主体模式，社会组织的介入可以克服政府包揽管理事务的传统弊端，提高海岸带管理的效率与效益。

根据国外文献中对海洋环保类社会组织的介绍与分析，我们发现美国、日本对海洋环保类社会组织参与海洋环境治理的一些经验值得借鉴学习。美国环保类社会组织处在宽注册登记和严法律法规的环境下。美国社会组织的登记管理较为宽松，宽松的管制氛围使社会组织蓬勃发展，并在此管理环境下培养了社会组织自身的联合性与服务性。但美国关于环保的法律非常完善，美国环保类社会组织在进行环保政策参与、维权以及应急事故处理问题上，都有明确的、针对性的法律体系来指导其参与行为。美国联邦于1970年颁布的《清洁空气法》明确了环保类社会组织的原告资格，并且明确了其诉讼对象是排污者和没有作为的环保部门。环保组织可就污染发现的污染行为提起诉讼，并不一定是直接利益相关者。在诉讼期间，法院会赋予原告调查权，即给予合理时间在污染发生地进行样品取证，诉讼过程中产生的相关费用，法院会根据环境法规的要求以及自己的判断，将诉讼费用判予被告方承担，并且还会根据具体情况，予以原告方资金奖励，这些规定都给予了环保类社会组织进行环保监督维权充分的支持和保障。在海洋突发事故的应急管理上，美国建立了联邦和州协同治理的合作模式，双方在配合处理事故的同时也会第一时间组织社会团体有效地参与，以此加快处理速度，避免造成更大规模的破坏和损失。在美国，社会组织自愿成立的同行业的自律联盟，即具有共同业务的社会组织之间的互相监督和约束（杨团，1999）。这种联盟不仅可以规范行业行为，同时也有利于组织间的信息传递和经验交流，对社会组织的整体专业性地提高和健康有序地发展都有所帮助。

日本在“自救、共救、公救”的理念指导下，由政府发起，社会组织、企业以及市民共同组成的应急体系在应急事故发生的不同阶段予以相对应的处理团体。如预警期需要专家、学者的预测能力、环保类社会组织进行调查、提供信息；应急期社会组织需要配合政府安排，参与救助并稳定社会公众心理情绪等；缓解期则需加强监测、提高警惕，避免进一步危害；重建期政府、企业等则需提供物品资助、策划重建项目，社会组织负责资源分配并维持秩序等。日本在全社会营造了一个全民参与保护海洋的氛围，并在每年的6月、11月设立“海洋环保周”对公民进行科普教育。

## 二、海洋环保类社会组织的治理功能

2012年11月，党的十八大报告第一次将建设海洋强国提升到国家发展的战略高度，海洋生态文明建设是建设海洋强国的主要内容之一，是高效开发海洋资源、发展海洋经济的重要基础（吴宾、王琪，2014）。加强对海洋生态文明的建设不仅仅是政府的责任，同时也需要社会组织、企业以及公众等参与进来。

海洋环保社会组织参与海洋治理的功能主要体现在四个方面。第一，提供政策咨询的专业建议。海洋环保社会组织通过吸纳海洋领域的专家和研究人員成立一个智囊团，并运用所掌握的专业知识和技术对某海域环境进行实地调研，收集数据信息进行总结，讨论分析并撰写调研报告，为政府决策过程提供重要的信息依据，影响政府决策过程，促使相关政策出台。第二，对政府治理海洋环境进行监督。海洋环保社会组织通过宣传教育、参加会议等方式，给决策者带来“审慎决策”的压力。海洋环保社会组织可以监督检查政府在政策执行过程不作为或偏离政策目标的行为，通过号召公众和联络媒体给政府创造舆论压力和道德谴责迫使政府有所作为，并严格按照政策目标执行和落实各项决策。第三，提起海洋环保类公益诉讼。当发生重大海洋环境污染事件时，海洋环保类社会组织一旦发现污染肇事者没有承担责任，或政府故意隐瞒或行动不积极，海洋环保类社会组织要及时代表受害群体提起海洋环境公益诉讼，维护受害者的合法权益。第四，参与海洋环境突发事件的应急管理。

### 三、海洋环保类社会组织参与治理的制约因素

海洋环境治理是当前公共治理中一项不容忽视的内容，现阶段，我国海洋环境治理工作绝大部分由政府主导。但海洋问题的治理效果不容乐观，局部海域的生态环境日趋恶化，污染物直接排海现象普遍，海洋渔业资源多样性和再生能力不断下降，海洋生态灾害频发，海洋环保类社会组织未能充分发挥海洋治理的作用。接下来本文将探究有哪些因素制约了海洋环保类社会组织参与治理的功能发挥？

根据文献梳理与现实观察，我国海洋环保类社会组织参与治理的制约因素主要可以分为外部因素和内部因素两个方面：外部因素包括双重管理体制、条块分割管理体制、法治建设和群众基础；内部因素包括专业水平、资金来源、人力资本和应急反应机制。首先讨论外部因素方面，第一，在双重管理体制下，海洋环保社会组织登记注册及开展业务活动，必须同时得到民政部门和业务主管单位的批准，门槛依旧比较高。第二，条块分割的管理体制将统一的海洋生态系统分解为不同领域，由不同部门来监管，这种既按职能又按属地进行管理的方式使得部门之间的利益难以协调，导致对整个海洋生态系统的管理不够充分或者出现管理重复的现象。各部门在制定相关政策时，多是强调各自所管辖的某种海洋资源的重要性，缺乏对整个海洋生态系统的把握和管理。第三，1994年3月我国通过了《中国21世纪议程》，其中规定：“实现可持续发展目标，必须依靠公众及社会团体的支持和参与”。1998年9月我国颁布了《社会团体登记管理条例》，1998年10月颁布了《民办非企业单位登记管理条例》，2004年3月颁布了《基金会管理条例》，尽管我国已经颁布了社会组织相关的法律法规，但不容忽视的是我国在社会组织法制建设方面仍存在很多欠缺，对社会组织参与政策过程缺乏统一明确的具体规定。社会组织有资格申请作为环境公益诉讼主体，但是从相关数据来看，实际提起环境公益诉讼的社会组织仍然少之又少。根据2013年的公益诉讼数据来看，全年共开展了8起环境公益诉讼，其中有7起环境民事公益诉讼和1起环境行政公益诉讼。但是这8起公益案件，法院均以原告主体不适合为由未予立案。<sup>5</sup>”我国2015年颁布的

5 2013年环境公益诉讼“挂空挡” [http://gongyi.cnr.cn/gsgy/gsgy/201403/t20140301\\_514964927.shtml](http://gongyi.cnr.cn/gsgy/gsgy/201403/t20140301_514964927.shtml)

新《环境保护法》第五十八条提出，凡依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记的，专门从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好的社会组织，都能向人民法院提起诉讼（王灿发、程多威，2014）。2015年符合诉讼资格的社会组织多达700家，然而，真正参与环境公益诉讼的环保组织却仅有9家<sup>6</sup>。第四，对于内陆居民来说，接触海洋的机会几乎没有，他们了解海洋环境信息的渠道基本上都是通过电视、网络等间接手段，由于电视、网络等相关媒体信息报道的局限性，加上很多人对此方面的信息缺乏兴趣，这些因素导致海洋环保类社会组织在海洋环境治理中的政策参与缺乏广泛的群众基础。

关于内部制约因素，第一，海洋环境治理问题是一个涉及海洋经济、生态协调发展和多方利益均衡的综合性问题，海洋环保社会组织的技术水平直接影响其政策参与的效果。目前，我国海洋环保类社会组织的专业性虽然在不断提高，但其专业性水平与发达国家的海洋环保类社会组织还有较大差距，专业人才匮乏，在参与海洋环境治理进程中显得力不从心。第二，我国海洋环保社会组织的经费来源主要是会员缴纳的会费、政府拨款、企业捐赠、提供服务获得的收入等。从全国范围来看，我国环保社会组织多数存在资金缺乏的问题，经费短缺严重降低了海洋环保类社会组织政策参与的效力。第三，缺乏海洋环境突发事件的应急响应机制。一方面，由于资金、人员、技术等方面的欠缺，海洋环保类社会组织在突发事件的应对中反应迟缓。另一方面，政府部门出于对自我利益的考虑，有时会向海洋环保社会组织隐藏信息，不愿意海洋环保类社会组织参与其中以防止事件的破坏性印象扩大，造成不必要的社会恐慌。目前海洋环境突发事件的应急处理仍主要依靠政府部门的力量。2008年的青岛浒苔应急处理事件中，青岛的许多社会组织、企业、志愿者也积极参与进来。但是这种政府与社会协同治理的事例并不多，并没有形成一种稳定的、主体多元化的网络治理模式。

#### **四、促进海洋环保类社会组织发展的多主体分析**

由于海洋环保类社会组织的特殊性，在影响其组织发展的各种因素中，利益相关者构成了重要的影响。本文从利益相关者的分析框架入手，来探讨促进海洋环保社会组织发展的不同路径。

---

<sup>6</sup>去年全国提起44件环境公益诉讼 环保组织称立案标准不统一  
[http://www.xinhuanet.com/politics/2016-12/19/c\\_1120140246.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-12/19/c_1120140246.htm)

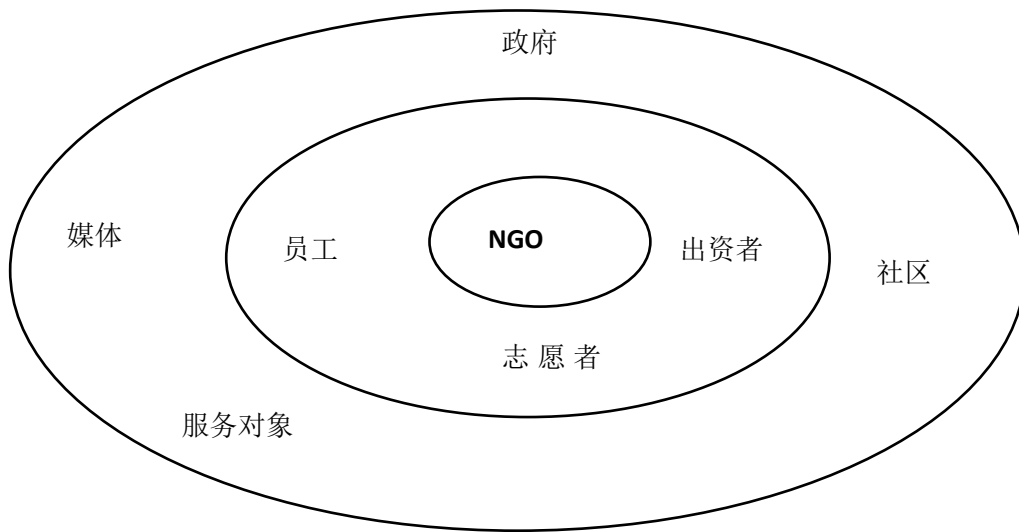


图 2 海洋环保社会组织的利益相关者

### （一）从政府角度看，促进我国海洋环保类社会组织参与海洋治理的政策建议

第一，我国应该积极借鉴和学习国外海洋环保类社会组织的登记注册方式，在登记注册方面放宽要求，改变现有的双重管理体制，从根源上解决阻碍海洋环保类社会组织发展的困境问题，政府还应进一步明确界定海洋环保社会组织的海洋环境参与权。

第二，政府应出台对海洋环保类社会组织的优惠政策，比如政府可以支持环保社会组织适当开展海洋环境保护方面的有偿服务，鼓励海洋环保类社会组织收取海洋环境信息咨询费、海洋环境讲座费、海洋环境公益诉讼咨询费等，从而有效保证海洋环保类社会组织的资金来源，以提高其活动效力。

第三，政府应建立健全海洋环境信息公开制度。真实有效的海洋环境信息是环保社会组织有效参与海洋治理的前提。各级政府海洋部门应根据《中华人民共和国政府信息公开条例》，建立健全本地区的海洋环境信息公开机制，信息公开的范围应包括海洋环境法规、规章、区域规划及相关政策，海洋环境统计信息，用海项目环境影响核准及海域使用权审批情况，海洋环境突发事件的预警信息及应对情况，海洋环境保护的监督检查情况等。海洋环保部门应定期在公众网站对需要公众了解或参与的海洋环境信息进行公示，必要时还应通过政府公报、新闻报刊、互联网、电视等进行公开和宣传。

### （二）从社会组织角度看，促进我国海洋环保类社会组织的改进建议

首先，海洋环保类社会组织在使用财政资金和社会捐赠时要做到专款专用并尽可能地公开化，提高社会组织财务的透明度，接受政府和社会的监督。其次，海洋环保类社会组织在参与海洋环境治理时，要提高其对海洋问题的专业水平，及时认清海洋问题的性质并能提供解决问题的方案供政府决策参考。第三，拓宽筹资渠道、提高筹资能力。海洋环保类社会组织可以通过开展海洋知识讲座、论坛等活动，适当收取一些门票获得一些经营性收入，还可以组织海洋保护公益募捐活动等。第四，建立应急反应机制。在我国，面对漏油事故、赤潮、

浒苔爆发等海洋环境突发事件时，海洋环保社会组织常常表现出反应迟钝，也很少在海洋环境突发事件中进行应急参与。因此，我国海洋环保类社会组织应积极建立起突发海洋事件的应急响应机制，面对海洋环境突发事件，能第一时间采取应急措施积极配合海洋政府部门调查污染情况并收集有效数据，为政府部门政策决策提供依据，以受害者代理人的身份向政府部门表达利益诉求、提供政策建议等。

### （三）从媒体角度看，促进我国海洋环保类社会组织的改进建议

海洋环保类社会组织在政策参与过程中的顺利开展，与公众参与的力量分不开的。海洋环保类社会组织可以通过多种方式对社会公众予以海洋环保意识的熏陶和培育，鼓励公民参与海洋环保类社会组织实践。海洋环保类社会组织可通过与大众媒体合作，全方位推动社会公众对海洋环保的重视。首先，媒体可以第一时间对海洋环境相关动态进行客观地报道与评论，提高社会公众对事件的关注度，进而激发他们参与海洋环保实践的动力。其次，在海洋环境治理中，海洋环保类社会组织可以通过媒体公布其调查数据，如生物资源、海岸垃圾状况等，使公众对海洋环境状况有直观的了解；再次，媒体可以对海洋环保类社会组织的海洋环保实践活动进行深入报道，同时，海洋环保组织还可以通过公益广告的形式进行宣传，有助于提高社会公众的海洋环保意识和社会责任感。

#### 参考文献：

- [1] 崔胜辉, 洪华生, 张珞平等. 全球变化下的海岸带生态安全问题与管理原则[J]. 厦门大学学报(自然版), 2004, 43(s1):173-178.
- [2] 宋宁而, 王琪. 从国外浒苔治理经验看海洋环境应急管理中社会组织的重要性[J]. 海洋开发与管理, 2010, 27(9):33-40.
- [3] 王灿发, 程多威. 新《环境保护法》规范下环境公益诉讼制度的构建[J]. 环境保护, 2014, 42(10):35-39.
- [4] 吴宾, 王琪. 海洋社会组织的基本理论问题分析——兼论海洋社会组织在海洋强国建设中的地位与作用[J]. 中国渔业经济, 2014(1)30-36.
- [5] 杨团. 美国非营利组织管理[J]. 中国民政, 1999(10):41-42.
- [6] 杨振姣. 关于我国海洋环境应急管理中的社会参与机制的思考——以青岛海域浒苔事件为例[J]. 海洋开发与管理, 2010(5).
- [7] 张弘, 张继承, 程传周. 我国海洋社会组织角色和功能定位[J]. 海洋开发与管理, 2014, 31(3):1-7.

### 三、海洋环保公益行业发展研究的问卷分析

刘丽华<sup>7</sup>, 李勇, 焦欣慧

#### Part 1 海洋环保公益组织

##### 一、组织分布状况

###### A. 议题分布

本次调查共收到 46 家海洋环保公益组织的问卷反馈。问卷调查显示, 46 家受访组织中涉足海洋垃圾议题的组织数量最多, 共有 37 家, 占比高达 80.4%; 其次为海洋主题自然教育, 共 28 家 (占 60.9%); 排名第 3 的议题为生物多样性保护与生态保育, 共 20 家 (占 43.5%)。另外, 涉足综合性涉海议题、可持续渔业和滨海湿地的组织数量相当, 均为 20% 左右。

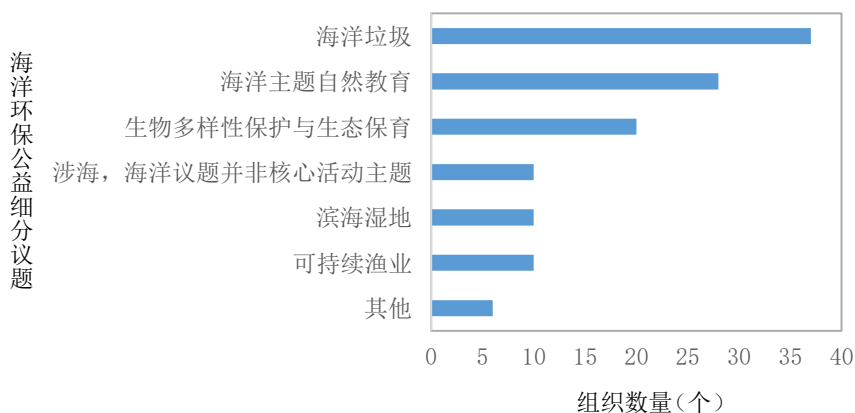


图 2 海洋环保公益组织议题分布情况

按海洋主题自然教育、生物多样性保护与生态保育、滨海湿地合并为海洋生态保护议题来计算, 46 家受访组中涉足海洋生态保护的数量为 32 家, 占 69.6%。

“其他”选项中显示, 海洋环保公益组织开始出现的一些新的细分议题领域包括水族馆行业生物保护、海洋环保公益人才培育、化学品污染和红树种植。

<sup>7</sup> 刘丽华, 北京合一绿色公益基金会研究员。



### C. 地域分布

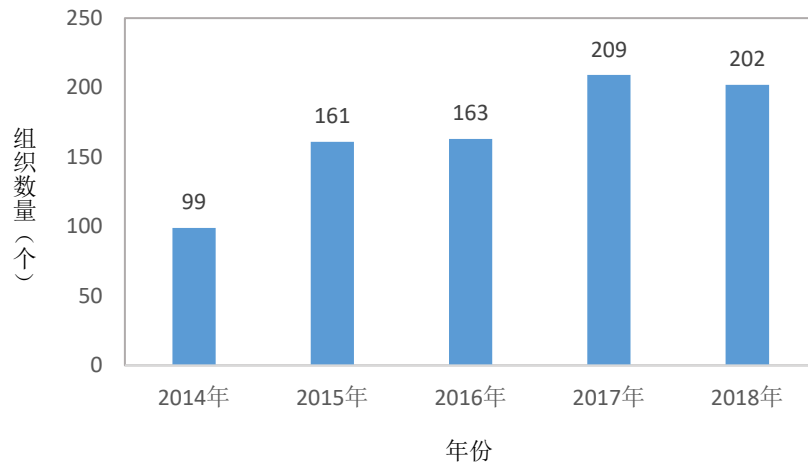


图3 2014-2018年中国海洋环保组织数量年际变化

根据 2014~2018 年中国海洋环保组织名录的统计，五年间海洋环保组织的数量翻了一倍，这无疑是一个巨大的进步，但同时也呈现出增长的不稳定性，一定程度上反映了海洋环保公益行业尚处于发展的起步阶段。



图4 2018年中国海洋环保公益组织的地域分布

(数据来自海洋环保组织名录 2018)

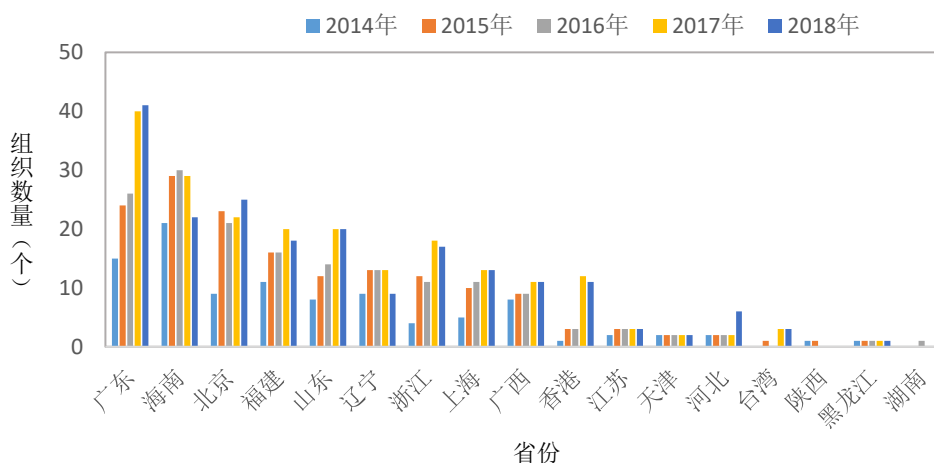


图5 2014~2018年中国海洋环保公益组织地域分布情况

行业尚处于初创期。工作手法同质化明显。项目评估的有效性和项目成效难以保证。筹资规模以小额、短期资助为主，可持续性差。行业生态链中与政府、企业和媒体的关系薄弱。筹资和影响力是行业发展面临的主要挑战。2014~2018年组织数量的增长主要依赖于南方省

份，五年间共增加 88 家，增长率 116%；而北方沿海的海洋环保公益组织数量仅增加 15 家，增长率 65%，增长速度非常缓慢。

本次调查中 46 家受访组织分别来自 14 个省 21 个城市，样本数量较多的省份为广东（14 家），其次为浙江（5 家）、北京（5 家）、辽宁（4 家）、山东（4 家）、上海（4 家）、福建（3 家），山东以南省份共 32 家（约占 70%），山东以北省份共 14 家。

#### D. 组织活动区域分布

总体来看，46 家受访组织的活动场域较为多样，基本覆盖了海岸线、城乡社区/学校、沿海和滨海湿地、近海和渔业社区。与 2017 年的调查结果相似，海岸线和社区/学校依然是海洋环保公益组织活动最频繁的场域，分别有 37.0% 和 21.7% 的组织在此区域开展工作。

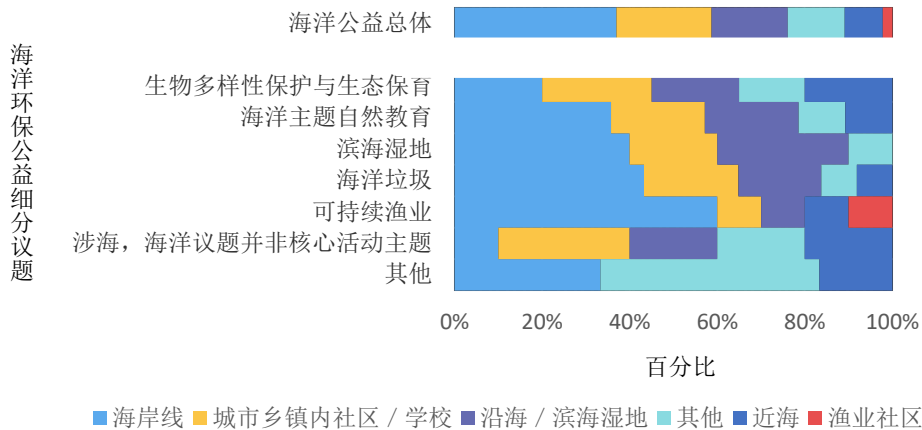


图 6 海洋环保公益组织活动区域分布情况

从细分议题来看，可持续渔业组织的活动场域更集中，有 60.0% 的组织都在海岸线活动；相反，综合性涉海议题组织则很少在海岸线工作，它们在社区/学校的活跃度（占 30.0%）高于其他议题组织。值得注意的是，渔业社区目前只有可持续渔业组织进入，而且只有 10.0% 的渔业组织已经在该区域开展工作。各细分议题的活动区域分布未发现显著差异。

另外，“其他”选项显示，组织的活动场域开始出现大陆、海岛、网络、城市消费空间和其他国家。

## D. 工作手法分布

总体来看，46家受访组织使用的工作手法较为多元。组织平均使用的工作手法数量约为3个，其中志愿净滩、海岸线监测、科普讲座与宣传是最主要的3种方法，有接近60%的组织在使用。与2017年的调查结果相比，一是新增了志愿净滩和海岸线监测两项工作手法，海洋垃圾议题组织是使用志愿净滩和海岸线监测最多的组织，可以说这是由海洋垃圾议题带来的一个巨大变化；二是科普讲座与宣传（75.8%）的占比明显降低，这可能与组织能力提高后，有能力去运用其他工作手法有关。另外，有9家组织仅使用1种工作手法（占19.5%），有2家组织会涉及8种工作手法（占4.3%）。

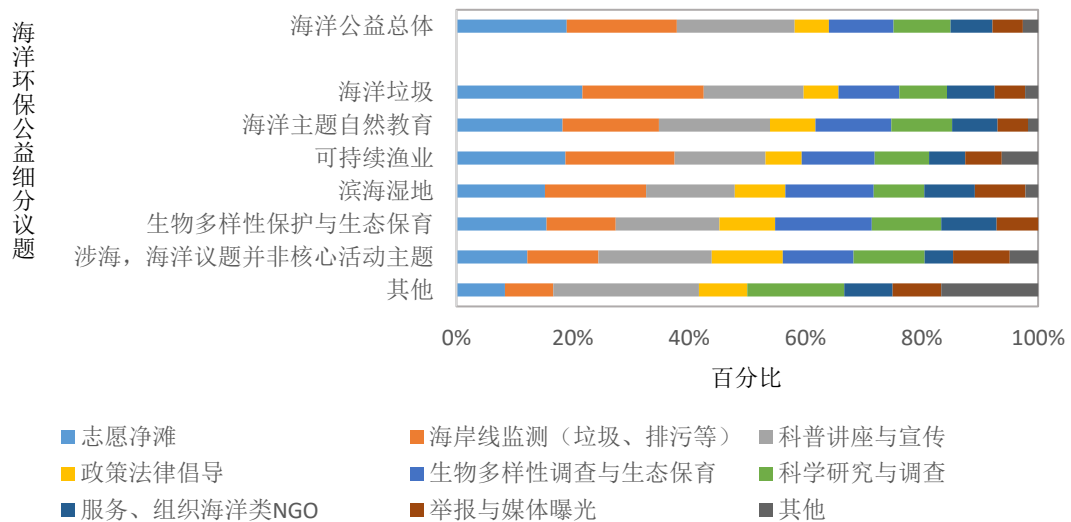


图7 海洋环保公益组织工作手法分布

另一方面，专业性高的工作手法，如政策倡导、科研调查、组织服务、举报和媒体曝光在海洋环保公益组织中的普及度较低，只有5%-10%的组织具备上述工作能力。各细分议题的工作手法分布未发现显著差异。

## 二、机构管理

### A. 机构内部管理

总体来看，46家受访组中只有34.8%的组织已经进入成长期，有清晰明确的核心业务模式；41.3%的组织已经确立了目标，在尝试形成核心业务或模式；还有23.9%的组织仍处

于资源导向型阶段，有什么项目就做什么项目，业务类型比较杂。46家受访组织的业务或模式形成情况，印证了海洋环保公益行业发展处于初期阶段。

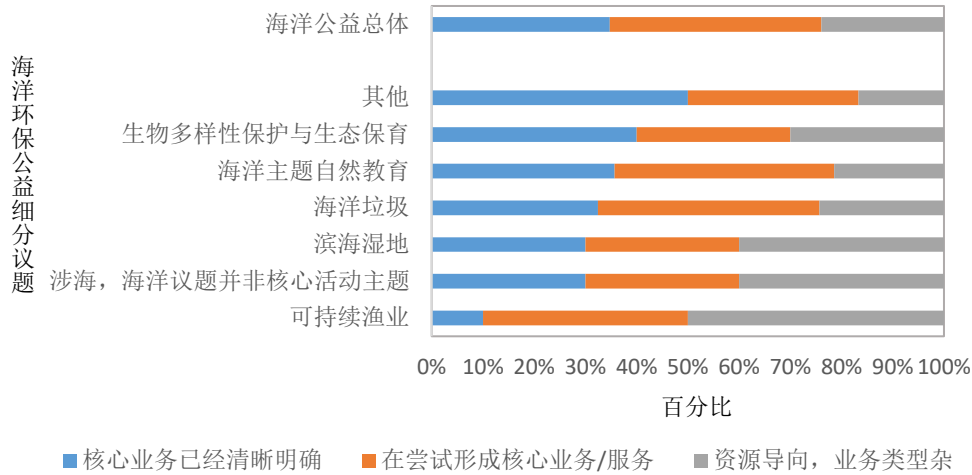


图8 海洋环保公益组织核心业务/模式的形成情况

从细分议题来看，可持续渔业议题组织的发展阶段落后于其他议题，其中核心业务明确的组织只占10%，一半的组织还处于资源导向阶段。海洋垃圾、海洋主题自然教育议题、可持续渔业议题组织中，有40%以上的组织在尝试形成核心业务，这一比例比其他议题约高出10%，预期这3个议题中会有更多成长型组织形成。各细分议题在核心业务/模式形成方面未发现显著差异。

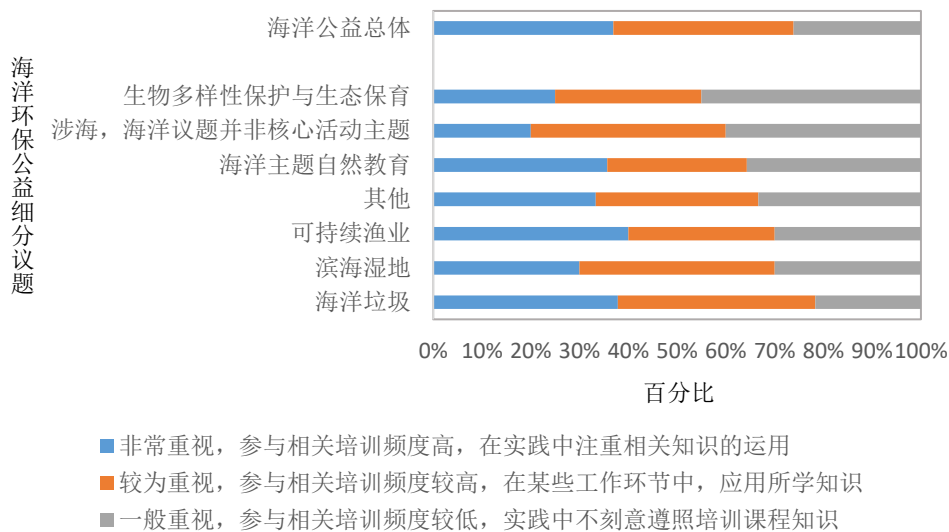


图9 海洋环保公益组织对专业管理能力建设的重视程度

能力建设一直以来都是公益组织的发展痛点，近年来行业内对组织的赋能项目也比较多。从 46 家受访组织对专业管理能力建设的重视度来看，70% 以上的海洋环保公益组织都注重自身能力建设，经常参加相关培训，其中 37.0% 的组织能够做到学以致用；但仍有 26.1% 的组织能力建设的意识比较低，或由于客观条件的限制很少参加培训，也不注重实践能力训练，这将影响组织下一步的专业化发展。

从细分议题来看，近年来新兴的海洋垃圾议题最为重视组织的专业能力建设，相比之下生物多样性保护与生态保育、综合性涉海议题组织参与相关培训的频度较低，也不太注重实践中的能力提升。各细分议题对专业管理能力建设的重视程度未发现显著差异。

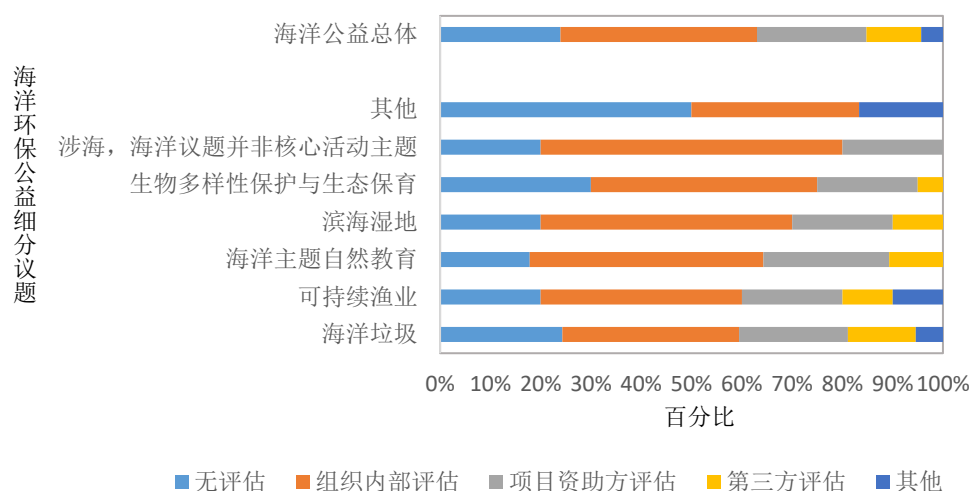


图 10 海洋环保公益组织项目评估情况

项目评估是衡量公益组织工作成效的重要手段。从 46 家受访组织的调查结果来看，海洋环保公益组织的项目评估方式以组织内部评估为主，约占 40%；资助方评估占 21.7%，第三方评估仅占 10.9%，另外仍有 23.9% 的组织没有对项目进行评估。专业评估机制的缺失，导致无法确保海洋环保公益项目最终的实施效果。

从细分议题来看，海洋垃圾、可持续渔业、海洋主题自然教育、滨海湿地议题组织已经有 10% 以上的组织开始出现第三方评估，而生物多样性保护与生态保育议题仍有 30% 的组织没有任何评估机制。各细分议题的项目评估方式未发现显著差异。

## B. 机构宣传及筹资



机构影响力已经成为决定机构能否获得生存和发展资源的关键因素之一。46家受访组织对机构影响力进行自评的结果显示，海洋环保公益组织机构影响力评分中值为6.5分，最低打分为1分，最高打分为10分。由此可见，海洋环保公益行业整体的影响力处于中等水平，且不同组织之间差异较大。

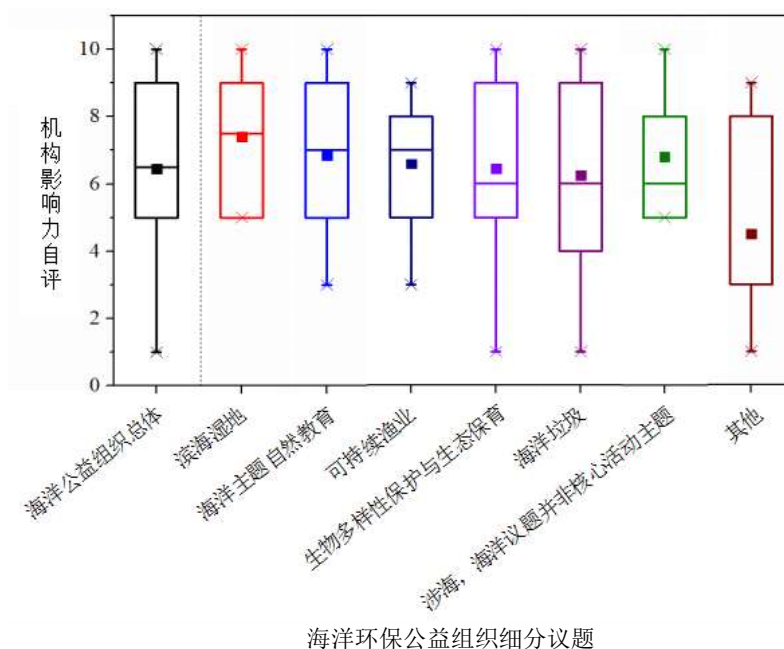


图 11 海洋环保公益组织机构影响力自评

从细分议题来看，机构影响力打分最高的议题依次为滨海湿地（7.5分）、海洋主题自然教育（7分）、可持续渔业（7分）、生物多样性保护与生态保育（6.5）。综合来看，海洋生态保护议题组织的机构影响力高于其他议题，同时，新兴的可持续渔业组织在起步阶段就显示出影响力优势。各细分议题的机构影响力自评未发现显著差异。

机构影响力的扩大离不开传播，是否设置有专职传播岗位在一定程度上可以反映机构对影响力建设的重视程度和真实投入。46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织中配置有传播岗位的组织只占43.5%，换句话说，还有一半以上的组织没有专门的传播人员，大多数情况是项目人员即做项目也做一些传播。这种方式，一方面不利于机构做传播战略的统筹规划，一方面无形中也加重了项目人员负担。

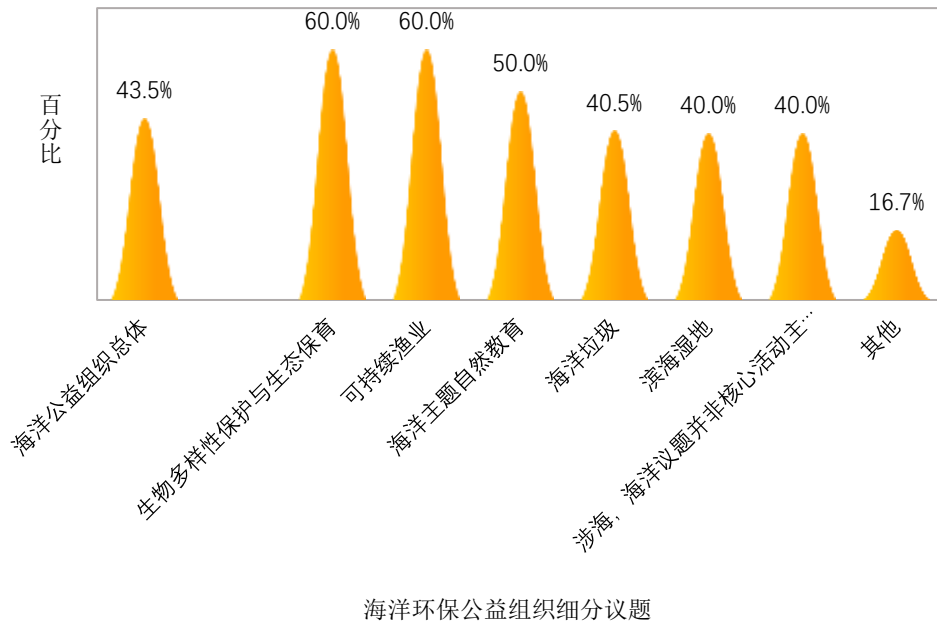


图 12 海洋环保公益组织专职传播岗位设置情况

从细分议题来看，专职传播人员的配置情况与机构影响力水平基本一致，海洋生态保护和可持续渔业议题组织对传播的重视程度高于其他议题，其中生物多样性保护与生态保育、可持续渔业议题组织最重视传播，有 60% 的组织已经设置了专职传播人员。

名次	传播渠道	入围次数
1	微信公众号	42
2	微信群	32
3	传统新闻媒体（如报刊、杂志、电视等）	15
4	线下活动（如：沙龙、讲座、展览等）	17
5	视频网站/网络直播	8
6	微博	11
7	机构官网	7
8	政府信息平台	3
9	电子邮箱和电子简报	1
9	行业网络媒体（如：绿资酷、中国发展简报、NDOCN、中外对话等）	1
9	其他	1

图 13 海洋环保公益组织传播渠道排名

传播渠道方面，46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织进行对外传播主要通过微信公众号、微信群和传统媒体。微信公众号作为当下最普及的自媒体工具，为90%以上的海洋环保公益组织所使用，成为机构传播最重要的渠道。其次，微信群的使用比例为70%，显示出海洋环保公益组织的相关社群正在发挥越来越重要的作用。另外，排在第3位的传统媒体的仍然是23.9%的组织的重要传播渠道，一般来说这些组织通常都有一些媒体优势，比如有稳定的合作媒体或媒体人关系。

值得注意的是，行业网络媒体对海洋环保公益行业的传播支持几乎为零，在行业对信息平台表现出强烈需求的背景下，行业网络媒体的发展也应该受到一定的关注。

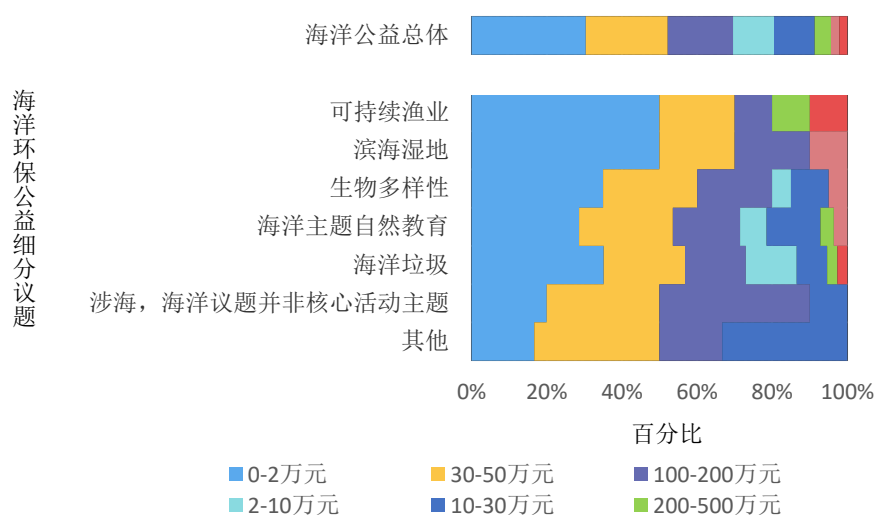


图14 海洋环保公益组织资金规模分布情况

了解行业资金规模和分布结构是判断行业发展阶段和健康状况的重要依据。46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织的资金规模以0-2万的小额筹资为主，占行业总体的1/3；其次是30-50万的中等资金规模，占21.7%；再次是100-200万的中高资金规模，占17.4%。资金规模在50万以上的组织总和只占全行业的26.1%。由此可见，大量的海洋环保公益组织主要在运作短期的小额资助项目，只有很少量的组织有机会有能力开展周期长、持续性好的项目。

从细分议题来看，资金体量大的机构最关注的议题是可持续渔业，100-500万以上资金规模组织中有30%的组织在开展持续渔业相关工作。各细分议题的资金规模未发现显著差异。

### C. 机构的合作伙伴

考察海洋环保公益组织与外部的合作水平，有助于判断海洋环保公益行业信息和资源的流通情况。46家受访组织的调查结果显示，约60%的海洋环保公益组织已经与其他行业伙伴有不同程度的合作，其中20%的组织在合作频度和深入度方面自评较高，这一比例比2017年增加了10%。40%的组织与外界的合作频度或深度稍有欠缺，有待进一步提升。另一方面，还有近40%的组织与其他伙伴合作的能力或意愿不足，这将不利于组织与外部环境的交流，最终限制组织获取资源的能力，或错失机构能力提升的机会。

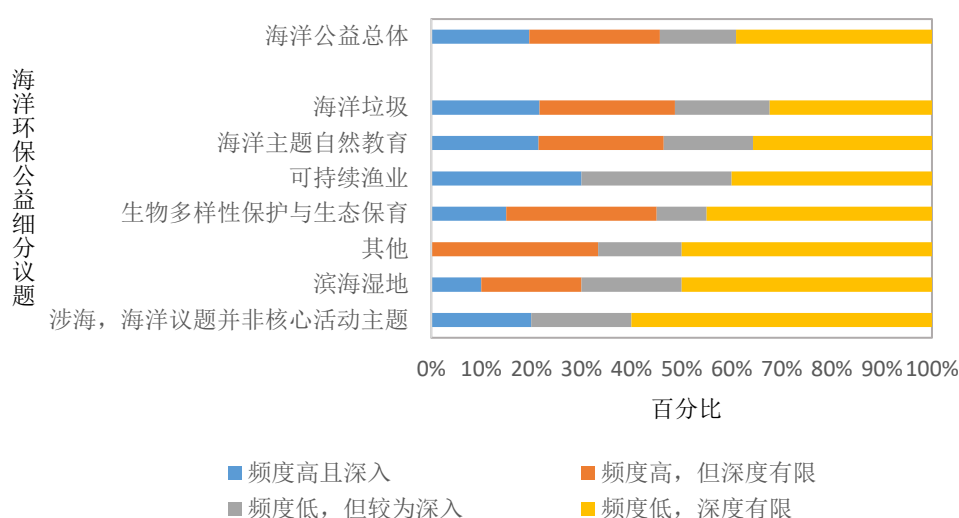


图 15 海洋环保公益组织与行业伙伴的合作水平

从细分议题来看，可持续渔业议题组织更加注重与外部合作的质量，有30%的组织在合作频度和深入度方面自评较高。海洋垃圾和海洋主题自然教育议题组织与外部合作的整体水平高于其他议题，有近70%的组织与其他组织有不同程度的合作。值得注意的是，涉海综合性议题组织在这方面的表现较差，还有60%的组织缺乏有效的外部合作机制。各细分议题与行业伙伴的合作水平未发现显著差异。

表 1 海洋环保公益行业合作方综合排名

合作方	入围	排序 1	排序 2	排序 3	综合
社区与志愿者	29	11	11	7	1
社会组织	29	12	8	9	2

高校与科研单位	18	6	6	6	3
基金会	15	7	5	3	4
相关政府部门	12	4	5	3	5
与行业相关的各类企业	14	3	3	8	6
媒体	14	1	6	7	7
其他	1	0	0	1	8

分析海洋环保公益组织的主要合作伙伴，是考察海洋环保公益行业生态结构和生态链成熟度的重要指标。46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织目前最主要的合作方排名前3的依次为社区与志愿者、其他社会组织、高校与科研单位，其次是基金会。海洋环保公益组织与政府、企业、媒体的合作相对较少，关系链条薄弱，然而政府、企业和媒体又是拥有最丰富的资源和强大影响力的部门。海洋环保公益行业能否引入与政府、企业、媒体这三大部门的合作机制，建立连接，强化合作，关系到海洋环保公益行业生态链能否形成和健康发展。

从细分议题来看（部分议题数据不足，未单独分析），基金会作为重要资助机构，是海洋垃圾、海洋主题自然教育、生物多样性保护与生态保育议题的第2大合作方。区别在于，海洋垃圾的第1和第3合作方分别为社会组织、高校与科研单位，这可能是因为海洋净滩网络的形成促成了民间海洋垃圾议题组织、高校社团之间的广泛合作。而海洋主题自然教育、生物多样性保护与生态保育议题的第1合作方则为社区与志愿者，表明社区和志愿者是海洋生态保护议题组织的主要工作对象，它们在公众教育方面做得更为深入。另外，生物多样性保护与生态保育议题组织与政府的合作关系明显优于其他议题，这可能得益于国家在生态文明和自然保护区建设方面的政策关注和相关合作机制的引入。



图 16 海洋环保公益组织的主要合作方

表 2 海洋环保公益细分议题主要合作方排名

合作方	海洋垃圾议题综合排名	海洋主题自然教育议题综合排名	生物多样性保护与生态保育议题综合排名
社会组织	1	4	5
基金会	2	2	2
高校与科研单位	3	3	4
媒体	4	7	6
与行业相关的各类企业	5	5	7
相关政府部门	6	6	3
社区与志愿者	7	1	1
其他	8	8	8

政府对海洋环保公益行业整体的发展环境、资源配置方向，起着决定性作用。从 46 家受访组织的调查结果来看，海洋环保公益组织直接从政府获得的政策、信息、技术和资源



支持都处于较低水平。尤其是技能培训方面得分最低，仅为 3.8 分。然而实际上，与公益组织相比，政府部门拥有强大的人才技术储备及培训能力。由此说明，由于合作机制的缺失，海洋环保公益组织与政府的各项资源都未能流通起来。



图 17 政府对海洋环保公益组织的支持情况

### 三、组织成员能力评估

#### A. 专业性

海洋环保公益行业从业者的专业化水平，一定程度上能够反映行业的整体专业度。46 家受访组织的调查结果显示，约 60% 的海洋环保公益组织开始重视机构的专业化发展，引入包括自然科学和社会科学类在内的专业人才，以及吸引资深 NGO 从业者。然而，也有超过 40% 的组织，可能由于资金或议题吸引力弱等的原因，无法招募到领域相关的专业化人才，组织专业化水平较低。不过与 2017 年的调查结果相比（84.9%），海洋环保公益行业的人才专业化水平已有明显提升。

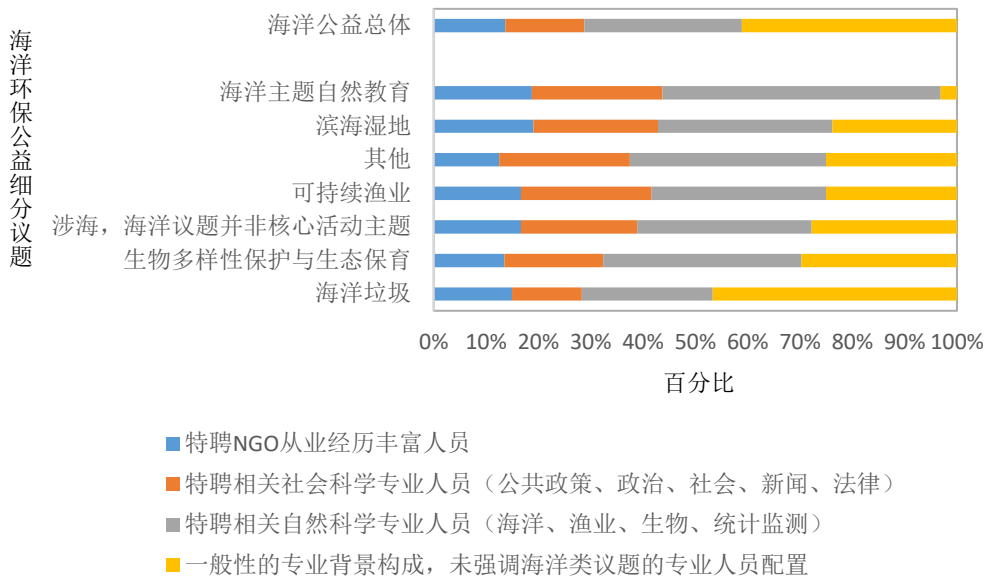


图 18 海洋环保公益行业从业者专业化水平

从细分议题来看，海洋主题自然教育议题组织对从业者的专业化要求最高，几乎所有组织都有特聘人员；相比之下，海洋垃圾议题组织对专业度要求最低，几乎一半的组织都没有特聘人员。各细分议题从业者专业水平未发现显著差异。

46家受访组织从业者教育程度的调查结果显示，目前海洋环保公益组织员工以专科/本科为主，占65.2%；硕士及以上学历、高中以下文化程度员工各占17.4%。

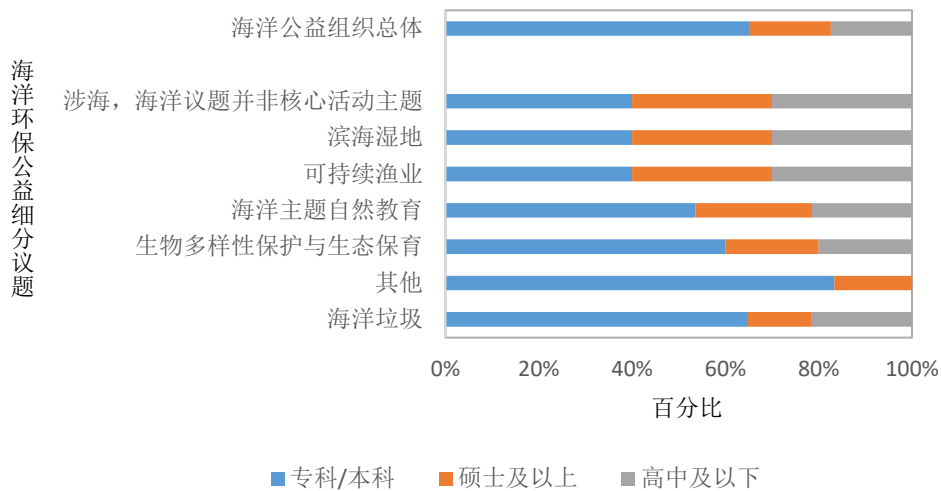


图 19 海洋环保公益组织从业者教育程度

从细分议题来看，涉海综合性海洋议题、滨海湿地、可持续渔业议题组织中本科学历员工比例略低于其他议题，而硕士及以上和高中以下学历员工比例则更高。各细分议题从业者教育程度未发现显著差异。

表3 海洋环保公益行业需要的核心专业能力综合排名

核心专业能力	入围次数	排序1频次	排序2频次	排序3频次	综合排名
海洋、湿地生物多样性知识与保护能力	18	8	6	4	1
向其它与海洋相关的机构寻求支持合作的能力	19	3	9	7	2
媒体运用能力	18	5	4	9	3
数据监测与分析	15	6	5	4	4
垃圾分类回收、处理的专业知识及能力	14	5	5	4	5
政策法律倡导的研究、行动能力	14	4	6	4	6
公众 / 社区动员能力	11	2	4	5	7
儿童心理学、教育学知识，以及课程开发能力	8	3	1	4	8
独立调研能力	6	3	2	1	9
潜水、入海等能力	4	3	0	1	10
渔业生产养殖专业背景知识	3	2	1	0	11
其它	2	0	1	1	12

随着海洋环保公益组织工作对象的多元化，工作开展需要涉及多项专业能力的配合。46家受访组织的调查结果显示，整体而言，海洋环保公益组织目前最需要的核心专业能力依次为海洋、湿地生物多样性知识与保护能力，向其它与海洋相关的机构寻求支持合作的能力，媒体运用能力和数据监测与分析（排名3、4两项综合得分一样）；而对潜水、入海等能力和渔业生产养殖专业背景知识的专业能力需求较低。

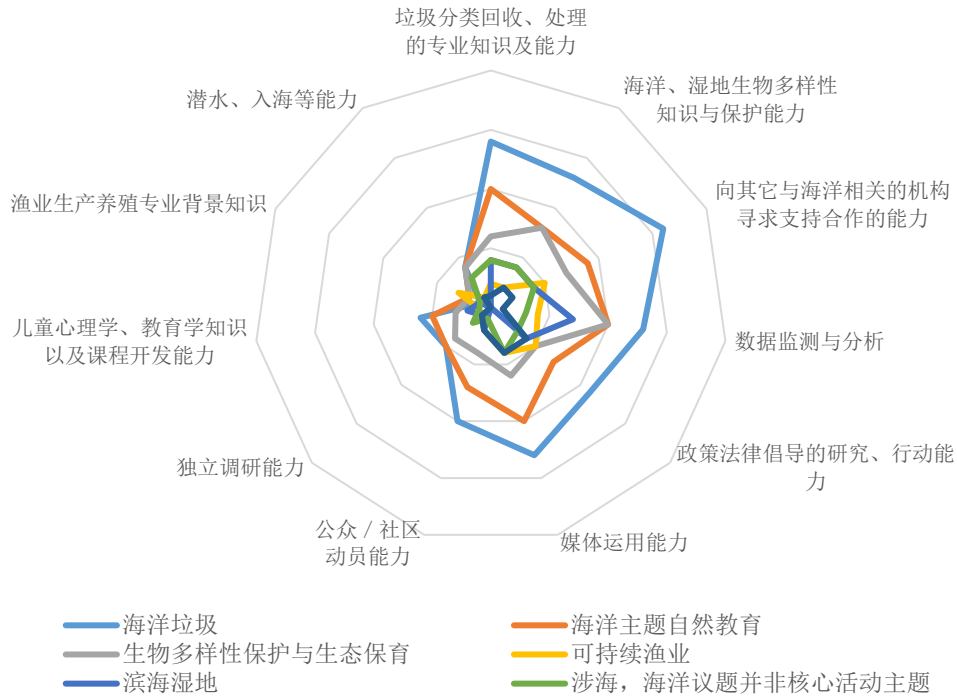


图 20 海洋环保公益细分议题需要的核心专业能力入围情况

表 4 海洋环保公益细分议题需要的核心专业能力综合排名

核心专业能力	海洋垃圾议题综合排名	海洋主题自然教育议题综合排名	生物多样性保护与生态保育议题综合排名
数据监测与分析	1	2	1
垃圾分类回收、处理的专业知识及能力	2	1	3
向其它与海洋相关的机构寻求支持合作的能力	3	5	5
海洋、湿地生物多样性知识与保护能力	4	3	2
媒体运用能力	5	4	3
政策法律倡导的研究、行动能力	6	7	4
公众 / 社区动员能力	7	5	9
独立调研能力	8	8	7
儿童心理学、教育学知识，以及课程开发能力	9	10	8
潜水、入海等能力	10	9	6
渔业生产养殖专业背景知识	11	11	10
其它	12	12	11

从细分议题来看（部分议题数据不足，未单独分析），海洋垃圾议题组织最需要的核心专业能力组合排名前3的依次为数据监测与分析，垃圾分类回收、处理的专业知识及能力和向其它与海洋相关的机构寻求支持合作的能力；海洋主题自然教育议题组织最需要的核心专业能力组合排名前3的依次为垃圾分类回收、处理的专业知识及能力，数据监测与分析和海洋、湿地生物多样性知识与保护能力；生物多样性保护与生态保育议题组织最需要的核心专业能力组合排名前3的依次为数据监测与分析、海洋/湿地生物多样性知识与保护能力、垃圾分类回收/处理的专业知识及能力。

名次		入围次数
1	志愿者募集与管理	26
2	社会资源整合调度能力（如，科研合作单位等）	24
3	海洋议题的相关专业知识与技能	19
4	深入社区，组织、教育、动员能力	23
5	与政府的沟通渠道，政策法律倡导能力	15
6	专业化NGO管理能力	9
7	NGO传播能力	11
8	NGO筹款能力	5
9	出海、勘测等设备资源与技能	4
10	其他（请在下方文本框注明）	2

图 21 海洋环保公益组织核心竞争力

海洋环保公益组织核心竞争力，可以从解决海洋环境问题的专业能力和机构自身的专业化管理能力两方面评估，核心竞争力分析有利于机构了解自身优势，明确机构战略定位。46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织当下表现最突出的核心竞争力主要包括以下3个方面：志愿者招募和管理、社会资源整合调度、海洋议题相关知识与技能。而海洋环保公益组织在传播、筹款、出海勘测设备资源和能力方面，普遍能力欠缺。

与2017年的调查结果相比，综合排名靠前的3项能力均有较大提升，表明组织不仅只局限于提高议题的专业知识技能，也开始重视发动公众和调动外部资源；而与政府的沟通渠道，政策法律倡导能力在海洋环保公益组织中的能力排名有所下降。

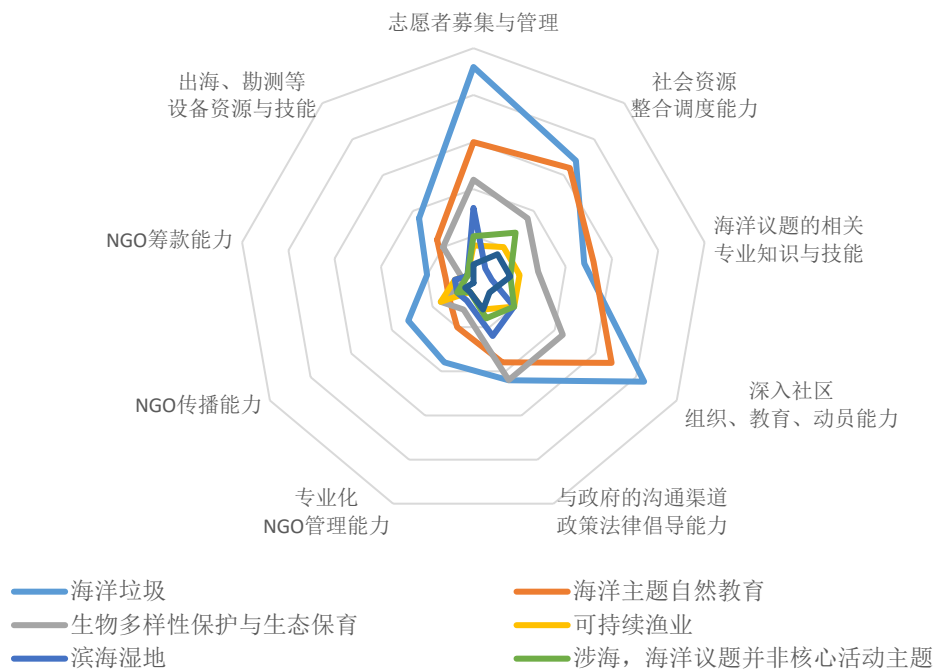


图 22 海洋环保公益细分议题组织核心竞争力

从细分议题来看，海洋垃圾议、海洋主题自然教育、生物多样性保护与生态保育议题组织在志愿者招募管理、深入社区方面的优势最突出，而专业知识技能还有待加强；与其他议题相比，生物多样性保护与生态保育组织更擅长与政府沟通，进行政策法律倡导。

## B. 人员流动性

46 家受访组织人员流动性的调查结果显示，目前海洋环保公益组织人力比较稳定，约 70% 的组织员工流动率在 20% 以下，其中 26.1% 的组织在过去一年中没有出现人员流动。另一方面，仍有 1/3 的组织人力不稳定，人员流动率高于 20%，甚至有 8.7% 的组织人员流动率高达 60% 以上。

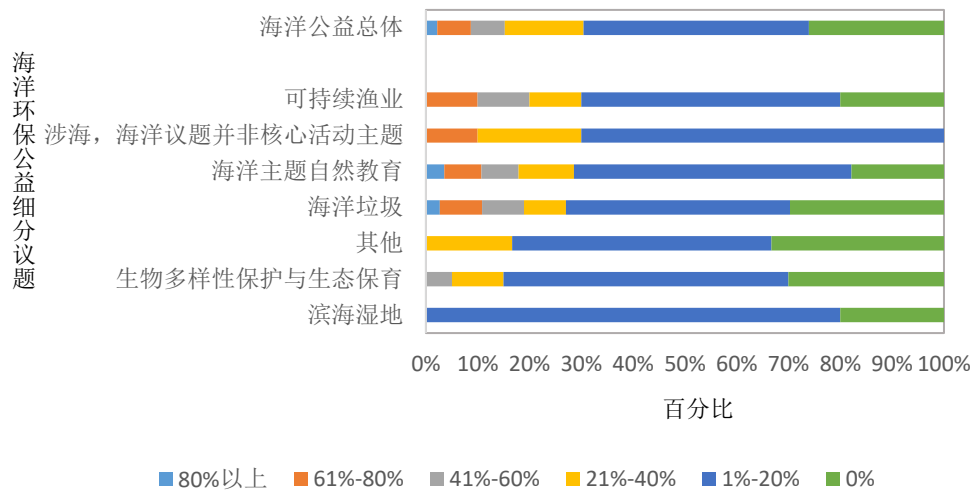


图 23 海洋环保公益组织人员流动率

从细分议题来看，滨海湿地议题组织的人力稳定性表现优于其他议题，员工流动率均在 20% 以下。值得注意的是，虽然海洋主题自然教育、海洋垃圾议题中人力稳定的组织比例高于行业平均水平，但同时也存在流动率高达 80% 以上的极端情况。各细分议题组织人员流动率水平未发现显著差异。

#### 四、行业发展需求

##### A. 发展挑战

46 家受访组织的调查结果显示，目前海洋环保公益行业发展面临的主要挑战包括筹资、资源平台拓展和社会认可度，其次是传播。



名次		入围次数
1	筹资	35
2	资源平台拓展 (政府、社区、科研单位等合作建设)	27
3	社会认可度	19
4	传播	21
5	内部管理	14
6	海洋议题的专业知识与技能	16
7	出海、勘测等设备资源与技能	6

图 24 海洋环保公益行业发展面临的主要挑战

由于经济周期对上游资助机构资金规模的影响，海洋环保公益行业面临的资金压力也随之而来，筹资成为 76.1% 的组织最关心的问题之一，甚至有超过 1/3 的组织把筹资列为机构的第一大挑战。行业资金规模缩小除了导致筹资难度增加，同时也促织海洋环保公益组织向外探求更多生存资源。而在此过程中，公益组织意识到机构自身影响力的重要性，包括上述挑战中提及的社会认可度和传播能力。

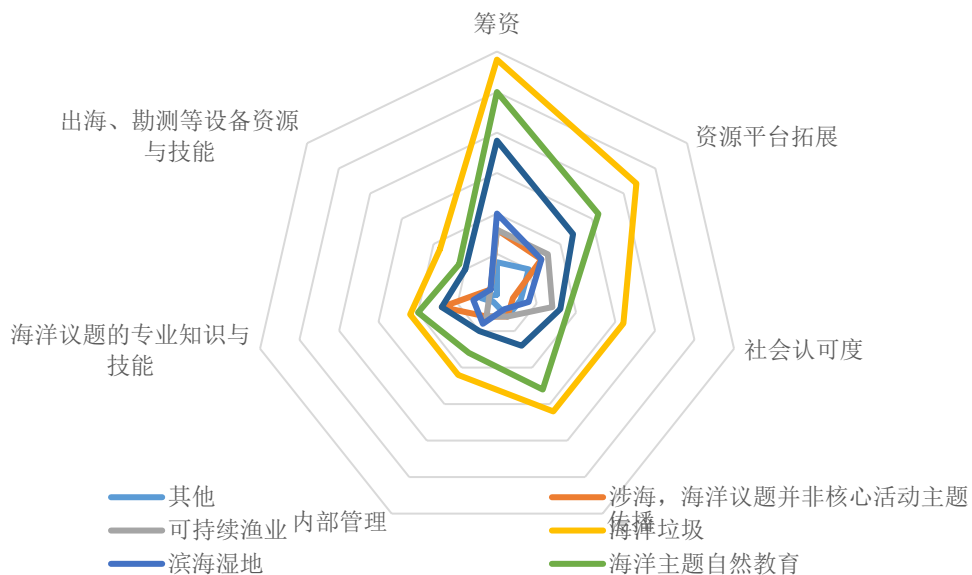


图 25 海洋环保公益细分议题组织发展面临的主要挑战

从细分议题来看，海洋主题自然教育、生物多样性保护与生态保护、滨海湿地议题组织在社会认可度方面的表现优于其他议题。

## B. 能力建设目标与需求

能力建设目标方面，46家受访组织的调查结果显示，58.7%的海洋环保公益组织把机构基础性能力建设作为组织未来主要的能力建设目标。结合行业主要发展挑战的分析结果来看，海洋环保公益组织对基础性能力建设的具体需求主要集中在筹资和传播方面。另外，有23.9%的组织把与行业其他机构建立战略合作列为组织未来主要的能力建设目标，而专业人员培养与招聘并未受到大多数组织的关注。各细分议题在能力建设目标方面的诉求基本一致，未发现明显的议题特征。



图 26 海洋环保公益组织的能力建设目标

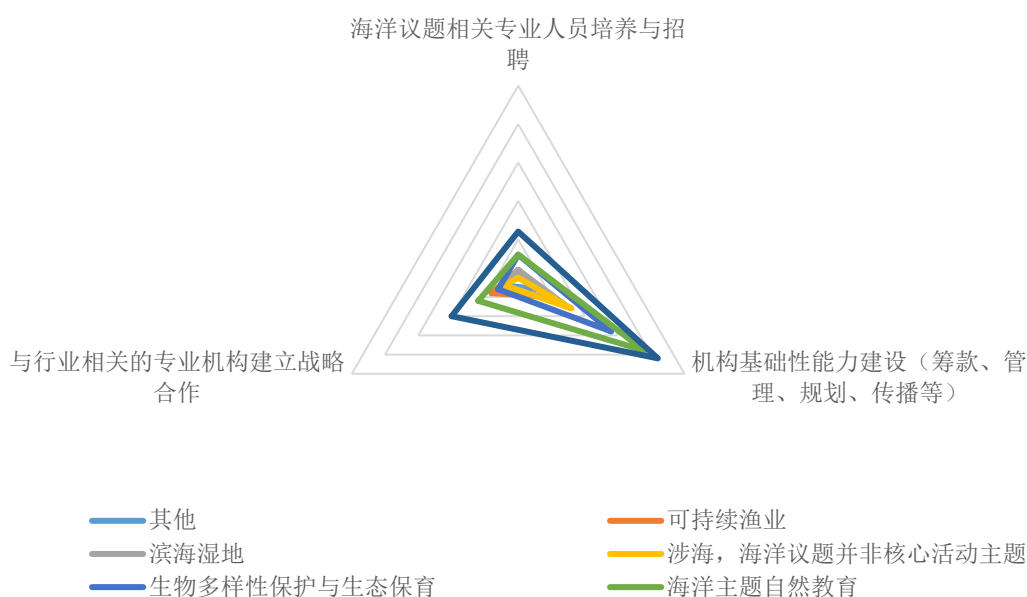


图 27 海洋环保公益细分议题组织的能力建设目标

管理能力培训方面，46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织现阶段最需要以下几类管理能力培训，首先是如何构建组织的品牌及影响力、如何整合外部资源，这两

项均被一半以上的组织列为机构目前最需要的培训之一，且构建组织的品牌及影响力被 1/3 以上的组织列为第一培训需求。其次，项目设计和管理、志愿者管理和筹资，也被超过 30%的组织列为机构目前最需要的培训之一。海洋环保公益组织对管理能力培训的具体需求，与行业面临的主要挑战和机构能力建设目标的调查结果基本吻合。

名次		入围次数
1	构建组织的品牌及影响力	25
2	外部资源整合	24
3	项目设计与管理	16
4	志愿者管理	16
5	筹资	17
6	团队管理	11
7	战略规划	10
8	业务梳理	9
9	财务管理	5
10	决策能力	4
11	行政管理	1
12	不需要	0
12	其他	0

图 28 海洋环保公益组织对管理能力培训的需求

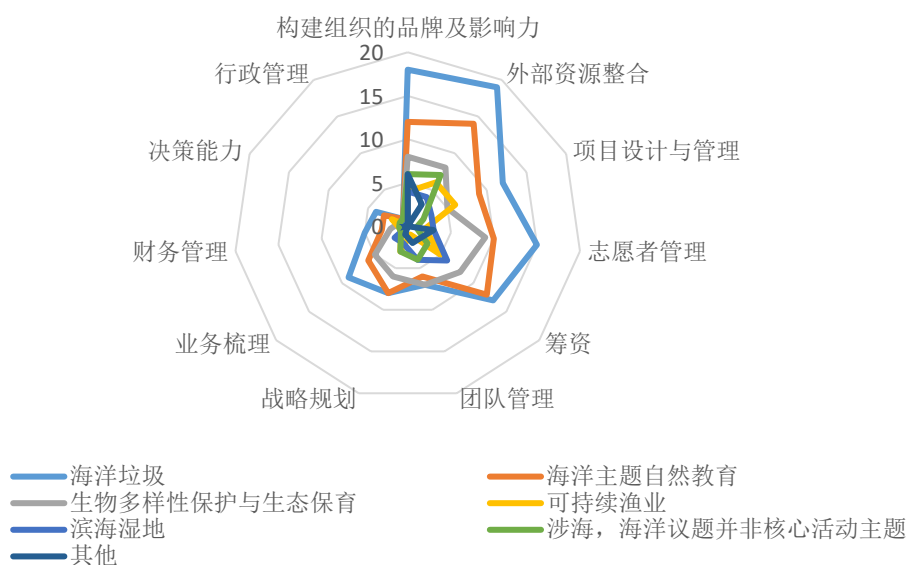


图 29 海洋环保公益细分议题组织对管理能力培训的需求

从细分议题来看，海洋垃圾、生物多样性保护与生态保育议题组织对志愿者管理方面的培训需求高于其他议题，可持续渔业对项目设计与管理的培训需求高于其他议题。

### C. 行业平台建设需求

	占比	数量
联合众多海洋NGO，提高社会对海洋议题的关注度	30.23%	39
专业知识共享与学习	24.81%	32
资源与信息共享	25.58%	33
深入规划组织联合行动	19.38%	25

图 30 海洋环保公益组织行业平台建设的主要价值

行业规模发展到一定阶段，出于对信息和资源流通效率的要求，势必会出现行业平台组织，发挥信息资源集散功能，促进行业紧密合作。46家受访组织的调查结果显示，海洋环保公益组织对行业平台的期待更多是希望可以联合众多海洋NGO组织，提高社会对海洋议题的关注度，其次是资源信息共享、专业知识共享与学习，这与行业对社会影响力和资源整合的诉求是是一致的。

## Part 2 海洋环保公益行业公众参与

本次调查共收到 127 份来自关注或参与海洋环保公益公众（以下简称公众）的问卷反馈。分析结果显示，公众参与者以女性为主，平均年龄为 36 岁，学历以本科为主，家庭经济状况大多数处于平均水平。

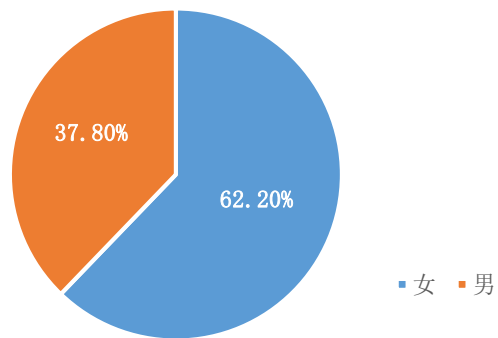


图 31 受访公众性别分布

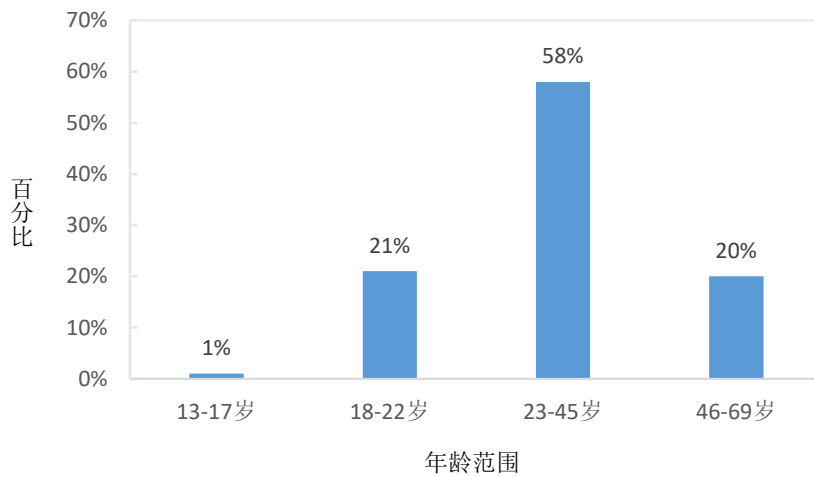


图 32 受访公众年龄分布

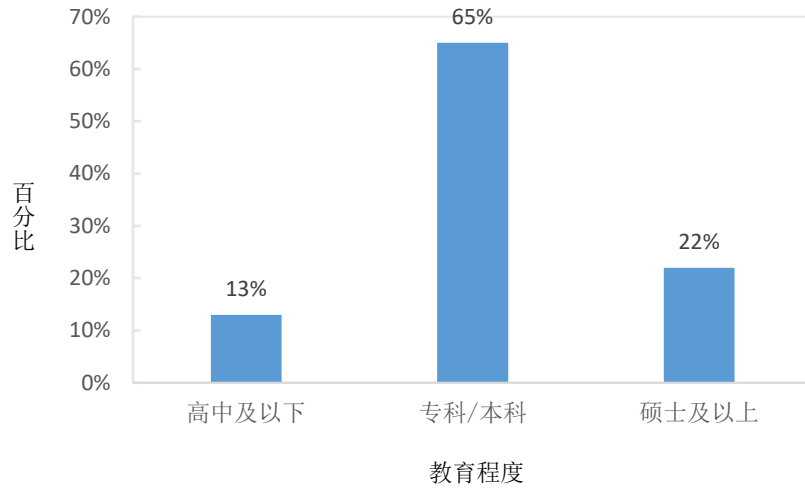


图 33 受访公众教育程度分布

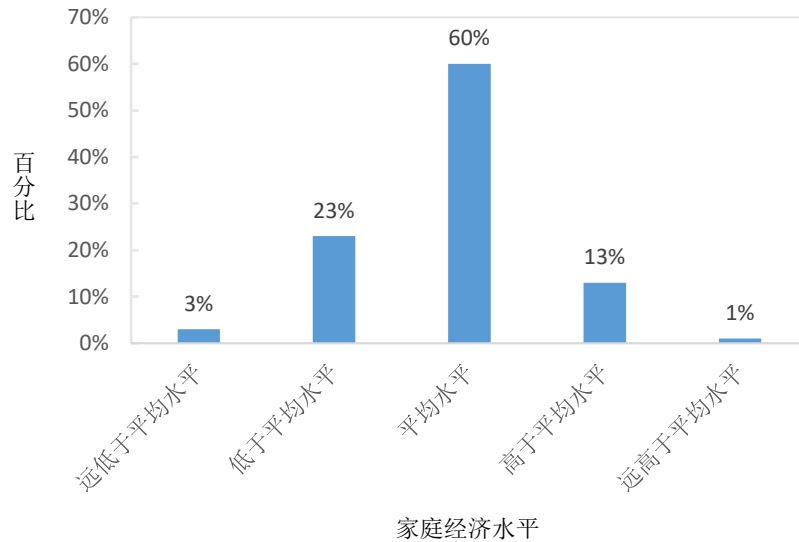


图 34 受访公众的家庭经济状况分布

公众对海洋环保社会组织的信任度为 3.91（接近比较可信），社会信任度为 3.53（处于中立到比较可信之间），对媒体报道的海洋类新闻的信任度为 3.65（处于中立到比较可信之间）。

通过比较研究，我们发现公众和海洋环保公益组织成员在社会信任度方面有显著差异，参与公益事业成员的社会信任度更高，说明社会资本的三个变量之间具有较强的相关性，社会信任与社会网络（是否加入社会组织）之间存在相互增强的效应。

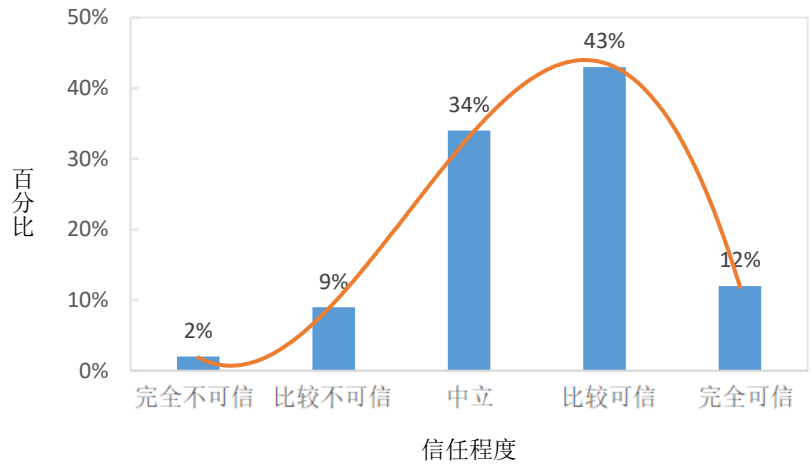


图 35 受访公众的社会信任度

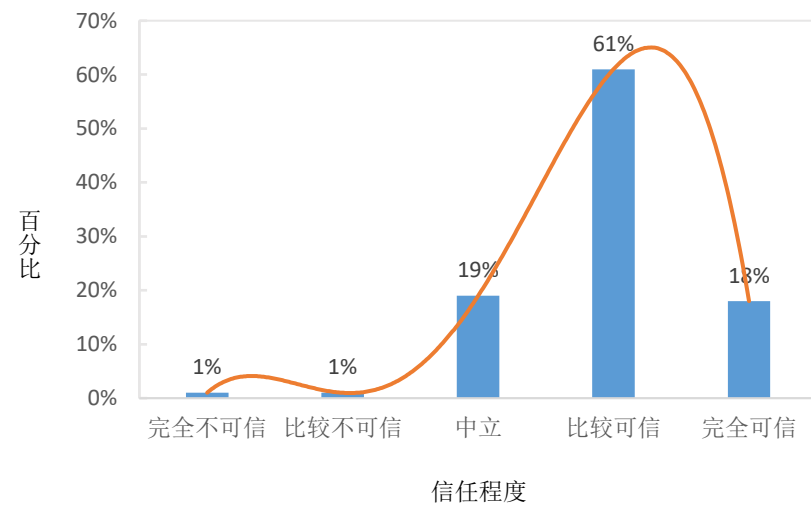


图 36 受访公众对海洋环保类社会组织的信任度

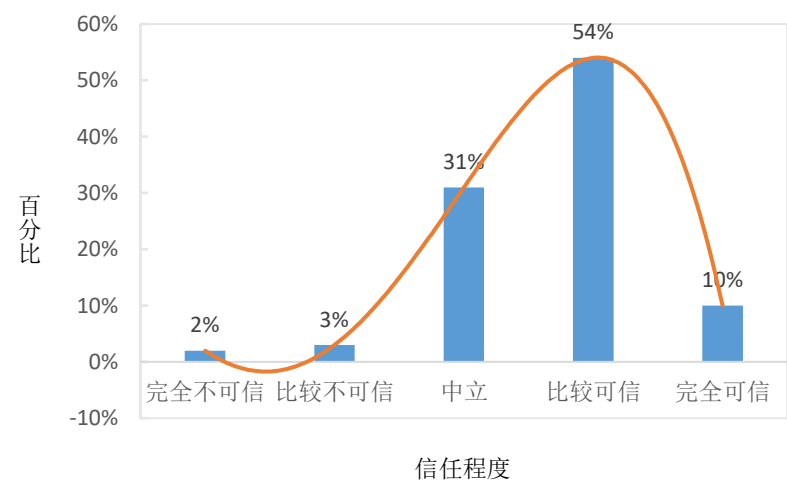


图 37 受访公众对媒体报道海洋类新闻的信任度

分析结果显示，公众对海洋环保社会组织的信任度与受教育年限、社会信任度、对媒体报道的信任度有关。其中，随着受教育年限的增加，公众对海洋环保社会组织的信任会下降，这可能是由于高等教育会提高个体对于公益事业的要求，同时强化人们的批判意识。其次，社会信任度和对媒体报道信任度高的公众，也更容易对海洋环保社会组织产生信任，表明公民对海洋环保社会组织的信任度来源于媒体宣传报道和公民的社会资本（社会信任是社会资本的重要组成部分），同时也表明信任作为一种无形的资产具有溢出效应，个体的信任心理具有内在一致性，一般来说，具有积极信任观的公民，倾向于对其周围的世界（包括熟人、陌生人、社会组织和媒体）持较高的信任态度。

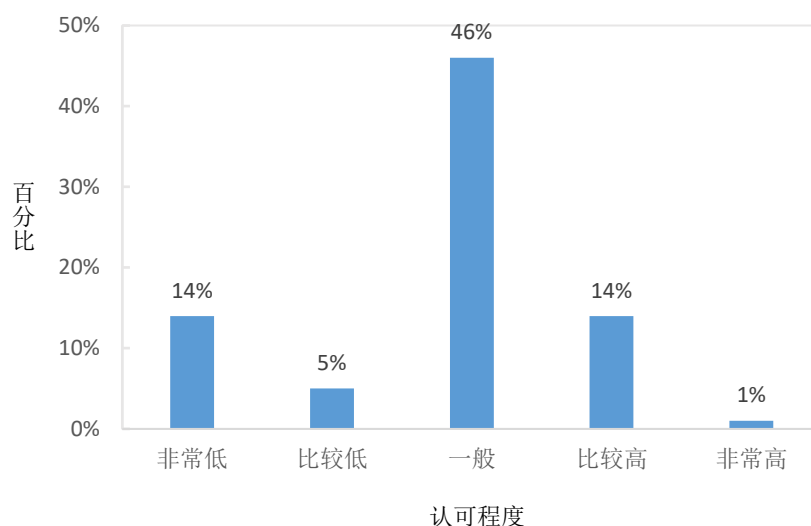


图 38 受访公众对政府海洋污染治理的评价

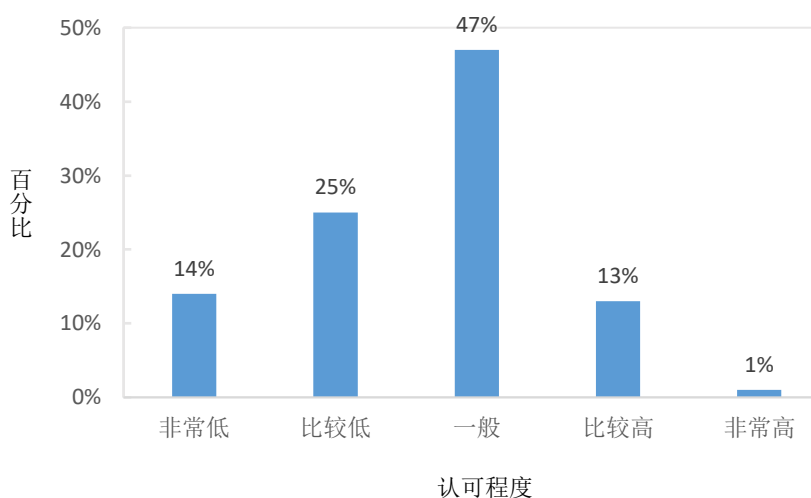


图 39 受访公众对政府生物多样性保护与生态保育治理的评价



公众对政府治理海洋污染、保护海洋生物多样性保护与生态保育方面的评价均为 2.63 分（处于比较低到一般之间）。

公众对于“法律该管的不管”，和“社会形势变化很快，法律法规的制定和修改总是赶不上趟”这两项的打分为 3.14 与 3.37（处于一般到比较突出之间），表明当前公众普遍认为法律缺位现象较严重，我国海洋法律法规的补充与完善工作任重而道远。

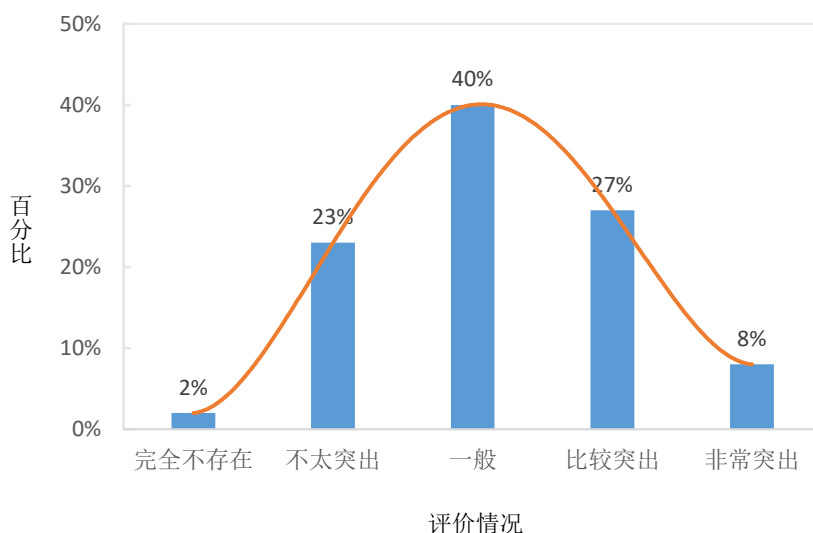


图 40 受访公众对海洋类法律—“法律该管的不管”这一问题的评价

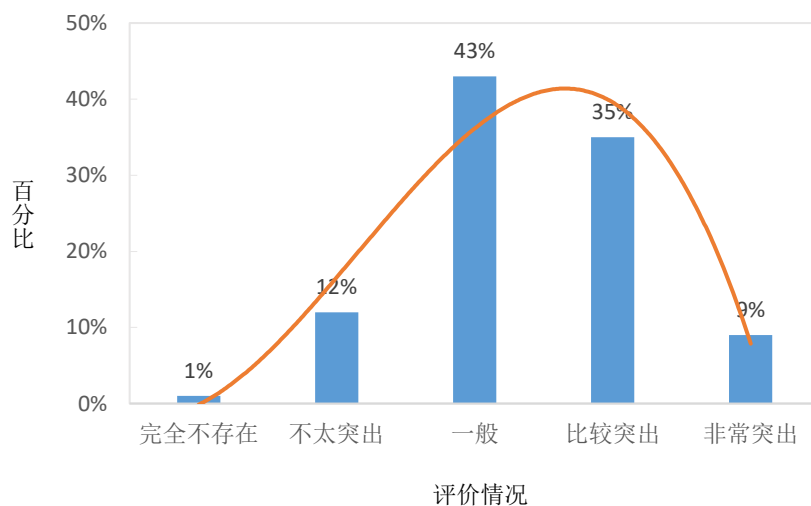


图 41 受访公众对海洋类法律—“社会形势变化很快，法律法规的制定和修改总是赶不上趟”这一问题的评价

通过比较研究，我们发现在我国现行海洋类的法律方面，公众和海洋环保公益组织成员对于“社会形势变化很快，法律法规的制定和修改总是赶不上趟”这一观点的判断存在显著

差异，海洋环保公益组织成员认为当前海洋类法律跟不上社会形势这一问题十分严峻，行业内人士对该问题严重性的判断远远高于公民大众。

## Part 3 结论与建议

(1) 行业尚处于初创期。2/3 的海洋环保公益组织尚未形成自己的核心业务模式，初创期阶段的组织在活下去的同时，要有打造核心竞争力的意识，避免过度被资源导向。

(2) 工作手法同质化明显。60%的海洋环保公益组织均以志愿净滩、海岸线监测、科普讲座与宣传 3 种工作手法为主，而一些专业性高的工作手法如政策倡导、科研调查、组织服务、举报和媒体曝光等，在行业内的普及度有待提高，比如可通过更多的行业交流和培训课程等形式实现。

(3) 项目评估的有效性和项目成效难以保证。仅有 10%的海洋环保公益组织对项目进行第三方评估，绝大多数项目执行完毕后实际成效如何，实际并没有得到有效评估，无论是评估本身的效果还是项目实际成效，都无法被保证。因此，一套科学合理好用的评估体系亟需开发和应用。

(4) 筹资规模以小额、短期资助为主，可持续性差。1/3 的海洋环保公益组织以 0-2 万的小额筹资为主，很难为机构发展核心业务提供有效帮助，反而容易导致机构不断被资源导向的恶性循环，不利于机构的健康成长。因此，行业需要更多真正从组织发展和行业生态发展需求出发的良性资助模式。

(5) 行业生态链中与政府、企业和媒体的关系薄弱。海洋环保公益行业的规模化发展需要更多资金和资源的输入，而政府、企业和媒体在资金、资源和影响力方面有绝对优势。因此，需要在项目顶层设计中引入与这三大部门的合作机制。

(6) 筹资和影响力是行业发展面临的主要挑战。超过 1/3 的海洋环保公益组织把筹资列为机构的第一大挑战，由于资金环境的压力，组织开始向外部探求更多生存资源。在此过程中，组织逐渐意识到机构影响力（包括社会认可度和传播能力）的重要性。因此，筹资能力和影响力建设是短期未来行业能力建设的重要方向。

(7) 公众的海洋保护意识有待提高。海洋环保公益组织可以成为公众参与海洋环境治理的平台，比如组织公众参与志愿净滩活动，参加《走向深蓝》、《海洋战略》等海洋主题公益讲座，通过主题活动和沙龙等多种形式学习和实践，提高公众的海洋保护意识。

(8) 海洋环保公益行业需要引入更多专家资源。专业人士对于海洋隐性污染、海洋类法律亟待更新完善的忧虑远远高于公众。因此，为了推进海洋环保事业进一步发展，需要吸收相关领域如法律、化学和生物类专家参与到海洋环保公益事业中来，起到专业引领作用，提高治理效率。

## 四、海洋环保公益行业发展研究的访谈分析

程培 刘静<sup>8</sup> 张云帆<sup>9</sup>

为了深入了解我国海洋环保领域社会组织的发展现状，本次研究在选择访谈对象时，研究团队根据实务界海洋环保机构的初步共识，将海洋环保组织的最主要活动领域作为划分标准，把我国海洋环保组织基本划分为海洋污染、海洋生态保护、可持续资源利用三大类组织<sup>10</sup>。此外，我们还对资助海洋环保活动的国内外代表性基金会进行了访谈。研究者在每一类组织中分别选取 5 家左右代表性、典型性的公益组织，对组织负责人或管理层员工进行访谈，以了解受访者对我国当下面临的海洋环境问题、行业已有的应对行动、行动的空白区域等问题的主要观点和评价，并在他们实践经验基础上，听取受访者对我国海洋环境治理未来三到五年的发展预期的行动建议<sup>11</sup>。

### 一、受访者关注的海洋环境议题

访谈资料显示，21 家受访机构关注的海洋环保议题具有广泛性。与大家的经验感受相一致，海洋污染领域中海洋垃圾议题和海洋生态环境保护领域的岛屿、湿地、红树林生态系统修复与生物多样性保护议题受关注较多；可持续渔业和海洋环境教育也受到较多关注。

#### （一）海洋垃圾和生态系统保护议题最受关注

超过半数的受访机构都关注海洋垃圾议题，但不同机构基于自身的定位，对海洋垃圾关注的侧重点略有不同，多数受访者关注海滩垃圾的捡拾与监测，少数机构关注到海漂垃圾、海底垃圾、河源入海垃圾及海洋微塑料议题。需要指出，海漂垃圾、海底垃圾及海洋微塑料等领域对专业技术的要求比较高，受访者对此类议题的关注受到机构自身专业能力的限制。有些机构出于人员优势或资源优势，专业性较强，有能力也有意识开展相关领域的工作。个别机构关注到导致海洋污染的海上不文明行为、航运碳排放与化学污染等海洋污染议题，但总体来说，我国海洋环保组织对此类细分议题的关注仍处于起步阶段。

---

<sup>8</sup> 刘静，华东师范大学行政管理硕士研究生。

<sup>9</sup> 张云帆，上海大学社会学专业本科生。

<sup>10</sup> 需要指出，有些组织的主要业务活动覆盖范围同时涉及多个活动领域，本次研究的访谈范围包括这些多领域活动的海洋环保组织。

<sup>11</sup> 本次行业研究对 23 家海洋环保社会组织的管理层人员进行了访谈，包括 3 家环保基金会和 20 家海洋公益组织。这些受访者的观点和看法为本次行业研究的分析提供了丰富而宝贵的一手资料。截止到 2019 年 11 月 21 日，笔者整理出 21 家海洋环保社会组织对于海洋公益行业发展的看法并进行分析，因此，本次访谈分析的内容为 21 家机构，有两家机构的访谈内容因收录时间太晚，遗憾未能进入分析。受访者对每一个问题的详细答案汇总在《22 家海洋公益机构访谈集》中，如有所需，请单独联系上海仁渡海洋公益发展中心。

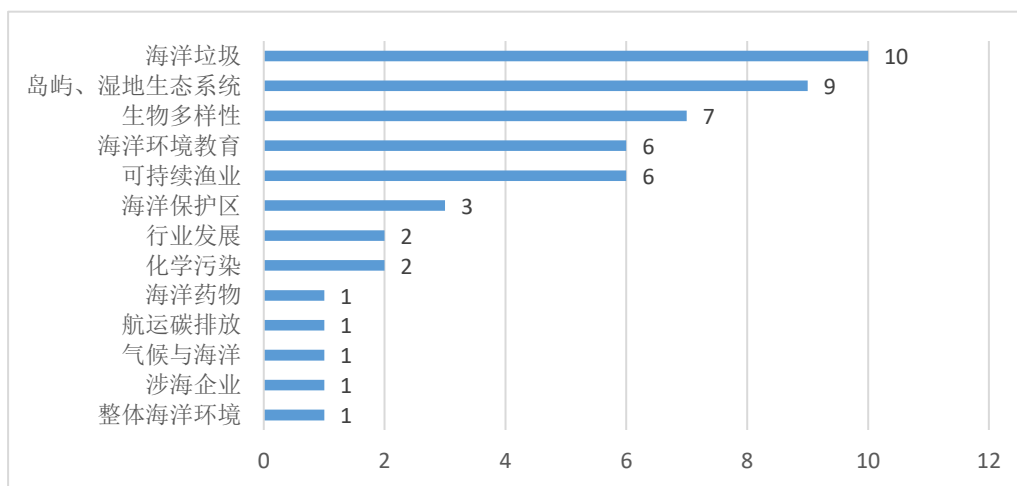


图 1：受访机构关注的海洋环保议题

将近一半的受访机构非常重视海洋生态环境保护领域中的生态系统保护与生物多样性保护。在生态系统修复方面，机构大多根据地理区位特点，对附近岛屿、湿地等生态系统的调查、评估与监测等方式进行生态系统修复，而生态系统与生物多样性密切相关，相应地，这些机构对生物多样性与特定物种保护同样关注。

受访机构中，6家机构着重关注海洋环境公众教育问题。可持续渔业生产同样受到6家机构的关注。这一议题近几年来受到越来越多的关注，资源的可持续利用涉及到多个利益相关方，包括政府、企业、渔村与渔民等主体，如何协调并维持经济发展与环境保护的平衡，是此议题的重点。3家参与国际海洋保护议题的机构则开始关注到公海与海洋保护区的能力建设问题。个别机构也基于自身特点，关注海洋化学污染、海洋药物、行业发展与航运碳排放等议题。

## （二）受访者个人及所属机构关注海洋议题的影响因素

访谈资料显示，受访者个人关注的海洋环境问题一般与所属机构关注的议题保持一致，个别受访者关注核辐射、公海保护区建设等前瞻性的议题。需要指出，受访机构对海洋环保议题关注的广泛程度，与机构本身从事的活动领域相关，也与机构专业能力相挂钩。基金会比较关注海洋环保公益组织的能力建设与发展问题。一线实务海洋环保公益机构中关注的细分海洋议题普遍超过3个。

目前，公益机构对海洋环境议题的关注具有局部性、分散性，尽管个别枢纽型组织或能力建设型组织对局部领域、局部地域的海洋环境议题尝试进行了一定程度的分析，但基本所有机构都承认，当下阶段不具备对整体性海洋环境议题相应地分析能力。

## 二、海洋公益行业目前对海洋问题的应对情况

### （一）近三年海洋环保组织的工作模式变化不大

近三年来，我国海洋环保组织的数量有所增加，受访者的这一直观感受和问卷分析中所呈现的客观数据结果一致。然而，数量增长只是评价行业发展的指标之一，行业内组织数量的增长并未带来质的优化。部分受访者表示，行业内的主要工作模式和发展并未出现质的突

破，“参加同一议题交流的伙伴几乎还是原来的熟面孔”。

值得欣喜的是，近年来关注海洋议题的基金会逐渐增多，基金会的资金投入和政府的政策支持是重要的外部因素。海洋环境保护议题是一个需要很大体量投入，但是短时间可能看不到成效的领域。十九大之后，国家把海洋强国跟蓝色经济放到了一个更重要的决策位置上，越来越多的机构开始关注海洋这个议题，进入到这个领域里面的资金也相应增加。一位基金会的受访者提到：

整个海洋保护比前几年在环境保护主流议题中的分量更重了，所以相对来讲相对有一些资金的倾斜，也慢慢地投入到海洋方面。公益组织近年来对海洋议题投入更多关注的原因，可以从两个方面来考虑：第一个方面是人，特别是公益行业一些机构的领导者，他们的视野可能更开放，能够关注到海洋保护这个领域。另外一方面来讲，也有更多的资助方愿意往保护海洋这个方向提供资助。如果还说还有一点的话，可能就是公益行业的一些从业人员，他们对海洋保护的情况会比十年前公益行业从业人员了解地更深、更多。（访谈录音：20190911）

## （二）海洋公益机构的核心项目及工作模式

围绕着本机构关注的海洋议题，海洋环保机构纷纷开展自己的核心项目。在受访的 21 家海洋公益机构中，当前的核心项目的主要内容是关注海洋生物多样性的保护与生态系统修复、海洋垃圾、海洋环保教育、科研监测与可持续渔业等方面，部分机构基于自身的专业性与定位，关注海洋药物、化学品对人群健康的影响等方面，如下图所示。



图 2：海洋公益组织的核心项目领域

在各个机构开展活动的工作模式方面，受访机构提到的工作模式包括志愿活动、政策倡导、科普宣传与环保教育、科研监测、行业交流与调查研究等方面。

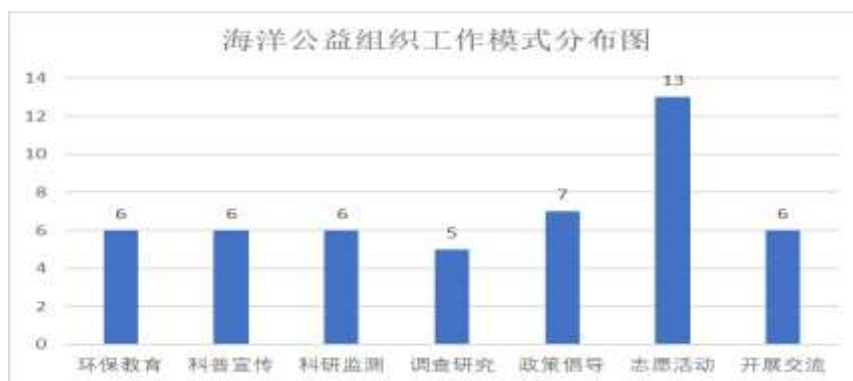


图 3：海洋公益组织的工作模式

由图 2 可知，在受访的 21 家机构中，13 家海洋公益组织通过开展志愿服务活动，动员公众参与到海洋环境的保护中，其中，最主要的志愿活动是大众净滩行动。部分机构还运用了科研监测的工作手法，多家行业组织合作，开展海岸线垃圾监测项目。其次，7 家机构的工作模式是政策倡导，主要方式是与政府部门共建、撰写政策分析报告、制定行业政策法规和向政府部门提供政策建议。科普宣传的工作手法主要表现为进入学校、社区、企业等进行科普宣传，培养公民科学家。环保教育则主要体现在部分机构通过开展“绿色课堂”等活动，进行自然环保、海洋环保和海洋历史等方面的教育，普及海洋知识，提高社会大众的海洋环保意识。部分行业机构具有较高的专业性，也积极承接来自基金会、政府以研究为主的项目。此外，在当前的海洋公益行业，开展各种形式的行业交流会，构建地区协同网络，发挥行业的力量共同解决海洋问题，也是各机构开展活动的工作模式。

对于各个机构开展工作的成效方面，大部分的机构以内部评估为主，当投资方有外部评估的要求时，会进行第三方评估，少部分机构由于机构的规模和成立时间的限制，缺乏工作效果的评估，在未来需要进一步提升。

### （三）对公益机构影响较大的行动主体



图 4：对公益组织影响较大的主体

在受访的 21 家机构中，对海洋公益组织影响较大的行动主体是政府，其次是研究机构，

同行业海洋环保组织、企业、志愿者、基金会和媒体等主体对公益组织也有较大影响。政府一方面为海洋行业公益组织提供拨款等资金支持，也通过向社会组织购买服务的形式建立合作关系；另一方面，政府可以发挥强大的号召力，推动公众对海洋环保公益事业的认可与支持。同时，随着海洋公益行业专业性要求的逐渐提高，研究机构在海洋公益组织开展活动的作用越来越突出，研究机构发挥自身独特优势为项目开展提供专业性的意见。

此外，部分受访者认为，同行业海洋环保组织在提供人力资源的支持、公共品牌的传播，互相交流共同提升能力与发挥行业力量解决问题方面发挥重要作用。企业和基金会的作用同样重要，企业的作用主要体现在活动参与、提供资金支持；基金会的作用则体现为提供资金支持与项目发展建议。

### **三、行业发展当前的空白领域**

受访者普遍认为，我国海洋环境治理当前处于起步阶段，海洋污染、海洋生态系统破坏与破坏性捕鱼业等领域中还存在许多空白。在应对海洋环境问题过程中，海洋公益行业生态链正在形成中，但各个环节都很薄弱，不同生态位之间尚未形成有效链接。相应地，受访者认为我国海洋公益行业还没有形成对整体性海洋环境治理问题的价值共识。

#### **（一）行业发展仍有许多空白**

受访者在理解我国当前海洋公益行业发展的空白领域这一问题上具有一致性。他们普遍认为，海洋污染、海洋生态系统破坏与破坏性捕鱼业在当前行业发展中仍有很多空白亟需补充。此外，个别受访者还提到了海洋保护区建设、对海洋公益本身的研究等议题也是我国海洋公益行业目前发展的空白。从社会关注度的角度讲，离公众生活比较近的海洋议题受到的关注较多，而距离公众日常生活较远、技术性要求较高的领域，则受到的关注很少。这些长期存在的问题迟迟未得到妥善解决的原因，受访者的观点大体可分为以下三个方面：

一是经济发展与环境保护二者难以平衡。比如，沿海城市经济发展模式给海洋生态系统整体环境带来一定破坏，包括对珊瑚礁、海草床等方面产生的破坏性；沿海渔民出于生计进行过渡捕捞，或长期采用不可持续的养殖方法。这会涉及到政府给养殖户提供补贴，科研机构与专业社会组织传授科学方法，让养殖户接受更持续的修复性水产养殖。

二是这些领域要求较高的技术性，专业机构和专业技术的缺乏导致问题长期难以得到解决。比如，在海洋污染领域，缺少垃圾处理的机构来解决垃圾后端问题。国内做垃圾分类和回收的企业数量有限。一般而言，关注和参与海洋污染治理的企业倾向于支持有形的、短期见效的污染治理，而对隐形的、难以解决的污染，如化学污染、重金属污染重视不够。

三是生态系统保护与修复的准入性要求较高。目前，海岛、滨海湿地、海洋生物保护区等整体性生态系统的保护与修复主要由政府来主导，包括海草床、珊瑚礁退化、海洋生化等问题，社会组织的影响力有限。栖息地保护涉及到保护区的管理以及海陆统筹这些政策方面的制度因素。公益机构目前参与度有限，也缺乏专业能力去进行栖息地保护。

#### **（二）完善的行业生态链尚未形成**

整体来说，相对于海洋环境问题的需求，目前我国海洋环保组织还处于起步期，资源



不足以形成行业生态链。生态链之间也存在断层的问题，整体性联动性差，缺乏有力的平台协调各方力量。在对海洋公益行业生态链这一问题的理解上，6位受访者认为目前并未出现行业生态链，还有9位受访者认为行业生态链初具雏形，但每个环节的力量都还很薄弱，各个环节之间缺乏合力，尚未有效链接起来。这里节选几位受访者对行业生态链的看法，有些受访者认为我国海洋公益行业生态链初具雏形：

我觉得目前生态链是存在的。首先在议题的投入上，资金的来源我自己感觉还是挺充足的，也有一定数量的一些公益机构在做相关的落地工作，相对来说，行业网络和监督机制都是有的。但是行业的持续性问题需要更多关注。感觉大家的工作都比较分散，或者说碎片化，公益机构怎么形成合力，是我们思考的问题。这要包括政府，公益机构，以及专业力量的参与。（访谈录音：20190917）

从目前来看的话，我认为海洋公益行业的生态链已经出现了。我主要从基金会角度看，其实很多基金会都已经往海洋保护的方面去投；从国家方面来看，其实也提出了海洋生态保护的制度；高校来看，也有很多海洋大学和海洋相关的专业。所以整个大的趋势，都显示着当前海洋保护行业生态链已经出现。那么，目前公益组织最主要的薄弱点还是在于，当前海洋公益行业生态系统本身的专业性还不够，在这个领域的NGO要更加明确自己的位置。（访谈录音：20191018）

也有部分受访者认为，海洋公益行业生态链尚未形成：

我并不觉得有一个生态链……其实整体社会把企业的关注度也带动起来了，国外的一些基金也开始想要发力，但中国本土的发展是不是跟得上，我是一个问号的状态。所以我并不觉得整个生态链已经形成了，公益组织的本土力量从专业度和整个影响力上还需要进一步扩大，包括议题的多样性上。（访谈录音：20191010）

在我看来，整个生态链还没有完全建立起来，你要从生态学的角度来讲，生态链就是有生产者，有上下游，这整条链基本上就是每一个人干的事都有下头一个人，上一级能够给下一级提供一些服务，或者满足下一级的一些需求。从国内来看，我目前还看不到这一点，公益机构做的很多事情，不是特别有这种需求方来购买，每人来买单……下一步来看，如果要搭建生态的话，可能在政府在给民间机构提供参与机会这些层面还需要做更多的工作。另外，很多NGO来讲还是存在能力欠缺的问题。（访谈录音：20190911）

从社会组织本身来讲，社会组织的能力欠缺，无法满足企业、政府等社会各方的需求。并且，海洋公益组织对自身发展缺乏长期规划和稳定的预期。很多公益组织的初心是解决海洋问题，但是在发展的过程中，业务活动领域就变得十分宽泛，“因为这样才能拿到政府的拨款”。公益组织只顾做好自己的事情，缺乏对整体性海洋环境的认识，进而反映出，我国目前对海洋环境问题的专业研究仍然缺乏，关于海洋问题研究本身的业内交流、学术交流、

跨界交流都还比较少。缺乏有效的动力机制形成持续、有效的政府、学界、媒体、企业、公益组织等跨界合作平台。

### （三）海洋环保公益行业价值共识尚未达成

与行业生态链相关联的深层次问题是受访者对行业价值共识的理解。多数受访者认为，行业价值共识还停留在基础性常识的层次上，认识到海洋环保问题是重要的，局部性地域（如北部湾）、特定物种（如海岛鸟类）、部分海洋环保领域和议题（如环境教育）的保护在各方的互动与合作中逐渐形成价值共识，但缺乏对整体性海洋环境治理的深度共识。正如一些受访者所言，公益行业具备关于使命的价值共识，但对于达成使命的手段，则未形成共识，有时甚至存在偏见和成见。

## 四、海洋公益行业未来 3-5 年的发展预期

### （一）机构自身未来 3-5 年的目标

#### 1、机构未来 3-5 年的目标

现在机构普遍重视提高公民环保意识，但不同类别的机构在谈及未来目标时也存在差异。海洋公益行业具体细分领域的机构中，海洋污染、海洋生态保护两个细分领域的机构都非常重视提高公民环保意识，将其作为机构未来的重点工作目标；业务活动涉及多个领域的机构更侧重行业联合和进行机构能力建设，希望能作为引领者，加强海洋公益行业内机构的联合程度。基金会虽然也注重行业联合，但更加注重和多元主体开展合作，让更多的组织和机构参与到海洋公益行业的发展中。

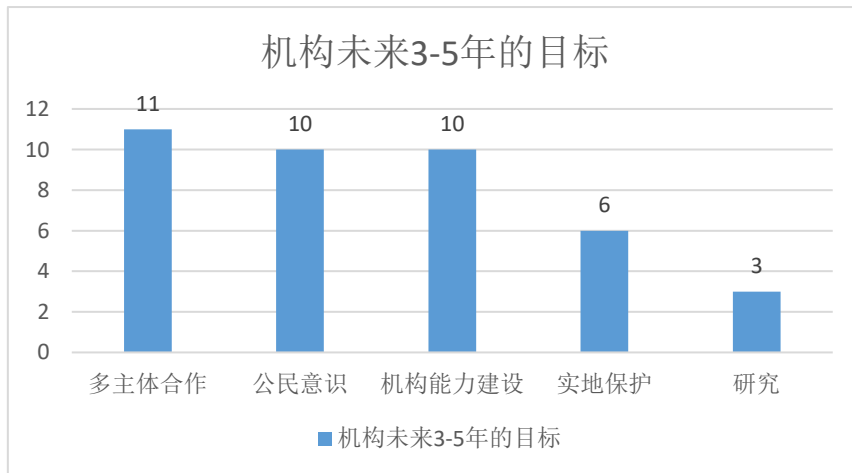


图 5：受访机构未来 3-5 年的目标

受访者谈及所属机构未来 3-5 年的目标时，提到的内容大概可以分为以下几个方面：一是强调多主体合作。6 家受访机构提及，应开展相关机构的联合行动，形成行业联盟，增强行业凝聚力，并进行平台建设，进行信息共享和资源上互助。受访者认为与政府、企业、高校多主体进行合作，和政府联合执法，和企业构建平台，和高校进行研究并联系高校社团组织，应成为公益组织未来努力的方向之一。二是强调公民环保意识与环境教育的重要性。10

家受访者都提及提高公民环保意识，进行公民科学家和公众教育，让更多公众更深入地参与到海洋公益行业中。三是加强机构自身的能力建设。部分受访机构认为需要增强自身机构建设并提高专业能力，将既往工作和活动经验形成模式，进而希望能够起到引领和示范作用。他们同样重视机构的品牌建设，比如，通过媒体进行传播，扩大机构知名度和影响力，让更多人了解海洋公益行动，参与机构活动；或者通过实地调研活动，产出研究数据，并为今后开展活动提供指导，使自身目标和规划更为明确。

## 2、目标实现所需的资源支持

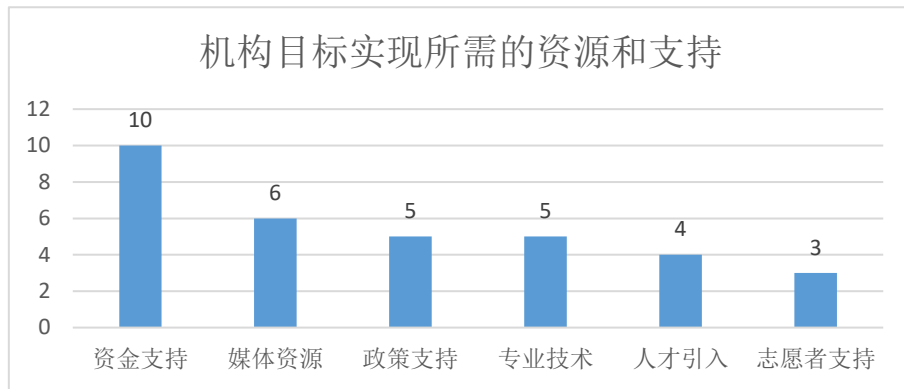


图 6：机构实现目标所需的资源支持

具体来说，海洋环保机构实现目标主要需要的资源和支持主要分为这几个方面：一是资金支持，有 10 家机构均提及希望获得基金会、企业提供资金支持，尤其是获得基金会的支持，这是公益组织获得资金来源的主要渠道。二是良好发展环境的营造，从制度环境来看，有 5 家机构谈及希望能得到更多的政府政策支持，在海洋公益行业的相关领域能出台相关法律法规进行管理；从公众环境来看，有 6 家机构期望能够增强媒体资源和传播渠道的支持，增强公众对海洋公益行业活动的认知程度，提高公众参与意识和参与程度。三是专业技术和专业人才的支持。部分机构希望能够从研究机构 and 高校研究得到数据，支持开展实地活动及引导机构明确自身发展目标。此外，机构也希望获得专业人士提供机构建设方面的指导意见，更为科学和专业的实现机构设定的目标。公益机构目前面临专职人员缺乏的问题，希望能引进人才，让更多的人力资源流入海洋公益行业中。

### （二）海洋公益行业未来 3-5 年的瓶颈

海洋公益行业在未来三年的发展瓶颈与各个机构本身面临的瓶颈问题具有一定重合性，因为海洋环保组织是行业的重要主体之一。从受访机构的回答可知，海洋环保公益行业在未来三到五年中的发展瓶颈主要是资金问题。一线实务机构中，海洋污染领域的几家机构均提及资金不足是当下的瓶颈；基金会则普遍认为机构能力建设和行业联合的问题是行业目前存在的主要瓶颈；其余受访者提到的行业瓶颈则相对分散。

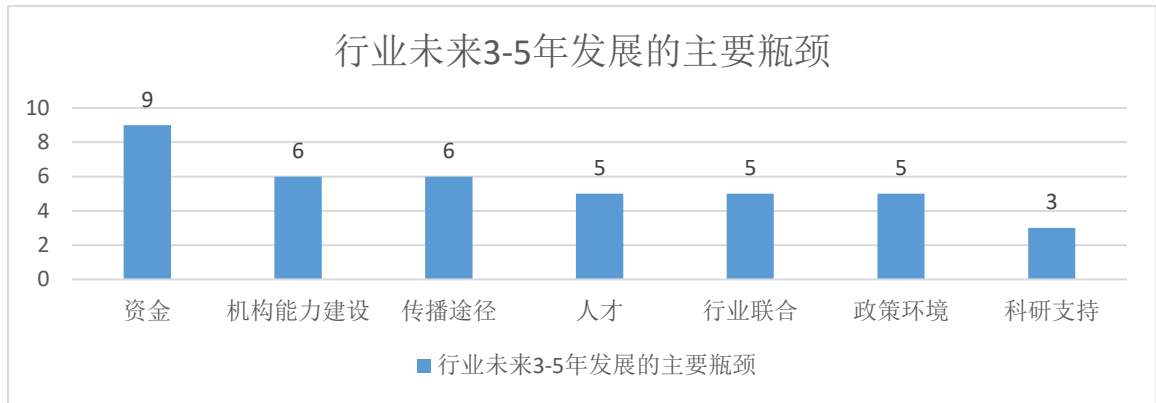


图 7：海洋公益行业未来 3-5 年的瓶颈

具体来说，受访机构谈及海洋环保公益行业在未来三到五年中的发展瓶颈，主要分为以下几个方面：

一是机构专业化水平亟待提升，日益复杂的海洋环境问题要求行动者更细致地进行目标和规划，并通过专业手段解决问题。目前有很多议题，国内公益机构还没有能力涉及。6 家受访者认为机构自身的能力建设亟待加强，需要进一步明确自己机构的定位并深挖议题。公益机构人才缺乏也是限制行业发展的一个瓶颈，5 家受访机构提到，机构目前欠缺具有专业化知识和专业能力的人才，公益机构由于待遇问题，对人才的吸引力相对较弱。

二是海洋公益机构的传播能力有限，传播途径较少，影响范围小。有 6 位受访者提及目前机构的媒体资源较为欠缺，开展项目之后无人知晓，活动的宣传力度普遍较弱。加之目前中国的公众对环保认知程度较低，传播不足限制了机构的规模活动和参与人数，不利于机构进一步发展。此外，6 家机构提及行业内联合机制缺乏，联合的动力不足，导致信息不流通，资源无法及时交流、共享。

三是外部支持不足。资金一直是公益组织面临的重大问题，9 家机构都提及资金是未来 3-5 年发展的重要瓶颈。5 家机构提及政策环境也是限制行业发展的主要瓶颈，政策环境的变化有时能够极大影响机构的目标设置和运行状况。此外，3 家机构认为科研基础薄弱是机构未来发展的困境，部分公益组织缺乏来自科研机构的研究资源上的支持。

### （三）未来努力的方向

为了克服以上瓶颈，需要从以下几个方面加以努力：

一是加强行业建设，9 家受访机构均认为这是未来最主要的工作。一方面，行业内部的组织之间需要更多交流的平台，形成行业内的联合，进行资源交换和信息交流。另一方面，各个细分领域需要更大的发展空间，应该有更多机构关注多样化的议题，不断探索新领域的可能性，形成行业间多元互补的格局。此外，5 家机构提及需要加强行业和媒体的合作，通过互联网、自媒体等多样化的方式进行传播，影响公众、企业乃至政府，从而营造良好的行业发展环境。

二是注重机构能力建设。7 家机构提及需更加明确自身发展目标，对未来发展路径进行

更清晰的规划，形成良好的内部运作机制，增强自身专业能力和团队管理能力。2家受访机构提及要增强对人才的吸引力，在尽可能提高待遇的基础上，为机构内部成员提供不断学习的机制与途径，提升成员专业能力，并营造良好的情感氛围，降低人员流动性。

三是海洋公益行业的资金管理。3家受访的基金会普遍提到了这一问题，基金会作为公益组织发展最重要的资助方，也在考虑自身资助策略的改进，希望通过有针对性的资助，调动行业内各方资源，搭建海洋保护体系，最终助推行业的整体发展。

## 五、关于海洋环保公益行业的法律与政策梳理

曹源<sup>12</sup>

### 一、海洋环境保护法律环境评价

#### (1) 近年来我国海洋环境立法状况

我国是一个典型的大陆国家，对海洋的开发利用起步较晚，建国后出台的一些涉海法律法规，主要是关于海洋主权方面的，极少包含海洋环境保护方面的内容。通常认为，中国海洋环境法律体系发展经历了三个阶段。1974年颁布的《中华人民共和国防止沿海水域污染暂行规定》是我国第一个海洋环境保护规范性文件。1982年联合国海洋公约开放签署，《海洋环境保护法》通过，中国海洋环境保护法制进入了快速发展阶段。1999年《海洋环境保护法》修订之后，海洋环境保护法律体系进入修改和完善阶段。<sup>13</sup>

2012年以后，随着海洋强国战略的推进，我国海洋环保法律体系进入逐步完善和不断深化阶段，法律体系总体不完备，但各项法律、法规、规章加紧出台，出台了一系列有关海洋环保的法律法规，同时相关的技术规程等规范性文件也进一步细化：

2012年至今我国与海洋环境保护相关的主要法律规定<sup>14</sup>

类别	名称	制定年份
法律	《深海海底区域资源勘探开发法》	2016年
	《大气污染防治法》	2016年
行政法规	《海洋观测预报管理条例》	2012年
部门规章	《船舶油污损害赔偿基金征收使用管理办法》	2012年
	《海洋生态文明示范区建设管理暂行办法》	2012年
	《湿地保护管理规定》	2013年
	《船舶油污损害赔偿基金征收使用管理办法实施细则》	2014年
	《海洋生态损害国家损失索赔办法》	2014年
	《防治船舶污染内河水域环境管理规定》	2015年
其他	《海洋生态文明示范区建设指标体系（试行）》	2013年
	《国家级海洋保护区规范化建设与管理指南》	2014年
	《海洋油气勘探开发工程环境影响评价技术规范》	2014年
	《海洋垃圾监测与评价技术规程（试行）》	2015年
	《海水质量状况评价技术规程（试行）》	2015年
	《中国海洋经济发展报告（2017）》	2017年

<sup>12</sup> 曹源，仁渡海洋志愿者。

<sup>13</sup> 马英杰等.中国海洋环境保护法制的历史发展与未来展望.贵州大学学报,2019.

<sup>14</sup> 李龙飞.中国海洋环境法治四十年：发展历程、实践困境与法律完善.浙江海洋大学学报,2019

同时,包括《海洋环境保护法》(2014、2017年)在内的,《对外合作开采海洋石油资源条例》(2013年),《防治船舶污染海洋环境管理条例》(2013、2014、2016年),《渔业法》(2013年),《固体废物污染环境防治法》(2015年),《防治拆船污染环境管理条例》(2016年)多部法律法规修订。

## (2) 当前我国海洋环保法律特点

上述法律法规的出台与修订,使得我国海洋环境立法理念由“污染防治”向“海洋生态保护”转变,海洋环保的法律环境正在急剧变化,呈现新旧交替,成就与问题并存的局面。

第一,立法领域不断扩宽,但针对海洋环境和生态的立法不足。我国海洋环境立法起步较晚,长期以来也存在重资源,轻环境的立法倾向,因此海洋环境立法基础较差。当前,除《海洋环境保护法》外,我国的海洋环境保护法律法规进一步细化,在防治陆源污染、防治海洋工程污染、防治倾倒污染、防治船舶污染、海洋生物保护度、海洋生态保护以及对海洋水下文化遗产的保护等方面初步建立了法律体系,但是还远不足以覆盖整个海洋空间领域。

第二,过时法律得到更新,但配套制度不完善。我国海洋法律立法时间跨度大,存在一些明显跟不上时代发展,立法理念落后的法律和条款。近年来虽然做了一些与时俱进的立法和修订,但执法和配套制度却不能及时完善。如本次《海洋环境保护法》修订中,取消了“最高三十万元”的行政处罚上限,并确立“连续按日计罚”处罚方式,但却缺乏具体实施办法。在海洋环境立法和修订过程中,这种法条先行,制度跟上的现象并不少见,这也导致新法效果打上折扣。

第三,法律实施的监督机制开始建立,但没有制度化。法律的生命力在于实施。当前,来自公民和社会对法律实施的外部监督还比较弱,法律实施最有效的监督方式,还是来自于行政主体内部的监督。但我国海洋保护执法主体过去一直较为混乱,职能交叉,导致在一些地区和领域海洋环保法律的落实效果不佳。2016年之后,国家海洋局在国务院授权下实施“海洋督察”制度,并派督察组进驻六个沿海省份。作为一种替代方案,通过“海洋督察”的方式对法律实施进行内部监督,取得了很多有益实践,但时间尚短,依据也多是“方案”,距离建立独立统一的海洋环境法律监督体系还有一段距离。<sup>15</sup>

## 二、海洋环境保护制度环境评价

### (1) 当前我国海洋环保制度建设状况及存在问题

与法治环境相比,海洋环境保护的具体制度直接关系到海洋环保从业者的具体行为,也关系到相关法律法规能否真正落实。2018年国务院机构改革之前,海洋环境管理被分割到环保、海洋、海事、渔政、军队等多个部门中,有学者称之为“五龙治海”:

<sup>15</sup> 白佳玉等.海洋生态保护的法治要求:海环法修订视角下的实证解读.山东科技大学学报.2018

表：2018 年国务院机构改革前的海洋环境管理体制

部门	职责
环境保护部	负责全面统筹环境保护工作
国家海洋局（国土资源部）	负责拟订海洋生态环境保护标准、规范和污染物排海总量控制制度并监督实施，发布海洋环境信息等
国家海事局（交通部）	负责非军事船舶造成的海洋环境破坏
国家渔业局（农业部）	负责全国渔港水域内的非军事船舶和渔港水域外渔业船舶造成环境问题
军队环境保护部门	负责军事活动和军事船舶影响的海洋环境问题。

实际上，如果考虑到陆源污染对海洋生态环境的影响，涉及到的管理部门则更多，国家环保部虽然是海洋环境的主要管理部门，但具体政策的出台和管理，却更多依托其他部门来完成，许阳等人通过对 2016 年之前海洋环境保护政策的量化分析发现，环保部在海洋环境中仅负责陆源污染排放问题，制定政策数量上大幅少于海洋、海事和渔业三部门。其原因在于，我国对海洋环境的管理体制基本上是陆地管理体制的延伸，造成了一个完整的海洋生态系统遭到割裂。

表：政策发布主题参与政策制定的情况统计<sup>16</sup>

部门名称	参与次数	所占比例	部门名称	参与次数	所占比例
国家海洋局	54	31.0%	国防部	1	0.6%
交通运输部(海事局)	41	23.6%	发改委	2	1.2%
农业部(渔业局)	29	16.7%	公安部	1	0.6%
环保部	22	12.6%	国家旅游局	1	0.6%
国务院	11	6.3%	国家工商行政管理总局	1	0.6%
全国人大	6	3.4%	海关总署	1	0.6%
财政部	3	1.7%	国土资源部	1	0.6%
监察部	1	0.6%	水利部	1	0.6%

## （2）近年来我国海洋环保制度改革

近年来，为解决海洋环境保护工作中存在的问题，进行了一系列改革，特别是近两年我国海洋环保管理体制发生了很大变化。

在平行层面，从跨部门协同机制建立到新一轮国务院机构改革，“五龙治海”的局面得到改善。其中 2013 年成立国家海洋委员会，由中央各涉海部门成员组成的，国家海洋局承担具体工作，体现出对海洋管理工作集中、权威、高效的改革方向，是针对涉海管理过于分散问题的一次尝试。2018 年，国务院机构改革中成立生态环境部代替环境保护部，下设海洋生态环境司，将原国家海洋局有关海洋环境保护的职责整合，负责全国海洋生态环境监管

<sup>16</sup> 许阳等.我国海洋环境保护的历史演进与结构特征—基于政策文本的量化分析.上海行政学院学报.2016



工作, 监督陆源污染物排海, 负责防治海岸和海洋工程建设项目、海洋油气勘探开发和废弃物海洋倾倒入海对海洋污染损害的生态环境保护工作, 组织划定海洋倾倒入海区。同时不再保留国家海洋局。

在垂直层面, 过去我国海洋环境保护一直实行双重垂直管理体制, 即在海洋环境治理中, 政府内部上级对下级的行政控制是通过两种途径实现的——上级政府对下级政府的行政控制与国务院海洋环境保护部门对地方政府海洋环境保护部门的行政控制。<sup>17</sup>但是在现实中, 各主体和各部门之间的职责模糊, 容易滋生地方保护主义, 这种双重垂直体制并不能很好的贯彻中央政策目标, 给我国的海洋环境管理带来了一定困扰。2016 年开始, 省以下环保机构监测监察执法垂直管理试点工作和海洋督察工作的开展, 试图突破传统的条块框架, 对海洋环境保护垂直方向进行力量整合。

### 三、民间海洋环保公益组织的行动空间分析

当前, 我国海洋环境保护的法律和制度环境急剧变化, 立法和改革较为频繁, 一条更为合理有效的海洋环境治理模式正在探索之中。在我国“大政府、小社会”的框架下, 政府在海洋环境保护中起着主导作用, 民间海洋环保公益组织发挥作用, 离不开与政府合作, 深入到法律政策法规的制定、执行和监督过程中去, 而海洋环境保护必须跳出管理思维, 统合政府、企业和社会等多方面力量综合治理, 也是从官方到学界的共识。然而, 尽管政府和民间公益组织都有合作治理的强烈需求, 海洋环境的现实状况对治理机制创新的要求更是刻不容缓, 但当前我国海洋公益机构参与海洋环境治理的层次依然还比较浅, 发挥的作用还非常有限, 正如一些学者指出的那样, 海洋环境治理中“社会机制”明显是一条“短腿”, 公众及非政府组织等社会主体的培育, 海洋生态环境信息披露, 和海洋环境协商机制尚都缺乏。<sup>18</sup>我国海洋公益机构更加深入地参与海洋环境治理中去, 还面临以下制约。

(1) 参与渠道的制约。我国民间海洋环保公益机构多从民间志愿团体起家, 工作范围和手段主要集中在民众组织、环境教育等方面, 参与政策制定执行等过程的意愿和能力都不够, 同时现有的参政渠道也不畅通。在制度化渠道中, 环保界当选为人大代表、政协委员的比例, 或者通过人大代表、政协委员提交建议的比例都不高; 对比工商界人士, 同样是作为体制外的独立力量, 职业环保界人士受到统战部工作的关注很少, 也没有类似工商联这样的联络组织, 这使得在政策制定和实施过程中环保界声音难以体现。与之相对应, 现有对社会组织的双重管理体制, 则更多地体现出对民间公益组织管理与控制的思路, 而不是向“问政”的态度。在一些非制度化渠道, 如通过政府部门网站、热线等方式进行信息泄露、问询、监督等, 多数海洋环保机构则表现出兴趣不大或力所不及。由于表达渠道的不畅通, 一些开展此类活动的环境保护组织通常只能自身媒体渠道发出声音, 从而反而较易产生一种对立情绪。此外, 受传统和习惯影响, “私人关系”也是一种海洋环保界可以用来表达诉求的方式, 并且往往能够给公益机构带来实质性效应, 但私人关系的随意性较大、对从业人员的自

<sup>17</sup> 姜彤彤.海洋环境治理中跨部门协同机制研究.法制与社会.2017

<sup>18</sup> 沈满红.海洋环境保护的公共治理创新.中国地质大学学报.2018

律性有很高要求，不能够代替制度化的、非人格化的公益机构参与治理渠道。

(2) 专业化水平制约。海洋环境保护对从业人员的专业知识水准和从业机构的专业能力都有较高要求。民间海洋环保组织的专业化水平，也制约了其深度参与海洋环境治理。一方面，民间海洋环保组织对涉海法律法规、管理制度和现实运行逻辑不甚了解，另一方面，对海洋环境的技术标准、监测手段等也没有掌握，导致民间海洋环保公益机构依然游离于海洋环境治理的主体框架之外。

机构专业化的关键是人才的专业化。与政府机构相比，公益组织在吸纳人才方面本身就具有天然劣势，对海洋、环境类的专业人士吸引力不强，公益组织内的资深人士，通常是从事机构和项目管理工作，缺少专业性强的中高端人才。最为关键的是，民间公益组织与政府机构之间的人才交流机制非常欠缺，政府职能部门工作人员充当民间海洋环保公益机构顾问的数量很少，退休员工和领导主持工作的几乎没有，政府、研究机构和公益组织之间的人才旋转门制度没有建立，三者间的人才在身份上基本完全处于相互隔离状态。与公益组织相比，政府部门有更强有力的人才选拔进入机制和更成熟的人才培养机制，与海洋环境管理具体事物更加接近，掌握的信息比公益组织更加全面详实，这导致政府职能部门在面对民间公益组织时，在专业性上完全处于压倒性态势，这一局面不改变，想要民间公益组织能够对政府部门起到倒逼作用，对政府决策起到补充和匡正，是非常困难的。

(3) 同位竞争制约。民间海洋环保公益组织的活动空间还受到“官办社会”—政府运行的非政府组织(GO-NGO)的竞争。通常的理论认为，公益组织存在的原因，正是因为政府和市场存在失灵的风险，但是在我国现阶段环境下，政府运行的非政府组织实际上大量存在着。GO-NGO由政府成立，日常运行受到政府的掌控，有时候代替政府行使一部分职能。GO-NGO尽管因其官方背景受到诟病，并且也不能完全取代民间公益组织的作用，但它依然是以公益组织的面貌运行的，并且与民间公益组织相比，GO-NGO能够得到政府更加强力的支持，更好的保障，同时也在资金支持、政府购买服务、人才竞争、志愿者数量等方面，与民间公益组织构成竞争关系，压缩了民间公益组织的活动空间。

## 六、结语

程培

本次海洋公益行业研究在研究方法上运用了文献检索、问卷调查及访谈法，不同方法的结合增加了本次研究的信度与效度。文献检索探讨了我国海洋公益环保组织发展的宏观制度环境，问卷调查则与行业访谈相互印证，互为补充，能够在一定程度上折射出我国当前海洋环保公益组织的现实经验与发展困境，以及我国海洋公益行业目前的发展瓶颈。

近年来，海洋公益行业在国家的宏观政策支持下，受到了社会各界越来越多的关注，政府、基金会、企业等向海洋环境治理领域投入的资源逐渐增多，这些是我国海洋公益行业发展的优势。然而，需要看到，行业的发展还有很多不足。

从整体性海洋环保领域的现状来看，近年来，我国海洋环保社会组织专业化能力不断提升，但在不同议题上回应社会需求的能力不均衡。在生态环境保护、物种保护、可持续渔业、海洋垃圾等议题上回应社会需求的能力强，与之相比，从事化学污染、海洋酸化、噪声、航运业、海底矿产开采等专业领域的社会组织数量很少，回应社会需求的能力薄弱。由此可知，海洋环保社会组织能够在力所能及的范围内进行海洋环保事业，比如海洋环保教育宣传、保护特定的海洋资源、实施净滩并记录垃圾监测数据，但在需要获取政府、社会支持以及专业技术门槛高的活动领域则收效甚微，比如在环境政策咨询和环境公益诉讼方面，社会组织缺乏有效的参与。<sup>19</sup>目前，社会组织能够利用多样化的政策参与渠道，影响海洋环境治理政策的决策和执行过程，但这些参与渠道缺乏持续性支持，社会组织进行政策参与的空间仍然有待提升。

从社会组织内部因素来说，社会组织的专业水平、管理水平、应急反应机制等要素影响着社会组织能力的发挥。我国海洋环保社会组织目前在提升专业能力过程中，能力发展并不均衡，筹款、传播等专业能力不断提升，但项目评估、组织评估等评估性工作仍有待改进，项目与活动的专业化和精细度不足，项目效果评估不完善，缺乏行业规范与标准。行业内机构间的合作、交流与信息共享不足或不够彻底，缺乏行业协同作用与机制，这些因素也成为制约我国海洋环保组织在海洋环境治理中进一步发挥作用的阻碍。

海洋环境治理的很多问题，不是靠某一个 NGO 组织去重视，或者靠某一个跟其他组织向全国发出倡议就能引起重视和得到解决的，需要几方联动，持续合作。政府、企业、基金会等主体的力量尚未得到充分体现。加强跨界合作，建立多方联动机制，利用市场化、多元化的方法更深入地解决我国海洋环境治理中面临的问题，是整个行业未来的发展方向。

前路漫漫，任重道远。希望我国海洋公益组织的人员队伍不断壮大，实力不断增强，海

---

<sup>19</sup> 张继平,潘颖,徐纬光.中国海洋环保 NGO 的发展困境及对策研究[J].上海海洋大学学报,2017,26(06):933-938.

洋公益行业的道路不断扩展。愿每一位关注海洋环境治理的公益人都保持初心，互助共勉，砥砺前行！

## 附录 1：中国海洋公益行业发展研究的访谈提纲<sup>20</sup>

### 一、对海洋环境问题的看法

1、机构自成立至今，主要关注哪些海洋环境问题？为什么选择关注这些问题？您对自己机构所关注的细分领域（海洋污染、可持续渔业、生物多样性保护……）的发展现状有什么样的看法/评论？除机构关注的领域外，您个人海洋环境问题还有哪些？对其他海洋环境问题细分领域的发展现状有什么样的看法/评论？你们机构有无对海洋环境问题作过全面的分析？分析成果是否能分享？

### 二、海洋公益行业对海洋问题的应对

2、您所在机构的核心业务/项目主要致力于解决哪些具体问题？机构最主要的工作模式/工作手法是什么？工作效果如何评估？

3、在从事海洋环保议题中，对您机构帮助最大/最重要的是哪几类组织？请问是政府、基金会、企业、同行海洋环保组织、研究机构、服务对象、志愿者还是媒体呢？（说出排在前三位的组织）。他们为您机构提供哪些关键资源呢？

4、您关注的议题有哪些关键环节？这些关键环节的参与者（能发挥重要作用的群体）有哪些？如果以生态系统为类比，他们处在什么样的生态位或者生态链？目前看哪些位置对行业发展方向的话语权更重？

5、您认为，过去三年中，海洋环保公益行业的组织数量有什么变化趋势？影响海洋环保公益行业发展的最主要因素是什么？你认为在海洋公益行业中是否形成了价值共识？（有可能被访谈者不清楚什么是价值共识，举例：污染防治工作需要公众监督和信息公开）

### 三、行业发展当前的困难和空白

6、从海洋环境面临问题来看，您认为当前海洋环境问题对哪些细分的领域重视度仍不够？哪些亟需解决的海洋问题仍未得到妥善处理和解决？

7、从您合作中接触到的行动主体来看，在海洋环境治理过程中，政府、基金会、企业、同行海洋环保组织、研究机构、服务对象、志愿者、媒体等主体中，哪几个主体是当下能力最薄弱、最需要提升和改善的？为什么能力薄弱？应该如何提升能力？

8、从行业系统或行业生态链角度来看，您认为海洋公益行业生态链是否已经出现？当前海洋公益行业生态系统本身的薄弱点有哪些？（换句话提问，有哪些问题和困难是当前海洋公益行业系统本身持续存在、并且仍未得到解决？）

### 四、机构与行业未来 3-5 年的发展

9、您所在机构未来 3-5 年的目标是什么？目标的实现主要需要哪几个方面的资源和支持？

10、您认为，海洋环保公益行业在未来三到五年中的发展瓶颈主要是什么？克服这一困难和瓶颈的关键要素又是什么？海洋环保社会组织在克服瓶颈方面能做哪些工作？

---

<sup>20</sup> 注：关于 22 家受访者的访谈内容整理，另外单独成集。

## 附录 2：中国海洋公益行业发展研究的问卷调查

亲爱的朋友，您好！

中国的海洋公益行业，是一个待发育的细分领域——公益创业者在陆续入场，需要准确界定自己的创业方向。公益资助者也在寻找合适的资助对象，并想引导创业者有效回应社会需求。因此，对行业发展现状和未来需求做出研究和分析，为创业者和资助者提供决策的参考，就成为推动行业健康可持续发展的一个基本需求。

第三届中国海洋公益论坛和 2019 海洋环保行业发展研究项目均以回应这一需求为目标。作为 2019 海洋环保行业发展研究项目的重要组成部分，合一绿学院与仁渡海洋公益发展中心共同发起了本次调查，期望通过调查了解您对中国海洋公益发展现状和未来需求的观察与思考。

海洋公益从业者完成本问卷大致需要 15-20 分钟，其他人员大致需要 5-8 分钟，感谢您的参与支持！

仁渡海洋公益发展中心，合一绿学院

### 一、个人基本信息

1.您的性别？\*

男 女

2.您的年龄？\*

0-12 岁 13-17 岁 18-22 岁  
23-45 岁 46-69 岁 69 岁以上

3.您工作生活的城市\*

4.与海洋的关系：\*

出生在海边

目前生活在海边多次在海边旅游

从未到过海边，但心向往之从未到过海滨，也没有特别感受

5.与海洋公益的关系：\*

是海洋公益机构的成员  
不是海洋公益机构成员

5-1 与海洋公益的具体关系：\*

海洋公益机构的创始人  
海洋公益机构的管理者  
海洋公益机构的全职工作人员  
海洋公益机构的兼职工作人员

5-2 与海洋公益的具体关系：\*

海洋公益机构的志愿者涉海政府部门的工作人员涉海企事业单位的工作人员  
关注海洋相关话题的媒体工作人员涉海科研院所工作人员  
涉海专业的学生  
关注海洋话题的社会公众  
第一次接触海洋公益话题的公众

6.您的受教育程度？\*

高中及以下 专科/本科 硕士及以上

7.您家的家庭经济状况在所在地属于哪一档？

远低于平均水平 低于平均水平

平均水平 高于平均水平

远高于平均水平

8.总的来说，您是否同意在这个社会上，绝大多数人都是可以信任的？\*

完全不同意 比较不同意

中立 比较同意

完全同意

## 二、关于海洋公益的观察和看法

### 1. 您对海洋类环保社会组织的信任程度怎么样？

完全不可信 比较不可信  
中立 比较可信  
完全可信

### 2. 您对媒体报道的海洋类新闻的信任程度怎么样？

完全不可信 比较不可信  
中立 比较可信  
完全可信

### 3. 您认为在海洋污染领域的社会治理中，政府的办事水平如何？

非常低 比较低  
一般 比较高  
非常高

### 4. 您认为在海洋生物多样性保护与生态保育的社会治理中，政府的办事水平如何？

非常低 比较低  
一般 比较高  
非常高

### 5. 对于我国现行海洋类的法律，您认为下列问题突不突出？

#### 5-1 法律该管的不管

完全不存在 不太突出 一般 比较突出 非常突出

#### 5-2 法律该管得太宽

完全不存在 不太突出 一般 比较突出 非常突出

#### 5-3 法律规定不符合实际

完全不存在 不太突出 一般 比较突出 非常突出

#### 5-4 法律规定不公正/不合理

完全不存在 不太突出 一般 比较突出 非常突出

#### 5-5 社会形势变化很快，法律法



规的制定和修改总是赶不上趟

完全不存在 不太突出 一般 比较突出 非常突出

6.据您的观察，存在哪些与海洋相关的环境问题亟需我们予以关注和应对？这些问题为何产生？如何应对？\*

(没有可填无)

7.据您的观察，还有哪些与海洋相关的环境问题没有得到关注亟需我们予以关注和应对，在未来三五年内也有条件予以关注和应对呢？\*

(没有可填无)

8.您认为哪些海洋问题需要通过立法解决？\*

(没有可填无)

三、海洋环保机构从业者请回答以下问题：

1.机构的主要活动 / 项目名称：\*

2.机构的成立时间是哪年？\*

3.机构活动的议题领域：\*

(可多选)

海洋垃圾

可持续渔业

滨海湿地

海洋主题自然教育

生物多样性保护与生态保育

涉海，海洋议题并非核心活动主题其他

4.机构主要活动区域：\*

城市乡镇内社区 / 学校渔业社区

海岸线

沿海 / 滨海湿地近海

其他

5.机构人员情况:

5-1 机构的全职员工人数\*  
人

5-2 兼职员工人数\*  
人

5-3 志愿者人数\*  
人

5-4 2018 年, 机构人员流动率约为: \*

0%  
1%-20%  
21%-40%  
41%-60%  
61%-80%  
80%以上

6.作为海洋 NGO, 如何评价海洋 NGO 的行业工作环境特征:

6-1 是否认同, 与海洋议题相关的政策与法律环境, 体系完善, 规定清晰, 权责分明, 管理有序? \*

非常认同    比较认同  
中立        比较不认同  
非常不认同

6-2 如何看待行业的专业知识 / 科技含量要求? \*

要求非常高, 门槛远高于其它议题的环保 NGO (如河流、大气议题)  
要求略高于其它议题的环保 NGO

一般, 与其它议题的环保 NGO 无异  
要求较低, 门槛略低于其它议题的环保 NGO 要求较低, 门槛远低于其它议题的环保 NGO

6-3 和其他议题的环保 NGO 相比, 海洋 NGO 的活动与运行成本 (如人力、资金等) 如何? \*

成本非常高, 远高于其它议题的环保 NGO 成本较高,  
略高于其它议题的环保 NGO  
一般, 与其它议题的环保 NGO 无异成本较低,  
略低于其它议题的环保 NGO

成本非常低，远低于其它议题的环保 NGO

6-4 海洋议题的社会关注度如何？ \*

社会关注度高，远高于其它议题的环保 NGO

社会关注度高，略高于其它议题的环保 NGO

一般，与其它议题的环保 NGO 无异

社会关注度低，略低于其它议题的环保 NGO

社会关注度低， 远低于其它议题的环保 NGO

7.您机构的主要工作手法？ \*

(可多选)

志愿净滩

海岸线监测（垃圾、排污等）科普讲座与宣传

政策法律倡导

生物多样性调查与生态保育科学研究与调查

服务、组织海洋类 NGO 举报与媒体曝光

其他

8.机构核心业务或模式的形成情况： \*

资源导向，业务类型多样

在尝试形成核心业务

服务核心业务已经清晰明确

其他

9.请您为您所在机构的社会影响力打分？ \*

（1-10 分，1 分为影响力非常低，10 分为影响力非常高）

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

10. 机构团队的专业能力

10-1 您的机构团队专业知识背景包括\*

（可多选）

一般性的专业背景构成，未强调海洋类议题的专业人员配置

特聘相关自然科学专业人员（海洋、渔业、生物、统计监测）

特聘相关社会科学专业人员（公共政策、政治、社会、新闻、法律）

特聘 NGO 从业经历丰富人员

**10-2 您机构是否注重 NGO 的专业管理能力建设？\***

（如筹资、项目设计与管理、传播、机构内部管理、机构战略规划等）

非常重视，参与相关培训频度高，在实践中注重相关知识的运用

较为重视，参与相关培训频度较高，在某些工作环节中，应用所学知识

一般重视，参与相关培训频度较低，实践中不刻意遵照培训课程知识

不重视，参与相关培训频度低，实践中很少使用培训课程知识

非常不重视，基本不参与相关培训，不认可培训知识的实践应用价值

**10-3 为了解决具体的海洋问题，您机构在行动中，需要下列哪些核心专业能力组合？\***

（限选 3 项排序）

名次 选项

数据监测与分析

垃圾分类回收、处理的专业知识及能力

渔业生产养殖专业背景知识

海洋、湿地生物多样性知识与保护能力

儿童心理学、教育学知识，以及课程开发能力

政策法律倡导的研究、行动能力

媒体运用能力

公众 / 社区动员能力

独立调研能力

向其它与海洋相关的机构，寻求支持合作的能力（如，科研机构、企业等）

潜水、入海等能力

其它（请注明）

请说明“其他”选项是什么？

**10-4 请为现阶段贵机构在上题选择的 3 项关键能力上的表现打分：**

**A.数据监测与分析**

（1-10 分，1 为表现最不佳，10 为极佳）

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

**B.垃圾分类回收、处理的专业知识及能力**

（1-10 分，1 为表现最不佳，10 为极佳）

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

**C.渔业生产养殖专业背景知识**

（1-10 分，1 为表现最不佳，10 为极佳）

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

D.海洋、湿地生物多样性知识与保护能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

E. 儿童心理学、教育学知识, 以及课程开发能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

F.政策法律倡导的研究、行动能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

G.媒体运用能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

H.公众 / 社区动员能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

I.独立调研能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

J.向其它与海洋相关的机构, 寻求支持合作的能力 (如, 科研机构、企业等)

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

K.潜水、入海等能力

(1-10分, 1为表现最不佳, 10为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

L.其他 (您在上题中注明的能力)

(1-10 分, 1 为表现最不佳, 10 为极佳)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

10-5 总体而言, 您机构的核心竞争力是什么? \*

(选择排序, 最多可选 3 项)

名次 选项

海洋议题的相关专业知识与技能  
社会资源整合调度能力 (如, 科研合作单位等)  
专业化 NGO 管理能力  
NGO 传播能力  
NGO 筹款能力  
出海、勘测等设备资源与技能  
深入社区, 组织、教育、动员能力  
志愿者募集与管理  
与政府的沟通渠道, 政策法律倡导能力  
其他 (请在下方文本框注明)

请说明“其他”选项是什么?

10-6 您机构面临的主要发展挑战是什么? \*

(选择排序, 最多可选 3 项)

名次 选项

筹资  
内部管理  
传播  
社会认可度  
海洋议题的专业知识与技能  
出海、勘测等设备资源与技能  
资源平台拓展 (政府、社区、科研单位等合作建设)

10-7 在您机构的未来战略规划中, 重点强调的能力建设目标是什么? \*

海洋议题相关专业人员培养与招聘  
与行业相关的专业机构建立战略合作  
机构基础性能力建设 (筹款、管理、规划、传播等)  
其他

请说明“其他”选项是什么？

10-8 您认为组织现阶段最需要下列哪些管理能力的培训？\*  
（多选排序，最多选 3 项）

名次 选项

不需要  
战略规划  
业务梳理  
决策能力  
团队管理  
项目设计与管理  
志愿者管理  
财务管理  
行政管理  
筹资  
外部资源整合  
构建组织的品牌及影响力  
其他

11.组织是否进行项目评估，开展项目评估的方式为：\*

无评估  
组织内部评估  
项目资助方评估  
第三方评估  
其他

请说明“其他”选项是什么？

12.传播与筹资

12-1 组织是否有专职传播人员？\*

是 否

12-2 请选出组织最重要的传播渠道：\*  
（选择排序，最多选 3 项）

名次 选项

机构官网  
微博

微信公众号  
微信群  
电子邮箱和电子简报  
政府信息平台  
传统新闻媒体（如报刊、杂志、电视等）  
视频网站/网络直播  
行业网络媒体（如：绿资酷、中国发展简报、NDOCN、中外对话等）  
线下活动（如：沙龙、讲座、展览等）  
其他

请说明“其他”选项是什么？

12-3 2018 年度，组织的筹资规模为：\*

0-2 万元  
2-10 万元  
10-30 万元  
30-50 万元  
50-100 万元  
100-200 万元  
200-500 万元  
500 万元以上

12-4 2018 年度，以下资金来源占组织资金总额的比例约为：

A.大陆基金会  
\*没有请写“0”  
%

B.企业  
\*没有请写“0”  
%

C.政府购买服务  
\*没有请写“0”  
%

D.公众筹款（包含个人捐赠）  
\*没有请写“0”  
%

E.会员费  
\*没有请写“0”



%

F.境外筹资

\*没有请写“0”

%

G.其他-（请注明资金来源）

\*请在下面的文本框说明

%

请注明“其他”选项中的资金来源

13.行业网络与合作

13-1 海洋类环保议题，需整合各类社会资源，作为海洋 NGO 的一员，您机构与行业内其它机构的合作情况为何？\*

频度高且深入

频度高，但深度有限

频度低，但较为深入

频度低，深度有限

13-2 综合合作频率和深度来看，您机构的主要合作方为？\*

（限选 3 项排序）

名次 选项

相关政府部门

与行业相关的各类企业

高校与科研单位

社区与志愿者

媒体

社会组织

基金会

其他

请说明“其他”选项是什么？

13-3. 政府对于贵机构的支持情况如何？

A.政府的鼓励和优惠政策：\*

（1-10 分，1 为支持力度非常小，10 为支持力度非常大）

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

B.政府提供的信息和平台：\*

(1-10分，1为支持力度非常小，10为支持力度非常大)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

C.政府组织的技能培训：\*

(1-10分，1为支持力度非常小，10为支持力度非常大)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

D.政府提供的资源支持，如资金、场地：\*

(1-10分，1为支持力度非常小，10为支持力度非常大)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

13-4 在您看来，海洋 NGO 行业平台建设的主要价值为？\*

(可多选)

联合众多海洋 NGO，提高社会对海洋议题的关注度

专业知识共享与学习

资源与信息共享

深入规划组织联合行动

## 附录 3：访员心得

（按姓名首字母排序）

### 访员高亦寒：

我采访了蓝丝带海洋保护协会以及抚远大马哈鱼保护协会。以一个采访者的角度，我发现在采访过程中，虽然问题的设置始终是在行业的高维度上，但是受访者实际的回答更多地还是落在具体的机构问题上。当她们在谈到自己机构的具体事务或者开展的具体项目时，都非常健谈积极，但是当谈到与行业有关的问题时，在回答的流畅度上，明显不如前者。正如两位受访者在访谈中都提到的，他们所处的机构可能还是把大部分精力放在了干实事上面，而没有上升到更高的高度。从采访的流畅度和效果看来，也侧面证实了这一观点。

另外，在问题的设置上面，我明白问题设计者的出发点针对每一问题都是有思考，从不同角度出发的。但是从受访者回答这些问题的情况来看，比如谈到环节薄弱点、行业瓶颈、亟需解决的海洋问题等，都是有許多重复和交叉的内容，甚至连我自己问到最后几个问题，受访者回答“前面也提到了”时，我自己都有点不好意思了。

总的来说，我进行的两次访谈都是很愉快的。受访者也非常配合支持，并且也在向我这个外行人传递着海洋公益行业蕴含的正能量，我从中也了解到了公益机构运转背后的付出、我国海洋公益目前的发展水平以及作为一名普通大众或者志愿者，我可以为海洋保护做出什么，以及这两种角色目前还欠缺了什么。虽然由于个人时间原因，无法进行更多的访谈，但从这两次访谈中的收获，已需要我用更长的时间去消化和思考。

### 访员何欣妍：

1、做公益，仅有初心和热情远远不够，对于机构发展而言，专业性非常重要，它决定了机构能否更好地完成自己的使命。这需要机构的骨干成员多进行知识上的提升，也需要更多深入的思考；除此之外，同类型机构之间的及时交流、分享也非常必要。

2、政府部门和公益机构的互动也值得关注：首先，政府的支持和行政上的许可，对于公益机构开展其工作有非常大的推进作用；其次，公益机构的恰当角色就是“补位”，去看到政府部门尚未关注到的领域，除了在这些领域开展一些行动之外，也要将自己的研究成果和工作进度及时整理、汇总，形成提案，交给政府部门，形成政策倡导，以促进多方合力，保护海洋生态发展；最后，政府在海洋生态保护这方面进一步的意识觉醒，加上行政部门本身的高行动力、高执行力，有利于进一步落实行动。

**访员李勇：**

1、基金会对公益行业的影响力最大，民间组织的发展局限性在“民间”上，技术走在前沿，但不被权威认可，获得基金会的支持还需要有政府的背书。

2、教育对公益行业具有深远的影响，一些海洋环保公益实践者有与环境相关的专业背景，明确知道自己事业的发展路径和未来前景。

3、呼应了管理学的一句谚语，可测量的才可以被管理。很多隐型的污染因为难以被检测，所以长期被忽略。

**访员刘静：**

本次海洋行业访谈中，最让我印象深刻的是我接触的四位受访者对海洋公益事业的热忱、虔诚与付出，他们非常乐意并愿意与我们沟通、交流。在访谈的过程中，各个机构开展的活动与活动的效果，都让我震撼无比，我最大的感触是：在世界的每一个角落，都有一群人在为环保、保护海洋这个目标而在矢志不渝、默默无闻、不求回报地努力着。然而，“缺少同伴、筹资难度大、受制于资方、专业程度较低……”等阻碍当前行业发展的瓶颈也让他们无可奈何，但在谈及行业未来发展时，他们仍满怀着激情与信心。“路漫漫其修远兮”，相信未来海洋公益行业的发展会越来越蓬勃。

在开展访谈的过程中，最让我感动的是每一个参与到本次访谈的成员都非常认真负责，无论是组织者、访员还是受访者。在我的访谈中，在我将整理好的访谈内容发给对方，确认其中不确定的内容时，其中一位老师非常认真负责地将整篇访谈稿的细节处存在的问题都进行了修改（大概需要1个小时左右），老师认真负责的态度让我受益匪浅！

**访员周怡婷：**

我采访了3家公益组织，其中有2位在组织中负责比较核心的工作。可能唯一遗憾的是整个访谈是围绕着瓶颈和薄弱点等问题展开的，所以听到的更多是无奈，没有来得及问他们做公益时候的高光时刻和开心的地方。但可能这就是现实。公益听上去都是很美好的愿景，实际需要文案、宣传、管理、专业知识等各方面的努力，也面临很多问题。比如公益组织人才的流动性导致某家组织可能比较依赖一两位领导者，重担都落在他们身上；比如研究成果的呈现方式、宣传、与政策的相关性，都会影响到研究成果是否能够真正被应用，也影响到这个公益组织在行业内和民众间的认可度；比如行业内由于地域、关注领域、模式等各方面所导致的公益组织的异质性，应如何和行业的整体发展相协调。

这些问题的解决一方面可能需要时间，需要脚踏实地地好好做工作，但另一方面也要思考组织如何能更有效、更快速地成长。希望公益组织能长久地发展，也望公益组织之外的所有人，都一起解决，或起码是缓解我们现存的海洋环境问题，因为责任不应该仅仅由公益组织来承担。