

中国维护海洋权益之未来篇——

“文攻武备”筑牢海防

张红 彭亮

近日，习近平在第五次全国边防工作会议上发表讲话指出，要坚持把国家主权和安全放在第一位，贯彻总体国家安全观，周密组织边境管控和海上维权行动，坚决维护领土主权和海洋权益，筑牢边防铜墙铁壁。

对于中国同一些国家存在的领土和海洋权益的争议，中国愿意在尊重历史事实和国际法的基础上，坚持通过平等协商谈判，以和平的方式妥善处理，这一点今后也绝不会改变。中国绝不会以大压小，但也绝不接受以小取闹。

在复杂的形势面前，我们该如何真正维护我们的海洋权益？本报连线了5位专家。

迟滞、围堵和遏制。”

“打铁还需自身硬。”中国社科院边疆史地研究中心副主任李国强说，“随着改革开放的不断深入，海洋事业、海洋权益在我国的发展当中具有的地位日益突显出来。我们应该尽快制定国家的海洋战略，使我们在维护海洋权益、建设海洋强国的道路上，目标更加明确、任务更加清晰、思路更加科学。坚持‘陆海统筹’的原则，将维护海洋权益和发展海洋事业融入国家整体的发展战略中来。”

可喜的是，目前，我国国民的海洋意识正在觉醒。吴士存指出：“我国在维护海洋权益方面开始采取一些措施，也形成了一些机制，包括成立国家安全委员会等组织机构。”这些，都是中国维护海洋权益的良好开端。

推进立法

“中国要从海洋大国发展成为海洋强国，必须运用法制手段统筹规划海洋开发、利用与保护活动，维护国家海洋权益。”吴士存认为，“我们必须承认，相比其他一些海洋大国，甚至一些其他发展中国家，我们的海洋立法还很滞后。”

21世纪是海洋的世纪，各海洋国家纷纷制定本国海洋基本法以及配套法律。比如，加拿大于1996年颁布实施《海洋法》，成为世界上首个进行海洋综合立法的国家。美国2000年颁布《海洋法案》。我国周边国家中，日本于2007年通过了《海洋基本法》，韩国2005年颁布《海洋宪章》，越南也于2012年颁布《海洋法》。

受访专家大都指出，目前我国虽然制定了诸如《领海及毗连区法》、《专属经济区和大陆架法》等法律法规。但是，海洋法律体系的整体性存在一定问题，尤其是缺乏统领全局的海洋基本法律。为了完善法律体系，加强依法治海，迫切需要制定我国的海洋基本法。

“要不断建立、健全我们涉海的法律制度。海洋基本法的制定应该提到议事日程上了。”李国强说，“在法律的旗帜下，才能更有效地维护我们的海洋权益，发展我们的海洋事业。”

“在目前的国际国内形势下，我国应尽快制定并出台海洋基本法，这是当务之急。有了海洋基本法，我们才能有效地应对来自海上的挑战和依法治海。”吴士存说。

王殿昌说：“在日趋复杂的国际海洋形势之下，我们应该用全球的眼光和战略的思维，抓住和平崛起的有利时机，参照现在世界上一些海洋国家的海洋律法的通常做法，通过出台海洋基本法来完善海洋权益相关的法律法规、维权的机制、人员和队伍建设保障，利用国家立法从制度层面为维权提供保

障，有效地应对未来的海上挑战。”

《国家海洋事业发展“十二五”规划》中提到，必须完善海洋立法的框架体系，提高海洋立法工作的针对性和前瞻性，推进海洋立法工作有序开展。

待机而动

“中国仅靠保持克制和忍耐是无法求得海洋和平稳定的。”吴士存说，“中国应该‘保持兵力、主动作为’，要抓住有利时机，主动扩大我们的存在。”他认为，中国近年来在黄岩岛和西沙群岛的行动就是很好的“主动作为”的例子，这些例子向相关国家展示了中国维护海洋权益的坚定决心。

中国社科院海疆问题专家王晓鹏也认为，维护中国的海洋权益，应该采取“文攻武备”的策略，不断增强在南海的实力存在，为最终解决争端打下基础。他说：“海洋维权力量要建立两个圈。海军要建立起常态化战备巡航制度，在外围形成保护。内围上，海警力量要进行常态化值守性巡航，对重点区域重点岛礁进行重点巡航。”

李国强提到了海军的重要性。他说：“在我们坚持走和平道路的同时，也要不断提高我们的管控能力，要不断加强我们的国防建设，特别是海军的建设。以强有力的军事作为后盾，才能更加有效地维护我们在海洋领域的主权权利和管辖权。”

吴士存则强调了海警力量的重要性。他说：“2013年，全国人大决定把海上力量整合为中国海警，将原来分散的4个部门整合成一个部门。但是，就目前来看，在东海和南海，我们的海警力量无论是装备还是人员规模，都难以有效地应付当前的挑战。比如，日本近年来积极地向菲律宾和越南提供装备，向他们提供人员培训和技术支撑，让局势复杂化。我们的海警应在加速整合的前提下，提升装备水平，扩大人员规模，这是有效应对挑战的一个重要措施，而且是当务之急。”

中国已经开始朝着这个方向努力。国家海洋局的资料显示，2013年中国政府公务船完成船舶定期维权巡航执法36个航次，海上巡航262天，巡航范围覆盖中国全部管辖海域。其中抵近观察我南沙群岛被侵占岛礁18处，巡航编队共计50次进入钓鱼岛领海巡航。

2013年国家海洋局发布的《国家海洋事业发展“十二五”规划》中提到，实施常态化的海洋维权巡航执法，开展多种形式的海洋维权行动，深化相关对策研究，强化管辖海域的实际控制，加强海上航行安全保障，切实维护国家海洋权益。

“直挂云帆济沧海。”历史反复昭示我们，向海而兴，背海而衰。走向深蓝，中国必定面临惊涛骇浪。陆海统筹，中国信心满满。

三沙诞生记

尚雨晴

三沙市北靠三亚市，东临菲律宾，南接印度尼西亚、文莱等国，西邻越南，由280多个岛、沙洲、暗礁、暗沙和暗礁滩及其海域组成，陆地面积约10平方公里，海域面积约200万平方公里，拥有丰富的矿藏和能源资源。

1959年3月24日，经中央和广东省批准，设置“广东省西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处”，它是广东省人民政府的相当于县级的办事机构，由海南行政区公署领导；1969年3月4日，改称“广东省西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛革命委员会”。1988年海南建省后，于同年9月19日将其更名为“海南省西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处”。2012年6月21日，国家民政部发布国务院批准三沙设市的公告，撤销海南省西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处，设立地级三沙市，管辖西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛的岛礁及其海域。至此，我国最南端的地级市就成立了。

三沙市的设立成为近来全国乃至世界关注的热点。设立三沙市，有利于进一步加强我国对西沙群岛、中沙群岛及南沙群岛的岛礁及其海域的行政管理和开发建设。不仅具有向国际社会宣示主权的作用，也有助于维护南海的海洋权益，对于国防安全与维护领土完整，国际交流与行政管理都具有十分重大的意义。随着三沙市政府机构的成立与完善，三沙市所辖的西沙群岛、中沙群岛和南沙群岛及附属岛屿的城市开发和建设也已经提上日程。



解放军驻西沙岛礁军人正在巡逻 (资料图)

1、美国

美国海岸线总长22680公里，是世界上主要的海洋强国。

美国重视海洋立法，其海洋基本法、海洋综合性法规和单项法规均比较完善。美国于2000年颁布《海洋法案》，据此成立美国海洋政策委员会，2004年发布了《美国海洋行动计划》。

美国是实行集中与分散结合管理体制的典型国家。美国海岸警卫队始建于1790年，是美国实施海上执法管理的主要机构，负责沿海水域、航道的执法、水上安全、遇难船只及飞机的救助、污染控制等任务的武装部队。拥有大中型舰船现役约200余艘，小型舰艇现役约1400余艘，各类固定翼飞机和直升机200余架，现役官兵约有4.5万名，预备役官兵约有8000名。

2、英国

英国是传统的海洋强国，海岸线长1.145万公里。作为一个岛国，英国的贸易量有97%是通过海运完成的。

英国于2009年颁布了《英国海洋法》，既规范国家海洋战略，又包括了具有可操作性条款。

英国是实行海洋管理分散制的典型国家。其外交部海事、航空与环境组、煤炭局、海关和移民局各司其职。

英国海事与海岸警卫署是属于行政性质的英国海上综合执法力量，建立于1909年，是英国运输、地方政府与区域发展部下属的对海上安全进行管理的专业机构。其机构职能及其所提供的服务有：负责英国籍和到港的外国籍船舶的安全管理，负责英国籍船舶和船员登记，对海上作业者提供安全和健康服务，应急响应。

3、加拿大

加拿大拥有世界上最长的海岸线，占世界海岸线总长的25%，大陆架面积大于其陆地面积的一半。

加拿大于1996年颁布实施《海洋法》，成为世界上首个进行海洋综合立法的国家。为配合《海洋法》的实施，还陆续出台了《加拿大海洋战略》(2002年)、《海洋行动计划》(2005年)、《联邦海洋保护区战略》(2005年)。

加拿大海岸警卫队是加拿大主要的海上执法机构，始建于1867年，主要任务是保证加拿大水域的交通安全及环境安全，包括海运领航服务、海运信息和交通服务、破冰作业、海上营救和环境保护管理等。加拿大海岸警卫队拥有各类大小船3000艘，固定翼飞机和直升机35架，还有5000多人的志愿者组织。

4、澳大利亚

澳大利亚位于南半球，四面环海，海岸线长达约3.7万公里，是一个海洋大国。澳大利亚海洋管理采用的是联邦、州和地方三级政府组织管理模式，三者之间有着较为密切的协作关系。

澳大利亚十分重视海洋法制建设工作，约有600多部国内法律与海洋有关。诸如领海、大陆架、专属经济区等海洋基本法律，均已建立。

澳大利亚海岸警卫队是海关总署内设的政府授权专门进行民用海事管理和提供对口服务的部门，成立于1999年。澳大利亚海岸警卫队利用签约飞机、国防部所属的巡逻艇和飞机以及海关舰队的船艇，进行沿岸和近海民用海事管理与协调工作。

5、日本

日本是一个群岛国家，海岸线(包括岛屿)全长3万多公里。海洋经济是日本国家经济发展的基础。

日本于2007年通过了《海洋基本法》。日本尤为重视渔业法制建设，1901年制定了第一部《渔业法》，日本现行有关渔业和渔业资源开发利用方面的法律、规则、命令等共100多种。

日本海上保安厅于1948年成立，是日本为维持海上安全及治安而设置的行政机关。主要职能包括海上治安管理、海上交通安全管理、海难救助、海洋环境保护和海上防灾。职员约有1.2万人。截至2010年，海上保安厅拥有巡视船艇约200艘，海事巡视飞机70多架，此外还设有卫星监察所巡视海域。

6、韩国

美韩国是三面环海的半岛国家，海域面积为陆地面积的4倍多，海洋产业占GDP的7%。

韩国在海洋资源和海岸带开发管理方面有相关海洋法规，在2005年颁布了《海洋宪章》。

韩国海洋警察厅是韩国国土海洋部下属下为维持大韩民国海上安全及治安的机构。具体工作包括海上巡逻警戒、经济海域与渔业维护、海难救助、污染防治等。截至2013年，韩国海警员额1万余名，配备约300艘大小巡逻舰艇，其中1000吨级以上巡逻舰约30艘，250吨到500吨级巡逻艇约40艘，巡逻航空器约30架。是亚洲地区规模较大的海上警察力量之一。

孙莹双