

周边国家海洋战略的调整和我国对策的思考

李双建, 于保华, 赵 鹏

(国家海洋信息中心, 天津 300171)

摘 要: 近年来, 海洋战略地位日益突出, 世界范围内兴起了一场以开发海洋资源、发展海洋经济为目标的“蓝色革命”。我国的周边国家也在根据本国国情和地区局势, 制定和调整本国的海洋战略。本文在分析俄罗斯、日本、印度、韩国、越南、菲律宾等国的海洋战略的基础上, 提出了我国的应对策略的思考。

关键词: 海洋战略; 海洋; 蓝色革命; 地缘政治

中图分类号: D8

文献标识码: A

文章编号: 1674-4969(2013)01-0073-09

21 世纪以来, 经济全球化的迅速发展, 使海洋的战略地位日益突出, 世界范围内兴起了一场以开发海洋资源、发展海洋经济为目标的“蓝色革命”。我国的周边国家也都在根据本国的具体情况, 结合世界海洋事务的新变化, 制定和调整本国的海洋发展战略。

1 周边沿海国家海洋战略的调整

我国周边各国, 由于所处的地理位置和环境不同, 国内政治、经济、社会和文化等发展存在着差异, 其海洋战略的发展也不尽相同, 各有目标, 但核心目的都是要扩大管辖海域的主权权利、争夺海洋资源。

1.1 俄罗斯

俄罗斯地跨欧亚两个大洲, 绵延的海岸线从北冰洋一直伸展到北太平洋, 还包括了内陆海黑海和里海。俄罗斯独特的海洋环境加上独特的历史, 孕育了俄罗斯独特的海洋战略。

1.1.1 苏联时期的“远洋进攻”战略

自 20 世纪 50 年代至 80 年代, 美苏两大阵营在海洋领域展开了一系列的争夺。苏联海军是世界上第二大海军, 苏联采取了各种经济手段和措施不断对海洋资源进行开发利用。至 20 世纪 80 年代前后, 苏联海军发展到了鼎盛时期, 除拥有北方、波罗的海、黑海和太平洋四大舰队外, 还建立了印度分舰队、地中海分舰队, 拥有亚非拉 31 个国家海军基地的使用权, 进而成为一支能够在全球海洋执行任务的战略性军种。

此外, 苏联还大力发展海洋运输船队、远洋捕鱼、科学考察船队, 促进了海洋经济、海洋科技等方面的全面发展。自 1980 年以来, 苏联动用了 400 多艘海洋调查船对各大洋区进行多学科调查研究。

1.1.2 苏联解体后一段时期内的“近海防御”战略

20 世纪 90 年代初苏联解体后, 俄罗斯整体实力下降, 海军与海洋产业都受到了很大影响。在

收稿日期: 2013-01-07; 修回日期: 2013-01-17

基金项目: 国家社科基金青年项目(10CGJ002)

作者简介: 李双建(1978-), 男, 副研究员, 研究方向为海洋战略、海洋规划。

于保华(1955-), 女, 研究员, 研究方向为海洋战略、海洋管理。

赵鹏(1983-)男, 助理研究员, 研究方向为海洋空间规划、海洋生态学。E-mail: zp-zp@163.com

很长一段时间里,俄罗斯海军退出了印度洋和地中海,成为只能在封闭海区执行单纯防御性任务的舰队。俄罗斯海洋战略也由与美国争夺海洋霸权逐步转变为保卫俄罗斯本土,抵御来自海洋方向上的威胁,以及保护海上交通线和海洋资源。俄罗斯的海军战略由“远洋进攻”调整为“近海防御”。

1.1.3 普京时代的“海洋进取”战略

自20世纪90年代后期以来,尤其是普京执政后,俄罗斯积极调整了对外政策,富民强国成为基本国策,而其海洋发展战略也提到了前所未有的高度。2001年7月21日,普京授权起草《俄罗斯联邦海洋学说》,决心重振海洋事业,实现海上强国复兴。该文件为俄罗斯2001—2020年的海洋政策,并将成为俄罗斯未来海洋战略的基础。在普京的强力统治下,俄罗斯开始恢复元气,实现了政治稳定、经济持续稳定发展的良好势头。

随着俄罗斯整体国力的增强,其海洋大国的雄心再次被激发。1997—1999年,俄罗斯出台了新时期全方位的海洋发展战略,标志着其海洋战略思想正式由近海防御调整为海洋进攻^[1]。2003年,俄罗斯相继发布了《俄罗斯联邦内水运输发展政策》、《俄罗斯联邦经济安全战略》等一系列海洋发展战略文件,其中包括了海洋运输安全和海洋经济发展战略,同年发布了《俄罗斯联邦2020渔业发展方针》。俄罗斯这一系列措施的主要目的是尽可能地获取更多的资源,其开发资源的目标已从大陆架延伸到了大洋底层。

苏联是世界造船强国,苏联解体后,俄罗斯的造船能力明显削弱。为振兴海洋航运业和船舶制造业,2007年6月,总统普京下达了组建新的俄罗斯国有航运公司的命令,计划组建大型的俄罗斯国有航运公司,争取尽快进入世界油轮运输前5强,并以此为契机振兴俄罗斯的海洋运输业,发展船舶工业。

俄罗斯是世界上唯一拥有能在北极海域航行

的核动力破冰船队的国家。2007年8月,俄罗斯科考队员在4000多米深的北冰洋底插上了一面钛合金制造的俄罗斯国旗。2009年3月俄罗斯颁布了北极战略规划——《至2020年俄罗斯联邦北极国家政策原则》。该北极战略规划包括了建立北极地区的空中、海上和海底环境监管体系,以及建设一支现代化的北极舰队等内容,力图拓展俄罗斯在北极的管辖领域,使国家在该地区占据主导地位。

此外,为凸显俄罗斯在国际上的大国地位,近来俄罗斯在亚太方向行动频繁,尤其是在能源和军事方面的动向引人关注。在高调宣称要建俄朝韩天然气管道后,又与越南签署协定合作开发南海的石油天然气,并与中国举行海上军演。2011年4月,俄罗斯派代表参加了在新加坡召开的东盟与俄罗斯“基础与前景”会议,探讨了东盟各国与俄罗斯在贸易、能源领域方面合作与发展问题。种种迹象表明,俄罗斯正不断向亚洲渗透其影响。

苏联的解体导致俄罗斯海洋战略由远洋进攻转为近海防御,而随着俄罗斯经济的发展和崛起,俄海洋战略重新调整为向海洋发起全面进取。

1.2 日本

日本是一个群岛国家,位于亚洲大陆的东部边缘,在日本海、东海和西太平洋之间。其领土由北海道、本州、四国、九州四个大岛和琉球群岛、先岛群岛、硫黄列岛等数百个小岛组成,国土总面积37.7万km²,海岸线总长约3.5万km。由于海洋资源丰富,陆地资源匮乏,日本的经济和社会生活高度依赖海洋,因此,日本政府一直把海洋开发利用放在极为重要的战略位置上,历届政府的国策和经济发展目标都与海洋息息相关。

1.2.1 20世纪的“海洋立国”战略

日本从20世纪60年代开始推行“海洋立国”战略,大力发展国际贸易和海洋产业。1961年日本总理府设立了海洋科学技术审议会,该审议会

作为总理大臣有关海洋事业的咨询机构,开始有组织、有计划的发展海洋事业。60年代后期,随着海洋科技的进步,日本积极推行海洋立国战略,计划大力开发利用海洋矿产、生物、能源、空间等资源,来满足日本经济社会的需求。日本经济调查协议会在1971年提出的报告——《推进日本海洋开发的基本课题》,充分反映了该国对海洋开发事业的期望。1973年,海洋开发审议会提出的《海洋开发的基本设想和基本政策》,首次提出了海洋开发的计划和方针政策,自此,日本进入了大规模、有计划地开发海洋时期。

20世纪80年代,随着海洋科学技术的进步,日本将眼光投向了广阔的大洋。此后,日本开始大力发展海洋探测技术和船舶制造技术,如采用海洋高新技术建造世界上最先进的潜水器,加快对深海资源的调查研究工作。20世纪90年代,国际上以及日本国内的海洋开发与利用形势发生了深刻变化。为适应国内外海洋开发的变化,海洋开发审议会于1990年2月向首相提出“海洋开发基本构想及推进海洋开发方针政策的长期展望的意见”,该意见从总体上构想了未来海洋开发的基本设想、开发目标、实行政策等,使日本的海洋发展战略由近海开始向深海进军。

为了在亚洲及世界的海洋研发领域保持领先地位,增强本国的海洋竞争力,日本以综合推进海洋开发为出发点,由海洋开发有关省厅联席会议汇总了各有关省厅的具体海洋开发计划,于1995年发表了《日本海洋开发计划》。20世纪90年代后期,日本国内学术界和舆论界与政府相呼应,纷纷提出“海洋国家日本论”、“海洋亚洲论”等观点^[2]。上述论调的共同点是主张日本应以海洋立国,向海洋方向发展。另一方面,日本高度重视国家安全的传统关注点,大力发展海防力量,发展了远远超过“自卫”能力的海上自卫队,并不断强化海上自卫队的装备和训练,标志着日本的海洋战略向着“海洋国家”方向发展。

1.2.2 21世纪的“海洋大国”战略

21世纪以来,日本政治右倾化逐渐明显,对海洋的关注和对海洋战略的研究逐步升温。以日本国际论坛理事长伊藤宪一为首的“海洋国家研讨组”认为:进入21世纪后,世界秩序依然会继续受上述趋势的影响,日本应该重新审视和适时调整自己的大战略,明确提出把海洋战略作为国家战略,力求在激烈的国际竞争中掌握主动^[3]。

为此,日本在南千岛群岛(俄罗斯控制,日本称“北方四岛”)、独岛(韩国控制,日本称“竹岛”)和钓鱼岛问题上的立场不断趋于强硬,呈现出北争、西夺、南控的全面出击态势。2004年,日本发布了第一部海洋白皮书,对日本的新海洋战略进行了详细说明,将海洋资源的开发与利用作为今后重点研究的课题。

2006年日本海洋政策智囊机构——海洋政策研究财团公开发表《海洋与日本:21世纪海洋政策建议》,即海洋综合战略,提出:树立海洋立国思想;制订日本海洋基本法,完善海洋法规体系;强化和完善海洋行政管理及协调机制;加强对包括大陆架和专属经济区在内的海洋“国土”管理;积极参与和引领国际事务;加强海洋教育和海洋意识宣传。随后,日本出台《海洋基本法》。此法的出台,一方面与日本加紧应对与周边沿海国如中、韩、俄等的海域划界、岛屿主权、资源开发等涉海争端问题有着直接的关系;另一方面,体现了日本“从岛国到海洋大国”的战略意识和挺进远洋的战略决心、深谋远虑。在此之后,日本又相继通过了《海洋基本计划》和《海洋能源矿物资源开发计划》。

为应对我国《海岛保护法》,日本于2009年12月匆忙通过了《实施岛屿保护管理的基本方针》,旨在将岛屿作为海洋自然资源形成的基础,开展岛屿与周边海域的保护管理。这一方针的出台势必对东海局势,特别是钓鱼岛、冲之鸟礁等问题产生影响。2010年6月,日本众议院又通过《低潮线保全和基地设施整備法案》。该法案要

求保护日本最南端的冲之鸟礁和最东端的南鸟岛等,维护日本海底资源开发和专属经济区的权益。为落实相关法律政策规定的内容,从2010年起,日本的相关机构就开始调查和搜集有关日本岛屿管理所需的综合信息,大致分为自然地理、历史文化和社会经济三个类别的基础信息和数据,调查对象包括了日本本岛周边的150个岛屿,并对其中的无名岛屿进行了命名。

近年来日本还不断介入中国的南海争端,加强了对南海和东南亚地区的渗透。2008年,日本与东盟国家签署了《东盟-日本全面经济伙伴关系协定》,为日本介入南海问题创造了条件。日本还将触角伸向了北极地区,2012年3月,日本公布了《北极可持续开发利用急需实施的政策》,该政策除敦促成立北极海洋政策领导机构外,还加强了对北极管理事务的关注。

由此可见,日本不仅不甘于做海洋国家,而且要做“海洋大国”,海洋战略向着进军远海、远洋的方向发展。

1.3 印度

印度处于印度洋的中心位置,其海岸线长达7500 km,有1200多个岛屿,专属经济区面积超过200万 km²。印度在印度洋地区占有得天独厚的地理位置,战略地位十分重要。

1.3.1 20 世纪的“印度洋控制战略”

在印度独立初期,开国总理尼赫鲁就提出:“印度要想在陆地上变得强大,就必须首先在海上更强。”印度资深外交家潘尼迦在其著作《印度和印度洋》一书中也曾明确指出“印度的前途如何,是同它会逐渐发展为强大到何等程度的海权国密切相关的”^[4]。此后,海洋观念在军政界以及一些学者的思想中逐渐增强,他们认识到,印度洋具有重要的战略意义,建立一支海军是国家利益的需要。到20世纪70年代初,印度的海洋观和海权论进一步增强,海军建设加快。1971年印度通过第三次印巴战争肢解了巴基斯坦,并在南

亚地区占据了支配地位后。1974年,印度在其西部海域发现了大油田,从此开始关注自身在印度洋地区的未来角色,并将日益重要的海洋利益纳入了战略视野。

20世纪80年代以来,印度加紧实施“印度洋控制战略”,加强建设海军的远洋进攻能力。提出了“保陆制海”战略,即在巩固和扩大陆上主导权的同时,试图以“三个控制区”(完全控制区、中等控制区、软控制区),由近及远来完成对印度洋的控制。20世纪80年代后期,印度又制定了“大国海洋战略”,不仅扩大了海域范围,而且增强了远洋攻防能力。

随着印度国力的增强,特别是20世纪90年代经济改革步伐加速之后,印度的战略视野向印度洋及更广阔的领域扩充,越来越重视在印度洋发挥主导作用。首先,印度积极推进海洋法律法规工作。其次,印度海洋开发局在1998年5月正式成立了印度国家南极与海洋研究中心(其前身为南极研究中心),以促进、指导及协调极地科学研究和南大洋海洋学研究。为确保有效地遏止任何海洋大国进入印度洋,印度海军制定了一项为期25年的现代化计划,以加紧实施“印度洋控制战略”。

1.3.2 21 世纪的“全球扩展战略”

21世纪以来,印度已不囿于已取得的海上利益,而是青睐起“全球扩展战略”。实施海洋“西挺东进”战略,东扩进入南中国海,涉足西太平洋。南扩绕过好望角,驰骋大西洋。为东扩南中国海,印度近年来加强与东南亚国家的战略关系,通过“东盟+印度”合作机制,积极参与东盟的安全合作,以使其在南海不断的存在正当化。印度先后与缅甸和越南签署了海上油气开发合同,试图通过石油开发扩大其在南中国海的存在范围。此外,印度近年积极开展南北极地区、大洋和国际海域调查,到2009年,印度已组织了29次南极科考和3次北极科考,2009年至2010年共组织了4次南大洋考察,由此可见,印度争霸海洋

的雄心正在从印度洋不断向全球延伸,印度海洋战略已由控制印度洋发展为向全球扩张。

1.4 韩国

韩国位于亚洲东侧的朝鲜半岛南部地处北纬 38° 线以南,东邻日本海、西接黄海、南连朝鲜海峡,国土面积为 9.9万 km^2 。韩国拥有辽阔的领海,其海域面积为国土面积的4倍,海岸线长 $2\,400\text{ km}$,所属管辖海域面积达 7万 km^2 ,海岛 $3\,200$ 多个。

1.4.1 20世纪中期的“海洋开发”战略

韩国的海洋业是随着国家经济的崛起开始发展的。20世纪60年代初,韩国开始实施“国家经济政策”,到20世纪60年代中期,国家经济开始崛起,海洋开发业也随之开始发展。1966年,韩国成立了渔业管理局,将战略的重点放在扩大现有海洋研究能力、加速海洋产业的发展上。1973年,韩国成立了海洋科学和开发研究所(KORDI),开始集国家力量发展海洋科学和技术。为维护国家主权、加强海洋管理,韩国政府颁布了《海底矿产资源开发法》和《总统令》。1977年,韩国国会通过并颁布了《领海法》,正式将海洋纳入到国家的领海主权管理中来。

国家的投入和政策法规的实施,显著促进了韩国海洋产业的发展。到20世纪80年代,韩国已成为世界第二大造船国和第三大远洋渔业国。在此期间,韩国政府认识到高层次协调管理的重要性。1987年,国会制定了《海洋开发基本法》,并组成了“海洋开发委员会”及“海洋开发实务委员会”等机构。到20世纪80年代末期,韩国国会共颁布了有关海洋事务的条令66项,各条令的目的在于解决海洋资源和环境管理部门之间的冲突和矛盾,提高海洋战略的实施效率。

1.4.2 21世纪初以来的“超级海洋强国”战略

20世纪90年代以后,随着世界海洋经济的迅速发展,韩国加大了对海洋产业的投入力度,政府新的改革目标是加速产业的自由化和全球化。

1996年,韩国组建了海洋部,并着手制定了海洋开发基本计划。为实现世界一流海洋强国的梦想,2003年韩国发表了国家海洋战略《韩国21世纪海洋》,旨在解决食物、资源、环境、空间等紧迫问题及21世纪面临的挑战,并通过开发利用海洋成为超级海洋强国。《韩国21世纪海洋》还设立了由100个具体计划组成的6个特定任务目标,这些任务是:海洋资源可持续开发与海洋环境保护、海岸带综合管理、提高海运业竞争力、海上安全和防止海洋污染、旨在成为东北亚航运中心的枢纽港建设、海洋水产资源开发和水产品稳定供应以及加强海洋国际合作等。韩国力图通过开发利用海洋,发展海洋经济,成为超级海洋强国。

为进一步扩大管辖海域,从近海走向远洋,从1996年开始,韩国开始对管辖海域进行大规模海洋地质特征全面调查。这次调查,一方面要摸清海底资源情况,另一方面更是为韩国维护其海洋权益、海洋地质阐述、寻找海洋资源提供重要信息。近年来,韩国加强了对无人岛屿的管理,韩国国土海洋部2010年1月推出《2010—2019年无人岛综合管理计划》。该计划提出,强化119个领海基点无人岛的管理。

另外,根据国际海底管理局2012年6月5日发布的消息,国际海底管理局近期接到5份新的国际海底区域勘探区许可申请,所申请勘探区分别位于印度洋、大西洋和太平洋。第一份申请即是韩国政府2012年5月21日提交的,申请由国际海底管理局批准其位于中印度洋的多金属硫化物勘探工作计划。从韩国的一系列动作可以看出,韩国一直在为扩大其海洋领土有计划、有步骤地做准备。据此,韩国已迈开走向远洋的步伐。

通过海洋战略的调整,充分体现了韩国这个在大国“夹缝中”生存的国家,其海洋战略由开发本国近海海洋资源走向发展海洋经济、建设海洋强国,并逐步走向远洋而发展的。

1.5 越南

越南位于中南半岛的东部,面积约为 33万

km², 呈狭长条带状, 南北长 1 650 km, 东西宽 600 km, 其东部和南部面对广阔的南海, 北部与中国接壤, 西部与老挝和柬埔寨为邻。

1.5.1 20 世纪 70 年代后期的“海上扩张”战略

由于历史上多次国土变迁和长期被殖民以及重农传统等多种原因的影响, 早期的越南对海洋并无太多认识。直到 20 世纪 70 年代后期统一后, 越南才开始真正认识和重视海洋。各级政府部门相继颁布了一系列旨在维护国家主权和开发海洋资源的海洋政策及有关法律文件, 单方面宣布越南专属经济区约 210 600 平方海里, 其中大部分属于与别国有争议的海域, 且其主张的大陆架范围, 大部分在我国南海传统海疆内。1980 年, 越南和苏联签署了所谓的“越南南方大陆架”石油和天然气勘探开发合作协议, 公然侵犯了我国南海海洋主权。

1.5.2 20 世纪 80—90 年代的“外张型”战略转向“内治型”战略

由于当时越南政府正集中力量发展军事, 主张以军事手段推行霸权政治, 而对国内的海洋管理很松懈, 海洋经济发展也比较落后。20 世纪 80 年代中期, 亚洲“四小龙”及东盟国家的经济调整和发展, 对越南形成了巨大压力。越南与上述国家经济发展水平的反差使越南产生了前所未有的危机感和紧迫感, 越南政府认识到, 必须大力发展经济才能在日后的综合国力较量中处于有利地位^[5]。1986 年越南共产党“六大”大幅度调整了国家战略, 将其重点由国防建设转向经济建设, 手段由以军事为主转向发展综合国力, 以确保在印支的既得利益。此后, 越南全面实行革新开放, 海洋事业开始受到政府重视, 提出“由近及远”的海洋发展战略, 即先开发近海(领海和大陆架), 而后是远洋(要与世界各国共同研究和开发大洋)。在财力不足的情况下, 越南实行重点开发管理政策, 确定海洋事业要优先发展水产、石油和天然气开采等产业。

为了改变本国海洋管理及资源开发的落后状况, 1991 年, 越南共产党“七大”提出了从那时起至 2000 年关于发展海洋事业的任务和方向, 即对海洋资源的巨大潜力逐步进行全面的开发, 发展海岸带与海岛经济, 加强海洋经济区的管理。1996 年, 越南共产党“八大”提出制定国家经济发展规划, 随后, 越南制定了《1996—2000 年发展规划纲要》。1997 年, 越南又制定了国家海洋发展政策, 确定要有效地开发可再生和不可再生的海洋资源和沿海资源。

1.5.3 21 世纪的“争做海洋强国”战略

2001 年 4 月, 越南共产党召开第九次全国代表大会, 提出构建海上及海岛经济发展策略, 把保卫海洋权益、全面开发利用海洋资源置于战略的高度。越南共产党“九大”以来, 越南加快了经济发展步伐, 海洋经济成为越南促进经济发展的主要内容之一。2006 年越南共产党“十大”后, 越南的海洋战略得到了进一步的提升和完善。2007 年 1 月, 越南共产党十届四中全会讨论并通过了《至 2020 年海洋战略规划》, 该规划提出: 面向海洋、面向未来, 努力使越南成为一个“海洋强国”, “靠海致富”, 牢固捍卫国家海洋主权和权益, 为国家保持稳定发展做出贡献。这是越南海洋战略的新发展, 体现了越共和国实施海洋强国战略的国家意志。

越南在发展海洋事业的同时, 始终重视海军建设。为了弥补海军力量的不足, 越南在海上实行全民国防策略, 动员全民族力量保卫越南领海权益。越南国会通过法案, 批准组建海上民兵, 保卫其海洋领土。法案草案条文规定, 民兵将“与边防卫队、海军、海警以及其他部队合作, 保卫国家边境安全和越南海洋区域主权”^[6]。越南非常重视海岛建设与发展, 制定海岛经济发展规划及特别优惠的政策鼓励人们定居海岛以发展海岛经济^[7]。2010 年 1 月 15 日, 越南总理阮晋勇签署了一项新法令, 即 03/NQ-CP 号法令, 规定越南将在其 2010 年行动计划中优先保护东海(即我国

南海)的海洋主权。2012年出台的《越南海洋法》,竟将中国的西沙群岛和南沙群岛包含在所谓越南“主权”和“管辖”范围内。总之,在主张南海岛屿主权的南海国家中,越南占据的岛屿最多,既得利益最多,实质性动作也最频繁。

越南海洋战略由统一初期的海上扩张调整为内治型,加快发展海洋经济,进而建设海洋强国,充分体现了越南已将海洋意识融入强烈的民族意识中。

1.6 菲律宾

菲律宾位于东南亚东部,西濒南中国海,东临太平洋,北隔巴士海峡与中国台湾省遥遥相对,南和西南隔苏拉威西海、巴拉巴克海峡与印度尼西亚、马来西亚相向。菲律宾全国共有大小岛屿7107个,总面积30万km²,海岸线总长约18000km,众岛南北向排列,其中吕宋岛、棉兰老岛、萨马岛等11个主要岛屿占全国总面积的96%。

作为一个曾经的殖民地国家,菲律宾对海洋的认识是一个长期积累和不断认识的过程。1946年,菲律宾摆脱美国的殖民统治、建立独立主权的国家后,菲律宾先后发布了《关于确定菲律宾领海基线》的法案和修正该法案的法律,依据三个国际条约,将条约线与其领海基线之间面积达282394平方海里的海域划为领海。

1.6.1 20世纪80年代以来的“群岛国”战略

直到20世纪80年代以来,由于管辖海域扩大,菲政府制定了多项发展海洋渔业政策,并提出合理开发海洋生物资源、加速发展海水养殖、满足本国需要、提高渔民生活水平。1994年,菲律宾政府根据拉莫斯总统的命令制定了国家海洋政策,其核心是强调菲律宾的群岛国地位,并从这一国情出发调整了国家海洋发展战略。1998年11月,菲律宾召开了第一届海洋高峰会议,会议的主要目的是评价国家海洋政策的落实情况,并决定每年召开一次海洋高峰会议,在内阁海洋事务委员会框架内不断完善国家海洋政策。

1.6.2 20世纪90年代的“海洋扩张”战略

由于地理位置的原因,菲律宾同马来西亚、印度尼西亚、文莱、帕劳、日本(及其他一些国家)主张的领海存在重叠的领海或管辖海域存在重叠。随着3046号共和国法案《关于确定菲律宾领海基线的法案》及之后一系列法令的颁布,菲律宾逐步要求扩大自己的海洋领土与海洋权益,这一行为遭到了包括周边国家及美、苏、澳等大国在内的世界各国的反对。随着专属经济区制度的建立,菲律宾要求海洋领土与权益的欲望越来越膨胀,同周边国家的争议也越来越深。但菲律宾本国的国力有限,特别是自20世纪90年代开始,美国逐渐在菲撤军,而菲律宾国内反政府组织活动猖獗,且海岸线相对漫长,因此,在海洋领土与海洋权益等方面菲根本无力同周边国家对抗。所以,在海洋争端上,菲经常采取一些过激行动,一方面借此转移国内的视线,另一方面力图使这些矛盾国际化,寻求其他国家的介入。

1.6.3 21世纪的“东亚海洋强国”战略

21世纪以来,海洋在全球战略地位的不断提提高。菲律宾政府提出,由于人口的增加和以陆上为基础的产业发展受限,国家发展必须从以陆上为基础转向以海上为基础,并要求保护海洋生态,管理海洋经济和海上安全,建立适当的基础设施和发展信息技术,生产有竞争力的海洋产品和服务,以最大限度地谋求海洋利益。为了与东亚海洋强国的战略目标相匹配,菲律宾强调必须强化航海业、造船业和拆船业,建立和保持一支充满活力的综合性商船队,加强符合国际海洋组织标准的海洋教育和培训,增强与航运相关的基础设施建设,以及编撰海洋法大全。

为进一步扩展管辖海域面积,2009年3月,菲律宾通过了新的“领海基线法”,并继续在其所占领的岛屿驻军。2010年2月,阿罗约总统签署了《菲律宾海岸警卫队法》,并计划在5年之内投入400亿比索(约59亿人民币)用于海军建

设。种种迹象表明, 菲律宾企图利用立法侵占南中国海相关岛屿, 继续在南中国海的争端中抢夺资源、巩固占有。

菲律宾对海洋的认识是一个长期积累和不断认识的过程, 其海洋战略也经过了一个不断发展、不断根据新的形势完善和强化的过程。

2 周边国家海洋战略发展对我国的影响

国际、国内形势的变化, 以及国家海洋战略与国际整体形势的不相适应, 是各国海洋战略进行调整的重要原因。周边国家海洋战略调整的目的主要是适应国内、外形势变化的需要, 最大限度地维护自身利益, 甚至将国家利益凌驾于他国利益之上。因此, 周边国家海洋战略的调整势必会对我国海洋事业的发展造成重大影响, 现总结归纳为以下几方面:

1) 制约我国海洋走出去战略的实施

俄罗斯、日本、印度等国实施的亚太地区及两极的海洋战略, 对我国实施“海洋走出去”战略有重大影响。随着世界人口的持续增长, 全球对资源的需求也将持续增长。世界各国对资源的争夺和控制更趋复杂, 俄罗斯、日本等国纷纷做出先导性战略安排, 其加强对海洋开发、争夺和控制的态势已初露端倪, 而这之中最重要的动态取向就是大幅度增加科技投入, 向深海、远洋和极地进军, 力求抢占先机, 从而给我国海洋走出去战略的实施以及拓展我国在国际海域的权益形成了阻力和竞争压力。

2) 我国与周边国家海洋权益的争端更加激烈

近年来, 国内立法和国际联盟成为周边国家海洋战略调整的重要内容之一, 我国海上邻国纷纷采取实际控制、国内立法、国际联盟等多种手段, 试图将侵犯我国海洋权益的行为事实化、合法化和国际化。日本在钓鱼岛主权争议和东海划界问题上的态度强硬, 印度等域外势力对南海问题的介入, 使本来复杂的南海问题更加错综复杂。日本、印度联合美国不断以各种名义与东南亚各国进行多边双边防务、非传统安全合作及联合军

事演习, 加剧了南海地区的紧张局势。海上安全问题凸显, 安全局势更趋复杂, 我国与周边国家海洋权益争端更加激烈。

3) 保障通道安全的任务更为艰巨

目前, 我国已成为名副其实的贸易大国, 世界航运市场近 1/5 的大宗货物运往中国, 22 % 的出口集装箱来自中国, 我国商船队的航迹遍布世界 1 200 多个港口, 成为依赖海洋通道的外向型经济大国^[8]。我国进入世界大洋必须经过日本列岛、菲律宾群岛、中南半岛之间的海峡和通道, 目前, 通过这些海峡和通道的安全性越来越受到日本海上扩张南下的钳制以及东盟国家的干扰, 海上航道安全受到严重威胁, 从而使我国保障通道安全的任务更为艰巨。

3 我国应采取的对策思考

1) 制定和实施国家海洋发展总体战略

海洋战略是国家发展与安全战略的重要组成部分, 直接关系到国家海洋事业的发展和国家的长远利益。我们应借鉴别国适时制定海洋发展总体战略和实施策略的经验, 抓紧制定实施国家海洋发展战略。按照党中央的部署以及国民经济和社会发展“十二五”规划的总体要求, 国家海洋管理部门要尽快协调各方面力量, 围绕建设海洋强国的目标, 立足国家长远发展的需要, 抓紧制定出我国的海洋发展战略, 明确我国中长期海洋发展的战略目标、指导思想、基本原则、战略重点、实施策略和保障措施, 为指导我国海洋事业的长远发展提供基础保障。

2) 完善海洋管理政策法规体系

加强海洋法制建设是促进海洋资源环境管理体制形成与完善的重要条件。世界海洋大国无一例外都建立了系统的法律法规, 并不断完善和修改。我国应以《联合国海洋法公约》为基础, 加速海洋资源环境开发与管理的立法。要将符合我国国情的发展海洋事业的方针、政策、规划和行之有效的重大管理措施以法律形式固定下来, 逐步建立起既与国际公约接轨, 又符合我国海洋管

理实际的法律、法规体系。其次,对已经出台的海洋法律,应尽快制定相应的配套法规。此外,在加强海洋法制建设的同时也要加强海上执法的监察力度,改善执法手段和执法设施,为海洋资源环境管理创造一个良好的法制环境。

3) 强化科技创新对海洋事业发展的支撑作用

科技创新是推动海洋事业发展的根本动力。为此,我国应引进吸收国外的先进科学技术,进一步实施科技兴海战略,加大对海洋科技的研发投入,设立海洋重大关键技术专项,积极开展海洋可再生能源利用、海水淡化、油气勘探开采储运、高端船舶制造和高端工程装备、海洋环保、海洋生物等关键技术的研发,重点跟踪和发展海洋战略高科技开发如深海资源、海洋药物及生物基因、海水综合利用、海洋能源、遥感技术、全球气候变化等。加快海洋调查、探测、观测等重大海洋技术设备的自主开发和国产化,大幅度提高我国海洋科学研究水平和创新能力。

4) 加强海洋教育和海洋意识普及

海洋意识是建设海洋强国的思想意识基础。中国是世界上最早开发利用海洋的国家之一,但是,由于缺乏海洋意识,在很长的历史时期内疏远了海洋,这种思想意识至今仍有影响,成为制约建设新时代海洋强国的思想意识障碍。因此,应加强海洋教育和海洋意识的普及。首先,要在

各级领导和决策人群中,进行海洋意识宣传,使走向海洋的意识转变为国家战略和政策;其次,要在从事涉海事业的人群中开展海洋意识教育工程,使这些人群更深入了解走向海洋的战略意义,为建设海洋强国努力奋斗;再次,要在全国民众中开展海洋意识培育工程,形成支持走向海洋、建设海洋强国的民族意识,支持海洋事业发展的民众基础;最后,也要提高各类海洋专业技术的教育水平,按照海洋事业发展的总体要求,系统培养各类涉海人才。

参考文献

- [1] 窦博. 俄罗斯海洋发展前景展望[J]. 中国海洋大学学报: 社会科学版, 2008(2): 25-29.
- [2] 段廷志. 日本海洋安全战略: 历史演变与现实影响[J]. 世界经济与政治论坛, 2011(1): 69-81.
- [3] 修斌. 日本海洋战略研究的动向[J]. 日本学刊, 2005(2): 37-52.
- [4] 潘尼迦. 印度和印度洋一略论海权对印度历史的影响[M]. 北京: 世界知识出版社, 1966: 89.
- [5] 艾万铸. 海岸带综合管理体制与运行机制研究[M]. 北京: 海洋出版社, 2001: 363.
- [6] 成汉平. 越南海洋安全战略构想及我对策思考[J]. 世界经济与政治论坛, 2011(3): 13-24.
- [7] 赵鹏, 李双建. 越南岛屿经济发展趋势及特点[J]. 东南亚纵横, 2012(2): 60-65.
- [8] 王宏. 科学规划海洋经济推动海洋经济迈上新台阶[N]. 中国海洋报, 2013-01-21(3).

Adjustment of Neighboring Countries' Marine Strategies and Some Thoughts of China's Countermeasures

Li Shuangjian, Yu Baohua, Zhao Peng

(National Marine Data & Information Service, Tianjin 300171, China)

Abstract: Recently, the strategic status of Marine is increasingly standing out, and a "Blue Revolution" aiming at the utilization of marine resources and the development of marine economy has turned up worldwide. Coastal countries around China are enacting and adjusting their marine strategies according to their status quo and peripheral situation. This paper, based on the analysis of marine strategies of Russia, Japan, India, Korea, Vietnam, and Philippine recommends countermeasures for China.

Key words: marine strategy; marine; blue revolution; geopolitics