浅谈领海基点岛的调查与保护

——以福建大柑山为例

曹宇峰，张　亮，林海潮，林春梅，李蔚萍

（国家海洋局厦门海洋环境监测中心站　厦门　361008）

摘　　要：领海基点是计算领海、毗连区和专属经济区的起始点，在国际海洋法和海洋管理实践中，具有相当重要的地位。根据笔者所在单位开展的福建大柑山管理监督检查情况，对有关领海基点岛进行了调查、并提出保护与管理建议。

关　键　词：领海基点；领海基线；无居民海岛；大柑山；兄屿

根据《联合国海洋法公约》，领海基线是沿海国家确定其领海宽度及其所辖海域宽度的起算线和基准线，通常是该沿海国的大潮低潮线。在一些海岸线曲折的地方，或是在海岸附近有一系列岛屿时，常使用正常基线法、直线基线法或混合基线法的方式，在海岸、岛屿、岩礁或某些低潮高地等选择适当的位置划定为基点，这些点称为领海基点[1-4]，各相邻领海基点之间的直线连线称为领海基线。

1958 年 9 月，我国政府发表了“中国政府关于领海的声明”，宣布“中国大陆及其沿海岛屿的领海以连接大陆岸上和沿海岸外缘岛屿上各基点之间的各直线为基线，从基线向外延伸十二海里的水域是中国的领海”，确立了我国领海的范围和基本制度。1992 年 2 月，第七届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《中华人民共和国领海及毗连区法》规定“中华人民共和国领海的宽度从领海基线量起为十二海里，领海基线采用直线基线法划定，领海的外部界限为一条其每一点与领海基线的最近点距离等于十二海里的线”。1996 年 5 月，我国政府宣布了大陆领海的部分基线和西沙群岛的领海基线，包括 77 个领海基点，其中大陆领海基点为 49 个，西沙群岛领海基点为 28 个[5-7]。2004 年 2 月，国务院、中央军委批准设立了“我国领海基点建设”国家专项，对我国领海基点进行了标志性工程建设和维护。该专项由外交部、总参谋部牵头，海军负责具体实施，至 2007 年年底，海军海洋测绘部队已完成 58 座石碑标志和两座灯塔标志建设。

2012 年 4 月，国家海洋局发布《全国海岛保护规划》[8]，明确要求加强领海基点岛的保护工作，并对保护状况进行评估，修复部分严重受损的领海基点海岛，开展领海基点、自然保护区和国防等特殊用途海岛的标志设置工作，加强海岛上的助航导航、测量、气象观测、海洋监测和地震监测等公益性设施保护措施。

2011 年，国家海洋局东海分局为履行东海区海岛保护监督管理新职能，加强对海区领海基点岛屿的保护工作，组织对东海区全部 13 个（不含 4 个台占岛）领海基点所在岛屿进行登岛踏勘、试点调查和航空监视，以了解和掌握东海区基点海岛及其周边海域自然环境概况，以及开发和保护现状 ，为进一步做好东海区领海基点海岛的保护和管理工作提供基础资料。

笔者所在单位自 2011 年起对福建大柑山领海基点岛进行登岛调查等工作，本研究主要介绍调查情况和开发利用状况并提出管理建议。

1　材料与方法

大柑山，隶属于福建省漳州市东山县，位于台湾海峡西南部，东山岛东南方海域，距东山岛苏尖角约 25.9 km，与位于它西北方的“弟屿”遥遥相望，两个岛屿共同组成“兄弟屿”。大柑山是中国领海基点岛之一，根据《中华人民共和国政府关于中华人民共和国领

海基线的声明》，大柑山岛（23°31.9′N，117°41.3′E）是东海区最南端的领海基点。

本项调查工作开展的依据为《东海区领海基点岛调查工作手册》。调查内容主要包括：① 领海基点所在岛屿的名称、位置、范围、坐标和最高点高程；② 领海基点岛地形、地貌、植被及岛上动物等情况；③ 领海基点岛屿上主要建筑物、构筑物和基础设施等；④ 海岛名称标志、领海基点标志、领海基点基准点标志及其方位碑的设置情况、地理坐标、使用状态和周边环境描述等；⑤ 领海基点保护范围；⑥ 领海基点所在岛屿的主要社会活动和开发利用状况等；⑦ 在领海基点所在岛屿周边海域采集样品进行环境质量分析；⑧ 在领海基点岛上采集土壤样品进行常规分析。

2 结果与分析

2.1 海岛名称

调查人员走访了漳州市、东山县多家相关单位，收集了有关大柑山岛的历史资料，根据《东山县城乡地名全录》中记载，该岛标准名称为“兄屿”（“兄岛”），“大柑山”只是其别名。

2.2 海岛地形

大柑山领海基点岛外观如马头状，呈长条形，近南北走向，离岸距离 25.9 km。最长处 0.31 km，最宽处 0.113 km，最高点海拔62 m，岸线长 817 m，总面积 24 301 m^2。岛屿基部到处是高大陡峭的岩石，整个岛屿地形分两部分：南部高低落差很大，形成峭壁；北部落差相对较小，形成一个平缓的坡。

2.3 海岛地质

大柑山领海基点岛基本由岩石构成，其中大部分为沉积岩。岸线基部为破碎岩石，顶部为风化岩石。沿岸岩石巨大、陡峭，登岛相对困难。岛上有一条人工开辟的简陋小路，直通岛上的直升机停机坪。岛屿顶部覆盖泥土，这些泥土为岩石风化形成，经过长久的生物、地理作用，成为岛上植物生长的温床。

2.4 海岛地貌

大柑山领海基点岛属于山地地貌，下部是大块的沉积岩岩石，顶部由于风化作用等外力因素，岩石较破碎，部分地区已经形成土壤，土壤厚度不超过 50 cm。

2.5 海岛植被

大柑山领海基点岛的植被覆盖约为整个岛面积的 1/10，以亚热带一年生草本植物为主，无灌木、乔木，分布于岛的顶部。岛屿被东—西连线分成截然不同的两部分，其中，北部分为斜坡，坡度相对平缓，坡上覆盖稀疏的植被；南部分为峭壁，落差很大，并且没有植被覆盖。大柑山领海基点岛的东北坡存在少量的植被覆盖。植被绝大多数为一年生的草本植物，无灌木、乔木，且植被长势良好。西南部也长有少量的杂草，但是由于太阳暴晒，水分过量蒸发，多数杂草已经枯萎或死亡。

2.6 海岛土壤

在大柑山领海基点岛上采集表层土壤样品，对其进行土壤 pH、土壤水溶性盐总量、土壤氯离子含量和土壤硫酸根离子含量等 4 项要素的测定。结果显示，岛上的土壤呈弱酸性，水溶性盐总量体现出大柑山上土壤肥力中等，没有出现土壤盐碱化现象。氯离子含量处于正常水平（$100\sim1\ 000\times10^{-6}$），但大柑山领海基点岛土壤样品中的硫酸根离子的含量偏高。

2.7 海岛动物

大柑山的动物主要分为昆虫和鸟类两大类。昆虫多分布在草丛中，如蚂蚱、苍蝇等。鸟类主要是海鸥，岛上生态环境良好，比较适宜岛上生物群落的繁衍生息。

2.8 海岛周边环境

对大柑山领海基点岛附近海域采集海水样品进行检测得知，大柑山领海基点岛附近海域海水透明度较高，水体较为清澈，溶解氧、化学需氧量、营养盐和石油类等监测指标均符合《海水水质标准》（GB 3097－1997）第一类标准。

2.9 海岛开发利用现状

大柑山领海基点岛属于无人岛屿，登岛调查期间，岛上无任何人为活动。海岛周围有很多渔船停泊，为周边渔民在此进行海钓活动。岛上现有的主要构筑物（仪器、设施）有：海

事局所立灯塔 1 座、废弃移动基站 1 座、漳州市气象局气象仪器两套、国家测绘局设立的大地水准点和直升机停机坪 1 座。

此外，根据资料显示，中国人民解放军于 2006 年在岛上设立领海基点石碑，但调查人员在登岛期间未发现，可能已损毁；2012 年漳州市完成“大柑山”领海基点海岛立碑工作。

3　建议

3.1　实现领海基点岛的区划性保护

近些年来，我国海洋经济发展迅速，海洋渔业捕捞、海洋工程建设和海岛资源开发等人类对海洋资源的利用不断增多，活动范围也不断外延，影响也越来越剧烈，造成不同程度上海洋环境的污染、海岛生态环境的破坏和海洋资源的损失等。建议尽快设立领海基点范围，在海洋功能区划或特殊保护区划中予以明确，健全管理制度，加快法规建设，针对性地对领海基点岛进行范围性依法保护，进而采取强有力措施保护海岛及其周围海域，严格限制任何形式的开发利用活动，注重岛屿及周边海域生态环境的保护，避免造成这些岛屿的消失或形态破坏，使国家海洋权益受到损害。

3.2　加强对领海基点标志的长期维保

领海基点石碑是维护我国海洋权益和宣誓主权的重要标志。加强对领海基点标志的维护和保养，对于维护我国海洋权益、巩固海防建设、保护海洋环境和加强海洋管理等具有长远的战略意义和重大的现实意义。领海基点都地处偏远，缺乏必要的监管与保护，长期下去容易出现领海基点石碑受自然因素影响而损坏，甚至可能遭到人为破坏的情况。建议有关管理部门成立专业的监察与维保队伍，定期对领海基点标志进行巡查、维护和保养，确保国家海洋权益和国防安全得到基本保障。

3.3　建立领海基点岛信息化管理系统

在我国已公布的领海基点中，有 50%以上位于无居民海岛上，并且大多数处于缺乏管理的状态[9-10]。但随着《无居民海岛保护与利用管理规定》和《海岛保护法》等的相继实施，国家对无居民海岛的管理力度逐渐加强，其开发与保护基本能有序进行，海洋行政主管部门应联合军事、外交等有关部门逐步建立领海基点岛的管理信息系统，将领海基点岛的历史资料、调查数据、生态环境状况和开发利用现状与规划等信息纳入其中，从而以更为科学、规范、现代的方式来加强对领海基点岛的管理。

3.4　加快领海基线的确立与公布，确保海洋权益

目前海上疆界的协商划定迫在眉睫，但我国只是在批准《联合国海洋公约》的同时宣布了大陆领海的部分基线和西沙群岛的领海基线，大量的领海基线尚未确定，需要我国法律部门、海洋部门、测绘部门以及军方等各方面技术人员的协作，将《联合国海洋公约》中所规定的有关领海基线的原则和划定规则合理运用到海洋划界工作中，维护我国的领海安全和主权。

参考文献

[1]　彭认灿，王家耀，王震，等．基于凸壳构造技术的领海基点选取问题研究[J]．测绘学报，2005，34(1)：53－57.

[2]　李令华．关于领海基点和基线的确定问题[J]．中国海洋大学学报：社会科学版，2007(3)：14－18.

[3]　曹志英，范晓婷．论领海基点和基线问题的发展趋势[J]．太平洋学报，2009(1)：66－73.

[4]　黄忠刚，张哲，罗容，等．海洋划界法理与领海基点信息系统建立[J]．海洋测绘，2011，31(5)：79－81.

[5]　马得懿．无居民海岛属于国家所有的法理分析[J]．海洋经济，2012，2(2)：27－32.

[6]　高战朝．领海基点岛屿管理概况[J]．海洋信息，2005(2)：27－28.

[7]　何学武，李令华．我国及周边海洋国家领海基点和基线的基本状况[J]．中国海洋大学学报：社会科学版，2008(3)：6－9.

[8]　国家海洋局.《全国海岛保护规划》正式公布实施[EB/OL].(2012－04－19)[2012－07－07]. http://www. chinanews. com/gn/2012/04 － 19/3832095. shtml，2012－04－19.

[9]　李巧稚．无居民海岛管理的关键问题研究[J]．海洋信息，2004(4)：16－20.

[10]　郭院．浅谈无居民海岛的开发与保护[J]．中国海洋大学学报：社会科学版，2004(3)：20－22.