

# 海洋维权手段探要

张永<sup>1</sup> 姚建新<sup>2</sup>

(1. 大连舰艇学院政治系 大连 116001; 2. 71262 部队政治部 大连 116001)

**摘 要** 维护海洋权益,应选择适当的手段、方略,文中提出 5 种手段,即:宣示手段:政府与民间相结合;法律手段:国际法与国内法相结合;力量手段:防卫力量与管理力量相结合;开发手段:争议海域与国际海域相结合;合作手段:共同权益与专有权益相结合。

**关键词** 海洋维权;手段

由于历史和现实的原因,我国的海洋权益存在着包括海域划界、岛屿归属、渔业、内陆出海权、环境污染、科学研究、开发海底资源等广泛问题上的争端,且有日趋激烈的趋势。为维护我国在海洋主权管辖区域、功能管辖区域和国际区域应享有的各种海洋权利,使国家海洋权益免遭侵犯,必须选择适当的手段、方略进行海洋维权。

## 一、宣示手段:政府与民间相结合

### 1. 宣示,即公开告知或表示

在维护国家海洋权益时,通过广泛的、各种途径的宣示能够起到强化国民海权意识、警醒国民增强忧患意识、告知天下“主权属我”的作用,也有助于在海洋维权上抢得先手,制造优势而占据上风。在具体实施过程中必须坚持政府宣示与民间宣示相结合。

### 2. 政府宣示

政府宣示通常有国家领导人或外交部发言人的口头“宣示”及政府文件“宣示”两种方式,而其中尤以前者为常用,且政府宣示是我国维护海洋权益的一贯做法,已在国际社会取得了重大影响。新的历史条件下,海洋权益进一步丰富,海洋斗争形势进一步激烈。“政府宣示”重在把

握以下两点:一是要突出国家领导人宣示,新中国成立以来党的第一代领导人、第二代领导人对海洋争端岛屿、海域“主权宣示”的声音很坚定、强硬、有力,如,周恩来在 1951 年 8 月 15 日在《关于美英对日和约草案及旧金山会议声明》中指出的“南海诸岛向为中国领土”,邓小平同志在会见美国乔治城大学战略与国际问题研究中心代表团时指出的“我们还有一个南沙群岛问题。那里历来是中国的领土”,等。这些都确切、有力、强硬地表明了我国的主权不容侵犯立场。二是要把握好宣示时机。时机影响效果,与作战一样,通过“政府宣示”维护海洋权益也要把握好时机。关键是要在:海洋权益受到侵害时要及时宣示,制止侵权行为;争议国妄称“岛屿主权”时及时宣示,澄清是非;我方开发利用资源时及时宣示,为开发利用铺路;国家领导人在重大节日宣示,增强国民海洋权益意识,显示维权信心与决心;在重大外交场合宣示,赢得国际舆论支持;建立定期机制,避免总是在争端发生后才亡羊补牢。

### 3. 民间宣示

民间宣示,是一种民间组织或个人通过登临岛屿悬挂国旗、张贴标语等宣示领土主权的方法。通过这种民间宣示,一方面,可以形成民族

向心力,把分布在全球各地的炎黄子孙团结起来,共同为维护国家主权而奋争;另一方面,通过这些主权宣示,也向世界人民证明争议岛屿是中国的领土。日本这个与我存在“钓鱼岛”主权争议、东海划界争议的国家,就历来重视民间宣示,可谓是朝野之间“双簧联动”默契,如日本右翼分子持续地在钓鱼岛上建立灯塔、木牌、石碑、神社乃至简易机场,随后,日本政府则宣布“接管”右翼日本人所建的灯塔,从而使这种历史的、民间的“有效治理”、“主权宣示”意图连绵不绝。反观中国,民间运动除了“保钓联合会”以外,几乎没有任何其他民间组织。出现这样的局面,一方面是因为大部分国民海权意识的淡漠,另一方面也因为国家的宣传、扶持力度不够。增强“民间宣示”的威力必须:强化海权意识,即要强化中国既有 960 万 km<sup>2</sup> 的陆地国土,又有约 300 万 km<sup>2</sup> 的“海洋国土”,要加大对民间运动的扶持,如提供足够马力的大型船只,提供卫星导航,甚至提供武装护航等;要有目的、有组织地促成一些类似“保钓联合会”的组织成立,使民间宣示能够覆盖所有有争议的岛屿、海域;要正确引导,使“民间宣示”与“政府宣示”相配合,理性地考虑真正的国家利益,选择适当时机,把握一定程度。

## 二、法律手段:国际法与国内法相结合

海洋维权法律手段是国家维护海洋权益的重要途径和方式,目前有国际法和国内法之分。其差异性主要表现在国际法的发展动力首先来源于各国国内法的实践,其稳定性取决于签约国对海洋法秩序现状的满足与否;而国内法往往是在很大程度上着眼本国自身的利益和需要。这就要求,在维护海洋权益上,必须把国际法与国内法结合起来,取其益、避其损,灵活运用。

### 1. 利用国际法维权

国际法是国家之间的法律,是处理和调整国

家与国家之间在海洋方面的关系和活动时应遵循的各种法律原则、规则和制度的总称。在运用时,要注重以国际法为据:主张声明我国的海洋权益,依据《联合国海洋法公约》,我国享有 200 海里专属经济区和大陆架主权权利和管辖权及《公约》赋予的一切权利;驳斥争议国家的非法主张。

### 2. 利用国内法维权

新公约的出台,赋予了中国 300 多万 km<sup>2</sup> 的“蓝色国土”,但却大部分处在争议区,约占 2/3 之多。因此,在坚持用《联合国海洋法公约》维权的基础上,还要注重用国内法维权,即国家通过立法、执法以及司法活动宣布管辖海域,规范海上活动,建立海上秩序,不断实现并扩大自己的海洋权益。在这方面,日本的海洋政策已走在了我国前面,如,2007 年 4 月,日本通过了《海洋基本法》和《海洋构筑物安全水域设定法》,为日企开发争议区资源铺路,制定了海洋基本计划,就专属经济海域的开发、日本海域的安全保障等问题制定了具体政策。而我国当前虽然各涉海行业制定了各自的行业发展规划和计划之外,国家还缺乏统一的海洋政策,适应新的海洋政治斗争形势,我国的海洋政策建设仍需进一步加强。包括抓紧研究制定目前亟须与《联合国海洋法公约》接轨的法律、法规,填补海洋法律制度的缺位和空白,扭转由于立法滞后而在维权方面造成的被动局面;抓紧制定已有法律的配套法规和实施细则,改变个别法律的口号性特征和可操作性缺乏的现状,使现有的法律更具现实性、适用性;抓紧修改现行涉海法律、法规中不适应新的海洋形势的部分,使之与新的海洋政治斗争形势对接,更加符合维护国家海洋权益的客观要求。

## 三、力量手段:防卫力量与管理力量相结合

21 世纪是人类大规模开发利用海洋的世纪,围绕海洋权益的争夺必将更加激烈,拥有一

支能够夺取和保持制海权的防卫力量、一支具有较高水准的海上管理力量,对维护国家海洋权益具有极为重要的战略意义。

### 1. 防卫力量维权

海洋维权防卫力量即是指人民海军,根本任务是保卫我国所属海岸、领海、岛屿和领土主权的完整;保证应归我国管辖的大陆架、专属经济区的主权权利不受侵犯;承担着促进台湾与祖国和平统一的历史使命。随着军事技术的不断进步,海军一批先进武器装备的陆续服役,海军的综合作战能力、远海防卫能力得到进一步增强,海军维护海洋权益的能力显著提高。防卫力量维护海洋权益重点应定位在:保卫国家主权领土完整及海上安全,为国家改革开放和经济建设提供安全稳定的海上战略环境;处理海上的危机和冲突,遏止来自海洋方向上的侵略和打赢一切可能发生的针对我国的海上战争;保持有效的海上核威慑与反击能力;为远洋科学考察、商船航行提供护航;保护我国与欧洲、非洲、西亚、南亚国家的贸易通道,确保运送战略物资的海上通道不被切断;维护我申请的国际海底区域的安全。

### 2. 管理力量维权

海洋维权管理力量一般应是一支“准军事”力量,目前以中国海监队伍、公安边防海警部队为主,港监、渔政、海关和环保等其他力量配合。目前,我国 11 个沿海省全部建立了海监总队,这支队伍依法对我国管辖海域实施巡航监视,对侵犯海洋权益、非法使用海域、损害海洋环境与资源、破坏海上设施、扰乱海上秩序等违法行为进行查处;并且我国沿海各省市、自治区的公安边防总队均配置有 1 至 3 个海警支队,执勤范围为我国政府管辖的海域,包括内水、领海、专属经济区和大陆架,一直延伸至公海。尽管我国海洋维权管理力量已初具规模,总体来说仍存在着多头分散、力量薄弱、装备落后等问题,不能适应新形势下行使海洋管辖权、有效控制和监管我国

管辖海域、维护国家海洋权益的要求。具体应对这些问题应:改组执法体制,整合现有的海洋执法队伍,组建中国海岸警卫队;改善维权装备,增强执法能力;提高准军事化能力,有能力实施海上驱逐、海上检查、打击海盗、海上武装劫船及与争议国海警低强度的军事对抗等军事行动。

## 四、开发手段: 争议海域与国际海域相结合

海洋是人类可持续发展的战略资源宝库,维护海洋权益必须重视海洋资源开发。长期以来,我们基本上是按照先陆地后海洋,先近岸后沿海及毗连区,不涉及或少涉及争议区”的时序开发的,而当前在国际上尤其是与我国在南海划界有争端的国家却坚持的是“守住自己的,分享公有的”,以致造成了本属于我们的资源越来越少的局面,因此,通过“开发”维护海洋权益必须把争议海域与国际海域相结合,并排在优先位置。

### 1. 开发争议海域

与日本有争议的钓鱼岛海域,与东南亚国家有争议的南海海域,都蕴藏着丰富的石油天然气。根据 2005 年世界能源统计报告,包括中国在内的南海周边国家石油能源探明储量为 300 亿 t,天然气探明储量为 916 亿 m<sup>3</sup>。目前的开发状况是越南、菲律宾、马来西亚、文莱等国故意曲解我国“搁置争议,共同开发”的政策主张,单方面加紧对南海油气资源的考察、勘探和开发,使我们的资源权益受到严重侵害。因此,通过“开发”手段维护海洋权益,当数开发争议海域是重中之重。

### 2. 开发国际海域

世界海洋除主权范围、管辖范围之外,全部“国际海域”占海洋总面积 64.2%(约 2.31 亿 km<sup>2</sup>)。《联合国海洋法公约》规定,这一海域作为公海为人类共有,所有的国家都可以“平等地”、“自由地”使用。第三次海洋法会议第十一期会议于 1982 年 4 月 30 日通过《关于对多金属结核开辟

活动的预备性投资决议》。该决议承认先驱投资者的地位,赋予他们在一定区域内的勘探权,并承认在公约生效后他们拥有其工作计划被核准的优先权。国际海域资源再多,终究也是有限的,因此,我们在加大对争议区海域的开发力度外,还要积极开发国际海域。在开发时,要不断增强海洋科研能力、勘探能力、开发能力,不断申请对国际海底区域的优先开采权(目前已在东太平洋海盆圈定一处 7.5 万 km<sup>2</sup> 的区域,第二处国际海底区域矿区也于 2006 年 11 月开始着手申请),抢占区域先机;要积极参与联合国关于公海渔业资源开发和保护条约的制定,积极加入国际性和区域性渔业组织,为我国企业利用公海渔业资源创造良好的大环境;要鼓励有条件的企业发展远洋性公海渔业,开辟新的作业海域和新的捕捞品种,要把触角延伸到金枪鱼资源丰富的西印度洋和中西太平洋国际海域。

## 五、合作手段:共同权益与专有权益相结合

海洋上的区域分割,割不裂海洋。海洋的整体性、流动性把世界各国的权益紧密地联系在一起。对各国来说,围绕海洋,“你中有我,我中有你”,既有“共同权益”也有“专有权益”,要想完整地维护海洋权益必须合作。

### 1. 通过合作维护共同海洋权益

海洋是富饶美丽的,也是恐怖可怕的。自然因素:风暴潮、海啸、厄尔尼诺现象、巨大海浪等,都可以造成极其严重的灾难,威胁人类安全。其中,海啸破坏力最大。印度洋大地震和海啸死伤 20 余万人,造成了极其巨大的灾难。人为因素:由于人类对海洋的大量开采和利用,海洋生态环境和资源压力增大。这些都是事关全人类的海洋权益,要想维护,不是哪一个国家所能做到的,必须靠全人类通过合作来完成:共同研究海洋自然现象,发现规律,维护全人类的生命权

益;共同制定公约,减少海洋污染,维护高标准利用海洋渔业资源的权益;共同投资,解决海洋富营养化和赤潮问题等全球重要的海洋生态环境问题,维护海洋的可持续发展权益。

### 2. 通过合作维护专有海洋权益

通过合作维护我国专有的海洋权益,一是要进一步合作开发利用外国渔业资源。我国远洋渔业的作业区域遍布西非、东非、南亚、中东、南太平洋、北太平洋和南美洲 30 余个国家和地区的近海,今后应进一步加强这种合作,开发这些国家管辖海域的渔业资源,尤其应加强与阿拉斯加、非洲沿岸和拉美地区国家合作,采取各种样式开发这些国家的近海资源。二是要“利用我国的政治优势和地缘优势,争取与海上邻国、海洋油气资源条件较好的非洲和拉美国家合作,勘探开发海洋油气资源,优化我国分享的油气资源配置”。三是要加强与发达国家公司的合资合作,制约争议国家,制约以美国为首的西方国家不利于我的介入。四是要与争议国家合作,围绕发展的利益“求同存异”,最终找到双方的“利益”结合点,最终解决海洋权益争端。

## 参考文献

- 1 吴亮,吴丹.“蓝盾”海洋维权[J].瞭望新闻周刊,新华通讯社,2007(26)
- 2 叶军.从韩日“独岛”相争谈加强我国海警建设[J].第三届军事海洋战略与发展论坛论文集,2006
- 3 何忠龙,等.中国海岸警卫队组建的可行性分析[J].海洋开发与管理,2007(3)
- 4 郑卫平,刘明福.军队新的历史使命论[M].北京:人民武警出版社,2005
- 5 张振克,等.南海空间与中国经济安全[J].第三届军事海洋战略与发展论坛论文集,2006
- 6 王芳,等.我国海域可持续发展战略初探[J].海洋开发战略研究.北京:海洋出版社,2004