

广东海洋大学海洋经济与管理研究中心（广东省普通高校人文社会科学重点研究基地）、广东海洋大学经济管理学院、中央支持地方财政基金、农林经济管理重点学科基金、海洋经济学（省级精品课程）、南海综合开发系列丛书（创新强校工程）等联合资助出版

ZHONGGUO HAIYANG AN'QUAN
TIXI YANJIU

中国海洋安全 体系研究

朱坚真 主编



海洋出版社

广东海洋大学海洋经济与管理研究中心（广东省普通高校人文社会科学重点研究基地）、广东海洋大学经济管理学院、中央支持地方财政基金、农林经济管理重点学科基金、海洋经济学（省级精品课程）、南海综合开发系列丛书（创新强校工程）等联合资助出版

ZHONGGUO HAIYANG AN'QUAN
TIXI YANJIU

中国海洋安全 体系研究

朱坚真 主编

海洋出版社

2015年·北京

内 容 简 介

本书内容:21 世纪我国海洋安全面临多元安全威胁,维护海洋安全涉及海洋经济、海洋政治、海洋社会、海洋军事、海洋生态、海洋科学技术等诸多方面,需要综合协调运用国家各种手段来维护国家海洋安全。国家的海洋安全是一项涉及政治、经济、军事、外交、法律和科技等多领域的系统工程,本书就制定长期的、综合的海洋安全战略进行了全面的解析,来统筹和指导我国海洋安全体系的建设和发展。

本书特点:本书共分九章。全方位地介绍了海洋经济、政治、社会、文化、生态安全等诸多方面。对象明确,结构清晰;内容丰富,论述全面;深入浅出,通俗易懂。

适用范围:可适用于各大海洋类院校,也可供相关领域研究者阅读。

图书在版编目(CIP)数据

中国海洋安全体系研究/朱坚真主编. —北京:海洋出版社, 2015. 9

ISBN 978 - 7 - 5027 - 9227 - 5

I. ①中… II. ①朱… III. ①海上 - 国家安全 - 研究 - 中国 IV. ①E815

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 202237 号

总 策 划: 邹华跃

责任编辑: 黄新峰

责任印制: 赵麟苏

封面设计: 申 彪

出版发行: 海洋出版社 出版发行

地 址: 北京市海淀区大慧寺路 8 号(707 房间)

100081

经 销: 新华书店

技术支持: (010)62100057

发 行 部: (010)68038093(邮购)(010)62100077

网 址: www.oceanpress.com.cn

承 印: 北京画中画印刷有限公司印刷

版 次: 2015 年 9 月第 1 版

2015 年 9 月第 1 次印刷

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17

字 数: 326 千字

定 价: 49.00 元

本书如有印、装质量问题可与本社发行部联系调换。

本社教材出版中心诚征教材选题及优秀作者,邮件发至 hyjccb@sina.com

《中国海洋安全体系研究》

编写委员会

主 编：朱坚真

副主编：孙 鹏 杨珍奇

编著者：朱坚真 孙 鹏 刘汉斌 杨珍奇

周映萍 刘 俊 刘雨慧 黄丹丽

杨 锐 朱大霖 岳 鑫 吕婷玉

乔瑞琪 马登值 尚图强 周珊珊

目 次

第一章 海洋安全体系概述	(1)
第一节 海洋安全体系的基本概念	(1)
一、传统海洋安全体系	(3)
二、现代海洋安全体系特征	(4)
第二节 海洋安全体系的基本构成	(6)
一、海洋经济安全	(6)
二、海洋政治安全	(9)
三、海洋社会安全	(11)
四、海洋文化安全	(13)
五、海洋生态安全	(15)
六、海洋科技安全	(17)
七、海洋国防安全	(18)
第三节 海洋安全体系问题研究的背景与意义	(20)
一、海洋安全体系问题研究的背景	(21)
二、海洋安全体系问题研究的意义	(41)
第二章 海洋安全体系设计的理论基础、原则及框架	(44)
第一节 海洋安全体系设计的理论基础	(44)
一、地缘政治理论	(44)
二、国家安全理论	(67)
第二节 海洋安全体系设计的主要原则	(82)
一、系统性原则	(82)
二、战略性原则	(83)
三、生态性原则	(84)
第三节 海洋安全体系设计的主要框架	(84)
一、海洋安全体系研究的基础内容	(85)
二、海洋安全体系研究的特色领域	(85)



三、海洋安全体系研究的战略层次·····	(85)
四、海洋安全体系研究的内在逻辑·····	(86)
第三章 中国海洋经济安全 ·····	(87)
第一节 海洋经济安全概述·····	(87)
一、海洋经济安全的内涵与外延·····	(87)
二、海洋经济安全的特征·····	(89)
三、海洋经济安全与国家安全、经济安全、海洋安全的关系·····	(89)
第二节 中国海洋经济安全现状及发展态势·····	(90)
一、中国海洋经济发展现状·····	(90)
二、中国海洋经济安全态势·····	(91)
第三节 海洋经济安全监测指标体系构建·····	(92)
一、海洋经济安全监测指标体系的设计思想·····	(93)
二、海洋经济安全监测指标体系的设计原则·····	(93)
三、海洋经济安全监测指标体系的基本功能·····	(94)
四、海洋经济安全监测指标体系的框架·····	(95)
第四节 维护中国海洋经济安全的政策建议·····	(99)
一、增强海洋财政政策扶持力度·····	(100)
二、构筑多元化海洋投融资机制·····	(100)
三、完善海洋人力资源支撑体系·····	(100)
四、搭建海洋经济信息沟通平台·····	(100)
五、校正海洋活动的负外部性·····	(101)
六、完善港口建设与航道保护·····	(101)
七、强化海洋经济日常事务管理·····	(101)
八、建立海洋经济应急管理体系·····	(102)
第四章 中国海洋政治安全 ·····	(103)
第一节 海洋政治安全概述·····	(103)
第二节 海洋政治安全面临的形势及原因分析·····	(104)
一、中国海洋面临的安全形势·····	(104)
二、中国海洋面临严峻形势的原因分析·····	(110)
第三节 维护海洋政治安全的对策·····	(112)
一、深化《联合国海洋法公约》的研究·····	(112)
二、加强对无人岛礁的管理·····	(113)

三、强化海上巡航制度	(114)
四、完善相关法律法规	(115)
第五章 中国海洋社会安全	(116)
第一节 海洋社会安全概述	(116)
一、海洋社会定义及特点	(116)
二、海洋社会安全定义	(119)
第二节 海洋社会当前面临的形势	(119)
一、当前我国海洋社会安全取得的成就	(119)
二、当前我国海洋社会安全面临的问题	(121)
第三节 海洋社会安全因素分析	(125)
一、海洋社会保障不健全	(125)
二、“三渔”问题症结难解	(126)
三、海洋社会安全缺乏完善的法律制度保障	(127)
四、海洋社会民主发展程度较低	(128)
五、海洋社会公平存在失衡现象	(129)
六、海洋社会秩序维护中存在的问题	(129)
第四节 海洋社会安全体系的构建	(130)
一、构建海洋社会安全体系的重要意义	(130)
二、海洋社会安全指标体系构建	(133)
第五节 维护海洋社会安全的对策	(137)
一、培养海洋社会安全的意识	(138)
二、采取有效措施解决“三渔”问题	(138)
三、注重海洋社会公平建设	(139)
四、完善海洋社会法制建设	(141)
五、理顺海洋社会管理体制	(141)
六、加强海上执法队伍建设	(142)
七、提高我国应对海洋社会突发事件的处理能力	(143)
第六章 中国海洋文化安全	(145)
第一节 海洋文化安全概述	(145)
一、海洋文化安全的提出	(145)
二、海洋文化安全的内涵	(147)
三、海洋文化安全的意义	(151)



第二节 海洋文化安全面临的形势及原因分析	(152)
一、海洋物质文化安全	(153)
二、海洋非物质文化安全	(156)
第三节 海洋文化安全的因素分析	(160)
一、历史发展因素	(160)
二、法律制度因素	(161)
三、经济影响因素	(163)
四、意识形态因素	(164)
第四节 海洋文化安全体系的构建	(165)
一、海洋文化安全法规体系	(165)
二、海洋文化安全利用体系	(167)
三、海洋文化安全监管体系	(167)
四、海洋文化安全保障体系	(168)
第五节 维护海洋文化安全的对策	(171)
一、加强水下文化遗产保护管理工作	(171)
二、加强海洋学科建设	(173)
三、完善健全海洋文化保护法律制度	(175)
四、进一步提高全社会的海洋意识	(175)
第七章 中国海洋生态安全	(177)
第一节 海洋生态安全概述	(177)
一、海洋生态安全的提出	(177)
二、海洋生态安全的内涵	(179)
三、海洋生态安全的特征	(183)
第二节 海洋生态安全面临的形势与原因分析	(185)
一、海洋生态安全面临的形势	(185)
二、海洋生态安全形势的原因分析	(187)
第三节 海洋生态安全主要因素分析	(191)
一、人为因素	(191)
二、自然因素	(194)
三、法律法规因素	(196)
四、技术因素	(198)
第四节 海洋生态安全体系的构建	(200)

一、构建海洋生态安全体系的必要性	(200)
二、海洋生态安全体系	(201)
三、海洋生态安全体系评价	(205)
第五节 维护海洋生态安全的对策	(208)
一、加强海洋生态道德建设	(208)
二、完善海洋环境监测	(208)
三、加快海洋生态修复	(209)
四、建立海洋防灾减灾体系	(210)
五、加强海洋生态法治建设	(212)
六、完善海洋资源与海洋环境功能区划	(215)
七、加大海洋环保资金投入	(215)
八、加强国际间协作互赢	(215)
第八章 中国海洋科技安全	(217)
第一节 海洋科技安全概述	(217)
一、我国海洋科技发展现状	(217)
二、海洋科技发展历程	(217)
第二节 海洋科技安全面临的形势及原因分析	(220)
一、海洋科技发展面临的形势	(220)
二、海洋科技安全的表现形态	(221)
三、海洋科技安全在海洋安全中的特殊作用	(222)
第三节 海洋科技安全的因素分析	(224)
一、海洋科技人力资本因素	(224)
二、海洋科技发展的体制因素	(225)
三、海洋科技发展的财政因素	(225)
四、海洋科技发展的创新因素	(226)
第四节 海洋科技体系安全构建	(227)
一、海洋科技安全体系的指导思想	(227)
二、海洋科技安全指标体系的构建	(228)
三、海洋科技安全体系的功能特征	(231)
第五节 海洋科技安全的对策	(232)
一、正确把握海洋科技“三系”力量	(232)
二、维护海洋科技安全的危机感	(233)



三、建设海洋科技人才队伍	(233)
四、创新海洋科技管理体制	(234)
五、推进我国海洋科技成果与知识应用服务	(234)
六、完善多元化的经费投入体系与风险投资机制	(235)
第九章 中国海洋国防安全	(236)
第一节 海洋国防安全概述	(236)
一、海洋国防安全的内涵	(236)
二、海洋国防安全要素	(236)
第二节 我国海洋国防安全形势	(238)
一、传统军事安全威胁有增无减	(238)
二、海上非传统安全威胁上升	(239)
第三节 影响我国海洋国防安全的因素分析	(241)
一、地缘环境	(241)
二、美国战略调整的压力	(241)
第四节 海洋国防安全体系的构建	(243)
一、海洋战略通道的构建	(243)
二、海军战略的构建	(244)
三、海洋发展战略的构建	(245)
第五节 维护海洋国防安全的对策	(246)
一、保持陆上安全的稳定	(246)
二、处理好与美国的海权问题	(247)
三、建设强大的海上力量	(248)
参考文献	(250)
后记	(260)

第一章 海洋安全体系概述

第一节 海洋安全体系的基本概念

“安全”概念,至今尚未形成一个普遍认可的定义。人们往往从感官描述和所对应的“危险”状态来进行间接定义。对“安全”一词的解释,通常强调两个方面,一是安全主体对状态和现实的认识与感知,即安全感;二是安全的客观状态与存在。从本质上说,安全是主体对象没有危险的客观状态。安全往往不是一种实体性的存在,而是某种主体的一种属性,它必然依附于一定的主体。

当安全所依附的主体不同,就会产生不同类型的“安全”。当安全依附于国家这一主体时,便产生了“国家安全”概念。从人类社会生活的生存环境来考虑,国家安全可以分为领地安全、领海安全、领空安全,组合起来就形成了国家安全。

从感官认知角度来看,安全相对应的概念是“破坏”或“威胁”。之所以出现安全问题,主要是指一个主体在周边环境感知或遇到破坏和威胁的状况。这个主体可以是一个国家,也可以是个人或某种经济体等。这种破坏和威胁与安全形成矛盾的两个方面,形成此消彼长的“犬牙式”状态。一旦有破坏和威胁状况出现,安全问题也就随之产生。

何为安全体系?就是主体为了应对某一领域可能性或客观存在的破坏和威胁,而采取相对应的各种措施,构成依附于这一主体之上的安全体系。这种安全体系按照时效长短,可分为长期性的安全战略、短期性的防御措施或针对可预测性威胁所采取的临时性处置办法。

海洋安全体系概念,正是基于以上认知而进行综合界定的。首先,海洋安全是国家安全的重要组成部分。因为海洋占我们这个星球 70.8% 的面积。随着人类对海洋的开发以及在海洋上活动的越发频繁,海洋安全的重要性越来越凸显出来。其次,随着海洋在世界经济、政治、社会等领域中越来越突出,为应对海洋安全问题而构建的安全体系越来越复杂,分支越来越多,分支和分支之间的边界越来越模糊,交叉地带也越来越多。因此,海洋安全体系既形成一个体系,又存在交叉性。还有,对海洋安全体系的认知是不断发展和丰富的。在传统战略上,人们一直将海洋当做陆地安全的一道安全屏障,人们所认知的海洋安全一般较为狭窄,主要集中在海防安全方面。但随着人们对海洋安全认知的不断创新和发展,海洋安全体系已经扩展到各



个领域,不仅包括传统意义上的海防概念,还包括海洋政治、海洋经济、海洋生物、海洋环境、海洋文化等众多领域,今后将不断丰富。这需要后继研究者和实践者不断探索总结,让海洋安全体系更加完备,分类和规划更为科学,所采取的措施更为有力。综上,我们定义海洋安全体系为:针对当下及可以预见未来的海洋威胁,在各个领域所进行探索和构建起来的防御性体系。

国际法中,对人类利用海洋和所拥有的权益进行分类指导,按照海洋的不同资源类型规定不同的权限。其中,《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)是一部认可度最为广泛,并具体约束各个国家行使海洋权责的国际法之一。1996年5月我国被批准加入该《公约》,成为世界上第93个被批准加入该《公约》的国家。值得注意的是,我国被批准加入该《公约》是有附加条件的。该《公约》将世界海洋按不同法律地位和管辖制度分为内水(内海)、群岛水域、用于国际航行的海峡、领海、毗连区、专属经济区、大陆架、公海和国际海底等不同区域。《公约》对不同区域的权责进行了约定:内水和领海在法律上是沿海国领土的重要组成部分。沿海国对其专属经济区和大陆架拥有主权和管辖权。国家在公海上享有航行、飞越、捕鱼、铺设海底电缆和管道、建造国际法所容许的人工岛屿和其他设施、科学研究等方面的自由。对国际海底区域,人类有分享海底资源的权利等。

按照《联合国海洋法公约》,我国海洋安全体系建设,在确保海防安全的同时,确保上述海域利益的实现及海上活动安全等重要内容,确保我国在和平利用海洋、进行海洋开发活动时不受外界侵入或遭遇威胁。我国海洋资源十分丰富,自北向南的大陆岸线总长18 000多千米,岛屿岸线14 000多千米,面积在500平方米以上的沿海岛屿有6 961个。按照《联合国海洋法公约》和有关国际法的规定,我国可主张的管辖海域面积达300万平方千米,其中与领土享有同等法律地位的内水和领海面积约40万平方公里。我国目前主张管辖的海洋国土相当于陆地国土的三分之一,是世界上主要的濒海大国。内海和领海地处太平洋西岸,除了渤海是属于我国内海外,其他的黄海、东海、南海都是太平洋的边缘海。这些边缘海被所谓“第一岛链”所包围,处于半封闭的状态。我国在海上的“领国”有韩国、朝鲜、日本、菲律宾、文莱、马来西亚和印度尼西亚等。

长期以来,由于存在复杂的岛屿主权和海洋划界争端,造成我国海洋安全存在长期的不稳定因素。我国当前的海洋安全形势并不乐观,一方面因美国等世界海洋强国推出亚洲太平洋再平衡战略,将中国视为潜在的海洋竞争对手,通过联合我国海洋周边国家的方式对我国进行战略牵制,导致我国海洋安全压力较大。另一方面,我国同周边国家的岛屿主权和海洋权益争端较为复杂,存在许多不稳定因素,在一些非传统安全领域,如海洋经济开发、海洋环境等方面,安全威胁因素日益突出。

21世纪我国海洋面临多元安全威胁,维护海洋安全涉及海洋经济、海洋政治、海洋社会、海洋军事、海洋生态、海洋科学技术等诸多方面,需要综合协调运用国家各种手段来维护国家海

洋安全。国家海洋安全是一项涉及政治、经济、军事、外交、法律和科技等多领域的系统工程,需要制定长期的、综合的海洋安全战略,来统筹和指导我国海洋安全体系的建设和发展。

一、传统海洋安全体系

在明清时期,我国海防安全问题不断加剧。到明朝中后期,东南沿海倭寇猖獗,戚继光等名将与倭寇进行了长期战斗,建立了较为完善的古代海防体系。至明晚期,随着葡萄牙、西班牙、荷兰等传统海洋大国的崛起,我国海防问题尤其突出。至清晚期,西方列强用坚船利炮敲开了古老中国的大门,两次鸦片战争,列强都是从海洋入侵我国。至此,海上安全成为摆在当局者面前的一件大事。

按照传统的观点,安全一般等同于以国家为对象的军事方面的安全。通常把安全界定为:让国家免受外来攻击或威胁。其内容通常是,维护国家的领土和主权完整。传统安全问题的提出,往往是一个主体受到了存在性威胁,这个主体通常是指一个国家或政府,或者其领土和社会。这种安全问题的提出,通常是合法使用武力的关键所在。可见,传统国家安全观是以军事安全为核心的安全观。随着全球非传统安全因素不断增多,这种传统安全观逐渐被边缘化。

我国是一个陆海复合型国家,海洋利害关系十分重要。我国的国家安全威胁主要来自海上。当前,我国近海海洋权益面临“岛礁被侵占、海域被瓜分、资源被掠夺、信息被盗取、开发受阻挠”的严峻局面。日本觊觎我国钓鱼岛及其附属岛屿主权导致两国关系跌至冰点,南海周边国家屡屡侵犯我国海洋权益,海洋安全问题一度频发。20世纪80年代后期,我国针对《联合国海洋法公约》,提出“经略海洋”和“加强边、海防建设”的主张。后因为集中力量应对“台独”分裂,在海上采取了相对保守的政策,致使海洋安全问题越积越多,一些海上邻国对我海洋权益的侵蚀变本加厉。针对国家安全问题,党的十八大报告中明确提出:“我国面临的生存安全问题和国家安全问题、传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织”,“必须坚持以国家核心安全需求为导向”,“维护国家主权、安全、领土完整,保障国家和平发展”。那么,目前我国所面临的传统海洋安全问题主要包括哪些方面?

1. 军事安全压力有增无减。在太平洋地区,美国依然把我国视为潜在威胁,极力推行所谓的亚洲—太平洋再平衡战略,其主要目的就是制衡中国,加强对中国的战略防范。根据美国国防部2008年7月公布的《国防战略》报告,在可预见的将来,美国“需要防范中国不断推进的军事现代化及其战略选择会对国际安全造成的影响”。一方面,美国以最西边的领土关岛为核心,进行灵活、机动、高效率的战略部署,除了在亚太地区维持十万驻军外,还加强了亚太地区海空军的打击力量。同时,拉拢日、澳、印等国,加紧筹组“亚太北约”,以构筑所谓的亚太军事联盟。2009年7月,美国高调重返东南亚,同一些国家签署了《东南亚友好合



作条约》，同日本、印度等国家联合企图主导这一地区的海洋安全事务，压缩我国海洋安全战略发展空间。除了美国，还有日本也在大力发展海上武装力量，积极加强对西南岛屿链的防御和部署，企图遏制中国。此外，印度加紧计划打造一支亚洲最庞大的海上舰队。岛礁主权和海洋权益争端越来越多。如日本、越南、菲律宾、马来西亚等国，纷纷通过加强海上军事力量建设，给我国海洋安全带来了极大的挑战。我国同这些国家在岛礁主权和海洋权益方面的争端十分复杂，所引发的海上冲突可能长期存在。

2. 军事测量对我海洋安全威胁加剧。从2004年开始，美国的综合军事测量船经常在我国东海、黄海海域活动，他们打着所谓在专属经济区活动属于“航行自由”的幌子，进行军事活动，直接危害了我国海洋安全。2009年3月，美军海洋监测船“无瑕”号在我国海南省以南约120千米的地方，对我国专属经济区海域进行水声探测。在活动过程中，与5艘中国籍船舶遭遇，引发海上对峙事件。事后，美国指责中国船只在国际海域对美船进行骚扰，随后还派出军舰前往南海，为“无瑕”号护航，致使中美海上关系一度紧张。

3. 海洋通道安全问题越来越突出。从国内情况看，我国80%以上的外贸货物运输和90%以上的石油、铁矿石运输严重依赖海上运输，确保海上通道安全在我国海洋安全中的地位日益重要。从国际情况看，大国围绕海洋战略通道争夺逐渐加剧，如美国在印度洋航道建有迪戈加西亚基地，同时取得了新加坡海空军基地部分使用权，不断在马六甲沿岸扩建军事设施；日本则以反海盗的名义，同马六甲海峡沿海国进行军事演习，加紧对这一地区的军事渗透，目的是想加紧对这一海上通道控制权的争夺；印度则加紧在马六甲海峡西北入口处建立军事基地。这些国家对海上通道安全的争夺，对我国海上通道安全产生了重要影响。

4. 在局部地区海盗威胁十分猖獗。以亚丁湾、索马里为代表的东非海域的海盗活动越来越严重，我国的船舶和船员多次受到海盗的袭击和威胁。据统计，2008年1月至11月，我国共有1265艘次商船通过这一海域，约五分之一的船只受到海盗袭击。此外，南中国海也是发生海盗频率较大的地区，在2009年前8个月，共发生海盗和武装分子劫持船舶事件37起，约占全球同期发案总数的28%。面对严峻的形势，我国政府决定，从2008年12月开始派军舰赴亚丁湾、索马里海域实施护航。截至2014年8月，我国共派出18批护航舰队，有效地打击了海盗威胁，但仍不能从根本上解决来自这方面的安全问题。

5. 传统海洋安全威胁还包括海上恐怖主义、危及海上航行安全、危及大陆架固定平台安全等非法行为以及偷渡、贩毒和贩运武器、走私等行为。综合以上这些传统海洋安全威胁，可以看出，传统海洋安全体系主要包括军事安全、主权安全、航运安全、治安安全等几个组成部分。

二、现代海洋安全体系特征

冷战结束后，随着信息时代的来临，世界变成了一个地球村，人类经济活动越来越频繁，

经济全球化趋势越来越明显,现代安全观也发生很大变化。对海洋安全的认识提升到了一个新的高度,一个新的现代海洋安全体系正在崭露头角。那么,现代海洋安全体系具备哪些特征呢?首要的特征是,海洋安全在国土安全中的重要性越来越凸显。在中华人民共和国成立后的较长时期,由于我国经济实力与世界强国相比存在较大差距,一些帝国主义国家对我国采取经济封锁政策,在海洋安全方面挑衅不断。加上我国长期推行“韬光养晦”的海洋国防政策,我国在海洋安全方面往往存在鞭长莫及的被动局面。随着我国经济实力的不断增长以及我国对外开放的不断深入,海洋安全摆到了前所未有的高度。

第二个特征是,中国海洋管理及海洋安全建设的需要。2013 年 3 月第十二届全国人民代表大会第一次会议,审议通过了包括组建新的国家海洋局在内的《国务院机构改革和职能转变方案》(如图 1-1)。国务院机构改革方案提出,将现国家海洋局及中国海监、公安部边防海警、农业部中国渔政渔监、海关总署海上缉私警察的队伍和职责整合,重新组建国家海洋局,由国土资源部管理。组建新的国家海洋局的另一明显意图,是想加强推进海上统一执法。改革方案中的另一亮点就是,国家海洋局同时以中国海警局名义开展海上维权执法,接受公安部业务指导。对海洋管理机构的改革说明,我国对海洋的重视程度提高到了一个新的高度。作为国家行政主管部门的国家海洋局不仅是行政管理机构,还是海洋安全的执法机构。这有利于整合海上执法力量,形成强有力的海洋执法合力,有利于更好地保障我国广袤的海洋国土安全。

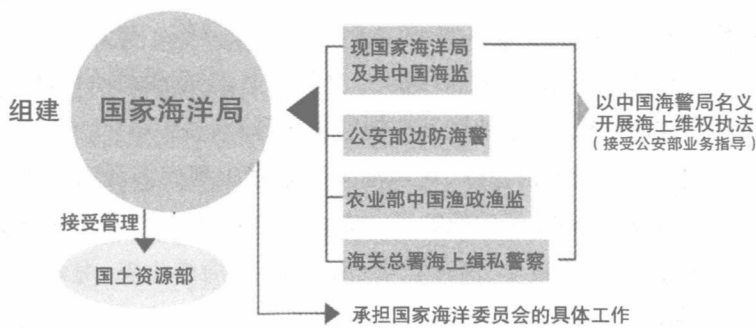


图 1-1 国家海洋局机构改革方案

第三个特征是,海洋安全与人类的经济活动越来越紧密。改革开放 30 多年来,我国经济发展是从沿海起步,逐步向内地辐射,形成东中西的阶梯形发展格局。沿海经济带崛起主要依靠外向型经济发展起来,我国经济与世界经济的依存度越来越高。据商务部数据显示,2013 年中国进出口总值 25.83 万亿元人民币(折合 4.16 万亿美元),扣除汇率因素同比增长 7.6%,其中出口额 2.21 万亿美元,进口额 1.95 万亿美元,这是我国年度进出口总值首次突破 4 万亿美元的关口,超过美国成为世界第一大货物贸易国。目前,国际贸易总运量中的



2/3 以上,中国进出口货运总量约 90% 是利用海上运输。作为第一大货物贸易国的中国,确保海洋安全的重要性不言而喻。与此同时,确保海上运输和能源资源战略通道安全,关系到国民经济和社会发展命脉,特别是石油、铁矿石等重要进口战略物资对海路运输的依赖性很大,确保海上战略通道安全十分重要。经济贸易发展离不开海洋安全这道防线,确保经济成果同样离不开海防这道生命线。目前,沿海地区仍是我国经济重心所在地,且越来越向这一地区集中,沿海地区的安全直接关系到整个国家经济的安全。只有确保海洋安全这一道屏障万无一失,才能确保我国经济在安定的环境中持续发展。

第四个特征是,现代海洋安全观更加注重对“人的安全”的重视。随着冷战时期的结束,对于安全问题领域和范围的认识发生了根本的转变,和平与发展成为世界的主题,安全问题逐渐突破以国家为中心和军事政治领域,不断向社会其他领域推移。比如,哥本哈根学派对安全问题的研究,在安全主体和安全领域两个维度上进行了外延。在安全主体方面,将传统安全观的主体国家,发展到个人、次国家集团、地区及全球体系。在安全议题设置上,将军事政治安全扩及经济、社会、环境等非传统安全领域。从 20 世纪 90 年代以来的现代安全语境中,安全问题的观察视角开始聚焦到“人”的身上,开始考虑人的全方位的安全。1994 年,联合国开发计划署在《人类发展报告》中提出“人的安全”这一新的安全观,认为人的安全包括七大要素,分别是经济安全、粮食安全、健康安全、环境安全、人身安全、共同体安全和政治安全。此后,学界围绕“人的安全”概念及其内涵进行了长时间的争论,但并没有达成共识。主要是各国的政要和学者对“人的安全”要素的认识存在巨大分歧。尽管存在大量的分歧,但以“人的安全”为核心的安全理念,在联合国的大力倡导下,逐渐受到不同政治背景的政府、非政府组织和民间团体的积极回应,被接受的程度越来越高。

结合以上对现代安全观特征的论述,可以清晰地勾勒出现代海洋安全观及海洋安全体系的主要构成部分。目前,我国除了传统的海洋安全威胁外,新时代所涌现出来的新的海洋安全威胁还来自海洋经济、海洋政治、海洋社会、海洋文化、海洋生态、海洋环境、海洋科技、海洋国防等方面。为应对这些领域的威胁因素,需要构建起一个完备的现代海洋安全体系。本章从海洋经济、海洋政治、海洋社会、海洋文化、海洋生态、海洋环境、海洋科技、海洋国防八个方面对海洋安全体系的构成进行论述。

第二节 海洋安全体系的基本构成

一、海洋经济安全

我国海洋经济总量庞大且结构复杂。据国家海洋局发布的《2013 年中国海洋经济统计

公报》(以下简称《公报》)透露,2013年,我国海洋产业总体保持稳步增长,海洋生产总值达54 313亿元,比上年增长7.6%。其中海运、造船、海洋电力、海洋矿业、海洋油气业、海洋渔业6个产业大部分实现平稳发展,总计实现增加值11 950亿元,占海洋产业增加值的52.7%。《公报》还显示,2013年海洋生产总值占国内生产总值的9.5%。在主要海洋产业中,海运业增速放缓,造船业生产经营形势依然严峻,经济效益持续下滑,海洋渔业平稳较快增长。此外,海洋油气业、海洋电力业实现稳步或较快发展。我国区域海洋经济发展基本保持平稳。其中,环渤海地区海洋生产总值为19 734亿元,占比为36.3%。长江三角洲地区海洋生产总值为16 485亿元,占比为30.4%。珠江三角洲地区海洋生产总值为11 284亿元,占比为20.8%。可见,海洋经济已成为我国国民经济发展中重要的经济增长点。由于我国海岸线资源丰富,海域面积宽广,近年来海洋渔业、建筑业、海洋运输业、滨海旅游业及新兴海洋战略产业蓬勃发展,使得我国海洋经济出现大幅波动的可能性大大降低。如何科学发展海洋经济,利用好海洋资源,全球主要海洋国家都在深入思考,形成了较为统一的认识。

从世界看,主要海洋国家制定和不断完善海洋经济发展战略和政策,认识到发展海洋科技、保护海洋环境,合理开发和保护海洋资源对于发展海洋经济的重要性。1992年,《联合国海洋法公约》正式生效后,世界主要海洋国家陆续根据本国实际制定和调整了海洋战略。如美国2004年颁布了《海洋政策蓝图》,提出加强对海洋资源的利用和保护,开发海洋可再生资源。加拿大2002年颁布实施《加拿大海洋战略》,确定了可持续发展原则。中国政府于1996年颁布《中国海洋21世纪议程》,提出海洋经济发展总体战略目标是建立良性循环的海洋生态系统,形成科学合理的海洋开发体系,促进海洋经济持续发展。在海洋经济发展战略原则上,提出坚持以发展海洋经济为中心、适度快速开发、海陆一体化开发、科教兴海和协调发展等原则。在发展目标中提出,重点发展海洋交通业、海洋渔业、海洋油气业、滨海旅游业,缓解交通紧张状况,带动和促进沿海地区经济全面发展。2003年5月,我国颁布实施的《全国海洋经济发展规划纲要》中,对我国海洋产业的发展方向和布局进行了部署,提出了促进我国海洋经济发展的主要措施。从法律保障上看,我国从20世纪90年代开始先后实施了《中华人民共和国海洋环境保护法》、《中华人民共和国海上交通安全法》、《中华人民共和国渔业法》、《中华人民共和国海域使用管理法》等一系列法律法规,为依法治海提供了有力保障。

尽管各国都在寻求一个科学的海洋经济发展模式,但不得不指出的是,对海洋经济安全构成威胁的因素仍有许多,集中表现为各海洋国家争夺经济利益的多样化,海洋经济安全呈现了各种新的类型和形式。一些海洋学者,对国家海洋经济安全进行了深入研究。一般认为,海洋经济安全是指在开放条件下,确保海洋经济发展不受内部和外部威胁侵害,保持稳定、均衡和可持续发展能力。海洋经济安全包括在现代海洋安全之中。