

海洋战略研究蓝皮书

中国海洋法治 发展报告

(2015)

杨 华 / 主编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

海洋战略研究蓝皮书

中国海洋法治 发展报告 (2015)

杨 华 / 主编



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中国海洋法治发展报告. 2015/杨华主编. —北京:
法律出版社, 2015. 11
ISBN 978 -7 -5118 -8637 -8

I. ①中… II. ①杨… III. ①海洋法—研究报告—中
国 IV. ①D922.694

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 255743 号

中国海洋法治发展报告 2015

主 编:杨 华
责任编辑:彭 雨
装帧设计:汪奇峰
责任印制:张建伟

出 版	法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073) http://www.lawpress.com.cn/
编辑统筹	法律职业教育出版分社
经 销	新华书店
总 发 行	中国法律图书有限公司 http://www.chinalawbook.com/ 第一法律书店 (010 -63939781/9782) 西安 (029 -85388843) 重庆 (023 -65382816/2908) 上海 (021 -62071010/1636) 北京 (010 -62534456) 深圳 (0755 -83072995)
销售专线	010 -63939806/9830
数据支持	法律门 http://www.falvmen.com.cn/

开 本	720 毫米 × 960 毫米 1/16
印 张	15
字 数	261 千
版 本	2015 年 11 月第 1 版
印 次	2015 年 11 月第 1 次印刷
印 刷	北京七彩京通数码快印有限公司
书 号	ISBN 978 -7 -5118 -8637 -8
定 价	49.00 元

所有权利保留。未经许可,不得以任何方式使用。

如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换。



2014年9月20日，海洋论坛在上海世博园区原中国馆召开研讨会，主题是海洋战略与海洋法治



部分与会嘉宾在原中国馆观光层合影

(从左至右依次为上海市海洋局办公室副主任章震宇、国家海洋局原东海分局局长张惠荣、上海世博后滩源实业有限公司总经理沈滨、上海世博发展集团副总裁席群峰、上海海事局副局长晨晓光、上海市社会科学界联合会党委书记沈国明、国务院智库专家、中国海洋战略论坛理事长李雨、上海政法学院党委书记杨俊一、全国人大环资委法案室主任翟勇、上海政法学院副院长关保英、上海市法学会专职副会长施基雄、上海源舟文化传播有限公司汪源)



参会代表合影留念

(前排就座从左至右依次为联合时报总编邓的荣、上海世博发展集团副总裁席群峰、上海海事局副局长晨晓光、上海海洋大学副校长黄硕琳、上海市社会科学界联合会党委书记沈国明、全国人大环资委法案室主任翟勇、上海政法学院党委书记杨俊一、中国海洋战略论坛理事长李雨、上海源舟文化传播有限公司汪源、上海市法学会专职副会长施基雄、上海政法学院副院长关保英)



2014年12月6日，海洋论坛在北京人民大会堂召开研讨会



中国海洋战略论坛的智库来源之一——上海市法学会海洋法治研究会，于2015年4月16日成立，这是全国地方首个海洋法治研究会。中国海洋战略论坛秘书长杨华教授被选为会长。上海市法学会海洋法治研究会成立暨首届上海海洋法治论坛顺利召开。



海洋法治研究会成立后合影留念

（前排代表依次为上海交通大学教授薛桂芳、上海漫修律师事务所主任董家友、上海市法学会专职副会长施基雄、海洋论坛理事长李雨、上海市社会科学界联合会专职副主席桑玉成、上海市法学会常务副会长林国平、上海海事局副局长晨曙光、上海政法学院院长周仲飞、复旦大学法学院教授张梓太、上海政法学院副院长胡继灵）

序 言

西塞罗曾说过：“谁控制了海洋，谁就控制了整个世界。”任何国家都不能无视海洋的重要性，即便是内陆国家也要考虑如何利用公海资源、分享海洋效益。海洋战略已成为我国国家战略，党的十八大作出了建设海洋强国的重大部署。习近平同志在中共中央政治局第八次集体学习时强调：“进一步关心海洋、认识海洋、经略海洋，推动海洋强国建设不断取得新成就。”建设海洋强国是实现中国梦的重要组成部分。

目前，国家已经提出认知海洋、利用海洋、管控海洋、生态海洋、和谐海洋五位一体的构想。近海、远海、深海，这种立体式的空间孕育着海洋政治利益、军事利益、外交利益、经济利益、安全利益、制度利益的交织与融合，南海问题、东海大陆架问题、岛链问题都是引发国际关注的重要敏感问题。所以，对海洋问题的研究正如海洋一样浩瀚无垠。

“海洋论坛”正是基于海洋问题重要、国家需要和学科必要的背景下应运而生的，海洋问题是一个多学科研究的综合问题。海洋论坛成立后，得到了全国人大、国务院、总参、外交部、教育部、国家海事局、国家海洋局等部门的支持，也得到了中央党校、北京大学、国际行政学院、复旦大学、上海交通大学等高等院校及其他研究机构的支持。海洋论坛要为政府部门、知名学者和商业领袖提供一个高层对话平台，能够在海洋经济、政治、外交、安全、法律等方面阐明自己观点，增进互信，实现海洋的可持续利用；为国家的海洋信息共享以及世界各国海洋信息的分享提供平台；为海洋人才的凝聚、协作、培养、推介提供平台；形成海洋智库建设平台，为海洋战略和海上丝绸之路建设献计献策。

海洋论坛是连续性的论坛，该论坛分为年度论坛、专题论坛和分论坛。通过经常性举办各种会议，如论坛大会，研讨会、座谈会和讲座，讨论海上贸易、海洋投资及环境保护等领域的重大问题。激发海洋经济发展的活力，促进和强化政府与商业团体之间在贸易和投资领域的伙伴关系。准确把握海洋经济发展和规则制定的动向及发展指标。独立并合作开展有助于实现论坛宗旨的各类研究活动。通过网络化的安排，促进海洋商业团体间的信息联系。结合海洋战略与海洋法治研究所的研究成果及培训

项目,增强海洋商业团体的管理和风险防范能力。目前,海洋论坛除了在国内举办研讨会之外,还会沿着海上丝绸之路的路线在国外举办论坛,如已在迪拜、曼谷等地设立了分论坛。同时,海洋论坛会选取部分优秀的文章,汇聚成册,以飨读者。本书选取了2014年度海洋论坛的与会人员的文章,与读者进一步交流,期待引发探讨与争鸣。

海洋论坛理事长 李 雨

目 录

第一部分:海洋战略与法治

依法实施海洋战略	翟 勇 / 3
分而治之:南海问题管控路径研究	陈剑峰 / 11
论海洋防务安全战略的法律构建	盛红生 / 23
气候变化背景下海洋安全的新挑战	王 慧 李廷廷 / 38
中国南海现状分析	牛长立 / 46
中国海洋执法体制变迁:倡议联盟理论的视角	刘伟伟 薛敬侃 / 59

第二部分:海洋资源与法治

深海海底区域资源勘探开发立法研究	
——域外经验与中国策略	张梓太 沈 灏 / 75
海洋生物资源养护法律制度:趋势与最新发展	黄硕琳 / 90
南海油气资源勘探开发与南海航行安全	于耀东 / 103
国家管辖范围内深海底矿产资源许可制度比较研究	刘画洁 / 115
论深海海底区域开发中的环境保护制度	王 岚 / 130
海洋污染防治模式的比较研究与路径选择	夏大伟 / 136
浅谈澳门海域管辖权的取得	潘书宏 黄明健 / 144
失控与规制:我国海洋发展战略中填海造地问题法律范式考	杨 华 / 158

第三部分:海洋经济与法治

法律激励与海洋经济发展	倪正茂 / 197
-------------	-----------

2 中国海洋法治发展报告(2015)

中国古代渔业管理实践及其启示

白 洋 赵 蕾 / 204

海岛淡水缺乏应对新思路

——风力制水机

邓云成 / 213

我国游艇产业的发展途径分析

陈 楚 / 224

第一部分：海洋战略与法治

依法实施海洋战略*

翟 勇**

【摘 要】党的十八大召开以来,我国愈加重视海洋战略。然而,由于我国多年来对海洋重视的欠缺,使我国在经略海洋的过程中存在不少亟待改善之处。这其中最重要的一点便是相关法律存在欠缺、滞后等不足之外,直接导致了我国在实施海洋战略的过程中难以依法很好地保障我国的海洋权益,不利于我国海洋战略更好地实施。相关的海洋发达国家不仅高度重视依法实施海洋战略,其海洋立法及海洋法制实施的水平也已经达到了一个相当高的层次,从而很好的保障了这些国家海洋战略的实施。“他山之石,可以攻玉”。通过对别国海洋立法和海洋战略的实施方式进行借鉴,完善本国的海洋法治,从而保障我国海洋战略的顺利实施,以及建设海洋强国目标的早日实现。

【关键词】海洋战略 海洋立法 法定战略观

我国除了960万平方公里的陆地国土以外,还有300万平方公里的海洋国土。因为我国多年来对海洋重视的欠缺,所以从战略的视野看,对于海洋,我们有很多落后的地方需要改善和弥补。由于新一届党中央高度重视依法治国,高度重视国家的海洋战略、生态战略、资源战略、能源战略、污染控制。所以,这正是发展海洋,研究海洋,实施海洋战略的大好时机。因此,在这样的大好局面下,我想从依法实施海洋战略的角度来讨论关于海洋战略实施的问题。

此文将从四个方面展开论述:一是关于海洋战略简要的叙述;二是十八大关于海洋战略的指导思想;三是从全球的视野看海洋立法和战略的实施;四是我国海洋立法的完善与海洋战略的实施。

* 本文是由上海政法学院硕士研究生陈楚根据翟勇主任在2014年9月20日举办的“海洋战略与海洋法治”研讨会上的讲话进行的整理。

** 翟勇,全国人大环资委法案室主任。

一、关于海洋战略

在马汉的《海权对历史的影响》一书中,他阐述了海权的基本思想。他以战略家的思想和史学家的智慧,总结了有史以来的海上战争及其影响,提出了制海权决定一个国家国运兴衰的思想。而且恰恰是由于该思想的传播,一些发达国家从海上崛起。我们知道,很多发达国家都是从海上崛起的,而我们国家落后也落后于海上,我们的一些耻辱也来自海上。通过对海权思想的认识,能够让我们回顾和思考曾经走过的海洋发展之路,从而对我们今后的海洋战略的制定和实施提供良好的借鉴作用。

马汉的海权论在国际上是非常有影响的,海权论奠定了很多海洋战略的思想基础。其海权论在今天仍是我们研究和借鉴的重要的理论。马汉十分重视贸易,特别是全球性的贸易,其在海权论中提出了国家的繁荣在于贸易,贸易依赖于海上通道,该理论促进了西方国家海上贸易的发展。在马汉生活的年代以及航空、航天运输不发达的时期,海上的货物运输量和贸易量是最大的,繁荣的海上贸易也为西方国家的经济发展和军事强大奠定了重要的基础。在海权论中,马汉还强调了海权的根本是制海权,世界上所有发达国家的发展都是源自其强大的海军力量。

(一) 美国的国家海洋战略

马汉的理论奠定了美国海洋战略的基础,在美国的海洋战略中包括了两个方面的内容:一个是国内产品、海洋运输和殖民地三个环节;另一个是海权的要素,包括海上力量、殖民地和海上基地以及海上交通线。其中,以海军和商队为主要内容的海上力量是海权的关键要素,美国海军为其资源战略提供服务。马汉十分重视海上基地的建设,这样有利于对行驶在海上的船舶及船上的人员提供补给。而且美国认为,如果中国控制了南海,那么南海会有60%的通道被中国控制,那样海上的交通线就会控制在中国人手中。所以,美国人在东海和南海制造了一些事端。因此,为了保障我国海洋资源能源通道的畅通以及对我们的船只提供及时的补给,我国也需要在海外进行驻军和设立基地。

美国为了遏制当时的苏联和中国的发展,实施了岛链战略,第一个以台湾为中心,第二个以关岛为中心,第三个以夏威夷为中心,希望将中国和苏联等当时新兴的社会主义国家封锁在这三个岛链之中。现在这三个岛链发展为太平洋锁链。该锁链从阿拉斯加的阿留申群岛一直到波斯湾。整个锁链可以把我们国家的石油通道、资源通道封锁。一旦发生战事,美国可以和印度联手,把印度洋,西太平洋全部连起来,并且和日本、澳大利亚等国联手,封锁我们的海上通道。美国现在开始实施战略再平衡,就是为了将中国周边的力量动员起来,制约中国的发展。美国和日本曾经希望将我们的潜

艇封锁在第一岛链里,甚至曾经想使我们的导弹打不出第一岛链。所以,如果我们的海军被抑制,我们的海上贸易、资源和能源的获得也将会被限制。波斯湾地区是世界石油最丰富的地区。美国利用了伊拉克与科威特的矛盾,通过海湾战争控制了伊拉克。当时伊拉克和科威特交界处有一块油田,科威特在油田上进行建设,由于吸管效应的影响,伊拉克的油流进了科威特建的油田之中。因此,萨达姆想对科威特进行制裁,因而向美国表示要进攻科威特,美国人没有表示反对,结果伊拉克进攻科威特后,美英联手告知世界萨达姆想搞地区法权,有大规模杀伤性武器,结果美国通过海湾战争打败了伊拉克,陆军进入伊拉克,将伊拉克卖给其他国家的油田都进行了控制,同时告知联合国要对伊拉克进行制裁,导致很多买了伊拉克油田的国家不能再与伊拉克进行贸易。美国控制了伊拉克后又想控制波斯湾的伊朗、叙利亚和巴基斯坦,波斯湾地区的重要石油通道霍尔木兹海峡由伊朗控制,美国希望对伊朗进行控制从而控制霍尔木兹海峡。我国的一条重要的石油运输通道也需经过波斯湾地区,该通道是从波斯湾到巴基斯坦的瓜达尔港,再经陆路到我国的喀什。基于中巴友谊,巴基斯坦将该港口交给我们长久经营,而美国却希望能够控制住我国这条重要的资源通道。

美国已经完成了机械化信息化的转变,奥巴马上任后进行了新军事变革,实施了新军事战略,美国认为苏联的问题解决了,阿拉伯的问题也基本解决,而中国的“反介入”是一个挑战,所以,其新军事变革就是战略东移,将安全重心转向亚太地区,搞亚洲再平衡,将其重心对准中国。

(二) 俄罗斯的国家海洋战略

俄罗斯的国家海洋战略分为转轨期、当代和未来三个时期。转轨时期就是从沙皇到苏联时期;当代就是新的俄罗斯时期,俄罗斯人非常重视海洋,非常重视海洋战略,这也是苏联能够和美国抗衡的原因之一。现在俄罗斯要恢复冷战时期苏联的实力,苏联通过冷战时期的远洋进攻获得冷战优势,苏联的强大的海军优势和导弹优势为苏联在冷战中的地位奠定了很好的基础。后来,切尔诺贝利核电站事故的发生导致东西欧老百姓对苏联的不信任、美国扶持的经济学家在内部搞垮苏联以及美国的系统兼并的方法,这三个主要原因使苏联衰落直至解体。俄罗斯的新的战略就是要恢复到苏联的战略状态。现在俄罗斯在重视海洋战略的同时也很重视两极战略,如派考察船前往南极考察,在北极对很多区域进行控制。

(三) 当代日本的海权战略

日本的海上实力也曾经非常强大,当年在打败中国海军后,日本通过海权战略在海上获取了很多利益,另外利用其海军从各国获得了很多资源。由此可见,日本的海洋战略为日本的发展和强大奠定了很好的基础。日本当今的海洋战略是为了使其海

上实力恢复到其“二战”时期的水平,其在南海和美国联手,想造成一个美日的海上同盟,希望能够制约中国,从而在国际上获得很大的利益,甚至于能够抗衡美国。

随着我国的不断崛起,国防力量的增强,海军实力也得到了很大的提升,而第二次世界大战后日本的海军却受到了一定的限制,因此日本需要借美国之势强化其海军实力。由于日本的海上实力,海军力量,海上技术都是十分强大的,所以绝对不能轻视日本的海上实力。日本的海洋战略也具有其传统,对此,我们也不应该进行忽视。

(四)近代中国海权思想

在晚清和民国时期,我们也存在过一些海洋意识和诉求。比如,林则徐、魏源等突破中国传统的海防观,把海防战略思想与世界海权竞争态势相联系;第二次鸦片战争后所产生的发展海上运输业、创建新式海军、发展海上防御的海权意识;以及孙中山的捍卫国家主权和领土完整和反对西方列强侵略,追求平等、和平的世界政治经济秩序的海权诉求。但是,由于我国当时海上力量的不强大以及政府的腐败和不重视等原因,这些意识和诉求很难得到实现。比如,在甲午战争中,强大的北洋水师便由于政府的腐败和不重视等原因而被日本海军所击溃。由此也能看出,实施海洋战略,增强国防力量是十分重要的。

二、十八大关于海洋战略的思想

从回顾各国的海洋战略看,我们可以看到海洋战略对于国家的强大是至关重要的。为此新一届的党中央非常重视海洋战略,在十八大的报告中关于海洋战略的思想包括这五个方面:一是提高海洋资源开发能力;二是发展海洋经济;三是保护海洋生态环境;四是坚决维护国家海洋权益;五是建设海洋强国。

(一)提高海洋资源开发能力

海洋的生物多样性和资源的丰富性远远高于陆地。而且现在地球上百分之四十九的区域是国际海底区域,该区域蕴藏着丰富的高品质的海洋资源。对于这片区域,很多国家早已制定了本国法对该区域进行开发。我国现在有《专属经济区大陆架法》,该法是关于专属经济区大陆架资源管理利用的法律,还有就是根据全国人大常委会的要求正在起草的《深海海底区域资源勘探开发法》。在重视制定和运用相关法律的同时,我们还需要建设海上通道和海外基地,没有基地仅有通道是不够的,因为这不利于在海上对我国的船舶提供补给。在海上通道中海上能源通道是非常重要的,我们主要的能源通道有六条:一是中俄原油及天然气通道,该通道是建立在中俄关系比较友好的前提之上;二是中亚的石油通道;三是中巴的石油通道;四是中缅石油通道;五是马六甲海峡通道,但一旦印度和美国控制了马六甲海峡,那么我们这条通道就可能会被