



美国·亚太地区国家海洋战略研究丛书

# 澳大利亚海洋战略研究

MARITIME STRATEGY OF AUSTRALIA

上海市美国问题研究所·主编  
薛桂芳·著

时事出版社



美国·亚太地区国家海洋战略研究丛书

# 澳大利亚海洋战略研究

MARITIME STRATEGY OF AUSTRALIA

上海市美国问题研究所·主编  
薛桂芳·著

时事出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

澳大利亚海洋战略研究/上海市美国问题研究所主编,  
薛桂芳著. —北京: 时事出版社, 2016. 11

ISBN 978-7-80232-961-4

I. ①澳… II. ①上…②薛… III. ①海洋战略—研究—  
澳大利亚 IV. ①E611.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 238955 号

出版发行: 时事出版社

地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编: 100081

发行热线: (010) 88547590 88547591

读者服务部: (010) 88547595

传 真: (010) 88547592

电子邮箱: shishichubanshe@sina.com

网 址: www.shishishe.com

印 刷: 北京市昌平百善印刷厂

---

开本: 787×1092 1/16 印张: 24 字数: 312 千字

2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月第 1 次印刷

定价: 98.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

## 出版说明

党的十八大报告提出了建设海洋强国的战略目标。而为了达到这一目标，则必须依靠综合国力，建立一整套完整的海洋战略。自从海洋向人类展示其作为海上通道的魅力之时，海洋也自然成为连接国与国之间的一个重要桥梁，也成为了外交的重要舞台，海上纷争的战场。因此，在建立海洋战略的同时，对于周边地区各国的海洋战略，我们也必须加以明察。只有这样，才能够从容应对，才能建立我们自己更为完整的海洋战略体系。出于这样的目的，上海市美国问题研究所策划了一套《美国·亚太地区国家海洋战略丛书》，通过汇集多方之力，力求完成这一目标。

我所策划的这套丛书共计八本，全面展示了美国、俄罗斯、日本、韩国、越南、菲律宾、印度以及澳大利亚这八个国家的海洋安全战略、海洋管理战略、海洋经济战略、海洋环保战略、海洋教科文战略以及海洋国际政治与外交战略等，一方面促进了我们对周边各国具有更全面的认识，另一方面也可以对制定我国的海洋战略起到重要的借鉴作用。

该丛书自策划之始，便抱着严谨的学术态度，汇集各个专家多次召开学术会议，从撰写提纲到充实内容，都数易其稿。随着时间的推移，根据新问题、新情况的出现，不断追踪充实，力求



与时俱进。对此，我所还遍访相关专家，力求寻找参加编撰的最佳人选，聘请了上海社会科学院金永明研究员、国家海洋局于保华与李双建研究员、解放军国际关系学院成汉平教授与宋德星教授、华东师范大学国际关系与地区发展研究院肖辉忠博士和韩冬涛博士、上海交通大学薛桂芳教授、上海外国语大学廉德瑰教授、上海政法学院朱新山教授、吉林大学李雪威教授等高校和科研机构的专家分别撰稿。历时两年多时间终于得以全部完成。书稿完成之后，我所还聘请了冯绍雷、于向东、张家栋等著名专家进行严格评审，力求做到尽善尽美。

自从本丛书策划和编撰开始之时，便受到了来自各界的支持和帮助，上海市社会科学界联合会、上海社会科学院出版社等单位对本丛书给予了巨大的帮助，国防大学战略研究所前所长杨毅海军少将为本丛书撰写了总序，对此我们表示由衷的感谢。

对于本丛书的编撰，我所常务所长胡华统筹策划、亲力亲为；朱慧、叶君、龙菲组织协调，落实安排；汪道、李奕昕和章骞先后承担联络工作，确保该丛书出版的顺利进行。虽然在出版过程中遇到了很多未曾预料的问题，但经过不懈的努力，将这套丛书展示在了读者的面前。当然，由于本丛书难免还存在各种不足之处，我们真诚地希望各位读者和专家给予指正，提出宝贵的意见。

最后，我们要特别感谢时事出版社苏绣芳副社长以及各位编辑，正是他们的悉心努力，这套丛书才能够得以顺利出版。

上海市美国问题研究所

2016年8月26日

# 总 序

杨波

中国正处在发展的历史新起点，正在进入由大向强发展的关键阶段。我国发展仍然处于可以大有作为的重要战略机遇期，但战略机遇期内涵发生深刻变化，我国发展既面临许多有利条件，也面临不少风险挑战。

随着综合国力的增强和国际影响力的上升，我国的战略回旋空间和面临的压力同步上升。各种安全挑战中的“内忧外患联动效应”突出，我们维护国家安全利益与发展利益的“两难选择”特征增加了我们运筹国家安全的难度。在实现社会主义小康社会的冲刺阶段，避免跌入“中等收入陷阱”和“修昔底德陷阱”，是我们内政与外交的两个重大课题。

对内，统筹好经济“调结构、稳增长与防风险”三者之间的关系，确保我国经济持久、健康发展是一项重要而艰巨的工作。在新常态下，我国经济发展表现出速度变化、结构优化、动力转化三大特点，增长速度从高速转向中高速，发展方式从规模速度型转向质量效率型，经济结构调整要从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举，发展动力要从主要依靠资源和低成本劳动力等要素投入转向创新驱动。当前，我国经济社会发生深刻变化，

改革进入攻坚期和深水区，社会矛盾多发叠加，面临各种可以预见和难以预见的安全风险挑战。

对外，我国和平发展与民族复兴给外部世界特别是给美国等西方国家带来的冲击处于一个激烈的相互磨合和相互适应阶段，各国对华政策也处在一个变化路口，并且可塑性比较强的阶段。中国的外部安全环境继续呈现双重压力状态，即：美国对我国的战略防范和周边部分国家对我国的恐惧与担忧。这双重压力“相互借重，复合交汇”，在涉及与我国利益冲突问题上一拍即合，对我们形成“同步压力”。

我们运筹国家安全正面临着两大矛盾：第一，我们国家迅速扩展的安全和发展利益和有限的保卫手段之间的矛盾；第二，增强保护国家利益手段的迫切性与日益增长的外部制约因素之间的矛盾。

我国经济发展，对外贸易额的增长以及能源供应都对海上运输产生了越来越大的依赖，海上航道的安全已经成为国家安全的重要环节，它不但涉及经济安全，也是国家整体安全的重要组成部分。然而，我国对海上航道的需求的不断上升，与我国海上防卫力量的不足形成了鲜明的反差。

我国外部安全环境，来自陆地方向的大规模军事入侵基本上可以排除，但是来自海洋方向的安全挑战日益增多。美国推进亚太战略“再平衡”，强化在我国周边地区，特别是海洋方向的军事力量部署和活动强度，对我国的周边安全环境形成了巨大压力。

无论是维护国家安全，还是发展经济，经略海洋都已经在战略上形成了刚性需求。党的十八大提出了“建设海洋强国”的战略目标，把经略海洋作为推进中华民族伟大复兴事业的重要组成部分与途径之一。建设海洋强国的内涵丰富，包括提高海洋资源开发能力、海洋运输能力、海洋执法能力、海洋防卫能力，发展

海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益，把我们国家建设成一个世界性的海洋强国。

中国地缘上是一个陆海复合型的国家，虽然在古代曾经有过丰富多彩的海上实践，早在西方的“大航海时代”开始以前，郑和就率领过举世无双的庞大船队远航到了非洲，古代的海上丝绸之路也曾经连接到了欧洲。但是，进入近现代以后，由于传统的观念落后和其他综合因素，中国却不幸地沦落为一个海洋弱国，饱受西方列强的欺凌。在我国从来没有像现在如此接近民族复兴梦想的今天，作为一个世界国家整体面向海洋，这在中华民族的历史上还是第一次，它对世界的冲击是可想而知的。

古希腊著名历史学家修昔底德认为，当一个崛起的大国与既有的统治霸主竞争时，双方面临的危险多数以战争而告终。对于大海，中国还是一个后发的国家，然而，中国建设海洋强国的步伐速度之飞快、规模之宏大，免不了引起一些国家心理上的危机感，他们既无法阻止，又不可抗拒，更难以适应。

19世纪末、20世纪初著名的地缘政治学家，美国海军军官、历史学家，《海权论》的作者阿尔弗雷德·塞耶·马汉（Alfred Thayer Mahan）通过对十七八世纪重商主义和帝国主义时期的海上强国英国历史的大量研究，提出了关于美国海军政策、海军战略、海军战术的一系列基本原则。马汉《海权论》的核心观点是，海洋是世界的中心；谁控制了世界核心的咽喉航道、运河和航线，谁就掌握了世界经济和能源运输之门；谁掌握了世界经济和能源之门，谁就掌握了世界各国的经济和安全命脉；谁掌握了世界各国的经济和安全命脉，谁就（变相）控制了全世界。马汉学说在美国被捧为金科玉律，尤其在两次世界大战之间的20多年中已经构成了美国军事战略的灵魂。马汉的海权论在西方，乃至世界的影响依然巨大。



马汉通过对 17 世纪和 18 世纪的英国历史进行推导，设定了六项他表示普遍适用、永恒不变的“影响海权的一般条件”：(1) 地理位置；(2) 自然构造；(3) 领土范围；(4) 人口数量；(5) 民族性格；(6) 政府的特征和政策。

现代海权更是一个复杂的体系，虽然马汉的六大要素依然发挥着作用，但是对这其中第六个要素，也就是政府的特征和政策则更有进一步拓展的必要。我们不妨根据其功能将其分为“硬件”和“软件”两大部分。其中“硬件”包含海军、海洋管理体制和机构、海洋产业和海洋科技实力等构成海权的客观物质要素；而“软件”则包括海洋管理法律制度、海洋价值观和海洋意识，这些非物质因素在海权的发展和维系方面则具有不可替代的独特作用。

各国的海洋战略也正是通过这几大要素辐射而出的，而且随着进入了 21 世纪，在这国际政治多极化、经济全球化、军事信息化的时代，海洋战略更是具有崭新的色彩。

以往排他性海上霸权逐渐让位于功能更复杂和更国际化的当代海权观念。这一当代海权观念新颖和核心的特点是，海上力量已无力追求单极的全球霸权与秩序，相对于日益崛起的太空和空天复合力量，海权的黄金时代已经成为历史。即使对于拥有绝对海军优势的国家，在国际政策中，单纯利用海权优势也不可能实现自身的利益。这些国家即使有能力轻易获得海上战争的胜利，其外交、经济和其他代价，也是其决定行动时不得不再三综合考虑的因素。这也与当代全球经济和政治的急遽整合趋势是一致的。

在这一背景下，在这个意义下，全球化时代的海洋战略，还加入了维护海上安全、保护海洋环境等内容，其根本目的就是保护现有经济格局的安全，维护现今给大多数国家带来利益的全球

秩序的稳定。海洋战略是一个综合海洋经济、海洋政治、海洋军事、海洋法制、海洋环境等一系列因素的复杂问题。

中国奉行的是和平发展道路，而不是走历史上传统大国崛起靠军事扩张，甚至通过发动战争来实现自己战略目标的旧路。正如国家主席习近平所强调的，中国愿同各国一道，构建以合作共赢为核心的新型国际关系，以合作取代对抗，以共赢取代独占，树立建设伙伴关系新思路，开创共同发展新前景，营造共享安全新局面。

面对当今世界复杂的海上局势，中国如何更好地走向海洋、经略海洋，需要我们在战略上很好地把握，搞好战略规划与运筹。对此，我们不仅仅只是开拓出一条具有中国特色的和平发展的海上战略，同样重要的，还应当对世界各国，尤其是中国周边海上国家的海洋战略加以清晰地了解，明确地掌握。

上海市美国问题研究所将美国、日本、韩国、越南、菲律宾、澳大利亚、印度以及俄罗斯这八个国家的海上战略进行了系统的梳理。据我浅薄所知，国内至今还没有见过这样一套系列丛书。这样一套系列丛书的面世，对于今后中国如何面向大海，如何制定相应的海上战略而言，具有非常宝贵的参考价值。这样一套系列丛书的顺利出版，对于服务于建设海洋强国，对于推进中华民族伟大复兴事业都是一件值得庆贺的好事。

对于海洋战略这样复杂的问题，分国家加以考察更要花费巨大的辛劳和探索。对此，上海市美国问题研究所动员了全国的相关专家，历经多年的努力，集中全力对这套丛书进行了编撰，取得了丰硕的学术成就。

为了适应世界多极化、经济全球化、合作与竞争并存的新形势，扩大与沿线国家的利益汇合点，与相关国家共同打造政治互信、经济融合、文化包容、互联互通的利益共同体和命运共同

体，实现地区各国的共同发展、共同繁荣，中国政府提出了建设“一带一路”倡议。其中，“二十一世纪海上丝绸之路”的战略规划将促进构建海上互联互通、加强海洋经济和产业合作、推进海洋非传统安全领域的全面合作，也将拓展海洋人文领域的合作。在建设“二十一世纪海上丝绸之路”的大业中，了解各国的海洋战略，更是必不可少。我相信，这套系列丛书会为照亮“二十一世纪海上丝绸之路”的拓展前程做出特殊的贡献。

《美国·亚太地区国家海洋战略研究丛书》浸透了所有参与者的辛勤劳动与心血，当广大的读者从中受益的时候，也是对为这套丛书顺利撰写、编辑、出版和发行而做出各自贡献的人们表示感谢的最好方式。

2016年仲夏，于北京

# 目 录

前言 全球化时代的海洋战略观 .....	(1)
第一章 澳大利亚的海洋及安全威胁 .....	(10)
第一节 澳大利亚的海洋概览 .....	(11)
一、海洋自然地理 .....	(11)
二、海洋政治地理 .....	(15)
三、海洋管理机制 .....	(15)
第二节 澳大利亚面临的海洋安全威胁 .....	(19)
一、直接海洋安全威胁 .....	(20)
二、间接海洋安全威胁 .....	(28)
第二章 澳大利亚海洋战略的内涵演变 与目标调整 .....	(34)
第一节 澳大利亚海洋战略的发展与变迁 (1788—1990 年) .....	(34)
一、依附于大英帝国的防务策略 .....	(35)
二、依附于美国的现实策略 .....	(37)
三、相对独立的海洋战略雏形 .....	(39)
四、由海洋“策略”向“战略”的转变 .....	(45)

第二节 澳大利亚海洋战略的调整 (20 世纪末— 21 世纪初) .....	(47)
一、重新定位海洋战略重心 .....	(47)
二、继续强调澳美关系 .....	(49)
三、注重与东亚国家的海上交流与合作 .....	(54)
四、加强东南亚方向的海洋维权力度 .....	(59)
五、力图主导南太平洋事务 .....	(62)
六、提升对印度洋相关事务的影响力 .....	(65)
第三节 澳大利亚海洋战略的内涵与目标 .....	(68)
一、确立发展成海洋超级大国的目标 .....	(69)
二、保持在国际海洋事务方面的领先地位 .....	(71)
三、掌控地区海洋安全事务的领导权 .....	(72)
<b>第三章 澳大利亚的海洋安全战略 .....</b>	<b>(75)</b>
第一节 澳大利亚的海洋安全环境 .....	(75)
一、战略环境的考量及安全战略的目标 .....	(76)
二、军事战略任务及军事行动能力 .....	(78)
第二节 澳大利亚的国防安全 .....	(81)
一、合作安全理念与国防安全战略及其新内涵 .....	(81)
二、21 世纪国防白皮书与国防安全战略 .....	(85)
三、发展壮大海军力量及其战斗力 .....	(89)
第三节 澳大利亚海洋安全战略的实质与特点 .....	(98)
一、澳大利亚海洋安全战略的实质 .....	(99)
二、澳大利亚海洋安全战略的特点 .....	(103)
<b>第四章 澳大利亚的海洋权益战略 .....</b>	<b>(113)</b>
第一节 澳大利亚实施《联合国海洋法公约》 的国家实践 .....	(113)
一、全面享有各项法定的海洋权益 .....	(114)

二、依法推进海洋管理实践 .....	(117)
三、关注重点领域的海洋权益问题 .....	(120)
<b>第二节 国内海洋法律政策的调整与完善 .....</b>	<b>(125)</b>
一、依法强化海洋管辖权 .....	(125)
二、广泛听取有关海洋政策的建议 .....	(130)
三、实施《澳大利亚海洋政策》 .....	(132)
<b>第三节 海上力量的发展与执法队伍的建设 .....</b>	<b>(137)</b>
一、注重海上实力建设 .....	(138)
二、不断壮大海上执法力量 .....	(139)
三、统一海上执法：澳大利亚海岸警备队的建立 .....	(141)
四、实施海事识别制度 .....	(144)
五、联邦海事国库管理制度 .....	(149)
<b>第五章 澳大利亚的海洋管理战略 .....</b>	<b>(152)</b>
<b>第一节 推进海洋管理模式的转变 .....</b>	<b>(153)</b>
一、妥善解决海洋管理模式中存在的问题 .....	(153)
二、实施海岸带综合管理规划 .....	(155)
三、提升海洋管理模式 .....	(156)
四、海洋综合管理模式的借鉴价值 .....	(158)
<b>第二节 澳大利亚海洋管理机构的整合与优化 .....</b>	<b>(161)</b>
一、涉海管理机构繁多 .....	(161)
二、改善海洋管理机构的设置 .....	(164)
三、优化涉海管理机构的职能 .....	(166)
<b>第三节 推进海洋综合管理的范例 .....</b>	<b>(169)</b>
一、保护海洋生物的多样性——大堡礁海洋公园 的管理 .....	(170)
二、建立海洋保护区体系——澳大利亚维多利亚州 国家级海洋公园 .....	(176)

<b>第六章 澳大利亚的海洋经济战略</b> .....	(179)
<b>第一节 澳大利亚海洋产业的现状与主要问题</b> .....	(180)
一、海洋产业的地位 .....	(181)
二、海洋产业的现状 .....	(183)
三、海洋产业发展面临的主要问题 .....	(195)
<b>第二节 澳大利亚海洋产业发展的目标与模式</b> .....	(208)
一、海洋产业发展的目标 .....	(209)
二、海洋产业发展的综合管理模式 .....	(210)
三、强调发展海洋产业应遵循的原则 .....	(214)
<b>第三节 澳大利亚海洋产业发展的前景</b> .....	(221)
一、明确发展目标 .....	(221)
二、提升战略对海洋产业发展的促进作用 .....	(231)
<b>第七章 澳大利亚海洋环境保护战略</b> .....	(233)
<b>第一节 缓解海洋资源开发与环境保护的矛盾</b> .....	(233)
一、海洋产业发展与环境问题的产生 .....	(234)
二、确保海洋环境健康的措施 .....	(235)
三、保护海洋环境的新尝试 .....	(241)
<b>第二节 澳大利亚海洋资源开发的安全监管与环境保护</b> .....	(244)
一、海上油气资源开发及监管概况 .....	(244)
二、海上安全监管机构及安全立法 .....	(246)
三、安全规范承包监管模式 .....	(248)
四、加强对海洋污染源的管控和应急反应 .....	(252)
<b>第八章 澳大利亚的海洋科技与教育战略</b> ...	(258)
<b>第一节 澳大利亚海洋科技的发展</b> .....	(258)
一、海洋科技发展面临的主要问题 .....	(259)
二、《澳大利亚海洋科技计划》 .....	(262)

三、海洋生物技术的研发和管理 .....	(264)
<b>第二节 澳大利亚的海洋教育与培训 .....</b>	<b>(267)</b>
一、海洋教育的体制与基础 .....	(268)
二、海洋教育发展的动因 .....	(271)
三、发展海洋教育的途径与模式 .....	(273)
<b>第九章 澳大利亚的海洋国际政治与</b>	
<b>外交战略 .....</b>	<b>(279)</b>
<b>第一节 澳大利亚国际海洋事务的合作与交流 .....</b>	<b>(280)</b>
一、保持良好的国际信誉 .....	(280)
二、维持区域大国的形象与地位 .....	(283)
<b>第二节 澳大利亚的海洋权益争端及谈判解决 .....</b>	<b>(289)</b>
一、澳大利亚和印度尼西亚的海底边界协定 .....	(290)
二、澳大利亚和巴布亚新几内亚关于托雷斯海峡的 划界条约 .....	(293)
<b>第三节 澳大利亚外大陆架划界提案 .....</b>	<b>(297)</b>
一、关于外大陆架的法律制度及运用 .....	(298)
二、联合国大陆架界限委员会及其对划界提案的 审理建议 .....	(299)
三、澳大利亚外大陆架划界的相关问题 .....	(301)
<b>第十章 澳大利亚海洋战略的启示 .....</b>	<b>(308)</b>
<b>第一节 制定综合性的国家海洋战略 .....</b>	<b>(308)</b>
一、海陆统筹背景下海洋意识的培养和强化 .....	(309)
二、全面实施海洋的综合规划与管理 .....	(311)
三、高度重视国家的海洋安全 .....	(312)
四、加强海洋管理的能力建设 .....	(314)
<b>第二节 应对国际海洋法实践的新挑战 .....</b>	<b>(317)</b>
一、争取国际影响力和话语权 .....	(317)





二、完善国内的海洋法律制度 .....	(319)
三、理顺海洋管理体制 .....	(321)
四、完善海上执法队伍的职能 .....	(323)
<b>第三节 实施海洋经济可持续发展战略 .....</b>	<b>(324)</b>
一、科学规划海洋经济的发展 .....	(325)
二、妥善处理海洋资源开发与环境保护的关系 .....	(327)
三、重视海洋科学技术的研究和应用 .....	(330)
<b>第四节 树立负责任大国的良好形象 .....</b>	<b>(333)</b>
一、坚持和平解决海洋争端的基本原则 .....	(333)
二、妥善解决与周边邻国的海洋权益矛盾 .....	(335)
三、了解周边海上邻国的海洋战略与政策 .....	(337)
四、综合运用法律与科学技术手段 .....	(339)
五、深入开展海域划界相关问题研究 .....	(343)
<b>结语 .....</b>	<b>(347)</b>
<b>附件：澳大利亚政府的公开文件和智库 .....</b>	<b>(349)</b>
一、政府公开文件 .....	(349)
二、澳大利亚主要涉海智库名录 .....	(352)
<b>主要参考文献 .....</b>	<b>(353)</b>
一、中文专著 .....	(353)
二、中文论文 .....	(355)
三、外文文献 .....	(361)
四、网络资源 .....	(364)