



中国海洋大学“一流大学”建设专项经费资助
教育部人文社会科学重点研究基地中国海洋大学海洋发展研究院资助

海洋发展： 现实与构想

HAIYANG FAZHAN
XIANSHI YU GOUXIANG

贺 鉴/主编 于 洋/副主编



人 民 出 版 社



中国海洋大学“一流大学”建设专项经费资助
教育部人文社会科学重点研究基地中国海洋大学海洋发展研究院资助

海洋发展： 现实与构想

HAIYANG FAZHAN
XIANSHI YU GOUXIANG

贺 鉴/主编 于 洋/副主编

人民出版社



责任编辑:宫 共

封面设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

海洋发展:现实与构想/贺鉴 主编. —北京:人民出版社,2016.12

ISBN 978-7-01-017066-4

I. ①海… II. ①贺… III. ①海洋战略—研究—中国 IV. ①P74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 296105 号

海洋发展:现实与构想

HAIYANG FAZHAN XIANSHI YU GOUXIANG

贺鉴 主编 于洋 副主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京墨阁印刷有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:16 字数:262 千字

ISBN 978-7-01-017066-4 定价:45.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

代 序 一

当前我国正处于全面建成小康社会的决胜期，国民经济“新常态”处于大有作为的战略机遇期，建设海洋强国的宏伟目标，为中国海洋事业的发展带来了重大机遇。海洋发展的政策环境不断优化，海洋科学的研究水平稳步提高，海洋科技创新、生态环境保护、国家海洋权益维护成效显著。“十三五”是我国海洋发展的关键时期，中国海洋发展的机遇和挑战并存，我希望与会来宾能够以“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念为指导，面向国际海洋前沿、面向国家重大战略需求、面向经济建设主战场，以提升海洋认知能力、增强海洋资源开发和产业核心竞争力、提高海洋公益服务和安全保障能力、构建海洋科技创新支撑体系、拓展海洋科技创新发展的国际空间为目标，围绕“海洋治理与海洋战略、一带一路与海洋事业、国际关系与海洋战略”这三个会议议题，对中国海洋发展问题进行有益探讨。

在建设海洋强国的战略背景下，徐祥民教授的专著《中国海洋发展战略研究》的出版可谓正逢其时。该书从时代背景、战略定位、经济、政治、管理、科技、法制、社会、文化等各个领域对海洋发展战略进行了深入探讨，是对“21 世纪海上丝绸之路”建设的有益呼应。这是徐教授主持的教育部哲学社会科学研究重大课题的最终成果，代表了我校在海洋发展战略领域的高水平研究。我相信，此书将成为我国海洋发展战略领域标杆式的作品，为 21 世纪海上丝绸之路战略的深入推进发挥重要作用。（本文为

“第八届中国海洋发展论坛暨《中国海洋发展战略研究》学术思想研讨会”
节选)

吴立新

2015 年 11 月 28 日

代 序 二

21 世纪是海洋世纪。母校立足海洋强国建设，致力于国家海洋战略事业的发展，大力推进改革创新并持续发展，培养出一批批合格的涉海领域人才，这是我们身为海大人的骄傲。自党的十八大以来，建设“海洋强国”以及“一带一路”战略思想的提出，使得海洋事务成为政府、社会、学界讨论的热点问题。在这一形势下，母校主办的第八届中国海洋发展论坛的召开无疑是一个很好的理论与实践对话，是一个很好的交流学习平台，各位专家、学者聚集一堂，探讨中国海洋发展战略的焦点、热点问题，必定有所建树，有所斩获。

今天，还是徐祥民教授所著的《中国海洋发展战略研究》一书首发。徐老师是我博士阶段的导师，老师的严谨治学、谆谆教诲时刻铭记心中。作为学生，祝贺老师的新作首发。在推动中国“海洋强国”战略建设的大环境下，《中国海洋发展战略研究》一书首发正迎合这一浪潮，这真的是一个值得庆贺的时刻，是一个值得品读的時刻，是一个值得记住的時刻。此书提出的学术思想，必定推动中国海洋发展战略的研究更上一个台阶，我们期待老师新的作品问世。（本文为“第八届中国海洋发展论坛暨《中国海洋发展战略研究》学术思想研讨会”节选）

崔凤友

2015 年 11 月 28 日

目 录

代序一	1
代序二	3

第一章 海洋治理经验

美国海洋发展的经验与启示	3
一、美国海洋发展的历史进程	3
二、美国海洋发展的历史经验	10
三、美国海洋发展的历史经验对中国建设海洋强国的启示	14
四、结 语	18
中国政府管理海洋事务的注意力及其变化	19
一、问题的提出	19
二、注意力与政府决策：理论基础与研究假设	20
三、《政府工作报告》中的海洋事务注意力分配	23
四、海洋事务中各领域的注意力分配	28
五、结论与讨论	31

台湾地区在海洋治理领域的新发展	33
一、引言	33
二、治理立法进展——“海岸管理法”	34
三、治理组织进展——海洋专责行政机关	41
四、结语	46

第二章 海洋权益维护

维护我国海洋权益的近忧远虑	51
一、直面海权挑战, 正确认识周边海洋局势	51
二、发挥政治智慧, 妥善处理海洋权益争端	56
三、坚持和平崛起, 树立新的国家安全观念	59
四、心系国防教育, 推进全民海洋教育	63
中国海上力量发展: 争论、困境与定位	66
一、学界对于中国发展海上力量的看法	66
二、当前中国海上力量的发展困境	68
三、中国海上力量未来发展与定位	71
四、结语	75
海上文化线路的价值及其保护的意義	76
一、海上文化线路的内涵	76
二、海上文化线路的价值	78
三、海上文化线路保护的重要性	84

第三章 海洋资源开发与保护

海洋渔业资源恢复法律制度设计	91
一、全球化进程中的海洋渔业资源开发法律问题	92
二、海洋渔业资源开发的法律冲突与协调	93
三、海洋渔业资源恢复法律制度	100
我国海上溢油应急管理立法刍议	108
一、我国现行法中有关海上溢油应急管理的规定存在的问题	109
二、我国海上溢油应急管理立法的理念	111
三、关于我国海上溢油应急管理立法的四点建议	113
无居民海岛使用的禁止和限制制度探析	124
一、无居民海岛使用的禁止和限制的含义及性质	124
二、无居民海岛使用禁止和限制制度设置的必要性	125
三、现行法律法规中无居民海岛使用的禁止和限制制度规定	126
四、无居民海岛的使用禁止和限制制度的应然性规定	129
无居民海岛的整体使用原则分析	134
一、无居民海岛使用管理面临的挑战	135
二、确立整体使用原则的依据	138
三、整体使用原则的主要内容	142
海上应急清污第三支队伍的可行性分析	146
一、将渔民作为海上应急清污力量的可行性分析	147
二、将渔民作为海上应急清污力量的成功案例	148
三、将渔民作为海上应急清污力量所面临的困境及对策分析	150
四、结 语	154

黄河三角洲高效生态经济区环境保护的法制保障研究	155
一、黄河三角洲高效生态经济区建设的立法现状与生态状况	156
二、黄河三角洲高效生态经济区建设法制保障对策建议	160
海洋生态损害索赔公益诉讼制度的构建	165
一、海洋生态损害索赔的本质	165
二、海洋生态损害索赔公益诉讼制度构建存在的困境	168
三、海洋生态损害索赔公益诉讼制度的构建	171

第四章 海洋发展战略构想

“新时期中国海洋战略研究”的研究构想	179
一、关于“新时期中国海洋战略研究”的研究起点	180
二、“新时期中国海洋战略研究”的研究目标	182
三、新时期中国海洋战略研究课题的基本内容	184
四、新时期中国海洋战略研究课题的子课题设计	185
理性而富有创见的海洋战略研究力作	188
一、我们需要什么样的海洋战略	189
二、如何“全面推进海洋事业战略”	190
三、理性而富有创见的海洋战略思想	191
全球海洋治理的基本问题与我国的应对策略	194
一、全球海洋治理的产生背景与现实意义	194
二、全球海洋治理的基本内涵与构成要素	197
三、全球海洋治理的实现方式	201
四、全球海洋治理的制约因素分析	204
五、我国在全球海洋治理中的地位与应对策略	207

六、结 语	211
海洋治理中的“强政府”模式探析	212
一、问题的提出	212
二、海洋治理中提出“强政府”模式的必然性	214
三、海洋治理中“强政府”的内涵	221
我国海洋战略下海洋文化产业主体的不同类型与发展模式	226
一、我国海洋文化产业主体的不同类型构成	227
二、我国海洋文化产业主体不同类型的不同性质、功能及其特点	229
三、我国海洋文化产业不同主体应有的不同发展模式	235
四、结 语	238
海洋公共政策的开放性	239
一、海洋公共政策具有独特的特征：开放性	239
二、拓展开放性将成为我国海洋公共政策的重点和难点	241
三、全球海洋治理理念将促进我国海洋公共政策的开放性	242
后 记	244

第一章

海洋治理经验

美国海洋发展的经验与启示

孙 凯 冯 梁*

美国作为当今世界上的头号强国，三面环海的地缘优势决定了海洋在美国发展历程中必然拥有重要的地位。美国的海洋发展经历了从陆权大国到海权大国、海权强国以及综合性海洋强国的变迁。当今美国的海洋强国地位表明美国的海洋发展是全方位的，包括政治层面国家海洋发展战略和发展规划的颁布与实施以及各级政府的海洋管理体制的建立；经济层面海洋经济的发展以及海洋经济与海洋环境保护的协调；军事层面包括美国海军和海岸警卫队在内的海上力量建设；以及“海洋软实力”方面海洋科技、海洋教育、海洋文化和海洋意识等方面的注重与投入，这些都为美国作为世界上的海洋强国奠定了基础。对美国海洋发展的历史经验进行考察，对于我国建设海洋强国，实现和平崛起具有重要的参考意义。

一、美国海洋发展的历史进程

美国作为一个移民国家，最早的欧洲移民也是通过海洋抵达美洲大陆；美国随后的独立、发展与崛起，也与美国的海洋管理以及美国海上力量的发

* 【作者简介】孙凯，中国海洋大学法政学院副教授，海洋政治研究所副所长；冯梁，海军指挥学院教授、博士生导师。本文原发表于《世界经济与政治论坛》2013年第1期，此次结集做了修订。

展密不可分。美国的海洋发展历程大致经历了三个阶段:

(一) 海上崛起的准备期: 建国之初至第一次世界大战前

尽管美国在建国之后的相当长一段时期内, 海洋在美国的未来发展中并未显示出其海上强国的特征, 但利用海洋以及发展海军进行本土防卫的理念却在独立战争时期早已有之。最初美国对海洋的利用是基于“海防”的理念, 基于当时外敌从海上对美国构成的威胁, 美国在独立之后的主要任务就是加强美国本土的建设和增强国力, 同时抵御来自海上的威胁。其中最为明显的体现就是美国首任总统华盛顿在卸任之际发表的国情咨文中明确提出“不要把美国的命运与欧洲纠缠在一起”, 因此, 海洋在美国建国初期的主要任务就是防止其他海上强国的入侵, 保护美国的海上贸易等, 其海洋战略就是守土保交。

为加强海防, 在 1794 年, 美国国会通过法案, 成立了一个包括炮手和工程师在内的委员会, 研究美国海岸的防卫体系。经过考察, 选取了 21 个地点建立炮台, 这一时期所建立的炮台即构成了美国海防的“第一代海防系统”(The First System)。由于资金和技术的匮乏, 美国的第一代防御系统建造过程相当缓慢, 至 1812 年第二次英美战争之际也未能完成。1802 年, 美国国会选派的炮手和工程师组成的委员会中的工程师们, 指令他们在纽约州的西点地区创办军事学校, 也即西点军校, 以摆脱对欧洲工程师的依赖。1807—1808 年, 在杰斐逊总统的号召下, 美国又开始建造第二代海防系统。尽管在第二次英美战争之际, 这些海防系统还在建设之中, 但它们在有效抵御英军入侵方面起到了很大的作用。^①

在 1812 年进行的第二次英美战争之后, 为打破英国海军对美国沿海的封锁, 保卫美国的海疆, 美国建立了常备海军, 并对美国的获胜作出了重要贡献。时任美国众议院议长的海恩认为: “加强海军不但是对美国最安全的防卫手段, 而且是最便宜的防卫手段。”^② 基于这样一种海洋防卫的战略在此后的美国总统政策中得以延续, 1824 年, 门罗总统与海军部长就海军舰队

^① 参见 Mark A. Berhow, *American Seacoast Defense: A Reference Guide*, Coast Defense Study Group Press, 2004。

^② 杨金森: 《中国海洋战略研究文集》, 海洋出版社 2006 年版, 第 208 页。

的状况和学说向国会递交报告,提出了“战时的伟大目标是将敌人阻止于海岸上”的论断,从而将美国海上安全定格在“最好的防御就是防御”。这标志着美国“守土保交”思想的诞生。^①甚至到1861—1865年的美国南北战争期间,美国还奉行“守土保交”的思想,即把海洋看成是美国的“护城河”,通过海洋将美国与海外列强隔开,从而实现美国的国家安全。

至19世纪末,随着美国经济实力的增长以及美国与世界其他海上强国力量对比优势的显现,美国逐渐放弃“孤立主义”的政策,开始海外扩张。在海外进行扩张和海外利益的保护,首先必须拥有强大的海军。在海军方面,19世纪90年代担任美国海军部长的本杰明·特雷西特别重视海洋对于美国未来发展的作用,他曾经这样说道:“海洋将是未来霸主的宝座,像太阳必然要升起那样,我们一定要确实实地统治海洋。”^②他在1889—1890年度报告中也详细阐述了关于“控制海洋的主动性”和“战列舰建造”的观点。他说:“美国的防御绝对需要一支作战武装,我们必须有一支战列舰队伍,这样的话才能击退敌人舰队的攻击。”^③当时美国的参议员马西克也对美国的海军建设进行鼓吹,他反问道:“世界上哪有作为一等强国而无海军之理。”参议员巴特勒主张美国应当放弃传统的贸易掠夺的海上战略,采取建立远洋舰队作战的现代海上战略。^④1890年,美国国会也通过了海军法,授权建立一支具有远洋深海作战能力的海军。

几乎就在同一时代,美国著名的海军理论家和历史学家、美国海权之父阿尔弗雷德·马汉提出了海权论,这为美国加强海洋力量建设提供了理论基础。马汉通过对英国与欧洲其他列强海战历史的研究,认为海权是战争中的决定性因素,控制海洋、掌握海权是海岛国家强盛和经济繁荣的关键所在。他认为,海洋的机动性是国家权力的重要组成部分,由于海洋的自由通达特性,对海洋的控制就意味着国家在国际政治斗争中获得了重要的权力。海权的争夺突出地表现在海军的较量上,而对海上贸易航线的控

① 参见张炜、冯梁主编《国家海上安全》,海潮出版社2008年版,第174页。

② [美]阿伦·米利特、彼得·马斯洛斯基:《美国军事史》,军事科学出版社1989年版,第255—256页。

③ 刘娟:《从陆权大国向海权大国的转变——试论美国海权战略的确立与强国地位的初步形成》,《武汉大学学报》(人文科学版)2010年第1期。

④ 参见陈海宏《美国军事史纲》,长征出版社1991年版,第173页。

制,则成为实现国家利益至关重要的因素。^①“合理地使用和控制海洋,只是用以积累财富的商品交换环节中的一环,但是它却是中心的环节,谁掌握了海权,就可以强迫其他国家向其缴纳特别税,并且历史似乎已经证明,它是使国家致富的最行之有效的办法。”^②马汉曾经担任美国总统西奥多·罗斯福的海军顾问,马汉关于海权以及海军战略的思想深得罗斯福总统的赞赏。马汉的思想为美国建设海上强国、实施海洋战略打下了理论基础。

(二) 海洋强国的崛起: 第一次世界大战至 20 世纪 40 年代

第一次世界大战是美国海洋发展的重要契机。在第一次世界大战之前,美国已经确立了其经济领域的世界领先地位,而在这一时期,美国海上力量的发展也经过了初步的储备期,在理论上以及实践中都已经为美国建设海上强国、实施海洋发展战略提供了良好的基础。在马汉思想的影响下,1890年,美国国会通过了《海军法案》,大规模发展海军,美国的海军实力很快由世界第12位上升到世界第3位,仅次于英、法两国。由于对海洋发展以及海军力量的重视,美国凭借第一次世界大战的契机,大力发展与扩充海军,实施海洋扩张战略。1916年,美国通过“大海军法案”,在这一时期美国各届包括工农业界、学术界、金融界等大都支持海军扩建和备战,美国的海洋扩展战略得到了从政府到国会、从总统到民众上上下下的支持,^③这些都为美国建设海洋强国在军事上奠定了坚实的基础。

美国是第一次世界大战的“大赢家”,这不仅体现在美国与传统欧洲强国在经济方面的力量对比美国占绝对优势,单就海上力量增长方面,英国的海上力量在第一次世界大战受到重创并开始衰落,美国在一战期间其海军的活动遍及世界各个大洋和重要水域,至一战结束时,美国海军部长甚至宣布“美国海洋战略家们所期待的两洋舰队的梦想——即在大西洋和太平洋各拥有一支强大舰队——已经成为现实”。美国在第一次世界大战之后,已经拥

① 曹云华、李昌新:《美国崛起中的海权因素初探》,《当代亚太》2006年第5期。

② [美]艾·塞·马汉:《海军战略》,商务印书馆2003年版,第7页。

③ 胡德坤、刘娟:《从海权大国向海权强国的转变——浅析第一次世界大战时期的美国海洋战略》,《武汉大学学报》(哲学社会科学版)2010年第4期。