日本海洋战略的发展及对我国的借鉴

魏婷，李双建，杨潇

（国家海洋信息中心 天津 300171）

摘要：文章总结日本海洋战略的制定与调整过程，分析其战略调整的背景，以及调整后的海洋战略在海洋经济、海洋环境和海洋权益等领域的主要表现，并重点从战略、法律法规、海上力量建设以及宣传教育等方面研究提出我国海洋战略发展的对策和建议，即：加快制定实施我国的海洋战略；健全和完善我国的海洋法律法规体系与相关制度；推进我国海上力量建设；提高公民海洋意识，以期为决策层提供参考依据。

关键词：日本；海洋管理体制；海洋战略；海洋权益；海洋意识

中图分类号：P7 **文献标志码**：A **文章编号**：1005－9857(2017)11－0010－04

The Development of Japan's Marine Stratagem and the Enlightenment for China

WEI Ting，LI Shuangjian，YANG Xiao

（National Marine Data and Information Service，Tianjin 300171，China）

Abstract：In this paper，the formulation and adjustment process of Japan's marine strategy were summarized，the background of adjustment was analyzed，and the main performance of new strategy including marine economy，marine environment，marine rights and interests was summed up. On this basis，countermeasures and suggestions for the development of China's marine strategy were put forward，including speeding up the formulation and implementation of China's marine strategy，improving China's marine law system and relevant systems，promoting China's maritime construction，improving citizens' marine awareness，in order to provide scientific basis for the decision makers.

Key words：Japan，Marine managing system，Marine developing stratety，Maritime rights and interests，Ocean awareness

1 引言

日本位于太平洋西岸，是一个由东北向西南延伸的弧形岛国，其领土主要由众多海岛组成，本土陆地资源极为贫乏，使得日本的经济、社会发展高

收稿日期：2017-04-10；**修订日期**：2017-09-22

基金项目：2010 年度国家社会科学基金项目“主要国家海洋战略调整对我国影响研究”(10CGJ002).

作者简介：魏婷，副研究员，博士，研究方向为海洋规划与管理研究、海洋战略研究

度依赖海洋[1]。因此，日本非常重视海洋事业的发展。

日本是典型的海洋国家，一直将向海洋发展定位为基本国策。该国海洋战略对促进海洋事业发展，推动本国海洋经济、海洋生态环境、海洋安全与权益和海洋公共服务等各项领域的发展起到了积极有效的指导作用，而且也将与中国维护海洋权益以及未来中日关系的走向息息相关。研究日本海洋战略的制定与调整过程，分析其战略调整的形势背景以及主要表现，研究、制定和实施我国海洋发展战略，对于实现全面建设小康社会战略目标具有重大的理论和现实意义。

2　日本海洋管理体制的变化分析

日本实行的是多部门分散式的海洋管理[1]。2001 年 1 月，日本开展政府管理体制机构改革，从而带来了日本海洋管理体制的变革。中央政府由原来的 1 府 22 省厅缩编为 1 府 12 省厅。改革前涉及海洋职能工作的部门有运输省、建设省、农林水产省、通商产业省、科学技术厅、环境厅和国土厅，改革后涉及海洋职能工作的部门有总务省、农林水产省、国土交通省、环境省、外务省、经济产业省、文部科技省和海上保安厅。

新增的国土交通厅由改革前的建设省、运输省、国土厅组成，部门主要职能是编写实施海洋开发规划和涉及海洋开发的相关法律法规、管理近海保护与开发、推进全国海域空间的开发与利用、开展海上执法[2]。新增的外务省部门主要职能是沟通协调相关国家和组织，推进本国海洋事业发展进程，保障海洋权益。新增的海上保安厅部门主要职能是开展海上警备救难、航道和航标，履行本国海洋法律法规[3]。

2001 年日本海洋管理体制变革后，随着海洋事务的与日俱增，尤其是海洋政策工作需求的急剧增加，日本再次调整了海洋管理体制，于 2007 年 4 月成立了新的职能部门——海洋综合政策本部。海洋综合政策本部直接由首相负责业务工作，研究制定海洋战略和政策，协调管理海洋工作。

3　日本海洋战略的制定与调整过程

日本海洋战略可以划分为海洋战略思维的萌发、传统海洋战略的形成和综合海洋战略的全面发展 3 个阶段。

3.1　第一阶段：日本海洋战略思维的萌发阶段

13—16 世纪，日本“倭寇”经常在朝鲜半岛和中国沿海出没，但当时日本人还未具备海洋国家的意识，更谈不上现代意义上的海洋战略思维。日本海洋战略思维的萌发要追溯到 16 世纪，16 世纪欧洲的“黑船”来到日本扰乱，日本人民在奋起反抗中萌发了海洋国家的意识，意识到自己是“海洋民族”[4]。

3.2　第二阶段：日本传统海洋战略的形成阶段

18 世纪中后期，日本人民海洋观念发生了变化，开始重视海防建设，着手建立强大的海军，并加强巩固海防。1890 年，美国海军军官马汉编写的《海权对历史的影响：1660—1783》得到了日本国内众多官员、学者的推崇。秋山真之、加藤宽治等海权论者将马汉的“海权观”与日本实际相结合，形成日本传统海洋战略[5]。该战略思想高度集中在发展海洋和掌握制海权上。

3.3　第三阶段：日本综合海洋战略的全面发展阶段

“二战”结束后，日本更加注重综合海洋战略的发展，即不仅关注海洋安全与权益等传统军事因素，同时也加大了海洋经济、海洋生态环境保护等海洋领域的发展力度，并在制定和实施海洋战略时把这些非军事因素列入其中[6]。海洋非军事因素在海洋战略中的地位得到前所未有的提升。

4　日本海洋战略调整的国内外形势分析

4.1　海洋问题得到了全世界的高度关注

第 45 届联合国大会倡议号召世界各个海洋国家将海洋事业建设发展纳入本国国家战略中，促进经济发展。《联合国海洋法公约》实施后，世界主要海洋国家建立健全海洋机构组织，并根据各国实际发展情况编写实施本国的海洋发展战略[7]。

4.2　主要沿海国家纷纷制定或调整海洋战略

为了从海洋获得更多的利益和战略空间，大多数海洋国家把开发海洋定为基本国策，并竞相制定或调整本国的海洋战略。2000 年以后，世界范围内已经有 20 多个国家出台了本国的国家海洋战略和国家海洋政策，用全球的眼光和战略的思维审视国际海洋发展态势，研究本国海洋事业发展的机遇与

挑战、成绩与问题，确立了本国海洋战略中长期主要发展思路、总体目标，形成了海洋各个领域中长期发展方向、主要任务及实施细则。美国的全球海洋战略，欲成为称霸全球的海洋强国；韩国出台了以加强国家海洋权利为重点的《海洋韩国 21》；2000 年，印度出台了《海洋新战略构想》，明确指出建设远洋海军的构想；2002 年，加拿大出台了《海洋发展战略》，加深对海洋的研究是战略重要内容之一；2007 年，越南制定了《至 2020 年越南海洋战略决议》，指出了海洋事业未来发展方向。

4.3 日本本国资源匮乏

日本特殊的地理位置导致本国自然资源的极度匮乏，很多自然资源都要依靠进口，尤其是金属、能源；石油、煤、铁矿石、铝矾土和橡胶等主要战略资源对外依赖程度高达 90％以上；食品综合自给率仅为 75％[7]。日本经济对海上贸易的依存高达 90％，远远高于其他世界主要海洋国家[8]。东海大陆架自然资源蕴藏量丰富，不仅能满足本国社会、经济的发展需求，而且还能使日本成为资源大国[9]。因此，日本加紧调整国家海洋战略，为在 2009 年向联合国大陆架界限委员会提交报告进而获取资源，开展了耗时 6 年、耗资 1 000 亿日元的大陆架勘探工作。

5 日本海洋战略调整后的主要表现

5.1 海洋经济

海洋经济是日本国民经济发展的基础，海洋产业和临海产业总产值占日本国内生产总值的一半[8]。因此，在海洋战略调整中，日本采取了许多具体措施推动海洋经济建设。为提高渔业竞争力，日本政府于 2007 年开展“大渔业”建设，加快推动渔政、渔港、渔场、渔村和渔民 5 个领域的现代化和一统化建设。2008 年，日本政府颁布实施了《海洋基本计划》，在近海和专属经济区内重点推进油气资源、海底矿床等海洋资源的勘探开发与利用活动。2009 年，日本政府颁布实施了《海洋能源矿物资源开发计划》，重点推进了包括油气资源、海底矿藏等海洋矿产资源的勘探开发与利用活动[10]。近年来，日本政府又颁布实施了《21 世纪开发海洋空间计划》。

5.2 海洋环境

日本非常重视海洋环境的保护问题，认为其是影响本国可持续发展的重中之重。1976 年，日本政府出台了《关于防止海洋污染和海洋灾害的法律》，旨在有效杜绝单位和个人将石油、有害液体等污染物排海问题。1999 年，日本政府出台了《日本海洋开发计划》，基本构想涵盖“确保优美的海洋景观，创造优美环境”等 6 个方面。为配合该计划的实施，各省厅也都相应地制定了本省、厅的海洋开发计划。同时，日本政府还制定了《海洋环境保护基本框架》和《可持续开发利用的新海岸带计划》，并对全球性和区域性海洋环境问题加强了国际合作。

5.3 海洋权益

随着经济的腾飞，日本开始大力发展军事力量建设，维护本国的海洋权益。2004 年，日本政府出台了《防卫计划大纲》，该计划的核心思路是“主动先制”，主要目标是加强双边和多边国际合作、打造利于本国发展的良好国际氛围和环境、保障本国安全和权益，把保障权益和安全的范围从国内扩展到国际[3]。同时，日本不断注重提高本国海上自卫能力，通过加强人员能力素质培养、完善基础设施建设、增加优良作战装备，已打造出一支具有世界先进水平的反潜、护航及扫雷能力的作战队伍[5]，其活动范围已扩至 2 000 n mile。

6 日本海洋战略的发展对我国的启示

6.1 加快制定实施我国的海洋战略

要将海洋事业发展列为国家重要国策和长期战略任务，从战略高度关注海洋，统筹海洋事务。应密切跟踪研究世界主要沿海国家海洋战略动态，把握国际海洋事务发展新动向，立足国家发展战略需求，综合考虑国家海洋长远利益和各种海洋事务利益，明确我国在国际海洋竞争中的定位，指明我国在内水和领海、专属经济区和大陆架、公海和国际海域以及南北极的战略走向，统筹海洋事业各个领域的未来发展方向和战略举措，并在海洋战略中贯彻以海洋利益和海上力量谋求海洋和平的理念。

6.2 健全和完善我国的海洋法律法规体系与相关制度

我国在海域使用、海洋环境保护和海岛保护等

方面已先后制定了一批专项的法律法规，并初步形成了中国海洋法律法规体系，取得了可喜成就。但是尚不完善，存在一些问题。建议我国健全海洋法律法规体系。尽早制定出台《中国海洋基本法》，阐述中国海洋事业发展的大政方针。积极参与国际海洋事务活动，开展国际海洋法律制度跟踪研究和国际海洋法理研究，建立与国际公约对接的法律。制定实施与现有专项法律法规的配套制度和实施准则。颁布实施与国家相配套的地方法律法规。并根据国家海洋事业发展实际需求对发布实施的法律法规进行适时修订。陆海统筹，制定海洋事业发展的政策方针，有效维护我国海洋利益和海洋权益。

6.3　推进我国海上力量建设

历史不断证明，强硬的军事实力是保障国家海洋权益和安全的根本。建议我国加强海上力量建设。从理论学习、实践学习两个方面加强海上执法人才培养教育，提高其专业素养，努力打造一支具有中国特色的优良的海上执法人才队伍。增加资金投入，购置先进的执法船舶和飞机等专业执法装备，从硬件上提高作战能力。制定实施海上联合执法机制，完善健全我国海上执法法律法规体系。同时，提高我国海上执法人员远洋作战能力，突破潜在海上封锁[11]。

6.4　提高公民海洋意识

在中小学课本上增加海洋基础知识内容，加强中小学海洋文化普及教育[11]。通过应用电视、广播、网络等各种媒体，定期举办海洋宣传教育活动，向全社会普及海洋知识、宣传我国海洋事业理念[12]，从而提高全社会公民海洋思想意识，形成热爱海洋、关心海洋的良好的、健康的、积极的社会氛围，从而助推我国海洋强国建设。

参考文献

[1] 宁凌.海洋综合管理与政策[M].北京：科学出版社，2009.

[2] 李双建，徐丛春.日本海洋规划的发展及我国的借鉴[J].海洋开发与管理，2006，23(1)：25－28.

[3] 魏婷，李双建.冷战后日本海洋战略的主要特点[J].国际研究参考，2015(2)：7－12.

[4] 江新凤.日本的海洋国家战略[J].外国军事学术，2008(5)：39－43.

[5] 朱凤岚.21 世纪初的日本海洋战略[J].亚太安全外交，2008(4)：14－17.

[6] 张景全.日本的海权观及海洋战略初探[J].当代亚太，2005(5)：35－40.

[7] 尚书.美日同盟关系走向[M].北京：时事出版社，2009.

[8] 修斌.日本海洋战略研究的动向[J].国际政治研究，2007(4)：37－52.

[9] 高兰.中日海洋战略视角下的东海油气开发合作[J].世界经济与政治论坛，2008(6)：67－74.

[10] 魏婷，于保华.世界主要海洋国家海洋资源管理及对我国的借鉴[J].海洋开发与管理，2012，29(4)1－5.

[11] 曾光强，冯江源.略论日本海洋战略及其对中国的影响[J].日本问题研究，2006(2)：40－45.

[12] 潘爱珍，苗振清.我国海洋教育发展与海洋人才培养研究[J].浙江海洋学院学报(人文科学版)，2009，26(2)：101－104.