

依法进行海洋教育

——从基础教育做起,提高国民海洋观

胡志刚 (地图出版社)



学校基础教育是普及科学文化知识,提高全民素质的重要手段之一。在依法治国,实施“科教兴国”的今天,学校教育尤其要重视地理中的海洋教育,无论其内容、形式,还是观念,都必须依法行事。只有这样才能反映出国情、国策和国内外形势的重大变化,适应社会的发展。面对海洋形势的巨变和即将来临的海洋世纪,再看我们地理教科书上的有关海洋内容,深感忧虑。实际上,海洋教育对整个社会要关注的不仅仅是成人,更应关注学生,因为他们是未来的希望。

一、陆海兼备的国家形象

我国位于欧亚大陆东部,濒临太平洋,自然环境属陆海兼备的国家。我国大陆海岸线大致呈弧形凸向海洋,而欧洲大陆则弯曲颇多,受内海纵深切割。我国除渤海外,没有大的内海切入,这样我国广大地区就与海洋拉开了距离,伸入亚洲腹地的我国西北地区更是远离海洋达数千里。历史上,我国疆域在陆上的拓展,注重陆上经略,有其合乎道理的一面。我国广大近海少有内海,因而风

急浪大,难以征服,这与西欧内海深入腹地、风平浪静的情况几乎截然不同。我国的内海少,几乎失去了海上锻炼的机会,长期以来海洋只是作为屏障。即使在元朝,海上航运因众多海上事故发生,而不得不停止,着力发展运河运输。因此说,自然条件的限制,极大地影响了中国人的海洋观念,历史上的中国人并没有像欧洲的“海洋民族”那样,而变成了“大陆—海岸民族”。今天看来,我们也没有变成“海洋民族”,只是越过了海岸,开始走向海洋了。

再回首,明代郑和七下西洋,也不能完全说明我们是“海洋民族”。从他一次次航行路线,我们可以发现,航线也都在海的部分,尽管郑和航海稍早些,但与麦哲伦、哥伦布的环球和跨洋航行有很大的区别。明朝,我国一度是造船王国,但终因政治和经济原因衰落了;清朝的锁国,19世纪又遭列强侵略,海洋之梦破灭了。可以说“大陆—海岸型”国家的观念,在我国相当长时期占主导地位,统治着人们的思想,不是忽视海洋而是惧怕海洋,这有客观原因,不能一味责怪先人。

无论如何,我国是个陆海兼备的国家,这不仅是从自然角度说,而且现在有更充分的法律依据,符合法律的精神。1992年2月25日《中华人民共和国领海及毗连区法》颁布,1996年5月15日人大常委会决定批准《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》),1998年6月26日颁布实施《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》。按《公约》的法律精神和我国政府的主张,我国拥有约300

万平方千米管辖海域,其面积近我国陆地面积的 $1/3$ 。

地理教科书中叙述的“我国是一个海陆兼备的国家”,大致反映了现实,但稍有不同的是“海”在前,“陆”在后,按面积大小来说,还是反过来好。值得注意的是:“我国……,又有辽阔的海域。我国所频临的海洋……依次……”。内容中“有”与“频临”关系不明确(没有提及台湾以东的太平洋海域),这些海域与我国有何隶属关系?这显然落后形势发展,背离了早已有的海洋方面的法律精神,而恪守了传统的说法,有损于国家的形象。

二、对领土和国土的法律认识

领土是严格的法律名词,其内容包括领陆、领海和领空及底土等。其形态是垂直于地面,上至空间,下至地下深层的空间立体。国土,有的词典也称国家领土,泛讲是可以的,但严格讲就有区别,因为严格的法律术语是不能用不严格的词语来代替。

说我国是一个陆海兼备的国家,就是说我国以大陆部分为主体,同时拥有众多的岛屿和相关的海洋国土。但在传统的,乃至现在许多人的观念中,我国的领土仍然是 960 多万平方千米。即使是说渤海是我国的内海,在表述我国领土数值时,也没有计算在内。这是忽略,还是对海洋的淡漠呢?横观多种版本的地理教科书及同样涉及地理内容的各版本小学社会课本,依然沿用过去的说法,这不能不说是滞后了。现在有许多资料,将我国领土说成为 1045 万平方千米,即我国的大陆部分的面积、内海面积、海洋面积、领海面积和岛屿面积五部分之和。这种说法是对领土的进一步认识。但值得注意的是,1996 年 5 月 15 日我国发表的关于领海基线的声明及我国人大常委会批准《公约》,使上面的数值失去了法律依据,各种数据均需要一个特别的线——

领海基线作为基础量算线来重新量算。在没有新的量算数据前,为不产生歧义,最好称我国陆地面积(众多说法是平面面积代替空间立体。这样做就如同用面积数代替体积值一样,是完全错误的,是不科学、不合法的)为 960 多万平方千米。这样可避开用“领土”一词,讲法也通俗。但实际上,我国的陆地面积按《公约》的法律精神应从领海基线量算,按此算法,我国的实际陆地面积肯定大于 960 万平方千米,这除了增加进了属内海的海域面积外,还增加进了领海基线内的其他部分的海域,其法律地位与内水一样。另外,按《公约》精神,我国的领海也是我国的领土的一部分。

海洋国土是一个新概念,是陆地领土的延伸和发展,并不完全是国家的领土。领土具有完全排他性主权。海洋国土除包括属领土部分的内海和领海时,还包括该国管辖的毗连区、专属经济区和大陆架等海域。因国家在毗连区、专属经济区和大陆架并不享有完全排他性主权,只享有某些事项的管制权、对自然资源的主权利和对某些事项的管辖权。1998 年 6 月 26 日,我国颁布实施的《专属经济区和大陆架法》,对划定我国的专属经济区和大陆架具有重要的法律意义,是确定我国海洋国土的又一法律依据。由此可



著名海洋生物学家曾呈奎(中)
在指导博士研究生

见,不同性质的海域具有不同法律地位,海洋国土不能笼统称为领土,两个概念不是等同的,即使是十分重视海洋,也应按法律去认识,按法律行事。

地理教育应增加海洋法律的内容,同时也需要更改原有的领海概念,即变“从海岸线(或海岸基线)向海上延伸到12海里的海域”为“从领海基线向海上……”。更为重要的是要从法律上重新认识领土概念,并按法律进行表述;从法律上认识我国的海洋国土,并予以恰当表述。这是国内外形势发展的需要,也是我国依法治国的需要。地理教育对变化如此之快的海洋形势,如此重要的海洋国情、国策教育应引起十分重视,以适应时代的发展、社会的需要。

三、我国的岛屿

岛屿是当今国际斗争的焦点。其原因,不仅是岛屿具有战略意义——永不沉没的“航空母舰”,更重要的是岛屿具有十分重要的经济利益。但归结一点,岛屿之争是领土之争。在传统的认识里,岛屿就是岛屿,除此无外乎还有12海里领海(也仅是远离大陆的岛屿)。《公约》颁布后,岛屿就赋予了更多的新内容,远离大陆的小岛,主权国不仅拥有岛屿本身,还拥有沿海领海、沿海毗连区及相应的专属经济区等,其海洋国土面积远远大于岛屿陆地本身面积。这无疑使岛屿的地位更加显赫,让主权国对岛屿倍加珍爱和重视。

然而在我国,传统岛屿观念根深蒂固。代表国家权威机构的国家统计局编制的《中国统计年鉴》,仍沿用的岛屿统计数据,即我国岛屿5400个;《地理》载:我国有5000多个大大小小的岛屿;另一版本《地理》载:在我国辽阔的海域上,分布着6000多个大大小小的岛屿。其他版本《地理》也基本如此。众多说法谁为准?相差1000个岛屿是大事还是小事?这样能反映我国的国情吗?

《人民日报》1996年5月16日第五版刊

载“祖国海岛家底基本摸清”一文指出,历时8年的全国海岛资源综合调查工作已胜利结束,万余名科技工作者登上6500多座海岛,其中离大陆距离小于10千米的占70%。实际上,说我国岛屿是5400个,是指500平方米以上的岛屿数。

众多说法亟待统一。按我国政府发表的《中国海洋事业白皮书》及《中国统计年鉴》应统一为5400个。这样才符合政府意志。

值得注意的是,5400个岛屿之外的1000多个岛屿是我国的吗?这里涉及到极为敏感的问题,如,钓鱼列岛中的赤尾屿(面积154平方米)、南小岛(463平方米)、北小岛(302平方米)等,就在5400个之外。1992年2月25日颁布的《中华人民共和国领海及毗连区法》第二条中规定:“中华人民共和国的陆地领土包括中华人民共和国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中华人民共和国的岛屿。”由此可见,从法律意义上讲,5400个岛屿较笼统的说法,是否站得住脚?值得深思。我们是否可以找到一个既合乎政府意志,又合乎法律精神的说法呢?答案是肯定的。不妨说,我国大的海岛有5400个,小的海岛还有1100多个。至于以500平方米的标准可不提。

在此,不妨提及日本人在海洋上的精明之举:日本政府特拨款300亿日元,加固在涨潮时仅有0.3~0.5平方米的冲之鸟岛,历时3年。是日本的岛屿太少了吗?显然不是。那么,是我们中国岛屿太多太多,需要粗略地选择或者概算吗?恐怕也不是,值得深思的是“是什么?”

四、我国与周边海上邻国的岛海关系

在海洋权益问题上,我国与所有海上邻国都存在不同程度的争议,其根本原因在于没有划定海上边界。目前,我国的部分岛礁还被某些邻国侵占着,在这些岛礁收回前,

海域边界很难划定,时间拖久,对我国更不利。另外,一些海上邻国不仅对我国海域提出主权要求,还抢先开发,大肆掠夺我国海洋资源。

面对复杂的海洋形势,在对待岛海争议问题上,我国政府提出“搁置争议,共同开发”合理而友好的解决方法,但目前的情况,使我们进一步认识到,只有通过斗争,才能实现“共同开发”。

日本对我国钓鱼岛的每次不轨行为,我国政府都通过外交途径,向日本政府提出抗议,重申中国对钓鱼岛的主权。1992年中国人大常委会通过的《领海毗连区法》写明,钓鱼岛等岛屿是中国领土。日本的企图不仅是为了窃取钓鱼岛,更大的阴谋是要利用《公约》与我国共同拥有我国的东海大陆架。新华社北京 1997

年 5 月 22 日电:中国外交部发言人沈国放今天指出,黄岩岛历来是中国的固有领土,菲律宾应立即停止侵犯。70 年代,中国政府抗议并宣布:日本与韩国政府背

着中国片面签订的所谓《日韩大陆架协定》是非法的、无效的。……我国的海洋权益的维护并不是用抗议就能使侵犯者放弃的,更重要的是我国强大起来,用实力来对抗外来侵犯者,用《公约》维护我国海洋权益,仅感到愤怒和不安是没有用的。独岛之争,韩国表现出对日本提出领土要求的强硬态势,给泱泱大国的中华儿女留下了深刻的印象。

昔日与我国隔海相望的国家,如今成了海上邻国。之所以叫邻国,就是因海上的国土相邻,尽管海上还没有划定边界。在我们的教科书上,在我们的印象中“隔海相望”一

词,“海”依然是天然的边界,风平浪静地什么也没有发生。当我们突然醒来发觉,波涛汹涌的海上,不友好的手早已伸来。他们不顾历史事实,不顾国际社会对领土的一贯认识,也不顾长期友好关系,更不顾《公约》的法律束缚,甚至颠倒是非,对我国提出主权要求,使南海我国断续边界线内的一些岛屿,自 70 年代后逐渐复杂化,成为国际争端的焦点之一。中国并不希望岛屿和海域成为与海上邻国矛盾的焦点,同时必须用《公约》这一法律武器进行斗争。岛屿之争,乃资源和生存空间之争,实质是领土和海洋国土之争。岛海,事关中华民族的未来。因为,一旦扼守我国东南两侧的岛屿沦入他人之手,我国只能是一只笼中的“母鸡”,出海口受制于人,地理位置更加不利。这应值得深思。



五、世界海洋

《公约》的生效,使沿海国合法地扩大了海域面积,地表 36% 的海洋面积成了沿海国管辖海域,公海面积仅占原海洋面积的 72%,世界海洋形势发生了巨变。传统意义上的许多边缘海如今成

了边缘国的海上国土,原来的海峡也成了沿海国管辖海域,原来隔海相望的国家如今成了海上邻国……可见,今日的海洋已非昨天的海洋了。

我国支持并积极与联合国系统开展的各项海洋事务,推动了世界海洋领域的合作与交流,认真履行义务,为国际海洋事业的发展作出了应有贡献。我国参与了联合国第三次海洋法会议的两次会议和《公约》的制定工作,并成为缔约国,是国际海底开发先驱投资者。我国重视公海及其资源的保护管理,并加入了相关的 30 多项公约。

值得注意的是,我国不仅有近 300 万平方千米的管辖海域,在太平洋公海海底矿区,还有 15 万平方千米的采掘权,其中的 7.5 万平方千米范围内的矿产资源属于我国。这是国际海底管理局批准并分配给我国的公海上的“海洋国土”。

今天的公海已不是领海之外的广大海域了,而是各沿海国管辖之外的全部海域,比原来意义上的公海大大地缩小了,但仍对所有国家开放。公海海底区域不是可以任意开采资源的,其管辖权和支配权归口国际海底管理局(代表全人类行使权利),属全人类共同继承财产。

世界海洋,已从无序走向有序,其秩序是建立在《公约》上。1982 年 12 月包括我国在内的 155 个国家和 4 个实体签署了《公约》,1994 年 11 月 16 日在国际上生效。《公约》是一部世界海洋管理方面的大典,必将对世界海洋产生深远的影响。

海洋作为地理教育的一个重要内容和组成部分,我们不仅要从自然的角度的认识,更重要的是从社会的、法律的角度去认识。纵观地理教育,海洋教育所占比重还很小,要适应形势发展的需要要加大比重。更为重要的是,海洋教育要依法进行,在依法治国的今天,那些陈旧的传统海洋观念应该休矣。《中华人民共和国领海和毗连区法》、《公约》及最近颁布实施的《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》等法律,是地理中海洋教育的重要法律依据,需要给予足够的重视。

学校教育是提高国民海洋观极重要的手段,同样,各种媒体也有很大作用。依法认识海洋,就是要用法的精神,把国民推向时代的前列,领会今天的海洋对我们民族意味着什么,更好地认识我们国家新的形象。□

小资料

发展中的中国海洋科学技术和教育

我国是一个发展中的大国。近年来,我国不断深化海洋资源和环境调查,勘探,积极寻找新的可开发资源,研究新的开发、保护技术和方法,大力培养海洋开发与保护的科技人才队伍,普及海洋知识,努力提高全民族的海洋意识。

我国现有涉海科研机构 109 个,科研人员 13 000 多人,具有涉海专业的重点高等院校 37 所(其中海洋大学就有 3 所,湛江海洋大学已开始招生,浙江海洋学院在积极筹建中),已经形成一支学科比较齐全的海洋科研、教学队伍,在海洋调查和科学考察、海洋基础科学研究、海洋资源开发与保护、海洋监测技术以及海洋技术装备制造等方面取得了许多成绩。

我国海洋科学研究以近海陆架区海洋科学为主,已经形成了具有区域特征的多学科的海洋科学体系。国家有关部门制定了海洋科学发展战略和支持海洋科学发展的规划和计划。近年来,我国在物理海洋学、海洋生物学、海洋地质学、海洋化学等学科取得了显著进展,为海洋渔业发

展、海洋油气资源开发、海洋环境保护和海洋防灾减灾等,提供了科学指导和依据。

我国积极发展海洋技术,已经形成了海洋环境技术、资源勘探开发技术、海洋通用工程技术三大类,包括 20 多个技术领域的海洋技术体系。目前,我国正在实施海洋高科技计划、海洋科技攻关计划和“科技兴海”计划。我国海洋高技术研究的重点是海岸带资源与环境可持续利用、海水淡化、海洋能利用和海水资源综合利用等与现代海洋开发直接相关的领域。

我国初步形成了海洋专业教育、海洋职业教育、公众海洋知识教育体系。目前共有设立海洋专业的高等院校 37 所,中等专业学校 29 所,不断为海洋事业输送大批科技与管理人才。海洋职业教育现有 20 多个技术岗位培训点,仅近 3 年就培训 8000 多人。我国还常年利用新闻媒体对青少年进行海洋知识教育,并在沿海地区公众中开展利用海洋和保护海洋环境的常识教育。