热点透析

编者按：近日，七国集团外长会议通过一份《关于海洋安全的声明》。《声明》称，继续关注东海和南海局势，对类似大规模填海造地等改变现状及增加紧张局势的任何单方面行为表示关切。《声明》要求所有国家遵守国际法，合法解决争端。4月27日闭幕的东盟峰会发表主席声明，称严重关切中方在南海的填海造地活动。那么，中国的南海岛礁建设是否于法有据呢？我们请专家为您解读。

中国南海岛礁建设合理合法

□王军敏

中国对南海岛礁及其附近海域享有无可争辩的主权，岛礁建设是中国主权范围内的事情，合理合法，无可非议，他国无权干涉。

南海诸岛自古以来就是中国的领土。上世纪三四十年代，法国、日本曾先后侵占过我南海诸岛中的部分岛礁。二战后，根据《开罗宣言》《波茨坦公告》等国际法律文件的规定，中国恢复对南海诸岛的领土主权。为宣示、维护中国对南海诸岛的领土主权，中国政府开始公布南海诸岛名称，并在地图上用断续线的形式标注南海诸岛的范围。新中国继承沿用了在地图上标注断续线的国家实践。从中国在地图标注南海断续线的动机、目的以及实际行使国家权力的国家实践看，中国不仅对南海断续线线内的群岛、岛屿、岩礁及附近海域主张、行使国家主权，而且对线内的沙、滩等水下地理特征主张、行使了国家主权。例如，早在1947年，中国政府明确规定南海领土范围最南应至曾母暗沙。实际上，美国在《海洋界限——中国在南海的海洋主张》中也承认：中国军舰定期在曾母暗沙举行宣誓仪式，重申对这一暗沙的主权；尽管曾母暗沙是一个水下地理特征，远非中国声称的岛屿，中国显然认为这一水下特征是其“最南端领土”。中国在地图上标注南海断续线，宣示、重申中国对线内岛、岩、沙、滩及其附近海域的主权，不仅符合国际惯例，而且得到了国际社会的承认或默认。但应该指出的是，中国并未将断续线线内的全部水域主张为领海或内水。

中国对南海中那些岛屿相互距离较近的群岛或列岛间的水域享有历史性所有权，所涉水域是中国的历史性水域，是中国的内水，中国有权将这些群岛或列岛作为一个整体划定领海基线。

中国1958年《关于领海的声明》规定，中国大陆、沿海岛屿以及和同大陆及其沿海岛屿隔有公海的台湾及其周围各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他属于中国的岛屿，使用直线基线划定领海基线，领海宽度为12海里，基线以内的水域是中国的内水，一切外国船舶和军用船舶，未经中华人民共和国政府的许可，不得进入中国的领海和领海上空。1973年7月19日，中国政府向联合国海底委员会提交的《关于国家管辖范围内海域的工作文件》建议，“岛屿相互距离较近的群岛或列岛，可视为一个整体，划定领海范围”。1992年《中华人民共和国领海及毗连区法》第3条规定：“中华人民共和国领海基线采用直线基线法划定，由各相邻基点之间的直线连线组成。”1996年《中华人民共和国关于领海基线的声明》宣布将西沙群岛作为一个整体划定领海基线。可见，中国对东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛和南沙群岛使用直线基线划定领海基线的制度是明确的、一贯的，中国的领海声明、使用直线基线划定领海基线以及将基线内的水域视为内水、对上述水域行使国家权力的国际实践得到了其他国家的承认或默认，这些水域是中国享有历史性所有权的历史性水域，中国有权沿这些历史性水域的外缘划定领海基线。正在进行相关建设和设施维护的这些南沙岛礁位于中国的领海基线内，即使对岛礁进行扩建或者必要的填海造地，也是在中国领海基线内进行的，符合国际法，其他国家无权说三道四、指手画脚。

中国一贯坚持用谈判协商方式和平解决国际争端，中国坚持同直接当事国通过谈判协商解决争议，坚持与东盟国家一道共同维护南海和平稳定。

中国对南沙部分驻守岛礁进行相关建设和设施维护，除了满足必要的军事防卫需求外，主要是为了完善岛礁的相关功能，改善驻守人员的工作和生活条件，更好地维护国家领土主权和海洋权益，更好地履行中方在海上搜寻与救助、防灾减灾、海洋科研、气象观测预报、环境保护、航行安全、渔业生产服务等方面承担的国际责任和义务，为中国、周边国家以及航行于南海的各国船只提供必要的服务。菲律宾不仅对中国南海岛礁建设进行无端指责，还扬言“将中国在南海的岛礁扩建列入强制仲裁程序中指控中国南海问题立场的证据”。中国对断续线线内的岛、礁、沙、滩及其附近海域享有无可争辩的主权，其中部分岛礁被周边国家非法侵占，中国与这些周边国家存在着领土主权争议。《联合国海洋法公约》（简称《公约》）规定，大陆、岛屿拥有领海、毗连区、专属经济区和大陆架等国家管辖海域，岩礁享有12海里领海，沙、滩等水下地理特征不享有国家管辖海域。但是，根据对南海中那些岛屿相互距离较近的群岛或列岛间的水域享有历史性所有权，所及的水域是中国的历史性水域，中国有权沿着这些历史性水域外缘划定领海基线，位于基线内的岩礁、沙、滩与附近的群岛或列岛作为整体拥有领海、毗连区、专属经济区和大陆架等国家管辖海域。正如美国在一份研究报告中指出的，越南、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚、文莱等国根据《公约》在南海拥有领海、毗连区、专属经济区和大陆架等国家管辖海域，因此，中国与这些南海周边国家存在着海域划界问题。2006年8月25日，中国发表声明，对于涉及海域划界、历史性海湾或所有权、军事和执法活动以及安理会执行《联合国宪章》所赋予职务等争端，不接受《公约》规定的导致有拘束力裁判的强制程序。其中，海域划界的争端或涉及历史性海湾或所有权的争端，如果发生在《公约》生效之后，中国与直接当事国谈判不能达成协议的，经争端任何一方请求，应同意将该事项提交附件五第二节所规定的强制调解程序。就中国与菲律宾等南海周边国家的南海争端来说，即使是发生在《公约》生效之后，应该适用强制调解程序，但是正如《公约》第298条第1款（a）项规定的，如果必然涉及同时审议与大陆或岛屿陆地领土的主权或其他权利有关的任何尚未解决的争端，就不应提交这一程序。



中国与南海周边国家的海域划界或涉及历史性所有权的争端，必然涉及中国对断续线线内岛、礁、沙、滩的领土主权问题，不应提交强制调解程序，更不应该适用强制仲裁程序。中国一贯坚持用谈判协商的方式解决国际争端。中国主张，解决南海问题，应坚持“双轨思路”，即由直接当事国谈判协商解决，中国和东盟国家应该全面有效落实《南海各方行为宣言》，并在协商一致的基础上尽早达成“南海行为准则”，共同维护南海和平稳定。

海外政党借助互联网塑造政党认同

□孙会岩

最近，希拉里·克林顿竞选总统宣传片《我想成为冠军》在网络走红，相信会帮助其提升公众形象和社会认知度。互联网的迅速发展给民众对政党和政治人物的认同带来了重大影响，不管是民众的政治认知、政治心理，还是政治参与和政治评价等都发生了变化。国外一些政党已经开始意识到，要维持政党政治，保持对政党的认同，就必须借助互联网。

提升政党组织的形象

在2010年的英国大选中，工党、保守党和自由民主党在互联网阵地的竞争达到了白热化，通过网络政党宣传和与网民良好的交流互动，很多对政治失去兴趣的网民再次关注选举、关注政党。同时，海外各个政党通过在赛博空间与民众的有效沟通，广泛听取民意，及时调整本党的施政方针和走向，从而树立民众信任的政党形象。2009年10月，时任法国预算及国家改革部长的韦尔特与数码经济国务秘书科修斯柯·莫里塞女士推出一个“倾听网站”，其中有个“数码主意箱”，专门用于接待行政机关用户的批评和建议。德国社会民主党前党联邦秘书长玛特斯亚斯·玛奇尼格曾提出创建“网络党”，希望借助网络这一平台，摆脱以往社民党给人们留下的老化、消极、迟钝等印象。

增强民众对政党领袖的认同

民众对政党认同的最主要表现就是通过选举表达自己对某一政党领袖的支持度。2008年，奥巴马竞选团队对互联网的充分利用，使其被认为是首位以互联网为竞选平台的政治人物。通过互联网信息攻势，奥巴马成功向选民输送其竞选理念，打造了平民总统的形象，使其成为美国历史上第一位非洲裔总统；时隔四年的2012年，奥巴马团队在以互联网为阵地的政治宣传中更加成熟，此次他们把目光更多地聚焦在Facebook（社交网站）、Twitter（微博）和YouTube（视频网站）上面，通过整合信息的方式和民众进行沟通和交流，而且根据选民的政治诉求，给他们发送具有针对性的宣传视频和文件，此举使他再次赢得大选。波兰民主左翼联盟党主席在2010年总统选举期间，曾采用网络视频与党员和选民进行3个小时的直接对话，阐述该党对国际国内重大问题的主张和看法，给民众一种亲民的形象。荷兰在2011年大选期间，政党领袖运用网络自拍的方式来增加亲和力，以此吸引更多的年轻人。相比传统的大众传媒，互联网更易于实现参选人与选民的直接沟通，从而增强选民与政党之间的互动关系。

促进政党沟通更加人性化

公众参与是影响政治发展的重要渠道，公众参与的程度和规模是衡量一个社会政治现代化的重要尺度。通过传统媒体参政议政，存在信息不对称、反馈速度慢、缺乏互动沟通等缺陷，民众参与热情不高，对政治比较淡漠。随着互联网时代的到来，互联网对政党控制信息传播的能力构成了挑战，通过互联网，舆论不需要精英的控制就能够构建、争议和表达。信息技术的革新使互联网参政逐渐兴起，形成了新的政治沟通渠道。作为互联网的重要载体，手机也逐步被各海外政党重视和利用起来。英国工党就把智能手机作为宣传自我和联络民众的重要工具。韩国曾在2005年禁止用社交媒体参与选举，但随着网络的快速发展以及广泛应用，2011年不得不解禁。互联网的价值不仅体现在工具变革的意义上，更体现在内涵创新的意义上，政治参与的激活是政党沟通更具有多元、民主的人性化要素。

推动政党廉政建设

互联网为民众提供了一个对政党及其领导人监督的平台，互联网的利用逐渐成为海外政党监督的新机制。2009年1月，美国的一家网站专门设立了一个专栏，叫作“奥巴马计表”，里面收集了500多项奥巴马在竞选期间许下的承诺，目的是监督奥巴马总统兑现其在总统大选期间承诺的进度。2010年，法国政府开通了服务质量监督网站，网站设立“公共服务质量晴雨表”和“数码主意箱”，用户通过该网站提出诉求来监督和改善政府公务部门的服务质量。2010年7月，法国媒体披露总统竞选期间，萨科齐曾收受法国女首富、欧莱雅公司继承人利亚娜·贝当古的政治献金，这使萨科齐陷入政治献金丑闻之中。民众通过互联网监督政党的形式主要有：民间监督网站、政府自立的监督网站、民意调查、各种论坛、博客、微博等。伴随着信息技术的发展，互联网监督的强度和广度也逐步提高和延伸。

外国政党研究

安倍访美的玄机

□陈积敏

日本首相安倍晋三于4月26日—5月3日对美国进行正式访问，这也是日本首相自2006年之后首次对美展开此类访问。其间，安倍首相还在美国国会发表演讲，这是日本首相第一次在两院联席会议上发表演讲，凸显出美国对于安倍此访的重视。

为何安倍能够获此殊荣呢？究其原因，可以从国内层面与地区层面两个角度来考察。

就国内层面而言，安倍政权的稳定性使其成为美国可以寻求展开长期对话与合作的对象。从美国角度来说，由于其实行亚太再平衡战略，必须要稳固在亚太地区的战略同盟体系，美日同盟则是其亚太同盟战略的基石。正因如此，美国新任国防部长卡特前不久的亚太首访将目的地选在了日本。另外，美国要推动《跨太平洋伙伴关系协议》（TPP）谈判，其中一个重要对象就是日本。近日，日本和美国贸易谈判代表在东京举行了部长级谈判，双方表示在TPP谈判上取得显著进展，但有些问题仍待解决。因而，美国给予安倍此种待遇是期望他能投桃报李，在TPP谈判上尽快与美国达成妥协。

从地区层面来看，东北亚复杂的安全形势为美日加强防务与安全合作提供了动力。日本安倍政权一直试图实现“正常国家”的目标，并在美国的默许下实现了集体自卫权的解禁，并获得了美国关于钓鱼岛适用于“美日安保条约”的明确承诺。这些“胜利成果”进一步刺激着安倍政府继续往前迈进，以至于企图要逐步突破日本《宪法》第9条的限制。实际上，2015年3月20日，安倍在参院预算委员会上就日本自卫队和他国军事训练的目的进行说明时便将自卫队称为“我军”。他表示：“我们将通过训练提高我军的透明度，目前已经取得了巨大成果。”如此做法引起了亚洲国家，尤其是中韩等国的高度警惕。因此，日本试图寻求美国的进一步支持，其手法在于渲染东北亚地区的安全环境对美国利益所构成的威胁以及日本在维护美国地区利益中的作用。4月10日，日本防卫省下属的智库防卫研究所发表了2015年版《东亚战略概观》，分析了日本周边安全环境，其中便指出“美中的战略对立越来越明显”，并强调“导致东亚发生不测事态或军事冲突的安保风险在加大”。与此同时，美国也确实感觉它在东北亚地区的利益正受到越来越大的威胁。在此背景下，刚刚公布的新版《美日防卫合作指针》扩大日本在美日安全体系中的作用也是美国所乐见的。

尽管美日双方有着十分清晰的安全利益，并希望通过安倍此访能够进一步巩固双边同盟关系，但安倍访美实际上也给美国出了个难题，集中体现在对历史问题的认知方面。4月22日，安倍在亚非会议上发表演讲，声称日本将“通过和平手段来解决一切国际纠纷”。但安倍对日本过去的历史仅称“深刻反省”，拒绝使用“道歉”“侵略”等词。4月27日，安倍在哈佛大学发表演讲。在问答环节，安倍表示，他将继承日本官方在“慰安妇”问题上的表态，他在这一问题上的态度与往届日本首相并无不同，但他并未就“慰安妇”等日本二战罪行直接道歉。这种含糊的语义表达令外界对于日本政府对待历史问题的立场产生了极大怀疑。对于安倍在亚非会议上的表态，中国外交部发言人指出，今年是二战结束70周年，国际社会广泛期待日本能够正视和反省侵略历史，以此推进与亚洲邻国的和解，取信于国际社会。韩国外交部发言人也敦促日本政府“表明正确的历史观”。甚至连英国《金融时报》也发表社评称，“安倍健忘症”（Abenesia）“是一个巨大错误”。

对此，美国也颇感为难。一方面，美国需要日本这个盟友为其冲锋陷阵。对于日本在加入亚投行问题上的表现，美国还是首肯的。但另一方面，美国在亚太地区的战略利益不仅仅在于维持一个稳固的美日关系，还包括经营好地区内其他重要国家的关系，包括与中国的关系。因而，美国需要把握好一个平衡点，既要让日本感到跟着美国干是有利可图的，又要让日本知道其行为的底线在哪里，以便让区域内的其他国家信任美国仍将发挥地区稳定之锚的功能。

与此同等重要的是，日本在对待历史问题上的“修正主义”态度也是美国所不能接受的。修正历史就是要否定、颠覆战后的国际与地区秩序，而维护国际秩序已经成为美国的一项持久国家利益。今年恰逢世界反法西斯战争胜利70周年，安倍政府对待历史问题的态度对二战后国际秩序提出了挑战。在美国看来，乌克兰问题已经表明，二战后欧洲的秩序安排受到了现实挑战。在亚洲地区，日本会否成为二战后秩序的“破坏者”，这不得不令美国深思。事实上，美国国务院以及美国主流媒体已经多次就日本的历史认知问题表态，这可被视为美国政府与社会对安倍政权的警醒。

不仅如此，从两国的社会认知层面来看，美日两国在对待历史问题上的看法也存在较大差异。皮尤研究中心2015年4月7日发布的调查结果表明，只有14%的日本受访者认为美国对日本使用原子弹是合理的，而美国受访者的这一比例则高达56%。从这个角度来说，日本的历史认知问题不仅是亚洲国家，尤其是中韩等国关注的焦点议题，也是美国所关心的事关二战后国际秩序安排的核心议题。鉴于此，中美等国在维护二战后国际秩序与东北亚地区稳定、共同监督日本的历史认知、促进日本走和平发展道路方面有着广泛的共同利益。

（上接第1版）

实际上，生态安全正面临气候及气候变化危机。进入工业文明时代以来，人类活动对气候影响的广度和深度日益明显，气候变化对自然生态系统产生显著影响，导致淡水资源短缺、土地荒漠化、农业生产不确定性增强、生物多样性减少、冰川消融、海平面上升、臭氧层破坏、极端天气气候事件频发重发等等。全球生态安全和人类发展正面临气候变化危机。

在推动生态文明建设中，需要我们不断提升对气候规律的认识水平和把握能力，坚持趋利避害并举、适应和减缓并重，以气候承载力为基础，主动顺应气候规律，合理开发和保护气候资源，科学应对气候变化，大力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，科学有效防御气象灾害，着力改善大气环境质量，保障气候安全，促进人与自然和谐、经济社会与资源环境协调发展。

记者：所以，按照您的思路，推进生态文明建设与应对气候变化实际上是密不可分的，必须一体对待，系统考虑。

郑国光：在应对气候变化、大力推进生态文明建设上，我们有如下建议。

一是要树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念。把应对气候变化放在生态文明建设的突出地位，加快经济结构调整升级，注重绿色发展、循环发展、低碳发展，创造良好生产生活、经济发展和城市安全环境。东部发达地区要率先提出实现排放峰值的目标和路径，并作为约束性指标纳入地方的政绩考核。西部开发要贯彻“在容量下发展、在保护中开发”的理念，从源头上避免“先高碳后迫降”的被动局面。

二是要科学认识气候规律，高度重视气候安全。要从战略高度上更加重视气候安全问题，将气候安全作为国家安全体系和经济社会可持续发展战略的重要组成部分统筹考虑。根据国家应对气候变化战略，确定中长期气候安全目标，减轻气候变化对粮食生产、水资源、生态、能源、城镇化建设和人民生命财产的威胁，保障我国经济社会可持续发展。重点关注与极端气候事件和灾害相关的农业、水资源风险加剧、生态安全风险升级、健康安全风险加大等新问题。

三是要走低碳城镇化道路，强化城市规划的气候可行性论证。据研究，城镇居民人均二氧化碳排放约为农村的三倍。因此，在城镇化刚刚步入中期阶段的时候，许多城市资源环境承载力已经减弱，水土资源和能源不足、环境污染等问题凸显，生态保护、环境保护、气候保护面临更大挑战。一些地方城镇建设规模扩张过快、占地过多，大拆大建大变化的急功近利思想冒头，盲目“摊大饼”问题突出，对保护耕地和保障粮食安全、防御自然灾害和保障生命财产安全构成严重威胁。

四是要科学开发和合理利用气候资源。充分利用气候资源，大力开发利用风能、太阳能等气象能源，充分利用光、热、水等气候资源发展特色农业和现代农业，提高新能源和可再生能源在能源结构中的比例。着力改善大气环境质量，促进人与自然和谐、经济社会与资源环境协调发展。

五是要加强应对气候变化和防灾减灾科普宣传，提高全民意识。要发动社会力量，利用各种资源，加强全社会科学知识和技能的宣传教育，提高公众对气候变化、节能减排和防灾减灾的科学认识；把应对气候变化、节能减排和防灾减灾科学知识、自救互救技能作为中小学校的必要课程，使应对气候变化、节能减排和防灾减灾培训和演练制度化、规范化、科学化；积极推进气象科普进社会活动，提升脆弱群体应对城市极端灾害能力。

面对防灾减灾和全球气候变化的严峻形势，以及我国节能减排、保护环境的艰巨任务，面对全面建成小康社会、加快建设生态文明的战略任务，需要全社会动员起来，积极应对气候变化，加强气象灾害风险管理，大力推进生态文明建设，为实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗。