

中国共产党领导下的边海外交经验与启示

宗海谊*

摘要: 边海外交作为国家总体外交的重要组成部分,是中国共产党领导外交战线坚定捍卫国家利益和民族尊严,稳定周边战略依托的集中体现和生动实践。百年来中国共产党在不同历史时期,准确把握时代主题,妥善处理边界海洋问题,坚决维护国家主权、安全和发展利益,逐渐开辟出一条具有中国特色的边海外交道路,经验与启示弥足珍贵。未来我国的边海外交将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平外交思想为指引,持续推进边海治理体系和治理能力现代化,全面开启依法治边、依法治海新篇章。

关键词: 党的领导; 边海外交; 领土主权; 海洋权益

边界海洋工作关乎国家核心利益,是党和国家外交事业重要组成部分。党中央历来十分重视边界海洋工作,始终把捍卫国家主权和领土完整作为头等大事,在各个历史时期创造性地解决了各类边界海洋问题,有力维护了我国主权、安全和发展利益,积累了大量具有中国特色的边海外交工作成功经验。新中国成立以来,我国与14个陆地邻国中的12个国家谈判解决了领土边界问题,已定边界长达2万公里,占我国陆地边界总长的90%。在海洋问题上,我国积极推动与周边国家以对话管控分歧,以合作增进互信,周边海上形势总体保持稳定。边海问题的妥善处理增进了我国与周边国家的政治安全互信,为我国社会主义建设和国内改革发展稳定大局营造了良好外部环境。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央着眼新时期、新形势、新任务,积极推动外交理论和实践创新,开启新时代中国特色大国外交新征程,提出要把国家主权和安全放在第一位,坚决维护我国领土主权和海洋权益,在涉及我国核心利益的问题上划出红

* 宗海谊,本刊特约撰稿人。

线、捍卫底线，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事，取得了一系列维护领土主权和海洋权益的重大历史性成就，进一步丰富了中国特色边海外交理论和实践。

一、党领导下的边海外交百年历程

(一) 新民主主义革命时期，党领导全国人民打败帝国主义侵略，逐步恢复国家主权

新民主主义革命时期，党领导全国人民积极开展反帝反封建斗争，坚决维护国家主权和民族独立。1922年，党第一次提出时局主张，明确要求取消列强在华特权，废除各种不平等条约。1923年，中共三大通过的党纲提出取消帝国主义列强与中国所订一切不平等条约。1926年，党在时局主张中提出各阶级共同政纲，再次明确要求废除不平等条约和收回国权。抗战爆发后，毛泽东同志在《论持久战》中深刻指出，企图用牺牲中国的领土主权换取日本停止进攻的想法，只能是一种幻想。在倡导建立抗日国际统一战线时，毛泽东同志强调，“在不丧失领土主权的前提下，和一切反对日本侵略主义的国家订立反侵略同盟及抗日军事互助协定”。^① 解放战争时期，毛泽东同志就“紫石英”号事件发表严正声明，“中国的领土主权，中国人民必须保卫，绝对不允许外国政府来侵犯”。^② 新中国成立前后，毛泽东同志多次表示，中国愿意在平等、互利、互相尊重主权和领土完整的基础上同世界各国建立外交关系。这一主张对和平共处五项原则产生重要影响。

(二) 新中国成立后至20世纪80年代末，巩固边海防安全，保障国内建设，改善周边战略环境

一是边界谈判取得重要成果。我国陆地邻国众多，边界线漫长。由于历史原因，新中国成立初期我国与周边国家在陆地边界问题上存在诸多争议。20世纪60年代，以中缅边界谈判为开端，我国相继与尼泊尔、朝鲜、蒙古、阿富汗和巴基斯坦等邻国解决了历史遗留的边界问题，划定边界线一万余公里，占我国陆地边界总长的近一半，形成了新中国解决边界问题的第一个高峰期。

二是坚决反击外部侵略挑衅。针对外国势力侵犯我国领土主权，我国政府多次发表严正声明，从历史、舆论、法理等方面，有力驳斥了一些国家侵犯我国领土的野心。同时，党中央审时度势，果断决策，坚决反击针对我国领土的武装侵略，赢得了1962年对印自

^① 毛泽东 《为动员一切力量争取抗战胜利而斗争(1937年8月25日)》，《毛泽东选集(第二卷)》，北京：人民出版社1996年版，第355—356页。

^② 毛泽东 《中国人民解放军总部发言人为英国军舰暴行发表的声明(1949年4月30日)》，《毛泽东选集(第四卷)》，北京：人民出版社1991年版，第1460页。

卫反击战、1974年西沙海战等多场具有重要意义和深远影响的维权胜利，遏制了有关国家的扩张图谋，有力捍卫了我国主权和领土完整。

三是初步建立领海制度。新中国成立之初，我国涉海工作的重点是巩固海防、组建海军，开展基本的海洋法制建设。1958年，我国发布《中华人民共和国政府关于领海的声明》，确定我国领海宽度为12海里。《声明》中确立的领海制度、基本原则等内容，为我国建立海洋法制打下基础，并在日后的海洋立法中得到不断补充和完善。《声明》是新中国维护领土主权和海洋权益的重要实践。

(三) 20世纪90年代初至党的十八大以前，积极稳妥处理边海问题，推动边海外交迈上新台阶

一是陆地划界再迎高峰。随着冷战结束，国际形势和国际格局发生深刻变化，和平发展成为时代主题。党中央提出睦邻友好、稳定周边的外交工作方针，为进一步推动解决边界问题创造了有利条件。我国相继与老挝、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和越南等6个国家解决了陆地边界问题，划定边界长达9000多公里，迎来解决边界问题的第二个高峰期。至此，我国陆地边界划定90%，为我国实施稳边固边、兴边富边政策，推进睦邻友好的周边外交提供了重要保障。

二是未定界地区总体保持和平安宁。中印陆地边界至今尚未划定。为有效管控边境局势，中印双方于1993年和1996年分别签署《关于在中印边境实际控制线地区保持和平与安宁的协定》和《关于在中印边境实际控制线地区军事领域建立信任措施的协定》。2003年，中印建立边界问题特别代表会晤机制，并于2005年达成《关于解决中印边界问题政治指导原则的协定》，明确了边界问题基本原则：第一是确保边界问题不影响双边关系整体发展；第二是通过平等协商，寻求公平合理以及双方都能接受的一揽子方案；第三是在边界问题解决之前，双方尊重和遵守实际控制线，保持边境地区和平与安宁。2012年双方签署《关于建立中印边境事务磋商和协调工作机制的协定》，进一步丰富了会晤机制。中不两国自1984年起举行边界会谈，并于1988年就解决边界问题的指导原则达成一致。1998年两国签署《中华人民共和国政府和不丹王国政府关于在中不边境地区保持和平与安宁的协定》，对维护两国边境地区稳定具有重要意义，并为寻求中不边界问题的解决创造了良好条件。

三是涉海法律日臻完善。我国积极参与实施《联合国海洋法公约》，为构建公平合理的海洋秩序和推进全球海洋治理贡献中国智慧和方案。这一时期，我国国内海洋立法不断完善，先后颁布《中华人民共和国领海及毗连区法》和《中华人民共和国专属经济区和

大陆架法》，发表《关于中华人民共和国领海基线的声明》，确认了西沙群岛的领海范围。上述文件以法律形式明确了我国海洋权益立场主张，为海上维权工作提供了法律保障。

四是灵活务实处理海洋争端。20世纪80年代末，党中央在坚持“主权属我”的前提下，创造性提出“搁置争议，共同开发”的主张，为我国同邻国妥善管控处理海上争议提供了指南。进入新世纪，我国同东盟十国签署《南海各方行为宣言》，同菲律宾、越南等国缔结双边涉海合作协议，同日本就妥善处理东海问题达成原则共识，积极通过谈判协商解决争议，切实维护南海和东海局势稳定。同时，我国积极探索同海上邻国开展海洋划界。2000年中越成功签署《关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定》，划定了中越北部湾海洋界限。

五是边界管理与跨境合作有序推进。随着大部分边界问题的顺利解决，我国陆地边界工作的重心由防边控边转向管边用边。我国与周边邻国签订了多个边界管理制度协定和口岸管理制度协定，并分别建立边界联合委员会、边境口岸管理合作机制、跨界水资源保护和利用合作机制等。边界管理逐步走上法制化、规范化轨道，边境地区和平稳定和繁荣发展获得制度性保障。

(四) 党的十八大以来，边海外交以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平外交思想为指引，实现以陆地为主向陆海统筹转变、以安全为主向安全与发展并重转变、从规则执行者向规则贡献者转变等一系列历史性转变，开辟了新时代中国特色边海外交新局面

第一，多措并举坚决斗争，成功捍卫领土主权和海洋权益。中印边界问题上，稳妥处置中印洞朗对峙事件和加勒万河谷事件，坚决回击印方侵权挑衅行径，有效管控边界危机，遏止事态升级。南海问题上，妥善应对“南海仲裁案”，深入揭批有关“仲裁裁决”的非法本质；邀请菲律宾总统杜特尔特访华，实现中菲关系转圜，推动南海问题重回由直接当事国谈判协商正轨。坚决阻遏域内国家侵权，妥善应对西方所谓“航行自由”行动。设立地级三沙市，加强对南沙群岛、中沙群岛的有效行政管理，稳步推进南海岛礁建设，为国内民众和地区国家提供有益的公共产品与服务。在东海问题上，坚决有力应对日本对钓鱼岛所谓“国有化”，公布钓鱼岛领海基点基线，实现对钓鱼岛海域的正常巡航执法，持续巩固钓鱼岛维权斗争成果。

第二，扎实推进涉海对话合作，主动引领塑造地区规则秩序。贯彻落实习近平总书记提出的海洋命运共同体理念和海洋强国战略思想，同地区国家通过对话合作增进互信，妥善管控海上矛盾分歧。中日达成四点原则共识，同意通过对话磋商管控钓鱼岛和东海局

势。双方在海洋事务高级别磋商机制框架下，积极探讨开展海上合作。中韩正式启动海域划界谈判，努力通过谈判协商公平合理解决海域划界问题，建立中韩海洋事务对话合作机制，推动涉海务实合作。我国与东盟国家全面有效落实《南海各方行为宣言》，积极推进“南海行为准则”磋商，迈出南海建章立制新步伐。在南海问题上，我国坚持“双轨思路”，与海上邻国发展海洋合作伙伴关系，不断提升互信水平与合作意愿，同越南、马来西亚在海上低敏感领域的合作取得新成果，同菲律宾签署《关于油气开发合作的谅解备忘录》，推动共同开发商谈取得新进展。

第三，助推高质量共建“一带一路”，提升边界治理水平。在党中央领导下，我国积极推动边界治理体系和治理能力现代化，大力推动跨境基础设施互联互通、边境口岸开放升格、跨境经贸交流合作。迄今，我国与邻国协议开放口岸 100 多对，规划和建设 17 个国家级边境经济合作区，与越南签署《中越合作保护和开发德天瀑布旅游资源协定》，推动设立首个跨境旅游合作区。经过长期努力，边境地区互联互通和口岸通关便利化水平不断提升，陆地边界管理法律体系日趋完善，为“一带一路”建设和强边固边、兴边富边提供了强大依托。

第四，筑牢疫情防控堡垒，全力防范疫情从陆地边境输入。新冠疫情暴发以来，边境防疫工作始终处于外防输入第一线。在党中央统一领导下，我国全面构筑出入境管控、边境地区联防联控、邻国防疫合作“三道防线”，加大对陆地邻国防疫物资和疫苗援助投入，不断推动防疫关口前移。根据周边国家疫情变化，中方多管齐下、因国施策，持续完善边境口岸疫情防控体制机制，做好边境口岸通关能力建设，保障边境地区正常经济社会秩序。

二、百年边海外交经验与启示

一百年来，中国共产党创造性处理与解决边海问题，有力维护了我国领土主权和海洋权益，积累了一系列成功实践和有益做法，经验与启示弥足珍贵。

（一）坚持党的领导是根本

边海问题大多是历史遗留问题，涉及历史背景、国际地区局势以及宗教民族感情等复杂敏感因素。党对外交工作的集中统一领导是中国特色边海外交的根本特征和优势所在。党成立以来，历代党中央领导集体总揽全局，高瞻远瞩，运筹帷幄，披荆斩棘，克服重重困难，坚决维护我国领土主权和海洋权益，最大程度维护了国家和人民的根本利益。

(二) 维护主权安全发展是出发点

习近平总书记指出,“在事关中国主权和领土完整的重大原则问题上,我们不惹事,但也不怕事,坚决捍卫中国的正当合法权益”。^① 中国共产党始终本着对国家、民族和历史高度负责的态度,在边海斗争中以维护国家主权和领土完整为根本准则,坚持统筹国内国际两个大局、安全发展两件大事,既坚持斗争原则,又讲求斗争策略,有力维护了我国主权安全和发展利益。

(三) 和平解决是基本途径

新中国成立之初,党中央就确定了和平谈判、不诉诸武力的原则,逐步解决边界争端。我们本着公平合理、友好协商精神,尊重国际法和国际实践,通过谈判同绝大多数邻国解决了历史遗留的边界问题。在涉海问题上,我们在坚决维权的同时致力于维护海上和平稳定,同直接有关的当事国在尊重历史事实的基础上,根据国际法谈判解决争议。这些政策和做法赢得国际社会广泛赞誉和认同,展示了中国坚持走和平发展道路的坚定决心。

(四) 保持战略定力是关键

边海工作既具有复杂性和敏感性,又具有长期性和艰巨性。边海问题的解决将是一个长期渐进的复杂过程。党中央准确把握边海工作在国家总体安全战略和发展战略中的定位,既不过分夸大背上包袱,又防止视而不见错失良机,始终保持战略定力,在危机中育新机,于变局中开新局,牢牢把握解决边海问题的主动权。

(五) 加强统筹协调是保障

边海工作涉及方方面面,既涉及重大政治外交问题,也涉及战略和策略运用问题,需要加强顶层设计、强化统筹协调,加强外交、法理、舆论等方面的协调配合,把握好“维权与维稳”“机遇与挑战”“安全与发展”的辩证统一关系,确保实现国家利益最大化。

回顾百年,党领导下的边海外交波澜壮阔。展望未来,边海外交将迎来更加光明远大的前景。中国的边海外交应继续以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 习近平外交思想为指引,不忘初心、牢记使命,承前启后、继往开来,与时俱进、守正创新,持续推进边海治理体系和治理能力现代化,全面开启依法治边、依法治海新篇章,为推动建设社会主义现代化强国做出不懈努力。

^① 2014年3月28日,中国国家主席习近平应德国科尔伯基金会邀请,在柏林发表重要演讲,阐述中国和平发展道路和独立自主的和平外交政策。演讲结束后,习近平主席回答现场听众问题时作出上述表示。《中国新闻网》2014年3月29日报道。

Land and Maritime Boundary Diplomacy under the Leadership of the Communist Party of China: Experience and Insights

ZONG Haiyi

Abstract: Land and maritime boundary diplomacy , as an important part of China's overall diplomacy , fully embodies the Communist Party of China's leadership in the diplomatic front to firmly defend national interests and national dignity , and to stabilize the surrounding strategic support. Over the past century , the CPC has accurately comprehended the themes of the times , properly handled boundary and ocean issues , resolutely safeguarded national sovereignty , security and development interests , and gradually opened up a path of land and maritime boundary diplomacy with Chinese characteristics. China's land and maritime boundary diplomacy will earnestly act on Xi Jinping Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era and Xi Jinping Thought on Diplomacy , continue to promote the modernization of the system and capacity for boundary and ocean governance , and embark on a new journey towards law-based governance.

Key words: the leadership of the Communist Party of China; land and maritime boundary diplomacy; territorial sovereignty; maritime rights

●责任编辑：屠 酥

