



「編者按」國家必有邊，邊必有防。邊海防是國家主權的安全屏障。在歡慶中國人民解放軍建軍85周年之際，大公報與新華社解放軍分社攜手推出「走進中國邊海防」系列報道，向香港及海外讀者全方位介紹中國邊陲海疆的歷史和現狀，展示中國邊海防的建設和進步。敬請讀者垂注。

中華人民共和國成立以後，國家的邊海防體制經歷過多次調整，目前形成了軍地分工負責的邊海防防衛和管理體制。其基本內容包括：在中央人民政府和中央軍事委員會的統一領導下，在國家邊海防委員會協調下，地方各級人民政府、國防院有關部門和有關軍事機關各負其責，在邊境地區由中國人民解放軍和公安邊防部隊分工負責、互相配合、互相支持，共同維護邊防安全與穩定。

領導機構：國家邊海防委員會

中華人民共和國成立以後較長的一個時期內，一直沒有設立專門的邊海防領導機構。爲了加強國家邊海防建設的統一領導，1981年，中共中央成立了邊防工作領導小組，負責全國陸地邊防工作方針政策和邊境建設等問題的研究。領導小組成立初期，沒有設置辦事機構，日常工作由總參謀部邊防局、公安部邊防局和外交部有關部門指定人員兼管。

1991年5月，爲了解決邊海防工作中存在的多頭管理、條塊分割的矛盾，國務院、中央軍委下發了《關於成立國家邊防委員會的通知》，決定撤銷中央邊防工作領導小組，成立中華人民共和國邊防委員會。並規定其職責爲：組織研究制定全國邊防工作的方針、政策、法規；對全國邊防工作的重大問題組織研究，並向國務院、中央軍委提出報告和建議；承辦國務院、中央軍委提出的報告和建議；協調有關部門和地區的邊防工作，等等。國家邊防委員會的常設機構爲國家邊防辦公室，設在解放軍總參謀部。

2005年，國家邊防委員會改稱國家邊海防委員會，並延續至今。解放軍7大軍區和沿邊沿海省、市、縣三級均設立邊海防委員會，統一協調本轄區的邊海防工作。

邊防雙拳：解放軍邊防部隊與邊海警

作爲中國最主要的兩支邊界管控力量，解放軍邊防部隊與公安邊海防部隊分別隸屬於中央軍事委員會和公安部。2003年以前，中國陸地邊防一線地區由解放軍邊防部隊和公安邊防部隊分段管理。其中，中朝邊界和中緬邊界雲南段共3300多公里，由公安邊防部隊管理，其他各段共18900多公里的陸地邊界由解放軍邊防部隊管理。

2003年6月，中央決定將公安邊防部隊擔負的中朝邊界、中緬邊界雲南段的邊境防衛任務移交軍區，統一了全國陸地邊境防衛管理模式。兩支主要邊界管控力量的職責分工也進一步明確，即：

解放軍邊海防部隊主要負責邊境、沿海和海上防衛警戒，防範、制止和打擊外來入侵、竄食、挑釁以及越界破壞等活動；公安邊防部隊主要負責邊境、沿海地區和海上治安管理及口岸出入境邊防檢查、防範、打擊邊境沿海地區偷渡、販毒、走私等違法犯罪，組織參與邊境沿海地區的反恐和處置突發

▼中國海監50號配備有直升飛機 張建松攝



浪峰執法 海監定期巡釣島

由中國海監50、66船組成的中國海監定期巡邏巡邏編隊，剛剛完成了對釣魚島及其附屬島嶼附近海域的巡邏。中國海監宣稱，今後，對釣魚島及其附屬島嶼附近海域的巡邏將定期進行，消息一經公布，立即引起媒體和社會廣泛關注。

事實上，中國海監不僅對釣魚島進行定期巡邏，還定期對南海進行維權巡邏執法。3月5日至20日，中國海監75、83號船歷時16個日夜，行程3300多海里，到達曾母暗沙以南的「九段線」，順利圓滿地完成了南海巡邏任務，再次引起社會強烈反應。

但是，很多人對中國海監的體制和工作模式並不是很了解，下面我們就來認識一下中國海監究竟是一支什麼樣的海上力量。

中國海監是國家海洋局領導下的中國海上綜合執法隊伍。依據國家法律法規和國家

中國邊海防體制

軍地分工負責的防衛管理



▲海軍南沙守礁官兵在永暑礁主權碑前巡邏 查春明攝

各司其職：多種力量參與

目前，中國參與海防管理的部門涉及到外事、公安、安全、交通、農業、海洋、海關、檢驗檢疫和解放軍四總部。管理隊伍除解放軍邊海防部隊和公安邊海防部隊外，還包括海監、漁政、海事、海關緝私等執法力量。

公安邊防部隊沿海設有邊防檢查站、邊防派出所、二線檢查站和海警部隊等，主要負責沿海地區和領海的治安管理及出入境邊防檢查等工作。

解放軍海軍的主要職責是保衛國家領海主權安全，維護海洋權益，協助有關部門打擊海上犯罪，組織實施護漁巡航，保護我海上生產和作業人員的生命財產安全。陸軍海防部隊按照法律法規進行沿海島嶼的防衛管理，組織進行軍警民聯防，協助維護沿海地區的社會秩序。

按照分工，交通部門沿海設有各級海事機構，主要負責海上交通安全管理和海事搜救。農業部門沿海設有各級漁政機構，主要負責漁船檢驗和漁港監督管理；海洋部門沿海設有各級海監機構，主要負責監督管理海域的使用與保護，組織進行海洋科學調查研究；沿海海關設有海上緝私機構，主要負責港口進出境貨物的監管、徵稅和查緝海上走私等工作。

（新華社記者 黎 雲）



▲1995年3月，南沙守礁戰士在南薰礁上升起國旗 王建民攝



▲中華邊界黑龍江江心的水屋哨所 王建民攝

邊防戰士巡邏在伊犁河畔 王建民攝

黑瞎子島上的巡邏兵穿過蘆葦蕩 蓋旭輝攝



▲中國海監船在釣魚島附近海域巡邏 張建松攝

在中俄界江上巡邏的陸軍水兵佳木斯艦隊隊員 王建民攝



▲中越陸地邊界第四地段邊境代表季度會議 黎雲 攝

邊境線上的軍事外交——記者親歷中越兩國邊防部隊會談會晤

如果是在邊境的小城裡，突然看到幾個人來自對面國家的軍人，請不要奇怪。那是因爲，按照邊防會談會晤制度，雙方軍人受邀進入對方城市處理邊境事務，已經成爲中國邊防部隊的一項定期活動。

3月29日，正在雲南省文山壯族苗族自治州採訪的記者，在徵得解放軍文山軍分區同意後，全程參與和親歷了中越兩國邊防部隊會談會晤。

邊防會談會晤，是指解放軍邊防省軍區以下的部隊，根據所擔負的任務和權限，與鄰國相應邊防機構交涉處理邊境事務的活動。中華人民共和國成立以後，中國陸續在2.2萬公里的陸地邊境線上，逐步建立起一批邊防會談會晤機構，定期或不定期與鄰國進行經常性聯繫。2002年，中央軍委頒布施行《中國人民解放軍邊防會談會晤條例》，軍區邊防會談會晤工作開始走上規範化、法制化軌道。

參與這次會談會晤的中方代表是中國人民解放軍駐文山邊防部隊，越方代表是越南邊防軍駐河江省邊防部隊。按照規定，會談會晤一般在雙方邊防部隊駐地城市輪流舉行，這一



▲中國海監船在釣魚島附近海域巡邏 張建松攝

次舉行地是中國的文山。

上午8時許，12名身着禮服的越南邊防部隊代表在邊境口岸辦好通關手續，進入中國。越軍代表包括河江省邊防部隊副指揮長、多名邊防屯長以及翻譯和外事人員。越軍2011年剛剛完成新式軍裝的換裝，其顏色與中國邊防部隊顏色有些相似。

正式的會談在下午舉行，兩軍軍人互稱對方爲「同志」，以示兩國兩軍的友誼。按照對等原則，兩軍的會談代表的最高軍銜均爲大校。不同的是，越方除一名外事人員隨行以外，其他均爲邊防軍軍官。我方人員由解放軍邊防部隊率領，公安邊防部隊以及出入境管理部門、外事部門共同組成。

在兩個多小時的會談會晤中，平等、友誼，共同維護邊境地區的和平與安寧是主基調。兩軍涉及的話題包括打擊跨國販賣人口、制止非法入境和跨境境荒、開展聯合邊界巡邏和邊民法制教育等話題。

解放軍駐文山邊防部隊副指揮長彭國明向記者介紹，中國邊防部隊按照國家法律，致力於和譜邊疆建設，視越南爲好鄰居、好朋友、好同志、好夥伴，兩軍在很多問題上看法是一致的，交往過程中態度友好。前不久，兩國邊防部隊的軍事熱線電話已經開通試運行。在國慶節、建軍節等重大節日中，兩國邊防部隊都會邀請對方參加。

爲了款待前來會談會晤的越軍代表，中國邊防部

世界各國邊海防三種主要體制

世界各國因社會制度、邊境特點和歷史傳統的不同，採取不同的邊防體制。大體上可以分成三種類型。即：邊防軍體制、邊防警察體制和陸海分管體制。

集中統一的邊防軍體制

所謂邊防軍體制，是指國家建立一支專門用於邊境防衛的武裝力量，統一管理全國陸、海、空邊境的防衛體制。這支軍隊屬於國家武裝力量的獨立軍種，一般稱爲邊防軍或邊防部隊。

前蘇聯和其他原社會主義陣營的國家，大多實行這種邊防體制，在中國周邊的俄羅斯、越南、蒙古等國，仍採取這種體制實施邊境管理。

邊防軍體制有很多優越的特點：一是組織嚴密。以俄羅斯邊防軍爲例，其是一個從聯邦安全總局、邊防總局到各邊防區、邊防總隊、支隊，直至邊防哨所所完整的體系，便於集中領導和統一指揮。二是責權明確。俄羅斯邊防軍全權負責陸地和海上的邊防事務，包括口岸檢查、邊境控制、情報偵察、打擊非法移民和走私販毒、生應保護等。三是運轉順暢。邊防軍各部隊之間，與海關、商檢和環保等部門之間，均能保持密切的配合。

內政部說了算的邊警體制

邊防警察一般隸屬於國家內政部，統一管理全國的陸、海、空邊防事務。採用這種體制的國家主要有德國、法國以及亞洲的泰國等國家。

以德國爲例，德國邊防警察隸屬於內政部警察司（即警察總部）第三局，由邊防警察監察長統一管理，直接對內政部長負責。該局分成兩大系統，一是邊境管理系統，主要負責入境人員的檢查監督，查緝非法移民和走私販毒等。二是邊防警察部隊系統，主要負責邊境警衛、邊境交通控制、海上巡邏、國內外重要人物的警衛，以及搶險救災和人道主義救援等。此外，德國還建立了邊防突擊隊，專門對付邊境突發事件。

泰國的邊防警察體制略有不同，分爲兩支警察部隊。一支是邊防警察指揮部所屬的邊防警察，主要任務是保衛國家主權和領土完整，抵抗武裝入侵，征剿土匪、阻止非法越境和打擊走私販毒，以及維護邊境地區社會秩序等。另一支警察部隊屬於移民局，主要負責處理非法移民。



▲中國海監船在釣魚島附近海域巡邏 張建松攝

▲參加南海增殖放流活動的中國漁政船 趙葉瓚攝

突出海權的陸海防分管體制

世界上有許多國家，特別是海岸線長的國家或島嶼國家，爲確保對海洋國土和海岸線的有效控制，專門建立了獨立於海軍的海上防衛力量，也就是經常出現在媒體中的「海岸警衛隊」。其陸地邊境防衛與管理則由其他準軍事部隊負責。

實行這種體制的有美國、日本、英國、印度和韓國等國家。

以印度爲例。印度實行陸、海邊防分管體制，成立有專門的海岸警衛隊，主要負責對阿拉伯海、印度洋和孟加拉灣海岸線和相關海域的警戒、巡邏和海事警衛等。印度陸地邊境主要由邊防警察部隊防衛，具有一共五支陸地邊防部隊。

近年來，隨着《聯合國海洋法公約》生效，各沿海國家認識到海洋對國家利益的重要性，掀起了以爭奪海洋權益爲特徵的「圍海」運動，韓國一些東南部島國，以維護12海里領海海域和200海里專屬經濟區爲由，建立和大力發展海岸警衛力量。

（新華社記者 黎 雲）



▲中國海監船在釣魚島附近海域巡邏 張建松攝

▲參加南海增殖放流活動的中國漁政船 趙葉瓚攝

海疆維權 漁政護漁敢碰硬

業水域生態安全，事情辦不好不鬆動；敢維權，目標不達到不鬆動。

爲加強中國漁政的海上執法力量，2006年，南海艦隊總噸位4450噸南救503船調轉中國漁政，改裝爲漁政311船，隸屬於南海區漁政局。該船於2008年12月完成改裝後已經正式下水，主要擔負在中國南沙群島和西沙群島的護漁護航任務。將退役軍艦改裝爲其他用於行政執法的公務船隻，也是世界各國的通行做法。

近年來，中國面對複雜嚴峻的周邊海上形勢，嚴重多發的自然災害和不容樂觀的水生生物資源狀況。這些不利因素對中國當前的漁政管理帶來了嚴峻挑戰。牛盾對此歸納爲三大主要矛盾：資源佔用、工程建設與資源養護監管之間的矛盾；漁業秩序維護、護漁維權維權工作與漁政裝備落後之間的矛盾；漁政管理體制、隊伍建設與履行職責之間不相適應的矛盾。

牛盾進而表示，今年漁政執法要以制度建設爲保障，推動漁政執法依法規範；漁政執法要以提高執法力爲目標。他提出，執行力是衡量一支隊伍執法能力和工作績效的重要標準。目前存在的一些問題，雖然有制度設計不完善的因素，但主要原因是執行不力。他要求漁政執法人員要「敢碰硬，堅決維護水上作業秩序安全，問題不解決不鬆動；敢執法，牢固構築漁



▲參加南海增殖放流活動的中國漁政船 趙葉瓚攝