

《海洋观测预报管理条例》 释义

国务院法制办公室农林城建资源环保法制司
国家海洋局政策法规与规划司、海洋预报减灾司

编著



海洋出版社

《海洋观测预报管理条例》释义

国务院法制办公室农林城建资源环保法制司
国家海洋局政策法规与规划司、海洋预报减灾司

编著

海洋出版社

2013 年 · 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

《海洋观测预报管理条例》释义 / 国务院法制办公室农林城建资源环保法制司, 国家海洋局政策法规与规划司, 海洋预报减灾司编著. —北京: 海洋出版社, 2013. 10

ISBN 978 - 7 - 5027 - 8667 - 0

I. ①海… II. ①国… ②国… ③海… III. ①海洋监测 - 监测预报 - 条例 - 注释 - 中国 IV. ①D993.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 228617 号

《海洋观测预报管理条例》释义

《HAIYANG GUANCE YUBAO GUANLI TIAOLI》SHIYI

责任编辑: 高朝君

责任印制: 赵麟苏

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编: 100081

北京画中画印刷有限公司印刷 新华书店经销

2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月北京第 1 次印刷

开本: 850 mm × 1168 mm 1/32 印张: 4

字数: 53 千字 定价: 16.00 元

发行部: 62132549 邮购部: 68038093 总编室: 62114335

海洋版图书印、装错误可随时退换

前 言

当前，我国正处在建设海洋强国的重要时期，各类海上活动蓬勃发展，经济要素、产业要素和人口不断向沿海聚集，高度依赖海洋的开放型经济形态不断深化。开展海洋观测预报活动，为开发利用海洋提供信息保障，关系到人民群众的生命财产安全，关系到沿海经济社会的平稳发展。为了加强海洋观测预报管理，规范海洋观测预报活动，防御和减轻海洋灾害，国务院制定了《海洋观测预报管理条例》并于2012年6月1日起正式施行。条例制定共历时6年，国务院法制办和国家海洋局自2006年开始起草《条例》初稿，后经反复征

求意见、修改文本、实地调研、部门协调和专家论证，终于在 2012 年酝酿成熟，上报国务院常务会审议通过。

目前海洋观测预报活动存在零散化、无序化的问题，活动涉及的行为主体众多，既有不同行业、不同级别的政府部门，也有大量的企事业单位。与国际通行做法不同，大多数部门和单位都在独立开展此项活动，缺乏必要的统一规划、共享与监管，导致了资源的无谓浪费，阻碍了国家整体观测预报能力的提升，对我国的海防安全也构成了重大隐患。条例的颁布实施，为解决这一矛盾，推动海洋观测预报事业发展，创造了有利的制度环境。

为了帮助地方各级人民政府和有关部门的工作人员及行政相对人学习和了解这部行政法规，我们组织有关同志撰写了这本释义。本书的撰稿人都是直接参与制定这部行政法规的工作人员，比较熟悉这部行政法规制定的背景和具体情况。我们希望通过条例制定背景、主

要问题的处理和条文阐释等介绍，为广大读者理解条例提供参考。

由于时间和水平有限，本书有疏漏或者不当之处，欢迎广大读者朋友批评指正。

编 者

2013 年 7 月

目 次

第一章	总 则	1
第二章	海洋观测网的规划、建设与保护	18
第三章	海洋观测与资料的汇交使用	40
第四章	海洋预报	59
第五章	法律责任	81
第六章	附 则	110

第一章 总 则

总则是一部法律、法规的基本原则和总体思路的集中体现，起着统领全局的作用。本章共五条，对立法目的、适用范围、管理体制等作了规定。

第一条 为了加强海洋观测预报管理，规范海洋观测预报活动，防御和减轻海洋灾害，为经济建设、国防建设和社会发展服务，制定本条例。

【释义】本条是关于《海洋观测预报管理条例》立法目的的规定。

一、加强海洋观测预报管理，规范海洋观测预报活动。新中国成立以来，我国海洋观测预报事业发生了历史性的变化，建立了符合海洋工作特点和中国国情的海洋观测预报工作体

系，取得了显著的工作成绩：一是初步建立了由岸站、浮标、船舶、卫星、飞机、雷达等组成的立体化海洋观测系统，对各种海洋要素的观测能力有了显著增强；二是初步建立了由卫星通信、地面专线、移动通信和高性能计算机共同组成的海洋观测数据传输与处理系统，显著提升了海洋观测数据的及时传输和交换处理能力；三是初步建立了由国家海洋环境预报中心、海区预报中心和地方各级海洋预报机构相结合的海洋预报队伍，海洋预报和海洋灾害警报能力得到了显著提高；四是初步建立了自主创新的海洋观测预报科技支撑体系，取得了一大批重要的科研成果，与国外相关组织和国家的技术交流与合作也取得了突出的成绩。但是，随着我国的经济社会发展，海洋观测预报事业在发展过程中也存在着一些亟待解决的问题，主要体现在海洋观测站（点）布局不合理，缺乏必要的统筹规划；海洋观测设施及其周边环境经常遭到破坏，观测数据的代表性受到很大影响；海洋观测资料共享工作严重滞后，资

料利用率不高；擅自发布海洋预警报信息的现象时有发生。上述这些问题的存在，迫切需要加强立法管理，推进海洋观测预报事业的健康发展。

二、防御和减轻海洋灾害，保障人民生命财产安全。我国是一个海洋大国，大陆岸线有 1.8 万多千米，面积大于 500 平方米以上的岛屿有 6 961 个。根据《联合国海洋法公约》规定和我国相关法律，我国主张的管辖海域面积约 300 万平方千米，其中领海和内水面积约 38 万平方千米。这些“蓝色国土”中蕴藏着大量的宝贵资源，是我国经济和社会发展的重要资源接替空间。改革开放以来，我国东部沿海地区利用海洋区位优势，加速发展海洋经济。到 2011 年，全国的海洋生产总值已达 45 570 亿元，占国内生产总值的 9.7%，成为了国民经济新的增长点和可持续发展的重要支柱。但同时，我国又是世界上受海洋灾害影响最严重的国家之一，面临的主要海洋灾害类型包括风暴潮、海上巨浪、海啸、海冰、海平面上升、海岸侵

蚀、咸潮入侵等。自 20 世纪 90 年代以来，平均每年因各种海洋灾害造成的直接经济损失都超过 100 亿元。近年来，受全球气候变化和海地地震事件频发影响，各类海洋灾害发生的频率也不断增加，对沿海地区的人民生命财产安全构成的威胁日趋加重，给我国的海洋灾害防御工作带来了巨大挑战。海洋观测预报工作是海洋灾害防御的重要环节，加强海洋观测预报工作，提高防御和减轻海洋灾害的能力，是各级海洋主管部门的重要职责。因此，制定《海洋观测预报管理条例》最直接的目的是为了更好地掌握海洋状况的变化趋势，准确、及时地发布海洋预报和海洋灾害警报，防御和减轻海洋灾害造成的损失，保障人民生命财产安全。

三、适应形势发展需要，更好地为经济建设、国防建设和社会发展服务。海洋观测预报活动的成果对保障航运、捕捞、油气开采等海上生产活动安全，提高生产作业效率，保护海洋环境和海洋生态系统健康，促进海洋资源的

可持续利用，提升海洋综合管理能力，构建现代化海上防卫力量等各项工作，都具有十分重要的基础性支撑作用。长期以来，各级海洋主管部门始终坚持把保护人民生命财产安全和为经济建设、国防建设与社会发展提供服务放在首位，不断加强海洋观测预报能力建设，提高海洋预报和海洋灾害警报的准确率，努力改进服务产品的内容、形式，积极提出相关对策建议，为国家经济建设、国防建设和社会发展发挥了重要作用。近年来，在国家海洋开发的政策推动下，沿海地区的经济社会快速发展，对海洋观测预报工作的需求日益旺盛。制定《海洋观测预报管理条例》，对推动海洋观测预报事业发展，更好地为经济建设、国防建设和社会发展提供服务保障具有重要意义。

第二条 在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事海洋观测预报活动，应当遵守本条例。

【释义】本条是关于《海洋观测预报管理条例

例》地域适用范围的规定。

本条中所说的“领域”，是指国家行使国家主权的空间，包括领陆、领水、领空。根据《中华人民共和国领海及毗连区法》的规定，我国的领陆，即陆地领土，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。按照有关国际法原则，我国领陆也包括我国领土的延伸部分，如我国驻外使领馆、在国外飞行的具有中华人民共和国国籍的航空器和在国外航行的挂有中华人民共和国国旗的船舶。我国的领水包括我国的内水和领海，其中内水是指我国的领海基线向陆地一侧的水域；领海是指领海基线以外，宽度为12海里的邻接中华人民共和国陆地领土和内水的一带海域。这里的领海基线是领海宽度的起算线，1996年5月15日，国务院颁布的《中国政府关于领海基线的声明》公布了我国大陆领海的部分基线和西沙群岛的领海基线，

2012 年 9 月 10 日，国务院公布了钓鱼岛及其附属岛屿的领海基线。根据《中华人民共和国领海及毗连区法》的规定，我国对领水的主权及于领水的海床及底土。我国领陆和领水的上空，即领空，其上限一般至空气空间的最高层，不包括外层空间。按照有关国际法原则，国家在其领域内享有主权，因此，在中华人民共和国领域从事海洋观测预报活动，应当遵守本条例。

本条中所说的“管辖的其他海域”，是指沿海国在领海以外设立的邻接领海并属沿海国专属管辖的一定宽度的海域，包括毗连区、专属经济区、大陆架以及我国主张的历史性权利海域。根据《中华人民共和国领海及毗连区法》的规定，我国的毗连区为领海以外邻接领海的一带海域，其宽度为 12 海里，外部界限为一条其每一点与领海基线的最近点距离等于 24 海里的线。根据《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》的规定，我国的专属经济区是指中华人民共和国领海以外并邻接领海的区域，宽

度从测算领海宽度的基线量起延至 200 海里。我国的大陆架是指中华人民共和国领海以外依本国陆地领土的全部自然延伸，扩展到大陆边外缘的海底区域的海床和底土；如果从测算领海宽度的基线量起至大陆边缘外的距离不足 200 海里，则扩展至 200 海里。根据《中华人民共和国领海及毗连区法》、《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》以及《联合国海洋法公约》的规定，我国有权在毗连区内为防止和惩戒在陆地领土、内水或者领海内违反有关安全、海关、财政、卫生或者入境出境管理的法律、法规的行为行使管制权；在专属经济区内对勘查、开发、养护和管理海床上覆水域、海床及其底土的自然资源以及进行其他经济性开发和勘查，如利用海水、海流和风力生产能等活动行使主权权利；在大陆架区域对勘查大陆架和开发大陆架的自然资源行使主权权利；同时对专属经济区和大陆架的人工岛屿、设施和结构的建造、使用和海洋科学研究、海洋环境的保护和保全行使管辖权。因此，在中华人民

共和国管辖的其他海域从事海洋观测预报活动，同样也应当遵守本条例。

需要说明的是，我国虽然已经对香港和澳门恢复行使主权，并分别设立了香港特别行政区和澳门特别行政区，但是根据香港和澳门两个特别行政区基本法的规定，只有列入这两个基本法附件的全国性法律，才能在这两个特别行政区适用，其他未被列入这两个基本法附件的全国性法律都不适用于香港和澳门特别行政区。《海洋观测预报管理条例》未被列入上述两个基本法的附件，因此，本法不适用于我国的香港和澳门特别行政区。香港和澳门特别行政区的海洋观测预报管理立法，由这两个特别行政区的立法机关自行制定。

第三条 海洋观测预报事业是基础性公益事业。国务院和沿海县级以上地方人民政府应当将海洋观测预报事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费纳入本级财政预算。

【释义】本条是关于海洋观测预报事业的

性质、国务院和沿海县级以上地方人民政府在海洋观测预报事业发展中的职责的规定。

一、规定了海洋观测预报事业是基础性公益事业。长期以来，我国的海洋观测预报事业始终坚持把保护人民生命财产安全和为经济建设、国防建设与社会发展服务放在首位，并直接面向整个国家经济社会发展、国防建设和公众生活的需要，为各级政府部门的宏观决策、防灾减灾、资源开发、环境保护、国防建设和军事活动等工作作出了突出贡献，创造了巨大的社会效益和经济效益。本条规定海洋观测预报事业是基础性公益事业，就是在法律规范上明确了海洋观测预报事业的基础性公益事业性质，表明国家将其作为基础性公益事业加以支持保护，促进海洋观测预报事业的发展。需要说明的是，这里所指的海洋观测预报事业是以向社会公众提供公益服务为目的，由政府统一规划开展的海洋观测预报工作。有关社会组织和个人因自身生产、科研等活动需要开展的海洋观测工作不属于海洋观测预报事业的范畴。