

美国海上安全 与海岸警卫战略思想研究

何学明 王华民 编著



海洋出版社

美国海上安全与海岸警卫战略思想研究

何学明 王华民 编著

海洋出版社

2009年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

美国海上安全与海岸警卫战略思想研究/何学明, 王华民编著. —北京: 海洋出版社, 2009. 4

ISBN 978 - 7 - 5027 - 7268 - 0

I. 美… II. ①何…②王… III. 海上 - 国家安全 - 研究 - 美国 IV. D771. 235

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 209688 号

责任编辑: 杨传霞

责任印制: 刘志恒

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

北京海洋印刷厂印刷 新华书店北京发行所经销

2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月北京第 1 次印刷

开本: 787 mm × 1092 mm 1/16 印张: 11.5

字数: 240 千字 定价: 46.00 元

发行部: 62147016 邮购部: 68038093 总编室: 62114335

海洋版图书印、装订错误可随时退换

前 言

人类很早就学会了跟海洋打交道，从最初的“渔盐之利，舟楫之便”的海洋初始利用，到近代的海洋资源的深层次开发和海上通道的大规模利用，人们从海洋中所获得的利益正日益加大。

然而，随着造船业和航海技术的发展，人们占有和开发各类岛屿与海洋资源的欲望也在不断地膨胀，战争的阴云也开始降临到海洋上。从冷兵器时代的接弦战，到基于导弹、核武器和 C4IR 的远程非接触性、非对称性海战，战争的规模与严酷性不断增大。海洋成了各国武备、战略和综合国力的主要角力场所之一。同时随着大规模杀伤性武器的使用和战略规模的不断升级，以及因战争而引发的环境污染、交通要道的阻塞、世界性的难民潮、不可再生资源的掠夺性开发等，特别是发生在 20 世纪上半叶的两次世界大战，对世界各国，尤其是对沿海国家及其海洋资源造成了极大的破坏。交战各方均对此进行了认真的反思。美国是对之进行思考的最早的国家之一。

美国是一个海洋大国，美国的海洋利益，包括美国的贸易、石油、食品和防御体制等一直都依赖于海洋，因此，美国拥有世界上无可匹敌的远洋海军。然而，正当美国海军在世界各大洋上得到了无与伦比的国际尊重与仰望时，2001 年 9 月 11 日，美国本土遭到恐怖分子的袭击。在那个灾难的日子里，美国强大的海军在实施相关的救援行动时，反而是那么捉襟见肘、力不从心。同样，2005 年 8 月和 9 月美国本土遭受了“卡特里娜”和“丽塔”飓风的袭击，造成数以千计的人员伤亡和大规模财产损失，而美国海军在实施救援时却显得无奈和鞭长莫及。相反，相对比较灵活的美国海岸警卫队却在这些自然灾害和恐怖袭击中显得那么高效和能干。美国政府及其人民再一次将目光瞄向了美国这支独特的军事力量。

美国海岸警卫队的前身是 1790 年 8 月 4 日批准成立的海上税务署，当

时批准建造 10 艘船舶和成立一支 100 人的专业化队伍，协助收取关税和吨税，为美国在独立战争后的经济复苏和早期的国防事业作出了不可磨灭的贡献。随着美国国土的逐步扩大，吃水较浅的海上税务署的缉私艇在处理近岸的突发性海上事件和配合海军在沿海沿岸的军事行动中显得越来越有用，特别是在支持海上贸易和在动荡局势下的海上执法行为等方面，受到了美国政府越来越多的关注，被授予了越来越多的权力和责任。在经历了美国内战和美西战争后，也越来越显示出这支队伍在海洋服务和水道封锁方面的杰出才能。然而，事情往往是辩证的，关于废除这支缉私队伍的争论从其组建开始就没有停止过。其中的一个主要原因是：美国国会的个别专门委员会认为，在提高政府职能和节俭开支方面，单一功能的机构会比多功能的机构更有效和更经济。这场争论的结果直接导致了美国海岸警卫队的成立。1914 年和 1915 年，美国参众两院分别通过了“将民事救生机构和军事缉私艇部队合并”法案，成立了美国海岸警卫队。经过两次世界大战的洗礼，美国海岸警卫队得到了长足的进步和发展。军事行动方面的职能：作为保障跨洋航行的工作的一部分，它在世界各地都有驻军，掌握和控制着分布极广的无线导航系统，支持国家对外政治、军事政策的制定和落实，并参加各军事行动的外围作战。民事行为方面的职能：负责国家海上执法和维权，实施海上搜救工作和破冰工作，阻止海上的走私和非法移民，保护海上环境、处理油泄事件、轮船检查和监督赔偿等。在遭受了 2001 年的“9·11”恐怖袭击后，美国于 2003 年 3 月成立了国土安全部，美国海岸警卫队正式由交通部划归国土安全部管辖。

第二次世界大战结束后，特别是 2001 年“9·11”恐怖袭击后，美国为高效地遂行它的海上任务，识别存在的挑战和威胁，对海岸警卫队的地位和战略问题进行了重新定位和思考，并于 2005 年 9 月提出了《国家海上安全战略》，2007 年 1 月提出了《美国海岸警卫战略》，2007 年 10 月提出了《美国 21 世纪海上力量合作战略》，形成了内容广泛、层次分明和具有远见的新时期美国海上安全与海岸警卫战略思想体系。为了增强对美国海岸警卫战略及其美国海上安全战略的认识和理解，笔者对美国海上安全战略、海上力量合作战略和海岸警卫战略及其相关的美国安全战略、国土安全战略和打击恐怖主义战略及抗击大规模杀伤性武器战略进行了全面的探索和研究，现将研究的部分成果与各位感兴趣的同仁共享，或许于国、于

家、于吾所钟爱的海岸警卫事业有所裨益。

本书的安排如下。

第1章：美国海岸警卫队简介。重点介绍美国海岸警卫战略的主要执行者——美国海岸警卫队的历史、任务、性质、组成和执行任务的方式和方法，为研究美国海岸警卫队的海事安全、海上治安、环境与自然资源保护、海上交通和国土防卫等使命、美国海岸警卫战略的制定与执行等奠定基础。同时从美国反恐需求、灵活的海上力量、与美国其他海上力量的无缝结合、海上紧急状态下的指挥、深水计划及其海岸警卫的未来等方面研究了美国海岸警卫队的新动向，为后续的章节理解其战略提供了基础。

第2章：集军事和服务于一身的海岸警卫战略思想。本章研究美国“先发制人”战略的背景及其在海上战略上的体现；着重阐述美国海岸警卫的任务、面临的挑战和威胁、海事管辖、海岸警卫队的战略优先及其下一步计划。全面系统地论述了美国海岸警卫战略——海事安全、海域治安与海上管理的内容。突出了海岸警卫战略的重点在于增强法律体制、法律意识和可操作性，使海岸警卫队获得最佳定位，更好地防御美国可能遭遇的非对称性的、跨国界的威胁，与国会、州、地方、私人以及国际间合作伙伴协同工作，将该战略进行实际运用，以期建立面向21世纪的美国家海岸警卫队。

第3章：基于集中指挥和感知能力的海上安全战略思想。本章全面阐述美国海上的安全形势、美国的海上安全战略目标及其相应的海上战略行动。重点设想了各个负责海上安全的机构（包括海军、海军陆战队和海岸警卫队）形成更加统一的指挥与控制系统。强调了美国国土安全部、国防部、司法部建立共享态势感知能力，以及国防部、国土安全部和司法部共同完成集成情报、监测、侦察和导航系统以及其他的信息来源的共享态势感知能力，特别强调了海上感知系统及其监测数据分析和融合的重要性。

第4章：基于合作理念的海上力量合作战略思想。本章分析了美国21世纪海上合作战略的出台背景、美国海上力量面临的新挑战、合作战略的原则，以及海上力量合作所遂行的任务等，同时还分析了美国海上合作战略的实施等细节性的问题。最后运用两个例子来说明21世纪美国海上力量合作战略的实践和影响。

第5章：基于准备和有效响应的国土安全战略思想。本章阐述了美国

“9·11”之后的新的国土安全战略。作为美国海岸警卫战略的指导性战略之一，该战略详细分析了美国国土安全的现状和面临的安全威胁，以及2002年以来的形势变化趋势，提出了21世纪美国国土安全的战略构想，从预防和阻止恐怖袭击、保护重要的基础设施和资源、事件的响应和事件的恢复、保证长期的安全等方面提出了具体的战略性思维。

第6章：立足“高效民主”的打击恐怖主义的战略思想。本章重点描述2006年版的美国打击恐怖主义的战略思想。打击恐怖主义是美国国家安全和国土安全的基本国策，自然也是美国海岸警卫队的主要任务和重要的战略之一。该战略是对2003年版第一个打击恐怖主义美国战略的总结和改进，认为美国在“9·11”之后进行的全球反恐战争中取得了重大的进步，然而恐怖主义敌人也在根据美国的防务政策，对其战术作出了相应的调整，美国虽然比以前安全了，但是并非绝对安全。

第7章：威慑和打击并用的反大规模杀伤性武器战略思想。对于一个滨海国家，美国极其重视来自海上的威胁，特别是大规模杀伤性武器的威胁。该战略计划强调，如果大规模杀伤性武器——核武器、生物武器或化学武器——被用于攻击美国、攻击美国海外驻军或美国的盟国与友邦，美国将“诉诸一切可选择的手段”，以压倒性的力量进行反击。该战略由相互关联的三大部分组成，包括增强反扩散措施、加强反扩散行动以阻止大规模杀伤性武器的扩散以及在大规模杀伤性武器被使用情况下做出反应的后果处理。它强调，除了采取常规反应和核反应及使用其他防务能力以外，美国还将使用有效的情报、监测、禁阻和国内执法能力来遏制使用大规模杀伤性武器所构成的威胁。

由于作者水平有限，所述难免存在不当之处，恳请不吝赐教。

何学明

2008年7月于宁波

目 录

第 1 章 美国海岸警卫队简介	(1)
1.1 美国海岸警卫队的历史沿革	(1)
1.2 美国海岸警卫队的现状	(2)
1.2.1 机构分布	(2)
1.2.2 海岸警卫队的性质	(3)
1.2.3 任务与职能	(5)
1.2.4 海岸警卫队的装备情况	(15)
1.3 21 世纪美国海岸警卫队的发展趋势	(16)
1.3.1 反恐和应急任务的需求显著突出了其作用与地位	(16)
1.3.2 一支灵活处理美国安全事务的核心力量	(16)
1.3.3 与海军或其他国际力量间的无缝协同	(18)
1.3.4 在紧急状态下担负着指挥任务	(18)
1.3.5 “深水”计划	(19)
1.3.6 海岸警卫队的未来规划	(20)
第 2 章 集军事和服务于一身的海岸警卫战略思想	(22)
2.1 海岸警卫战略的背景——“先发制人”的美国战略	(23)
2.1.1 “先发制人”战略思想的提出及其特点	(24)
2.1.2 国家安全和军事战略的结构性调整	(25)
2.1.3 “先发制人”战略发展的新动向和新趋势	(28)
2.2 美国海岸警卫战略思想概述	(29)
2.2.1 海岸警卫队的战略任务	(29)
2.2.2 来自海上的挑战与威胁	(31)
2.2.3 海事管辖体制	(31)
2.2.4 海岸警卫的优先权	(32)

2.2.5	海岸警卫队的下一步规划	(33)
2.3	海岸警卫的使命与任务	(33)
2.3.1	海事安全任务	(34)
2.3.2	海域治安任务	(35)
2.3.3	海域管理任务	(36)
2.3.4	军事、多任务和海事服务的价值	(37)
2.4	来自海上的挑战与威胁	(39)
2.4.1	渐增的复杂性与美国专属经济区的利用	(39)
2.4.2	全球海洋供应系统的增长	(40)
2.4.3	跨国威胁的出现	(41)
2.4.4	越来越大范围和潜在的灾难性事件	(43)
2.4.5	巨大的海域,有限的管辖	(44)
2.5	海洋管辖	(45)
2.5.1	海洋管辖的系统方法	(45)
2.5.2	海事体制	(46)
2.5.3	海洋感知系统	(46)
2.5.4	工作能力	(48)
2.5.5	专注于海域管控:保卫美国的海域边界	(49)
2.6	海岸警卫队的战略优先权	(50)
2.6.1	加强美国海域的管理机制	(50)
2.6.2	获得海域感知系统	(52)
2.6.3	增强海上计划与行动的一致性	(55)
2.6.4	综合海岸警卫队的国家防御能力	(56)
2.6.5	发展美国海事交通系统的恢复能力	(58)
2.6.6	重视国际合作,改进海上管控	(59)
2.7	海岸警卫战略的下一步规划	(61)

第3章 基于集中指挥和感知能力的海上安全战略思想 (62)

3.1	海上安全情况概述	(63)
3.2	来自海上的安全威胁	(64)
3.2.1	单一民族国家的威胁	(65)
3.2.2	恐怖主义网络的威胁	(65)
3.2.3	跨国犯罪与海盗的威胁	(66)

3.2.4 环境破坏的威胁	(67)
3.2.5 非法海上移民的威胁	(67)
3.3 海上安全战略目标	(67)
3.3.1 阻止恐怖主义袭击和其他犯罪或不友好的行为	(68)
3.3.2 保护海洋相关的人口中心和重要基础设施	(69)
3.3.3 减小袭击发生后的损害和快速恢复	(70)
3.3.4 海洋及其资源的警卫	(71)
3.4 海上战略行动	(71)
3.4.1 增强国际合作	(72)
3.4.2 尽可能地提高美国的海上感知能力	(73)
3.4.3 将海上安全嵌入海上商业活动中	(75)
3.4.4 配置海上多层次的安全体系	(76)
3.4.5 确保海上运输系统的连续	(79)
3.5 支持美国海上安全战略的执行计划	(80)
3.6 本章小结	(80)
第4章 基于合作理念的海上力量合作战略思想	(82)
4.1 美国21世纪海上新战略出笼的背景	(82)
4.2 海上力量的合作战略目标	(85)
4.3 海上力量面临的新挑战	(86)
4.4 海上力量合作战略的原则	(87)
4.5 地区集中的、可靠的海上力量	(88)
4.5.1 用前沿部署和决定性的海上力量限制地区冲突	(88)
4.5.2 阻止大国之间的战争	(89)
4.5.3 赢得战争的胜利	(89)
4.5.4 全球部署和赋予使命的海上力量布局	(89)
4.5.5 扩大美国本土防御的纵深	(89)
4.5.6 与更多的国际合作伙伴培养和维持合作性的关系	(89)
4.5.7 阻止和遏制局部动荡以防影响全球体系	(90)
4.6 海上合作战略的实施	(90)
4.6.1 扩展海上力量的核心能力	(90)
4.6.2 海上合作战略的优先实施部分	(92)

4.7	2007年版海上力量合作战略的实践与影响	(94)
4.7.1	2007年版海上力量合作战略的实践	(94)
4.7.2	2007年版海上力量合作战略促使了美国第四舰队的恢复	(95)
第5章	基于准备和有效响应的国土安全战略思想	(97)
5.1	国土安全战略的基本情况及相关概念	(98)
5.1.1	基本情况	(98)
5.1.2	国土安全的相关概念	(99)
5.2	国土安全现状分析	(107)
5.2.1	国土安全方面所取得的进展	(107)
5.2.2	国土安全方面的共同责任	(107)
5.2.3	美国及其周边安全的进展情况	(108)
5.2.4	美国国土及其周边安全的挑战	(110)
5.3	国土安全威胁分析	(111)
5.3.1	恐怖主义的威胁	(111)
5.3.2	灾难性自然灾害的威胁	(112)
5.3.3	灾难性的事故和其他危险	(112)
5.4	国土安全的构想与战略	(113)
5.5	预防和中断恐怖分子的袭击	(113)
5.5.1	防止恐怖分子、与恐怖主义相关的武器和原料进入美国	(114)
5.5.2	中断恐怖分子及其在美国的作战能力	(115)
5.5.3	预防美国国内的暴力极端激进主义	(117)
5.6	保护美国人民及其重要的基础设施和重要资源	(119)
5.6.1	预防恐怖威胁	(119)
5.6.2	减少薄弱环节	(120)
5.6.3	将灾难发生后的后果降到最低	(122)
5.7	事件的响应与事件后的恢复	(123)
5.7.1	加强有效的、国家响应的基础	(124)
5.7.2	评估形势和采取最初的措施	(125)
5.7.3	扩展所需的行动能力	(126)
5.7.4	短期的商业恢复行动,以稳定受影响的区域和资产的恢复	(127)
5.7.5	保证一个有效的、向长期的重建和恢复努力的转变	(127)

5.8 保证长期的成功	(129)
5.8.1 风险管理	(129)
5.8.2 有准备的文化	(130)
5.8.3 国土安全管理系统	(131)
5.8.4 事件的管理	(132)
5.8.5 科学与技术	(134)
5.8.6 国家力量和影响的调节手段	(135)
5.8.7 立法部门	(136)
5.9 本章小结	(137)
第6章 立足“高效民主”的打击恐怖主义的战略思想	(138)
6.1 美国打击恐怖主义战略概述	(138)
6.2 反对恐怖主义战争的实际情况	(139)
6.2.1 2003年以后美国反恐所取得的成就	(139)
6.2.2 美国反击恐怖主义战争所面临的挑战	(140)
6.3 当今美国所面临的恐怖主义敌人	(141)
6.4 反对恐怖主义战争的战略设想	(142)
6.5 打赢反对恐怖主义战争的战略	(142)
6.5.1 长期对策:推进高效的民主	(142)
6.5.2 短期内的“四项重点行动”	(144)
6.6 使美国争取长期成功的战略制度化	(150)
6.6.1 建立和保持问责性的国际标准	(151)
6.6.2 加强联盟和伙伴关系	(151)
6.6.3 加强政府机构和机构之间的协作	(151)
6.6.4 培养智力和人力资本	(151)
6.7 本章小结	(152)
第7章 威慑和打击并用的反大规模杀伤性武器战略思想	(153)
7.1 反大规模杀伤性武器概述	(153)
7.2 反对大规模杀伤性武器的战略支柱	(154)
7.2.1 用反扩散行动制止大规模杀伤性武器的使用	(154)

7.2.2	加强不扩散行动,制止大规模杀伤性武器的扩散	(155)
7.2.3	采取后果处理措施,对大规模杀伤性武器的使用作出反应	(155)
7.3	反对大规模杀伤性武器的扩散	(155)
7.3.1	有效的禁阻	(156)
7.3.2	高强度的威慑	(156)
7.3.3	积极的防范与有效的缓解	(156)
7.4	保证大规模杀伤性武器的不扩散	(157)
7.4.1	积极的 WMD 不扩散外交	(157)
7.4.2	支持和开展多边制度	(157)
7.4.3	保证 WMD 的不扩散与通过合作减少威胁	(158)
7.4.4	实施对核材料的管制	(158)
7.4.5	加强美国的出口管制	(158)
7.4.6	为确保不扩散实施制裁	(158)
7.5	大规模杀伤性武器的后果处理	(159)
7.6	反 WMD 三大支柱的整体规划	(159)
7.6.1	加强情报的收搜集和分析	(159)
7.6.2	反 WMD 的技术研究与发展	(160)
7.6.3	加强国际合作	(160)
7.6.4	有针对性的反扩散战略	(160)
7.7	本章小结	(161)
	参考文献	(162)
	附录 1:缩略语	(163)
	附录 2:美国海岸警卫队网站隐私与安全政策(节选)	(165)
	后 记	(169)

第1章 美国海岸警卫队简介

美国是一个海洋大国，其专属经济区内的海域总面积达到 340 万平方海里，超过美国 50 个州土地面积的总和。紧靠海洋的沿海地区每年经济产值总计超过 1 万亿美元，在其国内生产总值中占据着约 1/10 的比重。在过去的 30 多年里，美国沿海地区的人口新增了 3 700 多万，沿海地区的人口密度比美国全国人口平均密度高出 2~3 倍。因此，美国的利益，包括美国的经济、科学研究、交通与贸易以及军事防御体系等，都对海洋具有极强的依赖性，海洋对于美国的生存与发展起着生死攸关的重大作用。

美国海岸警卫队 (U. S. Coast Guard, 简称为 USCG) 就是为了维护美国永久的海洋利益而设立的。它是美国的第五大军事力量，是一支基于多任务的海上武装执法力量，肩负着美国的海事安全、海上治安、自然资源保护、海上交通和国土防卫等使命，是美国海岸警卫战略的制定者和执行者之一。因此，研究美国海岸警卫队的历史、任务、性质、组成和执行任务的方式和方法对于我们研究和理解美国的海岸警卫战略大有裨益。

1.1 美国海岸警卫队的历史沿革

美国是世界上最早组建海岸警卫队的国家。美国海岸警卫队隶属于国土安全部，它是世界各国海岸警卫队的鼻祖，是美国五大武装力量之一（美国的五大武装力量分别为：美国陆军、海军、空军、海军陆战队和海岸警卫队）。在这五大武装力量中，海岸警卫队是唯一拥有执法权力的队伍，是美国海上唯一的综合执法机构，也是当今世界最强大的海上执法队伍之一；同时它也是唯一的、在和平时期不受国防部 (Department of Defense) 节制的一支武装力量。

美国海岸警卫队的历史渊源比较复杂，历史上是由五个不同的联邦机构逐渐合并而成的，且其主管部门也几经变更。

1789 年 8 月 7 日设立美国灯塔管理处 (U. S. Lighthouse Service, USLS)，主管灯塔业务，隶属财政部 (Treasury Department)。

1790 年 8 月 4 日设立缉私船管理处 (Revenue Cutter Service, RCS)，负责海上海关执法，隶属财政部。

1838年7月7日设立汽船（轮船）检查管理处（Steamboat Inspection Service, SIS），主管汽船安全，隶属司法部（Justice Department）。

1852年8月30日转隶财政部。

1878年6月1日设立美国救生管理处（U. S. Life-Saving Service, USL-SS），隶属财政部。

1884年7月5日设立美国导航局（Bureau of Navigation, BoN），隶属财政部。

1903年2月14日，美国商业与劳工部（Department of Commerce and Labor）成立。BoN和SIS转隶商业与劳工部。

1915年1月28日，Woodrow Wilson总统签署、1月20日国会通过的“海岸警卫队成立”法案，由USL-SS和RCS合并，正式成立了美国海岸警卫队，隶属财政部。

1917年4月6日，海岸警卫队转归海军部（Navy Department）节制。参加了第一次世界大战。1919年8月28日，重新回归财政部。

1932年6月30日，BoN和SIS合并成为导航和轮船检查局（Bureau of Navigation and Steamboat Inspection），由商业部（Commerce Department）节制。1936年5月27日更名为船舶检查与导航局（Bureau of Marine Inspection and Navigation, BoMIN）。

1939年7月1日，美国灯塔管理处并入海岸警卫队。

1941年11月1日，海岸警卫队划归海军部节制，参加第二次世界大战。

1942年2月28日，船舶检查与导航局临时划归海岸警卫队。

1946年1月1日，海岸警卫队重归财政部。

1946年7月16日，船舶检查与导航局正式并入海岸警卫队。

1967年4月1日，海岸警卫队转隶新成立的运输部（Department of Transportation）。

2003年3月1日，海岸警卫队转隶新成立的国土安全部（Department of Homeland Security）。

1.2 美国海岸警卫队的现状

1.2.1 机构分布

目前，美国海岸警卫队隶属于国土安全部。USCG的总部设在首都华盛顿。按照地理位置，美国全国国土划分成两大辖区，即大西洋辖区和太平洋辖区。大西洋辖区的总部设在加利福尼亚州的阿拉梅达，管辖包括中、东部40个州和海外属地波多黎各在内的1036万平方英里陆地，以及包括墨西哥湾和加勒比海在内的426万平方英里通航水域。大西洋辖区下设第1、第5、第7、第8和第9分区；太平洋辖区总部设在弗吉尼亚州的朴次茅斯，管辖包括西部各州、阿拉斯加和夏威夷在内的740万平方英里区

域。太平洋辖区下设第11、第13、第14和第17分区。

USCG 共有各类人员 87 000 人（2007 年 12 月统计），其中现役人员 38 000 人，文职人员 6 000 人，后备役人员 8 000 人，辅助人员 35 000 人。现役人员主要从美国海岸警卫队大学和其他大学招募。依据从事职业的不同，现役人员又分为四类，分别是甲板及武器类、轮机及船体类、行政管理及科研类和航空类。

1.2.2 海岸警卫队的性质

随着不断地从机构合并、行政命令和国会授权等不同渠道积累起新的任务和使命，美国海岸警卫队的性质与任务也在不断地发生着变化，逐渐形成了目前自 2003 年以来这样一支隶属于国土安全部的、军事的、多功能的海上综合执法力量。

首先，美国海岸警卫队是一个军事的、多功能的海事机构。美国海岸警卫队将自己定位为：军事的、多功能的、海事性质的一个机构。

军事性：《美国法典》第 14 章特别规定“海岸警卫队是一个军事机构，无论什么时候，它都是美国武装部队的一个分支，而不仅仅是战时或总统下达命令时”。1915 年在成立美国海岸警卫队法案中重申：“军事纪律和军事训练对海岸警卫队执行美国安全职能非常重要，对执行难度较大又颇具危险性的民事任务也非常重要。”

美国海岸警卫队作为美国海军的后备力量参与了美国所有的战争，在国防事务中充分展示了其特殊的专业技能。冷战结束后，美国的国家安全环境发生了根本性的变化，决策者们对海岸警卫队的军事职能进行了重新评估。和平时期的军事斗争、非战争的军事行动、海岸警卫等传统职能在美国的安全体系中被提升到了极为重要的位置。被赋予了五项特殊的任务：海上封锁、军事环境响应、港口管理、安全和防卫、和平时期的军事介入和滨海海域的控制等，进一步明确了美国海岸警卫队作为一支专业化的军事力量的地位。

由于海岸警卫队是一支武装部队，海岸警卫队的舰艇被定义为美国的军舰。这种身份使得海岸警卫队的舰艇在国际协定和惯例中拥有特定的权力：它们有权接近任何船舶以确定其身份和国别；享有不受其他国家法律约束的外交豁免权等等。同时，由于美国海岸警卫队的舰艇通常被认为是比海军的舰艇具有更少的威胁性，因此它们比海军的舰艇更容易被国民和其他国家所接受，也使得美国政府能够通过海岸警卫队的舰艇来主张更多的国家主权，例如海上航行自由权等等。

多功能性：美国海岸警卫队是美国的海上执法力量，《美国法典》第 49 章第 89 条赋予了其多项职权。经过多年发展，海岸警卫队的执法活动已经延伸到了制止非法移民、禁毒及渔业资源的保护、打击海上恐怖主义等领域。

美国海岸警卫队通过执行各种各样的任务来履行其职能，而大多数任务又支持一项以上的职能。这种多任务的能力是美国海岸警卫队长期以来所追求的目标。发展通

用海上平台和培养多方面才能的海岸警卫队是海岸警卫队最重要，也是最核心的任务。

海岸警卫队的通用深水平台——一块飞行甲板、一艘警卫舰和一支随时准备执行国内法律的训练有素的执勤人员，时刻执行着警戒任务，保护着美国的海上利益和美国人民的生命与生计。

海岸警卫队的海事安全局具备执行多项任务的能力。其工作人员对海上的船舶和设备组织检查，促使其严格地遵守安全法规和环境保护法，执行海上防治污染条例，并对适航水域的石油泄漏和倾废事件作出反应，监控国内港口、航道的船舶动态，并从国家安全的角度采取必要的措施，限制船舶及设备的进出。

海事性：美国海岸警卫队是美国国内唯一一支集民事执法与军事武装于一身的海上海事力量，大海为其提供了施展才华的舞台。在众多的领域，他们向国家提供了海事方面的专业意见，并在国际水域保持了一支可以信赖且颇具战略价值的联邦军队的存在。

由于美国自古以来一直对海洋具有极强的依赖性，当外贸总额达到国民生产总值的1%时，即能对美国的经济产生较大的影响。对于美国社会而言，无论是运输散货的集装箱，还是运输石油产品的油轮及运输乘客的客轮，船舶总是能够提供一种比较经济的运输手段；同样，渔业资源和渔船对美国人的饮食和生活习惯及其经济来说，都是非常重要的；加之，随着美国走向富裕，在美国水域的游艇、水上娱乐场所、游轮等逐渐加入到传统的海上商船队伍中，且数量在逐年增加。因此，建立一支有别于纯军事化的、专门用于管理和处置海上事务的专业队伍是完全必要的。

美国海岸警卫队所担负的各项任务，如渔业执法、海外制止外国非法移民、禁毒、海上污染事故处置、商船检验、海上搜救等，都与大海有着密切的关联。

与纯军事部队不同的是，美国海岸警卫队还有一个显著的性质——人道主义的品质。

美国海岸警卫队以水上救助而闻名于世。其人道主义的品质可以追溯到早期的救生局、灯塔管理局和海上税务局时期，在其历史上曾涌现出了无数的英雄。他们冒着极大的生命危险，救助那些遇难的船舶和人员，受到来自美国各阶层涉海人员的赞誉。

人道主义并非仅源于海岸警卫队的搜救职能，无论是对泄油事件作出反应、救助被洪水围困的人们、保证海上交通安全、和平时期的国际间军事访问，以及与国际组织合作以提高商业运输安全性等，都被视为是海岸警卫队的日常工作，这些工作明显地具有人道主义的成分。

此外，美国海岸警卫队还是一支独一无二的军队。美国海岸队所具备的军事性、执法权和人道主义性质，使其在国家的武装部队中显得与众不同。

在政府其他分支机构中，海岸警卫队占据着非常特殊的地位，这是它所承担的工作的双重性——军事性和民事性所决定的，因此，其组织结构也必须适应它所承担的