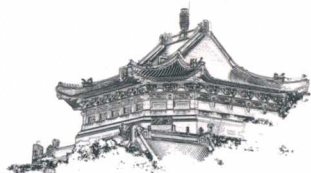


武汉大学 | 两岸及港澳法制研究书系



海峡两岸海洋事务合作的 法律机制研究

叶正国 | 著

— the legal issues

— Cross Straits

— Cooperation in ocean affairs

武汉大学 | 两岸及港澳法制研究书系

海峡两岸海洋事务合作的 法律机制研究

叶正国 | 著

2017 年国家社科基金青年项目

“遏制台湾当局南海政策‘去中国化’的法律策略研究”
(批准号: 17CZZ037)

武汉大学青年学术创新团队

“两岸及港澳法制的理论与实践”阶段性成果



九州出版社
JIUZHOU PRESS

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

海峡两岸海洋事务合作的法律机制研究 / 叶正国著

— 北京 : 九州出版社, 2018. 8

ISBN 978-7-5108-7461-1

I. ①海… II. ①叶… III. ①海峡两岸—海事处理—
司法协助—研究 IV. ①D993. 5

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第205854号

海峡两岸海洋事务合作的法律机制研究

作 者 叶正国 著
出版发行 九州出版社
地 址 北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)
发行电话 (010)68992190/3/5/6
网 址 www. jiuzhoupress. com
电子信箱 jiuzhou@jiuzhoupress. com
印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司
开 本 720 毫米 × 1020 毫米 16 开
印 张 18
字 数 326 千字
版 次 2018 年 9 月第 1 版
印 次 2018 年 9 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5108-7461-1
定 价 55. 00 元



★版权所有 侵权必究★

前 言

海洋是两岸联结的地理纽带，海洋事务是两岸合作的重要领域，两岸海洋事务具有整体性和复合依赖关系，必须合作才能增进双赢。两岸海洋事务合作可以整合两岸海洋资源，维护海上秩序，保障国家的海洋主权和主权权益，推动两岸参与国际海洋事务的进程，增进两岸政治互信和国家认同。在两岸关系和平发展框架下，两岸在“九二共识”的基础上不断推进海洋事务领域的制度化协商，很多两岸协议涉及海洋事务，在各自海洋事务立法也有很多涉对方的规定。然而，两岸海洋事务合作在政治层面面临着结构化政治困境，在法律层面也存在着规范缺失难题，二者交互影响，致使海洋事务合作产生范围不广、深度不够和前进乏力等问题，亟待解决。

两岸海洋事务合作必须镶嵌在两岸关系的背景中，以善意、诚意和同理心进行建设性对话和良性互动，相关法律机制的建构既要符合两岸关系的现状，又要坚持海洋事务的特性，更要满足两岸海洋事务合作发展的需要。为此，本文以两岸关系和平发展和制度化协商作为研究背景，以“一个中国”框架作为研究前提，以两岸海洋事务合作及其法律机制为主要研究对象，在总结两岸海洋事务合作实践的基础上，通过分析相关两岸海洋立法和两岸协议，并探讨两岸海洋事务合作的实践轨迹，引入其他社会科学的理论资源对两岸海洋事务合作的治理转向、法理基础和法制建构等问题进行系统研究，从而建构起两岸海洋事务合作法律机制研究的基本框架。本文共为六章，分为五部分。

第一章是两岸海洋事务合作的政治结构化困境，主要通过梳理和分析两岸海洋合作的历史、实践和问题，提出“一中争议”及其造成的政治结构化困境是海洋事务合作及其法律建构的根本问题。同时，海洋事务合作对两岸来说都非常重要，存在着机会结构来超越政治困境实现两岸合作，并可以累积两岸政治互信的突破口。根据关系标准，两岸海洋事务可以两岸间与两岸外海洋事务，

两岸在二者方面的合作模式和法律机制并不完全相同。由于两岸关系的特殊性和海洋事务的交互性，两岸海洋事务合作迄今先后经过了倡议期、接触期、波折期和制度化时期。两岸海洋事务合作涉及两岸关系的诸多重大复杂问题，自身的优势和劣势并存，外部的机会与威胁同在。

第二章是两岸海洋事务合作的治理转向，通过对两岸海洋事务合作的政治难题和泛政治化以及海洋合作的实践趋向的分析，认为如果两岸海洋事务合作想要超越政治结构化困境，必须转向合作治理，并建构与之相应的法律机制，即“合作治理——法律机制”框架。目前，两岸合作面临着理论上的“主权——治权”难题和实践中的议题政治化的双重困境，应通过两岸合作治理来避免政治纷争。两岸海洋事务合作治理在本质上是两岸公权力机关和私人主体共同参与海洋事务合作的制度安排，有效性与合法性是基石。这需要构建以内部机制为核心的开放式多层复合治理结构，包括治理框架的双轨制、治理进程的差异化、治理模式的多元化和治理主体的网络化。法律机制与两岸海洋事务合作治理之间存在着相互促进和交互依赖的关系。

第三章是两岸海洋事务合作的法治建构，探讨合作治理为两岸海洋事务合作法治化带来的思维转向、价值导向和规范架构以及何种法治化才能推进两岸海洋事务合作治理等问题。这是两岸海洋事务合作法理内涵的宏观论述。由于两岸关系的特殊性和海洋事务的复杂性，功能主义法治观、回应型法治模式和交涉性法治关系使两岸海洋事务合作法律机制实现规范依据的封闭性和价值认知的开放性。因此，两岸应在“一个中国”的宪制基础上依据近程法制、中程法制和远程法制的思路不断进行体制整合、制度整合和平台整合，通过规范两岸公权力机关与私人主体的关系、公权力机关的关系以及两岸与国际社会的关系，进而达到维护海洋权益和增进两岸互信的双重目标。在这个过程中必须完善法制建构的政治约束、民意整合机制的规范化以及政策和法律的交融互动等互嵌机制。

第四章是两岸海洋事务合作的法制体系，在整体上分析两岸海洋事务合作法律机制在法规范体系层面的基本框架，包括法律原则、法律形式、法律规制、法律程序和争端法律解决机制等问题。这是两岸海洋事务合作法律机制的规范体系。由于两岸海洋事务合作治理的多中心和过程的协商性，权威和权力具有多极性，在坚持平等互惠、弹性透明、预防风险和权益导向等法律原则基础上，只要符合权威授权、规范载体和规制意图生成的规范性文件都是两岸海洋事务

合作的法律形式，总体上分为硬法和软法。虽然各种法律形式的位阶不同，只要符合实体有效性和程序有效性的要件都具有法律效力。由此，两岸法律规制共同体逐渐扁平化，规制工具不断组合和规制过程趋向平等协商，法律规制过程从“制度—精英”逐渐转向“制度—社会”模式。基于此，两岸应不断完善公权力机关的利益诉求表达—协商谈判—达成共识—实施推动和公众参与等法律程序机制，并建构类型化多元的争端法律解决机制。

第五章是两岸间海洋事务合作的法律治理，探寻只涉及两岸的海洋事务合作法律治理中存在的问题及其制度完善的路径。这是两岸海洋事务合作法律机制的重点。以往，两岸间海洋事务合作治理往往采用各自推动与协议衔接、法制建构的政策导向和发挥私人主体的中介功能等方式推进，具有一定的生成机理，也面临诸多现实困境。因此，两岸应该重塑基于“关系法”的两岸共治、基于作用法的社会协同和基于组织法的共识形成的法律治理框架，并通过完善各自域内海洋事务立法、健全两岸协议体系、创新行政规制手段、审视两岸司法机关角色和建构海洋事务合作组织等法律治理路径，但须由核心制度、支持性制度和技术性制度组成的法律治理体系配套。

第六章是两岸外海洋事务合作的法律协调，讨论了两岸在共同涉及其他主体的海洋事务合作中双方及与国际法相关机制的协调问题，主要包括法律基础、法律关系和法律模式。这是两岸海洋事务合作法律机制的热点和难点。由于受国际政治的影响，两岸外海洋事务合作处于多重复合博弈结构中，必须对主权海洋事务和非主权海洋事务做出合情合理的规范安排。基于国际法特别法理，台湾享有一定的对外交往权能，并可以通过法律技术解决相应的法律障碍，在此基础上可以“两岸”模式来解决相关身份、名义和地位的问题，并建构与之相应的法律归因的二阶构造确定行为归属及其责任承担，并在先行协商机制上基于选择策略渐进式进路和采用灵活多样的法律方式。

目 录

前 言	1
导 论	1
第一章 政治困境中的两岸海洋事务合作	22
第一节 趋向合作的两岸海洋事务	22
第二节 两岸海洋事务合作的发展回顾	29
第三节 两岸海洋事务合作的争议性议题	34
第四节 两岸海洋事务合作的 SWOT 分析	42
第二章 两岸海洋事务合作的治理转向	59
第一节 两岸海洋事务合作治理的生成机制	60
第二节 形成中的两岸海洋事务合作治理	69
第三节 两岸海洋事务的合作治理结构	75
第四节 两岸海洋事务合作治理与法律机制的互动融合	79
第三章 两岸海洋事务合作的法治建构	90
第一节 两岸海洋事务合作的法治化路径	90
第二节 两岸海洋事务合作法治化的内在构造	95
第三节 两岸海洋事务合作法治化的互嵌机制	102

第四章 两岸海洋事务合作的法制体系	110
第一节 两岸海洋事务合作的法律原则	110
第二节 两岸海洋事务合作的法律形式	112
第三节 两岸海洋事务合作的法律规制	120
第四节 两岸海洋事务合作的法律程序机制	124
第五节 两岸海洋事务合作的争端法律解决机制	131
第五章 两岸间海洋事务合作的法律治理	135
第一节 两岸间海洋事务合作的法律实践	135
第二节 两岸间海洋事务合作的法律治理结构	152
第三节 两岸间海洋事务合作的法律治理路径	162
第四节 两岸间海洋事务合作的法律治理体系	187
第六章 两岸外海洋事务合作的法律协调	190
第一节 多重复合结构下的两岸外海洋事务合作	190
第二节 两岸外海洋事务合作的法律基础	199
第三节 两岸外海洋事务合作的法律关系	210
第四节 两岸外海洋事务合作的法律进路	216
结 论	228
参考文献	230

导 论

一、研究背景

海洋占全球面积的百分之七十，是生命的起源和摇篮。随着陆地资源的不断枯竭，人类逐渐进入大规模利用和开发海洋的时代，海洋将为人类社会的繁荣和发展做出新的贡献。2001年联合国公布的《21世纪议程》提出21世纪是海洋的世纪，2008年联合国确定每年的6月8日为“世界海洋日”。在这种背景下，一方面海洋在国际社会的战略地位也明显上升，成为最为复杂的国际政治角力场，另一方面国际合作对海洋事务的发展日益重要，各国要共同应对海洋问题。我国受“重陆轻海”思维的禁锢，长期以来对海洋重视不够，直到21世纪初两岸几乎同时将海洋提高到事关国家的主权、安全和发展利益的地位。大陆地区在十八大提出建设海洋强国的战略举措^①，台湾地区也先后提出“海洋立国”和“海洋兴国”的战略。一部两岸海洋史就是整部近现代中国史的缩影，甲午战败割台和国民党退守台湾是东海和南海问题的滥觞，正是两岸分隔才让国际政治势力有空可入，加上《国际海洋法公约》让海域划界冲突激化。我国维护海洋主权及其权益的形势日益严峻，东海和南海问题逐渐复杂化、冲突化、法律化和国际化。

60多年来，海洋是两岸问题产生的地缘因素，也是两岸关系和平发展的地理纽带。海洋事务是两岸“主权”和“治权”最为模糊的地带，海洋事务合作涉及两岸政治定位、国际空间、军事互信等问题，关系到两个法域的法律体系融合以及与国际法的衔接。两岸民间交往衍生的海上犯罪问题使两岸必须接触，这使1990年《海峡两岸红十字组织在金门商谈达成有关海上遣返协议》对两岸执行海上遣返事宜进行初步规定，这是两岸交往制度化的开始。2008年以来，

^① 十八大报告指出：“提高海洋资源开发能力，发展海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益，建设海洋强国。”

在两岸关系和平发展框架下两岸在海洋事务方面沟通和联系越来越多,《海峡两岸海运协议》《海峡两岸渔船船员劳务合作协议》《海峡两岸共同打击犯罪及司法互助协议》和《海峡两岸海关合作协议》等两岸协议对部分海洋事务事宜进行了制度性安排。近年来,两岸举办了各种层次的海洋事务合作学术研讨会和交流会^①,两会就石油共同开发和渔业合作议题不断进行沟通,两岸事务负责部门也通过建立的常态化沟通联系机制就海洋事务议题展开协商。两岸海洋事务合作应超越政治分歧,累积政治互信,在海洋资源共同开发、渔民权益保护、生态环境保护、海洋航行自由、海洋安全和海洋领土主权保护等方面进行全方位、多层次的合作。

目前,两岸政治关系定位一时不能解决,而海洋事务合作却是势在必行。由于两岸政治互信不足和台湾政治生态的复杂性以及两岸海洋利益的分歧,两岸海洋事务合作仍然面临着以“承认争议”为核心的政治结构化困境和挑战。两岸必须转换合作方式,通过制度化协商构建相应的法律机制推动两岸海洋事务合作,共同维护国家的海洋权益和民众的海洋利益。虽然两岸海洋事务合作的法律机制需要依托政治现状,但可从方法论的视角强化一般法律特性,把握政治性和规范性之间的平衡。

二、研究意义

海洋是我国和平崛起的必经之路,海洋问题关系着我国主权统一和领土完整。两岸海洋事务合作的法律机制研究涉及宪法、海洋法尤其是海洋行政法、两岸法制和国际法等多重领域,既是一个国内问题也涉及国际因素,既是一个具体问题又涉及两岸关系的整体发展,既是一个法律问题又无处不在政治阴影中,既是需要政策言说和理论建构,更需要法理阐释和规范建构,既是两岸海洋事务合作的实体整合研究,更是两岸海洋事务合作的方法转换研究。基于此,本文的研究具有较重要的理论和实践意义。

本书是实践描述性研究。两岸海洋事务合作及其法律机制的实践轨迹非常丰富。在两岸关系研究中,政策的身影无处不在,很多理论和制度设计都是以政策为背景的,这也影响到两岸海洋事务合作的实践。因此,对两岸海洋事务

^① 2008年以来两岸举办涉及海洋事务交流的会议,大多是由官方主办与资助或授权非官方机关主办,公权力机关负责人以各种名义到会,如2014年8月在汕头举办的“海峡两岸海洋经济产业合作与发展研讨会”;相关学术研讨会往往也有公权力部门的资助,相关负责人也会沟通交流。

合作及其法律机制的现状进行描述性研究，总结其规律和实践经验，对法律机制的建构非常重要。这可以对两岸海洋事务合作中的问题和经验做一个概貌研究，理顺两岸海洋事务合作的制度现状和实践逻辑。通过梳理和分析台湾地区在现有国际海洋事务组织中的身份和资格等问题，探讨两岸在海洋事务合作中的政治关系问题。

本书是理论分析性研究。两岸海洋事务合作领域的理论研究和制度建构滞后，尤其是学理论述的滞后使大陆缺乏话语权，因此两岸海洋事务合作的法律机制对相关进行全面理论阐释，力争创造性地建构有说服力的理论，提升在两岸海洋事务合作上的话语权。两岸海洋事务合作的法律机制作为开启两岸海洋事务法治研究领域的新起点，不仅可以拓宽两岸关系研究的学术领域，也为海洋法的研究提供了新的研究方向，而且希望对两岸海洋事务合作提出一个学术框架或方法论来看待两岸海洋事务合作的方式，突破两岸海洋事务中的政策言说思路，推动两岸法制研究的深入，完善两岸关系和平发展法律机制的理论体系，促进国内法与国际法衔接机制的完善。

本书是法律解释性研究。法律解释性研究对两岸海洋事务合作非常重要，可以通过解释挖掘两岸相关法律文本的制度资源，利用现有的法律机制构建两岸海洋事务合作的法律秩序，同时两岸涉及海洋事务的合作案例也为相关研究提供了典型案例，更为提高了构建性研究的针对性。两岸在海洋事务合作方面虽然没有制定基础性的两岸协议，也没有对其专门立法，但是很多两岸协议都涉及海洋事务，两岸各自涉对方海洋事务立法和法律实践丰富，通过研究可以对解决两岸在法律层面的相关问题提供法律基础和方案。两岸海洋事务合作的法律机制可以为我国海洋执法提供强有力的法律依据，提高维护我国海洋权益的能力，切实打击海洋领域的违法犯罪，保护海洋生态环境。

本书是规范建构性研究。虽然两岸关系通过各种渠道不断推进，由于受国际政治环境和台湾内部政治生态的影响，不确定性仍然是两岸合作存在的最大问题。十八届四中全会公报指出：“运用法治方式巩固和深化两岸关系和平发展。”法治最终需要通过相应的法律机制来实现，目的在于实现两岸海洋事务合作的稳定性和可预期性，推动两岸海洋事务合作的正当化、规范化和程序化。海洋事务合作是两岸问题的聚集地，通过法律机制推动两岸海洋事务合作不断发展。这样可以不断积累政治互信，探讨相关制度安排，用法律手段增进“一个中国”框架的共同认知，突破两岸关系和平发展的瓶颈，早日实现祖国和平统一。

三、研究现状

两岸海洋事务合作的法律问题是最近法学研究的热点，尤其是南海和东海问题。近年来，两岸海洋事务合作的学术研讨会非常多^①，涉及两岸海洋事务合作的论文逐年增多。

（一）文献概况

两岸海洋事务比较复杂，迄今没有学者通过论文或专著对两岸在整个海洋事务的合作全面探讨。其中，最为代表性的是由两岸学者共同撰写的《南海地区形势评估报告》，是迄今为止最为全面的关于南海地区两岸合作的连续出版物。

1. 关于两岸海洋事务合作治理的研究

两岸海洋事务合作治理必须结合两岸治理和海洋治理中来论述，对其研究不可避免要对二者先进行研究^②。在两岸治理研究方面，台湾学者张亚中认为两岸治理将两岸关系做“去主权化”处理，建构一个以两岸人民利益为优先，顾及两岸公权力机关基本政策需求的架构。^③周叶中、祝捷在《两岸治理：一个形成中的结构》一文中对两岸治理的性质、功能、工具及组织主义等问题做了全面处理，最终提出两岸治理尚在形成中。^④刘国深在《试论和平发展背景下的两岸共同治理》一文认为两岸可以区分政治与行政层面的事务，双方公权力部门可主动地进行适度的战略收缩，让两岸民间社会的力量进一步释放出来，成为

① 据不完全统计，2008年以来两岸举办的各种形式的海洋事务合作研讨会，2008年11月在厦门举办的“海峡两岸海洋合作问题”学术研讨会、2009年11月在金门举办的“两岸海洋油污污染紧急应变交流研讨会”，2012年5月在上海举办的“南海渔业资源养护与开发研讨会”、2012年12月在金门举办的“两岸海洋事务与管理研讨会”、2013年6月在上海举办“两岸海洋合作前景研讨会”、2013年9月份在广东汕头举办的“两岸共同维护中华民族领土主权和海洋权益研讨会”、2013年5月在北京举行“第一届比较法北京论坛：南海问题与海洋法治会议综述”、2012年7月在海口“第十届海峡两岸南海问题学术研讨会”、2013年7月“南海当前法理挑战与两岸合作学术研讨会”、2013年12月在南京举办的“两岸南海问题研究圆桌论坛”、2014年10月在台中举办的“南海安全形势与两岸关系”学术座谈会、2013年6月在台北举办的“大陆海上执法单位整合之现实与前景研讨会”、2010年5月在台中举办的“第四届海洋事务论坛：海洋事务与两岸合作的新思维”学术研讨会、2014年5月在台北举办的“2014年两岸海域执法教育训练交流研讨会”。

② 这方面研究成果主要有李秘：《两岸治理：两岸和平发展的新动力机制》，《台湾研究》2010年第1期；康仙鹏：《两岸治理——“两岸关系”思维的检视与突破》，《台湾研究集刊》2010年第4期；颜钰：《两岸治理研究综述》，《广州社会主义学院学报》2012年第3期。

③ 参见张亚中：《全球化与两岸统合》，联经出版事业股份有限公司2003年版；张亚中：《论两岸治理》，《问题与研究》2003年11、12月。

④ 参见周叶中、祝捷：《两岸治理：一个正在形成中的结构》，《法学评论》2010年第6期。

引导和推动两岸和平发展新的力量,成为两岸公权力部门合理有效的补充。唐桦在《两岸合作治理的结构要素和实践机制》一文中提出认同要素、逻辑要素和载体要素是处理两岸共同事务过程中的三个结构性关键要素,采取正确的策略,通过优化治理结构、整合参与资源、激发合作动力和培育文化意识四种途径来构建两岸合作治理模式。在海洋治理方面,大多文章提出海洋事务的特性需要推进各个主体在不同层面上合作,解决人类在海洋发展中面临的共同问题,法律是两岸海洋治理的基本保障。^①张晏玲在《论海洋善治的国际法律义务》一文中提出法治、公众参与、透明化、基于共识之决策、责任制、公平与兼容并蓄、回应性以及一致性是海洋善治的要素,这已部分地被国际条约以及国家实践所支持,但是尚未在全世界范围内取得一致认可。

关于两岸海洋事务合作治理的研究。两岸学界并没有明确提出该概念,但很多学者提出两岸在海洋事务合作过程中要充分发挥私人主体的作用,通过协商对话的方式,重视东协、亚太安全合作理事会等国际组织的作用,并研究了“东协方式”和第二轨道外交模式,这就是两岸海洋事务合作治理的实质内涵。^②最有代表性的著作,台湾学者徐铭谦在《从海洋治理的视角看两岸海洋事务合作之发展与合作》一文中从治理的角度超越统“独”争议,融合两岸与海洋的观点,在很多两岸共同关注、符合两岸人民共同利益的海洋事务议题上构建两岸海洋治理模式。台湾学者胡敏远在《从“广大兴28号”事件探讨“维护区域稳定”的国防政策》一文提出除在检视政策基础上进行公权力部门整合外,两岸可以“半官方模式”方式共同开发南海,以两岸合作为平台与周边国家进行对话与交流。^③大陆学者李秘在《两岸南海合作:性质、空间和路径》一文将两岸在南海的合作分为两岸内部经济事务合作、国际经济体系中的合作与国际政治体系中的合作,在此基础上探索具体的合作内容和合作路径。

2. 关于两岸海洋事务法律与政策的研究

两岸各自海洋法律与政策是两岸海洋事务合作的前提。随着近年来海洋地

^① 这方面研究成果主要有张晏玲:《透过海洋治理展现国家海洋权益保障软实力》,《国际学术动态》2014年第5期;林文谦:《企业与环境第三部门:海洋委员会之研究》,《政策研究学报》第9期,2009年7月;张晏玲:《海洋治理与海洋法》,五南图书出版股份有限公司2010年版。

^② 这方面的主要研究成果有许金彦:《“非官方模式”在台日关系中的问题与盲点——兼论台日两地的海权争议》,《东亚论坛季刊》2009年6月;葛洪亮:《东协对南海政策的建构主义解析》,《全球政治评论》2014年7月。

^③ 胡敏远:《从“广大兴28号”事件探讨“维护区域稳定”的国防政策》,《空军学术双月刊》2014年2月。

位的重视，两岸学界对自身的法律、政策、体制的反思不断增多。学界认为两岸在海洋法制建设上都取得了很大成就，但海洋事务在两岸的地位越来越重要，面临的威胁主要来自海上，两岸一方面应遵守相应的国际法条约，另一方面也完善各自的法律制度和政策，改革海洋事务管理体制，逐步转向综合性管理体制，建立“海洋事务委员会”或者成立“海洋事务部”。^①也有学者从国际法或国际政治的视角来探讨两岸的海洋政策变迁，如林诚在《国际法视野下的中共海洋战略》一文中认为大陆的海洋战略不论从空间、内容或是手段上看都经历了在国际法的框架下不断深化发展的历程。

两岸学界对对方海洋事务政策和法律的研究也比较深入，举办了很多涉及对方的海洋事务政策和法律的研讨会^②。很多台湾学者将大陆近来的海洋事务措施作为“海洋强国”的重要政策方式和手段，大陆学者也对台湾的海洋事务的相关法律和政策进行了全面梳理。^③林文程的《中国全球布局中的海洋战略》一文介绍中国发展海洋战略的目的、过程和现况，分析中国全球布局中的海洋战略，并探讨中国发展海权所面临的一些考验。^④

当然，两岸东海和南海政策也成为学界研究的热点。很多文章认为美国的战略转向对中国的南海政策影响非常大，台湾在钓鱼岛和南海主张立场上经历了由强到弱的软化过程，马英九上台后虽然有一定的改变，但存在着很大的局限性，甚至存在诸多失当的言语与行动，这既有台湾内部政治生态的影响，也

① 这方面的主要研究成果有向力：《海上行政执法的主体困境及其克服——海洋权益维护视角下的考察》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》2011年第5期；赵晞华、蔡浩志的《由“以警代戍”之行政组织法理析述海域执法与国防安全政策之实践》，《军法专刊》2014年1月；胡念祖：《我国海洋政策或海洋事务教育之现况与展望》，《教育资料与研究双月刊》2006年6月；姜皇池：《论“中华民国”第一批专属经济海域暂定执法线之法理基础》，《台大法学论丛》第37卷第2期，2008年6月；金永明：《论中国海洋安全与海洋法制》，《东方法学》2010年第3期；金永明：《论南海问题特质与海洋法制度》，《东方法学》2011年第4期；胡念祖：《对海洋部之总体观》，《海洋及水下科技季刊》2009年4月；林建志：《暂行执法线法律性质初探》，《海洋事务论丛》2006年7月；陈荔彤：《海洋事务管理机制——以海洋部之设立为中心》，《台湾海洋法学报》2008年12月；胡念祖：《台湾海洋事务部之设立：理念与设计》，“国家政策季刊”创刊号。

② 例如2012年8月在台湾举办的“大陆海洋发展的前景分析”学术研讨会；2013年在台北举办的“大陆海上执法单位整合之现实与前景”研讨会。

③ 这方面的主要研究成果有李明杰、丘君、王勇：《台湾地区的海洋政策及其特点》，《海洋开发与管理》2009年第11期；李明杰：《台湾地区海洋问题研究》，中国社会科学出版社2011年版；高少凡、李文堂：《黄岩岛争执与中国南海政策之转变》，《亚太研究通讯》2013年7月；李明杰：《台湾地区海洋问题研究》，中国社会科学出版社2011年版。

④ 参见林文程：《中国全球布局中的海洋战略》，《全球政治评论》2011年10月。

是因为台湾自身的东海和南海争端的尴尬地位与角色。^①

两岸学界对两岸海洋事务的法律和政策进行比较,从而分析两者的异同。^②周继祥、徐铭谦的《两岸海洋政策之比较》和张晏瑜、赵月的《两岸海洋管理制度研究》从立法、行政和执法三个层面比较两岸的海洋治理制度,审视共同存在的问题以及与总体性理念差距,并提出改进建议。冯梁、王维、周亦民在《两岸南海政策:历史分析与合作基础》一文认为两岸根据形势变化采取了不同对策,但从发展脉络看,两岸南海政策具有相当程度的一致性,应抓住两岸关系和平发展的机遇,将合作意愿转变为现实。傅崐成、褚晓琳在《两岸渔业协会制度比较及启示》一文认为两岸渔业协会制度各自存在优势和劣势,应积极开展彼此间的交流与合作,取长补短,为两岸渔业更好的发展提供坚实的保障。

3. 关于两岸间海洋事务合作的研究

两岸在实践中存在着合作,尤其是在台湾海峡,相关的法律问题一直以来都是学界研究的重点之一,形成了一批丰硕的研究成果,东海和南海上两岸间合作问题下文将专门列出。

目前,全面探索两岸海洋事务合作的著作没有找到,但相关的学术论文已经开始出现,最有代表性的是台湾中山大学海洋事务研究所的硕士李佳人在《从全球化的观点论两岸海洋事务合作策略之研究》学位论文提出两岸海洋事务存在国际化接轨不足、缺乏共同的沟通平台及机制等问题,两岸海洋事务在全球化海洋事务议题难以迅速顺利实践合作及接轨,两岸应在近程可由低政治敏感性海洋事务建立相应的合作机制解决两岸间海洋事务之问题;在远程通过建立符合国际规范之海洋法律体制、建立海洋专责机构、协调两岸海洋综合管理等方面促使两岸海洋事务在全球化海洋事务的趋势下完善发展并实践合作。^③

两岸在具体海洋事务领域合作的研究丰硕,主要集中在以下几个领域:一是两岸海洋执法、打击海上犯罪与司法互助的研究。两岸学界都认为只有通过

① 这方面研究成果主要有王伟男:《台湾当局在钓鱼岛问题上的立场演变》,《太平洋学报》2012年第12期;弋胜:《台湾当局对中日东海争端的政策态度分析》,《东南亚之窗》2014年第1期;戎振华、邹晖:《现实困境与未来调整:台湾南海政策评析》,《台湾瞭望》2004年第1期;姜皇池的《论台湾对东海争端之政策与立场:法律叙述与解构》,《台湾大学法学论丛》2010年3月。

② 这方面的研究成果主要有黄文吉、林展义:《海峡两岸海洋科学园区比较之研究》,《公共事务评论》2006年6月;林志勇:《海盗罪之研究——以国际法与两岸刑法为例》,《警大法学论集》2010年10月;周成瑜:《两岸走私及“偷渡”犯罪之研究》,学林文化事业有限公司2004年版。

③ 参见李佳人:《从全球化的观点论两岸海洋事务合作策略之研究》,台湾中山大学海洋事务研究所硕士论文,2011。

海上执法合作、共同打击犯罪和司法协助才能最终遏制海洋违法犯罪问题，这就需要两岸在相关两岸协议和两岸各自立法的基础上不断创新合作模式，并不断剖析现有机制的问题、联系机制等。^①大陆学者祝捷的《论两岸海域执法合作模式的构建》一文在对两岸海域执法存在的政治困境、法制困境、体制困境分析的基础上，提出执法海域、联系主体和合作形式三个要素，应按照“从容易的事务性领域向困难的政治性领域”的思路推进。^②台湾学者周成瑜的《两岸协议与共同打击犯罪海上犯罪之研究——以受雇大陆渔船船员问题及走私大陆农、渔、畜产品类犯罪为中心》。二是海洋经济合作方面的研究，有很多学者认为海洋经济是两岸海洋事务合作的先行区域，由于政治敏感性低，可以采取多种形式灵活推进。^③在这个过程中可以由闽台先行合作，合作的形式包括公司、渔业开发和建设实验区等方面。^④褚晓琳的《两岸合作开发南海渔业资源法律机制构建》一文提出两岸在政策、法律和技术层面的一致性、默契性和互补性决定了双方南海渔业合作是可行的，可基于《海峡两岸经济合作框架协议》已搭建的制度化平台，由两岸经济合作委员会成立南海渔业工作小组，通过签订协议的方式构建南海渔业资源合作开发法律机制。三是海洋文化合作方面，学界认为两岸应协调两岸相关法律，并制定相应的法律保护海洋文化，加强两岸海洋文化交流，并可以签订相应的两岸协议，尤其是在保护水下文化遗产方面具

① 这方面科研成果主要有周成瑜：《两岸海上犯罪问题与对策》，《军法专刊》第51卷第3期，2005年3月；宋艳慧的《海峡两岸海上执法司法合作机制的完善》，《海峡法学》2014年第；孙书贤和黄任望：《海峡两岸海上执法交流与合作前景初探》，《太平洋学报》2009年第1期；马明飞：《论海峡两岸海上共同执法合作机制》，《大连海事大学学报（社会科学版）》2012年第4期。

② 参见祝捷：《论两岸海域执法合作模式的构建》，《台湾研究集刊》2010年第3期。

③ 这方面研究成果主要有刘千稳、邓启明：《海峡两岸海洋渔业资源联合开发与养护研究》，《科技与管理》2014年第1期；孔艳杰、隋舵：《海峡两岸合作开发东海、南海油气资源探析》，《学术交流》2008年第11期；陈泽浦、霍军：《海峡两岸南海资源合作开发机制探析》，《中国渔业经济》2009年第6期；黄硕林、董莉莉：《基于海峡两岸经济合作协议的两岸渔业经济合作》，《水产学报》2011年第1期；赵玉榕：《台湾渔业产能与两岸整合》，《台湾研究集刊》2007年第4期；褚晓琳、傅岷成：《两岸合作开发南海渔业资源规划研究》，《中国海洋法学评论》2012年第2期。

④ 这方面研究成果主要有陈朝宗、杨敏：《构建平潭两岸海洋经济合作先行区的战略构想》，《福建行政学院学报》2013年第4期；林晖、许珠华：《浅谈闽台海洋经济合作》，《海洋开发与管理》2014年第5期；林琬玲：《试论两岸对于台湾海峡海洋环保合作机制之构建——以闽台合作为中心》，《中国海洋法学评论》2007年第2辑。

有迫切性。^①四是海洋安全方面，这方面的研究包括海上搜救机制、打击海盗、军事安全合作、非传统安全等方面，尤其是非传统安全方面可以先行推进，张文生、李美霖在《海峡两岸在夏金海域的非传统安全合作研究》一文提出海峡两岸在厦金海域开展非传统安全合作的较大空间，但要克服一些现实困境，其中包括管辖权的冲突问题、合作与联系的机制问题、合作协议的签署问题、突发事件的处理问题。史晓东在《两岸军事安全互信机制研究》一书中认为海上安全互信是两岸军事安全互信的重要领域。^②除此之外，两岸在海洋环境保护和海洋科技交流等领域也有很多学者研究。^③

关于两岸间海洋事务合作的法律问题。两岸尤其是台湾对两岸间海洋事务合作制定了一系列相关法律文件，制定了一系列相关制度，学界对相关法律制度进行了系统的研究，包括“海峡中线”、限制水域和禁止水域、海运、船员合作等相关法律问题。^④

4. 东海南海争端及两岸各自的对策研究

关于东海和南海争端等方面的研究。有学者从东海和南海争端的复杂化和国际化是美国的南海政策、“亚太再平衡”政策、日本国内政治与海洋政策的衍生，总体来讲，东海和南海问题与中美关系的发展密切相关，构建一种面向未

^① 这方面科研成果主要有赵亚娟：《海峡两岸保护水下文化遗产的法律基础》，《中国海洋法学评论》2010年第2期；高莉芬：《蓬莱神话的海洋思维及其宇宙观》，《政大中文学报》2006年12月；李佳丽：《海峡两岸在水下文化遗产保护方面的合作研究》，《中国海洋法学评论》2007年第2辑；邱文彦：《台北港环境影响评估与水下文物保护——兼论海峡两岸合作的展望》，《中国海洋法学评论》2010年第2期；刘斌：《台湾海峡水下文物保护合作研讨会综述》，《中国海洋法学评论》2010年第2期；林守霖：《海峡两岸残骸强制打捞的法律问题》，《中国海商法年刊》2010年第2期。

^② 参见史晓东：《两岸军事安全互信机制研究》，九州出版社2014年版。

^③ 参见萧真美：《十年来两岸科技交流》，《中国大陆研究》2000年1月。

^④ 这方面研究成果主要有陈朝怀：《台湾“海峡中线”之法律定位探讨》，《军法专刊》第51卷第5期，2005年5月；黄昇：《限制水域及禁止水域的意义》，《军法专刊》第46卷第1期，2000年2月；黄忠诚：《台湾海峡之航行制度》，《军法专刊》第48卷第10期，2002年10月。