

打造我国海洋综合执法力量

中国海岸警卫队 组建研究

何忠龙 任兴平 冯永利 罗宪芬 刘景鸿 著



打造我国海洋综合执法力量

中国海岸警卫队 组建研究

何忠龙 任兴平 冯永利

罗宪芬 刘景鸿 著

海洋出版社

2007 年 · 北京

内 容 简 介

本书站在国家战略高度,从维护国家海洋权益出发,运用系统工程的理论与方法,首次全面系统地研究了我国海洋综合执法力量——中国海岸警卫队的组建。全书共分 11 章,内容包括我国海洋国土与执法、国内外海洋执法队伍现状、我国海洋执法队伍必须统一、中国海岸警卫队的内涵、组织机构、巡逻舰艇装备、兵力部署、教育培训机构、组建的可行性、组建总体构想、加强海洋综合执法的战略举措等。

图书在版编目(CIP)数据

打造我国海洋综合执法力量——中国海岸警卫队组建研究/何忠龙等著. —北京:海洋出版社,2007. 1

ISBN 978 - 7 - 5027 - 6741 - 9

I. 打… II. 何… III. 海岸—警备部队—建立—研究—中国 IV. E273. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 002892 号

责任编辑:王 溪

责任印制:刘志恒

海洋出版社 出版发行

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

(100081 北京市海淀区大慧寺路 8 号)

北京华正印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所经销

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

开本: 880mm × 1230mm 1/32 印张: 8.375

字数: 208 千字 印数: 1 ~ 1000 册

定价: 25.00 元

海洋版图书印、装错误可随时退换



何忠龙，浙江宁波人，1966年生，先后毕业于解放军国防科技大学和装备指挥技术学院，获军事学博士学位；现为公安海警高等专科学校计算机教研室主任、教授，技术七级，武警上校警衔。主编出版了《计算机网络技术》、《多媒体通信技术》等教材10余本，先后在各类国家级刊物上发表文章70余篇，负责和参与课题30多项。全国公安科技先进个人，宁波市名师培养人、计算机学科带头人。博士论文题目为《中国海岸警卫队组建问题研究》。

责任编辑：王 溪
封面设计：徐蓓蓓

自序

海洋蕴藏着丰富的自然资源,这对于增进各国战略资源储备,保持本国可持续发展,具有重大的战略意义和现实价值。

《联合国海洋法公约》的生效,合法地赋予了各沿海国家广阔的海洋国土主张,同时也为沿海各国解决海洋争端提供了国际法准则。但由于许多国家存在200海里专属经济区叠加问题,加上《联合国海洋法公约》在许多方面的规定还不够具体以及历史上的遗留问题,各沿海国家为了自身的利益,相互之间冲突不断、纠纷不断。开发海洋资源、争夺海洋权益已成为沿海各国间新的角逐点。

公安部边防局在2004年3月和2005年3月给作者任教的学校下达了“海上执法体制分析”和“海警舰艇发展战略研究”两个课题。课题分别对我国海洋执法体制的改革和公安海警部队的舰艇装备发展作了基础性研究,引起一些学者对这些问题的思考。在参加这些课题研究后,作者认识到,要改革现行的海洋执法体制、统一海洋执法队伍,必须站在维护国家利益和安全的高度,摆脱部门利益的束缚。

2002年,作者在香港和澳门期间,体会了我国近代的屈辱史,开始对我国海洋军事有了一定的关注。2004年6月,美国海岸警卫队司令科斯林上将来我国访问,来到作者任教的学校,同时走访了国内几个涉海管理部门,使作者对此感触颇深,并从此开始对美国海岸警卫队进行了深入研究。2005年,作者任教的学校与澳大利亚海岸警卫队学院建立长期友好关系,两校教员和学员相互讲学、培训交流,使作者对澳大利亚海岸警卫队有了较深的了解。2005年3月,作者通过与从日本海上保安大学学成归来的朋友多次深入交谈,翻阅其带来的日本海上保安厅的一些资料,使作者对日本海上保安厅有了进一步认识。同时,作

者生在海边、长在海边、工作在海边,也担任过多期的公安边防海警船艇长培训工作,对海洋有着特殊的情感,和海洋有着不解之缘,面对我国海洋管理落后的局面和海洋执法面临的严峻形势,痛心之余,“位卑未敢忘国忧”,在领导的鼓励和支持下,在公安海警研究所及有关专家的帮助下,撰写成《打造我国海洋综合执法力量——中国海岸警卫队组建研究》一书,以飨读者。

前 言

根据《联合国海洋法公约》的规定,中国可主张近 300 万平方千米的管辖海域。此外,中国在太平洋国际海底区域还拥有 7.5 万平方千米具有专属勘探权和优先开采权的多金属结核矿区。这些“蓝色国土”是我们巨大的资源宝库,可以建成中国自然资源开发的战略基地,能长期提供约 60% 的水产品、20% 以上的石油和天然气、约 70% 的原盐、足够的金属,每年还可为几亿人口的沿海城镇提供丰富的工业用水和生活用水。目前,中国进出口贸易运输总量的 90% 左右要通过海上航线运输,战略资源如石油总量的 30%、铁矿石总量的 50%,需要从海上运输。中国是一个人口大国,陆地资源不足,海洋在接替和补充陆地空间和资源等方面有着巨大的潜力与战略意义,其重要性不言而喻。

出于和平外交的考虑,我国对海域专属经济区很少有宣示主权的行动,而周边国家却在积极强化控制。有的国家多次组织观光团赴南沙群岛对其已占岛礁旅游,形成事实控制的态势;有的国家实施所谓的“定居”计划,不断鼓励本国国民向属于中国领土的海岛移民,旨在强化控制和行政管辖,显示其主权。钓鱼岛自古就是中国渔民避风、休渔的栖息地,目前已被日本实际控制,日方一开始还仅是反对中国海军接近钓鱼群岛,现在不仅中方科学考察船不能接近,甚至中国渔民也不能到附近海域捕鱼。

在此同时,珍贵的油气资源也遭到蚕食。有关资料显示,目前,南海周边国家和地区目前在南海海域投入开采的油井已超过 1 000 口,这些油井绝大部分位于南海断续线中国一侧水域,每年开采的石油超过 6 000 万吨,天然气 546 亿立方米;日本则试图在东海中日争议区对油气进行试开采。

在国内,国民海洋国土意识比较淡薄,新的海洋观尚未形成。对海洋资源过度开发,对海洋环境肆意破坏,海洋资产不断流失,海洋污染日趋严重。同时,海上走私、偷渡等传统安全威胁与恐怖主义、分裂主义、极端主义等非传统安全威胁相互交织,其暴力性、集团性的趋势越来越明显,既给国家的经济造成巨大的损失,也对国家安全构成了严重威胁。

然而,中国海洋管理机构设置不合理,长期形成“群龙闹海”的局面,从上到下众多涉海部门,各有各的职责与权限范围,职能重复与缺位并存,对内难以公正执法,对外形不成整体合力,在海洋执法中,处于一种被动、无力、难有作为的状态。

海岸警卫队(Coast Guard)是一支在国际法框架内对本国管辖海域依法治理、维护本国海洋权益的准军事化的海洋执法队伍,是国家海洋军事力量的重要组成部分,也是国家武装力量之一。美国明确称其海岸警卫队为国家5支军事力量之一,并多次赋予它作战任务。目前,世界上已经有超过50个国家成立了海岸警卫队。我国要对海洋国土进行有效执法,有力维护国家的海洋权益,须尽快改革我国现行的海洋执法体制,整合现有的海洋执法队伍,组建中国海岸警卫队。

如今,改革海洋执法体制和统一海洋执法队伍的紧迫性已成为共识。然而,怎样进行海洋执法体制改革,如何组建一支海洋统一执法队伍,目前还处于探索阶段。本书站在国家和民族利益的高度,以系统观点全面分析组建“中国海岸警卫队”所面临的重要问题,并进行一些有益的探索,希望借此进一步唤醒国人的海洋意识,引发人们对我国海洋事业的思考,并为投身于国家海洋事业的所有人士提供一些解决问题的思路,希望起到抛砖引玉的作用。书中的一些观点,完全是作者的个人看法,仅供参考。

作 者

2006年9月1日于宁波

目 次

第 1 章 我国海洋国土与执法	(1)
1.1 我国海洋国土概况	(1)
1.1.1 海洋地理	(1)
1.1.2 海洋自然资源	(3)
1.1.3 海洋权益	(5)
1.2 海洋国土的重要地位	(9)
1.2.1 海洋地理地位	(9)
1.2.2 海洋经济地位	(10)
1.2.3 海洋政治地位	(13)
1.2.4 海洋军事地位	(16)
1.2.5 海洋文化地位	(17)
1.3 海洋执法	(18)
1.3.1 海洋力量	(18)
1.3.2 海洋执法力量	(21)
第 2 章 国内外海洋执法队伍现状	(22)
2.1 国外海洋执法队伍的现状	(22)
2.1.1 美国海岸警卫队	(22)
2.1.2 韩国海洋警察厅	(26)
2.1.3 日本海上保安厅	(30)
2.2 国外海洋执法队伍的特征	(34)
2.3 国内海洋执法队伍的现状	(36)
2.3.1 海洋局下属的中国海监	(37)

2.3.2	交通部下属的海事局及救助打捞局	(37)
2.3.3	农业部下属的渔政部门	(38)
2.3.4	海关总署下属的缉私部门	(38)
2.3.5	公安边防海警部队	(39)
2.4	现行海洋执法存在的问题及原因	(40)
2.4.1	存在的主要问题	(40)
2.4.2	原因分析	(43)
第3章	我国海洋执法队伍必须统一	(49)
3.1	我国海洋执法面临的严峻形势	(49)
3.1.1	国土安全面临新威胁	(49)
3.1.2	海洋权益维护任重而道远	(51)
3.1.3	涉海违法犯罪活动日益增多	(55)
3.1.4	海洋开发无序无度	(57)
3.1.5	海洋环境污染严重	(59)
3.1.6	海洋交通安全和保障任务繁重	(60)
3.2	我国海洋综合执法的特点	(62)
3.2.1	执法工作规范性强	(62)
3.2.2	执法任务艰巨和复杂	(62)
3.2.3	执法范围广泛	(64)
3.2.4	执法活动对舰艇装备的依赖性大	(64)
3.3	我国的海洋执法主体必须重新设计	(65)
3.3.1	海洋执法形势的迫切需求	(65)
3.3.2	海洋综合执法的客观要求	(67)
3.4	组建中国海岸警卫队是最佳选择	(68)
3.4.1	海洋联合执法只是临时之举	(68)
3.4.2	海洋统一执法的预期效果	(70)

3.4.3	统一海洋执法队伍是大势所趋	(73)
3.4.4	海洋统一执法队伍的命名	(73)
第4章	中国海岸警卫队的内涵	(75)
4.1	中国海岸警卫队的定义	(75)
4.2	中国海岸警卫队的性质及职能	(77)
4.3	中国海岸警卫队的构成要素	(79)
4.4	中国海岸警卫队的归属	(80)
4.5	中国海岸警卫队的任务	(81)
4.6	中国海岸警卫队执行任务的范围	(82)
4.7	中国海岸警卫队与涉海部门的关系	(83)
第5章	中国海岸警卫队的组织机构	(86)
5.1	组织机构设置与主要职责	(86)
5.1.1	中国海岸警卫队总部机关	(87)
5.1.2	中国海岸警卫队总队	(94)
5.1.3	中国海岸警卫队支队	(99)
5.1.4	中国海岸警卫队大队	(102)
5.1.5	千吨级管护巡逻舰	(102)
5.1.6	附属机构	(103)
5.1.7	中国海岸警卫队的教育培训机构	(104)
5.2	组织机构的类型	(104)
5.3	组织机构的人员构成	(105)
5.3.1	现役警官	(105)
5.3.2	现役士官	(106)
5.3.3	现役士兵	(106)
5.3.4	文职人员	(106)
5.4	组织机构的内部关系	(107)

5.5 组织机构具备的功能	(108)
第6章 中国海岸警卫队的巡逻舰艇装备	(110)
6.1 巡逻舰艇武器装备系统的组成	(110)
6.1.1 巡逻舰艇	(111)
6.1.2 舰载飞机	(111)
6.1.3 舰载武器装备	(112)
6.1.4 中国海岸警卫队指挥自动化系统	(112)
6.2 巡逻舰艇需求分析模型	(116)
6.2.1 问题假设与符号约定	(117)
6.2.2 无舰载直升机的巡逻艇需求分析模型	(117)
6.2.3 有舰载直升机的巡逻艇需求分析模型	(118)
6.3 我国海域巡逻舰艇总体需求	(121)
6.3.1 北部湾海域	(121)
6.3.2 黄渤海海域	(123)
6.3.3 东海海域	(126)
6.3.4 南海海域	(129)
6.4 巡逻舰艇装备发展费用分析	(132)
6.4.1 装备全寿命费用分析	(133)
6.4.2 系统动力学模型	(133)
6.4.3 巡逻舰艇装备发展与费用分析模型	(133)
6.4.4 巡逻舰艇总体规模	(142)
6.5 我国海洋执法巡逻舰艇装备系统的发展	(143)
6.5.1 存在的主要差距	(143)
6.5.2 装备系统发展的基本思路	(146)
6.5.3 装备系统发展的基本措施	(149)

第7章 中国海岸警卫队的兵力部署	(153)
7.1 兵力部署的总体要求	(153)
7.2 兵力部署的基本原则	(154)
7.3 中国海岸警卫队总部机关	(155)
7.4 中国海岸警卫队总队	(155)
7.4.1 辖区划分思路	(156)
7.4.2 辖区划分分析	(156)
7.5 中国海岸警卫队支队	(157)
7.5.1 驻地选址综合评定模型	(158)
7.5.2 北海海区各支队驻地评定	(164)
7.5.3 东海海区各支队驻地评定	(164)
7.5.4 南海海区各支队驻地评定	(165)
7.6 中国海岸警卫队的兵力部署	(165)
第8章 中国海岸警卫队的教育培训	(168)
8.1 中国海岸警卫队人才体系的构成	(168)
8.1.1 海洋执法人才体系的构成	(168)
8.1.2 海洋执法人才应具备的素质	(173)
8.2 海洋执法人才培养的主要途径	(180)
8.2.1 在教育中生成和发展	(180)
8.2.2 在实践中生成和发展	(181)
8.2.3 通过加强自身修养来培养	(181)
8.3 中国海岸警卫队的教育训练机构	(183)
8.3.1 中国海岸警卫学院	(183)
8.3.2 中国海岸警卫队的培训机构	(185)
8.4 国外海岸警卫队教育训练机构介绍	(186)
8.4.1 美国海岸警卫队教育训练机构	(187)

8.4.2	日本海岸警卫队教育培训机构	(189)
8.4.3	韩国海岸警卫队教育训练机构	(195)
8.4.4	国外海岸警卫队教育与培训的特点	(196)
8.5	中国海岸警卫队人才培养的措施	(197)
8.5.1	保障人才队伍建设的经费	(197)
8.5.2	疏通人才培养的各种渠道	(198)
8.5.3	建立人才队伍的管理机制	(199)
第9章	中国离组建海岸警卫队还有多远	(201)
9.1	具备厚实的物质条件	(201)
9.1.1	物质基础	(201)
9.1.2	经济基础	(202)
9.2	具备组建的良好环境	(203)
9.2.1	海洋政治环境	(204)
9.2.2	海洋政策环境	(206)
9.2.3	海洋法制环境	(209)
9.3	具备组建的社会条件	(210)
9.3.1	具有较强的组建推动力	(210)
9.3.2	组建的社会环境逐渐成熟	(211)
9.4	组建的制约因素	(212)
9.4.1	海洋执法体制改革难度较大	(212)
9.4.2	中国海岸警卫队组建论证很少	(213)
9.5	结论	(214)
第10章	中国海岸警卫队组建总体构想	(215)
10.1	组建的指导思想	(215)
10.2	组建的基本原则	(218)
10.3	组建的总体目标	(220)

10.4	组建模式	(221)
10.4.1	海岸警卫队的组建模式	(222)
10.4.2	中国海岸警卫队的组建模式	(224)
10.5	组建步骤	(226)
10.5.1	准备阶段	(226)
10.5.2	试点阶段	(227)
10.5.3	全面实施阶段	(228)
10.6	组建的主要措施	(231)
10.7	中国海岸警卫队组建的建议	(233)
第 11 章	加强海洋综合执法的战略举措	(235)
11.1	增强国民海洋意识	(235)
11.2	加强海洋法律法规建设	(237)
11.2.1	现有海洋法律法规建设滞后	(237)
11.2.2	加大海洋法规制定和完善的力度	(239)
11.3	制定国家海洋执法战略	(240)
11.3.1	海洋执法的战略任务	(241)
11.3.2	海洋执法的战略方针	(241)
11.3.3	海洋执法的战略手段	(242)
11.3.4	中国未来海洋执法战略	(245)
11.4	加大海洋执法理论的研究	(246)
参考文献		(248)

第 1 章 我国海洋国土与执法

根据《联合国海洋法公约》的规定,我国拥有约 300 万平方千米的海洋国土。如何在这片蓝色国土上有效地执法,为我国经济建设做出应有的贡献,是每一位国人关心的问题。

1.1 我国海洋国土概况

1.1.1 海洋地理

根据《联合国海洋法公约》、《中华人民共和国领海及毗连区划法》、《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》等法律条款,我国拥有海洋主权和管辖权的海洋国土面积约为 300 万平方千米,其中领海为 38.8 万平方千米。我国大陆海岸线绵延曲折,长度超过 1.8 万余千米。在海洋国土中,岛屿星罗棋布,从北至南依次分布有 6 000 余个面积大于 500 平方米的岛屿,岛屿总面积约为 8 万平方千米,岛屿海岸线约为 1.4 万千米。按照新的海洋国土的划分方法,过去与我国隔海相望的韩国、日本、菲律宾、文莱、马来西亚和印度尼西亚等国家,目前在海洋国土上都与中国相毗邻,分布在中国周围。

我国大陆周边的海域,习惯上称之为中国海,地处亚洲、大洋洲、太平洋和印度洋之间,西部与亚欧大陆相连,东南部与大洋洲相邻,东部是太平洋的大洋区,而南部通过马六甲海峡与印度洋相连,从南至北由渤海、黄海、东海和南海组成,是西太平洋的一个边缘海,总面积 472.2 万平方千米。