

“十三五”江苏省重点出版物出版规划项目



走向深蓝·海上执法系列 | 丛书主编：姚杰 裴兆斌

海上安全 与执法

裴兆斌 王黎黎 孙 岑 等·编著

ZOUXIANGSHENLAN



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

“十三五”江苏省重点出版物出版规划项目

走向深蓝·海上执法系列

海上安全与执法

裴兆斌 王黎黎 孙 岑 等编著

海洋法律与政策东北亚研究中心（教育部备案CQ17091）资助

《大连海洋大学—蓝色法学课程群》项目资助

大连海洋大学研究生教育教学创新工程项目资助

大连海洋大学社会科学界联合会资助

辽宁省社会科学届联合会：《辽宁海洋发展法律与政策研究基地》项目资助

中国太平洋学会海洋维权与执法研究分会资助

辽宁省法学会海洋法学研究会资助

大连市社会科学届联合会、大连市国际法学会资助

北京龙图教育/龙图法律研究院资助



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

• 南京 •

图书在版编目(CIP)数据

海上安全与执法 / 裴兆斌等编著. —南京: 东南大学出版社, 2017. 12

(走向深蓝 / 姚杰, 裴兆斌主编. 海上执法系列)

ISBN 978-7-5641-7491-0

I. ①海… II. ①裴… III. ①海上—国家安全—研究—中国 ②海洋法—行政执法—研究—中国 IV. ①E815

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 289248 号

海上安全与执法

出版发行 东南大学出版社

出 版 人 江建中

社 址 南京市四牌楼 2 号(邮编:210096)

网 址 <http://www.seupress.com>

责任编辑 孙松茜(E-mail:ssq19972002@aliyun.com)

经 销 全国各地新华书店

印 刷 虎彩印艺股份有限公司

开 本 700mm×1000mm 1/16

印 张 15.75

字 数 318 千字

版 次 2017 年 12 月第 1 版

印 次 2017 年 12 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5641-7491-0

定 价 49.80 元

(本社图书若有印装质量问题,请直接与营销部联系。电话:025-83791830)

走向深蓝·海上执法系列编委会名单

主 任：姚 杰

副主任：张国琛 胡玉才 宋林生 赵乐天

裴兆斌

编 委（按姓氏笔画排序）：

王 君 王太海 田春艳 刘 臣

刘海廷 刘新山 刘 鹰 朱 晖

高雪梅 常亚青 彭绪梅 戴 瑛

总序

人类社会发展史上,海权与世界强国伴生,互为倚重。无海权,便无真正的世界强国;而无强大的国力,则无法形成和维持强大的海权。海洋权益是海洋权利和海洋利益的总称。按照《联合国海洋法公约》规定,国家的海洋权利包括:沿海国在国家自己管辖海域(领海、毗连区、专属经济区和大陆架)享有的主权、主权权利和管辖权;在国家自己管辖之外海域(公海、国际海底区域、他国管辖海域)依法享有航行自由和捕鱼、深海底资源勘探开发等权利。国家海洋利益主要是指维护国家主权和领土完整的政治利益,以及开发利用领海、专属经济区、大陆架、公海、国际海底等所获得的收益。

伴随着《联合国海洋法公约》的生效,世界沿海各国不断加强对国家管辖海域的管理,随着世界各国对海洋问题的重视程度不断加深,沿海国家相继调整海洋战略,制定相对完善的海洋法律体系,强化海洋综合管理与执法,以维护本国在海洋上的利益。纵观世界各国,随着管理内容的变化,世界各国逐渐形成了各自独特的海洋管理与执法体制,主要有以下发展模式:

第一,“管理部门集中—执法权集中”模式。“管理部门集中—执法权集中”模式,是指一个行政机关或法定组织通过一定的法律程序,集中行使几个行政机关的行政检查权和行政处罚权的一种行政执法体制^①,具体而言,就是指由一个部门统一管理全国的各项涉海事务,同时也由一个部门集中行使执法权。其具有以下特点:一是有覆盖海洋管理各个方面的专门国家海洋管理机构;二是有健全、完善的海洋管理体系;三是有较为系统和完善的国家海洋法律法规及海洋政策;四是有统一的海上执法队伍。美国是“管理部门集中—执法权集中”模式的典型代表。

第二,“管理部门分散—执法权集中”模式。“管理部门分散—执法权集中”模式是指虽然没有一个能够完全管理国家海洋事务的机关,但是它却有一个能管理大部分或绝大部分海洋事务的组织,在发展趋势上,是不断向“管理部门集中—执

^① 刘磊,仇超.行政综合执法问题略论[J].泰安教育学院学报岱宗学刊,2004(1).

法权集中”模式发展的。其具有以下特点:一是全国没有统一的海洋管理职能部门;二是建有海洋工作的协调机构,负责协调解决涉海部门间的各种矛盾;三是已经建立了统一的海上执法队伍。日本是“管理部门分散—执法权集中”模式的典型代表。

第三,“管理部门分散—执法权分散”模式。“管理部门分散—执法权分散”模式是指海洋管理工作分散在政府的各个部门,中央政府没有负责管理海洋事务的统一职能部门,也没有形成统一的执法体系。其具有以下特点:一是全国没有统一的海洋管理职能部门,海洋管理分散在较多的部门;二是没有统一的法规、规划、政策等;三是没有统一的海上执法队伍。此种模式在世界上相对来说是非常少的。加拿大是“管理部门分散—执法权分散”模式的典型代表。

这三种不同管理与执法体制模式虽然呈现出不同的特点,但是目前仍然属于“管理部门分散—执法权分散”模式的国家少之又少,并且“管理部门分散—执法权集中”模式也在向着“管理部门集中—执法权集中”模式转变,因而“管理部门集中—执法权集中”模式是国际大趋势。

我国现行的海上行政执法体制是在我国社会主义建设初期的行政管理框架下形成的,其根源可推至我国计划经济时期形成的以行业执法和管理为主的模式,是陆地各行业部门管理职能向海洋领域的延伸。^①自新中国成立以来,我国海洋管理体制大概经历了四个阶段:

第一阶段大致为新中国成立至20世纪60年代中期,分散管理阶段。对海洋管理体制实行分散管理,主要是由于新中国刚刚成立对于机构设置、人员结构的调整还处于摸索和探索时期,其主要效仿苏联的管理模式,导致海洋政策并不明确,海上执法建设相对落后,又随着海洋事务的增多,海洋管理规模的扩大,部门与部门之间,区域与区域之间出现了职责交叉重叠、力量分散、管理真空的现象。^②

第二阶段是海军统管阶段。从1964年到1978年,我国海洋管理工作由海军统一管理,并且成立国务院直属的对整个海洋事业进行管理的国家海洋局,集中全国海洋管理力量,统一组织管理全国海洋工作。此时的海洋管理体制仍是局部统一管理基础上的分散管理体制。

第三阶段是海洋行政管理形成阶段。这一阶段的突出特点是地方海洋管理

① 刘凯军.关于海洋综合执法的探讨[J].南方经济,2004(2).

② 宋国勇.我国海上行政执法体制研究[D].上海:复旦大学硕士学位论文,2008.

机构开始建立。至1992年年底,地(市)县(市)级海洋机构已达42个,分级海洋管理局面初步形成。海上行政执法管理与涉海行业或产业管理权力混淆在一起,中央及地方海洋行政主管部门、中央及地方各涉海行业部门各自为政、多头执法、管理分散。

第四阶段是综合管理酝酿阶段。国家制定实施战略“政策”“规划”“区划”协调机制以及行政监督检查等行为时,开始注重以海洋整体利益和海洋的可持续发展为目标,但海洋执法机构仍呈现条块结合、权力过于分散的复杂局面。^①这一阶段仍然无法改变现实中多头执法、职能交叉、权力划分不清等状况。

2013年3月10日《国务院机构改革和职能转变方案》公布,为进一步提高我国海上执法成效,国务院将国家海洋局的中国海监、公安部边防海警、农业部中国渔政、海关总署海上缉私警察的职责整合,重新组建国家海洋局,由国土资源部管理,国家海洋局以中国海警局的名义开展海上维权执法,接受公安部的业务指导。^②重组后的海警具备了原有海监、渔政、边防海警的多项职能。从《国务院机构改革和职能转变方案》以及实践来看,中国海警局是海上执法的执法主体之一。在这一轮的改革中,虽然整合了原有的海监、渔政等力量形成海警局,但目前在海洋执法方面还是平行地存在两个执法机构,即海警局和海事局。同时,在整个海洋执法体系中也存在一定的地方政府海洋执法力量。

总之,为了建设强大的海洋国家,实现中华民族的伟大复兴,更好地维护我国海洋权益和保障我国海上安全,有效地遏制有关国家在海上对我国的侵扰和公然挑衅,尽快完善我国海洋管理与执法体系显得尤为必要,也是现阶段的紧迫要求和时代赋予我们的神圣使命。

为使我国海洋执法有一个基本的指导与理论依据,大连海洋大学法学院、海警学院组织部分教师对海上执法工作进行研究,形成了以下成果:

1. 《海上安全与执法》
2. 《海上治安案件查处》
3. 《海上行政案件查处》
4. 《海上犯罪侦查实务》
5. 《海洋行政处罚通论》
6. 《海洋行政案件证据规范指南》

① 仲雯雯. 我国海洋管理体制的演进分析(1949—2009)[J]. 理论月刊, 2013(2).

② 李军. 中国告别五龙治海[J]. 海洋世界, 2013(3).

7. 《海上治安执法实务若干问题研究》
8. 《蔚蓝的秩序——西非渔事咨询案评析》
9. 《海上渔事纠纷与治安案件调处》
10. 《最新海洋执法实务实用手册》

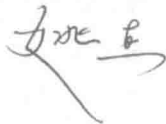
丛书编委会主任由姚杰担任；张国琛、胡玉才、宋林生、赵乐天、裴兆斌担任丛书编委会副主任。王君、王太海、田春艳、刘臣、刘海廷、刘新山、刘鹰、朱晖、高雪梅、常亚青、彭绪梅、戴瑛担任编委。

丛书主要作者裴兆斌系大连海洋大学法学院院长、海警学院院长，长期从事海上安全与执法、海上维权与综合执法、海洋行政法、海洋法教学与科研工作，理论基础雄厚。其余作者均系大连海洋大学法学院、海警学院等部门教师、研究生及其他院校教师、硕士和博士研究生，且均从事海上安全与执法、海上维权与综合执法、海洋行政法、海洋法教学与科研工作，经验十分丰富。

本丛书的最大特点：准确体现海上执法内涵；体系完整，涵盖海上执法所有内容；理论联系实际，理论指导实际，具有操作性。既可以作为海警和其他海上执法部门执法办案的必备工具书，又可作为海警和其他海上执法部门的培训用书；既可以作为海洋大学法学专业本科生、研究生的教学参考书，又可作为海洋大学法学专业本科生、研究生的专业方向课的教材。

希望该丛书的出版，对完善和提高我国海上执法水平与能力提供一些有益的帮助和智力支持，更希望海洋管理法治化迈上新台阶。

大连海洋大学校长、教授



二〇一五年十月于大连

前言^①

2012年,党的十八大报告首次提出了“坚决维护国家海洋权益,建设海洋强国”的奋斗目标,并强调要“高度关注海洋安全”。海洋安全在国家安全战略中具有极其重要的地位。没有海上安全,就没有国家的发展与安全。我国作为一个海洋大国,伴随经济的发展及国家利益的延伸将更加突出海洋安全意识。在此背景下,研究我国海洋安全与执法具有极其重要的意义。

2016年,经中国太平洋学会批准,依托大连海洋大学成立了海洋维权与执法研究分会。2015年,经辽宁省法学会批准,依托大连海洋大学法学院成立了海洋法学研究会。这两个研究会于2017年1月7日,在大连海洋大学召开了学术年会。来自海洋、海警、海军等部门和院校、科研机构的100余名与会代表分数个单元对海上安全与执法主题进行了深入交流,《中国海洋报》等媒体对此作了报道。

会后,我们从提交的论文中择优选出一部分,分为海洋维权、海洋执法、深海法三个专题编成此书。

本书的付梓得益于中国太平洋学会、辽宁省法学会领导的鼎力支持与指导,也受益于海军大连舰艇学院原航海系教授陆儒德、原中国海监东海总队副总队长郁志荣等的无私帮助与启迪,大连海洋大学法学院、海警学院诸多老师都给予了大力帮助,在此深表衷心的感谢!东南大学出版社的编辑孙松茜老师任劳任怨,不辞劳苦逐字逐句予以核校勘正,在此也表达我们深深谢忱!

当然,作者愿望良好,但效果尚待实践去检验。本书肯定存在一些不足与疏漏之处,恳请诸位热心读者发现、提出、指正,我们一定会倾听各界的批评与建议,希望各位读者不吝赐教。



二〇一七年三月于大连

① 基金项目:1. 教育部备案2017年度国别与区域研究中心项目“海洋法律与政策东北亚研究中心”(GQ17091);2. 2017年度辽宁经济社会发展立项课题(2018lsktyb-015);3. 2016年辽宁省教育厅科学研究项目(w201607);4. 2016年度校级教育教学改革研究重点项目(大海大校发[2017]14号-7);5. 大连海洋大学研究生教育教学创新工程项目(海上安全与执法)。

目 录

第一专题 海洋维权	1
中国海警维权执法主体地位的法律缺失与建构	3
我国海洋维权执法体制的困境及路径解析	8
关于中国海警行使紧追权的法学思考	14
我国海洋维权法律体系研究	20
我国海洋维权与执法存在的问题及对策分析	27
维护我国海洋安全发展的现状及应对举措	33
南海仲裁案后南海人工岛礁的维权对策	38
海洋维权之紧追权行使主体研究	44
第二专题 海洋执法	51
涉海案件司法解释刑法内容评析	53
海军参与海上执法的国际法基础与实践	60
海洋维权与执法——由南海仲裁案引发的思考	75
我国海上执法武力措施使用研究	82
海上行政执法程序完善对策	89
涉海犯罪罪名与我国《刑法》罪名的衔接与适用	98
两岸海上协同执法合作机制研究	104
我国海上刑事执法主体研究	118
域外海上执法力量分析及对我国的启示	123
现行海上渔事纠纷调解制度的完善	128
中国—东盟海上执法合作机制建设研究	132

海上运输有毒有害物质污染损害赔偿机制探析	141
海洋环境突发事件应急管理措施	148
“一带一路”倡议下海洋环境保护的国际合作	156
第三专题 深海法	167
论联合国海洋法公约与深海法	169
国际海底区域开发主体责任研究	174
《深海法》中的政府与企业协同发展研究	181
我国对国际海底区域开发法律制度完善研究	186
《深海法》中基于深海海底资源开发与海洋环境保护的思考	195
论我国《深海法》确立的相关制度	201
国际海底区域海洋环境保护研究	206
深海区域海底资源物权研究	211
讨论海底资源勘探开发问题	216
深海水下文化遗产盗捞法律问题研究	219
我国深海法律制度研究	227
《深海法》法律制度意义及实用性考量	230
以《深海法》出台为契机浅谈我国海洋立法的未来发展	233

第一专题

海洋维权



中国海警维权执法主体地位的法律缺失与建构

戴 瑛 谢曾红

近些年来,中国海警管理体制、执法手段成为当前学术界和实务界普遍关注的热点。研究的内容主要集中在:第一,海权的发展趋势及中国海权战略;第二,海上执法主体的适格性研究;第三,中国海洋执法体制研究;第四,海洋维权执法措施研究。总体而言,研究方向有海洋维权执法环境、执法程序和措施研究,域外比较研究也逐渐深入,对于海洋维权执法体制的探讨更为全面细致,以上问题的研究却忽略了一个关键问题,即忽视中国海警执法主体立法的相关问题研究。从我国现行海洋维权执法体制来看,海洋维权执法队伍需要有专门、系统的法律法规支持。本文揭示海洋维权执法行为的困境,探讨在现行制度框架和现实约束中探究中国海警主体立法的必要性,并进一步探析如何在现实约束下重塑中国海警海洋维权执法法律法规体系及其合理性。

一、我国海警主体地位立法缺失的反思

海洋权益管理,是指各国通过成立专门的海权管理机构和建立海上执法队伍进行海上维权活动以及颁布相关的法律法规捍卫本国海洋权益、调查与他国海洋冲突、为实施海上执法行为提供法律依据。美国的海岸警卫队作为美国五大军种之一,是世界上实力最强的海上警察部队,主要职务就是确保美国海上安全、国家防御和保护海洋资源,是众多国家海上执法队伍建设和海洋权益管理的典范。作为世界上举足轻重的海洋国家,日本为维护海洋权益,建设了一支军事科技力量强大的海上执法力量——海上保安厅,而且出台了一系列以《海洋基本法》为根本的海权管理法。

中华人民共和国成立后存在的海权管理分散现象,导致我国海洋资源开发迟缓、海上执法力量薄弱、海上权力难以得到有效控制,为一些周边国家侵犯我国海洋权益埋下了隐患。21世纪以来,中日钓鱼岛问题和中菲南海问题的白热化促使中国人民和政府意识到建立一个专门性的海权管理机构和执法队伍势在必行。2013年国务院重新组建国家海洋局,成立中国海警局。^①按照我国行政法的原

^① 国务院印发的《国家海洋局主要职责内设机构和人员编制规定》指出,“设置国家海洋局北海、东海、南海分局,履行所辖海域海洋监督管理和维权执法职责,在沿海省(自治区、直辖市)设置11个海警总队及其支队。国家海洋局以中国海警局名义开展海洋维权执法,接受公安部业务指导”。《国务院机构改革和职能转变方案》规定强化国家海洋局“加强海洋综合管理,促进海洋事业发展”和“加强海洋维权执法,维护海洋秩序和海洋权益”两项职责,并划分了国家海洋局与国土资源部、公安部、农业部、海关、交通运输部、环境保护部的职责分工,为各机构更好地明确分工、完善合作提供了依据,对海上执法队伍进行了整合,此举迈出了我国海权管理体制建设的重要一步。

理,对于国家行政机关来说,法无授权即禁止。整合了中国海监、中国渔政、海关缉私警察和公安部边防海警成立的中国海警局在执法权限上还需要法律法规的确认。政府行政体制改革应当依法进行,有法可依,而现行法律法规制定的步伐远远跟不上体制改革,这就会出现执法资格与相关立法的脱节,甚至出现执法真空现象。一个新整合成立的行政执法机关,如果没有配套授权的相关立法,仍沿用过去的法律法规,显然其执法主体资格存在瑕疵。中国海上执法体制调整后,探索中国海警的立法研究,明确海警执法的主体地位和职责权限,是一项十分紧迫的工作。

海洋执法实践是维护国家海洋主权、促进经济发展、保护海洋环境、保障国家安全的重要手段。近几年,随着我国海上执法实践出现的问题逐渐增多,许多海上执法人员从事具体执法工作时找不到执法依据,给海上执法工作带来了困难。中国是一个海洋大国,由于地理位置特殊,周围海域与许多国家相邻。近些年,周边国家越来越重视海洋权益,并加强了海洋立法和执法实践。我国经济和社会发展取得了一定的成果,但是对海洋法律法规建设这一领域的研究则有所欠缺,中国海警在进行具体的海洋维权执法工作时缺乏法律法规的依据。因此,制定明确海警主体地位及规范执法行为的法律法规可以说是解决中国海警队伍目前存在问题的唯一选择。

二、中国海警立法的国家战略性及法律体系的内生性

海上统一行政执法是我国发展海洋产业、保障海洋权益的必然选择,是建设“海洋强国”战略的客观要求。《国务院机构改革和职能转变方案》于2013年3月份公布,将现有多个海上执法力量组建为中国海警局,统一开展海上维权执法。本次机构改革涉及多个涉海部门的职能、编制变动,对海上执法格局产生大范围、深层面的影响,导致现实中海警局履职面对严峻的挑战。执法依据缺位、跨部门关系难以协调、执法人员素质和技术设备水平有限等因素严重影响中国海警局职能的发挥。

从中国海警局成立的过程来看,适应行政环境和海洋安全局势的需要,依靠“三定方案”和党的指导来完成的海警局是走了行政指导机构改革的道路。海警局的合并涉及单位众多,直接依据是《国务院机构改革和职能转变方案》,即“三定方案”,因此,中国海警局的成立没有成型的组织法规范,也没有直接依据法律而做出机构的整合。

按照“行政组织法定”原则的要求,行政机构的设置和职权应当来自法律的授权与规定。相关法律法规的缺失导致了中国海警局在组建过程中失去了直接的法律指导。而海警局在法律的缺失情况下成立是导致海警执法现实问题产生的重要原因。从现在的组织结构来看,虽然重组合并了四个主要的海洋行政机构,有效

改善了中华人民共和国成立以来一直存在的海上行政执法不力、重复建设、管理混乱的现象,但新的综合海上执法部门未来的机构建设仍需法律的规范和指引。因此,有必要制定明确海警的地位和职责权限的法律。

从立法角度看,我国在单项海洋法规的制定方面发展较快并且比较健全,如海洋环境、交通方面的立法,但缺乏综合性、基础性的海洋基本法律。世界主要海洋国家,如美国、法国、日本、加拿大等国在海洋综合管理方面都有相应的法律。现阶段,我国有关海洋权益的管理主要参考《联合国海洋法公约》和其他相关国内法,如《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》《中华人民共和国领海及毗连区法》和《人民警察法》等;在海洋执法和武器使用方面,我国制定了《公安机关海上执法工作规定》《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》等。但目前执法体制框架下,在尚未确立专门完善的海洋法律体系的情况下,如执法上与他国出现冲突或发生一些特殊情况,会很难处理。如何能在解决与周边国家的矛盾冲突时做到有法可依,更好地保障我国海洋权益,我国亟须在《联合国海洋法公约》的框架下,建立、健全海洋执法方面的法律法规,充实和细化我国海洋立法,增强海洋法规的针对性和可操作性。

就立法时机而言,充分考虑中国海警队伍的现状及发展的主客观条件,在立法需求的基础上,从相关立法现状和执法实践两个方面体现立法的可行性。第一,我国已经制定的与海洋维权执法相关的法律法规及规章,如《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国治安管理处罚法》《中华人民共和国人民警察法》《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》《公民机关办理刑事案件程序规定》《公安机关办理行政案件程序规定》《公安机关海上执法工作规定》《专属经济区渔政巡航管理规定》《沿海船舶边防治安管理规定》等,这些立法实践为中国海警立法工作提供参考借鉴的依据。第二,迄今我国海上执法的实践积累了许多宝贵的经验和有效措施,把较成熟的经验措施吸收到立法中去,不仅有利于立法自身的完善,而且有利于这些成功经验更好地广泛适用。

三、中国海警维权执法法律法规体系的重塑

(一) 立法进路

目前学界肯定中国海警立法的必要性,但是相关立法的细节问题还存在着诸多争议,学界讨论的热点在于如何确定海洋维权执法法律法规的体系及相应的程序机制和配套制度设计。立法是由特定的主体依据一定职权和程序,运用一定技术,制定、认可法律规范的活动。基于立法的基本特性,立法者的认知与执法实践也很大程度上影响到海洋维权执法法律法规体系的实际走向,我们可以从三个向度来剖析与总结海洋维权执法立法时呈现出的特征。

1. 突出重点、力求实效

鉴于中国海警维权执法涉及面广,横跨刑事和行政两大体系,涉及刑侦、治安、缉私、渔业执法、港航安全、资源保护、海域使用、海岛保护等方面,因此,如果面面俱到,势必重点不突出,增加立法和实施的难度。为此,立法遵循突出重点、力求实效的原则,争取通过立法,解决中国海警现实中的突出问题。从结构上看,立法应包括以下内容:总则、职能职权、执法措施、行为规范、警务保障、法律责任、附则。这种结构安排充分考虑了目前中国海警实践中的具体问题,强调了确立海警主体地位的几个要素。

2. 从中国海警维权执法的现实问题出发,立足于解决实际问题

梳理我国海警维权执法实践中所存在的主要问题,并以解决这些问题作为立法的目标。除此之外,我们研究发现各国海警立法存在许多差别,在法律体系的结构、法律的调整范围、调整方式等方面均有不同,但在基本立法原则方面是一致的,都在于通过立法来规范各国海上执法者保护国家安全和维护国家海洋权益的执法地位。我们认为,我国海洋维权执法立法的核心任务在于从法律上确立中国海警执法人员依法开展海上维权和综合执法任务的地位。因此,不论立法规范的表现形式如何变化,其宗旨不会变。通过立法规范,更好地保护国家安全和维护海洋权益是立法的灵魂和核心。因此,立法从实际出发试图解决执法实践中所面临的各种现实问题作了一次有益尝试。

3. 吸收和借鉴国内外海洋维权执法实践中的有益经验和做法

近年来,我国各地海警执法人员在执法实践方面均进行了有益的探索,有许多经验和做法。比如海洋维权执法强制措施、武力措施的使用,维权执法程序的完善等。吸收和借鉴实践中有益的经验 and 做法,能够使立法具有更强的生命力。目前中国海警维权执法相关立法工作明显落后于其他国家,正视这种现实,可以使我们吸收和借鉴其他国家的先进经验,有利于规范海警维权执法工作。通过对其他国家海警立法的研究并结合我国的实际国情,经过比较、分析、论证,在许多制度设计上充分吸收、借鉴国际社会的先进经验,如海洋维权执法强制措施、武力措施的使用等。

(二) 构建系统的海洋维权执法体系

确认中国海警法律地位的立法其内容应包括以下几个方面:总则、职能职权、执法措施、行为规范、警务保障、法律责任、附则。

1. 关于总则

总则主要包括立法目的、依据;适用范围;执法主体;执法原则;海警境外执法合作等。目的和依据是立法首先要明确的问题。中国海警主体地位立法目的首先应当为海警履行维权职能提供法律上的依据。除此之外,对执法主体、执法原