



中国海监行政执法培训丛书  
ZHONGGUO HAIJIAN XINGZHENG ZHIFA PEIXUN CONGSHU

中国海监总队  
中国海洋大学

组编

# 海洋行政执法理论

刘惠荣 刘 卫  
张 颖 刘 玲

编著



 海洋出版社

中国海监行政执法培训丛书

中国海监总队  
中国海洋大学 组编

# 海洋行政执法理论

刘惠荣 刘 卫 张 颖 刘 玲 编著

2013年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

海洋行政执法理论/刘惠荣等编著. —北京: 海洋出版社, 2013. 12

(中国海监行政执法培训丛书)

ISBN 978 - 7 - 5027 - 8696 - 0

I. ①海… II. ①刘… III. ①海洋法 - 行政执法 - 中国 - 技术培训 - 教材  
IV. ①D993.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 248057 号

责任编辑: 杨海萍 杨 明

责任印制: 赵麟苏

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

北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编: 100081

北京旺都印务有限公司印刷 新华书店发行所经销

2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 29.25

字数: 404 千字 定价: 50.00 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

# 《中国海监行政执法培训丛书》

## 编委会

主 任：张宏声

副 主 任：孙书贤

主 编：孙书贤

副 主 编：于宜法 贾建军 郭佩芳

编 委：李凤岐 刘惠荣 闫国林 房 鸣 张润秋

刘 卫 刘晓燕 方向南 冯米玲 刘绍生

编写人员：郭佩芳 李凤岐 刘惠荣 朱庆林 张润秋

刘 卫 方向南 丁金钊 何建苗 施星平

郭 飞 张 颖 段 伟 俞兴树 陈 亮

林细巧 刘 玲

通讯编辑：史建国 张 婷 王 勇 陈 达

# 序

2500年前，古希腊海洋学者狄米斯托克利预言：“谁控制了海洋，谁就能控制世界。”15世纪初，我国明代航海家郑和论断：“国家欲富强，不可置海洋于不顾。财富取之海，危险也来自海上。”伟大的革命先行者孙中山先生曾疾呼，海权“操之在我则存，操之在人则亡。”已故美国总统约翰·肯尼迪则说：“控制海洋意味着安全，控制海洋意味着和平，控制海洋就意味着胜利。”

历史充分表明，国家民族的兴衰与海洋息息相关，海兴则国强，海衰则国弱。大国崛起的历史，在某种程度上就是一部海洋争霸与竞逐史。昔日的海上强国葡萄牙、西班牙和荷兰，当年的日不落帝国英国，二战后的苏联，当今世界第一强国美国，无一不是以海强国。鸦片战争前后，面对列强进逼侵扰，清政府腐败无能，我国海上力量逐渐衰败、海权逐步丧失，日渐沦为有海无防、门户洞开、丧权辱国的半封建半殖民地国家。新中国成立后，尤其是改革开放以来，我国的海洋事业得到了迅速发展，国家海洋权益得到了有效维护。

海洋，无论在历史上还是在当下，无论在军事博弈还是在经济竞争中，对国家生存和发展都具有不可替代的战略地位。《联合国海洋法公约》生效后，国际政治经济形势发生了重大的深刻的变化，许多国家通过开发海洋资源迅速提高了本国的实力和地位，进一步彰显了海洋对于国家和民族兴衰的战略价值。进入21世纪后，海洋的战略地位更加突出，越来越多的沿海国家竞相把控制和开发利用海洋作为强国之策，并且在海洋权益保护、深海矿产资源勘探开发以及生物资源利用等方面展开日趋激

烈的竞争。面对严峻复杂的海洋形势，各沿海国为谋求政治、经济、军事上的有利态势和战略利益，纷纷调整海洋战略和政策。

中国是海洋大国，但还不是海洋强国。要赶上世界发展潮流，实现中华民族伟大复兴，必须全面实施海洋战略。我们党和国家对海洋事业历来非常重视，党的“十八大”提出了“建设海洋强国”的战略决策，从国家战略高度对海洋事业发展作出了全面部署，这标志着海洋战略已上升为国家大战略，标志着我国开始走上建设海洋强国的战略新征程。建设海洋强国是中华民族复兴崛起的历史路径，海洋强国之路任重道远。我们必须义无反顾地走向海洋、经略海洋，必须坚定不移地以海富国、以海强国，为建成海洋经济发达、海洋科技创新强劲、海洋生态环境优美、海洋资源开发能力和海洋综合管控能力强大的海洋强国而不懈奋斗。

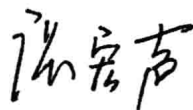
当前，我们已经站在海洋事业发展新的历史起点上。作为我国海洋综合行政执法的主导力量——中国海监，使命更加神圣，任务更加艰巨。面对新形势、新任务和新要求，中国海监必须坚决维护国家海洋权益，实现管辖海域有效监管；强化海洋行政执法，全力推进海洋综合管理；加强队伍正规化建设，全面提高执法人员综合素质；加强执法能力建设，夯实海洋执法基础；构建海洋执法技术支持体系，提高海洋管控科技含量；健全海洋执法工作机制，加强执法理论研究，等等。所有这些，既是党和人民赋予中国海监的光荣使命，也是中国海监更好履职尽责的着力之点。

功以才成，业由才广。中国海监总队着眼海监队伍现代化、正规化建设要求，组织编辑并出版了《中国海监行政执法培训丛书》。这套丛书是中国海监多年执法实践和培训实践成果的结晶，既有理论知识的概括和阐述，又有实践经验的归纳和总结，编写目的明确，读者定位准确，适应海洋行政执法的发展趋势和特点，是一套专业性、针对性和实用性强的海监执法人员培训教材。丛书的出版，进一步完善了海洋执法人才培养体系，是中国海监发展史上值得记忆的重要事件。我们相信，这套丛书必将为提高海监队伍的正规化建设水平和综合业务素质，更好履行各项职责、圆满

完成使命任务发挥重要作用。

事业凝聚人心，使命激发力量。海洋事业发展的宏伟蓝图已经绘就，让我们以崇高的使命感、强烈的责任心，励精图治、发愤图强，为实现中华民族的海洋强国梦作出新的贡献！

国家海洋局副局长  
中国海监总队总队长

Handwritten signature in black ink, reading '张宏声' (Zhang Rongsheng).

2013年1月

# 前 言

我国海洋行政执法的迅速崛起，是从上世纪 90 年代末伴随着中国海监总队的诞生开始的。十五年来，海洋行政执法以其特定的管理领域和对经济社会发展的巨大作用，成为我国涉海行政管理部门的核心职能，中国海监也以其卓越的执法业绩备受瞩目。作为我国海洋行政主管部门管理的海洋行政执法队伍，中国海监依法履行神圣职责，对我国管辖海域实施巡航执法，查处侵犯我国海洋权益、破坏海洋开发利用秩序、损害海洋环境和资源的违法行为，日益凸显出保障国家海洋事业健康发展的重要作用。与此同时，中国海监在执法实践过程中，开拓了由初、中、高层次相结合的分级培训，执法、航海、航空、装备技术等交叉式的分类培训，远程教育培训和体能礼仪训练等培训方法与领域。经过多年建设发展，中国海监已经成为一支政治坚定、业务精湛、作风优良、执法公正、具有中国特色的海洋行政执法队伍。

当前，我国进入了改革发展的关键时期，新的形势、新的任务和新的挑战对海洋行政执法工作提出了更高要求。面对日益加剧的海洋开发活动、日益恶化的海洋环境趋势和日益严峻的海洋维权形势，中国海监必须与时俱进。为此，中国海监总队委托中国海洋大学，组织具有丰富教学与科研经验的中国海洋大学、国家海洋局海洋发展战略研究所、中国政法大学的有关专家学者和具有丰富执法经验的中国海监总队及其所属各海区总队资深执法人员，在中国海监总队与中国海洋大学多年合作开展海监执法人员培训所形成的培训教材基础上，编写了《中国海监行政执法培训丛



书》(以下简称《丛书》)。

组织编写这套《丛书》，旨在提供规范性、系统性教材，提高海监队伍业务水平，强化海监执法人员综合素质，有效开展海洋行政执法工作，全面忠实地履行各项职责。因此对内容体系的设计思路是：介绍必要的海洋自然科学和海洋自然环境的基础知识，充实海洋管理的基础理论和专业知识，掌握并进一步提高海洋行政执法的法理知识和实务技能。《丛书》适用于中国海监执法人员，可作为上岗培训、在岗培训、年审培训和复合人才培训的教材，也可作为有关高校海洋行政执法课程的辅助教材。《丛书》由海洋自然基础、海洋管理基础、海洋执法理论和海洋执法实务等部分组成，主要包括海洋与环境概论、海洋管理概论、海洋行政执法理论、海域使用行政执法实务、海岛保护行政执法实务、海洋环境保护行政执法实务等内容。

《丛书》全套5册，第一册《海洋与环境概论》，由李凤岐编写；第二册《海洋管理概论》，第一、二、三、六章由郭佩芳编写，第四章由朱庆林编写，第五、七、八章由张润秋编写；第三册《海洋行政执法理论》，其中，第一篇法学基础理论由刘玲编写。第二篇海洋行政法理论的第一章至第七章由刘惠荣编写，第八章至十一章由刘卫编写。第三篇中国的海洋法律制度由张颖编写；第四册《海域使用和海岛保护行政执法实务》，其中，第一篇海域使用行政执法实务初稿由郭飞撰写，而后由俞兴树编写第一章至第七章，由段伟编写第八章至十章。第二篇海岛保护行政执法实务的第一、五章由方向南编写，第二章由林细巧编写，第三、四章由陈亮编写；第五册《海洋环境保护行政执法实务》，第一、三章由丁金钊编写，第二、四章由施星平编写，第五章由何建苗编写。

《丛书》的完成，是集体智慧的结晶，是团队合作的成果。编写期间，得到了中国海洋大学、国家海洋局海洋发展战略研究所、中国政法大学和中国海监各海区总队的大力支持与热情帮助，在此一并致以衷心

感谢!

由于时间和精力所限，难免存在许多不妥或者错误之处，敬请批评指正。

编者

2012年12月30日

# 目 录

## 第1篇 法学基础理论

<b>1 法的概念</b> .....	(3)
1.1 法的定义 .....	(3)
1.1.1 词源意义上的法与法律 .....	(3)
1.1.2 现代语境中的法与法律 .....	(4)
1.1.3 法的定义 .....	(4)
1.2 法的基本特征与法的思维方式 .....	(5)
1.2.1 法的基本特征 .....	(5)
1.2.2 法律思维方式 .....	(6)
1.3 法的本质 .....	(7)
1.3.1 法的国家意志性 .....	(7)
1.3.2 法的阶级意志性 .....	(8)
1.3.3 法的物质制约性 .....	(9)
1.4 法的分类 .....	(10)
1.4.1 法的一般分类 .....	(10)
1.4.2 法的特殊分类 .....	(12)
1.4.3 法律分类对执法和司法的意义 .....	(14)
<b>2 法的渊源与效力</b> .....	(16)
2.1 法的渊源 .....	(16)
2.1.1 法的渊源概述 .....	(16)

---

2.1.2	法的渊源的分类·····	(16)
2.1.3	当代中国法的渊源·····	(18)
2.2	法的效力与实效·····	(22)
2.2.1	法的效力·····	(22)
2.2.2	法律实效·····	(27)
<b>3</b>	<b>法的要素</b> ·····	<b>(30)</b>
3.1	法的要素的含义·····	(30)
3.1.1	法的要素的概念·····	(30)
3.1.2	法的要素的特征·····	(30)
3.1.3	法的要素的内容·····	(31)
3.2	法律规则·····	(33)
3.2.1	法律规则的含义·····	(33)
3.2.2	法律规则的属性·····	(34)
3.2.3	法律规则的逻辑结构·····	(34)
3.2.4	法律规则适用之逻辑·····	(35)
3.2.5	法律规则与法律条文·····	(36)
3.2.6	法律规则的分类·····	(37)
3.3	法律原则·····	(38)
3.3.1	法律原则的含义和特征·····	(38)
3.3.2	法律原则的功能·····	(39)
3.3.3	法律原则的适用·····	(40)
3.3.4	法律原则的分类·····	(41)
3.4	法律概念·····	(42)
3.4.1	法律概念释义·····	(42)
3.4.2	法律概念种类·····	(42)
<b>4</b>	<b>法律体系</b> ·····	<b>(43)</b>
4.1	法律体系的定义与划分部门法的标准与原则·····	(43)

---

4.1.1	基本概念	(43)
4.1.2	部门法的划分标准与原则	(45)
4.2	我国法律的部门划分	(47)
4.2.1	传统理论上的法的部门划分	(47)
4.2.2	我国现行部门法的划分	(48)
<b>5</b>	<b>法律关系与法律事实</b>	<b>(51)</b>
5.1	法律关系的概念和种类	(51)
5.1.1	法律关系的概念	(51)
5.1.2	法律关系的种类	(53)
5.2	法律关系的要素	(56)
5.2.1	法律关系的主体	(56)
5.2.2	法律关系的客体	(58)
5.2.3	法律关系的内容——权利和义务	(59)
5.3	法律事实	(62)
5.3.1	法律事实的概念	(63)
5.3.2	法律事实的分类	(63)
5.3.3	认定法律事实的基础	(64)
5.3.4	法律事实的认定与解释	(64)
<b>6</b>	<b>法律责任</b>	<b>(66)</b>
6.1	法律责任的概念	(66)
6.1.1	责任及法律责任的含义	(66)
6.1.2	法律责任的目的和功能	(67)
6.2	法律责任的构成要件	(68)
6.2.1	责任主体	(68)
6.2.2	违法行为或者违约行为	(68)
6.2.3	主观过错	(69)
6.2.4	损害事实	(69)

---

6.2.5	因果关系	(70)
6.3	法律责任的配置原则	(70)
6.3.1	法律责任的合法性原则	(70)
6.3.2	法律责任的合理性原则	(70)
6.3.3	法律责任的节制性原则	(71)
6.3.4	法律责任的协调性原则	(71)
6.4	法律责任的分类	(72)
6.4.1	刑事责任、民事责任、行政责任、宪法责任、国家赔偿责任	(72)
6.4.2	公法责任和私法责任	(73)
6.4.3	财产责任和非财产责任	(73)
6.4.4	职务责任和个人责任	(73)
6.5	法律责任的认定和归结	(74)
7	法的作用	(76)
7.1	法的规范作用	(77)
7.1.1	法的指引作用	(77)
7.1.2	法的评价作用	(78)
7.1.3	法的预测作用	(78)
7.1.4	法的教育作用	(79)
7.1.5	法的强制作用	(79)
7.2	法的社会作用	(80)
7.2.1	阶级社会中法的社会作用	(80)
7.2.2	当代我国社会主义社会中法的社会作用	(81)
7.3	法的作用的局限性	(81)
7.3.1	法律的主观性	(82)
7.3.2	法律的滞后性	(82)
7.3.3	法律的僵化性	(82)

---

7.3.4	法律的压制性	(83)
<b>8</b>	<b>立法</b>	(84)
8.1	立法的概念与立法体制	(84)
8.1.1	立法的概念	(84)
8.1.2	立法体制	(85)
8.2	立法的原则	(87)
8.2.1	理想和现实兼顾原则	(88)
8.2.2	原则与具体兼顾原则	(89)
8.2.3	普适性与地方性兼顾原则	(89)
8.2.4	稳定性与变动性兼顾的原则	(89)
8.2.5	法治原则	(90)
8.3	立法的程序	(90)
8.3.1	立法的准备程序	(91)
8.3.2	正式立法程序	(91)
8.4	法律解释	(93)
8.4.1	法律解释的含义	(93)
8.4.2	法律解释制度及其存在的问题	(94)
<b>9</b>	<b>法治与法治国家</b>	(97)
9.1	法治与法治国家释义	(97)
9.1.1	法治的概念	(97)
9.1.2	法治国家的含义	(100)
9.2	法治的原则和基础	(103)
9.2.1	法治的原则	(103)
9.2.2	法治的基础	(104)
9.3	法治的要件	(106)
9.3.1	法治的实体要件	(106)
9.3.2	法治的形式要件	(107)

## 第2篇 海洋行政法理论

<b>10 行政法概述</b> ·····	(113)
10.1 行政法的概念和特点·····	(113)
10.1.1 行政法的起源、含义及基础理论·····	(113)
10.1.2 行政法的特点·····	(115)
10.2 行政法的渊源·····	(116)
10.2.1 行政法的成文法渊源·····	(116)
10.2.2 行政法的其他渊源·····	(118)
10.3 行政法律关系·····	(120)
10.3.1 行政法律关系的概念和特点·····	(120)
10.3.2 行政法律关系的构成要素·····	(121)
10.4 海洋行政法的内涵及其特征·····	(122)
10.4.1 海洋行政法的内涵·····	(122)
10.4.2 海洋行政法的特征·····	(123)
<b>11 行政法的基本原则</b> ·····	(125)
11.1 行政法的基本原则概述·····	(125)
11.1.1 行政法基本原则的含义·····	(125)
11.1.2 行政法基本原则的特点·····	(126)
11.1.3 行政法基本原则的缘起·····	(127)
11.2 行政合法性原则·····	(129)
11.2.1 行政合法性原则的含义·····	(129)
11.2.2 行政合法性原则的适用·····	(130)
11.3 行政合理性原则·····	(131)
11.3.1 行政合理性原则的含义与具体要求·····	(131)
11.3.2 行政合理性原则与行政合法性原则的关系·····	(132)
11.4 行政信赖保护原则·····	(133)



---

11.4.1	行政信赖保护原则的含义	(133)
11.4.2	行政信赖保护原则的要件	(135)
11.5	比例原则	(135)
11.5.1	比例原则的含义	(135)
11.5.2	比例原则的内容	(136)
<b>12</b>	<b>行政法律关系主体</b>	<b>(138)</b>
12.1	行政主体	(138)
12.1.1	行政主体的概念、特征	(138)
12.1.2	行政主体的范围	(140)
12.1.3	行政主体的种类与资格认定	(141)
12.2	行政相对人	(143)
12.2.1	行政相对人的含义	(143)
12.2.2	行政相对人的确认和范围	(144)
12.2.3	行政相对人的法律地位及其权利义务	(146)
12.2.4	行政相对人的法律责任	(148)
<b>13</b>	<b>行政行为</b>	<b>(149)</b>
13.1	行政行为的概念与特征	(149)
13.1.1	行政行为的概念	(149)
13.1.2	行政行为的特征	(150)
13.2	行政行为的分类	(151)
13.3	行政行为的类型	(153)
13.3.1	行政行为类型的含义	(153)
13.3.2	主要的行政行为类型	(154)
13.4	行政行为的成立与合法要件	(157)
13.4.1	行政行为的成立	(157)
13.4.2	行政行为的生效与合法要件	(158)
13.4.3	行政行为生效的情形	(158)