

# 多頭領導的中國海上執法力量

歐錫富

淡江大學未來學研究所兼任助理教授

## 摘要

中國邊海防工作由國務院與中央軍委共同領導，形成國家、省、地、縣四級邊海防委員會體制。中國海上執法力量屬於多頭領導分散型，包括海警（Haijing, China Coast Guard）、海監（Haijian, China Marine Surveillance）、海巡（Haixun, China Maritime Safety Administration）、漁政（Yuzheng, China Fisheries Law Enforcement）與海關（Haiguan, China Customs）等五大隊伍。分散型海上執法力量造成多頭領導、職權交叉、重複建設、效率不佳、缺乏協調等現象。有建議提出仿效日本海上保安廳或美國海岸防衛隊，組建統一型海上執法力量。這項改組涉及各部門、各行業體制改革、人員安置、利益分配等問題，短期內實現機會不大。在與周邊鄰海國家海上領土與海洋權益衝突加劇之際，中國海上執法力量在管轄海域維權重要性日增，其動態與發展值得我們持續關注。

**關鍵詞：**海警、海監、海事、漁政、海關

## 一、前言

近來中國與日本為釣魚台（Tiaoyutai Islands，Diaoyu Islands，Senkaku Islands）國有化事件升高緊張情勢，中國派遣多艘海監船、漁政船前往釣魚台海域與日本保安廳巡邏船艇對峙。中國海監船在黃岩島（Scarborough Shoal）海域與菲律賓艦艇較勁多日，彼此文攻武嚇，互不相讓。中國海監船騷擾越南海上石油勘探作業，警告印度不要插手越南油氣勘探活動，河內轉向俄羅斯尋求合作，雙方關係陷入低迷。中國還派遣漁政船前往南海護漁，派遣海監船監視東南亞國家在南海油井。在近海領土、領海、海洋權益衝突中，中國派遣海上執法船而非海軍軍艦，除了彰顯有效管轄權，同時展現其在激烈競爭中保持理性與節制，避免局勢緊張一發不可收拾。執法船一線，海軍二線。在海上維權方面，中國海上執法船扮演重要角色。

中國海上執法力量管轄海域大致與解放軍海軍北海、東海、南海劃分方向一致，一旦有事，有利於彼此互相協調與支援。與日本海上保安廳統一型海洋管理模式不同，海上保安廳統一負責維護海上治安、海上航行保障、海上交通安全、海難救助和海洋環境保護等工作，中國海上執法力量則分屬中央各部門與地方省、自治區與直轄市，屬於分散型管理模式。這種分散型管理模式的缺點，在於力量分散，不利統一管理。中國海洋管理方式是在原計畫經濟體制下建立，以行業管理為基礎。中國對海洋行使管理職能和執法的部委多達十餘個，擁有海上執法力量主要有公安部邊防管理局海警總隊、國家海洋局海監總隊、交通運輸部海事局（海巡）、農業部漁業局漁政總隊（漁政）和海關總署緝私局（海關）。沿海地方政府公安、交通、漁業、環保、海洋等部門也各自擁有本部門所屬海上執法隊伍。這種海洋管理由中央各部門與地方各級政府共同管理，條塊分割，各成體系，最大缺點是各行其是，缺乏分工協調。

由於中國崛起與充分展現自信，亞太周邊國家紛紛加強近海防禦與海域控制力量。中國認為海上安全形勢不穩定因素增多，積極建造多艘大型海上執法船，增強黃海、東海、南海維權能力。中國海上執法力量在未來海上權益糾紛中將居重要地位，值得深入探討。本文企圖分析中國海上執法力量，全文分為十節：第一節是前言，簡單說明具中國特色的海上執法力量。第二節是中國海洋環境與安全，介紹中國海洋地理環

境與其面臨挑戰。第三節是中國邊海防體制，簡述國家邊海防委員會和地方海洋管理機制。第四、五、六、七、八節分述海警、海監、海巡、漁政與海關組織編制。第九節是中國海上執法力量現代化與改革，闡述中國學界對海上執法力量改革看法與建議。第十節是總結各節。

## 二、中國海洋環境與安全

中國海洋地理環境包括周邊海洋、海岸線、海域面積、海島及主要海峽與水道。

中國是位於北半球的沿海國，渤、黃、東、南四海均屬閉海或半閉海，四海之外有島鏈環繞，海洋自然地理條件先天不利。中國海岸線約 1 萬 8 千公里，島嶼岸線約 1 萬 4 千公里，中國海岸線長度居世界第 3 位。但中國海岸線長度與陸地國土面積比是 0.00188，居世界第 94 位，低於世界大多數沿海國，中國內陸地區利用海洋是不便的（國家海洋局 2011：21）。沿海國家有勘探開發自然資源的主權和主權權利的海域，包括領海、專屬經濟區和大陸棚，中國可管轄海域面積約 3 百萬平方公里。全球可劃歸沿海國家管轄海域總面積約 1.09 億平方公里，除南極以外的陸地面積約 1.36 億平方公里，國家管轄海域面積與陸地面積比為 0.96。中國的海陸面積比不到 0.3，遠低於世界平均水準，與八個海岸相鄰或相向的海上鄰國相比排名最後。日本是 11.9 倍，朝鮮 2.17 倍，越南則為 2.19 倍（國家海洋局 2011：22）。

中國海島面積在 5 百方公里以上，大潮高潮時露出海面的島嶼約 6 千 5 百多個，面積小於 5 百平方公里上萬個（楊文鶴 2000：3；中國新聞評論網 2011a）。主要島與島群有長山群島、廟島群島、舟山群島、萬山群島、海南島與南海諸島。中國四海進出大洋經過的海峽與水道有朝鮮海峽、琉球群島諸海峽、台灣海峽、巴士海峽、麻六甲海峽（Malacca Strait）、巽他海峽（Sund Strait）。中國周邊海域的海洋資源包括生物資源、油氣資源與礦產資源等。近海漁場總面積約 281 萬平方公里，中國海洋漁業連續 20 年居世界第一。中國近海油氣資源，估計可開採儲量約 40-164 億噸。中國海濱沙礦有鈦鐵礦、獨居石、石英砂、金剛石等多種礦產（國家海洋局 2011：22-26）。

海洋安全亦稱海上安全，是指國家海洋權益不受侵害或遭遇風險的

狀態。海上安全意味國家在海洋方向不存在威脅和危險，能有效維護生存和發展利益狀態。中國海上安全面臨與鄰國海上領土爭議及海洋權益爭議，包括島礁及其相關水域、專屬經濟區、大陸棚、海底資源、漁業資源等爭議，既涉及國家主權、領土完整及相關權益，又涉及民族感情，歷史與現實因素，解決難度很大。在南海，中國與越南、菲律賓等國摩擦不斷；在東海，中日兩國因釣魚台與東海油田問題爆發一連串衝突。由於中國現代化建設與經濟發展對於海上通道的依賴越來越大，通往中東、非洲等地區的海上戰略通道，無不受到地區軍事衝突、海盜襲擊、恐怖主義襲擊和多種自然災害威脅。近年來索馬尼亞海盜、利比亞內戰都危及中國安全與發展利益。如何維護海上戰略通道安全，是中國面臨的另一項挑戰（新華網 2010i）。

為了維護海上安全，2010 年版的《中國海洋發展報告 2010》指出，中國海洋戰略可以原則表述為建設海洋強國，即以擴大管轄海域和維護中國在全球的海洋權益為核心的海洋政治戰略；以建設海洋經濟強國為中心的海洋經濟戰略；以近海防禦為主的海洋防衛戰略和以高技術和常規技術相結合的海洋科技戰略（新華網 2010d）。通過海洋政治、海洋經濟、海洋防衛和海洋科技戰略，中國最終希望成為海洋強國。

2011 年中國海洋生產總值突破 4.3 萬億元人民幣，但海洋面臨問題包括：（1）管理難度加大。海洋宏觀戰略政策與法律法規體系建設不足。（2）用海矛盾突出。海洋綜合管理和服務理念、方法與措施有待提高。（3）發展海洋任務艱鉅。支撐海洋事業發展的科技創新、防災減災和生態環境改善需要強化。（4）海洋權益競爭激烈。維護海洋主權和深化國際合作努力仍待加強（新華網 2011h）。

### 三、中國邊海防體制

中國邊海防工作由國務院、中央軍委統一領導，實行軍地分工負責的管理體制。國家邊海防委員會成立於 1981 年，具體工作由總參謀部承擔。國家邊海防委員會由國務院和軍隊有關部門組成，在國務院和中央軍委領導下，負責指導協調全國邊海防工作。各軍區和沿邊沿海省、地、縣三級成立邊海防委員會，負責指導協調轄區內邊海防工作。空中管理特別是外國航空器管理由國務院、中央軍委空中交通管制委員會負責（周

望 2010：105-106）。

國家邊海防委員會以議事協調工作方式，通過召開全體會議或部分委員會議，研究、決定和處理邊海防工作重大問題。主任由中國中央政法委員會書記兼任（亦有由國防部長擔任）（中國國防部 2011），副主任由總參謀部和國務院領導兼任，其成員包括外交部、公安部、安全部、交通運輸部、農業部、國土資源部、海關總署、環境保護部、國家海洋局、國務院法制局、國務院僑務辦公室等相關機關和解放軍總參謀部、總政治部、總後勤部、總裝備部、海軍和空軍等有關負責人。國家邊海防委員會下設辦公室，做為國家邊海防委員會辦事機構，負責承辦日常工作（中國人民解放軍南京陸軍指揮學院 2007：69-70）。

解放軍是邊海防防衛主要力量。解放軍邊防部隊擔負國（邊）界防衛、管理和邊防建設。邊防部隊設邊防團、營、連。海防設海防師、旅、團、營、連。武裝員警邊防部隊擔負邊防安全保衛任務，又稱公安邊防部隊。列入武警序列，公安機關組成（中國國務院新聞辦公室 2006）。此外，為保障海上安全和權益，海軍是海上軍事執法力量。

沿海省、自治區、直轄市涉海管理機構模式有：（1）海洋與漁業管理結合模式。有 7 個海洋管理機構採用海洋與漁業管理結合模式，包括遼寧、山東、江蘇、浙江、福建、廣東、海南。管理機構名稱為海洋與漁業廳（或局）。海洋與漁業廳（或局）接受國家海洋局與農業部漁業局雙重領導，海上執法既承擔海監海上執法任務，也承擔漁業執法職責。（2）單一模式。天津市海洋行政事務由天津市海洋局主管；2010 年廣西壯族自治區成立廣西壯族自治區海洋局，承擔原廣西壯族自治區國土資源廳的海洋行政管理（含執法監察）職責。（3）國土資源管理機構模式。河北省依循中央機構改革模式，將地礦、國土、海洋合併為國土資源廳，其中內設的海洋部門負責海洋綜合管理與海上執法工作。（4）其他模式。2009 年上海市將與國家海洋局東海分局合併的原上海市海洋局職責劃入上海市水務局，上海市海洋局和上海市水務局合署辦公（國家海洋局 2011：452-453；大公網 2009）。

根據 2010 年 1 月 29 日在北京召開的第四次全國邊海防工作會議，自 1994 年第三次邊防會議已來，中國海防建設成就包括：（1）捍衛國家主權與權益。海軍、公安邊防、海監、漁政、海事等部門配合，組織

海上維權執法，加強海上警戒巡邏、護漁護航維權執法，持續展開南沙保礁護礁鬥爭。(2) 海防力量體系更為健全。形成以軍隊和公安邊防部隊為骨幹、其他涉海隊伍協同配合、沿海民兵預備役和人民群眾參與的海防防衛體系。海監總隊、漁政指揮中心、海上巡檢中心、海上搜救中心等執法管理機構相繼成立，海洋執法監管力量明顯增加。(3) 海防建設快速發展。海防部隊換裝新式武器、執勤船艇與觀通導航定位裝備。海警、海監裝備大型執法船艇與直升機。海監、漁政、海事、海關等部門，加強口岸監管，港口管理等設施建設。黃渤海、東南沿海方向視頻監控系統初步完成。(4) 法律法規進一步健全。國家先後頒布和施行〈領海及毗連區法〉、〈專屬經濟區和大陸棚法〉、〈海關法〉、〈海上交通安全法〉、〈海域使用管理法〉等法律法規，並批准加入〈聯合國海洋法公約〉，與有關鄰國簽訂處理邊境、海上事務協定協議。這些法律法規，為依法管邊控邊提供基本遵循（新華網 2010a）。

表 1、沿海省市區海洋管理機構

序號	沿海省市區	海洋管理機構
1	遼寧省	遼寧省海洋與漁業廳
2	河北省	河北省國土資源廳（海洋局）
3	天津市	天津市海洋局
4	山東省	山東省海洋與漁業廳
5	江蘇省	江蘇省海洋與漁業局
6	上海市	上海市水務局（海洋局）
7	浙江省	浙江省海洋與漁業廳
8	福建省	福建省海洋與漁業廳
9	廣東省	廣東省海洋與漁業局
10	廣西壯族自治區	廣西壯族自治區海洋局
11	海南省	海南省海洋與漁業廳

資料來源：國家海洋局（2011：452-453）。

中國對海洋行使管理職能和執法的部門多達十餘個，國務院多個部委（局）擁有本部門的執法部門，主要有公安部邊防管理局、國家海洋局海監總隊、交通運輸部海事局、農業部漁政局和海關總署緝私局。沿海地方政府公安、交通、漁業、環保、海洋等部門也各自擁有本部門所屬海上執法隊伍，分別擔任海上治安管理、海上交通安全監督、船舶海上污染防治、海上緝私、海洋權益維護、海域使用監督管理、海洋環境保護等方面的執法任務。中國海上執法屬於分散型，呈現多頭管理、職能交叉特點。主要海上執法機關分述如下。

#### 四、公安部邊防管理局：邊防海警總隊

公安海警部隊是公安部直接領導的一支海上武裝執法力量，由公安部邊防管理局負責管理指揮，肩負著維護國家海上安全和海洋權益，防範打擊海上偷渡、走私、販槍、販毒等各類違法犯罪活動，以及海上重要目標警衛、參與海上搶險救難、保護人民生命財產安全等使命。

公安部邊防管理局為正軍級機構，設司令部、政治部、後勤部機關。在有公安邊防任務的省、自治區、直轄市設公安邊防總隊（邊防局），地市、縣兩級設公安邊防支隊（邊防分局）和公安邊防大隊（邊防科），形成三級領導管理體制（中國人民武裝警察部隊指揮學院 2007：36-37）。武警海警部隊隸屬武警邊防部隊下轄省、自治區、直轄市邊防總隊，設有若干海警支隊、海警大隊，分散部署在沿海各省、自治區、直轄市內（中國人民解放軍南京陸軍指揮學院 2007：81-82）。

公安海警部隊是在海上公安巡邏大隊基礎上逐漸發展起來，經歷初建、擴建和規範發展三個階段。1970、1980 年代為初建階段，海軍移交 16 艘護衛艇，廣東、廣西、福建、浙江等地海上巡邏大隊陸續成立。1990 年代為擴建階段，公安部為福建、廣東、浙江、海南 4 省海警增加編制，其他省份的海警也陸續組建。2000 年以後，中國在和平開發和利用海洋、維護海洋安全和權益方面作出重大戰略部署，公安海警部隊承擔任務從組建初期以打擊海上走私為主，逐漸發展為在領海和毗連區內維護海上治安和海洋權益等執法任務，部隊也進入建章立制、規範發展階段（新華網 2009b）。

海警部隊目前最大的編制是隸屬於各邊防總隊的正團級支隊，船艇

總數約 260 多艘，人員約 1 萬人，全國共有 21 個海警支隊：渤海海區：天津邊防總隊海警支隊、河北邊防總隊海警支隊（秦皇島）、遼寧邊防總隊海警 1 支隊（大連）、2 支隊（丹東）。黃海東海海區：山東邊防總隊海警 1 支隊（威海）、2 支隊（青島）。上海邊防總隊海警支隊。江蘇邊防總隊海警支隊（太倉）。浙江邊防總隊海警 1 支隊（椒江）、2 支隊（寧波）。福建邊防總隊海警 1 支隊（福州）、2 支隊（泉州）、3 支隊（廈門）。南海海區：廣東邊防總隊海警 1 支隊（廣州）、2 支隊（汕頭）、3 支隊（湛江）。廣西邊防總隊海警 1 支隊（北海）、2 支隊（防城港）、3 支隊（欽州）。海南邊防總隊海警 1 支隊（海口）、2 支隊（三亞）（新華網 2011g；今日中國防務 2007）。

海警船舶編號依序為渤海海區海警船舶編號 1xxxx、2xxxx。天津海警支隊 12xxx、河北海警支隊 13xxx、遼寧海警支隊 21xxx。黃海東海區海警船舶編號 3xxxx。山東海警支隊 37xxx、上海海警支隊 31xxx 及 1001 浦東艦、江蘇海警支隊 32xxx、浙江海警支隊 33xxx、福建海警支隊 35xxx。南海區海警船舶編號 4xxxx。廣東海警支隊 44xxx 及 1002 艦、廣西海警支隊 45xxx、海南海警支隊 46xxx 及 1003 艦（南沙群島論壇 2010）。

海警另有一所專門培養海上執法人才現役院校——公安海警院校，2010 年 6 月 26 日在寧波成立。公安海警院校是公安部直屬現役院校，是海警警官搖籃。前身為 1983 年 7 月成立的武警水面船艇學校，1999 年升格為公安海警高等專科學校，2010 年 3 月 18 日升格為本科高校，更名為公安海警院校（新華網 2010e）。

目前海警部隊主要裝備 218 型巡邏艇和海豹高速巡邏艇。218 艇長 41.03 公尺，寬 6.2 公尺，深 3.4 公尺，滿載排水量 130 噸，航速 29 節，續航力 7 百海浬/17 節。編制 23 人，1 座 14.5 mm 雙管高射機槍，為正營級編制。海豹高速巡邏艇長 14.65 公尺，主機 1,430 馬力，可在 3-4 級海況以 40 節速度航行，續航力 250 海浬，員額 6-8 人。2007 年海軍移交給海警 2 艘 1,700 噸級護衛艦（728 型，江湖級常德艦與紹興艦），改裝後成為海警 1002 與海警 1003 艦。2009 年 1 月新建 718 型 1 千 6 百噸海警 1001 浦東艦正式服役，成為海警部隊旗艦。新一代 618B 型輕巡邏艦也大量裝備海警部隊，至 2011 年共建 21 艘。618B 型輕巡邏艦長 63.5

公尺，寬 9 公尺，深 4.7 公尺，滿載排水量 650 噸，航速 25.6 節。裝備高壓水炮、64mm 防爆炸、37mm 炮。續航力 2,000 海哩，自持力 15 天（環球網 2011）。

表 2、海警編制與船舶編號

海區／邊防總隊	海警支隊	船舶編號
渤海海區		1xxxx、2xxxx
天津邊防總隊	海警支隊	12xxx
河北邊防總隊	海警支隊（秦皇島）	13xxx
遼寧邊防總隊	海警1支隊（大連）、2支隊（丹東）	21xxx
黃海東海海區		3xxxx
山東邊防總隊	海警1支隊（威海）、2支隊（青島）	37xxx
上海邊防總隊	海警支隊	31xxx及1001浦東艦
江蘇邊防總隊	海警支隊（太倉）	32xxx
浙江邊防總隊	海警1支隊（椒江）、2支隊（寧波）	33xxx
福建邊防總隊	海警1支隊（福州）、2支隊（泉州）、3支隊（廈門）	35xxx
南海海區		4xxxx
廣東邊防總隊	海警1支隊（廣州）、2支隊（汕頭）、3支隊（湛江）	44xxx及1002艦
廣西邊防總隊	海警1支隊（北海）、2支隊（防城港）、3支隊（欽州）	45xxx
海南邊防總隊	海警1支隊（海口）、2支隊（三亞）	46xxx及1003艦

資料來源：南沙群島論壇（2010）。

## 五、國家海洋局：海監總隊

中國海監對國家內海、領海、毗連區、專屬經濟區、大陸棚實施巡航監視和監督管理。國土資源部國家海洋局海監總隊機關是全國各級海監隊伍的領導指揮機構。國家海洋局北海分局、東海分局、南海分局各

海區總隊是國家和地方政府共同組建，各海區總隊分別設在青島、上海、廣州，設有總隊機關，下轄直屬支隊及各省總隊、航空支隊等。沿海各省、自治區、直轄市政府海洋與漁業廳（局）、水務局（上海市）、海洋局（天津市）、國土資源廳（河北省）設置省海監總隊（加掛海洋與漁業執法總隊、水務行政執法總隊）。這些省、市、自治區海監與漁政執法隊伍實施海監與漁政統一執法體制，海上執法隊伍或為海監總隊，或為漁政總隊，或為海監與漁政總隊，統一負責該省管轄海區的海監與漁政執法任務（中國人民解放軍南京陸軍指揮學院 2007：96-97）。

1982 年 8 月 23 日第 5 屆全國人民代表大會常務委員會第 24 次會議通過〈中華人民共和國海洋環境保護法〉，國務院國家海洋局奉命組建中國海洋環境監視監測船隊，在管轄海域擔負巡航執法任務。1998 年國務院進行機構改革，地質礦產部、國家土地管理局、國家海洋局併入新組建的國土資源部，並開始組建海監總隊（部委正廳級），1999 年 1 月 13 日中國海監總隊成立。主要職能是依法對中國管轄海域（包括海岸帶）實施巡航監視，查處侵犯海洋權益，違法使用海域、損害海洋環境與資源、破壞海上設施、擾亂海上秩序等違法違規行為（新華網 2010f）。

中國海監執法任務可分為海洋行政執法與定期維權巡航執法。海洋行政執法是在特定時期、特定區域，針對特定目標，集中優勢，整合資源，展開專門職法，主要包括海盾和碧海專項執法。2001 年 12 月以來，中國海監相繼開展多次重大維權專項執法行動。至於定期維權巡航執法，十多年來中國海監已在北海、東海、南海三個海區建立定期維權巡航制度。2006 年 7 月 20 日中國海監啟動東海定期維權巡航執法任務，對東海管轄海域實施全方位海空協同巡航執法。2007 年 2 月 1 日中國海監將巡航區擴展到黃海、南海北部海域。2007 年 12 月實施全部管轄海域定期維權巡航執法（中國海洋在線 2008）。此外，海島定期巡查執法也列入日程，重點對無居民海島開發利用、周邊海域生態保護進行監督檢查（文匯網 2012a）。

為實現所轄海域的實時立體監控，中國海監建構天、空、海、岸四大平台立體化、信息化巡航執法系統。建構一個由海洋衛星、海監飛機、船舶、浮標和岸站等觀測手段組成的立體動態監測網和軍民兼用海洋環境保障系統。除了岸站、海監船外，航空方面使用 Y-12 固定翼海監飛機

與 Z9A 直升機；計畫第 12 個 5 年規劃（2011-2015）期間，完成沿海各省無人機遙感監視監測基地，全面推動海域無人機應用（新華網 2012k）。航天方面已經發射 3 顆海洋衛星，其中 2 顆海洋 1 號衛星系列（水色衛星），1 顆海洋 2 號衛星系列（海洋動力環境衛星）。2020 年前將發射 8 顆海洋衛星，包括 4 顆海洋 1 號衛星系列、2 顆海洋 2 號衛星系列和 2 顆海洋 3 號衛星系列（監視監測衛星），逐步形成以衛星為主導的海洋空間監測網（新華網 2012h）。2011 年 12 月 16 日海監 50、海監 66 與 B-7115 直升機從舟山出發，在東海首次展開海空聯合定期維權巡航執法（大公網 2011）。根據國家海洋局中國海監總隊發布《2011 年中國海洋行政執法公報》，2011 年共派出海監飛機 892 架次，海監船艇 14,795 艘次；監視外國船舶、飛機 966 次；進行行政檢查 145,598 次，作出行政處罰 1,202 件（新華網 2012b）。

中國海監形成國家、省、市、縣四級隊伍架構。中國海監國家隊伍由海監總隊，北海、東海、南海 3 個海區總隊，10 個海監支隊，3 個航空支隊，3 個維權支隊。中國海監地方隊伍由 11 個省市總隊及其所屬 104 個地、市支隊，206 個縣、市大隊組成。全體海監執法人員近 8,400 人（新華網 2011d）。2011 年 5 月 5 日海南省總隊西中南沙（三沙市）海監支隊成立，在西沙群島的永興島掛牌（新華網 2012c）。2012 年 4 月國家海洋局同意海南省海洋與漁業廳在西沙晉卿島建立補給基地碼頭，提高對南海控制能力（新華網 2012e）。

中國海監船舶舷號由中國海監四個漢字和編號組成。國家海洋局各分局中國海監船舶編號由 2 位阿拉伯數字組成，編號第 1 位數字為海區代碼，第 2 位數字為船舶序號，舷號全稱為中國海監 xx（北海分局 1x、2x、3x，東海分局 4x、5x、6x，南海分局 7x、8x、9x、第 10 支隊不詳）。各省、自治區、直轄市各級海監機構中國海監船舶編號由四位阿拉伯數字組成，編號第一、二位數字為各省、自治區、直轄市海監機構代碼，第三、四位數字為船舶序號，舷號全稱為中國海監 xxxx（遼寧 10xx、河北 20xx、天津 30xx、山東 40xx、江蘇 50xx、上海 60xx、浙江 70xx、福建 80xx、廣東 90xx、廣西 11xx、海南 21xx）（福建省海洋與漁業廳 2009）。

北海總隊（青島）：110

第 1 支隊（青島）：海監 10、11、15、16、17、18

第 2 支隊（塘沽）：海監 20、21、22、23、26、27、28

第 3 支隊（大連）：海監 30、32

北海航空支隊（運-12 海監型 x2、直-9A x1、A-109x1 直升機）

海洋調查船：大洋 1 號、向陽紅 06（新華網 2012f）、向陽紅 09（蛟龍號深海潛水器母船）、向陽紅 08、海勘 08

東海總隊（上海）：137（海軍東拖 830 遠洋拖輪改裝）

第 4 支隊（寧波）：海監 40、41、44、46、47、48、49

第 5 支隊（上海）：海監 50、51、53、55、58、59

第 6 支隊（廈門）：海監 61、62、66、68、69

東海航空支隊（運-12 海監型 x2、直-9A 直升機 x1）

海洋調查船：實踐（海監 52）

南海總隊（廣州）

第 7 支隊（廣州）：海監 71、72、73、74、75、78、79

第 8 支隊（廣州黃埔）：海監 80、82、83、84、88、89

第 9 支隊（北海）：海監 9012、9040、9060

第 10 支隊（海口）：（2010 年 7 月 28 日成立，所屬船艇待查）

南海航空支隊（運-12 海監型 x2、直-9A 直升機 x1）

海洋調查船：向陽紅 14（海監 81）

為加強海洋維權能力，中國海監正實施多年分期造船計劃。1999 年國務院同意中國海監總隊建造 13 艘海監船及 5 架飛機計劃。該計劃分兩期實施，1 期包括 4 艘 1 千噸級、1 艘 1 千 5 百噸級、1 艘 3 千噸級巡航執法船與 2 架飛機，已於 2005 年底交付使用。2 期包括 4 艘 1 千噸級、2 艘 1 千 5 百噸級、1 艘 3 千噸級巡航執法船與 3 架飛機，已於 2011 年底交付使用。2011 年各地方總隊開始建造 36 艘海監船，包括 6 百噸級 14 艘、1 千噸級 15 艘、1 千 5 百噸級 7 艘。2012 年 10 月，福建 1 千噸級海監 8002 海監船下水，為建造 36 艘地方海監船的第 1 艘（文匯網 2012b）。2010 年 3 月正式實施海島保護法，中國海監將建造 54 艘海島保護管理快艇（新華網 2011a）。此外，海軍退役 131 南京號旅大級（051）導彈驅逐艦已移交海監總隊，經整修與改裝後，將成為海監執法船（大公網 2012b）。

目前中國海監（含地方）約有隊員 1 萬人，執法船艇 3 百艘，飛機

9架。其中1千噸級以上30艘，1千噸以下鋼質船66艘，執法艇190艘（新華網 2012j）。大型船舶有3千噸級3艘（海監83、50、110）、2千噸級1艘（海監52）、1,500噸級3艘（海監15、51、84）等（新華網 2011f）。中國海監擁有大連、塘沽、青島、上海、寧波、廈門、廣州（2個）、北海等9個海監船舶基地，在舟山建立海監航空執法基地，形成海、陸、空三維執法網絡體系。第12個5年規劃（2011-2015）期間，中國海監執法飛機將達16架，執法船350艘，其中1千噸以上大型執法船45艘（中國海洋在線 2011）。

此外，2012年4月18日國家海洋局正式成立國家海洋調查船隊。國家海洋調查船隊是中國多個涉海部門共同打造第1個全國共享的海洋調查平台，幾乎涵蓋調查水平最先進船舶，共19艘。其中排水量大於1千5百噸的遠洋綜合調查船舶11艘，排水量小於1千5百噸的近海綜合調查船舶8艘。這19艘船舶為來自國家海洋局向陽紅06、向陽紅09、大洋1號、向陽紅14、向陽紅08、海勘08、雪龍號（極地調查船）、中國海監72、實踐等9艘；來自中國科學院實驗1、實驗3、科學1號、科學3號等4艘；來自教育部育鯤、東方紅2、海洋2號等3艘；來自地方單位福建海洋研究所延平2號以及來自企業潤江1、意興輪等2艘（新華網 2012d）。

## 六、交通運輸部海事局

中國海事是海上交通執法監督隊伍。海事局是交通運輸部直屬機構，1998年在港務監督局（交通安全監督局）和船舶檢驗局（交通部船舶檢驗局）基礎上合併組建而成。負責國家水上安全監督和防治船舶污染、船舶及海上設施檢驗、航海保障管理與行政執法，並履行交通運輸部安全生產等管理職能。

海事局系統分為直屬海事局與地方海事局兩支隊伍，分別在不同水域行使海事管理職能。直屬海事局管轄水域包括沿海（含島嶼）海域和港口、對外開放水域；這些水域以外的內河、湖泊和水庫等水上安全督導工作，由省、自治區、直轄市政府負責。交通運輸部設有14個直屬海事局（中華人民共和國海事局 2012a），其中遼寧、天津、山東、江蘇、上海、浙江、福建、深圳、廣東、廣西、長江、海南等12個海事局為正

廳（局）級單位，河北、黑龍江兩個海事局為副廳（局）級單位。在全國 31 個省、自治區、直轄市中，設有 27 個地方海事局（中華人民共和國海事局 2012b）。

交通運輸部與海事局有關的涉海管理機構包括：（1）海上搜救中心。負責全國海上搜救工作的統一組織與協調，海上搜救中心為交通運輸部內設機構，其日常工作由海事局負責。為加強國務院相關部委和軍隊海上搜救工作的協調配合，國務院批准成立國家海上搜救部際聯席會議，海上搜救中心為國家海上搜救部際聯席會議的辦事機構，負責聯席會議日常工作。（2）救助打撈局。救助打撈局是交通運輸部直屬機構。海上搜救中心為組織協調機構，救助打撈局為主要執行力量。中國救撈是國家專業救助打撈力量，承擔中國水域發生海上事故的緊急反應、人命救助、船舶和財產救助、沉船沉物打撈、海上消防、清除溢油污染及其他對海上運輸和資源開發提供安全保障等任務。員工近萬人，其中專業技術人員、潛水員、船員佔 80% 以上；船舶 199 艘，其中救助船 76 艘、打撈船 123 艘；救助航空器 20 架（中華人民共和國交通運輸部 2011a）。2003 年救助打撈體制改革，通過組建北海、東海、南海 3 個救助局；煙台、上海、廣州 3 個打撈局；以及北海第 1 救助飛行隊（煙台、青島、大連）、東海第 1 救助飛行隊（上海、舟山）、東海第 2 救助飛行隊（廈門、福州）、南海第 1 救助飛行隊（珠海、湛江、三亞、汕頭）4 個救助飛行隊（中國直升機網 2011）。2011 年救助打撈局共救助 288 艘遇險船舶、挽救 3,764 名遇險人員。2011 年至 2015 年，中國將對救撈投入 80 多億元，為救撈事業發展提供強有力資金支持（新華網 2012a）。

2011 年 5 月 25-27 日南海部際聯合海上搜救演習在海南三亞海域舉行，共有 5 艘船舶和 1 架直升機參演。演習目的在加強國家海上搜救部際聯席會議成員單位在搜救行動中的協調配合，健全各級海上搜救中心與救援成員間處理海上突發事件的聯合機制，提高海上搜救中心協調、指揮和應急反應能力（新華網 2011c）。2010 年 8 月中旬中國海監總隊所屬海監 83 船和中國海事所屬海巡 11 船，分別從廣州和青島啟航，前往俄羅斯符拉迪沃斯托克（海參崴，Vladivostok）。8 月 22-26 日中、俄、韓、美、日 5 國海上執法隊伍，共同參加由北太平洋海岸防衛論壇（the North Pacific Coast Guard Forum, NPCGF）主辦的多邊多任務

演習（Multilateral, Multi-mission Exercise, MMEX 2010）（Coast Guard News 2010；新華網 2010g）。

2011年6月15日海事巡視船海巡31從廣東珠海出發，經海南島東部海域、西沙群島西部海域、南沙群島海域，前往新加坡訪問。海巡31刻意航經西沙、南沙群島，宣示主權意味濃（新華網 2011e）。全球海事發展另一新領域，對海上突發事件處理與搜尋主要依靠飛機。與船舶比較，飛機巡航範圍廣、反應快、行政成本較低。2011年上海海事局成立空巡支隊，上海海事B-3825採用Y-12固定翼飛機，部署在舟山機場，全年巡航83架次。未來將拓展到專屬經濟區，力求全方位覆蓋與快速反應（大公網 2012a）。

直屬海事局船舶命名由2漢字加上2-4阿拉伯數字組成，表示船舶所屬單位、功能與序號。第一漢字海表示中國海事局。第二漢字為巡、標、測、特字，代表船舶功能。巡為巡邏船、標為航標船、測為測量船、特為其他輔助船舶。阿拉伯數字代表船舶所屬單位或所在海區編號和船舶序號。船舶命名：（1）大型船舶（千噸級及以上）。由二個漢字加上二位阿拉伯數字組成，第一阿拉伯數字為所在海區編號（北海海區編號為1、東海海區編號為2、南海海區編號為3），第二阿拉伯數字為船舶序號，例海巡11代表北海海區序號為1的大型巡邏船。（2）中型船舶（45-60公尺）。由二個漢字加上三位阿拉伯數字組成，第一、二阿拉伯數字為船舶隸屬單位編號，第3阿拉伯數字為船舶序號。（3）小型船舶（45公尺以下）。由二個漢字加上四位阿拉伯數字組成，第一、二阿拉伯數字為船舶隸屬單位編號，第三、四阿拉伯數字為船舶序號。中小型船舶隸屬單位編號遼寧（02）、營口（03）、河北（04）、天津（05）、煙台（06）、山東（07）、江蘇（08）、連雲港（09）、上海（10）、浙江（11）、福建（13）、廈門（20）、廣東（15）、汕頭（12）、深圳（16）、湛江（17）、廣西（19）、海南（18）、長江（31）、黑龍江（32）。例如海巡106代表上海海事局序號為6的中型巡邏船；海巡1812為海南海事局序號為12的小型巡邏船。至於地方海事機構所屬巡邏船舶命名，各省區市地方海事機構所屬海事巡邏船舶命名由各省區市標準簡稱，加上兩漢字再加上阿拉伯數字組成。例蘇海巡10表示江蘇省地方海事機構的海事巡邏船（中華人民共和國交通運輸部 2000）。

上述 20 個直屬海事局是根據 1999 年 10 月《國務院辦公廳關於印發交通部海事機構設置方案的通知》成立，其中正廳（局）級 12 個，副廳（局）級 8 個（法律圖書館 1999）。2002 年營口、煙台、連雲港、廈門、汕頭、湛江等 6 個副廳（局）級海事局劃歸遼寧、山東、江蘇、福建、廣東海事局管理，但仍保留原有船舶隸屬單位編號。

目前中國海事系統有兩艘 3 千噸級海事巡視船。海巡 31 船，長 112.8 公尺，排水量 3 千噸，續航力 6 千海浬／18 節，自持力 40 天。它是海事局第 1 艘裝備直升機的海巡船，2005 年 2 月編入廣東海事局使用。海巡 31 船 2012 年 9 月前往美國夏威夷檀香山港訪問，並與美方舉行海上聯合搜索演習，這是中國海事執法船首次訪美（新華網 2012i）。海巡 11 是 708 所設計海巡 31 船姊妹船，長 114.4 公尺，排水量 32,49 噸，裝備直升機，2009 年 3 月編入山東海事局使用（新華網 2009a）。海巡 21 是中國第 1 艘千噸級巡視船，長 93.2 公尺，排水量 1 千 5 百噸，續航力 4 千海浬。編入上海海事局使用，曾於 2004 年 5 月和 2010 年 5 月兩次赴日本參加海上保安廳舉行的中日海上聯合搜救演習（新華網 2011b）。上海海事局委託武昌船舶重工建造海巡 01，為巡航救助一體化船舶。該船長 128.6 公尺，排水量 5,418 噸，續航力達 10,000 海浬，預定 2012 年服役（新華網 2012g）。此外，北海、東海、南海救助局的救助船稱為 x 海救，並裝備華英小型救助艇（中華人民共和國交通運輸部 2011b）。

## 七、農業部漁業局：漁政總隊

中國漁政負責漁業生產、科研、減災防災任務，涉及邊防、海防與海域管理有漁船漁港、資源環保等。農業部漁業局（漁政局）為農業部的一個內設機構，對全國漁業進行行業管理，並行使漁政、漁港和漁船檢驗監督管理權。農業部在黃渤海區、東海區、南海區的漁業管理職責，分由農業部黃渤海區漁政局（煙台）、農業部東海區漁政局（上海）、農業部南海區漁政局（廣州）承擔。各海區漁政局為農業部直屬機關，下設漁政黃渤海總隊、漁政東海總隊、漁政南海總隊，裝備漁政船和飛機，負責海上執法任務。在沿海各省區市政府，設有海洋與漁業廳（局），下轄漁政總隊，負責該省管轄海域實施漁政監督管理任務。他們除受該省政府領導外，也受農業部漁政局、各海區漁政領導，參加跨省區市的

統一海上執法行動（中國人民解放軍南京陸軍指揮學院 2007：94-95）。

1978年3月國家水產總局成立，下設漁政漁港監督管理局。三個海區漁業指揮部設漁政處。1985年海區指揮部職能從生產指揮向管理和服務轉變，海區漁業指揮部改名為漁政船。1986年頒布實施漁業法，大部分省區市及其漁業縣（市）建立地方漁政管理機構，沿海和部分內陸省（市、縣）組建相應漁業執法船隊。1995年各海區漁政局所屬漁政檢查大隊更名為中國漁政xx海總隊，省級為漁政總隊、地市級為漁政支隊、縣級為漁政大隊。目前中國海洋漁政執法工作由黃渤海、東海、南海區漁政漁港監督管理局（對外稱黃渤海、東海、南海區漁政局）負責（國家海洋局 2011：482-483）。

為適應新的國際海洋管理制度和國內漁業統一執法之需要，2000年5月17日成立漁政指揮中心（China Fishery Law Enforcement Command），為直屬農業部正局級機構。指揮中心承擔全國漁業統一綜合執法行動指揮、協調任務；組織實施跨海域、跨流域、跨省區市和邊境水域的漁業執法行動；組織指導全國漁政行政執法隊伍建設工作等職能（中國航海協會 2010）。指揮中心由農業部主管副部長任總指揮長，漁政局長任副總指揮長。其業務工作由漁業局管理，接受漁業局指導。各海區漁政總隊，業務工作接受指揮中心指導。

漁政船實行全國統一編號。經漁政漁港監督管理局註冊登記的海區漁政船編號為中國漁政xxx。編號的第一位數字為海區漁政漁港監督管理局代碼，第二、三位數字為所屬漁政船序號。經漁政漁港監督管理局註冊登記的省級以下（含省級）漁業行政主管部門所屬漁政船編號為中國漁政xxxxx，編號的第一、二位數字為省級漁業行政主管部門代碼，第三、四、五位數字為各級漁業行政主管部門所屬漁政船序號。省以下各級漁業行政主管部門所屬漁政船序號排列，由各省自行確定，報漁政漁港監督管理局備案。單獨執行漁業行政執法任務的快艇，也按上述規則編號。漁政船備有快艇的，快艇名號為母船名號之後加-x，該位數代表快艇序號，由主管該漁政船的漁業行政主管部門編定（中華人民共和國農業部 2000）。

中國漁政黃渤海總隊（煙台）：漁政 112、115、116、117、118

中國漁政東海總隊（上海）：漁政 201、202、203、204、205、206

中國漁政南海總隊（廣州）：漁政 301、302、303、304、305、306、

## 307、308、309、310、311

中國漁政擁有 1 千 3 百多艘漁政船，負責保護與管理中國漁船，並監視在中國權限海域內的外國船隻。大多數漁政船噸位小，船齡大，超過 1 千噸有 10 艘。中國計劃在 5 年內建造 5 艘 3 千噸級漁政船，同時利用私人船舶當作巡邏船使用，以官民合作方式聯合在釣魚台海域展開巡邏（新華網 2010k）。漁政 311 原是南海艦隊南救 503 船，2006 年底調撥給南海海區漁政局，經修理改裝後 2009 年 1 月正式交付使用。該船總噸位 4,450 噸，續航力 3 千 5 百海浬（中國漁業政務網 2009a）。同年 3 月漁政 311 前往西沙永興島，在南海海域履行宣示國家海洋主權和捍衛漁業、漁民權益任務。南海海區漁政局新建漁政 310 船，2009 年 3 月下水。該船總噸位 2,580 噸，續航力 6 千海浬，配備船載 Z-9A 直升機（中國漁業政務網 2009b）。

表 3、海區漁政漁港監督管理機構及省級漁業行政主管部門代碼

機構名稱	代碼	機構名稱	代碼
黃渤海區漁政漁港監督管理局	1	山東省漁業行政主管部門	37
東海區漁政漁港監督管理局	2	河南省漁業行政主管部門	41
南海區漁政漁港監督管理局	3	湖北省漁業行政主管部門	42
北京市漁業行政主管部門	11	湖南省漁業行政主管部門	43
天津市漁業行政主管部門	12	廣東省漁業行政主管部門	44
河北省漁業行政主管部門	13	廣西區漁業行政主管部門	45
山西省漁業行政主管部門	14	海南省漁業行政主管部門	46
內蒙古區漁業行政主管部門	15	四川省漁業行政主管部門	51
遼寧省漁業行政主管部門	21	貴州省漁業行政主管部門	52
吉林省漁業行政主管部門	22	雲南省漁業行政主管部門	53
黑龍江省漁業行政主管部門	23	西藏區漁業行政主管部門	54
上海市漁業行政主管部門	31	重慶市漁業行政主管部門	55
江蘇省漁業行政主管部門	32	陝西省漁業行政主管部門	61
浙江省漁業行政主管部門	33	甘肅省漁業行政主管部門	62
安徽省漁業行政主管部門	34	青海省漁業行政主管部門	63
福建省漁業行政主管部門	35	寧夏區漁業行政主管部門	64
江西省漁業行政主管部門	36	新疆區漁業行政主管部門	65

資料來源：中華人民共和國農業部（2000）。

中國漁政 202 船 2011 年 7 月 15 日從上海出發，隨後與中國漁政 118 船會合組成編隊，經日本海穿越津輕海峽，進行北太平洋公海漁政巡航。8 月 15 日返回上海，共歷時 32 天，航時 554 小時，航程 5,790 海浬（中華人民共和國東海區漁政局 2011）。同年 9 月 4 百噸級大型漁政執法船中國漁政 306，將長駐西沙，與原有兩艘 1 百噸級中國漁政 308、309 形成全天候漁政執法力量（中國評論新聞網 2011a）。網路另流傳漁政 21 及漁政 88 照片。漁政 21 及漁政 88 分由海軍南海艦隊大運級 884 鏡泊湖號島礁補給艦及福池級 888 撫仙湖綜合補給艦改裝而成，漁政 88 照片出現在新華社相關報導（新華網 2010c）。網路報導這兩艘漁政船排水量上萬噸，不太適合作為漁政船。有的認為她們屬於借調性質，無法確認是否歸漁政局管轄。

## 八、海關總署緝私局

海關緝私隊伍設置在各級海關機構。海關總署緝私局（全國打擊走私綜合治理辦公室）是緝私員警的領導指揮機關，接受海關總署與公安部雙重領導，以海關總署領導為主。海關總署緝私局既是海關總署的一個內設局，又是公安部的一個序列局，為公安部第 24 局。海關總署緝私局在廣東分署設立廣東分署緝私局，在全國 41 個直屬海關設立各直屬海關緝私局，在部分隸屬海關設有 170 個隸屬海關緝私局。各直屬局級分局，同樣接受雙重垂直領導，其局長同時兼任所在海關副關長。廣東分署緝私局、各直屬海關緝私局同時列入所在地省級公安機關序列，為所在公安廳（局）走私犯罪偵查局（國家海洋局 2011：487-488）。

海關總署緝私局負責全國海關反走私工作，包括研究提出打擊海上走私的規章制度並組織實施和組織開展海關打擊走私違法犯罪的國際（地區）間合作。海關緝私員警隊伍於 1999 年 1 月 5 日與海關總署走私犯罪偵察局同時成立，是專司打擊走私犯罪的執法隊伍。2003 年 1 月海關走私犯罪偵察局統一更名，海關總署走私犯罪偵察局改為海關總署緝私局；廣東分署偵察分局和各直屬海關偵察分局改為分署緝私局、各關緝私局；各隸屬海關偵察支局改為各隸屬海關緝私分局（中國人民解放軍南京陸軍指揮學院 2007：89）。海關海上緝私組織指揮體系由總署緝私局、廣東分署緝私局、各直屬海關緝私局（處）和隸屬海關以及海上

緝私處（大、中、分）隊構成。編制 4 艘緝私艇的海關，設立海上緝私大隊；編制 2-3 艘緝私艇的海關，設立海上緝私中隊；編制 1 艘緝私艇的海關，設立海上緝私分隊。海關緝私艇按噸位劃分三個級別：一級為 3 百噸以上緝私艇；二級為 1 百至 3 百噸緝私艇；三級為 50 至 1 百噸緝私艇（海關總署 1995）。

全國緝私員警約 9 千多人，裝備 212 艘緝私快艇，艦艇總噸位近兩萬噸（中國新聞網 2007）。緝私員警依法查緝涉稅走私犯罪案件，對走私犯罪案件和走私犯罪嫌疑人依法進行偵查、拘留、逮捕和預審工作。主要緝私快艇有 435 噸 P58E 型 7 艘，230 噸 616 型 20 艘，205 噸 626 型 10 艘；180 噸 206 型數量不明，160 噸級 611 型 12 艘（Lu Yi 2011：94-95；豆丁網 2011）。

表 4、中國主要海關緝私艇

海關名稱	配屬緝私艇及其舷號	備註
拱北海關	902、855、856、857、832、833、101、102、3303	P58E 型 舷號海關
廣州大鏡海關	860、801	90x；626 型 舷號海關
湛江海關	861、862、863、864、808、815、3720	89x、88x；616 型 舷
江門海關	871、872、809、821、835、316	號海關 87x、86x、
深圳海關	901、851、852、853、831、812、201、202	85x；611 型、98 噸級
海口海關	907、858、859、830、822	舷號海關 83x、82x、
北海海關	906、865、810、8109、8125	81x；90 年代建造型
防城海關	866、867、817、8111、8120	號不詳 舷號海關
福州海關	885、887、811、816、818、2101	80x；201-202 為小水
廈門海關	903、881、882、883、805、802	線面雙體船
汕頭海關	904、868、869、870、807、809、836、3240	
南京海關	825	
連雲港海關	889、820	
舟山海關	886、827	
台州海關	905、813	
寧波海關	828、601	
溫州海關	819、806、729、1103	
上海海關	888、826	
青島海關	890、829	
天津海關	890 曾派駐天津	
大連海關	891、823	

資料來源：百度文庫（2011）。

## 九、海上執法力量現代化與改革

中國對海洋行使執法權部門超過十個，海上執法力量主要有五個。海洋管理部門既有中央和省屬單位，也有地市所屬部門。這種海洋管理方式是在原計畫經濟體制下建立，以行業管理為基礎。由中央各部門與地方各級政府共同管理，條塊分割，各成體系，缺乏協調機制（關濤 2007：103）。由於受到部門利益驅使，資源類利益彼此爭奪，救助等公益類利益則互相推諉，影響海洋執法公信力。這種分散多頭管理機制弊病：職責不清，執法權限凌亂；缺乏橫向聯繫，應對突發事件無法快速反應；資源分散使用，難以實現資源共用，難以集中財力、物力、人力購置現代化海事裝備；重複投資，海洋管理成本高；各自為政，執法效率低；多頭管理，國際合作交流困難；尤其海洋執法力量因部門分割而顯得薄弱（新華網 2010b）。

2010年9月中日發生釣魚台撞船事件，中國海監和漁政船隻與日本海上保安廳巡視船對峙，中國船隻在噸位與現代化程度方面處於明顯劣勢，暴露出中國海上執法能力薄弱（新華網 2010h）。日本領海與經濟專屬區面積達 447 萬平方公里，約為領土面積 38 萬平方公里的 12 倍，卻由海上保安廳統一管理。海上保安廳約有 1 萬 2 千 6 百多人，裝備 27 架飛機、45 架直升機、121 艘巡視船、237 巡視艇和其他各種船舶共 452 艘（Japan Coast Guard 2011）。與中國 5 個龐大海上執法力量相較，日本海上保安廳人員與裝備顯然精簡高效，有效管理海域也比中國 3 百萬平方公里大。

美國海岸防衛隊（United States Coast Guard, USCG）也是統一型海上執法力量，被認為是一個比較完整的模式。海岸防衛隊成立於 1915 年，目前兵力約 4 萬 2 千人。它是美國武裝力量的一支，一旦宣戰或總統指示，受海軍部管轄。1790 年海上緝私隊（Revenue Cutter Service）成立，隸屬財政部。1915 年海上緝私隊與救難隊（the U. S. Lifesaving Service）合併，成為海岸防衛隊。1939 年併入燈塔業務；1946 年併入船舶檢驗業務。1967 年海岸防衛隊改由交通部管轄；2003 年又改隸國土安全部（Department of Homeland Security, DHS）（U.S. Coast Guard 2009）。

相較現代化的日本海上保安廳或美國海岸防衛隊，中國學者主張組

建統一的海上執法機構與隊伍。整合海警、海監、海巡、漁政、海關等多頭執法力量，統一負責維護海上治安、海上航行保障、海上交通安全、海難救助和海洋環境等工作，理順海上執法關係，協調海洋管理，提高海洋執法效益，維護國家海洋權益。組建一支具有中國特色的海岸防衛隊在於：（1）海洋重要性日益提高。海洋已成為國際政治、經濟和軍事競爭焦點，以爭奪海洋資源、控制海洋空間、搶佔海洋科技制高點為特徵的現代海洋競爭日益加劇。逐鹿海洋、競爭海洋、深度開發海洋、和平利用海洋為大勢所趨（文匯網 2010）。（2）形成拳頭。日本海上保安廳職能是海上治安、保護領海與專屬經濟區、海難救助、海洋環境保護、海上防災、探勘海洋等。這樣組織統分結合，伸縮自如。伸出去形成拳頭，收回來便於積蓄能量。（3）利於執法。日本海上保安廳與海上自衛隊與性質不同，它隸屬於國土基礎設施交通觀光省（Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, MLIT），是國家行政執法管理部門。這種執法機構即使在執法過程中過度使用武力，也不致於引發武裝衝突或戰爭，與海上自衛隊相比有戰略緩衝空間。（4）戰略支援。海岸防衛隊被稱為第四軍種，他們實行軍事管制，執行軍事條例，身穿制服，與陸海空軍保持密切關係。一旦發生戰爭，可以迅速轉為海軍，聽從海軍命令進行作戰支援（新華網 2010j）。

中國學界建議組建統一海上執法力量，但無可避免地涉及與其他政府部門和地方政府關係的問題。組建制約因素包括：（1）涉及部門和行業多。組建海岸防衛隊涉及國務院機構和各部門、各行業體制改革、人員安置、利益分配等問題，關係錯綜複雜，不易處理。（2）歸屬問題。統一現有海上執法力量，一些部門要將屬下執法隊伍與裝備交出，難免適應不良。將它歸屬某一部門，那個部門權力、地位相對提高。海岸防衛隊組建以誰為主及組建後隸屬哪個部門，成為首要面對問題。（3）法律有效性疑慮。目前海上執法力量法律法規是由各部門、各行業制定，專業性強。組建海岸防衛隊後各部門對自己行業法律法規，要交由海岸防衛隊管理與執行，產生法律有效性疑慮（何龍忠 2007：212-213）。

如果中國仿效日美模式將海岸防衛隊置於國務院某一部門領導，除了效率低，也易在部門間造成矛盾與衝突，最後還需國務院領導出面協調。比較理想解決方式包括：（1）國務院成立海洋工作委員會。負責中

國海洋開發管理全部工作，由國務院總理直接領導，成員包括國務院各涉海行業管理部門代表，日常辦事機構為國務院辦公廳。（2）現有國家海洋局進行職能定位。國家海洋局隸屬國土資源部，負責海洋國土資源管理。（3）明確分工。國務院各行業管理部門，負責各自領域的涉海行政管理工作；海洋執法工作統依歸口到海岸防衛隊。各部門制定涉海法律法規，必先經過海洋事務委員會通過。並根據權限呈報全國人大或國務院總理批准實施。（4）海岸防衛隊作為國務院直屬單位。主要接受海洋工作委員會領導並對其負責，同時接受國務院各部門業務指導（何龍忠 2007：80-81）。

在無外界壓力干預下，短期內中國組建統一海上執法力量可能性不高。比較務實的作法是加強橫向協調，信息分享，舉行聯合執勤行動。2010年5月廣西海事、海警、水產三個海上部門在北部灣舉行聯合巡航執勤。聯合巡航由廣西海事局出面，聯合廣西邊防武警總隊、廣西壯族自治區水產畜牧獸醫局和廣東海事局等單位共同展開，共有海巡 31、海巡 191、海警 45041 和中國漁政 45002 等 4 艘主力船艇參加。聯合巡航有利於海上交通主管部門掌握北部灣廣西沿海船舶流量、水上水下施工作業及海域治安、漁業生產等狀況，進一步提升海上執法力量威懾力，營造良好海上安全環境（大公網 2010）。

## 十、結論

中國海洋地理環境包括周邊海洋、海岸線、海域面積、海島以及主要海峽與水道，管轄海域 3 百萬平方公里。中國海上安全面臨與鄰國海上領土爭議及海洋權益爭議，包括島礁及其相關水域、專屬經濟區、大陸棚、海底資源、漁業資源等爭議，既涉及國家主權、領土完整及相關權益，又涉及民族感情、歷史與現實因素，解決難度很大。在南海，中國與越南、菲律賓等國摩擦不斷；在東海，中日因東海油田與釣魚台問題爭執不休。由於中國現代化建設與經濟發展對於海上通道的依賴越來越大，通往印度洋海上戰略通道，更受到地區軍事衝突、海盜襲擊、恐怖主義襲擊以及多種自然災害威脅。中國在管轄海域維權執法，愈發顯示海上執法力量建設重要性。動用海上執法力量除了不會造成衝突或戰爭，更能彰顯有效管轄事實。

中國邊海防工作由國務院、中央軍委統一領導，實行軍地分工管理體制。國務院設國家邊海防委員會，各軍區和沿邊沿海省、地、縣三級設邊海防委員會。中國海上執法力量屬於多頭領導的分散型，分由海警、海監、海巡、漁政、海關負責維護海上治安、海上航行保障、海上交通安全、海難救助和海洋環境等工作。其海域劃分基本上與解放軍北海、東海、南海三大海域相同，以利互相協調與支援。其中，大型船舶以海監較多，並正執行多艘千噸級以上船舶建造計畫。海關船舶相對老舊，近期也未有新船建造計畫。與日美兩國比較，中國五大海上執法隊伍在噸位與現代化程度顯然處於劣勢。分散式管理導致海上執法隊伍互不統屬，重複建設，不僅造成人力、物力、財力浪費，也導致海洋執法能力不強、效率不彰。這些機構需要合作時缺乏制度化協調機制，橫向溝通並不暢通。國家海上行政力量與國家海上武裝力量同樣缺乏協調與合作，未能形成系統化管理模式。

中國海上執法船在釣魚台附近海域與日本海上保安廳巡視船對峙，日本海上保安廳海域管理的精簡高效，引發中國學界組建統一型海上執法力量的呼聲。甚至提出現有國家海洋局進行職能定位；國務院成立國家海洋工作委員會，海岸防衛隊為國務院直屬單位，接受海洋工作委員會領導並對其負責等建議。他們認為中國一支統一、多功能執法隊伍，可以減少資源浪費。美國海岸防衛隊、日本海上保安廳經驗顯示，一支執法隊伍可同時執行多項海洋法規與條約，分別為幾個主管部門服務。但組建統一海上執法力量涉及各部門、各行業體制改革、人員安置、利益分配等問題，牽一髮而動全身，短期內實現機會不大。由於與周邊鄰海國家領海主權、海洋權益衝突有增無減，中國海上執法力量的重要性日漸提高，其動態與發展值得持續關注。

## 參考文獻

- 大公網。2009。〈上海成立專業長效海洋執法隊伍〉。大公網，12月30日。[http://www.takungpao.com/news/print\\_me.asp?url=/news/09/12/30/\\_IN-1194531.htm&date=2009-12-30](http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/09/12/30/_IN-1194531.htm&date=2009-12-30)
- \_\_\_\_\_。2010。〈中國海上三部門守聯合巡航執法〉。大公網，5月25日。[http://www.takungpao.com/news/print\\_me.asp?url=/news/](http://www.takungpao.com/news/print_me.asp?url=/news/)

- 10/05/25/\_IN-1262972.htm&date=2010-5-25
- \_\_\_\_\_。2011。〈中國海監編隊出發海空聯合巡航東海〉。大公網，12月17日。<http://www.takungpao.com/news/china/2011-12-17/1043260.html>
- \_\_\_\_\_。2012a。〈我東海空巡正式啟動〉。大公網，1月19日。<http://www.takungpao.com/news/china/2011-01-19/1059675.html>
- \_\_\_\_\_。2012b。〈東海艦隊南京號驅逐艦退役將移交中國海監使用〉。大公網，9月27日。[http://www.takungpao.com/news/content/2012-09-27/content\\_1172934.html](http://www.takungpao.com/news/content/2012-09-27/content_1172934.html)
- 今日中國防務。2007。〈中國公安邊防海警部隊〉。今日中國防務，10月3日。<http://chinamilitary.blogspot.com/2007/10/china-coast-guard.html>
- 中國人民武裝警察部隊指揮學院編。2007。《中國軍事百科全書：內衛》。北京：中國大百科全書出版社。
- 中國人民解放軍南京陸軍指揮學院編。2007。《中國軍事百科全書：邊防》。北京：中國大百科全書出版社。
- 中國海洋報。2008。〈我國建立全海域維權巡航制度〉。中國海洋在線，8月5日。[http://manage.oceanol.com/?optionid=463&auto\\_id=3596](http://manage.oceanol.com/?optionid=463&auto_id=3596)
- \_\_\_\_\_。2011。〈中國海監維權執法走向新時代〉。中國海洋在線，3月11日。[http://manage.oceanol.com/index.php?optionid=465&auto\\_id=11278&page=2](http://manage.oceanol.com/index.php?optionid=465&auto_id=11278&page=2)
- 中國航海協會。2010。〈農業部漁政指揮中心〉。中國航海協會，10月13日。<http://www.cinnet.cn/Print.aspx?id=525>
- 中國國防部。2011。〈梁光烈寄語走基層：中國邊海防巡禮大型系列採訪活動——大家都來關心邊海防〉。中國國防部，9月1日。[http://www.mod.gov.cn/bcd/2011-09/01/content\\_4294529.htm](http://www.mod.gov.cn/bcd/2011-09/01/content_4294529.htm)
- 中國國務院新聞辦公室。2006。〈中國的國防 2006〉。新華網，12月29日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2006-12/29/content\\_5546516.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2006-12/29/content_5546516.htm)

- 中國新聞網。2007。〈中國緝私員警已裝備 212 艘快艇總噸位近兩萬噸〉。  
中國新聞網，3 月 27 日。<http://www.chinanews.com/gn/news/2007/03-27/901139.shtml>
- \_\_\_\_\_。2011a。〈中國無人島開發：買容易建設難〉。中國新聞評論網，  
5 月 24 日。<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/mag/docDetail.jsp?coluid=0&docid=101703738&page=1>
- \_\_\_\_\_。2011b。〈中國首艘長駐西沙群島大型漁政執法船啟用〉。中國  
評論新聞網，9 月 3 日。<http://www.chinareviewnews.com/doc/1018/2/2/6/101822656.html?xoluid=7&kindid>
- 中國漁業政務網。2009a。〈中國最大漁政船中國漁政 311 在廣州正式交  
付使用〉。中國漁業政務網，1 月 23 日。[http://www.cnfm.gov.cn/dwjsyzj/zfzbdwjs/200901/t20090123\\_2681161.htm](http://www.cnfm.gov.cn/dwjsyzj/zfzbdwjs/200901/t20090123_2681161.htm)
- \_\_\_\_\_。2009b。〈我國最先進漁政船中國漁政 310 船在湛江下水〉。中  
國漁業政務網，3 月 9 日。[http://www.cnfm.gov.cn/dwjsyzj/zfzbdwjs/201003/t20100309\\_2681116.htm](http://www.cnfm.gov.cn/dwjsyzj/zfzbdwjs/201003/t20100309_2681116.htm)
- 中華人民共和國交通運輸部。2000。〈中華人民共和國海事局關於印發  
中國海事局船舶著色、標誌、旗幟和命名辦法的通知〉。  
<http://www.moc.gov.cn/.../P020070105501404537719.doc>
- \_\_\_\_\_。2011a。〈交通運輸部救助打撈局機構職能〉。  
<http://www.moc.gov.cn/zhishu/jiulaoju/jigouzhineng>
- \_\_\_\_\_。2011b。〈救撈裝備〉。<http://www.moc.gov.cn/zhishu/jiulaoju>
- 中華人民共和國東海區漁政局。2011。〈中國漁政 202 船北太巡航凱旋歸  
來〉。[http://www.dhyzchina.gov.cn/article.asp?news\\_id=9736](http://www.dhyzchina.gov.cn/article.asp?news_id=9736)
- 中華人民共和國海事局。2012a。〈直屬海事機構〉。<http://www.msa.gov.cn/Static/zsjg>
- \_\_\_\_\_。2012b。〈地方海事機構〉。<http://www.msa.gov.cn/Static/dfhsjg>
- 中華人民共和國農業部。2000。〈中華人民共和國漁業行政執法船舶管  
理辦法〉。中華人民共和國中央人民政府，6 月 13 日。  
[http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content\\_61244.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_61244.htm)
- 文匯網。2010。〈建海洋強國刻不容緩〉。文匯網，8 月 17 日。

- [http://www.wenweipo.com/news\\_print.phtml?news\\_id=CH1008170012](http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1008170012)
- \_\_\_\_\_。2012a。〈中國海洋執法年逾 14 萬次〉。文匯網，3 月 17 日。  
[http://www.wenweipo.com/news\\_print.phtml?news\\_id=CH1203170001](http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=CH1203170001)
- \_\_\_\_\_。2012b。〈中國首艘省級千噸級海監船下水〉。文匯網，10 月 15 日。  
[http://www.wenweipo.com/news\\_print.phtml?news\\_id=IN1210150065](http://www.wenweipo.com/news_print.phtml?news_id=IN1210150065)
- 百度文庫。2011。〈中國軍艦編號大全〉。  
<http://wenku.baidu.com/view/63d512c34028915f804dc2f4.html>
- 豆丁網。2011。〈緝私艇〉。豆丁網，3 月 26 日。  
<http://www.docin.com/p-160104871.html>
- 法律圖書館。1999。〈國務院辦公廳關於印發交通部直屬海事機構設置方案的通知〉。法律圖書館，10 月 27 日。  
[http://www.law-lib.com/law/law\\_view.asp?id=70758](http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=70758)
- 周望。2010 年。《中國小組機制研究》。天津：天津人民出版社。
- 南沙群島論壇。2010。〈中國公安部邊防海警部隊〉。南沙群島論壇，11 月 19 日。  
<http://www.nansha.org/forum/viewtopic.php?f=2&t=3035#p7492>
- 南海第一救助飛行隊。2011。〈交通運輸部南海第一救助飛行隊〉。中國直升機網，4 月 13 日。  
[http://www.cncopter.com/company/Flying\\_Service/2011/0413/1623.html](http://www.cncopter.com/company/Flying_Service/2011/0413/1623.html)
- 何忠龍。2007。《中國海岸警衛隊組建研究》。北京：海洋出版社。
- 海關總署。1995。〈海關總署關於印發《海上緝私工作規程》的通知〉。社區動力網站，10 月 11 日。  
<http://www.mihodb.com/forum.php?mod=viewthread&tid=8910>
- 國家海洋局。2011。《中國海洋發展報告 2011》。北京：海洋出版社。
- 楊文鶴編。2000。《中國海島》。北京：海洋出版社。
- 福建省海洋與漁業廳。2009。〈中國海監船舶舷號和標誌管理規定〉。福建省海洋與漁業廳，1 月 6 日。  
[http://www.fjof.gov.cn/\\_xxgk/fgwj/hyl/article.htm1?id=43542](http://www.fjof.gov.cn/_xxgk/fgwj/hyl/article.htm1?id=43542)

- 新華網。2009a。〈中國最先進海事巡視船下水 6 月將投入使用〉。新華網，3 月 4 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2009-03/04/c\\_10939538.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2009-03/04/c_10939538.htm)
- \_\_\_\_\_。2009b。〈訪公安邊防管理局局長郭鐵男少將〉。新華網，6 月 22 日。[http://news.xinhuanet.com/legal/2009-06/22/c\\_11582529.htm](http://news.xinhuanet.com/legal/2009-06/22/c_11582529.htm)
- \_\_\_\_\_。2010a。〈新中國成立以來海防建設成就令人矚目〉。新華網，1 月 27 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-01/27/content\\_12885860.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-01/27/content_12885860.htm)
- \_\_\_\_\_。2010b。〈港媒：建中國特色海岸警衛隊整治群龍鬧海亂象〉。新華網，3 月 3 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-03/03/c\\_13087307.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-03/03/c_13087307.htm)
- \_\_\_\_\_。2010c。〈中國南沙護漁行動將成常態突出主權存在〉。新華網，4 月 6 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-04/06/c\\_13307981.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-04/06/c_13307981.htm)
- \_\_\_\_\_。2010d。〈2010 年中國海洋發展報告提出未來十年海洋發展戰略〉。新華網，5 月 11 日。[http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-05/11/content\\_1290101.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-05/11/content_1290101.htm)
- \_\_\_\_\_。2010e。〈公安海警學院在浙江寧波成立孟建柱為其揭牌〉。新華網，6 月 27 日。[http://news.xinhuanet.com/legal/2010-06/27/c\\_12269264.htm](http://news.xinhuanet.com/legal/2010-06/27/c_12269264.htm)
- \_\_\_\_\_。2010f。〈走近中國海監〉。新華網，6 月 30 日。[http://news.xinhuanet.com/photo/2010-06/30/c\\_12280847.htm](http://news.xinhuanet.com/photo/2010-06/30/c_12280847.htm)
- \_\_\_\_\_。2010g。〈國內最大海監船首次抵青島船上可搭載直升機〉。新華網，9 月 2 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-09/2/c\\_144115028.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-09/2/c_144115028.htm)
- \_\_\_\_\_。2010h。〈中國海洋執法船噸位偏小數量不及日本一半〉。新華網，10 月 14 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-10/14/c\\_12659142.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-10/14/c_12659142.htm)
- \_\_\_\_\_。2010i。〈中國面臨的五大海上安全挑戰及對策〉。新華網，12 月 6 日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/06/c\\_12851669.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/06/c_12851669.htm)

htm

\_\_\_\_\_。2010j。〈張召忠：中國應盡快組建海岸警衛隊〉。新華網，12月7日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/07/c\\_12853719.](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/07/c_12853719.htm)

htm

\_\_\_\_\_。2010k。〈中國5年5艘漁政船將對釣魚島展開永久性巡邏〉。新華網，12月21日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/21/c\\_12902412.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/21/c_12902412.htm)

\_\_\_\_\_。2011a。〈中國即將完成13艘千噸級海監船建造增強海洋維權能力〉。新華網，1月6日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2011-01/06/c\\_12953441.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2011-01/06/c_12953441.htm)

\_\_\_\_\_。2011b。〈中國海事海巡21輪備戰赴日救援〉。新華網，3月12日。[http://news.xinhuanet.com/world/rbqz/2011-03/12/c\\_13774885.htm](http://news.xinhuanet.com/world/rbqz/2011-03/12/c_13774885.htm)

\_\_\_\_\_。2011c。〈中國在南海舉行海上搜救聯合演習〉。新華網，5月28日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2011-05/28/c\\_121468991.](http://news.xinhuanet.com/mil/2011-05/28/c_121468991.htm)

htm

\_\_\_\_\_。2011d。〈解放軍記者：春曉尚未實質開發外軍P3C天天飛臨〉。新華網，6月16日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2011-06/16/c\\_121541718.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2011-06/16/c_121541718.htm)

\_\_\_\_\_。2011e。〈我大型海事巡視船經南海抵新加坡首次主動出訪〉。新華網，6月20日。[http://news.xinhuanet.com/mil/2011-06/20/c\\_121555505.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2011-06/20/c_121555505.htm)

\_\_\_\_\_。2011f。〈中國海監擁有巡航執法船艇283艘〉。新華網，7月24日。[http://sh.xinhuanet.com/2011-07/24/c\\_131005299.htm](http://sh.xinhuanet.com/2011-07/24/c_131005299.htm)

\_\_\_\_\_。2011g。〈廣西海警5艘艦艇全縣巡邏為兩會一節保駕護航〉。新華網，10月19日。[http://www.gx.xinhuanet.com/newscenter/2011-10/19/c\\_23931700.htm](http://www.gx.xinhuanet.com/newscenter/2011-10/19/c_23931700.htm)

\_\_\_\_\_。2011h。〈國家海洋局2011年全國海洋生產總值突破4.3萬億〉。新華網，12月26日。[http://news.xinhuanet.com/2011-12/26/content\\_111308376.htm](http://news.xinhuanet.com/2011-12/26/content_111308376.htm)

\_\_\_\_\_。2012a。〈2011年中國海上救撈系統救回3700多人〉。新華網，

- 1 月 6 日。http://news.xinhuanet.com/2012-01/06/c\_111386021.htm
- \_\_\_\_\_。2012b。〈中國海監去年重點在南海維權執法執法能力提升〉。新華網，3 月 17 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-03/17/c\_122846822
- \_\_\_\_\_。2012c。〈中國海監成立西南中沙支隊加大南海維權執法力量〉。新華網，4 月 6 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-04/06/c\_122935483
- \_\_\_\_\_。2012d。〈國家海洋調查船隊成立〉。新華網，4 月 18 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-04/18/c\_123002009.htm
- \_\_\_\_\_。2012e。〈媒體稱中國在南海建碼頭提高對該海域控制能力〉。新華網，4 月 29 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-04/29/c\_123057626。
- \_\_\_\_\_。2012f。〈向陽紅 06 船入列中國海監首航黃海維權〉。新華網，5 月 18 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-05/18/c\_123154525
- \_\_\_\_\_。2012g。〈我國最大海事巡邏船下水有望年內服役〉。新華網，7 月 29 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-07/29/c\_112560132.htm
- \_\_\_\_\_。2012h。〈我國計劃發射 8 顆海洋系列衛星加強釣魚島監測〉。新華網，9 月 6 日。http://news.xinhuanet.com/2012-09/06/c\_123678518.htm
- \_\_\_\_\_。2012i。〈中國海事執法船訪美台前幕後〉。新華網，9 月 9 日。http://news.xinhuanet.com/2012-09/09/c\_113010274.htm
- \_\_\_\_\_。2012j。〈維護海洋權益我們責無旁貸〉。新華網，9 月 17 日。http://news.xinhuanet.com/mil/2012-09/17/c\_123725769.htm
- \_\_\_\_\_。2012k。〈中國將用無人機加強釣魚島、黃岩島等海域監測管控〉。新華網，9 月 23 日。http://news.xinhuanet.com/politics/2012-09/23/c\_113175780.htm
- 環球網。2011。〈中國海警艦艇全記錄〉。環球網，4 月 22 日。http://mil.huanqiu.com/photo/2011-04/1645214.html

- 關濤。2007。《海岸帶利用中的法律問題研究》。北京：科學出版社。
- Coast Guard News. 2010. Coast Guard Cutter Jarvis Participates in International Exercise. Coast Guard News, September 1. <http://coastguardnews.com/coast-guard-cutter-jarvis-participate-in-international-exercise>
- U.S. Coast Guard. 2009. U. S. Coast Guard: America's Maritime Guardian. [http://www.uscg.mil/doctrine/CGPub/Pub\\_1.pdf.013/3/5/0/101335053.html?coluid=6&kindid=29&docid=101335053](http://www.uscg.mil/doctrine/CGPub/Pub_1.pdf.013/3/5/0/101335053.html?coluid=6&kindid=29&docid=101335053)
- Japan Coast Guard. 2011. Japan Coast Guard. <http://www.kaiho.mlit.go.jp>
- Lu, Yi. 2011. Chinese Maritime Power Today: Coast Guard. *Ships of the World*, 747: 90-95. (In Japanese)

# Beijing's Multi-Headed Maritime Law-Enforcement Forces

Si-Fu Ou

Adjunct Assistant Professor, Graduate Institute of Futures Studies,  
Tamkang University

## Abstract

The Chinese border and coast guard is jointly led by the State Council and the Central Military Commission, comprising state, provincial, regional and county levels. The Chinese civil maritime law enforcement agencies include China Coast Guard, China Marine Surveillance, China Maritime Safety Administration, China Fisheries Law Enforcement and China Customs. In contrast to a unified Japan Coast Guard or the U. S. Coast Guard, the Chinese model is a multi-headed, overlapping-jurisdiction, and inefficient-bureaucratic force short of labor division and coordination. Owing to the entrenched interests of state departments, local provinces and even various industries, it will be hard to implement any reform program in the near future. However, the Chinese civil maritime law enforcement forces play pivotal roles during the emerging tensions with neighboring countries in the South China Sea and the East China Sea; it is worthwhile to closely monitor the dynamics and development of these forces.

**Key words:** China Coast Guard, China Marine Surveillance, China Maritime Safety Administration, China Fisheries Law Enforcement, China Customs