论海洋行政监察

滕祖文　彭　垣　闵庆方

行政监察，作为国家管理行政事务的一种执法活动，在我国诸多的法律法规和管理实践中被广泛采用，如城管行政监察、土地行政监察等。海洋行政监察，也称海洋监察，是国家海洋行政机关的一种行政职能，是国家海洋行政机关实施海洋行政管理的重要手段。国家海洋法律、海洋法规、海洋行政规章和其他海洋行政规范性文件制定颁布后，海洋行政相对人是否遵守了这些法律法规，是否执行了海洋行政机关的决定和命令，这都需要海洋行政监察工作反映出来。缺少海洋行政监察，海洋行政法律秩序的建立就无从谈起，海洋行政管理目标也就无法得到实现。

一、海洋行政监察的特征

海洋行政监察是指国家海洋行政主体为实现海洋行政管理职能，依照职权依法对海洋行政相对人遵守海洋法律规范和行使权利义务的情况所进行的单方面的强制性了解和查证的海洋行政行为。海洋行政监察有以下几个特征：

1. 海洋行政监察的主体特征

海洋行政监察的主体是依法享有海洋行政监察权的国家海洋行政机关及法律、海洋行政法规授权的组织。海洋行政监察是海洋行政主体依照法定职权对海洋行政相对人实施的一种执行法律的具体行政行为，其主体必须是国家海洋行政机关和法律、海洋行政法规授权的组织，其他组织和个人均不能构成海洋行政监察的主体。但是，在实施海洋行政监察的具体工作中，由于国家海洋行政机关的公务人员少，不可能完成大量的海洋行政监察工作，其更多的海洋行政监察工作是由国家海洋行政机关内设机构或其他组织的监察队伍实施的，这些人员在实施海洋行政监察工作中，一是必须在法定的职权范围之内行使海洋行政监察工作，不得超出其法定事项的范围；二是必须以国家海洋行政机关名义实施海洋行政监察工作，不能以个人的名义或海洋监察大队、海洋监察支队、海洋监察总队的名义实施海洋行政监察工作，而只能是以国家海洋局、国家海洋管理分局和海洋管区以及各级人民政府和海洋主管部门的名义实施。

2. 海洋行政监察的对象特征

海洋行政监察的对象是一切从事于海洋生产活动的海洋行政相对人。这里的“人”不是单指自然人，而是指从事于海洋生产活动的一切组织、法人和自然人。当国家行政机关、检

察机关和军事机关以被管理者的身份参加海洋民事活动时，也同样成为海洋行政相对人。例如，《铺设海底电缆管道管理规定》第十七条规定："中华人民共和国军用海底电缆、管道的铺设依照本规定执行。"这就是说，在海底电缆管道的铺设管理工作中，军事机关是国家海洋行政主体的海洋行政相对人。

3. 海洋行政监察的内容特征

海洋行政监察的内容是海洋行政主体对海洋行政相对人遵守法律、海洋行政法规、海洋行政规章和其他海洋行政规范性文件、并依法行使权利和义务情况的了解和查证。在我国海洋行政监察工作的实践中，一般法律、海洋行政法规、海洋行政规章和其他海洋行政规范性文件都规定了海洋行政主体在某一事项的监察内容。例如，《铺设海底电缆管道管理规定》第十四条规定"主管机关有权对海底电缆、管道的铺设维修、改造、拆除、废弃以及铺设、所进行的路由调查、勘测活动进行监督和检查。"

4. 海洋行政监察的性质特征

海洋行政监察的性质是一种依职权单方的具体行政行为，是一种独立的法律行为。首先，海洋行政监察工作是一种依职权的行政行为。这一特征既要求海洋行政主体实施海洋行政监察要有直接的法律依据，也表现为海洋行政主体必须依法进行海洋行政监察，否则，海洋行政相对人有权拒绝。其次，海洋行政监察工作是一项单方具体行政行为，具有强制性和执行性，海洋行政主体进行海洋行政监察工作，无须经海洋行政相对人申请，或要经过海洋行政相对人同意，可强制进行海洋行政监察。海洋行政相对人对海洋行政监察人员的公务工作，必须服从和遵守，不得拒绝和妨碍。最后，海洋行政监察工作是并列于海洋行政处罚、海洋行政许可、海洋行政征收等具体海洋行政行为的一种独立的法律行为。海洋行政监察能够影响但不直接确立、改变海洋行政相对人的权利和义务，这种影响主要是暂时限制或妨碍海洋行政相对人权利的行使，使其承担某些程序性的义务，如接受询问，提供有关材料、样品，交出违法使用的工具或物品等。海洋行政监察的效果是通过海洋行政主体实施其他具体行政行为和整个社会的法律遵守情况表现出来，通过海洋行政监察，一旦确认其违法，则海洋行政监察就立即转入下一个法律程序。例如，转入海洋行政处罚、海洋行政征收、海洋行政强制等具体行政行为。

5. 海洋行政监察的目的特征

海洋行政监察的目的是为了防止和纠正海洋行政相对人的违法行为，保证法律、海洋行政法规、海洋行政规章和其他海洋行政规范性文件的执行和海洋行政管理目标的实现。

二、海洋行政监察的种类

依据海洋行政监察的范围、对象、内容、时间、任务、目的和方式的不同，可以对海洋行政监察工作做出不同的分类。

1. 一般海洋行政监察和特定海洋行政监察

一般海洋行政监察是指海洋行政主体对不特定的一般海洋行政相对人是否守法所作的具有巡航、巡察、检查、监视性质的海洋行政监察，它的特点就在于被监察目标的非特定性。一般海洋行政监察，常适用于带有普遍性管理而行政监察中内容又较为简单的海洋行政管理领域，适用于对法律、海洋行政法规和海洋行政规章的遵守与执行情况进行了解。例如，中国海监飞机的常规巡航监视，中国海监船舶的常规巡航监视，中国海监公务人员对海洋石油平台的日常登临检查，中国海监公务人员对从事于海洋倾废船舶的日常监察等，都属于一般海洋行政监察的内容。一般海洋监察是国家海洋行政机关进行海洋行政管理所使用的最多的一种海洋行政监察手段。在一般海洋行政监察中，被监察者有时可能并不知晓或意识到这种海洋行政监察行为的实施。一般海洋行政监察不影响海洋行政相对人的任何权利和义务，也不要求被检查者履行义务。

特定海洋行政监察是指海洋行政主体对具体的、某一特定的海洋行政相对人所进行的海洋行政监察，其特点为被监察目标的特定性。特定海洋行政监察直接针对具体特定的海洋行政相对人，是对特定海洋行政相对人遵守法律、海洋行

政法规和海洋行政规章以及行使权利、义务情况所实施的监察，因而更多地要求被监察的对象要积极主动的配合，有时并要求海洋行政相对人履行一定的义务。特定海洋行政监察对海洋行政相对人的权利有一定的影响。例如，1991 年 5 月至 9 月，韩国“斗城号”海洋钻井平台擅自进入我国黄海海域进行非法钻探活动，根据国家海洋局的指令，北海分局及时派出中国海监飞机和船舶进行现场取证，并将监察情况及时报告国家海洋局和国务院，使我国政府在外交上不失时机地作出反应，重申我国政府对大陆架的原则立场，迫使韩国海洋钻井平台迅速撤出我国管辖海域，有效地维护了我国的海洋权益。这一针对特定目标实施海洋行政监察行为就是特定海洋行政监察。

在具体海洋行政管理工作的实践中，海洋行政主体通常交叉使用一般海洋行政监察和特定海洋行政监察两种方式。一般海洋行政监察具有宏观控制的特点，而特定海洋行政监察则具有微观管理的特点，一般海洋行政监察发现海洋行政违法，特定海洋行政监察使违法事实情况清楚明了，便于海洋行政主体采取其他具体行政行为加以制止或纠正违法行为。

2. 全面海洋行政监察和专门海洋行政监察

全面海洋行政监察，是指海洋行政主体所实施海洋行政监察的内容范围较为广泛，足以反映海洋行政相对人的全部守法情况的海洋行政行为。全面海洋行政监察因涉及的内容比较广泛，往往是由海洋行政主体联合有关职能部门组织实施，或由国家海洋行政机关联合有关行政机关组织实施。例如，1998 年 5 月和 7 月，由国家海洋局牵头，北海分局连续组织了有地方省市海洋管理部门参加的两次“渤海联合执法行动”，在其分类上，就属于全面海洋行政监察。

专门海洋行政监察是指海洋行政主体所实施海洋行政监察的内容比较单一，常常只涉及海洋行政相对人某一方面守法情况的海洋行政行为。例如，1999 年底至 2000 年，针对我国沿海海砂开采无度无序的状况，国家海洋局各海洋管理分局先后开展了关于我国沿海海砂开采情况的专门海洋行政监察，通过专门海洋行政监察，不但查清了我国沿海乱采乱挖海砂的现实情况，而且还查处了一批违法作业的海洋行政相对人。

3. 依职权的海洋行政监察、依授权的海洋行政监察和依委托的海洋行政监察

依职权的海洋行政监察，是指海洋行政主体依据国务院组织法等规定所取得的海洋行政监察权而进行的海洋行政行为。1998 年 6 月 16 日，根据第九届全国人民代表大会第一次会议批准的国务院机构改革方案，国务院批准了《国家海洋局职能配置、内设机构和人员编制规定》，第五条规定：国家海洋局“管理中国海监队伍，依法实施巡航监视、监督管理、查处违法活动”。国家海洋局是我国依职权的海洋行政管理主体，也是依职权的海洋行政监察主体，它在自己的职责权限范围内所实施的一切海洋行政监察活动均属于依职权的海洋行政监察行为。

依授权的海洋行政监察，是指海洋行政主体依据法律和海洋行政法规的授权规定获得的海洋行政监察权的职权和职责所进行的海洋行政行为。1995 年 9 月 25 日，由国务院批准下发的《国家海洋局北海、东海、南海分局机构改革方案》中，第三条规定了国家海洋局北海、东海、南海三个分局的主要职责。其职责是：“负责建设和管理本海区的中国海监队伍，依法组织巡航监视，查处违法事件，发布巡航通报。”《中华人民共和国海洋倾废管理条例》第四条规定：“海洋倾倒废弃物的主管部门是中华人民共和国国家海洋局及其派出机构。”《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第三条规定：“海洋石油勘探开发环境保护管理的主管部门是中华人民共和国国家海洋局及其派出机构。”这些法律规范都具体授权于国家海洋管理分局和海洋管区的海洋行政监察职能。因此，国家海洋管理分局和海洋管区是依授权的海洋行政监察主体，它在自己的职责权限范围内所实施的一切海洋行政监察活动均属于依授权的海洋行政监察行为。

依委托的海洋行政监察，是指行使海洋行政监察权的海洋行政主体将其海洋行政监察

权依法定程序委托给其他海洋行政机关或组织行使，受委托者依法进行的海洋行政监察。受委托者虽然可以实施海洋行政监察活动，但由于构不成海洋行政主体的法律地位，也就不能以自己的名义独立参与海洋行政监察活动，其造成的一切后果由委托的海洋行政机关承担。

4. 事前海洋行政监察、事中海洋行政监察和事后海洋行政监察

事前海洋行政监察，是指海洋行政主体在依法赋予海洋行政相对人权利之前实施的海洋行政监察活动，其主要目的在于确认海洋行政相对人是否具备获取权利所应有的条件。例如，海洋行政许可证书批准之前实施的各种海洋行政监察。事前海洋行政监察的作用在于防患于未然，防止违法行为的发生，也可以为海洋行政决策或决定提供具体的信息情报和资料依据。

事中海洋行政监察，是指海洋行政主体依法赋予海洋行政相对人权利后，对其权利行使是否符合法律、海洋行政法规、海洋行政规章和其他海洋行政规范性文件所作的海洋行政监察，其主要目的在于监督海洋行政相对人依法正确行使权利。例如，海洋行政主体批准了某一企业可以从事于海洋倾废的活动，但其海洋倾废活动是否按照海洋行政主体批准的项目、批准的数量、批准的倾废地点，依法正确行使自己的权利，就需要海洋行政主体对海洋倾废活动实施监督、监察，这种对海洋倾倒活动的监视行为就是事中海洋行政监察。

事后海洋行政监察，是指海洋行政主体在海洋行政相对人履行了法定义务或海洋行政主体科以的义务以后所实施的海洋行政监察，其主要目的在于对海洋行政相对人已实施的行为进行评价，依法给予奖励或依法给予制裁，从而鼓励合法行为的实施，制裁违法行为的发生。事后海洋行政监察多发生在无法或难以进行事前和事中海洋行政监察或海洋行政主体不知道违法活动发生时的情况下进行的海洋行政监察。

5. 其他海洋行政监察

海洋行政监察的分类是一个十分复杂的课题，可以有多种形式的分类。按照海洋行政监察任务和目的分类，海洋行政监察可以分为维护海洋权益的海洋行政监察、保护海洋环境的海洋行政监察和保护海洋资源的海洋行政监察。按照海洋行政监察的工作平台分类，海洋行政监察可以分为船舶海洋行政监察、飞机海洋行政监察、车辆和岸站海洋行政监察。按照海洋行政监察的使命分类，海洋行政监察可以分为定期巡航监察、临时巡航监察、应急海洋行政监察、跟踪海洋行政监察和随航海洋行政监察。按照海洋行政监察的主体参加的多少为标准分类，海洋行政监察可以分为联合海洋行政监察、单独海洋行政监察等。

三、海洋行政监察的方法

海洋行政监察的方法是指海洋行政主体为了达到海洋行政管理的目的而采取的具体措施和手段。由于海洋行政管理的内容多，范围广，因此海洋行政监察的方法也多种多样，根据我国法律、海洋行政法规和海洋行政规章的规定以及我国海洋行政管理的实践，海洋行政监察的方法有：

1. 检查

检查是海洋行政主体实施海洋行政监察活动运用最多、最广泛的方法之一，它是便于发现问题、消除隐患、总结经验和表彰先进的一种十分有效的手段。检查分为：实地检查、综合检查和专题检查、定期检查和临时检查、抽样检查。

实地检查是指海洋行政主体直接深入现场进行的检查。这是一种常用的检查方法，适用范围比较广泛，程序方面有关海洋法律规范也较为完备。其特点就在于对海洋行政相对人的实物、行为和现场进行直接了解和查证。实地检查的具体形式可以再细分为抽样检查、现场检查、调查、查验、检验、鉴定、勘验等。例如，依据《中华人民共和国海洋环境保护法》的有关规定和《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第二十条规定："主管部门的公务人员或指派的人员有权登临固定式和移动式平台以及其他有关设施，进行监测和检查。"包括：(1) 采集各类样品；(2) 检查各项防污设备、设施和器材的装备、运行或使用的情况；(3) 检查有关的文书、证件；(4) 检查防污记录簿及有关的操作记录，必要时可进行复制和摘录，并要求平台

负责人签证该复制和摘录件为正确无误的副本；(5)向有关人员调查污染事故；(6)其他有关事项。

综合检查和专题检查。综合检查是指海洋行政主体对海洋行政相对人各个方面的守法情况的全面检查。例如，2000年底，由国家海洋局南海分局牵头组织的"腊月行动"就属于综合检查的内容。专题检查是指海洋行政主体就某一专门领域进行的检查。例如，海洋行政主体组织的海洋倾废管理状况专题检查，对海底电缆管道状况进行的专题检查等等。

定期检查和临时检查。定期检查是指时隔一定期限进行的检查。临时检查一般有两种情况：一是海洋行政主体为了防止某些单位和个人弄虚作假而采取不提前通知所进行的突然性检查；二是在海洋行政主体发现海洋行政相对人存在某些问题或发生了某种事故后临时决定进行的检查。

抽样检查是指海洋行政主体选择检查客体的某些部分、某些要素进行采样的检查，然后根据采样的检查情况来判断整个客体的情况。例如，海洋行政主体对化学消油剂的检查，大多采取抽样检查的形式。

2. 审查

审查是指海洋行政主体对海洋行政相对人报送的文件、材料或资料进行核对、查证或者是与现场实物勘验、检验、查验、结果相结合，判断其合法性、合理性和真实性的活动。海洋行政主体在海洋行政管理的活动中，为了了解海洋行政相对人的有关情况，或根据有关信息，发现海洋行政相对人有某种违法事实或其他问题的情况时，为查明和证实有关问题，而对海洋行政相对人的有关文件、证件、报表、记录表、账册、日志等进行审查，以确定这些文件、证件、报表、记录表、账册、日志等的真伪，并从中发现问题。在具体的海洋行政监察活动中，有时为了工作的需要，海洋行政主体在处理行政相对人的有关问题之际，先封存其材料，然后对其进行审查。审查分调阅审查、主动审查两种。

调阅审查是指海洋行政主体为了了解和查证某些问题而调阅海洋行政相对人的有关文件和材料的审查。这种审查是海洋行政相对人被动地将相关文件和材料送交海洋行政主体。因而，这种调阅审查的方法本身有自己的局限性，例如，海洋行政相对人为了逃脱某些法律责任和违法事实，提供不真实的材料或隐去一些与己不利的材料，有可能使海洋行政主体的审查失去真实性。但这种调阅审查，能大大降低海洋行政经费，提高海洋行政效率，有时仅凭一份文件，就能把所需要审查的全部管辖区域的材料调来。

主动审查是指海洋行政主体对海洋行政相对人的有关文书与现场实物进行勘验、检验、查验，根据两者的情况，判断其真伪的审查活动。有时，单凭调阅审查的手段，不能解决审查的全部内容，需要海洋行政公务人员到达海洋行政相对人被审查案件的现场，将海洋行政相对人提供的有关文书与现场的有关设备、仪器、药品、样品等进行检查对照，结合海洋行政公务人员的现场勘验、检验、查验，才能最后作出审查结论。

3. 调查

调查是指海洋行政主体为查明海洋行政相对人的守法情况，而向有关人员获取信息的一种行政行为。海洋行政主体发现海洋行政相对人存在某种违法行为后，为了证实和查明真相，以各种方式从海洋行政相对人或其他有关知情人处收集有关该问题的证据和信息，了解相关情况的背景材料、问题的发生过程，以得出该问题的存在与否和问题的大小或轻重的结论。调查一般是属于事后海洋行政监察范围，调查可以通过询问、讯问、鉴定、勘验、审查文件、材料、记录表、日志等各种方式进行。调查应客观公正，避免先入为主，可以采取事先通知海洋行政相对人的方式，也可以采取事先不通知海洋行政相对人的方式，两者视情而为；调查可以公开进行，也可以秘密进行，两者也视情而为。但最后调查的结论必须在适当场合和范围内告知海洋行政相对人，并认真听取海洋行政相对人的申辩意见。根据方式、方法的不同，调查可以分为一般调查、专案调查、联合调查、并案调查、现场调查、全面调查等种类。

4. 汇报

汇报是指海洋行政主体指令海洋行政相对人于指定的日期到海洋行政机关办公地点汇

报其守法情况，或提供书面汇报材料的海洋行政监察活动。例如，《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第十七条第三项规定："……在海面浮油可能发生火灾或者严重危及生命和财产安全，又无法使用回收方法处理，而使用化学消油剂可以减轻污染和避免扩大事故后果的紧急情况下，使用化学消油剂的数量和报告程序可不受本条（二）项规定限制。但事后，应将事故情况和使用化学消油剂情况详细报告主管部门。"这里的"详细报告"，既可以是口头的，又可以是书面的，还可以两种方式并用。《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第十九条规定"企业和作业者在每季度末后十五日内，应按主管部门批准的格式，向主管部门综合报告该季度防污染情况及污染事故的情况。"这里的"综合报告"规定了只能以书面形式报告。

5. 监测或监视

监测或监视是指海洋行政主体对海洋行政相对人或与之有关的客体利用各种手段进行跟踪，以便掌握其活动信息的海洋行政监察行为。法律赋予海洋行政主体对海洋行政相对人或与之有关的客体的监测和监视一般都作出明确的权力规定。《中华人民共和国海洋环境保护法》第五条第二款规定："国家海洋行政主管部门负责海洋环境的监督管理，组织海洋环境的调查、监测、监视、评价。"《中华人民共和国海洋倾废管理条例》第十六条规定："主管部门对海洋倾倒区应定期进行监测，加强管理，避免对渔业资源和其他海上活动造成有害影响。当发现倾倒区不宜继续倾倒时，主管部门可决定予以封闭。"随着科学技术的发展，监测监视工作所使用的各种专业设备和技术方法也在不断更新，目前常用的监测监视有目视、遥感传感器、化学分析等监测监视手段。

目视监视是指使用目视或目视器材对各种监视客体进行直观性监视。目前，使用目视器材的目视监视一般有两种：一是普通光学器材设备监视，如望远镜、倾废活动监视仪等；二是红外光学器材设备监视，如微光电视等，主要在夜间和能见度较差的情况下使用。

遥感传感器监视是指海洋行政主体利用遥感技术监视海洋行政相对人和与之有关的活动客体的海洋行政监察行为。目前利用遥感传感器进行监视工作，是世界各国发展的主流，主要有如下几种：一是卫星遥感技术；二是航空遥感技术；三是浮标遥感技术；四是岸站雷达等遥感技术。

化学分析监测是指海洋行政主体对海洋行政相对人及与之有关的客体利用化学手段提出分析意见的海洋行政行为。其实施的对象主要是针对造成海洋污染的各种污染物质和污染因素，如石油、重金属、化学有机物、放射性物质等。

6. 注册登记

注册登记是指海洋行政主体依法要求海洋行政相对人就某特定的事项向其申报、说明，由海洋行政主体登记在册的海洋行政行为。注册登记主要是海洋行政主体就海洋行政相对人及其相关客体的有关情况进行造册、记录、存档，便于海洋行政管理机关进行行政确认和管理。这种注册登记并不改变海洋行政相对人的权利和义务。法律、海洋行政法规和海洋行政规章对注册登记工作一般有着法律规范。例如，《铺设海底电缆管道管理规定》第七条规定："铺设施工完毕后，所有者应当将海底电缆、管道的路线图、位置表等说明资料报送主管机关备案。"《国家海域使用管理暂行规定》第十四条规定："海域使用登记表、海域使用申请表和海域使用证，由国务院海洋行政主管部门统一监制。"

四、海洋行政监察的权力

根据目前我国海洋法律、海洋行政法规和海洋行政规章的法律规范，总结我国几十年来海洋行政监察权的运用实践，我国海洋行政监察权有如下几个方面：

1. 进入现场权

海洋行政主体为达到海洋行政管理的目的，有时要进入海洋行政相对人所属的工作场所和工作平台，进行现场行政监察和管理。大量海洋法律、海洋行政法规和海洋行政规章给予了海洋行政主体这种海洋行政监察的权力。例如，《中华人民共和国涉外海洋科学研究管理规定》第九条第二款规定："国家海洋行政主管部门或者派出机构、其委托的机构可以对前款外国籍调查船进行海上

监视或者登临检查。”这里，法律赋予了海洋行政主体可以“登临检查”的海洋行政监察权力。再如，《中华人民共和国海洋倾废管理条例》第十三条规定：“主管部门应对海洋倾倒活动进行监视和监督，必要时可派员随航。”这里，法律赋予了海洋行政主体可以“派员随航”的海洋行政监察权力。另如，《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第二十条规定：“主管部门的公务人员或指派的人员，有权登临固定式和移动式平台以及其他有关设施，进行监测和检查。”这里，法律赋予了海洋行政主体可以“有权登临和监测检查”的海洋行政监察权力。

2. 要求协助权

要求协助权，是指海洋行政主体在实施海洋行政监察活动中，要求海洋行政相对人及其主管部门给予协助的海洋行政权力。海洋行政相对人应当按照海洋行政主体的要求提供有关文件、材料、记录簿表和物品，并提供必要的方便条件。海洋行政监察机关有权要求具体海洋行政相对人及其该海洋行政相对人的上级机关予以配合和支持。海洋法律、海洋行政法规和海洋行政规章对海洋行政主体“要求协助权”给予了法律规范。例如，《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第二十一条第二款规定：“被检查者应当为上述公务船舶、公务人员和指派人员提供方便，并如实提供材料，陈述情况。”这里法律规定了被检查者必须给予海洋行政主体“要求协助权”的法律规范。再如，《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》第十八条规定：“主管机关可以对进行海底电缆、管道路由调查、勘测和铺设、维修、改造、拆除等活动的船舶进行监视或检查。进行上述活动的船舶应为主管机关海洋监察人员执行公务提供方便。”这里要求海洋行政相对人“提供方便”就是法律规范对海洋行政主体“要求协助权”的法律规范。另如，《中华人民共和国海洋倾倒管理条例》第十三条规定：“主管部门应对海洋倾倒活动进行监视和监督，必要时可派员随航。倾倒单位应为随航公务人员提供方便。”这里，法律要求倾倒单位“提供方便”，就是法律对海洋行政主体“要求协助权”的法律设定。

3. 调查询问权

调查询问权，是指海洋行政主体向海洋行政相对人或其他与之有关人员调查和询问有关情况的海洋行政权力。例如，《中华人民共和国海洋环境保护法》第十七条规定：“因发生事故或者其他突发性事件，造成或者可能造成海洋环境污染的单位和个人，必须立即采取有效措施，及时向可能受到危害者通报，并向依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门报告，接受调查处理。”这里，法律规定和要求海洋行政相对人“接受调查处理”，就已经包括了调查询问和全部内容。再如，《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第二十条第五项规定：“向有关人员调查污染事故。”这里法律也设定了海洋行政主体的调查询问权。

4. 索取材料权

索取材料权，是指海洋行政主体因执行公务的需要，向海洋行政相对人索取与公务活动有关的材料、文件、记录簿、日志等文书的海洋行政权力，这里的索取材料权中所指的材料，不仅包括纸张材料，也包括影像、样品等实物，海洋行政相对人不得拒绝。海洋法律、海洋行政法规和海洋行政规章对索取材料权的设定，是其整个海洋行政监察权的一个组成部分。例如，《中华人民共和国涉外海洋科学研究管理规定》第十二条第一款规定：“中外合作进行的科学研究活动结束后，中方应当将研究成果和资料目录抄报国家海洋行政主管部门。”再如，《铺设海底电缆管道管理规定》第七条规定：“铺设施工完毕后，所有者应当将海底电缆、管道的路由图、位置表等说明资料报送主管机关备案。”另如，《中华人民共和国海洋环境保护法》第十九条第二款规定：“依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门，有权对管辖范围内排放污染物的单位和个人进行现场检查。被检查者应当如实反映情况，提供必要的资料。”以上三例说明，海洋行政主体对海洋行政相对人的“索取材料权”是由法律和海洋行政法规所设定的。

5. 记录、录音、录像和复制材料权

海洋行政主体在实施海洋行政监察活动中，有权查阅、复制、记录有关文件材料，也可以

进行录音、照相和录像活动。例如，《中华人民共和国涉外海洋科学研究管理规定》第十二条第二款规定："外方单独进行的海洋科学研究活动结束后，应当向国家海洋行政主管部门提供该项活动所获得的资料或者复制件和样品或者分样品，并及时提供有关阶段性研究成果以及最后研究成果和结论。"再如，《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》第十二条第四项规定："检查防污记录簿及有关的操作记录，必要时进行复制和摘录，并要求平台负责人签证复制和摘录件为正确无误的副本。"

6. 紧追权

海洋行政主体发现海洋行政相时人有违法行为并试图逃避海洋行政主体的检查时，可行使法律、海洋行政法规和海洋行政规章赋予的紧追权，以达到惩治和教育海洋行政相对人的目的。例如，《中华人民共和国领海及毗连区法》第十四条第一款、第四款分别规定："中华人民共和国有关主管机关有充分理由认为外国船舶违反中华人民共和国法律、法规时，可以对该外国船舶行使紧追权。""追逐只要没有中断，可以在中华人民共和国领海或者毗连区外继续进行。在被追逐的船舶进入其本国领海或者第三国领海时，追逐终止。"再如，《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》第十二条第二款规定："中华人民共和国对在专属经济区和大陆架违反中华人民共和国法律、法规的行为，有权采取必要措施，依法追究法律责任，并可以行使紧追权。"另如，《联合国海洋法公约》第一一一条专门设定了"紧追权"的法律条款，其第一项规定："沿海国主管当局有充分理由认为外国船舶违反该国法律和规章时，可对该外国船舶进行紧追。此项追逐须在外国船舶或者其小艇之一在追逐的内水、群岛水域，领海或毗连区内时开始，而且只有追逐未曾中断，才可在领海或毗连区外继续进行。"第一一一条第二项规定："对于在专属经济区内或大陆架上，包括大陆架上设施周围的安全地带区，违反沿海国按照本公约适用于专属经济区或大陆架包括这种安全地带的法律和规章的行为，应比照适用紧追权。"

7. 扣留权

扣留权是指海洋行政主体对违法嫌疑的载体、工具、样品、物品进行扣压，对违法嫌疑人进行留置的海洋行政行为。目前，具有限制人身自由权力的国家行政机关，只有少数几家。公安、海关等已有法律和法规授予其限制人身自由权。国家海洋行政主管部门具有这种权力。例如，《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》第十二条第一款规定："中华人民共和国在行使勘查、开发、养护和管理专属经济区的生物资源的主权权利时，为确保中华人民共和国的法律、法规得到遵守，可以采取登临、检查、逮捕、扣留和进行司法程序等必要的措施。"再如，《职合国海洋法公约》第一〇五条规定："在公海上，或在任何国家管辖范围以外的任何其他地方，每个国家均可扣押海盗船舶或飞机或为海盗所夺取并在海盗控制下的船舶或飞机、逮捕船只或机上人员并扣押船上或机上财物。"另如，《联合国海洋法公约》第七十三条第一项规定："沿海国行使其勘探、开发、养护和管理在专属经济区内的生物资源的主权权利时，可采取为确保其依照本公约制定的法律和规章得到遵守所必要的措施，包括登临、检查、逮捕和进行司法程序。"

8. "先行处置"权

"先行处置"权是指海洋行政主体在法律规范的范围内，对于不属于海洋行政机关主管的事项，但法律又有设定可以处置的情况下，采取的先行处置，后报主管机关的海洋行政监察行为。例如，《中华人民共和国海洋环境保护法》第十九条规定：依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门可以在海上实行联合执法、在巡航监视中发现海上污染事故或者违反本法规定的行为时，应当予以制止并调查取证，必要时有权采取有效措施，防止污染事态的扩大，并报告有关主管部门处理。"

（作者单位　国家海洋局北海分局、青岛海洋大学）