国外对海底电缆管道违法行为处罚对我国的启示

——以新西兰和澳大利亚为例

李彦平¹, 李晨钰², 徐艺玮², 刘大海¹

(1. 自然资源部第一海洋研究所 青岛 266061; 2. 中国海洋大学法学院 青岛 266100)

摘要:近年来,随着海洋油气资源的大规模开发以及跨海电力和通信需求的增加,我国海底电缆管道建设得到迅速发展,近海海底电缆管道分布愈来愈密集,同时与之相关的违法行为也日益增多。目前,我国尚未出台海底电缆管道保护法,现有的处罚规定较为分散、模糊,且处罚力度小,甚至处罚规定之间存在混乱和矛盾的问题,导致难以对海底电缆管道违法行为实施有效打击。澳大利亚和新西兰作为海洋管理经验相对成熟的国家,对海底电缆管道的法律保护较为成熟,其中对海底电缆管道违法行为的处罚分类和方式等,有诸多值得我国学习之处。基于此,文章从违法行为处罚角度深入分析我国海底电缆管道管理与保护的相关制度现状,介绍新西兰和澳大利亚海底电缆管道法律制度概况及处罚规定的特点并与我国进行比较,为完善我国海底电缆管道违法行为的处罚规定和今后的海底电缆管道立法提出了在《中华人民共和国刑法》中增设破坏海底电缆管道罪;制定《海底电缆管道法》等建议。

关键词:海底电缆管道违法行为;处罚规定;澳大利亚;新西兰;法律制度

中图分类号:D920.4:P7

文献标志码:A

文章编号:1005-9857(2019)03-0003-07

The Enlightenment to China from the Punishment on Illegal Acts towards Submarine Cables and Pipelines Abroad: A Case Study of New Zealand and Australia

LI Yanping¹, LI Chenyu², XU Yiwei², LIU Dahai¹

(1. First Institute of Oceanography, Ministry of Natural Resources, Qingdao 266061, China;

2. Ocean University of China Law School, Qingdao 266100, China)

Abstract: For the past few years, the construction of submarine cables and pipelines has been in high-speed development with the large-scale exploration of offshore hydrocarbon resource and increasing demand of cross-sea electric power transmission and telecommunication. The distribution of offshore submarine cables and pipelines has been increasingly dense, meanwhile the illegal acts towards them are in a rising number. At present, the law to protect submarine cable and pipelines

收稿日期:2018-08-23;修订日期:2019-01-03

基金项目:海洋公益性行业科研专项经费项目(201505001);海洋公益性行业科研专项经费项目(201405025);国家海洋局资助项目“国外海底电缆管道管理制度汇编”。

作者简介:李彦平,助理工程师,硕士,研究方向为海域综合管理

通信作者:刘大海,高级工程师,博士,研究方向为海洋规划和海洋政策

specifically hasn't been enacted, other related regulations are disperse, ambiguous and have the weak intensity of punishment, even some regulations are contradicted with each other, so that the submarine cable pipelines can't be protected efficiently. Being the countries with relatively mature experiences in ocean management, Australia and New Zealand have complete laws to protect submarine cable and pipelines, including category of illegal acts and means of punishment, which are worth learning by China. Based on it, the paper analyzed the status quo of submarine cable pipeline protection in china and introduced the related laws in New Zealand and Australia and comparison with those in China. Furthermore, to complete the related laws in China, proposals in this fields were put forward, such as criminating such illegal acts in criminal law and enacting the Submarine Cable Pipeline Law.

Key words: Illegal acts on submarine cables and pipelines, Penalty provisions, Australia, New Zealand, Legal system

0 引言

海底电缆管道是关系国计民生的重要海洋基础设施,承担着跨国通信和能源传输的重要使命。近年来,随着经济全球化的发展、人类对能源的需求日益增长和科技水平的不断提高,我国海底电缆管道建设速度不断加快,规模持续扩大。与此同时,近海海域各类用海活动日益频繁,不仅挤占了海底电缆管道的运行空间,而且破坏海底电缆管道的违法行为也日趋严重,使海底电缆管道处于突发性毁损的危险中。由于相关法律法规制定较早,针对海底电缆管道相关违法行为的处罚措施已不能达到有效保护海底电缆管道的目的。在此情况下,通过完善海底电缆管道违法行为处罚制度,充分发挥对违法行为的预防、威慑和惩罚作用,对海底电缆管道的安全运行具有重要意义。

目前,国内对海底电缆管道的保护研究多集中于技术层面,如电缆管道的动态监测^[1]、危险预警^[2]、铺设可行性研究^[3]及空间布局^[4]等,涵盖了电力工业、海洋学、地质学、自动化技术和物理学等领域,但从法律视角对海底电缆管道的研究相对较少,仅有部分学者从立法方面,就海底电缆的有效规制提出建议。张明慧等^[5]认为相关保护法规制度的不健全,是我国海底电缆管道管理存在的主要问题之一,建议健全海底电缆管道管理法规,明确海底电缆管道保护主体责任,同时完善政策制度,从法律和行政领域加强对海底电缆管道的保护。张

震等^[6]从多方面对立法保护提出建议,如完善海洋石油天然气管道弃置制度,合理划定保护区,明确主管部门和企业责任义务等立法建议与对策措施。在破坏海底管道不法行为的研究方面,王赞^[7]认为单纯追究破坏海底管道者的民事责任不足以有效遏制此类行为,建议在刑法分则中按照主观构成要件的不同,增设破坏海底电缆管道罪与过失损坏海底电缆管道罪,并按照罪责刑相适应原则,根据犯罪者的主观恶性程度予以量刑。

总之,在法学领域,我国学者对海底电缆管道研究涉及较少。反观欧、美等海底电缆管道建设成熟的国家,相关法律法规的修订相对完善和及时,对海底电缆管道保护的重视程度较高。这些国家大多都制定了专门的海底电缆管道保护法,或在部门法中设有专章规定,以立法形式对海底电缆管道进行保护。因此,本研究通过梳理我国海底电缆管道违法行为处罚规定的现状及问题,并与澳大利亚、新西兰海底电缆管道管理法律制度进行比较,以汲取国外经验,为我国完善现有规定和今后立法活动提出可行的建议。

1 海底电缆管道处罚规定现状

1.1 我国海底电缆管道违法行为处罚规定概述

1.1.1 相关法律法规

我国海底电缆管道管理与保护的专门性法律法规主要包括《铺设海底电缆管道管理规定》《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》和《海底电缆管道保护规定》,前者属于行政法规,后者属于部门规章。此

外,《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国石油天然气管道保护法》《中华人民共和国电力设施保护条例》和《中华人民共和国电信条例》等法律法规中也有条款涉及海底电缆管道铺设、管理与保护。

对海底电缆管道违法行为的处罚的法律依据主要是《铺设海底电缆管道管理规定》《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》和《海底电缆管道保护规定》。此外,《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)第118条和第124条分别规定了破坏电力、燃气和公用电信设施的犯罪行为处罚措施,但尚未设立针对海底电缆管道的专门罪名。

1.1.2 行为主体及违法行为分类

我国海底电缆管道相关法律法规涉及的行为主体主要是电缆管道所有者、海上作业者和主管部门工作人员。《铺设海底电缆管道管理规定》及其实施办法整体侧重于规范电缆管道铺设及与之相关的路由调查、勘测等活动,处罚规定主要针对电缆管道所有者和上述活动的作业者。《海底电缆管道保护规定》侧重于约束可能对海底电缆管道造成威胁的海上作业行为,电缆管道所有者未按照规定备案、报告、公告的行为以及主管部门工作人员违法行为,处罚规定涉及海底电缆所有者、海上作业者以及主管部门工作人员。

海底电缆管道的违法行为大致有以下3类:第一类是未按照规定开展海底电缆管道施工作业的行为,发生在海底电缆管道的铺设、维修、改造和移动阶段,具体表现为施工活动未及时报备主管部门或违反行政许可、施工过程中违反程序性要求以及其他违法施工的行为。第二类是对已有的海底管道造成破坏的行为,具体表现为从事海上作业对已铺设的海底电缆管道造成破坏,造成海底电缆管道损害、扰乱海上正常秩序等。第三类是相关行政主管部门工作人员的职务违法行为,具体表现为在海底电缆管道保护工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等。

1.1.3 违法者承担的责任

在实践中,以违法者承担的责任类型为标准,法律责任包括民事责任、行政责任和刑事责任^[8]。海底管道违法行为违法者主要承担民事责任和行政责任。

依据《铺设海底电缆管道管理规定》及实施办法和《海底电缆管道保护规定》,前文述及的第一类违法行为,违法者主要承担行政责任,主要方式是行政罚款;第二类违法行为的违法者主要承担民事赔偿责任,包括承担修复电缆管道、清除因其违法行为产生污染的责任,同时补偿受害方经济收入的损失;第三类违法行为的行为人承担行政或刑事责任,根据《国务院公务员管理条例》和《刑法》追究行为人责任。

《海底电缆管道保护规定》明确规定了对公务人员的犯罪行为依照《刑法》追究刑事责任,对私主体严重破坏海底电缆管道的违法行为的刑事责任尚未作出明确说明。《刑法》第118条和第124条针对破坏电力、燃气和公用电信设施的构成犯罪的行为提出应追究刑事责任,在我国司法实践中也有案件参考以上规定对破坏海底电缆和海底管道的违法行为予以刑事处罚。

1.2 存在的主要问题

1.2.1 法律位阶低且制定时间早

《铺设海底电缆管道管理规定》由国务院颁布,属于行政法规,法律位阶低于《宪法》和法律;《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》(以下简称《实施办法》)由国家海洋局发布施行,《海底电缆管道保护规定》由国土资源部发布,二者属于部门规章,位阶更低一层。在法律适用过程中,一旦《实施办法》和《海底电缆管道保护规定》与其他法律法规产生冲突,由于其位阶较低,不能获得优先适用,难以对海底电缆管道进行有效的保护。

《铺设海底电缆管道管理规定》颁布于1989年,《实施办法》于1992年发布,《海底电缆管道保护规定》颁布于2004年。目前,仅《实施办法》正处于修订过程中,其他两项规定尚未进行系统修订。近年来,海底电缆管道发展速度明显提高,在通信、工业等领域的作用日渐突出,而用海活动也呈现出多样化、复杂化的特点。在海底电缆管道发展的过程中所产生的新问题,加之我国“一带一路”发展所提出的新要求,是早期制定时无法预见的。因此,以上规章在时间上可能难以有效规制海底电缆管道铺设与保护等相关行为,存在滞后性。

1.2.2 规定较为分散

《铺设海底电缆管道管理规定》及实施办法和

《海底电缆管道保护规定》的具体条文均涉及了海底电缆管道的主管审批、所有者和其他用海主体,贯穿了审批、路由勘察、施工和维护等各阶段,因此,存在对同一事项作出重复规定的情形,使得规定分散重复,难以形成合力。例如,《铺设海底电缆管道管理规定》第13条规定“从事海上各种活动的作业者,必须保护已铺设的海底电缆、管道。造成损害的应当依法赔偿”,而《海底电缆管道保护规定》第15条规定“单位和个人造成海底电缆管道及附属保护设施损害的,应当依法承担赔偿责任”,以上两条规定均体现了造成海底电缆管道损害的主体应当承担赔偿责任,属于重复规定。

1.2.3 个别条款存在矛盾

《铺设海底电缆管道管理规定》及实施办法实施年份较早,未明确“保护区”的概念,而是使用了“海底电缆管道由两侧各两海里(港内为两侧各一百米)范围”的说法。《海底电缆管道保护规定》第7条确定了保护区的范围,比《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》中“从事可能危及海底电缆管道安全和使用效能的作业的,应事先与所有者协商并报经主管机关批准”的范围要小,可以认为《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》所规定的范围包含了保护区范围,因此在范围更小也更明确的保护区内,对违法行为的处罚力度理应更大,但是事实并非如此。《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》第20条规定,海上作业者“从事可能危及海底电缆管道安全和使用效能的作业的”,罚款最高额度为5万元;而《海底电缆管道保护规定》第18条对破坏了电缆管道的具体行为罚款最高额度仅为1万元,存在法条竞合。

1.2.4 处罚依据和标准模糊

《海底电缆管道保护规定》第18条列举了保护区内海上作业者的4类违法行为,但是对于如何判断海上作业者从事违法行为、所依据的证据都没有规定,其中第4类违法行为“未采取有效防护措施而造成海底电缆管道及其附属保护设施损害的”表述模糊,实践中难以进行认定,处罚缺乏针对性,对于违法行为的情节也没有明确区分。《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》第20条规定对妨碍公务的行为应处以5万元以下罚款,但并未指明具体的妨

碍公务行为;虽然将罚款金额划分成了4个档次,但是仅规定了罚款上限,对于具体违法行为的处罚金额,留下了过大的自由裁量空间。

1.2.5 处罚力度小

《海底电缆管道保护规定》第8条把海底电缆管道破坏行为和从事保护区内违禁行为的罚款金额上限定为1万元;《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》中最高罚款金额为20万元;罚款金额较少且部分行为违法成本低于守法成本。以南海某海底电缆工程为例,不考虑其他因素,静态投资单根单千米指标高达1930万元^[9]。海底电缆损害所造成的直接维修成本和经济损失也非常高昂,以海底光缆为例,一次断网修复时长约15日,成本在600万元以上^[10]。最高20万元的罚款与海底电缆管道高昂的铺设和维修成本相差悬殊,无法深刻影响具有较强经济实力的违法主体。

此外,对于海底电缆管道的违法行为,我国的处罚方式以经济手段为主,表现为处以行政罚款和民事损害赔偿,关于海底电缆管道的法律法规中未明确规定对于情节严重的承担刑事责任,《刑法》中也缺乏具体的罪名对海底电缆管道的犯罪行为加以处罚。因此,是否追究刑事责任以及如何进行刑罚裁量缺乏明确的法律依据。司法实践中,对于追究刑事责任的案例屈指可数,且缺乏影响力。刑事手段的缺失,对潜在的违法者及其违法行为缺乏有效的震慑作用。

2 新西兰和澳大利亚海底电缆管道违法行为处罚经验

2.1 立法现状

《新西兰海底电缆管道保护法》(Submarine Cables and Pipelines Protection Act 1996)于1996年正式生效,此后纳入了1996年《领海及经济特区修正法》、2001年《电讯法》、2004年《海运修正法》、2008年《治安法》、2011年《刑事诉讼法》、2016年《最高法院法令》,最新版本于2016年修订。主要内容包括保护区的划定和保护区内的禁止性行为、各方主体的法律责任和违法行为的处理措施。

1997年澳大利亚颁布的《电信法》第24部分作为专章对海底电缆管道作出了规定,在附表3A中对海底电缆的管理作出了具体规定,通过程序性要

求对所有者和施工者予以规制,着重以保护区制度强化对海底电缆的保护。

2.2 违法处罚的规定

2.2.1 新西兰

《新西兰海底电缆管道保护法》中的处罚措施主要针对海底电缆管道施工和投入使用阶段违反程序要求、从事保护区内禁止性活动、造成海底电缆管道损害行为和停用、废弃现有管道的程序规定,其特点如下。

2.2.1.1 主体

《新西兰海底电缆管道保护法》明确规定了适用主体,包括海底电缆管道所有者、施工作业者(船长和船东)及执法人员,并对其概念作出清晰界定。以“海底电缆管道所有者”为例,法案第2条规定海底电缆管道所有者以登记为准,特定情况下指承租人或临时负责人,未登记的以管理者为准,这样的规定使责任主体明确,能够在管理和执法的过程中减少法律适用过程中对于主体适格的争议。就行为主体而言,能够根据具体的法律规定,知悉合法的行为范式,有利于避免由于主体不清而产生的违法行为,利于相关海底电缆管道保护活动执行和实施。法案第11条规定,对故意或过失导致船舶或船舶设施损害海底电缆或管道的处罚对象,是该船舶的船长或船东。该规定明确了船长或船东在用海过程中的责任,强调了其在用海活动中的注意义务。

2.2.1.2 处罚依据和标准

《新西兰海底电缆管道保护法》第二部分依次规定了违法者承担民事损害赔偿责任,废弃海底电缆管道应当遵守的程序要求和执法者权限。第11条规定,对因为故意或过失损害海底电缆或管道的,处以250 000新元以下的罚款;第13条规定,在保护区内进行捕鱼作业、抛锚的行为,属于犯罪。法案严格禁止了保护区内的渔业行为,对于执法者做出了规定,明确了执法者有权扣押保护区内的捕鱼设备。

2.2.1.3 违法者的法律责任

《新西兰海底电缆管道保护法》包括了追究行为人的民事责任、行政责任和刑事责任。

法案第6条至第8条规定了对海底电缆或管道保护过程中的民事责任。如:破坏海底电缆管道的

行为人对电缆管道所有者进行损害赔偿;(除了海底电缆所有者的其他人)为了避免破坏电缆管道而造成财产损失,可以向电缆所有者主张经济赔偿。

行政责任包括用海行为人的责任和行政执法主体的权力范围。第9条规定停止使用的电缆管道的所有者有通知义务,违反该项规定的处以5 000新元以下的罚款;第11条规定因为故意或过失导致船舶或者船舶设施损害海底电缆或管道,可处以不超过250 000新元的罚款;第18条至第23条明确了执法者的权力范围,即扣押保护区内的捕鱼设备、有权识别船只信息、获取文件和相关信息以及扣押的权力。

法案规定严重的违法行为,认定为犯罪,追究行为人的刑事责任。第13条明确规定,在保护区内进行捕鱼作业或抛锚的,属于犯罪。第15条规定对认定为犯罪的行为,处以不超过100 000新元的罚款。法案对海底电缆管道的犯罪行为,以财产刑处罚为主。此外,含有“减轻或免除责任”条款,第11条第3款规定“如果被告人能证明对海底电缆或管道所造成的损害是在对船舶已经采取了一切合理预防措施以避免损害的情况下发生的,或是以挽救生命为唯一目的造成的,则对该项罪行的指控可以进行免责辩护”;第14条第2款也规定“如果被告证明他已经采取了一切合理步骤来预防犯罪行为,则构成对第13条罪行的抗辩”。体现了合理的免责事由。

违法者民事责任、行政责任和行政责任的追究,具体体现在其处罚手段上,按照违法主体的不同,可以将法案中的违法行为分为海底电缆管道所有者的违法行为和其他用海者的破坏行为。依据其情节的严重程度和是否产生实害,作出相应的处罚,处罚手段以罚款为主,通过额度的不同加以区分。

2.2.2 澳大利亚

《澳大利亚电信法》(Telecommunications Act 1997)附表3A部分涉及的处罚规定主要是在保护区内从事违禁或限制行为、对海底电缆造成损坏、铺设海底电缆未按照法定程序所应承担的责任。

2.2.2.1 主体和内容

法案涉及海底电缆管道的所有者、施工者、执法者和运营商,第45条对求偿主体的资格也作出了

具体要求。第49条规定了咨询委员会的人员可以有澳大利亚联邦、相关利益州、澳大利亚联邦或州的管理机构或部门、利益相关行业和组织集团。确认了各方的主体资格。

法案内容较为丰富,涉及了铺设前的环评、审批,铺设后的管理以及保护区禁止性行为,基本涵盖了海底电缆管道的各个应用环节,立法完备,可以有效适用。

2.2.2.2 处罚依据和标准

《澳大利亚电信法》中的处罚规定细致,处罚依据和标准明确。法案明确列举了违法行为的范围,如第10条和第11条分别规定了在保护区内被禁止和被限制的活动。法案也对责任人的范围进行了明确规定,如在行为人承担毁损海底电缆的责任外,第39条对损害了电缆管道的船舶的船长和所有者处以监禁十年和(或)600个处罚单位。法案规定了不同的处罚标准,如根据行为人的主观过错不同,对同一行为施以不同程度的处罚,第36条对故意损害海底电缆管道的行为处以监禁十年和(或)600个处罚单位,第37条对过失损害电缆管道的行为处以监禁三年和(或)180个处罚单位。法案也根据行为目的对处罚方式进行了分类,如第40条对参与被禁止或被限制活动处以监禁五年和(或)300个处罚单位,第41条对违反第40条是为了谋取商业利益处以监禁七年和(或)420个处罚单位,根据是否谋取商业利益,处罚力度不同。

3 国内外规定对比与经验借鉴

3.1 在《刑法》中增设破坏海底电缆管道罪

《联合国海洋法公约》将破坏海底电缆管道的行为认定为国际犯罪。对于严重的海底电缆管道的违法行为,澳大利亚和新西兰都有相应的罪名予以处罚。考虑到海底电缆在我国通信和能源中的作用日益显著,而我国现有的法律法规难以对海底电缆管道起到有效的保护作用,建议将国际犯罪内化,在我国刑法中增设破坏海底电缆管道罪,明确犯罪构成要件,并根据行为人故意或过失的主观构成要件确定合理的法定刑。

3.2 制定《海底电缆管道法》

与澳大利亚、新西兰相关法律相比,我国用以

海底电缆管道规制的法律位阶较低,且现有法律规范,尤其是1989年制定的《铺设海底电缆管道管理规定》,制定时间早,实施时间跨度长,很难有效在现阶段起到有效规制作用,而后制定的相关规定虽然对之前规定进行了补充,但存在部分法条规制内容重叠,法律适用的选择较为困难。所以,建议我国海底电缆管道主管部门整合现有法律规范,结合当下海底电缆管道的发展情况和未来发展预期,制定一部法律位阶较高的专门法律用以保护海底电缆管道。在违法处罚规定中,应细化处罚分类标准,完善处罚依据,对违法行为进行细致分类,并规定对损害程度的评判细则。

3.2.1 涉及电缆管道管理全过程

《澳大利亚电信法》就电缆管道铺设前的审批、铺设施工的程序要求和运营的管理保护均作出了规定,基本涵盖海底电缆管道保护的全过程,立法统一。我国不同阶段需要根据不同的法律法规分别适用,《铺设海底电缆管道管理规定》《铺设海底电缆管道管理规定实施办法》和《海底电缆管道保护规定》,由于立法时间跨度较大,存在法律规定分散、法条竞合的问题,使得法律选择和适用不够明确。我国应当整合以上3项法规,并结合当下实际和未来发展预期,在《海底电缆法》中涵盖海底电缆管道铺设、管理的不同环节。

3.2.2 对违法行为分类

海底电缆管道的违法主体大致可分为海底电缆管道的所有者、施工者、区域内其他用海活动者和行政主体。对于行政主体的违法行为,可以根据行政法规予以行政处罚,不属于本法讨论的范围。

在违法行为的分类过程中,可以分为违反禁止性规定的行为和产生实害的行为。以《澳大利亚电信法》为例,违法行为分为“损害海底电缆”和“从事保护区内禁止行为”两类,对于破坏海底电缆管道的行为,又根据故意和过失的主观过错,设定不同的处罚。在海域内从事禁止性的行为,虽然没有对海底电缆管道造成损害,但是产生了造成损害的危险。对于此类行为应当采取以罚款为主的处罚手段。而由于从事该行为对海底电缆管道造成损害的,按照破坏海底电缆管道的类别予以处罚。

3.2.3 明确处罚标准

对于海底电缆管道违法行为的处罚,应当综合考虑违法主体的客观事实和主观结果,辩证明确海底电缆管道违法行为,此类违法行为,不仅包括海底管道铺设期间的非法施工、导致环境破坏等常规问题,更应当涉及在海底电缆管道建成后,该海域其他用海行为对其造成的损害。在划定处罚标准时,应当充分考虑违法主体的支付能力和处罚标准的预防犯罪的作用,使得执法主体根据事实作出处罚时可发挥自由裁量权,使立法不至于僵化。

3.2.4 加大处罚力度

危害海底电缆管道安全是最重要的海底电缆管道违法行为,对其罚款金额体现了各国对违法行为的处罚力度(表1)。通过对比可以发现,我国对海底电缆管道违法行为的处罚力度明显不足,对违法者难以产生有力威慑;另一方面,较低的违法成本反而会对违法主体产生非正向的激励——即只需要支付5万元,即可在保护区内从事禁止性的行为。因此建议根据目前我国的经济水平重新制定罚款金额,综合考虑到铺设和维护电缆的成本、经济发展水平、违法行为的损害后果和行为人的经济能力。提高罚款金额,增加违法者的违法成本,以起到预防违法的作用。

表1 中国、新西兰、澳大利亚危害海底电缆管道安全行为罚款对比

国家	罚款金额上限/万元
中国	5
新西兰	约110
澳大利亚	约49.716 1

备注:汇率参考2018年5月,1新元=4.4元人民币;1澳元=4.8元人民币。

3.2.5 适时修订相关法律法规

《新西兰海底电缆管道保护法案》颁布于1996年5月,于1996年8月、2001年、2005年、2008年、2013年进行了修订,使得法案内容符合海底电缆管道发展和保护的需,也符合海洋法和刑事诉讼法的要求,《澳大利亚电信法》中关于海底电缆管道的规定于2005年以修正案形式作出了系统的修订。

近年来,随着科学技术的发展和日益密切的国际交往,海底电缆管道的发展迅速,且该趋势将长期保持下去。与此同时,在相应海域其他的用海活动也日益频繁,船舶通行、捕鱼作业或其他海底施工活动,对海底电缆管道的安全产生了威胁。建议在我国的立法活动中总结前期海底电缆管道保护过程中存在的问题和漏洞,结合当下发展和保护的需,修订和完善海底电缆管道相关法律法规,使之符合建设海洋强国的目标。

4 结语

海底电缆管道已成为关系国家信息和能源安全的重要基础设施,其建设和保护不仅需要科学技术的支撑,也需要法律法规构建良好的用海秩序。我国现行的法律较为滞后,需要修订和完善,以满足未来海底电缆管道发展的要求。本研究通过中外立法对比,梳理我国、澳大利亚和新西兰立法现状,总结国内外立法成果,提出建议,为我国海底电缆管道违法行为处罚规定的完善和未来立法工作提供参考。

参考文献

- [1] 魏巍.海底电缆工程海域使用动态监测技术探讨[J].海洋开发与管理,2013,30(11):19-21.
- [2] 詹燕民.海底电缆管道管理及预警系统研究与应用[J].工程勘察,2015(8):68-73.
- [3] 蒋俊杰.琼州海峡海底电缆铺设可行性研究[D].青岛:中国海洋大学,2008.
- [4] 李彦平,刘大海.基于海域空间资源配置的海底电缆管理与保护研究[J].广东海洋大学学报,2017(5):56-60.
- [5] 张明慧,林勇,张宪文,等.我国海底电缆管道管理问题分析与对策建议[J].海洋开发与管理,2015,32(10).
- [6] 张震,唐伟,段康泓,等.海洋石油天然气管道保护条例立法问题探究[J].海洋开发与管理.2015,32(9):40-44.
- [7] 王赞.破坏海底电缆管道罪国内法化研究[J].学术论坛,2013(1):111-115.
- [8] 张文显.法理学 第四版[M].北京:高等教育出版社,2011:142-150.
- [9] 王欢林,秦博,张平朗.500kV海底电缆工程造价结构及投资水平分析[J].中国电业,2014(10):118.
- [10] 郝俊慧,张程.国际海缆修复一次成本超600万[EB/OL].(2015-06-15)[2018-05-30].<http://tech.163.com/15/0615/10/AS55OOL2000915BE.html>.