

海洋生态环境保护监管新格局下 执法困境与破解路径

张燕雪丹¹, 崔金星²

(1. 上海海洋大学, 上海 201306;

2. 生态环境部环境与经济政策研究中心, 北京 100029)

【摘要】随着国家和地方政府机构改革的不深入, 海洋生态环境保护监管新格局逐渐形成, 体现出生态环境部门承担更大的直接监管责任, 与相关部门进行协同监管任务加重, 以及针对新监管任务需要建构新监管机制等三个特点。在这一新格局下, 推进海洋生态环境保护需要直面海洋执法中存在的老问题和新问题, 包括海警机构调整带来的执法权行使障碍、地方执法队伍整合后海洋环境执法职能行使不畅、陆上与海上执法之间衔接不良等, 通过加强立法、明确委托执法、横向纵向机制构建、监测监视技术手段运用、社会监督等方式, 从整体上强化执法, 确保监管目的的实现。

【关键词】海洋生态环境保护; 监督管理; 海洋执法; 协作机制

中图分类号: X21 文献标识码: A 文章编号: 1673-288X(2020)04-0115-04 DOI: 10.19758/j.cnki.issn1673-288x.202004115

1 海洋生态环境保护监管新格局

1.1 涉海部门环境保护监督管理职能的调整

2018年, 根据《深化党和国家机构改革方案》, 原国家海洋局海洋环境保护职能划入生态环境部, 海洋资源管理职能划入自然资源部。同年, 根据《全国人民代表大会常务委员会关于中国海警局行使海上维权执法职权的决定》, 中国海警局转隶中国人民武装警察部队, 履行海洋生态环境保护执法任务。地方政府也根据省级机构改革方案作出相应调整。海洋生态环境保护行政管理职能和监督管理格局随之发生重大变化。

这一变化有着深刻的历史原因。首先, 尽管部分学者指出建立海洋统一行政管理体制的优势, 但事实上极少有国家采用一个海洋部门统管所有海洋事务的建制。中国传统的以职能为边界而非地域边界划分进行部门设置, 以及海洋流动性强、多用途的特性, 导致原国家海洋局事实上难以进行统筹管理, 在职权交叉领域与其他部委权力冲突明显。反观将海洋行政管理事务进行分散管理, 统一执法, 更符合我国行政管理体制, 有利于建构相互合作、相互制约的监管体制^[1]。具体到海洋环境保护领域, 海域使用、海洋资源利用与海洋环境保护的分离, 使资源环境利用“运动员”和“裁判员”得以区分, 可以更好地确保对海洋环境保护的监督。

其次, 将海陆分割管理的做法不利于海洋环境保护整体目标的实现^[2]。20世纪90年代后, 随着我国社会

经济生活的快速发展, 海洋环境状况持续恶化, 近海水体质量不断下降、赤潮频发、海洋生物资源生存环境受到严重威胁。然而, 从污染源看, 80%以上的污染是陆源污染, 海洋环境污染的根本解决之道在于对陆源污染的控制。因此, 进一步加强生态环境部对海洋环境保护工作的统筹, 将能更好地从“陆海统筹”的角度出发, 统一环境质量标准, 以海定陆, 制定沿海、入海河流的污染物控制方案和具体污染物排放标准, 实施更加严格的建设项目环评及工程事中事后监管等^[3]。

第三, 作为正部级单位的生态环境部将更有能力统筹协调其他部门参与保护工作, 也更有经验将环保督察、目标责任制等水污染治理方法运用于海洋环境保护领域^[4]。

当然, 在这一新格局下, 监管也面临着诸多重大挑战。海洋行政管理职能的进一步分散带来不同职能部门分工边界的再调整, 我国目前海上多部门协作不灵已广受诟病, 海洋环境保护的监管工作正面临着进一步碎片化、边缘化的风险。鉴于此, 生态环境部门迫切需要重新认识当前的监管新格局, 承担更多的直接监管任务, 重新梳理与涉海相关部门在海洋环境保护上的协同、协作机制, 并针对新任务、新问题, 构建符合现实情况、可操作的新型监管机制。

1.2 当前海洋环境保护监督管理机制的特点

监督管理制度的合理设置, 是实现海洋生态环境保护目标的重要保障。在目前机构改革的大背景下, 可以

基金项目: 生态环境部海洋司“海洋生态环境政策规划研究与法律法规修订”项目(编号:2110105)

作者简介: 张燕雪丹, 法学博士, 讲师, 主要研究方向为海洋环境保护法、渔业法、国际环境法

通讯作者: 崔金星, 法学博士, 副研究员, 主要研究方向为生态环境法治

看到我国海洋环境保护监管具有如下三大特点。

1.2.1 生态环境部门将承担更大的直接监管责任

1982年《海洋环境保护法》确立了环境保护部门作为统一监督管理部门的地位。然而,多年来,在涉海环境保护诸多监管事项上,由于和原国家海洋局存在分工不清、职责不明的问题,环境部门未能很好地履行其监管职责。本次改革后,海洋环境保护职能纳入生态环境部门,使其在多个领域面临承担更大直接监管任务的责任。

首先,在涉海工程监管上,生态环境部门将作为所有涉海工程的环评批复主体,工程建设过程中“三同时”制度实施和污染排放监视主体,以及项目环评验收主体。过去海洋工程与海岸工程分割管理的局面得到改善,涉海工程环评要求不一致、程序不统一的状况将得到改变。环评批复部门与自然资源部门主导的土地、海域使用批复相分离,将加强对项目开发的环境监督管理。

其次,在入海排污口的监管上,生态环境部门将承担更大的固定源排放监管职责。作为统一环评批复主体,生态环境部门将更好地掌握涉海工程排污情况。同时,经由最近几年对入海排污口摸底排查,生态环境部门将可以逐步把入海排污口纳入现行排污许可管理制度,加强企业的排污控制。

第三,对于海上倾倒废弃物,根据“三定”方案,生态环境部门将负责倾倒区划定和相关标准设置等。虽然目前并未明确,但可以预期,其将在倾倒活动方面承担更加直接的监管责任。

除上述事项外,对于海洋油气勘探开发活动等,生态环境部门也将承担更多直接监管责任。

1.2.2 生态环境部门将进一步协调相关涉海部门,与相关部门进行协同监管

我国目前采取了以行业部门为基础的分部门协作机制,通过协调涉海部门,加强与相关部门在海洋环境保护方面的协同监管,是必须逾越的难题^[5]。而作为部级单位的生态环境部,相较之前将更有能力与其他部门就海洋环境保护事务进行协调。

具体到本次机构改革背景下,与其他部门的协同监管将主要集中在三个方面,三个方面监管的合作程度将极大地影响监管效果:

首先,与自然资源部门之间重新构建协同监管关系。海岸、海岛、近海海域的开发管理和资源利用活动必然带来生态环境的损害。对允许范围内的活动,可以通过生态补偿制度进行减缓、代偿;对不可承受范围内的活动,则应当通过法律否定性评价予以制止。自然资源部门作为开发/利用活动的主管部门,在海域环境底数、海洋环境调查、活动监测等方面有天然优势,其与生态环境部门的协同监管,将是实现监管目的的关键,

尽管生态环境部门可以依靠环评、排污许可等制度作为直接监管抓手,但事实证明孤立的制度很难从根本上遏制违法开发和资源利用活动。

其次,与海事部门、渔业主管部门之间进一步协调关于移动污染源的监管。对于商业船舶和渔业船舶污染,尽管现行《海洋环境保护法》第5条规定海事部门、渔业主管部门作为主要监督管理部门,但生态环境部门作为统一监管部门,需要与其协商,制定更具操作性的监管措施,包括会同相关部门,更新油污、污水、空气污染、垃圾处置等排放标准,制定更为严格的防止海洋污染证书和文书要求,建立更畅通的海上污染事故处置和修复监管机制等。

第三,与住房和城乡建设部门、发展改革部门、水利部门等建立基于实现具体保护目标的协同监管。生态环境部门已经在水污染防治方面与上述机构建立了一定的协同监管机制,目前需要从海洋环境保护的目标出发,由海及陆,从源头管控陆域生产活动对海洋的污染^[6]。

1.2.3 针对新监管领域,建构新的监督管理机制

在机构改革下,随着海洋环境保护管理目标的变化,相关领域将会出现一些新的或更明确的监管需求,这些需要将进一步转化为新的或更严格的监管目标,对这些监管目标的实现往往需要建立新的监管机制,例如针对违法采集海砂活动的监管、针对渔业养殖污染的监管、针对岸滩垃圾的监管等^[7]。

2 聚焦海洋环境执法:困境与破解路径

2.1 海洋环境执法变局

海洋环境保护监管格局变化是海洋环境执法的全面调整。“执法”在这里指政府机关及其执法人员基于行政管理目的,依照法定职权和法定程序,通过检查、巡查、查验、勘验等手段,对特定行政相对人给予行政处罚或采取行政强制措施的活动^[8]。作为一种直接监管方式,有效地遏制了违法活动,是目前实现监管目的的主要手段和重要保障。

海洋环境保护执法包括陆域执法和海域执法。从陆上来说,目前生态环境综合执法改革正在进行中。根据《关于深化生态环境保护综合行政执法改革的指导意见》,生态环境执法形成省、市、县三级执法层级,省级主要负责监督指导、重大案件查处和跨区域执法的组织协调工作,原则上不设执法队伍。市县具体承担执法事项,县级执法队伍在整合相关部门人员后,随同级生态环境部门上收到设区的市,由设区的市生态环境局统一管理、统一指挥。县级生态环境分局一般实行“局队合一”体制。

从海上来说,中国海警与中国海事是中央层面我国海上执法的两支主要力量。在地方政府层面,各省区市

情况有所不同,部分基层仍存在海洋监察、边防海警、渔政监督、渔港监督、自然保护区执法等多支海洋执法队伍,执法队伍与行政主管部门之间的关系未理顺,执法内容仍以行业管理权限为界,涉海执法权高度分散在各个行业执法机构之间^[9]。相对来说,生态环境部门在传统上并无专门海上执法队伍,当前执法力量显得极为单薄。

总体来看,在现有监管格局下,海洋环境保护执法必须通过理顺海警执法,并加强陆上与海上执法之间的互动和配合以实现更高的监管目的。生态环境部门传统上主要承担陆域执法任务,其执法理念的调整以及与海上执法队伍之间的融合,将对海洋生态环境保护执法的效果产生重要影响。另一方面,过去地方海上执法存在的多头分割问题必须得到改善,否则可能会导致海洋环境监管的进一步削弱。

2.2 海洋环境执法现状与困境

2.2.1 海警机构调整带来的执法权行使问题

根据2018年《全国人民代表大会常务委员会关于中国海警局行使海上维权执法职权的决定》(以下称《决定》),中国海警行使海上维权执法职责,包括海洋生态环境保护执法任务。然而,目前除这一概括性授权外,海警行使海洋环境保护执法并无其他依据,具体执法活动面临诸多问题^[10]。

首先,根据学者统计,规定行政主体涉海执法权限的法律共计24部,每一部法律的制定和修改都需由全国人大常委会按照立法、修法程序进行。相较而言,决定的出台则依照不同程序。因此,通过《决定》对上述法律执法主体直接进行变更的做法,值得商榷。比较国外立法,设立集中式综合执法队伍的国家也多通过法律针对具体监管事项明确进行授权^[11]。

其次,这种概括性的授权带来了对其一系列执法活动合法性、公正性的质疑。行政执法活动需有明确的权限,包括执法依据、执法程序、行政强制手段的使用及限度、陈述申辩权利的行使、自由裁量权的使用等^[12]。特别是在当前推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度改革的情形下,更加需要保证执法环节的合法性和公正性。但目前《决定》仅概括性地规定海警行使行政机关执法职权,很难在机制上保证对执法权力的监督。特别是海警机关同时可以行使公安机关相关查封、扣押和限制人身自由的权限,如何保证海警在执行其他执法事项时不超过授权直接运用其警察权力,也是一个问题^[13]。另一方面,行政机

关对于其不履职的行为,在事实上很难进行监督。

第三,海警行使行政机关执法权限有一定的现实困难,需要在规则上进一步明确。例如,其行使执法权是授权执法还是委托执法?海警作为重要执法机构,国务院、部委制定涉及海上执法的行政法规、规章时,是否需要吸纳海警参与制定过程,是否需要采纳或在何种情况下不采纳其意见?对于一些主要由地方行政机关决定的执法事宜,如对罚没物的处置,海警依何规定执行?行政复议、行政诉讼的对象和管辖如何确定?对于应当吊销相关证照的执法活动,海警机构是否及如何提请相关行政机关吊销证照,部门之间如何衔接?

第四,尽管海警划入武警部队,但从《决定》的授权范围看,其与武警部队在执行任务上差别较大,海警权力行使不仅限于安全保卫、秩序维护、抢险救灾等,而且是深度参与行政监管。因此,如《海警法》参照《人民武装警察法》制定,恐怕其从事执法活动的法律供给会严重不足。另外,《海警法》的制定同时,其他相关涉海法律必然要对其执法职权也相应进行修改、明确,保证相关内容之间不存在冲突和相互抵触。

2.2.2 地方执法队伍整合后海洋环境执法职能的不确定

随着《近岸海域污染防治方案》《渤海综合治理攻坚战行动计划》等重要文件的出台,以及中央生态环境保护督察的持续推进,地方人民政府作为实现环境保护责任目标的责任主体,在入海河流治理、重点区域/海域环境治理、沿海滩涂/岸线管控、入海排污口监管、涉海工程监管等方面的监管任务不断加重。这些任务的实现不可能仅仅依靠陆域执法。可以预见,地方海洋执法队伍在近岸海域执法中将扮演更加重要的角色。

然而,随着海洋资源管理、渔船渔港管理和海洋环境保护在行政管理职能上的分离,执法队伍产生巨大变化,海洋环境保护执法职能存在不确定性和不稳定性。尽管目前地市级机构改革尚未完成,但已经可以看到存在多种不同整合形式:有成立一支海上综合执法队伍的,如广东省海洋综合执法总队,广东省政府授权其进行海洋环境保护、渔船渔港和海洋监察集中执法^①;台州市港航口岸和渔业管理局,下设执法队承担综合执法任务;有执法队伍归属于一个业务主管部门的,生态环境部门进行委托执法^②;有执法队伍归属不同业务主管部门的,保留单位建制^③;有执法队伍分属不同业务主管部门的,收编进入相应的综合执法队伍,如生态环境综合执法、自然资源综合执法、农业综合执法队伍等^④。

①见《广东省机构改革方案》《广东省关于市县机构改革的总体意见》《广东省人民政府关于开展海洋综合执法工作的公告》。

②见山东省、福建省、浙江省省级机构设置情况。

③见江苏省、河北省省级机构设置情况。

④见天津市、上海市市级机构设置情况。

从整体上看,尽管各有不同,但未来海洋环境保护执法很可能呈现出海上综合执法和委托执法两种主要的执法方式。而从现实情况看,目前大部分省区市生态环境部门尚未明确进行委托执法,委托权限、委托事项范围和内容等都不确定,造成地方海上环境执法存在一定真空,部分违法活动海监查处执法权限不足,一些专项执法行动未能很好地开展。

2.2.3 陆上与海上执法之间的衔接问题

目前执法的另一个关键问题涉及陆上与海上执法力量的衔接。由于海上执法的特殊性,对装备和人员的要求极高。生态环境综合执法队伍改革目前主要仍聚焦在陆域执法领域。因此,通过加强海陆执法队伍之间的协调衔接,建构完整有效的海洋执法队伍仍是主要趋势。

在传统执法行刑衔接机制的基础上,部分省区市目前已经形成了较为成熟的公安机关与海上执法队伍之间的衔接机制,例如针对海岸、海上倾倒垃圾案件,违法入海排污口案件,地方已经出现大量成功移刑案件。相较之下,目前生态环境综合执法与海上执法之间的衔接协调机制仍显不足,除在少量保护区联合执法中两部门之间存在协作外,相互之间衔接并不顺畅。

应当说,部分陆域违法活动会延伸到海上,而大多数海上违法活动会落脚于陆地,有效的执法行动不应局限于海上或陆地。这种执法衔接不足将造成在具体执法工作中各自为政,分割执行,不利于执法目的的实现。这方面的一个典型例子是违法采海砂活动。在地方上,以海事、海警和地方海上执法部门为主的海上联合执法,在执法效果上往往不如住房和城乡建设、市场监督管理、生态环境、海事、海警和地方海上执法多部门参与的全链条联合执法^⑤。后者可以深入海砂运输、市场销售和建筑使用环节,进行前后端的联动追踪。

2.3 破解海洋执法问题的路径

2.3.1 加强海警立法

第一,针对目前海警机构面临的执法困境,建议尽快制定出台《海警法》,对海警海上环境保护执法依据、执法程序、行政强制手段、行政相对人救济程序、执法监督等进行规定。同时,对海警机构参与国务院行政法规制定、行政主管部门规章制定等涉及执法的内容明确其参与的程序。

第二,在制定《海警法》同时,同步修改《海洋环境保护法》等海洋环境保护相关法律,针对具体海洋环境保护的执法内容,明确海警机构的执法管辖范围、

执法内容边界等,并就具体制度规定其与行政主管部门之间的衔接配合机制。

第三,在出台《海警法》后,海警机构进一步针对其行使行政主管部门执法权的内容,制定相关规则,特别在内部监督程序、行政相对人的申诉和救济程序、信息共享与信息公开等方面,确保其执法行为的公正合法。

第四,在目前《最高人民法院、最高人民检察院、中国海警局关于海上刑事案件管辖等有关问题的通知》的基础上,尽快与最高人民法院、最高人民检察院继续就行政诉讼、国家赔偿等涉司法事务的管辖、检察监督权等进行明确规定。

2.3.2 委托执法及横向与纵向协作机制的构建

与海上设立综合执法队伍不同,委托执法存在很大的不确定性,容易出现主管部门与执法机构之间互相推诿的情形。对此,地方生态环境主管部门应当进一步明确委托执法的内容。厦门市是一个很好的例子,其在2020年3月通过发布执法委托书的形式,对委托事项的范围进行明确,并要求对于情节严重,涉及较大数额罚款、停产停业、吊销许可证或执照等违法行为的处罚,须报告生态环境局研究决定,明确生态环境局作为听证、复议及诉讼主体^⑥。明确委托事项更有利于开展工作,且采取公开委托书这一形式,对行政相对人的预期也有很好的保障。

针对目前海陆之间执法横向协作机制不健全的问题,可以通过推动部门之间的联合执法行动,加强联动配合。2020年4月在全国范围内启动“碧海2020”专项执法行动是一个好的开头^⑦。另外可进一步开展“绿盾”等重大专项执法行动,加强部门之间的联动。

另一方面,地方执法也应当因地制宜,探索联合执法之外的长效机制,如在县级层面建立“综合指挥平台+海陆联合执法”的机制^[14];效仿机动车尾气排放污染生态环境部门与交通执法之间的联动方式,设立固定联络人,针对船舶开展常规执法;设立联席会议,加强执法情况的通报和信息共享等。

除上述横向协作机制,在纵向协作方面,也应在目前基础上,进一步加强海洋环境保护行政执法部门与公安、海警、检察院之间的移送衔接机制。这里面应特别注重一些当前机制未能覆盖的问题,如刑事向行政的反向移送机制,行政处罚、吊销证照等行政处罚与刑事处罚的同时适用条件,恢复性刑事处罚措施执行中行政部门的协作义务等。

^⑤参见江苏省《关于建立治理违规海砂联动工作机制的实施意见》;杨玉章,整治海砂违采,行政执法机制待理顺,《中国海洋报》,2019年12月26日第2版。

^⑥厦门市生态环境局:厦门市生态环境局行政执法委托书,2020年3月1日。http://sthjj.xm.gov.cn/zwgk/tzgg/202001/t20200107_2414347.htm。

^⑦“四部门联合开展海洋生态环境保护‘碧海2020’专项执法行动启动”,法制日报,2020年4月2日第3版。

2.3.3 更加重视监测监视手段的应用

鉴于海洋生态环境问题的复杂性、违法活动的多样性,在加强执法队伍能力建设之外,生态环境部门还应增加对监测监控技术手段的应用,通过运用人力需求少、覆盖面积大、监控效果好的设施设备,加强对海洋环境的监控^[15]。

首先,应当加强以企业为主体的环境监测要求,将重点入海污染源纳入自动监测管理,通过对重点污染源的常规监测,确保企业依法排放。同时,对监测数据造假等行为依照《环境保护法》等进行严厉处罚。

其次,应当加强与自然资源开发监督管理部门的沟通与信息共享,掌握建设项目的进展进度,并通过无人机等技术手段加强对项目执行环评措施的监视。在有条件的情况下,可尝试委托第三方进行工程环境监视。

第三,应当进一步加强监督监测,与自然资源等部门进行合作,分享生态环境基准数据,并在此基础上构建针对重点污染区域、保护区域的天地一体化的监测体系。

2.3.4 社会参与监督

与陆域环境不同,海洋环境的社会公众关注度相对较低。沿海岸线人口居住密度低,个人参与环境治理动机相对较弱。因此,如依靠诸如12369环保电话举报的方式进行社会监督,可能效果一般。进一步来说,海洋环境破坏和污染侵害的权益具有不特定性,海洋环境侵害权益往往是海洋生物整体、特定海域环境等。因此,海洋环境事务的社会监督主体一般组织化程度较高,目

标公益性强。鉴于海洋的政治敏感性较强,目前社会群体参与监督的方式仍受到一定限制,需要进一步开拓、探索较为合适的方式,如新闻媒体监督、海洋环境公益诉讼等^[16]。

参考文献:

- [1] 王印红,王琪.海洋强国背景下海洋行政管理体制改革的思考与重构[J].上海行政学院学报,2014,15(5):102-111.
- [2] 郑苗壮,刘岩.关于建立海洋生态文明制度体系的若干思考[J].环境与可持续发展,2016(5):76-80.
- [3] 徐祥民,刘旭.从海洋整体性处罚优化海洋管理[J].中国行政管理,2016(6):99-102.
- [4] 王刚,宋轸业.中国海洋环境管理体制:变迁、困境及其改革[J].中国海洋大学学报(社会科学版),2017(2):22-31.
- [5] 杨妍,黄德林.论海洋环境的协同监管[J].东华理工大学学报(社会科学版),2013,32(4):454-458.
- [6] 马英杰.中国海洋环境保护法制的历史发展与未来展望[J].贵州大学学报(社会科学版),2019(3):61-67.
- [7] 刘红丹,金信飞,焦海峰.海洋生态示范区建设中开展海洋漂浮垃圾综合管控的探索:以浙江省宁波市为例[J].环境与可持续发展,2018(3):82-85.
- [8] 孙洁.我国海上执法监督探析[J].行政法研究,2019(12):92-98.
- [9] 董加伟.中国海洋执法体制重构路径探析[J].公安海警学院学报,2018,17(1):8-16.
- [10] 王杰,连勇超,张咪妮.我国海上执法机构归属问题研究[J].中国软科学,2015(9):8-14.
- [11] 韩依潼,贾世娜.半集中式海洋执法模式在我国海洋执法领域的适用性[J].水运管理,2017,39(7):23-26.
- [12] 胡锦涛.行政法与行政诉讼法(第四版)[M].北京:中国人民大学出版社,2018.
- [13] 胡建森.行政强制法论:基于《中华人民共和国行政强制法》[M].北京:法律出版社,2014.
- [14] 施云增,徐卫民,俞松.深化海洋执法体制改革的探索和思考[J].三江论坛,2019(12):6-9.
- [15] 林静婕,张继伟,陈肖娟.海洋工程建设项目环境保护监管机制初探[J].环境与可持续发展,2016(3):49-52.
- [16] 崔金星.环境管制变迁视角下的海洋环境公益诉讼功能定位与机制优化[J].浙江海洋大学学报(人文科学版),2019,36(6):9-12.

New situation for marine environment protection: law enforcement dilemma and the breakthrough

ZHANG Yanxuedan¹, CUI Jinxing²

(1. Shanghai Ocean University, Shanghai 201306, Chin;

2. Policy Research Center for Environment and Economy, Ministry of Ecology and Environment, Beijing 100029, China)

Abstract: Along with the deepening of restructuring government departments at national and local level, marine environment protection has come to a new situation, characteristic by more responsibilities shouldered by the Ecology and Environment Bureaus, more coordination and cooperation required between relevant government departments, and the need to establish new mechanism to realize new targets. Under such a circumstance, it is primarily important to resolve old and new problems in marine law environment, including the barriers for law enforcement by China Coast Guard caused by insufficient authorization and delegation, the role confusion for local law enforcement department after restructuring, and the failure in cooperation between powers at land and on the sea. Potential solutions contain strengthened legislation and rule-making, capacity and cooperation building at horizontal and vertical level between different departments, enhanced use of technology in monitoring and supervision, more social engagement in supervision.

Keywords: marine environment protection; regulation and supervision; marine law enforcement; mechanism for cooperation