

# 以健全的海洋法治服务保障海洋经济发展

编者按

习近平总书记在今年7月1日中央财经委员会第六次会议上发表重要讲话强调,推进中国式现代化必须推动海洋经济高质量发展,走出一条具有中国特色的向海图强之路。会议强调,推动海洋经济高质量发展,要更加注重创新驱动,更加注重高效协同,更加注重产业更新,更加注重人海和谐,更加注重合作共赢。

推动海洋经济高质量发展,离不开稳定健康的法治环境,需要完善健全的海洋法治体系,这对涉海法治建设提出了更高要求。为此,本刊特别邀请上海海事大学法学院教授、博士生导师曹艳春,上海海事大学法学院博士生高天璐对涉海法治建设问题进行解读研究。敬请关注。

◇ 曹艳春 高天璐

2024年,我国海洋生产总值首次突破10万亿元大关,对国民经济增长贡献显著,充分展现了海洋经济的巨大潜力与战略价值。今年,习近平总书记在全国海洋工作会议上强调,纵深推进全国统一大市场建设,推动海洋经济高质量发展。这是继党的二十届三中全会提出“完善促进海洋经济高质量发展体制机制”、2024年底中央经济工作会议强调大力发展海洋经济、2025年政府工作报告明确“大力发展海洋经济,建设全国海洋经济发展示范区”之后,以习近平总书记为核心的党中央对发展海洋经济作出的又一重大部署,彰显了我国建设海洋强国的决心。

法治的力量不仅体现为制度本身的完善程度,更体现于制度对国家发展战略目标的适配能力与执行效率。今年中央财经委员会第六次会议将海洋经济置于国家整体战略体系的重要支点,其所传达的政策导向,实质上要求我国涉海法律体系应从“分散供给”迈向“系统支撑”,从“被动规范”转向“主动引领”,面对深海资源开发、科技创新、绿色转型、智慧发展和海洋命运共同体等一系列复杂

命题,唯有通过系统化立法、制度化回应与规范化治理,方能为海洋经济发展营造稳定、健康的法治环境。

## 一、国家战略布局要求健全的海洋法治

习近平总书记强调,推进中国式现代化必须推动海洋经济高质量发展,走出一条具有中国特色的向海图强之路。这一论断标志着“海洋经济”已从区域性、行业性议题跃升为国家治理的核心议题,其内涵横跨科技、产业、资源、环境、安全等多个维度,成为支撑中国式现代化的重要力量。在此背景下,海洋经济的发展不能仅依靠政策引导与市场自发调节,更亟需通过完善的制度供给与有力的法治保障,确保发展方向的一致、资源配置的优化以及治理结构的协同。

我国现有涉海法律体系以海洋环境保护法、海域使用管理法、海上交通安全法、渔业法、海商法等为基础,为海洋经济在各领域发展提供了基础性法制支撑。同时,我国积极融入国际海洋法治体系,批准加入《联合国海洋法公约》《生物多样性公约》《国际防止船舶造成污染公约》《国际海事组织公约》《南极条约》《2006年海事劳工公约》,为我国海洋法律体系的构建提供了重要指引。

随着中国特色社会主义事业的深入推进,党和国家对建设海洋经济的认识不断加深,尤其是“海洋强国战略”的全面实施,对海洋经济提出了全方位、多层次的产业升级要求。这迫切需要强有力的法治引领,以保障海洋科技创新激励、促进产业深度融合、优化要素市场配置、统筹海陆港口区域发展、深度参与国际海洋治理等目标的实现。

## 二、五大发展导向的法治回应与制度要求

今年中央财经委员会第六次会议提出了推动海洋经济高质量发展的五项原则,分别是更加注重创新驱动,更加注重高效协同,更加注重产业更新,更加注重人海和谐,更加注重合作共赢。这些原则不仅为海洋经济发展确立了价值导向,也为制度设计提出了具体目标。每一项原则背后都蕴涵着未来一段时期内的立法任务与制度创新要求:

其一,“更加注重创新驱动”要求健全海洋科技成果转化法律机制,需要根据国家重点研发计划提供知识产权保护,完善涉海科技企业知识产权保护体系。

其二,“更加注重高效协同”凸显涉海多部门治理模式的整合压力。当前,我国政府对海洋经济各领域的管理职责分散于自然资源部、生态环境部、交通运输部、农业农村部等多个部门之间。陆地与海洋管理分属不同部门,缺乏统一、综合的协调机制,陆海部门对于陆地与海洋资源的开发与保护常常出现不协调的状况。需要继续推动水上劳动保护、绿色交通发展、智慧交通创新发展等立法工作,加快渔业法、海商法等涉海法律的修订工作,设立统一的国家海洋事务协调机制,确保政策制定与执行的协同效力。

其三,“更加注重产业更新”意味着法律体系应支持从传统产业向战略性新兴产业的跨越。例如,针对海洋生物医药、深海资源开发、智能船舶、新能源平台等新兴领域,应制定专门的行业准入规则、风险评估规范,形成激励与监管并重的法治保障环境。

其四,“更加注重人海和谐”意为构建人海和谐的海洋生态环境,把海洋生态环境的保护工作纳入以生态法治为基础的管控机制。需要建立海洋国土空间规划法定化制度,推进海域用途管控、岸线保护红线、生态保护补偿等规则体系完善,并探索以“海洋碳汇”与“生态资源权”为核心的新型环境权益保护与监督制度。

其五,“更加注重合作共赢”则是贯彻了海洋命运共同体理念,将海洋法治从国内治理延展至全球海洋治理领域,要求中国积极参与《联合国海洋法公约》的新议题规则制定,提升对深远海资源开发、蓝色经济合作、极地海洋权益拓展等事项的发言权和参与度。

## 三、当前法治短板与制度回应方向

为了满足高质量发展海洋经济的制度要求,今年中央财经委员会第六次会议强调,要“加强顶层设计,加大政策支持力度,鼓励引导社会资本积极参与发展海洋经济”。我国已经建立了较为完整的涉海法律体系,但还存在一些问题,应当在后续立法中补

足短板,回应制度要求。

在顶层设计层面,应当在现有涉海法律体系的基础上,加快“海洋基本法”的立法进程。海洋法律体系不是孤立于其他法律体系的“分支”,海洋法律规范更不是仅限于海洋的部门法或单行法。当前,涉海法律呈现出零散化特征,在民法典、国家安全法、海上交通安全法、海洋环境保护法、海商法和其他低位阶立法中都有体现,缺乏类似于“海洋基本法”命名的统一型涉海法律,导致各项专项立法协调性不足、效力层级参差,法治供给滞后于政策密度与战略需求。故应从国家战略层面对海洋经济立法作出统一布局,加快启动对“海洋基本法”的立法研究工作,以“海洋基本法”统领我国海洋立法,为各类海洋开发、利用、保护行为和争议解决提供法律制度基础。

在政策鼓励作用的发挥方面,海洋产业发展高度依赖专项政策与财政引导,相关政策缺乏明确法律依据,难以为企业稳定预期。在实践中,部分支持政策流动性强、操作性差,法治化不足问题愈加突出,影响了社会资本进入海洋新兴产业的意愿与信心,要建立海洋经济与产业政策的融合机制,推动政策法治化。例如,在海上风电、深海技术、海洋文化与旅游、海洋医药等新兴产业领域,由多部门制定协同发展政策,把鼓励性政策纳入地方法规或行政规章,使产业扶持具有更强的法制稳定性与可预期性。同时,应通过优化政策组合,确保各领域政策能够相互支撑配合。可考虑设置海洋综合管理机构,统一海洋管理政策,规定海洋综合管理机构的职能和具体执法程序,整合相关管理职能,为海洋权益维护服务。

在市场化法治保障方面,海洋经济活动周期长、风险高、资本密集,对营造稳定公平透明、可预期的法治化营商环境有着更高要求。然而,当前在涉海产权界定、投资准入、运营规则、风险分担、争议解决等核心市场机制领域,尚未形成系统、清晰、稳定的法律框架,制约了市场活力的释放和投资者信心的提振。要鼓励社会资本深度参与海洋经济,应以法律方式健全市场准入规则、产权保护机制与多元化纠纷解决机制,为投资者营造一个公平、清晰、透明的海洋法治环境,提升海洋经济领域的市场化、法治化、国际化水平。

(作者单位:上海海事大学法学院)

# 网络司法拍卖买受人无竞买资格情形的处理

◇ 姜 波

在某案件中,执行法院挂网拍卖被执行人刘某所有的位于某街道的住房。拍卖公告中告知:竞买人需为该房产所在地的集体组织成员;因不符合条件参加竞买的,由竞买人自行承担相应的法律责任。在挂网拍卖期间,仅有王某和杨某报名参加竞买,最终王某以436500元的最高价竞得该房屋。后经审查,王某的户籍所在地并不在该房屋坐落地街道,不具备竞买资格。杨某位于该房屋坐落地街道的户籍地,符合竞买资格。对于是否应予以撤销王某的竞买资格,执行中出现不同意见。一种意见认为,对王某的竞买请求不予准许,并应启动再次拍卖程序;另一种意见则认为,对王某的竞买请求予以准许。该争议实质涉及买受人无竞买资格情形的处理问题。在当前大力推行网络司法拍卖的背景下,明晰该问题的处理路径无疑具有积极意义。

一、买受人无竞买资格非属必须撤销拍卖的情形。对于买受人无竞买资格的情形,主张应再次拍卖的观点,其主要理由为:拍卖成交后发现买受人无竞买资格的,实属流拍,故应依据《最高人民法院关于人民法院网络司法拍卖若干问题的规定》(以下简称《网络拍卖规定》)第二十六条第一款的规定再次拍卖。该观点未能准确理解“流拍”的含义,不宜采用。“流拍”系指竞价期间无人出价,买受人无竞买资格情形显然不属于流拍情形。因为买受人在竞买期间已经出价,且已成交,只是由于无竞买资格而导致无法购买拍卖财产。

买受人无竞买资格情形实则属于可撤销拍卖情形。根据《网络拍卖规定》第三十一条第四项的规定,在买受人无竞买资格情形下,应当撤销网络司法拍卖,但需要注意的是,上述司法解释仅规定了依当事人、利害关系人异议请求撤销拍卖的,上述司法解释亦可不撤销拍卖。

二、特定情形可将拍卖财产交由具备竞买资格的竞买人买受。考察《网络拍卖规定》第三十一条第六项规定,不难发现,司法解释之所以规定买受人无竞买资格时依当事人、利害关系人的异议请求撤销拍卖,其目的无非有二,一是防止损害当事人、利害关系人的合法权益;二是防止损害法律、行政法规和司法解释所保护的合法权益。基于该规范目的考量,司法实务中,在不损害当事人、利害关系人的合法权益及法律、行政法规、司法解释所保护的合法权益的前提下,在买受人无竞买资格情形下,可对网络司法拍卖不予撤销,而只是予以变更,将拍卖财产以成交价交由具备竞买资格的竞买人买受。如此,不仅有利于维护当事人、利害关系人的利益,且有助于提高执行效率,减少对执行资源的耗费。

以前述案例为例,由具备竞买资格的竞买人王某买受拍卖房屋并不会损害当事人、利害关系人的合法权益,亦不会损害法律、行政法规

和司法解释所保护的合法权益。首先,参与网络竞买的仅王某和杨某二人,并不涉及其他竞买人,由王某买受拍卖房屋并不会损害其他竞买人的利益。其次,该次拍卖体现了拍卖房屋的市场价值,并不会损害被执行人的财产利益,在存在利息及迟延履行利息情形下,反而可以减少被执行人的债务负担。再次,由王某买受拍卖房屋,不仅不会损害申请执行人的权益,反而有助于申请执行人迅速实现其债权。最后,王某系拍卖房屋所在地的集体组织成员,由王某买受拍卖房屋,并不会损害集体土地上房屋买卖法律法规所保护的利益。

但需要注意的是,前述案例较为特殊,仅有两人参加竞买。那么,是否在任何情形下,只要买受人无竞买资格的,均可通过变更拍卖的方式将拍卖财产交由具备竞买资格的竞买人买受呢?答案是否定的。在有些情形下,若将拍卖财产交由其他具备竞买资格的竞买人买受,有可能会损害当事人或利害关系人的合法权益。故应区分情况作出相应处理。

三、网络司法拍卖买受人无竞买资格的应对措施细化。在仅有一名竞买人报名参与竞买的情形下,买受人无竞买资格的,即使当事人、利害关系人未提出异议并请求撤销拍卖,法院亦应依职权撤销拍卖。因为,此时不存在采取其他变通措施的可能性。

在仅有两名竞买人报名参与竞买的情形下,买受人无竞买资格的,若另一具备竞买资格的竞买人请求以成交价买受拍卖财产,基于《网络拍卖规定》第三十一条的规定,应先征询当事人和利害关系人的意见,若当事人和利害关系人不申请撤销拍卖,则应对具备竞买资格的竞买人的买受请求予以准许。理由在文已经言明,在此不再赘述。需要注意的是,若当事人或者利害关系人下落不明,无法获得其对拍卖的意见,则不能推定其放弃了申请撤销拍卖的权利,此时仍应撤销拍卖。

在有三名以上竞买人报名参与竞买的情形下,买受人无竞买资格的,若仅有一名具备竞买资格的竞买人请求以成交价买受拍卖财产,同样应先征询当事人和利害关系人的意见,若当事人和利害关系人不申请撤销拍卖,则应对具备竞买资格的竞买人的买受请求予以准许。若有两名以上具备竞买资格的竞买人请求以成交价买受拍卖财产,说明拍卖财产存在高价拍出的可能性,此时,不管当事人、利害关系人有无提出撤销拍卖请求,基于竞价程序的公开透明性,均应撤销拍卖。

(作者单位:江苏省泗洪县人民法院)

## 问题探讨

# 《中国应用法学》2025年第4期要目

高端论坛

《侵犯知识产权犯罪若干问题研究——以五个司法规范性文件为中心》 陈兴良

权威解读

《关于办理帮助信息网络犯罪活动等刑事案件有关问题的意见》的理解与适用

汪斌 王鲁 陈攀 王肃之  
《关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》的理解与适用

陈宜芳 姚晓晨 黄文俊 吴景丽 万挺 张乾

专题策划:聚焦“两高一部”《关于办理帮助信息网络犯罪活动等刑事案件有关问题的意见》

帮助信息网络犯罪活动罪司法适用疑难问题解析 王肃之

帮助信息网络犯罪活动罪的规范目的与司法适用 王志远

双阶不法判断视域下帮信罪情节严重条款的适用 敬力嘉

专题策划:聚焦最高人民法院《关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》

第三人为清偿规则在执行异议之诉中的适用——《执行异议之诉解释》第13条评析 高圣平

论《关于审理执行异议之诉案件适用法律问题的解释》

件适用法律问题的解释》的执行法基础 邵长茂

论继续执行对外案人执行异议之诉的影响——《执行异议之诉解释》第6条评析 黄忠顺

论案外人执行异议之诉与执行、再审、破产等程序的衔接——《执行异议之诉解释》第6-9条评析 刘颖

司法大数据赋能社会治理应用研究 蒋浩

风险预防视野下平台保护未成年

人义务的证成与制度展开 苑宁宁

人民法院案例库建设与运用

人民法院案例库参考案例2024年度司法应用报告 郭叶 孙妹

法答网问题研究

夫妻双方协议离婚申请调减抚养费金额的认定 周友军

离婚协议约定子女抚养费较高的

审查原则 喻建中

无独立请求权第三人诉讼地位

要件分析 韩波

海事诉讼中放担保函的性质及

出具方法责任承担的认定 欧阳明程

公安派出所作出不予处罚决定的

条件 沈寿文

法答网问题精粹

# 提高类案审理质效 加强非法集资治理

## ——大连法院关于非法集资犯罪案件审理情况的调研报告

### 专题考察

◇ 牟林德 付黎明

2024年5月,最高人民法院召开全国法院打击非法集资专项行动部署会。当前,全国正在开展非法集资治理专项行动。辽宁省大连市两级法院立足审判职能,稳步推进非法集资案件审理工作,为社会经济发展提供坚强司法保障。

## 一、基本情况

1.案件高位运行,不断发现重大案件。从2015年到2025年第一季度,大连法院受理非法集资犯罪案件数量呈增长趋势,其中2019年增幅最大,增长率达134%。自此案件数量与涉案人数较2018年之前呈现爆发式增长趋势。2024年的案件数量为2015年的6.97倍,涉案人数为2015年的13.5倍。具体来看,2015年30件40人,2016年24件57人,2017年34件37人,2018年56件63人,2019年131件318人,2020年155件404人,2021年175件403人,2022年162件577人,2023年166件403人,2024年209件540人,2025年第一季度10件17人。同时,涉案金额逐年上升,跨区域重大案件不断出现,涉案金额数亿元甚至几十亿元。

## 二、问题分析

1.类案移送财产权属不明导致后续执行困难。非法集资案件大部在审判阶段前本着能封尽封原则,对案件相关财产进行了查封、冻结、扣押。但相关移送的财产很多产权并不明晰,并且移送财产还伴随着大量的刑民交叉问题。包括案涉财产实际控制权与案外人的借贷、抵押、抵押等民事法律关系。案外

人对涉案财产主张相应权利,能否将这些财产变现来受偿投资人债权?需要审查涉及其他民事案件的多项内容,能否对明显有证据证明不属于涉案财产的财产予以解除冻结、扣押?是否有投资者信访压力等都是在审判过程中遇到的难题,给后续执行阶段的资产处置带来很大难度。

2.证据体量庞大且分散,取证证据需要补证。非法集资案件涉案人数众多,部分证人证言客观性不高,与其他书证或后台电子数据差异较大;在一些案件中,证实集资参与人身份、名义投资人与实际投资人的区分、投资、提现金额等相关证据材料未收集或收集不全。这些问题使得许多集资参与人证言不能作为定案依据使用。而且,相关电子证据很容易被人为删改,导致缺乏完整的电子证据,实践中有关电子数据提取的程序往往存在缺陷或者瑕疵,面临着证据是否与原数据一致的质疑,往往需要补证才能作为证据使用。

3.信访压力较大,网络舆情风险高。在众多集资参与人中,既有认清被骗现实,强烈要求全面挽回财产损失,也有部分集资参与人为使自己免于被追究刑事责任或出于其他目的,而隐瞒不明真相的集资参与人对抗案件办理的情况,信访压力较大,舆情隐患较多。

## 三、对策建议

1.依法区别对待,贯彻落实宽严相济刑事政策。在案件审理过程中,坚持以审判为中心,准确贯彻宽严相济刑事政策,确保实现政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。一是严格把握定罪处罚的法律要件,区分罪与非罪界限。注意把握实际处理的人数和范围

在总体上与案件的社会危害程度相适应,做到宽严有据,罪罚相当。二是依法认定主从犯,做到轻重有别。对主观恶性深、造成严重后果、影响恶劣的集资诈骗犯罪的组织者、策划者依法严惩。对于一般参与人员,结合认罪悔罪情况,可以依法认定为从犯,从宽处罚。

2.审理与追赃退赔并重,最大限度追赃挽损。转变“重审理、轻追赃”的观念,强化追赃挽损意识,以实现良好社会效果。重视涉案财物去向线索的搜集固定,做好涉案财物的查封、续冻工作以及后续追缴、退赔工作,在打击犯罪的同时充分保障集资参与人及被害人的合法权益。对审理期间未追回或者全额退还的违法所得,依法继续追缴或者责令退还,确保追赃和赔偿。综合运用多种手段,做好涉案财物的清退工作。实现财产变现、资金的归集和归还,最大限度挽回受害者的经济损失,维护合法权益。

3.强化横向协作联动,提高系统治理效能。对于正在侦查、审查起诉的案件,根据实际需要,公安机关与检察机关做好沟通会商,对于集资诈骗与非法吸收公众存款的定性问题、相关证据问题、扣押冻结财产的权属性质问题等,力争消除分歧达成共识,进而避免在后续审判阶段不断补充起诉、补充证据等情况的出现,从而提升办案质效。同时,法院要进一步加强与公安、检察、金融监管等部门的沟通协调配合,形成防范化解金融风险的合力;针对办案中出现的金融监管和企业监管方面的制度缺陷和管理漏洞,制发司法建议,促使其加强监管,从源头预防和减少非法集资的发生。

(作者单位:辽宁省大连市中级人民法院)