

海 事 调 查 官 丛 书

水上交通事故调查概论

中华人民共和国海事局 编



大连海事大学出版社

海事调查官丛书

水上交通事故调查概论

中华人民共和国海事局 编

大连海事大学出版社

© 中华人民共和国海事局 2004

图书在版编目(CIP)数据

水上交通事故调查概论 / 中华人民共和国海事局编. —大连: 大连海事大学出版社, 2003.12

(海事调查官丛书)

ISBN 7-5632-1729-0

I. 水… II. 中… III. 水上交通—交通运输事故—调查—概论
IV. U698.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 119951 号

大连海事大学出版社出版

地址:大连市凌水桥 邮编:116026 电话:4728394 传真:4727996

<http://www.dmupress.com> E-mail: cbs@dmupress.com

大连海事大学印刷厂印装 大连海事大学出版社发行

幅面尺寸:183 mm×233 mm 印张:11.75

字数:263 千字 印数:1~3000 册

2004 年 2 月第 1 版 2004 年 2 月第 1 次印刷

责任编辑:王在凤 史洪源 版式设计:海 韵

封面设计:王 艳 责任校对:风 韵

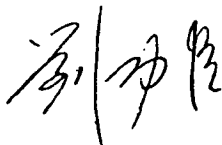
定价:26.00 元

序

水上交通事故调查处理是水上交通安全管理工作的重要组成部分,是《中华人民共和国海上交通安全法》、《中华人民共和国内河交通安全管理条例》等法律、法规赋予我国海事管理机构的一项重要职能。随着我国加入世贸组织及政治、经济体制改革的不断深化,我国水上交通安全形势变化很大,同时也对水上交通事故调查处理工作提出了更高的要求。我国作为世界航运大国,必须要有一支高水平的海事调查队伍参与国际间的交流与合作。近些年来,我们通过定期举办不同层次的海事调查官培训班,组织海事调查人员出国学习培训等多项措施,海事调查队伍的总体水平得到一定提高,但仍不能适应当今海事调查工作日益国际化、技术化、复杂化的需要。因此,必须具有一套系统、科学、有较强针对性和操作性的事故调查培训教材,不断提高海事调查官素质,适应当前形势发展的需要。从1999年3月全国水上交通事故调查处理分委会会议到2000年10月全国水上交通事故调查处理工作座谈会,与会代表均建议尽快编写海事调查官培训教材。根据大家的要求,部海事局组织业内有关专家、学者,于2001年3月成立了相关课题小组,反复研究论证,广泛征求意见,最终于2003年12月编写完成了这套《海事调查官丛书》。

我们相信,这套《海事调查官丛书》的出版发行,对于推进海事调查队伍建设,提高海事调查人员的业务水平,进而达到防止和减少水上交通事故的发生,保障国家和人民群众生命财产安全,维护社会稳定,必将起到积极的促进作用。

中华人民共和国海事局常务副局长



2003年12月12日

中华人民共和国海事局
《海事调查官丛书》编委会成员名单

主 任:刘功臣

副主任:吴兆麟 徐国毅

编委会成员(以姓氏笔画排序):

王杰武	王玉成	东 昉	阮瑞文	李光辉
李国祥	宋 溱	张同斌	张宝晨	林志豪
曹德胜	常富智	戴朝忠		

《海事调查官丛书》编写组成员名单

组 长:曹德胜

副组长:高继斌 胡希臣

编写组成员(以姓氏笔画排序):

马道玖	方海波	王志诚	朱可欣	朱玉柱
李大泽	李宏兵	李跃勤	邱 铭	沈建南
张杰平	张绪吾	陈建华	段爱斌	洪碧光
唐 军	徐 春	傅玉慧	戴 冉	

前 言

本丛书是由中华人民共和国海事局组织编写的第一套海事调查官丛书,包括《水上交通事故调查概论》、《典型案例调查解析》、《水上交通事故调查处理相关法律、法规选编》。该丛书由胡希臣主编,曹德胜审。

《水上交通事故调查概论》由洪碧光、胡希臣主编,系统论述了水上交通事故调查的基本理论及有关实务,包括导论、工作流程、法律依据、调查人员、证据、现场勘察、询问调查、原因分析、人为因素调查以及海事签证等内容,共分九章,第一章、第三章、第四章、第五章、第六章、第八章由洪碧光、胡希臣编写,第二章、第七章由傅玉慧编写,第九章由朱玉柱编写,戴冉参加了部分内容的编写。

《典型案例调查解析》由胡希臣、李宏兵主编,主要对近些年国内发生的一些较为典型的船舶碰撞、触礁、火灾、爆炸、沉没、肇事逃逸案件进行了点评、分析,并对国外主管机关的事故调查报告做了简单介绍,共分七章,由王志诚、李跃勤、沈建南、张杰平、邵立新、马长宏、张绪吾、苏照普、周佳禄、李大为、刘亮、唐军、段爱斌、陈建华、李大泽、方海波编写,段爱斌、陈建华审校。

《水上交通事故调查处理相关法律、法规选编》收集了近些年国内颁布的相关法律、法规以及有关国际公约、规则等,由徐春、马道玖、朱可欣、段爱斌、陈建华编写。

本丛书在编写过程中得到各海事局以及航海界许多专家、学者的大力支持和鼎力协助,在此一并致以衷心感谢。

尽管我们为本丛书付出很大努力,但由于《海事调查官丛书》的编写是一项全新的工作,无任何经验可循,且囿于编者自身水平,书中难免有疏漏与错误之处,敬请读者批评指正。

编 者

2003年12月

目 录

第一章 导 论	(1)
第一节 水上交通事故的概念	(1)
第二节 水上交通事故调查的概念、性质和管辖	(4)
第三节 行政执法和行政管理行为	(5)
第四节 水上交通事故调查的作用和意义	(10)
第五节 水上交通事故调查应遵循的原则	(16)
第六节 海事调查的历史沿革	(18)
第二章 事故调查处理工作流程	(23)
第一节 事故信息的来源和调查人员的准备	(23)
第二节 水上交通事故调查资料收集	(24)
第三节 证据的搜集	(29)
第四节 水上交通事故原因分析	(33)
第五节 水上交通事故处理	(35)
第六节 结案与档案管理	(37)
第七节 事故引起的民事争议的解决途径	(38)
第三章 法律依据和调查人员	(40)
第一节 我国相关海上交通安全法规	(40)
第二节 我国相关内河交通安全法规	(44)
第三节 我国相关其他安全法规	(48)
第四节 国际公约、IMO 决议和通函	(51)
第五节 水上交通事故调查人员	(54)
第四章 证据	(58)
第一节 证据的概念、特征和作用	(58)
第二节 证据的分类	(61)
第三节 证据的种类	(63)
第四节 证明的基本概念	(71)
第五节 搜集证据及其要求	(73)
第六节 审查判断证据	(76)
第五章 现场勘察	(80)
第一节 现场的概念和特点	(80)
第二节 现场勘察的概念和任务	(82)
第三节 现场勘察的要求和组织	(83)

第四节	现场勘验的步骤和方法	(84)
第五节	现场搜集证据	(86)
第六节	现场询问	(89)
第七节	现场勘察记录	(90)
第八节	现场分析	(92)
第六章	询问调查	(94)
第一节	询问的概念、作用和方式	(94)
第二节	被询问人陈述的形成过程	(97)
第三节	询问人员的心理	(99)
第四节	被询问人的心理及对策	(103)
第五节	询问策略	(108)
第六节	询问的一般要求	(112)
第七节	询问中的提问与提示	(116)
第八节	询问的步骤和方法	(119)
第九节	询问结果的审查	(123)
第七章	事故原因分析	(127)
第一节	水上交通事故原因概述	(127)
第二节	事故原因分类	(127)
第三节	事故原因分析的认识论	(130)
第四节	事故原因分析的方法论	(132)
第五节	事故致因理论	(133)
第六节	水上交通事故原因分析	(139)
第八章	人为因素的调查	(141)
第一节	引言	(141)
第二节	影响行为的因素	(142)
第三节	人为差错的原因分析	(144)
第四节	疲劳与事故	(151)
第五节	人为因素的调查方法	(158)
第六节	人为因素的调查范围	(162)
第九章	海事签证	(167)
第一节	海事签证概述	(167)
第二节	海事签证的性质和意义	(167)
第三节	海事签证的受理范围、受理条件和核查	(169)
参考文献		(179)

第一章 导 论

水上运输是历史最悠久的运输手段之一。就国际贸易而言,水上运输是运量最大的货物运输方式。我国是一个有一万八千多公里大陆海岸线的国家,同时又是一个岛屿、江河众多的国家,随着经济和对外贸易的发展,我国的水上运输业已经形成相当大的规模。我们也应该注意到,随着水上运输业的发展,船舶数量不断增多,致使航行密度不断增大,航行环境不断恶化;船舶日益趋向大型化、专业化,船速不断提高,更增大了船舶发生事故的风险。

由于水上运输业具有高风险的特点,一旦发生事故,造成的危害是巨大的,不但可能造成重大的人身伤亡,而且还可能给社会、经济和环境造成巨大的危害,因此,水上交通事故,尤其是那些对环境造成严重污染事故的发生,使得人们对水上运输的安全性、船舶的可靠性和船员的素质开始表示怀疑。不论这种怀疑是否合理,水上交通事故使得水上运输业备受公众的关注。

同时,我们还应该看到,事故的发生,也不断促使人们对现行的安全法规进行修改和完善。这就需要进行事故调查,查明事故真相,分析事故原因,判明事故责任,提出安全建议,采取安全措施,以防止事故的再次发生。

水上交通事故调查是一种涉及法学、调查学、安全学、统计学、系统工程学以及航海学的综合性活动。因此,作为水上交通事故调查人员,首先应学习有关知识,并通过在实际工作中不断实践,积累经验,以便完成调查任务。

第一节 水上交通事故的概念

一、水上交通事故的定义

水上交通事故的概念源自于“海事”的概念。关于“海事”的定义有广义和狭义之分。广义上的海事意指“海上有关的事务”,英文常用 Maritime 或 Marine,如海事法(Maritime Law or Marine Law)、海事法庭(Maritime Court)、海事索赔(Maritime Claim)、海事协会(Maritime Association)、海事调查(Marine Investigation)、海事培训(Maritime Training)等。广义上的“海事”泛指航海、造船、海上事故、海上运输等所有与海有关的事务;狭义上的海事意指“海上事故”或“海上意外事故”,英文常用 Marine Casualty/Marine Occurrence/Marine Accident/Sea Casualty 等,如碰撞、搁浅、进水、沉没、倾覆、船体损坏、火灾、爆炸、主机损坏、货物损坏、船员伤亡、海洋污染等,都属于狭义上的海事。

由于我国不但有广阔的海上水域,而且还包括广大的内陆水域,因此将狭义上的“海事”概

念拓展为“水上交通事故”,它既包括发生在海上的交通事故,也包括内陆水域的交通事故。由此可见,所谓“水上交通事故”是指船舶、浮动设施在海洋、沿海水域和内河通航水域发生的交通事故。

二、水上交通事故的分类

世界各国对海事的分类都有规定,尽管细节不同但基本原则相同。我国新的《水上交通事故统计办法》中对水上交通事故的范畴进行了界定。这些事故包括:

- (1)碰撞事故;
- (2)搁浅事故;
- (3)触礁事故;
- (4)触损事故;
- (5)浪损事故;
- (6)火灾、爆炸事故;
- (7)风灾事故;
- (8)自沉事故;
- (9)其他引起人员伤亡、直接经济损失的水上交通事故。

1. 碰撞事故

碰撞事故是指两艘以上船舶之间发生撞击造成损害的事故。碰撞事故可能造成人员伤亡、船舶受损、船舶沉没等后果。碰撞事故的等级按照人员伤亡或者直接经济损失确定。

2. 搁浅事故

搁浅事故是指船舶搁置在浅滩上,造成停航或者损害的事故。搁浅事故等级按照搁浅造成的停航时间确定:停航在 24 h 以上 7 日以内,确定为“一般事故”;停航在 7 日以上 30 日以内,确定为“大事故”;停航在 30 日以上,确定为“重大事故”。

3. 触礁事故

触礁事故是指船舶触碰礁石,或者搁置在礁石上,造成损害的事故。触礁事故的等级参照搁浅事故等级的计算方法确定。

4. 触损事故

触损事故是指船舶触碰岸壁、码头、航标、桥墩、浮动设施、钻井平台等水上水下建筑物或者沉船、沉物、木桩、渔栅等碍航物并造成损害的事故。触损事故可能造成船舶本身和岸壁、码头、航标、桥墩、钻井平台、浮动设施等水上水下建筑物的损失。

5. 浪损事故

浪损事故是指船舶因其他船舶兴波冲击造成损害的事故。也有人称之为“非接触性碰撞”,因此,浪损事故的损害计算方法可参照碰撞事故的计算方法。

6. 火灾、爆炸事故

火灾、爆炸事故是指船舶因自然或人为因素致使船舶失火或爆炸造成损害的事故。同样,

火灾、爆炸事故可能造成重大人员伤亡、船舶损失等。

7. 风灾事故

风灾事故是指船舶遭受较强风暴袭击造成损失的事故。

8. 自沉事故

自沉事故是指船舶因超载、积载或装载不当、操作不当、船体漏水等原因或者不明原因造成船舶沉没、倾覆、全损的事故。但其他事故造成的船舶沉没不属于“自沉事故”。

9. 其他引起人员伤亡、直接经济损失的水上交通事故

除以上事故种类之外,其他引起人员伤亡、直接经济损失的水上交通事故归为第9类。例如:船舶因外来原因使舱内进水、失去浮力,导致船舶沉没;船舶因外来原因造成严重损害,推定为船舶全损的;由于船舶机务事故导致的水上交通事故等。

但是,船舶污染事故(非因交通事故引起)、船员工伤、船员或旅客失足落水以及船员、旅客自杀或他杀事故不作为水上交通事故论处。

三、水上交通事故的等级

《水上交通事故统计办法》规定:水上交通事故按照人员伤亡和直接经济损失情况,分为以下等级:

- (1)小事故;
- (2)一般事故;
- (3)大事故;
- (4)重大事故;
- (5)特大事故。

在《水上交通事故统计办法》的“附件”中按照人员伤亡和直接经济损失情况对小事故、一般事故、大事故和重大事故各等级进行了划分(特大事故按照国务院有关规定执行),详见表1-1。

表 1-1 水上交通事故分级标准表

船舶种类	重大事故		大事故		一般事故		小事故
	人员伤亡	直接经济损失	人员伤亡	直接经济损失	人员伤亡	直接经济损失	损失
GT≥3 000 或 M/E≥3 000	死亡 3 人 以上	500 万元以上	死亡 1~2 人	500 万元以下 300 万元以上	人员有重伤	300 万元以下 50 万元以上	未达到一般事故等级的事故
3 000>GT≥500 或 3 000>M/E≥1 500	死亡 3 人 以上	300 万元以上	死亡 1~2 人	300 万元以下 50 万元以上	人员有重伤	50 万元以下 20 万元以上	未达到一般事故等级的事故
GT<500 或 M/E<1 500	死亡 3 人 以上	50 万元以上	死亡 1~2 人	50 万元以下 20 万元以上	人员有重伤	20 万元以下 10 万元以上	未达到一般事故等级的事故

注:1. 凡符合表内标准之一的即达到相应的事故等级。

2. 本表中的“以上”包括本数或本级;“以下”不包括本数或本级。

“特大事故”意指特别重大事故,我国现行调查处理特别重大事故的主要是依据《特别重大事故调查程序暂行规定》(1989年1月3日国务院第31次常务会议通过,1989年3月29日国

务院令第34号发布)。关于“特大事故”的界定,《特别重大事故调查程序暂行规定》规定:指造成特别重大人身伤亡或者巨大经济损失以及性质特别严重、产生重大影响事故。就水上交通事故而言,特别重大事故是指一次死亡50人及以上,或者一次造成直接经济损失1000万元以上的事故。

第二节 水上交通事故调查的概念、性质和管辖

一、水上交通事故调查的概念

“水上交通事故调查”的概念源于“海事调查”的概念。船舶发生水上交通事故后,可能有多个机构或组织分别行使不同的调查权。这些调查包括:民事调查、行政调查,对触犯刑法的可能会产生刑事调查。调查人员包括:海事管理机构人员、检察机关人员、法院人员、律师以及新闻媒体人员等。这些调查人员出于不同的目的,调查的侧重点也不尽相同。

书中“水上交通事故调查”是指海事管理机构*代表国家,为维护水上交通秩序、保障水上运输安全、保护公共财产和公民合法权益所进行的行政调查。

具体来说,水上交通事故调查是海事管理机构为了查明事故发生的原因,根据造成损害的程度、范围,确定事故的性质和判明事故当事人责任而依法进行的一系列的活动。

这个概念包含的特征是:调查的主体是海事管理机构,换言之,海事管理机构对水上交通事故进行的调查是代表国家行使行政管理权。水上交通事故调查活动的具体表现是就某一起事故采取的各种专门的调查工作和强制措施。水上交通事故调查工作有如下特点:

1. 目的明确

水上交通事故调查的目的是要查明事故真相,分析事故原因,判明事故责任,提出安全建议,采取安全措施,防止类似事故的再次发生。

2. 程序合法

水上交通事故的调查工作必须严格按照法律规定的程序进行。水上交通事故调查活动必须依法进行。水上交通事故调查中采取的措施有些是我国行政诉讼法规定的,有些是海事管理机构依照法律制定的行政规范性文件调整的。采取任何措施,都必须依法进行。

3. 方法公开

水上交通事故调查的工作程序要公开,结论也要公开,其结果既可以作为行政执法的依据,又可以作为调查机关依法移送的证据。

二、水上交通事故调查的性质

从事水上交通事故调查处理的人员,首先要了解自己的行政机构的法律地位、所从事的行

* “海事管理机构”见内河条例定义。

政行为的性质及其基本特征,才能在工作中依法行政,行使法律赋予的权力,履行法律规定的义务。

在中华人民共和国海事局发布的《水上交通事故调查处理指南》中,对水上交通事故调查行为的性质给予了界定:“水上交通事故调查是海事机关*依法对水上交通事故进行调查的一系列活动,属行政管理行为,但在具体的水上交通事故调查过程中,不仅取证、分析需要运用不同的技术手段,而且对事故原因的认定也主要是技术认定。因此,水上交通事故调查既是行政执法调查,又是技术调查。”该界定符合我国有关行政法的规定。这里提到了“行政管理行为”和“行政执法”两个概念,它们涉及行政法的有关知识。

三、水上交通事故的管辖

水上交通事故的管辖以海事管理机构属地管辖为主,指定管辖为辅。

1. 辖区水域内的水上交通事故

发生在海事管理机构管辖水域内的水上交通事故,由事故发生地海事管理机构管辖,如船舶、设施发生事故后驶往其他港口,到达港的海事管理机构应协助事故发生地海事管理机构的调查,后者可申请上级机关指定前者调查。

2. 辖区水域以外的水上交通事故

船舶、设施在海事管理机构管辖以外水域发生事故,由就近的海事管理机构或船舶到达我国第一个港口的海事管理机构管辖,如事故涉及两艘及以上船舶,将有两个或以上第一到达港,则由所涉及的第一到达港海事管理机构协商,或联合调查,或以一方为主、其余协助的方式调查。

3. 我国管辖水域以外的水上交通事故

中国籍船舶在我国管辖水域以外发生的水上交通事故,船籍港海事管理机构应进行调查,如涉及前款所述第一到达港海事管理机构,由第一到达港海事管理机构调查。第一到达港海事管理机构调查后,应向船籍港海事管理机构通报调查情况。

4. 辖区水域不明的水上交通事故

有关海事管理机构对水上交通事故的管辖不明或发生争议的,应报请共同上级海事管理机构,由上级海事管理机构指定管辖。

第三节 行政执法和行政管理行为

作为水上交通事故调查人员,要对水上交通事故调查的性质有较充分的理解,必须充分了解行政法的有关知识。现将行政法的有关知识进行简要介绍。

* 海事机关:现统称为“海事管理机构”。

一、行政主体的定义和特征

1. 行政主体的定义

行政主体是指依法能以自己名义行使行政权力、实施行政行为,并对行政后果承担法律责任的组织。

2. 行政主体的特征

根据以上定义,行政主体具有如下特征:

(1)行政主体是依据宪法和法律、法规建立的,享有国家行政权的组织。行政主体是一种组织而不是个人。

(2)行政主体是能够以自己的名义独立实施行政行为、采取行政措施、进行行政管理的组织。如果不能以自己的名义实施行政行为,即使参与甚至实际从事行政管理事务、采取行政措施,也不是行政主体。

(3)行政主体是能够依法独立承担法律责任的组织。一个组织如果仅有行政权力,实施行政行为,而不能独立承担由此而产生的法律责任,那么它就不是行政主体。

中华人民共和国海事局是依据我国宪法、法律建立的行政组织,具有行政主体的基本特征,被授予水上交通安全监督和管理的权力。水上交通事故调查是行政行为,符合行政行为的观念,并具有行政行为的基本特征。

二、行政相对人的定义和特征

1. 行政相对人的定义

行政相对人是指在行政法律关系中与行政主体相对应,受到行政主体行政权力管理和影响的一方当事人,包括个人、组织。在许多法律、法规中经常被称之为“公民、法人和其他组织”。行政主体在行政管理活动中的各种行政行为,如批准、许可、授予、免除、征收、检查、处罚等,都是针对行政相对人的。

2. 行政相对人的特征

行政相对人具有以下特征:

(1)行政相对人是行政法律关系的参加者,是行政法律关系的主体之一。行政相对人与行政主体共同构成行政法律关系,都依行政法享有权利承担义务,形成国家的行政管理秩序。行政相对人范围是广泛的,包括公民、法人、其他组织、外国公民和组织,还包括以“机关法人”身份进行民事活动和其他非职权活动的行政机关和其他国家机关。

(2)行政相对人在行政法律关系中没有或不得行使国家权力,并受行政主体行政权力的管理和影响。这是行政相对人最本质的特征。行政相对人在行政法律关系中拥有行政法规定的一系列权利,但唯独没有或不能行使国家权力;相反,行政相对人在行政法律关系中要受到行政主体一方行政权力的管理和影响,属于被管理、受影响的一方,处于被管理者和受影响者的地位。

(3)行政相对人享有行政法上的特有权利。在行政法律关系中,行政主体所拥有的行政权力是行政相对人所不拥有的;但与此相对应,行政相对人所拥有的一系列行政法赋予的特有权利也是行政主体所不享有的。这些行政法上的特有权利主要是行政复议权、行政诉讼的起诉权和行政赔偿的赔偿请求权。在行政复议、行政诉讼和行政赔偿中,行政相对人处于复议申请人、原告和赔偿请求人的地位。

三、行政行为的概念

关于行政行为的概念,学者的表述众说纷纭。一般性地表述为:行政行为是指行政主体在实施行政管理活动、行政职权过程中所做出的具有法律意义的行为。可见,行政行为的概念包括三个基本要素:主体要素、职权要素和效力要素。

1. 主体要素

即行政行为必须是行政主体所实施的行为,不是行政主体实施的行为不能视为行政行为。但行政主体所实施的行为并非都可视为行政行为。

2. 职权要素

即行政行为必须是行政主体的职权行为,不是行政主体的职权行为不能视为行政行为。但行政主体的职权行为并非都可视为行政行为。

3. 效力要素

即行政行为必须是具有法律效力的行为,不具有法律效力的行为不能视为行政行为。但具有法律效力的行为并非都可视为行政行为。

四、行政行为的特征

1. 从属性

行政机关是国家权力机关的执行机关。行政行为从其本质上看是执行法律的行为。行政行为的从属性表现为:

(1)行政行为的实施必须依法有据,不得离开法律而自行其是。

(2)行政行为的实施必须符合法定的范围和目的,不得超越权限、违背法律目的。

(3)行政行为的实施必须受到法律的规范和制约,任何违法行为都要承担相应的法律责任。海事管理机构进行水上交通事故调查是国家有关法律赋予的权力,同时,其权限受到有关法律的制约。

2. 单方性

行政行为是行政主体依法独立行使国家行政权的行为。行政主体实施行政行为,只要是在法定职权范围内,即可自行决定和直接实施,而无须与行政相对人协商和征得相对人的同意。行政行为的单方性突出地表现在行政主体在对社会公共事务管理过程中,对行政相对人依法实施的各种具体管理活动之中。如水上交通事故调查就是无须征得事故当事人或船东的同意就可实施的单方行为。

3. 裁量性

由于行政管理活动的复杂性与多变性,任何法律都不可能将行政主体的每一个行政行为的每一个步骤、每一个细节都予以详细规定。行政主体执行法律也并不是机械地、被动地适用法律。立法机关在立法时就给行政主体留有一个自由裁量的余地。行政主体只有享有一定的自由裁量权,充分发挥其主观能动性,积极、灵活地执行法律,适用法律,实现立法目的,才能合理、科学、高效地进行行政管理,实现行政职能。

4. 强制性

行政行为是行政主体代表国家并以国家名义而进行的行政行为,它必须以国家强制力为后盾。一切行政相对人包括公民、法人和其他组织,对于行政主体实施的行政行为均有服从的义务,否则,行政主体可以依法自行或申请人民法院强制执行。只有确立行政行为的强制性,才能实现行政行为的内容,使行政管理得以顺利进行,法律程序和社会秩序得以维持。

五、行政行为的内容

行政行为的内容主要是指行政行为在作用于行政相对人时,对其权利和义务产生何种具体影响。不同种类的行政行为有不同的内容。一般来说,行政行为的内容主要包括以下几个方面:

1. 赋予权益

行政行为赋予权益是指行政主体通过其行政行为赋予行政相对人一种法律上的权能和利益,既包括赋予行政法上的权益,也包括赋予民法上的权益,还包括赋予行政相对人从事某种活动或行为的资格,如通过颁发证照,赋予证照申请者从事某项活动的资格,通过批准某社会团体成立,赋予申请者取得某社会团体法人的资格等。例如,海事管理机构颁发船员适任证书、船舶登记证书等,都属于赋予权益范畴。

2. 剥夺权益

行政行为剥夺权益是指行政主体通过其行政行为依法剥夺行政相对人从事某种活动或行为的资格或权能。如吊销船员适任证书、船舶证书等,使证照持有人丧失从事水上营运活动的资格。剥夺权益还指剥夺行政相对人的既有权利。如行政处罚中的罚款行为,即是剥夺行政相对人对自己部分财产的所有权。

3. 设定义务

行政主体通过其行政行为可以设定行政相对人的义务,具体包括两方面义务内容:一是设定行政相对人作为义务,如要求船舶所有人缴纳罚款,命令船舶所有人在一定期限内对船舶安全隐患进行整改等。二是设定行政相对人不作为义务。

4. 免除义务

行政主体通过其行政行为可以免除行政相对人的义务。免除义务通常是在具备法定的条件下进行的,行政主体不能无视法律规定的条件,随意实施免除义务的行政行为。免除义务包括两方面内容:一是免除行政相对人的作为义务,如免除某些船舶检验项目等。二是免除行政

相对人的不作为义务。

5. 变更法律地位

行政主体可通过其行政行为对行政相对人原有的权利和义务加以变化和更改,从而使原有的法律地位得以变更。变更法律地位,通常表现为行政主体的行政行为,使行政相对人原来所享有的权利或所承担的义务范围缩小或扩大。

6. 确认法律事实

这是指行政主体通过其行政行为对某种具有法律意义的客观情况依法予以确认,从而为行政相对人权利与义务的取得或丧失提供法律依据。如事故调查结论、事故责任认定,就是对事故的事实加以确认,其结果将作为事故责任人之间各自行政和技术责任承担的依据。

7. 确认法律地位

这是指行政主体通过其行政行为对某种法律关系是否存在及其存在的状况的认定。如海事管理机构对船舶所有权或抵押权的登记等。

六、行政行为的合法要件

行政行为要合法,必须具备法律规定的条件。一般来说,行政行为的合法要件主要包括下列三方面:

1. 行政行为的主体合法

主体合法是指行政行为的主体必须具备其法定的资格,主要包括两方面:一是行政主体的产生符合法定的程序和条件;二是行政主体的权限,具有明确的法律规定。

2. 行政行为的内容合法

内容合法是指行政行为的内容要符合法律规定,符合法律所指示的目的。具体来说,内容合法包括三方面要求:一是行政行为要有事实根据,证据确凿;二是行政行为要正确适用法律、法规、规章和行政规范性文件;三是行政行为要符合立法的目的。

3. 行政行为的程序合法

程序合法是指行政行为实施必须符合法定的工作步骤和形式等。具体来说,程序合法主要包括三方面要求:一是行政行为要符合法定的方式,即符合法定的实体方面和程序方面的各种规则和制度;二是行政行为要符合法定的步骤、顺序,即符合法定的过程、阶段、手续等;三是行政行为要符合法定的时限,即符合法定的各种时间条件的要求。

七、行政行为的法律效力

1. 行政行为的确定力

行政行为的确定力是指行政行为一经做出后,即发生法律效力,非依法定程序不得随意变更或撤销。它包括形式上的确定力和实质上的确定力。

形式上的确定力是针对行政相对人而言的。它是指行政行为一旦做出,行政相对人不得以任何擅自改变或任意请求改变该行政行为。行政行为是行政主体代表国家依法做出,是国家