



辽宁省首批“十二五”普通高等教育本科省级规划教材

# 船舶与船员管理

(第二版)

主编 郑中义



大连海事大学出版社



辽宁省首批“十二五”普通高等教育本科省级规划教材

# 船舶与船员管理

## (第二版)

主编 郑中义

大连海事大学出版社

© 郑中义 2014

图书在版编目(CIP)数据

船舶与船员管理 / 郑中义主编. —2 版. —大连: 大连海事大学出版社, 2014. 8  
辽宁省首批“十二五”普通高等教育本科省级规划教材  
ISBN 978-7-5632-3046-4

I. ①船… II. ①郑… III. ①船舶管理—高等学校—教材 ②船员—管理—高等学校—教材 IV. ①U692

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 180105 号

大连海事大学出版社出版

地址:大连市凌海路1号 邮政编码:116026 电话:0411-84728394 传真:0411-84727996

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

大连住友彩色印刷有限公司印装 大连海事大学出版社发行

2007年12月第1版 2014年8月第2版 2014年8月第1次印刷

幅面尺寸:185 mm × 260 mm 印张:18

字数:441 千 印数:1 ~ 600 册

出版人:徐华东

责任编辑:姜建军 宋彩霞 责任校对:华云鹏 张 冰

封面设计:王 艳 版式设计:解瑶瑶

ISBN 978-7-5632-3046-4 定价:45.00 元

## 内容简介

本书为海事管理本科专业教材。全书共分为十三章,内容包括:绪论,船舶与船员管理法规,船舶检验与船舶技术证书,船舶登记,船舶签证管理与口岸检查,船舶安全检查,水域管理与安全保障,船舶安全营运与防止污染管理,海上保安,老旧船舶及报废船舶管理,船员培训、考试与发证,船员证件管理,船员值班标准及船舶安全配员。

本书可作为大专院校海事管理及相关专业教材,亦可供从事海事管理及船舶和船员管理工作的在职人员及相关领域管理人员使用。

## 编者的话

《船舶与船员管理》(第二版)是由郑中义编写,是在2007年12月由大连海事大学出版社出版的《船舶与船员管理》的基础上改编而成的。该教材主要针对大连海事大学海事管理专业(本科)而编写,自出版以来也被国内同类专业及某些航海类专业所采用。同时,该教材也受到海事执法人员的欢迎。

《船舶与船员管理》自2007年12月出版至今,国际海事公约及国内海事立法发生了较大变化,教材的内容需要更新。经申请,2013年1月25日获得辽宁省首批“十二五”普通高等教育本科省级规划教材,获得重新出版。

在教材的改编过程中,广泛征求了有关教师、海事管理机构的意见,以保证教材的系统性和实用性。

教材第一、二、三、四、五、六、七、八、十章由郑中义撰写,第九章由李猛撰写,第十一、十二、十三章由王大鹏、郑中义撰写。全书由郑中义统稿、定稿。

感谢大连海事大学出版社及相关人员为本书出版所做的工作!感谢关心本书出版的所有人!

限于编者水平,书中难免有不足之处,敬请广大读者批评指正。

编者  
2013年11月

# 目 录

第一章 绪论 .....	1
第一节 船舶与船员管理概述 .....	1
第二节 船舶与船员管理机构 .....	4
第二章 船舶与船员管理法规 .....	20
第一节 概述 .....	20
第二节 我国的法规体系 .....	21
第三节 国际海上人命安全公约 .....	29
第四节 海员培训、发证和值班标准国际公约 .....	33
第五节 1966 年国际船舶载重线公约 .....	38
第三章 船舶检验与船舶技术证书 .....	43
第一节 船舶检验概述 .....	43
第二节 船舶检验机构 .....	45
第三节 船级检验 .....	49
第四节 海船法定检验与技术证书 .....	57
第五节 船舶检验与发证协调系统 .....	64
第四章 船舶登记 .....	69
第一节 船舶登记概述 .....	69
第二节 船舶登记条件 .....	73
第三节 船舶登记条例 .....	78
第五章 船舶签证管理与口岸检查 .....	83
第一节 船舶签证管理 .....	83
第二节 《船舶签证管理规则》的主要内容 .....	84
第三节 国际航行船舶进出口岸检查 .....	87
第四节 国际航行船舶进出中国口岸检查办法 .....	91
第六章 船舶安全检查 .....	93
第一节 船舶安全检查概述 .....	93
第二节 船旗国管辖的安全检查 .....	94
第三节 港口国监督的安全检查 .....	98
第四节 港口国监督的产生、发展 .....	102
第五节 港口国监督船舶的程序 .....	109
第六节 各地区港口国监督基本情况介绍 .....	126
第七节 船舶安全检查规则 .....	137

<b>第七章 水域管理与安全保障</b> .....	140
第一节 水域划定与管理.....	140
第二节 船舶安全保障.....	145
第三节 船舶引航.....	150
第四节 船舶明火作业.....	151
第五节 船舶应急与演习.....	153
<b>第八章 船舶安全营运与防止污染管理</b> .....	157
第一节 概述.....	157
第二节 安全管理体系的内容.....	161
第三节 安全管理体系的评审及程序.....	163
第四节 国内安全管理规则.....	168
<b>第九章 海上保安</b> .....	172
第一节 概述.....	172
第二节 船舶与港口设施保安.....	175
第三节 我国对海上保安的相关规定.....	183
<b>第十章 老旧船舶及报废船舶管理</b> .....	186
第一节 老旧运输船舶管理概述.....	186
第二节 老旧运输船舶管理规定的主要内容.....	188
第三节 进口废旧船舶检查检验与交接.....	190
第四节 船舶拆解监督管理.....	192
第五节 报废船舶管理.....	195
<b>第十一章 船员培训、考试与发证</b> .....	196
第一节 海船员的分类与分级.....	196
第二节 船员培训.....	199
第三节 海船船员考试和评估.....	213
第四节 内河船员考试.....	221
<b>第十二章 船员证件管理</b> .....	228
第一节 船员适任证书管理.....	228
第二节 海员证.....	238
第三节 船员服务簿.....	245
第四节 船员档案.....	249
<b>第十三章 船员值班标准及船舶安全配员</b> .....	251
第一节 船员值班标准.....	251
第二节 船舶安全配员.....	266
<b>参考文献</b> .....	277

# 第一章 绪论

## 第一节 船舶与船员管理概述

### 一、船舶与船员管理的概念

船舶与船员管理是航政管理的一部分,是指经法律和法规授权实施航政管理的机关、机构和企事业单位等,依法律、法规和本国参加的国际公约的规定,对船舶与船员所实施的行政管理。其主要目的是维护国家主权,保障水上人命与财产安全和保护水域不受污染。

船舶与船员管理是一个较为广泛的概念,本书所指的船舶与船员管理是狭义的概念,主要是指法律与法规授权的航政管理机构依法对船舶和船员所实施的安全监督管理。从船舶与船员管理的概念中,可以归纳出船舶与船员管理的特征,其表现如下:

1. 船舶与船员管理是国家行政管理的一部分,属航政管理的范畴。亦即船舶与船员管理所依据的法律规范是行政法律规范。

2. 船舶与船员管理的主体必须是经国家法律和法规明确授权实施航政管理的机关、机构和企事业单位等。从我国船舶与船员管理的整体上讲,船舶与船员管理机构主要是执行国家有关的航政法规和我国加入的有关航政管理的国际公约。因此,要求航政管理执法机构是合法的,在执法中应遵循行政法的行政合法性和合理性等原则。

3. 由于航运具有国际性,所以船舶与船员管理具有涉外性。主要表现在:

(1)从管理所依据的法律、法规和规章的效力看,可涉及本国管理水域内航行、停泊和作业的外国船舶以及船上的人员。例如我国《海上交通安全法》第2条规定:“本法适用于在中华人民共和国沿海水域航行、停泊和作业的一切船舶、设施和人员以及船舶、设施的所有人、经营人。”而“沿海水域”是指中华人民共和国沿海的港口、内水和领海及国家管辖的一切其他海域。

(2)国际公约或条约也成为缔约各国船舶与船员管理机构的执法内容。例如,被认为是有关海事的最重要、影响最大的国际公约《国际海上人命安全公约》(简称 SOLAS 公约)和《海员培训、发证和值班标准国际公约》(简称 STCW 公约)被国际上大多数国家所承认,成为世界范围内关于船舶和船员安全管理的基本规则。

4. 船舶与船员管理的法律规范具有技术性较强的特点,其内容大部分是对船舶和船员提出的技术标准和要求。例如,SOLAS 公约对货船、客船及滚装船提出的稳性标准等内容,大都



是从实际或实践中总结出的关于防止船舶发生海事或减少海事损失的技术标准;STCW 公约为保证海船船员的适任,对不同等级船员的适任提出了技术标准等。

## 二、船舶与船员管理内容

船舶与船员管理有广义与狭义之分,广义的船舶与船员管理包括国家相关部门对船舶与船员管理,例如包括海事管理机构、海关、防疫机关等对船舶与船员的管理,在此处的船舶与船员管理是指狭义上的概念。

船舶与船员管理与通常所讲的通航水域管理、船舶交通管理、危险货物运输管理、船舶防污染管理、海事调查处理、水上搜寻与救助、航标管理、船舶法定检验等一起构成了航政管理的整体。但限于各国的不同状况,在船舶与船员管理的内容方面也不尽相同。在我国,根据《海上交通安全法》、《内河交通安全管理条例》(以下简称《内河条例》)等法规和我国加入的有关国际公约的规定,船舶与船员管理工作主要包括以下几方面:

1. 负责国际航行船舶和国内航行船舶的登记,签发船舶所有权证书、船舶国籍证书及船舶抵押与租赁证明。负责船舶法定配备的操作性手册与文书的审核与签发工作。负责审批船舶的各种应急计划,并监督船舶与船员根据规定进行相应的应急演习。负责外国籍船舶管理和审理外国籍船舶进入我国未开放水域或港口的申请与审批工作;受理水运企业安全管理体系的审核发证申请及审核工作;签发海员证书和船员服务簿。

2. 办理引航员、船员与适任相关的评估与考试手续,签发船员与适任相关的证书与证明、引航员等级证书;监督船舶人员配备,签发船舶最低安全配员证书。

3. 办理外国籍船舶的进口审批手续,监督执行国家强制引航制度。负责港口国监督和船旗国监督检查、船舶安全检查;对国际航行船舶实施进出口检查,并签发进出口许可证;对国内航行船舶办理进出口签证。

4. 根据国内法规及我国加入的国际公约的规定,对船舶实施法定检验,并签发相应的技术证书。

5. 监督检查船舶的安全技术状况和航行、装载情况,特别是船舶载运危险货物和其他货物的安全监督、停靠泊安全监督及防止船舶污染水域监督等工作。

6. 审核水上、水下施工和大型设施的水上拖带的安全状况;使用岸线涉及水上交通安全时,对工程进行审核;管理监督沉船、沉物的打捞及沉船、沉物上标志的设置;强制清除碍航物体;调整、划定锚地与港区水域界限;划定和报批锚地与禁航区;发布航行警告和航行通告。

7. 监督船舶港内的安全值班;进行港内船舶明火作业的审批与监督。

8. 实施《国际安全管理规则》(简称“ISM 规则”),签发“符合证明”及“安全管理证书”,并监督安全管理体系的有效运行。

9. 实施《国际船舶和港口设施保安规则》,特别是负责对船舶保安的履约工作。制订船公司保安员及船舶保安员的培训、考试、评估与发证办法及纲要;审批《船舶保安计划》,对符合规定的颁发《国际船舶保安证书》或《临时国际船舶保安证书》;监督检查保安计划及其修订内容、保安装置、保安演习与规则所要求的其他保安事项的有效性;签发并检查《船舶连续概要记录》。2004 年交通部海事局认可中国船级社为经认可的保安组织,并委托中国船级社颁发《国际船舶保安证书》或《临时国际船舶保安证书》。

### 三、船舶与船员管理的方式、目的和意义

船舶与船员管理的方式主要是监督管理。它通过审查、检查、登记等法规赋予的手段,对行政相对人是否履行了有关法规规定的义务做出评价,并对未履行义务的相对人,依据相关法规的规定及所赋予的权力,如行政强制执行等,迫使相对人履行法规规定的义务,或依法采取相应的措施对行政相对人进行惩戒,如行政处罚等。

水上交通运输在各国的经济中占有十分重要的地位。而船舶是水上运输的工具,船员是水上运输工具的操作与管理人员,这说明船舶和船员与水上交通运输的关系是十分密切的。归纳各国船舶与船员管理现状,其目的主要表现为以下几个方面。

#### 1. 维护国家主权

维护国家主权是船舶与船员管理的目的之一。如我国《海上交通安全法》第一条、第十一条的规定,以及各国关于船舶强制引航的规定等。维护本国的航运保护政策也是船舶与船员管理的一个重要方面。如《海上交通安全法》第三十九条规定:“外国派遣船舶或飞机进入中华人民共和国领海或领空搜寻救助遇难的船舶或人员,必须经主管机关批准。”这主要是由于,根据海上有关救助的法律,成功的救助会使救助人员获得较高的救助报酬。因此,引起了许多国家的注意,为保护本国的救助业,以各种不同形式确定了沿海国在其领海救助的优先权;除救助方面外,还有航运劳务市场的保护。这主要体现在悬挂本国旗的船舶,其船上船员本国籍公民必须占有一定比例。

#### 2. 保障水上人命和财产安全,保护水域环境

保障水上人命财产安全是世界各国船舶与船员管理的共同目的,也是船舶与船员管理的最原始动力。这主要表现在各国制定的有关法律、法规等,IMO 制定的有关公约、标准或规则,基本上都是围绕着保护人命、财产安全和防止海洋环境污染的。如我国《海上交通安全法》第一条规定:“为加强海上交通安全管理,保障船舶、设施和人命财产的安全,维护国家权益,特制定本法。”许多国际公约的产生也是水上事故作用的结果。如由于1912年4月14日英国豪华邮轮“TITANIC”号在她的英格兰至美国的处女航中,与冰山相撞,沉没于纽芬兰岛附近,导致1517人死亡。该事故引起了举世震惊,导致了《1914年国际海上人命安全公约》的产生。掀开美国海上安全的历史也会发现,美国船舶与船员管理的法规,基本上都是船舶事故作用的结果。如美国1838年关于蒸汽机船检验的立法直接由于1838年春天发生的“Moselle”号、“Oronoko”号和“Pulaski”号船舶的三起爆炸、死亡近500人的事故。另外,从系统论的观点出发,水上交通安全系统是由“人、船、环境”组成的,船舶与船员是该系统的两个关键因素,IMO的研究表明,80%的水上交通事故与人为因素有关。因此,船舶与船员的状况如何对水上安全的影响极大。

#### 3. 保证海上交通运输健康有序地发展,为社会经济建设服务

在对外经济贸易中,海上运输是最基本、也是最重要的运输方式。而船舶是货物运输的工具,船员是海上运输实现的人为因素。这足以说明了船舶与船员管理对海上货物运输的重要性。

#### 4. 公证的作用

在船舶登记的抵押登记中,抵押权登记的目的是一种公证作用,使抵押权产生对抗第三方的法律效力等。

#### 四、国际上船舶与船员管理内容的发展

在国际上,关于船舶与船员管理内容的发展经历了一个由各国立法管理到国际立法管理与各国立法管理相结合的发展过程。主要经历了下列发展阶段:

1. 各国自发的立法阶段。在船舶与船员管理的历史进程中,保护水上人命财产安全,维护国家经济秩序是各国对船舶与船员管理产生的原始动力。因此,19世纪最初的管理主要是针对蒸汽机船的锅炉爆炸所采取的行动。为此对锅炉的设计、材料、检验以及为避免爆炸,船员所应采取的行动等方面做出规定。那时,对蒸汽机船这一新兴的工业到底采取何种管理方式有不同的态度和看法以及对它还缺乏较为深入的研究,致使在立法中对蒸汽机船有关安全的立法还不是太具体,缺乏系统安全管理的意识。因此,那时候关于蒸汽机船安全的立法还是比较混乱和不成系统的。

2. 国际船舶与船员管理立法的开始。到20世纪初,国际立法开始了。一方面是由于国际贸易的国际性要求;另一方面是由于1912年的4月14日英国豪华邮轮“TITANIC”号在纽芬兰岛附近与冰山相撞的事故,导致了第一个关于船舶安全的国际公约《1914年国际海上人命安全公约》的产生,开始了国际立法的进程。在“TITANIC”号事故的调查中,发现导致船舶事故的主要原因是船舶救生设备、船舶构造、材料及船舶设备的问题,因而产生了对这些方面管理的需要。同时,为保证船舶的安全运行和船上的各种操作,也产生了对船员素质、数量上管理的需要。人们通过事故分析还发现,船舶的安全也受其干舷的影响,产生了对船舶干舷、布置、船舶开口位置等方面管理的需要。

3. 1982年7月1日巴黎港口国监督(亦称港口国管理)备忘录的实施加快了国际社会关于船舶与船员管理的立法的进程。其后,管理的内容不断完善和深化。目前,为保护本国航运业,保护本国沿海水域不受污染,消灭低于标准船舶的营运,从根本上杜绝与船舶有关的事故,又产生了船舶安全检查与港口国监督。

4. 1993~1994年国际安全管理规则的制定,使得船舶与船员管理的内容更加深入。它涉及船公司安全管理体系的评估和审核。其最终的目的在于检查、督促船公司及船舶建立一套安全管理体系,彻底履行国际上有关船舶安全营运和防止污染的国际公约、规则及标准。杜绝或减少由于人为因素或管理所导致的事故。

5. 2002年12月9日至13日,IMO通过了对1974年SOLAS公约的修正案及《国际船舶和港口设施保安规则》,该规则于2004年7月1日生效。该规则主要是针对在美国“9·11”事件以后,防止恐怖分子对国际航行船舶及港口设施的袭击,而要求缔约国主管机关应采取的一些相应措施。该规则的通过与实施,可能会对“海上安全”赋予新的含义。

## 第二节 船舶与船员管理机构

船舶与船员管理机构是实现国家对船舶与船员管理的必要保障。因此,各国都设有行使船舶与船员管理职能的机构。我国实施船舶与船员管理的机构为海事管理机构。

## 一、我国船舶与船员安全监督管理机构

交通部内现设置的海事局,对外称“中华人民共和国海事局”,是我国海事管理机构的主管部门。该主管机关除负责船舶与船员管理之外,还主管航政管理其他方面的工作,如通航水域管理、船舶交通管理、危险货物运输管理等。

在中央所辖水域内,交通部海事局直属的有沿海港口和水域的14个海事局。其中正厅(局)13个,副厅(局)1个。地方所辖水域内所设立的地方海事局在业务上受交通部海事局的指导。根据具体情况,交通部海事局直属海事局,除局内所设处室外,可设海事局或海事处。直属海事机构统称为“中华人民共和国×××海事局”。

在各类海事管理机构中,都有分管船舶与船员管理具体工作的职能部门。在副厅(局)以上的各海事局内,大都设有“船舶监督处”、“船员管理处”、“船舶检验监督处”及“通航管理处”,负责船舶与船员管理的具体工作。在上述四个处室中,主要对船舶与船员进行管理的是“船舶监督处”、“船员管理处”与“船舶检验监督处”,其他两个处也承担与船舶与船员相关的部分工作。

### (一)船舶监督处在船舶与船员管理方面的主要职责

#### 1. 部海事局船舶监督处的主要职责

负责船舶登记和适航管理;管理船舶装运危险货物及其他货物的安全监督工作;管理船舶安全检查工作并负责亚太地区港口国监督合作事务;负责船舶最低安全配员管理工作;负责防止船舶污染的监督管理工作;审批外国籍船舶临时进入我国非开放水域,承办港口对外开放的有关审批工作;负责船舶进出港(境)有关手续的管理工作;办理中国便利运输委员会办公室日常工作。

#### 2. 部直属海事局船舶监督处的主要职责

根据直属各局具体情况不同,船舶监督处的职责可能略有不同,但差别不大。船舶监督处在船舶与船员管理方面的主要职责是:

(1)贯彻执行国家有关水上交通安全的法律、法规及规章,结合本辖区实际情况,制定有关船舶管理的各项实施细则并监督执行;

(2)管理、指导局属各分支机构的船舶安全监督管理工作,组织协调业务交流和培训;

(3)负责辖区内国际航行船舶和大连地区国内航行船舶的注册登记工作,核发注册登记证书和其他相关证书;管理、指导局属其他分支机构授权范围内的国内航行船舶注册登记工作;

(4)管理、指导和协调国际航行船舶进出口审批、查验和国内航行船舶进出港签证工作,负责特殊要求船舶进出港口审批工作;

(5)管理、指导和协调局属各分支机构的港口国监督和船舶安全检查工作,参与对安检人员的岗位培训和业务考核;

(6)负责组织辖区内船舶、设施重大违法案件和重大安全隐患的调查处理;

(7)经授权,负责相应地区相关航运企业的ISM管理工作;

(8)承担有关法规规定和上级交办的其他工作任务。

## (二) 船员管理处 在船舶与船员管理中的职责

### 1. 部海事局船员管理处的主要职责

负责船员管理工作。组织制定船员、引航员、磁罗经校正员和海上设施检验工作人员适任资格标准;管理船员、引航员、磁罗经校正员培训、考试、发证工作;审定船员、引航员、磁罗经校正员技术培训机构资质并管理其质量体系审核工作;负责海员证件管理工作。

### 2. 部海事局直属海事局船员管理处的主要职责

部海事局直属海事局船员管理处在船舶与船员管理方面的主要职责是:

(1) 贯彻执行国家有关海船(内河)船员管理的法律、法规和规章,履行有关国际公约及上级制定的实施细则;组织拟订辖区范围内有关船员管理的规范性文件及工作程序。

(2) 负责局船员考试、评估技术委员会的建立及其工作的组织开展。

(3) 负责局船员考试、评估和发证质量体系的建立及有效运行;管理、指导分支海事局船员考试、评估和发证质量体系的建立及对其运行情况实施监督检查。

(4) 负责权限范围引航员、磁罗经校正人员、海上设施有关人员、海船船员和内河船员相应级别适任证书的考试、评估、发证和管理工作。

(5) 负责或授权分支海事局负责船员专业和特殊培训考试、评估、发证及管理工作。

(6) 负责权限范围内船员公司、船员中介机构的注册管理及证书申办员的监督管理。

(7) 负责船员教育和培训机构的监督管理及培训项目的审核、验收工作;审核权限范围内船员教育和培训机构质量管理体系。

(8) 负责海员证及船员出境证明的签发和管理工作。

(9) 负责权限范围内船员档案管理;协助有关部门对船员管理业务的统计工作。

(10) 承办上级和局领导交办的其他工作。

## (三) 船舶检验监督处在船舶与船员管理中的主要职责

### 1. 部海事局船舶检验监督处的主要职责

管理船舶检验和船舶技术监督工作;监督管理中国籍船舶、海上设施及在我国沿海作业的外国海上设施的法定检验发证工作;审定船检机构及验船师资质并实施监督管理;承办法定检验授权事宜;审批外国验船组织在我国设立代表机构并实施监督管理。

### 2. 部海事局直属海事局船舶检验监督处的主要职责

(1) 贯彻执行国家有关船检方面的方针、政策、规范和法规;

(2) 对辖区内船舶检验业务实施监督管理;

(3) 负责辖区内船舶、海上设施及相关船用产品法定检验、审图、发证工作的管理;

(4) 负责辖区内船舶、海上设施及相关船用产品审图、检验、发证工作的行业管理;

(5) 受部海事局委托,对辖区内船舶检验机构资质进行认可和管理;

(6) 受部海事局委托,对辖区内船舶检验机构的验船人员组织考试和协助发证工作;

(7) 受部海事局委托,代行对辖区内外国验船组织驻华机构的监督管理;

(8) 收集并反馈验船师执行法规、规范的意见和建议;

(9) 受理对验船工作的投诉;

(10) 参与重大海损事故调查;

(11) 协调各方面船舶检验机构的关系;

(12) 承办部海事局交办的其他工作。

#### (四) 通航监督处在船舶与船员管理中的职责

##### 1. 部海事局通航监督处在船舶与船员管理中的职责

管理通航秩序和通航环境;组织实施水上巡逻和交通管制,维护水上交通秩序;划定航道(路)、禁航区、交通管制区、港外锚地和安全作业区等水域;管理航道(路)、禁航区、交通管制区、锚地和安全作业区等水域;负责水上水下施工作业(含使用岸线)碍航性审核和监督检查,管理沉船沉物打捞和碍航物清除;管理航行警(通)告工作;负责水上搜救、船舶污染水域清除和监控值班;负责水上安全通信和信息网络运行工作;负责国际搜救卫星组织事务和船舶报告管制工作。

##### 2. 部直属海事局通航监督处在船舶与船员管理中的职责

(1) 贯彻执行国家有关通航安全管理、水上交通事故调查处理和海上搜救等方面的法律、法规和规章,履行相关的国际公约及上级制定的实施细则。

(2) 对辖区内通航安全管理工作实施宏观管理和监督检查,组织拟定有关的管理规定和工作程序。

(3) 管理辖区内巡航工作,组织协调各分支海事局跨区域的水域巡航工作。

(4) 审批辖区航路、港外水上非涉外锚地、危险货物过驳作业点;参与有关部门关于海域划定方面的协调工作。

(5) 审核辖区水域内重大的或跨区域的水上水下施工项目通航安全事宜,以及重大的与通航安全有关的水域规划、调整和港区岸线使用。

(6) 负责并组织实施辖区内水上交通事故调查处理、海事签证和结案管理工作。

(7) 审核外国籍船舶临时进入辖区非开放水域的申请和辖区内二类口岸开放的相关工作;核准辖区内超规范标准的船舶进出港事宜。

(8) 组织、协调辖区内助航设施配布的审核工作。

(9) 负责或授权分支海事局负责权限范围内航行警(通)告的发布及管理工作。

(10) 承担省海上搜救中心办公室和局交通战备办公室工作,负责组织、协调搜救责任区内的重大海上搜救行动,处理省海上搜救中心日常业务。

(11) 负责辖区内通航安全管理、水上交通事故调查处理和海上搜救业务有关文件、资料、档案的保管和整理归档工作,协助有关部门对相关业务的统计工作。

## 二、我国水上交通安全监督管理机构的历史沿革

我国航政管理机构或船舶与船员管理机构也经历了由无到有和逐渐完善的发展过程。我国航政管理机构的发展主要经历了:无专门航政管理机构阶段、产生阶段(国民政府阶段)、抗日战争阶段、新中国诞生阶段、航政管理机构的发展和完善阶段。

### (一) 无专门航政管理机构阶段

我国航政管理在清朝及北洋政府时代,都是由当时海关代管的,既无完备的航政法规,也未设专门机构。

### (二) 产生阶段

1931年12月5日,国民政府为了建立旧中国航政管理机构、完善航政管理,公布了交通



部航政局组织法,并于1932年7月1日在当时的上海、汉口、天津、哈尔滨分设航政局,同时执行颁布的各种航政管理法规,宣告了由海关代管近80余年航政历史的结束。除航路标识及相应的业务外,航政事务一律由航政局管理。至1937年在上述四个航政局的基础上,又在广州增设航政局,当时的交通部对各局的管辖区域做了划分。上海局负责苏、浙、皖三省;汉口局负责鄂、湘、赣、川四省;天津局负责冀、鲁两省;哈尔滨局负责东北三省;广州局负责粤、闽两省。此外,各局在交通繁忙的港口设有办事处。

### (三) 抗日战争阶段

抗日战争时期,国民政府为统一航政管理,曾撤销了川、桂两省的地方性航政机构。汉口航政局当时迁至重庆,接管四川省川江航务管理处,其管辖区域涉及川、鄂、湘、皖、赣等省,改名为长江区航政局。广州航政局当时迁至柳州,接管广西航务管理局后,改称珠江区航政局,抗日战争结束后又恢复原名。

抗日战争胜利后,国民政府将全国分设5个航政局。上海航政局设上海,所属有宁波、温州、海州3个办事处。长江区航政局设汉口,所属有宜宾、重庆、宜昌、九江、芜湖、南京、镇江、长沙8个办事处。广州航政局设广州,所属有福州、厦门、汕头、江门、广州湾、海口、北海、梧州、桂平9个办事处。天津航政局设天津,所属有青岛、秦皇岛、威海、烟台4个办事处。实际上威海和烟台两办事处设在塘沽。东北航政局根本未实际设置。国民政府时期的交通部航政局组织法公布于1931年12月5日,于1936年6月28日进行了修改。该组织法共14条。

### (四) 新中国诞生阶段

新中国成立后,仿照苏联的管理体制,将航政管理机构改名为“海事局”。交通部海运管理总局内设“海务、海事局室”、各港口港务局内设“海事局室”,对外称“中华人民共和国海事局”。当时中央人民政府在1963年颁布的《中央人民政府交通部海运管理总局海务、海事局工作章程》中确定了其法律地位。该章程明确规定:海事局是国家政权机关,在内进行行政监督,监督进入港口内之船只在港域内遵守国家法令、政策及各项规章制度。我国的这种管理体制一直到1983年《海上交通安全法》和1986年《内河交通安全管理条例》以后才有根本性的变革。

### (五) 航政管理机构的发展和完善阶段

#### 1. 按“政企分开原则”,作为独立的行政部门时期

随着我国改革开放的深入,海上安全管理的体制越来越与管理的要求不相适应。在1983年颁布实施《海上交通安全法》的基础上,1985年国务院做出了改革水上交通安全监督管理体制的决定。按照政企分开原则,建立由中央和地方分工负责的水上安全监督管理体制。沿海大港口由中央管理,小港口由地方管理,海区内水域秩序由中央统一管理。交通部直属海事局按海区分管,管区内已设有港监机构的小港的小海湾,仍由地方在划定的水域范围内实施监督管理。长江、珠江干线和黑龙江的水上安全监督管理,由交通部设置的港航监督机构统一负责。其他内河水域,由各省、自治区、直辖市交通厅(局)设置的港航监督机构负责。交通部于1986年开始对海上安全监督管理体制进行了改革,先后将隶属于沿海各港港务局的17个海事局、15个海上无线电通信机构和3个隶属于航道局的航标测量部门划出,组建了14个海上安全监督局,作为交通部直属一级行政执法机构的海上安全监督局。

海上安全监督局的成立对于我国加强海上安全监督管理、保护水上人命、财产安全及防止

船舶污染水域起到了巨大作用。但在实践中又产生国家海上安全监督局与地方海事局之间的矛盾问题,以及海事局与船舶检验局之间的矛盾问题。这些矛盾的出现客观上又要求完善我国航政管理机构。

## 2. 当前船舶与船员管理机构情况

从1986年船舶与船员管理机构进行了实质性改革后,仍在不断完善之中。在1994~1995年完成了海事局机构内部职责的重新划分,使部分地方海事局机构与交通部直属海事局合并。根据国务院国发函[1998]48号《国务院办公厅关于做好合并中央与地方水上安全监督机构工作的通知》及国办发[1999]54号《国务院办公厅关于转发交通部水上安全监督管理体制改革实施方案的通知》。1999年6月,国务院办公厅批准了“水上安全监督管理体制改革实施方案”(以下简称“方案”),成立了由交通部领导的部外局——中华人民共和国海事局,负责我国水上交通安全管理的全部事宜。

本次改革的指导思想是:水上安全监督管理体制改革要坚持精简、统一、高效的原则。在统一领导体制下,明确界定中央与地方对有关水域的管理分工,实行“一水一监、一港一监”。在不同水域、同一港口和同一地区不得重复设立水上安全监督管理机构。通过改革,进一步理顺关系,明确职责,统一政令、统一布局、统一监督管理,逐步建立与社会主义市场经济体制相适应的、分工负责、运转协调、行为规范、办事高效、执法统一的水上安全监督管理新体制。

在新的管理体制中,确定了以下几方面问题:

(1)水域界定:中央管理水域为沿海(包括岛屿)海域和港口、对外开放水域及主要跨省、自治区、直辖市内河(长江、珠江、黑龙江)干线及港口的水上安全监督工作,由交通部统一领导。中央管理水域以外的内河、湖泊和水库等的水上安全监督工作,由各省、自治区、直辖市人民政府负责。

(2)基本原则:中央管理水域内的水上安全监督工作由交通部设置专门机构进行管理。

(3)业务管理:中华人民共和国海事局(部海事局)对全国水上安全监督工作实行业务领导。设在中央管理水域的中央各水上安全监督机构及设在其他水域的地方各水上安全监督机构,分别在所辖水域内负责水上安全监督工作。

(4)直属海事机构:根据水上安全监督管理工作需要和中央与地方水监机构的现状,设置20个海事机构,名称统一为“中华人民共和国××(地名或河流名)海事局”。主要职责:负责辖区内水上安全管理、海上航标管理、水上安全通信管理、防止船舶污染及其他有关管理工作;按照授权,船舶管理和海上设施检验、港口航道测绘工作;负责船舶登记、船舶法定配备的操作性手册与文书审批、船舶所有人安全管理体系审核与监督和船员培训、考核发证、船员证件管理工作;负责辖区内水上搜寻救助工作、污染事故应急处理和重大水上交通事故的调查、处理等工作。

(5)分支机构:直属局在有关重要港口设立分支机构。其主要职责是依法具体实施水上安全、防止船舶污染的管理工作,执行直属局赋予的其他任务。

(6)派出机构:直属局和分支机构根据工作需要,在有关地域设立派出机构,对所辖区域的水上安全实施现场监督和管理。

在各省、自治区、直辖市所管理的的地方水域,由地方交通主管部门所设立的地方海事机构负责水上安全的监督管理。



### 三、国外船舶与船员管理机构

#### (一) 美国海岸警备队(United States Coast Guard, USCG)

##### 1. 美国海岸警备队的性质

美国海岸警备队与其他任何机关都有所不同,具有其独特性。美国海岸警备队在任何时候都是美国的一支武装部队,其地位等同于其他四个武装部队——陆军、空军、海军及海军陆战队,海岸警备队是美国唯一的国防部队之外的军队。

海岸警备队成立于1794年8月4日,主要是作为财政部的一部分提供船舶税收服务,美国国会1915年的一部法案将海岸警备队的船舶税收服务和海上救生服务融合到了一起。海岸警备队的法定地位在美国法案第14条中进行了阐述:“1915年7月28日成立的海岸警备队应当是一个军事化的组织,并且始终是美国军队的一个分支。”在战争时期,海岸警备队隶属于国防部,称为“第一舰队”,这也是为什么美国海军的舰队编号是从第2开始的。

从1967年,美国海岸警备队归交通部管理,美国“9·11”事件后在2003年3月31日,成为美国国土安全部(Department of Homeland Security)的一部分。

它拥有许多飞机、小船、快艇及岸站,利用这些设施执行法律,促进海上安全。而在战时,或者由总统宣布时,它就成为海军的一部分,由海军统一指挥。

##### 2. 美国海岸警备队的使命

美国海岸警备队的主要任务是:保障国家安全,保护在港口及水道的公共、环境和美国经济利益。美国海岸警备队主要有三大工作目标,它们是防御准备、海上安全和海上执法。在船舶与船员监督管理方面其业务范围如下:

- (1) 执行水上法令,监督检查船舶、设施和人员遵守国家法规的执行情况;
- (2) 进行水上巡逻,取缔和查处违章事件,维护港口、海区和内水的安全秩序;
- (3) 调查处理事故,执行海事法令;
- (4) 进行船员考试,颁布船员职务证书,审查船员资格;
- (5) 对船舶、设施进行注册登记,监督检查和检验船舶与设施的技术状况,签发国籍证书和技术证书,审批船舶建造计划;
- (6) 监督和防止船舶污染,查处污染案件,保护海洋环境;
- (7) 管理岸线、港口、航道及水上的消防、通信、助航设施,观测海洋气象、冰情,发布航行警告,实施水上交通管理;
- (8) 防止海难事故,组织、指挥和实施海难救助工作、防台工作、破冰工作;
- (9) 监督检查水上危险货物的装卸、运输和储存;
- (10) 缉私和取缔海上犯罪,保护200海里渔区。

##### 3. 美国海岸警备队的机构设置

现美国海岸警备队属于美国国土安全部,它在国土安全部所处的位置如图1-1所示。

美国海岸警备队,有对在其管辖水域内的船舶、设施和人员搜查、罚款、逮捕和扣留船舶的司法警察权,但不负责法律审判。

美国海岸警备队总部设在华盛顿下分设东西两大区司令部和12个地区司令部,并在全国设有54个分部。每个分部管理附近的一个或几个港口。美国海岸警备队组织机构如图1-2所示。