

海上交通安全法基本知识

张忠畔 编著

法律出版社

前 言

《中华人民共和国海上交通安全法》是我国制定的关于海上交通安全管理的第一部法律。它从我国社会主义现代化建设的实际情况和实际需要出发，科学地总结了建国以来管理工作的实践经验，参照了我国已经接受的国际公约，本着健全社会主义法制的原则，确立了船舶、设施和人员的行为准则，奠定了今后海上交通安全管理的法律基础。为更好地学习、宣传、贯彻和执行《海上交通安全法》，本书试图对法中有关规定的基本知识、立法依据和具体管理程序作系统介绍。另外，近年来国际上制定了一系列有关海上安全的公约和规则，有些已为我国政府批准或接受，对此，书中也摘要作了简介，以供有关的部门和人员在工作中参考。

本书在编写的过程中曾得到唐桂玉、张壮等有关同志的支持和帮助，在此表示感谢。由于时间紧迫和本人水平所限，书中难免有错误和不妥之处，诚恳欢迎读者批评指正。

作 者

一九八五年元月

海上交通安全法基本知识

张忠晔 编著

法律出版社出版 新华书店发行

法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 9印张 192,000字

1986年10月第一版 1986年10月第一次印刷

印数00,001—3,500

书号6004·858 定价1.25元

目 录

一、概述	(1)
(一) 海上交通安全立法的必要性	(1)
(二) 《海上交通安全法》的主要内容及其意义	(5)
(三) 《海上交通安全法》的特点	(7)
二、《海上交通安全法》的适用范围	(13)
(一) 属地	(13)
(二) 属人	(34)
三、主管机关	(39)
(一) 港务监督机构的性质和职责	(39)
(二) 国外海上安全监督管理机构简介	(42)
四、船舶登记	(50)
(一) 船舶登记的意义	(50)
(二) 船舶登记的条件	(59)
(三) 船舶开放登记制度	(66)
(四) 光船租船的船舶登记	(70)
五、船舶检验和船舶证书	(73)
(一) 船舶检验	(73)
(二) 船舶检验机构	(78)
(三) 船舶证书	(82)
六、船员管理	(105)

(一) 船员身份证件·····	(105)
(二) 船员职务证书·····	(107)
(三) 船舶人员配备·····	(110)
七、对外国籍船舶的管理·····	(113)
(一) 入境审批·····	(113)
(二) 我国对外开放的港口·····	(115)
(三) 进口联合检查·····	(116)
(四) 出口联合检查·····	(119)
(五) 航行与停泊·····	(121)
(六) 海峡与水道·····	(122)
(七) 避风锚地·····	(127)
(八) 无害通过和紧追权·····	(131)
(九) 征收的费用·····	(133)
八、引航·····	(138)
(一) 引航的性质和意义·····	(138)
(二) 引航的组织和管理·····	(142)
(三) 引航员与船长的关系·····	(143)
(四) 引航员的义务·····	(144)
(五) 引航员的权利·····	(144)
(六) 引航过失·····	(145)
(七) 强制引航的免除·····	(146)
(八) 引航费用·····	(147)
九、航行警告·····	(148)
(一) 航行警告的意义·····	(148)
(二) 航行警告的内容·····	(148)
(三) 世界无线电航行警告系统·····	(149)

(四) 航行警告的分类及发布·····	(152)
(五) 航行警告的发布程序·····	(171)
(六) 需要作出的进一步改进和完善·····	(172)
十、助航标志 ·····	(173)
(一) 助航标志的概念·····	(173)
(二) 我国的海上航标制度·····	(175)
(三) 国际海上浮标制度·····	(179)
(四) 助航标志的保护·····	(186)
十一、危险货物管理 ·····	(188)
(一) 危险货物的种类·····	(188)
(二) 各类危险货物的性质和装载要求·····	(190)
(三) 危险货物装卸和运输的管理·····	(205)
十二、海难救助 ·····	(211)
(一) 海难救助的意义·····	(211)
(二) 海难救助的分类·····	(213)
(三) 海难救助的程序·····	(217)
(四) 海难救助的方式·····	(220)
(五) 海难救助的报酬·····	(222)
(六) 海难救助的法律·····	(230)
十三、船舶代理 ·····	(236)
十四、国际组织和国际公约 ·····	(239)
(一) 国际组织·····	(239)
(二) 国际公约·····	(247)

一、概 述

《中华人民共和国海上交通安全法》^①于1983年9月2日，在我国第六届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上通过，自1984年1月1日起施行。《海上交通安全法》是我国自建国以来所制定的关于海上交通安全管理的第一部法律。它的颁布，标志着我国海上法制建设进入了一个新阶段。它的实施，对加强海上管理，保证交通安全，促进经济建设和维护国家权益，将产生重大的作用和深远的影响。

（一）海上交通安全立法的必要性

我国位于亚洲东部、太平洋西岸。东北与朝鲜毗连，南面与越南接壤，东和东南与日本、菲律宾、印度尼西亚、马来西亚等国隔海相望。我国的海域分为渤海、黄海、东海和南海四个海区。经对马海峡与日本海相连，经琉球群岛各水道和巴士海峡、巴林塘海峡与太平洋相通，经马六甲海峡进入印度洋。海区内岛屿星罗棋布，大小岛屿共有5,000多个。大陆海岸线北起鸭绿江口，南至东兴港，全长约18,400多公

^① 以下简称《海上交通安全法》。

里。岛屿海岸线14,000多公里。全部海岸线长约32,000多公里。漫长而曲折的海岸线,形成诸多天然的良港和避风港湾。目前我国大陆沿海共有大小港口700多处(不包括台湾的港口),对外开放港口31个,加上我国海域辽阔,资源丰富,为发展海上运输和其它各项事业提供了极为有利的条件。

随着社会的发展,海洋的重要性越来越为人们所认识。在全球性的向海洋进军的浪潮中,海上交通运输的重要性日益明显地表现出来,各种船舶和设施也自然地随之迅速发展起来。据英国劳埃德船级社统计,截至1982年7月1日,全球共有100总吨以上的各种商船4.2亿总吨,7亿载重吨。海运量已由1950年的2,000万吨增长到1982年的近40亿吨,其中相当一部分是经过我国海域运输的。新中国成立后,随着国民经济的恢复和发展,我国海上各项事业也迅速发展起来。特别是党的十一届三中全会以来,海上各项事业发展更快。1949年我国仅有营运船舶3万多载重吨,目前已发展至2,000多万载重吨,跻身于世界航运大国之列。我国已建成了一支具有一定规模的远洋船队,航行在世界100多个国家的400多个港口之间。港口吞吐能力已超过3亿多吨,港口的深水码头已由原来的61座发展到139座。在国民经济计划中国家已将交通运输列为全国重点建设项目,到1985年将再建成深水码头54座,增加港口吞吐量1亿吨。在中央对外开放、对内搞活经济的政策指引下,地方各级政府也正在积极筹措资金,建造和购买船只,新建、改建和扩建港口,增加水上运输能力。截至目前,我国已与32个国家签定了海运协定,与100多个国家建立了通航贸易关系,已批准90多个国家的船舶航行

我国港口。1982年进出我国主要港口的船舶已达 7 万多艘次，其中外国籍船舶达1.6万艘次，港口接待船员和旅客242万多人次。

自60年代中期以来，人们越来越重视海洋资源的调查和开发利用，海洋科学技术的重点发生了重大的转移，由过去一般的自然环境调查和探索海洋规律转向海洋矿产、生物、化学、能源的调查和开发，由过去“通舟楫之便，得渔盐之利”的传统海洋开发，推进到以高度发达的科学技术为基础，以技术密集型的石油开发为中心，全面开发利用海洋的阶段。我国海底石油资源丰富，近海石油蕴藏量不少于陆上蕴藏量。为大力推进现代化建设，国家已将石油开发列入全国重点建设工程。除国家给予大量投资外，又积极引进国外资金进行海洋开发。自1979年以来，先后与13个国家48个公司一道，对我国沿海海域进行勘探普查。截至目前，已与英、美、日、法等 8 个国家22家公司签定了18项开发合同，划定作业海域42万平方公里。渤海、东海、南黄海、台湾浅滩、珠江口、莺歌海和北部湾已发现 7 个开发前景广阔的含油、气盆地，在合作区域已打勘探油井33口，生产油井19口，其中渤海、北部湾、珠江口已打出高产油井，并已建立相应的平台群。据专家估计和生产安排，勘探、开发活动可望于1984年进入高潮，1986年后陆续出油，90年代全面形成商业油、气开采。

为支援海上大规模勘探、开发活动，港口后勤基地建设正在加速进行，渤海湾的塘沽基地、南海西部湛江基地和南海东部的深圳赤湾港基地已基本建成，上海港也准备建设大型基地，迎接东海开发业务。我国还采取合营方式与美国、

挪威、英国等国的公司组成测井、物探、钻井、定位等专业公司，进行技术上的直接合作。除此之外，为勘探、开发配套的各种服务公司相继成立，如南海石油联合服务公司、中国近海石油服务有限公司（香港）、海洋专业直升飞机公司、海洋平台工程公司等，呈现一派欣欣向荣的景象。

海洋生物资源主要分布在大陆架水域。我国沿海有广阔的大陆架水域，有强大的大陆径流。漫长而复杂的海岸带，对发展利用海洋水产资源，具有得天独厚的条件。近年来，我国的水产捕捞养殖事业出现了蓬勃发展的势头。沿岸建立了大型的渔业基地，渔船已发展到几十万条，捕捞和养殖逐步向深海远海发展，并与日本签订了渔业协定。每年渔汛期我国大陆和台湾省、香港地区的渔船及日本、朝鲜的渔船成群结队到我海域捕捞作业。每遇恶劣气候，成千上万的渔船涌向港口避风避难。

强大的国防，是保卫国家安全的重要力量。我国的海防空防力量已经具有相当的规模，并在继续加强。为捍卫国家主权和领土完整，海、空防力量不时在海上划出一定范围的禁航区，进行各种形式的演练……。

总之，由于海上各项事业飞速发展，每天进出我国港口和在我国沿海水域航行、停泊、作业、施工的中外各种商船、渔船、工程船、科研船、巡逻船、军事舰艇、平台、设施的数目急剧增长，船舶密度越来越大。海上既要航行，又要勘探、开采、捕捞、养殖、训练、演习、施工和建筑等。这样，各种作业活动不可避免地相互影响，甚至发生激烈的冲突，急需用健全的法制，进行有效的调整、管理和制约，使有关方面各得其所，共同发展。但是，由于我国海上法制

不健全，一些单项管理规章已远远不能适应形势发展的需要，以致造成海上秩序混乱。有的部门争水域、争地盘，擅自设置禁航区或进行违章建筑，堵塞港口、航道；有的船舶无证驾驶，无证航行，不按规定配备船员，不照章使用灯号、信号，甚至不遵守航行规则，野蛮装卸，野蛮航行等等，致使事故不断发生。据不完全统计，1982年全国共发生水上交通事故3,926起，沉船1,011艘，伤亡847人，损失4,500多万元。各级领导和人民群众普遍呼吁尽快建立健全海上法制，加强管理，扭转海上杂乱无章的混乱局面。《海上交通安全法》就是在这种情况下产生的。

（二）《海上交通安全法》的主要内容及其意义

《海上交通安全法》共12章53条。它适用于中国沿海的港口、内水、领海及国家管辖的一切其它海域（法中通称为沿海水域），以及在沿海水域航行、停泊和作业的一切船舶、设施和人员及船舶、设施的所有人、经营人。《海上交通安全法》规定了船舶、设施和人员必须具备的技术条件，应当遵守的规定，所享受的权利和应尽的义务及违法者应当承担的法律责任。该法律要求船舶必须进行登记和检验，持有合格的证明文件；船员必须持有合格职务证书或经过相应专业训练；船舶进出港口必须接受检查或办理签证，不得在港区、航道内进行有碍安全航行的活动。禁止损坏助航标志和导航设施，禁止擅自设置禁航区和打捞沉船沉物。禁止擅自占用岸线或进行水上水下施工。未经批准，也不得装卸和运载危

险货物。该法律还规定了中华人民共和国港务监督机构是对沿海水域的交通安全实施统一监督管理的主管机关。主管机关统一确定海上交通管制区和港口锚地，统一公布禁航区和安全作业区，统一发布航行警告和航行通告，统一组织指挥海难救助，统一审批外国籍船舶进入中国内水和港口的申请，统一组织对外国籍船舶实施强制引航。为维护法律的实施和保障海上交通安全，主管机关有权禁止船舶和设施进出港口，或令其停航、改航、停止作业，或采取其它必要的强制性处置措施。船舶、设施在中国沿海水域发生交通事故，必须及时向主管机关报告，并接受调查处理，由主管机关查明原因，判明责任。交通事故引起的民事纠纷，当事人可申请主管机关调解；也可以直接向人民法院起诉；涉外交通事故引起的民事纠纷，还可根据书面协议提交仲裁机构仲裁。对违法者，主管机关可视情节给予警告、罚款、扣留或吊销职务证书的处罚。当事人对主管机关给予的罚款和吊销职务证书的处罚不服，可在15天内向人民法院起诉，由人民法院进行裁定。期满不起诉又不执行的，由人民法院强制执行。

《海上交通安全法》是我国海上交通管理的第一部法律，它从中国的实际情况出发，同时照顾了我国已经接受的有关国际公约，对三十多年来我国海上管理的经验进行了科学的总结，调整和改革了已经过时或不适用的规定和习惯作法，将一系列行之有效的管理规章用法律的形式固定下来。同时，根据形势发展变化的要求和健全社会主义法制的原则，制定了新的法律条文。《海上交通安全法》是我国海上交通安全管理的基本法律，是调整和制约有关海上交通安全各种行为和相互关系的准则和规范。它既保证人们合理利用

和开发海洋的正当利益，同时又不允许在行使自己权利的时候损害他方的权利。它既保证正常航行的安全，又保障正常勘探、开发、演习和作业的安全。《海上交通安全法》的根本任务是维护海上良好的交通秩序，打击和处罚各种违法行为，促进海上各项事业的共同发展。为维护国家权益和四个现代化建设服务。

(三)《海上交通安全法》的特点

1. 扩大了海上交通安全的管理范围。

建国以后，国务院(前政务院)和交通部制定和颁布了一系列对港口和船舶的管理规定，其中最主要的是1954年政务院通过的《中华人民共和国海港管理暂行条例》^①。《暂行条例》在其颁布后三十年的时间内，一直发挥着重要的作用。其后所制定的各项管理规章基本都没有脱离开《暂行条例》所确定的轨道和基本原则。在当时的历史条件下，《暂行条例》的各项原则无疑都是正确的。但它所着重强调的是对港口和港内设施、航道、船舶的管理，而未涉及海上交通安全管理的问题。三十年过去了，海上形势发生了很大的变化，《暂行条例》无法全面调整海上所发生的各种关系，造成了管理工作无法可依的困难局面。《海上交通安全法》适应形势的要求，将管辖范围自港口扩大至沿海水域，即扩大至沿海的港口、内水和领海及国家管辖的其它一切海域。将管理对象由原来的船舶和船员扩大至“在沿海水域航行、停泊和

^① 以下简称《暂行条例》。

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”，提供了加强整个海上交通安全管理的法律依据。

2. 从立法的角度改变了过去管理体制中政企不分的弊端。

《暂行条例》中所确定的是政企合一的管理体制。它既规定港务局为“企业经济核算单位”，又明确港务局“监督各有关方面遵守国家航运与港务法令”，“对违反国家航运、港务法令规章之机关、企业、船舶与个人，进行追究、控诉或执行罚款处分”。并授权港务局有三天禁止船舶离港的权力。这就是说，港务局既是一个企业部门，同时又行使行政机关的职权。这一管理体制一直延用至今。在解放初期，由港务局实行统一管理是必要的，但随着社会和生产的发展，这种体制的弊端便越来越明显地暴露了出来。弊端之一是港务局既管企，又管政，其主要精力用于安排生产，抓装卸，抓吨公里，行政管理工作摆不到应有的位置。影响了管理职能的充分发挥。其弊端之二是一个企业单位，监督管理其它企业部门的作法，造成了一系列的混乱。《海上交通安全法》从我国的实际情况出发，根据中央的方针、政策，从立法的角度明确改变了过去管理条例中政企不分的规定，将海上交通管理的职权授于主管全国水上交通安全的国家行政机关——中华人民共和国港务监督。规定“中华人民共和国港务监督机构，是对沿海水域的交通安全实施统一监督管理的主管机关”。这一规定为统一机构、统一法令、统一管理开辟了道路，为管理体制的调整和改革奠定了法律基础。

3. 对海上交通事故的处理程序进行了大的改革。

1952年政务院核准公布的《海事处理暂行办法》和1971

年交通部颁布的《海损事故调查和处理规则》，将船舶碰撞、触礁、搁浅、触岸、浪损、损害水上水下建筑等交通事故，以及由这些交通事故引起的损害赔偿等民事纠纷，统一归入海事或海损事故的范畴之内。并规定海损事故由港务监督（港务管理机关）审定处理，或由人民法院裁决，或提请仲裁机构仲裁。这就是通常人们所说的我国海事处理的三条途径。三条途径可以任选其中之一。三十年来在我国海域发生的海损事故基本都是按这一程序处理的，其中绝大部分是由港务监督处理的。

大家知道，“海事”是一个内容十分广泛的概念，从某种意义上说，海上发生的一切事情，均可称作海事，它既包括交通事故及交通事故引起的损害赔偿，又包括未发生交通事故而产生的单独货损货差等海损事故。《海上交通安全法》调整的对象是海上交通安全，“海事”的概念和其中包含的一些内容超出了《海上交通安全法》调整的范围，应该由《海商法》加以调整。所以，《海上交通安全法》一改三十年传统的习惯作法，没有继续沿用“海事”的称谓，而是直接使用海上交通事故这一概念。

1982年全国人大常委会通过的《中华人民共和国民事诉讼法（试行）》，是我国审理民事案件的基本程序法。凡在我国领域内进行的民事诉讼，都必须遵守《民事诉讼法（试行）》的规定。《民事诉讼法（试行）》规定了“民事案件的审判权由人民法院行使”。对涉外民事案件，“当事人按照书面协议，可以提交中华人民共和国的涉外仲裁机构仲裁，也可以向有管辖权的人民法院起诉”。排除了行政机关对民事案件的审理，这是我国法制的一项基本原则。海上交

通事故引起的损害赔偿等民事纠纷，属于民事案件的范畴。港务监督是国家行政机关，不应再继续审理民事案件。民事案件中的直接损失、间接损失、修理费用、材料价格等各种费用理算也远远超出了行政管理的范畴。所以《海上交通安全法》一改三十年的惯例，按照法制的原则，规定港务监督仅负责对海上交通事故进行调查，“查明原因，判明责任”。对交通事故引起的民事纠纷，港务监督不再进行处理，但可进行调解。“不愿意调解或调解不成的，当事人可以向人民法院起诉，涉外案件的当事人，还可以根据书面协议，提交仲裁机构仲裁”。这一规定是对我国三十年来海事处理工作的一大改革，也是国家法制逐步健全的具体体现。

4. 改变了对行政处罚不服不得起诉的规定。

过去我国颁布和实行的水上交通安全管理规章中，基本上都规定港务管理机关对违章的船舶、单位和人员，可视情节给予警告、罚款、吊销职务证书等处罚。当事人如对处罚不服，可在15天内向上一级港务管理机关申请复议，但不得向法院起诉。这种制度一直执行了三十多年。法律是人民意志的体现，它既约束人们遵纪守法，同时又保护人民正当的权利不受侵犯。处罚直接涉及到人们的人身权利、财产权利、劳动权利等。涉及公民人身、财产权利的案件的最终裁决权只能由人民法院行使，不能由行政机关决定，这也是法制的一项基本原则。近年来，全国人大通过的一系列法律中，如《商标法》，《食品卫生法》，《海洋环境保护法》等都将行政处罚的最终裁决权交于人民法院。《海上交通安全法》改变了过去对行政处罚不准起诉的规定，明确港务监督对违法者可给予警告、罚款、扣留或吊销职务证书等处罚。当事