



救助与打捞工程专业系列教材

救捞政策与法规

JIULAO ZHENGCE YU FAGUI

主 编 吴 煦

副主编 赵月林 高俊涛 冯建中



大连海事大学出版社

救助与打捞工程专业系列教材

- 救助工程
- 打捞工程
- 海洋工程技术基础
- 潜水技术基础
- 救捞及海洋工程项目管理
- 救捞国际标准合同
- 救捞政策与法规
- 救捞应急管理

ISBN 978-7-5632-2669-6



定价:35.00元

救助与打捞工程专业系列教材

救捞政策与法规

主 编 吴 煦

副主编 赵月林 高俊涛 冯建中

大连海事大学出版社

© 吴 煦 2012

图书在版编目(CIP)数据

救捞政策与法规 / 吴煦主编. —大连: 大连海事大学出版社, 2012. 3

救助与打捞工程专业系列教材

ISBN 978-7-5632-2669-6

I. ①救… II. ①吴… III. ①海难救助—打捞—法律—高等学校—教材
IV. ①D993.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 031217 号

大连海事大学出版社出版

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

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

大连金华光彩色印刷有限公司印装 大连海事大学出版社发行

2012年3月第1版 2012年3月第1次印刷

幅面尺寸:185 mm × 260 mm 印张:18

字数:446 千 印数:1 ~ 500 册

责任编辑:王桂云 封面设计:王 艳 责任校对:苏炳魁

ISBN 978-7-5632-2669-6 定价:35.00 元

《救助与打捞工程专业系列教材》编写机构名单

编委会成员

主 任:宋家慧 王祖温

副主任:张金山 刘正江

编 委:迟双龙 孙富民 钟国青 杜 柠 沈 灏 陈北先
邢士占 金振泰 蒋 岩 刘胜根 张建国 葛小庆
张代吉 赵友涛 徐久军 曲 宁 路慧彪

审定委员会成员

主 任:叶似虬

副主任:弓永军

委 员:赵世野 郑 健 曲广文 冯兴如 贝承璋 朱林飞
陈瑞田 胡伟东 孙继刚 陈世海 王仁义 都卫平
朱海荣 陈水开 肖新玉 沈 骅 邹积宝 李秀友
孙新江 吕志杰 沈佳霖 张奉岱 秦为志 张 益
孙世彬 林塔伟 张民涛 胡志辉 段亭武 徐晓丹
张贵平 余新洪 郑福昌 梁立坚 肖进军 丁 凯
荆岩林 邵 滨 杨立辰 徐志伟 孙 岳 霍福庭
郭鸿平 周 舟 孙召才 俞 磊 许 国 于为政
林全坤 张锋刚 张翔竣 翁志敏 陈 雷 张 伟
徐永琪

序

我国是海洋大国,有1.8万公里大陆海岸线、6 500多个岛屿、300多万平方公里海洋国土;在册的运输船舶23万艘、总吨位1.2亿,在册的渔船保有量60万条。实现中华民族的伟大复兴,必须要强化海洋战略意识,实施海洋强国战略。我国在实施海洋强国发展战略过程中,海上综合应急保障能力建设已经提高到前所未有的高度。党的十六届六中全会报告中明确提出了建设“精干实用的专业应急救援队伍”的要求,党的十七届五中全会再次指出,要不遗余力地建立健全应对自然灾害和事故灾难的预防预警和应急处置体系。

积极推进综合交通运输体系建设,加快发展现代交通运输业,是“十二五”交通运输发展的总体要求。加强海上专业应急救援队伍建设是按照适度超前原则大力发展现代综合交通运输业的重要步骤,中国救捞是直接为现代水路交通运输建设服务、为海洋经济发展服务,全力保障海上人命、环境和财产安全的一支重要应急救援力量。作为国家海上专业应急救援队伍,坚持以人为本、服务保障民生、为海洋经济发展保驾护航是中国救捞的神圣职责和光荣使命。

中国救捞经历了60年的发展历程,积累了丰富的经验,创造了辉煌的业绩。尤其是救捞体制改革以来,中国救捞以科学发展观为统领,不断推进专业化建设,将“三精两关键”作为奋斗目标,始终坚持以最快捷的方式获取最准确的信息情报、以最科学的决策制定最完善的施救方案、以最有效的手段配备最精干的救助力量、以最满意的效果回馈最关切的社会期待,得到党中央、国务院的认可,受到部党组的肯定,赢得了社会公众的赞誉。

大连海事大学立足行业服务,创新办学理念,开设了救助与打捞工程专业的本科教育,是与中国救捞强强联合,开辟了一条学校与行业互利互惠、合作共赢的发展新路子。救助打捞工程专业的开办是对中国救捞60年先进经验的梳理和升华,是中国救捞发展史上的里程碑,使得中国救捞实现了从经验发展到理论推动的飞跃,迈上了科学发展的新轨道。

救助与打捞工程专业教材凝聚着中国救捞专家和大连海事大学老师们的智慧和汗水,体现了无数救捞前辈们的专业素质和敬业精神。书籍是人类进步的阶梯。人才是决定救捞事业可持续发展的第一要素,人才的素质关系到中国救捞事业的兴衰成败。希望中国救捞和大连海事大学更好地发挥专业教材的作用,立足

救助打捞工程专业建设,放眼中国救捞长远发展,最大限度地培养更多更优秀的高素质专业人才,使之成为推动中国特色救捞事业快速科学发展的动力源泉和智力宝库。

交通运输部救助打捞局局长:

A stylized cursive signature in black ink, likely belonging to Song Jiahui, the Director of the Maritime Safety Administration.

大连海事大学校长:

A stylized cursive signature in black ink, likely belonging to Wang Jie, the President of Dalian Maritime University.

前 言

本书作为救捞工程专业系列教材中的一部,立足于国内外救助打捞法律制度的理论与实践,意图培养学生具有国际视野;了解救助打捞的法律规范和政策;掌握我国救捞政策与法律、国外立法和国际公约的系统知识。

全书共分为十一章,分别是救助打捞概述、救助打捞的法律渊源、救捞主体、海难救助概述、人命救助、财产救助、环境救助、残骸打捞清除概述、残骸打捞清除国内外立法概况、残骸强制打捞清除的法律问题、残骸打捞清除的实施和管理。其中,第一章至第三章属于总论性质,主要介绍救助打捞的一般性法律知识和救捞法律关系主体的权利义务;第四章至第七章是海难救助部分,主要对人命救助、财产救助和环境救助分别进行了论述;第八章至第十一章是残骸清除打捞部分,主要对残骸清除打捞的相关法律问题进行了全面论述。为便于资料查阅,作者将相关法律法规作为附录附于书后。

本书第一章、第二章、第三章第一节和第二节、第四章、第五章和第六章由大连海事大学法学院吴煦编写;第九章、第十章、第十一章第一节和第二节及第三节由大连海事大学赵月林编写;第七章、第十一章第四节由大连海事大学高俊涛编写;第三章第三节由交通部救捞局冯建中和吴煦合作编写。全书由大连海事大学法学院吴煦统稿、定稿。在编写过程中,作者得到了我国救捞系统很多专家的大力支持和热情帮助,如广东潜水学校的陈水开校长、香港华德公司孙新江副总经理、烟台打捞局张奉岱处长,烟台救助局秦为志处长,上海打捞局张益经济师,救捞飞行队朱林飞队长,烟台打捞局的赵世野工程师等,给本书作者提供了大量宝贵资料和有益建议,使本书能得以按时、顺利撰写完毕,作者对他们的帮助深表谢意。

由于时间、资料、作者水平的限制,本书的不足在所难免。欢迎各位专家、读者予以批评指正,以便将来再版时修订补充。本书出现的任何错误,一概由作者承担。

大连海事大学法学院 吴 煦

2011 年 1 月 5 日

第一章 救助打捞概述	(1)
第一节 救助打捞的概念与特征	(1)
一、海难救助的概念与特征	(1)
二、残骸打捞清除的概念与特征	(2)
第二节 救助打捞的历史	(4)
一、海难救助的历史发展	(4)
二、残骸打捞清除的历史发展	(5)
第三节 救捞文化	(5)
一、救助打捞发展史	(5)
二、新中国成立后救捞事业的腾飞	(7)
三、救捞文化价值	(9)
四、救捞核心价值	(10)
五、救捞文化战略	(11)
第二章 救助打捞的法律渊源	(12)
第一节 大陆法系	(12)
一、习惯	(12)
二、制定法	(12)
三、国际公约	(13)
四、司法解释	(13)
五、司法判例	(14)
六、法学理论	(14)
第二节 英美法系	(14)
一、普通法	(15)
二、衡平法	(16)
三、制定法	(17)
第三节 法律的效力等级和原则	(17)
一、宪法至上	(17)
二、上位法优于下位法	(18)
三、特别法优于一般法	(18)
四、新法优于旧法	(18)
五、国际条约优先于国内法	(19)
第三章 救捞主体	(20)
第一节 概述	(20)
一、自然人	(20)
二、机构和组织(法人)	(21)

三、国家	(22)
第二节 救捞主体	(22)
一、救捞主体的法律性质和地位	(22)
二、救捞主体的权利和义务	(27)
第三节 救捞人员	(35)
一、潜水员	(35)
二、救捞船员	(37)
三、救助飞行员	(52)
四、救生员	(56)
第四章 海难救助概述	(59)
第一节 海难救助的概念	(59)
第二节 海难救助的分类	(59)
一、强制救助、契约救助和自愿救助	(59)
二、人命救助、财产救助和环境救助	(60)
三、自己救助和他人救助	(61)
四、“无效果—无报酬”的救助和雇佣救助	(62)
第三节 海难救助的性质	(63)
一、不当得利说	(63)
二、无因管理说	(63)
三、法律行为说	(64)
四、特殊行为说	(64)
五、准契约说	(64)
第五章 人命救助	(66)
第一节 人命救助的定义和特征	(66)
一、人命救助的定义	(66)
二、人命救助的特征	(66)
第二节 人命救助的实施和管理	(68)
一、人命救助的适用范围	(68)
二、主管机关及其职责	(68)
三、救助原则	(69)
四、险情报告制度	(69)
五、搜救行动	(70)
第三节 法律责任	(71)
一、行政责任	(72)
二、刑事责任	(72)
三、民事责任	(74)
第四节 人命救助与救助报酬	(75)
一、纯人命救助	(76)
二、既救助了人命又救助了财产	(76)

三、单独的人命救助和单独的财产救助	(77)
四、救助报酬的减少和丧失	(77)
第五节 关于人命救助的国际公约	(77)
一、1974 年国际海上人命安全公约	(78)
二、1979 年国际海上搜寻救助公约	(82)
第六章 财产救助	(88)
第一节 构成要件	(88)
一、被救物必须为法律所承认	(88)
二、被救标的处于危险之中	(90)
三、救助行为必须出于自愿	(91)
四、关于救助效果	(93)
第二节 救助合同	(94)
一、救助合同的订立	(94)
二、救助合同的撤销和变更	(95)
三、救助合同的主要内容	(96)
第三节 救助报酬	(100)
一、救助报酬请求权的当事人	(100)
二、确定救助报酬的原则	(101)
三、确定救助报酬的因素	(103)
四、救助方过失对于救助报酬的影响	(106)
五、救助报酬的承担和分配	(110)
第七章 环境救助	(114)
第一节 海难救助传统原则在环境救助下的适用困境	(114)
一、自愿原则在环境救助下受到冲击	(115)
二、“无效果—无报酬”原则缺乏对环境救助的激励机制	(116)
第二节 环境救助的标的	(118)
一、海上环境侵权种类	(118)
二、海上环境侵权的责任	(119)
三、环境救助下的责任救助	(121)
四、LOF1980 激励环境救助的“安全网条款”	(122)
五、《1989 年国际救助公约》确立对环境救助的双层激励模式	(123)
第三节 SCOPIC 条款	(127)
一、SCOPIC 条款出台的背景	(127)
二、SCOPIC 条款的内容	(127)
三、SCOPIC 酬金	(130)
四、SCOPIC 条款对特别补偿条款的改善	(133)
五、SCOPIC 条款并入我国沿海救助合同	(133)
第四节 关于海难救助的国际公约	(138)
一、《1910 年救助公约》及其《1967 年议定书》	(138)

二、1989 年救助公约	(139)
三、关于清除船舶污染方面的国际公约简介	(145)
第八章 残骸打捞清除概述	(157)
第一节 残骸的法律含义	(157)
一、国内外立法中残骸的概念	(157)
二、残骸的内涵	(158)
三、残骸的外延	(160)
四、对残骸的界定	(161)
第二节 打捞清除的法律含义	(162)
一、国内外立法中打捞清除的概念	(162)
二、打捞清除的分类	(163)
三、打捞清除与海难救助的区别	(164)
四、对打捞清除的界定	(167)
第九章 残骸打捞清除国内外立法概况	(168)
第一节 国内有关沉船沉物打捞清除立法概况	(168)
一、1984 年 1 月 1 日起施行的《海上交通安全法》	(168)
二、2000 年 4 月 1 日起施行的经修订的《海洋环境保护法》	(168)
三、1987 年 1 月 1 日起施行的《内河交通安全管理条例》	(168)
四、2010 年 3 月 1 日起施行的《防治船舶污染海洋环境管理条例》	(168)
五、2000 年 3 月 20 日起施行的《水污染防治法实施细则》	(168)
六、1957 年 10 月 11 日施行的《打捞沉船管理办法》	(168)
七、1999 年 4 月 1 日起施行的《沉船沉物打捞单位资质管理规定》	(169)
八、1992 年 7 月 12 日起施行的《关于外商参与打捞中国沿海水域沉船沉物的 管理办法》	(169)
第二节 国外有关残骸清除立法概况	(169)
一、残骸的定义	(169)
二、危害	(170)
三、残骸清除的定义	(170)
四、残骸标志与清除的最初责任和最终经济责任	(170)
五、国家干预和费用清偿	(170)
六、船舶所有人的责任限制	(170)
七、残骸清除费用的财务担保	(170)
八、时效	(171)
第三节 国际船舶残骸清除公约	(171)
一、制定《国际船舶残骸清除公约》的背景	(171)
二、《国际船舶残骸清除公约》的主要内容	(172)
第四节 残骸非强制打捞清除的相关法律问题	(175)
一、商业性打捞清除	(175)
二、准商业性打捞清除	(177)

第十章 残骸强制打捞清除的法律问题	(179)
第一节 残骸强制打捞清除的条件及义务主体	(179)
一、作为行政命令的强制打捞清除及其强制执行	(179)
二、作为行政强制措施强制打捞清除	(181)
三、残骸强制打捞清除的义务主体	(182)
第二节 船舶所有人、经营人的责任和义务	(183)
一、船舶所有人、经营人的报告义务	(183)
二、船舶所有人、经营人的标志义务	(183)
三、船舶所有人、经营人的打捞清除义务	(183)
四、船舶所有人、经营人负担打捞清除费用的义务	(183)
第三节 强制打捞清除费用的性质	(184)
一、强制打捞清除费用性质之争议	(184)
二、强制打捞清除费用性质的理论探讨	(185)
三、对强制打捞清除费用法律性质的界定	(186)
四、强制打捞清除费用是否可以享受责任限制	(187)
五、强制打捞清除费用从残骸拍卖所得价款中受偿的顺序	(187)
六、残骸强制打捞清除费用实现的保障机制	(188)
第十一章 残骸打捞清除的实施和管理	(190)
第一节 残骸打捞清除的主管机关及其职责	(190)
第二节 强制打捞清除管理中主管机关行为应当遵循的原则	(190)
一、遵循合法性原则	(191)
二、遵循比例原则	(192)
第三节 强制打捞清除的实施和管理	(192)
一、强制打捞清除的实施	(192)
二、主管机关对残骸打捞清除的具体管理	(193)
第四节 保护水下文化遗产公约	(195)
一、制定《保护水下文化遗产公约》的背景	(195)
二、《保护水下文化遗产公约》的主要内容	(196)
附录一 中华人民共和国船舶最低安全配员规则	(199)
附录二 中华人民共和国船员精通救生艇筏和救助艇专业培训、考试和发证办法	(205)
附录三 中华人民共和国船员精通急救和船上医护专业培训、考试和发证办法	(208)
附录四 中华人民共和国船员高级消防专业培训、考试和发证办法	(211)
附录五 1989 年国际救助公约	(213)
附录六 1979 年国际海上搜寻救助公约	(219)
附录七 中华人民共和国交通部海上救捞潜水员管理办法	(230)
附录八 中华人民共和国交通部沉船沉物打捞单位资质管理规定	(233)
附录九 中华人民共和国打捞沉船管理办法(附“补充规定”)	(236)
附录十 中华人民共和国交通部海上救助直升机飞行管理规定(暂行)	(239)
附录十一 1910 年统一海难援助和救助某些法律规定公约	(245)

附录十二	中华人民共和国外商参与打捞中国沿海水域沉船沉物管理办法	(248)
附录十三	保护水下文化遗产公约	(251)
附录十四	1974 年国际海上人命安全公约	(258)
附录十五	中华人民共和国水下文物保护管理条例	(262)
附录十六	2007 年内罗毕国际船舶残骸清除公约	(264)
参考文献		(273)

第一章 救助打捞概述

第一节 救助打捞的概念与特征

救助打捞是海难救助和沉船沉物打捞的统称。海难救助具有悠久的历史,早在古希腊和腓尼基人的法律中,就出现了零散的海难救助的立法例。《罗得法》(Rhodian Law)中就有记载:“为了拯救一艘船舶而需要支付费用,这些费用应由船的整体负责。”和海难救助相比,沉船沉物打捞的法律制度出现较晚。^①一般来说,它并不以单行法的形式出现,而是散见在相关的商事法律和行政法规中。

一、海难救助的概念与特征

海难救助(salvage at sea),又称海上救助,是指救助主体对遭遇海上危险的船舶、货物以及其他财产自愿救助而形成的法律关系。

海难救助是海商法中特有的法律制度。救助人只要对遭受海难的船舶、货物和其他财产救助成功,便可以获得一定的救助报酬。一般法律意义上的救助,意指帮助需要被给予帮助的人一定的物资上的支援;其是无偿的,在公益事业中经常被使用到。

根据海难救助的概念和我国有关法律规定,我们可以看出,海难救助具有以下几个特征:

(一)救助行为的有偿性

除了人命救助之外,有偿性是海难救助最根本的特征。^②一般法律意义上的救助,可以被纳入无因管理的范畴。无因管理(voluntary service)是指没有法定或约定的义务,为避免他人利益遭受损失而为他人管理事务的行为,根据民法的规定,它是无偿的。^③海难救助恰恰相反,只要救助成功,救助方就可以获得包含救助报酬、酬金和补偿的“救助款项”,大大地高出其在救助中所支出的成本。

(二)救助报酬的射幸性

传统上,海难救助遵循“无效果—无报酬”(No Cure, No Pay)原则,亦即救助方能否获得救助报酬视救助是否成功而定。被救助方是否履行支付救助报酬义务有赖于救助效果,救助效果在订约时带有不确定性。

(三)合同效果的裁量性

救助报酬的确定不论在法律上还是在事实上都非常困难,也最容易产生争议。救助报酬

^① 作为海难救助一部分的沉船沉物打捞和海难救助一样具于远久的历史。但是,沉船沉物打捞作为一个独立的法律制度出现却比海难救助晚得多。

^② 单独人命救助不能取得救助效果,但是为鼓励救助人命,救助方在救助财产的同时也救助了人命,法院常会给予人命救助者较财产救助更高的报酬。

^③ 但是对于管理过程中为受益人支付的必要费用,根据《中华人民共和国民法通则》第93条规定,有权要求受益人偿付。

的确定可分有约定和无约定两种情形。如救助合同属于雇佣定酬条件的救助合同,除非特殊情形,一般应依合同确定。^①如救助合同属于无约定救助报酬的情形,国际公约和各国海商法只列举了一些在计算救助报酬时应予考虑的因素,^②并未对救助报酬计算方式作出明确的规定,而将其留待法官或仲裁员视具体救助情况行使自由裁量权。

(四)救助报酬的优先性

救助报酬优先性的目的在于保障救助人的救助请求权,以便鼓励海难救助。《中华人民共和国海商法》第22条规定,海难救助的救助款项的给付请求具有船舶优先权的性质;第23条规定,在若干均具有船舶优先权性质的给付请求同时存在时,救助款项的给付请求后于其他的债权发生的,海难救助的救助款项优先于其他给付请求受偿。此外,《中华人民共和国海商法》还规定了救助方对于被救助方的财产具有留置权。^③上述我国法律规定和《1993年船舶优先权和抵押权国际公约》、《英国1894年商船法》的规定基本一致。

随着海难救助法律实践的发展,例如环境救助中特别补偿的出现,使原来传统的海难救助法律制度呈现新的形态;不过,在这些改变没有完全动摇现有的海难救助法律体系之前,传统的海难救助概念和特征仍然有存在的必要。

二、残骸打捞清除的概念与特征

给残骸打捞清除下定义之前,我们需要对沉船、沉物做一个简单的概念分析。从国外立法看,沉船、沉物等沉没、搁浅或被抛弃的物体通常被称为“残骸”。^④但在我国,人们通常使用沉船或沉物(sunken vessel or sunken object)这一概念来描述这类物体。^⑤

我们认为,沉船和沉物是两个不同的法律概念:

沉船是指沉没于我国水域中的船舶及其属具,但是用于军事的、政府公务的船舶除外。它主要包括:(1)沉没、搁浅的船舶;(2)经救助无效的或尚未采取救助措施但有合理理由认为其沉没、搁浅将不可避免地处在危险中的船舶;(3)沉没、搁浅船舶的任何部分,包括船舶属具、燃料、盛装货物的容器等。

① 《海商法》第176条规定:“有下列情形之一,经一方当事人起诉或者双方当事人协议仲裁的,受理争议的法院或者仲裁机构可以判决或者裁决变更救助合同:(一)合同在不正当的或者危险情况的影响下订立,合同条款显失公平的;(二)根据合同支付的救助款项明显过高或者低于实际提供的救助服务的。”

② 《海商法》第180条规定:“确定救助报酬,应当体现对救助作业的鼓励,并综合考虑下列各项因素:(一)船舶和其他财产的获救的价值;(二)救助方在防止或者减少环境污染损害方面的技能和努力;(三)救助方的救助成效;(四)危险的性质和程度;(五)救助方在救助船舶、其他财产和人命方面的技能和努力;(六)救助方所用的时间、支出的费用和遭受的损失;(七)救助方或者救助设备所冒的责任风险和其他风险;(八)救助方提供救助服务的及时性;(九)用于救助作业的船舶和其他设备的可用性和使用情况;(十)救助设备的备用状况、效能和设备的价值。救助报酬不得超过船舶和其他财产的获救价值。”

③ 《中华人民共和国海商法》第188条规定:“被救助方在救助作业结束后,应当依据救助方的要求,对救助款项提供满意的担保。在不影响前项规定的情况下,获救船舶的船舶所有人应当在获救货物交还前,尽力使货物的所有人对其应当承担的救助款项提供满意的担保。在未根据救助人的要求对获救的船舶或者其他财产提供满意的担保以前,未经救助方同意,不得将获救的船舶和其他财产从救助作业完成后最初到达的港口或者地点移走。”

④ 2007年《内罗毕国际船舶残骸清除公约》(以下简称《残骸清除公约》)第1条第四款规定:“‘残骸’系指发生海上事故后:(一)一艘沉没或搁浅的船舶;或(二)沉没或搁浅船舶的任一部分,包括当时或曾经在该船上的任何物品;或(三)船舶在海上灭失的并在海上搁浅、沉没或漂浮的任何物品;或(四)即将或有合理预期将沉没或搁浅的一艘船舶,若尚未为救助该船或处于危险中的任何财产采取有效措施的话。”

⑤ 1992年国务院发布的《关于外商参与打捞中国沿海水域沉船沉物管理办法》第3条第三款规定:“沉船、沉物,是指沉没于中国沿海水域水面以下或者淤埋海底泥面以下的各类船舶和器物,包括沉船、沉物的主体及其设备、所载的全部货物或者其他物品。”1998年交通部发布的《沉船沉物打捞单位资质管理规定》第3条第三款规定:“沉船、沉物,是指沉没于沿海水域或内河通航水域的船舶、设施及其设备、所载货物以及其他落水物体。”

沉物是指在我国水域内沉没、搁浅、漂浮或悬浮于水上的任何需要清除的物品,但用于军事的武器、弹药除外。它主要包括:(1)沉没的船载货物和其他物品;(2)搁浅、漂浮和悬浮于水上的无主物;(3)源于岸上或者空中落水的任何物品。

分析了沉船、沉物的定义,接下来我们看什么是打捞的定义。我国《沉船、沉物打捞单位资质管理规定》规定的打捞作业,是指打捞单位对沉船、沉物实施的各种处置措施,包括扫测、探摸、起浮、移位、解体、清除等及其他相关作业。由此可见,这里所称的打捞是指对沉船沉物打捞(起浮)、清除、拆解或摧毁之而不让其造成危害。因此,残骸打捞清除是指打捞人对于沉船、沉物所造成的危害进行任何形式的预防、减少或消除的一种行为。它可以分为广义和狭义:广义的打捞包括应急性的抢险、救助的打捞,以及残骸的清除和文物的打捞;狭义的打捞是指残骸的清除和文物的打捞。我国行政法规、部门规章中的沉船、沉物概念与《残骸清除公约》的残骸以及国外立法中的残骸的概念在法律含义上存在明显的差异,残骸是指构成打捞清除法律关系客体的沉船、沉物、搁浅船、漂浮物等。因此,在本书中将打捞称之为残骸打捞清除,其意义更为精确,也更符合国际公约中通行的定义。

根据我们对残骸打捞清除的定义,其具有以下几个特征:

(一)客体的广泛性

起初,残骸打捞清除的客体往往被限制在船舶和船舶所载的物品上。但是,随着残骸打捞清除实践的发展,源于岸上或者空中的物体落水也被纳入残骸的范畴,其外延非常广泛并呈现扩张的趋势。这种扩张,一方面表明随着科技水平的发展,人们对残骸打捞清除法律关系客体支配的能力大幅提高,另一方面也表明用同一种法律规范调整同一种法律关系具有的合理性。

(二)内容的复杂性

残骸打捞清除既可能是行政打捞清除,也可能是民事打捞清除;既可能是海难救助的打捞清除,也可能是纯商业性的打捞清除;既可能是强制打捞清除,也可能是自愿打捞清除。在不同的打捞清除类型中既可能涉及行政法规,又可能涉及民事法规;既可能涉及合同法,也可能涉及侵权法。总之,其内容纷繁复杂,法律关系交错纵横。

(三)行为的强制性

之所以要将残骸打捞清除行为在法律上面规定下来,最主要的原因在于:一方面,其具有海上打捞作业特有的风险和特性,需要在一般法律行为的规定外予以更明确的规定;另一方面,由于沉船、沉物可能对航道安全、海洋环境等构成危害,法律强制性地要求当事人予以预防或清除,因此,从这个角度出发,残骸打捞清除行为更多地具有公法的属性,其强制性较为突出。

(四)费用的保障性

一般来说,有两种保障机制使打捞清除费用得以实现。目前,主要是通过扣船、拍卖的手段得以实现,其发展趋势是建立强制责任保险制度。据了解,在我国,尽管沉船、沉物等残骸对海上航行安全构成了危害,但是由于打捞费用往往很大,打捞责任人无力承担该费用,致使大量的沉船、沉物均未进行打捞。因此,有学者呼吁设立打捞强制责任保险制度,^①也有学者认

^① 司玉琢. 国际海事立法趋势及对策研究. 北京:法律出版社,2002,443~444.