



国际海事安全条约 法律问题研究

陈敬根 著

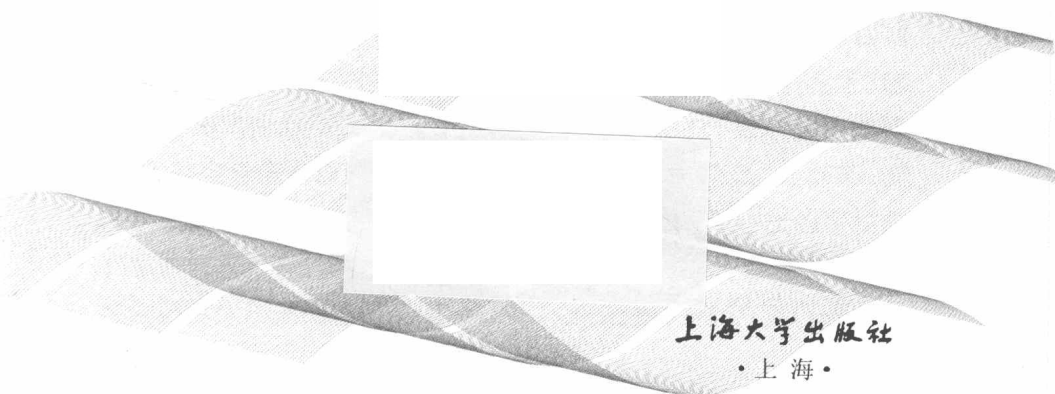
上海大学出版社



上海文化发展基金会图书出版项目资助出版

国际海事安全条约 法律问题研究

陈敬根 著



上海大学出版社
·上海·

图书在版编目(CIP)数据

国际海事安全条约法律问题研究/陈敬根著.—上海:
上海大学出版社,2018.4

ISBN 978-7-5671-3101-9

I. ①国… II. ①陈… III. ①海事处理—国际条约—
研究 IV. ①D993.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 085927 号

责任编辑 傅玉芳

封面设计 柯国富

技术编辑 金鑫 章斐

国际海事安全条约法律问题研究

陈敬根 著

上海大学出版社出版发行

(上海市上大路 99 号 邮政编码 200444)

(<http://www.press.shu.edu.cn> 发行热线 021-66135112)

出版人 戴骏豪

*

南京展望文化发展有限公司排版

上海华业装潢印刷厂有限公司 各地新华书店经销

开本 890mm×1240mm 1/32 印张 10.25 字数 250 千

2018 年 4 月第 1 版 2018 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5671-3101-9/D·208 定价 42.00 元

开展国际海事安全条约研究 助力“一带一路”倡议实施

“国际海事安全”进入学界研究领域,始于 20 世纪初“泰坦尼克”号沉船事件及随后的《1914 年国际海上人命安全公约》。但自 20 世纪末 21 世纪初以来,“国际海事安全”与一国海洋权益及至全球海洋权益愈来愈紧密地结合在一起。究其原因,主要有以下几个方面:

一是《联合国海洋法公约》(United Nations Conference on the Law Of the Sea, UNCLOS)于 1994 年 11 月正式生效。UNCLOS 不仅为世界海洋新秩序的形成奠定了国际法基石,而且引发了“蓝色圈地”运动: UNCLOS 改变了国家主权管辖之外海域的传统格局,除规定领海制度外,还规定了毗连区、专属经济区、大陆架、群岛水域、国际海峡等制度,并赋予沿岸国家享有不同层次的主权权利和管辖权,从而使 30% 以上的海洋区域(约 1.094 亿平方千米)被划归沿岸国家的管辖范围。UNCLOS 的相关规定,不仅强化了

船旗国对于公海航行船舶的国际海事安全责任,而且国家管辖海域的扩大意味着在此海域所采取的任何保障国际海事安全措施成为一国对此海域宣示主权、主权权利和管辖权的重要体现。

二是 21 世纪初,联合国提出“21 世纪是海洋世纪”(2001 年),随后欧盟和美国、日本、加拿大等国家纷纷出台本国的海洋政策或战略,如美国的《21 世纪海洋蓝图》(2004 年)、欧盟的《欧洲海洋战略》(2001 年)、日本的“海洋立国”战略(2001 年)、加拿大的《加拿大海洋战略》(2002 年)等。上述国家和地区海洋政策或战略无一例外地包括两个方面:维护海洋国土资源(领土安全)和发展海洋经济(包括渔业及海洋相关产业和海上运输)。海事安全与这两个方面紧密相关,即海事安全是领土安全的重要组成部分,是渔业及海洋相关产业和海上运输的保障,进而使海事安全成为一国海洋权益必须关注的一个重要方面。

三是海上安全风险被划分为传统风险与非传统风险。在以和平与发展为特征的当今,海上非传统风险最集中地体现在国际海事安全领域,即频繁发生的海盗袭船、海上恐怖活动,因自然灾害或航海过失所致的船舶搁浅沉没、船舶碰撞、船舶溢油等事件或事故,从而使国际海事安全被显著地提到各沿岸国的国家安全议事日程上来,并成为一国海洋权益维护首先考虑的因素。

四是海事安全成为各国易于达成共识和采取共同一致行动的领域。海事安全与海运紧密相关,而海运具有高风险性、较强国际性、技术规则统一性与互通性等特征,这决定了各国无法像管辖国内事务一样排他性地管辖海事安全;另外,相对于政治、领土、军事等领域,海事安全属于敏感度较低的领域,易于使各国就海事安全事项达成某种共识或妥协;海事安全并未因造船技术、操船技术、管船技术的进步及实施“集装箱安全倡议”“海事安全一揽子措施”等途径而获得预期的彰显,这本身促使各国须采取进一步地共同

行动,来维护一国、次区域、区域乃至全球的海洋权益。

经过百余年的努力和不懈追求,国际社会构建起了较为完善的国际海事安全条约体系,并逐渐形成以《国际海上人命安全公约》(International Convention for Safety of Life at Sea,SOLAS)、《国际防止船舶造成污染公约》(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships,MARPOL)、《海员培训、发证和值班标准国际公约》(International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafares,STCW)为“龙头”的并行的分公约体系和国际极地海事规则。应当说,目前国际社会对海事安全的重要性以及面临的严峻形势都有充分的认识,无论是全球性的海事安全公共治理,还是区域、国别性的海事安全治理,都远远胜过以前。但与此同时,从绝对数量上看,国际范围内的海事安全事故或事件并没有减少,相反,随着现代科技快速发展及其在海运业中的广泛运用,科技的便捷性、高效性、智能化并没有相应地抵减海事事故或事件的发生数量。这种情况促使海运界更为深入系统地反思和开展国际海事安全条约的理论与实践研究。

从世界范围看,目前学界关于国际海事安全条约的研究还有待进一步提升:一是相关研究内容呈“碎片化”,鲜有全面系统地研究国际海事安全条约的内容构成体系及彼此之间的相互关系,这在一定程度上导致不同内容构成体系的理论存在较大差异,从而不利于有效开展国际海事安全条约的深入研究;二是研究方法的创新性不够,如在制度构建方面,过多地关注规范研究方法而较少关注价值分析方法,事实上尽管海事安全法律制度具有国际性特征,但其最终制定和出台仍存在“最优”与“次优”的选择;三是研究理念过于超越,事实上国际海事安全条约并不能因为海事安全是全球的共同需求而抹杀不同发展程度国家对海事安全具体诉求

上的差别,故追求一种“普适”的国际海事安全条约或法律制度并不现实。

从我国的角度看,同时还存在如下几个方面的缺憾:一是研究广度不够,对国际海事安全条约的研究大多处于“介绍”层面,没有开展全面的较为宏观的系统研究;二是研究深度不够,缺少大国博弈、传统文化等方面的深入研究;三是研究维度不够,虽也有“借鉴”“本土化”的研究,但还局限于单纯的制度构建或既有制度的简单映射,我国利益诉求体现得仍不足,国别比较和回应实践中的海事安全法律问题的研究也较缺乏。

目前,海运界已走出“头痛医头、脚痛医脚”的被动应对状态,这表现在海事安全立法方面则是主动立法、预防立法、前瞻立法、目标导向型立法,法律规制对象从造船技术、操船技术和管船技术发展发展到船舶驾驶人员以及岸基机构,法律规制区域也发展到地球两极。当然,基于国家主权、管辖权的考虑,仍有许多海域、许多事项是国际海事安全条约无法规制或不宜规制的,因此,如何更高效地发挥区域性安排的作用就显得非常重要。可以欣喜地看到,区域性安排已然有序构建和推进,并实质性地保障国际海事安全。但随之而来的问题是,如何协调国际海事安全条约与区域性安排。毕竟海运的国际性、统一性决定了海事安全规则也应尽可能趋于统一、明确,以避免船舶、船公司“疲于应付”各种不同的标准。这显然是以后国际海事安全条约亟待解决的问题。另外,频繁发生的海事安全事件或事故,固然有其国际政治、经济、文化等原因,但与相关国际海事安全条约不被严格遵守或执行等紧密相关。因此,保障国际海事安全,关键还在于各国对国际海事安全条约的重要性、执行性形成共识,并内化为一种理念,外化为一种自觉。

我国海事安全面临的风险更具独特性,传统海事安全风险和非传统海事安全风险兼而有之。随着“21世纪海上丝绸之路”的

持续建设,尤其是党的十九大报告把“一带一路”建设和实施共建“一带一路”倡议作为经济建设和全方位外交布局的重要组成部分后,未来我国对国际海事安全的诉求更为强烈,对国际海事安全条约的研究更为深入,对国际海事安全条约的制定和完善进程的参与和主导也更为明显。应当说,这正是陈敬根博士撰写本书的逻辑起点和意义所在。期望着陈敬根博士在本书的基础上继续开展相关研究,为国际海事安全条约的完善和我国海事安全法治建设提供更好更多的智识!

是为之序。

大连海事大学教授、党委副书记,中国海商法协会副会长

A handwritten signature in black ink, reading '许文强' (Xu Wenqiang). The signature is written in a cursive, calligraphic style with varying line thicknesses.

目 录

第一章 海事安全及其条约的基本理论	1
第一节 海事与海商	1
一、Maritime、Marine 和 Admiralty 源流考	2
二、海事与海商的中文语义考辨	5
三、本书的界定	9
第二节 海事安全的时代价值	13
一、海事安全与经济社会的发展	13
二、海事安全与海洋环境	14
三、海事安全与国际社会安全	16
第三节 国际海事安全条约的创制主体	17
一、专门国际会议	17
二、国际海事组织	19
三、区域性国际组织	30
四、非政府国际组织	34
第四节 国际海事安全条约：特征、种类与规范构成	38
一、国际海事安全条约的特征	38
二、国际海事安全条约的种类	40
三、国际海事安全条约规范构成	48

第五节 国际海事安全条约与《联合国海洋法公约》的关系	53
一、UNCLOS 不构成国际海事安全条约的“母法”	53
二、UNCLOS 与国际海事安全条约有各自的独立性	54
三、UNCLOS 与国际海事安全条约存在不可分割的关系	55
第二章 有关海上安全的主要国际公约	57
第一节 《1974 年国际海上人命安全公约》	57
一、框架结构	58
二、适用范围	59
三、船舶检验制度	63
四、修正机制	68
五、接受程序	74
第二节 《1972 年国际海上避碰规则公约》	78
一、框架结构	79
二、适用范围	80
三、定线通航	81
四、背离	84
五、历次修正案	86
第三节 《1979 年国际海上搜寻救助公约》	87
一、框架结构	87
二、组织与协调	88
三、国家间的合作	91
四、工作程序	92
五、《国际航空和海上搜寻救助手册》	95

第四节 《1988 年制止危及海上航行安全非法行为公约》	96
一、危及海上航行安全的行为	97
二、登临检查	101
三、管辖权适用	105
四、危害海上航行安全罪与海盗罪的区别	107
第五节 《1978 年海员培训、发证和值班标准国际公约》	110
一、框架结构	111
二、1995 年修正案	113
三、2010 年修正案	114
四、国际遵章核实体制	116
五、公司的责任	118
第三章 有关防止船舶造成海洋污染的主要国际公约	120
第一节 《1954 年国际防止海洋油污染公约》	120
一、禁排区制度	121
二、提供接收设施	123
三、油类记录簿	123
第二节 《1969 年国际干预公海油污事故公约》	125
一、适用范围	126
二、沿海国的权利与行使	127
三、沿海国的责任	129
第三节 《1972 年防止倾倒废物和其他物质污染海洋公约》	130
一、规制的行为：从倾倒入焚烧	131

4 国际海事安全条约法律问题研究

二、规制的物质：从明示名单到反列名单	133
三、为海底封存 CO ₂ 而进行的倾倒	135
四、国际环保原则的吸收	136
第四节 《1973 年国际防止船舶造成污染公约》	137
一、发展进程与公约框架	137
二、不优惠待遇原则	141
三、特殊区域制度	145
第五节 《2001 年国际控制船舶有害防污底系统公约》	152
一、适用范围	154
二、防污底系统的控制	154
三、防污底系统的检验和发证要求	155
第六节 《2004 年国际船舶压载水和沉积物控制和管理 公约》	157
一、框架结构	158
二、适用范围	159
三、压载水管理方式和排放标准	160
四、船舶证书和文件要求	163
第七节 关于船源污染防治、反应和合作的公约	163
一、《1990 年国际油污防备、反应和合作公约》	163
二、《2000 年有害有毒物质污染事故防备、反应和 合作议定书》	166
第四章 《极地水域船舶作业国际规则》	168
第一节 Polar Code 制定背景	168
一、一般国际海事安全公约适用存在较多局限	170
二、极地水域船舶航行管控规范具有丰富的创制	

实践基础	171
第二节 Polar Code 制定过程	175
一、动议与起草	176
二、环保章节的纳入与强制化方式的确定	177
三、通过 SOLAS 修正案	179
四、通过 MARPOL 修正案	180
第三节 Polar Code 主要内容	181
一、框架结构	181
二、适用范围	184
三、船舶性能与设备	186
四、环境保护	188
五、《极地船舶证书》	190
第五章 国际海事安全条约的执行	192
第一节 船旗国、沿海国和港口国的管辖和控制	193
一、船旗国的管辖和控制	193
二、沿海国的管辖和控制	196
三、港口国的管辖和控制	201
四、国家海事安全风险管控实践	203
第二节 区域性安排：港口国监督备忘录组织	208
一、区域性安排的概念	208
二、港口国监督备忘录组织	211
三、港口国监督备忘录组织的成效	215
第三节 履约审核强制化	218
一、自愿履约审核	218
二、强制履约审核	221

第六章 国际海事安全条约面临的法律挑战	223
第一节 立法理念过于倚重技术描述带来消极影响	223
一、国际海事安全条约缺乏稳定性	224
二、易形成海运领域新的“技术壁垒”	226
三、易使国际海事安全条约在一定时间内的实施出现 不一致情形	228
第二节 国际海事安全条约管控的统一性面临一定挑战	228
一、国家单边海事行动易割裂国际海事安全条约管控的 统一性	229
二、区域性安排易形成“划海而治”和“分而治之”的状态	230
三、相关条约不能有效实现彼此之间的衔接	234
第三节 国际海事安全条约规制对象面临新情势	236
一、与南极旅游相伴随的海事安全风险	236
二、难民和非安全移民选择经海路入境的海事安全风险	246
三、极地规则的调整对象亟须扩充	258
第七章 国际海事安全条约应对挑战的法律建议	265
第一节 全面引入目标导向型标准理念	265
一、GBS 的发展历程	266
二、GBS 的强制化	267
三、目标型公约	268
第二节 构建有效的区域性海事制度安排	271
一、持续协调各区域性海事制度安排的内容与标准	271

二、积极构建覆盖海域更广的区域性海事制度安排	272
三、区域性安排的法律化	272
第三节 协调相关国家的单边海事安全制度	275
一、关注单边国家海事安全制度的协调	276
二、协调内容与途径	277
第四节 完善相关的国际海事安全法律制度	278
一、完善船舶检查制度	278
二、完善船员安全法律制度	279
三、健全极地海事生态保护应急制度	281
四、加强南极旅游海事安全风险的规制	282
五、完善难民和非安全移民海事安全风险规制	286
参考文献	293
后记与致谢	308

第一章

海事安全及其条约的基本理论

本章通过对国际海事安全条约的创制主体、特征、种类、规范构成及其与《联合国海洋法公约》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)的关系的探讨,以便对国际海事安全条约有一个较为全面的认识。考虑到目前学界对海事一词存在多种理解和判断,尤其是海事与海商的区别与关系,至今仍是学界讨论的热点问题之一,因此,正确理解“海事安全”的概念与价值以及开展国际海事安全条约研究,首先要区别海事与海商的概念。

第一节 海事与海商

海事、海商均非我国本土词语,这一点已为学界所共识。“中国几千年‘重农抑商’,忽视海上贸易的传承,缺乏‘海商’、‘海事’

概念产生的土壤”^①。“我国向守闭关主义，陆以外事，素不闻问，不仅对于海商无法，即于海事，亦何尝有律？”^②有学者查阅相关古代典籍与文献，也未发现我国古代存有“海商法”一词^③。目前，学界尚未达成共识的是两者的概念所指、内容异同及相互关系。此问题不予以厘清，将会在一定程度上影响对海事海商法律内容的理解，也不利于海事海商法律体系、学科(专业)的构建与完善。比如，在我国某海事院校将海商法学自主设置为二级法学学科的过程中，校内外的专家对海商法学、海事法学的具体所指就存在不同看法^④。

一、Maritime、Marine 和 Admiralty 源流考

与海事、海商对应的英文有 Maritime、Marine、Admiralty。

Maritime、Marine 均以 Mari 开头，都可表示“有关船舶、航运和海上运输的法律”。国际法律史学界认为，海商法萌芽于欧洲的地中海沿岸，尤其可能萌芽于当时的腓尼基或罗得岛地区，而这些地区在古代欧洲曾是不可一世的罗马帝国的版图的一部分，流行于其上的语言是曾对现今欧洲大部分国家语言形成产生过影响的拉丁语^⑤。据考证，Maritime、Marine 的最早源头是拉丁语 Mare^⑥，Mare 一词在当时表示“海”的意思，后该词在使用过程中逐渐衍生出了拉丁语 Maritimus、Marinus 等词。两词皆表示与海

① 关正义、李婉：《海商法和海事法的联系与区别——兼论海商法学的建立与发展》，《法学杂志》2012年第6期。

② 王效文：《中国海商法论》，上海法学编译社1930年版，第8页。

③ 余甬帆：《试探名词“海商法”之源》，《中国海商法年刊》2008年第1期。

④ 李天生：《论海商法的概念、调整对象与属性》，《大连海事大学学报(社会科学版)》2012年第6期。

⑤ 威廉·台特雷：《国际海商法》，张永坚译，法律出版社2005年版，第1页。

⑥ 陆谷孙：《英汉大词典》，上海译文出版社2004年版，第1093页。转引自余甬帆：《试探名词“海商法”之源》，《中国海商法年刊》2008年第1期。