

规制船舶排放压载水的单边立法及启示

作者:陈敬根 来源:中国水运杂志 日期:2009年03月02日 点击:

压载水是指远洋船舶离岸时携带的充当压载物的海水等,目的是为了保持船舶航行的平衡性和稳定性。由于处理技术和经济上的原因,有相当一部分的压载水不能进行或得不到妥善的处理,这无意中为海洋生物在世界范围内的传播、繁衍提供了便利。这些生物往往会引起严重的环境问题,如“桫水母事件”、“霍乱弧菌污染事件”等。而且海洋生物入侵具有不可逆性,其所引起的环境灾害会随着时间的变迁而愈演愈烈。故此,国际海事组织(IMO)已宣布将压载水入侵生物传播与陆上排放、对海洋生物资源的掠夺性开发利用、海洋栖息环境的改变并列为海洋面临的四大危害。为了应对船舶压载水这种危害,IMO通过了《国际船舶压载水和沉积物管理与控制公约》,预计将2009年实施。与此同时,为了能有效防治船舶压载水带来的危害,一些国家或地区已就压载水更换区域进行了单边立法。长久以来,我国政府防治海洋污染的对象一直是显性的污染行为或事件,如陆源污染、船舶溢油事故等,而对船舶压载水这种较为隐性的海洋污染未给予应有的关注。本文通过对美国、加拿大等国家的规制船舶排放压载水立法的分析,以促进我国相关机构树立紧迫意识、开展立法研究和制定技术规范。

规制船舶压载水的单边立法情况

美国、澳大利亚、巴西等其他国家有以下几个特点:

第一,单边立法者多为船舶压载水排放量较多的国家。国际海洋运输统计数据显示,美国、欧洲和日本是大型原油船舶主要注入压载水的地区;而排出压载水的区域则主要集中在中东、加勒比海和非洲海域。大型集装箱运输船的情况则正好相反,其注入压载水的区域为亚洲和欧洲海域;接受大型集装箱货轮压载水的区域为南、北美洲,澳大利亚和亚洲。所以上述国家一般都进行了单边立法。

第二,单边立法者多为深受船舶压载水外来物种入侵严重的国家。如澳大利亚是世界上矿石、农产品的主要出口国,其国际贸易绝大部分是通过海洋运输进行的,每年来自世界各地的压舱水多达几十亿吨。这些数量巨大的压舱水带来了上百种的外来水生生物,对澳大利亚的渔业资源、海洋生态系统造成严重的危害。目前总计有172种有害海洋生物侵入到澳大利亚海域,在哈德孙河口发现了120种外来物种,在切萨皮克湾也发现了97种外来物种。

第三,违反港口国关于船舶压载水更换的船舶将受到严重的惩罚。如美国1990年《外来有害水生生物预防与控制法》和1993年最终规则对违反外来压舱水处理规定的行为进行民事处罚,将处以不超过25 000美元的罚款,而且连续违反的,每一天即构成一个独立的民事责任。对蓄意违反压舱水规定的行为,将被处以C级重罪,处以12年以下的监禁,并对个人处以250 000美元、对单位处以500 000美元的罚款。

中国采取船舶压载水更换区域单边立法的必要性

首先,这是与船舶压载水外来物种入侵作斗争的需要。对某一事物或行为需不需要法律的调整,首先要看该事物或行为对社会的影响。就船舶压载水的社会危害性来说,我国有必要迟早制定相关的

法律予以规制。一个地区受压载水污染严重程度与该地区海运货物数量息息相关。如澳大利亚、加拿大均为散装货出口大国，到这些国家的散货船经常是长途空放前往装货，带去了大量的跨洋压载水。而油轮的空载航次则把大量的跨洋压载水带到亚欧产油国。在我国水域内排放的压载水主要来自国内港口、日本、韩国及南亚周边国家，水生物种类比较接近。从这个意义上说，我国并不是一个压载水危害的重灾区。然而，压载水带来的生物污染一旦出现就几乎不可能被消除。由于海洋具有自净功能，因此从历史角度看油污或工业废物等对海洋的污染都是暂时的，而水生物污染却是长期的。

其次，我国地理条件易形成入侵之势。我国海岸线长32 000km，主权管辖海域面积473万km²，跨越5个气候带，生态系统类型多。其中大陆海岸线北起中国同朝鲜之间的鸭绿江口，南至中国同越南之间的北仑河口，全长18000km多，有对外开放港口134个，海岸带年平均气温从北至南在 8.5℃（丹东）~25.5℃（三亚）之间变化，跨越温带、亚热带、热带3个气候带，其中大部分在亚热带，占60%。我国海域的这种特点，为船舶压载水传播入侵生物提供了机遇，来自各大洋的大多数海洋生物都能在我国沿岸找到合适的栖息地生存下来，不断蔓延扩散，并最终形成入侵之势。据调查，中国海洋和海岸、滩涂有141种外来物种，这些种隶属于原核生物界、原生生物界、植物界和动物界4个界12个门。其中通过船舶压载水引入的主要有洞刺角刺藻、新月园柱藻、方格直链藻等16种藻类，占所有外来物种的11%。这些外来赤潮生物对生态适应性强、分布广，只要环境适宜，就可暴发赤潮，导致海洋生态系统的结构与功能几乎彻底崩溃。1997年秋至1998年春我国东海海域及南海粤东海域爆发大面积赤潮，对水产养殖业造成极大的危害，仅广东省饶平县柘林湾养殖区的直接经济损失即超过6500万元。1999年夏广东饶平、南澳海域再次爆发同种赤潮。

从国外的立法经验来看，许多沿海国家都制定了有关压载水更换和排放的法律。如美国1990年通过的《外来有害水生生物预防与控制法》及1996年通过的《国家入侵物种法》；澳大利亚AQIS于1990年发布的《压舱水管理指南》；日本2004年通过了《外来入侵物种法案》。因此，我国也应该借鉴先进国家的经验，制定相关的法律法规。

中国进行船舶压载水更换和排放立法时应注意的几个问题

1. 立法的关注点应放在船舶上

船舶因素是引起压载水外来物种入侵的关键环节。第一，船舶吨位越来越大。船舶吨位越大，船舶压载水量就越大。第二，船舶越来越多。海运已成为国际贸易运输的重要载体，目前国际贸易量的90%以上是通过远洋船舶的运输而实现的。第三，船速越来越快。随着船舶速度的加快，必然会缩短船舶航期，意味着压载水传播外来生物的速度加快。第四，船舱的封闭性越来越好。使生物得以在货舱的“保护”下去跨越靠自身、靠自然因素所不可能逾越的屏障。事实证明，因船舶的作用，南北半球一些著名的入侵物种已侵入对侧半球的海域。

2. 处理好船旗国、沿海国和港口国等管辖关系

船舶因素在压载水外来物种入侵的过程中非常重要，因此，加强船舶压载水的检查就成为防治船舶压载水外来物种入侵的关键环节。

船旗国、沿海国和港口国对船舶压载水进行的检查，在法律地位中的区别为：一是检查的对象不同。船旗国检查的对象是拥有本国国籍的船舶，而沿海国和港口国检查的对象是外国国籍的船舶，其中沿海国是对其领海内的外国船舶进行检查，港口国是对位于其港口或岸外设施的外国船舶进行检查。二是体现的主权归属不同。对某一受检船舶来说，船旗国和沿海国体现的本国主权，而港口国体现的是他国主权。三是监督层次不同。港口国监督是专指世界各地的港口当局对抵港的外国籍船舶实施的以确保船舶和人身安全、防止海洋污染为目的，以船员及船舶技术状况为对象的专门检查，实际上也是港口国对船旗国、船级社、船东在执行国际公约，维护海上人身和财产安全、保护海洋环境方面工作质量的检查与监督，具有一定纵向关系。因此，进行相关立法时应处理好三者之间的关系。

3. 坚持对等原则

除港口国检查外，目前我国对上述船舶压载水的检查都设定了救济措施，可以按民事纠纷、行政纠纷等在我国法律框架予以解决。而对于港口国检查来说，虽然该检查容易形成技术壁垒，阻碍贸易和航运的发展，但因其属于他国主权行为，所以我国及相关当事者是不能对其行为提起类似国内诉讼或仲裁，主要还是通过国际法责任、对等原则或外交途径解决。为了给中国船队创造公平的市场环

境，中国海事部门加强了与世界各国的交流与合作。除已经与日本、韩国达成PSC合作之外，中国海事局在2005年、2006年分别与东盟八国、美国 USCG进行了广泛的交流与合作，并对互派PSC检查官开展交流学习，达成了共识。

4. 加强与国际组织的紧密联系

目前，IMO和全球航运业共同关注的问题是：没有一个简单而统一的国际合法手段来规范压舱水的管理，各国及其地方管辖部门正执行各自的控制措施。这种单独的行事方式的危险在于各控制系统之间可能出现差异，所以控制系统间的差异使得统一的困难加大，运输成本也相应增加。目前已按压舱水管理要求实施的国家有阿根廷、澳大利亚、加拿大、智利、以色列、新西兰、英国、美国及美国国内的一些独立的州和港口。大多数国家在一定程度上以IMO指导方针为基础，但仍存在重要分歧，所有国家还未运用标准的压舱水汇报形式。因此，我国一方面要积极推动压载水公约的实施，争取实现全球范围内有一个标准的压载水管理办法；另一方面，要考虑到压载水管理标准有可能成为一种新的贸易技术壁垒，必要时采取对等原则，针对他国的压载水单边立法，我国也采取相应的单边反应。

结 语

作为航运大国和IMO的A类理事国，我国目前远洋船舶总吨位占世界总吨位的3.4%，是世界第二大海洋运输国。虽然目前我国不是大型原油船舶、大型集装箱运输船主要排出压载水的区域，但随着我国经贸继续发展，船舶压载水将会给我国近海域环境和经济发展带来巨大的威胁。然而，我国对船舶压载水外来入侵物种研究起步较晚，法律规定缺乏针对性，根本不能满足我国防治船舶压载水外来物种入侵的种管理需要。我国现有法律制度上还存在着缺陷，只有构筑完善的法律防治体系，才能对外来入侵物种进行源头预防、过程监测、末端控制。但法律并不是防治船舶压载水外来物种入侵的唯一手段。防治船舶压载水外来物种入侵是一项浩大的系统工程，需要全社会的支持和配合。

[发表评论](#)[告诉好友](#)[打印此文](#)[收藏此文](#)[关闭窗口](#)

上一篇：[浅论海事行政程序法制化](#)

下一篇：[英国法中不合理绕航及其对船东责任的影响](#)

文章评论

特别推荐

- [行业报告] 长三角内河船员调查报告
- [风险投资] 地主港融资策略及实现条件
- [港口研究] 港口之春：宏观经济走到“十字街头”
- [航运研究] 积极推进航运企业收费标准化
- [内河航运] 建设长江黄金水道 发展现代长江航运
- [行业视点] 金融危机对全球海运市场影响渐显
- [行业视点] 美国金融危机对航运业的影响及应对措施
- [世界航运] 马士基集装箱盈利飙升91%

友情连接

相关文章

英国法中不合理绕航及其对船东责任的影响	04-16
行政许可受理程序探讨	04-16
浅论海事行政程序法制化	03-02
目的港无人提货的民事责任	11-19
对海商法中货物留置权的若干理解	11-19
《船员条例》与相邻文件中船员责任主体的法	07-31
港口国检查与船舶安全管理体系运行的思考	06-18
船舶签证制度应予完善	04-07
应尽快完善游艇海事管理立法	04-07
海上保险告知义务中英法律之异同	04-07

[关于站点](#) - [广告服务](#) - [联系我们](#) - [版权隐私](#) - [免责声明](#) - [网站地图](#) - [意见反馈](#) - [返回顶部](#)

Copyright © 2008 Powered by ZGSYZZ.COM, 《中国水运》编辑部 All Rights Reserved.

热线电话: 027-82767375 传真: 027-82805539 E-mail: zgsyzz@vip.163.com

中国水运报刊社 版权所有 建议分辨率1024*768 IE6.0下浏览

[违法不良信息举报中心](#) [网络110报警服务](#) [鄂ICP备08002098号](#)

