

摘要：在海上污染及安全事故的损害赔偿中，海上强制责任保险以其所具有的经济上的合理性、社会公益目的性以及法律上的正当性，成为众多国际海事公约和国内海事立法的普遍选择。当然它也不可避免地带有许多局限性，需要得到财务担保、直接索赔以及自愿保险的弥补和矫正。

关键词：海上强制责任保险；经济合理性；社会公益性；法律正当性

海上强制责任保险是指对海上的环境污染以及旅客伤亡等损害赔偿责任进行强制保险的一种保险制度。它是一种新型的法律制度，在国际上最早是在《1969年国际油污损害民事责任公约》（以下简称《油污民事责任公约》）中首先被确立的。目前海上强制责任保险主要包括油污强制责任险和旅客强制责任险两种类型，其中海上油污强制责任险作为解决海上污染事故损害赔偿的必备手段，已成为众多海事国际公约和各国国内立法的普遍规定。

同侵权损害赔偿、其他保险赔偿等一样，海上强制责任保险也是损害赔偿的一种方式 and 手段，它之所以受到越来越多的青睐，是其具有其他损害赔偿方式所不具备的经济合理性和社会公益性的结果。而在这个本来践行私法自治原则的领域中，立法之所以利用公权力的介入使其强制化，也正是出于维护社会公共利益的目的。当然，公权力的介入以及海上责任保险的强制化必须要接受法律正当性的检验，否则就可能因涉嫌侵害私权利而失去其正当性和合理性。而且，海上强制责任保险并不是一个完美的制度，它也有缺陷和不足，需要进行补正和完善。

一、海上强制责任保险的经济合理性解析

除海上强制责任保险外，在法律上还有其他损害赔偿方式，例如对海上事故责任人的侵权损害赔偿，取消船舶所有人的责任限制或者提高其责任限额，要求受害人投保财产险或意外伤害险等。但无论是与其他方式相比较，还是就其制度本身而言，海上强制责任保险制度都具有无可比拟的经济合理性。

（一）强制责任保险具有其它方式所不具备的经济合理性

1. 与其它方式相比较，强制责任保险更有利于受害人获得充分、及时的经济补偿。首先，就海上事故责任人的侵权损害赔偿而言，由于海上事故尤其是污染等事故通常会造成巨大经济损失，并且通常会超出多数船舶所有人的承受能力并使其陷于破产清算的境地，因此单纯的侵权损害赔偿方式并不能使受害人得到足够、及时的补偿。而且，这种方法对船舶所有人而言也是最不利的。其次，就取消船舶所有人的责任限制或者提高其责任限额而言，由于取消责任限制的条件在现在看来还不具备，而责任限额的提高不仅是有限度的，还受制于各个船舶所有人的经济实力，因此这种方法对受害人来说并不具有明显的优势。这种方法对船舶所有人而言同样也是不利的。与此相反，保险人的经济实力及其特有的基金积聚和风险分散机制使得他的经济补偿能力通常要好于一般的船舶所有人，因此通过责任保险制度由保险人在保险范围内承担对受害人的损害赔偿责任，将更有助于受害人获得充分补偿。而且由于保险的索赔与理赔程序要比一般的损害赔偿诉讼程序简单一些，因此可以给受害人节省时间、降低成本，其经济意义是非常明显的。所以说，强制保险的经济合理性要好于侵权损害赔偿以及提高船舶所有人责任限额的方式。

2. 与强制受害人投保财产险或意外伤害保险相比，强制船舶所有人投保责任险更具有经济上的合理性。就强制保险而言，存在着强制受害人投保财产险或意外伤害保险以及强制船舶所有人投保责任险两种方案。由于船舶所有人的经济实力通常要好于一般的受害人，因此强制船舶所有人投保责任险要比强制受害人投保财产险或意外伤害险更具有经济上的合理性和可操作性。虽然强制投保会使船舶所有人增加额外



的支出，但是作为潜在的海上污染和人身伤亡事故的责任人，该部分保费应该是海运企业风险预备基金的重要组成部分，而且在发生事故后其巨额的赔偿费用就可以由保险人在保险范围内承担赔偿责任，这对船舶所有人而言当然是有利的。由此可见，强制船舶所有人投保责任险最具有经济上的合理性。

（二） 强制责任保险本身的内涵与功能所体现出的经济合理性

由上可见，海上强制责任保险的确具有其他方式所无可比拟的经济合理性。但是该制度设计是否会违背经济规律、违背其作为责任保险制度的内涵和功能呢？答案是否定的，海上强制责任保险不仅不违背其内在经济规律，而且正是基于责任保险本身的目的宗旨和功能而产生的。首先，责任保险作为一种保险制度，具有强大的损害移转、分散和损害赔偿的功能。通过责任保险，一方面，船舶所有人的责任风险被转移到众多的投保人身上，从而使船舶所有人不致因巨额的经济赔偿而陷于经济困境或破产；另一方面，受害人的损失也获得了补偿，可以继续自己正常的生产和生活。其次，责任保险作为第三人保险，天然具有保护受害第三人的内涵。因为，如果没有第三人的存在，就没有被保险人的损害赔偿责任，而没有被保险人的损害赔偿责任，也就不存在责任保险了，所以说责任保险天然具有为受害第三人利益的目的。此外，船东参加责任保险的目的，从直接上看是为了弥补自己因为承担损害赔偿责任遭受的损失，但在间接上，仍是为了给受害人提供充分的补偿；责任保险人所支付的保险金，表面上是弥补被保险人因承担损害赔偿责任而赔偿给受害人的损失，但最终仍然支付给了受害人。[1]由此可见，责任保险的损害分散与损失补偿功能既符合海上损害分散和弥补的需要，又符合保护受害人的需要。

虽然如此，但在船舶所有人未取得责任保险的情况下，责任保险制度仍无法发挥上述功能。因此，责任保险的强制化，便成为海上损害分散、转移以及受害人获得及时、充分经济补偿的必然选择。

二、 海上强制责任保险的社会公益性解析

（一） 海上强制责任保险具有保护受害人利益的直接目的和功能

海上强制责任保险立法的目的，在于确保侵权人承担起对海上污染以及旅客人身伤亡等所应承担的损害赔偿责任，从而实现受害人的迅速、方便和充分补偿。海上强制责任保险之所以以保护受害人利益为其直接目的，是与保护弱者的现代法理念分不开的。现代社会进步的一大标志，是对人的关怀和重视，强调对弱者的保护已经深入人心。在海上责任事故中受害的当事人，无论是旅客还是沿岸的渔业捕捞者、养殖户，其社会地位、经济实力以及专业技能等方面，与海上运输经营者相比都处于弱者的地位。因此，通过海上强制责任保险制度向受害人提供更有力的保护，符合这一积极的社会理念和价值追求。

海上强制责任保险制度不仅在立法理念上贯彻了保护受害人的目的，在制度设计上更是通过强制保险和直接索赔的结合，来实现对受害第三人的及时、充分补偿。由于海上油污、客船沉没所造成的严重后果，船东所要承担的损害赔偿责任常常十分的惊人，一次事故就足以使船主破产倒闭，而船主的破产又意味着受害人将无法得到足够补偿，这往往使得受害人陷于经济困境而无法自拔。而通过强制保险制度，要求船东必须投保责任险或提供其它财务证明，就可以借助保险人的力量确保船东具有足够的经济赔偿能力。当然，仅有强制保险是不够的，因为在船东无力或拒绝赔偿时，保险人会基于合同相对性原则或其他条款拒绝承担保险补偿责任，这样强制保险对受害人来说就形同虚设。于是，立法又确立了直接索赔制度，赋予受害第三人直接请求责任保险人承担损害赔偿责任的权利。这样，通过强制保险和直接索赔制度，受害人可以得到最大限度的保护，其生活与生产可以得到迅速恢复，这对受害人来说是至关重要的。



（二）海上强制责任保险可以间接实现社会的稳定和发展

由于海上强制责任保险以保护受害人利益为目的，而任何人都可能成为受害者而成为责任保险的保障对象，因而海上强制责任保险足以影响到整个社会的安定、发展和人类的共同安危。同时，由于受害人可以从责任保险人那里得到较为充分的经济补偿，因而船舶所有人因向受害人承担巨额经济赔偿而陷于经济困境的情形通常不会发生，这样就可以避免出现因为船舶所有人破产、清算而造成大规模失业和社会混乱的情形，从而有利于社会的稳定 and 经济发展。

除此之外，海上强制责任保险制度还能在一定程度上起到保障海上运输安全、维护海洋生态平衡的作用。首先，由于污染等事件产生的巨大损害，被保险人发生保险事故的机率直接影响到商业保险人的切身利益，因此那些信誉好的、设备先进、管理科学的船东就会更容易获得保险，相反那些信誉不好、设备陈旧、管理不规范的船东会因为无法取得保险而得不到营运资格，或者因为保费的提高等原因无法实现其盈利目的，从而不得不退出海上运输，这就在一定程度上实现了海上运输企业的优胜劣汰，从而有利于海上运输的安全、健康和稳定发展。其次，由于海上运输企业的优胜劣汰使得那些容易发生事故的船东们退出了海上运输行业，而那些获得保险的人又必须尽到合理注意、防灾减损的义务，因此海上航行的安全性大大增强了，这样在海上航行的人员的安全就在一定程度上得到了更好的保障；而污染事故、旅客遇难事故的减少，也能在很大程度上起到保护人类生命与财产安全、维护海洋生态平衡、实现人类可持续发展的功效。

由此可见，海上强制责任保险使得它的当事人担负起其应当承担的社会责任，从而在很大程度上起到了促进社会的安全运转和有序发展的作用。海上强制责任保险已经成为一种极具效果的“社会润滑剂”，具有显而易见的社会公益目的性。

三、海上强制责任保险的法律正当性解析

强制责任保险制度强制当事人缔结保险合同，既是向当事人强加义务，又是对当事人自由与财产的限制与剥夺，因此强制保险除具有经济合理性及社会公益目的外，还必须具备法律上的正当性。通常情况下，这主要是指它是否符合法律保留原则和比例原则的要求。由于目前我国仅建立了油污强制责任保险制度，本文即以油污强制责任保险为例进行分析。

（一）法律保留原则与海上强制责任保险

所谓法律保留原则，是指除非依据法律明文规定，否则人们的自由和财产不得被无故剥夺。我国立法也承认并规定了法律保留原则，《宪法》第 62 条、第 67 条分别规定了全国人民代表大会及其常委会制定和修改法律的权限，《立法法》第 8 条则明确规定了 10 项只能制定法律的事项。[2]

在海上责任保险中，对海上油污责任的强制保险一般都是通过国内立法或国际公约确定的。例如，国际公约方面，《1969/1992 年油污民事责任公约》第 7 条第 8 项规定了海上油污责任的强制保险制度；在国内法方面，英国通过其《1995 年商船航运法》第 163 条、美国通过其《1990 年油污法》第 1016 条、俄罗斯通过其《1999 年联邦商船航运法》第 18 章第 323 条，分别确立了海上油污责任的强制保险制度。在我国，对海上油污责任的强制保险主要是基于《1992 年油污民事责任公约》的规定，自然也符合这一原则。由此可见，对海上油污责任的强制保险符合法律保留原则。



不过，法律保留原则并不是绝对的，属于法律保留的许多事项都可以授权行政机关进行立法。我国同样如此，从我国《立法法》第9条以及《保险法》第11条的规定来看，也完全可以采用行政法规的方式来规范强制保险制度。因此，即使我国将来以行政立法的形式来确立强制责任保险制度，也不会构成对此项原则的根本违背。

（二）比例原则与海上强制责任保险

法律保留原则主要是在形式上验证海上强制责任保险制度的正当性，但除法律保留原则外，对海上油污责任有无采取强制保险的必要性，还应该以比例原则进行实质上的检验。

同法律保留原则一样，比例原则也是现代法治国家的一项基本法律原则。比例原则在西方国家宪政体系中居于重要地位，被誉为“皇冠原则”，它主要用来检验公权力介入私权力、公益凌驾于私益之正当性。[3]由于海上强制责任保险制度是基于维护社会公益目的而强制当事人投保责任保险的，因此运用该原则来检验其实质上的正当性是非常合适的。

通常认为，比例原则有三项子原则，即妥当性、必要性及狭义比例原则：（1）妥当性原则。所谓妥当性原则，是指限制人民自由权利的措施必须能达成法律规定的目的，如果立法者所确定的限制措施根本无法达到立法的目的，那么该项立法就欠缺妥当性。实践证明，海上油污责任强制保险制度很好地保护了受害人的利益，实现了其立法的目的，因此它符合妥当性原则的要求。（2）必要性原则。必要性原则，是指在妥当性原则获得肯定后，立法者必须在所有能够达成相同法律目的的手段中，选择对人民自由权利侵害最轻的方法或限制最小的方式。在海上油污保险中，既可以强制船东投保责任险，也可以强制受害人投保意外伤害险，但由于在海上油污事故中，受害者在事前往往是不确定的，而且受害者通常数量众多，其受到的损失也常常十分惊人，因此强制受害人投保意外伤害险不仅不便于操作，还会构成对受害者利益和社会公益的更大损害。而船东作为海上运输的承担者，本身即负有安全保障的义务，违背此项义务即应承担相应责任，因此强制船东投保责任险不仅在情理之中，与强制受害人投保意外伤害险相比，也属于限制最小的方式。（3）狭义性比例原则。狭义性比例原则，是指法律所采取的限制措施，虽然为达成立法目的为必要，但不能因此给人民带来过度的负担，也就是说，必须衡量制定该法律所获得的利益与人民自由权利的侵害是否合乎比例。一般适用该原则时并非积极地来认定两者间是否存在合理适当的关系，而是消极地来认定两者有无不适当、不合比例关系存在即可。如前所述，海上油污强制责任保险的目的，在于保障不特定的受害者得到充分、及时地补偿，以维护社会公益、促进海上航行的安全和海洋生态的平衡，这与船东的自由与财产权利相比更值得保护，因此可以认定海上油污强制责任保险符合比例性原则的要求。[4]

四、海上强制责任保险的局限性及其克服

虽然海上强制责任保险以其所具有的经济上的合理性、社会公益目的性以及法律上的正当性，成为众多国际海事公约和国内海事立法的普遍选择，但它也有缺陷和不足，需要进行相应的补正和完善。

（一）经济上的局限性与财务担保制度

强制责任保险虽然具有经济上的合理性，但是它毕竟给船舶所有人带来了额外的经济负担，因为发生事故的船舶毕竟是少数，大多数船舶及其所有人因为没有发生事故因而可能白白损失了一大笔费用。此外，对于该部分的额外支出，通常情况下都会被当作海上运输企业的运营成本从而被转嫁到海上旅客以及托运人或收货人身上，接着这些费用和支出又会被分摊到货物上面并最终由众多的消费者所承担。由此可见，严格采取强制责任保险制度可能会增加企业乃至全社会的成本，这又是不经济的。



解决这一问题的途径是财务担保制度。除了保险之外，银行或者其他金融机构出具的书面保证；保证债券、信用证、自保人资格证明；船舶所有人自身提供的充分可靠的物的担保，具有偿付能力的其他第三人提供的物的担保甚至保证等，都可以用来担保船舶所有人的损害赔偿，而不是一味要求投保责任保险。[5]《1969/1992年油污民事责任公约》第7条，美国《1990年油污法》第1016条、《1996年HNS公约》第12条、《2001年燃油公约》第7条、《2002年雅典公约》第5条等均有此类规定。

（二）法律上的局限性与直接索赔制度

强制责任保险制度在法律上的局限性主要体现在责任保险的实现方面。虽然责任保险是强制性的，但责任保险双方的权利义务仍是由保险合同来约定的，保险人出于维护自己利益的需要，往往在合同中规定一些“先行支付”或“不得诉讼”等类似条款，借以阻碍受害人向其提起保险赔偿要求。这在保赔保险中更是成为一项惯例，几乎所有的保赔保险中都有关于“先行支付”的规定，其典型措词是，除非董事会做出相反的决定，会员就任何责任、支出和费用获得协会赔偿的先决条件是，他首先承担了相同的责任或支付了相等的费用。基于该类规定，如果船舶所有人无力承担或者故意逃避拒不承担其对受害人的赔偿责任，那么保险人也就无须承担保险责任。由于巨额的损害赔偿常常使得船舶所有人处于濒临破产边缘，从而无力负担其对受害人的赔偿责任，因此上述规定使得强制责任保险制度变得形同虚设。

为了避免出现这一问题，《1969年油污民事责任公约》第7条同时确立了直接索赔制度，赋予受害第三人直接请求责任保险人承担损害赔偿的权利。其他国际公约与各国国内立法也均有类似规定。由于该规定被认为是强制性条款，而上述“先行支付”之类的规定同直接索赔相违背，因而应该归于无效。这样，通过绕开船舶所有人而直接起诉保险人的方式，受害人就可以真正享受到强制责任保险制度带来的好处，而强制责任保险制度也才能真正实现其预期的功能和目标。

（三）强制投保范围的局限性与自愿责任保险

虽然在许多新的领域里，如海上污染、海上旅客人身伤亡中都已经确定了强制责任保险制度，不过在传统的责任保险领域，如碰撞责任、货物索赔责任等仍然采用自愿投保的方式。由于强制责任保险制度能够很好地保护受害人的利益，因此强制责任保险是否应该扩及其他所有的海上责任领域呢。答案当然是否定的。强制责任保险不仅不会全面取代自愿责任保险，而且也不应该取代自愿责任保险，这是因为：首先，对海上油污责任的强制保险正是为了保护受害人的利益、促进海上安全与环境保护的目的而设立的，而在碰撞责任、货物索赔责任等方面，由于双方之间的地位、实力之间并无大的不同，而且通常不存在众多的受害人，并无危及社会公共利益的严重性，因此也就不存在强制保险的必要。其次，自愿责任保险作为责任保险的常态，完全因个人或企业的需要而发展、变化，因此全部代之以强制责任保险也是不现实的。再次，即使在海上污染、海上旅客人身伤亡中，强制责任保险也需要自愿责任保险的补充。这是因为，强制责任保险要受到保险合同金额以及责任限额的约束，保险赔偿不足以补偿受害人损失的部分，船舶所有人仍然还要承担损害赔偿。倘若此时船舶所有人另行投保自愿责任险，对此就可以享受保险的保障，这样无论是对船舶所有人还是受害人来说，都是有利的。

参考文献：

- [1]张湘兰,李凤宁.海上责任保险法基础理论问题研究[J].武大国际法评论,2006,(4).
- [2]应松年.《立法法》关于法律保留原则的规定[J].行政法学研究,2000,(3).
- [3]胡建森.比较行政法——20国行政法评述[M].北京:法律出版社,1998.
- [4]李凤宁.海上责任保险的立法趋势与展望[J].保险研究,2007,(4).



[5]司玉琢, 胡正良.《中华人民共和国海商法》修改建议稿条文、参考立法例、说明[M].大连: 大连海事大学出版社,2003.

