

公共卫生视角下保障船员权益

李海俐

上海海事大学法学院, 上海

收稿日期: 2022年9月19日; 录用日期: 2022年10月8日; 发布日期: 2022年11月10日

摘要

疫情是突发性的国际公共卫生事件, 不但对船员的合法权益遭到损害, 也对航运业产生影响。一方面是因为面对突发性的疫情, 船员权益保障中生命健康权、劳动权和薪酬权的医疗保障措施不到位, 另一方面是各个地区、国家防疫措施的不同导致船员换班和遣返的权利得不到实现。基于保障船员权益的角度出发, 从国内立法、完善医疗服务保障, 加强国际合作促进船员权益得到确实的保障。

关键词

疫情, 船员权益, 国际合作

Safeguarding the Rights and Interests of Sailors from the Perspective of Public Health

Haili Li

School of Law, Shanghai Maritime University, Shanghai

Received: Sep. 19th, 2022; accepted: Oct. 8th, 2022; published: Nov. 10th, 2022

Abstract

The epidemic is a sudden international public health event, which not only damages the legitimate rights and interests of sailors, but also affects the shipping industry. On the one hand, in the face of sudden epidemic, the medical protection measures of life and health, labor rights and remuneration rights of seafarers are not in place. On the other hand, the different epidemic prevention measures of different regions and countries lead to the failure to realize the right of seafarers to change shifts and repatriate. Based on the perspective of protecting the rights and interests of seafarers, the domestic legislation, the improvement of medical services, and the strengthening of international cooperation promote the true protection of seafarers' rights and interests.

Keywords

The COVID-19, Rights and Interests of the Crew, International Cooperation

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 保障船员权益的原由及意义

1.1. 研究的原由

船员是推进海洋强国战略的重要力量，加快建设海洋强国离不开船员们的努力。突如其来的新冠肺炎造成从事国际运输的船员被停滞在船，各国开始管控出入境人员，大量的船员无法遣返，不能够回到自己的国家。船员自身合法权益不能得到保障，漂泊在外的船员无法回家，心理上出现创伤。从事航运业的船员数量本身就比从事其他职业的人员少，尤其是国际航线，经历疫情之后，船员队伍人数会雪上加霜。

在我国海事司法实践中，船员纠纷占较大的比重，近几年来，全国海事法院船员劳务合同纠纷和人身损害赔偿纠纷的收案数占有所有案件比重平均在 20% 以上。说明我国目前船员纠纷案件数量还是较为多，维护船员的利益不能只依靠司法层面来定纷止争，还需要从源头来减少纠纷。

1.2. 研究的意义

航运是连接空运、铁路等运输体系的重要桥梁，承担了中国 90% 以上的国际货物运输。船员作为航运业发展的重要一员，只有船员权益能够得到保障，才会有大量的人员愿意选择从事船员这一职业，海洋强国的伟大梦想才能够得以实现。《2006 年海事劳工公约》批准书递交国际劳工局登记之日起一年后，公约正式对中国生效。该公约详细规定了海员的最低从业要求、就业条件、船上生活设施、职业健康安全等内容，明确了海员的权利和成员国的义务。由于自身的特殊性，疫情出现后，船员的生命权、健康权很难得到保障。保障船员权益的研究有利于维护船员基本的权益，符合《宪法》要求下保障基本的人权。船员权益得到有效的维护，才能提高他们的积极性和主动性，增强船员归属感和认同感，减少船员数量的流失。

2. 新冠肺炎下船员权益保障存在的问题

新冠肺炎的爆发打乱了全国人民前进的步伐，也给船员带来许多困境。由于船舶医疗配备资源不足，疫情的出现加剧了船员工作的危险性，船员的生命健康权受到侵害。但国内立法侧重于船员的任职和管理，并没有对船员生命健康权、劳动权保障做出充分的规定，导致船员维权难度大。国际上，有些地区和国家严格管控进出口人员，奉行“一刀切”原则，对于有确诊病例一律不准入境，导致船舶无法靠岸，船员不但到及时的救助，而且船员的换班和遣返权利得不到实现。船员基本权益无法得到保障，必将带来船员数量的流失，影响航运业的持续健康发展[1]。

2.1. 国内保障船员权益立法不完善

法律制定无法摆脱滞后性，重大公共卫生事件出现暴露了我国目前相关法律法规的弊端，缺乏有效的国内立法导致船员权益得不到保障。我国目前对于船员管理主要依据是《中华人民共和国船员条例》(简

称《船员条例》，该条例主要侧重于船员的注册、任职、培训等方面，船员权益保障内容单一。《海商法》也存在关于船员内容的规定，但其主要是船员、船长的职责和工作任务，对于船员权益也没有做出细致规定。新《海上交通安全法》构建了海上安全交通管理体系，对船员的人身安全权益也做出了相应的规定，但是是为了实现海上安全的目的。可见我国对于船员权益法律保障分散在各个法律之中，法律保护船员权益的内容不完善。

2.2. 船舶医疗服务不到位

船员劳动场所本就不固定，由于疫情导致船员不能靠岸休整而继续在上海漂泊，船员处于超负荷的状态，对家乡和亲人的思念愈发强烈，长期以来，一方面船员的心理会出现问题，另一方面船舶任务就无法顺利开展。海员流动范围广，在船员上下船或者换班途中感染风险较大。船舶与世隔绝，一旦船上出现个别案例，没有做好防护措施很容易导致全船集体交叉感染。巴拿马籍货轮“弘进轮”有新冠病例，目的港拒绝接受该货轮，致使该轮滞留并感染了16名中国籍船员¹。有些船舶没有配备医生，医疗设施不够完善，不能及时上岸治疗，船员的医疗救助权得不到保障[2]。

船舶医疗物质保障不到位，依据我国《船员条例》第二十一条规定，船舶途经疫区，船员用人单位应该为船员办理相应人身保险并提供相应的防护措施。但船员医疗监管制度缺乏，监管部门没有有效地协调、配合。但在实际航海中，船舶上配备的医疗用品往往准备不够充足，一些港口国禁止供应商提供基础的防疫口罩、工作服等，甚至对于经过疫区的船舶拒绝靠岸，船舶无法及时补足医疗用品和物资。救助船员属于国际软法保护范围，没有强制的拘束力[3]。船员伤病救助机制不是强制性规范，没有相关的国际公约对其进行规定，很难产生国际法意义上的普遍救助义务。一旦船舶在国际航线上出现疫情，不同的港口国家会出现不同疫情防控的政策，船员的登陆就会遭到限制。

2.3. 船员的换班与遣返权利得不到实现

遣返条款是船员区别于其他劳动人员的劳动合同，属于船员的基本法定权利。《中华人民共和国船员管理条例》第二十七条规定，未经船员同意，船舶前往疫区或者战区，船员可以要求遣返。《2006年海事劳工公约》也对船员遣返明确地做出规定，但是由于疫情船员换班、遣返很难做到安全防护。大部分国家的港口关闭开放，严格管控出入境的船舶。疫情没有结束之前，各国都不会放松对港口的防控措施，港口的货物与人员都会受到严格监控。

全球疫情出现后，船员换班被推迟，各国开始颁布各种形式限制或者禁止换班、遣返的规定，各地区、国家各自为政、防疫措施不一，船员换班和遣返的权利的不到实现。国际航运公会(ICS)、国际运输劳工协会(ITF)和国际航空运输协会(IATA)等组织多次呼吁国际社会重视疫情下国际船员的权益，为休假船员专机提供便利。为协助各国政府制定协调程序以促进船员的安全流动，国际海事组织在2020年5月6日向174个成员国发布“12步计划”，为其提供协助受困于防疫措施的船员们的路线图，并为他们登离船舶采取适当豁免。该计划明确了船员安全流动的责任与程序，为航运公司、边检部门及卫检部门的流程制定提供参考[4]。但是该“12步计划”并没有被各个海运国家所采纳，没有于具体情况相结合，只是纸上谈兵在实践上还仍缺少不足之处。船员不能及时换班或者遣返，船东利用疫情为借口，压榨船员剩余价值，使船员合理诉求得不到支持。长时间的工作会导致船员身体疲劳，容易对工作出现懈怠。

我国主要交通运输部与人力资源保障部门负责处理船员相关事故，船员任职资格、海上事故、船员遣返等问题交由交通运输部负责，船员纠纷则是由人力资源部门管理。船员遣返和换班的防控压力大、费用高，各部门之间相互扯皮，都不愿来承担主要责任。船员对具体负责部门事宜不清楚，不清楚各部

¹<https://www.chinanews.com.cn/sh/2022/03-05/9693522.shtml>, 访问日期 2022 年 9 月 20 日。

门之间职能划分，不能有效的维护自身的合法权益。

3. 完善疫情下保障船员权益的对策

3.1. 完善船员权益保障的法律法规

全面着手制定《船员法》，依据船员职业的特点建立相关的船员权益保障体系。船员单独立法应当打破当前固有的以确定劳动关系才享有劳动权利的法治前提，从船员的雇佣的市场现状分配法律保护[5]。

“船员法”可以分成五部分，第一部分是总则部分主要是船员的范围和种类、适用条件；第二部分则是船员的劳动关系主要是劳动合同的签订、解除；第三部分为船员的基本权益主要是薪资、休息休假、医疗卫生条件等内容；第四部分为劳动争议处理机制主要是船上投诉机制和行政监管机制；第五部分则是船员人身损害赔偿法律制度。

3.2. 提供完备的医疗服务

船东应在船舶上增设健身设备、船上 KTV、图书馆等设备缓解船员无法归家的烦躁心理，提供 24 小时心理咨询热线为船员疏解焦虑。要做好船舶定期杀菌工作，进行日常防疫工作，评估和检测船员身体、心理健康状况。对疑似或者感染新冠船员要公平对待，不歧视，不放弃，积极治疗。尽可能提高船员工作环境的舒适度，改善船员伙食。船员换班时提供防护服、口罩、一次性手套以及消毒酒精，减少前往人流量大的地方，严格遵守当地的防疫政策[6]。

尊重船员意愿下，加快船员接种疫苗[7]。根据船舶特性(如船舶吨位、运输物品危险性、航线)来配备船医，船舶航行进过疫区必须要有船医[8]。建立船员医疗卫生防疫工作体系，按照防疫工作的要求，建立符合国际标准的防疫工作体系。完善船上《医疗手册》、《无线电医疗指南》和船上防疫应急部署、应急预案以及培训演练，对船员进行基本防疫培训，加强船员自身预防意识，培养船员应对突发疫情事故的处理能力，指导船员做好健康状况的记录。加强港口的医疗水平，建立传染病监控机制以及相应的救急机制，既能保障港口高效运转又能有安全运作。提供更为便利的出入境政策，赋予某些港口自贸区出入裁量权。

3.3. 加强国际合作和国内协作实现船员换班和遣返

3.3.1. 加强国际合作

在经济全球化的背景下，疫情一出现便波及全球，没有一个国家能够独善其身，国际合作就显得尤为为重要。全球突发疫情的情况下，劳动者处于弱势地位，本着人道主义的原则，船旗国、港口国、船员国籍国都应该保护船员的基本权益。相关国家应建立信息共享平台，利用好大数据来加强国际之间的合作[9]。建立疫情防控动态检测信息平台，相关国家可以依据平台所发布的信息来制订政策和计划，港口国家及时为伤病的船员提供救治。加强疫情科研工作的合作，学习借鉴各国高效有序的疫情防控体系，能将疫情工作落到实处。建立疫情事故磋商协调机制，对船员救助、权利救济、管辖权冲突达成一致意见，有助于解决船员救助与纠纷案件。

3.3.2. 加强国内各部门相互协作

以地方政府作为主要机关，涉及水上运输、人力资源部门、疫情防控部门等关于船员权益的部门协同参与，建立监察机制对工作进行监督，督促政府履行职能，建立高效便民、为人民服务的政府。形成一个以地方政府为主体，多个部门有序参与，全程监管的船员权益管理机制，妥善解决船员纠纷。船员换班前掌握港口具体的防疫措施，做好船员换班计划。船员需要换班和遣返，由船长向港口申请，边检机关依据船舶航线和船舶人员健康信息来决定是否核准。海关人员对离船人员进行体温检测、核对船员

信息。边检机关应当及时将上岸船员的流调信息上报给疫情防控机关,关注船员的去向和健康情况[10]。通过船方、海关、岸上防控机关等多个部门相互合作,顺利实现船员换班的权利。提升应对重大公共安全事故中处理港口相关工作能力,规范船舶通行,保障船员的合法权益,是未来港口发展的方向,有利于提升港口的经济实力和综合竞争力。

4. 结语

国内要发挥立法先行的引领作用,加快树立船员权益的立法规范,解决船员纠纷和合同纠纷的诉讼机制。对船员进行普法教育,让其知法懂法守法用法,利用法律来维护好自身的合法权益。完善医疗服务水平,定期对船舶进行基础修护,投入足额的防疫设备。国际上,建立信息共享平台,实时监控各个船舶人员健康状态。一旦船舶出现困境,港口国可以给予帮助,而不是置之不理。加强国际合作,共同推进保障船员各项人权,构建人类命运共同体。维护好船员权益,体现了我国坚持“以人为本,生命至上”的理念,助推航运业的发展。

参考文献

- [1] 徐扣, 王志明. 新冠肺炎疫情影响下我国船员队伍的建设[J]. 水运管理, 2021, 43(4): 27-31.
- [2] 曹艳春, 王禹. 船员医疗权益保障法律问题研究[C]//《上海法学研究》集刊(2019年第15卷总第15卷)——上海市法学会劳动法学研究会文集. 2019: 47-67.
- [3] 邵帅. 船员权益的软法保障研究[D]: [博士学位论文]. 大连: 大连海事大学, 2019.
- [4] 梁迎青. 新冠肺炎疫情期间海员换班或遣返应对措施分析[J]. 中国船检, 2020(12): 48-50.
- [5] 曹艳春, 马钱丽. 我国船员劳动权益保障立法路径选择[J]. 社会保障研究, 2022(1): 87-93.
- [6] 侯瑶. 疫情下的船员换班和遣返问题之探讨[J]. 中国远洋海运, 2020(8): 80-83.
- [7] 郑梦岚. 海员接种疫苗难在哪儿? [J]. 中国船检, 2021(7): 60-62.
- [8] 吴蔚, 黄如青, Chen Jueyu, Huang Rui. 后疫情时代航运业船员权益的法律保障[J]. 中华海洋法学评论, 2020, 16(4): 120-149.
- [9] 陈鹏. 新冠病毒肺炎疫情下的船员权益保障问题[J]. 中国海事, 2020(4): 20-23.
- [10] 曹艳春, 马钱丽. 船员遣返权的法律性质及立法问题研究[J]. 中国海洋大学学报(社会科学版), 2020(2): 112-123.