

论《海商法》修改背景下内河货物运输的立法模式

高 凡

华东政法大学, 上海

收稿日期: 2021年11月15日; 录用日期: 2021年11月29日; 发布日期: 2021年12月9日

摘 要

内河运输作为现代综合运输系统中的一个重要组成部分,在我国现代化运输中起到举足轻重的作用。在我国对外开放的影响力愈来愈强盛的今天,国内航运市场也渐渐增强其自身与国际海运的联系,内河运输肩负着更为显著的时代要求。然而自2016年《国内水路货物运输规则》被明文废除后,规范内河货物运输活动的法律实际上处于空白状态,借此修改《海商法》的契机,本文将探讨内河货物运输纳入到《海商法》的调整范围的可能性。

关键词

内河运输, 法律适用, 《海商法》修改

Study on the Legislative Mode of Inland River Cargo Transportation under the Background of the Revision of *Maritime Law*

Fan Gao

East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Nov. 15th, 2021; accepted: Nov. 29th, 2021; published: Dec. 9th, 2021

Abstract

As an important part of the modern integrated transport system, inland river transport plays an

important role in China's modern transport. Nowadays, the influence of China's opening to the outside world is becoming stronger and stronger, and the domestic shipping market is gradually strengthening its own connection with international shipping, and inland river transportation is shouldering more significant requirements of the times. However, since 2016, when *The Regulations on the Transport of Goods by Inland Waterways* were abolished, the laws regulating the transport of goods by inland waterways are actually in a blank state. Taking the opportunity of revising the *Maritime Law*, this paper will discuss the possibility of bringing the transport of goods by inland waterways into the adjustment scope of the *Maritime Law*.

Keywords

Inland Water Transport, Application of Law, Revision of *Maritime Law*

Copyright © 2021 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. 引言

我国广袤的土地和丰富的地貌塑造了诸多不同规模的河流和湖泊，为我国内河运输的发展提供了优越的地理条件，随着市场经济的改革和发展，内河货物运输已成为国民经济中不可或缺的重要的一环。2020年5月12日交通运输部发布了《2019年交通运输行业发展统计公报》，该公报显示，全国港口完成货物吞吐量139.51亿吨，比上年增长5.7%。其中内河港口完成47.63亿吨，增长9.0% [1]。自2016年《国内水路货物运输规则》被明文废除后，规范内河货物运输活动的法律实际上处于空白状态，借此修改《海商法》的契机，本文将探讨内河货物运输纳入到《海商法》的调整范围的可能性，希望能进一步完善我国水上货物运输法律的体系构架。

2. 国内外内河货物运输法律适用现状

目前我国水上货物运输由三部分组成：国际、沿海和内河货物运输，其中国际货物运输适用《海商法》第四章，《海商法》第2条第2款¹则将我国港口间的沿海货物运输排除在了《海商法》第四章的适用范围之外，维系了国内水上货物运输与国际海上货物运输实行不同法律制度的传统做法，即“双轨制” [2]。

2000年8月28日，交通部颁布《国内水路货物运输规则》(以下简称《货规》)，其适用范围为我国沿海及境内可航水域的货物运输。在《货规》有效期内，为实现贸易方便快捷化，合同双方在协商和签订国内水路货物运输合同时，可参照《货规》中有关国内水路货物运输的承运人、托运人和收货人行为的相应规定，拟定部分权利义务条款，以使得双方的合法权益得以保障。此外，在海事审判活动中，对于无法依据《合同法》等法律规范的事项，审判人员可以参照《货规》确定合同双方的权利义务关系[3]，尽管《货规》的法律效力层次较低，不能作为法院判案的依据，但其在水运实践和司法审判中发挥的作用仍不可忽视。

由于《货规》的部分规定在上位法中并无相应规定作为依据，导致《货规》的合法性、正当性并不符合《立法法》的要求。交通运输部于2016年通过了《交通运输部关于废止20件交通运输规章的决定》，至此在我国存续40多年的《货规》的废止，由部门规章调整国内水路货物运输合同的现象不复存在。内

¹ 《海商法》第2条第2款：本法第四章海上货物运输合同的规定，不适用于中华人民共和国港口之间的海上货物运输[Z]。

河航运的复杂性以及内河立法的不健全,决定了内河法律冲突的不可避免[4]。国内水路货物运输在国家“一带一路”和“长江经济带”战略的带动下,走向更深入的发展,此时,完善内河货物运输领域的相关法律是时代的召唤和国家发展的使然。

放眼国外,美国和西欧一些国家的内河航道货运密度高于其他国家,其中美、德两国处于领先水平。长期以来,美国非常重视内河航运的发展,并制定法律、法令保护内河航运发展,其所有内河航道的开发建设和维护费用均由国会拨款。2011年3月,欧盟委员会发布“2011交通运输白皮书”,提出大力发展水运方式,提高水运运量比重[5]。欧洲许多国家还提出“还陆予水”的倡议,主张大力发展水路运输而减少公路和铁路运输,以保证人类的健康存在和繁衍[6]。和美国、德国、西欧相比,我国航运结构陈旧,航运模式复杂[7],因此我国有必要借鉴他国成功经验,在内河运输立法方面做出一定的进步。

3. 《海商法》修改背景下内河货物运输的立法模式

借着《货规》被废止以及修改《海商法》的契机,为弥补我国内河货物运输法律体系的空白,将《海商法》的适用范围扩大到包括沿海和内河的国内海上运输领域的建议是部分学者极为推荐的一种做法。这种做法不仅具有紧跟时代的现实意义,而且在目前的大环境中,更具有可操作性。笔者也赞同此种方式,并将在下文具体细分该方式的必要性和可行性。

(一)《民法典》合同编缺乏针对性

《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)的合同编将运输合同作为典型合同之一,规定在第十九章中,结构上分为四节:一般规定、客运合同、货运合同和多式联运合同,从第809条至第842条共计34条。从上述《民法典》合同编的规定可以看出,合同编只提供一个普适于各种运输方式的总体框架,而对于水运合同的具体法律规则不欲在合同编范畴内进行解决,而是留给具体的部门法予以规定。

《民法典》合同编的这些规范,首先很难将水路货物运输的各个方面涵盖在内,而且很多规定,诸如责任期间、适航义务、合理绕航、舱面货、实际承运人、运输单证等均不能直接在民法中找到相应的规定;其次,不管是民法总则还是合同编通则,调整的都是平等民事主体之间的权利义务关系,意思自治是其基本原则,也就意味着它们都不会针对具体的法律关系去制定特定的规则。因此,在《货规》失效后,可能导致水路货物运输合同中的许多具体问题欠缺充分的法律依据,航运实践中许多较为成熟的惯常做法,也可能由于《货规》的废止而缺少相应的法律规定,从而无法获得充分的正当性[8]。由于内河运输存在诸多不同于民法一般规定的特征,《民法典》的填补不具有针对性,故有必要借此修法的机会,一并予以解决。至于是选择单行法的立法模式,还是将其纳入《海商法》进行一并调整,笔者将在下文展开针对内河运输单独立法这一方式的分析。

(二)单独立法不具有现实性

内河航运法律当前的立法现状与加快发展内河航运之间存在着明显的矛盾,面对“一带一路”和“长江经济带”两大国家战略,完善内河航运立法势在必行。如果对内河运输单独立法进行研讨、立项、形成人大提案、起草草案、征求意见、送审等,需要数年时间;而《海商法》目前正处于修改的阶段,已经进入向社会征求意见的阶段,其明显在时间上、可能性上较容易实现[9]。与铁路、航空等领域不同,我国从未单独制定过国内水路货物运输法律,而是由交通部制定行政规范性文件予以规范调整,缺乏相关的立法经验。并且内河运输和海上运输同属运输,虽然在责任基础、免责事由、责任限制等方面不同,但是有很多内容是相同的,单独立法会造成体系上的不统一。

(三)满足内河运输的行业发展的需要

2020年6月4日,交通运输部印发了《内河航运发展纲要》,在该文件中明确提出要完善法规标准体系,研究推动制定航运法等法律法规,进一步完善配套法规规章和标准规范[10]。从内河运输行业的角

度出发,武汉航运交易所负责人苏建国的意见一定程度上能够反映出行业内的发展需求,他迫切呼吁将《海商法》的适用范围扩大到内河领域,修订《海商法》是千载难逢的机会,具有非常强的可操作性,将极大地加强内河规则体系建设[11]。

首先我国内河运输目前还处于非常原始的阶段,需要运货,就是给承运人打个电话,运到了之后,通过付费或者是留滞一部分运费,用这样的方式承运货物全凭双方的信用,缺少统一、标准的规则,很容易产生纠纷。其次就是内河船员缺口大的问题,内河船员的待遇低、维权难,导致内河船员的数量无法满足内河运输行业发展的需要。最后,航交所作为航运要素的公共服务平台,有越来越多的要素进场交易。如武汉航运交易所的服务就从最基本的货运撮合,到现在逐步提供航运金融服务。但是航运业融资难、融资贵、结账周期特别长的问题依然突出,金融机构看到行业本身艰难、原始的生存状态,往往望而却步。主要就是缺乏相应的规则和风控体系来保证资金的安全。这三个问题是目前内河运输行业内比较突出的问题,在一定程度上会影响长江经济带整体战略的实施,如果不能从法律体系上解决问题,内河运输行业将无法得到长足的发展。前文中,笔者分析了就内河运输单独立法的弊端,下文将展开探讨将内河运输纳入《海商法》的路径。

4. 内河运输纳入《海商法》的路径

基于前文笔者的分析,将内河货物运输活动纳入《海商法》的调整范围具有重大的意义,但应当以何种形式纳入,仍然是一个值得探讨的问题。目前,在内河货物运输方面,除承运人责任、运输单证等方面仍存在一些分歧外,其他多数法律制度与《海商法》的规定基本上是一致的[12],因此应将原《货规》和现行《海商法》进行比较研究,并结合内河货物运输的实践经验,总结出国内和国际水上货物运输的相同之处,作为两者共同的原则或规定,将必要的制度吸收至《海商法》,避免法律的重叠和空白[13]。至于是将内河运输的相关内容直接纳入《海商法》第四章还是以专章规定于《海商法》中,可能会存在不同的立法考量。

第一种路径就是直接在《海商法》第四章中以专节形式进行规定,其优点是能将《货规》的主要内容涵盖进来,并且体例上非常简洁。其缺点是仅仅解决了内河运输合同本身的问题,而对于内河运输合同和《海商法》其他的章节的关系,例如船舶优先权、船舶碰撞、责任限制、海难救助等问题并没有规定,给司法实践还是留下了法律空白,在整个体系上稍显不足。

第二种路径就是制定专门的一章“国内水路货物运输合同”,作为和第四章“国际海上货物运输合同”并列的内容,这也是目前《海商法(征求意见稿)》所采取的做法。它的优势在于:第一,为防止一方当事人利用市场优势,滥用合同自由损害对方合法权益,适当限制当事人的合同自由。第二,赋予承运人“经谨慎处理船方仍未发现的船舶潜在缺陷”和“经承运人证明非由其过错造成的损失除外”两项免责事由,提高船方安全生产责任意识。第三,赋予承运人单位责任限制权利,同时将“故意或重大过失”作为丧失责任限制的条件。第四,赋予收货人合同当事人地位,有权直接向承运人主张货物毁损、灭失或迟延交付所造成的损失。它的修订宗旨是将第四章中适用于内河运输部分的内容同样适用于第五章,避免重复立法,同时,对于内河运输和第四章不同的部分,对水路货物运输合同的定义、承运人、实际承运人、托运人、收货人、货物、责任期间、适航义务、管货义务、迟延交付、免责事由、责任限制的丧失、承运人和实际承运人的连带责任、运输单证的效力等均作出了详细的规定。此外,由于其单独成章,也就意味着《海商法》其他各章的内容都会和该章产生法律适用的关系,因此,需要在船舶物权、船舶碰撞、责任限制、海难救助等可能会涉及到内河运输法律变化的地方也予以规定,整个海商法体系也要随之作一定的改变。

专章模式最大的优点是其体系化明显,一方面,它顾及了和《海商法》原有各章节(不仅仅是和第四

章)的衔接,另一方面,它也将内河运输和远洋运输不同的法律内容规定得较为详细,基本形成了一个完整的内河运输法律体系。在“一带一路”建设、长江经济带发展国家战略实施中,需要一部现代化的《海商法》,通过近几年的努力,已形成了一系列成果[11],期盼《海商法》早日进入审议程序并获得通过,使我国拥有一部与航运、贸易的新发展、新形态相适应,具有前瞻性和引领性的海商法。

5. 结语

在《国内水路货物运输规则》废除后,学术界呼吁修改《海商法》,打破“双轨制”格局的呼声越来越高,完善我国内河货物运输的法律以应对国际航运新形势以及我国航运实践的新发展越发显得迫切。在对外开放的影响力愈来愈强盛的今天,国内航运市场也渐渐增强其自身与国际海运的联系,内河运输肩负着更为显著的时代要求。笔者认为,应当借此修改《海商法》的机会,解决内河货物运输“无法可依”的问题,以推动我国长江经济带整体战略的实施。

参考文献

- [1] 中华人民共和国交通运输部. 2019年交通运输行业发展统计公报[EB/OL]. http://xxgk.mot.gov.cn/jigou/zhghs/202005/t20200512_3374322.html, 2021-11-23.
- [2] 胡正良, 孙思琪. 我国《海商法》修改的基本问题与要点建议[J]. 国际法研究, 2017(4): 53-71.
- [3] 倪学伟. 沿海、内河货物运输合同关系新探[J]. 中国海事, 2011(5): 25-27, 31.
- [4] 潘绍龙, 王建瑞, 肖东升. 内河海商法律实务[M]. 北京: 法律出版社, 2011: 38.
- [5] 刘儿七. 国内外内河航运发展现状和趋势[J]. 港口科技, 2019(5): 45-48.
- [6] 李春. 内河货物运输法律适用问题研究[D]: [硕士学位论文]. 上海: 华东政法大学, 2019: 5-6.
- [7] Zhang, J.W. (2001) Analysis of Disparities of Inland Waterway Shipping in China and Other Countries. *Journal of Water Transportation Research Institute*, 3, 26-27.
- [8] 孙思琪, 陈博雅. 《国内水路货物运输规则》废止的影响与对策[J]. 大连海事大学学报(社会科学版), 2017, 16(2): 6-11.
- [9] 吴煦. 《海商法》修改背景下的国内水路货物运输之立法模式选择[J]. 中国海商法研究, 2019(1): 11-17.
- [10] 交通运输部. 内河航运发展纲要[N]. 中国水运报, 2020-06-07(002).
- [11] 张涛. 《海商法》能否适用于内河运输——完善水运海商法律体系的专家探索[J]. 中国水运, 2019(2): 13-14.
- [12] 司玉琢, 胡正良. 我国《海商法》修改的必要性[J]. 中国海商法年刊, 2002(1): 1-9.
- [13] 黄晶. 我国《海商法》对国内水路货物运输的适用[J]. 上海海事大学学报, 2018, 39(1): 104-110.