

海南自由贸易港有关航运产业发展方面的立法建议 ——基于对新加坡海事海商法律体系的梳理

谢庚全^{1,2}, 张建文³

(1.海南大学 外国语学院, 海南 海口 570228; 2.海南省外文海南文献与舆情研究中心, 海南 海口 570228;
3.西南政法大学 民商法学院, 重庆 401120)

【摘要】较为完善的海事海商法律体系和能够为解决海事纠纷提供及时有效的司法和法律服务的生态系统,是新加坡能够迅速发展成为全球海上航运枢纽和高水平自由贸易港的关键。我国现行《海商法》存在的立法缺陷对我国各自由贸易试验区航运产业的发展构成了严重制约。建议将来的海南自由贸易港立法除了在立法框架上单独设立“航运服务”章节,在内容安排上,借鉴新加坡经验,对标和对接国际通行规则,对航运产业发展从政策引导支持到提供海事海商法律体系支撑作出科学全面安排,为海南自由贸易港航运业发展构筑较为完善的法律体系保障。

【关键词】海南自由贸易港;航运产业;海事海商;立法

【中图分类号】D 927 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1004-1710(2020)04-0063-07

运输往来自由是自由贸易港的核心要素之一,再加上海南作为位处“环南海经济圈”核心地区和管辖200万平方公里海域的省份,其特殊的地理区位优势决定了加快航运产业发展必将是将来海南自由贸易港建设的重点方向。近年来,新加坡凭借其作为位于东西方交叉口的优越地理位置,以及较为完善的海事海商法律体系和能够为解决海事纠纷提供及时有效的司法和法律服务的生态系统,迅速发展成为全球海上航运枢纽和高水平的自由贸易港,为海南自由贸易港的建设提供了很多可供借鉴的宝贵经验,其中,新加坡完善的海事海商法律体系将是已提上国家立法日程的海南自由贸易港立法的重点借鉴对象。根据学术界共识,海事海商法律体系一般包括以下几部分:一是狭义的海商法,主要包括以海上货物运输、提单与租约为代表的海上货物运输中出现的一系列法律问题;二是用于调整海上船舶运输法律问题的海事法,主要包括碰撞、救助、共同海损、海上船舶油污;三是解决海事海商法律适用中的问题,主要包括管辖权、冲突法规范、扣船、海事保证制度以及责任限制等。本文将从海事海商的立法概况、司法及争端解决、航运法律服务等三个方面对新加坡的海事海商法律体系进行分析,同时对我国其他自贸区在加快航运业发展方面采取的政策措施进行梳理,在此基础上,就海南自由贸易港立法中有关航运产业部分的内容提出相关立法建议。

一、作为全球海上航运枢纽的新加坡的海事海商法律体系架构及其主要特点

(一)新加坡在全球海上航运中的枢纽地位

1. 海上航行贸易枢纽地位 新加坡是世界十大船舶注册国之一,“2016年船舶到港吨位达到26.6亿总吨(GT),全年集装箱累计吞吐量达3 090.47YTEU”^①,成为世界第二大繁忙港口。新加坡拥有世界顶级船商,拥有130多家国际航运集团和5 000多家海事机构,大部分主要船商和运营商的总部设在新加坡。新加

【收稿日期】2020-02-25

【基金项目】国家社会科学基金项目(18XGJ018);海南省哲学社会科学规划课题(HNSK(QN)16-134)

【作者简介】谢庚全(1984-),女,湖南益阳人,海南大学外国语学院副教授,主要从事南海问题、自由贸易港制度、翻译理论与实践研究。

^①王正:《全球主要港口》,《中国远洋海运》2017年第2期,第84页。

坡长期以来一直是船舶修理和建造中心,吉宝和胜科海事两家公司是全球顶级的海上钻机制造商。主要的船体和机械保险公司和保赔协会(P & I)均在新加坡设有办事处。新加坡还是世界上最大的燃料供应港,许多重要燃油交易商都在新加坡进行交易,2018年共售出燃料4 980万吨。新加坡的船舶金融产业非常发达,可以提供多种融资选择,早在2006年就推出首个航运信托。

2. 承担国际海事海商仲裁中心的角色 新加坡国际仲裁中心是当今世界上主要的仲裁中心之一,设有独立的海事纠纷仲裁机构——新加坡海事仲裁院。新加坡拥有较为完备的海事海商法律生态系统,为航运业面临的众多复杂法律问题提供了最前沿的法律支持。包括:新加坡现有自己的船舶销售表格,该销售表格默认新加坡是仲裁地,为新加坡海事仲裁院仲裁规则开辟了一条新的途径。2012年,波罗的海国际航运公会(简称 BIMCO)宣布将新加坡作为适用所有标准形式的除了伦敦和纽约之外的第三个仲裁地点,全球约有70%的海上贸易合同使用 BIMCO 标准形式作为其基础。这对新加坡海事海商仲裁发展具有里程碑意义。在许多主要的国际海事组织董事会中都有新加坡代表,包括世界航运理事会、国际航运公会和波罗的海国际航运公会。新加坡还定期主办重要的全球海事活动和会议,包括“新加坡海事周”“新加坡国际燃料补给会议”和“国际海上港口技术和发展会议”等。

(二)新加坡海事海商法律体系框架

1. 新加坡参加了一系列国际海事公约及为执行公约配套了相关法律法规 新加坡参加国际海事组织(简称 IMO,系联合国负责海上航行安全和防止船舶造成海洋污染的一个专门机构)通过的公约有22个^①。上述海事组织公约中规定的新加坡的国际义务由其制定的6项主要法律法规和规章进行管理,包括:《新加坡海事和港口管理局法》,内容主要涉及新加坡海事和港口管理局(简称 MPA)的职能、职责和权力,以及海员的雇用、港口法规、许可等;《商船法》,内容主要涉及船舶的登记、人员配备和船员事务以及安全问题等;《防止海洋污染法》,主要授权 MPA 采取预防措施以防止污染;《商船(油污民事责任和赔偿)法》,内容主要涉及油污责任;《商船(船用燃油生产的民事责任和赔偿)法》,内容主要涉及船用燃油污染的责任;《海事犯罪法》,主要纳入有关刑事犯罪的某些公约的内容,如《制止危及海上航行安全非法行为公约》等;《商船(海事劳工公约)法》(2014年第6号法案),主要保障船上海员的福祉和工作条件。

2. 其他与航运企业密切相关的法律 新加坡其他适用或与航运企业关系较为密切的法律包括:《公司注册法》,主要对包括航运企业在内的企业登记、注册行为等作出规定;《公司法》,主要对公司的组成、分类和定义,以及与公司有关的债券、股票、会计、审计,公司的合并与重组,公司的调查与清算等方面作出规定;《公司法》中适用于航运企业的主要是有关公司的原则性规定;《竞争法》,主要内容包括有关新加坡竞争委员会的组成、成立、权力和职责、功能、资产和财务的规定,以及有关禁止违反、损害公平竞争的行为以及扭曲和限制竞争行为等方面的规定,该法中关于航运反托拉斯的豁免对所有海上航运企业均产生较大的影响;《所得税法》,主要对所得税的征收、税项扣除,所得税免税额及扣减,对涉税违法行为的相关处罚措施等作出规定,该法第13A条明确对于部分具备某些条件的航运企业实行优惠的税收政策。

(三)新加坡海事海商法律体系机制的主要特点

1. 建立对承运人利益保护机制 在海商法律方面,新加坡采取《海牙维斯比规则》与普通法判例相互结合的立法体系,对承运人利益提供较大的保护,以促进航运业发展。海上货物运输领域主要由普通法原则及《海上货物运输法》和《提单法》两部法律组成。就《海上货物运输法》而言,新加坡适用《海牙维斯比规

① 新加坡参加的国际海事组织通过的公约包括:1965年的《便利国际海上交通公约》(FAL公约);1966年的《载重线公约》和1988年的《议定书》;1969年的《国际船舶吨位计量公约》;1972年的《国际安全集装箱公约》(CSC公约);1972年的《国际海上避碰规则》(COLREG);1973年的《国际防止船舶造成污染公约》(MARPOL公约)和1997年的《国际防止船舶造成污染公约》;1974年的《国际海上人命安全公约》(SOLAS公约),1978年的 SOLAS 协议,1988年的 SOLAS 协议(HSSC)和1996年的 SOLAS 协议;1978年的国际海员培训、发证和值班标准公约(STCW公约);1976年的《国际海事卫星组织经营协议》;1976年的《国际海事卫星组织公约》;1976年的《海事索赔责任限制公约》;1988年的 Cospas-Sarsat 计划协议;《国际油污损害民事责任公约》的1976年和1992年议定书;1992年的《关于建立国际油污损害赔偿基金的国际公约的议定书》;2001年的《国际船舶防污系统控制公约》;1979年的《国际海上搜寻和救援公约》;1988年的《制止危及海上航行安全非法行为公约》和1988年的《制止危及海上航行安全非法行为议定书》;1990年的《国际油污防范、反应和合作公约》(OPRC公约)和2000年的《关于有害和有毒物质对污染事故的防范、反应和合作议定书》(HNS-OPRC);2001年的《国际船用油污损害民事责任公约》(《船用公约》);经2014年修正案修订的2006年《海事劳工公约》(MLC);2004年的《控制和管理船舶压载水和沉积物公约》和2007年的《关于清除沉船的内罗毕公约》(《内罗毕公约》)等。

则》。“《海牙维斯比规则》是《修改统一提单若干法律规定的国际公约议定书》的简称,是在《海牙规则》难以适应形势发展的情况下,对《海牙规则》作出的修改”^①。与《海牙规则》相比,《维斯比规则》明确了提单的证据效力,扩大了适用范围,提高了承运人对货物损害赔偿的限额,强调了承运人及其受雇人员的责任限制,增加了“集装箱条款”,延长了诉讼时效。受英国普通法系法律传统的影响,新加坡主要通过判例法对法律适用中模糊、冲突的问题及时作出解释和调整。

2. 建立相对完善的航运服务机制 商船法方面,新加坡作为高水平的自由贸易港的代表,其航运法律服务也极具竞争力。具体表现在:(1)新加坡提供开放的、服务化的船舶登记制度。在新加坡注册的船舶“不仅能享受到一系列税收优惠和金融激励政策,由于新加坡几乎是所有国际海事组织通过的有关船舶安全与防治污染公约的缔约国,再加之新加坡船舶注册处在世界主要港口的良好记录,使得在新加坡注册船舶的船东还能够便利地在全球海域经营船舶”^②。此外,新加坡设立了众多国际认可的船级社,对船员国籍的要求也自由灵活,这些也是新加坡吸引国际船东选择在新加坡注册的主要原因。(2)新加坡的船舶融资业在快速成长,其船舶融资在世界处于领先地位。越来越多的国际级船舶融资银行纷纷落户新加坡。有关船舶融资管道也在不断创新。(3)新加坡政府更推出了多项计划,为本地船东提供税收优惠和海外投资的贷款融资。新加坡成立了由私营部门领导的海事基金会,以促进航运业各部门之间的合作,并在公共部门和私营部门之间建立牢固的伙伴关系,以最大程度地发挥所有利益相关者间的协同作用。

3. 建立独立的海事司法体制 在海事海商司法方面,最主要的立法是《新加坡高等法院(海事管辖权)法》。该法第3条第1款规定了新加坡高等海事法院的管辖案件类型。海事管辖权案件类型与1981年英国高等法院法第20条第2款的规定一一对应。新加坡也建立了对物诉讼制度,适用于包括船舶在内的诸如货物、运费等其他海事财产。在海事纠纷解决方面,确立了独立的海事司法体制,尤其是重视海事仲裁的作用。受历史原因的影响,新加坡借助英国海商法律制度的传统优势,成立国际仲裁中心,为远东地区海事仲裁的发展注入新的活力。新加坡针对国内和国际仲裁适用两套独立的仲裁立法。其中,除非仲裁双方以书面方式约定,《仲裁法》与联合国《国际商事仲裁示范法》适用于新加坡国内仲裁;而国际仲裁协议适用的是《国际仲裁法》。这两套仲裁立法的最大不同在于,在《国际仲裁法》下,除非出现法律明确列明的情形,法院才能介入仲裁;而在《仲裁法》下,仲裁双方可以依仲裁协议或在法院准许的情况下,就裁决的法律问题提出上诉。其国际仲裁程序都严格限制了法院干预仲裁程序、推翻仲裁裁决的权力。《纽约公约》为新加坡的仲裁裁决在其缔约国法院的承认与执行提供了有利的保障。此外,新加坡有专门的大学院系致力于海事海商法律人才的培养,且有专业的海事律师,海事律师事务所为海商法律人才的发展提供了充分的机会。

4. 积极参与一系列国际公约 在海上船舶污染领域,新加坡通过相应的国内立法使得一系列国际海事公约得以实施。针对油轮引起的油污,新加坡也加入了1992年《油污民事责任公约》和1992年《油污基金公约》。在船舶燃油油污领域,2001年《国际燃油污染民事责任公约》也对新加坡生效。而在防治船舶污染领域,新加坡加入了国际上被广泛接受的1973年《国际防止船舶造成污染公约》及其1978年议定书。通过积极参与以上国际公约,为船舶所有人减轻因海上事故的发生导致的油污损害赔偿责任的同时,确保油污受害人因油污受到的损失能够得到有效赔偿。

二、国内其他自贸试验区为促进航运产业发展在立法方面的主要经验借鉴

对于航运产业实行特殊的政策和开放措施,是国内大多数自贸区的共同点。通过对全国除了海南以外的17个自贸区的有关政策措施进行梳理发现,除了少数纯粹内陆地区的自贸区以外,大部分自贸区均以总体方案或地方性法规、政府规章的方式明确促进航运产业发展的政策和措施,例如浙江自贸区在《中国(浙江)自由贸易试验区条例》中专设第五章“交流合作与航运服务”,对促进航运产业发展的政策和措施作出明确规定,等等。具体来说,国内各自贸区在促进航运产业发展方面的立法内容包括:

① 董水清:《共同海损法律适用研究》,华东政法大学博士学位论文,2014年第24页。

② 李连君,刘洋:《亚洲主要航运国家和地区鼓励航运发展的立法及政策探讨》,《中国海商法刊》2010年第3期,第77页。

1. 加快推进航运中心建设 上海提出重点建设上海国际航运中心。福建提出在厦门片区重点建设东南国际航运中心。辽宁提出在大连片区推动东北亚国际航运中心、国际物流中心建设。湖北计划将武汉长江中游航运中心打造成通江达海、辐射中部、面向全国、具有国际影响力的现代化航运中心,等等。

2. 进一步放宽航运领域外资准入门槛 上海放宽中外合作、中外合资国际船舶运输企业中的有关外资股份比例限制,允许设立外商独资国际船舶管理企业。“福建在国际船舶管理、国际远洋航运、航运金融等领域对境外投资者扩大开放,放宽原来有关外资股权占总股权比例的限制。”^①广东放宽或取消对澳门、香港投资者的股比限制、资质要求、经营范围等有关准入限制。

3. 创新和优化船舶登记和营运机制 上海加快国际船舶登记制度创新,充分利用现有中资“方便旗”船税收优惠政策,促进符合条件的船舶在上海落户登记;实行以“中国洋山港”为船籍港的国际船舶登记机制。福建推进国际船舶登记制度创新,简化船舶进出自贸区港口手续,推动相关电子数据自动填报。广东简化国际船舶进出手续,优化检验与登记以及国际船舶营运许可的业务流程,建立高效的船舶登记制度等。

4. 支持国际中转、集拼、分拨业务及沿海捎带等业务 上海将支持国际中转、集拼、分拨业务以及集装箱转运业务发展,符合条件的航运企业可以在上海港和国内其他沿海港口之间从事外贸进出口集装箱沿海捎带业务。福建进一步优化监管模式,提高中资“方便旗”船沿海捎带业务通关效率。广东大力促进中转集拼、国际中转、沿海捎带、甩挂运输业务发展,建设国际中转中心。天津致力于发展转口贸易和离岸贸易,放宽海上运输货物直接运输判定标准等。

5. 完善航运服务环境和航运金融工具 上海积极发展国际船舶运输、航运金融、国际船舶管理、国际航运经纪等产业,加快发展与航运运价指数等相关的衍生品交易业务。广东着力打造高端航运服务集聚区,大力发展国际船员服务、国际船舶运输、国际航运经纪、国际邮轮、国际船舶管理、国际海事咨询、国际船舶租赁、国际航运保险、游艇等国际航运现代服务业。浙江积极推动国际航运相关的法律、海事、金融、经纪等服务业发展;支持境外和境内企业开展航运仲裁、航运保险、航运交易、海损理算等高端航运服务;探索组建海洋保险等专业性法人机构,允许符合条件的境内外保险代理公司、保险经纪和保险公估公司等中介机构在自贸区设立营业机构并依法开展相关业务;吸引海事仲裁机构和船级社等入驻,打造国际航运服务平台等^②。

三、国内其他自贸试验区为促进航运产业发展在立法方面面临的主要问题

1. 日益“虚置化”的《海商法》难以为各自贸区航运业的发展提供足够的法律支撑 现行《海商法》自1993年7月1日起施行,至今已有将近27年。尽管在27年前“《海商法》是一部成功的、先进的法律”^③。但27年后的今天,随着国际经济尤其是海上航行和贸易的迅猛发展,《海商法》已难以适应形势发展的需要,更无法为国内各自贸区航运业的发展提供足够的法律支撑。一方面,由于种种原因,《海商法》在内容上存在较为严重的立法缺陷,“有些缺漏在立法之初即存在,是由于当时的立法条件不成熟而导致留白,或是由于《海商法》起草过程中受研究视野之局限,对于某些问题论证还不够充分,考虑还不够周全,规定还不够完善;也可能是由于当时国内缺乏广泛的司法实践作基础,国际上也没有可借鉴之条约,故对个别复杂问题只作了简单规定”^④。其中,“托运人对货物的控制权可谓是《海商法》一个典型的立法缺漏”^⑤。此外,“现行《海商法》没有规定承运人有通知收货人提取货物的义务,也没有明确规定收货人的提货义务”^⑥,同时也没有对船舶污染损害赔偿等方面作出规定。另一方面,与《海商法》存在诸多缺陷相对应的是,现行《海商法》在司法实践中存在日益“虚置化”的现象。何丽新教授等对《海商法》1993年7月1日起施行以来至2017

① 《中国(福建)自由贸易试验区条例》,《福建日报》2016年4月3日第3版。

② 《国务院关于印发中国(浙江)自由贸易试验区总体方案的通知》,《中华人民共和国国务院公报》2017年4月20日。

③ 李国光:《充分发挥海事司法职能作用推动海商法律体系完善发展——纪念〈中华人民共和国海商法〉颁布实施20周年》,《中国海商法研究》2012年第3期,第3页。

④ 司玉琢:《我国海事立法的里程碑——纪念我国〈海商法〉实施十周年》,《中国远洋航务公告》2003年第7期,第21页。

⑤ 司玉琢,李志文:《中国海商法基本理论专题研究》,北京:北京大学出版社2009年版,第106-107页。

⑥ 何丽新,梁嘉诚:《〈海商法〉实施25年司法适用研究报告》,《中国海商法研究》2018年第2期,第49页。

年12月31日止中国裁判文书网收录的海事海商纠纷案件裁判文书进行检索,“共检索到中国裁判文书网收录的海事海商纠纷案件裁判文书30375篇,其中,以《海商法》为法律依据的共有4500篇,占比仅为14.81%,就总体适用情况而言,在海事海商纠纷案件中,《海商法》适用的占比不足15%,也就是说有超过85%的海事海商纠纷案件并未以《海商法》为裁判依据”^①。为此,在学术界,提出对《海商法》进行修改的呼声较高,“《海商法》的内容体系不甚完善,部分条文陈旧过时,在不同程度上也欠缺合理性或者明确性,故而亟待修改完善”^②。有学者对“中国法学核心期刊评价来源期刊”中的131篇海商法领域的学术论文以及《中国海商法研究》中的1128篇海商法领域的学术论文进行梳理发现,其中涉及讨论《海商法》修改的论文共有63篇,占比达5%。从占比和发表年份来看,《海商法》修改问题是近年的学术热点。

2. 各自贸区推动航运业发展存在重产业政策引导和扶持、轻海事海商司法保障的情况 虽然我国各自贸区均将航运业的发展作为自贸区工作的重要内容,围绕航运业发展的各个方面制定政策、推进制度建设,增加从业者的自由度和选择机会,相关政策的内容也均较为细致全面,覆盖了从主体到业务的各个方面。但是,各自贸区均存在重产业政策方面的引导、扶持,而轻海事海商实体法和程序法方面的制度支持的情况。海事海商方面的交易和相关行为,涉及到与国际公约和国际惯例的接轨,许多制度需要通过立法予以明确,许多争议需要通过司法程序予以解决,有些行业性的做法需要司法上作出回应和支持。尤其是在现行《海商法》已难以适应形势发展的需要,无法为国内自贸区航运业的发展提供足够的法律支撑的情况下,关于海事海商方面争议解决机制、海商交易法律规则、海事事故处理等,还有待于从立法层面作进一步的探索。

四、海南自由贸易港有关航运产业发展方面的立法建议

海南自由贸易港立法被列入国家立法范畴并提上国家立法议程,在国家立法层面上为将来海南自由贸易港航运产业发展提供了重要法律保障和支撑。自由贸易港的核心要素包括贸易自由、投资自由、资金自由、人员进出自由、运输往来自由、数据有序流动等。鉴于海南自由贸易港特殊的区位优势 and 运输往来自由在自由贸易港建设中的重要性,建议将来的海南自由贸易港立法中专设“航运服务”章节,对航运产业发展从政策引导支持到海事海商司法保障等方面提供支撑。

(一)通过立法对有关引导和支持航运产业发展的政策措施予以明确

1. 支持海南建设南海航运中心 一方面,海南建设南海航运中心具有无可比拟的区位优势。海南位于中国最南端,管辖南海200万平方公里的海域,南面与台湾隔海相望,西面与越南相对,东南两面分别与马来西亚、文莱和菲律宾为邻,是“环南海经济圈”的核心地区,也是中国面向东南亚国家交流的“桥头堡”。同时,海南还处在由韩国、东南亚国家、日本和我国台湾、澳门、香港以及沿海省份组成的新月形经济高速增长带的中间地区,是连接国内和国际市场的最佳中间环节,建设南海航运中心具有独特的区位优势。另一方面,在海南建设南海航运中心有助于南海的和平、稳定与繁荣。中国目前是各个东盟国家的最大贸易伙伴、主要的投资者和重要的游客来源地。东盟内部以及东盟与世界其他地区之间的物理连通性正在逐年提高,但速度还不够快,效率还不够高,非关税壁垒仍然存在,东南亚群岛的物流成本仍然很高。我国的“一带一路”倡议为进一步改善东盟连通性提供了一次非常好的机会。已有东盟国家学者提出建立东盟自由贸易区(FTZ)和相关边境口岸的概念性构想。从历史上看,南海一直是中国与东南亚、韩国和日本之间的纽带。新加坡前外交部长乔治·杨于2020年1月在越南举办的一场论坛上提出,如果中国与东盟之间的《南海行为准则》能够于2021年如期在文莱签署,建议东盟考虑将已被列为自由贸易试验区并且正在建设自由贸易港的海南岛的全部或部分纳入南中国海经济合作区,共同将南海打造成合作之海。

2. 建立国际服务型的船舶登记制度 海南可借鉴新加坡采取的“国际船舶登记制度”,实行以“海南自由贸易港”为船籍港的国际船舶登记制度,对以“海南自由贸易港”为船籍港回国登记的“方便旗”船舶,执

① 何丽新,梁嘉诚:《〈海商法〉实施25年司法适用研究报告》,《中国海商法研究》2018年02期,第43-46页。

② 胡正良:《论〈海商法〉修改的必要性》,《当代法学》2003年第12期,第144-145页。

行中资“方便旗”船舶税收优惠政策;放宽对吨位、船东、船员国籍的限制,提供高效、简洁、服务化的船舶登记制度;建立海南自由贸易港航运经营管理制度和海员管理制度;推进船舶登临检查,构建高效、便捷、优质的船旗国特殊监管制度。同时,借鉴新加坡经验,采取登记注册费和吨位税减免措施,进一步吸引中资外籍船舶回归登记。

3. 符合条件的航运企业可以从事外贸进出口集装箱沿海捎带业务 开展国际多式联运业务,积极运用多式联运提单。推动海南与21世纪海上丝绸之路沿线国家和地区扩大航权安排。积极推进国际贸易“单一窗口”与“一带一路”沿线口岸的信息互换和服务共享。

4. 完善航运服务环境和航运金融工具 积极发展国际航运经纪、船舶检测认证、航运金融、船舶维修、国际船舶运输、海损理算、航运保险、国际船舶管理、国际船员服务、国际船舶租赁等国际航运现代服务业,为船舶融资提供更加优质高效的金融服务,取消船舶融资限制,探索以保险方式取代保证金。大力引进国际航运企业设立营运中心或区域总部,促进优质航运要素集聚。吸引海事仲裁机构和船级社等入驻,打造国际航运服务平台等。

5. 建设保税燃料油加注中心 依托洋浦保税港区,支持具备资质的船舶供油企业入驻,特别是鼓励企业结算中心或总部落户,建设国际航行船舶保税油供应基地。允许设立海上保税燃料油供应仓库。鼓励区内油品企业生产保税燃料油。允许开展保税燃料油跨关区直供业务。将保税燃料油加注纳入“单一窗口”申报平台,开通挂港通关特殊通道、加油船舶通航,简化通关手续,方便船舶进行加油操作。

6. 建立船员外派及培训基地 船员是海上运输中不可或缺的元素。新加坡虽然本地的船员不足,但有众多的国际化的船员外派公司和中介机构。而我国船员外派受政策法规限制较多,境外机构无法直接在中国招募船员,而必须通过中国注册的中介机构实现。海南自由贸易港可以作为中国船员外派的桥梁,简化境外中介机构在中国招募船员的手续和要求,兴办船员培训学校,增强中国航海人员的输出。

(二)有关海事海商法律服务和保障方面的立法建议

在相关立法内容安排上应与正在修订的《海商法》形成有效衔接。交通运输部早在2000年便已就《海商法》的修订组织开展研究,通过将近20年的系统研究,目前已经确定了《海商法》基本的修订思路、修订原则和修订的重点内容,并就修订草案广泛征求社会各界意见。就目前公布的修订草案来看,其修订的主要内容包括“扩大调整范围、新增船舶污染损害赔偿专章、完善船舶物权制度、规范船员权利和义务、完善国际海上货物运输合同法律制度、理顺《1989年国际救助公约》与海商法的关系、完善海事赔偿责任限制制度、补充保证和告知义务制度、完善诉讼时效制度、健全涉外关系的法律适用规则等”^①,修订后的《海商法》将基本上能够满足贸易和航运新形态、新发展以及维护贸易和航运各方当事人的正当权益及贸易和航运经济秩序的需要。但鉴于《海商法》本身的复杂性以及海南自由贸易港建设的特殊性,海南自由贸易港法中有关海事海商法律服务和保障方面的立法内容应在正在修订的《海商法》的基础上,结合海南自由贸易港建设的需要,以及借鉴新加坡的有关经验,明确有关海事海商法律服务和保障的内容。一是最大限度地吸收被国际普遍认可的海商海事国际公约的有关精神和内容。包括:就海上货物运输部分而言,借鉴新加坡的海上货物运输法有关经验吸收国际普遍认可的《海牙维斯比规则》。又如,1992年的《油污基金公约》(中国、美国未加入该公约),在船东不能赔偿或不能全额赔偿根据1992年的《油污民事责任公约》规定的由散装货物油类泄露引起的民事责任时,1992年的《油污基金公约》为船舶油污的受害人提供了补充赔偿。我国虽然结合本国国情,建立了中国船舶油污损害赔偿基金,以保障我国发生的船舶油污损害受害人的利益。但中国船舶油污损害赔偿基金下的赔偿限额与1992年的《油污基金公约》规定的仍有一定差距,等等。以上存在的种种不足,势必对海南将来的自由贸易港航运产业发展带来不利的影响,因此,应充分发挥海南自由贸易港立法被列入国家立法层面的优势,最大限度地吸收被国际普遍认可的海商海事国际公约的有关精神和内容,补上这些短板。二是建立多元的海事纠纷解决机制。“海事法”作为一门独特的法律分支,有

^① 中华人民共和国交通运输部:《交通运输部关于〈中华人民共和国海商法(修订征求意见稿)〉公开征求意见的通知》(2018年11月5日发布),http://xxgk.mot.gov.cn/jigou/fgs/201811/t20181105_3109896.html,2019年12月1日访问。

其独特的历史演变背景。海事法是根据需要而制定的,随着海上货物和人员运输的兴起,双方之间不可避免地发生了纠纷,习惯法以及逐渐形成的海事法典,以一贯和可预测的方式管理贸易商的行为并解决海事纠纷,现在这些规则构成了我们如今所知道的海事法的主体。究其起源,海事法不是围绕核心法律构架或概念而建立的领域,与合同法可以被定义为协议法、财产法可以被定义为法人、个人与财产之间的关系法不同,海事法一般被定义为管理海上货物和旅客运输业务的规则、概念和法律惯例的主体,它统一于其管辖的事实场景而不是特定的法律框架中。鉴于海事法的特殊性,世界上大部分自由贸易港所在国家均确立了独立的海事司法管辖机制。新加坡作为聚集大量国际法律人才的地区,更是成立了国际仲裁中心。一旦发生纠纷,当地航运经营人可选择在本地诉讼仲裁,这不但免去了异地司法程序的麻烦,也降低了本地航运企业争端解决的成本。为此,将来的海南自由贸易港立法中应明确建立多元的海事纠纷解决机制,强化海事仲裁在争端解决中发挥的作用。

[责任编辑:王 怡]

Suggestions on the Legislation for the Shipping Industry in Hainan Free Trade Port: On the Basis of the Research into Maritime Legal System in Singapore

XIE Geng-quan^{1,2}, ZHANG Jian-wen³

(1. School of Foreign Languages, Hainan University, Haikou 570228, China;

2. Hainan Institute of Foreign Languages Documents and Public Opinion Relating to Hainan, Haikou 570228, China;

3. School of Civil and Commercial Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, China)

Abstract: A relatively complete maritime legal system and an ecosystem capable of providing timely and effective judicial and legal services for the settlement of maritime disputes are the key to the rapid development of Singapore into a global maritime shipping hub and a high-level free trade port. The legislative deficiencies in *The Maritime Code of the People's Republic of China* have severely restricted the development of the shipping industry in China's pilot free trade zones. Therefore, it is suggested that "shipping services" should be set up as a separate chapter in the legislative framework. Meantime, the legislation for Hainan Free Trade Port is suggested to draw on Singapore's experience in terms of legislative contents, referring to and aligning with the prevailing international rules. Furthermore, the scientific and comprehensive regulations should be made for the development of the shipping industry, which range from the policy guidance and support to the guarantee for the maritime legal system, so as to build a more comprehensive maritime legal system for the development of the shipping industry in Hainan Free Trade Zone.

Key words: Hainan Free Trade Port; shipping industry; maritime affair; legislation