

# 内河水上交通事故调查处理程序研究

张友情

(江西省九江市港口航运管理局永修分局, 江西 九江 330304)

**摘要:** 为进一步完善当前水上交通事故调查处理程序, 使其满足实际工作需要, 提出内河水上交通事故调查处理程序研究。先分析现行的调查处理程序, 总结事故调查处理程序所依靠的法律依据。然后分析当前程序存在的问题, 如未充分体现民主性、程序自身可操作性不强、海事行政处罚体制存在限制。最后根据其存在问题提出完善及修改相关法律法规、规范事故海事行政处罚行为、取消程序仅适用水上交通小事故的限制等三个事故调查处理程序优化措施, 为内河水上交通事故调查处理程序完善和优化提供参考依据。

**关键词:** 内河水上交通事故; 调查处理程序; 法律依据; 可操作性; 行政处罚

**中图分类号:** X936 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006—7973 (2022) 09—0029—03

航运是一种重要的水上交通运输方式, 近几年社会经济高速发展, 运输需求逐渐增多, 内河水上航行船舶无论是在数量上, 还是吨位上都呈现上升的发展趋势, 内河水上船舶流量不断增多, 导致内河水上交通环境日益恶劣和复杂, 每年都会发生多起交通事故。据相关统计数据显示, 2017—2018 年间, 长江、舟山等地区发生的交通事故高达 241 起, 相比较上一年增长了 1.26%, 其中, 沉船数量高达 164 艘, 死亡失踪人数约 64 人, 受伤人数约 3675 人, 内河水上交通事故造成的直接经济损失约 1.62 亿人民币<sup>[1]</sup>。为了保证水上交通秩序, 在交通事故发生后, 由海事管理部门依照相关法律法规规范, 通过事故调查查清事故原因判定事故责任, 对责任方依法进行处罚。随着航运行业的快速发展, 内河水上交通事故发生几率大大增加, 同时增加了事故调查处理的工作量, 现行的处理程序在实际中不分水上交通事故等级和性质, 对任何事故均采用统一的处理做法, 实际应用效果并不佳。目前内河水上交通事故调查处理具有周期长、程序繁琐等特点, 已经无法满足损害轻微、等级较低、事故原因明确的小事故调查处理实际需求。此外, 配套的法律规范不够完善, 可操作性不强, 无法对小事故调查处理提供有效的法律指导, 为此提出内河水上交通事故调查处理程序研究。

## 1 水上交通事故调查处理方式及法律依据

水上交通事故调查是《内河交通安全管理条例》《内河避碰规则》《内河交通事故调查处理规定》《水上交通事故调查处理指南》等一系列水上法规、法律赋予海事管理机构一项管理职能。依相关法律、法规, 可确定

事故责任和原因, 维护内河水上交通秩序, 保护国家公共财产安全、水上运输安全及公民合法权益<sup>[2]</sup>。2001 年国家海事局颁布《水上交通事故调查处理指南》, 其详细阐述内河水上交通事故调查处理程序, 图 1 为内河水上交通事故调查处理工作流程图。

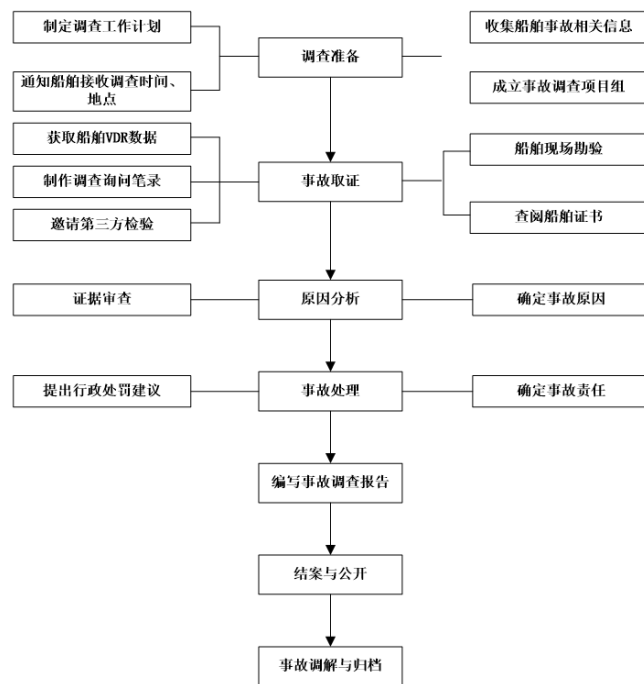


图 1 内河水上交通事故调查处理程序工作流程图

如图所示, 当内河水上交通事故发生之后, 相关海事部门会对事故调查进行相关准备工作, 收集事故发生时间、地点等相关信息, 成立内河水上交通事故调查组, 由调查组人员根据实际情况制定出交通事故调查工作计划, 划分调查工作任务和责任, 通知事故船舶接受事故调查的地点和时间<sup>[3]</sup>。做好准备工作后, 调查组到事故

现场进行勘验,对勘验情况进行记录,制作事故现场勘查记录。对事故船舶的航行记录、日志、船舶证书以及船员适任证书进行查阅和复印,获取事故船舶 VDR 数据,对事故船员进行询问,要求第三方检验和鉴定<sup>[4]</sup>。召开事故分析会和专家会议,根据调查信息分析水上交通事故原因,依据相关法律、法规确定水上交通事故责任,提出行政处罚建议和安全管理建议,对涉嫌犯罪行为提出司法移送建议。根据《编写指南》编写调查报告,最后对事故进行结案并公开处理结果,对事故调解并归档。

所有的调查处理行为都要严格依照法律、法规,目前有关的法律依据主要有《内河避碰规则》《水上交通事故调查处理指南》及《内河交通事故调查处理规定》等,在《内河交通事故调查处理规定》中第 11 条规定:“内河交通事故由事故发生地的海事管理机构负责调查处理。”<sup>[5]</sup>。《内河交通事故调查处理规定》中第 35 条规定:“对内河交通事故发生负有责任单位和人员,有关主管机关应当依据有关法律、法规和规章给予行政处罚。涉嫌构成犯罪的,移送司法机关处理。行政处罚涉及外国籍船员的,应当将其违法行为通报外国有关主管机关。”《内河交通事故调查处理规定》第 33 条规定:“海事管理机构应当在内河交通事故调查、取证结束后 30 日内作出《事故调查结论》,并书面告知当事船舶、浮动设施的所有人或者经营人。”在对事故调查处理时,应遵守客观公正的原则,根据实际情况作出合理判断和决策。

## 2 内河水交通事故调查处理现状

对内河水交通事故调查处理程序进行分析可知,海事管理机构应该遵循法律法规依据,开展事故调查处理工作。但是从客观角度评价,事故调查处理程序存在一定的问题,处理效果差强人意,程序适用性较低,与服务理念不相适应,其主要表现在调查处理程序未充分体现民主、程序自身可操作性不强、海事行政处罚体制存在限制三方面,以下从该三个方面出发,对内河水交通事故调查处理现状进行分析。

### 2.1 调查处理程序未充分体现民主

民主是内河水交通事故调查处理所应遵循的原则,民主地行动、全面地思考是海事管理机构对事故当事人利益应当践行的承诺。在对交通事故调查管理过程

中,更多地是关注事故当事人的民事权益,对事故原因作出正确判断,但是在现有的处理程序实践中,却未能让事故当事人与相关保险公司参与进来,不能多方合作共同处理,调查处理程序也未能充分体现出民主性。其主要表现为:第一,现有内河水交通事故调查处理法律、法规制定,主要从行政机关角度出发,没有充分考虑到交通事故当事人合法权利。在整个事故调查处理过程中,交通事故当事人与海事管理机构人员在名义上是平等,权利和义务互享互负<sup>[6]</sup>。但海事管理机构人员具有行政权,导致在整个程序中海事管理机构占据主导地位,主导着交通事故调查处理进程,而事故当事人在规定的调查处理期限内,对于事故调查处理进程参与始终处于被动地位<sup>[7]</sup>。第二,调查组在调查期间,关于事故责任认定程序并不合理。调查组在搜集一切资料进行调查后,应对其事故进行认定,是为责任事故还是非责任事故,期间是否具有违法行为。其在目前的调查认定中并未有详细的解决方案,这导致其判别标准并不统一。关于其损伤的认定也存在争议,在某起事故中,由于涉事船舶与救助方因费用问题一直没有达成一致,而在取证期限已满后,常有当事人因民事纠纷而私自扣船。调查组不能针对该问题进行及时解决,这在一定程度上增加了当事人的运营成本,影响当事人民事权益。

### 2.2 程序自身可操作性不强

内河水交通事故调查处理程序的立法宗旨是便民、利民、高效,但是从法律、法规的具体条款来看,其自身的可操作性较弱,其主要体现在以下两点。①船舶类型限制严格。现有的处理程序仅对货船、客船、国内航行船舶三种类型船舶,相关法律、法规明确规定,处理程序不适用国际航行船舶、无证船舶以及非本国籍船舶。从水上交通事故发生情况来看,超过 50% 水上交通事故涉事船舶为国际航行船舶、无证船舶以及非本国籍船舶,因此现行的处理程序不适用于大部分水上交通事故<sup>[8]</sup>。②在责任认定程序中,关于事故责任的判别并没有一定标准。在现行做法中,调查组主要依据处理人员的主观判断来明确双方责任,这在一定程度上导致同一事故的判定结果具有不确定性,这对双方当事人均存在不公平性。根据相关法律规定,海事机构面对双方当事人申请具有民事调解的责任,但其并未区分民事责任和行政责任,导致在判断责任时容易出现民事责任和行政责任部分的问题。从以上两点可以看出,当前所使

用的水上交通事故调查处理程序可操作性不强。

### 2.3 海事行政处罚体制存在限制

对于水上交通事故当事人进行行政处罚主要依据“违法责任追究”，在水上交通事故发生前，若涉事船舶的航行、停泊或其他作业行为，违反相关法律、法规以及规章制度，应对其进行相应行政处罚。但在实际水上交通事故调查处理过程中，需要遵循的是“事故责任追究”原则，事故责任追究是指：发生水上交通事故本身是违法行为，涉事双方都将受到行政处罚，对当事人进行罚款和扣证处理。现行处理程序与法律法规存在矛盾，提高了海事管理机构行政执法风险。

## 3 调查处理程序改进措施

### 3.1 完善及修改相关法律法规

根据当前内河水面上交通事故调查处理程序存在的不足，建议完善和修复相关法律法规，为事故调查处理提供全面的法律依据。第一，打破事故调查处理程序适用船舶限制。在事故调查处理过程中不需要考虑船舶种类，只要在内河水上发生交通事故，无论是哪种船舶，都应按照正常的程序对其进行调查和处理。第二，完善相关调查程序，减少事故调查人员的自由裁量权，让其依据合法的程序判断双方需要承担的责任，并明确责任认定中的刑侦责任和民事责任，科学处理发生在内河中的水上交通事故，让其可迅速得到事故调查处理结果，不对当事人造成较大的经济财产损失。

### 3.2 规范事故海事行政处罚行为

大部分水上交通事故发生都是由于驾驶员疲劳驾驶、操作不当、避让措施不当等因素导致，在我国相关法律中，应对其航海过程进行规定和管理。如针对超出安全速度行驶等问题，应在法律法规中规定不同船只安全速度具体是多少，针对船只不遵守航行碰撞规则等问题，应将其避碰规则具体化。目前提到的碰撞规则涵盖面过大，在实际中难以依据法律、法规，判定事故责任。对于不符合实际情况的法律、法规，要立即修改，对于法律、法规中提到概念和关键词要有明确定义，严格规范事故海事行政处罚行为，降低海事执法风险，为内河水面上交通事故调查处理提供规范化法律、法规。

### 3.3 取消程序仅适用水上交通小事故的限制

从当前的水上交通事故调查处理程序适用情况来看，对于小事故采用简易程序，对于原因复杂采用一般程序。水上交通事故调查处理程序立法的初衷是便民利

民，采用一般程序调查处理大事故，通常情况下周期比较长，对当事人的民事权益影响比较大。而水上交通事故调查难易程度并非事故等级所决定，而且由事故发生的过程决定，一部分大的事故原因比较明确，采用一般程序会增加交通事故调查处理工作量，从长远来看，可取消程序仅适用水上交通小事故的限制，打破交通事故等级对简易程序的限制，对于一切事故原因明确、案情简单、关系明确的水上交通事故，均采用简易程序，可更好地维护水上交通事故当事人民事权益，缩短水上交通事故调查处理周期，提高处理效率。通过以上三个措施，对内河水面上交通事故调查处理程序进行优化，将其在全国范围内推广使用，为内河水面上交通事故调查处理工作提供依据。

## 4 结束语

此次结合相关文献资料以及个人工作经验，对内河水面上交通事故调查处理程序进行了研究，提出了针对性的意见与建议，实现程序的优化和完善，为解决程序不足和弊端提供了全新的思路，此次研究具有较好的现实意义。

### 参考文献：

- [1] 方安安. 论水上交通事故责任认定行为的可诉性及相关制度完善[J]. 法学杂志, 2021, 42(02): 131-140.
- [2] 闫长健, 孙世虎. 基于博弈论的海上交通事故案例推理方法及应用[J]. 上海海事大学学报, 2021, 42(02): 75-80.
- [3] 吴胜顺, 马娟. 船舶海上重大责任事故罪认定——何某重大责任事故案评析[J]. 世界海运, 2021, 44(11): 45-50.
- [4] 朱明倩. 基于新修订的《海上交通安全法》的渔业船舶海上交通事故调查主体分析[J]. 水运管理, 2022, 44(04): 20-23.
- [5] 张海波, 牛一凡. 事故调查如何促进风险防范?——基于167份事故调查报告的实证分析[J]. 行政论坛, 2022, 29(02): 62-73.
- [6] 马建文, 王波, 黄子硕. 基于N-K模型的水上交通事故触发过程及风险因素耦合研究[J]. 重庆交通大学学报(自然科学版), 2022, 41(03): 25-30.
- [7] 辛瑞瑞. 水上交通事故应急响应流程分析及标准体系研究分析[J]. 运输经理世界, 2021(29): 164-166.
- [8] 蔡龙浩, 田延飞, 刘然, 等. 绿华山水域水上交通事故特征及风险防范建议[J]. 水运管理, 2022, 44(06): 8-11+14.