

我国海洋油污损害索赔现状及国家索赔路径探析

邓海峰,刘星星

(清华大学法学院,北京 100084)

摘要:在我国,国家有权就海洋油污损害提出索赔,索赔路径可选择诉讼、仲裁、和解三种方式。根据现行立法,代表国家提出索赔的行政机关应按照具体的损失类型而定;但从未来立法展望来讲,我国可以在理顺国有自然资源管理体制的基础之上,建立国家自然资源监督管理委员会来专门负责国有自然资源的保值、增值。具体由何级行政机关代表国家行使索赔权,可以根据油污损害范围和造成的直接经济损失来确定。

关键词:海洋油污损害;国家索赔;行政机关;索赔路径

中图分类号: D922.6

文献标识码: A

文章编号: 1008-7699(2012)01-0060-07

海洋自古以来就是人类生存和发展的重要战略基地。然而,人类在享用海洋所赐予的福祉的时候,海洋环境问题也日益严重。尤其是海上油气资源开发、海上石油运输中的溢油事故,给海洋环境造成了严重损害。根据国际油轮船东防污联盟(ITOPF)发布的最新数据^[1],除战争行为造成的溢油事故外,自1970年至2010年,全球油轮总共发生溢油量为7公吨以上的船舶溢油事故1797起,溢油量合计571万公吨。这些溢油事故给水域环境和生态造成了巨大损害。相较于国际情况,我国海上溢油事故状况也很不乐观。今年6月发生的康菲石油公司渤海湾钻井平台溢油事故直至10月底溢油现象仍有发生。由于我国海洋油污损害赔偿立法制定较早,加之其对国家作为索赔主体提起生态损害赔偿的主体资格与路径规定模糊,导致实践中国家多因主体资格证明问题和索赔路径选择问题陷入求偿困境。因此,本文在论证国家主体资格的请求权基础的前提下,探究国家作为索赔主体的路径选择。

一、我国海洋油污损害索赔现状及其原因

我国学者韩立新曾对1973—2004年我国沿海发生的63起50吨以上溢油事故进行过统计。^[1]在63起事故中,22起由外轮漏油造成,41起由中国船舶造成。外轮事故中,由油轮造成的污染,赔偿率为100%,平均每起赔偿828万元。而41起中国船舶造成的污染事故中,有29起为油轮造成,29起中只赔偿了11起,赔偿率仅为38%,且不能足额赔偿。1973—1983年间平均每起事故被确认的损失为45.7万元;1996—2000年间平均每起事故被确认的损失虽有上升,但也只有896万元,远远低于同期外国发生的海洋溢油事故损失赔偿额度。

从个案看,1983年11月25日,巴拿马籍“东方大使”号油轮在青岛港黄岛油码头满载43934吨原油出港,触礁搁浅,船舶全损。这次事故5天泄露原油3343.6吨,造成青岛港、胶州湾附近230公里海域岸线受

收稿日期:2011-11-10

基金项目:中国海洋发展研究中心2010年度青年项目“海洋环境容量资源用益制度研究”(AOCQN201029),清华大学2009年度自主科研计划“我国海洋权益保护相关法律问题研究”(Z207),中国法学会2011年部级法学理论课题“海洋油污损害典型案例分析与国家求偿机制研究”(CLS2011-80)

作者简介:邓海峰(1975-),男,山东莱州人,清华大学法学院副教授,法学博士。

到严重污染。青岛市政府在事故发生后花费大量人力物力进行海洋清污工作,共花费半年时间才将受污染海域的污染基本清除。而这次特大溢油案仅索赔人民币 1 775 万元。^[2]

1984 年 9 月 20 日,巴西籍“加翠”号油轮装载原油 123 442.9 吨,在引航员引领下由锚地出港,在中沙触礁,757 吨原油泄露,造成青岛港严重污染,而此次事故后责任人仅赔偿了 525 万元,平均每吨赔偿 0.69 万元。^[2]

1999 年 3 月 24 日,在珠江口海域,“闽燃供 2”号油轮与“东海 209”号油轮两船相撞。这次碰撞事故造成“闽燃供 2”号油轮溢出重油 589.7 吨,严重污染珠海市海域,造成珠海市渔业、养殖业、风景旅游区和红树林等环境资源直接经济损失 4 000 多万元,此外,本次事故的清污工作成本也高达 725 多万元。本次事故由广州海事法院判决被告赔偿经济损失 1 060 万元。但是被告由于受到船东责任限制的保护,只支付了象征性的赔偿。

从以上案例可以看出,我国海洋油污损害赔偿一直处于较低的水平,不仅赔偿比例小,赔偿数额也很低。

为什么会导这种现象呢?笔者认为原因是多方面的,如我国海洋油污损害赔偿基金制度不完善、事发船舶逃逸无法找到、我国对中小油污事故处理往往采取以行政处罚款为主等。其中,有一点原因是十分关键的:我国海洋油污损害国家索赔机制十分不完善。索赔案件少、索赔金额低、法院依法认定的赔偿额少,自然会导致海洋油污损害赔偿整体上比例小、数额低。特别是海洋油污造成的环境损害的索赔尤其如此。根据我国法律,有权对海洋油污造成的环境损害提出索赔的只有国家。但是国家提起索赔,又面临着许多理论和实践上的困难,即我国海洋油污损害国家索赔机制不完善。机制不完善,国家就可能不去索赔,或者进行索赔时不知道选择何种路径。造成这种索赔机制不完善的原因在于,我国海洋油污损害赔偿的法律适用不明确。除我国加入的国际公约外,目前,我国国内法方面没有专门针对海洋油污损害赔偿的立法,与此相关的规定散见于《民法通则》《海商法》《海洋环境保护法》以及《防止船舶污染海域管理条例》等法律、法规中。而关于国家索赔的问题,这些法律、法规或是全无规定,或是规定得过于概括和原则,使得国家在进行海洋油污损害赔偿时面临众多困难。其中,两个重要的困难是:一、国家索赔路径选择不清晰,即国家可以通过哪些路径进行索赔;二、国家索赔路径存在法律障碍,即谁有权利代表国家索赔的法律规定不明确。以下,本文针对这两个问题进行讨论。

二、国家索赔的请求权基础

《海洋环境保护法》第 90 条第 2 款规定:“对破坏海洋生态、海洋水产资源、海洋保护区,给国家造成重大损失的,由依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门代表国家对责任者提出损害赔偿要求。”根据此条规定,发生海洋油污损害后,国家有权向责任者要求赔偿,该要求由相关行政机关代表国家提出。在此,首先交代一下此条规定的法理基础,即国家为何有权就此重大损失进行索赔。

我国《宪法》《物权法》和《海域使用管理法》对自然资源国家所有权和海域国家所有权作了明确规定,根据这些规定,海域及海域内所有生物和非生物自然资源属于国家所有。因此,当自然资源遭受损害时,根据侵权法的一般原理,国家有权基于其国家所有权请求损害赔偿。就环境损害的索赔来讲,在现有法律框架下,国家索赔权的基础权利为国家海域所有权。^①物之为物,是因为它能满足人们生活需要,对人有价值。我们拥有某物,是为了让物发挥它的效用,体现它的价值,正如拥有水杯是为了喝水、拥有灯泡是为了照明。

^① 现行法律没有规定环境权益,环境利益只是财产性利益的反射利益。环境权益规范的缺失,体现了现行法律对环境本身价值的忽视,这不仅是法律体系内部的缺陷,也与国际上先进的做法相差甚远。

如果对物进行破坏,使其丧失了它的效用,我们拥有该物^①也就没有了意义。海域作为一种特殊的物,国家对其享有所有权,也是要让海域发挥它的效用,体现它的价值。优美的海域环境及其所体现的功能正是海域的效用之一,对海域这种效益的破坏,实际上就是对海域本身的一种侵害,让海域不能物尽其用,因此侵权人必须对此负责,而作为海域的所有人——国家,当然也就有权要求侵权人承担侵权责任。传统法律在认识海域的功能时,往往仅看到基于水体滋养功能而产生的水生生物与非生物资源的经济价值,却忽略了基于水体自净能力与水体涵养功能而产生的海洋环境生态价值。事实上,这两种功能都是与水体不可分离的基本功能,也就是说这两者均是以特定水域为基础的海域这种特殊的“物”的功能。因而,不仅破坏水体的滋养功能进而侵害水生生物与非生物资源等经济价值构成对国家所有的海域功能的侵害,那些破坏海域水体涵养功能进而产生海洋环境生态功能退化的行为同样也构成对国家海域所有权的侵害。总之,海域环境是保证海域发挥其效用,体现其价值的重要因素,对海域环境的破坏致使海域的价值不能(很好地)实现,实际上就是对海域本身的侵害,因此国家有权就破坏行为对海洋造成的环境损害提出索赔。

环境污染纠纷索赔一般可以通过行政手段、诉讼、仲裁和和解几种方式解决。然而,在国家就海洋油污损害提出索赔的案件中,虽然国家或代表国家的行政机关是以民事主体的身份出现,但是由于其本身的性质,这种索赔不适宜也不可能通过行政手段解决,否则将出现国家或代表国家的行政机关“既当运动员又当裁判员”的局面。因此,海洋油污损害国家索赔可以通过诉讼、仲裁和和解三种方式实现。

三、国家索赔的诉讼路径

纵观国内外海洋油污损害国家索赔实践,诉讼都是最主要的手段。根据《海洋环境保护法》第90条的规定,可以代表国家提起诉讼的是依照该法规定“行使海洋环境监督管理权的部门”。虽然该条赋予了行政机关代表国家进行索赔的权利,但法律规定行使海洋环境监督管理权的部门有很多,到底哪个部门的哪一级行政机关才有权代表国家进行索赔呢?对于这个问题,相关法律、法规并无说明,^②实践中各地做法也不尽相同:如1997年“海成”号油轮案中,渔业资源损失是由广东省渔政海监检查总队湛江支队提出索赔的;2002年“塔斯曼海”号油轮案中,海洋环境容量损失等是由天津市海洋局提出索赔的,渔业资源损失是由天津市渔政渔港监督管理处提出索赔的;“闽燃供2”号油轮案中,渔业资源损失是由广东省海洋与水产厅(现为海洋与渔业局)提出索赔的,等等。那么究竟谁才有权代表国家提起诉讼呢?

(一)何种行政机关代表国家起诉

对于哪个行政机关可以代表国家提出海洋油污损害索赔,目前主要有四种观点:^[3]第一种观点认为,应当成立一个独立的索赔机构来代表国家专门负责因海洋环境污染而造成的国家损失的索赔。第二种观点认为,各类资源的主管部门作为国有资源的管理者,对其所管理的国有资源分别享有索赔权。因而,应当由各个行政主管部门在各自职责和权限范围内,分别进行索赔。例如,海洋生态损失的索赔由海洋行政主管部门负责;船舶的费用和清除污染的费用索赔由海事行政主管部门负责;海洋水产资源损失的索赔由渔业行政主管部门负责;自然保护区损失的索赔由自然保护区管理机构负责;旅游资源损失的索赔由旅游主管部门负责;红树林损失的索赔由林业局负责等。第三种观点则认为,由船舶污染造成的国家损失,如果损失的范围是破坏了海洋生态、海洋水产资源、海洋保护区,则一概由船舶的主管部门,即海事主管部门负责索赔。这是因为,根据《海洋环境保护法》第5条的规定,海事行政主管部门负责对所辖港区水域内船舶污染海洋环境的

① 可能此时其已不再是法律上之物。

② 这里指国家层面的法律、法规。地方层面,山东省海洋与渔业厅2009年发布了《山东省海洋生态损害赔偿费和损失补偿费管理暂行办法》,该文件第3条规定由县级以上人民政府海洋与渔业行政主管部门代表国家就海洋生态损害提出索赔,这是我国首次对具体代表国家就海洋生态损害提出索赔的部门进行明确规定。

监督管理,所以,对于船舶污染海洋环境造成的国家损失应当由海事主管部门负责索赔。第四种观点认为,在法定权限内代表国家对破坏海洋生态、海洋水产资源、海洋保护区,给国家造成重大损失的责任者提出损害赔偿要求,是国家海洋行政主管部门的职责。就以上四种观点,司法实践基本表现为第二种观点,即由不同的部门针对不同的损失提出索赔。

从现有立法的角度来看,以上四种观点皆有缺陷。第一种观点显然与《海洋环境保护法》第90条的规定相背离。因为专门成立的机构并非“行使海洋环境监督管理权的部门”,而且成立这样一种机构本身也会面临各种难题,如机构的性质、人员的选择等。第二种观点也与法律规定不相一致。《海洋环境保护法》第90条将对海洋生态、海洋水产资源、海洋保护区的损失索赔权仅赋予有海洋环境监督管理权的部门,非此种部门对这种损失无索赔权,第二种观点将各行政主管部门都纳入进来,显然是不当地扩大了可以代表国家提出索赔的部门范围。第三种观点与第四种观点存在同样的问题:《海洋环境保护法》规定的行使海洋环境监督管理权的部门有很多,并非哪个部门就当然地成为可以唯一代表国家提出索赔的部门。

根据《海洋环境保护法》第5条的规定,我国行使海洋环境监督管理权的部门有环境保护行政主管部门、海洋行政主管部门、海事行政主管部门、渔业行政主管部门和军队环境保护部门。^①因此从理论上讲,根据该法第90条的规定,上述行政机关都有可能成为代表国家提出索赔的部门。这也是采取模糊性规定的好处。但是,这种模糊性规定至少存在两个弊端:第一,容易致使各部门之间互相推诿,不提出索赔或延误索赔时机。第二,在诉讼中被告往往会对行政机关的原告资格问题提出质疑,而行政机关也不得不大费周折来证明自己是适格的当事人。鉴于此,法律有必要进一步明确可以代表国家提出索赔的具体部门,如可以根据不同的索赔范围确定不同的索赔部门。

首先,海事部门应为其所支出的清污费用的索赔主体。根据《海洋环境保护法》的规定,海事部门负责海洋污染事故的处理。实践中,发生海上溢油事故后,如果污染人不主动进行清污,海事部门一般会委托清污公司进行强制清污,由此发生的清污费用可能是由海事部门先行支付的。因此,在索赔诉讼中,支出该费用的海事部门才是“直接利害关系人”。此外,由海事部门索赔也是基于其专业程度、证据获取相对容易的考量。需要指出的是,海事部门委托清污公司是以民事主体的身份以自己的名义做出的民事行为,因此其当然也应以自己的名义就清污费用提出索赔。最高人民法院发布的《第二次全国涉外商事海事审判工作会议纪要》第145条的规定就印证了这一点,该条规定:国家海事行政主管部门或其他企事业单位为防止或减轻油污损害而支出的费用,包括清污费用,可直接向油污责任人提起诉讼。

其次,渔业部门应为代表国家就渔业资源损失提出索赔的部门。根据《海洋环境保护法》的规定,渔业部门负责渔港水域内非军事船舶和渔港水域外渔业船舶污染海洋环境的监督管理。对于渔港水域外非渔业船舶污染海洋环境,渔业部门虽不具有监督管理权,但是如果这类船舶污染造成渔业损失的,渔业部门有权参与调查处理。对于渔业资源的损失,渔业部门作为主管机关,从其专业程度以及证据获取相对容易的角度考量,应将代表国家索赔的权利赋予该部门。此外,如后文所述,海洋生态损害应有海洋行政主管部门代表国家提出索赔,而在我国绝大多数省份,海洋行政主管部门和渔业部门合署办公,因此若赋予渔业部门渔业资源损失索赔权,在这些省份渔业资源损失和海洋生态损失的索赔实际上是由一个部门提出的,这样可以减少诉讼成本。

再次,海洋行政主管部门应为代表国家就海洋生态损失提出索赔的部门。根据《海洋环境保护法》的规定,海洋行政主管部门负责海洋环境的监督管理,组织海洋环境的调查、监测、监视、评价和科学研究。这也就是说,就海洋环境来讲,海洋行政主管部门是直接的全面监督管理者,相较于渔业部门和海事部门,其对海洋环境有更全面的了解,因而其更适合代表国家就海洋生态损失提出索赔。有观点认为,应当由环境保护部

① 军队环境保护部门不属于本文探讨的范围。

门代表国家就海洋生态损害提出索赔,^[4]笔者认为这是不妥当的。因为一方面环境保护部门只是对海洋环境保护工作实施指导、协调和监督,并不直接参与到海洋环境的调查与评价中;另一方面海洋倾倒废弃物对海洋污染损害的环境保护工作,是由海洋行政主管部门负责而不由环境保护部门负责。基于以上考虑,海洋行政主管部门比环境保护部门更适宜代表国家就海洋生态损害提出索赔。

根据不同的索赔范围确定不同的索赔部门,虽然符合现有法律规定,但是这并非最佳的立法选择。我国在未来立法时,可以在理顺国家对国有自然资源的管理体制的基础上,重新设立一种新的索赔体制。

目前,我国国有自然资源的管理体制存在一个很大的缺陷是:国家所有权与行政管理权的混同。我们知道,所有权的行使依据私法性规范,行政管理权的行使依据公法性规范。然而现实的情况却是,我国《民法通则》《物权法》虽然已经对自然资源国家所有权的主体、内容、客体都做了规定,但都是一般性、原则性的设定;对国家所有的自然资源,法律均规定由国务院代表国家行使所有权,在行使中则又具体划归各个资源行政管理部门,如国土资源部代表国家行使矿产资源所有权、农业部代表国家行使渔业资源所有权等,而这些具体机构的权利义务,均是依据各单行行政法及环境资源法来设置,而非私法规范。由于自然资源国家所有权的行使、管理和保护缺乏相应的私法依据及其私法功能的残缺,结果导致国家所有权的行使部门在自然资源利用问题上扮演着资源管理者和经营者的双重角色。^[5]这两种角色在同一部门的混同,不仅容易导致自然资源开发利用的低效甚至无效,而且还会滋生政府腐败问题。因此,理顺国家对国有自然资源的管理体制,关键在于资源管理者和经营者角色的分离。一个可行的区分路径是:建立国家自然资源监督管理委员会来专门负责国有自然资源的保值、增值。

我国国有自然资源领域的社会事务管理职能与国有自然资源的经营职能处于混同状态,缺乏专门履行国有自然资源保值、增值职能的,类似于国资委的国有自然资源监督管理委员会。理顺国家对国有自然资源的管理体制,就应当把这种社会事务管理职能与保值、增值职能分离开,建立国家自然资源监督管理委员会,由它或者它的派出机构来专门承担自然资源的保值、增值责任,包括在自然资源受到损害时代表国家提出索赔。如此,行使社会事务管理职能的机构,负责国有自然资源领域的行政管理与执法;行使国有自然资源保值、增值的机构,负责自然资源的保值、增值与受损时的索赔。具体到本文,我国未来在进行海洋油污损害国家索赔立法时,首先应将国家海洋局定位为海洋行政主管部门;此外,在此基础上还需组建隶属于国有自然资源监督管理委员会之下的国家海洋资源监督管理委员会,由它负责海洋资源的保值、增值,并代表国家统一行使海洋油污损害国家索赔权。^①

(二)何级行政机关代表国家起诉

如前所述,清污费用应由海事部门提出索赔,渔业资源损失和海洋生态损失应分别由渔业部门和海洋行政主管部门代表国家提出索赔。那么在海洋油污损害具体案件中,应该由这些部门的哪一级行政机关提出索赔呢?

首先,毫无疑问的是只有县级以上地方人民政府行使海洋环境监督管理权的部门才可能有权提出索赔。

其次,清污费用应当由直接支付该费用的海事行政机关提出索赔。因此,具体案件中哪一个海事行政机关支付了清污费用,该行政机关即享有索赔权。

再次,渔业资源损失和海洋生态损失应按照油污污染范围和造成的直接经济损失来确定具体由哪级行政机关代表国家提出索赔。按照油污污染范围标准,则由共同上级行政机关提出索赔,如油污污染涉及两个以上省级行政区域的,由国家级行政机关提出索赔;油污污染涉及省级区划内两个以上设区的市的,由省级行政机关提出索赔;油污污染涉及设区的市内两个以上县级行政区划的,由设区的市级行政机关提出索赔;

① 需要注意的是,此时的自然资源应该包括海域这种特殊的物及由此派生的对海域经济功能与生态功能的持有。所以,国家海洋资源监督管理委员会不仅可以就海洋资源损失提出索赔,也可以就海洋生态损失提出索赔。

如果油污污染范围仅在一个县级行政区划内,则由该县级人民政府的相关行政机关提出索赔。按照造成的直接经济损失为标准,则必须确定一个具体的数额。如2亿元以上由国家级行政机关提出索赔,1亿元至2亿元由省级行政机关提出索赔。^①

按照以上标准,以国家级和省级为例,下列海洋油污损害案件由国家海洋局和农业部渔业局分别就海洋生态损失和渔业资源损失提出赔偿要求:(一)海洋油污事故范围涉及两个以上省级行政区域的;(二)海洋油污事故造成直接经济损失额在2亿元以上的;(三)其他应当由国家海洋局和农业部渔业局提出赔偿要求的重大海洋油污事故。下列海洋油污损害案件由省级海洋行政主管部门和渔业行政主管部门分别就海洋生态损失和渔业资源损失提出赔偿要求:(一)海洋油污事故范围涉及两个以上设区的市的;(二)海洋油污事故造成直接经济损失额在1亿元以上且不满2亿元的;(三)其他应当由省级海洋行政主管部门和渔业行政主管部门提出赔偿要求的重大海洋油污事故。

三、国家索赔的仲裁及和解路径

仲裁也是解决海事争端的路径之一。《民事诉讼法》第255条规定:“涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷,当事人在合同中订有仲裁条款或者事后达成书面仲裁协议,提交中华人民共和国涉外仲裁机构或者其他仲裁机构仲裁的,当事人不得向人民法院起诉。当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的,可以向人民法院起诉。”第257条规定:“经中华人民共和国涉外仲裁机构裁决的,当事人不得向人民法院起诉。”《仲裁法》第65条规定:“涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷的仲裁,适用本章规定。”当然,不是涉外海事纠纷的,也可以通过仲裁解决。此外,《防治船舶污染海洋环境管理条例》第57条也规定:“对船舶污染事故损害赔偿的争议,当事人……可以向仲裁机构申请仲裁或者向人民法院提起民事诉讼。”

根据以上规定,虽然海洋油污损害国家索赔具有特殊性,但是其作为海事纠纷的一种,亦可以通过仲裁解决。需要说明的是,如果采用仲裁方式解决海洋油污损害索赔纠纷,应当双方自愿,达成仲裁协议。没有仲裁协议的,不得申请仲裁。而仲裁委员会则由双方当事人协议选定,仲裁不实行级别管辖和地域管辖。

和解是解决民事纠纷的重要途径之一。所谓和解,是指发生民事纠纷的双方当事人,就争议问题进行协商并达成协议,进而消灭民事纠纷的行为。和解的特点在于当事人双方有协商的愿望及进行协商的行为,在程序上简单、灵活,在结果上能充分反映当事人的意愿。^[6]海洋油污损害国家索赔纠纷属于民事纠纷的范畴,理论上讲也可以通过和解方式解决。在国外,海洋油污损害国家索赔通过和解方式解决的法律规定与案例也是存在的。例如美国1990年《石油污染法》第1010条“赔偿协议”即规定该法并不禁止就赔偿责任达成任何协议,而根据该法联邦(州)可以成为自然资源损害的索赔人,因此他们可以通过达成和解协议的方式解决索赔纠纷。1989年“埃克森·瓦尔迪兹”号油轮案中,美国政府和阿拉斯加州政府起诉埃克森公司和埃克森输油管道公司要求赔偿自然资源损害的诉讼中,该诉讼后来即被双方达成的一项和解协议取代,和解协议中规定了埃克森方的赔偿义务等内容。

在多元纠纷解决机制背景下,我国可以借鉴美国的做法,允许海洋油污损害国家索赔通过和解的方式解决。但是,由此带来的问题是,如果和解结果损害了国家利益,如代表国家索赔的行政机关在和解中放弃了全部权利,这种情况下给国家带来的不利益应当如何救济?即使按照《民法通则》第58条的规定认定和解行

^①之所以以1亿元和2亿元为标准,是因为根据《防治船舶污染海洋环境管理条例》的规定,直接经济损失在2亿元以上的为特别重大船舶污染事故或发生特别重大船舶污染事故,国务院或者国务院授权国务院交通运输主管部门成立事故应急指挥机构。直接经济损失在1亿元以上不足2亿元的为重大船舶污染事故或发生重大船舶污染事故,由关省、自治区、直辖市人民政府会同海事管理机构成立事故应急指挥机构。

为无效,那接下来又应当如何处理?我国目前显然缺乏这方面的法律规定。但是和解作为多元纠纷解决机制之一,相较于诉讼和仲裁,拥有很多优点。因此,如果允许海洋油污损害国家索赔通过和解的方式解决,就必须保证和解结果的公正性,不得损害国家的利益,并保障公众的知情权,接受公众的监督。而至于前述问题该怎样解决,还需要在实践中观察和总结。

参考文献:

- [1]韩立新.船舶污染损害赔偿法律制度研究[M].北京:法律出版社,2007:15-17.
- [2]青岛市情网.环保志·污染事故处理[EB/OL].[2011-11-08].<http://qpinet.qingdao.gov.cn/shizhi.nsf/0/92c8e68a283d61834825677d0011f429?OpenDocument>.
- [3]韩立新,李丽杰.船舶污染案件中国家损失索赔的法律问题[J].海洋环境科学,2004(4):48.
- [4]王孜黎.中国船舶油污损害赔偿法律制度研究[M].北京:中国法制出版社,2008:39.
- [5]桑东莉.可持续发展与中国自然资源物权制度之变革[M].北京:科学出版社,2006:69.
- [6]潘剑锋.论民事纠纷解决方式与民事纠纷的适应性[J].现代法学,2000(6):59.

On the Status Quo of China's Marine Oil Pollution Damage and Paths to State Claims

DENG Haifeng, LIU Xingxing

(School of Law, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

Abstract: In China, the State has the right to claim for compensation for marine oil pollution damage, and the paths to claims include litigation, arbitration and reconciliation. Under the current legislation, administrative organ which can represent the State to claim should be determined by the type of damage. But from the perspective of future legislation, China can straighten out the management system of state-owned natural resources, and then set up "China Natural Resources Supervision and Administration Commission" to manage the maintenance and value increment of state-owned natural resources. The specific level of administrative organ eligible for the claim can be determined by the scope of oil pollution and the direct economic loss.

Key words: marine oil pollution damage; state claims; administrative organ; path to claims

(责任编辑:董兴佩)