

郑琳. 水上交通事故责任认定研究[J]. 中国海商法研究, 2022, 33(1): 102-112

水上交通事故责任认定研究

郑琳

(大连海事大学 法学院, 辽宁 大连 116026)

摘要:水上交通事故调查报告和责任认定书可诉性之争的根源在于调查报告划分了当事人的责任,虽然修订后的《中华人民共和国海上交通安全法》仿照《中华人民共和国道路交通安全法》第73条将责任认定书确定为证据,但并没有实质性地解决争议。理想的水上交通事故调查与处理模式是与国际海事调查规则接轨,理念上应当由“责任制裁”转向“风险预防”,制度上设计独立专业的事故调查委员会进行事故调查,由其出具不含责任划分的技术性安全调查报告,具体的责任认定交由海事管理机构在行政处罚决定书中列明或者海事法院在判决书中认定或重新划分。由于当下事故责任认定书的存在,应当通过解释论的方法将其界定为因果责任,尽量减少产生的不利影响。

关键词:水上交通事故;事故调查委员会;安全调查;责任认定

中图分类号:D922.14 **文献标志码:**A **文章编号:**2096-028X(2022)01-0102-11

Study on liability confirmation in water traffic accidents

ZHENG Lin

(School of Law, Dalian Maritime University, Dalian 116026, China)

Abstract: The source of the disputes over the justiciability of maritime traffic accident investigation report and confirmation on the liability is that the investigation report divides the parties' responsibilities. Although the amended *Maritime Traffic Safety Law of the People's Republic of China* imitated Article 73 of the *Road Traffic Safety Law of the People's Republic of China* and admitted that confirmation on liability can be as evidence, it does not substantively resolve the disputes. The ideal mode of investigating and handling marine traffic accidents is to be in line with international maritime investigation rules, and the philosophy should shift from "liability sanctions" to "risk prevention". The system shall be designed for an independent professional accident investigation committee to conduct accident investigation and issue technical safety investigation report without responsibility division, and the specific liability determination shall be specified by the maritime administrative agency in the administrative penalty decision or the maritime court shall determine or re-divide in the judgment. Due to the existence of the confirmation of accident liability, it should be defined as causal liability through the method of interpretative theory so as to reduce the adverse effects.

Key words: water traffic accidents; accident investigation committee; safety investigation; responsibility identification

水上交通事故发生后,海事管理机构接到肇事船舶报告,要前往事故发生现场进行事故的调查和处理。在中国当前的水上交通事故调查体制下,海事管理机构除了查明事故原因,还要进行责任的认

定。一般而言,海事管理机构在进行水上交通事故调查后,会出具事故调查报告,然后据此作出事故调查结论或责任认定^①。由于水上交通事故调查报告一般含有对当事人责任的认定^②,海事管理机构作

收稿日期:2021-12-31

基金项目:2021年度中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“海上交通事故责任认定研究”(3132021293)

作者简介:郑琳(1993—),男,江苏扬中人,法学博士,大连海事大学法学院讲师,E-mail:286003746@qq.com。

① 内河交通事故,海事管理机构作出调查结论;海上交通事故,海事管理机构作出责任认定。参见《中华人民共和国内河交通安全管理条例》(简称《内河交通安全管理条例》)第53条以及《中华人民共和国海上交通安全法》(简称《海上交通安全法》)第85条第2款。

② 参见《中华人民共和国海上交通事故调查处理条例》(简称《海上交通事故调查处理条例》)第16条、《中华人民共和国内河交通事故调查处理规定》(简称《内河交通事故调查处理规定》)第29条。

出的行政处罚也多是以此为依据,会对当事人的权利和义务产生间接的实际影响。因此,围绕水上交通事故调查报告以及责任认定书(调查结论书)产生的纠纷是否可诉,一直是实务界和学术界热烈讨论的话题^①。2019年,最高人民法院民事第四审判庭(简称最高人民法院民四庭)在《关于对〈交通运输部海事局关于商请明确海事调查结论是否可诉的函〉的复函》[简称《复函》,法民四(2019)15号]中认为:“将水上交通事故责任认定书排除行政诉讼受案范围没有法律依据。”该复函打破了以往中华人民共和国海事局(简称中国海事局)和最高人民法院民四庭形成的默契^②,将该争议再次推上风口浪尖。^{[1]131}2021年修订后的《海上交通安全法》,将事故责任认定书明确为处理海上交通事故的证据^③,与《中华人民共和国道路交通安全法》(简称《道路交通安全法》)保持一致,回应了最高人民法院民四庭在《复函》中的质疑。有学者在此基础上论证其证据效力。^[2]也有学者认为,海事调查是多种行为组成的行为链,只有影响当事人权利义务关系的责任判定行为才被纳入司法审查。^[3]值得关注的是,2021年底发布的《全国法院涉外商事海事审判工作座谈会会议纪要》(简称《会议纪要》)中第89点再次明确了海上交通事故责任认定行为不属于行政行为,海上交通事故责任认定书不宜纳入行政诉讼受案范围。海上交通事故责任认定书可以作为船舶碰撞纠纷等海事案件的证据,法院通过举证、质证程序对责任认定书的证明力进行认定。

《海上交通安全法》的修订以及《会议纪要》的公布能否彻底解决这一争议是值得怀疑的。因为从《道路交通安全法》的修正来看,该问题并没有得到实质性解决,法院和公安机关仍然在进行角力。^{[4]126}同理,在笔者看来,只要海事管理机构在水上交通事故调查报告中进行责任的分配,并出具责任认定书,还是会实际影响当事人的权利义务。即使作为诉讼中证据,也不能一劳永逸地解决问题,当事人只要证明其权利义务受到实际影响,向人民法院提起行政诉讼就仍然有法律的空间。换言之,只是通过简单

地修改《海上交通安全法》等法律法规,并不能从根源上定分止争。或许,改进中国的水上交通事故责任认定机制才是治本之策。

一、水上交通事故调查报告认定责任的弊端及学说纷争

(一)水上交通事故调查报告认定责任产生的弊端

1. 影响海事管理机构安全调查目的的实现

中国目前的水上交通事故调查既是技术调查,又是行政执法调查。^{[5]2}海事管理机构除了要通过技术的手段查明事故的原因,还要对当事人的事故责任进行划分。而且在实践中,海事管理机构对于事故责任划分的重视程度并不低,甚至超过查明事故原因的技术调查。形成上述局面的原因是:一方面,海事管理机构在水上交通事故调查报告中进行细致的责任划分,可以为之后的行政处罚直接提供依据,以减轻执法负担;另一方面,海事管理机构对于责任的精细分配,可以防止自身因为责任划分不当而面临诉讼风险。总而言之,相比于投入更多技术、成本和精力去查明事故原因,海事管理机构进行责任认定所带来的行政收益更为直观和明显。

然而,正是因为中国目前的水上交通事故调查更加倚重责任调查,^[6]其带来的不利后果也是十分明显的,导致调查的初衷已经偏离安全调查。首先对于当事人而言,因为事故调查涉及责任的分配,为了尽可能减轻自身的责任,可能出现伪造证据、虚假陈述等情况,这并不利于甚至可能阻碍真正事故原因的查明。其次,对于海事管理机构而言,进行责任认定需要消耗行政机关大量的精力,在有限的事故调查期限内,必然会影响对事故原因的仔细查明,从长远来看也不利于调查技术水平的提高。最后,由于国际海事组织及其他主要航运国家普遍采用的是“非谴责性”调查,^{[7]147}中国的责任调查举措可能会影响在海事调查领域国际合作的开展。

相比而言,虽然海事管理机构在水上交通事故调查过程中进行责任的划分能够便于后续执法工作

^① 相关讨论参见韩立新,吴珊珊:《海事调查及其责任认定的法律属性探析》,发表于《法学杂志》,2014年第1期;屠小宁:《〈内河交通事故调查报告〉诉讼辩惑》,发表于《中国海事》,2014年第5期;刘芳:《论〈海上交通事故调查报告〉的证据效力》,发表于《中国海事》,2009年第7期;余新传:《论内河交通事故调查报告结论的不可诉性》,发表于《中国海事》,2008年第3期;陈海欧:《事故调查报告的法律属性》,发表于《中国水运》,2007年第9期;等等。

^② 2006年,最高人民法院民四庭和中国海事局共同出台《最高人民法院民事审判第四庭、中国海事局关于规范海上交通事故调查与海事案件审理工作的指导意见》[简称《指导意见》,法民四(2006)第1号],其中将海事调查报告及其结论意见作为海事法院在案件审理中的诉讼证据。

^③ 《海上交通安全法》第85条第2款规定:“海事管理机构应当自收到海上交通事故调查报告之日起十五个工作日内作出事故责任认定书,作为处理海上交通事故的证据。”

的开展,但从长远来看并不利于事故调查水平的提高,反而会因为各种因素影响安全调查目的的实现,是得不偿失之举。

2. 增加海事法院行政审判的压力

水上交通事故调查报告含有责任认定,海事管理机构会单独出具事故调查结论书或责任认定书。如果当事人认为海事管理机构出具的上述文书侵犯自身的合法权益,向海事法院起诉,海事法院是否受理?受理后又如何裁判?这也是一直困扰海事法院的难题。

在支持受理的海事法院看来,法院作为当事人权利救济的最后一道防线,应当发挥司法的保障功能。更何况,当前的水上交通事故调查报告中确实含有对于当事人责任的认定,海事管理机构的行政处罚也多是据此作出,确实实际影响到当事人的权利义务。^[8]在当事人向上一级海事管理机构申请重新认定而救济效果不佳的情况下,应当允许法院提供外部救济渠道。

在反对受理的海事法院看来,水上交通事故调查具有很强的专业性和技术性,法官并不掌握相关技能,因此无法进行实质性审查而对当事人事故责任重新判定。^[9]法官应当尊重海事管理机构的裁量权,不应过度干涉海事管理机构作出的具有强烈专业技术色彩的责任认定。如果法院对此敞开诉讼的大门,大量的事故调查报告和责任认定之诉将会涌入法院,法院将会不堪重负。

支持方和反对方的理由都不无道理。这也使得在司法实践中,法院受理或不受理相关行政诉讼的情况都存在^①,并没有形成统一的标准。

3. 困扰当事人救济途径的选择

如果不服海事管理机构作出的水上交通事故责任认定,如何寻求更好的救济途径以保障自身的合法权益,同样困扰着当事人。

如果从《中华人民共和国行政诉讼法》(简称《行政诉讼法》)、《中华人民共和国行政复议法》(简称《行政复议法》)关于受案范围有关规定来看^②,当事人可以对行政机关侵犯其合法权益的行为提起诉讼和复议。换言之,只要对当事人的权利义务构成实际影响的行为,当事人都可以复议起诉。据此,只要当事人认为海事管理机构作出的水上交通事故责

任认定行为对其权利义务产生实际影响,就可以通过行政复议和行政诉讼途径解决。

不过,中央层面的法律、法规和规章,如《海上交通安全法》《海上交通事故调查处理条例》《内河交通安全管理条例》《内河交通事故调查处理规定》并没有对当事人的救济途径作出规定。地方性法规有所涉及,如《湖南省水上交通安全条例》第31条规定:“当事人对海事管理机构作出的水上交通事故责任认定不服的,可以在接到事故调查结论后十五日内向上一级海事管理机构申请重新认定。”

如果事故当事人所在省份的地方立法对救济途径进行了明确,当事人选择向上一级海事管理机构申请进行重新认定未尝不可。可如果地方性法规或地方政府规章也没有明确^③,当事人究竟应当选择何种救济途径呢?

正如前文所提及的,当事人向法院提起行政诉讼,会面临法院是否受理的难题。恰巧碰到司法能动性强的法院,当事人或许还有机会和海事管理机构进行司法上的较量,以期盼法院能够对事故责任进行重新分配。如果碰到严格遵循司法谦抑性原则的法院,当事人寻求外部司法救济则会沦为空谈。

如果阻断了当事人向法院寻求司法救济的途径,向上一级海事管理机构重新申请认定效果又如何?且不说在没有中央立法的情况下,有些省份也没有通过地方立法对此明确,事故当事人向上一级海事管理机构申请重新认定,面临无法可依的情况。即使地方立法有所明确,在当前的行政体制下,上一级海事管理机构能否真正发挥层级监督的作用,实现对当事人的内部救济,也是值得怀疑的。

向法院起诉还是向上一级海事管理机构申请重新认定,是事故当事人所发出的“哈姆雷特之问”,始终困扰当事人救济途径的选择。

(二) 学术纷争:“证据说”和“行为说”无助于争议的解决

针对上述难题,来自学术界和实务界的教授、律师、法官和海事管理机构人员也都提出了自己的看法。仔细梳理后可以归纳为两种对立的观点。一种观点是“证据说”,即将海事管理机构出具的水上交通事故调查报告和责任认定书作为诉讼中的证据,

^① 例如在“刘朋洁、梁新民案”中,法院就作出不予受理的裁定。参见广东省高级人民法院(2015)粤高法行终字第733号行政裁定书。在“刘义勇与中华人民共和国烟台经济技术开发区渔港监督行政确认上诉案”中,法院在受理后裁定驳回起诉。参见山东省高级人民法院(2014)鲁行终字第104号行政裁定书。

^② 参见《行政诉讼法》第12条、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》第1条、《行政复议法》第6条。

^③ 《安徽省水上交通安全管理条例》《山西省水上交通安全管理办法》等地方立法就没有规定事故当事人的救济途径。

当事人不能对此提起行政诉讼;另一种观点是“行为说”,即认为海事机构作出的事故调查报告及责任认定书实际影响到当事人的权利义务,应当允许事故当事人对此提起行政诉讼。

1. “证据说”的依据

一是规范层面的支撑。《指导意见》第1条第(五)项明确说明:“海事调查报告及其结论意见可以作为海事法院在案件审理中的诉讼证据,除非有充分事实和理由足以推翻海事调查报告及其结论意见。”二是司法裁判的支持。例如,在“亳州市祥瑞航运有限公司与中华人民共和国芜湖海事局交通运输行政管理纠纷案”^①中,法院认为:“被诉的《事故结论书-1》是被告海事局依据《中华人民共和国内河交通安全管理条例》的规定履行职责,运用专业技术手段所做出的结论性意见和建议。该结论书可以作为水上交通事故案件的证据使用,并不直接确立事故当事人的权利义务,对当事人的权利义务不产生实际影响。”三是2017年时任最高人民法院民四庭副庭长王淑梅法官的讲话提供了佐证。她在全国海事审判实务座谈会上的总结讲话中专门就“海事行政调查可诉性的问题”进行了总结,认为事故责任认定书是行政机关通过调查对当事人责任进行划分的书证,是证据的一种,并不能直接影响当事人的权利义务。四是可以参照道路交通安全领域的做法。在道路交通安全领域,《道路交通安全法》第73条的规定^②以及全国人大法工委的工作答复^③明确将公安交通管理部门作出的交通事故责任认定书作为处理交通事故案件的证据使用。因此,在水上交通事故调查中,也有观点认为应当仿照道路交通事故处理的方法,将水上交通事故责任认定书作为证据看待。^{[10][100]}五是支持“证据说”的学者从学理层面分析认为:“出具海事调查报告、进行事故责任认定均属于海事调查程序中的一部分,是海事管理机构在处理海上交通事故工作中的一个环节,而非独立、完整的行政行为;事故责任认定不直接确定当事人间的权利义务;行政确认为并不必然可以进行行政复议、行政诉讼。”^[11]

2. “行为说”的理由

一是规范层面的依据。《复函》中明确指出:“依据行政诉讼法及司法解释有关规定,行政机关行使行政职权过程中作出实际影响行政相对人权利义务的行为,均属于行政诉讼受案范围,法律另有规定除外……将水上交通事故责任认定书排除行政诉讼受案范围没有法律依据。”二是司法案例的支持。在“韩玉山、南阳市卧龙区地方海事处、赵春松为水上交通事故责任认定纠纷案”^④中,法院认为:“被告依据行政职权作出水上交通事故责任认定书,认定了事实,划分了事故责任,对当事人的权利义务产生了直接影响,属于具体行政行为,符合上述规定,属于人民法院行政诉讼的受案范围。”三是学理的论证加持。支持“行为说”的学者认为:“水上交通事故责任认定书对当事人划定了事故责任或者直接明确向当事人责令采取相关行政措施,例如,责令行政相对人整改,可以视为已经成熟的行政行为,则应当具有可诉性。”^{[11]135}

3. “证据说”和“行为说”的观点评析

水上交通事故调查报告和责任认定书的性质还没有明确,中央立法也没有规定当事人的救济途径。因此,围绕“证据说”和“行为说”的争论似乎各有道理,但又无法真正解决争议。

就“证据说”的观点而言:第一,目前的规范依据仅仅是司法解释性质的规范性文件,并不是立法,无法作为行政诉讼的依据或参照,仅仅具有参考意义。第二,虽然在当前的海事审判实践中,有些法院支持“证据说”,但是中国不是判例法国家,法院的案例并没有拘束力,同样仅具有参考意义。此外,其中并没有案例被最高人民法院遴选为指导性案例或公报案例,并不要求其他法院以此为参照,因此没有形成事实上的拘束力。更何况,实践中也有法院作出与之观点截然相反的裁判,法院的裁判要旨仅能作为理由说明论证。第三,时任最高人民法院民四庭副庭长王淑梅法官的讲话只是法律政策的表达,不是正式的法源。第四,道路交通事故责任认定书的“证据说”观点虽然在《道路交通安全法》中有法

^① 参见武汉海事法院(2016)鄂72行初6号行政裁定书。类似案例还有“陈伟与中华人民共和国江苏海事局不履行法定职责纠纷案”,参见江苏省高级人民法院(2015)苏行终字第00321号行政判决书;“何芳平与衡阳市地方海事局行政确认纠纷案”,参见湖南省衡阳市中级人民法院(2012)衡中法行终字第161号行政裁定书;等等。

^② 《道路交通安全法》第73条规定:“公安机关交通管理部门应当根据交通事故现场勘验、检查、调查情况和有关的检验、鉴定结论,及时制作交通事故认定书,作为处理交通事故的证据。交通事故认定书应当载明交通事故的基本事实、成因和当事人的责任,并送达当事人。”

^③ 参见《全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会关于交通事故责任认定行为是否属于具体行政行为,可否纳入行政诉讼受案范围的意见》(法工办复字[2005]1号)。

^④ 参见河南省南阳市中级人民法院(2014)南行终字第00158号行政判决书。

律依据,但是并没有杜绝争议,相关质疑并没有减少。事故责任认定“作为一种行政确认行为,确实影响到当事人法律责任的承担”。如果仅仅作为证据,“事故认定书的证明力大于其他证据,人民法院一般会直接采信并确认其相应的证明力”,当事人很难在诉讼中推翻,不利于权利的救济。^[12]

就“行为说”的观点而言:第一,《复函》并不是司法解释,不具有普遍约束力。第二,法院的裁判要旨同样只适用于个案,不具有普遍适用性。第三,水上交通事故的调查和责任认定行为,是程序性行为、行政事实行为、过程性行为(中间行为、阶段性行为)还是行政行为、成熟性行为,目前学术界还存在争议,并没有形成通说。此外,学理论证在中国法律体系中同样属于非正式法源,并没有实际的法律拘束力。

综上所述,“证据说”和“行为说”的观点都存在一定的缺陷,观点争鸣并没有实际解决争议。

4. 接轨国际海事调查规则而非仿效《道路交通安全法》第73条

海事管理机构似乎试图通过立法将“证据说”固化以解决争议。最直接的体现就是修订的《海上交通安全法》将事故责任认定书明确为处理海上交通事故的证据。应当说,该条款为“证据说”提供了最直接的法律依据,大部分对“证据说”的质疑理由也将不成立。《会议纪要》对“证据说”的进一步阐述,也似乎表明了法院的立场。然而,与《道路交通安全法》保持一致的“证据说”是否能够彻底解决纷争仍值得商榷。

一方面,《道路交通安全法》采用交通事故责任认定“证据说”的做法并没有实质性地解决纠纷。立法只是从表面防止公安交通管理部门成为行政诉讼中的被告,减少应诉风险,更多是一种权宜之计。只要事故责任认定书存在,且对当事人责任进行了分配,当事人就可以认为自身的权利义务实际受到影响,继而能够寻求行政诉讼救济。

另一方面,修订后的《海上交通安全法》仅是将海上交通事故的责任认定书作为证据,没有明确海上交通事故调查报告的性质,特别是当前的海上交通事故调查报告含有对当事人责任的划分,当事人仍然可以认为调查报告错误划分责任侵犯自身权益,而提起行政诉讼。此外,《海上交通安全法》第85条只是部分解决了海上交通事故责任认定问题,对于内河交通事故而言,海事管理机构出具的事故调查报告和调查结论书并不能等同适用,毕竟

《内河交通安全管理条例》《内河交通事故调查处理规定》并没有配套修改。

在笔者看来,水上交通事故责任认定与道路交通事故责任认定亦步亦趋并非是明智的立法选择。因为《道路交通安全法》第73条自立法以来就一直面临是否掺杂着公安交通管理部门利益考量的质疑,海事管理机构重走老路,显然不利于水上交通事故责任认定水平的提升。《海上交通安全法》在1983年制定之初,对于海上交通事故的处理是“由主管机关查明原因,判明责任”,立法目的在于通过责任制裁维护海上交通安全秩序,符合当时的时代背景,因为《行政诉讼法》还未出台,“行为说”不具备现实操作的可能性。然而,经过几十年航运业的高质量发展和国际交流合作的深化,再加上中国的行政法制不断健全,公民的权利意识不断高涨。将《海上交通安全法》的修订理解为确立以海事机构为主导的单一“证据说”,恐不符合当下保障公民基本权利的法治实践。由于海事管理具有较强的涉外性,海事管理机构应当向国际海事组织和主要海运国家的先进做法看齐,水上交通事故责任认定机制应当与其接轨,领跑在国内事故调查及责任认定的前列。具体而言,改进中国的水上交通事故责任认定机制,应当从理念转换、组织机构、实体内容、法律责任四个方面着手。

二、理念转换:由责任制裁转向风险预防

中国目前的水上交通事故调查侧重于事后的责任制裁,意图通过责任倒逼的方式,迫使事故当事人吸取事故教训、引以为戒,形成威慑效果。不可否认,责任制裁在中国注重秩序管控的社会环境下,确实发挥着一定的作用,但过分强调责任也会产生负面效果。

(一) 责任制裁理念的后果

一是过于注重人的责任而忽视系统的风险。水上交通事故的发生,除了船长、驾驶员等人的因素外,还与系统因素存在密切关联。对于驾驶员的违章驾驶、超载、临危措施操作不当等行为进行责任制裁,只能解决人的问题,并不能克服系统的风险。水上交通事故的调查是全方位的,既要调查人的因素(船舶操纵与人员配备),也需要对于船舶的状况(设施设备)、货物的性质、环境因素(水文、气象、通航等)乃至当时的信息平台 and 应急救援的水平等系统因素进行综合考虑。因此,只通过责任制裁而忽视系统的风险是不全面的。

二是强调个案的责任制裁而忽视整体安全理念

的宣传。应当说,对事故当事人进行责任制裁的威慑效果是明显的,当事人也一定能够吸取事故教训,在今后树立安全驾驶的理念。不过个案的制裁效果毕竟是有限的,对于其他水上运输人员而言由于没有涉及自身,起到的警示效果是不够的。即使扩大反面典型的宣传效果一定程度上能够让从业者心理有所忌惮,但同样只能解决人的问题。更何况,责任制裁并不是法律的唯一动力,^[13]积极的指引和协调同样是安全理念建立的重要保障。过于强调个案的责任制裁而忽视事故原因的全面、客观分析,无法使整体的安全理念得到有效宣传,不利于预防事故的再次发生。

三是可能出现责任不对等的情况而影响安全调查目的的实现。由于责任制裁是中国目前水上交通事故调查最为重视的环节,其除了发挥传统法律制裁的“补偿和定分止争为内容的纠纷解决作用”,^[14]还有着警示、惩戒的作用。如果发生重大的水上交通安全事故,海事管理机构意欲将该事故作为负面典型以起到“警钟长鸣”的效果,很可能加大对事故当事人的责任制裁,甚至造成责任不对等的情况。此外,如果水上交通事故的发生与海事管理机构的管理不当存在一定关联,不排除海事管理机构在责任认定时产生偏差。这些在责任制裁上“花功夫”的做法,必然会影响查明事故原因、预防事故再次发生的安全调查目的的实现。

(二) 树立风险预防的理念

从长远来看,要提高中国水上交通事故的调查水平和处理能力,理念上应当由责任制裁转向风险预防。风险预防,是指针对不确定的风险,面向未来,旨在预防的一种理念。^[15]水上交通事故的发生属于不确定性的风险。每次发生水上交通事故,事故调查部门都应当认真查明事故原因,防止此类事故在未来再次发生。因此,水上交通事故调查应当树立风险预防的理念,具体可以从以下三个方面着手。

一是进行风险评估。风险评估,是“对风险的识别、评价和估算,构成风险分析中的重要一环”。^[16]水上交通事故发生后,可能对未来的事故预防产生诸多风险,事故调查部门无法完全规避。换言之,识别“何种性质的风险”来进行预防,^[17]就显得尤为重要。一般而言,人为因素的风险如驾驶员的违章驾驶,是相

对容易识别的,这是需要重点评估的。对于气象、水文、通航等环境风险,在科学技术能够预测的范围内,应当加以风险评估。此外,对于搜救风险,在救援条件允许的情况下,也是要加以评估的。

二是采取风险预防措施。事故调查部门需要在全部调查结束后,整体考量决定采取哪些风险预防措施。^[18]当前,水上交通事故调查报告中所载明的“安全管理建议”或者称之为“防范和整改措施建议”,本质上就是风险预防措施。风险预防措施应当结合调查后的事故原因以及评估后的风险作出,包括加强船长、船员的安全技能培训和提高应对突发事件的能力;落实船舶企业的主体责任,加强企业的管理;提升船舶设计、建造的质量;提高应急救援的能力;严格恶劣天气条件下的船舶禁限航措施等。

三是注意风险预防的限度,避免过犹不及。水上交通事故发生后所采取的风险预防措施应当符合比例原则。^[19]其一,风险预防措施要符合适当性原则,即有助于预防事故发生目的的实现;其二,风险预防措施要符合必要原则,在诸多防范风险的严格管控措施中要采取对当事人侵害(权益影响)最小的措施;其三,风险预防措施要符合均衡性原则,所采取的风险预防措施与其所达到的目的之间必须合比例,不能在事故风险防范过程中采取“一刀切”的措施。

综上所述,中国水上交通事故调查的理念应当由责任制裁转向风险预防,在此理念的引领下,再展开具体的制度设计。

三、组织机构:建立相对独立专业的水上交通事故调查委员会

(一) 调查与处理相分离的模式确保处理结果的客观公正

中国的水上交通事故的调查和处理一直都是由海事管理机构全权负责。应当说这种集中由专门的行政组织进行调查和处理的模式确实能够提高执法效率。但与之相伴的问题也很明显,那就是海事管理机构权力过大,会形成权力的垄断。如果事故与海事管理机构有“利害关系”,在调查过程中可能出现对责任认定“避重就轻”的情况。此外,当事人处于弱势地位,不仅处理的结果会受到影响,也不利于权利的救济。虽然依据修订后的《海上交通安全法》第85条的规定^①,调查报告和责任认定书是由不同的部门作出,

^① 《海上交通安全法》第85条第1款规定:“海上交通事故调查组应当自事故发生之日起九十日内提交海上交通事故调查报告;特殊情况下,经负责组织事故调查组的部门负责人批准,提交调查报告的期限可以适当延长,但延长期限最长不得超过九十日。事故技术鉴定所需时间不计入事故调查期限。”第2款规定:“海事管理机构应当自收到海上交通事故调查报告之日起十五个工作日内作出事故责任认定书,作为处理海上交通事故的证据。”

但在中国当前的海事行政体制下,海上交通事故调查组的成员即海事调查官,一般也是来自于海事管理机构。海上交通事故调查组的工作,仍然由海事管理机构领导,并没有实现调查与处理相分离。

从国外的经验来看,英国的海事调查工作由两个机构负责,海事调查委员会(Marine Accident Investigation Branch, MAIB)负责安全调查,隶属运输部,是一支完全独立的海上事故调查专业机构,该部门不是一个执法机构,也不起诉任何人或追究责任。^[20]¹⁶⁷³ 英国海岸警备队(Maritime and Coastguard Agency, MCA)负责行政调查,包括违法行为的处理。^[21] 在日本,水上交通事故的调查和处理也是相分离的,在交通部内设立一个全国统一、相对独立的海事调查机构,即海上事故审查厅(Marine Accident Inquiry Agency, MAIA),负责水上交通事故的调查。^[22] 从世界先进海运国家的做法来看,水上交通事故的调查和处理相分离,由相对独立、专业的组织进行技术性调查,能够确保调查结果的真实、准确,再交由专业的海事行政机构进行违法行为的处理,能够保证处理结果的客观公正。^[23] 因此,建立相对独立且专业的水上交通事故调查委员会就显得尤为重要。

(二)相对独立的技术安全调查可以避免卷入诉讼

由相对独立且专业的水上交通事故调查委员会进行技术安全调查,除了能够确保调查和处理结果的准确、公正外,还能够避免其卷入到诉讼纠纷中。

水上交通事故调查委员会隶属于海事管理机构,但具有相对独立性。就二者关系而言,水上交通事故调查委员会受海事管理机构的业务指导,是专门调查水上交通事故的内设机构,但是水上交通事故调查委员会对于调查结果具有最终决定权^①。水上交通事故调查委员会由于不是法律、法规或规章授权的具有行政主体资格的组织而无法成为适格被告^②。

水上交通事故调查委员会只负责所有水上交通事故案件的调查环节。水上交通事故调查委员会作为事故调查的常设机构,只负责“收集信息、认定事实”,^[24] 最终出具水上交通事故调查报告。该调查步骤是整个事故调查和处理过程中的一个环节,是调查和处理程序中的一个阶段,是未来事故处理行为的预

备和辅助。^[25] 因此,作为程序性、中间性、事实性的事故调查行为,^[26] 并不是具体的行政行为,也无法成为行政诉讼审查的对象。

水上交通事故调查委员会出具的水上交通事故调查报告由于只包含技术安全内容,而不涉及当事人的权利义务,也就无法产生实际的法律效果。换言之,该调查报告只是一份技术性报告,并不对外发生法律效力,显然不会对当事人的权利义务产生实际影响。水上交通事故调查委员会也不会因为出具的事调查报告而被卷入到诉讼纠纷中。

(三)调查委员会的人员组成方案

中国现行的水上交通事故调查是由海事管理机构成立事故调查组进行调查。不同等级的事故调查组要求配有不同人数的海事调查官^③。应当说,中国目前建立的不同等级的海事调查官制度以及对于海事调查官的任职资格要求发挥了重要的作用。^[27] 然而,尽管有一定数量的海事调查官掌握航海、轮机、法学、心理学等方面的知识,但是这样的复合型人才不可能覆盖整个海事调查官队伍。更为关键的是,一旦成为海事调查官,必然疏于航海与轮机实践,在水上交通实践领域的专业水平会随时间推移而有所下滑。

建立相对独立、专业的水上交通事故调查委员会,调查委员会的人员组成同样要有所变革。不可否认,海事调查官是水上交通事故调查委员会的重要组成人员,但同时可以吸纳具有一定航海经验和管理经验的船长、轮机长,以及专业的船舶工程专家等外部人员加入,使调查委员会的组成人员多样化。相比于清一色的海事调查官组成的水上交通事故调查委员会,这样的人员构成独立性也会更强。调查委员会的委员可由海事管理机构在建立的海事专家库中选任,其中非常任的外部委员的人数应当占总人数的一半以上,以实现调查的公信力。当然,对于非常任外部委员的加入,应当严格进行遴选以保证资质,必要时可以建立信用档案。此外,要保障专家独立发表意见,通过票决制的表决方法得出调查结果。^[4]¹³⁹

四、实体内容:技术性安全调查报告不划分责任

(一)国际通行做法

由国际海事组织发布,2010年1月1日生效的

^① 水上交通事故调查委员会独立进行调查、不受干扰,由其最终出具的水上交通事故的调查报告是水上交通事故调查委员会集体意志的体现,无需海事管理机构负责人的同意或批准。

^② 考虑到改革实施的可能性,在中国目前还不宜将水上交通事故调查委员会完全独立于海事管理机构而定性为社会化的组织或行业协会,相对独立于海事管理机构的机构设置更为合适。

^③ 参见《交通运输部海事局关于颁布实施〈海事调查官管理规定〉的通知》(海安全[2008]666号)。

《海上事故或海上事件安全调查国际标准和做法规则》(*International Code of the International Standards and Recommended Practices for a Safety Investigation into a Marine Casualty of Marine Incident*, 简称《国际海事调查规则》)第1.1条规定:“本规则旨在提供一个通用的方法供各国在对海上事故和海上事件进行海上安全调查时采用。海上安全调查不为划分过失或确定责任。本规则所定义的海上安全调查是为了防止将来的海上事故和海上事件而进行的调查。”可以发现,《国际海事调查规则》并不旨在判明和追究责任,而是以防止事故再次发生为目的。另外,该规则第1.2条规定:“海上安全调查应分离于并独立于任何其他形式的调查。但是,本规则的目的并非排除任何其他形式的调查,包括为民事、刑事和行政诉讼进行的调查。”由此可见,《国际海事调查规则》更强调调查的技术性和安全性。^{[7]146}

从世界先进海运国家的做法来看,在英国,海事调查委员会主管海事调查,其调查分为非正式调查、取证调查和初步调查,但无论哪种调查都是由该机构独立作出,不涉及责任划分。^{[28]90} 英国《商船(事故报告和调查)条例》[*Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations*]第5条规定了安全调查的目的:“1. 根据本条例对事故进行安全调查的唯一目的应是通过确定事故的原因和情况来防止将来发生事故。2. 确定责任不是调查的目的,除非是达到其目的所必需,也不应归咎于责任。”由此可见,英国海事调查的根本目的是确定事故的原因,针对性地改善海上安全管理,避免下次事故的发生。应当从每次事故中吸取教训,寻找共同的原因和趋势。虽然调查的结果可能意味着责任的承担,乃至面临指控,但至关重要,必须要进行完全独立的技术调查,其目的纯粹是为了提高海上交通的安全性,因为技术调查应当优先于其他任何调查。^{[20]1684} 美国的海事安全调查采取的是双轨制,美国海岸警卫队(United States Coast Guard, USCG)负责对所有海事进行调查。美国国家运输安全委员会(National Transportation Safety Board, NTSB)负责对所有海事中属于“重大海事”的部分进行调查。^{[28]91} 美国海岸警卫队和美国国家运输安全委员会也会展开联合调查。但无论是哪种海事调查,调查报告都不进行责任的划分。^[29] 其中,《联邦法案规则》(*The United States Code, USC*)要求美国海岸警卫队“对海上伤亡和事故的调查以及作

出的决定是为了采取适当措施促进海上生命和财产安全,而不是为了确定民事或刑事责任”^①。《美国法案》(*The Code of Federal Regulations, CFR*)要求美国国家运输安全委员会事故报告的任何部分都不能用于因报告中提到的事项引起的民事诉讼^②。此外,“无罪安全调查”(No-Blame Safety Investigation)已经被澳大利亚交通安全部门(Australian Transport Safety Bureau, ATSB)用于处理严重的海上事故。“无罪安全调查”的基本特点包括废除不自证其罪的特权,并将收集到的证据和最终报告与除安全目的以外的任何其他用途隔离。安全调查的根本目的是找出事故发生的原因,防止事故再次发生,而明确地归咎责任并不是它的功能之一。^[30]

(二) 地方实践中的策略性选择

虽然中国的水上交通事故调查报告要求进行责任的认定,但是在实践中不乏“有些地方的海事管理机构,不愿意在事故调查报告中确定当事人的责任比例,而将该问题留在诉讼中交由法院委托第三方鉴定解决。”^{[31]58} 笔者称其为地方实践中的策略性选择。

海事管理机构之所以不愿意在事故调查报告中进行责任认定,表面看来是担心责任划分不当,被当事人提起行政诉讼,面临败诉的风险。该种策略性选择本质上是海事管理机构的一种“自我保护行为”,“避免陷入司法认定推翻行政认定的窘境”。^{[31]58} 究其背后的本质原因,则是目前由水上交通事故调查报告进行责任的划分存在一定的不合理之处。海事管理机构既要查明事故原因,又要进行责任认定,事故调查的独立性、中立性甚至调查结果的准确性和公正性都有可能受到影响。

地方海事管理机构的策略性选择已经说明当前由水上交通事故调查报告划分责任的做法存在问题。如果说地方海事管理机构在其出具的事故调查报告中不进行责任划分的做法可能涉嫌“违法”的话,那也是一种“良性违法”。

(三) 调查报告的内容构成

如果水上交通事故调查报告不包含责任认定,那应当由哪些内容构成?从目前的法规范要求来看,在内河领域,《内河交通事故调查报告》包括:船舶、浮动设施概况;船舶、浮动设施所属公司情况;事故发生的时间和地点;事故发生时水域的水文、气象、通航环境情况;事故搜救情况;事故损失情况;事故经过;事故

① 参见 49 U. S. C. § 1154(b) (2019)。

② 参见 46 C. F. R. § 4.07-1(b) (2019)。

原因分析;事故当事人责任认定;安全管理建议^①。在海上,《海上交通事故调查报告书》包括:船舶、设施的概况和主要数据;船舶、设施所有人或经营人的名称和地址;事故发生的时间、地点、过程、气象海况、损害情况等;事故发生的原因及依据;当事人各方的责任及依据^②。

在实践中,海事管理机构发布的《水上交通事故调查处理指南》规定调查报告应当包括摘要、事实描述、概述和附录四个部分。摘要是对事故过程的简述、主管机关对事故原因分析的结论,以及有关建议等。事实描述包括当事船舶情况、当事人情况、事故损害情况、事故背景、事故经过、搜寻与救助行动。概述(原因分析、结论和建议)包括证人证词和其他证据的可靠性、违反有关法规的严重性评估、对逐项事件和其他事项的评述、应急部署执行情况的评估、搜救工作的评估、事故原因分析和结论、关于避免类似事故的安全建议、关于采取进一步行动的建议。附录内容由调查人员自行确定,通常是调查人员所收集到的各种证据。^{[5]42}此外,中国海事局制定的《海事调查官手册》要求调查报告的内容包括:调查报告名称、事故和调查概况,船舶、船员和船公司概况,事故水域的通航环境情况,事故证据分析,事故经过,搜救或救助简要情况,事故经济损失和人员伤亡情况,事故原因分析,安全管理建议。^{[32]1}

从《国际海事调查规则》的要求来看,海上安全调查报告应当包括:海上事故或海上事件的基本事实概述,及说明是否导致任何死亡、受伤或污染;安全管理证书所列明的船旗国、船舶经营人、经营人、公司及船级社情况;相关的任何有关船舶的尺度和动力装置细节,以及船员的陈述、工作程序和例如船上工作时间等其他事宜;海上事故或海上事件情况的详细描述;对触发因素的分析 and 评论,包括任何机械因素、人的因素和组织因素;海上安全调查结果,包括确认安全问题、海上安全调查的结论;适用时,旨在防止将来海上事故和海上事件的建议^③。

比较国内的法规范要求 and 实践做法,以及《国际海事调查规则》的要求,应当说目前《内河交通事故调查处理规定》对调查报告的内容要求在立法层面还是比较全面的,在原有的《海上交通事故调查处理条例》对调查报告的要求基础上,不仅相关的表

述更加科学、严谨,还增加了“事故搜救情况”的要求。不过,对比实践的做法以及《国际海事调查规则》的要求,目前对于“事故证据分析”的规定(物证、书证、当事人的陈述等)并没有在立法中得到反映,建议未来在修改相关部门规章时予以增加。

五、法律责任:视不同情形交由海事管理机构或海事法院认定

虽然水上交通事故调查委员会所作出的事故调查报告不进行具体责任的划分,但是并不意味着在事故的后续处理阶段就不进行法律责任的认定。

(一)海事管理机构在行政处罚决定书中进行法律责任的认定

理想的模式是海事管理机构不单独出具事故责任认定书,将责任认定体现在制裁中。^[33]一般而言,水上交通事故的发生经常伴随着当事人的违法事实,例如违章航行等违反法律规定而给社会造成危害后果的过错行为。当事人有行政违法行为的,就应当追究其行政责任,并给予行政处罚。^[34]海事管理机构要进行行政处罚,同样要结合事故调查报告中的原因分析,依据法律、法规作出行政处罚,这其中就必然涉及到责任的认定^④。因此,海事管理机构完全可以在行政处罚书中进行责任的判定,认定当事人是负主要责任、次要责任、全部责任或双方负对等责任,同时将事故当事人违背的有关水上运输的法律法规、规章或国际公约、规则进行列明。^{[32]14}海事管理机构据此再作出行政处罚。将事故责任认定吸纳进行行政处罚决定书中的好处在于,海事管理机构不会因为单独出具责任认定书的行为而面临诉讼风险,当事人和法院也不用纠结责任认定书的可诉问题。由于海事管理机构通常也需要对于事故中的行政违法行为进行处罚,行政机关作出的行政处罚行为本身就要经受司法的检验,这其实是对行政和司法资源的节约。

不过,修订后的《海上交通安全法》第85条第2款规定:“海事管理机构应当自收到海上交通事故调查报告之日起十五个工作日内作出事故责任认定书,作为处理海上交通事故的证据。”由此可见,中国海事局目前还是坚持海事管理机构单独出具事故责任认定书,通过“证据说”的方式,消解行政诉讼的可能性。

① 参见《内河交通事故调查处理规定》第29条。

② 参见《海上交通事故调查处理条例》第16条。

③ 参见《海上事故或海上事件安全调查国际标准和做法规则(2010年)》第2.12条。

④ 由于事故调查报告已经详细地分析了事故的原因,海事管理机构只需要对原因的作用力大小进行判断,再综合其他因素就能够进行责任的认定。

然而此种方案的法理基础并不充足。目前比较可行的解释方案是,将事故责任认定书中的“责任”解释为“因果责任”,而非“法律责任”,以弥补立法的不足。“因果责任”源于哈特的责任理论,在哈特看来,责任可以分为角色责任、因果责任、法律上的应负责任和能力责任。比如在一起沉船案件中,船长的过失导致沉船,或者说过失与沉船有因果关系,这些不同的说法都是有因果责任的表达法。^[35]已经有学者提出,水上交通事故责任认定书中的责任“不是法律责任,而是基于对事故当事人行为对事故发生的作用力有无和大的判定”,^{[10]99}其本质就是一种因果责任。此外,结合因果关系二分法理论分析,事故责任认定书只是查明事实,属于事实因果关系,而非法律因果关系。当事人最终是否承担法律责任,需要在因果责任的基础上,结合能力责任等其他责任共同判定。^[36]

因此,即使要求海事管理机构出具事故责任认定书,该认定书所确定的责任也只是因果责任,而非法律责任。海事管理机构要作出行政处罚,在行政处罚决定书中进行法律责任的认定,不能照搬事故责任认定书中的“因果责任”^①,还需要结合当事人的能力责任、违法性认识等其他因素来综合认定。海事管理机构在依法确定对当事人的行政处罚时,不可简单地将划定的事故当事人“因果责任”与实施行政处罚对等。

(二)海事法院在判决书中进行法律责任的认定或重新划分

第一种情形,理想的模式是海事管理机构已经在行政处罚决定书中进行了法律责任的认定,当事人对此不服,提起行政诉讼。《行政诉讼法》第77条第1款规定:“行政处罚明显不当,或者其他行政行为涉及对款额的确定、认定确有错误的,人民法院可以判决变更。”法院判决变更行政处罚的行为,必然涉及对于行政处罚的实质合法性审查。因为行政处罚是以法律责任的认定为基准作出的,法院要进行变更,绕不开对法律责任的重新划分。行政处罚书中列明的事故责任认定,是海事管理机构结合专业的知识、技术判断以及法律、法规、规章的规定作出。一般而言,海事法院应当尊重海事管理机构的专业判断,但是涉及

法律适用错误或违反法定程序的,法院有权进行法律责任的重新认定,最终变更行政处罚。不过,由于事故责任认定书的存在,如果海事管理机构在出具事故责任认定书的过程中出现“内部行为外部化”的情形^②,侵犯当事人的合法权益,事故责任认定书突破现有法律框定的证据属性而突变为行政行为,法院存在受理的空间。

第二种情形,海事管理机构没有作出行政处罚行为,当事人之间产生民事诉讼纠纷。由于事故责任认定书的存在,涉及的关键问题就是,法院对于海事管理机构单独出具的事故责任认定书的审查问题。由于事故责任认定书是由独立专业的事故调查委员作出的,其中的责任是一种“因果责任”,具有强烈的专业技术性,法院应尽可能采信海事管理机构的责任认定,这属于海事管理机构的判断余地。除非当事人邀请的第三方机构作出的鉴定意见更具有权威性和参考价值,^{[31]60}且依证据规则对证据资格、证明力进行质证后,符合优势证明标准被法院最终采信,法院方可进行责任的重新划分。

第三种情形,水上交通事故情况严重,引发刑事诉讼。由于事故责任认定书的存在,在刑事诉讼中对于事故责任认定书的审查必然更为严格,因为事故责任的划分会影响到犯罪嫌疑人的定罪量刑。建议引入专家证人制度以及交叉询问方式,禁止强迫犯罪嫌疑人自证其罪,最终排除合理怀疑方能符合可采性标准。

六、结语

水上交通事故调查报告认定责任的做法,是产生调查报告和责任认定书“证据说”与“行为说”纠纷的源头,这也与中国当前事故调查与处理相结合的模式密不可分。理想的事故调查与处理模式,应当在理念上由“责任制裁”转向“风险预防”,在制度设计上由独立专业的事故调查委员会作出不含责任认定的安全性的技术调查报告,再由行政机关作出对违法行为的行政处理,这种调查与处理相分离的模式可确保调查结果的准确以及处理结果的公正。具体的法律责任应当由行政机关在处罚决定书中列明或法院在判决书中进行认定或重新划分。

^① 需要注意的是,依照行政处罚法规的规定,只要事故当事人有依法应当给予处罚的行政违法违章行为,不论其违法违章行为是否构成事故的原因(即是否与事故的发生有因果关系),都应当追究其行政违法的法律责任而实施行政处罚。

^② 在“湖南省沅江市地方海事处与刘成章等行政确认纠纷案”中,法院认为,虽然《水上交通事故调查报告》是地方海事处在执法调查、取证过程中的一个程序行为,应当属于在事故调查阶段制作的内部性质的法律文书,但地方海事处将该调查报告送达给当事人,应当认定为内部行政行为为外化。而该调查报告本身具有涉权性,其对事故的责任进行了认定,同时提出了对事故责任者的处罚意见,并已作为法院判决的依据,对当事人的权利义务产生实际影响。参见湖南省益阳市中级人民法院(2016)湘09行终20号行政判决书。

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(2).
- [2]吴胜顺,何其珍.论海上交通事故调查及其责任认定的证据效力[J].世界海运,2021,44(8):33.
- [3]于登君.论海事调查行为的可诉性范围[J].中国海商法研究,2021,32(3):97.
- [4]余凌云.道路交通事故责任认定研究[J].法学研究,2016,38(6).
- [5]中华人民共和国海事局.水上交通事故调查处理指南[M].北京:人民交通出版社,2002.
- [6]马金星.论海事安全调查国际立法发展趋势及启示[J].中国海洋大学学报(社会科学版),2016(5):34.
- [7]高波.海事行政法研究[M].北京:国防工业出版社,2010.
- [8]陈海欧.事故调查报告的法律属性[J].中国水运,2007(9):38.
- [9]余新传.论内河交通事故调查结论的不可诉性[J].中国海事,2008(3):47.
- [10]郭峰.论水上交通事故责任概念:界定和应用[J].上海海事大学学报,2019,40(1).
- [11]韩立新,吴珊珊.海事调查及其责任认定的法律属性探析[J].法学杂志,2014,35(1):85.
- [12]万尚庆,程宏谟.道路交通事故认定行为法律性质分析[J].法学杂志,2013,34(11):76-83.
- [13]沈宗灵.论法律责任与法律制裁[J].北京大学学报(哲学社会科学版),1994(1):41.
- [14]邓子滨.法律制裁的历史回归[J].法学研究,2005(6):68.
- [15]王贵科.风险行政的预防原则[J].比较法研究,2021(1):51.
- [16]沈岿.风险规制与行政法新发展[M].北京:法律出版社,2013:116.
- [17]赵鹏.风险社会的行政法回应:以健康、环境风险规制为中心[M].北京:中国政法大学出版社,2018:111.
- [18]苏宇.风险预防原则的结构化阐释[J].法学研究,2021,43(1):39.
- [19]黄学贤.行政法中的比例原则研究[J].法律科学,2001(1):76-77.
- [20]LANG J. The investigation of marine accidents; a U. K. accident investigator's view[J]. Tulane Law Review, 2001, 75(5 & 6).
- [21]刁雪松.关于我国海事调查体制改革方向的思考[J].中国海事,2019(2):36.
- [22]傅玉慧,吴兆麟.关于海事调查制度几个问题的探讨[J].大连海事大学学报,1995(3):41.
- [23]金秋,魏琼.主要海运国家海上事故调查及审判制度的比较研究[J].北京工商大学学报(社会科学版),2007(6):113.
- [24]余凌云.行政调查三题[J].浙江学刊,2011(2):52.
- [25]宋华琳.行政调查程序的法治建构[J].吉林大学社会科学学报,2019,59(3):140.
- [26]黄学贤.行政调查及其程序原则[J].政治与法律,2015(6):16.
- [27]本刊编辑部.“海事调查官”知多少?[J].珠江水运,2015(15):17.
- [28]顾维国,胡甚平.海事安全调查与案例分析[M].上海:上海浦江教育出版社,2017.
- [29]JANSSEN J W, KERR J A, KELLER III J W. Marine casualty reporting and investigation[J]. Tulane Maritime Law Journal, 1999, 24(1):167,177.
- [30]KAVANAGH J. Marine inquiries: balancing the “no-blame” investigation with the regulatory investigation to achieve marine safety outcomes[J]. Australian and New Zealand Maritime Law Journal, 2008, 22(2):177.
- [31]孙辰旻,黄海.海事诉讼证据的困境与突破——试论独立海事诉讼证据规则之创设[J].人民司法,2013,13(9).
- [32]中华人民共和国交通运输部海事局.海事调查官手册[M].北京:人民交通出版社,2011.
- [33]周水平,赵玉玮.关于海上交通事故调查处理中“判明责任”的思考[J].中国海事,2006(6):50.
- [34]汪运涛,徐瑜.海事调查与分析[M].大连:大连海事大学出版社,2016:143.
- [35]张文显.二十世纪西方法哲学思潮研究[M].北京:法律出版社,2006:472.
- [36]刘东根.道路交通事故责任及认定的性质[J].行政法学研究,2002(4):37.