

港口经营人的法律规制分析

林子歆

华东政法大学国际法学院, 上海

收稿日期: 2022年9月15日; 录用日期: 2022年11月24日; 发布日期: 2022年12月1日

摘要

港口经营人的法律地位对于日渐发展的港口业务具有十分重要的意义, 然而我国现行法律却缺乏对港口经营人的法律地位和责任限制的相关规定, 使得海商法院对于港口经营人在合同中承担的责任限制难以做出统一的界定。自2018年《中华人民共和国海商法》修改征求意见稿以来, 有诸多学者也提出了对港口经营人法律地位等的意见和学术观点, 引发诸多争论。本文将从我国现行法律规范着手, 对港口经营人的法律地位以及责任限制的发展方向做出简要分析。

关键词

港口经营人, 法律规制, 法律地位, 责任限制

Analysis on the Legal Regulation of Port Operator

Zixin Lin

School of International Law, East China University of Political Science and Law, Shanghai

Received: Sep. 15th, 2022; accepted: Nov. 24th, 2022; published: Dec. 1st, 2022

Abstract

With the increasing development of port operations, the legal status of port operator is of great significance to our country, however, Chinese current law is lack of the legal regulation of the legal status of port operator and the related provisions about limitation of liability, which cause the difficulty of the maritime law court to have an unified definition about the limitation of the port operator's liability in the contract. Since the revision draft of the Maritime Law of the People's Republic of China in 2018, many scholars have put forward opinions and academic views on the legal status of port operators, which has triggered a lot of debates. This paper will start from the cur-

rent legal regulations, and make a brief analysis of the legal status of port operator and the future development of liability limitation.

Keywords

Port Operator, Legal Regulation, Legal Status, Limitation of Liability

Copyright © 2022 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. 研究价值

港口经营人，是指依法取得经营资格从事港口经营活动的组织或个人。港口经营人受到船方或者货方的委托从事港口作业活动等经营性业务。因港口经营人作业的独立性以及港口货物作业合同的特殊性，其法律地位和权利义务的确定存在困难。港口作业合同不仅涉及到签订合同的双方，还涉及到第三方的权利义务，比如船方与经营人订立合同时涉及到货方的利益，而货方与经营人订立合同时涉及到船方的利益，这就使得港口作业合同存在与其他委托合同不同的特殊性，需要特别法进行规制。

然而，我国现行法律对于港口经营人的规定很不完善。自2016年5月30日，交通运输部废止了《港口货物作业规则》，这部指导了港口货物作业15年的法律规章失去了效力。而我国现行的《海商法》中并没有将港口经营人的法律地位和权利义务以及赔偿责任限制进行明确界定。港口经营人对货物灭失、损坏或者迟延交付的赔偿责任和免责，成为实践中存在的关键性问题之一。

随着海运业务的增加，港口经济持续发展。我国是世界上第一港口大国，港口货物吞吐量位列世界第一。¹海运在国际贸易中的地位也越来越突出，港口经营人是海上运输活动中重要的主体，其法律地位和权利义务以及责任限额等的规定模糊不利于港区的发展，也不利于面对疫情等因素对于不同主体责任划分的影响，容易导致各级海事法院作出判决时存在差异。本文将从现行法律规范着手，对港口经营人的法律地位以及责任限制等规制的发展方向做出简要分析。

2. 关于港口经营人的法律地位及责任限额的法律规定

2.1. 我国现行的法律规定

1) 我国《海商法》的相关规定是在借鉴《海牙规则》的基础之上，吸收了《汉堡规则》的合理要素而制定的。在我国的《海商法》中并没有对于港口经营人的直接规定。2018年9月21日，“首届海事法治圆桌会议暨中国海事法治论坛”围绕《中华人民共和国海商法(修订稿)》展开了讨论。许多专家学者对于加入港口经营人的相关规定提出了意见和建议。包括对于废止《国内水路货物运输规则》和《港口作业规则》后，应当在《海商法》中明确港口经营人的法律地位，增加港口经营人相关的权利义务以及责任限额的规定。

2) 《港口法》被认为是我国航运领域四大“龙头法”之一，规定了港口管理体制、港口规划与建设、港口经营、港口安全与监督管理、法律责任等内容，但并没有对港口经营人的经营活动进行相关的规定。

3) 《港口货物作业规则》中明确定义了港口经营人和港口经营，但由于其属于行政规定，明确了行政责任，更多展现国家的政策导向，而缺乏在法律上对港口经营人的法律地位以及其在业务活动和经营

¹ 见交通运输部：《2020年交通运输行业发展统计公报》http://www.gov.cn/xinwen/2021-05/19/content_5608523.htm。

中的所产生的权利义务进行规定[1]。

由于不符合《立法法》关于部门规章权限范围的规定，2016年交通运输部决定废止《港口货物作业规则》，在此之前《港口货物作业规则》曾经是对水路国际和国内运输港口经营活动具有重要指导意义的文件，其中包括在港口作业合同中港口经营人的权利义务。例如第45条明确港口经营人对货物灭失、损坏或者迟延交付的归责原则采用无过错责任，并规定了具体的免责事项。

《港口货物作业规则》被废止后，《海商法》缺失港口经营人的法律地位和责任限制的特别规范，相关港口经营合同只能适用《合同法》和《民法典》合同编中关于委托合同的规定的一般性规定，不再包含针对港口经营活动的特殊规定。然而，与一般委托合同当事方不同的是，港口经营人本身拥有特有的设施、机械、场地、人员等完成其港口作业合同义务的相关配置，服务内容也多为固定的港内运输或者装卸货物等。另外，正如前文所说，港口作业合同实质上是一个涉及第三人的委托合同，且需要与一方(船方或货方)和第三人的运输合同相衔接，而现行法律中关于委托合同的规定并没有涉及第三人的利益，不能完全适应港口货物作业合同的需要，可能导致司法实践中判决的不一致性[1]。

2.2. 港口经营人的法律地位

港口经营人的法律地位作为确定权利义务的基础，对海运和多式联运的发展有十分重要的意义。随着海运分工的不断发展，其法律地位也处在不断变化之中，由于《海商法》修订征集意见，学界对此又进行了激烈讨论，主要有以下几种观点：

1) 港口经营人是承运人的受雇人

有观点认为应当将港口经营人认定为承运人的受雇人[2]。例如，在沈阳矿山机械进出口公司诉韩国现代商船有限公司、大连保税区万通物流总公司的海上货物运输合同纠纷一案中，大连海事法院认定：作为港口经营人的万通物流总公司与承运人韩国现代商船有限公司签订港口集装箱作业合同，受其指示从事相关活动，故万通物流总公司作为后者的受雇人，享有我国《海商法》中赋予承运人赔偿责任限制的权利。

但是，《海牙规则》《汉堡规则》以及我国的《海商法》都强调雇佣人与受雇人应当具有控制支配属性、且受雇人必须是自然人，而港口经营人是法人。另外，早期由于港口发展还未成规模，港口装卸和运输工作与委托方联系紧密，但随着近代船业的不断发展，分工不断细化，港口经营人更倾向于独立作业，经营人与委托人不再具有强烈的人身属性。将港口经营人认定为承运人受雇人的观点已经被淘汰。

2) 港口经营人可以视为实际承运人

以司玉琢教授为代表的部分学者认可将港口经营人视为实际承运人的观点。这源于他认为中国《海商法》是吸收了《汉堡规则》的合理要素制定的。而《汉堡规则》认为承运人的责任期间为“港到港”《海商法》在41条中也规定：“海上运输合同是指承运人收取运费，负责将托运人的货物经海路由一港运至另一港的合同”。货物运输应当包括装卸港两港间的装卸与保管作业，因此港口经营人的作业应当包含在其中。

然而，从实务角度分析，根据委托人身份的不同，港口经营人可以分为船方委托的港口经营人和货方委托的港口经营人。

集装箱班轮运输实务中，通常是由船方委托港口经营人在港区内从事货物作业[3]。理论和司法实务通常都认为船方委托的港口经营人的法律地位是实际承运人。我国《海商法》第42条第2项将实际承运人定义为“接受承运人委托，从事货物运输或者部分运输的人，包括接受转委托从事此项运输的其他人”。船方委托的港口经营人受承运人委托，一般在港口从事货物的陆路运输，符合《海商法》对于实际承运人的规定。当然，此条文当中的“货物运输”应当做扩大解释，包括承运人委托的装载、搬移、积载、

运输、保管、照料和卸载²等在港口内部的经营活动。

散杂货运输实务中，通常是由货方委托港口经营人从事货物装卸作业。港口经营人接受货方委托从事运输活动，显然不属于《海商法》规定的实际承运人。有学术观点指出，尽管这种情况下港口经营人不能被认定为实际承运人，但可以赋予其援引喜马拉雅条款的权利，以此主张承运人的抗辩理由和赔偿责任限制。2019年12月《海商法》修改送审稿第七十四条提出：就货物灭失、损坏或者迟延交付，对港口经营人提起的任何索赔，不论是根据合同或者是根据侵权行为提起的，均适用本章关于承运人的抗辩理由和限制赔偿责任的规定。因此，将港口经营人认为是实际承运人从两个角度来说很难统一，两种说法也有各自的缺陷和漏洞。

3) 港口经营人的法律地位为独立的缔约人

港口经营人不论与货方或是与船方订立合同的时候，其与合同相对人都是港口作业合同关系。港口经营人与委托人签订合同，并以自己的设备、人员和独立的方式履行合同，拥有独立的民事主体地位。随着海运和多式联运的发展，分工的不断细化，港口经营人的独立性会不断增强。

《1980年联合国国际货物多式联运公约》称港口经营人为承运人“为履行多式联运合同而使用其服务”的人，认为其通过独立的经营作业为承运人服务，因而具有独立的地位。《国内水路货物运输规则》和《港口货物作业规则》在被废止以前，都有对港口经营人独立主体法律地位的相关规定。

港口经营人法律地位的定性，对于理顺船、货方的法律关系明确港口经营人的法律责任，使其的法律责任与其他运输法律保持一致，并符合国际发展趋势，具有极其重要的意义。

由于其与委托人的关系并不具有强烈的控制性，而更多的是由港口经营人独立履行合同，因此不能依据《海商法》第五十八条³援引赔偿责任限制。《维斯比规则》中也否认了独立缔约人可以原因责任限制条款。根据司法实践，侵权责任发生时，委托港口经营人不需要对侵权行为承担责任，这就会导致独立缔约人在实践中承担过多的赔偿责任压力。

2.3. 港口经营人的赔偿责任限制

港口经营人的责任限制也是司法实务中争议出现很多的问题。港口经营人的责任限制指的是海运中的单位责任限制，即不在法定免责事由以外，港口经营人在运输过程中造成货物损毁、灭失，或迟延交付造成相关损失的，只承担一定范围内的责任，责任限额按照每个单位或者每件货物计算。由于海运行业的特殊性，负责运输的主体承担的较大的风险，合理的责任限制有助于行业的发展。疫情等特殊原因带来的行业发展困境和内陆港的出现，都不断要求成文法对此进行规定。港口经营人脱离于委托人独立进行作业，独立的雇佣装卸及运输工人，拥有自己的经营范围。根据司法实践，侵权责任发生时，委托港口经营人不需要对侵权行为承担责任，因此，港口经营人同样在海运中承担着和承运人类似的责任，尤其集装箱运输货物的价值难以预计，巨额赔偿可能会导致港口经营人破产的结果，不利于海运事业的发展。在国内司法实践中也认可其作为实际履行人来免责^[4]。

3. 港口经营人的法律规则的变迁

最初的海牙规则时期，港口经营人还未开始独立分工作业模式，协议就可以解决多数的问题，《海牙规则》并没有对港口经营人进行特别规定。随着海运不断发展，解决海运发展所带来的新问题《维斯比规则》于1968年在布鲁塞尔通过，更新了承运人的免责条款以及对赔偿责任限额的规定，为了更好的

²《海商法》第48条：承运人应当妥善地、谨慎地装载、搬移、积载、运输、保管、照料和卸载所运货物。

³《海商法》第58条就海上货物运输合同所涉及的货物灭失、损坏或者迟延交付对承运人提起的任何诉讼，不论海事请求人是否合同的一方，也不论是根据合同或者是根据侵权行为提起的，均适用本章关于承运人的抗辩理由和限制赔偿责任的规定。前款诉讼是对承运人的受雇人或者代理人提起的，经承运人的受雇人或者代理人证明，其行为是在受雇或者受委托的范围之内的，适用前款规定。

维护船方的利益。同时，Alder v. Dickson 案确立了喜马拉雅条款，承运人的受雇人和代理人也有权援引公约或者法律中的抗辩事由和责任限制条款进行抗辩，而“独立缔约人”由于其独立的地位，不享有这种免责的权利。《汉堡规则》依然包含喜马拉雅条款，但是将港口经营人视为独立缔约人，也包含在免责条款当中。2008年《鹿特丹规则》时期，港口经营人作为海运的重要主体，其法律地位的确立引起了极大的重视和讨论。《鹿特丹规则》中专门引入了“海运履约方”的概念。第一条第六款和第七款对“海运履约方”作出了解释，并对其义务进行了具体的规定。

新加坡港口作为世界上体量巨大的港口之一，通过特殊法《新加坡港务区法案》来规定新加坡港口经营人的责任限制。这种方式有利于明确确定港口经营人权利义务范围，指导司法实践。法国也是在运输法中对港口经营人作出了专门规定。我国台湾地区将“喜马拉雅”条款在“海商法”条文中进行了具体的规定，将免责条款的范围从承运人扩大至受雇人、代理人 and 港口经营人等在港口从事作业的主体。⁴英美国家基于契约自由的精神，主张通过订立合同的方式来解决赔偿责任限制的问题，例如菲利克斯托港业务基本条款中对菲利克斯托港所涉及的损害赔偿进行了限额规定，港口作业合同当事人协议可以选择是否适用此条款。

4. 我国港口经营人法律规则的发展方向

尽管司玉琢教授的论文和许多观点认为将港口经营人认定为实际承运人的方法可以解决司法实践中的实际问题，但因为其需要割裂处理不同主体的合同作业当事人的权利义务以及责任限制，已经被学界所质疑。更多观点开始倾向于建立统一的港口经营人责任制度。随着海运和多式联运的不断发展，统一的港口经营人责任制度有利于解决实践中不断出现的复杂的问题。为解决当前的港口经营人司法实践中的矛盾，笔者认为我国法律发展方向有如下几种较好的选择：

4.1. 最高法院出台司法解释指导法律实践

最高人民法院可以依据《港口货物作业规则》以及港口货物作业合同纠纷的审判实践制定关于港口作业合同和港口经营人权利义务的司法解释，这是解决当前司法实践不统一最高效且具有可操作性的方案。

但是，根据《立法法》规定，最高院的司法解释应当是对现行法律法规的解释，而不能直接出台。而我国有关港口经营的现行特别法律法规不充分，缺少关于港口经营人的特殊规定，很难依据我国现有的法律出台有关港口经营人法律地位及免责事由的司法解释。

4.2. 合同当事人在合同中约定责任限额

依照已经废止的《港区作业规则》的相关规定，双方当事人在订立合同时对权利义务和责任限额作出具有可操作性的规定。并在不同的港口或者更大范围内逐渐形成一种基本条例。这也符合《港口经营管理规定》中放宽港口经营限制的政策导向。

随着基本条例在实践中不断完善和发展，可以成为一种行业惯例或者逐渐具有习惯法的地位。依据《民法总则》第10条的规定在法院审判时起到补充成文法律的作用。

4.3. 通过修改《海商法》完善相关规定

2018年9月7日十三届全国人大常委会将《海商法》列入公布的立法规划，向社会征求《海商法》意见稿，学界积极要求调整港口货物作业合同关系，明确港口经营人的法律地位以及责任限额。对于我国立法缺失对港口经营人的规定而导致的实务问题，通过这次修改《海商法》的时机进行调整，是解决该矛盾最高效的方式。

⁴“台湾海商法”第76条第2款规定，前项之规定，对从事商港区域内之装卸、搬运、保管、看守、储存、理货、稳固、垫舱者亦适用之。

首先,对于港口经营人的法律地位的确定,应当认定其为独立的缔约人。港口经营人在海运发展的过程中已经拥有了独立的作业流程、设备和人员,很大程度上脱离委托人的控制而独立进行作业,不符合受雇人和代理人的要求,雇佣人也不会对其侵权或违约行为所造成的损害结果承担责任。而将港口经营人认定为实际承运人更多是实践中为了解决港口经营人责任限制问题而进行的妥协,不能真正解决港口经营人不断分工细化发展所带来的问题,内陆港口的出现也会影响其与承运人之间的衔接,这些都需要港口经营人具有独立的法律地位,而不能直接援引承运人的规范一概而论。另外,委托人身份的不同也会导致港口作业合同中港口经营人地位的差异,不统一的港口经营责任制度不符合港口贸易发展的趋势。但是,将港口经营人认定为独立缔约人符合其在港口作业关系中的地位,也有利于其不断分工细化,按照自己的意志履行合同中的义务。

其次,对于其港口货物作业合同的免责事由及责任限额。如前文所述,对港口经营人的独立作业给予单位责任限额的规定是排除其作为受雇人或代理人法律地位后所带来的责任限制困境所要求的。独立缔约人在我国现行《海商法》中缺少相关责任限额的规定,只能援引承运人的条款。为了避免司法实践中为了给予港口经营人责任限制规定而认定其法律地位为实际承运人或承运人的受雇人等情况。明确其对货物灭失、损坏或者迟延交付造成的损失的责任限制权利及其丧失既有必要性,也具有可行性。

其他关于港口经营人的定义、义务以及货物交接方式的规定,笔者认为可以参考《港口货物作业规定》完善相关法律制度,与承运人的责任义务相衔接,避免司法实务中与法律地位相冲突的困境和不一致的判决。

参考文献

- [1] 李珠,胡正良.《港口货物作业规则》废止的影响与对策[J].国际经济法学刊,2020(4):129-139.
- [2] 梁衍清.港口经营人的法律地位探讨[D]:[硕士学位论文].厦门:厦门大学,2019.
- [3] 王尽国.《海商法》修改热点方向:港口经营人的法律规制[J].中国船检,2021(5),58-64.
- [4] 江志奎,王菲.港口经营人单位赔偿责任限制问题研究[J].产业与科技论坛,2021,20(2):29-30.