

在中国管辖海域弃置外国籍船舶的相关法律问题

张帆¹

【摘要】

根据我国现行的《中华人民共和国海洋环境保护法》²（以下称“海环法”）、《中华人民共和国海洋倾废管理条例》³（以下称“倾废条例”）及《中华人民共和国海洋倾废管理条例实施办法》⁴（以下称“倾废条例实施办法”）等法律规定，可得向我国管辖范围内的水域倾倒的废弃物须为符合我国法律规定的、属于行政主管部门公布的“海洋可倾倒物质名录”类目的物质，倾倒责任主体经依法向行政主管部门申请倾废许可并获批之后方可于指定区域进行弃置。笔者拟从经办的案件切入，探讨在弃置发生于中国管辖海域的外国籍船舶时所面临的相关法律问题。

【关键词】

海洋倾废、弃置船舶、管辖海域、外国籍船舶、弃置措施

【前言】

一艘外国籍无动力趸船（以下称“外轮”）由某外籍拖轮拖带，从香港出发、拟前往东南亚某国进行维修，拖轮组行至我国南海西沙群岛海域时遭遇风浪，导致该外轮搁浅、随后翻转倾覆。受限该外轮船型、其储备浮力非常有限，经技术评估，难以对其进行扶正后起浮继续完成拖带至目的地的航程，而且即便假设可行、救助费用也相当高昂（远超该外轮本身的残值），船东不得已决定弃置船舶。由于该外轮为外国籍船舶，相关主管部门遂按照“倾废条例”第七条第一款⁵的规定，不予通过船东委托的国内拖轮公司向相关主管部门提交的“整体拖带至适当区域弃置”的方案。诚然，基于事发水域位于中国南海西沙群岛的政治、军事敏感性及其事故地点属于珊瑚礁区域的特殊自然属性，相关主管部门在对待该外轮的处置事宜上持谨慎态度可以理解，但是，其所援引的法律依据是否适当、或者说其对于法律的理解是否正确，笔者认为尚待商榷。

¹广东恒运律师事务所律师，律师。

² “海环法”于1982年生效，后经1999年修订、2013年、2016年和2017年修正。

³ “倾废条例”于1985年生效，后经2011年和2017年修订。

⁴ “倾废条例实施办法”于1990年生效，后经2016年和2017年修正。

⁵ “倾废条例”第七条第一款：外国的废弃物不得运至中华人民共和国管辖海域进行倾倒，包括弃置船舶、航空器、平台和其他海上人工构造物。违者，主管部门可责令其限期治理，支付清除污染费，赔偿损失，并处以罚款。

【正文】

一、我国有关调整海洋倾倒法律关系法律体系现状介绍

为建立有关防止倾倒行为造成海洋环境污染的法律制度，在加入 CONVENTION ON THE PREVENTION OF MARINE POLLUTION BY DUMPING OF WASTES AND OTHER MATTER (以下称“1972 年伦敦倾废公约”)、《1982 年海洋法公约》(以下称“海洋法公约”)之后，除以上提及的“海环法”和“倾废条例”及其实施办法以外，我国还制定并出台了诸如《防治船舶污染海洋环境管理条例》¹ (以下称“船舶防污条例”)、《中华人民共和国水污染防治法》² (以下称“水污染防治法”) 等等多部国内法律法规、行政条例规范，逐渐形成了涵盖我国内水、领海、毗连区、专属经济区 (根据“海洋法公约”的规定，沿海国对于该区域水域及其内自然资源等开发和科研方面享有一定程度的管辖权) 等管辖范围以内水域及管辖范围以外水域 (主要指“公海”) 的、为防止海洋倾倒造成的海洋环境污染的法律体系。

二、相关法律概念介绍

(一) “海洋倾倒”的法律概念

准确而言，“海洋倾倒”是一个集合性名词概念，相关公约和国内法都有着基本一致的概念内涵。

1. 有关国际公约对“倾倒”的定义

“1972 年伦敦倾废公约”和“海洋法公约”对此的规定基本一致，在此以“1972 年伦敦倾废公约”举例，该公约第三条 (一) 款 1 项规定：“倾倒”的含义是：(1) 任何从船舶、航空器、平台或其他海上人工构筑物上有意地在海上倾弃废物或其他物质的行为；(2) 任何有意地在海上弃置船舶、航空器、平台或其他海上人工构筑物的行为。³

¹ “船舶防污条例”于 2010 年生效，后经 2013 年修订、2014 年修正、2016 年和 2017 年修订，和 2018 年修正。

² “水污染防治法”于 1984 年生效，后经 1996 年修正、2008 年修订和 2017 年修正。

³ “1972 年伦敦倾废公约”第三条 (一) 款 2 项还规定了“倾倒”不包括：(1) 船舶、航空器、平台或其他海上人工构筑物及其设备的正常操作所附带发生或产生的废物或其他物质的处置。但为了处置这种物质而操作的船舶、航空器、平台或其他海上人工构筑物所运载或向其输送的废物或其他物质，或在这种船舶、航空器、平台或构筑物上处理这种废物或其他物质所产生的废物或其他物质均除外；(2) 并非为了单纯处置物质而放置物质，但以这种放置不违反本公约的目的为限。

2. 我国相关法律对于“倾倒”概念的界定

“海环法”第九十四条规定第(十一)款规定:倾倒,是指通过船舶、航空器、平台或者其他载运工具,向海洋处置废弃物和其他有害物质的行为,包括弃置船舶、航空器、平台及其辅助设施和其他浮动工具的行为。

“倾废条例”第二条规定:本条例中的“倾倒”,是指利用船舶、航空器、平台及其他载运工具,向海洋处置废弃物和其他物质;向海洋弃置船舶、航空器、平台和其他海上人工构造物,以及向海洋处置由于海底矿物资源的勘探开发及与勘探开发相关的海上加工所产生的废弃物和其他物质。¹

3. 立法比较

经比较国际公约和国内立法的规定,两个公约均强调所采取和实施的“倾倒行为”必须是具有主观意思表示的“有意/故意”;很显然,国内立法在借鉴公约的基础上进行了价值取向的选择,去掉了两个公约均强调行为主观性的措辞“有意/故意”;换言之,国内的“倾废条例”和“海环法”是以结果导论,即只要发生“倾倒行为”,无论发生此种倾倒行为是否出于倾倒责任主体的主观故意,就属于“海上倾倒”并适用前述法律予以调整。

此外,从“倾废条例”第十五条²、“海环法”第八十九条³、第九十一条⁴规定也可以看出,国内立法赋予了倾倒责任主体在不可抗力、战争、政府行为或者第三人故意/过失行为情况下可以免于承担由前述法律事实所引发倾倒法律后果。对

¹承继“1972 年伦敦倾废公约”的规定,“倾废条例”第二条也作出了“倾倒”除外范围的规定:“倾倒”不包括船舶、航空器及其他载运工具和设施正常操作产生的废弃物的排放。

² “倾废条例”第十五条:倾倒废弃物的船舶、航空器、平台和其他载运工具,凡属《中华人民共和国海洋环境保护法》第八十九条、第九十一条规定的情形,可免于承担赔偿责任。

为紧急避险或救助人命,未按许可证规定的条件和区域进行倾倒时,应尽力避免或减轻因倾倒而造成的污染损害,并在事后尽快向主管部门报告。倾倒单位和紧急避险或救助人命的受益者,应对由此所造成的污染损害进行补偿。

由于第三者的过失造成污染损害的,倾倒单位应向主管部门提出确凿证据,经主管部门确认后责令第三者承担赔偿责任。

在海上航行和作业的船舶、航空器、平台和其他载运工具,因不可抗拒的原因而弃置时,其所有人应向主管部门和就近的港务监督报告,并尽快打捞清理。

³ “海环法”第八十九条:造成海洋环境污染损害的责任者,应当排除危害,并赔偿损失;完全由于第三者的故意或者过失,造成海洋环境污染损害的,由第三者排除危害,并承担赔偿责任。

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。

⁴ “海环法”第九十一条:第九十一条 完全属于下列情形之一,经过及时采取合理措施,仍然不能避免对海洋环境造成污染损害的,造成污染损害的有责任者免于承担责任:

(一) 战争;

(二) 不可抗拒的自然灾害;

(三) 负责灯塔或者其他助航设备的主管部门,在执行职责时的疏忽,或者其他过失行为。

此，笔者亦专门对“1972 年伦敦倾废公约”的类似规定进行了检索和比较，仅发现该公约第五条第（一）款有相关规定¹，但此种由“恶劣天气”引起的不可抗力而发生的“海洋倾倒”，仍然需具有“如果倾倒是防止威胁的唯一办法，并确信倾倒所造成的损失将小于用其他办法而招致的损失”的主观故意；而且此种情况下引发的“海洋倾倒”并不能免除倾倒责任主体承担环境损害赔偿的责任，而仅仅是对于“1972 年伦敦倾废公约”第四条²规定的倾倒许可前置程序的“豁免”。

（二）“弃置船舶”的法律概念

根据“1972 年伦敦倾废公约”、“海洋法公约”、“倾废条例”和“海环法”对于“倾倒”的定义可知，“弃置船舶”是“海洋倾倒”的子概念，适用相关公约和国内法律规范对于“海洋倾倒”的调整。

（三）适用的“海域”

1. “海洋法公约”第一条第 1 款规定：1. 为本公约的目的：（1）“区域”是指国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土。

2. “1972 年伦敦倾废公约”第三条第（三）款规定：“海”系指各国内水以外的所有海域。

对于“内水”的界定，“海洋法公约”第八条第 1 款已经明确规定：除第四部分另有规定外，领海基线向陆一面的水域构成国家内水的一部分。

3. “海环法”第二条第一款规定：本法适用于中华人民共和国内水、领海、毗连区、专属经济区、大陆架以及中华人民共和国管辖的其他海域。

¹ “1972 年伦敦倾废公约”第五条第（一）款：在恶劣天气引起不可抗力的情况下，或对人命构成危险或对船舶、航空器、平台或其他海上人工构筑物构成实际威胁的任何情况下，当保证人命安全或船舶、航空器、平台或其他海上构筑物的安全确有必要时，如果倾倒是防止威胁的唯一办法，并确信倾倒所造成的损失将小于用其他办法而招致的损失，则不适用第四条的规定。进行这类倾倒活动应尽量减少对人类及海洋生物的伤害，并应立即向该“机构”报告。

² “1972 年伦敦倾废公约”第四条：（一）按照本公约规定，各缔约国应禁止倾倒任何形式和状态的任何废物或其他物质，除非以下另有规定：

1. 倾倒附件一所列的废物或其他物质应予禁止；
2. 倾倒附件二所列的废物或其他物质需要事先获得特别许可证；
3. 倾倒一切其他废物或其他物质需要事先获得一般许可证。

（二）在发放任何许可证之前，必须慎重考虑附件三中所列举的所有因素，包括对该附件第（二）款及第（三）款所规定的倾倒地点的特点的事先研究。

（三）本公约的任何规定不得解释为阻止某一缔约国在其所关心的范围内禁止倾倒未列入附件一的废物或其他物质。该缔约国应向该“机构”报告这类措施。

4.“倾废条例”第三条第一款规定：本条例适用于：一、向中华人民共和国的内海、领海、大陆架和其他管辖海域倾倒废弃物和其他物质；

由以上法律规定可以看出，各国内水以内的“海洋倾倒”属于各国国内立法调整范畴（例如我国的“海环法”和“倾废条例”）；内水以外至领海、毗连区、专属经济区和根据法律和公约规定由一国享有管辖权的水域发生的“海洋倾倒”，存在着国内立法（例如我国的“海环法”和“倾废条例”）和“1972 年伦敦倾废公约”管辖的竞合；在一国管辖权以外的海域（例如公海）则由“海洋法公约”予以调整。总体而言，“海洋法公约”+“1972 年伦敦倾废公约”+各国国内立法（如有），基本上对于所有水域发生的“海洋倾倒”形成了闭环覆盖的法律调整范围。

（四）可倾倒的“废弃物”种类

“海环法”“倾废条例”仅在涉及“倾倒”概念时提及了可向海洋弃置的物质，但是并未将其具体细化，“倾废条例”的附件有将废弃物区分为“禁止倾倒的物质”¹和“需要获得特别许可证才能倾倒的物质”²。中华人民共和国生态环境部珠江流域南海海域生态环境监督管理局公布的“南海局废弃物海洋倾倒许可证核发事项”办法在“倾废条例”和“倾废条例实施办法”基础上对于“需要获得特别许可证才能倾倒的物质”细化分为七大类，具体是：

1. 疏浚物：从水下挖掘出的沉积物，包括淤积的、河流冲刷形成的或自然沉积的沉淀物。依据疏浚物海洋倾倒分类标准，按照疏浚物的特性、污染物含量水平及其对海洋环境的影响程度，疏浚物分为三类：清洁疏浚物、沾污疏浚物和污染疏浚物。沾污疏浚物和污染疏浚物必须进行生物学检验，并进行适当处理后

¹禁止倾倒的物质：

一、含有机卤素化合物、汞及汞化合物、镉及镉化合物的废弃物，但微量含量的或能在海水中迅速转化为无害物质的除外。
二、强放射性废弃物及其他强放射性物质。
三、原油及其废弃物、石油炼制品、残油，以及含这类物质的混合物。
四、渔网、绳索、塑料制品及其他能在海面漂浮或在水中悬浮，严重妨碍航行、捕鱼及其他活动或危害海洋生物的人工合成物质。
五、含有本附件第一、二项所列物质的阴沟污泥和疏浚物。

²需要获得特别许可证才能倾倒的物质

一、含有下列大量物质的废弃物：

（一）砷及其化合物；
（二）铅及其化合物；
（三）铜及其化合物；
（四）锌及其化合物；
（五）有机硅化合物；
（六）氟化物；
（七）氯化物；
（八）铍、镓、镍、钒及其化合物；
（九）未列入附件一的杀虫剂及其副产品。

但无害的或能在海水中迅速转化为无害物质的除外。

二、含弱放射性物质的废弃物。
三、容易沉入海底，可能严重阻碍捕鱼和航行的容器、废金属及其他笨重的废弃物。
四、含有本附件第一、二项所列物质的阴沟污泥和疏浚物。

方可在海上倾倒。

2. 城市阴沟淤泥：市政污水处理后残余的富含有机物的废物，主要由物理过程产生。前提是该阴沟淤泥不包含“倾废条例”附件一中第一项和第二项所列的物质（含有机卤素化合物、汞及汞化合物、镉及镉化合物的废弃物，但微含量的或能在海水中迅速转化为无害物质的除外；强放射性废弃物及其他强放射性物质。）

3. 渔业加工废料：由远洋捕捞、水产养殖等渔业加工过程所产生的含有水产品肉、皮、骨、内脏、外壳或鱼粉残液等废物。

4. 惰性无机地质材料：矿物开采或工程建设产生的来源于自然界的无机废弃物。主要成分为岩石、砂石和泥土等，不得含有海泥、塘泥、家居垃圾、塑胶、金属、沥青、工业和化工废料、木材和动植物残体。

5. 天然有机物：源于农业产出的动植物。

6. 岛上建筑物料：远离大陆的岛屿产生的包括铁、钢、混凝土和只会产生物理影响的无害物质。

7. 船舶、平台：船舶是指任何形式的水上航行工具。平台是为生产、加工、储存或支持矿物资源开采设计并制造的装置。

2022年1月18日生态环境部发布了《关于公开征求〈海洋可倾倒物质名录（征求意见稿）〉意见的通知》，更新了以上的可倾倒物质，其中包括：疏浚物、渔业废料、船舶、平台和其他海上人工构造物、惰性无机地质材料、天然有机物、人体骨灰、岛上建筑物料、用于海底地质封存的二氧化碳。

三、处置境外废弃物在中国管辖水域内的法律规定与适用规则

首先，针对境内的废弃物倾倒，根据“海环法”和“倾废条例”的规定，倾倒责任主体必须向国家海洋行政主管部门提出书面申请，经国家海洋行政主管部门审查批准，发给废弃物倾倒许可证后，方可倾倒；未依法经主管部门批准，不得向海洋倾倒废弃物。针对境外废弃物的倾倒，我国法律规定如下：

（一）我国的相关法律规定

“海环法”第五十五条第三款规定：禁止中华人民共和国境外的废弃物在中华人民共和国管辖海域倾倒。

“倾废条例”第七条第一款规定：外国的废弃物不得运至中华人民共和国管辖海域进行倾倒，包括弃置船舶、航空器、平台和其他海上人工构造物。违者，主管部门可责令其限期治理，支付清除污染费，赔偿损失，并处以罚款。

从以上两个法条可以看出，两部法律规范在法律条文的措辞表现上是有所不同的：“倾废条例”着重强调的是外国的废弃物（包括船舶）不得“运至”我国管辖海域进行倾倒（和弃置）；而根据“海环法”的规定，只要是外国的废弃物（包括船舶）、则不得在我国管辖海域进行倾倒（和弃置）。

（二）“海环法”第五十五条第三款和“倾废条例”第七条第一款的适用规则

如上提及，“海环法”第五十五条第三款和“倾废条例”第七条第一款的表述是不同的，究其根底，这是“海环法”对于“倾废条例”中有关不得处置的外国废弃物界定为“从境外运至我国”这一规定作出的价值取舍，还是“倾废条例”对于“海环法”规定进一步细化？笔者认为应该是后者。理由如下：

1. “上位法优于下位法”适用规则的例外：实施性规定的下位法“优先适用”

“海环法”的法律渊源形式为“法律”，其发文机关为全国人大常委会，对“倾废条例”而言为上位法；“倾废条例”的法律渊源形式为“行政法规”，其发文机关为国务院，属于“海环法”的下位法。虽然根据《中华人民共和国宪法》（以下称“宪法”）和《中华人民共和国立法法》（以下称“立法法”）的规定，上位法在法律效力上优先于下位法；但是“倾废条例”属于“立法法”第六十五条¹的规定，为实施“海环法”而制定的行政法规，也就是说，“倾废条例”属于针对其上位法“海环法”制定的实施性规定，其权限或内容之一就是对其上位法内容的具体化，并较之上位法更为详尽和更有操作性。

¹ “立法法”第六十五条第二款第（一）项：行政法规可以就下列事项作出规定：（一）为执行法律的规定需要制定行政法规的事项；……

2. “倾废条例”第七条第一款并非与“海环法”第五十五条第三款的规定“相抵触”

针对同一事项或适用对象,不同位阶的法规性文件都对其作出规定且是在下位法的规定与上位法的规定相抵触时,才能适用上位法优于下位法的适用规则,否则这个规则不能予以适用。那么,何为“相抵触”?2004年5月18日,最高人民法院印发《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》的通知(法[2004]96号)具体确定了行政审判中,认定下位法不符合上位法的情形,并执行“上位法优于下位法”司法适用规则。根据前述司法解释¹,构成下位法与上位法的“相抵触”的情形概以总结如下:

- (1) 扩大或缩小制裁权限,减少、变更或增加制裁条件或手段、幅度;
- (2) 扩大或缩小承担义务者的范围、性质和数量,增加、减少、变更特定对象的义务或改变义务承担的条件;
- (3) 扩大、缩小或改变权利的范围、性质和数量,增加、减少、变更相对人权利或改变享受权利的条件;
- (4) 扩大或缩小特定术语的内涵、外延,以至引起不同的法律后果。²

如果仅就两个法律条文内容本身而言,“倾废条例”第七条第一款在“海环法”第五十五条第三款的基础上增设了“运至”的表述而变更了“海环法”条文的行为模式,进而对于不存在从境外“运至”我国管辖海域的外国船舶的弃置可能会产生不同的法律后果。

但是,经查证两部法律的沿革历史:(1)自1983年年3月1日“海环法”施行之后,在其1999年的修订版本中(该修订版施行时间为2000年4月1日)首次增加了“禁止中华人民共和国境外的废弃物在中华人民共和国管辖海域倾倒”条款,该表述与现行有效的“海环法”2017年修正案完全一致;(2)对于“倾废条例”而言,自其1985年4月1日施行以来,第七条第一款的规定“外国的废弃物不得运至中华人民共和国管辖海域进行倾倒,包括弃置船舶、航空器、平台和其他海上人工构造物……”一直未曾变更过;可以看出,自两部法律规范文件施行

¹最高人民法院印发《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》的通知(法[2004]96号)规定:从审判实践看,下位法不符合上位法的常见情形有:下位法缩小上位法规定的权利主体范围,或者违反上位法立法目的扩大上位法规定的权利主体范围;下位法限制或者剥夺上位法规定的权利,或者违反上位法立法目的扩大上位法规定的权利范围;下位法扩大行政主体或其职权范围;下位法延长上位法规定的履行法定职责期限;下位法以参照、准用等方式扩大或者限缩上位法规定的义务或者义务主体的范围、性质或者条件;下位法增设或者限缩违反上位法规定的适用条件;下位法扩大或者限缩上位法规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围;下位法改变上位法已规定的违法行为的性质;下位法超出上位法规定的强制措施的适用范围、种类和方式,以及增设或者限缩其适用条件;法规、规章或者其他规范性文件设定不符合行政许可法规定的行政许可,或者增设违反上位法的行政许可条件;其他相抵触的情形。

²汪全胜,“上位法优于下位法”适用规则刍议,《行政法研究》2005年第4期。

以来，十几年中各自经历数次修订和修正，“倾废条例”均未曾对第七条第一款的表述进行过修订或修正，也就是说，如果假设存在“倾废条例”与“海环法”的规定“相抵触”的情形，相关条文表述则早已在“倾废条例”的修订/修正过程中予以更正。之所未有更正，盖为上文所述之“倾废条例”第七条第一款系“海环法”第五十五条第三款进一步细化的实施性规定之逻辑自洽的体现。

综上，“倾废条例”第七条第一款“外国的废弃物不得运至中华人民共和国管辖海域进行倾倒，包括弃置船舶、航空器、平台和其他海上人工构造物……”的规定属于其上位法“海环法”第五十五条第三款的实施性规定，“海环法”对于该条款给予了充分法律肯定，不存在与上位法相抵触的情形，应当优先适用。

（四）案涉外轮具备在中国管辖水域进行处置的法律条件

根据上文分析，我国“倾废条例”禁止对被以“弃置”为目的运至中国管辖水域的外国籍船舶采取弃置措施，而此处的“运至”，文义理解即为“从境外运至”，不存在歧义。很显然，案涉外轮的航次始发地为中国香港，并不符合“倾废条例”第七条中规定的禁止倾倒的情形，因此，对于案涉外轮在中国管辖水域进行处置的法律通道无疑是开放的。

四、对在中国管辖水域的外国籍船舶采取“弃置”措施的其他问题

当船舶发生海难事故，通常情况下首先是考虑对其进行救助。然而，很多时候根据事故现场水文天气情况、难船沉态、海底底质、救助设施设备及国家政策或者其他来自船舶所有人或者行政主管部门的人为因素影响，难以对该难船进行成功救助、或者救助成本远高于船舶价值，船舶被船东或保险人放弃救助，进而就需考虑对该船舶（或者已转化为法律意义上的“残骸”）的处置问题。根据上文分析，行驶在中国管辖海域的外国籍船舶因发生海难事故而需被采取弃置措施是具备法律依据的。那么，有关采取“弃置”措施的责任主体、相关法律流程以及“弃置”方式为何，笔者根据自己的办案经验在此进行分享：

（一）“弃置”船舶的责任主体

此处的所谓“弃置”船舶的责任主体，实则为根据我国“海环法”“倾废条例”“倾废条例实施办法”及相应的生态环境部门制定的部门规章，向有关主管部门申请

对船舶采取“弃置”措施的责任主体，有别于《中华人民共和国海商法》（以下称“海商法”）下对船舶具有打捞救助或者残骸清除的责任主体：前者主要是船舶所有人或者船舶所有人委托进行倾废作业的实施单位，承担的是行政责任（有关规范条文如下）；后者并不限于船舶所有人，还包括船舶的船壳险保险人或者保赔险保险人等等，承担的是民事责任。

对于“弃置”船舶的责任主体，可见以下规范条文：

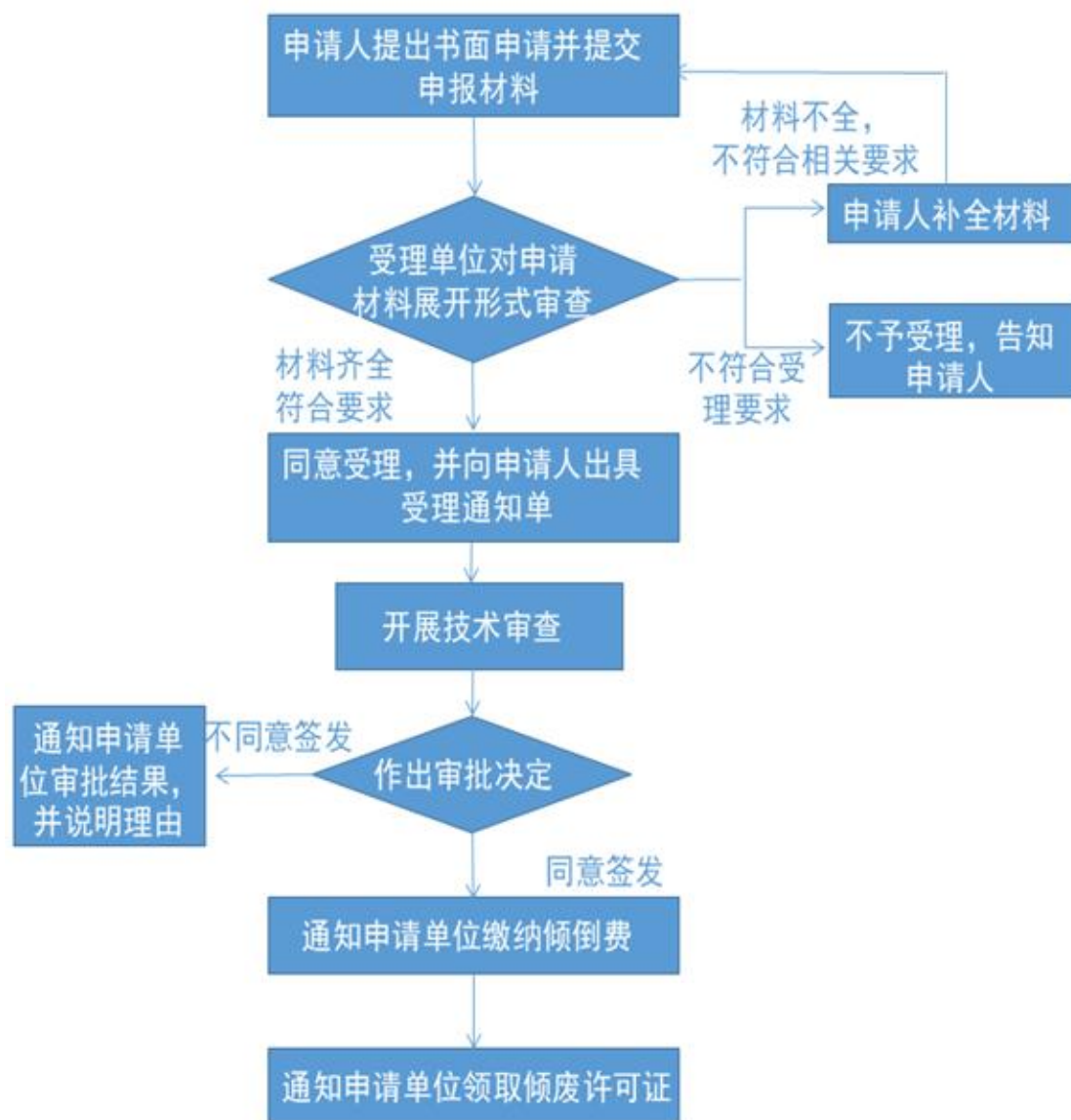
1. “倾废条例”第十五条第四款：在海上航行和作业的船舶、航空器、平台和其他载运工具，因不可抗拒的原因而弃置时，其所有人应向主管部门和就近的港务监督报告，并尽快打捞清理。

2. “倾废条例实施办法”第三十一条：因不可抗拒的原因而弃置的船舶、航空器、平台和其他载运工具，应尽可能地关闭所有油舱（柜）的阀门和通气孔，防止溢油。弃置后其所有人应在十日内向海区主管部门和就近的港务监督报告，并根据要求进行处置。

3. 中华人民共和国生态环境部珠江流域南海海域生态环境监督管理局公布的“南海局废弃物海洋倾倒许可证核发事项”办法第六条“办理条件”：（一）申请主体废弃物所有者及疏浚工程单位，或与其有合同约定的倾废作业实施单位。

（二）船舶“弃置”作业的申请流程及时限

1. 经查阅中华人民共和国生态环境部网站，笔者将从该网站下载倾废作业申请流程图附下：



2. 倾废作业申请的法定审批时限及相关法律法规依据：

- (1) 承诺受理时限：5 个工作日
- (2) 法定审批时限：60 个工作日（“倾废条例”第六条¹、“倾废条例实施办法”第十三条²）
- (3) 承诺审批时限：35 个工作日（依法进行检验和专家审查另需时间不计算在该时限内）。

¹ “倾废条例”第六条：需要向海洋倾废废弃物的单位，应事先向主管部门提出申请，按规定的格式填报倾废废弃物申请书，并附报废弃物特性和成分检验单。主管部门在接到申请书之日起两个月内予以审批。对同意倾废者应发给废弃物倾废许可证。

² “倾废条例实施办法”第十三条：主管部门在收到申请书后两个月内应予以答复。经审查批准的应签发倾废许可证。

审批通过之后，由生态环境部下属的事故水域管辖部门颁发“废弃物海洋倾倒许可证”。

（三）船舶“弃置”措施的具体方式

以“南海局废弃物海洋倾倒许可证核发事项”办法为例，该办法明确规定对于船舶、平台或其他海上人工构造物的倾倒，由主管部门根据废弃物的性质、原地弃置或异地弃置、弃置区的环境敏感性、废弃物的体积、占海面积、倾倒前的拆解情况、是否采取有别于海洋弃置的其他有益处置方式等情况进行个案处理。对于船舶、平台或其他海上人工构造物而言，需由主管部门根据该废弃物的性质、原地弃置或异地弃置、弃置区的环境敏感性、该废弃物的体积、占海面积、倾倒前的拆解情况、是否采取有别于海洋弃置的其他有益处置方式等情况进行个案处理。

因此，依照法律规定，对于船舶的弃置方式，没有明确的法律规定是必须拆解后进行倾倒还是可以整体进行原地弃置。也就是说，对于船舶弃置的具体方式，还是针对个案情形、由相关主管部门予以确定，而对于普通类型的船舶（非特种船舶或者载有危险品、易燃易爆品或者油类货物的船舶）拆解后进行弃置是较为通常的处理方式。

五、结论

根据上文分析，笔者认为案涉外轮并非是从境外“运至”中国管辖海域的船舶，依照中国的法律是可以在中国境内进行弃置的；至于弃置的具体方式，按照“南海局废弃物海洋倾倒许可证核发事项”办法，主管部门完全可以自行根据船舶、的类型和沉船状态、沉船水域环境敏感性、沉船体积、占海面积等等情况决定是拆解倾倒还是整体弃置以进行个案处理。在该外轮发生搁浅翻沉事故之后，船东与事故水域的主管机关多次交涉，最初是希望能够在合适的可倾倒区域整体弃置船舶，但是相关主管机关以该外轮属于“倾废条例”第七条规定的不得弃置的情形为由拒绝通过船东整体弃置方案，直接导致船东与主管机关之间展开了长达将近两个半月的拉锯战，最终船舶以解体方式打捞、打捞出水的残骸由打捞单位负责依法处理。实际上，如果相关主管机关能够精准掌握法条，在开始阶段即向船东释明弃置船舶在法律上是可行的、摆出开放的态度，但同时亦明确告知船东弃置方式需由中国相关主管部门决定，对于外轮船东而言，其心理接受程度也要高出

许多，对于事故的后续处理应该会更为顺畅。