

绿色商事物流地方立法探析

——以武汉城市圈为考察点

吴国毅¹ 黎桦²

(1、武汉铁路职业技术学院湖北武汉430205;

2、湖北经济学院地方法制中心湖北武汉 430205)

【摘要】在我国当前国家层面统一物流立法空缺的情况下，通过地方行使先行先试立法权进行立法探索的模式是较为可行的。武汉城市圈作为一个极具代表性的区域应该充分发挥立法示范作用，通过先行先试立法权的行使，放松对商事物流立法领域的管制，以期为我国商事物流立法的完善提供有益的探索。

【关键词】物流立法；先行先试；放松管制环境因素

2009年2月25日，国务院常务会议审议并原则通过了《物流业调整振兴规划》（以下简称《规划》），同时确定了振兴物流业九大重点工程。物流业的振兴势必要求相关立法及时的跟进，为其“保驾护航”。但从我国现阶段的物流立法来看，国家层面的物流立法依然处于十分滞后的状态，地方立法在规范物流领域运作中的作用日渐显现。例如，福建省人大便在2010年9月较早地颁布了《福建省促进现代物流业发展条例》。“武汉城市圈”作为物流业发展较为集中且迅猛的区域，也应当通过地方立法规范本区域内的商事物流行为。

一、现状考察：我国地方物流立法的必要性分析

我国当前在商事物流领域国家层面立法的缺失和商事物流领域冲突的加剧构成了我国当前商事物流领域的基本法律环境。在此背景下，通过地方立法对其进行规制便显得十分必要。

1、国家层面统一物流立法的缺失

就我国当前而言，与商事物流相关的立法主要包括运输领域相关法律制度、仓储相关的法律制度、电子商务相关的法律制度和保险法律制度等。其中，运输领域的相关法律既包括《合同法》、《铁路法》、《航空法》、《公路法》和《海商法》等基本法律制度，又包括《铁路货物运输管理规则》、《汽车货物运输规则》、《民用航空货物国内运输规则》、《民用航空货物国际运输规则》、《国内水路货物运输规则》、《水路危险货物运输规则》等各种不同货物运输方式的法律规则。仓储相关的法律制度主要体现为《合同法》，同时也包含《中华人民共和国海关对保税物流中心（A型）的暂行管理办法》、《中华人民共和国海关对保税物流中心（B型）的暂行管理办法》和《中华人民共和国海关对保税仓库及所存货物的管理规定》等专项的部门规章。而电子商务相关的法律制度则主要包括《电子签名法》和《计算机信息系统安全保护条例》等。当然在物流运输过程中自然也离不开运输保险，因而《保险法》自然也被包含在这一法律体系中。

由此不难看出，在没有统一物流立法的情况下，与物流相关的法律规范都零散地分布在物流活动各个环节的立法中，其中基本法律制度的规定大多较为笼统且不具有针对性，例如，《铁路法》第十六条规定：“铁路运输企业应当按照合同约定的期限或者国务院铁路主管部门规定的期限，将货物、包裹、行李运到目的站；逾期运到的，铁路运输企业应当支付违约金。铁路运输企业逾期三十日仍未将货物、包裹、行李交付收货人或者旅客的，托运人、收货人或者旅客有权按货物、包裹、行李灭失向铁路运输企业要求赔偿。”《铁路法》第二十一条规定：“货物、包裹、行李到站后，收货人或者旅客应当按照国务院铁路主管部门规定的期限及时领取，并支付托运人未付或者少付的运费和其他费用；逾期领取的，收货人或者旅客应当按照规定交付保管费。”其并未将铁路旅客货物和商物流托运货物区分开来，而是将其放在一起笼统加以规定。《航空法》第一百二十六条规定：“旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应当承担责任；但是，承运人证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切必要措施或者不可能采取此种措施的，不承担责任。”再如，《计算机信息系统安全保护条例》仅在第七条规定：“任何组织或者个人，不得利用计算机信息系统从事危害国家利益、集体利益和公民合法权益的活动，不得危害计算机信息系统的安全。”并未对电子商务环境下互联网物流信息保护进行较为有针对性的规定，而是将目光焦距在互联网安全的范畴内。除此之外，专门法律规则的局限性也十分明显，并未将法律的视角投放到整个物流行业的规范中去。例如，《中华人民共和国海关对保税物流中心（A型）的暂行管理办法》和《中华人民共和国海关对保税物流中心（B型）的暂行管理办法》将目光主要集中在对保税物流中心的规范上，而非我国境内所有的物流中心；《中华人民共和国海关对保税仓库及所存货物的管理规定》也仅仅是关于保税仓库及所存货物的规定，而非对整个物流领域仓储的规范。

2、物流发展的冲突加剧

据中国物流与采购联合会、国家发改委、国家统计局联合发布的2011年全国物流运行情况显示，2011年我国社会物流总费用8.4万亿元，同比增长18.5%，社会物流总费用与GDP的比率为17.8%。而美国在2005年公布的其社会物流总费用占GDP的比为9.3%。由此可见，我国当前的商物流产业的发展面临成本居高不下的窘境，而这背后也透露出我国立法规范的缺失，我国当前与物流相关的立法无法为物流业的良性发展提供合理保障。

除了物流费用高企之外，不同的运输方式分别由不同的业务部门主管，以至于物流方式不同，物流代理人设立的条件也有所不同，所要提供的文件资料也存在一定的差异，经营范围、设立条件等规定不一，法律地位及权利义务不够明确，经常导致相同的物流代理业务情节因物流方式不同而产生不同法律后果的尴尬局面。此外，快递领域常常出现“快递”变“慢递”的现象，使得托运人的利益受到侵害。由此不难发现，我国现阶段商物流领域所体现的是一种高速发展与规范不足而导致的冲突不断加剧的格局。

二、域外借鉴：美日物流立法措施之剖析

通过对域外成熟经济体物流立法模式的剖析，可以很直观地梳理出现代物流业所必须具备的法律内涵。在此本文以物流立法最具代表性的美国和日本来作比较研究，以期为我国当前商物流立法提供有益的借鉴。

1、美国

美国并未制定统一的商物流法，这与美国历史悠久的判例法传统是分不开的。在整个商物流领域，美国的立法规制是从物流业的流程着手的，即从物流业的各个环节入手对其运作进行管制。例如，从物流运输的监管层面来讲，从事公路、航空以及内河运输的必须遵守汇编在《美国法典》TITLE49的运输法和联邦法规汇编中的TITLE49法案；从事水上运输则必须遵守《美国法典》中TITLE46的航运法和联邦法规汇编中的TITLE46法案。

美国商物流立法经历了一个从全面管制到放松管制的历程。从20世纪70年代开始，美国国会颁布了一系列旨在放松管制的立法，其中比较具有影响力的法案有：1978年《航空业解除管制法》、1980年《斯塔格斯铁路法》、1982年《巴士规章

制度法》、1984 年《水陆货运代理人解除管制法》、1994 年《卡车运输行业规章制度改革法》和1995 年《州际商务委员会终结法案》等。这些法案首先取消了对企业进入物流运输市场的限制，包括陆路、水路和航空领域的运输；其次，对物流运输费用也进行了明确的规定，并取消了运输代理领域的审批和限制，通过加强竞争的方式降低物流成本；此外，对物流业服务标准也进行了较为严格的规定，提高了物流业整体的服务水平。

美国除了在法律层面对商物流领域进行监管外，政府的宏观政策层面也是一个不可忽视的部分。例如，美国运输部在1996 年出台的《1997—2002 年财政年度战略规划》中便指出要建设一套兼顾便捷、安全和经济的物流运输系统；其2005 年出台的《国家运输科技发展战略》，对整个交通运输产业的进步和目标进行了精密的部署，对交通产业结构或交通科技进步的总目标、远景目标、近期目标都作出了明确的规定。这些政策大多具有很强的前瞻性，其对商物流业的发展和商物流立法

完善无疑也是影响深远的。

2、日本

日本早在1990 年便颁布了《物流法》，其现行的物流法律体系便是在《物流法》的体系下构建的。1999 年，日本内阁会议通过了作为日本物流产业的纲领性政策文件——《综合物流施政大纲》。2001 年，《新综合物流施政大纲》又被内阁会议通过，由此形成了日本各部委相互配合与承担各项物流措施作为一个整体的基本形式。

放宽对物流业的管制同样是日本商物流领域立法的一个重要精神。日本商物流领域最有影响力的两部法律《货物汽车运输事业法》和《货物运输经营事业法》便是因对物流业管制的放松而闻名的。例如，《货物汽车运输事业法》将汽车运输的市场准入制度由原来的政府审批改为政府许可，将物流运输业的大门极大地敞开，通过引入竞争提高了服务质量，降低了物流运输的运营成本。

除了放松对商物流领域的市场管制之外，日本物流立法还有一个突出的特点便是注重在物流运输过程中对环境的保护。例如，《大规模零售店铺布局法》对商家进行物流运输的车辆噪音、停放的场所进行了极为严格的规定，同时对商家店铺的位置、营业时间和对附近区域的环境影响也都作出了十分细致的规定。此外，1992 年10 月制定的《中小企业流通业务效率化促进法》也将对环境的保护理念贯入其中，其提出通过提高物流运输效率的方式来不断减少物流运输过程中对整个社会环境和生态环境的影响。这不仅保障了物流业的有序发展，提高了物流运输的效力，降低了物流运输的成本，更重要的是真切关注到了在物流业发展过程中对周围环境和居民生活的影响，是以人为本的立法模式。

三、路径探索：城市圈环境下地方物流立法之构建

武汉城市圈在构建地方商物流立法体系的过程中，应充分吸取美国和日本现有的立法经验，结合自身的实际情况，为我国商物流立法的构建提供示范。具体措施包括以下三个方面。

1、地方“先行先试”立法权之运用

《立法法》第六十四条规定：“地方性法规可以就下列事项作出规定：为执行法律、行政法规的规定，需要根据本行政区域的实际情况作具体规定的事项；属于地方性事务需要制定地方性法规的事项。除本法第八条规定的事项外，其他事项国家尚未制定法律或者行政法规的，省、自治区、直辖市和较大的市根据本地方的具体情况和实际需要，可以先制定地方性法规。在国家制定的法律或者行政法规生效后，地方性法规同法律或者行政法规相抵触的规定无效，制定机关应当及时予以修改或者废止。”可见《立法法》已经赋予地方“先行先试”立法权。武汉城市圈作为湖北最具代表性的区域，商物流活动较为频繁，各种商物流法律现象几乎都能从区域内的物流活动中体现出来。因此，在推行地方商物流立法的过程中，以武汉城市圈为

视角采用“先行先试”立法模式是一个较优的选择。通过城市圈内的立法实验，可以将立法的不足充分地体现出来而不必产生较大的负面效果，同时将恰当的立法措施加以保留和优化以便为日后在地方和全国范围内的推广提供条件，由此非但大大节约了立法的成本，提高了立法的经济性，同时也极大地提高了立法的科学性。

2、以放松对物流业的管制为立法原则

从美国和日本商事物流立法经验来看，通过立法形式放松对商事物流业的管制是促进物流业发展的一个重要途径，也是引导物流业规范化的一个重要途径。通过行政命令和法令的形式设置各种禁令，必然导致物流业内部竞争的不充分，其一方面会导致物流成本的高企，另一方面也会导致服务质量的低下和法律纠纷的产生，更有甚者会导致非法进入物流业的现象增多，引发违法风险。从我国当前的情况来看，放松对商事物流业的管制主要应取消对物流运输企业的行政审批制度，并以核准制取代。当前，在我国要注册物流公司，首先必须要有前置的道路运输许可证，否则无法获得营业执照；涉及到仓储设施的，需获得消防部门的许可；涉及到危险品运输的，要有环保部分的批准；物流规划用地需要发改委审批；与港口泊位建设有关的还需要港口管理部门签字批准。交通、公安、环保、质检、消防等各个部门都对物流运输企业的进入设限，使物流运输市场的准入门槛过高，行业所负担的行政成本过大，这十分不利于引进竞争机制，以市场的方式引导物流行业的健康发展。

3、将环境因素纳入到立法视野之中

虽然我国当前的物流准入制度中存在环境部门的审批制度，但是这并不意味着我国当前的物流立法具有完整的环境思维。从日本的商事物流立法中可以很清楚地看出，物流运输过程中所涉及到的环境是一个大的环境，既包含对自然环境有可能造成的破坏，同时也包含对居住环境造成的破坏，譬如，噪音污染和公共空间的占用等。其所强调的是广泛意义上的环境观。因此，在武汉城市圈环境下的商事物流立法应该借鉴日本立法的经验，将物流运输业对自然环境、居住环境乃至网络环境，如通过网络进行物流业务的开展所产生的影响等都进行全面而细致的规定，通过立法规范使行业更加规范有序，最终提高公民的舒适度，真正贯彻以人为本的立法理念。

（注：本文系武汉市社会科学联合会2012 年项目“商事物流地方立法实证研究——以武汉市组建国家商事物流基地为视角”的阶段性成果。）

【参考文献】

[1] 杨鸿台：构建物流法律体系保障物流产业发展[J]. 上海海事大学学报，2006（4）.

[2] 南玉霞：美国物流法律制度特点及对我国的启示[J]. 物流技术，2010（7）.

[3] 周建敏：日本物流立法及其启示[J]. 商业时代，2011（10）.

[4] 尚建珊、李爱华：外国物流法律制度借鉴[J]. 中国物流与采购，2001（8）.

[5] 吴汉东、汪峰、张忠民：“先行先试”立法模式及其实践——以“武汉城市圈”“两型”社会建设立法为中心[J]. 法商研究，2009（1）.