

关于调查涉及未投保和不安全船舶的油污事故情况的成员国指南（草案）

1. 概述

1.1 尽管国际航运安全法规众多，但有些船舶由于船龄过长、维修不及时、保养不达标以及无视安全标准等因素而无法保障安全，仍会发生溢油事故。这些情况往往与保险不足相伴出现。更糟糕的是，现在越来越多的此类船舶出于各种原因，会故意关闭自动识别系统 (AIS) 或远程识别和跟踪 (LRIT) 的信号来规避监管，目的是进行非法的船对船 (STS) 石油转运。这种转运往往是在风险很高的情况下进行的，很容易造成石油泄漏，给沿海地区带来更大的污染风险。

2. 本指南的目的

2.1 本指南依据1992年基金行政理事会（代表1992年基金大会行事）和补充基金大会的决定而制定。2024年4月，1992年基金大会和补充基金大会做出决定，要求干事长在和审计机构商讨后，为成员国制定调查石油污染事故的指南，用以查明涉及的船舶和人员，包括但不限于船东及其保险人。

2.2 在溢油事故相关信息不明的情况下，比如泄漏原因、船舶的登记或保险情况不明时，本指南尤为适用。

3. 受影响国需要采取主动行动，特别是在处理不安全、未投保或保险不完全符合《1992年民事责任公约》（1992 CLC）第

七条要求的船舶时。

3.1 对于受溢油事故影响的国家（以下简称受影响国）而言，在溢油事故对其海岸线、渔业和其他沿海利益构成污染损害威胁时，必须积极主动采取措施，而不仅仅只是将事故通知国际油污赔偿基金（IOPC Funds）然后等待其援助。若受影响国未能迅速采取行动，可能会导致肇事船舶及其保险人相关的关键信息，以及事故相关的重要信息缺失。这不仅会给IOPC Funds评估污染损害索赔造成困难（从而造成损害赔偿支付的迟延），还可能阻碍IOPC Funds依据1992 CLC向可能承担赔偿责任的第三方追偿费用。若这些费用无法追回，最终承担者将是1992 CLC和1992年《基金公约》的所有缔约国，甚至是《补充基金议定书》的缔约国。

3.2 认识到不安全且未投保的船舶对人命安全及海洋环境所构成的威胁，为防止海运领域的非法作业，国际海事组织（IMO）大会A.1192 (33) 号决议要求各国始终保持积极主动，采取相应措施，从源头上防范此类情况的发生。¹

3.3 IMO大会A.1192 (33) 号决议中提倡的积极措施，特别是港口国和沿海国需执行的措施，所带来的好处之一是能帮助各国在溢油事故发生前就查明本国水域内可能有嫌疑的船舶。

3.4 即使IMO大会A.1192 (33) 号决议提倡的措施在某些特定情况下不能直接帮助受影响国查明可疑船舶并将其与某起溢油事故联系起来，但只要船旗国、港口国和沿海国严格执行这些措施，溢油事故的发生就会越来越少，

¹ 敦促船旗国确保其登记船舶遵守禁止或规范船对船（STS）石油转运的措施，保证这些船舶符合防污染要求，并考虑要求登记船舶更新其船对船转运计划，包括在进行此类作业时通知船旗国作业的时间和地点。敦促港口国确保各项安全与责任公约得以执行，一旦发现有船舶故意采取措施逃避监管，应及时通知船旗国。敦促沿海国对其领海及专属经济区内的船对船转运作业进行监测，若发现船舶未遵守海上安全或海洋防污染规定，应采取适当行动。

沿海国面临的风险也会越来越小。

4. 受影响国需要向IOPC Funds提供信息

4.1 向IOPC Funds提供的油污事故相关信息越全面，1992年基金执行委员会和补充基金大会就越容易确定1992 CLC、《1992年基金公约》以及《补充基金议定书》是否适用于该事故，也更容易决定是否授权干事长就该事故引发的索赔支付赔偿金。提供信息时需要说明涉事船舶是否符合1992 CLC对船舶的定义所定义的“船舶”。此外，信息还应涵盖涉事船舶的详细情况，包括船舶历史、所有权归属、船级、保险范围，以及涉及的油品类型。这些细节对于评估事故和做出决策至关重要。

5. 信息来源

在搜集污染事故相关信息时，受影响国不应仅局限于与嫌疑船舶的船长沟通（尽管这一信息源很重要）。其他可能的信息来源包括该船当前或曾经的船旗国、该船此前运营所在国、受影响的成员国、港口国监督组织、船级社或相关机构、保险公司或组织（保赔协会及H&M险承保方、保赔协会代理），以及租船人。此外，专门从事船舶或石油动态跟踪的私营公司也可能提供有价值的信息。受影响国还应尽可能从更多渠道获取信息，如私家侦探、调查记者和新闻记者——他们往往有自己的人脉和信息源；当地企业主、经营者以及居民——他们通常对溢油发生区域、潮汐和周边海岸线情况颇为了解。

6. 国家立法的适用

6.1 当事故相关情况不明，或者船舶的登记和保险状况存疑时，受影响国应动用所有可用的国内法律手段，追偿溢油造成的损害费用。若溢油系因过失所致，可依据侵权法等民事法律追责。² “Gulfstream” 轮事故即适用这些法律措施的典型案例。

6.2 根据《1992年基金公约》第四条第1款(b)项的规定，索赔人必须采取一切合理措施，向造成油污损害的船东寻求法律救济。寻求法律救济不必等到IOPC Funds完成对溢油事故的调查后再进行。此类法律行动的结果将帮助IOPC Funds确定污染损害责任方，并评估因溢油造成的污染损害程度。

7. 确定损害发生的地点

受油污事故影响的成员国首先要做的，是按照1992 CLC第二条第(a)项、《1992年基金公约》及《补充基金议定书》第三条第(a)项所述，确定污染损害是否发生在其领土内，包括领海、专属经济区（EEZ）或等同区域内。

8. 确定油污损害是否由持久性油类造成

8.1 根据1992 CLC第一条第5款，“油类”³的定义为：

“任何持久性烃类矿物油，如原油、燃料油、重柴油和润滑油，不论是在

² 此类法律行动应考虑到IMO关于在发生海难时公平对待海员的第 A.987(24)号和第 A.1056(27)号决议，以及IMO法律委员会在其第 111 届会议上通过的“公平对待因涉嫌犯罪而被拘留的海员的导则”草案，该导则草案载于 LEG111/17/Add.1 号文件附件 1（待ILO和IMO最终通过后更新）。

³ 这与《1992年基金公约》第一条第3款和《补充基金议定书》第一条第7款所定义的“摊款油”概念不同，后者与在发生溢油事故时向缔约国（见《1992年基金公约》第10-15条）征收的年度摊款（如有）的评估有关。

船上作为货物运输还是在此种船舶的燃料舱中。”

8.2 为依据《1992年基金公约》或《补充基金议定书》索赔，索赔人必须证明造成污染的油类符合上述标准，即该油类为持久性烃类矿物油⁴，由于其化学成分特性，此类油品在泄漏到环境中后通常不会很快自然消散，而很可能会扩散，需要进行清污。

8.3 为证明溢油属于持久性油类还是非持久性油类⁵，受影响国的相关部门应采取措施，确保在事故发生后尽快由独立的检验人员采集样本，并送到有资质的实验室进行分析。IOPC Funds也可能会按照其内部规定开展独立检测。

9. 确定溢油是否来自船舶

向IOPC Funds申请油污损害索赔的前提条件是，造成损害的溢油源自船舶。

⁶为此，根据1992 CLC第一条第1款、《1992年基金公约》第一条第2款以及《补充基金议定书》第一条第6款，“船舶”定义如下：“为运输散装油类货物而建造或改建的任何类型的海船和海上航行器；但是，能够运输油类和其他货物的船舶，仅在其实际载运散装油类货物时，以及在此种运输之后的任何航行期间，方能被视作船舶，但能证明船上没有此种散装油类运输的残余物者除外。”

⁴ 如原油、燃料油、重柴油、润滑油等。

⁵ 公约中并未对持久性油类或非持久性油类进行定义。然而，根据IOPC Funds制定的“持久性油类和摊款油指南”，若依据美国材料与试验协会的 D 86/78 方法或其后续修订版本进行测试，在装运时，按体积计，至少 50% 的碳氢化合物馏分在 340° C (654° F) 的温度下蒸馏，且至少 95% 的碳氢化合物馏分在 370° C (700° F) 的温度下蒸馏，那么该油类被视为非持久性油类（见IOPC/APR24/7/1文件）。

⁶ 《1992年基金公约》第四条第2款第（b）项规定，如果“索赔人不能证明损害是由于涉及一艘或一艘以上船舶的事故所造成”，基金不承担支付赔偿的义务。

10. 确定船舶与造成污染的油类之间是否存在联系

10.1 要确定油污是否来自某艘船舶，需要确认嫌疑船舶是否符合“船舶”的定义，并确定嫌疑船舶和污染油类之间的联系。

10.2 在发生溢油事故后，成员国应当在事故调查过程中进行取样，以确定嫌疑船舶与污染油类之间的必要关联等事项。。

10.3 若嫌疑船舶仍在溢油现场附近（例如船舶倾覆沉没，或触礁无法自行移动），则通过照片或其他视觉证据至少更容易初步确定嫌疑船舶与污染油类之间的必要联系。但在其他情况下，可能需要采用卫星图像等更为复杂的方法⁷。本指南无意详述调查细节，应记住的是，可以从溢油现场取样进行油指纹分析，以判断溢油来源。

10.4 若嫌疑船舶已驶离事发区域，根据2000年通过的《国际海上人命安全公约》（SOLAS）第五章第19条规定和第19-1条的规定，船舶所配备的AIS和LRIT系统或许有助于提供证据，证明在估算的溢油发生时间内，哪些船舶处于溢油区域。若嫌疑船舶已离开该区域，各国应相互合作，查明嫌疑船舶及其航行轨迹，并敦促嫌疑船舶下一停靠港的主管部门采集油样。

11. 确定事故原因和可能的追索行动

11.1 根据事故原因的调查结果，IOPC Funds可能需要对责任方采取追索行动。受影响国应进行全面调查，以确定事故原因。这对IOPC Funds在准备向责任方进行追索时至关重要。例如，在碰撞事故中，IOPC Funds或许能

⁷ 在2021年以色列发生的事故中，运用了此类技术来确认所涉“油类”属于1992 CLC第一条第5款所定义的“油类”，且其来自公约第一条第1款所定义的“船舶”。

够从造成碰撞的船舶处追回相关费用。⁸

11.2 调查事故原因时，建议受影响国参考IMO大会通过的2008年《事故调查规则》⁹，该规则提醒各国：“通过及时准确地报告海上事故¹⁰或事件的情况和原因¹¹，可以加强对海员和乘客的安全保障以及对海洋环境的保护”。2008年《事故调查规则》的主要目标，是给各国调查海上事故及事件提供一种通用方法，旨在预防未来类似事件的发生，而非追究过错或判定责任。不过，该规则中的国际标准和推荐做法，也有助于调查事故原因。

12. 确定嫌疑船舶是否按照1992 CLC第七条投保

12.1 对于在1992 CLC缔约国登记的船舶，该缔约国应出具证书，证明船舶的保险或其他财务担保已签发或已由相关主管机构验证。对于未在缔约国登记的船舶，该证书可由任何一个缔约国的相关主管机构出具。¹²

12.2 该证书¹³须随船携带，其格式必须采用1992 CLC附件中所载的油污损害民事责任保险或其他财务担保示范证书的格式¹⁴。

12.3 这些信息应有助于受影响国快速获取嫌疑船舶污染保险的详细信息，并

⁸ 例如，在2007年韩国的“河北精神”号事件中，一艘起重驳船撞上了停泊在原地的油轮“河北精神”号。

⁹ 2008年5月16日，MSC.255（84）号决议通过了《海上事故或海上事件安全调查国际标准和推荐做法规则》（以下简称《事故调查规则》）。

¹⁰ 《事故调查规则》第2.9.7段规定，“海上事故”包括“一艘或多艘船舶的损坏对环境造成的严重损害，或造成严重损害的可能性”。

¹¹ 《事故调查规则》序言第3段。

¹² 1992 CLC第七条第2款。

¹³ 根据1992 CLC第七条第2款，证书的副本须交由保管该船登记记录的当局收存，或如该船未在缔约国登记，则须由签发或认证此证书的国家主管当局收存。

¹⁴ 根据1992 CLC第七条第2款，证书应载有下列资料：

(a)船名和船籍港；(b)船舶所有人姓名及其主要营业地点；(c)担保的类别；(d)保险人或提供担保的其他人的姓名及其主要营业地点，并根据情况，包括所设立的保险或担保的营业地点；(e)证书的有效期限，该有效期限不得长于保险或其他担保的有效期限。

在事故发生后尽快将这些细节提供给IOPC Funds。应当牢记，IOPC Funds仅在“相关人员不能依据《1992年责任公约》的条款获得全额和足够的损害赔偿”¹⁵时，才承担向遭受油污损害的人员支付赔偿的责任。实现这一点的先决条件之一，同时也是国际责任与赔偿制度持续成功运作的基础，是船东有义务按照1992 CLC第五条第1款规定的限额，进行保险或取得其他财务担保，如银行保函。¹⁶

12.4 一旦在本国水域内发生溢油事故，受影响国应立即要求获取该证书。如果必要，该国可以依据本国法律获取此证书。

13. 当保险人是国际保赔协会集团（IG）的成员时

13.1 在大多数情况下，保险人是国际保赔协会集团的成员。2024年6月20日IMO LEG1/Circ.16号通函确认¹⁷，由国际保赔协会集团成员签发并在保赔协会网站上公布的“蓝卡”应足以证明证书的有效性。

13.2 国际保赔协会集团与IOPC Funds之间的谅解备忘录（MoU）为双方的合作搭建了框架，并概述了多年来双方在密切合作处理事故时所遵循的条款和条件。

13.3 此外，《2006年小型油轮油污赔偿协议》（STOPIA，2017年修订）以及《2006年油轮油污赔偿协议》（TOPIA，2017年修订）适用于加入国际保赔协会集团成员保赔协会且通过国际保赔协会集团的共保安排进行

¹⁵ 《1992年基金公约》第四条第1款

¹⁶ 1992 CLC第七条第1款。

¹⁷ 载于IMO通告leg1 /Circ附件的准则。第16条为1992年《国际油污民事责任公约》的缔约国制定了接受保险证书和保险公司、金融安全提供商以及保赔俱乐部（P&I）的指导方针。本指引撤销2014年7月2日第3464号通函附件所载的指引。

再保险的油轮。这些协议同样属于国际保赔协会集团与IOPC Funds所建立的合作框架范畴。设立这些协议旨在分别就超出1992 CLC规定船东责任限额部分的赔偿，对1992年基金和补充基金进行补偿，补偿金额有既定上限。

14. 其他保险公司

14.1 若收到国际保赔协会集团以外的保险公司、财务担保机构及保赔协会提供的“蓝卡”或其他类似文件，根据IMO LEG1/Circ.16号通函，受影响国应采取积极措施，核实保险公司和财务担保机构的财务状况与偿付能力，以确保污染事故受害者能够及时获得足额赔偿。在发生油污事故后，应立即开展此项工作。

14.2 一些涉事的小型油轮，其污染责任保险可能由商业保险公司承保，这些公司或许对1992 CLC和《1992年基金公约》所确立的国际责任与赔偿制度了解甚少，甚至一无所知。在此类情况下，受影响国应尽早向IOPC Funds秘书处提供所能获取的、关于承保公司身份及保单详情的尽可能多的信息，尤其是该保险对污染损害的承保范围。这些信息能帮助IOPC Funds秘书处联系保险公司，从而解释国际责任和赔偿制度的运作方式。

14.3 当事故涉及非国际保赔协会集团成员的保险人时，IOPC Funds也可以与该保险人签署谅解备忘录或协议，以明确双方在处理事故时的合作条款和条件。成员国可参考IOPC Funds网站上发布的《成员国指南——便利索赔处理流程的措施》附件四中所载的成员国、船东保险人及1992年基金之间的谅解备忘录模板措辞。此外，IOPC Funds与商业保赔保险商协会（ACPII）已签署谅解备忘录，确认双方承诺在涉及由ACPII承保的油轮发

生事故时展开合作。