

我国船舶油污损害民事责任主体的法律问题探析

骆振荣¹

摘 要：我国对于船舶溢油风险防控的法律机制采取“双轨制”，但由于我国国内法没有针对船舶油污损害赔偿方面的专门立法，在船舶油污损害赔偿纠纷发生时，国际法与国内法的衔接，以及在须适用国内法进行处理的国内案件中，就面临着诸多困境。在侵权损害赔偿责任纠纷中，民事责任主体作为民事法律责任归结的中心问题就成为了需要首先解决的问题。

关键词：船舶；油污损害；民事责任主体

一、我国船舶油污损害民事责任主体范围、责任与免责的现状分析

我国国内立法中还没有专门针对船舶油污损害民事赔偿方面的规定，相关的规定散见于各种不同的法律和行政法规之中；而在国际公约方面，我国分别在1999年1月5日和2008年11月17日加入了1992年《国际船舶油污损害民事赔偿责任公约》（以下简称1992年《民事责任公约》）及2001年《燃油污染民事责任国际公约》（以下简称2001年《燃油公约》）。因而我国在处理相应的船舶油污损害赔偿案件时，采取“内外有别”的做法：依据我国《民法典》、《海商法》等民事法律中关于国际公约优先适用的规定，在符合国际公约适用条件的情形下，国际公约应当得到优先适用；而针对于“不符合”国际公约适用条件的情形下，由于我国目前没有类似于英国1995年《商船航运法》对于船舶油污损害赔偿方面的专门性立法，在法律适用标准不一的情形下，责任主体的范围，责任承担形式以及免责事由也就存在着相应的差异。由于我国在处理船舶油污损害赔偿案件中适用的法律依据不同，导致民事责任主体的范围及责任与免责情形均有差异，下文将按照我国在该领域司法实践中的三种观点为视角，分别进行考察。

（一）不具涉外因素而适用国际公约的情形

广州海事法院在1999年审理从事沿海运输的“闽燃供2”号轮油污一案²中认为，依据1969年《民事责任公约》第1条针对于“船舶”的定义没有对船舶

¹ 广州海事法院法官助理。

² 广州海事法院（1999）广海法事字第151号《民事判决书》，第6-8页。

吨位大小予以区分，而主要针对船舶的用途进行了规定，而第 2 条中对于该公约适用的地域范围及我国对于该条款的保留情况分析，船舶油污损害事故的发生领域符合公约第 2 条之规定，且我国对于该条款并没有做出保留；再加之我国《海商法》中没有可适用于该案的油污损害赔偿规则，依据该法第 208 条关于国际公约适用之规定，得出了 1969 年《民事责任公约》在该案应当被适用之结论。

据此，在单方责任情形下，依据 1992 年《民事责任公约》第 3 条之规定，来确定船舶所有人为船舶油污事故的民事责任主体，并可以得出其在何种情况下可以进行免责；依据该公约第 1 条、第 2 条来确定民事责任的赔偿范围。但此种处理方式下并没有完全解决该种船舶造成油污损害时，民事责任主体、责任与免责的问题，其中主要表现的问题为：1、不具涉外因素的案件适用国际公约的合法性与合理性问题；2、不具涉外性船舶油污损害赔偿案件中涉案船舶援引国际公约申请设立责任限制基金时，我国是否存在完善的配套法律制度；3、由于《1992 年设立油污损害赔偿国际基金国际公约》（以下简称《基金公约》）并不适用于我国大陆地区，因此，在我国大陆地区发生了此类船舶油污损害赔偿案件时，就缺乏了第二层保护机制，虽然我国 2012 年出台了《船舶油污损害赔偿基金征收使用管理办法》（以下简称《办法》），但由于其规定还过于原则化，从而也就阻碍了受害者将其作为依据寻求实际确切保护的可能。

（二）适用国内一般民事侵权法律规定的情形

根据我国国务院《防止船舶污染海域管理条例》第 13 条的规定³，适用国际公约的条件被加以限定，船舶的吨位以及船舶航运的航线等被作为适用国际公约的条件。然而船舶油污损害并不是一般海事侵权，我国《海商法》中并未针对船舶油污损害侵权加以特别规定，且《海商法》第 208 条规定油污损害的赔偿请求不适用《海商法》第十一章规定的海事赔偿法律制度，因此船舶油污损害赔偿事故的法律适用依据应当为《民法典》“侵权责任编”的一般民事侵权相关法律规定。

在单方责任的情形下，我国《民法典》第 1229 条⁴以“侵权人”的表述来定

³ 国务院《防止船舶污染海域管理条例》第 13 条规定：“航行国际航线、载运两千吨以上的散装或有的船舶，出执行本条例规定外，并适用我国参加的 1969 年《国际油污损害民事责任公约》的规定”，该规定未明确国内沿海运输船舶也适用该公约。

⁴ 《中华人民共和国民法典》第 1229 条规定：“因污染环境、破坏生态造成他人损害的，侵权人应当承担侵权责任。”

位造成环境损害的民事责任主体，而我国《海洋环境保护法》第 89 条第 1 款⁵则以“责任者”的表述来定位造成海洋环境污染的民事责任主体；而针对法律规定中的“侵权人”、“责任者”两个词汇的理解，有学者认为，这些规定中体现了“谁污染，谁负责”的原则，“即原则上，溢出或者排放油类并造成海洋环境污染损害的船舶所有人是责任主体。”⁶但对上述理解的法律依据并不清晰，特别针对船舶油污损害赔偿案件时，造成污染的可能并不是船舶的所有人，可能是船舶的经营人、船舶的承租人等，特别是在内河船舶油污损害事故中，若涉案船舶存在挂靠关系，挂靠人与被挂靠人谁应当被作为该民事责任的责任承担主体也是目前我国司法实践中未得到统一处理标准的亟待解决的问题。虽然我国《民法典》及《海洋环境保护法》中针对污染损害赔偿采取的是国际上几乎成为通例的严格责任归责原则，但由于船舶油污损害赔偿纠纷中赔偿事宜往往还涉及到《海商法》的特别规定，以及国家针对船舶航运业的发展现状的政策考虑，将“侵权人”、“责任人”解释为漏油船舶的船舶所有人是否合理还有待考察与分析。

在多方责任的情形下，根据我国《民法典》第 1231 条规定：“两个以上侵权人污染环境、破坏生态的，承担责任的大小，根据污染物的种类、浓度、排放量，破坏生态的方式、范围、程度，以及行为对损害后果所起的作用等因素确定。”按照我国司法界对于该条的解读，“本条是关于数个环境侵权如何确定责任份额的规定。”⁷由于船舶油污损害纠纷为环境污染损害纠纷的一种，其归责原则为严格责任原则，其具体的责任主体及责任的形式有：1、两船或多船碰撞造成船舶油污损害事故，且其责任不可分时，可将其作为环境侵权竞合考虑：环境竞合侵权时，应当考虑行为的客观共同性、损害结果的同一性以及因果关系的关联共同性。而针对多方责任情形下的船舶油污损害赔偿案件，两船或多船碰撞造成船舶油污泄漏事故的行为在时空上满足行为的客观共同性要求；如果两船或多船均出现油品泄漏，且这种污染损害结果不可分，那么这一损害结果就具有同一性；而当数个污染者的排污行为是造成同一损害的原因，或者至少具有造成同一损害的可能性时，则这些行为之间的因果关系具有关联共同性。那么此时，民事责任主体就应当是碰撞造成船舶油污损害的两船或多船的“责任人”（或“侵权

⁵ 《中华人民共和国海洋环境保护法》第 89 条第 1 款规定：“造成海洋环境污染的责任者，应当排除危害，并赔偿损失”。

⁶ 胡正良主编、韩立新副主编：《海事法》，北京：北京大学出版社，2009 年版，第 435 页。

⁷ 最高人民法院民法典贯彻实施工作领导小组主编：《中华人民共和国民法典侵权责任编理解与适用》，北京：人民法院出版社，2020 年版：第 524 页

人”），其承担的责任应当为按份责任。2、两船或多船碰撞造成船舶油污损害事故，其责任可分时，则分别单独成立一般侵权，由各个“责任人”（或者“侵权人”）承担相应的侵权责任。3、两船或多船碰撞造成船舶油污损害事故时，仅一船漏油造成船舶油污损害事故，处理争议较大，在不受国际公约调整的情形下，由碰撞船舶所有人承担按份责任。而这样的处理中仍然还是未对具体民事责任的承担主体做出明确的定义，并且针对两船或多船碰撞造成船舶油污损害时，两方或多方民事责任主体承担按份责任的操作性不强，在无法分清责任的情况下，按份责任应当按照何种标准进行分担还存有疑问。

在民事责任主体的免责方面，根据我国《民法典》第 1233 条⁸，以及我国《海洋环境保护法》第 89 条第 1 款⁹规定，“第三人”过错造成了相应环境污染事故的发生时，受害人可以选择由侵权人（或责任人）来承担第一性赔偿责任，在侵权人（或责任人）承担了相应赔偿责任后，其享有该第三人追偿的权利。而在具体的船舶油污损害赔偿纠纷中，由于涉事主体可能非常复杂，针对“第三方”、“第三人”的理解由于没有专门的立法，还并不能得到清晰的范围，在具体的案件处理过程中也必将成为争议的焦点。

（三）适用传统海事侵权法律规定的情形

根据我国国务院《防止船舶污染海域管理条例》第 13 条之规定，已经将适用国际公约的条件进行了限制，那么不具有国际公约适用条件的船舶油污损害赔偿纠纷案件的法律适用问题就应当首先考虑国内是否有可予以适用的特别法，而我国《海商法》即是作为海事海商案件处理依据的专门性法律文件，自然应当被优先适用。该法中虽然未专门针对船舶油污损害这一海事侵权进行专门规定，但单方责任与多方责任的承担均可以援引该法针对海事侵权特有的责任限制的规定：根据该法第 208 条规定，我国参加的国际油污损害民事责任公约规定的油污损害赔偿请求，不适用该法第 11 章有关责任限制的规定；但这一规定并未排除在不适用国际公约条件下的油污损害赔偿案件中责任限制适用该法的可能。

在单方责任的情形下，由于我国《海商法》对于船舶油污损害尚无具体的法律规定，因此，在此种情形下，就应当按照我国《民法典》第 1229 条以及《海

⁸ 《中华人民共和国民法典》第 1233 条规定：“因第三人的过错污染环境、破坏生态的，被侵权人可以向侵权人请求赔偿，也可以向第三人请求赔偿。侵权人赔偿后，有权向第三人追偿。”

⁹ 《中华人民共和国海洋环境保护法》第 89 条第 1 款规定：“完全由第三人的故意或者过失，造成海洋环境污染的，有第三方排除危害，并承担赔偿责任。”

洋环境保护法》第 89 条第 1 款之规定将民事责任的具体承担者定位为造成污染的“侵权人”或者“责任人”。同样对于这两个概念在船舶油污损害纠纷中的具体主体的定位仍然存在着模糊性，我国《海商法》中有关海事侵权责任部分也未对具体的责任承担主体予以定义。除此之外，在此种处理情形下，由于我国《海商法》针对一般海事侵权责任的责任限制制度可以被援引。而此种海事限额的赔偿额度与具体船舶油污损害造成的损失之间的比例可能由于事故损失常常是变量，而限制赔偿额度由于具体船舶的确定而成为常量，因此对于风险的防控的威慑与预防效果就显得非常薄弱。而针对责任限制基金的设立与应用问题，我国相关法律规定还较为抽象，在具体的实施过程中，特别是针对油污损害赔偿，还缺乏相应完善的法律制度予以保障。

在多方责任的情形下，一般表现为两船或多船碰撞造成船舶油污损害事故，在两船或多船均漏油的情形下，同样由于我国《海商法》中没有针对船舶油污损害赔偿的相关法律规定，因而应当适用我国《民法典》、《海洋环境保护法》等有关一般民事侵权或者环境侵权的特别法律进行处理。但在针对两船或多船碰撞造成一船漏油的情形下，有学者认为非漏油船舶依照“谁漏油，谁赔偿”原则来进行处理就与我国《海商法》第 169 条第三款之规定相矛盾¹⁰，且在此种情形下，我国《海商法》应当被作为处理此种情形下的法律依据，从而应当由非漏油方与漏油方共同对油污损害承担按份责任。而在此种情形下，我国《海商法》第 169 条第 3 款的适用性存在很大争议，在实践中，针对两船或多船碰撞造成一船漏油的情形下如何处理，也存在着不同的实践情况¹¹。

在民事责任主体免责方面，根据此种司法实践的观点，由于我国《海商法》中对于船舶油污损害这一类型的非传统型海事侵权行为没有进行专门的规定，因而该种侵权行为的免责事由就应从我国《民法典》中寻找依据。具体的免责情形与上一种情形类似，在此不予赘述。而根据我国《海商法》第 208 条之规定，不符合国际公约适用条件的油污损害案件，可以适用该法有关一般海事侵权的责任限制制度，在较大型的船舶油污损害案件中，这一制度的适用，实际上也为民事责任主体的责任进行了一定、甚至是较大程度上的免除。

¹⁰ 陈向勇，陈永灿：“船舶碰撞油污损害赔偿非漏油方民事责任——兼论油污损害赔偿司法解释草案的新发展”，《中国海商法年刊》2010 年 12 月第 21 卷第 4 期，第 34 页。

¹¹ 实践中，针对两船或者多船碰撞造成漏油事故的处理观点有以下几种：1、非漏油方不承担赔偿责任；2、非漏油方按碰撞责任比例承担按份责任；3、非漏油方与漏油方承担连带责任；4、依受害人选择请求权的不同承担相应责任；5、非漏油方承担类似于一般保证责任的补充责任。

二、我国在确定船舶油污损害的民事责任主体范围、责任与免责时存在的若干问题

由于我国航运业的发展并不均衡,过高的责任负担可能反而会抑制航运业的发展。因而就需要设计可以对这一风险进行分担的赔偿责任主体,以此作为第二道风险防控机制。效仿国际上的一般做法,向油类货物的货主进行征收一定比例的摊款,以此成立油污基金从而来对受害人进行补偿,同时也可以使得货主与船主通过这样的风险分担机制来提高安全航运意识,从而实现双赢。我国分别在2012年和2014年出台了《办法》和《船舶油污损害赔偿基金征收使用管理办法实施细则》(以下简称《细则》),但其中针对征款对象的范围上规定仍然较为狭窄;并且该油污基金在适用的船舶油污事故的发生区域上的限制,同样表现出一定的局限性,使得在具体适用过程中可能出现一定的适用“盲区”。

(一) 适用依据混乱、适用程序不完善的责任限制制度

1. 我国船舶油污损害责任限制的法律适用较为混乱

在分析我国船舶油污损害的民事责任主体的确定问题时,我国在实际的司法实践中由于我国对于船舶油污损害这类海事侵权没有专门的规定或进行专门的立法,因而在不具涉外因素条件下对于该种海事侵权理解上的分歧。而不同的法律适用实践,相应主体在承担责任之时,特别是船舶所有人在被要求承担责任之时,就可能涉及到《海商法》中较为特别的责任限制规定。而由于船舶油污损害赔偿的责任限制制度又是不同于一般海事责任限制制度的存在,而我国目前在针对这一制度并无相应立法,一般按照一般海事侵权责任限制制度进行适用,而这与我国参加的油污类公约中对于这一制度的规定并不统一,因而在法律适用的不同将会导致相应的责任限制制度的适用上的差异。

2. 我国目前缺乏完善的船舶油污损害赔偿责任限制程序

由于我国目前并没有针对船舶油污损害赔偿的专门立法,因此在相应的依据国内法作为依据审理的船舶油污损害赔偿纠纷案件中也就没有专门的船舶油污损害赔偿责任限制程序。但由于我国已经加入了1992年《民事责任公约》,在符合公约适用条件的船舶油污损害赔偿纠纷案件的处理中就要依据该公约的相关规定,但公约将针对如何应用赔偿责任限制制度的程序问题的决定权交给了各

个缔约国。我国在《海事诉讼特别程序法》第 101 条第 2 款¹²中按照公约的规定，对此问题做出了规定。但该法并未对船舶油污损害的海事赔偿责任限制的设立、登记和受偿程序进行特别规定，而适用该法中的有关普通海事赔偿责任限制基金的设立、登记和受偿程序将会存在与国际公约立法目的不相符的情形。另外，根据该法第 106 条第 1 款的规定，在利害关系人未收到通知的情形下，该基金的设立需要经历 30 日的公告期，这也是考虑到了普通海事责任限制基金对于当事人权利义务的影响而做出的，而按照公约中的规定，船舶油污损害赔偿 responsibility 基金的设立并不能必然导致当事人权利义务的变化，通用该法的此项规定，时限明显过长，不符合公约的立法目的¹³。

（二）我国船舶油污损害赔偿强制保险制度中存在的问题

由于船舶油污所造成的损害的可能所需承担的责任额会随着人们对于环境保护意识的增强，而不断升高，超出相应民事责任主体所能承担的限度的事故也时有发生。为了有效的保护受害方的利益，同时也有助于避免相应的民事责任主体陷入严重的经济困难甚至破产，将这一风险分散给保险业是国际以及国内现代航运实践的通行做法。

但我国在相应的国内立法中，有关船舶油污损害赔偿的强制责任保险或财务保证的规定却缺乏完善的规定。由于国际公约中对于公约适用的“船舶”、“油类”有着清晰的定义，而不在公约适用范围内的船舶油污损害侵权则就应当适用国内法进行处理，而我国的相应立法中在强制责任保险制度这一领域仍然留有一定空白。针对船舶载运散装油类货物航行国内航线时，根据我国海事局 1999 年 6 月 24 日发布的“关于对《船舶载运散装油类安全与防污染监督管理办法》有关问题的说明”中，有关的船务公司可以自愿为其投保油污损害责任险，显然针对国内船舶载运散装油类货物时并无投保强制保险的义务。而在船舶燃油泄漏造成污染的情况下，根据我国交通部海事局发布的“关于实施 2001 年《国际燃油污染损害民事责任公约》的通知”，强制性投保规定仅限于 1000 总吨以上的、中国籍进行国际航行或沿海运输的船舶，且针对这两类船舶的强制投保金额进行了有所区分

¹² 《中华人民共和国海事诉讼特别程序法》第 101 条第 2 款规定：“船舶造成油污损害的，船舶所有人及其责任保险人或者提供财务保证的其他人为取得法律规定的责任限制的权利，应当向海事法院设立油污损害赔偿 responsibility 限制基金。”

¹³ 郭萍，陈雷：“论建立和完善我国油污船舶油污损害赔偿责任程序的必要性”，《中国海商法年刊》，2003 年第 14 卷，第 236 页。

的规定¹⁴。显然被两大公约排除在外的船舶运输其他不符合公约要求的油类时，船舶航行于我国内水货油与燃油泄漏时，以及船舶吨位没有达到公约要求的最低限额发生船舶油污损害事故时，均可能由于法律对其没有相应的强制投保或者取得财务保证规定，而使得受害人难以获得及时且足额的赔偿，民事责任主体也将面临破产之威胁。

（三）我国《船舶油污损害赔偿基金征收使用管理办法实施细则》中对于船舶油污损害事故发生区域的限定存在的问题

《细则》第 12 条¹⁵对基金赔付的船舶油污事故的事故发生区域进行了规定。我国船舶油污基金对于造成污染的船舶并没有清晰的定义，而是通过船舶所载运的货物，所造成的污染种类，所造成的污染区域来区分是否可以适用该基金进行赔偿或补偿。但也正式由于对于船舶定义的缺失，使得该《细则》第 12 条关于船舶油污损害事故发生区域的限定出现了以下“尴尬”：1、进行江海、海江运输的内河船舶在近海港口发生船舶油污损害事故时，可以申请该基金的赔偿或补偿，而在其驶离该港口后发生的船舶油污事故将不再受该基金的管辖；2、进行江海、海江运输的内河船舶在海港接收了《办法》第 5 条规定的油类后，在内河发生船舶油污损害事故，虽然货主已对此类货物进行了摊款，但由于其发生领域不在《细则》规范之内，将不能获得基金的赔偿或补偿；3、进行纯内河运输的内河船舶在发生船舶油污损害事故时，由于不受我国《海商法》的管辖，需要适用我国一般民事法律归责的规定对事故承担全部赔偿责任时，而没有责任限制制度的保护；由于没有强制投保义务，而造成相应的风险分担机制的缺失；而作为最后一层救助机制的油污基金制度，由于事故领域的限制也将使得我国内河船舶一旦发生油污损害事故将面临着环境、责任人、受害人三者全都得不到保障的情形。

三、完善我国船舶油污损害民事责任主体相关规定的若干建议

（一）建立起内外有别、层次分明的船舶油污损害民事责任主体的适用规则

¹⁴ 我国交通部海事局在 2008 年发布的“关于实施 2001 年《国际燃油污染损害民事责任公约》的通知”中规定，沿海运输的船舶的保险金额不得低于《海商法》规定的有关船舶民事责任限额，国际航行船舶保险金额根据所经营的航线和所到达缔约国的法律规定投保相应的金额，但最低不得低于《海商法》规定的有关船舶民事责任限额。

¹⁵ 《船舶油污损害赔偿基金征收使用管理办法实施细则》第 12 条规定：“船舶油污事故造成中华人民共和国内水、领海、毗连区、专属经济区、大陆架以及管辖的其他海域海洋环境油污损害，符合《办法》第十五条规定的，可以申请由基金赔偿或补偿。前款所称内水是指中华人民共和国领海基线向内陆一侧的所有海域，包括沿海港口水域。”

1. 具有涉外因素的船舶油污损害民事责任主体的适用规则

我国《海商法》第 268 条均规定，我国缔结或者参加国际公约同我国法律有不同规定的，适用国际公约的规定，但我国声明保留条款除外。依照我国现行法律来看，船舶油污损害赔偿纠纷所能适用的法律为我国的《民法典》、《海商法》等国内法，而这其中并没有类似与 1992 年《民事责任公约》、2001 年《燃油公约》以及 1992 年《基金公约》中对于船舶油污损害的专门规定。那么按照字面含义，符合国际公约适用条件的船舶油污损害赔偿纠纷案件就属于与我国法律有不同规定之案件，理应适用国际公约之规定。油污类国际公约中虽然未对船舶油污损害赔偿纠纷适用公约时是否应当具备涉外性进行规定，但我国《海商法》第 268 条是规定在“涉外关系的法律适用”章节之下的，通过体系解释的方法可知，国际公约适用的前提条件是案件具有涉外性。因而在相应的可以适用国际公约情形下的船舶油污损害赔偿纠纷的单方责任与多方责任的承担主体，责任范围及免责事项均可以通过国际公约中的详尽规定进行确定。

2. 不符合国际公约适用条件下的船舶油污损害民事责任主体的确定

由于并非所有具有涉外性的案件均可以适用相关的油污类国际公约，在经过法院地识别后适用我国法律的情形下，就与不具涉外性因素的案件的处理依据一致，在此将进行合并讨论。在单方责任的情形下，根据我国《民法典》第 1229 条以及《海洋环境保护法》第 89 条第 1 款中规定的“侵权人”及“责任者”应当对船舶油污损害事故承担相应的责任。本文建议将“侵权人”、“责任者”效仿 1992 年《民事责任公约》中对于民事责任主体的定位，定义为船舶所有人。其次，相关的国际实践中通常将船舶所有人作为船舶油污损害赔偿纠纷中的责任承担者，这一般与国际实践中对于船舶油污损害事故的风险分担机制的构成有关，例如在没有第二层保护机制的燃油公约体系下，责任承担主体就被扩散为船舶所有人、光船承租人、船舶管理人和船舶经营人，通过扩大责任承担主体的范围来保障损害的受偿。而通过上文可知，我国的油污基金法律体系中对于船舶油污损害赔偿的范围较为广泛，即使针对未作为征款项目的非持久性燃油造成的损害也在赔付范围之内，因此便没有了扩大责任主体范围的必要。

在多方责任主体方面，责任主体及责任承担形式的确定上存在的主要问题表现为两船或多船碰撞造成一船漏油情形下责任的承担。首先应当承认该种情形下并非是可分的两个不同的法律关系，而应当作为同一法律关系进行处理。根据相

当因果关系说,船舶碰撞与污染损害之间是存在着因果关系的。由于对行为与损害之间的相当因果关系进行判断时,必须符合两个条件:(1)行为是损害发生的不可欠缺的条件;(2)行为实质上增加了损害发生的客观可能性。¹⁶显然碰撞造成一船漏油的情形下,非漏油船舶的过失碰撞行为是船舶漏油发生油污损害不可或缺的条件,并且及时在漏油船舶同样存在漏油过失的情形下,碰撞行为也实质上增加了漏油损害发生的客观可能性,因此不能将其作为两个不同的法律关系进行处理。其次,两船或多船碰撞造成一船漏油应当属于共同过失侵权,根据我国《民法典》第1168条之规定,应当有涉事船舶承担连带责任。这一点也在2005年最高人民法院《第二次全国涉外商事海事审判工作会议纪要》第149条第2款¹⁷中有所体现,要求由碰撞船舶所有人承担连带责任。

3. 不符合1992年《民事责任公约》适用条件下的责任限制规定应优先适用我国国内法

在实体法的适用层面上,如前文所述,由于我国并没有专门针对船舶油污损害的责任限制的规定,因而在涉及到船舶所有人请求对其所应承担的责任进行责任限制时,我国目前只能依照《海商法》第207条的规定进行限定。针对具有涉外因素的案件中有关责任限制的规定的适用,根据我国《海商法》第268条有关国际公约的优先适用规定。而在我国签署并对我国生效的有关油污损害的国际公约中,仅1992年《民事责任公约》中存在对于船舶油污损害赔偿的责任限制的具体规定¹⁸,而2001年《燃油公约》则通过准用性规则¹⁹将燃油污染损害的责任限制规定交给了各国的国内法进行规定。其他情形下,由于我国《海商法》第208条并未对涉外因素下的适用进行排除,但根据该法第210条关于海事赔偿责任限制的计算标准来看,该法并不调整不满300总吨的船舶及沿海运输、作业船舶海事赔偿的责任限制。而针对此部分船舶的海事赔偿责任限制规定,就要依照

¹⁶陈向勇,陈永灿:“船舶碰撞油污损害赔偿非漏油方民事责任——兼评油污损害赔偿司法解释草案的新发展”,《中国海商法年刊》:2010年第21卷第4期,第35页。

¹⁷ 最高人民法院《第二次全国涉外商事海事审判工作会议纪要》第149条第2款规定:“对于不受1992年油污公约调整的油污损害赔偿纠纷,因船舶碰撞造成油污损害的,由碰撞船舶所有人承担连带赔偿责任,但不影响油污损害赔偿责任人之间的追偿。”

¹⁸ 1992年《民事责任公约》第6条第1款规定:“对于任何一次事故,船舶所有人有权将公约对其规定的赔偿责任限制在以下列方式计算得出的合计金额:(a)对于不超过5000吨位的船舶,为300万特别提款权;(b)对于超过5000吨位的船舶,在(a)项规定的基础上,每一额外吨位另加420特别提款权,但合计金额在热河情况下不得超过5790万特别提款权。”

¹⁹ 2001年《燃油公约》第6条规定:“本公约的规定,不得影响船舶所有人和提供保险或者其他财务保证者根据可以适用的国内或者国际制度,如按照经修正的1976年《海事索赔责任限制公约》,限制其赔偿的权利。”

原交通部《关于不满 300 总吨船舶及沿海运输、沿海作业船舶海事赔偿责任限额的规定》的相关规定进行处理。

4. 对内河船舶在内河运输或作业时造成船舶油污损害赔偿进行专门的规定

内河船舶虽然一般认为不适用我国《海商法》的相关规定，但内河船舶的合同、侵权纠纷案件一般均有我国海事法院进行专门管辖。但从海事法院的实践来看，内河船舶的民事侵权类案件一般的法律适用依据为我国的《民法典》。从处理这一类型案件多数通过调解或和解结案²⁰，一般受害人能够获得的赔偿也远低于实际遭受的损失，而内河船舶的所有人也失去了赖以生存的船舶所有权。由此反观危害性和波及性更加广泛的内河船舶油污损害的环境侵权，赔付比例不言而喻。而这样的法律制度下，既不能保证事故发生后受害人获得足额的赔付，又因为过高的风险而使得加害人放弃赔付，同时环境损失也得不到有效的救助。再者，内河船舶的经营模式与海上或沿海运输、作业的经营模式不同，在内河船舶的经营中还存在着船舶挂靠这一内部关系，在确定事故责任主体以及责任承担形式时就更加复杂，亟待立法解决。

（二）完善我国船舶油污损害民事责任主体的权利保护制度

1. 完善我国船舶油污损害赔偿的责任限制基金的程序性规定

通过前文对于我国现阶段法律适用的分析，在符合 1992 年《民事责任公约》适用条件的情况下，船舶所有人有权向法院申请设立专门的船舶油污损害赔偿责任限制基金。而该类责任限制基金不同于我国《海商法》中规定的一般责任限制基金，但在具体的设立使用程序上我国《海事特别程序法》却对此并没有进行特别的规定，因此就造成了公约与国内法适用衔接上的问题，应当按照公约要求进行相应的完善。根据 1992 年《民事责任公约》第 6 条的规定，船舶所有人设立该责任限制基金并不能导致船舶所有人可以要求释放被扣押船舶或归还相应财产的法律效果。因此，我国可以通过对《海事特别程序法》第 106 条的司法解释的途径来特别对船舶油污损害的责任限制基金设立时的程序予以特别规定，取消在申请船舶油污损害的责任限制基金设立时，利害关系人未得到通知的情况下 30 日公告的规定。从而加快案件的进入实际审理程序的进程，保证船舶所有人能够享有公约所赋予的权利，保障其后续的生产和经营活动。

²⁰ 广州海事法院近五年来审理的船舶污染损害责任纠纷多为调解方式结案，比如珠海海事局诉广西浩骏公司和人保平潭分公司的船舶污染损害责任纠纷案、“梦幻之星”轮与“博运 018”轮碰撞案等。

2. 完善我国在船舶油污损害赔偿纠纷案件中有关强制保险的相关规定

面对我国有关船舶油污损害赔偿纠纷案件中的强制保险制度的完善措施，首先应当对于针对不同区域发生的不同类型的船舶油污损害事故的损害情况进行统计，在我国保险市场可以承受的范围内推行不同类型和级别的强制保险，以此来避免由于责任限额过低或无法适用责任限额而需要承担实际赔偿责任下船舶所有人可能面临的破产风险及受害人无法获得赔偿的风险。

3. 完善我国在船舶油污损害赔偿纠纷案件中有关船舶油污损害赔偿基金制度中的相关规定

根据前文的分析，我国在船舶油污损害赔偿纠纷中有关船舶油污损害赔偿基金制度的主要问题在于，《细则》中对于船舶油污事故发生领域的限定范围，涉案船舶可能按照《细则》接受了油类货物，但因为航行的原因，以地理界限强行划分了责任赔偿范围的情形是可能发生的，在这种情形下该《细则》的合理性就受到了质疑。综上，建议将《办法》第5条征收对象的范围扩充到非持久性油类，以此来保证我国油污基金征收与赔付对象的统一，并且也能扩充基金的资金来源，以保障基金更加灵活的运用。同时，建议将《细则》第12条将事故发生的领域扩充到内河、内湖等所有可航行区域。从而避免由于法律适用可能导致的实际赔付以及强制保险缺失带来的船舶所有人破产以及受害人利益得不到充分保障的威胁。

随着远洋运输的发展，也就存在着船舶溢油事故的大型化的相应隐患，我国现行的基金制度以及国际上通行的1992年《基金公约》所提供的基金制度均无法对油污受害者进行全面充分的赔付。综上，适时考虑加入1992年《基金公约》及其2003年议定书或效仿英国将上述公约中的制度归责转化为国内法，从而适应与预防船舶油污事故的大型化也一种尚可做法。