

Circular From GARD

Date: 9 November 2022

遵守《防污公约》规定及“距最近陆地”的距离

《防污公约》允许在距最近陆地不少于 12 海里处航行的船舶将未经处理的食物垃圾排放入海。听起来很简单？可惜事实并非如此——沿海各国对“最近陆地边界”的定义各不相同。

根据 Gard 保赔协议通代华泰提供的信息，驶往中国的船舶经常因为不遵守中国水域的垃圾排放规定而受到处罚，大多数情况下是因为违法倾倒食物垃圾。在 [PNI\[2022\]08](#) 号通函中，华泰解释称，中国对于食物垃圾排放的要求通常不会比《防污公约》附则 V 的规定更严格。船舶受到处罚的主要原因仅仅是因为船舶的垃圾处置程序以及海图规定的禁止排放食物垃圾的中国海域的坐标不够明确。

不久前，Gard 会员的一艘船在宁波港被扣，扣船理由是向中国水域违法排放食物垃圾。船舶航海日志显示，指称的事件发生时，该船正驶往宁波港，并且船员已经采取一切必要的预防措施，确保该船距离中国海岸不少于 12 海里后，才排放了食物垃圾。

但是，我们还收到了其他船舶在澳大利亚受到处罚的报告，处罚理由同样是向澳大利亚水域违法排放食物垃圾。在其中一个案例中，当指控的事件发生时，该船正在距离海岸（更确切地说，距离澳大利亚大陆东北沿海附近的一个岛屿）13 海里处航行。

在上述两起案例中，船舶在排放食物垃圾时距离相关国家的海岸线均超过 12 海里。那么，为什么两艘船遭到了处罚？

《防污公约》附则 V 概览

《防污公约》禁止向海洋排放几乎所有形式的垃圾，包括塑料。但是，公约对于食物垃圾规定了专门的豁免。根据《防污公约》附则 V，允许在航船舶在尽可能远离最近陆地的地方，将食物垃圾排放入海；但是在任何情况下，对于经过粉碎或研磨的食物垃圾，排放地点应距离最近陆地不少于 3 海里，对于未经处理的食物垃圾，排放地点应距离最近陆地不少于 12 海里。有关《防污公约》附则 V 各项排放规定的简要概述，可以从[国际海事组织网站](#)下载。

所谓的“特殊区域”确实可能适用更严格的排放标准，但是中国和澳大利亚均未指定《防污公约》附则 V 项下的特殊区域。

《防污公约》项下的最近陆地

《防污公约》项下的排放标准规定，排放地点必须距最近陆地一定距离时，“距最近陆地”一词通常指距某一国家领海基线的距离。但是，该一般性定义有一种例外情况。在澳大利亚东北沿海地区，澳大利亚的最近陆地边界延伸到大堡礁（GBR）区域的外缘附近，而《防污公约》项下允许的排放距离必须以该边界为起点，朝向海洋一侧测定。国际海事组织已经将大堡礁区域指定为特别敏感海域（PSSA），因此过境该区域的船舶需要适用船舶定线制和限制排放等额外保护措施。澳大利亚海事安全局（AMSA）网站的[“驶过大堡礁和托雷斯海峡”](#)专题页面对各项关键要求作出了概述。

事实上，并非所有国家都以相同的方式定义领海基线。对于很多国家而言，如官方海图所示，领海基线的绘制是以低潮线为准。对于正常基线而言，或许最简单的方法是将其想象为一个国家海岸的“轮廓”。但是，有些国家是按照突出海岸地形特征之间的连接直线来确定领海基线，还有国家主张“群岛基线原则”，即由本土外的岛屿连接构成基线。因此，这些国家的领海基线可能与其海岸线相去甚远。

那么——回过来讨论那两艘船为何因违法向海洋排放食物垃圾而受到处罚：

- 在中国案例中，船员不知道[中国已宣布沿部分海岸采用直线基线](#)。根据中国于 1996 年 5 月 15 日发布的声明，宁波港附近的基线是通过连接两个相当偏远的岛屿上的基点绘制而成，实质上使领海边界进一步向海洋方向延伸。因此，尽管船员排放食物垃圾的地点距中国海岸线的距离明显超过 12 海里，但其没有意识到当时船舶仍在中国水域内航行。有关中国公布的领海基线的视觉地图，请参见[此处](#)。如我们的通代特别指出的，渤海等部分封闭海域通常被认为是中国的内水。
- 在澳大利亚案例中，船员排放食物垃圾的地点距澳大利亚领海基线的距离明显超过 12 海里，但其没有意识到船舶当时正在大堡礁区域内航行。大堡礁区域的准确坐标已经包含在《防污公约》对“最近陆地”的定义中，相关[视觉地图](#)可从澳大利亚海事安全局网站下载。

在上述两起案例中，船员均始终本着善意行事，并且未蓄意试图规避《防污公约》的要求。

需考虑的问题及建议

在上述两起案例中，排放涉及《防污公约》附则 V 和垃圾。但是，受《防污公约》规制的其他船舶排放行为也必须遵守距最近陆地的最小距离要求。

船长必须确保在制订航程和航行计划时考虑环境问题。详细航行计划中应该注明适用特别海洋环境措施的区域。国际海事组织 [MEPC.1/Circ.778/Rev.3](#) 号通函概括介绍了《防污公约》附则 I、II 和 V 项下定义的所有特殊区域以及《防污公约》附则 VI 项下定义的排放控制区（ECA）。该通函还列出了国际海事组织指定的所有特别敏感海域以及相关保护措施。

船舶经营人必须确保船舶程序（例如垃圾管理计划和垃圾记录簿）和海图中包含所有相关信息，并且已经更新。澳大利亚海事安全局表示，未携带所需的更新海图的船舶可能遭到扣留，并引用了这篇[新闻稿](#)提及的扣船案例。如果使用的是非官方海图，就表明船舶未能按照安全管理体系进行充分的航次计划。这也许还表明船舶可能处于不适航状态，或可能对环境构成威胁。

必须提醒船员注意，《防污公约》中的“最近陆地”并不一定是指“最近海岸线”。在澳大利亚，最近陆地边界延伸到大堡礁区域的外缘附近。有些国家确定的领海基线位于距离海岸线较远的位置，而最小距离要求需要以这些基线为起点进行测定。

如对领海基线和当地的指定区域有任何疑问，请咨询当地代理。请记住，虽然食物垃圾可能被允许排放，但是食品不得装在塑料垃圾袋中，因为在任何情况下，[塑料都不能排放入海](#)。

信息来源：The Gard P&I Club

Source of Information: The Gard P&I Club