

# 如何界定航运公司 SMS 的“不符合规定的情况”(下)

江苏海事局 杨致远

(续上期)

## 5 区分“不符合”、“缺陷”、“问题”

通过近几年体系审核和审核管理,笔者发现,往往难以区分“缺陷”和“问题”与“不符合”。

### 5.1 “缺陷”与“不符合”

“缺陷”,英文 deficiencies,见于 ISM 规则、PSC/FSC 报告和 SMS 实施过程。

#### 5.1.1 ISM 规则中的“缺陷”

ISM 规则,第 12.6 节要求“负有责任的管理人员应当对(审核、复查和评价)所发现的缺陷及时采取纠正措施”,和第 5.1.5 条要求船长“复查安全管理体系并向岸上管理部门报告不足之处(deficiencies,即缺陷)”,但未专门给出定义,也就是说,使用的是它的通常含义。

审核、复查和评价,以及船长复查安全管理体系,当然并非只发现“缺陷”,也可能发现“不符合”。这里只提“缺陷”而不提“不符合”,只是因为“不符合”在 ISM 规则第 9 章已专门规定。

ISM 规则第 12.6 节的“缺陷”和第 5.1.5 条的“不足之处”,显然不是“不满足某一具体规定要求”,严重程度低于“不符合”。但是,按 ISM 规则要求的体系管理方法的原理,对于“缺陷”最好也建立简单有效的报告、分析和纠正的程序或须知,并留有管理记录,以确保体系运行有效。

#### 5.1.2 PSC/FSC 检查指出的“缺陷”

“缺陷”是 PSC 和 FSC 的常用语。

PSC 和 FSC 检查是履约执法,以强制性规定为标准,理想情况,指出的“缺陷”都是有客观证据表明不满足某一强制性具体规定的可见情况,即“不符合”。

故,PSC/FSC 指出的“缺陷”都是“不符合”。

目前,世界各地均已加大 PSC 检查力度,检查官往往根据表面缺陷进一步追究船舶管理、船员素质等更深层次的管理原因,一旦查实,很可能滞留船舶。

即使 FSC 目前依据的部海事局的《船舶安全检查缺陷处理指导原则》并非法律、法规,尚不能称为强制性规定,但将据此确定的缺陷当作“不符合”处理,有利于船舶的安全和防污染管理。中国海事局也明文要求 FSC 加强检查 NSM 规则实施情况。我局因安检涉及体系运行滞留的第一船,是张家港海事局 2009 年 3 月滞留一艘国内海船,其“30”项为“船舶未按照公司体系规定的要求对应急发电设备进行维护保养”。但由于目前同时具备安全检查官和审核员资质的现场执法人员数量很少,FSC 检查追究公司管理责任的还不多。

关于 FSC 与安全管理体系的关系,江苏海事局相关部门已建课题,正在研究。

#### 5.1.3 船舶和设备的“缺陷”与“不符合”

ISM 规则实施初期,船长按 ISM 规则第 5.1.5 条要求报告的“不足之处”大多是船舶和设备不良。“不足之处”(英文 deficiencies)绕口,而 ISM 规则第 12.6 节又将英文 deficiencies 译作“缺陷”,致使“船舶与设备缺陷”成了习惯用语。

##### (1)船舶和设备的“不符合”

ISM 规则第 10.2.2 条规定“报告已知的不符合规定的情况并附可能的原因”。其中的“不符合规定的情况”,没有另作定义,当然也以“客观证据表明不满足某一具体规定要求的可见情况”为定义。

例如,ISM 规则第 10.2.1 条要求“按照适当的间隔期进行检查”,其中:

- “间隔期”,符合强制性规定才是“适当的”;
- “检查”,内容和标准必须符合强制性规定。

##### (2)船舶和设备的“缺陷”

船舶和设备的“缺陷”,就是船舶和设备的状况和性能不良。

除 PSC/FSC 指出的船舶和设备的“缺陷”外,可分为主管机关审核、内部审核、内部检查等指出的,以及船舶要求修理的项目。

• 主管机关审核、内部审核、内部检查等的标准,都是“满足强制性规定要求”。不符合该标准的“缺陷”,肯定属于“不符合”。

• 船舶要求修理的项目,可能“不满足强制性规定要求”,也可能“满足强制性规定要求”但状况不理想或使用不便。按“不符合”的定义,前者应作为“不符合”,后者不宜作为“不符合”。

##### (3)区分船舶和设备的“缺陷”与“不符合”

按上面的分析,船舶和设备的“缺陷”与船舶和设备的“不符合”的分野,仍在于是否“不满足某一具体规定要求”:

• 船舶和设备维护,若“不满足某一具体规定要求”(其中包括未按符合强制性规定的“适当的间隔期”以及内容和标准进行检查),就是“不符合”。

• 船舶和设备,若满足全部相关的具体规定要求,只是状况不理想或使用不便,就不是“不符合”,只是“缺陷”。

体系运行中,将船舶与设备维护的“不符合”作为“缺陷”,或将船舶与设备维护的“缺陷”作为“不符合”,

或只重视 PSC 和 FSC 检查和船级社检验所指出船舶与设备维护方面的“缺陷”(作为“不符合”处理),而不重视船舶与设备日常维护方面的“缺陷”,皆不可取。

5.1.4 《中华人民共和国船舶安全检查规则》第十四条中的“缺陷”

《中华人民共和国船舶安全检查规则》第十四条规定,“船舶存在的缺陷危及船舶、船员及旅客和水上交通安全或者可能造成水域严重污染的”,海事主管机关应对其采取滞留的行政强制措施。

缺陷到了“危及船舶、船员及旅客和水上交通安全或者可能造成水域严重污染”的程度,明显属于“险情”,是否属于“不符合”或“重大不符合”,按前文“4. 界定不符合、事故和险情”区分。

## 5.2 “问题”与“不符合”

“问题”的原意是提出的疑问,现在衍生出的另一含义是错误和/或缺失。

言者使用“问题”一词,要么是不能准确指出某一“问题”的实质或不能准确地用一个词汇概括某些“问题”;要么是有意含混以达到不愿或不能言明的目的。

ISM 规则中没有“问题”这一概念。

我国实施 ISM 规则,使用“问题”一词,可大致分为主管机关的相关规定、主管机关审核、公司 SMS 日常运行等三种情况。

### 5.2.1 主管机关相关规定中的“问题”

我国海事主管机关推行 ISM 规则国内化的最重要的两个文件《航运公司安全管理体系审核发证规则》(以下简称《审核规则》)和《航运公司 SMS 审核发证程序》(以下简称《审核程序》)中多次出现“问题”和“重大问题”,却没有给出的确切定义。

分析语义可以知道,《审核规则》和《审核程序》中的“问题”,远比“不符合”严重,“重大问题”更是接近“重大不符合规定的情况”。举例如下。

(1)《审核程序》4.3.5 规定,SMS 文件“预审未通过的,审核组应向公司通报有关情况,并提供**问题清单**”;《审核规则》第十二条第一款,SMS 文件的正式审核“以(SMS 文件)预审所发现**问题**的纠正情况为重点”。

SMS 文件审核设置预审阶段(目前部局审核中心已口头要求取消预审这一审核流程),本意是缩短正式审核所需的时间。因为不是正式审核,不允许开列“不符合”,只能列出“问题”。

SMS 文件最重要的标准是符合强制性规定,故:

- 这些“**问题**”必须纠正,可知其关乎 SMS 文件是否符合强制性规定,属于“不符合”;

- 这些“**问题**”的纠正情况是 SMS 文件正式审核的重点,可知这些“**问题**”的纠正情况以外的情况都不属于“不符合”(不关乎 SMS 文件是否符合强制性规

定)。这反过来证实,这些“**问题**”包括了 SMS 文件预审发现的全部“不符合”。

(2)《审核规则》第三十三条第四款规定,附加审核的条件之一是“直接利害关系人举报公司 SMS 存在**重大问题**”;《审核程序》第 4.2.3.2 款规定,“如审核组发现送审的文件存在**重大问题**,审核组长可在召开审核组全体会议研究后,中止审核”。

“**重大问题**”导致中止审核或附加审核,接近“重大不符合规定的情况”定义规定的标准之一——“未能有效和系统执行 ISM 规则的有关条款”。

这些“**问题**”和“**重大问题**”,通常就是“不符合”或“重大不符合”。

### 5.2.2 外部审核实践中的“问题”

SMS 的外部审核实践的“问题”,性质有两种。

#### (1)“不符合”嫌疑

文件审核和活动审核时,记录发现的错误和缺失,以及一些“不满足某一具体规定要求”的“可见情况”尚缺少足够“客观证据”的疑问等,是为“问题”。

这些“问题”,开具“不符合”之前,要与接受审核方讨论核实“客观证据”和“可见情况”,倾听接受审核方的申辩,消除疑点,然后界定是否开具“不符合”。

#### (2)“不符合”的“灰色”处理

外部审核开具“不符合”项数受限制,可能包括:

- 审核组,若判定审核通过(不通过是极少数)却开具“不符合”项数多,可能受到主管机关质疑。

- 审核员,担心与其他审核员的“不符合”项相差太多,给主管机关留下不良印象,或影响与其他审核员的关系。

- 接受审核单位,“不符合”项数多,与兄弟单位比,面子上不好看,而且纠正过程繁琐,麻烦。

所以,通行的作法是从这类“问题”中筛选比较重要的作为“不符合”,其余的作为“问题”列成清单要求接受审核方纠正并强调请当地主管机关负责复核和作为下次外部审核的内容之一,运作于《审核规则》和《审核程序》之外。

其实,根据“不符合”的定义(“客观证据表明不满足某一具体规定要求的可见情况”),完全可以按照“某一具体规定要求”,归纳相关的若干“不满足”的“客观证据”和“可见情况”,综合开具“不符合”,减少“不符合”项数。可能包括:

- 体系运行过程中多处同样的“问题”,公司只需要一次分析就可以全部纠正,可综合开具一项“不符合”。例如某公司 SMS 文件审核时若干审核员发现多个外来文件收集不齐,只需归纳成同一个“不符合”。

- 体系运行过程中多个类似的“问题”,公司只需要一次分析就可以全部纠正,应抓住最重要的开具一



项“不符合”。例如某公司多个岗位的新聘和转岗人员上岗前熟悉程序执行不良,分析确认其中公司对新聘船长上岗前熟悉培训不力最严重,只需就此开具一项“不符合”。

因此,要减少外部审核“不符合”项数,对发现的“问题”要:

第一步,定性,确认是否“不符合”。判断“问题”是不是“不符合”,只要以“不符合”的定义(“客观证据表明不满足某一具体规定要求的可见情况”)为标准。

第二步,确认的“不符合”,按照“多处同样”和“多个类似”,归纳后综合开具“不符合”。

### (3)“严重不符合”

常有“不符合”纠正不力导致同类现象反复发生,若继续要求公司按“不符合”纠正,效果堪忧;若按“未能有效和系统执行 ISM 规则的有关条款”作为“重大不符合”处理则“可直接导致主管机关收回证书”,即导致航运公司停业整顿,审核员左右为难。

部海事局发布的《航运公司 SMS 不符合规定情况判定指南》提出新概念——“严重不符合”,其“性质介于一般不符合和重大不符合之间”;且处理灵活,“一般不直接收回证书,可导致跟踪审核”,但“如果纠正措施不到位,后果严重者可收回证书”。

“不符合”纠正不力导致同类现象反复发生,可作为“严重不符合”,促使公司认真纠正。

### 5.2.3 公司 SMS 日常运行中的“问题”

公司 SMS 运行中的“问题”,也可分为两种情况。

一种是体系内人员理解不到位,反映或报告不正常情况时,或受公司引导,或自以为吃不准,不确定是否“不符合”,只反映或报告“问题”。笔者认为,这样的“问题”,产生于“不符合”之前,还不肯定是“不符合”。

另一种是,鉴于“不符合”报告、分析和纠正都要留下证据,过程繁琐,而且普遍认为“不符合”项数多标志着 SMS 有效性差,担心外部审核时有麻烦,不少公司严格控制“不符合”的立项,往往将“不符合”当作问题“体系外处理”。这样的“问题”肯定是“不符合”。

界定公司 SMS 日常运行中的“问题”与“不符合”,还是用“不符合”的定义,重点在是否“不满足某一(强制性)具体规定要求”。

## 6 “不符合”界定困难的原因和改进建议

本文“1 ISM 规则对安全和防污染管理的要求”一节说过,ISM 规则对船舶安全和防污染管理有两方面要求,一是管理标准方面,至少符合相关的强制性规定;二是管理方法方面,必须实行体系管理方法。

ISM 规则在我国时实施十多年了,船公司的 SMS “不符合”较多以及发现和界定困难,主要原因也还在这两方面。

(1) 相关人员对体系管理方法研究不够、理解不深,不明确体系管理方法就是通过不断发现、报告、分析和纠正“不符合”,逐渐符合全部相关强制性规定从而不断提高公司的风险控制能力的,导致:

- “不符合”与“缺陷”、“问题”等混淆,不能发现和正确界定以及正确纠正;

- 船公司对“不符合”不够重视,导致调查、分析、纠正措施、跟踪验证等方面敷衍了事,说一套做一套,就是常说的“两张皮”现象。

(2) 相关人员对强制性规定不够熟悉、不够理解:

- 不知道全部相关的强制性规定(包括其最新变更)或者遗漏,不能发现“不符合”;

- 对“某一(些)具体规定要求”理解有误,错误地开列“不符合”,或者不能保证编写的程序、须知等符合强制性规定。

为此,笔者建议:

- 进一步明确船舶安全和防止污染管理最重要的方法就是“按有关海上安全和防止污染的国际公约和标准,设计、建造、配备和维护船舶,并由经适当培训的船员操作”,明确 SMS 的标准是符合全部相关的强制性规定,不断搜集、准确理解和熟悉强制性规定。

- 进一步明确,体系管理方法的最大优点,就是通过不断地发现、报告、分析和纠正“不符合”,尽可能符合强制性规定。

- 船公司将发现和报告(尤其是本岗位的)“不符合”作为岗位责任,列入公司关于各岗位责任、权力和相互关系的 SMS 文件,并指出发现“不符合”的渠道。

\* 作者:杨致远. 江苏海事局 SMS 审核办公室 工程师 硕士. 地址:南京市玄武区中央路 238 号 802 室. 电话:025-83520231. E-mail:83520231@163.COM

### 参考文献

- 1 国际船舶安全营运和防止污染管理规则(ISM 规则),经 MSC.104(73)号决议修正的大会 A.741(18)号决议(2002 年 7 月 1 日生效).中国海事局译文
- 2 张曙宏,陈子利. 提高公司船舶管理水平,降低 PSC 滞留.中国航海学会 2006 年度学术交流会论文
- 3 曾宪军. 港口国检查与船舶安全管理体系运行的思考.中国水运.2008 年第 05 期
- 4 中国海事局. ISM 规则理解指南.内部印刷,2003

## 小型船舶的小型风力发电设备

荷兰首都阿姆斯特丹港,众多小型船舶上的小风车旋转成为一道风景线。这是小型船舶的小型发电设备在运转,且有蓄电池储放电以应对风力不足,能为船舶提供照明、冷藏等电能,因而可省去停泊用的柴油发电设备和接岸电缆,结构简单,成本低,减少燃料消耗和废气排放,深受用户欢迎。

转载自《航海》总 170 期