



TD

Distr.
GENERAL

TD/B/C.4/AC.4/2
21 September 1983
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

联合国贸易和发展会议

贸易和发展理事会

审议对付包括海盗行为在内的一切海运

欺诈行为的手段特设政府间小组

1983年11月28日，日内瓦

临时议程项目3和4

审查和分析尽量减少海运欺诈行为和海盗
行为发生的可能措施

贸发会议秘书处的说明

目 录

	<u>段 次</u>
一、绪论.....	1 - 9
二、简要分析海上欺诈行为和海盗行为	<u>10 - 44</u>
A. 导言	10 - 12
B. 票据方面的欺诈行为	13 - 24
C. 租船合同方面的欺诈行为	25 - 29
D. 变相欺诈行为	30 - 31
E. 海运保险方面的欺诈行为	32 - 34
F. 其他欺诈行为.....	35 - 41
G. 海盗行为	42 - 44
三、回顾其他国际组织的活动	<u>45 - 75</u>
A. 国际海事组织	46 - 51
B. 国际商会／国际海事局	52 - 55
C. 其他组织	56 - 69
D. 新闻机构	70 - 73
E. 结论	74 - 75
四、对于可采取哪些行动以尽量减少海运欺诈行为的发生的分析.....	<u>76 - 260</u>
A. 导言.....	76 - 78
B. 预防措施.....	<u>79 - 221</u>
1. 票据方面欺诈行为	<u>79 - 146</u>
(a) 货物买主的预防措施	79 - 86
(b) 中央提单登记处	87 - 97
(c) “安全”提单	<u>98 - 111</u>
(一) 国际海商局提单.....	99 - 102
(二) 改进盖印程序.....	103 - 108
(三) 预先熟悉船长在提单上的签字字样	109 - 111
(d) 银行在信用证安排方面的“超级服务”	112 - 140
(e) 提议的银行“超级服务”同中央提单登记处之间的可能的结合方式.....	141 - 146

目 录 (续)

	<u>段 次</u>
2 . 租船合同方面的欺诈行为	<u>147 - 182</u>
(a) 导 言	147 - 157
(b) 颁发承运人执照	158 - 164
(c) 改进国际航运界资料收集和传播工作	165 - 175
(d) 其它建议	176 - 182
3 . 绕道航行欺诈行为	<u>183 - 198</u>
(a) 导 言	183 - 184
(b) 船舶登记	185 - 188
(c) 监测船舶活动	189 - 194
(d) 确定船舶身份	195 - 197
(e) 其他建议	198
4 . 海运保险方面的欺诈行为	<u>199 - 205</u>
(a) 先前建议的可行性	199 - 203
(b) 货物保险方面的建议	204 - 205
5 . 其他欺诈行为	<u>206 - 213</u>
(a) 船公司代理执照	206 - 209
(b) 国际船舶抵押登记处	210
(c) 有关港口方面的欺诈行为的其它建议	211 - 213
6 . 海盗行为	<u>214 - 221</u>
C . 补救措施	<u>222 - 260</u>
1 . 民事诉讼	<u>224 - 225</u>
2 . 刑事诉讼	<u>226 - 260</u>
(a) 导 言	226 - 228
(b) 司法管辖与引渡的概念	229 - 234
(一) 司法管辖	229 - 232
(二) 引渡	233 - 234

目 录 (续)

	<u>段 次</u>
(c) 关于海运欺诈行为的管辖与引渡公约	<u>235 - 260</u>
(一) 设立扩大的司法管辖权	240 - 244
(二) 拟订中的公约应当包括的海运欺 诈行为之详述	245 - 247
(三) 设立多边引渡设施	248 - 254
(四) 规定或可起诉、或可引渡罪犯的 选择性义务	255 - 258
(五) 结论	259 - 260
五、总结论	261 - 271

一、绪 论

1. 航运委员会第十届会议通过的第 49(X)号决议决定：

- (a) “成立一个特设政府间小组，以审议对付包括海盗行为在内的一切海运欺诈行为的手段。该小组最迟将于 1983 年召开会议并向贸易和发展理事会提出其建议；
- (b) 为便利小组的工作，请贸发会议秘书处于小组开会之前就这个问题编写一份全面深入的报告。”

航运委员会是根据其第 39(IX)号决定采取这一行动的。该项决定请航运委员会第十届会议参照第九届会议上表示的意见，审议修订国际航运立法问题工作组的工作方案并采取适当行动。在第九届会议讨论期间，有人建议，贸发会议秘书处除其他外“应进一步研究同提单、租船合同、海运保险、共同海损等有关的海运欺诈行为”。

2. 第 39(IX)号决定请贸发会议秘书长调查国际海事组织和其他有关国际组织究竟采取了何种行动，并就此向航运委员会第十届会议提出报告和建议；秘书处根据该决定的要求，编写了一份题为“今后工作”的报告 (TD/B/C.4/244)，简要地回顾了海运欺诈行为等实际问题，介绍了其他国际组织当时采取的行动，并就今后行动提出了建议。

3. 该报告除在回顾其他有关的国际组织在这一领域里进行的活动的基础上就国际航运面临的具体的海运欺诈行为问题提出一些改革建议外，还载有一项全面的建议：

“……按照现有国际取缔海运欺诈行为方案，需要对可能的结构改革进行深入的基本分析。这样的分析应在贸发会议这样的国际机构内进行，因为贸易和发展范围内的海事问题属于贸发会议基本管辖范围，并且贸发会议已在研究同海运欺诈有关的各种商业单据，作为目前工作计划的一部分。”

4. 航运委员会根据其对秘书处的关于海运欺诈行为的报告 (TD/B/C.4/244) 的审议，通过了上文所引述的第 49(X)号决议的有关内容。后来，第六

届贸发大会在以一致意见通过的第144(VI)号决议中促请海运欺诈行为和海盗行为特设政府间小组加快其工作。

5. 本报告是响应第49(X)号决议中提出的“为便利(特设小组的)工作，编写一份全面深入的报告”这一要求编写的。报告由于做了下述几方面的工作，因而使TD/B/C.4/244号文件中的初步分析进了一步：

- (a) 更全面地分析了国际航运目前面临的各类欺诈行为；
- (b) 回顾了其他国际组织在对付海运欺诈行为方面最近进行的活动；
- (c) 深入分析了可供国际社会采取的用以对付海运欺诈行为的行动方针，包括可以在政府和私营组织一级采取的行动，其中也分析了TD/B/C.4/244号文件中的初步建议。

6. 审查本报告提出的建议时，应铭记的是，本报告的目的不是要提供一个在个别私营组织一级防止海运欺诈行为的指南。这类关于对贸易伙伴、承运人、租船人等进行适当调查的数量和性质、国际销售支付所需的各种单证以及其他有关因素的意见，已在许多出版物中和讨论会上提出过。因此，虽然讨论时也提到各种可能的改革，但不在报告中充分重述这些事宜。相反，考虑到有关政府的会议的性质，报告着重述及一些可以对目前国际贸易和航运经营的体制和方式进行未来的改革。但这不是说，报告中提出的所有建议都需要采取政府行动。恰恰相反，其中的许多建议纯粹需要私方采取行动。但是，由于各国政府首先关心的是如何确保它们的国家经济能在不普遍发生欺诈、暴力或其他非法行为的情况下顺利活动，因此最好让参加政府间小组的代表了解各种可用以制止海运欺诈行为和海盗行为的改革。这样，各国政府就能更好地决定在政府和政府间一级需要采取何种改革行动以及能否采取步骤以鼓励它们管辖的私方在私营一级实行改革。

7. 由于海运欺诈行为和海盗行为所涉的题目很多，加上航运委员会第49(X)号决议特别要求编写“有关这一问题的全面深入的报告”，因此本报告就要长一些。同时，由于海运欺诈行为，除海盗行为外，种类很多，因此大多数可能的改革——特别是直接着眼于防止欺诈行为和海盗行为的改革——通常只能解决范围有限的几种不同的欺诈行为或海盗行为。因此，报告的第四部分是个相对独立的部分，分

析了尽量减少这类行为发生的可能行为。就这一点而言，第四部分基本上是个可供执行的各种单独的可能改革的一览表，至于有多少改革可供政府间小组实行，这要看政府间小组对每项改革的相对需要性和可行性所作的估价和对视为需要实行的全部改革所作的估价。

8. 因此，政府间小组的任务是审查这些改革、决定哪些改革是可取的并看看它们是否已由或可能由私方实行或需要采取政府的或政府间的行动，再决定需要采取哪些措施以确保可取的改革得到实行。关于这方面，报告就每项改革提出了可供政府间小组采取的一项可能行动。

9. 最后，必须承认，贸发会议秘书处在编写本报告时得到了一些国际组织和国家组织在政府和私营一级提供的宝贵协助和合作，对此表示衷心谢意。特别是，秘书处得到了国际海商局的密切支持和合作，该局随时将其在对付欺诈行为方面采取的行动告知秘书处，并帮助秘书处了解海上欺诈行为的各种技术方面的问题。

二、简要分析海上欺诈行为和海盗行为

A. 导言

10. 海运欺诈行为可能有多种形式。只要某人蓄意在与海运活动有关的某项事实或某种情况方面欺骗他人，以便不正当地获取金钱或货物，即为海运欺诈行为。这类行为常常包括滥用提单、租船合同、海运保险单等商业合同和单据。

11. 尽管缺乏普遍公认的定义，但海运欺诈行为的说法通常包括与海事有关的任何不诚实行为，即便这类行为不一定包括隐瞒、欺骗或谎报等一般认为构成法律意义上的欺诈因素的行为。因此，纯粹偷窃行为、海盗行为和船长及船员的不法行为¹一般都属于海运欺诈行为。² 国际商会在一本题为《防止海运欺诈行为指南》的册子中认为，只要参与国际贸易交易的任何一方——无论其是买主、卖主、船东、租船人、船长或船员、保险公司、银行、经纪人或代理人——“从表象看来，已从承担具体的贸易、运输和资金义务的另一方不正当地、非法地获取金钱或货物，即为海运欺诈行为。在某些情况下，好几方合伙对另一方进行欺骗”。³

12. 鉴于通常纳入“海运欺诈行为”的不诚实行为的形式很多，很难对不诚实行为进行系统的分析，也很难详尽地审议可能出现的各种形式不同的不诚实行为。为便于政府间小组审议这一问题，本报告将总的海运欺诈行为分成六大类：(1) 票据方面的欺诈行为；(2) 租船合同方面的欺诈行为；(3) 海运保险方面的欺诈行为；(4) 变相欺诈行为；(5) 其他欺诈行为；(6) 海盗行为。

¹ 船长及船员的不法行为指的是船长或船员蓄意采取的损害船主或租船人的不法行为。

² 例如，航运委员会第49(X)号决议决定成立特设政府间小组，以审议对付“包括海盗行为在内的海运欺诈行为”的手段。国际海事组织审议这一问题时，设立了“船长及船员的不法行为、非法扣押船舶及所载货物以及其他形式的海运欺诈行为”问题特设工作组。

³ 第370号出版物，英文本第3页，1980年。参看Kapoor.P.《海运欺诈行为的定义和分类》，《劳埃德海运和商业法季刊》，1983年2月，英文本第38—39页。

B. 票据方面的欺诈行为

13. 虽然许多票据都可能用于实行海运欺诈行为，但最重要的要算提单，因为众所周知提单的作用在于它能够作为承运人的货物收据、货物运输合同的证据，特别是作为货物所有权的凭证。正如许多商业活动那样，国际货物交易中也存在所谓的“灰色领域”，从可以明确辨认的欺诈行为，例如伪造并不存在的货物的提单或发运废品以替代提单所表示的货物，到近似于行骗的不遵守合同的义务，例如运送质量低于交易合同所规定的货物等情况。

14. 因此，在极个别的情况下，有些不诚实的卖主会就根本不存在的货物伪造有名的航运公司或完全编造的公司的标准提单。据说已装货的船舶实际上还可能在港口或在世界另一边的干船坞里进行修理。或者，所述的船舶可能完全是虚构的。在任何商业交易中通常要同提单一起提交一些附加单据，如销售价格发票，海运保险单以及原产地证明书和检查证明书等，这些单据也有伪造的。由于大多数这样的单据比较简单，而且设计并不精致，^{*}因此很容易伪造。至于提单，可随便在“街上”出售，这已是个一般人都知道的问题了。

15. 不管怎样，一旦卖方伪造了全部单证，提单——作为“货物”所有权的证据——也就同伪造的单证一起售给某个无辜的买方，然后该买方将期待在预定的目的港取货。当着船舶不能到来，或到来时未装有货物，买方发现欺诈行为时，卖方早已逃之夭夭。

16. 除上述情况外，再就是卖方发运质量或数量都低于同买方签署的销售合同中规定的标准的货物。如果认为航运公司可能根据提单注意到质量或数量跟规定的不同，就随而涂改提单以隐瞒事实。一般来说，如果质量或数量跟规定的不同，承运人是不会发现的。事先装进集装箱的货物就往往发生这样的情况。因此，在向买方提交“有效”的提单时可能一并提交保险单和发票等完全“可靠的”单证，

* 有些检查机构最近已印制难于伪造的单证。

或类似检查证明的伪造的单证，用这种方法发运废品以冒充真货的情况，并不罕见。

17. 之所以出现这些欺诈行为，原因在于贸易体系的发展依赖已装运的提单（及所附的单证）来表示货物以及使用单证转让办法来进行货物的销售。由于买方实际上不可能在支付货物的款项之前亲自对货物进行检查，不管是在装货港（由于所涉的距离太远，往往难于进行）还是在目的港（由于卖方希望在此之前收取付款，往往反对这样做），因此货物的付款是在提交单证时进行的。由于承运人在提单上确认货物已装上其船舶，加上相信承运人在装货时对货物进行的比较粗略的检查，买方愿意为货物支付购买价格以换取收货凭证。至多，买方可能要求提供一份检查证明书，说明某个独立的检查机构已对货物进行了检查以确定质量、数量和货物装上指定的船舶。

18. 综述这类由卖方实行票据欺诈的行为，有人认为：

“除很少例外情况，票据欺诈行为的共同特点是：

- (一) 到岸价格销售合同或货价加运费销售合同；
- (二) 使用跟单信用证进行付款；
- (三) 新的或没有经验的贸易伙伴；
- (四) 船东和船员一般都是无辜的；
- (五) 受害者往往是发展中国家的国民；
- (六) 受害者对保险公司或承运人无追索权。”

19. 如上所示，这类跟单货物交易常常是通过国际银行系统进行的，买方通过其国内的一个银行开具信用证，该银行再向卖方国内的一个银行作出安排，要其在收到必要的单证后，按货物购买价向卖方付款。具体的安排将取决于买方和卖方在签订交易合同时达成的协议——关于开具信用证的银行的名称和向该银行提交的规定的单证等事项，都要在协议中商定。买方所要的单据随情况而异，但其中必定包括提单。买方请求其当地银行开具信用证时将指定所需的具体单据和交易的

* 见国际海商局提交国际水险保险商联盟关于“国际贸易方面犯罪行为”的货运讲习班的“海运欺诈行为简介”，1982年9月13日，英文本第2页。

规格。根据信用证的指示，卖方国内的信用证支付银行将检查卖方提交的单据以确保这些单据确切符合买方在信用证上规定的要求。付款银行通常依照国际商会赞助下颁布的跟单信用证统一惯例检查单据，但只有义务从字面上检查单据，并不确定货物是否实际存在或已发运。⁶

20. 票据方面欺诈行为的另一种形式就是买方滥用或伪造货运单据。经常出现这样的情况，船舶在收货人收到提单之前到达目的港。严格地讲，承运人在这种情况下应把货物装进仓库直至见到提单为止。但是，出于商业原因，多数承运人往往根据赔偿保证书发放货物。只要不讲道德的买方根据赔偿保证书将其货物结关之后，接着把提单售给一个无责任的买方，即出现欺诈行为。当着提单的新持有人出示同一提单并要求发货时，承运人就处于无可猜忌的地位。他通常发现那个冒领的收货人已无法追寻，因此不得不向出示提单的人进行赔偿。

21. 使用凭单付款的安排，也可能出现买方在票据方面的欺诈行为。根据这类安排，卖方发运货物并将单据转交买方国内的议付银行以便凭单付款。在这种情况下，按规定，买方取得单据之后将其提交承运人的代理人并提取货物。但是，为了协助办理海关手续，卖方通常把不可背书的提单副本和发票副本直接寄给买方，而有些不讲道德的买方就是伪造提单的原件（包括伪造银行印记），将其提交承运人的代理人并提取货物。稍后，卖方发现原始单据还在银行那里而货物已被提走。他就迅速地对承运人的错误发货采取行动。

22. 另一种较不常见的票据方面欺诈行为就是伪造信用证。这种比较复杂的欺诈行为是由卖方和买方作为某个辛迪加的一部分串通进行的。该辛迪加将伪造的似乎由一国的某个银行开具的信用证寄给另一国的某个相应的银行。不用说，大多数辛迪加并不去费脑筋印制自己的信用证表格，而通常是从其雇员所在的某个银行方面取得真正的空白表格的。同表格一起还取得该银行的编码系统的细节，而要使相应的银行接受伪造的信用证，必须要知道这种系统。

⁶ 见下文第113段。

23. 然后，辛迪加（通过伪造或发运废品的办法）取得信用证中提到的货运单据，把这些单据提交信用证支付银行，按购买价格收取款项，然后杳然失踪。其间，付款银行把单据寄给开证银行，以收取偿付款项，结果却发现无有效的信用证。这种欺诈行为的一个重要因素是避免让付款银行同开证银行重新核对以证实信用证的存在。一般来说，只有信用证款项超过某一很高的数额，才进行证实。因此，如果数额不超过100万美元，往往会发生这种欺诈行为。不用说，由于这种欺诈行为的发生率越来越高，银行正在改变这方面的程序。

24. 如果潜在的买方为要购买货物而开始正常的谈判，尔后突然把一份伪造的信用证直接寄给卖方，也会出现伪造信用证进行欺诈的行为。很显然，有些卖方已上了这种做法的当，在同指定的相应银行证实信用证是否存在之前把货物运了出去。一旦因银行拒付信用款项而发现欺诈行为，货物早已到了公海，而且到达目的港时，尽管发运人做出了追索努力，货物往往从码头丢失。

C. 租船合同方面的欺诈行为

25. 租船合同方面的欺诈行为，不是租船人通过拒付租金的办法对船主犯下的欺诈行为，就是船主通过征收过高的额外运费对租船人或货方犯下的欺诈行为。这种欺诈行为的其他形式包括分租船人对定期租船人、船主和货方进行欺骗。

26. 拿租船人所犯的欺诈行为来说，租船人期租（或空租）船舶，按规定的时间间隔支付租金，然后他作为可自由安排的船主将船舶按程租办法分租出去，或经营班轮服务。不管是那一种情况，租船人都准备并愿意运送他人的货物。作为通常的经营程序，要给潜在的发货人提供特别优惠的运费率。货物一装上船，租船人就签发提单、收取运费，但却拖欠以后的租金付款。通常的情况是，租船人随即消失或停止清理。此时船舶已装上货物，船主陷于困难的境地。如果提单是由船长或以船长的名义签署的而又不受任何条件的限制或与租船合同无关，船主就不得不把货物运往目的地。有些船主设法从货方获取额外的运费付款，而其他一些船主只好蒙受损失。行骗的租船人往往在装货港撇下一批债权人，这就有可能产生进一步的问题，解决这些问题的最好办法就是扣留租船人提供的燃料。

27. 有些谨慎的船主坚持在租船合同中订立一项条款，规定只能签发运费到付提单，以便有可能用来付运费而享有对货物的留置权。不诚实的租船人就是用这些提单取代一套新的标有“运费预付”的提单，收取运费，然后消失。这种偷梁换柱的行为是在船舶开航之后和船主不知道的情况下进行的。只有当船舶到达卸货港时，船长才发现提单已换。

28. 考虑这类欺诈行为时，还应指出的是，大多数发货人通常是在不知道有无租船公司的情况下发送货物的。提单上面很少提到合同。

29. 船主对租船人或货方所犯的欺诈行为主要发生在衰退时期。举一个有代表性的例子来说，一艘已租出的船舶停在某个方便的港口进行所谓的修理，随后就被某个“融通的债权人”扣留，以索还未付的款项。该船舶根据一般法院命令出售。由于通常在这种情况下买方取得船舶时不承担任何义务，包括原来船主的运输合同义务——即便对船上货物也如此，因此他能要求货方支付额外运费。后来搞清楚，原来的船主、融通的债权人和新船主都是属于同一母公司的。

D. 变相欺诈行为

30. 这类欺诈行为大体上包括盗窃货物。在这种情况下，船主骗取货物所有人租用船舶，说是将其货物运往议定的目的地。但是，船舶却改道开往另一目的地，在那里卖掉货物，使船主从中获利。随后，要不是蓄意地将船舶沉掉（这与下节第32—34段中所述的那类欺诈行为类似），就是船舶在更改其名称、名义所有权和船籍登记国后“失踪”。这类欺诈行为在有些地区附近往常出现，在那里，由于战争、内乱或其他因素，港口区得不到严密的监督和管制，因而使这类非法交易容易发生，用不着冒很大的受干预的风险。某些国家的港口区内设立的自由贸易区有时候也会促进这类欺诈行为的发生，只要政府轻视对涉及已卸下的随后又再出口的货物的交易进行监督或海关管制。此外，还听说，有些国家的法院程序准许自由处置货物，只要在那里终止航程的船主提出申请或预先稍事通知货物

所有人就可以了。⁷

31. 这类欺诈行为并不是从开始征集货物时就都预先计划好的。租船合同争端偶尔也会引起这类欺诈行为，在这种情况下，或是船主得不到租金付款，或是港口停留期限过长。1970年代中期西非地区港口挤迫是促成这类欺诈行为发生的一个重要原因。许多租船人在承租船舶时并没有认识到挤迫的可能性。船舶在码头滞留数目，有些租船人付不起滞期费。许多船主就把货物装进仓库，放弃航次，而有些船主则利用这个机会将货物卖掉以补偿自己的损失。

E. 海运保险方面的欺诈行为

32. 海运保险方面的欺诈行为形式很不一样。这类欺诈行为大多涉及被保险人向承保人虚报或不向其申报重要事实（通常包括被保标的物的价值，但也包括标的物是否实际存在的事实）。这种欺诈行为在船舶保险和货物保险中都可能发生。因此，这类欺诈行为采取的方式，可能是把某条超额保险船舶沉没（有意沉没），船主从中获利他可要求船舶保险公司赔偿超过船舶价值的损失，也可能是把某条载有超额保险货物的或根本无货的船舶沉没，这样除了赔偿船舶外，还能使货物所有人同样从中获利，货物所有人还可要求货物保险公司赔偿超过货物实际价值的部分（或对根本不存在的货物进行全面赔偿）。上述的情况也是千变万化的。例如，船主不一定象第二种情况所述的要得到被保险人的默许，他可以把沉船当作一种手段，掩盖其盗窃货物并在沉船之前偷偷卖掉的这一事实。⁸这种欺诈行为也属于本报告前一节中所述的变相欺诈行为。在这种情况下，船主不仅因保单中的船舶的过高估价而且还因盗窃而获利。承保人为要避免支付这类赔偿（假定被保险人已检具初步推定证据就某项在保风险的损失提出索赔诉讼，他必须要证明船舶是被蓄意沉没的，而且要证明被保险人与沉船行为有牵连，但实际上这往往是一项难于进

⁷ 参看Ellen及Campbell的《国际海运欺诈行为》(London, Sweet and Maxwell, 1981)，英文本第18页。

⁸ 例如，引起壳牌国际石油股份有限公司控告吉布斯船公司（“萨莱姆”号船）的沉船未遂事件，(1982)，劳埃德报告书369.1；劳埃德法律报告第4部分（1983年），第342页。

行的任务，因为经常找不到证据，而且在有些国家法律制度内，法律上也是难于进行的。¹ 沉船欺诈行为的另一种形式就是安排完全虚假的船舶失踪，而所涉的船舶稍后又以新的船名和船籍“重新出现”。

33. 除与沉船有关的欺诈行为外，还有许多常见的涉及货物保险索赔的欺诈行为。其中的一种就是有意多报一批投保货物的数量。因此，可要求承保人赔偿所谓未交付的而实际并不存在的那部分货物。这类欺诈行为的发生往往是与某个愿意通融的卖方根据某个买方的紧急指示开具的过量发货单有关的，因为该买方希望从其本国的已实行外汇管制的中央银行获得超额外汇。

34. 其他形式的货物保险欺诈行为往往涉及根据检验证明书进行的损失赔偿，而这类证明书不是由索赔人就是由某个合作检验员伪造的，或是由通常过高估计损失程度的检验员指出来的。这种理赔除对承保人有害外，也对船主产生影响，只要取代债权的承保人能对其采取有效的追索行动，同样对其他货方也会产生影响，只要这类夸大的或虚伪的索赔造成保费的上升。

F. 其他欺诈行为

35. 与代理有关的欺诈行为、抵押欺诈行为以及各种与港口活动有关的欺诈行为都属于这类欺诈行为。

36. 代理欺诈行为一般是由海运代理人的活动引起的，不管他们是船舶经纪人、货运经纪人还是船方代理人等。就海运代理人作为当事双方（船主为一方，租船人或其他货物所有人为另一方）的中间人进行的其他活动而言，如果他们不能在确定租船或接受运输货物和（或）收取预付运费之前进行适当调查，即便不是故意隐瞒自己的身分，会使已知的欺诈行为的犯罪者能继续活动。因此，他们往往可能成为上述C节（第26段）所述的租船合同欺诈行为方面的合谋者或不知情的爪牙，在这种情况下，租船人作为可自由作出安排的船主或班轮经营人，提供运送他人货

¹ 根据英国的法律，显然，承保人不仅要承担举证责任证明被保险人与沉船有牵连，而且在就索赔进行辩护时必须要出示极为可靠的证据。参看 Hazelwood, S.J. 《船长和船员的不法行为——沉船人取得“金奖”的捷径》，《劳埃德海运和商业法季刊》1982年第3期，第383页。

物的租轮、收取预付运费，进而在不向船主支付租金的情况下消失。此外，海运代理人往往掌握大笔金钱，或可指令金钱的使用，不管作为租金付款的一部还是作为班轮服务代理人预付运费。因此，有些报告报导了船舶经纪人转移资金然后干脆消失的情况。此外，只要有人为把租金付款转到自己控制的帐户上成功地伪装成有声誉的。从所周知的船舶经纪人，也会发生代理欺诈行为。再有，船方代理人还会签发假提单以及回溯日期的提单或预填日期的提单。

37. 抵押欺诈行为的发生是由于船主作为出押人未能支付抵押付款并故意回避有关船舶的司法管辖，即船舶可能遭受押人扣留。作为这类欺诈行为的一部分，还可能在另一国家，特别是在一个不需要由原先登记国出具注销证的国家重新登记船舶（但在一般情况下，需要在准许重新登记之前通知受押人）。这样一种不受制于任何登录在案的抵押而在另一国的重新登记的办法使船主得以将船舶售给某个提出怀疑的买方从而捞取全部利益，或通过取得新的抵押，获取额外资金。

38. 与港口活动有关的海运欺诈行为通常不是单独一类的欺诈行为，而是其他海运欺诈行为的一部分，特别是票据方面和海运保险方面欺诈行为的一部分。因此，有报导称，开具信用证时只要求出示“提单”，并未注明是不是“已装船”提单。由于港口方面管理不严，就可以从港口当局那里获取根本不存在的或质量（或数量）低于规定标准的货物的收迄传运收据。然后将这些收据提交船方代理人，再由船方代理人签发收迄待运提单。根据信用证并出示收迄待运提单之后，就可顺利地取得付款。

39. 同样，由于港区管理人员收受贿赂，往往可容易地就原来不符合全国规定的货物取得欺骗性的证明文件，如健康证明书或卫生证明书，有了这类文件再加上其他文件，就可根据信用证取得付款。故意制造理货方面的差错，也可能发生海运保险方面的欺诈行为。特别是，可以提供假的短卸证明书，作为欺骗性的要求保险公司对未交付货物进行赔偿的证明文件。

40. 偷窃，特别是盗窃，是许多港口地区的主要问题。不适当的包装、恶劣的储存安排、装卸迟延以及安全管制等问题都会导致港口地区的偷窃问题。不严格的船上安全措施也可能造成货物在运输途中被偷的损失。被偷的损失如果不加

控制，有可能对发展中国家的国民经济造成严重的不利影响。除了使运费和保费增加之外，被偷的损失还可能使生产延误和因货物灭失而决市场。

41. 在买方根据清洁提单购买货物的情况下由于许多国家的船长在对收迄待运货物进行适当的检查时以及在就已装运的货物的数量和外表状况核对提单时控制不严，不是导致本来可以避免的要求船东对损失进行的赔偿，就是促进欺诈行为的发生方面，船长往往在托运人的压力下放弃核对提单的要求。由托运人给船主签具保证书，以赔偿船主的可能损失，但这样做往往会导致发生有害于买方的欺诈行为。同样，当着执行保证书的条款时，船主很可能发现托运人已难以找到或已破产。

G. 海盗行为

42. “海盗行为”一词的含义往往是很宽泛的，包括海上发生的范围很广的强暴行为，同国际法中的海盗行为一词的定义并不完全一致。¹⁰ 1982年联合国海洋法公约第101条给海盗行为下了定义。海洋法公约重申了1958年日内瓦公海公约第15条的措词，把有关这一问题的习惯国际编纂为：

海盗行为是指下列行为中任何行为：

- (a) 私人船舶或私人飞机的船员、机员或乘客为私人目的，对下列对象所从事的任何非法的强暴行为、扣留或掠夺行为：
 - (一) 在公海上对另一船舶或飞机，或对另一船舶或飞机上的人或财物；
 - (二) 在任何国家管辖范围以外的地方内对船舶、飞机、人或财物；
- (b) 明知使船舶或飞机成为海盗船舶或飞机的事实，而自愿参加其活动的任何行为；
- (c) 教唆或故意便利(a)或(b)款所述行为的任何行为。

43. 事实上，不仅在公海上，而且在某个港口区或领海内，船舶等待进港或通过海峡时，也发生越来越多的偷窃、抢劫、袭击，甚至谋杀行为，这些行为的犯罪者成群结伙，从三、四人到三十来人不等，使用了各种航行手段，包括皮舟、外装马达艇和高速汽艇等。从这一意义上讲，据报发生的危害商船航行的事件似乎涉

¹⁰ E.N.Brown“国际法规定的海运失当行为和海盗行为”，《海运政策及管理》1981年，第8卷，第293—107期。

及来自陆地上的匪徒。

44. 此外，所报导的事件似乎主要发生在航运交通集中程度比较高而又由于当地的经济和社会条件或广大的沿海地区尚未完全属于中央政府控制之下因而警力不足的某些特定地区。

三. 回顾其他国际组织的活动

45. 下文扼要回顾了直接或间接地参与制止海运欺诈行为和海盗行为的各国际组织的活动。尽管清单未必包括所有的处理海运欺诈行为问题的或为防止欺诈行为提供有益服务的组织（特别是国家一级的组织），其目的是要全面回顾各类有关组织的活动。

A. 国际海事组织

46. 国际海事组织第十一、十二届大会审议了“船长及船员的不法行为、非法扣押船舶及所载货物以及其他形式的海运欺诈行为”的议题。黎巴嫩政府在其1979年10月20日的普通照会中首先提议将此议题列入海事组织第十一届大会议程。黎巴嫩政府提到这类行为的增多及其对国际航运和发货人、收货人、保险人等利益的危害，建议海事组织审议：(一) 采取必要的有效措施以防止并取缔这类行为；(二) 将此问题提交海事组织法律委员会，由该委员会拟订一项取缔船长及船员犯罪行为及非法扣押船舶及所载货物的国际公约。¹¹

47. 海事组织第十一届大会审议了该议题，并在其第A.461(XI)号决议中请海事组织理事会就此议题进行研究，以便确定海事组织应采取的步骤，并向第十二届大会报告。海事组织理事会第四十四届会议(1980年6月)决定设立船长及船员的不法行为、非法扣押船舶及所载货物以及其他形式的海事欺诈行为问题特设工作组，研究这类行为的性质及普遍程度，以及各国、各国际组织和其他有关方面正在采取的法律、行政和其他行动，以便向理事会建议海事组织应采取的行动。¹²

48. 特设工作组同国际商会合作，于1980年11月24和25日在巴黎举行了会议。工作组作为建议提出了一套条款草案，准备当作海事组织理事会可能向大会提出的一项决议草案的执行部分。1981年6月海事组织理事会第四十六次会议认可工作组的建议，并把它们作为一项决议草案向海事组织大会提出。海事

¹¹ 见海事组织第A/XI/36号文件。

¹² 见海事组织第CXLIV/D号文件。

组织第十二届大会(1981年11月)审议并略经修改后于1981年11月20日通过了该草案，即第A.504(XII)号决议。

49. 概括地说，该决议认识到有关工商业界的自我管理可在制止海运欺诈行为方面起到有益的作用，注意到这些行业了解海运欺诈行为的问题以及相互合作并同各国政府和政府间组织合作的必要性，注意到通过促进研究、训练计划、讨论会和出版物已取得积极的成果。该决议还对国际商会的工作感到鼓舞，特别是在设立国际海商局方面(见第52至55段)，促请其它有关行业和组织同国际商会及国际海商局进行合作。

50. 此外，该决议认识到执行有关海运安全的国际海事组织的公约及其他有关国际文件有助于防止海运欺诈行为，因而请各国政府批准有关的公约和文件。该决议还请各国政府对其有关防止和取缔海运欺诈行为的国家法律进行必要的修改，并特别注意(a) 对国家船舶登记册的管理，包括所有权或船籍的转移或船名的更换；(b) 规定单据要求，同时铭记有关单据的措施不得损害便利国际海运贸易的工作；(c) 对海运欺诈行为给予适当的法律惩罚。该决议进一步请各国政府从有效地防止、调查和检控海运欺诈行为的必要性着眼审查其国家的执法程序和资源是否充分。该决议还促请各国政府互相合作并同政府间组织及其他有关行业合作，以便协调行动，包括交换情报和同国际海商局进行适当合作。最后，该决议请各国政府及有关的国际组织通知国际海事组织秘书长它们为实现该决议的目标所采取的法律、行政及其他行动。该决议的全文见贸发会议秘书处的题为“今后工作”的报告(TD/B/C.4/244)，附件一。

51. 此外，根据瑞典提出的一项请求，国际海事组织海运安全委员会1983年6月第四十八届会议提出了一项有关危害商船的海盗行为和武装抢劫行为问题的决议草案。委员会在审议(瑞典)由于世界某些地区的近海区域最近出现越来越多的暴力袭击商船事件¹³而提请国际海事组织注意的这一议题时，收到了各非政府组织提交的文件，特别是国际海商局提交的报告(见下文第52至55段)，其中除其他外，审查了这类袭击的性质和各私营组织采取的措施，提出了供各国政府据

¹³ 但是，袭击船只的行为据称发生在离岸20哩以外的海上。

以采取行动的一些结论。该决议草案将提交国际海事组织第十三届常会通过，其中的执行部分段落如下：

- “1. 促请各政府作为最优先事项采取一切必要措施以防止和取缔在其水域或临近其水域的船只发生的海盗行为和武装抢劫行为；
2. 请各政府和有关组织建议船主、船舶经营人、船长及船员采取必要措施以防止海盗行为和武装抢劫行为，尽量减少这类行为的影响；
3. 还请各政府及有关组织通知国际海事组织它们为执行本决议目标所采取的行动；
4. 建议各政府及有关组织将所发生的危害悬挂其国旗的船只的海盗行为或武装抢劫行为通知国际海事组织，说明出事地点和情况；
5. 请秘书长将(3)和(4)款中所述的情报通知各政府及有关组织；
6. 还请理事会经常审查这一问题并根据发展情况采取必要的进一步行动。”¹⁴

B. 国际商会／国际海商局

52. 国际商会同海事组织合作召集关于船长及船员不法行为问题特设工作组会议，也针对海运欺诈行为开展了一些活动。关于它在这一领域的活动，国际商会坚信：“……国际贸易中的自我管理最符合国际贸易界的利益”。¹⁵ 国际商会出版了一本题为《防止海运欺诈行为指南》的册子，¹⁶ 简单介绍了海运欺诈行为的性质、类型、特点，建议国际贸易有关方面需要采取的预防措施。此外，国际商会于1981年建立国际海事局，这是一个非政府组织，目的是作为针对海运欺诈活动的协调中心和情报交换中心，以使参与国际贸易和海运业务的个人、公司及各国政府能避免受这类活动的欺骗。

53. 国际海商局设在伦敦，其会员每年登记入会一次，不过也可以要求于特定时日加入。据了解，发展中国家的成员大约为40%，发达市场经济国家为50%，东欧社会主义国家为7%，非政府国际组织为3%。

¹⁴ 国际海事组织MSC 48/WP. 24/Rev. 2号文件。

¹⁵ “国际海运欺诈行为”(321/243 Rev. 1)—理事会第一百三十七次会议通过的说明(1980年6月10日)。

¹⁶ 国际商会第370号出版物，1980年。

54. 国际海商局的既定目标是：(1) 防止国际海运方面的欺诈行为和其他可疑行为；(2) 收集商业界及其他有关方面包括政府机构和国际机构提供的有关国际海运方面的欺诈行为或其他可疑行为的资料，将这类资料整理出来，作为向成员及整个海运业界提供建议的基础；(3) 在参与某项交易的人时向他们认为该项交易可能带有欺骗性或可疑性提供程序途径；(4) 建议各组织建立或改进业务和商业体系，以便减少它们受欺诈行为或违犯行为影响的可能性；(5) 针对国际海运欺诈行为和可疑行为设计并提供教育服务，作为基本的防罪服务；(6) 对欺诈行为或商业违犯行为开展调查，协助受害方进行财政恢复工作。¹⁷

55. 就国际海商局在实现上述目标方面开展的各种活动而言，最值得注意的似乎是调查和传播资料的活动。很显然，由于国际海商局的工作人员，在世界范围内建立了联系，该局在查找“失纵”船舶或货物、鉴定文件及揭露欺诈活动方面的效率是很高的。作为其资料传播工作的一部分，该局每两个星期一次向其成员分发一份机密性公报，其中述及所报导的欺诈行为及其手法、与欺诈行为和可疑行为有联系的一些公司和个人的活动、关于被窃或伪造的检查证明书和信用证的报导等。此外，如果成员想要调查那些马上与其做交易的个人或公司，可使用该局的电算机数据库。国际海商局所从事资料活动的一个值得注意的方面是，它愿意传播已被指控但未经完全证实的有关可疑人物或活动的资料。有人认为，在证实之前迅速传播这类资料是很必要的，以便帮助其成员避免受这类活动的欺骗。尽管这种做法冒有使国际海商局遭到诋毁诽谤的危险，但国际海商局在最近的一宗案子中顺利地避免了对其资料活动强加一项中间禁令，因为无证据证明国际海商局的行为怀有恶意，或证明该局有意传播明知其为不实的资料。¹⁸

C. 其他组织

1. 阿拉伯航运联合会

56. 该联合会是个非政府组织，秘书处设在巴格达（伊拉克）。阿拉伯航运

¹⁷ 国际海商局宣传出版物。

¹⁸ 《哈拉卡斯等控告波罗的海商业和航运交易所等》，（联合王国），1982年。

联合会秘书处分析了因海运欺诈行为和海盗行为的发生而引起的一些问题。它特别建议，各阿拉伯组织应进一步协调它们在对付该地区的欺诈行为问题方面开展的活动。该秘书处还表示支持贸发会议秘书处提出的签订一项关于海运欺诈行为和海盗行为国际公约的建议，¹⁹ 支持贸发会议的关于处理方便旗的某些消极方面的工作。它还表示愿同国际海商局、国际海事组织及国际商会继续进行合作，建议建立一个阿拉伯航运调查办事处。²⁰

2. 波罗的海国际航运公会

57. 波罗的海国际航运公会每周一次向其成员分发一份机密性通告，其中不时载有某些关于海运欺诈行为或其他有关情况的资料。该公会的一般性会议也提供了讨论海运欺诈行为问题的场所。此外，据了解，该公会还建立了一个有关已知欺诈事件的资料库，并设有一个机密性登记册，其中载有不能适当履行合同或其行为不合乎道德的个人或实体。但是，除对调查组透露细节外，这类资料主要供成员使用。

3. 波罗的海商业和航运交易所

58. 波罗的海交易所设在伦敦，是世界上最大的租船市场。该交易所通过邮寄有关细节的办法将不遵守合同的个人或公司通知其成员。

4. 英联邦秘书处

59. 根据在英联邦秘书处主持下编写的一份报告，已任命一位处理欺诈行为的协调官员，负责处理和协调下列活动：财务犯罪情报和特定侦察活动、同其他国际组织就欺诈行为问题进行协调、传播有关资料、在进行国际调查方面提供技术咨询和训练等事宜。²¹

¹⁹ 见 TD/B/C. 4/244 号文件。

²⁰ 阿拉伯航运联合会秘书处提交 1983 年 4 月 18—20 日于科威特举办的“海运欺诈行为和海盗行为讨论会”的“关于海运欺诈行为和海盗行为的研究报告”。

²¹ 见“促进和发展国际合作以制止商业和经济犯罪”——英联邦秘书处备忘录及 B. A. K. Rider 博士撰写的文章，英联邦秘书处 LMM(80) 2 号文件。

5. 阿拉伯海湾国家农工商会联合会

60. 该联合会是海湾地区商会的非政府组织。它已就海运欺诈行为和海盗行为问题举办过多次讨论会，以帮助对贸易商进行有关所涉风险和必须采取的预防措施方面的教育。联合会第四届会议（1981年3月11日）建议其成员及贸发会议的成员支持航运委员会关于海盗行为的工作，并在联合国各区域委员会内提出这一问题。因此，它确认建立国际合作以对付海运欺诈行为和海盗行为以及为此目的签订有关的国际公约为最终的目标。

6. 阿拉伯国家农工商会总联盟

61. 这一非政府组织设在贝鲁特（黎巴嫩），包括阿拉伯联盟成员国的所有阿拉伯商会，是就其成员所建议采取的措施交换有关情报的中心。

7. 海湾合作理事会

62. 这个设在里亚德（沙特阿拉伯）的政府间组织已在各级审议了海运欺诈行为和海盗行为特别是变相欺诈行为的问题。1982年5月1—2日召开的第一届运输部长理事会通过了一项决议，其中除其他外，决定在里亚德建立关于海盗行为和海运欺诈行为的情报中心，以协调和交换有关所发生的海运欺诈行为的情报。该决议述及的其他问题包括：成员国的商业贸易部长之间有必要进行区域一级的合作，采取行动取缔销售用海盗行为获取的货物、成员国有必要同国际海商局进行合作以及召集一个专家组起草关于涉及海运欺诈行为和海盗行为的问题的区域立法范本。

8. 机场和海港警察国际协会

63. 机场和海港警察国际协会是法警和其他参与港口和货物安全活动人员的一个非政府国际协会，它是一个讨论海运欺诈行为问题的场所。

9. 国际货物装卸协调协会

64. 这是个港口和货物装卸组织的非政府协会，已就必须采取的警卫、包装、

装卸和储存等货物防损措施印发了一些小册子和研究报告，以图尽量减少因港口地区的偷窃和盗窃而蒙受的损失。

1 0 . 国际刑警组织

65. 国际刑警组织是由各成员国政府主持的国家警察组织组成的，它是交换情报和促进几个国家警察部队之间合作的协调中心。由于海运欺诈行为是一种犯罪活动，理应列入国际刑警组织的活动范围。但是，国际刑警组织只是一个协调中心，无任何直接的国际调查和裁判能力。

1 1 . 国际海运保险人联盟

66. 国际海运保险人联盟在其1982年的年度会议上举办了一个关于“国际贸易方面的犯罪行为”的货物讲习班，讨论了有关海运欺诈行为的问题。根据该讲习班，国际海运保险人联盟理事会公开会议一致通过了一项决议，请银行、托运人、船主的国际协会及各专门贸易协会联合要求国际商会召开一次组织间会议，以便探讨进行这种直接合作的实际形式。但据了解，这样的会议从未举行过。

1 2 . 阿拉伯国家联盟

67. 该联盟是阿拉伯国家的一个政府间组织。它已通过其秘书处研究了有关该地区的海运欺诈行为和海盗行为的问题，并在其经济和社会理事会第三十一届会议上（1982年6月2日至6日），通过了几项供采取区域行动的建议。除建议通过若干关于技术和安全措施的具体公约外，还建议改进有关区域合作和交换情报的措施，并请贸发会议航运委员会中的联盟成员加快建立国家立法以解决海运欺诈行为和海盗行为的问题。

1 3 . 保赔联合会

68. 现有的中等以上的保赔协会大约有27个。这些协会密切关注的是如何对付各种各样影响到对投保船舶，特别是对货物的灭失和损害进行赔偿的欺诈活动。

为调查欺诈行为或有关的赔偿要求所作的安排因协会而异，但至少都设立一个单独的调查事务处。联合会通过分发协会的通函将经常发生的具体欺诈活动的风险告知成员。

1 4. 救助协会(联合王国)

69. 该机构的资金包括保险人的资助及由其检验员小组从检验员方面收取的酬金。救助协会负责调查海运保险人感到关切的意外事故。作为其活动的一部分，该协会就海运欺诈活动收集广泛的经验和资料，但据了解，资料一般是不向公众提供的。

D. 新闻机构

70. 以提供情报为主要目的的机构为数不少。信用调查机构属于这一类。信用调查机构可以收取数额不等的费用，以调查和整理可以得到的关于个人和实体的资金地位的资料。此外，还有一些专门收集和传播某些与船舶有关的资料的机构。其中包括：

1. 劳埃德航运问讯处(联合王国)

71. 劳埃德航运问讯处是个商业组织，根据劳埃德伦敦出版社和劳埃德船级社的资料档案和数据收集能力提供各种与船舶有关的服务。该问讯处的档案载有关于所有已知的已列入订货单或正在建造的100吨级以上的船舶、所有已知的100吨级以上的船舶(大约有74,000艘)及其已登记的船主、经营人、现在和过去的船名、技术细节、分类、船旗等、1976年1月以来100吨级以上船舶的意外事故、以及30,000多艘船舶的运行等详细情况。与此有关的还设立了特别监察处，在问讯处收到有关某艘具体船舶的运行情况后，随即将此情况通知顾客。问讯处最近开办了一个新的服务项目，专事追查1000吨级以上船舶的控股情况。该服务处提供了有关这类受母公司控制的船舶集团的船主公司和经营公司的股票交易登记情况。它还提供了有关这一集团的现有船队、船主公司的董事、总代理人、原来的公司名字、母公司开始拥有船舶的日期等情况及其他有关的细节。

72. 一般公认，劳埃德航运问讯处是提供这类航运资料的最大、最有权威性的资料中心。劳埃德航运问讯处在国际上还未对这方面的资料规定报导要求的情况下进行活动的一个私营组织，它依靠劳氏公司的1800个代理和从港口当局到出版机构的其他许多来源方面传递有关的资料。对其服务提出的批评包括：情报不及时，不准确以及不能通过电算机联机程序使用其数据库。关于最后一项批评，该问讯处声称，情报通常是在七天内发送的，取决于询问的复杂程度，不过，只要情况许可，是可以快一些答复。这样的延误对于许多与欺诈行为有关的询问来说，是不合适的。但据了解，电算机联机程序能力正在建立，因而会使这一问题得到舒缓。

2. 海运数据网络公司

73. 该私营组织是一项国际联合企业，利用劳埃德航运问讯处等资料来源，专门收集和传播与船舶有关的资料。除了主要提供可从劳埃德航运问讯处方面直接得到的同类资料外，还提供电算机联机使用程序，以及有关租赁条件的报道服务。在国际上还未就租赁条件制定报道系统的情况下，有人批评说，这种附加的服务并不完善。²²

三. 结论

74. 以上所述的这些组织并未列举所有多少与防止海运欺诈行为有关的组织。但可以说明，这些组织的类型是不一样的，有的是直接处理海运欺诈行为和海盗行为问题的，有的则提供可用来防止这类行为发生的资料。

75. 就提供可用来防止海运欺诈行为和海盗行为的资料的组织而言，应指出的是，其中的有些组织，如波罗的海国际航运公会和波罗的海保赔联合会，主要是作为对其成员的一种服务提供有关资料，这并不是建立这些机构的主要目标。但另一些组织则是专门收集和传播可用来进行反欺诈调查的海运欺诈行为方面的资料或与船舶有关的资料。就后一类组织而言，采用电算机技术对于提高在较短时间内以

²² “数据库用户调查”，《世界数据》，第18期，1982年，英文本第39页。

可以理解的形式提供资料的效用产生了很深的影响。那些还未充分使用电算机技术的组织也认识到有必要这样做。因此，电算机技术大大提高了现有的处理、整理和提供可立即使用的资料的能力。航运界已开始利用这种技术能力，不仅是一般地拿来处理自己的业务，而且正象国际海商局所做的那样，出于防止欺诈行为的目的，拿来整理和利用资料。

四、对于可采取哪些行动以尽量减少 海运欺诈行为的发生的分析

A. 导 言

76. 无数的讨论会和许多组织都已提出了各种用以对付海运欺诈行为的建议。国际海商局的建立便是这类建议之一的结果。其他的大部分建议，特别是涉及国际行动的那些建议还未得到详尽的审议，更不用说执行了。其中有些建议值得进一步审议，而另一些建议经过分析已证明不现实或不能有效实现这些建议本身所预定的目标。

77. 本节除分析这些建议外，还评价一下这些建议是否值得进一步研拟出可据以尽量减少海运欺诈行为之发生的有效措施。进行分析时自然有必要判明并及早摒弃一些国际机构中经常提出的但经仔细检查证明是无效的那些建议。这一“淘汰”的程序本身会起到有益的作用，可使国际社会把注意力集中在那些比较现实的、能对海运欺诈行为的发生产生重大影响的建议上。

78. 分析时把各种建议分成两类，一类属于可作为避免欺诈行为发生的预防措施予以普遍适用的建议。一类属于在欺诈行为发生后必须要采取的补救措施的建议。很显然，预防措施和补救措施之间不一定分得很清楚，主要由于补救措施可对今后欺诈行为的发生形成一种威慑力量。不过，把题目分开的目的是要便于对各种已提出的建议进行有条不紊的分析。

B. 预防 措 施

1. 票据方面的欺诈行为

(a) 货物买主的预防措施

79. 许多机构不断指出，货物的买主在国际销售交易中并没有采取足够的预防

措施，以避免遭受欺诈。²³ 许多建议要求为贸易商制定训练方案，把注意力放在国际销售交易中发生的危险上，并指示贸易商采取必要的预防措施。此外，还敦促开具信用证的银行应发挥更积极的作用，建议自己的顾客采取必要的预防措施。²⁴

80. 从已发生的一些欺诈性交易来看，受害的货物买主未能对卖主的可靠性进行适当的检查，未能确定预定装载货物的船舶是否已在装货港附近，或该船舶是否能装运预期交运的货物，²⁵ 也未能坚持信用证需要有适当的交付单据，²⁶ 因此，显然有必要鼓励潜在的买主在同自己不熟悉的卖主或中间人作交易时进一步认识必须要采取的预防措施。

²³ 参看 J. Thomas 及 J. Schults 提交“国际海事委员会提单的讨论会”的报告（威尼斯，1983年5月30日至6月1日）等；“票据方面的欺诈行为——银行的意见”—— Bernard S. Wheble 提交1982年9月13日国际水险保险商联盟举办的关于“国际贸易方面犯罪行为”的货物讲习班的报告；Jacques Jones 提交奥耶兹—国际商业顾问公司于1982年4月召开的“国际海运保险会议”的报告书。

²⁴ 国际海事委员会提单问题讨论会（见下文第84段）；Wheble, 同上。

²⁵ “许多有记录的事例表明，那怕最基本的预防措施，都会防止大量金钱的损失。曾出现过这样的情况，有些商品市场上把货物作为已装船的并在海上的货物提供，但将船舶的名字同装货港核对之后发现在所涉的日期船舶早已离开装货港几千哩之外。使人感到奇怪的是，欺诈者或受暑者都未核对这些基本事实。由于未能注意细节，难怪有时候一份伪造的单据所载列的货物数量会超过预定装运货物的船舶的排水量吨位。E. Ellen 提交1980年6月26—27日于纽约举办的“防止海运欺诈行为”讨论会的报告书：“国际控制措施及国际海商局的概念”。该讨论会是由《船舶经纪人》杂志举办、伦敦租船船东协会和（美国）船舶经纪人及代理人公司赞助的。（下称“1980年船舶经纪人讨论会”）。

²⁶ “……买主往往对于他们确定的条件很天真。例如，买主授权银行支付十种不同单据的印制费。这似乎是很谨慎的做法，但稍加检查，就发现这十种单据都来源于卖主或其代理人，没有一种是属于单独来源的。”同上。

81. 许多实体，如国际海商局，通过举办讨论会的方式正在努力提高这方面的认识，现有的一些出版物也就买主应采取何种预防措施的问题提供一般建议，包括试图通过有关国家的商会确定卖主的可靠性。²⁷ 但是，正如国际商会所承认的：

“……不是所有的当事方，特别的较小的贸易商，都具有必要的能充分保护自己利益的经验的。想要看出所有的商业当事方和运输者的可靠性，不是件容易的事。”²⁸

因此，特别重要的是，不仅应在信用证交易中充分重视可能的保障措施，要求出示有关的单据（因为在确定贸易伙伴的可靠性时往往遇到困难），而且应向较小的贸易商提供随时可利用的咨询服务，以确保他们为保护自己的利益采取适当的步骤。

82. 由于银行在国际贸易中起到中枢作用，特别是在开具信用支付货物款项方面，看来银行是提供这种咨询服务的最合适实体。银行作为众多的信用证交易流通的协调中心，不管是作为开证银行，应顾客要求开具信用证，还是作为付款银行，凭单据发付贷款，最了解信用证作为支付手段的安全局限性。此外，银行作为买主最终必须要接触的要求开具信用证的实体，最适合于向信用证申请者建议采取必要的安全措施——不管是涉及应在信用证内规定必要的单据，还是涉及应对贸易伙伴的可靠性进行中立客观的适当调查。

83. 有人可能认为，严格地讲，没有必要让银行履行这样的职能，但有人可能认为，银行作为信用制度的提供者，有着某种道义上的义务，保证买主确已要求出具适当的单据，使其能够在合理范围内预期信用证付款确实会是对规定货物的付款。此外，作为信用证制度受益者——所谓受益，就是在提供服务后收取手续费——银行如想继续这种特定业务，那末建立一种对此一程序的商业信心的环境最符合银行自己的利益。如果由于对单据提出更谨慎的要求和对贸易伙伴进行事先调查，可以避免欺诈行为的话，鼓励采取这种做法肯定符合银行的利益。

²⁷ 参看国际商会《防止海运欺诈行为指南》。

²⁸ 同上，第8页。

84. 确定银行有这样一种咨询的职责，符合1983年5月30日至6月1日在威尼斯举办的国际海事委员会提单问题讨论会所提出、随后经国际海事委员会大会通过的第7号建议。该项建议称：

“应鼓励银行将使用跟单信用证时发生的欺诈行为的风险预先通知其顾客并建议他们采取适当的预防措施。

85. 尽管设在发达国家的一些银行的代表在各种场合声称，²⁹他们已专门就反欺诈措施问题提供了咨询服务，但预期不可能很快地在发展中国家提供类似的服务，因为发展中国家在国际航运和贸易事务方面还未积累丰富的专门知识。据报已发生的许多损害发展中国家利益的欺诈行为似乎证实了这种缺乏专门知识的情况。这些欺诈行为利用了发展中国家当地银行开具的信用证，因为这些银行未采取充分的跟单安全措施，加上买主似乎也未对卖主的可靠性进行适当的调查。

86. 因此，有人认为，最好请政府间小组制定一套准则，可供银行接受开具信用证的申请时参照。这样的准则可帮助那些缺乏这种交易方面的经验或专门知识的银行建议其顾客采取必要的安全措施。

(b) 中央提单登记处

87. 为了解决油轮运输中不能及时交付提单的问题，大通银行及国际独立经营油船船东协会已提出建立中央登记处的建议，提单一经开立即存入该登记处，省得将其从买主实际转给卖主。涉及提单的交易都要在中央登记处登记，而且只对在登记处最后登记的提单持有人发货。拟议建立的登记处的业务活动如下：

“现行的制度和拟议建立的登记处之间的主要差别是，实际交换提单的程序将由电传与提单有关的信息替代。提单的背书、交付和接受工作仍将继续，但由登记处作为卖主和买主的代理人去办。避免了提单的实际运转。

²⁹ 参看国际海事委员会提单问题讨论会的报告，《劳埃德名册》，“敦促银行就欺诈行为问题提出建议”，1983年6月2日。

为此，提单将按通常办法出示，但在装货港用完之后立即停止流通并交送登记处保管库予以妥善保管。凡变更需要提单背书的所有权，均由登记处作为卖主和买主的代理人去进行。船舶抵达卸货港时，登记处将（通过船主或租船人的代理）把最后登记的提单持有人的识别号码通知船长。登记处还将同样的号码通知最后登记的提单持有人使他能据以向船长证明自己的身份。”³⁰

88. 拟议建立的中央登记处的主要目的是解决不能及时提交提单的问题。由于延误交付提单，就需要在不交付提单的情况下发货，但收货人必须要提供银行担保或赔偿保证书。在油轮运输中经常发生这样的问题，货物往往在运输途中多次被卖掉，而交易又是通过国际银行系统提供资金的。但是，拟议建立的中央登记处的许多方面也会附带防止主要的几种票据欺诈，因而可以扩大使用该登记处，不仅用于油轮运输，而且还可用于其他运输。尽管在本报告中不能详细地说明有关建立中央登记处的建议的各个方面，但为了充分了解该拟议建立的登记处在防止欺诈行为方面的作用，有必要回顾一下这种登记办法的一些主要特点。

89. 首先，有人建议，承运人，不管是作为租船人还是作为船主，应每年办理加入手续，登记处根据已办的手续，建立有关参加者及其代理人以及船舶（包括船名、船旗及劳埃德船级社登记号码）的原始资料。³¹此时，还将作出有关电子传送程序或用户电传程序及“密押表”或招回程序的安排，以核对同登记处的一切联系的真实性。

90. 照说，同意使用中央登记处办法的时间应该是在货物初期销售的谈判期间。此时，买主将有关提单的某些初步情况通知登记处。登记处开立一份新的交易档案，但暂不就该交易档案作出决定。所指定的船舶的名字也要通知登记处。只要卖主和船长发给登记处的通报同买主发给登记处的通报在条款及卖主和船长的身份方面完全相符，而且密押表也是有效的，则该交易档案对于某个记录所有人来说

³⁰ 《提单登记制度》，提交1983年4月11日举办的“海运提示单据国际讨论会”的第一号问题报告书，“处理／通知制度”，第1页。

³¹ 同上，第2页。为了相互核对资料，设想可同劳埃德船级社一起作出安排，以获取航运和货物的资料。

就起作用。至于提单本身，在装货港收取之后即送登记处予以妥善保管并用以对通报作最后的核对。³² 在登记处获悉货物已出售之前，估计此时的“记录所有人”可能仍为原来的卖主。关于过户的程序，规定如下：

讲定的货物一旦出售，卖主（记录所有人）就将新买主的名字通知登记处。卖主还将其部分的密押表提供给买主。登记处首先核对卖主的通报。如获通过，登记处就接受所指定的买主的通报。买主的通报也要经过核对，但只有买主的通报载有卖主提供的部分，方能通过。如果内容相符，则将记下新的记录所有人。然后登记处作为卖主的代理人将实际背书放在保管库的提单。³³

关于参加托运人对有权收取货物的人的交货程序，规定如下：

“交货按下列办法进行：

在船舶接近卸货港时，船主或代理人将通知登记处并要求提供记录所有人的名字。登记处接着询问记录所有人他是否愿意收货。有时，记录所有人因下述原因并不愿意通过登记处作出收货安排：

1. 发生了货物争端，或

2. 出于他自己知道的原因，要求将单据从登记处调出并直接寄给他。

假定交货对于记录所有人来说是可以接受的，则将向承运人和记录所有人发出通报，通报中载有用作双方确认的密押编码。交货之后，登记处作为承运人代理根据承运人的指示签署已完结的提单并在任何情况下按承运人指示予以处置。³⁴

91. 假定如建议的那样能建立适当的“密押暗码”和“招回”程序以确保登记处只根据“真正的”当事方提交的通报和资料采取行动，那末登记处就会真正起到中央保管库的作用，保管几乎所有的与装运有关的资料——不管是来源于卖主、承运人还是来源于买主，因而只要名单能来源方面提供的重迭资料不一致，就能首先发现欺诈行为的迹象。

³² 同上，第2页。

³³ 同上，第3页。

³⁴ 同上。

92. 如能按上述的建议建立登记处，那么，船长就须单独向登记处证实装运的细节，这就起到了对卖主提交的提单的精确性乃至有效性进行自动核对的作用。因此，涉及更改本来有效的提单及签发根本不存在的货物的提单的欺诈行为都会在登记办法中自动暴露出来，因为在这种情况下，不是承运人提供的资料不一致就是承运人未提供任何资料。

93. 登记办法还能防止根据假造的提单及附带单据的“原件”付本进行重复销售货物的欺诈行为，只要试图通过登记办法进行所有这类的“销售”。很显然，在这种情况下，“二次”销售是永远不可能实现的，因为登记处的数据库表明，“卖主”事实上已经转移了自己的利益，不再是记录所有人。

94. 此外，登记办法还能防止上文第20至22段中所述的买主在票据方面的许多欺诈行为。在这样的情况下，只要承运人事先知道真正的原件存在登记处，买主（在实际购买之前）根据卖主的通知付本提交的假提单就绝对无法成为交货的依据。同样，买主凭着保证书（因为提单延误）从承运人那里获取货物，并接着将提单售给一个无辜的买主这样的欺诈行也就消除了，因为这种欺诈行为的第一步，即声称提单丢失及要求凭赔偿证明书发货，在登记办法下是不可能做到的（假定在整个运输期间都使用了登记办法）。

95. 尽管已经列举了拟议建立的登记办法可以防止某些欺诈行为的事例，但必须强调，登记办法不可能防止所有的欺诈行为。比如，虽然登记办法可以防止欺诈性的重复销售，只要这种销售试图在登记办法内进行，但是不能防止登记办法之外进行的欺诈性的二次销售。”不过，在这里有必要指出，只要买主在整个运输期间使用登记办法，他还是能在登记办法内得到保护的。在这种情况下，只要参加登记办法的承运人事先知道提单的真正原件存在登记处，他就不可能合法地凭着

³⁵ 如果买主通过登记办法提取货物但同时又复制第二套原始单据，同样也会出现登记办法之外的这种二次销售。

声称是第二买主的有效提单的原件交货。³⁶ 第二买主如在登记办法之外拿到假提单，就得不到这种保护。另一方面，有人可能认为，如果第二买主不坚持使用登记办法，他就要承担风险，但只要普遍使用登记办法，这种情况也不会发生。³⁷

96. 就拟议建立的登记办法而言，如果这一办法扩及使用提单的杂货运输，其在防止欺诈行为的作用方面存在的比较严重的漏洞是，它不能发现装运不符合合同规定的货物及用预先塞满的集装箱装运废物的欺诈行为，也不能发现承运人在装货之前核对提单标记时不可能发现的任何虚伪陈述发货的行为。此外，该登记办法

³⁶ 有人认为，即便存在登记处的提单是假提单，使用登记办法的第一买主仍会得到保护。只要买主一开始同登记处接触时就说明他将是提单上指定的受货人，那末，实际提单上的任何改动都会被登记处发现。因此，如能保证真正的提单是指定给收货人的（这样的情报应由承运人单独地直接向登记处证实），卖主就无法假造收货人的签字把实际提单转让给一个无辜的买主而进行转户。因此，如果承运人拒绝收货物交给第二收货人，他这样做是合情合理的，即便以后才证实登记处的提单是假的。总的来说，有人认为，在这种情况下，买主作为登记处提单的记录所有人，应视为货物的实际所有权持有人。

只有在卖主自己开立交易档案并提交指定其本人为收货人的假提单时，才会出现使用登记办法的买主可能得不到保护的事例。由于这一情况符合承运人提供的情报，也与开立交易档案时提供的情报相一致，卖主也就能顺利地处理提交给登记处的假提单并将其售给一个无辜的买主，同时又能使用登记处之外的实际提单正当地转移所有权，因为他是正当的指定受货人。但是，这样的事例是十分罕见的。首先，进行欺诈的卖主无从保证假提单能提交给登记处，因为不管他采用何种方法，他仍然要两次收取付款。其次，如果货物的买主在货物装运之前自己开立交易档案，就不会发生这样的情况。因此，正如上述，不管卖主采用何种方法，买主还是能得到保护的，免受重复销售的损害。

³⁷ 由于该办法所需的费用估计每批货为300至400美元，因此数量较小、价值较低的货运很可能无法使用这一办法。不过，此类货运也不大可能成为这种欺诈行为的目标。

也不能发现在承运人串通下犯下的欺诈行为。尽管在各种情况下都可能出现这种风险——也许声望很高的承运人的装运除外——但就空船租赁或期租船人来说，这种风险似乎更大，特别是期租船人，因为租船合同准许租船人代表船长签署提单。

97. 最后，尽管在撰写本报告时，未能澄清登记办法的某些方面，政府间小组不妨估价一下建立这一办法的建议的优点，并将其意见转告组织者以便审议。此外，考虑到这一办法可能适用于其他类型的运输，不仅仅限于油轮运输，政府间小组不妨经常了解这一项目的进展情况及初期执行中的经验。³⁸ 尽管拟议中的办法不能防止某些类型的欺诈行为，但有人认为，如果拟议的中央登记办法能象设想的那样起作用，又能同述及票据欺诈问题的本节(d)分节所拟议建立的银行“超级服务”（第112至140段）等安全措施一并使用，那末，这一整套防止欺诈行为的一揽子办法就能成为在海运上防止票据欺诈的一种极为安全的保护办法。

(c) “安全”提单

98. 虽然提单是货物所有权的单据——不仅使收货人能从承运人方面获取货物，而且也使卖主能根据买主开具的信用证取得付款——但提单毕竟是比较容易伪造的——通常是印在空白纸上的——而且事实上很容易“在街上”买到空白提单。由于这一情况，有人提出了一些用以减少伪造提单的可能性的建议，”值得予以考虑。

³⁸ 据了解，北海航线已设想了一个试验性项目，估计会在今后一年半至两年的时间内开始执行。

³⁹ 例如，“航运公司……应加强它们的提单部门，考虑至少能在价值很高或数量很大的货物提单上使用压纹暗码”ELen 及 Coinpbel1，《国际海运欺诈行为》，英文本第117—118页。

(一) “国际海商局提单”

99. 据了解，国际海商局正在审议有关制造一种难于伪造的其发行受到控制的提单的建议。尽管还未最后决定是否着手执行这一项目，但国际海商局原来就主张应对提单的格式采取进一步的安全措施。⁴⁰ 如果这一主张得以实现，据说拟议中的国际海商局的“安全”提单将(a)印有加花边的水印图案；(b)在纸面上遍布着合成彩色纤维；(c)同常用的标准支票一样经过敏化处理，以防止涂改并用以鉴定；(d) 印有特殊的系列号码。据设想，提单的具体规格可以变动以适应某种特定运输业务的需要。提单的印制和发行将受一个单独的机构管制，如当地商会。提单可以发给托运人，但须托运人提出申请并签具收据。发行时将记下提单的系列号码。印发机构将把这种办法通知银行，并向银行提供一份样本提单。因此，一般认为，银行将能核查提单的可靠性；万一出现欺诈行为，由于这一办法能追踪购买人的身份，因而就起到防止伪造提单的适当的抑制作用。

100. 根据秘书处现有的涉及国际海商局建议的资料，同时考虑到拟议中的办法不能防止一开始就在提单上塞进假数据的行为，⁴¹ 看来，该办法的成败关键取决于能在多大程度上控制住这种单据的发行以确保对购买者的可识别性。只要这种单据可以发给不是很了解的或不可识别的个人或公司，就会出现单据的发行“不受控制”的危险。此外，也不清楚如何防止在装运之前将空白提单转让给他人因而“无法加以管制”的行为。因此，在发行管制方面存在的一些具体问题，仍需要加以确定，例如，在发行这种单据时是否有实际可能进行充分的核对以确保能够在合理范围内对每一购买者的身份进行恰当的鉴别以及如果未能对单据接受人的身份进行充分的核对，对这种疏忽应负何种责任。另外的问题就是能否劝使船主接受这种提单。

101. 如果这一建议所包含的实际问题都能解决，那末，由于国际海事局提单格式使得潜在的欺诈行为犯罪者必须表露其身份以获取必要的单据，至少能提供某种抑制海运欺诈行为发生的因素。国际海事局提单的目的是要在买主不太了解卖主并

⁴⁰ “伪造单据与航运业”，国际海商局报告第一、二部分。参看《公平交易》，1982年8月12日，英文本第31页：“国际海商局认为托运人和银行必须加强管制票据方面的欺诈行为”。

⁴¹ 即便假定能够制成绝对无法加以伪造的提单，因而消除了伪造提单的危险，并假定一旦将数据载入提单即无法加以更改。

希望借助此种抑制因素以保护自己免受欺诈行为的风险时，备供买主采用。在这样的情况下，买主要求卖主在进行这项交易时使用国际海事局的提单装运货物，并要求卖主在完成这项销售时出示国际海事局的提单等单据以便按信用证的规定取得付款。⁴²

102. 政府间小组不妨估价一下这一建议的实际可行性，并将其意见通知国际海事局。

(二) 改进盖印程序

103. 考虑到由船长或代理人签字来审定提单的办法其使用情况有其限度，有人建议改进盖印程序使其更完善，以之作为一种替代性的查定办法。⁴³ 关于这方面，根据一般的理解，制作一种特别难于伪造的多色印记是办得到的。

104. 无疑，这样建议有助于简化每一航运公司各机构在发货前查核提交给它的各该公司提单是否可靠的工作。因此，可以有效地防止前面（第21段）所述的买主的欺诈行为。

105. 这种改进的盖印程序能否用来促进查核提单可靠性的工作以防止卖主的欺诈行为，比较成问题。在这种情况下，买主或其代理人（如参加信用证安排的付款银行）必须要预先得到一份真实的印记付本以便同时付款时向它提交的提单上的印记进行核对。除非在世界范围内普遍分发航运公司的印记付本，买主或其银行就必须要预先知道哪一家是承运的航运公司并直接从该公司索取一份该公司印记的真实付本，但除非所有航运公司都照办，否则，就很不能采取这种办法。⁴⁴ 这样一种程序可能永远不会是切实可行的。

106. 另外的一个问题是，如果不是普遍地、强制性地实施这种办法，卖主始终可以利用某个不参与采取此种办法的航运公司。当然，这个问题也是可以解决的，

⁴² 参看“伪造单据与航运业”，第二部分。

⁴³ 参看“安全和调查服务处的建议”，《公平交易》，1983年4月7日，第3页。

⁴⁴ 如果是通过卖主提供的，这当然不会有可靠的保证。

但买主得预先声明只能使用某个“参加”的航运公司。但是，除非能制定某种意义或最低标准以确定何时印记为“难于伪造”的印记，要不，这种预先规定也是无意义的。

107. 此外，要象对待货币那样处理好制作特别印记的装置，并在非工作时间内把它放置在安全地方。即便这样，还是很有可能因被盗而使整个印记办法变得无用。在这种情况下，必须要变更特定的印记设计，只要再次被盗才会又变得无用。

108. 最后，如果航运公司的船舶是按租船合同租赁的而且合同又规定租船人的代理有权代表船长签署提单，那末在这种情况下究竟应该如何处理印记办法呢？要末必须把印记装置借给这些租船人——但这会引起欺诈行为，因为会出现冒牌租船人——要末必须把每份提单稍后发送航运公司加印。

（三）预先熟悉船长在提单上的签字字样

109. 国际海事局建议货物的买主应在可能情况下预先取得签署提单的人的签字字样并在可行情况下将字样列入信用证。”首先，不清楚买主怎能取得这些签字字样。如果是通过卖主提供，那末，很显然，卖主只要提供一个伪造的签字字样，就能继续无阻挡地进行通常的票据方面的欺诈行为。如果直接从航运公司那里取得，那就需要预先知道哪一家是承运的航运公司。此外，如果将签字字样作为一项规定载入信用证，遇到无法交由第一艘船舶承运（这是经常发生的）而需改由（另一航运公司的）另一艘船舶承运时，如果无法修改信用证也就没有任何变通余地了。如要修改信用证，则需要由卖主通知买主，并需要由买主同新的航运公司直接联系以获取新的签字字样，随即将字样通知开具信用证的银行，最后并将新的签字字样通知付款银行。经过这番周折，货物可能早已到达目的港，不管怎样，由于这些延误，卖主就不可能在通常设想的这类商业交易所需的相同时间内凭信用证取得付款。

110. 也有人偶尔建议，应设立一个签字字样国际登记册，将所有航运公司和机构中有权签署提单的人的签字字样统统进行登记。然后将这种登记册分发给各个信

⁴⁹ 见国际海商局提交国际水险保险商联盟关于“国际贸易方面犯罪行为”的货运讲习班的“海运欺诈行为简介”，1982年9月13日，英文本第10页。

用证付款银行。就这一建议而言，有必要将每个公司中有权签署提单的人的数目限为二人或三人。

111. 有人认为，随着数据处理和图象传真系统方面的技术进步，设立登记册的这一想法有可能实现。但是，一般不愿考虑这一建议，理由是船长和代理人经常更换，很难使这一登记册保持最新的内容。⁴⁶ 因此，只要发生更换新船长的情况，这一登记册将在一段期间内缺乏新船长的签字字样，还得由新船长重新签署提单并将所签署的提单提交付款银行，这一办法就会因时间上的延误而影响商业。

(d) 银行在信用证安排方面的“超级服务”

112. 有人多次指出，目前银行在处理信用证时使用的规则和惯例大大地助长了票据方面欺诈行为的发生，因而必须要加以修改或补充以便更好地保护银行的顾客，即使用这种交易方式的货物的买主。⁴⁷ 同样，秘书处早先曾在提交航运委员会的报告中认为：

“……有必要深入审查银行在跟单信用证方面使用的国际规则，因他们关系到航运交易，这样就可以确定这些规则是否足以防范海运欺诈行为。

⁴⁶ Wilson, W. A. “跟单信用证与统一惯例”，提交1979年5月10日在租船船舶经纪人协会赞助下由《船舶经纪人》杂志于伦敦召开的关于“防止航运欺诈行为”讨论会（下称1979年《船舶经纪人》讨论会）的报告。

⁴⁷ “我认为在这方面显然需要重新审查‘跟单信用证的统一惯例和做法’”。Kerr法官在1979年《船舶经纪人》讨论会上的开幕词，英文本第41页。“如果每年失去的数以百万计的美元直接属于银行所有而不属于银行的顾客，难道他们会对目前的做法感到满意？”“一位高级警官对最近发生的一些航运欺诈行为的看法和分析”，Eric Ellen 报告书，同上。“应审查与银行责任有关的法律原则”，“跟单信用证与统一惯例”，W. A. Watson 报告书，同上。“必须使目前的使用跟单信用证的国际贸易体系变得更安全以利防范欺诈行为和伪造行为——要不，这一体系就有面临崩溃的危险”，犯罪活动竟能大发横财”，瑞典大西洋保险公司主席Niklas Kohlcom 所作该公司《1981年年度报告》，第13页。

在这方面，可铭记各方（即银行和买方）各自的职能，责任及防止海运欺诈行为发生的机会等，考虑依这些规则划分他们的责任的方式是否公平”。⁴⁸这些改革的要求主要考虑到信用证付款银行未能承担义务，在凭信用证付款之前未能对表示货物的单据的有效性或准确性进行查核。

113. 国际商会的跟单信用证的统一惯例和做法（统一惯例和做法）虽然被大多数国家的银行用作进行这类交易的依据，但也受到具体的批评，特别是第8.a.条和第9条。第8.a.条称：

“跟单信用证业务有关各方均实行单据交易，而非货物交易”

第9条称：

“银行对任何单据的格式是否完备、准确性、真实性、是否伪造或其法律效力均不承担责任”。⁴⁹

114. 有人认为，这些规则是必要的，因为银行进行的大量跟单交易只能对单据本身进行表面的核查，而不能进行彻底的调查。此外，全世界的航运公司和代理为数太多，实际不可能对任何单据的真实性进行核对，包括提单，或此类单据上的签字字样。为了证实普遍赞同这些看法，有人提及，有个银行（未指名）的办事处曾有一天收到352套要求根据信用证给予付款的单据，这些单据涉及79个分别经营提单业务的航运公司，在51个国家之间交易的47种商品。⁵⁰

⁴⁸ TD/B/C. 4/244，第22段。

⁴⁹ 国际商会正在修改其统一惯例和做法，以便考虑增加使用不可转让的提单。但是，银行只承担对单据进行“表面”核对的有限义务的原则仍然不变。在撰写本报告时，银行技术和惯例委员会已通过修正案并提请国际商会理事会批准，预期将于1984年10月1日开始生效。文内所列的第8.a.条和第9条已分别改为第4和第17条。第17条只对目前的案文作微小的措词上的更动。第4条虽然在实际作用方面基本上是一样的，但已改为：

“跟单信用证业务有关各方均实行单据交易，而非货物、服务和（或）其它可能与单据有关的交易”。

⁵⁰ “银行家的看法”，F.R. Botham 提交1979年《船舶经纪人》讨论会的报告书，英文本第67页。

115.有人表示怀疑：即使付款银行化更多的时间进行调查，这样是不是真的就能够大大增进安全。尽管银行确实有可能查证船只和卖方的存在，它却不能确定货物是否装在那艘船上，更谈不上证实货物的性质和质量了。”有人辩称，应该由买方本人来进行查证，而不是依靠银行来在这方面做更多的工作，因为买方同卖方的接触最多，而且事实上销售合同就是由买方缔订的。在这方面曾经有人指出：

“归根到底，买方和卖方防止欺诈的最好办法是进行适当的调查，确信打交道的对方诚实可信之后，再做出有约束力的承诺。买方应该，而且也正在承担防止欺诈的主要责任。”²²

在这方面，国际商会的《防止海运欺诈行为指南》建议买方更好的利用当地商会来获得关于卖方的情报，并且对于货物及其在指定船只的装运进行中立客观的调查。²³

116.但是，仍然有人对目前的制度表示不满，理由是买方进行的调查（通常牵涉在另一个大陆的卖方）是不准确的（因为他们往往无法查明卖方的资金状况和可靠程度），而且这些调查也难以进行。在这方面，甚至国际商会也承认：

“……有些商人，特别是小商人的业务能力不足以保护他们的利益，而且也不容易查明交易各方的可靠性……。”²⁴

此外，还有人指出这样一些例子，如成立一个公司，诚实可信地经营一段时期，然后搞一个大骗局谋取暴利，席卷而逃。²⁵由此看来，有关的具体货运需要有更可靠的保障。

²¹ 《单据欺诈行为——一个银行家的看法》，B. S. Wheble，在国际水险保险商联盟货运讲习班上提出的论文，1982年9月13日，英文本第5页。

²² 同上，第4页。

²³ 同上，第8页。

²⁴ 同上，第8页。

²⁵ 例如I. R. 杜登所著《一个船主所经历的海运欺诈行为》中报导的一宗租船合同大骗局，向1979年船舶经纪人讨论会提出的论文，英文本第23页。

117. 一个办法是利用独立的检查机构来监视货物的质和量甚至监视货物在指定船只的装运情况。但是，也有人对独立机构所核发检查证的使用抱持怀疑，因为欺诈者可以而且经常伪造这种证明并向付款银行出示。⁶⁶ 为了避免这种风险有人建议，买方应该请检查公司将许可证直接送给付款银行。⁶⁷ 这个建议有一定的好处，但是买方要有足够的人员和贸易业务来同有信用的检查者接触，请他代表买主直接进行检查，然后作出安排，将该证明直接送到银行。如果没有这种直接的接触，检查只由卖方来安排。不用说，在这种情况下卖方就可以不接触检查机构而自己发出假证明。

118. 此外，买方即使直接同检查机构接触，也仍然不能避免那种为根本不存在的货物伪造单据的欺诈行为。在这种情况下，在检查机构能够发现根本就不存在向港口交运的货物之前，已经有人出示这种假单据，并把款项取走了。在这方面，照说需由检查机构和卖方进行某种接触来查证货物抵达港口区的时间和地点。不难想象，卖方可以为货物抵达时间的轻微延误做出令人信服的解释，而在段时间内（在检查机构有理由感到怀疑并通知买主之前）卖方已出示假单据，把款项取走然后逃窜。

119. 同样，即使银行方面事先知道检查证要由检查机构直接递交，这也不能制止上述的欺诈行为。在这种情况下，卖方也同样会知道这种要求，（因为这可以从信用证通知书上看出来）而且他就会刻意制造检查证是直接来自检查机构的假象。

120. 因而，进行独立检查甚至由付款银行直接进行检查这种要求可以在一定程度上提高安全，但这对于能够将活动时间安排得更准确一些的狡猾的犯罪分子却不是什么重大障碍。

⁶⁶ 某些检查机构现在采用一种难以伪造的证明，这当然增加了伪造者的困难，但是付款银行需要有一个参考样本以供核对。

⁶⁷ 《一个银行家的看法》，F. R. Botham，船舶经纪人讨论会，1979年，英文本第67页。

121. 从上文看来，造成这种缺失的关键一环是对于分析情况并决定是否付款负有最终责任的一个实体没有积极介入，这个实体就是付款银行。银行只限于核对单据的表面资料，因而成了付款系统的一个薄弱环节，而仅仅由买方来合理地加强防范是难于克服这个弱点的。在这一方面应该记住，付款银行是代表买主在支付货物的购买价格之前查看单据的唯一一方，而且银行可以掌握买主在早些时候进行调查时未能发现或者不明确的情报或情况。

122. 主张维持现行制度的人说银行进行的调查并不仅限于逐件核对单据。但是看来这仍是不够的，因为在目前制度下已经有了许多轻而易举地犯下的欺诈行为，而且在有些情况下银行甚至凭粗制滥造的假单据付款。⁵⁸

123. 但是，甚至连主张改革现行付款制度的人也承认，修改国际海商局跟单信用证的统一惯例和作法本身是不明智的。这些规则是国际货物销售的一种低成本的筹资和取款手段；它在绝大多数情况下都取到了令人满意的作用。从这种意义上说，如果要求对所有的信用证交易都加强检查只能适得其反，因为这意味着为了纠正仅仅在少数情况中出现的问题而增加费用。在熟悉的贸易伙伴之间进行的大量交易中，这样做就更没有必要了：因为他们不认为有必要为这种额外检查化费时间和金钱。

124. 所以，改革的要求一般仅限于提倡设立备用的“超级服务”，即付款银行按照买方的要求核查单据的真伪和准确性，收取额外的费用。⁵⁹

⁵⁸ 见国际商会《防止海运欺诈行为指南》，英文本第6页。

⁵⁹ 见科尔法官在1979年船舶经纪人讨论会上的开幕式发言：艾伦和坎贝尔合著《国际海运欺诈行为》（伦敦：Sweet and Maxwell，1981年，英文本第111页；以及《Crime Pays too Well》，大西洋保险有限公司主席Niklas Kihlbom，《年度报告》1981年，英文本第13页。

至今为止，银行界并未接受这些建议，这些建议的支持者们也未能把他们拟订成更详细的建议。看来，造成目前这种状况的部分原因是由于银行界提出了这样的论点，即银行很难实行这样的额外核查（第 114 段中已经概括了这些论点）；这些调查也不一定能够防止其他欺诈行为的发生（见 115 段），而且它的费用也太高。关于最后提到的这个问题，国际水险保险商联盟 1982 年年会，“⁶⁰ 注意到：

“在涉及巨额款项并且欺诈的可疑程度较高的情况下可能需要超级信用。

作为承保人，可以理解：银行实际上是在承担风险，而且在风险较大，“市场”范围又有限的情况下，酬金，即额外费用很可能是非常高的。一般的商业防范措施可能同样有效而且成本几乎肯定要低得多”。

125. 尽管如此，仍然有人争议道，至今未能搞出合适的“超级服务”并不是由于建议本身不切实际，而仅仅是由于未能找到高度可靠而又不必使银行进行广泛的调查或核实，简便易行的机械核查办法。在后一个问题上，如果以适当拟订的服务条件为依据，那么上文在第 124 段中关于高费用（因为银行将承担较高的风险）的看法便不适用了。简言之，有人提出有可能发展一种兼价、高效率、核查信用证过程所用时间最短的超级服务。有人甚至相信，同第 124 段中援引的那一段说法正相反，超级服务在相同的情况下不会比一般的商业防范措施更为昂贵，但却更为有效。

126. 要使拟议中的“超级服务”切实可行而且有效，有些项目是必不可少的。首先它必须是一个供选择的“额外”业务，经开立信用证的买方要求并经过有关银行，特别是从事信用付款的银行同意便可使用。要求需由买方提出，因为如果买方充分相信他的贸易伙伴，因而不需要用超级服务来进行额外的核查，那么就可以不使用这种作业程序。这样，由于允许以正常手段来检查信用证，就避免了给目前的制度带来不必要的额外费用。有关银行的事先同意也是必要的，因为为了从事这种超级服务需由付款银行采取一些行动。因此，这个银行必须能够实际采取这种额外的行动。如果银行没有能力这样做，那么超级服务就显然不可能起作用。

127. 由付款银行采取的行动在数量上应该是非常有限的，而且应该尽可能地机

⁶⁰ Wheble, 前引书, 英文本第 5 页。

械性的。采用这种方法，就不会过多地拖延信用证的检查过程，并且银行也不必在这方面进行专业程度很高的，复杂的价值判断或估算。

128. 有人认为，最好的解决办法是在买方已经要求独立的检查机构检查货物并监视装船的情况下才使用超级业务。一般认为，这种独立的检查是目前买主为避免受骗所可藉助的最佳保障。但是如上文已经指出的，有可能而且实际上也常常出现卖方为根本不存在的货物伪造检查证或出于某种目的涂改检查证明。所建议的超级服务的目的仅仅在于消除最后的这一种伪造的风险，因为银行可以同发出检查证的机构接触来确定它是否确实出过这种证明并核实该证明的内容。这项活动将纯粹是机械性的，因此银行不必估价卖方的借贷信用或作出任何其他的陈述，它只需同指定的机构接触，而且获悉的情况同检查证上所载的情况相符就可以了。因而，银行无从保证欺诈行为不会发生，因而也不保证交易的任何成败。由此看来，在第124段中对于银行超级服务所提出的批评显然是没有根据的。同那一段中的说法正相反，这种业务的收费将是很低廉的，因为他只涉及进行接触和核对数据这种简单的、机械性的活动。

129. 检查机构只需事先同银行作出安排以核查它或它的某个分支机构是否为一批货物发出了证明并复述证明的内容，使银行能够核对副本。此外，检查机构如果已经接到或于稍后接到关于核查同一批货物的其他要求，它就可以通知正在进行核查的银行，从这种多重接触可以查出是否有对同一批货物进行欺诈性的双重销售的迹象。同付款银行一样，检查机构不对是否可能出现欺诈行为作任何陈述，它尤其不能保证银行所收到的检查证是真实的证明或者没有经过涂改。因此，如果它同意执行它这一方面的超级服务，它本身所承担的风险仅限于它所能胜任的非常机械性的活动。

130. 这些活动，尽管是完全机械性的，但是各方进行上述活动所产生的总的效果实际上消除了欺诈的可能性，只有一种情况例外：即为同一批货物伪造了一式两份的单据，而且“第二次”销售无需经受超级服务的检查的情况。显然，如果两次销售都需经受超级服务的检查，那么当两家银行都为同一批货物同检查机构接触时欺诈行为便暴露了。如果只有一次销售接受超级服务检查，那么便只有一个银行同检查机构核实，欺诈行为就不会暴露。

131. 为了防止漏洞，看来愿意作为付款银行而提供超级服务的银行是要同一个或几个检查机构就各方的义务事先作出安排。而且有必要在银行和有关检查机构之间建立直接的通讯联系。有的检查机构的网络遍布世界，总部设在欧洲。有这样一个问题，这些检查机构的总部或者它们的任何分支机构在某一银行同它们接触之后是不是可以核实它们当中另一个分支机构所发出的检查证明。同至少一个在世界各地拥有分支机构的检查机构所进行的初步接触表明，这种接触是完全行得通的。那么显然，一家银行是否能够为信用证提供所建议的这种超级服务将在很大程度上取决于它是否有能力同一个或几个检查机构建立直接的联系。同样，这种超级服务所能包括的运输地理范围将取决于有关机构同它们各分支机构之间的通讯联系。所以在理论上讲，一项特定的超级服务的范围可以小至仅由一个指定的检查机构检查，因而仅限于从一个港口发出的货运，大至由一系列指定的检查机构中任何一个进行检查，并且几乎有可能从世界上的所有港口发运。

132 应该注意到，由于发达市场经济国家已经建立了先进的通讯网，在开始时很可能只有设在这些国家的银行才能够提供这种超级服务。但是，由于超级服务的性质涉及到付款银行为买方（不论它设在哪个国家）的利益而采取行动，发展中国家和社会主义国家从发达国家的所有进口将能够立即从这种业务直接获益——只要被指定付款的银行肯提供这种超级服务。在这方面需要强调，如果一个发展中国家的银行得到它的当地顾客（即货物的买主）所提出的开具信用证的申请，它不需要增加任何设施或业务能力，就可能使它的顾客从这种业务中得到好处。它只需作出安排，由另外一个愿意在装运货物出口的港口提供超级服务的付款银行来经手信用证。

133. 应该补充的另一个有关问题是，在超级服务中，买方的义务范围也将相应地缩小。首先，买方将在同卖方缔订的销售合同中坚持要求提供服务的银行在见到单据以后才能付款。在这方面，买方有必要通过它当地的银行来确定有哪些银行能为有关交易提供超级服务，以及付款银行需要哪些单据和其他条件来作为提供这种服务的先决条件，这样，它就可以确保在销售合同中载列一切适当的条件。但是，假定事先已对这种超级服务作了足够的宣传使买方了解情况，这种事先作出的决定就不应该很繁杂，使较不老练的买方便于采用这种程序。

134. 无论如何，买方在缔订了销售合同以后，需要要求它自己的银行同愿意承担付款业务的银行作出信用证安排，明确要求提供超级服务，并确实履行付款银行为进行超级服务所要求的任何条件（例如规定信用证上应明文要求出具该付款银行所指定的某一检查机构已对货物及其装载进行检查的证明）。

135. 在有“背对背”信贷等情况下建立提供超级服务的程序时，可能需要特别考虑对某些类型的信用证安排。但是一般认为，总的程序仍然是适用的，而且可以在不引起过多困难的情况下，为特殊情况作出必要的调整。

136. 一般还认为，提议建立的超级服务较之由买主本人直接同检查机构设立一种“对查”程序要有效得多。首先，除了同一种贸易的大规模进口商人以外，必须在每一次都临时设立这种程序。在这方面，值得事先同有关检查机构建立通讯联系，各方都充分了解各自的义务。此外，在这种情况下，应向买方证实检查证的真伪，而银行则在收到信用证时付款。所以，要么银行有可能在买方肯定了检查证有效以前便凭信用证付款，要么银行只有在买方同意以后，才有权付款。后一种情况引起延误并造成在一个国家的买方同另一个国家付款银行之间常有的联络困难。因此，一般认为提议中的银行超级服务是较有效的制度。

137. 可以看出，银行超级服务的设立全靠同检查机构合作的个别银行主动提出倡议。如果私人方面可以发展这种服务，它又为什么尚未实行呢？回答是，对于需要采取何种行动才能使超级服务有效这个问题普遍存在着不正确的看法——人们认为银行需要确定有关船只的位置和载运能力、发货人的资金可靠性等等方面的资料。因此，对于业务的复杂程度和提供超级业务的银行需要承担风险的程度存在误解。在这一方面，有必要强调的是，这里提出的建议仅仅涉及一套机械性的

活动，所承担的风险仅仅涉及胜任完成机械性行动的义务，因而这种业务的相应费用（由于涉及的行动简单而且风险程度低）将是比较低的。

138. 从理论上讲，只要超级服务的商业潜力得到充分的认识，由于各银行竞相从事信用证业务和有关服务以获取收入，将会使超级服务获得发展。显然，能够提供这种业务的银行以及参加这种业务的检查机构将（通过为买方提出要求的银行作为代理人）从寻求超级服务所提供的那种防欺诈措施的买方那里得到生意。

139. 但是，为了促进这种服务的发展，看来有必要制定一套规范条款；银行才据以在银行与检查机构之间以及银行与买方之间进行超级服务。无论如何，仍然必须在提供一项具体的超级服务之前制定此种条款，以便明确规定安排中的各方所承担的职能和义务，而不论信用证中所规定的条件是否涉及买方，⁶¹ 或是否要求银行和检查机构详细阐明由它们参与的限度（见第128—129段）。在这种意义上，条款将制约银行与检查机构之间的关系，而且它们将成为买方与银行之间合同的基础，这同国际海商局跟单信用证的统一惯例和做法的情况是一样的，但是，它们实际上不一定成为统一惯例和做法的一部分。

140. 有人提出，在国际讲坛上事先制定规范条款将会从宣传上为这种服务的建立带来一定好处，因而进一步促进感兴趣的银行和检查机构进行这种服务。因此有人提出，政府间委员会可能愿意制定这种规范条款并促请感兴趣的各方予以采纳。

(e) 提议的银行“超级服务”同中央提单登记处之间的可能的结合方式

141. 前一节解释了如何将银行超级服务发展为一个较为有效的反欺诈措施。它的一个弱点是，如果对同一批货物进行欺诈性双重销售而第二次销售又不受超级服务的监督的话，它便无能为力。除了第二手买主可能受到欺诈（这可以解释为不

⁶¹ 条款将规定买方的义务，如信用证必须要求的单据种类，并对信贷的其他方面作出规定。例如，由于某些国家的法律要求付款银行有责任在核实所出示的单据后凭信用证付款并满足信贷条件，提供超级服务的银行也许有必要在提供这种服务时提出一个先决条件，即在信用证中明确授权银行在同检查机构接触后未能核定信用证为有效时拒绝付款。

使用超级服务所承担的风险)以外,买方在实际使用超级服务时特别关心的一点是这种业务甚至也不能使他本人免于欺诈。它不能保证买主拿到的是真的提单,而且也不能制止无辜的二手买方(他事实上可能握有真的提单)首先提取货物。

142. 在本节关于单据欺诈的第(b)分节“第92至96段”中解释了为油船贸易所提议的提单集中登记办法对于反欺诈所产生的影响;有人提出,如果在开始实施这个制度以后的一段期间内的经验是成功的,政府间委员会可能愿意更广泛地使用这个办法。但是,如果欺诈性双重销售中的一次销售是在登记制度以外进行的,那么这种办法就起不到预防作用;尽管如此,在整个运输时期都使用登记制度的买方看来会免受这种双重销售的侵害。⁶²

143. 因此,超级服务和集中登记两种方案都有其长处和短处;前者消除了销售不存在或者不符合要求的货物的风险但却不能防止双重销售,而后者虽防止了双重销售的风险,却(至少在普通货物的贸易中使用时)不能防止装运经过伪装的废物或其他不符合要求的货物。但是如果将两者结合起来,也就是说,如果货物的买主坚持使用集中登记来处理提单并要求由超级服务来处理信用证,那么就有了一个实际上无懈可击的防止单据欺诈的保障。

(f) 各种各样的建议

144. 为了帮助买方避免受害于海上欺诈行为,反欺诈措施领域内的专家还提出了种种其他建议。但是一般说来,提出的这些措施要么并不能提供有效的保障,要么便是难于付诸实现。例如,常常有人建议,买方必须要求银行在验明整套原始提单(一般为三份)之后才能发给信用证,并要求验明卖方通常并不发行的额外单据。虽然前一个手段的目的是避免卖方仅向银行出示一份原始提单,同时由于别的买方就其他的提单进行谈判(因此这是一个可取的建议),但它并不能防止复制原始提单并就这些提单进行谈判的巨大风险。至于要求给信用证附加那些在同卖方的正常交易中所没有的额外单据,尽管这是完全必要的,但对于那些准备伪造必要单据的卖方却没有多大的防止作用。

⁶² 见上文脚注36。

145. 还有人提出一种可以撤回的信贷安排，这要求分阶段将货物分批运出。如果最初一批货物没有达到买方的要求，便可以撤销信贷。⁶³ 但是，据报导有很多这样的情况：欺诈的卖方首先建立一个诚实可信的形象，然后对毫无防备的受害者进行一次重大的诈骗。同样，如果采用上面这个建议，显然最后一批货物或者被认为是最大和最容易得手的一批货物将成为欺诈行为的目标。因此，尽管这种建议在出现欺诈行为时有助于减少损失，它在事实上不能防止欺诈行为的出现。

146. 此外，还经常有这样的建议，当买方怀疑卖方的可靠性时，它们应该从卖方银行取得一份行为保证书。⁶⁴ 尽管这是一种较为有效的保障措施，但在商业谈判中常常难于获得这种承诺。

⁶³ 《海运欺诈行为简介》，国际海事局向国际水险保险商联盟货运讲习班提出的论文，1982年9月13日，英文本第11页。

⁶⁴ 同上，英文本第11页。

2. 租船合同方面的欺诈行为

(a) 导言

147. 如同第25—29段所指出的那样，这种欺诈行为通常指承运人⁶⁵对货物的有关各方——运货人或收货人——做出的欺诈和不诚实行为，而无论这一承运人事实上是船东还是租船人。秘书处曾在其向航运委员会提交的报告中指出（TD/B/C.4/244号文件第25段），常有人向买方和卖方建议，例如国际商会出版的《防止海运欺诈行为指南》就建议他们，为免受海运欺诈之害，必须“……在承担任何有约束力的义务之前，进行调查，了解交易对手的地位和信誉。”⁶⁶ 特别为了防止这种欺诈行为，国际商会建议他们通过老牌的运输公司运送货物；当他们使用租船时，必须坚持只通过具有良好信誉的机构代理人租船，并应努力弄清运货船是否已经出租以及租船人和船东是谁。国际商会还特别建议较小贸易商使用老牌货运代理人。⁶⁷ 然而，国际商会承认，在某些商船航线上，并不一定有可能使用老牌的航运公司。此外，国际商会承认，“交易商不知道、也难以确定船舶是否已经出租，其实际所有人是谁”。⁶⁸

148. 国际商会《防止海运欺诈行为指南》还特别提及船东和租船人，就签署租船合同之前的注意事项提出了一些建议，其有关部分如下：

船东和租船人避免遭受欺诈行为的最好方法便是在承担任何有约束力的义务之前，进行必要调查。以了解交易对手的地位和信誉。在此方面，我们有如下建议：

(1) 船东应当在同意租船之前应就定期租船人征询各方意见。波罗的海国际海运会议、波罗的海航运交易所及其他类似组织往往可以帮助此类调查。应仅使用信誉良好的船舶经纪人。

⁶⁵ “承运人”一词在此是指任何能够并愿意为另一人或实体运送货物并由此获得运费的人或实体。

⁶⁶ 同上，第9页。

⁶⁷ 同上，第9—10页。

⁶⁸ 同上，第8页。

- (2) 船东应当调查租船人的经济状况，在某些情况下，应当要求租船人在签署租船合同时附交一份保证支付估计资金的银行担保书。
- (3) 如果尚无名声的定期租船人要求在定期租船合同中规定定期租船人或其代理人有权代表船长签署提单，船东应当十分坚决地拒绝这一要求。〔以及〕
- (4) 租船人应当知道谁是二船东，或能调查二船东的业务经历。⁶⁹

149. 鉴于就市场条件而言，往往难于获得关于租金的银行担保书，因此，无论对船东、租船人还是使用“班轮”服务的运货人来说，首要的保障措施便是进行足够的调查。因此，在现阶段来分析一下有关各方或其代理人的资料需求或许是恰当的。

150. 就货主而言，他的资料需求主要是关于船舶的资料以及关于船舶运货业务所涉有关各方的资料。与船舶直接有关的资料无疑包括：船名；关于船舶种类、规格和载货能力的技术指标；船龄；船舶以前的肇事记录等等。此外，鉴于有些租船人在从其他货主收取预付运费之后便逃匿无踪，从而产生租用船舶进行欺诈行为，因此查明有关船舶是否已经出租的资料是极为重要的。再者，鉴于进行某种海运欺诈行为——特别是故意绕道航行和沉船欺诈行为——往往经常改变船名、所有权和国籍，有关这些变化的详细记录也是非常必要的。还有，正如国际海事组织大会第 A. 504(XII)号决议所指出的那样，由于有人使用不合规格的破旧船舶进行绕道航行和沉船欺诈行为，关于船舶的等级分类调查与安全状况的有效证明书的最新资料也将是有用的。最后，鉴于目前普遍存在伪造的分类证明书，⁷⁰ 为消除受骗的风险，货主可直接从此类证明书的出具者核查证明书的可靠性，而不是仅仅检查此类证明书；或者，就此类证明书的真伪与有关资料组织核实，但较为最近的变化可不必这样核实。

151. 至于有关船舶运输各方的资料，无论是签署租船合同的货主，或租借“班轮”服务的货主，都希望知道承运人是否可靠，财政状况是否理想，是否能够将货

⁶⁹ 国际商会指南，同上，前引书，第 12 页。

⁷⁰ P. Sarlis, 《航运欺诈行为的现象。对最近事件的办法》，船舶经纪人讨论会，1980年，英文第 73 页。

物运往双方议定的目的地。在后一种情况下，特别应当了解船舶是否是定期租船或是计程租船；——如果是这种情况，那就必须了解船舶实际船东的可靠性和经济状况。因此，船东的身份是极为重要的，租船人及其有关航运代理人的身份也是十分重要的。然而，鉴于有些欺诈行为是在公司或团体的掩护下进行的，因而最好也查清其他受益船东的身份。但是，鉴于各公司间关系的潜在复杂性以及使用股东信托的情况，希望在所有情况下都获得全部详细情况，似乎是不现实的；在这种情况下，大概只能得到有关主要股东或母公司的身份等有关资料。因此，除了主要股东或母公司的身份之外，可选用其他有关标准来评价某一公司是否可靠，例如公司董事的身份，以及鉴于在已经得知的海运欺诈行为中经常有人利用新成立的公司，也必须了解公司成立的日期。另外，应当了解某一船东目前或以前曾经拥有的其他船舶的船名；如果是租船人主动提出以租船运送货物，那么也应了解该船的租借记录；这些都是应当了解的有关资料。在这方面，假如有一个新成立的公司，或者有一个以前没有其他所有权记录或租船记录的公司，而且这个公司也不属于有航运经历的另一公司，那么即便他不一定有欺诈意图，但仍应进一步进行其他调查。

152. 船东或二船东则希望随时都能获得租船人的有关资料，以确定其可靠性和经济状况，从而确保后者能够履行他在租船合同中所承担的义务。为此目的，第151段中所指的货主应当了解的所有有关资料在这里也同样是重要的，尽管在这一情况下，租船人或许就是货主人本人，或者他有另一身份，愿意用船舶以承运人身份运输他人的货物。

153. 上述各种有关资料仅仅简单列明有关各方为避免遭受海运欺诈行为而应当了解的有关资料。本报告第三部分（第70—73段）简要介绍了一些提供并传播此类资料的有关组织。然而，由于目前在有关避免欺诈行为的咨询资料方面尚无一套有系统的国际报告规定，从这些组织获得的资料并不一定完全，或者是最新的，有时甚至得不到有关资料。此外，也不可能从同一资料来源获得所有有关资料。再者，第三部分中所述的一些提供有关资料的组织往往只在限定的范围内向其成员提供资料，这更增加了这一方面的困难。

154. 关于租船安排的资料提供情况可以很好地说明有关防止欺诈行为的有关资

料是如何不足。⁷¹ 目前尚无一个有组织的报告体系提供这方面的资料，因而尽管这是有关各方应当了解的极为重要的事实，但是“交易商不知道、也难以确定船舶是否已经出租……”。⁷²

155. 除此以外，关于管理部门、或至少关于母公司和董事的各种资料目前也是极为缺乏的，劳埃德航运资料服务处仅仅提供有关 1,000 总吨位以上的船舶的资料，其他船舶则另行归入该处数据库的 100 至 999 总吨位这一类中，而不予报道。据理解，国际海事局发现 200 或 300 总吨位以下的船舶很少进行海运欺诈活动，但 400 总吨位和 400 总吨位以上的船舶则有进行海运欺诈活动的记录”。⁷³ 即使在服务处提供的关于 1,000 总吨位类船舶资料中，也并不报道关于与母公司之联系的“秘密”资料；否则，有关各方便可获得这些资料。此外，所报告的资料是否完全和是否精确，这就取决于船舶登记国和公司注册国的报道规定了。在这方面，如果国家船舶登记册仅仅列举注册船东的姓名和地址。而且如果公司登记册并不表明有关股东情况，或者注册船东仅仅发行无记名股票，那么要确定登记船

⁷¹ 见上文第 73 段和第 147 段。

⁷² 国际商会《防止海运欺诈行为指南》，英文第 8 页。

⁷³ 然而，保险资料表明，发生货物没有发运或错发情况的船舶大多数是 2,500 总吨位以上的船舶。见《目前欺诈案例的具体情况》，A. PERRY，向船舶经纪人讨论会提交的文件，1979 年，英文第 38 页。

东背后的支配方，将是不可能的，或者是非常困难的。包括开放登记和避免税国家在内的某些国家用公司实体掩盖船东身份，这是尽人皆知的事了。⁷⁴ 有人曾就这方面指出，“那些允许航运公司以豁免地位进行业务活动的方便国为欺诈行为者提供了很好的掩护”。⁷⁵

156. 此外，船舶可以在某些国家重新登记，并不需要其前登记国颁发的撤销登记证明书，⁷⁶ 从而造成船舶双重登记。这使得资料收集和传播组织的工作更为困

⁷⁴ 例如，利比里亚法律有这样的规定：

“匿名性很容易保持，因为(1) 所有或部分股票可以注册股票或无记名股票的形式发行；(2) 在公司登记之后，公司职员或董事的人事变动不必载入公共登记册中；(3) 常设贸易代理人不必就其公司活动向政府提交任何报告”。

利比里亚资料服务公司编制的关于利比里亚的资料，载于《避税地百科全书》(BUTTERWORTHS，伦敦，第 07 (利比里亚))。

此外，根据瓦努阿图的法律而成立的公司通常“免于登记”，即它并不在瓦努阿图作生意，因而受到法律的严格保密规定的保护。这一法律规定，如果负责公司登记的人将公司登记时获得的秘密资料转告他人，他将受到刑法惩罚。公司必须由信托公司或律师在本地成立。就航运而言，可通过电传在两天之内成立公司。上述法律并没有就股东、公司职员或董事的国籍作出任何限制，但公司的所有权必须向负责公司登记的官员申报，而且本地被提名者可作为股东。《瓦努阿图船舶登记和财政中心》，负责海运事务的副专员办事处的出版物(纽约，美国)。

⁷⁵ 《欺诈行为与国际海事局》，E. ELLEN，国际海事局局长向波罗的海和国际海运会议(马德里，西班牙)提交的文件。1983年5月，波罗的海和国际海运会议公告，111—1983第3297，英文第7220页(此后称为“国际海运大会”)。

⁷⁶ 例如，联合王国并不要求曾在另一国登记的船舶出具撤销登记证明书，便可在联合王国注册登记。同样，关于在撤销登记之后马上颁发此类证明书，也没有任何章程规定。

难。有人认为，此类双重登记有助于船舶失踪，⁷⁷ 这一点将在有关绕道航行和抵押等欺诈行为的部分中论述。⁷⁸

157. 可以看出，在目前的情况下，进行足够的调查往往是一项困难和复杂的任务，特别是鉴于在正常的市场交易所容许的时间内进行调查，以及调查成本与可能出现的风险几乎相等，尤为如此。⁷⁹ 据认为，对于发展中国家远离商业中心的有关调查部门来说，这一任务是更为艰巨的，因为有关资料组织通常都设在商业中心。有鉴于此，下面分析了若干可能采取的补救措施。

(b) 颁发承运人执照

158. 鉴于一些无信用的经营人或是用期租、光船租赁，或是以自有船舶提供期租和程租而在海运欺诈中所起的重要作用，并鉴于缺乏简便而有效的方法确定提供服务的承运人的可靠性，特别是难以确定船舶是否已经出租、谁为实际所有人，秘书处在其向航运委员会提交的前一份报告中建议（TD/B/C.4/244号文件第27—29段），应当考虑为鉴定和估价承运人的可靠性创造更为便利的条件。秘书处指出，目前贸发会议关于拟订一套国家航运船舶登记条件基本原则的工作将有助于解决这个问题。然而，鉴于租船人在这一类海运欺诈行为方面的作用，也许还需要采取其他措施。

159. 因此，秘书处上述报告建议，应当进一步考虑设立远洋承运人⁸⁰ 登记册。无论是在国际范围设立，还是在各国内外按照国际议定的统一标准设立，这种登记册均可列出愿意用租船或班轮装运货物的个人或实体，无论它们是租船人还是船东。此外，还可订立若干关于可靠性和财政稳定性的最低标准作为承运人列入登记册的

⁷⁷ 见Ellen，国际海运大会，第7220页以及《海运欺诈行为的现象：对最近事件的一些评注》，秘书长、希腊海运部长P. Sarlis向1980年船舶经纪人座谈会提交的文件，英文第74页。

⁷⁸ 见下文第184段。

⁷⁹ 可以利用信用调查机构来报告有关方面的财政可靠性，但除非进行非常专门的调查，一般调查所使用的资料往往主要是根据公开发表的资料。

⁸⁰ 关于本报告中所使用的这一词的定义，见脚注63。

条件。1983年5月马德里（西班牙）国际海运大会也作出了大致类似的建议，该建议指出：

“应当缔结一项多边协定，制订出章程规定，要求船东、承运人、经理和自称二船东的任何公司或个人持有其业务活动所在国为其活动核发的全部执照”。⁸¹

⁸¹ 关于下述文件的小组讨论：“无欺诈行为的航运业——事实还是幻想？”，伦敦租船经纪人协会主席 D. E. D. Prentis 先生提交的文件，国际海运大会，英文本第 7213 页。

160. 国际航运界进行了不少调查和思考，以确定能否采用某种国际执照制度来有效处理海运欺诈行为以及这样做是否切实可行。对于任何与远洋承运人（无论是船东还是二船东等）打交道的人来说，如果他知道对方符合某些关于专业资历和财政可靠性等方面最低要求，这对他是有利的；然而，一般认为，这种制度并不一定能够有效地处理本文所述各种海运欺诈行为，并可能在执行过程中产生某些实际困难。

161. 当然，核发执照制度可能会减少各种形式的海运欺诈行为，如故意绕道航行、凿沉船舶、以及上文第29段所述船东对货主采取不当行为而造成的租船人欺诈行为。然而，对于租船人作为承运人（即不论是二船东或班轮经纪人提供租船，承运其他人的货物）所进行的那种海运欺诈行为，这一制度除了改变其形式之外，并不一定能够根本解决这种欺诈行为。因此，想进行这种欺诈行为的租船人并不需要以承运人身份来预收运费、不付租金而后逃匿，他仅仅需要将自己的货物装上租船，以到岸价格将其出售，不付租金尔后便告逃匿无踪。由于租船人装运的是自己的货物，在那一阶段，当然没有必要出具执照。在销售货物时，可根据与谁签订运输合同而存在两种情况：租船人要么仅仅是根据与船东缔订的运输合同销售货物的人，因而无需出具任何执照；如果在销售货物时所依据的运输合同是与他本人缔订的，这就意味着在达成销售协议时，他是在运输他人——即买主的货物，因而需要有一个执照。这种情况造成两个问题：第一，这种核发执照制度在执行上似乎有某些具体困难，在这种情况下要看是谁（以何种身分）签署提单，如果在达成销售协议时货物卖主是承运人本身，实际上所需要的执照只是为了出售自己所运的货物。这样规定似乎阻碍了贸易的进行，说不过去。另一方面，尽管在缔订有关运输合同时可以谨慎行事以避免上述问题（这本身便说明了实行这一制度过程中可能产生的复杂问题），但如果无需出示执照，则欺诈者仍将能够实际犯下这一制度所要避免的同一种罪行（至少是成立这一制度的部分原因）。

162. 在实行这一制度方面的另一个实际困难是如何确定获得一项执照的必要条件。无疑，承运人经营业务的年数、没有犯罪记录等等专业要求当然是有用的。此外，如果能确定承运人的受益船东，这将使有名的欺诈者不得利用那些专为进行欺诈而成立的正式公司来进行欺诈行为。此外，这种确认还可以使欺诈者不易隐

藏其身分，因而不容易在犯罪后逃匿无踪。

163. 然而，据报告，有些似乎有良好信誉的公司——其业务活动时间较短但信誉较好——会突然进行海运欺诈行为；因此，如果核发执照制度要能有效防止海运欺诈行为，就得收取履约保证金。然而，鉴于重大海运欺诈行为使行为人获益甚大，这种履约保证金必须高达几百万美元，这样才能遏制海运欺诈行为。当然，这种保证金、特别是履约保证金的数额很大，——特别对于较好而资金较少的小规模经纪人来说，尤为如此。因此，履约保证金可能使得这些小规模经纪人无法进行业务活动。一般认为，将小规模经纪人淘汰，尽管有可能因而将许多进行海运欺诈行为的经纪人也淘汰掉，但这将使得航运市场得不到许多贸易方面、特别是发展中国家贸易方面所需要的某些海运业务活动。因此，一般认为，实行履约保证金这一做法尽管对有效实行核发执照制度来说是必需的，但它可能不符合整个国际航运界的利益。

164. 由于上述原因，核发执照制度在其实行以及在其有效性方面都存在若干困难；对于国际社会来说，在现阶段为对付海运欺诈行为而采取这种作法似乎是一个并不令人满意的选择。然而，这种制度可能会改进有关航运公司受益船东和租船人的身分确定工作，这些好处似也将大大改进目前的不利状况：目前，非常难于就谁是船东、船舶是否已经出租以及其他极为有关的详情进行调查。除非能够随时得到此类资料，否则船东、发货人和收货人都将非常难于调查承运人的可靠性如何。因此，有必要考虑制定这样一种制度：它可以更好地确定承运人的身分，而不会产生在核发执照制度方面所存在的复杂性和实行上的困难。

(c) 改进国际航运界的资料收集和传播工作

165. 目前，由于缺乏现成的关于船东和租船人的资料，有关方面难于进行这些调查；因此，应当考虑如何增加可以提供的资料。本报告第二部分（70—73段）审议了负责收集和传播资料的有关组织。从这一部分中可以看出，由于越来越广泛地使用电子计算机，目前已至少能够就航运业务的许多方面提供更多的资料。因此，在这一方面的探索应当主要集中确定如下几个问题：需要进一步提供何种资

料； 应当采取何种措施来使目前提供的资料更具可靠性； 目前将资料传播体系分交给若干个相互竞争的私营组织这一方法是否令人满意，或者一个较为集中的制度是否较为可取。

166. 在此方面，由于目前有关船舶资料报告需求的结构，资料收集和传播组织为进行反欺诈行为调查而提供精确、及时而全面的资料这一任务受到明显的阻碍。许多国家的船舶登记处至多仅仅提供关于船东和业务活动经历以及船舶的技术性资料等形式性的资料。如果统一实行船舶登记条件政府间筹备组第二届会议的报告中所载“一套关于各国船舶登记条件的基本原则”中所建议载列的其他有关资料，⁸²将会使目前情况有所好转。然而，有人建议，从对付海运欺诈行为这一角度来看，还需要制订其他报道和传播资料的规定，例如关于租船条件、航运代理人协议、母公司关系以及本报告论述的其他有关这种欺诈行为的资料（见第150—151段）。尽管此类资料不一定非得载入上述一套基本原则中所述国家船舶登记中，但各国至少应当在国家一级收集这些资料，并就每一船舶登记保存资料，以便收集和分析。在此方面，为了有助于防止海运欺诈行为，似乎需要增加有关资料的数量，并尽可能地集中收集有关各个船舶的资料，以避免不必要的重复调查。

167. 如果在国家一级集中收集资料，这将有助于各个私营资料机构进行调查并收集资料。在此方面，还应考虑这一问题：现有国际一级的资料收集与传播体系是否令人满意，或者是否需要采取其他措施，以进一步促进有关各方所进行的防止欺诈行为调查。

168. 在进行这一评估时，需要考虑许多因素，其中之一便是：是否可以随时得到资料。在国家一级，应当就某些为防止欺诈行为所必需的资料——包括本报告这一部分和随后各部分所述的资料——建立新的报告标准。如果没有这种报告标准，负责这一工作的政府机构就必须自己进行调查，而这一调查将是一个更为困难和耗费时间的工作。因此，实行积极报道制度是较为可取的，因而各国政府通常都在许多方面、包括航运方面采取这一作法。

⁸² TD/B/935—TD/B/AC.34/8号文件，附件二，第5页。

169. 在国际一级，就目前得到的资料来看，这方面的现有资料并不是积极征集的。换言之，在国家一级可能存在有关资料，而通常存放于不同的地点，如船舶登记册、公司登记册或存放于船东或租船人。想获得这些资料的个人或资料机构必须积极地收集这些资料。

170. 还可以采取另外一种方法，即在国际一级设立一个积极的报道体系，将资料从各国资料中心收集起来，载入一个资料总登记册。这一做法的主要优点似乎是可以更快地提供资料。在此方面，必须收集那些通常只是主动索取才能获得的资料。从实际情况来看，只能在某些特定的时候作出这一安排。至于那些有积极报道体系的资料，一旦收集到便可迅速提供，因而可以在国际一级更快地提供这些资料。

171. 如果决定在国际一级建立这一积极报道体系，那将很难确定向谁或向哪些资料机构提供这些资料。当然，对于那些作为国际船舶资料登记人而活动的中心组织，需要征得它们的同意，而目前提供各种不同、但相互有关的服务的私营资料机构，并不只一个。这样，各国政府不一定能够一致挑选某一个商业组织来进行资料的国际传播工作。或者可以：设立一个政府间资料机构，以核对并提供有关海运欺诈行为调查的船舶资料。然而，是否因为海运欺诈行为所造成的损失就值得化大量经费来作出这一努力，还不清楚；⁸³ 因为除非通过关于船舶资料的国际性资料库中心来证实这一做法的确存在其他好处，否则这将是得不偿失的。⁸⁴

172. 在进行上述评价时，不应忘记这一点：国际海事局关于海运欺诈行为的资

⁸³ 然而，有人估计，目前海运欺诈行为所造成的损失达15亿美元。但是，不能认为这一数字可以直接抵销建立这样一个国际组织的费用，因为这一组织不可能防止某些其他种类的欺诈行为，如提单方面的欺诈方面。此外，仅仅通过提供资料来促进防止欺诈行为调查这一努力本身也不可能全部消除欺诈行为，而仅仅能够减少其发生次数。

⁸⁴ 秘书处在其关于船舶登记条件的一份报告中建议实行这种正式的国际船舶资料登记中心(TD/B/AC.34/2号文件第60段)。

料库是这一资料的另一来源，进行防止欺诈行为调查的有关各方除了参考上述资料之外，还应参考国际海事局的有关资料。在此方面，如果建立一种独立的资料机构中心——下文称之为“国际船舶资料登记处（资料登记处）”，那么从防止欺诈行为这一角度来看，与国际海事局资料库建立特别联系以核对资料这一做法将会有若干优点。例如，对于那些似乎没有不当之处的资料来说，当将其与国际海事局档案中的资料相核实时，便可能发现海运欺诈行为。

173. 还应当记住的另外一点是当在国际一级获取并核实有关资料时，如果能够将国际上各种资料进行比较，这将无疑会了解到资料的真面目，从而发现某些潜在的不当行为，如双重登记、错误申报或隐瞒不报，因为可以通过其他来源的资料查出这些不当行为。无论在国际一级采取何种安排，必须确保将有关资料提交给有关国际或国家机构，例如国际警察组织、国际海事局或有关各国政府，因为这些国际和国家机构可以采取必要的预防性措施。

174. 以上各段仅仅论述了在就这些问题作出决定时应当注意的一些问题。总的来讲，上文共论述了两个基本问题。第一个问题：是否应当在所有国家就有关防止欺诈调查的资料制定更为广泛的报道体系；如果有关各方在原则上认为需要这样做，那么政府间小组便需要进行进一步研究，确切地指出需要何种资料，哪些资料在各国国家一级尚未实行集中提供。政府间小组需要审议的第二个一般问题下面还包含几个次级问题，这个一般性问题是：是否需要在国际一级设立报告机构，如果需要，如何集中提供有关资料。

175. 然而，在此方面，实行计算机化明显地有很大好处。如果不利用电子计算机，就不可能在国际一级有组织地集中、核实并提供所有有关海运欺诈行为调查的资料。在此方面，可进一步考虑发展中国家航运业在使用并获得计算机方面的需要。

(d) 其他建议

176. 在对付这种以及其他海运欺诈行为方面，还有人提出了其他各种建议。例如，国际商会出版的《防止海运欺诈行为指南》就建议，船长应当确保签发的货物已经装在船上、仅应由授权人员签署提单并证实提单的可靠性，以及船长应当尽可能地履行其签署提单的权利（当然，在目前的班轮航运贸易中，这是不可行的）。⁸⁵这一建议主要是针对这一风险而提出的：租船人代理人代表船长签署提单，而货物实际上并没有装在船上。

177. 在有关海运欺诈行为的报告中，经常提及由于租船合同允许租船人或其代理人代表船长签署提单而引起的种种问题。在这种情况下，所出具的提单并不符合大副的收据，或者在租船合同仅仅规定运费到付期单时，出具提前支付运费的提单（见第27段）。除了上述建议之外，还有其他类似的建议，如应当在租船合同中规定所有提单必须由船长和租船人共同签署；⁸⁶然而，这些建议都存在这一困难：租船人仍然可以不按照租船合同中的规定而出示自己的提单，并用这些提单来取代上述提单。当然，根据具体情况，船东或二船东可获得若干法律保护来防止此类措施；但尽管如此，这种欺诈行为的后果仅仅转嫁到提单的不幸的购买人。这样，总的来看，这些措施并不一定能消除欺诈行为，而仅仅转嫁这种行为的后果。

178. 只有在世界上取消由租船人签署提单这一做法，——这实际上或许并不可

⁸⁵ 见国际商会《防止海运欺诈行为指南》，英文本第12页。关于第6和7项的其他建议，则主要是分别涉及本报告所述提单方面的欺诈行为以及故意绕道航行欺诈行为。

⁸⁶ 例如，见《海运欺诈行为简述》，国际海事局提交给国际水险保险商联盟货物讨论会（1983年9月）的文件，英文本第11页。

行，并以此更好地确定提供运输服务的各种实体的身份，这样才能有效地减少这种租船合同方面的欺诈行为。即使这样，仍然存在出示伪造提单这一风险。

179. 往往有人建议，应当提前预付前3个月的船舶租金，或者将这笔租金记入帐户，以减少这种租船合同方面的欺诈行为。⁸⁷ 实际上，提前支付所运货物航程所需运费、或将这笔款项记入帐户这一做法，似乎就足以使欺诈行为人不至于作出这种欺诈行为。船东和二船东是否能够作出这一安排，这在很大程度上取决于市场条件。只有在国际上统一规定必须作出这种安排，否则这一作法是没有任何作用的。尽管如此，在船东或二船东收到预付的运费之前、而且除非以适当利率提供银行担保，这种安排很可能对某些租船人造成资金流动方面的困难。或者，如果规定取消所有预付运费的提单，这也可能减少租船合同方面某些欺诈行为的吸引力。如果想进行欺诈行为的租船人不能够预先征收运费，那么他停业支付船舶租金并隐瞒其身份这种作法也就没有任何好处了。如果在国际上统一实行这一作法，无辜的买主将再不会成为欺诈行为的受害者，因为他们将获知，预付运费的提单是非法的。然而，这种作法将在经济上造成很大问题，很可能会大大限制商业安排的灵活性，而且鉴于目前这方面所存在的困难，或许并不值得实行这一做法。

180. 鉴于这一具体领域、特别是关于租船合同方面的复杂商业问题，如果通过改进资料提供工作来更好地确定有关各方的身份及其相互关系，这无疑是更为理想的反欺诈行为措施。当然，有了资料并不一定能够全部消除欺诈行为的风险，但是它无疑将减少欺诈行为，因为它使有关各方能够就所涉船舶和其他各方的身份得到更为详细的资料。

181. 经常有人建议，有关各方应当仅仅通过具有良好信誉的船舶经纪人来签署租船合同，因为后者可以调查租船合同各方是否可靠。⁸⁸ 在此方面，人们经常认为，租船人应当仅仅与波罗的海航运交易所建立联系。然而，鉴于目前国际航运界越来越大的多样性，以及鉴于国际货物运输涉及到越来越多的国家和地区，如果认为伦

⁸⁷ 例如，见上文第11页。

⁸⁸ 例如，D. E. D. Prentis，“一个船舶经纪人的看法”，船舶经纪人讨论会，1979年，英文本第56页。另见脚注46。

敦仍然是国际航运交易的中心，这是不现实的。然而，不应当低估具有良好信誉的代理人的用处，无论这种代理人是作为租船人的船舶经纪人、还是作为班轮航运的货运代理来进行活动。他们无疑可以发挥有益的作用。然而，首先应当确定哪些经纪人在专业上符合需要并且“具有良好信誉”，而哪些经纪人不是这样。这样一来，就必须在国际一级设立代理执照制度或利用专业行会。本报告该部分第5(a)节详细审议了这些建议（见第206—209段）。

182. 此外，代理人是否能够对其代理的有关各方或为他们进行足够的调查，这直接取决于前者能够得到多少资料。随着航运事业越来越国际化，亲自接洽这一作法——伦敦市场经常使用这一作法——则变得越来越没有作用了。在此方面，应当指出，所谓“萨勒姆”欺诈行为——绕道航行以销售货物而后便把船舶凿沉⁸⁹——则是租船人通过信誉良好的船舶经纪人在伦敦市场上进行活动的。这一事实表明，越来越需要根据本报告的建议在国际一级更好地提供资料。

3. 绕道航行欺诈行为

(a) 导言

183. 必须指出，这种欺诈行为（以及在船舶保险之后虚报船舶“沉没”的有关欺诈行为）的重要惯技是，有关船舶可在事后“失踪”。船舶通常是通过一个或一个以上的船名、更换名义船东和国籍等做法来实现这一失踪的。在此方面，许多国家法律允许随便建立新的公司身份，这无疑使这一做法变得更为容易，因为在这些名义身份之后可能存在着共同受益船东。更为重要的是，由于船舶可以从在一国登记转到另一国登记，而几乎不涉及、或者不直接涉及船舶的所有权和业务活动，这也为船舶迅速失踪提供了充足的可能性。在此方面，至少有一份关于若干涉及并未运送货物或错运货物等欺诈行为的一份分析报告表明，在调查的欺诈行为案件中，有54%涉及悬挂有3个方便旗国家的船舶。⁹⁰

⁸⁹ 见壳牌国际石油有限公司和CARYL ANTHONY VAUGNAN（“萨勒姆”）[1981]劳埃德法律报告，316；[1982]劳埃德报告，369(C. A.)；劳埃德法律报告，第4部分[1983]第1卷，第342页（迪普洛克勋爵……）。

⁹⁰ 见Perry，“欺诈行为典型案例分析”船舶经纪人讨论会，1979年，英文本第38页。另见脚注⁴⁶

184. 由于某些国家在接受新船舶登记时，并不要求该船舶出示前一登记国的取消登记证明书，这一情况变得更为严重。因此，往往有这种情况：船舶同时有一个以上的国家颁发的证明书，使得这些船舶可迅速根据适当船舶身份文件来改换其身份，因为它们只需在船体上刮去原有国籍的船名，换上另一国籍的船名，再换上该国的国旗，便是具有另一身份的船舶了。⁹¹

(b) 船舶登记

185. 许多曾经审议这一问题的国际组织不止一次地建议，贸易双方应当避免使用悬挂方便旗的船舶。⁹² 关于方便旗，还有人建议，由于对方便旗的登记和有效控制不当行为方面的规定不严，某些方便旗是海运欺诈行为得以产生的原因之一……。因此，应当说服方便旗所属国政府对有关船舶的人员配备、登记和管理进行更为严格的控制。⁹³ 然而，正如贸发会议秘书处早先曾经指出的那样：

“开放登记船东同其他船东相比，前者责任较难确定，部分原因是其身份往往不明并且可以改变名义身份，另部分原因是即使其身份明确，他们本人、他们的经理和他们船上的主要负责人住在船旗国管辖范围以外的地方。开放登记国在控制悬挂其国旗进行的航运业务方面所遇到的困难直接来自缺乏经济联系，因而不解决船舶与船旗国之间的经济联系问题就不可能解决不够标准的航运业务问题。”⁹⁴

⁹¹ 见 P. Sarlis 提交的“航运欺诈行为的现象：对最近案例的某些评注”，船舶经纪人讨论会，1980年，英文本第74页。另见 E. Ellen，《欺诈行为与国际海事局》，提交给国际海运大会的文件，英文本第7220页。

⁹² 例如1982年5月1—2日海湾合作理事会第一次部长级运输会议通过的决议以及1982年6月2—6日阿拉伯国家联盟阿拉伯经济及社会理事会通过的建议。

⁹³ “海运欺诈行为与国际海事局”，国际海事局干事 E. Ellen 向国际海运大会提交的文件，英文本第7720—21页。

⁹⁴ 《开放登记船队》，贸发会议秘书处的报告（TD/B/C. 4/220），第102段。

186. 因此，就任何对付海运欺诈行为而采取的措施而言，目前在贸发会议内部进行的关于船舶登记条件的工作是此类措施必不可少的组织部分。在此方面，应当指出，1983年6月6—30日在贝尔格莱德召开的第六届贸发大会一致通过的第144(VI)号决议促请：“

“尽快完成船舶登记条件的工作，尤其是在船舶同船旗国之间建立真正的联系，要考虑到船舶和船籍之间有或没有真正联系的经济后果问题特设政府间工作组第一届会议通过的决议第1(b)段；以及船旗国必须对其船舶实行有效的管辖和控制的工作；”

此外，船舶登记条件政府间筹备组起草的关于船东和承运人的身份以及财政可靠性的案文草案⁶⁵指出，这一工作将在这方面提供更多的资料，从而使得欺诈行为人在进行不法行为之后难于隐藏其身份。

187. 应当指出，政府间筹备组上述案文中题为“船舶登记”的部分中列举了船舶登记册应当载明的有关资料，包括“曾在何处登记、取消或中止该项登记的日期”。首先，尽管这是一份尚未共同议定的案文，但建议各国通过这一案文以消除船舶双重登记的可能性。其次，尽管上述案文认为有必要提交取消登记的证明书，以确定有关必要设施，但建议将这一要求象光船租船的要求⁶⁶那样，明确载入上述原则之中，以防止歪曲原意。

188. 关于海运欺诈行为中出现的双重国籍船舶这一问题，国际海事局建议各国政府采取下述行动：

“应当建立一个国际登记中心，记载船舶所悬国旗和抵押权的所有变化。鉴于目前世界上一共有8万多艘船舶，这个建议是可行的。每一国旗所在国都应当同意向一个国际登记中心提交其关于船舶登记方面的所有变化。

⁶⁵ 利比里亚对此段持保留意见。

⁶⁶ 见政府间筹备组第二次会议的报告(TD/B/935-TD/B/AC. 348)，附件二。

⁶⁷ 见前引书，政府间筹备组第二次会议通过的案文中关于光船租赁的第二部分指出，“只有在出示关于中止或撤销早先……的登记的证明时……”。

这将是解决船舶多种国籍问题的有效措施。”⁹⁸

就资料记载制度方面的建议而言，上述建议反映了本部分第2(c)节（第165—175段）中所提议的关于成立一个国际船舶资料登记处（登记处）的建议。如果所有国家政府都实行完备的统一报道制度，如果在国际一级使用“国际船舶身份号码”，将会使人们马上发现任何船舶双重登记情况。本报告本节第(d)次节将审议“国际船舶身份号码”这一问题。（见第195—197段）。

(c) 监测船舶活动

189. 国际商会出版的《防止海运欺诈行为指南》向货主建议，船长应当在船舶航行的特定时间内电告其船位，对于价值较高的货物，应当要求船长在每一停靠港口向劳埃德公司的代理报告其下一港口的预计到达时间。⁹⁹然而，进行绕道航行欺诈行为的船东往往通过谎报发动机故障来作为推到达港口时间的理由；因此，如果要防止这种欺诈行为，就必须在监测船舶实际船位方面实行其他措施。

190. 国际海事局提供监测船舶航行的服务。¹⁰⁰为了进行这一监测服务需要在运输合同中规定，船长必须每天将其中午船位电告国际海事局。此外，在船舶航行的某些地点，其他独立机构也将监测船舶的航行。通过这些措施，人们希望将尽早发现任何绕道航行情况，并及时防止任何非法卸货的情况发生。

191. 如同上文第71段所指出的那样，劳埃德航运资料服务处为三万多艘商船（而100总吨位以上的商船约为74,000艘）提供船舶航行方面的服务。在此方面，还设有一个特别监测处，一旦它从资料服务处获得关于某一具体船舶航行情况的资料，便可及时向顾客提供。据理解，由于这种资料主要是根据各个港口代理的报告编汇而成，因此它有时会晚一个星期。这样，便限制了它作为防止海运欺诈行为措施的实际作用，尽管没有完全消除这一作用。

⁹⁸ “海运欺诈行为简述”，国际水险保险商联盟货物讨论会，1982年，英文本第12页。

⁹⁹ 见《防止海运欺诈行为指南》，英文本第12页。

¹⁰⁰ 这一服务是另一规模更大的措施的部分之一，这些措施包括调查卖主的信誉以及监测货物装运。

192. 通常在安全和航行管理方面，国际航运界越来越普遍地监测船舶航行活动。在此方面，有很多区域和国家方案。例如，澳大利亚船舶报告处负责澳大利亚海面附近的船舶活动。¹⁰¹ 而且还有波罗的海船位报告处。¹⁰² 这两个报告处都得到国际海事组织的批准。据报告，在美国国家海事往来协会的主办下，到1983年中期，将通过电子计算机把美国所有主要港口的海运往来情况记录下来，以提供关于船舶活动的各种资料，其中包括船舶到达时间与港口、每一船舶的代理人、船舶型号、船舶上一停靠港、下一停靠港以及航行时间。¹⁰³ 在欧洲，则有欧洲港口资料处理协会正在筹办一个港口资料中心，该协会成员将就船舶到达、离开时间与港口以及技术特征等交换资料。¹⁰⁴

193. 关于在世界范围内建立这样一个船舶活动监测中心是否可行，国际海事局局长曾经指出：“通过卫星联系和在船舶上安装‘黑盒’而设立一个监测船舶活动的经常性中心，这是比较容易的，其费用也不会很高。”¹⁰⁵ 据报告，劳氏船级社计划今年之内在某艘船舶上安装一种标准“黑盒”；然而，这一项目主要是为了报告有关技术和安全情况，并不包括确定船位的功能。¹⁰⁶ 目前，国际航运界使用许多卫星通讯系统，如海事卫星组织系统。¹⁰⁷ 该系统于1982年初开始活动；

¹⁰¹ 见《1980—81年度报告》，运输部（澳大利亚），英文本第104页。

¹⁰² 见国际海事组织第MSC XLIV 21号文件，附件二十。

¹⁰³ “1983年国家船舶资料体系”，《商业杂志》，1982年12月23日。另见“海事往来监测资料网，向发货人、代理人、租船人和港口提供关于船舶活动的资料”，《美国托运人》，1982年12月，英文本第78—79页。

¹⁰⁴ “欧洲港口资料计算机中心……”，《海上贸易》，1982年11月，英文本第23—24页。

¹⁰⁵ “资料库可能解决船舶欺诈行为问题”，《商业杂志》，1982年2月16日，英文本第24B页。

¹⁰⁶ “今年晚些时候将在船舶上试装标准黑盒”，《劳氏日报》，1983年8月9日，英文版第7页。

¹⁰⁷ 该组织全称为国际海事卫星组织，现有37名成员国，总部设在伦敦。

搜索救援卫星空间合作系统。¹⁰⁸ 它将于1984年年底开始活动；以及未来全球海难和安全系统，该系统目前由国际海事组织筹办；在开始业务活动之后，它将提供本月世界船舶与陆地联系设施，当船舶遇难时，可及时确定船位。¹⁰⁹ 此外，据理解，国际电信联盟也为船舶呼叫讯号采用了一套词头系统，叫做海运身份号码，并将其分配给各国，这将促进确定船舶身份和直接联系。¹¹⁰

¹⁰⁸ 这一项目目前主要由加拿大、法国、苏联和美国资助。见“卫星发展仍然有许多选择方案”，《劳氏日报》，1982年6月2日。

¹⁰⁹ 见“回顾交通工具服务会议（1983）”，《电信杂志》，第50卷，1983年7月，英文本第354页。

¹¹⁰ 见交通工具无线电管理世界会议（1983，日内瓦）通过的关于分配海运身份号码的第COM5/1号决议。

194. 根据上述项目，预计改进后的通讯系统最终将能对世界船舶航行活动进行监测。如果再要求船舶报告其航行目的地并在离开港口时报告其下一港口预计到达时间，这样便可最终消除绕道航行欺诈行为。尽管这种自动监测船舶航行能力所需资金投资照说将超过减少这种欺诈行为所带来的益处，但当这种能力与其他目的共同使用时——如用于安全和交通管理，便也会对防止欺诈行为产生有利的结果。在此方面，通过使用电子计算机，关于船舶航行计划、船舶预计到达时间等方面的资料以及从自动监测船舶活动系统得来的数据今后都将成为伦敦航运资料服务处就每一船舶提供的资料中的另一项目。因此，有人建议，尽管政府间筹备组短期内在此方面可以采取的行动有限，但各国政府今后在进行这方面的工作时应当铭记这种船舶监测系统在防止欺诈行为方面的作用。

(d) 确定船舶身份

195. 秘书处在其就此事项提出的前一份报告(今后工作，TD/B/C.4/244)中建议，应当考虑建立一项国际义务，规定对所有船舶编号，在船舶整个使用期限内无论其国籍有任何变化，但编号不得更改，编号应一直在紧靠船名下方标明。一般认为，这一规定将使船舶难以隐藏其真正身份。

196. 目前，许多船舶的船名可以随便更改，有很多文件可以证明这一点。如果考虑到其他国家登记册所载的相似船名所可能造成的混乱，通过船名来确定船舶身份这一作法似乎已经不再有效，现在应当予以取消。尽管可根据需要继续使用船名，但不应将船名作为确定船舶身份的根据。相反，根据上面建议的实行船舶编号、从船舶建造到毁坏为止一直使用这一编号的作法，建立一种确定船舶身份国际制度，则似乎更为可取。事实上，这一制度将与英国劳氏船舶登记簿船舶身份编号相似，但比它更为有效，因为它规定在船舶船体标出编号，如果不遵守这一规定，将受到有关国家政府制裁。关于后一点，正如TD/B/C.4/244号文件第30段指出的那样，尽管还有可能用欺诈手法更换编号，但可根据政府间协议，将更换编号定为违法行为，犯法者所在地的任何法律制度都可加以惩治。

197. 还应当指出，上述船舶身份编号也将是提议中的资料服务处将提供的另一项资料。这样，便可通过船舶身份编号来从电子计算机档案中心获取某一具体船舶的资料，这便是确定船舶身份的主要途径。此外，正如上文第118段所指出的那样，一般认为，如果与资料登记处共同使用这一编号，将使得有关方面更有可能发现隐藏的双重登记。

(e) 其他建议

198. 为了至少使货物不那么容易地在某些国家合法的处理，各国政府应当适当通过法律程序来严格控制有关船主销售货物的国家法律，以使货主得到充分的通知和机会来了解这一情况。此外，各国政府应当确保，建立自由贸易区不应为非法活动、特别是货物的进口、非法销售和再出口提供机会。在这一自由贸易区放松财政控制时，应当特别注意确实采取足够的执法措施和安全措施，因为此类地区往往对非法活动有着很大的吸引力。在此方面，政府间筹备组或可审议这一情况并就此发表意见。

4. 海运保险方面的欺诈行为

(a) 上文所述建议的可行性

199. 上文就其他各种海运欺诈行为而作出的多种建议也将有助于消除某种海运保险方面的欺诈行为。例如，无论是船舶真正沉没或虚报沉没，这些船舶通常是保养不良的超龄船，往往在方便旗国家登记，其所有人往往是除了一条船之外别无其他实际资产的新公司。据理解，远东地区调查组——由国际保险界、特别是伦敦保险界为调查远东地区值得怀疑的船舶沉没事件而设立的一个组织——编制了一份尚未公布的报告，该报告详细载述了对亚洲地区值得怀疑的船舶损失事件调查中发现的上述情况。在此方面，1980年曾公布一份值得怀疑的船舶沉没事件清单，——据理解，这份清单包括远东地区调查组编制的名单。这份清单表明，各国家登记册所载船舶总数中有80%是在方便旗国家——主要是巴拿马——登记并悬

挂其国旗。¹¹¹ 至于船舶沉没时已知船龄，68%为20年或以上，85%为15年或以上。¹¹²

200. 国际海事组织已经认识到破旧船舶在海运欺诈行为中的作用。例如，在其通过的关于“船员不法行为、非法扣押船舶及其货物以及其他形式的欺诈行为”的A.504(XII)号决议中，国际海事局指出，

“大会，

认识到批准并有效执行国际海事局通过的关于海上安全、特别是关于船员的训练与执照以及为消除破旧船舶条件而制订的破旧船舶管理规定等事项的公约和其他国际文书将有助于防止并发现海运欺诈行为；因此，请各国政府进一步考虑批准上述公约和有关国际文书，并执行其有关规定；”

201. 目前，贸发会议正在就船舶登记条件进行工作（见第185—186段）。一旦这一工作结束并开始执行有关规定，将大大减少这方面的海运欺诈行为。

202. 此外，如果能在国际一级就船舶、船东、租船人、过户情况提供更多的资料，将有助于国际保险界在接受保险或赔偿损失之前评估船舶沉没的风险这一任务。据说，伦敦的保险商通过联合王国救助协会以及劳氏船级社秘密劳氏指数获得其他保险商所不能获得的大量资料；尽管如此，设立拟议中的资料登记处将可以提供更多资料。

203. 此外，如果消除隐藏双重登记这一现象，船舶虚报沉没之后便将很难隐藏其身份。至于消除双重登记的方法，或者可以通过由各国普遍通过一项规定，要求船舶在进行登记时必须出示前一登记国颁发的取消登记证明书；或可建立一种报告制度，向拟议中的资料登记处报告关于船舶登记、包括拟议中的国际船舶身份号码等情况的所有资料。

¹¹¹ 《海事保险公报》（伦敦），1980年6月。

¹¹² 同上。

(b) 货物保险方面的建议

204. 为了尽量减少夸大或虚报货物保险所造成的损失，保险商在发现某些赔偿要求值得怀疑时，应当与有关检查人员和港口当局反复核对所有证明文件是否正确、是否有效，并在保险单中规定应及时报告任何损失或损坏。此外，保险商还应确保其检查人员在编制其报告时得到足够的指导。

205. 在防止海运货物保险损失方面，国际水险保险商联盟曾经发了一个小册子，题为“关于防止货物损失的建议”。¹¹³ 此外，贸发会议秘书处还就有关减少货物损失赔偿方面的程序与政策性措施向无形贸易和贸易资金委员会提交了两份研究报告，¹¹⁴ 其标题分别为“火险和海上货物运输保险中的防损问题（TD/B/C.3/162）”和“货物防损问题：建议发展中国家采取的国内政策”（TD/B/C.3/162/Supp.1）。这两份文件提出了许多建议，其中之一便是海运货物保险人应当在港口当局的积极配合下，设立一个特别机构，对港口货物的装卸、搬移和储存作业进行监督。¹¹⁵ 无形贸易和贸易资金委员会建议发展中国家根据其具体情况适当采用这些建议。¹¹⁶

5. 其他欺诈行为

(a) 船公司代理执照

206. 曾经有人多次建议，为消除由于在船舶销售、租借或航运方面起中间人作用的船公司代理所造成各种不法行为和欺诈行为，应当设立这种船公司代理的执照制度。例如一般认为，新加坡的全国托运人委员会正在与全国船东协会和政府

¹¹³ 第三届会议（1974）。

¹¹⁴ 分别于委员会第九届（第二期）会议和第十届（第一期）会议。

¹¹⁵ 见TD/B/C.3/162/Supp.1号文件，第58段。

¹¹⁶ 见委员会第十届会议第一期会议（1982年12月13段—17段）的报告（TD/B/937-TD/B/C.3.182）第22(X)号决议。

有关当局共同努力成立一个全国船公司代理登记处，以对付该国越来越多的欺诈行为。在国际上，1983年国际海运大会上，租船经纪人协会（联合王国）主席便建议，无论如何都应当设立一个经纪人、代理人和交付人的登记制度或执照制度，并要求它们必须参加国家或国际一级的专业组织，就行为准则制定统一规定，如果违反这些准则，将予以开除。¹¹⁷

207. 一些国家明文规定进行某些业务活动的船公司代理应出示执照，而另一些国家则未作这种规定。¹¹⁸ 目前，在国家和国际一级都有若干经纪人和代理人协会，包括各国船舶经纪人和代理人协会联合会（其成员有20多个国家的协会），这些协会都对成员资格作出了最起码的规定。¹¹⁹ 然而，在此方面，目前尚无统一实行的国际标准，而且各国专业协会也没有就成员资格作出统一的强制性规定。

208. 在此方面，应当首先考虑的因素之一便是确定在国家或国际登记制度或强制性专业协会中应当涉及哪些种类的代理人业务活动。由于历史的原因，“代理”这一术语可以指各种代理人，包括总代理人、船舶代理人、船舶经纪人、租船代理人、发运业者、发运代理等等；一些国家对上述各种代理人作出了错误的定义，因而上述术语往往可能包括相互重迭的概念和业务活动。

209. 因此，如果决定对上述代理实行某种执照制度或规定它们必须参加专业组织，那就首先需要准确地确定此类制度或组织将涉及何种业务活动。为此目的，并且为了评价就此问题实行一种国际方法是否可行，建议政府间筹备组就必要的财

¹¹⁷ D. Prentis 向经纪人成员工作会议，“无污染的工业——事实还是幻想”小组讨论会提交的文件，国际海运大会，英文本第7215页。

¹¹⁸ 同上。

¹¹⁹ 与此有关的是，1978年年底，成立了“多港口船舶代理网”；这是一个非营利性的船舶代理国际协会，其成员必须符合若干财政和专业方面的最起码要求。该机构的成员通常仅限于一个国家派一名代理，这一限制或许是不适当的；然而，这一种组织的概念至少表明可以如何为确定信誉可靠的代理人提供指导。

政和专业资历以及行动准则制订最低标准，以便各国在采取行动时有所借鉴。尔后，便可建议各国采用这些方法。然而，假设可以制订出统一的最低国际标准，各国至少可以自行决定如何实行这些标准；这样，各有关当局便可灵活决定或是将此类标准纳入政府执照制度、或是要求上述代理加入航运界专业协会、或者两者兼而有之。

(b) 国际船舶抵押登记处

210. 上文第 118 段指出，国际海事局曾经建议设立一个国际登记处，记载船舶国旗和抵押的所有变化。这种国际船舶抵押登记处将就某一船舶的现有债权问题向潜在买主或出抵人十分便利地提供资料，即使当某一船舶的国旗改为另一登记国，而不需要前一登记国所出具的取消登记证明的情况下，也能提供资料。如果没有这种取消登记证明，便不可能保证现有抵押是否已经结束，甚至不能保证受抵人是否获知这一变化。尽管有人建议所有国家都应当要求出具此类证明，但是如果设立上述船舶抵押登记处，这将是另一项保障措施，并可为有关方面便利地提供资料。事实上，如果成立了有关船舶资料的国际登记处，这将满足国际海事局建议的各项要求。船舶抵押情况几乎往往登记于国家船舶登记册，以保持其比其他债权人更为优先的地位，这样，便可比较容易地定期将这一资料转交给资料登记处。为了能够及时了解船舶改变国籍的情况，一般认为，最好实行提单中的船舶身份编号办法（见第 195—197 段），并在此方面，同时在国际一级登记船舶抵押的情况。

(c) 有关港口方面的欺诈行为的其他建议

211. 港口方面的欺诈行为通常是提单方面的欺诈行为和海运保险方面的欺诈行为或是较大规模的这种欺诈行为的一部分。可以通过实行各种措施，来尽量减少这种欺诈行为。关于海运保险方面的欺诈行为的 205 段提到了若干研究报告，这些研究报告就防止货物损失提出了若干建议。在防止港口方面的欺诈行为方面，这些建议也同样适用。此外，港口地区的偷窃问题是否能够得到解决，这主要取决于港口的警卫安排是否得到改进。除了加紧安全管制之外，还可以改进货物的

外部包装以及港口地区的储存设施，以尽量减少偷窃的机会。在减少欺诈活动方面，海关当局也可以发挥作用，严格控制进出港口地区的货物。再者，如果改进港口的装卸、储存程序以及行政管理，特别是提单方面的管理，这将也减少偷窃的机会，因为这样可以减少货物装卸方面的耽搁，从而也减少货物在港口停留的时间。改进货物的包装，有助于减少偷窃。在此方面，已经编制了若干颇有用处的研究报告，其中载有关于实行上述措施的若干建议。除了关于海运保险方面的欺诈行为的第 205 段中所述研究报告，还应特别提及国际货运协调协会，该协会出版了一个题为“关于防止货物损失的建议”的小册子，并出版了一份题为“运输系统方面的货物安全”的研究报告；该研究报告分为两部分，第一部分论述“盗窃与货物安全”，第二部分论述“重大偷窃与货物安全”。那些希望改进港口作业安全的国家应当考虑与该协会取得联系，以获取更多的资料。贸发会议促进贸易特别方案以及联合国欧洲经济委员会都曾广泛地审议了如何改进提单方面的程序。在此方面，应特别提及促进国际贸易程序工作组所通过的促进措施建议，特别是关于促进海运提单程序的措施的建议 12 (TRADE/WP.4/INF.61-TD/B/FAL/INF.61)、关于解决进口结关程序方面已经确定的法律问题的建议 13 (TRADE/WP.4/INF.62) 以及关于促进国际贸易程序的措施的建议 18 (ECE/TRADE/141/Rev.1)。此外，贸发会议航运司也可参与港口安全措施方面的训练与执行的有关项目。

212. 最后，国际海事委员会 1983 年 6 月 2 日于威尼斯举行的提单问题讨论会也审议了如何使用信用证这一问题。该讨论会重申，绝不应当凭赔偿保证书发出清结提单。至于并不实际影响货物的良好状况的表面损坏这一问题，可以通过银行来解决：要求银行在根据信用证支付款项时，只接受注明货物良好状况的“清结”提单。为此，有人建议，应当就这种特殊规定的提单是否可以接受同国际商会达成一项协议。

213. 应当指出，1978 年《联合国海上货物运送公约》(汉堡规则) 第 17 条规定，如果承运人在收受保证书未提出保留意见，意图以此种方式诈骗收货人等全凭提单上对货物的描述行事的第三方，则不仅该保证书无效，承运人也将无权根据公约要求索赔损失的第三方减少承运人的赔偿责任。鉴于承运人可能会被视为有意在收受保证书时不对提单提出保留意见，而以此种方式诈骗货物的买主，预计《汉堡规则》将有助于减少保证书的使用。

6. 海盗行为

214. 国际法规定，各国均有义务在制止海盗行为方面进行合作，并给予各国一定权利来扣押海盗船舶。例如，《联合国海洋法公约》第100条就规定：

“所有国家应尽最大可能进行合作，以制止在公海上或在任何国家管辖范围以外的任何其他地方的海盗行为。”

第105条又规定：

“在公海上，或在任何国家管辖范围以外的任何其他地方，每个国家均可扣押海盗船舶或飞机或为海盗所夺取并在海盗控制下的船舶或飞机，和逮捕船上人员并扣押船上财物。扣押国的法院可判定应处的刑罚，并可决定对船舶、飞机或财产所应采取的行动，但受蓄意第三者的权利的限制。”

215. 一般往往认为，国际法对海盗行为的规定不足以解决国际航运界目前所面临实际问题。一般说来，对国际法的批评并不是直接针对赋予各国的权利，而是间接地针对这一权利的定义，因为这一定义对第105条赋予各国的特殊权利如何执行起着制约作用。具体地说有人认为这一定义过于狭窄，它仅仅提及公海上（或任何国家管辖范围以外的任何其他地方）的海盗行为，并仅仅提及对另一船舶所采取的行动。¹²⁰

216. 由于上述公约第105条将国家管辖范围以外的司法权仅仅限于公海上的海盗行为，那么，这一司法权便不能适用于在一国领海内所发生的海盗行为。由于国家领海现已扩展到12海里（根据《联合国海洋法公约》第3条的规定），而且由于目前大多数海盗行为都发生在沿海地区，国际法将海盗行为管辖权仅仅限于公海，这可被视为一项不幸的限制，它排除了本来应当可以包括进的许多海盗行为。然而，如果海盗行为发生在某国的领海范围之内，便可对这种行为实施该国的国家法。在此方面，还没有报告说海盗行为没有得到有关国家法律的惩治。假设海盗行

¹²⁰ 然而，另见“恐怖主义与海盗行为法”，塔斯马尼亚首席法官G. S. M.

Green先生在澳大利亚与新西兰海事法协会年度会议上所作纪念F. S. De-thridge的发言。

为者仍然停留在该国的领海范围内，而且进一步假设该国并不是不愿意，而是由于缺乏实际能力而不能有效地实施有关国家法，那么就应当转而注意应当采取何种措施来帮助此类国家在有关地区实施其国家法。在此方面，可以提及由联合国难民事务高级官员办事处组织的十一国基金会，该基金会向泰国政府提供援助，帮助该国政府制止该国领海范围内的海盗行为。¹²¹ 可以在其他有关地区也实行这种国际合作安排，¹²² 同时铭记各国有权以它视为适当的方式实施其本国法律。

217. 如果海盗行为发生在一国领海范围内，尔后海盗行为者逃往另一国领海，那么便应建议在有关国家之间设立一个区域性合作安排，除其他事项外，在执法工作上进行协调并在可能情况下改进引渡程序。这样，便剩下这种情况：海盗行为者在某国领海范围内进行海盗行为后便逃往公海。然而，如果行使《联合国海洋法公约》第 111 条所赋予沿海国的紧迫权，便不会有多少这种无法处理的情况。在这方面，如果各国能根据即将提交给国际海事组织大会的决议草案（见上文第 51 段）而得到更多的资料，那么无论该国领海内是否存在这一问题，这些国家都可以对这方面的情况有个较好的理解。

218. 针对国际法关于海盗行为的规定提出的另一种批评是，海盗行为的定义仅仅限于对另一船舶所犯的不法行为，从而排除了同一条船上船员或乘客对其他人或财产所犯的不法行为。例如，有人认为：

“各国之间应当就扩大对海盗行为的传统理解或有限理解达成一项协议。不错，1958年《日内瓦公约》确实扩大了这一基本定义的范围，但是我们仍然面临这一不利因素：如果同一条船上的船员对其他人或财产犯下不法行为，将不被视为海盗行为。当然，即便根据十分广泛的定义，仍将无法使许多种海运欺诈行为受到制裁。然而，对那些对船舶或其货物犯下的证据确凿的犯罪行为，如果世界上各主要贸易国家能够达成一项协议，容许逮捕并审讯在任何船舶上犯下上述不法行为的任何国家的国民，将成为

¹²¹ 见国际海事局1983年6月6日提交给国际海事组织的报告，《关于商船上发生的海盗行为与武装抢劫案件的报告》，英文第3页。

¹²² 关于这一点，见前引书，英文第21页。

一项最有效的威慑措施。”¹²³

还应指出，黎巴嫩曾建议国际海事组织编制一项关于船长与船员的不法行为¹²⁴以及非法扣押船舶的公约，并建议将此类不法行为当作海盗行为处理，并授权有关国家强行登上犯下不法行为的船舶。¹²⁵

219 可以看出，无论从实际上讲还是从原则上讲，都有人对这种建议持反对意见。从实际情况看，如果国家有更大的权利来干涉悬挂另一国国旗的船舶——上述建议便是这个意思，那么，应当比较明确地确定这种不法行为发生的时间，以避免在公海上不必要的干涉正常航运活动。将某些不法行为与海盗行为等同起来的这种建议主要是针对船长与船员的不法行为以及故意绕道航行欺诈行为。¹²⁶ 因为这些不法行为的对象是同一条船上的货物。然而，由于对船长及船员的不法行为的定义限制过窄，——它排除船主的行为（或者除非在这种情况下才包括船主行为：不法行为是针对作为船主行事的租船人，例如光船租赁时的情况。）。在这种意义上的船长及船员不法行为较少发生。

220. 因此，绕道航行欺诈行为似乎是上述建议的主要关注项。然而，如果没有船舶航行时间表的报告制度，也没有国际船舶监测制度，那就经常确定行使在公海的船舶目前是否作出绕道航行欺诈行为。即使能够确定出船舶现在偏离原定航向，也有许多实际理由来为偏航辩护。在船舶采取措施处理货物之前，船长都可以辩护说，绕道航行至多只是违反了运输合同，但并不是一项罪行。因此，只有在欺诈行为发生之后，当船舶又重新返回公海时，——或许以一个新的身份出现，另一国的船舶才能够对其采取措施。当然，是否值得为了防止绕道航行欺诈行为而扩大法律

¹²³ Hacking 勋爵，《1980年船舶经纪人讨论会》，英文本第51页。

¹²⁴ 许多国家的法律制度给这一名词下的定义是：船长对所运货物货主或者（当他为货主时）租船人有意犯下的不法行为。

¹²⁵ 见国际海事组织 C/ES.X/20/2 号文件，1979年11月2日，附件，英文本第4页。

¹²⁶ 一般认为，上面已经说过的扣押船舶问题实际上是上文第30段中所述故意绕道航行欺诈行为。

管辖范围，由于对国际航运的干涉增加所可能引起的消极影响是否会超过减少这种欺诈行为的好处，这得由各国仔细斟酌。在进行斟酌时，应当考虑到：扩大各国在其领海范围内对犯下欺诈行为的船舶或人行使法律管辖权，——即使当这一罪行发生在其他地方，能够在多大程度上消除这种欺诈行为（见下文第226—260段）。

221. 从原则上讲，绕道航行欺诈行为等在某一船舶内部对船舶所运货物犯下的不法行为应当一律依船旗国法律加以制裁，这一点可以视为不法行为与海盗行为的重要区别，因为海盗行为总是涉及悬挂有两个不同国家国旗的船舶，因而需要由国际法加以制裁。反过来，有人或许会辩称，一艘船舶向另外一艘船舶采取暴力行为窃取货物，还是由于一艘同意运送货物的船舶之船长和船员采取欺诈行为、绕道航行并销售货物而中饱私囊，两者鲜少区别。在这两种情况下，货物都被偷窃；在这两种情况下，行为受害人和行为人可能具有不同的国籍。尽管可以援引国际法现有原则来表明这些考虑因素与适用于船舶的现有国际法律秩序的一般结构无关、因而在国际法上不能根据这些因素给予有关国家以特别权力在公海上干涉此类船舶，但可以认为，应当给与国家以更多的司法权力，以对付这一问题，因为目前的司法管辖结构明显地不足以解决绕道航行等欺诈行为。然而，这里所提出的问题是司法管辖方面的问题，就此而言，将不法行为进一步类推为海盗行为尽管有助于说明应当给予国家更多的司法管辖权力，但并不是十分有益的。因此，如果希望对某些海运欺诈行为实施某种更广范围的司法管辖权力，那就最好参看一下关于补救措施、特别是刑法方面的补救措施的下述有关部分（第四部分第B节，第222—260段）。

C. 补救措施

222. 以上论述了为防止海运欺诈行为所可采取的各项预防措施，除此之外，可考虑采取下述补救措施。

223. 在发生欺诈行为之后，受害者所面临的最为困难的任务之一便是确定往往“失踪”的欺诈行为人的身份。许多欺诈行为人得以隐藏其身份，是由于各种因素造成的，这些因素主要包括：买主和卖主远隔两地、欺诈行为的行为人与受害人之间接触机会有限、行为人可利用公司组织来隐藏其身份、欺诈行为大多数及多国司法管辖权等等。因此，补救措施首先主要取决于能否确定行为人的身份，否则其有

效程度将会十分有限。尽管如此，仍可以认定，能够确定行为人身份的案例的确够多，因而必须改进可以在这些情况下实行的补救措施的有效性，特别是为了以之作为制止其他欺诈行为的威慑力量。

1. 民事诉讼

224. 由于在成功地进行国际民事诉讼方面存在着各种法律困难和实际困难，海运欺诈行为的受害人大多不通过对欺诈行为人采取民事诉讼以求补偿其损失。即使海运欺诈行为的受害人可以确定行为人的身份，但他是否能够得到赔偿仍然将取决于许多其他因素，包括是否能向具有管辖权的法院提出民事诉讼，是否能够均得有利的判决（根据欺诈行为的种类，在此方面可能会存在获取证据的重大困难）以及是否能够执行法院对欺诈行为人实施的判决。

225. 除其他法律困难之外，上述最后一个因素也通常构成一个重大的实际问题：是否能够查出相当数量的资产并根据法院判决加以处置。对于从欺诈行为中得到的收益而言，行为人往往会将其“洗烫”，而且如果不是将其存入实行银行保密法的国家的编号帐户之中，他至少会掩盖他与这些大量资金的关系。由于欺诈行为人往往可以成功地“洗烫”并隐瞒所得资金，因而或许应当考虑是否可以采取进一步措施来改进欺诈行为受害人在成功采取法律行动方面所面临的其他法律问题。也许正是由于这一原因，关于改进补救措施的建议主要是集中改进刑事诉讼、而不是民事诉讼方面的程序。¹²⁷ 有鉴于此，政府间筹备组或可不必采取此类补救措施来对付海运欺诈行为。

2. 刑事诉讼

(a) 导言

226. 海运欺诈行为是一种具有国际性的欺诈行为。国际商会《防止海运欺诈行为指南》例举了一些比较简单的欺诈行为，所涉及的国家有多达五个。¹²⁸ 有人认为，

¹²⁷ 见下文第228段。

¹²⁸ 见国际商会《防止海运欺诈行为指南》，前引书，英文本第15—16页。

正是主要由于其国际性，海运行为才是“几乎万无一失的罪行”。¹²⁹ 在此方面，世界上有许多国家的司法管辖制度对在国际一级行使司法和刑事程序构成具体问题。¹³⁰ 正如有人所指出的那样，

“今天的海运欺诈行为多种多样，几乎影响到一项国际贸易交易的所有有关各方，所涉国家多达 4 到 10 个国；因此，这阻碍了对行为人进行调查、引渡和起诉”¹³¹

同样，正如希腊海运部长所指出的那样，

“……我们一直不能起诉对希腊国民和希腊船舶所进行的严重不法行为，因为这些不法行为是由外国人在希腊领海之外的地方进行的。就经济损失而言，这种不法行为大大超过了我们目前所调查的所有案例所造成的损失；但据我所知，这些不法行为仍然没有受到起诉，也没有受到制裁。”¹³²

227. 鉴于各国在对不法行为者实施司法管辖权、或将其引渡到准备起诉的国家方面所遇到的困难，贸发会议秘书处曾经建议，需要调查制订这样一项国际公约是否可行和可取：这种公约将赋予遭受某些海运欺诈行为影响的国家以更大的司法管辖权，制订一些共同准则，并据此引渡那些被控犯有此类行为的个人。¹³³ 目前的引渡条约通常是双边性的。然而，鉴于世界上现已存在如此众多的主权国家，双边安排或许再也不能为解决国际犯罪这一问题提供切实可行的方法。¹³⁴ 因此，鉴于海运欺诈行为往往涉及许多国家，最好能够在多边的基础上审议司法管辖与引渡这类问题。

¹²⁹ G. F. B. Cooper, “船旗国在防止欺诈行为方面的责任”，《船舶经纪人》讨论会，1980年，英文本第 26 页。

¹³⁰ 见船舶经纪人座谈会，1980年，英文第 66 页。

¹³¹ E. Ellen, “海运欺诈行为现在是一个更为棘手的问题”，《劳氏日报》（1981年9月17日）。

¹³² 《船舶经纪人》讨论会，1980年，英文本第 73 页。

¹³³ 见 TD/B/C. 4/244 号文件，第 34 段。

¹³⁴ 例如，摩洛哥仅与 14 个国家订有引渡条约；塞内加尔仅与 12 个国家订有引渡条约；联合王国仅与 45 个国家订有引渡条约。

228. 已有许多国家曾多次要求，应当通过新的国际立法来解决关于海运欺诈行为的司法管辖与引渡问题。例如，黎巴嫩政府在将这一问题提交给国际海事组织时就曾指出：

“我们认为，需要拟订一项关于制止船长及船员不法行为以及非法扣押船舶及货物的公约”。¹³⁵

同样，国际海事局也曾指出，“或可根据可能，实行一项特别的引渡条约，这样便可以较为容易地解决海运欺诈行为方面的引渡问题”。¹³⁶ 同样，希腊海运部长也曾指出：

“需要拟订一项具有约束力的国际法律文书，容许签字国的国家当局起诉并惩治任何对于船舶和／或其货物作出违法行为的人，而不论其国籍、犯下这种罪行的地点、时间或方式如何”。¹³⁷

此外，还有许多个人和政府都在其他场合作出了类似的呼吁。¹³⁸

¹³⁵ 国际海事组织第E/ES/X/20/2号文件，附件英文本第3页。

¹³⁶ 国际水险保险商联盟货物讨论会，英文本第12页。

¹³⁷ 《船舶经纪人》讨论会，1980年英文本第74页。

¹³⁸ 例如，“……应当考虑草拟一项国际守则，就关于欺诈行为的法律及其实施方式达成协议。”Hacking勋爵，船舶经纪人讨论会，1980年，英文第51页；“我们所能采取的最为雄心勃勃的——而且我也认为是最为必要的——步骤便是实行一项制止海运欺诈行为的新的国际立法。这就需要制订一项国际公约，其主要目的将是彻底改革现有的引渡法，并将大家所认识到的国际罪行包括进去”。J. Ottaway，“海运欺诈行为：政府行动是切实的对策”；《商业与罪行：货物》，第一卷，第1期，1983年5月，英文本第6页。另见阿拉伯海湾国家商会、工业行会和农业行会联合会，英文本第60段；阿拉伯航运联合会，英文本第56段；海湾合作理事会，英文本第62段；以及阿拉伯国家联盟，英文本第67段。除此以外，还有人就普遍扩大合作以制止刑事犯罪问题提出了建议，可参见法语国家国际法学会1982年11月20—27日在开罗（埃及）举办的关于“国际罪行与各国合作”的研讨会，当时加蓬代表团建议联合国编制一项国际刑事法典。

(b) 司法管辖与引渡的概念

(→) 司法管辖

229. 在起诉海运欺诈行为行为人方面有关的国家可能是下述国家：

- 国家 1. 拘留犯罪人（欺诈行为行为人）的国家；
- 国家 2. 犯侵者所属国籍的国家；
- 国家 3. 罪行发生（或完成）的所在国家；
- 国家 4. 罪行策划或开始进行所在地国家；
- 国家 5. 其国家利益受到损害的国家；
- 国家 6. 受害人的国家或国籍；
- 国家 7. 被作为损害行为工具的船舶的船旗国；
- 国家 8. 船主的国籍；
- 国家 9. 租船人的国籍；
- 国家 10. 在罪行发生之后犯罪者仍在船上的船舶所停靠的第一个港口所在国。

230. 一份关于欧洲理事会成员国的法律制度的研究报告在其结论中指出：

- (a) 各个成员国内关于司法管辖的规定是以大致类似的概念为依据；
- (b) 几乎每一个国家的立法体系都认为下述因素是司法管辖得以确定的基础：罪行发生地点、犯罪者国籍以及需要保护国家使其主权或安全与普遍司法管辖不受侵犯。一些国家的立法体系还承认受害人的国籍以及犯罪者的通常居住点；
- (c) 领土管辖仍然是司法管辖的基本形式；领土这一概念似乎正在逐渐扩大；
- (d) 几乎所有国家的立法体系都认为犯罪者的国籍是实行司法管辖的根据之一，但在许多情况下，它却因服从法律程序的条件而退为次要地位，而且如果别国已经开始审理这一案件，该国可能会禁止再进行有关法律诉讼；
- (e) 需要保护“国家”，使其主权及安全免受侵犯，这一直是被认为司法

管辖的主要根据之一：

- (f) 仅仅对某些罪行才承认普遍司法管辖；
- (g) 并不是所有国家都承认将受害者的国家作为行使司法管辖的理由之一；由于这一因素往往受法律程序条件的制约，它经常退居为次要地位；
- (h) 一些国家承认可根据犯罪者的经常居住点行使司法管辖。”¹³³

231. 关于上述“与诉讼有关的”的那些国家（第229段），的确可以确定那些可以行使目前国际法所承认的司法管辖权。¹⁴⁰ 例如：

国家1：可以实行被称之为“普遍原则”的管辖权，这一原则反映了各国就同时对许多国家造成威胁的罪行——如海盗行为——的关注；

国家2：可以实行“国籍原则”或“现行犯罪者原则”，即国家可对其国民行使司法管辖权，而不必考虑犯罪地点如何；

国家3：可以实行“领土原则”或“普通司法管辖”，这些原则都根据这样一种普遍承认的原则：国家应当对在其领土或领海内犯下的或完成的任何罪行、包括悬挂其国旗的船舶行使司法管辖权；

国家5：可以实行“保护原则”，这一原则根据所犯罪行对国家利益造成的损害程度来决定是否实行司法管辖；

国家6：可以实行“受害人原则”，这一原则根据罪行受害人的国籍来确定行使司法管辖权。

232. 然而，在国家行使司法管辖的各种理由中，领土司法管辖原则得到最为

¹³³ 《关于调阅刑事方面诉讼记录的欧洲公约的解释性报告之一般评注意见》，欧洲理事会，斯特拉斯堡（法国），1972年，第13段。

¹⁴⁰ 就刑事犯罪而言，《哈佛研究司法管辖公约草案》列举了五项一般性原则，国家可以根据这些原则来行使刑事方面的司法管辖。见《美国国际法杂志》，第29卷，补编第443号》（1935年）。

广泛的使用和承认。另一方面，正如以前曾指出的那样，普遍司法管辖或特别司法管辖相对来说就比较少见，而且仅适用于极为有限的一些行为。¹⁴¹ 因此，除非国家1（扣留犯罪人的国家）同时也是国家3（罪行发生的所在国家），即犯罪人处于罪行所发生的所在国的扣留之中，或除非国家1也是上文第231段中所述其他国家之一种，并针对所犯罪行施行司法管辖的有关辅助性原则，否则，国家1便没有权利对于犯罪人提出起诉。除非在国家1与可以行使司法管辖的其他国家之间存在引渡条约，否则犯罪人将会被免于起诉。而且即使两国之间订有引渡条约，在引渡程序上也将有若干重大困难，下文将对此予以论述（见第233—234段）。

（二）引渡

233. 所谓引渡，便是一国将另一国的罪犯、或被控罪犯解交给另一国，以使后者就罪犯所犯罪行行使司法管辖权。¹⁴² 引渡的根据通常是在扣留罪犯的国家与要求引渡的国家之间的条约义务。这种条约通常是双边性的，通常都明文规定引渡的确切依据。有些国家通常都规定，在实行引渡之前，必须确定被引渡的个人的行为都被请求国与拘留国的法律视为罪行。

¹⁴¹ 见上文第230段。

¹⁴² 美国最高法院对此所作的定义则为：“……甲国将被控或被宣判在该国领土之外、但在乙国领土管辖范围之内犯有罪行的个人根据乙国的要求解交给能够对其审讯并惩治的乙国”。Terlinden V. Ames, 184. 美国, 270, 289 (1902年)。另见 G.H.Hackworth (“国际法简编”，第四卷，第12章；L.C.Green “在引渡方面的最近惯例”，《当前法律问题》，第6卷，1953年，英文本第274—296页。

234. 即使在实行引渡的情况下，也存在若干问题，因为它是一个费钱费时的程序，所以许多国家往往都对被告授以上诉权。此外，就可以引渡的行为的范围经常发生争执。例如，据说，在美国和联合王国之间所订的引渡条约中就存在一些问题，因为司法部（美国）与检察官（联合王国）之间很难就关于欺诈行为的联邦法律定义可以在多大程度上化为普通法概念达成一致意见。¹⁴³ 此外，许多国家并不将其国民包括在引渡条约范围之内。这样，除非拘留国准备以国籍为理由（即根据“国籍”或“现行犯罪者”原则）行使其起诉的司法权，否则，其他国家的国际欺诈行为行为人便可以在其本国避难，而免受起诉。

(c) 关于海运欺诈行为的管辖与引渡公约

235. 从上面可以看出，主要——但并不是全部——根据领土或普通管辖原则而实行的司法措施不足以对付国际海事欺诈行为。在那些涉及起诉犯罪者的国家中，大概只有十分之一的国家会根据领土管辖原则而有司法权进行起诉。

236. 无疑，如果一个罪行发生在两个或两个以上国家，而罪行在另外一个国家完成，那么所有国家都有司法权对在其领土内所犯的那一部分罪行提出起诉。这种情况符合领土管辖原则或普通管辖原则。然而，即使在这种情况下，在各个不同的国家所作出的活动可能只是不同的不法行为。例如，在D国出现的海运保险欺诈行为可能会同时涉及到在A国发生的共谋欺诈、在B国发生的对保险经纪人提出虚假文件、在公海或在C国领海内发生的沉船。这样，尽管D国对海运保险方面的欺诈行为这一犯罪拥有司法管辖权，但对沉船则可能没有任何司法管辖权。

237. 因此，任何旨在对付海运欺诈行为的公约都必须无可例外地扩大海运欺诈行为所涉国家的司法权。这种公约也应当列举将实行特别司法规则的那些海运欺诈行为，并将此作为公约的司法管辖之一部分。所列举的这些罪行可以仅限于那

¹⁴³ 见“法律与法院在国家合同与多国合同执行方面的作用”，Charles S. Haight 阁下，《船舶经纪人》讨论会，1980年，英文本第10页。

些所有国家都承认的罪行，并对其范围进行某些限制。¹⁴⁴ 或者，所列罪行范围可以广一些，公约便可宣布，公约各缔约国都应将公约中所列行为视为罪行，这样便可达成某种程度的国际统一概念。 尽管引渡这一概念有种种限制，但一项公约可以将其包括在内，以克服在实行引渡方面的双边性限制。 这样，公约中所列行为——无论是上述范围有限或范围较广——将决定可对其实行引渡的行为的范围如何。¹⁴⁵

238. 还应当考虑将引渡义务与任何扩大的司法权相联系，这样，国家便或可对它所拘留的犯罪者起诉，或可将他解交给请求引渡的国家。 通过这种选择性义务，便可消除这种情况：由于他是拘留国的国民，而且由于有关国家对此没有司法权（或不想行使司法权）以及引渡权，犯罪者可以免受两国的起诉。

239. 尽管关于海运欺诈行为的国际公约的上述建议看来似乎是比较特殊的，但在现有公约中可以发现旨在对付具体不法行为的先例。 例如，在1970年《关于制止非法劫持航空器的公约》中，可以找出关于空中劫持的先例；在1971年《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》中，有关于破坏航空器的有关规定；在1973年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》中，则有关于对外交人员犯罪的规定。

(一) 设立扩大的司法管辖权

240. 关于“普遍司法管辖”，顾名思义，它的概念大概是在对犯罪者实行司法管辖方面最为全面的、考虑到各种情况的原则。 实行这一原则的最为著名和最为悠久的例证便是对“海盗行为”所实行的措施，在这一方面所实行的普遍司法管辖

¹⁴⁴ 例如，“欺诈行为”在某些国家司法中并不被认为是犯罪。 相反，它往往被视为进行另一犯罪——如偷窃——的一种方法。 见国际水险保险商联盟货物讨论会，1982年，主席的介绍性发言。

¹⁴⁵ 例如，上述第二种作法列举了范围较广的行为，而且公约也将宣布缔约国应将此类行为视为罪行，这样便可确保国家之间就引渡要求有统一的概念，从而便利引渡。 另见下文第245—247段。

使得海盗没有藏身之处，——无论是在任何国家领海内、还是在公海上进行犯罪的海盗，都是如此。（见上文第214段）。

241. 因此，正如上文第218段所指出的那样，适用于海盗行为的司法管辖原则也可以适用于某些海运欺诈行为，以使所有国家都对这种欺诈行为的为人实行普遍司法管辖。如果某些海运欺诈行为（如绕道航行）被视为“相当于”海盗行为的罪行，因而可根据“普遍原则”对其实行司法管辖，那么上文第229段中所述十类可以起诉的国家、尤其是国家1（拘留犯罪者的国家）将可对其进行司法管辖。正如早些时候所指出的那样，在制止海运欺诈行为方面，最近有人不止一次地提出这种建议。¹⁴⁶ 然而，鉴于上文第220—221段中关于在公海上对海运欺诈行为的为人行使普遍司法权的告诫，政府间专家筹备组或可考虑规定一种在特殊情况下所实行的特殊司法管辖权，而不规定可适用于海盗行为的普遍司法管辖权。关于这一点，可以在1970年《关于制止非法劫持航空器的公约》（此后称之为“《海牙公约》”）第4条中找到例证，该条规定：

“一、在下列情况下，各缔约国应采取必要措施，对罪行和对被指称的罪犯对旅客或机组所犯的同该罪行有关的任何其他暴力行为，实施管辖权；

- (a) 罪行是在该国登记的航空器内发生的；
- (b) 在其内发生罪行的航空器在该国降落时被指称的罪犯仍在该航空器内；
- (c) 罪行是在租来时不带机组的航空器内发生的，而承租人的主要营业地，或如承租人没有这种营业地，则其永久居所，是在该国。

二、当被指称的罪犯在缔约国领土内，而该国未按第八条的规定将此人引渡给本条第一款所指的任一国家时，该缔约国应同样采取必要措施，对这种罪行实施管辖权。”¹⁴⁷

242. 特别应当指出，在上述引文第一(b)和二分段中，《海牙公约》规定，如果一国“偶然”发现罪犯在其司法管辖之下，而这一罪犯并不是该国的国民、其罪行

¹⁴⁶ 见上文第218段。

¹⁴⁷ 另见1971年《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》（此后称之为“《蒙特利尔公约》”）第5条。

也没有发生在该国领土之内、也没有侵害该国的利益，该国有权对空中劫持这一罪行实行起诉。这样，《海牙公约》便规定了一种特殊司法管辖，并由此而确定了一种与适用于海盗行为的法律相似的情况，但有一点不同：在前一种情况下，司法管辖权的行使仅限于该国司法管辖权的领土范围之内；在后一种情况下，可在公海或任何国家司法管辖权以外的任何地方实行司法管辖。然而，“在这两种情况下，国家都是在采取行动，反对对国际社会所造成的共同威胁”。¹⁴⁸

243. 在保护民用航空方面所采取的措施，同样可以适用于保护国际贸易。《海牙公约》使更多的国家有权对空中劫持者实行司法管辖，并就此规定了新的标准。的确，在空中劫持这一问题出现之后，国际社会对其采取了措施，其方式与海运欺诈行为的产生和解决十分相似。当空中劫持在1960年代经常发生时，国际社会马上就认识到，关于国家司法管辖的现有国际法¹⁴⁹已经不足以对付空中劫持者，而且引渡安排已经不能适应这一情况。就其所涉多国性而言，海运欺诈行为与海盗行为和空中劫持都是一样的；如果认为值得对该问题作出有利反应，那么在扩大至少那些对空中劫持有司法管辖权的国家对海运欺诈行为行为人的司法管辖权方面，不可能提出什么有根据的反对意见。事实上，当黎巴嫩在国际海运大会上提出关于船长和船员的不法行为、非法扣押船舶及其货物这一问题时，曾经指出：

“我们认为，根据1971年在海牙签署的《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》，来制订一项关于制止船长及船员的不法行为、非法扣押船舶及其货物的国际公约，是有益的。”¹⁵⁰

244. 此外，在关于海运欺诈行为的国际公约中，还可包括其它司法管辖原则，

¹⁴⁸ 见“1970年《海牙公约》范围内的劫持航空器情况——一种新的措施”，S. Shubber，载于《国际刑法季刊》，第22卷，1973年10月，英文本第709页。

¹⁴⁹ 见1963年在东京（日本）签署的《关于在航空器上进行的犯罪和某些其它行为的公约》。

¹⁵⁰ 国际海运大会第C/ES.X/20/2号文件，附件，英文本第2页，第3.2.7和3.2.8段。

由1973年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》(此后称之为“《应受国际保护人员公约》”)第3.1(b)和(c)段中所载“主动人犯”和“消极人犯”原则。¹⁵¹

(二) 拟订中的公约应当包括的海运欺诈行为之详述

245. 必须明确规定应当在这种公约中包括何种海运欺诈行为，其理由是：(1) 海运欺诈行为是各种商业犯罪的综合，因而它属于“灰色区域”，超出了各种现有罪行(即欺骗、偷窃、欺诈)的传统范围之外，因而难于将其纳入现有国家刑事法之中；(2) 如上所述，除非引渡条约中所列可以引渡的罪行中包括海运欺诈行为这一罪行，否则国家通常并不根据列有这种罪行的引渡条约的规定来引渡有关人犯，以及(3) 大多数引渡条约是根据“双重犯罪”原则(作为要求引渡的理由的行为必须是两国都认为是犯罪的行为)，如果将所列行为作为规定一套公认的罪行的基础，并将其纳入所有缔约国的国家司法之内，那将在各国之间达成某种统一标准(其结果是在引渡程序中更为明确地理解可以引渡的行为，并确保“双重罪行”)。

246. 在上述有关国际公约中，也可以找出现成的例证。例如，《海牙公约》第1条就规定：¹⁵²

“凡在飞行中的航空器内的任何人：

- (一) 用暴力或用暴力威胁，或用任何其他恐吓方式，非法劫持或控制该航空器，或企图从事任何这种行为，或
- (二) 是从事或企图从事任何这种行为的人的同犯，即是犯有罪行(以下称为“罪行”)。”

¹⁵¹ 该公约第3条规定：

1. 每一缔约国应采取必要措施，以确定其在下列情况下对第二条第1款所列举的罪行的管辖权：

- (a) 所犯罪行发生在本国领土之内或在本国登记的船只或飞机上时；
- (b) 嫌疑犯是本国国民时；
- (c) 所犯罪行是对因代表本国执行第一条所规定的职务而享有应受国际保护地位的人员所犯时。

2. 每一缔约国应同样采取必要措施，于嫌疑犯在本国领土内，而本国不依第八条规定将该犯引渡至本条第1款所指明的国家时，对这些罪行确定其管辖权。

¹⁵² 另见《蒙特利尔公约》，第1条。

这一条的规定并没有确定“劫持”这一罪行的定义，仅仅例举了这一罪行的内容。《海牙公约》然后规定，应当在缔约国的法律中包括“劫持罪行”，以符合第4条中所规定的确立管辖要件¹⁵³（即缔约国必须在其国家刑事法中包括劫持这一罪行）。在这一公约签署之前，没有几个国家在其法律中对劫持罪行分别作出重要的规定，相反，它们仅仅根据其国家法律体系中已经存在的罪行——如攻击——来对这一罪行实行司法管辖。

247. 《应受国际保护人员的公约》则采取了略为不同的方法，它没有例举这一罪行的若干内容，而是例举了数项罪行，每一缔约国应将这些罪行定为其国内法上的罪行。¹⁵⁴ 据认为，对于制止海运欺诈行为的公约来说，这种例举若干项罪行的方法似乎则更为可取。

三 设立多边引渡设施

248. 有人曾经指出：“国际法仅承认根据条约而实行的引渡权。”¹⁵⁵ 目前世界上所签订的引渡条约通常是双边性的而不是多边性的，有人曾指出：“……引渡最为适用于签有双边条约的国家的安排；在有效对等性的基础上，这些国家能够并且愿意帮助对方行使其刑事司法。”¹⁵⁶ 除了在各个国家之间是否签有引渡条约这一问题之外，在签署这类双边条约的国家中，还有这样一个问题：各个条约的内容和效果都不尽相同。在此方面，双边引渡条约缺乏统一的做法和程序。此外，鉴于双边条约谈判以及其后批准所需的较长时间，多边条约则可以更迅速地解决目前对从事海运欺诈者绳之以法的这一问题。

249. 多边引渡条约尽管不很多见，但目前的确存在。较早的例子有1923年中美洲国家签署的条约，1937年有关各国又签署了《防止和惩治恐怖主义公约》，

¹⁵³ 见上文第241段。

¹⁵⁴ 见该公约第2条。

¹⁵⁵ G. H. Hackworth:《国际法简编》，第4卷，第12章，英文本第2页。

¹⁵⁶ G. Schwarzenberger:《国际法》，第一卷，第3版，第15章，英文本第256页。

这一公约规定，缔约国同意将那些威胁“普通人民”生命的恐怖主义行为列入引渡条约中所规定的可以引渡的罪行之中。然而，这一公约没有得到多少支持，其批准也寥寥无几，尽管目前仍不知道这是否是由于公约中关于引渡的规定所致。就第二次世界大战期间所犯的战争罪行而言，多边引渡条约则较为常见。然而，对于那些区域性安排来说，如上述《中美洲条约》、1957年签署的《欧洲引渡公约》，¹⁵⁷以及1961年一些非洲法语国家在马达加斯加所签署的关于司法合作一般性公约。¹⁵⁸

250. 从各国根据多边公约来施行引渡的努力来看，这些努力并不一定顺利实现。¹⁵⁹1926年国际联盟所任命的一个专家委员会曾经做出这一结论：适于载入关于引渡的多边条约之中的问题极少。¹⁶⁰

251. 然而，除了制定一项附有强制性引渡义务的多边公约之外，还有其它方法来实现较为统一的引渡罪犯的方法与程序。关于空中劫持的《海牙公约》以及《应受国际保护人权的公约》都对引渡作出了类似的规定，这些规定可以作为拟议中的制止海运欺诈行为公约的参考规定。

《海牙公约》¹⁶¹ 第8条规定：

1. 前述罪行应看作是包括在缔约各国间现有引渡条约中的一种可引渡的罪行。缔约各国承允将此种罪行作为一种可引渡的罪行列入它们之间将要缔结的每一项引渡条约中。

¹⁵⁷ 这并不是欧洲国家签署的第一项多边条约。在十九世纪初期，欧洲国家就已曾签署过多边条约。关于这些条约的历史情况，见 Paul Ohiggins：“《欧洲引渡公约》”，载于《国际刑法季刊》第9卷，1960年7月，英文本第491和492页。

¹⁵⁸ 这一公约载有关于引渡和司法管辖的条款。

¹⁵⁹ 另见 Frederick Honig：“根据多边公约实行引渡”，载于《国际刑法季刊》，第5卷，1956年10月，英文本第549—569页。

¹⁶⁰ 前引书，英文本第551页。见逐步编纂国际法专家委员会报告，国际联盟第C.51M28号文件，1926年5月。

¹⁶¹ 另见《蒙特利尔公约》第8条，该条措词与此相似。

2. 如一缔约国规定只有在订有引渡条约的条件下才可以引渡，而当该缔约国接到未与其订有引渡条约的另一缔约国的引渡要求时，可以自行决定认为本公约是对该罪行进行引渡的法律根据。引渡应遵照被要求国法律规定的其他条件。

3. 缔约各国如没有规定只有在订有引渡条约时才可引渡，则在遵照被要求国法律规定的条件下，承认上述罪行是它们之间可引渡的罪行。

4. 为在缔约各国间的引渡的目的，罪行应看作不仅是发生在所发生的地方，而且也是发生在根据第4条第1款要求实施其管辖权的国家领土上。

252 上引条文第1款较为有效地确保了这一点：当国家之间已经存在引渡条约时，空中劫持这一罪行将被认为是可以引渡的罪行。然而，第2款规定，如果在罪犯拘留国与要求引渡国之间没有签订任何引渡条约，则这两国可根据《海牙公约》进行引渡。¹⁶² 然而应当指出，被要求引渡的国家并不一定要将该公约视为双边引渡条约，而仅仅是可以“自行决定”这样做。此外，这一规定还应遵照被要求国法律所规定的其他条件。

253 根据《海牙公约》而作出的其他安排涉及到这样一些为数不多的国家：这些国家并不以相互之间是否签订有引渡条约而决定是否可以实行引渡。它们同意根据该公约的规定，将空中劫持视为一项可以引渡的罪行，——但应遵照被要求国法律所规定的其他条件。

254 如果决定应当改进海运欺诈行为方面的引渡设施，而且如果不能就多边引渡安排达成一致意见，那么上述《海牙公约》的例证中所规定的一些做法则值得参考。

四 规定或可起诉、或可引渡罪犯的选择性义务

255. 确定罪行、就此罪行行使司法管辖权并就罪犯提供引渡设施，这是一回事；

¹⁶² 见《关于在航空器上进行的犯罪和某些其他行为的东京公约》(1963)，该公约规定，只有在两国之间签有引渡条约的情况下，才可以实行引渡；见第16条第2款。

但确保罪犯受到起诉，则完全是另一回事。例如，罪犯目前处于对其可以行使司法权的甲国的拘留之中；同样拥有管辖权的乙国要求引渡该罪犯。甲国决定不进行引渡或起诉。

256. 于是，便出现这样一种并非少见的情况：尽管一些国家或可起诉罪犯、或可引渡罪犯，但它们却没有这样做；可以通过下述方法来解决这一问题：在所拟议的关于海运欺诈行为的公约中规定或者进行起诉、或者进行引渡的选择性义务，如同上述《海牙公约》¹⁶³ 以及《应受国际保护人员的公约》中所规定的那样。例如，《海牙公约》第7条中就这样规定：

“在其境内发现被指称的罪犯的缔约国，如不将此人引渡，则不论罪行是否在其境内发生，应无例外地将此案件提交其主管当局以便起诉。该当局应按照本国法律以对待任何严重性质的普通罪行案件的同样方式作出决定。”¹⁶⁴

257. 从上述引文中可以看出，《海牙公约》规定，缔约国应“将此案件提交其主管当局以便起诉……”，而且主管当局应当“按照本国法律以对待任何严重性质的普通罪行案件的同样方式作出决定”。还应指出，上述两项公约并没有规定在所有情况下都必须实行引渡，相反，它们仅仅将先前存在的引渡安排并入空中劫持这一情况中。例如，如果根据《海牙公约》的规定，在第8条第1款中将空中劫持纳入现有引渡条约范围之中，而且这一引渡条约往往允许国家在“政治罪行”、或犯罪者是其国民这一情况下拒绝引渡，那么这一例外情况也将适用于空中劫持。同样道理，国家也不负有绝对义务来对所有案件进行起诉。相反，缔约国或可对罪犯进行起诉，或可引渡罪犯。尽管如此，根据该公约的规定，国家必须在这两种措施之间选择一种。

258. 上述两项公约中所规定的选择性义务这一方法可以较好地解决国家拒绝引渡其国民这一问题，而在海运欺诈行为方面，经常有人加以引述；¹⁶⁵ 这种方法之

¹⁶³ 另见《蒙特利尔公约》第7条中的类似规定。

¹⁶⁴ 关于《应受国际保护人员的公约》，另见该公约第7条。

¹⁶⁵ 见“法律和法院在实施国家合同与多国合同方面的作用”，C. S. Haight阁下，《船舶经纪人》讨论会，1980年，英文本第10页。

所以会较好地解决上述问题，其原因是：根据公约的规定，有关国家至少应当将此案件提交给主管当局以便起诉。

(五) 结论

259. 上面简要地介绍了国际社会在更加有效地对付海运欺诈行为方面可以采取的选择措施。在制止海运欺诈行为的公约中，还可载述其他有用措施，特别是关于促进交换资料的规定。正如有人就此所指出的那样，联系以及自由地进行国际资料交换对于有效打击国际罪犯是十分重要的。”¹⁶⁶ 此外，黎巴嫩在向国际海事组织提交的关于制止船长及船员不法行为、非法扣押船舶的公约的建议中也认为，应当作出有关规定，“使缔约国之间根据有关罪行的刑法程序尽可能地互相提供最为广泛的对等性司法协助。”¹⁶⁷ 当然，拟议中的公约还应作出其他辅助性规定，以解决程序多样性、公约对缔约国是否可以实行等情况；然而，如果政府间筹备组决定现在就开始编制这一公约，这些详细规定可以留待今后进一步分析。

260. 最后，如果认为海运欺诈行为这一问题已经十分严重，迫切需要采取行动，那么可以在适当的时间内编制一项关于欺诈行为的公约，以解决这一问题。例如，关于空中劫持的《海牙公约》的编制与生效的速度都是与空中劫持这一问题的严重性相符合的：拟订公约的工作开始于1969年，而在1970年12月便召开了通过该公约的外交会议，尔后它于1971年10月正式生效。

¹⁶⁶ Ellen 和 Campbell，《国际海运欺诈行为》，英文本第79页。

¹⁶⁷ 国际海事组织第C/ES.X/20/2号文件，1979年11月2日，附件，英文本第4页。

五、总结论

261. 本报告试图介绍国际航运界在实行改革、进而减少海运欺诈行为和海盗行为的发生方面所可以采取的各种选择性措施。大多数建议的执行都需对现行国际航运体制和贸易体制进行改革，——其中一些建议要求政府采取行动，根据国际公约或其他国际文书修改其有关国内法，另一些建议则仅要求航运界私方采取单独或集体行动。此外，大多数建议已经在其他场所提出，国际海事局也常常提出建议，不过，一般认为，本报告就这些建议的可行性作了较全面的分析。

262. 对于国际航运界来说，海运欺诈行为和海盗行为都不是新问题。在历史上的许多时期中，海盗行为是个特别严重的问题，因而在习惯国际法规定了有关法律制度，以对付这一问题。另一方面，海运欺诈行为除了根据航运界业务的变化而产生的某些不同情况，大都保持在能够为人们所接受的合理范围之内，因而国际航运界和贸易界还没有迫切感到需要采取结构性措施来制止这一行为。然而，近年来急剧增加的海运欺诈行为无可辩驳地表明，必须进行某种改革，以制止这一问题。同样道理，继续增加的海盗行为也使人们产生这一疑问：以前采取的措施是否真的足以对付海盗行为。

263. 因此，许多非政府场所都审议了海运欺诈行为和海盗行为这些问题。国际海事组织曾提及这一问题，并据此设立了一个特别的非政府国际组织，以在非政府的基础上对付这一问题。此外，人们还根据这一问题要求贸发会议根据其职责进行调查，以寻求可能进行的改革。

264. 可能出现这一情况：随着国际上对这一问题越来越重视，而且或许随着此类行为发生的某些周期变化，海运欺诈行为和海盗行为可能会暂时变得不那么严重，但如果沒有较为根本的改革，这些行动以后可能又会大量发生。事实上，最近的一些报告表明，目前海运欺诈行为和海盗行为发生率正在下降。¹⁶⁸ 在这方面，国际海事局的成立似乎在减少海运欺诈行为发生率方面起了有利的影响。然而，有人认为，国际海事局作为一个非政府组织，不能光凭它自己的职能来制止所有的

¹⁶⁸ “国际海运欺诈行为：对于罪犯的法网正在加密”，《泰晤士报》，1983年

海运欺诈和海盗行为。如果白白放过在最近对国际航运界的改革方面所获得的势头，这将是一个错误，因为这些改革的势头将会在今后此类行为卷土重来时给国际航运界和贸易界提供长期保护。在此方面，本报告所分析的许多建议，尽管尚未包罗一切建议，已需要有一定的时间来加以实行。因此，此类问题的严重性的短期变化不能据以评价这些建议是否可行。

265. 鉴于现已出现的大量的、各种各样的海运欺诈行为和海盗行为，以及鉴于本报告中所建议的各种改革措施，政府间筹备组要在两周的会议期间内审议所有的改革建议并实际采取必要的实行措施，那是不可行的。因此，建议政府间专家组分阶段地进行工作。

266. 国际海事组织和其他组织已经对海运欺诈行为和海盗行为这一问题的严重程度进行了评估。除此之外，目前迫切需要做的便是在政府一级对下述事项进行一致的评价：现有国际航运体制和贸易体制的经济与商业方面为什么使海运欺诈行为如此容易发生；应在政府间、政府一级或私营企业一级采取何种政策性措施来防止这些行为的再次出现，包括需要采取何种补救措施。一旦对一般性政策性措施达成一致意见，政府间筹备组将能够制订出工作方案，来实行这些需要由它提供投入因素的措施，并酌情就其他单个国家或私营团体应采取其他何种措施提供咨询意见。为便于进行这一工作，下文简述了本报告中所提出的各种改革措施，并根据所需采取行动的性质予以归纳。

267. 本报告载有若干改革建议，这些建议或者正在由其他实体进行完善，或者适于由个别国家或私营团体予以实行。政府间筹备组是可评价这些建议是否可取、是否可行，并决定是否建议有关各方实行这些措施。这些措施如下：

- (a) 关于设立提单登记中心的建议。在核发提单之后，便直接将其存放于登记中心；其所有权则根据卖方向登记中心提交的文件进行过户。在货物目的地，货物将发送给登记中心所记载的货主。由于承运人可对提单的详情作出独立的核查，便可避免某些卖方方面的提单欺诈行为；同时，也可以避免某些买方方面的提单欺诈行为，因为该措施分散了这一风险：由于提单未能及时到达卸货港，需要在不出具提单的情况下发送货物（见第87—97段）；

- (b) 国际海事局关于编制一种难于伪造的、限制发行的提单的建议。这样，如果发生欺诈行为，便可以确定卖方的身份。秘书处还建议，在能够顺利实行这一建议之前，必须先行克服某些实际困难（见第 99—102 段）；
- (c) 关于改进加盖戳记程序的建议。根据这一建议，将通过加盖戳记、而不是船长签字来使提单生效。秘书处认为，这一建议大概不会有太多效果（见第 103—108 段）；
- (d) 关于事先获得船长在提单上的签字的建议，以此使提单生效；另一项建议：设立一个在全世界有权签署提单的人的签字登记处，秘书处认为，这两项建议都是不可行的（见第 109—111 段）；
- (e) 关于避免提单方面欺诈行为的其他各种措施，如使用部分交货、可以撤销的信用证、银行担保等等；秘书处认为，所有这些建议或者没有多大效果，或者难以实行（见第 114—146 段）；
- (f) 关于避免租船合同方面的欺诈行为的各种建议，其中包括船长对以他名义出具提单进行更为严密的管理；秘书处认为，所有这些建议都是没有什么效果的。至于其他一些关于提前征收三个月的租船费和使用银行担保等建议，秘书处也认为难以实行（见第 176—182 段）；
- (g) 一般认为，贸发会议目前所进行的关于船舶登记条件的工作将有助于减少绕道航行、海运保险以及租船合同等主要欺诈行为，因为这一工作将可更好地确定船东和承运人的身份以及财政可靠性；这一工作也将减少抵押欺诈行为，因为它要求船舶出示前一登记国发出的取消登记证明（见第 185—187 段）；
- (h) 关于改进监测船舶航行的建议将有助于发现绕道航行欺诈行为。尽管一般认为没有必要仅仅为了防止欺诈行为而实行这一措施，但已经有人在船舶交通管理、安全和通讯等方面提出、并实行了许多建议，今后可将这些建议综合用于防止海运欺诈行为（见第 189—194 段）；
- (i) 关于避免绕道航行欺诈行为之后非法销售货物的各种建议，要求各国政府根据实际情况严格控制船东在航程目的地销售货物的程序，并改

- 进对设立在本国境内的自由贸易区的监督(见第198段)；
- (J) 贸发会议、国际货运协调协会以及其他组织正在制订的关于避免偷窃等在货物保险和港口方面发生的欺诈行为的各种建议，都要求改进货物的装卸、储存和文件等程序。此外，一般认为，执行《汉堡规则》也将有助于消除在未就提单提出保留意见时使用担保书进行欺诈的情况(见第204—205段和211—213段)。

268. 此外，本报告还载有一些其他改革建议，政府间筹备组可能认为适于进一步加以研拟。这些建议包括：

- (a) 关于单据方面的欺诈行为的建议，即政府间专家筹备组应当编制一套指导方针，以供银行据以在顾客为了在国际上购买货物而申请开据信用证时向他们提供关于反欺诈行为保护性措施方面的咨询意见(见第79—86段)；
- (b) 关于单据方面欺诈行为的建议，即设立一个信用证交易的银行“超级服务”，由银行核查检查证明书是否存在、证明书的详情以及核发此类关于货物和装卸过程的检查证明书的机构。这种“超级服务”将要求银行与检查机构之间达成契约协议，而且还要求银行与其顾客之间也达成契约协定。政府间专家筹备组可以就此类安排编制若干模式(见第112—140段)；
- (c) 关于防止租船合同、绕道航行、海运保险以及船舶抵押等方面的欺诈行为的建议，要求改进有关船舶资料的提供工作，以便于私营团体调查船舶及其活动(见第165—175段)。为了更好地评估国际贸易界和国际航运界在此方面的需求，建议筹备组分析现有情况，明确规定在为防止欺诈行为进行的调查方面需要有哪些资料并评估其可得性，以便针对在国家一级改进报道体制的必要性提出建议。筹备组还可调查目前的国际资料收集与传播体系是否完备，或者是否应当将报告体制归属于提议中的国际船舶资料登记处，以便于提供资料。本报告其他地方所载的关于在船旗变化(见第188段)和拟议中的船舶身份编号(见195—197段)的报告体系的其他建议则指出了

在拟议中的船舶资料登记中应当载录的资料。本报告之所以提出关于改进资料报道体制并设立国际船舶资料登记处这一建议，而没有建议设立一个承运人执照制度，是因为后一建议将在执行上遇到重大的困难（见第 158—164 段）；

- (d) 关于绕道航行、抵押以及海运保险方面的其他欺诈行为的建议，以国际船舶身份编号取代船名，作为确定船舶身份的主要方法。该建议指出，在船舶存在的整个期间内，无论其船东或国籍有任何变化，船舶身份编号不得改变。这一船舶身份编号将有助于确定船舶身份，而且这一资料也可载录于拟议中的船舶资料登记处；需要制定一项国际公约，来实行这一编号体制；政府间专家筹备组或可草拟这一公约的秉文（见第 195—197 段）；
- (e) 关于船公司代理方面的欺诈行为的建议，请政府间专家筹备组制定关于经济和专业资历的最起码标准以及行为准则。各国可根据这些标准和准则设立国家执照制度或要求船舶代理加入专业协会，或同时采取两种方法（见第 206—209 段）；
- (f) 关于海盗行为的建议，要求那些因其领海相连而在有效实行法律的管辖权限方面遇到困难的国家改进其区域合作。政府间筹备组或可考虑是否批准这一建议，以及是否可以采取步骤来在那些需要实行区域合作的具体情况方面推动这种合作。筹备组还应考虑是否设立一个国际基金，以帮助某些国家提高其防止海盗行为的实际能力（见第 214—217 段）；
- (g) 关于各种海运欺诈行为以及某些海盗行为的建议，要求改进补救措施。尽管没有建议采取民事诉讼的措施，但有理由认为应当就海运欺诈行为、包括国际法没有将之确定为海盗行为的那些海盗行为方面的司法与引渡制定一项国际公约。这一公约可特别根据 1970 年在海牙签署的《关于制止非法劫持航空器的公约》来制定。政府间专家筹备组或可考虑这一建议是否可取、筹备组是否可以草拟这一公约的秉文（见第 226—260 段）。

269. 第 267 段例举了十项一般性建议，政府间筹备组可以决定是否可将其作为可行的防止欺诈行为措施而建议予以通过或实行。鉴于这些建议最好由私营团体或个别国家政府实际加以执行，或者正由其他实体进行审议，一般认为，筹备组可以在本次会议上主要审议这些建议。

270. 第 268 段例举了七项一般性建议，筹备组可就此采取进一步行动。首先，建议筹备组本次会议评价这些建议中有哪些值得进一步研拟；一旦选定以后，筹备组将可以更好地评估这些建议所需的进一步工作量以及本届会议可以有多少时间进行这些工作。鉴于本届会议很可能没有充足的时间来完成其工作，如果筹备组决定审议一个以上的建议，那么筹备组应当制定一个今后工作方案，规定今后优先事项、需由秘书处编制的进一步研究报告或规定草案的详情等等。

271. 最后，鉴于发展中国家经常是海运欺诈行为的受害者，人们或可将此问题称为南北问题；然而，这一说法事实上是错误的。发展中国家之所以经常遭受海运欺诈行为，是因为它们尚没有获得世界上其他国家所已经拥有的航运和贸易经验。因此，它们受到损害，是因为它们最容易受害。然而，海运欺诈行为之所以使这些国家受害，是由于国际航运和贸易的现有结构存在着许多漏洞和缺陷。因此，这个问题影响到世界各个地区的各个国家，所有有关各方都可能成为受害者；就此而言，改革现有结构将会使各方受益。本报告仅仅试图就能由国际社会进行的此类改革提出一些建议。本报告提交给政府间筹备组，在筹备组的会议上，各国民政府可以考虑采取何种最为有效的国际协调行动，来消除海运欺诈行为和海盗行为这一重大问题，以履行其对各自国家经济和社会利益的重要责任。

※ ※ ※ ※ ※

