

论建立上海国际航运中心的法律保障制度

陈
宪
民

上海跨世纪的规划是建成“一个龙头、三个中心”,即形成长江经济开发龙头,国际金融、贸易、经济中心的基本框架体系。处于世纪之交的上海,面临高起点的历史性跨越,这样,进一步扩大口岸功能势在必行。上海经济区和港口条件十分优越,是世界排行居前的亿吨大港之一,上海要成为“一个龙头、三个中心”的重要先决条件是建成上海国际航运中心。此举对国际交往和对长江经济带的开放意义也十分重大。针对上海这项宏伟工程,笔者认为,法律保障上海国际航运中心目标的实现是其关键所在。本文就加强和完善上海国际航运中心的配套法律作一探讨。

一、建立适应上海国际航运发展的法律制度

上海有着得天独厚的地理位置,地处太平洋西岸,属于黄金水道与黄金海岸交汇的太平洋西岸的国际航线要道;又在长江入海咽喉,滨江临海,是我国最大工业商业港口城市,我国重要的交通枢纽和对外贸易口岸。从上海的地理优势来看,是我国任何其他城市都不可代替的。因此,建立上海国际航运中心完全体现了现代经济发展现实意义。

改革开放的政策给上海带来了活力和生机。“八五”计划以后,上海经济是历史发展的最好时期,经济建设和改革开放的辉煌成就,为上海长治有效的经济发展奠定了坚实的基础。创建一个良好的经济环境,是离不开法律保障的。至今我国已颁布的法律和法规,为上海的经济发展和促进对外开放起着重要作用。但是,从社会主义市场经济考虑,建立现代化的工程,必须有现代化规范和保障。因此,从建设新形势下的法律规范制度思考,可以从以下几方面努力实现。

1. 加强执法,完善原有的法规

自改革开放以来,上海的航运事业朝着有序的方向发展。目前,我国颁布的航运法规和与航运有关的法规,对规范航运市场,促进航运发展乃至其他与航运有关的贸易、金融、进出口管制等方面起着重要作用。为了完善社会主义市场经济的法律制度。一方面应加强执行现有的法律,利用它们来管理航运市场出现的问题。另一方面对于原有的不适应市场经济的法律,迟滞航运发展的法律条文加以修改。例如,最近上海对有关引航规则作了修改,是符合上海国际航运发展需要的。新的引航条例,对原有的引航工作规定的环节,进行了修改,使船舶进出港节省了大量的时间。这样有利提高船舶的航运速度,增加更

大经济效益。

2. 完善上海国际航运中心的有关法律

(1) 依法对航运市场进行宏观管理,建立公平竞争的法律机制 目前,在上海从事航运业的企业和公司较多,他们中间存在着各种经济成分。例如,外国航运企业在上海建立办事机构、航运公司、国内私营航运企业(主要是长江、内河航运)。在这些经济背景下,保证各种航运企业公平竞争,便显得极为重要。但是,在当今的航运活动中还存在着无序的不公平竞争的现状。例如,在航运市场中以任意压价、给回扣等不正当手段,进行所谓的竞争。某些外国航运企业,采用这种不公平的方式竞争尤为突出。我国私营企业也存在类似现象,这些企业为了多揽货、快装卸,采取给回扣、送红包的手段。使那些按规章制度办事的航运公司,在揽货、靠港装卸的工作中,时常发生船舶滞期,其结果给国家和企业带来损失。这种形式在航运市场中出现,是十分不利于上海国际航运中心的建设和发展。

加强这方面的宏观管理是一项紧迫的工作。第一,建立公平竞争法律制度;制定规范的运价表;航运企业对于运费收取、运单和提单应公开,这样做能方便监督机构检查。确定收费是否合理的标准可以从以下几点考虑比价:①与相同航线、同类船舶的成本相比;②与成本或推定成本相比;③费用的收取规则是否会影响相同航线的其他承运人。通过制定标准的运价表来限制不公平竞争。第二,建立反回扣法律制度。为履行公平竞争的原则,必须严格杜绝以支付回扣的手段进行不公平竞争。这项法规可以涉及代理业务、揽货、订舱、装卸等方面。这类法律将有益于航运活动公平竞争。

(2) 严肃航运法规,遏制不法行为 随着航运经济的发展,海运欺诈案件时有所闻。这类不法行为无论出现在国际航运或国内航运中,都会给受害法人或自然人带来很大损失。构成海运欺诈的主要形式有:单证欺诈;贸易一方对另一方、船东、银行或保险公司进行欺诈;承租人对船东的欺诈;船东或贸易方对保险公司的欺诈;承租人或船东对贸易方的欺诈等。为了预防这类事件的发生,除利用已制定的法律规定外,最重要的方式是制定反欺诈法律机制,来规范海运中的流转程序。其次有关部门应该加强宣传教育,要求海运当事人具备必要的法律意识,使用必要的核查手段。以下的建议可供实务部门参考:①选择久负盛名的航运公司和其他可靠的运输公司装运,或选择可靠的有名望的船舶代理公司提供服务,或选择有信誉的代理人办理船舶租赁业务;②付款方式应采用银行确认的跟单信用证为贸易服务;③合同应使用当事人理解的运输条件,诸如 CIF、FOB 等运输条件;④核准货物检验证书上的检验机构的名称和检验时间,注意检验时间离装船时间越近越好。⑤核查提单签发的内容,注意提单的签发的船公司、船名、装卸港、提单签发时间、运费支付、签发人签字样模;⑥选择公认的保险单,向有信誉保险公司投保。从事航运贸易的当事人核查有关事项时,尽可能使用现代通讯技术电脑网络,以防范海运欺诈。

(3) 规范流转领域的单证,提高运输效益 单证是贸易交往和运输业务中的一项主要凭证。在航运业务活动中,各种商业单证名目繁多。因此,正确地缮制好各种单证是保障贸易交往,提高营运效益的一项重要内容。航运服务业中涉及的单证主要有:货物发票、原产地证明、海关单证、卫生检查、装货清单、货物检验证、装箱单、运单、提单、保险单等。这些单证区别于航运贸易中使用的各种支付款项的票据(属票据法规范),但是单证与票据又有密切的联系。在国际贸易中银行都参与审单,单据是银行结算的凭据。因此,认真缮制单证是航运贸易中必

不可少的重要环节。恰恰在航运市场中,由于制作单证不当和违法,给国家造成很大损失,引发的纠纷也占有很大比例。这类问题主要原因有两方面:

第一,制单人没有严格按单证制作要求行使;发生单证制作的不完整,不及时;签发容易引起争议的单证,例如,签发预借提单和倒签提单等。这两种提单的共同特点是将实际装货日期提前,以便符合信用证的要求,方便银行结汇。这种行为实质上已构成对收货人或提单持有人的欺诈。

第二,单证的陈旧,与当今航运发展和法律不协调,其结果会影响竞争和引起纠纷。例如,海运提单的内容陈旧,它与我国现行的海商法的某些条款存在相悖之处。为了避免由于单证引起的航运损失,有关主管部门应加强单证流通的管理,改善陈旧单证的内容,使其能适应市场经济的航运贸易需求。同时也应培训和教育制单人具备一丝不苟的工作作风。使单证达到规定的正确性、完整性、清晰性。

二、树立社会主义市场经济法制观念,提高执法人员素质

在新形势下,上海应抓住机遇,迎接挑战;同时,也应抓住有利时机,建立统一、有序的市场经济法律。创造一个良好的法律环境,使上海建成中国乃至于世界一流的国际航运中心。

1. 实行执法人员素质教育的必要性

在社会主义市场经济活动中,全体执法人员是法律事业中的重要活动者。他们是保证法律运转的操作者,是法律规范实现的承担者。现代化社会经济的目的得以实现,在很大程度上取决于执法人员的现代化要求。因此,全体执法人员的人品素质、文明素质、专业素质、文化素质的高低会直接关系到现代化法律建设的成败,关系到法律威信和法律功效的真正实现。现在我国改革开放的经济大潮已把上海推向龙头地位。在这种形势下,执法人员正在面临着一个严峻的挑战,他们的素质是否能符合新形势社会发展的需求呢?笔者认为,各级领导和执法机构应重视对于执法人员的教育和培训,对于他们的教育不仅仅只限于法律知识方面的提高,而且还应该注重综合知识素质的培养。可以这样说,第一流的法律工作者不仅要在运用法律和审判程序上精通,而且还必须具有洞察和了解社会发展和经济发展动向的能力。

随着我国经济的迅速发展,涉及海事或知识产权等方面的纠纷日益增多。这些具有特殊性和专业性的案件出现,势必给审判工作提出了新要求、新课题。因此,培养一批既懂法,又懂专业技术的高素质的专家型法官,是一项重要工程,是建设上海国际航运中心的强大法律后盾,也是为上海成为国际第一流的航运中心奠定了基础。

2. 完善市场经济的法律规范制度

目前,我国的经济制度正从计划经济向市场经济转化过程中,在这种形势下,确立社会主义市场经济的立法原则是维护市场经济持续稳定发展的关键。上海是否能作为第一流的国际航运中心展现在国际经济舞台上,建立和完善法律规范制度的系统性是一切工作的首要条件。笔者认为,必须建立一个完整的、系统的,与上海国际航运中心相关的法律制度,它们是海商制度、航运交易制度、公平竞争制度、保险制度、反欺诈和反回扣制度、票据支付制度、单证流转制度、明码标价制度……。这些制度的建立和完善应该符合市场经济法律制度的需求,同时也应

该与国际航运规定接轨,使上海航运服务贸易在国际上具有竞争力。

三、创造条件、充分发挥各种措施

为建设上海国际航运中心创造条件,政府主管机构应充分发挥各种措施使航运中心的目的早日实现。目前,上海港口与国际航运中心要求还存在很大差距。比较突出的是:第一,港口设施方面。据调查上海港口共有泊位 131 个,其中万吨级 63 个,这些码头的设施大部分较陈旧。主要表现在,仓库储存和装卸机械等方面。第二,航道建设方面。上海港的航道主要缺陷是没有深水泊位。它的航道水深一般为 -7 至 -10 米,码头水深一般为 -8 至 -10 米。航道浅会给船舶进出港带来困难,据测定约 2.5 万吨以上的满载货轮就无法进出港。港口基础设施不佳,成了制约上海国际航运中心发展的严重“瓶颈”。解决这些问题可以从两方面考虑:

1. 通过招商来改造和建设上海港口

建设这种投资大、周期长的基础设施项目,使用 BOT 方式较为合适。这种投资方式的优点是由外商融资建设,可以弥补建设资金不足。另一方面可以转移项目风险,使我方经济不需承担过度的压力。采取这种方式投资,其法律保障是一项重要的内容。要使 BOT 投资者能放心大胆地投资,应建立对 BOT 的政府保证制度,给投资者创造一个良好的环境,使他们在这方面投资有无比的吸引力。

2. 发展长江三角洲的水运网络,建设沿江的中心城市

启动这一规划是体现上海“龙头”地位。这种规划不但能促使上海周边港口的基础发展,而且也能使其经济结构发生变化。建立新一轮航运联合发展区域,必须具有战略意识,即建立管理水运网络的法律,使运输、中转、过驳等方面有统一标准的法律规定。为航运自由竞争创造一个和谐的环境。由此可见,建设上海国际航运中心,也能积极促进长江沿岸城市的共同发展,带动该地区的其他经济建设的滚动发展。

