



联合国国际贸易法委员会
第三工作组（运输法）
第十九届会议
2007年4月16日至27日，纽约

运输法：拟定[全程或部分][海上]货物运输公约草案

美利坚合众国关于承运人和托运人迟延问题的建议

秘书处的说明*

为筹备第三工作组（运输法）第十九届会议，美利坚合众国政府向秘书处提交了附件所载关于[全程或部分][海上]货物运输公约草案中承运人和托运人迟延问题的建议。

附件中的文件按秘书处收到的原样转载。

* 本文件迟交与秘书处收到建议的日期有关。



附件

美利坚合众国关于承运人和托运人迟延问题的建议

一. 引言

1. 在工作组第十三届会议上，在公约草案中列入了一个规定承运人对迟延造成间接损害的赔偿责任的条款草案（A/CN.9/552，第 18-31 段）。两年多后，在工作组第十八届会议上，又在公约草案中列入了一个规定托运人对迟延造成间接损害的赔偿责任的条款（A/CN.9/616，第 83-113 段）。在审议这些条款时有一项理解，即最终将规定承运人和托运人的赔偿责任上限。¹ 有关承运人迟延的条款和托运人迟延的条款之间具有必要的相互联系，以确保有关利益方之间权利和义务在总体上保持公正的平衡，因此工作组从一开始就没有同时审议这些条款是令人遗憾的。普遍认识到，工作组拟订的最后案文必须被认为是公平和平衡的，才能提高获得广泛接受和批准的可能性。

2. 许多代表团不同意列入承运人或托运人对迟延的间接损害的赔偿责任的做法，认为这样做将导致法律上的不确定性，造成不必要的成本，并给实际执行带来严重困难。这些代表团还预计，事实将证明确定承运人或托运人的这类赔偿责任的合适上限是不可能的。

3. 虽然美国是强烈倾向不在公约草案中列入迟延问题条款的国家之一，但是自工作组第十三届会议以来，美国代表团还是与美国政府以及学术界和业界进行了广泛磋商，以就适当的赔偿责任上限形成合理的立场，补充公约草案中所提议的制度。我们没有能够找到可为美国业界所有主要参与者（托运人、承运人和中间利益方）接受的任何上限。因此，美国继续认为，确定对有关当事方公平并为它们接受的这类赔偿责任上限若非不可能，也是很困难的。此外，美国认为，在公约草案中列入迟延赔偿责任并没有推动任何合理的公共政策目标。就迟延损害作出规定在实践上是不可行的，因此将是一项糟糕的公共政策。

4. 美国谨请其他代表团考虑本文件从经济和政策方面阐述的论点。以前没有向工作组提出过这类分析。我们希望其他代表团像美国一样得出结论，即迟延造成间接损害的赔偿责任不应强制性地列入新的公约。

5. 首先，也许应当提醒各代表团注意摆在我们面前的问题的范围非常有限：

-- 大家都同意托运人或承运人迟延造成的实际损失已为公约草案所涵盖。这里的问题是，间接损失亦即纯经济损失是否应涵盖在内，如果是，赔偿责任上限应是多少。

¹ 在第十八届会议上，有建议说承运人对迟延的赔偿责任上限可以是运费的一倍，托运人对迟延的赔偿责任上限可以是 500,000 个特别提款权（约合 570,000 欧元或 751,500 美元）。美国贸易所涉托运人强烈反对这些提议的上限，认为这些上限不公正、不公平。

-- 大家都同意在合同已作规定的情况下，托运人和承运人应对迟延造成的间接损失承担赔偿责任。这里的问题是，即使合同没有规定交付日期，若货物没有在“合理”时限内运到，对迟延造成的间接损害是否应承担赔偿责任。

-- 大家都同意公约草案所列任何迟延赔偿责任规则对于第 89 条草案的特别规则所涵盖的“批量合同”不具强制性。

-- 我们面前只剩下两种情况：(1)若承运人导致船舶迟延，可能应当对间接损害承担赔偿责任，但是只对能够证明因承运人造成迟延而受到损害（例如，因缺乏零部件，托运人的工厂被迫关闭）的托运人承担赔偿责任；(2)若托运人导致迟延致使承运人遭受损害（例如，船舶丧失用途或额外的港口费），托运人可能应当因此向承运人承担赔偿责任。

我们在划定这些范围的基础上提出以下分析。

二. 规定托运人和承运人的迟延赔偿责任是在不必要地改变大多数国家的现行法律和商业惯例。

6. 如 A/CN.9/WG.III/WP.74 所述，《海牙规则》和《海牙—维斯比规则》是获得最广泛接受的管辖海运赔偿责任的法律公约，其中并没有规定承运人或托运人对迟延造成间接损害承担赔偿责任。似乎只有《汉堡规则》和《斯堪的那维亚海商法》规定了此种赔偿责任，而且也只是规定了承运人的赔偿责任。因此，对于贸易界多数人而言，在公约草案中纳入迟延赔偿责任将是对现状的急剧改变，有可能给公约草案带来更大的复杂性和不确定性。

7. 关于承运人对迟延的赔偿责任，即使在适用《汉堡规则》和《斯堪的那维亚海商法》的法域，也很难找到向承运人追索迟延损害的情况。这表明这类规定已经证明未能有效地实现其所申明的目的，或者说在实践中不需要规定这类赔偿责任。

8. 而且，也缺乏在海运中托运人寻求向承运人追索迟延损害的案例，不管是在就这类追索作出明文规定的少数法域还是在其他国家，这种情况显然表明，在实践中这种问题往往由承运人和托运人友好解决。

9. 关于托运人的赔偿责任，托运人有可能导致船舶迟延的情形不外乎托运人没有向承运人提供准确或完整的货运信息，而承运人根据新的安全条例向海关当局报告这类信息，海关当局因此导致船舶迟延，以确保船上所装货物不会造成安全威胁或在别的方面违反法律。正如托运人似乎很少或没有向承运人提出迟延索赔那样，自 2002 年有关安全条例通过以来，关于承运人为这类迟延向托运人提出迟延索赔的事情，美国更是闻所未闻。

10. 由于最近通过了安全条例，并且缺乏涉及船舶迟延的索赔或案例，我们认为围绕迟延赔偿责任问题尚有太多的问题和不确定性。美国认为，给公约草案增加这类不确定性是不明智的。这些情况强烈说明，不应当因为在公约草案中列入迟延问题而彻底改变现行法律，公约草案的本意是通过解决海上贸易所涉实际商业问题而使赔偿责任制度适应现代需要。

11. 此外，没有人向工作组提出任何形式的事实证据，证明在公约草案中列入迟延赔偿责任的必要性。鉴于以上所述，美国没有看到各国政府对托运人和承运人规定这些新的赔偿责任有什么迫切的必要性。

12. 在这方面，许多海运货物是相对低值商品（农产品、原材料、纸张等等）。即使公约草案为托运人提供了为迟延而索赔的基础，但这类商品的托运人可能不能够证明自己遭受了任何间接损害，因而不能够依据公约草案追索迟延赔偿。但是，如下文第三节所解释，若公约草案列入了迟延赔偿责任，所有托运人的成本将会提高，这些成本反而会对时间性不强的货物的托运人造成很大影响。

13. 而且，工作组内其他方面的进展对公约草案应当如何处理迟延问题是有影响的。回顾工作组在第十三届会议上的审议情况，为大力改变现行法律并规定承运人的迟延赔偿责任提出的一个主要理由是，鉴于全球供应链中“准时制”库存管理技术日渐普遍，而保证在商定日期之前交付货物是运输承诺的一项重要内容，因此认为采取这种行动是必要的。但是，工作组在第十五届会议上，决定列入关于“批量合同”的第 95 条草案，以支持私人运输合同的完整性。如下文第四节更详细解释的那样，这类合同是处理该问题的更有效方式，特别是对于时间性强的运输而言，而且在实践中，“准时制”供应链中几乎所有货物都是采用这种性质的批量合同运输的。因此，在本公约草案中，防止“准时制”安排中出现迟延的必要性似乎被高估了，工作组不应当继续争取列入迟延问题，而应当停下来思虑一下后来决定通过第 95 条草案所产生的影响。

三. 迟延赔偿责任将导致托运人和承运人不必要地增加成本。

14. 如上所述，规定托运人和承运人的迟延赔偿责任将给海上运输业增加大量成本。承运人若面临这种新的赔偿责任风险，就需要为可能数额巨大的最高风险投保（例如，也许是每个集装箱或船上其他货物单位运费的一倍），并将此成本计入运费。托运人若面临迟延赔偿责任，可能同样需要按照等同于迟延赔偿责任上限的数额投保，最高风险额也为数不小（例如，也许是每航次 500,000 特别提款权）。最终结果是，承运人成本提高导致运费提高，所有托运人的成本提高，而且托运人自身也要提高保费，以防备公约草案所规定的赔偿责任风险。这些成本不仅要由价值高、时间性强的商品的托运人承担，而且还要由托运低价值商品并且不需要防备运输迟延后果的许多中小企业承担。如果公约草案列入承运人的赔偿责任，后一种托运人实际上需要为别人防范风险的成本提供补贴。托运人迟延条款同样额外增加了行业的累计成本。此外，有些小企业没有购买保险，却因为单证或其他差错导致船舶迟延，提议的托运人迟延条款所造成的风险将给它们带来毁灭性后果。

15. 上述成本提高可能对无船经营货物承运人和货运代理人等运输中间人造成双重影响，这些中间人使海运承运人具备了非常必要的竞争力，离开了中间人，海运承运人在许多贸易中只能提供唯一的运输选择。双重影响体现在，中间人既需要以承运人的身份为迟延赔偿责任投保，又需要以托运人的身份为迟延赔偿责任投保。这些成本必将转嫁给中间人的客户，而这些客户往往是中小

企业。因此，列入迟延条款不仅再次给中小托运人造成过大影响，而且使中间人对所有托运人的吸引力下降，因为中间人的业务成本将大幅提高。

16. 此外，依赖“准时制”库存管理的多数企业已购买业务中断保险，海上运输迟延或者其他因素造成的这类损失由此得到赔偿。这种做法由于专门针对个别托运人或承运人的需要和业务而量身打造，因此与公约草案当前案文所反映的“普遍适用的”做法相比，是一种更高效和更经济的风险管理手段。

四. 不对所有托运人和承运人规定迟延赔偿责任，而应在需要此种保护的当事方的私人合同中处理这个问题。

17. 美国注意到，工作组在第十五届会议上决定在第 95 条草案中列入一项适用于“批量合同”的制度，以支持在遵守本条所规定限制条件的情况下偏离本应适用的公约草案条款的私人运输合同的完整性。“准时制”供应链中几乎所有货物都是（并将继续是）采用这类批量合同运输的，其中按照托运人和承运人或有关中间人商定意见，规定了适当的交付时间承诺和惩罚措施。简言之，承运人和托运人都可以就承运人的交付要求或货物单证要求，包括就迟延交付或船舶迟延将导致的后果谈判和商定合同条款。

18. 更有效和更公平的做法是将迟延问题留给想要和需要保护的当事方之间的合同安排来处理，以便它们能够根据具体的实际情况谈判适当的条款。允许订约当事方根据自己的具体情况和航运安排作出适当的运输和风险管理决定，远胜于规定一个迟延赔偿责任制度从而使所有承运人和托运人承担由此导致的成本，许多承运人和托运人并不需要也不希望有这种保护。

五. 公约列入迟延赔偿责任将给所有有关当事方造成重大负面影响。

19. 目前，承运人一般不保证货物在任何具体日期运到，甚至不保证在一个规定的时间段运到，因为实际操作当中可能会出现许多因素，导致偏离通常的时间表。依赖海上运输做生意的当事方充分理解并接受这种运输方式所固有的不确定性。若托运人不能容忍不确定的交货日期，货物通常采用批量合同运输，在批量合同中商定时间确定的交货承诺，并将此承诺反映在运费中。或者，许多时间性强的此类货物根本不采用海运方式，而是采用空运方式。

20. 若公约草案列入规定迟延赔偿责任的新条款，许多令人遗憾的后果可能接踵而至。如上文所解释，由于目前海上运输行业通常不是在确切交货日期基础上运作的，如果试图确定迟延严重到什么程度就会引起须支付损害赔偿的法律责任，不但可能证明难以做到，而且将导致很大的不确定性。公约草案采用合理性标准解决这一问题。当然，其实这只是将问题推迟到实际索赔发生之时，届时承运人和托运人都可能认为有必要花费大量费用，就各自关于这个问题的立场提出诉讼。而且，不同法域的不同法院就哪些因素构成合理性得出不同的结果似乎在所难免，从而导致处境类似的索赔人受到不一致待遇，并使托运人、承运人及其保险人都缺乏采取下一步所需要的确定性和可预测性。可以理解的是，保险人不得不假定它们可能面临“最糟糕情况”下的风险——即根据

世界上任何地方任何法院采用的关于合理性的最极端解释标准承担最高赔偿责任，而索赔人实际追索这么多损害赔偿的可能性其实并不大。

21. 可以预期的是，承运人若面临潜在的迟延赔偿责任，将会采取自我保护措施：改变公布的时间表和中转次数以增加交付次数。中转次数将不可避免地增加，从而降低而非提高了预计的交付的确定性，并可能不必要地延长托运人的供应链，因而造成低效率。如托运人因担心无意造成船舶迟延而被迫改变出具单证过程和信息流程，以便在现有安全法律已经要求的时间（通常是装货之前 24 小时）之前向承运人提供货运信息，则公约草案所规定的托运人迟延赔偿责任风险可能使低效率进一步加重。这些负面后果恰恰与提议在公约草案中列入迟延赔偿责任的目的相反。

22. 而且，根据规定迟延损害赔偿责任的制度，海运承运人可能不大乐意承诺安排内陆运输，因为它们会认为没有理由为内陆承运人造成的迟延以及内陆运输和海上运输之间对接不畅造成的迟延承担潜在的赔偿责任。这只会增加国际航运的成本和复杂性，特别是对中小企业而言，并且往往减少本来有竞争力的生产者进入世界市场的机会。这种结果显然与所有相关方的根本经济利益背道而驰，也与工作组被赋予这项工作的总体目标背道而驰。

23. 美国认为，海上运输业竞争激烈，承运人若没有按照广告宣传履约就可能遭受业务损失，承运人若不遵守时间表将承担一定的经济后果（不得不加快航行速度，从而增加了燃料成本，利用替代和更昂贵的运输方式，跳过停靠港、拥堵港口和港站等等），所有这些都使承运人有很高的积极性去及时履约。此外，也有强烈的商业激励因素促使托运人为承运人提供准确而完整的信息，以确保货物及时装船和交付，满足客户或自身的业务要求。而且，若托运人没有向承运人提供准确和完整的货物信息，并且这种行为导致违反安全条例，托运人在本公约之外已经面临着潜在的赔偿责任。因此，已经有重要的商业和法律激励因素，促使托运人适当注意以避免引起迟延。

六. 赔偿责任上限没有解决迟延损害的根本问题。

24. 当前的条款草案设想就承运人和托运人对迟延的间接损害的赔偿责任数额确定上限。如第十八届会议的报告所指出（A/CN.9/616，第 105 段），有与会者建议承运人的赔偿责任上限可以在运费的一倍以内，而托运人的赔偿责任上限可以是 500,000 个特别提款权。美国强烈认为，迟延赔偿责任上限没有处理在公约草案中列入迟延问题所产生的更广泛问题。

25. 如上所述，列入迟延问题要求承运人和托运人都为各自的风险投保。承运人将把保险成本转嫁给托运人，导致运费提高。这就提高了托运人的成本，而托运人为自身的潜在迟延赔偿责任投保的成本将使托运人的成本进一步提高。还是如上所述，许多托运人并不需要这种保护，因此不应被强迫为此付费。此外，赔偿责任上限的作用仅仅在于可以合理地为风险投保，并不能改变一个事实，即在公约草案中列入迟延赔偿责任将给所有参与者带来额外成本，并将毫无必要地导致海上运输业的低效率。

26. 此外，以业界视为公平和公正的方式解决迟延的间接损害问题，对于确保公约草案得到广泛接受和普遍批准至关重要。鉴于上述公共政策和商业方面的所有原因，美国认为在公约草案中列入承运人和托运人的迟延赔偿责任都是错误的。

七. 可能的折衷办法

27. 由于上述所有原因，美国认为，在公约草案中列入迟延的赔偿责任将损害而非有助于所有受影响的商业利益方（也许保险人除外）以及消费者。若工作组还是决定保留迟延赔偿责任，则必须列入有关措辞，规定这种赔偿责任在所有合同中均为可选性的。

28. 工作组在第十八届会议上决定（A/CN.9/616，第 113 段），应当拟订案文，规定托运人的迟延赔偿责任服从于合同自由，正如关于承运人的迟延赔偿责任的条款中有方括号内“除非另有约定”的措辞一样（A/CN.9/WG.III/WP.81，第 63 条草案）。因此，工作组已经认识到，托运人和承运人的迟延赔偿责任是否应在所有合同中设为可选，这个问题是一个悬而未决的问题，尚未就此做出决定。最近提交的瑞典建议（A/CN.9/WG.III/WP.85）论及工作组关于托运人迟延赔偿责任问题的结论的所有其他方面，但没有论及合同自由方面。

29. 如在公约草案中列入迟延问题，美国认为必须列入有关措辞，规定这些条款服从于合同自由。不过，令人遗憾的是，仅仅在关于托运和承运人迟延赔偿责任的条款中列入“除非另有约定”不会起到这样的作用。这是因为在多数非批量合同（我们在此只需要关心这类合同，因为已经商定批量合同可以偏离公约草案的迟延规则）中，托运人就任何合同条款提出反对意见的实际机会很少或者没有，事实上，托运人甚至要到货物交付之后才可能见到合同。因此，如果公约草案中有关托运人和承运人的迟延赔偿责任的措辞只是申明，“除非另有约定”，否则适用公约草案的规则，那么在理论上承运人可以删除自身的所有迟延赔偿责任，同时留下（甚至增加）托运人的迟延赔偿责任。为避免这种不公平的结果，公约草案应当就迟延赔偿责任列入“全适用或全不适用”规则。换言之，当事方应当有两种而且只有两种选择：要么在合同中避口不提迟延问题，此时适用公约草案的规则；要么在合同中申明公约草案中有关承运人和托运人的迟延赔偿责任规则都不适用。这样的条款可以采用以下措辞：

“本公约适用的任何合同可以规定，尽管有第 30 条和第 63 条之规定，仍可以按照合同不对迟延造成的经济损失承担赔偿责任。”

八. 结论

30. 参加本项工作的会员国和观察员范围广泛，它们对于海上运输各有自己独特的视角和利益，提出了各种各样的观点，工作组已经从这些观点中受益。一个已经非常明确的根本观点是，我们集体努力的最终产品必须反映各利益相关方之间公正的平衡，以及风险和赔偿责任的公正和公平分配。关于迟延的间接

损害的赔偿责任问题，美国非常关切的是，要找到托运人和承运人利益方都认为公正和公平的上限，即便并非不可能，也是非常困难的事情。

31. 像本公约草案这样一部适用性广泛的公约，必须提出“普遍适用的”解决办法。不过，就迟延的损害赔偿而言，实际情况是“普遍不适用”。不仅没有事实证据证明在公约草案中处理迟延问题的必要性，而且在争取列入迟延问题时既没有分析也没有认识到这样做将造成的潜在后果。美国认为，引入这种新形式的赔偿责任可能对国际贸易造成影响深远的后果，包括对价格低廉的海上运输服务的可获得性以及某些商品的竞争力产生负面影响，特别是价值较低商品的竞争力。

32. 工作组正处于一项真正具有历史意义的工作的最后阶段，我们都希望这项工作最终将制订一个得到广泛采纳的海事赔偿责任制度，取代当前存在的东拼西凑的安排。这项工作已经促使拟订了一部冗长而复杂的公约草案。当前草案所载条款实际上比《海牙公约》、《经维斯比议定书修正的海牙公约》和《汉堡规则》加在一起还要多。若试图引入这种新的承运人和托运人迟延间接损害赔偿责任，将进一步提高不必要的复杂程度。

33. 美国认为，有充分的证据表明，若在公约草案中列入承运人和托运人的迟延间接损害赔偿，很有可能损害而非有助于除保险人以外的所有当事方。不过，如果工作组仍决定这样做，那么应当在非强制基础上做这件事。（迟延问题是否应在所有情况下都服从于合同自由，这个问题自谈判开始以来一直“摆在桌面上”，尚未作出决定。见上文第 29 段）。否则，我们担心迟延问题可能危及本公约草案取得成功所需要的广泛支持和接受。