

论国际铁路运输公约对“一带一路”的重要性

莫世健, 陈 石

(澳门大学 法学院, 澳门)

摘 要:按照《一带一路愿景》构想,东亚经济圈和欧洲经济圈将通过贯穿欧亚非大陆的陆地与海上丝绸之路连接。铁路作为连接欧亚大陆相关经济走廊的基本手段,与海上丝绸之路一起构成中国建设和实施中欧和中亚不同经济通道的基本手段之一。而以中国为中心的国际铁路网使中国铁路运输高度国际化的同时构成了对中国现行的国际铁路运输规则体系的挑战。中国只加入了《国际货协》规则体系,而没有加入适用范围和影响力更广的《国际铁路运输公约》,即 CIM 规则体系。中国目前尚未建立完整的铁路运输规则体系,现有体系是以计划经济体制下制定的《铁路法》为基础、辅以行政法规和部门规章等构成的。这些国内法体系当然无法应对以国际市场机制为基础的“一带一路”铁路运输所引起的各类法律问题。因此,中国在发展“一带一路”铁路建设的同时,必须加快多边和双边国际铁路运输规则体系参与和构建的步伐,以确保“一带一路”战略的成功。

关键词:一带一路;国际铁路运输;国际多式联运

中图分类号:DF961

文献标识码:A

文章编号:1008-7699(2016)02-0028-10

一、国际铁路运输是“一带一路”关键组成部分

2015年3月,经国务院授权,国家发改委、外交部和商务部联合发布了《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(简称“《一带一路愿景》”),该文件从八个方面较为详细地描述了“一带一路”构思和内容,而依照框架思路,活跃的东亚经济圈和发达的欧洲经济圈将通过贯穿亚欧非大陆的陆地和海上丝绸之路连结。^{[1]369-377}那么,铁路运输将成为建设和实施“一带一路”构想的必要手段之一。我国在新中国成立初期的国际贸易伙伴主要局限于东欧,铁路运输占全国进出口货物运输总量的50%左右,直至50年代以来,我国与朝鲜、蒙古、越南、苏联的进出口货物仍大部分通过铁路运输完成,此外与西欧、北欧和中东地区一些国家进出口贸易也依赖国际铁路联运。^{[2]89}随着“一带一路”战略的进一步实施,各沿线国及地区的进出口贸易量会翻倍增长,对比各类交通运输模式的利弊之后,国际铁路运输方式在运输速度和运费成本等因素平衡考量后将倍受青睐。考虑到“一带一路”所辐射范围内部分区域的自然环境和自然地理条件等因素,比如西部地区的恶劣自然环境,铁路运输更能及时地保障物资和人员安全运送。随着我国中西部铁路的建设和发展,以陇海、兰新、北疆、南疆和青藏线等铁路形成的新丝绸之路经济带国内铁路网主骨架已经基本形成,并通过阿拉山口、霍尔果斯口岸站和中亚、欧洲发达的铁路相连,为铁路通道的行成奠定了坚实的基础。^{[3]97}

铁路不仅是连接欧亚大陆相关经济走廊的基本手段,并且与海上丝绸之路一起构成中国建设和实施中欧和中亚不同经济通道的基本手段。为了配合“一带一路”通向欧洲运输,李克强总理出席2014年12月中国-中东欧国家领导人会议期间,达成了合作建设中欧陆海快线北段匈塞铁路的谅解备忘录,为中欧

陆海快线的建设奠定了重要基础。^① 随着《中远比港友好协商协议》获得希腊议会批准,建设从希腊比雷埃夫斯港至匈牙利首都布达佩斯的中欧陆海快线也向前迈出了实质性一步。^② 继见证匈塞铁路和中欧陆海快线的合作建设后,李克强总理在泰国出席大湄公河次区域合作领导第五次会议期间和泰国达成了《中泰铁路合作谅解备忘录》,作为中国铁路走出去的成果也将有利于整个地区的互联互通,促进中泰贸易发展。^③ 中欧陆海快线和中泰铁路合作无非是“一带一路”发展战略中的组成部分,铁路为“一带一路”战略提供运输保障和推动沿线国家经贸合作的同时,“一带一路”的实施也对铁路运输通道建设和组织模式等提出新的要求。作为一种实用的国际货物运输方式,中外铁路货物运输尚处在发展初期。中欧铁路在2008年开始进入公众视野,^{[4]49}但实质性进展是2014年3月的中亚首次国际集装箱专列开通,^{[5]73}和2014年11月的义乌-马德里铁路运输线路的开通。^{[6]5-8}随着中欧铁路货运的发展,中泰铁路的建设等跨境铁路方案的实施,统一的国际铁路货物运输规则对中国的承运人和货方愈显重要。

铁路运输作为建设丝绸之路经济带不可缺少的环节,将陆上丝绸之路和海上丝绸之路互为补充,从而构建互联互通的整体物流网络。以中国为中心的国际铁路网使中国铁路运输高度国际化,同时构成了对中国现行的国际铁路运输规则体系的挑战。现有的铁路货运国际规则体系分别是建立在《国际铁路货物联运协定》和《国际铁路运输公约》这两个规则体系基础之上的。^{[7]84-85}而中国目前只加入了铁路合作组织下的国际铁路运输规则体系之《国际铁路货物联运协定》,尚未加入《国际铁路运输公约》。中国和《国际铁路货物联运协定》缔约国之间的铁路货物运输纠纷可以依照该公约处理,但由于该公约的适用范围仅限于货物的始发地和目的地均位于缔约国才行,故而中国同非缔约国间的铁路货物运输纠纷不能选择适用该公约。^④ 目前国际最重要的铁路运输规则体系是建立在《国际铁路运输公约》之上,但中国不是该公约成员。中国目前解决国际铁路运输货客纠纷的主要依据是包括行政法规在内的国内法,比如《中华人民共和国铁路法》《铁路货物运输规程》和《铁路集装箱运输规则》等。这些国内法体系当然无法应对“一带一路”铁路运输所引起的各类法律问题。因此,中国在发展“一带一路”铁路建设的同时,必须加快多边和双边铁路国际铁路运输规则体系参与和构建的步伐,以确保“一带一路”战略的成功。

二、国际铁路运输公约现状

《国际铁路货物联运协定》(以下简称“《国际货协》”)和《国际旅客联运协定》(以下简称“《国际客协》”)等有关国际联运客货运送的协定是由阿尔巴尼亚、保加利亚、匈牙利、德国、波兰、罗马尼亚、苏联和捷克斯洛伐克等八国于1951年签订的,中国同朝鲜、蒙古于1953年加入上述协定。^⑤ 事实上,中苏两国早在1951年4月就达成了《中苏铁路联运协议》,该双边协议自中国实行《国际货协》之同时废止。^{[8]27} 鉴于铁路间开展科技合作的需要及国际铁路联运的发展,需要创建新的组织形式来保证铁路运输合作持续发展,《国际货协》的参与国1956年在菲索亚成立了铁路合作组织(Organisation for Co-operation between Railways, OSJD)。^⑥ 铁

① 《总理力促的中欧陆海快线解密》,参见新华网, http://news.xinhuanet.com/world/2014-12/18/c_127315786.htm, 访问时间 2015 年 8 月 13 日。

② 《比港扩建“拿下”:中欧陆海快线“通”了》,参见中国政府网, http://www.gov.cn/xinwen/2014-12/22/content_2794779.htm, 访问时间 2015 年 8 月 13 日。

③ 《李克强赴泰签高铁中泰铁路合作“好事多磨”》,参见中国政府网, http://www.gov.cn/xinwen/2014-12/20/content_2794374.htm, 访问时间 2015 年 8 月 13 日。

④ 《国际货协》,第 3 条。

⑤ 参见铁路合作组织官网, http://zh.osjd.org/statico/public/zh?STRUCTURE_ID=24, 访问时间 2015 年 8 月 14 日。

⑥ 参见铁路合作组织官网, http://zh.osjd.org/statico/public/zh?STRUCTURE_ID=24, 访问时间 2015 年 8 月 14 日。

路合作组织作为政府间组织有 27 个成员国,其中以东欧国家为主。^① 截止于 2015 年 8 月,已有 25 个国家参与了修订后的《国际货协》,^②有 24 个国家参与了修订后的《国际客协》。^③ 也就是说这些公约的缔约国并非都是铁路合作组织的成员国,比如阿富汗并非铁路合作组织成员国,但却加入了上述两个公约。而铁路合作组织的成员国也并非都是公约的缔约国,比如古巴和罗马尼亚虽为铁路合作组织成员国,但却没有加入上述两个公约,而匈牙利和伊朗作为成员国只加入了《国际货协》,捷克作为成员国只加入了《国际客协》。目前我国对朝鲜、俄罗斯等国家的大部分进出口货物及其东欧一些国家的小部分进出口货物都是采用国际铁路联运的方式运送,并适用《国际货协》。^{[8]27}

而《国际铁路运输公约》(Convention Concerning International Carriage by Rail, COTIF)于 1980 年 5 月 9 日由政府间国际铁路运输组织(Intergovernmental Organization for International Carriage by Rail, OTIF)制定,该公约体系由公约本身和 7 个附件组成,即《国际铁路旅客和行李运输合同统一规则》(Uniform Rules concerning the Contract for International Carriage of Passengers and Luggage by Rail, CIV)(附件 A),《国际铁路货物运输合同统一规则》(Uniform Rules concerning the Contract for International Carriage of Goods by Rail, CIM)(附件 B),《国际铁路危险货物运输规则》(Regulations concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Rail, RID)(附件 C),《国际铁路运输车辆使用合同统一规则》(Uniform Rules concerning Contracts of Use of Vehicles in International Rail Traffic, CUV)(附件 D),《国际铁路运输设施使用合同统一规则》(Uniform Rules concerning the Contract of Use of Infrastructure in International Rail Traffic, CUI)(附件 E),《国际运输的技术标准认定及采取铁路使用材料统一技术要求的统一规则》(Uniform Rules concerning the Validation of Technical Standards and the Adoption of Uniform Technical Prescriptions applicable to Railway Material intended to be used in International Traffic, APTU)(附件 F);《用于国际运输的铁路材料技术许可统一规则》(Uniform Rules concerning the Technical Admission of Railway Material used in International Traffic, ATMF)(附件 G)。^④ 相关附件的名称已经解释了各附件的作用和功能。在 1999 年前,《国际铁路运输公约》仅有附件 A 和 B,其他附件是 1999 年纳入的。^⑤ 截至目前该公约有 48 位来自欧洲、亚洲和北非的成员国,但中国不是该公约成员,而约旦是联络会员国。^⑥ 自 2011 年 7 月 1 日

① 阿塞拜疆、阿尔巴尼亚、白俄罗斯、保加利亚、匈牙利、越南、格鲁吉亚、伊朗、哈萨克斯坦、中国、朝鲜、古巴、吉尔吉斯、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦、蒙古国、波兰、俄罗斯、罗马尼亚、斯洛伐克、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、乌克兰、捷克和爱沙尼亚。此外,作为观察员加入铁组有德国(德铁)、法国(法铁)、希腊(希铁)、芬兰(芬铁)、塞尔维亚(塞铁)等国铁路,以及吉厄尔-肖普朗-埃宾富尔特铁路股份公司(吉肖富铁路)。参见铁路合作组织官网, http://zh.osjd.org/statico/public/zh?STRUCTURE_ID=23, 访问时间 2015 年 8 月 14 日。

② 阿塞拜疆、阿尔巴尼亚、阿富汗、白俄罗斯、保加利亚、匈牙利、越南、格鲁吉亚、伊朗、哈萨克斯坦、中国、朝鲜、吉尔吉斯、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦、蒙古国、波兰、俄罗斯、斯洛伐克、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、乌克兰、爱沙尼亚。参见《国际铁路货物联运协定》, http://zh.osjd.org/doco/public/zh?STRUCTURE_ID=43&layer_id=4581&refererLayerId=4621&id=52&print=0, 访问时间 2015 年 8 月 14 日。其中,铁路合作组织中的成员国古巴、罗马尼亚和捷克没有参加《国际铁路货物联运协定》。

③ 阿塞拜疆、阿富汗、阿尔巴尼亚、白俄罗斯、保加利亚、越南、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、中国、朝鲜、吉尔吉斯、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦、蒙古国、波兰、俄罗斯、斯洛伐克、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、乌克兰、捷克和爱沙尼亚。参见《国际旅客联运协定》, http://zh.osjd.org/doco/public/zh?STRUCTURE_ID=43&layer_id=4581&refererLayerId=4621&id=54&print=0, 访问时间 2015 年 8 月 14 日。其中,铁路合作组织中的成员国匈牙利、伊朗、古巴和罗马尼亚没有参加《国际旅客联运协定》。

④ 有关资料参见政府间国际铁路运输组织网站, http://www.otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/01_vorstellung/01_allg_info/OTIF_Info_09_2013_e.pdf, 访问时间 2015 年 8 月 15 日。

⑤ 有关资料参见政府间国际铁路运输组织网站, http://www.otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/01_vorstellung/01_allg_info/OTIF_Info_09_2013_e.pdf, 访问时间 2015 年 8 月 15 日。

⑥ 阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、亚美尼亚、奥地利、比利时、波黑、保加利亚、克罗地亚、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、匈牙利、伊朗、伊拉克、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、黎巴嫩、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马其顿、摩纳哥、黑山、摩洛哥、荷兰、挪威、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、叙利亚、突尼斯、土耳其、乌克兰和美国。自 2011 年 7 月 1 日起,欧盟加入了 COTIF 统一的法律体系。约旦作为联络会员国。参见政府间国际铁路运输组织网站, http://www.otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/01_vorstellung/01_allg_info/OTIF_Info_09_2013_e.pdf, 访问时间 2015 年 8 月 15 日。

起,欧盟作为区域经济一体化组织整体加入公约,以至于欧盟各国受公约约束。^① 欧盟现有 28 个成员国,^②也就意味着原来不是公约成员国的塞浦路斯、马耳他和英国这三个欧盟国家,也因为欧盟的整体批准加入而被纳入了该公约体系。需要指出的是该公约的所有附件没有采取一揽子方式生效,而由各成员自己决定是否批准全部或部分附件。因此,国际铁路运输法律体系内出现了与国际航空运输的《华沙体系》相类似的现象,即由于成员批准的附件不同,在不同成员间出现了交叉或重叠的公约义务体系,而具体附件仅在已经批准了该附件的成员间生效。

就成员国而言,铁路合作组织中阿尔巴尼亚、保加利亚、匈牙利、格鲁吉亚、伊朗、拉脱维亚、立陶宛、波兰、俄罗斯、罗马尼亚、斯洛伐克、乌克兰、捷克和爱沙尼亚等过半数的 14 个国家同时是 OTIF 的成员国。也就是说在欧洲国家间,铁路合作组织中只剩下白俄罗斯和摩尔多瓦这两个国家还没有转化为 OTIF 的成员国。而就铁路货物运输的《国际货协》和《国际铁路运输公约》(COTIF)体系中与货物运输相关的 CIM 规则这两个规则体系而言,由于捷克和罗马尼亚虽为铁路合作组织成员国,但都没有加入《国际货协》,故而只有铁路合作组织和 OTIF 之间交叉的另外 12 个成员国重叠在这两个公约义务体系中。再者由于欧盟整体批准加入而纳入 COTIF 公约体系,使得 COTIF 的影响力在欧洲国家间加强,以至于欧洲国家间的铁路货物运输主要受 CIM 规则体系的约束。特别是 CIM 适用范围除了适用始发地与目的地均为 CIM 成员国的情况,还允许仅一地为成员国但合同当事人选择 CIM 作为准据法的情形。^③ 以至于 CIM 规则体系中的欧洲国家和中国间的铁路货物运输也可能因为合同当事人的选择而适用 CIM。那么仅允许货物的始发地和目的地均位于缔约国才可以适用《国际货协》的这一规则体系,^④在欧洲国家乃至全球的影响力都非常有限,就只剩下发货的始发地和目的地均为中国、阿塞拜疆、阿富汗、白俄罗斯、越南、哈萨克斯坦、朝鲜、吉尔吉斯、摩尔多瓦、蒙古国、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦这 13 个国家之间的铁路货物运输纠纷定会适用该体系。否则,只要货物的始发地与目的地中有一国为 CIM 缔约国,那么就有可能因为合同当事人的法律选择而适用 CIM 规则体系解决纠纷。由此可见,《国际货协》体系对于“一带一路”构想中的国际铁路运输影响非常有限。

三、我国国内铁路运输规则体系存在的问题

(一)立法滞后,现有法律规范层级低

我国尚未建立完整的铁路运输规则体系,专门规范铁路运输的法律只有 1990 年颁布的《中华人民共和国铁路法》(以下简称“《铁路法》”),其中只有第 25 条经过了第十二届全国人大常委会第十四次会议审议修订。在计划经济条件下建立的《铁路法》基本上反映和代表着计划经济体制下的一些特征和要求,其中内容已不能适应市场经济发展对铁路运输事业的要求。^[9]此外,1999 年制定的《中华人民共和国合同法》(以下简称“《合同法》”)第十七章专门对运输合同做了相应的规定,最高人民法院随后出台的三个司法解释均不涉及对该章节的针对性修改。依照特别法优于一般法的规则,《合同法》作为运输合同规则的一般法,若《合同法》中有关运输合同规则和《铁路法》这一特别法的规定不一致时,还得适用《铁路法》的规定。而在《铁路法》没有规定的情况下,可以适用《合同法》的有关规则。除了法律外,国内法体系还包

① 参见欧盟官网, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:tr0051>, 访问时间 2015 年 8 月 25 日。

② 奥地利、比利时、保加利亚、塞浦路斯、克罗地亚、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、英国。参见欧盟官网, http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm, 访问时间 2015 年 8 月 25 日。

③ CIM, 第 1 条。

④ 《国际货协》第 3 条。

括行政法规和部门规章,比如 2013 年《铁路安全管理条例》、1991 年《铁路货物运输规程》和 1989 年《铁路集装箱运输规则》等。作为行政法规的《铁路安全管理条例》主要是从政府监管的角度对安全管理工作加以规制,从内容上看也多为铁路运输技术规范的法律化。而大量的部门规章和部门文件又没有创设权,只能是对法律法规的贯彻执行,无法弥补法律的缺失。^{[10]3}特别是在 2013 年依照《国务院机构改革和职能转变方案》实行铁路政企分开后,不再保留铁道部,由新组建的国家铁路局承担相应行政职责。^① 铁路客货运输服务则由新组建的国家授权投资机构和国家控股公司之中国铁路总公司负责。^② 铁路政企分开后的改革方向就是市场化,通过构建有序的市场竞争体系,使铁路企业真正成为市场主体,在市场竞争中得以发展。^③ 那么在政企不分的时代下构建的铁路运输规则体系必然要加以完善,从而建立起与市场机制相适应的法律制度,进而使铁路在参与市场竞争的过程中能规范企业行为,同时维护自身权益。

(二) 法律规定过于简单和原则,存有空白

《铁路法》作为铁路运输规则体系中的基本法律和特别法,在运输合同规则方面要优先适用于作为一般法的《合同法》,而体系中的行政法规、部门规章和其它规范性文件都是依照《铁路法》而制定的,不得与其相违背。《铁路法》有六章,共 74 条,内容涉及铁路运输营业、铁路建设、铁路安全和保护、法律责任等方面。但是在我国法制建设起步阶段制定的《铁路法》中许多规定都过于简单和原则,以至于操作性差。^{[10]2}《合同法》第十七章的运输合同规则在一定程度上弥补了《铁路法》的空白,对相继运输的责任承担和多式联运合同都作出了一些规定。但《合同法》作为一般法,其调整的运输合同之方式不限于铁路,还包括空运、海运等,并不可能专门就铁路运输的特性加以针对性规范,并且只能在运输合同规则的部分方面弥补《铁路法》的空白。比如在铁路运输合同的争端解决方面,仅在《铁路法》第 32 条做了简单规定,对于管辖和诉讼时效的问题都没有进一步明确,以至于在发生纠纷时,若不涉及国际条约,则只能援引《民事诉讼法》和《民法通则》的相关规定。《铁路货物运输规程》为贯彻执行《铁路法》提供了较为详细的指引,也进一步明确了铁路运输合同当事人的权利义务,但有关承运人的免责事由规定也同样地较为原则性以及在此情况下的举证责任也没有明确。作为《铁路货物运输规程》制定部门的铁道部,曾同时承担铁路客货运输和运输行政监管工作,其出台的部门规章和规范性文件也从自身利益出发,不能完全体现托运人、收货人和承运人之间公平合理的权利义务分配。

(三) 国内法规则体系与国际法规则体系的对接冲突

中国因参加《国际货协》而与公约缔约国之间的铁路货物运输可适用《国际货协》规则体系。虽然中国没有加入 COTIF,但因 CIM 的适用范围允许缔约国与非缔约国之间选择适用 CIM,故而中国也可能作为非缔约国和缔约国成员之间选择 CIM 作为准据法,从而适用 CIM 规则体系。比如作为“一带一路”沿线国的克罗地亚、黎巴嫩、马其顿、黑山、巴基斯坦、塞尔维亚、斯洛文尼亚、叙利亚和土耳其等国家都只加入了 CIM 规则体系,上述国家和中国之间的铁路货物运输不能选择适用《国际货协》,但却可以选择适用 CIM 作为准据法。不管是《国际货协》规则体系还是 CIM 规则体系,都必然与我国在计划经济体制下构建的现有铁路运输规则体系之间存在一定的冲突。由于《中华人民共和国民法通则》第 142 条规定了国际条约优先适用于国内法的法律原则,除了声明保留的条款外,中国缔结或者参加的国际条约同我国民事法律有不同规定的,适用国际条约的规定,故而中国参与的铁路货物国际联运要优先适用《国际货协》的规定。事实上,我国铁路运输规则体系中并没有专门就国际联运中可能涉及的当事人权利义务或纠纷

① 《国务院机构改革和职能转变方案》,参见人民网,http://politics.people.com.cn/n/2013/0315/c1001-20796789.html,访问时间 2015 年 8 月 17 日。

② 《国务院关于组建中国铁路总公司有关问题的批复》,参见中国政府网,http://www.gov.cn/zwggk/2013-03/14/content_2354218.htm,访问时间 2015 年 8 月 17 日。

③ 《网运分离是铁路改革核心》,参见南都网,http://www.nandu.com/nis/201303/17/25148.html,访问时间 2015 年 8 月 17 日。

解决作出专门的规定,《铁路法》只在第 30 条规定了铁路参与国际联运要经国务院批准。《国际货协》和 CIM 规则体系的原则、具体规范引领全球的铁路运输秩序,中国即便不加入 CIM 规则体系,也不可能置身于规则体系之外,而中国的托运人或承运人等合同当事人都可能被迫地接受 CIM 规则体系,以至于 CIM 规则体系实际影响着中国各方当事人。故而中国得应对铁路货物运输国内法规体系与国际法规体系对接的冲突或矛盾,以促进铁路运输的全球化。

四、国际铁路货物运输主要规则

CIM 和《国际货协》作为规范国际铁路货物运输的两套主要规则体系,二者在运输单证、承运人责任等方面存在着较大不同。现在的 CIM 仅包括五章,共 52 个条款。^① 而《国际货协》有九章,共 60 个条款。^② 以下仅就部分重要条款加以讨论。

(一) 适用范围

CIM 仅适用于有偿的跨国铁路货物运输合同,即货物的始发地和目的地位于不同国家的合同,与合同当事人的国籍无关。^③ CIM 适用的另一个前提是始发地与目的地均为 CIM 成员国,或虽然仅一地为成员国但合同当事人选择了 CIM 作为准据法。^④ 而《国际货协》仅适用于缔约国之间的跨国铁路货物运输合同,即货物的始发地和目的地均位于缔约国才行。^⑤ 由此可见,CIM 的适用范围比《国际货协》要广,即使只有一地为成员国,只要当事人协议选择 CIM 作为准据法,就有可适用于该跨国铁路运输合同。

(二) 运输单证

CIM 中铁路运输合同被定义为:承运人提供有偿运输服务将货物交付给目的地收货人的合同。^⑥ 在实践中,运输合同一般通过铁路运单(consignment note)确认其内容,但铁路运单的瑕疵或遗失不影响运输合同效力。^⑦ 铁路运单一般一式两份,由承运人印制、托运人填写,而货物交付后由承运人和托运人共同签署,双方签字可通过印章、机打或其他合适方式完成,其中承运人的签字是收到单证描述货物的证据。^⑧ 每批货物或每车货物需要签发单独铁路运单,在能满足以上相关要求的前提下,签发的铁路运单也可以电子数据方式存在。^⑨ CIM 第 7 条要求铁路运单一般应当包括 16 项内容。^⑩ 除这些内容外,在某些情况下铁路运单还需要包括其他信息,例如,已经同意履行其义务的最后承运人、托运人承诺支付的费用、货物交付时需支付的现金额、经托运人声明的货物价值,以及货物交付时的特殊价值等

① CIM,参见政府间国际铁路运输组织网站,http://www.otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/07_veroeff/02_COTIF_99/2015/COTIF_1999_01_07_2015_e.pdf,访问时间 2015 年 8 月 15 日。

② 《国际货协》,参见铁路合作组织官网,http://zh.osjd.org/doco/public/zh? STRUCTURE_ID=43&.layer_id=4581&.refererLayerId=4621&.id=52&.print=0,访问时间 2015 年 8 月 15 日。

③ CIM,第 1 条。

④ CIM,第 1 条。

⑤ 《国际货协》,第 3 条。

⑥ CIM,第 6 条。

⑦ CIM,第 6 条。

⑧ CIM,第 6 条。

⑨ CIM,第 6 条。

⑩ 运单应当记载下列事项:签发日期和地点,托运人名称和地址,合同承运人的名称和地点;如货物没有交给合同承运人的话,实际收到货物人的名称和地址,货物交付托运的时间和地点,货物目的地,收货人名称和地址,货物名称、性质、包装方法,包括按照 RID 要求提供的危险货物描述(适用于危险货物运输);如不是整车运输,包裹数量、特殊标识以及编号;如是整车运输,则需说明车厢数量;如运送铁路车皮,则需要说明机车车皮数量;如使用多用途的装货工具,则需说明类别、数量和其他必要特征;用其他方式表述的货物总量;海关或其他行政机关要求的出入境或过境证明文件;由收货人支付的包括运费,附属费用和关税在内的费用总额;CIM 为准据法的声明。引自 CIM,第 7 条第 1 款。

信息。^①

《国际货协》对运输合同的定义和运单瑕疵或遗失不影响运输合同效力的规定同 CIM 的规定相似。^②《国际货协》第 15 条规定运单同样可以办理电子运单形式,要求应当记载 17 项内容,且对运单印制和填写的语言分情况要求为中文或俄文。^③除这些内容外,在必要时应记载的事项:接续承运人名称、发货人有关货物的声明、港口附近的铁路车站和移交水运的港口、货物运送规则所规定的其他信息。^④《国际货协》要求的运单文本为中俄文的要求与国际贸易中普遍适用的英语和作为银行信用证业务处理的国际惯例《跟单信用证统一惯例》英文文本语言不同,以至于在银行信用证业务中出现中俄文对照的国际货协运单在交单议付时矛盾突出,缮制运输单据时因版本文种不相符而十分被动。^{[11]14}就运单记载事项的内容而言,CIM 的规定要比《国际货协》更为具体和明确。

(三) 托运人的权利义务

CIM 所规定的托运人主要权利是按照第 18 条修改运输合同条款的权利,包括:推迟或终止运输、指示承运人将货物交付给铁路运单记载的收货人以外的其他人,以及改变目的地。^⑤但如收货人已经接受或占有货物,或已经按照 CIM 条款主张其权利时,则托运人丧失其修改合同的权利、^⑥行使其权利时,托运人必须提前通知承运人,且承担其改变合同条款所导致的额外费用。^⑦当然,托运人还享有根据公约条款起诉承运人或实际承运人的权利、^⑧托运人的主要义务则包括如实填写货物信息、^⑨赔偿承运人因危险货物或海关手续不符等类似情况遭受的损失、^⑩托运人装载货物不当导致的承运人损失等。^⑪

《国际货协》所规定的托运人主要权利是按照第 25 条变更运输合同条款的权利,包括:变更货物到站或收货人。^⑫但若收货人收到运单,或从货物运达运达国进口国境站(如承运人已接到收货人关于变更运输合同的申请书)时起则托运人不再享有修改合同的权利。^⑬行使其权利时,托运人向缔约承运人提出申请,且承担其改变合同条款所导致的额外费用。^⑭但承运人在一定条件下有权拒绝变更运输合同或延缓执行。^⑮当然,托运人还享有向缔约承运人以书面方式提起赔偿请求的权利,^⑯如承运人没有在规定的赔偿请求审查期限内对赔偿请求作出答复或者拒绝全部或部分赔偿请求时,收货人则有权对受理赔偿请求的承运人提起诉讼。^⑰托运人的主要义务同 CIM 的规定类似,同样包括如实填写货物信息、^⑱赔偿承运

① CIM,第 7 条。

② 《国际货协》,第 16 条。

③ 发货人名称及其通信地址、收货人名称及其通信地址、缔约承运人名称、发送路及发站名称、到站路及到站名称、国境口岸站名称、货物名称及其代码、批号、包装种类、货物件数、货物重量、车辆(集装箱)号码,运送货物的车辆由何方提供(发货人或承运人)、发货人附在运单上的添附文件清单、关于支付运送费用的事项、封印数量和记号、确定货物重量的方法、缔结运输合同的日期。

④ 《国际货协》,第 17 条。

⑤ CIM,第 18 条。

⑥ CIM,第 18 条。

⑦ CIM,第 19 条。

⑧ CIM,第 6、23 条。

⑨ CIM,第 8 条。

⑩ CIM,第 15 条。

⑪ CIM,第 14 条。

⑫ 《国际货协》,第 25 条。

⑬ 《国际货协》,第 25 条。

⑭ 《国际货协》,第 25 条。

⑮ 《国际货协》,第 25 条。

⑯ 《国际货协》,第 46 条。

⑰ 《国际货协》,第 47 条。

⑱ 《国际货协》,第 16 条。

人因行政手续不符等类似情况遭受的损失、^① 托运人装载货物不当导致的承运人损失等。^② 由此可见, CIM 赋予托运人修改运输合同条款的权利范围要广于《国际货协》的规定。

(四) 收货人的权利义务

CIM 所规定的收货人主要权利是按照第 17 条要求承运人及时交付铁路运单和货物的权利,^③ 以及按照第 18 条修改货物运输合同的权利。^④ 在已经接受或占有了货物或者按照公约规定主张其权利后, 收货人也有起诉任何承运人或履行连续分段运输的最后承运人的权利。^⑤ 收货人的主要义务则是按照合同约定支付相关费用,^⑥ 并在缺乏约定时承担卸载货物的义务。^⑦

《国际货协》所规定的收货人主要权利和 CIM 类似, 收货人可以按照第 26 条的规定向承运人领取运单和货物,^⑧ 以及按照第 25 条变更运输合同的权利。^⑨ 当然, 收货人还享有向交付货物的承运人以书面方式提起赔偿请求的权利,^⑩ 如承运人没有在规定的赔偿请求审查期限内对赔偿请求作出答复或者拒绝全部或部分赔偿请求时, 收货人则有权对受理赔偿请求的承运人提起诉讼。^⑪ 收货人的主要义务也和 CIM 类似, 要按照合同约定支付相关费用,^⑫ 并在缺乏约定时向交付货物的承运人支付运费和违约金。^⑬

(五) 承运人的权利义务

CIM 所规定的承运人的权利和义务远远多于托运人和收货人所享有和负有的权利和义务。简言之, 承运人的主要权利是按照合同约定收取运费和其他相关费用,^⑭ 和按照公约规定处理危险货物的权利。^⑮ 同时, 承运人享有按照合同或公约追究托运人和收货人责任的权利。就义务而言, 承运人、实际承运人和参与连续分段运输的所有承运人间负有可区分的连带责任。虽然合同承运人需要对运输全程承担责任, 按照单一合同安排的连续分段运输所涉及的每个承运人都可被视为合同相对人, 并承担承运人的责任。^⑯ 因此, 任何一个承运人都有权在赔偿了托运人或收货人损失后, 按照公约规定向其他承运人追偿损失。CIM 第 23 条还规定了几种承运人主张免责的情形, 比如权利享有人本身过错, 货物内在缺陷和不可抗力导致的损失, 敞篷车厢运输内在风险导致的损失, 包装不当导致的损失, 托运人或收货人装卸不当导致的损失, 部分性质特殊货物由于刹车、铁锈、外因或内因诱发变质, 干燥或正常损耗导致的损失, 包裹数目或描述有误导导致的损失, 运输的活动物受损, 以及按照合同约定或公约规定负责运输的押运员无法避免的风险导致的损失。^⑰ 承运人此时要承担主张免责的举证责任。^⑱

《国际货协》规定的承运人除了具有收取运费基本权利等外, 还赋予其留置权, 从而承运人在收到运

① 《国际货协》, 第 22 条。

② 《国际货协》, 第 19 条。

③ CIM, 第 17 条。

④ CIM, 第 18 条。

⑤ CIM, 第 26、27 条。

⑥ CIM, 第 10 条。

⑦ CIM, 第 13 条。

⑧ 《国际货协》, 第 26 条。

⑨ 《国际货协》, 第 25 条。

⑩ 《国际货协》, 第 46 条。

⑪ 《国际货协》, 第 47 条。

⑫ 《国际货协》, 第 25、26 条。

⑬ 《国际货协》, 第 31 条。

⑭ CIM, 第 10 条。

⑮ CIM, 第 9 条。

⑯ CIM, 第 26 条。

⑰ CIM, 第 23 条。

⑱ CIM, 第 25 条。

输合同所产生的全部费用以前有权留置其所管理的货物。^①就义务而言,《国际货协》同 CIM 一样规定缔约承运人和接续承运人之间承担连带责任。^②《国际货协》第 39 条规定了承运人在发生货物灭失、短少、毁损(腐坏)时同 CIM 不完全一致的免责事由,^③且此时的举证责任分情况而定,不完全在承运人一方。^④

(六) 管辖

CIM 规定当事人可以协议选择成员国的法院或者被告的住所地或惯常居住地、主要营业地或订立运输合同的分支机构或代理机构所在地或承运人接管货物的地点或指定的交货地点地的法院具有管辖权。^⑤而《国际货协》规定只有索赔人提出赔偿请求后才可以提起诉讼,且只可对受理赔偿请求的承运人提出,管辖法院只能是被告所在地的相应司法机关。^⑥由此可见,《国际货协》规定的纠纷管辖法院比 CIM 要少,也不赋予当事人协议选择管辖法院的权利,不利于司法便民。

(七) 诉讼时效

CIM 规定的诉讼时效为一年,但在要求收货人支付交货费用的诉求,要求承运人支付卖货收入的诉求,要求赔偿责任人故意或放任所导致损失的诉求,以及出现了按照 CIM 第 28 条转运货物的情形时,按照转运前签署的合同提出的诉求等特殊情况下可为两年。^⑦时效的起算日不计入时效期,起算分为三类情形:要求赔偿全部损失的诉求,自运输期结束后第 30 天起算;要求赔偿部分损失或延长交货的诉求,自实际交付之日起算;其他诉求,自权利人可以行使其权利之日起算。^⑧

《国际货协》规定的诉讼时效为九个月,但关于货物运到逾期的诉讼应在两个月内提出。^⑨诉讼时效的起算规定和 CIM 的较为相似,其中关于退还运送费用多收款项的诉求自支付运费之日起算。^⑩由此可见,《国际货协》规定的诉讼时效较 CIM 要短,不利于保护货方的利益。

五、总结

我国尚未建立完整的铁路运输规则体系,现有的中国体系是以在计划经济体制下制定的《铁路法》为基础,加之《合同法》等一般法为补充,辅以行政法规和部门规章等构成的。《铁路法》作为铁路运输的特别法,在铁路运输合同规则上要比《合同法》优先适用,而《合同法》只能在一定程度上弥补《铁路法》的空白和不足。这些部门规章和规范性文件也是在中国铁路政企不分的状态下制定的,同时承担行政监管职责和铁路运输职能的铁道部并非站在一个公平合理责任分配角度去规范托运人和承运人的权利义务,而大多条款也多为铁路运输技术规范的法律化。故而中国体系是无法满足市场经济下自由贸易和铁路货物运输的,需要纳入国际体系以相对公平合理责任分配方式来建立与市场机制相适应的法律制度,从而促进中国铁路参与国际联运和市场竞争。但中国目前只加入了《国际客协》,而该公约的影响力和适用范围有限,只适用于合同双方均为公约缔约国的情形,并不能完全解决“一带一路”下中国同周边国家间的国际铁路货物运输纠纷。特别是在欧盟整体批准加入而纳入 COTIF 公约体系,使得 COTIF 的影响

① 《国际货协》,第 34 条。
② 《国际货协》,第 2、37 条。
③ 《国际货协》,第 39 条。
④ 《国际货协》,第 39 条。
⑤ CIM,第 46 条。
⑥ 《国际货协》,第 47 条。
⑦ CIM,第 48 条。
⑧ CIM,第 48 条。
⑨ 《国际货协》,第 48 条。
⑩ 《国际货协》,第 47 条。

力在欧洲国家间加强,以至于欧洲国家间的铁路货物运输主要受 CIM 规则体系的约束。

按照《一带一路愿景》,基础设施互联互通是“一带一路”建设的优先领域,铁路建设是丝绸之路经济带的重要环节,要优先打通缺失路段,推进建立统一的全程运输协调机制,从而加强基础设施规划和技术标准体系的对接,逐渐形成连接中亚、中欧不同经济通道的基础设施网络。丝绸之路经济带重点畅通中国经中亚、俄罗斯至欧洲(波罗的海);中国经中亚、西亚至波斯湾、地中海;中国至东南亚、南亚、印度洋;陆上依托国际大通道,以沿线中心城市为支撑,共同打造新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛等国际经济合作走廊。中欧铁路、中泰铁路、中缅铁路等以中国为中心的国际铁路网络使得中国铁路运输高度国际化,铁路运输在“一带一路”建设提供保障的同时,也对中国现行的国家铁路运输规则体系构成了挑战。

纵观“一带一路”的走向以及沿线国家的分布,CIM 规则体系的适用范围和影响力远比《国际客协》规则体系的大,在非缔约国之间,若依照现状以中国国内法体系来解决国际铁路运输货客纠纷,显然国内法体系无法应对“一带一路”铁路运输所引起的各类法律问题。考虑到能适用《国际铁路运输公约》的国家较多,且成员国与中国间的贸易往来密切,中国有必要主动加入《国际铁路运输公约》,从而以 CIM 规则体系来处理有关国家间的铁路货物运输。又由于“一带一路”所涉的国家与现有公约的成员国不完全一致,那么加入《国际铁路运输公约》只能够解决部分问题。对于尚未成为公约成员的“一带一路”沿线国家,可以推荐他们加入公约,但是各国是否加入公约都有自身利益的综合考量,故而在加入公约之前,则需通过参照公约标准签署双边条约设立两国之间的铁路运输规则体系。综上所述,中国有必要加入《国际铁路运输公约》下 CIM 规则体系,或签署双边条约,或者再签署新公约。

中国在加快发展“一带一路”铁路建设的同时,必须加快多边和双方国际铁路运输规则体系参与和构建步伐,参照公约原则与沿线非公约国用双边条约或示范法方式建立有效的国际铁路货物运输规则体系,以确保“一带一路”战略的成功。

参考文献:

- [1] 国际海洋局海洋发展战略研究所课题组. 中国海洋发展报告(2015)[M]. 北京:海洋出版社,2015:369-377.
- [2] 王淑敏,王为. 国际铁路货物联运中的交货条款和贸易术语研究[C]//高永富,陈晶莹. 国际贸易法论丛. 北京:北京大学出版社,2007:89.
- [3] 唐卫红. 新丝绸之路经济带的铁路运输研究[J]. 现代商业,2015(7):97.
- [4] 欣华. 中欧铁路运输新丝绸之路诞生[J]. 中外物流,2008(2):49.
- [5] 鲁晓帆,赵莉. 中欧铁路大通道北京至中亚首趟国际集装箱专列顺利开行[J]. 铁路采购与物流,2014(4):73.
- [6] 金华. 万里“义新欧”中欧新丝路[J]. 中亚信息,2014(11):5-8.
- [7] 刘宪. 中印缅铁路及相关运输格局演变[J]. 东亚研究季刊,2012(4):84-85.
- [8] 司玉琢. 国际货物运输法律统一研究[M]. 北京:北京师范大学出版社,2012:27.
- [9] 郑国华. 适应铁路发展需要,加快铁路法制建设[J]. 综合运输,1998(12):5.
- [10] 田根哲. 加强铁路法制建设,促进铁路跨越式发展[J]. 中国铁路,2006(8):3.
- [11] 王武顺. L/C 下铁路联运单据处理实务探讨[J]. 对外经贸实务,2002(5):14.

(下转第 45 页)