

制裁之下——近期出现的欺骗性做法

引言

自2010年以来，有大量制裁行动指向航运业及其支持行业，这反映了全球贸易中有90%涉及海上货物运输的现实。

目前，针对各国政府和/或联合国等超国家组织所实施的制裁制度，从事违规活动的人士近来有一些欺骗性做法。本通函的目的是提醒会员对这些做法给予关注。

国际保赔集团及其商业伙伴目前注意到的欺骗性做法

虽然贸易制裁手段被各国政府广泛采用，以实现各项外交政策目标，但就海上贸易活动管控而言，以下地区尤为突出：

- 伊朗
- 叙利亚
- 委内瑞拉
- 朝鲜民主共和国（朝鲜）
- 克里米亚
- 古巴

违反国际和各国国内贸易制裁规定的货物贸易量呈现增长态势。伊朗石油出口最初因制裁而受到严格限制，现在被认为已由美国退出JCPOA（伊朗核协议《联合全面行动计划》）时估计的每天34万桶，上升至2021年3月估计的每天130万桶。¹最近几周，销往亚洲市场的伊朗和委内瑞拉石油货物的石油掉期交易被媒体广泛报道。²2021年9月，联合国安理会朝鲜专家小组发布了[中期报告，详细介绍了违反联合国有关航运和朝鲜的制裁规定的普遍情况](#)。

有些违反制裁规定（以下简称“违规”）的手段已运用多年，而在最近的18个月里，一些新型的违规手段变得越来越流行。这些新手段都旨在通过混淆或隐瞒船舶身份或船上货物、地理位置及航行活动来尽可能逃避监控，不被发现。此类隐匿做法会给船东及其商业伙伴带来风险，因为他们可能无意间受雇运输涉制裁货物。

这些手段包括：

- 通过操纵船舶自动识别系统（AIS）信号，掩饰船舶位置和/或篡改船舶识别号。
- 改变船舶的外观。
- 伪造船舶和/或货物文件。
- 对货物进行多次船对船过驳作业，掩盖货物原产地为被制裁国家的事实。

¹ 《对伊制裁》。美国国会研究处。<https://crsreports.congress.gov> RS20871

² 《美国制裁下伊朗和委内瑞拉达成石油出口交易》。路透社2021年9月25日报道。

以上所有做法都会给船东带来风险，如果船东不具备切实执行的合规体系，可能会发现其船舶被用来运输涉制裁货物。

操纵AIS信号

联合国报告以及美国和英国的海事公告均³特别强调，有必要将“监控船舶的AIS传输”纳入切实执行的合规体系。

但是，AIS技术及其配套软硬件的设计初衷并不在此；AIS的作用是在沿海地区识别船舶并最大限度地降低碰撞风险。鉴于AIS的功能在于提升安全性，因此并不具备防范其传输信号被操纵的设计，而出于船舶安全和安保的考虑，关闭信号传输也属合法。⁴

信号能够被操纵或直接关闭，使得AIS容易被违规者利用。虽然AIS应答器内置了安防功能，以防止传输伪造数据，但各生产厂商设置的相关功能并不一致，且可以被规避。对于某些型号，可以使用密码（使用者往往对密码保护不力），对编码信息进行改动。

除了直接对发射器做手脚之外，使用者还可以购置多台AIS应答器，为同一艘船设置多个数字AIS身份。身份篡改和船舶在外观和数字身份方面进行自我伪装越来越常见。

目前常用的手段包括：

1. 关闭AIS。

虽然《国际海上人命安全公约》（《SOLAS公约》）允许在某些情况下关闭AIS应答器，但违规船舶也可以关闭应答器，掩盖其位置和移动轨迹。对于想以“船长有正当理由选择关闭AIS发射器，正常发射的信号也不总是能被收到”为借口的、尚不老练的违规者而言，这种做法较为普遍。

因此建议进行船对船过驳作业的会员监控供方船舶的AIS最新信息，以发现传输记录中的空白。这可以借助商业公司提供的AIS监控平台或服务、通过使用补充背景信息及算法来评估AIS传输空白期间是否有可能发生非法活动而实现。

普通情况下，经营人可能尝试在进入比如阿曼湾时关闭AIS应答器，在装载或过驳了涉制裁货物后，再重新打开AIS应答器，以此来逃避制裁。而更为老练的可能在关闭AIS前伪造航程，以掩饰船舶的真实航向。

³为协助业界开展尽职调查程序，美国国务院、美国财政部外国资产管制办公室（OFAC）和美国海岸警卫队于2020年5月发布了《全球海事制裁公告》，为包括船东、船旗登记处、船级社、银行和保险公司在内的海运相关部门提供合规指引。同年7月，英国紧随其后，由金融制裁执行办公室自行发布《海事指南》，以协助英国航运业内企业与个人更好地理解自身的合规义务。两份文件都强调了将全面的制裁合规程序妥善纳入业务操作实务的重要性。

⁴经修订的《1974年国际海上人命安全公约》（《SOLAS公约》）第V/19条规定，300总吨及以上从事国际航行的所有船舶、500总吨及以上非从事国际航行的货船，以及客船（不论尺寸大小）应按照《SOLAS公约》第V/19.2.4条的规定，配备自动识别系统（AIS）。关于可停用AIS的情形，参见国际海事组织A.917(22)号决议第21段。[A.917.22 \(imo.org\)](#)。《SOLAS公约》第V/34-1条规定，“第IX/1条定义的船东、租船人、船舶经营公司，或任何其他人均不得阻止或限制船长做出或执行根据其专业判断在海上人命安全和海洋环境保护方面必要的决定。”

2. GPS/GNSS（全球定位系统/全球导航卫星系统）操纵（位置电子欺骗）

一些违规者现在会篡改船舶通过其AIS播发的位置，以隐瞒船舶的真实位置。

最原始的GPS/GNSS电子欺骗只是在单一位置反复更新AIS信息。更复杂的做法是发送非常逼真的信号，并且只能通过与卫星成像等其他独立数据做比对、目击船舶或合成孔径雷达（SAR）追踪来识别。国际保赔集团担心，利用GPS/GNSS电子欺骗来隐匿违规船舶真实位置的情形越来越多。

会员可能需要与有能力评估相关数据的AIS监控平台专家合作，以核实船舶的真实位置。

3. AIS滥用

AIS传输越来越多被用于套用其他船舶的身份。船舶可能会传输大家认为是由其他船舶使用的MMSI（海上移动业务身份）编码。由于有多艘船舶使用这些编码播发，违规船舶就可以“隐匿”在其他AIS干扰信息中，或者在套用其他船舶身份（成为“李鬼”或“幽灵船”）时，利用其他船舶的非涉制裁身份开展活动。

身份被套用的船舶可能是随机选择的不知情船舶，也可能是从事违规活动的同谋，按事先的约定在与违规船舶会遇时移交其身份，随后由违规船舶接力AIS传输。

身份篡改

违规者正在使用日益先进的技术来掩饰船舶的身份。

1. 改变船舶外观。

卫星成像和其他监测技术被民间和军方用于识别违规船舶。违规者越来越多地改变船舶特征，比如甲板或船壳颜色，来妨碍自动分析。也可能用防水布遮挡关键结构特征。

2. 物理上改变船舶的身份。

近来有一些报道⁵披露了船侧的船名和IMO编号被篡改的案例。AIS传输及各相关文件都会显示船舶的假身份。

3. 改变船舶的登记身份。

还有船舶向国际海事组织登记虚假的新身份并以“清白”身份营运的案例。

⁵《揭开面具：船舶身份洗白和北朝鲜海事制裁规避》C4ADS 2021；《联合国朝鲜专家小组中期报告》S/2021/777

伪造文件

编造虚假的船舶和货物文件，时常配以AIS操纵，被用于蒙蔽相关当事方和有关国家，以隐瞒货物原产地信息。伪造的货物文件通常会错误描述货物的原产地或性质，并注明违规船舶的虚假名称和/或虚假身份。

为了配合文件中选定的虚假身份，可能还有虚假船旗。为此，多家具有规避制裁的独特优势的船旗登记受到青睐。具体来说，这些登记没有便利的通讯方法，因此难以核实情况。有些虚假的船旗登记可能根本不存在或者不对外国船舶开放。此外，船舶短期内频繁更换船旗，即所谓的“跳旗”，也是一种值得警惕的信号。

我们观察到的另一种策略是使用复杂的企业结构，包括空壳公司和/或多层所有权和管理权，以掩盖被制裁者参与船舶运营的事实。频繁变更船舶所有权或船舶管理权可能也是有问题的警示信号。如果发现有船舶被买下后，只在高风险区履行一个航次任务，之后在每个航次结束后就转手给新船东，这可能意味着有成体系的船舶经营团伙参与涉制裁贸易。

验证虚假文件极具挑战，因为须多方核实和查证——例如港口清单是否证明船舶在其声称的装货期间实际停靠了港口？会员可能需要与该港口信得过的当地船代核实。

船对船货物过驳作业

船对船过驳作业目前给不知情船东带来了相当大的风险。船对船过驳作业可以被用于掩饰货物的真实产地。货物可能经过多次转运，并与其他货物混在一起，结合伪造或部分伪造的文件，可能会令货物真实特征的鉴别变得极为困难。

国际保赔集团旗下的协会还发现在有些案例中，老练的违规者甚至掌握了收集卫星成像的时间，并在规划非法船对船过驳作业时考虑这一问题。

以混淆非法货物产地为目的的船对船过驳作业通常在合法船对船过驳作业地区进行，并且与货物的虚假描述相匹配。例如，伊朗石油常常被描述为产于伊拉克，同时配合伊拉克石油贸易习惯在波斯湾或东亚地区进行船对船过驳作业。

船对船过驳作业不应个别看待。如果一艘船之前与承运涉制裁货物的船舶进行过船对船过驳作业，那么与这艘船舶进行合法作业的其他船舶仍有可能面临制裁。

违反制裁的后果

大多数制裁法律规定，船东或其他相关方未尽责才构成违反制裁。但实践中，不少国家的通常做法是，如果发现船东承运的货物根据其制裁规定被认定为非法货，就会对船东采取行动，而不一定考虑船东的合规程序。对于住所地在境外的违规者，这些国家可能仅通过违规者所属地的刑事司法体系执行制裁，将其列入指定名单或清单。被列入指定名单后，银行、租船人和保险人等第三方与该船东交易就构成违法交易。

被媒体或一些其他大众传媒披露与违规活动有牵连可能危害极大。国际保赔集团看到过的例子有，船舶被拒绝进港，银行拒绝提供服务，甚至船舶被从船旗登记除名，只是为了应对未经证实的违规指控。

协会不承保非法交易。即便基础交易是合法的，如果协会因该交易面临违反制裁的风险，且提供保险可能令协会面临违反制裁或有违规风险的，保险也可能被终止。

请会员参阅 [美国《海事公告》](#) 和 [英国金融制裁执行办公室《海事指南》](#)，并且不妨考虑聘请专业的AIS制裁软件公司，协助最大限度地降低无意间违反制裁的风险。

国际保赔集团旗下的各家保赔协会均已发布类似措辞的通函。⁶

您真诚的，
GARD AS



Rolf Thore Roppestad
首席执行官

⁶ 国际保赔集团感谢Geollect Limited www.geollect.com 为本通函提供技术帮助。