

亚洲及太平洋经济社会委员会 泛亚铁路网工作组

第五次会议

2017 年 6 月 13 日至 14 日，大韩民国釜山

临时议程* 项目 7

构建泛亚铁路网的缺失环节

构建泛亚铁路网的缺失环节

秘书处的说明

内容提要

亚洲公路网、泛亚铁路网和具有国际重要性的陆港网络，为建立国际一体化多式联运和物流系统奠定了基础。然而，本区域为实现持续的经济增长并扩大社会包容，必须实现货物和人员畅通无阻的流通，这就需要成员和准成员之间扩大互联互通。对于泛亚铁路而言，一个关键的问题是缺失环节仍然阻碍泛亚铁路网成为开发通向区域各个角落的国际多式联运走廊的坚实基础。本文件概要介绍了这些缺失环节。请成员国对本文件进行审议，并为泛亚铁路网工作组提供以下信息：(a) 正在审议中的、有关修建其境内缺失环节的计划；(b) 预算估算；(c) 预计完工日期；(d) 过程中面临的具体挑战。

一. 导言

1. 本区域在经济增长和减贫方面成绩骄人，这主要立足于本区域各国之间以及本区域与世界其他国家之间实现基础设施互联互通从而成功地将货物运往市场这一事实。然而，虽然不可否认已经取得进展，但各国之间现有的基础设施总体水平千差万别，而且仍然低于实现区域经济合作和一体化所需的水平。
2. 认识到这一挑战，2013 年 12 月 17 日至 20 日在曼谷举办的第一届亚洲及太平洋区域经济合作和一体化部长级会议决心在若干领域加强区域经济合作

* E/ESCAP/TARN/WG(5)/L. 1。

和一体化，包括在交通运输、能源和信息通信技术等领域发展全区域无缝互联互通。¹

3. 在交通运输领域，有形互联互通和体制互联互通是同一事物的两个方面，其中有形互联互通可能是最容易理解的，并且相对而言由于它主要取决于是否提供必要的财政资源，因此它也是解决难度最低的。创建有形互联互通的一个主要目标是建立一个安全、高效和一体化的区域交通运输体系，从而能够为本区域的经济发展提供支持。认识到这一目标的重要性，2006年11月在大韩民国釜山举行的交通运输部长级会议通过了《亚洲及太平洋发展交通运输釜山宣言》，² 其中明确谈到国际一体化多式联运和物流系统的愿景。

4. 自《釜山宣言》通过以来，国际社会已发起一些全球性方案和举措，扩大交通运输相关活动的开展范围及影响到其实施工作。这些举措中最为值得注意的就是2015年9月大会通过题为《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》的第70/1号决议，其中载有可持续发展目标。对于交通运输部门的影响是，尽管在整个区域继续实现货物和人员安全和高效的运送，该部门作为经济增长推动力所发挥的作用必须以对社会负责的方式加以管理，从而有助于满足本区域的经济、社会和环境需求。

5. 在落实《2030年议程》的初期阶段，似乎广泛一致的意见是：提供无缝和可持续的互联互通以支助市场一体化和经济活力，或可提供一条出路，使追求经济增长与更广泛分享繁荣和更大程度地保护环境保持一致。

二. 泛亚铁路与无缝互联互通

6. 无缝互联互通的概念展现了一体化交通运输系统的愿景，它使货物和人员得以高效率地、以多种方式跨越国界流动。这一系统的落实是以下列假设为基础的：依照各个模式的相对优势而加以利用、从而导致总计大于其各部分总和。然而，要做到这一点，就要符合一些前提条件。特别是需要协调政策，统一技术标准，同步业务程序，开发和部署信息通信系统，并调整跨境立法，特别是应当弥补基础设施差距。

7. 国家间铁路互联互通的缺失程度在各个次区域之间的情况有所不同，并影响到网络运营的就绪状态，从而影响到泛亚铁路网的吸引力。尤其重要的是，当铁路尚未做好准备在满足人员和产业的流动性需求方面发挥关键作用时，如果落实《2030年议程》对于决策者阐明在未来二十年或三十年可持续发展的长期愿景产生压力，它可能会被决策者忽视。

8. 因此，应当作出共同努力，以实现一个完整的泛亚铁路网，并尽可能实现其提供的各种通道方案的吸引力，特别是借助于与港口和多式联运设施之间的融合。

9. 根据目前的配置，泛亚铁路网拥有 118 000 公里的现有铁路轨道或规划修建的轨道，这些都是成员国为实现其目前或未来承载国际贸易的潜力而选定

¹ 见 E/ESCAP/MCRE1/3。

² E/ESCAP/63/13，第五章。

的。其中有 12 400 公里属于缺失路段，占网络 10.5%。这些是由成员国提出的线路路段的总和，它们是网络的组成部分但是尚未修建。填补这些缺失路段所需的总投资额估计为 756 亿美元。

三. 各次区域的泛亚铁路缺失环节

10. “缺失环节”是指往往由于当地的地理情况在一个国家内缺少连续不断的铁路基础设施，或者在邻国铁路网络之间缺少有形联系。对于后者而言，在大多数情况下，由于本来就没有建立过连接，所以出现缺失环节。填补缺失路段需要有关铁路及其各自政府采取共同方法。连接对于区域经济发展或贸易的重要性等因素可能对于是否为某一特定项目开绿灯的决定产生影响。然而，与建设必要基础设施的成本相比，每条线路是否可能产生更多的交通量无疑成为一个关键因素，特别是在寻求私营部门投资的时候。附件一提供了有关泛亚铁路网缺失路段、路线距离和估计建筑成本的表格。

A. 东南亚国家联盟次区域中的缺失环节

11. 东南亚国家联盟（东盟）次区域的缺失环节占 38%，即大约 4 760 公里，它是亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）区域中铁路连通程度最低的经济集团。铁路互联互通仅存在于马来西亚与泰国之间、以及泰国与老挝人民民主共和国之间，尽管将泰国铁路网从泰国北部的廊开延伸至目前的终点塔纳冷市的线路路段在老挝境内长度仅为 3.5 公里。关于与邻近次区域之间的铁路互联互通，仅在中国与越南之间经以下线路实现跨境铁路互联互通：(a) 从越南河内至越南老街/中国河口过境点的 296 公里长的线路，(b) 从越南河内至越南同登/中国凭祥过境点的 162 公里长的线路。尽管一些项目处于不同的实施阶段，但迄今中国与老挝人民民主共和国或缅甸之间还未实现有效的铁路互联互通。最后，东盟次区域与南亚之间也没有实现以缅甸为过境国的铁路互联互通，尽管印度铁路公司已经开始修建一条通往印度莫雷/缅甸德穆过境点的铁路线，并且孟加拉国政府最近获得亚洲开发银行的财政援助，以建设南线，从而将该国的铁路网向南首先延伸至孟加拉国科克斯巴扎尔，最后到达缅甸边境的干敦。

12. 修建东盟次区域中的泛亚铁路缺失路段将进一步实现《东盟互联互通总体规划》的目标，并且在次区域内部、经中国在东盟次区域与东北亚之间、经印度在东盟次区域与南亚之间创建新的交通运输选择。例如，修建柬埔寨与泰国之间的缺失路段将借助于泰国在林查班的主要港口为柬埔寨制造业部门开辟一条通道，这是由于林查班提供更强的海上互联互通。与此同时，在老挝人民民主共和国建设连接与中国接壤的磨丁和老挝与越南之间边境的穆加关这一主要南北线路路段，这将为中国和老挝货物经马来西亚巴生港、泰国林查班或越南岬港等港口开辟一系列海运选择。最后，修建缅甸的缺失路段将创建中国与印度之间的第一条直通铁路通道。在东盟秘书处主持下一年年度的“新加坡—昆明铁路通道项目”特别工作组会议上相关国家讨论了东盟次区域的铁路互联互通问题。

B. 高加索次区域、伊朗伊斯兰共和国和土耳其的缺失路段

13. 高加索次区域由三个亚太经社会成员国组成：即亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚。它们已经或正在实施重要的铁路发展项目，包括在估计长度为 500 公里的泛亚铁路缺失路段上的建筑工程，工程一旦竣工将明显提高本区域的交通运输互联互通。

14. 阿塞拜疆和格鲁吉亚与土耳其一直合作在巴库—第比利斯—卡尔斯铁路项目框架下实施若干铁路基础设施现代化改造方案，包括修建格鲁吉亚阿哈尔卡拉基与土耳其卡尔斯之间的泛亚铁路缺失路段，该路段将于 2017 年竣工，并为土耳其—高加索—中亚—东亚走廊沿线各国提供互联互通。还有其他两个重要的缺失路段对该次区域产生影响。第一条是亚美尼亚境内的马尔图尼到梅格里的线路路段。它包括从马尔图尼到亚美尼亚与伊朗边境 315 公里长的线路路段，以及在伊朗伊斯兰共和国境内一条 70 公里长的路段，以便与该国的铁路网络连接起来。线路的建设将通过伊朗位于波斯湾沿岸的港口为亚美尼亚开辟新的市场，同时通过格鲁吉亚位于黑海沿岸的港口为伊朗伊斯兰共和国的产业提供进入东欧市场的机会。第二条线路路段将阿塞拜疆阿斯塔拉与伊朗伊斯兰共和国雷什特连接起来。这条 178 公里长的路段包括阿塞拜疆境内 8 公里长的路段和伊朗伊斯兰共和国 170 公里长的路段。阿塞拜疆境内的路段将于 2017 年上半年投入使用，而资金问题则使伊朗境内路段的进展速度有所放缓。这一连接对于区域互联互通仍然是关键的，并且一旦竣工，它将为北欧国家（包括俄罗斯联邦）与南亚和东南亚国家之间提供通道。

C. 中亚次区域和阿富汗北部地区的缺失路段

15. 无论作为泛亚铁路网的组成部分还是在它所提供的框架之外，中亚各国政府正在实施或考虑实施若干铁路基础设施项目，以加强与邻近次区域之间的互联互通，特别是通过穿越中国和伊朗伊斯兰共和国、可以提供与国际港口连通的项目。对于该次区域而言特别重要的是位于阿富汗北部地区、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的连接。

16. 对于加强次区域互联互通非常关键的是建设从中国喀什到塔吉克斯坦埃洛洛克并穿越吉尔吉斯斯坦的铁路路段，这一铁路路段由两部分组成：(a) 从中国与吉尔吉斯斯坦之间的过境点吐尔尕特到吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦之间的过境点卡拉米克之间 274 公里长的路段，(b) 卡拉米克和埃洛洛克之间 296 公里长的路段，它尚未被指定为泛亚铁路网的组成部分。尽管在现阶段它还尚未成为泛亚铁路网的组成部分，但穿越吉尔吉斯斯坦的另一个选择是从中国与吉尔吉斯斯坦之间另一个过境点伊尔克什坦到卡拉米克之间距离更短的 200 公里长的连接。

17. 然而，如果与伊朗伊斯兰共和国的连接得以成形，以土库曼斯坦和乌兹别克斯坦目前的铁路网络形式，或通过阿富汗政府计划开发的拟议铁路基础设施、尤其是从与塔吉克斯坦边境的下喷赤到与伊朗伊斯兰共和国接壤的善提夫（Shamtigh）的、位于该国北部 1 300 公里长的东西线路，这些连接才可能完全具有现实意义。

D. 在南亚次区域和阿富汗南部地区的缺失路段

18. 估计泛亚铁路中 2 500 公里长的缺失路段位于南亚，但不包括在阿富汗南部计划实施的项目，南部与北部情况的不同之处在于尚未启动具体的实施工作。

19. 泛亚铁路缺失路段分为两大类，即：一经竣工、将加强区域互联互通的缺失路段，以及偏重于国内性质的缺失路段。

20. 在孟加拉国、印度和巴基斯坦的缺失路段具有加强区域互联互通的潜力。在孟加拉国，政府计划修建从达卡到杰索尔 215 公里长的线路，作为“帕德玛大桥铁路连接线项目”的组成部分。这条线路将提供至印度的铁路联系，它较之目前经孟加拉国达尔索纳的铁路联系缩短 185 公里，并且在孟加拉国和印度政府计划在孟加拉国阿考拉与印度阿加尔塔拉之间新建 15 公里长铁路联系的背景下更具相关性。这条短程连接将明显加强印度东北各邦、印度加尔各答港与孟加拉国吉大港之间的铁路互联互通。印度政府还已启动从基里巴姆到莫雷 219 公里长的线路路段的工程。尽管进展缓慢，但这一连接对于区域互联互通非常重要，并且属于经缅甸连接南亚与东南亚的计划的组成部分。在巴基斯坦，政府正计划兴建一条 900 公里长的铁路线，连接奎达—塔夫坦山线路上的木斯塘与新开发的瓜达尔港。一旦建成，这一连接不仅可以为巴基斯坦的经济增长提供服务，而且当这些国家的必要连接落实到位时，它还可以为阿富汗南部和中国西部的一些地点提供海上互联互通。阿富汗和巴基斯坦政府已经制订计划，未来将建设在巴基斯坦杰曼与阿富汗坎大哈之间、以及经阿富汗贾拉拉巴德在巴基斯坦白沙瓦与阿富汗喀布尔之间的跨境通道。同时，中国和巴基斯坦正在“中国—巴基斯坦经济走廊”方案框架下实施若干基础设施项目，尽管这些项目尚未被指定为泛亚铁路缺失路段。这些项目包括从中国喀什到巴基斯坦赫韦利扬 1 080 公里长的新铁路线，该铁路线由中国境内 350 公里长的路段和巴基斯坦境内 680 公里长的路段组成。

21. 在孟加拉国、尼泊尔和斯里兰卡境内偏重于国内性质的缺失路段也被指定为泛亚铁路网的组成部分。在孟加拉国建设从多哈扎里到科克斯巴扎尔之间 102 公里长的线路路段这一工程最近获得来自亚洲开发银行的财政支持。据报道，该项目的可行性在于预计前往科克斯巴扎尔的游客数目有所增长，而且还在于之后将与科克斯巴扎尔北部玛塔巴瑞岛计划兴建的深海港建立联系。从长远来看，孟加拉国政府计划将这条线延伸到其与缅甸的边境干敦，从而促进与东南亚之间的铁路互联互通。在尼泊尔，政府已制订铁路基础设施发展总体规划，作为更具包容性经济发展的工具。网络包括从印度的东部边境卡卡维他到印度西部边境的梵天曼迪之间 920 公里长的东西主干线。在斯里兰卡，正在建设库鲁内格勒与丹布勒之间 52 公里长的铁路线，这是由政府正在实施的库鲁内格勒—哈伯勒内项目的组成部分，以便将位于丹布勒的特别经济中心与国家铁路网络连接起来，从而促进该国东部和中北部省份的发展。改善与南部省份之间的国内铁路互联互通也是建设马特勒与卡德拉伽马之间 114.5 公里长线路的目的。马特勒—卡德拉伽马铁路线直至贝利阿塔建筑工程 70% 以上的部分已经竣工。预计这条铁路线将为正在汉班托特开发的港口提供连通性。

E. 东北亚次区域的缺失路段

22. 一般说来，东北亚各国彼此之间已建成出色的有形铁路互联互通，而且该次区域目前的泛亚铁路缺失路段或偏重国内性质，或有助于实现与其他次区域、特别是中亚和东南亚之间互联互通的长期目标。在这方面，中国政府的跨境铁路发展举措尤为重要。关于东南亚，这些举措属于“新加坡—昆明铁路通道项目”的框架内，该项目是《东盟互联互通主体计划》的要素，并且力图改善中国与东盟成员国之间的陆路运输基础设施互联互通。随着已完成对经中国河口/越南老街过境点与越南之间目前的铁路联系的改造升级工作，目前关注的重点是建设与老挝人民民主共和国和缅甸之间的铁路联系问题。根据 2010 年的谅解备忘录，中国已与老挝人民民主共和国商定建设始于中国云南省昆明、经琅勃拉邦和万象穿越老挝人民民主共和国的铁路，其目标是最终在廊开与泰国连接起来。作为项目的组成部分，中国在 2016 年已将中国昆明与玉溪之间 88 公里长的路段投入使用，从而将既用于中老铁路又用于中越铁路。同时，通过将中国云南省瑞丽与缅甸腊戍连接起来，正在中国边境建设与缅甸之间的铁路互联互通。

23. 关于与中亚之间的铁路互联互通，目前从中国进入中亚地区有两个入境点，这两个入境点均通往哈萨克斯坦，即通过中国阿拉山口/哈萨克斯坦多斯特克的跨境路段以及在两国接壤处的霍尔果斯关口。正在讨论中的、可能在今后建立的另外一个联系是从中国喀什到吉尔吉斯斯坦边境吐尔尕特（165 公里）、或从喀什到伊尔克什坦（200 公里）。这两种安排都将提供至阿富汗和伊朗伊斯兰共和国的快速过境通道。

四. 供审议的问题

24. 请成员国审查本文件，并为泛亚铁路网工作组提供以下信息：(a) 正在审议中的、有关修建其境内缺失环节的计划；(b) 建设的预算估算并指明筹资方式（例如：政府预算、贷款或公私营伙伴关系）；(c) 预计完成日期；(d) 过程中面临的具体挑战；(e) 现阶段可能并非泛亚铁路网的组成部分、但不断被视作有助于加强与相邻成员国之间跨境互联互通的其他铁路基础设施项目；(f) 秘书处可以提供的任何协助，从而填补泛亚铁路网的缺口。

附件一

泛亚铁路网的缺失路段

相关国家	缺失路段	距离 (公里)	成本 (百万美元)
亚美尼亚	马尔图尼—梅格里	316	3 200.00
孟加拉国	多哈扎里—干敦	128	1 700.00
	那拉言干基—杰索尔	187	4 390.00
柬埔寨	波贝—诗梳风	48	80.00
	巴登—桔井	258	686.00
中国	喀什—吐尔尕特(吉尔吉斯斯坦)	165	
	玉溪—磨憨	507	8 200.00
	大理—瑞丽	330	4 200.00
格鲁吉亚	阿哈尔卡拉基—卡塔萨赫	30	
印度	基里巴姆—莫雷	219	649.00
伊朗伊斯兰共和国	雷什特—阿斯塔拉	170	600.00
	阿拉克—科斯拉维	536	480.00
吉尔吉斯斯坦	科奇科尔—阿尔帕	357	2 100.00
	卡拉苏—吐尔尕特	274	2 000.00
老挝人民民主共和国	万象—穆加关(经他曲)	450	732.00
	万象—磨丁	417	7 000.00
	塔纳冷—万象	9	50.00
	巴色—沙湾那吉	230	5 000.00
	沙湾那吉—敦沙万/寮保	222	5 000.00
蒙古	纳林苏海特—乔巴山	1 591	4 455.00
	纳林苏海特—石维库伦	46	129.00
	塔木陶勒盖—嘎顺苏海特	267	748.00
	胡尔特—毕其格特	200	560.00
	胡尔特—那姆鲁格	380	1 064.00
	额尔登特—阿尔茨苏里	747	1 640.00
缅甸	腊戍—木姐	232	480.00
	葛礼—德穆	127	98.00
	丹彪扎亚—三塔山口	110	246.00
尼泊尔	卡卡维他—梵天曼迪	920	
巴基斯坦	木斯塘—瓜达尔	901	1 500.00

相关国家	缺失路段	距离 (公里)	成本 (百万美元)
斯里兰卡	贝利阿塔—卡德拉伽马	88	590.00
	库鲁内格勒—丹布勒	52	169.00
泰国	波艾(班派)—穆达汗—那空拍依	355	1 840.00
	乌汶府—空尖	80	293.00
	北榄坡府—夜速	284	911.00
	登差—清莱—清孔	326	2 360.00
	南多—三塔山口	153	491.00
	亚兰—科龙拉	6	0.50
	卡尔斯—格鲁吉亚边境	68	
土耳其	永昂—谭鸭—穆加关	119	281.00
	胡志明市(边和)—头顿	115	2 700.00
	胡志明市—禄宁	129	903.00
	胡志明市—芹苴	174	7 462.00
	东河—寮保	82	567.00
总计		12 405	75 554.50