

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

交通运输部长级会议

第三届会议

2016年12月5日至9日，莫斯科

临时议程* 项目3(c)

交通运输的主要事项**区域交通运输运营上的互联互通****秘书处的说明****内容提要**

建设交通运输基础设施与区域交通运输运营互联互通依然是亚洲及太平洋经济社会委员会成员和准成员的一项长期任务。经社会通过的国际公路和铁路交通运输便利化区域框架，为区域范围协调法律文书、跨界单据和手续、运营标准以及便利化措施均规定了共同的目标。

本文件中强调，落实这些框架和物流方案是实现区域范围一体化多式联运和物流系统运营愿景的手段之一。文件探讨了双边和次区域交通运输协定范本及国际道路运输多边行车许可证范本，这些都是在有关区域范围协调跨界和过境运输法律文书的两项区域框架内所制定，同时还探讨了物流信息系统标准模式以便充分利用新型技术改进物流绩效。本文件概要谈到需要进一步协助成员和准成员制定并实施跨界和过境交通运输协定和交通运输便利化工具及措施。文件还强调需要进一步帮助协调运营及技术标准。

* E/ESCAP/MCT(3)/L.1。

一. 导言

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)成员和准成员几十年来努力改善交通运输基础实施及其便利化以便加强相互之间交通运输的互联互通。尽管稳步取得进展,本区域在实现无缝区域交通运输互联互通方面还要走很长的路。本区域尤其是在交通运输运营互联互通方面采取了互不关联的做法助长了这种进展缓慢,导致交通运输效率不尽理想。
2. 与此同时,许多国家经济飞速增长导致本区域对交通运输的需求也迅速增长,这一趋势还会继续下去。然而,与此同时气候变化造成的负面影响以及交通运输扮演的推波助澜角色都已成为国际社会关切的问题。
3. 因此这一挑战为成员和准成员提供了机会,在国家、次区域和区域层面采取积极主动政策措施开发一体化多式联运系统,满足不断增长的需求并确保可持续的交通运输。
4. 本文件介绍了一体化多式联运系统投入运营、为区域内外提供无缝交通运输运营互联互通方面的主要议题。文件重申必须消除无形障碍以便高效开展国际道路和铁路交通运输,再加上运作良好的联运模式,可导致大幅度减少交通运输/过境走廊或网络沿线运输货物的总体时间和成本。
5. 文件还强调了物流信息系统对于本区域降低交通运输物流成本的关键作用,这对于提高国家竞争力并且释放其贸易潜力非常重要。它将吸引更多的外国直接投资,促成投资与经济活动的良性循环。
6. 为可持续的满足交通运输需求的增长,各国需要设立功能性一体化多式联运系统,将不同运输方式的优势做出最佳组合。在区域层面,扶持设立这种系统就意味着需要采取众多并且复杂的法律、体制及实践措施,本文件对此略作探讨。
7. 无缝交通运输运营的互联互通将加强区域经济合作和一体化,并有助于各国实现可持续发展目标。

二. 提高国际道路交通运输的效率

8. 鉴于全球化的动态性质以及边境机构(如安保方面的工作)所面对的新出现的挑战,对本区域来说国际道路交通运输便利化是一项长远的工作,国家需要作出连贯一致的不懈努力,在交通运输便利化及控制/监管措施之间找到最佳平衡。
9. 根据这一目标,成员国于2012年通过了《国际道路运输便利化区域战略框架》(战略框架),¹它全面确定了影响到国际道路运输交通运输的无形障碍。《战略框架》查明了6个基本事项并就解决办法提出了长远目标建议;还建议采取7种模式支助国际道路交通运输便利化。

¹ 见: www.unescap.org/sites/default/files/Booklet_A_Strategic_Framework.pdf。

10. 6 个基本事项是：(a) 道路运输行车许可证及通行权；(b) 道路车辆专业驾驶人及车队人员的签证；(c) 道路车辆的临时进口；(d) 车辆保险；(e) 车辆重量和尺寸大小；(f) 车辆登记和检验证书。

11. 7 种模式包括：(a) 建立有效的法律机制；(b) 扩大应用新技术；(c) 开展国际道路交通运输人员专业培训；(d) 建立/加强国家便利化协调机制；(e) 推动边境口岸的联合监管；(f) 推动边境口岸、陆港及物流中心建立经济区；(g) 进一步应用各种便利化工具。

12. 成员国一直努力开放更多的亚洲公路网国际线路并提高跨区域货物无缝流动的边境口岸效率。

13. 为此目的，中国、蒙古和俄罗斯联邦之间关于亚洲公路网沿线国际公路交通运输政府间协定的谈判工作正在收尾。该协定一旦生效之后将向亚洲公路网所有成员开放供加入。秘书处协助制定该协定，为开展谈判、从事相关研究以及起草协定及附件提供了技术和财务援助。

14. 在南亚、孟加拉国、不丹、印度和尼泊尔于 2015 年 6 月签署了一项机动车辆协定。目前正在敲定协定义定书。一旦生效，该协定将在南亚开放若干国际道路运输线路。

15. 随着《东盟海关过境系统货物过境便利化框架协定》七号议定书于 2015 年最后完成，2016 年期间在马来西亚、新加坡和泰国试点实施东盟海关过境系统。预计该过境系统的全面实施将大幅度协助东盟成员国之间开展交通运输，从而支撑实现东盟经济共同体的目标。

16. 上海合作组织成员国于 2014 年 9 月签署《上海合作组织成员国国际道路运输便利化政府间协定》。该协定将极大地推动中国、俄罗斯联邦及中亚国家之间在区域和次区域层面的互联互通及一体化。自从 2004 年启动该工作以来，秘书处一直支助该协定的谈判工作，提供技术和财务援助、开展相关研究以及负责协定及其附件的起草工作。

17. 以下各段概述了《区域战略框架》所查明的国际道路运输基本问题的状况。

18. 公路车辆专业驾驶人及车队人员的签证问题继续妨碍着货物和人员跨境通畅流动，因为通常情况下专业驾驶人及车队人员按照一般人员办理签证。框架中提出的建议目标——专业驾驶人 1 年有效多次往返签证以及一套统一的文件和基本手续——尚未得到实行，尽管这样有助于简化专业驾驶人和车队人员的签证程序。

19. 关于道路车辆的临时进口，《区域战略框架》建议采用相关国际公约作为最低区域标准。然而，自 2012 年《区域战略框架》获得通过以来尚未取得具体进展：没有任何亚太经社会成员国参加了《关于商用公路车辆临时进口海关公约》（1956 年，日内瓦），只有两个成员国加入了《关于暂时进口的公约》（1990 年，伊斯坦布尔），但它们对《关于运输方式的临时进口的公约》附件 C 均有保留。

20. 车辆保险是阻碍国际道路运输高效运营的另一挑战。整个区域要求在每个边境口岸购买保险的情况依然很常见。只有一个成员国在《区域战略框架》通过之后加入了次区域保险系统(即,绿卡);因此通过采用适当保险系统实行车辆第三方保险以此作为区域最低标准的目标仍有待实现。

21. 就可接受的车辆重量及尺寸大小而协调标准,对于提高区域道路运输运营的效率依然至关重要。这一目标尚未实现;因此需要在区域范围加倍努力。

22. 例如,阿塞拜疆最大可接受车辆重量是一体车 32 吨,拖挂车 38 吨。邻国格鲁吉亚、伊朗伊斯兰共和国、俄罗斯联邦及土耳其等国家规定的最大可接受重量标准为一体车 34 吨(俄罗斯联邦为 35 吨),拖挂车 44 吨。同样在中亚地区,塔吉克斯坦的最大车辆重量限度为 40 吨,而邻国哈萨克斯坦等国为 48 吨,吉尔吉斯斯坦和俄罗斯联邦为 44 吨。东南亚大陆地区在很大程度上协调统一了最大可接受重量和尺寸大小,柬埔寨、老挝人民民主共和国及越南的拖挂车允许重量限度为 40 吨。然而,泰国对拖挂车的重量限度为 50 吨。

23. 各国之间最大可接受车辆重量标准不同,迫使遵守规定的运营公司在运送货物时不能以最佳方式装载车辆,而只能使用较小的车辆多跑几趟。另一方面,不遵守规定的运营公司要么被罚款,要么私下交钱以便继续行驶,从而造成拖延并增加运输费用。因此,车辆重量标准不统一对国际运输运营效率以及对环境都造成不良影响。

24. 《区域战略框架》建议根据《道路交通公约》(1968 年,维也纳)统一车辆登记证、车牌或标记以及国家区分标志标准。然而只有两个亚太经社会成员国在《区域战略框架》通过之后成为该公约的缔约方,而在很多情况下车辆登记及检验证书并未得到本区域各国的相互认可。

25. 效率低下的做法,再加上缺乏通行权、太多的文件以及繁琐的过境手续,都使得本区域国际道路运输便利化继续面临着挑战。

26. 区域范围按照国际公约建立富有效率的法律制度的进展不一。按照《区域战略框架》的建议加入法律文书的程度依然很低;只有两个国家批准了 1975 年的《关于国际公路货运通行证制度下国际货运海关公约》(《国际公路货运公约》)。有 7 个成员国批准了 1999 年《关于简化和协调海关制度的京都公约修订本》,但其中只有两个成员国同时接受了该公约的具体附件/章节。最后,只有一个成员国批准了《路标和信号公约》(1968 年,维也纳)。

27. 高效率的国际运输运营在最大程度上取决于协调统一运输法规和实践,同时设立简化的体制安排。因此一些成员国签署了双边/次区域交通运输便利化协定,或者加入有关交通运输便利化的国际公约,然而预期的积极成效并未实现。这也可能是因为道路部门虽然在世界上许多国家占据主要位置,但并未享受到类似民用航空或海上运输所得到的同样待遇,就是说并未有一个得到世界各国承认的国际政府间机构出面制定全球规范。这就使得跨界道路运输深受其害,无法发挥协助增长的作用。解决办法可以是建立一个全球范围的政府间道路组织负责制定标准并提出监管建议。

28. 为支助各国实施《区域战略框架》提供的交通运输便利化措施，秘书处开发了 4 个相辅相成的交通运输便利化模型以便应对区域交通运输互联互通的运营挑战。这些模型对于本区域解决国际道路运输无形障碍具有潜力，为跨界和过境交通运输便利化的各种问题提供了全面解决方案。

29. 四项交通运输便利化模型为：(a) 安全可靠跨境运输模型² 显示运输便利化方面采用的新技术；(b) 高效率跨境运输模型，³ 它利用货车运输新技术（牵引车和拖车交换）解决无形障碍；(c) 边境口岸综合管理模型，⁴ 简化边境不同机构的信息流通以避免重复；(d) 时间/成本 - 距离办法，⁵ 为监测运输走廊业绩提供了诊断工具和办法。

30. 根据亚太经社会成员和准成员的要求举办了 3 次国别讲习班以帮助使用这些模型。讲习班使负责跨境和过境运输事务的官员增加了应对交通运输便利化挑战的知识和技能，并介绍了解决挑战的可用工具。此外，根据若干国家的要求，秘书处在不丹 - 印度过境运输走廊沿线就安全可靠跨境运输模式的试点实施工作开展了可行性研究。该研究与亚洲开发银行合作进行，于 2015 年 10 月完成，其中建议采用新的技术作为工具以便促进相关走廊沿线的交通运输并减少过境运输的时间和成本。

31. 卫星定位系统、移动通讯系统以及采用无线射频识别技术的电子封印等等新技术已经越来越多、而且可负担得起。因此这些技术正在交通运输和物流便利化方面发挥着重要作用，而且随着“物联网”以及智能交通运输系统等概念的到来而发挥着更大的作用。因此，成员和准成员相应更为需要加深了解并扩大利用新技术。鉴于信息和通信技术的飞速变化及其对交通运输便利化的影响，国家间交流经验可以更加增加如何应对交通运输便利化挑战的种种现有选择办法。在此方面，秘书处可提供适当的论坛交流经验并传播良好实践。这也将为秘书处提供相关投入，以便更新交通运输便利化工具，以最佳方式满足成员国的需求。

32. 《内陆发展中国家 2014-2024 年十年维也纳行动纲领》中强调，需要有力实施交通运输及过境协定，在这些国家开发可靠、安全和富有效率的过境系统。⁶

33. 为支助成员和准成员充分利用交通运输便利化数字技术，秘书处在联合国发展账户第八批项目之下对无纸过境系统进行了研究。与亚洲及太平洋信息和通信技术促进发展培训中心合作，于 2015 年 6 月在大韩民国仁川举办了一次关于无纸过境系统的教员讲习班，以便帮助相关利益攸关方加深了解实施这种系统的重要事宜。

² 见：www.unescap.org/resources/secure-cross-border-transport-model。

³ 见：www.unescap.org/resources/efficient-cross-border-transport-models。

⁴ 见：www.unescap.org/resources/model-integrated-controls-border-crossings。

⁵ 见：www.unescap.org/resources/timecost-distance-methodology。

⁶ 联大第 69/137 号决议，附件二，第 22(d)、26(b) 及 27(a) 段。

34. 作为该项目一部分而制定的无纸过境交通运输指南，将使边境官员更好地了解如何在本区域计划并实施无纸过境运输系统。这将尤其有助于内陆和过境发展中国家根据《维也纳行动纲领》第 26 (h) 段提议采取的行动，提高过境程序及跨境交易的效率。

35. 在很多情况下，本区域国家在国际道路运输便利化方面取得的进展无法加以衡量，原因在于没有确定基线。为使各国有工具衡量道路运输便利化的进展，秘书处编写了一份介绍亚洲公路网沿线无缝运输运营的监管要求手册。预计该手册将帮助成员国的决策制定者更有能力采取措施消除瓶颈并改善跨境交通运输的运营条件，并且与邻国协作以便顺利安排和实施交通运输便利化措施。手册还可用于为所有利益攸关方提供跨界道路运输的程序和手续方面的实用信息。

36. 除了手册之外还有一整套业绩指标辅助评估跨界道路运输的效率并提出改进建议。这将帮助亚洲公路沿线国家加深了解交通运输便利化活动的效果。更具体地说，这对于突出现有问题、查明趋势、帮助确定优先考虑、政策制定，以及根据《区域战略框架》评估和监测进展，都将发挥重要作用。

37. 交通运输便利化法律和技术专家区域网于 2014 年 2 月建立，旨在协助成员国为本区域国际交通运输建立更为富有效率的法律制度，以便作为提高国际道路运输便利化程度的一种重要模式。

38. 作为一项基本前提，任何国际道路交通运输都必须制定通行权安排。通常，这些安排属于管理国际道路运输的双边或次区域安排的一部分，但是注意到很多现行法律文书尚未得到缔约方的有力执行，或者某个国家与其各个邻国订立了大相径庭的交通运输协定。后者对负责执行的主管部门、或者对遵守成套不同要求的运输运营商都造成挑战。

39. 尽管有众多的双边和次区域协定⁷，本区域的国际道路运输依然由于道路运输许可证及通行权安排有限而面临种种挑战。在很多国家，尤其是南亚地区，边境装货/卸货依然很常见。其它国家则允许外国卡车进入其领土、但只在靠近边界的地方卸货。造成这种局面的原因在于国家之间没有相互给予允许同一辆车的货物从始发点到目的地的通行权(包括国际运输和过境)。道路运输许可证及通行权在《区域战略框架》中被列为国际道路运输的基本问题之一；框架中建议的目标是采用一年有效的多次出入运输许可证，用于多条线路或道路网络的国家间及过境运输业务。经验表明，在此方向需要取得实质性进展。

40. 在交通运输便利化法律和技术专家区域网之下开展了若干关于次区域和双边交通运输便利化协定的比较研究。在这些研究的基础上，秘书处编制了次区域交通运输便利化协定范本草案以及国际道路运输双边协定范本草案。

⁷ 见：www.unescap.org/resources/database-agreements-international-road-transport。

41. 这些范本可用于指导国家开展/重新开始交通运输协定谈判工作，以便在多边和双边层面逐步在区域范围协调统一跨界和过境交通运输的法律文书。

42. 2015年12月在泰国曼谷以及2016年5月在塔吉克斯坦杜尚别分别举行关于统一跨境和过境公路交通运输法律文书和单据的区域会议，讨论了交通运输便利化次区域协定范本草案及国际道路运输双边协定范本草案。会议承认协定范本是很有用的工具，可作为开展国际道路运输次区域和双边协定谈判工作的模板。与此同时，还查明需要建立区域多边国际道路运输许可证制度，以作为富有效率地实施跨界运输及过境权利的辅助工具。

43. 会议提议将交通运输便利化次区域协定⁸以及国际道路运输双边协定⁹的拟议范本提交交通运输部长级会议通过。

44. 2016年8月在泰国曼谷举行的关于统一跨境和过境公路交通运输法律文书和单据区域会议讨论了国际道路运输多边许可证范本草案，并承认这一有用的工具可用于以简单的办法执行现有及最近谈判达成的多边国际协定。与此同时，国际道路运输多边许可证范本可用于鼓励交通运输运营商提高专业水平并改善车辆技术状况。会议商定将该范本¹⁰提交交通运输部长级会议通过。

45. 秘书处正在探索更多的办法支助成员国努力在亚太经社会区域开展国际交通运输便利化。考虑中的一个可能办法就是在亚洲公路沿线设立多边许可证制度。2016年8月在泰国举行的区域会议还认识到，需要有一个颁发并管理这种制度的区域机制，并建议亚太经社会秘书处可以担当此任。

46. 现有以及拟议设立的便利化模式均旨在响应2012年通过的《区域战略框架》中所反映的成员和准成员的种种需求。落实这些模式并且在本区域实现经济和社会发展，或许意味着今后有必要评估并审查《区域战略框架》。或许需要将其推向更高的层面，成为区域范围关于交通运输便利化的政府间协定，这要取决于成员和准成员所表达的需求。

三. 加强亚洲内外的国际铁路运输

47. 交通运输是实现可持续发展的重要动力。根据国际能源署预测，交通运输造成全球二氧化碳排放的四分之一，而且鉴于对交通运输的需求不断增长，预计这一数字到2035年将达到40%，¹¹。因此必须要使交通运输脱碳并减少其碳足迹，从而协助找到解决气候变化的出路。

48. 铁路运输是能源效率高、有利环境的运输手段，因此需要加以鼓励。如果有适当的政策举措，铁路运输可加强区域经济合作和一体化、创造就业机

⁸ E/ESCAP/MCT(3)/WP.2, 附件二。

⁹ E/ESCAP/MCT(3)/WP.2, 附件三。

¹⁰ E/ESCAP/MCT(3)/WP.2, 附件四。

¹¹ Jose Viegas, “交通运输脱碳”，2016年2月29日。见：<https://transportpolicymatters.org/2016/02/29/decarbonising-transport/>。

会并且通过减少运输成本而提高各国经济的生产力水平和竞争能力。铁路运输对内陆发展中国家尤为重要，因为它提供了高效率的出海口。

49. 《泛亚铁路网政府间协定》于 2009 年生效，它清楚地表明成员国希望相互协作开发本区域国际铁路运输。区域间及区域内不断上升的贸易、再加上《2030 年发展议程》和可持续发展目标，为加强各国间的铁路运输联系进一步提供了动力。

50. 过去五年里，连接亚洲和西欧的铁路货运线路逐步增加。除了跨西伯利亚主线路之外，穿越中亚各个共和国的其他线路也在使用之中。2010 年以来，每周有列车从宝马公司在德国的生产基地运载汽车配件到中国的装配厂。2014 年和 2015 测试启动了其他业务项目，在中国与德国、波兰、西班牙及荷兰的地点之间分别开通服务，2016 年 1 月，中国与伊朗伊斯兰共和国顺利地开通了首次直接集装箱编列。由 32 个集装箱组成的编列穿越哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦，在 14 天的时间内跨越 10399 公里的路途。¹² 中亚与伊朗伊斯兰共和国的海港、以及伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和土耳其之间也已开设了其他的服

51. 两种不同法律制度的存在，多年来一直是亚洲与欧洲之间开展国际铁路运输的一个致命的问题。有两种主要的铁路托运单：铁路合作组织成员的国际铁路货运协定 (SMGS) 以及政府间国际铁路运输组织成员的国际铁路货运公约 (CIM)。为解决边界编组站再次托运的挑战，2006 年推出了一种 CIM/SMGS 通用货运单，它提供了更大的法律确定性并且减少了跨境时间。

52. 然而，根据铁路合作组织的估计，目前可能仍然需要花近 74 个小时完成跨境手续。铁路货车停靠边界完成海关、移民、卫生检查以及机组人员签证手续等监管程序。他们还需要完成一些运营上的规定，如车箱和机车检查，危险品检查以及处理换轨事宜。这就清楚地表明仍有空间大幅度改善局面，减少边境地区办理手续的时间，并加强不同监管机构和铁路主管部门之间的相互协调以减少重复劳动，并且平行启动互不相关的业务操作以减少办理手续必需的总体时间。

53. 为了使铁路对托运公司长期具有吸引力，极为重要的是提高铁路货运服务的可靠性和可预见性。为此目的，铁路跨界手续需要精简以减少拖延。本区域可在关键领域制定跨境铁路运营共同最低技术标准以推动国际铁路运输便利化，包括铁路机动车辆、轴载、信号、电力牵引、最低净空要求以及过桥限制。

54. 经社会 2015 年 5 月在曼谷举行经社会第七十一届会议上，通过了载有《国际铁路运输便利化区域合作框架》的第 71/7 号决议。其中全面处理国际铁路运输的具体便利化问题。经社会在决议中重申，成员国承诺共同努力在亚洲以及在亚洲和欧洲之间开发富有效率的铁路运输。

¹² Stephen Burgen, “丝绸铁路：中国货车开进马德里”，《英国卫报》，2014 年 12 月 10 日。见：www.theguardian.com/business/2016/feb/15/chinas-silk-road-revival-steams-ahead-as-cargo-train-arrives-in-iran。

55. 《区域合作框架》查明了成员之间为国际铁路运输便利化开展合作所面临的四个基本问题及十一个领域。查明的基本的问题是：(a) 铁路基础设施、设施及设备标准；(b) 换轨距；(c) 铁路运输合同的不同法律制度；(d) 协调边界交换站的监管和查验。

56. 《区域合作框架》中列出的十一个合作领域为：

- (a) 参加国际铁路组织；
- (b) 制订铁路运输便利化的次区域协定和双边协定；
- (c) 开展合作使跨境铁路运营标准化；
- (d) 使用客运/货运信息预告系统；
- (e) 更换车辆的安排；
- (f) 使用火车运营以及集装箱跟踪新技术；
- (g) 跨境铁路运营的人力资源开发；
- (h) 在边境编组站或附近地区、尤其是在铁路货运走廊沿线，设立物流中心/陆港及维护中心；
- (i) 简化铁路与海运、空运和公路运输的联运衔接；
- (j) 促进采用走廊的做法实现国际铁路运输便利化；
- (k) 努力开展无纸化铁路货运。

57. 为支助成员和准成员执行《区域合作框架》，秘书处正在开展一个关于协调规则条例以促进国际铁路运输便利化的项目。该项目旨在开发：(a) 为实现富有效率的国际铁路运输而必须具备的运营和技术参数的共同最低技术标准；(b) 用于减少国际铁路运营监管时间的边境编组站模式/良好做法手册。

四. 一体化多式联运系统的运营

58. 公路和铁路依然是绝大多数成员和准成员共同或独自的主要交通运输方式。在很多情况下，每一个方式的比较优势并未得到充分发挥并造福于国家经济。高效的公路和铁路交通运输对于一体化多式联运系统的运营至关重要。然而这种系统的运营要求各国在所有交通运输方式之间建立可靠的联运衔接，从而发挥每种交通运输方式的特长。规划并开展富有成效的多种模式过境和交通运输走廊或可有助于加快一体化多式联运系统的运营，因为这样相对来说比较容易汇集所有利益攸关方、商定便利化手续并落实到选定运输/过境走廊沿线。

A. 建立强有力的联运接口

59. 《陆港政府间协定》于 2016 年 4 月生效。它与现有《亚洲公路网政府间协定》及《泛亚铁路网政府间协定》一起，将为协调开发具有国际重要性的陆港提供新的推动力。陆港的高效运营将为本区域实现一体化多式联运系统的愿景发挥重要作用。

60. 在一体化多式联运系统下开展无缝交通运输，至关重要是提高发生模式变换的陆港/海港/空港/联运码头的效率。研究工作始终证明，货物从陆港/海港运送到铁路/公路以及反向服务所需的时间占据总体运输时间的大部分。

61. 亚太经社会最近对陆港的计划、开发和运营进行的一次研究发现，因多次边境手续造成的拖延可以到非常严重的地步。研究还发现，如果进口集装箱的驻留时间从七天缩短到三天，典型情况下集装箱码头每年的吞吐能力便可增加 150%，从而降低总体运输成本。¹³

62. 本区域的陆港在货物清关方面采取不同做法，导致手续重复/单据繁琐/多次检验，所有这些都增加了货物运输的时间和成本。因此需要协调陆港的规则和条例，加强联运供应链的关键衔接。

63. 为提高陆港的效力而必须解决的问题包括、但不限于：门户港与陆港之间、以及各个陆港之间采用标准化事先信息交换；对陆港与门户港之间以及各个陆港之间的货物流动实行高效和有效地担保管理系统；精简跨境手续以及/或是只限于出发地或目的地检验，过境货物在跨境或港口免于检查；采用值得信赖的运输经营者概念；在门户港及陆港实行高效的和标准化的转运程序；采用可信任的运输承运人概念；门户港和陆港实行高效率标准化转运程序；简化和现代的海关程序，如抵达前通知、风险管理、机构间协调；具有国际重要性的陆港的清关程序标准化，相互认可管控措施；与铁路/水路/空中运输方式建立高效联系。

64. 精简陆港规则和条例将大为有助于提高运输/过境走廊的效率，协助开展区域合作并为国家间可持续发展铺平道路。

65. 根据成员和准成员的要求，秘书处计划开展各种研究并举办会议/研讨会，以便分享良好实践并制订用于具有国际重要性的港口及其之间的高效运营的指南。

B. 努力实现一体化多式联运走廊

66. 关于交通运输便利化的国际公约以及区域/次区域及双边协定对协调本区域国际交通运输的法律和监管框架发挥着重要作用。然而，签署协定只是进程中的第一步，还需要进一步采取批准手续以便促使生效并得到实施。

67. 批准或通过程序各国不尽相同，而且可能十分复杂并且耗费时间。一些国家需要修订现有国内法或法规然后才能批准或通过。如果没有相应的法律或法规，必须首先编制并执行新的法律或法规。这就导致许多协定尚未得到必要的批准或通过，影响到进一步采取措施开展实际执行工作；因此区域运输互联互通的运营工作依然处于支离破碎状态。

68. 在所有交通运输便利化工作中，本区域内外联通各国的基础设施投入运营过程时间似乎花费最长。计划并开发高效的交通运输/过境走廊便利化协定

¹³ 见：www.unescap.org/resources/study-planning-development-and-operation-dry-ports-international-importance。

可解决其中一些挑战。鉴于大多数国际货运来往于常用的线路，或许相对来说比较容易促使所有利益攸关方碰头并商定便利化程序，以便在选定交通运输/过境走廊加以实施。

69. 联合国大会于 2014 年 12 月 19 日通过的第 69/213 号决议强调了交通运输/过境走廊与可持续发展的相互联系。

70. 南亚和东南亚尽管地理上相互靠近但是区域内贸易属于亚太经社会区域最低行列；众多原因之一在于国家间缺乏富有效率的交通运输联系。为提高南亚和东南亚的交通运输互联互通，秘书处与成员国联合举办了关于加强交通运输互联互通的政策对话系列。首次活动于 2013 年 6 月在达卡举行，第二次于 2013 年 12 月在巴基斯坦拉赫尔，第三次于 2014 年 11 月新德里，第四次于 2015 年 12 月在德黑兰。

71. 在这些政策对话中，国家均表示强烈支持制订一项总体计划以加强次区域的交通运输互联互通，并且与亚太经社会成员及发展伙伴密切磋商开展工作。这种总体计划将优先考虑公路/铁路及多式联运走廊的投入运营，以利用亚太经社会交通运输便利化工具及构架等途径提高该次区域的交通运输互联互通。

C. 海上运输互联互通

72. 海上运输是国际贸易的重头。80%的总体全球贸易量以及按货币价值计算 70%的总体贸易均走海路。贸发会议“2015 年海运述评”报告说，国际海运贸易装载量达到 98 亿吨，比 2013 年增加了 3.4%。¹⁴

73. 鉴于跨越太平洋和印度洋之间有着重要的贸易线路，海上运输是促进区域间和区域内贸易的主要推动力之一。因此，海上互联互通是推动贸易和经济发展的关键扶持因素之一。对小岛屿发展中国家以及像印度尼西亚和菲律宾这样的大型群岛国家，海上联系就是生存线。

1. 国际海运

74. 海上运输的重要意义还适用于大陆国家，国际海上运输对支助国际贸易和交流具有重大意义，因此极大地有助于社会经济发展。像中国、法国、德国、大韩民国以及美利坚合众国这样的主要经济体，均严重依赖海运开展进出口。重大贸易经济体通常拥有良好的海上运输互联互通。贸发会议 2016 年班轮航运联通指数¹⁵ ¹⁶ 统计显示，中国(超过 100 达到 167)、新加坡(122)及大韩民国(115)均属于世界最佳行列。

75. 认识到国际海上运输的重要意义，一些亚太经社会成员和准成员在港口基础设施方面进行大量投资。对进出口监管加以精简以便利货物高效清关。

¹⁴ 联合国出版物，出售品编号 No E.15.II.D.6。

¹⁵ 该指数由五个组成部分计算而成：船只数量，集装箱承载能力，最大船只规模，服务数量以及在该国港口部署集装箱船只的公司的数量。

¹⁶ 该指数基于 2004 年最大值，为 100；就是说，中国 2004 的数值相当于指数 100。

还广泛使用信息通信技术以建立电子港口物流系统，以便改善港口服务，并采取货物追查和追踪办法以提高透明度，从而达到管理要求并分享相关运输和物流信息。

76. 然而，一些国家开展的重大基础设施投资及便利化工作只限于港口。内地基础设施互联互通及便利化依然十分薄弱；这最终造成连接港口的周边地区瓶颈状况；并间接影响到港口的运营。如果货物不能切实有效地运出港口，那么迅速有效地卸货和清运也无济于事。因此需要作出更多努力将内地联运作为国家港口投资/改善计划的组成部分。

2. 沿岸航运

77. 亚洲大陆的许多国家拥有漫长的海岸线。尽管如此，地面交通运输通常在货物运送中为首要模式。

78. 总体来看，亚太经社会区域沿海航运在国内货物运输只占很小部分。例如印度，其沿海航运只占国内货物运送总重量吨数的 7%。¹⁷ 澳大利亚 17% 的货运走沿海航线。运送的货物通常为散货，如煤、矿物及石油产品。¹⁸

79. 在日本，根据国土交通省 2011 年出版的统计数字，沿海航运按重量吨位计算只占 7%。然而，如果考虑到货物距离，沿海航运的份额则增加到 41% (按吨数-公里计算)。¹⁹ 这就清楚地表明沿海航运对长途货运来说要比卡车运送更受欢迎。

80. 沿海航运尤其适用于以较低的费用长途运送散货。公路网络及铁路基础设施日益阻塞，表明沿海航运越来越成为有吸引力、可靠和可持续的辅助陆地运输的替代途径。孟加拉国和印度政府等国家首先认识到沿海航运的潜力，两个国家于 2015 年签署了《沿海航运协定》。

3. 能力建设

81. 作为提高亚太经社会成员和准成员及私营部门增强知识和人力资源能力、采取措施改善国际运输运营和物流效率的更为广泛的工作方案的一部分，秘书处将开展更新“亚太经社会海上运输培训手册”的项目。“培训手册”更新旨在提供有关海上运输货物的法律内容的信息和培训。目标受众包括负责海上运输的国家物流服务运营者。培训手册将分成若干单元，集中于有针对性的具体课题，如航运单据编写、包装标准、运送危险品的要求、船只的分类、货轮运营，等等。

¹⁷ “印度快报”，“沿岸航运：迫切需要的推进”，2015 年 9 月 2 日。见：<http://indianexpress.com/article/india/india-others/coastal-shipping-a-much-needed-boost/>。

¹⁸ 澳大利亚基础设施和区域发展司，“沿岸航运”。见：https://infrastructure.gov.au/maritime/publications/pdf/Shipping_Reform_Fact_Sheet.pdf。

¹⁹ 见：<http://www.jpmac.or.jp/img/relation/pdf/epdf-p09-10.pdf>。

五. 提高本区域运输物流的竞争力

A. 建立物流信息系统以降低物流成本

82. 本区域大多数发展中国家由于物流部门业绩不好而承受相当高的物流费用，这严重影响到更大步伐、更为持续的经济增长。

83. 根据世界银行 2016 年物流绩效指数，²⁰ 本区域总体得分为 2.9(5.0 为最高)，这低于北美(4.0)及欧盟 28(3.6)。本区域范围内，物流部门业绩表现差距很大，反映出成员和准成员之间存在着物流服务差距。澳大利亚、日本、新加坡和中国香港名列世界前 20 位，然而在另一端，有五个成员或准成员列在世界后 20 位。值得注意的是，世界经济论坛的扶持型贸易指数 2014 年的排名也反映出类似情况，这就证明交通运输和物流部门可以推动改善贸易便利化和经济发展。

84. 东亚和东北亚次区域业绩表现超过其他次区域，物流绩效指数得分为 3.6，其次是东南亚和太平洋 3.0。2016 年南亚和东南亚得分平均为 2.7，而北亚和中亚为 2.3。内陆发展中国家集体表现相对较弱，平均得分为 2.3。基础设施欠发展、过境手续复杂、监管不断发生难以预测的变化以及物流服务提供商的质量问题等等，都是影响到物流业绩的因素。物流绩效指数总体数字表明，亚太经社会的众多成员和准成员大幅度改善物流部门仍有空间。

85. 并非巧合的是，排名靠前的国家很早便设立了采用信通技术办法交换物流信息的系统。例如从国家层面来看，新加坡是最早设立安全可靠的国家电子物流平台的国家之一，用于协助贸易和物流利益攸关方之间分享并交换信息，为国家利益服务。该平台还用于提交单据、进行询问、以及向相关实体交付关税及费用。随着跨境贸易和运输来往不断增加，跨国物流信息系统也越来越重要。为了最大限度地发挥它们对区域内和区域间运输便利化的积极影响，这类系统应该在统一标准的基础上相互兼容操作。

86. 私营和公共物流信息系统在本区域都存在，但是其功能不同而且成员和准成员开发这类系统的水平高低不一。即使在国家层面，有些国家开发物流信息系统的做法前后不一，而且不同的国家采取了不同的数据和技术标准。

87. 为支助成员和准成员努力采用信通技术作为实现富有效率和效力的贸易及运输物流系统的重要出路，秘书处组织了一个专家组全面研究审查现有物流信息系统的技术内容、查明最佳实践并就设立和运用这种系统的区域技术标准提出建议草案。

88. 专家们开了四次会议，并编写了题为“采用物流信息系统提高效率和效力”的全面区域研究报告，²¹ 2015 年 12 月 10 日至 11 日在泰国曼谷举行的区域会议上就此展开讨论。会议建议，研究报告的结论和建议，包括物流信

²⁰ 用于计算物流业绩指数的内容包括：海关及边境管理清关效率，贸易及运输基础设施的质量、安排航运的难度、服务可靠性及可追查程度。见：<http://lpi.worldbank.org/> (2016 年 7 月检索)。

²¹ 见：<http://www.unescap.org/resources/regional-study-use-logistics-information-systems-increased-efficiency-and-effectiveness>。

息系统标准模式，²² 应提交交通运输部长级会议通过。供各国构想开发物流信息系统时应考虑的一般性建议包括：

(a) 采用物流信息技术系统或与物流服务相关的其他信通技术资源，以便设立国家物流信息系统，作为一个公共平台提供富有效力和效率的信息服务及未来跨国交换；

(b) 设立一个区域机制促进各国间合作开发国家物流信息系统，比较理想的是其中应包括协调标准并通过一个法律框架开展合作；

(c) 考虑采取政府投资或公私营伙伴关系为开发物流信息系统提供资金；

(d) 开发国家系统时采用物流信息系统标准模式。

89. 中国、日本和大韩民国等国家的经验使秘书处受益匪浅，这些国家在2010年12月设立了亚太经社会区域首个次区域物流信息交换平台，协助三方共享物流信息。

90. 联合国大会2015年12月22日通过的第70/197号决议突出了采取适当技术促进无缝国际过境交通运输的重要意义。拥有区域范围的“物流信息系统标准模式”为国家内部及国家之间更为方便和更大范围的互联互通提供了机会，通过奠定协调统一的共同基础作为以后实现系统相互联通的第一步。

B. 物流开发的能力建设

91. 众多亚太经社会国家的物流部门面临着与业绩表现不佳及成本高昂相关的种种挑战。该部门内部人力资源能力低下，业已确认为本区域阻碍开发富有效率和效力的物流系统的主要障碍之一。一些国家的物流服务提供商难以获得高质量的培训方案。此外，国家内及国家间培训方案标准也大相径庭。

92. 改善负责交通运输及物流的人员的专业技能、进行能力建设的重要性已得到广泛承认，而且大家也认识到建立区域范围培训认证标准的好处。秘书处为亚洲及太平洋货运代理商、多式联运运营商及物流服务提供商制定了建立可持续的认证培训系统指南。指南探索了与相关国家当局和私营利益攸关方合作、为交通运输及物流服务提供商设立区域培训方案标准的办法。顺利完成认证培训方案的参加者将得到亚太经社会认证书，在本区域各国通用。

C. 物流服务提供商区域会议

93. 为了满足需求，提高物流服务提供商的专业精神和胜任能力，区域物流服务提供商会议(先前称为货运代理商、多式联运公司及物流服务提供商区域会议/论坛)自2007年以来每年举办一次活动，同期举行国际货运承揽业协会联合会-亚太区域实地会议。会议提供了一个平台供大家讨论交通运输便利化及物流方面的挑战，而且往往能够找到种种解决办法。它使得秘书处和国家物流服务提供商协会(如，货运代理商协会)以及亚太经社会成员和准成员得

²² ESCAP/MCT(3)/WP.2, 附件五。

以分享知识和经验，并就亚太区域开发物流服务方面新出现的议题、挑战以及取得成果开展讨论。会议期间提出的可能具有普遍针对性的问题将收集记载并广为散发。例如，2015年6月，秘书处散发了集装箱储存和集体豁免政策简报以处理与会者表达的关切。

六. 供审议的议题

94. 代表团不妨通过交通运输便利化次区域协定范本、国际道路运输双边协定范本、国际道路运输多边许可证范本以及物流信息系统标准模型。

95. 代表团也不妨就国家层面交通运输便利化及物流领域取得的进展交流信息。

96. 代表团不妨就提议纳入《亚洲及太平洋可持续交通运输互联互通区域行动方案第一阶段(2017-2021)》草案的以下各项要素进一步提供指导。

97. 众多国家的经济高度增长导致本区域对交通运输互联互通的需求迅速增加。在开发交通运输基础设施方面取得了进展，但还需要在其运营方面开展更多的工作。支离破碎的做法、缺乏一体化、物流成本高昂以及交通运输效率低下都是妨碍实现无缝区域交通运输运营互联互通的主要障碍。

98. 消除国际交通运输面临的无形障碍，在国家、次区域及区域层面开发一体化多式联运系统，将各种运输方式的优势最佳组合，同时降低交通运输物流成本，都将有助于本区域实现区域范围交通运输运营互联互通。

近期目标

1. 通过加强运输便利化措施提高区域交通运输运营互联互通，包括协调运输的技术和运营标准、管理条例及实践；了解并采用新技术；采用交通运输工具和框架；
2. 通过更为行之有效地利用现有能力和基础设施，开发并运营一体化多式联运系统，通过在整个区域改善相互关联和兼容的交通运输网络加深网络互联互通，中转设施，协调统一技术标准及界定共同立法框架；
3. 增加本区域运输物流服务，为此开展能力建设并设立物流信息系统以提高物流效率并降低成本。

产出

1. 关于落实《国际道路运输便利化区域战略框架》及《国际铁路运输便利化区域合作框架》的研究/讲习班/技术援助；
2. 为评估、设计及执行一体化多式联运系统作为可持续交通运输互联互通的要素(包括海上、陆地和空中运输)的研究/讲习班/咨询服务；
3. 关于制订和执行法律文书以及协调统一运输互联互通运营的技术标准的援助/咨询服务/讲习班；

4. 关于就采用新技术以协助开展国际海上、公路、铁路及多式联运的便利化工作的研究/讲习班；
5. 更新运输便利化工具以反映技术进步及运营互联互通不断演变的需求及其应用的相关研究/讲习班/咨询服务；
6. 关于陆港、联运码头、海港及机场加强联运接点，以及一体化多式联运走廊的运营的研究/讲习班；
7. 关于为物流服务专业人员开展能力培训以及为高效力物流服务设立高效率机制(包括物流服务提供商及其国家协会区域会议)的技术援助/讲习班/研讨会/培训班；
8. 关于提高海上运营互联互通的研究/讲习班/咨询服务。

绩效指标

1. 在国际公路和铁路运输便利化区域框架之下采取更多的措施/举措以便建立高效率的一体化多式联运系统，支助区域经济合作及一体化。
2. 区域层面一体化多式联运系统投入运营以作为可持续交通运输互联互通的要素之一，包括海上、陆地和空中运输。
3. 成员和准成员就制订和实施有关区域交通运输互联互通运营的法律文书和技术标准、区域运输运营联通(包括交通运输便利化)、一体化多式联运、海上运输互联互通及物流事宜丰富知识并提高技能。
4. 增加支助成员和准成员采用反映技术进步及运营互联互通不断演变需求的运输便利化工具。
5. 更多地采用信通技术及相关新型技术以便协助开展国际海上、公路、铁路及多式联运便利化工作。
6. 区域运输运营互联互通得到加强，包括运输便利化、一体化多式联运、海上运输互联互通及物流。
7. 通过提高货运代理商、多式联运服务商及物流服务提供商及其国家协会的技能，成员和准成员更有能力设立切实有效机制以提供高效的物流服务。
8. 海上运营互联互通得到改进。