

## 亚洲及太平洋经济社会委员会

陆港工作组

### 第一次会议

2015年11月25日至26日，曼谷

临时议程\* 项目5

### 与发展具有国际重要性的陆港有关的 政策和问题

## 与陆港有关的政策和问题

### 秘书处的说明

#### 内容提要

统计数据表明，区域内贸易在本区域贸易总量中所占的比例呈上升趋势。然而，存在着一种风险：这一增长可能会因运输基础设施和物流服务不足而放慢。在亚洲公路网和泛亚铁路网沿线具有战略优势的内陆地点建立四通八达的陆港，可有助于成员国确定腹地发展战略，同时便利内陆国进入市场，并推进本区域高效的物流业。相关行动将有助于本区域实现国际一体化多式联运和物流系统的愿景。

本文件着重介绍了秘书处与成员国合作为促进陆港的发展而开展的工作，并评估了有助于本区域若干国家这样的设施的运作和财务成功的政策和议题。评估可应用于其他国家发展这样的设施的努力。

请陆港工作组审议本文件，并审议有助于实现以下目的的政策和做法：促进对具有国际重要性的陆港的发展和运营的投资；创建一种程序，以便定期向秘书处提供关于重点陆港发展项目的最新信息，鼓励成员国参与执行《政府间陆港协定》。

\* E/ESCAP/DP/WG(1)/L.1。

## 一. 引言

1. 2011年,经济合作与发展组织(经合发组织)作出以下预测:“在15年内航空客运量可翻一番;在20年内航空货运可增至三倍;到2030年全世界港口海运集装箱吞吐量可翻两番”<sup>1</sup>。认识到高质量的基础设施对促进贸易起着至关重要的作用,并对经济增长产生积极影响,经合发组织发出了警告:“目前的门户和内陆运输基础设施容量不足以满足2030年的需求”。<sup>1</sup>由于集装箱化平均每年增长9.5%,亚太区域到2015年在全球集装箱化贸易中将占68%,<sup>2</sup>区域运输网络极可能处于要容纳新的贸易量的越来越大的压力下。因此迫切需要审查供应链的要求,并将其纳入包括陆港在内的未来运输基础设施的规划之中。鉴于在全球化系统下组织货运的需求,对陆港更加重视是一个合乎逻辑的发展,这样的系统产生了比过去任何时候都更加复杂的生产模式,需要横跨全球各地的企业流程之间高度的同步。

2. 同时,随着集装箱船尺寸增大,航运业对内陆流通也产生越来越大的影响。能装载18,000个20英尺集装箱的新船,将在最繁忙的洲际航运线路如亚洲到北欧等航线上航行,而且只在能在水道尺寸、泊位和岸上设备方面容纳这些船的少数港口停泊。大量集装箱的突然到来以及船只快速周转的要求,不仅给港口带来考验,而且也给陆上运输基础设施网络和腹地连接或陆港等枢纽带来考验。简言之,随着海运和港口码头活动的一体化程度变得更高,陆上运输和内陆货运集散站将倍受压力,必须在高效的多式网络内达到类似水平的一体化。

3. 就世界范围来说,多式联运网不是一个新概念。然而,在过去,这些网络是由规模相对较小的许多单独设施拼凑而成,现在这些网络则具有中心向外辐射的特点,运输的货物汇集——往往通过铁路进行<sup>3</sup>——在一些装卸中心,每个中心又通过公路为其自身的特定市场服务。

4. 鉴于上述总体考虑,秘书处正在加紧开展各种活动,以便推动实现国际一体化多式联运系统的愿景,而这一系统是本区域应对日益增加的全球化挑战所需要的,2006年11月通过的《亚洲及太平洋发展交通运输釜山宣言》中对此作了阐述,2012年3月通过并由经社会第68/4号决议核准的《亚洲及太平洋发展交通运输部长级宣言》对此又作了重申。最后,高效率的陆港在确保从公路向铁路的模式转变从而推动在改善交通运输互联互通的同时减少运输业的负面外在因素方面,可发挥至关重要的作用。

5. 认识到多式联运设施对于延伸作为有利于促进更公平的经济增长的亚洲公路网和泛亚铁路网这一重要区域资产的覆盖范围的价值,亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)在其2010年举行的第六十六届会议上,要求秘

---

<sup>1</sup> 经济合作与发展组织,“到2030年的运输基础设施战略性需求:主要调研结论”(2011年,巴黎),第6页。

<sup>2</sup> 见亚太经社会和韩国海洋水产开发院,《区域航运和港口发展:集装箱运输预测2007年更新版》(ST/ESCAP/2484)。

<sup>3</sup> 见Theo Notteboom和Jean-Paul Rodrigue著,《北美和欧洲供应链内的内陆货运集散站》,载于《亚洲及太平洋运输和通信公报》第78期,(ST/ESCAP/SER.E/78)。

秘书处着手拟订一项政府间陆港协定。根据这一授权，秘书处在 2010 年 11 月在曼谷举行的一次区域会议上，采取行动启动了协定的谈判进程，讨论了与陆港发展有关的体制、法规、技术和运营问题。2012 年 10 月举行的交通运输委员会第三届会议核准了协定草案定稿，2013 年举行的经社会第六十九届会议通过了《政府间陆港协定》。《协定》于 2013 年 11 月 7 日在亚洲交通运输部长论坛第二届会议上开放供签署。当时，14 个成员国签署了这一协定，其中包括一个交存了批准文书的成员国。<sup>4</sup> 随后，又有两个国家成为协定缔约国：大韩民国(通过 2014 年 4 月批准)和越南(通过 2014 年 10 月核准)，还有三个国家成为签署国：即孟加拉国(2014 年 9 月)、斯里兰卡(2014 年 5 月)和土耳其(2014 年 12 月)。签署国和缔约国名单见附件一。

## 二. 立法机构的决定和建议

6. 自从《政府间陆港协定》开放供签署以来，一系列高级别立法会议对陆港发展和运营问题进行了审议，其概述见本文件的附件二。此外，在一些会议或活动上，如在 2014 年 3 月由秘书处举办的为期两天的特别区域研讨会和 2015 年举行的亚洲公路工作组第六次会议上，与相关发展伙伴讨论了相关的议题。此外，鉴于陆港对整合亚洲公路网和泛亚铁路网的作用，相关议题也在一些与铁路运输有关的具体会议上，如经济合作组织秘书处举办的经济合作组织铁路局局长会议、东南亚国家联盟(东盟)秘书处举办的新加坡-昆明铁路通道项目特别工作组、南亚和东南亚铁路行政总裁会议和铁路合作组织举办的国际铁路货运会议上，进行了讨论。

7. 2014 年和 2015 年举行的讨论这一主题的立法会议包括：在曼谷举行的经社会第七十届会议(2014 年 5 月 23 日和 2014 年 8 月 4 日至 8 日)和第七十一届会议(2015 年 5 月 25 日至 29 日)；交通运输委员会第四届会议(2014 年 10 月 15 日至 17 日，曼谷)。这些会议强调了陆港对促进区域互联互通和经济一体化的作用及其对本区域创建未来的国际一体化多式联运和物流系统的重要性。这些立法会议报告相关节选见附件二。

## 三. 秘书处开展的活动

### A. 评估与发展陆港有关的议题和政策

8. 随着政府努力平衡处理对运输基础设施和服务不断增长的需求与减少运输部门对环境负面的影响的必要性问题，《政府间陆港协定》，加上《亚洲公路网政府间协定》和《泛亚铁路网政府间协定》，构成了一个体制框架，其目的是支持成员国努力开展合作，利用亚洲公路网协定和泛亚铁路网协定确定的线路发展区域运输走廊，并发展具有国际重要性的陆港。它们还为确定腹地发展战略，帮助内陆国以比现在更低的成本进入市场，并促进本区域高效率物流业的发展，提供了一个路线图。

<sup>4</sup> 亚美尼亚、柬埔寨、中国、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、蒙古、缅甸、尼泊尔、大韩民国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、泰国(也成为了缔约国)、越南。

9. 为了援助成员国处理发展陆港问题，秘书处对若干国家进行了一系列实况调查访问，以便审查为开发和运营奥尔伯里 - 沃东加(澳大利亚)、昆明(中国)和义王(大韩民国)的设施的而采取的政策和做法。

## 1. 功能和地点问题

10. 在亚太区域的许多国家，陆港及其相关的运输通道发挥着促进内陆始发地或目的地与港口之间的管道功能。

11. 对一些国家而言，这两者之间的距离非常遥远。中亚内陆国和蒙古尤其如此，这些国家的国际贸易必须长途跋涉 1000 公里至 8000 公里才能找到一个出海口。在中国和印度，也有许多内陆工业中心离最近的海港长达 1500 公里甚至更长。

12. 相反，在其他一些国家，例如东南亚一些国家，其起始地或目的地与港口之间的距离相对较短。例如，在泰国，集装箱通过公路和铁路在林查班港和叻甲挽内陆集装箱货运站之间运输，距离只有 118 公里。

13. 澳大利亚是一个特例，这一国家大约 85% 的国际贸易量的运输不会超出州首府城市的大都市区之外，这些州首府城市都有港口。因此，现有内陆多式联运货运集散站的吞吐量往往是由国内货运所主导。然而，在最大的城市悉尼和墨尔本的港口内和周围，道路交通堵塞日益严重，这迫使运输规划机构考虑将郊区的集装箱装卸设施进行合并，并将与港口有关的集装箱运输从公路转为铁路，<sup>5</sup> 尽管所需的铁路运输距离相对较短。

14. 在中国，以及在俄罗斯联邦，现有陆港也日益成为泛亚铁路网沿线的亚欧集装箱运输的货运集散站。<sup>6</sup>

15. 陆港的可行性将在很大程度上取决于它们是否地点优越，能更好地为国际贸易客户服务，并将运输总成本降至最低。不管陆港与海港或其他贸易始发点或目的地之间距离是短还是长，在确定陆港的地点时，必须遵守某些原则，这些原则包括：

(a) 通过公路交货离贸易货源地距离短，不管这些贸易货源地是工厂、仓库还是零售店。这意味着它们必须位于或靠近工业、制造业或物流场地或小区；

(b) 能够连通高质量的铁路和公路，并与海港直接连通。

16. 一位接受采访的澳大利亚墨尔本大型货运集散站运营商指出，在选择其内陆货运集散站的地点时，首先要确保其与客户仓储处的距离尽可能最短，其次要确保能优化公路和铁路运输的相对使用，以便将运输总成本降至最

<sup>5</sup> 这将使日益增多的通过公路运输将集装箱运往(运离)港口的趋势发生逆转，在 1990 年代初，这一趋势变得明显，当时“双挂车”的牵引车加挂车组合(即牵引车加上两个挂车)获得进入墨尔本港的许可，见下文第 39 段至 42 段的描述。

<sup>6</sup> 2015 年 7 月，在起始于成都、郑州、武汉和义乌的集装箱班列服务启动之后，昆明至鹿特丹港的首次类似服务启动。资料来源：《中国集装箱通过铁路抵达鹿特丹》，载于《铁路公报》，2015 年 7 月 27 日。见 <http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/chinese-containers-reach-rotterdam-by-rail.html>。

低。<sup>7</sup> 这往往意味着，当地的短途货运将使用公路运输，长途货运则使用铁路运输，但墨尔本和悉尼正在采用的举措表明，如果年华运量大，运输定期有规律，那么短途的集装箱铁路运输就可维持。

17. 对至今访问的所有三个国家而言，现有的陆港似乎能满足上述标准。在中国和大韩民国，在离城市中心大约 30 公里到 40 公里的适当划定的区域，建造了一些非常大的铁路货运集散站，并在其周围带动了制造业和流通业的增长。澳大利亚在一些工业和流通园区内设立了一些大型的州际铁路枢纽货运集散站，在一些主要内陆中心的工业园区则正在设立一些较小的铁路公路货运集散站。后者的例子包括：新南威尔士州 - 维多利亚州边界的奥尔伯里 - 沃东加；新南威尔士州南部的格里菲斯；以及昆士兰南部的图文巴。

## 2. 陆港所有权

18. 尽管私营部门拥有和运营陆港不一定是其可持续性的一个条件，但人们似乎普遍接受下面一种观点：当这些设施由拥有物流专长的公司管理（如果不是由其拥有的话）时，这些设施的运营将得到优化。在至今访问的所有三个国家，私营部门在不同程度上都参与拥有和运营内陆港。

19. 中铁联集是一个合资股份公司，由中铁集装箱运输有限责任公司（37%）、中国香港新创建服务管理有限公司（30%）、中国航运公司（10%）、中国香港明福国际有限公司（15%）和德国铁路运输物流有限公司（8%）组成，设立这一合资股份公司的目的是对中国的 18 个主要铁路集装箱枢纽货运集散站进行投资和运营。到目前为止，仅有其中的 9 个货运集散站在运营。第一个在昆明，于 2006 年 11 月开始运营。包括基础设施和装卸设备在内的货运集散站的所有投资由各投资方根据其所占的股份（即中国政府占 47%；私营部门占 53%）进行分担，而运营则由中铁联集负责，中铁联集是中铁集装箱运输有限责任公司的继任者。

20. 在大韩民国，内陆集装箱中转站作为具有装卸国内和国际货物的更广泛职能的内陆物流中转站的一部分，目前在五个地点运营。它们都按公私营合作伙伴关系合同运营，公共部门和私营部门所占的股份分别为 25% 和 75%。货运集散站占用土地的所有权归属于公共部门的伙伴（韩国铁道公社或“Korail”），韩国铁道公社则以低于商业租金的费率，将土地租给负责运营这些货运集散站的私营伙伴。公共部门伙伴负责对通往货运集散站的公路和铁路通道进行投资，而对于在货运集散站范围内的基础设施和装卸设备，包括集装箱场地铺设、铁路岔道和内部道路的建设，则由私营伙伴负责投资。对于义王内陆集装箱中转站而言，后一种情况的投资按一项 30 年的建设—经营—转让特许合约提供，对其他四个设施而言，则采用建设—拥有一经营的特许经营模式。

21. 在澳大利亚，内陆多式联运货运集散站的所有权和运营及其发展投资则几乎完全由私营部门掌握。两个例外是位于悉尼西南郊摩尔班克（Moorebank）的澳大利亚最大的多式联运货运集散站（年吞吐容量为 170 万标准箱）的开发

<sup>7</sup> 对澳大利亚维多利亚州阿尔托纳 SCT 物流公司代表的采访，2015 年 8 月 28 日。

和通过铁路穿梭服务与墨尔本港连接的墨尔本郊区的货运集散站的开发。这两个项目都得到澳大利亚联邦政府的投资资金的支持，墨尔本项目得到维多利亚州政府补充资金的支持。摩尔班克项目估计费用为 18.3 亿澳元(其中 15 亿澳元将由私营部门提供资金)，其首要功能是装卸进出口集装箱，这些集装箱将通过铁路运输进出波塔尼(Botany)港，其距离只有 31 公里。仓储服务将是这个新的货运集散站的一个主要收入来源，这一货运集散站最终将拥有 85 公顷的仓储面积。这一项目将按照联邦政府与有两大私营部门物流运营商(QUBE 和 Aurizon)组成的合资公司之间的公私营伙伴关系的模式开发。

22. 拥有运用公私营伙伴关系原则来发展陆港经验的其他亚太经社会成员国包括马来西亚和泰国。在曼谷以东 27 公里的叻甲挽开发的大型内陆集装箱中转站代表一种类型的公私营伙伴关系，其土地和基础设施由泰国国家铁路公司拥有和提供，装卸设备则由六个物流公司提供，这些公司租用并运营构成内陆集装箱中转站的六个单元。

### 3. 发展陆港的激励措施

23. 政府可提供财政激励措施，以鼓励私营部门开发陆港，尤其是在政府权力下放或者收入平等化政策的重点地区。这样的激励措施往往能决定一个运营商投资建设货运集散站的可行性。

24. 访问过的三个国家的政府提供了一些这样的有限范围的激励措施，其中最显著的是提供低成本的土地，或者收取较低的土地租金。在大韩民国，义王内陆集装箱中转站私营货运集散站运营商从韩国国铁租赁土地，其租金明显地低于这一内陆集装箱中转站周围工业区地产的租金。

25. 在中国，所有货运集散站的土地都是由政府拥有，其使用的费用是以土地税的形式回收的，由货运集散站的运营商支付。通过使土地价格低于市面的市场价，政府可向货运集散站运营商提供用地激励优惠。此外，如果一个运营商使用的集装箱场地面积超过 6 万平方米，这一运营商将得到适用的土地税率减免 50%。

26. 在澳大利亚，鼓励开发陆港的激励措施很少。在对一个现有货运集散站一个运营商和奥尔伯里 - 沃东加地区一个未来货运集散站的一个开发商进行的采访时，他们指出，这些货运集散站的土地已由来自管理这些货运集散站所在或将位于的工业园区的公司的运营商购买。这些工业园区反过来由奥尔伯里和沃东加的地方政府当局开发。不知道为开发这些多式货运集散站所出售的土地的价格是否低于市面的商业价格。对较大的摩尔班克货运集散站而言，联邦政府作为其公私营伙伴关系中的一个股东，将以前一个陆军储藏库所占的大约 82 公顷的土地转移给这一合资运营公司。这块土地价值 3.2 亿澳元，相当于每公顷 390 万澳元、

27. 政府可提供的其他形式的财政激励措施是免除税收之类的措施，尤其是免除企业税或公司税，或者给予免税期，即税收给予一段商定的免税期，通常是为了让运营商有时间使其企业能够站稳脚跟，并产生收入。在走访的三个国家进行的采访得到的信息表明，其中没有一个国家提供这一类型的税收

激励措施。

## B. 评估与陆港运营和可持续性有关的议题和政策

28. 重要的是，陆港一旦建立，就应连续运作，能为其运营商和(或)开发商产生合理的利润，同时最大限度地减少货物始发地，目的地与港口之间的运输和货物装卸成本。

29. 政府政策能帮助实现这些目的，尤其是采取一些措施来加快货运集散站集装箱的周转率，并最大限度地利用铁路将集装箱运往(离)港口。下面概述与这些目的有关的主要议题和政策。

### 1. 改革海关和其他边检程序

30. 据估计，如果在一个货运集散站的进口集装箱的平均停留时间能从 7 天减少至 3 天，这一货运集散站的年吞吐量可扩大将近 2.5 倍，这意味着装卸的收入可翻一番多，而无须相应地增加成本，因为固定成本将由更大的吞吐量来分摊。鉴于运营效率和边检程序是造成集装箱在货运集散站滞留的最主要的原因，因此政府有很强的动力来精简其海关、检疫和边境安全流程的效率。

31. 亚太区域许多成员国在精简其海关、检疫和边境安全流程方面，已取得了显著的进展，包括海关已改为进口货物预先清关。然而，采取真正的单一窗口来处理贸易货物的不多，因此由于需要遵守多套边境程序而造成的延迟会相当严重。

32. 在大韩民国，边检手续是由几个不同的机构分别处理的，而在中国，这些不同的手续在同一个办公室里面办理，但是在不同机构之间没有信息交流。

33. 在澳大利亚，移民与边境保护局现在在一个单一的机构内，整合了海关、移民、检疫和边检等职能。该局采用了一种贸易货物批准和清关流程，所有表格、申请和相关决定都在网上提供。在进口货物到达港口前 72 个小时，就可以在网上收到相关信息，在船只实际到达港口前，海关就进行风险评估，根据这一评估来决定是否要对货物进行查验。移民与边境保护局官员提供的数据表明，去年到达澳大利亚的 200 万个进口标准箱中，平均只有 10 万个进行了实物检查或者 X 光检查，因此由于海关清关程序造成的延误微乎其微。<sup>8</sup> 这样的事先清关程序使进口的集装箱能毫不延迟地运出港口，并发送到内陆目的地。移民与边境保护局定期评估其清关和查验程序的效率，同时衡量其程序在多大程度上造成了进口货物运输的延误。<sup>9</sup>

### 2. 最大限度地减少物流总成本

34. 陆港成功的关键指标之一是陆港在多大程度上帮助了最大限度地降低货

<sup>8</sup> 对移民与边境保护局代表进行的采访，澳大利亚堪培拉，2015 年 8 月 25 日。

<sup>9</sup> 这些评估在一系列定期报告中发布；例如：《澳大利亚海关与边境保护局：通关时间研究》（2013 年）。

物始发地(目的地)与海港之间的物流总成本,或者对于国内多式联运货运集散站而言,能在多大程度上最大限度地减少最终的货物始发地与目的地之间的总物流成本。

35. 物流成本是在整个物流链中产生的相关成本(或收费),由货主或者发货人支付,作为当地交付、货运集散站的装卸和储存、长途运输(即陆港与海港之间或国内多式联运货运集散站之间的运输)的费用,以及其他中间费用,如与海关清关有关的费用。

36. 货运集散站装卸和储存成本反映了货运集散站的运营效率,而且还反映了精简海关和其他边检程序以便加快货运集散站的集装箱和货物周转的有效性。

37. 当地交付和长途运输的运输成本在总成本中所占的比例受到模式选择决定的影响。重要的是,这些决定应建立在每种运输任务采取公路和铁路运输的比较高效率和成本效益的基础之上。模式选择决定不仅影响财务上的总运输成本,而且还影响与多式联运组合有关的环境成本。

38. 通常的情况是,与长途集装箱运输相比,公路运输更适宜于发货人(收货人)的库房与陆港或多式联运集散站之间的集装箱货物短途交付,铁路运输的情况则往往相反,更适合远距离的长途运输。交付成本的多少也可受到货运集散站与发货人(收货人)库房距离远近的影响。同样,长途运输费用将受到货运集散站与海港之间的距离,或对国内货运而言,货运集散站之间的距离的影响。因此,与货运集散站的地点确定有关的决定可成为运输成本的主要决定因素,对短途和长途运输的成本而言情况都如此。

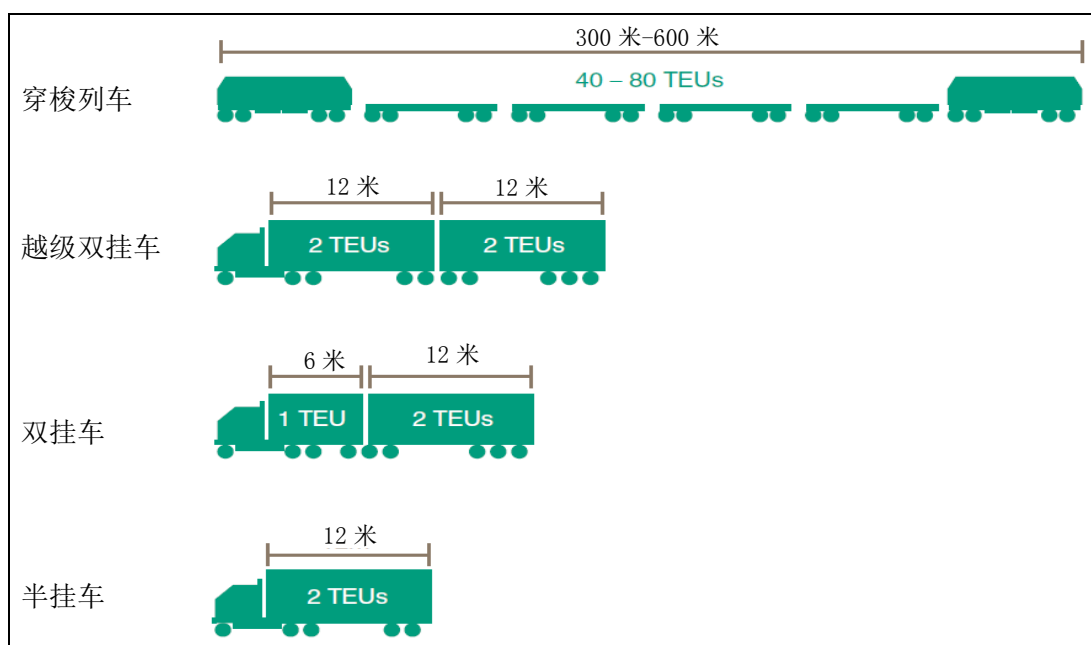
39. 政府运输政策对于确定模式选择的重要性怎么强调也不为过,一个典型的例子是澳大利亚的经验:在1990年代中期,澳大利亚许可采用“双挂车”的卡车和挂车组合在主要的内陆货运集散站与海港之间运输货物和集装箱。

40. “双挂车”有两大类型:第一种双挂车最大的牵挂长度为18米,运载量为3个标准箱,“超级双挂车”的最长牵挂长度为24米,运载量为4个标准箱,这些货车最初获许经公路主干线进入墨尔本港。随后,它们获准进入悉尼的主要港口波塔尼港,但其使用很快地扩展到将悉尼与墨尔本联接起来的休姆公路。现在它们成为两个城市之间货运的主导模式。

41. 与以前用来在内陆货运集散站与港口之间转运集装箱的传统半挂车相比,这些公路新货车大幅度地降低了公路的单位运营成本,但它们显然不能与拟议的墨尔本穿梭铁路服务的效率和运营经济性相匹敌(见下图)。



## 多式联运系统的设备配置和运载量



**资料来源:** 交通运输部, “讨论文件: 塑造墨尔本货运的未来”。“关于为墨尔本日益增长的集装箱化货运任务服务的多式解决方案的建议”(澳大利亚墨尔本, 2010年)。

**备注:** TEU 指的是“二十英尺标准箱”。

42. 从很大程度上说, 双挂车的出现延长了公路提供前往(离开)海港的长途运输的作用, 从而代替了铁路运输在这方面的作用。对墨尔本港而言, 这一作用因一些与港口连接的铁路线被拆除而得到加强。现在人们认识到这一运输政策的重大改装可能不符合公共利益, 本届维多利亚州政府已授权恢复关于在港口的范围内容纳铁路集装箱穿梭服务的规划。

43. 在中国, 政府交通运输政策的重点仍然放在大规模开发多式联运铁路网络, 尤其是在上文谈及的 18 个内陆地点, 开发大型多式联运铁路枢纽货运集散站, 并将其与海港和其他内陆工业中心都连接起来。其中第一个货运集散站于 2006 年在昆明设立, 至今在运营的货运集散站已有 9 个。从长期看, 预计所有多式联运枢纽都将由铁路双层集装箱运输服务连接起来, 从而大大地扩大其使用, 并减少其单位运营成本。使用替代运输模式, 即公路和内陆水运, 来开展集装箱长途运输的情形, 现在总体上局限于一些没有与铁路网络连接的走廊, 中国(经昆明)与老挝人民民主共和国之间的国际贸易走廊就是这样的一个例子。

44. 在大韩民国, 所有内陆货运集散站通过铁路与釜山港连接, 一些通过铁路与光阳港连接, 但铁路面临着不断稳定增长的公路运输的竞争, 公路运输主要是由车主司机来运营, 自从 2003 年以来, 这些司机通过中央政府提供的柴油补贴获取廉价的燃料而拥有优势。<sup>10</sup> 最初, 提供这一补贴, 是为了

<sup>10</sup> 这一补贴根据卡车尺寸大小的比例以每月退费的方式提供。目前平均退费为每升 0.30 美元, 或相当于 1,400 韩元(或每升 1.20 美元)的平均燃料价格的 25%。

给司机补偿当时迅猛上涨的燃料价格，但从 2014 年中以来世界石油价格开始崩溃之后，这一补贴仍然保持不变。

45. 在五个内陆货运集散站中，只有义王吸引了大量铁路集装箱运量，但即使在那里，在义王与釜山港之间的长途集装箱总运量中，有越来越大比例的运量还是被公路夺走了。2014 年，在 101 万标准箱的总运量中，大约有 56% 是通过公路在义王与釜山港之间运输的。义王货运集散站与釜山港地理相近（通过铁路为 410 公里，通过公路则为 380 公里），再加上公路运输有较大的灵活性，可以使装载截止时间延后拖长，而铁路明显不能控制其成本，再加上公路货运据说享有的费率优势，在很大程度上解释了为什么铁路所占的份额不断下降。

46. 在大多数亚太经社会成员国，政府有能力通过限制重型公路车辆的总重量，因而控制其载荷，而影响公路与铁路之间的竞争程度。实行这样的限制，其目的主要是为了避免超载车辆运营对路面的破坏，但是，有迹象显示，这些限制对公路与铁路之间的竞争可产生显著的影响，尤其是集装箱运输方面。许多成员国，包括东南亚大多数国家和大韩民国，现在对使用国道的牵引车和挂车组合，实行车辆总重量不超过 40-45 吨的限制。如这些车辆的自重大约 12 吨，那么其可允许的最大载荷将为 28-33 吨。

47. 本区域最近出现了一种明显的趋势，即 20 英尺集装箱的平均毛重增加至 20 吨以上。在这样的重量，由于实行了这样的限制，40 英尺挂车单元的装载量将局限于每辆挂车单元只能装载一个 20 英尺的集装箱。<sup>11</sup> 实际上，这将使公路运营商的运输成本翻番，并大幅地减少其利润空间。铁路则没有这样的荷载限制，从而使铁路与公路运输相比在运输 20 英尺集装箱方面，拥有相当大的优势。在一些国家，例如，在泰国，这一竞争优势已被铁路用来维持对 20 英尺集装箱运输的高收费，但对 40 英尺集装箱的运输则实行收费打折，40 英尺集装箱的运输在公路的竞争面前仍然处于劣势。在这种情况下，市场情况，加上法规的监管，对环境可持续的运输解决方案有利。

#### 四. 供审议的议题

48. 对澳大利亚、中国和大韩民国进行的实情考察确定了一些会影响本区域陆港和相关多式联运货运集散站的设立、发展和持续运营的重要的议题和政策。对陆港发展产生影响的议题和政策包括：

(a) **功能和地点问题** 由于陆港被视作拥有能够支持内陆始发点或目的地与海港之间的国际贸易运输的首要职能，因此陆港需要设在贸易源内或接近贸易源，并能通过铁路与海港连接起来；

(b) **所有权问题** 陆港的私人所有权不一定是陆港可持续性的一个先决条件。然而，现有的经验表明，陆港可受益于私营部门注入的物流专长，以及以公私营伙伴关系合同的形式为陆港发展和运营注入的私营和公共资本；

<sup>11</sup> 2013 年 4 月 2 日在叻甲挽货运集散站对泰国国际货运代理商协会一名管理人员的采访。

(c) **陆港发展激励措施** 政府可通过一系列激励措施，吸引私营部门投资，尤其是提供低成本土地和免税期或免税，鼓励建设陆港。

49. 对陆港运营的可持续性产生影响的议题和政策包括：

(a) **海关和其他边检程序的改革** 改革可减少贸易货物的延迟，并加快集装箱在货运集散站的周转率，同时相应减少其单位运营成本，并提高其利润率；

(b) **将物流总成本降至最低的措施** 需要采取一些政策干预措施，以确保贸易源与港口之间的集装箱和货物运输能够采用成本最低的多式联运解决方案。尤其是，在规划货运集散站的开发、公路车辆尺寸和重量的规范以及对铁路更友好的港口布局计划时，应优化利用公路来开展当地的运输交付，并优化利用铁路来开展长途集装箱和货物运输。这是非常必要的，因为需要确保货运集散站和运输运营在财务上和环境上都是可持续的。

50. 请陆港工作组审议本文件，并审议上述的政策备选方案和做法。工作组也不妨鼓励所有成员国成为《政府间陆港协定》的缔约国，加快进一步使《协定》附件一所列陆港现代化或建设这些陆港的计划，并向秘书处传递相关项目及其估计成本和预计完工时间框架的信息。最后，工作组不妨就它认为秘书处可能在促进本区域陆港发展方面能产生最大作用的领域，向秘书处提供指导。

## 附件一

## 《政府间陆港协定》

## 签署方/缔约方

迄今为止，已有 17 个成员国签署了《政府间陆港协定》，3 个成员国向联合国秘书长交存其批准、接受、核准或加入的文书。<sup>a</sup>

| 成员国       | 签署日期        | 批准、接受、核准或加入日期   |
|-----------|-------------|-----------------|
| 亚美尼亚      | 2013年11月7日  |                 |
| 孟加拉国      | 2014年9月25日  |                 |
| 柬埔寨       | 2013年11月7日  |                 |
| 中国        | 2013年11月7日  |                 |
| 印度尼西亚     | 2013年11月7日  |                 |
| 伊朗伊斯兰共和国  | 2013年11月7日  |                 |
| 老挝人民民主共和国 | 2013年11月7日  |                 |
| 蒙古        | 2013年11月7日  |                 |
| 缅甸        | 2013年11月7日  |                 |
| 尼泊尔       | 2013年11月7日  |                 |
| 大韩民国      | 2013年11月7日  | 2014年4月22日      |
| 俄罗斯联邦     | 2013年11月7日  |                 |
| 斯里兰卡      | 2014年5月16日  |                 |
| 塔吉克斯坦     | 2013年11月7日  |                 |
| 泰国        | 2013年11月7日  | 2013年11月7日      |
| 土耳其       | 2014年12月15日 |                 |
| 越南        | 2013年11月7日  | 2014年10月29日(核准) |

<sup>a</sup> 根据《协定》第 4(4)条和第 5(1)条，《协定》应在第八份批准、接受、核准或加入《协定》的文书交存联合国秘书长之后的第三十天开始生效。

## 附件二

## 与陆港发展有关的立法会议的报告节选

| 立法会议                                                    | 决定和建议                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>经社会第七十届会议，曼谷，2014年5月23日(第一阶段)和2014年8月4日至8日(第二阶段)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>经社会表示将继续支持秘书处执行《亚洲及太平洋发展交通运输区域行动纲领第二阶段(2012-2016年)》方面的工作，包括开发亚洲公路、泛亚铁路和陆港区域网络以及推动欧亚交通运输连接沿线国际运输的工作。<sup>a</sup></li> <li>经社会欢迎《政府间陆港协定》的签署，它将对亚洲公路网和泛亚铁路网构成有益的补充，有助于促进经济繁荣，促进交通运输未来的环境可持续性。经社会认为，《亚洲公路网政府间协定》、《泛亚铁路网政府间协定》和《政府间陆港协定》为区域互联互通合作奠定了基础，而且总体来说，相关的交通运输活动在本区域基础设施发展中发挥了先锋作用。<sup>b</sup></li> </ul>                                                                                       |
| <p>交通运输委员会第四届会议，2014年10月15日至17日，曼谷</p>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>委员会满意地注意到秘书处执行《亚洲及太平洋发展交通运输区域行动方案第二阶段(2012-2016年)》方面所开展的工作。<sup>c</sup></li> <li>委员会重申支持发展亚洲公路、泛亚铁路和陆港，并承认它们可以发挥作用，为多式联运和物流系统的发展提供支持。在此方面，委员会注意到目前各成员国在发展和升级交通运输基础设施、包括亚洲公路和泛亚铁路方面正在取得的进展。<sup>d</sup></li> </ul>                                                                                                                                                                                   |
| <p>经社会第七十一届会议，2015年5月25日至29日，曼谷</p>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>经社会注意到成员国正在努力继续建设陆港以落实政府间陆港协定，以改善供应链管理和物流，并支持从公路向铁路的模式转换。<sup>e</sup></li> <li>经社会表示，作为引导更多的资源投向基础设施的一种方式，公私营伙伴关系潜力巨大，并指出，设立新的融资举措，例如亚洲基础设施投资银行和丝路基金，也有助于加强区域互联互通。经社会还确认现有的双边和多边金融机构，例如亚洲开发银行，继续发挥的作用。<sup>f</sup></li> <li>经社会认识到，互联互通是一个多种利益攸关方问题，需要加强区域合作并与次区域团体开展的援助项目发展协同增效关系，这些团体包括：东南亚国家联盟(东盟)、孟加拉国—中国—印度—缅甸区域合作论坛、孟加拉湾多部门技术和经济合作倡议、大湄公河次区域、南亚区域合作联盟(南盟)和南亚次区域经济合作组织。<sup>g</sup></li> </ul> |

---

**立法会议**

**决定和建议**

---

- 执行秘书指出，秘书处正在采取步骤推进区域整体的互联互通。区域一体化联运和多式联运和物流体系可将泛亚铁路网和亚洲公路网的优势结合起来成为单一的一体化联运体系，纳入了陆港和海运。<sup>h</sup>
- 

**备注：**

- <sup>a</sup> E/ESCAP/70/35，第91段。
- <sup>b</sup> E/ESCAP/70/35，第256段。
- <sup>c</sup> E/ESCAP/CTR(4)/7，第9段。
- <sup>d</sup> E/ESCAP/CTR(4)/7，第10段。
- <sup>e</sup> E/ESCAP/71/43，第64段。
- <sup>f</sup> E/ESCAP/71/43，第68段。
- <sup>g</sup> E/ESCAP/71/43，第69段。
- <sup>h</sup> E/ESCAP/71/43，第201段。