

亚洲及太平洋经济社会委员会

第五十九届会议  
2003年4月24-25日  
曼谷

内陆和过境发展中国家过境运输问题

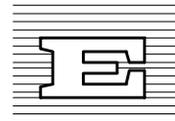
(临时议程项目 7)

秘书处的说明

2002年12月20日关于筹备过境运输合作国际部长级会议的第57/242号决议中，联大要求会议秘书长与各区域委员会密切合作安排各区域和次区域政府间会议，并决定该工作应在2003年4月前完成，以便对政府间筹备委员会的工作作出实质性的贡献。

考虑到时间紧迫以及对经社会第五十九届会议和最不发达国家及发展中内陆国特别机关第六届会议的必要的重新安排，请经社会审评载于文件E/ESCAP/SB/LDC(6)/1的各个问题、建议和行动计划，以便作为区域纲要加以通过，并提交政府间筹备委员会以及定于2003年8月28-29日在阿拉木图举行的发展中内陆国和过境国与捐助国和国际金融及发展机构关于过境运输合作问题国际部长级会议进行审议。





亚洲及太平洋经济社会委员会

最不发达国家和发展中内陆国  
特别机关

第六届会议  
2003年4月22-23日  
曼谷

内陆和过境发展中国家过境运输问题

(临时议程项目 4)

秘书处的说明

内容提要

为响应联合国大会关于筹备召开过境运输合作国际部长级会议的第 57/242 号决议，秘书处进行一系列个案研究工作，以便查明亚太经社会区域内内陆和过境发展中国家过境运输系统特有的有形和无形障碍方面的共同关切的问题。秘书处还为此制订了一套协助查明和列举种种瓶颈因素的方法，从而使一些优先政策建议更有针对性和更加明确，旨在协助内陆发展中国家减少进口成本并提高其出口竞争力以及吸引外国直接投资。

请最不发达及内陆发展中国家特别机关审评载于本文件的各个问题、建议和行动计划，以便作为区域方案加以通过并提交定于 2003 年 8 月 28-29 日在哈萨克斯坦阿拉木图召开的政府间筹备委员会以及国际部长级会议审议。

## 目 录

	页 次
导言 .....	1
一、内陆和过境发展中国家的过境运输问题 .....	1
A. 个案研究概述 .....	3
B. 个案研究的方法 .....	8
C. 个案研究结果综述 .....	9
二、建议和行动计划框架 .....	9
A. 政策性行动 .....	12
B. 改善国家内部和国与国之间的协调 .....	12
C. 贸易和运输便利化 .....	13
D. 促进提供过境运输服务方面的竞争 .....	14
E. 加强监测 .....	14
F. 加强过境基础设施 .....	15
G. 运用信息通信技术 .....	16
H. 为过境运输开展能力建设和开发人力资源 .....	177
三、有待审议的问题 .....	17
 附 件	
一、拟议的亚洲公路路线图 .....	18
二、拟议的泛亚铁路路线图 .....	19

## 导 言

1. 内陆发展中国家，由于其地理上和其它相关不利因素，面临着一系列影响其全面参与全球经济的特别限制因素。其中一些限制因素已得到承认并部分得到解决，相关公约有 1921 年的《自由过境公约和规约》，1965 年的《内陆国家过境贸易公约》以及 1982 年的《联合国海洋法公约》。为了对内陆和过境发展中国家继续面临的问题给予必要的重视，联大 2001 年 12 月 21 日通过了有关内陆发展中国家的特别需求和问题的具体行动的第 56/180 号决议。该决议请秘书长召开一次有内陆和过境发展中国家以及援助国和国际金融和发展机构参加的关于过境运输合作的国际部长级会议。随后，关于筹备召开过境运输合作国际部长级会议的第 57/242 号决议决定，该国际会议应于 2003 年 8 月 28-29 日在阿拉木图召开。

2. 第 57/242 号决议还请会议总干事与区域委员会密切合作举行政府间区域和次区域会议，从而为政府间筹备委员会的工作提供实质性帮助。

3. 为响应这一请求并且在日本政府的资助下，秘书处开展了一系列个案研究工作，以查明本区域过境运输系统中特有的相关有形和无形障碍的共同关切问题。秘书处还制定了帮助确定和列举种种限制因素的工作方法，以便使一些优先政策建议更有针对性和更加明确。载于本文件的工作方法、各项研究结果以及建议框架已于 2003 年第一季度在各种次区域研讨会上得到讨论，参加方来自中亚、东北亚以及东南亚的成员、国际组织、捐助方和私营部门。第四次南亚次区域研讨会定于 2003 年 4 月在尼泊尔举行。

4. 请最不发达和内陆发展中国家特别机关审评载于本文件的各项问题、建议和行动计划，以便作为区域方案予以通过并提交将在哈萨克斯坦举行的政府间筹备委员会及国际部长级会议审议。

## 一、内陆和过境发展中国家的过境运输问题

5. 亚太经社会区域占有世界上 30 个内陆发展中国家中的 12 个。其中阿富汗、不丹、老挝人民民主共和国以及尼泊尔是最不发达国家，而亚美尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、蒙古、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦属于转型经济体。这些国家都由于缺乏出海口以及远离海洋而处于不利地位。

6. 即使在过境国家内部，远离海岸线的地区的发展进度也因为偏离海洋更远而更加缓慢。对内陆国家来说，距离的问题又由于需要跨越国界以及无法管理‘穿行’运输情况而雪上加霜。因此进口交付成本更高，出口更缺乏竞争力以及对外国直接投资更缺乏吸引力。

7. 重要的是本区域的经济发展以及新出现的区域内部贸易机会正帮助开创新的贸易方向，它造成了一种对内陆国家成为“陆地连接”国家、向其过境邻国提供重要过境的需求。对此，内陆国家和邻国都可以由于提高过境运输效率的行动而受益。

8. 附件一所载亚洲公路以及附件二所载泛亚铁路，再加上以此为基础发展的东南亚公路、东北亚优先公路网、经合组织运输网、独立国家联合体国际公路网以及新加坡-昆明铁路等次区域运输网，为连接和穿越本区域内陆国家提供了运输基础设施的纽带。因此，过境运输的基本基础设施虽然存在，不过“缺乏连接”仍然限制了道路选择，而一些走廊的能力有限以及基础设施质量低下都增加了运输过程的成本和时间。同时还缺少内地集装箱仓库等基础设施条件，这在边境关卡尤其如此，难以在货物的集中和分发以及公路铁路之间迅速、可靠转换等方面提供后勤支助。结果使一些内陆国家倾向于严重依赖一个或数量十分有限的过境走廊，因此限制了寻找其它有竞争性的替代线路选择。

9. 对本区域大多数成员国来说，边界关卡的严重耽搁和高昂成本极大地限制了过境运输。过境以及报关程序时间长，报关文件既复杂又不规范，管理混乱以及运输部门能力低下就是其中一些主要促成因素。由于多项双边、三边以及次区域协议所带来的种种重叠义务，对多种双边协议的需求以及没有建立包括过境费用安排在内的统一的过境运输法律制度，使过境运输进程更为复杂化。令人遗憾的是政策制订者却无法持续得到信息，以便帮助它们找到种种限制的根本原因，记录耽搁情况并计算因此对过境进程增加的费用及其对内陆国家经济的影响。

10. 必须采取全面的办法、在相关政府部委、机构和私营部门的参与下有效解决过境运输问题，然而众多内陆国家及其过境邻国尚未规定和保持手续简化机构或委员会的效率。为采取有效行动而必须展开的基本协调与合作因此受到阻碍。有时内陆国家未能向其过境邻国表明在优先注意并解决国内过境运输问题方面具备领导能力。

## A. 个案研究概述

11. 秘书处确定应解决的问题时在四个次区域展开个案研究，即老挝人民民主共和国(东南亚)，蒙古(东北亚)，尼泊尔(南亚)以及哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦(中亚)。上述个案研究国家代表了最不发达国家和经济转型体。对这五个国家进行了研究访问，同时在可能的情况下还访问了邻国过境国。在收集答卷结果的同时还面对面地采访了政策制订者、船商、运输业代表以及其它利益攸关者，以及对来自贸发会议、世界银行和亚行的研究进行案头分析。

12. 通过四个次区域研讨会尽可能对数据进行核准，本文件所载的建议框架也在研讨会上讨论。研讨会由个案研究国家分别主办，即，万象，2003年1月15-16日；乌兰巴托，2003年3月6-7日；阿拉木图，2003年3月13-14日。第四次次区域研讨会定于2003年4月3-4日在加德满都举行。各次区域研讨会上协商一致达成的各项建议载于第三节。

13. 为了对内陆国家提供在这一迅速发展的重要领域内具有可比性的结果，个案研究尤其注重集装箱运输问题。个案研究简介如下：

### 个案研究：蒙古

14. **背景。** 蒙古面积为 1,564,000 平方公里，北面与俄罗斯联邦、南面与中国接壤。2000 年矿产品占出口总收入的 41%。蒙古还出口开司米、纺织品、肉类和肉产品等商品。中国和美利坚合众国分别接受蒙古出口的 59%和 20%。在进口方面，俄罗斯联邦和中国加起来占有蒙古进口的 53%，日本为 12%。集装箱运输的比例持续上升，估计在目前出口中的比例为 5%、在进口中为 80%。

15. **主要线路和走廊。** 蒙古大多数过境运输是通过铁路(需要变换轨距)以及公路铁路联运，穿过一个走廊通向中国天津港。蒙古还通过铁路进入俄罗斯联邦海参崴一带的海港，同时包括东面的 Nahodka、瓦尼诺和东方港，波罗的海的圣比德堡以及黑海的诺沃罗西斯克。蒙古还有铁路经陆地穿过布雷斯特、白俄罗斯并一直通向西欧。

16. **过境运输业务。** 蒙古过境运输大部分靠铁路。从乌兰巴托到中国天津港的距离总长约为 1,700 公里，运输时间据称从至少 3.5 天到最多 12 天。2001 年总共有 15,732 个 20 英尺标准箱途径天津港过境来往于乌兰巴托。蒙古公路基础设施十分有限，

目前无助于过境货物的运输。除了铁路运输之外，中国卡车也在天津和蒙古边界之间运送过境货物。

17. **法律框架。** 穿过俄罗斯联邦的过境运输是根据 1991 年的一项双边过境协议以及 1996 年的《公路运输协议》而开展。通过中国的过境运输则有 1991 年的一项过境协议以及 1991 年的一项公路运输协议。中国、蒙古和俄罗斯联邦在贸发会议的协助下正开展三边谈判讨论一项过境运输框架协议。

18. **基础设施开发。** 乌兰巴托到中国边界的公路基础设施，正如亚太经社会/图们江秘书处对东北亚优先公路网以及投资需求的研究结果所确定，目前在亚行的协助下即将完工，它作为铁路替代路线将大幅度地改善过境服务。还有人提议，要在蒙古西部地区开发一条沿着亚洲公路 AH4 线路的北南走廊。

19. **提供过境运输服务的潜力。** 蒙古作为中国和俄罗斯联邦之间提供过境运输机会的“陆地连接”国家的潜力已大幅度增长。去年对于从俄罗斯联邦到中国的运输服务的需求为 1,200 万吨，而能力只有 400 万吨。在上述基础设施项目完成及铁路能力得到提高之后，将为蒙古提供过境设施开拓新的机会。

### 个案研究：老挝人民民主共和国

20. **背景。** 老挝人民民主共和国面积为 237,000 平方公里，与柬埔寨、中国、缅甸、泰国和越南接壤。泰国和越南分别接受老挝人民民主共和国出口量的 20% 和 40%。欧洲联盟、美国和其它东盟国家占有剩余部分，而木产品和成衣业为主要出口产品。老挝人民民主共和国的大部分进口来自泰国和越南。集装箱过境运输预计每年为 80,000 个 20 英尺标准箱。

21. **主要线路和走廊。** 大约 95% 的过境货物（进口和出口）通过泰国的曼谷和 Laem Chabang 港口，剩下的则通过越南的岘港、海防和胡志明港口。老挝人民民主共和国还可使用靠近 Vinh 的 Vung Ang 新港，由越南专为老挝人民民主共和国过境货物建造。

22. **过境运输业务。** 公路是老挝人民民主共和国过境运输的主要方式。从曼谷港到万象距离为 670 公里。曼谷到万象的过境时间为 2-3 天。从岘港到万象的总距离为 1,060 公里而过境时间约为三天。泰国卡车提供从曼谷港到老挝人民民主共和国边界的过境运输。越南和老挝人民民主共和国的卡车运送来至于岘港的过境物资。

23. **法律框架。** 泰国和老挝人民民主共和国的过境运输依照 1978 年 6 月 1 日签订的双边《过境运输协议》。1999 年谈判达成一项新的过境协议并在 2001 年签署了执行议定书。老挝人民民主共和国与越南的过境运输则根据 1991 年的一项双边协议和议定书展开。老挝人民民主共和国还参加东盟《过境货物便利运输框架协议》以及《国家间交通便利框架协议》。即将签署第三份协议，即东盟《多式联运框架协议》。老挝人民民主共和国还参加了《大湄公河次区域货物及人员运输协议》，其中有 12 项议定书正在谈判之中。

24. **基础设施开发。** 正计划建立一个内地中转仓库或无水港以便为万象服务并协助中转运输的集装箱业务。计划在泰国廊坎和万象之间建造的铁路将有助于货物进入万象并鼓励转向运输模式铁路。

25. **提供中转运输服务的潜力。** 通过老挝人民民主共和国连接中国昆明到泰国的亚洲公路 AH2 号线路的完工将为通过该国的中转运输提供机会。同样亚洲公路 AH16 号线路的完工将增加泰国与越南通过老挝人民民主共和国展开的过境贸易。

### 个案研究：尼泊尔

26. **背景。** 尼泊尔的面积为 147,181 平方公里，南面与印度、北面与中国接壤。尼泊尔的主要出口为地毯、成衣和山羊绒、植物油、黄麻产品和肥皂。主要进口为机器、车辆、消费品和制成品、化学品和医药。印度是尼泊尔的主要贸易伙伴，占有尼泊尔总贸易额的 38%。其它主要贸易伙伴包括美利坚合众国、德国、联合王国、比利时、法国和日本。

27. **主要线路和走廊。** 尼泊尔的所有中转运输均通过印度的 Kolkota 港和哈尔迪亚港。这两个港口相距不远，与印度—尼泊尔边境上 15 个正式边界关卡相接通。大部分货物通过 Kolkota—拉克索尔(印度)以及伯甘吉(尼泊尔)线路通向加德满都。

28. **过境运输业务。** 公路运输目前是来往于 Kolkota 过境运输的主要形式。Kolkota 和伯甘吉相距约为 800 多公里。行走时间视天气以及边界关卡交通情况而定，从 6 到 9 天不等。印度和尼泊尔都有卡车通过印度运送中转货物。

29. **法律框架。** 通过印度的中转运输执行印度和尼泊尔政府的过境条约(1999 年)，有效期为 7 年，直至 2006 年 1 月。该协议的议定书规定了在边界关卡过境的具体

办法。

30. **基础实施开发。** 已在尼泊尔的伯甘吉建造了一个内陆集装箱仓库，有铁路与印度国家铁路系统连接并得到世界银行的项目赞助。一旦印度与尼泊尔完成谈判、内陆集装箱仓库开始运营，它将有助于尼泊尔中转货物的通行并简化海关手续，这些工作目前在 Kolkota 哈尔迪亚进行。上述铁路连接还将促进中转货物向铁路运输形式的转换。

31. **提供过境运输服务的潜力。** 虽然目前流动仍然十分有限，随着亚洲公路 AH42 号线路延伸中国拉萨，尼泊尔可以成为印度和中国之间货物来往的重要中转国。

### 个案研究：哈萨克斯坦

32. **背景。** 哈萨克斯坦面积为 2,717,000 平方公里，与中国、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦以及俄罗斯联邦接壤。它还可进入里海。哈萨克斯坦的经济主要依赖于其大量的自然资源和农业生产。正在为制成品和消费品来往于欧洲市场开发公路运输线，目前货物运输量中 75% 进口到哈萨克斯坦，25% 出口到欧洲各国。

33. **主要线路和走廊。** 哈萨克斯坦到海港以及内陆市场的主要铁路和公路运输线路包括经俄罗斯联邦、白俄罗斯以及波兰通向欧洲市场的一条长约 6000 公里的“北线”公路运输，以及经俄罗斯联邦和波罗的海国家通往波罗的海港口的铁路运输线路。另外还有铁路连接中国各太平洋港口以及包括俄罗斯联邦境内的 Nahodka、瓦尼诺和东方港在内的海参崴港口群，同时连接俄罗斯联邦的黑海各港口。

34. **过境运输业务。** 铁路运输是包括集装箱在内的过境运输的主要形式，独联体各国的铁路网通常用于过境运输。铁路运输时间从 15 天到 23 天不等。日益增多的卡车运输公司竞相提供来往于欧洲的服务，业务不断扩大。

35. **法律框架。** 过境运输有《国际铁路货运协定》，铁路过境关税则执行国际过境关税标准，它适用于铁路合作组织成员国之间的铁路货物运输。公路运输的管理框架由各种国际公约以及许多双边协议组成。在次区域一级，哈萨克斯坦参加了经合组织《过境运输框架协议》(1998 年)、过境运输促进欧高亚走廊线路开发基本多边协议(1998 年)、以及一项 1995 年与中国、吉尔吉斯斯坦和巴基斯坦签订的过境交通协议。

36. **基础设施开发。** 哈萨克斯坦对一些基础设施项目进行投资以提高公路和铁路网联系能力。

37. **提供过境服务的潜力。** 哈萨克斯坦由于其地理位置已经为其邻国在不同线路上提供运输便利，尤其是中国到吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的连接，并且提供进入里海的 Aktau 港口。哈萨克斯坦作为泛亚铁路北部走廊的一部分、在增加经过中国通向俄罗斯联邦和欧洲的欧亚过境运输方面具有很大的潜力。

### 个案研究：乌兹别克斯坦

38. **背景。** 乌兹别克斯坦的土地面积为 447,000 平方公里，与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦交界，因此，乌兹别克斯坦是一个双重内陆国。乌兹别克斯坦的主要出口商品包括棉花、黄金、石油、化学品和机械。

39. **主要线路和走廊。** 乌兹别克斯坦的主要铁路和公路过境运输线路包括穿越伊朗伊斯兰共和国、土库曼斯坦、土耳其和巴尔干国家前往欧洲市场的“南方线路”全长大约为 7000 公里，以及通往伊朗伊斯兰共和国和土耳其的海港的公路/铁路运输线路。还有通过哈萨克斯坦和俄罗斯联邦连接波罗的海和黑海的港口的其它线路。还利用铁路运输线路穿越哈萨克斯坦和俄罗斯联邦与中国以及俄罗斯远东的太平洋港口相连。

40. **运输业务。** 虽然乌兹别克斯坦过境运输的铁路运输业务与哈萨克斯坦相同，但公路运输运营人往往选择较长的“南方线路”从事前往欧洲的公路运输。

41. **法律框架。** 过境运输受《国际铁路货运协定》的制约，铁路过境关税是根据国际过境关税税率确定的，适用于 OSJD 成员国之间的铁路货运关税。公路运输的管理框架由各项国际公约以及乌兹别克斯坦和涉及其双边和过境运输的其它国家之间达成的大量双边协定构成。在次区域一级，乌兹别克斯坦是经济合作组织《过境运输框架协定》(1998 年)、《开展国际运输促进 TRACECA 线路发展基本多边协议》(1998 年)、和与中国及吉尔吉斯斯坦达成的一项 1998 年公路过境运输协议的成员国。

42. **基础设施发展。** 乌兹别克斯坦正在改善公路和铁路基础设施，最近已同吉尔吉斯斯坦和中国商定建立/改善公路联系，从而提供更直接的过境运输便利。目前正在商讨在今后建立一条类似铁路的可能性。

43. **提供过境服务的潜力。** 乌兹别克斯坦向其它中亚国家提供经土库曼斯坦前往伊朗伊斯兰共和国和土耳其的海港的过境便利。乌兹别克斯坦还有潜力向其中亚邻国提供过境便利，特别是向阿富汗、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦提供通往欧

洲市场的“北方线路”的便利，并向哈萨克斯坦提供通往伊朗伊斯兰共和国和土耳其的海港的便利。

## B. 个案研究的方法

44. 但是本区域过境运输方面存在着一系列问题，需要加以查明和解决，这要求采用一项能够取得令人信服的结果的方法。秘书处为此目的开展的研究所使用的方法是基于收集到的有关过境运输进程所涉费用和时间的数据的图象展示。图 1 和图 2 提供了由此得出的结果的例子<sup>1</sup>，在这两个图表中，竖轴代表时间和费用，而横轴则代表从始发地到目的地的距离。这一方法使人们可以对在同一线路上采用的不同运输方法进行方便比较和评估，并对其它过境线路进行比较。图 3 和图 4 说明了如何利用这一方法来得出过境程序和手续所需的时间和费用并进行积极的比较。

45. 这一方法所给予的假设是，各种不同的运输方法会造成不同的运输单位成本，成本/时间曲线的倾斜度反映了实际成本、价格或时间。在过境点、港口和内陆港站，如果商品在运输线路上没有任何实际流动，通常会发生拖延情况就会征收货运/文件处理费和其它费用。这一点由成本缺陷中的一个垂直“阶梯”代表。这一阶梯的高度与收费或时间延误的程度成正比。这一模式的用意在于查明缺乏效率的环节和某条线路上的瓶颈。

46. 可以对个案研究中所运用的方式进一步加以改进，从而更详细地列出诸如过境所造成的费用和耽搁的时间。这对决策者着重采取政策方针处理最关键的问题可能特别有用。同样，将有关某些商品的库存费用、滞期费和其它间接费用的数据列入这一方法对具体的进出口行业评估其物流情况可能是有益的。

47. 个案研究中列出的运输费用和官方过境收费是根据对在内地国及其过境邻国中开展业务的服务提供商进行采访所获得的报价得出的。报价系指按照“综合运费”计算的一个标准集装箱(相当于 20 英尺单位)的运费，但是，阿拉木图至柏林间的运输走廊使用的是 12 米的卡车，并按这一费率收费。

---

<sup>1</sup> 各项个案研究(老挝人民民主共和国、蒙古、尼泊尔和哈萨克斯坦/乌兹别克斯坦)的报告全文可向秘书处索取。

### C. 个案研究结果综述

48. 对所有个案研究中所涉的过境费用和时间的数据进行收集是十分困难的。尽管决策者通常了解拖延和费用的程度，但是在主管运输的政府部门以及主管海关的政府部门提供的数据和信息与私营部门承运人、运输经营人和货运人提供的信息之间存在着巨大的差异。这情况不仅在国家内部存在，而且有时在对边境双方的国家提供的资料进行比较时则更为突出。现在看来，决策者们没有得到具体的资料，无法帮助他们查明造成延误和费用的根本原因，从而集中力量处理关键问题。

49. 个案研究显示，每条线路上所需的最少和最多的过境时间和费用之间存在着巨大的差异，造成这一情况的部分原因是距离上的差异。但是，过境造成的时间和费用的不同则较难以解释。尽管秘书处已经查明了过境运输的总的费用和时间，但仍然必须开展进一步的调查，确定造成各种模式中所显示的瓶颈的各种因素的详细情况。下面列出的模式反映了所调查的 4 条过境走廊的情况。图 1 列出了平均出口过境时间，图 2 列出了使用公路和铁路运输的某些线路的平均出口过境运输费用。

50. 图 3 和图 4 中列出的过境所涉时间和费用为 3 小时至 120 小时以及 100 美元至大约 650 美元不等。虽然人们认识到，一些铁路过境点必须进行轨距切换，但看来本区域已经存在“最佳办法”，可加以审查，作为成员国之间开展合作的基础。

## 二、建议和行动计划框架

51. 已经制定了以下文所述的行动计划形式体现的建议框架，以集中内陆和过境发展中国家、捐款国、国际金融与发展机构以及私营部门的资源和投入，用于提高过境运输的效率，从而便于进入国际市场。这些行动还确认内陆国拥有日益重要的潜力，可以向其邻国提供过境机会，这是在制订今后的过境协议中应当考虑的一个重要因素。

图 1：平均过境时间(出口)<sup>2</sup>

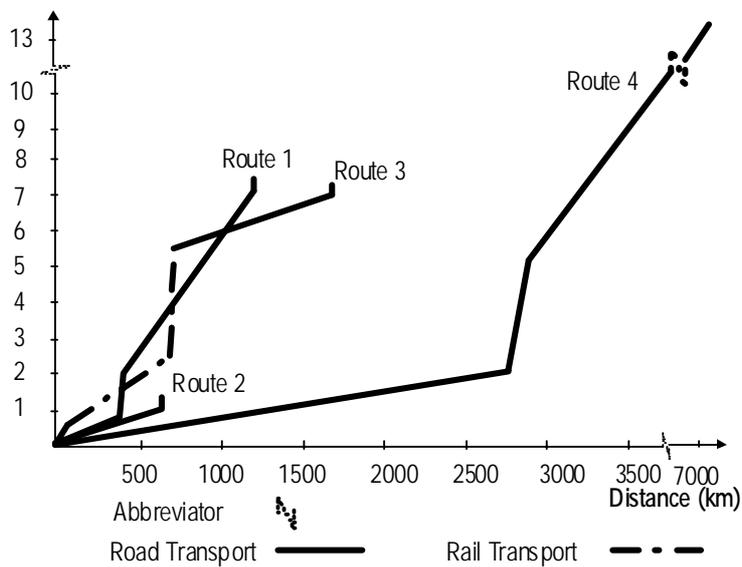
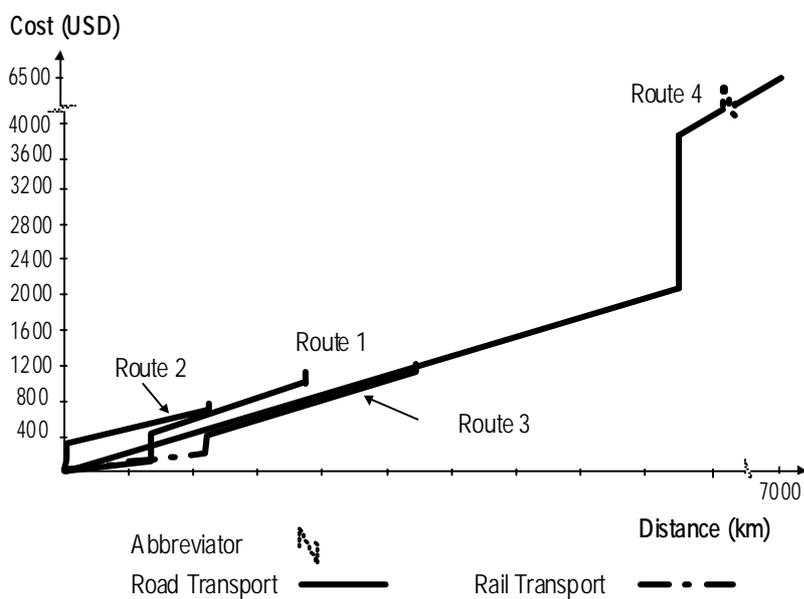


图 2：平均过境费用(每个出口标准集装箱)<sup>2</sup>



<sup>2</sup> 线路 1：加德满都—比尔根杰—拉克索尔—加尔格达。  
 线路 2：万象—塔纳伦—农开—曼谷港。  
 线路 3：乌兰巴托—扎门乌德—埃伦浩特—天津。  
 线路 4：哈萨克斯坦—库尔林—克拉斯诺—柏林。

图 3. 有关过境时间的对比

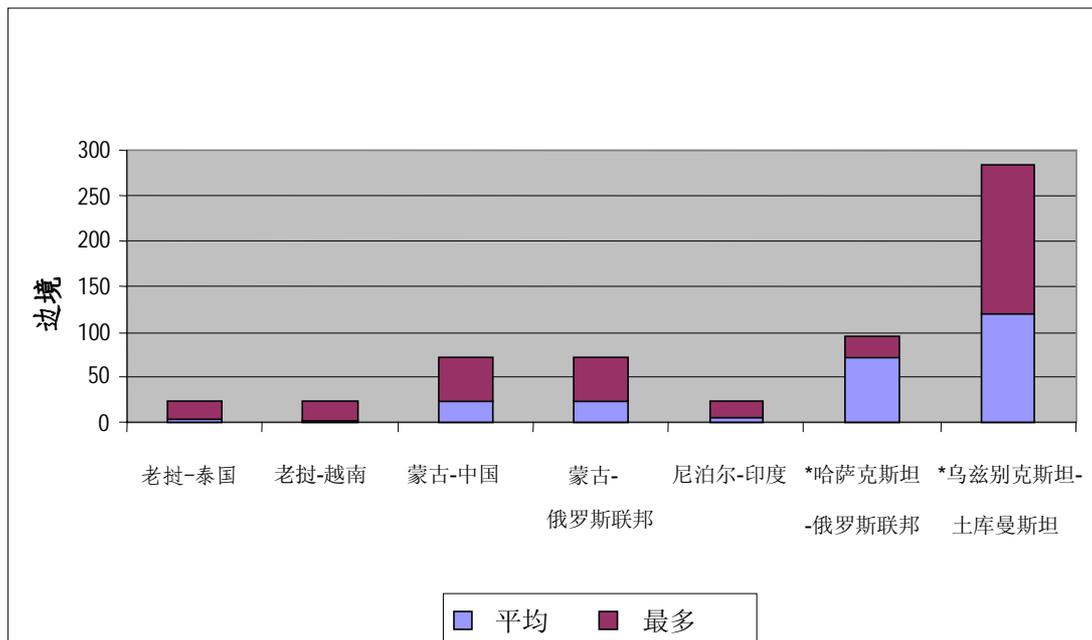
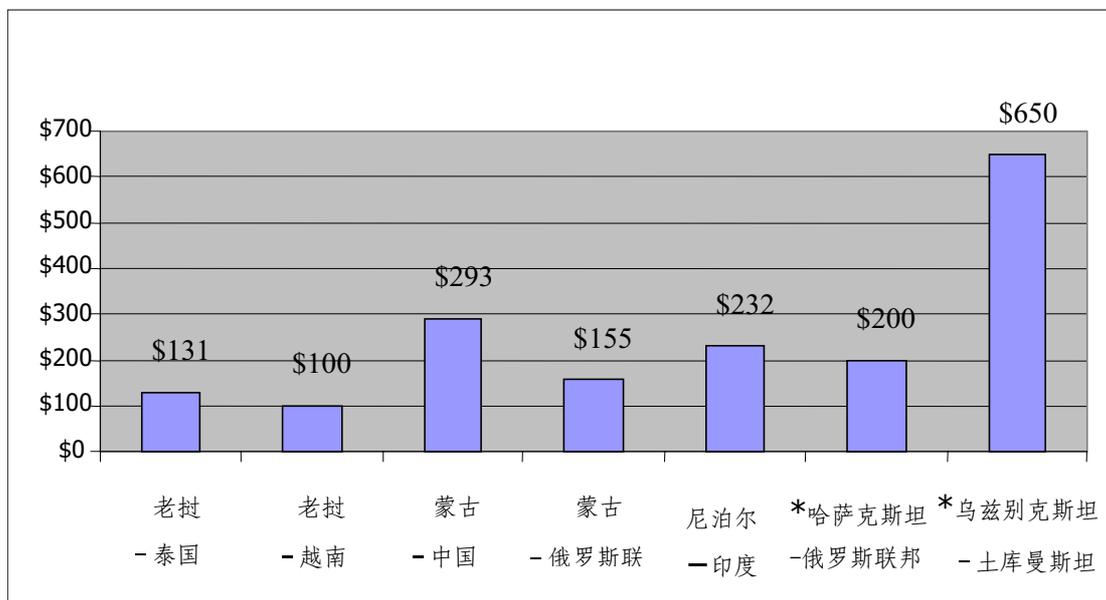


图 4. 对有关过境费用的对比(每个标准集装箱)



\* 按每辆 12 米长卡车计算的过境费用。

## A. 政策性行动

52. 虽然内陆国在发展高效率的过境运输和进入国际市场方面需要其邻国的合作，但它们也需要通过制订和实施一项明确和连贯的国家政策来表明它们致力于改进过境进程。内陆国必须相互协调，并确保能够参加各种国际会议，用一个声音表明其立场。

### *内陆国和过境国的具体行动*

(a) 酌情制订和实施一项全国一体化的过境运输政策并推动区域协调的举措。

(b) 内陆国和过境国应该建立和/或加强由所有主要的利益攸关方(政府、私营部门、运输、营运人/协会等)参加的国家贸易和运输便利化理事会或委员会，以便制订协调连贯的过境和运输战略。鉴于该机构必须开展的工作涉及面很广，应当根据这一行动计划由副总理级别的人选出任主席，规定明确的职权范围和责任。可以请具体负责线路的小组委员会对这一机构提供支持。

### *次区域和国际组织的支持作用*

(a) 确保过境运输问题，尤其是涉及内陆国的过境运输问题定期列入会议的议程并通过讨论和行动使政策制订者加以注意；

(b) 提供信息，并对贸易和运输便利化委员会在设立和开展业务过程中的“最佳办法”范例进行分析，通过咨询服务向希望制订一项全国一体化的过境运输政策的国家提供支持；

(c) 次区域的各项举措可以具体的过境走廊为重点。

## B. 改善国家内部和国与国之间的协调

53. 在发展运输基础设施的同时，需要制订过境运输业务和便利化方面的安排。双边、三边和次区域一级的多种协议以及各项国际公约可能并正在造成某些国家承担相互重叠而且有时相互矛盾的义务。因此，需要确保在整个区域建立一个连贯的而且尽可能协调的过境运输法律体制，这一点极为重要。

### *内陆国和过境国的具体行动*

(a) 进行研究以便整理和审评有关运输便利化本区域内现有的和拟议的协定以及各有关的国际公约，并就区域协调提出提议；

(b) 制订国家和次区域行动计划，处理普遍认为必须优先解决的过境运输问题，其中包括实施亚太经社会有关公路和铁路运输方式便利化措施的 1992 年 4 月 23 日第 48/11 号决议；

(c) 内陆发展中国家积极地和建设性地参与国际组织召开的过境问题会议。

### *次区域和国际组织的支持行动*

(a) 对双边、三边和次区域过境运输协议进行审查，并公布审查结果，并与国际公约进行相关的比较；

(b) 同时协助在次区域和区域一级召开内陆国以及过境国国家贸易和运输委员会的定期会议。

## **C. 贸易和运输便利化**

54. 简化和协调过境线路和整个区域的过境运输文件可以在简化程序、减少过境费用和时间方面带来立竿见影的好处。随着经过内陆国的过境运输的不断增长，内陆国和邻近的过境国可以从加强过境运输的效率的行动中获益。随着公路运输在提供过境运输服务方面的作用日益重要，需要考虑采取公平的方法，来解决过境/公路保养费的收费问题。

### *内陆国和过境国的具体行动*

- (a) 简化和协调特别是过境线路沿线的相邻各国的过境文件；
- (b) 尽量减少/消除对过境货物的海关检查，并简化海关手续，同时通过建立适当的保障制度顾及安全问题；
- (c) 减少和简化过境收费系统和相关的费用；
- (d) 设立一站式检查站，开展海关联检，并促进其它形式的合作；
- (e) 在国家一级设立“单独窗口”设施，以方便在一个地点对所有与过境运

输相关的文件进行处理。

#### *次区域和国际组织的支持行动*

- (a) 向希望简化和协调过境运输文件的国家提供咨询服务和支持；
- (b) 对过境费用和相关收费进行审查，以便简化和协调区域一级的进程。

### **D. 促进提供过境运输服务方面的竞争**

55. 内陆国的运输服务提供商有时在其过境邻国的领土上提供服务时，甚至在运载过境的货物时受到限制。经营人、不同运输方式和替代线路之间的竞争可能会降低价格政策和服务的效率。

#### *内陆国和过境国的具体行动*

- (a) 承认内陆国特别需要使用本国的卡车将过境货物运往和运出国际港口和市场。同样，内陆国也需要认识到其邻国的运输经营人需要从其领土上过境；
- (b) 内陆国可以酌情并得到有关国家的同意考虑采取措施查明其它具有竞争性的过境线路，作为与其过境邻国进行商讨的基础；
- (c) 加强体制能力并推动私营部门运输经营人，包括内陆发展中国家的私营部门运输经营人在加强竞争和效率方面的作用。

#### *国际组织的支持行动*

- (a) 查明和提供放宽过境运输市场和便利谈判的最佳办法。

### **E. 加强监测**

56. 亚太经社会个案研究中所使用的成本/时间模型可以使各国对过境运输线路的现状“窥见一斑”。它们还可以使政策制订者们清楚地看到过境运输所面临的关键问题和监测提高效率的影响的方法。它们有助于对国内外的其它过境线路/过境点进行比较，尤其侧重并查明和传递最佳作法。

#### *内陆国和过境国的具体行动*

- (a) 根据有关起点和目的地之间过境运输过程的费用和时间数据图表所示，各国的贸易和运输便利化委员会或类似机构应用亚太经社会的方法；
- (b) 改进数据的收集工作并建立一个数据库，推动开展知情的决策，其中包括查明和监测工作；
- (c) 考虑运用成效指数对过境运输效率进行衡量。

#### *次区域和国际组织的支持行动*

- (a) 就如何在每条重要的过境运输走廊上应用亚太经社会的上述方法及其它适当的技术开展培训并对区域的结果进行分析。

### **F. 加强过境基础设施**

57. 发展运输和信息通信技术基础设施，特别是弥补“连接缺口”能够改进过境运输并使内陆国能够向它们的邻国提供过境运输服务。需要采取一项综合措施，对发展公路铁路和其它基础设施进程中的不同优先事项进行平衡。尽管替代性过境线路十分重要，但运输量和规模经济有助于降低单位成本。提供线路的选择将使贸易和运输界能够选出商业上最有效的线路。私营部门在过境走廊沿线提供和管理基础设施的作用仍然十分有限。

#### *内陆国和过境国的具体行动*

- (a) 优先满足过境运输、其中包括多式联运方面的运输基础设施的投资需求；
- (b) 设立物流设施和内陆集装箱集散地，作为过境点的巩固/分配中心；
- (c) 内陆国和过境国之间协商，推动建立相互竞争的运输线路，以降低成本并改进服务；
- (d) 筹集资金并建立公私营伙伴关系，以便为运输基础设施提供资金并使其运营；
- (e) 改善各条过境线路的运作和效率。

### *国际组织的支持行动*

(a) 协助区域各成员国确定和达成有关对区域极为重要的公路和铁路运输枢纽、其中包括为内陆国提供出入方便以及能够推动多式联运联系的基础设施协议；尤其要侧重发展亚洲公路和泛亚铁路以及在建立一体化运输网络方面亚欧的运输联系；

(b) 协助各成员国建立有助于私营部门参与建设和运营运输设施的环境。

## **G. 运用信息通信技术**

58. 信息通信技术能够协助海关当局处理其业务并建立一个信息数据库。信息通信技术的运用还能够有效地提高运输部门中各个流程的效率，并加强邻国之间的联系和承运人对其货物进行追踪的能力。

### *内陆国和过境国的具体行动*

(a) 使海关系统实现电脑化并发送有关过境货物的信息；

(b) 在起始地到目的地的主要运输线路、其中包括海洋运输线路的沿线建立和发展信息通信技术系统；

(c) 在互联网上提供过境运输规章制度的信息及其解释；

(d) 发展各种系统并鼓励用电子方式收发和处理文件；

(e) 建立过境运输管理和监测体系。

(f) 通过国内举措和有关国家之间达成的国际合作以及通过建立公私伙伴关系，筹集财政资源以便为信息通信技术的应用提供资金并加以运作。

### *次区域和国际组织的支持行动*

(a) 对有关国家所采用的海关业务电脑化和电子数据交换系统的信息，其中包括最佳措施进行编纂；

(b) 为有效开展本区域的过境运输制订信息和信息通信技术需求方面的指南和建议。

## H. 为过境运输开展能力建设和开发人力资源

59. 内陆国需要在更大的程度上了解过境运输方面的国际动态并加强政府官员和私营部门在处理各种关切问题方面的能力。

### *内陆国和过境国的具体行动*

尤其需要在以下方面开展能力建设：

- (a) 酌情并得到有关国家的同意，开展多边协议的谈判、加入和执行；
- (b) 贸易和运输文件和进程；
- (c) 货运、多式联运和其它运输业务。

### *次区域和国际组织的支持行动*

- (a) 协助各国制订和实施针对政策制订者和运输行业人员的可持续的人力资源开发方案；
- (b) 提供咨询服务、培训方案和其它技术援助。

## 三、有待审议的问题

60. 请专门机构就上述解决过境运输问题的各项提案发表意见，并审查是否可以将这些提案作为本区域的立场提交政府间筹备委员会和定于在哈萨克斯坦召开的国际部长级会议审议。

附件一