



贸易和发展理事会
贸易和发展委员会
运输和贸易便利化问题多年期专家会议
第三届会议
2010年12月8日至10日，日内瓦
临时议程项目3

影响运输和贸易便利化的新挑战和近期动态

贸发会议秘书处的说明

内容提要

在一个日益全球化的贸易环境中，发展前景强烈依赖于具有成本效益的可靠运输系统、透明和简化的监管框架以及有效率的贸易程序。如欲为改善发展中国家贸易绩效和竞争力作出努力，就需进行政策干预，以减少运输和贸易成本并使贸易体系和基础设施现代化。贸易便利化、具有成本效益和能源效率的运输服务、供应链安全和环境可持续性等政策目标，都需综合纳入一个全面的战略性政策框架之中。在制订此种框架时，政策制定者需考虑到目前对贸易物流领域产生影响的多种因素。这些因素涉及广泛的领域：经济(如金融危机)、能源方面(如燃料价格)、环境(如气候变化)、政治(如安全)、监管(如运输和贸易便利化方面的国际公约和多边/区域协定)和技术(如信息和通信技术)。本说明重点提出若干相关问题供专家审议。具体而言，本说明就以下两个方面提供背景情况：**(a)** 影响国际运输的新出现的紧迫性全球挑战；**(b)** 在运输的环境可持续性方面的监管动态。本说明还讨论保持贸易便利化领域中的国家与国际承诺之间一致性之必要。

目录

	页次
导言.....	3
一. 影响运输和贸易的新挑战.....	4
A. 金融危机和经济滑波.....	4
B. 能源.....	5
C. 气候变化.....	7
D. 安全.....	8
二. 航运领域的环境监管和可持续性.....	9
A. 2010年《HNS议定书》.....	10
B. 2009年《船舶回收公约》(《香港公约》).....	10
C. 2006年《海事劳工公约》.....	11
三. 贸易便利化：确保国家政策与国际承诺之间的一致性.....	11
A. 多边层面：世贸组织贸易便利化谈判的进展情况.....	11
B. 区域层面：运输和贸易便利化作为区域贸易协定的部分内容.....	14
C. 国家贸易便利化战略和伙伴关系.....	15
D. 物流、贸易便利化和供应链安全领域中对信通技术的使用.....	17
四. 今后步骤.....	18

导言

1. 依据《阿克拉协议》第 107 和第 164-168 段，并依照已获批准的运输和贸易便利化问题多年期专家会议的职权范围，专家会议第三届会议重点讨论多种不同议题，其中包括：

(a) [.....]物流、贸易便利化和供应链安全领域中对信息和通信技术的使用；

(b) 影响运输成本和连接性的新挑战；具体而言，高燃料价格和高运费率的影响，由于气候变化和供应链安全因素，必须获得具有成本效益和可持续性的国际运输服务，对于最不发达国家、发展中国家和小岛屿发展中国家而言尤其如此 [.....]；

(c) 运输和贸易便利化的监管和法律框架以及议定规则和标准的有效执行；

(d) 在贸易援助计划框架内，贸发会议对有效实施贸易便利化措施包括对有效履行从世界贸易组织(世贸组织)的贸易便利化谈判中产生的承诺的贡献。

2. 有鉴于运输和贸易便利化问题多年期专家会议的上述任务和总体目标，本说明概述影响运输和贸易的近期有关动态，尤其侧重于上文所述考量。本说明还重点论述这些动态对运输和贸易便利化的潜在影响，尤其是为了使发展中国家能够有效融入全球运输和贸易网络。

3. 多种因素交织一起正在改变着国际运输景观。这些因素涉及广泛的领域：经济(如金融危机)、能源方面(如燃料价格)、环境(如气候变化)、政治(如安全)、监管(如运输和贸易便利化领域的国际公约和多边/区域协定)和技术(如信息和通信技术)。这些因素对运输和贸易成本有显著影响，这在很大程度上决定发展中国家的贸易绩效和竞争力。这些因素还对效率、成本效益、贸易便利化和安全以及环境、能源和社会可持续性产生影响。

4. 在一个日益全球化和相互依存的世界中，发展前景高度依赖于运作良好的、低成本优质运输系统，透明简化的监管框架，以及高效率的贸易程序。因此，提高对目前改变着世界运输和贸易体系及其相互关系的推动力的理解是必要的，这样，才能有助于设计适当的政策措施，以通过降低运输和贸易成本来促进贸易竞争力。对于在地理上处于劣势的发展中国家(如内陆发展中国家和小岛屿发展中国家)以及经济脆弱国家(如最不发达国家)而言，这一点具有关键的相关性。对于这些国家而言，被边缘化于全球市场之外的风险更大了，过高的运输成本往往成为贸易的障碍。

5. 下文第一和第二部分考虑影响海上运输和贸易的新出现的紧迫全球挑战以及相关的监管动态，即与运输的环境可持续性相关的监管动态。海上运输是论述的特别重点，海上运输占全球贸易总量的 80%以上(如果将欧盟内部贸易除外，则

占 90%)，对于大多数发展中国家而言，海上运输所占份额更高；海上运输占全球贸易总值的 70%以上。第三部分重点讨论贸易便利化，对于区域一体化进程以及对于内陆发展中国家进入海外市场而言，贸易便利化具有特别的相关性。第四部分提出一些相关问题，以助于集中思想和激发对提出供专家审议的问题的讨论。

一. 影响运输和贸易的新挑战

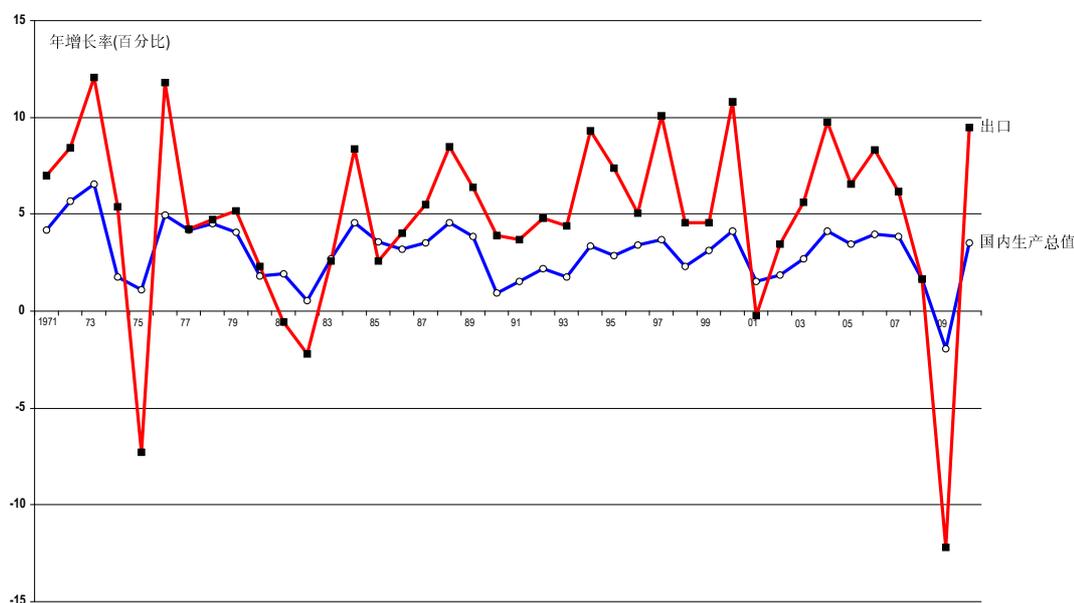
6. 运输系统正面临重大挑战，这些挑战有可能损害运输系统的可持续性，提高成本并最终阻碍贸易，从发展中国家的角度来看，运输系统是特别令人关切的问题。这些挑战相互关联，尤其包括：(a) 最近的金融危机及随后的经济衰退的负面影响；(b) 石油价格走势及其对运输成本和贸易的影响；(c) 气候变化及相关方面对运输和贸易的影响；(d) 供应链安全及相关的监管要求；(e) 与航运的可持续性相关的环境法规。

A. 金融危机和经济滑坡

7. 2008 年底的全球金融危机和随后的经济衰退已改变了运输和贸易景观。2009 年经历了数十年来全球产出的首次收缩也是最深度收缩。2009 年也是全球贸易大崩溃的一年，贸易量和贸易值分别下降了 13%以上和 23%以上(亦请参见图 1)。海上运输和海运贸易受到显著影响。2009 年，世界海运贸易量估计下降了 4.5%，几乎所有运输部门都受到不利影响。

8. 尽管如此，全球船舶承载量仍在继续扩大，因为世界造船厂在继续交付前几年订购的船舶。虽然运输业的盈利能力受到不利影响，但进口商和出口商都因低费率而获益。2010 年 7 月海运一吨干散货 1000 海里的成本在 2 美元至 6 美元之间，而 2008 年则为 10 美元至 16 美元之间。然而，从长远来看，经济衰退和目前船舶承载量供给过大的情况，再加上顺周期性的投资模式，对运输系统的经济可持续性构成了威胁。这些因素对造船业、船舶融资、贸易结构和模式以及对运输基础设施、设备和服务方面的投资都有负面影响。这又会对运输成本和运输连接性造成影响。

图 1.全球产出和出口(量)的增长率



资料来源：贸发会议。2010 年数据：预测。

9. 通过贸发会议的班轮航运连接性指数，可观察到一些较长期的趋势和经济危机的影响，该指数是各国使用全球班轮航运网络机会的指标。在金融危机前的三年内，全球直接航运连接平均数一直保持稳定，而最不发达国家可获得的连接数则下降了 20%。对于许多最不发达国家而言，供给量从已经很低的水平进一步减少可能会引起国家竞争主管机关的关切。

10. 由于金融危机(再加上行业整合)对港口和过境运输基础设施(道路、边境口岸、干港)的投资构成进一步挑战，利用协同作用和理解过境与内陆发展中国家的共同利益就益发重要了。内陆发展中国家和过境发展中国家受益于提高其合并货运量，从而实现规模经济，以支持海港在全球航运网络内作为有竞争力的节点。

B. 能源

11. 保障能源的长期可持续供应(包括以合理的成本获得石油以及对环境、全球贸易和最脆弱国家发展前景的最低程度干扰)正日益成为一项关键挑战，影响着所有经济部门，包括运输在内。石油作为一个主要能源来源的可持续性日益变得更加不确定，一些观察家论称，石油正在耗尽，全球生产水平可能很快达到峰

值。¹ 石油是一种有限的化石燃料，其开采越来越困难，代价也越来越高。来自遥远地点和油藏(包括近海和深海地点)的石油供应是不确定的，而且可能伴有越来越高的环境风险和更高的成本水平。2010年4月，墨西哥湾“深水地平线”钻井平台爆炸，造成严重的经济和环境损失，这突出表明，要确保未来全球对石油的需求可以得到满足，其挑战是十分巨大的。

12. 有限的石油供应和不断增长的能源需求可能会推动油价上升。虽然2008年年中每桶近150美元的创纪录水平此后未再出现，但2010年上半年平均油价水平较高，²对长期石油价格水平高企的预期提供了支持。

13. 油价水平是运输和贸易的一项关键考量，而且高油价可能对发展中国家，尤其是内陆发展中国家的打击最大，它们在很大程度上依赖陆路运输，最不具备应付燃料成本上升的能力。虽然在增加运输的能源效率并使其在长期减少对化石燃料的依赖方面正作出越来越多的努力，但对于海上运输而言，这仍是一项特别巨大的挑战。海上运输占世界商品贸易(以贸易量计)的80%以上，在很大程度上依赖石油为动力，但尚不具备有效采用能源替代品的条件。油价上升且不稳定，导致船用燃料成本上升，这又抬高了运输成本，使贸易受到损害。贸发会议近期进行了一项研究，题为“石油价格和海运费率：一项经验调查”(UNCTAD/DTL/TLB/2009/2)，该项研究估计，集装箱运费率对石油价格的弹性在0.19和0.36之间，油轮即期运费率的弹性为0.28。铁矿石的弹性较大，约等于1。研究结果还表明，在油价急剧上升而且波动较大的时期，石油价格对集装箱运费率的影响似乎更大。在油价预期上升、全球石油生产将达峰值的前景下，这一点具有特别的意义。

14. 理解运输成本、能源保障和价格水平之间的相互作用具有根本意义，对于许多发展中国家而言尤其如此，这些国家的贸易已承受着不相称的过高运输费用的重负。为改善发展中国家融入国际运输和贸易体系而开展的举措需清楚地理解运输成本的影响及其决定因素，包括投入的成本，例如燃料/石油价格；还需有适当的应对措施，以控制这些要素和决定因素。在促进具有成本效益的运输方面采取的政策行动成功与否，也需取决于以能源与气候变化之间的关系为基础实现发展的能力的高下，包括能源效率对于温室气体减排的作用以及作为适应行动的一个基本组成部分的能源。下节简要列出这一辩论中的一些相关问题。

¹ 包括国际能源机构、美国能源信息管理局和石油峰值研究协会所作的预测(<http://www.peakoil.net>)。欲了解“石油峰值”辩论信息，请访问以下网站：<http://www.jeremyleggett.net>。

² 根据2010年8月在美国能源信息管理局的以下网站公布的数据：http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_d.htm。

C. 气候变化

15. 有确凿的科学证据³表明,气候变化正在发生,迫切需要采取行动,以处理气候变化在环境、社会和经济方面的预期影响,这种影响的严重性因地理位置、国家和区域的不同而有不同。从发展中国家的视角来看,气候变化的影响,如果不加以控制,会对实现千年发展目标和可持续发展构成重大挫折。既然发展中国家、特别是最不发达国家的脆弱性较高而适应能力较低,它们可能受到的打击最为严重,重大潜在损失更加集中于处于国际收入分配低端的脆弱性较高的大城市中。⁴

16. 货运和客运都处于这一巨大全球挑战的核心。运输服务需求与全球经济、全球贸易和世界人口同步增长,而且高度依赖于石油为动力。同时,气候变化因素,其中(尤其是平均海平面的上升,极端风暴潮的频度和强度的增加)等的影响和代价,也会使运输受到重大影响。气候变化的有关影响包括:海岸侵蚀加速、港口和沿海公路溢洪和淹没、以及尚待有效评估的间接影响。这些影响是通过人口集中/分布的变化以及通过生产、贸易和消费模式的变化而产生的,这些变化对货物运输服务需求产生影响。

17. 目前,对气候变化对国际运输系统的潜在重大影响种类、范围和程度的理解以及对相应的适应需要的理解,仍然不足。在运输和贸易便利化问题多年期专家会议于2009年2月举行的“海上运输和气候挑战”问题第一届会议上,⁵专家们特别强调了这一知识差距问题;作为解决这一知识差距的一个步骤,贸发会议和联合国欧洲经济委员会秘书处就此问题联合举办了一个研讨会,研讨会于2010年9月举行。⁶

18. 港口有其特殊性,它们是国际市场的门户,具有至关重要的意义。80%以上的全球商品贸易(以贸易量计)是由海上运输并由全世界的港口处理的。作为国际供应链的关键环节,海港为所有国家包括内陆国家提供至关重要的进入全球化市场的机会。这些国家战略资产及其与内地的连接点很容易受到各种气候事件的影响。特别易受影响的是位于发展中地区的地势较低的岛屿、河口和三角洲等的港口,这些港口的气候风险高,适应能力低。

³ 政府间气候变化专门委员会第四次评估报告,2007年。

⁴ 例见, Dasgupta S, Laplante B, Murray S and Wheeler D (2009年)。“海平面上升和风暴潮:对发展中国家的影响的比较分析”。政策研究工作文件4901号。世界银行发展研究小组。

⁵ 见会议记录摘要(UNCTAD/DTL/TLB/2009/1),在哥本哈根会议前也向《联合国气候变化框架公约》秘书处提交了该摘要。

⁶ 欲了解更多信息,请访问:<http://www.unctad.org/ttl>,并请参见联合国欧洲经委会ECE/TRANS/WP.5/2010/3号文件。

19. 由安联集团和世界自然基金会委托进行的一项研究估计，假设到 2050 年海平面上升 0.5 米，16 个港口大都市可能有风险的资产价值将高达 28 万亿美元。⁷ 国际港埠协会、美洲港务局协会和斯坦福大学进行的一项近期调查⁸ 显示，81% 的受访港口认为，气候变化可能对港口社区造成严重影响。

20. 在这种背景下，除旨在减少或限制温室气体排放的举措之外，还必须将气候变化对运输的影响和相关的适应要求视为一个优先事项。拟订一项有效战略藉以在运输业中采取适当的适应措施，以提高抗御力和加强应对气候变化的能力，这项工作需要有关于可能的脆弱性的信息，还需更好地理解相关的气候影响。

21. 气候变化方面的行动成本中所含的开支和投资也会反映在运输和贸易成本中。适应成本方面的现有研究提供了广泛的估算数值，但与运输部门相关的信息有限。然而，特别是对发展中国家而言，充足的供资，显然是积极有效的运输业气候政策的关键。世界银行的一项近期研究按气候假设情景、区域和基础设施类别对基础设施，包括一些运输基础设施的适应成本进行了估算，估算值高达 295 亿美元，道路基础设施适应成本在总值中占 63 亿美元(2010-2050 年)。⁹

D. 安全

22. 对运输成本、连接性和贸易也产生影响的的安全问题仍是国际议程的首要议题。过去十年来，国际及区域运输和供应链安全措施激增。海事安全措施尤其包括：1974 年《国际海上人命安全公约》(《SOLAS 公约》)的 2002 年修正条款和新的《国际船舶和港口设施保安规则》(《ISPS 规则》)，该规则于 2004 年 7 月对《SOLAS 公约》的所有成员国强制生效。国际供应链主要安全措施包括 2005 年在世界海关组织的主持下通过的《全球贸易安全与便利标准框架》(《标准框架》)。¹⁰ 《SOLAS 公约》修正条款和《ISPS 规则》对各国政府、航运公司和港口设施施加了广泛的义务；《标准框架》除其他事项外确立了“授权经营者”(AEO)的概念和相关的相互承认 AEO 地位的原则。有效实施这一原则，仍是一项重大挑战，而且长期而言至关重要，从发展中国家避免被边缘化于国际运输网络之外的角度看尤为至关重要。应注意的是，在区域层级借用了 AEO 概念，欧洲联盟的《共同体海关法》引入了这一概念。

23. 虽然人们普遍接受加强运输和整个供应链的安全措施，但安全相关措施的成本可能会使经营成本提高。对于发展中国家而言，任何额外成本，如果会进一步损害其贸易的，依然都是一项令人关切的因素。《哥伦布方案》是世界海关组

⁷ Lenton T, Footitt A and Dlugolecki A (2009 年)。《地球气候系统的主要突变点和对保险部门的影响》。<http://knowledge.allianz.com>。

⁸ Becker A and Inoue S (2009 年)。国际港埠协会/美洲港务局协会的调查结果：气候变化对海港的影响。未出版报告。

⁹ 世界银行。气候变化适应经济学：一份综合报告。最后协商草案。2010 年 8 月。

¹⁰ 截至 2010 年 9 月 15 日，162 个世界海关组织成员已表示了执行《标准框架》的意向。

织领导的主要能力建设举措，但可能还不足以抵消执行《安全标准框架》的成本影响。就《SOLAS 公约》修正条款和《ISPS 规则》而言，贸发会议的现有估算表明，在全世界港口执行《ISPS 规则》的成本范围最初在大约 11 亿美元至 23 亿美元之间，此后每年在大约 4 亿美元至 9 亿美元之间。¹¹ 这些成本相当于国际海上运费付款相对于最初支出增加大约 1%，相对于年支出增加 0.5%。这些成本看似不大，但对于发展中国家的小港口而言则过高。

24. 国家或区域安全措施也可能产生重大的成本影响，美国近期立法方面的动态说明了这一点，这些法律规定，使用非侵入性成像设备对运往美国的所有集装箱在外国港口装船前进行扫描。¹² 美国国内外的行业代表、海关组织和政府实体对于执行百分之百的集装箱扫描要求的成本和技术可行性提出了关切。¹³ 美国国土安全部认识到执行百分之百的集装箱扫描要求所带来的挑战的严重性，它于 2009 年 12 月宣布，它将推迟此项要求的强制适用日期，从原定于 2010 年 7 月生效，推迟两年至 2012 年 7 月。¹⁴

二. 航运领域的环境监管和可持续性

25. 航运可持续性正获得越来越多的关注，托运人、海运业和国际社会对其战略重要性的认识有所提高：它是实现效率、效益和高质量航运，同时将负面的外部因素内部化的一个手段。在国际海事组织的主持下，已通过了或目前正在审议广泛的监管措施以支持可持续性航运。经《1978 年议定书》修订的 1973 年《国际防止船舶污染公约》(《MARPOL 公约》)仍是处理船舶造成污染的各种来源(如石油、化学品、污水、垃圾和气体)的最重要的国际条约，其它环境和社会问题正日益提上国际海事组织的议程，这些问题范围广泛，包括船舶压载水管理和船舶残骸清除、禁止船舶防污系统中的某些有毒物质、船舶回收以及海员培训等问题。

26. 下文介绍近期通过的三项海事组织监管文书，这些文书对航运可持续性有重大影响。这些文书虽然不是一个全面的清单，但可说明运输和贸易目前所面临问题的范围和广度，这些问题有可能仍是业界、运输用户和政策制定者以及普通公众的高度优先事项。对于发展中国家而言，需更好地理解遵守这些国际文书的成本和利益，以确保实现广泛批准和实施，并获得适足的技术援助，采取能力建设措施。

¹¹ 参见“海事安全：ISPS 规则的执行、成本和相关融资”(UNCTAD/SDTE/TLB/2007/1)。

¹² 2007 年的《9/11 委员会建议施行法》。公法 110-53。2007 年 8 月 3 日。

¹³ 亦请参见：“美国的百分之百集装箱扫描要求之推迟”。贸发会议运输通讯第 45 号 (UNCTAD/WEB/DTL/TLB/2010/1)。

¹⁴ 参见美国国土安全部秘书向美国国会参议院商业、科学和运输委员会所作的关于“运输安全挑战”问题的证词，2009 年 12 月。

A. 2010 年《HNS 议定书》

27. 2010 年 4 月 26 日至 30 日，在国际海事组织主持下，举行了一次国际外交会议，讨论修订 1996 年《国际海上运载有害和有毒物质造成损害的责任和赔偿公约》(《HNS 公约》)的问题。会议通过了一项《<HNS>公约议定书》，以期使该《公约》生效和处理阻碍许多国家批准的实际问题。

28. 《HNS 公约》以 1969 年《国际油污损害民事责任公约》(《CLC 公约》)及其《1992 年议定书》的模式为基础，而且以 1971 年《关于设立油污损害赔偿国际基金的国际公约》(《基金公约》)及其《1992 年议定书》和《2003 年议定书》为基础。《HNS 公约》旨在建立一个两级赔偿制度，在发生涉及有毒和有害物质(HNS)例如化学品的污染事故时进行赔付。第 1 级涉及船舶所有人的责任，由强制保险作后盾。第 2 级涉及一项基金，由 HNS 收货人的摊款提供资金。在船主的保险不覆盖某个 HNS 事故时或不够满足索赔时，就启用该基金。基金摊款按照每个国家在前一个日历年内收到的 HNS 数量缴纳。

29. 批准《HNS 公约》的一个主要障碍是，在《公约》的一个主要要求方面存在困难——就每个国家收到的“摊款货物”，即 HNS 货物提交报告。其它障碍似与以下因素有关：设立一个关于包装货物的报告制度以及在非缔约国难以对在《公约》下设立的液化天然气账户执行摊派付款。2010 年《HNS 议定书》处理了这些问题，因此被视为是在加强船舶造成污染的国际责任框架方面的一项重大进展。新文书将自 2010 年 11 月 1 日至 2011 年 10 月 31 日开放供签署，此日期之后，将保持开放供加入。《2010 年议定书》对缔约国生效后，它所修正的 2006 年《HNS 公约》也将生效。

B. 2009 年《船舶回收公约》(《香港公约》)

30. 船舶拆解是一种不利于环境的活动，最近几年来，该项活动已转移到劳动、环境和安全法规较松懈的发展中地区。为促进环境可持续性和安全的劳动条件，国际海事组织、国际劳工组织和《巴塞尔公约》的有关机构作出了共同努力，以处理这一问题，最终于 2009 年 5 月通过了《香港国际安全与无害环境回收船舶公约》(《香港公约》)无害环境的船舶(香港会议)。

31. 新公约旨在为国际航运和为船舶回收活动提供全球适用的船舶回收法规。在不影响船舶安全与营运效率的情况下，《公约》为船舶的设计、建造和营运以及船舶准备以便利安全与无害环境回收作出了规定。《公约》还为船舶回收建立了适当的执行机制，包括认证和报告要求。

32. 《公约》自 2009 年 9 月 1 日至 2010 年 8 月 31 日开放供签署，其后保持开放供加入。在占世界商船总吨位 40%的 15 个国家同意受其条款约束之日起的 24 个月后生效。此外，在生效前的 10 年期间，这些国家船舶的最大年回收总量，必须占其商船总吨位的至少 3%。

C. 2006 年《海事劳工公约》

33. 2010 年被指定为国际海事组织的“海员年”。为改善海员监管制度的国际努力从未间断，海员在保障全球航运方面的战略作用日益得到承认。

34. 近期一个重大的举措，国际海事组织/国际劳工组织于 2006 年 2 月联合通过了《海事劳工公约》，该公约汇总和更新了 65 个以上的与海员有关的国际劳工标准。这一重要文书意在作为第四个支柱，与国际海事组织的三项公约相并列，即：1974 年《海上人命安全国际公约》(《SOLAS 公约》)、1978 年《海员培训、发证和值班标准国际公约》(《STCW 公约》)和《国际防止船舶污染公约》(《MARPOL 公约》)。

35. 《海事劳工公约》旨在通过以下两个途径向海员提供保护：处理影响航运的不断变化的现实情况和为海员在船上工作设立最低要求。有关条款涵盖就业条件、工时和休息时间、住宿、娱乐设施，食品和膳食服务、健康保护、医疗保健、福利和社会保障保护等等方面。《公约》还设立了一个强有力的基于船旗国对海员工作和生活条件进行检查和发证的履约和执行机制。《公约》将在总份额占世界吨位至少 3%的 30 个国际劳工组织成员国批准后生效。截至 2010 年 6 月 30 日已有 10 个国际劳工组织成员国批准了《海事劳工公约》，希望 2011 年将达到生效所需批准数。

三. 贸易便利化：确保国家政策与国际承诺之间的一致性

36. 贸易便利化是一项关键考量，它将进一步决定融入全球贸易和经济的水平。在世界贸易组织(世贸组织)的主持下进行的贸易便利化谈判于 2004 年启动，已取得重大进展，不过，近来似乎在退缩不前(下文 A 节)。与此同时，发展中国家正在越来越多地参与区域运输和贸易便利化举措(B 节)。在国家层面，各国正在利用国家贸易便利化目标与多边和区域层级承诺之间的协同作用(C 节)。最后，信息和通信技术进步正在对国际贸易便利化提出进一步的挑战和机遇(D 节)。

A. 多边层面：世贸组织贸易便利化谈判的进展情况

37. 2004 年，世贸组织成员就改善贸易程序和推进全球贸易便利化改革的新规则进行了谈判。谈判以《关贸总协定》第五、第八和第十条的修订本为基础。虽然迄今已取得了进展，但近期进展放缓，而且互竞要求之间的紧张局面已经出现。然而，这些谈判的影响超越了世贸组织，而且已加强了贸易便利化方面的国际合作以及国家和区域层级的举措。

38. 2009 年 12 月，世贸组织贸易便利化谈判小组发布了一份综合谈判案文草案。这是一个重大成就，因为它汇总了后来取得的进展，而且反映了谈判方对贸易便利化方面 WTO 新规则的范围所达成的一致意见的情况。尽管草案包含许多

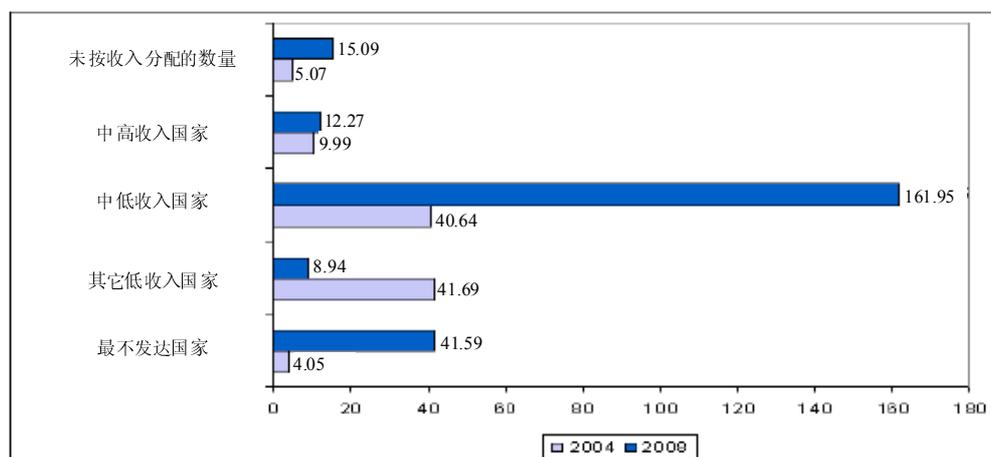
方括号(表示未议定用语),但普遍预期代表团只要“清理”案文,将括号中案文替换为议定用语就行了。

39. 迄今而言,这些期望未能实现。各代表团似乎无法在进一步就草案措辞达成一致意见方面取得进展。方括号的数量实际上增加了,在拟议规则的许多细节(如规则的结构和法律地位)方面,WTO 成员的立场已开始发生分歧。围绕一些原来认为早已确立的原则,成员间的辩论日益增加,例如,使用所提供服务的近似成本计算服务费用和收费的原则;对某些领域(如海关经纪人和领事交易)使用禁止性或许可性规则。另一个紧张对立领域是赋予这些规则的法律地位问题。在某个阶段,三分之二以上案文草案包含最大努力之类语言,例如,“尽可能”,“可以”或“应该”。此种用语具有降低规则的法律效力的效果,以至使规则成为非强制性。

40. 现阶段谈判在法律效力问题上的互竞要求的原因是,发展中国家对实施新义务的能力感到关切。在贸易便利化谈判启动时,许多发展中国家的期待是,它们在实施方面的需要将得到处理,因此,对谈判给予了支持。2004 年议定的谈判授权(所谓的附件 D)认识到发展中国家的能力限制并规定,将通过灵活适用新规则或通过技术援助的方式处理这些问题。依据该授权,代表团试图起草特殊与差别待遇(S&DT)条款,这些条款使用“逐级渐进外加技术援助”的概念:如果发展中国家缺少执行任何规则的能力,它们可获额外时间和适当技术援助,以便在必须遵守规则之前进行必要的改革。尽管在起草特殊与差别待遇条款方面取得了进展,但由于缺乏提供技术援助的保证,发展中国家仍然感到担忧。因而,这些国家目前使用“最大努力”用语策略,作为将灵活性纳入文本草案的手段。

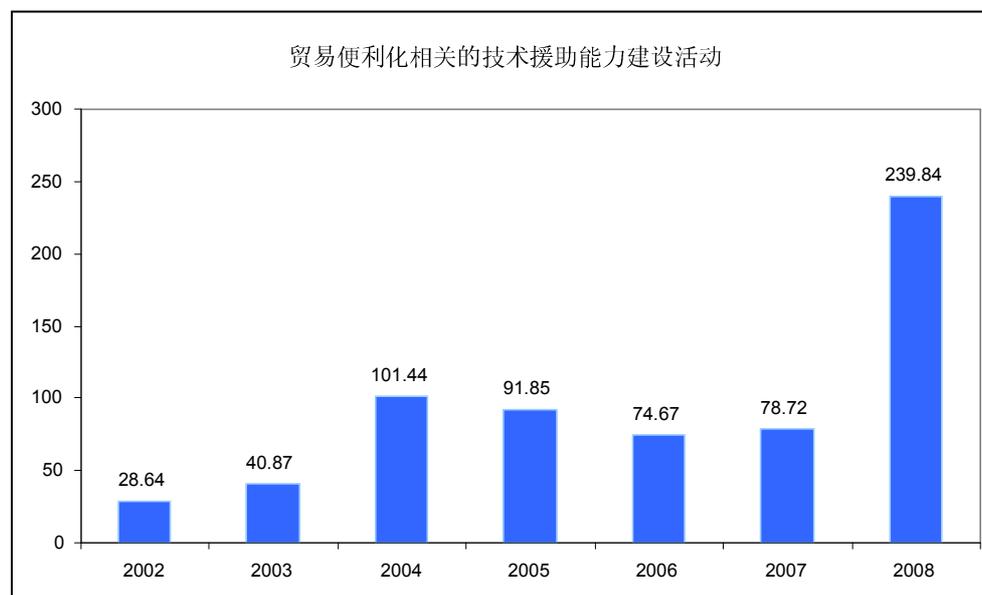
41. 目前在谈判层面出现的紧张局面对近年来贸易便利化所享有的政治支持构成风险。在对贸易便利化改革的利益的共同认识以及合作共进的必要性方面产生了广泛的共识。这种动态不仅在世贸组织层面能够感受得到。其它多边和区域文书获得了支持,贸易便利化专项技术援助资金从 2002 年的 2840 万美元增至 2008 年的 2.3984 亿美元,分配给最不发达国家的比例不断上升(见下文图 2 和图 3)。

图 2
按收入组别分列的与贸易便利化相关的技术援助能力建设活动



资料来源：经合组织，促贸援助数据，国际发展统计数据查询向导，2010年7月访问；所有数字均以2005年百万美元表示。

图 3
按年份分列的与贸易便利化相关的技术援助能力建设活动



资料来源：经合组织，促贸援助数据，国际发展统计数据查询向导，2010年7月访问；所有数字均以2005年百万美元表示。¹⁵

¹⁵ 国家分类：经合组织/发援会的官方发展援助受援国名单，按人均国民总收入分类。最不发达国家(<美元 934)；其它低收入国家(<935 美元)；中低收入国家(936-3705 美元)；中高收入国家(3706-11455 美元)。

42. 在许多发展中国家，为确定贸易便利化方面的战略性政策方向所开展的努力只是最近才开始的。成功完成世贸组织贸易便利化谈判，将确保公众持续地监督和关注执行进展情况和发展中国家的挑战。

B. 区域层面：运输与贸易便利化作为区域贸易协定的部分内容

43. 近年来，区域层级的贸易便利化举措的数量以及将贸易便利化相关承诺纳入区域贸易协定的情况激增。一种可能解释是，许多贸易便利化措施，包括那些涉及基础设施、过境、共同标准以及边境口岸开放时间等便利措施，在区域层级比在全球层级更易实现。运输和贸易便利化领域的区域伙伴关系和合作，往往可为国家贸易便利化改革提供催化剂。区域解决办法的目标经常是，通过改善毗邻国家边境口岸的运输基础设施、过境安排和贸易便利化工作来减少运输成本。因此，对于内陆发展中国家而言，这些解决办法都特别关键。

44. 若干内陆发展中国家在世贸组织的多边谈判期间十分活跃，特别是关于第五条(过境)的谈判。虽然内陆过境权有多边法律依据，如《联合国海洋法公约》第 125 条第(1)款所述，但在实践中，这种出入权必须与过境邻国议定(第 125 条第(2)款及第(3)款)，因而是由国家间关系决定的。双边或区域过境协定对与国际过境业务相关的许多方面作出规定。这些规定反映了有关国家的独有特点、其经济发展、政治和外交关系、基础设施和运输以及海关资源和管理情况。

45. 一个区域内的运输与贸易便利化可依循不同方法，视经济一体化和政治合作程度而定。差别性较大的区域可能需采取特别的侧重于具体便利化措施的逐案方法。已有特惠或自由贸易协定或关税同盟的区域则倾向于努力引入全面的、总括性措施。

46. 区域贸易协定所列入的贸易便利化措施的范围和深度有很大差异。所涵盖的措施既有狭义的贸易便利化(主要侧重于海关相关事项和简化贸易单据和程序)，也有广义的贸易便利化。广义贸易便利化涵盖与以下方面相关的贸易便利化措施：运输和物流发展、技术标准和卫生与植物检疫措施、电子商务、为支付和商务人员流动提供便利。

47. 例如，涵盖贸易便利化最全面的区域贸易协定包括，加拿大和哥斯达黎加之间缔结的区域贸易协定和《亚太贸易协定》。东南非共同市场高度重视过境问题，除贸易便利化方面的细致规定外，还单独就过境贸易和设施规定了详细的协议。饶有趣味的是，信通技术基础设施高度发达的国家间缔结的区域贸易协定，例如美国与新加坡、东盟与日本以及澳大利亚与泰国之间的区域贸易协定，其条文都鼓励使用信通技术解决办法，从海关自动化到经营者之间的无纸贸易和电子商务交易，不一而足。

48. 在南美洲，两个区域协定(安第斯共同体和南方共同市场)以促进多式联运(即，货物是由至少两种不同运输方式运载的一项贸易交易，但仅有一份运输合

同)为目标。多式联运经营人必须持有契约民事责任保险单,覆盖多式联运合同所涉商品的损失、变质或交货延期风险。

49. 在亚洲,亚太经合组织和东盟被视为区域贸易便利化举措方面的主导者。在亚太经合组织方面,贸易便利化改革是由成员经济体为减少总体贸易交易成本的努力所推动的。大部分贸易便利化举措是在后来制定的两个贸易便利化行动计划(2001年和2007年)下实施的,而且局限于边境问题,例如海关便利化、亚太经合组织旅行卡、通过采用统一标准和相互承认协议促进货物运输。

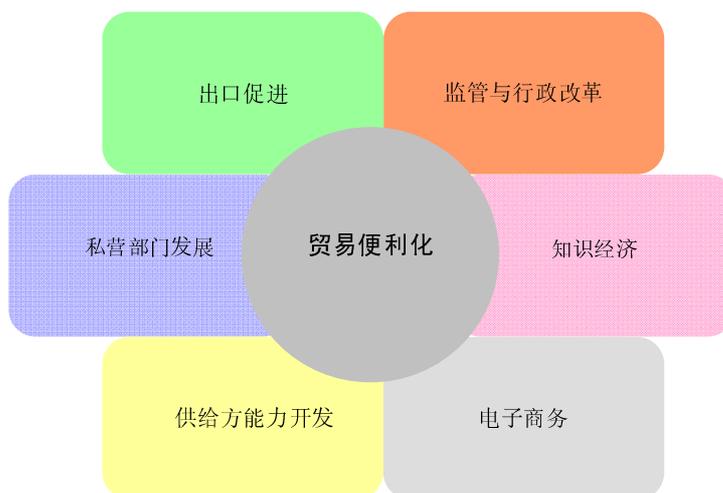
50. 区域贸易便利化举措对贸易和发展本身产生积极影响,因为在区域层级采取的贸易便利化措施很少有特惠效果。范围广大的贸易便利化措施一般有利于有关区域以外的贸易,这与区域贸易协定所涵盖的某些其它问题不同:例如,在区域贸易协定下,原产地规则的“意大利面碗”效应或合标评估可能会使贸易复杂化而不是便利化。对来自区域贸易协定伙伴的货物和第三方的货物作区别对待,即对前者采用简化的清关程序和放行,而对后者则采用更繁琐的程序,这种区分可能不仅不切合实际,而且有违世贸组织的最惠国待遇原则。在区域贸易协定内适用的贸易便利化措施因而对在一个有关国家内运营的所有贸易商产生积极影响,而不仅只对来自区域贸易协定参与国的贸易商产生积极影响。

51. 参照全球标准和规则(如世贸组织和世界海关组织的标准和规则)还可确保区域贸易协定中可能发生冲突的贸易便利化措施不产生“意大利面碗”效应。许多区域协定和倡议明确重申,适用世贸组织下的多边贸易协定(如《关贸总协定》第五、第七、第八和第十条以及《海关估价协定》)和世界海关组织的国际公约和标准(如《经修订的京都公约》和世界海关组织数据模型)。这表明,区域贸易便利化努力不仅有利于区域一体化,而且也可能有利于世界各地的贸易与海关程序的趋同。

C. 国家贸易便利化战略和伙伴关系

52. 贸易便利化是一个贸易竞争力要素,对贸易界和政府都有影响。它不是等同于(例如)环境或健康政策的一项具体部门政策。实际上,它是降低成本和增加贸易环境的可预测性、效率和透明度方面的一项战略性政策目标。因此,它与其它战略性公共政策利益(如下文图4所示的利益)相联系。在国家贸易发展战略中纳入贸易便利化是不可或缺的。

图 4
贸易便利化与其它战略性公共政策目标的联系



53. 因此，贸易便利化改革的一些内容经常纳入其它战略规划进程之中。但已拟订了一项独立的贸易便利化战略的国家则极为少见。以下框 1 突出介绍了一些特别案例。

框 1. 以贸易便利化改革为优先事项的国家战略：国家实例

赞比亚根据为 2004-2008 年启动的第一个《私营部门发展改革方案》将贸易便利化改革定为优先事项。其目的是降低经营成本和鼓励提高私营部门的竞争力。该方案有六个改革领域，许多目标和措施与贸易便利化目标重叠，特别是在改善监管方面。

巴基斯坦通过了《国家贸易便利化战略》，其“愿景是，使巴基斯坦的商务交易制度和程序向世界最佳看齐，以促进可持续发展和经济繁荣”。该战略包括以下内容：人力资源开发、绩效指标和基准、货运代理、运输立法、过境运输、采用电子贸易单据、卫生与植物检疫控制、巴基斯坦海关和国家贸易与运输便利化委员会。

在泰国加强贸易便利化成为 2007-2011 年期间《物流发展总体规划》的一个主要战略支柱。其它支柱是提高行业物流效率、加强运输和物流系统、开发物流方面包括物流服务提供商业方面的人员能力。该总体规划的主要目标是降低物流成本 5%，同时提高业务响应速度、可靠性和安全性。贸易便利化内容主要侧重于减少、简化和协调出口和进口程序和单证以及设立国家单一窗口。

54. 政府在贸易便利化领域的行动包括各种要素，例如，简化监管框架、程序和手续；现代化运营与信息通信技术(信通技术)；人力资源培训；机构合作；跨境合作以及公私对话。贸易便利化改革成功的一个关键要素是公私对话。贸易便利化涉及许多不同的组织，它们通过正式或非正式关系相互联系在一起。因

此，解决贸易便利化相关问题需采取集体行动。因此，理想的情况是，贸易便利化战略以一个框架为基础，这一框架可使不同组织参与其中并进行相互沟通。

55. 有效管理区域与多边贸易便利化举措之间的相互关系，需在不同整合层级扩大国家发展目标与外部承诺之间的协同作用。这又要求制定一项国家贸易便利化战略，作为一项全面的以发展为导向的贸易政策的一部分。此种国家贸易便利化战略需与发展中国家从区域和多边贸易便利化举措中产生的承诺同步化。同时，发展中国家应确保，区域和多边努力相互支持、连贯一致，同时最大限度地从实施贸易便利化措施中获取发展增益。为此，多边和区域承诺的优先化与排序问题至关重要，必须由适当的体制能力和人员能力加以支持。实施成本也将是一个重要的考虑因素。因此，发展中国家需确定实施较复杂的贸易便利化措施(如要求使用先进的信息技术的措施)所需要的资源和援助。因此，每个国家应评估其目前的贸易便利化状况、现有的和潜在的国际承诺和优先事项，与国际社会和捐助方合作制订国家技术援助和能力建设支持计划。

56. “促贸援助”已成为开展贸易便利化改革的一个重要手段。多哈发展回合启动后，贸易相关技术援助和能力建设支持在数量上一直在稳步增长。¹⁶ 促贸援助在履行世贸组织贸易便利化新协定下的未来承诺方面的作用也将是十分关键的。为此目的，“促贸援助”可帮助确保发展中国家在国家、区域和多边层级上作出的总体性贸易便利化承诺和采取的总体性措施能够同步并适当排序。

57. 在与各国政府开展的工作方面，贸发会议支持将贸易便利化理解为一个系统。从贸易便利化所涉及或所影响的所有利益相关方(公共部门和工商界的利益相关方)的关系视角，可最好地理解这种系统。“系统思维”方法以确定不同利益相关方和分析其关系与相互联系为基础。它促进参与式方法、沟通和政策学习，以达成一个完善贸易便利化的集体战略。这一方法既可用于战略问题(如针对多边与区域努力，确定谈判策略、立场和优先措施)，也可用于运作问题，包括改善出口或进口程序、引入海关自动化系统或简化过境程序。

D. 物流、贸易便利化和供应链安全领域中对信通技术的使用

58. 信息和通信技术(ICT)提供了广泛的选择，并提出国际贸易中面临的挑战的多种解决办法。通过将数据、文件和讯息标准化和执行有效率的程序，这种技术具有管理信息流的能力，促使世界各地的海关机构都采用了这种技术。发展中国家的最大挑战并不是获得这种技术，而是执行适当的程序和建构能力，以将这种技术用于可靠的响应系统之中。其它挑战涉及货物的实物流动即物流；顺利进行这种流动所需要的手续，如贸易便利化所涉手续；以及安全流动的手段和条件，称之为供应链安全。1990年代中期，贸发会议发现了全球信息网络潜力的初步征兆以及这些网络可为贸易带来的利益。贸发会议举办的联合国贸易效率问题世

¹⁶ WTO(2010年)。促贸援助与WTO工作方案。可在以下网站查阅：
http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/background_e.htm。

界首脑会议(1994年在俄亥俄州哥伦布市举行)审视了将信息技术应用于贸易交易链的每个环节,以减少交易成本的方法。哥伦布首脑会议是1996年将贸易便利化纳入WTO议程的前奏。

59. 物流主要涉及企业对企业(B2B)交易,在这种交易中,客户请求提供商提供运输、货物处理或状态调节方面的服务。这些服务主要由私营公司提供,对私营公司而言,效率是竞争力和增长的一个条件。信通技术在物流业的使用已有较长时间了。使用信通技术可进行网上预订、计费、货位分配和货物追踪。信通技术有助于确保及时交货和供应链透明度、实现准确性、简化程序和降低成本。信通技术还有助于供应链安全和贸易便利化。

60. 信通技术在企业对政府(B2G或G2B)领域中仅是较近期才得到发展的,已实际显示出作为贸易便利化关键推动因素的重大潜力。贸易便利化旨在通过规范和简化数据与单据要求,减少手续,以优化国际贸易环境,同时全面提高生产率。这一目标是通过实施有效率程序达到的,这些程序既可满足管制机构(包括海关)的要求,也可满足贸易界的要求。向非物质化环境迈进和使用数字多媒体单据取代纸质表格,只有在计算机化环境中才可能实现。同样,贸易商直接输入或自动选择性控制等程序的实施必须依靠强大高效的计算机化海关系统。

61. 现在,安全对于人员与货物的国际运输而言已成为至关重要问题,因此,对国际供应链规定了新的要求。边境通道是供应链中的一个关键步骤。边境保护涉及多个管控机构,其活动必须加以协调,以简化控制(一站式服务)并减少运输界负担。已设计了新措施和新程序(如《世界海关组织标准框架》中定义的措施和程序),这些措施和程序正在不断得到实施,以提高安全水平。使用信通技术可进行新型控制,例如对货物进行非侵入性检验(集装箱扫描);在货物到达前提供信息(到达前数据)和基于风险分析与自动化选择的强化控制技术。所有这些解决办法都利用强大的信通技术工具。

62. 贸发会议通过海关数据自动化系统(ASYCUDA)方案参与了该进程,已有25年以上了。海关数据自动化系统通过程序与业务自动化协助受益国进行海关改革和现代化。在90多个发展中国家和转型经济体国家,海关数据自动化系统是这种演进的一个主要动因,该系统向这些国家提供了高度可靠的现代化综合IT解决办法,也提供了能力建设和运作协助。在数据和单据标准化以及简化程序促进安全环境中的贸易便利化方面,海关数据自动化系统与这些国家的海关关署和贸易界进行了合作。¹⁷

四. 今后步骤

63. 在一个脆弱和不确定的世界经济复苏背景下,本说明中提出的问题突出表明,国际运输系统所面临的问题十分广泛,而且要促进运输和贸易便利化方面的

¹⁷ 关于更详细的情况,请访问以下网站:<http://www.asycuda.org>。

广大目标与优先事项，还存在巨大的挑战。要使世界运输和贸易网络满足二十一世纪日益复杂的需求，就必须要在运输和贸易便利化领域进行创新思维。为引导专家的审议工作，提出以下问题供考虑：

- (a) 以下四个方面对运输和贸易便利化领域带来哪些主要挑战和机遇：
(一) 全球金融和经济危机；(二) 供应链安全要务；(三) 对负担得起的能源供应的长期可持续性的关切；(四) 对环境可持续性和气候变化的关切。如何在国家、区域和国际层级最好地处理这些问题？
- (b) 可采取哪些措施以控制运输成本，包括在高油价的情况下？
- (c) 要确保航运领域的环境监管与可持续性方面的国际文书得到广泛实施，可采取哪些措施？
- (d) WTO 就国家和区域贸易便利化改革问题进行的贸易便利化谈判有何影响？如何最好地支持这种改革？如何将贸易便利化有机地纳入国家发展战略和技术援助方案？国际社会如何能对相应的能力建设方案作出贡献？
- (e) 如何最好地利用现有的协同作用，并扩大过境发展中国家和内陆发展中国家的共同利益，包括供应链安全和贸易便利化方面的共同利益？小岛屿发展中国家在运输和贸易便利化方面面临哪些主要挑战？成功的政策行动的主要决定因素有哪些？
- (f) 需在信通技术方面采取哪些措施，以更好地开展改革、传递知识和建设能力？国际社会可发挥什么作用？