



贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
贸易和发展便利化多年度专家会议  
第四届会议  
2011年12月7日至9日  
临时议程项目3

## 运输和贸易便利化的挑战和政策选择

### 贸发会议秘书处的说明

#### 摘要

本文件讨论了种种亟待应对的挑战，因为它们可能影响运输和贸易，尤其是发展中国家的运输和贸易。虽然在以往历届运输和贸易便利化多年度会议上，对其趋势和挑战作了深入探讨，但它们与当下仍然密切相关，需要给予进一步的关注和考虑。本说明是建立在前三届会议得出的经验教训基础上。它在各章节中，分别审查了影响国际运输和贸易的挑战，特别强调内陆发展中国家面临的问题，以及实施贸易便利化改革和海关自动化可能遇到的挑战，包括私人部门在这些努力中的作用。

本说明指出了有关国家政府可在特定领域作出的政策选择。这些包括建立一体化多式联运网络；能源、石油价格和海运费用；可持续运输政策；可持续运输的资金筹供；海运中气候变化影响和适应；实施贸易便利化改革和今后的世界贸易组织(世贸组织)的承诺。在最不发达国家支持贸易便利化；通过全球联网的海关开展国际海关合作。对贸发会议和发展伙伴可在发展中国家通过和实施政策行动时的作用也作了讨论。

## 目录

	页次
导言.....	3
一. 影响运输和贸易的挑战.....	4
A. 运输成本和获得高效率运输服务的机会.....	4
B. 能源、石油价格和海运成本.....	5
C. 运输的环境可持续性.....	6
D. 海运中的气候变化影响和适应.....	7
二. 贸易便利化改革和海关自动化.....	8
A. 国家贸易便利化改革的新趋势.....	8
B. 区域协作.....	9
C. 多边谈判和伴随而来的承诺.....	10
D. 海关自动化与安全.....	10
E. 以海关为中心的单一窗口发展.....	11
三. 政策选择、贸发会议和其他伙伴的作用.....	12
A. 建立综合多式联运网络.....	12
B. 能源、石油价格和海运成本.....	13
C. 可持续运输政策.....	13
D. 为可持续运输筹资.....	14
E. 海运中的气候变化影响和适应.....	15
F. 实施贸易便利化改革和世界贸易组织未来的各项承诺.....	15
G. 支持最不发达国家的贸易便利化.....	16
H. 国际海关合作(全球联网海关).....	17
四. 待讨论的问题.....	18

## 导言

1. 贸易和发展理事会在其第五十五届会议上，批准了运输和贸易便利化多年度专家会议的职责范围。根据《阿克拉协议》第 107 段和第 164-168 段，多年度专家会议在四届会议期间，处理了发展中国家的贸易物流问题。专家会议的结论和建议将报告给贸易和发展委员会 2012 年召开的下一届会议。

2. 按照已批准的职责范围，多年度专家会议第四届会议将审议下列主题：

(a) “采取措施和行动来最大限度地加强投资，特别是私营部门投资对贸易便利化的作用，把重点特别放在投资对国际运输网络和运输服务效率的影响及其对贸易便利化的作用上。会议还将讨论信息和通信技术在物流中的使用、贸易便利化和供应链安全问题……” (TD/B/55/9, 第 2(a)段)；

(b) “支持执行《阿拉木图行动纲领》，包括分析内陆和过境发展中国家之间的交通瓶颈以及可能解决该问题的适当办法，包括建设和使用运输基础设施的最佳做法，以及在内陆和过境发展中国家采用共同标准……” (TD/B/55/9, 第 2(f)段)

3. 专家会议在最后一次会议上，将审视国际运输、贸易便利化和海关自动化领域在世界面临多重经济、社会和环境变化的时代，今后将沿循何种路径。

4. 一些挑战有可能毁掉过去几十年来经济迅速增长的成果，它们包括人们对以合理成本获取能源的可能性和机会、全球经济危机日益加剧的不确定性，以及伴随环境退化和气候变化而来的风险的担忧。从贸易和运输部门的角度来看，这些担忧怎样强调都不会过分。对最脆弱经济体、内陆发展中国家、最不发达国家和小岛屿发展中国家来说，情况尤其如此。

5. 在此背景下，本文件讨论了某些可能影响运输和贸易，尤其是发展中国家的运输和贸易，并需要加以应对的挑战，但并不准备详尽无遗。虽然在以往历届运输和贸易便利化多年度会议上，对其趋势和挑战作了深入探讨，但它们与当下仍然密切相关，需要给予进一步的关注和考虑。

6. 为厘清问题，帮助活跃专家讨论，本说明从前三届会议得出的经验教训基础出发，在各章节中，分别审查了影响国际运输的近来事态发展和持续存在的挑战，特别强调内陆发展中国家面临的问题，以及实施贸易便利化改革和海关自动化可能遇到的挑战，包括私人部门在这些努力中的作用。本说明在其结论中，指出了有关国家政府可在特定领域作出的政策选择，以及贸发会议和发展伙伴在这些选择的通过和实施时可发挥的作用。

## 一. 影响运输和贸易的挑战

7. 今日，国际贸易是各种全球化生产进程的一部分，需要贸易交易越来越可靠和及时。交付的速度和可靠成为一国贸易竞争力的决定性因素。与此同时，环境可持续性目标和气候变化对贸易和运输的影响成为政策议程和企业战略上，以及发展伙伴之间的优先考虑问题。对这些问题作了简要讨论。

### A. 运输成本和获得高效率运输服务的机会

8. 从国家的贸易竞争力角度来看，有效进入可负担、可靠和具有成本效益的运输系统仍然是许多发展中国家面临的紧迫挑战。它们在全球贸易中的参与在很大程度上取决于及时生产产品和并将产品输往市场的成本。相对于关税，运输成本往往在更大程度上影响到贸易的数额、结构和模式，以及国家的相对优势和贸易竞争力。<sup>1</sup>

9. 高运输成本限制潜在产品的品类和商品进入有竞争力和有利可图的市场的可行性，因此妨碍了发展出口。虽然就全球而言，过去 20 年来，海运成本在商品价值中所占比例下降了 15%，但对许多发展中国家来说，它仍然很高(见图 1)。发达国家支付的海运成本平均为进口值的 6.4，发展中国家则平均高出 22%，达 7.8 左右。在一些地区，尤其是非洲，平均海运成本比发达国家高 67%，占进口值的 10.6%。

10. 就内陆发展中国家而言，海运运程目前占进口值的 8.7%。<sup>2</sup> 到达过境港口路途漫长，等待运输能力和安全检查造成的延误或前端融资成本往往意味着，运输总成本在进口中所占比例要比上述比例高出二到三倍。《阿拉木图行动纲领》意识到内陆发展中国家属于在进入海外市场方面处境最不利的一些国家，正在解决其特殊需要，以提高它们在国际贸易中的竞争力。<sup>3</sup>

11. 运输基础设施和服务的质量和效率对成本水平确有影响。运转良好的运输系统减少运输、储存和处理等运营成本，以及交易成本，例如单据处理和贸易便利化的成本，有助于更顺畅的贸易流。然而，如专家们在第二届运输和贸易便利化多年度专家会议上所指出的，<sup>4</sup> 在许多发展中地区，运输基础设施和服务仍然是不完备的，不能保障与全球运输系统的有效连接和进入市场。

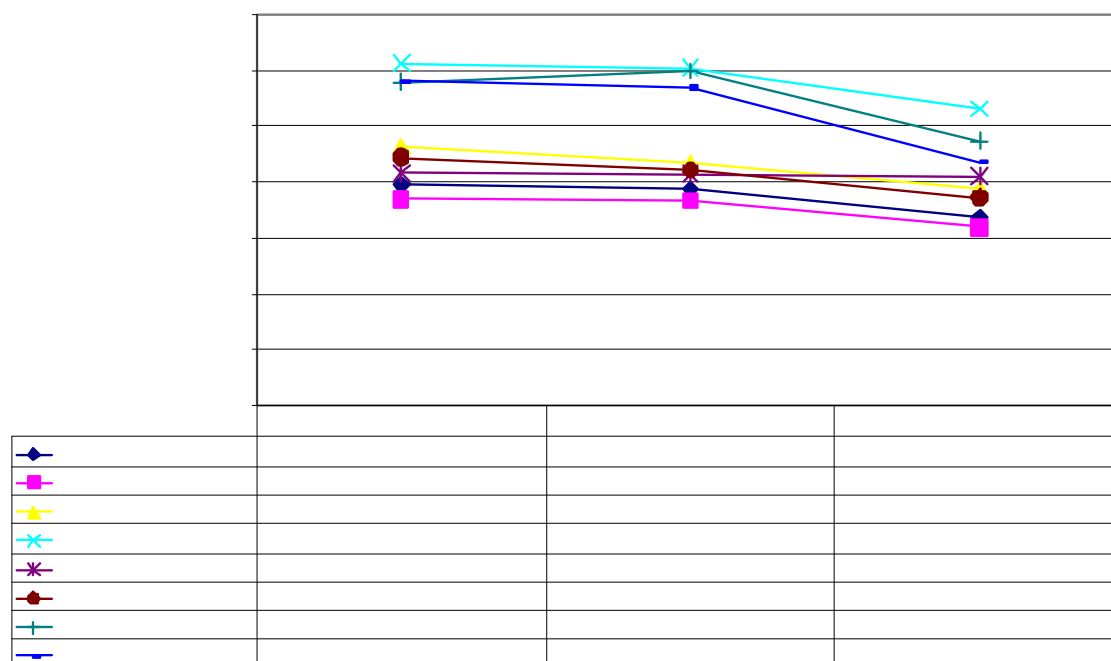
<sup>1</sup> 例见贸发会议运输简报第 33 号，2006 年 9 月，“贸易、班轮运输供应和海运费率”；贸发会议运输简报第 38 号，2008 年 3 月，“国际货物运输方式划分”；Kumar and Hoffmann J(2010 年)，“全球化：海运连接”，载于《海运经济和业务手册》，第二版。

<sup>2</sup> 过去几年来，内陆发展中国家的数目有所变化，因此，无法以十年为单位进行比较。

<sup>3</sup> 见在服务于内陆发展中国家的过境港口问题特设专家会议上的发言，2009 年 12 月 11 日，[www.unctad.org/Templates/meeting.asp?intItemID=2068&lang=1&m=18614](http://www.unctad.org/Templates/meeting.asp?intItemID=2068&lang=1&m=18614)。

<sup>4</sup> 会议报告：[http://unctad.org/en/docs/cimem1d6\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/cimem1d6_en.pdf)。

图 1  
按十年和区域集团列示的平均运输成本(占进口值的百分比)



资料来源：贸发会议秘书处。

## B. 能源、石油价格和海运成本

12. 效率越来越高但严重依赖石油的运输系统，推动了过去几十年来的全球贸易扩展。海运担负了世界贸易量的 80% 以上，严重依赖石油动力，尚不能使用其他替代燃料和技术。石油作为基本能源消费来源，居于主导地位，2010 年占能源消费总量的 34%，但过去几年来油价扶摇直上，预示一个便捷和廉价的石油时代将告终结。<sup>5</sup>

13. 如以往指出的，许多因素交织在一起，决定了运输成本水平。近年来一个日趋重要的决定因素是燃料价格。油价的上涨加大了发货人的运输成本，有可能损害贸易。贸发会议的一项实证研究<sup>6</sup>表明，油价上涨将抬高海运货物的成本，无论这些货物是以集装箱运输，例如制成品，还是散装运输，例如原油和铁矿。<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 对今后石油生产水平的预测来自国际能源机构、美国能源情报署和石油生产高峰研究协会 (<http://www.peakoil.net>)。关于石油生产高峰辩论的信息，见 Jeremy Leggett, <http://jeremyleggett.net>。

<sup>6</sup> 见贸发会议(2010 年)，“石油价格和海运费率：一项实证调查”。贸发会议秘书处的技术报告，UNCTAD/DTL/TLB/2009/2, 4 月 1 日。

<sup>7</sup> 例见贸发会议的 2009 和 2010 年《海运审查》第 1 章。

研究显示，布伦特原油价格上涨 10%，将导致集装箱运费率提高大约 1.9%到 3.6%。铁矿和油罐运费率分别提高多达 10.5%和大约 2.8%。

14. 近来另一项关于这问题的实证研究<sup>8</sup> 是国际海事组织委托的，目的是增进人们对油价和燃料价格上涨如何影响运输成本和国际贸易的了解。研究显示，从长远来看，燃料价格的变化可改变贸易模式，因为不同地点的生产者的竞争力由于运输成本的增加发生了变化。研究结果认为，产品和路线不同，能源价格上涨的影响也有不同，这取决于具体的海运和产品市场的情况，需要作进一步的实证研究，以向特定国家的有关方通报信息。提高的运费转入产品价格，也随着产品和市场的不同而变化，从接近零到超过 100%不等，增加的成本在一些情况下由消费者支付，在另一些情况下则由生产者支付。

15. 过去两年来，海运业通过采用低速蒸汽轮应对燃料价格的上涨，情况表明，这是一个有效的削减成本方针。它还有助于消化经济衰退期间额外的船舶供应能力。然而，从发货人的角度看，低速蒸汽轮也有其弊端，例如，由于影响到航运时刻的精准和服务质量，这也可能抬高成本。

16. 持续的高油价除了对燃料和运输成本的直接影响外，还有其他一系列重要影响，包括(a) 资本密集程度很高的新造船舶不适合使用替代燃料，或满足新的燃料技术要求，(b) 可能向低能源密集运输模式，例如海运加铁路的转换，(c) 考虑到能源价格对生产成本的压力的贸易流和贸易结构，以及安排生产厂地点的决定。

### C. 运输的环境可持续性

17. 随着世界人口和消费的增加，以及经济增长，货物运输预期也将增加，基于有效利用能源、清洁能源和环境友好的运输方式的环境可持续性运输发展也日趋重要，鉴于运输严重依赖石油，以及需要减少各类排放量，例如污染物和碳的排放量，则情况尤其如此。

18. 运输消耗了全球液体矿物燃料的一半以上，预计 2007 到 2030 年之间，将占世界原生油用量增长的 97%。大量消耗矿物燃料使运输部门造成全球能源相关二氧化碳排放量的将近四分之一，世界全部温室气体中的 13%。陆路运输占该部门二氧化碳总排放量的大约 70%，随后是航空(11%)和海运(9%)。货物运输主要使用公路卡车，占运输能源总用量，因此也是排放量的 27%。如果目前的趋势持续下去，2005 年至 2030 年，世界范围运输相关二氧化碳排放量预期将增加 57%，每年 1.7%。据认为，运输排放量的预计增加的 80%以上将来自发展中国家的公路运输。<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Vivideconomics(2010 年)，“评估基于市场的措施的经济影响”，最后报告，8 月。

<sup>9</sup> 根据国际能源机构报告，《2009 年世界能源展望》；《运输、能源和二氧化碳：走向可持续性》，2009 年；《2008 年能源技术前景：至 2050 年的和战略》，以及联合国环境规划署的报告，《走向绿色经济 2011：通往可持续发展和消除贫困之路》，第二部分，“运输”。

19. 今天，运输可持续性在全球政策和管理议程，包括《阿拉木图行动纲领》中占据重要地位。意在解决内陆发展中国家特殊需要的该纲领指出，运输战略和方案应充分考虑到环境各方面和发展需要，以确保地方和全球各层面的可持续发展。<sup>10</sup> 对发展中国家来说，促进可持续货运系统提供了一个机会，可借以应对减少矿物燃料能源依赖和把气候变化影响带来的负面冲击降至最低的双重负担。与此同时，它还提供了最大限度发挥高能效和低碳运输方式的长期经济增长潜力的机会。

20. 可持续性在运输业的政策议程上排在前列。随着环境和社会考虑作为经济必要条件日趋重要，公司社会责任<sup>11</sup> 原则日益纳入了政策、规划进程和运营的主流。<sup>12</sup> 就海运而言，采纳可持续性理念要求实现服务的效率、效力和质量，同时考虑到因其活动而引起的任何潜在的负面外部影响。例如，根据将世界范围海运业各大公司联系在一起的《可持续海运倡议》，海运业最近发布了一份文件，题为《此其行动时》，<sup>13</sup> 展望到 2040 前的前景，并审议了海运业如何更好地应对不断变化的全球需要，包括可持续性要求。

21. 除了市场要求外，在国际海事组织主导下制订了监管条例，旨在确保海运安全和可持续性，也推动了形成海运业当下的政策转换。在这一方面，清楚理解这些法律文书，包括其对运输和贸易的潜在影响，对促进其在发展中地区得到更广泛的实施和强制执行都是至关重要的。

#### D. 海运中的气候变化影响和适应

22. 如同其他经济部门一样，运输，包括国际海运，都面临与气候变化有关的双重挑战：削减温室气体排放量和面对已经承诺的温室气体减排和不可逆转的气候变化的负面影响保持其弹性。目前和预计的气候变化因素，例如海平面上升和极端气候事件与海运，尤其是港口息息相关。<sup>14</sup> 海运中的适应行动要求更具弹性的基础设施和业务，重新考虑货运系统，并将气候变化考虑纳入投资和规划决定，以及更广泛意义上的设计和发展规划中。<sup>15</sup>

<sup>10</sup> 《阿拉木图行动纲领》附件一：在内陆发展中国家和过境发展中国家过境运输合作新的全球框架内解决内陆发展中国家的特殊需要，A/CONF.202/3。

<sup>11</sup> 见第二届多年度专家会议报告，2009 年，TD/B/C.I/MEM.1/6。可查阅 [http://www.unctad.org/en/docs/cimem1d6\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/cimem1d6_en.pdf)。

<sup>12</sup> 例见“全球海运领导人呼吁建立可持续海运业”（2011 年），新闻稿，5 月 17 日；Meade R（2011 年），“可持续海运产生越来越大的影响”，劳埃德名单，5 月 23 日。

<sup>13</sup> 见 <http://www.forumforthefuture.org/project/sustainable-shipping-initiative/more/ssi-project-stages>。

<sup>14</sup> 例见国际金融公司（2011 年），“气候风险和商业港口：哥伦比亚卡塔赫纳的 Maritimo Muelles el Bosque 码头”。

<sup>15</sup> 例见贸发会议（2009 年），“运输和贸易多年度专家会议第一届会议报告”，TD/B/C.I/MEM.1/3，3 月 23 日。另见“气候变化对国际运输网络的影响：联合国欧洲经济委员会和联合国贸易和发展会议秘书处的说明，ECE/TRANS/WP.5/2010/3，2010 年 6 月 29 日。关于贸发会议在海运和气候变化挑战方面的工作的其他信息，包括欧洲经委会——贸发会议联合讲习班，“气候变化对国际运输网络的影响”，见 [www.unctad.org/ttl/legal](http://www.unctad.org/ttl/legal)。

23. 在下列场合探讨了这些问题中的一些问题，(a) 2009年2月16至18日召开的运输和贸易便利化多年度专家会议第一届会议，侧重于海运和气候变化挑战；(b) 2010年9月8日贸发会议和联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会)联合举办的讲习班，讨论了气候变化对国际运输网络的影响；<sup>16</sup> (c) 2011年9月29至30日召开的贸发会议气候变化影响与适应：对全球港口的挑战特设专家会议。<sup>17</sup>

24. 在2009年的会议上，专家们强调迫切需要就正在进行的关于国际海运温室气体排放监管制度谈判达成协议。他们还关切地注意到对气候变化对运输系统，特别是港口的潜在冲击和影响关注不够，而这些处于供应链中的节点，对全球贸易至关重要。

25. 在欧洲经委会—贸发会议联合讲习班上，专家们讨论了如何更好地沟通涉及气候变化对运输网络的影响与需要发达国家和发展中国家采取有效适应行动之间的知识差距。2011年3月，在欧洲经委会主持下设立了一个国际专家组，帮助人们更好地理解气候变化对运输网络的影响以及有关的适应要求。第一次国际专家组会议于2011年9月5日举行，批准了专家组的工作计划及其主要可交付成果，<sup>18</sup> 包括关于有关问题的实质性报告，以及举办一次国际会议，传播其成果。专家组批准了邀请贸发会议及其成员国在专家组工作中发挥积极作用的决定，以确保工作的全球涵盖，寻求投入，并在各国间交流最佳做法。

## 二. 贸易便利化改革和海关自动化

26. 对于贸易便利化对贸易驱动的发展的一般作用，人们早已有所认识，近些年来，其重要性不断增加。这就促使决策者越来越多地在多边和区域协定中列入对贸易便利化和海关自动化的承诺。在此背景下，由于在海关手续中更多地采用信通技术，包括非侵入性检查介质和自动选择系统，这就大大推动了提高海关监控的效率，尤其是在便利贸易和打击欺诈方面。

27. 本节讨论了在国家、区域和国际各级贸易便利化的趋势；在区域和多边贸易协定中越来越多地纳入贸易便利化承诺的情况，以及海关自动化何以构成了贸易便利化改革的基石。

### A. 国家贸易便利化改革的新趋势

28. 贸易便利化议程发生了变化，贸易便利化改革的范围也扩大了，涵盖了整个供应链，而不是仅限于过境点和国际边界。虽然海关自动化仍将是实施贸易便

<sup>16</sup> 见 <http://www.unctad.org/Templates/meeting.asp?intItemID=2068&lang=1&m=20101>。

<sup>17</sup> 特设专家会议的结果见 [www.unctad.org/ttl/legal](http://www.unctad.org/ttl/legal)。

<sup>18</sup> 更多信息见 [http://live.unece.org/trans/main/wp5/wp5\\_workshop4.html](http://live.unece.org/trans/main/wp5/wp5_workshop4.html)。专家组的职责范围见 <http://live.unece.org/fileadmin/DAM/trans/doc/2010/wp5/ECE-TRANS-WP5-48e.pdf>。



利化改革的主要推手，但今后的趋势是超越海关环境，关注所有供应链营运者的营运战略和能力。

29. 因此，企业部门如今倾向于作为利益攸关者，而不仅仅是公共部门服务的使用者参与到改革当中来。私人部门作为这一进程的驱动者和支持者，变得日益重要。随着贸易商和物流服务供应商承担了更多的合规负担，他们较之以往，在贸易便利化方面有了更大的利益关注。<sup>19</sup>

30. 遵循与贸易便利化和供应链安全有关的国际公约和其他文书，也日益推动改革。合规战略日趋复杂，侧重于数据，而不是货物的控制和核查。信息技术不仅提供了快速处理跨界交易的机制，还促成了体制文化的变革。此外，信息技术推动了行政改革，以加强不同利益攸关者之间的合作。某些基于信通技术的解决办法，例如单一窗口、查询点和在过境点的联合业务，都是要求加强利益攸关者之间合作的体制趋势和技术趋势的例子。

## B. 区域协作

31. 需要通过各区域的参与实现规模经济。例如，区域特许使贸易商有可能避免支付多重许可费，联合过境机构使邻近国家得以分享便利和分担责任，相互学习，并减少不必要的重叠导致的延误。在区域一级提供的认证、保险和融资等服务也往往更为经济和全面。区域的接近性有助于采取共同做法和体系，加强贸易商之间的信息流动。在商品或运输服务的共同市场上，协调一致的程序降低了交易成本。

32. 尤其是，内陆发展中国家及其邻近的过境发展中国家日益注重双赢局面，在此局面下，内陆发展中国家从改善进入海外市场的机会中获益，过境发展中国家则为其港口和运输服务争取到更多业务。将货运量加在一起，这两类国家均可受益于规模经济，过境国的海港将更加具有吸引力，强化了这两类国家国际贸易的海运连接。

33. 区域合作的收益促使在许多区域贸易协定中纳入了贸易便利化条款。在一些情况下，这也在无意中给贸易便利化制造了一些障碍。由于需要区分优惠贸易和非优惠贸易，国家一级的边境手续管理有时更趋复杂。但实际上，区域贸易协定，包括贸易便利化条款，整体上说来，对贸易便利化改革产生了积极作用，给所有贸易伙伴带来好处。

<sup>19</sup> 见促进贸易界参与论坛：世贸组织、贸易便利化和发展中国家的私营部门，日内瓦，2010年2月15至16日，可查阅 <http://www.unctad.org/Templates/Meeting.asp?intItemID=2068&lang=1&m=18987&year=2010&month=2>，以及运输和贸易便利化多年度专家会议第三届会议报告，TD/B/C.I/MEM.1/9，贸发会议，2011年2月3日，可查阅 [http://www.unctad.org/en/docs/cimem1d9\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/cimem1d9_en.pdf)。

### C. 多边谈判和伴随而来的承诺

34. 2004年，在世贸组织展开了贸易便利化谈判，这是促使许多发展中国家决策者关注贸易便利化的一个重要步骤。虽然多哈发展议程在其他许多领域的谈判一波三折，但贸易便利化谈判的步伐始终相对平稳和积极。参与者目前正在拟定经修订的综合谈判案文，包括实质性贸易便利化承诺，以及对发展中国家成员国的特殊和区别待遇。

35. 代表们目前集中精力于方法论上，即各国因发展水平不同，其合规能力的起点也会有所不同，但最终，对所有国家都将适用同样的终点线。达到终点线取决于两个条件。第一，所有国家，包括内陆发展中国家需要对共同的全球规则作出承诺。第二，所有国家，包括内陆发展中国家需要具备推行必要改革以达到共同的终点线的能力。这是谈判的关键所在：如果一些国家因没有合规能力而被排除在外，则人们将错失一次充分享有贸易便利化好处的重大机遇。

36. 如同过去几年的情况一样，将贸易便利化列入世贸组织的谈判议程，对许多国家和区域的贸易便利化改革产生了积极影响。然而，目前整个多哈发展议程的僵局有可能迟滞这一进程。发展中国家面临的一个重大挑战是根据自己发展目标的需要，继续在多边层面上作出努力，并改善本国的贸易景观，无论世贸组织谈判的进展如何。

### D. 海关自动化与安全

37. 信息和文件的有效和及时流通和处理是国际贸易的基础。全世界多数贸易和运输行业已实现这一效率。必须在国家和国际两级的公共部门都建立或发展这一效率。多年来，信息和通信技术是海关自动化和现代化的核心。在快速变化的世界上，对海关自动化的挑战是找到跟上信息和通信技术快速发展的途径，并使自动化后的程序适应海关和贸易变化的要求。进一步的挑战包括让私营部门保持活跃，因为它们往往是率先实施新系统和利用最先进技术者。

38. 如果对近期的海关自动化和安全进行反思，会想到信通技术方面的两个趋势，都关系到远程获取信息和保护数据的要求。

39. 第一个趋势与云计算和网络的出现有关。云计算的出现，使得有可能从未知的地点和系统外包信息技术服务。随着信息技术产业向这一方向发展，海关逐渐接受海关全球联网以及数据可以跨界交换的概念，海关系统必须利用安全技术来保护贸易数据和防止任何丢失，只有使用最先进的技术解决办法，如数字签字、电子文件和生物登录，才能确保这一点。

40. 通过移动设备远程获取，是信通技术方面对海关自动化具有重要意义的另一个趋势。智能电话和类似的装置提供了与业务应用程序和网络快速、便捷的连通和直接连接。贸易商、承运商、政府机构的代表和其他与海关有关的用户已经表示希望在其日常工作中利用这种移动装置，以进一步缩短清关时间。越来越

多实现完全自动化的海关当局正在利用这种装置，与其海关应用软件进行远距离连接，以便从检查点或其他关键地点进行远距离运作。

41. 实物安全和财政安全是另一项由来已久的挑战。在当今世界，期望对每年在成千上万个商业港口之间流通的数百万集装箱或空运、邮政运输或快递公司处理的数亿件货物进行实物检查是牵强的。目前的技术允许由强大的智能自动化选择系统来筛查大量信息，发现危险交易和确定适当的管制渠道，在便利合法贸易的同时进行严格管制。

42. 现代手段还包括对集装箱进行扫描，这就得以利用快速、非侵入式方法，在不打开所选箱子的情况下检查其内容。因此，信息技术使海关能够在有效管制以制止进出口危险货物(无论其可能对安全、环境或商业(诈骗)造成哪些风险)与便利合法贸易间达成适当的平衡。预期技术发展今后将继续改善整个供应链的安全而不会妨碍贸易。

## E. 以海关为中心的单一窗口发展

43. 据认为国际贸易实行单一窗口制度是便利贸易手续的有效手段。欧洲经委会建议 33 界定这一概念为“……允许参与贸易和运输的各方在一个单一切入点提交标准化信息和文件以满足与进口、出口和转口有关的所有管制要求的设施。”如果信息是电子的，那么单独的数据组成部分只应提供一次。从实用角度看，单一窗口的目的是加速和简化贸易与政府间的信息流动，给参与跨界贸易的各方带来实在的收获。

44. 总体上说，单一窗口由一个主要机构集中管理，有关政府当局和机构因此能够收到或检索与其目的相关的信息。此外，参加的当局和机构应协调其管制工作。在某些情况下，单一窗口可为支付税费提供便利。

45. 从概念上说，单一窗口不一定意味着提供和利用信通技术。然而，实际上，目前贸易和运输业提交的信息多数是电子形式的。因此政府最好针对单一窗口确认和采用相关的信通技术，为实现无纸环境铺平道路，并充分利用这些技术。

46. 根据欧洲经委会建议 33，发展单一窗口制度主要应是政府机构的责任。就贸发会议而言，在国际贸易以海关为中心的单一窗口制度的概念中，这一责任似乎自然专属于海关。不像其他机构，海关参与国际贸易进出口过程的每一步，从货物到达和到达之前，直到它们交付税费之后最终放行。海关因其始终的参与和后续行动，可对清关过程展开持久的全球监督，并对这一过程有深刻的了解。此外，在许多情况下，海关已受权代表其他政府机构在过境地点执行监管或进行检查。由于这些原因，一般来说，海关是主导单一窗口的发展和运作，并与其他政府机构相联系，以优化利用这种工具，推进改革和现代化进程的最适当的政府机构。

### 三. 政策选择、贸发会议和其他伙伴的作用

47. 对预计不久后将对贸易和运输产生影响的挑战进行的简略审查表明，发展中国家显然需要采取协调一致的运输和贸易便利化方法。此一方法通过有关政策和投资措施，促使这些国家能够发展有效的运输系统，以可持续的方式提高国家竞争力和全球一体化。下文是面对这些挑战的可能对策。

#### A. 建立综合多式联运网络

48. 为了应付高昂的运输成本和环境方面的影响，政府需要为私营部门提供可行的运输替代办法，这些办法应与能够适应需求或使用方面变化的综合运输网络相连。各种运输方式不仅需要在国家一级相连接，而且需要在区域一级相连接。与区域和全球贸易通道连接的物流走廊提供了更有效的运输选择。例如把布隆迪、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达和乌干达连在一起的非洲北方运输走廊。该走廊通过实行公路过境单一文件，有助于减少收费和简化边境口岸的海关手续。因此，1998年到2003年，沿该走廊的过境运输量翻了一番。<sup>20</sup> 就最不发达国家而言，走廊这个做法尤其宝贵，应体现在一项走廊发展战略中。<sup>21</sup>

49. 综合网络应在可以提供增值服务的地方，例如在陆港或内陆集装箱中转站建立运输中心。在坦桑尼亚联合共和国的达累斯萨拉姆，城市周围有一些陆港目前在处理车辆进口。这些私人经营的陆港也设有海关官员的办公处所，允许客户在一个地方纳税、申领牌照和领取汽车。达累斯萨拉姆港现在有更多的空间来更有效地处理其他货物。该国其他地区的公路和铁路中心也有陆港，允许装卸集装箱货物。在印度，1988年印度集装箱有限公司从印度铁路公司接管了七个内陆集装箱中转站，如今已有一个由60多个集装箱中转站组成的网络。它们多数提供海关服务(海关担保)，并把公路与铁路运输方式相连接。

50. 可通过促进竞争、便利其他物流经营者和私人投资者的市场准入，来提高运输模式的效率。必须注意不要锁定在某一种运输模式上，因为这可能增加物流成本。在印度尼西亚，85%的货物使用公路运输，导致物流成本高达该国国内生产总值的30%，而在泰国，由于更多利用不同的运输模式，相应数字为15%。<sup>22</sup>

<sup>20</sup> 联合国非洲经济委员会(2010年)。关于在东部和南部非洲港口管理协会中设立一个区域走廊发展常设工作组的研究。可查阅 <http://www.uneca.org/atpc/events/23-25Nov10Mombasa/Study%20Done%20by%20Consultant.pdf>。2011年2月8日查阅。

<sup>21</sup> 贸发会议(2003年)。多式联运和物流服务的发展。可查阅 [http://www.unctad.org/en/docs/c3em20d2\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/c3em20d2_en.pdf)。2011年2月8日查阅。

<sup>22</sup> 《雅加达邮报》(2011年)：印尼的物流成本是东南亚最高的，可查阅 <http://www.thejakartapost.com/news/2011/02/11/ri%E2%80%99s-logistical-costs-among-highest-southeast-asia.html>，2011年7月27日查阅；Frost & Sullivan(2011)。市场报告：全印度尼西亚的多式联运——目前局势和未来趋势，可查阅 [http://www.growthconsulting.frost.com/web/images.nsf/0/DB06AFF78216F8006525786D0041BBA4/\\$File/LogisticsPlus.April.Asrofi.2011.pdf](http://www.growthconsulting.frost.com/web/images.nsf/0/DB06AFF78216F8006525786D0041BBA4/$File/LogisticsPlus.April.Asrofi.2011.pdf)，2011年7月29日查阅。

## B. 能源、石油价格和海运成本

51. 了解运输成本、能源供应和获取以及油价之间的相互作用至关重要，对贸易已经受到相对高昂运输成本阻碍的许多发展中国家而言尤其如此。如专家们在多年度专家会议第三届会议上所强调，为了更好地了解国际运输面对的某些主要挑战，需要开展进一步的研究和分析以及信息分享，其中包括能源与运输成本之间的关系，以及提高运输成本的更广泛经济影响。专家们认为，贸发会议在其关于油价和海运费率的现有实证性工作的基础上，与其他相关伙伴合作，可以继续为相关的研究和分析工作、信息分享和重要研究成果的传播提供论坛和平台。

## C. 可持续运输政策

52. 转向环境友好型运输政策需要有一项将经济、环境和社会措施相结合的综合战略。这些措施要求包括政府和私营部门在内的不同行为体采取各种行动和政策，除其他外，包括统一国家和/或区域一级的运输系统；利用能够提高能效和促进环境友好型运输系统和车辆的新技术；促进可能时向更具环境可持续性的运输形式的转变，例如铁路或水路；改造和开发适当的基础设施；重塑经营环境以实现绿色物流。

53. 这种综合做法的一个例子是 2011 年 3 月欧盟委员会通过的运输问题白皮书。该白皮书制订了明确的目标，如优化多式物流链的绩效，包括更大规模利用几种能效更高的运输方式，并得到有效和环境友好型货运走廊提供的便利；加强铁路在客货运方面的作用，这还将有助于实现到 2050 年将运输产生的排放量减少 60% 的总体目标。<sup>23</sup>

54. 中国提供了另一个例子，中国政府通过交通部制订了一系列的政策和计划，即《第十二个五年计划》和《建设低碳交通运输体系指导意见》。关键目标包括到 2015 年，与 2005 年相比，将国内生产总值每一单位的能耗减少 16%，二氧化碳排放量减少 17%。就在运输部门燃料消耗总量中占 54% 的卡车运输部门而言，这即为每 100 吨/公里的能耗减少 12%，二氧化碳排放量减少 15%。将采取五项战略来实现这些目标：替代能源、能效、优化货运物流和多式联运连接、低碳技术，以及税费调整。<sup>24</sup>

<sup>23</sup> 到 2050 年，所有核心网机场应与铁路网连接，最好是高速铁路网，并确保所有核心海港与铁路货运充分连接，可能时与内陆水路系统连接。资料来源：欧洲联盟委员会 2011 年白皮书，见 [http://ec.europa.eu/transport/strategies/2011\\_white\\_paper\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/strategies/2011_white_paper_en.htm)。

<sup>24</sup> 亚洲城市中心清洁空气倡议(2011 年)。绿色货运中国研讨会执行报告—草稿：亚洲城市中心清洁空气倡议中心—2011 年 5 月。菲律宾帕西格市。可查阅 <http://cascadesierrasolutions.org/Documents/Green-Freight-China-Seminar-Summary-Report.pdf>。

## D. 为可持续运输筹资

55. 促进可持续运输系统的一个根本因素在于改变投资模式。要满足更可持续运输系统的巨大投资需求，需要来自公共和私营部门、捐助者和多边伙伴的投资伙伴之间开展协作。在国家和区域两级，必须提供国内公共融资，以促进可持续基础设施运输的发展。政府还应为促进高能效、低碳技术提供激励措施和/或提供担保或抵押，以便利融资。

56. 还可通过公私伙伴关系，有效发展和落实私营部门的参与，以帮助加强和加速获得资源，如专门技能、创新和新技术，而这些都是建设、经营和维护环境可持续和更有弹性的货运运输基础设施和服务所需要的。此外，多边银行和发展筹资机构可以发挥重大作用，因为它们日益加强将可持续融资纳入其项目供资方案。

57. 例如，美洲开发银行为拉丁美洲和加勒比抵御气候变化和可持续基础设施项目的筹备工作设立了一个快速付款基金(**InfraFund**)。亚洲开发银行则启动了可持续运输举措运作计划，该计划确认需要将可持续性的各个方面纳入其贷款组合的主流，并在运输、气候变化和能效方面向受援国提供更多支持。

58. 至于气候融资和在持续进行的气候变化谈判背景下，金融工具的设计正在更深入地研究充分适用于运输部门的工具，即清洁发展机制等现有工具没有覆盖的工具(见方框 1)。<sup>25</sup>

### 专栏 1

#### 气候融资在实现绿色运输方面的未来作用

在 2012 年后框架下，发展中国家在运输方面的缓解行动可能归纳在适当国家缓解行动之下，并通过以下途径融资：

- (a) 缓解基金下的一个运输窗口，如未来的绿色气候基金；
- (b) 规模扩大了的方案性清洁发展机制；
- (c) 专门针对运输的工具；
- (d) 其他专用于能力建设或技术的潜在基金。

适当国家缓解行动若得到发达国家的支持，则可能争取到基金类工具的支助，而为获取信贷而采取的行动，将通过规模扩大了清洁发展机制等信贷机制实施。

资料来源：联合国环境规划署，可查阅

[http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER\\_10\\_Transport.pdf](http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_10_Transport.pdf)。

<sup>25</sup> 截至 2010 年 10 月，在 2,400 个注册的清洁发展机制项目中，只有三个是运输项目，在 5,529 个在建的清洁发展机制项目中，只有 32 个与运输部门有关。因此，运输在预期经证明的减排量中所占比例不到 0.1%。资料来源：环境署—里瑟中心。

## E. 海运中的气候变化影响和适应

59. 更清楚地了解气候变化对海运的影响及其相关的适应要求至关重要，尤其是考虑到国际航运和港口对全球贸易的重要性。为了制订有效和充分的适应战略，需要有确切的资料，说明海运可能受相关气候变化影响的脆弱性，包括这些影响的种类、范围和在不同地区的分布。如上文所述，贸发会议已经开展了一些活动，旨在提高认识，帮助人们加深对挑战，尤其是对港口的挑战的理解。建立共识的活动提供了一个重要的辩论平台，并为决策者、关键的公共和私营部门利益攸关方、国际组织、科学家和工程师等各方面提供了讨论、交换意见和分享最佳做法的机会。

## F. 实施贸易便利化改革和世界贸易组织未来的各项承诺

60. 一旦在国家一级作出决定，就需要落实贸易便利化改革，而且就每一措施和背景而言，各国的情况可能不同。有些改革可能需要技术援助，另一些则更多地取决于政治意愿。有些改革可在国家一级实行，另一些则有待与邻国合作。有些改革代价高昂，另一些则不然。有时所有的利益攸关方有共同的利益，而在其他情况下，从低效率程序或业务做法中谋得好处的利益攸关方会有抵触。有些改革与海关合作就足够了，另一些改革却需要众多利益攸关方的参与。

61. 根据贸发会议在贸易便利化方面的经验，提议采取分三步的做法。首先，有关国家需要建立一个允许所有相关利益攸关方参与的体制环境。第二，利用这一体制环境，确定国家贸易便利化需要和优先事项；这越来越多地包括了遵守区域或多边贸易便利化承诺。第三，该国需要制订贸易便利化执行计划，其中包括查明需要国际合作的领域。

62. 第一步至关重要。各国应建立一个机制，以便决策者在作出区域或多边承诺之前，对贸易便利化需要和优先事项进行综合性国家评估。它们需要成立一个工作队，一个贸易便利化委员会，或其他类型的协商机制。这一协作性机制的任务应足够广泛，铭记贸易便利化是一个更宽泛的概念，超过例如将列入未来世贸组织贸易便利化协定的概念。

63. 世贸组织贸易便利化的范围相当狭窄，但即使在这一范围内，一旦达成贸易便利化协定，发展中国家就可能面对执行方面的困难。一些国家将必须解决缺乏能力、基础设施或资源等问题。此外，对某些国家来说，确保在法律上与国内法规的一致可能颇具挑战性。最后，如果达成体制安排，发展中国家可能需要更多的人员。因此，一旦商定义务，最可能的情况是呼吁国际社会继续乃至扩大其技术援助和能力建设支持，以便实施这些安排。贸发会议与附件 D 其他伙伴<sup>26</sup>一起，已着手制订一项方案，以在谈判进程中支持发展中国家开展切实的改革。贸发会议承诺保持这种势头，因为发展中国家的持续积极参与，是成功完成与贸易便利化有关的多哈发展议程的关键。

64. 除了多边一级的协作外，贸发会议将继续支持国家改革和区域一体化进程。就国家、区域和多边三级而言，将强调加强国家能力，包括贸易便利化委员会或类似的协作平台。在查明国家贸易便利化需要和优先事项及其后落实贸易便利化改革方面，这些机制将发挥重大作用。

#### G. 支持最不发达国家的贸易便利化

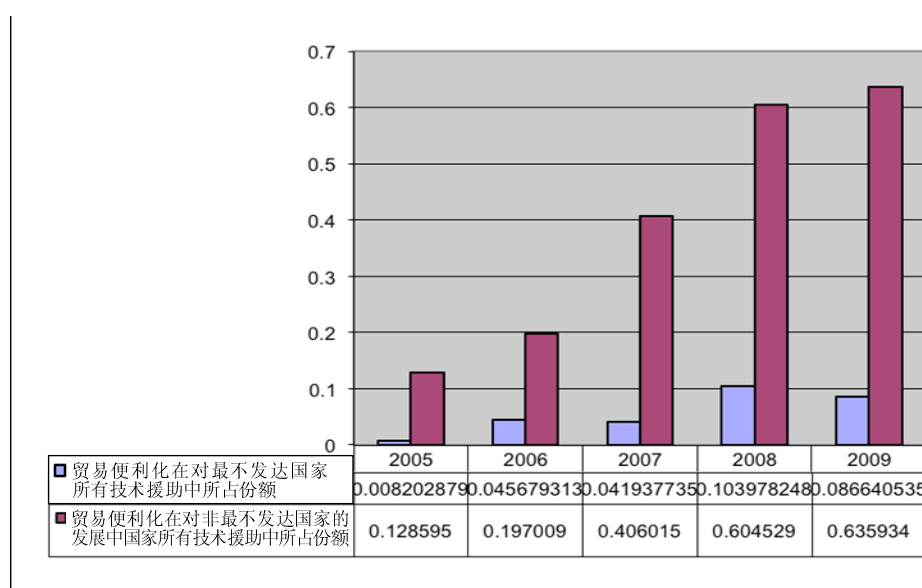
65. 包括贸发会议在内的国际社会面对以下挑战：总体上说，中等收入发展中国家的贸易便利化速度超过最不发达国家。中等收入发展中国家的贸易流较大，在此基础上，它们用于贸易便利化改革的投资的回报率往往较高，因此比较容易动员必要的资金。同样，就体制、技术和人的能力而言，中等收入发展中国家的起点往往高于最不发达国家。而最不发达国家的改革就需要花费更多的资金和时间，同时，在评估需要、拟订请求和有效消化贸易便利化改革提供的援助方面，最不发达国家的能力较低。此外，多数最不发达国家在教育、卫生或基础设施方面的基本需要，也对注意力和资源构成竞争。

66. 综上所述，相比更先进的中等收入发展中国家，最不发达国家要求贸发会议这样的国际伙伴提供援助以支持其进行贸易便利化改革的可能性较小。如图 2 所示，用于贸易便利化的技术援助所占份额在非最不发达国家要高于在最不发达国家。

<sup>26</sup> 国际货币基金组织、经济合作与发展组织(经合组织)、世界银行、世界海关组织。



图 2  
2005-2009 年最不发达国家和非最不发达国家在贸易便利化领域所获技术援助的比例



资料来源：贸发会议根据经合组织提供的数据计算。贸易便利化包括机构概念，如简化和统一进出口手续(如海关估价、许可证手续、运输手续、付款和保险)以及对海关各部门提供支助。

67. 从积极方面讲，图 2 还表明，用于贸易便利化的技术援助的总份额近年来一直在增加，无论是最不发达国家，还是非最不发达国家。然而，与其他领域相比，这个份额仍然很低。2009 年，在对最不发达国家的技术援助中，用于贸易便利化的只占不到 0.1%。对非最不发达国家而言，同一年的这个数字达到 0.63%。

68. 贸发会议及附件 D 伙伴和其他区域伙伴一起，应与地方主管当局合作，积极为最不发达国家制定提案。

## H. 国际海关合作(全球联网的海关)

69. 几十年来，海关自动化在许多国家已经成为现实。然而，海关必须经常更新和升级，才能适应变化的环境。在操作一级，实现这一适应的途径是利用通信技术方面的进步，实施简化手续的程序和技术，争取实现无纸环境。在国家一级，这将促使发展单一窗口环境和多机构合作。在全球和区域两级，这将导致海关当局之间的国际合作，包括在全球联网的海关环境中实现系统的互操作性，以确保一致性和高水平的安全。

70. 海关当局之间的合作早已建立，且在世界海关组织的前身海关合作理事会(1952年)中体制化。除其他活动外，这一合作包括在行政互助协定的框架内交换与诈骗或者商业运作有关的信息。最初，这一信息交换基于纸质文件(如传真或电传)，并逐渐改进，利用信通技术建立了海关执法网络。

71. 过去十年，海关政策的重点放在整个供应链的安全，促进贸易与海关之间和海关当局之间的数据交换，包括交换到达前的信息，以确保2005年世界海关组织《全球贸易安全与便利标准框架》下的货物运输。与此同时，海关管制技术得到改善，从纯粹的贸易便利化发展到利用自动化的选择系统和非侵入性介质对货物进行安全检查。

72. 国际海关组织已经启动全球联网的海关倡议，以利用现代信通技术提供的解决办法，扩大海关当局之间为执法工作进行的数据交换，打击商业诈骗和执行国际手续(例如过境)。显然，这一全球数据交换工作的实施需要继续下去，并拓展在数据、文件和信息标准化和正常化方面的工作。

#### 四. 待讨论的问题

73. 邀请专家们以运输和贸易便利化多年度专家会议上届会议的讨论为指导，这有助于深入了解影响发展中国家，特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的运输、贸易和竞争力方面的现有问题和新出现的问题。

74. 专家们不妨讨论以下问题：

- (a) 分析和传播最佳做法和现有选择：
  - (一) 促进综合多式联运和物流制度；
  - (二) 通过公私伙伴关系等方式，支持和资助可持续货运；
- (b) 与相关伙伴合作，为关于以下问题的研究提供论坛和平台：
  - (一) 油价对运输费用和贸易的影响；
  - (二) 气候变化对港口和相关适应要求的影响；
- (c) 在以下方面向发展中国家提供援助：
  - (一) 批准和实施与运输有关的法律文书；
  - (二) 实施贸易便利化改革，包括世贸组织各项承诺；
  - (三) 海关自动化和供应链安全信息处理系统。