

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

交通运输委员会

第五届会议

2018年11月19日至21日，曼谷

临时议程* 项目3(a)

交通运输的重大议题**可持续发展时代的交通运输和物流便利化****秘书处的说明****摘要**

由于《2030年可持续发展议程》，交通运输和物流便利化有了新的紧迫感。然而，在区域一级将能够增强交通运输可持续性的一体化多式联运系统投入运营，本身就颇具挑战性，需要成员国在多个方面作出持续努力。本文件概述了亚洲及太平洋经济社会委员会区域在交通运输便利化方面的最新重要发展动态，并扼要介绍了秘书处为支持区域交通运输运营互联互通以加强区域内和区域间贸易和人际互联互通而开展的活动。

本文件还介绍了本区域在交通运输和物流便利化方面某些老大难问题和新出现的挑战，并就如何予以应对提出建议，包括如何以可持续的方式满足日益增长的流动性需求。为了加强本区域的交通运输运营互联互通，重申了进一步努力提高国际道路和铁路运输效率和运输模式一体化的重要性。为了实现运输模式的高效整合，建议投入运营一体化多式联运走廊并协调统一多式转换的规章制度。还强调了借助新技术的应用促进交通运输和物流便利化，以及与次区域组织和多边开发银行建立和加强伙伴关系的重要性。

* ESCAP/CTR/2018/L.1。

一. 引言

1. 交通运输对经济发展至关重要。在过去几个世纪，财富的创造与交通运输领域的飞速发展同时发生。尽管交通运输继续对经济发展作出贡献，但它的负面外部影响却日益明显。交通运输产生的排放占全球排放量的四分之一，其中道路占四分之三。道路交通事故是全球范围每个国家都面临的一项重大挑战，道路拥堵和空气污染问题是所有发展中国家日益关切的问题，这说明交通运输发展的方式是不可持续的。

2. 《2030 年可持续发展议程》的通过明确表明，需要使交通运输更加可持续，从而使其有效促进可持续发展目标的实现。然而，使交通运输具有可持续性是一项艰巨的任务，因为这意味着在满足日益增长的流动性需求的同时要降低其负面外部影响。这需从根本转变不同运输模式的互动方式，以便提供可持续的交通运输解决方案。具体来说，这意味着在区域一级投入运营一体化多式联运系统。

3. 在区域一级投入运营一体化多式联运系统涉及以下方面：(a) 提高国际道路运输的效率，降低继续限制出入境和过境运输的无形障碍；(b) 加强国际铁路运输，使国际货运列车更加可靠，特别是通过提高铁路出入境流程的效率；(c) 通过协调统一内陆地点、海港和机场的多式转换高效地整合各种运输模式，将一体化多式联运走廊投入运营，应用新技术促进运输便利化和高效的运输物流服务来开展这些运输业务。

4. 鉴于以有效和高效的方式将这一系统投入运营的任务量级巨大，这对本区域各国将是一项长期任务，需要相关利益攸关方在多个方面作出持续努力，包括建立、支持和协调统一关于亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)成员国交通运输和边境机构的法律、监管和体制框架。

5. 按照这个工作方向，经社会通过了关于执行《关于亚洲及太平洋可持续交通运输互联互通的部长级宣言》的第 73/4 号决议，其中它请执行秘书优先落实《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 年)》，以及其中所载旨在亚太经社会区域各国之间创建高效的一体化多式联运系统的活动。

6. 在此背景下，本文件讨论了在一体化多式联运系统投入运营方面某些老大难问题和新出现的挑战，以及在区域一级以可持续方式支持不断增长的流动性需求的前进方向。

二. 促进国际道路运输便利化

7. 促进国际道路运输便利化的任务本身就颇具挑战性，这是因为它不仅涉及边境内各利益攸关方间的协调，而且涉及跨境利益攸关方间的协调。鉴于各国在财政、人力资源、体制和其他领域的的能力不同，当前任务的艰巨程度显而易见。过去几十年间，亚太经社会成员国及其发展伙伴一直持续努力促进本区域的国际道路运输便利化。挑战很棘手，加上便利化工作的支离破碎，这意味着结果往往是零散的，实现无缝的国际道路运输仍是一项挑战。

8. 为了使这些努力协调一致起来，经社会在 2012 年第 68/4 号决议中核可了《国际道路运输便利化区域战略框架》。在《区域战略框架》中确定了国际道路运输的六个基本要素以及促进本区域国际道路运输便利化的七种主要模式。¹ 《框架》仍然是指导各国努力促进国际道路运输便利化的重要文件。通过《框架》，授权秘书处采取积极主动措施，通过与成员国开展协商促进整个区域的跨境和过境运输。

A. 最近开展的关于本区域国际道路运输便利化的举措

9. 2016 年 12 月，中国、蒙古和俄罗斯联邦政府签署了《关于沿亚洲公路网国际道路运输政府间协定》，目前正在采取步骤批准和最终执行该协定。秘书处支持《政府间协定》的拟订和签署，并且应相关国家的请求对《协定》的执行提供支持。此外，其他一些国家也表示有兴趣加入《协定》，《协定》对亚洲公路网的所有成员开放供加入。

10. 在南亚，孟加拉国、不丹、印度和尼泊尔政府于 2015 年签署了《机动车协议》。签署方一直采取步骤批准该协议，同时在选定的交通运输线路沿线开展了各种试运行，以评估在执行该协议方面可能面临的挑战。

11. 此外，南亚各国政府也在努力加强与中亚各国间的运输联接。2016 年 5 月，印度政府与伊朗伊斯兰共和国和阿富汗政府签署了一项三方协议，并且印度于 2018 年 2 月加入了《阿什哈巴德协定》，以拓展与中亚国家间的互联互通选择。² 此外，中国和印度最近加入了《关于国际公路货运许可证制度下国际货运海关公约》，以加强与其他国家间的交通运输互联互通。

B. 国际道路运输便利化所面临的挑战

车辆重量和大小

12. 在《国际道路运输便利化区域战略框架》中所确定的阻碍无缝国际道路运输的基本问题之一是各种车辆的许可重量和大小有所差异。这些差异导致边境口岸的严重延误，这是因为货物的转装和转运限制了国际道路运输的顺利进行。

¹ 六个基本要素是：(a) 道路运输许可证和运输权；(b) 道路车辆专业驾驶人员和车队人员的签证；(c) 道路车辆的临时进口；(d) 车辆保险；(e) 车辆重量和大小；(f) 车辆登记和检验证书。七种主要模式是：(a) 建立一个有效的法律机制；(b) 扩大新技术的应用；(c) 开展国际道路交通运输的专业培训；(d) 建立/加强国家便利化协调机制；(e) 促进边境口岸的联合监管；(f) 推动建立边境口岸经济区、陆港和物流中心；(g) 进一步应用各种便利化工具。

² 伊朗伊斯兰共和国、阿曼、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦政府间《关于国际运输和过境走廊的阿什哈巴德协定》于 2011 年 4 月 25 日签署。商务网关国际，“《阿什哈巴德协定》随着印度加入中亚运输走廊而获得推动”，2018 年 2 月 25 日。可查询：<https://businessgateways.com/news/2018/02/25/Ashgabat-Agreement-gets-push-with-India-joining-it>。

13. 例如，A 国允许拖挂车的载重重量为 44 吨，B 国允许 38 吨，C 国允许 40 吨。这就意味着，从 A 国出发的卡车在运货到 B 国或者经 B 国向 C 国运货时，装载水平必须低于理想值。同样地，从 B 国出发的卡车在送货至邻国时，由于其许可重量较低，需要的行程次数更多。

14. 违规的运输运营者通常会受到处罚或者被处以罚款，这就导致不良的财务影响。此外，超载的外国车辆可能会损坏道路和桥梁等交通运输基础设施，从而对道路安全构成威胁。

15. 鉴于这一问题的重要性以及在协调统一各国的车辆重量和大小方面的复杂性，秘书处在中国政府的资金支助下，正在开展一项全面研究，以拟定相关建议，从而更好地应对车辆重量和大小的差异所造成的挑战，以促进本区域的国际道路运输便利化。

交通权

16. 如果没有交通权安排，任何国际道路运输网络都不可能存在。目前，亚太经社会国家之间的交通权是由双边运输协定监管的。各国在安排双边道路运输业务时采用不同的做法。现有的制度从没有交换交通权或者把其地理范围限制在边境地区的线路，到给予在某一国家全境开展国际道路运输业务而无需任何行车许可证的权利，情况不一。

17. 正如亚太经社会关于道路运输的研究和政策建议中所强调的，从长远来看，国际道路运输运营的自由化以及在运输市场准入方面采用定性标准取代定量限制(例如行车许可证配额)应被视为可遵循的目标。然而，由于本区域所有国家可能需要很长时间才能实现这一目标，因此可以考虑采取渐进步骤放开国际道路运输运营。

18. 考虑到本区域的长期目标以及目前在交通权和行车许可证制度做法方面存在的差异，秘书处制定了《国际道路运输双边协定范本》，其中采用了三个备选方案来协调统一各国监管交通权的做法。³

19. 备选案文 1 是针对尚未准备普遍允许国际道路运输运营进入其境内、并仍倾向于将这种业务范围限定在指定路线和过境点的国家。该选项还规定了大多数类型运输运营需要行车许可证。

20. 备选案文 2 没有提及指定路线和过境点，但规定大多数类型国际运输运营方面需要行车许可证并有数量限制(配额)。这种方法在本区域很常见。

21. 备选案文 3 对于临时运送乘客以及双边和过境货物运输，规定了免除行车许可证的法律制度。只有定期运送乘客及第三国货物运输才需要行车许可证。目前本区域许多国家在其国际道路运输双边协定中采取了类似的做法。

³ 《双边协定范本》(E/ESCAP/MCT(3)/11, 附件三)于 2016 年 12 月在莫斯科举行的第三届交通运输部长级会议上获得通过，并获得经社会第 73/4 号决议的核可。

22. 鼓励成员国将《双边协定范本》用于未来的协定，以及审查现有协定以确保这方面的法律协调统一，从而为交通权规定的更趋一致和提高透明度铺平道路。

C. 有效执行运输便利化协定

23. 国际运输运营的效率在很大程度上取决于是否存在协调统一的运输法规和做法以及在监管机构之间是否简化手续。一些成员国签署了双边或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出现。这主要是因为其执行工作对各国构成持续的挑战，因为管控机构可以使用的技能和工具需要进一步加以提升，以便在实施便利化与管控措施之间实现最佳平衡。

运输便利化模式

24. 按照这个工作方向，秘书处开发了各种模型，以支持在整个区域高效执行运输便利化协定。这些模型包括以下方面：(a)安全可靠跨境运输模型，该模型显示运输便利化⁴方面采用的新技术；(b)高效率跨境运输模型，它应对货车运输业做法的最新动态，以便使牵引车和拖车交换，以解决无形障碍；⁵ (c)边境口岸综合监管模型，旨在简化边境不同机构的信息流通⁶以避免重复；(d)时间/成本-距离方法，为监测运输走廊业绩提供了诊断工具和方法。⁷

亚洲公路网跨境运输手册

25. 缺乏关于跨境运输运营监管要求的信息限制了运输运营商遵守规定的的能力。因此，秘书处在中国政府的财政支助下，实施了一个关于提高亚洲公路网跨境运输效率和效力的项目，以期记录关于跨境监管的信息。通过与共享陆地边界的国家的相关官员和其他利益攸关方合作开展了一次全区域范围的调查，所收集的信息将被汇编成《亚洲公路网跨境运输手册》。⁸ 该手册提供了关于亚洲公路网沿线跨境道路运输运营的监管要求的信息，包括所需的单据，并且可被用于政策制定者、运输运营商和物流服务提供商关于跨境流程和手续的实用信息来源和工具。

⁴ 亚太经社会，“安全可靠跨境运输模型”（曼谷，2012年）。

⁵ 亚太经社会，《高效率跨境运输模型》（曼谷，2015年）。

⁶ 亚太经社会，《边境口岸综合管理模型》（曼谷，2012年）。

⁷ 见 www.unescap.org/resources/timecost-distance-methodology。

⁸ 亚太经社会（曼谷，2017年）。

26. 此外，为了支持执行中国、蒙古和俄罗斯联邦之间的《关于沿亚洲公路网国际道路运输政府间协定》，并且盘点当前的跨境基础设施和手续，秘书处编写了《亚洲公路网 3 号和 4 号线沿线跨境运输和辅助设施手册》。⁹

27. 在再次呼吁转向更可持续的运输方式之后，道路运输、特别是国际道路运输问题受到了密切关注。然而，考虑到国际道路运输在灵活性和变通性方面的相对优势，以及它在第一英里和最后一英里运送中的作用和许多其他益处，它在整个区域的货物和人员流动中发挥着并且将继续发挥关键作用。与此同时，下一步迫切需要提高国际道路运输的效率，要消除国际道路运输中剩余的无形壁垒，包括解决车队人员的签证问题、车辆第三方责任险和车辆的临时进口问题。这些障碍造成在边境上一再拖延，其后果不仅是经济方面的，也是社会和环境方面的。

三. 促进本区域内外的国际铁路运输便利化

28. 《2030 年议程》的通过凸显了可持续交通运输解决方案对于实现可持续发展目标的重要性。为了在区域一级努力建立这样一个系统，需要采取积极主动的政策举措，以鼓励铁路等节能环保型运输方式的发展。

A. 国际铁路货运量不断攀升

29. 各种估计均表明铁路货运在迅速增长，目前国际铁路货运的统计数据也呈现出上升趋势。在中国与欧洲之间线路的沿线上所开展的集装箱编组列车数量增长迅速，已从 2011 年的 17 列货运列车增至 2017 年的 3 673 列，从 2011 年的两条线路增至 2017 年的 61 条线路。¹⁰

30. 为了支持日益增长的陆路运输需求，亚太经社会区域各国正在实施许多国家和区域举措，以加强交通运输基础设施，以便进一步加强它们之间的运输联接。¹¹

31. 尽管已努力改善有形交通运输互联互通，但由于技术和体制因素，铁路网络仍未得到充分利用。弥补泛亚铁路网空缺路段的努力正处于不同的发展阶段。同时，为了加强和促进亚洲以及亚洲与欧洲之间的国际铁路运输便利化，必须制定和实施软性措施。

⁹ 亚太经社会(曼谷, 2017 年)。

¹⁰ 艾菲社, “2017 年中欧货运列车数量最高”, 2018 年 1 月 22 日。

¹¹ 例如, “一带一路”倡议于 2013 年在中国启动, 其目的在于促进互联互通并且支持交通运输互联互通网络的发展。在哈萨克斯坦, 2014 年宣布的主题为“Nurly Zhol”(通往未来之路)的经济政策涉及交通运输和物流基础设施的发展和现代化以及其他领域。俄罗斯联邦 2030 年铁路运输发展战略最初于 2008 年制定并于 2013 年修订, 它确定了俄罗斯联邦一体化运输空间和融入国际交通运输体系等战略目标。

B. 协调统一规章制度促进国际铁路运输便利化

32. 在经社会关于通过《国际铁路运输便利化区域合作框架》的第 71/7 号决议中，本区域各国确认，需要采取措施促进国际铁路运输便利化。在《区域合作框架》中，特别指出成员国开展合作通过应对四个基本问题和在十一个合作领域共同努力而发展高效国际铁路运输的重要性。为了执行经社会¹² 第 71/7 号决议，秘书处开展了一个关于协调统一规章制度以促进本区域国际铁路运输便利化的项目。在该项目下委托开展了三项研究。

33. 在关于国际铁路运输中出入境惯例的第一项研究中，¹³ 记录了本区域若干选定铁路边境口岸的流程，并提出了措施以提高其效率。出入境流程在国际铁路运输便利化方面扮演着至关重要的角色，出入境手续造成的延误导致过境时间增加，与其他运输方式相比，它对铁路运输的竞争力产生了不利影响。

34. 关于国际铁路运输、海关和其他监管要求的法律安排决定了边境口岸的运营和手续。鉴于各国铁路过境运输的海关手续各不相同，有充分理由表明可以通过一项区域安排来协调统一这些手续。预计这项研究将增进成员国的铁路和边境官员对于减少出入境时间以加强货运列车可靠性的良好做法和选项的认识。

35. 在关于加强操作兼容促进国际铁路运输便利化的第二项研究中，¹⁴ 确定了操作兼容的三个方面：技术操作兼容，由有关铁路基础设施和铁路机车的共同技术参数所界定；法律上的操作兼容，意味着从始发地到目的地对客户履行统一的合同义务；运营上的操作兼容，通过在铁路走廊上协调统一运营惯例来实现。还确定了铁路运输中有关不同水平的技术和运营操作兼容的关键技术参数和操作惯例。

36. 提高操作兼容需要各国的铁路和边境机构之间进行更密切的协调。这意味着要制定铁路基础设施和铁路机车的通用技术参数，以及铁路运营的统一做法。这项研究旨在提高本区域铁路和边境机构关于用于增强铁路各方面操作兼容的一系列方案的认识，从而使国际铁路运输成为首选运输方式。

¹² 在《区域合作框架》中确定了促进国际铁路运输便利化的四个基本问题以及成员之间的十一个合作领域。基本问题如下：(a) 铁路基础设施、设施和设备标准；(b) 换轨距；(c) 铁路运输合同的不同法律制度；(d) 协调边境交换站的监管检查和查验。十一个合作领域如下：(a) 参加国际铁路组织；(b) 制定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) 使用列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) 在边境交换站或在其附近、尤其是在铁路货运走廊沿线，设立物流中心/陆港和维护中心；(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来实现国际铁路运输的便利化；(k) 努力开展无纸化铁路货运。

¹³ 亚太经社会，《国际铁路运输跨界做法研究》(曼谷，2018 年)。

¹⁴ 亚太经社会，《加强国际铁路运输便利化的操作兼容》(曼谷，2018 年)。

37. 在关于国际铁路运输电子信息交换系统的第三项研究中，审查了现有的国际铁路运输电子信息交换系统。欧洲联盟委员会关于欧洲联盟铁路系统的货运子系统的远程信息技术应用的操作兼容技术规格(这是为欧洲的铁路所制定的)包含了在铁路运输中交换电子信息的实用体制措施。亚太经社会区域的许多铁路也正在根据铁路合作组织发布的小册子开发电子信息交换系统，独立国家联合体各国已在这方面建立了铁路运输理事会。

38. 具有不同技术规格和法律基础的电子信息交换系统的存在可能会干扰国际铁路走廊沿线的信息流动。这项研究旨在加深铁路和边境官员对于在国际铁路运输中应用电子信息交换系统的理解。

C. 关于提高泛亚铁路网沿线及以远铁路过境点效率的框架

39. 2017年6月在大韩民国釜山举行的泛亚铁路网工作组第五次会议确认，通过发展电子数据交换和简化通关手续以促进国际铁路运输便利化等措施，泛亚铁路网的运行就绪情况将有所改善，并且建议在这方面确定一个共同的监管框架。¹⁵

40. 据此，秘书处与铁路合作组织共同编制了一份关于提高泛亚铁路网沿线及以远铁路过境点效率的框架(载于文件 ESCAP/CTR/2018/3)。2017年9月在曼谷举行的专家组会议上讨论了框架草案初稿。专家组认识到所确定的问题在促进国际铁路运输方面的重要性，请秘书处与铁路合作组织一道就该框架开展工作。随后，在2017年12月在阿斯塔纳举行的关于协调统一国际铁路运输便利化规章制度区域会议上介绍了框架草案。区域会议建议将最后确定的框架提交交通运输委员会核准。之后在2018年5月在安卡拉举行的高级别专家组会议上讨论了该框架。这次会议对框架进行了完善，并重申了区域会议有关将该框架提交委员会以转交经社会于2019年通过的建议。

41. 在框架中确定了四个具体问题，并提出应对这些问题的目标和流程，以期进一步提高泛亚铁路网沿线铁路过境点的效率。所确定的问题是：(a) 铁路之间的信息交流；(b) 海关和其他政府机构的手续；(c) 换轨距；(d) 衡量铁路过境点的业绩。

42. 所确定的四个问题的目标是：(a) 制定关于铁路之间以及铁路与管控机构之间电子信息交流的指导原则；(b) 协调统一国际铁路运输的海关手续，并通过成员国之间的适当安排予以正式化；(c) 制定标准操作程序，以有效应对各种可能情况下的换轨距问题；(d) 制定综合指标来衡量铁路过境点的业绩，并采用标准化方法来查明难点并提出解决方案。

43. 拟议措施的落实将有助于减少铁路运输中的出入境时间，使货运列车更加可靠，并提高铁路模式所占比例。

¹⁵ 会议报告载于文件 E/ESCAP/TARN/WG(5)/6。

四. 高效整合运输模式以促进可持续的成果

A. 一体化多式联运走廊的投入运营

44. 鉴于运输走廊在支持全球贸易方面发挥至关重要的作用，秘书处开展了关于欧亚运输走廊综合规划的项目。作为该项目下开展的研究的一部分，研究发现亚洲与欧洲之间的陆路运输受到空缺路段和不符合标准的交通运输基础设施网络的严重阻碍。复杂的出入境和过境手续也阻碍了交通运输互联互通。在某些情况下，不存在交通运输的道路交通权，从而需要在边境地区进行转运或转装。

45. 亚太经社会区域有许多运输走廊发展倡议。在下列组织和方案下开发了一些重要的公路和铁路走廊：经济合作组织、中亚区域经济合作方案、大湄公河次区域经济合作方案和南亚区域合作联盟。亚太经社会、欧洲经济委员会、欧洲-高加索-亚洲运输走廊和铁路合作组织已实施倡议发展区域间运输走廊。还有旨在发展运输走廊的各项国家举措。

46. 尽管各项走廊倡议都有其自身的重要性并满足次区域相关国家的需求，但众多运输走廊发展倡议存在重复的可能性，这些倡议甚至可能相互冲突，构成挑战，包括在执行方面构成挑战，导致在交通运输运营效率和成效方面的成果欠佳。

47. 2014 年，大会通过了关于运输和过境通道在确保国际合作促进可持续发展方面的作用的第 69/213 号决议，其中它强调必须协调统一和改进国际运输和过境通道沿线的运输和出入境基础设施、设备及服务。它进一步促请会员国、国际和区域组织进一步鼓励参与开发和运营国际运输和过境通道的有关利益攸关方加强彼此之间的网络联系和定期磋商。

48. 2015 年，大会通过了题为“促进所有运输方式的全面合作，推动建设可持续多式过境通道”的第 70/197 号决议，其中大会确认运输和过境通道对于促进国内线路的运输联系和促进城乡连通的重要性，以便促进地方和区域经济增长，推动城市、人民和资源互联互通，并为区域内和区域间贸易提供便利。它还欢迎国际组织在各自任务范围内作出努力，开发和启用国际和区域运输和过境通道。

49. 2017 年，大会通过了关于加强所有运输方式之间的联系，实现可持续发展目标的第 72/212 号决议。在该决议中，大会重申运输和过境通道对于促进城乡连通的重要性，以便促进地方和区域的经济增长，并强调多利益攸关方伙伴关系在提供可持续运输方式方面的重要性。

¹⁶ www.unescap.org/resources/comprehensive-planning-eurasian-transport-corridors-strengthen-intra-and-inter-regional.

建立本区域运输走廊枢纽

50. 鉴于相关利益攸关方再次强调合作开发和运营运输走廊，需要采取多利益攸关方做法，以及可持续发展的必要性，因此迫切需要从区域角度监测运输走廊发展举措，以便为参与走廊开发和运营的政策制定者提供有关利害攸关问题的详尽分析、可能的解决方案和良好做法，以便各国做出知情决定。

51. 这就需要在秘书处内部设立一个区域运输走廊枢纽。2018年2月在曼谷举行的关于加强南亚和中亚交通运输互联互通的区域政策对话建议秘书处设立一个运输走廊问题政府间专家组，以便将其发展和运营置于优先地位，从而取得最佳成果。¹⁷

B. 协调统一多式转换的规章制度

52. 本区域的多式联运货运站、海港和陆港在货物清关方面有不同的做法，这往往需要重复的程序、繁琐或非标准化的单据和多次检验。这导致多式转换的效率低下，大大增加用于货物运输的时间和成本，对于最不发达国家和内陆发展中国家更是如此。精简多式联运设施、陆港和海港之间的货物清关和过境运输手续可以大幅提高运输流程的效率，降低国际运输通道沿线货物运输的运输成本。

53. 《政府间陆港协定》于2016年4月生效，这表明各国愿意开展关于陆港协调发展的合作，将其作为本区域高效一体化多式联运系统投入运营的关键要素。《内陆发展中国家2014-2024年十年维也纳行动纲领》的具体目标包括大幅度改善各种运输模式间的连通性，以期确保铁路到公路双向、以及港口到铁路和/或公路双向的高效转运，并且大力简化和精简过境程序，以减少口岸和边境延误。¹⁸

54. 经验表明，为加强各种运输方式之间的多式联运接口而需要予以审议的问题包括：门户港与内陆港之间的标准化信息交流；对门户港与内陆港之间的货物运输实行高效率有效的担保管理系统；精简出入境手续，仅在出发地或者目的地进行一般性检验，过境货物在边境口岸或港口免于检验；采用值得信赖的运输运营商；在门户港和多式联运地点实行高效的和标准化转程程序；简化和现代的海关流程，包括抵达前通知、风险管理和机构间协调；清关程序标准化；相互认可监管措施；不同运输方式之间的高效信息流动。

55. 关于海港、机场和陆港的高效多式联运接口，迫切需要协调统一多式转换的规章制度。

¹⁷ 见 www.unescap.org/sites/default/files/Key%20Highlights_RPD_7-8%20Feb%202018_200318.pdf。

¹⁸ 大会第69/137号决议，附件二。

C. 借助新技术的应用促进交通运输和物流便利化

56. 由互联网主导的革命在一定程度上催生的新技术开始对交通运输互联互通的各个方面产生巨大影响。卫星定位系统、蜂窝通信系统和带无线射频识别技术的电子封条等技术在商业化之后，已经开始在交通运输便利化和物流方面发挥重要作用。加上物联网、人工智能和区块链等新兴概念，在今后的岁月里这些技术将在交通运输便利化方面发挥日益关键的作用。

57. 南亚各国一直采取举措，应用新技术来促进运输便利化。根据秘书处所制定的安全可靠跨境运输模型所提出的概念，已启动举措实施一个试点项目，对印度与尼泊尔之间过境线路沿线上的货物和车辆进行电子跟踪。¹⁹ 预计试点项目规模的扩大将降低内陆国家尼泊尔的过境运输成本。

58. 电子货物跟踪系统正被日益用于过境运输便利化。许多次区域协定载有电子货物跟踪的规定。私营部门中的若干公司目前正在提供电子货物和车辆跟踪的解决方案。跟踪技术和相关软件正迅速发展，从而导致更佳、更经济的版本定期上市。

59. 缺乏操作兼容的各种解决方案有可能增加成本，正如东非等其他发展中地区的国家所经历的那样。由于国家的电子货物跟踪系统无法便利无缝过境，东非国家建立了一个地区货物跟踪系统，以进一步提高货物的²⁰ 可预测性和安全性。这导致保费的降低，运输成本的降低，并普遍降低了过境走廊沿线的营商成本。鉴于这种系统在过境运输便利化方面的潜力，最好将用于过境运输便利化的电子车辆跟踪系统关键部件的参数进行标准化和协调统一。

60. 此外，货物和车辆的电子跟踪使得实时执法成为可能，降低了海关当局心目中的风险和担保要求。电子跟踪系统与电子过境运输系统相结合，²¹ 具有提供安全过境和降低担保成本的潜力，这是因为成本可能与降低的风险相关。与一些现有过境系统的僵化的担保相比，这种系统可以支持建立灵活的担保。为了增进政府官员对这类系统的了解，秘书处编制了《建立自动化海关过境运输系统指南》，²² 并打算应成员国的请求进一步开展政策支持和能力建设。²³

¹⁹ 印度财政部，“将签署关于促进印度与尼泊尔之间过境货物运输的电子货物跟踪系统的试点项目备忘录”，2017年3月30日。在秘书处的技术援助下，早些时候在印度与不丹之间的过境运输线路进行了试运行，验证了这些技术在过境便利化方面的技术和经济可行性。

²⁰ 世界海关组织，“肯尼亚、卢旺达和乌干达正式启动区域电子货物跟踪系统”，2017年2月27日。

²¹ 该系统作为东盟海关过境系统正在东南亚国家联盟(东盟)成员国中付诸实施，该系统是以欧洲联盟新计算机化过境转运系统为基础的。

²² 亚太经社会(曼谷，2016年)。

²³ 秘书处建议在正在实施东盟海关过境系统的东盟成员国之间开展与该系统相关的活动。

61. 此外，由于物流部门的各利益攸关方之间缺乏协调，本区域许多国家的物流成本很高。这降低了相关国家的竞争力。鉴于电子商务的迅速扩展以及物流面临的相关挑战，数字物流平台对于利益攸关者之间信息共享的作用正变得日益重要。

62. 例如，在新加坡建立了一个名为商贸讯通平台的国家电子物流平台(TradeXchange)，以便利贸易和物流利益攸关方之间的信息共享和交流。同样，印度正在建立一个一体化物流平台，从而将买家以及物流服务提供商与海关等所有政府机构、港口社区系统、海运码头和机场航站楼、航运公司和铁路连接起来，其目的在于降低物流成本。²⁴

63. 随着跨境贸易和运输流动日益增多，跨国物流信息系统正变得日益重要。为了最大限度地发挥这些系统对区域内和区域间运输便利化的积极影响，这些系统在协调统一标准的基础上必须操作兼容。为了支持国家内部和国家之间的此类举措，秘书处开发了《物流信息系统标准范本》，该范本是在交通运输问题部长级会议上通过的，并且获得经社会第 73/4 号决议的核可。²⁵

64. 鉴于这些技术的飞速发展及其影响，特别是对运输便利化产生的影响，成员和准成员之间的经验交流可以增进他们的理解，增加他们在应对运输便利化挑战方面的选择。秘书处为本组织的研讨会和讲习班提供一个论坛，以分享经验，传播良好做法，并为使用新技术加强运输互联互通制定指导方针。

D. 加强海运连通

65. 促进本区域高效的海运互联互通是与交通运输可持续性有关的日益关键的应对措施的一部分。海运互联互通对亚太经社会区域所有国家都很重要，对于需要将其陆运网络与海港结合起来的最不发达国家和内陆发展中国家更是如此。同时，海运连通需要作为整体的交通运输互联互通的一部分而加以处理，要解决港口效率及其与腹地连接等问题。

66. 许多亚太经社会成员国一直在升级改造港口，并实施加强海运互联互通的方案。2016 年，印度启动了一个名为 Sagarmala 的以港口为主导的发展方案，该方案旨在提高现有港口的能力，加强港口与腹地间的连通性，并促进以港口为主导的产业化。²⁶ 由于多种原因，许多内陆发展中国家和最不发达国家中的港口与腹地的联系仍然薄弱。世界银行关于南亚集装箱港口竞争力

²⁴ 2018 年 1 月 17 日，“商务部计划建立一体化的物流门户”，《印度商业新闻》。

²⁵ 见 E/ESCAP/73/15/Add.1。

²⁶ “Sagarmala 是印度政府的一个雄心勃勃的项目：航运部秘书 Rajiv Kumar”，《经济时报》，2017 年 3 月 23 日。可查询：http://sagarmala.gov.in/sites/default/files/Sagarmala%20is%20a%20very%20ambitious%20%20project%20of%20the%20Indian%20Government_%20Rajive%20Kumar%2C%20Shipping%20Secretary%20-%20The%20%20Economic%20Times_0.pdf。

的报告发现，尽管自 2000 年以来取得了进展，但仍有很大的改进空间，这是因为在南亚²⁷ 航运成本仍然较高，耗时较长。提高南亚出口的竞争力需要改进集装箱港口，因为超过四分之三的贸易是通过海港运输的。

67. 本区域许多海港的港口社区系统运行效率低下是阻碍港口效率的一个重要因素。²⁸ 邓白氏最近发表的一份关于印度港口物流问题和挑战的报告指出，目前状态下的港口社区系统无法将港口的利益攸关方汇集在一起进行实时信息交流。因此，需要对本区域的港口社区系统进行全面审查，以便提供在讯息交换以及与单一窗口、电子海关和物流平台的联系等方面关于高效利用港口社区系统从而提高港口清关流程的效率的指导方针。

68. 为了充分利用港口现代化的好处，必须应用新技术简化港口管理和清关流程，从而减少运输过程中的书面手续和有关的效率低下问题。在这方面，马士基集团和 IBM 一直在利用区块链制定一个行业范围的跨境供应链解决方案，从而有助于以电子方式管理托运人、货运代理、海运承运人以及港口和海关当局之间的交易。该解决方案旨在帮助减少在过境和航运过程中的欺诈行为、错误以及产品所需的时间，从而导致库存管理的改进。²⁹

69. 计划中的解决方案可帮助托运人减少贸易和运输单据及处理成本，并消除与纸质文件的实体流动相关的延误。当集装箱通过供应链时，它还将提供集装箱的能见度。该解决方案将为海关当局提供实时的能见度，并且有关风险分析和目标的信息将导致安全和安保得到加强并提高边境检验清关程序的效率。秘书处打算与这些组织建立伙伴关系，以便在运输便利化方面使其成员从区块链技术中获益。

70. 尽管本区域许多国家的海岸线漫长，陆路运输通常是在货物运输中所采用的最主要方式。对于本区域大多数国家来说，沿海航运在国内货运中所占比例依然很低。沿海航运非常适合以较低的单位成本远程运输煤、矿产品和石油产品等散装货物。公路和铁路网络上日益严重的拥堵为沿海航运提供了机会提高其所占比例和促进运输可持续性。

71. “孟加拉湾多部门技术和经济合作倡议”的各国认识到各国之间开展沿海航运合作的必要性，已开始讨论一项促进沿海贸易和航运的协定。³⁰ 沿海航运需要较小的船只和较浅的吃水深度，因此所涉成本较低。一旦协定开始

²⁷ 世界银行，《南亚集装箱港口的竞争力》，2017 年 4 月 27 日。可查询：www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/04/27/port-performance-south-asia-better-still-expensive-slow-report。

²⁸ 港口社区系统是一个中性和开放的电子平台，能使公共与私营利益相关者之间以智能和安全的方式交流信息，以提高海港社区的竞争地位。

²⁹ IBM，“马士基集团和 IBM 推出了关于区块链的第一个行业范围的跨境供应链解决方案”，2017 年 3 月 5 日。

³⁰ “孟加拉湾多部门技术经济合作倡议”国家讨论关于沿海航运的协议草案”，《印度商业新闻》，2017 年 1 月 1 日。

实施，“倡议”成员国之间的大量货物运输可以通过具有成本效益、环境友好型、速度更快的沿海航运航线进行。³¹

E. 提高本区域运输物流的效率

72. 物流服务提供商，包括货运代理和运输运营商，开展实际的运输和物流业务。通过提高运输和物流专业人员的专业技能进行能力建设的重要性得到普遍公认。秘书处最后确定了为亚洲及太平洋的货运代理、多式联运运营商和物流服务提供商建立可持续认证培训系统的指导原则。

73. 此外，自 2007 年以来，秘书处与国际货运承揽业协会联合会亚太分支开展协作，举办了物流服务提供商年度区域会议，为亚洲及太平洋物流服务提供商提供一个有利平台，以便交流知识和经验，并且讨论新出现的问题以及可能的解决方案和举措，从而应对在促进发展本区域高效运输和物流服务方面的挑战。³²

74. 会议还为亚太经社会与私营部门之间保持持续对话、合作和技术上的参与提供机会，以分享经验和信息并且为物流部门确定新的前进道路。秘书处打算继续使物流界参与其中，从而支持更可持续的物流实践。

五. 加强次区域的交通运输互联互通

A. 南亚和东南亚：交通运输互联互通总体计划

75. 由于缺乏高效的运输连接，南亚和东南亚次区域各国无法利用地理相邻性所带来的好处。为了增进政策制定者关于失去的机会以及为加强交通运输互联互通可采取的步骤的认识，秘书处组织了一系列政策对话，在对话期间，各国表示支持制定一项加强次区域交通运输互联互通的总体计划。³³

76. 拟议的计划将通过与成员国和发展伙伴密切协商而制定，并将优先运营国家间的道路/铁路和多式联运走廊，以便通过使用亚太经社会运输便利化工具和框架等方式加强次区域的交通运输互联互通。在 2018 年 2 月于曼谷举行的区域政策对话期间，泰国政府提出了这一建议，将其作为主要行动点，请

³¹ 印度航运部，“孟加拉湾多部门技术经济合作倡议成员国讨论《沿海航运协定》案文草案”，2017 年 12 月 1 日。

³² 年度区域会议分别在曼谷(2007 年、2009 年、2011 年、2012 年、2015 年和 2017 年)、新德里(2008 年)、巴厘(2010 年)、尼甘布(2013 年)、北京(2014 年)、雅加达(2016 年)和釜山(2018 年)举行。

³³ 一系列政策对话中的第一次对话于 2013 年 6 月在孟加拉国举行，第二次于 2013 年 12 月在巴基斯坦举行，第三次于 2014 年 11 月在印度举行，第四次于 2015 年 12 月在伊朗伊斯兰共和国举行，最近一次于 2018 年 2 月在泰国举行。

秘书处牵头制定并最终确定次区域的交通运输互联互通总体计划，以整合交通运输基础设施和便利化的各个要素。³⁴

B. 东南亚：柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南的交通运输互联互通行动计划

77. 在过去若干年中，东南亚各国通过采取实际行动发展以下方面提高其运输和物流效率：陆港和经济特区；沿海航运；港口电子数据交换系统，以改善海上与腹地之间的连通性；边境口岸的一站式检验和海关管控区；以及自动化海关过境运输系统的试点应用以促进运输便利化。

78. 2017年8月，在泰国与缅甸之间的湄索和渺瓦底边境口岸启动了一个试点项目，涉及在边境口岸的拖车交换。海关手续被转移到内陆地点，以电子方式跟踪保税货物在边境口岸与内陆地点之间的状态。试点表明，通过使用拖车交换，两国之间货物运输所花时间可以减半。早些时候，在2015年2月，³⁵ 在越南和老挝人民民主共和国，Lao Bao-Dansavanh 检查站启动了一站式 and 单一窗口检验系统，以促进两国间的贸易和运输便利化。

79. 虽然这些成就无疑是值得注意的，但柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸、泰国和越南之间的运输便利化仍然面临许多挑战，包括缺乏使车辆得以无缝跨境运输的交通权和过境权，港口与腹地间的连通性薄弱，以及复杂的监管程序。这使得这些国家无法利用地理相邻性来进一步加强贸易和人际互联互通。

80. 在此背景下，秘书处分别于2017年9月在柬埔寨和2017年12月在越南举办了关于加强这些国家的交通运输运营互联互通的讲习班，以提高政策制定者对于由于交通运输连通不足而导致失去机会的认识。

81. 为了利用地理上相邻性带来的惠益，这些国家需要作出持续努力加强其交通运输互联互通，同时要考虑它们之间的社会经济差异。一项经商定的、载有关于运输便利化优先措施的行动计划可以进一步加强这些国家之间的交通运输互联互通，有关这一计划的必要性也获得泰国的响应。³⁶

C. 中亚：关于加强交通运输互联互通的综合方案

82. 在中亚也在采取重要的措施促进运输便利化。2018年3月，乌兹别克斯坦与塔吉克斯坦政府签署了国际道路运输政府间协定。2018年5月，在乌兹别克斯坦与塔吉克斯坦之间的塔什干-苦盏-塔什干线路上重新开通了客运汽

³⁴ 见 www.unescap.org/sites/default/files/Key%20Highlights_RPD_7-8%20Feb%202018_200318.pdf。

³⁵ PressReader 著，“试点计划充分证明了湄索-渺瓦底贸易的潜力”，2017年8月28日。可查询：www.pressreader.com/myanmar/the-myanmar-times/20170828/281599535629976。

³⁶ “Somkid 敦促制定泰国-柬埔寨老挝缅甸越南总体规划”，《曼谷邮报》，2017年3月24日。

车服务，这项服务曾于 1992 年中断。还计划在两国之间开通更多的固定线路。已采取措施激活中国、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦之间的一条道路走廊，为此，2017 年在塔什干-安集延-奥什-伊尔克什坦-喀什线路上举办了一次试点的汽车拉力赛，来自乌兹别克斯坦和吉尔吉斯斯坦的车辆参加了这次拉力赛。

83. 次区域组织正在采取多项举措，以促进中亚的运输便利化，其中值得注意的是上海合作组织和经济合作组织的举措。秘书处在运输便利化方面与上海合作组织开展协作，为最后确定《上海合作组织成员国政府间国际道路运输便利化协定》(该《协定》于 2014 年在杜尚别签署)提供技术和法律支助，并继续支持《协定》的执行。³⁷

84. 经济合作组织与中亚许多国家积极合作，促进运输便利化，并在这方面使其成员之间的《过境运输框架协定》定型化。在第九次经济合作组织成员国交通运输部长会议上通过了《土库曼巴希宣言》，根据这项宣言，第一项决定是关于执行《过境运输框架协定》的，从而按照国际惯例，通过消除过境运输方面繁琐的行政手续所造成的无形壁垒，促进跨境和过境运输便利化。会议还决定通过出入境流程便利化，努力降低交通运输的相关费用。

85. 此外，2018 年 6 月，大会通过了关于加强区域和国际合作，确保中亚区域的和平、稳定和可持续发展的第 72/283 号决议，其中指出了必须在中亚广大地区发展先进交通运输系统，并广泛利用该区域的中转潜力，作为可持续发展的必要条件。

86. 鉴于中亚各国和各组织正在采取许多加强互联互通的举措，制订一项综合方案确定这些举措的轻重缓急次序将惠及所有国家。乌兹别克斯坦已在国家最高层提出这一建议。³⁸ 秘书处可以与相关组织结成伙伴，并与中亚国家协商来主导这项倡议。

D. 加强太平洋小岛屿发展中国家的交通运输互联互通

87. 作为小岛屿发展中国家，太平洋地区的亚太经社会国家在努力加强可持续交通运输互联互通方面面临独特的挑战，包括其规模小、远离主要市场、资源有限、容易受到气候变化、自然灾害和外部经济冲击的影响。

88. 认识到这些挑战，经社会第七十届会议通过了关于落实《太平洋地区改善海事运输及相关的服务苏瓦宣言》的第 70/7 号决议，其中它表示同意太平洋地区海事交通运输及相关服务是公共政策重大关切议题，需要作出强有力的政治承诺并采取切实有效的干预行动。

³⁷ 在签署之后，秘书处在 2017 年 5 月在北京举行的《协定》下国际道路运输便利化联合委员会第一次会议和 2017 年 7 月在北京举行的《协定》执行前景圆桌会议提供了技术援助。

³⁸ 乌兹别克斯坦总统在 2017 年 11 月 10 日至 11 日在乌兹别克斯坦撒马尔罕召开的主题为“中亚：同一个过去，共同的未来——为可持续发展和共同繁荣而合作”的国际会议上建议中亚各国制定并通过一项统一的方案，以发展该区域的交通运输互联互通。

89. 在这方面，秘书处将与太平洋共同体结成伙伴，开展研究，为加强小岛屿发展中国家之间的海运互联互通制定政策选项和建议，以支持这些国家的可持续发展。

六. 结论

90. 《2030 年议程》载有当今的一些最为雄心勃勃的全球承诺，从而为各国人民提供更好的机会。交通运输是实现可持续发展目标的不可获缺的促成因素，是达到目的的手段，而其本身并不是目的。在本文件中，确认了各国在促进运输和物流便利化方面取得的进展，同时也重点指出了今后任务的艰巨性。文件载有若干具体建议，以进一步加强本区域交通运输运营互联互通。

91. 在由亚太经社会成员国通过的《亚洲及太平洋实施〈2030 年可持续发展议程〉区域路线图》中，互联互通促进《2030 年议程》被确定为优先合作领域之一。据此，秘书处将继续向成员国提供技术援助、政策支助和能力建设，以促进可持续交通运输运营互联互通，并将特别侧重于本区域最不发达国家 and 内陆发展中国家的需求。

92. 本区域的交通运输和物流便利化是一项极具挑战性的任务，它需要来自广泛的发展伙伴和交通运输利益攸关方提供财政、技术和政策投入。正如本文件自始至终所提到的，亚太经社会与开发银行、次区域组织以及区域和全球运输机构等主要组织建立了战略伙伴关系。秘书处将继续加强现有的协作并建立新的伙伴关系，为亚太经社会成员国创造协同效应和价值，从而以可持续的方式满足其日益增长的流动性需求。

七. 供审议的议题

93. 委员会不妨交流关于交通运输和物流便利化的进展情况信息，并为以下目的为秘书处今后的工作提供指导：

(a) 核可文件(ESCAP/CTR/2018/3)所载关于提高泛亚铁路网沿线及以远铁路过境点效率的框架，供经社会于 2019 年通过；

(b) 设立关于运输走廊问题的政府间专家组，以支持成员国在亚太经社会区域内外规划和运营国际运输和过境走廊；

(c) 继续支持成员国，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制定和实施交通运输便利化协定；

(d) 通过分享经验、开发知识产品(包括运输便利化工具)和开展试点示范，推动应用新技术以促进本区域的交通运输和物流便利化；

(e) 通过推广数字物流平台等方式，协助成员国降低物流成本。