

《阿拉木图行动纲领》执行情况中期审查全球筹备会议  
2008年7月8日至9日，日内瓦

内陆和过境发展中国家贸易便利化的机会

主席的纪要

## 导 言

1. 贸发会议于 2008 年 7 月 8 日和 9 日在日内瓦举行会议，题为“《阿拉木图行动纲领》执行情况中期审查全球筹备会议：内陆和过境发展中国家贸易便利化的机会”。会议是贸发会议对《阿拉木图行动纲领》中期高级审查的一项贡献。<sup>1</sup> 会议的目的是为内陆和过境发展中国家审查最近在有关贸易便利化的事项方面所取得的进展，并审视《阿拉木图行动纲领》下半个五年期，即到 2013 年之前的新机会。

2. 本文所载主席的会议纪要将作为一项会议投入，转交给 2008 年 10 月 2 日和 3 日在纽约举行的中期高级审查会议。

3. 参加会议的有：在日内瓦的外交使团的代表，各国贸易和运输部的代表，以及国际组织和私营公司、从事运输和贸易业务的其他机构的代表，总共约 50 人(见附件)。

4. 会议分以下几个专题进行实质性讨论：

- (a) 《阿拉木图行动纲领》以来的新情况—新的现实；
- (b) 因《阿拉木图行动纲领》而发起的举措—新的方法；
- (c) 在酝酿中的发展—新的期望；
- (d) 展望今后五年—新的机会。

### 一、《阿拉木图行动纲领》以来的新情况—新的现实

5. 在审查《阿拉木图行动纲领》上半期采取的步骤时，会议注意到内陆和过境发展中国家所面对的现实。内陆发展中国家面对的现实主要有：离海港的来回距离遥远，过境遇到障碍，依赖过境国的基础设施等等众所周知的问题，所有这些都是造成运输成本增加的因素。举例说明，海运每 1000 公里增加 4% 的运输费，而陆运每 1000 公里，运输费则要增加 30%。以上研究还认为，内陆发展中国家的运输成本比拥有海港出入口的国家高出 50%，等于是在到海外市场的距离上增加了 1 万多公里。

---

<sup>1</sup> 2003 年，联合国大会通过了《阿拉木图行动纲领》(A/CONF.202/3)。2007 年，大会决定于 2008 年 10 月对《阿拉木图行动纲领》作中期审查(A/RES/61/212)。

6. 除了以上不利于内陆发展中国家的因素外，最近还发生了一些新的情况，如全球供应链的安全要求、燃料费上涨、对陆运的环境影响更加关注等等，这一切也增加了内陆发展中国家面对的不利条件。

7. 内陆发展中国家和过境国在《阿拉木图行动纲领》头五年期内对过境运输采取了一些新方法，在走廊和集群法方面提供了一些经验。在这方面指出，非正式结构常常能找到行之有效的解决办法，使过境业务大为改善，而不必依赖正式谈判或正式协议。还值得注意的是，过境国的承运人常常在实际上驱使并带头改进走廊过境业务。

8. 在过境的程序方面，与会者指出，由联合国管理的一些现行协定和公约<sup>2</sup>可以支持国际过境交通和运输。这些协定大部分向联合国所有会员国开放，有助于接受这些协定的国家之间实现过境的程序简化、标准化和统一。此外，有许多国际标准和建议，包括联合国欧洲经委会贸易便利和电子商务中心（联合国/简化手续中心）的建议，<sup>3</sup>也支持国际贸易和运输程序。会议讨论了发展中国家未能更多地利用这些国际协定和公约的原因。与会者认为，要从国际协定中得益，就必须采取统一的区域办法，而这往往没有。此外，一些国家认为，必须增加国际协定方面的培训和能力建设，以加深内陆发展中国家和过境国对这些协定的知识。

9. 会议指出，世界上一些对内陆发展中国家具有重要战略意义的港口正在发展基础设施。会议特别指出，私营港口营运人对全球各大过境港口的设施投资越来越多，从而引进了较先进的技术，提高了效益，改善了管理，增强了能力，所有这些要素对过境国和内陆发展中国家都可能有利。

---

<sup>2</sup> 会议提出的协定和公约有：(a) 《欧洲主要国际交通干线协定》；(b) 《欧洲国际铁路干线协定》；(c) 《欧洲重要国际联合运输线及其有关设施协定》；(d) 《关于具有国际重要性的主要内陆水道的欧洲协定》；(e) 2003年《亚洲公路网政府间协定》；(f) 2006年《泛亚铁路网政府间协定》；(g) 2003年《阿拉伯马什雷克国际铁路协定》；(h) 2001年《国际公路协定》；(i) 1968年《道路交通公约》；(j) 1968年《路标和信号公约》；(k) 《国际货物公路运输合同公约》；(l) 《关于私人公路车辆临时进口的海关公约》和《关于商用公路车辆临时进口的海关公约》；(m) 1972年《集装箱关税公约》；(n) 《关于国际公路货运通行证制度下国际货运海关公约》；(o) 1982年《协调统一货物边境管制国际公约》。其中有些协定可以在联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会)的网站上查阅：<http://www.unece.org/trans/conventn/legalinst.html>。

<sup>3</sup> 可在以下网站查阅：[http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec\\_index.htm](http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.htm)。

10. 会议还着重讨论了私营部门在陆运领域制定新的解决办法方面的作用。SGS 介绍了国家和区域两级的过境解决办法：信息过境—加纳实行的一种过境运输监测法；过境网—欧洲提供的一种海关过境信息和通信技术(信通技术)及保障法。<sup>4</sup>

## 二、因《阿拉木图行动纲领》而发起的举措—新的方法

11. 世界银行根据它对过境系统的全球性审查提出了一些结论：

- (a) 基础设施薄弱只是过境问题的一部分；
- (b) 过境链中的可预见性是一个同样重要的因素，如果不是更重要的话。过境链总体上的可靠性应予改进。世界银行的研究表明，过境时间每增加一天，装运货物的价值则增加近 1%；
- (c) 反竞争条列和过境“管理费”（多余的服务、腐败）应该取消。据世界银行说，过境“管理费”使运输成本增加了 30-100%；
- (d) 国际、区域和双边各级都有协定，但都没有落实。因此，世界银行建议着重落实运行良好的过境制度中的核心内容，如单证管理、信通技术系统、对过境营运人的监管、担保系统、风险管理、业绩指标等等；
- (e) 应该将努力的重点放在过境运输方面行之有效和行不通的地方，包括以市场为导向对服务和管理进行监管。

12. 世界银行对非洲的过境运输问题作了一项具体研究，进一步证明了过境运输挑战所涉的一些主要问题：

- (a) 在过境链中，延误主要发生在过境国的入境港口，陆运、过境、最后的结关业务等过程中的延误情况较少；
- (b) 公路运输市场的配额、运费分配、排队制度等，造成服务质量差、生产率低下，没有提高效率的积极性；
- (c) 如实行过境贸易便利措施，内陆发展中国家和过境国的许多个人会蒙受巨大损失，如受保护的汽车运输公司、收取过境单证费的商会、卡车主、海关代理人等等；
- (d) 落实过境便利措施，主要是国家一级的工作，而不是区域一级的工作；

---

<sup>4</sup> 本文提到的公司名称和商业产品，并不意味着联合国的认可。

- (e) 政治经济体制，即政府、港口和海关当局等，是推动初始便利进程的关键部门，过境国的政治意愿至关重要；
- (f) 过境便利措施要取得成功，必须要有所有利益相关方(走廊管理局、私营部门和公共部门)的参与。

13. 会议强调，在过境运输分析中，最近取得进展的一个最重要领域是，以两国过境业务为侧重点，将其当作单一的供应链单位看待，其方法类似于制造业的装配线和供应链。这种视角由贸发会议在 2003 年首先提出，现在得到越来越多的承认。它能够审视不同的服务供应商之间在一条特定的过境服务生产线上的互动情况，不管是在走廊，还是包括海港阶段和海运各段的全球供应链。

14. 在规划今后的合作政策行动，以便在《阿拉木图行动纲领》的框架中予以推行时，最近的以上业务发展必须考虑进去。区域和多边的层面新产生的监管环境可能在带来其他的重要变化。目前正在研究过境制度，以便在可能的情况下使这种制度转变成一种普遍适用的通用模式。

### 三、在酝酿中的发展—新的期望

15. 世界贸易组织当前正在 1994 年《关税及贸易总协定》(《关贸总协定》)的贸易便利问题进行谈判，特别是谈判澄清和改进第五、第七和第十条，以进一步加快货物，包括过境货物的流通、释放和结关。关于为澄清提出的建议，在审议的主要有：(a) 选择过境路线的自由；(b) 国内运输和过境的类似待遇；(c) 收费应直接有关过境流动，明确出版和透明度规则；(d) 关于避免不必要延误的规定；(e) 关于过境保押金和担保的规则，废除限制性过境措施。会议认为，关于加快过境程序的建议必然会降低货物流动的成本。但是，要说这种建议最终会在《关贸总协定》的框架内采纳，为时尚早。

16. 蒙古代表概要介绍了《蒙古过境战略》及其落实情况，还介绍了蒙古全国贸易和运输便利委员会(下称“贸易运输委员会”)的工作计划。通过《蒙古过境战略》，蒙古在过境政策中制定了明确客观的指标，在贸易运输委员会以及公私利益有关方的协助下落实执行。

17. 在海关和其他相关贸易便利程序方面实现现代化，一直是坦桑尼亚联合共和国在最近改革中的中心工作。这项工作包括落实贸发会议海关数据自动化系统++

版的海关程序自动化，在风险管理中使用 X 光扫描器。关于基础设施问题，近年来对港口、公路和铁路设施作了升级。但是，自从 1995 年以来，由于区域港口之间的竞争，内陆运输的局限等等原因，通过达累斯萨拉姆港的过境运输每年下降约 0.2%。过境货物占达累斯萨拉姆港总吞吐量的 20-25%。

18. 会议还注意到伊朗伊斯兰共和国和纳米比亚作的发言。它们的发言强调区域合作和区域合作组织(如经济合作组织等)的重要性，基础设施以及技术支持和能力建设对内陆发展中国家和过境国的必要性。

19. 在审议过境问题时，欧洲经委会的代表将这个问题分成两类：

- (a) 过境交通自由，这涉及货物、车辆和基础设施方面的规章和条件。这些问题主要由国际公约和协定处理；
- (b) 过境业务自由，这涉及商业条件的问题，如进入专业和市场准入等，即过境权和许可证，这由国家、双边和区域条例处理。

20. 会议强调，由于全球化程度提高，运输和过境方面的问题正在从国内或单式的格局转变为区域/全球多式供应链的格局。这种转变，可能要求营运人和监管人采取新的解决办法，并可能在区域海关过境系统日益增多的同时，促使人们努力建立一种全球海关过境系统。

21. 为便利贸易、运输和过境程序，提出了“单一窗口”的概念，以创建一个单一的国家入境点，在贸易商向海关等监管机构提交材料和单证方面实现标准化。实行单一窗口，可以显著改进过境运输。单一窗口法的最终目的是，根据一次性提交的电子数据行使职能。会议指出，单一窗口法对区域一体化是一种理想的办法，它规定单一的数据输入点，从而避免过境时同一数据重复输入。这种方法还适用于区域角度的过境业务。区域也有单一窗口方面的举措，如东南亚国家联盟、欧洲共同体等。会议指出，在贸发会议海关数据自动化系统内，开发了一个单一窗口的门户网站，为海关数据自动化系统与其他的政府和私人系统(如港口社团的系统)提供联系的机会。海关数据自动化系统还能够建立在区域的方法中使用单一窗口，将以海关数据自动化系统和非以此为基础的系统都连到一个区域信息交换网络中去。

#### 四、展望今后五年——新的机会

22. 会议注意到《阿拉木图行动纲领》中期进程。<sup>5</sup> 在这方面，围绕过境运输基础设施(布基那法索瓦加杜古)、国际贸易和运输便利(蒙古乌兰巴托)等问题举办了几次专题会议。欧亚区域、非洲区域和南美洲区域也举办了几次区域会议。还进行了一些有专门重点的会议。最后，本次全球会议也是对这一进程的重要投入。

23. 各次筹备会议提供的所有投入，将由联合国最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处合并成一个成果文件，提交将于 2008 年 10 月 2 日和 3 日在纽约举行的中期审查会议审议。该文件将围绕以下几个方面：

- (a) 对内陆发展中国家和过境国的情况的一般性评估；
- (b) 基本的过境政策；
- (c) 过境运输基础设施和维持；
- (d) 贸易便利方面的问题；
- (e) 过境支持措施；
- (f) 为加速《阿拉木图行动纲领》进程，今后要采取的行动。

#### 五、前进之路

24. 与会者呼吁国际社会提供技术上的专门知识、能力建设的支持和资金，以促进内陆和过境发展中国家在 2008—2013 五年期内，在执行《阿拉木图行动纲领》的框架中合作找到解决办法。

25. 他们还说，国际发展机构应该与其他有关的国际和区域组织合作，继续协调并加紧在这方面的贡献，以具体地改善过境国和内陆国的过境便利框架。

26. 与会者查明的具体领域有：

- (a) 继续落实并传播关于过境走廊经济状况和政治经济制度研究方案的研究成果，特别是通过调查和个案研究，以加深对内陆状况的成本的了解；

---

<sup>5</sup> 关于《阿拉木图行动纲领》的进程、筹备会议报告、2008 年 10 月中期审查的日程表等的情况，可查阅 <http://www.unohrrls.org/>。

- (b) 执行能力建设方案，以建立具体走廊方面的合作机制，并依此加强各种能力。这些安排有助于国家间、公私利益相关方之间在便利问题和便利举措方面的对话；
- (c) 在过境和内陆国促进目标项目，需要时实行与便利有关的核心改革，特别是在运输和海关领域；
- (d) 协助一个走廊上或者一个贸易次区域内的国家集团，以根据国际最佳做法处理系统问题，包括过境制度的设计和落实手段；
- (e) 拟定过境走廊业绩衡量制度，这种制度应该成本低效率高，并可持续，也应该便利于走廊之间确定业绩基准。这应该采取工具包和能力建设行动的形式，以帮助过境和内陆国落实。

27. 会议还建议，国际机构，包括贸发会议、欧洲经委会和世界银行，创立并维持一个过境便利和有关政策领域的最佳做法资料库。

## 六、组织事项

28. 会议于 2008 年 7 月 8 日在日内瓦万国宫由贸发会议技术和物流司主管哈利勒·拉赫曼先生作开幕发言。

29. 马里常驻代表团参赞阿卜杜拉耶·萨诺科先生主持会议。

30. 会议期间，与会者作了一些介绍信发言，可在贸发会议网站上查阅：  
<http://r0.unctad.org/ttl/GPM>。

附 件

与会国家和与会组织名单

白俄罗斯	马达加斯加
不丹	马里
玻利维亚	墨西哥
博茨瓦纳	蒙古
布基纳法索	纳米比亚
布隆迪	尼泊尔
喀麦隆	巴拉圭
中国	卡塔尔
埃塞俄比亚	沙特阿拉伯
印度	瑞士
印度尼西亚	阿拉伯叙利亚共和国
伊拉克	前南斯拉夫的马其顿共和国
伊朗伊斯兰共和国	土耳其
哈萨克斯坦	坦桑尼亚联合共和国
吉尔吉斯斯坦	赞比亚
老挝人民民主共和国	津巴布韦
莱索托	
非洲联盟	
国际贸易信息与合作机构	
SGS	
欧洲经委会	
联合国最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处	
世界银行	

-- -- -- -- --