



## 亚洲及太平洋经济社会委员会

交通运输部长级会议

### 第三届会议

2016 年 12 月 5 日至 9 日，莫斯科

临时议程\* 项目 3(b)

### 交通运输的主要事项

## 区域交通运输基础设施的互联互通

### 秘书处的说明

#### 内容提要

亚洲公路网、泛亚铁路网和具有国际重要性的陆港网络，为建立国际一体化多式联运和物流系统奠定了基础。然而，本区域为实现持续的经济增长并扩大社会包容，必须实现人员和货物畅通无阻的流通，这就需要成员和准成员之间扩大互联互通。现有基础设施网络常常只为那些为数不多的国家所使用，而且很少超出单一次区域范围。结果是，各网络之间缺乏一体化，存在缺失环节、运营瓶颈和技术上互不兼容，而且对现代技术的了解和使用程度也不尽相同。

本文件回顾了近年来交通运输部门业已取得的重大进展，重点谈到建议将其今后发展置于一体化多式联运走廊的框架之内，将公路、铁路、水路及港口连贯纳入一种采用协调统一技术标准，并在更大范围使用新技术的交通运输系统。

\* E/ESCAP/MCT(3)/L.1。

## 一. 导言

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)一直发挥重大作用,促使成员国采取将国际层面纳入其交通运输基础设施规划工作的新做法。这一共同努力导致成功界定、并最终落实亚洲公路网和泛亚铁路网,并且查明一整套具有国际重要性的陆港,从而便利两大网络的投入运营以及与其他形式相互兼容。
2. 在这些方案下实施的各种举措帮助了本区域在主要是现有基础设施的基础上适应日益增长的国际贸易量,并且构成努力走向汇集各种不同基础设施系统而成为一个共同的区域网络所迈出的第一步,它最有能力为本区域的经济一体化提供服务,加强其未来经济增长并协助货物和服务的交流。
3. 认识到实现这些目标对于本区域实现可持续的经济增长具有重要意义,2006年11月在大韩民国釜山举行的交通运输部长级会议通过了《亚洲及太平洋发展交通运输釜山宣言》(E/ESCAP/63/13,第五章),其中明确谈到国际一体化多式联运和物流系统的愿景。2009年12月在曼谷举行的亚洲交通运输部长论坛所通过的《关于亚洲发展交通运输的曼谷宣言》重申了这一愿景(E/ESCAP/66/11,第四章),并且在2012年3月在曼谷举行的交通运输部长级会议通过的《亚洲及太平洋发展交通运输部长级宣言》中再次确认(E/ESCAP/MCT.2/13)。后者还认识到,如果扩大区域交通运输走廊并消除瓶颈,区域间贸易增长将得到更大的支助。
4. 自从上述各个宣言通过以来,国际社会已发起了一些全球性方案和举措,对交通运输相关活动的开展范围及实施工作产生影响。这些活动中最为值得注意的就是2015年9月联大通过题为“改变我们的世界:2030年可持续发展议程”的第70/1号决议,其中载有可持续发展目标。
5. 落实《2030年议程》对交通运输部门可能会造成比其他任何产业更大的挑战。的确,虽然交通运输部门一直是经济发展的重大推动力并且提供就业,它同时依然也是温室气体排放的主要一方,并且是矿物燃料的重要消费方。本区域出生率高、不断扩大的中产阶级拥有不断增加的财富和购买力,从而推动消费品、尤其是私家车需求高涨,这一挑战显得更为严峻。
6. 在落实《2030年议程》的初期阶段,看来广泛一致的意见是,提供无缝和可持续的互联互通以支助市场一体化和经济活力,或可提供一条今后的出路,使追求经济增长与更广泛分享繁荣和更大程度地保护环境保持一致。
7. 本区域国家与世界其他国家相比依然享有非常高的经济增长率,然而2008年后全球复苏疲软对本区域发展中经济体的出口造成负面影响,这些国家依然依附于外来需求。因此,根据亚洲开发银行的报告,亚洲发展中国家国内生产总值平均增长率从2006–2010年期间的平均8.3%下降到2015年的5.9%,并且预计2016年及2017年将进一步下跌到5.7%。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 亚洲开发银行,《2016年亚洲发展前景:亚洲的潜在增长》-重点,(2016年,马尼拉)。可查阅:[www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2016-highlight-s](http://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2016-highlight-s)。

8. 要想维持这种高增长率，更不用说回到前十年期间更高的增长水平，成员国就必须做出新的努力，更好地开发利用本区域巨大的内部市场潜力。这意味着加倍努力(a)通过加强区域基础设施而扩大并运营跨界有形互联互通，(b)协调统一技术标准，(c)协调交通运输法律环境。

9. 亚洲公路及泛亚铁路业已发挥重要作用，协助成员国改善国家间及区域间交通运输纽带，尤其是应对内陆和过境发展中国家面临的交通运输具体挑战，以便落实《阿拉木图行动纲领：在内陆和过境发展中国家过境运输合作全球新框架下满足内陆发展中国家的特别需要》(2003-2013 年)以及《内陆发展中国家 2014-2024 年十年维也纳行动纲领》。

10. 然而，虽然两大网络需要进一步扩展和升级，本区域持续的经济增长需要各国走出单一模式交通运输基础设施的单纯发展。切实有效地将亚洲公路和泛亚铁路一体化，并且与内陆水道、海港、河港、空港及陆港相互连接，便可为本区域充满活力的产业提供无缝交通运输的出路。再加上富有效率的海上联通，还可有助于将群岛及太平洋岛屿国家纳入本区域主流经济成功之列。

11. 本文件审查了本区域在亚洲公路和泛亚铁路方面取得的进展。而且探讨了利用这两大网络作为组成部分，通过开发区域陆港网络及国际多式联运走廊，实现国际一体化多式联运交通运输和物流系统的愿景等相关重要议题。

## 二. 开发区域交通运输网络最近取得的进展

### A. 亚洲公路和泛亚铁路网的状况及挑战

12. 亚洲公路网及泛亚铁路网为促进协调开发区域公路和铁路网发挥了重要作用。亚太经社会开展的协调工作致使两大网络得以落实，最终促成《亚洲公路网政府间协定》<sup>2</sup> 及《泛亚铁路网政府间协定》，<sup>3</sup> 并分别于 2005 年 7 月及 2009 年 6 月生效。目前，《亚洲公路网政府间协定》有 29 个缔约方，《泛亚铁路网政府间协定》有 18 个缔约方。

13. 根据两项协定的规定，设立了亚洲公路和泛亚铁路两个工作组，作为协助落实协定的重要论坛，就本区域交通运输领域的今后发展、升级改造及运营效率方面的事项讨论问题并交流信息。

14. 亚洲公路工作组第六次会议(2015 年 11 月 3 日和 4 日，首尔)通过了阿塞拜疆和孟加拉国提出的对《政府间协定》附件一的修正案。这些修正案(a)澄清了阿塞拜疆境内线路 AH5、AH81 及 AH83 部分路段的长度，(b)敲定了穿越孟加拉国领土的线路 AH41 的新走向，以便考虑收入绕开达卡的一处路段。<sup>4</sup>

<sup>2</sup> 联合国《条约汇编》，第 2323 卷，No. 41607。

<sup>3</sup> 联合国《条约汇编》，第 2596 卷，No. 46171。

<sup>4</sup> 亚洲及太平洋经济社会委员会，“亚洲公路工作组第六次会议报告”，第 7 段和第 8 段。可查阅：[www.unescap.org/sites/default/files/pre-ods/E-ESCAP-AHWG%286%29-4-English.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/pre-ods/E-ESCAP-AHWG%286%29-4-English.pdf)。

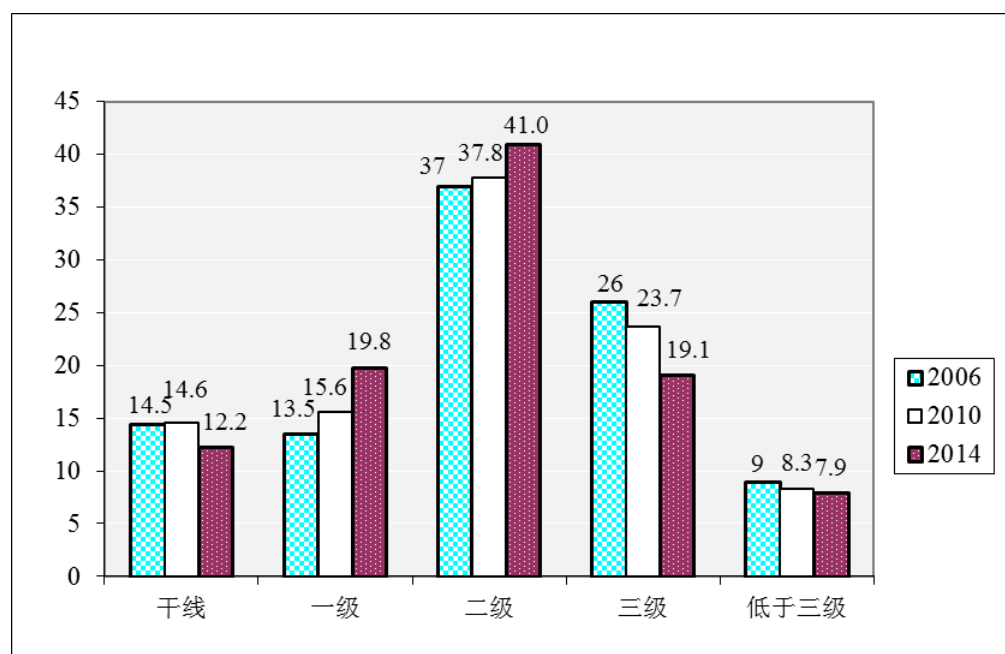
15. 泛亚铁路网工作组第四次会议(2015 年 11 月 23 日和 24 日, 曼谷)通过了由孟加拉国、伊朗伊斯兰共和国、蒙古、俄罗斯联邦及泰国提出的对《政府间协定》附件一的修订案。所通过的修订案反映了对现有或是今后计划修建的新线路的指定, 以便开发与邻国之间的跨界铁路移动。<sup>5</sup>

16. 亚洲公路及泛亚铁路属于逐渐演进的性质。的确, 按照各自协定规定, 敲定采用这些网络作为两项相互协调的规划, 用于开发亚洲境内以及亚洲及邻近区域之间具有国际重要性的公路线路和铁路线路, 从而便利区域经济一体化。目前, 亚洲公路和泛亚铁路网分别在 32 个国家有 143,000 公里的公路以及在 27 个国家有 117,500 公里铁路线路。

17. 一些国家已将网络开发工作纳入国家规划或战略。

18. 关于亚洲公路网, 亚洲公路数据库 2015 年更新版显示, 迄今为止尚有 10,147 公里(占网络 7.85%)尚未达到最低要求标准。此外, 虽然成员国在 2010-2014 年期间对亚洲公路线路进行的更新改造工作取得无容置疑的进展(见图), 然而很多情况下某一条亚洲公路线路在邻国共同边界的两端存在着不同的标准。这就阻碍了国际跨界公路运输发展, 因为公路运营商认为标准低下的基础设施存在着伤害司机并损害车辆的风险。

#### 2006, 2010 及 2014 年按级别分类亚洲公路线路情况 (百分比)



资料来源: 亚洲及太平洋经济社会委员会, 亚洲公路数据库(于 2016 年 9 月 15 日检索)。

<sup>5</sup> 亚洲及太平洋经济社会委员会, “泛亚铁路网工作组第四次会议的报告”, 第 5 段至第 9 段。可查阅: [www.unescap.org/sites/default/files/pre-ods/E\\_ESCAP\\_TARN\\_WG\(4\)\\_4\\_E.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/pre-ods/E_ESCAP_TARN_WG(4)_4_E.pdf)。

19. 亚洲公路数据库是秘书处与成员国为监测亚洲公路网进展情况而长期开展的一项联合工作。数据库收入了成员国亚洲公路线路的全面和详尽的数据及信息，并将《亚洲公路网政府间协定》附件二中规定的亚洲公路设计标准作为基准评估成员国进展状况。成员国按照要求每两年对涉及穿越其国家领土的亚洲公路线路的信息进行更新。经更新的数据库是政策制订者根据国际趋势确定其国家道路发展政策的一项重要工具，并使得交通运输规划者及运营商得到可靠数据以推动国际交通来往。

20. 关于泛亚铁路网，为查明铁路网而进行研究的四条走廊在其运营就绪状态方面呈现极大反差。北部走廊运营就绪程度非常高，原因在于拥有现存连绵不断的铁路基础设施，邻国铁路组织之间有频繁的交互作业(即使边界需要过轨作业)，而且运营能力和技术水平相当高。<sup>6</sup> 自从跨西伯利亚主干道完工以来，这一传统跨界铁路运输走廊，近年来中国和俄罗斯联邦实行更为面向市场的经济政策加剧了对其的使用，每年在走廊沿线启动了越来越多的新增国际集装箱编列服务。

21. 与此同时，其他走廊的运营就绪状态则受到以下一个或更多问题的影响：一些穿越国家的铁路基础设施标准低下，铁路机车车辆不足，跨界机车车辆相互运营缺乏，以及一些国家铁路组织运营能力低下。最为重要的是，缺少跨界沿续铁路基础设施显然一直阻碍了本区域部分地区发展国际服务。

22. 泛亚铁路网拥有 117,500 公里的现有轨道或规划修建轨道，这些都是成员国根据其现有或未来开展国际贸易的潜力而挑选组成。在这一总数中有 11,5000 公里属于缺失，占网络 9.8%。这是跨界线路路段的总和，一旦修建完工，将提供国家间铁路的互联互通。填补这些缺失路段所需的总投资额估计为 695 亿美元。东南亚缺少铁路国家间联通的情况尤其严重，包括它与其他次区域的连接，占到泛亚铁路网缺失路段的 42%。除了融资问题之外，需要应对的一个严峻挑战在于每条缺失路段涉及到的所有国家都应该在其各自发展规划中给予同等优先重视并相互协调各自修建工程排期。

23. 尽管存在上述种种问题，成员国在其铁路基础设施升级改造方面做出了大量投资，并继续为改善铁路互联互通发起新的国家、双边和多边项目，以便为本区域实现更为可持续和平衡的交通运输发展提供出路，尤其为内陆国家和偏远内地地区提供来往便利。

## B. 提供无缝区域互联互通

24. 认识到区域内和区域间互联互通仍然是尚未完成的议程，经社会在其第七十一届会议(2015 年 5 月)通过了关于亚洲及太平洋加强区域内和区域间互联互通的第 71/8 号决议，要求秘书处优先重视发展本区域的全面和无缝互联互通。经社会在其第七十二届会议(2016 年 5 月)进一步加强这一授权，通过了关于亚洲及太平洋加强交通运输互联互通区域合作促进可持续发展的第 72/5 号决议。

<sup>6</sup> 这些国家是中国、朝鲜民主主义人民共和国、哈萨克斯坦、蒙古、大韩民国及俄罗斯联邦。

25. 无缝互联互通的概念展现了一体化交通运输系统的愿景，它使货物和人员得以高效率地、以多种方式跨越国界流动。这需要协调政策，填补基础设施差距，统一技术标准，同步作业程序，开发和部署信息和通信系统以及调整跨界立法。

26. 在此方面，针对基础设施开发，最近正在实施亚洲公路网和泛亚铁路网发展举措，并且越来越注意到这些举措穿越邻国领土的连续性。然而，尽管的确存在不同的融资能力，亚洲公路线路的升级改造规划工作、或是泛亚铁路网缺失路段的修建工作面临重重困难的原因在于相关国家之间的重视程度不同。

27. 不同的文件都曾提到基础设施的差距并且谈到需要协调统一运营程序及跨界立法，本文件则着重强调泛亚铁路和亚洲公路网的技术标准要求。

28. 根据《亚洲公路网政府间协定》及《泛亚铁路网政府间协定》的规定，设立了两个相关的工作组作为立法平台供本区域政策制订者讨论问题并协调支助开发网络的政策。或可更多地利用工作组开展工作，将国家优先考虑与区域需求相配套，包括规划基础设施以及展现用于交通管理及相互运营的创新技术和作业办法。还可利用工作组尤其是在乡村地区进一步扩大网络，探讨今后努力协调技术标准的工作方向，同时查明货运终端站运营、连接海港及内地及“第一站和最后一站”运输的新途径。

29. 关于泛亚铁路，国际列车在这一铁路网上运营的效率在很大程度上取决于邻国间铁路系统的技术设计和运营办法具有合理的连贯一致。这一原则适用于整个铁路网，对于已具有一致轨矩的地方，情况尤为重要。然而，即使在这种情况下，有时还会出现边界两边运营车辆长度不统一的问题。这就会因边界货车重新编组或调整货载而造成过境拖延并增加费用。

30. 同样重要的是机车车辆的相互兼容，而不管是否存在轨矩一致问题。在轨距一致的地方，邻国铁路机车车辆的交换还会由于刹车系统的设计方式不同而受到阻碍。轨矩不一致时，过轨点双方的车辆载重能力的不平衡也会造成类似的限制。

31. 就总体的公路运输以及具体的亚洲公路而言，标准兼容多年来一直是个潜在问题，因为与铁路不同的是，公路行驶的车辆既不受限于路面基础设施、也不是那么依赖具体类型的路旁基础设施。另一个因素在于公路移动很长时间以来相对有限。这些因素造成的后果之一就是从来没有觉得需要建立一个国际组织制订规范和标准。

32. 然而，当下有若干因素要求公路交通运输领域提高标准化水平。这些因素包括本区域内部市场的扩展，邻国间短途跨界贸易的增加，道路基础设施得到改善以及日益增长的财富促使私家车辆数目出现前所未有的增长。此外，本区域正在目睹公路旅游业的兴起，要么是越来越多的私人为旅游目的驾车跨界旅行(如中国与泰国之间的情况)，要么是有更多的国际旅游者在目的地国家租车旅行，这两者都突出了与驾车行为及道路安全设施相关联的标准问题。

33. 在此方面，虽然协调统一公路施工标准依然非常重要，秘书处认识到还必须注意“地面上”的装置，尤其是在公路安全方面，如加速和减速道、警告牌、管制路牌，减速装置及路旁安全功能。方便司机驾驶车辆并提供安全的驾驶环境都需要在公路旅行期间有一种“事件预测”。鉴于互联互通程度日益提高，跨界道路移动将因此逐步增加，极为需要在本区域公路基础设施沿线具有统一的“事件预测”，并为此建立标准。2015 年以来，秘书处与韩国道路公社协作开展为期三年的方案，为亚洲公路网成员国提供相关指导标准。

34. 在此三年方案下，秘书处同时研究本区域如何引进智能交通运输系统等新型技术并从中受益。这些系统综合采用了现代信息通信技术提供的新型技术能力。部署智能交通运输系统可改进交通管制、交通流动更为流畅并提高安全和保安水平。它们包括在车上、车辆之间以及车辆与基础设施之间使用远程信息处理技术及各种通信装置。通常情况下，智能交通运输系统可解决交通堵塞，减少交通事故，并缓解道路运输造成的环境外部效应。<sup>7</sup> 秘书处一直在审查中国、大韩民国、俄罗斯联邦及土耳其所部署的智能交通运输系统，并已开始在成员国之间分享最佳实践。智能交通运输系统为带来种种好处打下基础，如提高交通运输物流的竞争力，确保有效利用相关资源，实现低碳绿色交通运输以及推动新的增长动力。<sup>8</sup>

35. 除了上述举措之外，公路交通运输标准化还需要在更高层面的体制化，正如得到相应政府间组织支持的其他交通运输模式的情况一样。因此，国家海事组织是负责国际航运安全、保安及环境业绩的全球订立标准当局，国际民用航空组织负责制订标准并且提出行为及政策建议，以支助实现一个安全、富有效率、可靠、经济上可持续并且有利环境的民用航空部门；而铁路合作组织及国际铁路运输政府间组织则管理国际铁路运输的技术标准及法律内容。

36. 就公路交通运输而言，虽然现有相关非政府组织对推动道路和道路运输相关事项开展国际合作发挥了重要作用，没有任何组织拥有权限充当政府间机构运作、负责建立一个道路和车辆设计监管框架并确保其管理和运作符合全球规范。鉴于所谈到的道路交通运输的逐渐演变性质，一个国际公路组织将能够通过开展政府间合作、致力于加强交通管理、提高道路安全并改善环境影响而推动协调并且可持续地开发道路交通运输。在新近通过的《2030 年议程》及目前的《道路安全行动十年(2011-2020 年)》的背景下，设立这样一个组织再为及时不过。

<sup>7</sup> 亚太智能交通运输系统，“亚太区域智能交通运输系统促进可持续的交通运输指南”，2013 年 10 月 13 日。可查阅：[www.its-jp.org/english/its\\_asia/1153/](http://www.its-jp.org/english/its_asia/1153/)。

<sup>8</sup> Hwang Sang-kyu 和 Kim Gunyoung，编辑，“第 6 章：交通运输技术”，《韩国改善交通运输的 50 种实践办法》(韩国交通运输研究所，大韩民国，高阳，2012 年)，第 247 页。

### 三. 开发国际多式联运走廊

#### A. 国际多式联运走廊的好处

37. 2006 年 11 月在大韩民国釜山举行的交通运输部长级会议通过《亚洲及太平洋发展交通运输釜山宣言》，描绘了一幅国际多式联运交通运输系统的愿景。根据联大 2015 年 12 月 22 日关于“促进所有运输方式全面合作，推动建设可持续多式过境通道”的第 70/197 号决议，经社会第七十二届会议上通过了关于亚洲及太平洋加强交通运输互联互通区域合作促进可持续发展的第 72/5 号决议，经社会在其中认识到国际多式联运走廊对于实现货物和人员的安全、高效、可靠及可负担得起的流动，支助可持续的经济增长，改善社会福祉及提升成员国之间的国际合作和贸易，都具有重要意义。

38. 随着各国政府努力增强经济活力，解决人员和货物的流动需求并将内地纳入主流经济发展，规划并且实施国际多式联运走廊看来提供了一种新的实施区域交通运输项目的办法，可以尽量降低交通运输部门的环境影响。

39. 这些走廊具有不同的运输方式，考虑到邻近土地的开发，将产业集群相互连接，同步供应链并且更为重要的是同时为大小社区的人民生活提供服务。在区域背景下，这些走廊鼓励按照共同的发展愿景联合制订举措计划。它们集中于大片土地沿线的整体交通运输需求并促成更为合理化的投资。国际多式联运走廊还将创造“网络效应”，使融资能力较为有限的国家得以实施单靠自身力量无法想象的项目。在此过程中，这些国家还将获得各种技术及技术知识。

40. 这种整合并协调不同交通运输方式的走廊做法对本区域的经济一体化非常重要，对内陆国家及偏远内陆地区尤其如此。它使各国得以查明共同关心的项目，从而使国家举措与区域优先考虑相互看齐。它还有助于分阶段协调统一设计标准及运营原则，并且推动引进智能交通运输系统等新技术。

41. 本区域的经验表明，国际多式联运走廊的概念已得到本区域的广泛接受，而且相关项目正在实施或者研究中。这类将开发的走廊中，最具包容性的框架之一就是中国政府提出的“一带一路”倡议，旨在通过加强国家间互联互通为实现经济一体化注入新的活力。近年来，中国铁路与包括铁路运营商和物流公司在内的一系列国际伙伴协作，启动了一些新的多式联运服务以展现这种走廊的潜力。

42. 2010 年以来，每周有列车从宝马公司在德国的 Leipzig 生产基地向其在 中国沈阳的装配厂运送汽车配件。2014 年及 2015 年启动的其他试行项目有：从中国重庆到德国 Duisburg，中国郑州到德国汉堡，中国苏州到华沙，中国义乌到马德里，中国昆明到荷兰鹿特丹。最近的是 2016 年初，从中国浙江省发出首列集装箱列车，穿过哈萨克斯坦和土库曼斯坦到德黑兰。中亚与伊朗伊斯兰共和国的海港之间、以及伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和土耳其之间也开发了其他的服务。

43. 总体来说，鉴于过境时间比海运大为缩短，而且运输费用远远低于空运，这些服务对于运送那些时间紧、价格贵货物(如汽车配件或信息技术产品)



的产业来说很受欢迎。然而，若干运营和商业领域依然存在挑战。运输运营商之间的相互衔接可进一步改善，各个伙伴之间的相互联系以及实现商定目标等方面也可进一步改观。

44. 为确保各个走廊的规划、设计和运营工作顺利，各个走廊要大力开展协调工作。鉴于国际多式联运走廊的多边性质，这种协调工作主要可在政府层面推动开展，因为没有其他实体实际上有能力具备必要的谈判授权。因此建议设立一个特别框架开展协调，可采取有关多式联运走廊的开发和运营的政府间协定的形式。

45. 这种协调可有助于阐述清晰明确的愿景，并通过对话和达成共识设立明确的大小目标。它还将确保在所有相关国家以类似的进度推动项目开展。一旦某个走廊投入运营，这样一种协定还有助于更容易地改进提高其管理工作，这对于贸易流动发生变化时期尤其如此。

## B. 陆港的作用

46. 国际多式联运走廊的特点在于拥有众多的衔接点。为确保这些走廊产生高水平业绩，就需要在跨界边卡的战略要点高效地管理这些衔接，使货物能够不受耽搁或不遭损坏地交换运输方式，监管和手续可得到迅速有效地处理，而且相关服务到位。

47. 的确，开发陆港可吸引制造业、农业加工业及相关活动、从而产生经济刺激。交通运输及相关服务，如货运代理、物流、海关及卫生服务，在这些设施内均有提供。其他增值服务可包括储存、仓库保管、包装、评级、标签及分送。此外，陆港可发展成为具备范围更广的产业和服务基地的特别经济区。类似的增长潜力已出现在海港周边地区，通过汇集经济活动和服务为沿海地区带来繁荣，它反过来又吸引了更多的经济生产要素，形成一种自我推动的进程，例如持续不断地汇集流动的技术熟练劳工。

48. 陆港是内地贸易分销系统的重要组成部分之一，而且尽管整个区域的相关设施名称有所不同，它们都具有的共同特点就是主要职能是完成贸易货物的海关及其他过境手续，并且在港口起点到最终内陆目的地之间以不同方式运输这些货物，或是反向运输。在此方面，作为贸易起点与目的地或是海港之间开展国际贸易的通道，陆港，尤其是与铁路相接的陆港，对内陆国家来说是必不可少的。

49. 此外，陆港对于平衡陆地运输模式的运输任务发挥着重要作用。管理良好的陆港，尤其是那些极为远离海港的陆港，有助于降低运输成本并减少总体过境时间。本区域以外的经验显示，成功运营的陆港提高了物流效率并有助于从公路向铁路或内地水路方式的转换，从而支助开展减少物流链内碳排放政策。陆港与海港之间的距离相对较短时（例如东南亚地区），经验表明继续维持铁路运输会更加困难，然而若干国家依然为缓解海港及周边地区的交通堵塞和污染情况而建立陆港。

50. 认识到这些问题，2006 年 11 月在大韩民国釜山举行的交通运输部长级会议通过了《亚洲及太平洋发展交通运输釜山宣言》，其中认识到陆港对扩展亚洲公路网及泛亚铁路网的接触范围具有重要作用，并认识到它们有潜力

成为内陆国家以及更大范围的国内内地地区的经济发展中心。这一授权任务在 2009 年 12 月在曼谷举行的亚洲交通运输部长论坛首届会议所通过的《亚洲发展交通运输曼谷宣言》中获得新的支持。《曼谷宣言》更向前迈进一步，要求秘书处努力制订一项陆港政府间协定，从而使亚洲公路网、泛亚铁路网及其他交通运输方式实现互联互通和一体化。

51. 《陆港政府间协定》于 2016 年 4 月生效。迄今为止，已有 17 个成员国签署并且有 11 个已成为缔约方。鉴于该协定将带来长远的利益，促成两个国家之间可以通过彼此的内地港口完成贸易货物的直接运输和清关手续，因此所有成员国都需要尽早成为协定的缔约方，以便实现这一目标并且为今后开发国际多式联运走廊提供服务。

52. 为协助各国政府和政策制订者着手开发陆港，秘书处在俄罗斯联邦政府的资助下，最近对本区域五个国家(澳大利亚、中国、印度、大韩民国及泰国)的陆港开发项目进行评估，据认为这些国家在陆港的建设和运营方面已取得一定成绩。预计这五个国家取得的进展将帮助那些经验不足的国家应用最佳实践规划陆港开发的技术和政策。<sup>9</sup>

#### 四. 海上交通运输基础设施的连通

53. 开发陆地交通运输基础设施网络一直是本区域政策制订者的交通运输议程上的首要问题，与此同时旨在将这些网络与群岛和太平洋岛屿国家相互连接的相关联通问题也同样受到重视。开发建立这些联系对于促使陆地交通运输网络全面发挥运营职能非常重要，它们可因此对本区域所有国家带来更大利益。

54. 一个例子就是日本与亚洲大陆之间利用海上运输运达陆地，再利用亚洲公路和泛亚铁路运往内陆。日本各地收集的货物通常在东京、名古屋、大阪、或者博多港口装入集装箱，然后通过海路运往中国上海，再转到铁路或公路继续运往中国或中亚内陆地区。

55. 这就显示，有效利用国际陆地交通运输衔接(如亚洲公路网和泛亚铁路网所提供的衔接)不一定限于亚洲大陆、可以扩展到群岛及岛屿国家。然而要想做到这点，就必须开发高效率的港口基础设施和海上服务。

56. 认识到海上联通对实现《可持续发展目标》的重要性，并且承认本区域陆地交通运输网络与主要海港之间需要改善衔接，经社会在其第七十一届会议(2015 年 5 月)通过了关于实现海上交通运输互联互通促进可持续发展的第 71/6 号决议，要求秘书处加强合作建立多式联运交通运输，尤其是海上交通运输。

57. 目前，海上联通程度不足大大限制了群岛和岛屿国家的生产商利用国内和国外市场机会的能力。太平洋岛屿国家的问题更为严重，因为除了海上交

<sup>9</sup> 亚洲及太平洋经济社会委员会，“具有国际重要性的陆港的规划、开发及运营：亚太经社会区域选定国家开发内地港口的趋势以及支撑发展的各种政策的报告”(2015 年，曼谷)。可查阅：[www.unescap.org/resources/study-planning-development-and-operation-dry-ports-international-importance](http://www.unescap.org/resources/study-planning-development-and-operation-dry-ports-international-importance)。

通运输之外没有其他替代办法可以获得上述好处。而且海洋依然是造成太平洋岛屿国家处境孤立的主要原因，很多研究已经突出谈到处境孤立与深陷贫困之间的联系。并不奇怪的是，一些太平洋岛屿国家属于本区域最不发达国家之列。

58. 2004 年以来，联合国贸易和发展会议持续掌握各个国家利用班轮运输网进入海外市场的情况，采用的是班轮运输联通指数。该指数最新的 2015 年数字显示，太平洋岛屿国家的数值在世界上属于最低行列，斐济为 8.6，基里巴斯为 2.9，新喀里多尼亚为 8.6，萨摩亚为 5.2，巴布亚新几内亚为 7.6，所罗门群岛为 6.6，汤加为 2.9，瓦努阿图为 6.2。经济规模较大的、与大陆较为靠近的群岛国家情况好一些，印度尼西亚的指数值为 27，菲律宾为 18.3，但它们依然远远低于拥有活跃的国际海港的国家，如中国、日本和大韩民国，它们的指数值分别为 167.1，68.8 及 113.2。

59. 这种缺乏联通状况还影响到交通运输成本并因此影响到相关经济体的竞争能力。2008 年的一份关于加勒比地区的研究报告得出以下结论：

在成对的国家间提供直接服务的班轮运输公司的数量多少，看来比距离的远近对运费有更大的影响。对那些没有直接服务的线路，就是说，所有集装箱化海上贸易涉及在第三方国家港口至少有一次转运，引用案例的货运费从 1,170 美元到 3,290 美元不等，平均为 2,056 美元。对于拥有一到四条货船提供直接服务的线路来说，所报告的运费从 650 美元到 2,250 美元不等，平均为 1,449 美元。假如有五个或更多的公司相互竞争提供直接服务，货运费从 650 美元到 1,730 美元不等，平均为 973 美元。从统计来看，货船的数量多少造成了大约运费差额的五分之二。<sup>10</sup>

60. 其他类似的研究发现班轮运输联通与贸易成本有着类似关联，有时是运输成本。2011 年亚太经社会的一份研究发现，非关税政策相关贸易成本的 25% 的差额可归咎于班轮运输联通指数，就是说，能否获得有效的海上服务及相关港口基础设施。<sup>11</sup>

61. 此外，如同缺乏基础设施或是基础设施质量低下对其他运输方式产生的影响一样，服务范围因此更为有限。的确，公司是否决定使用最大吨位船只在某个国家的各个港口之间提供服务，这直接取决于该国的现有运输基础设施条件。因此，更大型船只、尤其是集装箱船的当前动向，将直接影响到世界范围内始发点与目的地之间的直接服务及停靠港的数量多少。

62. 最后，海港基础设施的设计和开发更多的时候只想到接纳海洋船只。作为通向陆地运输网络的门户，海港的开发修建应成为政策的重要组成部分，

<sup>10</sup> Gordon Wilmsmeier 和 Jan Hoffmann, 《班轮运输联通及海港基础设施对加勒比地区货运费用的决定性影响》, “海上经济学与物流”, 第 10 卷, 2008 年 3 月, 第 130-151 页。可查阅: [www.researchgate.net/publication/5223519\\_Liner\\_Shipping\\_Connectivity\\_and\\_Port\\_Infrastructure\\_as\\_Determinants\\_of\\_Freight\\_Rates\\_in\\_the\\_Caribbean](http://www.researchgate.net/publication/5223519_Liner_Shipping_Connectivity_and_Port_Infrastructure_as_Determinants_of_Freight_Rates_in_the_Caribbean)。

<sup>11</sup> 亚洲及太平洋经济社会委员会, 《亚洲及太平洋贸易便利化: 哪些政策和措施对贸易成本影响最大? 》, 贸易和投资司编写的工作文件, 曼谷, 2011 年 2 月 22 日, 第 22 页。可查阅: [www.unescap.org/sites/default/files/TIDwp01\\_11.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/TIDwp01_11.pdf)。

致力于通过多式联运走廊扩大进入内陆地区。在此方面，今后设计海港时应更多地注意与陆地运输方式、尤其是铁路的衔接。

63. 目前本区域只有为数不多的海港设计可与高效运营的铁路、尤其是集装箱编列相互兼容。在此方面，需要处理两个主要障碍：铁路的装卸轨道必须足够长以容纳整趟列车，而且必须位于集装箱货柜停泊位置以便于采用海港装卸设备一次性的吊装和卸货，如龙门起重机或正面吊运车。大多数海港目前的设计远远无助于从公路到铁路的方式转换，实际上加重了更多地使用公路运输进行出入境货运服务。这一特点推迟了节省燃料、有利环境而且成本效益好、有助于《2030 年议程》的交通运输系统的出现。

64. 因此重要的是本区域政策制订者在着手规划国家未来交通运输基础设施、尤其是海港基础设施的时候，必须了解到中期和长期可能出现的进展以及它们对主要陆地及其市场的联通程度可能造成的影响。

## 五. 供审议的事项

65. 《亚洲公路网政府间协定》、《泛亚铁路网政府间协定》以及《陆港政府间协定》为区域范围实现互联互通奠定了基础，然而整个区域而言这种基础设施的质量及能力并不均衡，而且有些连接依然缺失。据认为，开发国际多式联运走廊将提供一种框架，便于协调行动解决所有方式之间存在的问题，包括互可操作及技术创新。

66. 部长级会议不妨就以下各项拟议纳入《亚洲及太平洋实现可持续的交通运输互联互通区域行动方案第一阶段(2017-2021 年)》草案的要素进一步提供指导。

**近期目标。**应继续开发、升级改造交通运输基础设施网络并投入运营，包括为此采用新型技术及必要的区域标准，以便加强区域互联互通。

### 产出

1. 亚洲公路工作组会议、泛亚铁路网工作组会议以及陆港工作组会议；
2. 关于基础设施联通区域框架的研究，以促进包括陆地和海上交通运输在内的一体化多式联运走廊；
3. 通过进一步开发亚洲公路网、泛亚铁路网、陆港网以及包括海上基础设施在内的其他区域交通运输基础设施网络，开展关于不同交通运输方式的基础设施一体化的研究；
4. 关于协调统一交通运输基础设施的各种技术标准的研究；
5. 关于采取新型技术推动改进基础设施、实现可持续的交通运输的研究；
6. 关于本区域交通运输基础设施互联互通的区域的进展报告；

7. 关于交通运输基础设施互联互通的讲习班/研讨会/会议并提供咨询服务。

### **绩效指标**

1. 成员国继续利用亚洲公路工作组、泛亚铁路网工作组及陆港工作组各次会议对相应政府间协定进行修订，并讨论有关网络开发的事项。
  2. 更多的成员国成为《亚洲公路网政府间协定》、《泛亚铁路网政府间协定》及《陆港政府间协定》的缔约方。
  3. 成员国采用有利于多式联运走廊的开发及运营的框架。
  4. 成员国采取措施在其境内对亚洲公路网、泛亚铁路网及国际认可的陆港进行升级改造和扩建，包括采取措施协调统一技术标准并引进新型交通管理技术。
  5. 成员国采取措施吸收区域及区域间关于多式联运走廊的研究建议。
-