



---

第五十四届会议

议程项目 97 (c)

宏观经济政策问题: 贸易和发展

## 与内陆发展中国家的特殊需要和问题有关的具体行动

### 秘书长的说明

1. 大会 1997 年 12 月 18 日第 52/183 号决议内,请秘书长与联合国贸易和发展会议秘书长一起,编写一份有关该决议执行情况的报告,提交贸易和发展理事会和大会第五十四届会议。
2. 根据该项要求,秘书长谨将上述报告转交大会。

# 与内陆发展中国家的特殊需要和问题有关的具体行动

## 联合国贸易和发展会议秘书处的进度报告

### 目录

级次 页次

一.	导言.....	1-4	3
二.	第四次发展中内陆国和过境国政府专家与捐助国和 金融及发展机构代表会议的议定结论和建议.....	5-20	3
	A. 内陆和过境发展中国家与全球市场.....	5-7	3
	B. 与有形基础设施有关的问题.....	8	3
	C. 降低过境费用的无形障碍.....	9-10	4
	D. 后续行动.....	11-20	4
三.	联合国贸易和发展会议的活动.....	21-39	5
	A. 审查内陆和过境发展中国家过境系统的发展情况.....	21	5
	B. 在起草或谈判双边或区域过境运输协定或安排方面提供的援助.....	22	5
	C. 海关的现代化和改革.....	23-30	5
	D. 货物信息预报系统.....	31-35	6
	E. 尼泊尔的多式联运、过境和贸易促进项目.....	36-38	7
	F. 西非和中非的易腐食品运输.....	39	7
四.	单个国家以及国际和政府间组织为内陆发展中国家采取的行动.....	40-49	7

## 一. 引言

1. 1997年12月18日第52/183号决议第15段内,大会请秘书长与联合国贸易和发展会议一起,编写一份有关该决议执行情况的报告,提交贸易和发展理事会和大会第五十四届会议。

2. 同项决议第6段内,大会注意了1997年6月18日至20日在纽约举行的第三次发展中内陆国和过境国政府专家与捐助国和金融及发展机构代表会议的议定结论和建议。<sup>1</sup> 该项决议第11段内,大会请秘书长于1999年召开另一次发展中内陆和过境国政府专家和金融及发展机构、包括有关的区域和次区域经济组织和委员会会议,审查过境系统的发展进度,包括部门问题,以及过境运输费用,以探讨制定注重行动的具体措施的可能性。第四次次会议已在贸发会议的赞助下,于1999年8月24日至26日在总部举行过了该次会议的结论和建议载于本报告<sup>2</sup>第二部分内。

3. 同项决议第13段内,大会赞赏地注意到贸发会议对制订国际性措施解决发展中内陆国特殊问题所作的贡献,并敦促贸发会议除其他外要经常审查过境运输基本设施、体制和服务的变化状况,监测议定措施执行情况,在一切相关倡议,包括民营部门和非政府组织的倡议上进行协作,以及作为关于发展中内陆国的跨部门性问题的协调中心。该决议第14段内,大会邀请秘书长与贸发会议秘书长协商,采取适当措施,有效报告该决议内所要求的活动。最近贸发会议在这方面采取的有利于发展中内陆国的活动摘要载述于本报告第三部分。

4. 该决议第4段内,大会邀请发展中内陆国及其过境邻国进一步加强其合作与协作安排;在第10段内,它邀请捐助国和多边与金融机关向这些国家提供适当的资金和技术援助。因此,贸发会议秘书长请有关国家和机关向他提供关于这方面他们采取的行动的资料。这项资料概述于本报告第四部分内。

## 二. 第四次发展中内陆国和过境国政府专家与捐助国和金融及发展机构代表会议的议定结论和建议

### A. 内陆和过境发展中国家与全球市场

5. 内陆发展中国家(其中半数以上亦是最不发达国家)的贸易和发展前景取决于是否努力降低目前高昂的过

境运输费用并促进对世界市场提供迅速和可靠的服务。最近大多数内陆国及其过境邻国已取得某些进展,但过境系统依然存在种种问题。内陆发展中国家和过境发展中国家的过境运输费用偏高,原因如下:

(a) 有形基础设施不足而且(或者)欠缺维修保养;

(b) 存在大量无形障碍,譬如,资产利用不善,运输管理不力,效率不高,程序繁琐而且互不协调,金融、监管和体制系统过时,贸易不平衡,缺乏安全保障,使用费又往往极高;

(c) 内陆发展中国家和过境发展中国家在发展和维持有形运输基础设施以及减少无形障碍方面面临种种困难和制约因素,因为所需投资数额很高,往往超过它们的财力。

6. 大多数过境国本身都是发展中国家,甚至是最不发达国家,它们都面临严重的经济问题,包括缺乏足够的基础设施。上述因素抵销或限制了开放市场可带来的好处,并阻碍内陆发展中国家有效参加国际贸易。

7. 然而,随着世界贸易、投资和资金流动继续迅速扩展,对建立综合、灵活、迅速、低成本高效益及无害环境的国家和国际运输和通讯服务的要求也就变得更加突出。在某些情况下,如果从速度、可靠性和灵活性方面改善服务,就可以增加成功的运输业务所占市场的份额,或者有理由提高价格,从而增加收入,同时降低公共运输服务的实际成本。在其他情况下,开放运输服务市场可以改进运输服务的多样性和质量,同时降低实际运费,从而大大降低公众的实际费用。与此同时,在许多地区,国家在发展和维持运输基础设施方面的作用至关重要。陆地过境运输费用受地形和气候等各种因素的影响,因区域/分区域而异。针对这些费用的水平和结构采取行动时,都需要以关于各分区域的周详研究和分析为依据,关于另建运载系统以进行竞争的安排,有关内陆和过境发展中国家应通过协商筹划。

### B. 与有形基础设施有关的问题

8. 在内陆发展中国家,在运货物的转移要求本国境内以及过境邻国境内都有适当的运输基础设施。这些国家不仅难以建立和(或)维持有效的运输服务,常常还受地形和气候的限制,与投资相比,货运量也往往偏

低，这就意味着投资收益较低。在这种情况下，就十分需要国际社会支助这些国家作出公共资本投资。国际社会应该在下列过境运输的关键领域支助国家的努力：

- (a) 更新和提供新的港口设施；
- (b) 改良装卸设施和现有机场；
- (c) 更新和改良公路和桥梁；
- (d) 更新和改良铁路基础设施；
- (e) 完成有关国家铁路网中的待建连接路段；
- (f) 提高能力，以高效率和高效能管理这些设施和服务，包括建立和加强运输信息系统。

### C. 降低过境费用的无形障碍

9. 过境手续和文件的统一、简化和标准化对于改进过境系统具有重要作用。有些内陆发展中国家和过境发展中国家在这方面大幅度调整贸易和运输管理办法，大大降低了运输成本总额。如果让贫穷国家也能利用由此所产生新的经济发展机会，就可以取得更大成就。效率提高后，这些国家就开始执行进一步的改革方案，譬如：

- (a) 进一步开展过境手续和文件的简化、统一和标准化，包括改善过关制度；
- (b) 提高边境关卡的作业效率，包括设立“一次性完成”联合检查边境关卡；
- (c) 综合和扩大海关和运输信息系统。

10. 通过下列方式可以较高的效率执行此种便利过境的方案：

- (a) 酌情开展政策改革；
- (b) 制定立法将这些改革转化为具体条例；
- (c) 开展体制改革；
- (d) 调动资金和人力资源支持执行这些改革；
- (e) 下定决心致力于长期执行并管理这些改革。

### D. 后续行动

11. 虽然内陆发展中国家和过境发展中国家本身应当采取更多的必要步骤来执行如上面第 69 段所述的方

案，但国际捐助界(包括金融和开发机构)最好考虑高度优先重视克服这种制约因素的方案并且给予更多的财政和技术支助。

12. 为了更好地协调过境运输的问题，会议呼吁每条过境路线的沿线国家就过境运输的各个方面考虑缔结双边或分区域政府间协定。应当进一步鼓励普遍加入有关内陆发展中国家和过境发展中国家的过境贸易的国际公约。应当利用区域论坛和政府间协定来促进并加强内陆发展中国家货物过境运输的安排。

13. 内陆发展中国家和过境发展中国家当局应交换意见，确定并采取各种措施以减少过境费用，并可以在这一方面寻求国际社会和联合国贸易和发展会议(贸发会议)给予援助，应有关国家要求进行可行性研究和分析区域/分区域目前的具体情况。这种研究可以包括对下列方面的分析：

(a) 分析某些过境通道需要克服的瓶颈和因而需要的具体投资以及制度和条例改革；

(b) 在可行的情况下，分析过境费用和延误情况方面近期和预期未来几年间的变化；

(c) 在可行的情况下，以其他发展中国家和发达国家可比路程和地形的路线的最佳做法作为比较标准，分析某些主要通道目前的费用和延误时间。

14. 双边、分区域和区域经济合作为改进过境运输系统提供了一个有效的框架。在适当的情况下，区域组织的秘书处和过境运输通道管理当局在监测和协助成员执行议定的政策措施和行动方面发挥了重要的作用。请国际捐助界提供更多的财政和技术支助，以加强这些秘书处和其他区域合作安排的能力。

15. 这个会议促成不同区域和分区域的内陆发展中国家和过境发展中国家的专家，以及有关的过境和捐助方的代表聚在一起，大有助于从国家和区域的角度深入分析过境运输问题以及交流关于最佳做法的经验。会议还强调所有有关国家必需采取具体行动并需要捐助者提供更多的支助。会议建议大会第五十四届会议考虑在 2001 年召开内陆和过境发展中国家政府专家以及捐助国及金融和发展机构代表第五次会议。在这方面，有人在会议期间提议召开一次关于过境运输问题的部长级会议，以便适当突出内陆发展中国家和过境发展中国家的问题。在 2001 年举行的下一次政府专家会议应审议这一提议。还有人提议，如果要举行这一

会议，必须进行适当的筹备工作，包括同内陆发展中国家和过境发展中国家进行协商，并取得有意义的成果。

16. 贸发会议应促进执行上述建议以及《内陆和过境发展中国家和捐赠界间过境运输合作全球框架》(见TD/B/42(1)/11-TD/B/LDC/AC.1/7号文件，附件一)。贸发会议第十届会议、第三次联合国最不发达国家问题会议、高级别政府间发展筹资活动和其他有关的政府间会议的筹备工作应当充分考虑到内陆发展中国家和过境发展中国家所关注的问题。

17. 贸发会议的技术合作方案，包括海关数据自动化系统(海关数据系统)、货物信息预报系统和贸易网点，为改进内陆发展中国家及其毗邻过境国的过境运输作出了重大的贡献。这些方案应继续适当优先顾及这类国家，特别是尚未受益于这种方案的区域。贸发会议还应当应有关国家要求，就有关内陆发展中国家和过境发展中国家境内运输的组织问题进行新的专题个案研究，并就此向下次会议提出报告。在这方面，还应处理有关空中运输，包括空中运输通道和有形障碍的问题。

18. 依照大会1997年12月18日第52/183号决议第14段和1998年12月15日第53/171号决议第3段的规定，会议请联合国秘书长同贸发会议秘书长协商，为贸发会议最不发达国家、内陆国和岛屿发展中国家特别协调员办公室提供可以确定的资源，以便该办公室能够有效执行其任务，继续支助内陆发展中国家和过境发展中国家。

19. 依照大会第52/183号决议第10段和第53/171号决议第4段的规定，请捐助界同有关国家组成伙伴关系，以赠款和减让性贷款方式向内陆发展中国家和过境发展中国家提供适当的财政和技术援助，以建造、维持和改进运输、储存和其他有关过境的设施，包括另辟路线和改善通信，以及促进分区域、区域和区域间项目和方案。

20. 会议深为赞赏地注意到日本政府慷慨资助组织这次会议使内陆发展中国家的本国专家以及顾问能够参加会议。他们的参与对讨论的水平和会议的成果作出了重大贡献。

### 三. 联合国贸易和发展会议的活动

#### A. 审查内陆和过境发展中国家过境系统的发展情况

21. 为了便于上述政府专家会议对过境系统发展情况进行审查，贸发会议进行了区域和分区域综合分析研究，以突出内陆和过境发展中国家在过境运输部门最近的发展情况，并提出关于未来行动的建议。<sup>2</sup> 这些研究描述了已采取的改进过境运输系统的方案，并特别重点说明了过境程序和单据对运输费用的影响。这些研究还突出介绍了单个国家主动采取的新的过境运输政策措施。这些研究和区域经济委员会的提供的资料为编写此次会议(TD/B/LDC/AC.1/13)的议题说明提供了依据。

#### B. 在起草或谈判双边或区域过境运输协定或安排方面提供的援助

22. 在改进过境运输系统法律基础的范围内，贸发会议秘书处响应了成员国在起草或谈判双边或区域过境运输协定或安排方面寻求援助的请求。1998年5月9日，经济合作组织成员国经过谈判，在阿尔马蒂(Almaty)签署了为中亚拟定的过境运输框架协定草案。另外，根据东北亚内陆国和过境国分区域协商会议1997年5月22日通过的《乌兰巴托谅解备忘录》，贸发会议秘书处提交了一份过境运输框架协定草案，供中国、蒙古和俄罗斯联邦政府审议。

#### C. 海关的现代化和改革(海关数据系统)

23. 高效率的海关手续对过境商品的迅速处理和报关很重要。如果邻国实行同样或一致的海关制度，将有望获得重大的益处，这些系统有利于信息交流，进一步减少拖延。

24. 1997年，来自76个国家、两个联合国机构、七个政府间组织和七个非政府组织的126位专家参加了一个关于利用信息技术提高过境安排效率的会议。会上，专家们一致认为贸发会议应在其海关数据自动系统的基础上制定一种过境模式，该模式应包含过境商品海关检查从过境运作开始到结束、包括在适当的时候发行证券在内的所有职能这将形成一个综合信息管理系统，便利合法的公路运输，减少排队等候，并打击欺骗性运营。

25. 在此基础上, 贸发会议制定了一种被称为“MODTRS”的海关过境管理模式, 它包括在新的海关数据系统++简报中, 已于1999年中起分发给所有使用该系统的国家。

26. 海关数据系统++软件包括下列内容:

(a) 一个处理过境运营中大宗交易数据并确保信息完全性的数据库;

(b) 一个向需要这些数据的地方输送数据并确保人们获得这些资料的通讯网络;

(c) 一个分析风险, 针对可疑交易的选择模式, 目的是确保信息的正确性和准确性。

27. 这个过境监测系统处理四十多个欧洲和亚洲国家使用的国际公路货运通行卡程序和以单一管理文件为基础的“T”过境文件。在欧洲, 后者在《共同过境协定》范围之内和之外都得到广泛应用。该监测系统也可处理其他类过境, 如到达前报关手续(第一确认程序)及出口放行。

28. 贸发会议秘书处还与国际公路运输联盟密切合作, 设计国际公路货运卡管理职能, 并将公路运输联盟的“SafeTIR”系统纳入海关数据系统。已完全依照国际公路货运公约<sup>3</sup>协调两个组织的职能分析系统。

29. 现有的模块是设立一个综合系统的第一步, 这个综合系统将使该系统功能的地域覆盖面扩大到其他地区和国家。

30. 70多个国家正在建立或已经建成海关数据系统, 其中包括14个内陆国和15个过境国。海关数据系统的发展由丹麦、法国、德国、意大利、日本、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、联合王国和美利坚合众国及联合国开发计划署、欧洲联盟、世界银行、加勒比发展银行和美洲开发银行的捐助供资。

#### D. 货物信息预报系统

31. 货物信息预报系统是一个后勤信息系统, 旨在通过跟踪所有形式运输工具(铁路、公路及湖泊或河流运输)及交接点(港口和内陆结关货场)并在货物抵达前提供信息, 以提高运输效率。货物信息预报系统为公共和私营运输机构及附属机构提供有关运输业务的可靠而又实时的数据, 如商品的去向和运输设备等方面的数据, 从而提高日常管理和决策水平。该系统还定期

提供业绩指标, 使管理部门能够弥补不足, 充分利用现有基础设施和设备能力。

32. 一旦在国家一级和次区域一级安装, 货物信息预报系统即可为宏观经济规划提供数据, 以优化模式分配方式。由于能使运输机构通过各种方式和交接点, 跨国界地交流提高效率所需的重要信息, 从而减少通过运输走廊进行运输的费用和时间, 该系统在发展贸易关系和加强次区域一体化方面可起重要作用。

33. 在过去两年中, 不同的内陆和过境国安装了货物信息预报系统的一部分或整个系统, 情况如下:

(a) 港口跟踪系统: 港口专家和出入证模块正在特马(加纳)、蒙巴萨(肯尼亚)和达累斯萨拉姆(坦桑尼亚联合共和国)安装;

(b) 铁路跟踪系统: 应用户请求, 在开发和实施货物信息预报系统的铁路模块方面作出了大得多的努力, 投入了更多资源。由于采取这种方法, 孟加拉国、布基纳法索、科特迪瓦、喀麦隆、刚果民主共和国、加纳、肯尼亚、马里、塞内加尔、苏丹、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的铁路网络正对商品及车辆进行跟踪。目前加纳铁路部门只对车辆进行跟踪。

34. 目前使用货物信息预报系统铁路跟踪程序的铁路部门获得的益处已得到单独确认, 并得到用户的确认, 这些益处如下:

(a) 目前交通和其他管理人员可获得综合数据。这些数据包括货车在运输网上的位置、发生故障货车、装载货物已达三天以上的货车及工厂里的货车的数量等信息;

(b) 现可容易地为铁路管理系统的各级管理人员提供每周或每月报告。这些报告载有每周装载数据、客户及商品业绩、平均每公里机车燃料发放量及火车过境时间等信息;

(c) 客户信息得到很大改进。过去, 为一位客户提供有关其货车去向的信息需四至五天, 而现在能立即提供这些信息;

(d) 在货车返回时间、货车供应和平均修理时间和货出租费等方面取得了明显的良好效果;

(e) 在网络连通的地方, 过境和内陆国的铁路业务管理被纳入同一系统, 因此有利于过境运输。

35. 货物信息预报系统一直主要由欧盟委员会供资。但联合国开发计划署、世界银行及德国和法国的发展机构也曾供资。

#### E. 尼泊尔的多式联运、过境和贸易促进项目

36. 1998年3月, 贸发会议和尼泊尔政府签署了一项涉及贸发会议技术援助项目的协定, 该项目旨在纠正尼泊尔运输和贸易系统效率低下的问题, 促进该国贸易和运输部门的发展。根据协定, 贸发会议要在三年内实施项目的建立机构部分, 即:

- (a) 为促进贸易而提供技术援助或培训;
- (b) 安装海关数据系统;
- (c) 安装货物信息预报系统。

37. 贸发会议技术援助项目的费用预计约为 300 万美元, 该项目是一个由世界银行供资的重要的基础建设发展项目(预计耗资 2,850 万美元)的一部分。该项目预计于 2001 年年底完成。

38. 贸发会议在尼泊尔贸易促进领域的技术援助包括在以下方面提供援助, 即该国转运业、运输法律现代化、更新有关将货物直送用户的运输的保险规定及精简程序和减少及简化贸易和运输单据。1996 年开始在该国主要入境海关使用海关数据系统, 该项目将于 2000 年完成, 届时, 位于比尔根杰(Birgunj)的新的内陆报关点将开始使用。与此项工作同时进行的是, 将通过使用一种特殊形式的货物信息预报系统, 对来往于加尔各答和三个边界站之间的集装箱进行跟踪, 该特殊形式考虑到公路运输将继续在陆地运输中占较大比例这一情况。

#### F. 西非和中非的易腐食品运输

39. 1998 年, 贸发会议与非洲、加勒比和太平洋国家热带水果和淡季蔬菜出口促进联络委员会签署了一项有关后勤和培训领域技术援助的谅解备忘录。在该备忘录的范围内, 贸发会议参与组织并举办两个讲习班(一个于 1998 年 10 月在科托努举行, 另一个于 1999 年 3 月在瓦加杜古举行)。这些讲习班确定了在培训方面的需求, 并对管理包括布基纳法索和马里等内陆国家的西非和中非的用于出口的新鲜海运或空运产品提出建议。

## 四. 单个国家以及国际和政府间组织为内陆发展中国家采取的行动

40. TD/B/LDC/AC.1/14 号文件对内陆及过境发展中国家、其他国家和国际组织提供的有关改进过境运输系统的活动的资料进行了归纳。在内陆和过境发展中国家及金融和发展机构政府专家会议期间作出的声明提供了更多有关单个国家和政府间组织行动的资料。

41. 收到的资料概括了各国正在实施或计划中的改进运输系统的方案。虽然要得出更加具体的结论还需更为详细的资料, 但收到的资料相当充分地说明了在过境运输系统方面在国家一级、次区域一级和国际一级取得的主要进展、存在的主要障碍及采取的主要政策和行动。

42. 收到的资料强调, 为使过境运输系统更好地运作, 发展铁路和公路服务业尤为重要。有形基础设施建设仍是多数内陆和过境发展中国家关注的主要问题, 这些国家根据可获得资金的情况, 一直在这方面进行大量投资。此类以援助或软贷款为形式的投资主要来自这些国家的发展伙伴, 其中主要包括区域发展银行、世界银行、欧洲联盟和日本。在改进过境运输部门问题方面、尤其是在发展海上及内陆港口及空中安全措施方面取得了进展。还努力为政府官员和商业界举办一系列主要由国际组织主办的讲习班, 以建立对国家一级和次区域一级过境贸易各个方面的广泛共识, 并增进对这些方面的了解。

43. 虽然经济合作与发展组织(经合发组织)已为开发过境运输系统提供了一些资源, 但由于多数内陆发展中国家及其过境邻国的有形基础设施的发展水平较低, 它们为运输部门提供的资金援助和外国投资一直不够。虽然给不同国家的资金配置不尽相同, 但 1997 年, 经合发组织提供的所有官方发展援助中平均只有 9% 拨给内陆发展中国家的运输和通信部门。

44. 近来一些国家通过了鼓励私营部门参与过境运输业务和开放运输服务业的政策和措施。这些措施有望提高过境运输部门在商业上的可维持能力及服务质量, 并降低客户的费用。

45. 对过境程序和证件的协调、简化和标准化对改进过境系统起着关键作用。在这方面对贸易和运输管理作了巨大调整的内陆和过境发展中国家已经大大降低了运输费用总额。

46. 双边和区域协定及安排在很大程度上促进了过境运输的发展，这些协定和安排设立了发展过境基础设施、日常管理和维护及过境程序的原则和方式。1997年以来，在过境运输领域签订了一些重要的双边协定。它们的有效实施将进一步减少由有形和无形障碍引起的过境运输拖延问题。此外，在区域一体化背景下的区域过境运输协定一直是促成合作性安排的主要工具。然而，在很多情况下，此类协定和安排仍执行不力，原因是缺乏有效的监督和执行机制或缔约方缺乏政治诚意。

47. 在多边一级，一系列与过境运输相关的公约确立了使过境运输系统更有效和可靠的原则。虽然亚洲及太平洋经济社会委员会及欧洲经济委员会曾集中精力、努力宣传这些公约，但目前加入这些公约的内陆和过境发展中国家仍然不多。

48. 建立和保持一个有效的过境运输系统的成本往往很高，如果没有国际捐助者以咨询和技术服务及资金的形式提供支助，内陆和过境发展中国家就无法完成这一艰巨的任务。

49. 虽然多数国际金融和经济组织没有制定专门方案，将内陆发展中国家作为一类国家，以满足它们特殊需要、解决它们的特殊问题，但这些国家大多属于最贫困国家，有资格得到“软窗口”贷款。运输费用在任何国家的外贸业绩中都是决定性因素。因此有必要通过增加市场准入、技术转让、外国投资及开发人力资源和进行机制建设等方式，提高内陆发展中国家有效参与全球化世界经济的能力。

注

1 TD/B/44/7.

2 《对东北亚过境运输系统发展情况的审查》(UNCTAD/LDC/100)；《对南部非洲过境运输系统发展情况的审查》(UNCTAD/LDC/101)；《对西部和中部非洲过境运输系统发展情况的审查》(UNCTAD/LDC/102)；《对东部非洲过境运输系统发展情况的审查》(UNCTAD/LDC/103)；《选定的运输和贸易数据：内陆发展中国家》(UNCTAD/LDC/104)；《促进贸易和运输：蒙古案例研究》(UNCTAD/LDC/105)。

3 联合国《条约汇编》，第1079卷第16510号。