

**第五十八届会议**

临时议程* 项目 93(c)

**宏观经济政策问题：与内陆发展中国家的
特殊需求和问题有关的具体问题****中亚内陆国家及其过境发展中邻国的过境环境****秘书长的说明****

秘书长谨此依照大会 2000 年 12 月 20 日第 55/181 号决议的要求向大会提交由联合国贸易和发展会议秘书长编写的关于中亚内陆国家及其过境邻国的过境环境的报告。

摘要

中亚内陆国家及其过境邻国的过境环境的特点是基础设施不足以及存在若干形式的无形瓶颈。在某种程度上，现有的公路网和铁路网的密度足以满足该区域过境运输的需求。然而，主要由于缺乏维修，基础设施质量低下。内陆国家与其非独立国家联合体邻国之间的边境点转车设施不足，加之各国有铁路公司之间缺乏合作，增加了某些铁路走廊的瓶颈。由于公路运输和铁路运输的车辆老旧、质量低劣，运输能力也因而下降。管道网的密度不足。尤其是需要通往伊朗伊斯兰共和国、中国、高加索和土耳其的管道。同样，穿越里海、通往高加索的水路连接需要改善。过境手续和行政手续复杂，而且因国而异，由此造成的无形瓶颈也影响了过境环境的效率。正在开展许多倡议来改善该区的过境环境。它们包括：内陆国家及其过境邻国继续努力改善基础设施，并通过国家法律以及提高区域合作和国际合作来减少过境运输的无形障碍。正在开展的各种倡议需要新的行动加以辅助。包括进一步统一和简化过境手续和过境文件，更多地使用信息技术来加快办理过境手续，更加努力地减少贸易障碍和过境运输障碍，采取措施来加强区域合作，以及制定推动私营部门的政策。

* A/58/150。

** 由于过境运输合作问题国际部长级会议的筹备工作繁重，本文件延迟提交。



目录

	段次	页次
一. 背景.....	1-5	3
二. 经济形势.....	6-16	3
三. 中亚的过境环境.....	17-41	6
四. 正在进行的改善中亚过境环境的措施.....	42-61	10
五. 需要新的行动补充进行中的改进过境环境措施.....	62-72	14

一. 背景

1. 大会在 2000 年 12 月 20 日第 55/181 号决议中注意到联合国贸易和发展会议（贸发会议）秘书处编写的关于中亚内陆国家及其过境发展中邻国过境环境的报告，认为中亚区域所面临的过境运输问题要根据该区域的贸易和资本流量增加以及技术进步的背景加以考虑。
2. 大会认识到该区域过境运输战略如要取得成效，应包括一些行动，既处理使用现有过境路线的固有问题，又处理与及早开发其他新的路线并使其畅顺运作有关的问题。决议欢迎内陆国同各有关国家进一步合作，并强调必须加强国际支助措施，进一步处理中亚新独立的内陆发展中国家及其过境发展中邻国的种种问题。
3. 大会邀请贸发会议秘书长和有关政府同联合国开发计划署（开发计划署）、亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）、欧洲经济委员会（欧洲经委会）及其他相关区域和国际组织合作，按照核定的方案优先次序，在现有的财力资源范围内，继续拟订一项提高中亚新独立的内陆发展中国家及其过境发展中邻国当前过境环境效率的方案。
4. 大会邀请贸发会议同各区域委员会在其各自任务规定和现有资源范围内密切合作，并同其他相关国际组织密切合作，向中亚新独立的内陆国及其过境发展中邻国提供技术援助和咨询服务，要考虑到相关的过境运输协定。
5. 此外，大会请贸发会议秘书长同各区域委员会密切合作，编写关于第 55/181 号决议执行情况的报告并提交大会第五十八届会议。

二. 经济形势

6. 中亚内陆发展中国家面积 400 万平方公里，人口共有 5 700 万居民。五个国家 2000 年的国内生产总值共计 325.95 亿美元，其中哈萨克斯坦占 55.9%。各主要经济部门的产出分布相当平均。然而，农业在国内生产总值中的比重不断下降，而服务部门所占比重不断上升。
7. 该区域地理特征多样，拥有丰富的矿产资源。但是，这些资源的充分开发在一定程度上由于这些国家地处内陆造成的高额运输费用的阻碍。任何成功开发该区域的战略都必须优先考虑改善过境环境。这一战略应内容广泛，并必须包括旨在有效实现区域一体化以及增强国际合作的各种行动。该区域若要实现持续经济增长，还必须继续进行机构改革以及妥善的宏观经济管理。

A. 宏观经济表现

8. 中亚是一个具有巨大潜力的区域。但目前收入水平较低。所有五个内陆国家的人均国内生产总值均低于发展中国家的平均水平。

表 1.
中亚内陆发展中国家的基本指数

	土地面积 (千平方公里)	2000 年人口 (百万)	国内生产总值(百万美元)		2000 年国内 生产总值指数 (1990=100)	人均国内 生产总值 2 000 美元
			1990	2000		
哈萨克斯坦	2 717.3	16.2	40 304	18 230	45.2	1 127
吉尔吉斯斯坦	198.5	4.9	2 951	1 304	44.2	265
塔吉克斯坦	143.1	6.1	4 339	991	22.8	163
土库曼斯坦	488.1	4.7	8 129	4 404	54.2	930
乌兹别克斯坦	457.4	24.9	23 673	7 666	32.4	308

来源：贸发会议、《贸发会议 2002 年统计手册》、世界银行及 2002 年《世界发展指数》。

表 2.
产出的部门分配

	农村人口占总人 口的百分比		国内生产总值的部门分配(百分比)							
			农业		工业		制造业		服务业	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
哈萨克斯坦	46	44	27	9	45	43	9	18	29	48
吉尔吉斯斯坦	62	67	34	39	36	26	28	6	30	34
塔吉克斯坦	66	73	33	19	38	26	25	23	29	55
土库曼斯坦	53	55	32	27	30	50	-	40	38	23
乌兹别克斯坦	59	63	33	35	33	23	-	10	34	42

来源：贸发会议、《贸发会议 2002 年统计手册》、世界银行及 2002 年《世界发展指数》。

9. 各项关键指数的最近趋势表明，该区域继续从 1990 年代遭受的经济衰退中复苏。2000 年至 2002 年期间，土库曼斯坦国内生产总值平均年增长率为 20%，哈萨克斯坦为 11%，塔吉克斯坦为 9%。吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的表现较为逊色（见表 3）。

表 3.
增长率

	实际国内生产总值年百分比变化		
	2000	2001	2002
哈萨克斯坦	9.8	13.5	9.5
吉尔吉斯斯坦	5.4	5.3	0.5
塔吉克斯坦	8.3	10.2	9.1
土库曼斯坦	17.6	20.5	21.2
乌兹别克斯坦	4.0	4.5	4.2

来源：欧洲经委会和 2003 年 4 月联接项目预测表。

10. 这一表现虽令人鼓舞，产出却远远低于其 1990 年的水平。1990 年至 2000 年期间，整个区域的国内生产总值下降了 57%。塔吉克斯坦遭受经济衰退的打击最为严重，这一时期的产出减少了 77%。根据预测，今后几年的经济表现将保持良好。然而，通货膨胀略高、经常账户余额不稳（乌兹别克斯坦除外）、政府预算赤字（特别是吉尔吉斯斯坦）以及公债¹ 对持续增长构成威胁。

B. 国际贸易和融入全球经济

11. 该区域的各经济体已经实现了较高程度的开放。2000 年贸易总额与国内生产总值的比例各不相同，乌兹别克斯坦为 81%，塔吉克斯坦为 147%。该区域的平均比例比发展中国家的平均比例高 38%。国际贸易部门 1990 年代的总体表现超过其他经济部门。就整个区域而言，1995 年至 2000 年期间，出口以每年 9% 的平均速度增长。假如运输费用降低，那么表现可能会更好。高额运输费用削弱了内陆发展中国家的竞争力。特别是由于高额运输费用，中亚内陆发展中国家在俄罗斯的部分传统农业产品市场被土耳其占领。²

12. 尽管进口产品颇为多样化，但出口产品只有寥寥几种。2000 年，石油在土库曼斯坦和哈萨克斯坦的出口收入中分别占 81% 和 53%。缺乏多样化使得出口收入和总体经济表现容易受到该商品价格变化的影响。事实上，这两个国家过去几年的强劲增长在某种程度上得益于石油价格的上涨。

13. 俄罗斯联邦是中亚内陆发展中国家最重要的贸易伙伴。2000 年，俄罗斯联邦占这些国家贸易额的 33%。但情况在不断变化。1990 年代，俄罗斯在该区域贸易中所占份额呈下降趋势，而西欧国家、土耳其、伊朗伊斯兰共和国和中国所占份额却呈上升趋势。

14. 中亚内陆发展中国家在融入全球经济的其他方面也不断取得进展。大量资金以外国直接投资和官方发展援助的形式流入该区域。2000 年，外国直接投资同国内生产总值的比例为 4.6%，这一比例比发展中国家的平均数高 24%。哈萨克斯坦是外国直接投资最愿意前往的地方，该区域全部外国直接投资的 85% 流入哈萨克斯坦，占该国国内生产总值的 7%。吸引外资的因素是自然资源丰富和贸易开放。哈萨克斯坦 80% 以上的外国直接投资针对石油工业。然而，该区域某些地区因处内陆而且形势不稳，使中亚内陆发展中国家未能充分发挥吸收外国直接投资的潜力。

15. 1997 年至 2000 年期间，对中亚内陆发展中国家的外国直接投资下降了 39.5%。造成下降的部分原因是：一些原定于 1990 年代末期开工的管道工程已经搁置。2001 年外国直接投资增加了 100% 以上，因此，这一趋势似乎已经得到扭转。

16. 1995 年至 2000 年期间，该区域的官方发展援助增加了 45%。中亚内陆发展中国家 2000 年的人均官方发展援助为 14 美元，比发展中国家的平均数高 50%。然而，对该区域的官方发展援助不足以满足这些国家的需求。中亚内陆发展中国

家地处内陆，因而比那些处于同类收入水平但拥有入海口的国家更需要援助。再者，这些国家刚刚独立，需要援助来建立起社会经济发展的基础。

三. 中亚的过境环境

A. 概览

17. 从中国到土耳其和高加索，从俄罗斯和其他欧洲国家到伊朗伊斯兰共和国、阿富汗和巴基斯坦，这些国家对中亚内陆发展中国家的各种过境系统都很感兴趣。该区域交汇了欧洲系统、独立国家联合体（独联体）系统和亚洲系统。俄罗斯联邦是中亚内陆发展中国家的主要过境国。然而，该区域的过境贸易却在向南朝伊朗伊斯兰共和国、阿富汗和巴基斯坦扩展，向东朝中国扩展，向西朝土耳其和黑海区域扩展。

18. 该区域的过境环境得力于内陆国家的经济恢复以及该区域对国际贸易开放的决心。中国最近加入世界贸易组织(世贸组织)，对于该区域贸易和过境环境产生积极影响。但还有不利于该区域过境环境的各种因素。特别是阿富汗局势不稳，造成无法南下过境。

19. 中亚内陆发展中国家正在设法改善过境环境，尤其是通过改善其运输和通讯基础设施以及各自过境系统的法律、体制和行政框架，并加强区域合作。五个国家以及它们的一些过境邻国都是越来越多的各种区域一体化安排的成员，这些安排包括独联体和经济合作组织（经合组织）。它们还参与了各种区域运输方案，例如欧洲-高加索-亚洲运输走廊方案(欧高亚走廊)³ 和联合国中亚经济体特别方案(中亚经济体方案)。⁴

20. 内陆发展中国家及其过境邻国之间的积极合作对过境环境也十分有利。中国同中亚内陆发展中国家之间有 3 300 公里的边界，在这些国家贸易中所占比重已经从 1995 年的 2.4% 增加到 2000 年的 4.7%。中国一直在努力加强与该区域的贸易，主要是同哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的贸易。特别是中国有兴趣从哈萨克斯坦购买原油，并于 1998 年与该国签署一项协定，让一家中国公司参与西哈萨克斯坦的石油资源开发。中国将会从该区域过境环境的改善中受益，因为中国可以把内陆发展中国家作为同独联体国家、土耳其和欧洲进行贸易的过境国。

21. **阿富汗和巴基斯坦。**阿富汗局势稳定之后，穿越阿富汗和巴基斯坦的过境路线可以重新开放。到那时，卡拉奇作为中亚内陆发展中国家的过境口岸可以发挥更大的作用。在连接土库曼斯坦和巴基斯坦的天然气管道工程实施后，巴基斯坦与该区域的联系将得到巩固。

22. **土耳其。**土耳其约占中亚内陆发展中国家贸易总额的 4%。该国正在对该区域运输基础设施的发展作出积极贡献。尤其是该国是由美国牵头的巴库-第比利斯-杰卡翰管道工程的利益方。土耳其准备加入欧洲联盟，这样，可以通过增加与中亚内陆发展中国家的贸易来加强自身的地位，并成为欧盟与该区域的主要联系。

23. **伊朗伊斯兰共和国。**伊朗伊斯兰共和国同中亚内陆发展中国家的贸易虽然薄弱但增长迅速。目前，伊朗在这些内陆国家贸易额中所占的份额约为 3%。这些国家中，土库曼斯坦是伊朗伊斯兰共和国的主要贸易伙伴。伊朗伊斯兰共和国也正在加强与里海区域各国的合作，这将对过境环境产生积极影响。

B. 过境基础设施

24. 秘书长在以前的报告中详细描述了中亚内陆国家使用的现有过境运输路线和管道，以及意在改善该区域过境环境的项目和方案清单。尽管这些项目和方案中的大多数正在执行，但运输基础设施没有发生重大变化。

25. 目前，中亚内陆发展中国家使用的过境系统以俄罗斯港口及经过俄罗斯联邦的走廊即所谓的北方走廊为主。其他走廊，特别是西方和南方走廊正逐渐增加份量。国际组织，包括欧洲经委会、亚太经社会以及经济合作组织在确保区域和区域内公路和铁路网络的协调。

1. 港口设施

26. 过境国，主要是俄罗斯、土耳其和伊朗伊斯兰共和国拥有充足的配备了现代技术和设备的港口设施。自 1996 年以来，其中一些港口一直在进行扩建和升级。

2. 公路基础设施

27. 主要的运输路线是下列走廊：

- 中亚与欧洲国家之间途经哈萨克斯坦、俄罗斯联邦、白俄罗斯、波兰和德国的北方路线；
- 中亚与欧洲国家之间途经伊朗伊斯兰共和国、土耳其和巴尔干地区的南方路线；
- 位于波斯湾的伊朗海港和位于地中海的土耳其港口。

28. 中亚内陆发展中国家以及其大多数毗邻发展中过境国的现有公路网络的密度足以满足本区域基本的过境交通需求。仍然需要加强这些网络来减少瓶颈。特别是应该加强与中国、伊朗伊斯兰共和国和土耳其的连接线。

29. 总体来说，尽管已在力争达到国际标准，但现有基础设施的质量不够。在许多情况下，公路比国际协议所建议的要窄，修筑不当或缺乏保养。此外，这些公路上的许多桥梁状况较差。哈萨克斯坦境内的桥梁有近十分之一需要紧急修缮。而且，多数公路没有按照国际公约的要求配备足够的道路信号。最后，许多汽车很旧，缺乏维修。这些汽车中多数不符合国际条例。

3. 铁路基础设施

30. 铁路网络包括：

- 中亚与俄罗斯和中国太平洋集装箱货物港口之间的路线
- 中亚与土耳其和欧洲地中海集装箱货物港口之间途经哈萨克斯坦的路线
- 中亚与俄罗斯黑海新罗西斯克集装箱货物港口之间的路线
- 中亚与欧洲国家集装箱和散装货物海港和市场之间途经欧高亚走廊的路线
- 中亚与欧洲间用于进口的传统铁路运输途经土耳其、保加利亚、乌克兰、俄罗斯联邦和哈萨克斯坦的路线
- 中亚与波罗的海集装箱和散装货物港口之间途经哈萨克斯坦、俄罗斯联邦和波罗的海国家的路线。

31. 铁路运输部门遇到三个基本问题。第一，多数走廊的铁路基础设施需要维修和升级。第二，内陆国家的铁路轨距与非独联体毗邻过境国不同。独联体国家与非独联体国家之间的运输需要困难的转车和转运。这项工作需用多达 4 个小时才能完成。最后，铁道车辆陈旧。结果，在某些走廊上集装箱火车车速不能超过每小时 36 公里。

4. 管道

32. 管道明显供应不足，这限制了两个富油国即哈萨克斯坦和土库曼斯坦的出口和生产能力。所有现有的管道，除巴库—第比利斯—巴统管道以外，均经过俄罗斯联邦。如秘书长以前的报告所述，有几个建设新管道的项目。但这些项目中许多项目仍有待执行。

5. 水路

33. 从哈萨克斯坦和土库曼斯坦到高加索地区的里海轮渡系统不论数量和质量都不敷使用。基础设施差以及管理不善使得轮渡系统不如铁路或公路运输那么有竞争力。但是，从长远来看，横跨里海路线的运输有着巨大潜力。黑海港口距中亚内陆发展中国家的大多数地区最近。应该发展与这些港口的连接。

C. 过境运输问题

1. 国际托运基本法律文书

34. 国际公约与各国法律一道为国际托运提供了基本的法律文书。中亚地区的国际公路运输一般由这一区域大多数国家已经加入的国际货物公路运输合同公约管理。铁路运输由两项公约管理，即《国际铁路运输公约》下的《国际铁路运输托运通知书》和铁路合作组织的《国际铁路货运协定》。独联体国家、伊朗伊斯兰共和国和中国适用于后一个协定。土耳其、伊朗伊斯兰共和国和欧洲国家适用《国际铁路运输托运通知书》。在适用不同文书的国家的边境点，会将运货单从一种格式复制成其他格式。

2. 机构和人力资源开发

35. 边境设施不足，设备不足以处理现行过境运输需要。建议设立联合海关设施来促进海关控制程序。然而，本区域除了伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦之间的一些边境点外，不存在此类设施。有时边境哨所之间间隔二公里之远。相类似的情况是，多数国家没有使用贸发会议的海关数据输入、控制和管理自动化系统(海关数据系统)。只有亚美尼亚、格鲁吉亚和伊朗伊斯兰共和国安装了这一系统。

36. 边界过境手续非常复杂，通常包括经过几道障碍的多次检查。有时，独联体国家内要花几天才能办完手续。就公路运输而言，对卡车来说，要花三、四天时间等待俄罗斯领土上的海关运输队操作。同样，土库曼斯坦的签证条例规定需要 5 至 12 天。铁路运输情况差不多，边界过境手续要花几天才能完成(而欧盟需 30 分钟)，尽管欧高亚走廊研究表明此类手续最多需要 120 分钟。

37. 海关文件复杂，不统一，而过境手续各国之间又不相同。尽管大多数中亚内陆发展中国家及其过境邻国参加了多种区域一体化安排，但人员和货物的自由流动一直未能实现，现在实行的过境不符合各国对这些安排承担的义务。

3. 高昂的运输费用

38. 内陆发展中国家的运输费用一般比发达国家高 3 倍。在中亚内陆发展中国家，运输费用超过了进口商品的价值 的 50%。这些费用中很大一部分是因为边界过境手续和过境费造成的，但这些费用在各国之间又有相当大的差异。平均每公里过境费较高的国家包括塔吉克斯坦(1.3 美元)、格鲁吉亚(0.86 美元)、乌兹别克斯坦(0.70 美元)和土库曼斯坦(0.61 美元)。阿塞拜疆、伊朗伊斯兰共和国和土耳其不收任何正式的过境费。除了正式规定的收费以外，在边境以及沿着走廊还需非正式付费。根据一些研究报告，吉尔吉斯斯坦和西伯利亚之间，一名运货汽车驾驶员支付的非正式费用能超过 1 500 美元。⁵ 这些多重收费使运输费用膨胀，损害了过境运输的效率。

39. 其他增加费用的原因与在边境的时间损失有关。如果使用信息技术，可以减少等待的时间。缺乏适当组织也带来了一些费用，而这些是可以避免的。例如，铁路一般用来运输出口货物，而公路则用于运输进口的制成品。货运的这一分配导致回程放空，效率就不高。这一部门组织不力的另一后果是没有运输业者协会，以此保护自身免受腐败和寻租金等非法行径之害。这些非法行径仍然很严重，困扰该区域大多数行政机构，包括有关过境运输部门⁶的机构的运转。

4. 政治不稳定和冲突

40. 过去 30 年间，中亚地区一直都有冲突。主要冲突地区有塔吉克斯坦、阿富汗和高加索地区。内陆国家之间也有一些小的争端。不过，局势在改善，特别是阿富汗的局势。该国境内局势的稳定正在产生希望，即将会执行包括土库曼斯坦-巴基斯坦煤气管道工程在内的各区域工程。

5. 保险

41. 尽管采用类似欧洲绿卡制度的想法得到一些支持，但中亚国家并没有都实行区域保险计划。缺乏区域保险使得过境复杂化，增加了费用。例如，经过哈萨克斯坦的卡车必须购买当地保险，即使这些卡车已经有其他保险计划。这一做法迫使运输业者在其过境的所有国家购买保险。

四. 正在进行的改善中亚过境环境的措施

42. 内陆国家及其过境邻国继续努力，在国家 and 国际一级采取多种倡议以及显示对区域合作的承诺等，以此来减少对过境运输的有形障碍和无形障碍。由于国际社会支持这些努力，并已为增加该区域的过境运输的效率发起了几个方案。

A. 改进过境基础设施的措施

1. 内陆国家

43. 内陆国家正在进行比较多的项目来改进运输基础设施网络。

44. 哈萨克斯坦在 2000 年，发起了 2001-2008 国家运输网络发展方案，其中包括修建新的基础设施部分，恢复和升级现有的基础设施。至于公路运输，已经将下列走廊列入恢复工程的优先清单之中：塔什干-阿拉木图-Khorgos、阿拉木图-阿克莫拉以及阿拉尔斯克-Actiubinsk-乌拉尔斯克。这一方案还包括恢复和升级途经哈萨克斯坦西部通往矿物开采和开发项目的公路网络。最后，这一方案包括重建里海阿克套港口项目，并已就此同欧洲复兴开发银行签署了提供资金协议。

45. 吉尔吉斯斯坦正在进行由欧洲联盟提供部分资金的一个项目，即修建途经吉尔吉斯斯坦将乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦与中国相连接的国际铁路。但该国政府日益增加对公路运输的支助，公路运输占该国客运和货运总量的 80%。正在优先建立将吉尔吉斯斯坦与哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦和中国连接起来的公路网。这一网络部分地包括在经济合作组织 1998-2007 年期间合作方案之中。

46. 塔吉克斯坦自 2000 年 3 月以来，就开始用伊斯兰开发银行提供的贷款修建以公路将塔吉克斯坦与中国连接起来的项目。此外，该国政府已经对恢复和升级现有各条公路的项目进行可行性研究。该国政府已经与包括亚洲开发银行（亚银）和伊斯兰开发银行在内的捐助者就其中一些项目的融资问题达成协议。依靠上述捐助者的贷款，已经开始比什凯克—奥什公路的恢复工程。

2. 过境邻国

47. 中亚内陆国的主要过境邻国境内正在进行基础设施建设、恢复和升级工程。在土耳其，现有的 10 个主要港口已可满足现有的国内和过境需要，但正在马尔马拉海岸建设有 700 000 个二十英尺标准箱能力的新港口，在代林杰修建有 100 万个二十英尺标准箱能力的集装箱港口。土耳其也参加了一个将土耳其与黑海地区的欧高亚走廊路线连接起来的土耳其—格鲁吉亚铁路项目。

48. 伊朗伊斯兰共和国正在进行各种方案，增加其港口的吞吐能力和效率，加强其运输基础设施网络。这些方案包括修建巴夫格—马什哈德铁路，以便将马什哈德—阿巴斯港走廊距离缩短 820 公里。

49. 从地缘政治角度来看，该区域最重要的情况发展是阿富汗逐渐恢复稳定，区域过境商界对此十分赞赏。但是该国的运输基础设施遭到几十年内战的破坏，需要恢复。恢复与捐助者的合作证明在这一方面是有益的。与捐助者的新协议包括世界银行最近为帮助阿富汗改善其运输基础设施而核准的 1.08 亿美元的贷款。

3. 捐助界

50. 捐助界通过直接援助内陆国及其过境邻国以及通过诸如欧高亚走廊的区域方案来参与中亚地区的运输基础设施开发。积极的捐助者包括世界银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行、伊斯兰开发银行以及联合国系统。捐助者援助在开发东西和南北走廊方面发挥了决定性作用。捐助者支助的许多有关这些网络方面的项目是 1990 年代末期开始的，现仍在进行之中。

B. 克服无形瓶颈措施

51. 克服无形瓶颈的主要措施有(一) 执行国际公约、区域合作协定和国家规章取得进展；(二) 捐助界合作项目。

1. 国际公约、区域、多边和双边协定以及国家规章

(a) 国际公约

52. 中亚新独立国家受到鼓励加入关于交通运输的国际公约。尤其是亚太经社会 1992 年 4 月 23 日题为“促进公路和铁路运输模式措施”的第 48/11 号决议中，建议其所有成员国加入下文表 4 列出的七项公约。表中可以看出，内陆国及其过境邻国在加入一些公约方面取得了进展。但是批准公约的数字仍然有限，并且执行进度缓慢。

表 4.

2002 年 10 月该区域各国加入亚太经社会第 48/11 号决议建议的国际公路运输公约的情况

国家	公路货运 公约 1968	路标和信 号公约 1968	国际公路货 运通行征制 度下国际货 运海关公约 1975	商用公路车辆 临时进口的 海关公约 1956	集装箱贸易 公约 1972	统一边境货物 控制国际公约 1982	国际货物公 路运输合同 公约 1956
阿富汗			X	X			
亚美尼亚			R			R	
阿塞拜疆	R		R	R		R	
中国					X		
格鲁吉亚	R	R	R		R	R	R
伊朗	X	X	X				R
哈萨克斯坦	R	R	R				R
吉尔吉斯斯坦			R	R		R	R
巴基斯坦	X	X					
俄罗斯	X	X	X		X	X	X
塔吉克斯坦	R	R	R				R
土耳其			X		X		R
土库曼斯坦	R	R	R				R
乌兹别克斯坦	R	R	R	R	R	R	R

图例：X=加入；R=亚太经社会通过第 48/11 号决议后加入。

资料来源：Martin Lentsch 和 Hirohoto Toda 。《内陆和过境发展中国家的过境运输问题：哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦个案研究》，亚太经社会，2003 年。

(b) 分区域合作协定

53. 中亚内陆发展中国家及其过境邻国承诺执行好几个区域合作协定，往往是区域一体化安排框架内的协定，例如经济合作组织或区域发展方案，又如欧高亚走廊和中亚经济体方案等。这些协定基本上都与协调法律和海关文件以及过境手续有关。

54. 至于协调过境手续，在经济合作组织和行政服务局的协助下，通过欧高亚走廊，尤其是阿拉木图-比什凯克公路段，已取得一些进展。可是进展十分缓慢，需要更大的政治决心和更好的基础工作。欧高亚走廊和经济合作组织正在奠定基础，采用共用海关设施，消除双重检查，理顺海关控制程序，并在有关边界两边的关务官员之间建立一些信任气氛。

55. 经济合作组织正要成立部际委员会，协助简化过境手续和促进国际交通。其中，2001 年开辟了一条国际客运交通路线，即将在阿拉木图-塔什干-土库曼堡（Turkmenabad）-德黑兰-伊斯坦布尔之间开通。许多经济合作组织国家还签署了一项议定书，沿横贯亚洲铁路的阿拉木图-德黑兰路段开展分段集装箱牵引火车示范。此外，还在努力协调友谊-阿拉木图-塔什干-土库曼堡-德黑兰-伊斯坦布尔-卡皮库勒（Kapikule）铁路走廊的客货运费率。

56. 经济合作组织制订乘客、车辆和货物统一保险计划方面进展甚微。不过吉尔吉斯斯坦政府最近在考虑参加欧洲实行的绿卡制度。

(c) 双边协定

57. 不仅有共同边界的国家之间签署双边协定，有任何过境贸易联系的国家之间也签署协定。这些协定尤其涉及向国家运输业者分发许可证的条件，以及入境和过境条件。例如，哈萨克斯坦同该区域国家签署了 40 余个双边协定，并同远至荷兰等国都签订了协定。2002 年哈萨克斯坦和俄罗斯联邦签署了一个性质特殊的双边协定。关于划分里海北部海床界线的协定，目的是确立两国对水体的主权，以便开发能源。这一协定影响到里海的航行和通过里海的管道项目。

(d) 国家规章

58. 中亚内陆发展中国家及其过境邻国正在制订各种国家法律，管理其领土上的过境交通，同时考虑到国际协定和公约。例如，哈萨克斯坦 2002 年 1 月公布了一项新法律，修改了现有的交通规章。新法律管理外国卡车和公共交通工具入境、出境和过境。同样，乌兹别克斯坦根据 1999 年至 2002 年间的法令，制订了一项新法律，管理外国车辆的入境和过境费。

2. 技术援助和咨询服务

(a) 技术援助

59. 联合国系统提供区域合作的基本框架。前几年，联合国同中亚的合作主要是发展基础设施和机构。至于发展基础设施，欧洲经委会正努力将“E”交通基础设施网延伸到高加索和中亚。由于对《欧洲主要国际交通干线协定附件 1》的修正已于 2001 年 12 月生效，“E”公路网的延伸已经完成。2002 年出版了标明网络延伸的地图。目前正在开展这些公路应遵守的标准和参数以及公路信号问题方面的工作。“E”铁路网延伸也于 2002 年 1 月后完成。亚太经社会目前也在协调关于亚洲高速公路网政府间协定的起草工作。

60. 至于机构发展领域，中亚经济体方案建立了一个工作组——区域咨询委员会，目的是(一) 帮助简化海关文件和制订较简便的过境手续，(二) 促进加入国际公

约。开发计划署和亚太经社会发起的丝绸之路地区方案还在进行中，活动目的是便利过境。

(b) 咨询服务

61. 捐助界也提供咨询服务，其方式是研究、会议和讲习班。贸发会议目前同亚太经社会和工发理事会合作，帮助经济合作组进行研究，倡导在该区开展多模式交通。联合国系统还组织了内陆及过境发展中国家专家会议。联合国系统将在2003年8月在阿拉木图召开内陆和过境发展中国家、捐助国和国际金融发展机构关于过境运输合作的国际部长级会议。

五. 需要新的行动补充进行中的改进过境环境措施

62. 损害中亚新独立国家过境环境的最主要因素有：能力不足，贸易和交通障碍、以及区域合作水平不高。第一个因素可能同各国所处经济形势不同有关，但是，第二和第三个因素则可以通过加强政治意志解决。

A. 提高能力

63. 应当鼓励各国政府继续并加紧努力，建立、恢复或提升过境基础设施。特别应当强调开发跨里海路线。

64. 关于公路交通，应当改善边境设施和增加好的设备。应当鼓励共用边境设施。同样边界控制点采用信息技术，可促进信息流通和减少等待时间。这项工作需要边界设施内安装计算机，能够使用信息管理系统，如贸发会议的海关数据系统。关务官员需要更多培训，不仅是处理新的过境交通问题，而且要管理有关信息管理系统。已经建议该区域的国家使用海关数据系统，但是迄今用者寥寥。贸发会议可以开展研究对形势作出评价。贸发会议或许可以根据研究结果，同开发计划署和其他捐助国合作，提供即将安装的信息管理系统方面的培训和技术援助。

65. 铁路交通在同公路交通的竞争中渐渐失势，部分是因为基础设施失修，陈旧的轨道和落后的转车设备。这一切问题都应当解决。但是重点应当是改善转车设备。

B. 消除对国际贸易的障碍

66. 过境交通壁垒是对国际贸易的障碍，应当着力解决。该区域有些国家加入了世贸组织，主张贸易自由化和消除贸易壁垒。可是进展很慢。各种类型的壁垒阻碍区域贸易扩展。国家法律限制过境贸易流动，是对贸易的重大障碍。限制区域一级竞争的双边协定，像向国家运输业者分发配额许可证等，也同样是障碍。后勤组织差，信息不足，寻租和腐败等非法行径普遍存在，同样促使成本升高。不过便利贸易措施和贸易自由化可以降低一些成本。在这方面，贸发会议和其他捐助国关于便利贸易的技术援助会有帮助。

C. 加强中亚区域合作

67. 中亚新独立国家加入了大小不一的许多政府间组织，旨在达到不同程度和范围的一体化。但是该区域国家之间的合作水平不高。相当明显，内陆国之间的合作关系常常还不如内陆国同其过境邻国之间的好。

68. 区域一体化取得进展只会改善过境环境。如果执行定义较广的区域一体化方案议定书和协定，则过境手续、协调过境文件等问题，都比较容易解决。区域一体化的程度越高，地处内陆的影响越小。奥地利、卢森堡和瑞士都是内陆国，但是对外贸易成绩很好，也很繁荣，主要是欧洲实行了高度的区域一体化和合作。

69. 应当鼓励中亚内陆发展中国家及其过境邻国更努力实行区域一体化，促进执行区域协定。可是由于该区域的政府间组织过多，每个组织在一体化过程中的作用混淆不清。应当继续协调各政府间组织的行动。再者，贸发会议、开发计划署和其他捐助者，如行政服务局和欧洲联盟同有关的区域一体化安排，尤其是独联体和经济合作组织，可以一道建立技术援助方案，帮助有效推动中亚的一体化。

D. 需要一个强大的私营部门

70. 独联体国家中私人部门一般较弱，政府继续在交通部门发挥主导作用。五个中亚内陆发展中国家的铁路、航线、水路和内陆港口都是国营的。私人部门活跃在公路交通部门，可是这一部门为外国（主要是俄罗斯和阿萨拜疆）公司和业者控制。私人部门不仅可以在货运业务方面起更大作用，而且可以为铁路、航线和内陆水运分部门提供支助服务。

71. 强大的私人部门是商业环境健康的一个良好指标。它激励国内外资本所有人向经济投资的信心。因为外国投资人有时宁愿选择同国内业者开办合资企业，国内私人投资水平和业绩是外国直接投资流入的条件。

72. 中亚内陆发展中国家的私人部门有所发展。哈萨克斯坦正在出现私人保险公司。而且最近通过了法律，允许私人经营铁路货运。哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和阿塞拜疆也在建立私人转运公司。这些趋势和其他有关的努力都应当受到鼓励。应当提倡像国家公路运输业者协会等专业团体或协会，提高私人部门能力，同政府和其他机构有效进行谈判。存在民间协会还可推动信息流通，帮助遏制一些非法行径。全国协会要有较大的区域影响，则不可孤立行动，应当组成区域网络，以便有能力保护私人部门的利益。捐助界特别可以通过非政府组织和民间社会也参加的行动，帮助促进私人部门并提高其能力。

注

- ¹ 世界银行将吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦被列为严重负债国，土库曼斯坦和乌兹别克斯坦为中等负债国。
 - ² Martin Lentsch 和 Hirohoto Toda, 《内陆国和过境邻国的过境运输问题：哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦个案研究》，亚太经社会，2003 年，第 10 页。
 - ³ 欧高亚走廊得到世界银行和欧洲复兴开发银行的支助。
 - ⁴ 中亚经济体方案包括五个中亚内陆发展中国家及阿塞拜疆。
 - ⁵ Eva Molnar 和 Lauri Ojada. 《独联体 7 国、哈萨克斯坦和土库曼斯坦的运输和贸易促进问题》，世界银行，2003 年，第 9 页。
 - ⁶ 同上。
-