



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/CONF.191/BP/1  
6 April 2001

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

Третья Конференция Организации Объединенных  
Наций по наименее развитым странам  
Брюссель, Бельгия  
14-20 мая 2001 года  
Совещание "за круглым столом" по вопросам транспорта

ТРАНСПОРТ И РАЗВИТИЕ

Дискуссионная записка

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
I.    ТРАНСПОРТ И РАЗВИТИЕ НРС .....	1 - 12
II.   СТРАТЕГИИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ТРАНСПОРТА .....	13 - 21

## I. ТРАНСПОРТ И РАЗВИТИЕ НРС

### *Развитие без транспорта невозможно*

1. Транспорт представляет собой важнейший фактор развития. Транспорт является ключевым сектором международной торговли, региональной интеграции и обеспечения сбалансированного национального развития. Транспорт создает условия для физического доступа к рынкам, без которых невозможна торговля. Действительно, программы сельского развития обречены на провал, если товары не могут быть доставлены на рынок из-за отсутствия транспортной инфраструктуры и услуг. Между наличием надлежащих транспортных услуг, доступом к ним и возможностями опирающегося на торговлю развития существует причинно-следственная связь. Чрезмерные транспортные издержки создают серьезные и действенные барьеры для выхода на внешние рынки. Успех или неудача наименее развитых стран (НРС), торгующих недорогими товарами и обладающих ограниченными возможностями с точки зрения их дифференциации, но значительным риском, связанным с их заменой, определяется в основном наличием транспорта и транспортными расходами. Доля транспортных расходов в стоимости импортных товаров может служить показателем воздействия транспортных расходов на способность стран эффективно участвовать в глобальной торговле. В не имеющих выхода к морю НРС транспортная составляющая стоимости импортных товаров достигает 40%, в то время как средний мировой показатель составляет 6%. Согласно оценкам, в НРС общий объем транспортных расходов составил в 1999 году 5,0 млрд. долл. США при общем объеме импорта в ценах сиф в размере 27,5 млрд. долл. США.

### *Глобализация*

2. Глобализация требует наличия функционирующей международной транспортной системы. Маргинализация наименее развитых стран не только является отражением их слабой индустриальной базы, но и усугубляется проблемами, связанными с доступом к надлежащим международным транспортным и вспомогательным услугам. Для готовой продукции надежность и скорость перевозок могут стать более важными факторами, чем транспортные расходы. Поэтому проблемы, связанные с доступом к международным транспортным услугам и предоставлением таких услуг, необходимо решать и рассматривать в рамках международных действий по поддержке НРС, с тем чтобы их торговля и промышленность могли более эффективно участвовать в процессах глобализации. Поскольку возможность компенсации издержек, связанных с транспортными расходами, путем использования режима льготных тарифов постепенно сходит на нет, чрезмерные транспортные издержки оказывают прямое и неблагоприятное

воздействие на конкурентоспособность НРС на внешних рынках. Это усиливает маргинализацию НРС, находящихся в стороне от основных тенденций, складывающихся в транспортной сфере.

#### *Прямые иностранные инвестиции*

3. Функционирующая транспортная система является предпосылкой не только для развития торговли, но и для того, чтобы прямые иностранные инвестиции направлялись в ту или иную конкретную страну. К числу основных экономических факторов при выборе страны-получателя ПИИ относится наличие физической инфраструктуры (порты, дороги, средства связи, энергетика) и надежных и эффективных транспортных услуг и средств связи. В 1998 году объем ПИИ в НРС составил всего 2,9 млрд. долл. США, или 0,3% мирового объема. Многие правительства понимают, что повышение эффективности транспортного сектора их стран может сделать их более конкурентоспособными на мировом рынке, а также более привлекательными в качестве получателей ПИИ.

#### *Электронная торговля*

4. Наступление эры электронных деловых операций также имеет важные последствия для транспорта. Электронная торговля свидетельствует о переходе к формированию мирового рынка, где электронные средства связи трансформируют практически все аспекты организации деловой деятельности рынка. Электронная торговля связана с использованием электронных средств для сбыта продуктов и услуг, размещения заказов, выставления счетов и даже для распределения с использованием электронных средств. Рост электронной торговли в большинстве НРС будет сдерживаться отсутствием базовой инфраструктуры в области телекоммуникации и электроэнергии, доступных компьютеров, низким уровнем образования и высоким уровнем неграмотности. По данным Международного союза электросвязи (МСЭ), в Соединенных Штатах на 1 000 человек приходится 600 телефонных номеров, в Китае - 70, а в Чаде, Сомали и Афганистане - всего один телефон на 1 000 человек. Кроме того, предприятия не имеют возможности использовать новые методы ведения коммерческих операций в отсутствие надлежащих транспортных инфраструктур и услуг для обеспечения поступления товаров на рынки. НРС все чаще оказываются в ситуации, когда они не могут использовать потенциальные выгоды электронной торговли из-за отсутствия доступа к надлежащим транспортным услугам, и потому не в состоянии извлечь реальные выгоды из прогресса в сфере *новой экономики*. В этой связи транспортный сектор, будучи важнейшим фактором развития, должен пользоваться поддержкой на национальном и международном уровнях с целью обеспечения устойчивого процесса развития на основе торговли и использования соответствующих технологий.

### *Партнерство между частным и государственным секторами*

5. Еще одной важной особенностью транспортной индустрии является сближение частного и государственного секторов экономики в рамках транспортного сектора. Имеется немало примеров партнерства между частным и государственным секторами в развитии и функционировании транспортной инфраструктуры. Извлеченные из такого сближения уроки, несомненно, могут быть перенесены на другие виды экономической деятельности. Таким образом, транспорт может стать источником ценного руководства при определении ролей и функций государственного и частного секторов в процессе развития.

### *Транспортная политика*

6. На международном уровне важно обеспечить согласование политики и режимов регулирования и оказание содействия правительствам в разработке необходимых мер в области политики. Эти меры должны обеспечить создание или укрепление потенциала предоставления транспортных услуг в развивающихся странах и создание условий для того, чтобы субъекты торговли могли эффективно использовать транспортные возможности, предоставляемые в условиях либерализованных и глобализированных рынков морских перевозок. Хотя общие рамки формируются на глобальном уровне, не менее важно, чтобы правительства прилагали параллельные усилия по реформированию рынка и политики в контексте механизмов региональной интеграции. Для реализации целей в области развития правительства НРС должны предоставить больший приоритет вопросам транспорта, изучать и пересматривать рамки регулирования с целью создания условий для более активного участия частного сектора, проводить реформы, направленные на то, чтобы поставщики транспортных услуг полнее учитывали требования пользователей, упорядочить административные процедуры, ввести систему показателей эффективности работы транспорта, поощрять использование информационной технологии и укреплять программы подготовки кадров в данном секторе. Эти приоритеты являются составным элементом программы реформирования политики, которая связана с переходом от ограничений в доступе к рынкам к политике развития на основе укрепления коммерческого потенциала национальных поставщиков услуг и повышения конкурентоспособности сектора транспортных услуг.

### *Нормативно-правовая основа*

7. Отношения между грузоотправителями и перевозчиками особенно важны для НРС, поскольку, как правило, их грузоотправители являются потребителями иностранных и международных транспортных услуг. Зачастую международная торговая сделка

предусматривает взаимосвязанную серию контрактов, каждый из которых обусловлен комплексом правил и положений добровольного или обязательного характера. Успех международной торговли зависит в основном от того, насколько полно соответствующие правила и положения учитывают проблемы, возникающие в процессе происходящих изменений в технической и коммерческой сферах, и способны ли они обеспечить определенность и предсказуемость. Действующие в НРС нормативные акты необходимо адаптировать к требованиям международной торговли и привести в соответствие с международной практикой.

#### *Требования, предъявляемые к инфраструктуре*

8. Каким ожидается спрос на транспортную инфраструктуру в будущем? Правительства должны будут предоставить высокий приоритет развитию и модернизации существующей материальной базы и усилению коммерческой ориентации международной транспортной инфраструктуры, в частности морских портов, поскольку они являются связующим звеном между международными и местными транспортными системами. Именно от эффективности работы портов будет зависеть, впишется или нет данная страна или регион в глобальные тенденции, касающиеся транспорта и торговли. Продуктивность работы портов станет критерием успеха или неудачи в этом мероприятии. Время простоя судов и грузов в портах необходимо сократить. Если удастся ускорить процесс таможенной очистки или осуществлять ее в пункте назначения, то грузы смогут быстро проходить через порт, вместо того чтобы простаивать в ожидании контроля. Для грузоотправителя выгода заключается в сокращении времени транзита и снижении транспортных расходов. Для транспортных операторов это означало бы более продуктивное использование оборудования и, следовательно, повышение рентабельности и возможность снижения тарифов.

9. Вероятно, произойдет интеграция глобальной сети снабжения, что вызовет структурные изменения в отрасли. Одно из очевидных изменений заключается в том, что транспортные услуги приобретут более комплексный характер - новый транспортный оператор станет оператором смешанных видов транспорта или самостоятельным логистическим оператором, контролируя перевозку всеми видами транспорта и имея долгосрочные отношения с владельцами или операторами инфраструктуры. Это подразумевает, что ответственность за функционирование транспортных услуг будут нести частные операторы, а инфраструктура, вероятно, останется в ведении государства - как с точки зрения ее развития, так и ее материально-технического обеспечения. Частные операторы будут обеспечивать объекты инфраструктуры оборудованием и управлять транспортными службами на основе предоставления государством долгосрочной аренды или концессии.

10. Инфраструктура традиционно является сферой влияния государственного сектора отчасти потому, что она рассматривается как стратегически важная для экономики, а отчасти ввиду того факта, что такого рода проекты традиционно связаны с большими инвестиционными расходами и длительным периодом их подготовки. Государственное финансирование, возможно, еще сохранилось в ограниченных масштабах применительно к проектам инвестирования инфраструктуры, осуществляемым в связи с реализацией таких задач, как стимулирование экономического развития. Однако во многих странах такое финансирование подвергается все большему давлению в связи с тем, что макроэкономика требует снижения общего объема государственных расходов. Поэтому сегодня для финансирования своих инвестиций страны обращаются к иным источникам финансирования, помимо государственного.

11. Одним из распространенных направлений деятельности по развитию транспорта в НРС является финансирование задолженности, главным образом многосторонними учреждениями по вопросам развития при гарантии правительств. Многосторонние учреждения по оказанию помощи считают весьма приоритетным финансирование проектов, имеющих отношение к транспортному сектору. Первостепенная важность транспорта ни у кого не вызывает сомнения, о чем свидетельствуют потоки официальной помощи в целях развития (ОПР), направляемые членами Комитета содействия развитию (КСР) в НРС. В течение последних пяти лет самым крупным сектором - получателем ОПР неизменно был сектор "транспорта и связи", на долю которого приходится около 10% объема обязательств по ОПР. Требуются инвестиции в новую инфраструктуру как по официальной линии ОПР, так и в виде ПИИ по линии частного сектора. В то же время в связи с инвестированием сектора транспорта и связи накопился большой объем задолженности. Таким образом, оптимизация транспортных систем приобретает еще большую значимость для НРС в их усилиях по обеспечению максимальной доходности государственных инвестиций и привлечению частных ПИИ.

12. В последнее время частным операторам удалось мобилизовать средства, необходимые для финансирования ряда инфраструктурных проектов, и они изъявили готовность взять на себя риски, связанные как с конкретным проектом, так и с конкретной страной, при условии, что институциональная база этой страны соответствует определенным минимальным стандартам, а проекты обладают надлежащей структурой. Этот процесс идет по линии либо совместных предприятий, либо ПИИ. Однако - и это особенно касается инфраструктуры общего пользования - для этого требуется мобилизация дополнительных внутренних средств. Правительства, которые признают это, предпринимают шаги по развитию своих местных рынков капитала. Параллельно с таким переходом от финансирования за счет выпуска государственных акций и финансирования задолженности к финансированию с помощью частного акционерного

капитала необходимо разработать стратегии, направленные на сведение к минимуму потребностей в финансировании инфраструктуры (путем более рационального использования существующей инфраструктуры), и, таким образом, вместо капитала международных компаний использовать основанную на ноу-хау оперативную эффективность.

## **II. СТРАТЕГИИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ТРАНСПОРТА**

13. Хотя меры, направленные на улучшение транспортной инфраструктуры, неизбежно носят долгосрочный характер, может быть разработан ряд конкретных мероприятий, которые окажут непосредственное воздействие на состояние транспорта в НРС и на эффективное использование существующей инфраструктуры и оборудования. Эти меры в основном связаны с улучшением работы учреждений, региональных соглашений, оказанием помощи в вопросах управления (особенно на основе применения информационной технологии) и передачей "ноу-хау". Эти меры, в частности, необходимо рассмотреть на конференции по НРС.

14. Несмотря на долгосрочный характер инвестиций в инфраструктуру, существуют возможности принятия мер, которые могут оказать позитивное воздействие на проекты, связанные с инфраструктурой, уже на этапе планирования или начала осуществления таких проектов. Цель такой инициативы могла бы заключаться в разработке более систематизированного подхода к укреплению транспортной инфраструктуры. Действуя на основе такого подхода, многосторонние финансовые учреждения и другие традиционные доноры должны и впредь концентрировать свои усилия на финансировании проектов, связанных с инфраструктурой и оборудованием. ЮНКТАД и другие учреждения могли бы дополнить эти проекты, используя свои знания и опыт, путем укрепления учреждений в сфере транспорта, транзитных операций, материально-технического обеспечения, информационной технологии, содействия торговле и создания правовой основы, необходимой для повышения эффективности торговли и транспорта.

### *Проведение реформ*

15. В условиях сокращения финансирования и повышения требований со стороны потребителей правительства развивающихся стран должны изыскивать пути повышения эффективности существующей транспортной инфраструктуры. В частности, необходимо использовать имеющуюся материальную базу, прежде чем обосновывать новые разработки. Следовательно, эта материальная база должна поддерживаться в рабочем состоянии и активно использоваться, что требует квалифицированного руководства, обладающего чувством ответственности и надлежащими полномочиями. Руководство



должно иметь возможность по своему усмотрению корректировать штатное расписание и устанавливать тарифы с целью предоставления конкурентоспособных услуг на основе самообеспечения. Для обеспечения такой независимости необходимо изменить правила и нормативные акты. Для улучшения положения в этой области потребуются реформы по таким направлениям, как укрепление руководства, дерегулирование, коммерциализация или приватизация. Одним из средств привлечения знаний и средств в этот сектор является расширение участия частного сектора, особенно международных транспортных операторов. Например, недавнее участие частного сектора в руководстве контейнерным терминалом в одной из восточноафриканских НРС позволило удвоить производительность погрузочно-разгрузочных работ. НРС требуется помощь в пересмотре их нормативной базы, развитии людских ресурсов и осуществлении реформ.

*Использование ИТ для решения проблем, касающихся руководства и управления транзитными перевозками*

16. Информационные технологии позволяют без больших затрат значительно повысить эффективность транспортных операций при наличии политической воли, с тем чтобы проводить реформы и противостоять давлению крупных компаний. ЮНКТАД разработала практические пути решения вопросов эффективности, например систему предварительного уведомления о передвижении грузов (АКИС). Система АКИС предназначена для предоставления управленческой информации с целью решения проблем, касающихся смешанных транзитных перевозок и транспортных ресурсов. Эта действующая в режиме реального времени активная система предоставляет транспортным операторам надежную, полезную и оперативную информацию о транспортных операциях с указанием местонахождения товаров и транспортном оборудовании. Соответствующие показатели работы позволяют руководству устранять оперативные сбои и на национальном и субрегиональном уровнях предоставлять данные для макроэкономического планирования транспортного сектора. В настоящее время системой АКИС пользуются девять НРС. Для внедрения АКИС в других НРС требуются дополнительные финансовые ресурсы. Для повышения эффективности работы портов НРС необходимо разработать дополнительные методы путем использования информационной технологии и средств связи.

17. Разработанная ЮНКТАД Программа реформы и модернизации таможенной системы и автоматизированная система обработки таможенных данных (АСОТД) ускоряют процесс таможенной очистки путем компьютеризации и упрощения процедур, тем самым сводя к минимуму административные расходы. Программой АСОТД охвачена 31 НРС. Недавно для управления процедурами таможенного транзита был разработан новый

модуль - версия ACOTД ++. Требуются дополнительные финансовые ресурсы для внедрения ACOTД ++ в других НРС и оказания помощи в переходе на нее странам, которые уже используют программу первого поколения ACOTД (примерно 24 страны).

18. Еще одним примером использования ИТ в качестве средства содействия транспортным операциям и осуществления субрегиональных механизмов интеграции в области транспорта является система дорожно-транспортной информации, разработанная Сообществом по развитию южной части Африки (СРЮА). Ряд стран уже внедрили эту компьютеризованную систему, содержащую информацию о регистрации и лицензировании транспортных средств, регистрации водителей и профессиональных водителей, регистрации центров проверки транспортных средств и водителей, дорожно-транспортных нарушений и судебных преследований, а также дорожно-транспортных инцидентов. Помощь во внедрении такой системы регистрации транспортных средств нужна другим странам субрегиона.

#### *Региональная интеграция*

19. Преодоление факторов, не связанных с материально-технической базой, которые препятствуют повышению эффективности использования существующей физической транспортной инфраструктуры, должно быть основной целью, особенно в условиях нехватки инвестиционных ресурсов. В этом контексте создание региональных транспортных коридоров и принятие единых правил и стандартов играют важную роль в деле упрощения транзитных перевозок. Требуются институциональные изменения, особенно в отношении осуществления соглашений и процедур, касающихся транзитных операций через НРС, не имеющие выхода к морю. С помощью этих институциональных изменений и связанных с ними мероприятий по подготовке кадров можно было бы снизить транспортные расходы стран, не имеющих выхода к морю. ЮНКТАД играет ведущую роль в разработке как транзитных систем и соглашений о транзите, так и методов использования ИТ для эффективного осуществления таких соглашений. Например, в контексте регионального механизма интеграции (Общего рынка восточной и южной части Африки - ОРВЮА) был разработан ряд соответствующих нормативных документов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> К числу документов по содействию транзитным перевозкам ОРВЮА относятся следующие: Согласованные пределы нагрузки на ось; Лицензии и транзитные знаки перевозчика; Согласованные дорожные сборы за транзит; Таможенный документ ОРВЮА/СРЮА; Таможенная региональная облигационная гарантия; и Система страхования гражданской ответственности водителей автотранспортных средств (Желтая карточка).

*Создание и укрепление профессиональных органов и ассоциаций*

20. В результате дерегулирования, либерализации, частичной и полной приватизации возросла роль частного сектора в снабжении транспортными и связанными с ними услугами. Для укрепления рычагов воздействия на политику и действия правительства частный сектор создает или укрепляет профессиональные органы и ассоциации (транспортно-экспедиторские ассоциации, дорожно-транспортные ассоциации) на национальном и региональном уровнях. Помимо представления интересов входящих в них членов профессиональные органы и ассоциации могут играть важную роль в осуществлении региональных транспортных нормативных документов, таких, как система страхования гражданской ответственности водителей автотранспортных средств. Однако в связи с тем, что многие профессиональные органы и ассоциации еще слабы, необходима финансовая и техническая поддержка в деле укрепления существующих ассоциаций и содействия созданию новых. Кроме того, необходимо содействовать развитию диалога и сотрудничества между государственным и частным секторами, что также требует финансовой и технической поддержки.

*РЛР и подготовка кадров*

21. Для расширения участия частного сектора в транспортных операциях требуется также передача ноу-хау. Правительства должны разработать политику и нормативные акты, позволяющие всем операторам транспортных перевозок (всех видов) конкурировать в благоприятной коммерческой среде. Необходимо разработать современное законодательство и обеспечить его эффективное и объективное применение. Потребности в области подготовки кадров должны быть доведены до сведения государственных органов, которые призваны создать необходимую основу для участия частного сектора, а также до операторов с целью обеспечить их конкурентоспособность на международных рынках.

-----