



## 贸易和发展理事会

贸易和发展委员会

运输、贸易物流和贸易便利化

问题多年期专家会议

第二届会议

2014年7月1日至3日，日内瓦

临时议程项目3

## 贸易便利化规则促进贸易发展：办法和必要条件

## 贸发会议秘书处的说明

## 内容提要

国际物流网络对于全球化生产体系和供应链必不可少，因此，拥有快捷、可靠的进出口和转运过境手续变得愈发重要。贸易便利化有助于改进行政手续和降低避税风险。贸易便利化日益被视为一个发展工具，为要实现贸易便利化，就必须对人力和体制能力进行投资。

贸易便利化在区域和多边贸易协定中的地位越来越重要，特别值得一提的是2013年12月3日至7日在印度尼西亚巴厘举行的世界贸易组织(世贸组织)第九次部长级会议上通过的《贸易便利化协定》。贸发会议支持通过制定国家贸易便利化实施计划、加强国家贸易便利化委员会、能力建设和海关自动化程序等手段落实贸易便利化。

本文件介绍了供专家们讨论的几项主要问题，论及如何通过制定国家实施计划落实贸易便利化措施，将贸易便利化纳入国家发展战略的主流。



## 导言

1. 贸易便利化对于发展中国家实现贸易竞争力和发展至关重要。区域分布式生产体系和全球价值链要求使用区域和全球供应链及国际物流网络，这种现象的日益普遍使得快捷、可靠的进出口和转运过境手续变得日益重要。

2. 世贸组织成员于 2013 年 12 月在印度尼西亚巴厘完成了《贸易便利化协定》(WT/MIN(13)/36-WT/L/911)的谈判。这进一步提高了贸易便利化在国内和国际贸易政策相关议程上的重要性。此外，过去十年间，区域贸易协定也越来越多地纳入贸易便利化措施。尽管区域贸易协定的激增可能给管理各种手续带来不可预期的挑战，但在区域贸易协定中纳入贸易便利化则可能推动行政改革，并促进规则在全球进一步统一。因此，现在人们广泛认为，贸易便利化是国家、区域和多边层面“软件”基础设施投资政策的核心内容。

3. 贸易便利化对国际贸易的主要影响是，制造商和贸易商能够更加方便、更加可靠、更加廉价地从国外购买或销售产品。由于海关关税不断降低以及制成品和中间产品对于可靠性和速度等问题日益敏感，贸易便利化措施变得愈发重要。实际贸易成本与各种贸易和运输便利指数密切相关。

4. 本文件将介绍各种主要问题，以便为侧重于贸易便利化问题的运输、贸易物流和贸易便利化问题多年期专家会议第二届会议提供背景资料。会议期间，专家们将讨论下列问题：如何通过制定国家实施计划等手段有效落实贸易便利化措施；如何通过将贸易便利化纳入发展中国家、特别是最不发达国家和其他结构上薄弱、脆弱或小规模经济体的国家发展战略实现贸易便利化的主流化；以及贸易便利化对贸易有何影响。

5. 本说明分为四个实质性章节和一个结论性章节：

- (a) 第一章—贸易便利化改革的成本和效益及其对发展的影响；
- (b) 第二章—多边和区域贸易便利化承诺；
- (c) 第三章—落实贸易便利化；
- (d) 第四章—国家贸易便利化委员会；
- (e) 第五章—前进方向。

### 一. 贸易便利化改革的成本和效益及其对发展的影响

6. 开展贸易便利化改革有多种原因：

- (a) 回应贸易商要求，提升贸易手续的效率，从而增加外贸管控的透明度、减少繁文缛节和提高可预测性；

(b) 提升行政效率和成效，使监管部门更好地管控国际贸易交易、跟踪非法贸易维护公共安全，并有助于增加税收收入这一各国海关部门的要务。贸易便利化措施降低了在进口申报过程中通过低报价值或谎报资料逃避关税的风险；

(c) 贸易便利化改革日益被视为一个发展工具；落实大多数贸易便利化措施都要求对人力和体制能力进行投资，作为促进善治的一种手段，而这本身就直接有利于一个国家的长期发展。

## A. 贸易便利化与国际贸易

7. 贸易便利化对国际贸易的影响，这是一个十分简单的逻辑：制造商和贸易商，无论是进口商还是出口商，从国外购买或销售产品越方便、越可靠、越廉价，他们就越有可能这么做。贸易成本与贸易和运输便利指数密切相关，这一结论在最近的研究中有广泛记载，世界银行《营商环境报告》和物流绩效指数或贸发会议班轮航运连通指数也以综合的形式公布了这一结论(Arvis 等人，2013)。

8. 经济合作与发展组织(经合组织)对降低贸易成本情况的估算表明，在充分落实的情况下，低收入国家的贸易成本可降低 14.1%，中低收入国家可降低 15.1%，中高收入国家可降低 12.9%。在全球层面，“全球贸易成本每降低 1%，世界范围内收入就将增加 400 亿美元，其中大部分都为发展中国家所得”(经合组织，2013)。

9. 计量经济学研究得出的实证证据表明，贸易便利化改革有可能在提高贸易量和真正收入方面带来重大经济收益。研究进一步表明，发展中国家和发达国家都可从贸易便利化的改善之中获益。具体而言，预计这两个国家类组的出口都将增加。有些方面提出关切，表示发展中国家的进口可能比出口增加得更快，从而导致发展中国家出现国际收支平衡问题。这样说不一定对。国际收支平衡情况取决于一国的宏观经济力量，最根本地取决于储蓄投资比。除极短期内汇率等宏观经济变量出现调整，否则贸易便利化在决定国际收支平衡方面几乎没有任何作用。(Hoekman 和 Shepherd, 2013)。

## B. 落实贸易便利化的成本与海关收入

10. 大多数贸易便利化措施要求对动员、培训和部署工作人员以及信息技术进行初始投资。随后，由于效率提升、税收增加，应能在短期到中期内收回投资。落实贸易便利化改革的初始投资取决于多种因素，包括：

(a) 起点——很少有国家是从零开始，改革通常依托某些正在进行中的方案。视起始基准的不同，所需的额外资源也可能有较大差异；

(b) 时机和选择使用何种资源——在国际顾问的全力国际支持下快速落实，可能比依靠本国内部的专家进行渐进式的落实更加昂贵；

(c) 目标——如果改革的目标仅仅是履行多边义务，花费可能较低，但却不能跟目标远大的改组相比，这种改组不是为了应付最低的法律要求，最终能为该国创造竞争力。

11. 根据上述情况以及贸发会议在 2012 和 2013 年编写的 26 份国家贸易便利化实施计划(贸发会议, 2013a), 如果一个国家要履行落实《贸易便利化协定》规定的义务, 估计落实成本在 100 万到 1,500 万美元之间(贸发会议, 即将出版)。

12. 一旦贸易便利化措施到位, 它们中的大多数都将因信息技术解决方案的改进(例如自动化、机构间合作和手续减少)而节约时间和成本。同时, 很多此类措施还能增加税收并改善国内法规的执行情况。特别是, 例如, 与海关部门在风险管理领域的行动有关的措施, 辅以授权贸易商制度、抵达前清关、清关后审计和海关合作, 能够预防进口申报过程中低报价值的行为——这是税务部门的一项主要关切。

13. 总之, 如果同时考虑到初始支出、随后的成本节余以及增加的税收, 大多数贸易便利化措施都能带来较高的投资回报率。贸发会议海关数据自动化系统(ASYCUDA)方案中约有 60%的海关自动化项目是由发展中国家自身的海关部门出资实施的。<sup>1</sup>

### C. 贸易便利化改革与发展

14. 贸易便利化改革与公共部门机构的发展密切相连。上述改革需要建设人力、体制和技术能力。同样, 那些已经较为发达的国家——亦即人力、体制和技术能力都较为强大的国家——将会发现, 落实贸易便利化改革更为容易。较发达的国家通常也拥有更高的贸易额, 为投资于贸易支持服务和基础设施就更不成问题。另一方面, 规模较小或者不太发达的贸易国的贸易额可能较低, 这就意味着他们从关税和税收中获得的收入较少, 从理论上讲让它们投资信息技术、运输和其他与贸易相关的基础设施就不太合算。

15. 然而, 落实贸易便利化改革将会从若干方面促进一个国家的发展, 无论其实际发展水平如何。除了促进由贸易驱动的发展(见上文 A 节)和增加税收(见上文 B 节), 改进贸易管理也将对人力、体制和信息技术发展等各个方面产生直接影响(国际贸易中心, 2014)。具体实例如下:

(a) 明确、透明的贸易规则将有助于将非正规经济转变为正规经济;

(b) 协商和上诉机制、事先公布和咨询点能够促进善治并提高透明度;

(c) 转运和海关担保方案有助于增加一国金融和保险部门的投资;

(d) 机构间的合作能够提升效率并促进最佳做法的共享, 从而逐步实现公共管理现代化;

<sup>1</sup> 见 <http://asycuda.org/> (2014 年 4 月 14 日访问)。

(e) 贸易商直接输入和单一窗口等信息技术解决方案能够鼓励中小企业投资于自身的信息技术能力，从而优化整个交易系统的效率并受益于公共部门投资的规模经济效应；

(f) 国际支持和接触到全球最佳做法将有助于公共管理的专业化。

16. 鉴于发展与贸易便利化之间的互利关系，很显然，最不发达国家将比非最不发达国家需要更多技术援助和能力建设，以落实《贸易便利化协定》中所载的措施(贸发会议，即将出版)。同时，最不发达国家的官方发展援助需要用来应对各种相互竞争的优先事项，例如卫生、教育和基础设施，最不发达国家分配给贸易问题、特别是贸易便利化的官方发展援助的份额低于非最不发达国家(贸发会议，2013b)。最后，对现有贸易便利化委员会进行的调查表明，最不发达国家的贸易便利化委员会不如非最不发达国家有成效(见第四章)。

## 二. 多边和区域贸易便利化委员会

### A. 多边层面的贸易便利化措施

17. 尽管《贸易便利化协定》十分重要，但贸易便利化并不是一个新概念——它曾出现在《关税和贸易总协定》(1994)之中，特别是第五条、第八条和第十条。因此，上述条款成为新的贸易便利化协定的基础也就顺理成章了。

18. 然而，《贸易便利化协定》细化了《关税和贸易总协定》中的现有条款，并为双边、区域和国际层面现有的种种贸易便利化安排大大增加了多边性质。上述安排中有很多都从近年来举行的世贸组织谈判中得到启发。

19. 《贸易便利化协定》并不是国际上关于这个问题的唯一法律文书。在世界海关组织(海关组织)主持下缔结的诸多协定(例如《京都公约》和经修订的《京都公约》)中载有重要的贸易便利化措施。<sup>2</sup> 联合国、特别是在欧洲经济委员会和联合国贸易便利和电子商务中心的主持下，管理着大量国际适用的贸易便利化建议和标准。<sup>3</sup> 然而，由于义务具有法律上可强制执行的性质，因此《协定》的规定将能够作为国家贸易政策和发展议程的一部分得到落实。

20. 贸发会议多年来一直在研究贸易便利化和贸易效率问题。1994年，贸发会议贸易便利化方案和贸易效率问题专家工作组促成了《关于贸易效率的哥伦布部长级宣言》的通过。这又反过来促使1996年在新加坡举行的首届世贸组织部长级会议将贸易便利化问题纳入世贸组织议程。贸易便利化因此变得广为人知，并开始广泛出现在诸多机构的工作计划和各种区域贸易协定之中，最终促成了《贸易便利化协定》。

<sup>2</sup> 见 [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/kyoto\\_new.aspx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx) (2014年4月14日访问)。

<sup>3</sup> 见 <http://www.unece.org/cefact.html> (2014年4月14日访问)。

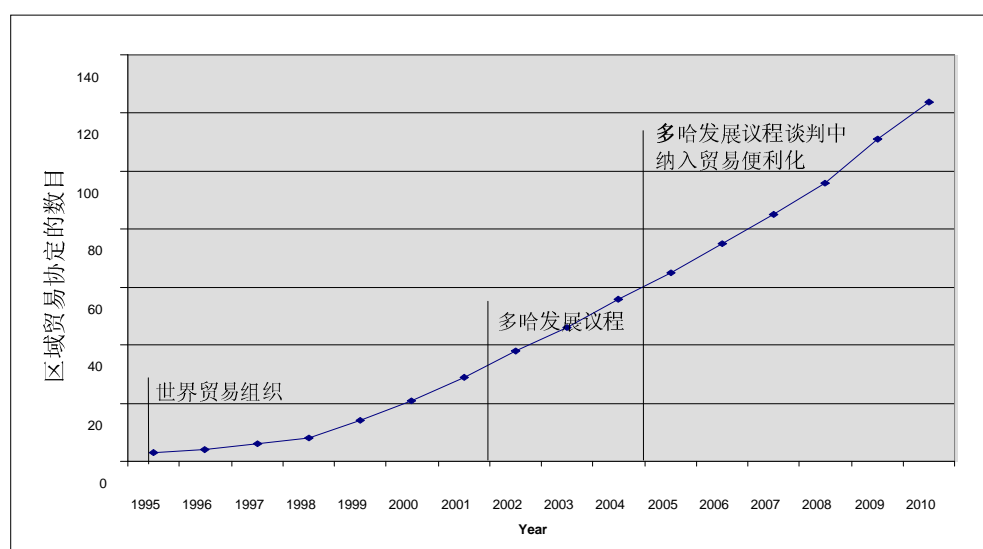
21. 贸发会议一直与其他附件 D 伙伴<sup>4</sup>合作，援助发展中国家和最不发达国家，以确保它们有效参与世贸组织贸易便利化谈判。贸发会议技术援助方案的另一个目标是帮助受益国准备承担《协定》规定的义务。2012 和 2013 年，贸发会议与近 30 个国家开展了合作，制定国家贸易便利化实施计划，并提高国内政策制定者的认识和专门知识。除此之外，还开展了旨在提高上述国家贸易便利化利益攸关方之间的协调和加强贸易便利化合作论坛的活动。

## B. 区域贸易协定和贸易便利化措施的纳入

22. 近几十年来，国际贸易领域的一大发展趋势是区域贸易协定稳步增加，并且其中纳入了海关和贸易便利化条款。图 1 表明，特别是自从世贸组织作为多哈发展议程的一部分启动贸易便利化谈判以来，纳入海关和贸易便利化条款的区域贸易协定显著增加。

图 1

纳入海关和其他贸易便利化措施的区域贸易协定数量不断增加



资料来源：贸发会议秘书处，取材于世贸组织区域贸易协定数据库(<http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>)。

23. Neufeld (2014)得出结论认为，“到 20 世纪 90 年代末，贸易便利化成了区域贸易协定中的家常便饭，这反映出政府日益认识到贸易政策要包括减少繁文缛节。世贸组织就贸易便利化问题启动谈判又给上述工作增添了新的动力，从而加快了多边和区域层面的贸易便利化改革。”如今，几乎所有的国家都参与了一项

<sup>4</sup> 世贸组织总理事会关于多哈议程工作计划的决定，被称为“7 月套案”，2004 年 8 月 1 日，附件 D。该附件规定，将受邀提供技术援助和能力建设的相关国际组织包括：国际货币基金组织、经合组织、贸发会议、海关组织和世界银行。

或多项区域贸易协定。2013 年 6 月底，世贸组织区域贸易协定数据库<sup>5</sup>共收到 259 项协定通告。

24. 诸多区域贸易协定的一个特征是，它们迅速反映了国际层面的发展趋势，并且更早地试图落实正在国际层面进行谈判的问题，有些情况下会根据地区情况或多或少地作出调整。这种发展趋势反映出，处于类似发展阶段的少数国家更容易达成协议。

25. 然而，贸易便利化规则和承诺的激增也可能造成重叠、复杂化，有必要调整某些协议。这种现象通称为“意大利面碗效应”或者“面碗效应”，意指应用包含相同问题条款的多项贸易协定所引发的困难。效应可能包括重叠、缺乏透明度和不一致，最终导致不同贸易伙伴之间出现相互矛盾的结果。如果不同的政府机构负责落实包含相同内容的各种不同区域和国际协定，而又无法确保在国内进行必要的协调一致，这种效应就可能成为一种危险。

26. 贸发会议出版物《区域贸易协定中的贸易便利化》(2011)全面介绍了有关在区域和国际层面统一贸易便利化承诺的问题。本项研究得出结论认为，虽然通过区域和多边贸易便利化协定提升贸易效率是有益的，但是有必要在国家层面处理此类承诺之间可能存在的 inconsistency 造成的问题。

### 三. 落实贸易便利化

27. 有必要指出，贸易便利化的范围比《协定》所列条款更为宽泛。例如，为了体现贸易便利化举措所涵盖的广泛内容，联合国贸易便利与电子商务中心与贸发会议合作编写了《贸易便利化建议汇编》(2002)。《汇编》条分缕析地介绍了当时已有的各种法律文书中所涵括的 270 多项贸易便利化建议，这些法律文书分别由 11 个获得授权的国际组织和机构管辖。<sup>6</sup>

28. 世贸组织《贸易便利化协定》的出台十分及时，因为不断增长的贸易世界日益要求各国提供更快、更可靠的进出口、转运和过境手续；通过与各国贸易商建立更加发达的网络扩大并维持贸易伙伴关系；通过各种协议的标准化和简化贸易手续提高透明度和可预测性。《协定》为世贸组织所有成员提供了一个新的机遇，不仅是因为它出台及时，而且也是因为那些承诺遵守该《协定》的成员可能出现贸易方面的提升。贸易便利化协定措施一经得到落实，又为新的贸易便利化倡议奠定了基础。按要求加以落实并进行改革，全面遵守《协定》，将最终增强现有贸易伙伴之间的贸易关系并建立新的贸易关系。

29. 因此，落实《协定》这一目标对于设计国家、区域和国际贸易政策倡议十分关键。落实《协定》，不应仅仅着眼于从法律上符合规定(这是最低要求)，而

<sup>5</sup> 见 <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> (2014 年 4 月 14 日访问)。

<sup>6</sup> 见 <http://www.unece.org/index.php?id=13849> (2014 年 4 月 14 日访问)。

应当根据国际最佳做法进一步力争改进贸易手续，从而实现更高层次的贸易便利化。落实《协定》应当本着透明和善治的精神，以维持公共和私营利益攸关方的合作关系，逐步实现全国范围内的改革，引发多层面的影响，从而最终建立一个更高效、更精简的国际贸易体系。

#### A. 《贸易便利化协定》生效前和生效后需要采取的行动

30. 在巴厘完成谈判之后，落实《协定》历经了若干不同阶段。在这方面，《协定》载有世贸组织成员国需要遵守的一些重要期限和承诺。《协定》生效后对于所有方面都将具有法律约束力，但是取决于一个国家是被视为发达国家、发展中国家还是最不发达国家，以及某个最不发达国家或发展中国家对实施某一具体措施的实施时段将会有所不同。

31. 作为第一步，世贸组织的程序要求，在开展不会影响《协定》实质内容的法律审查之后，不迟于 2014 年 7 月 31 日由总理事会通过一项修正案议定书，将该《协定》纳入《建立国际贸易组织的协定》(1994)。2014 年 8 月 1 日至 2015 年 7 月 31 日期间，《议定书》将供世贸组织成员加入。该《议定书》需世贸组织成员国三分之二多数、亦即世贸组织 107 个成员国接受后方可生效。因此，如果确有三分之二的成员向世贸组织秘书处交存接受《协定》的文书，则《协定》可于 2014 年 7 月 31 日至 2015 年 7 月 31 日期间生效，或者于 2015 年 7 月 31 日之后立即生效。然而，如果到 2015 年 7 月 31 日接受该《协定》的成员不到三分之二，那么则需三分之二的成员批准之后方可生效。

32. 《协定》生效后，发达国家有义务履行《协定》的所有条款。

33. 每个发展中国家和最不发达国家应根据条款的类别自行选择《协定》条款，条款类别将决定最终实施时限：

(a) A 类条款： 一经生效即实施；

(b) B 类条款： 实施日期延后；

(c) C 类条款： 实施日期延后；取决于是否能够通过捐助方的技术援助和支持获得能力。

34. 《协定》的一个主要特征是，它为发展中国家和最不发达国家成员根据各自的实施能力规定了特殊差别待遇。在发展中国家和最不发达国家为它们所需的能力建设寻求技术援助的条款(《协定》第二节第 9 条)以及捐助方成员和国际及区域组织(例如贸发会议)提供援助的条款(《协定》第二节第 10 条)中，体现得尤为明显。上述条款确保，对于发展中国家和最不发达国家划归 C 类的条款，发展中国家和最不发达国家可从捐助方得到援助。这些条款通常被认为在技术上和资金上难以落实。

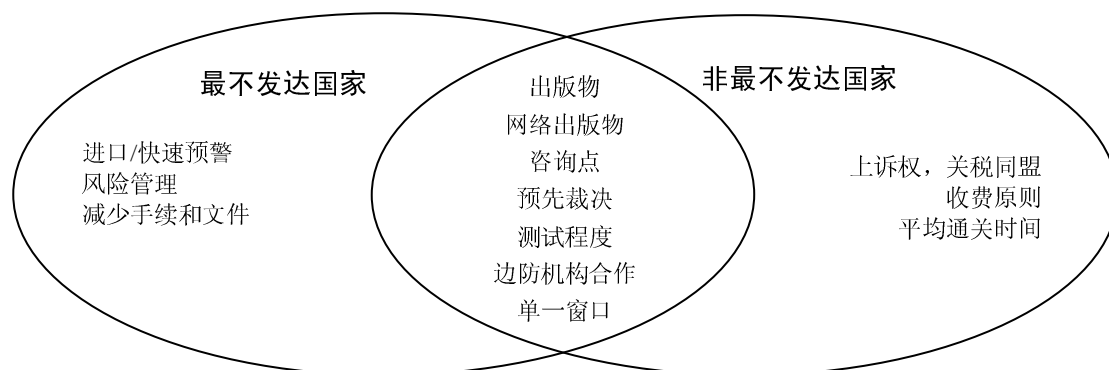
35. 贸发会议曾对为发展中国家和最不发达国家编写 26 份贸易便利化实施计划的保密技术援助项目的不具名结果进行研究。研究列举出了发展中国家和最不



达国家在落实贸易便利化协定个别条款时遇到的诸多挑战。下文图 2 列出了发展中国家和最不发达国家认为它们最需要捐助方技术援助和能力建设的十大措施。

图 2

最不发达国家和其他国家最需要技术援助和能力建设的十大措施



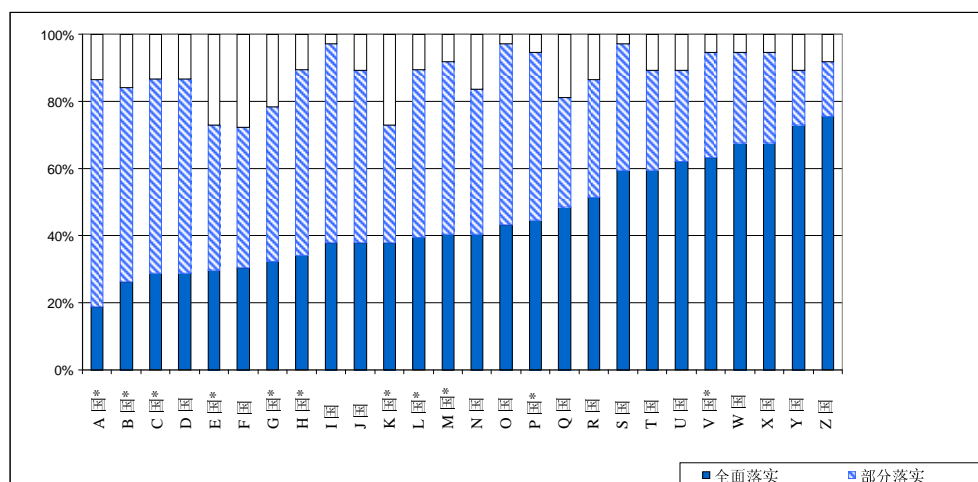
资料来源：发展中国家竞争力的新领域：落实贸易便利化(贸发会议，即将出版)。

## B. 签订《贸易便利化协定》以前发展中国家贸易便利化的状况

36. 2011 年，在欧洲联盟、挪威、瑞典和联合国发展账户的资助下，贸发会议牵头与附件 D 组织合作实施了一个项目，旨在帮助发展中国家和最不发达国家编写世贸组织谈判期间所建议的贸易便利化措施国家实施计划(贸发会议，即将出版)。贸发会议从这次活动中得知，在大多数参与国，包括非洲、亚洲及加勒比和拉丁美洲的最不发达国家、中等收入发展中国家、内陆国和小岛屿经济体，世贸组织谈判达成的贸易便利化措施中，目前只有不到 50% 完全得到落实。<sup>7</sup> 如图 3 所示，整体落实率在 19% 到 76% 之间，而每个国家的部分落实率在 16% 到 68% 之间。

<sup>7</sup> 本分析以从项目的 26 个参与国收集的资料为依据。数据没有出处，因为各国计划是保密的。

图 3  
各国落实贸易便利化措施的水平

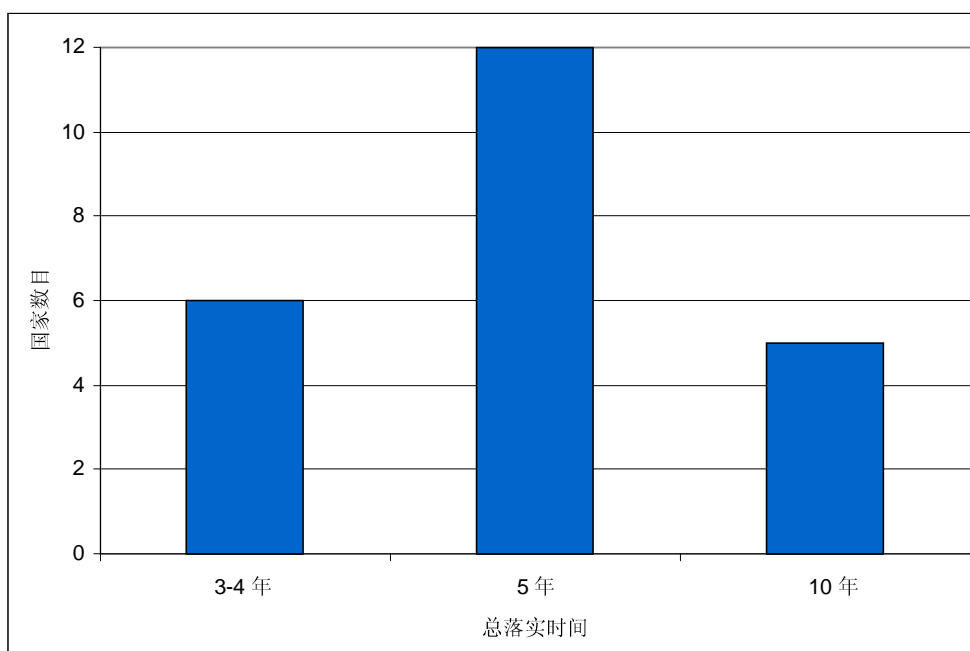


资料来源：发展中国家竞争力的新领域：落实贸易便利化(贸发会议，即将出版)。

注：\* = 最不发达国家

37. 贸发会议即将出版的一份题为“发展中国家竞争力的新领域：落实贸易便利化”的报告对上述国家的落实经验作了更深入的研究。本项研究不仅简要介绍了各国落实贸易便利化的水平，而且对落实需求、优先事项、成本和时限进行了分析。分析有助于在落实其余的贸易便利化措施过程中进行战略设计和确定轻重缓急顺序。例如，在回答全面落实大概还需要多长时间时，78%的国家表示最多需要5年，而其余22%的国家则更谨慎地估计需要10年(图4)。

图 4  
估计总落实时间



资料来源：发展中国家竞争力的新领域：落实贸易便利化(贸发会议，即将出版)。

注：落实时间以各国在调查中提供的数据为依据。

### C. 承诺落实和履约

38. 各国承诺落实《协定》至关重要。承诺应当反映一国强烈希望完成整个落实进程，而不仅仅是从法律上符合规定。为确保进展，《协定》允许世贸组织的发展中成员依其能力实施措施，而发达国家和国际组织将协助发展中成员获得必要的能力。

39. 贸发会议与发展中国家和发达国家密切合作，通过量身定做的技术合作方案帮助履行上述承诺。该方案为开发和加强发展中国家落实贸易便利化的能力提供必要的框架。长期以来，贸发会议在向发展中国家提供技术援助和能力建设支持方面积累了丰富的专门知识和经验，包括设立国家贸易和运输便利化委员会、需求评估、贸易便利化实施计划、转运协议以及通过 ASYCUDA 方案实现海关自动化。

40. ASYCUDA 是本组织最成功的技术援助方案。90 多个国家部署了该方案不同版本的顶级海关自动化软件，用于管理国家海关清关系统。在《协定》的落实阶段，ASYCUDA 这样的海关自动化系统能够在协助发展中国家、特别是最不发达国家努力充分遵守《协定》方面发挥重要作用。

41. ASYCUDA 技术援助可根据《协定》量身定做。针对现行的技术援助，这可能包括对已经使用 ASYCUDA 系统的国家进行补充需求评估，从而提升它们现有的海关信息和通信技术系统，以及根据《协定》和海关组织的标准对新近对 ASYCUDA 系统感兴趣的国家开展评估。此类升级可包括单一窗口功能，例如电子门户、电子支付、网络服务、电子认证、电子消费税、估值控制和多机构风险管理。重要的是，这种发展趋势能够通过单一窗口方法采用一站式服务模式，提供多家机构之间的联通和协调。这样，很多发展中国家就能够为参与贸易链的多家机构提供便利，并为其所涉的各个不同领域提供高效的贸易便利化和执法。

42. 此外，尽管我们估计在全国范围内实施单一窗口可能花费数百万美元，因为需要开展与实施其他贸易便利化措施有关的全国性改革，且随后需要为海关管理和交易开发电子自动化系统，但是各国依然认为提供单一窗口是落实工作最重要的优先事项之一(贸发会议，即将出版)。

43. 尽管进出口和转运手续等海关手续的自动化本身并不属于义务的范围，但它有助于落实《协定》。例如，使用 ASYCUDA 这样的自动化海关数据系统能够帮助各国履行《协定》的某些要求。

#### 四. 国家贸易便利化委员会

44. 贸易便利化改革要求在各种公共和私营机构中的利益攸关方之间开展大量协调工作。

45. 实践证明，国家贸易便利化委员会是一种行之有效的工具，可在政府和私营部门之间建立并保持沟通渠道，并在很多情况下启动和/或维持所有公共机构之间的协调工作。它们也被视为开展知识共享和培训工作的平台。

##### A. 贸易便利化委员会的类型

46. 贸易便利化委员会是一个常设论坛，公共和私营部门的相关利益攸关方可在该论坛中讨论并协调国家层面的贸易便利化措施。

47. 根据委员会的类型或有关国家的特殊需求，具体目标和职能可能会有所不同。国家贸易便利化委员会通常可划归下列四种类型之一：<sup>8</sup>

- (a) PRO 委员会(国家贸易便利化机构)；
- (b) 国家贸易和运输便利化委员会；
- (c) 国家贸易便利化委员会；
- (d) 世贸组织贸易便利化谈判支持小组。

<sup>8</sup> 见 <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx>。

48. 1970 年代初，贸易便利化机构是作为政府部门和工商界之间的协商平台而设立的，通过协调与合作确保制定连贯一致的贸易便利化措施。此类机构最初在欧洲和亚洲的发达国家设立，例如日本国际贸易手续简化协会(1971)、法国国际贸易便利化和简化机构(1972)及芬兰国家简化贸易手续机构(1973)。

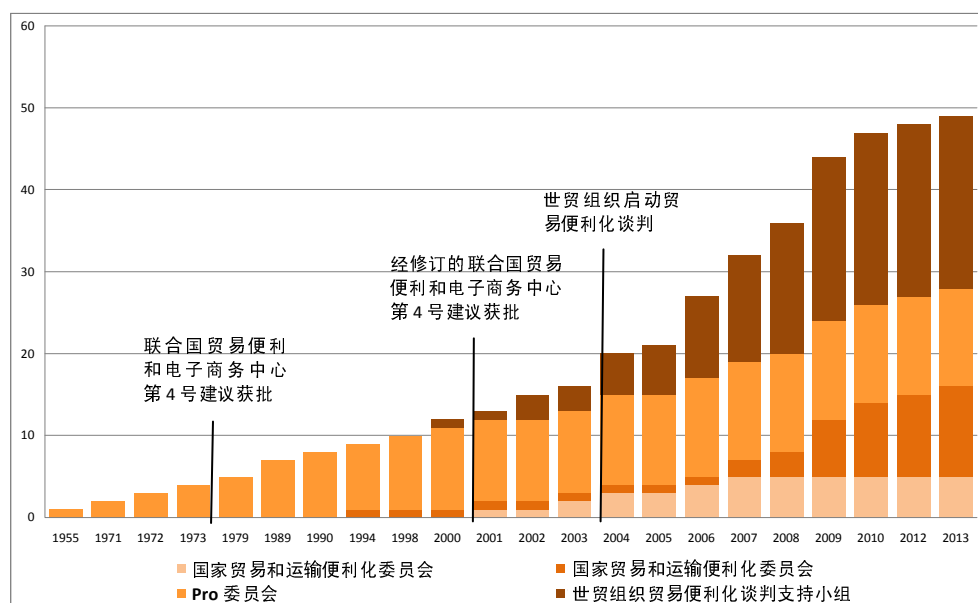
49. 受上述成功最佳做法的启发，欧洲经济委员会 1974 年通过了第 4 号建议，建议各国设立国家贸易便利化机构(PRO 委员会)，以确保贸易文件、自动化海关数据处理和编码方面的一致性。自那时起，发达国家和发展中国家设立了诸多 PRO 委员会，不过其中很多后来终止了运作。

## B. 从建议到义务

50. 从 1980 年代到 21 世纪初，国家贸易便利化机构发展不大(图 5)，但是人们经常强调其国际层面上的重要性。例如，第 4 号建议于 2001 年得到修订，再次鼓励各国设立国家机构，落实国际贸易手续便利化的建议。在此期间，贸发会议和世界银行启动了若干技术援助项目，为设立国家贸易和运输便利化委员会作出了贡献。

图 5

各年份国家贸易便利化委员会的数量



资料来源：贸发会议，取材于 <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx> 所载网上信息库中的数据和联合国贸易便利和电子商务中心第 4 号建议([http://www.unecf.org/cefact/recommendations/rec\\_index.html](http://www.unecf.org/cefact/recommendations/rec_index.html))。

51. 自 2004 年以来，贸易便利化机构的数量呈指数级增长，其主要原因是 2004 年 7 月在多哈发展议程(世贸组织)背景下开展的贸易便利化谈判。所有地区都出现了大量支持谈判的国家协调机制。

52. 尽管贸易便利化机构的重要性不断增加，但设立贸易便利化机构仍然只是一项建议而已。只有《协定》(即将生效)出台，国家贸易便利化委员会才将成为世贸组织成员必须履行的义务。《协定》规定，各成员承诺设立国家贸易便利化委员会。这一承诺载于《协定》第 13 条。这意味着发展中国家和最不发达国家不得将这一措施划归 B 类或 C 类，《协定》一生效，国家贸易便利化委员会就必须到位。

### C. 可持续性的挑战

53. 无论委员会属于哪种类型，贸易便利化工作组最大的挑战都在于其可持续性。贸发会议最近开展的研究表明，工作组的可持续性不仅仅取决于某一因素，而是取决于与贸易便利化机构正式体制化有关的多种决定因素。因此，虽然没有什么灵丹妙药能够确保贸易便利化机构的可持续性，但我们还是可以根据能够对工作组有效工作造成重大影响的一系列因素开出一副健康的药方。

54. 据贸发会议认为(2006)，

高级官员和商界领袖的坚定承诺至关重要，但为确保工作计划重点突出、有连续性，也需要设立咨询委员会、指导委员会和工作组。在某些情况下，国家和利益攸关方层面缺乏对委员会工作宗旨的认识，妨碍了委员会有效发挥作用。在设立和维持贸易便利化机构时，员工培训、提高认识和宣传活动应三管齐下。[...]

大多数委员会都不具有可持续性。在公共和私营部门之间开展合作以及建立利益攸关方的主人翁意识是重要的前提条件。一个委员会的可持续性还取决于：

- (a) 为初始指导、评估贸易便利化需求和制定目标提供的国际技术援助；
- (b) 公共和私营部门的积极参与和支持；
- (c) 在国内和国际论坛上开展的宣传活动；
- (d) 与国际机构和贸易机构的密切联系；
- (e) 一个独立的秘书处和一个由经验丰富的专业人员组成的技术团队，薪水应与其经验相称；
- (f) 确定适当的牵头机构并选出“冠军”；
- (g) 成功地从依赖于项目的委员会转型为牵头机构；
- (h) 对政府部委有影响力的高级决策者；

(i) 从一开始就保证对运作费用和日常开支提供公共财政支持。

一国政府必须从政治上承诺设立并支持贸易便利化委员会，将它作为促进贸易便利化措施的国家论坛。该委员会应酌情由法令设立，或者在某一法律框架内设立。

55. 《协定》第 13 条规定，《协定》生效时，世贸组织成员必须设立协调机制。如果一个成员已经拥有此类机制，则必须继续维持下去。这意味着，世贸组织成员国政府必须确保贸易便利化委员会的可持续性和持续运作。对于那些尚未设立此类委员会的成员来说，必须设立此类委员会。唯一的选择是，它们可以不必设立一个新的实体或机构，而选择指定一个现有机制履行《协定》提及的职能，亦即：推动国内协调和《协定》的落实。

## 五. 前进方向

56. 如上文所述，贸发会议多年来一直在贸易便利化和贸易效率问题上协助发展中国家。如今，《贸易便利化协定》为进一步推动这一工作提供了一个多边平台。

57. 《协定》为世贸组织所有成员规定了具有法律约束力的承诺，从而加快货物的转移、放行和清关，提高海关效率并减少证件的要求。《协定》为发展中国家和发达国家都规定了实施承诺。世贸组织发展中成员将依其能力实施措施，而发达国家和国际组织将支持发展中成员获得必要的能力。

58. 贸发会议与发展中国家和发达国家合作，以便实现最大程度的贸易便利化。有鉴于此，在今后几年里，有必要通过量身定做的技术合作方案，帮助各国遵守《协定》规定的承诺。贸发会议方案为发展中国家开发和加强落实贸易便利化的能力提供了必要的框架。

59. 协助落实《协定》的方案有两个目标：

(a) 提供援助，以便制定国家贸易便利化实施计划，从而确定相应的类别(A 类、B 类和 C 类)、时间表和所需资源；

(b) 为切实实施旨在获得履约能力的贸易便利化改革提供支持。对于后者而言，将特别重视项目开发、加强国家贸易便利化委员会、能力建设和确保执行 C 类承诺的实施能力。

60. 贸发会议在这方面提供支持的范围如下：

(a) 为 C 类措施制定国家实施计划以及详细的项目建议书。国家计划也可能包括履行区域或双边承诺规定的措施；

(b) 设立、加强和协助维持国家贸易便利化委员会。应按照《协定》第 13 条的规定设立委员会。委员会是制定国家实施计划、对措施进行归类(A 类、B

类或 C 类)并监督贸易便利化措施实施情况和利益攸关方之间开展必要协调的关键机制;

(c) 通过量身定做的研讨会和讲习班开展培训和能力建设, 以加强各国遵守《协定》和《协定》之外相关贸易便利化措施。

61. 要成功实施贸易便利化改革, 就必须在国内公共和私营部门利益攸关方之间开展密切合作。发展伙伴在提供必要技术援助方面加强协调一致也同样重要。贸发会议将继续与其他国际组织合作, 在技术援助和能力建设活动方面实现必要的协调。为推进此类机构合作, 2014 年初, 贸发会议与国际贸易中心签署了一项谅解备忘录, 在两个组织各自任务授权范围内共同处理贸易便利化问题。

62. 贸易便利化支持方案包括各种量身定做的活动, 例如制定国家实施计划、起草提交给捐助国的项目建议书、印制技术和培训资料以及向国家贸易便利化委员会提供培训, 包括提供网上和书面培训资料及其他协助。贸发会议认为, 成功执行贸易便利化措施将加强各国遵守多边贸易规则, 并推动国家和区域规则与多边贸易便利化协定接轨, 从而促进国际贸易并加强多边贸易体系。

63. 最后, 贸发会议 ASYCUDA 方案拥有国际公认的专门知识、强大的信息和通信技术工具以及协助发展中国家、特别是最不发达国家执行《协定》的工作人员。30 多年来, 该方案为成员国按需提供了技术援助, 其可靠的海关管理系统已经成为事实上的海关自动化国际标准。



## 参考文献

- Arvis JF, Shepherd B, Reis JG, Duval Y and Utoktham C (2013). Trade costs and development: A new data set. Economic Premise Series. No. 104. Available at <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP104.pdf> (accessed 11 April 2014).
- Economic Commission for Europe and UNCTAD (2002). *Compendium of Trade Facilitation Recommendations*. ECE/TRADE/279 and UNCTAD/SDTE/TLB/3. United Nations. New York and Geneva. Available at <http://www.unece.org/index.php?id=13849> (accessed 11 April 2014).
- Hoekman B and Shepherd B (2013). *Who Profits From Trade Facilitation Initiatives?* EUI Working Paper RSCAS 2013/49. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Global Governance Programme. San Domenico di Fiesole, Italy.
- International Trade Centre (2014). Trade facilitation: Trade competitiveness and the development dimension. *International Trade Forum Magazine*. Available at <http://www.tradeforum.org/article/Trade-facilitation-Trade-competitiveness-and-the-development-dimension/> (accessed 11 April 2014).
- Neufeld N (2014). Trade facilitation provisions in regional trade agreements: Traits and trends. Staff Working Paper ERSD-2014-01. World Trade Organization. Economic Research and Statistics Division. January. Available at [http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201401\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201401_e.htm) (accessed 11 April 2014).
- Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Trade facilitation agreement would add billions to global economy says OECD. 3 May. Available at <http://www.oecd.org/trade/trade-facilitation-agreement-would-add-billions-to-global-economy-says-oecd.htm> (accessed 11 April 2014).
- UNCTAD (2006). *Trade Facilitation Handbook. Part I: National Facilitation Bodies – Lessons from Experience*. UNCTAD/SDTE/TLB/2005/1. United Nations. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Trade Facilitation in Regional Trade Agreements*. UNCTAD/DTL/TLB/2011/1. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2013a). *Review of Maritime Transport 2013*. United Nations publication. Sales No. E. 13.II.D.9. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2013b). Aid for trade facilitation. *Transport Newsletter*. No. 57. First quarter 2013.
- \_\_\_\_\_ (forthcoming). The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation.