

# 中蒙跨境物流便利化现状分析与政策建议

李瑞峰

**摘要：**中蒙跨境物流便利化是两国设施联通、贸易畅通的重要保障。但中蒙物流基础设施建设与运行机制的滞后，正成为两国继续深化经贸合作的掣肘因素。中蒙跨境物流便利化存在的主要问题有中蒙贸易结构瓶颈、交通瓶颈、自由贸易区建设瓶颈等，而克服瓶颈需要综合考虑历史和现实的主客观因素，如中蒙地缘政治及国家政策、经济发展、人文历史等。中蒙跨境物流便利化的实现需要从推进中蒙俄经济走廊建设规划纲要落实、加快中蒙跨境自贸区建设、提升中蒙跨境物流运输能力等多个方面入手。

**关键词：**中蒙 跨境 物流便利化

近年来中蒙双边贸易基本呈增长态势。2005-2017年，中蒙双边贸易额从8.1亿美元增加到67亿美元。蒙古国凭借自身资源优势及地理位置优势，将本国大量畜产原材料和初级矿产品出口到中国，从中国进口机电产品、建筑材料和日用品。中国对蒙古国的投资早期大都集中在矿产等资源和房地产行业，现在逐步向农牧业和旅游业、服务业扩展。中蒙跨境经贸物流便利化是两国设施联通、贸易畅通的重要保障，但中蒙经贸合作交通基础设施与运行机制建设的滞后，正成为两国继续深化合作的掣肘因素。

## 一、中蒙跨境经贸物流存在的主要问题

### （一）中蒙贸易结构瓶颈

近年来，中蒙贸易结构不合理现象较为严重。中蒙贸易往来以低加工、初加工、技术含量和附加值较低的资源密集型和劳动密集型产品为主，对蒙古国合作领域局限于矿产资源开采、农畜产品流通、民用住房建筑和某些小型饮食服务行业。据中国商务部数据显示，2016年蒙古国有90%的铜精粉出口到中国。中国主要对蒙古国的矿产等资源类行业进行投资，而蒙古国也将大量初级矿产品出口到中国。可见，中蒙之间贸易结构单一，不利于经贸关系长期稳定的发展。

### （二）中蒙交通瓶颈

蒙古国没有出海口，交通运输分为铁路、公



**基金项目：**2018年度教育部人文社科规划一般项目：中国与蒙古国跨境物流便利化问题研究（18YJA630055）。

路、航空，其中以铁路和公路运输为主。但由于多年投入力度不大，蒙古国交通基础设施建设难以适应经贸发展的需要，越来越成为影响中蒙经贸合作的主要瓶颈之一。蒙古国的交通基础设施发展现状可以概括为三个特点：需求大、规模大和资金缺口大。目前蒙古国与中国的铁路运输处于饱和和状态，无法满足日益增加的贸易运输需求。蒙古国只能通过乌兰巴托铁路这一条铁路进行对外运输。因为基础设施严重滞后于发达国家水平，蒙古国的矿产品、能源等产品在运输方面成本非常高，

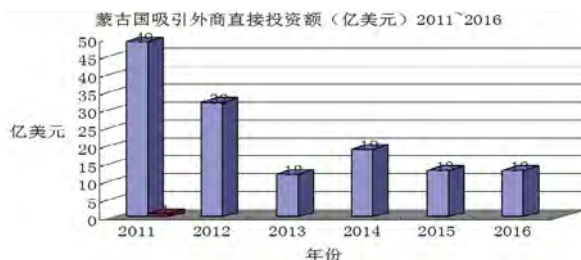


图1 蒙古国吸引外商直接投资额情况统计(2011~2016)  
资料来源：蒙古国国家发展局

不利于产品出口，因而严重制约了中蒙之间贸易活动的开展。

### (三) 中蒙投资瓶颈

近几年，蒙古国经济环境的恶化及其国内政策频繁变动严重影响了外商对蒙古国的投资信心，特别是在外资法方面的不可持续性对蒙古国吸引外资产生了不利的影 响。新投资法对外国投资包括中国、韩国、日本都产生了负面影响。虽然 2013 年 9 月，蒙古国大呼拉尔又通过了新的《投资法》，但是很多政策并未得到实质性的落实，也使很多投资者处于观望状态。受此影响，蒙古国吸引外商直接投资出现了剧烈的波动，由 2011 年的 49 亿美元下降到 2016 年 13 亿美元(见图 1)，直接原因就是投资主体减少造成的。政府为了缓解资金紧张的局面，只能采取融资的方式支持本国经济发展，包括 15 亿美元成吉思汗债券，600 亿日元的“武士债券”，1.92 亿美元的乌兰巴托市政债券等，由此也导致蒙古国外债规模高企。

### (四) 中蒙口岸物流园区功能单一

目前中蒙口岸物流园区功能比较单一，大部分仅具有仓储功能，仓储功能中对高污染的煤炭物流园区、金属监管区的环保措施还较为落后。虽然中国的永晖焦煤股份有限公司等企业投入巨资进行中蒙跨境输送带建设项目的可行性研究，并在此基础上在中蒙策克、西博库伦、甘其毛道、嘎顺苏海图口岸相对应的地方紧贴着边境线申领土地，开始建设物流园区院墙、磅房、办公楼、宿舍楼、海关监管区、堆场以及输送带基础等设施，但是蒙方相关部门对此难以统一意见，至今未能得到蒙古国方面的正式批文。

### (五) 中蒙口岸通关效率低

当前中蒙俄经济合作走廊建设过程中，面临口岸通关效率低的困境。目前，中蒙二连浩特口岸只有铁路可以实现 24 小时通关，而公路在夜间不办理通关业务，所以导致那些夜间需要办理报检、报关和缴纳费用的货主，只能等到次日再办理通关手续，当日货物堆积现象较为严重，当日发货难以实现。据中国新闻网资料显示，二连浩特口岸货物停留时间平均为 14-17 小时，这极大降低了口岸的通关效率。

### (六) 中蒙海关合作发展不平衡

从近年中蒙海关合作出现的问题中，我们可以看到，由于受到两国的宏观、微观环境以及产业政策等因素的影响，中蒙的海关合作务虚大于务实，蒙方的海关合作“外热内冷”。如果蒙古国在中蒙海关合作便利化方面不尽快做出调整，未来将会遇到更大的挑战，进一步影响和制约蒙古国口岸物流运输业的发展。

## 二、中蒙跨境物流运输便利化的制约因素

### (一) 地缘政治及国家政策因素

当前，中蒙两国都处于最关键的发展时期，寻求协同发展是两国的重要议题。中蒙之间存在天然的千丝万缕的联系。中蒙两国需要进一步通



过多渠道的建设来加强沟通交流、深化互信，凝聚两国合作共识，不断深化贸易和投资领域，这对于构建区域合作，实现区域繁荣具有重要意义。从历史上我们能够看到中国和蒙古国的经贸往来与国家政策及地缘政治有密切的关系。但同时也由于蒙古国的特殊地理位置和经济发展环境，其在发展与中国的跨境物流运输过程中必须考虑与中国、俄罗斯的利益平衡。

### （二）区域经济发展因素

基于历史与环境等因素的影响，中国与蒙古国的经济发展模式与路径选择存在一定的差异性。以近几年的 GDP、经济发展速度、甚至人口规模为例，中国和蒙古国的经济社会发展存在着广泛的不平衡性，这无疑在一定程度上会增加双方的经济合作互信度，甚至会产生一些贸易摩擦。因此，在促进中蒙经贸合作发展的过程中，必须考虑区域经济发展的协调问题。

### （三）人文历史文化因素

从人文历史文化因素来看，中国与蒙古国、俄罗斯部分地区地缘相近、历史文化相通、人文融合基础深厚。尤其中国内蒙古与蒙古国、俄罗斯在风俗习惯、民族文化上存在着广泛的历史和现

实的联系，语言沟通、文化交流具有得天独厚的便利性，这在一定程度上可以克服中蒙俄三国在文化认同上的差异性，这样的地域环境无疑会对中蒙跨境物流运输的便利化发展产生深刻影响。

## 三、政策建议

### （一）推进规划和纲要落实

中蒙今后合作的重点就是将中蒙俄经济走廊规划和纲要落到实处，实现中蒙经贸合作的良性可持续发展。互联互通是中蒙俄经济走廊建设的重要领域，实现中蒙跨境经贸物流便利化是中蒙俄经济走廊建设的阶段性成果之一。

中蒙应该商议共同启动一批示范性较强的项目，带动其他相关项目建设。在确定最可能实施的项目里包括建设双向道路、电子化项目、加大公路建设项目等。加大对公路建设项目的投入，可以促进中蒙俄经济走廊的三个国家实现汽车跨境运输，实现俄罗斯和中国都可以通过蒙古国进入对方口岸。中蒙俄三国政府共同建设亚洲公路项目的融资情况，可由三国交通部门商定。

### （二）加快中蒙跨境自贸区建设进度

中蒙应不断强化战略合作伙伴关系,进一步促进自贸区建设。在中蒙自贸区选址方面,应该基于双方领土主权原则,尽量设立在毗邻区域内。通过建立中蒙自贸区,推进中蒙经贸合作不断深化,进而优化双方区域合作格局,推动中蒙俄经济走廊的繁荣发展。在自贸区基础设施建设基金筹备方面,中蒙可以积极利用丝绸之路基金、亚投行机制的低利息贷款或者可以商议利用 PPP 模式,通过中蒙政府共同出资、国家财富基金和私营企业等相关社会资本的共同参与,进而最大限度地激活各种社会资源参与到中蒙俄经济走廊建设中。

### (三) 提升中蒙跨境物流运输能力

提升中蒙跨境物流运输通道的运输能力,可以有 2 个思路:一是对既有通道进行升级改造,充分挖掘和提升现有通道的运输能力,提高运输效率,促进资源合理使用;二是结合三个需要建设新的通道:中蒙地区产业布局需要、空间发展需要以及企业物流运输的需要,建设新的通道(跨境铁路和高等级公路),以提升中蒙跨境物流运输能力,努力实现运输供需平衡。运输通道的建设要不仅能够满足当前中蒙两国贸易运输的需要,也能满足未来两国贸易结构变化发展的长远需求。

### (四) 健全中蒙口岸物流服务体系

中蒙口岸基础设施及配套需要不断改善。要注意到由于中国和蒙古国各个口岸的发展阶段存在着不平衡与差异性,因此可以制定差异化的发展战略与规划,兼顾各方利益。以二连浩特口岸为例,可以做好三方面工作:一是重点发展国际物流产业,内设宽、准轨铁路专用线,建设各类货场,构建现代物流产业集群;二是重点发展流通加工和国际贸易产业,依托中蒙两种资源、两个市场,建设对蒙贸工一体化产业集聚区。三是为进一步推动口岸过货物流业与贸易、加工、旅游等产业融合,依托地区自然与人文优势,顺势打造文化旅游休闲度假基地。

### (五) 加大公路合作建设项目的投入

建议中蒙俄三方共同投资修建通过蒙古国境内连接中俄的高等级公路。在这条公路上,不仅蒙古国的车辆能够进入中国和俄罗斯的口岸,俄罗斯和中国的车辆都可以通过蒙古国进入对方口岸或指定的物流园区(俄方的恰克图和中方二连浩特),使中蒙俄经济走廊的三个国家实现汽车跨境运输,提高运输效率,减少货物换装损失。三方就这条公路的建设、使用、维护和收费等事宜进行磋商,达成协议。三方共同建设、管理,可以增加中俄两国通过蒙古国的跨境物流货源,实现以路养路,良性循环。

### (六) 加大对中蒙物流企业的扶持

在中蒙俄经济走廊建设的初期可得成果中,可以充分发挥企业的主导作用。企业的活力是经贸活动的关键动力,从产业发展的角度来看,企业集聚可以形成比较优势,促进特色产业的形成、发展以及国际市场的现实需求,最后带动其他相关产业的发展。因此可加大对中蒙物流等相关企业的扶持,鼓励双方有实力的企业合作建设中蒙跨境自贸区,在自贸区内设立下货点,实现门到门运输,同时,辐射带动大陆桥沿线区域生产出更多的产品,壮大物流规模,带动地方经济发展。■

#### 参考文献:

- [1] 全球竞争力报告(2009-2017年)
- [2] 世界银行报告(2007-2016)
- [3] 阿奴金.中蒙贸易便利化问题研究[D].哈尔滨:哈尔滨师范大学,2016.
- [4] 中国商务部.对外投资合作国别(地区)指南(2016版)[EB/OL].<http://fec.mofcom.gov.cn/article/gbdqzn/>.
- [5] 恩和玛尔勒.蒙中口岸物流发展策略研究[D].北京:北京交通大学,2015.
- [6] 雷文晶.广西参与大湄公河次区域公路跨境便利运输合作研究[D].南宁:广西大学,2013.

(作者单位:内蒙古财经大学)

责任编辑:代建明