

中国与蒙古国口岸发展现状及存在的问题

图门其其格¹，王悦歆²

(1. 内蒙古大学 蒙古学学院周边国家研究所, 内蒙古 呼和浩特 010021; 2. 内蒙古大学 经济管理学院, 内蒙古 呼和浩特 010021)

摘要: 中蒙两国建交 65 年以来, 两国关系虽然经历过一些曲折, 但是睦邻友好一直是主流。双方依托地缘和口岸优势, 在政治、经济、文化及社会生活等诸多方面都展开广泛的交流与合作。现阶段, 中蒙之间的口岸已经形成一定规模, 得到了长足发展。但在配套设施、通关能力、经济结构以及口岸服务功能、人员素质、技术水平等方面存在一些问题。应采取针对性措施, 使中蒙口岸通关能力和经贸合作更上一个台阶。

关键字: 中蒙关系; 口岸; 发展现状; 问题

中图分类号: F118

文献标识码: A

一、中蒙口岸及运行能力

蒙古国地处中国与俄罗斯之间, 地理位置独特。中蒙两国的边界线长 4710 公里, 其中与内蒙古自治区接壤边界线长 3103 公里。按对外开放的程度来分, 口岸分为一类口岸和二类口岸。一类口岸由国务院审批, 口岸设施先进、功能齐备; 二类口岸由省级政府审批, 有赖于一类口岸功能的延伸。^[1]目前, 中国对蒙古国开放的边境口岸有 13 个, 其中位于内蒙古的二连浩特口岸、甘其毛都口岸、策克口岸、珠恩嘎达布其口岸、阿日哈萨特口岸及位于新疆的塔克什肯口岸属于常年开放口岸, 也是中国对蒙古国的几个主要口岸。中蒙之间因边境线长, 所以口岸分布在辽阔的边境线上, 由东到西呈现出带状分布的特性, 公路口岸居多。中蒙口岸的发展演变也见证了中蒙经贸合作与人文交流的历史。中国与蒙古国口岸开放最多的省份是内蒙古自治区, 共有 9 对边境口岸。内蒙古自治区对蒙古国各口岸概况如表 1.1 所示。

表 1.1 内蒙古自治区对蒙古国主要口岸概况

Table 1.1 The profile of the Inner Mongolia autonomous region to cover main ports

口岸名称	运输方式	地理位置	批准开放机关	口岸性质	对应口岸
二连浩特	铁路	集二线终端, 中蒙边界 815 号界标	国务院	一类常年	扎门乌德
	公路		国务院	一类常年	扎门乌德
策克	公路	内蒙古自治区阿拉善盟	国务院	一类常年	西伯库伦
额布都格	水路	呼伦贝尔市, 中蒙边界 1423 号界标	自治区政府	二类季节	白音胡硕
阿尔山	公路	兴安盟阿尔山市	自治区政府	二类季节	松贝尔
甘其毛都	公路	中蒙 679 号界标	国务院	一类常年	噶顺苏海图
阿日哈萨特	公路	呼伦贝尔市, 中蒙边界 1495 号界标	国务院	一类常年	哈比日戈

珠恩嘎达布其	公路	锡林郭勒盟，东乌珠穆沁旗	国务院	一类常年	毕其格图
满都拉	公路	包头市，中蒙边界 757 号界标	自治区政府	二类季节	杭吉

资料来源：根据内蒙古商务厅网站、内蒙古口岸网站资料整理得出

中蒙之间口岸的运行情况可以通过货运量和客运量两个方面表现出来。从 2003-2012 年内蒙古对蒙古国各主要口岸的货运量和客运量的具体数值可以看出，对蒙古国口岸的整体运行情况良好，货运和客运都呈现出稳步增长的态势。如表 1.2 和表 1.3 所示。

表 1.2 2003—2012 年全区对蒙古国各口岸货运量统计表

Table 1.2 Ports to Mongolian's freight volume statistics in 2003- 2012

(单位：万吨)

口岸名称	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
二连浩特 (铁路、公路)	462.3	607.6	710.5	645.1	559.9	621.1	621.3	862.1	1030.3	1160.4
甘其毛都	0.5	3.7	37.9	64.3	196.8	198.5	291.0	832.4	1067.9	1241.7
策克	43.5	155.9	185.5	153.9	121.1	193.7	363.8	868.9	1033.7	902.8
珠恩嘎达布其	1.92	4.6	5.6	3.0	15.7	27.7	26.7	31.0	53.9	105.0
阿日哈沙特	0.78	2.8	3.2	2.2	8.5	8.8	7.4	7.8	13.0	14.8
额布都格	0.0032	0.3	0.2	2.1	5.5	4.4	8.6	2.8	4.0	5.4
满都拉	0.59	4.3	1.8	0.03	0.08	0.2	3.9	10.5	16.9	42.2

数据来源：根据内蒙古口岸办提供资料整理得出

由表 1.2 所反应数据来看，2003-2012 年间内蒙古对蒙古国各主要口岸的整体过货量是呈增长趋势。尤其在 2011 年，二连浩特口岸、甘其毛都口岸及策克口岸均突破了 1000 万吨。2012 年，全区对蒙口岸的总过货量达到了 3472.3 万吨，是 2003 年总过货量的 6 倍还多。可见，近 10 年来中蒙之间的口岸的过货能力有很大提高，这得益于蒙古国矿产资源开发政策的落实和中国经济高速发展对矿产资源的需求旺盛。由此，两国口岸及口岸经济也进一步得到发展。

表 1.3 2003—2012 年全区对蒙各口岸客运量统计表

Table 1.3 Statistics on the Mongolian each port passenger volume in 2003-2012

(单位: 万人次)

口岸名称		2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
陆路口岸	二连浩特 (铁路、公路)	70.9	96.7	118.8	125.1	159.4	169.6	137.5	178.2	202.6	210.7
	甘其毛都	4.5	5.9	10.4	6.1	10.2	16.1	15.3	31.1	41.9	37.6
	策克	6.4	11.5	12.5	8.3	6.5	8.5	16.2	28.1	30.0	24.2
	珠恩嘎达布其	0.95	1.9	2.5	2.1	3.7	5.1	5.7	5.3	7.2	8.6
	阿日哈沙特	1.9	3.2	4.2	3.9	5.2	4.5	3.2	3.1	4.1	4.2
	额布都格	0.05	0.4	0.2	1.4	3.1	1.6	1.9	0.8	1.5	1.6
	满都拉	0.9	3.1	3.3	3.1	2.8	2.9	2.6	4.0	4.7	9.0
航空口岸	呼和浩特	1.7	1.0	1.2	1.6	1.5	0.6	0.5	1.2	4.0	4.5

数据来源: 根据内蒙古口岸办提供资料整理得出

由表 1.3 分析, 二连浩特口岸的客运量明显高于其他对蒙古国口岸客运量, 2012 年二连浩特口岸客运量达到 210.7 万人次, 占全区该年总客运量的 70.2%。可见二连浩特口岸承担了主要的客运工作。其他对蒙古国口岸的客运量虽在个别年份出现减少情况, 但整体趋势呈现上升趋势, 且增长情况稳定。

综上所述, 中国与蒙古国的沿边对外开放, 为中国边境口岸体系的形成创造了有利条件, 而边境口岸的形成、发展与不断完善, 又进一步推动了内陆边境地区社会的发展与经济的振兴。通过边境口岸体系职能作用的发挥, 更加密切了中国与蒙古国的地缘经济联系。

二、中国与蒙古国口岸贸易发展情况

自 1999 年以来, 中蒙两国经贸关系进入了快速发展时期。两国经济形势日趋稳定, 经济保持逐年增长, 贸易环境不断改善, 为中蒙贸易的快速发展提供了良好的条件, 中蒙贸易额在蒙古国对外贸易中的比重逐年增多。进入 21 世纪以来, 中蒙经贸合作关系持续升温。尤其是随着中蒙两国经济的高速发展, 两国的经贸合作进入了全新的发展阶段。目前, 中蒙合作进入了战略伙伴关系的新阶段,

两国经贸关系发展连创新高，处在历史最好的时期。当前，中国与蒙古国企业间的合作广泛，尤其在地质矿产勘探开发、餐饮、贸易、房地产、建材、轻工业、畜产品加工等领域已经打下了良好基础。2012年蒙古国对外贸易额继2011年首次突破100亿美元大关后，达到了111亿美元。2012年蒙古对华进出口贸易总额59.2亿美元，占蒙古外贸总额的53.2%。其中，向中国出口额为40.6亿美元，占蒙古出口总值的92.6%；从中国进口额为18.6亿美元，占蒙古国进口总值的27.6%。^[2]中国已连续15年成为蒙古国第一大贸易伙伴国。2011年，蒙古国出口中国主要商品中煤炭22.24亿美元、铜矿石和精粉9.64亿美元、铁矿石和精粉4.37亿美元、原油2.52亿美元；蒙古进口中国主要商品中钢材建材1.19亿美元、货车2.72亿美元。^①中蒙贸易额虽然在中国对外贸易中的比重较少，但蒙古国凭借其丰富的自然资源，成为中国重要的经济合作伙伴国。

随着中蒙两国经贸合作日益紧密，近十年间，内蒙古对蒙古国各主要口岸的对外贸易水平整体提高，呈现出了逐年递增的态势。由表2.1所示，2003年中蒙之间的口岸的贸易总额为1.7亿美元，2012年中蒙之间的口岸的贸易总额就达到了32.6亿美元，是2003年的19.2倍。另外，2003-2012年逐年增长率也保持较高水平，2006年和2011年的同比增长率最为突出，分别达到了57.9%和68.3%。由此可见，中蒙两国在近十年间保持着密切的贸易往来合作，这得益于中蒙两国的地缘优势和口岸发展的积极影响。

表 2.1 2003-2012 年内蒙古对蒙贸易额统计表

Table 2.1 Statistics on Inner Mongolia Autonomous Region of Mongolian trade in 2003-2012

(单位：亿美元)

年份	总额	同比%	进口	出口
2003年	1.7	-	-	-
2004年	2.2	-	-	-
2005年	2.7	22.1	-	-
2006年	5.8	57.9	4.6	1.2
2007年	6.7	17.3	4.9	1.8
2008年	9.9	46.8	7.0	2.9
2009年	12.2	24.5	6.8	5.4
2010年	16.8	36.8	11.5	5.3
2011年	28.4	68.3	19.3	9.1
2012年	32.6	14.6	22.1	10.5

数据来源：根据内蒙古口岸办提供资料整理得出

从以上数据可以看出，口岸的繁荣带动地方贸易的迅速发展，中国与蒙古国的经贸联系越来越紧密，且随着蒙古国矿业和道路运输能力的发展，中国短期内对能源的需求量不会减少的事实，中蒙两国贸易将会迎来更大的发展。

三、中蒙口岸发展中存在的问题

在经济全球化和区域经济一体化带动下，中蒙两国经贸合作越来越紧密，随着贸易及口岸建设的高速发展，存在的问题也显现出来。当前中蒙口岸发展中存在的问题主要表现在以下几个方面。

（一）基础设施及配套建设问题

自改革开放以来，随着“向北开发战略”的实施，国家、自治区政府和口岸所在地地方政府积极投入资金建设口岸，口岸建设也得到了一定发展，口岸规模已经基本形成。从中蒙口岸建设的整体情况来看，各主要口岸的基础设施建设近年得到长足发展，但配套设施建设还不完善，不能满足现代化口岸的多元化、多功能服务的需求。内蒙古自治区对蒙古国口岸中，常年开放的口岸如二连浩特、甘其毛都、策克、珠恩嘎达布其等口岸已经实现了“四通”，即通水、通电、通信、通路，基础设施得到很大改善。但是在口岸道路基础设施建设、物流园区场地建设、货物检验设备及换装设施等方面存在很多问题。以二连浩特口岸为例，近年来，内蒙古自治区二连浩特市对口岸基础设施建设工作非常重视，相继开通运行了一批事关口岸长远发展的项目，如公路口岸货运新通道、二连机场等，但与口岸贸易和经济发展相比，仍存在较大差距。前后方疏运通道不畅，口岸道路基础设施建设不完善仍是制约口岸经济发展的最大瓶颈。铁路运输方面，目前，连接二连口岸的二连浩特——集宁铁路为单线铁路，尚未实现电气化，运输速度慢，自备车皮少，二连浩特口岸发往国内车皮流向严重不足，造成铁路口岸站场货物大量积压滞留；锡林浩特——二连浩特铁路、二连浩特——满都拉口岸铁路的建设需要政策上、资金上的支持。另外，二连浩特市跨境运输车辆较少，不能满足实际需求。除此之外，基础设施的配套建设还存在一些问题。具体来说，一是铁路口岸方面缺少大型的封闭式检验场地、大型货物装货场、危化品换装设施、物品防护设施等物流配套设施。由于缺少危化品换装设施，使得铁路口岸液化产品换装线单一，不具备危化产品换装的资质条件，使得二连浩特口岸不能展开从俄罗斯进口化工产品和向蒙古国出口炸药等业务往来。同时由于缺少防护设施，没有建设科学合理的安全封闭区域，现场管理不足，人员出入不受限，使得货物安全性受到威胁，丢失货物的现象时有发生。二是公路口岸方面缺少统一规范的交通运输工具，蒙古国的运输车辆常有私自改装、一车配备多套车牌等现象，这些都增大了口岸检查放行和核对货证的难度，使得货车拥堵，通行速度减慢。这些基础设施配套建设的落后的现象，导致中国与蒙古国货物发送、货物换装等方面能力不能完全适应进出口需求，不能够充分发挥二连浩特口岸的过货能力。

（二）通关服务能力和技术水平有待提高。

随着中蒙经济贸易往来不断加深，口岸的通关能力成为实现中蒙进一步展开合作与交流的第一步。中国与蒙古国之间的贸易往来主要是矿产资源、机械设备、畜牧产品及居民生活用品。这些货物大部分需要大型的运货车辆或铁路运输。因此，口岸的通关服务能力直接影响着中蒙两国贸易往来的水平。目前，从整体上看，内蒙古自治区对蒙古国口岸的通关能力还需要进一步提高。下面以二连浩特口岸为例具体分析说明。

首先，所谓二连浩特口岸的 24 小时通关是不完全的。据实地了解，二连浩特口岸只有铁路的二连浩特站是实现了 24 小时通关，其他部门如海关、银行等均没实现 24 小时的工作制。由于这些部门晚间不处理相关业务，使得有需要办理报检、报关、接受检验和缴纳各种费用的货主必须等到次日办理，导致当日货物堆积，不能够当日发货，延长货物停留时间平均达到 14-17 小时，严重的制约了铁路口岸的通关效率。

其次，货物运输过程中存在“瓶颈”制约。蒙古国发往中国的车皮数量和中国国内发往口岸的空车皮的数量不足，导致二连浩特口岸大量货物滞留。煤炭、铁矿石等货物进口车皮需要先由中国国家铁道部向蒙古国铁路局下达车皮计划后，再由蒙古国铁路装运，由于铁路车皮的计划不够，限制了煤炭和铁矿石的运输。另外，由蒙古国进口的木材、铁矿石等货物需要通过国内铁路运输，申请国内车皮要提前向呼铁局申请，由于呼铁局发往二连浩特口岸的空车皮不充足，使得二连浩特口岸的一部分加工产品不能及时向外运输，这也往往使得大量货物滞留在二连浩特口岸，严重影响了口岸的通关效率。

最后，中国对蒙开展业务的企业经营规模较小，只能实现多家企业申报一整列车皮。据统计，二连浩特市有 90%的对外贸易企业是属于小规模经营企业，这些小企业没有能力申请一整列货物，

时常是多家小企业联合申报一列车货物。但是由于各企业的申报时间、进出口产品种类及车皮流向不同，导致货车的换装、排空、编组等方面运作时间长，货车到达宽轨现场的通关换装速度慢。

二连浩特口岸通关能力方面存在的问题，在一定程度上代表了其他对蒙口岸的问题，反映了目前内蒙古自治区对蒙古国口岸通关能力不足的现状。

（三）口岸管理体制有待完善。

近几年，各口岸的海关、边防检查、检验检疫等联检联运部门都在积极提倡快速通关的模式，不断提升服务水平，简化通关环节。但是从各口岸整体工作模式来看，各部门之间、企业与部门之间、中介机构与企业之间仍然存在信息沟通不及时，部分通关环节不畅通，工作衔接不紧密和配合力度不足等问题。各部门之间相互推诿现象时有发生，严重影响了口岸通关效率。

另外，口岸管理部门没有充分发挥职能。口岸办公室与其他口岸管理部门之间出现协调不足的现象。口岸办公室的职能弱化，使得许多由口岸办指定的相关制度仅停留在表面，不能够保证执行。另外，许多投诉信箱、举报电话等监督机制不能起到实质作用，不能发挥有效监督效应。

（四）口岸贸易内容单一，主要依靠公路运输。

在中蒙口岸当中，二连浩特铁路口岸至今仍是唯一的铁路口岸，其他对蒙古国口岸仍然只依靠公路运输。公路运输的大宗货物主要是煤炭。主要以煤炭交易为主的单一经济结构，以及对公路运输依赖程度严重，导致口岸的过货能力不足，操作难度大，通关稳定性差。以策克口岸为例，策克口岸现阶段仍然依靠公路运输，而且货物是单一的煤炭，通过向蒙古国发送运煤车辆来实现两国之间的过货。由于只能依靠车辆运输，且蒙古国一方的道路条件差，司机随意开道，造成对草原的破坏。运输过程中的灰尘对草场造成的污染严重，引发当地居民的强烈不满，多次举行抗议活动。

（五）企业管理和企业规范有待提高。

现阶段，在中蒙口岸从事对外贸易的企业数量在不断增多，企业规模也在不断扩大。例如，目前甘其毛都口岸就拥有 50 多家企业[3]，这些企业在运行过程中出现诸多问题。如企业内部管理混乱，企业之间无序竞争、不计成本竞相压价等现象，这对煤炭的市场价格冲击较大，扰乱市场经济规则，也损害了中国企业的形象。

对于口岸地区从事对外贸易企业的管理工作主要由当地旗政府负责。旗政府相关部门普遍存在管理与协调能力不足等问题，对于企业没有统一的、系统的管理制度，管理工作不能够做到细致统一，常出现遇到问题单纯解决眼前问题，没有制定长远工作计划和规范的制度，从而导致企业管理混乱，甚至出现企业凌驾于政府的情况。举一个突出的例子，当地政府已经决定在甘其毛都口岸建设通往临河的甘西铁路，并且该项目已经投入实施。而大型煤炭企业神华集团也修建了一条通往甘其毛都口岸的神华甘泉铁路，于 2011 年 9 月中旬开通运行。专门负责神华煤矿公司的煤炭运输。两条铁路建设造成口岸地区的总体运输布局被打乱，造成资源浪费。可见政府与企业双方的协调工作存在问题，口岸地区企业的管理工作也有待提高。

（六）工作人员综合素质有待提高。

与蒙古国对应的各边境口岸都位于内蒙古自治区偏远地区，受基础设施条件和交通不便等制约因素的限制，吸引高层次人才存在一定的困难。人员配置方面缺少高素质、高学历、经验丰富的人才。一些新的工作人员好不容易练就了熟练业务能力，但因夫妻两地分居、子女上学、照顾老人等因素不得不调离，这些因素也或多或少地影响了工作效率和通关速度。

（七）对蒙古国形势和相关政策研究不够。

蒙古国是中国的重要北方邻国。若要搞好与蒙古国的经贸合作，首先应当了解和研究蒙古国情

况和政策。中国相关的研究机构和学者本身就极少，而且这些专家学者的研究成果发表以后，基本不与相关单位和企业的工作对接，单位和企业相关人员很少主动了解、学习专家的研究成果，更少投入资金聘请专家、学者进行研究和分析。所以，企业和相关部门总是抱怨蒙古国政局不稳，政策多变。如果对蒙古国的政局形势和法律政策了解和研究透彻，就不至于总是处于被动状态，导致不必要的损失。

当然，中国口岸存在的上述问题，蒙古方面也或多或少的存在，最突出的问题主要表现在以下几个方面：

1. 基础设施建设严重落后，不能与中方对等发展。

蒙方口岸的基础设施由于对铁路基础设施长期投入不足，设备严重老化，牵引动力和车皮数量不足，运输速度慢、运量小、运输成本高，影响铁路口岸货运量的增长；公路运输方面，乌兰巴托至扎门乌德“千禧公路”启动十几年至今尚未全线贯通。蒙方口岸基础设施薄弱，接收能力低，客货通道未实现分流，而且车辆均在卡口处查验，导致车辆不能及时放行，中蒙之间公路车辆经常滞留，严重降低了口岸通关疏运效率。

扎门乌德口岸目前是蒙古国基础设施条件最好的口岸，过去，由于蒙古国经济发展水平有限，对口岸投入力度一直不足，导致与中国对应口岸的基础设施建设严重落后，与中国一方的口岸相比较，存在明显的差距。蒙古国其它一些口岸到目前为止仍没有实现全线通电、通讯、通路。据了解，目前蒙古国全国公路总里程中柏油路仅占总公路的 22%，沙路仅占总公路的 30%，仅有一条铁路贯穿蒙古国南北方向。^[4]落后不便的交通运输严重制约了口岸经济的发展，使得通过蒙古国口岸的通关能力和运输能力大打折扣。虽然近几年蒙古国方面十分重视口岸的建设利用，蒙古国总统、总理也亲自考察过扎门乌德等口岸。蒙古国政府 2013 年还实施了“新型苏木（县）建设”项目，加大对扎门乌德口岸社会事业发展和基础设施建设投资力度。^[5]但使口岸的基础设施得到充分的改善还得等待一些时日。

2. 口岸建设资金投入少，过度依赖外资。

中方对蒙古国的口岸设施建设一直给予力所能及的援助。蒙古国新开通的口岸的基础设施基本上是靠中方援建而成的。但中方的一些援建项目也存在地方政府实地调研不够，具有地方官员“一拍脑袋”冲动办事的成分。一些援建项目存在从质量到实用性方面的欠缺。反而招致蒙方的不满。也给一些蒙古官员和企业家造成中方“有求于蒙方”的错觉，导致蒙古国在口岸建设中过度依赖中国，在对中国的贸易中随意提出要求或提高货物价格，造成中国方面的被动局面。

3. 对外经济政策多变，致使双方遭受经济损失。

蒙古国处于中国和俄罗斯两大邻国之间，地缘政治关系十分微妙。处于对自身安全的需要，蒙古国修改或调整涉外法律较频繁。如 2006 年 7 月，蒙古国家大呼拉尔对 1997 年制定的《矿产法》进行了修订。新《矿产法》将“正在或可以进行的生产足以影响国家安全、国家和地区经济社会发展，或每年产量占国内生产总值 5%以上的矿”定义为战略矿，将 15 个大型矿产列为国家控股的战略矿点。加大了蒙古国家对矿产资源的控制力。2010 年，蒙古再次对矿业法律政策进行调整，4 月底颁发了一项无限期停止颁发新的探矿权证并停止转让探矿权证、采矿权证的总统令。理由是为强化矿产资源整体开发秩序，提高蒙古政府收益比例，增加政府对矿产开采的参与力度。2012 年 5 月，由中国铝业斥资 10 亿美元对蒙古南戈壁公司的煤矿的收购事件引发蒙古政府又出台一项新的法律措施《外国投资战略性领域协调法》，该法将三个领域划分为战略性领域，其中包括矿产业、新闻通讯业和银行金融业。如果国外的国有企业在该领域投资或收购其它企业的股份，无论占多少股份，均应得到蒙古国政府的批准。国外的私营企业投资或收购其它企业股份 39-49%，须得到蒙古国政府批准，49%以上须得到蒙古国议会批准，还得缴纳 20%的税。因此，大大减弱了中国投资企业的积极

性，蒙古国的外商直接投资自 2013 年以来同比下降 41%，直接导致蒙古国外汇储备下降和本国货币贬值等问题[6]，也给中方企业带来严重的经济损失。

4. “中国威胁论”等因素的负面影响

近几年，中国经济快速发展，GDP 位居世界前位，经济增长速度一直保持很高水平，目前中国已超越日本成为世界第二大经济体。快速的经济增长引起了中国诸多邻国的不安，中国威胁论在蒙古国也产生了一定影响。另外，蒙古国对中国的贸易依存度越来越大。从 2012 年的情况看，蒙古国出口产品金额中中国就占 92.6%，进口产品中中国占 27.6%，中国在蒙古国进出口产品国别中位居第一。由此可见，蒙古国对中国的经济依赖程度已经很大。综合以上原因，蒙古国一些媒体和个人将“中国威胁论”严重化，在蒙古国出现了一些反华、排华等负面情绪，对中国企业参与蒙古国矿产开发和中蒙矿产品贸易产生抵触心理。这也严重的影响了中蒙两国经贸合作，间接地影响了中蒙两国口岸建设的发展。

四、对口岸发展的对策建议

鉴于中蒙两国政府对口岸发展的重视和中蒙经贸关系的发展前景，结合目前中蒙口岸发展中存在的问题，应从以下几方面做一些深入细致的工作。

（一）增进双方的相互信任，为开展实际工作打好基础。

近年来，中蒙之间的高层互访不断，有力的促进了中蒙之间的政治互信和睦邻友好关系。2011 年 6 月 16 日，中国国务院总理温家宝和到访的蒙古国总理苏赫巴特尔·巴特包勒德在北京签署联合声明，宣布两国关系从睦邻伙伴关系提升为战略伙伴关系。2013 年 10 月，蒙古国总理诺罗布·阿勒坦呼雅格访问中国，两国签署“中华人民共和国与蒙古国战略伙伴关系中长期发展纲要”，其中包括“矿产能源合作”和“交通运输合作”的专题内容。如何将战略伙伴关系的实质应用到双方的实际工作中是两国高层所面对的主要任务，也是促进民间交流的实质性工作，所以双方政府应高度重视落实“中长期合作纲要”内容，夯实相互友好与信任的基础。

（二）加大政府对口岸建设的投入力度，并多渠道筹措建设资金。

内蒙古自治区口岸的建设资金短缺是口岸基础设施及配套建设落后的重要原因之一。目前口岸建设资金没有国家固定的投资来源，大部分建设资金来自当地的财政收入。而且内蒙古自治区也没有建立口岸建设专项基金，这导致一些口岸建设资金缺口较大。口岸建设资金来源单一，仅依靠政府的财政支出，经常出现投入资金和补充投入资金短缺的现象。这充分说明，急需建立健全、合理、系统的融资模式，从而拓宽口岸建设资金来源渠道，及时补充政府资金投入的不足，改善口岸基础设施落后的现状。同时，积极与蒙古国政府、企业沟通，在蒙古国的口岸建设中给予力所能及的资金、技术援助，从而达到共同发展的目的。

（三）提高口岸过货能力，满足未来需求。

根据中蒙口岸近 10 年过货量的数据计算，并以中蒙经贸关系发展和近年蒙古国矿产业发展为前提的研究预测，内蒙古自治区对蒙古国各口岸在未来五年的客运和过货量均会有不同程度的增加[7]，因此，提高口岸现有通关和过货能力势在必行。中蒙各口岸的情况差异较大，所以提高口岸的过货能力要根据每个口岸的实际情况，分别制定计划。首先要与蒙古口岸方面积极沟通，提高双方的通关效率。其次，明确发展目标，提高口岸的现代化管理水平。第三，完善基础设施配套建设，满足现代口岸发展的需要。

（四）加快电子信息平台建设，提高口岸工作效率。

近几年，内蒙古自治区电子口岸建设有了一些进展，与进出口有关的税务、海关、工商、外汇管理、进出口检验检疫等政府机关工作实现了透明化、公开化。但是现有的电子口岸信息平台还不完善、没有普及。需要从以下几个方面完善电子口岸功能：一是进一步实现海关、税务、工商、进

出口检验检疫及边防检查一系列部门之间的信息共享,加快“联网报关报检”技术的实际应用,提高口岸的工作效率,简化相关手续,加快通关速度。另外,电子口岸还需要加强与银行合作,开展网上支付功能,方便申报人员缴费。二是开发中蒙双方铁路和公路的信息平台,实现物流信息跟踪查询,企业可以通过网上查询跟单,及时了解货物运输信息。同时,开展提前办理申报手续业务,避免货物滞留于口岸,减少口岸压力。三是提高电子口岸信息的安全性,保护申报单位的信息安全。四是丰富电子口岸功能,实现电子政务与电子商务相结合,建立综合服务型电子信息系统。电子口岸不仅可以查询信息,还可以实现网上交易,在网上完成进出口贸易,扩大进出口贸易范围,减少经营成本。

同时,也应把中国电子口岸建设的经验和技朧提供给蒙古口岸,促进蒙古国口岸的信息化建设。

(五) 优化口岸软环境,提高服务质量。

口岸软环境不仅影响口岸通关效率和口岸经济的发展,还直接关系到中国的对外形象和影响力。因此,优化内蒙古自治区口岸软环境,提高口岸服务质量是口岸建设的重要一环。

首先,加强口岸各部门之间的协调工作,明确各部门的职责,增加各部门之间的沟通,避免部门之间相互推诿情况发生。其次,提高服务人员的综合素质,提高服务质量。最后,加强监督管理工作,防止工作人员的违纪违法操作。

(六) 注重蒙古高原生态环境保护。

蒙古高原作为亚洲中部的一个内陆地区,其生态环境相对脆弱。近年来,由于全球气候变暖、土地荒漠化等自然因素和超载放牧、无序开发、无节制利用水资源和野生动植物资源等人为因素的影响,蒙古高原的生态环境遭到一定的破坏。为此,中蒙两国政府加大了对环境的保护力度,颁布修订相关法律,实施了一系列方针政策。作为与蒙古国山水相连的邻国,我们在加强自身的环境建设的同时应注重对蒙古国的生态保护,尤其在矿产资源开发、运输过程中更应遵守蒙古国的相关法律法规,在环境保护方面积极合作。蒙古国也应充分借鉴中国的经验教训,积极有效地落实保护生态环境的法律和政策。

(七) 加强对双方经贸政策的分析和研究。

蒙古国经过几十年的努力,形成了比较健全的法律体系,但随着国际国内形势的变化,法律修订较频繁,稳定性差。中国的研究机构及企业应通过多种途径加强对蒙古涉外经贸政策和投资、贸易市场的分析和研究。在交通运输投资和建设方面,应充分考虑法律环境的复杂性和不稳定性,进行深入调研和评估,并密切关注当地法律变动的情况,及时调整决策和部署。另一方面,蒙古也应加强对中国的研究,及时了解中国的相关政策法规,为双方的经贸合作可持续发展创造条件。

注释

① 数据由中华人民共和国在蒙投资企业总商会提供。

参考文献

- [1] 国务院关于口岸开放的若干规定[M]. 国发(1985)113号, 1985年9月18日。
- [2] 蒙古国统计局. 蒙古国统计年鉴2012[M]. 乌兰巴托, 2013年, 第278页。
- [3] 关于口岸大通关情况的调研报告[R]. 内蒙古电子口岸网。
- [4] 许海清. 加快中蒙边境口岸发展的对策探讨[J]. 未来与发展, 2013, (4)。
- [5] 蒙古国政府对扎门乌德口岸加大投资建设力度[DB/OL]. 二连浩特国门信息网, 2013-12-06。
- [6] 王宁“. 蒙古国通过新投资法案[DB/OL]”. 新华网, 2013-10-03。

- [7] 王悦歆, 图门其其格. 内蒙古对蒙口岸发展现状及趋势分析[J]. 蒙古学集刊, 2014, (1).
- [8] 苏丽娜, 苏利德. 内蒙古边境贸易发展现状及对策研究[J]. 理论研究, 2011, (3).
- [9] 许海清. 加快中蒙边境口岸发展的对策探讨[J]. 未来与发展, 2013, (4)
- [10] 王悦歆 图门其其格《内蒙古对蒙口岸发展现状及趋势分析》, 蒙古学集刊, 2014, (1).
- [11] 图门其其格, 李鹤. 中蒙经贸合作现状、问题及对策[J]. 财经理论研究, 2013, (4).
- [12] 刘建利. 中国沿边口岸经济研究述评[J]. 内蒙古财经学院学报, 2011, (1)
- [13] 梁振民, 陈才. 中俄边境城市满洲里口岸经济发展战略研究[J]. 世界地理研究, 2012, (2).
- [14] 包明齐. 中国与蒙古次区域经济合作研究[M]. 吉林大学硕士论文, 2011.
- [15] 刘建利. 内蒙古口岸经济研究述评[J]. 郑州航空工业管理学院学报, 2012, (1).
- [16] 蒙古国统计局. 蒙古国统计年鉴[M]. 乌兰巴托, 2001-2012年.
- [17] 蒙古国统计局网站 www.nso.mn 有关统计数据.
- [18] 蒙古国电子海关网站 www.ecutoms.mn 有关统计数据.
- [19] 内蒙古电子口岸网 <http://www.hhhtport.gov.cn>.

The development status and problems of China-Mongolia ports relations

Tumenqiige¹, WANG Yue-xin²

(Academy of Mongolian studies, Inner Mongolia University, Huhhot 010021, China; 2. Inner Mongolia University SEM, Huhhot 010021, China)

Abstract: Since China and Mongolia established diplomatic relations 60 years, the relationships experienced some twists and turns, but the good neighborly friendship has been the mainstream. Both sides rely on the geographical and port advantage, have carried out extensive exchanges and cooperation in many aspects of politics, economy, culture and social life. At present, ports between China and Mongolia have formed a certain scale, and obtained the considerable development. But there are some problems in the facilities customs clearance, economic structure and port services, personnel quality, technical level etc. Some measures should be taken to make the port customs clearance ability and economic and trade cooperation to the last step.

Key words: China-Mongolia relations; Ports; Development Status; Problems

收稿日期: 2014-09-25;

作者简介: 1. 图门其其格 (1961-), 女, 蒙古族, 内蒙古锡林郭勒盟人。内蒙古大学蒙古学学院周边国家研究所所长、教授, 从事蒙古国国别研究; 2. 王悦歆 (1988-), 女, 汉族, 内蒙古包头人。内蒙古大学经济管理学院硕士研究生, 主要研究方向为少数民族经济。

基金项目: 教育部人文社科重点研究基地项目 (11JJD810019), 教育部哲学社会科学研究专项委托项目 (12JF024); 国家社科基金特别项目 (BJXM2013-18) 成果。