

“万里茶道”背景下中蒙农牧业贸易合作的困境与对策

■ 张雅红 内蒙古商贸职业学院

摘要:自“万里茶道”倡议提出以来,中蒙两国交往水平不断提升,促使双边农牧业贸易合作持续深入。然而,受现实因素影响,当前中蒙农牧业贸易存在深度合作欠缺、农牧技术附加值低、物流运输周期长等问题。由此,为进一步加深双方农牧业合作力度,中蒙需增进长期政治互信,夯实双方战略合作伙伴关系;建设农牧产业集群,发展中蒙生态农牧业;联通陆空运输通道枢纽,打造农牧速检通道;借力“大通关”模式,加快数字化口岸转型建设;推进农牧业供给侧改革,深化农牧技术合作优势。

关键词:“万里茶道”;农牧业;“第三邻国”;合作意愿

在2021年1月13日召开的第八届中蒙俄万里茶道城市合作会议上,“万里茶道”协作体执行主席郭杰表示,中蒙双方农牧业合作需要贯彻“绿色、生态、品牌、发展”理念,重点关注技术合作、投资交流,进而打造特色品牌、走特色道路。不仅如此,“万里茶道”倡议的提出在一定程度上弥合了中国“一带一路”和蒙古国“发展之路”的鸿沟,促使中蒙农牧业合作日渐加深。据商务部亚洲司统计数据显示,2020年,中蒙农牧业贸易总额达到7.8亿美元,同比增长18.2%。对中国而言,蒙古国在初级农牧材料型产品贸易方面具有相当优势;对蒙古国而言,中国在农牧技术方面的优势刚好补足其短板。但需要明确的是,随着中蒙农牧业贸易合作规模持续扩大,各方面问题也逐渐凸显出来。由此,立足中蒙农牧业贸易合作现状与问题,给出相应建议,希望可以为双边农牧业贸易合作深化做出一定贡献。

的现状

(一)整体贸易规模稳步增长

目前,中国农牧业方面投资占蒙古国整体农牧境外投资的30%,已然成为蒙古国最大农牧业贸易合作伙伴。2014年之后,在“万里茶道”倡议的不断推动下,中蒙农牧业贸易合作呈快速增长态势。据中国海关总署数据显示,中蒙农牧业贸易总额由2014年的2.15亿美元增长到2020年的7.8亿美元(图1)。其中,中国出口额由2014年0.95亿美元增长到2020年3.2亿美元;进口额由

2014年的1.2亿美元增长到2020年的4.6亿美元。中蒙农牧业整体贸易总额的提升,主要原因在于中国自蒙古国进口额的增速较快。其中,在2020年初,由于蒙古国内并未大规模爆发疫情,农牧业逆势获得14%的增长。此发展情况下,2020年前11个月,中蒙农牧业贸易规模即超过了2019年全年的贸易总额。

(二)贸易结构互补性较强

从中蒙农牧业贸易结构来看,中国自蒙古国进口方面主要由羊绒、牛羊肉、饲草以及少量的谷物坚果等初级农牧产品构成;蒙古

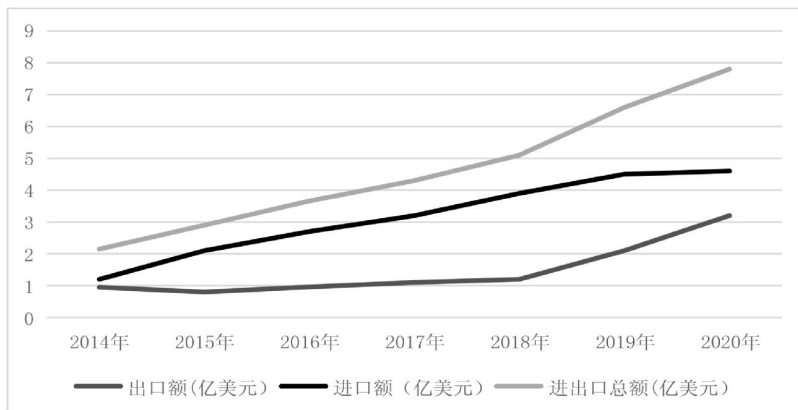


图1 2014-2020年中国对蒙古国农牧业贸易情况

数据来源:中国海关总署

一、中蒙农牧业贸易合作

[作者简介]张雅红(1983—),女,内蒙古商贸职业学院讲师;研究方向:企业管理、国际商事。

国自中国进口方面主要由各类粮食制成品、农牧机械以及现代化农牧技术与设施等构成，二者呈现较强互补性特征。具体来说，截止2020年底，蒙古国出口中国的农牧产品中，牛、羊、骆驼等畜产品占农牧产品总量的70%以上；谷物坚果等农产品占25%；其余包括羊绒在内的初级加工制成品占5%。基于蒙古国较为稳固的经济产业结构，上述三大类产品的出口比重一直较为稳定。中国由于具备较为完善的农牧加工体系，出口蒙古国产品以各类粮食制成品、农牧机械为主。并且，自2014年“万里茶道”倡议提出后，中蒙农牧业贸易合作更加紧密，尤其在现代化农牧技术与相关设施方面。例如，2017-2020年的历届中蒙博览会，中国对蒙古国的农牧现代化项目合作，包括冷链物流、冷鲜仓储建设以及牛羊优良育种等均是洽谈重点。

二、“万里茶道”背景下中蒙农牧业贸易合作面临的困境

（一）蒙方奉行“第三邻国”政策，力图降低对中国农牧技术依赖度

得益于两国毗邻的天然地理优势，中国始终是蒙古国对外农牧业贸易最大合作伙伴。然而长期以来，中蒙间“原材料换消费品”的农牧贸易合作模式，造成贸易品种单一、规模偏小的贸易不对称格局引发蒙方极大不满。尤其自“万里茶道”战略提出后，这样的发展格局日盛。例如，《对外政策构想》第一次提出“第三邻国”政策后，蒙古国积极寻求同

美、日、欧方的合作。为转变本国农牧原材料型贸易模式，蒙方积极培育农牧产品加工体系，并同日本签署了《经济伙伴协定》《战略伙伴关系中期计划（2017-2021年）》，通过免税与减税、社会经济改革等措施促进蒙日经贸关系的同时，积极发展本国农牧加工产业。不仅如此，2018年、2019年蒙古国还分别与韩国、美国提出自由农牧贸易合作的协议请求，旨在借助不断紧密的经贸合作关系，将“原材料换消费品”的农牧业贸易格局彻底扭转。以上种种措施对于中蒙农牧业贸易来说，无疑会造成巨大的竞争压力，不利于双方合作的进一步深入。

（二）蒙方投资政策延续性较差，全方位影响双方农牧贸易合作意愿

“第三邻国”及地缘政策影响下，蒙古国涉外贸易政策具有不确定性与不稳定性。例如，基于“万里茶道”大构想，蒙古国在“均衡合作”理念引导下，通过《战略领域外国投资协调法》对境外投资者设置了更加严格的限制。在农牧合作领域，此举直接令中方投资者的投资额度骤降5成。不得已，蒙方次年废除上述法令，并通过全新的《投资法》试图挽回中国投资。但《投资法》在农牧原材料贸易方面存在诸多限制，并不具备合作优势。据世界银行公布《营商环境报告》显示，2015-2019年蒙古国境内营商便利度数值由68.83分降至67.74分，排名也由第56跌至81位。出现这一现象的关键原因在于，蒙古国政府单方面随意更改外商贸易合作政策，极大程度破坏了境内关于农牧产业

营商环境的稳定性及延续性。这一背景下，中国农牧行业贸易商对蒙方缺乏足够合作信心，影响其积极性的同时，对双方农牧贸易活动也产生了相应消极影响。

（三）物流运输周期长，产品损耗率较高

基于“万里茶道”大背景，中蒙农牧业贸易合作得到深层次发展，双方进出口农牧产品也越来越多，但物流运输周期长却一直阻碍着中蒙农牧业贸易合作的迅速推进。中蒙物流运输过程中不仅运输环节复杂，例如储存、中转、过关、清关、检测，而且涉及运输范围广、运输路径复杂，导致中蒙农牧产品运输环节繁琐，物流运输周期长。据中国港口网数据显示，世界各国平均清关效率在3天左右，而蒙古国清关时间却超10天。中国从二连浩特过关运往蒙古国乌兰巴托的货物，需经过扎门乌德换装整编后才能运往终点站，前后运输和清关时间至少需15天，运输周期过长。就农牧业产品易腐败特质来看，高时间成本导致中蒙农牧产品的损耗率高达40%，而世界各国平均损耗率仅为5%。不仅如此，途径扎门乌德货物因其关卡重量限制，超出额定重量的货物需卸货等待。据悉，由于额定货物量限制，中蒙农牧产品在扎门乌德换装的平均滞留时间达14-17个小时，显著延长货物物流的运输周期。这对农牧产品的仓储及保存极为不利，亦严重阻碍了中蒙农牧业贸易合作快速发展进程。

（四）技术附加效应不显，农牧业深度合作欠缺

虽然在“万里茶道”构想提出

后,蒙古国积极推进“发展之路”与中国“一带一路”的战略对接深度,但蒙古国相对落后的开发技术、加工设备导致双方农牧业的深度合作有所欠缺。据中国农业局统计数据显示,蒙古国出口中国的农牧产品中,原材料型农畜产品占出口总额的80%,初级羊绒类加工型产品仅占20%。而此类以资源换取经济发展的长期不对等贸易合作方式,亦是引起蒙古国极力寻求“第三邻国”合作的关键所在。就中国出口至蒙古国的农牧产品而言,初级加工型产品占出口总额的70%,而具有附加值的产品仅占30%。据农业农村部部长唐仁健表示,现阶段中国对于现代化农牧业技术应用已经相当成熟,但这样的成熟需要基于高成本运行模式。以目前中国农村产业来看,此模式并没有渗入到基层。这导致规模化农牧技术附加效应并不能得到大幅度显现,最终使得中蒙农牧业贸易合作具有附加效应的产品仅占三成,深层次的合作力度明显欠缺。

三、“万里茶道”背景下中蒙农牧业贸易合作进一步发展的策略

(一)增进长期政治互信,夯实双方战略合作伙伴关系

“万里茶道”重提的契机在于整合沿线优质资源,促进中蒙友好交流。有鉴于目前蒙古国“第三邻国”政策下衍生的“中国威胁论”,中蒙需秉持良好的信任基础,不断强化双方伙伴关系与政策沟通。一方面,中蒙双方可增加高层会晤与访问次数,增强沟通了

解的同时,努力打造适合农牧业深度合作的政策机制。以此为基础,中蒙双方当持续探索新的农牧技术类贸易合作点。另一方面,借助地缘优势发挥内蒙古纽带性功能。具体来说,蒙古国与内蒙古同宗同源,双方可借此优势增进彼此民间层次的交流与合作。例如,蒙古国与内蒙古定期举办博览会、展销会,为推动中蒙农牧业深入合作,提供更全方位的服务。不仅如此,中蒙还可通过“草原丝路”学术研讨,加深人才层面更高领域、更高层次的合作交流。由此,通过政府以及民间双层面力量,不断增进中蒙双方长期政治互信,夯实农牧业深层次合作。

(二)建设农牧产业集群,发展中蒙生态农牧业

2018年,中国外交部王毅外长访问蒙古国时曾提到,中蒙共建“万里茶道”,可在秉持生态环境保护理念下,助力蒙古国实现自主多元化发展。第一,加快农牧产品生产基地高效绿色转型。在种植业方面,中方投资者可聚焦蒙方优势品种,通过建设规模化种植基地,进一步优化农产品生产结构。在养殖业方面,积极推进牛、羊规模化养殖,并以此为基础结合规模种植基地,因地制宜建设农牧产业集群。第二,推进生态农牧业发展。中国可通过种养结合、草畜一体化方式,助力双方积极发展生态农牧业。中方可与蒙古国制定包含土地沙漠化治理、草场退牧还林、边境地区生态保护等内容的环保治理合作方案。与此同时,实施藏粮于地、藏粮于技,以水定地、以水定产,保护耕地质量、优化盐碱地等措施,积极推动

农牧业发展向绿色生态转变。综上,通过建设农牧业产业集群,不断改善中蒙双方外部合作环境,不断增进中蒙农牧业贸易合作发展意愿。

(三)联通陆空运输通道枢纽,打造农牧速检通道

“十四五”规划明确提出,呼和浩特作为中蒙贸易合作节点城市,需要连同满洲里、二连浩特建设中蒙农牧业贸易陆港空港口岸主阵地,积极打造货物集疏中心和资源转化园区。具体而言,第一,贯通陆空运输通道。中国通过谋划推进重要枢纽节点城市,改变口岸同质化竞争、孤立式运行状态,形成腹地支撑、口岸联动、边腹互动的格局。在此基础上,积极凭借“万里茶道”倡议便利,鼓励中国企业投资蒙古国基础性民生项目,借此提升蒙方社会经济发展能力,如高速公路、铁路、仓储。第二,打造联通陆空通道枢纽。借助贯通陆空运输通道建设,相关部门可积极在陆空通道枢纽处打造资源转化园区。在此园区内可实行特殊贸易优惠政策,并着手农畜产品快速检测的通道建设。相关农牧业贸易产品可在此资源转化园区内暂缓缴纳各种通关税费。对于不易保存的农牧类产品,可设置特殊保质期合格证明的绿色物流运输通道。相关贸易人员只需提前将合格证明输入相应智能设备,即可短时间内完成货物转运的相关手续和服务。而对于包装不合规的货物,亦可借助资源转化园区重新进行检测、保存、包装、加工等工作,进而降低往返时间成本。

(四)借力“大通关”模式,加快

数字化口岸转型建设

“大通关”是在深化海关分类通道基础上,推动电子预报关与物质化通关建设。有鉴于农牧业贸易大多存在时效期短的特质,可在二连浩特、策克、满洲里等口岸构建电子口岸信息公共平台。具体而言,一是升级换挡,转“面对面”为“屏对屏”。涉及中蒙货物过关的口岸,可积极引进货物申报APP。借此智慧平台,对于中蒙农牧货物通行,相关负责人员可将发运人、货物编号、收货人、运输工具等信息提前上传至海关部门、口岸站,即可预先完成通关申报。二是推行“非接触式”通关模式。二连浩特、策克、满洲里等口岸可引进“GPS定位+电子围栏”、“人脸识别+活体检测”以及区块链防伪锁定等先进技术,通过扫描过关车辆车牌信息以及司机人脸生物识别等程序,实现货物的快速通关。据悉,“屏对屏”与“非接触式”模式,能够将原有30分钟的车辆放行时间压缩至40秒之内,加速“数字口岸”建设进度的同时,还能极大便利中蒙农牧业贸易合作。

(五) 开放农牧公共物流信息, 拓展平台化数据信息服务

提升中蒙双方农牧业贸易合作效率,其中重要部分即是实现产品跨境运输的无缝衔接。而开放农牧公共物流信息,拓展平台化数据信息服务可以避免非必要物流工具、换装形态等环节,提升农牧业产品物流运输效率。具体来说,放宽农牧经营新业态许可证发放限制,允许拥有《企业开办服务站快递经营许可》的传统型快递企业获取《智能快件箱经营许

可》,以智能化对接货物快件运输。涉及中蒙农牧业贸易合作的物流企业,也需要不断探索投揽终端对接和末端创新的方式,积极应用开放性无人货运承接服务。在此探索过程中,中蒙合作双方需要致力于铺设行驶路权与空域合规化操作指引,进一步细化和明确平台化网络道路的货物运输方式方法。此外,有鉴于中蒙农牧业多集中于县域及以下行政地区,双方涉农类企业可共享投建邮政网络,优化物流运输进县进村路线,进而高效对接平台化公共物流数据信息。如地方性农牧业贸易类主管部门在规划乡村基建时,可纳入商务部门及邮政等企业掌握的物流运营信息,方便中蒙农牧合作企业根据实际的货物运输信息选择最优物流线路。

(六) 推进农牧业供给侧改革, 深化农牧技术合作优势

虽然中蒙农牧业贸易合作高度互补,但中国与蒙古国的贸易合作大多停留在劳动密集型和资源密集型产业;对于知识密集型和资本密集型农牧产业合作度不足,并不利于中蒙农牧业贸易的持续发展。“十四五”规划明确指出,诚然中国农牧技术取得长足进步,但农牧业低增长现状并未根本性改变,未来当着力以科技应用和科技投入推动农牧业进行供给侧结构性调整,引导农牧业科技进步向产业链末端发展。此背景下,对于蒙古国农牧业技术合作的渴求,中国需不断完善农牧业产业链,积极利用科技手段补齐自身短板,进而向高质量方向发展,深化农牧技术合作优势。细致来说,现代化农牧业需重点攻克智能识别与感知

技术,利用人工智能、5G技术、合成生物技术,发展精准化农牧业。不仅如此,农牧业也需要加快推动重型农机、绿色投入品、生物种业等产业领域的自主创新。支持农牧龙头型企业加强相关领域的知识产权保护,建立健全商业化农牧生产体系,以此借助农业科技全面引领中蒙农牧业贸易合作。这一过程中,政府方面也应做好政策性引导工作,加快对于新农牧生产关系形式与性质方面转化的支持力度,推动农牧生产向专业化分工和集约化布局的同时,持续夯实中蒙双方农牧技术的合作优势。▲

参考文献:

- [1] 申凯红,赵金鑫,田志宏.蒙古农产品对外贸易及中蒙双边贸易分析[J].世界农业,2018(4):17-22.
- [2] 邓黎.中非跨境物流服务发展面临的挑战及对策-基于BUFFALO的案例[J].对外经贸实务,2020(5):85-88.
- [3] 李瑞峰.中蒙跨境物流运输便利化创新路径研究[J].技术经济与管理研究,2017(11):124-128.
- [4] 赵霞,陈新玲.中蒙畜产品跨境物流服务网络构建的创新路径[J].对外经贸实务,2020(4):91-94.
- [5] 走出去导航网.中蒙将推动共建“一带一路”与“草原之路”对接[EB/OL].<http://baijiahao.baidu.com/s?id=1684206834964622405&wfr=spider&for=pc>[2020-11-24].
- [6] 曾翠红,王岫嵩,赵金鑫.蒙古畜牧业的发展现状、困境与出路[J].世界农业,2018(5):26-32.
- [7] 陈彤,道格尔,洪格尔,等.蒙古国农牧业及中蒙自由经济区合作研究[J].亚太经济,2020(5):60-68.
- [8] 李杨,唐克.推动中蒙经贸合作升级发展[J].国际经济合作,2020(4):116-128.