

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

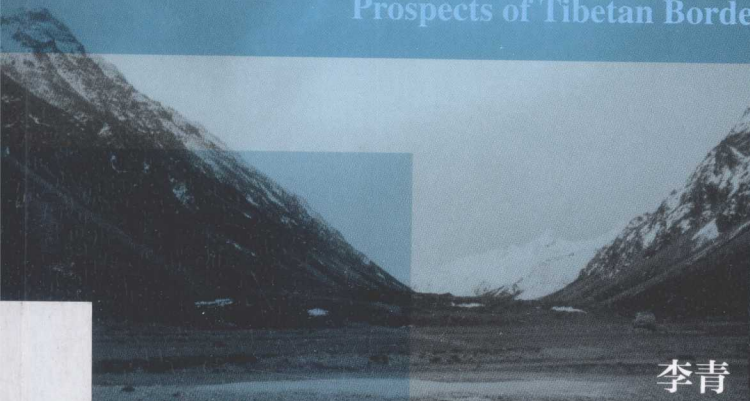


西藏边境口岸 发展现实与展望

T

he Reality and

Prospects of Tibetan Border Ports



李青 赵京兴 等 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

西藏边境口岸
发展现实与展望
The Reality and
Prospects of Tibetan Border Ports

李青 赵京兴 等 / 著

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

西藏边境口岸发展现实与展望/李青等著. —北京:
社会科学文献出版社, 2015. 11
ISBN 978 - 7 - 5097 - 7999 - 6

I. ①西… II. ①李… III. ①通商口岸 - 边境贸易 -
研究 - 西藏 IV. ①F752. 875

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 208965 号

西藏边境口岸发展现实与展望

著 者 / 李 青 赵京兴 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 丽

责任编辑 / 王楠楠

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理出版分社(010)59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17 字 数: 258 千字

版 次 / 2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 7999 - 6

定 价 / 69.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

目 录

第一章 中国边境口岸和边境贸易格局	1
第一节 中国的边境口岸和边境贸易区	1
第二节 中国边境贸易的简要回顾	16
第二章 西藏边境贸易发展的历史过程	32
第一节 西藏边境贸易的历史回溯	32
第二节 和平解放以来西藏的边境贸易	48
第三章 西藏边境口岸发展的作用与问题	66
第一节 西藏边境口岸和其他边贸交易场所	67
第二节 西藏边境贸易的地位与作用	74
第三节 西藏边境口岸面临的主要问题	87
第四章 西藏边境口岸发展背景与条件	96
第一节 全国经济持续发展的支撑	96
第二节 西藏经济社会发展基础的巩固	101
第三节 中国与南亚经贸合作的深化	111
第五章 樟木口岸发展现实与展望	120
第一节 樟木口岸发展现状	120

第二节 樟木口岸发展条件·····	136
第三节 樟木口岸发展方向与任务·····	141
第六章 普兰口岸发展现实与展望·····	151
第一节 普兰口岸发展现状·····	152
第二节 普兰口岸发展条件与方向·····	158
第三节 普兰口岸空间布局优化·····	165
第四节 普兰口岸产业发展重点·····	173
第七章 日屋口岸发展现实与展望·····	177
第一节 日屋口岸发展现状·····	178
第二节 日屋口岸发展条件·····	189
第三节 日屋口岸发展方向与任务·····	192
第八章 吉隆、亚东口岸建设与开放·····	203
第一节 吉隆口岸的建设与发展·····	203
第二节 亚东口岸的历史演变与开放·····	211
第九章 南亚大通道与西藏边境口岸的未来·····	221
第一节 南亚贸易陆路通道的变迁·····	221
第二节 南亚贸易陆路通道的提出·····	228
第三节 南亚贸易陆路通道建设的条件·····	234
第四节 开创口岸开放发展新局面·····	246
主要参考文献·····	255
后 记·····	263

第一章

中国边境口岸和边境贸易格局

我国与朝鲜、俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印度、尼泊尔、不丹、缅甸、老挝、越南 14 个国家接壤，陆地边境线长 2.28 万公里，有黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、甘肃、新疆、西藏、云南和广西 9 个陆地边境省区，共计 139 个边境县（旗）、市（市辖区）及新疆生产建设兵团的 58 个边境团场。我国边境地区人口约 2450 万人，其中近一半是少数民族人口，边境地区分布有 45 个少数民族，有 30 多个民族跨境而居。

边境地区是我国面向东南亚、南亚、中亚及东北亚开放的重要门户。边境口岸是边境贸易活动的载体，是边境经济社会发展的平台，是与邻国经贸合作与文化交流的通道，是我国对外开放的重要前沿。因此，边境贸易是一个不可忽视的经济问题，边境口岸的发展是一个重要的区域发展问题。

第一节 中国的边境口岸和边境贸易区

边境口岸与边境贸易是不可分离的两个概念，边境口岸是边境贸易的载体，边境贸易是边境口岸最主要的活动内容。随着中国对外开放的不断扩大，我国边境口岸不仅数量在增加，而且许多已发展为现代化的口岸城市。边境口岸不仅有力地支撑着边境地区外贸活动的开展，而且成为国家城镇化

进程的一个组成部分，担负着独特的功能。

自 1980 年代中期以来，为支持沿边地区边境贸易、易货贸易和跨境旅游的发展，国家增开了一些边境铁路、公路口岸，但在 1990 年代特别是 1990 年代中期以前，在渐进式改革和沿海倾斜的区域政策下，沿边地区未能获得充分发展的条件。1990 年代后，我国对外开放向沿边地区延伸，1992 年国家批准了黑河、绥芬河、珲春、满洲里、二连浩特、伊宁、博乐、塔城、畹町、瑞丽、河口、凭祥、东兴、丹东 14 个沿边开放城市。自此，沿边地区成为我国对外开放、区域协调发展中的重要一环，特别是西部大开发战略实施以来，沿边开放和边境地区发展在西部开发战略中的重要性日益增强。

一 改革开放后对口岸的管理

（一）口岸的界定与分类

从历史上看，近现代意义上的口岸及其管理是在 17 世纪中期英国资产阶级革命建立近代国家之后出现的。我国西周时期就有在边境设立关卡并征收关税的记载。春秋时期以后，诸侯们在各自领地边界设立关卡，但这只是地方割据状态，中国统一王朝尚未建立。秦统一中国后，随着疆域的扩大，后世逐渐在陆地边境关口和沿海港口进行管理，征收关税，这些地方即古代的口岸。清康熙年间还在沿海设立了粤、闽、浙、江 4 个“海关”，对进出口货物征收船钞和货税^①。但对中国口岸贸易发展产生剧烈影响的，是鸦片战争后随着一系列不平等条约的签订，中国被迫开放了若干商埠，“通商口岸”也成为当时中国半殖民地半封建社会的显著特征之一。

新中国成立后，受冷战时期世界环境的影响，我国对外口岸难有大的发展，口岸数量较少，口岸管理也不十分规范，到 1978 年改革开放时我国只

^① 《关税的起源》，http://gss.mof.gov.cn/zhuantilanmu/guanshuizhishi/200806/t20080625_53516.html。

有 51 个口岸，水运口岸开放仅限于沿海、沿江地区，铁路口岸、公路口岸开放仅限于沿边地区，航空口岸开放仅限于区域中心城市，当时只有北京、上海、广州、沈阳、昆明、南宁、哈尔滨、乌鲁木齐 8 个对外航空口岸。1980 年代中期，为进一步改善与毗邻国家的关系，支持沿边地区边境贸易、易货贸易和跨境旅游业务发展，国家增开了一批陆路口岸，对口岸的管理也逐步走向规范。

1985 年，《国务院关于口岸开放的若干规定》对口岸的概念和类型、口岸的开放和关闭、口岸管理机构 settings、口岸的报批程序、建设资金来源等进行了规定。按照其定义，口岸是供人员、货物和交通工具出入国境的港口、机场、车站、通道等。根据国内发展的实际，2002 年《国务院关于口岸开放管理工作有关问题的批复》，将口岸定义更改为“供人员、货物、物品和交通工具直接出入国（关、边）境的港口、机场、车站、跨境通道等”。

我国口岸分为一类口岸和二类口岸。一类口岸是指由国务院批准开放的口岸，包括对外国籍船舶、飞机、车辆等交通工具开放的海、陆、空客货口岸，只允许我国籍船舶、飞机、车辆出入国境的海、陆、空客货口岸，以及允许外国籍船舶进出我国领海内的海面交货点三种；二类口岸是指由省级人民政府批准开放并管理的口岸，包括依靠其他口岸派人前往办理出入境检查检验手续的国轮外贸运输装卸点、起运点、交货点，同毗邻国家地方政府之间进行边境小额贸易和人员往来的口岸，以及只限边境居民通行的出入境口岸三种。口岸一般设有海关、出入境检验检疫、出入境边防检查以及海事等查验监管机构，依法履行对出入境人员、货物、物品、交通运输工具的检查、检验、检疫和监管等职责。

（二）边境口岸类型

边境口岸通常是与邻国具有悠久交往历史的商品通道、人员通道、文化交流通道。遵循国家对口岸的管理要求，边境口岸也分为国家一类口岸和二类口岸，只是其区位在边境地区而已。按照我国规定，内陆边境口岸必须与邻国边境口岸同时设置，有严格的对应性。

我国口岸按区位可分为沿海口岸、沿边口岸、内陆口岸，按照运输方式

可分为水路运输、航空运输、陆路运输口岸。我国沿边地区口岸大多为公路或兼具公路、铁路运输的口岸,水运口岸相对较少。在各种运输方式的口岸中,铁路口岸运量大、运距长、运输稳定性高,相对具有优势。我国目前主要的铁路口岸有满洲里、绥芬河、珲春、二连浩特、阿拉山口、丹东、图们、集安、凭祥、霍尔果斯等,已实现与邻国的货物联运。西藏现有边境口岸均为公路运输口岸,未来随着拉日铁路的延伸,樟木^①、吉隆口岸将成为铁路、公路运输兼备的口岸,亚东口岸恢复开放后也将成为铁路、公路运输兼备的口岸。

边境口岸与边境贸易是不同的概念,边境贸易是贸易活动的类型,边境口岸则是贸易活动的载体,两者不可分割。边境口岸并非只能从事边境贸易活动,其贸易活动的范围取决于口岸的类别,一类边境口岸是可以从事一般贸易活动的。

边境口岸是主要但不是唯一的进行边境贸易活动的载体,除边境口岸外,边民互市贸易市场、边境贸易点也都是边境贸易活动的场所。改革开放前,我国边境口岸较少,边境贸易活动在很大程度上受中国与邻国的政治外交关系和经济体制的影响,因而对边境口岸的管理并未形成规范和稳定的体系。改革开放后,我国恢复了边境口岸贸易,并逐步对之进行规范管理。1982年以来,我国先后与巴基斯坦、越南、哈萨克斯坦、老挝、俄罗斯、吉尔吉斯斯坦、缅甸、朝鲜、印度、塔吉克斯坦、蒙古等国就口岸开放、边境贸易、口岸管理、边界制度等订立了双边协定,促进了双边边境地区贸易发展和友好关系发展。

(三) 改革开放以来口岸发展的阶段

改革开放以来,我国口岸发展大体经历了四个时期:1978~1984年为以试点配套为特征的起步期,1985~2002年为以政策引导为特征的扩大期,2003~2007年为以体制性开放为特征的配合期,2008年以来为以全面开放

① 樟木口岸的官方名称为聂拉木口岸,在聂拉木县樟木镇设有聂拉木海关。1965年中尼公路建成后,1966年聂拉木口岸由聂拉木县城迁至樟木镇,因此人们习惯上将迁到樟木镇后的聂拉木口岸称为樟木口岸。本书为叙述方便沿用这一惯常名称。

为特征的创新期。对于边境贸易来说,有两个重要的历史时点,一是1992年沿边开放城市的设立,推动了边境口岸城镇的建设和沿边地区外贸活动的大发展;二是2007年党的十七大确定了“深化沿海开放,加快内地开放,提升沿边开放”的全面开放策略。此后,西部大开发战略的深入实施、兴边富民工程的开展又对边境地区和边境口岸的发展提供了新的历史性机遇,主体功能区规划、新型城镇化规划,以及“十一五”和“十二五”等全国性的规划,也均对扩大沿边开放和发展边境口岸高度重视,边境口岸已被赋予了多重职能。

截至2013年底,全国共有285个口岸。按运输方式分,水运口岸、陆运口岸、空运口岸分别有139个、83个(铁路口岸19个、公路口岸64个)和63个;按区域分,沿海、内陆、沿边口岸分别有147个、29个和109个,公路、铁路口岸沿边境线与周边国家和地区多点互联互通,全国形成了全方位、多层次、立体化口岸开放格局^①。

在口岸管理方面,改革开放前我国口岸由各部门分别管理,没有综合管理机构。1980年和1987年国务院先后批转了《港口口岸工作暂行条例》和《地方口岸管理机构职责范围暂行规定》两个规范性文件,对理顺口岸开放审批权限、规范口岸建设、明确地方政府及其口岸管理部门的职责具有重要作用。在中央层面,1978年11月,国务院发布了《关于加强港口口岸组织领导的通知》,为加强组织领导,相应成立了国务院港口口岸领导小组及办公室。1984年1月,《国务院关于进一步加强口岸工作的通知》发布后,国务院港口口岸领导小组更名为国务院口岸领导小组,1993年成立了国家口岸办公室。1998年国务院机构改革,撤销了国家口岸办公室,将其口岸规划、审理职能交由海关总署承担,地方上多数省市区将口岸办公室合并到商务厅。2006年,海关总署口岸规划办公室更名为国家口岸管理办公室,是目前口岸综合管理机构。

^① 海关总署:《改革开放以来我国口岸工作取得的成效》, www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab68199/info717426.htm。

我国边境贸易区和主要边境口岸见表 1-1。

表 1-1 中国边境贸易区和主要边境口岸

边贸区	省区	边 境 口 岸
东北	黑龙江	黑河、嘉荫、萝北、东宁、密山、佳木斯、同江、饶河、虎林、富锦、逊克、绥芬河、呼玛、孙吴、绥滨、抚远、桦川
	吉林	大安港、珲春、圈河、图们、开山屯、三合、南坪、临江、集安、沙坨子、古城里、长白、青石口、老虎哨
	辽宁	丹东
	内蒙古	满洲里、黑山头、室韦、二卡、胡列也吐、二连浩特、策克、甘其毛都、珠恩嘎达布其、阿日哈沙特、满都拉、额布都格、阿尔山、巴格毛都
西北	新疆	阿拉山口、霍尔果斯、吐尔尕特、红其拉甫、巴克图、乌拉斯台、伊尔克什坦、塔克什肯、红山嘴、阿黑土别克、都拉塔、吉木乃、木扎尔特、别迭里、卡拉苏、老爷庙
	甘肃	马鬃山
西南	云南	畹町、瑞丽、河口、勐腊、景洪、思茅、金水河、麻栗坡、片马、腾冲、盈江、章凤（陇川）、南伞、孟定、孟连、打洛
	广西	凭祥友谊关、凭祥浦寨、水口、龙邦、平孟、东兴、爱店、里火
	西藏	樟木、吉隆、普兰、日屋

二 边境贸易及其形式

边境贸易自古有之，是现代国际贸易的初期形态。大规模的国际贸易是伴随现代资本主义产生的。在资本主义产生之前的中世纪，正如马克思所说，商业资本是在社会的夹缝中生存的。如同最早的商品交换产生于部落边缘，国与国之间的贸易很可能也主要是在边境地区进行的，或者是以边境地区为通道的。我国古代与邻国之间有漫长的国际贸易通道，如著名的丝绸之路。这些通道经由的边境通道，很多演变为现在的口岸。

根据世界贸易组织（WTO）的规定，边境贸易被列入“基本原则的例外”项下。除此项例外，还有“一般例外”、“安全例外”和“其他具体规则的例外”。对于边境贸易，WTO 的规定是，两国边境地区居民和企业相距

边境线 15 公里以内地带从事的旨在便利互通有无的贸易活动。世界贸易组织允许其成员方为便利此种贸易而只对毗邻国家给予优惠,包括关税优惠。但由于现实情况不一,边境贸易的范围并不严格局限于 15 公里内。在我国,由于各沿边省份边境地区的条件差异较大,同时为促进边境贸易发展,我国将进行边境贸易的区域范围规定在边境线 20 公里以内。

我国对边境贸易的界定自 1980 年代以后几经变化,直到 1990 年代中期才确定下来。1980 年代以前,边境小额贸易与边民互市贸易同义。1980 年代以后,作为改革开放的措施,外贸部门允许边境地区的企业像居民那样从事小额边境贸易,这时边境小额贸易包括边民互市贸易和企业及机构从事的小额边境贸易。根据 1996 年由外经贸部、海关总署制定的《边民互市贸易管理办法》《边境小额贸易和边境地区对外经济技术合作管理办法》,边境贸易包括边民互市贸易、边境小额贸易和边境经济技术合作,前两种目前为货物贸易,后一种主要是服务贸易,这一分类沿用至今。

其中,①边民互市贸易为边民在边境线 20 公里以内、经政府批准的开放点或指定的集市上,在不超过规定的金额或数量范围内进行的商品交换活动。根据 2008 年《国务院关于促进边境地区经济贸易发展问题的批复》,边境地区居民通过边民互市贸易进口生活用品,每人每日价值在人民币 8000 元以下的,免征进口关税和进口环节税。②边境小额贸易为陆地边境的开放县(旗)、边境城市辖区内边境小额贸易企业,通过陆地边境口岸与邻国边境地区的企业或其他贸易机构进行的贸易活动。边民互市贸易的主体是边民,边境小额贸易的主体是有边境小额贸易经营权的企业。③边境经济技术合作为边境地区有对外经济技术合作经营权的企业,与邻国边境地区开展的承包工程和劳务合作项目。

2004 年经第十届全国人民代表大会常务委员会第八次会议修订的《中华人民共和国对外贸易法》规定,国家对边境地区与接壤国家边境地区之间的贸易以及边民互市贸易,采取灵活措施,给予优惠和便利。

除上述几种边境贸易方式外,还有一些具有地方特点的贸易形式或上述方式的演变。如在边民互市贸易中,一些地区实际上突破了边境线 20 公里

内的限制而扩大到县域甚至全地区；有些地方还取消了对互市地点、品种、数额和对象的限制；在边境省区的中心城市还出现了邻国商品集散地，使得边民互市贸易市场的地域范围远离边界线。在我国东北和西北边境贸易区还存在一种边境地方贸易，即两国边境地方政府根据贸易协定签订合同，由两国地方外贸或边境贸易管理机构指定企业在规定的交货品种范围内和指定口岸进行商品交换的一种贸易方式。这种贸易以两国年度协议、易货贸易、记账结算为主要方式，企业自主经营、自负盈亏、进出自行平衡，经营方式比较灵活，与国际贸易相比业务周转环节少，可节省费用^①。

三 中国边境贸易格局

我国的边境省区按贸易活动区域划分为东北、西北和西南三大边境贸易区，贸易对象分别为东北亚、中亚与西南亚、东南亚与南亚的国家（地区）。在这些边境贸易区内，已形成若干具有区域影响力和带动力的口岸，如东北部的满洲里、珲春，西北部的霍尔果斯，西南部的凭祥、瑞丽、樟木等。中国陆地边境县（旗）、市（市辖区）分布见表1-2。

表1-2 中国陆地边境县（旗）、市（市辖区）分布

地区	个数	自治州（盟、地、市）	县（旗）、市（市辖区）
内蒙古自治区	19	包头市	达尔罕茂明安联合旗
		乌兰察布市	四子王旗
		锡林郭勒盟	二连浩特市、阿巴嘎旗、东乌珠穆沁旗、苏尼特左旗、苏尼特右旗
		呼伦贝尔市	满洲里市、额尔古纳市、陈巴尔虎旗、新巴尔虎左旗、新巴尔虎右旗
		巴彦淖尔市	乌拉特中旗、乌拉特后旗
		阿拉善盟	阿拉善左旗、阿拉善右旗、额济纳旗
		兴安盟	阿尔山市、科尔沁右翼前旗

^① 于国政：《中国边境贸易地理》，中国商务出版社，2005，第12～13页。

续表

地区	个数	自治州（盟、地、市）	县（旗）、市（市辖区）
辽宁省	5	丹东市	振安区、元宝区、振兴区、东港市、宽甸满族自治县
吉林省	10	通化市	集安市
		白山市	浑江区、临江市、抚松县、长白朝鲜族自治县
		延边朝鲜族自治州	图们市、龙井市、琿春市、和龙市、安图县
黑龙江省	18	鹤岗市	萝北县、绥滨县
		双鸭山市	饶河县
		鸡西市	密山市、虎林市、鸡东县
		伊春市	嘉荫县
		牡丹江市	穆棱市、绥芬河市、东宁县
		佳木斯市	同江市、抚远县
		黑河市	爱辉区、逊克县、孙吴县
广西壮族自治区	8	大兴安岭地区	呼玛县、塔河县、漠河县
		防城港市	防城区、东兴市
		崇左市	凭祥市、大新县、宁明县、龙州县
云南省	25	百色市	靖西县、那坡县
		普洱市	澜沧拉祜族自治县、江城哈尼族彝族自治县、西盟佤族自治县、孟连傣族拉祜族佤族自治县
		临沧市	镇康县、沧源佤族自治县、耿马傣族佤族自治县
		保山市	龙陵县、腾冲县
		文山壮族苗族自治州	麻栗坡县、马关县、富宁县
		红河哈尼族彝族自治州	绿春县、金平苗族瑶族傣族自治县、河口瑶族自治县
		西双版纳傣族自治州	景洪市、勐海县、勐腊县
		德宏傣族景颇族自治州	潞西市、瑞丽市、盈江县、陇川县
		怒江傈僳族自治州	泸水县、福贡县、贡山独龙族怒族自治县

续表

地区	个数	自治州（盟、地、市）	县（旗）、市（市辖区）
西藏自治区	21	日喀则市	定结县、定日县、康马县、聂拉木县、吉隆县、亚东县、岗巴县、仲巴县、萨嘎县
		阿里地区	噶尔县、普兰县、日土县、札达县
		山南地区	错那县、洛扎县、浪卡子县、隆子县
		林芝市	米林县、朗县、察隅县、墨脱县
甘肃省	1	酒泉市	肃北蒙古族自治县
新疆维吾尔自治区	32	哈密地区	哈密市、伊吾县、巴里坤哈萨克自治县
		和田地区	和田县、皮山县
		阿克苏地区	温宿县、乌什县
		喀什地区	叶城县、塔什库尔干塔吉克自治县
		克孜勒苏柯尔克孜自治州	阿图什市、阿合奇县、乌恰县、阿克陶县
		昌吉回族自治州	奇台县、木垒哈萨克自治县
		博尔塔拉蒙古自治州	博乐市、温泉县
		伊犁哈萨克自治州	昭苏县、霍城县、察布查尔锡伯自治县
		塔城地区	塔城市、额敏县、裕民县、托里县、和布克赛尔蒙古自治县
		阿勒泰地区	阿勒泰市、青河县、吉木乃县、富蕴县、布尔津县、福海县、哈巴河县
合计	139	—	—

注：不含新疆生产建设兵团 58 个边境团场。

（一）东北边境贸易区

东北边境贸易区包括辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古，毗邻朝鲜、俄罗斯、蒙古东部，主要贸易对象为东北亚国家（地区）。以全部区域范围计，其面积为 197 万平方公里，约占全国总面积的 20.5%；2013 年人口为 13448 万人，约占全国总人口的 10%；2013 年对外贸易额为 1685.5 亿美元，约占全国贸易总额的 4.63%。

东北边境贸易区的突出特点是经济社会发展基础较好，口岸贸易整体发

展水平较高,从事口岸贸易的大企业多。其与邻国边境地区均资源丰富,有较明显的互补性和相互需求,有较大的合作空间和潜力。目前东北边境贸易区与邻国主要的合作领域为农业、能源、港口、边境贸易等,边境服务贸易有所发展,双方还探索对外贸易合作的新途径,如中朝俄三国一日游项目。近年来,内蒙古正在推进苏—满—欧班列(苏州—满洲里—俄罗斯、白俄罗斯—波兰),运距 11800 公里,使沿海地区通过内陆边境口岸与欧洲连接起来,成为新的陆海联运大通道,运输时间比海运时间缩短一半。如能顺利实现,这将是东北边境贸易区发展边境贸易的一个重要突破。

东北边境贸易区边境口岸按数量排序依次为中俄边境口岸、中朝边境口岸和中蒙边境口岸,区域内有一些发展较为成熟的口岸,它们都已成为具有一定规模的口岸城市,其中辽宁丹东、内蒙古满洲里和二连浩特分别为对朝、对俄、对蒙最大的边境口岸,且满洲里为目前我国贸易额最大的边境口岸。

东北地区的国际合作平台目前尚未形成,1992 年由联合国开发计划署(UNDP)倡议并长期酝酿的图们江区域合作尚未实现,但局部性的合作始终在进行。除边境贸易基础较好的黑龙江,近年来内蒙古与蒙古的经贸关系发展也较迅速。

近年来,国家十分重视东北边境贸易区对外经贸合作的发展,先后制定了若干具有重要意义的规划,如 2009 年《中国图们江区域合作开发规划纲要——以长吉图为开发开放先导区》、2010 年《中华人民共和国东北地区与俄罗斯联邦远东及东西伯利亚地区合作规划纲要》、2011 年《国务院关于进一步促进内蒙古经济社会又好又快发展的若干意见》、2012 年《中国东北地区面向东北亚区域开放规划纲要(2012~2020 年)》及《国务院办公厅关于支持中国图们江区域(珲春)国际合作示范区建设的若干意见》、2013 年《黑龙江和内蒙古东北部地区沿边开发开放规划》,确定了黑龙江和内蒙古东北部沿边地区作为我国沿边开放新高地、我国面向俄罗斯及东北亚开放的重要枢纽站、我国沿边重要经济增长区域、我国东北地区重要生态安全屏障的定位。

除了继续加强东北地区同俄罗斯、朝鲜的口岸贸易外，中蒙关系近年来得到了较大发展，两国边境口岸特别是中国一侧的建设加快。2013年10月和2014年8月，两国先后签署了《战略伙伴关系中长期发展纲要》和《关于建立和发展全面战略伙伴关系的联合宣言》，将边境合作作为重点合作领域之一。其中，在两国《战略伙伴关系中长期发展纲要》的基础上，《关于建立和发展全面战略伙伴关系的联合宣言》进一步重申和扩大了合作原则和领域，提出加快推动中蒙铁路、公路、口岸、铁矿、铜矿、铅锌矿、铀矿、煤炭、石油、电力、化工、汽车制造、轻工和房地产等基础设施和矿能资源大项目产业投资合作，促进人文领域的交流；在口岸建设上，将采取措施提高口岸通关能力，积极推动甘其毛都—嘎舒苏海图、策克—西伯库伦口岸升格为国际性口岸，尽早实现额布都格—巴彦呼舒、老爷庙—布尔嘎斯台、满都拉—杭吉、阿拉哈沙特—哈比日嘎口岸扩大为常年开放口岸，加快推进乌力吉—查干德勒乌拉口岸开放。在中蒙边境合作迅速推进的形势下，2014年国务院批准设立内蒙古二连浩特重点开发开放试验区。

相较于西北、西南边境贸易区，涉及东北边境贸易区的相关规划最多，有力推动了其边境贸易、边境口岸和边境地区的发展。

（二）西北边境贸易区

西北边境贸易区包括甘肃、新疆，毗邻蒙古西部、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦，主要贸易对象为中亚、西南亚国家（地区），是我国连接欧洲和中亚的通道。以全部区域范围计，其面积为211万平方公里，约占全国总面积的22%；2013年人口为4773万人，约占全国总人口的3.5%；2013年对外贸易额为315.48亿美元，占全国贸易总额的0.87%。西北边境贸易区的突出特点是农牧业基础较好，工商业较快发展，边境经济合作区和跨境经济合作区起步较早，已形成规模。

西北边境贸易区的边境口岸除甘肃对蒙口岸马鬃山外，其他均分布在新疆境内。新疆边境口岸对应国家较多，有哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦等。