

“十三五”国家重点图书

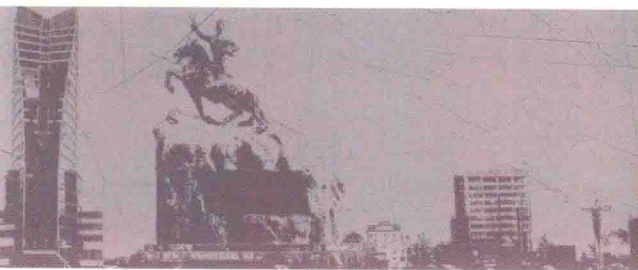
一带一路沿线国家 法律风险防范指引

Legal Risk Prevention Guidelines of One Belt One Road Countries

(蒙古国)

Mongolia

《一带一路沿线国家法律风险防范指引》系列丛书编委会 编



中国财经出版传媒集团
经济科学出版社

“十三五”国家重点图书

伊斯坦布尔

雅典

撒马尔罕

比什凯克

阿拉木图

霍尔果斯

乌鲁木齐

北京

兰州

西安

广州

泉州

北海

海口

加尔各答

吉隆坡

内罗毕

一带一路沿线国家 法律风险防范指引

Legal Risk Prevention Guidelines of One Belt One Road Countries

(蒙古国)

Mongolia

《一带一路沿线国家法律风险防范指引》系列丛书编委会 编



中国财经出版传媒集团
经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

一带一路沿线国家法律风险防范指引·蒙古国/
《一带一路沿线国家法律风险防范指引》系列丛书
编委会编. —北京: 经济科学出版社, 2016. 2
ISBN 978 - 7 - 5141 - 6630 - 9

I. ①—… II. ①—… III. ①法律 - 汇编 - 世界
②法律 - 汇编 - 蒙古 IV. ①D911. 09②D931. 109

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 038473 号

责任编辑: 柳 敏 周秀霞
责任校对: 郑淑艳
版式设计: 齐 杰
责任印制: 李 鹏

一带一路沿线国家法律风险防范指引 (蒙古国)
《一带一路沿线国家法律风险防范指引》系列丛书编委会 编
经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522
网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)
电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)
天猫网店: 经济科学出版社旗舰店
网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)
北京季蜂印刷有限公司印装
710 × 1000 16 开 16 印张 210000 字
2016 年 4 月第 1 版 2016 年 4 月第 1 次印刷
ISBN 978 - 7 - 5141 - 6630 - 9 定价: 42. 00 元
(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)
(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586
电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

《一带一路沿线国家法律风险防范指引》

系列丛书

编委会名单

(蒙 古 国)

主 任：王文斌

副主任：郭祥玉

委 员：(按姓氏笔画为序)

王书宝 王甲国 王 强 衣学东

肖福泉 张 华 张锦平 张向南

杜江波 秦玉秀 黄耀文

本书编写人员：(按姓氏笔画为序)

王文杰 刘科明 苏 洁 杨 波

张凤羽 翁 锋

编者按

“一带一路”战略是党中央、国务院统筹国内国际两个大局作出的重大决策。“一带一路”沿线国家大多是处于转型中的发展中国家，法律制度存在较大差异，政策环境较为复杂。参与“一带一路”建设，迫切要求我国企业熟悉掌握国际规则，特别是所在国法律制度，全面分析评估和有效应对各类法律风险。为此，我们组织编写《一带一路沿线国家法律风险防范指引》系列丛书。本系列丛书总结了“一带一路”沿线国家投资、贸易、工程承包、劳务合作、财税金融、知识产权、争议解决等领域法律制度、法律风险和典型案例。丛书内容丰富全面，案例鲜活生动，具有较强的实践性和参考价值。

在丛书付印之际，谨向给予丛书编写工作支持和帮助的国务院国资委和有关中央企业的领导、专家及各界朋友表示衷心的感谢。

《一带一路沿线国家法律风险防范指引》

系列丛书编委会

2015年12月11日

目 录

第一章 蒙古国法律概况	1
第一节 蒙古国概况	1
第二节 法律渊源与部门体系	15
第三节 国内主要法律制度	19
第四节 国际法律制度	22
第二章 蒙古国投资法律制度	23
第一节 蒙古国外商投资政策	23
第二节 外资法律体系及基本内容	24
第三节 在蒙古国投资的风险与防范	55
第四节 典型案例	63
第三章 蒙古国贸易法律制度	72
第一节 蒙古国贸易政策	72
第二节 蒙古国对外贸易法律体系及基本内容	74
第三节 在蒙古国进行贸易的法律风险与防范	80
第四节 典型案例	84
第四章 蒙古国工程承包法律制度	90
第一节 在蒙古国进行工程承包的方式与业务流程	90
第二节 蒙古国有关工程承包法律体系及基本内容	91

第三节	在蒙古国承包工程的法律风险与防范·····	105
第四节	典型案例·····	107
第五章	蒙古国劳务合作法律制度 ·····	118
第一节	中蒙劳务合作概况·····	118
第二节	蒙古国劳务合作的法律体系及基本内容·····	119
第三节	与蒙古国进行劳务合作的法律风险与防范·····	137
第四节	蒙古图木尔廷—敖包锌矿项目·····	143
第六章	蒙古国财税金融法律制度 ·····	151
第一节	蒙古国财税金融政策·····	151
第二节	蒙古国财税金融法律体系及基本内容·····	157
第三节	蒙古国财税金融法律风险与防范·····	187
第四节	香港南戈壁资源有限公司蒙古附属公司 (SGS) 及其三名前雇员涉嫌逃税案·····	191
第七章	蒙古国知识产权法律制度 ·····	194
第一节	商标法及地理标志法·····	194
第二节	《专利法》·····	196
第三节	国际条约·····	201
第四节	其他法律·····	202
第八章	争议解决法律制度 ·····	203
第一节	蒙古国诉讼制度·····	203
第二节	仲裁制度·····	208
第三节	有关争议解决的其他国际法·····	209
第九章	蒙古国风险防范提示 ·····	215
第一节	国有化问题·····	215

第二节	反垄断审查·····	216
第三节	蒙古国环境法·····	217
第四节	蒙古国反洗钱与资助恐怖主义法·····	231
第五节	蒙古人权保护·····	232
蒙古国引进外资的重点行业目录（节选）·····		235
蒙古国主要服务机构联系方式·····		238
蒙古国主要法律法规索引·····		240
参考文献·····		242

第一章

蒙古国法律概况

第一节 蒙古国概况

一、自然环境

蒙古国（蒙古语：Монгол улс），地处亚洲中北部，北部与俄罗斯接壤，东部、南部和西部与中国接壤，中蒙两国边境线长达4 630公里，蒙古国地域总面积156.41万平方公里，居世界第19位，其中陆地面积约155.3万平方公里，水域面积约1.06万平方公里，是世界上面积第二大的内陆国家。蒙古国可利用土地约为15.65万平方公里，其中农业用地约占80%（其中耕地0.4%，永久性牧场72.6%），森林面积占10%，水域面积仅占1%。蒙古国境内多山地和高原，分布着广阔的草原、戈壁和沙漠。巨大的半沙漠和沙漠平原、草原、山区分布在西部和西南部，戈壁沙漠主要分布在中南部。

蒙古国以“蓝天之国”而闻名于世，一年有 270 天阳光明媚，气候为典型的温带大陆性气候，昼夜温差大、季节变化明显。蒙古国内终年干燥少雨，夏季气候炎热，最高气温可达 38℃（最高曾达到 45℃）。冬季酷寒，冬季最低气温可低至零下 40℃（最低曾达到零下 60℃）。因为是温带大陆性气候，所以蒙古早晚温差较大，无霜期短，年平均降雨量 250mm。蒙古国首都乌兰巴托冬夏气温悬殊，1 月份平均气温零下 15℃ 至零下 20℃，7 月份平均气温为 20~22℃。年均降水量为 230 毫米。年均晴天 180 日。

二、人文及社会环境

（一）人口

蒙古国人口稀少，劳动力短缺。截至 2015 年 7 月的统计数据显示，蒙古国总人口约为 299.3 万人，是世界上人口密度最小的国家之一，人口密度约每平方公里 2 人。其中 72% 的人口居住在城市，137.7 万人生活在蒙古的首都乌兰巴托，预计到 2030 年乌兰巴托市的人口将达到 180 万人。虽然近年来蒙古人口有所增长，但人口基数小，增长速度有限。根据 2015 年最新数据显示，蒙古的年人口增长率为 1.31%，世界排名第 92 位。

蒙古国的主要民族为蒙古族，主要有喀尔喀族（约占总人口的 81.9%），居住在蒙古的中部和南部；杜尔伯特族（约占总人口的 2.7%）居住在蒙古的西部省份，布里亚特族（约占总人口的 1.7%）主要生活在蒙古的北部和东北部。作为少数民族的哈萨克族人（约占总人口的 3.8%）则主要生活在蒙古西部，信仰伊斯兰教，是蒙古最大的异族文化群体。蒙古自 16 世纪开始

即接受喇嘛教。根据《国家与寺庙关系法》，喇嘛教为蒙古的国教，国内约有 53%（约 158.6 万）的人信仰喇嘛教。蒙古的主要语言为蒙古语，首都为乌兰巴托市，蒙古国独立前是中华民国的一部分，被称为外蒙古。1921 年蒙古国宣布独立，成立君主立宪政府，1924 年废除君主制，成立蒙古人民共和国。直到 1946 年 1 月当时的中华民国政府承认外蒙古独立，1991 年改国名为蒙古共和国，1992 年又改国名为蒙古国。

根据 2015 年人口普查结果显示，蒙古人口年龄结构呈金字塔形，在总人口中，65 岁以上老人约 123 345 人，仅占总人口的 4.1%。其中劳动适龄人口（指 14~65 岁）占 69.02%，虽然劳动力资源潜力较大，但劳动力资源利用率却较低，蒙古仍是一个劳动力资源不足的国家（见图 1-1）。

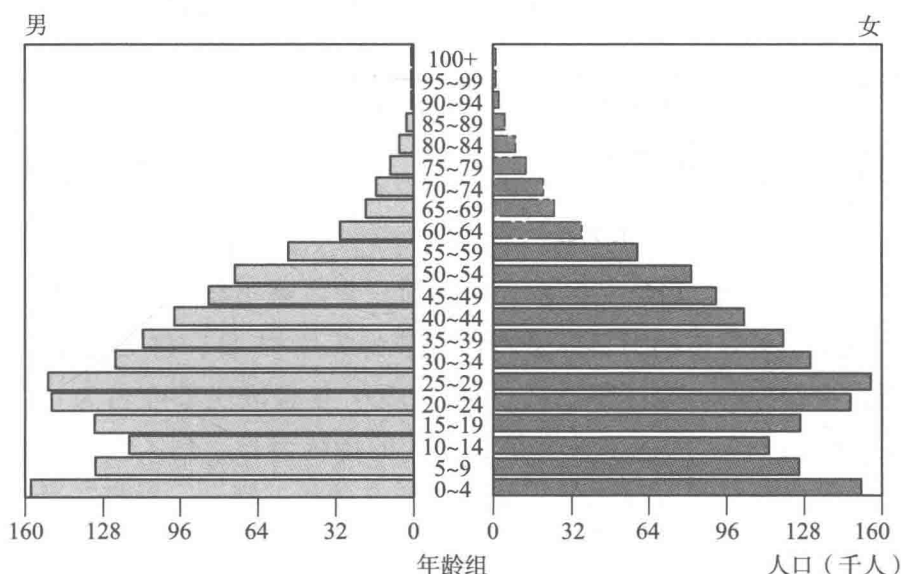


图 1-1 蒙古国劳动力资源分布

蒙古国居民的识字率^①为 98.4%，其中男性识字率高达

① 该识字率为蒙古 15 周岁以上公民能够读书和写字的比例。

98.2%，女性达 98.6%。但是蒙古的学校教育和技能培训与社会实际需求并不一致，这一教育体制的缺陷使得蒙古劳动力市场存在着结构性失业的问题。国内各类专业技术人才稀缺以及劳动力素质普遍下降造成企业“用工荒”与劳动力“剩余”的矛盾。一方面，国内优秀人才流失海外情况严重，高校和职业技术学校的专业人才不能满足国内经济发展的需求。另一方面，近年来蒙古经济形势不好，没有为本地劳动力创造足够的就业机会，有将近一半的大学生处于失业的状态。这种劳动力市场严重的结构性矛盾也是很多外国企业在蒙古国投资办厂面临的困扰性因素。尤其是专业技术人才急缺，比如矿产领域、自动化机械、建筑等方面，无法满足蒙古国经济迅速发展的需求。截至 2015 年 11 月底，官方登记失业人口为 3.13 万人，较上月减少 0.7%，较上年同期减少 12.8%。其中，56.0% 的失业人口为女性。

（二）主要节日和民俗

蒙古居民重视过节，主要的节日和公众假期包括白月节、宪法纪念日、国庆 - 那达慕和 2012 年起增设的成吉思汗出生日“荣耀日”等。其中，白月节的日期与蒙古藏历新年相同，是蒙古一年中最隆重的节日。蒙古国庆节为 7 月 11 日，自 1922 年起蒙古会定期举办全国那达慕，并于 1997 年将国庆节改名为“国庆 - 那达慕”。那达慕大会是蒙古族的传统节日，是人们为了庆祝丰收而举行的文体娱乐大会，主要有摔跤、赛马、射箭、套马等民族传统节目。

蒙古有很多传统民俗与我国蒙古族同胞相同，如“敖包”祭祀、祈祷，向尊敬的客人献哈达，穿蒙古袍等。但在现代，城市居民大多穿着现代服装，只有在庆典和重要节日时才穿着蒙古袍。还有一些特别的民俗包括蒙古人忌向火里扔东西，不能在火旁放刀斧等锐器；蒙古人特别崇敬水，认为在河里不能洗澡、洗

脏东西；因蒙古人大多信奉喇嘛教，在宗教方面禁止在寺庙周围打猎，等等。

（三）行政区划

蒙古国领土在行政上划分为省和首都，省划分为乡，首都划分为区，区划分为里。蒙古的首都是乌兰巴托，始建于1639年，意思是“红色英雄城”。乌兰巴托是全国最大城市，也是全国政治、经济、文化、交通和工业中心。蒙古国内有21个省和1个首都特别市，主要省市有鄂尔浑省（Orhon）、达尔汗乌勒省（Darhan-Uul）、肯特省（Hentiy）、阿翰盖省（Arhangay）、巴彦洪戈尔省（Bayanhongor）和巴彦乌列盖省（Bayan-Olgii）等。

靠近北部俄罗斯的主要城市有额尔登特省和达尔汗乌勒省。额尔登特是额尔登特省省会，也是蒙古第二大城市。额尔登特位于乌兰巴托市西北面、鄂尔浑省、蒙古国北部。为开发亚洲最大的铜矿和钼矿资源，额尔登特建于1975年。额尔登特在苏联的援助下建成了开采成熟的蒙古最大铜钼矿，目前由蒙古和俄罗斯合资组建的额尔登特公司运营。额尔登特铜钼矿是亚洲最著名的铜钼矿之一。达尔汗乌勒省省会达尔汗是蒙古第三大城市，达尔罕为蒙古北部的工业基地，城市大部分用地都是工业用地，也是达尔汗乌勒省主要人口居住地。

南戈壁省位于蒙古西南部，面积为16.5万平方公里，省会是达楞扎德盖图市。南戈壁省有7个县与我国毗邻，该省的矿产资源丰富，由镁、铜、锌、铁、水晶和萤石等，南戈壁总面积60%以上的地下都有煤矿资源，铜矿储量位居世界前列，其中奥尤陶勒盖矿（Oyu Tolgoi）和塔本陶勒盖煤矿（Tavan Tolgoi）是与中国有着合作开发意向的重点矿产资源。

（四）国内交通

蒙古国交通运输业包括铁路、公路和航空运输，其中以铁路和公路为主。蒙古境内仅有乌兰巴托铁路和自乔巴山向北至蒙古俄罗斯边境口岸铁路两条铁路，其中乌兰巴托铁路全长约为1 811千米，承担了蒙古铁路货运和客运的运输需求。蒙古境内拥有可以连接欧洲和亚洲距离最短的陆路通道，包括连接中俄的铁路。铁路运输对蒙古国非常重要，国内出口的矿产品主要通过铁路运输，国外进口也一般先运输至乌兰巴托，再运往全国各地。值得注意的是国家运营商“乌兰巴托铁路”为蒙古国政府和俄罗斯联邦铁路共同拥有。

蒙古境内公路全长49 249千米，其中已铺设的公路全长4 800千米，世界排名第77位。蒙古的公路分为三类：国家级公路、地方公路和单位自用路。国家级公路包括连接首都与各省会之间、各省会之间和国家边界口岸和中央居住区的公路。2013年蒙古国公路运输货物运输量约为2 880万吨，运送旅客3.04亿人次。目前中蒙两国共有12个公路口岸。根据世界银行2014年“物流绩效指数排行”，蒙古在全球160个国家和地区中，交通物流排名第125位，属于交通基础设施最差国家之列。但是2014年10月，蒙古国国家大呼拉尔通过了蒙古国南部两段铁路拟采用与中国相同轨距的议案，这将会大大促进中蒙之间的物流往来，通过中国天津、东北等地港口，蒙古国矿产品可以出口到更多的国家和地区，这将帮助蒙古国克服内陆国家向外运输不便的短板。根据蒙古国家统计局、蒙古银行和蒙古国海关总署公布的数据显示，2015年1~11月，蒙古境内通过铁路运输货物1 737.34万吨，同比减少8.8%；运送旅客259.83万人次，同比减少16.0%；运输收入3 524.05亿图格里克，同比下降9.4%。通过航空运输货物2 584.8吨，同比减少18.7%；运送旅客

57.37 万人次，同比减少 9.4%；运输收入 2 320.38 亿图格里克，同比增加 1.7%。

蒙古国主要有 Mongolian Airlines, AirMongolian 等航空公司，开通国际和国内航线。乌兰巴托市的成吉思汗国际机场为蒙古最大的机场，由于只能单向起降，受天气影响较大。截至 2013 年，蒙古境内目前有 15 座已经铺设好跑道的机场。

三、蒙古的经济环境

蒙古丰富的矿产资源改变了传统蒙古依靠畜牧业和农业发展经济的特点。蒙古的铜、金、煤、钨、萤石、铀、锡、钨的丰富储量吸引了大量外商直接投资。^① 1990 ~ 1991 年苏联解体，苏联对蒙古国近 1/3 的援助一夜之间消失殆尽。接下来的十几年，蒙古国因政治危机和自然灾害经历了经济衰退。但因市场改革和国营经济的私人化改革，蒙古的经济逐渐开始复苏并呈较快增长态势。蒙古在 1997 年加入世界贸易组织，开始发展并扩大其在区域经济和贸易领域的影响力。2004 ~ 2008 年间，蒙古的年经济增长率维持在 8% 左右，此种大幅度增长主要是因为蒙古增加了金矿开采量和全球金价的上涨。2008 年全球经济危机也波及到蒙古。全球经济的缓慢增长率削减了蒙古政府的收入、影响了国内的矿产出口，尤其是黄金，因此 2009 年蒙古的实体经济萎缩了近 1.3%。2009 年年初，世界货币基金组织为蒙古提供了 2.36 亿美元的备用信贷安排，同年 10 月，蒙古通过了开发奥尤陶勒盖铜金矿（Oyu Tolgoi）投资协议的法规，拟发展成为世界

^① 据联合国贸发会议发布的 2014 年《世界投资报告》，2013 年蒙古国吸收外资流量为 20.5 亿美元，截至 2013 年年底，蒙古国吸收外资存量为 154.7 亿美元。根据蒙古投资局统计，蒙古 2014 年接受 14 353 亿图格里克（约为 7.98 亿美元）外资，其中外国直接投资约为 9 229 亿图格里克（约为 5.07 亿美元），外国贷款 3 689 亿图格里克（约为 2.03 亿美元），外国援助 1 435 亿图格里克（约为 0.79 亿美元）。

上最大的未开发的金矿和铜矿出口国。2014 年 12 月政府批准了开采塔本陶勒盖煤矿（Tavan Tolgoi）的项目，由蒙古国能源资源公司（Energy Resources LLC）、中国神华能源股份有限公司和日本住友商事株式会社（Sumitomo）组成的投资联合体共同开采西部矿区。自 2010 年起，蒙古国的经济增长每年都超过 10%，主要源于对周边国家的商品出口和政府的国内高支出。蒙古政府宽松的财政和货币政策以及外部对蒙古出口需求的不确定性使政府近期面临着经济风险，可能会导致通货膨胀。

虽然近两年的外贸和外国投资额较比 2012 年双双减少，但主要依靠其奥尤陶勒盖铜金矿的生产和政府刺激经济的措施，蒙古经济仍然实现了两位数字的增长水平。^① 蒙古对华贸易已高达本国对外贸易总额的 62%。蒙古出口和供应的 90% 都是出口中国，其中蒙古进口额的 1/3 也是来自于中国。同时蒙古的能源供应依赖于俄罗斯的出口，2014 年，蒙古 90% 的汽油和柴油都进口自俄罗斯。

因 2014 年奥尤陶勒盖矿场开发者与政府对该矿场第二阶段开发计划未达成共识，大大降低了蒙古作为外商投资目标国家的吸引力，影响外国投资者信心，外国投资大幅减少 76%，导致外汇存底减少四成。为维持蒙古国内经济的高增长，国际货币基金组织预测蒙古政府和中央银行或许会继续实施宽松的财政和货币政策。但由于蒙古政府财政赤字和对外发放的债务规模不断扩大，宽松的财政政策和货币政策操作空间有限。下一届国家大呼拉尔选举将于 2016 年 6 月举行，在国家大呼拉尔选举期间通过政府新法案的可能性较低，受上述因素综合影响，国际货币基金组织和世界银行均预测蒙古经济整体增速将在 2015 年出现大幅下降。中国出口信用保险公司认为蒙古经济结构比较单一，经济高度依赖采矿业。在外部出口环境不佳和国内投资环境不利的条件下，政

① 如 2013 年增长率为 12.6%，人均 GDP 为 3 630 美元。

府继续采用扩张性财政政策，宏观经济存在不稳定，且受国际矿产资源价格走低和外国投资者投资信心恢复缓慢等因素的影响，蒙古外贸和外国投资增长乏力，且财政赤字的扩大是政府继续实施宽松的财政和货币政策的空间有限，经济有衰退的风险。

2014年4月，国际货币基金组织和世界银行分别发布了《2014年世界经济展望》和《2014年4月东亚和太平洋地区经济更新》。根据国际货币基金组织预测，2014~2016年蒙古经济增长率分别为12.9%、7.7%、8.8%，分别高于同期亚洲新兴发展中国家平均6.7%、6.8%、6.5%的增速；2014~2016年蒙古消费者物价水平增长率分别为12.0%、11.0%、6.5%，高于同期亚洲新兴发展中国家平均4.5%、4.3%、3.9%的增速。

根据世界银行预测，2014~2016年蒙古经济增长率分别为12.5%、9.9%、7.6%，高于同期东亚和太平洋地区平均6.2%、6.3%、6.4%的增速；消费者物价指数增长率分别为12.5%、9.9%、8.0%。

四、蒙古的自然资源和特色产业

蒙古国拥有丰富的矿产资源，矿产业是蒙古国经济发展的重要支柱产业之一，现已探明的有煤炭、铜、金、铀、钨等，这些矿产品储量丰富，其中主要的矿产资源如煤炭约有500亿~1520亿吨，萤石蕴藏量约有800万吨、铁20亿吨、铜800万吨、磷2亿吨、锌6万吨、金3000吨、石油15亿桶。蒙古国矿产资源开发目前正处于起步阶段，国内基础设施，如供水、供电和道路等相对落后。根据蒙古国家统计局、蒙古银行和蒙古国海关总署公布的数据显示，2015年1~11月，蒙古国煤炭出口1283.1万吨，较上年同期减少24.1%，共计5.08亿美元，较上年同期减少33.1%；铜精矿出口133.5万吨，较上年同期增加