
ХОЁР. ХИЛИЙН БООМТЫН УДИРДЛАГА:
НЭГДСЭН ЗАХИРГАА, ЧИГ ҮҮРЭГ

Судалгааг удирдсан:

С.Сүхбаатар Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга,
Хууль зүйн ухааны доктор (LL.D)

Судалгааны багийн бусад гишүүд:

Э.Саранцэцэг Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан
Улс төрийн ухааны доктор (Ph.D)
Б.Энх-Амгалан Эрдэм шинжилгээний ахлах ажилтан
Д.Дэмидханд Эрдэм шинжилгээний ажилтан

Судалгааг захиалагч: Хууль зүй, дотоод хэргийн яам
Судалгааг гүйцэтгэж хүргүүлсэн огноо: 2022.12.30.

АГУУЛГА

УДИРТГАЛ	83
НЭГ. ХИЛИЙН БООМТЫН УДИРДЛАГА, ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА	86
1.1. Боомтын удирдлагын тухай ерөнхий ойлголт	86
1.2. Хилийн хяналт ба боомтын удирдлагын загвар	89
ХОЁР. ЗАРИМ УЛСЫН ХИЛИЙН БООМТЫН НЭГДСЭН УДИРДЛАГА	93
2.1. Оросын Холбооны Улс	93
2.2. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс.....	97
2.3. Канад Улс	102
2.4. Бүгд Найрамдах Вьетнам Улс.....	103
2.5. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс	104
Дүгнэлт, санал	107
Ном зүй	111
Хавсралт	113

УДИРТГАЛ

Монгол Улс коронавируст халдвар /КОВИД-19/-ын цар тахлын онцгой нөхцөлд нийцүүлэн, Засгийн газрын 2021 оны 7 дугаар сарын 16-ны өдрийн 209 дүгээр тогтоолоор “Хилийн боомтын онцгой бүрэн эрхт захиргаа”-г байгуулж байв. Улмаар төр-хувийн хэвшил, хөрөнгө оруулагчдын идэвхтэй түншлэлд тулгуурлан, Монгол Улсын хөгжлийг хязгаарлаж буй зургаан багц асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор “Шинэ сэргэлтийн бодлого”¹ баталсны дотор “Боомтын сэргэлт”-ийн бодлого багтсан. Иймд хилийн боомтын удирдлага, нэгдсэн захиргааны тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага тулгарсан.

Хилийн боомтын захиргааны бүтцийг байнгын болгох үүднээс Монгол Улсын хилийн тухай хуульд нэмэлт оруулж, Хилийн боомтын захиргааг Засгийн газар байгуулахаар болов. Ингэснээр Засгийн газрын 2022 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 142 дугаар тогтоол²-оор “Хилийн боомтын онцгой бүрэн эрхт захиргаа”-г “Хилийн боомтын захиргаа” болгон өөрчилж, Сангийн яамны харьяанд байгуулсан түүхтэй. Улмаар Засгийн газрын тухай хуульд нэмэлт оруулж, тус хуулийн 18 дугаар зүйлийн 1-д “Засгийн газар хилийн боомтын, олимп, нийтийн биеийн тамир, спортын болон нийслэл Улаанбаатар хотын авто замын түгжрэлийг бууруулах асуудал хариуцсан Үндэсний хороог байгуулж болно.”³, мөн зүйлийн 2-т “Энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан Үндэсний хороог Засгийн газрын холбогдох гишүүн тэргүүлэх бөгөөд бүрэлдэхүүнийг Засгийн газар тогтооно.”⁴ гэж тус тус заасан. Засгийн газрын 2022 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 342 дугаар тогтоолоор Боомтын сэргэлтийн үндэсний хорооны бүрэлдэхүүн⁵, Үндэсний хорооны дүрэм⁶, Монгол Улсын сайдын Ажлын албаны орон тооны хязгаарыг баталсан.

Ийнхүү боомтын асуудал хариуцсан Үндэсний хорооны дарга нь Монгол Улсын сайд байх бөгөөд хилийн бүс дэх тээвэр, логистикийн нэгдсэн сүлжээг хөгжүүлэх; хилийн боомтын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт; хилийн боомтын болон стратегийн орд газрыг холбосон дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт, шинэчлэлийн хүрээний бодлогын төлөвлөлт, боловсруулалт, удирдлага, зохицуулалт болон дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх ажлыг эрхлэх болов.

Монгол Улсын хилийн тухай хуулийн 29.9, 29.10 дугаар зүйл, Засгийн газрын 2022 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 142 дугаар тогтоолын 1 дүгээр зүйлд тус тус заасны дагуу Хилийн боомтын захиргаа нь дараах чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Ашигт малтмал, газрын тос, бараа бүтээгдэхүүний экспорт, импорт, худалдааны эргэлтийг нэмэгдүүлэх;
- Улс хоорондын тээврийн зохицуулалт, халдвар хамгаалал, хууль сахиулах

1 Шинэ сэргэлтийн бодлого, Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 106 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Холбоос:

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16390082551211&showType=1>, Сүүлд 2022.10.06-нд үзсэн.

2 Хилийн боомтын захиргаа байгуулах тухай, 2022 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоол, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан, Холбоос:

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16468447321421>, Сүүлд 2022.08.06-нд үзсэн.

3 Энэ хэсгийг 2022 оны 8 дугаар сарын 29-ний өдрийн хуулиар нэмсэн.

4 Энэ хэсгийг 2022 оны 8 дугаар сарын 29-ний өдрийн хуулиар нэмсэн.

5 Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16531358286871&showType=1>, Сүүлд 2022.10.06-нд үзсэн.

6 Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан

<https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=16531358456861&showType=1>, Сүүлд 2022.10.06-нд үзсэн.

- болон хилийн хяналтын байгууллага, орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын ажлын уялдаа холбоог нэгдсэн зохицуулалтаар хангах;
- Боомтын хөгжлийн асуудлыг төлөвлөх;
- Орон сууц, цахилгаан, дулаан, цэвэр, бохир ус болон бусад дэд бүтцийг хариуцаж боомтын хэвийн үйл ажиллагааг хангаж хэрэгжүүлэх;
- Хилийн боомт дахь төрийн өмч хөрөнгийг бүртгэж хяналт тавих чиг үүрэг багтдаг.

Дээр дурдсан чиг үүргийг үзэхэд, Хилийн боомтын захиргаа нь хилийн хяналтын болон бусад байгууллага хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах ерөнхий зорилготой. Монгол Улсын хилийн тухай хуульд “хилийн боомт” гэж улсын хилээр нэвтрэх зорчигч, тээврийн хэрэгсэл, бараа, мал, амьтан, ургамал, тэдгээрийн гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүнд хилийн хяналтын байгууллага хяналт шалгалт хийх зориулалтаар төхөөрөмжилсөн, тусгайлан тогтоосон газрыг хэлнэ гэж заасан.⁷ Үүнд холбогдох чиг үүргүүдийг улсын хил хамгаалах, гааль, гадаадын иргэн, харьяатын байгууллага тус тус өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хэрэгжүүлдэг бөгөөд эдгээрийг хамтад нь “Хилийн хяналтын байгууллага” гэж нэрлэдэг.

Гэвч Хилийн боомтын захиргааны тухайд өнөөгийн эрх зүйн орчны хувьд зөрчилтэй төлөв байдал ажиглагдаж байна. Тухайлбал:

- Хилийн боомтын захиргаа нь хилийн хяналтын байгууллагын эрхлэх асуудал, чиг үүргээс тусдаа үйл ажиллагаа явуулна;
- Хилийн боомтын захиргааны “орон сууц, цахилгаан, дулаан, цэвэр, бохир ус болон бусад дэд бүтцийг хариуцаж боомтын хэвийн үйл ажиллагааг хангаж хэрэгжүүлэх” чиг үүрэг нь Гаалийн байгууллагын “хилийн боомтын барилга байгууламжийн ашиглалт, засвар, үйлчилгээг хариуцан зохион байгуулах, хилийн хяналтын байгууллагын албан хаагчдын ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх арга хэмжээ авах”⁸ чиг үүрэгтэй давхацаж болзошгүй байна;
- Хилийн боомтын захиргааны “боомтын хөгжлийн асуудлыг төлөвлөх” чиг үүрэг нь Монгол Улсын Гаалийн ерөнхий газрын бүтцэд байдаг Боомтын хөгжлийн газрын “боомтын хөгжлийн хэтийн төлөвийг хариуцах” чиг үүрэгтэй хэрхэн уялдах нь тодорхойгүй зэргийг дурдаж болно.

Ерөнхийдөө Хилийн боомтын захиргааны бүрэн эрх нь Үндэсний хороо, Ажлын албаны болон хилийн хяналтын бусад байгууллагын бүрэн эрхтэй давхацсан, эсхүл зөрчилдсөн эсэхийг нягтлах нь зүйтэй.

Иймд Монгол Улсын хилийн боомтын өнөөгийн эрх зүйн орчинг нарийвчлан судалж, олон улсын чиг хандлага, сайн туршлагад тулгуурлан өөрийн орны онцлогт нийцсэн зохицуулалтыг хийх замаар сайжруулах хэрэгцээ, шаардлага бий. Үүнийг харгалзан хилийн боомтын нэгдсэн захиргаа, түүний чиг үүргийн талаарх олон улсын чиг хандлагыг тодруулах зорилгоор энэхүү судалгааг гүйцэтгэв.

7 Монгол Улсын хилийн тухай хуулийн 3.1.12, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан <https://legalinfo.mn/mn/detail/209>, [Сүүлд 2022.07.17-нд үзсэн.]

8 Гаалийн тухай хуулийн 269¹.1.10, Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сан <https://legalinfo.mn/mn/detail/209>, [Сүүлд 2022.07.17-нд үзсэн.]

Судалгааны зорилго. Хилийн боомтын нэгдсэн захиргаа, удирдлага, чиг үүргийн талаар судалж, олон улсын хандлага, зарим улсын туршлагыг тодруулахад энэхүү судалгааны зорилго оршино.

Судалгааны арга зүй. Зарим улсын хилийн боомтын нэгдсэн захиргаа, удирдлага, чиг үүрэгтэй холбоотой зохицуулалтыг түүвэрлэж, дүн шинжилгээ хийх хүрээнд баримт бичгийн судалгааны арга, задлан шинжлэх ба нэгтгэн дүгнэх, хууль зүйн техник, хууль тайлбарлах зэрэг судалгааны арга, арга зүйг ашиглав.

Судалгааны хамрах хүрээ. Хилийн боомтын удирдлагын талаар баримталж буй олон улсын хандлагыг тоймлон, ОХУ, БНХАУ, Канад Улс, БНСУ, БНВУ-ыг сонгож, хилийн боомтын нэгдсэн захиргааг зохицуулж буй эрх зүйн хэм хэмжээ болон холбогдох бусад эх сурвалж судлав. Үүний хүрээнд, хилийн боомтын нэгдсэн захиргаа, түүний удирдлага, чиг үүргийн талаарх төлөв байдлыг тодруулсан. Судалгаанд хамрагдсан улс орны тухайд хөрш орны хувиар ОХУ, БНХАУ-ыг; хилийн боомтын удирдлагын Хойд Америкийн загварын төлөөлөл болгож Канад Улсыг; хилийн боомтын уламжлалт загварын төлөөлөл болгож БНВУ(тус улсын зохицуулалтыг судлахад цахим илэрц тааруу байсны улмаас нарийвчлан судлахад бэрхшээл тулгарсан)-ыг; боомтын засаглалын хэлбэрийн хувьд төрийн удирдлага ба хувийн оролцооны хосолсон байдлыг харгалзан БНСУ-ыг тус тус сонгож судлав. Энэхүү судалгаа олон улсын хандлага, зарим улсын туршлагыг тодруулах зорилготой учир дотоодын эрх зүйн орчныг нарийвчлан судлаагүй болно.

Тулгарсан бэрхшээл. Хилийн боомтын уламжлалт загварын төлөөлөл болгож судлахаар сонгосон Вьетнам улсын тухайд холбогдох сэдвээр цахим илэрц хомс байсны улмаас нарийвчлан судлах боломжгүй байдалд орсныг дурдах шаардлагатай.

Хүрсэн үр дүн. Зарим улсын хилийн боомтын нэгдсэн захиргаа, удирдлагын харьяалал, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг судалж, Монгол Улсын холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох ажлын хэрэгцээнд зориулсан дүн шинжилгээ бүхий судалгааны тайлан боловсруулав.

НЭГ. ХИЛИЙН БООМТЫН УДИРДЛАГА, ОЛОН УЛСЫН ЧИГ ХАНДЛАГА

1.1. Боомтын удирдлагын тухай ерөнхий ойлголт

Хилийн боомтын удирдлагын тогтолцоог судлахын тулд боомтын удирдлагын тухай ерөнхий ойлголтыг авч үзэх нь зүйтэй.

Судлагдсан байдал. Боомтын удирдлагын чиг хандлагын талаар бичсэн бүтээлүүдээс дурдвал, зохиогч, Австралийн далайн коллежийн Порт тээврийн үндэсний төвийн Далайн тээвэр, ложистикийн удирдлагын тэнхимийн судлаач Чэн Шү-Линий “Port Administrative Structure Change Worldwide: Its Implication for Restructuring Port Authorities in Taiwan”⁹ гэсэн бүтээлдээ дэлхийн хэмжээнд боомтын захиргааны гүйцэтгэх үүргийн хувьсал болон боомтын захиргааны бүтцэд гарсан сүүлийн үеийн өөрчлөлтүүдийг тоймлож, Тайваний боомтын удирдлагын бүтцийн өөрчлөлтийн үр нөлөөг авч үзсэн.

Боомтын хөгжлийн бодлогыг судлах нь түгээмэл бөгөөд уг чиглэлийн бүтээлүүдээс дурдвал, Дэлхийн банкнаас 1992 онд гаргасан “Port Development Strategies for Asia, Phase 1” (National Ports and Waterways Institute, Louisiana State University.) болон НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурал (UNCTAD)-аас 1984 онд гаргасан “Handbook for Port Planners in Developing Countries” бүтээлүүд дорвитой байр суурь эзэлж байна.

Түүнчлэн Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага (OSCE)-аас гаргасан “Handbook of Best Practices at Border Crossings –A Trade and Transport Facilitation Perspective”¹⁰ нэртэй гарын авлагад хилийн боомтын нэгдсэн, хамтарсан удирдлагын талаар тайлбарлажээ.

НҮБ-ийн Ази, Номхон Далайн бүс нутгийн Эдийн Засаг-Нийгмийн Комиссоос 2020 онд гаргасан хуурай боомтын талаарх сургалтын материалд олон улсын ач холбогдолтой боомтуудыг хөгжүүлэх, төлөвлөх, ажиллуулах механизмыг дурдсан байх бөгөөд үүнд туслах бодлогын арга хэмжээ, түүнчлэн боомтын үйл ажиллагааг ямар байгууллага хариуцах ёстой талаар зөвлөсөн байна. Харин Төр, хувийн хэвшлийн дэд бүтцийн зөвлөгөө өгөх газар (PPIAF)-аас эрхлэн гаргасан “Port reform toolkit”¹¹ нэртэй гарын авлагад боомтын шинэчлэлийн талаар дэлгэрэнгүй тусгасан.

Дээр дурдсан эх сурвалжууд нь хилийн боомтын удирдлагын өнөөгийн байдал төдийгүй цаашдын чиг хандлага, хөгжлийн төлвийн талаар тусгасан лавлагаа мэдээлэл, бодлого судлалыг агуулснаараа их ач холбогдолтой юм.

Боомтын захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч нь улс бүрт харилцан адилгүй хэлбэрээр байх бөгөөд боомтын удирдлага/захиргааны загварыг онолын хувьд

9 Shu-Ling Chen, Port Administrative Structure Change Worldwide: Its Implication for Restructuring Port Authorities in Taiwan, Холбоос: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01441640802260248?journalCode=ttrv20>, Сүүлд 2022.08.12-нд үзсэн.

10 OSCE, Handbook of Best Practices at Border Crossings –A Trade and Transport Facilitation Perspective, (December 2012), Холбоос: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/88238.pdf>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.09.20.

11 Port Reform Toolkit (Second Edition), Alternative Port Management Structures and Ownership Models, Холбоос: https://ppiاف.org/sites/ppiاف.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/module3/port_functions.html, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.09.20.

төрийн болон хувийн хэвшлийн оролцоо, хариуцлагаас нь хамаарч ангилал хандлага дэлхийн улс орнуудад тогтжээ. Энэ талаар “Хорват улсын боомтын удирдлагын загваруудын үндэсний тайлан”¹²-д боомтын удирдлагын таван үндсэн загвар байна гэж үзсэн. Үүнд: нийтийн албаны /хувьчлагдаагүй боомт (public service port), тохируулагч боомт (the tool port), түрээслэгч боомт (the landlord port), корпорацийн боомт (the corporatized port) болон бүрэн хувьчлагдсан (private service port) зэрэг загварыг багтаажээ.

Харин Төр, хувийн хэвшлийн дэд бүтцийн зөвлөгөө өгөх газар (PPIAF)-аас¹³ боомтын захиргааны загварыг нийтийн албаны/ хувьчлагдаагүй боомт (the public service port), тохируулагч боомт (the tool port), түрээслэгч боомт (the landlord port), бүрэн хувьчлагдсан (the fully privatized port or private service port) гэж ангилсан 4 загварын талаар тайлбарласан байна.

Түүнчлэн А. Beresford, S. Pettit, Q. Xu and S. Williams нарын хамтран бичсэн “A study of dry port development in China” судалгааны бүтээлд Хятадын хуурай замын боомтын хөгжлийн талаар авч үзсэн бөгөөд боомтыг далайн боомтод суурилсан хуурай боомт, хотын ойролцоо хуурай боомт, хилийн хуурай боомт гэж ангилаад боомтын захиргааг түүрээслэгч, тохируулагч болон нийтийн албаны хэмээн 3 хувааж авч үзсэн. Түрээслэгчийн загвар нь дэд бүтцийг төрөөс хангадаг, харин концесс эзэмшигч нь дэд бүтцийн хангамж, засвар үйлчилгээ, ашиглалтыг хариуцдаг. Тохируулагч боомтын загвараар ажилладаг “интермодаль терминал” гэдэг нь төрөөс дэд бүтэц болон кран, өргөгч машин зэрэг ачаа зөөвөрлөх тоног төхөөрөмжөөр хангаж, харин хувийн хэвшил нь ачаа тээвэрлэх үйл ажиллагааг хариуцдаг. Нийтийн албаны загварын хувьд дэд бүтэц, тоног төхөөрөмж, байгууламжийн ашиглалтын бүх хөрөнгө оруулалтыг Засгийн газар хариуцдаг байна.¹⁴ Гэхдээ хуурай боомтыг хөгжүүлэхэд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтад ихээхэн (заримдаа дангаараа) найдаж байгаа улс орнуудад зохицуулалт сул байдаг.¹⁵

Бүс нутаг дахь хуурай боомтын үйл ажиллагааг зохицуулж, төлөвлөдөг тус тусдаа байгууллага байснаар боомтыг хөгжүүлэх зорилготой засгийн газрын бодлогын үр нөлөө, хэрэгжилтийг хязгаарладаг.¹⁶ Харин хуурай боомтын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг нэг яамны харьяа “агентлаг хоорондын хороо” (interagency committee)-нд хариуцуулах ёстой бөгөөд үүнд боомтын бүтээн байгуулалт, үйл ажиллагаанд зохицуулалтын ашиг сонирхол, оролцоотой байх бүх агентлагуудын төлөөллийг багтаасан байх хэрэгтэй.¹⁷ Бүс нутагтаа хөгжлийн өндөр үзүүлэлт бүхий орнууд нь боомттой холбогдох үйл ажиллагаанд оролцдог бүх яам, байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн зохицуулалтын механизмтай байх хандлагатай байхаас

12 National report on port management models in Croatia, Холбоос: https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_project_public/0001/27/d16250dc894ffd86e99a3e706bb1f74cf06156fe.pdf, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.09.20.

13 Port Reform Toolkit (Second Edition), Alternative Port Management Structures and Ownership Models, Холбоос: https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/module3/port_functions.html, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.09.20.

14 Beresford, A.K.C. & Pettit, S. & Xu, Q & Williams, Sharon. (2012). A study of dry port development in China. Maritime Economics & Logistics. 14. 10.1057/mel.2011.17, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

15 UNESCAP, Learning materials on dry port, 2020, 24 дэх тал, Холбоос: https://www.unescap.org/sites/default/files/Learning%20Material%20-%20Dry%20Ports_0.pdf, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

16 Мөн тэнд.

17 Мөн тэнд.

гадна ачаа тээвэрлэгч, хэрэглэгч болох хувийн хэвшил, эрдэм шинжилгээний байгууллага, ТББ-уудын оролцоог ч мөн хангадаг байна.¹⁸

Аливаа улсын хилийн боомтын удирдлага болон боомт нээх, хаахтай холбоотой харилцаа нь тухайн улсын төрийн бодлого, гадаад харилцаа, хөрөнгө оруулалтын орчин, экспорт, импортын байдал, эдийн засгийн хөгжилд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг. Иймээс хилийн боомтын зохицуулалт чухал судлагдахуун болж, боомтын удирдлагын инновацийн загвар гэсэн ойлголт бий болсон. Боомтын чиг үүрэг, удирдахуйн зорилт, төлөв байдлыг харгалзан боомтын зохицуулалтыг шинэчлэхдээ дараах дөрвөн үндсэн зарчмыг баримтлах ёстой. Үүнд:

(1) Нэг цонхоор, зэрэгцээ хүлээн авах (үйлчлэх) зарчим. Импорт, экспортын барааг боомтоор нэвтрүүлэхэд гаалийн бүрдүүлэлтийн хувьд үндсэндээ цуварсан байдалтай, ачаа эзэмшигч болон зуучлагч байгууллага нь “олон хаалгаар орж, нэг ажлыг амжуулдаг” хэлбэр цөөнгүй бий. Харин инновацийн тусламжтайгаар ачаа эзэмшигч болон зуучлагч байгууллагууд нэг цонхоор зэрэг үйлчлүүлэх боломж олгохыг эрмэлзэх болсон. Ингэснээр “нэг хаалгаар орж, нэгэн зэрэг ажлаа амжуулдаг” тогтолцоо бүрдэнэ гэж үздэг.

(2) Цахим өгөгдөл, түүнийг даруй шийдвэрлэх зарчим. Өнөөгийн байдлаар боомт дахь импорт, экспортын барааны гаалийн мэдүүлэг нь цаасан баримтад голчлон суурилдаг. Иймээс ачаа эзэмшигч болон зуучлагч байгууллагын мэдүүлгийг тусгай мэргэжилтнүүд шалгаж, хянаж шийдвэрлэхэд багагүй хугацаа зарцуулах шаардлагатай болно. Харин инновацийн тусламжтайгаар програмын өгөгдлийг шуурхай дамжуулж, цаг тухайд нь шийдвэрлэх боломжтой ба үүний улмаас стандартчилсан, цахимжуулсан үйлчилгээний нөхцөл бүрддэг байна.

(3) Мэдээлэл солилцох, нөөцийг хуваалцах зарчим. Одоогийн байдлаар импорт, экспортын ачаа бараа эзэмшигч болон зуучлагч нь гаалийн мэдүүлэг өгч, өөр өөр хяналтын байгууллага тус бүрт нэгэн ижил мэдээллийг удаа дараа өгөх ёстой болдог. Тэгвэл инноваци хийж, боомтын харилцан холбоотой, стандартчилсан мэдээллийн платформыг бий болгосноор мэдээллийн нөөцийг хуваалцах замаар ажлын ачаалал, давхардлыг бууруулах боломжтой.

(4) Шуурхай шалгалт, хялбар хяналтын зарчим. Инновацийн тусламжтайгаар мэдүүлгийн алдаа, орхигдсон мэдээлэл, зөвшөөрлийн үр дүнгийн талаар импорт, экспортын бараа эзэмшигч болон зуучлагч байгууллага нь захиргааны ажилтнуудтай холбогдохгүйгээр өөрсдөө шууд лавлагаа авах, мэдээллийг цаг тухайд нь авч залруулах, үйлдвэрлэл, ашиглалтын үйл ажиллагаагаа жигдрүүлэх, компанийн ажлын бүтээмжийг дээшлүүлэх боломжтой болно. Үүнээс гадна боомтын ажилтан, албан хаагчдын ажил үйлчилгээг хянах, улмаар авлигаас ангид байх, авлигаас урьдчилан сэргийлэх нөхцөл бүрдэнэ хэмээн дээрх эх сурвалжид дурджээ.

Хилийн боомтыг удирдлага, ерөнхий зохицуулалтаар хангах захиргааны бүтэц нь тухайн улсын боомтын тогтолцоо, хэрэгжилтийн байдалд шууд нөлөөлдөг. Боомтын удирдлагын асуудал нь боомтын захиргааны төв байгууллага болон холбогдох бусад байгууллага, нэгж тус бүрийн ажлын чиг үүргийн хуваарийг нарийвчлан жигдрүүлсэн, эсвэл давхцуулсан эсэх зэрэг чиглэлийг голлон анхаарч байна. Барууны өндөр хөгжилтэй орнуудад боомтын харилцаа эртнээс хөгжсөн

¹⁸ UNESCAP, Learning materials on dry port, 2020, 28 дахь тал, Холбоос: https://www.unescap.org/sites/default/files/Learning%20Material%20-%20Dry%20Ports_0.pdf, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

тул боомтын удирдлага, зохион байгуулалт, бүтцийн талаарх судалгаа, шинжилгээ харьцангуй боловсронгуй болж, тухайн улсын бодит нөхцөл байдалд зохицсон, харьцангуй иж бүрэн зохион байгуулалтын тогтолцоог бүрдүүлэх чиглэлээр анхаардаг.

1.2. Хилийн хяналт ба боомтын удирдлагын загвар

Хилийн боомтын удирдлага нь хилийн хяналттай холбоотой асуудал юм. “Хилийн хамтарсан/нэгдсэн удирдлага” (Collaborative/integrated border management) нь олон улсын, үндэсний, бүс нутгийн болон орон нутгийн түвшинд хил хамгаалах байгууллагуудын хооронд зохих мэдээлэл солилцоход болон хамтын ажиллагаа, зохион байгуулалтад учирч буй саад бэрхшээлийг арилгах зорилготой олон улсын хэмжээнд хэрэгжиж буй хилийн аюулгүй байдал, удирдлагын үр ашигтай өөрчлөлтүүдийн нэг юм.¹⁹

Олон улсад хилийн хяналт, боомтын удирдлагын хувьд уламжлалт буюу хилийн хяналтыг хэрэгжүүлэгч алба, агентлагууд оролцож, хил дээр олон тооны хяналт шалгалт хийдэг²⁰, хилийн боомтод олон тооны байгууллага байрлаж ажиллахыг шаардда²¹, “хилийн манаа”-ны үүргийг гүйцэтгэдэг²² хэлбэр зонхилж байсан бол эрсдэлийн удирдлагад суурилсан, олон талт, үр дүнд чиглэсэн²³ хэлбэр буюу “нэгдсэн удирдлага”-ын чиг хандлага руу ерөнхийдөө шилжиж байна. Хилийн нэгдсэн удирдлагын үзэл баримтлалыг нэвтрүүлэх нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах, ажиллагааг хөнгөвчлөхөд чиглэсэн үндэсний ашиг сонирхлыг хангахад ихээхэн түлхэц болох бөгөөд энэ нь агентлаг хоорондын ажлын зохион байгуулалт, хамтын ажиллагаа төдийгүй олон улсын хамтын ажиллагаа зэрэг хүчин чармайлтыг ихээхэн шаарддаг.²⁴

Уламжлалт буюу хамтарсан бус удирдлага ба хилийн нэгдсэн/хамтарсан удирдлагын ялгаа²⁵-г хүснэгтээр харуулбал:

19 National border management strategy and its implementation plan, Approved by Decree of the Government of the Republic of Tajikistan No. 202 dated 29 April 2010, 24 дэх тал.

20 WCO Research Paper No.2, Coordinated Border Management- a concept paper, 2009, Холбоос:<http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/cbm.pdf?la=en>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

21 Improving Border Management to Facilitate Trade in SPECA: Challenges and Prospects, p.xi, Холбоос:https://www.unescap.org/sites/default/d8files/5%20-%20Introduction_0.pdf, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

22 Tom Doyle, Collaborative border management, World Customs Journal, Volume 4, Number 1, p.15

23 International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Border Management Modernization, 2011, Editors Gerard McLinden Enrique Fanta David Widdowson Tom Doyle, p.96, p.111.

24 Improving Border Management to Facilitate Trade in SPECA: Challenges and Prospects, p.xi, Холбоос:https://www.unescap.org/sites/default/d8files/5%20-%20Introduction_0.pdf, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

25 COMCEC, Improving the Border Agency Cooperation Among the OIC Member States for Facilitating Trade, 2016, p.10, Холбоос: <https://www.comcec.org/wp-content/uploads/2021/07/8-TRD-AR.pdf>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

Хүснэгт 2.1. Хилийн хяналтын удирдлага

Хилийн хяналтын уламжлалт удирдлага	Хилийн хяналтын хамтарсан удирдлага
<ul style="list-style-type: none"> • Хоорондын харилцаа дутмаг эсвэл ямар ч хамааралгүй харилцаатай • давхардсан хяналттай • хоорондоо зөрчил бүхий шаардлагуудтай • тусдаа чиг үүрэг бүхий нэгжүүдтэй 	<ul style="list-style-type: none"> • мэдээллийн жигд урсгалтай • хялбаршуулсан хяналттай • тодорхой шаардлагуудтай • харилцан чиг үүрэг бүхий хамтын ажиллагаатай

Дэлхийн гаалийн байгууллагын хувьд “хилийн зохион байгуулалттай удирдлага”, Европын холбооны хувьд “хилийн нэгдсэн удирдлага”, Дэлхийн банкны хувьд “хилийн хамтарсан удирдлага”, Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагын хувьд “хилийн цогц удирдлага” гэх мэтчилэн өөр өөрөөр нэрлэжээ. Эдгээр ойлголт нь хамрах хүрээ, тэргүүлэх чиглэлийн хувьд бага зэрэг ялгаатай боловч нийтлэг хандлага нь хилийн хяналтын хэд хэдэн агентлагуудын үйл ажиллагааг уялдуулан зохион байгуулахыг эрмэлздэг явдал юм.²⁶ Ийнхүү хилийн хяналтын байгууллагуудын хамтын ажиллагаанд стандарт тодорхойлолт байхгүй бөгөөд уг ойлголтыг олон улсад өөр өөр нэр томъёогоор илэрхийлж байна.

Улс орнуудын хилийн боомтын захиргаа, удирдлагын төлөв байдлыг ангилж авч үзэх хандлага бий болжээ. Тухайлбал, Хойд Америкийн загвар, Европын загвар, Оросын загвар гэж ангилсан байх ба эдгээр нийтлэг загварын талаар товч авч үзье.²⁷

1.2.1. Хойд Америкийн загвар.

Энэ загварын онцлог нь дагнасан нэг байгууллага хилийн боомтын асуудал эрхэлдэгт оршино. Үүнд АНУ, Канад зэрэг улсын зохицуулалт багтдаг. Тухайлбал, АНУ-ын боомтын удирдлагын загвар нь гадаадын иргэн, харьяат, цагаачлал, гааль, амьтан, ургамлын хяналт, хорио цээрийн болон бусад асуудал хариуцсан хэлтсүүдийг нэгдсэн удирдлагаар зохицуулах чиг үүрэгтэй агентлаг юм. Энэ нь Дотоод аюулгүй байдлын яамны харьяа Гааль, хил хамгаалах (СJ) товчоо нэртэй болно. Тус агентлаг АНУ-ын хилийн боомтоор орох, гарах бүх харилцааг захирдаг бөгөөд “гадаад харилцааг нэг цонхоор” гэсэн зарчим баримталдаг боомтын удирдлагын загвар юм. Энэ агентлаг боомтын талбайд гадаадын иргэн, харьяат, цагаачлал, гааль, амьтан, ургамлын хорио цээр зэрэг бүх үйл ажиллагааг шууд хариуцдаг. Товчооны алба хаагчид асуудлыг бие даан шийдвэрлэх эрхтэй бөгөөд хэрэв зөрчилтэй асуудал үүсвэл шалгаж шийдвэрлүүлэхээр Цагаачлал болон гаалийн хууль сахиулах алба (ICE)-нд шилжүүлнэ. Тэдгээр байгууллагын ажлын харилцаа хоорондоо нягт холбоотой бөгөөд ихэнх тохиолдолд хамтрах хэлбэрээр ажилладаг.

Канад улсад хилийн боомтоор орох, гарах харилцааг зохицуулдаг болон холбогдох бусад байгууллага, тухайлбал мэдээллийн алба, хилийн шалган, мэргэжлийн хяналт, хорио цээрийн байгууллага нь бүгд гаалийн байгууллагатай хамтарч чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг. Эдгээр байгууллага хоорондоо маш нягт харилцаа, хамтын ажиллагаатай.

26 Мөн тэнд.

27 尹婷婷. 我国口岸管理问题与改革研究[D]. 山东大学, 2015, 3-4

1.2.2. Европын загвар.

Энэ загварын хувьд гаалийн болон иргэн, харьяатын алба нь хилээр нэвтрэх ачаа бараа болон зорчигчийн асуудлыг тус тусдаа хариуцна. Уг загварын тухайд гааль хяналт, шалгалтын байгууллага болдог. Энэ загварт Австрали улс багтдаг. Гаалийн хяналт нь нийтийн аюулгүй байдал, бүтээгдэхүүний чанар, хөдөө аж ахуй, ан амьтан болон бусад салбаруудын хууль сахиулах хяналт, шалгалтыг хамардаг бөгөөд тус тусдаа салбар биш гэсэн үг юм. Боомтын талбайд хяналтын талбай байгуулахгүй, гаалийн байгууллагаас байцаагч томилохгүй, гаалийн байгууллага нь бусад захиргааны хэлтсийг төлөөлөн чиг үүрэг хэрэгжүүлнэ. Гаалийн хяналт нь аажмаар үндэсний аюулгүй байдал болон нийгмийн аюулгүй байдлыг хамгаалах чиглэлд шилжиж байна. Австралийн зохицуулалт ЕХ-ны арга барилтай ерөнхийдөө төстэй.

1.2.3. ОХУ-ын загвар.

ОХУ-ын хилийн боомтын нэгдсэн удирдлагыг тусдаа нэг загвар гэж авч үзэх нь бий. Тус загвар нь гааль болон хилийн хяналтын цэгүүд боомтоор нэвтэрч орох, гарахтай холбоотой харилцааг голчлон хариуцдаг гэдгээрээ онцлог. Үүссэн асуудлыг холбогдох чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын нэгдсэн зөвлөлөөр зохицуулдаг. Хилийн боомтын харилцаанд хил хамгаалах, гадаадын иргэн, харьяат, гааль, амьтан, ургамлын эрүүл ахуй, хорио цээр болон бараа бүтээгдэхүүний хяналт, тээврийн аюулгүй байдал, зам харилцааны аюулгүй байдлын хяналтын чиг үүргийг тус тусдаа байгууллагуудаар дамжуулан хэрэгжүүлдэг.

Хилийн боомтод хууль сахиулах хоёр үндсэн байгууллага байдаг. Хилийн шалган нэвтрүүлэх газар нь зорчигчийг шалгах үүрэгтэй. Гаалийн байгууллага голчлон эд зүйл, ачаа барааг шалгах үүрэгтэй. Хэлтэс бүр бие даан ажилладаг бөгөөд асуудал үүсвэл боомтын нэгдсэн зөвлөлийн системийг ашигладаг. Хилийн хяналтын цэг нь боомт нээх, хаах ажлыг зохицуулж, холбогдох бодлого, дүрэм журмыг хэрэгжүүлэх, гааль нь боомтын дэд бүтцийг төлөвлөх, бүтээн байгуулах чиг үүрэгтэй бөгөөд Боомтын удирдлагын хороо нь боомтын логистик, аюулгүй байдлыг хариуцдаг байв.

Гэвч тус улс хилийн хяналтын байгууллагуудын чиг үүргүүдийг нэгдсэн удирдлагад шилжүүлэх чиглэлээр шинэчлэл хийсэн. ОХУ-ын талаар судалгааны “Зарим улсын боомтын нэгдсэн захиргаа, удирдлага” нэртэй II бүлгийн 2.1 дэх хэсэг буюу “ОХУ-ын туршлага” хэсгээс үзнэ үү.

Сүүлийн жилүүдэд нэлээд олон орон боомтын удирдлагын “нэг цонх” загварыг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Ялангуяа АНУ, Нидерланд зэрэг боомтын харилцаа өндөр хөгжсөн орнууд “нэг цонх”-ны загварыг хөгжүүлж, түгээн дэлгэрүүлснээр тодорхой үр дүнд хүрчээ.

“Нэг цонх” загварыг хэрэгжүүлснээр албан ёсоор буюу хуулийн дагуу үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн зардлыг 20 орчим хувиар бууруулна гэсэн тооцоо бий. Тиймээс боомтын захиргааны Хойд Америкийн загварыг олон улсын боомтын цаашдын хөгжлийн чиг хандлагад илүү нийцнэ гэж үзэх тал бий. Энэ загвар дэлхий даяар боомтын илүү дэвшилтэт, үр ашигтай горим байх магадлалтай хэмээн хүлээн зөвшөөрөгддөг. Гэсэн ч боомтын захиргааны нэгдсэн

удирдлага, гаалийн нэвтрүүлэх чадварын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, гаалийн зардлыг бууруулж хялбарчлах талаар дэлхийн улс орнууд судалж байна. Тухайлбал, гаалийн мэдүүлгийг бүх талаар урьдчилж мэдүүлж чадахгүй байгаа нь боомт дахь гаалийн нэвтрүүлэх чадварын хурдыг хязгаарлаж, гаалийн мэдүүлэг удаашрах, ачаа гацах, эргэлт удаашрах байдал байнга үүсгэж байгаа нь боомтын удирдлага, захиргааны чиг үүргийн чухал байдлыг илтгэж байна.

ХОЁР. ЗАРИМ УЛСЫН ХИЛИЙН БООМТЫН НЭГДСЭН УДИРДЛАГА

2.1. Оросын Холбооны Улс

ОХУ-д нийт 377 хилийн боомт байгаагаас 314 нь ажиллаж байгаа. Үүнд: автозамын боомт 109, төмөр замын боомт 57, нисэх буудлын боомт 81, далайн боомт 57, холимог боомт 6, гол мөрний боомт 6, явганаар нэвтрэх боомт 1 байна.

ОХУ хилийн боомтын асуудлыг агентлаг (Федеральное агенство по обустройству государственной границы РФ)-т хариуцуулж байсныг өөрчилж Тээврийн яамны мэдэлд шилжүүлсэн.²⁸ Боомтын үйл ажиллагаа (ашиглалт)-г хангахын тулд ОХУ-ын Тээврийн яам боомтын захиргааг байгуулдаг.²⁹ Хилийн боомтын дэд бүтэц, барилга, байгууламж, технологийн схем зэрэг асуудлыг ОХУ-ын Тээврийн яам 2016 оноос хариуцаж байна.

ОХУ-ын Засгийн газрын 2008 оны тогтоолоор батлагдсан журмаар хилийн боомтын асуудлыг зохицуулдаг³⁰ ба боомтын захиргааны дүрмийг Тээврийн яам батлах тухай заалтыг 2019 онд тус журамд нэмсэн.³¹ Гэвч ийм дүрэм хараахан батлагдаагүй байна.

ОХУ-ын Тээврийн сайдын “ОХУ-ын хилийн боомтын захиргаа байгуулах тухай” 2016 оны 8 дугаар сарын 16-ны өдрийн 243 дугаар тушаал³²-ын дагуу ОХУ-ын хилийн боомтын захиргааны бүтэц, зохион байгуулалт, боловсон хүчний асуудлыг “ФГКУ Росгранстрой” нэртэй байгууллагын дарга хариуцан зохицуулж байна.

Төрийн хяналтын байгууллагын нэгж, хилийн боомтын захиргааны үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах үүднээс ОХУ-ын хилийн дэглэм сахиулах асуудлыг хил хамгаалах байгууллагын хилийн хяналтын албаны даргад, харин хилийн боомтын барилга, байгууламж, зохих техник, тоног төхөөрөмж, техникийн хэрэгслээр засварлах ажлыг тухайн боомтын захиргааны даргад³³ тус тус хариуцуулсан байдаг. Бусад асуудлаар зөвлөлдөх механизмыг мөн журамлаж

28 Постановление о внесении изменений в акты правительства рф.

29 ОХУ-ын ЗГ-ын 2008.06.26-ны өдрийн N 482 дугаар тогтоол, Правила установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, 20 дугаар зүйл, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78130/4d8eca73e4a76b1007c93567143de140acad1618/, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

30 Правила установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу российской федерации,

31 Положение об администрации пункта пропуска утверждается Министерством транспорта Российской Федерации.

32 <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71415416/>, [Сүүлд 2022.08.02-нд үзсэн.]

33 ОХУ-ын ЗГ-ын 2008.06.26-ны өдрийн N 482 дугаар тогтоол, Правила установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, 25 дугаар зүйл, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78130/4d8eca73e4a76b1007c93567143de140acad1618/, [Сүүлд 2022.07.17-нд үзсэн.]

өгчээ.³⁴ Энэ нь төрийн хяналтын байгууллага³⁵ тус бүрийн хил дээрх нэгжийн дарга, боомтын захиргааны дарга, далайн боомтын захиргааны ахмад, гол (нуур)-ын боомтын дарга, нисэх буудлын дарга, төмөр замын болон автозамын станцын дарга, тухайн боомт байрлаж буй Холбооны Улсын субъектын төлөөлөл багтсан зөвлөл ажиллана. Энэхүү зөвлөл нь шаардлага гарсан үед, гэхдээ энэ нь улиралд нэгээс доошгүй удаа хуралдаж, бүх гишүүд санал нэгдсэн тохиолдолд шийдвэр гаргадаг.

ОХУ-ын Тээврийн сайдын тушаалаар шинээр баталсан “Хилийн боомтын дэглэмийн тухай журам³⁶-д боомтын захиргааны хариуцах ажлыг заасан. Энэхүү журамд “администрация” гэдэг үг 38 удаа орсныг үзэхэд нэлээд чухал үүрэгтэй нэгж гэдгийг илтгэнэ. Гэвч боомтын захиргаа нь хил дээр үйл ажиллагаа явуулдаг бусад байгууллагатай зөвшилцөж, уялдаж ажиллах үүрэгтэй бөгөөд тэдгээрийг нэгтгэн зангидах эрх мэдэлгүй юм.

ОХУ-ын Засгийн газрын 2010 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 2357 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан “Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы” (ФГКУ Росгранстрой) нэртэй байгууллага нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд ОХУ-ын хилийн боомтуудыг удирдах, хил, гаалийн болон бусад төрлийн хяналтыг зохион байгуулахад ОХУ-ын Тээврийн яамны чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хэрэгжилтийг хангаж ажилладаг. Өөрөөр хэлбэл, хилийн боомтод байрлах захиргааны нэгжүүдийн ажлыг зохицуулж, хяналт тавьж ерөнхий удирдлагаар хангаж ажилладаг байгууллага юм. ОХУ-ын ЗГ-ын 2016 оны 2-р сарын 05-ны өдрийн 159-р тоот тогтоолын дагуу “ФГКУ Росгранстрой” нь ОХУ-ын Тээврийн яамны харьяанд багтсан.

“ФГКУ Росгранстрой” нь дараах чиг үүрэгтэй:^{37 38}

1. ОХУ-ын болон ОХУ-ын Тээврийн яамны эрх зүйн хэм хэмжээний актын төсөл боловсруулахад оролцох, ФГКУ Росгранстрой байгууллагаас батлах баримт бичгүүд (тушаал, шийдвэр, захирамж, арга зүйн зөвлөмж, заавар, журам г.м)-ийг боловсруулах, тус яамны бүрэн эрхэд хамаарах асуудлын хүрээнд тус байгууллагад холбогдох орон нутгийн шинжтэй эрх зүйн актад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал бэлтгэх.

2. Тээврийн яамны бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ФГКУ Росгранстрой байгууллагын чиг үүрэг, зорилтыг биелүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулж, хяналт тавих. Үүнд дараах асуудал хамаарна:

34 В целях обеспечения координации деятельности в пункте пропуска создается координационный совет, в состав которого входят руководители подразделений государственных контрольных органов и администрации пункта пропуска, а также капитан морского порта, капитан речного (озерного) порта, руководитель аэропорта, старший авиационный начальник аэродрома, начальник железнодорожной, автомобильной станции или вокзала, а также представители высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого расположен пункт пропуска.

35 ОХУ-д “государственный контроль” буюу “төрийн хяналт” гэж ОХУ-ын 17 яам, 4 албаны тус тусдаа хэрэгжүүлдэг хяналтыг нийтэд нь хэлдэг.

36 Приказ Минтранса России от 31.03.2022 N 107 (rulaws.ru)

37 Администрирование пунктов пропуска ФГКУ Росгранстрой (rosgranstroy.ru)

38 Холбоос: <https://www.rosgranstroy.ru/activities/the-administration-points-pass/>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

- “ОХУ-ын хилийн боомт байгуулах, нээх, ажиллуулах (ашиглах), сэргээн засварлах, хаах журмыг батлах тухай” ЗГ-ын 2008 оны 6-р сарын 26-ны өдрийн 482 тоот тогтоолын дагуу ОХУ-ын улсын хилээр шалган нэвтрүүлэх цэгийг (цаашид хилийн боомт гэх) удирдах;
- Хилийн боомтын зохицуулах зөвлөлийн ажилд зөвлөлийн гаргасан гаргасан шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангах, ажлаа төлөвлөх, тайлагнах зэргээр оролцох;
- “ОХУ-ын улсын хилээр хүн, тээврийн хэрэгсэл, ачаа, бараа, амьтныг нэвтрүүлэхэд хяналт тавих журмыг батлах тухай” ОХУ-ын ЗГ-ын 2008 оны 11-р сарын 20-ны өдрийн 872 тоот тогтоолын дагуу ОХУ-ын улсын хилээр хүн, тээврийн хэрэгсэл, ачаа, бараа, амьтныг нэвтрүүлэх ажлыг зохион байгуулах технологийн схемийг боловсруулах;
- ОХУ-ын ЗГ-ын 2010 оны 9-р сарын 24-ний өдрийн 757 тоот “ОХУ-ын улсын хилээр нэвтрүүлэх боомтын гэрчилгээний тухай” тогтоолын дагуу хилийн боомтуудад гэрчилгээ олгох үйл ажиллагаа явуулах, хилийн боомтын гэрчилгээний мэдээллийн санг хөтлөх;
- “ОХУ-ын хилийн боомтын хязгаарыг тогтоох журмыг батлах тухай” ЗГ-ын 2008 оны 04-р сарын 07-ны өдрийн 253-р тогтоолын дагуу хилийн боомтын хязгаарыг тогтоох асуудлаар зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах;
- ОХУ-ын Тээврийн сайдын 2022 оны 3-р сарын 31-ний өдрийн 107 тоот тушаалаар батлагдсан ОХУ-ын хилийн дэглэмийн журмын дагуу хилийн боомтуудын график схемийг боловсруулж, батлах;
- Дээрх журмын дагуу хилийн боомт дахь дэглэмийн төлөв байдалд иж бүрэн шалгалт хийхэд оролцох;
- ОХУ-ын Тээврийн яамны үйл ажиллагаанд мэдээлэлийн болон аналитик дэмжлэг үзүүлэх.

3. Өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд хилийн боомтуудын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, хяналт тавих;

4. Хилийн боомтын захиргаанд холбогдох мэдээлэл цуглуулах болон түүнтэй холбоотой “ФГКУ Росгранстрой” байгууллагын салбаруудын үйл ажиллагааг сайжруулах удирдлагын шийдвэрийн санал, төсөл зэрэгт дүн шинжилгээ хийх, үндэслэл боловсруулах;

5. “ФГКУ Росгранстрой” байгууллагын ажилтнууд гадаад улсын төрийн эрх бүхий байгууллагын харьяа хэлтэс, олон улсын байгууллагын бүс нутгийн салбаруудтай харилцах, түүнчлэн олон улсын арга хэмжээг зохион байгуулах, оролцоход тавигдах шаардлагуудын хэрэгжилтийг зохицуулах, хяналт тавих;

6. Тогтоосон чадамжийн хүрээнд, ОХУ-ын хилээр нэвтрүүлэх боомт, газрын тухай мэдээллийн сан, мэдээлэл, лавлагааны системийг бөглөх, цаг тухайд нь шинэчлэх зохион байгуулалтын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх;

7. Тус газрын бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар ОХУ-ын хилээр нэвтрэх цэг, газруудын талаарх мэдээллийн сан, мэдээлэл, лавлагааны систем дэх мэдээллийг хөтөлж, засвар оруулах;

8. ОХУ-ын хилийн тогтоосон, нээлттэй, ажиллаж байгаа болон хаалттай шалган нэвтрүүлэх цэг, боомтын бүртгэлийг хөтлөх;

9. “ФГКУ Росгранстрой” байгууллагын салбарууд болон төв оффисуудын үйл ажиллагааны нутаг дэвсгэрийн тухайд дотоод тушаал шийдвэрийн төсөл боловсруулах;

10. ОХУ-ын хилийн шалган нэвтрүүлэх боомт байгуулах, нээх, хаах нь зүйтэй эсэх, цаашид үйл ажиллагааг сайжруулах талаар нэгтгэн дүгнэж, системчилсэн санал боловсруулах;

11. Шалгах цэгүүдийн удирдлагын талаархи мэдээллийг цуглуулах, нэгтгэх, дүн шинжилгээ хийх, хяналтын цэгүүдийн удирдлагатай холбоотой “ФГКУ Росгранстрой” байгууллагын салбаруудын үйл ажиллагааг сайжруулах үндэслэл, санал, удирдлагын шийдвэрийн төслийг бэлтгэх;

12. Хэлтсийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар “ФГКУ Росгранстрой” байгууллагын салбарууд болон төв албаны үйл ажиллагаанд зохион байгуулалт, арга зүй, мэдээллийн дэмжлэг үзүүлэх чиг үүрэг багтаж байна.

Мөн ОХУ-ын Тээврийн яамны “Улсын хилийн боомтыг зохион байгуулах төрийн бодлогын газар” (Департамент государственной политики в области обустройства пунктов пропуска через государственную границу) нь “ФГКУ Росгранстрой” байгууллагатай холбогдох, ОХУ-ын улсын хилээр дамжин өнгөрөх болон хилийн гаднах боомтууд, төмөр замаар олон улсын зорчигч тээвэрлэх хяналтын цэгүүдэд хил, гаалийн болон бусад төрлийн хяналтыг зохион байгуулахад шаардагдах барилга, байгууламжид, ОХУ-ын хууль тогтоомжоор тогтоосон журмын дагуу засвар үйлчилгээ хийх ажлыг зохион байгуулдаг ³⁹.

“ФГКУ Росгранстрой” байгууллага нь тэргүүлэх гурван үндсэн чиглэлийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг. Үүнд:

1. ОХУ-ын төрийн хяналтын байгууллагуудын үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай инженерийн дэд бүтэц, тоног төхөөрөмжийн хэвийн, тасралтгүй ажиллагааг хангах зэргээр ОХУ-ын хилийн боомтын засвар үйлчилгээ, үйл ажиллагааны хэвийн байдлыг хариуцдаг, тухайлбал:

- Хил, гаалийн болон бусад төрлийн улсын хяналтыг зохион байгуулахад шаардлагатай ОХУ-ын хилийн боомт, улсын хилээр нэвтрэх газруудын барилга, байгууламж, инженерийн шугам сүлжээ, тоног төхөөрөмжийг зохих ёсоор ажиллуулах;
- Боомтын барилга байгууламж болон нутаг дэвсгэрт одоогийн ариун цэврийн дүрэм, журмын дагуу засвар үйлчилгээ хийх;
- Байгууламжийг түлш, эрчим хүчний нөөцөөр хангах;
- Намар-өвөл, хавар-зуны улиралд хилийн боомтын үйл ажиллагааны бэлтгэл хангах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх;
- Хилийн боомт дахь үйлдвэрлэл, хүрээлэн буй орчин, цацраг болон галын аюулгүй байдлын шаардлагад нийцүүлэх ажлыг гүйцэтгэх;
- Эрчим хүч хэмнэх, эрчим хүчний үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх;

39 Министерство транспорта Российской Федерации, Холбоос: <https://mintrans.gov.ru/ministry/structure/departments/departament-gosudarstvennoy-politiki-v-oblasti-obustroystva-punktov-propuska-cherez-gosudarstvennyu-granitsu/function>, 3.1.6, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

- Төсвийн хөрөнгийн зохистой, үр ашигтай зарцуулалтыг хангах зэрэг ажлыг гүйцэтгэдэг байна.

2. Хяналтын үйл ажиллагаа явуулах хугацааг багасгаж, улсын хилээр нэвтэрч буй иргэд, хилийн боомтод чиг үүргээ гүйцэтгэж буй төрийн хяналтын байгууллагын ажилтнуудын тав тухтай нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор улсын хилийн боомтуудыг хөгжүүлэх, дэд бүтцийг шинэчлэх ажлыг удирдана. Уг зорилтод хүрэхийн тулд ОХУ-ын хилийн боомтын зураг төсөл, барилга угсралт, сэргээн босголт, техникийн тоног төхөөрөмж, техникийн шинэчлэлийн ажлыг зохион байгуулдаг;

3. Улсын хилийн хамгаалалтын түвшинг дээшлүүлэхийн тулд ОХУ-ын хилийн боомтуудыг дэвшилтэт технологи, техник, тоног төхөөрөмжөөр хангах, дахин тоноглох ажлыг тус тус зохион байгуулдаг.⁴⁰

Гааль, хил хамгаалах, төрийн хяналтын байгууллагууд нь өөрсдийн нэгжүүдээр дамжуулан бие даасан үйл ажиллагаа явуулдаг. Хил дээрх боомтын захиргаа болон бусад хяналтын байгууллагын нэгжүүд үйл ажиллагаагаа орон тооны бус зөвлөл хэлбэрээр уялдуулан зохицуулж байна.

2.2. Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс

Боомт бол Хятадын өөрчлөн байгуулалтын идэвхтэй салбарын нэг, улс хоорондын ачаа тээвэр, зорчигч харилцааны гол төв, орчин үеийн зах зээлийн бүтцийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Олон улсын хөгжлийн чиг хандлага, нээлттэй харилцаа, хамтын ажиллагаа өргөжин тэлж байгаагийн улмаас гааль, боомтын удирдлага, зохион байгуулалтад шинэ сорилтууд тулгарах болсон. Өөрчлөлт, шинэчлэлийн 30 гаруй жилийн хугацаанд Хятадын боомтын хөгжил шинэ төвшинд гарсны дүнд улс орнууд, бүс нутгийн харилцаа, хамтын ажиллагаанд ихээхэн нөлөө үзүүлж байна.

БНХАУ-ын “Боомт нээх тухай Төрийн зөвлөлийн зарим тогтоол”⁴¹-д тодорхойлсны дагуу, “хилийн боомт” гэж хүн, ачаа, тээврийн хэрэгслийг улсын хилээр нэвтрүүлж буй усан боомт⁴², нисэх онгоцны буудал, нийтийн тээврийн өртөө⁴³ гарц зэргийг хэлнэ. Хилийн боомт нь төрийн бүрэн эрхт байдлыг илэрхийлэгч гаалийн байгууллага цөмтэй, төрийн хяналтын бусад байгууллагууд хамтран оролцдог, гол төлөв улсын хилээр орох, гарах зам харилцааны өртөөнд байгуулдаг, холбогдох яам, салбар байгууллагын нэгжүүдээс бүрддэг нэгдмэл бүтэц юм.

Хятадад хилийн боомтыг I ба II зэрэглэлийн боомт гэж 2 ангилдаг. I зэрэглэлийн боомт гэж Төрийн зөвлөлийн зөвшөөрлийн дагуу нээсэн боомтыг; II зэрэглэлийн боомт гэж мужийн шатны Ардын засгийн газрын зөвшөөрлийн дагуу нээсэн боомтыг тус тус хэлнэ. Боомт шинээр нээхдээ хил хамгаалах, гааль, боомтын хяналт, ариун цэвэр, хорио цээр, амьтан, ургамлын хорио цээр, бараа бүтээгдэхүүний шалгалт зэрэг хуульчлан заасан төрийн хяналт, шалгалтын байгууллагуудыг байгуулах

40 Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы, Холбоос: <https://www.rosgrants-troy.ru/activities/priorities/>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

41 http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=3336 холбоосоор хятад, англи хэл дээр үзэх боломжтой. Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

42 Гарам гэдэг нь усан онгоцны зогсоол байрлуулж, хүн, ачаа тээвэрлэх боломжтой бөгөөд далай, тэнгис, гол мөрөн, нуур гэх мэт усан сан дээр байрладаг, ихэвчлэн хилийн боомтын үүрэг гүйцэтгэдэг усан боомт юм.

43 Авто замын боомт, төмөр замын боомт

стандарт шаардлагыг хангах ёстой. Боомтын үндсэн бүтэц нь нэгдсэн удирдлагын систем, хяналт шалгалтын систем, олон улсын тээврийн систем, гадаад худалдааны систем болон үйлчилгээний системээс бүрдэнэ. Ихэвчлэн нэг боомт дээр 40 орчим байгууллага, нэгж ажилладаг.

Үндэсний 14-р таван жилийн боомтын хөгжлийн төлөвлөгөө⁴⁴-нд тусгагдсан шинэтгэлийн нэг чиглэл нь боомтын удирдлагын тогтолцооны шинэтгэл юм. Гаалийн анхан шатны үүрэг хариуцлага болон хилээр орох, гарах, хорио цээрийн үүрэг хариуцлагыг органик байдлаар уялдуулах зорилгоор Гаалийн ерөнхий газарт хилээр орох, гарах хяналт шалгалт, хорио цээрийн менежментийн чиг үүрэг бүхий нэгжүүдийг томилох; Олон нийтийн аюулгүй байдал, хил хамгаалах хүчнийг Зэвсэгт хүчний цагдаагийн албанаас хасах; Нийгмийг аюулаас хамгаалах яамны харьяалдаг байсан хилээр орох-гарах хөдөлгөөний удирдлага, хилийн хяналт шалгалтын чиг үүргийг нэгтгэх замаар Цагаачлалын үндэсний албыг бүрдүүлнэ гэж үзэж байна. Эдгээр шинэчлэл нь иргэдийн хилээр орох, гарах хөдөлгөөний хурдыг сайжруулах, худалдааг хөнгөвчлөх, нээлттэй байдлыг илүү өндөр түвшинд хэрэгжүүлэх институцийн үндэс суурийг тавина гэж тооцжээ.

БНХАУ-д боомтын захиргааны асуудал нь удирдлага манлайллын буюу Төрийн зөвлөлийн Боомтын асуудлаарх яамд хоорондын хамтарсан хурал; тус хамтарсан хурлын ажлын алба буюу Гаалийн ерөнхий газрын харьяа Үндэсний боомтын захиргааны алба гэсэн төрийн байгууллагын эрх хэмжээний хүрээнд зохицуулагдаж байна. Үүнээс гадна “Хятадын боомтын холбоо” хэмээх ашгийн төлөө бус олон нийтийн байгууллага мөн боомтын удирдлага, зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, хөгжүүлэхийн төлөө идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг. Эдгээр гурван байгууллагын талаар тус бүрчлэн авч үзье.

2.2.1. Төрийн Зөвлөлийн Боомтын асуудлаарх яамд хоорондын хамтарсан хурал

2015 онд Төрийн зөвлөлөөс “Төрийн Зөвлөлийн Боомтын асуудлаарх яамд хоорондын хамтарсан хурлын тогтолцоо байгуулахыг зөвшөөрөх тухай мэдэгдэл”-ийг баталж, уг тогтолцоог бий болгосон.

Тус хамтарсан хурал нь Төрийн зөвлөлийн удирдлага дор, боомтын асуудлыг ерөнхийлөн төлөвлөж зохицуулах чиг үүрэгтэй. Боомтын шинэтгэлийн томоохон төлөвлөгөө болон бодлогын арга хэмжээг судалж, тодорхойлох, хэрэгжилтийг дэмжих; үндэсний боомтын шинэчлэл, хөгжлийн томоохон асуудлуудыг зохицуулж шийдвэрлэх; боомтын гаалийн бүрдүүлэлт, гаалиар нэвтрүүлэх ажиллагаатай холбоотой хэлтэс, нэгжүүдийн хамтын ажиллагааны зохист хэлбэрийг улсын хэмжээнд бүрдүүлэхэд туслалцаа үзүүлэх; улсын болон орон нутгийн хэмжээнд цахим боомтын бүтээн байгуулалтыг удирдан чиглүүлэх, зохицуулах зэрэг чиг үүрэгтэй ажилладаг. Энэхүү хурлын бүрэлдэхүүнд Төв хяналтын хороо, Гадаад харилцааны яам, Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороо, Гаалийн ерөнхий газар зэрэг 21 газар, нэгж оролцдог. Төрийн зөвлөлийн боомтын асуудал эрхэлсэн Тэргүүлэгч нэгдсэн хуралдааныг зарлан хуралдуулж, Гаалийн ерөнхий газар

44 БНХАУ-ын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн 14-р таван жилийн төлөвлөгөө болон 2035 он хүртэлх стратегийн хөтөлбөрт боомтын өнөөгийн нөхцөл байдал, хөгжил, цаашдын чиг хандлагад тулгуурласан зорилго, зорилтын талаар нарийвчлан тусгасныг <http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/zfxxgkml34/3896488/index.html> -аас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

хариуцсан удирдлага, боомтын ажилд туслах Төрийн зөвлөлийн ерөнхий нарийн бичгийн даргын орлогч нар болон бусад гишүүн нэгж байгууллагуудын холбогдох албан тушаалтнууд багтдаг. Хамтарсан хурлын ажлын алба нь Гаалийн ерөнхий газарт байрладаг Үндэсний боомтын захиргааны алба бөгөөд өдөр тутмын ажлыг хариуцдаг нэгж юм.

2.2.2. Үндэсний боомтын захиргааны алба

Үндэсний боомтын захиргааны алба бол БНХАУ-ын хилийн боомтын харилцааг зохицуулдаг төв байгууллага бөгөөд Гаалийн ерөнхий газрын дотоод нэгж юм.⁴⁵ Гаалийн ерөнхий газар нь Төрийн зөвлөлийн шууд харьяанд, сайдын төвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг.

Тус газрын үндсэн чиг үүрэг⁴⁶ нь Гаалийн ерөнхий газрын өдөр тутмын захиргааны үйл ажиллагааны стандартыг хангаж ажиллах; боомтын удирдлагын дүрэм, журмын төсөл боловсруулах ажлыг зохион байгуулах; боомтын хөгжлийн төлөвлөгөө, цахим боомтын стандарт хэм хэмжээг боловсруулах, хэрэгжилтийг зохицуулах ажлыг зохион байгуулах; боомтын аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор урьдчилан сэргийлэх болон хяналтын нэгдсэн системийг бүрдүүлэх чиглэлээр манлайлах, боомт дахь гаалийн шалган нэвтрүүлэх үйл ажиллагаатай холбоотой байгууллага, нэгжүүдийн ажлын харилцаа холбоог уялдуулан зохицуулах, боомтын ажлын хүрээнд орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагад чиглэл өгч, зохицуулалт хийхэд оршино.

Үндэсний боомтын захиргааны алба нь Төрийн зөвлөлийн нэгдсэн шаардлагын дагуу боомтын харилцааг ерөнхийд нь удирдан зохицуулах хүрээнд гадаад улстай нээх боомтын ерөнхий төлөвлөгөөг судалж, төсөл өргөн барихаас эхлүүлээд боомтуудын бүхий л үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт, хэрэгжилтийг эрсдэлгүй, шуурхай, үр дүнтэй хангахад чиглэсэн цогц үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага юм.⁴⁷

Гаалийн ерөнхий газрын Тамгын газар болон Үндэсний боомтын захиргааны алба нь нэг байгууллагын хоёр нэр бөгөөд Гаалийн ерөнхий газрын бүтцийн дотоод нэгж юм. Түүхэн хөгжлийг авч үзвэл, 1949 оны 10 дугаар сард Ардын төв Засгийн газрын Төв зөвлөл нь Гаалийн ерөнхий газрыг байгуулахаар шийдвэрлэж, Гаалийн ерөнхий газарт Тамгын газар байгуулсан. 1953 оны 1 дүгээр сарын 14-ний өдөр, Ардын төв Засгийн газрын Төв хорооны 21 дүгээр хурлын шийдвэрээр Гаалийн ерөнхий газрыг Ардын төв Засгийн газрын Гадаад худалдааны яаманд харьяалуулснаар, дээрх Тамгын газар татан буугдсан. 1980 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдөр, Хятадын Төрийн зөвлөлөөс “Төрийн зөвлөлийн гаалийн захиргааны удирдлагын тогтолцоог шинэчлэх тогтоол” баталсанаар гааль нь буцаад захиргааны төв байгууллагад хамаарах болсон. Ингэснээр Гаалийн ерөнхий газрыг сэргээж, Гаалийн ерөнхий газрын ажлын албыг эргэн байгуулсан түүхтэй. Төрийн зөвлөлөөс “Төрийн зөвлөлийн боомтын удирдлагын ажлын хэсэг” нэртэй нэгжийг байгуулж, орон даяар боомтын ажлыг захирах болсон бөгөөд Улсын төлөвлөгөөний комисст уг нэгж харьяалагдаж байв. 1993 онд Сайдын түвшний, Төрийн зөвлөлийн ажлын

45 <http://bgt.customs.gov.cn>; <http://gkb.customs.gov.cn> гэсэн хаягтай албан ёсны цахим хуудсаас дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах боломжтой.

46 海关总署职能配置、内设机构和人员编制规定，第四条

47 邵芳卿。陈慧珠代表建议 增设国务院口岸管理机构。第一财经日报（上海：第一财经报社）。2007

алба болох Үндэсний боомтын албыг байгуулсан. 1998 онд 9 дэх удаагийн БХАТИХ-ын Анхдугаар чуулганаар баталсан “Төрийн Зөвлөлийн байгууллагын шинэтгэлийн төлөвлөгөө”-ний дагуу Гаалийн ерөнхий газрын алба болон Үндэсний боомтын албыг нэгтгэж Гаалийн ерөнхий газрын Тамгын газар (Гаалийн ерөнхий газрын боомтын төлөвлөлтийн хэлтэс) байгуулсан. 2006 онд тус Гаалийн ерөнхий газрын боомтын төлөвлөлтийн хэлтсийг “Үндэсний боомтын захиргааны алба” болгож, нийт боомтын ажил хэргийг нэгдсэн удирдлага дор оруулсан байна.

Гаалийн ерөнхий газрын Тамгын газар буюу Үндэсний боомтын захиргааны алба дараах бүтэцтэй. Үүнд:

- Ерөнхий чиг үүргийн хэлтэс;
- Нэгдсэн хэлтэс;
- Удирдлагын алба;
- Хяналт, шалгалтын хэлтэс;
- Нарийн бичгийн дарга нарын газар;
- Нууцын алба;
- Харилцаа холбоо, мэдээллийн алба;
- Архив;
- Нээлттэй засаглалын алба;
- Хэвлэл мэдээллийн алба;
- Үндэсний боомтын захиргааны албаны боомтын нэгдүгээр хэлтэс (төлөвлөлт, хэрэгжилт, статистик);
- Үндэсний боомтын захиргааны албаны боомтын II хэлтэс (гаалийн бүрдүүлэлт, гаалиар нэвтрүүлэх асуудал);
- Үндэсний боомтын захиргааны албаны боомтын III хэлтэс (боомтын ерөнхий асуудал);
- Үндэсний боомтын захиргааны албаны боомтын IV хэлтэс (цахим боомт, нэг цонхны үйлчилгээний асуудал) гэсэн дотоод нэгжүүд орно.
- Үндэсний боомтын захиргааны алба нь жил бүр “Хятадын боомтын холбоо”-тэй хамтарч “Хятадын боомтын эмхэтгэл” хэвлүүлж, хуурай газар, ус, агаарын замын боомтын хөгжлийн төлөв байдлыг танилцуулдаг.

2.2.3. Хятадын боомтын холбоо

Хятадын боомтын холбоо⁴⁸ 1994 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр байгуулагдсан, БНХАУ-ын Иргэдийн захиргааны яаманд бүртгэлтэй олон нийтийн байгууллага юм. Тус холбоо нь боомтын үйл ажиллагаанд холбоотой аж ахуйн нэгжүүд болон эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагууд, бусад холбогдох байгууллага, хувь хүмүүс сайн дурын үндсэн дээр эвлэлдэн нэгдсэн үндэсний хэмжээний мэргэжлийн бүлэг, ашгийн төлөө бус нийгмийн байгууллага мөн. Түүнчлэн Гаалийн ерөнхий газар, Үндэсний боомтын захиргаатай нягт уялдаатай ажиллаж боомтыг хөгжүүлэх чиглэлд олон нийтийн төлөөлөл болох үүрэгтэй.

48 <http://www.caop.org.cn/xiehuigaikuang/xiehuijianjie/>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

Холбооны байнгын ажиллагаа нь Холбооны ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын удирдлагын хурал, Ерөнхий нарийн бичгийн даргын ээлжит хуралдааны тогтолцоог хэрэгжүүлдэг. Тус холбооны гишүүд нь Хятадын 22 мужийн хотуудыг хамарсан далайн тээвэр, ложистик, боомт, худалдаа, усан онгоцны үйлдвэрлэл, төмөр замын тээвэр, машин механизмын үйлдвэрлэл, программ хангамж хөгжүүлэлт, санхүү зэрэг олон салбарт ажилладаг хүмүүсээс бүрддэг.

Уг холбоо байгуулагдсан цагаасаа хойш нам, улс төрийн дэмжлэгийг авч, “Хятадын боомтын холбооны дүрэм”-ийг чанд мөрдөж, практикт шинжлэх ухаанч, прагматик үзэл баримтлалыг нэвтрүүлэх тогтолцоог бүрдүүлсэн. Улс даяар боомтын холбоо, гишүүдийг өргөжүүлэн зохион байгуулж, “Засгийн газар, холбогдох аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад үйлчлэх, үр дүнтэй, соёлтой, үр ашигтай үйлчилгээ, олон улсын эдийн засаг, худалдааны хамтын ажиллагааг дэмжих” чиглэл баримталж, тэдгээрийн холбоо харилцааны гүүр болохуйц төрөл бүрийн үйл ажиллагааг идэвхтэй явуулж байна. Үүнд:

Төрөлжсөн судалгаа хийх. Төрийн байгууллагууд, аж ахуйн нэгж, бусад байгууллагад үйлчлэх зарчмыг баримтлан төрийн бодлогод нийцүүлэн төрөл бүрийн семинар, хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж, тулгамдсан асуудлуудыг тодруулан шийдвэрлэх арга хэмжээний талаар Засгийн газарт санал хүргүүлдэг. Тухайлбал, нисэх буудлын боомтын хяналтын дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтад хувь нэмрээ оруулж “Үндэсний боомтын хяналт, шалгалтын дэд бүтцийн барилгын стандарт”-ын судалгааны төсөлд оролцож, “Нисэхийн боомтын дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт, хөгжлийн менежментийн судалгааны тайлан” бичих ажилд оролцсон.

Мэдээллийн бааз болох. Холбооны цахим хуудас, WeChat албан ёсны платформ, “Хятадын боомт” нэртэй тогтмол хэвлэл болон бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан үндэсний бодлого, хөтөлбөр, олон төрлийн шинэчлэлийн арга хэмжээг идэвхтэй сурталчилж, боомтын хөгжлийн чиг хандлагыг цаг тухайд нь тодорхойлох, боомттой холбоотой нэгжүүдийн мэдээлэл солилцох платформ ажиллуулж байна.

Хамтын ажиллагааг дэмжих. Үндэсний хэмжээний томоохон боомтын төслүүдэд судалгаа хийх, ТЭЗҮ боловсруулах чиглэлээр их, дээд сургууль, шинжлэх ухааны судалгааны байгууллагуудтай хамтран ажиллах, Хятадын өнцөг булан бүрээс хилийн чанадад шалган нэвтрүүлэх боомтын нэгжүүдийг зохион байгуулах, дотоодын далайн эргийн бүс нутаг, төв, баруун бүс хоорондын солилцоо, хамтын ажиллагааг зохион байгуулахад анхаардаг.

Мэдээллээр хангах. “Хятадын боомтын эмхэтгэл”, “Хятадын боомт ба шинэчлэл, бүтээн байгуулалт”, “Боомтын ажлын тайлан” гэх мэт сонин, сэтгүүлийг эрхлэн хэвлүүлж, орон даяар боомтын салбарын байгууллага, нэгж болон холбооны гишүүдийг системтэй, иж бүрэн, бодит мэдээллээр хангах чиг үүрэгтэй.

Сургалт, зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх. Тус холбооны гишүүн нэгжүүд болон импорт, экспортын үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүдэд боомттой холбоотой бизнесийн сургалтыг төрөл бүрийн хэлбэрээр зохион байгуулах, мөн холбогдох аж ахуйн нэгжүүдэд зориулсан сургалтын үйлчилгээ үзүүлэх; боомтын гишүүн нэгжүүд болон гишүүн иргэдэд бодлогын зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх шинжээчийн хороо ажиллуулж байна.

Хятадын боомтын холбоо нь тус холбооны нийгмийн нөлөөлөл, шийдвэр гаргалтын оролцоо, үйлчилгээний хүчин чадал, шинийг санаачлах чадварыг нэмэгдүүлж, үйл ажиллагаандаа ардчилсан хандлагыг нэвтрүүлэх, эрэл хайгуул хийх, засгийн газар, мэргэжлийн холбоод болон аж ахуйн нэгжүүдийн харилцаа, хамтын ажиллагааны механизмыг сайжруулах, Засгийн газар болон аж ахуйн нэгжүүдэд үзүүлэх үйлчилгээг шинэ шатанд гаргах чиглэлээр идэвхтэй ажиллаж байна.

2.3. Канад Улс

Канадын Хилийн үйлчилгээний агентлаг (Canada Border Services Agency) байгуулагдсанаар төрийн байгууллага, хувийн хэвшил, олон улсын хэмжээнд хилийн хамтарсан удирдлагыг тогтмол хэрэгжүүлэх үндэс тавигджээ. 2003 онд Канадын Засгийн газар гааль, орлогын бүрдүүлэлт, цагаачлал, хүнсний ургамал, амьтны аюулгүй байдлыг хангах зэрэг төрийн байгууллагуудад хуваарилагдаж байсан хилийн хяналтын чиг үүргүүдийг нэг байгууллагад нэгтгэж Канадын Хилийн үйлчилгээний агентлагийг байгуулсан.⁴⁹

Тус агентлаг нь Нийтийн аюулгүй байдлын сайд (Minister of Public Safety)-д ажлаа тайлагнаж хариуцдаг.⁵⁰

Энэхүү шинэчлэл нь Канадын аюулгүй байдал, эдийн засгийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх үүднээс хилийн асуудалд хамааралтай төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоог бэхжүүлэхэд чухал үүрэгтэй юм. Тус агентлаг нь Канадын Засгийн газрын бусад агентлагуудад үйлчилж, тэдгээрийн нэрийн өмнөөс 90 гаруй хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлдэг байгууллага юм.⁵¹

1. Канадын Хилийн үйлчилгээний агентлаг дараах чиг үүрэгтэй. Үүнд:

- Канадын хилээр зорчигч болон бараа, ургамал, амьтныг нэврүүлэх харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх;
- Канад улсад аюул учруулж болзошгүй этгээдийг саатуулах;
- терроризм, улс дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, дайны гэмт хэрэг, хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэгт холбогдсон гэх мэт Канад улсад хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй этгээдийг Канад улсаас албадан гаргах;
- Хууль бус барааг хилээр нэвтрүүлэхийг хориглох;
- Хүнсний аюулгүй байдал, ургамал, амьтны эрүүл мэнд болон бусад нөөцийг хамгаалах;
- Канадын олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийн тулд худалдааны хууль тогтоомж, худалдааны хэлэлцээрийн харилцааг зохицуулах замаар Канадын бизнес, эдийн засгийн үр ашгийг дэмжих;
- Канадын аж үйлдвэрийг демпингийн болон татаастай импортын барааны хор уршгаас хамгаалахад туслах худалдааны арга хэмжээг хэрэгжүүлэх;

49 Холбоос: <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-77/what-coordinated-border-management-means-for-canada/?fbclid=IwAR0y2QFhqdCzIwsZzxbIDg94q36LufSC1MwsiGO0025C3WniRm3u-JG4yYz4>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

50 Холбоос: <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/who-qui-eng.html>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

51 Мөн тэнд

- Шударга, хохирлыг барагдуулах хараат бус механизмыг удирдах;
- Олон улсын төрөл бүрийн форумд оролцох болон олон улсын байгууллагуудад Канад улсын ашиг сонирхлыг сурталчлах;
- Импортын барааны зохих татвар, хураамжийг авах;
- Хилийн 117 боомтыг удирдаж, олон улсын 13 нисэх онгоцны буудал дээр үйл ажиллагаа явуулах;
- Цагаачлал, дүрвэгсдийг хамгаалах тухай хууль зөрчигчдийг шалган тогтоож, баривчлах;
- Дайны гэмт хэрэгтнүүд, үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг хэрэг үйлдэгч, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн бүлэглэлүүдэд мөрдөн байцаалт явуулах;
- Сайдын төлөөлөгч, Цагаачлалын хэлтэс, Цагаачлалын давж заалдах хэлтэс, Дүрвэгсдийг хамгаалах хэлтэс болон Холбооны шүүхэд өөрийн байгууллагын болон Канад улсын иргэншил, эсхүл цагаачлалын ашиг сонирхлыг төлөөлөх;
- Олон улсын шууданг “шуудан боловсруулах 3 төв”-д шалгах;
- Холбооны бусад захиргааны хэлтэс, агентлаг, муж, орон нутгийн нэрийн өмнөөс 90 гаруй акт, дүрэм журам, олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэх⁵² зэрэг болно.

2.4. Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улс

Вьетнам улсад боомтын захиргааны тусдаа байгууллага буюу Канад улс шиг “хилийн хамтарсан удирдлага”-ыг хэрэгжүүлдэг байгууллага байхгүй бөгөөд гааль, цагаачлал, хил хамгаалах зэрэг холбогдох байгууллагууд хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд уламжлалт байдлаар хамтарч ажилладаг. Вьетнамын Хилийн тухай хуульд заасанчлан Хил хамгаалах алба нь Вьетнамын ардын армийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох ардын зэвсэгт хүчин бөгөөд улсын хил, хилийн бүс нутгийг удирдан чиглүүлэх, хамгаалах үндсэн хүчин юм.⁵³ Тус алба нь хуулийн дагуу хуурай газар, далай, хилийн боомтод үндэсний бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, нийтийн хэв журам, үндэсний хилийн аюулгүй байдлыг хянах, хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Мөн хил орчмын аймаг, дүүргүүдийн хамгаалалтын бүсэд байдаг хүчин юм. Хил хамгаалах алба нь улсын хилийн шугам, хилийн тэмдэглэгээг хянах, хамгаалахад орон нутаг дахь холбогдох салбар, эрх бүхий байгууллагатай хамтран ажилладаг. Хилийн асуудлаарх гэрээ, дүрэм журам, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хил орчмын нутаг дэвсгэрт тусгаар тогтнол, аюулгүй байдал, нийтийн хэв журмыг сахиулж бүх төрлийн хууль бус үйл ажиллагаа, хорлон сүйтгэх ажиллагаа, гэмт хэргийг илрүүлэх, тэдгээр хууль бус ажиллагаатай тэмцэх, гадаад харилцааг явуулах, энх тайван, найрамдлыг бэхжүүлэх, хилийн асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор хөрш орнуудын холбогдох байгууллагуудтай харилцаа холбоо тогтоож, улмаар энх тайван, найрамдлыг бэхжүүлэх, олон улсын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх бодлогыг идэвхтэй дэмжсэн тогтвортой байдал, хөгжлийн

52 Холбоос: <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-eng.html>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.12.10.

53 LUẬT BIÊN PHÒNG VIỆT NAM, 2020, Điều 13, Холбоос: <https://english.luatvietnam.vn/law-no-66-2020-qh14-dated-november-11-2020-of-the-national-assembly-on-vietnam-border-defense-195558-Doc1.html>, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.08.08.

орчныг бүрдүүлэхэд хувь нэмрээ оруулдаг байна.⁵⁴ Уг алба нь Батлан хамгаалах яаманд харьяалагддаг.

2.5. Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

Боомтуудын нэр, байршил, бүс нутгийг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтооно. Далай тэнгис, загас агнуурын сайд боомтын асуудлыг удирдан зохион байгуулдаг. Боомтыг дараах байдлаар ангилдаг.

1. Олон улсын худалдааны боомт. Дотроо үр ашиг, системээсээ хамаараад үндэсний болон худалдааны гэж 2 хуваагдана:

- Үндэсний худалдааны боомт. Энэ нь дотоодын болон хилийн чанад дахь далайн тээврийн гол зангилаа болох хотын нутаг дэвсгэрийн хойд хэсгээс ачаа тээвэрлэх, үйлдвэрүүдийг дэмжих зэргээр үндэсний ашиг сонирхолд хамааралтай боомт;
- Бүс нутгийн худалдааны боомт. Энэ нь бүс нутгийн дотоод болон далайн тээврийн сүлжээний зангилаа болох бүс нутгийн үйлдвэрүүдэд шаардлагатай ачаа тээвэрлэх зориулалттай боомт;

2. Энгийн боомт. Дотроо үр ашиг, системээсээ хамаараад үндэсний болон худалдааны гэж мөн 2 хуваагдана:

- Үндэсний эргийн боомт. Үндэсний аюулгүй байдал, нутаг дэвсгэрийн усны менежментэд чухал ач холбогдолтой онцгой байдлын үед болон цаг агаарын таагүй нөхцөлд голчлон хөлөг онгоцыг нүүлгэн шилжүүлэх боомт;
- Бүс нутгийн эргийн боомт: Орон нутгийн үйлдвэрүүдэд шаардлагатай ачаа тээвэрлэх, зорчигч тээвэрлэх зэрэг аялал жуулчлалыг дэмжих зорилготой боомт.

Улс нь үндэсний эргийн боомтуудын хөгжлийг дэмжихэд нэн тэргүүнд анхаарна.

БНСУ-д Боомтын бодлогын төв зөвлөл ажилладаг. Боомтын төв зөвлөл дараах асуудлыг хэлэлцэдэг. Үүнд:

1. Боомтыг үйл ажиллагаа, байршил, зорилго чиглэлээр нь тодорхойлохтой холбоотой асуудал;
2. Боомтын ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулахтай холбоотой асуудал;
3. Боомтын цогцолборуудыг хөгжүүлэх цогц төлөвлөгөөг боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулахтай холбоотой асуудал;
4. Боомтын хойд хэсгийн цогцолборуудыг тодорхойлох, тэмдэглэгээг шинэчлэх, эсвэл тэмдэглэгээг цуцлахтай холбоотой асуудал;
5. Боомт дахин төлөвлөлтийн ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулахтай холбоотой асуудал;
6. Боомтыг дахин хөгжүүлэх төслийн төлөвлөгөөг боловсруулах, нэмэлт өөрчлөлт оруулахтай холбоотой асуудал;

54 Холбоос: shorturl.at/cly00, Сүүлд үзсэн огноо: 2022.08.08.

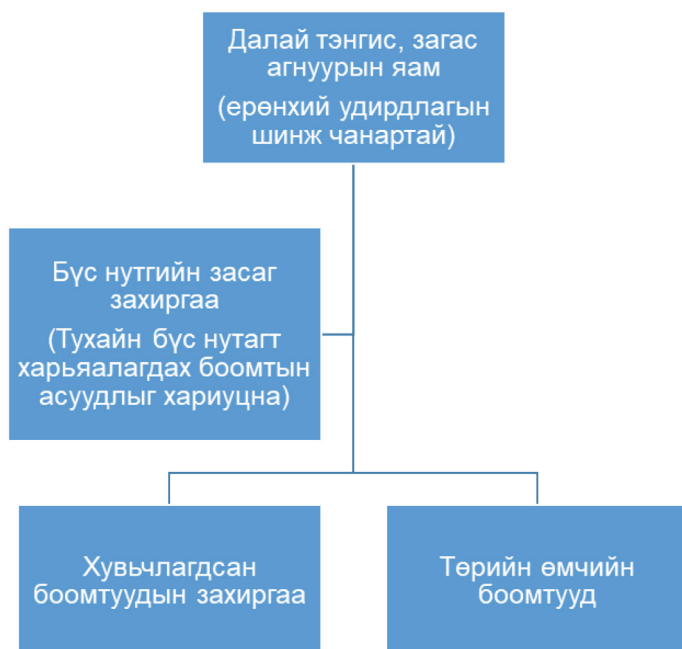
7. Боомтыг дахин төлөвлөх төслийн бүсийг тогтоох, түүнийг цуцлах тухай асуудал;
8. Далайн тээврийг хөгжүүлэх, удирдах гэх мэт төв Зөвлөлөөр хэлэлцэх асуудал;
9. Далай, загас агнуурын сайдын хэлэлцэхээр оруулж ирсэн боомтыг хөгжүүлэх, дахин төлөвлөх, зохион байгуулах, ажиллуулах тухай бусад асуудал.

Боомтын төв зөвлөлийн үүргийг гүйцэтгэх дэд зөвлөлийг байгуулна. Ийм тохиолдолд дэд зөвлөлөөр хэлэлцсэн асуудлыг Төв зөвлөл хэлэлцсэнд тооцно. Бүс нутгийн боомтын бодлогын зөвлөлийг байгуулна. Тус зөвлөл нь төв зөвлөлөөс шилжүүлсэн асуудлыг хариуцна. БНСУ-ын боомтуудын нэгдсэн захиргаа дараах байдлаар өөрчлөгдөж ирсэн. 2013 оноос Далай тэнгис, загас агнуурын яам шинэчлэн байгуулагдсанаар боомтуудын нэгдсэн захиргаа, үйл ажиллагааг хариуцах болсон.

Хүснэгт 2.2. БНСУ-ын боомтуудын нэгдсэн захиргааны өөрчлөлт⁵⁵

Он	Үйл ажиллагаа
1976	Korea Maritime and Port Administration (KMAP)
1989	Korea Container Terminal Authority (KCTA)
1996	Ministry of Maritime Affairs and Fisheries (MOMAF)
2003	Busan Port Authority (BPA)
2005	Incheon Port Authority (IPA)
2008	MOMAF-ийг татан буулгав.
2013	Ministry of Ocean and Fisheries (MOF) re-established

Бүдүүвч 2.1. Солонгосын боомтын нэгдсэн захиргааны систем



55 MOF-ийн албан ёсны цахим хаяг дахь мэдээлэл, 2015.

Солонгосын боомтын удирдлагыг Боомтын тухай хуулиар зохицуулдаг. Солонгосын боомтын засаглалын хэлбэр нь төрийн болон хувийн оролцооны хосолмол шинжтэй хөгжиж байна. Боомтын асуудал эрхэлсэн яам нь барилга байгууламж, үйл ажиллагаа зэрэг боомттой холбоотой чиг үүргийг хянадаг. Бусан, Инчон гэсэн боомтуудыг бусад боомтуудтай харьцуулбал харьцангуй нээлттэй бодлого хэрэгждэг. Цаашид боомтуудыг хувьчилж, тухайн боомтын өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын захиргааг бий болгож, өрсөлдөх чадварыг нь нэмэгдүүлэхийг зорьж байна. БНСУ-ын боомтын талаарх нэмэлт мэдээллийг хавсралтаас үзнэ үү.

ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын хилийн боомтын нэгдсэн захиргааны эрх зүйн байдлыг боловсронгуй болгох ажлын хэрэгцээнд дэмжлэг үзүүлэх үүднээс, олон улсын баримталж буй чиг хандлага, загвар болон ОХУ, БНХАУ, Канад Улс, БНСУ, БНВУ-ыг туршлагыг сонгон судаллаа. Судалгааны дүнд дараах дүгнэлтийг хийв. Үүнд:

Улс орнуудын хөгжилд хилийн боомтын ажиллагаа чухал нөлөө үзүүлдэг учир боомтын удирдлагын асуудал анхаарал татсан судлагдахуун болжээ. Иймээс хилийн боомтын удирдлагын онцлог, нэгдсэн захиргааны гүйцэтгэх үүрэг, бүтцийн өөрчлөлтийг түүхчлэн авч үзэхийн зэрэгцээ цаашдын хөгжлийн чиг хандлагыг тандсан судалгааны бүтээлүүд цөөнгүй байна.

Боомтын зохицуулалтыг шинэчлэхдээ “нэг цонхоор, зэрэг үйлчлэх”; цахим өгөгдлийг даруй шийдвэрлэх; мэдээлэл солилцох, нөөцийг хуваалцах болон шуурхай шалгалт, хялбар хяналтын зарчмыг зайлшгүй хангах учиртай. Үүнийг хилийн хяналтын байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах, ажил үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлж, боомтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломж хэмээн дэлхий дахинд үзэж байна. Иймээс хилийн боомтын удирдлага, нэгдсэн захиргааны асуудал чухалд тооцогдох болсон.

Боомтын удирдлага нь хилийн хяналтын удирдлага, түүнд оролцогч талуудын үйл ажиллагааг хэрхэн зохицуулан холбох асуудал бөгөөд боомтын удирдлага, нэгдсэн захиргааны загварууд бий болон хөгжиж байна. Өөрөөр хэлбэл хилийн хяналтын байгууллагуудын чиг үүргийн нэгдэл ба зохистой хуваарилалтын асуудал хөндөгддөг.

Хилийн хяналтын хувьд, оролцогч байгууллагууд өөр өөрийн чиг үүргээ гүйцэтгэдэг “уламжлалт удирдлага” болон тэдгээрийн чиг үүргийг уялдуулан зохион байгуулдаг “нэгдсэн удирдлага” гэсэн хоёр үндсэн чиг хандлага олон улсад байна. Улс орнуудын хилийн хяналтын тогтолцоонд “уламжлалт удирдлага”-аас “нэгдсэн удирдлага” руу шилжих чиг хандлага давамгайлж байна. Үүнийг нэгдсэн удирдлага нь уламжлалт удирдлагатай харьцуулахад мэдээллийн жигд урсгалтай, хялбаршуулсан хяналттай, шаардлагууд нь тодорхой, харилцан холбоотой чиг үүрэг бүхий хамтын ажиллагаатай байдлаараа давуу гэж үнэлэгдэх болсонтой холбон тайлбарладаг. Нэгдсэн удирдлагын загвар нь боомтын үйл ажиллагааг шуурхай, хялбар, зардал хэмнэлттэй, үр өгөөжтэй болгох тал дээр илүү байх магадлалтайд тооцогдож байна.

Боомтын захиргааны чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч нь улс бүрт харилцан адилгүй хэлбэрээр байх боловч олон улсын төвшинд боомтын захиргаа, удирдлагын төлөв байдлыг ерөнхийд нь Хойд Америкийн загвар, Европын загвар, Оросын загвар гэх мэтээр ангилж үздэг хандлагыг тоймловол:

Хойд Америкийн загварын онцлог нь дагнасан нэг байгууллага боомтын асуудлыг хариуцдаг. Тухайлбал, АНУ-ын Дотоод аюулгүй байдлын яамны харьяа Гааль, хил хамгаалах (СJ) товчоо нь гадаадын иргэн, харьяат, цагаачлал, гааль, амьтан, ургамлын хяналт, хорио цээрийн болон бусад асуудал хариуцсан хэлтсүүдийг нэгдсэн удирдлагаар хангаж ажиллана.

Европын загварын онцлог нь гаалийн байгууллага боомтын асуудалд хяналтын эрх мэдлийг бүрэн хэрэгжүүлдэг. Нийтийн аюулгүй байдал, бүтээгдэхүүний чанар, хөдөө аж ахуй, ан амьтан болон бусад салбарын хууль сахиулах хяналт, шалгалтыг гаалийн хяналт багтаадаг. Үндэсний аюулгүй байдал болон нийгмийн аюулгүй байдлыг гаалийн хяналтаар дамжуулж хамгаалах чиглэлд шилжиж байна.

Харин Оросын загвар нь хилийн хяналтын байгууллагууд тус бүрийн чиг үүргийг чухалчилж үздэг ч боомтын асуудлыг хоорондоо уялдаа холбоотой удирдлагаар хангах хандлагыг баримталж эхэлсэн.

Цаашдын чиг хандлагын тухайд аль ч удирдлагын хувьд боомтын “нэг цонх” үйлчилгээний загварыг улс орнууд түлхүү сонирхож байна. Учир нь боомтын харилцаа өндөр хөгжсөн орнууд “нэг цонх” загварыг хэрэгжүүлснээр зардал хэмнэх тал дээр тодорхой үр дүнд хүрсэн. Үүнээс хамаарч, боомтын захиргааны Хойд Америкийн загварыг боомтын хөгжлийн цаашдын чиг хандлагад илүү нийцнэ гэж үзэх хандлага ажиглагдсан. Гэхдээ аль нэг загварыг хамгийн илүү гэсэн шууд дүгнэлтэд одоогоор хүрээгүй бололтой. Боомтын захиргаа, нэгдсэн удирдлага, гаалийн нэвтрүүлэх чадварын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, гаалийн зардлыг бууруулж хялбарчлах зэрэг асуудал анхаарал татсан хэвээр байна.

Хилийн боомтын нэгдсэн удирдлага нь олон улсын, үндэсний, бүс нутгийн болон орон нутгийн түвшинд хилийн хяналтын байгууллагууд болон бусад холбогдох байгууллагуудын хамтын ажиллагааг үр дүнтэй явуулах, мэдээлэл солилцох, үйл ажиллагааны зохион байгуулалтад учирч буй саад бэрхшээлийг арилгах зорилготой учир үндэсний төдийгүй олон улсын хэмжээний асуудал болсон. Хилийн боомтын нэгдсэн удирдлагын ач холбогдол, өгөөж нь дан ганц эдийн засгийн үр ашиг бус олон улсын аюулгүй байдлыг хангах зэрэг өргөн хүрээтэй юм.

Дээр дурдсан олон улсын нийтлэг чиг хандлагаас гадна тус судалгааны хүрээнд судлагдсан улсуудын хилийн боомтын нэгдсэн захиргааны удирдлага, чиг үүргийг онцолж авч үзвэл:

ОХУ-ын хувьд: Хилийн боомтуудыг удирдах, хил, гаалийн болон бусад хилийн хяналтыг зохион байгуулах чиг үүрэгтэй “Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы” (ФГКУ Росгранстрой) нэртэй байгууллага ОХУ-ын Тээврийн яамны харьяанд ажилладаг. Энэ нь хилийн боомтод байрлах захиргааны нэгжүүдийн ажлыг зохицуулах, хяналт тавих удирдлагыг хэрэгжүүлнэ. Тус улс хилийн хяналтын чиг үүргүүдийг нэгдсэн удирдлагад шилжүүлэх чиглэлд шинэчлэл хийж байна. Хилийн боомтын хяналтын нэгжүүд тус тусын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ хоорондын үйл ажиллагаагаа орон тооны бус зөвлөл хэлбэрээр уялдуулж ажилладаг.

БНХАУ-ын хувьд: Хятад улс хилийн боомтын удирдлагын тухайд, төрийн удирдлага манлайлал (Төрийн зөвлөлийн Боомтын асуудлаарх яамд хоорондын хамтарсан хурал); хэрэгжүүлэгч алба (Гаалийн ерөнхий газрын харьяа Үндэсний боомтын захиргааны алба) болон ашгийн төлөө бус олон нийтийн байгууллага (“Хятадын боомтын холбоо”)–ын оролцоо, дэмжлэг гэсэн хамтын ажиллагааны механизмыг бүрдүүлж, хэрэгжилтийг анхаарч байна. “Үндэсний боомтын захиргааны алба” нь Гаалийн ерөнхий газрын дотоод нэгж бөгөөд БНХАУ-ын хилийн боомтын харилцааг зохицуулдаг нэгдсэн захиргаа юм.

Канад Улсын хувьд: Тус улсын “Хилийн үйлчилгээний агентлаг” нэртэй тусгай байгууллага нь гааль, орлогын бүрдүүлэлт, цагаачлал, хүнсний ургамал, амьтны аюулгүй байдлыг хангах зэрэг төрийн байгууллагуудад хуваарилагдаж байсан хилийн хяналтын чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлдэг. Энэхүү агентлаг Нийтийн аюулгүй байдлын сайд (Minister of Public Safety)-д ажлаа тайлагнаж хариуцдаг.

БНСВУ-ын хувьд: Вьетнам улсад боомтын нэгдсэн захиргааны тусдаа байгууллага буюу “хилийн хамтарсан удирдлага”-ыг хэрэгжүүлдэг байгууллага байхгүй. Гааль, гадаадын иргэний харьяалал, хил хамгаалах зэрэг холбогдох байгууллагууд хуульд заасан бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хамтарч ажилладаг байдлыг авч үзвэл хилийн удирдлагын уламжлалт загвартай улс гэж үзэхэд хүргэж байна. Хил хамгаалах алба нь хилийн боомтын удирдлагыг эрхлэх бөгөөд Батлан хамгаалах яаманд харьяалагддаг.

БНСУ-ын хувьд: БНСУ-д Боомтын бодлогын төв зөвлөл ажиллах бөгөөд тус зөвлөлийн үүргийг орон нутагт гүйцэтгэх дэд зөвлөлийг байгуулж ажиллана. Тус улсын боомтын засаглалын хэлбэр нь төрийн болон хувийн хэвшлийн оролцооны хосолмол шинжтэй. БНСУ-ын Далай тэнгис, загас агнуурын яамыг шинэчлэн байгуулснаар тус яамны эрхлэх асуудлын нэг нь боомтуудын нэгдсэн захиргаа, удирдлагын үйл ажиллагаа болсон. Цаашид боомтуудыг хувьчилж, боомтын өөрийн удирдлага, зохион байгуулалтын захиргааг бий болгож, өрсөлдөх чадварыг нь нэмэгдүүлэхийг зорьж байгаагаараа онцлог юм.

Улс орнууд боомтын удирдлагыг нэгдсэн зохион байгуулалтад оруулахын тулд холбогдох байгууллагуудын оролцоог хангасан зөвлөлдөх механизмыг бүрдүүлсэн (тухайлбал: ОХУ, БНХАУ)-ээс гадна хэрэгжүүлэгч ажлын албыг Тээврийн яам (ОХУ), Гаалийн ерөнхий газар (БНХАУ), Олон нийтийн аюулгүй байдлын яам (Канад) зэрэг өөр өөр байгууллагад харьяалуулсан байна. Энэ нь боомтын харилцаа худалдаа, эдийн засаг, гааль, тээвэр, цаашилбал нийтийн аюулгүй байдал зэрэг олон чухал асуудлыг хамардагтай холбоотой.

Монгол Улсын хувьд: Энэхүү судалгааны зорилго, хамрах хүрээний хувьд хэдийгээр дотоодын эрх зүйн орчныг нарийвчлан судлах талаар тусгаагүй ч Удиртгал хэсэгт дурдсан Монгол Улсын хилийн боомтын бодлого, удирдлагын тогтолцооны шинэчлэлд дүн шинжилгээ хийвэл:

- Улс орны хөгжилд чухал нөлөөтэй байдлыг харгалзан “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ын үндсэн чиглэлд “Боомтын сэргэлт” хэмээн томъёолж, багц асуудлыг тусгасан;
- Боомтын асуудал эрхэлсэн үндэсний хороо хэмээх бодлогын нэгдсэн зөвлөлдөх хэлбэрийг бий болгосон;
- Боомтын асуудлыг Монгол Улсын сайдын түвшинд эрхлэн удирдах эрх мэдлийг тогтоосон;
- Боомтын удирдлагын хувьд нэгдсэн удирдлагын загварыг бий болгож, Хилийн боомтын захиргаа гэсэн хэрэгжүүлэгч алба ажиллуулах болсон нь олон улсын чиг хандлагад нийцсэн байна.

Харин хилийн боомтын нэгдсэн удирдлагын хувьд, Хилийн боомтын захиргааны чиг үүрэг, бүрэн эрх нь боомтын асуудал эрхэлсэн Сайд, Үндэсний хороо, Ажлын алба болон хилийн хяналтын бусад байгууллагын чиг үүрэг, бүрэн эрхтэй давхацсан, эсхүл зөрчилдсөн байдал ажиглагдсан. Тухайлбал, Хилийн боомтын захиргааны чиг үүргийг тодорхойлохдоо Гаалийн тухай хуульд заасан Гаалийн ерөнхий газрын чиг үүрэгтэй давхацуулсан зэрэг хууль тогтоомж хоорондын зөрчил үүсгэсэн байна.

САНАЛ

Энэхүү судалгааны дүгнэлтэд үндэслэн, хилийн боомттой холбогдолтой хууль тогтоомжийн нийцэл, давхардал, хийдэл, зөрчлийг сайтар судлах, олон улсын чиг хандлага болон судалгаанд хамрагдсан улс орнуудын туршлагыг харгалзан үзэх замаар хилийн боомтын нэгдсэн удирдлагын бүрэн эрх, түүний дотор Хилийн боомтын захиргааны чиг үүргийг нарийвчлан тодорхойлох нь зүйтэй гэсэн саналыг дэвшүүлж байна.

НОМ ЗҮЙ

Монгол эх сурвалж

Хууль тогтоомж

1. Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 106 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт, Шинэ сэргэлтийн бодлого
2. Засгийн газрын тухай хууль.
3. Монгол Улсын хилийн тухай хууль.
4. Гаалийн тухай хууль.
5. Засгийн газрын 2022 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдрийн 142 дугаар тогтоол.
6. Засгийн газрын 2022 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 342 дугаар тогтоол.

Гадаад эх сурвалж

Хууль тогтоомж

1. National border management strategy and its implementation plan, Approved by Decree of the Government of the Republic of Tajikistan No. 202 dated 29 April 2010.
2. 海关总署职能配置、内设机构和人员编制规定.
3. Постановление о внесении изменений в акты правительства рф.
4. Правила установления, открытия, функционирования (эксплуатации), реконструкции и закрытия пунктов пропуска через государственную границу российской федерации, N 482.
5. Положение об администрации пункта пропуска утверждается Министерством транспорта Российской Федерации.
6. Приказ Минтранса России от 31.03.2022 N 107.
7. Приказ Министерства транспорта РФ от 16.08.2016 г. № 243 .
8. Harbor Act No. 17171, Mar. 31, 2020.

Ном, судалгааны бүтээл

1. Shu-Ling Chen “Port Administrative Structure Change Worldwide: Its Implication for Restructuring Port Authorities in Taiwan.
2. World bank, Port Development Strategies for Asia, Phase 1” (National Ports and Waterways Institute, Louisiana State University.), 1992.
3. UNCTAD, “Handbook for Port Planners in Developing Countries”, 1984.
4. PPIAF, Port reform toolkit, 2007.
5. World bank, Port reform toolkit, 2022.
6. OSCE, “Handbook of Best Practices at Border Crossings –A Trade and Transport Facilitation Perspective”.
7. WCO Research Paper No.2, Coordinated Border Management- a concept paper, 2009.
8. Improving Border Management to Facilitate Trade in SPECA: Challenges and Prospects.
9. Tom Doyle, Collaborative border management, World Customs Journal, Volume 4, Number 1.
10. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Border Management Modernization, 2011, Editors Gerard McLinden Enrique Fanta David Widdowson Tom Doyle.

11. Improving Border Management to Facilitate Trade in SPECA: Challenges and Prospects.
12. COMCEC, Improving the Border Agency Cooperation Among the OIC Member States for Facilitating Trade, 2016.
13. UNESCAP, Learning materials on dry port, 2020.
14. Beresford, A.K.C. & Pettit, S. & Xu, Q & Williams, Sharon. (2012). A study of dry port development in China. Maritime Economics & Logistics. 14. 10.1057/mel.2011.17.
15. 邵芳卿, 陈慧珠代表建议 增设国务院口岸管理机构, 第一财经日报 (上海: 第一财经报社), 2007.
16. 尹婷婷, 我国口岸管理问题与改革研究[D], 山东大学, 2015.

Цахим мэдээлэл

1. https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_public/0001/27/d16250dc894ffd86e99a3e706bb1f74cf06156fe.pdf,
2. https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/module3/port_functions.html,
3. <https://www.rosgranstroy.ru/activities/the-administration-points-pass/>.
4. <https://mintrans.gov.ru/ministry/structure/departments/departament-gosudarstvennoy-politiki-v-oblasti-obustroystva-punktov-propuska-cherez-gosudarstvennyu-granitsu/function>,
5. http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=3336
6. <http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/zfxxgkml34/3896488/index.html>
7. <http://bgt.customs.gov.cn>
8. <http://gkb.customs.gov.cn>
9. <http://www.caop.org.cn/xiehuigaikuang/xiehuijianjie/>
10. <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-77/what-coordinated-border-management-means-for-canada/?fbclid=IwAR0y2QFhqdCzlwZzx-bIDg94q36LufSC1MwsiGO0025C3WniRm3uJG4yYz4>
11. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/who-qui-eng.html>
12. <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/what-quoi-eng.html>
13. <https://english.luatvietnam.vn/law-no-66-2020-ql-dated-november-11-2020-of-the-national-assembly-on-vietnam-border-defense-195558-Doc1.html>
14. shorturl.at/clyOO

ХАВСРАЛТ 2.1

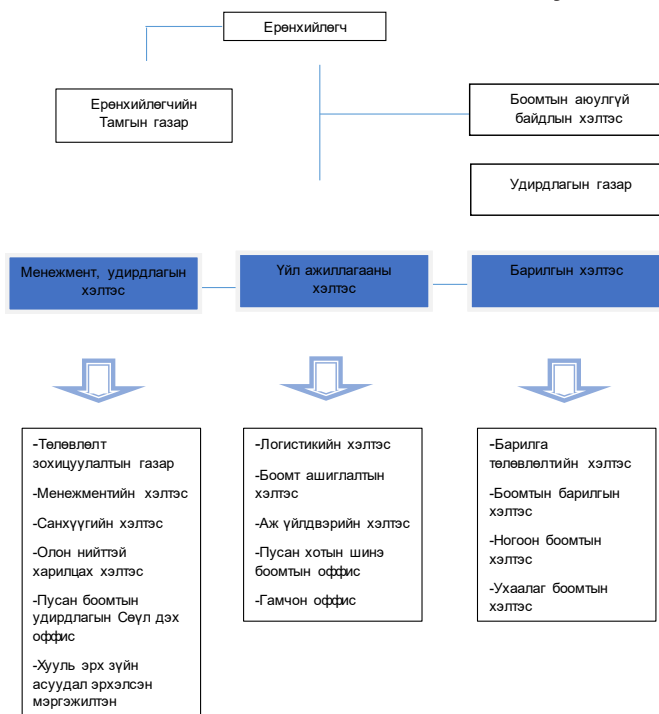
БНСУ-ЫН БООМТЫН ТАЛААРХ НЭМЭЛТ МЭДЭЭЛЭЛ

БНСУ нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээгээрээ дэлхийд 10-т, Азид 4-т орох том эдийн засагтай улс юм. Баруун болон зүүн талаараа Шар тэнгис, Японы тэнгистэй хиллэдэг учраас далай тэнгисийн хамгийн дэвшилтэт технологиор тоноглогдсон боомтууд тус улсад байдаг. БНСУ нь худалдааны 28, эргийн 24, нийт 52 боомттой. Худалдааны боомтууд нь чингэлэг тээвэрлэлтийн ложистикт чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг бол эргийн боомтуудад загас агнуурын завь голчлон байрладаг.

Солонгосын хамгийн том боомтууд болох Пусан болон Инчоны боомтын талаар, ялангуяа тэдгээр боомтын захиргаа, удирдлагын танилцуулгыг авч үзье.

Пусан боомт: Пусан боомт нь чингэлэг ачааны 75 орчим хувийг эзэлдэг, дэлхийн дөрөв дэх том боомт юм. Пусан боомт нь анх 1876 онд Хятад, Япон, Солонгос гурван улсын хооронд далайн худалдааг хөнгөвчлөх зорилгоор байгуулагдаж байжээ. 1970 онд Өмнөд Солонгос улс дэлхийн худалдааны 0.7 хувийг эзэлж байсан бол 2003 онд 2.5 хувьд хүрсэн. Пусан хотын нийт үйлдвэрлэлийн 50 хувь нь экспорттой холбоотой байдаг. 2022 оны байдлаар Пусаны чингэлэг боомт нь ачааллаараа дэлхийд 5-д эрэмбэлэгдэж байна. 2004 онд Пусан боомт захиргаатай болсон бөгөөд тус захиргаа нь боомтын үйл ажиллагааг удирдан хөгжүүлж ажилладаг. 100 орны 500 томоохон боомтод тээвэрлэлт хийдэг. Пусаны боомтод жилд 80 гаруй мянган хөлөг онгоц ирж, 200 сая тонн ачаа тээвэрлэдэг. Ийнхүү өргөжин тэлсээр 2003 он гэхэд дэлхийн 4 дэх том чингэлэг боомт болсон.

Пусан боомтын захиргаа



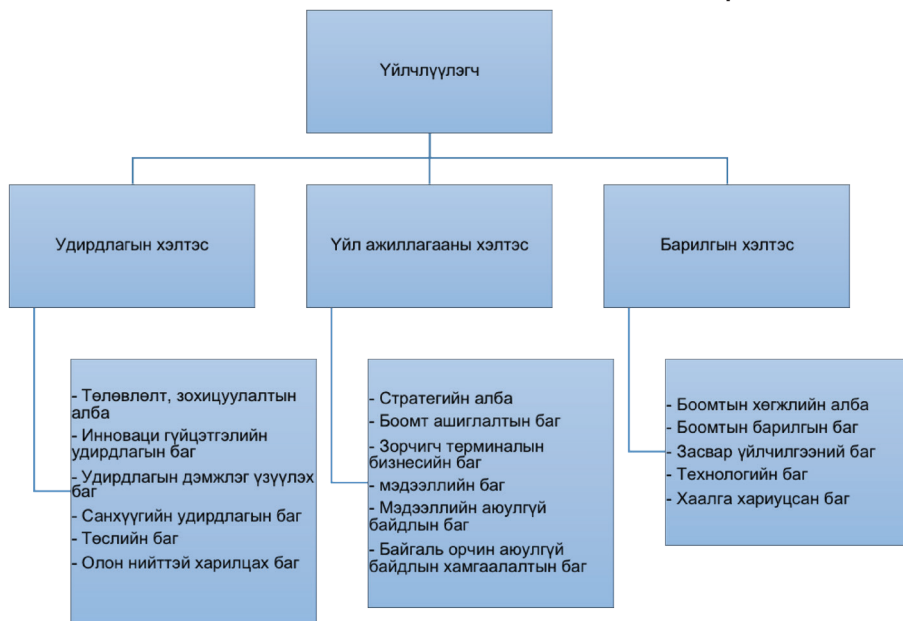


Инчоны боомт: Өмнөд Солонгосын 2 дахь том боомт. Пусан боомттой харьцуулахад Инчон боомт нийт чингэлгийн 7 хувийг л тээвэрлэдэг. Солонгосын нийслэл Сөүл хотоос баруун өмнө зүгт 40 км-ийн зайд Хан мөрний эхэнд оршдог.

Боомтын захиргаа нь 2013 он хүртэл Өмнөд Солонгосын Газар, тээвэр, далайн харилцааны яамны харьяанд байв. 2013 онд тус яамны нэр Газар, дэд бүтэц, тээврийн яам болон өөрчлөгдөж, Далайн асуудлыг тусад нь салгаж, Далай тэнгис, загас агнуурын яамыг шинэчлэн байгуулсан. Жилд 21,000 хөлөг онгоц, 150,000,000 тонн ачаа тээвэрлэдэг. Нийт ажлын байр – 134.595.

2003 онд Боомтын удирдлагын тухай хууль батлагдсан. 2005 онд Инчон боомтыг өрсөлдөх чадвартай логистикийн бааз болгон хөгжүүлэх, үндэсний эдийн засагт хувь нэмэр оруулах боомт болгох зорилгоор тус боомтын захиргааг байгуулсан. 2006 онд Олон улсын боомтуудын холбоонд нэгдсэн. 2010 оноос Инчон боомтоор үйлчлүүлэгчдэд нэг цэгийн үйлчилгээ үзүүлж эхэлснээр үйлчлүүлэгчдийн сэтгэл ханамж нэмэгджээ.

ИНЧОН БООМТЫН ЗАХИРГААНЫ БҮТЭЦ



Тэдгээрээс гадна Донхэ, Масан, Гунсан зэрэг боомт нь тус улсын томоохон боомтуудын төлөөлөл болдог. Донхэ боомт нь зүүн бүсийн хамгийн том худалдааны боомт юм. Жилд ойролцоогоор 3600 хөлөг онгоц, 20,000,000 гаруй тонн ачаа тээвэрлэдэг. Тус боомт нь цемент, эрдэсийн элс, төмөр хайлш зэрэг барилгын материалыг Хятад, Орос, Япон руу экспортлох байнгын тээврийн шугамтай. Сибирь, зүүн хойд Хятадын гурван муж, Японы баруун боомтуудтай худалдааны томоохон харилцаатай. Масан боомт Пусантай авто зам, төмөр замаар холбогддог. Жилд ойролцоогоор 12,500,000 тонн ачаа, 150,000 автомашиныг чингэлгийн терминалаас ачдаг. Боомтын тариф бага, чөлөөлөх хугацаа богино. Гунсан боомт нь хөрш зэргэлдээ бүс нутгуудад үйлдвэрлэсэн цагаан будаа тээвэрлэдгээрээ алдартай. Төмөр замаар Иксан болон Сохайн хурдны замтай холбогдсон, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах чөлөөт худалдааны бүс бүхий чухал боомт юм. Гунсан хотод жил бүр 1,450,000 тонн ачаа, 1940 хөлөг онгоц зочилдог.

