

# 乡村振兴背景下内蒙古农村“客货邮”融合发展研究

■ 乌若愚

**摘要：**交通运输行业对农村农业优先发展起着基础性和重要性作用，农村客货邮融合发展是统筹解决农民群众出行、物流配送、寄递服务三个“最后一公里”问题的重要模式。近年来，内蒙古自治区高度重视“客货邮”融合发展，融合发展政策不断完善，城乡交通运输一体化发展水平逐步提高，部分地区已涌现先进模式。但在推进过程中仍面临着管理体制亟待理顺、政策没有用足用好、规范标准亟待完善等问题，迫切需要通过因地制宜确定融合发展模式，强化协同机制构建，推进场站多能融合，创新合作配送方式，完善服务标准等措施，促进交邮融合，以有力的举措巩固脱贫攻坚成果，为乡村振兴战略实施和新发展格局构建提供支撑。

**关键词：**乡村振兴 客货邮 交通运输 一体化

农民群众出行、物流配送、寄递服务是实施乡村振兴战略的重要内容。农村客货邮融合发展是在深化交通运输与邮政快递融合发展过程中产生的新概念。农村客货邮涉及“客”“货”和“邮”三大主体。它们共同特点是起讫地至少有一端在乡村且主要服务于农村居民生产生活的需要；不同的是“客”只特指服务于农村居民的出行，“货”只特指服务于农村居民生产、销售及生活所需的货物运输，“邮”特指农村地区的邮件快件运输，可视为是“货”的特例。农村客货邮融合发展是指农村客运、农村物流与农村寄递三个体系之间的融合发展，三者通过设施共享、运力共用、企业协同等手段，创新企业合作与运输组织模式，实现三个体系资源整合、优势互补、融合发展、共同繁荣的过程。

## 一、乡村振兴背景下内蒙古农村“客货邮”融合发展基础

### （一）农村“客货邮”融合发展政策不断完善

《中共中央国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，对乡村建设行动作出全面部署，指出要推动农村客货邮融合发展，加快发展现代乡村服务业。近年来，内蒙古自治区大力鼓励“客货邮”融合发展，已将“加快农村牧区客货邮融合发展”纳入2023年政府工作报告。自治区对城乡交通运输一体化示范县给予投资补助，对承担农村牧区客运功能的旗县客运站给予年度运营补贴，“快递进村”差异化补贴等已纳入《自治区2023年坚持稳中求进推动产业高质量发展政策清单》，自治区交通运输厅、财政厅、邮政管理局已出台相关配套落实文件。农村“客货邮”融合发展政策环境已初步形成并不断完善。

### （二）城乡交通运输一体化发展水平逐步提高

2022年，内蒙古自治区城乡交通运输一体化发展综合分值为

84.2分，综合评价等级达4A级，参加2022年度城乡交通运输一体化发展水平自评工作的县级主体共计91个，其中评价等级为4A级及以上的有61个，占比达67.0%。全区有80%的旗县干线运输与县域内分拨调配的有效衔接，77%的旗县开展了农村客车携带小件运输服务，57%的旗县交通运输企业与邮政、快递等企业签署了合作协议。赤峰市、包头市等地已涌现客货邮融合发展的模式。

### （三）农村客运与农村物流市场亟需互补

长期以来，内蒙古自治区农村客运市场跌入下滑通道，道路运输统计报表数据显示，客运量由2012年的7473.1万人（历史峰值）下降到2022年的1202.6万人，降幅达83.9%；农村客运日均发班次由2012年的6924.5班次/日下降到2022年的3851.0班次/日，降幅达55.6%。客运量连续下滑市场不断萎缩，巩固拓展具备条件的乡镇和建制

村通客车成果存在实际困难，农村客运可持续稳定运行面临严峻形势。但与此同时，全区快递需求呈现典型的攀升态势，内蒙古自治区邮政管理局公布的数据显示，全区快递量由 2012 年的 0.2 亿件增加到 2022 年的 2.4 亿件，10 年快递业务增长 9.2 倍，其中，约 30% 的业务来自农村。随着农村居民收入和消费水平稳步提升，以及信息化和支付手段的快速发展，农村物流巨大的需求潜力已转化为现实消费，而且这种需求具有较大的上升空间。

## 二、乡村振兴背景下内蒙古农村“客货邮”融合发展面临挑战

### （一）管理体制亟待理顺

“客货邮”融合发展涉及交通、商务、农业、供销、邮政等多个部门，但大部分地区缺乏统筹规划、部门协作、资源整合和规范管理，导致政策资源配置不均衡，基础设施薄弱，物流网络布局不合理，资源形成与利用效率不高。既造成现有资源的浪费，又不利于市场的培育和发展。

### （二）政策没有用足用好

对于“快递进村”差异化补贴政策，仅有 2 个盟市出台政策对农村快件分类给予财政补贴，6 个盟市争取到地方补贴资

金。50% 以上旗县的农村客运未实现“一县一公司”统筹管理。大部分运输站场未得到综合利用。

### （三）规范标准亟待完善

如“客货邮”融合客车与现有标准规定的客车用途不相符，从现行法规和现有标准来讲，现有标准中客车后部设置隔断仅是为了满足随身行李存放，并非用于载货。

## 三、农村“客货邮”融合发展可借鉴的经验

交通运输部自 2016 年起持续开展城乡交通运输一体化示范县和农村物流品牌创建工作，各省份积极推动客货邮融合发展，涌现出一批值得学习、借鉴的新模式，有效推动交邮融合发展，有效破解群众安全出行、物流配送、邮政寄递“最后一公里”难题。四川省在全国率先实施建设人民满意的乡村运输“金通工程”，聚焦推动客运网、邮快网、物流网、旅游网“四网融合”，服务乡村振兴，已纳入交通强国建设试点，并打造了第一批样板县。

### （一）完善资金补助体系

除中央油补资金外，进一步完善四川省、市、县三级资金补助体系，“十四五”期间，每年安排省补资金从由原来的 2 亿

元增加至 4 亿元左右，合江县、达川区等地均设立专项扶贫资金。

### （二）加强信息融合

开发了集监管审批、在线约车、电子商务、培训学习、大数据分析等多元化功能为一体的“金通畅行 APP”云平台，实现线上线下一体化发展。

### （三）推动政策聚合

出台系列政策措施，明确便民小客运客货两运属性。全省统一张贴标识、统一场站建设标准和服务管理标准的要求，打造具有特色的农村客货邮融合发展品牌。

### （四）促进产业融合

四川省在成功创建交邮“小融合”发展示范县 52 个基础上，继续整合资源，试点交邮商“大融合”发展，在四川省选定 10 个县纳入“交邮商”融合发展试点县，探索“乡村公交+电子商务”模式，实现农产品进城，进一步深化探索交通增收、商贸增效的融合发展道路。

## 四、乡村振兴背景下内蒙古农村“客货邮”融合发展策略

### （一）因地制宜确定融合发展模式

地方政府鼓励成立行业协会、产业联盟等中介组织，引导各方积极参与，指导各方参与者

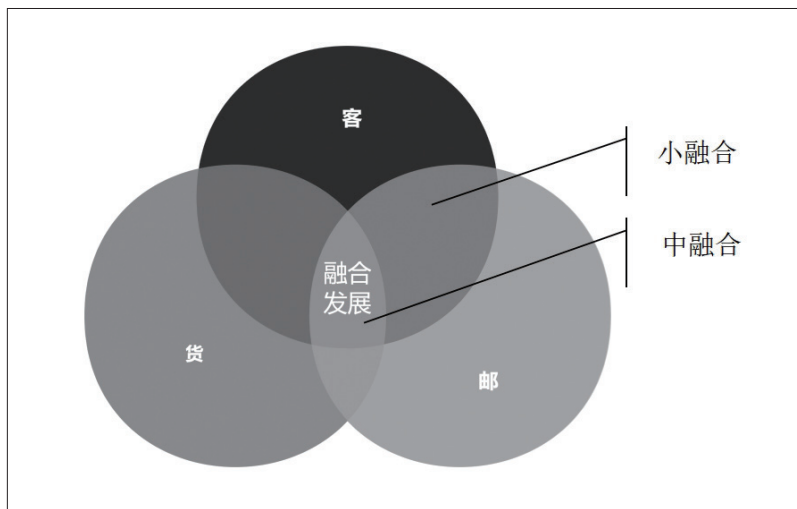
内蒙古：打通乡村振兴里的“快递路”促进全面释放“快递进村”活力。http://nm.people.com.cn/n2/2022/0615/c196689-35316873.html。

在融合发展过程中扬长避短，因地制宜确定不同融合模式。同时，强化融合发展过程的跟踪，及时掌握各项工作进展情况及存在的问题，确保基础设施建成、乡村级节点布设好、费用清分结算清晰、人力资源充足稳定、邮件快件需求适宜且与客运线路运营匹配后开展融合。

对于发展基础一般的地区，可推行“小融合”模式。客运基础好的地区，如已经实现“一县一公司”或全域公交的翁牛特旗、满洲里市等地区，优先推行“客+邮”融合或“客+货”融合的模式，即公交、客运公司收投党报党刊、文件和小件快递，实现运力共享、场站共用、驿站共建。物流基础好的地区，如“快递进村”政策和资金政策落地的兴安盟等6个盟市的部分地区，优先推行“货+邮”融合模式，由邮政公司牵头，与各快递企业签订合作协议，邮递员统一负责农村快递的收递服务。

对于发展基础较好的地区，可推行“中融合”模式，如申报自治区城乡交通运输一体化示范县创建的乌兰浩特市、多伦县、阿拉善左旗等地区，由公交、客运公司牵头或成立运营管理有限公司，或以邮政公司为主体，整合三方面主体积极参与，实施“客+货+邮”融合的模式。

对于发展基础非常好的地区，可推行“大融合”模式，如推荐申报国家城乡交通运输一体



化示范县创建且以“客货邮”融合发展为主体的土默特右旗、克什克腾旗、巴林左旗、乌审旗等地区，通过组建由公交公司、快递企业、邮政公司等单位组成农村物流生态联盟，围绕“乡村振兴”赋能电商、直播、旅游等产业发展，实现“寄递+电商+农特产品+金融+信息”等多产业的融合，创造新的经济增长点。

## （二）强化协同机制构建

加强政府引导，强化协同机制构建，可通过编制“客货邮”融合发展专项规划、实施方案，明确政策机制、基础设施、流通体系、组织实施等；建立领导小组、工作专班和定期会商机制，明确交通运输、邮政、农牧、商务、供销、能源等部门职责，推进跨部门信息协同与资源共享；采取签订框架协议等方

式,建立企业层面融合协调工作机制;将“客货邮”融合列入年度重点任务,纳入地方乡村振兴考核体系。

### (三) 推进场站多能融合

在旗县级层面。依托汽车客运站、物流园区、电子商务产业园等,通过改造场站功能、配备自动化分拣设备、建设公共充电设施等,建设“一场多能、一网多用”的“客货邮”县级中心。

在乡镇级层面。将县政府投资建设的具备公交中转和快递物流分拣功能的镇级中转站、乡镇客运站等升级改造为“交邮驿站”“综合运输服务站”。

在嘎查村级层面。一是依托现有邮政、电商等村级服务网点,商贸网点、镇村超市、行政村中规模较大的超市合作或村级党群服务中心建设“村邮站”;二是增设公共快递自提点和快递智能柜,实现所有乡镇和行政村货运物流、邮政、快递等农村物流服务全覆盖。

### (四) 强化各级政策保障

一是充分利用农村客运班线和农村客运站运营补贴、乡镇运输服务站和新能源基础设施建设补贴等,并妥善安排补贴资金使用工作,保证按时足额发放,避免发生资金闲置、资金发放迟缓等情况,稳定农村客运可持续发展;积极落实“快递进村”地方补贴资金。

二是切实落实县政府对“客货邮”融合发展的主体责

任,将“客货邮”融合发展资金纳入公共财政预算体系,加大资金投入,通过降税、补贴、优惠、投入设备等方式,降低进村初期成本压力;加大土地投入,通过盘活存量、扩大增量,为县乡村各级节点建设解决用地难题,撬动相关主体投资、投入的积极性。

三是持续开展试点示范,以点带面促进“客货邮”融合发展。持续开展城乡交通运输一体化发展水平自评估,推进自治区第一批城乡交通运输一体化示范县实施,2024年继续开展自治区第二批城乡交通运输一体化示范县创建。指导更多旗县创建国家级示范试点、农村物流品牌。

### (五) 提升规范化服务水平

一是服务模式标准化。在“客货邮”合作线路开通前组织对通行条件及车辆安全进行统一评估,对开展“客货邮”工作的车辆实行人员聘用、考核奖惩、运行调度、运价管理、营收核算、张贴标识“六统一”。规范收寄投递、时效要求、安全验视、结算方式、纠纷处理及赔偿服务。

二是鼓励农村客运集约化发展,鼓励通过市场化公平竞争,整合分散的农村客运经营主体实现“一县一公司”,鼓励采用公车公营模式管理,杜绝挂靠经营。

三是应用“城乡交通运输一体化监管服务平台”,加强农

村客运日常监测,并在此基础上逐步集成物流监管、过程跟踪、大数据分析等功能。

四是鼓励新装备推广和应用。充分应用自动化分拣设备、智能终端设备、射频识别技术等信息技术,加强信息数据平台间互联互通,实现交易、运输、仓储、配送全过程监控追踪,提高运营效率。

### (六) 广泛开展宣传推广

充分利用各级媒体宣传推广全国、全区“客货邮”融合发展典型做法,根据城乡交通运输一体化示范县创建实施进展,阶段性开展宣传报道。引导各地以“客货邮”融合发展为着力点,营造加快推进农村客运高质量发展,助力乡村振兴战略实施的良好氛围。■

### 参考文献:

[1] 黄新宇.乡村振兴背景下农村客货邮融合发展研究——基于湖南省的实践探索[J].价格理论与实践,2022,No.453(03).

[2] 王桂花,郑贤康.乡村振兴战略下交邮融合推进策略——以安徽省为例[J].经济研究导刊,2022,No.529(35).

[3] 张晓丹.基层财政助力强村富民路径探索——以松阳县支持农村“客货邮”融合一体化发展为例[J].预算管理与会计,2023,No.377(01).

[4] 李想,赵伟鹏,田永宾等.共享经济启示下邮政农村客货邮融合发展策略研究[J].邮政研究,2023,39(03).

(作者单位:内蒙古自治区交通运输事业发展中心)

责任编辑:张莉莉