

**بررسی ظرفیت‌های بندر خورگوس  
به منظور تقویت روابط تجاری  
ایران و چین**





## معاونت مطالعات اقتصادی و آینده پژوهی

### اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

---

## بررسی ظرفیت‌های بندر خورگوس به منظور تقویت روابط تجاری ایران و چین

---

از طریق پست الکترونیکی زیر می‌توانید پیشنهادهای و نظرات اصلاحی خود را به واحد  
مربوطه منعکس نمایید:

[economic\\_research@tccim.ir](mailto:economic_research@tccim.ir)

مواضع این گزارش، الزاما مواضع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران نیست.

استفاده از مطالب این گزارش با ذکر منبع بلامانع است.

تیر ماه ۱۴۰۵



## خلاصه مدیریتی

گزارش حاضر با اتخاذ چارچوب تحلیلی «اتصال‌نگاری»، به بازتعریف روابط تجاری ایران و چین از یک مبادله دوجانبه‌ی سنتی به یک کنش شبکه‌ای چندلایه می‌پردازد. در این پارادایم، ارزش راهبردی موقعیت جغرافیایی ایران نه در مالکیت خطوط مرزی، بلکه در کیفیت اتصال، تراکم شبکه‌ها و قابلیت پیوند با گره‌های لجستیکی اوراسیا مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. در این میان، تجارت ایران و چین، ذیل نقش بندر خورگوس در مرز چین و قزاقستان، مورد ارزیابی قرار گرفته است؛ بندر خشک خورگوس یک هاب لجستیکی پیشرفته و نقطه اتصال کلیدی در کریدور میانی است که نقشی اساسی در تسهیل جریان کالا میان شرق و غرب ایفا می‌کند.

تحلیل‌ها حاکی از آن است که تجارت ایران با چین برای گذار از صادرات خام‌محور و دستیابی به یک رابطه ساختاری و پایدار، نیازمند ادغام در شبکه‌های منطقه‌ای و بهره‌برداری حداکثری از کریدورهای ریلی و بنادر شمالی کشور است. دو مسیر اصلی در این راستا شناسایی شده‌اند:

۱) مسیر تمام‌ریلی (از طریق سرخس-اینچه‌برون) که علی‌رغم تاب‌آوری ژئوپلیتیک، با چالش‌های جدی بوروکراتیک و فقدان دیپلماسی اقتصادی فعال در ترکمنستان مواجه است؛ و ۲) مسیر ترکیبی ریلی-دریایی (از طریق خورگوس، آکتائو و امیرآباد) که از نظر ساختاری بهینه‌تر است؛ اما با مسائل زیرساختی، مالی و عدم توسعه‌یافتگی بنادر شمالی ایران (در مقایسه با همتای قزاقستانی خود، بندر آکتائو) دست‌وپنجه نرم می‌کند.

اگرچه کمتر از یکسال است که تفاهم‌نامه‌ای میان اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران و اتاق بازرگانی بین‌المللی خورگوس جهت تسهیل ترانزیت و توسعه همکاری‌ها منعقد شده است؛ اما تحقق این پتانسیل‌ها فراتر از توافق‌های کلان دولتی است. موفقیت در تجاری‌سازی این کریدورها، مستلزم هم‌زمانی توسعه زیرساخت‌های فیزیکی با اصلاحات در رویه‌ها و قوانین، هماهنگی مقرراتی (به‌ویژه با استفاده از جایگاه ناظر ایران در اتحادیه اقتصادی اوراسیا)، دیپلماسی اقتصادی هدفمند، جذب هوشمند سرمایه‌گذاری خارجی و تخصیص منابع داخلی برای گسترش مسیرها در قالب مدل‌های مشارکت عمومی-خصوصی است.

## Executive Summary

This report adopts the analytical framework of **connectography** to reconceptualize Iran–China trade relations, moving beyond the traditional notion of bilateral exchange toward a multilayered network-based interaction. Within this paradigm, the strategic value of Iran’s geographical position is assessed not through the ownership of territorial borders, but through the quality of its connectivity, the density of its networks, and its capacity to link with the logistical nodes of Eurasia. In this context, Iran–China trade is examined through the lens of the role played by the Port of Khorgos on the China–Kazakhstan border. The Khorgos dry port functions as an advanced logistics hub and a key junction within the Middle Corridor, playing a fundamental role in facilitating the flow of goods between East and West.

The analysis indicates that, in order to move beyond a raw-material export model and establish a more structural and sustainable trade relationship with China, Iran must become more deeply integrated into regional networks and maximize the use of its rail corridors and northern ports. Two principal routes have been identified in this regard:

1. **The fully rail-based route** (via Sarakhs–Incheh Borun), which, despite its geopolitical resilience, faces serious bureaucratic challenges and suffers from the absence of active economic diplomacy with Turkmenistan; and
2. **The combined rail–maritime route** (via Khorgos, Aktau, and Amirabad), which is structurally more efficient but continues to struggle with infrastructural and financial constraints, as well as the underdevelopment of Iran’s northern ports in comparison with their Kazakh counterpart, the Port of Aktau.

Although less than a year has passed since a memorandum of understanding was signed between the Tehran Chamber of Commerce Industries Mines and Agriculture and the Khorgos International Chamber of Commerce to facilitate transit and expand cooperation, the realization of these opportunities requires much more than high-level governmental agreements. The successful commercialization of these corridors depends on the simultaneous development of physical infrastructure and the reform of procedures and regulations, enhanced regulatory coordination (particularly through Iran’s observer status in the Eurasian Economic Union), targeted economic diplomacy, the strategic attraction of foreign investment, and the allocation of domestic resources to expand transport routes through public–private partnership models.



## فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی .....	۳
فهرست مطالب .....	۵
مقدمه .....	۶
۱- تجارت ایران با چین در چارچوب مفهوم اتصال نگاری .....	۶
۲- نمای کلی ظرفیت‌های تجاری از طریق بندر خورگوس .....	۹
۱-۲- ملزومات بهره‌برداری از ظرفیت بندر خشک خورگوس .....	۱۱
۲-۲- فرصت توسعه بنادر ایرانی در همکاری تجاری با چین .....	۱۳
۲-۲-۱- مورد خاص بندر امیرآباد در توسعه تجارت با چین .....	۱۶
۲-۲-۲- شناسایی برخی موانع توسعه مسیرهای شمالی و راهکارهای پیشنهادی .....	۱۷
۳- از توافقتنامه تا عملیات: فرصت‌های عملیاتی در مسیرهای ایران-چین و نقش استراتژیک خورگوس .....	۲۲
۴- جمع‌بندی و ارائه پیشنهادات سیاستی .....	۲۶
۵- منابع .....	۳۰

گزارش حاضر، با تحلیل موقعیت استراتژیک ایران در نظام جهانی تجارت و لجستیک در چارچوب مفهوم «اتصال نگاری»، به بررسی ظرفیت تجارت ایران با چین از طریق بندر خشک خورگوس پرداخته است. در چارچوب نظری اتصال نگاری، که توسط پاراگ خانا مطرح شده است، جهان به عنوان یک شبکه پیچیده از اتصالات فیزیکی (راه آهن، جاده‌ها، خطوط لوله، بنادر) و غیرفیزیکی (سیاست، اطلاعات، سرمایه) توصیف می‌شود. در این نوع از نقشه جهانی، مفهومی تحت عنوان «نقاط اتصال یا گره‌ها» مطرح می‌شود؛ که در آن‌ها، اتصالات متمرکز به عنوان گره‌های محوری، مدیریت شده و به حداکثر می‌رسند. این نقاط اتصال کلیدی یا «نودها» به عنوان نقاط قدرت و اثرگذاری در نقشه جهانی شناسایی می‌شوند. با توجه به این امر که عمده حجم تجارت کشور در سالهای اخیر از طریق بنادر جنوبی کشور صورت پذیرفته است، بررسی نقش آفرینی تنگه هرمز در کنار سایر بنادر جایگزین به عنوان نودهای کلیدی امری ضروری است. این امر از یک سو در پی بسته شدن تنگه هرمز و از سوی دیگر در اهمیت تنوع بخشی مسیرهای تجارت جهت ایجاد امنیت تجاری و اقتصادی، مورد توجه قرار می‌گیرد. در همین راستا، ظرفیت بندر خورگوس در امکان توسعه تجارت ایران از جهت موقعیت جغرافیایی در مرکز اوراسیا و همچنین به دلیل نقش حیاتی و وضعیت متفاوت خود از نظر حمل‌ونقل مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است. مؤلفه‌های تعیین کننده ارزش راهبردی نودها در این نقشه جهانی، شامل حمل‌ونقل سریع و ارزان، دسترسی دیجیتال، بنادر و فرودگاه‌های کارآمد، همکاری فرامرزی و پیوندهای تجاری پایدار است. این مؤلفه‌ها، در مورد بندر خورگوس و بنادر داخلی دارای پتانسیل، با هدف تبیین فرصت‌های کنونی توسعه تجارت و اقدامات لازم در راستای گسترش جریان جذب سرمایه‌گذاری از چین، مورد پایش قرار گرفته‌اند.





مفهوم «کانکتوگرافی»<sup>۱</sup> یا «اتصال نگاری» که توسط پاراگ خانا<sup>۲</sup> در کتابی با همین عنوان مطرح شده است را می‌توان به‌مثابه چارچوبی تحلیلی برای فهم بازآرایی قدرت در نظام جهانی به‌کار گرفت. چارچوبی که در آن، ارزش راهبردی موقعیت جغرافیایی، با استفاده از کیفیت اتصال، تراکم شبکه‌ها و قابلیت پیوند دادن گره‌های اقتصادی و لجستیکی، از حصار جغرافیای سرزمینی برمی‌خیزد. در این معنا، روابط تجاری ایران و چین را نیز می‌توان از مبادله‌ای دوجانبه، به کنشی شبکه‌ای باز تعریف کرد؛ که در آن، دو مؤلفه مسیرهای عبور (کریدور) و زیرساخت‌های ترانزیتی تعیین می‌کنند که کالا، سرمایه و زمان با چه هزینه‌ای جابه‌جا شوند. در این میان، بندر خشک خورگوس، برای ایران اهمیت عملیاتی دارد. زیرا از یک سو به‌عنوان گره‌ای لجستیکی در مرز چین و قزاقستان عمل کرده و تجارت با هر دو کشور که فرصت‌های همکاری بسیاری با ایران دارند را ممکن می‌کند؛ و از سوی دیگر امکان اتصال ایران به ابتکار کمربند و جاده را فراهم می‌آورد.

بندر خورگوس در مرز قزاقستان و چین، به‌عنوان یک مرکز لجستیکی مهم در بخش مسیر ریلی چین-اروپا که به آن «کریدور میانی»<sup>۳</sup> نیز گفته می‌شود، فعالیت می‌کند. این بندر که یک نمونه از «نقاط اتصال (یا نودهای)»<sup>۴</sup> فعال در اوراسیا است، موجبات انتقال جریان کالا از شبکه ریلی استاندارد چین به شبکه ریلی با عرض ریل متفاوت قزاقستان و اروپا را فراهم می‌کند. این «نود یا گره»<sup>۵</sup>، عامل اتصال اصلی میان شرق و غرب در شبکه اوراسیا است. در نقشه‌ای که با بهره‌گیری از مفهوم اتصال

<sup>۱</sup> Connectography: این واژه ترکیبی از دو واژه connect و geography است.

<sup>۲</sup> Parag Khanna

او از برجسته‌ترین متفکران معاصر در حوزه ژئوپلیتیک و جهانی‌شدن است. او با بازتعریف نقش فضا، زیرساخت و اتصال در فهم نظم بین‌الملل معاصر استدلال می‌کند که منطق سازمان‌دهنده جهان در قرن بیست‌ویکم، از مرزهای سیاسی سخت به سمت شبکه‌های سیال تجارت، حمل‌ونقل، انرژی، داده و گره‌ها (نودها یا همان nodes) انتقال یافته است؛ انتقالی که در آن، ارزش راهبردی مناطق نه با وسعت سرزمینی، بلکه با میزان اتصال‌پذیری و توان آن‌ها در پیوندزدن جریان‌های فراملی سنجیده می‌شود. خانا با ترکیب تحلیل ژئوپلیتیکی، اقتصاد سیاسی و آینده‌پژوهی، نشان می‌دهد که زیرساخت‌ها صرفاً ابزارهای فنی نیستند، بلکه سازوکارهایی برای تولید قدرت، بازتوزیع مرکزیت و بازآرایی سلسله‌مراتب فضایی در نظام جهانی‌اند. از این منظر، اهمیت نظریه او در این است؛ که به جای روایت‌های کلاسیک مبتنی بر رقابت دولت‌ها بر سر قلمرو، بر نقش «شبکه‌ها» یا «اتصالات» به‌مثابه واحدهای اصلی تحول نظم جهانی تأکید می‌ورزد؛ رویکردی که برای تحلیل پیوندهایی همچون چین، اوراسیا و کریدورهای ترانزیتی، چارچوبی دقیق و ثمربخش فراهم می‌سازد.

<sup>۳</sup> Middle corridor

<sup>۴</sup> Nodal Points

<sup>۵</sup> Nodes

nodal points یا «نقاط گره‌ای» یا «نقاط اتصال» یا به اختصار نودها یا گره‌ها: در نظریه پاراگ خانا، به مکان‌هایی گفته می‌شود که جریان‌های اصلی تجارت، حمل‌ونقل، انرژی، اطلاعات و سرمایه در آن‌ها به هم رسیده و بازتوزیع می‌شوند. روایت خانا بر این اساس شکل گرفته است که در جهان امروز قدرت فقط در میان مرزهای یک کشور تعریف نمی‌شود؛ بلکه قدرت در مکان‌های گره اتصال از جمله بندرها، مراکز لجستیکی، پایانه‌های ریلی، فرودگاه‌ها و کریدورهای ترانزیتی کارا تعریف شده است.



نگاری ترسیم شده است، خورگوس علاوه بر یک نقطه مرزی، در حقیقت یک گره است؛ که با اتصال شبکه ریلی چین و قزاقستان و انجام عملیات حمل ترکیبی و انتقال کانتینر، امکان جریان تجارت را ایجاد می‌کند. عملکرد این بندر خشک، نشان می‌دهد که قدرت تجاری در جهان معاصر بیش از آنکه به مالکیت خط مرزی وابسته باشد، به کنترل گره‌های عبور وابسته است. از این منظر، اهمیت خورگوس برای ایران نیز در همین نقش واسطه‌گری نهفته است؛ چرا که ایران از طریق ایجاد پیوند با زنجیره‌های عبوری متصل به این بندر، می‌تواند جایگاه خود را در شبکه تجارت چین-اوراسیا بازتعریف کند. بنابراین، خورگوس برای ایران، بخشی از زیرساخت دسترسی به شرق آسیاست. زیرساختی که مسیرهای جایگزین و مراودات تجاری میان منطقه‌ای راه، به‌ویژه در شرایط تحریمی و هزینه‌بر شدن مسیرهای سنتی، برجسته می‌کند.

تجارت ایران و چین در دهه‌های اخیر عمدتاً بر محور انرژی، کالاهای صنعتی و مبادلات استراتژیک شکل گرفته و چین به شریک اصلی تجاری ایران تبدیل شده است. اما مسئله اساسی این است که رابطه تجاری ایران با چین، برای عبور از صادرات محوری در کالاهای خام و رسیدن به یک رابطه ساختاری جهت توسعه تجارت کشور، به شبکه‌های منطقه‌ای، کریدورهای ریلی، بنادر خشک و گذرگاه‌های ترانزیتی نیاز دارد. در چنین وضعی، خورگوس می‌تواند بخشی از مسیر اتصال چین به آسیای مرکزی و حتی به‌صورت بالقوه، فراتر از آن باشد. ایران با بهره‌گیری از فرصت‌های توسعه زیرساختی در این مسیر اتصال، می‌تواند از تجارت و لجستیک به‌طور توأمان منتفع شود.

در سطح تحلیلی الگوی کانکتوگرافیک، ارزش از طریق پیوستن به شبکه‌هایی خلق می‌شود که زمان حمل، هزینه مبادله و ریسک سیاسی را کاهش می‌دهند. برای ایران، پیوند با چین از مسیر گره‌هایی مانند خورگوس به معنای ورود به یک نظم لجستیکی است؛ که در آن، هر گره سطحی از دسترسی و هر مسیر درجه‌ای از امکان‌پذیری اقتصادی تولید می‌کند. از این رو، مسئله فقط صادرات به چین نیست؛ بلکه چگونگی قرار گرفتن ایران در مدارهای عبوری است که تجارت با چین را پایدار، کم‌هزینه و مقاوم در برابر اختلال می‌سازد.



در نتیجه، کانکتوگرافی به ما امکان می‌دهد روابط تجاری ایران و چین را به صورت شبکه‌ای چندلایه تحلیل کنیم؛ شبکه‌ای که در آن خورگوس، به عنوان یک گره مرزی پر ظرفیت، نشان می‌دهد مؤلفه توان لجستیکی تا چه حد برای افزایش قدرت اقتصادی یک کشور از اهمیت برخوردار است. بنابراین، اگر ایران بخواهد در تجارت با چین صرفاً صادرکننده‌ای وابسته نباشد، باید از اتصال‌پذیری در سطح زیرساخت و دیپلماسی اقتصادی در همه سطوح بهره‌گیرد؛ زیرا در چارچوب کانکتوگرافی، کشوری موفق‌تر خواهد بود که جایابی بهتری در نقشه شبکه اتصالاتی دارد.

### ۱- نمای کلی ظرفیت‌های تجاری از طریق بندر خورگوس

تحلیل ظرفیت تجارت از طریق بندر خورگوس، با بررسی نقش آن به عنوان یک نود فعال، مدل حکمرانی آن، ظرفیت‌های عملی و بالقوه آن و اهمیت استراتژیک اتصالات آن با ایران، به ویژه از طریق بنادر شمالی و مسیرهای ریلی مرتبط ممکن می‌شود. از همین رو باید توجه داشت که نقش خورگوس در شبکه جهانی، فراتر از یک مرز ساده ریلی است. این شهر یک مرکز لجستیکی پیشرفته است؛ که در آن کالاها از قطارهای چینی به شبکه ریلی قزاقستان و اروپا منتقل می‌شوند. این فرآیند شامل تغییر عرض ریل، کانتینریزاسیون، تخلیه و بازسازی محمولات است. ظرفیت عملی خورگوس به طور مداوم در حال رشد است. برای مثال، به گزارش موسسه «لجستیک خاورمیانه»<sup>۱</sup> در سال ۲۰۲۴، حجم کالایی که از طریق قزاقستان عبور می‌کرد، ۷.۱ درصد افزایش یافت و به ۳۴.۶ میلیون تن رسید. همچنین به گزارش «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی»<sup>۲</sup> خورگوس در فصل اول سال ۲۰۲۵، ۲,۳۷۵ قطار را پردازش کرد؛ که این رقم نسبت به همان فصل از سال قبل، ۲۸.۴ درصد افزایش داشته است.

<sup>1</sup> Logistics Middle East

<sup>2</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development



عکس: تعویض واگن کانتینرها توسط جرثقیل‌های بزرگ در بندر ریلی خورگوس

خورگوس، در چارچوب همکاری‌های سیاسی و اقتصادی منطقه‌ای با اتحادیه اقتصادی اوراسیا<sup>۱</sup> و پروژه افق ۲۰۴۹ چین، با هدف کارایی و کاهش هزینه، مدل‌های عملیاتی حکمرانی مختص خود را ایجاد کرده‌است. این منطقه که به‌عنوان «مرکز همکاری بین‌المللی مرزی خورگوس»<sup>۲</sup> نیز شناخته می‌شود، رسماً در سال ۲۰۱۲ افتتاح شد. خورگوس به‌عنوان اولین منطقه همکاری مرزی فراملی در جهان، مدلی نوین از حکمرانی مشترک را ارائه کرد؛ که در آن دو کشور با حاکمیت‌های متمایز، یک فضای اقتصادی واحد را مدیریت می‌کنند. این منطقه به‌عنوان یک هاب ترانزیتی و تجاری میان چین و اروپا عمل می‌کند و ساختار حقوقی آن بر اصل حاکمیت سرزمینی استوار است؛ بدین معنا که هر بخش از منطقه تابع قوانین ملی همان کشور است و صلاحیت قضایی، مالیاتی و اداری نیز بر همین مبنا اعمال می‌شود. در نتیجه طبق مطالعه نورگوژایوا<sup>۳</sup> (۲۰۲۲) چین به‌جای

<sup>1</sup> EAEU

<sup>2</sup> Khorgos International Border Cooperation Center (IBC)

<sup>3</sup> Nurgozhayeva



صدور مستقیم نظام حقوقی خود، از طریق سرمایه‌گذاری، تأمین مالی، مشارکت در مدیریت پروژه‌هایی چون گسترش تجارت ریلی از طریق خورگوس، نفوذ اقتصادی خود را افزایش می‌دهد.

مطالعه دامیانی و هیلیکویین<sup>۱</sup> (۲۰۲۶) در مورد حکمرانی در خورگوس نشان می‌دهد که این بندر خشک، از یک سو به‌عنوان دروازه کمربند و جاده و از سوی دیگر به‌عنوان بخشی از راهبرد ملی چین برای ادغام بندر سین کیانگ<sup>۲</sup> از راه زیرساخت، نظارت و توسعه معرفی می‌شود. در همین راستا، شاید بتوان گفت خورگوس نمونه‌ای از فرآیند ایجاد اتصالات تجاری جدید در نقشه کانکتوگرافی، از طریق پروژه‌های خلق گره می‌باشد. اقدامات چین شامل سرمایه‌گذاری، برنامه‌ریزی، امنیت‌سازی و یکپارچه‌سازی درون‌سرزمینی، نشان می‌دهد که این بندر خشک، یکی از گره‌های مرکزی استراتژی چین برای اتصال به غرب است. بنابراین، حکمرانی خورگوس باعث شده که این مرز، به صحنه‌ای بدل شود که در آن، سه ضلع حکمرانی با یکدیگر تلاقی می‌کنند؛ حکمرانی ملی چین بر سین کیانگ، حکمرانی منطقه‌ای بر خورگوس و حکمرانی فرامرزی. از این منظر، اتصال‌پذیری به کریدور کمربند و جاده، بندر خورگوس را به‌شکلی زیرساختی، نظارتی و فنی بازتعریف می‌کند.

اهمیت این موضوع برای ایران، از دو منظر قابل بررسی است؛ مورد اول، شامل استفاده از ظرفیت‌های خورگوس به‌منظور تقویت تجارت با چین و قزاقستان و مورد دوم شامل نگاه ایران به مدل جذب سرمایه‌گذاری خارجی قزاقستان از چین برای توسعه بنادر می‌شود.

## ۲-۱- ملزومات بهره‌برداری از ظرفیت بندر خشک خورگوس

هدف اصلی تجاری‌سازی کریدورهای جدید، ارائه یک جایگزین جذاب برای مسیرهای کلاسیک حمل‌ونقل است؛ این جایگزینی تنها زمانی محقق می‌شود که کریدورهای جدید بتوانند در مقایسه با مسیرهای رقیب، مزیت رقابتی قابل توجهی در کاهش

<sup>۱</sup> Damiani and Hiliquin

<sup>۲</sup> سین کیانگ (Xinjiang) یا شین جیانگ، به نقل از ویکی‌پدیا بزرگ‌ترین منطقه خودمختار (استان) در شمال غربی چین است؛ این منطقه به‌عنوان قلب تپنده و دروازه طلایی طرح عظیم و جهانی کمربند و جاده چین عمل می‌کند.



هزینه و زمان حمل ایجاد کنند. داده‌های موسسه «هوش انرژی»<sup>۱</sup> نشان می‌دهند که کریدورهای جدید مانند کریدور شمال-جنوب<sup>۲</sup> پتانسیل کاهش هزینه‌ها و زمان را دارند. به طور خاص، این کریدورها می‌توانند زمان حمل را ۳۰ تا ۵۰ درصد و هزینه حمل را ۲۵ تا ۳۰ درصد در مقایسه با مسیرهای سنتی کاهش دهند.

استفاده ایران از این ظرفیت و تجاری‌سازی این کریدور حمل‌ونقل بین‌المللی، فرآیندی پیچیده است. فرآیندی که فراتر از ساخت یک خط ریل یا توسعه یک بندر فیزیکی، در ذات خود، یک پروژه سیاسی و اقتصادی است؛ که بر سه ستون اصلی چشم‌انداز استراتژیک، امکانات سیاسی اجرای آن و دیپلماسی اقتصادی چندجانبه برای یکپارچه‌سازی عملیاتی استوار است. عدم تحقق سه عامل می‌تواند حتی بهترین زیرساخت‌های فیزیکی را ناکارآمد کرده و از رسیدن یک کریدور به پتانسیل تجاری بالقوه آن مانع شود.

طبق مطالعه چاترجی<sup>۳</sup> (۲۰۲۴) چشم‌انداز استراتژیک به عنوان نقطه شروع، نقشه راه بلندمدتی را برای یک کریدور ترسیم می‌کند که علاوه بر اهداف کلان اقتصادی و تجاری، الزامات سیاسی و حقوقی را نیز برای کشورهای عضو تعریف می‌نماید. امکانات سیاسی اجرای این چشم‌اندازهای استراتژیک، در قالب توافقات بین‌المللی، تصویب قوانین داخلی و تقویت همکاری‌های چندجانبه تعریف می‌شود؛ که خود نیازمند دیپلماسی اقتصادی چندجانبه برای یکپارچه‌سازی عملیاتی کریدورها است. برای مثال،<sup>۴</sup> اصلاحات قانونی و مدیریتی برای توسعه استانداردهای واحد برای اسناد حمل‌ونقل (مانند عملیاتی که در نسخه الکترونیکی و دیجیتالی برنامه ریلی متحد بین‌المللی (e-CIM/SMGS) در کریدور میانی آزمایش شد) یا پیاده‌سازی استانداردهای فنی بین‌المللی (UN/ECE) برای تبادل اطلاعات دیجیتال در کریدور حمل‌ونقل برنامه ویژه سازمان ملل برای اقتصادهای آسیای مرکزی<sup>۵</sup> (SPECA) از نمونه‌های دیپلماسی اقتصادی برای یکپارچه‌سازی عملیاتی کریدورها می‌باشند.<sup>۶</sup>

<sup>۱</sup> Energy Intelligence

<sup>۲</sup> INSTC

<sup>۳</sup> Chatterjee

<sup>۵</sup> SPECA یک شبکه لجستیکی و ترانزیتی است که برای اتصال کشورهای محصور در خشکی آسیای مرکزی به بازارهای جهانی (به ویژه اروپا، چین و خاورمیانه) طراحی شده است.

<sup>۶</sup> کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا (UNECE)



در نتیجه، تجاری‌سازی موفق کریدورها، نیازمند توسعه همزمان بعد زیرساخت‌های فیزیکی و بعد اصلاح قوانین، پویایی گمرک و تعریف استانداردهای مشترک برای تجارت است.

## ۲-۲- فرصت توسعه بنادر ایرانی در همکاری تجاری با چین

توسعه و بهره‌برداری حداکثری از ظرفیت‌های زیرساختی شمال کشور، به منظور تحقق استراتژی تغییر مسیر و کاهش وابستگی به تنگه هرمز، ضرورت یافته است. در این بخش با تمرکز بر بنادر شمالی از جمله امیرآباد (متصل به مسیر ریلی) و مسیرهای ریلی مهم مانند اینچه‌برون-سرخس، به تحلیل این ظرفیت‌ها پرداخته‌ایم.

مسیرهای ریلی که از سمت چین به ایران جریان دارد، طی دو طبقه‌بندی مبتنی بر مبداء حرکت، یا از شهر اورومچی یا از بندر ایوو در کشور چین شروع شده و به دریای خزر می‌رسند.



منبع: نقشه مسیرهای ریلی جمهوری اسلامی

این دو مسیر، شامل:

- ۱- گذرگاه تمام ریلی: مسیر عبور کانتینرها را از مبداء بندر ایوو در چین به مقصد بندر آپرین در تهران را به طول کلی ۱۰۳۹۹ کیلومتر فراهم می‌کند. این مسیر پس از عبور از شهر شیان و بندر خورگوس در مرز چین و قزاقستان (طبق مسیر ترسیم شده در نقشه)، به ترتیب از قزاقستان، ازبکستان و ترکمنستان گذشته و در بندر خشک سرخس وارد مرزهای ایران می‌شود.

به منظور شناسایی چالش‌ها و فرصت‌های این مسیر، زمان حمل، هزینه حمل و مسائل ساختاری را با توجه به مطالعات در حوزه‌های عملیاتی و بررسی‌های میدانی برآورد نموده‌ایم. در صورت انتخاب این مسیر، انتقال بار به مقصد بندر آپرین



به بازه زمانی حدود دو ماه نیاز دارد؛ همچنین هزینه حمل و نقل در این مسیر ریلی در حدود ۶۰۰۰ دلار برای هر کانتینر تخمین زده می‌شود. چالش دیگری که این مسیر پیش روی تجارت قرار می‌دهد، کندی در جابه‌جایی کالاهای با وزن بالا و ارزش پایین است؛ کالاهایی چون مواد معدنی که بخش عمده‌ای از سبد صادراتی ایران به چین را تشکیل می‌دهند. مسأله دیگر، تقاطع مسیر عبوری از شهر شیان چین با قطارهایی است که به سمت ترکیه حرکت می‌کنند. این امر موجب افزایش زمان توقف و ترافیک بالای کالا در این گره حمل و نقلی شده است؛ که مجدداً روند عبور محموله‌ها را با کندی مواجه می‌سازد.

از منظر موقعیت زیرساختی، مرز ریلی اینچه‌برون-سرخس (ترکمنستان-ایران) امکان عبور مستقیم کالا از شبکه ریلی ایران به شبکه ریلی قزاقستان را فراهم می‌سازد؛ که این اتصال به ایران اجازه می‌دهد محموله‌ها را بدون نیاز به اصلاح عرض ریل در مرز، مستقیماً به شبکه ریلی اوراسیا متصل نماید. با این وجود، در شرایط افزایش تنش‌های منطقه‌ای احتمال انسداد این مسیر افزایش می‌یابد. (این مسیر در دوران جنگ چهل‌روزه بسته شد) به‌علاوه، عبور کانتینرها از خاک ترکمنستان با مشکلات ساختاری گسترده‌ای اعم از بوروکراسی پیچیده و فقدان دیپلماسی اقتصادی دوجانبه موفق میان ایران و ترکمنستان روبه‌رو است. در مقابل، فرصت افزایش تعداد تردد مجموعه قطارهای عبوری از دو به چهار قطار در هفته، وجود دارد؛ و بهره‌گیری از این فرصت، مشروط به افزایش سرمایه‌گذاری در این مسیر ریلی، به‌عنوان یک ظرفیت توسعه‌ای مطرح است.

۲- گذرگاه ترکیبی ریلی-دریایی: مسیر عبور این گذرگاه از شهر اورومچی آغاز شده و پس از عبور از خورگوس، در مرز چین و قزاقستان، به بندر امیرآباد در دریای خزر منتهی می‌شود؛ مسیر از مبدأ اورومچی تا بندر آکتائوو قزاقستان ریلی است. در بندر آکتائوو قزاقستان، کانتینرها پس از انتقال به کشتی، از طریق دریای خزر، روانه بندر امیرآباد در شمال ایران می‌شوند.



چالش‌ها و فرصت‌های این مسیر، می‌تواند در معرض مقایسه با مسیر قبلی قرار گیرد؛ تعداد کشورهای عبوری از این مسیر تنها شامل دو کشور چین و قزاقستان می‌شود که همین موضوع هزینه‌های زمانی و تشریفات بوروکراتیک کشورهای مسیر تجارت را نسب به مسیر نخست کاهش می‌دهد.

از منظر هزینه، حمل‌ونقل در این کریدور در حدود ۷۸۰۰ دلار برای هر کانتینر تخمین زده شده است. با این حال، فرصت‌های تجارت در این مسیر نسبتاً بالا ارزیابی می‌شود؛ تا حدی که تعداد کانتینرهای موجود پاسخگوی نیاز تجارت نیست. وضعیت لجستیکی این مسیر، از استانداردهای بسته‌بندی گرفته تا پتانسیل تجارت از طریق آن، در سال‌های گذشته بهبود یافته و این کریدور امکان گسترش روابط تجاری از طریق توسعه بنادر را فراهم می‌آورد.

در افق توسعه بنادر به منظور گسترش تجارت در این مسیر، ظرفیت دریایی بندر امیرآباد، به‌عنوان نقطه انتهایی مسیر ریلی محمولاتی که از ایران و کشورهای هم‌جوار وارد یا از آن صادر می‌شوند، مورد توجه قرار می‌گیرد. با این حال، ظرفیت دریایی این بندر نیز با چالش‌هایی روبروست؛ برای مثال، به گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، عمق ناکافی آب این بندر برای کشتی‌های بزرگ دریای خزر، موجب شد که در سپتامبر ۲۰۲۴، کشتی‌هایی که از بندر آکتائو عازم دریای خزر بودند، تنها با ۵۰ درصد ظرفیت بارگیری کنند. همچنین، زمان‌های انتظار طولانی‌تر در بنادر قزاقستانی مانند آکتائو می‌توانند زمان حمل و هزینه‌های لجستیکی در بخش دریایی مسیر شمالی را برای بخش خصوصی داخلی افزایش دهند. البته طی مقایسه ظرفیت‌های اتصال با چالش‌های اتصال در بندر امیرآباد به عنوان یک گره در نقشه کانکتوگرافی، نتیجه به نفع ظرفیت‌های بسیار زیاد بالقوه این بندر طی این مسیر خواهد بود؛ چرا که بندر امیرآباد، به‌طور بالقوه می‌تواند از روند رشد کریدور میانی و تقاضای جهانی برای جایگزین‌های تجاری استفاده نموده و از طریق افزایش صادرات ایران، کشور را به بازارهای اروپایی و آسیای مرکزی متصل نماید.

## ۱-۲-۲- مورد خاص بندر امیرآباد در توسعه تجارت با چین



برای نگاهی دقیق‌تر نسبت به موقعیت استراتژیک بندر امیرآباد، مقایسه وضعیت دو مرکز لجستیکی بندر آکتائو و بندر امیرآباد در مرزهای دریای خزر با قزاقستان و ایران، چشم‌انداز بهتری در مورد امکان بالفعل شدن این پتانسیل‌ها خواهد داد. بندر آکتائو در دریای خزر، نمونه‌ای از مورد موفق تبدیل یک ایده بالقوه به یک قطب تجاری فعال است. داده‌های گزارش سازمان همکاری و توسعه اقتصادی حاکی از آن است که حجم کانتینری پردازش شده در بندر آکتائو در سال ۲۰۲۴ بیش از سه برابر حجم سال ۲۰۲۳ بوده است. این افزایش چشمگیر نشان می‌دهد که یک مدل تجاری عملیاتی و سودآور در حال شکل‌گیری است و بندر آکتائو به یک مرکز لجستیکی ریلی مهم تبدیل شده است. در مقابل، وضعیت بندر امیرآباد که از نظر جغرافیایی و استراتژیک بخشی از کریدورهای حمل‌ونقل ایران به شمار می‌رود، هنوز در مرحله تحقق اهداف باقی مانده است.

این تفاوت چشمگیر بین موفقیت آکتائو و تأخیر در امیرآباد، حاکی از آن است که نقاط استراتژیک برای تبدیل شدن به گره‌های تعیین‌کننده در نقشه کانکتوگرافی در نقشه نیز ممکن است به یک قطب تجاری واقعی تبدیل نشوند. این موضوع نشان می‌دهد که موفقیت در تجاری‌سازی کریدورها مستلزم رویکردی یکپارچه در اولویت‌بندی سیاسی، سرمایه‌گذاری هدفمند و حکمرانی لجستیکی پویا در بنادر دارای ظرفیت است. در حالی که آکتائو به دلیل تمرکز استراتژیک و سرمایه‌گذاری متمرکز، به یک قطب تجاری تبدیل شده، امیرآباد به دلیل عدم توسعه زیرساخت‌های فیزیکی، فقدان سیاست‌های تجاری مشترک با همسایگان و همکاری‌های چندجانبه به صورت هماهنگ و استراتژیک، هنوز در مرحله فرصتی بالقوه باقی مانده است.

برای تحقق استراتژی تغییر مسیر و تبدیل مسیرهای شمالی به یک کانال تجاری پایدار و رقابتی، ایران نیازمند یک نقشه راه سیاستی جهت فعلیت بخشیدن به این فرصت‌ها است. این نقشه راه می‌تواند شامل شناسایی دقیق موانع در سطوح مقرراتی، اجرایی و سیاست‌گذاری و در نهایت، ارائه راهکارهای مؤثر برای رفع این موانع از جمله راهکارهای عملیاتی داخلی، ارائه مشوق‌ها و الهام‌گیری از تجربیات بین‌المللی باشد.

## ۲-۲-۲- شناسایی برخی موانع توسعه مسیرهای شمالی و راهکارهای پیشنهادی

موانع موجود در مقابل توسعه مسیرهای شمالی را می‌توان در سه سطح اصلی طبقه‌بندی کرد:



۱- موانع مقرراتی: از بزرگ‌ترین موانع مقرراتی، وجود سیستم‌های متفاوت و گاه تداخلی در اتحادیه اقتصادی اوراسیا است؛ برای مثال، سیستم اجازه‌نامه‌های محدود که منجر به کمبود اجازه‌نامه و افزایش قیمت آن<sup>۱</sup> می‌شود، یک مانع جدی برای بنگاه‌ها می‌باشد. همچنین، عدم هماهنگی استانداردها مانند عدم پیروی قزاقستان از پروتکل الکترونیکی e-CMR و عدم همخوانی استانداردهای وزن و ابعاد با کشورهای همسایه، تحت عنوان مشکلات عملیاتی از سوی بنگاه‌ها مطرح شده است. راهکار این موضوع با استفاده از حق عضویت ناظر ایران در اتحادیه اقتصادی اوراسیا قابل بررسی است؛ چرا که مذاکره با کشورهای عضو در مورد اصلاح سیستم اجازه‌نامه در نهادهای مربوطه این اتحادیه و تسریع در انتقال به سیستم‌های الکترونیکی مانند e-TIR و e-CMR می‌تواند مسائل عملیاتی را تا حدود زیادی حل کند. همچنین، هماهنگی با کشورهای همسایه برای هم‌گون‌سازی استانداردهای لجستیکی نیز می‌تواند چابکی تجارت در این مسیر را از طریق بندر امیرآباد افزایش دهد.

۲- موانع اجرایی: این موانع شامل مشکلات فیزیکی و زیرساختی است؛ به عنوان مثال، مطابق گزارش «شرکت راه آهن قزاقستان»<sup>۲</sup> و اظهارات مدیران آن، سطح فرسودگی زیرساخت‌های ریلی قزاقستان به ۵۷ درصد رسیده است؛ وضعیتی که بر کارایی، سرعت و ایمنی حمل‌ونقل ریلی کشور اثرگذار است. همچنین، کمبود کشتی‌های دریایی مناسب برای حمل محموله‌های بزرگ در بنادر دریای خزر، یک مانع عملیاتی است. این موانع نیازمند سرمایه‌گذاری بلندمدت و هماهنگی دولت‌های عضو است. همچنین، دولت ایران می‌تواند با ایجاد مشوق‌های مالیاتی و تسهیلات اعتباری، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را در زمینه ساخت و خرید کشتی‌های «رورو»<sup>۳</sup> و ارتقاء زیرساخت‌های بنادر شمالی تشویق کند.

<sup>۱</sup> Greedflation: گرفتگی یا سوءاستفاده از شرایط؛ در دوره‌هایی که تورم ناشی از عواملی مانند اختلال در زنجیره تامین یا افزایش هزینه‌های انرژی وجود دارد.

<sup>۲</sup> Kazakhstan Temir Zholy (KTZ)

<sup>۳</sup> Roll-on/Roll-off: به تعریف دانشنامه بریتانیکا، کشتی RoRo یا Roll-on/Roll-off نوعی کشتی باری است که برای حمل محموله‌های چرخ‌دار مانند خودرو، کامیون، اتوبوس، تریلر و واگن‌های ریلی طراحی شده است. این وسایل نقلیه بدون نیاز به جرثقیل و از طریق رمپ‌های تعبیه‌شده در کشتی، مستقیماً وارد کشتی شده (Roll-on) و در مقصد از آن خارج می‌شوند (Roll-off).



موانع سیاست‌گذاری: این موانع مربوط به سیاست‌های مختلف داخلی کشور است. به عنوان مثال، سیاست‌های اقتصادی، تجاری، لجستیکی و زیرساختی ممکن است در یک چارچوب واحد هماهنگ عمل نکنند. در این صورت، نمایندگان بخش خصوصی می‌توانند با ارائه یک نقشه راه یکپارچه با مسئولیت تدوین توسعه مسیرهای شمالی و اطمینان دولت از تحرک تمام سیاست‌ها در جهت یک هدف مشترک، تعاملات بین بخش خصوصی و عمومی را برای توسعه بنادر شمالی بهینه‌تر نمایند.

در نهایت، از آن‌جا که موفقیت در توسعه مسیرهای شمالی، نیازمند هماهنگی بین‌المللی (با اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کشورهای میانی) و هماهنگی داخلی (بین وزارتخانه‌ها و بخش‌های مختلف اقتصادی) است، به راهکارهای پیشنهادی تحقق این مهم می‌پردازیم:

- از مهم‌ترین راهکارهای عملیاتی داخلی، استفاده مؤثر از ظرفیت‌های دریایی بنادر شمالی با استفاده از کشتی‌های رورو است. از آن‌جا که کشتی‌های رورو، نیاز به دستکاری سنگین کانتینرها را حذف کرده و زمان و هزینه‌های مربوط به بارگیری و تخلیه را به شدت کاهش می‌دهند، می‌توانند به طور مؤثر از طریق بنادر شمالی ایران، به‌ویژه امیرآباد، برای حمل خودروها، کامیون‌ها و سایر محموله‌های سنگین استفاده شوند. بنابراین، دولت می‌تواند از طریق مشوق‌های مالیاتی، تسهیلات اعتباری و اعطای مجوزهای ویژه، شرکت‌های حمل و نقل دریایی را برای سرمایه‌گذاری در این نوع کشتی‌ها و ایجاد خطوط حمل و نقل رورو از بنادر شمالی به بنادر دریای خزر و بالعکس تشویق کند.
- راهکار دیگر، ایجاد یک سیستم مشوق‌های صادراتی و وارداتی است. دولت می‌تواند برای کالاهای صادراتی با ارزش افزوده بالا، که از طریق مسیرهای شمالی عبور می‌کنند، مزیت‌هایی را ایجاد کند. برای مثال این گروه کالاها می‌توانند از موقعیت ترخیص گمرکی سریع‌تر بهره‌مند شوند؛ همچنین، اعطای مجوزهای ویژه دولتی برای بازرگانانی که از این مسیرها استفاده می‌کنند، می‌تواند فعالان بخش خصوصی را برای تغییر مسیر به سمت شمال تشویق کند. مجوزهایی از جمله کمک به هزینه‌های لجستیکی اولیه و ایجاد صندوق‌های تأمین مالی برای تسهیل تجارت.
- زمان عبور کالاهای تجاری و تسویه‌های مالی در مقابل هزینه‌های حمل‌ونقل، از اهمیت بالاتری برخوردار است؛ چرا که هزینه‌های حمل‌ونقل را می‌توان با سرعت گردش مالی مناسب در تجارت کاهش داد. بنابراین، تمرکز بر کاهش



زمان عبور کالا، می‌تواند تجارت را رونق بخشیده و هزینه‌ها را در نهایت کاهش دهد. در این رویکرد، ترکمنستان به‌عنوان گلوگاه تجاری (که پیش‌تر به آن اشاره شد) حائز اهمیت است.

- اخذ دیپلماسی اقتصادی هدفمند جهت تسهیل رویه‌های عبور مسیر تجارت از ترکمنستان، این گلوگاه را به فرصتی در کاهش زمان عبور بار تبدیل می‌کند. تشکیل کمیسیون مشترک بین ایران-ترکمنستان و قزاقستان می‌تواند تحت عنوان راه‌حلی پویا ارائه شود. پویایی این راه‌حل در تعامل بخش خصوصی با دولت جهت تقویت تحرک جریان تجارت ریلی ایران تا چین نهفته است.

- الهام‌گیری از تجربیات بین‌المللی، به‌ویژه موفقیت مسیرهای میانی و نقش خورگوس، برای ایران بسیار حائز اهمیت است. تجربه خورگوس و مسیرهای مرتبط با پروژه افق ۲۰۴۹ چین، نشان می‌دهد که موفقیت در حمل و نقل بین‌قاره‌ای نیازمند همکاری‌های استراتژیک با کشورهای میانی، سرمایه‌گذاری‌های مشترک در زیرساخت‌ها و ایجاد مدل‌های نوآورانه لجستیکی است؛ ایران می‌تواند از مدل «ایستگاه‌های لجستیکی مرزی»<sup>۱</sup> که در سین‌کیانگ استفاده می‌شود، الهام بگیرد. در این مدل، به گزارش راه‌آهن دولتی چین، کالاها در ایستگاه‌های مرزی مانند خورگوس و آلاشانکائو تجمع شده و سپس به صورت قطارهای کامل به اروپا ارسال می‌شوند. مدل عملیاتی سین‌کیانگ با بهره‌گیری از مراکز تجمع کالا در شهرهای داخلی چین از جمله شیآن، استفاده از فناوری‌های رهگیری هوشمند مدیریت زنجیره تأمین و هماهنگی گمرکی با کشورهای مسیر از طریق سیستم‌های الکترونیکی، به اعلام گزارش بانک توسعه آسیایی، توانسته است زمان ترانزیت از چین به اروپا را از ۴۰ روز (مسیر دریایی) به ۱۲-۱۶ روز (مسیر ریلی) کاهش دهد. ایران نیز می‌تواند با ایجاد «مراکز لجستیکی هوشمند مرزی» در نقاطی مانند امیرآباد، اینچه‌برون و سرخس و هماهنگی گمرکی با کشورهای اوراسیا، الگویی مشابه را برای مسیرهای شمالی پیاده‌سازی کند. این مدل زمان حمل و نقل را به شدت کاهش داده و لجستیک را برای تاجران هر دو طرف مبادلات تجاری ساده‌تر می‌کند.

<sup>1</sup> Border Logistics Hubs



بنابراین دو مسیر اصلی تجاری بین ایران و چین (مسیر تمام‌ریلی از طریق سرخس و مسیر ترکیبی ریلی-دریایی از طریق آکتائو) هر دو با وجود پتانسیل استراتژیک، با انواع مختلفی از شکاف‌های اجرایی مواجه هستند. این شکاف‌ها، که از فقدان تحقق ظرفیت‌های موجود نشأت می‌گیرند، ماهیت متفاوتی دارند؛ چرا که تحلیل مقایسه‌ای این دو مسیر، به وضوح نشان می‌دهد که موانع مسیر تمام‌ریلی عمدتاً بوروکراتیک و سیاسی هستند؛ در حالی که موانع مسیر ترکیبی عمدتاً زیرساختی و مالی محسوب می‌شوند.

طبق مطالعه بشارتی لرون<sup>۱</sup> (۲۰۱۷)، مسیر تمام‌ریلی، که از طریق مرز سرخس-آپرین و از مسیر شیان عبور می‌کند، به عنوان یک مسیر تاب‌آور در برابر ریسک‌های ژئوپلیتیک جنوبی مانند تهدیدات در تنگه هرمز و ناپایداری‌های منطقه‌ای مطرح شده است. طبق اعلام «نشریه بین‌المللی راه آهن»<sup>۲</sup> همکاری در راه‌آهن این مسیر، با کاهش ریسک‌های سیاسی، جذابیت استراتژیک خاصی برای ایران دارد. توافق‌نامه‌های سه‌جانبه، این مسیر را به عنوان یکی از مسیرهای اصلی پیشنهادی قرار داده‌اند و همکاری‌های فنی برای بهینه‌سازی آن در حال پیشرفت است؛ با این حال، چالش اصلی این مسیر، شکاف بوروکراتیک و سیاسی در ترکمنستان است. این کشور به دلیل فقدان دیپلماسی اقتصادی فعال و بوروکراسی پیچیده، به یک گلوگاه در نقشه اتصال‌نگاری تبدیل شده است. تأخیرهای طولانی در مرز سرخس-اینچهبرون به دلیل مسائل گمرکی و بوروکراتیک، زمان و هزینه این مسیر را به شدت افزایش می‌دهد و پتانسیل تاب‌آوری آن را تضعیف می‌کند.

این موانع نشان می‌دهند که مسیر تمام‌ریلی، یک مسیر بالقوه نیازمند دیپلماسی اقتصادی قوی برای فعال‌سازی مسیر ترانزیتی با ترکمنستان و حل مشکلات مرزی است؛ که از این طریق از پتانسیل خود بهره‌برداری کند.

مسیر ترکیبی ریلی-دریایی، که از طریق منطقه ویژه اقتصادی خورگوس در قزاقستان و سپس از طریق بندر آکتائو در چین و دریای خزر به بندر امیرآباد در ایران انجام می‌شود، از نظر ساختاری یک مسیر بهینه‌تر محسوب می‌شود؛ اما سرمایه‌گذاری

<sup>1</sup> Besharati Loroun

<sup>2</sup> Railway Gazette International



ناکافی و احتمالاً عدم دیپلماسی اقتصادی برای برای جلب سرمایه‌گذاری خصوصی در این حوزه، شکاف زیرساختی مالی را به مانع اصلی بهره‌برداری کامل از پتانسیل این مسیر بدل کرده است. برای رفع این مانع، سرمایه‌گذاری در ناوگان رورو و زیرساخت‌های بنادر شمالی ایران از طریق ارائه مشوق‌های مالیاتی و تسهیلات اعتباری به بخش خصوصی ضروری به نظر می‌رسد.

این تحلیل مقایسه‌ای نشان می‌دهد که هر دو مسیر، اگرچه از نظر استراتژیک جذاب هستند، اما با موانع اجرایی جدی مواجه هستند؛ که نیازمند نوع خاصی از اراده سیاسی برای حل شدن است. مسیر تمام‌ریلی نیازمند دیپلماسی فعال برای رفع موانع سیاسی و بوروکراتیک است؛ در حالی که مسیر ترکیبی نیازمند سیاست‌گذاری مالی و زیرساختی برای رفع محدودیت‌های فیزیکی است. اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران جهت تسهیل تجارت و تلاش جهت پر نمودن شکاف‌های عملیاتی، در یک سفر به منطقه ویژه خورگوس، یک تفاهم‌نامه همکاری با اتاق بازرگانی بین‌المللی خورگوس منعقد نمود؛ تا بدینوسیله در جهت فعلیت پتانسیل استراتژیک این مسیرها برای ایران حرکت نماید.

### ۳- از توافقنامه تا عملیات: فرصت‌های عملیاتی در مسیرهای ایران-چین و نقش استراتژیک

#### خورگوس

متن تفاهم‌نامه همکاری میان و اتاق بازرگانی بین‌المللی خورگوس که در سفر هیئت اتاق بازرگانی تهران به تاریخ بیست و هفتم شهریور ماه ۱۴۰۴ به آلمانی و منطقه ویژه اقتصادی خورگوس مورد توافق قرار گرفت، به عنوان یکی از ابزارهای تحقق ظرفیت‌ها و توسعه تجارت میان ایران، قزاقستان و چین در چارچوب ابتکار کمربند و جاده صورت گرفت. این تفاهم‌نامه در قالب یک موافقتنامه نهایی، علاوه بر تأکید بر همکاری در حوزه‌های مختلف، به طور مشخص به تسهیل ترانزیت کالا از طریق مسیرهای ریلی-دریایی و تمام‌ریلی ایران-چین اشاره دارد؛ و با هدف تقویت جایگاه ایران به عنوان یک گره اتصال استراتژیک در شبکه جهانی حمل‌ونقل اوراسیا و بهره‌مندی از پتانسیل‌های بنادر شمالی ایران، به ویژه بندر امیرآباد، برای دسترسی به بازارهای خاورمیانه و خلیج فارس صورت پذیرفته است.



توافق‌های رسمی در چارچوب این تفاهم‌نامه شامل موارد متعددی است که می‌تواند به دو حوزه اصلی تقسیم شود: حوزه زیرساختی و لجستیکی، و حوزه نهادی و مالی. در حوزه زیرساختی و لجستیکی، تمرکز اصلی بر ایجاد و بهینه‌سازی دو مسیر اصلی است؛ اول، مسیر تمام ریلی ایران-چین که از طریق مرز سرخس-آپرین و شیان عبور کرده که همکاری‌های فنی این مسیر نیز در حال گسترش است؛ برای مثال، به گزارش نشریه بین‌المللی راه آهن، یک شرکت چینی قراردادی برای الکتریکی‌سازی ۱۰۰۰ کیلومتر از خطوط ریلی استراتژیک ایران که از مرز ترکمنستان تا مرز ترکیه را پوشش می‌دهد، امضا کرده است تا ظرفیت حمل کالا را افزایش دهد. این سرمایه‌گذاری، بخشی از تلاش برای تقویت زیرساخت‌های فیزیکی مسیر تمام‌ریلی است.

دوم، مسیر ترکیبی ریلی-دریایی که از طریق منطقه ویژه اقتصادی خورگوس در قزاقستان و سپس از طریق بندر آکتائو در چین و دریای خزر به بندر امیرآباد در ایران انجام می‌شود. در حوزه نهادی و مالی، که اساس عدم اجرای توافق‌ها را تشکیل می‌دهد، تفاهم‌نامه‌ها به مسائل پیچیده‌ای می‌پردازند. برای مثال، به گزارش کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا توافق‌های سه‌جانبه شامل ملاحظاتی در حوزه گمرکی و دیجیتالی و مذاکرات برای اصلاح سیستم‌های اجازه‌نامه‌ها و تسریع در انتقال به سیستم‌های الکترونیکی مانند e-TIR و e-CMR می‌شود؛ اما توافق‌هایی برای تسهیل ترانزیت امضا شده است، به دلیل محدودیت‌های ناشی از تحریم‌های بین‌المللی، مکانیزم‌های تسویه مالی ریالی/یوانی میان بانک‌های سه کشور عملیاتی نشده‌اند. این موضوع یک اختلاف زمانی بین اخذ تصمیمات و اجرای عملیاتی را در این حوزه نمایان می‌سازد.

نقش بندر خشک خورگوس در توافق‌نامه‌های سه‌جانبه ایران، قزاقستان و چین، از مهم‌ترین جنبه‌های این همکاری است. درک این نقش نیازمند عبور از دیدگاه صرف فیزیکی و متمرکز بر زیرساخت‌های فیزیکی، به سمت تحلیلی که خورگوس را به عنوان یک گره نهادی و حاکمیتی با توجه به حکمرانی خاص آن در نظر می‌گیرد، می‌باشد.



خورگوس به عنوان یک گره خشکی در مرز چین و قزاقستان که در آن کالاها از سیستم ریلی ۱۴۳۵ میلی متری چین (سیستم استاندارد ریل اروپا) به سیستم ریل ۱۵۲۰ میلی متری آسیای مرکزی (سیستم استاندارد ریل روسیه) منتقل می شوند<sup>۱</sup>، به دلیل سرمایه گذاری های چشمگیر چینی، به یک هاب لجستیکی بسیار کارآمد و ارزان تبدیل شده است. ذیل همین جذب سرمایه گذاری موفق قزاقستان از چین، حجم تجارت از طریق خورگوس به شدت افزایش یافته و حمل و نقل ریلی دچار تحول شده است.

این مدل، علیرغم این که خود فرصتی برای تجارت با چین است، تحت عنوان یک الگوی جذب سرمایه برای توسعه بنادر ایران نیز مورد بهره برداری قرار می گیرد. ذیل مفاد همکاری تفاهم نامه، تلویحاً به امکان توسعه بنادر شمالی ایران، اشاره شده است؛ حتی غیر از همکاری با کشور قزاقستان، جذابیت های بنادر ایران برای گسترش تجارت چین، می تواند فراتر از یک همکاری صرفاً مالی، در سطح یک ضرورت ساختاری در انگاره اتصال نگاری با کشور چین قرار گیرد. در این چارچوب، سرمایه چینی نه صرفاً به عنوان نهاده فیزیکی، بلکه به عنوان سرریزهای فناوری، می تواند برای هم ترازی استانداردهای عملیاتی بنادر ایران با مدل حکمرانی موفق «مرکز همکاری بین المللی مرزی خورگوس» مورد بهره برداری قرار گیرد. تحقق این امر مستلزم گذار از تفاهم نامه های کلی دولتی به سمت قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی و مدل های ساخت، بهره برداری و واگذاری (BOT) است؛ که در آن، کنسرسیوم های لجستیک چینی علاوه بر تأمین مالی، سیستم های مدیریت هوشمند بندری، یکپارچه سازی گمرکی دیجیتال (مانند سیستم های e-Customs) و زنجیره تأمین سرد را نیز به اکوسیستم بندری ایران منتقل کنند. این هم افزایی استراتژیک، می تواند ایران را از یک کریدور عبوری منفعل با موانع بروکراتیک، به یک گره ارزش آفرین در اکوسیستم کمربند و جاده ارتقا داده و با کاهش هزینه های مبادله، تاب آوری زنجیره تأمین اوراسیا را در برابر شوک های برونزا تضمین می کند. حکمرانی گره خورگوس نیز به همین شیوه عمل نمود؛ چرا که این بندر، فراتر از یک نقطه فیزیکی، شامل مجموعه ای از سیستم های نرم از جمله سامانه های گمرکی هوشمند، مکانیزم های تسویه مالی بین المللی و قوانین یکپارچه

<sup>1</sup> UNECE



حمل و نقل است. در واقع، خورگوس فضایی را برای جریان روان کالا ایجاد کرده که در آن موانع بوروکراتیک و هزینه‌های مبادله به حداقل می‌رسند.

علیرغم وضعیت توسعه خورگوس، در مورد تجارت ایران با چین از طریق خورگوس، مشکل اصلی این است که در حالی که ظرفیت‌های فیزیکی خورگوس با موفقیت توسعه یافته، این گره اتصالاتی، در راستای تسهیل جریان کالا از ایران، به طور کامل مورد بهره‌برداری قرار نگرفته است؛ چرا که سامانه‌های گمرکی ایران هنوز به صورت لحظه‌ای با سامانه‌های گمرک هوشمند خورگوس و آکتائو متصل نشده‌اند. این عدم یکپارچگی سیستمی، موجب دوباره کاری در اسناد حمل (مانند بارنامه CIM/SMGS) و افزایش زمان توقف کالاها در مرزهای مختلف می‌شود. این بدان معناست که حتی با وجود یک بندر خشک فیزیکی فوق‌العاده، جریان کالا به دلیل وجود بوروکراسی‌های دیجیتال، نتوانسته به درستی پیاده‌سازی شود.

شکاف مالی در مسیر تحقق پتانسیل مسیرهای تجاری ایران-چین، ماهیتی فراتر از یک معضل فنی بانکی داشته و ریشه در تحریم‌های بین‌المللی و فقدان دیپلماسی اقتصادی موفق و اقدامات تسهیل‌گرانه دارد. توافق‌نامه‌های رسمی، از جمله تفاهم‌نامه مذکور در اتاق بازرگانی بین‌المللی خورگوس، به طور ضمنی یا صریح به لزوم تسهیل تجارت و ترانزیت اشاره می‌کنند؛ اما عدم وجود مکانیزم‌های تسویه مالی عملیاتی بین بانک‌های ایران، قزاقستان و چین، این توافقات و تلاش برای مقیاس‌پذیری جریان کالا را بی‌اثر می‌سازد.

از سوی دیگر، چالش حقوقی حمل و نقل، به ویژه در مسیر تمام‌ریلی، یک مانع جدی است. در منطقه، دو قرارداد بین‌المللی ریلی متفاوت وجود دارد: قرارداد SMGS که در آسیای مرکزی و چین به کار می‌رود و قرارداد CIM که در اروپا رواج دارد. این تفاوت قانون‌نامه‌ها نیازمند فرآیند تجدید نظارت کالاها در مرزها است؛ که هم هزینه و هم زمان را افزایش می‌دهد. اگرچه یک نسخه الکترونیکی مشترک از بارنامه (CIM/SMGS) از سال ۲۰۰۶ موجود است، اما اجرای عملی آن در منطقه ضعیف بوده و بسیاری از عملیات همچنان بر اساس اسناد دستی انجام می‌شود. این عدم یکپارچگی حقوقی، حتی اگر خورگوس به یک گره کامل تبدیل شود، چالش‌هایی را در سایر نقاط مسیر، به ویژه در مرزهای قزاقستان و ترکمنستان، ایجاد می‌کند. این موانع،



که در گزارش‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی به طور گسترده به آنها اشاره شده، نشان می‌دهند که عبور از مرزها، به ویژه در نقاطی مانند خورگوس، با ترافیک سنگین و تأخیرهای طولانی مواجه است.

بنابراین، تمرکز صرف بر روی توسعه تجارت فقط از طریق یک بندر، مشکلات را از یک سو به سوی دیگر روانه می‌کند. در واقع ضروری است که پس از رفع صحیح موانع تجارت از سوی ایران، به بندر خورگوس همان ظرفیتی که توان شکل‌دهی به جریان تجارت را دارد توجه شود؛ و از بیش‌برآوردی توان یک مسیر تجاری و تمرکز تجارت در آینده نیز جلوگیری شود.

#### ۴- جمع‌بندی و ارائه پیشنهادات سیاستی

این پژوهش با هدف شناسایی و تحلیل فرصت‌های گسترش تجارت میان ایران و چین از طریق بندر خورگوس و بنادر شمالی ایران، تحت عنوان گره‌ها در چارچوب نقشه کانکتوگرافی طراحی شده و به بررسی مسیرهای ریلی و ریلی-دریایی پرداخته است. تحلیل‌ها حاکی از آن است که تجارت با خورگوس، نباید به یک مسیر دوجانبه محدود شود؛ بلکه ایران باید به عنوان یک گره اتصال کلیدی در یک شبکه چندوجهی تجاری عمل کند. این رویکرد نه تنها انعطاف‌پذیری را افزایش می‌دهد، بلکه پتانسیل افزایش ارزش افزوده و درآمدهای ترانزیتی را نیز به همراه دارد.

تحلیل تطبیقی مسیرهای تجاری ایران و چین از طریق خورگوس و بنادر شمالی، نشان می‌دهد که زیرساخت فیزیکی به‌تنهایی ضامن موفقیت تجاری نیست؛ چرا که مسیر تمام‌ریلی ایران، علی‌رغم پتانسیل استراتژیک، در گرو رفع موانع سیاسی و بوروکراتیک (به‌ویژه در مرز ترکمنستان) است. مسیر ترکیبی ریلی-دریایی، نیز که از موانع سیاسی کمتری برخوردار است، به‌علت کمبود سرمایه‌گذاری، فرسودگی ناوگان و فقدان یکپارچگی دیجیتال و مالی به حد کافی مورد بهره‌برداری قرار نگرفته است.

مدل موفق خورگوس که ذیل هم‌افزایی «سرمایه‌گذاری هدفمند»، «استانداردسازی دیجیتال» و «حاکمیت قانون فرامرزی» به مدل حکمرانی لجستیکی کارآمد دست پیدا کرده است، علاوه بر مسیری بهینه در تجارت ریلی، الگوی مناسبی از توسعه



بندر برای ایران محسوب می‌شود. ایران برای عبور از نقش یک کریدور عبوری منفعل و تبدیل شدن به یک «گره» در نقشه اتصال‌نگاری اوراسیا، نیازمند گذار از تفاهم‌نامه‌های نظری به سمت قراردادهای عملیاتی، هوشمندسازی مرزها و حل‌وفصل چالش‌های تسویه مالی و مقرراتی است.

برای پر کردن شکاف‌های اجرایی و بالفعل‌سازی ظرفیت‌های استراتژیک، اقدامات سیاستی زیر در چهار محور اصلی پیشنهاد می‌گردد:

#### ۱- توسعه زیرساخت و عملیات لجستیکی

توسعه ناوگان رورو: ارائه مشوق‌های مالیاتی، تسهیلات اعتباری کم‌بهره و مجوزهای ویژه توسط دولت به بخش خصوصی، جهت سرمایه‌گذاری در ساخت یا خرید کشتی‌های رورو. این اقدام زمان و هزینه بارگیری در بنادر شمالی (به‌ویژه امیرآباد) را به شدت کاهش داده و رقابت‌پذیری مسیر دریای خزر را افزایش می‌دهد.

ایجاد هاب‌های لجستیک مرزی هوشمند: الگوبرداری از مدل موفق خورگوس و استقرار مراکز تجمع کالا و رهگیری هوشمند زنجیره تأمین در نقاط مرزی استراتژیک ایران (امیرآباد، اینچه‌برون و سرخس) جهت کاهش زمان ترانزیت و ساده‌سازی فرآیندها برای تاجران.

#### ۲- دیپلماسی اقتصادی و تسهیل‌گری تجاری

طراحی بسته‌های مشوق صادراتی-وارداتی: اعطای امتیازاتی نظیر ترخیص سریع‌تر، کمک‌هزینه‌های لجستیکی اولیه و ایجاد صندوق‌های تضمین مالی برای بازرگانانی که کالاها با ارزش افزوده بالا را از مسیرهای شمالی هدایت می‌کنند.

دیپلماسی فعال دوجانبه با ترکمنستان: در صورت امکان، ارتقای سطح تعاملات سیاسی و اقتصادی با ترکمنستان جهت رفع گلوگاه‌های بوروکراتیک و کاهش زمان عبور کالا در مرز سرخس-اینچه‌برون و عملیاتی‌سازی توافقات سه‌جانبه ترانزیتی.



تشکیل کمیسیون مشترک بین ایران-ترکمنستان و قزاقستان: تعامل بخش خصوصی با دولت جهت تقویت تحرک جریان تجارت ریلی ایران تا چین.

بهره‌گیری از دیپلماسی در مقررات: استفاده فعال از حق عضویت ناظر ایران در اتحادیه اقتصادی اوراسیا (EAEU) برای مذاکره جهت اصلاح سیستم‌های صدور مجوز و تسریع در گذار به سیستم‌های الکترونیکی یکپارچه مانند e-TIR و e-CMR. همسان‌سازی استانداردها: تشکیل کارگروه‌های فنی مشترک با کشورهای همسایه (به‌ویژه قزاقستان در همسایگی دریایی در خزر) برای هم‌گون‌سازی استانداردهای وزن، ابعاد و اسناد حمل‌ونقل؛ جهت کاهش دوباره‌کاری و ترافیک در مبادی ورودی.

### ۳- جذب سرمایه و نوآوری در مدل‌های مالی

گذار از تفاهم‌نامه به قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی و ساخت، بهره‌برداری، واگذاری: جذب کنسرسیوم‌های لجستیکی چینی با هدف انتقال فناوری (نه صرفاً برای تأمین مالی فیزیکی و زیرساخت‌های سخت)؛ این فرآیند گذار شامل پیاده‌سازی سیستم‌های مدیریت هوشمند بندری، یکپارچه‌سازی گمرک دیجیتال (e-Customs) و توسعه زیرساخت‌های نرم در بنادر شمالی است.

فعال‌سازی مکانیسم‌های تسویه مالی جایگزین: با توجه به محدودیت‌های تحریمی، اتاق‌های بازرگانی و نهادهای مالی باید با همکاری بانک‌های مرکزی سه کشور (ایران، چین، قزاقستان)، مکانیسم‌های عملیاتی تهاتر یا تسویه ریال/یوان را برای خنثی‌سازی ریسک‌های مبادلاتی در مسیر خورگوس-امیرآباد نهادینه کنند.

در نهایت، می‌توان این‌گونه جمع بندی کرد که تحقق استراتژی افزایش تجارت ایران در اوراسیا، نیازمند هم راستا شدن سیاست‌های داخلی (دولت و بخش خصوصی) با دیپلماسی خارجی است. تمرکز صرف بر توسعه فیزیکی یک بندر یا امضای تفاهم‌نامه، بدون رفع موانع نرم‌افزاری، مالی و مقرراتی، مانند جابه‌جایی گلوگاه‌ها از یک نقطه به نقطه دیگر خواهد بود. بنابراین،

در صورت عبور موفق از مراحل گسترش زیرساخت‌های بنادر، تبدیل شدن بنادر شمالی ایران به گره‌های تعیین کننده در نقشه تجاری، امری ممکن الوصول خواهد بود.

## ۵- منابع

Chatterjee, Sanchita. (2024). Transit Rivalry Or Partnership? INSTC Vs. Middle Corridor In Central Asia. *IOSR Journal of Humanities and Social Science*. 29. 21-27. 10.9790/0837-2912042127.

China State Railway Group

Damiani, I., & Hiliquin, M. (2025). Infrared Borderlands: Belt and Road Initiative and local planning-Khorgos interdependencies, imaginaries and territorial realities. *Geoprogess journal*, 12(2), 31-56.

Encyclopedia Britannica

energyintel.com

logisticsmiddleeast.com

Loroun, B. B., & Ming, X. (2017). Drawing the economical balanced line for Railway and Sea way transportation between Iran and China. *International Journal of Business and Management*, 12(5).

new.kaztag.kz

OECD report: Enhancing the Competitiveness of the Trans-Caspian Transport Corridor in Central Asia

oecd.org

Santos, T. B. D., & Borges, D. (2026). Kazakhstan's Goeconomic Hedging: Navigating the BRI and the Global Gateway for EU-China Connectivity. *Journal of Eurasian Studies*, 18793665261447301.

Sarkar, S. (2020). Parag Khanna, Connectography: Mapping the Future of Global Civilization (2016). *Markets, Globalization & Development Review*, 4(4).

unece.org