



第七十一届会议

临时议程*项目 99(v)

全面彻底裁军

蒙古的国际安全和无核武器地位

秘书长的报告

摘要

本报告说明了自 2014 年 7 月上一份关于该议题的报告(A/69/140)印发以来的新情况以及秘书处和联合国有关机构向蒙古提供援助的情况。

在报告所述期间，蒙古的无核武器地位继续得到国际承认，蒙古继续促进其他核裁军和不扩散的目标，继续寻求其无核武器地位的进一步制度化。

蒙古政府和人民得到了联合国各部门、机构、基金和方案，包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室和国际原子能机构的援助。

* A/71/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 与蒙古无核武器地位有关的活动.....	3
A. 国家一级采取的措施	3
B. 区域一级采取的措施	4
C. 国际一级采取的措施	4
三. 蒙古国际安全的非核方面	5
A. 经济安全	5
B. 人的安全	5
C. 环境安全	6
D. 信息安全	6
E. 结论	7
四. 联合国实体提供的援助	7
A. 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室.....	7
B. 国际原子能机构	9
C. 联合国开发计划署	10
五. 结论	11

一. 引言

1. 在题为“蒙古的国际安全 and 无核武器地位”的第 69/63 号决议中，大会邀请会员国继续与蒙古合作，采取必要措施巩固和加强蒙古的独立、主权和领土完整、边界不可侵犯性、独立外交政策、经济安全、生态平衡及其无核武器地位。大会还呼吁亚洲和太平洋区域的会员国支持蒙古加入有关区域安全和经济安排的努力。大会还请秘书长和联合国有关机构继续向蒙古提供援助以便采取上文所述的必要措施，并请秘书长就该决议的执行情况向大会第七十一届会议提出报告。

2. 本报告是根据这一要求提交的，依据的是到目前为止收到的来自蒙古以及联合国政治事务部、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室和国际原子能机构(原子能机构)的关于该决议执行情况的信息。

二. 与蒙古无核武器地位有关的活动

3. 2016 年是蒙古成为联合国会员国五十五周年，蒙古正在进行庆祝。1961 年 10 月 27 日蒙古入联被视为蒙古外交政策在二十世纪取得的主要成就之一。它为蒙古加强其在国际舞台上的地位和参与国际事务打开了大门。

4. 多年来，蒙古在联合国奉行积极政策，为促进本组织的崇高目标做出了一定的贡献。约有 16 000 名蒙古维和人员参加各种维持和平行动。蒙古发起并成功地促成大会通过了关于人民享有和平权利、裁军周、全民教育、合作社、农村妇女、内陆发展中国家的权利、促进民主改革和民主教育等议题的各项决议。

5. 为表明其致力于维护国际和平与安全，蒙古于 1992 年宣布其领土为单一国家无核武器区。自 1998 年以来，大会每两年审议蒙古的无核武器地位问题一次并通过一项关于这一主题的决议。

6. 本报告介绍了过去两年在执行大会第 69/63 号决议方面开展的活动。

A. 国家一级采取的措施

7. 在国家一级，蒙古国家大呼拉尔(议会)在 2015 年 2 月修订了《核能法》。根据该修正案，相关监管和促进职能分配给各司其职、相互关联的独立实体：一个是在专门监察总局下设的负责维护安全和安保的主要监督机构，另一个则是在改组后由蒙古总理领导的核能委员会下设的负责促进和平利用核能和有关政策制定的机构。

8. 2015 年 6 月，国家大呼拉尔通过了第 60 号决议，旨在进一步加强蒙古的无核武器地位。该决议呼吁政府采取强有力的行动，争取加入 2005 年《核材料实物保护公约修正案》、《核安全公约》、《乏燃料管理安全和放射性废物管理安全联

合公约》和《小数量议定书》。2016年3月21日，政府将加入这些文书的议题提交议会审议和批准。

9. 2015年7月，核能委员会核准了《蒙古核保安综合支助计划》，该计划由国家有关主管部门编制，并经原子能机构专家审查。它规定了防止非法转移核材料和放射性材料、侦查和制止核威胁以及适当的对策。

10. 2015年和2016年，蒙古的一个非政府组织——“蓝旗组织”——举办国家和区域圆桌讨论会，就进一步实现蒙古无核地位制度化的切实可行办法献计献策，并与政府分享了讨论结果。

B. 区域一级采取的措施

11. 在本报告所述期间，在进一步促进乌兰巴托东北亚安全对话的背景下举办了一系列大小会议。因此，2014年6月，蒙古主办了第一届“乌兰巴托东北亚安全问题对话”国际会议，来自蒙古以及中国、朝鲜民主主义人民共和国、德国、日本、荷兰、大韩民国、俄罗斯联邦和美利坚合众国的35名代表参加了会议。该系列中的第三届会议在2016年6月16日和17日举行。

12. 在缅甸内比都举办的东南亚国家联盟(东盟)第二十一届地区论坛于2014年8月10日发表主席声明，欢迎蒙古的无核武器地位和2012年五个核武器国家关于该地位的一项联合声明，其中认为该地位是对核不扩散和促进该区域信任度和可预测性的具体贡献。

13. 2015年9月3日和4日，蒙古政府在乌兰巴托与菲律宾共和国政府共同举办东盟地区论坛讲习班，主题为“促进蒙古的无核武器地位”。讲习班汇集东盟地区论坛各成员国的专家，为分享经验和最佳做法提供了机会，有助于促进关于建立无核武器区非传统案例以及应如何对待这些案例问题的理解，同时也将蒙古无核武器地位作为一个案例进行了研究。

14. 2014年11月26日，和平船、“蓝旗组织”和“防止武装冲突全球伙伴关系”组织在乌兰巴托举办了“创建无核武器东北亚”国际会议。与会者在会议的最后文件中，欢迎蒙古的无核武器地位政策，认为该政策既是对区域稳定的具体贡献，也是处理核威胁有关问题的一种创新方法。他们还欢迎2012年五个核武器国家的联合声明，并表示希望蒙古的榜样将启发类似情况的处理办法。

C. 国际一级采取的措施

15. 2014年5月28日至29日在阿尔及尔举行的不结盟运动第十七次部长级会议的最后文件重申，部长们支持蒙古的无核地位以及将这种地位制度化的政策。不结盟运动强调，蒙古无核地位的进一步制度化将是加强亚太区域核不扩散机制的重要步骤。

16. 2015年2月，应不扩散核武器条约缔约国2015年审议大会筹备委员会的要求，蒙古政府编写并提交了一份供作为大会背景文件散发的关于蒙古无核武器地位的备忘录(NPT/CONF.2015/8)。备忘录强调，政府决心通过缔结一项国际条约明确界定这一地位，继续其实现蒙古无核地位制度化的政策。

17. 许多会员国继续表示支持蒙古的无核武器地位。因此，中国国家主席习近平在2014年8月访问蒙古期间表示在国际和区域两级支持蒙古促进这一地位的政策。

三. 蒙古国际安全的非核方面

A. 经济安全

18. 在蒙古即将开启一个由其丰富矿产资源的开发利用驱动的重大变革。如今采矿在其国内生产总值中已占比22%，是十年前的两倍。然而，该国的经济仍然面临持续经济不平衡所带来的挑战。2015年，蒙古的经济增长减缓到2.3%。

19. 政府已采取切实措施确保可持续和包容性增长并促进国家经济安全。因此，2016年4月11日，议会推出《蒙古2030年可持续发展愿景》。该愿景描绘了蒙古在今后15年即可持续发展目标实现阶段的国家发展道路，设想到2030年蒙古将成为一个主要中等收入国家，在继续建立强大和稳定的治理制度同时消除一切形式的贫困和维护生态平衡。

20. 2016年6月3日，蒙古政府和联合国签署了2017-2021年联合国发展援助框架，该框架将指导今后五年联合国在该国的支助工作，标志着蒙古政府-联合国伙伴关系的一个重要新篇章。其目的是支持蒙古将联合国可持续发展目标和《蒙古2030年可持续发展愿景》的目标转化为行动。这是与不同国家利益攸关方，包括各职能部委和民间社会密集协商的结果。14个联合国专门机构将协助执行这份新的《联合国发展援助框架》，预计在这五年期间该框架将提供7900万美元实施联合举措。

21. 促进蒙古的国家经济安全和防止与增长相关的风险和威胁需要政府、政党、商业部门、研究机构、非政府组织和媒体采取协调一致的合作行动。为此，自2010年以来一直举办蒙古经济论坛。除提供政策讨论机会外，论坛对于建立广泛的商务网络、合作和谅解具有较大价值。2016年蒙古经济论坛于2016年3月21日和22日举行。

B. 人的安全

22. 蒙古的国家安全概念将人的安全定位为其国家安全的根本支柱之一。创造一个健康、安全的生活环境，保障粮食安全，保障居住安全以及保护人们免遭犯罪和攻击伤害被界定为保障人的安全的基础。应着重指出的是，打击贩运人口活动

正成为一项严重挑战。这是蒙古一个相对较新的现象。根据非政府组织“性别平等中心”进行的研究，每年有 200 多人成为人口贩运的受害者。尽管在最近几年采取了一些措施，包括通过了一项国家方案并建立了一个监测其执行情况的系统，但是案件数量仍在上升。

23. 粮食安全依然是蒙古的一个重要问题，这不仅是因为全球气候变化和环境退化的不利影响，而且也是由于蒙古本国的特殊困难。因此，该国高度依赖进口消费品：70% 以上的主要消费品是进口的。自 2009 年以来，蒙古一直在执行一项特别的国家粮食安全方案。此外，全国一级及下属各级正在执行 20 多项旨在提高粮食供给和确保食品安全及粮食安全的方案和项目。

24. 举办了一系列粮食安全有关问题讲习班、培训课程和电视节目。2016 年 6 月 22 日和 23 日，将举办关于粮食安全问题的又一次培训课程。

C. 环境安全

25. 蒙古的发展挑战与环境问题(如气候变化、荒漠化、草场退化、自然灾害、干旱、暴风雪、水和森林资源枯竭、以及空气和土壤污染)并存。不断攀升的消费、经济增长和采矿部门的加速发展显然正在加剧对自然和环境的压力。健全的政策和共同的努力对于应对这些挑战至关重要。在过去两年中，蒙古在联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署、其他国际组织和捐助国的支持和合作下扩大必要的法律框架、组织各种会议并执行国家方案和项目，继续努力解决环境安全挑战。

26. 2015 年 5 月 14 日，蒙古议会通过其第 49 号决定批准了国家森林政策。2016 年 2 月 4 日，议会通过第 13 号决定，将诺颜山列为国家保护区。

27. 目前，蒙古正在执行自然资源可持续管理、森林和水资源政策和管理、生物安保、绿色发展以及气候变化和适应等领域的 27 个国家方案和项目。此外，有 9 个关于环境问题的新项目处于开发阶段。

28. 经 2016 年 2 月议会核准的《蒙古 2030 年可持续发展愿景》规定在继续建立强大和稳定的治理制度同时采取行动维护生态平衡。2016 年 6 月 3 日签署的《2017-2021 年联合国发展援助框架》在其成果领域 1 “促进包容性增长和自然资源可持续管理”中规定，采取行动支持国家绿色经济战略，促进清洁技术，在农业、林业、矿业和工业等部门减少环境风险和贫穷，保护生态系统服务和减轻灾害风险等。

D. 信息安全

29. 保护信息领域的国家利益并为国家、公民和私营组织保障信息的完整性、保密性和可用性是确保信息安全的基础。

30. 2012 年，在关于“确保国家信息安全若干措施”的第 312(2011)号政府决议的执行工作中，为中央机关开展了信息安全风险评估。根据评估报告，定期为公务员举办了关于如何在未来防范风险的会议和培训课程。

31. 蒙古全国网络安全大会是蒙古规模最大的网络安全会议，自 2013 年以来每年举行一次。2015 年蒙古全国网络安全大会于 2015 年 9 月 29 日和 30 日在乌兰巴托举行。该活动吸引了来自蒙古政府、私营实体、互联网服务提供商、银行和大学从事网络安全工作的大约 200 名人士。会上进行了广泛的讨论，包括关于大数据和安全之间的关系、与网上银行和复杂网络袭击有关的恶意软件。

32. 2014 年 5 月 26 日至 28 日，亚洲-太平洋地区电信组织在乌兰巴托举办了第五次网络安全论坛。该论坛由蒙古信息技术、邮政和电信管理局主办。

E. 结论

33. 蒙古政府关于其在执行大会第 69/63 号决议方面所开展活动的报告再次表明该国决心在国家一级和国际层面充分执行该决议的各项规定。

34. 由于该国连贯一致的努力和国际社会的支持，如今蒙古的无核武器地位已得到广泛的国际承认。虽然蒙古还没有被承认为无核武器区，但蒙古的独特地位已被公认为是对核不扩散和提高区域信任度和可预见性的一种贡献。

35. 蒙古愿与其他会员国和联合国有关机构和专门机构合作，加强其安全的非核方面，而这些方面将有助于该区域内外实现稳定、增强信任和互利合作。

四. 联合国实体提供的援助

36. 本节依据截至目前收到的最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室和原子能机构关于其各自在报告所述期间开展的援助活动的信息。

A. 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室

37. 蒙古是一个内陆国家，拥有 150 万平方公里辽阔领土和 300 万人口。2011 年至 2013 年期间，其经济以超过 10% 的年增长率迅速增长，¹ 主要驱动因素是初级商品出口的增加。2014 年经济增长放缓到 7.8%，原因是初级商品市场持续疲软和中国这一关键出口市场增长放缓导致出口下降。² 预计 2015 年和 2016 年增长速度将分别下降到 2.3% 和 0.7%，然后 2017 年将攀升到 2.7%。³ 同样，21

¹ 世界银行，世界发展指标

² 世界银行，蒙古，国家概况。

³ 世界银行，2016 年 4 月《东亚与太平洋地区经济半年报》。

世纪初以来，蒙古的初级商品出口迅速增加，但自 2012 年以来经历了剧烈波动，2015 年下降了 19%。⁴

38. 蒙古经济对采矿部门的依赖使该国极易受到初级商品价格波动的影响。采矿在国内生产总值中所占的份额达 20% 左右，是十年前的两倍。此外，初级矿产品占该国出口的 80%，矿业提供了大约 40% 的政府收入。⁵ 蒙古的出口以原材料为主。三大初级商品出口项目占出口收入的 70%，光铜一项就贡献了近 50% 的出口收入。⁶

39. 作为一个内陆国家，蒙古实际孤立于世界主要市场并高度依赖中国和俄罗斯联邦这两个紧邻国家。迄今为止，蒙古的主要出口伙伴是中国，对中国的出口占 2014 年出口总额的 88%，而蒙古进口市场则是由中国和俄罗斯联邦主导。⁷

40. 对蒙古来说，区域一体化是经济安全和区域安全的一个重要因素，而且由于该国战略位置，区域安全和国际安全之间存在着相互关联。蒙古最近已在努力实现更大的区域一体化。例如，正在就创建中国、俄罗斯联邦和蒙古之间的经济走廊进行谈判，并将签署三国道路协定。2015 年 2 月，蒙古与日本签署了蒙古的第一个自由贸易协定。

41. 蒙古和其他内陆发展中国家应力求实现出口多样化，强调增加价值以及连接区域和全球价值链，以融入全球贸易体系。作为内陆发展中国家，它们的眼光还应超越其近邻，努力建设多样化的出口和进口市场，辅之以努力协调和简化贸易和运输的法律框架、发展适当的基础设施和执行贸易便利化措施。

42. 加入和(或)批准并有效执行有关过境运输和贸易便利化的各项国际公约是同蒙古一样的内陆发展中国家减少过境运输成本和延误的一个关键手段。蒙古已加入一些主要公约，包括《协调统一货物边境管制国际公约》和《关于国际公路货运通行证制度下国际货运海关公约》。此外，世界贸易组织(世贸组织)《贸易便利化协定》载有与包括蒙古在内的内陆发展中国家相关的重要规定，目的是确保更顺利、更便宜和更快速的跨境货物流动。目前蒙古正在进行批准《贸易便利化协定》的国内程序。⁸

43. 在面向可持续发展的政策转型过程中，蒙古政府制定了新的国家长期发展战略并在 2016 年 2 月通过了该战略。该战略将执行至 2030 年，与 2030 年可持续

⁴ 贸发会议数据库。

⁵ 世界银行，蒙古，国家概况。

⁶ 贸发会议数据库。

⁷ 国际贸易中心贸易地图。

⁸ 蒙古政府在 2016 年 4 月 27 日和 28 日于乌兰巴托举行的“维也纳行动纲领主流化”全国讲习班期间提供的资料。

发展议程的执行时间安排正好吻合。该战略有四个优先领域：经济、社会发展、绿色发展以及治理和商业环境。

44. 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室继续支持蒙古和其他内陆发展中国家，具体做法是提高国际社会对这些国家需求和挑战的认识、动员国际社会支持内陆发展中国家和协调联合国系统的反应。

45. 该办公室支持 2016 年 4 月 27 日和 28 日在乌兰巴托举行“《内陆发展中国家维也纳行动纲领》主流化”全国讲习班。讲习班的目的是增强主要国家利益攸关方，包括政府官员、民间社会和私营部门的能力，以便在国家一级将《维也纳行动纲领》有效纳入主流并加以落实，同时考虑到需要与《2030 年可持续发展议程》协调统一。讨论得出的主要政策建议是：设立一个国家协调委员会，负责监测和报告《维也纳行动纲领》以及与执行其他国际贸易和运输协定有关的问题；迅速批准世贸组织《贸易便利化协定》；采取行动实现经济和出口多样化；加强增值效应；以及继续努力加强区域一体化和合作。

46. 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室继续为内陆发展中国家国际智囊团的运作提供实质性支持，该智囊团由蒙古政府主办，设在乌兰巴托。智囊团将提供一个英才中心，从事高质量研究和政策咨询，促进内陆发展中国家的经验交流并进一步加强其能力。该办公室还继续倡导各国批准《关于设立内陆发展中国家国际智囊团的多边协定》，以使其充分运作。

B. 国际原子能机构

47. 在本报告期间，原子能机构继续支持蒙古实现其保障监督义务和核不扩散承诺。原子能机构协助蒙古加强能力，以便维持有效的国家核材料衡算和控制系统(核控系统)。在这方面，蒙古参加了 2014 年 11 月原子能机构在美利坚合众国举办的关于国家核材料衡算系统的培训课程，该课程为签订有《全面保障监督协定小数量议定书》的缔约国量身定做。蒙古还参加了 2014 年 8 月在印度尼西亚日惹举行的原子能机构关于核设施的核材料衡算和控制保障监督和保安方面的区域培训课程。

48. 2015 年 6 月，应蒙古的要求，原子能机构在蒙古举办了一次关于保障监督措施的国家讲习班。讲习班的目的是将原子能机构保障监督措施的各个方面告知蒙古境内的相关利益攸关方，特别强调修订蒙古的《小数量议定书》。

49. 2016 年 4 月，原子能机构在蒙古组织了一次关于核研究反应堆基础设施发展、核知识和教育的讲习班，并对蒙古进行了一次集成前核研究反应堆基础设施评估。讲习班的目的是就如何采用原子能机构的里程碑办法规划、制定和实施新的核研究反应堆项目及其对在蒙古执行保障监督措施的影响，提供指导。

50. 原子能机构致力于制订一项《核保安综合支助计划》，以协助蒙古采用结构化的全面方法开展核保安能力建设，并加强原子能机构、该国本身和潜在捐助方之间的协调。该计划涵盖核保安的所有方面，包括人力资源开发、边境检查和放射源保安。根据该计划，原子能机构正在协助蒙古发展国家核保安探测能力。

51. 自 1973 年以来，蒙古不断获得原子能机构的援助，援助形式包括通过 73 个国家技术合作项目和多个区域技术合作项目开展培训、提供专家咨询意见和进行设备采购。援助的重点是人类健康、农业、地质学、工业、环境保护、核安全和辐射防护。目前在蒙古进行的国家技术合作方案强调人类健康、动物健康和生产、辐射安全和核分析技术。

C. 联合国开发计划署

52. 开发署蒙古办事处通过协助蒙古实现经济安全和生态平衡，支持执行第 65/70 号决议。

53. 开发署通过促进包容性的韧性增长，支持蒙古在国家和国家以下各级加强经济安全。开发署的干预措施旨在发展政府的能力，以便弥补差距、克服薄弱环节和解决持续贫穷。自可持续发展目标获得通过以来，开发署一直继续支持蒙古政府确保在相关政策和计划中反映世界发展目标，包括可持续发展目标 1 和 10，并支持蒙古政府加强数据分析能力和循证决策能力。

54. 在生态平衡和长期可持续发展方面，开发署通过一系列环境方案支持蒙古：

(a) 在开发署的技术援助下，蒙古已修订了若干项环境法律。因此，蒙古已加强对遵守环境规章的监督能力并强化了环境审计的开展。

(b) 开发署还在支持蒙古对牧场、水和森林资源进行可持续管理并保护生物多样性。在开发计划署的支助下，蒙古正在采用参与性办法和自我维持的筹资办法，以实现保护区的可持续管理。

(c) 开发署支持蒙古政府执行应对气候变化和荒漠化的国家行动方案并在建筑和林业部门制定适合本国的缓解行动。开发署在灾害风险管理方面向蒙古提供了支持，包括协助更新相关法律和政策框架，通过制定国家以下各级的预防、准备和应对机制促进权力下放型灾害风险管理，以及有系统地吸引志愿人员参与灾害管理，而这些与国家安全规划直接相关。

55. 在民主治理与人权这一交叉领域，开发署通过若干项目向政府和非政府行为体提供支助。

56. 开发署正在支助当选的本地代表进行能力建设，以实现向下负责制，并支持蒙古国家人权委员会开展能力建设，以改善对新出现人权问题的监测和报告。

57. 开发署支持蒙古议会改善立法起草过程、促进公众协商和提高政策分析能力提高以及报告《联合国反腐败公约》的执行情况。

58. 开发署将支持蒙古政府通过法律改革和公务员相关能力建设努力实现公务员专业化。

五. 结论

59. 如本报告所述，联合国各部门、机构、基金和方案已向蒙古提供援助，帮助解决其国际安全所涉发展、生态、经济、人道主义和人的安全等方面的问题。秘书长希望，联合国提供的援助将进一步帮助巩固蒙古的无核武器地位并帮助蒙古实现可持续发展和均衡增长。
