

国际问题研究报告

2019 年第 18 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

蒙古国的外交政策与对华关系

蒙古国家大呼拉尔 1994 年通过的《蒙古国对外政策构想》规定，蒙古奉行开放、不结盟的外交政策，强调“同俄罗斯和中国建立友好关系是蒙古对外政策的首要任务”，主张同中俄“均衡交往，发展广泛的睦邻合作”。同时重视发展同美日德等西方发达国家、亚太国家、发展中国家以及国际组织的友好关系与合作。2011 年，蒙古国家大呼拉尔通过新《对外政策构想》，基本保留原有基础，并根据新形势进行补充。将“开放、不结盟的外交政策”拓展为“爱好和平、开放、独立、多支点的外交政策”，强调对外政策的统一性和连续性。明确对外政策首要任务是发展同俄、中两大邻国友好关系，并将“第三邻国”政策列入构想，发展同美、日、欧盟、印度、韩国、土耳其等西方国家和联盟的关系。

2017 年 7 月 20 日蒙古国新任总统在就职讲话中强调，蒙古国将

与两大永久邻国——中国和俄罗斯全面发展和平友好关系。¹2017年8月30日，蒙古国总统哈·巴特图拉嘎在回答记者就蒙古国与亚洲发展时表示在赴俄罗斯访问前接受：“位于亚洲的蒙古国目前与亚洲各国已建立外交关系。从地理位置来看，蒙古国地处中俄两个大国中间。目前蒙古国与中国已建立战略伙伴关系，同样还与日本和印度有着战略伙伴关系。同时，与韩国建立的合作关系也取得不少成果。蒙古国的特点是经过中俄两个邻国分别与亚洲和欧洲其他国家连接。正因为如此，本人计划先访问中国和俄罗斯两个邻国，并将要与他们商谈发展经济合作及其他合作问题。”²

蒙古国国家大呼拉尔议员兼对外关系部长丹·朝格特巴特尔于2018年5月28日接受蒙通社记者专访就蒙古国外交政策及其目标和方针给予答复中所说的：蒙古国外交政策的继承性就是蒙古国固有的价值理念之一，因此，蒙古国政府正致力于保持外交政策的连续性并成功而有效地实行着，同时蒙古国一贯坚持开展友好、创造性的合作关系。³

蒙古国至2019年已与191个国家和多个国际组织建立了正式外交关系，⁴从近两年蒙古国在对外关系中的一些重要外交外事活动中可以清楚地看到蒙古国在国际政治经济、商业贸易、社会人文、自然环境、军事安全等领域的实践行动中所展示出的外交政策理念与取得

¹《蒙古消息报》：蒙古国新任总统哈·巴特图拉嘎宣誓就职，<http://montsame.mn/cn/read/1892>

²《蒙古消息报》：蒙古国总统将访问俄罗斯，<http://montsame.mn/cn/read/1953>

³丹·朝格特巴特尔：《外交政策的继承性是蒙古国价值理念之一》，<http://montsame.mn/cn/read/2676>

⁴蒙古国外交部官方网站：ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМ <http://www.mfa.gov.mn/>

的成果。⁵

乌·呼日勒苏赫为蒙古国新任总理以来，一再明确表示将继续继承 2011 年蒙古国家大呼拉尔通过的新《对外政策构想》，将“开放、不结盟的外交政策”拓展为“爱好和平、开放、独立、多支点的外交政策”，强调对外政策的统一性和连续性。正如 2017 年 12 月 1 日蒙古国家大呼拉尔会议上蒙古国总理乌·呼日勒苏赫就蒙古国政府对外政策及其落实状况发表讲话。他在讲话中强调，“蒙古国对外政策和对外关系基本上得到顺利发展，在国际平台上蒙古国地位较高、在国际上的形象也良好。蒙古国将争取通过与世界各国保持友好关系，扩展政治、经济及其他领域的合作关系、进一步加强在国际社会上的地位、推动蒙古国发展等途径保障，确保蒙古国国家独立主权的对外政策基本目标。在上述目标框架内，蒙古国最先对两个邻国关系给予高度重视，目前与中国实现全面战略伙伴关系，与俄罗斯实现战略伙伴关系。蒙古国一贯坚持与两个邻国相互尊重、相互平衡、互利共赢的原则，通过两国政府间委员会、联合工作组及其他会谈等机制不断地扩展政治、经济、文化、人文等各领域合作关系。蒙古国政府提出将蒙古国对外政策首要方针之一——蒙中全面战略伙伴关系实现在各领域合作，增强政治互信，推动经贸合作关系框架内所达成的工作落实，实施相关务实工作目标。同时，进一步促进蒙中政府间经贸科学与技术合作委员会和蒙中矿产、能源与基础设施合作理事会工作有

⁵本文所有蒙古国外事资料信息，除特别注明的，均为作者整理自《蒙通社》官方网站 <http://montsame.mn/cn/c/政治>，以及蒙古国外交部官方网站 ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМ <http://www.mfa.gov.mn/>

效运行，在上述机制范围内与中方共同实施的大型项目合作。蒙古国对中方所提供的贷款和援助的利用、经贸合作上所面临的其他问题合理解决方面均积极采取相关措施。经双方积极进行针对促进两国经贸互利共赢合作、启动大型项目合作、推动矿产、能源、建筑、农牧业、交通、边境口岸等领域合作具体工作落实的一系列会谈，取得了一定的效果。为充分利用在对接蒙古国“发展之路”纲要和中国“一带一路”倡议过程中产生的合作机遇，以新的方式和内容更加深化双边经贸合作关系，蒙古国提出与中方开展密切合作目标。蒙古国对蒙中俄三国合作关系一直给予高度重视。⁶

蒙古国重视地区双边和多边经济合作机制。2017年9月，蒙古国国防部、对外关系部、国家国防大学和国防研究所在共同举办的“促进东北亚国家经济安全与合作的机遇”为主题的国际研讨会上，国防部长代理巴·巴特额尔登说，“东北亚地区对世界经济影响较大，是大型经济体所在的地区。世界三大经济体的两个处于该地区，地区国家经济间相互的依赖性日益增加。”25年前，蒙古国提出使其领土成为无核武器区的倡议。经过在该倡议框架内所落实的工作，有核武的五个国家承认蒙古国的无核区地位，承诺将不参与违反该地位的任何行为，并发表了联合宣言。⁷目前世界多个国家均高度关注蒙古国上述倡议。在这一宗旨原则下，蒙古国利用与朝鲜的传统友好关系以及与新的第三邻国韩国的友好关系积极地参与到“朝核问题”和

⁶ 《蒙古消息报》：将高度重视蒙中俄三边合作关系， <http://montsame.mn/cn/read/2201>

⁷ 《蒙古消息报》：东北亚国家在蒙古国讨论地区安全问题， <http://montsame.mn/cn/read/1982>

东北亚安全问题的交流与外交活动中。新继任的国家领导人们明确对外政策首要任务和实施方针是发展同俄、中两大邻国友好关系，继续推动与“第三邻国”间在各个领域里的合作内容与协议项目的实施，同时在国际关系与东北亚地区热点问题中继续发展传统伙伴国家与新伙伴国家间的桥梁作用。

近两年来，从蒙古国在对外关系中的一些重要外交外事活动，也可以清楚地看到与蒙古国交往所涉及的国家、地区和国际组织包括：传统的两大邻国：俄罗斯和中国；“第三邻国”——美国、日本、韩国、土耳其、印度；传统友好国家：朝鲜、越南、匈牙利、斯洛伐克、格鲁吉亚、白俄罗斯、伊朗；新的友好伙伴国家：、德国、以色列、瑞士、爱尔兰、英国、不丹、卡塔尔、巴林。参与外事活动的国际组织：联合国、亚信成员国、欧盟、世界银行、国际货币基金组织、亚洲开发银行、国际民航联盟、上海合作组织。

从蒙古国总统和总理上任以来的蒙古国外交活动和外交政策内容来看，蒙始终坚持《蒙古国国家安全构想》。从这一年来蒙与相关国家及国际组织签署的具体协议所涉及的相关领域与时间段，可以比较清晰地看到和预测到蒙古国对外关系活动的一个发展状态和形势。如：“蒙古国司法与内务部和中国司法部间 2017—2021 年合作计划”，2017年11月1日起开始生效的《蒙古国和欧盟伙伴合作协议》，蒙俄联合乌兰巴托铁路修建工程“至 2030 年乌兰巴托铁路发展计划”，蒙日战略伙伴关系中期规划（2017—2021 ），2016 年在乌兰巴托所签署的“蒙俄战略伙伴中期计划”落实进展，在国防领域上促

进技术合作、培训外交官等计划。蒙古国政府和联合国国际减灾战略（UNISDR）共同主办的第二届亚洲减灾部长级会议，来自 50 余个国家和地区以及国际组织、民间团体共商亚洲地区减灾大计。在《乌兰巴托宣言》《实施仙台减灾框架亚洲地区 2018—2020 年计划》及《参与方宣言》等文件中提出建议获得批准。

从未来一个发展时期看，正如蒙古国总统在上合峰会时发表讲话中指明的：⁸蒙古国坚定不移保持外交政策的连续性、积极实施多元、和平、开放和独立的外交政策。与俄罗斯、中国以及第三邻国继续稳步发展友好合作关系是我们对外政策的理念。我们热衷于积极参与亚太地区政治和经济的多元行动。蒙古国致力于与其伙伴国家共同积极参与能源、基础设施、过境运输、采矿、重工、农业和其他经济领域、人文、教育、文化、科学、卫生、环保、应急管理、恐怖主义和毒品贩运等领域上的合作关系。蒙古国为将上述目标当作引领，正在探索和调研提升对上合组织参与可能性，并就此在政界和社会当中进行讨论。蒙古国希望上合组织各成员国尤其是俄罗斯和中国将关注并支持将蒙“发展之路”、中国“一带一路”倡议和俄罗斯“欧亚经济联盟”合作机制相对接，在蒙古国境内落实蒙中俄三国建设“经济走廊”计划，为此完善三方联合机制，并经过蒙古国领土建设铁路、公路、天然气及石油管道、便利贸易以及免除关税或非关税等壁垒。蒙古国、中国和俄罗斯元首第四次会议讨论了三方今后的合作前景并达成共识。

⁸ 《蒙古消息报》：上合组织是参与地区合作的重要渠道，<http://montsame.mn/cn/read/2724>

蒙古国重视对华关系，蒙方更希望提高和扩大对中国交往的层级和区域，特别是希望加强与中国发达的南方地区的交往。蒙方也特别希望为扩大蒙古文化在中国的传播提供更多的机会，让中国人更好地了解蒙古。2019年是中蒙建交70周年，蒙古国是与中华人民共和国最早建交的几个国家之一，两国有着深厚的传统友谊。蒙古国希望利用70年建交的机会推动蒙中关系的发展。

（撰写：杜世伟，中国社会科学院民族研究所）

国际问题研究报告

主编：张蕴岭 副主编：张景全 执行副主编：徐海娜

主办：山东大学国际问题研究院、东北亚学院

联系人：刘孟娇 电话：15854651231

报送：中央、山东省政府有关部门，山东大学学校领导、主要部门、学院领导

交换：国内国际问题研究机构