



## 第五十九届会议

临时议程\* 项目 66(f)

全面彻底裁军：蒙古的国际安全和无核武器地位

## 蒙古的国际安全和无核武器地位

## 秘书长的报告\*\*

## 摘要

大会第 57/67 号决议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、经济安全、生态平衡和无核武器地位以及独立的外交政策。

同一决议请秘书长和联合国有关机构继续向蒙古提供援助，在这方面采取必要措施。

本报告列述了自 2000 年关于这个题目的上次报告 (A/57/159) 印发以来的最新进展以及秘书处和联合国有关机构向蒙古提供的援助。在本报告所述期间，联合国亚洲及太平洋和平与裁军区域中心举行了一系列非正式协商，探讨蒙古有什么方法能在国际一级实现对其无核武器地位的确认。在这方面，蒙古确定了以下的抉择：(一) 与其两个紧邻——中国和俄罗斯联邦——缔结一项关于蒙古的无核武器地位的法律文书，附带一项将由五个核武器国签署的单独的议定书；(二) 通过创立关于这个地位的国际惯例，使其无核武器地位获得国际承认和体制化。

在本报告所述期间，经济和社会事务部和联合国开发计划署（开发计划署）

\* A/59/150。

\*\* 本文件迟交给会议事务处，未照大会第 53/208 B 号决议第 8 段的规定作出说明。大会在第 8 段中决定，如果报告迟交给会议事务处，应在该文件的脚注内说明延误的原因。



分别就蒙古的经济脆弱性和人类安全以及蒙古的生态脆弱性和人类安全展开两项研究。这两项研究的发现载于本报告。还有，人道主义事务协调办事处和开发计划署一直在协助蒙古提高其应付自然灾害的能力。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1	4
二. 与蒙古无核武器地位有关的活动 .....	2-5	4
三. 蒙古国际安全的非核方面 .....	6-20	4
四. 结论 .....	21	10

## 一. 引言

1. 大会在题为“蒙古的国际安全 and 无核武器地位”的 2002 年 11 月 22 日第 57/67 号决议中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、经济安全、生态平衡和无核武器地位以及独立的外交政策。它请秘书长和联合国有关机构继续向蒙古提供援助以采取上述的必要措施。它还请秘书长就该决议的执行情况向大会第五十九届会议提出报告。本报告就是根据该要求提出的。

## 二. 与蒙古无核武器地位有关的活动

2. 自从上次秘书长提出关于这个题目的报告 (A/57/159) 以来，联合国秘书处裁军事务部通过其亚洲及太平洋和平与裁军区域中心，继续协助蒙古采取必要措施，巩固和加强其无核武器地位。

3. 在这方面，该中心同蒙古、五个核武器国家和其他有关国家，就加强蒙古无核武器地位的方式方法举行了一系列协商。为了促进其无核武器地位得到国际承认和体制化，蒙古正在考虑以下的抉择：(一) 与其两个紧邻——中国和俄罗斯联邦——缔结一项关于蒙古的无核武器地位的法律文书，附带一项将由五个核武器国签署的单独的议定书；(二) 通过创立关于这个地位的国际惯例，使其无核武器地位获得国际承认和体制化。

4. 蒙古认为，第一项抉择是最适当和切实可行的。在这方面，蒙古在 2002 年 2 月提出了“蒙古、中华人民共和国和俄罗斯联邦间关于蒙古无核武器地位的条约的基本要点”草案。中国积极地响应了在这三个国家间缔结一项条约的想法。在 2004 年 7 月 6 日蒙古总统访问中国的时候，两国签署了一项联合声明，其中除其他事项外陈述“……双方认为，蒙古的无核武器地位有助于加强本地区的稳定，中方表示支持蒙古为巩固这一地位所作的努力。……”。俄罗斯也非正式地表示它准备恢复就缔结关于蒙古无核武器地位的三方法律文书问题进行协商。

5. 蒙古在追求第一项抉择的同时追求的另一项抉择将是设法使其无核武器地位在国际一级得到承认和体制化。蒙古认为，国际组织在其有关文件中支持此种地位时，持续和前后连贯地提及，就能创立关于其无核武器地位的新的国际惯例。在这方面，蒙古认为，必须同法律专家和分析员合作，拟订将用于此种文件的准确措辞和提法，这种文件将证明出现了关于其无核武器地位的新的国际惯例。

## 三. 蒙古国际安全的非核方面

6. 根据蒙古政府的要求，经济和社会事务部在联合国驻地协调员和联合国开发计划署（开发计划署）在乌兰巴托的蒙古国家办事处的支持下，在 2002 年 6 月

派人前往蒙古研究问题的范围，目的是详细制定拟议中经济和生态脆弱性研究的进程以及提出其可能的内容大纲。联合国亚洲及太平洋和平与裁军区域中心在2004年1月举办了同下列机构的协商会议：蒙古常驻联合国代表团、开发计划署、经济和社会事务部、联合国环境规划署（环境规划署）、新闻部、政治事务部、联合国人道主义事务协调厅和国际原子能机构。会议商定经济和社会事务部和开发计划署将协助蒙古展开关于经济脆弱性和生态脆弱性的两项研究，以加强其国际安全。

### 蒙古的经济脆弱性和人类安全

7. 经济和社会事务部于2004年5月24日至6月5日展开对蒙古的访问，以便编写题为“蒙古的经济脆弱性和人类安全”的研究报告。访问团同联合国驻地协调员、开发计划署在乌兰巴托的蒙古国家办事处的代表、外交部、议会的经济常设委员会、财政和经济部、工业和贸易部、国家安全委员会、国家统计局、蒙古中央银行、蒙古国立大学、蒙古科学院、反对党领袖、联合国人口基金代表、世界银行、以及研究机构和非政府组织等举行了会议。

8. 这项研究涵盖：(一) 蒙古的宏观经济成绩；(二) 有关的体制方面；(三) 蒙古的竞争力；(四) 蒙古的贫穷和不平等情况；(五) 城市发展和农村发展之间的悬殊；(六) 蒙古的无害于环境的发展办法；(七) 次区域和区域一体化的前景；(八) 蒙古的经济发展模式。开发计划署同时进行的研究详细审视了蒙古面临的生态和环境挑战，而经济和社会事务部的研究则从可持续性角度研究经济挑战和脆弱性，其中包括经济活动对环境的影响以及对于确保天赋自然资源不被耗尽而留给后代的关切。因此，这项研究的核心目的是记录和深入、全面地分析蒙古在经济、社会、人类、环境和有关方面的脆弱性。

9. 这项研究主要的发现和建议如下：

#### 增长和可持续发展。

- 蒙古最重要的脆弱性问题是，经济、社会和环境的脆弱性将如何随着政府基于铜、黄金和开士米的生产而预测的高增长率而演变，特别是这种扩大对就业、收入分配和环境意味着什么
- 蒙古一个极关键的经济脆弱性是黄金和铜以及开士米的价格波动，这将影响将来国内生产总值的增长。这项研究认为，重要的是不应将黄金和铜等商品出口所创造的繁荣时代作为消费的良机，而应作为提供经济和社会投资的良机，因为投资的好处能延续到将来
- 需要为商品价格可能下跌拟订进一步的应急战略。应当将商品价格上升使政府收入意外增加当作一个机会，将资金拨出作为准备金，而非作为政府收入的稳定增加或供当前消费

- 国家备灾是蒙古对面临的许多自然脆弱性清楚的回应，而且是大量国际合作的主题。作为国内的回应，在 2004 年 1 月成立了国家灾害管理署。这可视为一个积极的动向，从民防转向备灾和灾害管理，包括如何对付暴风雪（蒙古特有的冬季灾害，由夏季干旱和早到的大暴风雪合并引起，气温降到平均以下很多度）
- 蒙古政府和特别是新的国家灾害管理署不妨考虑在其最重要的国家优先事项中列入在发生另一次暴风雪时，如何将技术用于人和动物的紧急住所和用品方面。可以考虑设立一个国际暴风雪救灾基金

### 发展融资

- 官方发展援助向来是作为一种缓冲器，同时减轻了蒙古在 1990 年以前依靠来自前苏联的援助而承担的责任
- 执行官方发展援助项目给受过教育的蒙古人提供了一项报酬良好的职业，在最近的将来可能还是这样。由研究官方发展援助以及捐助者的程序和管理方式获得的次要好处是可以帮助蒙古发展它自己在官方发展援助和项目管理方面的咨询服务
- 这项研究提出了与国内储蓄有关的三个重要问题，政府不妨进一步研究：(一) 需要准确报告实物储蓄；(二) 需要调动农村地区的私人储蓄；(三) 贷款利率和借款利率之间的差幅，这通常不利于小额储蓄者

### 工业发展

- 由于外国竞争，蒙古的许多工厂企业关闭。为补偿这种非工业化，蒙古不妨发展初级部门之外的新的生产活动，因为初级部门在生态上是脆弱的，无法长期轻易地支持实现《千年发展目标》所需的 6% 或更高的增长率
- 蒙古不妨充分利用其纺织品可以无配额限制进入美国和欧洲联盟市场的好处。应在世界贸易组织（世贸组织）的规则范围内向开士米生产者提供奖励，使他们能同那些享有较低利率的外国生产者竞争
- 蒙古不妨充分利用根据世贸组织规则它当前享有的弹性，对自己有能力加以竞争的产业施加选择性的保护关税，对当地没有产业生产或无法竞争的产业的产品维持低关税或取消关税

### 服务部门发展

- 蒙古不妨利用其高度合格的劳动力来发展“没有重量的”信息和知识性产业。这些产业能吸收数量较多的年轻工人，否则他们将被吸收去执行官方发展援助项目

- 在适当奖励下，蒙古的工程和咨询公司应能够争取国际合同
- 这项研究认为政府需要更多援助和支持，才能加强它同国际贸易和金融机构，特别是世界银行、国际货币基金组织、世贸组织等打交道的谈判能力

#### 蒙古在国际分组方面的情况

- 追求南南合作以及寻求新的官方发展援助捐助者的援助，能证明是蒙古争取国际合作很重要的途径。政府不妨为此目的利用联合国的内陆发展中国家类别，并且加强同发达内陆国家的经济和技术合作
- 外国直接投资能增加蒙古的安全，因为它使种类更多的国际伙伴对该国的进步具有经济上的利害关系
- 蒙古也不妨在环境规划署以及主要投资者本国的对应环境机构的帮助下，拟订世界级的环境标准
- 这项研究指出必须改进可持续林业管理，以对抗自 1990 年代以来发生的毁林现象
- 关于与过境国有关的问题，在联合国各个实体，包括联合国贸易和发展会议和亚洲及太平洋经济社会委员会提供咨询服务下，蒙古当前正在积极谈判的蒙古与其邻国中国和俄罗斯之间的三边协定可向其他内陆发展中国家证明是一个范本

10. 这项研究的分析证实，总的说来，自 1990 年以来，蒙古经济、社会 and 环境的脆弱性显著增加，尽管已执行了一切政策改革。已建立了处理这些脆弱性的良好的法律和行政基础设施。普遍的认识是，应对这些挑战主要是蒙古政府的任务。但是，国际社会必须维持其同蒙古合作的有力承诺，而不以最近的经济增长率上升作为理由，将其关注和资金转到其他地方。如已经指出的，经济增长是建立在脆弱的经济、社会和环境的基础之上的，需要决策者及其国际伙伴密切注意。唯有实行《千年发展目标》和《蒙特雷共识》例示的国家和国际联合方法，蒙古才能够成功地处理其许多方面的脆弱性，最终为所有蒙古人实现人类安全。

#### 蒙古的生态脆弱性和人类安全

11. 根据当前开发计划署关于蒙古的国家合作框架（2002 年至 2006 年）以及大会第 57/67 号决议，开发计划署已同蒙古政府展开密切合作，审查和处理蒙古的经济和生态脆弱性问题。

12. 开发计划署充分顾及蒙古政治和经济上的转型及其独特的地理和环境地位，在前述国家合作框架方面强调民主施政、经济转型和减轻贫穷以及可持续的自然

资源管理。这三个主要势头是缠绕在一起的，以促进该国公平与可持续的发展，以及协助至迟在 2015 年实现《千年发展目标》。

13. 关于民主施政，开发计划署已协助一些方案，这些方案的目的是加强蒙古政府及其他当事方的问责制、透明度和反应能力，以便改进后的施政将确保经济的公平发展和自然资源的审慎管理。2002 年至 2004 年，主要的开发计划署项目包括支持蒙古政府的促进人类安全良好施政方案，蒙古国家人权委员会的能力建设，以及加强议会。根据 2003 年 11 月在东京举行的捐助者协商小组会议上的讨论，还拟订了一项新的援助协调方案。

14. 在经济转型和减轻贫穷领域，开发计划署强调通过在财政和经济部内设立一个贫穷问题研究小组加强政府的分析能力，对性别问题有敏感认识的预算编制，以及预防艾滋病毒/艾滋病。开发计划署还支持蒙古政府着手编写《2003 年国家人类发展报告》，该报告说明城乡之间逐渐加深的不公平和贫富悬殊现象，从而倡导扶贫增长和均衡发展。开发计划署关于蒙古生态脆弱性的研究表明中央政府、市政府和捐助者需要作出更多投资，以减轻都市贫穷。为了帮助就过去 20 年各个区域的转型经济体汲取的重要经验教训交流经验和学习可比较的观点，开发计划署邀请蒙古政府代表团出席开发计划署于 2004 年 5 月 31 日和 6 月 1 日在河内举办的高级别转型经济体国际政策会议。约 200 名与会者出席了会议，其中包括来自亚洲、独立国家联合体成员国以及中欧和东欧国家的高级官员、教授、决策人员、大众媒体的代表和研究人员。

15. 可持续自然资源管理一向是设在乌兰巴托的开发计划署国家办事处的最大任务。蒙古最近的经济增长和穷人的生活来源主要来自采掘自然资源，因此开发计划署将援助集中在体制建设和研究，旨在为自然资源管理方面的政策拟订和执行提供基础。开发计划署在东干草原、戈壁和阿尔泰-萨彦各区域展开的生物多样性方案涵盖蒙古的三个生态区。可持续草原管理项目是为了改进牧草地管理，以改良牧场牲畜的繁殖，因这是蒙古主要的和传统的农业部门。节能的住房项目是为了保护蒙古的环境，方法是鼓励公共部门和私营部门采用创新的技术和建筑方法，以减少二氧化碳的排放量。此外，为了协助对付蒙古由于其气候和地形而面临的非寻常的发展挑战，特别是加强其对付暴风雪的准备，开发计划署已展开一项灾害管理项目。

16. 在乌兰巴托的开发计划署蒙古国家办事处主持、资助和支持关于“蒙古生态脆弱性和人类安全”的研究。这项研究主要由一名国际专家同一名本国顾问合作展开。这两人同一些职能部委、地方长官、大学教授、研究人员、双边和多边捐助者以及民间社会组织进行了大量协商和讨论。这两人还实地访问了牧区、金矿区、森林和造林区、固体废物处理场、蒙古包（游牧的住所）住区以及国内各地各种其他地方。

17. 这项研究已查出影响蒙古的现在和将来的生态安全问题。这些令人关切的自然资源和环管理事项从空气污染和水污染到固体和危险废物、恶劣气候和最近的气候变化、自然灾害、毁林和荒漠化、丧失生物多样性、土地退化，以及蒙古政府缺乏能力确实有效地拟订和执行生态条例和政策。这项研究报告说明了蒙古的生态脆弱性问题与蒙古经济对自然环境产生的压力之间的关系。继续传统做法，依靠以脆弱天然草原为基础的分散家畜饲养以及最近采矿活动的大量增加，可能不符合环境可持续性。

18. 该研究报告向蒙古政府提出的建议包括：建立一个保证水、牧场、土地、森林和其他自然资源可持续管理的法律和财政框架及其运作，执行“谁污染谁付费”原则，区域和国际的气候变化合作，无害环境采矿，改进对自然灾害的回应，提高对节约能源的认识，以及废物的妥善管理。这份报告经过修订，列入了国内和国外一系列广泛的利益有关者的回馈以及其他联合国机构、包括经济和社会事务部和环境规划署的回馈。

### 蒙古的自然灾害回应能力

19. 蒙古易遭受各种自然灾害，如暴风雪、暴涨的洪水、沙暴和雪暴、以及地震。该国的气候极端，例如，在全国三分之一以上人口居住的乌兰巴托，冬季气温达到摄氏零下 40 度。这加剧了这些灾害的影响。人道主义事务协调厅和开发计划署一直在帮助蒙古政府加强其对付自然灾害的能力，值得注意的是开发计划署在 2003 年 6 月协助制订新的《灾害管理法》以及在今年早些时候协助成立国家灾害管理署的项目。在总理办公室之下设立国家灾害管理署之后，蒙古政府请人道主义事务协调厅派出联合国灾害评估和协调小组（灾害评估小组），以分析该国的整个救灾系统，建议改进这个系统的方法。这个灾害评估小组有十个成员，由来自人道主义事务协调厅、中国、日本、荷兰、菲律宾、瑞典、瑞士和联合王国的紧急情况管理专家组成，2004 年 6 月 27 日至 7 月 10 日在蒙古会见了所有有关政府部门、联合国机构、蒙古红十字会、非政府组织、世界银行、日本国际协力事业团和美国国际开发署等捐助者以及乌兰巴托市政府的代表。它还实地访问了达尔汗、布尔干、乌布苏、万杭爱和巴彦洪格尔各省。

20. 灾害评估小组认为，虽然人们非常注意在蒙古发生暴风雪，但是可想到的最成问题的自然灾害是冬季在乌兰巴托发生地震，因地震会损坏供应该市电力的电厂。由于气温极低（摄氏零下 40 度）以及蒙古进行城市搜索救援活动的的能力很有限，因此伤亡的数字可能很大。发生此种情况时将需要迅速与直接的国际援助，尤其是国际城市搜索救援小组的援助。为了准备可能发生这种事件，蒙古必须尽快参与国际搜索救援咨询小组亚洲及太平洋区域小组（人道主义事务协调厅是国际搜索救援咨询小组的秘书处）。灾害评估小组在离开蒙古之前，向蒙古政府和联合国驻地协调员提交了一份题为“灾害评估小组访问蒙古特派团，自然灾害应对能力评估，2004 年 6 月 27 日至 7 月 9 日”的报告，其中涵盖了蒙古灾害管理

的全部内容。在该报告中，灾害评估小组讨论了国家救灾法律和政府框架、国家灾害管理署、国家和地方的灾害应对能力、灾害应急规划、监测、损害评估和需要分析能力及公众认识和教育。该报告载列 33 项具体建议以及执行这些建议的参考时间表。蒙古总理在 2004 年 7 月 20 日给主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的信中表示感谢灾害评估小组的访问和报告。他还说，载于该报告的建议是“深思熟虑和切合实际的”，蒙古政府期望“尽早”予以执行。

## 四. 结论

21. 如上所述，蒙古的无核武器地位以及其加强其国际安全的其他努力，已获得广泛的国际支持，在这方面，联合国已协助蒙古促进其国际安全和无核武器地位。秘书长希望，联合国提供的援助将大大有助于巩固和加强蒙古在国际一级的无核武器地位。联合国将继续协助蒙古确保其无核武器地位在国际一级是有效的和得到承认。此外，在蒙古的整个联合国系统将继续协助该国应付经济和生态的脆弱性，特别是在最近联合国带头的研究中所查明的那些脆弱性。秘书长还希望，联合国提供的援助将有助于蒙古在政治和经济的转型下实现可持续发展和均衡增长，同时加强蒙古在实现《千年发展目标》方面的努力。秘书长欢迎国际社会支持加强蒙古国际安全的非核方面。秘书长还鼓励会员国利用国际搜索救援咨询小组来协助蒙古在蒙古建立城市搜索救援能力。

---