

ТӨВИЙГ САХИХ БА МОНГОЛ УЛСЫН ГАДААД БОДЛОГЫН СОНГОЛТ

*Х.Сайхансанаа*¹

From a theoretical and experiential perspective, small states tend to declare neutral status when faced with direct and indirect threat. The main objective of this strategy is, through neutrality, to ensure the sovereignty of their country and to get guarantees of safety from neighboring countries and the international community. This research looks at the history of Mongolian foreign policy since independence. Moreover, it aims to clarify the sudden decision to adapt a strategy of permanent neutrality and why the country reversed its decision.

Оршил

Төвийг сахисан бусад улсуудын туршлага болон онолын үүднээс авч үзэхэд бага, жижиг улс нь шууд болон шууд бус аюул тулгарсан тохиолдолд төвийг сахих магадлал өндөр байдаг ба гол зорилго нь төвийг сахисан статусаараа дамжуулан хөрш улсууд болон олон улсаас аюулгүй байдлын баталгаа авах явдал юм. Тус судалгааны ажил нь Монгол улс тусгаар тогтносоос хойш сонгож хэрэгжүүлсэн гадаад бодлогыг судалсны үндсэн дээр Монгол улс гэнэт байнга төвийг сахих статусыг сонгосон болон жилийн дотор байнга төвийг сахих хуулийн төслийг гэнэт буцаасан зэрэг шалтгаануудад тайлбар хийхийг зорилго болгосон болно.

¹ *БНХАУ-ын Цинхуа Их Сургуулийн докторант*

Нэг. Асуудал дэвшүүлэх нь

Монгол Улсын ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж “Монгол-Төвийг сахих нь” нийтлэлдээ “Монгол Улс шинэ, ардчилсан Үндсэн хуулиа баталснаас хойш төвийг сахих бодлогыг агуулгын хувьд идэвхтэй хэрэгжүүлж иржээ...Манай улсын эрх ашигт төвийг сахих статусын зарчим, мөн чанар нийцэж байгаа юм”² гэж тэмдэглэн, 2015 оны 9 сарын 29-ны өдөр энэхүү санаачилагаа НҮБ-ын индэр дээрээс дэлхий нийтэд албан ёсоор зарласан. Түүнээс хойш сар хүрэхгүй хугацааны дараа буюу 10 сарын 21-ний өдөр “Байнга төвийг сахих тухай хууль”-ийн төслийг УИХ-ын даргад өргөн барьсан боловч жилийн дараа буюу 2016 оны 11 сарын 17-ны өдөр тус хуулийн төсөл буцаагдсан байна. \ Монгол улс байнга төвийг сахих улс болохоо дотооддоо болон дэлхий нийтэд гэнэт зарлаж, сарын дотор хуулийн төсөл бэлдэж, жилийн дотор хуулийн төслөө буцаасан зэрэг энэ нэг жилийн дотор хийсэн сонголтуудад дараах асуудлууд ажиглагдаж байгаа юм. Үүнд:

1. Монгол улс хоёрхон хөрштэй, Орос улстай 2009 онд стратегийн түншлэл, Хятад улстай 2014 онд иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаа тус тус байгуулсан бөгөөд 2 хөрштэй шууд болон шууд бус ямар ч маргаантай асуудал одоогоор байхгүй байна. Түүнчлэн 1961 онд НҮБ-д элсэн орсноос хойш дэлхийн 187 улстай дипломат харилцаа байгуулан НҮБ-ын гишүүн бүх улстай найрсаг харилцаатай байсаар ирсэн. Монгол улсын хувьд 2 хөрш улс болон дэлхийн бусад улс гүрэнтэй тогтвортой найрсаг харилцаатай “Энх тайван” үед яагаад гэнэт байнга төвийг сахих статус бүхий олон улсын харилцааны судлаачдын томъёолдогоор “дайны” үеийн бодлого сонгох болсон бэ?

2. Байнга төвийг сахих статустай болохоо олон улсад зарласнаас хойш сар хүрэхгүй хугацаанд УИХ-д “Байнга төвийг сахих тухай хууль”-ийн төсөл өргөн барьснаас үзэхэд нилээн эртнээс бэлдэж эхэлсэн нь ойлгомжтой юм. Тэгвэл дотооддоо эртнээс бэлдэж, гадаад улсуудад нэгэнт зарласан байж яагаад жилийн дараа тус хуулийн төслийг гэнэт буцаах болов? Мөн тус хуулийн төслийг буцаасан нь байнга төвийг сахих статустай байх сонголтыг бүр мөсөн больсон уу, эсвэл зөвхөн “түр хугацаа”-ны л асуудал уу?

Монгол улсын байнга төвийг сахих улс болох тухай асуудалд судлаачид дэмжих болон эсэргүүцэх эсрэг тэсрэг байр суурьтай байгаа

2 “Монгол Улс-Төвийг сахих”, 2016.09.08 <http://www.president.mn/content/11789>

юм. Тухайлбал: Д.Баярхүү тэргүүтэй байнга төвийг сахих тухай санаачлагыг дэмжиж буй судлаачидын үзэж байгаагаар Монгол улсын хувьд энэ нь цоо шинэ асуудал биш³ бөгөөд 1926 онд Ж.Цэвээний бичиж үлдээсэн “Монгол улс бол СССР, Хятад хоёр улсаас баталсан бөгөөд бусад олон улсаас зөвшөөрөн хүлээсэн төвийг сахих улс болох хэрэгтэй. Энэ нь үлгэвэрлэвээс Швейцарь улс лугаа адил болно”⁴ гэсэн онолын мөрөөр явж байгаа⁵ ба 70 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлсэн энх тайванч гадаад бодлого, дэвшүүлж байсан санал санаачлагын зүй ёсны логик үргэлжлэл юм⁶. Төвийг сахих бодлого нь Монгол Улс олон улсын харилцааны зөрчилдөөний дунд өөрийгөө авч гарах нэг гарц⁷ бөгөөд Монгол улсын тусгаар тогтнолыг хамгаалж, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлэхэд чиглэсэн гадаад бодлогын үйл ажиллагааны нэгэн арга хэрэгсэл юм⁸.

Харин энэхүү санаачилгыг эсэргүүцэх байр суурьтай судлаачидын үзэж байгаагаар Монгол улс хэзээ ч төвийг сахисан улс байгаагүй, харин эвсэлд үл нэгдэх хөдөлгөөний бүрэн эрхт гишүүн улс юм. Энэ нь хоёр өөр ойлголт учраас байнга төвийг сахих нь гадаад бодлогоо “хэлбэршүүлж” байгаа зүйл биш⁹ бөгөөд хэлбэршүүлээгүй нь өөрөө бодлого байсан юм¹⁰. Гадаад бодлогоор туршилт явуулж болохгүй¹¹, хэрвээ төвийг сахих бодлого сонговол Монголын гадаад бодлогыг орвонгоор нь эргүүлж, нээлттэй олон тулгуурт бодлого дуусгавар болж¹² магадгүй аливаа маргаанаас зугатаасан, идэвхгүй¹³, “хаалгаа хаах”, “идэвхгүй байх”, “түгжигдэх”, “консервлогдох”, “вакумд орох” нь гарцаагүй болно.

3 Д.Баярхүү, “Хэн ч ийм санаачилга гаргаж байгаагүй”, 2015.09.14 <http://www.news.mn/r/222085>

4 МАХН-ын товч түүх, Улаанбаатар, 1985, х.130.

5 Д.Баярхүү, “Олон улсын харилцаан дахь Байнга төвийг сахих статус-Монголын гадаад бодлого”, х.14.

6 Ж.Чойнхор, Төвийг сахих бодлогийн талаар тэд юу хэлэв, 2017.02.23 <http://eagle.mn/r/25082>

7 Д.Баярхүү, Төвийг сахих бодлогийн талаар тэд юу хэлэв, 2017.02.23 <http://eagle.mn/r/25082>

8 Г.Базарваань, “Монгол улсын байнга төвийг сахих статусын талаарх нэгдсэн ойлголт”, Стратеги судлал, №72(4/2015) х.

9 Л.Эрдэнэчулуун, “Төвийг сахихын тулд хоёр хөршийнхөө санаа бодлыг зайлшгүй сонсох ёстой”, Зууны мэдээ сонин, 2016.02.19

10 Р.Болд, “Зүгээр байгаа гадаад бодлогыг нураах хэрэг юун?”, “Үндэсний шуудан” сонин, 2016.03.07

11 Д.Уламбаяр, “Байнга төвийг сахих үйл ба Монгол Улсын гадаад бодлогын сорилт”, Монгол Улс байнга төвийг үл сахих нь, Улаанбаатар, 2016, х.28.

12 Г.Төмөрчулуун, “Монгол улс ба Зүүн Хойд Азийн их гүрнүүд”, ОУХНУС-д болсон хэлэлцүүлэг, Улаанбаатар, 2016 он, х.31

13 Б.Амирлан, “Төвийг сахих бодлогыг гүйцэлдүүлэх нөхцөл, үр дагавар”, Монгол Улс байнга төвийг үл сахих нь, Улаанбаатар, 2016, х.110.

Одоогоор хоёр болон жинхэнэ гуравдагч хөрштэйгээ стратегийн түншлэлээ бэхжүүлэх шаардлага бол төвийг сахихаас хамаагүй илүү чухал байна¹⁴ гэж үзэж байна.

Судлаачдын байр сууриас харахад дэмжиж байгаа хэсэг нь манай улс эртнээс төвийг сахих бодлого явуулж ирсэн, одоо хэлбэршүүлж тунхаглах цаг нь ирсэн ба энэхүү бодлого нь манай улсын аюулгүйн байдлын давхар хамгаалалт болно гэж үзэж байна. Харин эсэргүүцсэн судлаачидын хувьд төвийг сахих бодлогыг хэлбэршүүлээгүй нь өөрөө бодлого бөгөөд дайны үеийн хоцрогдсон бодлогыг одоо сонгосноор гадаад бодлогын хувьд идэвхгүй тусгаарлагдсан улс болно хэмээн үзэж байна.

Монгол улс байнга төвийг сахих улс болох тухай асуудлын талаар хийгдсэн судалгааны ажлууд нь зөвхөн энэхүү бодлогыг сонгосноор Монголд “сайн-муу, хэрэгтэй- хэрэггүй” гэсэн хүрээнд л судлагдсан байна. Монгол улс гэнэт байнга төвийг сахихыг сонгосон, хуулийн төслийг гэнэт буцаасан зэрэг шалтгааныг судалсан судалгаа хийгдээгүй байх бөгөөд энэхүү өгүүлэлд Монгол улс тусгаар тогтсоноос хойш сонгож хэрэгжүүлсэн гадаад бодлогыг судалсны үндсэн дээр дээрх асуултад хариулахыг зорилоо.

Хоёр. “Нэг талыг баримталсан” гадаад бодлогоос “Олон тулгуурт” гадаад бодлого

2.1 “Нэг талыг баримталсан” эвсэлд нэгдэх гадаад бодлого

Монгол улс нь ЗХУ-ын тусламжтайгаар тусгаар тогтнолоо дахин олж чадсан, ийм ч учраас тусгаар тогтносон дороо аюулгүй байдлын үүднээс ЗХУ руу чиглэсэн “Нэг талыг баримталсан” гадаад бодлогыг сонгож 70-аад жилийн турш энэхүү бодлогыг баримталж ирсэн. Түүхийн энэхүү хугацаанд Монгол улс ЗХУ-ын нөлөөн дор байсан ба 1921 оноос 20- р зууны 80-д оны сүүл хүртэл ЗХУ-ын 16 дах Бүгд Найрамдах Улс гэж нэрлэгдэж байсан.

Монгол Улс нь ЗХУ-тай бүх талаар хамтрах “эвсэлд нэгдэх” бодлогыг сонгон хэрэгжүүлсний үр дүнд гадаад харилцаан дах бие даасан байдлаа алдан, Зүүн хойд Азийн бусад улс орнуудтай улс төр, эдийн засаг болон аюулгүй байдал зэрэг бүх хүрээнд ямар ч 14 Г.Уянга, “Төвийг үл сахих нь”, Монгол Улс байнга төвийг үл сахих нь, Улаанбаатар, 2016, хх. 86-103.

харилцаагүй хаагдмал болгоход хүргэсэн бөгөөд энэ нь Монгол Улсад ихээхэн хохирол авчирсан.

Хэдийгээр ийм боловч тухайн үед манай улс тусгаар тогтноод удаагүй байсан ба улс оршин тогтноход шууд аюул учруулахаар хүчин зүйлс байсан учир Монгол улсын эрх ашгийн үүднээс үзэхэд тухайн үеийн сонголт нь зөв байсан юм: нэг талаар ЗХУ-г түшиглэн улс төр, гадаад харилцааны хүрээнд дэмжлэг авсны үндсэн дээр Монгол улсын аюулгүй байдал, тусгаар тогтнол, газар нутгийн бүрэн бүтэн байдлыг хамгаалан бататгаж чадсан, нөгөө талаар ЗХУ-тай хамтарснаар Ялтын бага хурал дээр хүлээн зөвшөөрөгдөн мөн НҮБ болон олон улсын байгууллагад элсэн, дотоодод эдийг засгаа хурдацтай хөгжүүлж чадсан.

Тусгаар тогтносон анхны үед манай улсад нүүрлэж байсан гол асуудал бол улс оршин тогтнох аюул байсан. ЗХУ-тай эвсэж нэгдсэнээр тодорхой хэмжээнд энэ асуудлыг шийдвэрлэж өгсөн ба энэ нь аюулгүй байдлын хамгаалалт болж өгч чадсан юм.

2. “Олон тулгуурт” тэнцвэржүүлэх гадаад бодлого

ЗХУ задарсаны дараа Монгол улс түшиглэх тулгуургүй болсон боловч дэлхийн хэмжээнд олон улсын уур амьсгал сайжрахын хэрээр гаднаас нүүрлэх шууд аюул багассанаар улс оршин тогтнох аюул ерөнхийдөө шийдвэрлэгдсэн юм. Манай улсын хувьд нилээд сайн судалж бодсоны эцэст “Нэг талыг баримталсан” гадаад бодлогыг “Олон тулгуурт” гадаад бодлого болгон өөрчлөлт оруулсан.

1994 онд Монгол Улс “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”, “Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”-ыг тус тус батлан гаргасан бөгөөд гадаад харилцааны үндсэн чиглэлээ “нээлттэй, эвсэлд үл нэгдэх, эрх тэгш харилцаа, олон тулгуурт бодлого” гэж тодорхойлсон. Эдгээр бодлогын гол зорилго нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол болон үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах явдал бөгөөд хагас зуун жил баримталж ирсэн “Нэг талыг баримталсан” бодлогыг үндсээр нь өөрчлөхөд чиглэсэн юм.

Монгол улс ийнхүү өөр замыг сонгосон нь “Нэг талыг баримталсан” бодлого нь бүтэлгүйтсэн бус харин нэг талаар ЗХУ задарсан, нөгөө талаар олон улсын байдал сайжран гаднаас ирэх шууд аюул багассантай холбоотой.

2011 онд “Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”-д өөрчлөлт оруулан “Гуравдагч хөрш”-ийн бодлогыг албан ёсоор хуулийн бичиг баримтад оруулсан. Манай улс “Гуравдагч хөрш”-ийн бодлогыг эрчимтэйгээр хэрэгжүүлсэнээр улсын тусгаар тогтнол аюулгүй байдлыг хамгийн дээд хэмжээнд хамгаалж чадаж байна. “Олон тулгуурт” гадаад харилцааны бодлого нь ЗХУ руу чиглэсэн “Нэг талыг баримталсан” гадаад бодлогыг өөрчилж, 2 хөршийн маргаанд оролцохгүй, 2 хөрштэй тэнцвэртэй харилцан, “цөмийн зэвсэггүй статус”-аа баримтлан, “Гуравдагч хөрш”-үүдтэй идэвхтэйгээр хоёр талын болон олон талын харилцаа явуулахад гол зорилго нь оршиж байна.

“Олон тулгуурт” гадаад харилцааны бодлогын талаар дотоодод болон өрнөдийн судлаачид эерэгээр хандан сайшаадаг боловч Хятад улсын зарим судлаачид “Монгол улс нь их гүрнүүдийн дунд тэнцвэржүүлэх бодлого явуулж байгаа нь төмөр утсан дээр явж буйтай адил эрсдэл маш өндөр¹⁵, Монголын “Гуравдагч хөрш” буюу Америк, Япон болон барууны улсуудын оролцоо идэвхжсэн нь Монгол болон 2 хөршийн хоорондын харилцааг төвөгтэй болгож Хятад, Орос улсын ойр орчны аюулгүй байдалд тодорхой хэмжээгээр нөлөө үзүүлж байна”¹⁶ хэмээн болгоомжилдог байна. Хэдий ийм боловч “олон тулгуурт” гадаад бодлого” нь “нэг талын баримталсан” гадаад бодлогоос давуу талууд их байгаа бөгөөд энэ бодлогыг баримталснаар Монгол улс нэг улсаас бүх талаар хараат байдлаас гаран, дотоодын улс төр, эдийн засаг, батлан хамгаалахын хүч чадал мэдэгдэхүйц нэмэгдэн ялангуяа гадаад орчин бүрэн тэлж чадсан юм.

Гурав. “Олон тулгуурт” тэнцвэржүүлэх гадаад бодлогоос “Байнга төвийг сахисан” төвийг сахих бодлого

3.1 Төвийг сахих тухай ерөнхий ойлголт

“Төвийг сахих” буюу *neutrality* хэмээх үг нь латин хэлний *neutre* гэдэг үгнээс гаралтай, хамгийн анх 1536 онд Helvetic улсын сурвалж бичигт “чимээгүй хөдлөгөөнгүй суух”¹⁷ гэдэг утгаар бичигдсэн, Англи хэлний толь бичигт “аливаа дайн, мөргөлдөөнд аль нэг талд дэмжлэг

15 娜琳：《蒙古国“多支点”外交战略与大国关系》，《东北亚论文》，2004年第1期，第87页。

16 张秀杰：《俄罗斯重塑俄蒙关系》，《西伯利亚研究》，2002年第6七，第31页。

17 任丁秋、杨洁朴：《瑞士》，社会科学文献出版社2006年版，第394页。

туслалцаа үзүүлэхгүй байх”¹⁸, Монгол хэлний тайлбар тольд “аль нэг талд орохгүй, цэг шударга байх”¹⁹ гэж тус тус тодорхойлсон байна. 1907 онд төвийг сахисан улсын эрх үүргийг “Хуурай замын дайны үед төвийг сахисан гүрэн, этгээдийн эрх үүргийн тухай Хаагийн 5-р конвенц”, “Тэнгисийн дайны үед төвийг сахисан гүрэн, этгээдийн эрх үүргийн тухай Хаагийн 13-р конвенц”-д тус тус тусгаж хуулийн хэллэг болгосон.

Аливаа нэгэн улс төвийг сахих болвол тусгай эрх (газар нутагт нь халдахыг хориглох г.м) эдлэхийн хажуугаар тусгай үүрэг (дайтаж буй улсуудын аль ч талд цэрэг зэвсгийн тусламж үзүүлэхгүй байх г.м) хүлээх шаардлагатай. Хэдийгээр төвийг сахиж буй улс нь олон улсын гэрээний дагуу аюулгүй байдлын баталгаа авах боловч тус улсын төвийг сахисан “статус”-ыг хөрш болон бусад улсууд түүнчлэн олон улсын байгууллага хүлээн зөвшөөрөөгүй тохиолдолд олон улсын гэрээний дагуух төвийг сахисан улсын тусгай эрх буюу аюулгүйн баталгааг эдлэх эрх нь хүчингүй болохыг анхаарууштай юм.

Энэ ч утгаараа төвийг сахих бодлого нь гадаад харилцааны бусад аюулгүйн бодлого буюу эвсэлд нэгдэх бодлого, тэнцвэржүүлэх бодлогоос маш их ялгаатай. Бусад бодлогыг нэг улс дангаараа зарлан хүчинтэйгээр хэрэгжүүлж болох боловч төвийг сахих бодлого хэрвээ төвийг сахисан “статус”-аа олон улсад хүлээн зөвшөөрүүлж эс чадах аваас “хүчингүй” буюу “идэвхгүй” төвийг сахих бодлогод тооцогдох юм.

Төвийг сахих бодлогыг хэрэгжүүлж буй улсуудыг “дайны үеийн төвийг сахисан улс” ба “байнга төвийг сахисан улс” гэж ангилдаг, гол ялгаа нь “дайны үеийн төвийг сахисан улс” дайн дууссаны дараа төвийг сахих статусаа халж болох бол “байнга төвийг сахих улс” дайн дууссан ч төвийг сахих бодлогоо хэрэгжүүлэн, статусаа хадгалсаар байх ёстой юм.

Одоогоор дэлхий дээр байнга төвийг сахисан Монголоос гадна 12 улс байна: Австри, Ирланд, Финлянд, Коста-Рика, Туркменистан, Швед, Швейцарь, Ватикан, Камбуж, Лихтенштейн, Мальта болон Молдав зэрэг улсууд юм. Эдгээр улсуудаас байнга төвийг сахих статус нь НҮБ-д хүлээн зөвшөөрөгдсөн ганцхан улс нь Туркменистан юм (1995 он), харин хөрш орнууддаа хүлээн зөвшөөрөгдсөн улсууд нь Австри,

18 Oxford English Dictionary, Oxford University Press, New York, 2006, p.963

19 Я.Цэвэл. “Монгол хэлний товч тайлбар толь”, БНМАУ-ын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо. Улаанбаатар, 1966.

Ирланд Финлянд, Коста-Рика, Туркменистан, Швед, Швейцарь бөгөөд үлдсэн бусад улсууд нь зөвхөн дангаараа зарласан улсууд юм. Байнга төвийг сахиж буй улсуудын дунд нийтлэг ижил төстэй зүйл нилээд байгаа юм:

1т. Хүн ам: Хүн ам нь бүгд (Камбуж улсаас бусад) 10 саяас бага бөгөөд эдгээр улс нь бүгд бага жижиг улсуудын категорт²⁰ орж байна.

2т. Газарзүйн байршил: Өөрөөс нь том 2 буюу 2-оос дээш тооны улсуудын дунд оршдог, тал нь далайд гарцгүй улсууд юм.

3т. Байнга төвийг сахихаа зарласан цаг хугацаа: Дийлэнх улсууд нь тусгаар тогтноод 10-н жилийн дотор байнга төвийг сахих статустай болохоо зарласан бөгөөд ихэвчлэн дайны үед улсаа хамгаалахын тулд зарласан байна. Дайны үед бага, жижиг улсууд түнш улстайгаа хамтран дайтах, эсвэл хоорондоо дайтахаас илүү төвийг сахих магадлал өндөр гэж судалгаагаар батлагдсан²¹.

Эдгээрээс үндэслэн хүн ам нь 10 саяас бага, газарзүйн байрлал нь 2 буюу 2-с олон том улсуудын дунд оршдог бага, жижиг улс нь шууд болон шууд бус аюул тулгарсан тохиолдолд төвийг сахих магадлал өндөр байдаг ба гол зорилго нь төвийг сахисан “статус”- аа хөрш улсууд болон олон улсаар баталгаажуулан, үүгээр дамжуулан аюулгүй байдлын баталгаа авах юм гэсэн дүгнэлтэд хүрч болох юм.

3.2 Монгол улсын төвийг сахих бодлого ба байнга төвийг сахих статус

Монгол улсын ерөнхийлөгч Ц.Элбэгдорж “Монгол-Төвийг сахих” нийтлэлд манай улсын хувьд “Монгол Улс нь байнга төвийг сахисан орон гэж тунхаглаагүй нь үнэн. Гэвч манай гадаад бодлогын утга агуулга, хэлбэр, үйл ажиллагаа нь дурьдсан зарчимд бүрнээ нийцэж иржээ. Мөн бидний баталсан, нэгдэж орсон үндэсний болон олон улсын хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд нь дээрхи бодлоготой

20 Хүн амаар улсын хэмжээг тооцох нь олон улсан харилцааны судлаачидын дунд хамгийн түгээмэл арга юм, Н. Armstrong, De Kervenoael, J Ronan, Li X & R. Read, A Comparison of the Economic Performance of Different Micro-States, and Between Micro-States and Larger Countries”, *World Development*, April 1998, Vol. 26, No. 4, pp. 639-656; Tom Cowards, “Defining the Category of ‘Small’ States”, *Journal of International Development*, Vol. 14, March 2002, p. 145; Colin Clarke & Tony Payne, eds., *Politics, Security and Development in Small States*, Londong: Allen & Unwin, 1987, Introduction.

21 J. David Singer, eds., *The Correlates of War: Testing Some Realpolitik Models*, New York: The Free Press, 1980, pp. 161-198.

зөрчилдөхгүй байгаа нь сайшаалтай. Тэр тусмаа манай улсаас хөрш орнуудтайгаа байгуулсан гэрээ хэлэлцээрийн утга агуулга, үг үсэгт дээрхи бодлого нарийвчлан тусгалаа олсон байдаг..Монгол Улс шинэ, ардчилсан Үндсэн хуулиа баталснаас хойш төвийг сахих бодлогыг агуулгын хувьд идэвхтэй хэрэгжүүлж иржээ. Харин хэлбэрийн талд түүнийгээ тунхаглаагүй байгаа юм.”²² гэж тэмдэглэсэн.

Хэдийгээр зарим судлаачид Монгол улс хэзээ ч төвийг сахисан улс байгаагүй гэж үзэж байгаа боловч ерөнхийлөгч өөрийн нийтлэлийн “Төвийг сахих статусын зарчмууд Монгол Улсын хууль, бодлогын баримт бичигт туссан нь” сэдэвт хавсралт 3 хэсэгт бичихдээ “Монгол Улсын Үндсэн хууль”, “Гадаадын цэргийн хүчнийг байрлуулах, дамжин өнгөрүүлэх тухай хууль”(1998), “Цөмийн зэвсгээс ангид байх тухай хууль”(2000), “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”(2010), “Гадаад бодлогын үзэл баримтлал”(2011), “Төрийн цэргийн бодлогын үндэс”(1998) зэрэг хууль, бичиг баримтад төвийг сахих талаар тус тус хэрхэн тусгасан тухай бичжээ. Нийтлэлээс харахад Монгол улс эртнээс төвийг сахих бодлого хэрэгжүүлж ирсэн, харин хэлбэржүүлэх буюу зарлаагүй байгаа бөгөөд одоо зарлан “төвийг сахих статус”-тай болох нь хамгийн зөв үе гэж үзсэн нь илт байна.

Төвийг сахисан бусад улсуудын туршлага болон онолын үүднээс авч үзэхэд бага, жижиг улс нь шууд болон шууд бус аюул тулгарсан тохиолдолд төвийг сахих магадлал өндөр байдаг ба гол зорилго нь төвийг сахисан статусаа хөрш улсууд болон олон улсаар баталгаажуулан, үүгээр дамжуулан аюулгүй байдлын баталгаа авах юм. Монгол улс төвийг сахисан бодлого явуулдаг ч “статус”-ыг гэнэт баталгаажуулах болсон нь онолын хувьд шууд болон шууд бус аюул тулгарсан шинж юм. Аюул буюу “аюулыг мэдрэх” нь олон улсын гамшиг судлалын чухал ухагдахуун, суурь онцлог мөн бөгөөд энэ нь олон улсын гамшигийн үйл явдал ба гамшигт үзүүлэх хариу арга хэмжээний шийдвэрлэх үзүүлэлт юм²³. Энэхүү шийдвэрлэх үзүүлэлтийг “түүх” болон “одоо” байдлын дүгнэлт, “ирээдүй”-н таамаглал гэсэн 3 үзүүлэлтэд үндэслэн гаргадаг²⁴.

22 “Монгол Улс-Төвийг сахих”, 2016.09.08 <http://www.president.mn/content/11789>

23 Michael Brecher, “Towards a Theory of International Crises Behavior”, *International Studies Quarterly*, March 1977, pp. 43- 44; G. H. Snyder and P. Diesing, *Conflict among Nations*, Princeton University Press, NJ 1977, p. 6.

24 Klaus Knorr, “Threat Perception”, in Klaus Knorr ed, *Historical Dimensions of National Security Problems*, Lawrence Press, Kansas, 1976, p. 78.

Монгол улсад тулгарсан шууд болон шууд бус аюулыг мөн энэхүү 3 үзүүлэлтээр тодорхойлж, 2015 онд гэнэт төвийг сахисан статусыг баталгаажуулах болсныг дараах байдлаар тайлбарлаж болох юм. Үүнд:

3.2.1 Түүхэн дэх дүгнэлт ба аюулын хэмжээ

1206 онд Чингис Хаан Их Монгол Улсыг байгуулснаас эхлэн евро-азийг холбосон урьд өмнө байгаагүй их гүрэн байгуулсан нүүдэлчин удамтай ард түмэн билээ. Гэвч ойрын түүхийг сөхөн үзвэл Манж Чинд 200 гаруй жил дарлагдан, арай гэж 1924 онд БНМАУ-ыг байгуулсан боловч үргэлжлүүлээд СССР-ын нөлөөнд орон 70-аад жил ЗХУ-д дагасан юм.

Ийнхүү дэлхийн талыг эзэлсэн бахархмаар түүх болон 2 хөршид дараалан дарлагдсан бараан түүх нь Монгол ард түмний сэтгэлд улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрх болон дарангуйлан дагах тод харьцуулалтыг бий болгосон юм.

Маш олон түүхэн сэдэвт кино, ном зохиолд харь орны дарангуйлал, тусгаар тогтнолоо сэргээхийн төлөөх зүтгэл, хэцүү цаг үеийн талаар гардаг юм. “Тусгаар тогтнол амьнаас үнэтэй”, “Тунгалаг тамир”, “Цаг төрийн үймээн” зэрэг маш олон нэрт зохиол, бүтээлүүд бүгд тусгаар тогтнол хичнээн үнэтэй болохыг харуулсан. Үүнээс үзэхэд хоёр хөрш улсад дараалан дарлуулсан түүхэн хар үе Монгол хүн бүрийн сэтгэлд гүн гүнзгий сүүдэр болон айх айдсыг үлдээсэн байна.

3.2.2 Одоо байдлын дүгнэлт ба аюулын хэмжээ

Монгол улс нь одоогоор ШХАБ-ын ажиглагч статустай, НАТО-ын түншлэл, ЕАБЗ-ийн албан ёсны гишүүн улс бөгөөд дэлхийн 187 улстай дипломат харилцаа тогтоосон, 2 хөрш улстайгаа тус бүр стратегийн түншлэл болон иж бүрэн стратегийн түншлэлийн харилцаа тогтоосон улс юм. Монгол улсын 2 хөрш дэлхийд газар нутаг, хүн амаараа тус бүр 1-т, цэргийн хүчний хэмжээгээр тус бүр 2,3-т бичигддэг. Ийм хоёр их гүрний дунд 3-хан сая хүн амтай манай улс оршдог. Манай улс хэдийгээр газар нутгийн хэмжээ том боловч энэ нь эргээд хүн ам цөөтэй улсын хувьд аюулыг мэдрэх шалтгаан болдог юм.

Мөн магадгүй хоёр хөрш улсыг давж орж ирэн манай улсад шууд аюул учруулж чадах улс байхгүй тул энэ утгаараа хамгийн аюулгүй улс мэт боловч нөгөө талаар бүх талаараа хавчуулагдсан байдал нь хүн

ам цөөн, эдийн засаг болон цэрэг зэвсгээр тааруу бага, жижиг улсын хувьд асар их аюул мэдрүүлдэг нь ойлгомжтой юм.

Үүнээс дүгнэн үзэхэд хоёр хөршийн түүхэн харилцаанаас мөн дэлхийн хэмжээний их гүрний дунд хавчуулагдан байдаг байдлаас үүдэн манай улсын хувьд байнга аюулыг мэдэрч байдаг байна. Энэ нь гадаад бодлого сонгож хэрэгжүүлсэн байдлаас тод харагддаг юм: Улс оршин тогтнох аюулын үед “Нэг талыг баримталсан” гадаад бодлогын баримтлан ЗХУ-аар дамжуулж аюулгүй байдлаа хамгаалдаг байсан. ЗХУ задарсны дараа гадаад бодлогоо өөрчилөн “Олон тулгуурт” гадаад бодлогыг сонгосон. Хэдий олон улсын байдал сайжрахын хэрээр гадаад аюулын хэмжээ багассан боловч “цөмийн зэвсэггүй статус”-тай болохыг зорьсон юм. Цөмийг зэвсэггүй статус нь төвийг сахих статустай “статус”-аа хөрш болон олон улсад хүлээн зөвшөөрүүлэн аюулгүй байдлын давхар баталгаа авах зорилгын хувьд маш ижил юм.

3.2.3 Ирээдүйн таамаглал ба аюулын хэмжээ

Монгол улс “Цөмийн зэвсэггүй статус”-ын олон улсаас баталгаажуулсан аюулгүй байдлын баталгаатай, дэлхийн бусад улс гүрэнтэй найрсаг харилцаатай, хоёр хөрш улстай маргаан асуудалгүй, гадаад орчин тайван тогтуун үед байнга төвийг сахих статустай болохыг зорьж байгаа нь угаас байнга мэдэрч байдаг аюулын хэмжээ ихэссэний илрэл юм.

Төвийг сахих бодлогын гол зорилго нь төвийг сахих хүчинтэй “статус”-аар дамжуулж олон улсаас аюулгүй байдлын баталгаа авах ба Монгол улс нэгэнтээ НҮБ-ийн индэр дээрээс байнга төвийг сахих статустай болохоо зарласан учир нь олон улсаас тус статусын баталгаажуулж өгөхийг, үүгээр дамжуулан аюулгүй байдлын баталгаа хүсч байгаагийн илрэл юм.

Төвийг сахих уламжлалт арга нь хөрш улсуудаас шууд болон шууд бус аюул илрэх үед тэдгээрийн дунд төвийг сахих юм. Харин манай улсын хувьд 2 хөрштэй сайн харилцаатай байгаа учир 2 хөршийн дунд төвийг сахихаасаа илүү “хоёр хөрш болон гуравдагч хөрш”-ын дунд төвийг сахих хандлагатай байна.

Нэг талаар 2013 онд Украины асуудлаас үүдэн Орос ба Америк, европын улсуудын дунд мөргөлдөөн үүсч, нөгөө талаар Америкийн Ази-Номхон далайг дахин тэнцвэржүүлэх (эдийн засгийн болон цэрэг

зэвсгийн) бодлогоос үүдэн Хятад, Америкын харилцаа чангарсан. Манай улс Америкийг “гуравдагч хөрш” гэж дангаар нь онцгойлон заагаагүй ч Америктай ил тодоор аюулгүйн хүрээнд хамтын ажиллагаа явуулдаг нь ил юм. Тиймээс сүүлийн үед манай 2 хөрш улс Америктай харилцаа чангарахын хэрээр Монгол улсын “гуравдагч хөрш”-өөр дамжуулан “тэнцвэржүүлэх” зорилго бүхий “олон тулгуурт” гадаад бодлогийг бодитоор хэрэгжүүлэх боломж багасч эхэлсэн нь манай улсын аюулыг мэдрэх хэмжээг ихэсгэсэн юм. Ийм учраас ойрын ирээдүйд “тэнцвэр”-ээ алдах аюулд орохгүйн тулд “аргагүй эрхэнд” байнга төвийг сахих статустай болохыг сонгосон. “Аргагүй эрхэнд” гэсэн учир нь төвийг сахиж гадаад бодлогын хувьд идэвхгүй тусгаарлагдсан улс болох ч гэсэн “түүхэн сургаж”-ыг давтаж аль нэг улсыг хэт даган “тэнцвэрт” байдлаа алдахгүйн тулд ийм сонголт хийсэн байна.

3.3 “Байнга төвийг сахих тухай хууль” буцаагдсан нь

2015 оны 9 сарын 29-ны өдөр НҮБ дээр байнга төвийг сахих статустай болохоо олон улсад зарласнаас хойш хоёр хөршөөс албан ёсоор хариу мэдэгдээгүй ба 2016 оны 11 сарын 19-нд Монголд дотооддоо төвийг сахих хуулийн төслийг буцаасан. Энэ хугацаанд Монгол улсын гадаад орчинд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гараагүй боловч дотоодод том өөрчлөлт гарсан юм. 2016 оны 7-н сард УИХ-ын сонгууль өрнөж Монгол Ардын нам (МАН) ялсан бөгөөд МАН засгийн эрхэнд гарсанаас хойш төвийг сахих тухай нэг ч бичиг баримт гаргаагүй төдийгүй 5 сарын дотор байнга төвийг сахих тухай хуулийн төслийг буцаасан юм.

Ардчилсан намын (АН) үед Байнга төвийг сахих тухай санаачилан, гадаад орчинд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гараагүй үед МАН-ын үед тус хуулийг төслийг буцааснаас үзвэл энэ нь аюулын хэмжээ буурсан бус харин Монгол улсын намуудын аюулыг шийдвэрлэх арга барилын ялгааны илэрхийлэл юм. Манай улсын хувьд төвийг сахих нь гаднаа “уламжлалт аюулгүй байдлын түнш-Орос улс”-д, “хамгийн том эдийн засгийн түнш Хятад улс”-д тус тус Монгол улс аль ч тал руу, ялангуяа гуравдагч хөрш рүү хазайхгүй гэдгээ баталж үзүүлж байгаа мэт боловч үнэндээ гуравдагч хөрштэй харилцах харилцаагаа хамгийн боломжит хэмжээгээр үлдээхийг зорисон бодлого юм. АН-ын хувьд

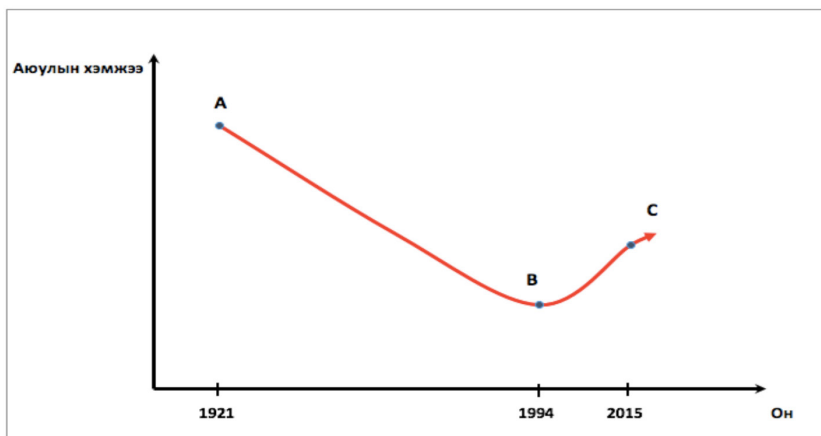
“гуравдагч хөрш”-ийн харилцаагаар дамжуулан “тэнцвэржүүлэх” бодлогыг хэрэгжүүлж учирч болзошгүй аюулын хэмжээг багасгаж чадна гэж үзсэн бол МАН-ын хувьд ямар ч аюул тулгарсан 2 хөрш улстай харилцаагаа хэвийн түвшинд авч явах нь чухал гэж үзжээ.

Хэдийгээр 2 намын аюулыг шийдвэрлэх арга барил ялгаатай боловч аль ч сонголт нь Монгол улсын аюулгүй байдлын төлөө юм гэдэгт эргэлзэх хэрэггүй юм. Ямартай ч МАН засагт гарсанаас хойш 4-н сарын дотор “байнга төвийг сахих тухай хууль”-ийн төслийг буцааснаар барахгүй энэ тухай ямар нь судалгаа бичиг баримт гаргаагүйгээс харахад МАН засгийн эрхэнд байх 4-н жилийн хугацаанд Монгол улс төвийг сахих талаар дахин сөхөж ярихгүй нь лавтай.

Дөрөв. Дүгнэлт

Аюулыг мэдрэх хэмжээ нь Монгол улсын гадаад бодлогоо сонгоход шууд нөлөөлдөг чухал хүчин зүйлс юм. Монгол улсын гадаад бодлого аюулыг мэдрэх хэмжээгээр түүхэн цагийн үеийн туршид хэрхэн өөрчлөгдөж ирснийг зураг 1-т харуулав.

Зураг 1. Монгол улсын гадаад бодлого, аюулын хэмжээгээр



А: Эвсэлд нэгдэх бодлого: (1921-1994) Аюулыг мэдрэх хэмжээ өндөр-ЗХУ-тай эвссэн “Нэг талыг баримталсан” гадаад бодлого сонгосон

В: Тэнцвэржүүлэх бодлого: (1994-2015) Аюулыг мэдрэх хэмжээ бага-Их гүрнүүдийн дунд тэнцвэржүүлсэн “Олон тулгуурт” гадаад бодлого сонгосон

С: Төвийг сахих бодлого: (2015-) Аюулыг мэдрэх хэмжээ өссөн-Хөрш болон олон улсаар баталгаажуулсан “Байнга төвийг сахих статус”-тай гадаад бодлого сонгосон

Тусгаар тогтносон анхны үед улс оршин тогтнох аюул нүүрлэж байсан тул манай улс ЗХУ-н түшиглэсэн “Нэг тулгуурт” гадаад бодлогыг сонгосон. ЗХУ задарсаны дараа олон улсын байдал сайжрахын дагуу аюулын хэмжээ багассан тул “Олон тулгуурт” гадаад харилцааны тэнцвэржүүлэх бодлогыг сонгосон боловч түүх болон одоо байдлаас үүссэн аюулгүйн мэдрэмж алга болоогүй учир “Цөмийн зэвсэггүй статус”-аа олон улсад хүлээн зөвшөөрүүлэн аюулгүй байдлын давхар баталгаа авсан юм.

“Хоёр хөрш-гуравдагч хөрш”-ийн хоорондын харилцаанд үүссэн өөрчлөлтөөс үүдэн “олон тулгуурт” тэнцвэржүүлэх гадаад бодлого алдагдах гадаад аюулын хэмжээ өссөн учраас 2015 онд “байнга төвийг сахисан статус”-тай төвийг сахих бодлого сонгосон.

Дотоодод нам хоорондын аюулыг шийдвэрлэх ялгаатай арга барилаас үүдэн АН-ын үед байнга төвийг сахих тухай санаачилан МАН-ын үед “Байнга төвийг сахих тухай хууль”-ийн төслийг буцаасан.

Түүхэн маргаантай, 2 хүчирхэг их гүрний дунд хавчигдсан бага, жижиг улсын хувьд Монгол улс аюулыг байнга мэдрэх нь ойлгомжтой бөгөөд магадгүй төвийг сахисан хүлээн зөвшөөрөгдсөн “статус”-тай байх нь хамгийн боломжит сонголт мэт боловч үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд нилээн урт зам байгааг энд тэмдэглэх хэрэгтэй.

Ном зүй

1. “Монгол Улс-Төвийг сахих”, 2016.09.08 <http://www.president.mn/content/11789>
2. Д.Баярхүү, “Хэн ч ийм санаачилга гаргаж байгаагүй”, 2015.09.14 <http://www.news.mn/r/222085>
3. МАХН-ын товч түүх, Улаанбаатар, 1985, х.130.
4. Д.Баярхүү, “Олон улсын харилцаан дахь Байнга төвийг сахих статус-Монголын гадаад бодлого”, х.14.
5. Ж.Чойнхор, Төвийг сахих бодлогийн талаар тэд юу хэлэв, 2017.02.23 <http://>

- eagle.mn/25082
6. Д.Баярхүү, Төвийг сахих бодлогийн талаар тэд юу хэлэв, 2017.02.23 <http://eagle.mn/25082>
 7. Г.Базарваань, “Монгол улсын байнга төвийг сахих статусын талаарх нэгдсэн ойлголт”, Стратеги судлал, №72(4/2015) х. 8.
 8. Л.Эрдэнэчулуун, “Төвийг сахихын тулд хоёр хөршийнхөө санаа бодлыг зайлшгүй сонсох ёстой”, Зууны мэдээ сонин, 2016.02.19
 9. Р.Болд, “Зүгээр байгаа гадаад бодлогыг нураах хэрэг юун?”, Үндэсний шуудан сонин, 2016.03.07
 10. Д.Уламбаяр, “Байнга төвийг сахих үйл ба Монгол Улсын гадаад бодлогын сорилт”, Монгол Улс байнга төвийг үл сахих нь, Улаанбаатар, 2016, х.28.
 11. Г.Төмөрчулуун, “Монгол улс ба Зүүн Хойд Азийн их гүрнүүд”, ОУХНУС-д болсон хэлэлцүүлэг, Улаанбаатар, 2016, х.31.
 12. Б.Амирлан, “Төвийг сахих бодлогыг гүйцэлдүүлэх нөхцөл, үр дагавар”, Монгол Улс байнга төвийг үл сахих нь, Улаанбаатар, 2016, х.110.
 13. Г.Уянга, “Төвийг үл сахих нь”, Монгол Улс байнга төвийг үл сахих нь, Улаанбаатар, 2016, хх. 86-103.
 14. Я.Цэвэл. “Монгол хэлний товч тайлбар толь”, БНМАУ-ын хэвлэлийн хэрэг эрхлэх хороо. Улаанбаатар, 1966.
 15. 娜琳: 《蒙古国“多支点”外交战略与大国关系》, 《东北亚论文》, 2004 年第1期, 第87页。
 16. 张秀杰: 《俄罗斯重塑俄蒙关系》, 《西伯利亚研究》, 2002 年第6 七, 31 页。
 17. 任丁秋、杨洁朴: 《瑞士》, 社会科学文献出版社2006 年版, 第394 页。
 18. Oxford English Dictionary, Oxford University Press, New York, 2006, p.963
 19. H. Armstrong, De Kervenoael, J Ronan, Li X& R. Read, A Comparison of the Economic Performance of Different Micro-States, and Between Micro-States and Larger Countries”, *World Development*, April 1998, Vol. 26, No. 4, pp. 639-656.
 20. Tom Cowards, “Defining the Category of ‘Small’ States, *Journal of International Development*, Vol. 14, March 2002, p. 145.
 21. Colin Clarke & Tony Payne, eds., *Politics, Security and Development in Small States*, London: Allen & Unwin, 1987, Introduction.
 22. J. David Singer, eds., *The Correlates of War: Testing Some Realpolitik Models*, New York: The Free Press, 1980, pp. 161-198.
 23. Michael Brecher, “Towards a Theory of International Crises Behavior”, *International Studies Quarterly*, March 1977, pp. 43-44
 24. G. H. Snyder and P. Diesing, *Conflict among Nations*, Princeton University Press, NJ 1977, p. 6.
 25. Klaus Knorr, “Threat Perception”, in Klaus Knorr ed, *Historical Dimensions of National Security Problems*, Lawrence Press, Kansas, 1976, p. 78.