

# モンゴルの外交政策の本質 ——モ・日関係の位置づけ

駐日モンゴル国大使館公使参事官 エルデネツォグト・サラントゴス

初めに、本日、国際善隣協会の会員の皆様にモンゴルと日本の関係についてお話しする機会を与えてくださった矢野会長に感謝を申し上げます。

モンゴルと日本はつい最近までお互いに「遠い国」であったが、この距離は過去20数年間で驚くほどのスピードで縮まり、現在、両国は北東アジアにおける「戦略的なパートナー」になるまで関係を精力的に発展させてきた。昨年、菅官房長官はモンゴルを「価値観を共有するかけがえのないパートナー」であると評価してくださった。これはどの二国間関係をみてもなかなか見られない成果だといえるであろう。そもそもなぜこうした関係を短期間で培うことが可能であったのか、不思議に思われる方が多いかもし

れない。モンゴル外交のフィロソフィーとそれにおける日本の位置づけについて本日詳しく紹介したい。

## 1 モンゴルの外交政策

モンゴルは冷戦時代にソ連一辺倒の政

策を余儀なくされてきた。20世紀の国際情勢のなかで、モンゴルが独立を守り抜

いていくにはあまり多くの選択はなかった

と思うし、当時の環境の中で最善の道だっ

たであろう。最も肝心なのはベルリンの

壁が崩れ、冷戦が終焉するときにモンゴ

ルは国の運命を決める舵取りを自らの手

に持つたことである。社会主義時代には

国の大発展にかかる重要な問題は、モス

クワに聞く必要があった。だが民主化が

訪れたときにその必要はなくなつた。同時に、誰にも援助や助言を期待できない厳しい環境がモンゴルを待ち受けていた。このような大変革の時期が国の歴史に訪れる経験は、さほど多くはないであろう。この大切な時期を私たちの世代はまたのあたりにしてきたのである。

90年初頭は本当に不思議で「マジック」な時期であった。国民一人ひとりが夢と一緒に常に存在してきた共産主義に対する恐怖と不信感が消えていった。モンゴル人は一滴の血も流さずに民主革命を起こし、その結果、新憲法の採択と政治改革を行い、自由経済のシステムを導入した。政治と経済改革と足並みをそろえる形で当時の外務省の中枢をなしていた外交



官らが「モンゴルの外交政策指針」を作成し、やがて1994年にモンゴル国会

である。

がこの文書を「モンゴル安全保障指針」と「軍事ドクトリン」とともに採択した。外交政策のガイドラインの趣旨はモンゴル国が開かれた、非同盟的かつ多元的な外交政策を追求することであった。2011年に改正された外交政策指針にはこの精神が引き継がれ、21世紀の国際関係秩序においてモンゴル国は引き続き「平和を希求し、開かれた、独立した、多元的な外交政策を行うこと」を再確認したのである。

「平和を希求する政策」は難問をすべて対話と平和手段で解決する。そしてモンゴル国の安全保障と国益を、国際法の枠組みで、政治・外交的手法で確立することを意味している。モンゴル国に外的な軍事危機がもたらされていない場合、いかなる軍事同盟にも加盟せず、領土と領空をいずれかの国に敵対して利用されることなく、外国の軍事力を領土に侵入・駐留・通過させない方針を堅持することを意味する。核および他の大量破壊兵器の不拡散、非武装化、国際テロリズム・組織犯罪との闘い、国連および他の国際平和支援・維持・復興活動への参加も

「平和を希求する外交政策」に尽きるの

- 民主主義の強化、人権と自由の確立に向けた活動の支持、積極的参加

- 核および他の大量破壊兵器の不拡散、非武装化、国際テロリズム・組織犯罪との闘い、国連および他の国際平和支援・維持・復興活動への参加

- 気候変動への適応、負の影響の削減、自然環境劣化防止、感染症蔓延予防に

- 自然環境劣化防止、感染症蔓延予防に向けた国際社会の努力の支持と参加が重視されるのである。

#### モンゴルの外交政策の主要な方針には：

\*ロシア連邦・中華人民共和国と友好関係にあることは、モンゴル国の对外関係政策の最優先目標であり、これらの国と全面的に均衡をとつて関係し、幅広い枠組みでの善隣協力を発展させる。この際、この2つの国と関係してきた歴史的伝統、経済協力の独特な特徴を考慮する

\*米国・日本・ヨーロッパ連合・インド・

韓国・トルコなどの東西の国・連合とは「第三の隣国」政策の枠組みでパートナーシップ関係と協力を拡大発展させる

\*その他のアジアの国と二国間友好関係と協力を発展させ、アジア太平洋地域の多国間協力への参加、東アジア・北

東アジア・中央アジアにおける戦略的安定の強化と安全保障協力の拡大に向けた政策・活動を支持し参加する

\* 国連とその専門機関および国際金融・貿易・経済機関との協力を積極的に継続し、世界統治における国連の義務と責任を拡大させることを支持し活動する

\* 発展途上諸国との二国間関係と協力を発展させると同時に、国連・77か国グループ・非同盟運動などの多国間の枠組みで協力する

といったことが盛り込まれている。

## 2 モンゴルと日本の関係について

### ■歴史的な背景

モンゴルは日本国と友好関係については、歴史上のいくつもの重要なターニングポイントに表明していた事実がある。

モンゴルの皇帝フビライは、元王朝を建国した最初の年に日本の龜山天皇に使者を派遣し、国書を送った。フビライハーンの書簡の写しが、現在、奈良の東大寺にある。また20世紀の初頭にモンゴル国が民族の自由と独立を回復し、その歴史的成果を諸国に承認せしめる政策の枠組みで、日本の天皇に、モンゴルの宗教と

国政の両方を支配したボグドハーンから国書が送られた。この文書には1912年11月18日と記されているが、日本に届くことはなかつたという。

1972年に外交関係が樹立されたが、冷戦時代において両国の関係が限定的なものであった。文化交流取決めが1974年に、カシミア工場建設に関する経済協力協定が1977年に締結された。

### ■モンゴルの民主化時代のモ・日関係

1990年代初期にはモンゴルに民主革命が興り、やがて我が国は民主化、市場経済システムを導入したのである。多党制が導入され、1992年に新憲法が発布された。さらに、モンゴルは多元的かつ開かれた外交政策を施行することを宣言した。政治、社会、経済システムの移行期において、様々な困難に直面した当時のモンゴルの指導者は日本政府に対して支援を要請したのである。これに対し、日本は一国でモンゴルを支援するのにとどまらず、G7先進国に呼びかけ、モンゴル国支援会合を開催するなど、率先してモンゴルへの支援を行い、モンゴルへのトップドナー国となつた。

1991年日本の海部総理大臣がモンゴル国を歴史的に訪問され、モンゴルの

民主化を支援する日本の政策を正式に表明。その後の歴代日本政府は一貫してモンゴルへの支援政策を実施してきたのである。日本の援助の内容は多岐にわたっており、ODAのみならずNGOや個人もモンゴルへの支援運動に加わったのである。日本の国民と政府から評価しきれないほどの大きな手助けを賜つたモンゴル国民は今もその感謝の意を決して忘れていない。この時期における日本の支援とそれに基づいた両国関係は今日におけるモンゴルと日本の関係の強い基盤となり、両国民の心の絆を強め、日本に対するモンゴル側の信頼と期待の高まりをもたらした。モンゴルは、昨年中所得国の仲間入りを果たしたことにより今後日本のODAは円借款と技術協力を中心に継続されていくのである。

日本の大相撲におけるモンゴル人力士の活躍や文化交流の促進も親善関係に寄与した。また両国の親善団体の活動も発化し、人的交流が拡大してきたのである。

### ■今日の関係

- 政治・安全保障対話

双方は両国関係の新時代の幕をあける「戦略的パートナーシップ」の構築を合

意したのは2010年のエルベグドルジ大統領の来日の時であった。ちなみに、両国は1990年代の中頃から総合的パートナーシップの原則にのっとって関係を発展させてきたのである。

政治レベルでは日本との間に非常に緊密な信頼関係が構築されている。指導者レベル、国会レベルで頻繁に要人往来が行われ、外務省や各省庁間の協力が着実に進んでいる。特にエルベグドルジ大統領と安倍総理大臣の間に信頼関係が構築され、相互の私邸で会談を行うなど合計8回にわたり会談を重ねてきた。安倍総理はモンゴルを2回訪問された初の日本国総理大臣となり、活力ある経済を実現するための「エルチ」や「エルチプラス」イニシアティブを提案するなどモンゴルとの関係に特別な注意を払い、我が国の発展を支援する上で大きな指導力を發揮している。

両国会における議員連盟の交流や活動も積極的で、最近では共同書道展を開催するなど関係を盛り上げている。防衛分野における協力ではウランバートルで毎年行われるPKOの多国間訓練に日

本の自衛隊が参加したり、モンゴルの人材育成に貢献されたりしている。

#### ● 経済関係

経済分野においては、今後ワイン・ワイン関係を構築していく目標がある。モンゴル国は天然資源が豊富であり、日本には高度な技術がある。この2つの可能性を相互に有効に利用することにより、両国の民間に依拠したモンゴルと日本の戦略的なパートナーシップの重要な柱ができる。

モンゴルはこの数年間で著しいスピードで発展してきたが、成長を支えたのが鉱山開発である。鉱山開発では世界最大級の埋蔵量を誇る銅のオユトルゴイ鉱山、石炭のタバントルゴイ鉱山が有名だが、他に手つかずの鉱床もあり(図1)、鉱物資源を梃子とした高成長

図1 出所：モンゴル鉱業省、2014年

### 可能性：投資する理由

鉱物資源の1950鉱床と8150鉱石が国家資源登記されており、そのうち約300鉱床だけが開発されている

鉱物資源(単位)	埋蔵量(2013)	世界的地位
金(千トン)	2.5	10位以内
亜鉛(百万トン)	1.7	
鉄(十億トン)	1.2	
石油(十億バレル)	2.4	
銅(百万トン)	117	10位以内
石炭(十億トン)	175.5	10位以内
オイルシェール(十億トン)	788	
萤石(百万トン)	3.8	10位以内

モンゴルの東部・中央部は比較的詳細に調査されている。ハンガイ(中西部高原地帯)・西部はさらなる調査で大規模鉱床が発見される可能性がある。

が期待されてきた（図2）。  
鉱業以外に競争力のある産業が少なく、

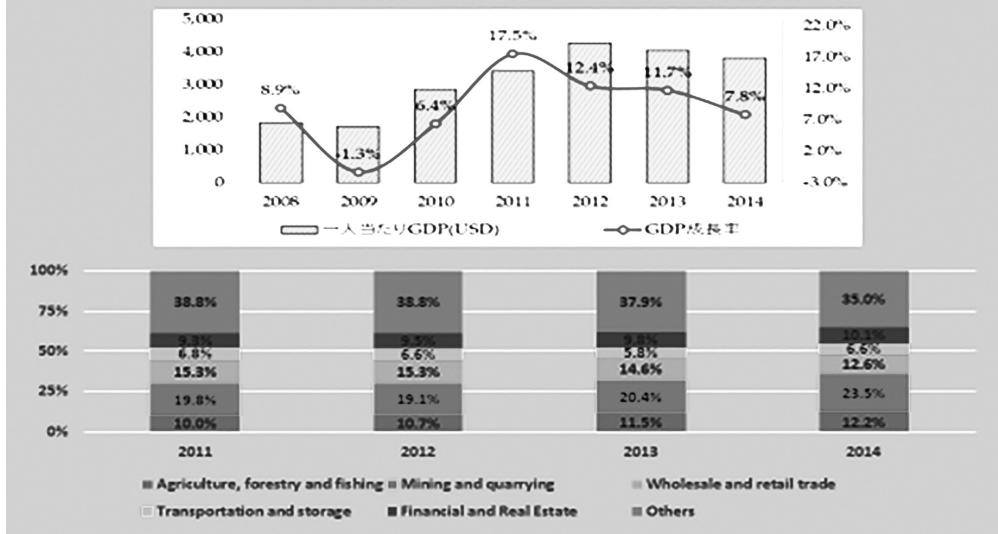
鉱物資源・収入は輸出の約8割、歳入の約2

割を占めており、鉱物価格の変動に左右されるボラティリティの高い経済構造である（図3）。

図2

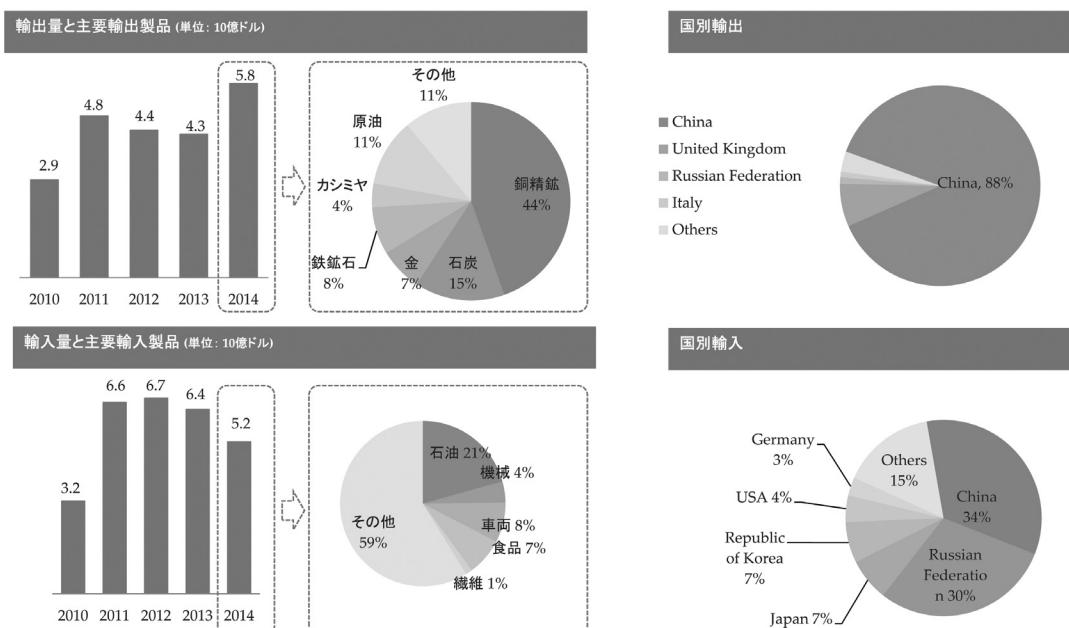
## マクロ経済

GDP成長率の推移（2014）



飛行場、道路、鉄道などとい  
ては明るい。長期的な経済発展の展望は明るい。  
しかし、長率が低下している。これにより一時的に経済成⾧率が低下している。

図3 モンゴルの対外貿易



貿易相手先は139か国・地域、国別シェアでは中国が62.1%、ロシアが14.6%、その他が23.2%を占める。

日本は3.6%で英国3.9%に次ぎ第4位貿易相手国となり、輸出では第6位、輸入では第3位の相手国となった。

出典：モンゴル統計局

つたインフラが整備中。鉄道インフラ完成後、石炭の総輸出は2018年ごろまでには4000～5000万トンに増加するポテンシャルがある。日本政府は一貫してモンゴルの持続可能な経済発展への協力を実施してきた。主要なインフラや社会福祉の基盤整備、また最近では産業人材の育成や医療機関の充実に向けても協力支援が行われている。

ODAに加え、新しい協力の枠組みもできつつある。具体的には、一国間オフセット・クレジット制度の導入や输出クレジットラインの設定などが取り上げられよう。

しかし、現在のところモンゴルと日本間の貿易と投資額はけっして高くない（表1）。

貿易ではモンゴルの輸出をいかに増やせるかが特に大きな課題である。日本からモンゴルへの民間投資額は僅か2億ドルである。

2013年には両国の首脳間で合意された「戦略的パートナーシップ」が実現され、日本政府は「日本・モンゴル間連携協定（2013～17年）」を策定した。この協定では、両国政府が互いに経済開発のための協力を強化する方針が示されている。一方で、日本はモンゴルの資源開発やインフラ整備に対する投資を拡大する方針である。

表1 2014年のモンゴルの貿易相手国（上位20か国）

国名	貿易総額		輸出額		輸入額		貿易収支
	金額	シェア	輸出	シェア	輸入	シェア	
総額（千ドル）	11,011,205.3	100.0%	5,774,569.3	100.0%	5,236,636.0	100.0%	537,933.3
1. 中国	6,841,448.3	62.1%	5,073,327.3	87.9%	1,768,121.0	33.8%	3,305,206.3
2. ロシア	1,610,933.1	14.6%	61,653.2	1.1%	1,549,279.9	29.6%	▲ 1,487,626.7
3. 英国	425,169.4	3.9%	398,740.2	6.9%	26,429.2	0.5%	372,311.0
4. 日本	392,240.7	3.6%	24,451.2	0.4%	367,789.5	7.0%	▲ 343,338.3
5. 韓国	366,262.4	3.3%	13,718.9	0.2%	352,543.5	6.7%	▲ 338,824.6
6. 米国	244,840.3	2.2%	15,363.1	0.3%	229,477.2	4.4%	▲ 214,114.1
7. ドイツ	174,001.9	1.6%	15,020.6	0.3%	158,981.3	3.0%	▲ 143,960.7
8. イタリア	96,754.1	0.9%	51,412.5	0.9%	45,341.6	0.9%	6,070.9
9. ウクライナ	70,109.3	0.6%	57.7	0.0%	70,051.6	1.3%	▲ 69,993.9
10. シンガポール	66,959.8	0.6%	14,159.3	0.2%	52,800.5	1.0%	▲ 38,641.2
11. マレーシア	64,255.5	0.6%	1,216.8	0.0%	63,038.7	1.2%	▲ 61,821.9
12. フランス	62,863.7	0.6%	9,304.7	0.2%	53,559.0	1.0%	▲ 44,254.3
13. ポーランド	51,706.0	0.5%	124.2	0.0%	51,581.8	1.0%	▲ 51,457.6
14. タイ	45,160.1	0.4%	301.2	0.0%	44,858.9	0.9%	▲ 44,557.7
15. トルコ	38,027.9	0.3%	169.7	0.0%	37,858.2	0.7%	▲ 37,688.5
16. スイス	37,187.9	0.3%	28,052.0	0.5%	9,135.9	0.2%	18,916.1
17. カザフスタン	34,287.9	0.3%	4,855.7	0.1%	29,432.2	0.6%	▲ 24,576.5
18. デンマーク	32,973.8	0.3%	23,972.1	0.4%	9,001.7	0.2%	14,970.4
19. ベトナム	28,148.5	0.3%	3,622.3	0.1%	24,526.2	0.5%	▲ 20,903.9
20. カナダ	27,601.6	0.3%	1,172.4	0.0%	26,429.2	0.5%	▲ 25,256.8

出所：モンゴル国家統計局統計月報2014年12月号

トナーシップのための日本・モンゴル中期行動計画（2013～17年）」には経済協力に関する当面の課題が記された。日本国政府は我が国の持続可能な経済発展への協力を表明してくださった。さらに、日本国政府はモンゴルの貿易、投資やビジネス環境の整備、とりわけモンゴルの輸出促進と産業多角化を支援することを約束している。さらに、農牧業と鉱業の輸出產品の付加価値を高めることに協力するといっている。今後はこうした協力が次第に拡大していくことと確信している。モンゴルの企業家は日本の企業との協力で作った質の良い製品を両国の消費者に届けたいと願っている。

両国政府は2015年の2月に経済連携協定（EPA）を締結したことが今後の経済関係拡大に大きな影響を与えるであろう。EPAは間もなく発効する見込みである。これにより多くの貿易產品の関税が撤廃され、投資環境が改善される。具体的には、往復貿易額の約96%を協定発効後10年間で関税撤廃することが合意された。日本からモンゴルへの無税輸出の割合が、現状の総輸出の1%未満から発効後即時に約50%、10年間で96%まで拡大する。モンゴルから日本への市場アクセスに関しては、鉱工業品は即時関税

撤廃または10年以内に段階的に関税撤廃され、農林水産品では一部の牛肉調製品は関税割当されるのである。

## ・グローバル及び地域レベルでの協力関係

モンゴル・日本関係は、北東アジアにおける最もよい二国間関係の一つである。モンゴル国は日本の世界平和と発展繁栄のための寄与を常に高く評価し、国連安保理常任理事国となる希望を一貫して支持してきた。今後もこの立場は変わらない。

両国が基本的な価値観を共有している。民主主義の強化、人権と自由の確立に向けた国際的な取り組みのなかで協力をさらに拡大するポテンシャルがある。モンゴルは2014年COD（民主主義共同体）の議長国を務めた。昨年は国連人権理事会のメンバーに選ばれた。

## 「北東アジア安全保障に関するウランバートル対話」イニシアティブ

2013年にモンゴル国エルベグドルジ大統領が提唱したこのイニシアティブは北東アジア諸国に対し地域の多面的な問題をウランバートルに集まつて協議することを提案している。トラック1・5

やトラック2の対話を呼びかけ、すでに「北東アジアエネルギー会議」「女性政治家会議」「青年会議」「北東アジア市长会議」を開催している。日朝の公式及び非公式会合もウランバートルで開催するよう提案をしている。モンゴルは北朝鮮とは1948年に外交関係を樹立。以来、友好関係を保ってきた。社会主義時代においてアジアにおける社会主義国同士として交流を続けてきた伝統がある。

## ・モンゴルの永世中立国提言

昨年9月にモンゴルの大統領が「モンゴルの永世中立」と題する提言を公表した。大統領は「モンゴルは1990年代初期からすでに中立国政策を実施してきた。我が国は平和を希求し、開かれた民主国家である。多元的な外交政策を実施している我が国はどの外国とも利害が矛盾する難問がなく、国土に関する争いもない。いかなる国際問題に関しても我が国は独自に判断をし、外国に従うことはないし、大国の争いには加わることはない」と説明している。今後、国連や諸外国、国際機関の支持を取り付けるとともに国内に関連法案を制定し、提言の実現

やトラック2の対話を呼びかけ、すでに「北東アジアエネルギー会議」「女性政治家会議」「青年会議」「北東アジア市长会議」を開催している。日朝の公式及び非公式会合もウランバートルで開催するよう提案をしている。モンゴルは北朝鮮とは1948年に外交関係を樹立。以来、友好関係を保ってきた。社会主義時代においてアジアにおける社会主義国同士として交流を続けてきた伝統がある。

## ・文化・スポーツ交流

未来に向けたこの大事な交流は盛んに行われている。日本国政府のJENESYS2・0事業の枠内でモンゴルから500名の青少年が日本を訪問している。2015年には過去最高の1万8千人のモンゴル人が日本を訪れており、その多くは若者である。これは日本に対する関心と期待が一層高まっていることの表れであると言えよう。さらに、年々、日本におけるモンゴル人留学生数が増加中。留学生の皆様が毎年東京や大阪で春や秋まつりを開催するようになり、モンゴルの文化とスポーツ、歴史などを紹介している。東京で5月のゴールデンウイークに開催される春祭りに、毎年数万人が訪れている。日本政府の円借款事業「工学系高等教育支援事業」で、この数年に日本におよそ1千人の学生が留学する。日本で教育を得た学生たちが帰国後、国発展に大きく寄与するであろう。

## ・モンゴルは今年アジア・ヨーロッパサミット(ASEM)を主催

ASEM20周年の記念すべき節目の年に我が国はASEM会合を主催。国を挙げて準備を進めている。日本の参加を心待ちにしている。

両国のスポーツ交流を率先してきたのは日本相撲界におけるモンゴル人力士たちの活躍である。モンゴル人は相撲交流を通じて日本をより近く感じるようになつたのではないかと思う。相撲は両国市民の相互理解と友好を深めるために重要な役割を果たしている。日本の皆様はモンゴル出身の力士たちを応援してくださり、またいく人の力士を横綱や大関にまで育ててくださいました。多くのモンゴル人が感謝している。

日本の柔道の選手たちもモンゴルでよく知られ、尊敬されている。今後は2020年東京オリンピックにむけて両国のスポーツ交流が盛り上がっていく。

市民交流の拡大には両国の非政府団体、親善協会の果たしてきた役割が大きい。1970年代に設立された日本モンゴル協会、日本モンゴル親善協会をはじめとするおよそ70の親善団体が日本で活動している。

これらのあらゆる分野での交流が、国民間の深い信頼と親近感を醸成し、両国の強いパートナーシップの基盤となっている。

これらの人権が尊重され、自由で民主的な選挙によって政権が選ばれる自由主義国家であり、民主主義導入以来、平和裏に政権交代が行われてきた。モンゴル国は基本的な外交政策はいかなる政治勢力が政権を担つたとしても、揺らいだり、変わったりするものではない。モンゴル国はあらゆる問題についても対話による解決を目指す平和国家であり、戦略的パートナーである日本との関係は今後も継続的に拡大発展させていく方針である。今日、歴史上最も良好な関係にあるモンゴルと日本が、今後EPAの発効や様々な対話の深化により政治や経済分野での交流を深めることによって、より強いパートナーとなしていくことを期待している。そのことはモンゴルの国益のみならず、北東アジアの平和と繁栄を目指す日本の国益にも資することを疑わない。

（2016年2月29日・公開フォーラム）

### 講師略歴（エルデネツォグト・サラントゴス）

1992年モンゴル第14高校卒業、97年モンゴル国民大学国際関係学部学士取得。2002年早稲田大学アジア太平洋研究科国際関係学修士取得。10年アデライド大学国際経済学修士取得。

1997～2000年外務省アジア局日本担当官

2002～2004年外務省政策局北東アジア地域担当三等書記官

2004～2007年駐日モンゴル國大使館三等書記官

2007～2009年外務省アジア局二等書記官兼日本担当官

2010～2012年外務省政策企画局北東アジア地域担当一等書記官

2012～2014年6月駐日モンゴル國大使館經濟參事官

2014年以降駐日モンゴル國大使館次席兼公使參事官

### 3 結び

モンゴルは人権が尊重され、自由で民

主的な選挙によって政権が選ばれる自由主義国家であり、民主主義導入以来、平和裏に政権交代が行われてきた。モンゴル国は基本的な外交政策はいかなる政治勢力が政権を担つたとしても、揺らいだり、変わったりするものではない。モンゴル国はあらゆる問題についても対話によ

る解決を目指す平和国家であり、戦略的パートナーである日本との関係は今後も継続的に拡大発展させていく方針である。今日、歴史上最も良好な関係にある

モンゴルと日本が、今後EPAの発効や様々な対話の深化により政治や経済分野での交流を深めることによって、より強いパートナーとなっていくことを期待している。そのことはモンゴルの国益のみならず、北東アジアの平和と繁栄を目指す日本の国益にも資することを疑わない。