

Улаанбаатар хотын аюулгүй байдлын асуудал

Цэцэнхүүгийн Ариунболд

Ахлах шинжээч, докторант, ariunbold@iss.gov.mn
Монгол Улс, Улаанбаатар, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн
Стратеги судалгааны хүрээлэн

Хураангуй

Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатарт нийт хүн амын 50 орчим хувь нь төвлөрч, нийгэм, улс төр, эдийн засаг, соёлын хамгийн том төв болсон. Хүн амын төвлөрлийг дагаад сүүлийн жилүүдэд авто замын түгжрэл, агаарын бохирдол, эрчим хүч, сургууль, цэцэрлэгийн хүртээмж зэрэг хотжилттой холбоотой тулгамдсан асуудал нэмэгдэх болов. Үүнийг дагаад нийгмийн бухимдал мөн нэмэгдэх төлөв ажиглагдаж байна.

Нийгмийн сэтгэл зүй бухимдалтай байхын хэрээр олон нийтийг хамарсан жагсаал цуглаан гарах, дотоодын тогтворгүй байдал үүсэх магадлал бий. Энэ утгаараа Улаанбаатар хотын аюулгүй байдлыг судлах нь зөвхөн нийслэлийн иргэдийн сайн сайхан, аюулгүй амьдрахтай холбоотой асуудал бус улс орны тогтвортой хөгжил, үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой юм. Хэдийгээр улс бүрийн нийслэлд тулгамддаг энгийн асуудал мэт боловч аюулгүй байдлын өнцгөөс харсан нь энэхүү өгүүллийн шинэлэг тал гэж үзэж болно.

Тус өгүүллийг хотын аюулгүй байдлын тухай ойлголт, түүнд нөлөөтэй хүчин зүйлс, Улаанбаатар хотод тулгамдаж буй зарим асуудлыг авч үзэхийн зэрэгцээ нийслэлээ нүүлгэн шилжүүлсэн зарим улсын туршилага, сургамжийг судалсан үр дүнгээр бичсэн болно.

Түлхүүр үг: Хотын аюулгүй байдал, хүн амын төвлөрөл, нийгмийн бухимдал, нийслэл нүүлгэн шилжүүлэлт, дагуул хот

Нийслэл хотын аюулгүй байдлын тухай

Дэлхийн ихэнх улс нийслэлээ үндэсний аюулгүй байдлын салшгүй нэг хэсэг гэж үздэг. Төрийн эрх барих дээд байгууллага, онц чухал объектууд, хүн ам, эдийн засаг, дотоодын нийт бүтээгдэхүүний цөм гэдэг утгаараа аливаа улсын нийслэл үндэсний аюулгүй байдлынхаа толин тусгал болдог. НҮБ (UN, 2012), Аюулгүй байдлын салбарын засаглалын Женевийн төв (DCAF) (DCAF, 2019) болон олон улсын судалгааны зарим үр дүнгээс (Economist, 2021) харахад хотын аюулгүй байдал гэдгийг хүн төвтэй, нийгмийн бүх давхаргад хүртээмжтэй, байгаль орчинтойгоо зохицон амьдрах таатай орчныг бүрдүүлэх явдал гэж үзжээ (Rastyaripina & Korosteleva, 2016). Өөрөөр хэлбэл: Иргэдийн амьдрах таатай орчин бүрдээгүй нөхцөлд нийгмийн бухимдал ямагт өндөр байх ба тэр хэрээр хотын аюулгүй байдалд эрсдэл учирсаар байх юм.

Энэ өнцгөөс харвал хотын аюулгүй байдал нийгэм, эдийн засаг, улс төр, хүрээлэн буй орчин, хүний аюулгүй байдал зэрэг олон хүчин зүйлээс хамааралтай байгаа юм. Тодруулбал:

1. Нийгмийн хүчин зүйл

Хүн амын өсөлт, шилжих хөдөлгөөн, хотын хүн амын төвлөрөл, ажилгүйдэл, ядуурал, орлогын тэгш бус байдал, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний чанар, хүртээмж, нийтийг хамарсан халдварт өвчин тархах магадлал зэрэг асуудал нийгмийн аюулгүй байдалд хамаарна.

2. Эдийн засгийн хүчин зүйл

Үйлдвэр, худалдаа, үзвэр үйлчилгээ, хөрөнгө оруулалтын тогтвортой байдал, төсөв санхүүгийн чадавх, инновац, жижиг дунд бизнес эрхлэх боломж зэрэг хотын эдийн засгийн бүтэц бүхэлдээ хамаарна.

3. Хот төлөвлөлт ба дэд бүтэц

Хотын авто замын түгжрэл, нийтийн тээврийн хүрэлцээ, газар ашиглалт, орон сууц, барилга байгууламжийн төлөвлөлт, эрчим хүч, ус, дулаан, цэвэрлэх байгууламжийн хүрэлцээ хотжилтод хамгийн чухал хүчин зүйлд тооцогдоно.

4. Хүрээлэн буй орчин

Агаарын бохирдол, хөрсний бохирдол, ундны усны хүрэлцээ, ногоон байгууламж, экосистемийн хамгаалалт, хог хаягдлын менежмент зэрэг асуудал хамаарна. Түүнчлэн газар хөдлөлт, үер, ус, хар салхи, гамшгийн эрсдэл байгаль орчноос үүдэлтэй хүчин зүйлсэд орно.

5. Нийтийн дэг журам ба хууль эрх зүй

Гэмт хэрэг, зөрчил, хүчирхийлэл, зам тээврийн осол, цагдаа, онцгой байдлын байгууллагын үйл ажиллагаа, хүчин чадал, гэрэлтүүлэг, камержилт, дижитал аюулгүй байдал (кибер аюулгүй байдал) нийтийн дэг журмыг хангах асуудал цогц байдлаар хамаарна.

6. Улс төр, институцийн аюулгүй байдал

Хотын удирдлагын тогтолцоо, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил, бүтээн байгуулалттай холбоотой төсөв санхүү, тендерийн сонгон шалгаруулалтын ил тод байдал, шударга ёсны үнэлэмж нь улс төр, институтийн аюулгүй байдлын гол шалгуур үзүүлэлт болно.

Дашрамд дурдахад төрийн эрх барих дээд байгууллага буюу Ерөнхийлөгчийн ордон, парламент, Засгийн газрын байр нэг дор төвлөрөх нь аюулгүй байдлын хувьд сул тал ихтэй. Байгалийн гамшиг (газар хөдлөлт, гал түймэр г.м) эсвэл зэвсэгт

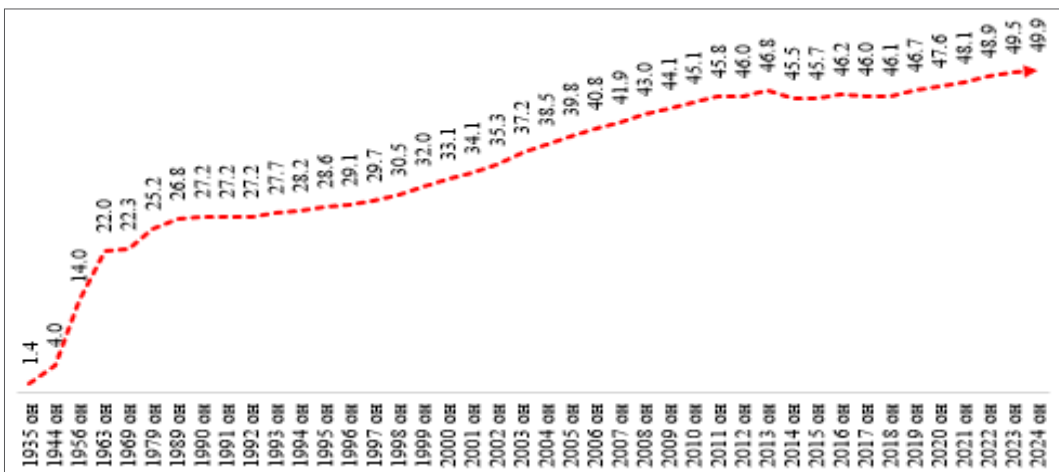
халдлага, үймээн самуун гарсан тохиолдолд бүгд нэгэн зэрэг өртөх магадлалтай учир улс төрийн шийдвэр гаргах чадвар бүхэлдээ доголдох эрсдэлтэй. Дэлхийн ихэнх улсад төрийн эрх барих дээд байгууллагууд тусдаа байрладаг. Жишээлбэл: АНУ-ын Цагаан ордон, Конгресс (Capitol Hill), Дээд шүүх нь бүгд нэг хотод (Вашингтон DC) боловч нэг цэгт бус тус тусдаа байрладаг. ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн ордон Кремльд, парламент (Госдума, Холбооны зөвлөл) Кремлийн ойролцоо, Засгийн газар Москвагийн төвд Цагаан байранд байрлах гэх зэргээр нэг хотод боловч тус тусдаа байрладаг. Хамгийн сүүлийн жишээ гэхэд 2022 онд БНСУ-ын Ерөнхийлөгчийн институт Хөх ордноос нүүсэн бол парламент (Ёуидо) Yeouido арал дээр, Засгийн газар Гванхвамун (Gwanghwamun) орчимд нэг хотод боловч стратегийн үүднээс салангид байрлуулсан зэрэг төрийн эрх барих дээд байгууллагууд тусдаа байрладаг жишээ олон бий.

Монгол Улсын нийслэл

Түүхээс харахад Монголын Бурханы шашны тэргүүн анхдугаар Богд Жавзандамба хутагт буюу Өндөр гэгээн Занабазарт зориулан одоогийн Өвөрхангай аймгийн Бүрд сумын нутагт орших Их Монгол уулын өвөр, Бага Монгол уулын ар бэл хэсэг дэх Ширээт цагаан нуурын хөвөөнд хожим “Шар бүсийн хот” хэмээн нэрлэгдэх болсон “Өргөө” хэмээх хүрээг байгуулсан нь одоогийн нийслэлийн үндэс гэж үздэг.

Улмаар нийслэл 1639 оноос хойш 21 удаа нүүж Өргөө, Номын хүрээ, Их хүрээ, Нийслэл хүрээ, Улаанбаатар хэмээн нэрээ өөрчилж байжээ (НЗДТГ, 2025). Улаанбаатар хотод 1935 онд Монгол Улсын нийт хүн амын 1.4 орчим хувь нь амьдарч байсан бол 2024 оны байдлаар 49.9 хувь (ҮСХ, Монгол Улсад оршин суугаа хүн амын тоо, хот/ хөдөөгөөр, 2024) болтол өсжээ (График 1). Цаашид энэ хувь хэмжээ өссөөр 2045 он гэхэд нийт хүн амын 57.2 хувьд хүрэх төлөвтэй (Отгонхүү & Алтанбагана, 2024) гэсэн тооцоо гарсан байдаг.

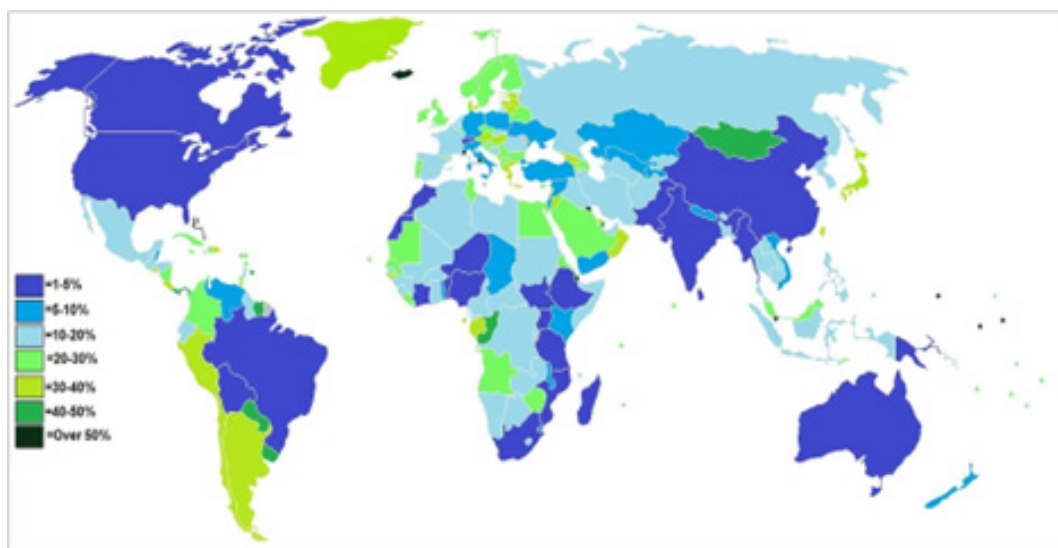
График 1. Нийслэлийн хүн амын эзлэх хувь (Нийт хүн амд)



Гэтэл дэлхийн ихэнх улсын нийт хүн амын цөөн хувь нийслэлдээ амьдардаг. Жишээлбэл: БНХАУ-ын нийслэл Бээжин хотод нийт хүн амынх нь 1.3, ОХУ-ын нийслэл Москва хотод 7.2, Японы нийслэл Токио хотод 6.8, АНУ-ын нийслэл Вашингтон хотод 0.2 хувь (Worldometer, 2025) нь тус тус амьдарч байна.

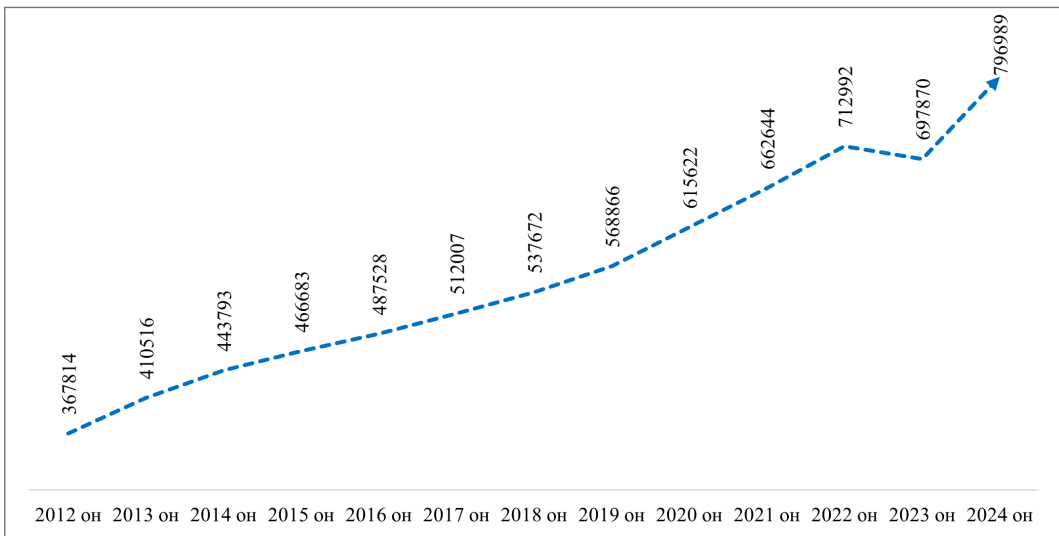
Нийслэлдээ амьдардаг хүн амын эзлэх хувь хэмжээгээр Монгол Улс дэлхийд тэргүүлэх эгнээнд бичигддэг. Монгол Улсаас илүү нийслэлдээ төвлөрсөн цөөн хэдэн улс байдаг боловч гол төлөв газар нутаг багатай, арал, эсвэл хот улс байгаа юм (Зураг 1).

Зураг 1. Нийслэлд амьдардаг хүн амын эзлэх хувь



Хүн амын төвлөрлийг дагаад авто замын түгжрэл, агаарын бохирдол нэмэгдэх, эрчим хүч, дулааны шугам сүлжээ, цэвэрлэх байгууламж гэх мэт дэд бүтцийн даац хэтрэх асуудал үүсэж, энэ нь улмаар нийгмийн бухимдал үүсгэгч гол хүчин болж байна.

Жил ирэх тусам нийслэлийн авто машины тоо нэмэгдэж, замын ачааллыг нэмэгдүүлж байгаа. Шинээр зам барьж, гүүр, байгууламж ашиглалтад оруулаад ч авто замын түгжрэл дорвитой буурахгүй байна. Улаанбаатар хотод 2012 онд 367 мянга орчим авто машин бүртгэлтэй байсан бол 12 жилийн дараа буюу 2024 онд 796 мянга болж өссөн (ҮСХ, 1212.mn, 2024). Замын хөдөлгөөний удирдлагын төвөөс түгжрэлийн урт 200 км хүрэх төлөвтэй байгааг мэдэгдсэн байдаг (Замын хөдөлгөөний удирдлагын төв, 2024).

График 2. Нийслэлийн авто машины тоо (2012-2024 он)

Хэдийгээр нийслэлийн авто машины тоог хязгаарлахад чиглэсэн тодорхой арга хэмжээ авч буй боловч албан татвар нэмэгдүүлэх, улсын дугаар олголтыг зогсоох, тэгш сондгой дугаараар зорчуулах зэрэг нь хэт захиргааны, албадлагын шинжтэй байна. Энэ нь харин ч эсрэгээр авто машины тоо нэмэгдэх, улсын дугаарыг дамлан наймаалахаас эхлээд иргэдийн халаасны хэмжээг шалгаж, нийгмийн бухимдлыг нэмэгдүүлэх сөрөг үр дагавартай.

Нэг хүнд ногдох газар нутгийн хэмжээгээр дэлхийд тэргүүлдэг өргөн уудам нутаг дэвсгэртэй Монгол Улсын нийт хүн амын бараг 50 орчим хувь нь Улаанбаатар хотод төвлөрч, өвөлдөө утаа униар, халтиргаа гулгаатай тэмцэж, зундаа үер, усны аюул, хөрсний бохирдол, цэвэрлэх байгууламжийн бохирын үнэртэй нүүр тулж, жилийн дөрвөн улирал авто зам дээр түгжирч алга дарам газар дээр багтаж ядан амьдарч байгаа нь үнэн.

Асуудлын гол нь хотжилттой холбоотой тулгамдсан асуудал нэмэгдэхийн хэрээр нийгмийн сэтгэл зүй бухимдалд орж, үүнд төр засгийг ямагт буруутгах, үгүйсгэх байдлаар засаглалын легитим чанарыг алдагдуулах, цаашилбал үндэсний эв нэгдэл алдагдах, дотоодын тогтворгүй байдал үүсгэх нөхцөл үүсгэж байна. Хотын тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн дорвитой арга хэмжээ авахгүй бол бухимдлын түвшин нэмэгдсээр байх нь тодорхой. Хэдийгээр олон жилийн турш хуримтлагдсан асуудлыг шийдэх нь алга урвуулахын төдий амар хялбар биш боловч нийт хүн амын 50 орчим хувийн эрх ашиг, эрүүл мэнд, улс орны ирээдүй хойч үеийг бодож Улаанбаатар хотын аюулгүй байдалд анхаарал хандуулах цаг нэгэнт болсон. Зарим улс орон нийслэлээ нүүлгэн шилжүүлэх эсвэл дагуул хот байгуулах, орон нутагт ажиллаж, амьдарч буй иргэдэд санхүүгийн дэмжлэг, хөнгөлөлт үзүүлэх зэрэг олон арга хэлбэрийг ашиглаж хүн амын төвлөрөл, хотжилтын асуудлыг шийддэг.

Нийслэлээ шилжүүлсэн олон улсын туршлага, сургамж

Дэлхийн түүхэнд улс орнууд нийслэлээ шилжүүлсэн тохиолдол цөөнгүй бий. Зарим улс дайн, эзлэн түрэмгийлэл, үндэстэн нэгдэх, задрах шалтгаанаар, нөгөө хэсэг нь хүн амын хэт төвлөрөл, хотжилтын тулгамдсан асуудал, бүс нутгийн хөгжлийг тэнцвэржүүлэх, байгалийн гамшиг, үндэсний аюулгүй байдлаа хангах бодлогын хүрээнд нийслэлээ шилжүүлсэн байдаг (JakartaPost, 2022).

Улс орнууд орчин үед авто замын түгжрэл, агаар, хөрс, ус, орчны бохирдол, инженерийн шугам сүлжээний хуучрал зэрэг шалтгааны улмаас нийслэлээ нүүлгэн шилжүүлэх эсвэл дагуул хот байгуулах замаар хүн амын хэт төвлөрлийг бууруулах бодлого баримтлах болсон. Сүүлийн 100 гаруй жилийн хугацаанд 30 орчим улс нийслэлээ шилжүүлсэн байна (Хүснэгт 1).

Хүснэгт 1. Нийслэлээ шилжүүлсэн улсуудын жагсаалт (1923-2016)

Он	Улс	Хуучин нийслэл	Шинэ нийслэл
1923	Турк	Истанбул	Анкара
1927	Австрали	Сидней, Мельбурн	Канберра
1930	Узбекистан	Самарканд	Ташкент
1931	Энэтхэг	Калкутта, Дели	Шинэ Дели
1939	Литва	Каунас	Вильнюс
1946	Монтенегро	Цетинье	Подгорица
1949	Индонез	Иогикарта	Жакарта (Нусантра 2024-2045)
1950	Израил	Тель Авив-Жефо	Иерусалем
1956	Бразил	Рео де Жанеро	Бразилиа
1957	Мавритан	Сайнт Луйс	Нуакшот
1959	Пакистан	Карачи	Исламабад
1961	Ботсван	Мапекинг	Габерно
1963	Ливи	Бенгази	Триполи
1965	Малави	Зомба	Лилионгви
1970	Белиз	Белиз	Бельмопан
1970	Оман	Салала	Мускат
1973	Танзан	Дарэс Салам	Додома
1974	Гвиней Бисау	Бое	Бисау
1975	Нигери	Лагос	Абужа
1975	Лаос	Луанпабан	Вьентьян
1976	Филиппин	Кесон	Манила
1982	Шриланк	Коломбо	Шри Жаяарденапу ра Коте
1983	Кот Д' Ивуар	Абижан	Ямаусоукро
1989	Микронез	Колониа	Паликир
1990	Герман	Бонн	Берлин

1997	Казахстан	Алматы	Астана
2000	Малайз	Куала лумпур	Путражая
2005	Мьянмар	Янгон	Напидав
2006	Папау	Корор	Нгерулмуд
2016	Танзани	Додома	Дар Эс Салам

Гэхдээ эдгээр улс ганц биш хэд хэдэн шалтгаан давхардсаны улмаас нийслэлээ шилжүүлсэн байдаг. Тухайлбал: Хоёр дахь удаагаа нийслэлээ шилжүүлж буй Индонезийн нийслэл Жакарта хот дэлхийн хамгийн их авто замын түгжрэлтэй хотын тоонд ордог. Дэд бүтэц нь ачааллаа даахаа больсон (Kikuchi & Hayashi, 2020); газрын гүний усыг их хэмжээгээр ашигласны улмаас Жакарта хот жилд дунджаар 1-15 см суулт өгч байгаа (lin & Hidayat, 2018); нийт 30 сая орчим хүн амтай тус хотын дөнгөж хоёр хувь нь бохир усыг цэвэршүүлж хэрэглэдэг (JICA, 2015) гэх мэт олон шалтгааны улмаас нийслэлээ Калимантан арлын Нусантра хот руу шилжүүлэх болсон. Улмаар 2025 оны нэгдүгээр сараас эхлэн төрийн албан хаагчдыг нүүлгэж эхлээд байгаа юм (Antaranews, 2024).

Улс орнуудын нийслэлээ шилжүүлсэн шалтгаан харилцан адилгүй боловч дараах нийтлэг нөхцөл байдал ажиглагдаж байна (Illmann, 2015).

1. *Үндэстэн бүрэлдэх, тусгаар тогтнох, задрах, нэгдэх гэх мэт улс төрийн шалтгаан.* Тухайлбал: социалист систем задарсны улмаас ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан Киргиз хуучин нийслэл Фрунзе хотын статусыг өөрчилж, Бишкек хотыг нийслэл болгосон бол Казахстан шинээр тусгаар тогтнолоо зарлаж, нийслэл Алматы хотын статусыг Астанад шилжүүлсэн. Мөн 1990 онд баруун, зүүн хоёр Герман нэгдэж, Бонн хотын нийслэлийн статусыг Берлин хот болгон өөрчилсөн гэх мэт цаг үеийн улс төр, нийгмийн шалтгаантай олон жишээг дурдаж болно.
2. *Амьдрах орчны аюулгүй байдлыг хангах.* Газар хөдлөлт, үер, хар салхи, далайн шуурга, галт уулын дэлбэрэлт, цунами зэрэг байгалийн гамшигт үзэгдлийн улмаас үндэсний аюулгүй байдалд учирч болзошгүй эрсдэлийг тооцож, нийслэлээ шилжүүлсэн тохиолдол хэд хэд бий. Тухайлбал: Далайн хар салхины улмаас Белиз нийслэлээ Бельмопан хот руу, усанд живж болзошгүйн улмаас Индонези нийслэлээ Нусантра руу нүүлгэхэд гол нөлөө үзүүлсэн байдаг.
3. *Хотжилттой холбоотой тулгамдсан асуудал хуримтлагдах.* Агаарын бохирдол, авто замын түгжрэл, эрчим хүч, дулаан, цэвэрлэх байгууламж гэх мэт дэд бүтцийн ачааллаа даахгүй болсны улмаас нийслэлээ хүчээр нүүлгэх шийдвэрийг зарим улс гаргасан. Үүний жишээ бол Белиз, Пакистан бөгөөд мөн Бразил нийслэлээ нүүлгэн шилжүүлэхэд хамгийн ихээхэн нөлөөлсөн хүчин зүйл энэ юм (Гантулга, 2022).

Дагуул хот

Хүн амын хэт төвлөрөл, хот төлөвлөлттэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх нэг арга зам бол нийслэлээ түшиглэн дагуул хот байгуулах. Өмнөд Солонгос, Хятад, Япон, Америк, Франц, Орос зэрэг цөөнгүй улс нийслэлээ түшиглэн дагуул хот байгуулсан туршлагатай. Дагуул хот байгуулах нь хүн амын хэт төвлөрлийг сааруулах, авто замын түгжрэл, дэд бүтцийн ачааллыг бууруулах, хотын байгалийн нөөц, орчны бохирдлыг бууруулах зэрэг олон давуу талуудтай. Гэсэн хэдий ч бие даасан эдийн засаггүй, нийслэлээс хараат, ажлын байр, амьдралын тухтай орчин бүрдүүлж чадаагүй тохиолдолд хүн ам тэр бүр шилжин суурьшдаггүй, дийлэнх нь нийслэлийг илүүд үздэг талтай. Өөрөөр хэлбэл: дагуул хотыг нийслэлтэй ойр байгуулснаар аж ахуй нэгж, төрийн албан хаагчид өглөө, оройд нийслэл хот руу буцах тохиолдол их гардаг. Аль ч тохиолдолд дагуул хот төв нийслэл хотынхоо хөгжлөөс илүү гардаггүй сул талтай.

Хот байгуулах хугацаа, зардал

Шинээр хот байгуулах эсвэл аль нэг хотыг өргөтгөж нийслэл болгон хөгжүүлэх гэсэн хоёр хэлбэр байна. Шинээр нийслэл хот байгуулахын тулд тухайн газрын уур амьсгал, усан хангамж, байгалийн гамшгийн эрсдэл, дэд бүтэц, барилга байгууламж, хот төлөвлөлтийн судалгаа шинжилгээнээс эхлээд нүүлгэн шилжүүлэх үйл явц хүртэл асар их зардал, цаг хугацааг шаарддаг. Бразил 1956-1960 онд Планалто төв (Төв өндөрлөг) гэгдэх эзгүй хээр талд одоогийн нийслэл Бразилиа хотыг шинээр байгуулсан. Дэлхийн хамгийн хурдан бүтээн байгуулалт болох тус хотыг 1.5 тэрбум ам.долларын (одоогийн ханшаар 19.5 тэрбум ам.доллар) зардлаар босгожээ. Анх 500 мянган хүнтэй байхаар төлөвлөсөн боловч одоогоор 2.5 сая хүн амьдарч байна (IS-EAS, iseas.edu.sg, 2019). Харин Мьянмар дөрвөн тэрбум ам.доллар зарцуулж, хоёр жилийн дотор нийслэлээ Янгон хотоос Нейпидо хот руу шилжүүлсэн. Харин шинэ нийслэл рүү хүн амын шилжих хөдөлгөөн удаашралтай байгаа. Түүнчлэн Египет болон Индонез нийслэлээ шилжүүлэхэд 35-45 тэрбум ам.доллар зарцуулж буй бөгөөд хүн амыг шинэ нийслэл рүү шилжүүлэх үйл явц 7-20 орчим жил үргэлжилнэ гэсэн тооцоо гарчээ (Хүснэгт 2).

Хүснэгт 2. Зарим улсын нийслэлээ шилжүүлсэн хугацаа, зардлын хэмжээ

№	Улс	Хугацаа	Зардал	Шалтгаан
1	Бразил (Kelly, 2020)	4 жил (1956–1960)	~1.5 тэрбум ам.доллар (одоогийн ханшаар 19.5 тэрбум ам.доллар (Baldussi, 2010)	Хүн амын төвлөрлийг сааруулах, бүс нутгийг тэнцвэртэй хөгжүүлэх;
2	Казахстан (Nakispekova, 2024)	3 жил (1994–1997)	Тодорхойгүй	Газар зүйн байршил, үндэсний аюулгүй байдал, хөгжлийн жигд байдал;

3	Мьянмар (Milington, 2017)	2 жил (2004–2006)	~4 тэрбум ам.доллар	Улс төрийн тогтвортой байдал, батлан хамгаалах стратеги
4	Египет (BBC, 2015)	7+ жил (2015 оноос эхэлсэн)	~45 тэрбум ам.доллар	Хүн амын хэт төвлөрөл, түгжрэлийг бууруулах;
5	Индонез (Indiatimes, 2024)	20+ жил (2024–2045)	~35 тэрбум ам.доллар	Хэт төвлөрөл, авто замын түгжрэл, байгаль орчны асуудал, хотын усанд живж буй байдал;

Шинээр нийслэл хот байгуулахад хамгийн багадаа 10 тэрбум ам.доллар, түүнээс дээш хэмжээний зардал зарцуулах төлөвтэй байна. Гэвч энэ нь хэр том хот байгуулахаас вэ шалтгаалж харилцан адилгүй. Нийслэлээ шилжүүлэхэд улсын төсөвт хэт их дарамт үүсэх, хүн ам шинэ хот руу нүүх сонирхолгүй байх, томоохон хувийн компаниуд хөрөнгө оруулалтаа шинэ нийслэл рүү татахгүй байх зэрэг хүндрэлүүд гарч болзошгүй.

Нүүлгэн шилжүүлэх үйл явц

Ихэнх улс нийслэлээ нүүлгэн шилжүүлэх, хүн амыг суурьшуулахад тодорхой хэмжээний эсэргүүцэлтэй тулгарсан байдаг. Гол төлөв шинэ нийслэлийг эзгүй хээр талд, амьдрах тав тухтай орчин бүрдээгүй, хөгжихийн тулд хэдэн арван жил шаардлагатай гэдэг шалтгаанаар иргэд шилжин суурьших сонирхолгүй байдаг (Illman, 2015). Өөрөөр хэлбэл: Ихэнх нь “Хотын амьдралаа тосгоны амьдралаар солихгүй” гэж эсэргүүцдэг. Үүнээс гадна байгаль орчин, нийгэм соёлын зүтгэлтнүүд шинэ нийслэл хот байгалийн онгон дагшин байдал, соёлын дурсгалт зүйлсийг үгүйрүүлдэг гэж шүүмжилдэг (Sydney.edu, 2019).

Хүн амын хэт төвлөрөл, замын түгжрэл, далайн усанд живж байгаагийн улмаас нийслэлээ шилжүүлэхээс өөр аргагүйд хүрсэн Индонез улсад ч ийм эсэргүүцэл гарсан байдаг. Индонезийн зургаан ч Ерөнхийлөгч 1957 оноос хойш нийслэлээ шилжүүлэх оролдлого гаргаж байсан боловч амжилт олоогүй. Харин 2019 онд долоо дахь Ерөнхийлөгч Жокко Видодо иргэдийн эсэргүүцэлтэй тулгарсан хэдий ч нийслэлээ Нусантра хот руу шилжүүлэх үйл явцыг эхлүүлж чадсан (Rachman, 2022).

Олон улсын туршлагаас харахад нийслэлийг шилжүүлэхийн тулд хамгийн эхэнд төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа явуулах байр, дэд бүтэц, тээвэр, албан хаагчдын орон сууц, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний байгууллагын бүтээн байгуулалтын асуудлыг шийддэг. Үүний дараа төрийн эрх барих дээд байгууллага, Ерөнхийлөгчийн институт, дипломат төлөөлөгчийн газар болон төрийн албан хаагчид, их дээд сургуулиуд гэсэн дарааллаар нүүлгэн шилжүүлдэг байна.

Дүгнэлт

Онол, түүнчлэн хотын тухай үндсэн ойлголт талаас нь харвал аливаа улсын нийслэл иргэдийнхээ ажиллаж, амьдрах тав тухтай орчныг бүрдүүлсэн байх ёстой. Нүүдлийн соёл иргэншилтэй он удаан жил амьдарч ирсэн монголчуудын хувьд суурин соёл иргэншил, хотжилтын тухай ойлголт харьцангуй тогтсон гэж хэлж болно. Анхнаасаа цөөн хүнтэй байхаар төлөвлөсөн Улаанбаатар хот руу шилжин ирэгсдийн цуваа тасралтгүй үргэлжилж, эдүгээ дэд бүтцийн даац хэтэртэл хүн ам төвлөрсөн. Авто замын түгжрэл, агаарын бохирдол, хог хаягдал, хөрсний бохирдол, хууль бус газар олголт, авлига, хээл хахууль, эмнэлэг, сургуулийн ачаалал гэх мэт нийслэлийн тулгамдсан асуудал дуусахгүй бөгөөд дундаршгүй. Гол нь эдгээр асуудал нийгмийн бухимдлыг өдөөж, төр засгийн эсрэг ард түмэн тэмцэх үндэс болж байгааг анхаарууштай. Үүнийг шийдэх боломжит хувилбар бол нийслэлийг нүүлгэн шилжүүлэх. Гэвч нийслэлийг шилжүүлэх гэдэг асар их зардал, цаг хугацаа, үндэсний хэмжээний ойлголцол, итгэл найдвар шаарддаг. Манай улсын эдийн засаг үүнийг даах уу гэдэг том асуудал юм.

Нийслэлээ хамгийн хурдан, амжилттай шилжүүлж чадсан улсын тоонд Бразил ордог. Анх 1957-1960 онд 500 мянган хүнтэй хот байгуулахаар төлөвлөсөн боловч одоо 2.5 сая орчим хүн оршин сууж байна. Тухайн үедээ улс орныхоо хөрөнгө, санхүүгийн хүчийг шавхаж, эдийн засгийг туйлдуулсан боловч ирээдүй хойч үедээ үнэлж баршгүй хөрөнгө оруулалтыг хийсэн байдаг. Бразилийн нийслэлээ нүүлгэх болсон шалтгааны далд зорилго нь төрд бугшаад байсан авлигыг бууруулах үүднээс төрийн албан хаагчид болон бизнесийн далд сүлжээг салгах зорилготой байсан гэж судлаачид үздэг (Сосормаа, 2017). Өөрөөр хэлбэл: хуучин нийслэл дэх хууль бус газрын наймаа, зөвшөөрөл, лиценз гэх мэт авлигын эх сурвалжуудыг таслан зогсоох, хүнд суртлыг бууруулах зорилготой байсан юм. Нийслэлийг шилжүүлэх гэдэг нь зөвхөн барилга, байгууламж, хүн амыг шилжүүлэх тухай асуудал биш бөгөөд нийгэмд тогтсон шударга бус байдал, улс төр бизнесийн хэлхээ холбоотой бүлэглэлүүдийн далд сүлжээг таслан зогсоох арга юм. Улс орнууд нийслэлээ шилжүүлэх хүсэл эрмэлзэл удаан хугацаанд яригдаж, мөрөөддөг боловч зориглон эхлүүлэх үндэсний удирдагч хэр чухал болохыг Бразил, Индонез улсын жишээнээс харж болохоор байна.

Нийслэл хотыг задлах буюу хүн амын төвлөрлийг бууруулахын тулд хэрэглэж болох дараагийн нэг арга нь орон нутагт суурьшсан иргэдийн цалинг нэмэгдүүлж, татвар, нийгмийн даатгалын хөнгөлөлт эдлүүлэх, газрыг үнэгүй олгох гэх мэт эдийн засгийн хөшүүрэг юм. Эдийн засгийн хөшүүргээс гадна сургууль, цэцэрлэг, орон сууц, дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэхгүй бол мөн нь нийслэлийг илүүд үздэг. Орон нутгаас шилжин ирж, Улаанбаатар хотын захын хорооллоор суурьшиж буй өрхийн тоог шинээр орон сууц барьж, түүнд орж буй өрхийн тоо давж гүйцэхгүй байна. Нийслэлийн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд хүнд, бэрхшээлтэй байгаа хэдий ч энэ хэвээр удаан үргэлжилж болохгүй. Их эзэн Чингис хаан “Холын зорилго үгүй аваас ойрын зовлон оршино” хэмээсэн байдгийг санууштай.

Эх сурвалжийн жагсаалт

UN. (2012). United Nations System-wide Guidelines on Safer Cities and Human Settlements [Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хот, суурин газрын аюулгүй байдлын удирдамж]. unhabitat.org: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/03/un_systemwide_guidelines_on_safer_cities_and_human_settlements.pdf

DCAF. (2019). Urban Safety and Security, Security sector governance for inclusive, safe and resilient cities [Хотын аюулгүй байдал ба хамгаалалт, Орхигдолгүй, аюулгүй, тогтвортой хотуудын төлөөх аюулгүй байдлын салбарын засаглал]. www.dcaf.ch: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_19_Urban%20Safety%20and%20Security_1.pdf

Economist, T. (2021). Safe Cities Index 2021 New expectations demand a new coherence [Аюулгүй хотуудын индекс 2021, Шинэ хүлээлтүүд шинэ нэгдмэл байдал]. impact.economist.com: https://impact.economist.com/projects/safe-cities/assets/documents/Safe-Cities-Index-2021_eng.pdf

НЗДТГ. (2025). Нийслэлийн түүх. ulaanbaatar.mn: <https://ulaanbaatar.mn/about/#HISTORY>

ҮСХ. (2024). Монгол Улсад оршин суугаа хүн амын тоо, хот/ хөдөөгөөр. 1212.mn: https://www2.1212.mn/Stat.aspx?LIST_ID=976_L03&type=tables

Отгонхүү, Ц., & Алтанбагана, М. (2024). Монгол Улсын хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөнд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийн газарзүйн судалгаа. Монголын хүн амын сэтгүүл, 34.

Worldometer. (2025). Population [Хүн ам тоо]. Worldometer.com: <https://www.worldometers.info/world-population/china-population/>

Jakartapost. (2022 оны March 5). Moving the capital is an urgent national security matter [Нийслэлийг нүүлгэн шилжүүлэх нь үндэсний аюулгүй байдлын яаралтай асуудал юм.]. thejakartapost.com: <https://www.thejakartapost.com/opinion/2022/03/04/moving-the-capital-is-an-urgent-national-security-matter.html>

Kikuchi, T., & Hayashi, S. (2020). Traffic congestion in jakarta and the japanese experience of transit-oriented development [xЖакарта хотын замын түгжрэлийн асуудал ба Японы тээвэрт төвлөрсөн хөгжлийн туршлага]. Singapore.

lin, M. M., & Hidayat, R. (2018 оны August 13). Jakarta, the fastest-sinking city in the world [Жакарта: Дэлхийн хамгийн хурдан живж буй хот]. www.bbc.com: <https://www.bbc.com/news/world-asia-44636934>

JICA. (2015). Метрополитан ариун цэврийн менежментийн хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийн нэмэлт судалгаа: Индонезийн Жакарта дахь бохир усны системийн хөгжил. JICA.

Illmann, E. (2015). Reasons for Relocating Capital Cities and Their Implications [Нийслэл хотыг нүүлгэн шилжүүлэх шалтгаан, үр дагаварууд. Prague.

Гантулга, Г. (2022 оны 03 23). Дэлхийн туршлага: Нийслэлээ нүүлгэсэн жишээнүүд. oronzai.mn: <https://oronzai.mn/n/bR6eqq6xr3p0LdCVDolY>

ISEAS. (2019). Shifting the Capital from Jakarta: Reasons and Challenges [Жакартагаас нийслэл нүүлгэн шилжүүлэх шалтгаан ба тулгарч буй сорилтууд]. Singapore: ISEA.

ISEAS. (2019 оны October 1). Shifting the Capital from Jakarta: Reasons and Challenges [Жакартагаас нийслэл нүүлгэн шилжүүлэх шалтгаан ба тулгарч буй сорилтууд]. [iseas.edu.sg: https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/ISEAS_Perspective_2019_79.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/ISEAS_Perspective_2019_79.pdf)

Kelly, J. (2020 оны July 6). The City Sprouted: The Rise of Brasília [Шинээр ургасан хот: Бразилиагийн үүсэл хөгжил]. [www.jstor.org: https://www.jstor.org/stable/26924964?seq=1](https://www.jstor.org/stable/26924964?seq=1)

Baldussi, D. (2010 оны January 12). Brasília, 50 Years as the Capital [Бразилиа: Нийслэл болсноос хойшхи 50 жил]. [riotimesonline.com: https://www.jstor.org/stable/26924964](https://www.jstor.org/stable/26924964)

Nakispekova, A. (2024 оны July 6). Astana Marks 26 Years of Transformation and Growth [Астанагийн 26 жилийн хугацаанд болсон хөгжлийн түүх, өөрчлөлт, дэвшил]. [astanatimes: https://astanatimes.com/2024/07/astana-marks-26-years-of-transformation-and-growth/#:~:text=On%20July%206%2C%201994%2C%20the,meaning%20%E2%80%9Ccapital%E2%80%9D%20in%20Kazakh](https://astanatimes.com/2024/07/astana-marks-26-years-of-transformation-and-growth/#:~:text=On%20July%206%2C%201994%2C%20the,meaning%20%E2%80%9Ccapital%E2%80%9D%20in%20Kazakh)

BBC. (2015 оны Marh 13). BBC.com. Egypt unveils plans to build new capital east of Cairo [Египет нь Каирын дорно зүгт шинэ нийслэл байгуулах төлөвлөгөөг танилцууллаа.]: <https://www.bbc.com/news/business-31874886>

Indiatimes. (2024 оны April 29). Indonesia is building Nusantara, a \$35 billion new capital, as Jakarta is sinking [Жакарта живж байгаатай холбогдуулан Индонези 35 тэрбум долларын өртөгтэй шинэ нийслэл Нусантараг барьж байна. [indiatimes.com: https://timesofindia.indiatimes.com/travel/travel-news/indonesia-is-building-nusantara-a-35-billion-new-capital-as-jakarta-is-sinking/articleshow/109679501.cms](https://timesofindia.indiatimes.com/travel/travel-news/indonesia-is-building-nusantara-a-35-billion-new-capital-as-jakarta-is-sinking/articleshow/109679501.cms)

Illman, E. (2015). Reasons for Relocating Capital Cities and Their Implications, Bachelor Thesis [Нийслэл хотуудыг нүүлгэн шилжүүлэх шалтгаан, үр дагаврууд]. Prague.

Sydney.edu. (2019 оны August 14). Is relocating Indonesia's capital feasible? [Индонезын нийслэлийг нүүлгэн шилжүүлэх нь боломжтой юу]. [sydney.edu.au: https://www.sydney.edu.au/news-opinion/news/2019/08/14/is-relocating-indonesia-s-capital-feasible-.html](https://www.sydney.edu.au/news-opinion/news/2019/08/14/is-relocating-indonesia-s-capital-feasible-.html)

YCX. (2024). 1212.mn: https://www2.1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSO_1200_013V3

ISEAS. (2019 оны October 1). [iseas.edu.sg: https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/ISEAS_Perspective_2019_79.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/ISEAS_Perspective_2019_79.pdf)

Сосормаа, Ч. (2017 оны February 14). Итгэл найдвар тээсэн шинэ нийслэл сэдэвт нийтлэл. [ugluu.mn: https://ugluu.mn/257816.html](https://ugluu.mn/257816.html)

Rastyapina, O., & Korosteleva, N. (2016). Urban Safety Development Methods [Хотын аюулгүй байдлыг хөгжүүлэх арга зүй]. International Conference on Industrial Engineering, ICIE.

Замын хөдөлгөөний удирдлагын төв. (2024). [Таван шалгуур үзүүлэлтээр нийслэлд тээврийн хэрэгслийн сери дугаар олгоно]. [ulaanbaatar.mn: https://ulaanbaatar.mn/news/20215](https://ulaanbaatar.mn/news/20215)

Antaranews. (2024 оны October 8). Menteri PANRB: Presiden perintah ASN pindah ke IKN Januari 2025 [PANRB-ийн сайд: Ерөнхийлөгч төрийн албан хаагчдыг 2025 оны 1-р сард IKN рүү нүүхийг тушаалаа]. [antaranews.com: https://www.antaranews.com/ber-](https://www.antaranews.com/ber-)

ita/4383042/menteri-panrb-presiden-perintahkan-asn-pindah-ke-ikn-januari-2025

Milington, A. (2017 оны July 1). Inside Myanmar's ghost town capital city, which is 4 times the size of London with a fraction of the population [Мьянмарын хүнгүй болсон нийслэл хотын дотор — энэ нь Лондоны дөрөв дахин том боловч хүн амын хэмжээ харьцангуй бара]. businessinsider.com: <https://www.businessinsider.com/myanmars-empty-capital-city-is-4-times-the-size-of-london-2017-6>

Rachman, A. (2022 оны October 30). Indonesia is still moving its capital to Nusantara despite rising public opposition [Индонез нь нийтийн эсэргүүцэл нэмэгдэж байгаа хэдий ч нийслэлийг Нусантараг руу нүүлгэх ажилд үргэлжлүүлэн анхаарал хандуулж байна.]. globalvoices.org: <https://globalvoices.org/2022/10/30/indonesia-is-still-moving-its-capital-to-nusantara-despite-rising-public-opposition/>

Security Issues of Ulaanbaatar

Ariunbold Tsetsenkhuu

Ph.D., candidate, Senior expert, ariunbold@iss.gov.mn
The Institute for Strategic Studies,
National Security Council, Ulaanbaatar, Mongolia

Abstract

In Ulaanbaatar, the capital of Mongolia, nearly half of the country's population is concentrated, positioning the city as the foremost social, political, economic, and cultural center. This demographic concentration has, in recent years, given rise to a range of pressing urban challenges, including traffic congestion, air pollution, and limited access to essential services such as energy, schools, and kindergartens. These urban pressures have contributed to increasing social discontent, which in turn elevates the potential for mass demonstrations and domestic instability.

Accordingly, the study of Ulaanbaatar's urban security extends beyond ensuring the well-being and safe living conditions of its residents; it also plays a crucial role in maintaining the nation's sustainable development and safeguarding national security. While the challenges addressed may appear common to capital cities worldwide, examining them through the lens of security constitutes the novel contribution of this paper. This study therefore investigates the concept of urban security, the key factors influencing it, and the principal challenges facing Ulaanbaatar, while drawing lessons

Received: September 15, 2025 | Accepted: September 22, 2025 | Published online: October 13, 2025



© The Author(s) 2025
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

from the experiences of countries that have undertaken capital relocation.

Keywords: Urban Security, Population Concentration, Social discontent, Capital relocation, Satellite city