

极地国际问题研究通讯

同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心

2017 年 第 1-2 期 (总第 18-19 期) Volume 6, No. 1-2, 2017

本期主要内容

专题报道

- “第三届中美北极社会科学论坛”在同济大学举行
- 第三届中美北极社会科学论坛论文摘要

极地治理

- 试析北极安全态势发展与安全机制构建

焦点关注

- 罗斯海新站这样优化的
- 中国参与北极事务与中国北极战略制定

书评

- 《北极政治、海洋法与俄罗斯的国家身份》中译本导读
- 《促使渔业协议发挥作用：协议签署后巴伦支海上的讨价还价》中译本导读

极地文献翻译

- 北欧萨米人公约

极地学术动态

- 中心学术活动

《极地国际问题研究通讯》信息均来源于相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。

《极地国际问题研究通讯》季刊
3、6、9、12月出版
本期出版日期：2016年7月3日
<http://spsir.tongji.edu.cn/index.asp>
地址：200092 上海市同济大学
电话（传真）：021-65984182
E-mail: bispr2012@163.com

学术委员会主任 夏立平
学术委员会（按姓氏笔画为序）
王传兴 陈丹红 陈玉刚 苏平 陆俊元 宋黎磊
杨剑 张侠 郭培清 夏立平 徐世杰 潘敏
主编 潘敏
编辑 李硕

Bulletin of International Studies on the Polar Regions (Quarterly)



CONTENT

Special Report

- Report of the 3rd China-U.S. Arctic Social Sciences Forum
- Abstracts of the 3rd China-U.S. Arctic Social Sciences Forum

Polar Governance

- Analysis on the Evolution of Security Dynamics and the Construction of Security Regimes in the Arctic

Focus

- Zhibo Lu explains in detail how to choose the site of the fifth Chinese Antarctic stations
- China's Engagement in the Arctic Affairs and the Shaping of China's Arctic Strategy

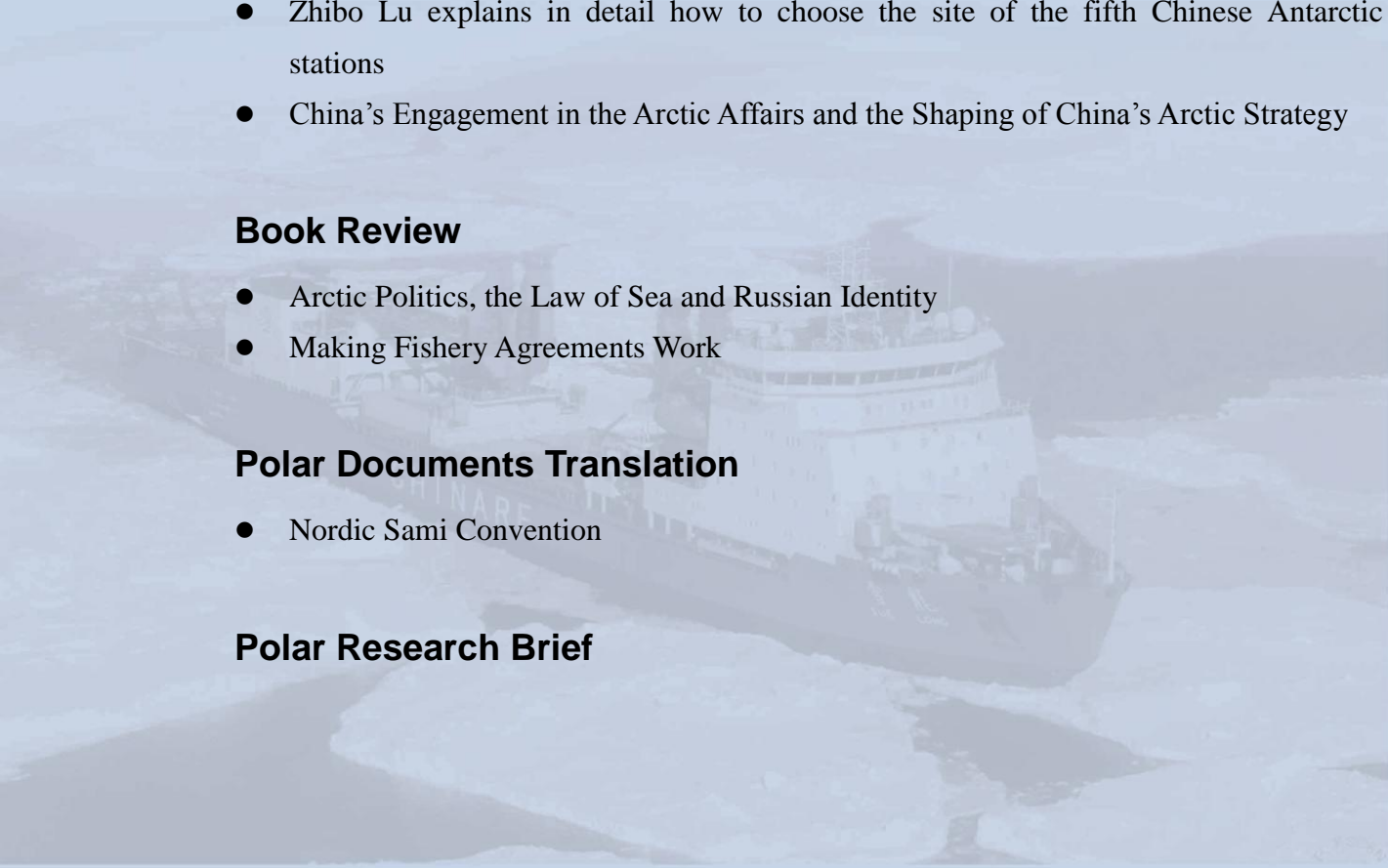
Book Review

- Arctic Politics, the Law of Sea and Russian Identity
- Making Fishery Agreements Work

Polar Documents Translation

- Nordic Sami Convention

Polar Research Brief



【专题报道】

“第三届中美北极社会科学论坛”在同济大学举行

2017年6月17日-18日,由同济大学国际与公共事务研究院、同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心、美国战略与国际研究中心联合主办,中国国家海洋局极地考察办公室支持的“第三届中美北极社会科学论坛”在同济大学举行。来自美国战略与国际研究中心、美国国务院北极研究委员会、阿拉斯加大学费尔班克斯分校、美国北爱荷华大学、阿拉斯加州政府等7位美国专家学者,来自中国国家海洋局极地考察办公室、中国极地研究中心、同济大学、上海国际问题研究院、上海交通大学、中国海洋大学、上海海洋大学等单位的30多位中国专家学者参加了本次会议。会议分为北极治理的未来与芬兰主席国议程、塑造北极的地缘政治和安全因素、北极未来的经济和可持续发展趋势、理解国际航运议题:《极地规则》的实施和新航线的建立四个主题。中国极地研究中心杨惠根主任、美国战略与国际研究中心高级副总裁希瑟·康利女士出席开幕式并致辞。开幕式由同济大学国际与公共事务研究院院长夏立平教授主持。





夏立平教授首先代表同济大学副校长江波和同济大学政治与国际关系学院院长门洪华教授向中美两方学者嘉宾的莅临表示热烈的欢迎和感谢。同时，夏立平教授代表主办方，向共同参与举办此次会议的美国战略与国际问题研究中心和中国国家海洋局极地考察办公室的支持表示感谢。在开幕致辞中，夏立平教授强调中美两国在北极地区诸多领域存在合作机遇。在此基础上，夏立平教授提出了中美北极合作的两大支柱，它们是两国在经济上的相互依赖以及两国在应对全球气候变暖等方面面临的共同挑战。

杨剑研究员在发言中认为，美国在全球气候变化和全球治理两个领域仍然扮演着重要角色。其次，他提出中国的“一带一路”战略将为两国北极合作带来新的机遇，特别是中国所能提供的是一种共享产品，而非传统意义上的公共产品。再次，中国参与北极治理可以从全球和地区等不同层次展开，可以充分利用现有机制，如更多融入到联合国的全球气候治理框架，以及在地区层面的北极理事会框架下积极发挥观察员国的作用。最后，他指出中国针对北极的政策考量应是一种长期的战略投资视角。

希瑟·康利女士首先代表美方参会人员感谢夏立平教授的邀请以及主办方的组织安排。她指出包括中国在内的多个亚洲国家成为了北极理事会的观察员国，体现了北极问题的探讨与研究已经不再仅限于北极国家。更多亚洲国家在北极地区扮演的角色日益重要。这主要表现为亚洲国家在北极科考活动的日益频繁。同时，亚洲国家在北极地区经济投资和基础设施建设的快速增长也同样展现了他们在这地区的影响力。此外，她表达了美国在北极地区安全问题上的关切，同时指出未来几年可能在北约框架下发展在这一地区的军事力量部署。

阿拉斯加大学费尔班克斯分校教授劳森·布里格姆强调了北极理事会的政策框架是以北极海冰消融带来的北极通航时间增加为假设的。国际海事组织此前制定的《北极冰覆盖水域船舶航行指南》和《极地水域船舶航行指南》无法有效确保北极地区人民的安全和环境保护。因此，国际海事组织在其现有规则上修正的《极地水域船舶航行国际准则》已于2017年1月1日生效，用以保障北极地区客运、商贸和安全等事宜。《极地水域船舶航行国际准则》的实施需要北极国家的共同努力和参与。

其他与会人员陈丹红主任、王传兴教授、郭培清教授、潘敏教授、约翰·法雷尔主任、亨利·亨廷顿教授、苏平助理教授等专家学者就论坛各主题进行了主旨发言并展开了热烈讨论。同济大学政治与国际关系学院部分研究生也参与旁听学习。

（同济大学政治与国际关系学院博士研究生唐尧、硕士研究生赵路怡供稿）



第三届中美北极社会科学论坛论文摘要

Geopolitics of the Arctic

Heather A. Conley

Geopolitics in the Arctic will continue to be dominated by the concepts of power and presence but recently there has been a noticeable shift away from the regional dominance of the Arctic states and towards greater engagement by nations from the Indo-Pacific region.

Nearly a decade ago, the 2008 Ilulissat Declaration reaffirmed that the five Arctic coastal states – Canada, Denmark, Russia, Norway, and the United States – would primarily shape future Arctic developments. Yet, having welcomed six new observing nations dominated by countries from the Indo-Pacific region to include China, Japan, South Korea, Singapore, and India that were physically distant from the Arctic Ocean to the Arctic Council in 2013, there is growing evidence to suggest that Asian nations will play a greater role in Arctic-focused international organizations and conferences such as the Arctic Council and its numerous Working Groups, the International Maritime Organization (IMO), the Arctic Circle Forum, the annual Arctic Frontiers conference in Tromsø, and the recent Arctic Territory of Dialogue forum held in Arkhangelsk, Russia.

Asian nations acknowledge the rights ascribed to the Arctic littoral states but they also champion the rights of all countries to explore the region as well as for increased cooperation with near Arctic or non-Arctic states. China, for example, is significantly increasing funding and its diplomatic engagement in the Arctic region, with specific attention to scientific and environmental research activities, and economic investment in infrastructure and key Arctic industries. In early April 2017 President Xi Jinping paid a state visit to Finland where discussions focused on economic and technological cooperation in the region including Arctic marine industry, arctic geology, marine and polar research, and environmental protection technology among others. Shortly thereafter, Norwegian Prime Minister Erna Solberg completed a 4-day visit to China following an improvement in diplomatic relations. The Prime Minister delivered a speech to the Polar Research Institute of China titled, “The challenging Arctic and Sino-Norwegian Collaboration,” which highlighted enhanced scientific and research cooperation.



Scientific explorations in the Arctic are also increasingly frequent. China established its first Arctic research station, the Yellow River station, in 2004 in Ny-Alesund, Norway. Since 1997, China has successfully organized six Arctic scientific expeditions pioneered by its icebreaker, the Xuelong. China, along with Japan, was also an active participant in the three-year discussions leading to the May 2017 Arctic Council Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation in the Arctic. China, Japan, and South Korea also participated in negotiations to secure and possibly expand a 2016 moratorium on fishing in the Central Arctic Ocean.

Increasing Asian economic investment in the Arctic is also a form of both presence and power. For example, Russia's \$27 billion natural gas project, the Yamal LNG project, enjoys the participation of China's National Petroleum Corp (CNPC) and the Silk Road Fund, a Chinese investment fund, which together control 29.9 percent of the project. Japan has also invested in this project, with Prime Minister Abe approving a €200 million credit line from Japan's Bank for International Cooperation (JBIC). Asian states have also promoted the future prospects of Arctic Shipping, with South Korea and Singapore eager to take advantage of their well-established shipping industries and active seaports.

This increasingly expansive network of political relationships, scientific engagement, and infrastructure projects could be an early formation of an Arctic Belt, Road and Circle construct that includes the international waters of the Central Arctic Ocean. Current and future efforts by Asian states to invest in a combination of power and presence in the Arctic may ultimately alter the region's geopolitical balance.

China's Engagement in the Arctic Affairs and the Shaping of China's Arctic Strategy

WANG Chuanxing

China is one of the signatories of the Svalbard Treaty (Spitsbergen Treaty). With the end of the Cold War, and especially in the 21st century, China is increasingly involved in the Arctic affairs, which is closely related to the shift of international politics from inter-state politics to global politics on one hand, and to China's repositioning in the international affairs on the other hand. Accordingly, it is proper for China to make a comprehensive Arctic strategy with global politics as the foundation as well as the starting point regarding such a strategy.

Security Changes in the Arctic and Implications for Sino-US Cooperation

SUN Kai

The Arctic is changing rapidly, and those changes also include security aspects. Those include the presence of traditional and nontraditional security threats, increased military deployments, and environmental threats, etc. Those changes require new security governance mechanisms in order to effectively respond to those changes. As an important Arctic stakeholder, China is also directly influenced by those security threats in the Arctic. Polar regions is also mentioned in China's National Security Law, and China should actively engage in security cooperation alone with US, and other Arctic stakeholders in order to have an safe, secure and stable Arctic.

Research on the Legal System about Arctic Cooperation with the Good Governance

Ideal: A prospective study about Bering strait future governance

BAI Jiayu

As the highest standard of Arctic governance, good governance plays an important leading role for the development of the future legal system about Arctic cooperation. According to the requirements of good governance, the maritime rights and interests of Arctic states and the stakeholders will gradually develop from the opposite to the unity. Meanwhile, the cooperation between Arctic states and the stakeholders will be more feasible in various fields. Furthermore, the legal system about Arctic cooperation will be constituted by both soft law and hard law. However, in reality, the practical legal system about Arctic cooperation is lack of full protection for the common interests of all mankind, and fails to solve the Arctic issues effectively. Therefore, the Arctic good governance still needs great effort to be realized. Taking the future governance of Bering Strait for example, the cooperation mechanism involving both littoral states and user states considering the common freedom of navigation rights is of great significance for its good governance per se.

Chinese Perceptions of the Arctic: from the Public Perspectives

PAN Min

We conducted an interview of 100 Chinese people through WeChat, which mainly made among the group at the age of 30. Most of them live in Shanghai and others are residences



of Xinjiang, Guangdong, Anhui, Guangxi, Hunan, Jiangsu, Shanxi, Shandong province, Beijing and other places. Those respondents come from different academic background but only two of them have been to the Arctic region, so their understanding of the Arctic is just derived from imagination. There is only one open question: what's your perception of the Arctic?

According to their answer, we found out the following characteristics in Chinese perception of the Arctic. Firstly, their understanding of the Arctic has little correlation with geographic locations, age and education. Secondly, 87% of interviewees formed their perceptions of the Arctic from junior high school geography class: the Arctic region is a cold, clean, high latitude and sparsely populated place with aurora. Polar bear is the only animal that they can think of the name. Less than 10% of interviewees referred the Eskimos and only one respondent knew that they were now called Inuit, not to mentioned their knowledge about Sami in the Nordic; Thirdly, 10% of interviewees mentioned the impact of climate change and environmental pollution on the Arctic region, while only 5% of people mentioned those rich resources in Arctic region; Fourthly, 4% of interviewees paid attention to the relationship between the Arctic and China. We will make further analyze for the reasons that Chinese have those above cognitive characteristics of the Arctic.

The Central Arctic Ocean Fisheries Management and China's Response and Strategy ----- Implications from the Central Bering Sea Pollock Resources Conservation

ZOU Leilei

The Central Bering Sea, the high sea located at the sub-Arctic area, suffered the pollock resources depletion from overfishing in the 1990s. With the joint efforts from coastal states and distant-water fishing states, Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea was signed. With the convention, cooperative fisheries arrangement is established, facilitating the involvement of coastal states and distant-water fishing states in the construction of management regime and implementation of management measures. With the prospect of the Central Arctic Ocean Fisheries developing into an emerging fishery under the climate change, constructing its fisheries management regime is listed on the agenda. The paper will explore the experience from the Central Bering Sea pollock resources conservation and its



implications to the Central Arctic Ocean fisheries management. Thus a detailed study is conducted into the role of scientific research, coordination between coastal states and distant-water fishing states, international cooperation coordinated by Regional Fisheries Management Organization, precautionary approach, and management for dynamic fisheries, the experience from the Central Bering Sea. Another detailed study will be conducted to explore how the Central Arctic Ocean can learn from the Central Bering Sea experience. Besides, the role of distant-water states in the Central Bering Sea pollock conservation will also throw some light on non-Arctic states' approach to the prospective Central Arctic Ocean fisheries and its management.

Analysis on the Evolution of Security Dynamics and the Construction of Security Regimes in the Arctic

DENG Beixi ZHANG Xia

The Arctic security dynamics since the Cold War has undergone the evolution from militarization, to de-militarization, and to re-militarization. Arctic being the forefront of military confrontation between the U.S. and the U.S.S.R. during the Cold War, its security situation eased in the post-Cold War era, with the development of cooperation among the Arctic states and the establishment of regional governance mechanism. However, under the ongoing circumstances of globalization and climate change, the Arctic states have been constantly upgrading their military capacities in the region, with the aim of safeguarding sovereign rights, ensuring navigation security of the Arctic passages, responding to contingencies and guaranteeing civil security. Such military capacity-building measures are, nevertheless, seen by others as initiatives to resume arms race in the Arctic, leading towards the security dilemma. Subject to the structural competition of the U.S. – Russian rivalry, the security regime in the Arctic has long been lacking. Still, the construction of Arctic security regime constitutes the main concern for both the Arctic states and some Arctic extra-regional stakeholders. In the regional context, the ever intensified institutional cooperation in the domain of non-traditional security and civil security in the Arctic, lays the cornerstone for establishing confidence-building measures, and contributes to reaching the consensus on the security discourse that maintaining peace and cooperation in the Arctic will be mutually rewarding for all. It is also worth considering whether certain



regional multilateral security organizations, NATO and OSCE for instance, possess the legitimacy, the intent and the capabilities to be involved in the Arctic security issues.

The Less Known Arctic: Emerging 'Other' Economies and Sustainable Development in the Arctic

Andrey N. Petrov

This paper provides evidence and discussion of emerging 'non-pillar' or 'other' economies in the Arctic. These economies exist outside, although are frequently connected to, resource-extractive, public and traditional sectors. These 'other' types of economic activities have an increasing importance in the Arctic economic system, although they are still greatly understudied. The paper uses examples of various 'other' industries to explore their characteristics and potential role in sustainable development of Arctic communities, especially Arctic cities.

Arctic Marine Operations & the IMO Polar Code

Lawson Brigham

Arctic marine operations and shipping are driven primarily by natural resource development and the economic linkages of Arctic resources to global commodities markets. The profound changes in Arctic sea ice driven by anthropogenic forcing provide for greater marine access and potentially longer seasons of navigation. These views were outcomes of the Arctic Council's Arctic Marine Shipping Assessment (AMSA) that was conducted 2004-2009 and whose negotiated recommendations remain today a policy framework for the Arctic states. Perhaps the most important of the 17 AMSA recommendations was a call for a mandatory IMO Polar Code drawing on current IMO safety and pollution prevention conventions. The existing IMO voluntary guidelines for Arctic sailing ships were deemed by AMSA to be insufficient for the protection of Arctic people and the environment. Following some 24 years of assessment and negotiation, the IMO Polar Code came into force on 1 January 2017, an historic new governance regime for polar waters. The Polar Code establishes binding or mandatory international standards for new and existing commercial carriers (500 tons or more) and passenger ships operating in Arctic and Antarctic waters. The Code covers ship structural standards; required marine



safety equipment; training and experience standards for ship officers and crew; a Polar Ship Certificate and Polar Water Operations Manual; and environmental rules regarding oil, noxious liquids, sewage and garbage. A number of policy practical challenges await the full implementation and enforcement of the Polar Code by the flag and port states. The ship classification societies and marine insurance industry have important roles to play in evaluating risks and responding to the complex web of requirements found in the Code. The Arctic states, as both key flag and port states, will be hugely influential in making sure all ships operating in the Arctic waters adhere to the agreed upon Polar Code uniform and international rules and regulations.

Probing into Sino-US Arctic Economic Cooperation under the Background of Belt & Road Initiative

CHENG Baozhi

Outline

With the melt and retreat of the Arctic sea ice, the Arctic economic boom is under anticipation in the coming decades. The development of new shipping routes across the Northern Sea Road and the Northwest Passage arouse great interest of the worldwide trading and shipping partners like China, Korea, and Germany. Numerous onshore and offshore hydrocarbon projects across the Arctic region has become reality to some extent. Greenland even discussed the exploitation of some rare earth minerals with foreign investors. The Arctic Economic Council and some other relevant quasi-regimes such as Arctic Frontiers, Arctic Circle Assembly, Arctic Shipping Forum, and Arctic Mining Summit, etc. has been established to achieve common understanding on Arctic development among officials, scientists, business community and the local people.

Since accepted as formal observer of the Arctic Council in 2013, China has actively and deeply involved with the regional governance process, such as the draft and validation of Polar Code and the Arctic 5+5 fishery talks. Last Summer, COSCO's YONGSHENG MV, laden with cargos including the wind power equipments sailed its third voyage across the Northern Sea Road successfully to the UK from Tianjin Port. CNPC and the Silk Road Fund also invest in the Russian Yamal LNG project, which is somewhat a flagship in China-Russia energy cooperation within and beyond the Arctic. China strived to make contribution for the peace, stability and sustainable development of the Arctic region as a



public goods provider not only of capital, labor, infrastructure, but also on capacity building and regime development. China Nordic Arctic Research Center (CNARC) was launched in 2013, which has build up a broadened networks among Chinese and Nordic social scientists on Arctic studies, and is of great benefits to ordinary Chinese People's understanding/ knowledge of the real-time Arctic .

As one of the five coastal Arctic States and the largest economic bloc in the world, the US has extensive influence in Arctic development. President Trump's "America First" Doctrine and series of actions, such as lifting the ban on Arctic drilling, withdrawal from the Paris Agreement, may accelerate the infrastructure (ports, roads, railways, airport, and telecommunication, etc.) investment and construction along the Alaska, in which China has the will and interest to participate. With the northward extension of the Belt & Road Initiative, especially within the framework of the Arctic maritime silk-road, concrete Arctic economic cooperation between China and US could be achieved in near future.

Implementation of the Polar Code and future development of Arctic shipping

ZHAO Long

Outline

Viewed from a commercial perspective, the Arctic may become a key alternative corridor for international shipping within the global industry of maritime transport and shipping. Thus, in conjunction with the melting of sea ice, glaciers and permafrost, and increased coastal activities in the Arctic, this region also has potential to develop into a transport corridor within the Northeast Passage (NEP) or the Northern Sea Route (NSR), while their difference is that the NEP comprises the Barents Sea and provides access to the port of Murmansk and to the Atlantic. The NEP now bears more favorable ice conditions and a more stable and inclusive governance framework than ever before in its history. Traffic volume on the NSR in 2016 has increased by 35% in comparison with 2015. In accordance with the data on the NSR Administration, volume of oil and oil products transportation increased by 4 times and LNG transportation slightly rose. These changes are happening at a time of growing international trade driven by the rise of Asian economies, which require increasing imports of energy and raw materials.

Followed by the emerging Arctic shipping activities, The International Maritime Organization (IMO) in response to the growing awareness and concern within the



international community about the potential sensitivity of Arctic ecosystems to the impact of such activity and the necessity for a high degree of care when ships navigate Arctic waters, has established Outside Working Group (OWG) in 1993, the experts group led by Canada has started to draft the framework for an initial International Code for Ships Operating in Polar Waters (Polar Code) from 1998. Finally, this document has been adopted and entered into force on 1 January 2017. It is a set of amendments to the International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) and the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL).

The Polar Code is mandatory for all commercial carriers and passenger ships of 500 tons or more, and apply to new ships constructed on or after January 1, 2017. Ships constructed before that date will be required to meet the relevant requirements of the Polar Code by the first intermediate or renewal survey, whichever occurs first, after January 1, 2018. In addition, the process for gaining a Polar Ship Certificate should be developed by the national maritime authorities of the flag states and the ship classification societies, the ship classification societies will certify that polar class ships meet the Polar Code requirements and marine insurance industry will have a role in insuring only ships that meet these new standards.

Trends and forecasts indicate that Arctic shipping will grow in volume and diversify in nature over the coming years, but ships operating in the polar waters are exposed to a number of unique risks. It is unquestionable that with implementation of the Polar Code, a workable and enforceable regulatory approach will take its place in Arctic shipping and will deliver safe marine navigation and security, enable commercially viable operations and optimize environmental protection, which finally will stimulate the numbers of voyages within NEP and other shipping routes.

However, such issue related with ban of Heavy Fuel Oil, regulations for fishing vessels and other specialized vessels, additional oil spill response measures, enforcement of the Polar Code regulations and etc. unfortunately are not been included to this document. In the short-term perspective, due to the unstable condition of sea-ice cover, limited navigational experience in ice-covered water, and less advanced port infrastructure and navigation still pose major challenges to regular international commercial usage of Arctic shipping routes, and these challenges need to be met without compromising either safety of life at sea or the sustainability of the polar environments. In another words, NEP is still a less reliable seasonal alternative to the Suez Canal, especially for container transport.



In the future development of Arctic shipping, while the Polar Code will provide the regulatory framework, the infrastructure needed to ensure safety and environmental protection in the Arctic must also be developed. Commercial ships voyaging and operating in remote polar waters place a premium on ship monitoring and tracking. Sharing Arctic marine traffic data among the flag and port states may require a new binding agreement among the Arctic states.

John Farrell

Outline

The Arctic region, which covers 6% of the earth's surface, is warming twice as fast as the globe.

This dramatic, human-induced heating, along with concomitant changes in snow/ice, permafrost thaw, environmental conditions, ecosystems, and human populations, coincide with growing interest in the region by governments, corporations, and other entities. Changes in the Arctic will have broader implications, such as a global sea level rise of at least 1 meter over the next 80 years. These changes will result in a “new” ocean, where there will be greater resource exploration and development, transportation, and investment, in this “emerging market.”

To provide decision makers with knowledge and understanding of the rapidly changing Arctic, the US government supports basic and applied scientific research on a broad range of topics. In the biennial report on the “Goals and Objectives for Arctic Research 2017-2018” the US Arctic Research Commission (www.arctic.gov) provided the US President and Congress recommendations in six general topics:

- Observe, understand, and predict Arctic environmental change
- Improve Arctic human health
- Transform Arctic energy
- Advance the Arctic “build environment”
- Explore Arctic cultures and community resilience
- Enhance international scientific cooperation in the Arctic



In coordination with the USARC, the Interagency Arctic Research Policy Committee release a 5-year (2017-2021) Arctic research program plan (<https://www.iarpccollaborations.org/plan/index.html>) that describe interagency efforts of the US federal government. The plan contains the following nine research goals that will inform national policy.

- Health and well-being
- Atmosphere
- Sea Ice
- Marine Ecosystems
- Permafrost
- Terrestrial Ecosystems
- Coastal Resilience
- Glaciers and Sea Level
- Environmental Intelligence



【极地治理】

试析北极安全态势发展与安全机制构建^①邓贝西 张侠^②

(邓贝西: 复旦大学国际关系与公共事务学院2016级博士研究生、中国极地研究中心极地战略研究室助理研究员; 张侠: 中国极地研究中心战略研究室主任、研究员)

摘要: 冷战以来的北极地区安全态势经历了“军事化-去军事化-再军事化”的演变历程, 从冷战期间北极作为美苏军事对峙的前沿, 到冷战结束后大国关系缓和促成北极政府间区域合作机制的形成与发展, 北极安全局势得以一定程度的缓解。然而在现今全球化和气候变化的背景下, 北极国家不断提升在北极地区的军事行动能力, 这种以捍卫主权和主权权利、保障战略运输通道、应对突发事件和确保民事安全为初衷的军事能力建设, 往往被他国视为启动军备竞争的举措而导致安全困境。受制于俄美在北极战略安全领域的结构性矛盾, 北极地区安全机制长期缺失, 但安全机制的构建一直是北极国家和部分北极域外利益相关方关注的焦点。在北极区域层面, 在非传统安全和民事安全领域不断深化的机制性合作构成建立北极安全信任措施的基石, 也促成北极国家达成相应的安全话语共识, 即维护北极安全与合作将带来更多回报。同样值得思考的还有在地缘范围上能够(部分)涵盖北极地区的多边区域性安全架构(如北约组织、欧安组织等)在介入北极安全事务上的合法性、能力与意愿。

关键词: 北极安全态势; 北极安全机制; 北约组织

后冷战时期国际政治格局的变革引发对安全观重塑的讨论。关注传统国家安全、以国家实力与利益为分析对象的现实主义学派, 聚焦于全球化与制度化的自由主义学派, 以及运用观念、价值、身份等概念构建国际体系的建构主义学派, 就安全概念与范式的重构展开辩论, 形成了既包括以国家为中心的政治军事安全观, 也涵盖了向经济、社会、环境等领域拓展和深化的全面安全观。不可否认, 北极的安全语境同样受到安全观重塑的影响, 新的安全概念也应运而生, 如环境安全, 即北极气候变化和生态系统失灵可能对北极国家和北半球中高纬度国家带来潜在的环境与生态风险, 抑或

^① 基金项目: 本文系国家海洋局南北极环境综合考察与评估专项“极地地缘政治与安全研究”子专题(CHINARE2016-04-05-01)阶段性成果

^② 战略研究室助理研究员 研究中心极地战略研究室主任、研究员, 主要研究方向: 极地战略。



如社会安全，即北极原住民面临的全球化对其身份认同和传统文化的冲击。

本文涉及的北极安全则聚焦于政治军事安全，这更多地是考虑到北极地缘区位的特殊性。从地缘条件上看，北冰洋构成欧亚大陆和北美大陆环抱的“地中海”，全球陆权强国俄罗斯与海权强国美国在此直接相遇；无论是冷战还是当前，双方均将北冰洋视为对对方本土构成战略威慑的最短路径。与此同时，全球气候变暖趋势则进一步提升北极的战略价值，加剧北极国家对航道、资源、外大陆架等权益的竞争，并在一定程度上影响或改变地区乃至全球地缘政治格局，这也凸显了对北极安全态势开展评估的重要性。本文将全面梳理冷战以来北极地区安全态势的发展演变，分析域外安全组织介入北极安全事务的合法性、能力与意愿，并探讨构建北极区域安全机制的可行性与可选路径。

一、“军事化-去军事化-再军事化”：冷战以来北极安全态势的发展演变

冷战二元对峙格局的形成使得北极地区安全局势被美苏全球竞争覆盖并居于从属地位。鉴于北冰洋独特的区位特征，即欧亚大陆与北美大陆最北端的海上直线距离仅为2000余公里，北极构成美苏将对对方置于战略核打击范围下的隐蔽场所与最短路径，也一度成为全球战略核武器部署最为密集的区域。^①随着美苏冷战对峙加剧，双方部署的军事装备也进一步升级，固定式的陆基战略打击发射装置演变为更加灵活的舰载、机载、潜艇、天基等移动发射方式。争夺和掌控北冰洋的制海权也成为美苏竞争重要的地缘战略目标，^②特别是俄海军通过北冰洋将其北方舰队与太平洋舰队的战略核潜艇进行有机整合，大幅提升对北极海域的掌控能力。美国海军则尽可能地在其认为具有重要全球战略价值的16条海上咽喉要道^③展开布控，以图对日益扩张的苏联海军进行有效遏制和封锁；位于北极地区的阿拉斯加湾和格陵兰-冰岛-联合王国海峡也位列这16条海上咽喉要道之列。冷战期间，俄美在北极地区相互施加的战略威慑和制海权的争夺使得北极成为霸权国家开展军备竞赛的高度军事化的场所。尽管如此，美苏确保相互摧毁的战略核威慑，以及签署的如《美苏防止海上事故协议》(INCSEA)^④等

^①Robert Cowley, ed., *The Cold War: A Military History*, Random House Trade Paperbacks, 2006, p.27.

^②陆俊元著：《北极地缘政治与中国应对》，时事出版社，2010年版，第96页。

^③1986年2月19日，时任美国海军部部长约翰·莱曼(John F. Lehman Jr)美国总统呈报16个需要布控的全球海上咽喉要道，包括：位于远东和东南亚地区的朝鲜海峡、望加锡海峡、巽他海峡和马六甲海峡，位于中东地区的霍尔木兹海峡、曼德海峡和苏伊士运河，位于欧洲和北大西洋地区的格陵兰-冰岛-联合王国海峡、卡特加特海峡、斯卡格拉克海峡和直布罗陀海峡，位于美洲的阿拉斯加湾、佛罗里达海峡、巴拿马运河和麦哲伦海峡，以及非洲南段好望角以南的航道。

^④1972 U.S.-Soviet Agreement on the Prevention of Incidents On and Over the High Seas, <http://www.state.gov/t/isn/4791.htm>



技术性规则,使得北极安全局势在冷战期间安全机制和军控协议缺失的情况下仍维持相对平稳的状态。

冷战后期,俄(苏)美关系缓和推动北极从两大阵营的军事对抗过渡到有限度的区域合作。对于双方而言,停止围绕北极的军备竞赛、减少在北极极端条件下高昂的军事投入、营造一个和平稳定的北极地缘政治环境符合共同的利益。因此,开展功能性和领域性的北极区域合作以淡化北极安全的不确定性并使地区局势正常化构成包括俄(苏)美在内北极国家的阶段性共识。在此共识基础上,北极八国政府于1991年签署《北极环境保护战略》(Arctic Environment Protection Strategy),并最终促成北极理事会框架下的区域治理机制的形成。与此同时,全球与区域层面军控协议的签署和信任措施的建立进一步推动北极去军事化进程。军控协议意图通过削减军力以维持可控的竞争与制衡形式。1991年始,美苏(俄)签署的系列《削减和限制进攻性战略武器条约》^①大幅削减两国部署在北极地区的核军备;1990年正式签署的《欧洲常规武装力量条约》^②则将坦克、装甲车、作战飞机等多种常规重型军备纳入削减范围,把从大西洋到乌拉尔山脉的广阔地域列为限制区,从而也包括了北欧北部和俄罗斯西北部的欧洲北极地区。信任措施则致力于改善对立国之间的安全关系,通过增加军事透明来减少不确定因素,欧安组织(OSCE)框架下的《开放天空条约》^③即属于此类措施,它规定缔约国可对对方领土进行非武装式空中侦察,以检查其行使国际军控协议的情况。后冷战时期,尽管北极依旧构成美国与俄罗斯向对方实施战略核威慑的重要场所,但两国通过逐步削减军费开支和军备部署,减少军事活动频次等措施推动北极去军事化,尤以俄罗斯为甚。例如,北冰洋一度构成俄罗斯战略核潜艇的重要巡航区域,但其巡航频次从1984年冷战峰值的102次,下降到90年代中期的十余次,而在2002年巡航次数甚至降为零。^④

然而应当注意的是,涵盖北极地区的军控协议或信任措施,其根本目的是降低安全威胁,而非将其完全消除。00年代中后期以来,北极气候变化效应显著,北极资源开发和航道利用的可预期性增强,北极经济潜力凸显。在此背景下,北极国家不断提升其在北极地区行动的海陆空军事能力。这种以捍卫国家主权和主权权利、保障战略运输通道、应对突发事件和确保民事安全为初衷或首要目的的军事能力建设,往往

^①美苏第一阶段《削减和限制进攻性战略武器条约》签署于1991年,规定于2009年12月到期日之前,双方将各自拥有的核弹头削减至不超过6000枚、运载工具减至不超过1600件。美俄第二阶段《削减和限制进攻性战略武器条约》签署于1993年,规定继续削减核弹头到不超过3000枚,但始终未能实施。美俄第三阶段《削减和限制进攻性战略武器条约》于2002年签署,规定两国在2012年前将各自拥有的核弹头削减至1700-2200枚。

^②1989 Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, <http://www.osce.org/library/14127>.

^③1992 Treaty on Open Skies, <http://www.osce.org/fsc/86597>.

^④Hans M. Kristensen, "Russian SSBN Fleet: Modernizing But Not Sailing Much", <http://fas.org/blogs/security/2013/05/russianssbns>.



被其他国家视为启动军备竞赛的举措，从而陷入相互竞争的安全困境。2007年俄罗斯北冰洋洋底插旗事件和2014年乌克兰危机对北极产生持续性的外溢效应是影响现阶段北极安全态势的两起代表性事件。

2007年俄罗斯北冰洋洋底插旗事件反映了俄试图突破地理局限，提出对其北极主权权利（北冰洋外大陆架）的声索，并发出重塑和提升其北冰洋海权的信号。全球气候变暖导致的北冰洋海冰消融不仅在经济上使俄罗斯获取了相对开放自由的出海口，拓展了北极资源开发的前景，开辟了可能重塑全球运输体系的新航线，为俄北方地区发展提供了新的增长机会，而且在军事上打通了连接俄罗斯北方舰队与太平洋舰队的战略通道。但一个未来无冰的北冰洋在重新定义俄罗斯海权状况和地缘政治地位的同时，也将加剧美欧对于来自俄罗斯方向的威胁感知。

2014年乌克兰危机的持续发酵则提出了在何种背景下、以何种方式，域外冲突可能对北极产生外溢效应并波及地区安全局势的问题。究其原因，主要体现在两个不对等：一是在全球层面俄罗斯和美欧联盟综合实力的不对等，美欧联盟主导着该冲突向外波及的程度与范围；二是在北极区域层面，北极战略价值对于俄罗斯和美欧联盟重要性的不对等，北极作为俄罗斯国防战略纵深和资源储备基地对其强国复兴计划有着重大意义，加之俄罗斯北极开发活动对西方国家技术、资金、市场的依赖程度高，这种不对等使得对俄罗斯北极开发活动施加制裁可以作为制衡杠杆或惩罚机制，迫使其改变政治态度。作为回应，俄罗斯加紧推进北极军事能力建设。一方面，与美国及其盟国在北极经济开发领域合作的中断迫使俄罗斯北极利益向安全方面倾斜，这体现在俄《2020年前俄联邦北极地区发展和国家安全保障战略（2013）》提出要保持北极地区武装力量的戒备状态以应对潜在的军事威胁，提升边防设施与装备能力，保障有利的军事行动条件，维持俄作为主导型北极强国的地位。^①另一方面，由于冷战结束后俄国力衰弱导致其常规武器发展和军事改革的进展缓慢，俄在北极地区所施加的战略核威慑对其国防安全重要性愈发凸显。

现阶段俄罗斯北极“再军事化”的举措主要包括：一是恢复与重启位于北冰洋沿线法兰士约瑟夫地群岛、新地群岛、北地群岛、新西伯利亚群岛和弗兰格尔岛等地的军事基站，^②为北方舰队舰船、俄联邦安全局的边防船以及利用北方海航道的商船提供保障服务。二是启动适应北极地区特殊地理条件的特种作战部队建设和舰艇建造，如2015年组建的驻扎在科拉半岛佩琴加的第200摩托化步兵旅（200th Motor Rifle

^①Strategy for the Development of the Arctic Zone of the Russian Federation and National Security Efforts for the period up to 2020, approved by Russian President Vladimir Putin on February 2013,

<http://minec.gov-murman.ru/opencms/export/sites/mineconomy/content/arkticzone/Strategy.pdf>.

^②“未雨绸缪：俄罗斯北方舰队在北极建基地”，俄罗斯之声，2014年09月10日，

http://sputniknews.cn/radiovr.com.cn/2014_09_10/277115797/。



Brigade)^①和2013年加入俄北方舰队服役的“尤里·多尔戈鲁基”号(Yuri Dolgoruky)新型战略核潜艇。三是加强俄空军在北极地区远程空巡的航次和频率,如挪威在其北极边境侦测到俄机巡航次数由2006年的14起上升到2014年的74起。^②四是加强俄北极军事演习的强度与频次,2015年3月俄在喀拉海与巴伦支海举行了冷战结束以来规模最大的北极军事演习,该演习模拟与北约集团发生大规模军事冲突的场景,着重评估俄北极特种部队跨距离的集结能力和北方舰队作战部署能力。^③此外,俄罗斯相继于2014年9月在远东地区举行涉北极的军事演习;2015年2月在北冰洋公海开展核潜艇威胁识别、航行操作、导弹发射的演练^④;2015年8月在拉普杰夫海开展应急反应与反恐演习^⑤等。

视俄罗斯为主要安全威胁的其它北冰洋沿岸国也相继启动强化北极军事行动能力的计划,使得北极军备竞争与军事化加剧。例如,挪威将其国防指挥部将空军基地北移至博德,挪威陆军最大的部队——北部旅(Brigade North)也开始在北极圈以北驻扎。^⑥丹麦于2012年在格陵兰努克成立北极指挥部,^⑦增置多艘护卫驱逐舰。美国的北极作战能力依然维持较高水准:阿拉斯加陆军司令部由常规机械化步兵和空降部队组成,不定期针对北极开展行动;^⑧美国航母等主要舰艇普遍具有北部气候条件下的行动能力,而核攻击潜艇多数能在冰盖下行驶并具备破冰能力。

冷战以来北极地区安全态势经历了“军事化-去军事化-再军事化”的演变历程。北极安全局势的发展演变不仅仅由北极国家双边关系所决定,更取决于全球地缘政治格局对北极的影响。在现今全球化和气候变化的背景下,对于北极国家,特别是北冰洋沿岸国而言,维护国防安全、捍卫资源和航道的主权权利成为北极再军事化的基石,各国军备技术现代化的举措使得军队快速反应能力更强,行动区域范围更大,更加激化北极地区的军备竞争和安全困境。

二、域外安全组织对北极安全事务的介入:合法性、能力与意愿

现阶段北极安全矛盾的再激化与安全机制的长期缺失使得域外安全组织介入北极

^①“俄媒:俄军队组建职业化北极部队”,新华网,2013年12月6日。

^②Norwegian Joint Headquarter:“Increased air activities in 2014”,<http://forsvaret.no/aktuelt/okt-luftaktivitet-i-2014>.

^③Russian Ministry of Defense,“The strengthening of the grouping of troops in the Arctic will be worked out during sudden readiness test”,2016-03-16

^④Bender, J,“Russia conducted nuclear submarine exercises beneath the North Pole”, Business Insider, 2015-02-09.

^⑤Ria Novosti,“Russia holds the first exercises of the Northern Fleet in the Arctic”, 2015-08-10.

^⑥Norwegian Armed Forces (Note 43), <https://forsvaret.no/en/Pages/default.aspx>.

^⑦“丹麦成立北极国防指挥部”,新华网哥本哈根,2012年11月1日,http://news.xinhuanet.com/world/2012-11/01/c_123903130.htm.

^⑧Joint Base Elmendorf-Richardson (Note 83); US Army Alaska (Note 80).



安全事务存在一定可能性。目前,已有一些北极国家出于地缘关系毗连性、国防政策相似性和共同安全利益考量,开展涉北极的双多边安全防务合作,如北欧防务合作(NORDEFCO)和北美防空联合司令部(NORAD)。与此同时,部分北极国家也根据其安全关切或防务需求,特别是军事实力较弱的北欧国家,尝试引入域外安全组织以寻求共同安全。这不仅使得北极安全态势更为复杂化,还将引发对于这些在地缘范围上能够(部分)涵盖北极地区的区域性安全组织,特别是北约组织(NATO)和欧安组织(OSCE),是否具备介入北极安全事务的合法性、能力与意愿的讨论。

北约成员国包括美国、加拿大、丹麦、挪威、冰岛在内的五个北极国家,乌克兰危机的波及效应使得瑞典和芬兰两个中立国也有加入的意向。俄罗斯对北约介入北极事务持反对态度,其最大质疑是合法性问题。公约第六条对北约活动范围做出界定,即“欧洲或北美任一缔约国的领土、北大西洋区域回归线以北的任何缔约国所辖岛屿、以及该区域内任何缔约国的船舶或飞机”,^①若北约一个或数个缔约国受到武装攻击,则根据公约第五条款,“每一个缔约国都要履行联合国宪章第五十一条所应允的行使单独或集体自卫的权利,采取认为必要的措施,包括使用武力援助受到攻击的一个或数个缔约国”。^②

北约条款仅界定了其活动范围的南部界限,其北部界限则未有言明,可解读为其活动范围可向北延伸至北极地区。北欧国家,特别是作为北冰洋沿岸国的挪威、丹麦和冰岛受到北约集体防卫条款的庇护,其国防安全战略充分依赖并与北约紧密相连。北约成立以来,先后在冰岛凯夫拉维克(于2006年撤销)和格陵兰图勒(运营至今)设有空军基地;但随着冷战结束,北约在北极地区的军事存在受到一定程度的削弱,位于挪威斯塔万格的欧洲盟军北欧司令部(Joint Headquarters North)于2003年撤销,取而代之的是盟军转型司令部(Allied Command Transformation, ACT)的分支机构。^③尽管如此,北约仍构成北极地区不容小觑的潜在力量,特别是一旦俄罗斯与北欧国家发生军事冲突,将面临北约集体防卫的迎击,这意味着俄罗斯与北欧国家在北极军事力量对比中将不占据优势。事实上,北约对其介入北极事务表现出相对低调和审慎的姿态,这既有来自俄罗斯的外部压力,也有内部阻力,如加拿大认为北极安全事务应由北极国家内部处理。^④北约从未正式出台过北极地区官方政策文件,涉北极的常规性

^①Article 6, The North Atlantic Treaty, Washington D.C. – 4 April 1949, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm.

^②Article 5, The North Atlantic Treaty, Washington D.C. – 4 April 1949, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm.

^③“北约在斯塔万格成立‘联合战术中心’”,中广网,2003年10月24日, http://www.cnr.cn/military/gjdt/200310/t20031024_165201.html。

^④Lev Voronkov, “The Arctic for Eight: Evolution of NATO’s Role in the Arctic”, *Russia in Global Affairs*, No. 2, June 2013, <http://eng.globalaffairs.ru/number/The-Arctic-for-Eight-16058>.



项目也相对有限,仅有挪威牵头、联合北约成员国和其他相关国参与的冬季军事演习项目“极冷反应”(Cold Response)^①和北约国家与挪威、芬兰、瑞典共同开展的空中数据交换项目(ASDE)等。上述军事演训活动均强调“成员国主导”的自愿参与属性,弱化了北约的领导作用。

如何理解北约对介入北极安全事务的谨慎和在北极军事投入方面的保守?毫无疑问,北极并非构成北约领导国——美国的战略重心,一个稳定和免于军事冲突的北极有助于美国全球战略的实现。如果北约高调介入北极安全事务,或是北约扩张性地吸纳瑞典与芬兰成为成员国,将会打破现有的地区平衡并迫使俄罗斯做出反应;这些都是美国不愿意承担的风险。北约在北极的角色可以归纳为向其成员国提供事实上的威慑性防御,抵御来自俄罗斯的潜在威胁。这首先体现在北约在北欧国家的军事部署多以保障领海与领空安全为首要目标,以防御为主要目的,不具有扩张性;其次,俄罗斯在北极地区的军事行动的常规手段是对北欧国家(尤其是挪威)进行抵近侦查,以此表达对这些国家希望北约介入北极事务或有意加入北约的不满,而不会直接针对美国引发正面冲突;最后,北约分布于欧洲的军事部署具有快速反应能力,即便俄罗斯在北极地区发起主动性或扩张性行为,北约可以通过其部署在东欧与波罗的海的军事力量威胁俄西部腹地,起到战略制衡的作用。因此,北约在北极的作用限于“超视距存在”,通过成员国定期开展旨在增强应急反应能力的军事演习,对俄罗斯不构成主动威胁但又能保证一定的威慑力,从而维持北极地区的相对稳定。

其他在地缘范围上能够涵盖北极地区的区域性安全框架还有欧安组织,其成员国包括全部北极国家,在泛欧洲裁军、军控和建立信任措施等领域发挥着一定作用。欧安组织2013年通过的《伊斯坦布尔宣言》和2014年通过的《巴库宣言》均有涉及北极安全议题。《伊斯坦布尔宣言》“承认北极理事会在应对北极新的挑战 and 机遇中的领导角色”,并“敦促各成员国了解北极的经济发展潜力,及其对北极安全政策带来的机遇和挑战,并意识到主张区域的重叠将构成潜在的安全风险”。^②《巴库宣言》则“敦促成员国密切关切北极地区的军事存在,了解其对北极构成的安全隐患与环境风险,并持续维护北极的和平与稳定。”^③但是,北极既不构成欧安组织的重点关注区域,其组织架构也较为松散,其决议达成需成员国一致通过,且对成员国没有法律约束效

^①Canadian Department of National Defence, "Exercise COLD RESPONSE Warms Up in Norway", March 11, 2014 - Ottawa, <http://news.gc.ca/web/article-en.do?mthd=index&ctr.page=1&nid=824139>.

^②Resolution on the Arctic, 2013 Istanbul Final Declaration Adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 22nd Annual Session, <http://www.oscepa.org/meetings/annual-sessions/2013-istanbul-annual-session/2013-istanbul-final-declaration/1653-16>.

^③Baku Declaration and Resolutions Adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 23rd Annual Session, <http://oscepa.org/publications/all-documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2540-2014-baku-declaration-eng/file>.



力,而且随着乌克兰危机冲突升级,俄罗斯与欧安组织之间的内部矛盾也与日俱增。另外,欧安组织成员国数量过于庞大,也将稀释北极国家在其中的影响。上述种种因素限制了欧安组织在北极安全机制构建和安全信任措施建立中所能发挥的作用和影响力。因此,对于在地缘范围上能够(部分)涵盖北极地区并可能引发对抗性质的多边安全组织,无论是北极国家还是该组织本身对其介入北极安全事务均呈谨慎或观望态度。

三、构建北极区域安全机制的可行性与路径

后冷战时期,以北极理事会为代表的北极区域治理机制逐步形成和发展,北极国家间也通过谈判与协商的方式基本解决了围绕领土主权和海洋划界的争端。但迄今为止,北极地区依旧缺乏能够覆盖全区域的有效多边安全机制,其根本原因在于冷战以来形成的两大阵营对峙和意识形态分歧的政治遗产在北极尚未完全消除。俄罗斯和美国作为北极事务的主导力量,兼具全球和地区的双重身份,在处理北极问题上难免将全球身份代入到其北极地区身份中,这使得俄美北极关系受到双方全球战略关系的渗透。两国在北极区域机制的创设上也均极力规避安全议题。对于俄罗斯而言,全球气候变暖条件下的北极将成为其国防安全纵深与资源战略基地;俄罗斯力求发展和巩固其北极地缘政治优势,尽可能地避免受到任何安全机制的制约。北极之于美国也同样涉及对北半球主要大国施加威慑与航行自由的问题,因而美国从一开始就主张将安全议题排除于北极理事会议程之外,并对理事会扩大议题持谨慎态度。北极区域合作的议程设置从一开始就没有被赋予安全属性,同时安全利益作为北极国家核心利益通常难以在现有北极区域治理机制所采用的“协商一致”^①的决策机制下进行协调或妥协,因而在涉及安全的问题上,区域合作无法动员,各方也没有达成避免重蹈冷战覆辙的可选路径。

此外,北极区域治理机制在其发展过程中接纳原住民作为永久参与方(Permanent Participants),接纳域外国家、政府间国际组织和非政府组织作为观察员,上述行为体更关注北极气候变化、环境保护、经济潜力、科学研究等功能性领域合作的议题,而如果将军事安全议题纳入北极理事会议程或者建立类似“北极安全理事会”(Arctic Security Council)的机制安排,无疑将削弱现有框架下的区域合作。再进一步说,如果成立类似“北极安全理事会”的机制,可能会出现如同北约-俄罗斯理事会

^①《北极理事会成立宣言》,即《渥太华宣言》第七条规定“北极理事会所做决定将采取成员国一致通过的方式”。
Declaration on the Establishment of the Arctic Council, September 19, 1996
<http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=13:ottawa-declaration>.



（NATO-Russia Council）在乌克兰危机后沟通和磋商机制瘫痪的情况。这也说明在发生安全冲突的情况下，旨在处理传统安全事务的安全机制往往难以发挥其应有作用，反而是低政治层级的合作机制能够为冲突各方保留最后的沟通与对话渠道。

尽管如此，现有机制正尝试从低军事层级和规范性安全领域的合作入手，探索和推动建立协同搜救、舰队互访、联合演习等安全信任措施。2011年5月在北极理事会框架下签署的《北极海空搜救合作协议》^①正是北极国家经协商一致达成的第一部具有法律约束力的专门性协议，它将协调在北冰洋海域所开展的海空应急搜救行动。该协议具有准军事安全合作协议的特征，主要体现在：一方面，执行搜救任务的主管部门和机构主要为各国军事或准军事部门，如美国国防部、海岸警卫队，加拿大国防部、海岸警卫队，北欧国家的海事机构和海岸警卫队，俄罗斯联邦空运局、海运局等；搜救协议的签订为北极八国（准）军事部门举行定期磋商、互访、联合训练和演习，或开展信息交换和协同合作奠定了行动基础。另一方面，该协议对各国开展搜救的区域范围做出界定，即搜救区域“无关乎国家或其主权、主权权利或司法管辖权界限的划分”；另外，协议也规定了因开展搜救工作需要，过境或进入他国管辖区所应遵循的规则与程序。如一当事方因搜救工作的目的请求允许进入其他当事方的领土时，应将其请求递交至该当事方的主管机构，“收到该请求的当事方以及任何需要允许才能通过其领土的当事方，应在符合其法律和国际责任的情况下尽可能低提供最迅速的过境程序”。上述表述为在北极海域行动的（准）军用舰船/飞行器过境或进入他国管辖海域所应遵循的程序和规则提供了参照依据。搜救协定的生效有望推动北极理事会在包括搜救在内的准安全事务上进一步规划和协调各成员国安全政策，管理和整合军事资源。^②也有国外分析家认为，尽管谈论军事安全一直是北极理事会的禁忌，但是搜救协议推动各成员国包括军队、海岸警卫队、边防在内的准军事力量之间的协同合作，使“硬安全”议题以一种的隐匿的方式进入北极理事会的议程和职责范围。^③

类似性质的低军事层级合作还包括北极理事会成员国创设“北极海岸警卫队论坛”（Arctic Coast Guard Forum），它是以加强北冰洋海域航行安全的跨区域管辖和协调为出发点的非条约性框架，^④鼓励成员方开展信息共享和联合演练。从本质上讲，该论坛仍以操作性为导向，尽管不涉及北极大陆架主张重叠或海洋划界争议，但确实为各方创造了一个从操作层面商讨北极安全事务的平台。

^①Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic, <https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/531>.

^②Wilfrid Greaves, “Canada, Circumpolar Security and the Arctic Council,” *Northern Public Affairs*, September 2013, p.55

^③Andrea Charron, “Canada and the Arctic Council,” *International Journal*, Vol. 67, No.3 (2012), p.774

^④U.S. Coast Guard Newsroom: “Historic Arctic Coast Guard Forum gathers nations to progressively foster safe, secure and environmental responsible maritime activity in the Arctic”, March 26, 2015



现阶段的北极区域安全机制正处于从冷战时期的冲突形态向如今有限领域的机制性安全合作的过渡阶段。尽管北极缺乏有效的区域军控安排和安全信任措施，但是北极治理在其形成与发展的过程中通过达成一系列协议与安排，建立了制度集成并形成了相应的北极安全话语共识，即维护北极安全与合作将会带来更多回报，这使得北极地缘政治关系在传统安全层面向“求稳”的方向发展。在缺乏北极总体安全制度的情况下，北极安全机制构建的未来发展趋势和主要路径是在北极理事会合作框架下，通过开放、开展和深化低军事层级与非传统安全领域的制度性合作，加强北极地区安全信任措施的建立。具体而言，是通过北极国家达成如海岸警卫队协同搜救、油污泄露处置、突发事件应急响应能力建设等民事安全的合作协议，建立领域性的制度集成，从而形成促进北极安全稳定的话语体系和共识。从已达成的搜救协议、海岸警卫队合作到日后可能拓展并涵盖民事安全的方方面面，包括强化北极国家边境管控，防范走私、人口贩卖、跨国犯罪及恐怖活动，加强北极地区民用核安全和辐射预防，加强对海岸侵蚀、极端天气带来的突发灾害的应对能力等。但如果要达到军事透明、军备控制、核裁军等目的，在短时间内则可能难以实现。

结语：北极安全对中国的意义

中国作为域外国家，与北极国家没有在主权、主权权利和管辖权上的利益冲突，但这并不代表北极安全与中国不相关，首先，作为北极潜在资源与航道利用大国，中国参与北极开发合作需要营造一个和平稳定的地区安全环境；其次，作为北半球国家，美俄在北极地区部署的导弹防御系统、核潜艇等设施对中国保有战略威慑、美俄对北极制空权和对北极战略通道（如白令海峡）的制海权掌控的绝对优势也将对中国保障未来北极航道的商业通航带来挑战；再次，俄罗斯、加拿大和丹麦提出扩大其北极大陆架外部边界的主张，以及作为北冰洋沿岸国的美国、俄罗斯、加拿大、丹麦和挪威试图签署排他性的北冰洋公海渔业管制协议，^①体现了现阶段北极公域的私域化趋势，有损于新《国家安全法》所维护的中国在包括极地在内的全球公域和战略新疆域的“安全进出、科学考察、开发利用”等利益；最后，中国参与北极事务易被西方舆论冠以脸谱化的“威胁论”或“资源饥渴论”等论调，将中国假想为不满足于观察员角色与现有利益和权利分配而试图改变现有北极体系的修正力量，从而对北极地缘政治与安

^①2015年7月16日，美国、俄罗斯、加拿大、丹麦和挪威在奥斯陆通过了防止北冰洋公海海域不规范捕鱼的临时管制措施，即《奥斯陆宣言》(Declaration Concerning the Prevention of Unregulated High Sea Fishing in the Central Arctic Ocean)，

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf>



全产生影响，这将不利于中国与北极国家开展深入合作。因此，在密切关注北极安全态势发展的同时，中国应适时参与北极低政治层级或非传统安全领域的多边合作，如冰区搜救、油污防治等，与北极国家建立安全与政治互信，营造有利于中国和平开发利用北极的安全环境。



【焦点关注】

罗斯海新站这样优化的

——陆志波详解我国南极第5座考察站选址

程国政

（同济大学宣传部）

随着新华社的一条消息：当地时间2月13日21时许，海豚直升机载着多名科学家从难言岛安全飞回“雪龙”船，中国第33次南极科考队在罗斯海区域为中国新建第5座南极考察站优化选址作业全部完成。“在罗斯海区域选址建站，对于拓展我国南极考察活动范围，提升科学研究水平具有重要意义，是从国家战略层面的必然选择。”罗斯海新站选址队队长、我校环境学院陆志波博士告诉记者。

新站为何选址罗斯海？

陆志波说，南极科考站分为常年站和夏季站两种，世界上大多数国家采取的都是这种模式。

1959年12月，阿根廷、澳大利亚、比利时、智利、法国、日本、新西兰、挪威、南非、美国、英国和苏联等12国签署了《南极条约》，规定南极应永远专用于和平目的，不应成为国际纷争的场所与目标。因此南极只用于和平，禁止从事任何带有军事性质的活动；冻结对南极任何形式的领土要求；鼓励南极科学考察中的国际合作；各协商国都有权到其他协商国的南极考察站上视察。

陆志波说，我国1985年正式成为南极科考俱乐部成员。我国的长城站、中山站属于常年科考站，昆仑站、泰山站属于夏季站。长城站在西南极南设得兰群岛的乔治王岛西部的菲尔德斯半岛上，中山站在东南极拉斯曼丘陵，罗斯海处于西南极板块和东南极板块的交汇处，是深入南极大陆最高纬度的海域。这里有南极最大的冰架罗斯冰架，地球上最南端的活火山埃里伯斯火山，以及横贯南极山脉及干谷等特殊地貌。科学家认为罗斯海保存着地球上最后一个海洋原始生态系统，是揭示南极生命史、研究气候变化对南极乃至全球影响的天然实验室。

罗斯海周边目前有美国、新西兰、俄罗斯、意大利、德国、韩国等六个国家的7



个考察站及1个较大规模的夏季营地,分别是位于特拉诺瓦湾西侧的意大利马里奥·祖切利站、德国冈瓦纳站和韩国的张保皋站;位于罗斯岛上的美国麦克默多站和新西兰斯科特站;位于罗斯海东海岸边界的俄罗斯卢斯卡亚(Russkaya)站(目前停止运行,俄罗斯计划近期重新开启)及西海岸边界的列宁格勒站;位于干谷保护区的美国马布尔角营地。“国际视野下,罗斯海沿岸汇聚了南极研究众多强国。”在此建设新的常年考察站,将推动中国南极科考进入到这片“潜力无限”的前沿地带。

因此,从国家战略需求角度,中国亟需在罗斯海再布置一座常年考察站,三足鼎立才可扎稳脚跟。

常年科学考察站已成为世界极地强国在南极大陆的实质性存在及核心利益的重要载体和保障。罗斯海地区,有着面积巨大的罗斯海海洋保护区,这里被称为“人类最后一块原始海洋”。这里有着丰富的犬牙鱼(南极鳕鱼)资源,南极鳕鱼的心脏每六秒才搏动一次,所以成长速度相对其他鱼类大为缓慢,大约到13-17岁成熟产卵,成年后的鱼体型大,身长可超2公尺、体重达150公斤,寿命可达50岁以上。在这个地方设立一座常年考察站既为我们参与南极事务提供了便利条件,也为尽“大国担当”的责任提供了物质保障,这里有巨大的科学价值,研究全球变化、监测南极环境变化、调查资源潜力,可谓一举多得。

如何比选新站位?

陆志波说,还是来说美国的南极考察站建设。美国在南极建有四个常年科考站,分别是麦克默多站(罗斯岛,1956)、阿蒙森-斯科特站(南极点,1957)、帕尔默站(昂韦尔岛,1968)和赛普尔站(埃尔斯沃思地,1973),再加上两个夏季站、数百个考察营地,是世界上第一个实现南极科考全覆盖的国家。

美国的常年科考站布局战略眼光十分超前。建成于1956年的麦克默多站有各类建筑200多栋,包括10多座三层高的楼房;这里有一个可起降大型客机的机场,有通往新西兰基督城的定期航班;还有两座小型机场。这里的通讯设施、医院、电话电报系统、俱乐部、电影院、商场一应俱全;每年不但有数千名科学家往来,一到夏季还有美国、澳大利亚、新西兰等地的千名游客;这里有“南极第一城”的美誉。如此规模的考察站,补给如何保障?它以盟国新西兰的基督城为基地,大部分科考人员用飞机直接飞到罗斯海的麦克默多站,距离最短,效率最高。

我们也想建一座“大手笔”考察站。自2012年11月起,中国已开展了连续五年的选址优化工作,于是,随着雪龙号,陆志波带队的选址科学家于今年2月4日再次抵达罗斯海区域,也是自2014年12月以来第二次随中国南极考察队来到罗斯海,陆



志波介绍,此次罗斯海新站优化选址工作历时10天,考察区域覆盖难言岛、伯德角、马布尔角、布朗半岛及新港角,完成了地质调查、基础测绘、动植物分布调查、海冰及气象分析、选址指标体系优化、环境本底调查等多项工作,为我国全面开展罗斯海新站建设前期工作,填补南极重点区域空白,奠定了坚实基础。

我们按照国家海洋局对考察站的战略定位要求,确定了环境保护及适宜性、科考价值及便捷性、后勤保障及可靠性、场地条件及扩展性的四条选址原则。“战略价值不必多言,罗斯地区有海洋保护区、特拉诺瓦湾冰间湖、罗斯冰架、南森冰架、麦克默多干谷、艾尔伯斯火山、墨尔本火山等等,企鹅更是喜欢在这里聚居”,陆志波说,罗斯冰架大小如同一个法国,模样就如同一艘锚泊很松的筏子,它的变化影响全球气候的;还有干谷,是地球上最像火星的地方。这里为南纬74度,是深入南极大陆最高纬度的海域(长城站没进南极圈,中山站南纬69度),建个考察站当然是个好选择。

于是,考察队按照四原则延伸出的6个条件,开始了战略价值、环境条件、气候条件、场地条件、海上可达性及空中可达性的比选。

有了新站位,接下来将要做什么?

“罗斯海必须建站,而且比照美国麦克默多的模式建站,就得有长远的目光”,陆志波不断重复这样的话。

罗斯海考察站的建立,填补了我国南极重点区域空白。陆志波说,借鉴美国在罗斯海区域以麦克默多站为核心,近百个夏季考察营地为支撑的战略布局,中国南极罗斯海新站及其附属夏季科学考察营地应按照未来中国在罗斯海区域重要的陆地、海洋、航空枢纽展开建设。陆志波建议罗斯海考察站建设分为近、中、远三期,近期(2020年前)科考保障范围覆盖站区周边200海里范围,覆盖罗斯海海洋保护区、特拉诺瓦湾、罗斯岛、罗斯冰架、南森冰架、罗斯海主要的企鹅栖息地及特别保护区;中远期(2030年)保障范围逐步拓展到500-1000海里范围,覆盖麦克默多湾南极干谷特别管理区、横断山脉、东南极内陆、南极点特别管理区等。

他介绍,罗斯海是南大洋深入南极洲形成的一个边缘海,是人类通过船舶抵达南极大陆、前往南极点的优选路线,被喻为认识地球系统中能量交换、物质交换和圈层相互作用、理解全球气候变化的“天然实验室”。“天然实验室里,我们当然要建实验室,这才是大国应有的担当。”他最后说。

(转引自《同济报》2017年5月18日,第467期)



《极地国际问题研究通讯》信息均来源于相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。



中国参与北极事务与中国北极战略制定^①

王传兴

(同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心教授)

内容提要: 中国是《斯瓦尔巴德条约》签署国。冷战结束之后、尤其是进入 21 世纪以来,中国开始日益深度参与北极事务,这与国际政治由侧重国家间政治向全球政治演进以及中国对外定位变化这两个因素密不可分。中国因而需要从全球政治视角为依据和出发点,制定出自己的综合性北极战略。

关键词: 中国; 北极事务; 北极战略

(一) 中国参与北极事务的历史和现状

从政府层面上说,中国最早涉足北极事务是成为《斯瓦尔巴德条约》协约国。1925 年,中国的段祺瑞临时政府与前苏联、德国、芬兰、西班牙等 33 个国家一道,参加了 1920 年 2 月 9 日由英国、美国、丹麦、挪威、瑞典、法国、意大利、荷兰及日本等 18 个国家在巴黎签订的《斯匹次卑尔根群岛行政状态条约》(即《斯瓦尔巴德条约》)。该条约承认挪威对斯瓦尔巴德群岛“具有充分和完全的主权”。虽然条约也规定缔约国公民可以自由进入,在遵守挪威法律的范围内从事正当的生产和商业活动,但在此后的 20 多年里,由于内忧外患和战乱不断,直到 1951 年才出现第一个进入北极地区的中国科技工作者——武汉测绘学院 36 岁的高时浏到达地球北磁极从事地磁测量工作。

冷战时期,北冰洋是美苏两个超级大国重要的冷战阵地。厚厚的北极冰层成为战略核潜艇最好的隐蔽场所,苏联如果从北极地区发射导弹,10 分钟就可以击中美国腹地的战略目标,从而成为地球上最理想的水下弹道导弹发射阵地。美国则将接近北冰洋的地区作为对来袭导弹进行早期预警和北美防空的一线阵地。在美苏两强高烈度地缘政治对抗大背景下,北极地区成为地缘战略要地。因此,即便“心有余力”,也很难想象包括中国在内的其他域外国家能够深度涉入北极地区事务。

冷战结束后,美俄军事关系性质与重要程度均已发生重大变化,北极的战略地位一度下降。与此相对,全球气候变暖导致北极地区气候变暖加快,进而导致北冰洋海冰加速融化、北极冰盖加速融化的后果。由此导致以下五个方面的问题成为关注焦点:

^① 两点说明:其一,本文在《学术前沿》2017 年 6 月(上)(总第 123 期)以《中国的北极事务参与与北极战略制定》为题发表。其二,本文的结语部分除最后一段外,其他的都是新增加的内容。



第一个问题是北极气候变暖所导致的北极环境变化；第二个问题是北极国家之间存在的领土与领海主权争议问题；第三个问题是北极航道——包括西北航道和东北航道——所有权争议问题；第四个问题是北极捕鱼权争议；第五个问题是北极资源开发与北极地区社会环境和自然环境保护问题。这些问题大都涉及全球政治，并非仅仅关乎北极地区国家、或者仅仅可以由北极地区国家独自应对。

正是在这样的大背景下，中国作为近北极国家，近年来一直在加强对北极事务的参与，具体表现在以下四个方面。

第一，中国科学家积极进行北极科学考察。体现在两个方面。第一，在北极建立科学考察站。2004年7月28日在位于北纬78°55′、东经11°56′的挪威斯匹次卑尔根群岛的新奥尔松(Ny-Alesund)成立北极黄河站；该站是中国继南极长城站、中山站两站后的第三座极地科考站，并使中国成为第8个在斯匹次卑尔根群岛建立北极科考站的国家。第二，中国科学家乘“雪龙号”科学考察船到北极地区进行科学考察。1999年以来，中国北极科学考察队分别在1999年、2003年、2008年、2010年、2012年、2014年和2016年乘“雪龙号”科考船完成共七次考察。

第二，中国主动参与北极治理进程。目前北极地区的国际制度性安排，包括全球性层面的《联合国海洋法公约》、《联合国气候变化框架公约》等，以及区域性层面的北极理事会、北方城市市长国际联盟、北方论坛等两大类。中国是《联合国海洋法公约》、《联合国气候变化框架公约》成员国；^①2013年5月15日，北极理事会8国外长在瑞典基律纳(Kiruna)举行的会议上一致同意中国、韩国以及欧盟等14个实体加入该理事会，成为北极地区最重要区域性制度安排——北极理事会——的正式观察员。

第四，中国重视参与北极资源开发。北极地区自然资源极为丰富，包括不可再生矿产资源与石化能源；可再生生物资源；以及水力风力等恒定资源。北极煤炭储量约占世界全部储量的9%，石油和天然气占世界未开发油气资源的25%。另外，北极地区还有大量的金刚石、金、铀等矿藏和水产资源。特别是油气资源，在油价不断上涨、能源紧缺今天，素有“下一个中东”之称的北极，因油气储量巨大，必然成为各国争夺中的焦点。虽然就领土来说北极已经分割殆尽，北极的大部分资源已经被瓜分，但中国可以通过在当地投资并且与当地公司合作，参与对北极资源的开发。2014年7月14日，中国社科院俄罗斯东欧中亚研究所和社科文献出版社在北京发布《俄罗斯发展报告(2014)》。谈及中国的参与北极开发的前景，报告称，北极资源开发需

^①参见王传兴：《论北极地区区域性国际制度的非传统安全特性——以北极理事会为例》，《中国海洋大学学报》(社会科学版)，2011年第3期。



要大量的资金、技术，单靠环北极国家难以实现，这客观上为中国提供了参与机遇。作为能源与资源消费大国，中国参与北极资源开发最终将是“多赢格局”。2011年1月24日，挪威外交大臣在表示支持中国成为北极理事会观察员国的同时，也支持中国参与北极资源开发。

第四，中国加强对北极事务进行研究。体现在以下四个方面。**其一，研究资金的投入。**在过去10年里，无论是国家海洋局下属的极地办公室，还是国家海洋局下属的中国极地研究中心，都曾花巨资资助极地事务研究项目。**其二，科研团队的建立。**国内目前已在同济大学政治与国际关系学院、复旦大学国际与公共事务学院、上海交通大学、中国海洋大学法政学院、武汉大学、大连海事大学和上海国际问题研究院等高校和研究机构中，组建了各自的极地事务研究团队。**其三，科研成果的产出。**目前，国内已出版多本有关北极事务的专著，研究论文的发表则更是数量众多；此外，同济大学极地与海洋国际问题研究中心还出版了一套由海洋出版社出版的极地研究翻译丛书（已出版三辑）。**其四，国际合作的形成。**这方面最具标志性的事件，是2013年12月于上海成立的中国-北欧北极研究中心（CNARC），中心创始成员包括来自挪威、芬兰、冰岛、丹麦和瑞典的6家研究机构，以及来自中国极地研究中心、同济大学、中国海洋大学、上海国际问题研究院的相关研究机构；同济大学极地与海洋国际问题研究中心与美国国际与战略研究中心（CSIS）组建了年度性的中美北极论坛、中国海洋大学与俄罗斯圣彼得堡大学组建了年度中俄北极论坛。此外，还有大量中外学者之间、中外研究机构之间有关北极事务的其他双多边合作。

（二）中国不断强化参与北极事务的全球政治因素

以上种种表明，中国正以前所未有的力度强化参与北极事务的能力。这种强化同以下主客体两个方面的变化密切相关。

第一，作为客体的国际政治，已经或正在发生从侧重国家间政治向侧重全球政治、由高位政治向低位政治的演进；由此导致的北极事务多层次、多主体，以及安全领域“拓宽”的变化，成为中国强化参与北极事务的客体性因素。随着北极气候变化导致的北极地区自然环境变化，北极地区社会环境也在发生变化，而这与全球政治的时代背景密不可分。作为全球社会环境的组成部分，极地社会环境的变化，乃是全球社会环境变化在极地地区的反映；作为全球社会环境变化组成部分的极地社会环境变化，其基本根源乃是因为国际政治已经或正在从国家间政治向全球政治演进。由此，极地国际政治的参与者呈现出限于主权国家的多层次、多主体特点，且所涉领域得到拓宽。

进而言之，在全球政治时代，一方面，北极环境变化所带来新安全挑战，其影响



范围远远不局限于环北极国家之间的区域层面,而是由上扩展到全球范围的国际体系层面和区域范围的次国际体系层面、由下延伸到环北极国家内的次级团体乃至个体。从全球层面看,北极环境变化所导致的融冰会加速海平面的上升,从而带来全球性安全挑战;从区域层面看,北极气候变暖所导致的北极航道开通和经济活动增加,有可能加剧北极国家之间、以及北极国家与非北极国家之间的矛盾;从次区域层面看,北极领土、领海主权矛盾,促使北极小国(北欧五国)联合起来与北极大国(俄罗斯、加拿大和美国)就北极事务进行博弈;从国家层面看,在全球政治不断强化的时代,相关国家都需要考虑制定既符合自身利益、同时又兼顾全球利益的北极政策,这从北极国家北极政策的^①特点上得到了体现;从国家内部层面看,资源开发与原住民面临的社会安全挑战成为北极事务中不可忽视的方面。

另一方面,在冷战期间,受限于狭义国际政治的时代背景,对北极地区事务的关注主要集中在主权和军事方面,这一时期北极地区发生的重大安全事件即是明证。^②随着北极气候变化导致的北极地区自然环境和社会环境的变化,北极地区事务也在发生变化,而这与全球政治的时代背景密不可分。由于人类对北极地区各种资源的利用越来越有可能成为现实,因而带来了诸多传统安全和非传统安全问题。作为一个不断变化的领域,全球政治自冷战结束以来的变化速度呈加速之势,安全的纵横向维度也在发生快速变化。虽然北极环境早在冷战结束之前的数十年间已经且一直在发生变化,但唯有在冷战后全球政治加速发展的背景下,北极环境变化下的北极地区安全事务变化才有可能成为现实。换言之,冷战后北极环境变化下的北极地区安全领域大大得到“拓宽”,从而使北极地区的安全领域从传统上重政治军事领域、扩展到同时强调经济、环境和社会领域。而从传统安全和非传统安全的角度看,则是诸多非传统安全问题成为北极地区安全关注日益重要的组成部分。

第二,作为主体的中国,已经或正在从发展中国家定位向具有重大世界影响的负责任发展中大国定位演进;^③中国在全球定位的变化,是中国强化参与北极事务的主

^①这些特点涵盖主权与综合安全,经济和商业发展,可持续和区域发展,环境保护和气候变化,安全(safety)、搜救和管理,人的维度和(原住民)民族,研究知识和国际合作等八个方面。参见王传兴:《中国参与北极开发治理战略》,《中国社会科学》(内部文稿),2014年第6期,第119-120页;转引自Alison J. K. Bailes, Lassi Heininen, “Strategic Papers on the Arctic or High North: A Comparative Study and Analysis”, Center for Small State Studies, Institute of International Affairs, 2012, pp. 99-102。

^②这些重大安全事件包括:二次世界大战期间盟国与德日之间对两条秘密开辟的支援苏联战场的北冰洋航线进行了激烈的争夺;美苏两国在北冰洋部署了各种主战型战略核潜艇、大量陆基洲际弹道导弹发射场、攻击型潜艇、舰载反舰导弹;20世纪50年代末至冷战结束期间,美苏在北极地区进行的长达数十年的海空力量优势争夺;1972年“埃斯克米拉(Mario Jamie Escamilla)杀人案”事件和1985年美国“极地号”破冰船事件所引发的美加两国之间有关西北航线的主权争议;20世纪60年代的“伯顿岛”号事件、1965年的“北风”号事件和1967年的维利基词基海峡事件所引发的美苏两国之间有关东北航线的主权争议等。详情请参见北极问题编写组:《北极问题研究》,北京:海洋出版社,2011年,第252-258页。

^③此处有关中国的对外定位,参照门洪华所著的《关于中国国家定位的思考》(《战略与管理》,2013年第4期)



体性因素。自中华人民共和国成立以来,中国对外定位处于变迁之中。概略地说,可以分成五个阶段。

第一个阶段(20世纪50年代—20世纪60年代末)是中国游离世界体系之外时期;第二个阶段(20世纪70年代初—20世纪80年代末)是中国初步参与国际体系并被两个超级大国竞相拉拢而逐渐处于战略主动地位时期;第三阶段(20世纪90年代至21世纪初)是中国崛起和广泛参与国际体系并越来越被各类国家视为竞争对手或潜在威胁时期;^①第四阶段(21世纪初至2012)是中国对外安全战略的基本定位为“自主合作型”时期,其内涵为坚持独立自主的安全原则、但不自我封闭,倡导以“互信、互利、平等、协作”的新安全观,以合作促和平、以斗争促合作;^②第五个时期(2012年十八大召开至今)是中国定位自身为具有重大世界影响的负责任发展中大国时期。

新时期(第五个时期)中国对外定位依据,是中国的社会经济发展状况。2016年,中国GDP规模排名世界第二、达12.25万亿美元,而人均GDP却仅为8866美元、排名世界第69位;据世界经济论坛近日发布的《2016-2017年全球竞争力报告》,中国在全球竞争力排行榜保持第28位,领跑金砖国家,保持最具竞争力的新兴市场地位;根据联合国2015年人类发展指数报告,中国2014年在全球只排名第90位。这种状况决定了新时期中国在国际舞台上的角色可以从八个方面来加以刻画:中国是一个社会主义国家、中国是一个改革开放的国家、中国是一个发展中国家、中国是一个经济快速增长的国家、中国是一个与外部世界休戚与共的国家、中国是一个尚未统一的国家、中国是一个大国、中国崛起对外部世界而言远非是一个帕累托改进过程。^③新时期中国对外定位因而体现为以下五个特点:胸怀“人类命运共同体”;秉持“合作”、“共赢”外交理念;走和平发展道路;推进开放、包容的“一带一路”倡议;强调发展中国家身份。^④这种对外定位成为中国不断强化参与北极事务主体性因素的根本基础。

(三) 中国北极战略制定的全球政治依据^⑤

中国存在如上所述的强化参与北极事务主客体根源,因此中国制定什么样的北极战略,也需要以此为依据。从主体因素来说,中国领导人近年来曾在不同场合谈及中

一文。

^①孟祥青:《论中国的国际角色转换与对外安全战略的基本定位》,《世界经济与政治》,2002年第7期,第10-15页。

^②同上,第14页。

^③张宇燕:《中国国际定位与对外战略》,《国际热点问题报告(2013-2014)》,中国社会科学出版社,2015年。

^④万鹏:《习近平2015外交大布局:定位中国角色,推出中国方案》,中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2015/1225/c385474-27976304.html>,2017年3月30日引用。

^⑤本文这一部分中的部分数据,引自王传兴主持的2010年教育部人文社会科学一般项目“北极环境变化中的中国国家安全利益”(同名)研究报告。



国参与北极事务的立场。中国国家主席习近平在2017年1月19日在访问瑞士期间时强调,“要秉持和平、主权、普惠、共治原则,把深海、极地、外空、互联网等领域打造成各方合作的新疆域,而不是相互博弈的竞技场。”^①中国国务院副总理汪洋于2017年3月29日在第四届国际北极论坛开幕式上致辞时,倡议加强北极生态环境保护,不断深化对北极的科学探索,鼓励企业参与北极航道建设,改善北极治理体制机制,共同维护北极和平与稳定。^②2015年10月16日-18日,第三届北极圈论坛大会在冰岛举行,中国外交部长王毅在开幕式上发表视频致辞,阐述中国参与北极事务秉持“尊重、合作和共赢”的三大政策理念。^③此外,中国政府极地事务主管部门负责人、国家海洋局极地考察办公室党委书记秦为稼强调,中国需要着力增强“极地业务能力、极地活动能力和极地治理能力三大能力建设”。^④

以下侧重从中国日益强化参与北极事务的全球政治客体因素,来对中国北极战略制定进行讨论。全球政治具有多层次、多主体和所涉议题领域拓宽特点,为满足全球政治需要,中国应制定出综合性的北极战略。

就北极环境议题而言,中国参与北极环境治理战略,需要着眼北极环境变化对全球的影响、对北极地区的影响和对中国自身的影响等多层次进行通盘考虑。就北极地区环境退化成因和后果而言,一方面,北极环境最严重的压力来自北极之外的“全球气候变暖引起的海冰融化、顽固性有机污染物的越境转移”^⑤等;另一方面,北极的气候变化很可能对全球气候系统产生重大的影响,例如,北极陆地雪覆面积的减小和海洋冷冻圈的收缩将增加地表的加热(作用),这很可能加速北极的升温,由此降低赤道至两极的温度梯度”,^⑥从而使得全球海平面更快上升;全球气候变暖的直接后果之一,是包括极地冰川在内的冰川消融速度加快。世界气象组织于2013年7月3日发布的《2001-2010的全球气候:气候极端的十年》报告中指出,随着格陵兰岛和南极冰盖的融解加速,海平面以年均约3毫米的速度上升,与上个世纪的年均1.6毫米相比,快了近一倍。在此期间,海平面平均高度比1880年高出了20厘米。^⑦北极冰

^①《共同构建人类命运共同体——在联合国日内瓦总部的演讲》, <http://politics.people.com.cn/n1/2017/0119/c1001-29033860.html>, 2017年3月27日引用。

^②《第四届国际北极论坛开幕 汪洋呼吁北极共同开发》, http://www.dragonnewsru.com/home/headlines_home/20170330/50630.html, 2017年3月30日引用。

^③《王毅提出中国参与北极事务三大政策理念》, <http://news.sohu.com/20151017/n423492807.shtml>, 2017年3月29日引用。

^④《我国将增强极地工作三大能力建设》, http://www.hlj.xinhuanet.com/info/2015-09/25/c_134657853.htm, 2017年3月30日引用。

^⑤董跃、陈奕彤、李升成:《北极环境治理中的软法因素:以北及环境保护战略为例》,青岛:《中国海洋大学学报(社会科学版)》,2010年第1期,第17页。

^⑥北极问题编写组:《北极问题研究》,北京:海洋出版社,2011年,第14页。

^⑦World Meteorological Organization(WMO), “The Global Climate 2001-2010: A Decade of Climate Extremes



川融化后,全球海平面将上升。在过去的一个世纪里,北极冰盖的融化导致全球海平面上升了10-25厘米。世界卫生组织、欧洲环境机构和欧洲委员会在2009年9月发布的一份报告中预测,到2100年,随着海平面的上升,从伦敦到雅典将有400多万欧洲人面临着被海水吞噬的危险,损失将达到2万亿欧元(约合2.9万亿美元)。此外,北极地区永久冻土带温度上升可能将更多的甲烷(CH₄)释放到大气中,从而加剧温室效应。由于北极地区环境变化所带来的全球性影响,人类作为安全的指涉对象因而获得了合法性地位。换言之,基于北极环境与全球环境的联动效应,北极气候变化所带来的环境挑战问题,势必使得作为一个整体的人类成为安全指涉对象

就北极航道议题而言,中国利用北极航道战略,需要将中国政府、航道沿岸国政府和地方政府、民间社会组织和群体(如原住民),以及中外企业等多行为体纳入其中进行通盘考虑。例如,从企业角度看,北极航道是重要机遇。北极航道的商业价值十分明显。据专家研究,利用北极航道,中国沿海诸港到北美东岸的航程比走巴拿马运河传统航线大约节省2000-3500海里;到欧洲各港口的航程更是大大缩短,上海以北港口到欧洲西部、北海、波罗的海等港口比传统航线航程短25%-55%。具体而言,从上海到德国汉堡间的航行距离将比途经苏伊士运河的航线缩短约6400公里。^①

就北极资源议题而言,中国参与北极资源开发战略,需要将得到拓宽的多议题整合起来进行谋划,其中包括资源开发所带来的环境破坏和环境治理问题,资源开发后的航道利用问题,资源开发所引发的政治问题——如所在国的央地矛盾、主权争议等,资源开发所导致的社会问题——如原住民传统生活方式受到影响。例如,加拿大认为“西北航道”是其内海航路,俄罗斯认为部分“东北航道”是其内海航路;为争取北极航道成为自由通行的国际航道,这就需要中国政府与航道路经国政府和国际社会共同做出努力,确保北极航道未来的顺利运行。又比如,加拿大土著居民与非原住民相比,他们的生活指标相对较低;他们面临着失业、酗酒、自杀、家庭暴力、性虐待等社会问题,而自杀率高——尤其是年轻男性的高自杀率——尤其引人瞩目。^②虽然导致这些社会安全问题的原因,可以从心理学、社会学和经济学等不同角度进行分析,但毋庸置疑的是,北极环境的变化、尤其是外部社会带来的剧烈影响,带来的是其“自然经济的解体、生活方式的改变,外来文化也开始统治土著居民的文化教育,在语言、宗教、生活方式等方面均是如此。”^③与此同时,在全球政治时代,随着过去50年间

Summary Report”, No.1119, 2013, p.13; http://www.unep.org/pdf/wmo_report.pdf.

^①Linda Jacobson, “China Prepares for an Ice-free Arctic,” *SIPRI Insights on Peace and Security*, No. 2, 2010, p.5.

^②相关内容可参见潘敏等:《论北极原住民的人口结构与社会问题——以加拿大为例》,上海:《世界地理研究》,2009年第9月期第18卷第3期,第132-133页。

^③北极问题编写组:《北极问题研究》,北京:海洋出版社,2011年,第63页。



全球化和现代化步伐加快所导致的“现代和传统社会组织之间社会形式之间的中断”，^①一方面带来了土著居民自然环境和社会环境的改变，另一方面则“可能使土著民族意识到社会变化的程度，从而意识到自己的身份”。^②再比如，鉴于格陵兰岛因纽特人趋于独立的情况以及因碳氢化合物和矿产资源开采所带来的财富日益增长，丹麦政府正在相应减少对这些人经济补贴。而格陵兰政府则邀请世界各大石油公司开发其海域的油气资源。

(四) 结语：2017年《费尔班克斯宣言》之于中国

2017年《费尔班克斯宣言》中最引人关注的两项内容，分别是其中的第33条和44条。前者是继《北极海空搜救合作协议》(Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic, 2011)和《北极海洋油污预防与反应合作协定》(Agreement on Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic, 2013)这两个具有约束性的协议之后，正式宣布出台的第三个类似协议——《加强北极国际科学合作协议》(Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2017)；后者则是有关吸纳七个新观察员的内容：它们分别是国际海洋考察理事会(the International Council for the Exploration of the Sea)、海洋环境保护组织(Oceana)、国家地理学会(the National Geographic Society)、奥斯陆-巴黎委员会(the Oslo-Paris Commission)、瑞士(Switzerland)、西北欧理事会(the West Nordic Council)和世界气象组织(the World Meteorological Organization)。

《费尔班克斯宣言》对中国具有三个方面的意义。其一，北极治理将更加重视科学合作。一方面，上述中国领导人在不同场合的发言，表明了中国积极推进北极科学合作的意愿；另一方面，中国在北极的科学合作有着丰富的实践活动，如黄河站的建立、雪龙号截止2017年上半年在北极已开展的七次科考活动等。其二，从2011年到2017年，有关北极治理的三个具有约束性协议获得通过，意味着北极治理机制由软法向硬法演进的趋势。中国是绝大多数国际条约的签订国，这意味着中国不仅有意愿遵守这些北极治理“硬法”机制，而且有意愿帮助推进有助于北极治理“硬法”的通过；其三，北极理事会新观察员的吸纳，与中国坚持北极治理基础的主张——多层次的多行为体参与北极治理——相一致。这意味着中国将北极理事会吸纳新成员，看作是北极治理的积极发展。

作为四大“新疆域”之一，北极事务日益成为全球政治中的热点问题；作为有着

^①同上，第89页。

^②同上。



全球性重大影响的大国，中国日益关注包括极地在内的四大“新疆域”。正是在这种意义上，学术界有必要对中国北极战略制定进行进一步的深入探讨。



《极地国际问题研究通讯》信息均来源于相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。

【书评】

《北极政治、海洋法与俄罗斯的国家身份》中译本导读

苏平

(同济大学极地与海洋国际问题研究中心讲师)

随着全球气候变暖趋势的发展,寒冷的北极在21世纪初突然变得炙手可热,学者斯科特·G·博格森(Scott G. Borgerson)指出北极通航以及自然资源开采已经不是可能性的问题,而是时间问题。^①北极航道有可能发展为连接欧亚的新航道,蕴藏的石油、天然气和自然资源也为北极经济开发带来巨大商机。当然,机会与风险并存,环北极国家在该地区申请扩展大陆架,其主权主张存在重叠,关于北极航道是否为公海的争论也让以俄罗斯与美国为主导的国家在这一问题上针锋相对。

环北极五国中,美国、加拿大、挪威、丹麦(格陵兰)都是北约国家,只有俄罗斯被排除在外。经历了冷战的剧变之后,俄罗斯的亲西方立场并没有带来经济与政治上的成功。乌克兰危机之后,俄罗斯与西方世界的对立加剧。近年来能源价格急剧下跌对于俄罗斯经济造成严重影响。其他北极国家担心俄罗斯在北极地区的军事能力建设以及经济形势对俄罗斯外交政策的影响。

在俄罗斯所有双边关系中,挪威-俄罗斯关系是一个特例。挪威是重要的北约成员国,但同时也是唯一从未与俄罗斯发生过战争的邻国。两国在多领域展开了广泛的合作,俄罗斯人认为挪威是好邻居、好兄弟。挪俄合作中有很多值得其他国家借鉴的经验,比如挪威通过卫生项目、核安全项目增进与俄罗斯的合作。挪威在开展与俄合作项目之前会做调研,充分尊重俄罗斯人的想法,不像美国总是急于开展合作,让俄罗斯机构接受他们的观点。

2010年,两国迅速签订了《俄罗斯挪威巴伦支海划界协议》,平均划分两国在该海域的争议地区。围绕该划界协议两国已经谈判协商了40多年,然而却在北极环境变化的背景下迅速解决了争议,这一结果出人意料。不过在北极的开发潜力面前,解决争议符合双方利益,尤其是俄罗斯正计划申请扩张北极大陆架,该协议对俄罗斯的主权主张非常有利。

虽然签订《巴伦支海划界协议》对挪俄双方都有利,俄罗斯国内却大肆批评该协议,甚至指责参与谈判的俄罗斯代表是叛徒。他们认为该协议可以轻易叫停整个俄罗斯最重要的捕鱼区巴伦支海西部的渔业捕捞。同时挪威在斯瓦尔巴德设置了较高的商

^① 斯科特·G·博格森(2008):《北极融化:全球变暖的经济、安全启示》,《外交事务》,87期,第63页。



业活动标准,使得开展新的自然资源开采变得异常困难,挪威可以限制俄罗斯渔船进入斯瓦尔巴德保护区。俄罗斯批评挪威用比较隐秘的手段将俄罗斯赶出斯瓦尔巴德和巴伦支海。

荷内兰德教授认为上述指责并不成立,挪俄两国有各自的利益,认为俄罗斯利益受损,其背后的逻辑是俄罗斯是大国而挪威是小国,俄罗斯在协议中没有获得比挪威更大的利益就是失败,这一指责忽视了相关的国际法以及俄罗斯在此协议中的收益。同时,该协议并不影响俄罗斯渔业,挪威对于巴伦支海乃至斯瓦尔巴德周边区域的管理,是以科学研究为基础,致力于保障该地区的可持续性发展,挪威并不限制合法、符合科学规律的开发,甚至还鼓励俄罗斯渔民根据配额在挪属巴伦支海区域捕鱼。

以此为基础,他进一步挖掘问题的本质,为什么协议在俄罗斯国内引起轩然大波?为什么他们请求普京收回巴伦支海?他认为挪俄关系一直受俄罗斯外交政策变化的影响,俄罗斯的外交思想主要分为西方派、斯拉夫派、亚欧派和文明派。在前苏联解体之初,西方派在俄罗斯占据主导地位,然而亲西立场并没有改善俄罗斯的境况。90年代末,俄罗斯重新将国家外交思想定位为欧亚主义,试图在欧亚之间保持均势。同时,偏向民族主义的文明派对俄外交政策的影响逐渐增大。普京时期俄罗斯外交倡导实用主义,根据国际局势采取灵活的外交政策。挪俄关系则在俄罗斯与西方关系的背景下跌宕起伏,因此挪威有时候被认为是俄罗斯的亲密伙伴、学习榜样,有时候则被视作别有用心坏邻居。

俄罗斯国内政治对该协议争议也有影响。荷内兰德教授指出《巴伦支海划界协议》只是梅德韦杰夫众多工作中的一项,批评者却指责他应对此协议承担主要责任,还呼吁普京来收拾梅德韦杰夫留下的烂摊子,拿回巴伦支海。从这里可以看出,梅德韦杰夫、挪威以及其他西方国家有时候只是替罪羊,有的政客只是利用他们来为俄罗斯国内政治服务。

国家身份也是一个重要角度,俄罗斯对挪威的态度体现出俄罗斯矛盾的国家身份。摩尔曼斯克市长一方面感谢挪威的援助,另一方面却又指责挪威将俄罗斯人当成难民;世界卫生组织的结核病治疗方法非常有效,然而前苏联专家却纠结于该方法针对发展中国家,是对前苏联强大的医疗体系的侮辱。这些案例证明俄罗斯人在日新月异的变革中落后了,然而大国的历史以及俄罗斯民族的骄傲,使得他们不愿意接受一个西北小国比自己更先进的事实。同时,俄罗斯人殷切渴望一个像普京一样的强人能够让俄罗斯重新强大起来。

本书事实上涉及四种语言,荷内兰德教授及其学生做了俄语访谈和资料搜集工作,以此为基础,形成挪威语著作《普京应该采取什么行动拿回巴伦支海》,随后出版了英译本《北极政治、海洋法与俄罗斯的国家身份》,我们则负责将英译本译成中文。



多语言的转换必然产生一些问题，比如第四章中谈到前苏联解体之后，俄罗斯欢迎有能力的西方人来工作，很多西方人带着“bread”（面包）和“circus”（马戏团/乱哄哄的热闹场面）过来，实在让人费解。我们只好给荷内兰德教授写邮件，才明白此处其实运用了挪威语的比喻手法，主旨是表明西方人根本不尊重俄罗斯人的想法，而直接将自己的经验、技能灌输给俄罗斯人。英语译者并没有错，只是很遗憾英文中这两个单词无法表达出相应的意思，可见这种多语言、多文化的转换确实存在一定挑战。在此要感谢王传兴、钟振明两位老师以及唐尧博士，本书的工作由大家协力完成。王传兴教授负责“极地翻译丛书”系列所有的统筹安排、组织和协调工作（包括本书）以及本书第二章的翻译，本人负责中文版序、前言、第一章、第四章和第六章的翻译、中文版导读的撰写以及全书的统稿，钟振明副教授负责第三章的翻译，唐尧博士负责第五章的翻译。

8月本人在挪威南森极地研究所访学，与荷内兰德教授进行了交流，他表示10月受邀在北京参加一个南海方面的会议，准备探讨巴伦支海的渔业合作问题。能够有幸将此书译成中文，希望有助于荷内兰德教授实现他的心愿，让更多人了解巴伦支海的合作，为巴伦支海地区、北极地区以及世界其他地区提供经验。同时，本书还有一个贡献，荷内兰德教授对俄罗斯的历史、政治有20多年近距离的观察，并与俄罗斯高层、学者、普通民众有深入的接触。因此，虽然本书主题是在北极语境下探讨俄罗斯外交政策，但与此同时，本书也能够增进其他国家、尤其是俄罗斯邻国对俄罗斯的认识，对俄罗斯外交政策思想、官僚政治和国家身份对其外交政策影响的了解。



《极地国际问题研究通讯》信息均来源于相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。

《促使渔业协议发挥作用：协议签署后巴伦支海上的讨价还价》

中译本导读

潘敏

(同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心教授)

随着全球气候变暖，冰封的北冰洋有可能成为未来的渔场。在过去的15年里，北冰洋公海永冻冰已经部分融化，且2012年的夏季达到有史以来的之最，40%的海冰完全消融。伴随着永冻冰的融化是北冰洋海洋生物向北移动。最近科学研究表明，每年约有800种鱼类正以26公里的速度在向北极点推进^①。海冰的明显消退意味着在北冰洋公海开展捕捞的条件逐渐成熟，而且全球气候变暖仍在持续，在未来的几十年，北冰洋公海或将出现“无冰之夏”。届时，北冰洋公海280万平方公里的海域有可能成为新的渔场。

如何治理好北冰洋公海的渔业问题，使之得到可持续性利用，有可能成为未来北极地区治理的热点之一。但是，目前依靠相关国际公约及区域性渔业组织，并不能对北冰洋公海渔业提供有效地治理；通过改良现有区域性渔业组织、依靠北极理事会或成立一个新的渔业组织来规制北冰洋公海渔业难以实现^②。目前北冰洋沿岸五国和中、日、韩、欧盟、冰岛(A5+5)等十国正在紧锣密鼓地协商，希望在这里施行预防性措施，使未来北冰洋的海洋生物资源能得到可持续利用；美国希望在2016年底在这十国中首先能达成具有法律约束力的北冰洋渔业管理协议。也许一纸协议的签署并不是什么难事，而协议签署后的有效执行，才是问题的关键；协议签署后还有很长的路要走。盖尔·荷内兰德的新著《促使渔业协议发挥作用——协议签署后巴伦支海上的讨价还价》，或许对未来北冰洋公海的渔业治理有一定的启发意义。

1975年，苏联与挪威签署巴伦支海渔业协议，共同管理巴伦支海绝大多数重要的鱼类资源，并赋予挪威渔业机构监督这一海域捕捞活动的权力，本书主要讨论这个协议的执行过程，探讨双方尤其是俄罗斯为什么会遵守这一协议。40年来，尽管协议执行过程一波三折，但总体而言，还是得到了有效的执行，巴伦支海渔业资源保存完好，尤其是在全球渔业管理失败的背景下，这里的成功管理经验就显得非常珍贵。

盖尔研究发现，1991年12月苏联解体前后，俄罗斯渔民对这个协议的遵守发生了戏剧性变化。在这之前，俄罗斯渔民严格遵守渔业协定规定捕捞数量；但在这之后，

^① Bob Weber, "Ottawa restricts possible Arctic fisheries", *The Canadian Press*, October 17, 2014.

^② 刘惠荣宋馨:《北极核心区渔业法律规制的现状、未来及中国的参与》，《东北亚论坛》，2016年第4期。



他们过度捕捞现象非常严重，大约超过其配额的60%。为什么？一个很重要的原因是苏联时期施行的是计划经济，渔民们必须将他们所有的捕捞物都运回国，交给政府处理；但苏联解体后，渔民就不用这么做了，而是将一部分捕捞物运到国外港口直接出售。由于那时俄罗斯经济捉襟见肘，赚取这些外快对渔民来说极具有吸引力。这就导致了巴伦支海海域的过度捕捞现象。挪威渔业检查人员首先发现了过度捕捞，于是收集资料，包括俄罗斯渔船上日志、俄罗斯无线电台的信息等。当这些数据呈现在俄罗斯渔政人员面前时，双方执法部门决定成立一个工作组，一致同意采取措施促使各执法部门间的直接联系，并交换法律文件、观察员和捕捞数据。通过合作，很快就处理好了过度捕捞问题。此后几年，挪威-俄罗斯渔业联合委员会称其执法合作是一项巨大的成就。

但好景不长，世纪之交，俄罗斯渔民又在巴伦支海过度捕捞了他们的配额，而且一直持续到2009年。为什么会如此之久呢？主要原因是俄罗斯当局不像前一次那样与挪威人精诚合作。当时国际海洋考察理事会建议将鳕鱼的可捕获总量减少到五分之一，俄罗斯声称他们“一条鱼都不愿让步”；挪俄渔业联合委员会有史以来首次出现会议中断；挪俄双方在打击超额捕捞的鱼品登陆这一问题上很难达成一致；甚至连过去曾采用的措施如今都难以执行。这一执法难题最终在东北大西洋渔业委员会内挪俄共同参与的多边行动中得以克服。在2007年过度捕捞的数量有所减少，到2010年过度捕捞似乎已经停止。

协议签署后，挪威与俄罗斯之间在协议的执行过程中不断磋商、讨价还价，尽管期间也有不尽人意的時候，但最终双方还是找到了解决问题的途径。其中关键原因在于，挪俄双方在管理巴伦支海鱼类资源问题上没有原则性的分歧，从政界、科学界到谈判代表团，他们都意识到可持续性管理这一海域的鱼类资源对两国的重要性。分歧在于捕捞管理技术执行的宽严，以及官僚政治的过程，而挪威代表团在这一点上善于妥协，比如由挪威人起草的捕捞控制规则，俄罗斯代表团团长却说是俄罗斯科学家的杰作；挪威人知道只有这样，挪俄渔业联合委员会甚至俄罗斯联邦政府才会采纳这一规则。这也是俄罗斯代表团团长掩护自己的手段，避免被认为出卖本国利益。

谈判手段和方法可能也是协议能得到遵守的重要原因。挪俄双方很少运用正式的“桌面上”的会谈，而是采纳在渔业联合委员会较低层次的下属机构之间以及两国代表团团长之间进行非正式的协商、讨价还价，随后在各自的代表团通过决定。实际上，在提交委员会最后批准之前，许多问题已经在常务委员会及其小组会议上达成了协议。甚至有些问题的解决是通过下一盘棋来决定，这听起来有点匪夷所思，但实际情况就是这样的。另一方面，挪威检查员和俄罗斯渔民也在海面上进行讨价还价，海岸警卫队花费大量时间试图说服俄罗斯渔民，如果不中断捕捞作业，鱼群将会受到危害，同



时出示数据使俄罗斯渔民确信这一危害不是空穴来风。

巴伦支海渔业协议能得到较好地执行，可能不是传统现实主义者认为的那样，国家遵守其国际承诺是因为这些承诺反映了他们的利益；不是规范理论所认为的，挪威人的提议都是合法的；也不是自由制度主义者认为的那样，官僚组织的过程往往有利于遵守而不利于不遵守；巴伦支海渔业协议能得到较好地执行可能是挪威和俄罗斯在巴伦支海渔业管理上利益的一致性，以及二者在谈判过程中妥协和讨价还价的能力。因此，这本书让我们收获的不仅是巴伦支海的渔业治理为其他地区的渔业治理提供经验和方法，同时在学术上也是实证研究检验理论假设的很好案例。

本书最突出的研究方法是大多数资料来源于访谈和深度参与观察，这也只有作者那样得天独厚的经历才能做到，其他学者可能有点望尘莫及。这种经历和资料来源使作者的问题意识集中于协议签署后的执行过程而不是协议本身，在执行的过程中也主要关注“桌面下”的非正式的协商和讨价还价，而不是“桌面上”的正式的会谈和交涉；作者的经历和资料来源也使这本书不拘泥于学术著作的书面语言，大众化的口语使这本书非常具有可读性，同事们在翻译过程中，也有意突出这种语言特色，使中译本读起来也朗朗上口，因而感兴趣的人会超出学术圈子。

接到这本书的翻译任务时，我们正在关注和研究北冰洋公海的渔业治理问题，因而如获至宝；翻译的过程也是愉快的，时不时因作者诙谐的语言而忍俊不禁，悬疑似的故事而紧张兮兮；有时也被作者深刻的分析而折服；作者的“深描”手法也能让我们更多了解挪威人和俄罗斯人。书中还有很多精彩的地方，当然也有不足之处，留着读者慢慢阅读和思考吧！



《极地国际问题研究通讯》信息均来源于相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。

【极地文献翻译】

北欧萨米人公约^①

王薇 译 潘敏 校

芬兰，挪威和瑞典政府

申明

——萨米人是三国的原住民，

——跨国界分布的萨米人是一个民族，

——萨米人有自己的文化、自己的社会、自己的历史、自己的传统、自己的语言、自己的生活方式以及自己的未来愿景，

——为萨米人文化与社会的发展提供有利的条件不仅是三国的国家责任也是三国的国际责任，

——萨米人有自决权，

——萨米人的文化与社会丰富了各国的多民族文化与社会，

——萨米人社会对跨国界发展尤其为需要，

——土地和水域构成了萨米族文化的基础，因此，萨米民族必须拥有对土地与水域的权利，

——而且，在确定萨米人的法律地位时，要特别注意的是，在过往的历史中，萨米人没有被当作是一个平等的民族对待，并因此遭受了不公平的待遇，

在以上申明的基础上，三国的萨米议会主张

——建设萨米人生活与文化更美好的未来，

——国界不应成为阻碍萨米民族社会与个人间交流的障碍

——1751 Lapp Codicil对萨米人对土地的历史使用进行了确认，在此基础上应举办新的萨米人大会，对相关权利进行更新发展，

——萨米人作为一个民族，其自决权具有特别重要的意义，

——特别强调，萨米人对其历史原住地的水、土、以及土地上的自然资源具有权利，

——萨米人得传统知识、传统文化表达、以及对自然资源的利用，是萨米文化的

^① 中译本是从“公约”英文版本中翻译而来



组成部分，

——加强对萨米女性作为萨米社会传统文化守护者的认同度，包括当萨米女性在作为公共机构的代表时，也发挥着统一的作用，

——萨米人作为一个民族生活在的三个国家，

——萨米人有理想、有愿景、有权利担负起民族未来的发展，

——根据国际人权法和其他国际法，萨米人有民族权利与自由，

经过与萨米人代表的研究，此公约在被各国正式批准前，应得到三个萨米议会的认可，

承诺将根据此公约，保障萨米民族的未来，

就一下北欧萨米人公约达成一致。

第一章 萨米人的一般权利

第1条

公约的目标

本公约的目的是要确保和加强萨米人的权利，以保障其语言、文化、生计和社会不受国界因素的影响，得到发展。

第2条

萨米人是原住民

萨米人是芬兰，挪威和瑞典三国的原住民族。

第3条

自决权

根据国际法以及本公约，萨米人作为一个民族，拥有民族自决权。根据这些规定和条款，萨米人有权决定自己经济、社会、文化的发展，有权根据自己的利益，处理自己的自然资源。

第4条

“公约”适用的人群

“公约”适用于居住在芬兰、挪威或瑞典境内自我认同为萨米族的人群，以及以下人群：

1. 将萨米语作为自己的家庭语言，或其父母、祖父母中至少有一人将萨米语作为家庭语言，或

2. 在挪威或瑞典有驯鹿饲养权，或



3. 符合芬兰、挪威或瑞典萨米议会选举投票要求，或

4. 是符合以上第1、2、3条中的人员的子女。

第5条

国家责任范围

本公约规定的国家责任适用于国家、区域与地方各级国家机构。其他公共行政机关和公共机构也应承担相应责任。除此之外，当私人法人机构在行使公共权力或执行其他公共职责时，也同样如此。

在适用本公约时，在除了行使公共权利的其他情况下，萨米议会与其它萨米人机构，无论在国际法或国内法律下其法律地位如何，都不应被视为属于国家机构范畴。

第6条

国家关于萨米人的措施

三国应积极为萨米人语言、文化、生活方式以及社会的保护与发展创造有利的条件。各国应创造有利于保护和发展当地萨米人社区发展的环境。

各州应为维护和发展当地的萨米族社区创造有利条件。

在一定的程度上，本公约所规定的国家责任也适用于居住在传统萨米人区域以外的萨米族人。

第7条

不歧视和特别措施

萨米族与萨米人不应受到任何种类的歧视。

根据本公约，各国在行使萨米人权利的时候，应采取特别的积极措施，保护萨米人的权利。

第8条

最低权利

本公约规定的权利是最低权利。本公约中规定的权利不应理解为阻止各国延伸萨米人的权利，或阻止各国采取比本公约中的措施更为影响深刻的措施来保护萨米人权利。本公约不应用来限制萨米人根据其它法律条款获得的权利。

第9条

萨米族法律习俗

各国应充分尊重萨米人的法律理念、法律传统与习俗。

根据第一段中的条款，各国在解释可能牵涉到萨米人法律传统的法律时，应充分探讨萨米人是否已经存在相应的法律传统，如果存在的话，这些传统是否应该受到保护或以其它行使在国家立法中得到体现。在法律应用中，也应充分考虑萨米人的法律传统。



第10条

协调法律规定

各国应与萨米议会合作,努力保证萨米人跨国界活动时法律与其它规定的持续统一。

第11条

文化与商业合作

各国应采取相应措施,使萨米人跨国界的经济活动更为便捷,以及满足萨米人的跨国界文化需求。为此,各国应努力消除由国籍、居住地或跨国界安置区带来的萨米人经济活动的障碍。各国还应保证萨米人能随时享受到其居住国的文化服务。

第12条

教育与福利合作

各国应采取相应措施,保障居住在三国中任意一国的萨米人在适当的情况下能获得三国其它国家的教育、医疗服务以及社会福利。

第13条

萨米人的标识

各国应尊重萨米人使用萨米旗帜或其它萨米民族标识的权利。此外,各国还应与萨米议会合作,全力保证萨米标识在三个国家中的可见度,以此表明萨米人独立的民族身份。

第二章 萨米族治理

第14条

萨米议会

三国应各自成立萨米议会。萨米议会是该国萨米人的最高代表机构。萨米议会通过选举产生,代表本国的萨米人行使权利。

关于萨米议会选举的更多规定依照第16条经谈判协商产生,并应符合相关法律法规。

萨米理事会有权依照国际法与本公约的有关条款,为萨米人行使自决权做出努力。萨米理事会的更多有关权利,应依照法律规定。

萨米议会有权在适当情况下采取主动行动以及在发表看法。

第15条

萨米议会的独立决定

在符合国家法律与国际法授权的情况下,萨米议会就事务做出独立决定。

萨米议会可以与国家、区域和地方实体就加强萨米族文化和萨米族社会方面的合作达成协议。

第16条

萨米议会的谈判权

在有关萨米人的重要事项上,萨米议会应在做出决定前与公共当局进行协商谈判。谈判应预留充分时间,使萨米议会能真正对过程与结果产生影响。

除非在萨米理事会同意的情况下,各国不得采取或通过可能对萨米人得文化、生活与社会环境产生显而易见的危害的措施。

第17条

萨米议会在筹备其它事宜时的权利

在涉及到萨米人利益的事务时,萨米议会有权参与相关公共理事会或委员会。涉及到萨米人利益的事务应在公共机构决策前提交萨米议会。

各国应对此类代表权以及萨米议会意见的需要进行调研。调研应提前进行,预留充分时间是萨米议会能真正对过程与结果产生影响。

就此类事务中的是否需要被代表,或是否提前递交意见,萨米议会应自己做出决定。

第18条

与国会的关系

国家议会或其委员会以及其他机关应要求接受萨米议会的代表,以便萨米议会能就萨米人的重要事务做出报告。

特别是在涉及到萨米人的事务上,国会应保证萨米议会的发言权。各国议会应就何种事务适应此类情况以及该遵循怎样的程序颁布相应的管理条例。

第19条

萨米族和国际代表

萨米议会在跨国事务中代表萨米人。各国应就提高国际机构中萨米人的代表权以及国际议会中萨米人的参与权做出努力。

第20条

联合萨米人组织

各萨米议会可组成联合组织。在与萨米议会协商后,各国应根据需要,将公共权力转移给这些联合组织。

第21条

其他萨米人组织

各国应尊重其它萨米人组织，并在必要时与其进行协商讨论，如：萨米人村庄（samebyar），siidas，驯鹿饲养人组织（renbeteslag），Skolt 萨米人村庄联合会（byastamma）或其它相应的萨米人组织与地方萨米人代表机构。

第22条

萨米地区

各国应认定萨米人能根据本公约与国内立法行使其特定权利的地区，并积极发展相应地区。

第三章 萨米人语言与文化

第23条

萨米人的语言权

萨米族人有权使用、发展与传授其语言和传统，并有向没有掌握萨米语的萨米人传授萨米语言知识。

萨米人有权决定与保留自己的名字与地理名字，并向公众公开。

第24条

国家对萨米人语言的责任与义务

各国应保障萨米人能够保存、发展与传播萨米族语言。为了实现这一目标，各国应确保萨米语字母表能够有效地使用。

在萨米地区，法院与其它公共机构中应能够有效使用萨米语。在萨米地区之外的，也应能够使用萨米语。

各国应促进萨米语言文学的出版。

本条规定也适用于不太普遍的萨米语方言。

第25条

萨米媒体

各国应创造条件发展独立的萨米人媒体政策，使萨米人媒体能掌握自己的发展，并向萨米人带来丰富多面的信息与广泛的观点。

各州应确保萨米语节目能在电台与电视播出，并促进萨米语报纸的出版。在与萨米议会的合作中，各国还应促进跨越国界在萨米语提供方案或文章的媒体机构之间的合作。

关于萨米族语言的第二段的规定也应在合理的范围内适用于不太普遍的萨米语方言。

第26条



萨米人的教育

居住在萨米地区的萨米人有通过萨米语获得教育得权利。教育与财政支持体系应根据萨米人的背景进行调整。对萨米人而言，教育意味着不仅要保证各个层次的教育的入学率，还要保证萨米人能持续维持传统的生活方式。教育财政支持应促进萨米语高等教育的发展。

居住在萨米地区以外的萨米儿童与萨米青少年也同样享有用萨米语获得教育、或在一定程度上通过萨米语这一媒介获取知识的权利。教育应尽可能与其背景相适应。

全国课程编写过程中应与萨米议会进行合作，以适应萨米儿童和青少年的文化背景与需求。

第27条

研究

各国应与萨米族议会合作，为以萨米社会知识需求为基础的研究创造良好条件，同时促进萨米族研究者的招募。在做研究计划时，应考虑到萨米社会的语言与文化条件。

各国应与萨米议会进行协商，提高萨米人在各国与其它研究机构的合作，加强研以第一段中所涉及的研究为主要方向的机构的研究能力。

关于萨米人事务的研究应遵循萨米人作为原住民所要求的伦理准则。

第28条

关于萨米族人的教育和信息

萨米社会以为的教育中也应适当反映萨米人的文化与社会。此类教育应尤其以提高萨米人作为一国中原住民的身份的认识度为目的。各国应与萨米议会合作，为将前往萨米地区工作的人提供关于萨米文化与社会的教育。

各国应与萨米议会合作，向公众提供关于萨米文化与社会的信息。

第29条

健康和社会服务

各国应与萨米议会合作，保证萨米人能在其居住区获得与萨米语以及萨米文化背景相适应的健康与社会服务。

同样，萨米地区之外的健康与社会服务也应对萨米人服务对象的语言与文化背景予以充分考虑。

第30条

萨米儿童与青少年

萨米族儿童和青少年有权利实践他们的文化，以及保护和发展他们萨米族人的身份。

第31条

传统知识与文化的表达

各国应尊重萨米人在其传统知识及其传统文化表达上的权利,同时努力确保萨米人能将其保护、发展和传授给子孙后代。

当萨米文化被非萨米人作为商业运用时,各国应全力确保萨米人能对此类活动产生影响,并从中获得合理的经济收入。萨米文化应得到充分保护,使其文化表达不被误导地使用,对萨米人带来不利影响。

各国应努力保证在萨米事务的决策中,充分考虑到萨米人的传统知识。

第32条

萨米文化遗产

萨米文化遗产受到法律保护,文化遗产由各国萨米议会或由文化机构与萨米议会合作共同保护。

各国应就萨米档案纪录、文化遗产保护展开跨国合作。

各国应从努力确保从萨米地区迁出的、对萨米人有特别重要意义的萨米人文化遗产在与萨米议会达成一致后由合适的博物馆或文化机构进行保管。

第三33条

文化基础

各国在涉及萨米文化的相关责任中应包含物质基础的内容,为萨米人文化的保护与发展提供必要的商业与经济条件。

第四章 萨米人对土地与水的权利

第34条

对土地与水的传统使用

根据国家与国际准则,对土地与水域的长期以来的传统使用是构成萨米人个人与集体对土地与水域所有权的基础。

即使不被认为是土地与水域的所有者,萨米人在传统上使用特定的土地或水域用于驯鹿蓄养、捕猎、捕鱼或其它用途,那么他们也有权以原有规模继续占用与使用这些地区。如果萨米人是与其他使用者共同对这些地区进行利用,那么,使用权的行使应充分考虑到使用者各方并受制于相互排斥的权利性质本身。在这一方面,要特别考虑到萨米人在驯鹿放牧业中的相关利益。萨米人对土地与水域有与传统上相等程度的使用权,但这并不意味着,使用权不根据以技术与经济的发展进行调整。

评估传统使用是否是既成事实,首先要对萨米人对土地与水域传统利用的要素进



行认定,在认定过程中要明确,萨米人对土地与水体的使用在很多时候没有在环境中留下永久很久。

当国家法律或国际法中的萨米人财产权利与本条条款相冲突时,本条条款不能对其进行限制。

第35条

保护萨米人对土地和水域的权利

各国应采取充足的措施,对第34条中的萨米人权利进行有效保护。为此,各国要对萨米人传统使用的土地与水域进行认定。

国家法律应对萨米人的土地和水域权利相关问题的考察程序作出规定。特别是,萨米人应得到相应的财政支持,保证其能够通过法律程序获得对土地与水的权利。

第36条

对自然资源利用

萨米人在第34条所述的土地与水域范围内的自然资源的所有权应得到重点保护。就此,应认识到萨米人对自然资源的可获取性是保护其传统知识与文化表达的前提。

公共机关依法颁发矿产或其他地下资源的勘查或开采许可证前,或就萨米人所有的土地与水域中的资源的利用作出决策前,根据第16条,应当与受影响的萨米人以及萨米议会进行协商。

鉴于资源利用对萨米文化的重要意义,如果对自然资源的勘探与开采活动可能影响到萨米人对这一地区的可持续利用,那么活动将被禁止,萨米议会与受影响的萨米人允许的除外。

本条的上述规定也适用于34条所述地区中的其他形式的自然资源利用以及其他形式的对自然的干预活动,包括:森林伐木、水电与风力发电站、道路建设、娱乐建筑、军事演习与常规活动等。

第37条

补偿与利益分配

受影响的萨米人有权就第36条第二段与第四段中所述活动带来的损害得到补偿。如果国家法律规定,自然资源的开采人有义务向土地所有人支付一定费用或开采活动的部分收益,那么,由于萨米人是相关地区的传统使用者并且在未来持续使用,开采者有义务向萨米人支付相应费用。

当国际法对自然资源开采收益的分配有相应规定时,本条条款不应对其产生限制作用。

第38条

峡湾和沿海海域

第34至37条中关于对水域与水域使用权利的相关条款应同样适用于萨米人的捕鱼业以及其它对峡湾与沿海海域的使用上。在分配捕鱼以及其他海洋资源配额时,或者在对此类资源进行管理时,应当充分考虑萨米人对这些资源的利用情况以及这些资源对当地萨米人社区的重要性。即使因为捕捞配额没有获得批准、该地区其它渔业与资源开采管理条例或海洋资源的减少等原因,这些资源利用活动有所减少甚至停止,前文说述要求也同样适用。

第39条

土地和资源管理

萨米人除了拥有所有权或使用权外,根据第十六条,萨米议会还有权就本地区中第34与第38条相关事务的公共管理做出共同决策。

第40条

环境保护和环境管理

根据第34条与第38条关于积极保护环境保证萨米土地与水域的可持续发展的要求,各国正在与萨米议会展开合作。

根据第16条,萨米议会有权就影响这些地区的环境管理事务做出共同决策。

第五章 萨米人的生活方式

第41条

保护萨米人的生活方式

萨米人的生活方式与萨米人对自然资源的利用应当受到法律与经济措施的特别保护,使其成为萨米文化的重要基础。萨米族生计和萨米族人利用自然资源,通过法律或经济措施享有特殊保护,使其成为萨米族文化的重要基础。

萨米人生活方式与萨米人的自然资源利用活动对维护与发展当地萨米人社区具有至关重要的意义。

第42条

驯鹿畜养业是萨米人的生活方式

驯鹿畜养不仅是萨米人的一种特殊传统谋生方式,也是其文化的一种形式,应受到法律的特别保护。

因此,挪威和瑞典应当在萨米人的驯鹿放牧地区保护与发展萨米人的这一特有权利。

根据其与欧盟签订的附加协议的第3号议定书,萨米人是一个原住民族,芬兰承诺提高萨米人驯鹿畜养业的地位。

第43条

跨国界的驯鹿畜养业

萨米人跨国界进行驯鹿放牧的权利来源于习惯传统。

当萨米村庄(samebyar), siidas 或驯鹿放牧团体(renbeteslag)之间就跨国界的驯鹿放牧达成了一定协议时,以这些协议为准。当协议的解释或实施发生争议时,一方有权将争议提交仲裁委员会做出仲裁。仲裁委员会的委员构成与议事规则应由三个萨米议会决定,并付诸应用。当事方对仲裁的仲裁表示不满时,有权向放牧地所在国的法院提起诉讼。

当萨米村庄(同期)、siidas 或驯鹿放牧团体(renbeteslag)之间没有达成可行协议时,如果存在有关驯鹿放牧的有效双边条约,以条约为准。当有人声称根据习惯传统其享有双边条款之外的驯鹿放牧权时,其有权向放牧地所在国的法院提起诉讼。

第六章 “公约”的执行和发展

第44条

萨米族部长与萨米议会主席合作委员会

芬兰、挪威和瑞典三国负责萨米人事务的部长与各国萨米议会主席均应定期召开会议。以上合作应致力于推动本公约第1条所述目标的实现。会议主要审议与萨米人共同利益相关的事务。

第45条

公约委员会

公约要求成立北欧萨米人公约委员会,对公约执行情况进行监管。委员会由六名委员组成,分别代表不同的国家或组织。其中,三个国家各指派一名委员,三个萨米议会亦分别指派一名委员。委员任期为五年。

委员会应向三国政府与三个萨米议会提交报告。委员会也可向三国政府与三个萨米议会就促进本公约的实现提交意见与建议。委员会还可就个人与团体的问题做出回答。

第46条

国家实施

为了保证本公约实施的统一,各国应以国家法律条文的形式将本公约进行规范。

第47条

经济承诺

各国应为本公约各项条款的实施提供必要的财政支持。三国共同产生的费用应根



据各国萨米人口的比例进行分配。

除了第35条第2段中所述情况之外，萨米人在将涉及本公约中相关权利的原则性问题提交法院审理时，可以获得必要的财政支援。

第七章 最后条款

第48条

萨米议会的批准

签署之后，本公约应提交给三个萨米议会进行批准。

第49条

正式批准

本公约需经正式批准。根据第48条，正式批准需得到三个萨米议会的一致通过。

第50条

生效

公约在挪威外交部下达批准书的三十天后开始生效。

挪威外交部应就公约正式生效以及生效时间通知芬兰、瑞典与三个萨米议会。

本公约原件交与挪威外交部保存，挪威外交部向芬兰、瑞典与三个萨米议会发放经过认证的公约副本。

第51条

公约修订

根据第48条，本公约的任何修订都应由三个萨米议会共同决定。

公约的修订在公约各方通知挪威外交部同意修正的三十天后开始生效。

在见证下，公约各方代表签署本公约。

时间：* * 年 * * 月 * * 日 地点：* * * * * * * * *

本公约以芬兰语、挪威语、瑞典语、以及萨米语言的形式保存，每种语言各一份，每份具有同等法律效益。



【中心学术活动】

1. 经教育部专家评审, 同济大学极地与海洋国际问题研究中心获得 2017 年度教育部国别和区域研究中心备案。为服务国家战略和外交部大局, 加快中国全方位对外开放的步伐, 在中央高度重视下, 在教育部的指导与支持下, 高等学校国别和区域研究中心在今年集中进行备案。经教育部备案的研究中心将在课题申报、课题专项资金方面获得重点支持。

同济大学极地与海洋国际问题研究中心成立于 2009 年, 最初名为“同济大学极地研究中心”。该中心是国内高等院校中最早成立的对北极地区和南极地区国际政治、法律、安全、社会、环境、经济以及中国极地战略和政策等进行综合性和专题性研究的学术机构, 力图实现文理工相结合的跨学科研究, 主要出版物是《极地国际问题研究通讯》(季刊) 电子期刊。现有专职研究人员 8 名, 兼职研究人员 20 多名, 除中国学者外, 还有来自美国、法国、德国、加拿大、芬兰、比利时、新西兰和挪威等国家的学者。研究方向涵盖国际极地组织、极地政治与安全、极地国别政策、极地环境、资源与社会、极地海洋管理制度, 以及海洋安全与战略。

同济大学极地与海洋国际问题研究中心的国际交流与合作, 现有两个主要的依托项目, 一个是其作为成员单位的“中国—北欧北极研究中心”, 另一个则是 2015 年创设的“中美北极合作论坛”。2015 年 5 月, 该中心在国家海洋局极地考察办公室的资助下, 承办了中美北极合作论坛第一次会议暨“第一届中美北极社科研讨会”, 美国战略与国际研究中心(CSIS) 牵头美方相关研究机构参与。2016 年, 该论坛的第二次会议则由美国战略与国际研究中心主办。

同济大学极地与海洋国际问题研究中心网站: <http://cpos.tongji.edu.cn/>

2. 丹麦哥本哈根大学教授访问同济大学极地与海洋国际问题研究中心。2017 年 1 月 18 日, 丹麦哥本哈根大学政治学系助理教授 Camilla T. N. Sørensen 博士访问同济大学国际与公共事务研究院和极地与海洋国际问题研究中心, 就“丹麦北极政策”作了专题发言, 并与同济大学国际与公共事务研究院院长、极地与海洋国际问题研究中



心主任夏立平教授、同济大学美国研究中心主任王传兴教授、同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心副主任潘敏教授、同济大学政治 & 国际关系学院苏平博士以及一些博士生和硕士生进行了深入讨论。

3. **美国约翰·霍普金斯大学教授访问同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心。**2017年2月22日,美国约翰·霍普金斯大学教授 Peter Saundry 博士访问本院,会见同济大学国际 & 公共事务研究院院长、极地 & 海洋国际问题研究中心夏立平教授等,就中美关系、特朗普政府对外政策、美国北极能源政策等进行了交流。

4. **芬兰拉普兰大学教授访问同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心。**2017年3月7日,芬兰拉普兰大学社会科学系教授 Lassi Heininen 博士访问本院,与同济大学国际 & 公共事务研究院院长、极地 & 海洋国际问题研究中心主任夏立平教授、同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心副主任潘敏教授、苏平博士等进行了学术交流,并以美国对欧洲政策和北极政策为题做了学术讲座。

5. **潘敏教授受邀于2017年4月7日在上海外国语大学做学术讲座。**讲座的题目是“北极不再遥远:气候变下的北极与中国参与”,受众对象是外交专业的硕士研究生,这是具有科普性质的学术讲座,主要从北极地区的地理状况、全球气候变暖带来了北极的变化以及中国如何参加北极地区的活动等。讲座取得了较好的效果。

6. **潘敏教授于2017年4月-6月在瑞典于默奥大学北极研究中心进行为期两个月的学术访学。**这次访学研究课题是萨米人与北极治理,在访学期间潘敏教授多次对萨米人进行访谈,收集第一手资料。

7. **“极地地缘政治与安全研究”子专题2017年开题会在同济大学举行。**2017年4月28日,国家专项“南北极环境综合考察与评估”之“极地国家利益战略评估”专题的子专题“极地地缘政治与安全研究”2017年开题会在同济大学举行。会议由中国极地研究中心战略研究室主办,同济大学国际 & 公共事务研究院、极地 & 海洋国际问题研究中心承办。同济大学国际 & 公共事务研究院院长、极地 & 海洋国际问题研究中心主任夏立平教授代表同济大学政治 & 国际关系学院院长门洪华教授致欢迎辞。中国极地研究中心极地战略研究室主任张侠研究员谈了十三五“极地地缘政治与安全研究”子专题设计思路与2017年度工作总体安排。中国极地考察办公室极地办吴雷钊博士参加会议并发言。来自复旦大学、上海国际问题研究院、中国海洋大学、南京大学等



的专家出席会议介绍各自研究设想。会议围绕主题进行了深入讨论。同济大学政治与国际关系学院部分博士生和硕士生旁听了会议。

8. 夏立平教授参加第40届南极条约协商会议。2017年5月22-23日,同济大学国际与公共事务研究院院长、极地与海洋国际问题研究中心主任夏立平教授应邀作为中国代表团成员参加在北京举行的第40届南极条约协商会议和第20届环境保护委员会会议。中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽出席了第40届南极条约协商会议开幕式并致辞。本届协商会议是中国自1983年加入《南极条约》、1985年成为南极条约协商国以来,首次举办南极条约协商会议,也是我首次举办涉及极地国际治理的大型主场外交活动。会议的主要议题是讨论南极条约体系运行、南极视察、南极旅游、南极生态、环境影响评估、气候变化影响、南极特别保护区和管理区以及未来工作等。《南极条约》44个缔约国和10个国际组织约400人参加了本次会议。

9. 夏立平教授出席第五届“中国-北欧北极合作研讨会”2017年5月24日至26日,同济大学国际与公共事务研究院院长、极地与海洋国际问题研究中心主任夏立平教授出席在大连市举行的第五届“中国-北欧北极合作研讨会”,研讨会主题为“面向未来:北极发展与保护的跨区域合作”,并设三个分议题:1. 欧亚间联通:促进北方海航道利用;2. 域内外互动:对接北极战略和政策;3. 探索中合作:北冰洋国际治理。这次会议由“中国-北欧北极研究中心”和大连海事大学共同主办。约100名国内外专家学者参加会议。夏立平教授就“中国可持续发展与北极可持续发展的关系”做大会专题发言,并与来自北欧国家的专家学者共同探讨了北极社科研究的前沿问题,增进交流与合作。在此期间,夏立平教授还出席了“第五届中国-北欧北极研究中心成员机构会议”和“第一届中国-北欧北极研究中心执行委员会会议”。

10. 潘敏教授获2017浦江人才计划资助。资助项目为“北极原住民资源开发与中国参与——以阿拉斯加地区为中心”,该研究将考察全球气候变化对阿拉斯加地区经济活动的影响及其带来的机遇,美国联邦政府和阿拉斯加州政府的北极经济开发政策的发展与变化,北极原住民对该地区的经济开发活动的态度,赞同度的大小,评估这些政策和态度对中国参与北极地区开发活动的意义,为中国参与北极事务或中国企业参与北极地区的油气、旅游、渔业等资源的开发活动提供基础性研究并进一步探讨中美两国在北极地区的合作领域和方式。



11. 潘敏教授于2017年6月19日-21日参加上海交通大学举办的“International Symposium on ‘Law and Governance: Emerging Issues of the Polar Regions’”，并做题为“Researching the Development of Mineral Resources in Greenland and China’s Participation”的发言。





征稿通知

《极地国际研究通讯》刊载有关极地政治、极地治理和极地政策方面的研究成果。欢迎各位专家学者投稿。来稿字数不限。来稿请投寄 bispr2012@163.com, 并注明作者单位和联系方式。

