

# 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

2013 年 第 2 期 (总第 3 期)  
Volume 3, No. 2, 2013

## 本期主要内容

### 极地政治

- l 北极地区安全维度变化与北极地区议题安全化
- l 论北极环境变化对中国非传统安全的影响

### 极地国际治理

- l 专家访谈：中国在北极地区的存在——访彼得·哈里森教授和弗里德里克·拉塞尔教授

### 极地国别政策

- l 韩国日益增长的南极利益
- l 析欧盟北极政策

### 焦点关注

- l 从破冰船强制领航到许可证制度——俄罗斯北方海航道法律新变化分析
- l 中国成为北极理事会正式观察员分析

### 极地学术动态

- l 《文汇报》报道同济大学视觉与照明艺术中心郝洛西教授为长城站换上“暖和”的灯
- l 同济大学政治与国际关系学院院长夏立平教授等在媒体接受采访/发表文章
- l 《中国社会科学报》刊载《极地国际问题研究通讯》文章
- l 澳大利亚宣布南极主权 75 周年研讨文集
- l 《南极传记》一书
- l “我们冻结在梦中”
- l 美国《国家北极地区战略》发布
- l 学术会议
- l 同济大学环境科学与工程学院极地环境研究大事记

《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

2、5、8、11 月出版

本期出版日期：2013 年 5 月 24 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 王传兴

编辑 孙鹤家 张研

Bulletin of International Studies on the Polar Regions (Quarterly)

## CONTENT

### Polar Politics

- ℓ Changes of Security Dimensions and Securitization of Issues in the Arctic Region
- ℓ Impact of the Arctic Environmental Changes on China's Non-Traditional Security

### Polar Governance

- ℓ Interview: China's Presence in the Arctic Region——A Written Interview with Professor Peter Harrison and Professor Frédéric Lasserre

### Polar Policy

- ℓ Cool Korea: Korea's Growing Antarctic Interests
- ℓ An Analysis of the European Union's Arctic Policy

### Focus

- ℓ From Mandatory Icebreaker Guiding to Permit Regime: Changes about Northern Sea Route in the new Russian laws
- ℓ An Analysis of China as the observer of the Arctic Council

### Polar Research Brief

《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。

## 极地政治

## 北极地区安全维度变化与北极地区议题安全化\*

王传兴

**摘要:** 从狭义的国际政治(国家间政治)演进到广义的国际政治(全球政治),始于冷战后期,而全球政治成为国际政治的主流则是在冷战结束之后。全球政治时代的来临,使得安全维度发生了根本性变化。从纵向维度看,安全关注层次从国家向上扩展到国际体系和次国际体系、向下扩展到次国家和个体,由此导致安全指涉对象和安全化行为体不仅包括国家行为体,而且包括各种非国家行为体;从横向维度看,全球政治时代的安全关注已超越传统的政治和军事议题领域,拓宽到环境、经济和社会诸议题领域。北极地区的安全层次和安全领域变化,就是在这样的背景下出现的。随着全球政治时代的来临,北极地区议题的安全化也日益引人关注。作为近北极国家,中国兼具安全指涉对象和安全化行为体的双重身份,应在北极地区议题的安全化过程中,既要关注自身国家安全利益,也要关注超越国家安全利益的人类安全利益。

**关键词:** 北极地区安全;安全化;安全维度变化;全球政治

**作者简介:** 王传兴,同济大学政治与国际关系学院教授、博士,同济大学美国研究中心副主任,同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心副主任,《极地国际问题研究通讯》(季刊)主编(上海 邮编:200092)。

国内有关北极安全的研究尚处于起步阶段,还未形成系统性研究成果。本文从全球政治时代安全维度变化的角度分析北极地区安全层次和领域的变化,探讨北极地区议题安全化对中国参与北极地区安全事务的意义。

## 一、全球政治视角下的安全维度变化

“全球政治(global politics)涉及世界上不同行为体之间的关系、这些关系的特点及其后果。”<sup>1</sup> 全球政治有两种不同的基本含义。其一,全球政治“指全球层次而非国家或区域层次开展的政治。……在最近几十年里……数量越来越多的政治议题也已获得了‘全球性’特点,因为它们实际上或有可能影响世界上的所有地方、并因此影响地球上的所有人。”<sup>2</sup> 它要求采取一种“‘无边界的’或‘跨全球的’政治方法。”<sup>3</sup> 其二,全球政治“不仅仅指作为整体的体系,而且指体系内的所有要素。全球政治因此不仅在全球层次,而且在所有——全世界的、区域的、国家的、次国家的等——层次发生,并且至关重要是在跨层次发生。”<sup>4</sup> (见图1)这一观点认为,虽然“国家是在全球相互依存的条件下进行互动的,然而它们依然是世界舞台上的主要行为体。”<sup>5</sup> 本文主要采用第二种全球政治观。

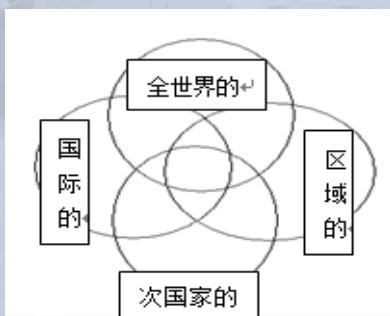


图1 世界政治的维度

资料来源: Andrew Heywood, *Global Politics*, New York: Palgrave MacMillan, 2011, p. 3.

《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。



在当代,从国家间政治(狭义的国际政治)到全球政治(广义的国际政治)的演进过程中,已经发生了一系列重大变化:新行为体的出现、相互依存的增加以及作为一种趋势的全球治理的发展。新行为体的出现意味着“虽然不能够忽视国家和一国政府的作用,但国际政治是由范围宽广得多的利益和群体塑造的。”<sup>6</sup>

全球政治议程因为以东西方对抗为标志的冷战结束而发生了根本性的变化。具体而言,从狭义的国际政治(国家间政治)到广义的国际政治(全球政治)的演进过程中,由于除国家之外的其他行为体参与进来,因此,全球政治的研究层次既包括由国家构成的国际体系层次,也包括次国际体系层次、单元层次、子单元层次和个人层次。此外,研究领域也从军事和安全这样传统的“高级政治”领域扩展到经济和环境之类的“低级政治”领域。也就是说,全球政治关注主体的多元性、议题与内容的多样性,并相对强调世界共同体的层次而非国家层次,<sup>7</sup>“它包括国际冲突问题(例如,为什么国家之间和族群之间发生战争?是什么对和平关系产生作用?)、国际经济问题(例如,国家为什么以及如何参加贸易协定?世界财富是如何分配的?)以及那些虽然超越行为体但却与之发生遭遇的问题(例如,是什么对全球环境问题产生作用?文化、政治和经济全球化正如何改变世界?)。”<sup>8</sup>

伴随着从国家间政治到全球政治演进这一过程,安全维度——安全领域和安全层次——也在发生相应的变化。虽然人类对安全关注的历史就像其自身历史一样久远,但在国际政治中对安全进行系统性的研究却是始于二战结束之后。巴里·布赞(Barry Buzan)曾对二战结束前后两个不同时段的安全研究进行了比较和总体勾勒,认为其1945年之后的三个特点之一是“从重视早期的军事与战略转向了重视企业公民(civilian enterprise),并引入了物理学家、经济学家、社会学家和心理学家等文职专家(civilian experts)参与研究。”<sup>9</sup>

在全球政治背景下,客观上要求对安全概念进行重构。布赞等人认为,重构的“核心就是‘深化’和‘拓展’现实主义传统的安全概念”。<sup>10</sup>

“安全”概念重构的“深化”包括本体论、认识论和观念与行为关系等三方面内容,<sup>11</sup>其中,本体论上的“深化”使得安全概念的纵向维度发生了层次上的变化。从本体论角度看,纵向维度“安全”概念的“深化”因对三类不同安全分析单元<sup>12</sup>——指涉对象(referent object)、安全化行为体(securitizing actor)和功能性行为体(functional actor)——进行区分而具有重大意义:将指涉对象同时扩大到范围更大的体系层次和作为具体的人的个体层次;安全化行为体和功能性行为体的范围因而也得以扩大。

就体系层次而言,“人类作为一个整体已经获得了作为指涉对象的某种地位”。<sup>13</sup>例如,“环境正变成一个受到关注的范例……环境必须保存下去……因为假如环境退化到不可挽回的极点,所有其他问题将丧失它们的存在意义。”<sup>14</sup>

就个体层次而言,批判安全研究代表人物肯·布思(Ken Booth)强调单个人的安全问题,认为是人的“解放,而非权力或秩序产生真正的安全”,<sup>15</sup>就像康德“绝对命令”(categorical imperative)中的道德思想那样,“我们应该将人民当做目的而非手段;然而,应该将国家当做手段而非目的。”<sup>16</sup>布赞等人则认为,个体安全化“通常是确立原则——如人权原则——的问题,而非特定个体作为被安全化的指涉对象逐个出现的问题”。<sup>17</sup>事实上,作为指涉对象扩大的结果,个体层次的人的安全和体系层次的人类安全,只是各自侧重点的差异而已。这体现在人的安全概念的以下三个特征之中:“(1)重点将个人/人类作为安全的指涉对象;(2)多维性;(3)全球普遍性,对发达国家和发展中国家均适用。”<sup>18</sup>虽然联合国开发计划署在其1994年的《人类发展报告》中,“建议用‘人的安全’(human security,也可译作‘人类安全’)替代传统上对国家安全的集中关注”,<sup>19</sup>但是“人的安全的倡导者从未贬低过国家作为人的安全的保障者的重要性。”<sup>20</sup>

因此,指涉对象的扩大使得安全在纵向维度上可分为国际体系、次级国际体系、单元、子单元和个人五个层次。国际体系是指“互动或相互依存单元的最大集合体,在它之上没有更高级的体系存在”;次

《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

2、5、8、11月出版

本期出版日期:2013年5月24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 王传兴

编辑 孙鹤家 张研

级国际体系是指“国际体系内的单元群……次级国际体系可能与领土是一致的——这种情形下它们或者是地区性的成果(东盟、非统)或者不是(经济合作与发展组织、欧佩克)”;单元是由各种次级团体、组织、共同体、和许多个人构成(例如国家、民族、跨国公司);子单元是指“单元内有组织的那些个体和集团,它能够(或者试图)影响单元的行为(例如官僚机构、游说集团)”;<sup>21</sup>个人是大多数社会科学中分析的关键点。<sup>22</sup>

安全概念重构的“拓宽”,即指从水平维度上将安全议题“从军事领域拓展到政治、经济、社会、环境、移民、性别等新的安全领域”。<sup>23</sup>这无疑是对领域过于“狭窄”的传统安全研究提出了挑战。冷战期间,“国家安全”等同于军事安全;冷战结束后,对传统安全研究的批评导致了安全研究“范围界定甚为广泛”<sup>24</sup>的问题。以布赞为代表的哥本哈根学派则最为明晰地将“安全划分为军事、经济、政治、社会/身份和环境”<sup>25</sup>等五个领域。因为领域是一种“辨别特定互动类型”的方法。他们认为,“如果将集体单元的生存和(存在性威胁的政治)原则置于安全研究中最核心位置”<sup>26</sup>的话,那么就不应认为“安全研究不能够扩展到传统的政治-军事领域”<sup>27</sup>之外。具体而言,“军事领域关乎武力威胁关系;政治领域关乎权威、统治地位和承认关系;经济领域关乎贸易、生产、金融关系;社会领域关乎集体身份关系;环境领域关乎人类活动与地球生物圈之间的关系。”<sup>28</sup>

安全概念在纵/横向维度上“深化”/“拓展”的逻辑,指向的是“从传统安全研究演进到非传统安全研究”。<sup>29</sup>因此,“把国际安全研究分为传统安全研究和非传统安全研究这两个学术领域具有理论的合理性”。<sup>30</sup>相对于传统主义者将“安全等同于军事议题和使用武力”,<sup>31</sup>非传统安全是指“由非政治和军事因素所引发、直接影响甚至威胁本国和别国乃至地区与全球发展、稳定和安全的跨国性问题以及与此相应的一种新安全观核心的安全研究领域”。<sup>32</sup>显而易见,对非传统安全的关注导致了指涉对象的扩大和安全领域的增加。

## 二、北极地区安全层次和安全领域变化

随着北极气候变化导致的北极地区环境变化,北极地区安全维度也在发生变化,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。在全球政治时代,北极环境变化所带来这些新的安全问题,其影响已远非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。虽然北极环境早在冷战结束之前的数十年间一直在发生变化,但唯有在冷战后全球政治呈加速变化之势下,安全的纵向维度和横向维度因此也发生快速的变化。这种环境变化下的北极地区安全维度变化是与全球政治视角下的安全维度变化相契合的。从纵向上看,由于指涉对象的扩大而导致北极地区的安全层次扩大;从横向上看,由于安全概念“拓宽”而导致安全领域的增加。北极地区安全的纵向和横向维度的变化导致了国际社会对北极地区超越国家主义的传统安全和非传统安全的关注。

上述因北极环境变化所带来的北极地区新安全问题,在冷战前后都是客观存在的、如环境问题等,但冷战的结束却使之在安全维度上发生了根本性变化。由于冷战时期狭义的国际政治(国家间政治)以国家主义为基本理念,因此传统上“安全指涉对象是国家”,<sup>33</sup>安全化行为体和功能性行为因而也都非常有限。北极地区环境变化所导致的多层次上的多领域安全问题多做“非政治化”处理,很难有机会被“安全化”。<sup>34</sup>这样,就可以理解为什么冷战时期对北极地区安全的关注在领域上和层次上都受到了限制;同时也解释了为什么冷战时期的北极地区安全关注基本上仅限于传统安全议题。冷战的结束助推了全球政治进程的加速。因此,尽管在过去的半个世纪——尤其是其间的后30年——因北极地区环境变化所带来的各种新安全问题正日益凸显,但基于安全维度变化的方式来加以应对,则是在冷战结束之后。

冷战期间,受制于狭义国际政治的时代背景,北极地区的安全指涉对象基本上限于国家,安全领域基本上限于传统的主权安全和军事及战略安全。这一时期北极地区发生的重大安全事件即是明证。<sup>35</sup>冷战后,

《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。



北极地区的气候变化导致环境问题加剧, 36尤其是全球政治进程的加速, 合力推动着北极地区安全维度的变化。从纵向看, 由于北极地区的安全指涉对象由国家向上扩大到全球、向下扩大到个体, 因此安全层次大大超越了北极地区的国家层次, 涉及国际、区域、国家、次国家单元和个体等所有五个安全层次。从横向看, 北极地区的安全领域, 也从传统安全的政治军事领域扩展到非传统安全的经济、环境和社会领域, 而非传统安全议题日益成为北极地区安全关注的重要组成部分。以下笔者分别从纵向维度的国际体系、国家和国家内部三个不同层次, 对横向维度的北极地区军事、政治、经济、环境和社会诸领域的相关议题展开讨论。

首先, 在国际体系层次, 人类作为一个整体成为指涉对象在环境领域是成功的, “因为假如环境退化到不可挽回的极点, 所有其他问题将丧失它们存在的意义”。<sup>37</sup> 由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安全问题, 使得人类作为安全的指涉对象因而获得了合法性地位。就北极地区环境退化的成因和后果而言, 一方面, 北极环境最严重的压力来自于北极之外的“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”<sup>38</sup>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”,<sup>39</sup> 从而使得全球海平面更快上升。此外, 北极地区永久冻土带温度上升可能将更多的甲烷(CH<sub>4</sub>)释放到大气中, 从而加剧温室效应。

当然, 北极环境变化所带来的安全影响, 首当其冲的是北极地区、环北极国家、这些国家内部的特定群体乃至个体。因此, 针对北极环境问题进行基于生态系统的治理, 理想的状态应该是在“全球性的(全球条约)、区域性的(北极理事会)、双边的和国家内部的”<sup>40</sup>各个层面戮力使之实现, 尽管目前在北极地区环境治理问题上区域性的北极理事会是人们最期待的国际制度。而“非北极国家在多大程度上参与到北极环境保护和可持续发展的行动中, 北极理事会的结构、资金机制、法律地位和强制力如何在其成员方的努力下得到加强, 这些都直接奠定了北极理事会在未来北极环境治理中所能发挥的角色。”<sup>41</sup>

其次, 从北极环境变化导致国家——包括北极国家和非北极国家——作为安全指涉对象的层次而言, 其引发的安全问题不仅出现在军事领域和政治领域, 而且也涵盖了经济领域、环境领域和社会领域。以下从军事、政治和经济等三个领域分析北极环境变化对国家安全的影响。

在军事领域, 2007年, 俄罗斯高调在北冰洋海底插旗,<sup>42</sup>使得“冷战后一度曾经似乎为人所遗忘的北极地区, 又重新开始成为全世界关注的焦点”。<sup>43</sup> 由于北极地区的地缘政治变化与整个北半球乃至全球都存在关联, 因此积极投身于北极事务的国家除北冰洋沿岸、环北极国家外, 还包括“英国、爱尔兰、德国、荷兰等欧洲国家和中国、韩国、日本等亚洲国家”。<sup>44</sup> 事实上, “由于西北航道对转运和经济(能源)发展的开放, 越来越多来往中国的船舶数量将经过日本海的日本海岸国际水域, 因此日本将处于能够潜在控制那些直接影响中国经济繁荣的关键瓶颈通道的地缘战略地位。”<sup>45</sup>

在政治领域, “核心问题是国家主权受到威胁”。<sup>46</sup> 冷战结束后, 北极国家纷纷提出对北极地区的领土领海诉求, 这突出体现在有关西北航道和东北航道的控制权问题上。虽然“俄罗斯的扇形政策一方面官方态度十分模糊, 另一方面在实践上却依靠扇形原则巩固对北极的权利”。<sup>47</sup> 因此, 俄罗斯基于扇形原则、历时性权利和直线基线法等国际法依据, 出台了一系列的相关法律法规。<sup>48</sup> 加拿大长期以来也一直主张西北航道属于其内水。由于“扇形原则”不被世界普遍承认, 为此, 加拿大采用“直线基线”方式对圈定的海域进行权利巩固, 并以“历史性权利”作为补充和辅助, 以巩固其对西北航道的控制权。<sup>49</sup> 作为北极国家, 美国先后在1983年、1994年和2009年由总统签发了三部《美国北极政治指令》, 其中1983年《指令》强调北极对美国国家安全的重要性, 2009年《指令》强调美国北极地区国土安全方面的内容。<sup>50</sup>

如果说在政治领域的核心问题主要涉及的是北极国家, 那么在经济领域, 在北极地区“享有稀有资源机会”<sup>51</sup>则是北极国家和非北极国家共同的期待。北极地区资源丰富,<sup>52</sup> 而如何合理地开发利用这些资源, 已经日益成为世界各国普遍关注的议题, 因为这将或直接或间接地关系到相关国家的经济安全。在国家层

《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。

次上,全球政治背景下因北极地区环境变化而带来经济领域的安全化议题,显然不仅仅限于北极地区的资源。在航运方面,从(尤其是靠北方的)亚洲港口经由北极航道到欧洲或北美港口,其里程将不同程度地大大缩短,例如从波士顿经由苏伊士运河或北冰洋至横滨,其里程分别是12 865海里和9 405海里,后者比前者几乎缩短了37%的里程;从汉堡港经由北冰洋或绕行巴拿马运河至阿拉斯加的荷兰港,前者比后者的里程缩短6 000海里、近60%,从而给有关国家带来巨大的经济效益。<sup>53</sup>此外,北极冰盖融化导致的各种极端气候现象,如洪水、干旱等,将造成粮食减产。例如,1957-2001年的45年间,冬季北极地区的气候变化与中国大部分地区冬季气温趋于升高之间,存在明显的关联性。<sup>54</sup>

再次,在国家内部子单元和个人这两个不同层次上,主要讨论子单元层次的安全指涉对象在社会领域中的安全议题。

“在社会领域,最基本的概念即‘认同’。……从定义上来说,‘社会安全’就是关于巨大的、自我持续‘认同’的群体安全,这些群体在时间和空间上都处于变化之中。”<sup>55</sup>具体而言,社会安全的议程大约包括三个问题。移民问题: X 共同体因人口变化而使得其“认同”发生改变。横向竞争问题: X 共同体因相邻的 Y 共同体文化和语言所具有的压倒一切的影响力而不由自主地改变自己的生活方式。纵向竞争问题: X 共同体因一体化工程(如欧盟)或地区分离主义(如魁北克)而不再认为他们是该共同体的人;通过威胁 X 共同体的载体——降低其人口比例——而威胁其“认同”。<sup>56</sup>

北极人口密度极低,在北极区域范围内大约有 400 万人口,其中土著居民<sup>57</sup>只有 10% (其分布情况见表 1)。<sup>58</sup>由此不难发现,在北极地区各个国家中都不同程度地存在以上四个社会安全议程。

在移民问题上,如俄罗斯,因 20 世纪五六十年代至 70 年代俄罗斯移民流入俄北极地区而使得土著居民与外来人口的比率由原来的 10 :1 变为 1:10。在格陵兰,丹麦人口在 1950-1970 年间增加了 9 倍,几乎等于该岛总人口的 20%;<sup>59</sup>到 20 世纪 80 年代,流入人口以 40%的幅度增加。<sup>60</sup>在加拿大,只有到了 20 世纪,尤其是从第二次世界大战至 20 世纪五六十年代,欧裔加拿大人才开始大规模进入加拿大北极地区。<sup>61</sup>

在横向竞争问题上,土著居民在仅仅百余年的时间里,就由几乎原始的生活方式飞跃到高度发达的现代工业文明;尤其是过去 50 年里,随着全球政治进程的加快,使得“北极地区快速的社会和文化变化对小规模土著社会的影响比其他群体更大”。<sup>62</sup>

在纵向竞争问题上,问题主要出现在土著居民群体与其所生活的国家之间的认同“危机”:加拿大因纽特人的自治运动和成果——因纽特人努纳武特省的建立;<sup>63</sup>格陵兰岛的自治运动<sup>64</sup>等。在通过威胁 X 共同体的载体——消减其人口——而威胁其“认同”问题上,发现在 1950-2000 年间,土著居民的出生率总体上呈下降趋势,尽管同期非土著居民的出生率也呈同样的下降趋势。<sup>65</sup>

表1 北极地区的土著居民人口

北极地区或国家	人口普查日期	总人口 (1 000)	土著居民人口 (1 000)	土著居民人口比例 (%)
美国:阿拉斯加	2000年	627	98 (119)	15.6 (19.1) *
加拿大: 北极地区	2001年	130	66	50.8
丹麦: 格陵兰	2003年	57	50	88.1
冰岛	2003年	288	没有数据	
丹麦: 法罗群岛	2003年	48	没有数据	~5**
挪威: 北极地区	2003年	463		>4***
瑞典: 北极地区	2003年	254	50	
芬兰: 北极地区	2003年	188	~90	
俄罗斯: 北极地区	2002	1982		

\*只是美洲印第安人和阿拉斯加土著居民(美洲印第安人和阿拉斯加土著居民以及某一其他种族);

\*\*对北欧萨米人的估计(北极监测评估项目工作组, AMAP, 1998)(请列出具体信息,如同注释一样); \*\*\*数据估计者(D. 博格雅维安斯基 D. Bogoyaviensky, 1989年所做的人口普查=77)。

《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。



资料来源: Timo Koivurova, Henna Tervo, Adam Stepien, Background Paper: Indigenous Peoples in the Arctic, Arctic Transform, September 4, 2008, p. 7. 请参见 <http://arctic-transform.org/docs.html>.

以上有关北极地区土著居民的社会安全议程表明, 北极土著居民面临着诸多社会安全问题。以加拿大为例, 与非原住民相比, 土著居民的生活指标相对较低; 他们面临着失业、酗酒、自杀、家庭暴力和性虐待等社会问题, 而自杀率高——尤其是年轻男性的高自杀率——尤其引人注目。<sup>66</sup>虽然我们可以从心理学、社会学和经济学等不同角度分析导致这些社会安全问题的原因, 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, 造成的是其“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”。<sup>67</sup>与此同时, 在全球政治时代, 随着过去50年间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”,<sup>68</sup>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”。<sup>69</sup>

### 三、北极地区议题安全化与中国参与

布赞等人认为, 安全化乃是政治化更极端之形式。理论上, 任何公共议题都可设定在以下域内: 从非政治化到政治化、再到安全化。安全化的准确定义和标准是由主体间确立一种明显的存在性威胁而构成的, 而且这种威胁足以产生实质性的政治影响。例如, 如果安全化行为体试图打破本来会对他/她形成束缚的程序或规则, 他/她就会认为自己受到了迫在眉睫的存在性威胁, 而这就是我们正在目睹的一个安全化的例子。结果, 安全化施动者将推翻那些(本来会束缚他/她的)规则, 因为通过对一种威胁进行描述, 安全化施动者就经常会说, 不能够以正常方式同某人打交道。当然, 安全化不仅仅要通过打破规则(可有多种形式)或存在性威胁(可导致不会发生什么事情的结果)来加以实现, 而且打破规则的合法化还需要通过存在性威胁的案例来加以实现。由此观之, 在安全话语中, 一个议题作为绝对优先关注的议题而被夸大和呈现; 因此, 将此议题作为安全议题贴上标签, 施动者就可以宣称需要或有权利以非寻常方式来对待它, 因此, 安全化过程是语言学理论中所谓的言语行为(speech act)过程。<sup>70</sup>

对安全化的界定显示, 安全乃是“自我指涉(self-referential)的实践, 因为议题正是在此实践中才成为安全议题的——不一定是因为存在真正的存在性威胁, 而是因为该议题以此种威胁的形式被提了出来。”<sup>71</sup>其实“没有什么既定的安全, 当一个事物被视为安全问题时, 它就是安全问题。”<sup>72</sup>在安全化过程中, 安全化举措(securization move)本身意义并不大, 成功的安全化才是焦点。原因在于, “以向某个指涉对象提出某事为存在性威胁形式存在的话语本身并不形成安全化, 唯有如果/和当听众接受其为存在性威胁时, 该议题才被安全化了。”<sup>73</sup>成功的安全化包含三个组成部分(或步骤): 作为安全施动者的安全化行为体“识别存在性威胁、采取紧急行动以及通过挣脱规则的束缚来影响单元之间的关系”。<sup>74</sup>

如上所述, 安全维度在纵向上的深化和横向上的拓宽, 是与从狭义国际政治(国家间政治)发展到广义国际政治(全球政治)的背景息息相关的, 北极地区的安全维度变化也不例外。因此, 如今因北极环境变化而导致北极地区众多相关议题的安全化, 唯有在全球政治的背景下才有可能成为现实。

首先, 从国家间政治演进到全球政治, 使得北极地区的安全指涉对象有可能超越国家层次而由上延展到全球层次、由下延展到个人层次, 从而使得北极地区议题的安全化超越了传统的政治安全和军事安全领域并扩展到非传统的环境安全、经济安全和社会安全诸领域。例如, 在冷战时期, 北极地区的安全指涉对象基本上集中在美苏这两个超级大国身上, 而它们之间在北极地区竞争性的安全关系, 决定了当时北极地区议题的安全化基本局限在军事领域的事实。在整个冷战时期, 美苏双方在北极地区“总的趋势是正常交往变得越来越少, 直至全面中断, 而军事斗争的手段不断升级, 直到20世纪80年代后期才出现新的变化。”<sup>75</sup>

其次, 从国家间政治演进到全球政治, 还使得北极地区的安全化行为体超越了传统的国家行为体, 尽管国家依然是最重要的安全化行为体。这就意味着, 参与北极地区议题的安全化除国家行为体之外, 还包

《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。



括众多的非国家行为体,如国际组织甚至个人。由于全球政治安全关注远远超乎国家间政治安全关注,北极地区安全化行为体正经历从北极国家到北极/非北极国家、从国家层次的国家行为体到国家之上/下层次的国家/非国家行为体的变化。具体而言,如今所涉及的北极地区议题安全化行为体,不但包括国家层次的北极国家和非北极国家——其中包括作为内核国家的环北极五国、作为核心国家的北极理事会八国以及作为外围国家的非北极国家,而且包括国家层次之上和之下的各类安全化行为体,如像联合国<sup>76</sup>这样的全球性组织机构,像北极理事会——北极地区最重要的非国家行为体<sup>77</sup>——这样的区域性组织机构,像加拿大因纽特人和格陵兰岛土著居民组织自治运动<sup>78</sup>——这是北极地区重要性不断增加的行为体——这样的国家内部群体组织机构以及像关注研究北极自然/社会问题的活动家和科学家——他们在北极治理中的作用也在日益凸显——这样有影响力的个体等。

再次,从国家间政治演进到全球政治,也使得北极地区议题的安全化变得更为复杂。如果仅仅从国家间政治的视角观察,出于国家利益的考虑,有的国家希望使北极地区的某一议题安全化——无论在什么层次上,而有的国家则不希望如此。例如,非北极国家可能为了找到参与北极地区资源开发的途径而使得北极地区原住民的某个环境议题安全化,而北极国家则可能不希望如此;又如,如果有意愿和能力,非北极国家其实可以轻而易举地从横向竞争或纵向竞争方面,对北极原住民的相关议题进行安全化处理,从而为自己介入北极地区事务寻求合法性;如果从全球政治的视角看,出于个体利益甚或人类利益的考虑,北极原住民群体或跨国非政府组织,可能使北极原住民的某一社会议题安全化从而引发人们对该原住民群体内外认同——作为群体身份的丧失或对其母国的认同挑战——的关注,而该原住民群体的母国出于其国家利益的考虑,则可能不希望如此。

作为北极地区的近邻国家,中国无疑在北极地区议题的安全化过程中兼具安全指涉对象和安全化行为体的双重身份。鉴于此,中国在参与北极地区议题安全化的过程中,一方面将不可避免地地理应受自身国家利益考虑的影响,另一方面,全球政治背景使得中国在参与北极地区议题安全化的过程中,必须考虑超越国家层次之上的区域利益和人类利益以及国家层次之下的群体利益和个体利益。

具体而言,中国作为其中之一“最能够经受安全化检验”的中等规模安全指涉对象,北极环境变化带给它的安全挑战既包括狭义国际政治(国家间政治)时代注重的来自传统安全领域——军事和政治——的挑战,如北极环境变化带来的军事战略挑战,也包括全球政治时代注重的来自非传统安全领域——经济、环境和社会——的挑战,如北极环境变化带来的资源获取、海平面上升、航运挑战等。

而作为安全化行为体,中国的“政治领袖、官僚机构、政府内阁、政治说客和压力集团等在通过宣称某事物——指涉对象——受到存在性威胁而对议题进行安全化”的时候,除了不可避免地受制于国家间政治思维——集中关注中国的国家利益——的制约外,还须切记的是,我们毕竟身处全球政治时代。因此,在作为安全化行为体进行安全化的时候,自然应该包括超越国家利益的人类利益关怀。唯如此,在参与北极地区议题安全化的过程中,中国在关注自身国家安全利益的同时,才能够兼具全球政治时代的正当性。

#### 四、结论

北极环境变化的加剧带来了诸多安全问题。一方面,在过去的半个多世纪里,这些安全挑战一直存在;另一方面,这些安全挑战日益引起人们的普遍关注,则是与冷战结束后国际政治快速从国家间政治向全球政治演进密不可分。

国际政治由国家间政治向全球政治演进的趋势,在安全研究中得到了充分体现。将安全划分为传统安全和非传统安全两大领域,如今已是学术界的常识;而这必然涉及到安全层次和安全领域的变化。与之相契合,布赞等人提出了对安全概念进行纵向维度上的“深化”和横向维度上的“拓展”,从而使得安全研究的层次在国家单元之上和之下都得以深化;安全研究的领域则从传统的政治安全和军事安全领域,拓展到经济安全、环境安全和社会安全等领域。

《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。

基于对安全的此种认识,我们发现,从纵向维度看,北极环境变化所导致的后果,决不仅限于对北极地区国家的安全挑战。换言之,应对北极环境变化下的安全挑战,不仅需要北极地区国家的努力,也需要国家之上的北极地区区域和全球参与、以及国家内部的相关群体乃至个体的积极参与。而从横向维度看,在全球政治时代的今天,来自北极地区的环境安全、经济安全和社会安全等领域的挑战,应该说其紧迫性不亚于来自传统的政治安全和军事安全领域的挑战!

全球政治时代安全维度的变化,显然具有建构的色彩。而安全化的实质即是对相关议题的安全构建。在对北极地区议题进行安全化的过程中,不可避免地会涉及到北极地区国家之间、北极地区国家与区域外国家之间的不同利益诉求和利益博弈;但与此同时,全球政治时代的一大特点,就是要求参与全球政治进程的各种行为体在追求自身利益的同时,秉持对人类共同利益的关怀。具体而言,北极环境变化下的安全挑战,最终指向的乃是人类共同体中每一个具体的成员!

(注:本文曾刊载于《国际安全研究》2013年第3期)

\*本文是教育部项目“北极环境变化中的中国国家利益”(项目编号:0YJAGJW017);国家海洋局国际合作司(港澳台办公室)和中国极地研究中心联合项目“北极环境变化对中国国家安全的影响”(项目编号:QY201001-05)的阶段性成果。笔者感谢《国际安全研究》杂志匿名评审专家的修改意见和建议。

<sup>1</sup> Juliet Karrbo, James Lee Ray, *Global Politics*, Boston, MA: Wadsworth/Cengage Learning, 2011, p. 3.

<sup>2</sup> Andrew Heywood, *Global Politics*, New York: Palgrave MacMillan, 2011, p. 2.

<sup>3</sup> Andrew Heywood, *Global Politics*, p. 2.

<sup>4</sup> Andrew Heywood, *Global Politics*, p. 2.

<sup>5</sup> Andrew Heywood, *Global Politics*, p. xix.

<sup>6</sup> Andrew Heywood, *Global Politics*, p. 5.

<sup>7</sup> 蔡拓:《全球政治的要义及其研究》,载《世界经济与政治》,2005年4期,第31页。

<sup>8</sup> Juliet Karrbo, James Lee Ray, *Global Politics*, p. 3.

<sup>9</sup> [英]巴瑞·布赞:《论非传统安全研究的理论框架》,载《世界经济与政治》,2010年第1期,第114页。

<sup>10</sup> 郑先武:《安全、合作与共同体:东南亚安全区域主义理论与实践》,南京:南京大学出版社2009年版,第57页。

<sup>11</sup> 一是在本体论上,将安全的指涉对象(reference objects)从国家向下延伸到次国家和个人,向上延伸到全球和整个人类;二是在认识论上,将关于知识的自然主义(物质主义)与非自然主义(观念主义)结合起来,承认所有的安全概念化都来自特定的现实和理论观点;三是在观念与行为的关系上,将安全视作一种政治实践。参见郑先武:《安全、合作与共同体:东南亚安全区域主义理论与实践》,第57页。

<sup>12</sup> 安全分析单元的三种类型:第一,安全指涉对象。指的是那些被视为受到存在性威胁、并具有合法主张自己生存权利的事物。尽管安全化行为体能够尝试将任何事物建构成指涉对象,但是作为稳定的指涉对象,规模有限的中等“集合体”(middle-level, limited collectivity)(如国家、民族和文明)证明最能够经受安全化的检验。第二,安全化行为体。指的是那些通过宣称某事物——指涉对象——受到存在性威胁而对议题进行安全化的行为体,常见的有政治领袖、官僚机构、政府内阁、政治说客和压力集团。第三,功能性行为体。指的是那些影响一个安全领域动力的行为体。功能性行为体既不是安全指涉对象,也不是代表指涉对象来呼吁安全的行为体,而是对安全领域的决定产生重大影响的行为体。比如,一个造成污染的公司,在环境领域可能是一个主要的行为体……它不是一个指涉对象,也没有使环境问题安全化的尝试。参见[英]巴瑞·布赞等:《新安全论》,金焯译,杭州:浙江人民出版社2003年版,第50-59页。

<sup>13</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 38.

<sup>14</sup> [英]巴瑞·布赞等:《新安全论》,金焯译,杭州:浙江人民出版社2003年版,第53页。

<sup>15</sup> Robert Jackson, Georg Sørensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, New York: Oxford University Press, 2007, p. 91.

<sup>16</sup> Robert Jackson, Georg Sørensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, p. 91.

《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。



- <sup>17</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 39.
- <sup>18</sup> [加]阿米塔夫 阿查亚:《人的安全:概念及应用》,李佳译,杭州:浙江大学出版社2010年版,第2页。
- <sup>19</sup> Columba Peoples and Nick Vaughan-Williams, *Critical Security Studies: An Introduction*, London: Routledge, 2010, p. 121.
- <sup>20</sup> [加]阿米塔夫 阿查亚:《人的安全:概念及应用》,第3页。
- <sup>21</sup> [英]巴瑞·布赞等:《新安全论》,第8页。
- <sup>22</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, pp. 5-6.
- <sup>23</sup> 郑先武:《安全、合作与共同体:东南亚安全区域主义理论与实践》,第62页。
- <sup>24</sup> [英]巴瑞·布赞等:《论非传统安全研究的理论框架》,载《世界经济与政治》,2010年第1期,第121页。
- <sup>25</sup> [英]巴瑞·布赞等:《论非传统安全研究的理论框架》,载《世界经济与政治》,2010年第1期,第121页。
- <sup>26</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 27.
- <sup>27</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 27.
- <sup>28</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 7.
- <sup>29</sup> [英]巴瑞·布赞等:《论非传统安全研究的理论框架》,载《世界经济与政治》,2010年第1期,第123页。
- <sup>30</sup> [英]巴瑞·布赞等:《论非传统安全研究的理论框架》,载《世界经济与政治》,2010年第1期,第123页。
- <sup>31</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 1.
- <sup>32</sup> 陆忠伟主编:《非传统安全论》,北京:时事出版社2003年版,第20页。
- <sup>33</sup> [英]巴瑞·布赞等:《新安全论》,第50页。
- <sup>34</sup> **非政治化**意味着国家不对此议题进行处理,并且不以任何其他方式对这一议题进行公开辩论和做出决定。**政治化**意味着此议题乃公共政策之组成部分,因此要求政府做出决定和进行资源分配;在罕见的情况下还要求进行公共治理。**安全化**意味着此议题作为“存在性威胁”而出现,因此要求采取紧急措施、并使那些超越正常政治程序约束之行为正当化。原则上,相关议题在此领域内的位置呈开放式:视情况而定,结果可将任何议题放在此领域内的任何点上。实际上,将一个议题放在此领域内的某个点上因不同国家(还有不同时间)而异。关于非政治化、政治化和安全化问题,参见 Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, pp. 23-24.
- <sup>35</sup> 这些重大安全事件包括:第二次世界大战期间,盟国与德日轴心国之间对开辟的两条秘密支援苏联战场的北冰洋航线进行了激烈的争夺;冷战期间的20世纪六七十年代(请增加具体时间,请作者核对是否准确),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国和加拿大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年的维利基茨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研究编写组:《北极问题研究》,北京:中国海洋出版社2011年版,第238、239、252-258页;(请核实此文献及其页码);管清蕾:《北方海航道的政治与法律研究》,中国海洋大学法政学院硕士毕业论文, [http://d.wanfangdata.com.cn/Thesis\\_Y1829799.aspx](http://d.wanfangdata.com.cn/Thesis_Y1829799.aspx), 2010年6月。
- <sup>36</sup> 可预测到的北极气候变化对该地区环境变化的影响包括:永久冻土带季节性解冻的深度变深;21世纪中叶,近地表冻土带可能会减少20%-35%;海冰范围进一步减少;沿岸侵蚀作用增强。已预测到的北极气候变化将对淡水鱼、候鸟、哺乳动物与更高等的食肉动物、基础设施以及土著居民的生活方式等带来不良影响。参见北极问题编写组:《北极问题研究》,第14页。
- <sup>37</sup> 北极问题研究编写组:《北极问题研究》,第53页。
- <sup>38</sup> 董跃、陈奕彤、李升成:《北极环境治理中的软法因素:以北极环境保护战略为例》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》,2010年第1期,第17页。
- <sup>39</sup> 北极问题研究编写组:《北极问题研究》,第14页。
- <sup>40</sup> 刘惠荣、陈奕彤、董跃:《北极环境治理的法律路径分析与展望》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》,2011年第2期,第3页。
- <sup>41</sup> 刘惠荣、陈奕彤、董跃:《北极环境治理的法律路径分析与展望》,载《中国海洋大学学报(社会科学

《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

2、5、8、11月出版

本期出版日期:2013年5月24日

<http://spisirtongji.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 王传兴

编辑 孙鹤家 张研

10





- <sup>62</sup> Stefansson Arctic Institute, *Arctic Human Development Report*, Akureyri: Oddi Printing Co., 2004, p. 46.
- <sup>63</sup> 潘敏、夏文佳:《北极原住民自治研究——以加拿大因纽特人为例》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》,2010年第6期,第9-15页。
- <sup>64</sup> 格陵兰岛自治运动标志性事件包括:于1953年成为丹麦的一个州,1975年5月1日正式实行内部自治,1979年建立其内部政府,1985年2月1日全民表决成功脱离欧共体,2009年6月21日正式自治等。参见北极问题研究编写组:《北极问题研究》,第237页。
- <sup>65</sup> 土著居民和非土著居民出生率的变化情况,参见 Stefansson Arctic Institute, *Arctic Human Development Report*, 2004, pp. 31-33.
- <sup>66</sup> 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》,载《世界地理研究》,2009年第3期,第132-133页。
- <sup>67</sup> 北极问题研究编写组:《北极问题研究》,第63页。
- <sup>68</sup> 北极问题研究编写组:《北极问题研究》第89页。
- <sup>69</sup> 北极问题研究编写组:《北极问题研究》第89页。
- <sup>70</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, pp. 25-26.
- <sup>71</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p.24.
- <sup>72</sup> [英]巴瑞·布赞等:《新安全论》,中译本序第13页。
- <sup>73</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 26.
- <sup>74</sup> Barry Buzan, Ole Waæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, p. 26.
- <sup>75</sup> 陆俊元:《北极地缘政治与中国应对》,北京:时事出版社2010年版,第94页。
- <sup>76</sup> 例如,在涉及因领土争端而导致的国家之间冲突的发生时,联合国安理会有权介入冲突的调解和平息。另,正如下面所要提及的,联合国环境规划署和联合国开发计划署本身就是北极理事会的永久观察员国。
- <sup>77</sup> 北极理事会下设六个工作组和四个项目行动计划。此外,还有次区域的巴伦支欧洲-北极理事会、巴伦支地区理事会、巴伦支欧洲-北极地区联合理事会、国际北极科学委员会、北冰洋科学委员会、泛太平洋北极工作组、北极国际社会科学学会等组织机构,其中巴伦支欧洲-北极理事会下设六个工作组或委员会、巴伦支地区理事会下设四个工作组、巴伦支欧洲-北极地区联合理事会分别下设五个工作组。它们的工作重点也都是非传统安全议题。详情请参见王传兴:《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》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》,2011年第3期,第3-5页。
- <sup>78</sup> 例如,在北极理事会每半年举行的一次高官会议(Senior Arctic Officials, or SAO, meeting)上,与会者除包括加拿大、丹麦、芬兰、冰岛、挪威、瑞典、俄罗斯和美国等八个成员国各自的外交高官及特别/永久观察员国/国际组织(北极理事会成员包括包括法国、德国、荷兰、波兰、西班牙和英国等6个永久观察员国,北极议会人(the Arctic Parliamentarians)、世界自然保育联盟(International Union for Conservation of Nature,)、国际红十字会、北欧理事会、北方论丛、联合国环境规划署和联合国开发计划署等7个永久观察员国际组织以及欧盟、中国、意大利、日本和韩国等五个特别观察员国家和组织)的代表外,还包括六个在北极理事会中享有永久成员资格地位的原住民非政府组织代表,他们分别是阿留申人国际协会(Aleut International Association)、北极阿萨巴斯卡理事会(Arctic Athabaskan Council)、哥威迅人国际理事会(Gwich'in Council International)、因纽特人环北极理事会(Inuit Circumpolar Council)、俄罗斯北方原住民协会(Russian Association of Indigenous Peoples of the North, RAIPON)和萨米人理事会(the Saami Council)。请参见 [http://en.wikipedia.org/wiki/Arctic\\_Council#Indigenous\\_Peoples](http://en.wikipedia.org/wiki/Arctic_Council#Indigenous_Peoples)。因纽特人努纳武特省成立于1999年4月1日,因纽特人早在20世纪70年代就提出了建省要求;格陵兰岛于1953年成为丹麦的一州;1979年5月1日,正式实行内部自治;1979年,建立起内部自治政府;1985年2月1日,全民表决成功脱离欧共体;2009年6月21日,正式实行自治。

《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。



## 论北极环境变化对中国非传统安全的影响

潘敏

**摘要:** 随着全球环境问题的升温, 北极环境变化也越来越受到了国际社会的关注, 中国作为一个近北极国家, 深受北极环境变化的影响。本文从环境安全、经济安全、资源安全等非传统安全因素方面来探讨北极环境变化对中国产生的影响。就环境安全来说, 北极环境变化对中国生态环境将产生直接的负面影响, 恶劣天气增多, 自然灾害频繁; 就经济安全而言, 北极环境变化所带来的北极航道的全线贯通, 对中国的发展是一次机遇, 但也同时也带来重大的挑战; 就资源安全来说, 北极地区资源丰富, 这对能源缺乏的中国而言, 意义重大。但鉴于目前中国对北极的参与程度, 即使这些资源在近期内得到开发, 中国获益也较为有限。

**关键词:** 北极 北极环境变化 中国 非传统安全

近年来, “北极”这个冷战时期“东西”争夺的军事战略要地, 因全球变暖而备受人们关注。全球气候变化、北极海冰融化的预期以及这个预期可能产生的经济效益使得各个利益方对北极地区趋之若鹜, 各国对这一地区的经济投入也与日俱增。与此同时, 学术界也对这一地区展开研究, 社会科学关于北极问题的研究大多集中于分析环北极各国争夺北极的原因以及预测北极未来的发展趋势。中国学者也对北极问题进行了一定程度的探讨, 但全面思考北极环境变化对中国影响的著述还比较鲜见。无论从国际政治博弈的角度, 还是从资源和能源战略、经济发展、生态环境、甚至是社会运行状况等方面, 中国都与北极有着千丝万缕的联系。正如有学者指出的, 全球气候变化的影响将是全方位的、多尺度的和多层次的, 既包括正面影响, 也包括负面影响, 起到‘双刃剑’的作用<sup>1</sup>, 笔者偏重于负面影响的分析。本文在综合分析北极气候变化对全球安全影响的基础上, 进一步探讨北极环境变化与中国国家的环境安全、经济安全、资源安全的关系, 并分析北极环境变化对中国政治、经济、社会的影响。

## 一、关于“非传统安全(Non-traditional Security)”

冷战后, 人们普遍认为国际社会的安全问题正发生着重大变化, 爆发大规模武装冲突的风险已大大降低, “非传统安全威胁对国家安全和社会稳定越来越显现出来”<sup>2</sup>。关于“非传统安全(Non-traditional Security)”这一概念, 李学保、蒋玲等人综合分析了各种对非传统安全界定的分歧, 认为: “非传统安全多是由非国家行为体的组织、个人或社会群体所实施的暴力或非暴力的威胁, 包括由于政府‘治理失败’所诱发的社会动荡、贫困加剧、认同危机对国家安全的威胁; 全球化的负面效应或不合理的国际政治、经济秩序所引发的信息安全、恐怖主义、金融危机、非法移民等对国家安全的威胁; 以及全球性问题对国家安全的冲击, 如环境污染、武器扩散、毒品走私、跨国犯罪、疾病传播等”<sup>3</sup>。傅勇在《非传统安全与中国》一书中进一步指出, “非传统安全是指来自非国家行为体的对国家主权和利益以及个人、群体和全人类生存和发展的非军事威胁和侵害, 它具有跨国性、多元性、社会性和相互关联性”<sup>4</sup>。中国前任国家主席江泽民在《在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》对于“非传统安全”给出了一个更具操作性的范围, “非传统安全问题主要包括: 经济安全、金融安全、生态环境安全、信息安全、资源安全、恐怖主义、武器扩散、疾病蔓延、跨国犯罪、走私贩毒、非法移民、海盗、洗钱等”<sup>5</sup>。

就近年来的国际安全实践而言, 非传统安全问题本身是随着人类社会变化而不断地变化: 从“9.11”之后的反恐到“非典”、再到禽流感、“甲流”, 然后是金融危机, 一直到最近的环境议题。实际上, 有些问题, 在历史上也多次出现, 如瘟疫, 但没有哪一场瘟疫像21世纪初的那场“非典”让人们觉得草木皆兵; 再如环境污染, 随着18世纪的“工业革命”就已产生, 能源危机早在20世纪70年代便引起众多国

《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。



家的关注,但我们似乎从未像现在这样如临大敌。这些问题的出现,实际上是问题本身与人类社会的互动过程,其给人类带来的后果也是在这个互动过程中逐步被揭示的;在这个互动过程中又可能涉及到有关权力的争夺及其背后潜藏的利益纠纷。此处,笔者想指出的是,无论是全球气候变暖问题,还是北极环境变化问题,无论如何治理都不可能“还原”到原来的状态,人类所应做的是改变其本身的行为来寻求一种全新的平衡状态,而采用何种方式处理人类与环境问题的关系以及在处理这种关系时各个利益相关方的位置如何排列和分布,这可能才是问题的关键。

北极地区被苏联、美国、加拿大和北欧一些国家所环绕,早在冷战时期,该地区就是美苏两国争霸的前沿阵地。当前,与北极问题可能带来的传统军事安全问题相比,北极环境变化给人类带来的非传统安全风险更具有现实性。本文将主要从环境安全、经济安全、能源安全等角度来论述北极环境变化带来的非传统安全问题,以及对中国的影

## 二、北极环境变化对中国环境安全的影响

北极环境变化不仅威胁着北极地区的生态状况,而且还对全球气候和大气状况产生巨大的影响<sup>6</sup>。联合国环境规划署在2003年和2008年决议中指出,北极地区是全球气候变化的晴雨表<sup>7</sup>;学术界的研究得出,近年的全球气候异常可能与北极地区的环境变化有关。如武炳义、卞林根、张人禾等人的研究得出,“除大气环流温度平流的影响外,当AO(北极涛动)为正位相时,极涡加强,中纬度西风带加强并且位置偏北,冷空气被限制在极地,因而中、高纬度欧亚大陆和东亚地区温度偏高,容易出现暖冬(冬季风偏弱)。而AO(北极涛动)为负位相时,对应极涡减弱,中纬度西风带随之减弱南移,北极冷空气易向南爆发影响北美、欧洲和亚洲”<sup>8</sup>;李培基在《北极海冰与全球气候变化》一文中也指出,“北极海冰-海洋-大气间耦合作用,使北极海冰构成了北大西洋和全球气候反馈循环中的重要环节”<sup>9</sup>;此外,北极地区气候变暖,可能导致甲烷释放,海冰融化、漂移,海平面升高等问题,这同样也会对全球生态和社会造成不良影响的。基于北极环境与全球环境的联动效应,北极气候变化也必然是全人类生态安全的一大隐患。

由于中国在地理位置上是个近北极国家,与北极地区一衣带水,因而对北极环境的变化极为敏感。目前学术界关于此方面的研究大多集中在这几个方面:北极环境与中国气候变化的联动作用,北极海冰融化导致的全球海平面升高对中国沿海地区的影响,以及在此基础上所形成的次生性灾害和可能引发的社会危机。

北极环境变化对中国生态环境产生的直接威胁,应该从中国生态环境本身遭受的影响以及对中国社会经济的影响等方面来综合考虑。首先,在北极环境变化对中国气候的影响方面,大量的研究认为,北极的气候系统影响着中国大部分经济区域的旱涝风霜和季节交替。解小寒、杨修群研究得出:“1957-2001年45年间,冬季北极格陵兰海、巴伦支海北部、白令海峡等海区海冰普遍减少,鄂霍次克海冰增多,极地气压降低,北极涛动趋于增强,中国大部分地区冬季气温趋于升高”<sup>10</sup>;《科技日报》2003年06月27日载文指出:以北京师范大学龚道溢博士为首的研究小组研究发现,“当北极涛动处于较强的正位相时,东亚冬季风减弱,冷空气对我国冬季气候的影响也减弱,我国大部分地区气温偏高;研究还发现北极涛动对我国长江中下游地区夏季降水量的年际变化有显著影响”<sup>11</sup>;近年来中国冬季的异常低温,北方的连续干旱,冬春季节频生的沙尘暴,就是这种影响的结果。这些影响给中国带来较大的经济损失有学者研究得出,“自20世纪90年代以来,我国年均受灾人口达3.7亿人,农作物受灾面积7.4亿亩,直接经济损失超过1000亿元”<sup>12</sup>。

其次,未来北极地区气温可能会进一步升高,那么海冰融化导致的海平面升高对中国的社会和经济有着巨大危害。“中国国家海洋局发布的2007年《中国海洋环境公报》,其中有数字表明,近30年来中国沿海海平面总体上升了90毫米”<sup>13</sup>。杨华庭指出,“按照国际通用标准,海拔5m以下的海岸区域为海平面上升危险区域。中国沿海共有这类低洼地区14.39万平方公里,占沿海地区总面积的11.5%,人口逾7000

《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。

万, 占全国沿海总人口的 14.9%, 约为全世界处于这类危险区域人口总数的 27%”<sup>14</sup>; 刘杜娟进一步指出, “相对海平面上升可以给沿海地区带来诸多不良影响, 酿成灾害。具体有: (1) 海岸受到侵蚀, 沿海低地被淹没; (2) 加剧风暴潮灾害, 导致其发生频率增加; (3) 海水入侵强度加大; (4) 盐度的变化将使水资源和水环境遭到破坏; (5) 海岸防护工程、水利工程以及港口与码头等沿海主要工程设施防汛功能降低”<sup>15</sup>。所以, 北极环境变化可能加剧全球海平面上升同样是威胁中国环境安全的重要因素。

再次, 鉴于中国目前在全球政治经济格局中的地位 and 自身的社会发展状况, 以及目前热门的全球气候议题, 北极环境变化对中国的影响可能比目前的技术性研究所显示的要深远得多。实际上这样的思考由来已久, 目前发达国家普遍认为其生态环境的安全更多的受到了发展中国家发展带来的过高的环境代价的威胁; 但是广大发展中国家则认为在发展初期产生工业污染和生态破坏问题是难以避免的, 并且认为目前全球环境问题主要是发达国家在其发展过程中累积而造成的, 再加上发达国家以往对高污染未进行彻底治理, 有的甚至采取高污染产业转移的策略, 因此发达国家在全球环境问题和治理上有着不可推卸的责任, 如果发达国家借环保为由过多地限制发展中国家的发展, 这显然是不公平的。世界各国在北极环境变化问题上的战略性博弈也可能围绕此展开, 这对中国未来的发展也必定是有极大影响的。因此, 参与博弈的各个利益方在国际政治经济中的特征和他们所采取的策略和战略, 以及可能对中国的发展战略造成的影响, 这一点更为重要。这同样也可视为北极环境变化衍生的非传统安全范畴内的问题。

最后, 在环保问题以及全球气候问题上, 目前包括中国在内的发展中国家的发展模式多被西方发达国家所诟病。发达国家可能拿北极地区环境变化所导致的生态危机大做文章, 指责发展中国家的发展模式对全球环境造成的不利影响, 使得发达国家占据了环保问题的主动权, 从而有可能损害发展中国家的利益。实际上, 这种指责是极其不公平的, 正是西方几百年来发展模式挤压了发展中国家的发展空间, 使他们被迫采用目前的发展模式, 而要改变这样的发展模式所要付出的努力和投入是巨大的, 这一点发达国家是应该负有责任。因此, 发展中国家应该以我为主, 为建立公平合理的全球责任体系而努力。

### 三、北极环境变化对中国经济安全的影响

北极环境变化对中国经济安全的影响是巨大的, 从宏观而言, 中国可能要改变现有的发展模式, 对像中国这样的大国, 改变发展模式所造成的影响可能无法用几个经济指标来衡量; 具体来说, 北极环境变化影响最大的莫过于北极航道的开通, 这对中国而言, 也是喜忧参半, 此外, 中国是个近北极国家, 北极环境变化对中国气候所产生的联动作用从而影响中国植被的变化和农作物的产量。本部分将着重分析北极航道的开通对中国产生的影响。

宏观而言, 中国可能要改变现有的发展模式。首先, 众所周知, 北极环境变化的原因是多种多样的, 但有些国家片面强调人类活动的因素, 而目前和未来一段时间内环保这个已占据道德制高点的议题将无可辩驳, 那么一些国家的人们有可能被迫重新安排他们的工业体系, 甚至是日常生活。目前讨论热烈的“低碳”生活方式, 可能就是这种重新安排的开始。其次, 人类未来的工业体系、发展模式和生活方式的标准掌握在发达国家手中。如果将目前的全球经济体系作为未来的发展线索, 那么发展中国家将成为发达国家的环境治理技术和资本最大的市场。在宏大的环境议题下, 发展中国家的传统工业被“他者化”的同时, 又可能陷入以发达国家为主导的环保工业体系。届时, 发达国家所采取的环保技术垄断、资金控制以及风险转嫁等策略, 可能使发展中国家再一次成为不合理国际分工的受害者, “依附国”的经济发展和社会结构有可能再一次被扭曲, 从而造成更加广泛的社会危机。中国作为一个发展中大国和近北极国家, 不可避免将要承受诸如此类的负面影响和危机。

具体来说, 北极环境变化所引起的北极航道的开通是近几年来讨论的热门话题, 但学者们大多探讨其正面意义。而笔者认为, 北极航道的开通所带来的负面效应也应该研究。首先, 如果北极航道如人们预期的那样在不久的将来全线通航, 发达国家从中受益更大, 这有可能使原本就已不平衡的“南北关系”进一

《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。



步加剧。据国际航运界计算,北纬30度以北的任何港口之间的距离,使用北极航道要比绕行南部的苏伊士运河和巴拿马运河节省约40%的航程,产生了巨大的经济效益<sup>16</sup>。但这些巨大的利益却多为发达国家所占据。因为世界发达国家大多处于北纬30度以北地区,这个地带生产了当今世界80%的工业产品,占据70%的国际贸易<sup>17</sup>。北极航道一旦开通,将改变世界贸易格局,促成俄罗斯、北美、北欧为主体的超强的环北极经济圈,进而影响整个世界的经济和地缘政治格局<sup>18</sup>。一旦北极航道在国际海运中发挥作用,那么世界海运贸易的中心必然要“北”移。这里所说的北移,既是指地理位置上的北,也是指“南北关系”的“北”,而环北极的大部分国家都是发达国家,凭借北极航道的重要地位和其原本在国际贸易中的有利地位,环北极的发达国家很可能掀起新一轮的发展势头,这给全球范围内的经济安全带来隐患。由此可见,北极航道在带来经济利益的同时,很可能加剧目前不合理的世界政治经济格局。

尽管目前多数人看好北极海冰融化之后为人类提供的航运资源,但从长远来看,环境变化本身可能会危及人类社会的生存与发展。对于中国来说,目前普遍认为北极航道的全线贯通,将是中国发展的一个机遇。海运占中国运输产业较大比重,中国外贸运输和重要的物资运输主要依靠海运完成<sup>19</sup>。经由北极航线,中国与其主要贸易伙伴欧盟和北美的航程将缩短4000-5000海里,中国出口到欧美的产品将节约大量的运输成本,这无疑可能给中国带来巨大的经济效益,也会提高中国产品的竞争力。同时北极航道的全线贯通,也使中国摆脱了对传统航线的依赖。这些利益似乎已经是指日可待的了,美国人Wieslaw Maslowski领导的研究小组的研究甚至得出了惊人的结果:“2013年夏季北极海冰全部融化”<sup>20</sup>。这将是 中国海运事业发展的一个重大机遇。

重大机遇并不意味着一帆风顺,中国要想在未来北极航运资源的开发上获益也面临着很多挑战。首先,由于中国对北极地区研究滞后,我们对这一地区所知有限,使得中国在北极政治舞台上难以发挥重要作用;其次,北极航道开通后,中国航运企业将面临更加残酷的竞争。中国虽然是海运大国,但还谈不上是海运强国。北极航道开通,与海运关系密切的行业将首先遭到进入障碍降低的挑战,从而受到冲击;同时北极航道开通将方便发达国家从我国运出资源、运进产品<sup>21</sup>,这对中国的经济发展也不利,因此中国需要做大量的工作,比如中国自身的船舶制造技术有待提高,有关北极环境变化对航运的影响也需要进一步研究,航运危机处理机制更有待完善;最后,尽管气候变化使人们更容易进入该地区,并延长了航运季节,但这并不意味着完全排除了冰川的险情;而且,气候变暖又会带来其他不利条件,例如,多雾,这会降低空气的能见度,对航运很不利<sup>22</sup>。

另外,中国参与北极航道权益争取的最大外部环境威胁是“与北极航道的地缘关系”和“北极航道国际协调机制的利益倾向”<sup>23</sup>。就这两方面来讲,即使北极航道全线贯通如期而至,中国的参与也难以摆脱受制于人的局面。一方面,环北极国家早已占据了北极地区的陆上土地;另一方面,环北极国家历史上倡导的“扇形原则”和现行的国际法中的“大陆架制度”又可能使北极航道完全处于他们的掌控之中;再者中国在国际机制的建立和理论研究方面也处于起步阶段。这些有可能导致中国在未来北极航道的管理中处于不利地位。

近年来中国国力的上升也使环北极国家对于中国的权益诉求耿耿于怀,极有可能利用“中国威胁论”来打压中国。所以,中国在面对北极环境变化而可能带来的经济利益时,上述问题也接踵而至了,中国学术界和有关部门必须认真研究,找到解决这些问题的答案,为北极航道开通后中国的经济安全创造条件。

#### 四、北极环境变化对中国资源安全的影响

众所周知,北极地区资源丰富,据最保守估计,北极可开采的石油储量有1000~2000亿桶,天然气有50~80亿立方米,油气资源仅次于中东,其含量占世界为开发油气资源的20%;北极地区的煤炭资源极为丰富,据地质学家估计,总储量约7000亿吨,大于南极洲煤炭资源储量(南极洲大约有5000亿吨);另外,北极地区还有蕴藏量丰富的铜、铅、锌、镍、钨、磷、金、银、石棉、金刚石、铀、红狗石和其他

《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。

重金属等矿产资源<sup>24</sup>。鉴于目前大多数国家处于能源危机状态,北极地区这些资源对人类未来的发展将起着举足轻重的作用。

全球气候变暖,北极环境变化给这一地区资源开发带来了便利,有利于人类的发展,但也隐藏着很多不安定因素。首先,如果有一天人类的技术发展能开采这些丰富的矿产资源,环北极国家必然是近水楼台先得月,加之这些国家大多是发达国家,掌握着人类社会最为先进的科学技术,这些国家积极的科研活动,可能也是为未来的开采打下基础;其次,目前有关这一地区的国际法欠缺,环北极试图钻这个法律空子,将一部分北冰洋海底具有为己有,有学者指出,如果北冰洋沿岸国家取得外大陆架,北冰洋国际海底将缩小为现在的1/9(从288万平方千米缩小到34万平方千米),严重侵犯了全球的公共资源<sup>25</sup>。如果这样分割北极资源,一方面有可能在北极圈内引发战争;另一方面,因为保证人类未来发展的资源为少数几个国家占据,这将严重威胁到其他国家的发展,可能会制造出更加不合理的国际政治经济格局。

就中国的资源安全而言,以石油为例。20世纪80年代末中国还是欧佩克之外最大的石油出口国,可是从90年代开始,经济的持续高速发展带动了石油消费量的急剧上升。1993年石油进口量超过了石油出口量,在数量上成为净进口国<sup>26</sup>;据国内有关分析预测,21世纪前半叶中国油气对外依存度越来越高……2020年我国石油消费量将增至5亿吨,有3亿吨需要进口,对外依存度高达60%,超过美国目前的50%的水平<sup>27</sup>。

北极地区丰富的油气资源,对中国而言,意义重大。但鉴于中国目前的社会经济状况和对北极问题的参与来看,即使北极地区的油气资源能得到良好的开发,其开发利用的主要权力均掌握在环北极国家手里,甚至他们还可能将中国的需求视为对自己的一种威胁,炮制出“中国能源威胁论”,那么对能源供给越来越依赖国外进口的中国来说,有可能会受制于人,从而影响中国能源供给的战略安全。

另外,北极地区还蕴藏着大量的煤炭、多种金属矿物和生物资源,中国对这些资源的开发和利用也同样面临着各种障碍。这些障碍均不利于中国在国际竞争中保持有利地位,因为中国没能平等地享受到北极资源给国家发展带来的益处,就等于被相对削弱了。所以北极环境变化给环北极国家带来资源利益的同时,像中国这样的发展中国家在北极地区的利益极有可能未被全部包括在内,这使得中国在未来的国际竞争中落后于人。这也是对中国资源安全的一种威胁,更影响到中国的长远发展。

## 五、结语

北极环境变化问题如此炙手可热,无疑是各国过多关注将这一问题“泡沫化”了。正如建构主义者认为,环境议题的起起落落向来没有什么不言自明的道理,只是有些问题恰如其分地迎合了人类社会的某些结构才脱颖而出,与其说那些社会行动者是在解决问题,还不如说他们更加关心自己做了什么、别人做了什么、自己的行动对别人的影响。实际上北极环境问题是复合了政治、军事、经济、道德的综合性议题,而非单纯是科学议题。无论北极未来的环境变化是否会像我们目前所预期的那样,北极问题已经由于我们人类的许多行动而活生生地摆在我们面前了。而全球生态环境和政治经济格局具有整体性,所以在处理此类问题时,建立一个全球范围内较为公平的利益共享、风险共担机制是非常必要也是非常有益的。对于北极问题,我们目前急需做的就是建立一个有利于问题解决的强大国际法框架,努力去除各国压在北极身上的政治筹码,使北极问题去政治化,这样才有利于北极这个全人类的自然遗产的保护、开发和利用,也利于各国在全球环境和气候问题的合作。

对中国来说,北极环境变化也影响了中国的切身利益,笔者的分析重点强调了负面影响,但这不是说中国在这种变化面前束手无策,更不是望而却步,而是强调问题的复杂性以及北极环境变化所引起的北极问题的高度政治化。只要中国做出努力,积极参与北极事务,中国肯定会在未来的北极保护、治理和开发的舞台上大有作为。目前中国已经参加了《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、《联合国气候变化框架公约》、《京都议定书》等主要国际环境公约,也在谋求北极理事会永久观察员国的地位。同时中国

《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。



应在推动建立更为完善细致的北极法律秩序工作上做出自己的贡献,因为这是确保环北极国家的利益和国际社会共同利益之间平衡的有效途径。另外,中国也应与环北极国家展开积极合作,与之建立良好的双边关系,加强与北冰洋沿岸国家在科研、经济等多领域内的合作,从而推动世界的和平与发展。

(注:本文曾刊载于《极地研究》2010年12月第22卷第4期)

- <sup>1</sup> 李志军,魏莉,刘艺工. 北极气候变化对加拿大和中国社会与经济的影响. 内蒙古大学学报(哲学社会科学版), 2010年, 42(1): 128-133
- <sup>2</sup> 傅勇. 非传统安全与中国. 上海:上海人民出版社, 2007年: 06
- <sup>3</sup> 李学保,蒋玲. 非传统安全的概念辨析. 科教文汇, 2007, 中旬刊: 198-200
- <sup>4</sup> 傅勇. 非传统安全与中国. 上海:上海人民出版社, 2007年: 24
- <sup>5</sup> 江泽民. 在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告. 人民出版社 2002年版. 转引自: 傅勇. 非传统安全与中国. 上海:上海人民出版社, 2007年: 24
- <sup>6</sup> Melissa A. Verhaag, It is not too late: the need for a comprehensive international treaty to protect the Arctic environment, Georgetown International Environmental Law Review, 2003, 22.
- <sup>7</sup> Terry Fenge and Bernard W. Funston, Arctic Governance: Traditional Knowledge of Arctic Indigenous Peoples from and International Policy Perspective, <http://img9.custompublish.com/getfile.php/1092554.1529.rpcpqrs-puy/Traditional+Knowledge+Paper+Fenge+Funston+Dec+2009.pdf?return=www.arcticgovernance.org>
- <sup>8</sup> 武炳义,卞林根,张人禾. 冬季北极涛动和北极海冰变化对东亚气候变化的影响. 极地研究, 2004年, 16(3): 211-220
- <sup>9</sup> 李培基. 北极海冰与全球气候变化. 冰川冻土, 1996, 18(1): 74-80
- <sup>10</sup> 解小寒,杨修群. 冬季北极海冰面积异常与中国气温变化之间的年际关系. 南京大学学报(自然科学), 2006年, 42(6): 549-561
- <sup>11</sup> 北极涛动与中国气候. 科技日报. 2003年06月27日
- <sup>12</sup> 傅勇. 非传统安全与中国. 上海:上海人民出版社, 2007年: 06、179
- <sup>13</sup> 赵柠. 关于海平面上升的几组数据. 百科知识, 2009, 14: 41
- <sup>14</sup> 杨华庭. 中国沿岸海平面上升与海岸灾害. 第四纪研究, 1999年, 5: 456-465
- <sup>15</sup> 刘杜娟. 相对海平面上升对中国沿海地区的可能影响. 海洋预报, 2004年, 21(2): 21-28
- <sup>16</sup> ACIA, Impacts of a Warming Arctic: Arctic Climate Impact Assessment, Cambridge: University Press, 2004, p.13
- <sup>17</sup> W. Østrem, "The Ignored Arctic," Vol.27, No.2, Northern Perspectives, 2002, pp.1, 17, online: Canadian Arctic Resources Committee <[http://www.carc.org/pubs/spring2002/CARC\\_spring\\_02.pdf](http://www.carc.org/pubs/spring2002/CARC_spring_02.pdf)> (15 may 2006).
- <sup>18</sup> 郭培清等. 北极航道的国际问题研究. 北京:海洋出版社, 2009年: 60
- <sup>19</sup> 郭培清等. 北极航道的国际问题研究. 北京:海洋出版社, 2009年: 320
- <sup>20</sup> 郭培清等. 北极航道的国际问题研究. 北京:海洋出版社, 2009年: 58
- <sup>21</sup> 李振福. 中国的北极航线机会和威胁分析. 水运工程, 2009年, 8: 7-15
- <sup>22</sup> Arctic Council, Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report (Report, 2009) 145.
- <sup>23</sup> 郭培清等. 北极航道的国际问题研究. 北京:海洋出版社, 2009年: 41
- <sup>24</sup> 颜其德(主编). 走进北极——遥远不是梦. 上海:上海科学普及出版社, 2009年: 222-223
- <sup>25</sup> 郭培清等. 北极航道的国际问题研究. 北京:海洋出版社, 2009年: 59
- <sup>26</sup> 孙生俊. 石油:中国能源安全的核心与国际战略. 中国商界, 2009, 5: 210
- <sup>27</sup> 参见中国石油和石化研究会网站, <http://www.cppe.net/message/38.htm>.

## 极地国际治理

## 中国在北极地区的存在

——访彼得·哈里森教授和弗里德里克·拉塞尔教授

2003年3月25日,同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心副主任王传兴教授,就中国在北极地区的存在等问题,对加拿大女王大学(Queen's University)政策研究学院彼得·哈里森(Peter Harrison)教授和加拿大拉瓦尔大学(Laval University)地理系教授弗里德里克·拉塞尔(Frédéric Lasserre)教授进行了书面采访。以下是这次采访的内容。

**王传兴:** 作为加拿大学者,您怎样看待非北极国家在北极地区的存在?

**拉塞尔:** 当然,这要取决于“存在”的含义!

非北极国家在北极的经济存在是完全合理的:北极国家从来没有表达这样的想法,即北极资源,无论充足与否,应该设定为只是北极国家自己的,这无论如何来说并不一定符合他们自身的利益。在我看来,如果通过合适的租赁或得到许可,与非北极国家公司建立合资公司利用或开发北极资源是相当合法的。

(非北极国家在北极的)合作性存在也是合理的:无论是科学上的合作性存在还是制度上的合作性存在(如北极理事会观察员),非北极国家都能够很好地帮助在北极地区和其他地方促进有关北极和气候变化的知识传播,改善适应的途径。例如,中国有一些气候变化研究项目指出这样的可能性,即由于北极气候变化,最近在中国北方地区的干旱可能会更频繁地发生:通过科学合作来更好地了解这一(气候变化)机制是完全合法的。

**王传兴:** 在加拿大看来,非北极国家在何种程度上在北极地区保持存在才是合理的?

**拉塞尔:** 就像我所说的那样,只要非北极国家在北极的存在是基于合作原则和对国际法的尊重,那么我认为这就是非常合理的。北极国家所不需要的,是对其得到《联合国海洋法公约》保证的主权权利主张进行质疑,因为《公约》是经由所有国家谈判达成的条约;北极国家所不需要的,是非北极国家可以叫北极国家在自己的北极领土上和海域内改变自己开发政策的想法。除此以外,我看不出北极国家有何反对的理由。

**王传兴:** 您认为中国目前在北极的存在是相当广泛呢还是太过于局限?

**拉塞尔:** 中国目前在北极地区的存在还相当有限。假如是在北极国家(不包括专属经济区以外的海域、或大陆架延伸极限区)的法律框架内进行,中国当然可以在科学研究、合作和资源开发等方面扩大自己在北极地区的存在。

**王传兴:** 中国在北极地区维持存在的目的是什么?

**拉塞尔:** 确定中国在北极地区想要什么的恰恰是中国、而非北极地区国家的责任。

在我看来,我认为:

——正如我在上文所解释的那样,只要因为北极地区气候变化可能影响到中国,中国就会试图扩展在北极地区的研究活动;

——无论是通过与北极地区国家的合作还是通过直接投资,中国都在试图为自然资源利用或航运探索发现经济机会;这些机会结果可能是有利可图,或者并非如此,这一切都有待评估。

——中国正试图表明,自己现在是一个在世界事务中有发言权的世界领袖。只要对北极地区国家主权表现出应有的尊重,那么中国这样做就是正当的。

**王传兴:** 中国在北极地区维持更广泛存在的障碍是什么?

**拉塞尔:** 这取决于中国的目标。但就经济方面而言,中国在北极地区更广泛存在的障碍主要是严酷的北极环境。虽然有气候变化这一因素存在,但是在北极地区航行和利用北极资源依然困难而昂贵。克服这

《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。



些障碍的技术是有的,但所费十分高昂。

另外这还取决于中国在北极地区存在是一种威胁的想法。这一想法的既源于西方对一些中国科学家所作宣言的转述(尽管事实上这些科学家并不代表中国科学界的普遍看法),也源于由中国快速增长的财富所引发的恐惧。我认为中国需要通过做一些公共关系工作来安抚人们以消除其恐惧情绪(我认为这些恐惧情绪是没有道理的)!

**王传兴:** 您认为中国在北极地区的存在对加拿大来说是机遇还是挑战?您为什么这样认为?

**拉塞尔:** 我认为,如果中国与加拿大能够发展出一种友好真诚的合作关系,那就完全可以说是机遇。如果中国对加拿大在北极地区——尤其是西北航道——的主张不持反对的立场,那么我认为加拿大将乐于与中国合作。在北极地区的争端中,虽然中国不比发表正式的政治声明,但友好真诚的表现有赖于对加拿大规章的遵守。

双方的合作可以在科学领域以及自然资源利用等领域中积极展开。一些中国矿产公司已经在加拿大北极地区的资源开发中投资,这可以两国互利的机遇。

**哈里森:** 我完全同意拉塞尔教授对您访谈的上述回复。我唯一需要补充的是,可能有很多推动加中两国北极双边关系的关键机遇。

第一,多年前加拿大研究人员曾与中国研究人员一道创立了“泛太平洋北极工作组”(Pacific Arctic Group, 或 PAG), 该小组由那些对北极地区研究感兴趣的环太平洋国家组成。该小组依旧很活跃,今年四月份即将来临的北极科学峰会(Arctic Science Summit Week, 或 ASSW)将在波兰的克拉科夫(Krakow)举行。这是扩展我们两国共同利益的重要合作场所。

第二,在我们访问中国期间,许多资深的中国同仁提出创立“加中北极论坛”(Canada-China Arctic Forum)的想法。我认为这种想法非常积极和重要,我完全支持这一想法。我认为加拿大驻中国大使馆也将把创立这样一个论坛,看作是符合中加关系的长期利益的,尽管我并不能够代表使馆来说话。假使这一论坛被赋予有创意的任务,将会带来两国之间有关您所提出的各种问题的激动人心的对话,而这些问题拉塞尔教授已经给出了很好的答案。

(王传兴译)



《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。



## 极地国别政策

## 韩国日益增长的南极利益

安琳—玛丽·布雷迪 金昇烈<sup>1</sup>

(1: 本文作者安琳—玛丽·布雷迪 Anne-Marie Brady 为新西兰坎特伯雷大学社会与政治科学学院政治学系、南极研究中心副教授; 另一作者为金昇烈 Seung Ryeol Kim)

从2004年到2010年,韩国的极地研究预算从1000万美元增加到目前的5000万美元,以惊人的速度增加了五倍之多。当前韩国在南北极均拥有很大的地缘政治、科学、环境、经济和政治利益。然而,在韩国参与南极大陆事务的前二十五年中,其研究计划和活动较为有限,主要致力于渔业、地震活动、气候监测等方面。不过短时期内急剧增长的极地研究预算,使得韩国在南极事务中从一个默默无闻的参与者一跃成为中等参与者。目前韩国是世界第十五大经济体,并通过各种方式积极寻求扩大其全球影响力。自从李明博政府2008年上台后,首尔便采取了“全球化韩国”和“气候外交”的外交政策,旨在扩大与其经济重要性相称的全球影响力。韩国对于南极事务的关注反映了其全球战略。

本文概述了目前韩国在南极的利益所在。剖析了韩国不断参与和介入南极事务背后的原因及其在南极所应承担的义务;描述了不同部门如何维持韩国在南极的现状、如何争夺有关南极事务的话语权的问题;最后讨论了韩国在南极大陆的核心利益,这些利益又是如何促进其塑造南极政策的这一问题。

## 一、韩国的南极组织机构

韩国在1986年11月成为了《南极条约》(the Antarctic Treaty)的第33个签约国。在三个月后的1987年1月,朝鲜也签署了《南极条约》。朝鲜加入《南极条约》似乎更多的是朝韩两国竞相争取国际认同的结果,而不是因为朝鲜想更多的参与南极事务(尽管最近朝鲜的船只已经上了在南大洋非法捕鱼的黑名单)。在韩国和朝鲜加入《南极条约》之时,虽然二者都不是联合国的成员国,但均渴求更高的国际地位。另一个促使朝鲜和韩国签署该条约的因素,是二十世纪八十年代《南极条约》缔约国围绕《南极矿产资源活动管理公约》(the Convention on the Regulation of Antarctic Minerals Resource Activities)这一开采南极资源制度的可行性管理公约展开了争论。在这期间,有大批之前没有在南极开展活动的国家签署了《南极条约》:乌拉圭于1980年加入该条约;意大利、巴布亚新几内亚、秘鲁于1981年加入该条约;西班牙于1982年加入该条约;中国、印度于1983年加入该条约;古巴、芬兰、匈牙利、瑞典于1984年加入该条约;奥地利、厄瓜多尔、希腊于1987年加入该条约;加拿大于1988年加入该条约;哥伦比亚于1989年加入该条约。然而,只有那些被认为在南极有真正科考利益的南极条约协商国,才在新矿物制度或者其他相关治理领域中享有发言权。在二十世纪八十年代签约的十八个国家中,只有九个国家享有协商国地位。韩国在1989年10月成为南极条约协商国,同年《南极矿产资源活动管理公约》由于澳大利亚和法国政府拒绝批准而流产。韩国在南极地区有着其他远远大于结束朝鲜内战、参与《南极矿产资源活动管理公约》谈判获得南大洋渔业资源的利益。韩国科学家于1978年开始研究南极问题,同年由政府补贴的船只第一次进入南大洋捕捞磷虾。直到韩国加入《南极条约》后,韩国政府才停止对捕捞磷虾船只的补贴。

韩国于1988年在乔治王岛(King George Island)的巴顿半岛(Barton Peninsula)上建成了第一个南极科考站世宗站(King Sejong Station)。科考站之所以以世宗大王(1397—1450)命名,是为了纪念他创立了韩文字母,从而结束了韩国对中国的文化依赖,和他在促进科学技术发展方面所作出的贡献。世宗站建立伊始就计划为南北朝鲜科学家共同使用,但随后的政治局势发展使这一计划迄今为止也没有实现。

1988年韩国科技部(the Ministry of Science and Technology)建立南极科考队并派第一批科学家到世宗王站过冬。1988年10月首尔举办第一届国际南极科学研讨会,邀请在南极研究方面占主导地位的10

《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。



个国家的40名学者与韩国专家共享他们的研究成果。在这些科考活动的基础上,1989年韩国成为南极条约协商国。1990年韩国科学家们加入了南极研究科学委员会(the Scientific Committee on Antarctic Research)。1995年第十九届南极条约协商会议(the Antarctic Treaty Consultative Meeting)在首尔举行。韩国政府邀请了包括朝鲜和古巴在内的16个非协商国国家。这一时期韩国通过“北方政策”(Nordpolitik)为改善其与朝鲜关系作出了巨大的努力。南极条约协商会议成为了为达成这一目标的工具。

韩国的南极研究项目由几个利益重叠的政府部门和政府支持的研究机构主导。韩国在南北极均有大量的研究活动。在众多从事极地事务的政府机构中,主要的机构是韩国极地研究所(the Korea Polar Research Institute),它是韩国海洋研究与发展研究所(the Korea Ocean Research & Development Institute)的下属机构。韩国极地研究所于1987年设立,最初是作为韩国海洋研究与发展研究所的极地研究实验室。2003年将其地位提升至极地研究所以后,韩国极地研究所在2004年成为了隶属于韩国海洋研究与发展研究所的下属机构。韩国极地研究所的活动由韩国教育科学技术部(the Ministry of Education, Science and Technology)资助,它的目标是促进本国在南北极的政治经济利益,通过不间断的研究活动提高其在极地地区的国际地位。韩国极地研究所有五个主要任务:1、研究极地地区的基础应用科学;2、管理并支持韩国南北极科考站的研究项目;3、加强与国外极地研究所的合作;4、推动国内学术界和企业界的极地研究项目;5、提高韩国民众对极地地区重要性的认识。

韩国有四个参与极地事务的部门。它们分别是国土、交通和海事部(the Ministry of Land, Transportation and Maritime Affairs),教育科学技术部,外交事务与贸易部(the Ministry of Foreign Affairs and Trade)和环境部(the Ministry of Environment)。国土、交通和海事部负责制定韩国南极研究活动的五年基础计划和韩国极地研究所与其他相关部门的年度合作计划。极地研究五年计划必须由国家科学技术委员会批准。国土、交通和海事部也用其研究和发展基金支持像韩国新型破冰船这样的新基础设施和第二个南极科考基地的建设。

教育科学技术部在韩国南极项目中起着提供南极科研基金、通过韩国极地研究所促进韩国民众对南极事务了解的重要作用。韩国环境部负责制定与南极活动相关的国内法和在南极的环保行动。它还要确保韩国的南极活动以国际和国内环保法为依据。该部还要对世宗站的运作和维修进行评估。韩国极地研究所负责组织政府检查小组并协调与其他相关部门的行动。2008年韩国在世宗王站附近建立了南极特别保护区。

外交事务与贸易部代表韩国定期参加南极条约协商会议。国土、交通和海事部,环境部和韩国极地研究所的工作人员也要参加这些会议。外交事务与贸易部的工作人员研究南极时事,定期制定有关洽谈韩国在南极的现状和在南极事务上发表看法的政策文件。该部还与环境部制定与《关于环境保护的南极条约议定书》(the Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty)规定相一致的有关韩国南极活动和环保行动的国内法。外交事务与贸易部代表韩国参加讨论南极海洋生物资源保护问题的年度会议,以期实现加强韩国渔业公司的权益的目的,并为保护南极海洋生物资源贡献力量。韩国食品农业林业渔业部(the Ministry of Food, Agriculture, Forestry and Fisheries)、国家渔业研究与发展研究所(the National Fisheries Research and Development Institute)和外交事务与贸易部的官员共同参加了南极海洋生物资源保护大会(the Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources)。外交事务与贸易部还促进韩国与其他国家在极地科学研究与资源开发方面的双边战略合作。

目前韩国在极地研究活动中投入5000万美元,其中3000万美元用于南极问题研究。下表概述了韩国政府在南极事务中的经费划分。

韩国的南极预算 (2010年)

活动	机构	资金 (单位: 百万韩元)
韩国极地研究所年度资金	韩国极地研究所	21, 277
各部合同项目	国土、交通和海事部	19, 104
	教育科学技术部	40
	环境部	213
	韩国气象局	714
	农业振兴厅	50
其他机构的合同项目	公共机构	1,311
	大学	40
	民营企业	100
总计	42,709 (US\$30,465,807)	

资料来源: 韩国极地研究所“2010年度报告”

如上所述, 韩国的极地研究预算在短时期内增加了 400%: 从 2004 年的 900 万美元增加到 2010 年的 4000 万美元。2008 年全球金融危机爆发后, 韩国政府削减 10% 的政府开支, 使得极地研究经费有所减少, 但现在已经恢复并有继续上升的趋势。国土、交通和海事部为破冰船和新基地制定单独预算额。

一些主要的韩国企业一直在积极参与韩国的南极活动。现代公司 (Hyundai Corporation) 最早参与了韩国的南极活动, 其参与建设了韩国的第一个南极科考基地。李明博作为韩国的现任总统曾任现代公司首席执行官长达 27 年, 在其领导下, 韩国的南极项目活动大大增加。三星重工 (Samsung Heavy Industries) 和世腾海洋造船公司 (STX Offshore and Shipbuilding) 设计了韩国“艾伦号” (Araon) 新型破冰船, 韩进重工 (Hanjin Heavy Industry) 则建造了“艾伦号”破冰船。

韩国极地研究支持者协会 (the Korean Supporters Association for Polar Research) 是 2005 年建立的一个非政府组织, 其目标是支持韩国的极地研究活动。它有自己的网站, 并出版有关极地地区信息的通俗刊物。它还协助教育机构编撰有关极地地区的教材。韩国极地研究支持者协会由其成员和赞助企业出资, 它不仅支持韩国极地研究所, 也支持其他从事极地地区研究的研究机构和研究员的活动。它为培养专业的极地研究人员提供奖学金, 并为研究机构开展极地研究项目提供援助。

由于缺乏一个统管极地事务的中央机构, 这就导致韩国政府难以用一体化的方式推进其在南极的科学、经济和政治利益。有不同目标的、分散的南极机构组织似乎对南极的真正潜力、价值多样性和南极条约体系没有足够的认识。由于缺乏相关的处理南极事务的经验, 以及频繁的角色转换, 使得各个政府机构人员在很大程度上依赖韩国极地研究所的意见。然而, 韩国极地研究所本质上更多的是一个科学研究机构, 而不是政策制定机构。大多数韩国极地研究所的成员是并不了解首尔在南极洲的各种战略利益的科学家。虽然韩国极地研究所有战略和政策部, 但该部并不能代表韩国极地产业的整体观点。它通常仅为自己制定有关研究活动和极地基础设施运作的计划。韩国极地研究所缺乏有社会学和政治学背景的人员从事其

《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。



政策制定工作。虽然韩国极地研究所的领导层早已认识到多学科研究对于南极洲的重要性和必要性,但他们在制定实施具体的南极研究的方法上还是很少做出改变。

## 二、韩国的南极现状

如上文所述,韩国在乔治王岛的巴顿半岛上建立了第一个南极科考站,距离南极洲海岸120公里。在夏季高峰时,世宗王站有90个工作人员,而在冬季人数下则降至18人。该站位于南极洲的纬度边界之外,这使它难以发挥作为一个顶尖的南极研究基地应有的作用。科学研究是南极政治的主流,韩国若没有高产出的研究成果,那么它就不会被视为一个重要的南极事务参与者。就其投入而言,韩国南极预算的增加意味着它是一个中等参与者,但其南极科研贡献仍然倾向于复制其他国家的科研项目。当新西兰、英国、美国 and 意大利这样的传统南极事务参与者在削减南极预算之时,增加南极预算使韩国成为了一个有吸引力的国际合作伙伴,但想要从其投入中获得回报、成为一个顶尖的科研机构则还需要数年的时间。

2003年,韩国宣布了要建造一个重达一万吨的新型破冰船计划,“艾伦号”将被用为集运输、探测和住宿于一体的多用途破冰船。“艾伦号”花费十亿美元并于2009年建成。2006年韩国政府宣布将要建立第二个南极科考基地的计划。韩国是第九个拥有1个以上南极科考基地的国家。2011年韩国政府又宣布,它决定在罗斯冰架地区的维多利亚地的特拉诺瓦湾(Terra Nova Bay, in the Victoria Land of the Ross Ice Shelf)建立新的科考基地。张保皋站(Jang Bogo Station)将于2014年完工。2012年1月,韩国政府代表团访问了张保皋站,并举行了“张保皋科学考察基地”建设奠基仪式。建设工程将于2012/2013年夏季开始。新站总预算为10667.5亿韩元(9070万美元)。张保皋(公元?—公元846年)是韩国历史上新罗时期的一个海上领袖。张保皋站将采用最新的可再生能源技术,以减少其在南极洲的碳排放。其30%的能源需求将由风能和太阳能提供。

## 三、政治对韩国南极政策的影响

自韩国开始涉及南极事务以来共有七个韩国政府执政。尽管韩国南极政策的基调基本保持不变,但每届政府的政治色彩都会与韩国的国内外社会政治环境一起反映在其极地政策中。自韩国加入南极条约体系以来,韩国的南极事务在国内政治中经常被政治化,以巩固每届政府的执政地位。

朴正熙总统(1963-1979)执政初期,韩国与美国政府关系较为紧张。这影响了美国对韩国在北部海域发展深海渔业的态度。20世纪70年代,美国和苏联给在北部海域的韩国渔船施加越来越多的限制。韩国开始将渔业目标转向南大洋,并将由政府补贴的渔船派往那里。在朴正熙总统被暗杀后,全斗焕通过军事政变上台。全斗焕总统(1980—1988)为了向国内外展示其不断增强的综合国力,他的南极政策目标集中在加入南极条约上。他的继任者卢泰愚总统(1988—1993)在冷战结束时上台。在此期间,韩国的南极政策被视作为与苏联和中国建立外交关系、间接向朝鲜施压以促使其开放门户的非政治性工具,即为人们所熟知的“北方政策”。

在金泳三当政时期(1993—1998),韩国的南极政策取决于其“世界化”(Segyehwa)和“全球化”(Globalisation)的思想。由于双边和多边压力,韩国遭受到了其他国家针对其相对封闭的经济所设置的贸易壁垒。作为回应,“世界化”被提升为韩国成为世界上有影响力国家的生存策略。金泳三政府特别指出一国对全球议程有话语权的重要性。许多新兴国家尽管经济发展迅速,但由于他们在国际事务上没有话语权,因而不能加入到发达国家的行列,金泳三政府的“世界化”政策便想通过解决全球环境问题掌握主动权。为了支持韩国的“世界化政策”,这一政策旨在通过成为全球环境保护的领导国家来确保其全球影响力,1995年金泳三当局批评南极条约体系的环境法规效力过于薄弱,并竭力主张其他协商成员国遵循其建立国内南极环境法的倡议。

金大中总统(1998—2003)上任之时,韩国仍然处于1997年亚洲金融危机的恢复期。金大中政府的

《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。

首要任务,是通过在那些不会对韩国经济产生立竿见影的有利影响的领域中增加出口、紧缩政府开支,以尽快偿还国际货币基金组织的债务。因此韩国的南极项目就不那么受重视了。由于金大中政府重视应用科学,韩国海洋研究与发展研究所未能获得足够的研究资金,用来建造南极科考站和破冰船。即使在全部偿还国际货币基金组织的债务后,政府的首要任务也不是参与南极事务,而是改善与朝鲜的关系。直到 2002 年,海洋事务和渔业部(the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries)才宣布了“极地研究长期发展规划”——2006 年 7000 万美元将用于建立第二个南极大陆科考站。然而,融资困难意味着这个计划将会被推迟数年。

2003 年,一名在南极洲的韩国研究员因公逝世后,金大中的继任者卢武铉总统(2003—2008 年)为了挽回民意,承诺增加对南极事务的投资。而在世宗站艰苦的科研条件与政府缺乏对南极研究的承诺(当时南极活动的预算只有 1000 万美元)公诸于众后,政府在公众的压力下不得不继续增加投资。卢武铉政府(面临选举)宣布,将使隶属于韩国海洋研究与发展研究所的极地研究所成为一个独立的附属机构,并使新破冰船的规模由 5000 吨增至 10000 吨。此外,由于民众支持率跌落谷底,2007 年 6 月 28 日,卢武铉政府宣布将在年内决定第二个南极大陆基地的选址问题,并郑重宣布基地将于 2011 年建成。卢武铉总统对公众压力的回应,使得韩国政府对南极事务的投入迅速增加,目前李明博政府(2008 年—)继续推动这一进程。李明博政府也一直致力于促进韩国在南极的活动,以赢得民众的支持,并努力使韩国在南极的活动合法化。自李明博总统上任以来,韩国政府已经把全球环境问题作为其最重要的议程,并试图使环境保护主义成为其经济增长的动力。李明博政府通过绿色增长政策和气候外交,积极寻求独创性方案以解决全球气候变化所带来的影响。

李明博政府一直积极推行其所谓的“气候变化外交”(climate change diplomacy),不断增加关于南极气候变化的研究。韩国意在通过提供一个解决全球气候变化问题的象征性的、理论性的背景,来证明其在国际谈判中的主导作用。从这个意义上讲,南极对李明博政府具有重大的价值。韩国政府为了应对全球气候变化问题、追求长期的经济增长,正对环保技术的发展进行大规模的投资。政府希望新技术能够有助于创造新的就业机会、增加出口市场。由于韩国自然资源匮乏,李明博政府也一直对自然资源丰富的发展中国家进行环保技术和资本投资,以确保其能源安全。此外,作为“气候变化外交”的一部分,韩国积极在发达国家和发展中国家之间处理气候变化的法律义务问题上发挥桥梁作用。

研究表明,由于韩国负面的国际形象,韩国公司的产品价值低于其他国家公司的产品。一个国家的正面形象能够提高其产品的竞争力。而韩国的跨国公司如三星、现代、LG,已经树立了良好的国际形象,中小企业及其产品的形象(90%的韩国工人受雇于这些公司)与韩国的国际形象直接相关。2009 年 1 月,李明博总统成立了总统直属国家品牌委员会,旨在通过对韩国品牌的重新定位,以达到减少所谓的“韩国折扣”(Korea Discount)的目标。人们普遍认为,高水平的韩国科学技术——已为韩国科学家在南极研究取得的成就所证明——将会提升其国家品牌形象,这将最终有助于提高韩国中、小企业的信誉度。

#### 四、韩国在南极的政治利益

尽管韩国的不同部门在南极政策上的议程、动机各异,但自其签署《南极条约》以来,各部门便开始追求更多一致的目标。其中一个目标就是保持和协商韩国在南极的存在和在南极事务中的发言权。韩国政府已经意识到南极地区具有巨大的地缘政治、经济价值,尽管南极地区未来的发展仍有很大的不确定性,首尔已经开始试图维护其在南极地区获得的既得利益,并增加其在南极未来发展的、使国家利益最大化的权利。韩国所有的南极活动(包括科学研究、国际性学术会议和外交努力)都是为了应对环境变化问题,并且已开展的活动都是为了保护其在南极地区的既得利益。韩国极地研究的最终目标,是为了能够在未来新的极地法律框架中扮演一个领导者的角色。韩国为了维护它在新的极地机制中的既得利益,已经意识到生产高质量研究成果的重要性。

《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。



韩国极地政策的最终目标,是在国际政治舞台上拥有更大的影响力。正如前文所述,韩国的国际地位从未其经济实力相当。为了提高韩国在国际社会中的影响力,最近几年韩国开始举办国际体育赛事和国际首脑峰会,如亚太经贸合作组织经济领导人会议和 G20 峰会。韩国将其南极产业视为一种投资,一种有助于其成为世界一流国家和提高其国际地位的投资。韩国和其他正在崛起中的国家一样,都想通过参加类似南极条约体系这类的国际组织,来寻求提高自身国际地位。南极地区是韩国展现其国家实力、对国际社会做出贡献的国际政治竞技场,也是其通过非政治方式——先进的科学和技术,在国际社会中发挥领导作用的舞台。

韩国和很多国家在南极地区有着紧密的合作关系,这种合作关系有助于改善韩国和其他国家的双边关系。与韩国在科学项目上有合作关系的国家有:加拿大、中国、德国、日本、俄罗斯、英国、挪威、智利、法国、新西兰和美国。韩国还为没有与它在南极项目上合作过的国家提供破冰船的泊位。2004年,韩国带头组织了极地科学亚洲论坛(the Asian Forum for Polar Sciences)。中国和日本也是这个组织的两个最初的参与者。2006年,马来西亚和印度也加入了这个组织。韩国提议发起极地科学亚洲论坛,是为反击欧洲、中美洲和南美洲这样的南极地区性分组现象而建立的一个互助体系。韩国极地研究所理事长被选为极地科学亚洲论坛前两年的主席。极地科学亚洲论坛的目标,是提供一个在成员国之间进行合作研究的平台,向国际极地共同体提供亚洲国家的极地研究成果,并且鼓励非极地的亚洲成员国家加入极地研究。极地科学亚洲论坛有五个工作组:地球科学工作组(Earth Science),生命科学工作组(Life Science),行星科学工作组(Planetary Science),工程和物流工作组(Engineering and Logistics),公共关系和数据管理工作组(Public Relations and Data Management),各工作组有来自所有成员国国家的代表。

### 五、韩国南极科学研究

韩国目前在极地地区的六个主要科学研究方向是:地理、生物、海洋学、冰海冷藏学、宇宙和信息科学。韩国极地研究的主要成果有以下四个领域:陆基安全技术,极地环境变化研究,获得实用的极地应用技术和建立先进的极地研究基础设施。这些成果都是韩国历经多年时间研发出来的。下面我们将重点介绍目前韩国一些主要的极地研究项目。

韩国科学家已经开发出研究极地古气候和古海洋的技术,研究过去气候变化的记录是为了预测未来气候变化的趋势。这个研究的首要目标,是通过极地海洋、陆地的沉积物来记录极地地区的古气候、古海洋的变化,从而确定引起古气候变化的主要因素。第二个目标是通过对比等比例纬线的古气候变化(包括朝鲜半岛和极地地区),来确定全球气候变化和区域气候变化之间的相互关系。

韩国科学家正在验证在南极半岛的北部区域的南设得兰群岛弧沟(the South Shetland Arc-Trench)体系从晚古时代开始的地质构造演变。韩国研究地质构造进化过程和西南极洲地下岩石圈结构的专家,把南极大陆和它周围的海域看作是地球历史的“储藏库”。

韩国科学家正在研究极地地区生物活体的特性和它们在极地气候下的适应情况。他们同时也观察指示性生物的分布和数量来监测和预测生态系统的变化。韩国已经建立了一个极地观察网络,其目标是开发极地海洋观察和液态声学观察设备。还有一些研究者在开发南极海底热液系统。

2006年,在经济合作与发展组织(OECD)国家中,韩国在温室气体排放增加率的排名中位列第一。由于在不久以后将会设置更加严格的温室气体排放标准,政府已经开始研发减少二氧化碳排放和隔离二氧化碳的新技术。由于南大洋已经吸收了大部分由人类活动产生的温室气体,韩国科学家正在对南大洋的温室气体清理能力进行评估,以确定其还能否吸收更多的温室气体。

韩国在南极洲的生物研究方面有着浓厚的兴趣。极地生物有独特的物理特性和潜在的商业应用价值。因此韩国科学家目前正在研究一系列极地生物体和植物遗传资源的特性,希望能够发现未来的生物材料,如低温酶,化妆品原料和新陈代谢活化物等。韩国科学家也尝试将极地生物的复制品用于商业用途之中。

《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。

极地生物体和植物遗传资源研究的特定目标,是培育低温极地微藻类、海洋藻类、微生物、海洋生物、陆地生物和淡水生物;挑选最适合栽培的极地生物,并建立一个大规模的培植系统;在韩国建立一个极地生物银行和主题公园;支持这些极地生物物种应用于商业化的研究之中。

韩国参加了一个国际极地年(International Polar Year)的冰川项目——国际横穿南极科学考察(the International Trans Antarctic Scientific Expedition),这个项目的目的是探索南极冰川、为研究南极冰川开发必备的技术。从韩国的角度来说,这次研究的目的是为了培养在冰川环境探测方面的专业人才,建立本国冰川研究的基础设施;开发环境追踪的分析技术;探索并研究韩国新基地附近的冰川。

韩国已经制定了南极陨石搜集方案,并组织了陨石分类/分配/研究委员会(the Meteorite Classification/Distribution/Research Committee),其成员主要来自韩国极地研究所、韩国首尔国立大学和加利福尼亚大学洛杉矶分校。韩国已将其搜集的五个南极陨石在国际组织中进行登记注册(TIL06001-TIL06005)。随着管理和研究陨石的基础设施的建立,韩国已经进入研究太阳系和宇宙构成的阶段,这也为太空时代的到来做好足够的准备。理所当然的,韩国成为了在南极陨石研究的第五个主导国家。

## 六、韩国在南极的经济利益

韩国在南极的经济利益包括当前的、未来期望的和纯粹投机性质的方面和活动。韩国科学家很谨慎,他们避免使用例如“资源开发”和“资源探索”这类的词去讨论他们在南极的项目。虽然目前他们很多的研究都集中在找出有经济开发价值的资源和绘制精确的南极资源分布的地图。在下文,我们将探讨韩国对于南极投资中当前的、未来期望的和纯粹投机性质这三方面的经济收益情况。

韩国在南极地区最初的利益始于1978—1979年间,渔业部资助了一个在恩德比地(Enderby Land)和威尔克斯地(Wilkes Land)海域捕捞磷虾的渔业公司。首尔对于开发极地海洋产品非常感兴趣。极地地区海产品的数量比世界上其他地区海产品的总量都多。韩国的渔船最近在南大洋捕捞磷虾和巴塔哥尼亚美露鳕。韩国的捕捞量每年大约10万吨,都用来制成加工食品和农业饲料。根据韩国的数据统计,在南大洋有50—75亿吨的磷虾、巴塔哥尼亚美露鳕和鲑鱼。未来韩国有计划扩大在南大洋的捕捞磷虾数量。韩国的学者认为,磷虾是一种取之不尽用之不竭的食物资源。韩国极地研究所已经探测出在南设得兰群岛水域周围的磷虾的数量和分布,南设得兰群岛已经成为一个主要的磷虾渔场。韩国科学家已经使用一种科学的渔业探测器和一种普遍的海洋地理学的调研方式展开了海洋声学调查,目的是找出磷虾生存环境的物理、化学和生物特性。由于海洋环境的改变致使磷虾数量每年波动性很大,韩国科学家对这种环境改变的原因进行了研究,以便对磷虾资源进行有效管理。考虑到磷虾资源的数量和营养价值,韩国研究员认为磷虾是一种不会枯竭的食物资源。在韩国完成在南极的基础设施建设并真正投入渔业生产的时候,磷虾这种资源将会给韩国带来巨大的经济收益。最近有非政府组织的报道预测,罗斯海(the Ross Sea)和其他南部海洋的鱼类可能接近枯竭。新西兰和美国正在提议把罗斯海变成一个海洋保护区域,不过传统的捕鱼区域仍将被排除在保护区之外。韩国政府尚未表示对这一提议的看法。

韩国在南极潜在的矿产资源方面有重要的利益。韩国科学家在世宗站附近发现了巨大数量的甲烷水合物,以目前的消耗速度计算,这种甲烷水合物和正在使用的天然气一样,还能使用300年。韩国科学家还在南极的北部海域发现一种天然气水合物的沉积层。基于其在南极积累的经验,韩国正在南极地区对天然气水合物的开采进行研究。

南极矿产资源的科学研究是在1991年签订的《关于环境保护的南极条约议定书》(通常被称作《马德里议定书》the Madrid Protocol)允许的基础上执行的,不过矿产资源开发是被禁止的。一些韩国极地专家在接受这个研究项目的采访时说,到2048年,《马德里议定书》将会终止,与此同时,一个新的矿产开发机制将会建立。事实上,《马德里议定书》不一定会在2048年废除,但从2048年开始,若签约国要

《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。



求继续执行此议定书, 这个议定书将继续以重新协商的方式存在。一个研究南极地区的著名专家, 张淳根 (Jang Soon Keun) 博士也曾告诉过我们, 他认为在南极地区的主权要求最后可能会消失。而其他七个在南极有重大利益的国家, 在主权这个问题上则持有不同的观点。其他国家应对韩国极地问题专家在南极法律问题上的不同理解给予承认和尊重, 而不仅仅是简单地冠名为“无知”而置之不理。随着 2006 年石油已达到峰值, 各国对于在南极地区进行石油开采的观点可能与在 1991 年的时候截然不同。

韩国在极地海底地质研究方面已经取得三个方面的主要成就。第一个成就, 是在南极海底岩层已经获取了高分辨率数据。这种高分辨率数据的获得使韩国拥有了选择具有潜在丰富海洋资源地区的权利。南极拥有 550 亿桶石油和 221 万亿立方米的天然气。第二个成就, 是韩国通过钻取重力岩心获取了南极大陆东北地区的表面沉积物, 并对表面沉积物的有机化合物进行了分析, 对取得海洋资源的概率进行了估算。第三个成就, 是建立了极地海底地质特征的数据库, 并绘制完成了资源分布地图。韩国将利用这个数据库绘制一个更详细的南极海底资源地图, 并且准备在恰当的时间点, 即当南极和其海底资源开始开发之时, 进入其选择的能够使本国获得最大战略利益的领域。当然, 这些想法都依赖于开采南极地区矿产资源的禁止机制是否会改变。韩国当然也希望将地下和水下探测设备的研发成果应用于南极研究之中, 这都会对韩国的定位服务工业和国防工业做出贡献。

韩国还希望从极地科学活动中获得基础技术的积累, 使韩国的经济增长方式从传统的以制造业为核心向以知识经济为核心转变, 以获得更大的经济利益。韩国政府积极发展知识经济, 是基于依靠科学投资能够使其生产力得到变革和提高这样的假设。从其能发展的基础技术来看, 韩国已经大幅增加在科学领域的投资, 并且韩国的南极研究在这个新的战略方面扮演了关键的角色。生物技术是目前政府集中努力作为未来发展引擎的一个领域之一。此外, 韩国的极地开发, 作为大科学计划 (Big Science Plan) 的一个重点学科, 预计将刺激一些科学和工业领域的经济增长。韩国的大科学计划共有五个学科: 航天、航空、海洋、核聚变和极地探险。大科学是一个系统的科学领域, 每个学科相互作用、相互加强。如果成功, 大科学计划将会催生出一系列新的产业。

在韩国众多的极地科学学科中, 生物学与工业发展联系最为紧密。虽然韩国像其他国家一样积极介入南极事务, 但它不愿明确表明要将其研究成果置于工业应用之中。韩国一直热衷于进行南极生物技术研究。它将极地地区视为未来生命工程的一个存储库。科学家一直对寒冷地区的生命工程进行研究, 细胞抗寒冷物质、冷活跃分解酶和冷活跃基因复制品, 并且希望把这些成果置于工业应用之中。例如, 韩国科学家已经尝试研究生物医学低温储藏技术。他们已经从极地生物体中提取了抗寒蛋白质, 目的是使这种技术应用于制药和医药工业之中, 避免在保存精子、干细胞和血液的时候被摧毁。科学家还计划通过研究, 在韩国的南极大陆基地开发寒冷地区的医药和人类生理学技术等相关技术。另一个通过韩国极地生物技术获利的行业就是化妆品工业。由于南极洲暴露于强烈的紫外线辐射之下, 韩国科学家从南极的生物体中提取抵抗紫外线辐射的物质, 应用于化妆品工业之中。首尔希望通过使用未开发的南极生物资源解决食物短缺、疾病和能源短缺问题。

韩国同时建立了一个以分析和预测气候变化为目的的环境基础设施。由于气候变化影响整个地球, 极地地区的环境改变, 会影响中低纬度的气候和环境变化。因此, 韩国从极地气候研究中寻找全球大气环流, 台风路径和亚洲季风气候改变的原因。韩国极地研究所对极地地区海洋和大气环流方面的研究, 将会提高韩国气候或气象相关的工业的预警能力, 通过提供气候变化的短期和长期预测, 以避免自然灾害和减少破坏。例如, 位于中国和北朝鲜边界的活火山长白山山脉, 很可能在接下来的几年中喷发。通过对南极冰川现有古气候变化的研究, 可以估算出火山喷发所造成的破坏和恢复破坏地带所需的时间。

除了减少生命和财产损失之外, 三星经济研究所 (Samsung's Economic Research Unit) 2009 年的报告还指出, 对气候、天气、海洋和极地生态系统的研究将使一系列韩国产业获益, 如旅游业、工业、为农业和渔业服务的灾难预警与气象信息产业, 为安全航行服务的海事信息业等。由于气候和天气的变化会对

《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。

一些工业生产产生巨大影响,“工业气象信息”(Industrial Weather Information)最近也开始进行商业化运作。从极地气候研究中获取气象信息能提高一些工业商品的产出,使这些商家的利润最大化。

韩国的航天空业和电力工业将可能从科学家在极地地区的空间观测中获利。极地地区是极地卫星追踪系统和空间研究操作最适宜的地区。韩国极地研究所的科学家通过观测极地大气上层空间来预测太空天气是否会影响通信、阻碍卫星轨道,并避免电磁波的破坏。为发展先进的航天工业,韩国计划在极地地区进行航天工业的设备开发和技术试验。韩国新的南极科考基地将提供设施让科学家发展反冻液体和长距离卫星沟通技术,并且测试远程通信和半导体材料的性能。

韩国欲通过建立第二个科考基地来提高其施工技术水平、促进其建筑业发展。第二个科考基地的建设和运作将会提高韩国在结构工程方面的技术能力,这能避免流体、液体和固体物质受到低温的破坏。在建设第二个科考基地的筹备工作中,许多新技术得到了检验,如建筑结构是否会受到地下永久冻土的影响。韩国将会建成一个环境友好型的新基地,新基地将会充分利用太阳能。韩国还计划建立一个风力发电厂,这将有利于其国内能源工业的技术发展。永久冻土、极冻工艺技术的发展以及在极寒地区操作施工设备的经验,将提高韩国建筑物的防风性能和保温材料的质量,最终将促进韩国建筑业和其他相关工业的技术发展。

多年来韩国一直是商业船舶构造的顶尖国家。为了促进韩国的造船工业和其他相关工业的发展,建造本国的一艘破冰船至关重要。就全球环境而言,随着极地地区的科研活动以及商业活动正在逐步增加,极地航行船只需求以及相关业务的市场需求也在加大。因此,首尔决定抓住时机,坚信本国第一艘多功能船舶的建造将会提高国内船舶建造业和相关工业的竞争能力。

从设计到建造第一艘破冰船“艾伦号”,韩国预计在三个领域获得经济利益。首先,由于在船舶建造工业方面拥有先进的技术,韩国有自信能够赢得更多建造破冰船的合同。尽管在海外市场对特殊船舶的需求并不是那么高,韩国估计在未来三年内仅破冰船的订单就可获利3亿美元。其次,船舶建造的相关行业如钢铁业、油漆业和室内设计行业,都可能从建造破冰船的工程中获益。举例来说,一个破冰船的船身必须使用高性能的厚钢板,这种材料要足够坚固,能够抵御零下60—70摄氏度的低温。焊接区域也同样需要能够适应这样的低温,这将促进建造技术的发展。同样地,由于船体会与坚冰频繁碰撞,因此特种油漆业和建造技术的发展都应以船体损害最小化为目标。最后,破冰船舶的建造还能带来一系列的连锁反应,帮助韩国的公司获得为其他国家建造极地地区的钢筋建筑和工厂的订单。

## 七、结论

韩国政府在南极急剧增加的支出和活动的背后动机是多种多样的,且非常复杂。首先,韩国极地政策的制定和形成是由其在此区域的科研水平决定的。近年来,韩国一直积极追赶极地研究领先的国家的科学水平。它已经设置了多种科学的目标,并已在许多不同的极地科学领域进行研究。它的科研活动已经有了丰富的成果,与先进国家之间的科研差距正逐渐缩小;并且随着时间的推移,韩国作为此区域的科研国家的形象大大加强,首尔已将其极地战略利益转化为更加具体的经济和政治政策。

韩国介入极地地区最重要的原因,是其相信在南极和北极均有无限的经济潜力。它对寻找如原油、甲烷水合物这样的能源,如南极磷虾这样的海产品有着浓厚的兴趣。韩国在极地地区的研究与存在,加速了其经济增长方式由制造业向技术、知识密集型产业转变,有助于提升韩国国家的品牌形象,从而促进中小企业的对外出口。它正努力使其极地研究与国内产业之间的联系最大化。

首尔正在寻求更具体的实际方法将其国内产业与南极事务联系起来。其南极生物研究的一些成果已经应用到了制药业与美容业之中。通过南极研究还能推动其国内产业的发展,如航空和电子行业,为农业和渔业服务的灾难预警与气象信息产业,通过提供气候和天气信息来为安全航行服务的海事信息业等。

像其他南极大国一样,韩国在南极活跃的原因是其渴望维护既得权利,并增加其在南极未来发展的、

《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。



使国家利益最大化的权利。南极被认为是一个国家可以发挥领导作用的国际政治竞技场之一。它将加入南极条约体系当做一个可以取得国际性领导地位、并在国际社会发挥更重要作用的跳板。

不同于以往的政府,李明博政府在南极政策上并没有对国内和国际目标进行明确的区分。由于他以“绿色增长”为国家愿景,因此韩国的南极政策服务于这一愿景,并将国内和国际的政治元素结合起来。韩国的南极研究为促进韩国绿色科技以及绿色工业提供了理论依据。韩国科学家针对南极气候变化的研究,将会有助于气候变化调节技术和气候变化减排技术的发展。为了使这一技术能够在世界其他地区适用,李明博政府一直试图规范其新开发的环保技术和法律支持体系。

其次,韩国在南极的存在以及它对气候变化研究所做出的努力,使得韩国能够继续通过其气候外交所塑造新的全球结构中,扮演领导角色。从这个意义上讲,韩国不断增加的南极研究项目可以被看作是其对倡导“以全球环境为导向的文明”的努力与意愿的标志。

李明博政府进一步介入南极事务的政治目标,则是为了提升其“全球韩国”的形象。该政府强调了其在应对全球经济和环境问题之时,在发展中国家和发达国家之间发挥的沟通作用。它还向全世界展示了韩国的科学成就。韩国参与南北极事务,有助于为自己在世界范围内树立一个成熟的、全球性的、积极的新形象,这就是韩国不断增加其南极投入的原因。

(同济大学政治与国际关系学院孙鹤家、王露译)



《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。

## 析欧盟北极政策

夏立平<sup>1</sup> 华奕奕

(1: 夏立平为同济大学极地与海洋国际问题研究中心常务副主任、政治与国际关系学院院长)

### 一、北极地区对于欧盟的战略意义

北极这个极寒之地正日益成为国际社会炙手可热的争夺点,欧盟作为国际体系中一支独特的力量以及地缘上的特殊位置,无论从被动还是主动角度来说,都必须正视北极对于欧盟的战略地位。

(一) 欧洲本土安全角度的战略意义。世界上的主要大国和军事强国都在北半球,北极地区是俯瞰北半球的制高点。近几年,北极地区军事对垒的氛围愈加浓厚。欧盟不论是从欧洲本土安全考虑还是从欧洲一体化加强的角度来考虑,北极地区的战略地位都不容小觑。

(二) 欧洲能源安全角度的战略意义。欧盟在能源严重依赖外部进口,而在内部却尚未形成单一的能源市场。由于石油和天然气等传统能源相对匮乏,欧盟一半的能源需要进口,进口量居世界第一。北极地区有着丰富的自然资源,尤其是能源。因此,北极的能源开发对于缓解欧盟的能源匮乏,维系欧盟能源安全,拓宽欧盟能源来源途径都有着极其重要的意义。

(三) 欧洲生态环境安全的战略意义。北极地处高纬度地区,生态环境极其脆弱。迄今为止,北极的自然环境已有10%~20%的区域受到人类工业发展的严重影响,北极地区的日益工业化和全球变暖使得北极地区的物种面临巨大威胁。北极地区的生态环境对于欧洲乃至全球都至关重要,欧洲北部地区生态环境的变化将会对欧洲的社会稳定和可持续发展造成威胁,不论是从欧盟自身环境考虑还是从全球环境变化考虑,北极对于欧盟的环境政策制定都有着重大的意义。

### 二、欧盟北极政策的历史演变

在环北极八国中,属于欧盟成员国的有瑞典、丹麦、芬兰,另外挪威和冰岛是欧洲经济区的成员,与欧盟渊源颇深。就欧盟本身而言与北极并未有直接接壤,最早与北极的联系时欧共体时处于北极圈内的格陵兰岛,但格陵兰岛有其特殊性,虽然是丹麦王国的一部分,却拥有自治权,并于1985年全民投票通过放弃了欧共体的成员身份。欧盟作为拥有三个北极国家的“超国家组织”不可避免地需要重视北极地区。

#### (一) 欧盟接受和发展芬兰“北方政策”阶段。

1997年,芬兰“北方政策”(Northern Dimension)的提出使得北极成为了欧盟长期关注的区域。“北方政策”的目标是“提供一个共同框架,促进北欧对话,巩固合作,加强稳定、福利和可持续发展。”当1999年欧盟理事会批准该提议后,“北方政策”以更稳定的框架成为了欧盟第一个北方政策。北方政策涵盖了从冰岛、格陵兰岛到俄罗斯西北部,从北极地区到波罗的海南岸的广大地区。自此,北极问题真正开始成为了欧盟的政策关注点。2006年,欧盟、冰岛、挪威等对“北方政策”进行了新的补充,并在四个空间达成了一致合作的意见:经济空间,包括环境问题;自由、安全和正义空间;外部安全领域的合作空间;包括文化方面的研究和教育空间。欧盟对北极地区的参与度进一步提高。

#### (二) 欧盟北极政策形成阶段。

2008年3月,欧盟委员会与欧盟负责外交与安全政策的高级代表索拉纳共同发表了《气候变化与国际安全》报告。报告更是将全球变暖、海冰融化背景下的北极单独成节,以此显示欧盟在环境变化大背景下对北极地区的重视。报告指出,北极极点冰帽的融化,正在加速新航线和国际贸易路线的开辟。另外,北极地区大量油气资源可利用性的增强改变了该地区的地缘战略动态,对国际稳定和欧洲安全利益造成影响。

《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。



在环境变化的大背景下,欧盟的北极政策逐渐向纵深发展。2008年10月9日,欧洲议会通过了关于“北极治理”的决议,会议指出,北极的地缘战略意义已逐步凸显,而联合国海洋法公约尚未在北极海域海冰融化所带来的变化的前提下做出调整。欧盟应致力于:1. 针对该区域的环境变化,能够得力应对;2. 尊重原住民及其生活方式的政策选择;3. 加强与北极邻国在跨边界问题,尤其是海洋安全上的合作;4. 提供未来跨边界和法律框架的选择,使得该地区的环境保护和可持续发展以及高纬度地区的资源和航道分歧能够得以解决与协调。

决议还呼吁欧盟委员会加快制定北极的能源与安全政策,保证欧盟在北极地区的利益,呼吁国际社会以南极为例制定北极航行最低标准;敦促欧盟委员会尽快向国际社会提交IMO规则修正案;支持北极理事会在维持北极现状上的地位,开放国际研究合作,支持北极在可持续发展框架下开发能源;敦促欧盟积极申请成为北极理事会的永久观察员;并建议委员会寻求国际磋商机制,制定保护北极的政策。

2008年11月20日,在欧洲议会和多方呼吁下,欧盟委员会提交了名为“欧盟与北极地区:欧盟委员会就‘欧盟海洋政策行动’致欧洲议会和理事会的告知”。2009年12月9日,欧盟理事会通过了“北极问题决议”,提出欧盟北极政策应基于五大基础、三大目标。至此,“欧盟北极战略基本形成”

### (三) 欧盟北极政策正式出台阶段。

2012年7月3日,欧盟委员会向欧盟理事会提交了“知识、责任与参与:欧盟的北极政策”的纲领性文件,旨在加强欧盟介入北极事务。文件将欧盟北极战略总结成“知识、责任与参与”,采取的策略包含一系列有助于在该地区的研究和可持续发展,促进可用于可持续运输和采矿环保技术的实际行动。

在北极问题上,与加拿大,冰岛,挪威,俄罗斯联邦和美国加强双边对话,包括在北极理事会永久观察员地位的申请;加强就欧盟的政策和方案与土著人民组织的代表举行定期对话。

在欧盟北极政策的指导下,欧盟对北极的活动愈加积极,虽然北极国家中诸如俄罗斯等北极国家对欧盟有着一定程度的排斥,但是由于北极八国中,欧洲国家有五个,欧盟又是国际社会不可忽视的一极力量,对北极的参与度只会与日俱增。

## 三、北极环境变化下的欧盟北极政策分析

### (一) 欧盟北极政策的目标。

**第一大目标: 维护北极环境和保障北极地区居民的权利。**

**第二大目标: 促进资源的可开发利用。**

**第三大目标: 致力于增强北极多边治理。**

### (二) 欧盟北极政策的特点。

1. 高度重视在北极的利益,由欧盟理事会出台统一的北极政策,由欧洲委员会通过,从战略的高度上确立北极政策,为各成员国指定方向。
2. 以资源利益、环境利益、地区经济与社会发展、人权保护的需要为出发点,强调保护北极环境和保障北极居民的权利,促进北极资源的可持续开发利用,以及加强北极地区的多边治理。
3. 积极加强在北极地区科学研究和进行国际科学合作,背后潜藏着为其自身利益服务和争抢科研主动权的意图。以合作为手段,以提供资金与技术为条件,促进欧盟在北极事务的话语权,以弥补欧盟与北极地区联系相对较弱的劣势。
4. 推崇以国际法为基础的多边治理,并致力于完善北极治理的国际法基础。
5. 维持北极地区安全与稳定。

### (三) 影响欧盟北极政策的内部原因分析。

#### 1. 欧盟的能源现状。

欧盟目前囊括了欧洲27个国家,而27个成员国,“除了丹麦,其余26国皆为能源净进口国。”欧盟

《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。

目前是世界第一大经济体,第二大能源消费市场,自身的能源储量远远不能满足欧盟经济发展的需求与能源消费的需求。目前欧盟50%的能源需要进口。其中,石油进口率高达81%,天然气进口率为54%;固体燃料进口率为38%。

## 2. 欧盟的航运发展。

在欧盟的整个历史发展进程中,海上航运起到了关键性的作用,极大地促进了欧洲经济的繁荣与昌盛。欧洲与其他地区的货运往来有90%是通过海运实现的。欧洲航运公司拥有世界41%的船队”,在世界航运中起着无可替代的作用。

## 3. 环北极欧盟国家对欧盟北极政策的影响

欧盟拥有27个成员国,其中丹麦、芬兰和瑞典属于环北极八国的成员,这是欧盟能够参与北极事务的最主要依据,这三个环北极国家对欧盟的北极政策有着重要的影响。

## 四、影响欧盟北极政策的外部原因分析

欧盟的北极政策除了受来自内部的影响外,相关国家的政策走向也对欧盟的北极政策产生了重大的影响。

1. 俄罗斯因素。
2. 美国因素。
3. 加拿大因素。
4. 挪威因素。
5. 冰岛因素。
6. 非北极国家对北极关注度上升。

北极环境变化后,越来越多的非北极国家开始介入或试图介入到北极事务中。韩国、日本相继向北极理事会申请观察员身份。它们希望通过北极航道的权利以及在北极资源开采的利益。

日本对北极航道的研究在亚洲国家中应该最早的。日本政府2009年向时任北极理事会主席国挪威提交了加入申请,并派遣外交官员参见2009年4月29日在挪威举行的理事会部长级会议。今年6月,日本公布了其资源确保新战略,加快北极圈内油气资源的开发成了日本资源保障的重点。

韩国2009年11月,召开“北极问题的挑战与韩国应对措施”专题研讨会。韩国认识到,全球变暖导致北冰洋海冰急速融化,北极地区出现了新的生态环境,不同国家在北极地区的冲突逐渐凸显;同时,海冰的融化加速了北极新航道的开辟和自然资源的来发,经济利益越来越明显。此次研讨会对于韩国北极战略的考虑和定形具有一定的意义。2012年9月,韩国与挪威两国就韩国政府参与开设北极航道达成了协议,并决定构建面向未来的合作伙伴关系,以共同应对气候变化及推进北极环保开发。

近年来,印度也加大了对北极研究的力度,同北极国家的关系得到加强。为了开展北极研究,印度进行了多年的准备,他们把北极研究项目纳入印度的全部极地研究并作为重要部分来规划。印度在北极活动中表现出积极姿态,可能还包含着长远的战略考量。2008年4月,印度海军小组成功远征北极,此举为印度将来进一步拓宽在北极的活动空间铺平了道路。

世界范围内的北极争夺热此起彼伏,有着战略眼光的国家都想参与这块蛋糕的共享。欧盟作为世界重要的力量,其北极政策将对其他国家的北极战略产生重要影响。

## 五、影响欧盟北极政策的气候变化因素分析

欧盟的北极政策的出台在很大程度上受到气候变化的强烈推动。欧盟一直紧密关注着全球气候变化。在气候变化下,北极地区的各个方面都将发生前所未有的变化,并将对全球的国际格局产生深刻影响。气候变化所带来的影响可以从七个方面进行分析。

《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。



- 对资源的影响。
- 对沿海城市的经济的影响。
- 领土丢失与边界争端。
- 环境变化引发的移民。

一是政治不稳定。北极地区的主要居民是萨米族人与因纽特人，在北极地区面临环境变化的同时，当地居民也同样面临着对自身传统生活习俗与赖以生存的北极地区的延续与保护问题，在对北极的开发过程中，当地居民尤其是土著居民日益认识到属于他们的传统文化和生存状态与北极地区的工业发展和资源开发政策息息相关，土著居民的团体日益强大，通过各种途径表达自身的诉求，积极参与到北极的开发和保护中去，如果不能妥当处理这些诉求，忽视土著居民的特殊性，北极地区的社会稳定将受到影响。因此，欧盟在其北极政策中提出尊重当地居民的生活习俗可谓未雨绸缪。

- 能源供应紧张。
- 是国际治理的压力。

## 六、欧盟北极政策对北极地区政治格局的影响

北极的地缘政治议题在很大程度上反映出了环北极八国在该地区的利益竞争。北极地缘政治的呈动态变化，取决于各种因素，常规的地缘政治中的政治或地理上的大国地位在北极并不能成为决定性的因素，无论大小，相关利益国家都在北极宣示并主张自己的利益，北极的地缘政治因而更加复杂。在北极地区，最根本的地缘政治便是由主权引起的在边界界定、经济区认定以及海上航运所涉及的国际法律管理原则等利益、政策和行动上的争端。这些争端虽不能说非常普遍，却成为了北极地区不稳定的最大因素。

目前，北极地区主要有五大主权争端。

北极五国是北冰洋沿岸国家中对于北极的争夺最为积极与激进的，五国只想将北极问题限定在五国之间解决，为防其他国家染指北极，并不赞成北极问题国际化。



《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。

焦点关注

从破冰船强制领航到许可证制度——俄罗斯北方海航道法律新变化分析<sup>1</sup>

张侠<sup>1</sup> 屠景芳<sup>1</sup> 钱宗旗<sup>2</sup> 王泽林<sup>3</sup>

(1: 中国极地研究中心 200136; 2: 上海国际问题研究院 200233; 3: 西北政法大学 710063)

**摘要:** 本文围绕北方海航道定义和破冰船强制领航两个重要的争议问题,详细对比了俄罗斯相关旧法律条文和2013年颁布的新法律条文,综合分析后认为:(1)在法律层面上,俄罗斯对于北方海航道属于国家历史性交通干线的立场没有改变,范围则做了明晰化的界定,新的北方海航道水域范围与俄罗斯北冰洋内水、领海及毗连区和200海里专属经济区水域范围相一致。这意味着消除了有关北方海航道北部边界是否延伸到公海的争议;(2)在规则层面上,从破冰船强制领航制度改变为许可证制度,尤其是给出了具体的、可操作和可预期的独立航行许可和不许可条件,使得外国船只在北方海航道水域的独立航行成为可能。由此得出结论:俄罗斯北方海航道政策出现了较大变化,有进一步向国际开放的政策倾向。

**关键词:** 北方海航道, 法律, 专属经济区, 破冰船强制领航, 许可证制度

北冰洋海冰继续加速退缩,北极航道,尤其是欧亚大陆北部的东北航道海运日益成为现实。然而,俄罗斯北方海航道相关法律和规则还是基于上世纪90年代初的情况,显得不合时宜。2013年1月28日正式生效的《关于北方海航道水域商业航行的俄罗斯联邦特别法修正案》<sup>[1]</sup>(以下简称《13修正案》)对俄罗斯涉北方海航道航行的主要法律,《俄罗斯联邦商船航运法》(1999,《99商航法》)、《俄罗斯联邦自然垄断法》(1995,以下简称《95垄断法》)、《俄罗斯联邦内水、领海和毗连区法》(1998,以下简称《98内水法》),做了重要增补或修订。俄罗斯联邦运输部北方海航道管理局根据《13修正案》,重新制订了《北方海航道水域航行规则》(以下简称《13规则》<sup>[2]</sup>),以替代1991年颁布的《北方海航道海路航行规则》(以下简称《91规则》<sup>[3]</sup>)。新规则颁布后,即引起了国内外高度关注,关注的焦点落在针对外国船只的俄北方海航道航行政策是否出现了变化:(1)北方海航道的法律定义是否有变化?(2)北方海航道破冰船强制领航制度是否有变化?笔者着重比较了上世纪80年代末90年代初俄向国际开放北方海航道以来涉及上述问题的法律和规则,主要包括《91规则》、《98内水法》、《13修正案》和《13规则》。具体分析如下:

一、北方海航道定义的变化

1987年,戈尔巴乔夫发表摩尔曼斯克讲话,提出向国际开放北方海航道的倡议。苏联解体后,叶利钦继续推动北方海航道的开发,于1991年正式颁布《北方海航道海路航行规则》,从此北方海航道进入了开放时代<sup>[4]</sup>。之后又于1996年颁布了《北方海航道航行指南》、《北方海航道破冰船领航和引航员引航规章》和《北方海航道航行船舶设计、装备和必需品要求》等技术性规则。直到《13修正案》生效前,约束外国船只在北方海航道上的航行活动主要就是上述四个规则,除了在破冰船服务收费标准不断提高外上述规则的变化很少。这四个规则中涉及北极航道定义和破冰船强制引航问题的是《91规则》,其他三个规则虽可能有部分条款涉及,但都基于《91规则》<sup>[5]</sup>。这次修改中,《13修正案》实际上拆分了《91规则》,把《91规则》中涉及法律层面的内容放入《99商航法》,形成新《99商航法》。实施层面部分,北方海航道管理局根据新《99商航法》制订新的航运规则,即《13规则》。需要说明的是,同为此次修订内容的《95垄断法》将是2013年后制订破冰服务收费规则的上位法,由于本文不涉及收费变化分析,故在比较时暂不包括《95垄断法》。表1是新、旧法律或规则中涉及北方海航道定义的条文内容。

《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。



表1 俄新、旧法律条文中涉及北方海航道的定义

旧	新
<p><b>《91规则》</b></p> <p>中译文：1.2 “北方海航道，位于苏联北方沿岸内水、领海（领水）或专属经济区内的苏联国家交通干线，包括适宜冰区领航的航线。西起新地岛诸海峡的西部入口和北部热拉尼亚角向北的经线，东至白令海峡66° N纬线与168° 58' 37' W经线交汇处。”</p> <p>英文版：1.2 “The Northern Sea Route – national transportation route of the USSR, which is situated within the inland waters, territorial sea (territorial waters), or exclusive economic zone adjoining the USSR northern coast, and includes seaways suitable for guiding ships in ice. the extreme points of which in the west are the western entrances to the Novaya Zemlya straits and the meridian running from Mys Zhelaniya northward. and in the east, in the Bering Strait, by the parallel 66°N and the meridian 168°58'37"W. “</p>	<p><b>经《13修正案》增补的《99商航法》</b></p> <p>中译文：第5.1条 “1. 北方海航道水域的概念是指毗邻俄联邦北方沿岸的水域，由内水、领海、毗连区和专属经济区构成，东起与美国的海上划界线及其到杰日尼奥夫角的纬线，西至热拉尼亚角的经线，新地岛东海岸线和马托什金海峡、喀拉海峡和尤戈尔海峡西部边线。”</p> <p>英文版：Clause 5.1 “1.The water area of the Northern Sea Route shall be considered as the water area adjacent to the Northern coast of the Russian Federation, comprising the internal sea waters, the territorial sea, the adjacent zone and the exclusive economic zone of the Russian Federation and confined in the East with the Line of Maritime Demarcation with the United States of America and Cape Dezhnev parallel in Bering Strait, with the meridian of Cape Mys Zhelania to the Novaya Zemlya Archipelago in the West, with the eastern coastline of the Novaya Zemlya Archipelago and the western borders of Matochkin Strait, Kara Strait and Yugorski Shar.”</p>
<p><b>《98内水法》</b></p> <p>中译文：第14条中：“…北方海航道，历史形成的俄联邦在北极的统一国家交通干线，其中包括维利基茨基海峡、绍卡利斯基海峡、德米特里·拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡。”</p> <p>英文版：in Article 14: “…the Northern Sea Route, the historical national unified transport line of communication of the Russian Federation in the Arctic, including the Vilkitsky, Shokalsky, Dmitry Laptev and Sannikov straits“</p>	<p><b>经《13修正案》修订的《98内水法》</b></p> <p>中译文：第14条中：“…北方海航道水域，历史形成的俄联邦国家交通干线。”</p> <p>英文版：in Article 14: “…the water area of the Northern Sea Route, the historically emerged national transportation route of the Russian Federation“</p>

旧、新《98内水法》<sup>[6]</sup>主要针对内水、领海及其毗连区，不是北方海航道定义的出处，相反，其有关北方海航道的定义分别与《91规则》和新《99商航法》一致，以达到各领域法律的一致性。值得一提的是，旧《98内水法》中以“其中包括”列举的方式对维利基茨基海峡、绍卡利斯基海峡、德米特里·拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡的“内水”地位予以了特别强调，新《98内水法》则去掉了上述海峡的表述。由于旧条文中只是采取部分列举予以强调的表述方式，去掉后不影响新《98内水法》颁布后俄罗斯继续对这四个

《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。

海峡的内水主张。关于这个问题的讨论超出了本文范围。鉴于上述分析,比较北方海航道定义的前后变化只需比较《91规则》和新《99商航法》即可。如把《98内水法》作为比较对象,可能会引起不必要的歧义和混乱。

在法律层面上,《91规则》与新《99商航法》都将航道性质表述为俄罗斯“历史上形成的国家交通干线”,没有任何变化。重点在范围的定义上。从表2可以看出新《99商航法》比

表2 俄新、旧法律条文中涉及北方海航道范围定义的差别

	东界	西界	北界
《91规则》	白令海峡66° N纬线与168° 58' 37' W经线交汇处	新地岛诸海峡的西部入口和北部热拉尼亚角向北的经线	位于苏联北方沿岸内水、领海(领水)或专属经济区内的苏联国家交通干线,包括适宜冰区领航的航线
新《99商航法》	与美国的海上划界线及其到杰日尼奥夫角的纬线	热拉尼亚角的经线,新地岛东海岸线和马托什金海峡、喀拉海峡和尤戈尔海峡西部边线	毗邻俄罗斯北部沿岸的水域,由内水、领海、毗连区和专属经济区构成

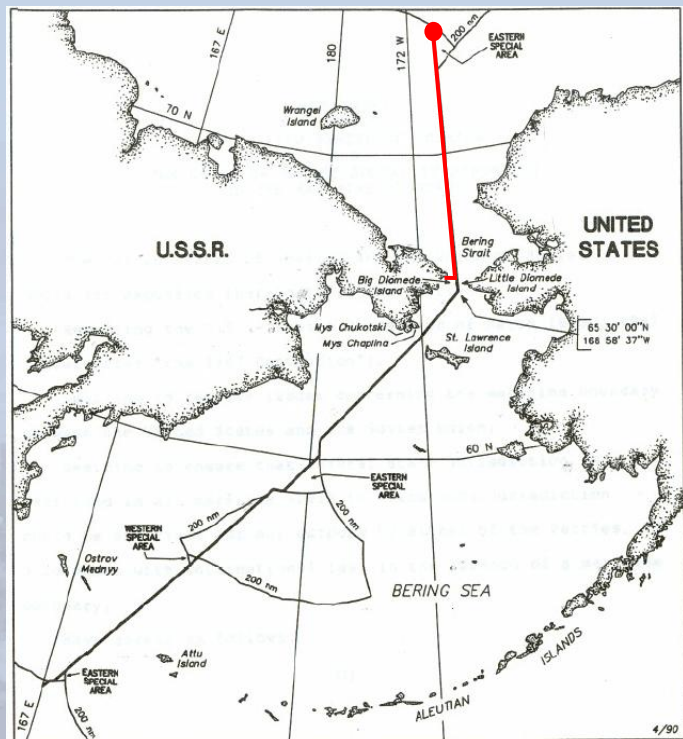
《91规则》明晰了很多。对于东、西和北部边界:

(1) 在《91规则》中,东部边界是白令海峡中66° N纬线与168° 58' 37' W经线交会处的一个点,在《13规则》中,改变为“与美国的海上划界线及其到杰日尼奥夫角的纬线”,一条由经线方向的划界线和该划界线到杰日尼奥夫角(66° 4' 45"N, 169° 39' 7W)纬线的折线组成。这条折线的北部端点即为俄美划界线的顶端<sup>2</sup>。俄美达成的该划界协议中没有将此端点明确为200海里专属经济区的界限,而是代之以“按照国际法允许的范围向北延伸的表述<sup>[7]</sup>”,这是可以理解的,因为美国并未加入《联合国海洋法公约》,专属经济区的概念不为美国所接受。

图1 俄美海上划界。红色圆圈即东部界限的北部端点

但该协议的一个图件<sup>[8]</sup>(图1)却透露出这个北部端点在200海里专属经济区的界限上。该图件被包括在一份美国政府就该划界案向国会做的说明内。北部端点的这一位置对于东部界限的划分或许不重要,但对于此次西部边界、北部边界界定的正确理解却有十分重要的意义(见下文)。

(2) 在《91规则》中,西部边界为新地岛诸海峡的“西部入口”和“热拉尼亚角向北的经线”,“西部入口”的含义大致清楚,但“向北的经线”究竟向北延伸到哪里并不清楚。而新《99商航法》中,“西部入口”进一步界定为“新地岛东海岸线和马托什金海峡、喀拉海峡和尤戈尔海峡西部边线”;但从热拉尼亚角沿经线向北延伸的端点同样没有明确给出。联系(1)的分析,假设西部边界可向北沿经线延伸超



《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。



出专属经济区边界直到北极点的话,那么东部边界为什么停在俄美划界线的专属经济区北部端点上呢?西部边界延伸到北极点,东部边界如果不做同样的延伸,北方海航道水域将无法构成。因此,可合理推断,这个北部端点应该位于沿热拉尼亚角经线方向向北与约瑟夫群岛的专属经济区北部界限的相交处。

(3)在《91规则》中,北部边界“位于苏联北方沿岸内水、领海(领水)或专属经济区内的苏联国家交通干线,包括适宜冰区领航的航线。”上半句非常清楚,北部边界即为专属经济区北部界限,但下半句却引起歧义至今,“包括”一词,俄文使用了“включающая”,英文译成“and includes”,可理解成“包括”引导的句子做定语,修饰前面的“北方海航道”,把“适宜冰区领航的航线”限定在专属经济区内。但也可理解为补充性描述,即北方海航道可能还包括了专属经济区之外的部分。俄罗斯的不少学者做前一种理解,认为北方海航道穿过公海<sup>[5]</sup>(图2)。

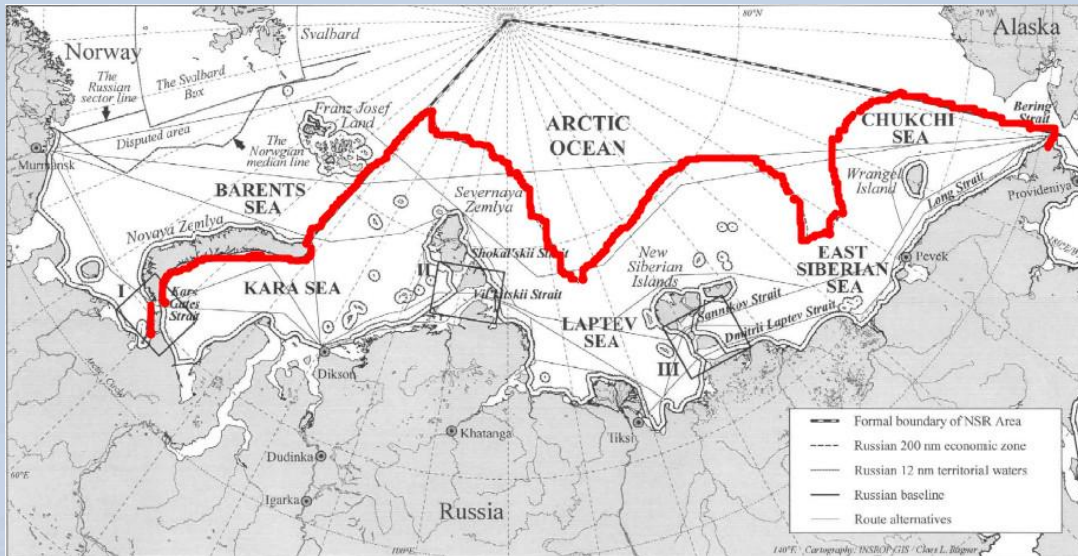


图2 北方海航道与俄罗斯沿海直线基线划界[8]。红线为新《99商航法》为北方海航道水域的边界(与200海里专属经济区的北部边界相一致),深色间断线(东西界线交汇到北极点)为俄罗斯部分学者主张的北方海航道北部边界

在新《99商航法》中,表述为“毗邻俄联邦北方沿岸的水域,包括内水、领海、毗连区和专属经济区”,俄文用“охватывающее”,英语译成“comprising”,可译成“包括”,也有“由...构成”的词义。中文译成“包括”,既可以理解为引导定语从句,以全称列举的方式,进一步说明“水域”的具体内含;但也可以理解成同上段中“and includes”一样的词义。似乎歧义尤存。笔者认为在词义上应理解为不是部分列举予以强调的意思,而是全称列举,因为“内水、领海、毗连区和专属经济区”从岸线由近及远没有遗漏地列举了《联合国海洋法公约》规定的除公海以外的所有不同性质海域,如果要包括公海的话,此时就应写上去。在实际内含的分析上,联系(1)、(2)中东、西部边界北部端点的分析,既然北部边界上的东、西两个端点既然已经清楚界定,北部边界逻辑上不应超过200海里专属经济区边界。因此“comprising”一词,应理解为“由...构成”更为合理。综合上述分析,新《99商航法》实际上限定了北方海航道的北界,即与200海里专属经济区的北部边界相一致。

对于另一处可能引起歧义的改动,即《91规则》“北方海航道”改为新《99商航法》“北方海航道水域”,增加“水域”一词是否意味着范围有所扩大呢?首先,由于海冰范围的年际、季节及区际变化都很大,北方海航道从来不是数条固定航线的概念,而是一片可航区域的概念;其次,狭义地理解,航道是狭窄的水域,航道与航道水域基本上是同一个含义;第三,广义地理解,在本质上航道是线,水域是面,面由无数

《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。

线构成的,是线的集合,面的边界由最外部的线界定。因此北方海航道水域的北部边界由最北的航线界定。那么北方海航道水域最北航线的位置如俄一些学者主张的穿过公海直到北极点?或者仅限于沿岸航线中最外侧的航线(绕过北部数个群岛的北角而不经俄沿岸任何海峡)?或者如新《99商航法》所界定的从沿岸扩展到或从北极点后退到200海里专属经济区边界?争议最终还是回到“线”上。因此,“航道”变成“航道水域”没有增加任何引起争议的内容。

综上所述,在北方海航道性质定义上,新《99商航法》基本承继《91规则》,没有任何变化,在范围定义上,明确划分了北部边界,从公海后退到200海里专属经济区边界上。这是一个比较大的变化!

## 二、破冰船强制领航到许可证制度的变化

在实施层面上,《13规则》第2条“设立北方海航道水域的许可程序”的表述,意味着实行许可证制度,但是否如此,还要对比该规则的相关条文解读其含义。《91规则》和《13规则》有关破冰船领航和引航员引航部分的内容见表2。对比分析可以看出,对于引航员登船引航问题,基本没有变化。但《13规则》中对船长冰区航行经验有了“三个月”的具体准入标准,不象旧规则,具体实施时随意性极大,新规则更具有操作性。

表2 俄新、旧北方海航道规则中破冰船领航、引航员引航制度的比较

	俄破冰船强制领航	俄籍引航员登船引航
《91规则》	第7.4条:“在维利基茨基海峡、绍卡利斯基海峡、德米特里·拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡,航行条件和冰情复杂,为确保航行安全规定强制破冰领航。在其他区域,为确保航行安全和提供最佳航行条件,海上作业指挥部根据情况规定以下类型引航服务,包括:1)沿建议航线航行至某个地理点的引航;2)飞机或直升机引航;3)引航员引航;4)破冰船领航;5)破冰船领航和引航员引航并行。海上作业指挥部有权更换引航类型。”	第4条第2段:“如缺乏冰区航行经验,管理局(海上作业指挥部)可根据船长的请求派遣一名国家引航员登船协助航行。”
《13规则》	无《91规则》中强制性破冰船领航的表述。	第43条:“如果船长在北方海航道航行的经验不足三个月,船舶在北方海航道水域航行时必须有冰区引航员在该船上。”

最显著的变化来自强制性破冰船领航的规定。虽然《91规则》中四个海峡之外的其他区域也存在可以不使用强制性破冰船领航服务的可能,如表2中《91规则》1)、2)、3)三种情况。但由于没有给出这三种情况的具体适用标准,且规定“海上作业指挥部有权更换引航类型”,造成实际操作中,不管是否需要经过四个海峡,都在北方海航道全区域实施强制性破冰船领航。实际上这一规则变成了为国际所诟病的提供强制性破冰服务并收取高昂费用的制度。我国雪龙船第五次北极考察去程经过北方海航道没有例外地使用了俄方核动力破冰船的领航服务(图3)。然而,在《13规则》中,相关内容已经去掉,而代之以根据船舶冰级、区域、季节、冰情差异给出了允许或禁止独立航行的许可条件(表3),明显具有可操作性,存在独立航行的很大机会。

《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。





图3 中国第五次北极考察北冰洋航线示意图。绿线：去程东北航道；红线：回程中央航道。黑色间断线为200海里专属经济区边界

表3 船舶独立航行北方海航道许可条件 (夏季7—11月) [2]

船舶冰级	喀拉海		拉普捷夫海		东西伯利亚海		楚科奇海
	西南部	东北部	西部	东部	西南部	东北部	
无	重中轻	重中轻	重中轻	重中轻	重中轻	重中轻	重中轻
Ice1	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -	- - -
Ice2	- - +	- - +	- - +	- - +	- - +	- - +	- - +
Ice3	- - +	- - +	- - +	- - +	- - +	- - +	- - +
...	...	...	...	...	...	...	...
Arc5	+ + +	+ + +	- + +	- + +	- + +	- + +	- + +
Arc6	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +
...	...	...	...	...	...	...	...

《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。

注：重：重度结冰；中：中度结冰；轻：轻度结冰；+允许独立航行；- 禁止独立航行，本表只列出部分代表性冰级船舶夏季独立航行的许可条件。冬季独立航行规定了更高的冰级要求，本表未予列出。

当然，新规则在实际实施过程中也可能出现许可条件趋紧的情况，尤其对于低冰区加强或低冰级船舶，各区域“-”号比较多，是否允许独立航行将依据冰情信息，而冰情信息则依靠俄罗斯水文气象局的预报事先确定，存在将“轻”冰预报成“中”或“重”冰的可能，因预报允许一定的误差，“轻”往“中”报，不会遭船长依据此表事后追究。但对于如Arc5(雪龙船的冰级)船只，只要不是5至10年一遇的“重”冰情，“+”号较多，将被允许独立航行，而对于Arc6及以上冰级船只(如建造中的我国新破冰船将达到PC3,相当于Arc7)则在任何冰情下的7月到11月甚至“轻”冰下的冬季，也可根据《13规则》第11条(不许可条款)<sup>3</sup>将被无例外地允许独立航行。此外，发放许可证的等待时间大大缩短，从《91规则》至少4个月缩短到《13规则》的25天，审批过程也因规定须上网公示而趋于透明。

### 三、结论和讨论

综上所述，在法律层面上，俄罗斯对于北方海航道属于国家历史性交通干线的立场没有改变，为主张内水化管辖权利埋下伏笔。范围则做了清晰化界定，与内水、领海及毗连区和200海里专属经济区水域相一致，消除了北方海航道可能延伸到公海的长期争议。在规则层面上，从破冰船强制领航制度，改变为许可证制度，尤其是给出了具体的、可操作和可预期的独立航行许可条件，使得外国船只独立航行成为可能。由此可见，俄罗斯北方海航道政策出现了较大的松动，有进一步向国际海运界开放北方海航道的政策倾向，这也符合普京提出的北方海航道要与苏伊士运河形成竞争的目标。但是，需要指出的是，俄罗斯有关北方海航道的法律，并不能完全消除国际争议。无论旧或新法律或规则，外国船只在北方海航道水域上的商业航行仍然需要事先得到俄罗斯北方海航道管理局的批准。虽然《联合国海洋法公约》第234条规定，沿海国出于航行安全和环境保护目的，对200海里专属经济区中的冰封区域有权制定和执行非歧视性的法律和规章，但对沿海国这一权利也有“适当顾及航行和以现有最可靠的科学证据为基础”的限制，在世界其他海洋中的专属经济区执行自由航行制度，但到了北冰洋，沿海国却执行类似内水化的通行制度，尽管出于“航行安全和环境保护目的”但忽视“适当顾及航行”和“可靠科学证据”的限制性原则，不符合国际法精神。

北冰洋的海冰消退比预测要快得多，中央区域也同样如此，一条更为便捷的中央航道(图3红色线)在目前的技术条件下已经成为可能。这条中央航道位于200海里专属经济区之外的公海上，无须经过俄罗斯和加拿大主张内水化的“历史性”航道水域。这一新事实的出现和不断被认知，对于有心发展北方地区经济的俄罗斯来讲，既具有竞争性，同时也是吸引投资合作开发北方海航道的良好机遇，因为对于冰区航行船只尽量选择密集度低或无冰水域是一种降低成本的经济选择。此次俄罗斯北方海航道法律和规则的修改趋于规范和符合国际预期，表明选择了抓住机遇的发展思路。如照此发展，相信未来北方海航道政策将更加趋于开放。

**致谢** 国家海洋局极地考察办公室政策法规处徐世杰先生提供了独特的见解和本文成文所必须的质疑意见；合作作者中上海国际问题研究院钱宗旗女士(俄语专业)、西北政法大学王泽林博士收集、翻译并整理了《91规则》和《13修正案》中、俄、英三种版本，并提供了关键的细节性讨论意见；中远安全技术监督部丁亚明先生提供了《13规则》中文译本，帮助颇大，特此鸣谢。

### From mandatory icebreaker guiding to permit regime: changes about Northern Sea Route in the new Russian laws

《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。



**Abstract**

This article focuses on two issues, which is the definition of Northern Sea Route (NSR) and rules of icebreaker guiding. Comparing the Russia legal provisions enacted in 2013 with relevant the old ones, the conclusions based on comprehensive analysis as follow: (1) In the level of legal analysis, Russia's view on NSR being the historically emerged national transportation routes of Russia has not changed. But new law redefine the scope of NSR, which comprise and consistent with the internal waters, territorial sea, adjacent zone and exclusive economic zone of the Russia Federation. In fact, it removes ambiguity about the boundary of NSR extended to the high sea. (2) In the level of rules analysis, it develop into permit regime from mandatory Icebreaker guiding regime, especially giving the concrete, practical and predictable clause of independent navigation permissible or impermissible conditions. It is possible to foreign ships independent navigation in the N SR according with the new rules. Hence, the Russian policy of NSR appeared massive change, and it has further tendency in opening NSR to the international community.

**Keywords:** Northern Sea Route, Law, Exclusive Economic Zone, Mandatory Icebreaker Guiding, Pilotage, Permit regime

**参考文献**

[1] 俄罗斯联邦委员会(2012):《关于北方海航道水域商业航运的俄罗斯联邦特别法修正案》, The Russian Federation Federal Law on Amendments to Specific Legislative Acts of the Russian Federation Related to Governmental Regulation of Merchant Shipping in the Water Area of the Northern Sea Route, Adopted by The State Duma July 3, 2012, Appro ved by,The Council of Federation July 18, 2012. 英文版来自: [http://www.arctic-lio.com/nsr\\_legislation](http://www.arctic-lio.com/nsr_legislation).

[2] 北方海航道管理局(2013):《北方海航道水域航行规则》, Rules of navigation in the Northern Sea Route water area, 英文版来自: [http://www.arctic-lio.com/nsr\\_legislation](http://www.arctic-lio.com/nsr_legislation).

[3] 北方海航道管理局(1991):《北方海航道海路航行规则》, Regulations for Navigation on the Seaways of the Northern Sea Route,Approved by the USSR Minister of Merchant Marine 14 September 1990. 英文版来自: [http://www.arctic-lio.com/nsr\\_legislation](http://www.arctic-lio.com/nsr_legislation).

[4] 郭培清等(2009):《北极航道的国际问题研究》, 海洋出版社, p188-232.

[5] Erik Franckx (2009): The Legal Regime of Navigation in the Russian Arctic, *J.of Transnational Law & Policy*, Vol. 18.2:327-342.

[6] 联合国秘书处(2001):《俄罗斯联邦内水、领海和毗连区法》, Federal Act on the internal maritime waters, territorial sea and contiguous zone of the Russian Federation,Adopted by the State Duma on 16 July 1998,Approved by the Federation Council on 17 July 1998. 英文版来自: <http://www.un.org/en/mainbodies/secretariat/index.shtml>.

[7] 联合国秘书处(2002): Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the maritime boundary,1 June 1990, <http://www.un.org/Dep ts /lo s/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/USA-RUS1990MB.PDF>.

[8] Agreement with the Union of Soviet Socialist Republics on the Maritime Boundary, <http://www.state.gov/documents/organization/125431.pdf>.

[9] Brubaker,R.D. (1999) :The Legal Status of the Russian Baselines in the Arctic, *Ocean Development & International Law*, Vol.30,p208.

(注:此文即将在《极地研究》刊载)

《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。

## 中国成为北极理事会正式观察员分析

程保志<sup>1</sup>

(1: 上海国际问题研究院海洋与极地研究中心国际法博士)

2013年5月15日,正在瑞典基律纳召开的北极理事会第八届部长级会议通过决议,一致同意接纳中国、印度、意大利、日本、韩国和新加坡等6国为该理事会正式观察员。一时间国内外各大媒体纷纷予以报道,引起国内民众的广泛关注。作为讨论北极事务的一个区域性的政府间高级论坛,北极理事会成立于1996年;即便算上其前身——1991年成立的北极环境保护战略,至今也不过区区二十余年的时间;因此,在世界政治舞台上的知名度还不高,更无法与联合国、世贸组织等全球性国际组织相提并论。但由全球气候变暖引起的北极海冰消融,使得北极航道开辟、油气资源开发等商机逐步显现,包括主权国家、跨国公司以及环保组织在内的域外行为体对参与北极事务表现出日益浓厚的兴趣。此次北极理事会一次性接纳6个观察员国,表明北极国家已认识到气候变化、生态保护、航道利用、资源开发等跨区域的北极事务不能只在北极五国或八国这“小圈子”中进行商讨,今后的北极治理架构将更具开放性与包容性,非北极国家也将在理事会中获得更大的活动空间,这无疑是一个值得充分肯定的进步。

但是对于中国成为北极理事会观察员这一事件本身也没有必要进行过度解读。首先,中国早已是一个极地科考大国,为人类和平利用南北两极地区做出了突出贡献。中国科学家早在上世纪八十年代初就开展了对南极大陆的科考活动;从1999年至今,中国已进行了五次北极科学考察,并于2004年在斯瓦尔巴德地区建立了北极科学考察站“黄河站”。去年八月,中国“雪龙号”科考船顺利完成北极东北航道的首航任务,并在水文大气、地质地球物理、海洋大气化学、海洋生物生态等多个学科领域获得大量关键数据和重要样品。“用科学数据说话”为中国积极参与北极事务提供了强有力的科技支撑。

其次,中国对北极事务的参与是全方位、多渠道的。北极理事会只是北极国际合作的一个重要平台;况且理事会目前还处于“建章立制”阶段,其政治权威性还有待未来国际实践的检验。而中国在国际海事组织极地航运规则谈判、联合国气候变化与可持续发展会议、《联合国海洋法公约》缔约国会议等全球治理机制中则具有正式成员的身份优势,在涉北极的国际制度建设方面将拥有更大的发言权。

再次,北极理事会观察员资格对中国而言所获得的实际利益还相当有限。中国与北极八国之间良好的双边关系,尤其是瑞典、芬兰、冰岛等北欧国家集团对中国参与北极事务始终持积极欢迎的态度,无疑为中国此次获得理事会观察员地位打下了坚实基础。但是,理事会观察员最主要的权利也就是有资格参加理事会的有关会议,近距离观察其运作;没有投票权和决策权。因此,理事会观察员资格对中国而言主要是提供了一个进一步深入了解北极的“窗口”。

事实上,除接纳新的观察员外,本次部长会议还通过了一系列新的政策文件。《北极海洋石油污染预防与应对合作协定》(the Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response)是理事会成立以来继《北极搜救协定》(Search & Rescue)之后的第二份具有法律约束力的专门协定,北极国家试图通过这一协定来规制诸如荷兰皇家壳牌、美国埃克森美孚、英国石油公司等国际能源业巨头开发北极的勃勃雄心,也是对未来北极大规模油气资源开采局面所采取的一种预防与警戒措施。在环境和生态保护方面,此次部长会议还发布了多个科学研究基础上的评估报告,如《北极生物多样性评估》(the Arctic Biodiversity Assessment)、《北极海洋酸化评估》(the Arctic Ocean Acidification assessment)、《北极海洋审议报告》(the Arctic Ocean Review report)等,对北极环境现状进行了科学评估,并提出了一系列后续措施和指导建议。此外,部长会议还出台了多项加强理事会(尤其是常设秘书处)工作的文件,如经修订的《北极理事会程序规则》、《北极理事会观察员手册》及《常设秘书处财务规则》等。上

《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

2、5、8、11月出版

本期出版日期:2013年5月24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 王传兴

编辑 孙鹤家 张研

43



述文件的签署与发布标志着北极理事会的机制化、正规化又有了新的发展。

但基律纳部长会议也显露出北极理事会未来发展的一些“症结”或“瓶颈”。首先，如何充分发挥理事会观察员国在北极治理上的建设性作用，使之与北极八国之间实现真正意义上的良性互动是其必须面对的紧迫问题。目前看来，此次会议公布的《观察员手册》对观察员国的权利作了更进一步的限定：观察员只能参加工作组、项目组、专家组等理事会下属机构的工作，并且一旦观察员从事了与理事会宗旨不符的活动，或违反了有关程序规则，其观察员资格将被中止。可见，观察员国在理事会中所能享有的实体权利与其所承担的有关义务极不相称，这必然会影响到有关国家为北极治理提供资金、技术等公共产品(public goods)的积极性。

其次，如何处理与欧盟以及格陵兰的关系是理事会近期必须加以处理的问题。由于和加拿大之间有关海豹贸易禁令的争议，欧盟的观察员资格仍处于“悬而未决”的状态；由于瑞典担任轮值主席国期间格陵兰的代表无法按惯例坐到理事会谈判桌前，格陵兰议会宣布暂停与北极理事会的合作。这些问题都必须在新任主席国加拿大任内得到圆满解决，不可能再拖到下届部长会议了，否则将对北极理事会的发展带来极大的负面影响。

再次，美国对北极事务的政策立场与北极理事会的未来发展密切相关。随着加拿大担任主席国，北极理事会事实上已进入了“北美时间”，美国将在2015年接任理事会主席国；就在此次部长会议前几天的5月10日，奥巴马总统公布了其任内的第一份《美国北极地区国家战略》文件，高调宣示美国政府在北极地区的三大战略目标，即增进美国的国家安全利益、致力于负责任的北极地区管理及加强国际合作，并明确表示将推动加入《联合国海洋法公约》以维护其海洋权益；对此，已有加拿大学者提议美加两国应携手合作进一步加快理事会的机制化建设，使理事会成为真正法律意义上的国际组织。当然，从现实政治而言，北极理事会能否完成从政府间论坛到正式国际组织的根本转变这一完美“变身”，最终仍取决于北极八国，尤其是美加俄三个北极大国的政治意愿和协调，这无疑将是一个长期的渐进过程。

总之，北极理事会如要成为一个最具权威性的管理北极事务的国际机构，还有很长的一段路要走，是所谓“任重而道远”。



《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。

## 极地研究学术动态

### 《文汇报》报道同济大学视觉与照明艺术中心郝洛西教授为长城站换上“暖和”的灯

不久前,上海市照明学会副理事长、同济大学视觉与照明艺术研究中心的郝洛西教授完成了她在第29次南极科考中的研究课题,从长城站回到上海。郝洛西这次南极之行的重要工作之一,就是给长城站更换灯具,当科考队员感受到新的灯具发出的暖色光时,纷纷表示“感觉好极了”。相关报道见2013年5月13日《文汇报》,题目为《她为长城站换上“暖和”的灯》。

(链接: [http://whb.news365.com.cn/jkw/201305/t20130513\\_1132632.html](http://whb.news365.com.cn/jkw/201305/t20130513_1132632.html))

### 同济大学政治与国际关系学院院长夏立平教授等在媒体接受采访/发表文章

1、2013年5月15日,同济大学政治与国际关系学院院长、同济大学极地与海洋国际问题研究中心常务副主任夏立平教授接受《解放日报》采访,就中国参与北极事务的新变化谈了自己的看法。访谈题目为《北极博弈,中国参与度能否升级》,访谈内容见2013年5月15日《解放日报》国际新闻版。(链接: <http://www.jfdaily.com/a/6103782.htm>)

2、2013年5月16日,同济大学极地与海洋国际问题研究中心副主任王传兴教授接受《文汇报》采访,就中国成为北极理事会正式成员后的工作重点谈了自己的看法。访谈题目为《“身份升级”:中国需更深入了解北极》,访谈内容见2013年5月16日《文汇报》国际新闻版(链接: [http://whb.news365.com.cn/gj/201305/t20130516\\_1142071.html](http://whb.news365.com.cn/gj/201305/t20130516_1142071.html))。

3、2013年5月21日,中国极地研究中心国际战略研究室主任张侠研究员(《北极航道的独立航行时代》,链接: <http://www.dfdaily.com/html/8762/2013/5/21/1000580.shtml>)、上海海事大学商船学院院长肖英杰教授(白响恩、王建忠、肖英杰:《中国船舶首次穿越北极东北航道纪实》,链接: <http://www.dfdaily.com/html/8762/2013/5/21/1000571.shtml>)、江南大学教授陆俊元(《北极召唤中国经济参与》,链接: <http://www.dfdaily.com/html/8762/2013/5/21/1000569.shtml>)、同济大学极地与海洋国际问题研究中心副主任潘敏副教授(《在北极事务中,中国更适合走“曲线路径”》,链接: [http://www.dfdaily.com/html/8762/2013/5/21/1000568\\_2.shtml](http://www.dfdaily.com/html/8762/2013/5/21/1000568_2.shtml))等,就北极事务在《东方早报·上海经济评论》专题发表文章/接受采访。

### 《中国社会科学报》刊载《极地国际问题研究通讯》文章

《极地国际问题研究通讯》2013年第一期上刊载的王传兴教授对访挪威南森研究所研究教授奥拉夫·施拉姆·斯托克教授的访谈在《中国社会科学报》2013年3月13日第426期上刊载(链接: <http://www.csstoday.net/Item.aspx?id=53810>)。

### 澳大利亚宣布南极主权75周年研讨文集

为纪念宣布南极主权75周年,澳国立历史学院,南极气候与生态系合作研究中心,塔斯马尼亚大学的政府学院和海洋与南极研究所于2011年8月24日在霍巴特共同举办学术研讨会,遂于2012年2月将

《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。



12 名专家的讨论汇编成集，并在网上发布，(原文: Australia's Antarctica: Proceedings of the Symposium to Mark 75 Years of the Australian Antarctic Territory) 参见网站：  
<http://www.imas.utas.edu.au/research/ocean-and-antarctic-policy/publications/75-years-of-antarctica>。

该文集由前言、开幕词以及 12 名专家的文章构成，每位的论述为一个独立的章节，共 125 页。文集的编纂者们在前言中叙述了组织研讨会和编辑文集的目的，并扼要概括了开幕词及学者们的论述要点。与会人员大致上从宣布主权的历史演变；国内立法与南极条约的关系、科学考察与实现南极利益的关系、澳大利亚对南极的人文情节；南极与国内政治的关系；南极环境保护与澳在南极的利益；亚洲国家兴趣的增长对国际南极格局变化所产生的影响；在 ATS 继续扮演活跃角色加强与某些国家的互动，以巩固澳在南极已有的主动地位；以及对未来的展望等数方面展开论述。

信息提供：吴依林  
2013 年 2 月 20 日 星期三

### 《南极传记》一书

去年(2012 年)8 月 1 日澳大利亚出版了《南极传记》一书。作为史学家，作者 David Day 毕业于墨尔本和剑桥大学，曾供职于英国、澳大利亚和日本等多所高等院校，专注于澳大利亚历史的研究并有著书。作者在序言中谈到，写这部书的动因是在他完成了《征服：社会是如何更替的》(2008) 一书后所引发的。在那本书中，解释了所谓“取代的社会”是如何争夺领土、据为己有并延长其存在的时间，试图从另一个角度观察和解释世界史。该书 600 多页，按不同的时期分为 21 章，以对南极的拥有为主线展开，平铺直叙地描述了南极发现、个人探险、英雄时代、早期开发、科学考察、签订条约直到现在后记中，作者还陈述了国际上南极权属之争的几种方式。为完成这部书，作者先后到访过澳大利亚、英国、美国、挪威和新西兰等国，在大学和图书馆查阅的文献和数目多达 1300 余条。为配合该书的出版，还举办了发行仪式，前总理陆克文出席并致词。

信息提供：吴依林  
2013 年 2 月 15 日 星期五

### “我们冻结在梦中”

《澳大利亚金融述评》报在今年首个周末版(2013 年 1 月 2-4 日) 观点栏目中发表了署名\*文章，题为“我们冻结在梦中”，观点摘要如下。

1. 尽管澳美是战略盟友，但美国的南极立场确使澳大利亚人感到瞠目和吃惊。列举事实如下：
  - (1) 美国的南极考察网站有明确的表述：“南极不属于任何国家，进入南极不需要护照”；
  - (2) 1994 年，澳大利亚在《南极条约》生效前提出领土要求基础上，继之提出了多达 200 万平方公里的专属经济区，该区域覆盖了自领土要求沿岸向外延伸长达 370 公里的海域，遭到了美国和日本断然拒绝；
  - (3) 十年后的 2004 年，依据海洋法，澳大利亚提出大洋海底自然延伸至 560 公里的海域，再次遭到了美国的强烈反对。
2. 美国从未失去对南极领土要求的兴趣。在 1996 年美国国家安全委员会的备忘录中写道，美国必须行使其在南极的权利，并以此为基础提出领土要求。早在 1957 年，当时的美军参谋长联席会议曾指示其所属的战略规划班子提出对南极所有区域拥有领土主权要求的建议，这些区域也包括盟友已提出主权要求的部分，但建议遭到了艾森豪威尔总统的否决。

《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。

3. 澳大利亚甚至感到了某种威胁。负责国防的官员曾私下表示,若美国使用武力提出领土要求时,澳大利亚的武装力量是不能阻止的。
4. 作为后加入《条约》的中国,不仅没有仿照美、俄两国,保留对南极提出领土要求的权利,且对澳的领土要求持有沉默的态度。中国和俄罗斯与美国不同,在可预见的未来,不会将军事力量投入到南极。
5. 中国自2005年到达最困难极 Dome-A 并开展相关科学考察活动后,澳方的学者虽十分关注,但并不感到担心,且认为,近期与中国签署的南极科学考察合作备忘录,增加了在南极大陆开展气候变化研究的重要伙伴。
6. 出于自身利益的考虑,澳大利亚在南极问题上持有的态度和立场是合作而不是对抗,近期发表的白皮书《亚洲世纪的澳大利亚》清晰地反映了这一点,书中陈述道,“关于南极,发展并密切我们与亚洲地区伙伴的关系,对保护南极地区的重要性与日俱增;对开展海洋、生物和气候前沿研究的重要性与日俱增”。



**\*作者简介**

Brian Toohey 是《澳大利亚金融述评》报,《日锋》报和《西澳大利亚人》报的专栏作家,获 Walkley 奖,作为《金融述评》的记者,曾常驻堪培拉和华盛顿,著有数本著作。Walkley 奖是由 Walkley 新闻基金会颁发的,奖励澳大利亚表现突出的新闻人士。

吴依琳供稿,中国驻悉尼总领馆,2013年元月9日

**美国《国家北极地区战略》发布**

2013年5月10日,由美国总统贝拉克·奥巴马签署的美国《国家北极地区战略》(National Strategy for the Arctic Region)发布。(链接:

<http://www.whitehouse.gov/blog/2013/05/10/national-strategy-arctic-region-announced>,  
[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat\\_arctic\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf))

苏平供稿,政治与国际关系学院讲师

**夏立平院长等参加“北极安全与国际合作”国际学术研讨会**

2013年4月16日,同济大学政治与国际关系学院院长、同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心常务副主任夏立平教授,同济大学政治与国际关系学院副教授、同济大学极地 & 海洋国际问题研究中心副主任潘敏参加了由上海国际问题研究院极地 & 海洋研究中心主办的“北极安全与国际合作”国际学术研讨会,并分别在会上作了题为“北极环境变化及其对全球安全的影响”、“北极原住民与北极治理”的主旨发言。

《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。



## 潘敏副教授参加“南极海洋保护”国际学术研讨会

2013年5月14日, 同济大学政治与国际关系学院副教授、同济大学极地与海洋国际问题研究中心副主任潘敏参加了由环保组织创绿中心在北京组织的“南极海洋保护研讨会”, 并作了“中国在南极海洋保护中的作用”的报告。

## 同济大学环境科学与工程学院极地环境研究大事记

1. 2005年12月, 我院杨海真教授和王娟博士接受中国极地研究中心委托的中国首个南极内陆科考站(Dome A)建站环境影响评价研究任务;
2. 2006年11月24日, 环境学院和海洋学院联合举行了王汝建教授、王娟博士赴南极考察的欢送仪式。校党委副书记陆敏恂到会为王汝建教授、王娟博士授百年校庆旗;
3. 2006年12月-2月, 王娟博士参加中国第23次南极考察队首次赴中国南极长城站开展南极菲尔德斯半岛地区重金属元素基线水平分析及南极科考站人为环境影响的研究;
4. 2006年3月-2008年1月, 我院杨海真教授、王娟博士、陆志波博士编写完成中国首个南极内陆科考站(Dome A)建站环境影响评价报告书, 由国家海洋局极地考察办公室对全球公开发布;
5. 2007年9月, 王娟博士获得2007年中国极地科学战略研究基金青年项目支持, 研究课题为“南极费尔德斯地区重金属元素基线水平分析”;
6. 2007年12月-2008年1月, 杨海真教授指导的硕士研究生张扬参加了中国第24次南极科学队, 赴长城站执行度夏考察任务。考察期间, 完成长城湾和阿德利湾环境监测任务, 同时针对半岛人类活动对土壤环境的影响进行了考察和采样;
7. 2008年1月, 杨海真教授牵头参加国家海洋局公益项目“极地生态环境监测规范的研究和制订”第一子课题研究;
8. 2008年5月29日, 同济大学学生素质教育实践基地——极地环境保护实践基地揭牌仪式在浦东中国极地研究中心举行, 中国极地研究中心党委书记吴金友, 同济大学党委副书记马锦明、环境科学与工程学院党政负责人以及80余名师生代表参加了揭牌仪式。在仪式上, 双方签订了“同济大学大学生素质教育实践基地——极地环境保护实践基地合作备忘录”, 吴金友与马锦明共同为基地成立揭牌。
9. 2008年6月, 我院陆志波副教授随我国代表团出席了在乌克兰基辅市举行的第31届南极条约协商国年会, 代表中国首个南极内陆科考站(Dome A)建站环境影响评价报告编制单位做工作汇报, 最终通过了美国、澳大利亚等28个南极条约协商国组成的专家团答辩和评审, 为我国首个南极内陆科考站的建设奠定了法律基础;
10. 2009年7月-8月, 杨海真教授指导的博士研究生马玉欣赴黄河站参加北极夏季科学考察, 现场完成藻类响应气候变化等试验模拟, 围绕全球气候变化对极地生物生态环境影响进行了深入研究;
11. 2009年10月-12月, 环境管理所王峰博士参与中国极地研究中心组织的“十二五”《南北极环境综合考察与评估专项》站基领域的规划设计, 在站基生物生态环境考察和总体评价研究方面参与建立总体框架, 为“十二五”极地专项站基任务的启动实施奠定了基础;
12. 2010年11月-2011年2月, 环境管理研究所王峰博士和蔡明红博士研究生赴南极长城站执行第27次南极科学考察任务。考察期间, 除了完成周边海湾等常规环境监测任务, 还试验和优化了针对衡量有机物分析的大气气溶胶、径流、湖泊采样方法, 并对潮间带典型生态链进行了考察和采样, 重点研究

《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。

了目标元素和化合物在极地食物链中的积累与传递效应;

13. 2010 年 12 月 25 日, 刘延东国务委员率领中国政府代表团成功登陆南极乔治王岛中国长城科考站, 慰问全体考察队员并考察指导基地工作。其间, 刘延东国务委员与我院王峰博士、蔡明红博士等考察队员亲切交流, 关心询问工作和生活情况。蔡明红博士作为队员代表, 还向刘延东国务委员介绍了长城站科研工作开展的情况和取得的成果。刘延东国务委员充分肯定了长城站工作, 勉励队员继续发扬爱国、求实、拼搏、创新精神, 扎实深入进行科考研究, 为我国极地科学考察事业不断发展, 为人类探索、认知南极做出更大贡献。

14. 2011 年 11 月, 王娟博士和陆志波副教授出版科普译著《极地, 再难固守的最后一方净土》;

15. 2012 年 1 月, 王峰博士申请的《南极苔藓湿地的低温除污机制与调控》课题获得国家自然科学基金的支持, 正式启动。课题围绕极地重要生境苔藓湿地在低温环境中对污染物的富集、降解、转化、迁移等过程开展深入研究, 对于揭示极地污染物的作用机制具有重要意义;

16. 2012 年 1 月, 王峰博士承担的极地专项“极地站基陆域水与土壤环境基线调查与评价”课题获得国家海洋局的 4 年滚动支持, 项目正式实施, 标志着杨海真教授团队“十二五”新一轮极地科研工作正式开始;

17. 2012 年 4 月, 杨海真教授和陆志波副教授受邀参加国际极地年 IPY2012 国际研讨会;

18. 2012 年 11 月, 杨海真教授牵头参加的国家海洋局公益项目“极地生态环境监测规范的研究和制订”第一子课题通过专家评审, 顺利结题。课题在环境科学系陈玲教授等协助下完成标志性成果“南极环境监测规范”, 为南极地区的规范化环境监测提供了科学依据;

19. 2012 年 12 月, 杨海真教授和陆志波副教授接受中国极地研究中心委托的中国南极第 4 座科考站 (ROSS SEA) 建站环境影响评价研究任务;

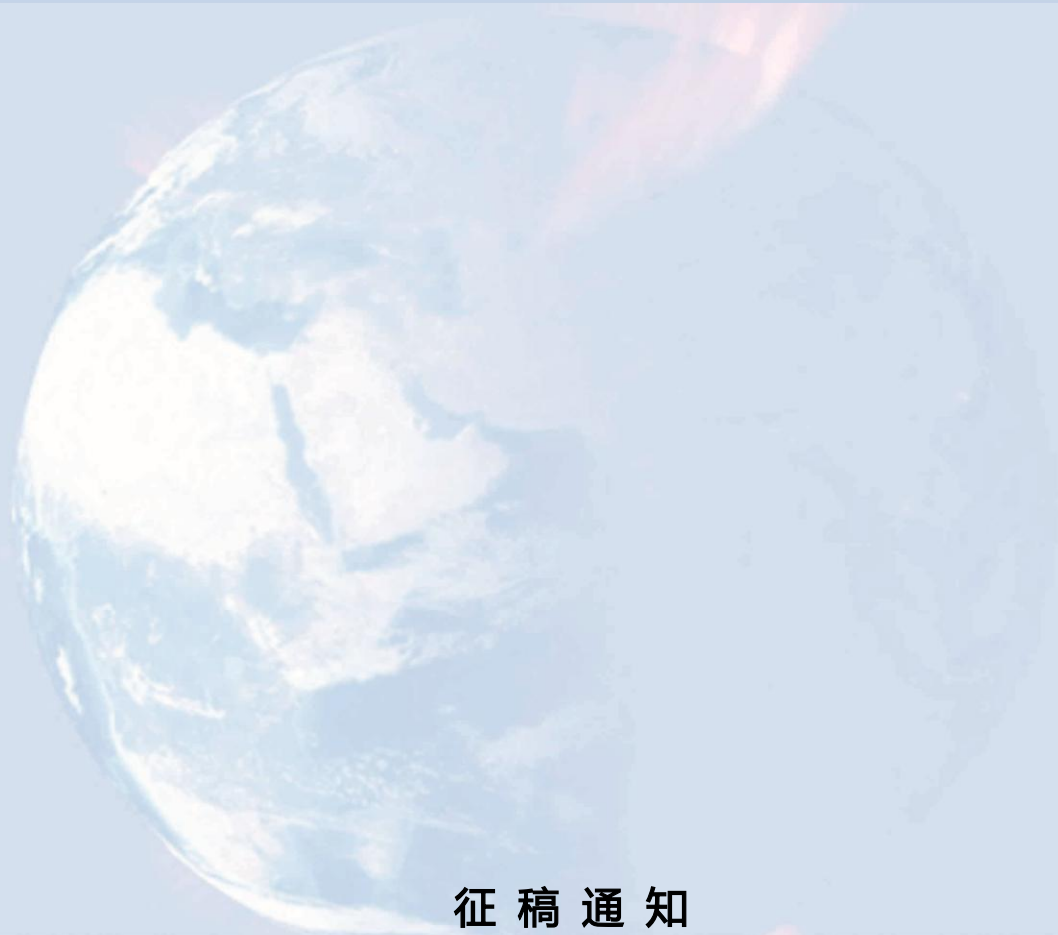
20. 2013 年 1 月, 王峰博士承担的“极地站基陆域水与土壤环境基线调查与评价”课题启动现场考察暨考察出征欢送仪式, 环境科学系孟祥周副教授和硕士研究生郭怡忆分别启程, 赴南极中山站和长城站执行第 29 次南极科学考察任务。环境学院党委书记黄翔峰教授、常务副院长尹大强教授、环境科学系主任陈玲教授、环境规划与管理研究所所长杨海真教授和环科系党支部书记徐冉副教授参加仪式。

21. 2013 年 1 月, 由王峰博士负责的极地专项站基考察和综合评估 2 项课题完成任务书的签订, 2013 年极地专项任务正式启动。



《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。





## 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。

《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。