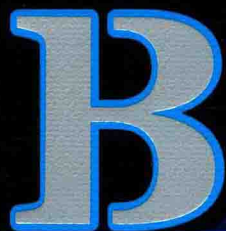




教育部哲学社会科学发展报告

教育部人文社会科学重点研究基地中国海洋大学海洋发展研究院

中国海洋大学“985工程”海洋发展哲学社会科学研究基地建设经费资助



北极蓝皮书

BLUE BOOK OF ARCTIC REGION

北极地区发展报告

(2016)

主编/刘惠荣

副主编/孙凯 董跃

REPORT ON ARCTIC REGION DEVELOPMENT (2016)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版



北极蓝皮书

BLUE BOOK OF
ARCTIC REGION

北极地区发展报告 (2016)

REPORT ON ARCTIC REGION DEVELOPMENT
(2016)

主 编 / 刘惠荣

副主编 / 孙 凯 董 跃



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

北极地区发展报告. 2016 / 刘惠荣主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 7

(北极蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 1009 - 9

I. ①北… II. ①刘… III. ①北极 - 区域发展 - 研究
报告 IV. ①P941. 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 149230 号

北极蓝皮书

北极地区发展报告 (2016)

主 编 / 刘惠荣

副 主 编 / 孙 凯 董 跃

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯

责任编辑 / 单远举

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 22.25 字 数: 337 千字

版 次 / 2017 年 7 月第 1 版 2017 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1009 - 9

定 价 / 98.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2017 - 635 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

《北极地区发展报告（2016）》编委会

主 编 刘惠荣

副 主 编 孙 凯 董 跃

参加编写人员（以姓氏笔画为序）

于 劭	王晨光	王 洋	白佳玉	刘惠荣
刘 钊	孙 凯	李浩梅	李小涵	杨松霖
吴 昊	吴天宇	张 娟	岳沐心	郑 重
郭培清	徐广淼	潘 敏	戴 瑛	

主编简介

刘惠荣 中国海洋大学法政学院院长、教授、博士生导师、极地法律与政治研究所主任。中国国际法研究会常务理事、中国海洋法研究会常务理事、中国太平洋学会理事、中国太平洋学会海洋管理分会常务理事、中国海洋发展研究会理事、最高人民法院“一带一路”司法研究中心研究员、最高人民法院涉外商事海事审判专家库专家、第六届山东省法学会副会长及学术委员会副主任。2012年获“山东省十大优秀中青年法学家”称号。主要研究领域为国际法学（南北极法律问题研究方向）。2013年、2017年分别入选中国北极黄河站科学考察队和中国南极长城站科学考察队，登临中国两极科考站。主持国家社科基金重点项目“国际法视角下的中国北极航道战略研究”、国家社科基金一般项目“海洋法视角下的北极法律问题研究”等多项国家级课题，主持多项省部级极地研究课题，并多次获得省部级优秀社科研究成果奖。自2007年以来在极地研究领域开展了一系列具有开拓性的研究，其代表作有：《海洋法视角下的北极法律问题研究》（获教育部社科优秀成果三等奖和山东省优秀成果三等奖）、《北极生态保护法律问题研究》、《国际法视野下的北极环境法律问题研究》、《中国海洋权益法律保障视野中的极地问题研究》等。所发表的《西北航道的法律地位研究》一文于2010年获国家海洋局极地考察办公室评选的“2009年度极地科学优秀论文三等奖”。

摘 要

在全球气候变化和经济全球化的影响下，北极地区事务发生着急剧的变化，中国与北极之间的距离不再遥远。中国作为“近北极国家”和北极“重要的利益攸关方”，秉持尊重、合作和可持续的原则，广泛参与北极事务，是北极事务重要的参与者、合作者和贡献者。

随着中国的发展和“十三五”规划的实施，在极地领域中国的主要任务之一是“加强我国极地治理能力与国际合作”。中国需要对北极治理的进展与动态进行跟踪研究，对北极地区的传统议题和新兴议题进行扎实深入的研究，并对这些问题的未来走向进行前瞻性的研判。

基于以上考量，本年度发展报告对北极区域治理的发展进行了系统研究，并对北极法律与政策、军事与安全以及北极新兴议题等进行了深入的探讨。期待本年度发展报告的出版，可以为中国参与北极事务提供决策参考，并推动中国学界对北极问题的进一步深入研究。

Abstract

Under the impact of climate change and economic globalization, the Arctic region is undergoing rapid changes. As a “Near – Arctic State” and important stakeholder of Arctic affairs, China is widely engaging Arctic affairs under the principles of respect, cooperate and sustainable, as a participant, cooperator and contributor.

As China develops in the future and the implementation of the 13th Five Year Plan, one major task is “enhancing China’s capability of Arctic governance and international cooperation” . China needs to follow the state changes in the Arctic, and do substantial research on traditional and emerging issues, and offer prescriptive and policy relevant suggestions to the future development of the region.

Based on the above-mentioned reasons, this year’s Report on Arctic Region Development thoroughly investigates the development of Arctic regional governance, and also includes serious research on legal and political issues, military and security issues, and emerging issues in the Arctic. We hope that this report can offer some prescriptions to policy making on China’s future contribution in the Arctic, and to promote enhanced Arctic research from Chinese scholars.

序 言

呈现在读者面前的《北极地区发展报告（2016）》，是继2014卷和2015卷年度报告的第三卷。在这三卷《北极地区发展报告》的写作历程中，写作团队秉承教育部对哲学社会科学发展报告项目研究所要求的基本宗旨，以服务国家战略、满足社会需求为导向，兼顾政策性与学术性，力求全面了解和把握北极事务的新变化、新发展，聚焦核心问题和热点问题，确保研究报告的权威性、严谨性和原创性。

回顾三年来的研究、撰写、发布历程，北极地区事务、地区发展以及与中国联系的研究作品如画卷般渐次展开。《北极地区发展报告（2014）》聚焦北极战略主题，触角深入北极国家以及北极域外主要国家的北极战略、政策走向，以横向战略分析和纵向北极治理动向为坐标轴，全景展现当时的北极地区发展概况。《北极地区发展报告（2015）》分为三大板块，分别为国别北极战略与政策、北极航道法律政策的发展与中国、北极新兴议题及其治理。其中，在国别研究中聚焦大国北极战略，在北极事务研究中把北极航道开发利用作为重点研究问题，在新兴议题研究中选取北冰洋海洋保护区建设、北极地区原住民的保护、北冰洋核心区渔业资源的利用与管制、油气资源和非生物资源合作开发等新兴议题，分析研究这些新议题以及由此引发的国际治理机制。《北极地区发展报告（2016）》则设置了总报告和三个专题。中国作为近北极国家，也是北极事务的重要利益攸关方，应当关注北极区域治理的总体状况及主要驱动力。因此，总报告以宏观视角分析了影响北极地区政治、经济和社会发展格局的主要区域性合作机制，对目前最为活跃的北极区域治理机制——北极理事会，从组织管理、经费制度等阻碍其治理能力提升的因素入手深入把脉，透过这一行为体对北极航运、捕鱼、科学研究、



海事搜救、油气开发等事务的制度安排，探究改革后的北极理事会会在北极治理一体化进程中的领导作用。在总报告之后，我们选取当下中国极为关注的北极法律与政策问题、北极军事安全问题以及新兴领域问题，分三个专题展开深度分析。

连续跟踪研究北极地区事务以及编撰和发布《北极地区发展报告》以来，我们深切地感受到，国际社会围绕着由气候变化所导致的关注度不断提升的北极事务，正在形成北极事务的命运共同体。受全球气候变化的影响，北极地区呈现了环境恶化和经济机会反向上升的局面，北极事务成了与域内外国家的政治、经济等都紧密相关的综合性问题。北极事务具有综合性，其脉落在北极域内国家及组织、论坛间，区域开放组织和论坛以及涉及北极的国际组织间层层叠叠地展开。作为北极地区核心成员，北极国家在处理区域事务以及应对区域性挑战方面借助北极理事会、北极经社理事会、北极圈论坛、国际北极科学委员会等平台，愈来愈重视合作的力量，其内部合力得到长足的发展。在美国担任 2015 ~ 2017 年北极理事会轮值主席国即将到期之时，在美国阿拉斯加费尔班克斯举行的北极理事会部长级会议上，北极国家签署了《加强北极国际科研合作协议》。这一协议是北极理事会签署的第三份有法律约束力的文件，协议的签署生效将有助于促进北极科研合作，交流研究成果和分享相关知识，包括运用北极原住民的传统知识。2017 年 5 月，北极理事会轮值主席国一职由美国移交给芬兰，北极域内国家在科学研究、气候治理以及解决面临的共同问题上，始终保持合作态度，在满足彼此在北极地区的利益诉求的前提下谋求多元化和开放。

中国始终是北极事务的积极参与者、建设者和贡献者，一直致力于提升对北极的认知，并坚持依据国际法开展北极活动，在北极区域整体性事务、次区域事务、各领域事务方面谋求积极合作，广泛参与有关北极的国际规则制定，参与北极治理机制的构建。中国作为近北极国家，有必要去认识北极、了解北极，深化对北极的科学研究，认知北极自然环境对中国的各种影响，开展北极科研合作。在《北极地区发展报告（2015）》序言中，我分析了外交部于 2015 年 10 月 16 ~ 18 日在冰岛雷克雅未克召开的第三届北极圈

论坛大会上首次明确阐明的中国的北极立场，即“中国是北极的重要利益攸关方，参与北极事务秉承尊重、合作与共赢三大政策理念”。^① 2017年3月，国务院副总理汪洋应邀出席在俄罗斯举行的第四届“北极：对话区域”国际北极论坛，在开幕式致辞中汪洋副总理再次阐释了中国参与北极事务的“尊重、合作、可持续”的政策理念。^② 中国作为国际社会大家庭成员，拥有根据国际法，通过合作方式，与有关各方在气候变化、科研、环保、航运等领域所享有的利益。就在本书即将付梓之际，国家发展和改革委员会、国家海洋局共同发布了《“一带一路”建设海上合作设想》。^③ 这是自2015年3月28日发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》以来，中国政府首次就推进“一带一路”建设海上合作提出中国方案，也是“一带一路”国际合作高峰论坛的成果。《“一带一路”建设海上合作设想》提出要重点建设三条蓝色经济通道：一条通道是以中国沿海经济带为支撑，连接中国—中南半岛经济走廊，经南海向西进入印度洋，衔接中巴、孟中印缅经济走廊，共同建设中国—印度洋—非洲—地中海蓝色经济通道；另一条通道是经南海向南进入太平洋，共建中国—大洋洲—南太平洋蓝色经济通道；第三条通道恰恰与北极地区有密切联系，叫做“积极推动共建经北冰洋连接欧洲的蓝色经济通道”。由此可见，中国与北极国家共谋北极地区合作治理和共同发展，已经进入实质性推进阶段。

我们研究团队开展北极法律与政策问题研究已经有十多年的历史，走过了懵懂少年阶段，步入北极研究的盛世。随着北极地区气候的变化、地缘政治竞争的加剧、北极航道的开通以及北极新议题的兴起，曾经遥远寒冷的北极变得不再遥远，国内学者对北极问题的研究不断升温，我们也有了更多的同盟军、合作者。本年度报告有来自海大之外志同道合者的加盟，使我们的

① 《王毅：中国秉承尊重、合作与共赢三大政策理念参与北极事务》，外交部网站，2015年10月17日，<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1306851.shtml>。

② 《汪洋出席第四届国际北极论坛》，中华人民共和国中央人民政府网站，2017年3月30日，http://www.gov.cn/guowuyuan/2017-03/30/content_5182239.htm。

③ 《“一带一路”建设海上合作设想》，人民网，2017年6月20日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/0620/c64387-29351311.html>。



编纂队伍不断壮大，为报告的发布增添了活力。本年度报告的主题和编写大纲由刘惠荣、孙凯、董跃商议拟定，在编写过程中我们又根据形势变化对发展报告的部分内容做了调整。报告是所有的作者通力合作的成果，在此谨对付出辛勤劳动的各位作者同仁表示由衷的感谢。同时，衷心祝愿《北极地区发展报告》编纂事业日久弥新、蒸蒸日上。希望《北极地区发展报告》能够成为国人、研究者认识北极、深入研究和探索北极事务的重要工具，为有关部门对北极事务的决策提供有价值的参考。

前路漫漫，沿途风景正好，我们奋力前行。

是为序。

刘惠荣

2017年6月

目 录



I 总报告

B. 1	北极区域治理及其发展	001
一	北极区域治理的现状	002
二	北极区域治理中的北极理事会	012
三	北极区域治理的发展趋势	023
四	结语	029

II 北极法律与政策篇

B. 2	极地航行新规则对北极航运对接“一带一路”倡议的挑战及展望	031
B. 3	奥巴马政府北极外交“政治遗产”及其未来	055
B. 4	主要域外国家的北极政策实践	078
B. 5	俄罗斯国家综合北极战略体系及实施机制的形成与进展	108
B. 6	东北亚国家的北极政策与合作现状	126
B. 7	“勉强大国”与“中等强国”：美加北极关系析探	141



III 北极军事与安全篇

B. 8	美国的北极政策实践：军事与战略视角	158
B. 9	北极国家海岸警卫队合作与北极安全维护	181
B. 10	北欧五国与北极安全机制的构建	205

IV 北极新兴议题篇

B. 11	中国北极科学考察与国际合作路径研究	250
B. 12	国际合作视阈下北极海洋科研制度的新发展	274
B. 13	因纽特民族聚居区矿产资源开发研究 ——以加拿大努纳武特准省为例	288
B. 14	北极公海渔业管理制度发展动态刍议	312

V 附录

B. 15	北极地区发展大事记（2016）	332
-------	-----------------------	-----

CONTENTS



I General Report

B.1	Arctic Regional Development and Its Progress	/ 001
	1. <i>Current State of Arctic Regional Development</i>	/ 002
	2. <i>The Arctic Council in Arctic Regional Development</i>	/ 012
	3. <i>Future Trends of Arctic Regional Development</i>	/ 023
	4. <i>Conclusion</i>	/ 029

II Arctic Law and Policy

B.2	Challenge and Development of the Impact of Polar Code on the Connection Between Arctic Passages and “B&R” Initiative	/ 031
B.3	Arctic Diplomacy “Legacy” and Its Future of the Obama Administration	/ 055
B.4	Arctic Policy of Major Non-Arctic States	/ 078
B.5	Formulation and Progress of Russia’s National Comprehensive Arctic Strategy and Implementation Mechanism	/ 108
B.6	The Arctic Policy and Cooperation with the Status Quo of the Countries in Northeast Asia	/ 126



- B.7** Relunctant Power and Middle Power: Research on US Canada
Relations on the Arctic / 141

III Arctic Military and Security

- B.8** US Arctic Policy: Perspective from Military and Strategy / 158
- B.9** Coast Guard Cooperation from Arctic States and Arctic
Security Maintenance / 181
- B.10** Nordic Countries and the Construction of Arctic Security Regime
/ 205

IV Arctic Emerging Issues

- B.11** China Arctic Research Expedition and Approaches of
International Cooperation / 250
- B.12** Development of Marine Science Research Institutions in the Arctic
States from the Perspective of International Cooperation / 274
- B.13** Mineral Resource Development in Inuit Region / 288
- B.14** Development on Fishing Regulation in the Central Arctic Region / 312

V Appendix

- B.15** Major Events of the Year (2016) / 332

总 报 告



General Report

B. 1

北极区域治理及其发展

刘惠荣 李浩梅*

摘 要: 随着经济全球化和北极地区事务的发展,自 20 世纪 90 年代以来,北极区域性合作机制迅速发展,呈现原住民广泛参与、治理方式软法性、机制分散不成体系的特点。作为最重要的北极区域治理机制,北极理事会是北极治理机制的重要环节,政策制定功能逐渐凸显,然而组织管理、经费制度等方面的局限性阻碍其治理能力的提升。近年来北极治理进程加快,关于北极航运、捕鱼、科学研究、海事搜救、油气开发等事务的制度安排在不同轨道上发展,北极治理呈现碎片化的机制复合体,需要加强内部的统一和协调。成立于 1996 年的北

* 刘惠荣,中国海洋大学法政学院院长、教授、博士生导师,极地法律与政治研究所主任,主要研究方向为国际法、海洋法;李浩梅,中国海洋大学法政学院国际法专业博士研究生,主要研究方向为国际法与极地。