

R



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

REPORT ON ARCTIC REGION DEVELOPMENT (2015)

北极地区发展报告 (2015)

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)



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

北极地区发展报告

(2015)

REPORT ON ARCTIC REGION
DEVELOPMENT (2015)

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. 2015 / 刘惠荣主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2016. 8
ISBN 978 - 7 - 5097 - 9629 - 0

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 (2016) 第 205480 号

北极地区发展报告 (2015)

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 常 远

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: 19 字 数: 291 千字

版 次 / 2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9629 - 0
定 价 / 79.00 元

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

《北极地区发展报告（2015）》编辑委员会

主 编 刘惠荣

副 主 编 孙 凯 董 跃

参加编写人员（按姓名首字母拼音排列）：

白佳玉	曹 圆	陈奕彤	董 跃	郭培清
胡小明	李浩梅	李静雯	李俊瑶	李小涵
刘惠荣	马炎秋	宋 馨	孙 凯	王文良
杨凌志	杨松霖	张 瑜		

摘 要

《北极地区发展报告（2015）》是教育部哲学社会科学发展报告项目“北极地区发展报告”系列的第二卷。

本卷报告共分为三部分：第一部分是总论，以主要国家的北极战略与政策发展为主要内容。在这一部分中，主要关注美国、加拿大、俄罗斯以及其他对北极事务感兴趣的国家（如英国、日本等国家）的北极战略与政策的发展。第二部分作为分论一，主要论述北极航道法律政策的发展及其对中国的意义。这一部分阐释了北极航道法律政策最新发展，重点介绍国际海事组织发布的极地规则及其对北极航运的影响，在这一部分中也论述了这些法律发展对中国及其他利益攸关方的影响。第三部分作为分论二，以北极治理中的新议题为主要内容。随着北极地区的快速变化，一些新的议题和挑战不断涌现，这些问题对北极治理带来了机遇和挑战。在这一部分中，重点论述了北极海洋保护区的建设、北极原住民保护问题、北极核心区渔业问题以及北极地区的非生物资源保护等问题。

2015 年对北极地区的发展非常重要，《北极地区发展报告（2015）》在编写的过程中力图平衡学术性与政策性，对北极地区重要的现实问题进行学术的思考和研究，在此基础上提出应对之策。我们希望对北极事务感兴趣的研究者、学者和政策制定者都能够从本卷报告中获得自己所需。

Abstract

Arctic Region Development Report (2015) is the second yearly report dedicated to Arctic law and policy, and is sponsored by Philosophy and Social Science Development Report Project “Arctic Region Development Report” from Ministry of Education.

There are three major parts in Arctic Region Development Report (2015): (1) National Arctic Strategy and Policy Development. In this part, the authors not only focused on policy and strategy changes in the United States, Canada and Russia, also focused on other major Arctic stakeholders such as the United Kingdom and Japan to probe their newly developed Arctic policy and strategies. (2) Development of Arctic Passage Law and Policy and implications for China. In this part, the authors traced the current development of Arctic passage law and policy, and researched on the newly issued Polar Code by International Maritime Organization, and also touched on its implications to China which is a major stakeholder and near-Arctic State. (3) New Issues in the Arctic and Their Governance. With the rapid changes happening in the Arctic, many new issues emerge and pose challenges to the governance system in the Arctic. In this part, the authors dealt with Arctic Marine Protected Areas, The Protection of Arctic Aborigines, Fishing governance in Center Arctic Ocean, and oil, gas and non-living resources development issues.

Year of 2015 is very important for the region, and Arctic Region Development Report (2015) strives to balance policy-relevance and academic rigor. The authors try to catch the most important development in those new issues, and provide innovative research to the readers. We hope that the publication of this new report will be of interest to researchers, students, and policy-makers in this field.

序 言

继《北极地区发展报告（2014）》出版后，我们又迎来了2015卷的问世。北极地区发展报告是我国第一部主要由高校研究团队承担完成的对于北极事务发展动态进行年度跟踪研究的学术成果，系教育部哲学社会科学发展报告培育项目“北极地区发展报告”的阶段性成果，每年一卷，连续出版。《北极地区发展报告（2014）》的主题是各国北极政策与北极治理，分别从域内国家北极战略与政策走向、主要域外国家的北极政策、北极治理动向三个方面进行了深入的专题研究；报告最后还对北极近两年来的重大事件进行了系统的梳理。2015卷延续2014卷跟踪北极事务年度发展重要动态的主题定位和写作风格，设计了三大板块，分别是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。在三大板块的内容安排上，“国别北极战略与政策”聚焦北极地区美国、俄罗斯和加拿大三个大国的北极战略与规划新变化；与此同时，放眼北极域外，选择研究政府制定有关北极事务政策、表明拥有明确的北极利益、强调自身的北极贡献及参与能力、重视北极科学考察的北极理事会观察员国，对以英国、日本为典型的北极考察大国的北极战略和政策进行深入研究。“北极航道法律政策的发展与中国”板块以北极航道开发利用为主题，深入细致地扫描北极航道沿岸国的航道管理法律与制度，解读国际海事组织制定的《极地规则》的内容，分析中国作为“近北极国家”面临北极航道商业性开发利用的战略考量。近年来，由于北极冰融加速的气候变化因素，北极地区迎来了前所未有的资源能源开发的历史新机遇，“北极新兴议题及其治理”选取北冰洋海洋保护区建设、北极地区原住民的保护问题、北冰洋核心区渔业资源利用与管制问题、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。

2015 年是北极地区政治、经济、地区安全和社会发展极其关键的时期。俄罗斯的北极政策逐渐呈现出明显的“向东看”的发展新特点。这一年美国接任北极理事会轮值主席国，得以主导之后两年的北极理事会相关事务。在面临国际、国内多种复杂因素影响的战略环境的情况下，奥巴马政府加大了对北极事务的关注程度，采取多种措施加强对《北极战略》的实施。不仅提高了美国北极行动能力，还对未来美国北极政策的走向产生影响。越来越多的北极域外国家开始或者更加关注北极事务，2015 年 10 月，美国主持的北极理事会可持续发展工作组在阿拉斯加召开会议，议题围绕北极固体废弃物处理、可更新能源技术、能源培训项目等展开。韩国、德国、荷兰、波兰以及部分涉北极国际组织积极参会。日本等北极考察国专门制定本国的北极战略，表明本国参与北极事务的政策立场。

自 2013 年中国取得北极理事会观察员国身份之后，又一个具有里程碑意义的事件是 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中国代表团的官方发言。在大会开幕式上，外交部部长王毅指出：“北极作为‘全球变化的指示器’和全球发展的新亮点，受到国际社会越来越多的关注。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 王毅部长的致辞和张明副部长在国别专题会议上以“中国的北极活动与政策主张”为题所做的大会发言共同明确地阐述了中国关于北极事务的基本政策立场。首先，相比于之前我国在涉及北极事务时所使用的“近北极国家”的模糊概念，第一次鲜明表达出中国是“北极重要利益攸关方”的立场。位于北半球的中国，地理上的“近北极国家”身份导致北极地区的自然变化和资源开发直接影响中国的气候、环境、农业、航运、贸易和社会经济发展，这就是中国何以称为“北极重要利益攸关方”的缘由所在。所谓重要利益，既包括中国作为国际社会大家庭成

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，<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1306851.shtml>，登录时间：2015 年 10 月 17 日。

员应当尊重的北极的整体利益，也包括中国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。其次，第一次系统地提出了中国参与北极事务应当秉承的“尊重、合作与共赢”三大政策理念，其中，尊重是中国参与北极事务的重要基础。北极域内外国家依据国际法享有的权利和国际社会在北极的整体利益均应得到尊重。合作是中国参与北极事务的根本途径。中国愿同有关各方在气候变化、科研、环保、航运等广泛领域加强合作，取得务实成果。共赢是中国参与北极事务的最终目标。北极未来发展关乎人类共同命运。中方愿建设性参与北极事务，与各方一道共享机遇，共迎挑战，追求共赢，为促进北极的发展作出更多贡献。最后，进一步阐述了中国在北极问题上坚持的六项具体政策主张，包括：推进探索和认知北极；倡导保护与合理利用北极；尊重北极国家和北极土著人的固有权利；尊重北极域外国家的权利和国际社会的整体利益；构建以共赢为目标的多层次北极合作框架；维护以现有国际法为基础的北极治理体系。

在冰岛首都雷克雅未克召开的一年一度的北极圈论坛大会已经成为非北极国家和政府展示它们的北极政策和介绍发展北极利益计划的平台。挪威国际事务研究所高级研究员 Marc Lanteigne 认为，“中国作为领土面积最大的北极理事会观察员国，在北极圈论坛大会上一直都有重要表现，此次由习近平主席授权的高级别代表团勾勒出了中国参与北极地区发展的现在和未来的计划。”他还指出，“中国的学界和政策制定者将中国定义为‘近北极国家’，这一概念引起了西方国家对于中国是否要采取实际行动挑战北极现状的恐慌。尽管如此，但中国在过去五年中一直在努力寻求降低国际对于中国的北极政策的关注，着重强调在北极的科学考察外交和同北极国家发展的多边外交关系。中国代表团在今年的北极圈论坛大会的发言也是基于这些思想，但同时又赋予了新的特征。”^①

① 中文译文《挪威学者解读中国的北极政策理念——“尊重、合作、共赢”》，摘自国际极地
与海洋门户，<http://www.polaroceanportal.com/article/530>，2015年10月29日。英文原文
来源：Arctic Journal，<http://arcticjournal.com/opinion/1911/respect-co-operation-and-win-win>，
win-win，登录时间：2016年6月5日。



在 2015 卷的编纂过程中，我们坚持以服务国家战略、满足社会需求为导向，兼顾性与学术性相结合，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。我们希望《北极地区发展报告（2015）》的问世，将进一步推动我国北极社会科学研究的发展与国际交流，为提升国家在北极事务的话语权和影响力做出应有的贡献。

刘惠荣

2016 年 2 月

目 录

总论 国别北极战略与政策

俄罗斯北极政策的基本原则与最新发展	郭培清	曹 圆 / 003
美国北极政策的新发展与影响分析	孙 凯	杨松霖 / 030
加拿大北极法律政策的进展和实践	李浩梅	/ 050
北极考察大国北极政策发展情况	李小涵	/ 063

分论一 北极航道法律政策的发展与中国

“一带一路”视阈下的北极航线开发利用	刘惠荣	马炎秋 / 083
《极地规则》的生效与北极航道沿岸国法律规制		
发展	白佳玉	李俊瑶 / 114
中国参与北极航道的国际治理	杨凌志	/ 135
北极航线通航背景下的中国战略举措研究	张 瑜	/ 156

分论二 北极新兴议题及其治理

北极核心区渔业法律规制问题研究	刘惠荣	宋 馨 / 175
-----------------------	-----	-----------



中国北极事务参与方式研究	刘惠荣 胡小明 / 200
北极海洋保护区法律问题研究	董 跃 李静雯 / 216
北极原住民	
——现代国际法发展进程中的孤独特例	陈奕彤 / 244
中国参与国际合作开发北极油气资源法律问题	
研究	董 跃 王文良 / 257
附录 北极地区发展大事记（2015）	/ 289

CONTENTS

Pandect: National Arctic Strategy and Policy

Principles of Russian Arctic Policy and Development

Guo Peiqing, Cao Yuan / 003

Analysis of US Arctic Policy Development and Impacts

Sun Kai, Yang Songlin / 030

Development and Practice of Canadian Arctic Law and Policy

Li Haomei / 050

Arctic Policy Development of Major Arctic Research Nations

Li Xiaohan / 063

Sub-pandect I : Development of Arctic Passage Law and Implications for China

Arctic Passage Development under the Background of

“One Belt, One Road” Initiative

Liu Huirong, Ma Yanqin / 083

The Effect of Polar Code and Legal Development of Arctic Coastal State

Bai Jiayu, Li Junyao / 114

China's Participation in the Governance of Arctic Passages

Yang Lingzhi / 135



China's Strategy under the Background of Arctic Passage Transportation

Zhang Yu / 156

Sub-pandect II : Emerging Arctic Issues and Their Governance

Legal Regulation on Fishing in the Central Arctic

Liu Huirong, Song Xin / 175

Approaches of China's Participation in Arctic Affairs

Liu Huirong, Hu Xiaoming / 200

Legal Issues on Marine Protected Zones in the Arctic

Dong Yue, Li Jingwen / 216

Arctic Aborigines: Special Case in the Development of International Law

Chen Yitong / 244

China's Participation on the Development of Arctic Oil and Gas

Dong Yue, Wang Wenliang / 257

Appendix: List of Major Events in the Arctic of 2015

/ 289

总论

国别北极战略与政策

俄罗斯北极政策的基本原则与最新发展

郭培清 曹圆*

俄罗斯是最大的北极国家，在北极地区国际法的创制和北极治理方面发挥着重要作用。近年来，俄罗斯联邦制定了多部北极政策文件。2008年，俄罗斯发布了《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》，^①这是俄罗斯第一部关于北极地区的全面综合规划，也是迄今最重要的官方政策文件。2013年俄罗斯又通过了《2020年前俄联邦北极地区发展和国家安全保障战略》，^②对俄联邦的北极战略的执行做了更为详细的补充。此外，俄政府还于2014年4月批准了《2020年前北极地区社会经济发展国家规划》。目前正在审议的文件还有《关于俄联邦北极地区》的方案草案。这些文件涉及俄罗斯北极主权权利、资源能源利益、领土和军事安全以及北极经济社会发展等重要内容，是构成俄罗斯联邦北极战略的主要专门性文件。除此之外，俄罗斯还在诸多领域作出了有关北极地区的特别规定。如何穿越这些纷繁复杂的文件条款，把握其中实质的、灵魂性的内容，提取它们遵循的一些基本原则，就成为学术研究的重要使命。鉴于近年来上述俄罗斯文件已经得到学术界的多次剖析，很多内容也为学术界熟知，本文拟在此基础上对体现这些基本原则的其他文件进行分析。

* 郭培清，男，博士，中国海洋大学法政学院教授，极地法律与政治研究所执行所长；曹圆，女，中国海洋大学法政学院国际关系专业2014级硕士研究生。

① 《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》于2008年9月18日由俄罗斯联邦总统令批准，<http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html>，登录时间：2016年1月20日。

② 《2020年前俄联邦北极地区发展和国家安全保障战略》于2013年2月8日由俄联邦总统令批准，http://minec.gov-murman.ru/files/Strategy_azrf.pdf，登录时间：2016年1月20日。