



中国海洋大学一流大学建设专项经费资助
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资助

Research on China's Strategy on Arctic Shipping Routes
from the Perspective of International Law

国际法视角下的 中国北极航线战略研究

刘惠荣 李浩梅 © 著

 中国政法大学出版社

作者简介

刘惠荣，中国海洋大学法学院教授，博士生导师，教育部国别与区域研究中心“中国海洋大学极地研究中心”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、国际海洋法、立法学。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，主持极地领域项目19项，在国内外学术期刊上发表极地 and 深远海领域论文40余篇。出版《海洋法视角下的北极法律问题研究》《北极生态保护法律问题研究》《南极生物遗传资源利用与保护的国际化研究》等著作，主编教育部哲学社会科学发 展报告《北极蓝皮书：北极地区发展报告》。

李浩梅，法学博士，中国海洋大学海洋发展研究院博士后，研究方向为国际法、海洋法，主要从事极地与深远海法律问题研究，发表相关论文6篇，出版《北极航运的多层治理》。获得中国博士后科学基金面上资助，主持中国极地科学战略研究基金青年项目，参与海洋与极地领域科研项目多项。



中国海洋大学一流大学建设专项经费资助
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资助

Research on China's Strategy on Arctic Shipping Routes
from the Perspective of International Law

国际法视角下的 中国北极航线战略研究

刘惠荣 李浩梅 ◎ 著



中国政法大学出版社

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

国际法视角下的中国北极航线战略研究/刘惠荣, 李浩梅著. —北京: 中国政法大学出版社, 2019. 8
ISBN 978-7-5620-9159-2

I. ①国… II. ①刘… ②李… III. ①北极—航海航线—海洋法—研究—中国 IV. ①D993. 5

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第170397号

国际法视角下的中国北极航线战略研究

书 名 GUOJIFA SHIJIAOXIADE ZHONGGUO BEIJI HANGXIAN
ZHANLUE YANJIU

出版者 中国政法大学出版社

地 址 北京市海淀区西土城路 25 号

邮 箱 fadapress@163.com

网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)

电 话 010-58908466(第七编辑部) 010-58908334(邮购部)

承 印 固安华明印业有限公司

开 本 720mm×960mm 1/16

印 张 19.25

字 数 305 千字

版 次 2019 年 8 月第 1 版

印 次 2019 年 8 月第 1 次印刷

定 价 75.00 元

本书系国家社会科学基金重点项目（13AZD084）的结项成果

前 言	/ 1
-----	-----

第一编 新形势下北极航线对我国的战略价值

第一章 北极航线开发利用的新形势	/ 21
第一节 北极航道的开辟和利用	/ 22
第二节 气候变化背景下北极航道利用前景	/ 32
第三节 中国制定北极航线战略的新机遇	/ 43
第二章 北极航线对中国的战略价值	/ 50
第一节 北极航线战略价值分析的视阈	/ 50
第二节 北极航线对我国的航运和贸易价值	/ 53
第三节 北极航线的能源和资源价值	/ 59
第四节 北极航线的政治与外交价值	/ 61
第五节 北极航线的军事和安全价值	/ 63

第二编 北极航运的法律秩序及其走向

第三章 北极海域沿海国管辖权与其他国家的航行权	/ 69
第一节 海洋法上的海域制度及航行权	/ 70
第二节 冰封区域的特殊航行规则	/ 77
第三节 北极航道的法律地位争议	/ 84



第四章 北极航行的国际海事规则及其发展	/ 94
第一节 适用于北极水域的一般性国际海事规则	/ 95
第二节 有关冰区航行的专门性文件	/ 102
第三节 强制性的极地航行规则	/ 106
第五章 北极航道沿海国航行管制及其协调	/ 115
第一节 加拿大	/ 115
第二节 俄罗斯	/ 127
第三节 其他国家	/ 137
第四节 北极航道沿海国航行管制的现状与趋势	/ 145
第三编 北极区域航运治理及各国航运政策实践	
第六章 北极区域航运治理与合作	/ 161
第一节 国际海事组织框架下的北极航运治理	/ 161
第二节 区域性合作机制与北极航运合作	/ 167
第七章 北极国家北极航运政策与实践	/ 185
第一节 俄罗斯	/ 185
第二节 加拿大	/ 193
第三节 美国	/ 199
第四节 北欧国家	/ 204
第八章 域外主体北极航运政策及实践	/ 212
第一节 欧盟	/ 212
第二节 亚洲国家	/ 217

第四编 中国北极航线战略评估与制定

第九章 中国参与北极航线利用的战略空间分析	/ 235
第一节 中国参与北极航线开发利用的现状	/ 235
第二节 中国参与北极航线利用的法律基础及其限制	/ 248
第三节 中国参与北极航线利用的地缘政治环境	/ 255
第十章 中国北极航线战略的定位与规划	/ 264
第一节 中国参与北极航线事务的政策和法律立场	/ 264
第二节 中国北极航线战略的国际参与	/ 271
第三节 中国北极航线战略的国内规划	/ 279
结束语	/ 286
参考文献	/ 288
后 记	/ 298

前 言

一、北极变化及北极航道通航前景

受全球气候变化以及其他人类活动等多种因素的影响,北极气候与环境正在发生巨变。近年来北极地区的气候变得更加温暖,不断出现创纪录的高温,海冰和冰雪覆盖减少,冰川和冰盖融化,永久冻土层融化。北极理事会在 2017 年发布了关于北极雪、水、冰和冻土变化情况的最新评估报告^{〔1〕},清晰地揭示了北极地区气候变化的现状与形势。报告指出,温室气体浓度的升高导致敏感脆弱的北极气候、水文和生态系统发生了广泛的变化,自 2011 年以来,海冰厚度、面积、陆地冰量、春雪覆盖范围和持续时间均呈下降趋势,近地表永冻层持续升温,北极环境正在变得更加温暖、湿润和多变;海冰范围和厚度缩减明显,科学家基于现有观测数据,预测北冰洋最早将在 21 世纪 30 年代末出现夏季基本无冰的状况。^{〔2〕}

据科学家分析,在过去 30 年间北极海冰面积出现了快速减退的趋势,尤其是夏季以每 10 年超过 10% 的幅度快速减少。1979 年以来北极海冰经历了从平缓到突变的过程,1997~2012 年北极海冰面积的减少速率是 1979~1996 年

〔1〕 这一评估是对 2004 年发布的北极气候变化影响评估 (Arctic Climate Impact Assessment) 的阶段更新,北极气候变化影响评估 (Arctic Climate Impact Assessment, ACIA) 由北极理事会北极监测和评估工作组、北极动植物保护工作组以及国际北极科学委员会联合开展,包括一个总结了评估结果的概述报告、一个提供了完整参考和详细技术背景信息的科学评估报告以及一个单独的政策文件共三个报告。<https://www.amap.no/arctic-climate-impact-assessment-acia>, 最后访问日期: 2019 年 1 月 12 日。

〔2〕 Arctic Council, Snow, water, ice and permafrost in the Arctic (SWIPA) summary for policy-makers, <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/1931>, 最后访问日期: 2019 年 1 月 12 日。



的 2.7 倍。在北极海冰快速缩减的趋势下，多年冰的减少尤为显著，其范围已经收缩到北冰洋中央区域和加拿大群岛附近。由于多年冰的大幅度减少，太平洋扇区海冰减退最为严重，2012 年 9 月达到了有史以来的最低值。同时，北极海冰的厚度变薄，融冰期变长。1980 年代初期，北极中央区的海冰的平均厚度约为 3.64m，到了 2008 年北极中央区海冰的厚度则下降到 1.89m。北极海冰的减退已经成为北极变化的重要现象，成为全球气候变化领域的研究热点。^{〔1〕}

北极地区所具有的独特自然条件和气候状况，决定了它对气候变化的敏感性。北极是全球气候变化的一个非常重要的早期预警系统，北极地区的年平均气温升高速度是地球上其他地区的两倍，其所造成的海冰融化，影响到北极及周边地区的大气环流和天气，引起包括欧洲和北美洲等地区的气温和降水变化，严重影响了这些地区的农林业和供水系统。北极冻土和湿地所储存的大量碳，数量相当于大气中碳含量的两倍。随着北极气候变化，冻土也在日益融化，并以惊人的速度向大气中释放出二氧化碳和甲烷，使这两种温室气体在大气中的含量不断上升^{〔2〕}。北极环境的巨大变化给北极地区的交通、北极居民和原住民的生活、生物和生态系统以及经济活动带来深刻的影响。海冰及陆上冰雪消融导致海岸侵蚀严重，雪崩、洪水等灾害多发，给沿海社区的生活带来交通安全风险乃至生存威胁；气候变迁改变着当地动植物的分布，并且影响着整个生态系统的变迁，海冰的消退还会扰乱北极熊、北极海豹、海象等动物的生命周期。北极是全球气候变化的报警器，北极气候变化的影响不仅局限于地区和区域内部，还可能产生全球性影响。北极冰冻圈的融化通过地球大气和海洋环流的作用会给地球的其他角落带来严重的后果，例如：加速全球气候变暖、导致全球海平面上升、增加中纬度等地区的极端天气。北冰洋是全球气候系统运转的巨大冷源之一，北极海冰面积的缩减直接增加了对太阳辐射的吸收，进而加速海冰融化、加热大气，加快全球变暖的速度。

北极自然环境的变化给北极乃至整个国际社会的经济社会发展带来深远

〔1〕 陈萍、赵进平：“北极海面风场对海冰区域性和整体性变化的影响”，载《中国海洋大学学报（自然科学版）》2017 年第 8 期。

〔2〕 刘惠荣、陈奕彤：“北极法律问题的气候变化视野”，载《中国海洋大学学报（社会科学版）》2010 年第 3 期。

影响。北冰洋可通航海域面积扩大,人们更容易到达原本被海冰覆盖的北冰洋海域,北极地区特别是北冰洋沿岸的能源资源更容易被获取。近年来俄罗斯在北冰洋沿岸增加了大陆架的油气资源开采,带动了北极地区的基础设施建设和其他经济活动,北极区域内部货物运输、北极探险旅游增多,作为北极地区经济活动的集中体现,北极航道的船舶通行量在多个北极海域有所增加,北极地区迎来经济开发新机遇。在全球化的时代背景下,北极地区的经济社会发展将会牵动域外国家乃至整个世界的经济和贸易格局。经济全球化和区域经济一体化的深入发展推动着资源、资本、技术和信息等要素在全球范围内跨国界流动,不同地区的经济联系和相互依赖程度不断扩大和加深,北极地区的经济开发活动也将纳入到全球性贸易市场中。北极域外贸易国家有望成为未来北极海上航线商业通航的利用者,北极地区能源、资源的勘探开发会吸引域外投资,其能源产品也将流入世界主要的能源需求国,从而对全球贸易、投资和能源供应格局产生重要影响。

二、中国的北极活动及北极政策的发展轨迹

中国与北极的联系可以追溯到 20 世纪初期,1925 年,北洋政府参与签署了《斯匹次卑尔根群岛条约》(以下简称《斯约》)^[1]。斯瓦尔巴群岛地处北极圈内北纬 70 度以北的北极区域,是北极地区的重要岛屿。《斯约》建立起一种独特的法律制度,一方面赋予挪威对斯瓦尔巴群岛的主权,另一方面赋予缔约国国民自由进入该群岛以及平等从事海洋、工业、矿业和商业等活动的权利。中国真正意义上介入北极国际事务始于 20 世纪 90 年代中期以后,当时的北极活动主要是科学考察,处于“认识北极”阶段。1996 年,中国成为国际北极科学委员会成员国。1999 年,中国“雪龙”号科学考察船首航北极,我国成功开展第一次北极科学考察,2018 年 7 月,中国科学考察队乘坐“雪龙”号开启第九次北极科学考察。2004 年,中国北极黄河站建成,中国逐步建立起海洋、冰雪、大气、生物、地质等多学科北极观测体系。中国作为北极圈外的“近北极国家”,在北极开展的最早的、也是主要的活动是科学

[1] 1596 年荷兰人巴伦支发现群岛后,一直以其主要岛屿斯匹次卑尔根来命名整个群岛,直至 1925 年挪威获得该岛的主权后,将群岛与熊岛合称为斯瓦尔巴群岛,该名称被后世沿用至今,所以《斯匹次卑尔根群岛条约》又称为《斯瓦尔巴群岛条约》。



考察,重在了解北极地区的自然过程及其变化,探索北极环境变化对我国海洋、气候、生态环境等系统和社会经济发展可能产生的影响。目前中国的北极考察研究已经从不定期的考察发展到常态化考察,对北极的研究也已进入最好的历史时期。

中国对北极事务的关切度大幅度提升始于 2007 年俄罗斯北极点插旗事件,国内社会科学研究者开始从国际政治、法学、社会学等不同视角关注中国与北极的关系,分析北极国家的主权和主权权利纷争,研究中国在北极事务中的身份定位以及应当以何种姿态处理与北极国家、北极区域组织和各种论坛的关系,研究中国在北极治理、与北极有关的全球治理中的角色和作用。中国官方政府秉承中国一贯的“内敛韬晦”政治传统,重点关注的是北极的科研价值以及北极对于气候变化的重大影响,尤其是后者。^{〔1〕}据国家海洋局公开发布的国家报告《2013 年度中国极地考察报告》和《2015 年度中国极地考察报告》^{〔2〕}统计:2013 年、2015 年度承担北极黄河站科学考察任务共计 47 人次、58 人次,执行了 16 个、27 个考察项目,其中,“极地专项”6 项、9 项,国家自然科学基金项目 3 项、5 项,2015 年度还增加了科技部项目 1 项。2013 年度主要围绕空间物理、冰川、生态环境变化检测等学科开展研究;2015 年度主要开展了冰川监测研究、生态环境本底考察、大气空间环境监测、鱼类浮游生物调查、植被样方的维护与复查、挪威北极政策研究、极端环境下心理社会适应的时间历程研究等科研项目。中国第 6 次北极科学考察自 2016 年 7 月 11 日开始,至 9 月 26 日结束,历时 78 天,航行 13 000 海里。考察队由 128 名队员组成,其中 2 名来自法国、1 名来自美国,承担了 77 项科学考察任务。考察队在白令海、楚科奇海、楚科奇海台、加拿大海盆、门捷列夫海岭等重点海域,开展了物理海洋与海洋气象考察、海冰和冰面气象考察、海洋地质考察、海洋地球物理考察、海洋化学考察、海洋生物与生态多样性考察,是一次多学科综合考察。中国第 8 次北极科学考察队由 96 名队员组成,于 2017 年 7 月 20 日乘“雪龙”号船自上海出发,10 月 10 日返回上

〔1〕 刘惠荣、孙善浩:“中国与北极:合作与共赢之路”,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》2016 年第 2 期。

〔2〕 “国家报告”,载国家海洋局极地考察办公室网站, http://www.chinare.gov.cn/caa/gb_news.php?modid=05001, 最后访问日期:2017 年 7 月 26 日。

海,历时83天,总航程逾2万海里,首次穿越北极中央航道和西北航道,实现了我国首次环北冰洋科学考察,开展了海洋基础环境、海冰、生物多样性、海洋脱氧酸化、人工核素和海洋塑料垃圾等要素调查,极大地拓宽了我国北极海洋环境业务化调查的区域范围和内容,对我国北极业务化考察体系建设、北极环境评价和资源利用、北极前沿科学研究作出了积极贡献。

认识北极是开发利用北极的前提。2017年5月11日,由美国、俄罗斯主导,包括美国、俄罗斯,以及格陵兰岛和法罗群岛在内的8个北极国家的外交部长在北极理事会的主持下签署了具有里程碑意义的《加强北极国际科学合作协定》。该协定强调“在北极维持和平稳定以及进行建设性合作的重要性”。这一协定旨在改善现有基础设施中以前无法使用的部分;实现研究人员和学生交流,设备和材料的更新;用以前不可能实现的方式促进数据和元数据的共享;鼓励拥有传统经验和本土知识的人参与到跨领域的科学活动中。^{〔1〕}在北极科学考察领域,科学界正努力通过北极理事会、国际北极科学委员会、北极大学(U Arctic)、国际北极社会科学协会(IASSA)和北极科学部长级会议为其发声,并已经确定了下一阶段北极研究的重要优先事项。在北极科学管理不断系统化、规范化的背景下,2017年8月30日,国家海洋局印发了《北极考察活动行政许可管理规定》,首次以法律规范的形式明确强化对我国北极考察活动的行政许可,促进北极考察活动有序开展。该管理规定要求我国所有公民、法人或其他组织开展该规定明确事项范围内的北极考察活动时,须向国务院海洋主管部门提出申请。

自2006年开始,中国正式提出成为北极理事会永久观察员的申请。继2007年取得北极理事会“特别观察员”身份后,2013年5月,北极理事会的第八次部长级会议在基律纳召开,批准中国和其他5个国家成为北极理事会的正式观察员国。根据这次会议上通过的《北极理事会下属机构观察员手册》,结合2011年努克会议上形成的《努克宣言》和高官会议报告中关于观察员作用与准入标准的建议,中国取得了参与北极地区事务的“基本参与权”^{〔2〕}。可

〔1〕“《北极科学协定》推动科学外交的发展”,载国际极地与海洋门户网,<http://www.polaroceanportal.com/article/1816>,最后访问日期:2019年3月3日。

〔2〕刘惠荣、孙善浩:“中国与北极:合作与共赢之路”,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》2016年第2期。



以说,2013 年是中国参与北极事务具有里程碑意义的一年,中国参与北极区域事务获得了更具官方性的认可,活动的平台大幅度增加,活动的广度有所扩展。

位于北半球的中国,有必要去认识北极、了解北极,深化对北极的科学研究,同北极域内、外国家的科学家们开展北极科学研究合作,认知北极自然环境对中国的影响。认识北极是参与北极治理、参与北极开发和利用的重要基础。长期以来,中国的北极立场一直遭遇北极国家的质疑,“中国威胁论”“环境破坏论”“资源的饥渴者”等言论甚嚣尘上。2011 年初,挪威斯德哥尔摩国际和平研究所的研究员琳达·雅各布森撰写了《中国为无冰北极进行准备》的研究报告,反响巨大。这篇研究报告虽然不具有官方性质,但是从一定程度上被视为西方国家特别是北冰洋沿岸国家对中国北极政策以及北极权益主张的代表性解读。琳达在报告中强调了中国对北极地区日渐增加的兴趣,指出有一些中国学者注意到了北极水域因海冰融解带来的商业和战略价值。她认为,中国正在小心翼翼地探索一条通向北极之路,“中国确实已经有了一个清晰的北极日程”。这份报告代表了当时北极域内外对于中国北极立场主张的“怀疑论”,认为中国过度强调北极的“全球公域”“人类共同财产”属性或者力主今后应当将北极定位为“全球公域”“人类共同财产”,从而使北极成为全人类的共同利益,中国当然分享其中的一份;认为中国过度扩大其在北极地区的权益范围,几乎将北极问题的全部因素都与中国的潜在利益联系起来。^[1]

近年来,中国政府通过多种形式多种渠道阐明中国与北极的关系,影响较大的是,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,外交部部长王毅和副部长张明分别发表演讲,首次明确阐明中国的北极立场,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。^[2]中国作为国际社会大家庭成员,根据国际法在气候变化、科研、环保、航运等领域享有合法权益。“中国作为北半球最大的发展中国家,北极地区气候环境的变化过程深刻影响着中国气候与环境的

[1] 刘惠荣:“中国可以在北极做什么”,载《经济参考报》2011 年 12 月 27 日,第 A08 版。

[2] “王毅部长在第三届北极圈论坛大会开幕式上的视频致辞”,载外交部网站, <http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbxhd/t1306854.shtml>, 最后访问日期:2018 年 8 月 20 日。

变化，直接关系到中国的工农业生产和人民生活，开展北极科学考察对促进我国的可持续发展具有重要意义。”〔1〕

中国参与北极事务的身份定位取决于中国与北极的关系，关系的确定归因于地缘联系、国际法依据以及经济贸易联系。2018年1月26日，国内外期盼已久的《中国的北极政策》由国务院新闻办公室公开发布，阐明政策立场，增信释疑，指导实践。〔2〕这是中国政府首次以白皮书形式宣示对北极事务的基本立场和政策主张，向国际社会表明积极参与北极治理、共同应对全球性挑战的立场、政策和责任担当。白皮书指出，中国是北极事务的重要利益攸关方，在地缘上是“近北极国家”，是陆上最接近北极圈的国家之一。北极的自然状况及其变化对中国的气候系统和生态环境有着直接的影响，进而关系到中国在农业、林业、渔业、海洋等领域的经济利益。

广袤的北极大陆和岛屿的领土主权分属于北极八国。依据《联合国海洋法公约》和《斯约》等国际条约和一般国际法，沿岸国拥有内水、领海、毗连区、专属经济区和大陆架等管辖海域，除此之外，北冰洋中还有公海和国际海底区域，北冰洋海域相关海洋权益由沿岸国和各国分享。尽管北极国家之间仍存在领土、海洋划界、专属经济区与大陆架、北极航道等纷争，但彼此之间的纷争并未打乱他们北极主人身份的共识。2008年5月北冰洋沿岸五国外交部长签署的《伊卢利萨特宣言》声明：由于五国拥有在北冰洋大部分地区的主权、主权权利和管辖权，因而在解决北极面临的问题和挑战时具有“特别的”地位。此外，宣言接受《联合国海洋法公约》作为他们确定外大陆架划界、海洋环境保护、冰封区域、自由航行权、海洋科学研究和其他海洋事务的国际法依据。

北极事务具有层叠交错的复杂系统特征，北极治理包括区域治理和全球治理问题。中国是北极事务的积极参与者、建设者和贡献者，白皮书宣示了中国参与北极事务秉持的“尊重、合作、共赢、可持续”基本原则，坚持科研先导，强调保护环境，主张合理利用，倡导依法治理和国际合作，并致力于维

〔1〕“2013年度中国极地考察报告”，载国家海洋局极地考察办公室网站，http://www.chinare.gov.cn/caa/gb_news.php?modid=05001&id=1383，最后访问日期：2016年9月17日。

〔2〕杨剑：“《中国的北极政策》解读”，载《太平洋学报》2018年第3期。



护和平、安全、稳定的北极秩序。这种积极自信、有理有据的政策宣示，旨在对外发挥释疑解惑的作用，对内起到规范、指引中国北极事业发展的功效。^{〔1〕}

从 20 世纪 90 年代的北极科学考察到 2007 年之后的北极社会科学研究，从 1996 年加入北极国际科学委员会到 2013 年成为北极理事会正式观察员国，从早期的“近北极国家”身份到“北极重要利益攸关方”的确定，中国与北极的关系逐渐趋于明朗、自信。我国的北极政策坚持和贯彻了新时代中国的外交理念，包含了新型国际关系和人类命运共同体的追求，针对北极地区经济社会发展的需要提出新的北极合作议题、搭建北极合作新平台，为促进北极的和平、稳定和可持续发展做贡献。白皮书在阐述中国参与北极事务的基本原则时指出，合作是中国参与北极事务的有效途径，我国主张稳步推进北极国际合作，促进北极的和平稳定和可持续发展。近年来中国与北极国家的开发合作取得了积极进展。例如，中远海运集团已经利用东北航道完成多个航次的试航，中石油投资的亚马尔液化气勘探项目也已经投产。

中国政府在《中国的北极政策》白皮书中指出：中国主张稳步推进北极国际合作，加强共建“一带一路”倡议框架下开展关于北极领域的国际合作，包括加强与北极国家发展战略对接，积极推动共建经北冰洋连接欧洲的蓝色经济通道，积极促进北极数字互联互通和逐步构建国际性基础设施网络等。针对新形势下北极航道开发利用的机遇，中国提出愿依托北极航道的开发利用，与各方共建“冰上丝绸之路”。具体措施包括：鼓励企业参与北极航道基础设施建设，依法开展商业试航，稳步推进北极航道的商业化利用和常态化运行；积极开展北极航道研究，加强航运水文调查，提高北极航行、安全和后勤保障能力等。

三、“一带一路”合作倡议与共建“冰上丝绸之路”

中华民族两千多年前通过海陆两条丝绸之路与其他国家开展商贸往来。新中国成立后，尤其是自改革开放发展至今，我国已成为世界第二大经济体，傲然屹立于世界东方，与遍布世界各大洲的许多国家建立起紧密的经贸关系，经济互补性加强，亟须打造海陆统筹、东西互济、面向全球的开放新格局。

〔1〕 徐庆超：“冰上丝路：开辟未来的蓝色经济通道”，载《社会科学报》2018 年 6 月 14 日。

自2013年9月以来，党中央应势提出与各国人民共建“一带一路”的战略构想，2015年3月28日，国家发改委、外交部和商务部联合发布《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》（以下简称《愿景与行动》）。2017年6月20日，国家发改委和国家海洋局联合发布《“一带一路”建设海上合作设想》，提出了建设包括“经北冰洋连接欧洲的蓝色经济通道”在内的三条海上丝绸之路的合作设想。《“一带一路”建设海上合作设想》明确提出：积极参与北极开发利用。中国政府愿与各方共同开展北极航道综合科学考察，合作建立北极岸基观测站，研究北极气候与环境变化及其影响，开展航道预报服务。支持北冰洋周边国家改善北极航道运输条件，鼓励中国企业参与北极航道的商业化利用。愿同北极有关国家合作开展北极地区资源潜力评估，鼓励中国企业有序参与北极资源的可持续开发，加强与北极国家的清洁能源合作。积极参与北极相关国际组织的活动。由此可见，在《“一带一路”建设海上合作设想》中，北极航线作为最北的海上丝路已被纳入“一带一路”合作设想中。

“冰上丝绸之路”建设源于俄罗斯对中国的邀请。就在中国提出《愿景与行动》之后不久，2015年12月7日，俄罗斯副总理德米特里·罗戈津在“北极的现今与未来”国际论坛上发表演讲指出：俄罗斯建议中国参与北方航道基础设施建设的一些项目，中国可以首先参与通往北方航道港口的货运铁路项目。罗戈津还将北方航道称为“冷丝绸之路”（Cold Silk Road），并认为“北方航道最终将成为全季‘冷丝绸之路’”，“一个现代的核动力破冰船舰队将使得集装箱船沿着北方航道在一年中的任何时候航行”。^{〔1〕}2015年和2016年的中俄总理定期会晤联合公报均提出“对联合开发北方海航道运输潜力的前景进行研究”。2017年5月，俄罗斯总统普京在“一带一路”国际合作高峰论坛上指出，在欧亚经济联盟和“一带一路”倡议建设框架内提出的基础设施建设项目，把北极航道同“一带一路”连接起来，可以为欧亚地区打造一个新的交通格局。^{〔2〕}

〔1〕 王志民、陈远航：“中俄打造‘冰上丝绸之路’的机遇与挑战”，载《东北亚论坛》2018年第2期。

〔2〕 邓洁：“俄罗斯驻华大使：俄中高层频繁接触，无讨论‘禁区’”，载环球网，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2017-07/10936114.html>，最后访问日期：2018年12月5日。