



# 中国发展极地事业的战略思考

上海国际问题研究院副院长 杨剑

**【摘要】**极地是影响可持续发展和人类生存的新疆域，也是大国之间围绕利益和影响力竞争的战略制高点。作为强国战略的重要组成，中国极地事业的发展有助于维护不断增长的国家利益，有助于增强在国际秩序中的影响力。综合利用各种政策工具和既有国际机制来维护中国在极地的环境利益、经济利益、科考利益、安全利益和参与极地治理的合法权益。认识极地、利用极地、保护极地是新时期中国极地事业的主要任务。以“人类命运共同体”治理思想引领极地的国际治理是中国智慧对人类和平利用极地的新贡献。

**【关键词】**极地 战略目标 国家利益 科技外交 治理

**【中图分类号】**D81 **【文献标识码】**A

**【DOI】**10.16619/j.cnki.rmltxsqy.2017.11.001

中国的极地事业在经历多年积累之后，已经站到了一个新纪元的起点上。它是中国强国战略的重要组成部分。中国的极地事业的发展有助于维护不断增长的国家利益，有助于增强中国在国际秩序中的影响力。因此，这一事业的发展应当满足中国和平崛起的时代需求，也应当呼应全球治理的世界潮流。

极地是影响世界可持续发展和人类生存的新疆域，也是未来大国之间围绕利益和影响力竞争的战略制高点。极地问题在中国安全战略和外交战略中的地位日益提升。极地问题具有很强的综合性特征，包含着国家层面、区域层面、全球层面多层级的国际治理问题，涉及政治、经济、安全、科技、气候、环境、资源、海洋等多领域问题，考验着中国处理全球问题的领导能力和运筹能力。

## 中国极地事业发展与中国强国战略

南北极都是冰雪覆盖的高纬度地区，但在地理结构和治理结构上二者有很大的差异。南极是海，洋包围着大陆，被称为南极洲；而北极是陆地包围着海洋，号称北冰洋。北冰洋周边的大陆分别归属俄罗斯、美国、加拿大、冰岛、挪威、丹麦、瑞典、芬兰八个国家。而南极没有人类长久居民，主权问题

---

杨剑，上海国际问题研究院副院长、研究员，曾任欧洲《北极年鉴》（the Arctic Yearbook）和美国《政策研究评论》杂志（Review of Policy Research）国际编委。研究方向为国际政治经济学、地区战略、极地和网络战略。主要著作有《北极治理新论》《亚洲国家与北极未来》、《数字边疆的权力和财富》等。

也处于冻结状态。由于气候变化和人类技术的发展，南北极在人类社会未来发展中开始具有越来越重要的地位。

中国极地事业发展的足迹。中国参与极地活动和极地治理的历程反映了中国为和平利用极地、为保护全球环境和应对气候变化不断做出新的贡献的过程。南极方面，1979年5月，中国南极考察委员会成立。1979年12月，中国2名科学家参加了澳大利亚国家南极考察队，迈出了中国考察南极的第一步。1983年5月，第五届全国人大常委会第27次会议通过了中国加入《南极条约》的决议。1984年10月15日，中国领导人邓小平提出，中国的南极事业，要“为人类和平利用南极做出贡献”。同年11月20日，中国首次南极考察队591人从上海出发赴南极洲建站并进行科学考察。12月31日，中国南极长城站在乔治王岛奠基。1985年10月，在布鲁塞尔举行的第十三届南极条约协商国会议召开特别会议，一致同意中国为《南极条约》协商国，从法律上确立了中国作为南极事务重要参与国的地位。1986年，南极研究科学委员会（SCAR）正式接纳中国为成员国，为中国科学家参与科考、贡献知识、分享成果打开了大门。

中国参与北极事务经历了三个阶段。第一阶段是通过缔署国际条约获得北极活动的权益。1925年，段祺瑞政府代表中国加入了《斯匹茨卑尔根群岛条约》。根据该条约，中国的船舶和国民可以平等地享有在该条约所指地域及水域内捕鱼和狩猎的权利，自由进出该条约所指范围的水域、峡湾和港口的权利。中国国民从事一切海洋、工业、矿业和商业活动并享有国民待遇等。由于战乱和科学能力的限制，中国在半个多世纪里没有能在北极地区开展实际活动。1982年，中国加入了《联合国海洋法公约》。中国参与北极科学考察的法律依据主要来自《公约》对领海、专属经济区和大陆架上的海洋科学研究制度所作的权利认定。第二阶段是在全球和地区层面参与涉

北极治理的活动。中国自从恢复了在联合国的合法席位后，就积极参与与北极航行和环境生态保护相关的国际规则制定，其中包括《联合国气候变化框架公约》《国际捕鲸管制公约》《濒危野生动植物种国际贸易公约》《保护臭氧层维也纳公约》《生物多样性公约》《关于持久性有机污染物公约》以及国际海事组织的《极地航行规则》等。中国还参与了北极理事会、国际北极科学委员会等北极治理平台。第三阶段是投身北极科学考察活动并开始参与北极经济活动。在南极科考取得经验的基础上，中国科考队于1999年开展首次北冰洋科学考察，进行综合性海洋调查。中国在斯瓦尔巴群岛地区建立了固定的科学考察站——黄河站，常年连续开展北极高层大气物理、海洋与气象学观测调查。

截至2017年5月，中国共完成了33次南极科学考察和7次北极科学考察。在南北极建立了长城、中山、昆仑、泰山、黄河等科学考察站，与此同时还与冰岛合作建立了中冰联合极光观测台。中国的南北极考察活动获得了一定的冰区海洋活动能力、知识和经验。中国极地科学家通过开展广泛的南北极科技合作，积累极地知识，为南北极国际治理提供智力和技术支撑，为中国积极参与南极治理和北极事务起到了先导作用。

发展极地事业以提升中国国际影响力。当今世界，气候、环境、海洋、资源等全球性问题突出。南北极与这些全球性问题直接相关。在成为世界强国的过程中，中国与国际社会的互动将达到空前水平。在中国经济持续发展和影响力不断增长的同时，中国参与全球治理并提供公共产品的能力都在不断上升。与此同时，中国将承受着来自其他大国的战略遏制和经济技术优势国家的牵制力。但快速发展的动力和压力将促使中国以全球视野来看待中国与国际社会的关系，以前瞻性的战略思维主动塑造国际环境。

围绕着安全、经济、资源、海洋、环境、气候问题，中国已经形成了自己独特的全球治理理



念。治理的核心思想是“人类命运共同体”，治理的具体路径和目标包括：（1）在互信、平等、协作的基础上追求集体安全和共同安全；（2）以互利共赢的开放战略参与全球经济治理；（3）通过海洋强国建设同有关国家共同维护海洋的安全稳定和经济生态平衡；（4）以平衡、绿色、可持续为理念建设全球资源—环境的治理生态；（5）主动承担国家减排温室气体责任，推进应对气候变化全球目标的实现。这些积极的努力都将在中国极地事业中得到反映和落实。

中共十八大提出要建设海洋强国，在提高海洋资源开发能力、发展海洋经济的基础上，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益。作为依托海洋而发展的外向型经济，中国经济对海洋资源、海洋空间的依赖程度大幅提高。建设海洋强国意味着中国的海洋利用能力从近海走向深蓝。建设一个能在开发海洋、利用海洋、保护海洋、治理海洋方面拥有强大综合实力的海洋强国，是中华民族永续发展、走向世界强国的必由之路。北冰洋是全球重要大洋之一，而南极大陆是联通太平洋、印度洋、大西洋的遥远陆地。极地丰富的资源、脆弱的生态环境、冰封寒冷的自然条件以及遥远的距离都是中国海洋强国战略中重要的课题。

中国极地事业的新航程。以习近平同志为核心的党中央站在全球战略的高度，指出中国要认识极地、利用极地、保护极地，为人类和平利用极地做出新贡献，积极参与极地战略新疆域的国际治理。<sup>①</sup>2015年7月出台的《中华人民共和国国家安全法》从国家安全和全球安全的高度认识我国的极地事业。国家坚持和平探索和利用极地等新疆域，增强安全进出、科学考察、开发利用的能力，加强国际合作。《国家安全法》进一步明确了极地是中国安全利益的重要组成部分，要提升维护我国极地利益能力。《关于第十三个五年规划的纲要》提出要“积极参与网络、深海、极地、空天等新领域国际规则制定”。<sup>②</sup>这一任务的

提出既符合中国强国战略的发展逻辑，也呼应了新疆域全球治理对中国的期待。

中国的极地事业是全球极地事务的重要组成部分，是造福全人类的崇高事业。2017年1月，习近平主席在联合国日内瓦总部发表题为《共同构建人类命运共同体》的主旨演讲。他特别提到：“要秉持和平、主权、普惠、共治原则，把深海、极地、外空、互联网等领域打造成各方合作的新疆域，而不是相互博弈的竞技场。”<sup>③</sup>

中国的极地事业与改革开放同时起步，与中国强国战略并行发展。中国国力的增强及其与外部世界相互关系的提升构建了极地事业新的发展动力。2017年是中国极地外交的主场年。2017年5月下旬第40届《南极条约》协商会议在北京举行。这是中国首次举办这一会议。《南极条约》共有53个缔约国，其中有29个国家因在南极开展实质性科研活动而成为拥有决策权的协商国。各国代表在北京共商南极未来。与此同时，第5届中国北欧北极研讨会在中国大连举行，会议将就海上丝绸之路与北极航道利用、北极域内外国家政策协调、北极港口城市建设、气候变化与北极治理等议题展开交流与讨论。

## 中国发展极地事业的国际环境

中国发展极地事业并积极参与极地的国际治理，是中国提升国际地位并优化国际战略环境的重要内容。

北极事务的基本特征。北极是地球上环境最脆弱地区，同时也是世界上最大的尚未有效开发的资源贮藏地。相关资源勘探表明，北极地区拥有世界未开采天然气的30%以及世界未开采石油的13%。<sup>④</sup>这些油气主要集中于北冰洋国家的沿岸和附近海域，特别是在俄罗斯北部沿海与巴伦支海地区。此外，北极地区还拥有丰富的稀有金属、石墨、稀土等矿藏。气候变暖使得这些资源开采的条件大为改善。随着北极海冰融化，北极

资源开发和航道利用呈现出巨大的经济潜力，激发了相关国家开发北极的动力。北极国家纷纷制定或调整北极战略，以应对新出现的地缘经济和地缘政治的形势。北极治理面临着三大矛盾，分别是：资源开发与自然生态和社会生态保护之间的矛盾，北极地区国家利益与人类共同利益之间的矛盾，人类在北极活动增加与治理机制相对滞后之间的矛盾。<sup>⑥</sup>处理并解决好这三大矛盾则是北极治理的最重要的任务。

北冰洋连接北美、欧洲、东北亚三大战略地区。在冷战时期北极就是美、苏两个大国进行相互军事威慑的重要场所。北极上空是三大区域相互之间发射战略导弹最短射程的必经之空域。如今联合国安理会五个常任理事国有两个是北极国家，俄罗斯和美国。另外三个国家中国、法国、英国均为近北极国家，加上德国和日本两个近北极的经济强国，大国关系在北极植根很深。俄罗斯与北约在安全领域的对抗没有根本性改变。北极国家不断提升在北极地区的军事存在和作战能力。中国合理有效地参与北极事务，在增进北极和平的同时，能减轻我国周边的安全压力，增加与相关国家的利益交汇点。在与美、俄等世界强权的战略互动有助于提升中国的政治影响力和经济竞争力。

从域内外国家的政治关系来看，出于对北极的责任和经济机会的认识，欧盟、中国、日本、韩国等域外国家积极参与北极事务，扩大与北极国家的合作。北极国家与非北极国家的利益有交集也有分歧。非北极国家的加入有利于北极治理，分担治理的公共产品。北极国家主导的北极理事会在处理域外国家参与北极事务时，选择了“限制性纳入”的政策，有“利益独享，责任分担”之意图。<sup>⑥</sup>北极理事会虽吸纳了包括中国在内的若干个非北极国家作为观察员，但对观察员的地位、义务和作用甚至包括资金资助方式设置了许多规则壁垒、技术壁垒和程序壁垒。这招致了欧盟国家和东亚国家等重要域外国家的不满。

南极事务的基本特征。南极政治场域是一个受联合国影响又超脱于联合国的国际治理体系。1961年生效的《南极条约》暂时“冻结”了南极的领土主权争议，并确立了非军事化、人类和平利用、科学考察优先和开放视察等基本原则。经过数十年的演进，《南极条约》已发展成为南极条约体系，建立了南极条约协商国会议等国际治理和协调机制，内容涉及南极环境及动植物保护、南极海豹和海洋生物资源养护、南极矿产资源开发等多个领域。《南极条约》中关于南极主权及其附属权利的冻结以及促进科学、保障和平及非军事化，使得南极问题当前的焦点集中于科学发现和应对全球气候及环境变化上。科学考察是南极最主要的国家行为。

南极治理模式虽然获得广泛的认可，但也面临新的考验。一是南极主权声索国不断采取各种措施，扩大其在南极海洋的声索范围，巩固其实质性存在；二是南大洋海洋权益问题暗流涌动。尤其是由于《南极条约》和《联合国海洋法公约》的共同存在使得南极大陆周边海洋的法律依据发生冲突，南极外大陆架划界争端凸显。另外，世界各国在南极活动日趋多样化，南极保护与利用的深层矛盾正进一步演化。围绕南极资源利用的竞争，从开发周边海洋资源和非矿藏资源开始。生物资源勘探开发和旅游正在加速发展。科技优势和规则主导权成为各国提升在南极事务影响力的关键因素。一些极地科技优势国家除了在南极关键区域布点建站外，还通过监测南极环境和掌握关键数据，扩大南极保护区域并提高环境保护标准，获取了对南极事务的引导力。

南极治理的另外一个特征就是非国家行为体扮演着重要角色。非国家行为体包括了科学家组织、环境保护组织和经济活动组织。科学家组织在南极治理的议程设定和规制形成方面发挥了积极的作用。各国科学家在南极的国际合作，为整个南极国际治理奠定了良好的基础。环保组织主张严格的南极生态保护，反对任何对脆弱的南极



生态造成破坏的政策和行动。

## 中国在极地的国家利益界定

中国在极地的国家利益随着国家日益强盛而不断增长，它与中国经济发展需求和大国地位提升相呼应。它也是我国与世界各国利益联系不断扩展以及综合国力发展到一定程度必然的呈现。

目前中国在南北极地区的利益尚处在成长初期，利益的总量及其在中国总体利益结构中的比重相对有限。但从涉及到的领域来看，中国在北极地区的利益呈现多样性特征，涉及生态、环境、资源、运输、经济、政治、战略、安全等领域。就其重要性而言，南北极地区属于中国的一个新的国家利益拓展空间。

中国在南北极的环境利益。南北极是全球气候变化的指示器。北极气温上升的速度是全球平均升温速度的两倍。在全球气候快速变化的背景下，冰川融化、生态危机、海水酸化、大气洋流互动使全球处于一个灾害频发的时期，各国利益都受到了环境和生态变化的影响。中国是地理上的近北极国家，气候受北极气候系统影响很大。北极快速变化的气候可能对中国的气候系统和生态安全带来负面的影响。中国农业人口众多，农业生产和生态环境与气候变化密切相关。近年来，中国相继发生了南方低温雨雪冰冻灾害、长江中下游地区春夏连旱、南方暴雨洪涝灾害、沿海地区台风灾害、华西秋雨灾害和北京严重内涝等诸多极端天气灾难事件，给经济社会发展和人民生命财产安全带来较大影响。这些现象都与极地自然环境变化有很大关联。

中国在南北极的经济利益。无论经济结构如何优化，中国作为世界主要的能源消耗国的身份在短期内无法改变。中国必须保持一定水平的经济增长，以保障就业、改善福利。中国的经济发展目标决定了我们必须提高境外资源供应的稳定性，平衡资源利用和环境保护的关系。北极的能

源与航道资源利用潜力大。中国应通过技术和经济合作的方式将北极建成海外资源基地。北极航道的开通可以促进环北极经济圈的整体增长，全球贸易和航运格局将由此发生重大改变。中国不应当缺席这样一个经济发展的机会。

南极附近海域有着丰富的磷虾资源和生物基因资源。南极洲也蕴藏着丰富的矿藏资源和淡水资源。由于极地生态的脆弱性，1991年《关于环境保护的南极条约议定书》决定，在50年之内南极洲的主要资源、特别是矿产资源的开采活动是被严格禁止的。这为人类留下了一个资源和环境的储备库。目前主要能用于经济发展的是磷虾的捕捞和极地生物基因资源的利用。为此，研发绿色的开发技术应当成为当前中国和平利用极地的一个发展方向。

中国在南北极的科考利益。科学考察是目前中国最主要的极地活动。极地空间是人类开展科研活动的天然理想试验场。由于极地特殊的位置，极地成为六个维度进行重大科研的场所。第一是以南北极为基地开展天文宇宙观测；第二是利用极地高纬度地磁线开放的条件研究日地相互作用及其对地球的影响；第三是地球板块运动与地质演化；第四是以极地为观察区域研究气候、环境，探索各圈层相互作用；第五是研究存在于南北极生命的适应和进化；第六是人类活动对极地的影响。<sup>⑦</sup>

科技存在是体现我国极地存在的主要形式。我国是南极条约协商国，是《联合国海洋法公约》和《斯匹茨卑尔根群岛条约》签署国，极地科技活动体现着我国依据国际法律制度等享有的权利，也是维护合理的极地利益的基本条件。在相关的制度保障下，中国参与极地科研活动的人员、站点、船舶、设备和信息分享系统构成了一个不断扩大的有机的科考体系，提升了我国在极地事务中的发言权。

中国与相关国家和国际组织建立起极地科考多层次的合作机制。中国的极地科考已经发展成

为一种机制化和常态化事业，有效地维护着中国在极地的重要科学利益。

中国在南北极的安全利益。两极地区是中国拓展海外权益的战略新疆域。《国家安全法》第32条规定：“国家坚持和平探索和利用外层空间、国际海底区域和极地，增强安全进出、科学考察、开发利用的能力，加强国际合作，维护我国在外层空间、国际海底区域和极地的活动、资产和其他利益的安全。”<sup>⑧</sup>

中国在极地的安全利益分为两个层次，第一层次是作为全球负责任大国所需要维护的全球安全利益和南北极的共同安全利益。第二层次是中国政府需要维护本国在南北极地区不断成长的各种利益。作为全球性大国，中国要努力成为南极治理强国，在维护南极条约稳定性的基础上，促进极地可持续发展。

中国政府要在实现人类共同利益的大目标下，也要确保我国极地利益的安全。国家的极地安全利益具有综合性，既包括军事安全、经济安全、资源安全等硬实力安全，也包括环境安全、科技优势、影响力等软实力安全。通过不同政策工具的运用，要确保中国在极地的合法权益和不断增长的国家利益不受侵害并免受威胁；确保中国未来拓展极地合法利益和提升极地治理的国际影响力的渠道不受阻碍。

中国参与南北极治理的权益保障。参与全球治理是中国从地区大国走向全球强国的必由之路。中国已经进入了国家利益和影响力全球布局的新时期。习近平主席强调，随着全球性挑战增多，加强全球治理、推进全球治理体制变革已是大势所趋。这不仅事关应对各种全球性挑战，而且事关给国际秩序和国际体系定规则、定方向；不仅事关对发展制高点的争夺，而且事关各国在国际秩序和国际体系长远制度性安排中的地位和作用。中国影响力的提升必须对国际性的、世界性的、全球性的问题和治理结构做出回应。

中国在北极是重要的利益攸关方，在南极是

南极条约协商国，是极地治理重要的参与者和贡献者。外交部长王毅曾强调了在极地事务上的相互尊重观点。他说：“尊重是中国参与北极事务的重要基础。中国尊重北极国家在北极的主权、主权权利和管辖权，尊重北极土著人的传统和文化。中国同时认为，北极域外国家在北极的合理关切和依据国际法所享有的权利、国际社会在北极的整体利益也应得到尊重。”<sup>⑨</sup>中国在南北极治理中的参与权、话语权应当得到尊重。中国参与南北极治理的制度和议程设定的路径应得到保障。

## 极地科学考察和参与极地国际治理

极地国际治理对中国的期待。南北极的国际治理要在“适当利用”和“有效保护”之间保持平衡，要妥善处理体系内国家利益和体系外国家利益之间的矛盾，处理好人类活动增加与治理机制落后之间的矛盾。资源开发、航道利用、气候变化、动植物保护、海水酸化、冻土层融化、海上救助、信息共享都是极地治理非常紧迫的问题。极地治理中涉及南极大陆、北冰洋公海、海上通道等“公域”的管理和利用问题，与人类共同命运相联系。极地治理对中国这一新兴大国给予了很高的期待。

南北极治理包括了全球多层级的各类国际组织。中国要加强与这些国际组织和机构的沟通与协调，提出具有建设性和可行性的“中国治理方案”，提升中国在南北极治理中的整体影响力。南极条约体系是南极治理的主要平台。中国作为《南极条约》协商国，在其中开始扮演越来越重要的角色。联合国及其下属的各种政府间组织也开始涉及部分南极治理，如国际海事组织、联合国大陆架划界委员会、联合国粮农组织等已经在极地航运、大陆架划界和海洋生物保护中扮演着重要角色。中国积极开展与南极研究科学委员会、南极海洋生物资源养护委员会、南极环境保



护委员会（CEP）的合作，在资源和生物养护、应对气候变化、开展科学考察、维持南极和平方面展现出大国的影响力。中国是《斯匹茨卑尔根群岛条约》和《联合国海洋法公约》的签约国，同时也是国际北极科学委员会的重要成员。2013年被北极最重要的治理平台——北极理事会接受为正式观察员。中国在积极参加北极圈论坛、北极前沿论坛等既有国际平台的基础上，还与北欧国家一起创设了中国—北欧北极中心，使之成为了全球探讨北极问题的新机制。

科技外交是参与极地治理的有效路径。作为极地事务最主要的活动，科学研究在极地事务中扮演着重要的角色。极地科技的深入发展，提升了人类认识极地和利用极地的能力。极地科考作为我国在极地的重要活动方式，体现着我国依据国际法律制度等应享有的权利。从我国30多年参与极地活动的经验来看，极地科技领域的发展和进步，引领了我国涉及极地区域的国家战略。其作用主要体现在以下几个方面：

第一，科学技术是极地治理的基础。极地环境的变化是地球气候和生态变化的晴雨表。围绕气候变化、海冰融化、冰冻层变化、海洋酸化、动植物生态变化的科学观测是应对全球气候变化和生态环境危机的重要科学依据。由于极地环境恶劣、人迹罕至，科学观察和知识的积累还相当有限，因此需要各国科学家贡献智慧和精力。未来极地资源的开发也同样离不开科学技术进步，新技术的采用是应对资源利用和环境保护矛盾的有效手段。通过科学调查获取第一手科学论据，也为中国政府参与全球气候政治提供了智力支撑。技术创新和知识储备是我国以科技领先者和知识产权拥有者的身份参与南极治理和北极资源开发的重要基础。

第二，极地科技是中国与极地国家外交活动的重要内容。北极国家和南极事务重要参与国大多是技术发达国家和拥有重要战略地位的国家。中国与这些国家的合作与互动有助于加深伙伴关

系，促进彼此间的良性互动。中国是南极考察的后起国家，极地事业发展有赖于同国际同行的合作。中国是非北极国家，极地科学的国际合作是我国同北极国家外交的重要内容。冰岛、挪威、俄罗斯、澳大利亚、智利、阿根廷都是我国极地外交的重要对象国。中国与上述国家已经建立了双边的极地事务对话机制，共同提升人类应对气候变化和环境变化的能力。另外，极地和海洋问题对话已经成为中美战略对话以及中德政府间磋商机制的重要内容。

第三，科学家是中国参与极地国际治理的第一梯队。在南极治理中，南极研究科学委员会（SCAR）已经成为当仁不让的权威；在北极理事会中，国际北极科学委员会是重要的观察员。北极理事会下属可持续发展、监测与评估计划、海洋环境保护、动植物保护和污染物行动等工作组，其主要成员都是各国的科学家。科学家是北极治理方案的直接制定者，他们推动北极治理体系建设，协调多元主体和多重领域的国际合作。中国科学家在提升中国极地治理能力方面功不可没。冰岛总统曾经说过：“北极理事会的桌子有多宽，取决于域外国家在工作组中的科学贡献有多大。”<sup>⑩</sup>中国科学家在极地治理组织中发挥着越来越重要的作用，有些已经担任了极地科学委员会的领导职务。在重要的极地治理议程谈判中，科学家已经成为中国代表团的重要成员。

第四，极地科学研究催生中国极地战略和极地政策。由于极地在地理空间中处于相对隔绝的状态。这种状态的存在使得极地科学家在国家极地政策制定过程中获得了其他群体难以替代的发言权。极地科技的进步能带动国家政策的不断调整和完善。以北极为例，随着我国北极考察和科研的不断深入，对于北极地区的能源、渔业、航道等方面的潜力有了充分的了解，这使得北极在中国国家发展战略中承担的角色日渐清晰。这种认知层面的飞跃直接引发了国家北极政策的酝酿成型。

## 构建中国极地战略框架的思考

关于中国发展极地事业的战略性思考，是将极地事业放在中国实施强国战略的大背景之下，分析极地事业发展的战略环境与态势，厘清国家在极地的重要利益、身份、责任和行动目标，综合考虑国家极地利益增长的趋势和极地事业的基础及发展方向，围绕国内外战略运筹、组织协调、资源投放等环节，确立实现极地战略目标的重点领域、途径、手段和步骤。

维护中国的极地利益与参与国际治理。中国的极地国家利益具有增长性。利益的增长，既包括了利益的领域不断拓展，又包括了极地利益的总量不断增长。因此，关于中国极地事业发展的思考应从数十年甚至更长时间加以考虑。中国一定要努力提升保护极地利益的能力，确保极地问题不会成为影响中国强国战略发展的不确定因素。在新的历史发展阶段，中国要充分发挥经济和市场优势、外交优势、科技和人才优势，通过参与和引领规则制定，来实现中国在极地的国家利益。

南北极的国际治理正处在一个转型过程之中。我们应当从战略的高度，运用多重政策工具，深度参与极地治理，增加议题设定能力和影响力，促进南北极地区的有效治理、和平稳定、经济合作和科学进步。中国作为联合国安理会常任理事国和南极条约协商国，要努力成为南极强国，在维护南极地区的和平和环境保护方面发挥引领作用；要努力成为北极事务大国，发挥中国的政治、外交、技术和市场容量的优势，在维护北极地区安全、绿色利用北极资源、平衡北极域内外国家利益等方面发挥积极作用。

中国北极事业的发展路径和战略目标。北极是全球气候系统变化枢纽、国际贸易新通道、世界能源资源新产地，处理并解决好北极治理的三大矛盾是北极治理最重要的任务。中国是全球第

二大经济体，是近北极国家中最重要的极地知识贡献者，也是北极主要资源产品的市场目标国和航道资源的潜在使用国，在北极事务的作用受到重视。

中国北极事业的发展路径和战略目标应当是：在北极快速变化之际，着眼于环境问题对全球发展的重要意义，着眼于中国长远的发展利益，依托现有科学技术基础和外交工作基础，整合国内各部门力量，以科学考察和环境技术为先导，以航道和资源利用为主线，以国际合作为平台，遵从和利用相关国际机制确立的责任和权益，加快实现由单纯科考向综合利用、局部合作向全面参与的转变，积累极地研究的知识和人才储备，实现技术领先，减少中国参与北极事务的技术壁垒和环境壁垒，为保障未来中国经济安全，增强国际威望，为保障地球环境、人类和平和技术进步做出贡献。与国际社会一起，致力于建设和平、开放与合作的北极，促进北极治理秩序朝着更加有序、公正、和平、绿色的方向发展。

作为地理上的近北极国家，经济上对贸易、航运和能源高度依赖的国家，安全上在全球具有重要影响力的国家，中国应重点考虑北极地区的环境因素、经济发展因素、科技因素以及它的全球战略意义。在中国新一轮的经济发展中，北极可以成为海外能源的新基地、境外投资的新方向、基础设施的新输出地和海上贸易的新通道；北极国家，尤其是俄罗斯和北欧国家，将是我国“海上丝绸之路”的重点延伸方向。北极是全球气候政治的重要场域，也是我国以“人类命运共同体”思想引领全球治理的最佳实践平台。

中国南极事业发展的战略目标和重点领域。全球气候变暖和技术的进步加深了南极与世界其他地区的联系。在过去50多年的时间里，南极条约体系基本维持了南极地区的和平、科学和环境治理的方向。从长期讲，南极治理的核心问题还是南极领土主权归属争议问题。中国是《南极条约》协商国，对南极的未来承担着重要



的责任。

中国南极事业的发展路径和战略目标应当是：深度参与南极治理，成为南极治理强国。维护《南极条约》的宗旨，致力于南极的和平、科学、普惠和共治，提升南极治理机制的有效性和普惠性。保护南极环境，为增进全人类福祉做出贡献。中国南极事业要与国家的海洋强国战略、科技强国战略和生态文明建设紧密对接，完善南极事业的管理机制和科学发展机制，提高南极科学认知对国家战略和全球治理的智力支撑水平。加强中国南极科考空间布局的系统性和覆盖面，全方位提高能力建设和保障水平，实现中国在南极实质性存在。发展极地科技的开发和应用，为绿色利用南极资源奠定技术基础。

作为一个在南极没有主权声索主张的南极条约协商国，中国要确保自身在南极政治进程中的核心成员地位。针对南极潜在的归属状态的不稳定性，中国应坚定不移地支持《南极条约》的稳定性，努力维持南极人类共同财产的属性；南极是开展与“人类共同命运”直接相关的重大科研实验场，中国应加大投入，抢占探索宇宙奥秘、生命起源和气候变化等重大问题的科学前沿。同时，研发极寒条件下开展科学考察和资源开发的技术装备，为提升人类“认识南极、利用南极、保护南极”的技术水平做出中国人的贡献。

## 结束语

中国的南北极事业的发展与单纯的国内地区和领域发展有很大的不同，它需要将国内经济发展需求、科学技术能力准备、战略资源投入、外交策略运用与国际环境配合有机地结合在一起，充分利用既有国际机制获取和保护合法利益。要实现中国极地事业的战略目标，需要合理、有效地运用外交工具、法律工具、科技工具、市场工具。需要处理好各部门工作在时序上的渐进性，内外因素的协调性，整体参与和局部

参与的互助性关系。

中国发展极地事业和参与极地的国际治理一定要体现“人类共同利益”和“人类共同关切”，要引导极地治理秩序朝着更加合理、更加公平的方向调整。坚持可持续发展的理念，反对任何以破坏环境为代价的开发。中国作为一个全球大国要体现其对极地和和平环境的责任，遵守国际条约，履行国际义务。在联合国等全球性组织中为极地环境治理、气候变化、生态保护做出自己的贡献。在北极理事会和南极条约体系等极地区域组织中，以一个国际极地事业的参与者、贡献者的身份做出“中国贡献”。加强与极地国家和极地国际组织之间的合作，为人类和平和永续发展携手共进。

（本研究得到国家海洋局“南北极环境综合考察与评估”专项子专题“中国极地外交、新疆域治理和国际合作研究”的资助，项目编号：CHINARE2017-04-06-02；写作过程中得到了中国极地研究中心杨惠根主任、张侠研究员、中国科技大学孙立广教授的帮助和指点，在此表示感谢）

## 注释

①杜尚泽、鲍捷：《习近平慰问中澳南极科考队员并考察中国雪龙号科考船》，《人民日报》，2014年11月19日，第1版。

②《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，新华网，2016年3月17日，[http://www.sh.xinhuanet.com/2016-03/18/c\\_135200400\\_2.htm](http://www.sh.xinhuanet.com/2016-03/18/c_135200400_2.htm)。

③习近平：《共同构建人类命运共同体》，《人民日报》，2017年1月20日，第2版。

④USGS, "Assessment of Undiscovered oil and Gas in the Arctic", [http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980&from=rss\\_home](http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980&from=rss_home).

⑤⑥参见杨剑：《北极治理新论》，北京：时事出版社，2014年，第16~23、67~71页。

⑦引自中国极地研究中心杨惠根主任2017年5月6日上海文汇讲堂演讲稿《南极洲：中国登陆之后》。

⑧《中华人民共和国国家安全法》（2015年7月1日第十二届全国人民代表大会常务委员第十五次会议通过），新华网，2015年7月1日，[http://news.xinhuanet.com/politics/2015-07/01/c\\_1115787801.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-07/01/c_1115787801.htm)。

⑨王毅：《在第三届北极圈论坛大会开幕式上的视频致辞》，中华人民共和国外交部网站，2015年10月17日，<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1306854.shtml>。

⑩ [冰岛] 奥拉维尔·格里姆松：《在第二届中国北欧北极合作研讨会开幕式致辞》，2014年6月3日，<http://arcticiceland.is/en/atvinnuthrounarfelag-eyjafjardhar/17-upptoekur>。

### 参考文献

杨剑等，2014，《北极治理新论》，北京：时事出版社。

杨剑等编，2015，《亚洲国家与北极未

来》，北京：时事出版社。

曲探宙等编，2011，《北极问题研究》，北京：海洋出版社。

陆俊元，2010，《北极地缘政治与中国应对》，北京：时事出版社。

陆俊元、张侠，2016，《中国北极权益与政策研究》，北京：时事出版社。

郭培清等，2012，《南极政治问题的多角度探讨》，北京：海洋出版社。

Leif Christian, Geir Honneland, eds., 2015, *Handbook of the Politics of the Arctic*, Edward Elgar Publishing.

Vibe Ulfbeck, ed., 2016, *Responsibilities and liabilities for Commercial Activity in the Arctic*, Routledge Taylor & Francis Group .

Paul Arthur Berkman, Michael A. Lang, David W. H. Walton, and Oran R. Young, eds., 2011, *Science Diplomacy: Science, Antarctica, and the Governance of International Spaces*, Smithsonian Institution Scholarly Press.

责编 / 郑韶武

## Strategic Thinking on the Development of China's Polar Cause

Yang Jian

**Abstract:** The polar regions are the new territory having a great impact on the sustainable development and survival of mankind, and are also of strategic importance for the competition between the great powers over interests and influence. As an important component for building a powerful nation, China's national polar cause is conducive to safeguarding the growing national interests and enhancing its influence in the international order. We should make full use of various policies and the existing international mechanisms to protect China's environmental interests, economic interests, scientific research interests, security interests and the legitimate rights in the governance of the polar regions. Understanding, utilizing and protecting the polar region are the main tasks of China's polar cause in the future. Using the governance thinking of "building a community of shared destiny for mankind" to guide the international governance in the polar regions is the new contribution of the Chinese wisdom to the peaceful utilization of the polar regions by mankind.

**Keywords:** Polar regions, Strategic objectives, National interests, Scientific diplomacy, Governance