

当代俄罗斯北极战略： 开发合作与安全博弈

万楚蛟

【内容提要】 当代俄罗斯北极战略从国家和国际两个层面推进实施，面对不断变化的国际形势，俄罗斯在与主要大国的合作中逐渐走向博弈。在当代俄罗斯北极战略形成和发展的两个阶段，在地理邻近性及历史延续性之下，主要受到俄罗斯与其他国家之间的利益一致性与分歧的影响。当代俄罗斯北极战略中的开发合作遵循着主导、多元、平衡的原则，安全博弈则体现着独立、竞争、排他与合作的特征。在2014年乌克兰危机爆发之后，俄罗斯遭受美欧等西方国家联合制裁，不得不与亚洲国家寻求北极合作，其中，与中国的北极合作是俄罗斯在困境中作出的理性选择，具有广阔前景。

【关键词】 俄罗斯 北极战略 北极开发 北极安全博弈 中俄北极合作

【作者简介】 万楚蛟，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生。

尼古拉斯·斯皮克曼认为，对一国外交政策的认识与评价，必须首先依据该国在国际关系中的地位。与地理位置相比，一国的大小、地形以及自然资源是决定一国在国际关系中地位的最重要因素^①。这种相对广义的地理决定论观点，对于认识俄罗斯北极战略尤为重要。俄罗斯地处欧亚大陆北部，北方濒临北冰洋，其北冰洋海岸线全长22 600公里，约占北冰洋海岸线全长的三分之二（北冰洋海岸线全长38 700公里）^②。俄罗斯北极地区的陆地面积达340万平方公里，占其总领土面积的19.9%^③。上述两组数据说明，俄罗斯是名副其实的北极大国。

① [美] 尼古拉斯·斯皮克曼：《和平地理学——边缘地带的战略》，俞海杰译，上海人民出版社2016年版，第31页。

② Лукин Ю. Ф. Великий Передел Арктики: Северный (Арктический) федеральный университет. Архангельск, 2010, С. 121.

③ Совещание по вопросу комплексного развития Арктики. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54147>

俄罗斯也向来重视北极地区的发展，先后制定了多个北极政策文件，并最终形成了当代俄罗斯北极战略。

一 当代俄罗斯北极战略的主要阶段、核心利益与影响因素

以2014年乌克兰危机为标志，当代俄罗斯北极战略形成和发展可以分为两个阶段。在这两个阶段中，其北极战略核心利益均保持稳定，且在地理邻近性及历史延续性之下，俄罗斯与其他国家之间的利益一致性与分歧是主要影响因素。

（一）当代俄罗斯北极战略的两个主要阶段

第一阶段（2008～2014年）以俄罗斯政府制定并公布三个北极政策文件为标志。其中包括：2008年9月的《2020年前俄联邦在北极地区的国家政策原则及远景规划》；2013年2月的《2020年前发展俄联邦北极地区和保障国家安全的战略》；2014年4月的《2020年前俄联邦北极地区社会经济发展国家纲要》。这三份文件集中体现出俄联邦在北极地区四个方面的国家利益：（1）将北极地区作为俄联邦战略资源基地；（2）保持俄罗斯在北极地区的优势地位；（3）保护北极独一无二的生态系统；（4）利用北方海航道作为俄联邦在北极地区的国家统一运输交通线^①。

在此阶段，俄罗斯的外交政策强调与北极国家及域外行为体间的全面合作。2013年2月发布的《俄联邦对外政策构想》提出，俄罗斯正在寻求主动性和建设性路线，加强北极地区多种形式的国际合作。一方面，在多边框架下优先与北极国家合作。多边框架包括：区域中心论坛——北极理事会、北极沿海五国、巴伦支海欧洲—北极地区理事会以及其他多边框架。另一方面，与尊重北极国家在北极地区主权和管辖权的域外行为体互利合作^②。

显然，无论是当代俄罗斯北极战略还是俄罗斯对外政策，在这一阶段都体现出全方位、开放性特点，俄罗斯希望以北极地区为枢纽开展国际和区域务实合作。

第二阶段（2014年至今）以一系列重要政策文件的修订为标志。乌克兰危机之后，俄罗斯与美欧等西方国家的关系紧张，为应对新的国际局势，俄罗斯先

^① Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Президент Российской Федерации. 18 сентября 2008 г. (Пр - 1969). С. 3.

^② Концепция внешней политики Российской Федерации. Президент Российской Федерации. 12 февраля 2013 г. С. 27.

后修订了一系列重要政策文件，2014 年 12 月，出台新版《俄联邦军事学说》；2015 年 7 月，出台新版《俄联邦海洋学说》；2015 年 12 月，出台新版《俄联邦国家安全战略》；2016 年 12 月，出台新版《俄联邦对外政策构想》。这些重要政策文件均论及北极，说明北极在俄罗斯国家政策中的地位上升。其中《俄联邦军事学说》明确指出，保障俄联邦在北极地区的国家利益是和平时期武装力量的主要任务之一^①。《俄联邦海洋学说》指出，北极海域对于保证俄海军自由进出大西洋和太平洋意义重大，而大陆架上丰富的资源需要俄强化北极存在，维护资源安全^②。《俄联邦国家安全战略》指出，俄联邦实行独立自主的内外政策引起了美国及其盟国的反对，美国及其盟国对俄罗斯实施遏制政策，在政治、经济、军事和信息方面对俄施压。在新的世界秩序多中心模式形成过程中，领导开发世界大洋和北极资源尤为重要^③。这三个政策文件的修订凸显了俄罗斯维护其北极利益的决心，并明确了维护其北极利益的任务。《俄联邦对外政策构想》仍强调地区和平、稳定和建设性国际合作，并提出“坚决反对任何将对抗和军事对峙政策引入北极的企图，坚决反对任何将整个地区国际合作政治化的企图”^④。将这两个“反对”的主体与 2013 年《俄联邦对外政策构想》中“与尊重北极国家在北极地区的主权和管辖权的域外行为体互利合作”的表述进行对比，可以发现其针对的是美欧等西方国家。

此外，2017 年 8 月，俄罗斯出台了新版《俄联邦北极地区社会经济发展国家纲要》，对 2014 年的版本进行了大幅度修订，2021 年 3 月，俄罗斯再次发布了该纲要的最新版本。此外，俄罗斯更新了即将到期的北极政策文件：2020 年 3 月出台《2035 年前俄联邦在北极地区的国家政策原则》，2020 年 10 月出台《2035 年前发展俄联邦北极地区和保障国家安全的战略》。其中，调整俄联邦在北极地区的国家政策原则最为重要。通过两版“国家政策原则”的比较可以发现，两版“国家政策原则”对地区安全、资源、北方海航道、生态安全的重视未变，表现了当代俄罗斯北极战略的内在一致性。在这种内在一致性中也存在一些变

① Военная доктрина Российской Федерации. Совет Безопасности Российской Федерации. 25 декабря 2014 г., № Пр - 2976, С. 15.

② 《俄罗斯出台新版海洋学说》，载《人民日报》2015 年 07 月 28 日。

③ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Президент Российской Федерации. 31 декабря 2015 г. С. 4.

④ Концепция внешней политики Российской Федерации. Министерство иностранных дел Российской Федерации. 30 ноября 2016 г. С. 25.

化，表现为对其重视程度和相关标准的提高。例如，在前一版“国家政策原则”中，发展北方海航道的目标是“将其用作俄联邦在北极地区的国家统一运输交通线”；而在新版“国家政策原则”中，发展北方海航道的目标被提升为“将其发展为世界上具有竞争力的国家运输交通线”。为应对新的国际安全环境，新版“国家政策原则”对国家主权、领土完整和地区安全的重视程度明显提高，专门论及国家安全的主要威胁及主要挑战。与此同时，为适应时代发展趋势，新版“国家政策原则”更加重视该地区居民的生活质量和福祉。

（二）当代俄罗斯北极战略的核心利益

普京曾对北极地区的重要地位作出过判断：“这一地区过去是并且现在也仍是我国特殊利益区域，军事、政治、经济、技术、生态和资源等国家安全的所有方面都集中于此。”^① 这一判断表明，俄罗斯在北极地区具有稳定的国家核心利益。

第一，北极地区对俄罗斯国家安全的意义重大。这主要是由北极地区的地理区位及自然环境特点决定的。世界主要大国都位于以北极为圆心的欧亚大陆和北美大陆上。洲际导弹的最短飞行路线是沿通过北极点的经线圈运动。由于北冰洋被冰层所覆盖，因此这里成为部署战略核潜艇的最佳场所。厚厚的冰层及冰层移动、碰撞所发出的声音是保护潜艇的天然屏障。冰层不仅大大降低反潜侦察的能力，保护潜艇不被发现，而且可保护潜艇不被反潜力量所攻击。此外，北冰洋洋底断裂的、多丘陵的海底排列，海洋盐分和温度的巨大变化也使雷达声纳系统很难发现潜艇。北极海域的中央盆地深海区域和挪威海北部是非常适合潜水艇作业的区域。因此，挪威海及一部分北极海域是战略核潜艇最重要的作业区域。

第二，北极地区对俄罗斯国家海洋战略的重大意义。俄罗斯国家海洋战略的目标是：实现和保卫俄联邦在世界大洋中的国家利益，巩固俄联邦海洋强国的地位^②。布热津斯基认为，俄国在地理上没有便捷的与外部世界联系的通道，在东、西、南三面都面临着与邻国爆发冲突而削弱自己的潜在危险，似乎只有北部

^① Заседание Совета Безопасности по вопросу реализации государственной политики в Арктике. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20845>

^② Морская доктрина Российской Федерации. Президент Российской Федерации. 26 июля 2015 г. С. 3.

无人居住的和难以通行的、几乎永久冰冻的地区，才是它地缘政治的安全地区^①。普京认为，北极对俄罗斯来说是通往大西洋和太平洋的自由出口，不受任何限制^②。俄罗斯拥有北方舰队、太平洋舰队、波罗的海舰队、黑海舰队和里海区舰队五个舰队。其中，波罗的海舰队和黑海舰队需要通过狭窄的海峡才能进入世界大洋，里海区舰队不能直接进入世界大洋，太平洋舰队虽紧邻大洋却远离俄罗斯欧洲部分国土，只有北方舰队可以相对自由地进入世界大洋。

第三，北极资源对俄罗斯社会经济发展的意义重大。两版“国家政策原则”都提到将北极地区用作战略资源基地。根据俄罗斯科学院的评估，俄罗斯乃至全球的绝大部分矿产和能源都集中在北极。俄罗斯 100% 的金刚石、锑、磷灰石、稀有金属、稀土和 98% 的铂铜、95% 的天然气、90% 的镍和钴、60% 的铜和石油都是在北极地区开采出来的。目前，北极地区已探明矿物储量总值估计为 1.5 万亿~2 万亿美元。然而，北极地区矿物勘探和开发水平都很低，这与地区开发前景并不相符。当前，对北极开发所获价值约占俄罗斯国民收入的 11%、俄罗斯出口总额的 22%，未来还有非常大的提升空间^③。

第四，北方海航道对于俄罗斯社会经济发展的意义重大。毗邻俄罗斯北方海岸线的北方海航道是唯一一条完全处于俄罗斯控制之下的海上通道。詹姆斯·菲尔格里夫认为，海洋强权不在于海军本身，而在于可以积累能量的海上贸易^④。俄罗斯只有发展北方海航道，才能使海洋贸易的好处惠及俄罗斯大部分领土。因为，除了北方海航道以外，无论俄罗斯从何处接近海洋，即便能够很快地接近，也必然要通过陆地。那么，海上贸易的益处将只能惠及距离其海岸很近的领土范围，能够直接获益的地方较小^⑤。

只有在北方海航道的支撑下，俄罗斯才有可能筹划发展北极统一运输系统。这一系统将依托东西走向的北方海航道，辅以三条南北走向的国内河流（鄂毕河、叶尼塞河、勒拿河），再加上第一亚欧大陆桥的铁路运输功能，共同带动东

① [美] 兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社 2016 年版，第 79 页。

② Морская доктрина Российской Федерации—Владимир Путин провёл совещание, на котором обсуждалась новая редакция Морской доктрины Российской Федерации. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50060>

③ Совещание по вопросу комплексного развития Арктики. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54147>

④ [英] 詹姆斯·菲尔格里夫：《地理与世界霸权》，龚权译，上海人民出版社 2016 年版，第 161 页。

⑤ [美] 艾尔弗雷德·赛耶·马汉：《海权对历史的影响》，李少彦、董绍峰、徐朵等译，海洋出版社 2019 年版，第 472~473 页。

部地区经济发展。2018年，普京在致联邦议会的国情咨文中指出，北方海航道将是俄罗斯北极地区、远东地区发展的关键，俄罗斯力争将其打造成为真正的具有全球性竞争力的运输干线，到2024年北方海航道货流量将达到8000万吨^①。据统计，2020年北方海航道货流量已超过3300万吨，预计2021年将达3500万吨^②。

在上述四方面核心利益中，北极地区的资源和北方海航道是保障俄罗斯北极地区社会经济两大支柱，属于经济利益，北极地区对俄罗斯国家安全和海洋战略的重要作用属于安全利益。经济利益与安全利益之间正向促进，形成一个不断向前推进的良性循环。经济发展提供军事建设资金，军事建设将更好地保护俄罗斯北极利益，保护国家安全，促进北极地区的经济发展。

（三）影响当代俄罗斯北极战略实施的因素：利益的一致与分歧

受地理历史因素影响，俄罗斯与其他北极国家在北极地区存在很多相近的利益，即利益一致性。由此，俄罗斯将参与北极地区事务的国家分为三个层次：第一层是与之拥有更多相同利益的北极沿海五国；第二层是芬兰、瑞典、冰岛三个北极国家；第三层是北极地区外国家（域外国家），包括北极理事会观察员，特别是英国、德国、意大利、法国、印度、中国、韩国、日本^③。

通常来讲，挪威、瑞典、芬兰、俄罗斯、美国、加拿大、丹麦（格陵兰和法罗群岛）、冰岛八个在北极圈内拥有陆地领土的国家被称为北极八国。其中，挪威、俄罗斯、美国、加拿大、丹麦五个国家不仅在北极圈内拥有陆地领土而且其陆地领土直接濒临北冰洋，这五个国家被称为北极沿海五国。在1982年《联合国海洋法公约》制定及生效之前，北极国家通过国家法律、双边和多边条约明确北极陆地领土、岛屿、海洋空间的归属及相关行为规则。因此，北极地区的治理体系是由国家法律、国家间双边或多边条约及以《斯匹次卑尔根群岛条约》《联合国海洋法公约》为代表的国际公约三层体系构成。以地理邻近性和历史延续性为基础，北极国家与周围邻国先后构建了地区治理机制：巴伦支海欧洲—北极地区的合作（Cooperation in the Barents Euro - Arctic Region，始于1993年）、巴伦支

① Vladimir Putin. Послание Президента Федеральному Собранию. 1 марта 2018 г.

② 《2021年北方海航道货运量将达到3500万吨》，2021年11月23日，<http://ru.mofcom.gov.cn/article/jmhw/202111/20211103219853.shtml>

③ Дмитрий Тренин, Россия и Китай в Арктике: сотрудничество, соперничество и последствия для евразийской безопасности. <https://carnegie.ru/commentary/81384>

海地区理事会 (Barents Regional Council, BRC, 始于 1993 年)、北极理事会 (Arctic Council, 始于 1996 年)、欧盟北方政策 (Northern Dimension, 始于 1999 年), 等等。北极八国一致认为, 它们在北极地区治理中应该拥有更多权限。北极理事会观察员手册 (2013 年) 明确指出: “北极理事会各级决策是八个北极国家的专属权利和责任, 所有决定由北极国家一致同意作出。”^①

北极八国内部还可以细分为两个阵营: 北极沿海五国与瑞典、芬兰、冰岛三个北极国家。北极沿海五国认为, 它们在北冰洋拥有领海、专属经济区和大陆架, 因此在保护北冰洋海洋环境、保护北冰洋生物资源、解决北冰洋海洋空间划界等问题上拥有更多权益。2008 年, 北极沿海五国在《伊卢利萨特宣言》中指出, 凭借在北冰洋大片海域的主权、主权权利和管辖权, 五个沿海国家拥有处理北极事务的独特地位^②。由于瑞典、芬兰、冰岛三个北极国家没有北冰洋海岸线以及相应的领海、专属经济区和大陆架, 被北极沿海五国排除在该宣言之外, 三国为增加在北极理事会中的发言权, 积极拥护欧盟参与北极事务, 支持赋予欧盟北极理事会观察员地位。欧盟也一直在争取获得北极理事会观察员地位, 在 2008 年《欧盟和北极地区》报告中指出, “要为加强北极多边治理作贡献”^③。

在一致性之外, 俄罗斯与其他北极国家还存在利益分歧, 主要集中于三个方面: 俄罗斯在北极地区的地位、北冰洋 200 海里外大陆架划界、北方海航道的管辖权。在地位方面, 《2020 年前俄联邦在北极地区的国家政策原则及远景规划》强调要巩固俄罗斯在北极地区的地位。而美国主导的北约质疑俄罗斯的这一立场。2009 年 1 月 29 日, 时任北约秘书长的夏侯雅伯在关于高北地区安全前景的发言中指出, 高北地区是联盟的战略利益区域, “我们不允区域化之路, 因为这是分裂化之路, 我们必须不惜一切代价避免这一道路”^④。对此, 霍洛德科夫认为, 显然, “区域化” 指的是俄罗斯试图巩固在北极相应区域内的主权^⑤。在北冰洋 200 海里外大陆架划界方面, 俄罗斯与丹麦、加拿大、美国之间存在分

① Arctic Council, Arctic Council Observer Manual for Subsidiary Bodies, Kiruna, Sweden. May 15, 2013. pp. 6 - 7. 北极理事会设有观察员, 享有参与理事会的权利, 同时拥有发言权、项目提议权, 但没有表决权。

② Arctic Ocean Conference, Ilulissat Declaration, Ilulissat, Greenland, May 27 - 28, 2008. p. 1

③ Commission of the European Communities. The European Union and the Arctic Region. Brussel, November 20, 2008. p. 9.

④ Speech by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer on Security Prospects in the High North. <http://www.nato.int/docu/speech/2009/s090129a.html>

⑤ Холодков В. М. НАТО и Арктика. <https://riss.ru/analitics/1001/>

歧。美国认为，在确定延伸的大陆架界限时，俄罗斯通常会遵循国际法和程序，但如果国际法和程序不利于俄罗斯，俄罗斯可能选择单方面确立这些界限，并且可能利用其军事力量拒绝别国进入北极有争议的水域或者资源领域^①。在北方海航道管辖权问题上，俄罗斯与加拿大立场相同。俄罗斯认为，根据相关国际法法规，俄拥有北方海航道的管辖权。加拿大认为其拥有西北通道的管辖权。对此，美国等其他国家并不认同。

二 当代俄罗斯北极战略开发合作原则：主导、多元、平衡

俄罗斯北极开发合作主要围绕北极资源开发活动及北方海航道开发利用活动开展。北极资源开发和北方海航道开发利用涉及相关法律规则的制定、合作伙伴的选择、维持俄罗斯在这些开发活动中的主导地位等方面的内容。不难发现，主导、多元、平衡是贯穿于俄罗斯北极经济开发活动中始终不变的原则。

（一）主导相关法律法规的出台与修订

为保障北方海航道航运安全，需要完善法律监管体系，对此俄罗斯主导了一系列相关规则的完善工作。

第一，出台法律保障俄罗斯主导北方海航道水域商业航行的监管。2012年7月28日俄罗斯颁布《关于修改俄联邦国家监管北方海航道水域商业航行的若干法案》。一方面，确定“北方海航道水域”概念；另一方面，于2013年3月15日，创建北方海航道管理局，组织北方海航道水域船舶航行，保障航行安全，保护海洋环境免遭船舶污染^②。

第二，俄罗斯参与主导《极地水域作业船舶国际规则》（以下简称《极地规则》）的制定。为保障极地水域航行安全，在国际海事组织的框架内，俄罗斯与其他国家完成了《极地规则》的制定工作。《极地规则》是《国际海上人生命安全公约》（SOLAS）和《国际防止船舶造成污染公约》（MARPOL）的强制性规定。《极地规则》涵盖在两极周围荒凉水域作业船舶的设计、建造、设备、操

^① Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy. Office of the Under Secretary of Defense for Policy. June 2019. p. 6.

^② О создании федерального государственного казённого учреждения “Администрация Северного морского пути”. <http://government.ru/docs/843/>

作、培训、搜救、环境保护等所有相关事项，于 2017 年 1 月 1 日生效^①。

第三，参与主导白令海和白令海峡船舶航线相关措施的制定。由于北极经济活动增加，相关水域的交通量也将增加。为加强航行安全、降低事故风险、保护海洋环境和当地渔业活动，俄罗斯和美国提议在楚科奇半岛和阿拉斯加海岸的白令海和白令海峡建立 6 个双向航路和 6 个警戒区，美国还提议在白令海建立 3 个避航区。2018 年 2 月 19 ~ 23 日，国际海事组织（IMO）航行安全、通信与搜救分委会（NCSR）在第五届会议上同意俄美的这些提议^②。2018 年 5 月 16 ~ 25 日，国际海事组织海上安全委员会（MSC）在第九十九届会议上通过了在白令海和白令海峡建立双向航路、警戒区和避航区的措施。

第四，主导外国军舰通过北方海航道规则的制定。由于北极地区各国海军活动频繁，2019 年 3 月，俄罗斯政府制定了外国军舰通过北方海航道的规则。根据该文件，其他国家必须提前 45 天向莫斯科通报其通行计划，如果计划被批准，那么通过北方海航道的外国军舰必须搭载俄罗斯引航员。如果计划未获批准而强行通过北方海航道，俄罗斯将采取紧急措施，包括扣押或者摧毁违规船只^③。

（二）主导北方海航道相关配套设施建设

第一，建造和壮大破冰船舰队。俄罗斯拥有世界上最大的破冰船舰队，且其规模仍在扩大。俄罗斯“现代商业舰队（Sovcomflot）”集团公司不仅是全球能源产品（液化天然气、石油和衍生品）海上运输领导者之一，而且是最大的冰级舰队运营商，其 80 多艘船舶可用于复杂气候条件下作业，参与服务俄罗斯国内外的大型工业项目。为扩大破冰船舰队，俄罗斯公司还与外国公司签订新的造船协议。例如，韩国大宇公司的分部——“大宇造船和海洋工程”造船公司为俄罗斯“亚马尔液化天然气”项目建造 16 艘冰级油轮 ARC7，这类油轮能独立通过厚度超过 2.1 米的冰层，并在零下 50 度的极寒环境工作^④。

第二，组织北方海航道沿线港口及配套基础设施建设。2018 年 6 月，俄罗斯

① Shipping in polar waters. <https://www.imo.org/en/MediaCentre/HofTopics/Pages/Polar-default.aspx>

② Sub-Committee on Navigation, Communications and Search and Rescue (NCSR), 5th session, February 19-23, 2018. <https://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/Pages/NCSR5.aspx>

③ Россия разработала правила прохода Северного морского пути для иностранных боевых судов. <https://riafan.ru/1157683-rossiya-razrabotala-pravila-prokhoda-severnogo-morskogo-puti-dlya-inostrannykh-boevykh-sudov>

④ Танкеры для “Ямала СПГ” построит южнокорейская DSME. <https://oilcapital.ru/news/transport/04-07-2013/tankery-dlya-yamala-spg-postroit-yuzhnokoreyskaya-dsme>

对外经济银行和中国国家开发银行间的信贷协议获得批准，中国提供 95 亿美元资金用于建设包括北方海航道项目在内的基础设施项目^①。

第三，积极开展国际合作，发展北方海航道航运。2019 年 6 月 7 日，俄罗斯诺瓦泰克公司与中国远洋海运集团有限公司、俄罗斯现代商业舰队公司、丝绸之路基金有限责任公司在圣彼得堡签署了《关于北极海洋运输有限责任公司的协议》。根据四方协议，各方将建立长期伙伴关系，为俄罗斯联邦北极区向亚太区运输提供联合开发、融资和实施全年物流安排，并组织亚洲和西欧之间通过北方海航道的货物运输^②。

（三）多元推动北极能源资源开发利用

北极大陆架及北方领土上的油气资源开采工作对俄罗斯国家发展具有重要作用。2020 年 6 月 9 日出台的《2035 年前俄联邦能源战略》指出，开发北极诸海和北方领土潜藏的油气资源是俄联邦油气综合体最重要的地缘政治和技术挑战，因为其能够补偿传统矿产地开采量的趋势性下降，从而保障国家在 2035 年后有足够的油气资源开采量，因此，将“为勘探和开采非传统油气资源提供设备和技术”纳入俄联邦能源战略^③。

为开发俄北极大陆架和北方领土上的油气资源，俄主要石油公司采取与多家外国油气公司合作的方法。2012 年，“俄罗斯石油公司”和意大利埃尼公司签署全面合作协议，共同开发黑海和巴伦支海俄罗斯区块，同时，“俄罗斯石油公司”参加意大利埃尼公司的国际项目^④。2012 年 5 月 5 日，“俄罗斯石油公司”与挪威国家石油公司签署合作协议，共同开采巴伦支海和鄂霍次克海俄罗斯大陆架区块^⑤。2011 年 8 月，“俄罗斯石油公司”和美国埃克森美孚石油公司签署长期战略合作协议开展多项合作。2012 年 6 月 15 日，两家公司再次签署协议，共

① Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. November 4, 2020. pp. 30 - 31.

② “НОВАТЭК”, COSCO SHIPPING, “Совкомфлот” и Фонд Шелкового Пути подписали соглашение в отношении ООО “Морской арктический транспорт”. https://www.novatek.ru/ru/press/releases/index.php?id_4=3243

③ Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года. Правительство Российской Федерации. 9 июня 2020 г. № 1523 - р. С. 50.

④ “Роснефть” и Eni развивают сотрудничество в России и за рубежом. <https://www.rosneft.ru/press/releases/item/186661/>

⑤ “Роснефть” и Statoil продвинулись в реализации Соглашения о сотрудничестве. <https://www.rosneft.ru/press/releases/item/1224/>

同开发西西伯利亚难以开采的石油储备，埃克森美孚进入北极大陆架开发科学中心^①。

（四）乌克兰危机爆发后俄罗斯与亚洲国家合作以寻求新的平衡

因 2014 年乌克兰危机，美欧等西方国家对俄罗斯实施制裁。截至 2020 年 1 月，美国财政部外国资产控制办公室（OFAC）已将 13 家俄罗斯公司及其子公司、附属公司列入部门制裁识别名单（SSI），包括金融、能源和国防部门的主要国有企业，限制其深水、北极近海或者页岩油项目相关的交易。2020 财年国防授权法案（NDAA）规定了与“北溪-2”和其他俄罗斯海底天然气出口管道建设相关的制裁措施，制裁将持续至俄罗斯“遵守其国际义务，其军队回到原始基地，尊重乌克兰主权和领土完整”之时。从 2014 年起，欧盟也对俄罗斯实施限制性措施，这些措施与美国制裁相似，但不完全相同。欧盟的条件是俄罗斯全面执行明斯克和平协议，否则就会维持这些措施，直到满足这一条件^②。

俄罗斯北极油气开发项目高度依赖外国技术和资金，美欧的制裁令俄罗斯北极油气开发项目受阻，俄罗斯便选择与亚洲国家合作，最终，中国和印度成为俄罗斯北极油气开发项目的合作伙伴。

在俄罗斯与中国的合作方面，2013 年 6 月 21 日，俄罗斯诺瓦泰克公司与中国石油天然气集团有限公司签署“亚马尔液化天然气”项目合作协议，中国石油天然气集团有限公司获得该项目 20% 的股份^③；2015 年 9 月 3 日，诺瓦泰克与中国投资基金丝绸之路基金签署框架协议，丝绸之路基金获得“亚马尔液化天然气”项目 9.9% 的股份^④；2019 年 6 月 7 日，诺瓦泰克与中国石油天然气集团有限公司的全资子公司签署买卖协议，获得北极液化天然气 2 号项目 10% 的股份^⑤。

在俄罗斯与印度的合作方面，2016 年，“俄罗斯石油公司”和印度石油天然

① “Роснефть” и ExxonMobil подписали соглашения по расширению сотрудничества в области освоения трудноизвлекаемых запасов нефти в Западной Сибири и вхождению в Арктический научно – проектный центр шельфовых разработок. <https://www.rosneft.ru/press/releases/item/177671/>

② U. S. Sanctions on Russia. Congressional Research Service. January 17, 2020. pp. 9, 12, 13, 19 – 20, 38 – 39, 55.

③ НОВАТЭК заключил соглашение о вхождении CNPC в проект “Ямал СПГ”. https://www.novatek.ru/ru/press/releases/?id_4=756

④ “НОВАТЭК” заключил рамочное соглашение о приобретении Фондом Шелкового Пути доли в “Ямал СПГ”. https://www.novatek.ru/ru/press/releases/?id_4=984

⑤ “НОВАТЭК” и CNPC подписали договор купли – продажи доли в проекте “Арктик СПГ 2”. https://www.novatek.ru/ru/press/releases/?id_4=3244

气公司合作，印度石油天然气公司获得“万科尔石油”公司26%的股份^①。2019年8月30日，俄罗斯总统助理尤里·乌沙科夫指出，俄罗斯和印度正在积极研究联合开发俄罗斯北极大陆架和远东地区油气资源的可能性。印度能源市场对液化天然气需求稳步增长，两国实施联合开发油气项目基于共同利益，俄罗斯天然气工业股份公司与印度专业公司之间合作前景巨大^②。

在上述国际合作中，俄罗斯始终保持本国公司的主导地位。以“亚马尔液化天然气”的股东结构为例，诺瓦泰克占50.1%，法国道达尔占20%，中石油占20%，丝绸之路基金占9.9%，俄罗斯公司绝对控股^③。

三 当代俄罗斯北极战略安全博弈：独立、竞争、排他与合作

俄罗斯在北极地区不仅具有重要的经济利益，还拥有重要的安全利益。20世纪90年代，俄罗斯曾因经济困难放弃北极地区大量的军事力量及相关配套设施和基地，其北极军事存在大幅缩减。在俄罗斯经济复兴后，俄罗斯政府再次提出要重视北极地区的安全问题，认为适度发展北极军事力量及相关配套设施和基地可维护国家安全、保护国家北极利益。因此，俄罗斯政府对于北极经济开发活动和军事力量建设活动赋予了同等的权重。

（一）独立性：俄罗斯北极安全建设

俄罗斯通过军事安全建设和非军事安全建设来保障北极安全利益。在军事安全建设方面，自2010年开始，俄罗斯实施了北极地区最大规模的军事建设计划。2014年12月在北方舰队的基础上组建北方联合战略指挥部，该指挥部两个北极陆地摩托步兵旅的任务包括：在北极展示军事存在，巡逻东摩尔曼斯克至新西伯利亚群岛的沿海区域，保护北方诸海沿岸的设施和领土，保障船舶安全通过北海航道及进行护航^④。除此之外，俄罗斯北极军事安全建设还包括部队建设、基

^① “Роснефть” и ONGC подписали договор о продаже акций “Ванкорнефти”. https://lenta.ru/news/2016/09/14/vankorneft_dogovor/

^② Россия и Индия думают о совместной разработке шельфа Арктики, заявил Ушаков. <https://ria.ru/20190830/1558093304.html>

^③ “НОВАТЭК” заключил рамочное соглашение о приобретении Фондом Шелкового Пути доли в “Ямал СПГ”. https://www.novatek.ru/ru/press/releases/?id_4=984

^④ Загорский А. В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 74, 79.

基础设施建设、部队作战训练三项内容。其中，部队作战训练的强度、范围、规模自 2010 年开始持续增加。具体表现为：2012 年恢复北方舰队舰只在喀拉海和拉普捷夫海的定期航行；自 2014 年开始，空降部队训练部队在北冰洋冰层上登陆；自 2015 年开始，北方舰队的北极旅参加演习，并且北方舰队的部队作战训练强度增加 20%（海军整体增加 17%），北方舰队多用途战略核潜艇巡航强度增加 1.5 倍，北极部队的战备状态也开始受到突击检查^①。

值得注意的是，北方舰队的战略活动与北极无关。北方舰队是俄罗斯海上战略核遏制力量的一部分，是海军作战战略联合体，包括 4 个联合编队，17 个编队和 1 套海军部署军事单位，总人数约为 9 万人。其责任区包括俄罗斯四个主体的领土：摩尔曼斯克州、阿尔汉格尔斯克州、科米共和国、涅涅茨自治区。北方舰队的中心任务之一是核威慑，保卫战略核潜艇免受伤害，保证海军战略核力量始终处于战备状态。夏季北极冰层融化使俄罗斯战略潜艇舰队更加脆弱，需要加强掩护，相关投入也会更大。

在非军事安全建设方面，处理海上事故、石油溢漏、防灾救灾、制止非法渔业捕捞、制止大规模毁灭性武器和毒品运输、制止非法移民、反恐行动、边界保护和巡逻、监测北冰洋水域情况等是其主要任务。俄联邦安全局海岸警卫队和边防局负责这些任务。

事实上，早在 2010 年年末，俄罗斯在北极地区就开始建立边防哨所、海岸警卫队、紧急情况部和运输部事故救援中心。按计划，将在此建设 20 个现代化的边防哨所，其中 9 个哨所部署于北极大陆部分，其余的部署于北冰洋岛屿上，每一个哨所由 15~20 名边防警卫执勤。同时，按计划，还将在俄罗斯联邦北极地区部署 10 个紧急情况部和运输部事故救援中心。这些部门不属于国家武装力量，其活动具有执法性质，属于准军事机构，不参加作战行动，但在必要时，需要国家武装力量的协助^②。

（二）竞争性：俄美北极安全利益竞争

《美国国家安全战略》认为俄罗斯北极安全建设改变了地区力量平衡，可能会产生全球后果，并威胁美国的利益^③。事实上，俄美北极安全利益竞争主要集

^① Загорский А. В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 78, 80–81.

^② Там же., С. 92–94, 85.

^③ National Security Strategy of the United States of America. the White House. December 2017. p. 45.

中于北冰洋海上交通战略通道的自由通行权和北极地区的军事优势。

首先是北冰洋海上交通战略通道的自由通行权。从地理上看，北极包括美国的北方通道，是美国权力投射的潜在向量。通往美国东部和西部的北冰洋通道构成了海上交通战略走廊。GIUK - N 缺口是格陵兰、冰岛、英国、挪威之间的海上通道，是北极和北大西洋之间海军作战的战略走廊^①。由于地缘战略、环境和经济条件有可能使经马六甲海峡、苏伊士运河和巴拿马运河的关键航线面临着更大的不确定性或经济上更加难以负担得起，北极海上航线已经成为北美、欧洲和亚洲之间颇有价值的备选航线，这对商业和军事均具有非常大的影响^②。

2019 年 1 月，美国海军宣布将派遣一艘海军军舰通过北极水域，进行航行自由（FON）行动，以维护美国根据国际法在北极水域的航行权利。这次行动是美国海军第一次在北极进行的航行自由行动^③。针对美国的这一行动，2019 年 3 月，俄罗斯政府出台了外国军舰通过北方海航道的规则。美国的航行自由权与俄罗斯北方海航道管辖权直接冲突，而且分别是两国的核心利益，调和的可能性非常低。美国认为，俄罗斯违反国际法对北方海航道海上行动进行监管^④，在必要和适当的时候，美国将质疑俄罗斯过度的北极海洋主张，以维护基于规则的国际秩序，以及国际社会在航行、飞越和其他与公海用途相关的权利和自由^⑤。

其次是北极地区的军事优势。2017 年 12 月公布的《美国国家安全战略》指出，大国竞争卷土重来，中国和俄罗斯开始重新确立起在地区和全球的影响力，争夺地缘政治优势，并试图改变国际秩序以有利于它们^⑥。2019 年 6 月公布的《美国国防部北极战略》再次指出，与中国和俄罗斯的竞争是美国长期安全和繁荣的主要挑战。北极是潜在的战略竞争走廊，跨越了美国本土及其国防战略确定的两个持续竞争的关键地区——印太和欧洲。美国需要确保航行和飞行自由，从而在全球和关键地区保持联合部队的军事优势，并且限制中国和俄罗斯利用北极

① Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy. Office of the Under Secretary of Defense for Policy. June 2019. p. 3.

② Arctic Strategy Outlook. United States Coast Guard. April 2019. p. 40.

③ Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. May 17, 2021. p. 49.

④ Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy. Office of the Under Secretary of Defense for Policy. June 2019. p. 6.

⑤ Ibid. p. 13.

⑥ National Security Strategy of the United States of America. the White House. December 2017. p. 27.

作为竞争走廊的能力^①。因此，美国再次开始重视北极地区的战略竞争，并意图维持美国在北极地区的军事优势。俄罗斯加强北极军事建设是对美国意图的挑战。从俄美两方整体军事力量对比来看，美国联合部队无疑拥有军事优势，但具体到北极地区，俄罗斯的军事力量稍强。鉴于俄罗斯北极边界长度和陆地领土面积，俄罗斯北极军事部署是合理的。

（三）排他性：西方国家联手应对俄罗斯北极军事安全挑战

为应对俄罗斯北极军事安全部署带来的挑战，赢得与俄罗斯的北极军事安全竞争，美国领导其他西方国家主要采取两种应对措施。

第一，美加北极防御合作。一方面，加强早期预警决策。阿拉斯加雷达系统和加拿大北方雷达预警系统合作大大拓展了国土防御的早期预警决策空间。这一合作可以探测和跟踪潜在的空中威胁，包括俄罗斯远程轰炸机和巡航导弹。另一方面，加强北方通道的防御。北美航空航天预防指挥部与加拿大合作，对通往北美的海空通道实施有效监督，实现航空航天预警、航空航天控制、海上预警、导弹防御等目标，把握住防御北方通道的关键。此外，美国国防部与加拿大国防部还在进行有关北美传感器扩容的合作研究，以遏制、侦察、跟踪、击败北美现存的和新出现的空中威胁，包括俄罗斯先进的巡航导弹和高超音速滑翔飞行器可能造成的威胁^②。

第二，北约北极防御合作。华盛顿条约第 5 条所载的集体防御原则适用于位于北极地区的北约成员国，而美国在北极地区最大的战略优势是联盟关系和能力网络。北约北极盟国和伙伴国积极参加北约的活动，包括 2018 年重建第二舰队，成立诺克福联合部队指挥部。第二舰队成立于 1950 年，2011 年 9 月解散，是冷战期间美国海军在北大西洋对抗苏联海军的舰队。重建第二舰队是为在北大西洋和北极对抗俄罗斯海军^③。诺克福联合部队指挥部是作战级别的作战总部，可为保护跨北大西洋的海上交通线和盟军增援部队提供支持。此举显著加强了美国和盟国在北极地区的集体防御能力。此外，北约盟国间以及北约框架内的双边或多边军事演习，也在展示和加强联合部队在北极地区作战的能力。美国国防部积极

^① Report to Congress: Department of Defense Arctic Strategy. Office of the Under Secretary of Defense for Policy. June 2019. p. 2, 5.

^② Ibid. p. 9.

^③ Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. Congressional Research Service. May 17, 2021. p. 48.

参与其他国家主办的演习，包括三叉戟接点、北极挑战、冷响应演习，因为这些演习有利于推动各作战指挥部间的紧密合作。同时，联合参谋部能够协调北极相关演习和演习目标，领导全球综合演习构想。2018年10月25日~11月7日，北约29个成员国以及瑞典、芬兰两个伙伴国在北欧国家挪威及其周边地区进行“三叉戟接点”军事演习。大约5万名军人、1万辆军车、250架军机、65艘舰船参加演习。这是自1991年冷战结束以来最大规模的军事演习。演习内容涉及海、陆、空和网络作战，覆盖地区包括挪威部分地区、北大西洋、波罗的海以及芬兰和瑞典领空^①。这些演习的主要目的是美欧等西方国家与俄罗斯展开北极地区影响力和军事优势的竞争。

（四）合作性：俄美在非军事安全领域内的合作

在冷战过程中，北极地区形成了美苏两极对峙格局，冷战结束后，俄罗斯与其他北极国家曾致力于建立北极地区的安全结构。美国认为，建立在国家主权等国际公认原则基础之上的区域合作，符合美国的利益，并有助于北极地区的安全和稳定^②。为应对新的非军事安全威胁，俄罗斯与美欧等西方国家形成了如下地区安全合作机制：（1）北极理事会成员国总参谋长会议。该会议在《北极海空搜救合作协议》的框架内举行，每年举行一次，讨论评估该地区搜救作业形势、联合作业措施、战斗训练等问题。（2）北极安全问题圆桌会议。除北极国家外，还邀请英国、德国、荷兰、法国的海军和海岸警卫队高级官员参加，每年举行一次，非正式地讨论北极安全与发展、经济活动频繁带来的新挑战以及军事、准军事和民事部门对挑战的应对和互动。（3）北极海岸警卫队论坛。该论坛实质上是该地区所有国家参与的在非军事安全领域内的多边协调和互动机制^③。但是，地区安全结构的进程受乌克兰危机影响而中断，现在只有北极海岸警卫队论坛继续运作，整体北极地区安全结构呈现碎片化。

^① 《北约启动“冷战”结束以来最大规模军事演习》，2018年10月26日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-10/26/c_129979385.htm

^② Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy. Office of the Under Secretary of Defense for Policy. June 2019. p. 4.

^③ Загорский А. В. Нестратегические вопросы безопасности и сотрудничества в Арктике. М.: ИМЭМОРАН, 2016. С. 98 - 100.

四 中国的机遇和挑战：北极安全与发展

当前，北极地区仍是全球安全地区之一。俄罗斯与美欧等西方国家在北极军事安全领域进行竞争，在非军事安全领域内进行合作。在这种情况下，中国既面临机遇，也面临挑战。

（一）北极安全状况及发展趋势

目前，北极地区军事和非军事安全活动界限难以清晰界定，其原因是北极地区自然气候条件恶劣、距离遥远以及北极国家的资源有限，在北极国家的民事机构或者准军事机构应对北极非军事安全风险时，需要本国及其他北极国家武装力量的协助。

由于俄美北极军事安全核心利益相冲突，俄美两方在北极军事安全领域的竞争将持续下去。但是，由于北极地区不是当前全球核心热点地区，俄美两方在北极地区的军事安全竞争中都将保持克制。对于俄罗斯北极军事安全建设，北约驻欧洲联合武装力量总司令、美国将军菲利普·布里德洛夫认为俄罗斯方面在加强北极军事化。而普京强调，“我们不打算将北极军事化。根据比例，我们在这一地区的行动是克制的、合理的，但对于保障俄罗斯的国防能力是绝对必要的。”^① 针对北约北极军事演习，俄罗斯国防部长谢尔盖·绍伊古认为，北约在其“东侧翼”和北极地区的演习具有反俄的倾向。他说：“北约国家积极攫取地缘政治空间，一贯在靠近俄罗斯边界的东欧增加军力。北约演习地理区域集中，特别是北约东侧翼和北极地区，这是反俄倾向的证明。”^② 俄罗斯外交部长拉夫罗夫更是总结了俄罗斯与北约在北极地区开展军事活动的区别，在明确排斥北约进入北极的同时，强调“所有人早就很清楚，这是我们的领土、我们的土地。我们有责任确保我们的北极海岸是安全的，我们国家在那里所做的一切绝对合法和正统”^③。

① Генерал Бридлав. США и НАТО обеспокоены действиями России в Арктике. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1944333>

② Шойгу, Учения НАТО на “восточном фланге” и в Арктике направлены против России. <http://tass.ru/politika/1907200>

③ Сергей Лавров//К деятельности НАТО в Арктике возникают вопросы. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/k-deyatelnosti-nato-v-arktike-voznikayut-voprosy/>

（二）中俄北极合作

由于美国等西方国家对俄罗斯实施制裁，中断了与俄罗斯在北极地区的能源资源开发合作及非军事安全合作，严重影响俄罗斯北极资源开发进程。为了将制裁的不利影响最小化，俄罗斯不得不寻求与亚洲国家积极开展北极合作，主要集中于经济开发活动领域。这为中国参与北极事务既提供机遇，也提出了挑战。

事实上，中国早已参与到北极事务之中，近年来参与度明显增强。2015年7月颁布的《中华人民共和国国家安全法》将极地活动纳入国家安全任务之中^①。2016年3月发布的《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》指出，中国要积极参与网络、深海、极地、空天等新领域国际规则制定^②。2017年1月18日，中国国家主席习近平在联合国日内瓦总部发表了以“共同构建人类命运共同体”为主题的演讲，提出：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^③。2018年1月26日，中国发布的《中国的北极政策》白皮书明确指出，中国倡导构建人类命运共同体，是北极事务的积极参与者、建设者和贡献者，努力为北极发展贡献中国智慧和力量^④。

近年来，中俄北极合作发展成果丰富。2015~2019年中俄总理第20~24次定期会晤联合公报中均包含两国北极合作的内容。2017年《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于进一步深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》明确提出加强中俄在北极地区的合作^⑤。2018年《中华人民共和国和俄罗斯联邦联合声明》再次提出加强中俄北极可持续发展合作^⑥。2019年《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》重申推动中俄北极可持续发展

① 《授权发布：中华人民共和国国家安全法》，2015年7月1日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/01/c_1115787801.htm

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》，2016年3月17日，http://www.xinhuanet.com/politics/2016lh/2016-03/17/c_1118366322_14.htm

③ 《习近平主席在联合国日内瓦总部的演讲》，2017年1月19日，http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/19/c_1120340081.htm

④ 《中国的北极政策》，2018年1月26日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1618203/1618203.htm>

⑤ 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于进一步深化全面战略协作伙伴关系的联合声明（全文）》，2017年7月5日，http://www.xinhuanet.com/world/2017-07/05/c_1121263941.htm

⑥ 《中华人民共和国和俄罗斯联邦联合声明（全文）》，2018年6月8日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/08/c_1122959198.htm

合作的意向^①。2017 年 6 月 20 日，中国国家发展与改革委员会和国家海洋局制定并发布《“一带一路”建设海上合作设想》，提出“积极推动共建经北冰洋连接欧洲的蓝色经济通道”，北方海航道第一次被标记为“一带一路”三条主要海上通道之一^②。2018 年《中国的北极政策》白皮书明确提出与各方共建“冰上丝绸之路”^③。在这些政策的推动下，中国积极参与俄罗斯北极能源资源开发项目，投资北方海航道相关基础设施建设，进行中俄两国联合北极科考。

中俄北极合作是俄罗斯在面对美国等西方国家制裁情况下作出的理性选择，并且中俄两国北极合作发展迅速。但是，由于两国不同的地理位置以及国家实力差异，中俄两国在一些重要的北极问题上所持立场和观点并不相同。例如，俄罗斯坚持以北极国家为核心的排他式等级制北极治理模式，而中国则坚持包含式北极治理模式，吸引更广泛的北极域外国家和行为体参与北极治理。如果将美国等西方国家、俄罗斯和中国视为北极博弈中的三个主要参与者，那么，其中任意两者关系的改变将影响到第三者的行为方式。因此，中国参与北极事务应当注意主要博弈者的行为及相互关系，寻找与其他参与者的共同利益，并在此基础上开展务实合作。

(责任编辑 于树一)

① 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，2019 年 6 月 6 日，http://www.gov.cn/xinwen/2019-06/06/content_5397865.htm

② 《“一带一路”建设海上合作设想》，2017 年 6 月 20 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/wem.files/upload/CMSydlgw/201706/201706200152052.pdf>

③ 《中国的北极政策》，2018 年 1 月 26 日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1618203/1618203.htm>