



主导北极议程:美国的机遇与挑战*

孙 凯

[摘要] 2015年4月美国再次担任北极理事会轮值主席国,这为其在北极理事会中引入“美国议程”以及塑造美国在北极事务中的领导地位提供了机遇。美国能否成功主导北极议程面临国内和国际两个层面的挑战:美国在北极事务中能力建设不足、决策体制分散,国内多种力量对优先议程设置存在竞争,其他国家对美国设置议程的认同程度不一等。

[关键词] 美国北极政策;北极理事会;北极治理

[中图分类号] D81 [文献标识码] A [文章编号] 1008-1755(2015)04-0035-40

DOI:10.13549/j.cnki.cn11-3959/d.2015.04.006

美国是一个北极国家,但在相当长的一段时间内北极事务处于其全球战略与国内政策相对边缘的地位,美国甚至被称为是“勉强的北极大国”(reluctant Arctic Power)。^[1]进入21世纪以来,随着北极地区环境的变化与地缘政治态势的变迁,美国开始从国家安全、经济发展与环境保护等方面重新审视北极地区在其全球战略和国内政策中的地位。奥巴马上台以来,北极事务在美国政府议程中的优先程度大为提升。^[2]2013年5月,奥巴马政府颁布新的《北极地区国家战略》,明确将美国在北极地区的国家安全利益与能力建设、北极地区的资源开发和环境保护、通过国际合作重振美国在北极地区的领导地位等作为美国北极战略的首要考量。^[3]2014年以来,实施《北极地区国家战略》成为美国北极政策的首要任务。

一、未雨绸缪:为担任北极理事会轮值主席国做准备

北极理事会是北极地区最重要的区域政府间论坛,^[4]时隔八年之后,美国在2015年4月接替加拿大担任轮值主席国。在北极地区快速变迁以及国际社会对北极事务日益关注的背景下,美国希望抓住这一难

得机会,塑造其在北极事务中的领导地位。^[5]2014年以来,美国开始为担任轮值主席国进行准备,集中体现在涉北极事务的人事安排、机构设置以及增强北极事务能力建设三个方面。

1. 任命专司北极事务的高级别官员

美国是北极八国中少有的未设立北极大使的国家。2013年以来,阿拉斯加州民主党参议员马克·贝吉奇(Mark Begich)多次提出议案,要求在美国国务院设立北极大使,以便能够更加有效地处理与北极相关的国际事务。2014年7月16日,国务卿克里宣布任命前海岸警卫队司令罗伯特·帕普(Robert J. Papp Jr.)海军上将担任美国北极特别代表。克里在宣布任命的新闻发布会上明确表示,“奥巴马政府致力于提升北极事务在美国对外政策和国家安全战略中的地位,因为美国是一个北极国家,北极政策空前地重要,尤其是美国将在2015年再次担任北极理事会的轮值主席国。”^[6]罗伯特·帕普在担任海岸警卫队司令期间,多次赴北极地区执行任务,对北极事务非常熟悉。同日,克里宣布任命美国北极研究委员会主席弗兰·乌尔姆

* 本文系教育部重大课题攻关项目“新时期中国海洋战略研究”(13JZD041)、教育部人文社科重点研究基地中国海洋大学海洋发展研究院项目“中国参与北极治理的战略规划研究”(2014JDZS04)、国家社科基金重点项目“国际法视角下的中国北极航线战略研究”(13AZD084)的阶段性成果。

(Fran Ulmer)担任国务院北极科学与政策特别顾问,^[7]为奥巴马政府和国会在北极研究方面提供咨询。弗兰·乌尔姆自2011年3月以来担任美国北极研究委员会主席,曾经担任过阿拉斯加大学安卡洛奇分校校长,2010年6月,在奥巴马的任命下加入处理墨西哥湾漏油以及近海采油管制的国家委员会。弗兰·乌尔姆的北极事务经历还来自她曾经担任过阿拉斯加州副州长一职。担任国务院北极科学与政策特别顾问这一新的职务后,她将直接参与北极开发与管理的规划政策制定。

2. 涉北极事务机构的整合

美国北极事务的决策体制相对分散,在政府中约有20多个机构或部门涉及北极事务,但部门间缺乏统领性的整合与协调,不利于北极事务的决策。《北极地区国家战略》明确提出对北极问题进行整体性管理的要求,以协调经济发展、环境保护和文化价值之间的平衡。美国将“促进联邦政府各部门之间的协调,以及与北极地区管理活动相关的合作者之间的协作。”^[8]2014年1月,奥巴马政府发布《北极地区国家战略实施计划》,该计划明确将“整合联邦政府内涉北极事务相关机构”作为实施北极战略的重要内容。^[9]2014年5月,美国政府问责局(Government Accountability Office)在《北极事务:更好的指导与管理自愿建议将提升美国在北极理事会中的参与》报告中指出,美国在北极理事会中的参与不够,需要在国内采取整体性方式提升北极议题的优先度,以推动美国在北极理事会中的参与和领导。^[10]为进一步提升和加强美国政府层面的“北极意识”,在阿拉斯加州共和党议员邓恩·杨(Don Young)和华盛顿州民主党议员瑞克·拉森(Rick Larson)的倡议下,2014年8月发起成立了国会北极工作组(Congressional Arctic Working Group),负责召集来自原住民社区、环保领域、油气、航运以及国家安全领域的多方人员,就北极事务向国会议员提供咨询和建议。^[11]2015年1月,奥巴马签署“推进国内北极事务行动的整合”的行政令,明确北极地区的战略、生态、文化和经济价值,指出美国必须致力于保护其在北极地区的国家利益,具体包括国防、主权权利和责任、海上安全、能源和经济利益、环境管理、科学研究与考察、依据国际法所拥有的海上自由航行等。鉴于美国在2015年将担任北极理事会轮值主席国,拥有协调一致的国内政策尤为重要。因此,奥巴马在行政令中明确要求成立北极行政指导委员会,对美国国内的北极政策进行协调。^[12]

3. 强化北极事务的能力建设

体现北极地区行动能力的一个重要指标就是该国

所拥有破冰船的数量与能力。与其他北极国家相比,美国拥有的破冰船数量非常有限。^[13]据统计,俄罗斯有34艘,且正在建设一艘世界上最大的核动力破冰船,芬兰和瑞典各有7艘,加拿大有6艘。^[14]而美国海岸警卫队仅有两艘破冰船在役,分别为1999年开始服役的中型破冰船“希利号”和1976年开始服役并经多次大修的重型破冰船“极地星号”。^[15]对此,罗伯特·帕普在2011年担任海岸警卫队司令时就在国会听证会上呼吁,美国需要加强对北极地区行动能力的建设,包括增加拨款建造破冰船、购置相关设备、加强基础设施建设等,以维护美国在北极地区的利益。^[16]美国在“北极地区国家战略实施计划”中明确提出,计划进一步加强在北极地区的基础设施、通讯设施等方面建设,以应对北极地区日益增长的人类活动和可能发生的风险等。

二、美国担任轮值主席国期间的优先议程

随着美国担任轮值主席国日期的临近,美国智库与学者纷纷为美国任期内优先议程设置建言献策。

2014年3月,布鲁金斯学会(The Brookings Institution)发布题为“北极近海油气开发:美国的领导作用”的研究报告。报告认为基于美国的国家利益,美国必须在加强北极近海油气开发的国际机制中发挥领导作用,建议美国在担任轮值主席国期间将北极海域油污防治、控制及应对作为主要议题之一,任命北极大使,在国务院设立北极事务处,加强在楚科奇海与俄罗斯的合作以及在贝福特海域与加拿大的合作,支持企业界领导建立在北极地区应对油污和安全问题的资源共享机构,加强北极理事会在协调应对近海油污问题上的努力,支持成立北极周边海域油气管理者联盟等。^[17]

2014年4月,美国进步中心(Center for American Progress)发布题为“帮助北极理事会发现真实的北方:克里准备担任北极理事会轮值主席的优先事项”的报告,认为美国在担任轮值主席国期间应优先考虑如下事项:(1)将气候变化问题作为统领性主题,并将对气候变化及其影响的应对作为北极理事会的优先议程;(2)减缓北极地区气候变化的影响,增强北极社区对气候变化的适应能力,尤其需要减少黑炭和甲烷的排放,拓宽北极地区居民获取高效及可再生能源的途径,加强该地区居民适应气候变化的能力,以及确保北极地区运输安全等;(3)在国内采取系列政策以支持美国在北极事务中发挥领导作用,包括冻结美国在北极海域的油气开采,确保北极地区和平、安全与稳定,尽快批

准《联合国海洋法公约》等。^[18]

2014年9月,国际与战略研究中心(CSIS)组织召开了“传递北极理事会的火炬:加拿大北极理事会主席国任期回顾与美国北极理事会主席国的展望”研讨会。罗伯特·帕普出席并对美国担任轮值主席国期间的主要规划与议程进行阐释,其中包括加强北极理事会的组织结构,提升北极理事会观察员国与永久参与方在北极事务中的参与度,推动北极理事会与其他涉北极事务国际组织的协调,促进北极理事会的问责制与透明度等。另外,美国还计划在国内开展一系列公关活动,以提高美国公众的“北极意识”。^[19]

2014年12月,新美国安全中心(Center for New American Security)发布题为“北极2015及未来:美国在北极地区领导作用的战略”的政策简报,认为如果现任美国决策者未能认识到北极时代的到来,将使美国在未来的北极经济与战略竞争中陷于被动,其他国家会趁势增强在北极地区的利益和主张。要实现美国在北极地区的利益,必须加大在北极地区基础设施、法治建设、管理制度方面的投入,以有效应对北极地区日益增多的人类活动所带来的挑战;在国际层面,美国必须敦促执行在搜救、北极海域石油污染治理以及北极地区航行和风险应对等方面的国际法规,为北极地区的国际治理制定坚实的框架。^[20]

2014年10月,在加拿大耶洛奈夫(Yellowknife)召开的北极理事会高官会期间,美国代表展示了其担任轮值主席国期间的初步设想。美国将以“一个北极:共同的机遇、挑战与责任”为标语,其中“一个北极”指北极国家及其人民的联合,而“共同的机遇、挑战和责任”则意在所有人共同分担管理北极地区的责任。根据美国代表在耶洛奈夫北极理事会高官会上的汇报材料,美国国务卿克里将担任北极理事会主席,罗伯特·帕普将作为轮值主席的联络人,茱莉亚·格雷(Julia L. Gourley)将担任北极事务高官。

美国任期有如下三个主要目标:继续加强作为政府间论坛的北极理事会;在北极理事会推行新的长期优先议程;在美国及世界范围内提升对北极和气候变化问题的认知。^[21]

尽管美国政府尚未发布其担任轮值主席国期间优先议程的正式文件,但从一些涉北极事务的文件以及美国北极事务高官在多个场合的讲话中,其优先议程已经逐渐明晰。^[22]美国担任轮值主席国期间的优先议题如下:

第一,应对气候变化对北极地区的影响。

美国计划在所有北极国家推动执行“黑炭和甲烷

工作组”和“短期气候变化影响因素任务组”提出的建议,即各国编制黑炭排放清单,以明确排放黑炭的产业领域,从而采取行动减少排放,并在北极理事会高官会议上汇报进展;与此同时,推动观察员国采取同样的行动。

美国和瑞典将继续引领并完成“北极适应能力报告”,确保提出的建议明确、具体且有政策导向。

美国计划创建新的决策工具来支持地方层面适应气候变化和应对气候风险的措施。

美国建议鼓励北极国家建立预警指标系统,且将其整合为统一的北极地区网络,囊括所有气候变化对北极地区的物理、生物、社会、经济方面所带来的影响的所有指标,进而为北极地区的决策者、科学家、媒体等提供相关信息。

第二,加强北极地区事务的管理。

美国决定推动保护北极海洋环境工作组(PAME)建立北极地区海洋保护区网络体系;确立北极及周边海域建立海洋保护区的目标;参照其他海域海洋保护区模式,对在北极海域原住民捕鱼、商业捕鱼、航运、油气开发、矿物开采、旅游等活动,采取基于生态系统的原则进行管理。

美国计划在北极地区采用“区域性海洋保护计划”的管理模式,因为这一管理模式将协调北极地区的科学研究和日益增多的人类活动,并且有利于推动北极地区日益增长的软法和硬法的体系化。

美国决定加强在北极地区的海洋环境保护,促进有关环境影响的有毒物质、冰情等相关情况的信息共享,推动在应对油污等方面的能力建设和信息共享,并且继续建设应对北极海域污染物的能力建设。

美国拟推动北极地区搜救能力的建设,在条件许可的情况下,计划开展全面的搜救演习,暂定2015年5月进行模拟演习以及在2016年夏天在北极海域进行海上搜救演习。

另外,美国决定提升对北极海域海水酸化的监测,并对公众、媒体等就海水酸化问题及其影响等方面的知识展开培训。

第三,推动北极地区经济发展,提高当地居民生活水平。

美国决定拓展美国偏远地区社区可再生能源伙伴计划并将其推广到所有的北极地区,使用可再生能源实现北极地区社区的电力供应。

美国将与其他北极国家合作开发可再生能源利用技术,通过公私合作伙伴的模式来提供可再生能源利用服务。

美国政府充分考虑到阿拉斯加地区在北极事务中的利益，重视北极地区的社区卫生和公众健康服务，为阿拉斯加州偏远地区的居民提供可负担得起的饮用水和污物处理服务，并在 2016 年技术成熟之后将其推广到其他北极国家。

美国计划建立一个统一的、基于科学的方法来研究导致自杀行为的主要因素以及探索应对自杀问题的措施。

美国决定在北极地区加强通讯设施的建设计划，与其他北极国家进行合作，共同完成对北极地区的通讯基础设施的评估，并将其提交给国际通讯联盟和相关的私营部门，从而推动北极地区商业通讯基础设施的建设。

从美国担任轮值主席国期间的议程设置来看，应对气候变化及其影响是最优先事项，这与气候变化给北极事务带来的影响以及对采取行动的迫切要求密切相关。美国力图在北极理事会框架内提升气候变化议题的优先程度，并将北极国家以及域外排放大国都纳入到应对气候变化行动中来。在气候变化的影响下，北极地区面临着一系列新问题与新挑战，因此美国也将对北极地区基于生态系统的管理作为其优先议程。另外，美国力图继续加强北极理事会职能，使其在提高环境质量以及在北极地区经济可持续发展方面采取切实可行的措施。^[23] 在国内的维度方面，美国的北极政策必须应对阿拉斯加北极地区的需求，而这包括基础设施建设、阿拉斯加地区的经济发展与居民生活水平的提高等。

三、踟蹰前行：美国担任轮值主席国面临的挑战

从以上规划来看，美国所设定的“远大目标”与“宏伟计划”，^[24] 意在塑造美国在未来北极事务中的领导地位，并在国内议程中提升北极意识，但美国拟定的优先议程能否获得国内外支持，以及在其任期内能否真正建立美国在北极事务中的领导地位，仍面临着一系列挑战。

首先，美国北极事务优先议程的设定受国内多种力量博弈的影响。目前，美国将应对气候变化及其影响等全球性问题作为担任轮值主席国期间的最优先议程，引起阿拉斯加北极政策委员会的不满。2014 年 10 月 6 日，该委员会的参议员赖斯·麦克古尔 (Leslie McGuire) 和众议员鲍勃·贺润 (Bob Herron) 在致罗伯特·帕普和大卫·鲍顿 (David Balton) 的公开信中表示，将气候变化、环境保护等作为最优先议程不合时

宜，确保北极地区居民的工作机会和经济发展、应对北极地区的自杀问题、为北极偏远地区居民建造安全可持续的卫生设施、确保北极地区航运安全等应作为美国的最优先议程。^[25] 另外，根据美国北方研究所 (Institute of the North) 的报告，对阿拉斯加来说，美国北极事务的优先事项是确保可持续的与健康的社区、可持续的能源与负责任的能源开发、应急事件应对能力建设、交通基础设施建设等。^[26] 阿拉斯加州希望美国担任轮值主席国期间的北极政策能够充分考虑阿拉斯加的需求，并在政策制定等方面发挥主导作用。阿拉斯加地区原住民群体认为，美国因阿拉斯加的存在而成为北极国家，北极理事会优先议程应考虑该地区原住民的需求，将粮食安全以及原住民自决权等置于更为优先的位置，但这些问题在美国拟议的优先议程中并未提及。^[27]

其次，美国北极理事会优先议程能否得到北极理事会成员国支持仍面临挑战。鉴于不同国家对北极事务的认知以及北极事务在各国国内政治中的优先程度有所差异，北极理事会的优先议程难免打上轮值主席国国内政治的烙印。对加拿大而言，依据 2009 年发布的《加拿大北方战略》，其在北极地区的优先领域包括：在北极地区行使主权，推动北极地区经济和社会发展，保护北极地区环境，改善北极地区治理，以使北极地区居民更多地参与北极事务的决策。^[28] 加拿大总理哈珀 (Stephen Harper) 对北极地区行使主权的方式就是“使用它，或者失去它” (use it, or lose it)。^[29] 因此，加拿大自哈珀政府以来加强了对北极地区的开发，并在担任北极理事会轮值主席国期间重点推动北极地区经济发展，其口号也设置为“为了北方地区人民的发展”，并于 2014 年成立“北极经济理事会”。而对美国而言，其在北极地区的利益首先是国土安全、环境保护以及北极地区发展，北极地区的经济开发并非其优先议程。美国担任轮值主席国期间，将优先推动环境管理与保护，重点关注黑炭和甲烷等“短期气候污染物”控制、推动北极地区气候科学研究、提升北极地区适应和应对气候变化的能力。^[30] 由于北极理事会的决策和议程设定采取成员国一致同意的原则，美国的北极理事会议程能否获得各国认可与支持仍未可知。2015 年 1 月，罗伯特·帕普在访问瑞典、挪威、丹麦、芬兰、俄罗斯期间，会见了上述国家的政府代表、原住民群体、非政府组织代表以及科学界和商业界领导人物，就包括北极事务在内的议题进行沟通，以期获得这些国家对美国设置优先议程的支持。

再次，乌克兰危机之后，美俄关系直接影响了两国

在北极事务中的合作。北极地区的政治发展与国际合作,在一定程度上从属于外围国际政治局势的发展,北极地区的合作很容易成为大国对抗的牺牲品。^[31]无论从北极地区的人口、领土(领海)面积来看,俄罗斯无疑是最大的北极国家,在北极事务中有着强大的影响力。乌克兰危机引发了一系列连锁反应,美俄成为战略对手,欧盟与俄罗斯关系也急转直下。^[32]随后美国、欧盟等国对俄罗斯采取的经济制裁,直接影响了俄罗斯在北极地区开发的计划,也对美俄在北极事务中的合作产生了负面影响。^[33]俄罗斯能否认同美国北极理事会优先议程的设置,能否在当前局势下与美国等北极国家保持高质量合作,也是美国面临的挑战之一。

最后,美国北极事务的能力建设将决定其能否实现对北极事务的领导。美国在北极地区的基础设施状况、对北极地区的投资以及北极议题在政府议程中的优先程度方面,落后于大多数北极国家。近年来,美国虽在北极事务能力建设方面采取了一些措施,但距离北极事务领导者的期望还有较大差距。由于美国至今尚未批准《联合国海洋法公约》,在其他北极国家争相提交延伸大陆架申请的情况下,美国无法依据该公约对北冰洋地区大陆架延伸提出主张,限制了其自身在北极事务中的相关权益。^[34]

四、结语

在北极地区态势变迁加速的背景下,北极理事会也在一定程度上经历着功能转型,从“高层次论坛”向机制化的国际组织发展,从“影响政策”向“制定政策”的功能转型。^[35]美国非常重视今年再次担任北极理事会轮值主席国的机遇,希望藉此重塑在北极事务中的领导地位。但是,美国所制定的优先议程能否得到落实,面临着国内外的诸多挑战。在结束短短两年的任期之后,美国的北极理事会优先议程能否进一步延续,也是值得思考的问题。2015年1月,美国北极事务特别代表罗伯特·帕普出席在挪威举办的北极前沿论坛并作主题演讲,显示了美国希望向国际社会充分阐释其议程设置,进而获得国际社会的支持。

美国的北极理事会优先议程着重强调气候变化、加强北极理事会职能以及推动观察员国参与等举措,也会影响到中国未来参与北极事务。在气候变化领域,中美两国同为温室气体排放大国,美国在北极理事会框架内加强应对气候变化优先议程的设置,要求观察员国“有意义”地参与,为两国在气候变化领域开展合作提供了机遇。与此同时,两国在该领域的合作也

将面临未知的挑战,如美国可能借此议题要求观察员国承担超出本国能力的国际责任与义务,对此我国也应保持高度的谨慎与警惕。

[注释]

- [1] Robert Huebert, “United States Arctic Policy: The Reluctant Arctic Power”, *SPP Briefing Papers of University of Calgary*, Vol. 2, Issue 2, May 2009, p. 2, <http://www.policyschool.ucalgary.ca/sites/default/files/research/sppbriefing-huebert-online.pdf>, 访问日期:2015年1月28日。
- [2] 孙凯:《奥巴马政府的北极政策及其走向》[J],《国际论坛》2013年第5期,第55—60页。
- [3] [8] The White House, “National Strategy for the Arctic Region”, May 2013, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf, 访问日期:2015年1月16日。
- [4] 唐国强:《北极问题与中国的政策》[J],《国际问题研究》2013年第1期,第21页。
- [5] [20] Elizabeth Rosenberg, David Titley & Alexander Wiker, “Arctic 2015 and Beyond: A Strategy for U. S. Leadership in the High North”, December 2014, Center for New American Security Policy Brief, http://www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS_ArcticHighNorth_policy-brief_RosenbergTitleyWiker.pdf, 访问日期:2015年1月18日。
- [6] [7] John Kerry, “Retired Admiral Robert Papp to Serve as U. S. Special Representative for the Arctic”, July 16, 2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/07/229317.htm>, 访问日期:2015年1月16日。
- [9] The White House, “Implementation Plan for The National Strategy for the Arctic Region”, January 2014, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/implementation_plan_for_the_national_strategy_for_the_arctic_region_-_fi...pdf, 访问日期:2015年1月16日。
- [10] United States Government Accountability Office, “Arctic Issues: Better Direction and Management of Voluntary Recommendations Could Enhance U. S. Arctic Council Participation”, May 16, 2014, <http://www.gao.gov/assets/670/663245.pdf>, 访问日期:2015年1月16日。
- [11] Don Young & Rick Larsen, “The United States Needs to Turn its Attention to the Arctic Ocean”, *Washington Post*, August 1, 2014, http://www.washingtonpost.com/opinions/the-united-states-needs-to-turn-its-attention-to-the-arctic-ocean/2014/07/30/1255c866-1753-11e4-9e3b-7f2f110c6265_story.html, 访问日期:2015年1月16日。
- [12] The White House, “Executive Order: Enhancing Coordination of National Efforts in the Arctic”, January 21, 2015, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/21/executive-order-enhancing-coordination-national-efforts->

- arctic, 访问日期:2015年1月25日。
- [13] Milosz Reterski, “Breaking the Ice: Why the United States Needs Nuclear-Powered Icebreakers”, *Foreign Affairs*, December 2014.
- [14] National Research Council, *Polar Icebreakers in a changing world: An Assessment of U. S. Needs*, The National Academies Press, 2007, p. 59.
- [15] Hector Martin, “Polar Sea Revisited”, *The Arctic Journal*, October 16, 2014, <http://arcticjournal.com/politics/1082/polar-sea-revisited>, 访问日期:2015年1月26日。
- [16] Robert Papp, “Defending U. S. Economic Interests in the Changing Arctic: Is There a Strategy?” July 27, 2011, <http://www.dhs.gov/news/2011/07/27/written-testimony-uscg-senate-commerce-science-and-transportation-subcommittee>, 访问日期:2015年1月28日。
- [17] Charles K. Ebinger, John P. Banks and Alisa Schackmann, “Offshore Oil and Gas Governance in the Arctic: A Leadership Role for the U. S.”, March, 2014, <http://www.brookings.edu/research/reports/2014/03/offshore-oil-gas-governance-arctic>, 访问日期:2015年1月16日。
- [18] Cathleen Kelly, Michael Conathan, and Vikram Singh, *Helping the Arctic Council Find Its True North: Priorities for Secretary Kerry as He Prepares to Take on the Chairmanship of the Arctic Council*, April 4, 2014, <http://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2014/04/ArcticPolicy.pdf>, 访问日期:2015年1月16日。
- [19] “Passing the Arctic Council Torch: A Review of the Canadian Chairmanship and Preview of the Upcoming American Chairmanship”, CSIS, September 30, 2014, http://csis.org/files/attachments/140930_Passing_the_Arctic_Council_Torch_Executive_Summary.pdf, 访问日期:2015年1月16日。
- [20] [27] Matthew Smith, “As U. S. Outlines Arctic Council Goals, Native Groups and State Lawmakers Left Wanting”, <http://www.alaskapublic.org/2014/11/03/as-us-outlines-arctic-council-goals-native-groups-and-state-lawmakers-left-wanting/>; “Arctic Council: United States Chairmanship 2015-2017”, <http://www.knom.org/wp-audio/2014/11/2014-11-03-US-Chair-Arctic-Council.pdf>, 访问日期:2015年1月28日。
- [21] [22] “Arctic Council: United States Chairmanship 2015—2017”, <http://www.knom.org/wp-audio/2014/11/2014-11-03-US-Chair-Arctic-Council.pdf> 访问日期:2015年1月28日; Robert J. Papp, Jr., “Arctic Challenges”, January 26, 2014, <http://www.ui.se/evenemang/arctic-challenges>, 访问日期:2015年1月31日。
- [23] Robert Papp, Jr., “The United States as an Arctic Nation: Opportunities in the High North”, December 10, 2014, <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20141210/102783/HHRG-113-FA14-Wstate-PappJrR-20141210.pdf>, 访问日期:2015年1月26日。
- [24] Randy Showstack, “U. S. Readies ‘Aggressive’ Arctic Council Agenda”, *Eos*, November 18, 2014, Vol. 95, No. 46.
- [25] Lesil McGuire and Bob Herron, “Letter to Papp and Balton from AAPC Co-chairs”, December 2014, <http://www.akarctic.com/wp-content/uploads/2014/10/10.6.14-LTR-to-Papp-and-Balton-from-AAPC-co-chairs-FINAL.pdf>, 访问日期:2015年1月16日。
- [26] Institute of the North, “Alaska’s Priorities for and Role in the 2015 U. S. Chairmanship of the Arctic Council”, http://www.institutenorth.org/assets/images/uploads/articles/Final_Report_-_Arctic_Council_executive_summary_-_final.pdf, 访问日期:2015年1月30日。
- [27] “Canada’s Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future”, <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf>, 访问日期:2015年1月20日。
- [28] Office of the Prime Minister, “PM Announces Plan to Identify and Defend Northern Resources”, August 26, 2008, <http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?category=1&id=2242>, 访问日期:2015年1月28日。
- [29] Shen Duggal, “US Appears Set to Differ Arctic Council Agenda from Canada”, November 6, 2014, <https://www.cigionline.org/articles/us-appears-set-differ-arctic-council-agenda-canada>, 访问日期:2015年1月25日。
- [30] 上海国际问题研究院杨剑副院长2014年11月在中国极地科学考察年会期间与笔者交流时提出这一观点。
- [31] 张文宗、薛伟、李学刚:《试析乌克兰危机的战略影响》[J],《现代国际关系》2014年第8期,第19—26页。
- [32] Jeffrey Mankoff and Andrew Kuchins, “Russia, Ukraine, and U. S. Policy Options: A Briefing Memo”, CSIS Reports, p. 2, http://csis.org/files/publication/150129_Mankoff_RussiaUkraineUSOptions_Web.pdf, 访问日期:2015年1月29日。
- [33] 陆俊元:《北极地缘政治竞争的新特点》[J],《现代国际关系》2010年第2期,第28页。
- [34] 程保志:《试析北极理事会的功能转型与中国的应对策略》[J],《国际论坛》2013年第3期,第43—49页。

作者简介:孙凯,中国海洋大学法政学院副教授。(山东青岛,266100)

收稿日期:2015-02-12

spend to the potential influence on China from TTIP.

International Politics

24 The Rise of Eurosceptic Parties in the European Parliament and their Influence on European Union Politics *by Wang Mingjin*

The continuing of economic crisis in Europe gave rise to strong Eurosceptic sentiments among common people in Europe, and resulted in great gains of Eurosceptic parties in the 2014 European Parliament elections. Fears abound that a strong Eurosceptic camp could endanger the functioning of the European parliament, and plunge the EU into political crisis. However, the periphery situation of those Eurosceptic parties in the European parliament makes this impossible to happen, but the increase of the strength of Eurosceptic parties strengthens the trend of a grand coalition of the central left and central right, thus weakening the party-politics nature in the European parliament. Furthermore, the rise of the Eurosceptic parties in the European Parliament offers them great opportunities to exercise influence on national politics, which, in turn, will bring influence onto the European Union through national government policy, thus influencing the political agenda of the European Union.

30 The Globalization of the INF Treaty: Motivation, Approaches and Prospects *by Jiang Yimin*

The INF Treaty is a nuclear arms control treaty of historic significance signed between the U. S. and the Soviet Union in the cold war period. Since 2007, Russia has sought to globalize the treaty and received the support from the U. S. Recently, the globalization of the INF Treaty has again been raised by U. S. scholars in the context of disputes over compliance issue and therefore invites intense international coverage. The U. S. and Russia want to globalize the INF Treaty for both historical and geopolitical and security reasons. To achieve the goal, both countries might seek to globalize the treaty directly or employ the dual track approach seeking to globalize the treaty by using the threat of treaty withdrawal or amendment. However, given the obstacles remaining on the road to treaty globalization, the prospect of the INF Treaty globalization is rather dim.

International Relations

35 Dominating the Arctic Agenda: Opportunities and Challenges for the U. S. *by Sun Kai*

The U. S. chairmanship of the Arctic Council will begin in April 2015, this offers a great opportunity for shaping U. S. leadership in Arctic affairs. The U. S. is preparing for this in high-level official arrangements, organizational integration, and formulating priorities during U. S. chairmanship. But there are also some challenges, which include capacity building, non-effective decision-making structure, competition of priority setting within the U. S., and whether other countries will follow U. S. agenda.

41 Analysis of the EU's Counter-Terrorism Policy after the 911 Terrorist Attacks

by Sheng Zhihong & Su Ruilin

After the 911 terrorist attacks, in order to deal with the growing trends of Islamic terrorism, cyber-terrorism, CBRN terrorism and localization of terrorists, the EU adopted a series of fairly effective policies, including root-prevention, security protection, cooperation between the police and the justice, financial supervision, emergency response and international cooperation, etc. The European Union counterterrorism policy has scored modest success and promoted the advancement of Europe integration. China also can draw lessons from EU approach. However, the EU still faces several challenging issues: limitations of the EU power, constraints of member states' police cultures, difficulties in ethnic integration, and conflicts between counter-terrorism and protection of human rights, etc. All these require the EU to make further efforts.

Theoretical Probes

46 Redefining Security and its Disciplinary Boundary *by Chu Zhaoen*

The recognition and concept of security is a product of social and historical development. The definition and extension of security in the context of social sciences lack broad consensus. But since the 1970s and 1980s, the researchers can roughly be divided into two schools and two paths — the traditionalist who insist that the state being the center, with military and politics as the cores, and the wideners & expanders who extend security in-