

# 俄罗斯联邦北极政策的基本原则分析\*

郭培清 曹 圆

(中国海洋大学 法政学院, 山东 青岛 266100)

**摘 要:**贯穿俄罗斯北极政策的原则有环境保护原则、国家安全原则和社会—经济发展原则,它们不但体现于俄罗斯关于北极地区全面综合性规划的《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》等“基本法”中,也反映在其他诸国内文件和“专门性”文件中,对于俄罗斯的北极活动具有普遍指导意义。这些原则针对北极地区的特性做出了安排,为俄属北极地区的生态环境保护、安全维护以及经济社会的发展提供了可靠保障。

**关键词:**俄罗斯;北极;决策原则

中图分类号:D73/77

文献标识码:A

文章编号:1672-335X(2016)02-0008-10

DOI:10.16497/j.cnki.1672-335x.2016.02.002

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》<sup>①</sup>,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》<sup>②</sup>,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》<sup>③</sup>。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,是形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提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,提取它们遵循一些基本的原则,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。

透过分析俄罗斯联邦出台的一系列政策文件可以看出,北极地区环境保护原则、北极地区国家安全原则和北极地区社会经济发展原则共同构成了塑造俄罗斯北极政策的基础和依据。

## 一、俄罗斯北极地区环境保护原则

俄罗斯北极地区的环境是北极生态系统的重要组成部分,也是地球生态系统平衡的重要组成部分。北极植物和动物种类约有90%生活在俄罗斯北极地区,使得这里成为自然遗产地(弗兰格尔岛、朗格岛、巴伦支海等)。俄罗斯北极地区占地约620万平方公里,俄属北极地区的生态系统对维护全球生态平衡的贡献率约为12%。<sup>[1]</sup> 北极冻土地带约占俄罗斯总面积的60%,成为全球最易受气候变暖影响的地区。自古以来,在俄罗斯联邦北极地区自然条件下开展的经济活动不仅历史悠久,而且也为当前条件下保障北极生态安全的积累了丰富经验。被

\* 收稿日期:2016-02-25

基金项目:2013年度国家海洋局极地考察办公室对外合作支持项目“俄罗斯的北极决策机构、决策机制及北极政策研究(IC201315)”的阶段性成果

作者简介:郭培清(1968-),男,山东诸城人,中国海洋大学法政学院教授,博士,主要从事极地政治与法律研究。

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,详见:<http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html>.

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,详见:[http://minec.gov-murman.ru/files/Strategy\\_azrf.pdf](http://minec.gov-murman.ru/files/Strategy_azrf.pdf).

③《2020年前北极地区社会经济发展国家规划》于2014年4月21日由俄联邦政府批准,详见:<http://government.ru/media/files/AtEY-gOHutVc.pdf>.

称为俄罗斯“北极宪法”的《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》即把保护“北极地区独特的生态系统”作为其核心理念之一。《2020年前俄罗斯联邦北极地区发展和国家安全保障战略》也将“生态体系和自然资源的合理利用”列为保障俄罗斯联邦国家安全的重要内容。除了这些基本文件,俄罗斯北极地区环境保护原则大量体现在以下文件中:

- 1、《俄罗斯联邦可持续发展基本构想》
- 2、《俄罗斯联邦气候学说》
- 3、《2030年前俄罗斯生态发展国家政策原则》

(一)《俄罗斯联邦可持续发展基本构想》

《俄罗斯联邦可持续发展基本构想》,是俄联邦总统在1996年4月1日批准的第440号法令<sup>④</sup>,直接关系到北极地区环保领域,奠定了俄罗斯北极活动的基本原则。该文件主要内容包括生物多样性保护、臭氧层保护、预防人为的气候变化、森林保护和造林、防治荒漠化、发展和完善自然保护区系统、确保化学武器和核武器的安全处置,以及解决世界海洋和跨国区域环境问题。其中,该文件还特别关注了波罗的海、黑海、亚速海、里海和北极地区海域的跨界污染和环境正常化问题。

(二)《俄罗斯联邦气候学说》

《俄罗斯联邦气候学说》是2009年俄联邦总统批准的第861号法令,<sup>⑤</sup>该文件是反映俄罗斯在气候变化方面长期立场的公开文件,明确了在面对气候变化问题时俄联邦的以下方针:首先,气候变化是影响俄罗斯联邦北极地区最重要的因素;其次,正在进行的和预期的气候变化的后果对俄罗斯联邦社会经济发展、对本国公民的生命和健康有重大影响,且主要是负面影响。持续的气候变暖对俄罗斯北极地区的负面影响包括增加某些社会群体的健康风险,即增加发病率和死亡率;造成一些地区极端天气频率、强度和持续时间的增加;增加森林火灾隐患;北方地区冻土融化导致建筑和设施的损坏;改变物种类别,破坏生态平衡;传染病和寄生虫病的传播;原住民居住地点空调用电成本增加等。此外,对于北极地区来说,气候变化可能也会产生一定潜在的积极影响,主要包括在供暖季节减少能源消耗;改善北极冰情和在北极海域的运输及开发北极大陆架的条件;改善农作物结构和扩大种植面积,促进畜牧业发

展;增加寒带森林的生产率等。

在这种情况下,俄罗斯联邦北极地区与其他国家和地区相比的优势在于较高的适应能力。作为一个整体,俄罗斯具有大面积的领土,拥有大量的淡水资源,具有多样性的气候条件,且特别易受气候变化影响的在北极地区生活的人口比例相对较小。

实施《俄罗斯联邦至2020年气候学说》的一揽子计划已于2011年由联邦政府批准实施。

(三)《2030年前俄罗斯生态发展国家政策原则》

《2030年前俄罗斯生态发展国家政策原则》于2012年4月发布<sup>⑥</sup>,确定了俄联邦生态发展政策的目标和主要任务、原则和实施机制。文件指出,在经济现代化和科技创新发展的过程中,必须要确保环境安全。

《2030年前俄罗斯生态发展国家政策原则》提出的战略目标是解决提供绿色经济增长的社会和经济任务;为满足当代人和后代人的需求,保持有利的环境、保护生物多样性和自然资源;实现每个人都拥有健康环境的权利,加强环境保护和生态安全领域的法治。具体而言,该文件包括16项实施的原则,主要有公众和其他非营利组织参与解决环境保护和保障生态安全的任务,在决策和进行经济及其它活动时考虑它们的意见;在解决全球环境问题时开展国际合作,在环境保护和保障生态安全等领域采用国际标准。该文件还特别确定了北极相关议题,提出了解决贝加尔湖地区、北方和北极地区、西伯利亚和远东地区等原住民族传统地区的环境问题。在包括北极地区的环境保护和生态安全领域中,优先进行科学、工程和技术方面的国际项目。

综上,可以看出,俄罗斯相关生态环境法律法规都特别突出了北极地区的环境问题,也为北极地区特殊的环境条件提出了应对策略,成为俄罗斯联邦北极地区环境保护原则的重要组成部分。

## 二、俄罗斯北极地区国家安全原则

国家安全原则是俄罗斯北极政策文件的另一核心价值观。国家安全是国家的基本利益所在,俄罗斯联邦北极地区的军事、经济、文化、环境和社会及人道主义安全,对于确保俄罗斯的北极主权和经济社会发展具有战略意义。这一原则突出体现在

<sup>④</sup>《俄罗斯联邦可持续发展基本构想》于1996年1月4日由俄联邦总统令批准,详见:<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=233558>.

<sup>⑤</sup>《俄罗斯联邦气候学说》于2009年12月17日由俄联邦总统令批准,详见:[http://climatechange.ru/files/Climate\\_Doctrine.doc](http://climatechange.ru/files/Climate_Doctrine.doc).

<sup>⑥</sup>《2030年前俄罗斯生态发展国家政策原则》于2012年4月30日由俄联邦政府发布,详见:<http://kremlin.ru/events/president/news/15177>.

《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》中,该文件重点强调了俄罗斯北极地区的边界安全,提出要在2011—2015年完成北极地区的边界确认,确保实现俄罗斯在北极能源资源开发和运输方面的竞争优势。2015年7月,俄联邦议会起草了《关于俄联邦北极地区》草案,目标是从法律上巩固俄联邦在北极地区的地位、边界和组成部分,以及为实现在北极地区国家政策的主要目标和方向提供法律机制。<sup>[2]</sup>

具体而言,俄罗斯北极地区国家安全原则主要体现在以下六个文件:

- 1、《2020年前俄联邦海军活动政策原则》
- 2、《2020年前俄罗斯联邦海洋学说》
- 3、《2020年前俄罗斯联邦国家安全战略》
- 4、《2030年前俄罗斯联邦海洋活动发展战略》
- 5、《北方航道水域航行规则》

6、《批准俄联邦教育和科学部提供关于发放给外国和俄罗斯申请者在俄联邦内水、领海、专属经济区和大陆架进行海洋科学研究许可的公共服务管理条例》草案

#### (一)《2020年前俄联邦海军活动政策原则》

2000年俄总统批准了《2020年前俄联邦海军活动政策原则》,该文件制定了国家海军活动的主要目标、原则和优先事项,以确保俄罗斯在世界海洋中的国家利益和安全。海军是俄罗斯海洋潜力的主要组成部分和基础,用以防御对俄罗斯使用武力或威胁使用武力,保护内水及领海、专属经济区和大陆架的主权。该“原则”提出俄联邦对外经济活动涉及五个海洋活动区域:大西洋、北冰洋、太平洋、印度洋和里海,北冰洋赫然列入其中。

俄罗斯联邦专属经济区和大陆架的矿产资源、在保卫国家海洋方面起决定性作用的北方舰队以及对俄联邦可持续发展日益重要的北方航道,三者共同决定了俄罗斯联邦北极地区的国家海军政策。该政策在北极地区的主要原则表现为为俄罗斯海军在巴伦支海、白海和其它北极海域、北方海航道以及北大西洋的活动创造条件。

有关北极地区的利益,该文件确定了以下长期目标,包括:研究和开发北极地区,重点发展出口产业,优先解决社会问题;保护俄联邦北极地区的利益;为海洋运输、特种捕鱼、科学研究和其它专业船队建造破冰船;明确在勘探和开发俄联邦专属经济区和大陆架生物资源和矿产资源时的国防利益;为

部署和利用海洋潜力创造条件,包括创造参与的机会,确保保卫俄联邦北极地区的主权权利和国际权利;基于双边和多边协定基础,在商定的地区和区域与海洋强国联合开展军事活动;确保俄联邦在北方航道的国家利益,国家集中管理该交通系统、破冰服务和为包括外国在内的有兴趣的运营商提供平等的机会;更新和安全运行核动力破冰船队,维护与北极国家划定的俄联邦北冰洋海域和海底的利益;为发展北极航运、海港和河港,整合俄联邦中央和地方的条件和资源,实现北方运输以及保障指定活动的信息系统等。

#### (二)《2020年前俄罗斯联邦海洋学说》

《2020年前俄罗斯联邦海洋学说》于2001年由俄联邦总统批准<sup>⑦</sup>,补充了确保俄罗斯舰队通往大西洋的出口自由这一主题。北方舰队在北极地区的海洋国防方面发挥着至关重要的作用,因此,为俄罗斯舰队在巴伦支海、白海和其它北极海域、北方航道以及北大西洋的活动创造条件的国家政策,不仅是海军内政的优先事项,而且是俄罗斯联邦海洋政策发展的优先事项。

2015年7月26日俄罗斯海军日当天,普京总统批准颁布了俄新版《海洋学说》。俄修改海洋学说的原因是国际环境、世界局势的变化和巩固俄海洋强国地位的需要。把海军发展的重点放在大西洋和北极方向是出于应对北约的需要,北约东扩和在与俄毗邻的地方建设军事基础设施引起了俄罗斯的关注,俄必须采取措施予以应对。<sup>[3]</sup>新版《海洋学说》首次指出,北极对于促进俄国民经济和社会发展、保障俄国家安全极为重要,俄将巩固其作为北极地区领导国家的地位。<sup>[4]</sup>2015年新版《海洋学说》强调要“加强俄罗斯海军能力,发展北方舰队的作战力量和技术装备”,以“降低国家安全威胁水平,保持北极地区战略稳定”,同时“同主要海军大国达成双边和多边协议限制外国海军在协议划定地区的活动”。<sup>[5]</sup>俄罗斯副总理罗戈津还表示,为方便海军自由出入大西洋和太平洋,北极是俄罗斯海军的优先方向,随着北方航道的意义凸显,俄罗斯有必要重建核动力破冰船舰队,新版海洋学说为此详细规定了俄罗斯在北极地区的任务。<sup>[6]</sup>

#### (三)《2020年前俄罗斯联邦国家安全战略》

《2020年前俄罗斯联邦国家安全战略》于2009年5月由俄罗斯联邦总统令批准<sup>⑧</sup>,该文件提出优

<sup>⑦</sup>《2020年前俄罗斯联邦海洋学说》于2001年7月由俄联邦总统令批准,详见:<http://archive.kremlin.ru/text/docs/2001/07/58035>。

<sup>⑧</sup>《2020年前俄罗斯联邦国家安全战略》于2009年5月19日由俄罗斯联邦总统令批准,<http://m.rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html>。

先发展与独联体和上合组织成员国关系;强调俄将竭力保持与美国和北约的战略平衡,捍卫俄在北极利益;加强俄能源安全,避免因能源争夺引发边界冲突;改善俄经济发展上的原料出口模式和严重依赖国际市场行情状况;努力提高俄罗斯公民生活质量等等。强调将重点放在能源占有上的外交政策,包括近东、巴伦支海、北极地区、里海地区和中亚地区。该战略指出严守俄联邦边界是确保国家安全的条件之一,因此要依靠建立高技术和多功能边防综合设施以及提高边防的有效性,特别是俄联邦北极地区、远东和里海方面边防的有效性,完成确保俄联邦边防安全的任务。在经济与科学技术方面,“战略”还提出为了确保未来的国家安全,要发展优势产业,扩大俄罗斯产品的市场占有率,改善燃料和能源综合效率,更广泛地利用公—私合作机制以发展经济,建立基础性运输、能源、信息、军事基础设施,特别是解决北极、东西伯利亚和远东等地区基础设施战略问题。

“战略”明确指出:“在中东、白令海、北极、里海和中亚的能源争夺将成为国际政治斗争的焦点。在争夺资源的条件下,不排除动用军事力量解决出现的问题,从而有可能打破俄罗斯边境及其盟国边境的军事力量平衡。因此,俄罗斯要随时做好由能源战争引发的核战争的准备。”<sup>[7]</sup>

2015年12月31日,俄罗斯总统普京签署了新版《2020年前俄罗斯国家安全战略》,取代了2009年由时任总统梅德韦杰夫签署的版本,对俄外交政策优先方向、军事力量发展以及经济能源安全等作出规定。在新版的《战略》中,普京首次将美国及其盟友称为俄罗斯的“政治对手”,并称北约东扩是俄国家安全的威胁。<sup>[8]</sup>通过北极防务建设遏制北约的威胁,成为俄罗斯国家安全战略的重要方向。

(四)《2030年前俄罗斯联邦海洋活动发展战略》

2010年12月8日,时任俄政府总理普京批准了《2030年前俄罗斯联邦海洋活动发展战略》,<sup>⑨</sup>该战略旨在进一步落实《海洋学说》规定的任务,维护俄罗斯的海洋权益,提高海洋活动的效率,保证俄专业化海洋舰队的平稳发展。<sup>[9]</sup>该文件中,涉及北极地区的主要内容包括“在北极和南极进行勘察活动”、“提高联邦海上搜救系统的效率”、“发展沿海地区和

沿海水域”、“监控国家权力在商业航海领域有关国际条约实施的活动”等。

(五)《北方航道水域航行规则》

1932年苏联政府首次在官方文件中使用“北方航道”的称呼。1991年俄罗斯政府颁布了1990年制定的《北方航道水域航行规则》,主要内容是强制性破冰领航。2013年4月,俄罗斯联邦运输部发布了《北方航道水域航行规则》修正案。<sup>⑩</sup>该文件的意义在于对北方航道的范围则做了清晰化界定,与内水、领海及毗连区和200海里专属经济区水域相一致,消除了北方航道可能延伸到公海的长期争议。在规则层面上,从破冰船强制领航制度,改变为许可证制度,尤其是给出了具体的、可操作和可预期的独立航行许可条件,使得外国船只独立航行成为可能。<sup>[10]</sup>该文件于2013年4月30日正式生效。

(六)《批准俄联邦教育和科学部提供关于发放给外国和俄罗斯申请者在俄联邦内水、领海、专属经济区和大陆架进行海洋科学研究的许可的公共服务管理条例》草案

该草案由俄联邦教育和科学部于2011年发布,<sup>⑪</sup>是允许在俄罗斯联邦内部海域和领海及其专属经济区和大陆架进行海洋科学研究的法律基础。俄联邦教育部主管国内和国外研究机构在海上进行科学勘察的工作。在相关行政章程草案的指导下,俄联邦科学教育部给国内外申请单位颁发许可证,允许其科学勘察俄联邦内水、领海、专属经济区和大陆架,其中特别包含了北极地区。这一文件对于保障俄罗斯北极地区的科学安全提出了实施方案。

三、俄罗斯北极地区社会-经济发展原则

俄罗斯北极地区拥有丰富的油气和矿产资源、渔业资源及便利的北极航道,特别是随着气候变暖、冰川消融,俄罗斯联邦北极地区的经济社会发展潜力不断增强,越来越成为俄北极战略的重要一环。

《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》提出到2020年最终把北极地区建设成俄罗斯主要的“自然资源战略基地”。俄罗斯联邦宣布使用北极地区作为“战略能源基地”,并作为“世界合作地区”为国家社会经济发展任务做出贡献。这部基本法提出俄罗斯将充分开发北方航道,使其成为“国家统一交通线”。

<sup>⑨</sup>《2030年前俄罗斯联邦海洋活动发展战略》于2010年12月8日由俄罗斯联邦总统令批准,详见:<http://lawsforall.ru/index.php?ds=40828>。

<sup>⑩</sup>《北方海航道水域航行规则》于2013年4月19日由俄罗斯联邦运输部发布,详见:<http://rg.ru/printable/2013/04/19/pravila-dok.html>。

<sup>⑪</sup>《关于批准俄联邦教育和科学部提供关于发放给外国和俄罗斯申请者在俄联邦内水、领海、专属经济区和大陆架进行海洋科学研究的许可的公共服务管理条例》草案于2011年12月28日由俄罗斯联邦教育与科学部发布,详见:<http://base.garant.ru/70143446/#friends>。

2013年出台的《2020年前俄联邦北极地区发展和国家安全保障战略》被视为2008年“原则”文件的执行方案,统领北极地区的开发方向,旨在提高俄联邦北极地区所有经济部门的活动效率。“战略”提出了有效的国家北极政策、专注于人力资本以及使北极所有政治实体(政府、研究所、民间社会、商业界、科学界和原住民)之间相互协作三个方针。该文件规定了北极地区优先发展方向,并对诸多方面的主要措施做了具体安排。其目的是将北极地区转变为社会经济稳定增长的地区;积极引入技术、组织、制度创新支持,在全球劳动分工系统中提高俄联邦北极地区的竞争力。

为了增强执行力,2014年俄政府批准了《2020年前北极地区社会经济发展国家规划》,这项规划具有分析性质,同时包含俄联邦在北极地区实施的国家部门计划,是实施北极战略规划的具体指南。俄地区发展部是俄在北极地区实施国家政策时协调的国家机构,负责制定、执行该项规划。其他参与部门还有远东发展部、运输部、工贸部和外交部。俄将同时实施北极地区发展国家计划措施、国家部门计划和联邦专项计划,预计将对北极社会经济发展、保障国家安全产生积极影响。<sup>[11]</sup>《关于俄联邦北极地区》方案则提出要建立法律机制,把北方原住民的经济和文化潜力列入俄罗斯北极稳定发展的过程中。<sup>[2]</sup>原居民代表还提出应积极建立北极国有企业,使国有企业能进入到开发北方、西伯利亚和远东的进程中来。

除此之外,俄罗斯北极地区社会-经济发展原则还具体体现在下列文件中:

- 1、《俄罗斯联邦2020年前社会经济长期发展战略构想》
- 2、《俄罗斯联邦2030年前能源战略》
- 3、《俄罗斯地质部门2030年前发展战略》
- 4、俄罗斯联邦有关北方地区、西伯利亚地区和远东地区原住民的法律
- 5、《俄罗斯联邦地方自治一般组织原则法》
- 6、《关于私人与国家的伙伴关系(公私合营)的原则》

(一)《俄罗斯联邦2020年前社会经济长期发展战略构想》

2008年2月,俄罗斯政府批准了《俄罗斯联邦2020年前社会经济长期发展战略构想》,<sup>⑩</sup>为之后

12年俄罗斯联邦的基本经济社会发展提供了政策指导。在该文件中,特别提出了建立新的区域经济发展中心——俄罗斯北极扇形区。有关北极地区经济社会发展的具体内容包括:开发石油和天然气等资源能源——即北极大陆架未开采的地下资源;提升北极大陆架科研水平,保障到2020年增加资源储备;海洋石油到30亿吨和天然气到五万亿立方米;到2011年,为俄联邦北冰洋大陆架界限划定完成的地理-地球物理理论论据;到2017年,使北极生物资源开采占俄罗斯总体水下生物资源开采的20%,未来将更加充分的利用水下生物资源带来的好处;发展加工鱼类和其他海产品的能力,同时到2015年产品加工生产提高30%,以便在俄罗斯和国外市场销售;提高北方航道的竞争能力,为将来成为运输走廊建立规则,使其能够连接西欧港口、东南亚港口、北美港口和俄联邦自己的港口;到2015年创立有关安全航行、管理运输通量的统一系统,以及在北极船只来往活跃的区域进行现代化活动建立新的导航系统和子系统;降低在俄联邦北极领土上经济活动对周围环境的损害,并能从过去活动的破坏中恢复周围环境;在扩大利用北极资源的同时保障北极地区国家安全;调节常设的气候变化预报基地,降低劳动力的损失和在北极地区居民人口过早死亡概率;发展信息交流技术保障,到2015年能建立可靠的通讯体系,包括移动通讯、无线广播、地球远距离探测、冰面探测、控制船只和飞机移动、极地高纬度进行航行测定、自然环境监控、生命活动安全、合理使用极地自然资源,这些都要基于对空间通信和观测方式的最新成就的利用;对北极地区的水文气象危险、地质灾害征兆以及环境的严重污染做出及时预警。

(二)《俄罗斯联邦2030年前能源战略》

《俄罗斯联邦2030年前能源战略》于2009年8月经俄罗斯联邦政府会议讨论通过,11月被正式批准。<sup>⑪</sup>该战略是俄罗斯未来发展能源产业、维护能源安全和开展对外能源合作的指导性文件。<sup>[12]</sup>“战略”指出,燃料能源部门将按三个阶段发展,主要目标是从常规的石油、天然气、煤炭等转向非常规的核能、太阳能和风能等。<sup>[13]</sup>该文件是能源革新和高能化发展路线的具体化,改变了能源生产的结构和规模,建立了市场竞争环境,使建立世界能源体系一体化成为可能。特别需要注意的是,该文件指出,在

<sup>⑩</sup>《俄罗斯联邦2020年前社会经济长期发展战略构想》于2008年11月17日由俄联邦政府发布,详见:[http://www.economy.gov.ru/minrec/activity/sections/fcp/rasp\\_2008\\_n1662\\_red\\_08.08.2009#](http://www.economy.gov.ru/minrec/activity/sections/fcp/rasp_2008_n1662_red_08.08.2009#)

<sup>⑪</sup>《俄罗斯联邦2030年前能源战略》于2009年11月13日由俄罗斯联邦政府令批准,详见:<http://www.bestpravo.ru/federalnoje/hj-akty/q3g.htm>

有效利用现有能源储备的同时,还要注重寻找新的能源来源。俄罗斯计划在东西伯利亚、远东和北极地区建立新的油气综合体,未来俄罗斯油气出口量的增长将主要取决于东部地区和北极地区的快速发展。<sup>[14]</sup>

2014年,俄罗斯能源部发布了《俄罗斯2035年前能源战略草案》,对《俄罗斯联邦2030年前能源战略》的落实情况进行了总结,提出了对俄罗斯能源战略主要内容进行修改的建议,确定了未来20年俄罗斯能源工业发展和对外能源政策的战略目标。《2035年前能源战略》提出,北极航道的发展有助于北极大陆架和俄罗斯北方地区资源潜力的发展,弥补俄罗斯传统油气开采区开采量的下降。预计到2035年北极大陆架在俄罗斯石油开采中的份额将占5%,天然气占10%。<sup>[15]</sup>

### (三)《俄罗斯地质部门2030年前发展战略》

《俄罗斯地质部门2030年前发展战略》于2010年由俄联邦政府令通过,<sup>⑭</sup>该战略主要包括以下四个方面内容:1.更清楚地界定俄政府和私营企业的责任范围。一般来讲,俄政府应在初始阶段对地质勘探进行资助,放权给私营企业进行详细研究,开发特定领域的矿藏。2.保证最大程度地获取公共信息资源,特别是数字化的地质资料。3.消除过多的行政障碍,以促使小型和中型企业能够进入这一领域,对一些大型企业不感兴趣的小型 and 中型矿藏进行开发。4.当前俄罗斯的地质勘探面临着以下巨大挑战:大陆架的大规模调查、超深矿藏的开发、偏远地区矿产资源的开发。因此,需要特别关注改进地质勘探技术的方法,利用创新的方法和先进设备,以及推出先进的人才培养方案。<sup>[16]</sup>该文件还确立了优先发展路线,提出利用联邦预算进行区域地质研究,范围包括大陆架、国内海域、大洋底部、北极和南极。

根据俄罗斯自然资源部的文件,2011年俄罗斯北极地区开放石油矿594个,天然气矿159个,镍矿2个,金矿多达350个。<sup>[17]</sup>

### (四)俄联邦北方、西伯利亚、远东原住民族相关法律

俄罗斯文件中的术语“北方、西伯利亚、远东原住民族”居住着超过40个原居民族,每个民族的人

数都少于5万人,居住在俄罗斯北极和亚洲区域原住民总人口超过25万人。<sup>[18]</sup>传统的原住民以渔业、狩猎、养鹿、采集业为生,其中超过三分之二的原住民生活在农村地区,上述活动仍然是他们唯一的食物和收入来源。俄罗斯联邦宪法第69条规定:要“按照普遍认可的原则、国际准则和国际条约,保证俄联邦原住少数民族的权利”。<sup>⑮</sup>2009年俄联邦政府批准了《俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东地区的原住民族可持续发展的方案》。

2012年通过了俄罗斯联邦《2012年至2015年为实现〈俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东地区的原居民的可持续发展的方案〉的行动计划》。2013年俄罗斯联邦政府给予了28个俄罗斯联邦主体以经济和社会发展援助,用以支持北方、西伯利亚和远东的原住民发展。

早些时候,俄联邦还通过了一个带有争议的法律——《关于俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东地区的原住民传统领土》,该文件调整了关于利用原住民传统领土和合理使用天然资源的问题;《关于北方驯鹿业》法律草案则建立了关于在自然资源基地工作的权利机制,承认北方驯鹿业是北极地区原住民的传统经济基础,此外俄联邦还通过了《保障俄罗斯联邦原住民的权利》和《关于捕鱼业》等一些有待完善的法律。

### (五)《俄罗斯联邦地方自治一般组织原则法》

俄罗斯国家权力体系特别注重俄罗斯北极地区的地方自治机构对北极地区经济发展活动的引导。按照俄联邦宪法第八章第132条,“自治机构独立管理市政财产,采纳和实施地方预算,建立地方税费制度,维护社会治安秩序,并解决其他的地方性重要问题”。<sup>⑯</sup>为实现有效的地方管理,2003年俄颁布了《俄罗斯联邦地方自治一般组织原则法》,该法律规定“地方自治在俄联邦全境内实行”。这表明俄罗斯联邦主体以下的各级区划都实行地方自治,由地方居民自己共同管理地方公共事务。<sup>[19]</sup>根据该法律,北极地区机构有权在一定条件内实现自治:可以与其他国家类似的机构合作和联合,积极讨论与欧洲紧密合作的问题,研究大洋(海洋)沿岸地区的合作

<sup>⑭</sup>《俄罗斯地质部门2030年前发展战略》于2010年6月21日俄罗斯联邦政府令批准,详见:<http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/d26/strategija.doc>

<sup>⑮</sup>《俄罗斯联邦宪法》第69条规定:Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. 详见:<http://www.constitution.ru/10003000/10003000-5.htm>.

<sup>⑯</sup>《俄罗斯联邦宪法》第132条第1款规定:Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. 详见:<http://www.constitution.ru/10003000/10003000-10.htm>.

模式,积极与原住少数民族共同合作等。主要的合作主题是为实现投资计划获得援助,并且不损害该地区的环境,引进现代化经济系统,在寒冷地区制造良好的居住条件,提高俄罗斯联邦北极地区居民的福利。当前,俄罗斯北极地方自治还处于起步阶段。

(六)《关于私人与国家的伙伴关系(公私合营)的原则》

2013年3月,俄政府批准《关于私人与国家的伙伴关系(公私合营)的原则》,<sup>①</sup>该文件的制定源于“公私合营经济实体为俄罗斯经济吸引资金,提升质量和保障为居民提供服务”。法案允许国家和地方政府与私人投资者签订各种形式的合同,对私人投资、外资进入俄垄断行业、公共服务并参与政府采购奠定了法律基础,这是俄改善投资环境重大举措。<sup>[20]</sup>该文件的主要内容包括确定公私合营的概念,明确俄罗斯联邦、俄罗斯主体和市政机构的职权,保障私人企业的权利与合法利益,更改税法、土地法和《关于为国家和地方实现货品供应、完成工作、提供服务的布局》及《关于保护竞争》等法律。

该文件的制定,有助于发挥私人投资者或外资的优势,改善俄罗斯北极开发的投资环境,促进北极地区社会经济的繁荣。

#### 四、俄罗斯北极政策基本原则的实施

通过分析可以看出,上述大量俄罗斯政策文件都针对北极地区的特性做出了安排,也为北极地区的良好发展提供了可靠路径。那么,有关俄罗斯北极政策基本原则的落实情况也值得关注。

##### (一)环境保护领域

近年来俄政府越来越重视北极地区的环保和生态安全,在相关政策法规的指导下,俄罗斯积极行动,使得北极地区生态环境状况基本保持在稳定状态。

自然保护区是生态、科学、文化与美学的不可替代的自然综合体,建立该制度旨在限制对保护物种构成威胁的各种经济活动,保护区制度也成为维护北极动植物生存生长的关键。2013年底,在WWF的协助下,俄罗斯在摩尔曼斯克地区建立了新的自然保护区,这一地区包含了未被破坏的原始杉木林、松树林和沼泽,独特之处还在于该地区是目前唯一已知的七种地衣的生长地。植物与植被实验室负责人康斯坦丁诺娃(Nadezhda Konstantinova)表示,“我们希望这些保护区的建立将有助于摩尔曼斯克地区植物多样性和地衣的保护。”<sup>[21]</sup>

国家公园是保护区的另一种方式。近年来,俄罗斯也在北极地区建立了多个国家公园。例如,2013年2月俄罗斯批准了一项法令,在白海沿岸的奥涅加半岛建立新的国家公园。奥涅加半岛有独特原始森林和丰富的植物、动物以及许多稀有物种。该地区在北极气候调节中起着重要作用。同时,当地的环境价值与沿海居民生活方式相结合。国家公园的建立将有助于保护奥涅加半岛的宝贵的自然生态系统,保护白海沿岸居民的传统生活方式。如今俄北极自然保护区面积为32.2万平方公里,占俄境内北极地区总面积的6%。俄罗斯总统普京表示,俄罗斯计划将北极自然保护区的面积扩大几倍。此外,俄将加强保护北极野生动物的工作,特别是对各种鲸鱼、海豚和珍稀禽类的保护。<sup>[22]</sup>

全球变暖导致大量北极冰川融化,使得北极熊丧失了栖息地。因此,俄罗斯在北极地区的生态保护中重点关注了北极熊的保护。自苏联时期起,俄罗斯就出台了北极熊狩猎禁令,当前,相关禁令仍然有效,目的在于解决北极熊栖息地丧失的问题和打击非法偷猎行为。2010年4月,俄罗斯科学院制定了“北极熊计划”,<sup>②</sup>该计划旨在研究、保护和恢复俄罗斯北极地区的北极熊种群。2000年10月,《俄罗斯与美国关于楚科奇海北极熊种群双边协议》签署,双方都认为在楚科奇海域北极熊的保护与管理中拥有共同的利益和责任,为保护北极熊制定了一系列切实可行的措施。2015年12月,俄罗斯挪威联合环境保护委员会宣布联手保护北极熊和大西洋鲑鱼资源,双方同意继续在管理、监控和研究巴伦支海的北极熊种群中进行合作。<sup>[23]</sup>

此外,虽然由于西方国家制裁,俄罗斯经济持续衰退,但令人钦佩的是,在经济发展与环境保护的关系上,俄总统普京仍强调保护环境是开发北极的基本原则。在亚马尔-涅涅茨自治区首府萨列哈尔德市举行的第三届“北极-对话之地”国际论坛上,普京发表讲话时谈到了俄罗斯在开发北极问题上的基本政策。他表示:“对我们来说,保护环境、维持经济活动和人类生存之间的平衡是开发北极的基本原则和优先任务。”他认为,掌握这种平衡对生态系统脆弱的北极来说非常重要。<sup>[22]</sup>

##### (二)国家安全领域

对俄罗斯联邦来说,北极地区具有巨大的经济和地缘战略价值。历史上,北极地区就是军事力量

<sup>①</sup>《关于私人与国家的伙伴关系(公私合营)的原则》于2013年由俄罗斯联邦政府发布,详见:[http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/F4658F5A44AEFE1B43257B5C00230DE5/\\$File/Текст.rtf?](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/F4658F5A44AEFE1B43257B5C00230DE5/$File/Текст.rtf?)

<sup>②</sup>即“ПРОГРАММА” БЕЛЫЙ МЕДВЕДЬ”,详见:<http://programmes.putin.kremlin.ru/bear/>

部署的重点。因其独特的地缘特征,北极不仅成为东西方对抗的前沿阵地,更是具有防卫功能的天然堡垒。苏联解体后,北约东扩不断在俄罗斯周围部署军事力量,而乌克兰危机更使得俄罗斯与西方关系降至冰点,俄罗斯安全面临威胁。此外,随着全球气候变暖,北极地区丰富的自然资源价值更加凸显。在这种背景下,近年来俄罗斯不断加大对北极地区的安全投入,加速强化在北极地区的军事存在,以捍卫俄罗斯在北极地区的利益和国家安全。

2013年普京总统宣称,扩大俄罗斯在北极地区的军事存在是最优先考虑的问题。为达此目的,近年来俄罗斯海军加强了北方舰队的建设力度,其中就包括2013年初俄罗斯最新研制的北风之神级弹道导弹核潜艇首艇尤里·多尔戈鲁基号加入北方舰队,而到2020年前该级核潜艇计划建造的8艘半数将配属给北方舰队。<sup>[24]</sup>2013年年底,位于北方航道中段新西伯利亚群岛上的“捷姆普”军用机场的恢复和扩建工作完成并投入使用。<sup>[25]</sup>2014年12月,俄罗斯组建北极战略司令部,管辖俄在北极地区部署的所有部队。俄北方联合战略司令部自2014年12月1日起正式在北极开始运转,这事实上相当于在北极设立了拥有陆海空部队的第五军区<sup>[26]</sup>(其他四个军区分别为西方军区、南方军区、中央军区和东方军区,总部分别设在圣彼得堡、顿河畔罗斯托夫、叶卡捷琳堡和哈巴罗夫斯克)。它由北方舰队、空天军和陆军部队组成,目前共建成了六座军事基地。2015年12月11日,俄罗斯国防部长在国防部会议上宣布,俄罗斯完成了在北极地区亚历山大地岛上四个军事基地的建设工作,目前正在进行机场和军事城镇的建设工作。<sup>[27]</sup>同时,俄罗斯还在新地岛和北极港口季克西部署了S-400防空导弹系统。

过去几年,俄罗斯北极军队进行了多次军事演习,提高了部队在极地作战的能力和效率。预计俄罗斯军队2016年将举行创纪录的4000次军事演习,这是俄罗斯1900亿美元重整军备计划的一部分。该计划会使俄罗斯成为全世界资金最充足的军事大国之一。<sup>[28]</sup>另外,俄罗斯还加强了对北极主权的要求。俄罗斯将北冰洋外大陆架的主权权利诉求作为其对外政策的主要任务目标之一。在2013年颁布的《俄罗斯联邦对外政策构想》中提出要“努力完成俄罗斯联邦国家边界以及俄罗斯行使主权权利和管辖权的海洋空间界限的国际法确认工作,无条件确保俄罗斯国家利益”。此外,俄罗斯在外国利用俄罗斯北极地区的北方航道和穿越北极极点的空中航线问题上,要求对方首先承认俄罗斯对上述相关海域的主权权利和管辖权。<sup>[5]</sup>2015年8月4日,俄

罗斯向联合国大陆架界限委员会提交了关于扩大俄罗斯在北冰洋海域外大陆架划界的申请,这是继2001年后的第二次申请,申请增加的面积约120万平方公里。因此前信息不充分,俄罗斯的申请被驳回,俄即刻进行了更新,新的请求已于2016年2月9日提交大陆架界限委员会。<sup>[29]</sup>

### (三) 社会经济领域

近年来俄罗斯在北极地区投资巨大。据俄罗斯副总理罗戈津表示,2015至2020年间,俄将投资约44亿欧元用于北极地区石油和天然气等重大基础设施项目。<sup>[30]</sup>联邦政府选择亚马尔·涅涅茨自治区作为俄北极油气、矿产资源开发和输出的重要地区。为此,俄联邦政府启动“亚马尔液化气”和萨别塔新港建设等大型项目,试图将该地区打造成俄罗斯北部地区未来对外贸易的海陆枢纽站。2013年底,由时任总理梅德韦杰夫内阁支持起草,旨在开放俄罗斯天然气出口市场的《液化天然气出口自由化法律草案》正式出台。2014年9月,诺瓦泰克公司亚马尔项目最终得到液化天然气出口许可证,亚马尔液化天然气项目引来融资成为现实。<sup>[31]</sup>梅德韦杰夫还签署命令,从国家福利基金拨款1500亿卢布,为亚马尔液化天然气项目开发提供国家支持。

2014年9月28日,俄罗斯石油公司宣布,在北冰洋喀拉海与埃克森美孚石油公司共同开发的一口钻井开始出油,表明这一地区有望成为世界最重要原油产区之一。<sup>[32]</sup>虽然俄罗斯经济遭到西方国家制裁,但在北极地区埃克森美孚公司仍然与俄进行合作,俄罗斯石油公司副总裁米哈伊尔·列昂季耶夫说,“我们在北极地区有很多合资企业,在那里我们没有改变参与者。而事实证明我们这样的做法是正确的——公司之间的合作取得了‘梦幻般’的效果,我们在‘胜利’油田钻出了第一眼钻井后,又开始新的天然气开发计划。从技术层面上来看,这些资源的开发都不成问题。而在制裁的背景下,我们的合作框架也没有改变。”<sup>[33]</sup>

在基础设施方面,作为亚马尔LNG项目的重要组成部分,萨别塔机场于2015年2月11日开始运作,使得乘客和货物可以进入到一个曾经冰封的地区,将有助于资源丰富的亚马尔半岛的开发,具有里程碑式的意义。萨别塔港也正在建设过程中,建成后将成为在俄罗斯北极地区最大的港口。随着海上交通量的增加,需要更多的陆上安全基础设施,特别是该地区拥有核电站和储存危险化学品和爆炸物的设施,俄罗斯投入2060万欧元从摩尔曼斯克到普罗维杰尼亚建立了十个搜救和急救中心。<sup>[34]</sup>

俄罗斯联邦为保护北极原住民,振兴原住民传



统文化进行了不懈努力。例如 2000 年,俄罗斯北方的原住民族协会与北极动植物保护组织共同进行了一项调查研究,目的是综合保护北极地区的生物多样性以及北部原住民文化遗产。<sup>[35]</sup>

作为“黄金水道”,北方航道对于俄罗斯的战略意义不言而喻。2015 年 7 月,俄总理梅德韦杰夫签署了一项命令,要求北方航道在未来 15 年的发展中运能从目前的 400 万吨增加到 8000 万吨,这意味着 20 倍的货物量的增加,将超过整个苏联时代的运输量。为此,需要加强监管,需要建立一个运行良好的海上交通管制系统以及治理海洋污染系统。<sup>[36]</sup>在北方航道的国际合作方面,2015 年 8 月俄罗斯外交部长拉夫罗夫表示,中国是俄罗斯在北极开发领域的优先合作伙伴。中国拥有资源、技术和科研力量,在北极开发领域具有优势。12 月,俄罗斯副总理罗戈津表示,俄方已建议中国伙伴参与建设可运输货物至北方航道港口的铁路项目。北方航道的系统开发将保障本国及合作伙伴的货物全年四季安全运输而不受外部政治局势影响。<sup>[37]</sup>2015 年 12 月中俄总理第二十次定期会晤发表联合公报:“加强北方航道开发利用合作,开展北极航运研究”。<sup>[38]</sup>

当前,面对西方国家的孤立和国内经济下滑的态势,北极地区的矿产资源航道资源和人口或可成为俄罗斯复兴的希望。

#### 结语

北极地区环境保护原则、国家安全原则和社会—经济发展原则是俄罗斯北极政策价值和精神的集中体现,是俄罗斯北极战略和政策文件的灵魂,也是促进俄罗斯北极政策内容协调一以贯之的根本保障。环保、安全及社会经济原则在俄罗斯联邦“专门性”北极文件中起到协调和统率作用,具有普遍指导意义,使得俄罗斯众多北极规范成为一个有机整体。另外,俄罗斯联邦北极政策基本原则不仅仅是停留在理论层面的问题,通过上述原则的贯彻,为俄属北极地区的生态环境保护、安全维护以及经济社会的发展提供了保障,有助于加强俄罗斯对北极地区的管辖和治理,同时增强了俄罗斯在地缘政治和国际事务中的影响力。

中国作为北极地区的利益相关方,了解俄罗斯北极政策的原则,明晰俄罗斯在北极地区的战略重点和主要目标,有助于推动中俄北极合作,为国际北极治理做出应有贡献。

(致谢:本研究得到了俄罗斯圣彼得堡国立大学娜杰日达·哈拉姆耶娃教授提供的重要支持,特此表示感谢)

#### 参考文献:

- [1] ГОЛДИН В. И., ТАМИЦКИЙ А. М. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ СЕМИНАР «ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ГЕОПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ ОСВОЕНИЯ АРКТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА В XX-XXI ВЕКАХ» [J]. Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки, 2011(2).
- [2] 国际极地 & 海洋门户. 俄联邦委员会起草“关于俄联邦北极地区”的法律方案[EB/OL]. <http://www.polaroceanportal.com/article/266>, 2015-07-02.
- [3] 国际极地 & 海洋门户. 俄新版海洋学说:北极将成俄武装力量优先发展方向[EB/OL]. <http://www.polaroceanportal.com/article/348>, 2015-07-28.
- [4] 新华网. 俄新版海洋学说重视北极“显示”重建强大海军决心[EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/mil/2015-08/07/c\\_128103620.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2015-08/07/c_128103620.htm), 2015-08-07.
- [5] 易鑫鑫. 俄罗斯北极战略及中俄北极合作[J]. 西伯利亚研究, 2015, 42(5):37-44.
- [6] 人民网. 俄罗斯出台新版海洋学说(国际视点)[EB/OL]. <http://world.people.com.cn/n/2015/0728/c1002-27369372.html>, 2015-07-28.
- [7] 左凤荣. 俄罗斯海洋战略初探[J]. 外交评论:外交学院学报, 2012(5).
- [8] 国际极地 & 海洋门户. 俄罗斯出台新版国家安全战略[EB/OL]. <http://www.polaroceanportal.com/article/674>, 2016-01-11.
- [9] 王雯婷. 他国掠影[N]. 人民日报海外版, 2014-06-28(3).
- [10] 张侠, 屠景芳, 钱宗旗等. 从破冰船强制领航到许可证制度——俄罗斯北方海航道法律新变化分析[J]. 极地研究, 2014(2):268-275.
- [11] 驻俄罗斯联邦经商参处网站. 俄政府批准北极地区发展规划[EB/OL]. <http://ru.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201404/20140400565395.shtml>, 2014-04-28.
- [12] 陈小沁. 解析《2030 年前俄罗斯能源战略》[J]. 国际石油经济, 2010(10):41-45.
- [13] 孙永祥. 俄罗斯:2030 年前的能源战略[J]. 中国石油石化, 2009(18):52-53.
- [14] 张雪冬. 俄罗斯北极战略下的能源政策与航道政策[D]. 中国海洋大学, 2012.
- [15] 刘乾. 俄罗斯能源战略与对外能源政策调整解析[J]. 国际石油经济, 2014, 22(4):30-38.
- [16] 赵纪东. 俄罗斯地质部门 2030 年前发展战略简介[J]. 地球科学进展, 2010(7):722-722.
- [17] Трутнев Ю. П. Вопросы освоения минерально-сырьевой базы и обеспечения экологической безопасности Арктической зоны[C]. Архангельск: Выступление на II Международном Арктическом форуме, 2011-9-22.
- [18] Богоявленский Д. Последние данные о численности народов Севера[EB/OL]. <http://www.raipon.info/component/content/article/1-novosti/2637-2011-12-27-11-54-03.html>, 2011-12-27.
- [19] 民主与法制时报网. 俄罗斯多部法律“护航”地方自治[EB/OL]. [http://e.mzyfz.com/paper/paper\\_1988\\_1305.html](http://e.mzyfz.com/paper/paper_1988_1305.html), 2014-12-15.
- [20] 环球网. “一带一路”投资指南:法律实践与规则之俄罗斯篇

- (下)[EB/OL]. <http://finance.huanqiu.com/roll/2015-04/6092477.html>, 2015-04-03.
- [21] WWF. A new protected area was established In the Murmansk region[EB/OL]. <http://www.wwf.ru/resources/news/article/eng/12104>, 2013-12-31.
- [22] 国际绿色经济协会网站. 俄罗斯:北极石油的企业需环保为先[EB/OL]. <http://www.igea-un.org/a/lvsezixun/guojishiyue/2015/1112/1468.html>, 2015-11-12.
- [23] МИНИСТЕРСТВО ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ И ЭКОЛОГИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. Россия и Норвегия будут развивать сотрудничество по сохранению атлантического лосося и белого медведя[EB/OL]. [http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=142517&phrase\\_id=735019](http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=142517&phrase_id=735019), 2015-12-02.
- [24] 唐明军. 俄罗斯加强北极军力部署为哪般?[N]. 中国航天报, 2015-02-14(3).
- [25] 钱宗旗. 俄罗斯:加快维护北极新利益步伐[N]. 中国海洋报, 2014-05-27(4).
- [26] 参考消息网站. 进军北极:俄罗斯在行动[EB/OL]. <http://www.cankaoxiaoxi.com/s/military/beiji/>.
- [27] 孙昌洪. 俄罗斯北极战略将去向何处?[N]. 文汇报, 2015-12-14(4).
- [28] 新华网. 俄计划明年军演 4000 次[EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/15/c\\_128532094.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/15/c_128532094.htm), 2015-12-15.
- [29] 国际极地与海洋门户. 2 月 9 日俄罗斯将在联合国对北极大陆架扩展提出申请[EB/OL]. <http://www.polaroceanportal.com/article/697>, 2016-01-28.
- [30] Barents Observer. 4.4 billion for Russian Arctic development [EB/OL]. <http://barentsobserver.com/en/arctic/2015/04/eu44-billion-russian-arctic-development-15-04>, 2015-04-15.
- [31] 环球网. 独家探秘全球最大液化天然气项目 中石油持股 20% [EB/OL]. <http://finance.huanqiu.com/cjrd/2015-06/6694023.html>, 2015-06-16.
- [32] 史燕君. 俄罗斯“一路向北”[N]. 国际金融报, 2015-08-17(30).
- [33] 国际极地与海洋门户. 俄石油和埃克森美孚在北极合作取得“梦幻般”效果[EB/OL]. <http://polaroceanportal.com/article/259>, 2015-06-25.
- [34] Barents Observer. The Voice of Russia. Russia opens first Arctic search and rescue center[EB/OL]. <http://barentsobserver.com/en/arctic/2013/08/russia-opens-first-arctic-search-and-rescue-center-27-08>, 2013-08-27.
- [35] Colorado College. Indigenous People of Arctic Russia[EB/OL]. <http://sites.coloradocollege.edu/indigenoustraditions/sacred-lands/3483-2/>.
- [36] RT. Russian PM orders plan to increase Northern Sea Route capacity by 20 times[EB/OL]. <https://www.rt.com/business/265756-northern-sea-route-medvedev/>, 2015-06-08.
- [37] 中华航运网. 中俄将联手开发北极航道 未来或改变世界海洋航运格局[EB/OL]. [http://info.chineseshipping.com.cn/cninfo/News/201512/t20151224\\_1265827.shtml](http://info.chineseshipping.com.cn/cninfo/News/201512/t20151224_1265827.shtml), 2015-12-24.
- [38] 新华网. 中俄总理第二十次定期会晤联合公报(全文)[EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/18/c\\_1117499329.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/18/c_1117499329.htm), 2015-12-18.

## An Analysis of Fundamental Principles of the Russian Arctic Policy

Guo Peiqing Cao Yuan

(School of Law and Political Science, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

**Abstract:** The Russian Arctic policy includes the principles of environmental protection, national security and social economic development. These principles are of guiding significance to Russia's Arctic activities, not only demonstrated in the "basic law" of the comprehensive planning for the Arctic regions, such as "Principle and Prospect of National Policy in the Arctic Region of the Russian Federation by 2020," but also reflected in many other domestic and "specialized" documents. The above principles have fit in with the characteristics of the Arctic, providing reliable guarantee for ecological environment protection, safety and socio-economic development in the Arctic region.

**Key words:** Russia; the Arctic; decision-making principle

责任编辑:鞠德峰