

德国实施南极战略的 路径构建

陈腾瀚

摘 要：自 20 世纪 90 年代开始，德国主动参与制定的与南极事务相关的国际条约和协议数量高达 200 余项，使其在全球的南极治理中具有一定国际影响力，并且这种影响力还在不断扩大。2011 年《德国对白色大陆的责任》的发布又将德国参与南极事务上升至“国家战略”高度，同时德国也在政策层面做出了一系列调整，旨在促进相关实践与其战略目标相协调，因而与此相对应的机制构建也就显得尤为重要。德国在其国家南极战略中的主要路径构建包括完善法律法规、扩大参与主体、加深国际合作三个方面。这不仅对于德国深化参与南极事务能力和扩大相关国际影响力具有重大推动力，同时也对完善南极的多边治理和促进南极研究的国际间合作具有一定的借鉴意义。

关键词：德国； 南极战略； 机制； 路径构建

作者简介：复旦大学 国际关系与公共事务学院 博士研究生 上海 200433

中图分类号：D751.622

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2018)04-0004-14

引言：德国南极战略的内涵及相关研究

南极事务的道义色彩较浓，《南极条约》强调南极治理的最终目标是“符合全人类进步的利益”。该公共属性已渗透到南极治理的诸多方面，使得国际公利在某些时候超越了国家私利。同时，南极事务的知识驱动特征十分突出，^①由于“南极条

* 本论文为国家海洋局南北极环境综合考察与评估专项(项目编号:CHINARE2017-04-05-01)的阶段性成果。

^① 何柳:《中国参与南极治理的国际合作战略研究》,载《武大国际法评论》,2016年第2期,第300-320页,这里第307页。

约体系”将科学研究视为南极的最高价值，科学已然成为南极治理的根基，且南极发展的驱动力也在于科学技术的发展。因此，掌握先进的科技无异于打开了挺进南极的大门。^① 德国因既是道义的“主动承担者”，又是科研实力全球领先的国家之一，在南极的话语权构建中颇具分量。德国自 1860 年始参与到实质性南极研究中，距今已近 160 年，考察经验与科研能力均居于世界领先地位。以 2011 年发布的《德国对白色大陆的责任——〈南极条约〉30 年协商缔约国地位》（以下简称《责任》）为标志，德国首次将南极事务上升至“国家战略”高度。

尽管《责任》发布已逾 7 年，德国的“南极战略”也在各项实践中逐步开展和完善起来，但学界对其研究仍有不足之处。从国内研究看，一方面，学者对德国的南极研究本身关注程度较高，其中既有对单一学科领域的关注，也有对整体科研的关注，^②涉及横向和纵向两个维度。^③ 另一方面，部分学者已经看到了当前德国南极战略的实际作用并对其部分治理领域中的特点和意义做了分析。^④ 诚然，在南极开展的各项科研活动在德国南极战略中占据着基础地位，同时也是德国制定相应政策的依据，其南极战略和治理措施也确实卓有成效，但总体上学者对从基础智力支持到上层战略实施的路径和过程探讨相对较少，使得这一“路径/机制研究”在学术上略显脱节。从国外研究看，学者更愿意从单一领域研究德国参与南极事务的历史演变，而从整体角度把关战略自身的研究相对较少，且此类研究多见于报告和文件中。^⑤ 原因有三：首先，“南极战略”在他们看来本身就是一个综合体和模糊观念，需要进一步构建和完善；其次，尽管德国政府将其参与南极事务上升到“国

① 郑英琴：《南极话语权刍议》，载《国际关系研究》，2014 年第 6 期，第 62-72 页，这里第 72 页。

② 参见孙竹梅、华薇娜：《德国南极研究述评——基于 Web of Science 数据库》，载《现代情报》，2015 年第 7 期，第 98-104 页，这里第 100 页；常李艳、华薇娜、李煜：《通过国际南极论文分析南极研究现状》，载《极地研究》，2010 年第 2 期，第 174-189 页，这里第 179 页；凌晓良、龙威、张侠等：《国外南极考察管理机构与考察管理模式的对比分析》，载《海洋开发与管理》，2008 年第 3 期，第 43-50 页，这里第 45 页。

③ 这里的“横向”和“纵向”主要指德国从事南极研究的覆盖范围和历史纵深。

④ 参见周菲：《南极环境治理的中国参与》，博士学位论文，武汉大学，2016 年，第 92 页；鲍文涵：《南极资源治理与中国参与》，博士学位论文，武汉大学，2016 年，第 88 页；周菲：《德国参与南极事务的历程与特点及其启示》，载《德国研究》，2015 年第 2 期，第 34-44 页，这里第 37 页。

⑤ 参见 Siegel Volker, “The Antarctic krill: resource and climate indicator, 35 years of German krill research”, *Journal of Applied Ichthyology*, 2010, Vol. 26, No. Supplement S1, pp. 41-46, here p. 44; Prabir G. Dastidar, “National and institutional productivity and collaboration in Antarctic science: an analysis of 25 years of journal publications (1980-2004)”, *Polar Research*, 2010, Vol. 26, No. 2, pp. 175-180, here p. 177; Gernandt Hartwig, *Germany: Antarctic Program*, *Encyclopedia of the Antarctic*, New York: Routledge, 2007, p. 6; Ursula Rack, “The Third Reich in Antarctica: the German Antarctic expedition 1938-39”, *The Polar Journal*, 2013, Vol. 3, No. 2, pp. 470-472, here p. 470; Hellmer Hartmut, “German-British cooperation on the Antarctic: Overview and future perspectives”, *Management Science Letters*, 2014, Vol. 2, No. 5, pp. 1549-1554, here p. 1552.

家战略”高度,但本国学者对这一概念的认可度却不高,与此相应的国内研究也较少,这与其刻意避免纳粹色彩也有一定关系;^①最后,相比德国道德色彩浓重的南极战略,国外学者则更愿意关注带有明显地缘政治意图的美国和英国南极战略。^②基于上述现实,本文将尝试指出德国南极战略的主要内涵和特点,并着重关注德国为实现其南极战略目标而展开的具体路径构建。

根据《责任》一文,德国南极战略目标在于积极承担南极治理中的国际责任和义务,促进南极的和平利用,发挥其作为“人类公地”的价值。就战略内涵而言,业已上升到“国家战略”高度的德国南极战略有四个明显的特点:对南极的非领土诉求;以科研为核心;寻求南极资源或南极国际合作的商业价值;加强自身在南极治理上的话语权建设。^③这四大内涵与20世纪以来德国参与南极治理的指导思想相比并未发生重大变化,但《责任》发布后德国又在政策层面陆续对其南极事务相继做出了一定调整:明确德国在极地研究以及南极治理中的作用;积极承担和强化包括监测全球核活动等在内的国际责任;进一步扩大对南极科研的资金和技术支持;鼓励各个层面的主体参与南极考察与科研;加强与其他国家的联系与合作,包括科研合作以及共同治理等。

从本质上看,德国的南极战略是一种机会价值南极战略^④,它将南极作为实现其他价值的工具或场所,而这些“其他价值”多数超越了南极本身的战略意义,相关科研活动及商业化是其中的典型代表。为了达成上述几个战略目标,德国对实施南极战略的路径构建具有极强的针对性。一方面,进一步完善国内与国际层面的法律与制度,并且不断加强政府间的和非政府间的国际合作,而这实际上是德国自主主导1991年《马德里议定书》制定和签订以来便一直推动并逐步强化的;另一方面,德国也在逐步扩大国内南极战略的参与主体,并且给予这些主体不同程度的技术和资金支持。

对一个主权国家来说,战略目标的设定固然重要,但实现战略目标的手段和途

① Roberts Peder, “The White (Supremacist) Continent: Antarctica and Fantasies of Nazi Survival”, in Roberts Peder/Lize-Marié van der Watt/Adrian Howkins (eds.), *Antarctica and the Humanities*, UK: Palgrave Macmillan, 2016, pp. 105 - 124, here p. 113.

② John R. Dudeney/David Walton, “From Scotia to ‘Operation Tabarin’: developing British policy for Antarctica”, *Polar Record*, 2012, Vol. 48, No. 4, pp. 342 - 360, here p. 353.

③ 陈玉刚、秦倩等编著:《南极:地缘政治与国家权益》,北京:时事出版社,2017年,第166 - 170页。

④ 机会价值南极战略有别于全部价值南极战略和部分价值南极战略。全部价值战略目的在于确保本国在南极事务每个方面上的领导地位,主要是美国所实施的战略。部分价值南极战略是指受国家实力或环境限制而无法追求全部价值所采取的战略,大部分国家的南极政策均属于这一类。无论是全部价值战略还是部分价值战略,其出发点均基于南极本身的价值。机会价值南极战略则更多地考虑南极以外的价值,强调南极与世界的联系与互动以及它所产生的机会价值,该战略基于慎重而长期的战略考量。参见陈玉刚、秦倩等编著:《南极:地缘政治与国家权益》,第160 - 163页。