

# 澳大利亚南极战略的内在逻辑及其影响

张 亮

〔内容提要〕2016年澳大利亚颁布了新版的南极战略，其在进一步加强自身能力建设以强化地缘优势的同时，也重申将继续维护南极条约体系的有效性，并在南极治理问题上扩大国际合作。澳大利亚这种兼顾地缘政治逻辑和全球治理逻辑的南极战略，不仅能更有效地维护自身利益，也对抑制霸权治理逻辑、促进国际南极合作具有积极意义。

〔关键词〕澳大利亚 南极战略 全球治理模式 地缘政治模式 霸权模式

〔作者简介〕张亮，两岸关系和平发展协同创新中心、厦门大学台湾研究院国际关系专业2017级博士研究生

## 一、引言

澳大利亚作为在南极地区具有重要利益诉求和影响力的国家，其南极政策的走向对于南极治理的未来和中国南极利益的实现，都有着重要影响。2016年4月28日，澳大利亚总理特恩布尔（Malcolm Turnbull）在塔斯马尼亚州（Tasmania）首府霍巴特（Hobart）发布了澳大利亚的新版南极战略——《澳大利亚南极战略及20年行动计划》（Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan）<sup>①</sup>。该战略是对2014年版的澳大利亚南极战略的替代。新版南极战略对澳大利亚在南极地区的国家利益和政策主张进行了清晰论说，并对未来20年的行动计划做出了细致安排。战略一经制定，便获得了各方密切关注，并已取得了一些相应的研究成果。

这些研究成果，根据其分析侧重点的不同，大致可以分为以下几类：首先，是对澳大利亚新版南极战略的内容与特点的分析。比如，有研究以文本分析方法为基础指出，澳新版南极战略划定了保护澳南极利益、保护南极资源、领导南极合作、领导南极科研等四个重点。<sup>②</sup> 另有研究则或是对澳推进自身科考能力

<sup>①</sup> “Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan”，<http://www.antarctica.gov.au/about-us/antarctic-strategy-and-action-plan>, visited on 26 April 2018.

<sup>②</sup> Jeffrey McGee & Danielle Smith, “Framing Australian Antarctic policy: the 20-year Antarctic plan and beyond”, *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, VOL. 9, No. 1, 2017, pp. 25-41.

建设和后勤保障能力的决心保持关注<sup>①</sup>，或是对其浓重的“准军事化”色彩表达警惕<sup>②</sup>。部分分析还对澳大利亚南极战略的发展历史进行了梳理，体现出了澳大利亚南极战略的延续性。<sup>③</sup>其次，是对澳大利亚颁行新版南极战略的动因的分析。很多分析都指出了澳大利亚近年来在南极事业上的投入不足导致了其竞争力的大幅滑落，与此同时，更多的国家正在以更大的投入、更积极的姿态投入到南极事业中，内外压力共同作用构成了近年来澳大利亚不断调整自身南极战略的重要动因。<sup>④</sup>此外，还有部分分析指出，实现“中等强国”的战略追求也是澳大利亚颁行新南极战略的重要动力。<sup>⑤</sup>最后，是对澳大利亚新版南极战略的影响的分析。很多分析认为，澳大利亚的新版南极战略有利于澳南极利益的实现，也有利于中澳南极合作的加深。<sup>⑥</sup>在澳新版南极战略对南极治理未来走向的影响方面，很多研究成果都关注到了澳新版南极战略中所体现出来的“双焦”特性 (bifocalism)，即澳大利亚一方面强调对以《南极条约》为核心的南极条约体系 (Antarctic Treaty System, ATS) 的承诺，另一方面却又在紧锣密鼓地进行地缘政治竞争的准备<sup>⑦</sup>，这可能会激化各利益相关方的地缘政治竞争，对南极地区全球治理模式的深入发展会产生不利影响。

事实上，这种全球治理逻辑与地缘政治逻辑两分的分析视角，是在分析各国南极战略的内在逻辑及其对南极政治进程的影响时比较常见和简洁的分析方法。但是，这种两分法可能低估了另一种对南极政治进程产生着巨大影响的逻辑即霸权逻辑的作用。霸权逻辑与地缘政治逻辑既有相同也有不同，既有配合也有竞争，以两分法来分析澳大利亚的新版南极战略，无法看到其对南极政治中霸权逻辑的影响。有鉴于此，本文将在这种两分法的基础上，将地缘政治逻辑进一步区分为地缘政治逻辑和霸权逻辑。在此之后，本文将以此为透镜对澳

① 潘敏 《澳大利亚：在南极事务中扮演重要角色》，载《中国海洋报》，2016年7月6日第4版。

② 许善品、汪书丞 《澳大利亚南极战略：内涵、特征及思考》，载《齐齐哈尔大学学报（哲学社会科学版）》，2018年第6期，第33页。

③ 高建 《澳大利亚南极战略》，载《国际研究参考》，2017年第6期，第43—49页。

④ 吴宁铂、陈力 《澳大利亚南极利益——现实挑战与政策应对》，载《极地研究》，2016年第1期，第123—130页。

⑤ 赵宁宁 《对当前澳大利亚南极政策的战略解析及其借鉴》，载《华东理工大学学报（社会科学版）》，2017年第6期，第79页。

⑥ 许善品、汪书丞 《澳大利亚南极战略：内涵、特征及思考》，载《齐齐哈尔大学学报（哲学社会科学版）》，2018年第6期，第33页。

⑦ Jeffrey McGee & Danielle Smith “Framing Australian Antarctic policy: the 20-year Antarctic plan and beyond”, *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, VOL. 9, NO. 1, 2017, pp 25-41; Daniel Bray “The geopolitics of Antarctic governance: sovereignty and strategic denial in Australia’s Antarctic policy”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, No. 3, 2016, pp. 256-274.

大利亚新版南极战略的影响作出考察,以期作出一个更加细致和全面的分析。

## 二、当前南极治理的三重逻辑

南极地区作为全球公域的重要组成部分<sup>①</sup>,是全人类的共同财产。长期以来,多方利益主体基于多种利益诉求,在复杂的时空环境下参与到南极地区的科考、开发、治理活动中,共同塑造了南极地区的多重治理逻辑。

首先,南极地区理想的治理逻辑是全球治理逻辑。基于南极地区的公共性与无主性,南极地区理想的治理逻辑应该是一个权利共享、责任共担、平等开放、共同协商的模式,这也正是全球治理的目标所在。全球治理的本意是以参与主体的多元化、决策过程的民主化,实现不同的甚至相互冲突的利益的调和并采取联合行动,以实现决策结果的普惠性,实现包容性的发展。<sup>②</sup>毫无疑问,南极作为全球公域的重要组成部分,其治理结构理应包容世界各国,其治理过程也应协商合作,其发展成果则应为世界各国共享。南极条约体系作为目前南极地区治理体系的核心,确定了和平与非军事化的基本原则,各国的南极活动应以开放和合作的态度为增进全人类的共同利益而展开。

其次,南极治理的实践中,地缘政治逻辑非常强大。<sup>③</sup>南极地区的无主性以及部分国家意图在南极地区维持优势地位、追求排他性利益分割的现实,使得地缘政治竞争渗透到南极治理的每一个环节中。<sup>④</sup>地缘政治逻辑的本质是基于个体实力博弈以追求排他性的利益分割,这其中首要的目标便是对于领土的占有,其手段则是实力竞争尤其是军事竞争。南极的发现,伴随的就是增加领土和利益来源的殖民冲动,并在随后演变为圈地热潮。1908年英国即已经开始对南极提出主权要求,随后更引发众多国家纷纷效仿。除了领土权益,竞逐影响力也是一个重要的驱动力。比如,俄罗斯在制定和执行其南极政策的过程中,就把彰显俄罗斯的大国地位作为重要目标之一。<sup>⑤</sup>不管是分割领土还是竞逐影响力,实力都是地缘政治竞争根本的后盾。而为了在竞争中处于更加有利的位置,军

① “Environment Glossary, Term Description”, <https://unstats.un.org/unsd/environmentgl/gesform.asp?getitem=573>, visited on 26 April 2018.

② 俞可平《全球治理引论》,载《马克思主义与现实》,2002年第1期,第20—31页。

③ Marcus Haward “Contemporary challenges to the Antarctic Treaty and Antarctic Treaty System: Australian interests, interplay and the evolution of a regime complex”, *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, Vol. 9, No. 1, 2017, pp. 21–24.

④ Daniel Bray “The geopolitics of Antarctic governance: sovereignty and strategic denial in Australia’s Antarctic policy”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, No. 3, 2016, p. 256.

⑤ V. V. Lukin “Russia’s current Antarctic policy”, *The Polar Journal*, Vol. 4, No. 1, 2014, pp. 199–200.

事竞争早已在或明或暗的进行中。比如，部分国家部署大型军用运输机参与南极科考活动中，在南极科考站内进行涉及军事技术的试验等，这使得南极地区的军事和政治博弈暗潮涌动。

但是，这种两分法可能低估了霸权逻辑的力量，也将霸权国的利益诉求与澳大利亚等南极临近国家的利益诉求混淆不清了。需要指出的是，这里的霸权国主要指的是美国。霸权逻辑与地缘政治逻辑既有联系，也有区别，其本质是对封闭的区域地理空间的强行打开，是对全球治理逻辑和地缘政治逻辑的双重否定。一方面，霸权逻辑与地缘政治逻辑一样，都以维护本国利益为出发点，具有很强的排他性；<sup>①</sup>另一方面，霸权逻辑又是对地缘政治逻辑的否定。因为，霸权逻辑往往要通过诉诸“公益”的实现和“公害”的管制来获取自身行动的合法性，通过强行将地区问题纳入全球范围的共同治理，那些意图将地区问题局限在本地区的小圈子内进行内部的、排他的讨论的国家受到了打击，而更多的、地区外的国家则可以从参与全球共同问题的高度获得参与的权利。这在《南极条约》的制定过程中具有鲜明的体现。一方面，美国积极召集和组织南极会议是为了限制其他国家的领土要求，维护自身在南极地区科考、开发等领域的优势地位，进而维护其全球霸权地位；另一方面，《南极条约》的制定也使得地区强国的领土主张被冻结，世界各国拥有了为国际社会普遍认可的在南极地区自由开展科考活动等在内的一系列权利。<sup>②</sup>但是，这并不意味着霸权逻辑对于各国普遍参与权利的支持就会导向全球治理逻辑的自然生成，因为各国在南极地区的实际参与能力是不对等的，美国有可能利用其在南极地区的现有优势地位主导南极地区行动规则的制定，扩大本国的利益，从而将南极地区变成美国霸权的一个组成部分。<sup>③</sup>事实上，尽可能地扩大公域空间，并依据其领先的技术建立在相应领域的优势地位以最终扩大美国霸权的存在范围，正是美国全球公域战略的重要目标之一。<sup>④</sup>

因此，本文认为，需要将南极地区的治理逻辑进一步细分为三重逻辑，即全球治理逻辑、地缘政治逻辑与霸权逻辑，这有利于我们更加细致的考察澳大利亚新版南极战略的内在逻辑与长期影响。

<sup>①</sup> Christopher C. Joyner “United States foreign policy interests in the Antarctic”, *The Polar Journal*, Vol. 1, No. 1, June 2011, pp. 17-35.

<sup>②</sup> 郭培清 《美国政府的南极洲政策与〈南极条约〉的形成》，载《世界历史》，2006年第1期，第84页。

<sup>③</sup> Christopher C. Joyner “United States foreign policy interests in the Antarctic”, *The Polar Journal*, Vol. 1, No. 1, June 2011, p. 17.

<sup>④</sup> 王义桅 《全球公域与美国巧霸权》，载《同济大学学报（社会科学版）》，2012年第2期，第52—53页。

### 三、澳大利亚南极战略内在逻辑的矛盾与调和

综合分析澳大利亚新版南极战略的内容可以发现，澳大利亚的南极战略兼有强烈的地缘政治逻辑和全球治理逻辑。

#### （一）强烈的地缘政治逻辑

新版南极战略明确指出，澳大利亚在南极地区的核心利益诉求是其领土权益，也就是保护澳大利亚南极领地（Australian Antarctic Territory, AAT）的主权以及毗连海域的主权权利。澳大利亚声索的南极领土包括了两个扇形区域，面积高达580万平方公里，占到整个南极领土的42%。<sup>①</sup>新版南极战略以大量篇幅描写了澳大利亚在南极地区的探险活动和长久存在。澳大利亚探险家道格拉斯·莫森爵士（Sir Douglas Mawson）于1936年进行的那次南极探险成为目前澳大利亚对南极大陆提出领土要求的基础。<sup>②</sup>由于对于“无主地”（terra nullius）的先占原则一直是西方历史实践中国家领土权利来源（title to territory）的重要组成部分<sup>③</sup>，因而通过诉诸英雄主义和澳大利亚在南极洲的长期存在，不仅便于唤起澳大利亚人民对于南极的感情，更有利于宣示澳大利亚南极利益的正当性和合法性。政策宣示之外，澳大利亚还综合运用了多种手段来加强其主权声索的力度。比如，在其南极科考站内开设邮局，发行南极领地邮票；设置南极领地的电话区号；将南极领地细分为九个行政区等。同时，澳大利亚也在向联合国大陆架划界委员会提交其南极外大陆架划界申请案，以通过国际认可的法律途径确认其南极主权权利。<sup>④</sup>除了政治和法律途径，更加具有对抗色彩的军事手段也是当然的选项。澳大利亚战略政策研究所所长博金（Anthony Bergin）等人就强调，澳大利亚应加强在南极地区的军事实力，以保卫南极领地的安全，确保对丰富多样的南极资源的掌握。<sup>⑤</sup>

#### （二）尊重全球治理逻辑的积极表述

新版南极战略表示，确保南极地区远离战略和政治对抗、确保一个强大和

---

① “Supporting the Australian Antarctic Program”, <https://www.anao.gov.au/work/performance-audit/supporting-australian-antarctic-program>, visited on 26 April 2018.

② 徐海静《澳大利亚未雨绸缪 规划南极战略》，载《经济参考报》，2016年05月23日。

③ 罗欢欣《国际法上的领土权利来源：理论内涵与基本类型》，载《环球法律评论》，2015年第4期，第167页。

④ 吴宁铂、陈力《澳大利亚南极利益——现实挑战与政策应对》，载《极地研究》，2016年第1期，第124页。

⑤ 阮建平《南极政治的进程、挑战与中国的参与战略——从地缘政治博弈到全球治理》，载《太平洋学报》，2016年第12期，第27页。

有效的南极条约体系的存续，也是澳大利亚南极战略的主要利益诉求。<sup>①</sup> 南极条约体系，是包括《南极条约》以及历次南极条约协商国会议通过的各项有关保护南极的公约、建议、措施在内的综合条约体系。澳大利亚不仅是各相关条约的重要参与者，更在各个条约的实施过程中发挥着重要的领导作用。例如，1980年由澳大利亚、新西兰、美国等发起签署的《南极海洋生物资源养护公约》(Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources)，如今已经成为保护和合理利用南极海洋生物资源、管理南极渔业活动的基本法律依据。《公约》下设“南极海洋生物资源养护委员会”(Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, CCAMLR)来负责制定具体的养护措施以及渔业管理政策，其秘书处就设在霍巴特，澳大利亚在其中发挥着关键作用。<sup>②</sup> 通过善尽其防止和消除非法、未报告和无人管制的捕捞活动以确保南极生态可持续发展等方面的责任，澳大利亚获得了巨大的国际声誉，提高了自身的国际地位。同时，南极条约体系的稳定也有利于降低地区竞争的烈度，对维护澳大利亚的既得利益具有积极作用。有鉴于此，澳大利亚不仅表示将继续促进各国能够平等、便利的参与南极地区的科考活动，维持南极条约体系的有效性，也提出了加强国际科研合作、提高南极环保研究的具体措施。通过一些大型的国际科研合作项目<sup>③</sup>，南极地区的全球价值将得以展现，南极地区的国际合作将得以增强。澳大利亚在南极地区的科研利益、经济利益以及通过负责任的南极大国形象获取全球影响力的政治利益，都以一种合作和开放的方式得以满足。

然而，由此也就造成了澳大利亚对于南极地区的主权要求与维护南极条约体系有效性的政治承诺之间产生了矛盾，排他性和竞争性的地缘政治逻辑与开放性和合作性的全球治理逻辑构成了冲突。澳大利亚的南极战略既然受到两种逻辑的共同规制，其南极利益的实现也将取决于如何实现这两种相互矛盾的逻辑的调和。<sup>④</sup> 澳大利亚新版南极战略对于这一问题的解决之道，就在于将两种矛盾的逻辑高调宣示之后，高高挂起，而在实践层面执着于那些具有双功能性的能力建设。

### (一) 加强能力建设的基本前提

各国对南极的领土声张，虽然与南极地区应为全人类共同所有、和平利用

<sup>①</sup> “Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan”, <http://www.antarctica.gov.au/about-us/antarctic-strategy-and-action-plan>, visited on 26 April 2018.

<sup>②</sup> “About CCAMLR”, <https://www.ccamlr.org/en/organisation/about-ccamlr>, visited on 26 April 2018.

<sup>③</sup> “Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan”, <http://www.antarctica.gov.au/about-us/antarctic-strategy-and-action-plan>, visited on 26 April 2018.

<sup>④</sup> Daniel Bray, “The geopolitics of Antarctic governance: sovereignty and strategic denial in Australia’s Antarctic policy”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, No. 3, 2016, pp. 256–274.

的内在精神相冲突,但这种冲突却因为南极条约对于各国领土要求的冻结而缓解了。各国对南极领土声张的冻结期将持续到2041年,对南极资源开发的冻结期则持续到2048年。<sup>①</sup>通过冻结领土争议,各国之间纯然的实力较量和领土分割被推迟了,相应的军事准备和排他性的政治竞争也因为具有了一个较为长期的缓冲期而可以在当下以一种较为缓和和隐性的方式出现。与此同时,科考站作为当前各国在南极地区保持实质性存在的重要方式,其优良的站址无疑是易于引发争夺的稀缺资源。然而,由于建设科考站需要克服极为恶劣的自然条件,需要庞大的资金和技术投入,客观上限制了各国对站址的争夺。此外,科考站以点的形式散布在南极大陆上,相对于南极大陆的广袤而言,其所占据的面积尚为有限,各国尚有较为充分的选择空间,这就进一步缓解了各国对科考站站址的争夺。有鉴于此,全球治理逻辑和地缘政治逻辑的直接冲突,也就因为地缘政治逻辑的暂时退缩而少了尖锐性和紧迫性。通过同时声张两种在未来才会产生直接冲突的逻辑,澳大利亚实际上并未对当下的实践进行一种非此即彼的选择。正是这种对南极地区未来态势走向的灵活姿态,使得澳大利亚可以着眼于当下的能力建设。

## (二) 集中资源展开双功能性的能力建设

所谓双功能性,是指此项建设既能够满足当事国在南极地区的实质性存在,又能够以和平与合作之姿服务于人类普遍利益。其典型例子,即是南极科考活动。南极科考活动不仅具有重要的科学价值,还具有重要的战略和经济价值,既是确保在南极地区实质性存在的物质基础,也是获得南极治理话语权的重要保障。<sup>②</sup>有鉴于此,南极科考被视为在南极条约体系下最有效的“影响硬通货”(Currency of Influence)或对南极施加政治影响的“可兑换货币”(Convertible Currency)。<sup>③</sup>澳大利亚的新南极战略,大大提高了其对南极科考活动的重视程度和资金投入,这是维护其南极利益的关键环节。比如,作为澳大利亚新南极战略的旗舰项目,新型破冰船的建造计划无疑可以大大提高澳大利亚在南极地区的进入能力,而这种能力,在平时可以为澳大利亚的科考事业提供充沛的后勤补给,在地缘政治竞争激化时,则可以迅速转化为向南极争端区域派驻装备

<sup>①</sup> “Who'll help Antarctica? Claimed by everyone, protected by no one”, <https://www.weforum.org/agenda/2017/03/antarctica-claimed-unprotected-environment/>, visited on 26 April 2018.

<sup>②</sup> Andrew D. Gray & Kevin A. Hughes, “Demonstration of ‘substantial research activity’ to acquire consultative status under the Antarctic Treaty”, *Polar Research*, Published online: 15 Dec 2016, <https://doi.org/10.3402/polar.v35.34061>, visited on 26 April 2018.

<sup>③</sup> 阮建平《南极政治的进程、挑战与中国的参与战略——从地缘政治博弈到全球治理》,载《太平洋学报》,2016年第12期,第28页。

和人员的重要手段。而对于作为南极海洋生态系统基石的磷虾的深入研究,则一方面可以为商业开发创造条件,促进澳大利亚的经济利益;另一方面又可以为澳大利亚更好地履行其在 CCAMLR 中的职责,制定更加翔实的捕捞计划和更加有效的养护计划提供扎实基础,从而提高澳大利亚在相应国际议题上的话语权和影响力。

### (三) 制定具体行动计划

加强澳大利亚在南极地区遂行各项任务的能力于是成为新版南极战略的关键部分。这些能力主要包括三个方面:首先,提高澳大利亚在南极探险、科考等领域的后勤保障能力,尤其是要着力将塔斯马尼亚州首府霍巴特打造成为南极地区的门户城市(gateway city)。受地理位置决定,霍巴特市在南极探险、科学考察等方面有着天然优势,地理上的临近所带来的便利是澳大利亚追求南极地区领导地位的重要底气。其次,提高澳大利亚综合运用海、陆、空等多种手段进入南极地区的能力,尤其是南极地区的内陆穿行能力。耗资 5.29 亿澳元建造一艘新型破冰船的计划被认为是澳大利亚新南极战略的旗舰项目,新的破冰船将替代 1990 年服役的“南极光”号(the Aurora Australis),大大增强澳大利亚在南极地区的存在能力。同时,澳大利亚还将使用国防部队的 C-17A 大型运输机执行对南极科考活动的后勤补给等任务。新的雪地车和移动科考站也在计划之中。最后,加大资金支持,提高澳大利亚的南极科研能力。通过澳大利亚环境保护部(the Department of the Environment)下属的南极局(Australian Antarctic Division)的统筹协调,澳大利亚将充分调用国内的和国外的、政府的和私人的力量投入到南极科研活动之中。<sup>①</sup>

澳大利亚新版南极战略在最后部分以附件形式编列了 20 年行动计划,并以 1 年、2 年、5 年和 10—20 年为时间节点,制定了每个时间点或每个时间段澳大利亚在南极事业上应该完成的任务或应该达到的具体目标。<sup>②</sup> 20 年行动计划是对澳大利亚南极战略的主要内容和主要任务以时间为线索做出的具体安排,通过这一迄今为止澳大利亚制定的最重要的南极战略,澳大利亚希望能够充分维护其南极利益,并继续保持其南极地区和相关地区安排上的领导地位,保持其在南极科研和环保等领域的领先地位。

正是以这种左右逢源的方式,澳大利亚得以专注于能力建设,并以加强在

---

<sup>①</sup> “Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan”, <http://www.antarctica.gov.au/about-us/antarctic-strategy-and-action-plan>, visited on 26 April 2018.

<sup>②</sup> Ibid.



南极地区实质性存在的方式，为澳大利亚在南极地区的治理态势中谋取优势地位。<sup>①</sup>

#### 四、澳大利亚南极战略的影响

作为在南极地区具有重要影响力的国家，澳大利亚的新版南极战略不仅对于本国南极利益的实现具有重要意义，同时也会对南极地区治理态势的走向产生重要影响。

##### （一）有利于促进澳大利亚的南极利益

澳大利亚近年的南极活动有萎缩的趋势，这自然导致了其在南极事务上的影响力和话语权相对萎缩。相对于其他国家越来越多的南极投入，澳大利亚政府为了缓解财政困难逐步削减了在南极的支出，使得澳大利亚的南极科研项目无法得到足够的经费支持，项目数量下降，科研进展迟缓。同时，资金的短缺还导致南极基础设施在20多年的时间里未及时建设而严重老化。<sup>②</sup>作为开展南极科考和保持南极地区前沿存在的重要设施，极地科考站和破冰船的数量与质量是决定一个国家南极实力和影响力的重要标志。澳大利亚目前在南极地区有四个科考站，以及一艘破旧的破冰船。相比之下，作为南极科考的传统强国，美国运行着南极洲最大的科研中心——麦克默多站（McMurdo Station），夏季可容纳2000多人。而作为南极科考活动后发国家的中国，目前已经完成了第五个南极科考站的选址工作。<sup>③</sup>

意识到挑战的澳大利亚奋起直追。新版南极战略从维护澳大利亚在南极地区的国家利益入手，目标和定位清晰而明确。一方面，澳大利亚从地缘政治竞争的逻辑出发，大力加强自身能力建设，力图使自身在未来的地缘政治竞争中占据有利位置。新版南极战略划拨的资金规模庞大，相应建设计划具体而明确，不论是开工建设新型破冰船，还是建设多手段的南极内陆穿行能力等，都有利于澳大利亚在南极地区活动能力的实质性提高。另一方面，澳大利亚又从全球治理的逻辑出发，积极引入国际合作，扩大自身影响力，提升自身综合实力。无论是遵循哪样的行为逻辑，澳大利亚的目标都很明确，即要尽可能地维护自己在南极地区的国家利益。可以预见的是，随着澳大利亚新版南极战略中20年行动计划的逐步开展和落实，澳大利亚将在相关领域继续保持与其南极门户国

<sup>①</sup> Jeffrey McGee & Danielle Smith “Framing Australian Antarctic policy: the 20-year Antarctic plan and beyond”, *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, VOL. 9, No. 1, 2017, pp. 25-41.

<sup>②</sup> 吴宁铂、陈力 《澳大利亚南极利益——现实挑战与政策应对》，载《极地研究》，2016年第1期，第125页。

<sup>③</sup> 刘诗瑶 《新的南极站啥模样》，载《人民日报》，2017年6月12日。

家的地位相称的实力和影响力。<sup>①</sup>

## （二）有利于促进南极地区的国际合作

澳大利亚新版南极战略将加强国际合作作为其重要任务之一，这有利于在南极地区培育更为开放、和平、合作的环境。以中澳南极为例，澳大利亚是南极地区的门户国家，中国则是当今的世界大国和南极科考的后发国家，双方在南极地区的合作不仅有利于各自南极利益的实现，也有利于南极治理形势的良好发展。2014年11月，习近平主席访问霍巴特期间，中澳签署了《中华人民共和国政府与澳大利亚联邦政府关于南极与南大洋合作的谅解备忘录》、《中国国家海洋局与澳大利亚塔斯马尼亚政府南极门户合作执行计划》。<sup>②</sup> 相关的合作计划，与澳大利亚新版南极战略中力图将霍巴特打造成南极地区门户城市的雄心和在南极科考事业上开放合作的政策取向高度契合。中国“雪龙”号科考船的南极之行，来回都要停靠澳大利亚东部塔斯马尼亚岛的霍巴特港或西澳的弗里曼特尔港进行补给。中国青岛海洋科学与技术国家实验室和澳大利亚联邦科学与工业研发组织共建的国际南半球海洋研究中心，也于2017年5月在澳大利亚霍巴特正式启用。<sup>③</sup> 继续拓宽并深化两国在南极和南大洋科学考察领域的务实合作，对于促进两国以合作来共同提高南极地区科研水平、维护南极地区治理成果，具有重要意义。

## （三）有利于抑制霸权治理的实践

美国在南极地区以规模庞大、设备先进的科考站和巨额科研投入、领先的科研水平为依托，在南极地区保持着无与伦比的实质性存在和话语设置能力<sup>④</sup>，而借由公共政策议题将自身科技实力转化为维护国家利益的手段则是美国的一贯做法<sup>⑤</sup>。比如，2016年10月，CCAMLR年度会议通过美国和新西兰提出的在南极罗斯海（Ross Sea）建立海洋保护区（marine protected area, MPA）的提案，这一保护区的面积达到了155万平方公里，其中72%将被划为禁捕区，禁

<sup>①</sup> Jeffrey McGee & Danielle Smith, "Framing Australian Antarctic policy: the 20-year Antarctic plan and beyond", *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, VOL. 9, No. 1, 2017, p. 36.

<sup>②</sup> 中华人民共和国驻悉尼总领事馆 《南极合作》，<http://sydney.chineseconsulate.org/chn/njhz/t1216831.htm>，登录时间：2018年4月26日。

<sup>③</sup> 《共享发展成果，推动海洋文明——海洋国家实验室国际南半球海洋研究中心正式启用》，<http://www.qnlm.ac/page?a=11&b=1&c=43&d=1&p=detail>，登录时间：2018年4月26日。

<sup>④</sup> 李升贵、潘敏、刘玉新 《南极政治“单极化”趋势——以美国南极政策为中心的考察》，载《海洋开发与管理》，2008年第10期，第75页。

<sup>⑤</sup> 杨松霖 《美国北极气候政策：历史演变与发展启示》，载《领导科学论坛》，2017年第17期，第90页。

止一切形式的渔业活动。<sup>①</sup> 美国的这一行动，虽然打着保护南极生态环境的旗号，但也有可能成为美国以南极特别保护区和特别管理区的形式在南极地区实行排他性地理分割的新手段，因而已经引起了有关国家的紧张情绪。澳大利亚作为南极地区的门户国家和科考强国，其在南极地区的科考成果可以为CCAMLR等南极活动管理机构的决策提供科学依据，其在南极地区的开放和合作姿态也有利于吸引相关国家的积极参与，为南极地区的良好治理创造积极的环境，从而在一定程度上削弱美国一家独大的不利影响，维护南极条约体系的尊严和效力。从这个意义上讲，无论是出于维护澳大利亚的国家利益还是维护全球治理的政策实践，澳大利亚在南极地区实力和影响力的增强，都有利于与美国形成竞争，从而在相互制衡中为一个更加公平和友好的南极治理环境创造更大的空间。

但是，由于澳大利亚新版南极战略仍旧兼有强烈的地缘政治竞争的冲动，仍旧在地缘政治逻辑与全球治理逻辑之间左右逢源，这也可能预示了未来一个时期南极治理形态的一种并不那么乐观的长期趋势。

一是南极地区全球治理逻辑的实现仍将需要漫长的努力。南极地区作为全球公域的事实造成了两个结果，即“无人拥有，却人人声索”（Owned by no one, claimed by everyone），“人人声索，却无人负责”（Claimed by everyone, protected by no one）。<sup>②</sup> 前者导致了地缘政治逻辑的盛行，每个国家都试图为瓜分南极大陆占据有利位置；后者导致了全球治理逻辑的虚弱，责任共担的政治宣言成为一纸空言。所有国家都在公开表达对于全球治理逻辑的尊重，对于开放和合作的支持，但是同时既不肯放弃排他性的利益声索，又不愿在那些涉及普遍利益的事项上投入真金白银。南极成为一个所有人都在夸夸其谈，却无人采取实质性合作的地区。澳大利亚新版南极战略同样表现出这样的特征，即澳大利亚并不反对全球治理的概念与实践，但是却也紧紧握着主权权利声索不肯放松，并且尽可能的准备各种资源，以随时应对可能发生的地缘政治竞争。这样一种反应从维护国家利益的角度讲当然无可厚非，但是却也说明了全球治理的逻辑与实践要真正走入每个人心里，真正在实践中占据主导地位还需要很长时间。

二是科研竞争将是未来一个时期南极地区竞争的主要方式。如何在全球治理逻辑与地缘政治逻辑之间寻求平衡，仍将是各国需要面对的重要课题。一方

---

<sup>①</sup> “CCAMLR to create world’s largest Marine Protected Area”, <https://www.ccamlr.org/node/92518>, visited on 26 April 2018.

<sup>②</sup> “Who’ll help Antarctica? Claimed by everyone, protected by no one”, <https://www.weforum.org/agenda/2017/03/antarctica-claimed-unprotected-environment/>, visited on 26 April 2018.

面，各国虽然并未将全球治理逻辑奉为圭臬，但是这样一种理念毕竟占据了道德制高点，各国不得不认真对待；另一方面，维护本国的国家利益，尽可能在地缘政治竞争中占据有利位置仍是各国在南极地区展开行动的根本出发点。澳大利亚新版南极战略带给各国的启示可能是，不必在某一种治理逻辑之间选边站，而将精力投入到双功能性的能力建设，尤其是南极科研能力建设上。除了竞相制定新的南极战略，投入巨额资金，购置和营建新型破冰船、固定翼飞机等科研设备外，各国对于优良的科考站站址的争夺也会逐渐升温。此外，南极特别保护区（Antarctic Specially Protected Areas, ASPA）和特别管理区（Antarctic Specially Managed Areas, ASMA）的划设和管理活动，也会受到更多的关注。<sup>①</sup>不同于科考站的点式布局所带来的科考站站址数量的相对丰富，特别保护区和管理区的面式分布使得可能划设的保护区和管理区的数量会相对有限，且排他性也更强。因此，各国为了争夺特别保护区和特别管理区的划设权利会展开更加激烈的科研竞争。澳大利亚已经行动起来，其他国家也会紧随其后。

## 结 语

澳大利亚新版南极战略不仅对维护自身南极利益意义重大，对南极地区的治理进程也影响深远。南极地区的治理未来取决于全球治理逻辑、地缘政治逻辑和霸权逻辑的博弈情况，各国南极利益的实现也将取决于如何与这三种逻辑进行互动。中国对此需要有充分的认识，在继续积极推进南极地区开放与合作的治理实践的同时，也要以南极科考能力建设为核心，进一步加强南极科研队伍建设，进一步加大南极科研资金投入，尽快实现我国由南极科考的后发国家到南极科考强国的转变。

[收稿日期：2018年06月10日]

[修回日期：2018年08月11日]

[责任编辑：常 娜]

---

<sup>①</sup> “Antarctic Protected Areas Database”，[http://ats.aq/devPH/apa/ep\\_protected.aspx?lang=e](http://ats.aq/devPH/apa/ep_protected.aspx?lang=e), visited on 26 April 2018.

other” to define China’s national identity to be a “Challenger” of regional order. Above all, there are three features in these reports: (1) laying stress on the positive effects of American hegemony on existing regional order, (2) projecting conflicting relations between China’s intention as a rising power and international dominant norms, (3) emphasizing its southeast partners as weak nations and itself as an important regional balance. In summary, when partially and differently framing the USA and China, the American media are based on certain international and domestic dominant norms, and further strengthen the common view of its norms.

**Keywords:** American media; national identity; the South China Sea Arbitration; news frame

**Author:** Chen Yali, Ph. D, Lecturer and Master’s supervisor of School of Journalism and Communication, Jiangxi Normal University

## **The Characteristics and Strategic Consideration of Japan’s “Gray Zone Situation”**

Xie Zifei

**Abstract:** Japan’s new Security Law has proposed three “key situations”, namely “Gray Zone Situation”, “Important Impact Situation” and “Life-threatening Situation”. By the rules of the new Security law, in “Gray Zone Situation,” Japan will be entitled to rapidly deploy Self-Defense Forces and provide protection for the assisting U. S. forces. Consequently, Japan will be able to dispatch Self-Defense Forces and use strong force without having been subjected to an armed attack. The law has allowed Japan to break through from its “purely defensive” defense strategy and has opened a channel for its ambition of deploying troops overseas. It has violated the pacifism principles underpinned in the Japanese Constitution, and set security risks for the regional order, which has to be highly alerted by its neighboring countries.

**Keywords:** new Security Law; Gray Zone Situation; armed attack; defense policy

**Author:** Xie Zifei, postgraduate student of Information Engineering University

## **The Logic of Australia’s Antarctic Strategy and Its Impact**

Zhang Liang

**Abstract:** In 2016, Australia issued a new version of the strategy in the Antarctic, further strengthening its capacity building to strengthen the geographical advantage, at the same time, reiterating that it will continue to maintain the effectiveness of the Antarctic Treaty System, and expand international cooperation in the issue of gov-

ernance. Australia, which takes into account the logic of geopolitics and the logic of global governance, not only can more effectively safeguard their own interests, but also has positive influence to suppress the hegemony of governance in the Antarctic and promote the cooperation in the Antarctic area.

**Keywords:** Australia; Antarctic strategy; global governance model; geopolitics model; hegemony model

**Author:** Zhang Liang, Ph. D. student of International Relations in Class 2017 in Collaborative Innovation Center for Peaceful Development of Cross-Strait Relations and Graduate Institute for Taiwan Studies of Xiamen University

## **Analysis on the Negative Influence and Spillover Effect of the South China Sea Arbitration and Comment on *The South China Sea Arbitration Awards: A Critical Study***

Ding Duo

**Abstract:** The Award of South China Sea Arbitration has many errors in treaty interpretation and application, fact identification and evidence assessment. The negative impact and spillover effects of the award still exist. The Arbitration which cannot resolve the real disputes in the South China Sea, affects the credibility of the dispute settlement mechanism of the United Nations Convention on the Law of the Sea, undermines the integrity of the UNCLOS, and harms the international rules of law. *The South China Sea Arbitration Awards: A Critical Study* systematically criticizes the award from the legal level and academic perspective. This helps the international community to understand the history, the legal defects and the negative impact of the South China Sea Arbitration.

**Keywords:** South China Sea Arbitration; Award; negative influence; dispute settlement; international rules of law

**Author:** Ding Duo, Ph. D in Law, Assistant Research Fellow of National Institute for South China Sea Studies, Adjunct Research Fellow of Yonsei University

## **The Evolution and Current Situation of Negotiation of “Code of Conduct for the South China Sea” and China’s Countermeasures**

Qu Junfeng and Cheng Hanping

**Abstract:** Since the establishment of ASEAN in 1967, ASEAN has been trying to