

# 挪威与俄罗斯的北极合作： 阶段性发展与动因分析

王树春 张书华

**【内容提要】** 冷战后,挪威的北极政策得以更新。30年来,挪威与俄罗斯的北极合作呈现三方面特点。一是合作逐渐机制化且较多依托于多边平台;二是合作领域广泛,但囿于地区冲突;三是注重北极地区的环境保护与可持续发展。与此同时,挪威与俄罗斯的北极合作也受到体系、单元与个体三个层次多种因素的交织影响。在2014年乌克兰危机的影响下,挪威与俄罗斯的北极合作大多中止,前期合作成果受到影响,且暂未出现新进展,仅在部分低政治领域维系有限合作。展望未来,短期来看,挪威与俄罗斯的北极合作将受制于地区局势,但不会完全中断;长期来看,挪威自身的利益需求与外部保障间的矛盾令两国关系面临更大挑战。

**【关键词】** 挪威 俄罗斯 北极政策 北极合作 层次分析法

**【作者简介】** 王树春,广东外语外贸大学区域国别学院(国际关系研究院)教授,俄罗斯研究中心主任、博士生导师;张书华,广东外语外贸大学区域国别学院(国际关系研究院)硕士研究生。

## 引 言

伴随着气候变暖,北极地区的资源与航道开发价值日益凸显,域内各国纷纷发布北极政策文件,表明自己的利益诉求,并积极寻求对外合作。早在2005年,挪威政府便批准通过首个有关北极地区的发展报告——《北方的机遇和挑战》,正式加入北极地区开发大潮。俄罗斯与挪威互为邻国,拥有长约195.7公里的陆地边界,在地理位置、资源禀赋与人口基数的传统优势加持下也成为北极地区大国,这成为双方在北极地区合作的有利条件。冷战后近二十年,挪威积极发布新的北极政策文件,与俄罗斯之间在维持

传统领域合作的同时不断拓展新领域合作。2022年俄乌冲突爆发后,北极治理日趋“北约化”,挪威开始充当俄罗斯与北约在北极互动的“中间人”。一方面,挪威选择回归北约阵营,在共同防务等方面维持自身“忠诚度”;另一方面,挪威并未放弃同俄罗斯在北极地区的对话,同时发挥“润滑剂”作用,在俄罗斯与北约之间不断周旋,表现出自身独特的危机管理能力。由此可见,挪威与俄罗斯的北极合作并非稳定。在当前地区冲突的外溢影响下,挪威陆续中止同俄罗斯多个领域的合作,双方北极合作也面临新的挑战并逐渐走向消极。

## 一 挪威与俄罗斯北极合作的阶段性发展

挪威与俄罗斯的正式外交关系最早可追溯至罗曼诺夫王朝。1905年6月7日,挪威宣布独立。同年,沙俄政府率先承认挪威为独立国家。1991年12月26日,苏联正式解体。同年,挪威成为承认俄罗斯为主权国家的第一个西方国家<sup>①</sup>。挪威与俄罗斯共处北极地区,双方的北极合作由来已久,总体上可以分为三个发展阶段。

### (一) 积极合作阶段(1991~2010年)

冷战后近二十年,挪威同俄罗斯积极开展北极合作,一方面着手解决苏联时期的历史遗留问题,另一方面持续更新北极政策,寻求新的合作。

#### 1. 解决苏联时期的历史遗留问题

首先解决冷战核遗留问题。冷战期间的大量民用和军用核工业设施、核废料、放射性物质被遗留在俄罗斯西北部地区。这对挪威北部地区的环境及安全构成重大威胁,成为挪威参与核安全工作并在核污染防控方面与俄罗斯展开合作的主要原因。1993年,挪威与俄罗斯签订核事故联合通报协议<sup>②</sup>。1994年,挪威与乌克兰签订核事故提前通知协议<sup>③</sup>。1995年,挪威政府通过《核安全和核保障行动计划》(以下简称核行动计划),旨在降低发生严重事故以及裂

<sup>①</sup> The Kingdom of Norway, <https://www.mid.ru/en/maps/no/?ysclid=leh0gjn6tf644239205>

<sup>②</sup> Norway, Russia Sign Deal on Nuclear Accidents, <https://barentsobserver.com/en/energy/2015/09/norway-russia-sign-deal-nuclear-accidents-16-09>

<sup>③</sup> Notification Protocol with Ukraine, <https://www.dsa.no/en/news/notification-protocol-with-ukraine>

变材料泄漏引发放射性污染风险<sup>①</sup>。2003年,挪威同俄罗斯等国共同签署《俄罗斯联邦多边核环境计划框架协议及议定书》,为放射性废弃核燃料的合作管理提供法律框架<sup>②</sup>。至此,在冷战核遗留问题的解决上,挪威与俄罗斯达成初步共识。

其次解决边界划分问题。自20世纪70年代起,挪威就巴伦支海的划界同苏联开启漫长的谈判(见表1)。挪威始终保持积极态度,提议依据《联合国海洋法公约》中的“中间线原则”(又称“等距离线原则”)进行海域划分。2006年11月27日,根据《联合国海洋法公约》第76条第8款,挪威向大陆架界限委员会提交了东北大西洋和北极三个不同区域(巴伦支海的卢普洞、北冰洋的西南森海盆和挪威海的香蕉洞)距领海宽度基线量200海里以外大陆架界限的资料<sup>③</sup>;苏联则赞同“扇形理论”,强调其边界从瓦朗厄尔峡湾出口处的苏联大陆架延伸至北极的子午线<sup>④</sup>。2010年9月,俄罗斯与挪威签订《俄罗斯联邦与挪威王国关于在巴伦支海和北冰洋的海域划界与合作条约》,两国边界划分问题得到妥善解决<sup>⑤</sup>。这一里程碑式事件标志着两国在北极地区潜在冲突的消弭,挪威的北部边境更加安全稳定,挪威获得在北极地区战略布局的良好外部环境,同时,为两国北极地区合作奠定了地缘政治基础。

① The Nuclear Action Plan, <https://dsa.no/en/the-nuclear-action-plan>

② Framework Agreement and Protocol on a Multilateral Nuclear Environmental Programme in the Russian Federation (MNEPR), [https://oecd-nea.org/jcms/pl\\_21321/framework-agreement-and-protocol-on-a-multilateral-nuclear-environmental-programme-in-the-russian-federation-mnepr](https://oecd-nea.org/jcms/pl_21321/framework-agreement-and-protocol-on-a-multilateral-nuclear-environmental-programme-in-the-russian-federation-mnepr)

③ Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles from the Baselines; Submissions to the Commission; Submission by the Kingdom of Norway, [https://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_nor.htm#:text=On%2027%20November%202006%2C%20the%20Kingdom%20of%20Norway,%20and%20the%20Banana%20Hole%20in%20the%20Norwegian%20Sea](https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_nor.htm#:text=On%2027%20November%202006%2C%20the%20Kingdom%20of%20Norway,%20and%20the%20Banana%20Hole%20in%20the%20Norwegian%20Sea)

④ 1907年,加拿大参议员帕斯尤可·普瓦里耶首次提出“扇形理论”:位于两条国界线之间直至北极点的一切土地应当属于邻接这些土地的国家。

⑤ Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. [http://www.kremlin.ru/ref\\_notes/707](http://www.kremlin.ru/ref_notes/707)

表 1 挪威与俄罗斯(苏联)解决关于巴伦支海划界争端的系列行动

时间	挪威的行动
1920 年	缔结《斯匹次卑尔根群岛条约》,在承认挪威对斯匹次卑尔根群岛、熊岛等“具有充分和完全的主权”的同时,保障各缔约国在岛上的经济权益
1957 年	同苏联签订《挪威王国政府和苏维埃社会主义共和国联盟政府关于挪威与苏联在瓦朗厄尔峡湾的海洋边界的协定》
1976 年	设立 200 海里专属经济区
1978 年	签署《挪威与苏联关于巴伦支海渔业的临时协定》(即“灰色区域协定”)
1996 年	批准通过《联合国海洋法公约》
2004 年	领海宽度从 4 海里扩大到 12 海里,并建立一个延伸至 24 海里的毗连区
2006 年	提出外大陆架申请,发布新的北极战略文件——《挪威政府高北战略》,并通过《巴伦支海和罗弗敦群岛海域海洋环境综合管理计划》
2007 年	签署《俄罗斯联邦与挪威王国关于瓦朗厄尔峡湾海洋划界协定》
2010 年	签署《俄罗斯联邦与挪威王国关于在巴伦支海和北冰洋的海域划界与合作条约》

资料来源:袁雪、童凯:《俄挪巴伦支海争端协议解决模式分析及其启示》,《国际法研究》2018 年第 2 期。

## 2. 延续并更新苏联时期的传统合作

首先,挪威在北极传统优势领域同俄罗斯持续合作。一是渔业合作。1976 年挪威—苏联联合渔业委员会成立,为捕鱼活动制定一般准则。例如,为共享鱼类种群制定总可捕量,并在挪威、俄罗斯和第三国之间进行分配;联合打击非法、未报告和无管制捕捞活动(IUU);建立信任和信息协商机制。二是经贸合作。两国在北极地区的贸易规模不大,但增速较快,主要集中于鱼和鱼制品领域。三是军事与安全合作。两国在北极地区联合演习、边境与往返人员管理、海上搜救等方面保持对话。四是能源开发与环境保护合作。如表 1 所示,早在 1957 年,挪威和苏联便签订了《挪威王国政府和苏维埃社会主义共和国联盟政府关于挪威与苏联在瓦朗厄尔峡湾的海洋边界的协定》,为两国在该区域合理开发海洋资源以及开展相关环境保护工作提供一定基础和依据。挪威于 2006 年通过《巴伦支海和罗弗敦群岛海域海洋环境综合管理计划》,旨在与外界达成海洋环境保护与污染防治方面的合作。五是挪威与俄罗斯在教育、人文、交通等方面也延续了苏联时期的相关合作。

其次,日趋完善的合作平台为挪威与俄罗斯北极合作奠定基础。冷战期间,巴伦支海地区是军事对抗地区。冷战后,对抗局面不再,为确保政治长期稳定并减少地区紧张局势,巴伦支海欧洲—北极圈理事会(BEAC)于 1993 年

成立。1996年,北极理事会(Arctic Council)正式成立,这是八个北极国家<sup>①</sup>均作为正式成员的政府间合作论坛。1997年,“北方维度”(Northern Dimension)倡议由芬兰发起,1999年被正式纳入欧盟政策。该倡议成为欧盟、俄罗斯、挪威和冰岛之间务实合作的平台,致力于解决地区环境问题,包括保护波罗的海和巴伦支海的水体、保障核安全等,对俄罗斯北部环境治理有重要意义。

最后,挪威持续更新北极政策文件并积极寻求同俄罗斯的北极合作。在这一时期,挪威在北极地区加速利益布局,并表明自身立场,谋求对外合作,以在北极开发热潮中维护其传统优势地位。2005年,挪威政府发布《北方的机遇和挑战》报告强调,当前高北地区政策的主要目标是确保北部地区的政治稳定和可持续发展,并将自身利益诉求与同俄罗斯的关系置于重要地位<sup>②</sup>。2006年和2009年,挪威均发布北极政策相关文件,并重申上述观点。2005年11月10日时任挪威外交部部长约纳斯·加尔·斯特勒在演讲中指出:“如果挪威想要引领北方的发展,一个统筹兼顾、协调一致的方针至关重要。因此,政府决定启动一项长期的、跨部门的北极地区研究与开发倡议。我们将这项倡议命名为‘巴伦支2020’。”<sup>③</sup>该倡议于2006年开始实施。

这一时期,挪威与俄罗斯的北极合作重点在于解决苏联时期历史遗留的核安全与划界问题,并延续苏联时期积极合作的部分,在渔业、贸易、能源开发与环境保护等方面均有所体现。随着北极地区国际组织等合作平台的陆续建立,加之气候变暖令北极地区战略价值持续提升,为挪威实施北极战略——积极拓展新合作领域,也为维护地区利益提供了新的契机。

## (二) 合作深化阶段(2011~2013年)

随着挪俄划界问题的解决,两国北极合作步入深化阶段,主要体现在合作领域全方位拓宽以及政策、多边合作平台支持力度加大两个方面。

### 1. 合作领域全方位拓宽

首先,在环境保护领域,两国已经有广泛的合作。挪威是最早在北极地区建立海洋空间规划的国家。2002年,挪威开始制定北极海洋空间规划;2006

<sup>①</sup> 北极理事会八个成员国分别是美国、加拿大、俄罗斯、挪威、瑞典、丹麦、芬兰和冰岛。

<sup>②</sup> Report No. 30(2004-2005) to the Storting: Opportunities and Challenges in the North, [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ud/stm/20042005/0001/ddd/pdts/stm200420050001ud\\_dddpdts.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ud/stm/20042005/0001/ddd/pdts/stm200420050001ud_dddpdts.pdf)

<sup>③</sup> Barents 2020: A Tool for a Forward-looking High North Policy, <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/barents2020e.pdf>

年,挪威正式发布《巴伦支海和罗弗敦群岛海域海洋环境综合管理计划》,并在 2011 年和 2015 年更新了该计划;2009 年,挪威议会正式批准实施《挪威海综合管理计划》。这些计划有助于协调两国北极活动,减少冲突,达成北极生态环境保护共识,实现资源的可持续开发和利用。其次,在教育与科技领域,2011 年挪威高等教育国际合作中心与俄罗斯外交部签署一项新的五年协议,旨在加强挪威和俄罗斯在石油、能源、资源可持续利用、商业发展、人文和社会科学等优先领域的知识发展合作<sup>①</sup>。同年,俄罗斯天然气工业股份公司(Gazprom)的科研机构“VNIGAZ”主办了题为“巴伦支 2020:巴伦支海石油和天然气安全勘探、生产和运输国际标准评估”系列活动。这些活动由石油行业本身推动,挪威船级社(Det Norske Veritas, DNV)和俄罗斯天然气工业股份公司作为项目经理,具体活动包括北极生产设施风险管理研讨会、项目工作组会议、项目指导委员会会议和第四届国际会议<sup>②</sup>。最后,历史遗留问题的解决为两国北极合作提供新的契机。一方面,挪威与俄罗斯的核安全合作持续深化,挪威曾参与俄退役核潜艇的拆解工作;另一方面,挪威和俄罗斯之间的海洋划界条约生效为巴伦支海南部的石油和天然气勘探开辟新的可能。此外,随着海冰融化和运输与监控技术发展,北极水域的可利用率提高,这为两国的北极合作提供了现实基础。

## 2. 合作受到强有力的政策支持和多边合作平台支撑

这一时期,挪威陆续颁布新的北极政策文件。2012 年,挪威政府通过新的北极战略报告——《高北:愿景和战略》强调了与俄罗斯合作的重要性,认为“与俄罗斯的关系是挪威高北政策的支柱之一。在过去的 20 年里,两国关系的性质已从冷战时期的对抗转变为更加互信、更广泛的接触和更密切的合作”<sup>③</sup>。同时,多边合作平台进一步发展。其中,巴伦支海欧洲—北极圈理事会已成为挪威开展区域合作的主要支柱之一,北极理事会的地区影响力也在不断提升。2013 年,北极理事会基律纳部长级会议正式接纳中国、印度、意大利、日本、韩国和新加坡成为该理事会正式观察员国<sup>④</sup>,为域外国家参与北极

---

<sup>①</sup> Meld. St. 7 (2011 - 2012) Report to the Storting (white paper): The High North Visions and Strategies, [https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/high\\_north\\_visions\\_strategies/id664906/](https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/high_north_visions_strategies/id664906/)

<sup>②</sup> International Conference on Barents 2020 Project, <https://www.gazprom.com/about/subsidiaries/news/2011/december/article126190/?ysclid=mb4suej9pn369001576>

<sup>③</sup> 同<sup>①</sup>。

<sup>④</sup> List of Arctic Council Observers, <https://arctic-council.org/about/observers/>

治理与开发提供机会。此外,挪威致力于拓展新的合作形式以对外辐射自身北极影响力,其中包括更新“北方维度”倡议框架内的合作内容,保障欧盟的北极治理参与度。

综上所述,2011~2013年挪威与俄罗斯的北极合作高速发展。两国在原有基础上寻求新的突破,以期全面深化合作关系。与此同时,挪威陆续颁布新的北极政策文件,重视同俄罗斯在北极地区的合作,并借助多边平台为其政策实施提供动力支持。

### (三) 合作降温阶段(2014年至今)

这一时期,乌克兰危机爆发。挪威与俄罗斯的北极合作明显受阻,虽未全部终止,但进展甚微。

#### 1. 挪威动态调整与俄罗斯的北极合作

多边合作方面,2013年北极理事会成立北极海洋石油污染防治工作组(TFOPP),由俄罗斯和挪威共同担任主席,在此阶段开展工作<sup>①</sup>。双边合作方面,2014年挪威政府发布新的北极政策文件《挪威的北极政策》,指出:“作为北极地区的沿海国家,挪威和俄罗斯有着许多共同的利益,尤其是需要确保对巴伦支海的环境、自然资源和共同鱼群进行良好的管理。”除此之外,仅保留与俄罗斯在多边平台合作的部分<sup>②</sup>。2017年,挪威发布政策文件《挪威的北极战略——介于地缘政治和社会发展之间》,用较少的篇幅说明乌克兰危机后的挪俄双边关系面临巨大挑战,但挪威表示愿意同俄方对话<sup>③</sup>。2020年,挪威发布政策文件《挪威政府的北极政策——北极地区的民众、机遇与挪威的利益》,挪威对俄北极合作领域略有恢复,但军事领域的合作仍保持停滞状态,因为在地区冲突的影响下,俄罗斯一直加强其在北极地区的军事存在<sup>④</sup>。

结合历次挪威的北极政策文件来看,挪威一直将俄罗斯视为重要的北极

<sup>①</sup> Task Force on Arctic Marine Oil Pollution Prevention (TFOPP), <https://oaarchive.arctic-council.org/collections/3d2900be-abf7-4ae6-a588-81ca8ecaa9ff>

<sup>②</sup> Norway's Arctic Policy, <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/nordkloden/id2076193>

<sup>③</sup> Norway's Arctic Strategy - between Geopolitics and Social Development, <https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/arctic-strategy.pdf>

<sup>④</sup> The Norwegian Government's Arctic Policy - People, Opportunities and Norwegian Interests in the Arctic, <https://www.readkong.com/page/the-norwegian-government-s-arctic-policy-people-1497341>

战略合作伙伴,但乌克兰危机对挪威政府的战略决策造成消极影响,波及与俄罗斯的北极合作。

## 2. 挪威与俄罗斯的北极合作限于渔业和海洋管理

2014年,北冰洋五个沿海国家——俄罗斯、美国、加拿大、丹麦和挪威在格陵兰岛的努克发布联合声明,认为有必要制定临时措施打击北冰洋中部公海地区的非法、未报告和管制捕捞活动。2017年,挪威在其北极政策文件中表示愿意与俄罗斯对话的领域就包括渔业。2020年,挪威北极政策文件也作出与2014年北极政策文件类似表述。在2022年俄乌冲突后,挪威将两国渔业合作豁免于对俄罗斯的制裁,同时在巴伦支海海洋生物资源和生态系统方面与俄开展长期而广泛的研究合作。2024年,挪威和俄罗斯就2025年渔业协议达成一致,确定了北极东北部鳕鱼、黑线鳕、毛鳞鱼、大西洋鲑鱼和格陵兰大比目鱼等鱼类捕捞的年度配额,并同意继续制定相关管理规则。

当然,作为北约创始成员国与欧盟密切联系国,挪威必须考虑自身在北欧乃至整个欧洲地区的整体利益。在与俄罗斯合作降温的同时,挪威也正逐步加强同欧盟与北约的合作。2014年,挪威政府发布名为《挪威在欧洲:挪威政府与欧盟的合作战略(2014~2017)》的报告<sup>①</sup>,与过往文件不同,该报告将价值观作为维护五个主要优先事项的基础,显著提升了对价值观的重视程度。挪威在这一时期选择回归欧盟与北约的阵营,一方面是考虑自身在北欧地区的整体利益;另一方面是考虑俄罗斯对乌克兰的特别军事行动,与俄罗斯划清界限。

## 二 挪威与俄罗斯北极合作的特点

### (一) 合作机制化且多边机制作用突出

挪威与俄罗斯北极合作的机制化主要表现在渔业管理与核污染防控两个方面,且经过冷战后的多年发展,合作成效显著,机制日趋成熟。

#### 1. 渔业管理合作机制化且借助多边机制

渔业管理合作机制化主要依托以下六个方面,借此稳固双方北极合作。一是依托《联合国海洋法公约》。挪威早在1996年就批准通过《联合国海洋法公约》。挪威政府表示,其海洋生物资源的管理应以该公约规定的权利和

---

<sup>①</sup> Norway in Europe. The Norwegian Government's Strategy for Cooperation with the EU 2014-2017, [https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/norway\\_in\\_europe/id762511/](https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/norway_in_europe/id762511/)

义务为基础,并确保这些资源的可持续收益最大化。俄罗斯也在其北极政策原则中强调遵守《联合国海洋法公约》,并以此维护其在北极地区的利益。二是依托国际海洋考察理事会(ICES,以下简称“海考会”)。挪威和俄罗斯的渔业总可捕量以“海考会”确定的建议捕捞量为基础。在冷战结束后的最初几年,挪威和俄罗斯继续在渔业资源管理方面进行合作,这种合作基于两国在“海考会”中的长期合作。三是依托东北大西洋渔业委员会(NEAFC)。该委员会定期公布其管治范围内各渔区的年捕获量,根据缔约方的协议定期更新管理计划与执行措施,若缔约方违反相关规定,将被视为参与非法、未报告和无管制捕捞活动。挪威与俄罗斯都是该委员会的缔约方,两国的渔业合作也须遵守其相关规定和计划。四是依托挪威—俄罗斯联合渔业委员会。该委员会的前身为20世纪70年代成立的挪威—苏联联合渔业委员会,在挪俄渔业合作中发挥着重要作用。为进一步加强巴伦支海的渔业管理,该委员会于1993年作出规定,其工作范围包括合规控制、渔获数据的交换和检查以及各种活动的协调。五是依托《巴伦支海和罗弗敦群岛海域海洋环境综合管理计划》。该管理计划明确适用于挪威海域管理的总体原则,并提出加强巴伦支海的渔业资源管理与合作。在该管理计划的编制过程中,挪威通过与俄罗斯建立的双边合作机制,努力让俄罗斯了解该管理计划的方向、内容和进展,并请俄罗斯为该管理计划提供相关信息,力求制定一个俄罗斯部分的管理计划。挪威政府分别于2011年、2015年和2020年对该管理计划进行更新,其中2011年版计划涉及挪威北部海域可再生和不可再生资源的管理和开发工作,尽管其地理范围只限于挪威管辖地区,却对挪俄关系造成实质性影响<sup>①</sup>。六是依托北极理事会。北极理事会作为促进北极合作的主要国际组织,在促进渔业管理与海洋资源保护方面颇有贡献。在2007~2009年挪威作为首任北极理事会轮值主席国期间,把渔业资源综合管理视为理事会工作的优先事项。在2023~2025年再次担任轮值主席国之初,挪威政府承诺通过四个优先主题——海洋、气候与环境、可持续经济发展和北方人民,继续奉行北极理事会的宗旨<sup>②</sup>。

由此可见,挪威对渔业发展极为重视,并借助多边平台积极弥补与俄合作的不足,实现渔业管理的机制化与规范化。

<sup>①</sup> The High North – Visions and Strategies, [https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/high\\_north\\_visions\\_strategies/id664906/](https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/high_north_visions_strategies/id664906/)

<sup>②</sup> Norway's Chairship of the Arctic Council 2023 – 2025, <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/norways-chairship-of-the-arctic-council/id2968490/>

## 2. 核污染防治合作机制化且注重发展多边机制

1993 年以来, 挪俄两国就核事故预警以及核废弃物管理签署一系列协议, 并达成初步共识。挪威在开展核行动计划、参与俄罗斯联邦多边核环境计划与“北方维度”倡议过程中同俄罗斯持续对话, 推动两国北极地区核污染防治合作机制化。

第一, 挪威制定并实施核行动计划。核泄漏可能对周边地区的安全稳定与环境造成严重危害。俄罗斯与挪威的陆地边界长, 并且共享巴伦支海, 若俄罗斯的核废弃物与放射性材料扩散, 将对挪威及其周边地区造成不可逆的影响。位于科拉半岛的安德烈耶夫湾作为苏联北方舰队的重要军事服务基地, 用于补充核潜艇上的核燃料以及处理和储存乏燃料和放射性废物, 距离挪威的芬马克仅 50 公里。鉴于此, 挪威政府于 1995 年提出核行动计划, 与俄罗斯、乌克兰及其他欧亚国家开展核安全和安保合作是该计划的优先事项<sup>①</sup>。自 1997 年以来, 挪威一直支持俄罗斯开展相关工作, 涉及工厂的物理安全、绘制污染图、为工厂工人提供防辐射措施等。此外, 挪威在提取和安全清除乏燃料的基础设施方面也作出了诸多努力和贡献。截至 2021 年, 挪威已为其核行动计划拨款近 20 亿挪威克朗<sup>②</sup>。

第二, 挪威参加俄罗斯联邦多边核环境计划。2003 年, 包括挪俄在内的众多国家签订《俄罗斯联邦多边核环境计划框架协议及议定书》。该协议第一条第 1 款规定: “特此建立一个框架, 以促进各方在俄罗斯联邦乏燃料和放射性废物管理安全领域的合作。这一框架应称为‘俄罗斯联邦多边核环境计划’。”<sup>③</sup>挪威将此视为与俄罗斯进行核污染防治合作的重要依据, 并借此加强与俄罗斯在两国边境地区的核管制合作, 维护两国边境地区的安全。

第三, 挪威加入“北方维度环境伙伴关系”(NDEP)。该伙伴关系是由 1999 年成立的“北方维度”倡议升级而来。2001 年, 包括挪威与俄罗斯在内的 13 个国家加入该伙伴关系, 并有部分国家自愿缴纳“北方维度环境伙伴关系基金”。当前, 该基金中有约 1.7 亿欧元的资金用于核安全项目, 挪威缴纳

---

<sup>①</sup> Introduction, [https://www.regjeringen.no/en/find-document/dep/UD/reports-and-plans/Reports/2005/Nuclear-Safety-and-the-Environment/1/id420413/?use\\_xbridge3=true&loader\\_name=forest&need\\_sec\\_link=1&sec\\_link\\_scene=im](https://www.regjeringen.no/en/find-document/dep/UD/reports-and-plans/Reports/2005/Nuclear-Safety-and-the-Environment/1/id420413/?use_xbridge3=true&loader_name=forest&need_sec_link=1&sec_link_scene=im)

<sup>②</sup> Norwegian Radiation and Nuclear Safety Authority, <https://dsa.no/en/the-nuclear-action-plan/about-the-nuclear-action-plan>

<sup>③</sup> Framework Agreement on a Multilateral Nuclear Environmental Programme in the Russian Federation, <https://oecd-nea.org/law/MNEPR-en.pdf>

的金额约为1 790万欧元<sup>①</sup>。受2022年俄乌冲突影响,俄罗斯已退出与“北方维度”有关的合作,机制后续运作及核安全项目的延续性面临挑战<sup>②</sup>。

## (二) 合作领域广泛但囿于地区冲突

冷战后,挪威与俄罗斯在众多领域开展北极合作,合作成果颇丰。通过梳理挪威发布的北极政策文件,可以看到两国北极合作涉及政治、国际法、渔业、贸易、军事、安全、能源、教育、科研、人文与基础设施建设等领域。其中,渔业、贸易与核污染防控是持续性合作领域,在这些领域进行双边合作时积极展开对话,付诸实际行动捍卫两国共同利益。然而,两国的北极地区合作并非一帆风顺,受地区冲突影响较大。如表2所示,2014年的乌克兰危机将两国北极合作从深化期带入降温期,直至3年后才有所缓和,而2022年的俄乌冲突更是给两国关系带来新的考验。在俄乌冲突的外溢影响下,北极理事会是为数不多的北极合作互动平台之一。2022年3月,除俄罗斯以外的北极理事会七个成员国发布联合声明,谴责俄罗斯对乌克兰的特别军事行动阻碍北极合作;2022年6月,上述七国再次发布联合声明,宣布北极理事会工作仅在七国范围内有限开展<sup>③</sup>。然而,挪威对北极合作仍持理性态度。2023年,挪威任北极理事会轮值主席国并发布工作展望指出,在国际合作的困难和挑战时期,北极理事会内部的合作虽受到影响,但对北极地区长期发展趋势保持关注仍至关重要<sup>④</sup>。

表2 挪威北极战略/政策文件中与俄罗斯合作领域

年份		2005	2006	2009	2012	2014	2017	2020
传统领域	政治	√	√	√	√	×	×	×
	国际法	√	√	√	×	×	×	×
	渔业	√	√	√	√	√	√	√
	贸易	√	√	√	√	√	√	√
	军事	√	√	√	√	×	×	×

① Contributors, <https://ndep.ebrd.com/about/partners/contributors/>

② The Northern Dimension (ND), <https://ndptl.org/northern-dimension/>

③ 王力、刘兰芬、王旭等:《俄乌冲突对北极地区影响评估》, <https://www.cicir.ac.cn/NEW/opinion.html?id=d49733a5-df89-43e1-a382-e3552553043d>

④ 冯晓慧:《挪威北极战略重心演变及其担任北极理事会轮值主席国的政策走向》, <https://www.reuters.com/world/europe/hungary-president-signs-swedens-nato-membership-ratification-2024-03-05/>

(续表 2)

年份		2005	2006	2009	2012	2014	2017	2020	
创新 领域	安全	边境管理	√	√	√	√	×	×	×
		海上搜救	√	√	√	√	√	√	√
	能源	油气资源	√	√	√	√	√	√	×
		核防控	√	√	√	√	√	√	√
	教育、科研与人文		√	√	√	√	×	×	×
	基础设施 建设	海洋	√	√	√	√	×	√	√
		陆地	√	√	×	×	×	×	×
		技术	√	√	√	√	×	√	√

注:表格中“√”表示挪俄对应合作领域出现新进展,“×”表示暂无进展或中止。

资料来源:作者根据挪威历年北极政策文件汇总而得。

### (三) 注重环境保护与北极可持续发展

挪威与俄罗斯在北极环境保护与可持续发展方面的合作主要体现在油气领域。挪威高度重视油气资源的可持续开发与溢油污染防治,对整个巴伦支海与石油相关的活动有严格的环境和安全要求。20 世纪 90 年代中期挪威便与俄罗斯签署了关于巴伦支海石油泄漏准备和反应的双边协议。随着高北地区的海上运输量不断增加,挪威愈发重视与俄罗斯在海上安全和石油污染应急系统方面的紧密合作。2006 年,挪威同俄罗斯签订关于两国在挪威海和巴伦支海的海上安全合作谅解备忘录,涵盖溢油污染防治方面的合作。此后几年,挪威与俄罗斯在这方面持续合作,甚至在 2014 年乌克兰危机爆发后也没有中止。

挪威政府在 2017 年的北极战略中指出,将继续保持与俄罗斯在巴伦支海溢油预防和应对方面的密切合作<sup>①</sup>。在此基础上,挪威签署了若干关于北极水域突发性污染防范和应对的双边合作和多边合作协定,其中包括在北极理事会层面签署的关于北极海洋石油污染防范和应对的多边合作协议。挪威和俄罗斯的相关合作方式有事件通报、准备和反应、演习等。尽管 2022 年俄乌冲突以来挪威和俄罗斯的双边合作大多中止,但挪威认为环境保护合作仍有必要。

<sup>①</sup> Norway's Arctic Strategy – between Geopolitics and Social Development, <https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/arctic-strategy.pdf>

### 三 挪威与俄罗斯北极合作的动因分析

在对上述总体特点分析后便会产生两方面疑问:挪威与俄罗斯开展持续的北极合作受哪些因素驱动,挪威如何处理同俄罗斯的北极关系?对此,本文运用层次分析法,从体系、单元与个体三个层次构建挪威与俄罗斯北极合作动因的逻辑框架并加以分析<sup>①</sup>。需要说明的是,本文对体系、单元与个体三者不作先后顺序区分。在体系层次,由于冷战后国际政治格局呈现多极化发展趋势,本文侧重在地区政治格局中进行探讨;在单元层次,对挪威的国家利益、国家实力与特性、地缘因素与国内因素进行分析;在个体层次,基于领导人互访,对决策者偏好和经历因素进行分析。

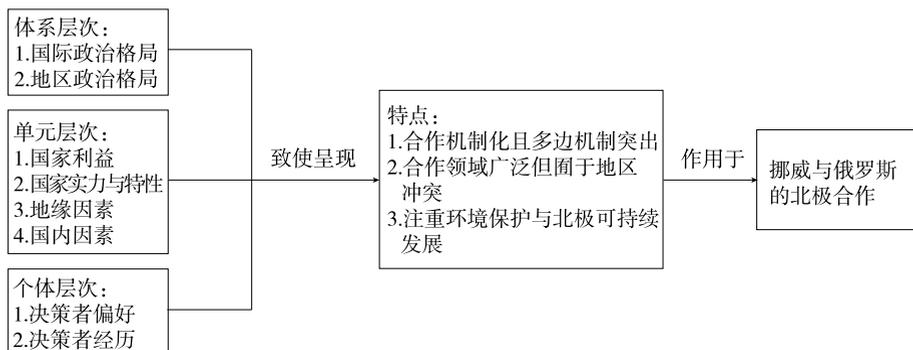


图1 挪威与俄罗斯北极合作动因的层次分析

#### (一) 体系层次分析

##### 1. 北极地区治理的非和平行化——新形势下日趋“北约化”

从挪威在北极地区参与的权力体系与挪俄两国面临的不同境遇可以推得北极治理恐有“北约化”倾向。2022年2月,俄乌冲突爆发,北极各国纷纷

<sup>①</sup> 文中有关层次分析法的应用与分析主要参考以下文献:Kenneth N. Waltz, Man, the State, and War: A Theoretical Analysis (REV - Revised, 2), Columbia University Press, 2001, pp. 16 - 41; J. David Singer, The Level of Analysis Problem in International Relations, World Politics, Vol. 14, No. 1, 1961, pp. 77 - 92; James N. Rosenau, The Study of World Politics: Theoretical and Methodological Challenges, Rutledge, Volume I, 2006, pp. 200 - 205; David Kinsella, Bruce Russett and Harvey Starr, World Politics: The Menu for Choice (10th), Cengage Learning, 2013, pp. 10 - 17.

站队,2022 年,芬兰、瑞典先后提交加入北约申请。2023 年 4 月,芬兰正式加入北约。2024 年 3 月 5 日,匈牙利总统舒尤克签署批准瑞典加入北约议定书的议案,正式批准瑞典“入约”。至此,瑞典结束了长期的中立及军事不结盟政策,成为北约第 32 个成员国。在俄乌冲突的外溢影响下,包括挪威在内的一些国家表明支持乌克兰。一方面,这些国家为乌克兰提供相关援助;另一方面,这些国家宣布暂停与俄罗斯的部分合作(见表 3)。这些排挤行为使得俄罗斯对与其他北极国家的合作期望下降,给挪威和俄罗斯的北极合作造成消极影响。

表 3 北极理事会七个成员国对俄乌冲突双方的相关立场汇总

国别	对乌克兰的相关立场	对俄罗斯的相关立场
美国	启动灾难援助响应小组,领导美国政府 对乌克兰危机的人道主义响应工作	美国国务院宣布暂停与俄罗斯的双边 经济与军事合作
加拿大	向乌克兰提供经济(贷款或债务减免)、 人道主义、发展和军事援助	出台《特别经济措施(俄罗斯)条例》
挪威	向乌克兰和其他受俄乌冲突影响的 国家提供人道主义与军事援助	在 2020 年挪威北极政策文件中明确 提出暂停与俄罗斯的军事合作
瑞典	向乌克兰提供经济(贷款或无偿援助)、 军事、人道主义和民事方面的支持	瑞典与欧盟共同采取针对俄罗斯的 几项制裁计划
丹麦	向乌克兰提供军事支持、人道主义援 助、捐款和宏观金融支持	作为欧盟和北约成员国,丹麦参与了欧 盟对俄罗斯的多轮制裁,同时减少对俄 罗斯的能源依赖,几乎所有大型企业都 缩减了在俄业务或完全从俄撤出
芬兰	向乌克兰提供资金和物资支持以及 其他人道主义援助	作为欧盟成员国,芬兰参与欧盟对俄 制裁的制定、批准和执行
冰岛	全力声援乌克兰,并向其提供资金 支持	强烈谴责俄罗斯对乌克兰的特别军 事行动,已经将欧盟制裁措施纳入国 家立法,对俄罗斯发起联合制裁

资料来源:作者根据各国相关部门官网信息整理而得。

## 2. 北极事务的跨域联动——合作伙伴的多元选择

北约是挪威安全的基石,盟国的责任范围一直延伸到北极,而美国正是挪威强化其安全的首要伙伴。冷战后,自时任美国总统克林顿于 1994 年发布的第 26 号总统令——《美国北极和南极地区政策》开始,美国的北极政策由冷到暖,先后发布多份北极地区的专门性政策文件,文件类型包括总统令(行政命令)、备忘录、战略文件及其实施计划与实施框架报告、官方报告。随

着北极开发热潮来临,2013年,在时任美国总统奥巴马执政时期,美国发布第一份《北极地区国家战略》,将加强国际合作作为其中三大战略目标之一,强调北极国家与北极理事会的双边和多边合作。2022年,在时任美国总统拜登执政时期,美国发布新的《北极地区国家战略》指出,自2014年以来,乌克兰危机导致北极地区的战略竞争日益加剧,美国最大限度地与北极地区盟国和伙伴合作,包括加强北极联合演习和训练,以加强共同安全<sup>①</sup>。挪威与美国政府各部门定期进行高级官员对话,两国大学、研究机构、行政机构间有着长期、动态的合作项目,土著社区间也保持密切的双边合作。此外,2018年,挪威参加北约“三叉戟接点2018”联合军演。2022年,挪威筹办“寒冷反应-2022”联合军演,包括美国在内的盟友和伙伴都受到邀请。诸如上述举措,一方面能保障挪威在北极地区的利益,降低地区局势意外升级的风险;另一方面可以此在北极地区牵制俄罗斯,达到强化挪威北极存在的目的。

随着域外国家的加入,北极地区的合作呈现跨域特性。作为北极事务的重要利益攸关方,中国和挪威的北极合作可促进北极地区开发的跨域联动,填补挪威同北极域外国家的合作空白。2004年,中国参与斯瓦尔巴群岛的相关研究,并在新奥尔松建立常年研究站。2006年,挪威在其北极战略中指出希望与包括中国在内的北极域外国家在学生与研究人员教育方面建立更紧密的合作<sup>②</sup>。此外,韩国、中国和日本是世界上最大的三个造船国,在发展破冰船技术方面发挥着关键作用。来自中国的公司已经参与挪威大陆架上的油田开发、水产养殖和矿产工业等方面的海上活动<sup>③</sup>。2013年,中国获得北极理事会观察员国地位,挪威支持在尊重国际法和现有合作结构的前提下与中国和其他北极域外国家开展合作。2018年,中国发布《中国的北极政策》白皮书,强调积极推动在北极各领域的国际合作。中挪两国的合作为打破北极地区的合作僵局注入新的动力。

## (二) 单元层次分析

### 1. 满足自身需求下的“利益选择”

第一,挪威在与北极国家合作时将俄罗斯列为优先对象。这是挪威与俄罗斯的特殊历史关系使然。在挪威政府发布的有关北极地区的政策文件中,

---

<sup>①</sup> National Strategy for the Arctic Region, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>

<sup>②</sup> The Norwegian Government's Strategy for the High North, <https://www.regjering.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/strategien.pdf>

<sup>③</sup> 同<sup>②</sup>。

提及俄罗斯的次数在一定程度上可见其对俄罗斯的重视程度(见图 2)。自挪威首次发布北极地区发展报告时就已经把俄罗斯视为重要合作对象。尽管 2014 年受乌克兰危机影响,挪威北极政策文件对俄罗斯的提及次数直线下降,但之后又呈增长之势。可见,挪威从未放弃同俄罗斯在北极地区的合作。

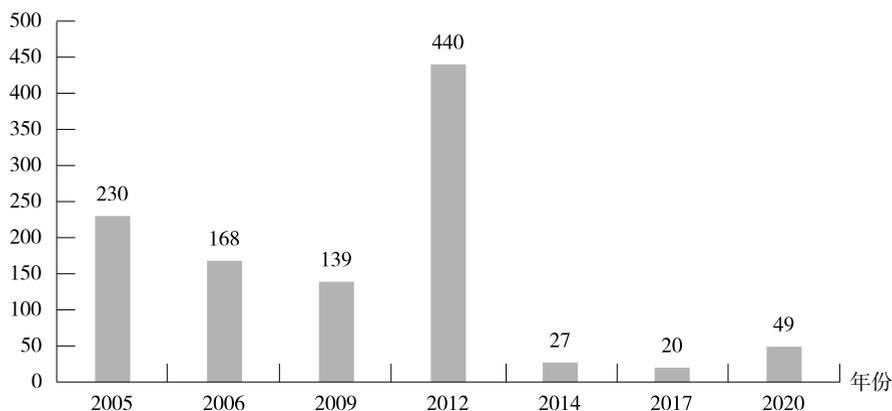


图 2 挪威已发布北极政策文件中对俄罗斯提及次数统计 (单位:次)

资料来源:作者翻译历年挪威北极政策文件后检索“俄罗斯”汇总制成。

第二,俄罗斯在北极地区所具备的优势可以满足挪威的北极合作需求。首先,在地理位置方面,在与挪威接壤的北冰洋沿岸国家中,俄罗斯拥有最长的北冰洋海岸线。早在 16 世纪末,罗斯人已经建立一条经北极到达西西伯利亚西部塔兹河上的毛皮贸易中心——曼加泽亚的商业路线<sup>①</sup>。如今,俄罗斯对北极航道具有重要影响力,且在北方海航道的开发和管理方面占据主导地位,利用其地理区位优势,积极寻求对外合作。对于挪威这样的航运大国来说,北极航道的优势能够满足其拓展海上贸易通道的需求。其次,在资源储量方面,北极蕴藏着丰富的石油和矿产资源。目前,北极地区生产着全球 10% 的石油和 25% 的天然气,而 80% 的北极油气储量都集中在俄罗斯北极地区<sup>②</sup>。挪威作为一个能源出口型国家,虽然自身也有一定的能源产业,但俄罗斯北极地区的能源资源可以为挪威提供能源安全方面的

<sup>①</sup> Early Russian Exploration, <https://www.britannica.com/place/Arctic/Early-Russian-exploration>

<sup>②</sup> The Russian Arctic Contains 80% of the World's Arctic Oil and Gas Reserves, <https://generico.ru/2024/06/12/the-russian-arctic-contains-80-of-the-worlds-arctic-oil-and-gas-reserves/?ysclid=mc1cl3chda607049657>

补充保障。俄罗斯在北极地区的优势使得挪威在推动其北极地区发展进程中可以取长补短,满足内需。

## 2. 寻求安全保障下的“对俄警惕”

挪威本国防卫和威慑政策的基础是有效的国防和在发生战争或危机时北约盟友增援的保证。挪威在接受北约盟友的武器装备与其他庇佑时必须紧紧依附于该组织机构,忠诚履行自身的义务。因此,俄罗斯作为当前北约的重点制裁对象,挪威与其合作时必须保持高度警惕,仅在低政治领域开展有限合作。这向外界发出清晰的信号——挪威始终站在北约一方。尽管俄罗斯对挪威极具吸引力,但挪俄合作的先决条件必须是俄罗斯与北约的关系融洽。总而言之,在俄乌冲突持续白热化的背景下,挪威与俄罗斯的北极合作受外界因素干扰较大,北约就是其中一个关键而不可控的变量。当前,挪威选择回归北约阵营,而俄罗斯也在积极寻求同域外国家的合作,进而打破受制于人的僵局。可见,两国的北极合作关系并非不可替代。

## 3. 特殊地理区位引发“北极争夺战”

不同于南极地区“海包陆”的地理分布情况,北极地区是“陆包海”式的地理分布。此种独特的地理区位使得北极地区的领土争端频发。自1996年北极理事会成立以来,北极国家纷纷对北极周围水域与岛屿提出自己的主张,并陆续发布北极政策文件,明确自己的立场。经过二十余年的努力,一些划界问题得到解决,但仍有部分问题悬而未决(见表4)。此外,北极地区大量的石油和矿产储量正在逐渐变得可用,战略价值日益凸显。但就目前而言,北极地区存在大量未探明资源,仅凭一国之力开发难以保证技术、资金到位且高效。因此,目前北极地区的开发是一种高风险的投资行为,要想降低开发成本,各国就必须通力合作,从而消弭竞争带来的消极影响。挪威同俄罗斯在北极地区的互动本质上是合作大于竞争,且富有成效,至于如何避免两国的利益分歧与矛盾,根本在于地区局势是否稳定可控。

表4 北极地区海域与岛屿划界问题的主要情况汇总

序号	争端	进展情况	依据
1	美国—加拿大: 波弗特海	未解决	——
2	俄罗斯—美国: 白令海	1990年两国签署划界条约,但该条约已获美方批准,未获俄方批准	中间线和扇形线之间的折中方案

(续表 4)

序号	争端	进展情况	依据
3	加拿大—丹麦： 汉斯岛及周边海域	2022 年得到解决	两国达成协议,以岛上一条南北走向的天然沟壑划定陆地边界线,丹麦获得约 60% 面积,加拿大获得约 40% 面积。协议还更新了 1973 年以来包括林肯海在内的 200 海里内大陆架及拉布拉多海 200 海里外大陆架的海洋边界,划定了林肯海至拉布拉多海之间约 3 000 公里的边界线
4	丹麦—冰岛： 格陵兰岛与 冰岛之间海域	1997 年得到解决, 2013 年更新	1997 年两国签署划界协议,依据中间线原则划定大陆架和渔区边界;2013 年两国将边界线向北延伸 345 海里,总边界长度达 940 海里
5	丹麦—挪威： 扬马延岛	1993 年国际法院裁 决,1995 年两国签署 协议微调	1993 年国际法院的裁决将中间线向东调整以平衡双方大陆架和渔业区权益;1995 年两国的协议微调分界线并约定渔业合作及与冰岛协商南段走向
6	丹麦—挪威： 斯瓦尔巴群岛 与格陵兰岛之间的 海域 (含弗拉姆海峡)	2006 年得到部分解决	2006 年,双方签署划界协议,以一条 429 海里长的等距离线划分两国重叠的专属经济区和大陆架权利范围;但在该边界的南北两侧仍有重叠的扩展大陆架主张尚未划界
7	冰岛—挪威： 扬马延岛	1980 年得到基本解 决,1981 年签订补充 协议得到解决	确定了一条单一分界线,明确了两国专属经济区范围;在此基础上,设立合作开发区,以联合开发机制和常态化协调机制进行资源分配
8	挪威—俄罗斯： 巴伦支海	2010 年得到解决	中间线和扇形线之间的折中方案

资料来源:作者根据公开资料整理而得。

#### 4. 国内不同执政党基于安全的谨慎判断

挪威是传统的多党制国家,国内政党众多,不同党派可以合作组成联合政府。在议会选举中,挪威一共分为 19 个选区,议会的 169 名代表从其中选出<sup>①</sup>。自冷战后,挪威国内的执政党主要集中于工党、基督教民主党和保守党。其中,工党在

<sup>①</sup> Fordeling av mandatene for stortingsvalget i 2025, <https://www.valg.no/en/news/latest-news/fordeling-av-mandatene-for-stortingsvalget-i-2025/>

执政次数上占优。2005年,挪威大选后中左翼的红绿联盟在议会中赢得多数席位,延斯·斯托尔滕贝格再次担任首相并任职至2013年。2013年大选中,保守党的埃尔娜·索尔贝格打破了其他政党长达数十年的孤立,成功获任首相。4年后,中右翼政党在议会中获得了169个席位中的88个席位,索尔贝格获得连任。而在2021年的选举中,中左翼政党在议会的169个席位中获得了100个席位,约纳斯·加尔·斯特勒担任新一任首相。2023年9月11日,工党在挪威的地方选举中遭遇挫败。挪威选举委员会9月13日公布的数据显示,保守党获得68.8万张选票,得票率为25.9%,成为此次地方选举中得票最多的政党。而工党获得57.5万张选票,得票率为21.6%,排在第二名。右翼的进步党得票率为11.3%,得票率排名第三。而中左翼联盟中的另两个政党——中间党和社会主义左翼党分别获得8.2%和6.9%的选票,得票率分别位列第四名和第五名<sup>①</sup>。从三次选举的结果可知,当前挪威最大执政党主要集中于工党与保守党两大党派,工党地方支持率的持续下滑亦可能促使保守党重新获得执政地位,二者轮番执政的局面或将形成。

在对外政策方面,工党与保守党有着不同的选择偏好。工党与其他社会民主党派一样,植根于社会主义思想传统,但是工党近年来奉行一贯的以西方为导向的外交和安全政策,这主要与加入北约有关。工党领袖斯托尔滕贝格也是现任的北约秘书长。这使得工党同北约的关系更为紧密。

保守党的对外政策主张则表现为四个方面。第一,希望通过北约以及与其他选定国家的合作确保自身安全。第二,奉行积极的欧洲政策。保守党希望挪威成为欧盟的正式成员,并支持欧洲经济区协议,以确保挪威企业的良好经济条件,同时也要确保与欧盟以外的其他欧洲国家(如英国和瑞士)进行紧密合作。第三,更加注重发展政策的有效性和成果。保守党希望能够在挪威需要的时候寻求关键的紧急援助,并集中其他发展援助形成合力,以便为持久增长和稳定作出贡献。更大比例的发展援助将用于应对气候变化、移民和地缘政治不稳定等跨境挑战。第四,通过其在联合国安理会的席位促进和平。特别优先事项是加强对包括儿童在内的平民的保护,确保妇女参与国际和平与安全工作,并在其中发挥作用<sup>②</sup>。此外,保守党认为,挪威应努力确保安理会更密切地关注气候变化如何影响国际和平与安全。

可见,工党与保守党都倾向于站在北约一边,并强化同欧盟的合作关系。

<sup>①</sup> Elections Result – Municipal Council Election 2023, <https://valgresultat.no/valg/2023/ko>

<sup>②</sup> Utenriks og bistand, <https://hoyre.no/politikk/var-politikk/utenriks-og-bistand/>

故此,挪威执政党在与俄罗斯的北极合作方面都更侧重于自身安全而作出谨慎判断。

### (三) 个体层次分析

进入 20 世纪,两国高层互访助推着挪威与俄罗斯关系的发展。2000 年 9 月与 2001 年 6 月,俄罗斯总统普京先后两次会见时任挪威首相延斯·斯托尔滕贝格,两国就经贸、能源、核安全与划界等问题展开了积极对话,并对两国后续在北极地区的合作进行长远规划。2002 年 11 月,普京访问挪威期间,时任挪威首相谢尔·马格纳·邦德维克与普京就双方的划界问题展开对话。2005 年 6 月,普京再次会见邦德维克,双方对两国的贸易发展情况表示认可,挪威表示支持俄罗斯加入 WTO。2006 年 11 月,普京会见第二任期内的挪威首相斯托尔滕贝格,双方讨论了双边关系的未来发展,特别是在能源部门。2007 年 6 月,普京再次会见斯托尔滕贝格,双方在北部交流的问题上达成一致,并对签证简化与经济领域的合作展开深入讨论。2009 年 5 月,斯托尔滕贝格访问俄罗斯,并同时任总统梅德韦杰夫会面,双方肯定了两国在贸易合作方面的发展,就未来能源勘探(天然气、石油)与资源开发(渔业)方面的问题交换了意见。2010 年 4 月,梅德韦杰夫赴挪威进行为期两天的国事访问,并表示支持加强同挪威的合作关系。同年 9 月,斯托尔滕贝格抵达摩尔曼斯克,与梅德韦杰夫举行会谈,双方就海洋划界以及两国在巴伦支海和北冰洋的合作达成了初步协议,签署了教育、能源效率、可再生能源、水文气象和管理培训等领域的若干部门间协定。总而言之,挪俄双方在政治方面的对话是富有成效的。但随着乌克兰危机的爆发,两国高层间的政治互访频度下降。直到 2019 年 4 月,在第五届“北极—对话区域”国际北极论坛期间,普京会见了时任挪威首相埃尔娜·索尔贝格,双方就当前北极地区的挑战展开讨论。此后,由于俄乌冲突的外溢影响,两国高层政治互访停滞,至今仍未恢复正常状态。

## 四 挪威与俄罗斯的北极合作前景展望

### (一) 短期:总体接触减少,重要议题合作保持谨慎

从短期看,挪威与俄罗斯北极合作的发展受地区形势影响陷入被动,挪威在对俄政策方面会更加谨慎。为寻求自身安全,很大程度上会选择同北约保持行动一致。然而,由于俄罗斯在北极地区的不可替代性,挪威必须考虑同俄罗斯在重要议题方面保持谨慎对话,如环境保护领域。尽管当前北约同

俄罗斯的关系剑拔弩张,挪威仍在其中发挥着调和作用,并充当着“中间人”角色。尝试从一些不可分割的领域入手,有限恢复同俄罗斯的对话,这样既可以保证挪威在处理北极事务时得心应手,也不会触及盟友的底线。

2023年5月,挪威接替俄罗斯担任北极理事会轮值主席国。尽管当前国际形势严峻,但挪威仍然为理事会的生存与发展考虑。挪威气候与环境部部长艾德指出:“气候和环境可能是与俄罗斯合作最不困难的领域,例如,收集数据以使气候模型发挥作用。挪威与其他北极国家必须获得来自包括俄罗斯多个地区的数据才能使气候模型发挥作用。”<sup>①</sup>此外,在斯瓦尔巴群岛、挪威北部和俄罗斯北部等地区,还存在永久冻土融化等问题。挪威方面认为,即使不可能进行重大的政治接触,也有可能就上述问题进行一些接触。从目前发布的多个北极政策文件来看,首先,挪威从未放弃同俄罗斯的对话,且在与俄罗斯的北极地区合作关系上一直保持主动。北极地区治理如撇开俄罗斯,那么挪威本身的战略利益将面临风险;其次,没有俄罗斯的支撑,北极地区的治理将出现极大缺口,其余北约国家也难以独善其身。

## (二) 长期:地区冲突消磨挪威对俄罗斯北极合作积极性

首先,俄乌冲突消磨挪威同俄罗斯开展合作的积极性。挪威参与对俄罗斯的制裁,与俄罗斯之间关系鸿沟将持续扩大,这主要影响双方的贸易往来与货物流通。基于此,挪威与俄罗斯本就处于冷淡期的北极合作将再度遭受打击。

其次,北约与俄罗斯将在北极地区持续作为。以北极理事会为代表的多个北极地区合作机构与论坛已将俄罗斯排挤在外,北极治理日趋“北约化”,但为长期保持大国地位,俄罗斯不会一味让步。2024年2月底,俄罗斯宣布暂停向北极理事会支付款项,直到其恢复全面工作。与此同时,轮值主席国挪威向所有会员国发出了一项关于更有效工作方法的建议<sup>②</sup>。当前,俄罗斯已经选择性忽略同北极地区组织进行合作,转而强调其在北极地区的利益诉求,并积极寻求域外合作。俄罗斯与北约之间诸如此类的“你来我往”势必会使挪威未来对俄政策抉择更加艰难。

再次,北极地区的博弈可能会更加激烈。随着气候变暖趋势加剧,北冰洋

---

<sup>①</sup> Upcoming Arctic Council Chairship: Important to Have Some Cooperation with Russia on Climate, <https://www.highnorthnews.com/en/upcoming-arctic-council-chairship-important-have-some-cooperation-russia-climate>

<sup>②</sup> The Arctic Council with New Decisive Step Forward, <https://www.highnorthnews.com/en/arctic-council-new-decisive-step-forward>

海冰厚度不断减小,部分海冰已经完全融化,北极地区的战略价值不断提升。一方面,这为北极地区的发展提供新的契机;另一方面,这也使得北极地区本就竞争大于合作的境况愈演愈烈,长此以往可能导致北极地区新的冲突,挪俄合作受到叠加挑战。

最后,跨域合作难以成为挪威的替代选择。尽管同北极域外国家的跨域合作在一定程度上可弥补当前北极地区开发的空白,但从地缘政治方面考量,保证自身安全始终优于非安定局势下的域外合作。因此,挪威自然会把北极国家作为其北极合作的首要对象,而同域外国家的合作只能成为挪威寻求更高平台的“填充剂”。

表 5 挪威与俄罗斯北极合作的前景

动因		对挪威的影响	
体系层次	北极地区治理的非和平衍化	俄乌冲突	短期影响极大,长期影响不确定
		北极治理“北约化”	对自身安全保障有利,但不能完全满足自身利益需求
	北极事务的跨域联动	加强与以美国为首的北约合作	在北约和俄罗斯间寻求平衡,充当“中间人”
		寻求同中国为代表的域外国家合作	强化北极地区的跨域联动,但不能成为俄罗斯的替代选择
单元层次	满足自身利益下的“利益选择”		无法完全得到满足
	寻求安全保障下的“对俄警惕”		短期具有影响,长期影响不确定
	北极特殊的地理区位		潜在价值与威胁并存
	国内政党的选择偏好		警惕而谨慎的政策选择,因执政党变化而异
个体层次	领导人互访		因地区冲突受阻

资料来源:作者据本文内容自制。

## 结 语

近年来,全球变暖趋势加剧,北极地区蕴藏的丰富资源日趋显露,战略价值巨大。当前,北极各国开发技术与科研能力不断提升,其特殊地理区位更使得这片区域成为各国竞相争夺的对象,该地区的主基调已经由合作逐渐转向竞争,挪威与俄罗斯的北极合作也将深受地缘政治的影响。

短期内,在俄乌冲突的外溢影响下,挪威与俄罗斯北极合作将会受到限制。基于本国自身利益诉求,挪威没有完全放弃同俄罗斯在北极地区的对话,并选择在低政治领域同俄罗斯开展有限对话,诸如在渔业资源的共同管理、极地生态环境监测数据的共享等层面仍保留着沟通协作的渠道,试图在纷争局势下维系有限合作的现状。然而,为维护与保障自身安全,挪威已然选择同北约一道,借助北约的集体防御机制强化自身在北极地缘政治博弈中的“底气”,在军事安全布局、情报共享等方面与北约深度融合。综合上述因素,挪威将在北极地区寻求转圜的余地,寻求自身作为北极传统国家的地区管理能力与领导地位,充当北约与俄罗斯的“中间人”。但这一角色扮演对挪威来说并非易事。挪威既需平衡北约盟友的战略施压,又要避免过度刺激俄罗斯,以免危及北极地区来之不易的和平稳定局面。一方面,挪威深知北极地区生态脆弱,过度竞争引发的资源无序开发、军事对峙升级等问题将对北极生态造成不可逆的损害,这与其北极发展愿景背道而驰;另一方面,完全倒向北约阵营对抗俄罗斯,也会使挪威丧失在挪俄双边关系中积累的合作红利,包括在北极能源联合开发、渔业管理、航道利用等领域的潜在收益。

长期内,若俄乌局势持续白热化,将严重挫伤挪威与俄罗斯北极合作的积极性。随着时间的推移,北约与俄罗斯都将在北极地区持续作为,并形成拉锯战,挪俄两国的北极依存度将持续走低。届时,挪威的调和作用及其北极政策都将面临更大考验。在这种艰难处境下,挪威未来与俄罗斯的北极合作重点或聚焦于几个关键领域:一是强化危机管控,建立更为完善的北极冲突预警与协商机制,防止偶发性事件升级为大规模冲突,尤其是在海上边界管控、渔业执法等易产生摩擦的领域;二是在资源开发上,谨慎权衡自身参与俄罗斯北极项目的利弊,可能会在不违背北约制裁框架的前提下,寻求与俄能源技术合作的“例外条款”,以保障本国能源供应多元化;三是加大北极科研投入,联合包括俄罗斯在内的其他北极国家开展对北极气候变化、生态系统演变等科学项目研究,用科学数据为北极政策制定提供坚实依据,同时提升自身在北极科研领域的国际话语权,以此增强挪威在北极复杂局势下的自主决策能力与周旋空间,力求在北约与俄罗斯的战略夹缝中维护本国的北极利益。

(责任编辑:于树一)