

# 中俄能源合作:影响因素与现实选择

方婷婷

[内容提要]能源合作既是中俄两国经贸合作与投资合作的重要组成部分,也是充实与发展两国战略协作伙伴关系的重要领域。中俄能源合作走过了十多年的风雨历程,尽管已经取得了重要进展,并具有良好的合作前景,但中俄能源博弈并没有结束,而是开启了新的棋局,依旧存在诸多制约因素。

[关键词]中俄能源合作 影响因素 现实选择

[分类号]D5 [文献标识码]A [文章编号]1005-6505(2011)03-0088-04

中俄能源领域的合作虽然潜力很大,也取得了一些进展,但一直都很不顺利。自2002年以来,中、日、俄就西伯利亚地区石油管线建设展开了激烈的博弈战。中俄石油管线项目从1994年提出伊始便备受关注,随后日本对俄罗斯展开了“金元外交”,致使中俄石油管道“安大线”方案在进入21世纪后陷入僵局。2009年,中俄能源合作获得重大突破。2009年2月17日,在世界金融危机的背景下,中俄两国最终达成了“石油换贷款”协议,通往中国的石油管道终于开始了最后110公里的修筑。可是,协议签署的第二天,俄罗斯总统梅德韦杰夫和日本首相麻生太郎一起出席了两国在萨哈林合作建设的“萨哈林—II”液化天然气工厂投产仪式。“萨哈林—II”是目前世界上最大的液化天然气项目,而日本是其最大的买家。金融危机对俄罗斯的冲击是推动上述合作顺利进行的重要原因之一,但中、日、俄能源博弈并没有结束,中俄能源合作中存在的问题依旧没有得到彻底解决。所以,我们应当认真研究中俄能源合作所面临的主要问题,理性而客观地去看待问题产生的背景,深入分析其根本原因,并从战略高度提出可操作性建议,促进中俄两国能源合作向纵深发展。

## 一、中俄能源合作的博弈

中、俄两国都是国际能源市场上属一属二的大国,一个是生产国,一个是消费国,既是邻国,又是战略协作伙伴,按理说开展能源合作具备了天时、地利、人和的一切优势,但现实却不尽如人意。两国能源合作受着多方面因素的制约,在多个层面展开了博弈。

### (一)经济与政治利益的博弈

中俄能源合作的最大障碍与地缘政治难脱干系。中俄能源领域出现的问题,与其说经济因素是主要障碍,不如说是地缘政治目标对地缘经济目标渗透的结果,导致政治问题在经济层面表现出来。中俄合作更多关注安全领域,而非经济领域。从一般的国际关系实践来看,经济领域的合作障碍往往要小于政治和军事领域上的合作。但值得注意的是,中俄双边合作却始于政治和安全领域的合作。这与两国的外交传统有关。中国和俄罗斯都是重视政治(安全)利益,而不重视经济利益的国家,两国历史上都曾经发生过不计较经济成本、只注重追求政治(安全)利益的事情。我们可以从历次中俄元首会晤后发表的联合公报中发现,两国的注意力多放在政治和安全方面的合作上,而对于经贸合作提及甚少。这个外交传统对中俄能源合作产生了一定的副作用。

### (二)战略博弈

中俄能源合作要想持续稳定地发展,必须有明确的中俄能源合作战略来指导。但到目前为止,还没有制定出两国认同的切实可行的中俄能源合作战略。其主要原因是,俄罗斯将两国能源合作看作长期规划项目,希望以此带动其整个远东地区的经济发展,而中国则把两国能源合作视为亟待解决的短期工作项目,期望尽快解决目前的“能源瓶颈”以及能源来源多样化问题。由于没有合作战略的指导,中俄能源合作还处在小范围、应急性、低层次、多变化的境地。

### (三)价格博弈

中、俄在油气价格上的分歧已经成为目前合作中亟待解决的难题之一。对于中国来说,高昂的石油价格会大大增加中国国民经济的运行成

本,油价的上涨导致中国的外汇不断外流,以目前中国年进口石油 1.5 亿吨计算,每桶石油价格上涨 1 美元,中国就多支付外汇 11 亿多美元。而对于以“能源经济”为主导的俄罗斯来说,则希望油气能保持高价。这些年来,以何种价格向中国出口能源成为困扰俄罗斯的一大问题,也是阻碍中俄能源快速发展的重要因素。

#### (四) 需求博弈

目前,中俄能源合作以能源贸易为主,这将降低将来双方合作的需求。一方面,近年来,中国同欧美国家一起,致力于节能技术与新能源的开发和利用。一旦中国的新能源发展突破瓶颈,对俄罗斯的能源需求就会减少,能源合作热情也会降低。另一方面,虽然就目前而言,“能源”经济模式是俄罗斯的必要选择,但是 2008 年国际油价的大幅跳水使俄罗斯经济遭遇重创,也充分说明俄罗斯经济增长模式存在很大问题。因此,从长远看,俄罗斯通过赚取能源外汇使其经济复苏之后,必定要转变经济发展模式,减少能源出口,这也将放缓中俄两国能源安全合作步伐。

#### (五) 主导方式博弈

中俄能源合作到底应采取何种方式,是政府主导,还是市场主导?目前的合作方式是“政府主导,公司落实”,但“安大线”与“安纳线”之争也说明了中俄能源合作仅仅依靠政府主导是不可行的。即便两国领导人达成了多么宏大的协议,落实仍是困难重重。不过,中俄两国在能源企业的经营管理以及自身法律体系建设等方面都存在着问题,因此,走市场主导路线也是行不通的。所以,在政府与市场之间,如何寻求两者的一致是推动中俄能源合作的又一难题。

#### (六) 合作领域博弈

中俄两国能源合作要想得到全面深入的发展,需要扩大合作领域。目前,中俄能源合作较为单一,主要体现在以下两个方面:一方面,中俄能源合作领域以石油为主,而在电力、天然气、煤炭等领域的合作比较滞后;另一方面,中俄能源合作以能源贸易为主,缺少能源技术合作。

#### (七) 国际竞争博弈

日本是制约中俄能源合作开展的主要外部诱因。其原因主要有以下两个方面:第一,自身需求。日本与中国一样,也面临着对中东石油依赖程度高和中东原油“亚洲溢价”等石油安全问题。而与俄罗斯进行能源合作能有效地解决这个问题

题,因此,两国在这方面必然要展开激烈的竞争。第二,牵制中国。在日本人看来,倘若中俄能源合作失败,中国仍然需要从中东大量进口石油,中国经济就仍将受制于中东局势动荡、“马六甲困局”以及较高的能源运输成本。

美国也是中俄能源合作的较大障碍。美国把中俄能源合作看作是对它全球能源战略的威胁,认为中国日益增长的能源需求,特别是对石油进口的依赖,对美国构成了经济、环境和地缘战略方面的挑战。首先,中俄能源合作成功,中国将减少对中东石油的进口,这会减少美国石油集团的收入,因为中东地区的能源大多数已被美国的埃克森美孚、雪佛龙、康菲等能源公司收购。第二,“9·11”事件后,美国为了加快实施石油进口多元化战略,把具有丰富石油资源的俄罗斯和中亚地区也作为其实施海外石油战略的重要目标。第三,中俄能源合作将进一步加强中俄战略伙伴关系,两国关系将会更为密切。在美国看来,中俄关系走近会对其在亚太地区的霸权构成威胁,所以要加以遏制。

虽然俄罗斯已实施能源出口多元化战略,但目前欧盟仍是俄罗斯最大的能源销售市场。一方面,俄罗斯一直致力于融入欧洲,同欧盟发展政治经济关系是俄罗斯对外政策,尤其是对外经济政策的优先方向。俄罗斯能源外交具有明显的欧洲取向,而包括中国在内的亚太市场只被定位为新兴市场,重要性不及欧美市场。另一方面,如果欧盟与俄罗斯的能源合作进一步扩展,俄罗斯能供给中国的能源将会减少,两国深入合作的可能性也将会降低。

还有,韩国、印度都是贫油国。从地缘政治、运输成本、油路安全、能源进口多元化等角度来看,与俄罗斯开展能源合作将是韩国能源外交的首选;印度也希望能与俄罗斯开展能源合作,传统的战略伙伴关系以及没有领土之争将会促进俄印两国能源合作。所以,在中俄能源合作上,韩国与印度参与竞争不可避免。

## 二、中俄能源合作的影响因素分析

随着经济的持续高速发展,中国对能源的需求急剧攀升,由于国内储量和生产能力有限,中国越来越依赖国际能源市场。与此同时,俄罗斯正利用自身资源优势,大力出口石油和天然气,中俄两国完全可以通过有效的能源合作实现优势互

补。但是,中俄能源合作又涉及到两国政治、经济、安全利益等一系列重大问题。

### (一)中方的影响因素

中国的能源企业与外国能源巨头之间还存在差距。我国能源企业很多,但由于我国能源外交起步较晚,真正具有国际竞争力的大集团却不多。不可否认的是,在经济全球化的浪潮中,越来越多的中国能源企业“走出去”,积极开拓国外市场,取得巨大成就,中石油、中石化、中海油三大石油行业巨头更是取得了令世界瞩目的成绩。但中国能源公司在能源勘探、开采、运输、利用、研发等领域的技术能力和项目管理水平与国际前沿水准仍有差距,与美、日、西欧等国家能源集团相比,竞争力偏弱。中国石油行业三巨头的全部资本合并起来,也不及埃克森美孚公司资本的1/3。

中国长期能源发展战略面临两难选择。俄罗斯学者认为,到目前为止,中国的能源战略尚未决定,是优先开发国内石油资源,还是到国外投资开发石油资源?这使俄罗斯无法明确了解中国能源发展的方向,一定程度上也阻碍了中俄能源合作的发展。因为,前者可以拉动国内经济增长,减少对外国能源的依赖程度,节约大量“石油美元”;而后者则顺应经济全球化的潮流,能够有多元化能源供应来源,保障中国的能源安全,但需要巨额资金投入,投资回收期限长,投资风险也大,中东乱局就可给予证明。

### (二)俄方的影响因素

俄罗斯的配套基础设施落后。一是俄罗斯能源勘探、开采和运输的配套基础设施落后,建设跟不上产量增长的步伐,影响了俄罗斯石油工业的发展;二是从比较经济的角度考虑,中俄之间应采用管道和电网来输送能源,但这些输送设备在俄罗斯东部地区不是缺乏就是老化。

俄罗斯的投资环境亟待改善。近些年,俄罗斯在各国投资环境评定中一直处于落后位置。一是税负较重,从2004年起,俄罗斯开始对出口原油实行“讨伐性”关税,不断上调其石油出口征税标准,严重打击了石油公司的出口积极性。二是俄罗斯目前投资尚不具备完善的法律基础,其能源领域的政策法规不断变化,极为缺乏稳定性和连续性。如中石油在参与俄斯拉夫石油公司的竞标项目中,俄政府和杜马竟根据自身的需要临时对法律进行了修改。三是俄罗斯投资项目的审批过程复杂而漫长,一个项目尤其是按产量分

成协议开发的项目要经过从地方政府到联邦政府的逐级审查批准,然后,还需经过很长时间的准备和谈判才能开始实施,这就往往使项目难以启动。四是俄政府工作效率较低、官员腐败现象严重、各利益集团之间恶性竞争以及对外资进入战略性行业本能的排斥都影响了其投资环境。

俄罗斯的矛盾心态应该改变。伦敦皇家国际事务研究所的中俄关系专家博博·洛所认为,中国实力的不断增长令俄罗斯精英感到担忧。事实上,不仅是精英阶层,很多俄罗斯人对中国的心理是:既有尊重,有好感,同时又有些不安。俄罗斯与中国在经济发展上的差距,对俄罗斯人的心态,以至俄政府的政治决策都会产生一些影响,同样也影响着中俄能源合作的发展。首先,地缘政治因素决定着俄罗斯对中国崛起具有本能的反应。近年来,“中国龙”的崛起与“北极熊”的衰落形成鲜明对比,使俄罗斯人长期以来形成的对华优越感荡然无存。俄罗斯人对中国开始抱以一种矛盾的心态:一方面,强调中俄合作的重要性,希望搭上中国经济发展的快车;另一方面,俄罗斯担心与中国在军事技术和能源领域的合作会加速中国的发展,使得两国实力在地缘政治方面更不平衡,俄罗斯不愿意也不甘心做中国经济的助推剂。第二,“中国威胁论”的存在。20世纪90年代,俄罗斯出现了“中国威胁论”,并在俄罗斯媒体和远东、东西伯利亚地区较有市场。俄罗斯还有说法认为,中国崛起后会收回17世纪以后被俄罗斯占领的领土。第三,对中俄能源合作前景的担忧。俄罗斯能源政策研究所所长弗拉基米尔·米洛夫认为,俄罗斯与中国的石油合作是“黑房子里捕鹤”,“故友(欧洲)胜过新欢(中国)”。其原因主要有:一是对中国能源政策抱有疑虑;二是对能源最优价格抱有期待。对于俄罗斯能源运输的基础设施来说,通往欧洲的运输管道要比亚洲线路短得多。从价格的角度来看,欧洲市场对俄罗斯将更为有利(运输成本低)。

总而言之,俄罗斯能源政策就是追求国家利益的最大化。普京在接受中国媒体采访时就曾说过,“把输油管道修到哪里,是由俄罗斯的国家利益决定的”。普京认为,“对外政策的基础是务实,经济效益、国家效益至上”。俄罗斯在能源外交中始终遵循国家利益最大化原则,力求通过能源获取最大的政治、经济利益。“安大线”改为“泰纳线”就是俄罗斯利用亚太地区国家激烈的

能源竞争从而实现自身利益最大化的结果。俄罗斯务实的能源外交政策,不仅给中国带来了强劲的竞争对手,也影响着中俄能源合作的顺利进行。

### 三、加强中俄能源合作的现实选择

俄罗斯是一个能源出口大国,而中国是国际能源市场上的需求“大户”,双方具有较强的能源互补性。中俄双方已彻底解决了两国边境领土的历史遗留问题,地理邻近、友好邻邦为两国能源合作奠定了良好的地缘基础。再者,中俄两国安全战略利益广泛一致,在国际和地区发展和稳定的问题上立场相近,使两国能源合作具有稳固的政治基础。由此可见,中俄能源合作的潜力是巨大的,理应有更大的发展空间。但由于两国能源合作受各种复杂因素的影响,合作过程一直不顺。因此,两国在合作中必须处理好来自各方面的制约因素,才能保证中俄能源合作继续健康发展。

#### (一) 加强互信互利建设

从战略高度加强中俄战略伙伴关系,加强互信互利建设,谋求共同发展。从中方角度来说,应尊重俄罗斯的具体国情,把握其能源政策,理解其利益诉求,了解其投资环境,同时提高对外宣传力度,通过扩大民间文化交流,促进双方全方位的了解和友谊。

#### (二) 建设合理价格机制

对能源价格的理解不应该局限在简单的高低问题上,中俄两国应该寻求合理的能源价格契合点。就目前国际市场能源价格而言,主要取决于

欧佩克官方价格和美、英、荷的现货市场价格以及期货市场的价格。而中国和俄罗斯对国际油价的影响力甚小,所以为了确保能源价格的稳定性和可控性,两国应该在能源价格上共同磋商,相互支持,建设一种新的价格机制来影响国际能源市场价格。

#### (三) 加强全方位的合作

中俄两国合作不能仅仅局限在石油领域,需要大力发展天然气、电力等领域的合作,尤其是能源技术合作。目前,中俄两国在新能源开发、节能技术、能源污染治理等技术开发领域面临许多共同问题。两国加强在能源技术领域的合作,不仅能够促进两国从根本上解决能源安全问题,还能促进两国能源合作长期发展,不再局限于各自进出口能源需求,更重要的是,技术领域的合作具有巨大的示范效应,能够推动信任与机制建设,产生良好的外溢效应。

#### (四) 构建能源合作机制

开展多边能源合作,构建能源合作机制,积极吸引其他国家参与中俄能源合作。目前对于俄罗斯、中国、日本和韩国来说,单独承担远东地区资源开发和基础设施建设的资金投入是不现实的。中国应积极促进多边合作,努力构建东北亚甚至亚太地区能源合作机制,这样不仅能避免恶性竞争带来的损失,还可以共同解决能源安全问题。

[作者单位]俄罗斯罗蒙诺索夫莫斯科国立大学世界政治系。

[责任编辑:文心]