

欧盟天然气供应安全困境及其对策

崔宏伟

[内容提要] 获得稳定的天然气供应是近年欧盟能源安全政策的重点之一。欧盟天然气资源相对匮乏及内部需求不断增长趋势导致其对外依赖增加,而过于集中的进口来源和较为单一的运输线路对欧盟天然气供应安全构成严峻挑战。为此,欧盟近期制定了一系列应对政策和措施。从长远看,欧盟能源安全战略和政策将对天然气供应安全产生积极影响,但在中短期内,欧盟无法根本解决供需失衡、对外高度依赖的结构性问题,欧盟天然气供应安全的前景不容乐观。

[关键词] 欧盟 天然气供应 能源安全

[作者简介] 崔宏伟,上海社会科学院欧亚所副研究员、博士,主要从事欧洲一体化、欧盟对外关系和对外政策研究。

近年来,天然气供应安全问题在欧盟议事日程中的重要性和紧迫性凸显。2006年 1月和 2009年 1月两次俄乌天然气争端,充分暴露了欧盟天然气供应安全的脆弱性。为此,2009年 3月欧盟峰会正式通过了欧委会 2008年 11月提交的一份新的战略性能源评估报告——《欧盟能源安全与团结行动计划》要求成员国团结一致,采取措施共同解决天然气供应安全问题。¹

一、欧盟天然气供应的安全困境

欧盟能源资源匮乏、长期供需失衡、对外依赖严重,这是欧盟能源安全面临的最大困境。据英国石油公司(BP)2008年统计数据,欧盟 27国目前是世界第二大能源消费体和第一大能源进口方。²近年来,欧盟能源安全问题突出表现在天然气供应问题上。

首先,欧盟天然气进口依赖呈长期增加趋势。这是由于欧盟天然气生产与消费正朝着两个相反的方向发展所致。英国石油公司 2008年 6月统计资料显示,近 10年来欧盟天然气在储量和产量两方面都呈下降趋势。欧盟 27国已探明的天然气储量 1997年为 38500 亿立方米,到 2007年底减少到

28400 亿立方米,仅占世界已探明天然气储量的 1.6%,且绝大部分集中在英国、荷兰和罗马尼亚。欧盟天然气产量在 2000年为 2312 亿立方米,到 2007年降到 1919 亿立方米。国际能源机构(IEA)预计,到 2030年欧盟天然气产量将降至 1290 亿立方米。”与储量和产量下降趋势相反,欧盟天然气消费需求则呈现持续增长势头。到 2007年底,欧盟天然气消费量已占到世界天然气总消费量的 16.4%,仅次于美国(22.6%)。³这一趋势与欧盟的环境保护和气候变化政策有密切关系,天然气作为一种相对清洁的能源已成为欧盟成员国替代煤炭发电的主要替代资源。据欧盟官方统计,欧盟 27国天然气消费量 1995年为 333.27 百万吨油当量(M toe),2006年增加到 437.93 百万吨油当量(M toe),增长了 31%。在欧盟能源消费结构中,天然气的比重也在不断增加,

¹ European Commission, second strategic energy review, “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan”, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, SEC(2008) 2794, SEC(2008) 2795.

² BP Statistical Review of World Energy, June 2008, pp. 27, 30.
³ IEA, World Energy Investment Outlook 2007, 中文版,第 67-69 页。

⁴ BP Statistical Review of World Energy, June 2008, p. 27.

目前已达到 24%，仅次于石油（37%），是欧盟第二大消费能源。¹ 2008年12月，欧洲理事会通过了“欧盟能源和气候变化立法篮子”，打算到2020年将欧盟温室气体排放量在1990年水平上降低20%，这意味着未来欧盟天然气消费仍将呈长期增长势头。按国际能源机构的专家估计，欧盟天然气消费占能源总消费的比重到2030年将上升至32%。”与消费增长长期趋势相对应，欧盟天然气进口也将不断增加。目前，欧盟天然气消费60%依赖进口，其中西欧老成员国平均进口依存度为39%，中东欧新成员国的进口依赖度则高达70%以上。根据欧盟新的战略性能源评估报告预测，到2020年欧盟天然气消费的77%要依赖进口，到2030年进口依赖度将进一步升至84%。²

其次，欧盟天然气进口渠道过度集中，地缘政治风险大。从进口来源地看，俄罗斯、挪威和阿尔及利亚是欧盟天然气的主要供应国，欧盟天然气总进口量的84.4%来自这三个国家，其中俄罗斯的天然气供应对欧盟至关重要，它占了欧盟天然气进口的将近一半（42%）和欧盟天然气消费的1/4（25%）。³ 大部分欧盟成员国都需要进口俄罗斯天然气，芬兰、爱沙尼亚、立陶宛、拉脱维亚、保加利亚、斯洛伐克等国更是完全依赖俄罗斯天然气。欧盟天然气需求过度依赖少数或单一供应来源不可避免地增大了其地缘政治风险，欧盟对俄罗斯内政外交的高度敏感在很大程度上正是出于能源安全的考虑。普京总统在其8年执政期间实行“国家利益至上”的务实外交政策，⁴ 试图借助本国丰富的油气资源重振俄罗斯大国地位。欧盟对俄打“能源外交牌”极其敏感，2006年1月俄乌天然气争端发生后，欧盟认为俄就是要利用能源优势制造地缘政治事端。⁵

此外，欧盟还十分担忧俄罗斯天然气供应的可持续性。在欧盟看来，俄罗斯天然气供应能力需要建立在不断开发新气田和提高管道输送能力的基础上，但俄在这些领域的投资明显不足。目前俄80%的天然气产于成熟气田，60%的天然气管道使用超过了20年，20%的管道处于高压状态，超过了30年的设计寿命。⁶ 出于自身天然气供应安全考虑，欧盟长期以来一直有意投资俄能源领域，改组俄大型

国有能源企业，参与俄天然气管道的经营。然而，2006年俄罗斯修订了涉及能源开采的《矿产资源法》，加强了国家对能源资源的控制，特别是严格限制外国投资者对俄大型油气田的控股，⁷ 这使欧盟的如意算盘落空，欧盟因此越来越关注来自俄方的天然气出现供应中断的风险。

最后，欧盟天然气进口运输管道同样存在过度集中问题，“运输链”上任何国家间关系的变化都可能对欧盟天然气供应安全产生影响。目前，欧盟天然气进口主要依赖少数几条运输管道，其中最重要的是俄罗斯“兄弟”天然气管道系统。该管道过境乌克兰，承担了80%的输欧天然气，供应13个欧盟成员国以及8个东欧和巴尔干国家。⁸ 近年来，乌克兰的“亲北约”战略导致俄乌关系恶化，冲突不断，双方在天然气价格、运输管道等问题上大做文章，而欧盟夹在中间深受此害。2006年初的俄乌天然气冲突导致了奥地利、法国、德国、匈牙利、波兰和斯洛伐克等国的天然气供应量短期内急剧下降。2009年初俄乌再次爆发天然气冲突，造成包括欧盟成员国在内的18个欧洲国家天然气供应受到影响。

二、欧盟的应对措施

为了保障天然气供应安全，欧盟近年加强了成员国间的协调行动，并在内外两个方面制定了集体

¹ European Commission DG TREN, *Eurostat*, December 2008, p. 16.

² Council of the European Union MEMO/08/770, Brussels 5 December 2008.

³ EA, *World Energy Investment outlook 2007*, 中文版, 第67-69页。

⁴ European Commission Staff Working Document “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan: Europe’s Current and Future Energy Position”, COM (2008) 0744.

⁵ European Commission Staff Working Document “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan: Europe’s Current and Future Energy Position”, COM (2008) 0744.

⁶ 丛鹏、张颖：“普京执政时期俄罗斯外交特点”，《国际论坛》，2009年1月，第57页。

⁷ Javier Solana “Towards an EU External Energy Policy”, Brussels November 20 2007.

⁸ Jonathan Stern, “The Future of Russian Gas and Gazprom”, Oxford Energy Forum, November 2005.

⁹ “俄矿产资源管理法述评”，中俄法律网，2006年12月19日，http://www.chinainslaw.com/CN/CnRuTrade/EnergyCooperate/20061219150505_126751.htm.

¹⁰ 参见：[俄]日兹宁著，王海运，石泽译审：《俄罗斯能源外交》，人民出版社，2006年，第665页。

层面的安全措施。

在欧盟内部,最重要的是完善内部天然气安全供应体系。首先是加强基础设施建设。欧洲议会已经批准了欧盟委员会于2009年1月提出的一项金额达39.8亿欧元的能源基础设施投资计划。¹ 2009年3月欧盟峰会通过的《欧盟能源安全与团结行动计划》提出优先发展波罗的海地区电力、天然气的相互连接项目,增加液态天然气终端建设(如在波罗的海沿岸、保加利亚黑海沿岸及希腊海岸建立新的液态天然气终端)。其次是改进欧盟天然气战略储备体制和危机反应机制。2008年11月欧委会向欧洲理事会提交了天然气供应安全指令的修改方案,² 建议实行四级天然气战略储备机制,优先次序为工业企业、成员国政府、区域和欧共体。天然气储备计划的主导权在成员国,欧委会只有在成员国要求下才召集“天然气协调小组”采取行动。针对天然气市场90%是管道天然气、地区国家间相互影响和相互依赖较大的情况,欧委会提出应加强建立地区层面的天然气危机反应机制,认为地区方式比欧盟整体方式更能够及时有效地应对天然气突发危机。欧委会的具体建议是,地理邻近的成员国之间实现天然气基础设施的连接,并以地区协调方式应对天然气短缺或中断事件的发生。第三是加快欧盟统一天然气大市场的建设步伐。欧盟认为,一个自由的、完全市场化的内部天然气大市场是保障能源安全的必要条件。”2009年1月,欧盟能源部长理事会通过了欧委会提出的第三个“促进欧洲天然气市场自由化的立法篮子”³,旨在利用内部市场竞争政策,促进成员国减少对本国天然气市场的垄断和控制,并对垂直一体化能源企业实行生产与销售分离改革,激励新的竞争者进入天然气输送和分配体系以及液态天然气设施领域,从而提高欧盟整体的天然气资源配置效率。

在对外方面,欧盟强化能源外交,进一步落实天然气供应多样化战略,以降低欧盟对俄罗斯天然气供应和对中东欧国家过境高度依赖所产生的地缘政治风险。2007年1月欧盟《欧洲能源政策》提出了实施能源供应多样化政策的必要性,⁴ 2008年11月欧盟第二份战略性能源评估报告将能源供应多样化

作为欧盟能源安全与行动计划的优先任务。⁵ 建立“南部天然气走廊”是欧盟天然气供应多样化政策的中心部分,目的是更多地获得来自里海、中亚、中东北非以及非洲次大陆地区的天然气。其中,里海、中亚地区涉及阿塞拜疆、土库曼斯坦、乌兹别克和哈萨克斯坦等国,是欧盟多样化政策的主要目标地区。欧盟从2004年起先后出台了《巴库倡议》《睦邻政策行动计划》《黑海协作计划》《欧盟与中亚新伙伴关系战略》等一系列多边合作框架计划,⁶ 试图通过加强与相关国家的政治联系和经济技术合作,提高这些国家对欧盟天然气供应的能力。目前,欧盟已与阿塞拜疆、土库曼斯坦、哈萨克斯坦等国签署了能源战略伙伴关系备忘录。此外,伊朗作为一个由于拥有丰富天然气资源的里海国家也被欧盟视为潜在的重要供应国。在天然气运输方面,欧盟有意绕过俄罗斯直接引入中亚、里海天然气,为此欧盟计划建设新的输入管道,其中最引人瞩目的是“纳布科天然气管道计划”。该管道从阿塞拜疆穿越格鲁吉亚到达土耳其并进入土耳其天然气管道系统,然后进入保加利亚、罗马尼亚和匈牙利,最后到达奥地利。2009年5月6日,欧洲议会已经正式批准为纳布科天然气管道项目提供2亿欧元的财政支持。⁷ 欧盟支持建设中的土耳其-希腊天然气管道项目在

¹ “Parliament Approves Energy Projects”, <http://www.euractiv.com/en/energy/parliament-approves-4-energy-projects/article-182096>

² European Commission COM (2008) 769 final Brussels 13 November 2008.

³ Council of the European Union Presidency Conclusions 7880/09, Brussels 20 March 2009.

⁴ European Commission, “Legislative Package On the Internal Market for Electricity and Gas”, SEC (2007) 1179, Brussels September 2007.

⁵ European Commission “A Energy Policy for Europe”, COM (2007) 1 final Brussels 10 January 2007.

⁶ “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan”, SEC (2008) 2794 SEC (2008) 2795.

⁷ Council of the EU, “The EU and Central Asia Strategy for a New Partnership”, 10113/07, 31 May 2007; “Baku Initiative: An Energy Dialogue between the EU and the Countries of the Black Sea, Caspian Sea and Their Neighbors”, “Black Sea Synergy: A New Regional Cooperation Initiative”, Brussels 11 April 2007, COM (2007) 160 final “On Strengthening the European Neighborhood Policy”, COM (2006) 726 final.

⁸ “Parliament Approves Energy Projects”, <http://www.euractiv.com/en/energy/parliament-approves-4-energy-projects/article-182096>

完成后与意大利天然气管道相连,该项目也同样出于这种考虑。

作为欧盟“南部天然气走廊”计划的一个组成部分,欧洲-地中海能源圈的目标是实现欧盟与地中海北非国家天然气市场的一体化,并增设阿尔及利亚与意大利、西班牙之间新的输气管道。按照欧盟《能源安全与团结行动计划》欧洲-地中海北非天然气管道将与计划中的“跨撒哈拉天然气管道”连接,以便将尼日利亚天然气经尼日尔至阿尔及利亚运送到西欧。2008年9月,欧盟与非洲联盟达成了“非洲-欧盟能源伙伴关系”协议¹。该协议将推动欧洲发展基金和欧洲投资银行为强化非洲天然气基础设施和运输能力提供资金支持。出于加强与北非国家能源关系的考虑,欧盟与阿尔及利亚建立了能源战略伙伴关系,与埃及达成了“能源谅解备忘录”,并支持和鼓励利比亚加入世界贸易组织。²

欧盟还通过欧洲-地中海能源圈将中东地区纳入“南部天然气走廊”计划。占世界已探明天然气储量40%的中东地区被欧盟视为“具有极大潜力的”未来欧洲天然气供应源。目前制约欧盟从中东获取天然气的主要问题是缺少运输管道,为此,欧盟一方面在欧洲-地中海天然气基础设施规划中将地理位置选择更接近中东海湾国家天然气出口基地的地区,另一方面通过增加援助资金,支持修建跨阿拉伯天然气管道(约旦-叙利亚-土耳其)。该管道未来很可能与计划中的纳布科管道连接,从而使包括伊拉克在内更多的中东国家增加对欧天然气出口。此外,欧盟还支持设在叙利亚首都大马士革的“欧盟-马什里克天然气中心”发挥作用,促进马什里克国家(埃及、约旦、以色列、巴勒斯坦当局和叙利亚)能源工业改革和地区天然气市场一体化。

东欧和东南欧地区是欧盟连接俄罗斯、黑海、里海、中东、北非等世界主要能源产区的重要通道,欧盟对该地区的政策目标是将相关国家的天然气市场融入欧盟统一能源大市场。2006年7月,欧洲能源共同体正式启动,成员包括欧委会、塞尔维亚、黑山、阿尔巴尼亚、波黑、保加利亚、罗马尼亚、克罗地亚、马其顿、科索沃和希腊。2007年12月欧洲能源共同体部长会议确定了一个10年期的共同体天然气

供应环发展计划。”该计划将按照欧盟的标准和制度,建立一个南北走向的连接中东欧和东南欧所有国家的、一体化的泛欧天然气大市场。由于挪威是欧盟重要的天然气供应国,土耳其、乌克兰和摩尔多瓦是欧盟关键的天然气过境国,所以欧盟计划将这些国家逐步纳入欧洲能源共同体,并增加对上述三个过境国的财政援助,更新或增建这些国家现有的天然气基础设施和管道线路。

欧盟能源安全新战略仍将将对俄关系放在重要位置,打算继续加强与俄能源对话,致力于建立具有法律约束力的欧俄能源相互依存关系。尽管欧盟多样化政策旨在减少对俄天然气的过度依赖,但由于俄天然气资源极其丰富且地理接近,俄仍然是欧盟对外能源关系的重中之重。欧盟在与俄进行能源对话时仍将坚持《能源宪章条约》和《能源宪章运输公约》³中的相关原则,同时又提出要发展新的“能源相互依存”条款,以增强法律约束力。关于新的“能源相互依存”条款,欧盟强调了透明度和互利互惠原则,具体内容包括改善能源投资环境,便利能源生产和发展基础设施,设立清晰的市场准入条件,提高能源生产和供应的可预见性等。换句话说,欧盟希望俄罗斯能降低能源市场的准入标准,增加对能源领域的投资,允许欧盟企业更大程度地进入俄能源生产和能源运输领域。此外,欧盟还希望加强与俄就天然气市场发展及相关政策进行对话,以推动俄能源市场改革和自由化,促进双方在能源政策、立法和规制方面的协调和趋同;确立具有法律义务的欧洲大陆能源运输规则,建议成立由供应方、过境方和消费方共同组成的管道所有权关系方式,以便解决争端,降低天然气供应的政治风险,即使在关系紧张

¹ MEMO /08/555 Bussels 8 September 2008.

² European Commission “Proposes Negotiating Mandate for a Framework Agreement”, IP/08/308 Bussels 27 February 2008 <http://europa.eu.int/comm/index-en.htm>.

³ “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan”, SEC (2008) 2794 SEC (2008) 2795

⁴ 《能源宪章条约》建立在各国能源市场自由化的基础上,以关贸总协定和WTO原则规范石油、天然气、煤炭领域的国家行为,调节缔约国在勘探开发、生产加工、运输分配、销售利用等领域的活动,为能源市场设置标准。条约的主要内容包括保护和推动能源投资、能源自由贸易、提倡能源运输的管道和网点的自由化、降低能源使用对环境造成的负面影响,提高能源利用效率、设立争端解决机制等。

情况下,也必须保证能源的正常流动。¹ 2007年3月欧盟《欧洲能源政策》主张将欧俄能源关系纳入双方新的《伙伴关系与合作协定》,使之成为欧俄更广泛贸易关系的一部分,欧盟最新战略性能源评估报告进一步明确了这一立场。

三、欧盟天然气供应安全前景

欧盟天然气供应安全困境的根源在于其能源长期对外依赖这一结构性难题。多年来,欧盟一直试图通过能源多样化战略整合内部能源市场,以及通过推动低碳经济,解决这一难题。从长远看,欧盟各项战略部署的逐步推进将对其摆脱天然气供应安全困境产生积极影响,但在中短期内,欧盟解决天然气供应安全问题的前景并不乐观。

一方面,欧盟成员国之间的利益分歧始终制约着欧盟内部资源整合。建立内部统一能源大市场是欧盟能源安全战略的重要步骤。欧盟自20世纪90年代中期起就陆续出台了多个有关能源市场自由化的“立法篮子”,督促成员国尽快开放国内能源市场,希望借助市场力量优化内部资源配置,但这项战略在实践中进展缓慢。阻力主要来自成员国的不同利益诉求:以英国为代表的具有市场自由化传统偏好的成员国主张通过市场自由化降低能源成本,提高能源供应效率;而法国等强调“社会公平”和“公共服务”的国家则坚持政府对能源市场的强大干预,主张通过大型国有能源企业为消费者提供低价能源产品。由于欧盟权力结构的双重特性(一体化决策与政府间协商并存),按照欧盟法律,成员国政府握有能源自主决策权,这意味着有关能源一体化的每一项具体措施都需得到成员国的立法批准,在这种情况下,欧盟统一能源大市场建设将是一个漫长而艰难的过程。

另一方面,欧盟新的能源-气候政策将在相当长时期内在某种程度上刺激天然气消费,使其解决天然气供应问题的难度加大。随着全球应对气候变化行动的推进,欧盟能源发展战略出现了相应调整,除能源安全问题外,气候变化、环境保护问题也成为欧盟战略中的重要考量因素。2007年3月出台的《欧洲能源政策》将发展能源与应对气候变化联系

起来,并在政策目标上(减排及发展可再生能源和提高能效)进行了统一安排。2008年12月欧盟通过了“能源和气候立法篮子”,要求成员国在减排、增加利用可再生能源和提高能效方面必须承担法律义务。欧盟新的战略思路意在逐步减少成员国对包括天然气在内的化石燃料的消费,从而在改变原有供需结构的基础上降低油气对外高度依赖的安全风险。欧委会预计,如果欧盟节能和可再生能源计划实施顺利,到2020年其对外能源依存度将可控制在目前限度内。²但欧盟这一战略目标实现的难度非常大,其原因在于大幅提升新能源的消费比重(如可再生能源等计划从目前的7%提升至2020年的20%)前景不乐观。可再生能源等低碳能源技术的商业化存在结构性难点,其投入高、市场风险高、收益不确定等竞争弱势即便在欧盟立法、政策鼓励和税收手段刺激下,也难在短期内取得实质性突破。同时,温室气体减排压力将促使欧盟成员国更多地使用天然气(相对清洁且比可再生能源成本低)替代煤炭和石油发电。这种趋势已经显现,2006年欧盟天然气发电量是1990年的2.6倍。对此,欧盟共同外交与安全政策高级代表索拉纳指出,节约能源和利用可再生能源固然重要,但欧盟不得不面对现实,即欧洲对油气的依赖仍将持续下去,而且需要获得更多的外部供应。”

近年来,欧盟将政策重点放在了建立稳定、可靠的能源供应网方面,并加强了能源外交力度,但相关政策措施在具体实施中会遇到以下因素的掣肘,其效果难料。第一,欧盟内部分歧严重,对外很难用“一个声音说话”,这一点突出反映在对俄能源关系上。德、意、法等欧盟老成员国仍将解决天然气供应问题重心放在对俄关系上,主张通过市场力量建立欧俄长期稳定的能源关系,德国和意大利还与俄签署了新的天然气管道合作项目协议(德俄“北溪天然气管道”项目及意俄“南溪天然气管道”项目);而

¹ “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan”, SEC (2008) 2794 SEC (2008) 2795

² “An EU Energy Security and Solidarity Action Plan: Europe's Current and Future Energy Position”, COM (2008) 744

³ Javier Solana “Towards an EU External Energy Policy”, Brussels 20 November 2006

以波兰和波罗的海国家为代表的欧盟新成员国则要求欧盟减少从俄能源进口,加快发展与中亚里海地区国家的天然气合作,建设绕过俄罗斯的新的天然气管道,这些国家大多支持纳布科天然气管道项目,对“北溪天然气管道”项目和“南溪天然气管道”项目持反对立场。

第二,供应渠道多样化政策面临许多不确定性。如里海中亚国家天然气直接对欧盟供气既取决于纳布科管线的建设进度,又依赖于土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等国的天然气供应,而这三个中亚国家在2009年5月8日举行的布拉格会议上却明确拒绝签署“南部天然气走廊”协议¹;非洲大陆主要能源产地局势依然动荡,尼日尔三角洲时常发生恐怖活动;中东地区在中短期内由于受管道限制以及政治局势不稳定,也难有效增加对欧盟供应油气。此外,液态天然气虽可减少对过境管道的依赖,但生产成本低、技术难度大,在今后一段时间内不大可能对欧盟天然气供应问题有大的改善。

第三,欧俄能源合作缺少相互信任基础,深化合作关系难度较大。尽管欧俄双方都承认相互间的能源依存关系,认为有必要加强合作,但欧盟始终坚持以《能源宪章条约》和《能源宪章运输公约》为指导,主张能源市场自由化,双方企业能够完全进入对方的能源生产和运输系统以及能源分配市场。对此,俄罗斯并不认可。在俄看来,《能源宪章条约》和《能源宪章运输公约》只反映了能源消费方欧盟的利益,而忽视了作为供应方俄罗斯的利益。俄尤其担心如果开放了俄能源勘探、生产及运输领域,俄将失去对其最重要的国家战略资源的控制,这就是为什么俄反复强调要维护能源主权和保持国家对能源有效控制的原因。2009年4月21日,俄发布了其国际能源合作新规则倡议,突出强调要坚持无条件的能源主权立场,同时还建议应建立一个包括所有主要的能源生产(出口)国、过境国和消费(进口)国在内的能源贸易和能源运输协议的法律框架。²此外,俄对欧盟的《欧洲睦邻政策行动计划》和《东部伙伴关系计划》戒心很重,认为欧盟正通过加强政治联系、经济合作和法律制度重建等“软方式”,将乌克兰、摩尔多瓦、白俄罗斯、阿塞拜疆、格鲁吉亚、

亚美尼亚等前苏联共和国纳入其势力范围。在2009年5月21日欧俄峰会上,俄总统梅德韦杰夫公开表示希望欧盟的东部伙伴计划不会变成反俄伙伴计划。”欧俄对共同近邻的政治和经济竞争态势,势必会影响双方在能源领域的深入合作。

此外,美国因素对欧盟的相关政策也有一定的消极影响。尽管美国支持欧盟实行能源供应多样化政策,但美国在欧亚大陆的地缘战略部署引发地区不稳定不利于欧盟政策的推行。中东欧和波罗的海国家加入北约后,美国的目标是继续将巴尔干-黑海-南高加索地区纳入西方势力范围。美国支持乌克兰和南高加索国家加入北约,并利用能源接触战略支持该地区国家摆脱对俄的政治经济依赖。美国的战略部署显然与俄罗斯的地缘战略利益相冲突。2008年8月俄格军事冲突表明了俄罗斯对欧亚地缘利益的新姿态,以及对中亚能源地缘政治的立场。2009年5月13日,俄罗斯出台了《2020年前俄联邦国家安全战略》,提出不排除以武力方式解决包括中亚里海在内的能源产地的资源利益。³欧亚大陆地缘政治较量加剧将不利于欧盟天然气供应多样化计划。美国出于地缘战略利益考虑,长期以来一直反对欧盟依赖俄罗斯能源供应。美国认为,欧盟对俄能源依赖以及俄天然气公司扩大在欧市场份额、扩大对欧能源基础设施的影响,是跨大西洋战略合作潜在的长期威胁。⁴因此,美国支持欧盟采取一切旨在降低对俄罗斯能源依赖的政策措施,特别是支持建设绕过俄罗斯直接获得中亚里海天然气的独立管道项目,并对中东欧国家反对德俄“北溪天然气管道”和意俄“南溪天然气管道”计划表示了认同。美国的态度在一定程度上影响了欧盟内部统一立场和行动。○ (责任编辑:张浩)

¹ Prague Summit “The Declaration of Southern Corridor”, 8 May 2009.

² “Conceptual Approach to the New Legal Framework for Energy Cooperation”, President of Russia Official Web Portal April 21, 2009.

³ “俄罗斯欧盟峰会试图解决能源和贸易问题”,中新网, http://www.chinanews.com.cn/gj/gj-oz/news/2009/05-22/1704133_shtm1

⁴ “解读俄罗斯新版国家安全战略”, http://news.xinhuanet.com/world/2009-05/14/content_11374540.htm.

⁵ Zeyno Baran “European Energy Security: Time to End Russian Leverage”, *Washington Quarterly*, Autumn 2007, pp. 131-144.