

俄罗斯与欧佩克： 竞争与合作的复杂关系

富景筠

【内容提要】俄罗斯与欧佩克之间的关系错综复杂，历史上曾有多次合作失败的先例。但页岩革命后，美国在世界能源格局中角色的转变引发了世界能源市场与地缘政治格局改变的“系统效应”。面对美国页岩油生产与出口的强劲增长趋势，同为传统石油生产国和出口国的俄罗斯与欧佩克国家选择联合应对、抱团取暖，双方的制度性合作趋势具有明显的危机驱动特征。但欧佩克领导国沙特与俄罗斯之间追求的地缘政治目标存在很大差异甚至彼此竞争，这一内在矛盾决定了双方未来合作的不确定性。在此背景下，俄罗斯与欧佩克关系的走向值得持续关注。

【关键词】俄罗斯；欧佩克；页岩革命；系统效应

【DOI】 10.19422/j.cnki.ddsj.2019.08.010

俄罗斯与欧佩克（石油输出国组织）之间一直维持着错综复杂的关系，无论是美苏对抗时期，还是苏联解体后，双方的竞争均多于合作。然而，页岩革命后，面对美国页岩油生产与出口的强劲增长趋势，同为传统石油生产国和出口国的俄罗斯与欧佩克国家选择联合应对、抱团取暖。国际石油市场格局日益演变为俄罗斯、欧佩克与美国三足鼎立的局面。

历史上俄罗斯与欧佩克的关系

20世纪70年代，阿拉伯产油国对西方国家实行石油禁运，由此导致二战后全球最为严重的两次石油危机。而正是在这一时期，苏联开始深度融入国际石油体系，其石油开采中心逐渐从伏尔加—乌拉尔地区转向西西伯利亚地区，石油产量大幅增加。1970—1975年间，苏联石油产量从3.4亿吨增

至5亿吨，^[1]超过美国成为世界上最大的石油生产国。同时，由于阿拉伯产油国的石油禁运，苏联迎来了向西方国家大量出口石油的契机，开始与欧佩克争夺市场份额，争当西方国家石油供给的“可靠伙伴”。^[2]石油出口日益成为苏联外汇收入的重要来源。1970—1984年间，燃料能源在苏联出口结构中的份额从15.6%增至54.4%，出口收入也从18亿卢布增至405亿卢布。^[3]

然而，20世纪80年代中后期，国际能源市场价格发生“反向革命”，苏联经济对石油出口的高度依赖成为其国家发展的“阿喀琉斯之踵”。受国际油价波动冲击，苏联外汇收入骤减，贸易条件急剧恶化。^[4]1985—1990年间，苏联石油和石油产品的出口额从282亿卢布降至156亿卢布。^[5]而1986—1988年间，苏联因国际市场能源价格下跌导致的出口收入损失达到400亿美元左右。^[6]油价



2019年5月19日，欧佩克成员国及非欧佩克产油国代表在沙特阿拉伯举行会议，讨论石油市场状况和欧佩克主导的减产协议的执行情况。图为在沙特阿拉伯第二大城市吉达，（从左到右）委内瑞拉能源和石油部长曼努埃尔·克韦多，欧佩克秘书长巴尔金多，沙特阿拉伯能源、工业和矿产资源部大臣哈利德·法利赫，俄罗斯能源部长亚历山大·诺瓦克出席会议。

下跌使得严重依赖石油出口创汇的苏联经济遭受沉重打击。

苏联解体后，俄罗斯与欧佩克之间关系的发展并不顺畅。俄罗斯和欧佩克主导国沙特的发展都严重依赖石油，而且两国都将能源事务列为本国外交政策的中心，尤其是将石油视为实现本国政治目标的重要工具。这导致俄罗斯与欧佩克之间竞争多于合作。在应对油价下跌时，俄罗斯具有强烈的搭便车动机。在冷战后近30年的三次油价震荡时期，欧佩克均试图与俄罗斯达成减产协议，但最终俄罗斯都未采取实质性行动。^[7]

俄罗斯与欧佩克的首次合作可能性出现在1998年亚洲金融危机爆发后。这次危机引发全球石油需求降低，促使欧佩克首次寻求与俄罗斯合作。由于国际油价从1997年初的每桶25美元降至1998年底的每桶10美元，欧佩克呼吁其成员国与

非欧佩克产油国同时限制产量。1998—1999年间，欧佩克连续三次进行深度减产，共削减配额420万桶/日，减产幅度达16.5%。尽管俄罗斯承诺减产总量的7%（相当于每天10万桶），但实际上，其石油产出在1999年下半年持续稳步增长，而驱动石油产出增长的，主要是尤科斯和西伯利亚石油公司等私营石油公司。^[8]

俄罗斯与欧佩克的第二次合作可能性出现在2001年。由于“9·11”事件后全球经济增长放缓，国际油价一路下跌，从每桶36美元降至20美元。为抑制油价下跌，欧佩克承诺，如果非欧佩克产油国能够实现日减产20万桶，它就将每天减产150万桶。俄罗斯对此并未回应。相反，2002年，俄罗斯石油日产量升至730万桶，超过沙特成为世界最大石油生产国。同年7月，俄罗斯正式宣布退出“限产保价”计划。^[9]

俄罗斯与欧佩克的第三次合作可能性出现在2008年全球金融危机后油价大跌的时期。在危机爆发后仅仅6个月内,国际油价从每桶147美元降至每桶39美元。这一时期,欧佩克加大与俄罗斯的互动。时任俄罗斯副总理伊格尔·谢钦作为观察员多次参加欧佩克会议。2009年,欧佩克宣布日减产420万桶,但俄罗斯并未有减产行动。

俄罗斯与欧佩克之间的竞争关系导致二者难以就石油产量结成联盟并在“限产保价”战略上形成合作关系。^[10]实际上,受限于金融实力和经济地位,俄罗斯不得不将自己定位为国际石油市场的“价格接受者”和“石油—美元”体系下的规则接受者。^[11]在俄罗斯看来,欧佩克尤其是沙特肩负着通过对石油市场做出反应并削减产量实现市场再平衡的责任。因此,俄罗斯更倾向于让欧佩克减产,自己搭乘油价上涨的便车。究其原因,一方面,俄罗斯政府的财政预算根据国际油价制定和修订,因此,任何与石油有关的投资活动的收缩都将导致其财政收入减少,甚至可能陷入财政困境;另一方面,俄罗斯石油行业身处率先被私有化之列。私营石油公司往往能够成功绕开俄罗斯石油运输系统,通过铁路、驳船和卡车等各种渠道,将石油运至国外。因此,客观上讲,俄罗斯政府既无意愿也无能力与这些石油寡头达成减产协议。经过三次未实现合作经历后,长期奉行“限产保价”政策的欧佩克也担心自己减产留出的份额被俄罗斯等非欧佩克产油国填平。

此外,凭借丰富的石油储备和日益强大的石油生产和出口能力,俄罗斯大力拓展石油外交,扩大自己在国际石油市场的影响力,这直接威胁到欧佩克的传统主导地位。一方面,俄罗斯积极改善与西方国家关系,寻求与美国和欧洲扩大能源合作。根

据俄罗斯能源部门的最初预测,北美市场是俄罗斯能源出口最具前景的目标市场之一,其中,西西伯利亚—巴伦支海输油管道项目特别是施托克曼油气田是俄美能源合作的主要方向。另一方面,东西伯利亚—太平洋输油管道的开通极大地扩展了俄罗斯与东北亚国家的石油贸易规模,提升了俄罗斯在东北亚能源市场上的地位。2014年,俄罗斯分别成为中国、日本和韩国的第三、第四和第七大石油进口来源国,三国从俄罗斯进口的石油分别占其总进口比重的11%、8%和4%。^[12]随着俄罗斯等非欧佩克产油国生产和出口份额的不断上升,国际石油市场呈现出多元化趋势,欧佩克影响力不断下降。市场参与国的大量增加,促使国际石油市场逐渐从垄断转向竞争。

页岩革命背景下

俄罗斯与欧佩克的新型关系

进入21世纪,世界并未如普遍预测的那样陷入能源短缺困境,相反却进入了全球能源相对充足的时代。^[13]无论是俄罗斯还是欧佩克国家都未能对美国页岩革命的深远影响做出正确预判。这些传统产油国被持续多年的高油价所迷惑,对传统能源权力过度自信,由此忽视了全球石油市场的供需基本面由紧平衡转为渐宽松的发展趋势。^[14]

20世纪90年代末以来,水平钻井和水力压裂技术促使美国页岩油被大规模开发。2010年后,美国页岩油产量迅猛增长。2012—2014年是美国页岩油开发的繁荣时期。尽管2014年国际油价下跌导致页岩油产量降低,但至2016年底,美国页岩油产业成功渡过低迷期并明显回暖。根据美国能源信息署预测,至2035年,页岩油产量将达到1100万桶/日,占美国石油总产量的66%。^[15]美国页岩油

的迅猛发展带来世界石油市场的结构性变化。2017年,美国超过沙特成为世界最大石油生产国,俄罗斯则退居第三。随着长达40年的石油出口禁令被取消,美国页岩油不仅强力挺进世界最大和增长最快的亚洲市场,甚至出口至传统产油地中海地区。^[16]

页岩油潜力的释放增加了美国影响国际油价的市场权力。美国页岩油不断挤压欧佩克和非欧佩克传统产油国的市场份额,其更具弹性的石油供给曲线降低了欧佩克“限产保价”政策的有效性。美国页岩油产业主要由中小型石油公司组成。作为国际石油市场的“机动生产者”,这些公司的边际成本和边际利润很大程度上决定了石油价格的波动空间。当作为卡特尔组织的欧佩克协商减产并促使全球油价升高时,页岩油生产商迅速提升生产能力,缩短了传统产油国“限产保价”模式的受益时间。而当油价低迷时,页岩油生产商又迅速削减投资实现减产并规避损失。这种来自国际石油市场层面的结构性冲击使得欧佩克的传统“限产保价”政策难有作为。

自2014年6月起,布伦特原油价格从115美元/桶急剧下滑,半年内跌破50美元/桶,2016年1月跌至27美元/桶的低谷。沙特应对美国页岩革命冲击的最初想法是通过扩大原油产量压低油价将美国页岩油逐出国际市场,自己重新占据垄断地位。2014年底,欧佩克部长级会议决定继续“冻产”,维持现有石油生产规模,并于2015年和2016年期间多次持续“冻产”。然而,欧佩克“以不变应万变”的策略并未奏效。低油价不仅未能实现打压美国页岩油的初衷,反而导致其成员国财政状况持续恶化。

面对美国页岩油产量增加的压力,欧佩克与俄罗斯产生推进合作机制化的动机。全球能源格局的

结构性变化导致欧佩克的影响力不断下降。同时,欧佩克内部矛盾重重,政策协调与集体行动能力下降。在这种情况下,欧佩克决定改变策略,寻求与俄罗斯等非欧佩克产油国建立战略联盟。在俄罗斯方面,“乌克兰危机”后西方制裁和油价下跌导致其能源产业面临困境。美欧对俄罗斯制裁不断扩大至新的企业和行业,而俄罗斯石油公司难以在海外获取融资。面对2014年11月以来国际油价的大幅下跌,沙特与俄罗斯越来越认识到,任何有效的减产协议都必须是欧佩克和非欧佩克产油国之间的集体行动。

自2016年开始,由于俄罗斯与沙特之间的频繁互动,欧佩克与非欧佩克产油国开始从“合作冻产”走向“合作减产”,并产生了“维也纳联盟”减产协议。目前,欧佩克与非欧佩克产油国已达成两次减产协议。第一次是2016年底,欧佩克与非欧佩克产油国达成15年来的首个联合减产协议。该协议自2017年1月1日起开始执行,其中,欧佩克国家减产120万桶/日,非欧佩克产油国减产60万桶/日,合计减产180万桶/日。2017年11月,沙特和俄罗斯再次达成协议,将减产协议有效期延长至2018年底。第二次是2018年12月,减产联盟决定继续减产120万桶/日,其中,欧佩克国家减产80万桶/日,非欧佩克产油国减产40万桶/日,自2019年1月起执行,时限为6个月。^[17]“维也纳联盟”促使国际油价进入持续稳定回升通道,国际油价从2017年下半年之后不断走高。

欧佩克与非欧佩克产油国签署“合作协议”之后,双方合作开始向正规化和机制化方向发展,具体包括建立起欧佩克—非欧佩克产油国联合部长级监督委员会、联合技术委员会监督协调和市场监测机构。欧佩克与非欧佩克产油国部长级会议也已

经成为与欧佩克国家部长级会议同时举行的重要磋商机制。此外，沙特与俄罗斯之间高层互动频繁。2017年10月，沙特国王萨勒曼访问俄罗斯，两国关系进入新阶段。在油气产业投资上，沙特阿美石油公司计划投资俄罗斯北极液化天然气项目。2018年3月，沙特和俄罗斯称正考虑签署为期10—20年的长期减产协议，将“维也纳联盟”的短期减产协议变为长期“减产合作联盟”。俄气石油公司强调，欧佩克—非欧佩克产油国关于石油市场的合作协议应当成为一个恒定机制，使其成为策略规则的一部分。沙特能源大臣哈立德·法利赫称，欧佩克提议俄罗斯成为该组织的观察员国。2019年6月，普京在日本大阪G20峰会上宣布与沙特王储萨勒曼达成共识，同意将“欧佩克+”协议持续到2020年。在随后的维也纳会晤上，欧佩克正式与俄罗斯及其他石油生产国签署一项长期协议，以促进稳定石油市场和价格的合作。减产协议的常态化和机制化将重组影响国际油价的传统力量。沙特和俄罗斯联手打造“欧佩克+”机制并在其中扮演双重核心，其目的是扩大能源话语权，获取更大的石油垄断利益。目前，“欧佩克+”机制成员国包括欧佩克成员国和俄罗斯、哈萨克斯坦、阿曼、阿塞拜疆、巴林、文莱、赤道几内亚、马来西亚、墨西哥、苏丹和南苏丹等国。“欧佩克+”机制下的石油总储量约占全球总储量的80%以上，产量约占全球总产量的60%左右。凭借这一石油规模，“欧佩克+”机制下的联合减产行动将比以往任何欧佩克与非欧佩克产油国之间的协商减产更加有效。

“欧佩克+”机制的未来前景

页岩革命后，美国在世界能源格局中角色的转变引发了世界能源市场与地缘政治格局改变的“系

统效应”。^[18]目前，国际石油市场已形成美国、俄罗斯与欧佩克三足鼎立的局面。“石油三角”格局中任何二者之间的竞争与合作都将影响国际石油市场格局的演变。

美国一直将对外能源依赖视为其战略弱点，积极推进“能源独立”政策。美国总统特朗普执政后出台“美国能源优先计划”，其核心是通过发展化石能源谋求全球能源格局主导权。2018年3月，美国能源部长里克·佩里首次旗帜鲜明地提出“能源新现实主义”，即美国在“能源独立”的基础上向全世界出口更多的石油和天然气，其实质是进一步追求“能源统治”这一新的战略目标。

2018年以来，特朗普曾多次就“蓄意操纵”国际油价走势向欧佩克提出抗议。在特朗普看来，“欧佩克+”机制下沙特与俄罗斯的联合减产行动，已经妨碍美国协调与传统海湾盟友之间的安全关系。2018年12月，美国4名参议员联名提交了“反石油生产和出口卡特尔”法案（NOPEC）。2019年2月，美国众议院通过了该法案，而其能否得到两党一致支持尚不确定。实际上，该法案早在2000年就被提出，但一直受阻。哥伦比亚大学全球能源政策中心主任博尔多夫曾表示：“特朗普与以往的总统不同，他更有可能签署此法案。”^[19]法案一旦生效，欧佩克将被美国界定为非法的卡特尔组织，美国政府将可以起诉欧佩克操纵能源市场，这将对欧佩克减产行动产生实质性打击。

作为对这一举措的回应，沙特威胁称，倘若美国国会通过NOPEC，沙特或将撕毁1974年达成的石油美元协议，用其他货币取而代之。石油美元计价机制使美国能通过调整国内货币政策影响甚至操纵国际油价。如果沙特弃用美元结算石油贸易，这无疑将动摇美元作为国际主要储备货币的地位，从

