

百家论丛

陈小沁 著



俄罗斯能源
战略与能源外交

ELUOSI NENGYUAN
ZHANLUE YU NENGYUAN WAIJIAO

中国文史出版社

俄罗斯能源战略 与能源外交

陈小沁 著

中国文史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

俄罗斯能源战略与能源外交/陈小沁著. —北京: 中国
文史出版社, 2006. 12

(百家论丛)

ISBN 7-5034-1728-5

I. 俄... II. 陈... III. ①能源经济—经济发展战略—
研究—俄罗斯②能源经济—国际经济关系—研究—俄罗斯
IV. F451.262

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 139147 号

责任编辑: 李春华 封面设计: 孟祥成

出版发行: 中国文史出版社

社 址: 北京太平桥大街 23 号 100811

印 刷: 北京荣玉印刷有限公司 邮编: 101500

装 订: 北京荣玉印刷有限公司 邮编: 101500

经 销: 新华书店北京发行所

开 本: 850 × 1168 毫米 1/32

印 张: 11 字数: 708 千字

版 次: 2007 年 1 月北京第 1 版

印 次: 2007 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 180.00 元

文史版图书如有印、装错误, 工厂负责退换。

导 言

一、问题的提出与本项研究的意义

人类进入 21 世纪，随着经济全球化进程的加快，能源问题日益重要而又显得相当复杂。许多国家的政治家和专家学者达成共识，认为能源问题不仅是一个国家的战略问题，因为一个国家只有保证能源供应，才能确保该国经济可持续发展和人民生活质量不断提高，而且还涉及该国的国家安全、国家利益和对外战略等多层面的问题；同时，能源问题也是一个国际战略问题，因为关乎国际能源供求和能源地缘政治^①。笔者对这一问题的关注并以此作为博士论文的选题主要出于上述对能源问题的认识，同时，还有下述几个方面的考虑。

第一，从现实看，国际能源经济的发展与世界经济与政治的稳定、人类的福祉及全球的生态环境关系日益密切。许多学者和各国政要均认为，能源问题是一个跨学科、兼具理论性和现实性的复杂课题，涵盖了世界能源经济运行中的经济学、政治学、法

^① 倪健民主编：《国家能源安全报告》，人民出版社，2005 年 7 月，第 1 页。

学、社会学、生态学、工程技术学等各领域的內容。国际能源经济的发展在很大程度上决定着世界经济与政治的稳定、人类的福祉以及全球的生态状况^①。能源在社会经济中的决定性作用导致了它势必对国际关系产生重大影响。这种影响首先体现在能源既是当今世界无法回避的国际政治和国际安全问题，又是达到一些战略目标的有效和必要手段。石油、天然气作为世界经济的血液和命脉，已成为大国乃至地区间对外战略布局的重要内容和筹码。世界石油供求关系即使出现微小变化，都会波及国际经济、政治、外交和军事等各个领域的现实^②，能源战略的意义和地位凸显——通过能源控制达到确立地缘优势、服务于国家大战略的需要^③。综观世界各国能源战略的形成和发展，其实质内涵与以下几个因素紧密相连^④：

首先，石油、天然气的稀缺性和不可再生性导致对其预期判断的不确切性。到2003年年底，世界石油剩余探明可采储量为1730亿吨。按目前的产量和消费量计算，仍可维持40年以上。从理论上讲，随着科技进步、勘探和开采手段的愈加先进和有效，将会有新的探明和开采储量不断补充。就目前的石油供求状

① [俄]斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005年8月，第1页，以及该书作者中文版序言的第1页。

② “能源外交及能源战略研究”，中国行业研究网，<http://www.chinaim.com/>，2005年4月29日。

③ 李景治、罗天虹：《国际战略学》，中国人民大学出版社，2003年，第280页。

④ 以下分析及数据参见“能源外交及能源战略研究”，中国行业研究网，<http://www.chinaim.com/>，2005年4月29日。

况来说仍属正常——2003 年的世界石油总产量约 37 亿吨，消费总量为 36.4 亿吨。然而作为一次性能源的石油，其绝对储量越来越少是必须面对的现实，正因如此，加剧了各国对石油的战略储备、争夺与投机。

其次，石油、天然气生产和消费的不均衡性以及资源储量地区分布的不平衡性，导致发达国家与发展中国家间的矛盾重重。石油生产国大多数为发展中国家，而消费国则多为发达国家或新兴国家。2003 年三大产区的石油出口分别为：中东：9.39 亿吨，西北非：3.14 亿吨，前苏联地区：2.96 亿吨，可见石油生产国远离消费国。2003 年的世界石油开采量为 36.9 亿吨，增幅为 3.8%；消费量为 36.37 亿吨，增幅为 2.1%，其中 80% 集中于北美、欧洲及亚太地区的经济发达国家（美国独占 25.1%），人口仅占世界的 20%。从资源和生产要素的配置上看，无论是生产国还是消费国，它们对世界能源市场的依赖性都越来越大，因价格波动或供应中断或政局不稳所引起的动荡震撼整个世界。

再次，石油、天然气的暴利性以及由此而引发的强烈短期投机行为，常常导致世界经济的剧烈波动乃至爆发世界性的经济危机。原本是低成本的石油资源（2~10 美元一桶不等），过去很长一段时间的售价为 15~20 美元一桶。自 20 世纪 90 年代以来，石油价格一路飙升至 50 美元甚至 70 多美元一桶，使世界经济面临严峻考验。石油暴利还使石油美元急速膨胀，以致对国际金融市场形成了强大的冲击波。据最新统计，纽约商品交易所目前每天的石油交易量高达 10 亿桶，交易额达 700 多亿美元。而且其

他一些交易商（如对冲基金等）也已经进入这些市场，从而使交易额达到了前所未有的高度。分析家称，它们是在利用石油进行投机性交易，尤其是将宝押在油价上涨或跌落的可能性上，如同它们在传统股市上操作的那样，这将加剧世界石油市场的动荡。此外，由于害怕美国打击产油大国伊朗等“心理因素”，也促使油价一直在不断攀升^①。

最后，石油输出国组织（OPEC）的垄断性及其对美国的“排他性”，导致以美国为首的西方对 OPEC 日益不满，甚至酝酿要对其进行改组，以达到操纵控制的目的。俄罗斯是非 OPEC 组织成员中举足轻重的“产油大户”。世界石油市场火爆以来，它一直想取而代之，但后来考虑到战略互动的需要，俄罗斯同以沙特为首的一些 OPEC 成员国联手共同对付美国。俄罗斯的国内生产总值中有 70% 来自石油、天然气及原料出口，而美国的经济更离不开廉价能源。在这种背景下，俄美在能源领域的明争暗斗愈演愈烈，导致国际能源市场愈加不稳定，危机四伏。

第二，从世界能源发展的规律和趋势看，目前和今后相当长的时间内，石油和天然气仍将是最为重要的能源资源。但世界油气资源地域分布的不均衡性和稀缺不可再生性，赋予了其浓厚的地缘政治色彩^②。专家指出，能源地缘政治的核心问题是各国掌

① 英国《卫报》2006 年 4 月 29 日文章：“从商人到油轮：谁从 70 美元一桶的石油中赚了大钱”，转引自《参考消息》，2006 年 5 月 1 日，第 4 版。

② “大国能源外交解析”，中国环保网，<http://www.chinaenvironment.com/nynx/2005-09/26/18358.html>，2005 年 9 月 26 日。

控政治经济发展所需要的能源资源的能力和空间。这种争夺在一些地缘政治薄弱环节和真空地带表现得最为激烈,比如复杂的地缘政治关系在里海地区的油气勘探开发、管道建设、出口走向和边界划分等问题上得到了充分的体现。目前的环保问题、“颜色革命”和美国的军事存在等背后也都涉及这些复杂的地缘政治关系^①。因此,大国为获得稳定、可靠、经济的以油气为核心的能源资源,展开了国际间的博弈、较量与争夺,这种地缘政治斗争说到底就是围绕着经济发展空间和权力平衡而展开的。可利用油气资源的有限性、复杂的全球地缘政治关系和极难控制的政治风险都是目前各大国共同面临的问题,能源已成为各国在制定对外政策和处理外交关系时必须认真考虑的重要因素,各大国都有不同的能源战略与外交可以借鉴^②。上述种种为本书所涉及的研究设定了最基本的背景框架,本书对俄罗斯能源战略问题的讨论就是在这样的框架内展开的。

第三,在当今世界,俄罗斯堪称是一个能源超级大国,研究国际能源问题,就不能不重视对俄罗斯能源问题的研究。俄专家学者一致认为,俄罗斯拥有丰富的能源储量和雄厚的能源工业基

① 徐小杰教授在华东师范大学的演讲:“世界能源安全与大国能源外交”,《解放日报》,2006年1月13日。

② 徐小杰教授在华东师范大学的演讲:“世界能源安全与大国能源外交”,《解放日报》,2006年1月13日;“大国能源外交解析”,中国环保网, <http://www.chinaenviroment.com/nynx/2005-09/26/18358.html>, 2005年9月26日。

础，客观上是一个能源超级大国^①。从相关数据可以看出，1998年，俄罗斯的石油出口量最多，达到2亿多吨，占全世界石油贸易的15%。近年来，俄罗斯每年向前苏联各加盟共和国以外的国家和地区出口原油1亿吨左右，约占世界原油贸易总量的6%。1999~2002年，俄罗斯的石油出口大幅增加，达到每年1.25亿~1.30亿吨。另据预测，2003~2010年俄罗斯的石油出口仍将继续保持增长势头。除了向世界市场出口原油以外，俄罗斯还努力推动本国公司进入海外油田开发、石油加工和石油化工等领域，并参与原油、石油产品和化工产品的分配过程。更重要的是，与石油相比，俄罗斯在世界天然气市场上发挥着更加显著的作用。目前，俄罗斯的天然气出口量占全世界总量的35%。这一比例不仅能够影响世界天然气市场的行情，还可以通过扩大天然气的出口，深入到输配气网络之中，进而影响电力生产、天然气加工等领域^②。日兹宁教授通过评析俄罗斯在这些市场中的地位明确指出：“俄罗斯拥有向世界上不同地区扩大石油、天然气和电力出口的发展潜力^③。”

俄罗斯政府也已经意识到，它理应“在全球能源经济中发

① [俄]斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005年8月，作者前言，第1页。

② [俄]斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005年8月，第32~33页。

③ [俄]斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005年8月，第234页。

挥更加积极的作用^①”，因而自 20 世纪 90 年代以来，俄罗斯能源战略和对外能源政策正在逐步形成和实施之中。就此而论，能源战略“必将使俄罗斯在 21 世纪成为国际能源合作中一个最重要、最权威和最活跃的国家。在这方面，俄罗斯能源公司开展的国际活动和完善国际合作的行为无疑具有极为重要的意义。在苏联解体、经互会解散和‘冷战’结束之后，俄罗斯的地缘政治和经济形势发生了巨大的变化，政府随即制订了加入世界能源一体化的战略方针^②”。

同时，专家指出，《2020 年前俄罗斯能源战略》确立了生态可接受性原则，根据这一原则，能源工业的发展不应以扩大对环境的损害为代价。随之而来的问题是，俄罗斯必须履行在生态领域所承担的各项国际义务，包括《关于跨国界远距离空气污染联合国公约》及其备忘录、《联合国全球气候变化框架公约》及《京都议定书》。根据现代化的生态标准，依靠从事符合《京都议定书》规定的外贸业务，只能满足能源工业进行现代化改造所需的部分资金。《能源战略》还规定，为了实现能源潜力，在 2020 年前必须将经济领域的年能耗量减少 40% ~ 48%，从而保证俄罗斯油气出口在不扩大产量的情况下有所提高^③。就此而

① [俄] 斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005 年 8 月，作者前言，第 1 页。

② [俄] 斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005 年 8 月，作者前言，第 1 页。

③ [俄] 斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005 年 8 月，第 83 页。

论，俄罗斯能源战略具有综合的、跨领域的性质。而我们对其战略的研究也不能不采取综合性的视角。

还必须注意的是，“俄罗斯的能源战略利益与大力吸引外资是相辅相成的，否则，俄能源领域的发展和现代化改造的进程将会相当艰难^①”。根据《能源战略》的估算，到2020年前共需500亿~6500亿美元的投资。为此专家指出，一系列面向能源出口的大型国际项目具有极其重要的意义，俄罗斯公司欲在国际能源领域开展更为积极的商业活动，势必会扩大它在一些国家的投资业务，这就必然要求获得相应的外交支持。俄罗斯能源战略还提出了一系列有关能源工业各部门实现技术现代化的措施，俄罗斯学者将俄能源外交在这方面的“技术性”重点归纳为：保障获得国外高新技术的渠道畅通；理顺引进高新技术的程序；支持能源领域平等互利的国际合作；协助出口某些俄方的技术、设备和服务^②。

综上所述，俄罗斯能源战略实际上是把能源作为一个整体来看待的，是根据其石油、天然气和煤炭行业以及电力和核能综合体等各部门的特点来确立它在世界能源领域中的战略利益，而不是仅仅只关注石油资源。这意味着我们不应忽略俄罗斯在各种能源形式之间存在着巨大回旋余地这个事实，但对这一问题的细节

① [俄] 斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005年8月，第83页。

② [俄] 斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云、史亚军、成健等译，华东师范大学出版社，2005年8月，第83页。

性研究还有待深入。由上述分析可见，俄罗斯能源战略既是一个独立完整的战略指导性文件，它同时包含国内经济政策、对外能源政策、能源领域的改革措施、能源供给与需求预测、法律基础与实施机制、发展前景等广泛内容，并且需要不断进行完善和补充。

鉴于能源战略体系的复杂性并包含了诸多跨学科的问题，在一篇论文中，完全理顺和解释清楚其各个组成部分之间的内在联系，笔者深感困难，况且，涉及的一些经济统计数据也因出自不同的统计部门和统计时间而有所差异。本书力求做到的，只是尽力梳理俄罗斯能源战略发展演进的脉络及环境变化因素对能源战略选择的影响，运用地缘政治和能源外交的理论，分析俄罗斯与独联体、美国、欧盟、亚太地区国家之间的利益重叠与冲突，并在此基础上进行整体总合，从而对俄罗斯能源战略与能源外交形成一种总体认识，在已有研究成果的基础上继续探讨俄罗斯在未来全球和地区能源博弈中的作用。

因此，研究俄罗斯能源战略模式的发展演变过程和阶段性特点，分析俄能源外交在全球和 worlds 主要地区的开展状况具有十分重要的现实意义。本书的研究不局限于当前的俄罗斯能源战略，而是将俄独立以来各个时期的能源政策分阶段进行比较研究，并对苏联时期的内外能源政策做了简要的回顾，这有助于我们以客观的、历史的眼光展开对现实能源问题的深入探讨，使论文体系既有历史的纵深感，又有现实的层面感。笔者在写作过程中力图采取实事求是的态度，避免片面偏激。在阐释俄能源战略

的背景、主要特点、优先方向的同时，兼顾能源战略结构中有关生态、投资、地区、技术和节能等关乎俄罗斯巨大能源效益潜力的问题。

第四，研究俄罗斯能源战略，对于中国实现现代化目标具有重要的意义。随着中国经济的快速发展，面临的能源安全问题日益突出。自1993年成为石油净进口国以来，我国的石油进口量逐年增长。2002年，中国石油需求约2.5亿吨，超过日本成为位居美国之后的世界第二大石油消费国。2004年的石油进口量首次超过亿吨“红线”，占到国家石油总供给量的40%以上。按照国际惯例，当一国的石油进口量超过1亿吨时，往往需要动用外交、经济等手段来保证国家的石油供应安全^①。而中国与俄罗斯开展能源合作具有客观上的优势，“中国是能源需求大国，俄罗斯是能源生产大国，两国比邻而居，开展能源合作具有地缘上的便利条件；两国同时又是战略协作伙伴，在能源合作方面不存在政治障碍^②。”因此，中俄能源合作一直是我国营造“多元化”能源外交格局过程中关注的一个焦点问题。目前，国内对俄罗斯能源问题的研究状况总体上看还比较薄弱，能源外交对于中国来说还是一个崭新的课题。从更好地维护中国自身能源安全的角度看，也有必要持续观察和不断探讨俄罗斯能源战略在未来

^① 《大国能源外交解析》，中国环保网，<http://www.chinaenvironment.com/nynx/2005-09/26/18358.html>，2005年9月26日。

^② 左凤荣：“中俄战略协作关系的进展”，《学习时报》，2006年1月16日，第2版。

可能出现的变化和能源外交的活动及趋势。所谓“知己知彼，百战不殆”，本书力图在这个方面做出些许贡献。

综上所述，俄罗斯丰富的油气资源及其巨大的出口潜力为它制定完整的能源战略和开展能源外交奠定了客观物质基础。同时，俄罗斯作为正在崛起的主要能源供应国，其能源战略的调整必然会影响到国际能源供求关系的平衡，并最终重塑 21 世纪的世界能源格局。在这样的态势下，它对我国实施“走出去”、“引进来”战略的现实意义更是显而易见。所有这些决定了我们必须认真审视和研究俄罗斯，从更加宽泛的、历史的角度分析俄罗斯能源战略形成的环境因素、结构要素、预期成果，并考察其能源外交在全球、地区和国家层面的实施效果，有助于我们理解和把握俄罗斯能源问题对世界性和地区性能源发展趋势所具有的特殊影响，从而，趋利避害，为我所用。

二、中俄关于俄罗斯能源问题的研究现状综述

从 1991 年年底俄罗斯宣布独立至今，由于俄能源战略的制定过程只经历了短短 15 年的时间，所以不仅在中国学术界，而且在俄罗斯学术界，专门探讨俄能源战略与能源外交问题的专题著作还不多见。依据笔者从各方所努力搜集的资料来看，分析俄罗斯能源问题的文献资料可以分为以下几类：

1. 关于俄罗斯能源战略与能源政策的政府决议和官方文件。俄罗斯能源战略是在通过一系列俄联邦总统令和政府决议的基础

上逐步形成的，此项有针对性的工作从 1992 年就已开始进行。具体包括：

①1992 年 9 月 10 日，俄联邦政府（第 26 号文件）批准了《新经济条件下能源政策基本构想》；

②1995 年 5 月 7 日，第 472 号俄总统令批准了《2010 年前俄罗斯联邦能源政策主要方向》；

③1995 年 10 月 13 日，俄联邦政府第 1006 号决议通过了《2010 年前俄罗斯能源战略基本原则》；

④1997 年 4 月 28 日颁布的第 426 号俄总统令和同年 8 月 28 日的俄联邦政府第 987 号决议批复了《自然垄断领域结构改革的基本原则》及相关措施纲要；

⑤2000 年 11 月 23 日，俄联邦政府（第 39 号文件）批准了《2020 年前俄罗斯能源战略的基本原则》，并于 2002 ~ 2003 年对该战略进行了修订；

⑥2003 年 5 月 22 日召开的俄联邦政府会议讨论通过，同年 8 月 28 日颁布的第 1234 - p 号俄联邦政府令正式批准了《2020 年前俄罗斯能源战略》。

基于这些官方文献，我们能够对俄罗斯能源战略体系的完善过程、结构调整、能源需求预测、燃料动力综合体（指能源行业）的科技与革新政策、能源产业的发展趋势、地区特点、预期成果和实施机制等有一个全面概括的了解。

2. 关于俄罗斯能源产业和地区能源政策。主要著作有：Кирюков В. В. , Топливо - энергетический комплекс России,

1997 (基留科夫,《俄罗斯燃料动力综合体》); Родионов П. И., Топливо - энергетический комплекс России, 1999 (罗季奥诺夫,《俄罗斯燃料动力综合体》); Материалы к энергетической стратегии Сибири, 1997 (《西伯利亚能源战略》); Калашников В. Д., Проблемы стратегического планирования энергетики региона, 2001 (卡拉什尼科夫,《地区能源的战略规划问题》)等。他们论述了俄能源产业的发展现状和存在的问题,以及燃料动力综合体的地区规划。由此得知,燃料动力综合体是俄罗斯开展能源外交的物质基础,其能源储备和开发的状况及地理分布受到政府的高度重视。燃料动力综合体还是俄罗斯与独联体国家经济一体化的重要环节。其实,俄罗斯大部分地区的动力资源还不能完全自给自足,因此,保证所有俄联邦主体拥有稳定的能源供应就成为国家能源政策的重要组成部分,为此需要建立地区间的大型燃料能源供应站和能源运输管线,发展地区间合作,并在互利基础上进行动力资源和其他能源产品的贸易。俄罗斯是一个幅员辽阔的大国,其国内各地区在能源保障方面的差异巨大,每一个地区都应从自己的实际情况出发制定单独的能源保障方案,不能一概而论。这些著作有助于我们了解联邦中央、联邦主体和地方自治权力机关在能源领域的权限与义务划分,使我们能够从宏观上把握俄罗斯能源供应安全和能源供应体系所必须坚持的多样化原则。

3. 关于俄罗斯能源安全和能源战略。代表著作有: Бушуев В. В. и др., Энергетическая безопасность России, 1998 (布舒耶夫等,

《俄罗斯能源安全》); Воронин А. Ю., Энергетическая стратегия России, 2004 (瓦罗宁, 《俄罗斯能源战略》); Бушуев В. В. и др., Энергетическая политика России на рубеже веков, 2001 (布舒耶夫等, 《世纪之交的俄罗斯能源政策》)。《俄罗斯能源安全》一书是由俄科学院西伯利亚分院门捷列夫动力系统研究所组织编写,并由布舒耶夫等俄著名能源问题专家和权威学者集体创作完成。该书首次对俄能源安全在国家安全体系中的定位,以及能源安全与能源外交之间的密切关系进行了系统论述,同时采用计量经济学的方法分析了俄能源安全保障面临的主要问题和保证能源安全的主要手段。俄能源部副部长亚历山大·尤里耶维奇·瓦罗宁撰写的《俄罗斯能源战略》一书,比较全面地阐述了俄罗斯的对内与对外能源政策。该书以全球化时代为背景,阐释了俄能源战略制定过程中的方法论问题和发展趋势,从而部分地回答了“在俄罗斯为什么会形成这样一种能源战略”的重要命题。《世纪之交的俄罗斯能源政策》集中论述了俄能源战略的形成与历史发展过程,涉及的内容十分广泛,包括俄罗斯在各个时期能源政策的制定与实施、能源领域的结构政策、地区政策、价格和税收政策、科技和生态政策、能源立法的法律规范体系,以及燃料动力综合体的发展状况等。尽管这部书侧重于描述性的政策研究,但有助于我们全面考察俄罗斯能源战略的形成、发展和演变。

4. 关于俄罗斯能源外交与中俄能源合作。俄学术界专门探讨本国能源外交问题的专题著作是: Жизнин С. З., Энергетическая дипломатия, 2002 (日兹宁,《能源外交》),它