

李扬◎著

中国社会科学出版社



冷战后美国国际能源 战略研究

Study on the International Energy Strategy of the
U.S. After the Cold War

戴长征 主编

贸大国关学术论丛：中国与世界

.....
李扬◎著
.....

中国社会科学出版社



冷战后美国国际能源 战略研究

Study on the International Energy Strategy of the
U.S. After the Cold War

戴长征 主编

贸大国关学术论丛：中国与世界

图书在版编目 (CIP) 数据

冷战后美国国际能源战略研究 / 李扬著. —北京: 中国社会科学出版社, 2015. 8

(贸大国关学术论丛: 中国与世界/戴长征主编)

ISBN 978 - 7 - 5161 - 6513 - 3

I. ①冷… II. ①李… III. ①能源战略—研究—美国 IV. ①F471.262

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 159942 号

出版人 赵剑英
责任编辑 赵丽
责任校对 闫翠
责任印制 王超



出版 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮编 100720
网址 <http://www.csspw.cn>
发行部 010 - 84083685
门市部 010 - 84029450
经销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版次 2015 年 8 月第 1 版
印次 2015 年 8 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16
印张 22
插页 2
字数 372 千字
定价 76.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

该丛书出版受对外经济贸易大学重点学科建设项目资助

《贺大国关学术论丛：中国与世界》

编委会

主 编 戴长征

编委会成员 (按姓氏笔画排序):

王宏禹、王 波、王晓梅、王海滨、
石贤泽、冯 峰、乔 旋、李志永、
张孝芳、李航敏、张萌萌、赵鸿燕、
徐 松、董青岭、熊光清、熊李力、
霍伟岸、戴长征、檀有志

贺大国关学术论丛:中国与世界

总序

在当代人文社会科学的学科丛林中，国际关系学科，乃至其源头政治学学科都成为魅力日益彰显，价值被普遍认可的“显学”。在中国，这两个学科在经过长期曲折发展后，正在成为一片茂密的知识森林，一道亮丽的学术风景带，既让无数学人沉迷其中流连忘返，也为中国的进步和世界的发展贡献着思想上的源头活水。

国际关系和政治学学科之所以有着越来越重要的学科和学术地位，主要在于其学科的外在要求和内在规定。就其外在要求来说，无论人类历史的昨天、今天和可预见的明天的状况如何，总体来说它一直处于“政治社会”之中。政治环境、政治关系、政治生态构成人类社会最关键的活動基础，活动于这其中并与其不断互动的政治行为体，是人类社会最重要的主体。当然，这不是说经济、文化、乃至军事这些社会构成部分、社会关系、以及活动于其中的行为体就不重要，相反，它们非常重要，并且在某些特定的时期，甚至比政治更加重要。但是，政治作为人类组成社会进行有目的改造自然和发展自身的主轴和关键地位，是毋庸置疑的。人们当然还会想起马克思关于经济基础和上层建筑之间关系的著名论断，但是，不应忘记的是，马克思所强调的经济基础的决定作用，是要通过一系列中介一系列变量一系列过程才能实现的，并且在这一实现过程中，政治这一上层建筑从来就不是作为外在于经济基础并被决定的力量而存在，而是持续参与其中，与经济基础不断互动、不断交换能量、不断更新自我，以与经济相互决定的方式而存在的。因此，作为处于人类社会活动主轴和关键地位的政治，无论其现象或本质如何，必然成为人们最重要的认识对象，

国际关系和政治学学科为我们提供了基本的认识工具和观察形式。

但是问题在于,就当代国际关系而言,战后70年的变化发展,使其具有了不同于以往任何历史时期的内容和实质。国际秩序、国际格局、国际力量对比、地缘政治关系发展到今天,呈现出异常复杂的面貌,也不断为国际关系学科提出有待认识 and 解决的新命题新课题。任何既有的理论逻辑和解释框架,对今天的国际关系和世界政治来说,运用起来都难免存在捉襟见肘的尴尬。原因在于,全球范围的政治关系和政治生活的发展,远远超出了某种整合的“理论想象”和“知识框定”。不存在一种理论,既可以预测战争与和平、安全与稳定这样的“高”政治,又可以解释货币战争、气候变化、能源危机这样的“低”政治。也不存在一种理论,既可以回答全球化(globalization)带来的挑战和问题,又可以回答区域化(regionalization)和地方化(localization)这些反向运动所带来的困惑和焦虑。对于国际关系学科来说,似乎面临着某种两难悖论:如果人们试图提供一种整合性理论解释,就难免与实际碰撞后遭遇漏洞百出,不能自圆其说;如果人们试图从实际问题出发,提供工具性回答,就难免牺牲理论的整全而遭遇知识和认识的碎片化局面。

对于政治学而言,挑战似乎比国际关系学科还要多。在很长的历史时期中,人类一直渴望找到或建立能够保障基本安全和生活秩序的联合形式(共同体),这些形式或是城邦国家、或是王朝、或是城市共和国、或是帝国,直到近现代的民族国家。对于近现代国家,即民族国家,人们曾寄予深切厚望,认为它可能是到目前为止解决政治难题的最高形式,以至不断歌颂之、赞美之、批判之、挑剔之,目的都在于改造之完善之。但是,事实却是国家导致的问题可能和解决的问题一样多。强大的国家,给予人民的压迫,可能一点也不比弱小国家少;弱小的国家,遭遇的外部欺凌和内在困局,使其国之不国。哪里才有“理想国”,哪个国家才是现实存在着的“理想国”?那么,对国家的超越可能是一种选择,但这样的超越,又给政治学带来极大的困惑。欧盟是一种超越形式,但希腊的危机和欧盟内部的治理难题,使得人们对这一超国家形式心生畏惧。至于“伊凡特—伊斯兰国”,与其说它是对国家的超越,还不如说是对国家的僭越,它只是一种恶的“集合”形式。不宁唯是,政治学不但在国家这一根本问题的回答上少有共同之处,在诸如正义、民主、平等这些根本价值问题上,更是充满歧见。作为现代国家基石的民主,曾给人们带来无上的向

往，无穷的想象。但民主在实践中正在被杀死，在理论中正在被任意扭曲肢解。一些号称民主的国家正在干着最不民主的事情；一些朝着民主方向前进的国家，却发现自己被困在了一片泥泞沼泽之地。这是理论的现实，也是现实的理论。

那么，国际关系学科和政治学学科还能做什么？回答是，这两个学科不可能拔起自己的头发，实现自我脱离。相反，问题产生的地方，就是学科性之所生，命之所系的地方。换句话说，只有将学科的根须深深扎入现实，并延伸到历史深处，才能获得学科生命；也只有不断将根须加以拓展延伸，才能丰富壮大自己的学科生命。也因此，学科的内在规定才最终与学科的外部要求结合了起来。对国际关系和政治学学科而言，其学科内在的规定就是要使已形成的一整套理论适应客观的现实性要求，不断自我补充、自我修正、自我完善，实现学科工具性目的和现实价值性目的的进一步结合。因此而言，在变化急速、纷纭复杂的现实政治面前，国际关系和政治学学科的无能为力，正是其能力所生的地方，这就像矛和盾的关系一样，盾的坚韧，正必须矛的锐利。是故，国际关系和政治学学科的内在规定，其一是说，这两个学科已经有了区别于其他学科并经过长期锻造而来的工具，其二是说，这样的工具，还不能满足人们对它削铁如泥，披荆斩棘能力的期待。但是，这样的能力却不是等待中能够获得的，具体而言，无论是国际关系学科还是政治学学科，都应该在两个面向上加强努力。一方面，应该聚焦具体的问题领域，就是学术研究要做好“立地”的工作。立地的研究看似琐碎、细致、不统一、不连续，甚至给人以“碎片”的感觉，但任何具体研究不可能不贯穿着认识论方法论。经年累月的“立地”的量的积累，不经意间恰会带来认识论和方法论的突破，这正如蚕蛹的破茧而出，新竹的拔地而生。在学术思想史上，这样的例子比比皆是。另一方面，不能放弃哲学的思考和理论的批判，换句话说，要做好“顶天”的工作。“顶天”的研究看似玄妙，莫测高深，甚至虚无缥缈，但任何顶天的研究，无不充满对历史和现实存在的深切关照。顶天的意义在于，跳出思维的窠臼，打破具体问题的藩篱，指出出路和方向；顶天的意义还在于，吐故纳新、推陈出新，不断地在批判中扬弃，实现理论和思想的超越。在儒家学说史上，从原始儒家到阳明心学的嬗变；在政治学说史上，从城邦政治学到马基雅维利乃至摩根索的跃进，无不说明这一道理。或许，这样的突破未必会在一批人一代人中实现，甚至经过几批人

几代人也未必见效，但学术探索的价值也正在于此。这恰如对一口井的深挖，不到第一滴清泉喷涌而出的当口，就难言成功的滋味。但挖井的意义绝不仅仅在此，挖井的过程才具有本质的意义。

在中国国际关系学科乃至政治学学科的发展进程中，对外经济贸易大学国际关系学院是一个后来者。但后来者先天的后发优势，在这个年轻的学院中得到了充分的发挥。从2006年建院至今不满10年时间，贸大国际关系学院从国内外名校和科研院所撷取到近30名学术精英。依靠这批年轻的力量，贸大的国际关系和政治学学科不但实现了零的突破，而且实现了跨越式发展。贸大国际关系学院现在拥有两个层次，六种类型的学生，既本科生、本科生留学生、本科生留学生英文项目，研究生、研究生留学生、研究生留学生英文项目，涵盖国际关系学科和政治学学科绝大多数专业，近400名学生。对外经济贸易大学国际关系学院的发展，大大有赖于“学术强院”战略的实施。事实证明，科研和学术永远是学科建设和发展的推动力量和不竭源泉，这在贸大国际关系学院发展过程中表现得尤为突出。别的不说，就纵向的国家课题和省部课题而言，在不到10年时间里，学院已结项和在研的国家社科基金就达到了14项，教育部和北京市社科基金近30项。学院教师累计在各类学术期刊发表了近500篇论文，其中不乏在国内外顶级期刊的发表。

正是基于对科研和学术重要性的认识，学院决定集中力量以另外一种形式即学术丛书的形式展示已有的学术积累。这里要感谢中国社会科学出版社的大力支持，特别要感谢赵丽编辑的耐心和艰苦努力，使得丛书的出版成为可能。即将出版的和纳入丛书出版计划的学术著作，有的是在年轻学者博士论文的基础上修改而成的，有的是学院教师的新著，涉及的研究领域和主题多种多样，研究取向和方法各异。但是，这些论著都有着共同的特点，那就是勇于迎接学术挑战，尽最大努力回答国际关系学科和政治学学科在政治现实方面遭遇的新课题新命题。丛书中有的尝试着“立地”，有的尝试着“顶天”，立地者有时难免看起来“支离”，顶天者有时难免看起来“玄虚”，甚至存在着相当的“遗漏的不满”和“选择的遗憾”。但这种“支离”和“遗漏的不满”，以及“玄虚”和“选择的遗憾”恰是学术进路的必须。学术是一个永不停歇的进程，它的意义不在于一本书或一篇论文的自足和圆满，而在于无数片段的连续所形成的动态图景。通过这一连续的动态图景，对现实的理论和理论的现实的进一步关

照和沉思，才会进入新的层次和境界。在这个意义上，丛书作者们的努力有着丰富的价值，也有着令人感动的份量。

是为序。

戴长征

2015年8月于北京惠园

目 录

第一章 引言	(1)
第一节 研究背景	(1)
第二节 问题的提出	(13)
第三节 研究的目的与意义	(14)
第四节 研究方法	(18)
第二章 文献综述与实践解析	(24)
第一节 美国国际石油战略与政策研究	(24)
第二节 美国清洁能源战略研究	(45)
第三节 文献综述小结	(50)
第四节 创新空间——综合性战略性研究	(51)
第三章 理论综述与框架构建	(53)
第一节 国家战略理论综述	(53)
第二节 国家利益理论综述	(80)
第三节 层次分析视角下整合理论分析框架的构建	(97)
第四章 冷战后美国国际能源战略环境、战略实力与战略文化	(103)
第一节 冷战后美国宏观战略环境	(103)
第二节 冷战后美国国际能源战略环境	(107)
第三节 冷战后美国能源战略实力	(125)
第四节 冷战后美国能源战略文化	(143)

第五章 冷战后美国对外能源政策与实践的演变与特点	(151)
第一节 老布什政府对外能源政策与实践	(151)
第二节 克林顿政府对外能源政策与实践	(161)
第三节 小布什政府对外能源政策与实践	(182)
第四节 奥巴马政府对外能源政策与实践	(221)
第六章 冷战后美国国际能源战略评估	(264)
第一节 冷战后美国国际能源战略:发展阶段、内容与特点	(264)
第二节 冷战后美国国际能源战略的技术性评估	(298)
第七章 结论与启示	(319)
第一节 主要结论	(319)
第二节 对我国国际能源战略的启示	(324)
第三节 学术贡献与不足之处	(330)
参考文献	(333)

第一章

引言

第一节 研究背景

作为基础性战略商品，能源尤其是石油、天然气等传统能源，在维护国家经济安全与社会稳定方面发挥着举足轻重的作用。同时，由于传统油气资源地理分布的不均衡性，进口能源对世界主要经济体的重要性不言而喻。鉴于进口能源的重要战略地位，世界各国纷纷出台国际能源战略与政策，希望借助在能源领域的对外战略确保进口能源的来源安全、价格稳定，进而维护本国的能源利益。世界各国围绕能源展开的博弈塑造了国际能源的政治经济秩序。

冷战结束后，随着美苏两极格局轰然倒塌，美国成为世界上唯一的超级大国，苏联作为世界最大的能源生产国、消费国的地位也被美国所取代。美国在国际能源政治经济格局中发挥着不可替代的作用：一方面，冷战后美国国际能源战略塑造并主导着国际能源的政治经济格局；另一方面，美国国际能源战略目的的确定、战略途径与战略手段的选择也受到国际能源政治经济环境及其他战略影响因素的牵制。在这种背景下，对冷战后美国对外能源政策与实践的系统梳理、对美国国际能源战略形成与演变逻辑的分析、对美国国际能源战略内容、特点及存在问题的总结具有非常重要的理论与现实意义。

一 进口能源对美国的重要意义

作为当今世界上最大的发达国家，美国的能源蕴藏量、生产量、消费量都相当惊人，是名副其实的“超级能源大国”。从20世纪50年代开始，美国就已成为能源净进口国；20世纪80年代，美国对进口能源的依

存度（尤其是石油）明显增大；20世纪90年代后半叶，美国一次能源消费量超过了20亿吨油当量，相当于世界一次能源总产量的24%。^①从第一次石油危机至20世纪90年代，能源进口额占到美国商品进口总额的10%以上，美国国内市场对进口石油的依存度上升了17个百分点，从35%升至52%；对进口天然气的依存度上升了10个百分点，从5%升至15%；^②美国每1000美元国内生产总值约消费0.42吨油当量的能源。^③

冷战结束以来，随着美国经济的稳步增长，能源消费量迅速攀升，相比之下美国国内能源生产总量却相对稳定。在过去10年中，美国能源消费量增加了17%，但生产量却仅仅增加了2.3%，^④自冷战结束后至2007年间美国能源供需缺口呈持续增大趋势，截止到2012年美国依然存在约15亿英国热量单位的能源总缺口（如图1-1所示）。因此，进口能源是弥补美国国内能源缺口、维持经济和社会发展的关键战略性资源。

从美国国内的能源消费构成（如图1-2所示）来看，石油、天然气和煤炭资源等化石能源依然是最主要的能源来源。1990—2012年的二十余年间，美国的石油消费量最多，占美国能源消费总量的40%左右；其次是天然气和煤炭资源，所占比例分别为26%和24%，而包括核能在内的可再生能源消费量仅占到美国能源消费总量的11%左右。因此，石油、天然气和煤炭在美国能源消费结构中占有重要地位，是美国三大支柱性能源，美国经济发展与社会稳定依然以对石油、天然气和煤炭等传统能源的依赖为基础。

然而，除煤炭资源之外，美国仍需要大量进口石油和天然气资源才能满足国内经济与社会发展的需要。冷战结束以来，这三种能源的进口量均整体呈现攀升的态势（如图1-3a所示）。不过值得关注的是煤炭资源的

① [俄]斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云等译，华东师范大学出版社2005年版，第143页。

② Administrator of Energy Information Administration, U. S. Department of Energy, *Statement of Guy Caruso*, March 4, 2008.

③ [俄]斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云等译，华东师范大学出版社2005年版，第143页。

④ 数据来源于美国能源信息署（EIA）的能源数据统计系统（State Energy Data System, SEDS）。具体数据请参见 <http://www.eia.gov/state/seds/>；U. S. Energy Information Administration, EIA, *Annual Energy Review (AER)*, Washington, D. C. : Office of Energy Markets and End Use (<http://www.eia.gov/totalenergy/data/annual/index.cfm>)；*Monthly Energy Review (MER)*, (<http://www.eia.gov/totalenergy/data/monthly/>)。

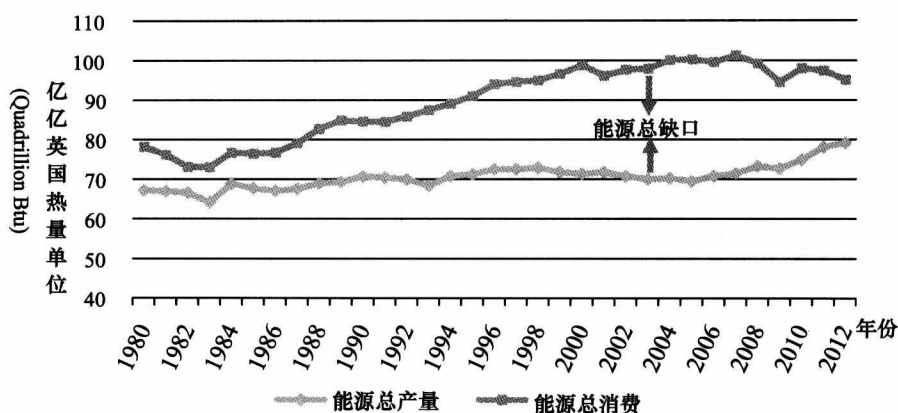


图 1-1 1980—2012 年美国能源总产量与能源总消费量趋势

资料来源：U. S. Energy Information Administration, EIA, “Total Energy,” *International Energy Statistics* (<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm>)。

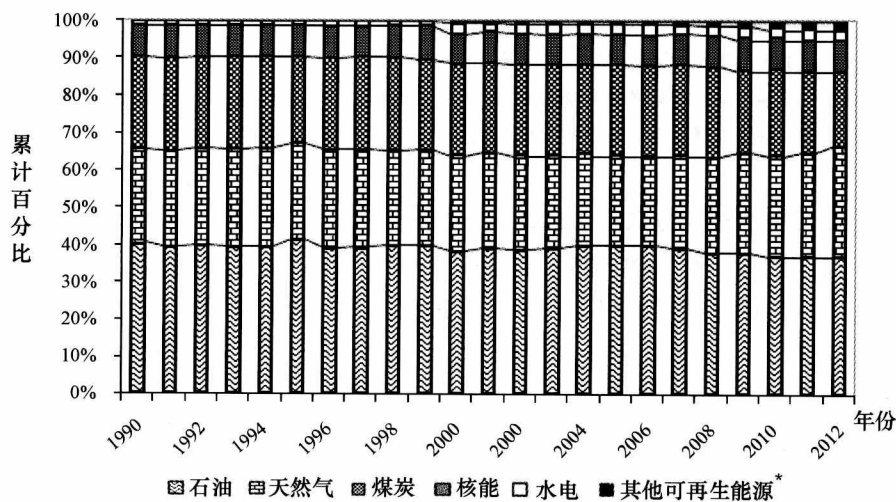


图 1-2 1990—2012 年美国能源消费结构

资料来源：BP Corporation, *BP Statistical Review of World Energy 2001*; *BP Statistical Review of World Energy June 2013* (<http://www.bp.com/statisticalreview>)。

* 其他可再生能源包括：以可再生资源发电总量为基准。包括风能、地热能、太阳能、生物质能和垃圾发电。

出口量大于进口量，而石油和天然气的进口量却远远大于出口量，净进口量一直居高不下（如图 1-3b 所示）。

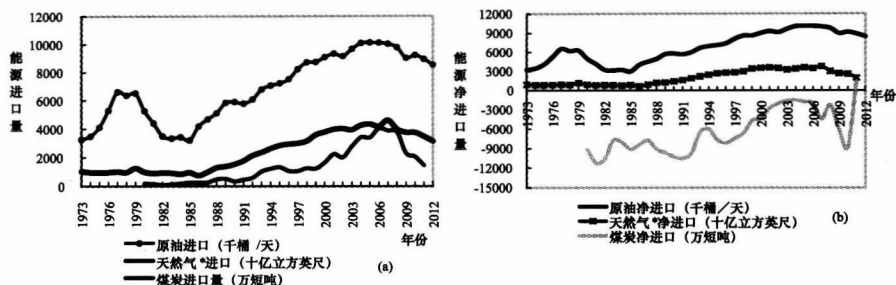


图 1-3 1973—2012 年美国主要能源进口量 (a)、净进口量 (b) 平滑曲线

资料来源：根据美国能源信息署 (EIA) 的数据计算、绘制。其中，石油和天然气资料来源 U. S. Energy Information Administration, EIA, “Oil: Crude and Petroleum Products Explained,” “Natural Gas Explained,” *Energy Explained* (<http://www.eia.gov/energyexplained/index.cfm>); 煤炭资料来源 U. S. Energy Information Administration, EIA, “International Energy Statistics” (<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm>)。

* 进口的天然气资源包括：管道进口天然气 (Pipeline) 和进口的液化天然气 (LNG)；

其中，石油净进口数据来源美国能源信息署的直接数据，天然气和煤炭净进口数据由美国能源信息署提供的进口量与出口量之差计算而得。

二 美国能源进口面临的问题与挑战

美国对国际石油和天然气资源的依赖使得美国面临诸多问题和挑战。

第一，国际能源价格，尤其是石油和天然气价格的频繁波动威胁美国能源安全。

世界能源价格，尤其是石油价格的变化受到政治、经济、金融、生态等各种因素的影响，具有极大的不稳定性。在众多影响国际油价的因素中，宏观经济因素具有决定性作用，^① 主要影响国际能源市场上能源的供求关系。以国际石油市场为例，从第一次石油危机到 20 世纪 80 年代中期，由于西方主要能源消费国已形成了对石油消费的强烈依赖，致使国际石油市场一直处于供不应求的卖方市场，欧佩克顺势成为国际石油市场的支配者，并强力实施高油价政策，进而造成石油生产国与石油消费国之间的尖锐矛盾。与此同时，欧佩克凭借其强大的实力，通过“石油革命”

① [俄] 斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云等译，华东师范大学出版社 2005 年版，第 29 页。

的方式驱逐西方跨国石油公司在中东地区的势力,将其逐步赶出中东产油的核心地带,^①致使这些跨国石油公司在国际石油市场上所占的份额从20世纪70年代初的90%下降到1981年的55%,到20世纪90年代初,这一数字已经下降到1981年的40%左右。^②进入20世纪90年代,国际石油市场的实力对比发生了巨大的变化,主要表现为石油供应来源的多元化和石油消费国的多样化。石油生产国和消费国在油价问题上逐步达成共识,并通过平衡供求关系等市场化手段来平抑油价,^③它们之间的关系也从对抗走向了合作,这对稳定国际油价是有益的。^④

国际政治与军事因素也是影响国际石油价格不容忽视的因素。国际政治和军事因素主要通过影响石油供给、破坏世界市场石油的供求关系等方式造成国际石油价格的震荡。冷战结束以来,以美国为首的西方国家,以人权、民主、大规模杀伤性武器等为由,通过政治、经济、军事等手段干预世界主要产油区国家及重要的能源过境运输国的事务,对一些重要的产油国及能源过境运输国,如伊拉克、伊朗、利比亚、阿富汗等国家进行政治孤立、经济封锁和军事打击。西方国家的此类行为招致了这些重要产油国以石油为武器进行打击报复行动,因而造成石油生产中断、国际石油市场供应减少、国际油价震荡上升等后果。

除了以上提到的宏观经济因素、政治与军事因素之外,国际石油价格还受到各种突发因素的影响。油价的巨大波动似乎成为一种常态,天然气市场也不例外。图1-4显示了从1947—2011年国际石油价格受各种因素影响而波动的情况。

美国是名副其实的能源消费大国和能源进口大国,国际能源价格,尤其是传统油气资源价格的上涨会给美国带来不可估量的损失,最直接的表现即为能源购买成本的大幅度提升。巨大的能源进口量使得美国不得不面对世界能源价格波动给其经济和国家安全带来的种种挑战。

① 王波:《美国石油政策研究》,世界知识出版社2008年版,第40页。

② Thomas L. Neff, "The Changing World Oil Market," David A. Deese and Joseph Nye, eds., *Energy and Security*, Cambridge: Ballinger Public Co., 1981, pp. 40-46.

③ Francisco Parra, *Oil Politics: A Modern History of Petroleum*, New York: I. B. Tauris, 2004, pp. 337-340.

④ Edward L. Morse and Amy Myers Jaffe, *Strategic Energy Policy Challenges for the 21st Century*, New York: Council on Foreign Relations, CFR, April, 2001, p. 1.