

东方青年学人文库

战略资源政治与 中国的应对策略

于宏源◎著

上海人民出版社

东方青年学人文库

战略资源政治与 中国的应对策略

于宏源◎著

图书在版编目(CIP)数据

战略资源政治与中国的应对策略/于宏源著. —上海:
上海人民出版社, 2016

(东方青年学人文库)

ISBN 978-7-208-13853-7

I. ①战… II. ①于… III. ①资源战略-研究-中国
IV. ①F124.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 125963 号

责任编辑 屠玮涓

特约编辑 刘益民

封面设计 零创意文化

战略资源政治与中国的应对策略

于宏源 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 19 插页 2 字数 279,000

2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13853-7/D·2878

定价 58.00 元



本书由上海市社会科学界联合会、上海东方青年学社资助出版

出版前言

这是一个需要理论而且一定能够产生理论的时代，这是一个需要思想而且一定能够产生思想的时代。我们不能辜负了这个时代。

时代伟大，我辈何为？天下兴亡，匹夫有责。正如梁启超先生所言，“制出将来之少年中国者，则中国少年之责任也”，“少年智则国智，少年富则国富，少年强则国强”。面对中华民族伟大复兴的时代，青年学人理当以学报之，留一本书给时代，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之初衷。

坚持以人民为中心的研究导向，聆听时代声音、回应时代呼唤、解决时代问题，揭示我国社会发展、人类社会发展的逻辑大趋势，立足中国、借鉴国外、挖掘历史、把握当代、关怀人类、面向未来，体现继承性、民族性、原创性、时代性、系统性、专业性，推动中国哲学社会科学学术体系、话语体系、学科体系创新，为构建中国特色哲学社会科学添砖加瓦，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之使命。

太史公曰：“究天人之际，通古今之变，成一家之言。”张载有言：“为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平。”高山仰止，景行行止。一本书可能成为理解历史的一个标注，不求著作等身，但求一本铭世，此乃编辑出版“东方青年学人文库”之追求。

让我们努力之、实践之。

上海人民出版社

2016年6月

|| 目录 ||

导言

第一章 国际资源政治经济学的研究基础

- 一、战略资源及其均衡体系 // 007
- 二、战略资源国际体系均衡的动力机制 // 009

第二章 国际资源政治中的地缘和治理双重逻辑

第一节 全球治理逻辑、地缘政治逻辑和国家的资源利益 // 023

- 一、全球治理安排与国家的资源利益 // 023
- 二、地缘政治逻辑与国家的资源利益 // 025

第二节 影响资源的地缘政治因素 // 028

- 一、资源地缘政治和国际体系变迁 // 031
- 二、资源和地缘冲突 // 037
- 三、通道安全与资源 // 042
- 四、资源民族主义的影响 // 050

第三节 影响全球资源获得的国际治理因素 // 052

- 一、全球资源治理逻辑 // 052

- 二、资源治理的国际法因素 // 054
- 三、GATT/WTO 体制下的能源贸易规则 // 063
- 四、区域性国际投资法 // 068
- 五、多边国际投资规则 // 069
- 六、《能源宪章条约》下的国际能源投资法 // 071
- 七、国际资源治理中的定价机制 // 082

第三章 资源政治在不同地区的应用

第一节 美国资源政治 // 088

- 一、美国战略资源基本状况 // 088
- 二、美国国际体系霸权和资源主导能力 // 094
- 三、美国能源型国家建设和资源政治 // 100
- 四、美国战略资源政策和中美相互依存特征 // 109

第二节 俄罗斯的资源政治 // 114

- 一、俄罗斯能源资源概况 // 114
- 二、俄罗斯能源外交 // 116
- 三、俄罗斯对欧和对美采取“政经分离”的政策 // 121
- 四、未来展望 // 128

第三节 欧盟资源政治 // 132

- 一、欧盟战略资源的基本情况 // 133
- 二、欧盟资源政策 // 140
- 三、欧盟大型矿产企业 // 146
- 四、欧盟对于中国资源安全战略的启示 // 149

第四节 澳大利亚资源政治 // 152

- 一、澳大利亚战略资源的基本情况 // 153
- 二、澳大利亚资源政策 // 158
- 三、澳大利亚的矿产公司及其政治影响 // 163
- 四、中澳在战略资源方面的合作 // 167

第五节 印度资源政治 // 174

一、印度资源的基本情况 // 174

二、印度的能源外交战略 // 182

三、印度能源外交战略中的地缘经济因素 // 184

四、印度能源外交战略中的地缘政治因素 // 187

第六节 中东资源政治 // 191

一、国际能源格局中的中东 // 191

二、中东的能源外交 // 199

第七节 印度尼西亚资源政治 // 211

一、印度尼西亚的战略资源及其地位 // 212

二、印度尼西亚的矿业政策 // 217

三、中国和印度尼西亚在能矿方面的合作 // 224

第八节 哈萨克斯坦资源政治 // 228

一、哈萨克斯坦资源概况 // 228

二、哈萨克斯坦的资源国有 // 231

三、哈萨克斯坦与里海资源政治 // 235

第九节 巴西资源政治 // 238

一、巴西战略资源的基本情况及其地位 // 239

二、巴西的矿业部门和矿业政策 // 244

三、中国与巴西的资源外交 // 248

第四章 中国的应对

第一节 战略资源对中国外交的影响 // 255

第二节 战略资源合作需要大周边外交的支撑 // 258

一、周边政治经济关系发展不平衡的影响 // 259

二、周边国家资源民族主义的影响 // 260

三、美国军事战略调整的影响 // 263

四、中国应将战略资源安全纳入大周边外交的战略考虑之中 // 265

第三节 低油价格对世界政治格局的影响和中国的启示 // 268

一、本轮石油价格下跌对世界政治格局的影响 // 268

二、能源格局震荡背后的结构性变革 // 274

三、中国如何应对低油价挑战 // 279

参考文献 // 283

导 言

资源是一国经济发展的基础和保障,战略资源作为工业生产中重要的原材料,主要用于工农业大批量生产与消费的物质商品,其中包括黄金、原油、有色金属以及如大豆等农产品。随着经济的快速发展,作为原材料、能源商品、农产品及贵金属的战略资源也越来越受到国家与国际的重视。近百年来,随着人口的迅速增长和工业化进程的不断推进,全球资源消费呈周期性不断上升趋势。特别是过去几十年,中国工业化快速发展,带动了全球经济持续增长,资源消费进入新的增长周期并达到空前程度。资源,尤其是战略资源已成为中国与其他国家发展利益交互联系的重要领域。近期,石油价格的下降促进了全球资源能源形势发生了巨大变化,从而又导致国际政治和经济新格局的产生。在此背景下,如何建构中国战略矿产海外供应安全逐渐成为新的研究热点,而关于资源政治经济学的研究显得尤为重要。本书认为,资源政治经济学是关于资源经济的政治行为的总和,可以也应当被视为一个在资源生产和消费过程中,由社会行为体、价值分配格局、规范构建三要素组成的某个均衡向另一个均衡变化的政治过程,包括观念和行为两个维度的内容。国际资源政治同样是由一个均衡走向另一个均衡的政治变化过程,由于构成均衡的三要素——行为体、价值分配格局、规范构建本身内涵的扩大,国际资源体系中的均衡呈现多种不同次均衡状态共存的情况,而在各个次均衡中,社会行为

体、价值分配格局、规范构建的主次排列并不一致,而其中蕴含的政治理念和政治行为同样具有不同的面目和实现手段。

地缘和治理是本书分析的两种核心逻辑:即基于地缘政治的权力逻辑,以及基于全球治理的建章立制逻辑。从地缘政治逻辑出发,存在着霸权国矿产的战略布局、出口国的资源民族主义,以及运输通道的地缘风险;从全球治理的逻辑出发,战略资源开发具有开放性,它根源于生产国—消费国—过境国之间的相互依存,在战略矿产治理体系的建章立制过程中,主要大国之间合作与竞争并存。

本书紧密跟踪世界主要国家资源政治态势、国际战略资源政治经济形势,采用历史分析和比较研究的方法,对战略资源的地缘政治和全球治理逻辑进行探索,并采用层次分析和结构—功能的研究方法对国际规则与各国资源外交等进行剖析,分析了全球治理和地缘政治两种逻辑对中国战略资源的影响。本书同样还分析了重要国家维护战略资源安全的案例,并从宏观和微观层面探讨了中国的应对策略和路径,尝试提出我国战略资源外交的思路。

本书辨析地缘博弈和全球治理的焦点、难点及其相互关系,将定性分析与定量分析方法有机结合,在利用现有文献和指标体系研究的基础上,尝试提出我国战略资源外交的思路。在战略资源政治领域:首先需要建设一种跨学科的理论分析模型;其次需要探索战略资源的统筹协调和综合应对;第三,需要及时更新对于战略资源海外来源内涵的认识。本书提出以下资源外交建议:一是战略资源在地缘政治和全球治理领域都是大国竞争的高地。二是中国战略资源供应存在进口量、依存度和集中度等三个方面的风险,应当建设中国与战略资源国际风险的关联研究,需要从地缘出发,加强对矿产供应国的风险评估和资源外交,也需要从全球治理出发,参与战略资源的议价机制和建章立制。三是我国应将战略资源因素纳入总体外交中,并与中国参与全球治理机制变革结合起来。

第一章

国际资源政治经济学的研究基础

资源,在传统意义上指的是自然资源,包括可再生性资源和不可再生性资源两大类,构成人类赖以生存和社会进步的物质基础。现代意义上的资源是一个广义的概念,它将人类现在所能够利用的有形资源和无形资源全部囊括在内。^①战略资源是一国经济发展的基础和保障,主要用于工农业大批量生产与消费的物质商品,其中包括黄金、原油、有色金属等。从2014年下半年以来,国际石油价格急速下跌,布伦特原油价格从每桶110美元以上,最低跌破每桶40美元,跌幅超过50%。油价下降后,全球资源能源形势发生了巨大的变化,形成了国际政治和经济的新格局,也说明了战略资源在全球政治中的重要作用。

全球资源消费与工业化和人口增长密切相关。过去一百年,全球资源消费呈周期性不断上升趋势。特别是过去几十年来,中国等发展中国家工业化快速发展,带动了全球经济持续增长,资源消费进入新的增长周期并达到空前程度。战略资源是一国经济、社会和军事发展的基础和保障,对国防和基本民生至关重要,在世界经济中,近90%的能源,80%以上的工业原料和70%以上的农业生产资源来自战略资源。^②纵

① 罗英杰:《国际能源安全与能源外交》,时事出版社2013年版,第10页。

② 杨泽伟:“论国际法上的自然资源永久主权及其发展趋势”,《法商研究》2003年第4期(总第6期)。

观整个人类工业化历史,对矿产的争夺、开发、利用和占有一直是世界各国政治、经济发展的焦点。^①在工业化进程不断发展的背景下,对战略矿产的争夺、开发、利用和占有一直是世界政治和经济发展的焦点问题。主要大国都认识到自身的资源优势(生产和消费)、地缘优势和外交优势,以国家利益为核心,开展全方位多领域的资源战略。一国战略资源的获得存在地缘和治理两种逻辑,即基于地缘政治的权力逻辑和基于全球治理的规则逻辑。从全球治理的逻辑出发,战略资源开发具有开放性,在建章立制过程中主要大国之间合作与竞争并存。从地缘政治逻辑出发,资源民族主义和地缘政治风险给战略矿产安全增加了不确定因素,主要大国在维护战略资源地缘稳定方面有共同利益,在战略资源支点方面又相互竞争。本章尝试对战略资源及其均衡体系进行概念和理论分析。

一、战略资源及其均衡体系

战略资源是一国经济发展的基础和保障,是对经济发展、国防安全和基本民生具有重要影响的自然资源。美国国会《战略资源报告》将“战略资源”定义为:(1)在国家紧急时刻必须满足军事工业顺利进行以及国民基本需求的资源;(2)在美国国内可能无法得到完全满足的资源。^②成为战略资源需满足以下几个条件:(1)关键的国防应用中所必需;(2)替代困难;(3)供给链较为脆弱;(4)进口依赖度高;(5)资源进口过度依赖某单一国家。^③战略资源具有重要的经济意义,因为经济发展的生产资料大多来自战略资源。从战略资源的定义及其特点来看,其稳定供应对一国的重要性显而易见,大国综合实力的保持在一定程度上也有赖于保障战略资源的获取。战略资源在保障经济活动的顺利进行以及强化国防安全方面具有至关重要的作用。如上所述,由于战略资源对维持经济发展和生产有效的防御性武器来说

① Leith, C K, "The Mineral Position of the Nations", *Foreign Affairs* (Oct 1930) vol.9, pp.121—133.

② DoD, 2011 Strategic and Critical Materials Report to the Congress, Appendix A, p.17.

③ Daniel McGroarty and Sandra Wirtz, American Resources Policy Network Report, 2012, http://o.b5z.net/i/u/10069179/f/Reviewing_Risk_Critical_Metals_National_Security.pdf, last accessed on 23 January 2016.

必不可少,那么大国的实力在一定程度上也就有赖于保障战略资源的获取。一般而言,获取矿产对于一国安全政策的重要程度取决于国内供应是否充足、进口矿产的可依赖程度、经济增长速度以及该国对外部行为体认知的威胁程度。如果本国战略资源的进口集中于少数几个不稳定的国家时,那么安全政策的制定者就应该提高警惕,因为局势不稳可能导致资源供应稀缺,而稀缺会抬高商品价格,这时外部行为体就会以贸易自由和获取矿产为借口采取干预行动,或是其他的矿产品生产国在贸易环境不稳时显示出其地缘政治利益。

一般而言,获取战略资源对于一国安全政策的重要程度取决于国内供应量、进口矿产的可依赖程度、经济增长速度,以及该国对外部行为体认知的威胁程度。例如,如果本国战略资源的进口集中于少数几个不稳定的国家,那么安全政策的制定者就应提高警惕。国际局势恶化可能导致资源供应稀缺,而稀缺会抬高价格,这时外部行为体就会以贸易自由和获取矿产为借口采取干预行动,从而改变战略资源的供应链。此外,其他矿产品生产国也可能在贸易环境不稳定时出于地缘政治利益考量改变资源供应。随着工业化进程的深入发展,对战略资源的争夺、开发、利用和占有成为世界政治和经济发展的焦点。由于战略资源具有鲜明的体系依赖性,研究一国战略资源的安全须从体系视角切入。

资源体系的均衡是多种行为体博弈和妥协的结果。资源依其在人类经济和社会生活中所扮演的角色被赋予不同的政治、经济和社会属性。一些经济行为体通过对自然资源的开发、生产和交换过程,满足社会中其他经济行为体的消费需求,并通过国际交换行为,向其他社会中的经济行为体提供资源产品,实现资源产品的价值。政治行为体则在经济行为体对资源的开发、生产、交换和消费过程中,通过制定规则、制度和法律,规制经济行为体的活动,影响资源流动,并对资源交易的部分所得进行再分配。政治行为体和经济行为体经过妥协而达成的关于资源生产、消费和分配的制度体系是稳定的社会结构的重要组成部分。虽然我们无法否认存在这样的可能性和历史事实,即由于社会行为体自身资源需求极度扩张、社会竞争激烈而导致的争议,无法在既有的政治、经济和规范的框架下通过合作、妥协和让步等非暴力手段加以解决,而最终以暴力方式实现社会结构的重组、资源和价值分