

CCIEE

智库报告

中国石油 安全保障体系建设

CHINA'S OIL SECURITY SYSTEM BUILD-UP

王 军/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

中国石油 安全保障体系建设

CHINA'S OIL SECURITY SYSTEM BUILD-UP



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

中国石油安全保障体系建设/王军著. —北京: 社会科学文献出版社, 2010. 11

(CCIEE 智库报告)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 1904 - 6

I. ①中… II. ①王… III. ①石油经济 - 关系 - 国家安全 - 研究 - 中国 IV. ①F426. 22 ②D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 213013 号

• CCIEE 智库报告 •

中国石油安全保障体系建设

著 者 / 王 军

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

项目经理 / 邓泳红

责任编辑 / 任文武

责任校对 / 韩海超 陈 帅 张丽丽

责任印制 / 蔡 静 董 然 米 扬

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

张 / 24. 25

字 数 / 498 千字

版 次 / 2010 年 11 月第 1 版

印 次 / 2010 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 1904 - 6

定 价 / 59. 00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

第一章 石油安全的实质	001
第一节 石油的战略地位.....	001
第二节 石油安全的含义、演变及其实质.....	004
第二章 世界石油供需总体格局及其展望	013
第一节 世界石油资源储量概况.....	013
第二节 世界石油需求（消费）状况	017
第三节 世界石油供给（生产）状况	021
第四节 世界石油供需的变化趋势及未来展望.....	024
第三章 国际石油市场金融化及石油价格走势	032
第一节 石油的金融属性.....	032
第二节 国际石油市场的金融化.....	036
第三节 石油价格的形成机理及定价方法.....	052
第四节 近年来国际原油价格走势特点及其对未来走势的基本判断.....	070
第四章 中国石油安全的现状及发展态势	078
第一节 石油供应安全：石油供应的瓶颈制约日益显现.....	078
第二节 石油价格安全：国际油价的大幅波动对我国石油安全的 影响越来越大.....	090
第三节 中国石油安全的发展态势：面临严峻挑战.....	107

第五章 中国石油安全保障体系的建立和完善	115
第一节 加快建立石油金融战略体系	115
第二节 改革与完善国家石油管理体制和石油定价机制	127
第三节 加快建立并不断完善石油战略储备体系	139
第四节 加大国内资源勘探开发力度, 加强石油国内供给体系建设	149
第五节 加快转变经济发展方式, 建立石油替代战略体系	152
第六节 积极开展国际石油竞争与合作, 建立石油国际合作体系, 加快实施“走出去”战略	160
参考文献	176

Chapter 1	Essence of Oil Security	/ 179
1.1	Strategic Position of Oil	/ 179
1.2	Implication, Evolution and Essence of Oil Security	/ 182
Chapter 2	Overall Pattern and Prospect of World Oil Supply and Demand	/ 193
2.1	Overview of Reserves of Oil Resource in the World	/ 193
2.2	Status of World Oil Demand (Consumption)	/ 198
2.3	Status of World Oil Supply (Production)	/ 201
2.4	Trend and Future Prospect of World's Oil Supply and Demand	/ 205
Chapter 3	Financial Property and Oil Price Trend of the International Oil Market	/ 213
3.1	Financial Property of Oil	/ 213
3.2	Financialization of International Oil Market	/ 217
3.3	The Formation Mechanism and Pricing Methods of Oil Price	/ 236
3.4	Basic Judgments on International Crude Oil Price and Its Future Trend in Recent Years	/ 254
Chapter 4	The Status Quo and Development Trend of China's Oil Security	/ 262
4.1	Oil Supply Security: The Bottleneck Constraint of Oil Supply is Increasingly Prominent	/ 262
4.2	The Security of Petroleum Price: The Great Volatility of International Oil Price Has More and More Significant Influences on China's Oil Security	/ 277
4.3	The Development Trend of China's Oil Security: Severe Challenge	/ 297

Chapter 5 Establishment and Perfection of Chinese

Oil Security Guarantee System / 306

-
- | | | |
|-----|---|-------|
| 5.1 | Expediting the Establishment of Oil Financial Strategic System | / 306 |
| 5.2 | Reform and Improve National Oil Management System and Oil Pricing Mechanism | / 320 |
| 5.3 | Accelerate the Establishment and Completion of Oil Strategic Reserve System | / 335 |
| 5.4 | Enhance the Exploration and Development of Domestic Resources and Strengthen the Construction of Domestic Oil Supply System | / 346 |
| 5.5 | Accelerate the Transformation of the Economic Development Mode and Establish the Strategic System for Replacement of Petroleum | / 349 |
| 5.6 | Actively Participate in International Oil Competition and Cooperation, Build up International Cooperation System in Oil and Expedite the "Going Out" Strategy | / 360 |

References / 379

第一章

石油安全的实质

石油是创造社会财富的关键因素，也是影响全球政治格局、经济秩序和军事活动的最重要的一种商品。石油安全是经济安全乃至国家安全的重要组成部分，在第一次石油危机后受到西方发达国家的高度重视，几乎所有国家都把石油安全置于能源战略的核心位置。随着西方国家石油安全战略的不断调整和完善，其石油安全保障能力大大增强。近年来，随着我国石油进口的大幅度增长，石油安全问题日趋突出，已引起国内外各界人士的极大关注。

第一节 石油的战略地位

一方面，石油在现代社会中有着不同于一般商品的战略地位，在经济、国防和政治外交领域发挥着极其重要的作用；另一方面，石油不同于一般的工业产品，是一种蕴藏于地下的不可再生的能源资源。

一 石油对经济发展的重要作用

能源是世界各国最为关心和瞩目的重要问题之一。回顾人类社会发展的历史，能源的消费总是随着社会的发展而增长，关系到人类社会福利水平的提高。能源是经济发展的基础。

从微观上看，石油在国民经济各部门有着广泛的用途，被誉为“黑色的金子”、“工业的血液”。石油的用途大致上可分为两类：一是作为燃料和动力源，用于工业、运输业及居民日常使用。二是被用作化工原料，被广泛用于工业、农

业等国民经济的各个部门。在某种意义上,石油就是良田沃土。从宏观上看,石油对许多国家国民经济的发展起着举足轻重的作用。在发达国家,从第二次世界大战以后直到20世纪70年代初第一次石油危机以前,是经济高速增长时期。发达国家经济迅速发展的一个极其重要的原因是有廉价燃料,尤其是廉价石油的充分供应。由于发达国家具有强大的政治经济实力,同时,国际石油垄断集团掌握了定价权,在20世纪50~60年代,每桶石油价格只有1~3美元,只相当于煤炭价格的1/2,这促使主要发达国家纷纷弃煤用油。石油既作为燃料被广泛用于工业、农业、交通运输和国防工业,又作为原料发展新兴的石油化学工业,推动了经济的高速增长。当时,石油消费量的高低与国家工业化水平和经济发展水平紧密相关,石油消费量的增长率与世界经济的增长率是同步的。而到了20世纪70年代,发达国家受到了石油危机的打击,这一对宏观经济的“供给冲击”使得发达国家的经济发展速度大大放慢。现在,由于石油在能源消费结构中的比例有所下降,发达国家的经济结构也有所变化,国民经济的增长与石油消费的增长已不再保持同步关系。但是,石油供给的可靠性和价格波动仍然影响着各国宏观经济的走势,牵动着各国的经济决策。

现代经济发展速度与石油等能源的消费之间有着密切关系。世界经济特别是工业经济愈发展,对石油的需求量就愈大。据估计,世界经济年均增长1%,石油消费量将年均增长0.4%。1900年,世界石油消费总量只有2000万吨,1921年突破1亿吨,1959年突破10亿吨,2003年达36.4亿吨。据美国能源情报署《2004年能源展望》报告预测,2025年,世界石油消费量将由2002年7800万桶/日增加到11800万桶/日。国际能源署2002年《世界能源展望报告》预计,全球石油需求将以每年约1.6%的平稳速度增长,到2030年达到12000万桶/日。

而在产油国,石油工业成为拉动经济全面增长的强大“发动机”。许多第三世界国家在石油资源被发现和工业开发以前,大多以农业或游牧业经济为主,经济发展缓慢。自20世纪50年代以来,一批巨型油田的发现和开采,使这些国家和地区成为世界上最重要的石油生产和出口基地,并在很短时期内成为富裕国家。如中东国家伊朗、伊拉克、科威特、沙特阿拉伯、巴林、卡塔尔、阿拉伯联合酋长国和阿曼成为石油输出国以后,从20世纪60年代到80年代初期,其经济增长速度之快在世界上是罕见的。反过来说,由于经济的单一性,一旦油价暴跌,这些第三世界产油国的经济就会遭到严重损害。同样,石油对于发达国家产

油国的经济振兴也起着重要作用。例如,北海油田的发现和开发对振兴西欧国家,尤其是英国和挪威的经济起到了极其重要的作用。

二 石油在国防和军事上的战略地位

石油对现代国防的重要性凸显于 19 世纪末。高效、轻便、可使用液体燃料的内燃机以及使用汽油的汽车和飞机的发明,使得石油成为陆、海、空战争武器的动力源。在第一次世界大战中及此后,石油在军事上的重要性与日俱增,战争中石油的消耗量大幅度增加。现代战争,无论是世界规模的大战,还是局部战争,都是建立在大量消耗石油产品的基础上的。不仅在战时,即使是平时时期,军事装备的现代化、机械化均离不开石油燃料,国防安全依赖于石油燃料的有保障供应。可见,石油不管是在战争期间还是在平时时期,都是国防安全和军事实力的保证。也正因为此,石油已成为现代战争争夺的重要目标。1991 年发生的海湾战争,被认为是一场直接以争夺石油资源为目标的战争。西方盟国通过这场战争,确保了因伊拉克入侵科威特而受到威胁的石油供应安全,再一次把石油供应提高到关系国家安全的高度。

三 石油在国家外交中的战略地位

鉴于石油在经济发展和军事国防上的重要地位,保障石油安全和稳定的供应已成为各国外交的重要目标之一。石油在外交中的战略地位体现在两方面:一是石油作为外交的重要筹码,二是石油作为外交活动的重要目标。在石油作为外交筹码方面,超级大国和产油国常常可以利用石油对国家的重要性达到其政治目的。除了著名的 1973 年阿拉伯国家利用石油禁运打击西方国家、阻止其支持以色列的事件外,前些年伊拉克利用石油外交缓解其受制裁的困境也是一例。伊拉克依靠自己丰富的石油资源,既可利用联合国的“石油换食品”计划合法出口石油,又可大量非法出口石油资源。利用出口石油目的国的选择性,伊拉克改善了和阿拉伯世界的关系,也在一定程度上增加了西方国家的矛盾。

四 石油安全直接关系到国家经济安全

以石油安全为核心的能源安全是经济安全的重要组成部分,经济安全问题是两次石油危机后才成为人们关注的话题。二战后几次全球性经济危机均与石油有

关。油价上涨对西方经济秩序的直接干扰表现为通货膨胀,因为各种工业产品平均制造成本的8%~10%来自能源。据美国政府的统计,国际油价每桶上涨5美元,一年后全国消费物价指数就将上涨1个百分点。两次石油危机后,石油在世界能源消费中所占比例(由1977年的53%降至目前的约40%)和在世界贸易中所占比重(在商品出口额中所占比重由1974年的19.6%降至1997年的6.1%)均明显下降。与此同时,随着科学技术进步和产业结构的调整,西方经济应对油价上涨的能力逐步增强,石油冲击对世界经济的影响力明显减弱,但这种影响仍不可忽视,特别是对正处在高速工业化阶段的发展中国家冲击更大。据统计,新兴工业化国家的石油消费量占世界总量的比例由1973年的29%增加到目前的43%。对工业化国家而言,油价波动对经济的震动有所减小,但仍会产生很大的负面影响。直接表现为消费品价格上涨,通货膨胀压力增大。就日本而言,每桶油价每上涨10美元,其国内生产总值就可能下降0.44%。石油的稳定供应与安全运输是一个国家,特别是依赖进口的国家的关注重点,许多国家设有研究和制定统一的能源发展与安全战略的专门机构。

第二节 石油安全的含义、演变及其实质

石油既是宝贵的能源资源,又是一种不可或缺的战略物资。从20世纪60年代起,石油在世界能源消费中的比例上升到40%以上,成为世界第一大能源,在世界经济中的地位举足轻重。近50年来,世界经济和政治风云变幻,石油一向是重要的影响因素之一。石油的供求变动、石油价格的波动关系到每一个国家和地区、每一个企业乃至每一个人的切身利益,因而石油问题已成为当今世界各国面临的共同课题,备受世人瞩目。

一 石油安全的一般含义

《现代汉语词典》对“安全”一词的释义是:没有危险;不受威胁;不出事故。按此释义,所谓石油安全,应指石油的生产、运输、供应、消费、使用等各环节均处于没有危险、不受威胁、不出事故的状态。国家和消费者可以稳定而可靠地(没有危险地)获得所需要的石油,这种可靠的石油在供应量和价格上能满足经济社会持续发展的需要,并且这种可靠性是不受威胁的,因此,这种可靠

性应包括石油供应来源、运输和相关的国际社会、经济、外交、军事等方面的保障。

二 对石油安全的不同认识和观点：理论与现实

(1) 国际能源署 (IEA) 观点。作为 OECD (经济合作与发展组织) 内的一个国际机构, 国际能源署主要从其政策目标出发, 对石油安全提出了一个很宽泛的概念, 认为“石油安全是保证在成员国内达到最高级别的可持续经济发展、最广泛的就业和不断提高的生活水准, 同时不断保持财政稳定性, 对世界经济的发展作出贡献的石油安全保障”。其基本目标是: 运行和改进能够妥善处理石油供应中断问题的各种系统; 通过与非 IEA 成员国、工业部门以及国际组织之间的合作关系, 促进全球范围内的能源政策合理化; 操作一个关于国际石油市场的永久性信息系统; 通过开发替代能源和提高能源利用效率, 改进世界能源供需结构; 帮助实现能源政策和环境政策一体化。

(2) 中国科学院国情研究小组观点。中国科学院国情研究小组在《两种资源, 两个市场——构建中国资源安全体系》一书中指出: “所谓资源安全就是保障人类生存与发展中自然要素 (包括物质、能源、过程) 的稳定、持续、及时与足量的供应。” 资源可持续利用应包含: 确保可再生资源的使用是可持续的、不可再生资源的耗竭减至最低程度且不影响后代人的需要。该观点认为, 人类需要变革其能源使用方式, 应由对可耗竭化石能源依赖型向可再生能源依赖型的能源利用系统转变; 中国资源安全基本目标就是在国内外两种资源与两种市场下, 保持国民经济的资源需求与资源供给之间相对的、长期的和稳定的平衡; 我国经济可持续发展的关键是资源安全保障体系的建设, 重点应是一方面保持国内自然资源消费的高效、适度、平衡与劣势替代, 另一方面保持国内资源与国外资源供给的协调互补。

(3) 国务院发展研究中心观点。国务院发展研究中心在一份研究报告 (《中国能源发展战略与政策研究》, 2004) 中提出: “所谓石油安全就是保障数量和价格上能满足经济社会持续发展需要的石油供应。所谓石油不安全主要体现在石油供应突然中断或短缺、价格暴涨对一个国家经济的损害, 其损害程度主要取决于经济对石油的依赖程度、油价波动的幅度以及应变能力。应变能力包括战略储备、备用产能、替代能源、预警机制等。” 该报告认为, 构成中国石油安全的三

大因素包括：中国油气资源状况及国内产量、进口需求；世界石油供需状况以及价格变动是否能够满足包括中国在内的需求；建立在国内、国外供需基础上的石油安全对策。中国石油安全面临的主要问题有：一是存在着国际石油供应暂时短缺的可能，我国石油进口依存度不断增大，加大了石油供应的风险，国际上可能出现短期和局部的供应短缺，敌对势力还可能对石油供应造成威胁；二是国际上石油价格有可能出现短期的较大波动，石油价格过高会降低国内 GDP 的增长速度，而价格过低又将使国内石油行业亏损；三是从国内因素看，国内石油生产存在一定的不确定性，自然灾害对生产和运输可能产生较大的影响；四是中国的石油公司的实力和国际经营的经验不足；五是缺乏石油安全应对体系。

（4）中央所积极倡导的国际合作的新能源安全观。2006 年 7 月 17 日，在俄罗斯圣彼得堡举行的八国集团同中国、印度、巴西、南非、墨西哥、刚果（布）6 个发展中国家领导人对话会议上，胡锦涛就能源安全问题的讲话，发出了中国的声音：“为保障全球能源安全，我们应该树立和落实互利合作、多元发展、协同保障的新能源安全观。”这个新的能源安全观，应当建立和体现在“每个国家都有充分利用能源资源促进自身发展的权利，绝大多数国家都不可能离开国际合作而获得能源安全保障”之上，同时，应加强能源出口国、消费国以及消费大国之间的对话与合作；形成先进能源技术的研发推广体系；共同维护能源生产国特别是中东等产油地区的稳定，确保国际能源通道安全，避免地缘政治纷争干扰全球能源供应。

在国际合作问题上，中国将在平等互惠、互利双赢的原则下加强同各能源生产国和消费国的合作，共同维护全球能源安全。各国应该通过对话和协商解决分歧和矛盾，而不应该把能源问题政治化，更不应该动辄诉诸武力。全球能源安全要求摒弃垄断和霸权，实现能源生产国和消费国的合作共赢。中国的新能源安全观跳出了纯技术观点、学究式的供求关系分析和“大国博弈”的老套路，把国家间的互利合作、先进能源技术的研发推广体系的建立以及创建能源安全的和谐国际政治环境有机地结合起来，为实现全球能源安全和最终解决能源问题指明了方向。

显而易见，胡锦涛提出的新的能源安全观，既反映了世界能源问题的现实，也表达了能源消费国的期待和能源生产国的呼声。这个新能源安全观是从人类社会持续发展的高度，从世界各国合作与对话的角度出发，着眼于“确保各国能

源需求得到满足”，让“所有国家都从中受益”，打造各国携手共筑的能源安全通道。新能源安全观一旦被世界各国普遍接受，将引导各国从能源争夺走向能源合作。能源合作将成为推动国际关系民主化、世界格局多极化和构建和谐世界的强大动力。这是中国提出的新能源安全观的深远历史意义之所在。

(5) 世界主要石油进口国的安全战略。美国是当今研究石油安全最积极和最有影响的国家之一，其对石油安全的定义为：以合理的价格自由地获取国外石油资源；或表述为“确保石油价格合理并自由流通”。例如，1988年1月里根总统签署的《美国国家安全战略报告》明确地指出：“能源是我们的经济、工业和军事力量的重要基础，因而也是我们国家安全的基础……更近期的目标是：使我国不像以前那样容易受到外国切断能源供应的打击，减少这种中断——如果发生中断的话——对国内经济造成的影响。”报告同时指出，“在波斯湾地区，我们也要采取协调一致的做法……保证我们自己 and 我国的盟国以合理的条件获得石油”。1998年12月1日，白宫公布的《新世纪国家安全战略》也明确指出：“美国在确保能够获得国外生产的石油方面仍然具有切身的利害关系。我们必须继续牢记，有必要在重要的生产地区保持区域性的稳定和安全，以确保我们能够获得石油资源和确保资源的自由流动。”

英国一个课题组对“能源安全”是这样界定的：“能源安全是指这样一种情况，即消费者及其政府有理由相信在能源方面有足够的储备、生产和销售渠道来满足他们在可预见的将来对能源的需求，其价格不至于使他们在竞争中处于劣势从而危及他们的生活。当国民的福利或政府追求其他正常目标的能力由于能源供应中断或突然发生重大价格变化而受到威胁时，不安全就出现了。”

日本历来重视石油安全问题，在某种程度上已把石油安全放在了与国家安全同等重要的位置。

通观当今世界主要石油进口国的安全战略，可以发现石油对外依赖度越高的国家，其石油安全问题也就越突出，而那些主要考虑国内供应的国家基本上不存在这个问题。另外，石油安全还与石油消费规模、在一次能源消费结构中所处的地位有很大关系，消费规模较小且不是主要能源的国家基本上也不存在石油安全问题。因此，从某种意义上讲，石油安全是石油消费和进口大国特有的现象。当然，不仅仅石油消费大国存在石油安全的问题，石油生产国也同样存在。如果对于石油消费大国来说，石油安全的核心是“供应安全”的话，那么，对于石油

生产国来说,石油安全的实质就应是“需求安全”,即确保尽可能长期、稳定的需求是石油生产大国的根本利益之所在。因此,当今世界石油安全问题应是供应和需求两个方面的问题,而绝不是其中某一方面的问题。

(6) 中国石油安全的理论与现实。1993 年中国国内石油总需求开始超过总供应,中国步入了石油进口国的行列,中国冷眼静观石油危机的时代一去不复返,石油安全问题也开始“日显于世”。针对中国日益扩大的石油供需缺口,传统石油安全理论认为,要保障中国的石油安全,关键在于以储采平衡保证供需平衡。因而主张加快中国国内油气资源的开发,立足国内保障中国的石油安全。应该说,这种理论已意识到了世界石油市场潜伏的风险,主张通过提高石油自给率来规避风险的观点是值得肯定的,但其仅仅把利用国外石油资源作为一种供需不足时“替补”的定位,不能不说是一大缺陷。在全球化时代,如果仍将石油配置的范围局限于国内,显然是放弃了利用石油资源国比较优势的机会。一方面,从短期看,利用国内石油资源似乎可以保证石油安全,但从长远看,不留一些后备资源反而会造成更大的安全隐患。另一方面,安全与效益二者不可偏废,在维护石油安全的情况下,也要注意比较成本的问题。

有鉴于此,特别是在意识到中国的石油资源禀赋存在“先天不足”的情况下,要维护中国石油安全仅靠在国内搞好石油资源战略接替是远远不够的,还应在国外搞好石油资源接替,以使自己在国外有一个雄厚的石油资源基地。应看到我国目前掌握的国际石油资源仍然有限,且大多处于别人放弃的“边角余地”。随着我国石油需求的渐趋增强,我们没有必要、也不应当回避利用市场化手段在资源控制权上与国际垄断资本进行竞争。于是,中国也存在着一个对外石油依赖度的问题。从这个意义上说,中国石油安全的性质大致可归为上述石油消费大国与进口大国的那种类型。

三 本书对石油安全的基本界定

如同其他石油进口大国一样,中国也应将维护石油安全作为其持久的目标,一般不应随着世界石油供应形势的变化而有所改变。因为以合理的价格持续稳定地获得石油供应,是经济、政治和军事安全的保障。这种相对稳定的政策取向不能因市场环境变化而进行调整,正如几十年没有发生战争并不能使一国政府停止在军事外交方面追求安全利益最大化一样,石油在一段时间内的充足供应和低廉

价格也不能使一国政府假定在将来还能以同样低廉的价格获得石油供应,从而停止将石油列为其安全战略的重要因素。因此,中国的石油进口应始终处于这样一种状态,即能够以合适的价格接连不断地获得外部石油资源,以满足本国经济和社会发展的需要。具体而言,所谓石油安全是指一个国家或地区可以及时、充足、经济地获取石油供应,以保障经济社会平稳、健康运行和持续、协调发展的能力和状态。换言之,就是保障数量和价格上能满足经济社会持续发展需要的石油供应,或者说,是指没有发生诸如石油供应突然中断或短缺、价格暴涨的情况。

石油安全是一个内涵丰富而有一定边界的范畴,具体可从以下几个方面进行界定。

(1) 作为石油净进口国,石油安全的核心就是要保证随时随地都有数量充足的、价格合理的、在品种和质量上符合用户需求和环保要求的能源供应,为国民经济和社会的可持续发展提供物质原动力。本书研究中国的石油安全,其核心就是研究如何及时、足量、经济地获得石油供应,进而对中国经济社会平稳、健康运行和持续、协调发展提供能源保障。

(2) 就一般意义而言,石油安全是一个有多重含义的复合范畴,可包括石油的供应安全、消费安全、生产安全、产业安全、使用安全、需求安全,乃至生态安全、环境安全等众多层面,也可特指其中的某一个层面。本书所指石油安全是从国家经济安全战略核心角度考虑的石油供应安全,重点是对于石油消费大国及石油进口大国而言的石油安全。其他一些层面,未纳入本书研究的范畴。

(3) 石油安全是能源安全的一个重要方面,本书对石油安全的研究是建立在我国当前能源结构和政策状态下的石油安全研究。

(4) 影响石油安全的因素是极其复杂的,包括自然资源、经济、政治、军事等众多方面。这些因素的变化,有些是可控的、常态的;有些是不可控、非常态的。要充分认识到中国石油安全的性质并不仅仅是一个简单的市场、贸易与价格的问题,还涉及一系列的政治、军事和外交问题。因此,对石油安全的研究,除研究经济因素外,也充分考虑到外交因素。

(5) 石油安全具有全球性特点。随着石油工业和活动全球化的不断出现,石油安全也不只是单个国家或地区的问题,而是一个全球性的问题。显然,中国的石油安全也脱离不开全球石油安全这个大背景。故中国在未来寻求石油安全

时,也应积极倡导全球性的协调和平等的对话。

(6) 中国石油安全战略应该着眼于未来,而不是过去,也不是现在。今天的石油安全问题已经获得了重大改善,并不意味着长期的石油安全形势不会再次发生重大变化。我们应该以发展的观点和前瞻性的视角来分析和把握石油安全的基本运行规律,必须预见到各种发展变化的长期前景和可能影响。虽然目前世界石油市场基本供需平衡,但我们实在没有任何骄傲的理由。比如海湾的瓶颈对世界能源安全的影响仍将长期存在。当然,今天中国石油安全政策的制定也并不是要关注 100 年之久的问題,其起点应该是不久的将来,即顶多是未来 20~30 年的问题。对未来 20 年世界石油资源依旧充足的认识应该成为我们制定石油政策的基本立足点。如果把经受得住暂时的石油供应中断作为石油安全的底线的话,则建立和维持战略石油储备应是最直接的解决方案;如果石油安全的目标是捍卫国家经济免受石油资源枯竭和油价上涨的影响的话,则应该在全球范围内寻求石油资源。但我们必须看到问题的另一方面,必须警惕石油供应安全中的非资源因素和非经济因素,即必须更加关注全球政治和地区地缘政治问题对未来中国石油安全可能产生的消极影响,这或许是中国石油安全政策的基石。简而言之,如果剔除政治因素的话,未来 20 年内,中国对世界石油的需求应该是有保障的。不过,着眼于更长远的将来,我们应基于科学发展观的视野,寻求一种新的替代能源,进行一场深刻的能源革命,因为这才是保障中国石油安全的康庄大道。

四 石油安全的实质:从供应安全到价格安全

近年来,世界石油价格波动异常频繁,大起大落,油价问题成为全球关注的焦点。石油作为一种基础能源产品,是现代工业经济中最重要战略资源之一,目前约占全球能源消费的 40%。在能源构成中,石油始终是世界各个大国之间互相角逐博弈的筹码,对国计民生具有重要的意义。由于石油价格波动给石油生产者和消费者带来收益上的不确定性,且价格波动带来的这种不确定性还会通过生产过程传递和放大,因此,石油价格上涨牵动着经济领域的方方面面,一直被视为全球通货膨胀的诱因和经济发展的威胁。

根据国际经验,当一国净进口量每年超过 5000 万吨时,国际石油市场行情的波动就会影响到该国经济。在目前的技术和生产条件下,经济增长与石油的生产和消费具有正相关性,这种正相关性直接表现在石油的生产消费和油价波动对