

## 中俄能源合作的新战略与新思考

王俊峰, 贾芦苇

**摘要:** 中俄能源合作经过多年的努力, 取得了一定进展。中俄油气合作经历了从简单的石油贸易, 到成立合资公司, 再到上中下游一体化的合作, 已经形成了上下游、管道、贸易一体化的基本格局。但两国能源合作也面临着俄能源外交战略变化、东北亚各主要能源需求国的竞争、俄对华的战略疑虑、俄内部利益集团的矛盾等方面的制约。在新的形势下, 中国能源合作要有新的战略思考: 换位思考, 争取能源结构互补, 互利共赢; 完善中俄能源合作机制, 保障能源合作安全; 能源合作方式应多元化, 深化两国能源合作; 借鉴俄能源外交经验, 构建中国的能源外交新战略与新格局等。

**关键词:** 能源外交; 中俄关系; 能源合作

**中图分类号:** F206 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2014)04-0088-05

人类社会的发展至今, 在经历近代的工业化革命后, 军事优势已不是确保全球最高权威的决定性因素, 以石油、天然气和煤为主的能源成为人类社会生存和发展不可或缺的物质基础。俄罗斯作为当今世界的油气生产和出口大国, 近年来通过实施能源外交战略, 在世界经济和政治舞台上产生了广泛的影响, 国际地位有了大幅提升。中国作为世界第二大能源消费国, 同时也是俄罗斯的邻国, 要客观认识中俄之间的能源合作, 有效应对俄罗斯能源外交战略, 规避合作中存在的制约因素, 从而扩大中俄双方在能源领域的合作和交流, 实现互利共赢。

### 一、中俄能源合作的历史与现状: 以油气合作为例

在发展对华能源合作的问题上, 俄罗斯对中国能源状况、发展趋势及合作前景的认识和了解决定着俄罗斯对待合作的态度, 以及双方开展能源合作的深度和广度, 并直接影响到俄罗斯合作的行为和策略。回顾历史, 中俄油气合作经历了从简单的石油贸易, 到成立合资公司, 再到上中下游一体化的合作。

中俄油气合作大体经历了三个阶段: 一是贸易合作阶段。上世纪 90 年代开始的中俄能源合作, 受经济体制、政策导向及各自国际战略的影响, 进展比较缓慢, 双方合作主要集中在石油贸易方面。当时, 俄罗斯为了摆脱苏联解体后的经济、政治危机, 带动国内经济发展, 主动与中国开展能源合作。但中国在此时期刚从原油出口国转变为净进口国, 对国外原油需求并不大。因此, 中俄油气合作呈现“俄方积极, 中方不太积极”的特征。1992 年, 俄罗斯向中国出口石油仅为 0.8 万吨, 虽然 90 年代后期出口增长速度较快, 但是出口总量始终没有超过百万吨。二是公司合作阶段。进入 21 世纪, 伴随着中国经济的快速增长, 中国对能源的需求迅速增加。受益于国际油价的不断上涨, 俄罗斯通过能源提升国际地位的动力也更为充分。中俄两国的油气合作有了新的动力。两国企业成为油气合作的主体。在经历 2002 年和 2004 年“斯拉夫石油公司”和“尤甘斯科石油公司”两次竞购失败后, 中国企业开始调整策略, 从与俄大石油公司成立

**基金项目:** 北京工商大学青年教师科研启动基金项目“参与式社区治理中的社会组织培育研究”(QNJJ20123-02)

**作者简介:** 王俊峰, 博士, 北京工商大学马克思主义学院讲师 (北京 100048); 贾芦苇, 中国石化石油勘探开发研究院外事办公室 (北京 1000083)

项目投资公司或购买其子公司股份入手，逐步扩大合资项目和范围，最终扩大对俄大石油公司的投资。2006年，中国石化以35亿美元的价格收购了俄罗斯秋明—英国公司（TNK-BP）乌德穆尔特油公司96.86%的股份。同年，中国石油获得联合开发俄万科尔油田的权利。随后，中国石油与俄罗斯石油公司合资成立东方能源公司，即第一家中俄能源合资公司。2007年，这两家公司还签订协议在中国境内建立合资企业“东方石化”开展天津炼油厂建设项目。三是全面合作阶段。2009年初，中俄签订贷款换石油协议，依据协议中国向俄罗斯的石油企业提供250亿美元的贷款，而俄罗斯需要在今后20年间每年向中国供应1500万吨原油，累计供应原油总量3亿吨。同年10月，中俄能源投资公司成立，中俄两国的能源合作开始提速，进入上中下游一体化合作的时代。

表1 1992—2011年俄罗斯向中国出口石油的基本情况<sup>[1](64)</sup>

年份	俄罗斯向中国 出口石油 (万吨)	中国进口石油 总量 (万吨)	占比 (%)	年份	俄罗斯向中国 出口石油 (万吨)	中国进口石油 总量 (万吨)	占比 (%)
1992	0.8	1 136	0.07	2002	303.0	6 941	4.37
1993	1.4	1 567	0.09	2003	525.4	9 102	5.77
1994	5.7	1 235	0.46	2004	1 077.4	12 272	8.78
1995	3.7	1 709	0.02	2005	1 277.4	12 682	10.07
1996	31.9	2 262	1.41	2006	1 596.5	14 518	10.99
1997	47.5	3 547	1.34	2007	1 452.6	16 300	8.91
1998	14.5	2 732	0.53	2008	1 163.8	17 900	6.50
1999	57.2	3 661	1.56	2009	1 530	20 380	7.50
2000	147.7	7 027	2.10	2010	1 525	23 930	6.40
2001	176.6	6 026	2.93	2011	1 972.5	25 338	7.78

数据来源：依据以下相关数据整理而成，《中国统计年鉴》（2000~2006年）；《中国对外经济贸易年鉴》（1992~2003年）；《中国对外经济统计年鉴》（2004~2005年）；俄罗斯联邦统计局 <http://www.gks.ru>；中华人民共和国商务部 <http://www.mofcom.gov.cn>；中国国家海关总署。

目前，中俄油气合作已经形成上下游、管道、贸易一体化的基本格局。这种能源产业链上下游一体化的合作方式不仅有利于中国实现能源安全保障，也有利于双方共享整个产业链的利益。中俄油气合作的现状主要表现在以下方面：（一）签署能源合作文件，建立能源谈判机制。近年来，中俄两国高层频繁互访会晤并签署了系列能源合作文件。2008年，中俄两国签署《关于在石油领域合作的谅解备忘录》、《关于斯科沃罗基诺—中俄边境原油管道建设与运营的原则协议》等能源领域合作文件。2009年签署了《中俄石油领域合作政府间协议》。2010年签署了《天然气领域合作谅解备忘录》的议定书。从2008年起，中俄就建立了能源谈判机制，至今双方共举行九次正式会晤，对推动中俄能源合作发挥了重要作用。（二）中俄原油管道建成投产。2011年1月1日，由中国石油和俄罗斯管道运输公司（Transneft）合作修建的中俄原油管道正式投产。俄罗斯将通过中俄原油管道每年向中国供应原油1500万吨，合同期20年。在原油管道项目的推动下，中俄油气领域其他方面的合作也有了新的进展。（三）中俄天然气管道谈判取得实质性成果。2009年10月，中俄两国签署了《中俄天然气合作线路图》，中石油与俄罗斯天然气股份有限公司签订了《关于俄罗斯向中国出口天然气框架协议》。2013年3月，习近平访俄期间，俄罗斯天然气工业股份公司与中石油签署备忘录，就俄罗斯向中国输送管道天然气项目达成谅解，明确了俄罗斯通过东线对中国供应天然气的条款。供应从2018年开始，年输送量为380亿方，为期30年。（四）油气勘探开发合作有序开展。中国石化和俄罗斯石油公司（Rosneft）合资经营乌德穆尔特石油公司，成为我国公司首次进入俄石油开采领域的标志性事件，成为中俄能源合作的典范。中国石油与俄罗斯石油公司合资成立东方能源有限公司。此外，还有中国石化与俄罗斯石油公司合资经营的萨哈林维宁项目。（五）原油贸易量稳步增长。自从2000年俄罗斯向中国的石油出口量突破100万吨以来，中国从俄罗斯进口原油的数量总体上呈增长趋势，中间因全球金融危机的影响出现短时间下滑。到2011年东西伯利亚—太平洋石油运输管道中国支线的贯通，不仅打破了中俄原油运输的瓶颈，也为“贷款换石油”战略的实施提供了有力保障，两国的石油贸易额迅速接近2000万吨，中俄原油贸易又迈上了一个新台阶。（六）石油设备出口又上新水平。随着中国石油设备研制能力不断提升，中国生产的钻井、修井机、钻头石油装备在俄罗斯市

场得到认可。中国石化与俄罗斯欧亚钻井公司的 ZJ50DB 大配套钻机项目的顺利实施,标志着中俄在石油设备领域的合作上升到一个新的水平。

## 二、中俄能源合作存在的问题

虽然中俄能源合作经过多年的努力,取得了一定进展,但从中俄能源合作现状中,可以清楚地看到中俄能源合作的发展存在的一系列问题,这与制约两国在能源合作的因素密切相关。总体而言,由于中俄能源合作主动权在俄罗斯一方,俄罗斯为了确保自己的利益最大化,采取了拖延和防范的战略,加上第三国的介入,导致合作一波三折,进展缓慢。笔者认为这些制约因素具体体现在以下方面:

### (一) 中俄能源合作规模和进程受制于俄能源外交战略目标

在俄罗斯看来,中俄能源合作只是俄罗斯整体能源外交战略的一部分,其合作规模和进程取决于俄罗斯经济政治利益最大化的实现程度。在俄罗斯的多组双边能源合作中,俄中能源合作并非占据十分重要地位,俄中关系在很大程度上从属于俄美、中美关系。俄美能源合作比俄中能源合作更能直接制约俄罗斯融入世界经济体系等重大问题的解决,这是因为俄罗斯外交施展的空间很大程度上取决于俄美关系的状况,而俄中合作并不能完全补偿俄罗斯被美国排挤所造成的巨大损失。

### (二) 东北亚各主要能源需求国的竞争因素对中俄油气合作有一定的制约作用

东北亚是世界上能源需求增长最快的地区,日、韩两国的石油、天然气资源几乎完全依赖海外供应。对俄罗斯能源的共同需求,必然会引起竞争,这使中俄能源合作的外部环境复杂化。尤其是日本,中俄“安大线”方案的流产,日方的金钱“搅局”起到了一定作用,而日本以资金援助吸引俄罗斯的方式也正好迎合了俄罗斯搞平衡能源外交的战略意图。

### (三) 中俄两国的地缘政治关系导致俄罗斯对华的战略疑虑并未明显消减,是制约中俄油气合作的深层次原因

印度著名国际政治学者布拉马切拉尼曾指出:“中俄绝不会结盟,双方对彼此怀有猜忌,尤其是俄方对中方的疑心很重,两国在地缘政治上是对立关系”。俄罗斯对中国忧心忡忡,原因在于其国土面积和人口分布倒挂的现状。俄罗斯人口密度低,自然资源丰富,而中国却正相反,土地供应相对紧张。俄罗斯地跨欧亚大陆,其中亚洲部分占其国土面积 72%,欧洲部分占 28%,而俄罗斯人住在欧洲,亚洲部分仅占 25%。在此情况下,俄罗斯在不得不在大量引进中国劳工开发西伯利亚项目的同时,又害怕中国“控制”和“掠夺”俄罗斯能源资源,担心中俄能源合作对俄罗斯经济构成威胁,中国的崛起将进一步拉大两国的发展差距。

### (四) 俄罗斯处在发展战略调整期,能源政策不稳定

当前,俄罗斯的经济处于变革时期,必须由资源型发展模式向创新型模式转变。伴随着经济转型,俄罗斯的政策法规也会进行调整和修改。如对油气资源实行国有化管理,对外国公司投资俄罗斯境内油气行业设置种种限制等。能源政策的不稳定性,使外国公司在俄的利益得不到保障,不友好的投资环境在一定程度上制约着中俄油气合作。

### (五) 俄罗斯内部利益集团的矛盾导致中俄能源合作受阻

随着俄罗斯政治制度和经济结构的变化,各种类型的利益集团势力日益增大,他们对与国外进行能源合作也在存在不同主张和诉求,从而牵制俄罗斯政府在对华能源合作方面的决策,使政府往往表现得犹豫不决,增加了变数。例如,在“安纳线”的走向选择上,俄罗斯管道运输公司之所以否定了“安大线”,要求石油管道改向太平洋沿岸,重要原因之一是为了增加管道长度,增大工程量,使该企业集团获得更多经营收入。

### (六) 从客观上讲,价格问题亦是一个重要因素

随着国际市场油气价格不断飙升,这一问题日益突出。俄罗斯一再要求提价,中方作出了不少让步,油气价格已高于俄罗斯向欧盟出口的水平。而俄方一再强调,输向中国的油气成本要比输向欧洲的高,中方不能指望俄方在价格问题上给予特殊优惠。因为:一是东西伯利亚油气的勘探开发成本很高;二是自东

西伯利亚往中国输送油气需要新建基础设施，而输向欧洲的油气管道系统已较完善，并且基本上实现了成本折旧。

### （七）中国的自身因素也是制约双方能源合作的潜力难以发挥的因素

一方面，中国对俄罗斯油气领域的特点、俄罗斯文化等研究不足。另一方面，中国在中俄能源合作推进的过程中没有长足的经济和技术等优势吸引俄罗斯的目光，且与引进国外天然气相关的重大配套工程建设滞后，尚未形成完善的市场供应。

## 三、中俄能源合作的新战略与新思考

自1996年中俄两国签署能源领域合作协议以来，中俄两国已经在石油、天然气、煤炭、电力、核能等领域进行了不同程度的合作，合作规模和水平不断升级，成为推动两国经济以及战略协作伙伴关系发展的重要动力。自2013年习近平访俄以来，两国能源合作进入了一个新的时期，两国间关于能源合作的谈判磋商日益增多。今年4月，中俄两国就能源合作进行了两场重要谈判。一是中国国务院副总理张高丽同俄罗斯副总理德沃尔科维奇举行的中俄能源合作委员会会议，另一场是中国石油集团公司董事长周吉平同俄罗斯天然气工业公司总裁米勒举行的中俄天然气合作谈判<sup>[2]</sup>。两场谈判表明中俄能源合作正迈入加速进行、全面展开、重点落实的关键时期。在新的历史时期，中俄能源合作应该有新的战略和新的思考。

中俄能源合作新战略、新思考应该以俄罗斯能源外交为基础。俄罗斯能源外交的思想可以概括为：以保障能源安全、维护国家利益和推动经济发展为核心，通过综合运用能源和其他资源等手段，达到成为国际能源市场主导者的目的。俄罗斯在中俄能源合作中采取的措施，正是源于这一战略思想为基点，并对中俄能源合作产生了深远的影响。

首先，俄罗斯奉行的“双头鹰”大国地缘战略，犹如一把双刃剑，影响着中俄能源合作的发展。一方面，随着中国能源消费需求快速增长，俄罗斯对这个巨大的市场更为关注，对中俄能源合作采取更为积极的态度；另一方面，中俄关系的正向发展往往是因为俄罗斯与西方国家关系出现反向发展，后者走得越远，前者跟得越近，在一定程度上也说明了中俄关系带着某种被动性。

其次，俄罗斯的能源外交带有强烈的东西制衡的现实主义色彩。俄罗斯在能源外交中善于运用制衡策略，以美国、欧洲为战略重点，以中国为战略支点，在国际能源竞争中进可攻、退可守，确保能源大国地位的稳定。我们宜充分认知中国在俄罗斯能源战略中所处的地位，除和俄罗斯发展稳固的合作关系之外，还要锁定自己的战略重点和支点，为中国的能源安全保驾护航。多年来，中俄关系“政热经冷”，2012年中俄贸易额为881亿美元，还不足中美贸易额的五分之一。主要因为俄罗斯能源外交以国家利益最大化为核心，更倾向于把中俄能源合作放在整体能源战略和周边安全战略中去考量，而非放在中俄政治经济合作的特殊框架下去单独对待。所以在中俄能源合作中，我们要意识到政治关系友好并不代表能源合作就能顺利进行。

总之，俄罗斯能源外交带有浓厚的现实主义色彩，强调对外能源合作为其地缘政治和国际政治经济地位服务。

另一方面，中国不断增长的能源消费也需要一个安全稳定的能源进口渠道，这为中俄能源合作提供了共赢的基础。同时，两国政府的积极推动为能源合作提供了不可或缺的外交支持。中俄两国政府高层和能源行业往来密切，习近平主席和普京总统的莫斯科会晤，宣告中俄能源合作新一轮高潮的来临。从国际关系角度审视俄罗斯能源外交战略，对我国与俄罗斯等国家发展外交关系、开展能源合作具有一定的启示意义。

第一，换位思考，争取能源结构互补，互利共赢。能源合作的顺利进行依赖于两国在博弈中谋取一个符合各自国家利益的最佳平衡点。目前，中俄两国都面临能源安全问题，中俄各自在对方对外战略中所占的地位和所起的作用是不同的，能源安全对两国的意义也不完全一致。研究俄罗斯能源政策时应换位思考，站在一个能源出口国的角度去思考俄罗斯的能源政策，并理性找出应对策略。俄中两国在石油供需结构的互补性为双方合作提供广阔前景。一方面，随着中国工业化、城镇化、机动化的快速发展，能源需求将大幅度增长。国际经验表明，发达国家在城市化过程中，即城市化率在20%~70%之间，产业结构经

历了从以农业为主向以工业为主的转变,人均耗能和能源强度在同时期快速上涨。另一方面,俄罗斯也需要中国这样持续而稳定的石油和天然气市场,推动东西伯利亚和远东地区的发展。

第二,完善中俄能源合作机制,保障能源合作安全。一是可以借鉴俄欧的能源对话机制,建立中俄能源战略对话机制,在协商的基础上制定双方油气合作中长期计划,为中俄能源合作提供制度保障。二是在稳定中俄双边能源合作的基础上,应积极参与建立东北亚及亚太多边能源合作机制。目前东北亚各国能源需求都很大,在获得稳定的能源供应方面有着共同的利益。可考虑建立一个类似“欧洲能源宪章”的东北亚能源合作组织,并把俄罗斯作为供应国纳入该能源体系中,如此能较为有效的舒缓由于俄罗斯对东北亚甚至亚太地区“分而治之”而导致的“囚徒困境”。三是应该积极发挥上海合作组织的作用,在继续发挥上合组织打击“三股势力”作用的同时,重视上合组织的经济功能,借上合组织建立有利于中亚地区经济贸易和能源合作的机制,以此提升中俄在中亚和东北亚地区的能源合作水平。正如2013年9月习近平主席在出席上海合作组织元首理事会会议时,呼吁“成立能源俱乐部。协调本组织框架内能源合作,建立稳定供求关系,确保能源安全,同时在提高能效和开发新能源等领域开展广泛合作”<sup>[3]</sup>。

第三,中俄能源合作方式应多元化,深化两国能源合作。中俄能源合作虽取得较大成绩,但总体还是以能源贸易为主。两国应通过股权转让、技术引进等方式使一方能融入到另一方的市场之中,扩大中俄油气合作的广度。两国还可以在油气管道建设、勘探开发、炼化加工、原油贸易、工程技术服务、设备进出口等方面开展石油石化产业链的全方位合作。值得一提的是,两国在能源科技领域的合作还不够充分。两国在能源技术方面潜力巨大,但一直没有很好地开发。俄罗斯方面为了确保本国长期可持续发展,并不会满足于和中国的低水平的能源贸易合作。中俄两国能源科技合作领域很多,比如在煤化工和清洁煤利用方面,俄罗斯有较好的研究成果,中国也有相当丰富的实践经验。两国可以在远东的煤炭产区共同建设清洁煤和煤化工的产业基地。此外,核能和特高压远距离输电也可作为两国能源科技合作的重点<sup>[4]</sup>。

第四,借鉴俄能源外交经验,构建中国的能源外交新战略与新格局。从空间维度看,俄罗斯采取全球多边能源外交战略,对美、中、日等国开展能源外交,提高了其国际地缘战略地位和影响力。从时间维度上看,俄罗斯的能源外交有清晰的中长期战略规划。中国应以俄罗斯能源外交为经验借鉴,构建符合中国能源实际、助力中国经济发展的能源外交战略。中国应在对俄能源合作的同时,还要积极发展同其他国家和地区之间的能源合作,比如中亚国家,实现能源合作多元化。此外还应设定能源外交战略的近期、远期目标,结合不同能源主体的政治诉求,分步实施能源外交举措。在近期目标里,有效地争取俄罗斯,暗中制约美国;在中期目标实现的过程中,运用外交手段,联合中东和中亚国家,获得稳定的石油供给;在长期的发展规划和推进过程中,稳定拉美的石油伙伴,带动非洲的资源开发和能源置换。

#### 参考文献

- [1] 刘锋,等.俄罗斯对中国能源市场的认知及其对中俄能源合作的影响[J].东疆学刊,2012,(4).
- [2] 刘乾.中俄能源合作:关键时刻平常心[N].中国石油报,2014-04-15(4).
- [3] 习近平在上合组织峰会上的讲话[N].新华每日电讯,2013-09-14(2).
- [4] 李文华,等.构建中俄能源合作新格局[N].中国能源报,2014-03-31(1).

(责任编辑 周振新)