

第二章 能源外交與俄羅斯

隨著能源在國家政治和經濟戰略中的地位提升，能源外交成爲各國外交政策的重點。通過能源外交謀取全球能源資源配置中的經濟和政治利益，爲本國經濟發展提供強有力的保障，使各國能源外交的核心內容。除美，日，中東產油國等傳統外交活躍國家之外，俄羅斯，中國，印度也開始成爲能源外交領域的新主角。全球能源外交的全面展開對國際關係和地緣政治產生了深遠影響。

第一節 能源與能源外交意義

一、能源外交解釋

能源是世界經濟的血液，是國家安全的重要因素，更是影響國際經濟走勢的戰略問題。增進能源安全，加強能源合作，已成爲世界各國預防危機和制定本國經濟發展戰略的主要內容和手段。

在 21 世紀世界能源形勢的大背景下，美國，歐洲，中國，日本等國家和地區開始調整其能源政策，以確保自身能源安全提升其在國際社會中的政治，經濟地位。

從能源供給及層次來看，能源一深受動盪區域國際政治影響，供需不易平衡，來源勢與不穩定。能源安全因此成爲主要國家考量國家安全的新課題。近年來，能源安全的威脅，一部分是來自過於競爭的石油市場和高油價，況且油價在過去的三年已經長了幾倍。

所謂能源外交，就是爲了追求利益的最大化，一個國家在能源的進口，出

口及能源的相關事項方面所進行的一系列外交活動¹。能源外交是經濟外交的重要內容和分支。

目前圍繞能源的外交行動在很大程度上與美國力圖建立 21 世紀世界霸權，控制全球能源密切相關。能源爭奪的地理範圍已經超出海灣地區，擴展到全球，包括裡海，非洲，俄羅斯和南美等地，能源外交的政治色彩進一步強烈。以往，各國關注的重點是石油供應安全，能源外交反映的是禁運與反禁運，壟斷與反壟斷的關係。

而當前，在未發生重大能源短缺危機的情況下，各國能源外交更多地反映出國家對外戰略和安全戰略的思路。

二、能源外交興起的歷史背景

能源外交的真正興起始於二戰後，主要有三大背景：首先，煤炭工業時代逐步結束，石油開始在國民經濟中大規模使用，人類進入石油世紀。1965 年，石油在世界能源消費結構中的比重達到 39.4%，首次超過煤炭。1972 年，這一比重進一步升至 46%，而煤炭下降到 28.7%²。石油已不僅僅是軍事戰略物資，它被廣泛應用於國民經濟的各個領域，尤其是製造業。石油在經濟中的地位不斷上升，各國對石油的需求日趨增大。

其次，自 20 世紀 70 年代以來，世界能源危機頻發，油價不斷攀升，每桶石油的價格由戰後初期的 2 美元上漲到今天的 70 美元，這對各國乃至全球經濟構成了嚴重威脅，能源供應問題成為各國政府的優先關切³。

第三，石油成爲一種戰略資源，國際上圍繞石油展開的爭奪日趨激烈，某些別有企圖的國家試圖憑借地理優勢或力量優勢，壟斷或控制油源和石油供應

¹ Жизнин С. З. “Энергетическая дипломатия на постсоветском пространстве”. *Трубопроводный транспорт нефти*. 2005. №7. стр. 20.

² Daniel Yergin. “Ensuring Energy Security”. *Foreign Affairs*. vol. 85. No. 2. March/April 2006. p. 69.

³ Daniel Yergin. “Ensuring Energy Security”. *Foreign Affairs*. vol. 85. No. 2. March/April 2006. p. 70.

線。石油爭奪導致了部分產油區戰火不斷，局勢動蕩，進而嚴重影響到世界石油市場穩定，建立國際能源秩序成爲廣泛訴求。

第二節 能源外交的理論

一、能源外交相關理論

以上是從歷史發展的角度對能源安全的概念進行鑒定，下面從國際關係學理論的視角對這個概念進行再梳理。

地緣政治學地緣政治學其實質仍是以現實主義理論的「權力中心論」和「國家中心論」爲理論前提，它關注的重點是在國際社會無政府狀態下，國際政治權力與自然資源，地理之間的關係⁴。

這種理論認爲，世界地理並不是自然的產物，而是權威間權力爭奪的歷史產物。他們爭奪管理，佔領和控制一定空間的權力，因此，歷史上的大多數戰爭都是爲了進入和控制領土或地理空間而發動的。地理位置和所控制的自然資源常會使一個國家享有優勢或處於不利地位。因此，國家對外政策受環境的限制或機會的影響。一個國家能源進口對外依賴程度越高，受制於他國的政治風險就越大。由於國際社會處於無政府狀態，各國都追求能源的自我滿足，因此，對能源資源的爭奪可能導致國家間的衝突，甚至發生戰爭。

自由主義理論這種理論則認爲，自由貿易是國家間發展和平關係的保證，經濟相互依存的建立可以排除發生戰爭的可能性。能源是國際市場的一種商品。

由於全球化的發展，全球能源市場相互依存越來越高，能源的生產國和消費國提高了有關能源相互依存的共識，並且朝合作方向發展。因爲大部分能源

⁴ Жизнин С.З.. *Энергетическая дипломатия.* (М. : МГИМО (У) МИД России). с.18.

進口國渴望有可持續供應的資源和穩定的市場以保證供應安全，而能源輸出國也希望有一個穩定的出口市場，以確保需求安全和可持續的收入。

因而，世界主要能源生產國和能源消費國都積極參與到能源供應市場的全球化進程當中。

生態政治與能源消費有關的生態政治則反映的是人類新需求和國際關係的新變化，它成為國際政治經濟學研究的新領域，其焦點是全球可持續發展。按照年月聯合國環境與發展會議期通過的「世紀議程」，即「環境與發展裡約熱內盧宣言」，可持續發展定義為「能滿足當代的需求，而又不損害後代滿足其基本需求能力的發展」⁵。由於能源是社會發展和經濟增長的重要條件，能源的生產和利用是造成全球，地區或地方重大環境質量退化的原因。

因此，能源成為可持續發展所關注的主要內容。正是由於生態政治的崛起，能源安全則從傳統的供應安全擴展到了與環境保護，氣候變化等與能源使用相關的內容。

從以上分析可以看出，能源安全問題不僅體現了國際政治權力的結構，同時也反映了經濟全球化中的相互依存和生態共同體。制約能源安全的因素也涉及到政治，經濟，環境，科技和規則制度等多方面。從概念上分析，能源安全涵蓋了供應安全—包括持續的，不中斷的能源供應—管道安全和運輸安全，同時，隨著時代的發展，這個概念也延伸到了環境保護，氣候變化等領域。從國際關係的現實看，減輕對進口能源依賴的傳統能源安全觀不僅沒有過時，反而隨著地緣政治衝突的加劇和能源價格的波動而顯得愈加重要。

二、能源外交的實施方式

能源外交的實施主要體現為兩種方式：一種是衝突與鬥爭型，即通過直接動用武力，佔領油氣資源或資源所屬國，實現對生產國的政治，軍事與經濟控制，

⁵ Жизнин С.З.. *Энергетическая дипломатия*. (М. : МГИМО (У) МИД России). с.22.

建立生產或銷售的壟斷性同盟。歷史上，因石油爭奪而引發的戰爭例子不勝枚舉，如兩伊戰爭，伊拉克入侵科威特，兩次海灣戰爭等等。

能源外交的另一種方式是合作與參與型，這是當今世界各國普遍接受的方式。最常見的形式包括與進口國家建立良好雙邊關係，簽署雙邊或多邊能源合作協議，聯合勘探與開發，建立生產或進口聯盟以維護市場穩定，聯合建立石油戰略儲備，交通運輸安全合作等等。

第三節 俄羅斯能源外交思想

普京(Putin)早在上台之初就確定了對外政策的新原則：一是根據國力確定對外政策的目標和對國際事務的參與度，量力而行，摒棄「帝國奢望」，進一步實行對外戰略收縮；二是對內目標，即振興經濟高於對外目標，外交要為發展經濟服務；三是不與美國為敵，不同美國對抗，用對話和合作代替緊張和對抗，爭取在對話與合作中維護國家利益，實現國家利益的最大化⁶。鑒於俄羅斯目前的綜合實力，普京在 2001 年 7 月俄羅斯對外政策構想中明確指出「俄羅斯外交方針至高無上的優先方向是保護個人，社會和國家的利益」⁷。俄羅斯前外長伊萬諾夫 (Ivanov) 說，新的對外政策構想的特點首先是它的現實主義。俄羅斯將接受其在世界範圍內政治地位下降這一事實，在未來對外方針上將以務實為准則，集中精力更好地解決國內問題，主要外交任務將包括維護社會安全，尋求良好的對外貿易關係和保護前蘇聯解體後其他各地區少數民族的利益。

普京外交思想的理論基礎是以實現國家利益最大化為目標的現實主義國際關係理論。現實主義認為，國家存在於一個無政府體系中，國家政策(當然包

⁶ 柳樹，「俄羅斯能源外交思想對中俄能源合作的影響」，雲南財經大學學報，2008 年 2 月，第 24 卷，第一期，頁 97。

⁷ 同上，頁 99。

括外交政策)的基礎是以權力為後盾的國家利益。摩根索(Morgenthau)認為：「隻要世界在政治上還是由國家所構成的，那麼國際政治中實際上最後的語言就隻能是國家利益」⁸。國家利益「關係到外交政策的本質以及全部政治學說的基本問題，使國家間的法律，義務從屬於國家利益乃是國際政治的鐵的規律或對所有國家在任何時候都適用的國際政治的普遍法則」。「權力」和國家「利益」是現實主義理論最核心的概念，即「以權力界定利益」，摩根索進一步認為，政治領導人是「從以權力界定利益的角度進行思考和行動的」⁹。

普京執政以後完全按照現實主義國際關係理論的核心概念「權力」和「利益」開展外交，在外交活動中把國家利益放在第一位，以俄羅斯在國際社會的地位和「權力」為出發點來謀求之，完全是「從以權力界定利益的角度進行思考和行動的」。

能源外交是外交的一個方面，甚至是目前俄羅斯對外政策的一張王牌。普京的現實主義外交思想充分表現在其主政後的俄羅斯能源外交上，並最終形成了俄羅斯的能源外交思想，《2020年俄羅斯能源戰略》¹⁰（以下簡稱《能源戰略》）這一重要文件是俄羅斯能源外思想的集中表述：

1. 能源外交以國家利益為中心。《能源戰略》開篇就強調「能源是俄羅斯發展經濟的基礎，推行內外政策的工具」，要「從對外經濟活動中獲取最大的國家利益」，明確了能源對國家的根本作用。在國家能源政策目標中強調，要保護公民和經濟主體的合法利益，保障國防和國家安全，有效管理國有資產，促進能源產業實現質的提升。並在「能源安全政策」一節中明確指出，「能源安全是俄

⁸ Dodds, K.. and Atkinson. *Geopolitical Traditions: A Century of Geopolitical Thought*. (London: Routledge). 2000. p. 54.

⁹ 同上，頁 55。

¹⁰ Энергетическая стратегия России на период до 2020 года . ОАО Газпром .
<http://www.gazprom.ru/docs/topics/4879.shtml>

羅斯國家安全的重要組成部分，保障國家安全是俄羅斯能源戰略的重要任務」。這些政策充分體現了俄羅斯以國家利益為中心的能源戰略思想。另外，在具體政策的層面，也強調國家利益的重要性，要適度控制能源出口量，為子孫後代的長遠利益考慮。

2. 俄羅斯要在國際能源市場上獨立地發揮作用，要成為在國際能源市場規則的制定者之一。在「對外能源政策」一節中明確指出，對外能源政策的根本目標是要使俄羅斯從單純的原料提供者變成可在國際能源市場上執行獨立政策的參與者。在出口燃料能源資源的同時，還要在其他家境內勘探和開採能源資源；加強在其他國家內部能源市場的地位，共同掌握這些國家的能源銷售網絡和能源基礎設施；吸引外資進入俄國內能源生產和運輸領域，並利用外資改造俄能源產業結構；參與國際範圍的能源運輸；開展國際能源科技合作和法律合作；要在能源領域發展新型國際合作模式，擴大俄公司在世界能源市場上的存在，等等。不言而喻，俄羅斯不但要成為國際能源市場的參與者，而且要成為國際能源市場規則制定者之一。這是俄羅斯能源戰略的一個重大轉變。目前的國際政治經濟程序決定了原料出口國在國際市場上的地位，雖然石油是不可再生的戰略資源，但在國際能源市場上，主要規則是由工業發達國家制定的。歐佩克(OPEC)雖然在石油生產中佔有重要地位，但對國際油價的影響有限。俄羅斯要使自己成為國際能源市場上執行獨立政策的參與者，就要對能源的生產，銷售，定價等擁有發言權。要實現這一目標，主要將依靠能源外交，這將對其能源外交產生重大影響。

3. 綜合運用能源和其它資源實現能源外交目標，同時能源外交也要為國家總的外交目標服務。《能源戰略》在「能源戰略的目標與重點」中指出，俄羅斯在能源市場上的作用很大程度上決定著俄地緣政治影響，能源與地緣政治有重要關係。將能源與國際政治結合起來考慮，認為隨著能源問題的全球化和政治化趨勢，以及俄能源綜合體在世界能源體系中的重大影響力使得能源因素成為俄外交的基礎；能源出口既是國內經濟發展的關鍵因素，也是決定俄在國際社會中政治與經濟地位的重要因素。可見，俄已將能源與地緣政治，國家安全，國家的地

位及國內經濟建設等因素綜合起來考慮，這使俄的能源外交不僅僅隻限於「能源」，而是「能源—地緣政治—國際政治—國內政治—國內經濟」外交。

所以可以把俄羅斯的能源外交思想概括為：為國家利益服務是能源外交的核心；改變在國際能源市場上的被動局面，成為國際能源市場的主導者之一，是能源外交的主要目標；綜合運用能源和其它資源是能源外交的手段。這三點都反映在俄羅斯能源外交實踐中，最明顯的是中日俄之間的能源管道之爭。

三、俄羅斯的國際能源地位

在世界能源消費結構中，石油和天然氣仍然是最主要的能源。世界經濟的增長仍然依賴油氣能源的穩定供應。近年來，俄羅斯成為世界上能源產量增長最快的國家，其油氣出口總量居世界第一的地位已對國際能源資源，特別是石油和天然氣的供求和價格產生了廣泛和實質性的影響，更為俄羅斯國家與民族的發展和振興提供了現實的基礎¹¹。

1. 恢復能源強國地位，維護國家利益

蘇聯解體後，俄羅斯經濟政治形勢發生了重大變化。就經濟而言，俄羅斯國內生產總值呈逐年下降趨勢。20 世紀年代，俄羅斯工農業生產均下降 50%以上，生產投資逐年減少，外債內債交織在一起，使俄羅斯經濟陷入長期衰退之中。對此，俄羅斯前總統普京也有清醒的認識，他在《千年之交的俄羅斯》一文中指出：「俄目前面臨著十分復雜的經濟和社會問題，整個 90 年代俄國內生產總值幾乎下降了 50%，其總量僅相當於美國的 1/10，中國的 1/5」¹²。

長期以來，俄歐洲部分一直都是俄羅斯東部地區能源的主要輸出地。蘇聯解體後，東部地區經濟陷入危機，由於各種原材料的開採量下降以及運費上漲等

¹¹ 李力等，「俄羅斯能源出口市場形勢與發展趨勢」，**世界經濟與政治論壇**，2006 年，1 期，頁 37。

¹² 李興，「討論俄羅斯的能源外交與中俄關係中的能源因素」，**俄羅斯東亞中歐市場**，2005 年，2 期，頁 22。

原因，造成東部資源輸出量減少，嚴重制約了歐洲部分資源日益枯竭，其經濟發展更加領帶於東部地區資源的開發。

現階段俄羅斯對東部地區自然資源的開發更為迫切。當前，俄羅斯正處於一個復雜的政治經濟環境之中，出於經濟和國家安全上的考慮大力開發東部地區的能源資源是一項明智之舉，也是擺脫經濟困境的捷徑。

石油天然氣工業是俄羅斯經濟主導部門和出口創匯的重要基礎。其產值約佔工業產值的 12%，佔俄聯邦收入的 41%，佔俄羅斯出口總額約 60%。然而，經濟轉軌後，俄羅斯能源工業大幅度下滑。爲了扭轉這一不利局面，俄羅斯決心恢復能源強國地位，並做出了一系列努力。

2) 加強能源競爭力，提升國際政治影響力

與其他主要石油輸出國相比，俄羅斯在能源開發與出口方面有著得天獨厚的優勢。

首先，豐富的油氣資源和強大的生產能力，爲俄自身發展和擴大國際影響提供了雄厚的物質基礎。據俄羅斯工業和能源部統計，俄石油探明原始可開採儲量爲 310 億噸，約佔世界總儲量的 13%；天然氣儲量，產量和出口量均居世界首位，可開採儲量約爲 49 萬億立方米，佔世界總儲量的 35.4%。2006 年，俄石油產量猛增，目前已超過沙特阿拉伯躍居世界第一位¹³。

其次，國家對油氣產業的扶持，爲俄羅斯能源產業的可持續發展提供了有力的保障。2001 年以來，俄聯邦政府不斷強化國家對油氣資源及油氣產業的管控，通過收購西伯利亞石油公司等多家大型油氣企業的全部或部分資產，掌握了全國近 60% 的石油產能和 88% 以上的天然氣產能¹⁴。同時，俄聯邦政府還逐步增加對新油氣田的勘探和開發投入，積極推進新油氣輸送管道及外運港口建設，以進一步提升其在國際能源市場中的戰略地位。

再次，俄羅斯橫跨歐亞大陸的地理位置也爲其油氣出口提供了獨特的地緣

¹³ Кирилов Д. “Энергетический прорыв”. *Мировая энергетика*. 2007. №10. с. 18.

¹⁴ 同上。

優勢。俄境內兩大油氣產地：烏拉爾(Ural)和遠東(Far East)，分別靠近世界兩大油氣消費區：西歐和東亞。俄羅斯與歐亞國家既可實現油氣供需互補，又具有地理相鄰的便利條件。俄羅斯可通過陸上管道和鐵路向外安全輸送原油和天然氣的優勢，提高了它在國際能源市場上的競爭力。

近年來，俄羅斯大力推行務實外交，將油氣出口作為維護地緣政治利益，改善周邊安全環境和提升大國地位的重要舉措。2003年，俄羅斯提議與哈薩克斯坦，土庫曼斯坦和烏茲別克斯坦等中亞油氣生產國組建「歐亞能源聯盟」。今年，俄將其對獨聯體國家的能源政策作了大幅調整，並專門將能源安全問題列為「八國集團」聖彼得堡峰會的主要議題，在上海合作組織元首理事會第六次會議上也提議建立該組織框架內的能源俱樂部¹⁵。

俄羅斯經濟發展是無疑的事實。統計數字顯示，2007年，俄經濟比去年同期增長了6.6%¹⁶。其中，俄油氣產業產值佔GDP的1/4，油氣資源出口對經濟發展的拉動作用功不可沒¹⁷。與此同時，俄羅斯密切了與歐洲傳統能源進口國的關係，穩步擴大了與亞太國家的能源合作，有力地支持了俄外交東西兼顧的政策，大幅提升了國際影響力。

四、俄羅斯能源外交的影響因素

目前，世界石油貿易正處在再分配過程中。俄羅斯在這場石油利益新的一輪分配中左右逢源，積極開展能源外交，努力開拓國際能源市場。

在世界各國經濟相互依存的今天，俄羅斯經濟增長不僅受到國內各種因素的制約，而且還受到國際各種因素的影響。世界各國的經濟發展狀況以及各國的

¹⁵ Байков А.. “ Интеграционные маршруты Западно-центральной Европы и Восточной Азии ”. *Международные процессы*. 2007. №3(15). с. 5.

¹⁶ Russian News Agency “Prime-Taas”.

<http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=742859&ct=news>

發展政策都對俄羅斯經濟的增長方式有著較大影響。以下幾點側重分析外部因素即國際因素對俄羅斯經濟增長能源化的影響。

1. 世界各國競相發展經濟，促進了俄羅斯經濟增長能源化。蘇聯解體後，隨著休克療法的實施，俄羅斯經濟陷入歷史以來的谷底，綜合國力大大衰弱，與世界強國的差距日漸加大。

與此同時，世界主要發達國家和一些發展中國家的綜合國力卻大大加強。2006 - 2007 年間，美國 GDP 平均增長 2.2 %，日本平均增長 1.3%，而俄羅斯卻為 6.6%¹⁸。GDP 的差距就更加懸殊。為盡快振興俄羅斯經濟，政府需要大量的啓動資金，而發展基礎良好的能源工業，通過能源產品出口獲得建設國家的啓動資金，是最可行也是最有效的帶動經濟發展的辦法。

2. 世界各國加強對能源的爭奪，加速了俄羅斯經濟增長能源化。近年來，全球經濟增長較快，不僅美國，日本，歐盟三大經濟實體同時快速增長，而且中國，印度等人口大國也進入了工業化時期，帶動了世界性石油需求的旺盛增長。美國等發達國家大量增加庫存直接拉動了石油需求的增長。

而中國，印度等發展中國家對能源的依存度也在不斷上升，客觀上助長了這種趨勢，使得能源在世界經濟發展中的地位越來越重要。眾所周知，推動油價飆升的原因不僅僅是供求關係，還有地緣政治，戰爭溢價，財團利益，國際資本流動，能源戰略和政策，世界經濟周期以及突發事件等多種因素的影響。

當前，油價波動和供應中斷等負面影響日益增長，世界石油資源的稀缺性越來越明顯，石油生產和消費的不均衡性日趨嚴重，這些都導致國際能源爭奪愈演愈烈，世界各國對能源的激烈爭奪為俄羅斯發展能源經濟提供了不可多得的歷史契機。

3. 世界能源價格上漲，推動了俄羅斯經濟增長能源化。全球經濟增長促進了能源需求增長，為能源高價提供了強有力的支撐。俄羅斯政府清醒地認識到這一點，努力從各方面促進能源經濟的發展。

¹⁸ Central Intelligence Agency . <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>

由俄羅斯國內的石油供給遠遠大於需求，因而出口能力很強。從 2003 年夏季開始，俄原油日產量超過沙烏地阿拉伯，成為世界第一大產油國¹⁹。

4. 世界能源市場格局變動，有利於俄羅斯經濟增長能源化。20 世紀 90 年代以來，石油輸出國組織由於內部出現的一些問題(如伊拉克戰爭以及利益分配)和與經濟合作與發展組織國家在石油問題上的博弈，使其在世界石油市場上的影響減弱，為俄羅斯這個非石油輸出國組織中最重要的一員發揮更大的作用提供了戰略機遇。促使俄羅斯加快發展能源產業，搶佔市場份額，大力發展能源經濟。

近幾年，俄羅斯石油公司所開採的原油 40%用於出口²⁰。各公司還在竭盡全力提高這個數額。俄羅斯石油公司在國際石油市場上扮演的角色越來越重要。

綜上所述，俄羅斯經濟增長能源化的道路實際上是一個自然資源豐富的轉軌國家在處於經濟困境時的必然選擇。俄羅斯能源經濟的突出發展是一個歷史的經濟問題，有利有弊。所以，對俄羅斯經濟增長能源化這種現象，我們應該在分析其成因的基礎上給予客觀的評價。

眾所周知，能源經濟是一把雙刃劍。可喜的是，俄羅斯政府在大力發展能源經濟，加強能源外交的同時，不但對能源加工業及時進行改造，注重提高生產效率，而且積極強調改善重輕經濟結構，爭取經濟早日走上良性發展之路，避免經濟增長能源化可能帶來的困境，最終實現經濟振興。

¹⁹ 刁秀華，「俄羅斯與東北亞地區的能源合作」，**東北亞論壇**，2006 年 7 月，頁 63。

²⁰ 同上。