

上海合作组织框架内的中俄能源利益分析*

陈沁

(中国人民大学 国际关系学院, 北京 100872)

【摘要】 进入 21 世纪以来, 世界大国对能源的争夺加剧, 欧亚大陆腹地(尤其是中亚地区)正日益成为大国激烈角逐的竞技场。中俄作为中亚地区的两大邻国, 出于商业利益、国家安全和地缘政治关切, 都对该地区极为重视, 在防止其他大国插手中亚事务、维护地区安全稳定方面彼此互相倚重。中亚地区是中俄两国未来发展不可或缺的地缘战略空间, 相互竞争以及由此可能带来的负面影响不可避免, 但这也为中俄之间展开更加广泛而深入的合作创造了契机。作为地区合作与安全架构, 上海合作组织在地区内平衡的是两大强国的利益, 反映了中俄两国维护欧亚大陆安全的共同需求, 并且使中亚国家能够在平等基础上与本地区大国探求促进合作与安全的途径, 因此上合组织为协调中俄在中亚地区的能源关系和加强合作构建了良好平台。

【关键词】 上海合作组织; 能源利益; 中俄能源关系; 中亚地区

【中图分类号】 F125.551.2 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1004-3489(2011)05-0089-06

20 世纪 90 年代, 随着苏联的解体, 整个中亚地区的地缘政治形势发生重大改变。中亚国家以其重要的地缘战略地位、丰富的能源资源储备、异质多样的文化形态而受到域内外大国的高度关注, 能源合作关系是中亚对外关系中的重要组成部分。进入 21 世纪以来, 世界大国对能源的争夺加剧, 欧亚大陆腹地(尤其是中亚地区)正日益成为大国激烈角逐的竞技场。

中国是较早与中亚国家开展全方位双边、多边合作的国家, 特别是近年来中国经济快速发展, 能源对外依存度逐年上升, 增加从邻近的中亚地区的能源进口成为维护我国能源安全现实可行的

战略选择。由于中亚五国的资源禀赋、开发能力和实际分布不同, 目前中国在该地区能源合作的重点从合作对象和领域来看, 主要集中在与哈萨克斯坦和土库曼斯坦的油气合作, 以及与哈萨克斯坦在原子能领域的合作(2005 年以来)。

对于一直视中亚为传统势力范围的俄罗斯来说, 出于中俄两国战略利益的一致性, 也基于制衡美欧以保持各种外部力量平衡的战略考量, 近年来实际上默许了中国资本在中亚地区的渗透。但是, 中俄在该地区相互竞争的一面依然存在, 并且这种竞争很可能会随着俄罗斯全面启动现代化进程而有所加剧。当前, 经济现代化已经摆上

* 本文系中国人民大学科学研究基金(中央高校基本科研业务费专项资金资助)项目成果, 项目名称: 国际能源安全问题综合研究与中国的战略选择, 批准编号: 10XNJ051。

了俄政府的政治议程，确定了工业创新发展战略，提出到 2020 年转变对能源和原材料的依赖，转向创新发展模式，并计划在世界范围内打造“现代化联盟”，试图借助外部力量来实现俄罗斯的经济现代化。为此，俄罗斯需要对国内基础设施进行大规模的更新改造，这样势必会大幅增加从中亚国家的能源进口；同时大力推动与独联体国家的区域经济一体化，使之成为重振俄大国地位的战略依托。

由此可以看出，中国和俄罗斯的地缘政治经济利益在中亚不可避免地有所重合，这必然影响到双方在该地区能源合作的方式，即合作伙伴还是竞争对手？从俄罗斯方面看，这在很大程度上取决于能否在该地区两个重要的一体化组织——欧亚经济共同体和上海合作组织的框架内建立起长期、多边、稳定、互利的经贸关系。为了更加清晰地阐明，在什么样的背景之下中国和俄罗斯在该地区能够成为能源合作伙伴，或者反之双方为取得相对优势而展开彼此之间的能源竞争，本文将着重分析中俄两国在中亚地区的能源利益，以及俄罗斯如何看待中国与中亚国家的能源合作，而中俄能源关系的发展又面临着什么样的机遇和挑战？

中俄在中亚地区的能源利益碰撞

21 世纪的前 20 年，被视为中国和平发展的“战略机遇期”，也是实现工业化与城市化的关键时期，经济社会发展对境外能源资源的依赖度持续增大。为保障经济的可持续发展，中国开展国际能源合作的首要任务是建立多元、稳定、可靠的能源供应体系，加强与世界主要油气富集地区及国家的油气合作，而深化与俄罗斯、中亚等邻近国家在能源开发与管道运输领域的合作，争取从陆上周边获取长期稳定的油气供给，是中国实行能源进口多元化战略、破解“马六甲困局”的关键一环。

中亚是世界石油和天然气储量丰富的地区之一，而且以已探明储量大、开采量小的特点成为

21 世纪世界能源开发的“潜力股”。从中亚五国的经济发展史来看，石油天然气等能源行业是其经济发展的支柱。从贸易互补性的角度看，中国从中亚国家进口的主要是国内短缺的原材料，这本质上是由所涉国家的自然资源条件、产业结构和经济发展阶段所决定的，也符合中亚国家利用资源吸引外资带动经济发展的战略思路。

从资金层面看，经过 30 年的快速发展和外汇储备的长期积累，中国资本正积极地深入到中亚国家的经济当中。特别是 2008 年国际金融危机爆发以来，俄罗斯和中亚国家的金融体系和实体经济均遭到沉重打击，而中国由于应对危机的思路对头、措施得力，不仅率先走出危机，外汇储备更是高达 2 万多亿美元，雄踞世界第一。在西方及俄罗斯对中亚国家经济投入大幅收缩的情况下，中国发挥资金优势将“石油换贷款”模式应用于同中亚国家的能源合作当中：2009 年 4 月，中哈达成了关于中国向哈萨克斯坦提供 100 亿美元的贷款援助协议；同年 6 月，中土双方签署了中国向土库曼斯坦提供 40 亿美元的贷款协议。现在，中亚国家不仅将中国视为主要的贸易伙伴，而且是重要的战略投资国，中方提供的贷款既有助于中亚国家保持和加大油气资源开发的力度，也为中亚对华油气长远稳定供应创造了有利条件，符合双方的利益。

中国在中亚地区的能源利益在于：第一，中亚地处欧亚大陆腹地，毗邻中国西部且资源富饶，是中国实现西部稳定发展和开展对外能源合作的重点战略目标合作区；第二，哈萨克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦三国油气储量丰富，有望成为中国潜在的石油天然气供应国；第三，哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦的铀矿资源储量相当可观，与中国开展核能合作的潜力巨大；第四，中亚的过境运输地位重要，构建中的欧亚交通运输网络对于维护中国能源运输安全具有至关重要的意义；第五，吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦两国水能资源极为丰富，但利用率还很低，是中国未来开展水电合作可供选择的地区之一。就现阶段而言，中

国与中亚国家能源合作的重点领域是石油、天然气以及铀矿资源的勘探开发与利用。

中国从中亚地区进口的石油主要来自哈萨克斯坦，其已探明的原油储量和开采量均居该地区国家首位，石油出口潜力巨大。中国 2009 年原油进口量首次突破 2 亿吨，达 2.04 亿吨，超过日本成为世界第二大原油进口国，原油对外依存度超 50% 已成定局，预计 2020 年将升至 65%，因此实现能源供应多元化的任务十分紧迫。目前，通过中哈石油管线中国每年可从哈萨克斯坦进口 1000~2000 万吨原油，约占我国原油进口总量的 10%。金融危机以来，中哈在油气开采领域取得新进展。2008 年，以中石油为主的中资企业在哈境内开采原油 1500 万吨（约占哈国当年原油开采总量的 21%），几乎是俄方企业开采量的 2.5 倍。在成功收购哈国部分油气资产之后，2009 年中资企业在哈境内的原油开采量已达 1800 万吨，约占哈萨克斯坦原油开采总量的 23%。

在天然气资源方面，土库曼斯坦不仅蕴藏量极为丰富，而且出口潜力相当可观，是该地区最重要的天然气出口国。哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦出产的天然气主要用于国内消费，出口能力有限。2009 年 12 月，中国-中亚天然气管道投入运营，根据土中天然气协议，土库曼斯坦将在未来 30 年每年通过该管道向中国出口 400 亿立方米天然气，中国则为其提供 40 亿美元的优惠利率贷款。中国-中亚天然气管道全线贯通标志着中亚资源国能源出口多元化战略取得重大进展，降低了对俄油气管线的过度依赖，但很显然，这不符合以能源巨头“俄气”为代表的俄罗斯国家的整体利益，后者曾经是土库曼斯坦天然气的垄断进口商和外运过境运输国。

尽管中国与中亚能源合作一直以来是以油气合作为主导，但近年来也逐渐呈现出多元化趋势，突出表现在与哈萨克斯坦开展的核能合作，与哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦合作进行的电站和电网建设，以及与吉尔吉斯斯坦在煤炭领域的合作。

中俄作为中亚地区的两大邻国，出于商业利益、国家安全和地缘政治关切都对中亚地区极为重视，在防止其他大国插手中亚事务、维护中亚地区安全稳定方面需要彼此互相倚重。但两国在控制该地区的能源资源与油气管道方面存在利益分歧：中国作为能源进口国，为确保获得稳定的能源供应致力于实现能源进口多元化；而俄罗斯作为能源生产和过境运输国，则力图从上游控制能源输出渠道，从而对其他能源消费国施加更大的影响。从长远看，中亚地区是中俄两国未来发展不可或缺的地缘战略空间，相互竞争以及由此可能带来的负面影响是不可避免的，但从另一方面讲，这也为中俄之间展开更加广泛而深入的合作创造了契机。

近年来，随着中国能源进口多元化战略在中亚地区的稳步推进，俄方对中国不断分流其在中亚的经济利益特别是能源资源感到忧虑，认为中国影响力的快速渗透将可能给俄罗斯以及中亚地区的未来发展带来以下几方面的消极后果：^{[1] (P.77)}

首先，俄罗斯对中亚能源及其他原材料的掌控能力将会有所减弱，从中长期看，这将有可能损害俄罗斯的能源利益。如果说在石油、水电及煤炭领域，俄能源产业几乎不受中亚资源形势的影响，那么中亚的天然气和铀矿则是对俄经济具有举足轻重影响的资源种类。特别是在俄国内电力改革进入攻坚阶段，俄政府制定了综合发展电力生产和电网基础设施的规划，一方面是要为正在建设中的发电厂保证天然气供应，另一方面要实现能源生产和消费结构的多元化，并确定了 2030 年前需要达到的一系列指标，其中核电在俄电力生产结构中所占的比重将由目前的 15.8% 提高到 23%~25%。^{[2] (P.4)}

由此看来，中国与俄罗斯在中亚地区能源走向方面构成了竞争关系，对于中国在中亚地区的油气活动，俄罗斯充分显示了其作为能源过境运输国的重要地位。2007 年 5 月 12 日，俄哈土三国元首与乌兹别克斯坦总统发表联合声明，宣布将对现有的自中亚通向俄罗斯的天然气管道进行更

新改造,并铺设新的沿里海管线。同年12月20日,俄哈土在莫斯科正式签署了《里海沿岸天然气管道协议》,预计修建的从土、哈通往俄罗斯的新管线将与旧管道连接,设计年输送能力为200亿立方米。一旦沿里海天然气管道项目付诸实施,在中亚地区将形成规模最大的天然气输送系统,进一步增强俄对中亚能源外运的主导权。此外,近几年中国与哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦在铀矿勘探开发领域取得的进展,也越来越引起俄方的高度关注。

其次,鉴于中国与中亚国家的能源合作在范围和程度上不断深化,将会使该地区国家在能源领域的外部竞争环境更加复杂,即中国能源企业的积极介入将加剧包括东亚和西方国家在内的外国公司对中亚资源的争夺。俄方认为,过度竞争势必打破欧亚大陆各地区间的战略平衡,促使中亚国家奉行与俄罗斯渐行渐远的政策,而这不仅会使俄罗斯致力于在该地区实现能源乃至经济一体化的努力付之东流,而且会加速整个后苏联地区分化的趋势。

第三,现阶段,中国与俄罗斯、中亚国家之间形成的“以制成品换取资源品”的贸易结构不利于中俄在该地区战略协作关系的实际确立,而是加大了双方利益冲突的可能性。中亚国家产业结构的总体特征是资源密集型,相对于中国经济的快速发展,中亚各国的社会经济发展水平较低且普遍存在资金匮乏的现象,这种现实状况使得区域内的许多大型合作项目都有赖于中方的投入,长此以往将不仅很难形成多方共赢的发展局面,也不符合中国的长远利益。仅从中国获取该地区能源供应的角度考虑,经济发展方面存在的严重不平衡性将无法确保中亚地区有一个安全稳定的投资环境。因此,俄罗斯和中亚国家均希望中国在区域经济合作领域能有所作为,推动更加平衡

的进出口贸易和双向投资,提升本地区在全球经济中的整体竞争力,从而增进中俄两国维护中亚地区安全的共同利益。

上合组织:协调中俄能源关系的有效途径

尽管中国和俄罗斯在中亚地区的能源利益存在较大差异,双方所追求的战略目标也不尽相同,但中俄与中亚国家的长远利益具有客观上的一致性:即在共同维护欧亚大陆战略稳定的同时,促进该地区社会经济的健康发展。对中俄而言,“9·11”事件后,美国意图从地缘战略角度利用在中亚的长期军事存在遏制中俄两国,而这也便成为中俄在周边安全与整体战略利益方面的重大关切。

长期以来,俄罗斯自认为在中亚拥有比其他大国更强的地区影响力,一直推动由其一手操控的集体安全条约组织^①成为中亚地区主要的安全机构,并试图通过独联体和欧亚经济共同体^②等不包含中国在内的国际机制推动区域经济一体化进程。但“9·11”事件后,美国在原本较少涉足的中亚地区确立了战略优势,而俄罗斯在该地区的势力却远不如苏联时期。因此,俄方近年来对在上海合作组织的框架内加强中俄合作的态度明显趋于积极,因为上合组织与集安组织等以俄为主导的地区组织不同的是,它在地区内平衡的是两大强国的利益。中俄只有在上合组织框架内一道协商解决中亚议题,两国才有足够能力共同抵制美国在中亚地区的渗透,而这是中俄两国仅凭一己之力所无法实现的。

作为地区合作与安全架构,上合组织具有的另一显著特征是使中亚国家能够在平等基础上与本地区大国探求促进合作与安全的途径。因此,

① 全称“独联体集体安全条约组织”,现有俄罗斯、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、亚美尼亚和白俄罗斯等七个成员国。

② “欧亚经济共同体”由俄罗斯、哈萨克斯坦、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦组成。

中亚国家十分愿意参与上合组织为实现地区安全和经济发展而采取的实际举措，比如建立信任、反恐、打击毒品走私、维护边境安全、经贸合作与投资、改善交通设施以及能源开发利用等。在上合组织框架内，中亚地区四个成员国（哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦）的回旋空间虽不及中俄两个强大邻邦，但它们的战略目标却与中俄有相似之处：中俄两国凭借上合组织制衡美国霸权，而上述四国则借此确保各种外部力量之间相互制衡。由于中国被视作制衡美俄的一支力量，中国进入中亚可帮助这些内陆国家铺设新的油气管道并提供新的能源出口方向，因此，中亚国家普遍希望加强组织框架内的能源合作。

上海合作组织的发展是中亚地区大国政治变迁的缩影。近年来，中国一直积极参与上合组织的相关活动，同时与中亚国家开展强有力的双边外交，利用贸易、投资等手段不断提升在该地区的影响力。而俄罗斯这一曾经的超级大国现在则更多地扮演着地区大国的角色，面对中国在中亚地区日益上升的影响力和积极作为，俄罗斯开始务实地认为上合组织可以成为其“谋取利益、分担重负、解决共同关切、争取国际社会支持的合法平台”。^{[3](P.15)}在战略层面，俄罗斯主要希望上合组织发挥安全组织的作用，仅在共同的基础设施项目上发挥有限的经济作用；中国则希望上合组织能够在推动更高程度的区域经济一体化和建立统一能源空间方面有所作为。出于这种顾虑，俄方对中国关于建立自由贸易区的提法十分敏感，担心商品、资金、人员的自由流动将导致中国对俄及中亚国家的“经济扩张”，影响由其主导的欧亚经济共同体的作用发挥及其对中亚地区能源资源开发与出口管网的控制。

中国和俄罗斯同是中亚事务的关键参与者，虽然两国在中亚问题上存在分歧，但双方可能在竞争中一损俱损的观点逐渐成为共识。在中亚展开竞争无论在政治上还是在战略上都不符合中、俄两国的利益，因为这可能使地区内的多种破坏

性因素（恐怖主义、毒品走私等）乘虚而入。实际上，中国和俄罗斯所迫切需要的是在中亚地区展开合作，尤其是在能源领域，因为在能源需求日益旺盛的全球化时代，能源已成为相互协作发展最为迅速的领域。中亚能源博弈或是争夺，或是一场“没有赢家的游戏”，它不会给任何一方带来长久利益，相反，只有有效利用各种能源的潜力，统筹规划区域经济一体化蓝图，避免无序竞争，互通和共享政治、经济、军事、能源等各种资源，共同抵御外来压力，才是俄罗斯及中亚国家实现工业创新型发展的可靠途径。

由以上分析可见，上海合作组织的成立不仅反映了中俄两国维护中亚地区安全的共同利益，而且也可以成为一个协调两国在该地区的能源关系和加强合作的良好平台。上合组织各成员国在能源资源、能源市场与能源运输方面的优势互补性明显，目前，组织内能源合作最紧迫的任务是要建立起一种能够顾及能源生产国、进口国、过境运输国之间利益平衡的合作机制，确定一批成员国最急需、最能为其带来实实在在利益的合作项目，创造所有成员国的共赢格局。

按照俄罗斯的说法，为了与中国一道共同促进地区经济一体化，现阶段应当充分利用成员国的过境潜力，强化本地区作为欧-亚洲际桥梁的作用，形成统一的运输空间和跨境交通运输网，从而为维护欧亚大陆内部的战略稳定、经济的均衡和可持续发展奠定基础。^{[1](P.78)}目前，在中亚地区及上合组织框架内推动国际运输走廊建设是俄罗斯的努力方向之一，表明俄罗斯希望借此巩固自己过境运输地位的同时，不愿中国单纯获取中亚资源，力求谨慎保持该地区平衡的战略意图。

从中国方面看，实际上除了增加从俄罗斯、中亚国家的能源进口是我国能源进口多元化战略的首选之外，增进我国能源安全的另一重大举措就是要开辟出一条直达欧洲的运输通道，即重建“新能源丝绸之路”，逐步形成覆盖能源产业全链条的综合性合作体系，同时也有助于中亚国家拓展能源出口路径，此举必将有力地促进区域经济

一体化和该地区国家经济的振兴，可谓一举多得、多方受益。

由此可见，中国贯通“新能源丝绸之路”的设想与俄罗斯及中亚国家打造“欧亚大陆桥”的计划有异曲同工之妙，它可以成为将各国的发展利益、安全利益紧密联系在一起的强有力纽带，因而也是今后一个时期中、俄与中亚国家能源合作的重点突击方向。近年来，中国已经加大了对中亚交通运输基础设施建设的投资力度，一批多方参与、共同受益的示范性项目陆续付诸实施，其中包括对现有能源设施和管网（油气管道、输电网络）的利用和扩容，以及对铁路、公路进行的现代化改造。构建中亚区域交通运输网络既可以维护中方自身利益，又适当考虑了俄方的关切，

给予对方看得见、摸得着的实惠，有利于引导俄方理解并赞同中国提出的以“互利合作、多元发展、协同保障”为核心的新型能源安全观，进而为中俄能源关系的和谐发展、增信释疑、实现共同能源安全创造条件。

作为欧亚大陆稳定和发展的主导力量，中国和俄罗斯越来越着眼于长远利益，但它们都无法独立完成在中亚及其周边地区建立大规模合作的任务。因此，只有树立顺应时代潮流和本地区现实的共赢理念，利用上海合作组织开展能源合作的便利条件，促使中亚因素在中俄能源关系中发挥更加积极的建设性作用，才是克服当前中俄能源合作中尚存的困难和障碍、搭建新型能源合作平台的基石和保证。

[参考文献]

- [1] Парамонов В.В., Строков А.В., Столповский О.А. Центральная азия в энергетической стратегии Китая [J]. Последствия и возможности для России // Энергетическая политика, 2010 (4-5).
- [2] Язев В.А. Вступительное слово на парламентских слушаниях на тему: «О законодательном

обеспечении оптимизации топливно - энергетического баланса Российской Федерации» [J]. Энергетическая политика, 2007 (2).

- [3] Лукин А.В.. Шанхайская организация сотрудничества : что дальше ? // Россия в глобальной политике [J]. 2007 (3).

(责任编辑 齐琳)