

俄乌“斗气”背后的能源政治博弈及启示

余芬,舒先林

(武汉工程大学法商学院,湖北 武汉 430205)

摘要:多年来,俄罗斯和乌克兰两国在天然气价格和天然气过境问题上的争执愈演愈烈,两国之间的天然气纠纷几乎成了“橙色革命”之后的定时节目。2009年初的一场“天然气大战”再次给俄乌关系蒙上阴影,但在欧盟多次协调下两国最终以达成协议方式而结束了争斗。一场貌似因天然气价格及过境费率而起的能源争端,背后却隐含着政治意图、外交角力和地缘政治格局的演变。俄乌“斗气”虽然过去了一段时间,但它给国际能源秩序和能源安全带来的挑战,以及由此给世人带来思索却仍在继续。

关键词:俄乌“斗气”;能源外交;政治博弈

中图分类号:D815

文献标识码:A

2005年3月俄罗斯提出对输入乌克兰的天然气提价,乌克兰对此并没有做出回应,2006年1月,俄罗斯切断对乌克兰天然气供应,导致一些欧盟国家的天然气供应也受到影响。最终两国在欧盟的斡旋下,签署了一份5年合同,从而使俄乌“斗气”暂告一段落。2007年9月7日乌克兰总统尤先科签署命令,以保障国家安全利益为由,要求提高俄天然气过境费率,从而引发了俄乌第二轮“斗气”之争,直至2008年3月初才得以解决。2008年12月31日,俄罗斯天然气工业股份公司与乌克兰石油天然气公司有关2009年天然气供应问题的谈判无果而终后,俄方于莫斯科时间2009年1月1日10时起中断了对乌克兰供气。最终两国在欧盟协调下达成协议,解决了第三次“断气”危机。

一、俄乌“斗气”的缘起与俄罗斯能源帝国梦想

乌克兰既是俄罗斯输往欧洲天然气消费国的主要过境国,同时又是俄罗斯天然气的主要消费国。乌克兰每年天然气消费量约为800亿立方米,其中250亿立方米来自俄罗斯,其余虽大部分来自土库曼斯坦等中亚国家,但也要通过俄罗斯的天然气管道过境。因此,俄罗斯在与乌克兰的能源外交当中掌握了相当大的主动权,得以实施多种外交手段。当然,作为天然气过境国的乌克兰,在俄方断气的前提下私自截留输往欧洲国家的天然气,则是其采取的报复手段。

虽然前几年“高高在上”的能源价格为俄罗斯带来了滚滚“石油美元”,但是俄并非能源价格的规则制定者。这决定了俄方能能源价格对外依赖性和不确定性极大。而世界金融危机以及油价的低迷,令俄方参与制定能源市场规则的愿望更为迫切。

过去几年不断攀升的国际油价给俄罗斯带来了源源不断的收入,不但使得俄政府所欠外债由1999年占GDP的96%下降到2005年的12%,而且为俄国内工业发展提供了急需资金,大大缓解了国家经济发展的压力。在天然气领域,俄罗斯的地位与沙特在石油领域的地位一样举足轻重。由于横跨欧亚两大洲,拥有东起萨哈林岛、西至东西伯利亚的广袤天然气田,俄罗斯在天然气领域具有得天独厚的优势。目前,在世界已探明的天然气储量中,俄罗斯占32.6%,居世界第一。俄罗斯国家垄断的天然气工业巨头——天然气工业股份公司(Gazprom)不仅垄断了全俄95%的天然气开采和几乎全部天然气输送管线,还控制着全世界1/4的天然气储备,远远超过伊朗(15.7%)、卡塔尔(5.8%)、沙特和阿联酋(各4%)。俄罗斯是欧洲天然气的最大供应商,欧盟国家几乎30%的天然气由其供应。来自俄罗斯的天然气占到德国年消费量的42%、土耳其的67%、英国的16%、法国的24%。而东欧的斯洛伐克和保加利亚对俄天然气的依赖度几乎达到100%,捷克的依赖度也高

收稿日期:2009-06-17

基金项目:湖北省社会科学基金项目(2008106);湖北省教育厅人文社会科学研究重点项目(2008d059)。

作者简介:余芬(1984-),女,湖北应城人,硕士研究生。研究方向:马克思主义与当代中国和平发展。

舒先林(1963-),男,湖北荆州人,教授,博士,硕士生导师。研究方向:当代世界经济与政治、能源安全与国际战略。

达80%^[1]。鉴于清洁的天然气能源在21世纪能源结构中的重要地位,以及世界各国尤其是欧盟国家天然气消费比例逐渐上升,俄罗斯计划打造一个庞大的以天然气为核心的能源帝国。与石油市场相比,天然气的定价机制还未形成,俄罗斯在远未成熟的国际天然气市场上拥有更多的发言权和决定权,它不仅能够影响世界天然气市场行情,还可以通过扩大天然气出口,深入到输配气网络之中,从而影响天然气进口国的电力生产、天然气加工等领域。

为扩大对欧洲天然气出口,俄罗斯天然气工业股份公司于2002年12月30日,在原有的“亚马尔—欧洲”对欧出口管线的基础上,建成了经黑海海底直达土耳其的唯一一条天然气输送主干道“蓝色流”,2002年6月10日,俄罗斯又与乌克兰和德国签署合作使用天然气管道的协议,加大了俄罗斯天然气可经由乌克兰运往西欧的份额。2005年12月,穿越芬兰湾和波罗的海的北欧输气管道开始建设,这条从维堡直达德国海岸的天然气管线过海长度为1189公里,根据计划还将建设通往俄加里宁格勒州、芬兰、瑞典、荷兰和英国的支线。由于该管线将不通过第三国,既可降低俄罗斯的天然气出口成本,同时也可以避免政治因素对俄天然气出口的影响,对于俄罗斯天然气帝国的建设有着重大的战略意义^[2]。

二、俄乌“斗气”背后的政治博弈

国际经济关系具有强烈的政治性,是当代国际关系的重要组成部分。国家的对外经济政策、对外经济关系并非纯粹经济性的,实际上都具有一定的政治目的。俄乌斗气的原因从表面上看是天然气价格和过境费率的经济之争,背后却隐含着政治意图、外交角力和地缘政治格局的演变。

苏联解体后,俄罗斯成为苏联在政治、经济、军事、科技等各领域实力的最大继承者,并希望以领袖姿态主导独联体事务。乌克兰是独联体成员国,地缘上本属于俄罗斯的势力范围。21世纪初期,一系列独联体国家和中亚地区国家陆续发生了以和平和非暴力方式进行的政权变更运动,即“颜色革命”。乌克兰“橙色革命”后,新总统尤先科在政治上开始倾向美国和西方,对俄罗斯持疏远态度,彻底颠覆了传统的俄乌关系。俄罗斯要想取得独联体的绝对领导,必须对亲西方的乌克兰实施更严格的能源控制,并取得政治上的权威地位。乌俄关系冷淡在尤先科执政后不可避免,对于俄罗斯来说,北约东扩势必对其战略空间造成挤压,乌克兰要求加入北约更使俄罗斯的安全

感和尊严受到了严重的伤害。此外,在俄罗斯与格鲁吉亚的“五日战争”中,乌克兰向格鲁吉亚提供防空武器并派遣专家,击落了俄军战机。不仅如此,乌克兰还与美国签订了战略合作协议。乌克兰在上述一系列问题上的行为及立场,使得俄罗斯不得不采取“断气”这个被证明行之有效的手段来对乌克兰进行威慑^[3]。

同时,俄罗斯想利用此次天然气纷争,进一步降低乌克兰亲西方领导人的威信。乌克兰经济受到金融危机的严重打击,尤先科总统在民众中的威信已经非常低。俄罗斯停气后,乌克兰许多使用天然气的大企业被迫停产,对本已十分困难的经济无异于雪上加霜,将导致乌民众对尤先科总统的不满进一步加剧。乌克兰地区党、乌克兰共产党已经在议会公开表示要弹劾尤先科总统。2009年底,乌克兰还将进行总统选举,以尤先科总统现有支持率难以在年底的大选中获胜。俄罗斯“断气”后,让乌克兰普通民众更加感受到,如果支持现任领导人,那么将来不是“多掏钱”,就是要“受气”。从此次事件还可以看出,俄罗斯“断气”不仅是为了威慑乌克兰,也是警告其他具有“离心”倾向的独联体国家。从这个层面上说,只要俄乌关系不出现根本改善,乌克兰亲西方势力仍推行反俄政策,俄乌能源之争就可能继续爆发^[4]。

俄罗斯是世界上最大的天然气储备国和输出国,同时也是第二大石油生产国和出口国。由于在液化天然气(LNG)技术(尤其是LNG运输船建设)方面相对落后,以及基于成本方面的考虑,俄罗斯在天然气运输方面主要采取的是天然气运输管线,由此产生的供应安全问题使得天然气外交具有了更多地缘政治方面的考量。根据俄罗斯的外交传统,俄罗斯能源外交的重点放在了前苏联(FSU)地区。这一点主要是基于地缘政治的考虑。事实上,俄罗斯的领导人一直将前苏联地区(至少是独联体地区)视为自己的势力范围,始终没有放弃在该地区建立一个以俄罗斯、白俄罗斯和乌克兰这三个以东正教为核心的国家集团,以及一个环绕该集团的由相对弱小的哈萨克斯坦、土库曼斯坦、格鲁吉亚等原苏联伊斯兰加盟共和国组成的缓冲带。俄罗斯试图在不同程度上控制这些国家,并把其它国家的影响排除在该地区之外。虽然俄罗斯的军事实力一落千丈,但由于继承了前苏联时期遍布各加盟共和国的天然气和石油配送渠道,俄罗斯动辄以“断气”和“断油”威胁小国家,维持了独联体国家的经济一统性,并获得了对于大多数管线的控制和使用权。

在能源外交方面,俄罗斯的外交重点放在了欧盟国家。包括德国和奥地利在内的欧盟国家早在冷战时期就与前苏联进行了大规模的天然气贸易,在俄罗斯独立和欧盟扩大之后,欧盟国家对于俄罗斯天然气的依赖程度更强。德国是俄罗斯天然气的最大出口市场,2007 年进口俄罗斯天然气 345 亿立方米,约占该国年消费量的 42%。土耳其在 2007 年超过意大利成为俄天然气的第二大进口国,当年进口量达到 234 亿立方米,占其年消费量的 67%。意大利 2007 年进口俄天然气 220 亿立方米,占其年消费量的 28%。同年,英国进口俄天然气 152 亿立方米,占其年消费量的 16%;法国进口俄天然气 101 亿立方米,占其年消费量的 24%。与西欧国家相比,东欧国家尽管进口总量较小,但对俄天然气依赖程度更高。其中,匈牙利 2007 年进口俄天然气 75 亿立方米,占其年消费量的 60% 以上。捷克同年进口俄天然气 72 亿立方米,占年消费量的 80%。波兰约一半的天然气需求依靠从俄罗斯进口,斯洛伐克和保加利亚几乎全部天然气需求都要靠从俄罗斯进口^[5]。欧盟一直将俄罗斯作为其最大和最稳定的天然气供应方,而俄罗斯也将欧盟置于仅次于前苏联地区的重要能源外交对象。根据俄罗斯能源部长维克多·赫里斯坚科的预测,到 2020 年欧洲天然气总需求的近 70% 将由俄提供^[6]。

在与欧盟的能源外交过程中,尽管双方对于包括民主价值观和法制在内的一些重要政治问题的理解依然大相径庭,但这似乎并不妨碍俄罗斯与欧盟由于共同经济利益而相互接近。此外,俄罗斯非常熟练地使用分而治之的策略,当与作为一个实体的欧盟进行会面时,仍然偏爱与欧洲各国领导人一对一地打交道,以从单个欧盟成员国那里获取有利的交易。俄罗斯数量庞大的能源尤其是天然气储备的确在经济和政治两方面都给欧盟带来了巨大压力。欧盟内部暴露出无法形成一个共同外交政策的弱点,尤其是在对俄战略上无法达成一致。不过对于德国和英国这样的欧洲大国来说,能源安全方面的需要始终是第一位的,因此,尽管在与俄罗斯打交道时怀有复杂的心情,但在牵涉到能源问题时,欧盟的声音总是显得虚弱而克制。

俄罗斯目前在国内外开展的能源攻势尤其是天然气攻势非常迅猛,在全球能源紧缺的大背景下似乎前途也非常光明。但是长远看来并不一定能达到战略目标,因为将油气资源作为战略武器的能源外交本身就是一把双刃剑。与 OPEC 和欧

美能源大国相比,俄罗斯在能源外交方面的经验还比较缺乏,不过近两年来它已经尝到了能源外交带来的甜头,今后也必将更为频繁地使用能源武器。克里姆林宫利用能源尤其是天然气资源来控制独联体,分化欧盟和进入亚洲的意图已经昭然若揭,只是当它在享受天然气外交带来的经济和地缘政治方面的短期利益同时,也在长期战略上承担着风险:

首先,俄罗斯可以在全球天然气市场的定价机制形成过程中扮演关键性角色,但是,全球性的天然气市场能否迅速出现,在很大程度上有赖于能否创造一种获取投资者信任的环境以使他们注入数额庞大的金融和智力投资。此外,该市场的完善还依赖于进口国天然气消费终端的大规模建设,这种建设同样需要大量的资金和人力物力的投资。大多研究都表明,尽管全球天然气资源非常丰富,但其中很多并不在那些传统的吸引私人投资者的国家。而目前俄罗斯严峻的国内政治形势以及后普京时代俄罗斯外交政策的不明朗化,使得欧美等天然气主要消费国不敢进行大规模投资建设。

其次,为了维护自己在前苏联地区的势力范围,俄罗斯在执行天然气外交过程中动辄以“断油”和“断气”对天然气进口国进行威胁,先后将摩尔多瓦、立陶宛等国的油气设施归入自己的能源输送网络,现在又对乌克兰境内的天然气管道虎视眈眈。这些外交手段虽然加强了俄罗斯实施能源外交的实力,但也加深了中东欧各能源进口国对于俄罗斯的恐惧心理,也使得欧盟对俄罗斯作为“能源安全担保人”的可靠性产生了怀疑。英法德意等欧盟主要成员国已开始重新修订能源政策,将进口渠道多元化和节能作为自己的主要目标。从长远来看俄罗斯的一些能源外交手段是得不偿失的。

总的来看,俄罗斯的天然气外交虽然才刚刚起步,但其庞大的天然气储备赋予其无与伦比的战略优势。天然气这件俄罗斯在 21 世纪最具杀伤力的武器既有可能成为俄罗斯复兴大国地位的引擎,也可能成为埋葬俄罗斯复兴大国之梦的陷阱。

三、俄乌“斗气”对国际能源合作及我国能源安全的启示

俄乌“斗气”虽然过去了一段时间,但它经常“发作”给国际能源秩序和能源安全带来的挑战,以及由此给世人带来思索却仍在继续。俄乌“斗气”给国际能源合作和中国能源安全带来了诸多

思索和启示。

1. 石油、天然气不是一般的商品,而是特殊的战略资源,具有经济、政治等多重属性。从国际经济学的角度来讲,能源是商品,是可以在国际市场上自由买卖、自由流通的商品,与普通商品一样,能源的生产、流通和消费有市场机制调节。价格也应该由市场因素决定。从市场机制来看,能源价格在一个上限一个下限所确定的一定范围内波动是一种正常现象。国际石油的经济价格就是一定时期内的全球石油供给和需求总量达到平衡时的价格,这是市场机制作用下供求关系基本力量起支配作用的结果^[7]。然而,另一方面,能源是一种特殊的战略资源,它不仅仅是一种重要的民用物资,也是现代战略不可缺少的军需物资。虽然能源本身并没有政治属性,但是,能源资源的主权和占有权、控制权,能源的开发和利用,能源价格的制定,与政治有着至关重要的关联。因此,能源不是一般的商品,而是具有经济和政治双重属性的商品,特殊时期政治对能源问题的影响大于经济属性的影响。

2. 建立相容、超越零和的有序竞争模式。20世纪国际能源格局的变化和调整,以及大国能源政策演进的历史表明,“竞争下的合作”将是21世纪世界能源政治发展的趋势。因此,我们应该建立相容、超越零和的能源有序竞争模式。即在尊重各国利益的基础上,进行积极协调,抛弃冷战思维和冲突模式,建立双赢或者多赢的竞争格局。各能源主体间竞争而不冲突,合作但不结盟,遵循一定的游戏规则有序竞争,是维持国际能源和平与稳定的基本保证。国家和地区间能源合作的起步和发展表明,相容作为各能源主体的基本选择,任何国家没有拒绝的理由。以平静的心态看待别国的经济发展和能源需求,以共同制定的游戏规则进行有序的竞争,这是世界各国的共同利益所在^[8]。

3. 能源安全不仅表现在能源的可获得性、价格合理性等方面,还表现为跨国跨海运输通道(战略通道)的安全性,特别是海上运输(马六甲海峡、索马里海域等)和管道运输的安全。据估计世界能源的贸易将会大幅上升,而由于能源生产的地缘性,大部分能源将会穿越越来越多的第三国,即过境运输国,从而提高能源出口国和进口国对能源可靠供应的相互依赖。但与此同时,世界能源工业面临的激烈竞争可能引起地区和整个世界能源供应的不安^[9]。目前我国国内石油进口的一半以上都来自中东、非洲、东南亚地区,进口原油五

分之四左右是通过马六甲海峡运输的,而一些大国一直染指并试图控制马六甲海峡的航运通道。对这条水道的过度依赖,给中国的能源安全带来了重大的潜在威胁。世界能源的过境运输,涉及到的不仅仅是经济因素,还隐含着更为复杂的政治因素和外交角力。因此,必须从新的战略全局高度,制定新的石油能源发展战略,采取积极措施确保国家能源安全。例如:2006年“两会”期间提出的修建中缅石油运输管道,但是此条管道的修建只能部分地缓解中国的“马六甲困境”,最终缓解“马六甲困境”还要中国与沿岸各国的通力合作和利益协调,在与美国的关系上,中国在维持自己利益的原则立场下,适当的做一些妥协对中国目前的能源安全大局是有利的^[8]。

4. 多元化(能源种类多元化、供应多元化、运输方式多元化等)是实现能源安全的有效途径。石油、天然气、煤炭等不可再生能源将不断减少,世界各国对这些能源的依赖性却越来越强,获取这些能源不仅要付出越来越昂贵的经济代价,还要付出更多的政治代价。因此,加快新能源的开发,不断促进新能源代替传统能源,对于保障国家能源安全显得尤为重要。中国工程院院士杜祥琬认为:中国可以大力发展风能、太阳能、生物质能、地热能 and 海洋能、核能等各类新型能源替代传统能源。能源供应的多元化、多边化是世界上主要油气进口国规避能源供应风险的有效途径之一。对于我国来说,尽快建立稳定的、多元的能源供应安全链网体系已迫在眉睫。能源资源地域的多样化是未来能源安全战略的前提。我国能源进口运输途径多元化策略应该在巩固海运的基础上,采取管道、铁路、公路并重,东西南北四面并举。我国能源进口运输主体多元化现阶段主要是海运主体多元化,要减少国外船公司的承运比例,打造国内运输力量,把我国的航运公司培养成为有国际竞争力的运输市场主体。

5. 进一步完善我国的能源储备体系。石油储备是当今世界防止和减少石油供应中断最可行、最安全和最有效的手段之一。尽管国际石油市场日趋成熟,但在一定程度上仍然存在石油供应中断的危险。若是建立有效的石油储备体系,就能够保障我国石油的稳定供应,稳定石油价格,对可能的石油禁运起到威慑作用同时也可以在必必要时作为政府财政基金的重要来源。发达国家都建立了自己的石油储备体系,如美国和日本均建立了比较完善的石油储备体系,可以为我国建立石油储备体系提供经验。2005—2006年石油价格上

涨,给中国经济发展带来沉重的负担,因此,建立充足的石油储备,进一步完善石油储备体系是迫在眉睫的。而中国目前的石油储备远远不能满足当前的需要。借鉴外国经验,我国应当尽快在 10~15 年左右的时间,建立起自己完备的石油储备体系。

6. 建立节能、高效的能源利用机制。首先,转变经济发展方式,提高能源利用效率。加快产业结构的优化调整,促进经济增长方式由粗放型向集约型转变。坚持走科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少的新型工业化之路。其次,煤多油少是我国能源赋存结构的基本特点,确立我国的能源安全战略,必须从这一基本条件出发。大力发展替代能源,降低石油进口。再次,坚持开发节约并举,确立节能首要地位。最后,必须把能源战略列入到可持续发展战略之中。能源是经济与社会可持续发展的重要基础。解决能源问题是我国需要面对的尖锐和紧迫的问题。我们应在科学发展观的指导下,实现多方面的转变:一是从“高资源消耗、高污染排放、低经济效益”的“两高一低”发展模式,转变为“资源消耗低、环境污染低、经济效益高”的“两低一高”模式;二是从以牺牲环境为代价追求经济增长的“黑色经济”,转变为经济增长与环境保护协同增效的“绿色经济”;三是从对资源掠夺式开发、对生态环境破坏严重

的“生态侵略”向自然和谐转变;四是通过有规模的生态建设,修复受损的生态环境,从“生态赤字”向“生态盈余”转变^[10]。

参考文献:

- [1] 成健. 俄罗斯意志:能源帝国攻略[N]. 21 世纪经济报道,2007-1-31(33).
- [2] 赵嘉麟. 俄乌“斗气”为何周期性发作[N]. 参政信息,2009-1-15(14).
- [3] 赵旭,赵文丽. 俄乌“斗气”欧盟“受气”何时“和气”——由俄乌天然气价格之争看全球能源博弈与中国能源安全战略选择[J]. 中国石油和化工,2009(2):13.
- [4] 季志业. 俄乌天然气争端及其政治经济背景分析[J]. 国际石油经济,2009(1):28.
- [5] 俄罗斯天然气在欧洲主要出口市场[OL]. [2009-10-09]. <http://news.xinhuanet.com/fortune>.
- [6] 成健. 俄罗斯意志:能源帝国攻略[N]. 21 世纪经济报道,2007-1-31(33).
- [7] 舒先林. 石油政治价格与能源安全[J]. 石油学院学报,2004(12):181.
- [8] 孙丽娟. 国际能源竞争背后的政治学思考[D]. 西安:陕西师范大学,2007.
- [9] [俄]斯·日兹宁. 国际能源:政治与外交[M]. 强小云,史亚军,译. 唐山:华北师范大学出版社,2005(1):197.
- [10] 杜祥琬. 中国能源的问题和可持续发展战略[J]. 决策咨询通讯,2007(1):7.

The political game of energy behind “fight for gas”between Russia and Ukraine and its inspiration

YU Fen, SHU Xian-lin

(School of Law and Business, Wuhan Institute of Technology, Wuhan 430205, China)

Abstract: Russia and Ukraine have been disputing more intensify in gas prices and gas transit issues for many years. The natural gas dispute between the two countries has become regular program after the “Orange Revolution”. At the beginning of this New Year, a “gas war”once again cast a shadow on relations between Russia and Ukraine. But an agreement ultimately has been reached between the two countries through many times coordination by the European Union, that means the end of the struggle. Seemingly because of natural gas prices and transit rates the energy dispute has been provoked, however political intentions, diplomatic tussle and evolution of the geopolitical pattern has been hidden in it. Although “fight for gas” between Russia and Ukraine has passed a period of time. It took challenges to the international energy order and energy security, as well as continuously brought thinking to the people of the world.

Key words: “fight for gas”between Russia and Ukraine; energy diplomacy; political game

本文编辑:邹小荣