

能源问题

解析乌克兰危机下俄欧能源合作的困境与趋势

陈小沁

【内容提要】俄欧能源关系密切，但乌克兰危机爆发以来，双方在政治与安全领域的不信任感加深，导致二者之间的能源互信度持续走低，双边能源合作陷入困境。俄欧能源关系政治化程度的提升促使双方均在零和博弈认知的基础上从能源关系多元化的角度重新审视并构筑各自的能源安全体系。从目前的情况看，俄罗斯和欧盟推行的拓展能源市场与能源来源多元化战略的实施效果并不理想。尽管双方的能源战略导向不同，却都面临着全球化时代如何实现经济—能源—环境的可持续发展问题。未来的俄欧能源合作仍具有较高的不确定性，双方需要在重建互信的基础上构筑均衡、多元的“互利合作型相互依赖”关系。

【关键词】乌克兰危机 俄欧能源合作 能源关系政治化 相互依赖

【中图分类号】FF13/17.512.55 【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094 (2017) 04-0048-0009

俄欧能源关系具备良好的合作基础，2000年双方就已建立起常规“能源对话”机制，就能源议题保持有效沟通；连接俄罗斯与欧洲国家的能源基础设施较为完善，特别是从苏联时期就开始修建的十余条天然气运输管道成为俄欧天然气贸易顺利开展的保障。

进入21世纪，随着经济全球化的发展，世界范围内的资源短缺和竞争加剧。欧盟成员国的对外能源依赖度普遍较高，自身资源禀赋不足使欧盟对其未来的能源供应安全越来越感到担忧，并意识到应从能源安全的角度制定整体战略。2007年1月10日，欧盟委员会发表《欧洲能源政策》（An Energy Policy for Europe），提出了欧盟能源战略的整体方案和准备采取的各项措施，同时指出：“能源——欧洲运转的关键，但廉价能源的时代早已逝

去。所有欧盟成员国都面临着气候变化、对外能源依赖性加深和能源价格高企等现实问题。”^① 2008年11月13日，欧盟委员会又提出了《能源安全和整体行动方案》（Energy Security and Solidarity Action Plan），该能源方案得到了各国领导人的认可与支持。2009年7月13日，欧洲议会和理事会发表了《欧洲能源复兴计划》（European Energy Program for Recovery）。上述政策文件的陆续出台，标志着欧盟能源战略的总体规划基本完成。

根据欧盟能源战略，为保障能源供应安全，需要协调欧盟内部各成员国之间以及欧盟与外部世界的供求关系，同时增加能源供应渠道，完善能源运

^① An Energy Policy for Europe // Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, Brussels, 10.1.2007.

【作者简介】陈小沁，法学博士，中国人民大学欧洲问题研究中心、国际关系学院教授。

输设施,实现能源供应来源和输送方式的多元化。欧盟大约40%的天然气和30%的石油需从俄罗斯进口,因此在21世纪初国际油价飙升和中东局势持续动荡的背景下,保持和发展与俄罗斯的能源关系无疑成为欧盟对外能源政策的重中之重。但是,受北约东扩、“颜色革命”等因素的影响,俄罗斯与周边国家关系日趋紧张,不可避免地威胁到欧盟天然气运输管道的安全。2006年、2009年相继爆发的俄乌天然气争端使俄罗斯作为欧洲可靠能源供应国的地位受到严重质疑,欧盟事实上已成为俄乌双方要挟对方的筹码,进一步暴露了欧洲在俄罗斯“管道政治”面前的脆弱性,也给俄欧之间的能源关系与能源合作蒙上了愈加浓厚的地缘政治色彩。

困境一:能源关系政治化导致认知偏差

所谓能源关系或能源贸易的政治化是一个关于政治与能源之间有何种相互关联的问题,即指政治因素对于地区乃至世界能源市场的重大影响。21世纪以来,世界能源发展的政治化趋势明显,其主要表现是能源进口国致力于寻求维护其能源供应安全的可靠途径,而出口国则在思考如何利用短缺的资源为其地缘政治、地缘经济及其他利益服务。同时,在能源从生产国被输送到最终消费国的能源运输问题上也表现出更为明显的政治化倾向,也就是说,过境运输线路的选择是一个关系到政治,或者更确切地说是地缘政治的问题。

在很多情况下,能源领域的战略决策并不是由经济、资源或技术因素所决定的,政治动机往往被置于优先考虑的地位。近年,俄罗斯与欧盟在能源合作过程中对彼此的认知逐渐形成了一些消极的固定看法,其根源恰恰在于能源问题的政治化^①。乌克兰危机爆发以来,俄欧双方在政治与安全领域的不信任感进一步加深,导致两者之间的能源互信度也持续走低。欧盟国家认为,俄罗斯将能源作为向欧盟施加政治压力的手段,并多次指责俄方运用“能源武器”,也就是说,俄罗斯向欧盟出口石油特别是天然气不是出于商业目的,而是为了向欧洲展示自己的政治影响力。从这一立场出发,现在欧盟已经把俄罗斯视为“危险的邻居”^②,因为他利用了欧盟在能源供应方面的脆弱性。以此为依据,欧盟制定了整体的对外能源战略,主要目标就是要采取一切可能的措施减少或摆脱对俄罗斯的能源依赖,

尽管欧盟战略的某些措施从经济角度看并不上算,但也只能为政治“埋单”。

围绕天然气进口问题,欧盟国家的选择并不多。不少欧洲国家的进口天然气全部来自于俄罗斯,如波罗的海沿岸国家、芬兰、保加利亚、罗马尼亚等国,源自苏联时期的俄欧能源贸易开展了几十年。然而俄欧能源领域的相互依赖非但没有推动双边关系健康发展,反而成为引发一系列矛盾与冲突的“导火索”。对此有学者形象地指出,当今的能源正在沦为政治的“人质”,在这种情况下,能源将越来越难以完成其最重要的使命——保障消费者获得不间断的、可靠和高效的燃料与能量供应^③。

俄罗斯作为一个追求世界能源超级大国地位与作用的,拥有丰富的油气资源和雄厚的能源工业基础,其已探明石油储量约占世界总储量的6%,已探明天然气储量约占世界总储量的17.3%^④,同时俄罗斯也是世界油气生产大国。21世纪初,伴随着国际油气价格的稳步上扬,俄国内经济状况呈现出良好发展态势,政治潜能得以释放。认识到能源的全新作用和不断增强的影响力,俄罗斯开始将能源视为实现大国复兴的必要条件,通过运用能源手段来获取一定的经济利益并达到自己的地缘政治目的。

冷战结束后,以北约为首的西方国家在中亚地区层层推进,战略空间急剧萎缩的俄罗斯拿起能源武器奋力反击。地处中东欧“中心地带”的乌克兰是连接俄罗斯与欧洲的重要通道,历来就是东、西两大地缘政治力量的“角力场”。2004年发生橙色革命后,乌克兰更成为俄罗斯与西方国家“对抗的前沿”。俄乌之间的政治分歧演化成俄罗斯与美欧之间的政治经济斗争,这不仅使欧盟能源供应安全的风险骤增,也使俄罗斯关于“持久稳定能源供应国”的可信性受到质疑。

基于俄欧在政治与安全领域的不信任程度加深,目前双方在能源安全和双边能源关系等问题上

① Первухин В. В. Геополитический контекст национальных энергетических стратегий // Энергетическая политика, 2015, № 5.

② Симонов К. В. Газовая геополитика: провалился ли энергетический и политический союз России и Европы? // Энергетическая политика, 2015, № 5.

③ Мастепанов А. М. Инновационное развитие в условиях санкций — некоторые размышления об энергополитике, настоящем и будущем российской энергетики // Энергетическая политика, 2014, № 6.

④ BP Statistical Review of World Energy, June 2016, <http://www.bp.com>.

持截然不同的立场。

欧盟为保能源供应安全,其政策着力于对内管理能源需求并开发可替代能源,对外实现能源进口来源多元化;俄罗斯认为,解决能源安全问题的关键是要在能源生产国、过境国和消费国之间公平地分摊风险,确保供应安全的同时也应保证稳定需求^①,不能将能源安全理解为单方面维护能源消费国一方的安全。关于双边能源关系,欧盟不能接受俄罗斯政府把能源当作“政治筹码”加以利用的做法,因此极力寻求降低对俄罗斯能源的依赖,有时甚至不惜牺牲经济利益,如支持造价高昂的绕开俄罗斯通向欧洲的油气输送管道建设,筹备从中东、北非、美国进口价格更高的液化天然气与页岩气以取代俄罗斯的管道天然气。而俄罗斯则把造成俄欧能源关系出现倒退的主要原因归咎于乌克兰的政局不稳,认为只有摆脱对乌克兰的能源过境依赖,才能彻底消除“俄乌争端”给欧洲能源安全带来的潜在威胁。为此,俄罗斯建议与欧盟一起共同规划并实施新的运输草案,将能源过境运输过程中的政治安全风险降至最低^②。

面对欧盟国家的不信任,俄罗斯试图重塑自己“欧洲能源安全担保人”的形象。例如乌克兰危机爆发以来,特别是俄罗斯强势介入克里米亚后,在天然气进口方面几乎100%依靠俄罗斯的波罗的海国家也加入了美欧对俄制裁的行列。作为反制裁措施,俄罗斯此次只是暂停了从波罗的海国家的食品进口,而没有采取有可能中断天然气供应的做法,想以此表明“能源与政治无关”,莫斯科无意于利用能源手段向欧盟国家施加压力^③。但即便如此,欧盟国家的“恐俄”情绪仍在蔓延且短期内似乎难以消除。单从经济学角度看,俄罗斯与欧盟在能源问题上 是 买 卖 关 系,输 出 国 与 输 入 国 之 间 相 互 依 赖,相互猜忌与任何意义上的制裁都将造成“双输”的结局。

困境二:多元化能源战略实施效果不及预期

俄欧能源关系政治化促使双方均在零和博弈认知的基础上、从能源关系多元化的角度重新审视并构筑各自的能源安全体系。但从目前的情况看,俄罗斯和欧盟推行的拓展能源市场与能源来源多元化战略的实施效果并不理想。

自从2006年俄乌之间爆发第一次天然气危机事件之后,欧盟方面就把开辟新的能源进口渠道视为削弱俄罗斯“能源武器”威胁的最重要手段。然而,无论是能源来源地区的多元化,还是能源进口品种的多元化,在经济性和可行性方面仍存在较大疑问。与欧盟的预期相反,2015年,俄罗斯依旧是欧洲最主要的油气供应国,欧洲国家约37%的石油消费和35%的天然气消费均来自俄罗斯;不仅如此,欧盟从俄罗斯进口的管道天然气还比上年增长9.9%,在欧盟2015年经管道输入天然气总量中的占比超过了50%^④,其中德国、意大利、法国等欧盟主要国家的天然气进口量均有较为明显的上升。

造成欧盟对俄罗斯能源供应的依赖度不降反升的主要原因,一是近两年欧盟的天然气开采量急剧下降,2014年的开采量为1305亿立方米,比2013年的1451亿立方米下降约10%,继而2015年又下降了8%,只有1201亿立方米;其中欧盟的天然气生产大国荷兰的天然气开采量下降尤为明显,2014年和2015年的产量比前期共缩减256亿立方米,降幅高达37%^⑤。二是欧洲市场没有如期获得美国许诺的北美液化天然气(LNG),特别是在2014—2015年世界能源价格出现普遍大幅下跌的情况下,美国LNG在国际市场上的竞争力被严重削弱,而且新增产的LNG已基本由需求增长较快的亚洲市场承包,因此在中期很难服务于欧洲市场。三是由于全球LNG领域投资低迷,对欧LNG供应量有所减少,截至2014年底,欧盟几乎85%的LNG终端设施未被启用^⑥,可见欧盟未来还将主要依靠管道天然气的进口。

在多元化管道建设方面,欧盟一直倡导且得到美国积极支持的“南部走廊”输气网项目同样面临诸多挑战。“南部天然气走廊”包括纳布科天然气管道(Nabucco)、跨亚得里亚海天然气管道(TAP)

① Выступление В.В. Путина на встрече с министрами энергетики стран «Группы восьми»(16 марта 2006 года, Москва, Кремль), <http://www.kremlin.ru>

② Симонов К.В. Газовая геополитика: провалился ли энергетический и политический союз России и Европы?

③ Поминова И.С., Кульпина В.П. Разворот на восток в свете антироссийских санкций в ТЭК//Энергетическая политика, 2015, № 5.

④ BP Statistical Review of World Energy, June 2016, <http://www.bp.com>

⑤ BP Statistical Review of World Energy, June 2016, <http://www.bp.com>

⑥ Симонов К.В. Газовая геополитика: провалился ли энергетический и политический союз России и Европы?

和跨安纳托利亚管道(TANAP)等多条线路,是欧盟为保障能源安全、实现能源供应多样化的重要战略举措。早在2002年,欧盟便提出修建由里海地区通往欧洲的纳布科天然气管道,并考虑从埃及、土库曼斯坦、伊拉克和伊朗等国向该管道供气。但后来由于埃及国内爆发革命引发政局动荡、土库曼斯坦天然气主要经土中共建的管道输往中国、美欧对伊朗的制裁尚未完全解除,而伊拉克的天然气暂时只能满足其国内需求等原因,曾被欧盟寄予厚望的纳布科天然气管道项目终因未能找到稳定的气源地而宣告失败。

作为“南溪”^①输气管道项目(迫于欧盟方面的压力已于2014年底宣布终止)的替代方案,俄罗斯现在正全力推进“土耳其溪”项目,这是一条经黑海海底通往土耳其的天然气管道,并且将在土耳其、希腊边境线上布设一个面向欧洲市场的天然气枢纽中心。针对这个项目,欧盟方面试图以“南部走廊”输气网项目与之抗衡,其关键部分即是TANAP管道项目,根据方案设定,阿塞拜疆天然气将沿着这条管道跨越格鲁吉亚和土耳其通往欧盟国家。此外,天然气还将沿亚得里亚海管道经希腊和阿尔巴尼亚输送至意大利^②。

TANAP-TAP由阿塞拜疆国家石油公司(SOCAR)、英国石油公司(BP)和土耳其国有管道公司(BOTAS)共同建设,其主要气源地是阿塞拜疆的沙赫德尼兹气田(储量约1.2万亿立方米)。该管道计划于2019年建成,2020年实现对土耳其供气60亿立方米,向欧洲供气100亿立方米,但这对于欧盟的天然气需求来说可谓是杯水车薪,仍然无法扭转对俄罗斯天然气高度依赖的局面。

但“南部走廊”输气网项目作为目前唯一可以实现部分替代俄罗斯天然气进口的方案,欧盟决心“不惜代价”也要推动其实施。首先,该项目包含多条管道,路线复杂且造价高昂,预计项目总投资将达到450亿—470亿美元^③。这在欧洲经济衰退的当下,确保管道建设资金到位已成难题。其次,欧盟能源政策自相矛盾。2015年8月底,阿塞拜疆国家石油公司以4亿欧元收购了希腊天然气管网运营商DESFA的股权。阿方的做法违反了欧盟《第三方能源计划》(Third Energy Package)关于所有权拆分,即能源公司的管输业务必须与其生产、销售业务分离的规定。欧盟监管机构曾以此为依据于2015年4月份对俄罗斯天然气工业公司提起过反

垄断指控。然而此次针对阿塞拜疆意图垄断希腊天然气市场的野心,欧盟委员会却两次推迟审议该收购案。欧盟对阿方行为的态度,其用意显然在于稳定气源国、确保管道的长期供应,再次暴露出欧盟能源政策在“管道政治”面前的脆弱性。

在欧盟不断尝试开辟新的能源进口渠道的同时,俄罗斯也在为实现能源关系的多元化而做出各种努力。在俄联邦政府2003年8月通过的《2020年前俄罗斯能源战略》当中,就提出亚太地区将是未来俄油气出口地理结构多元化的优先发展方向,并为此设定的目标是到2020年,亚太国家占俄罗斯石油和天然气出口的比重将分别达到30%和15%^④。2014年初,鉴于欧亚地缘政治经济形势的新变化,俄能源部发布了《2035年前俄罗斯能源战略草案》。该草案对于俄罗斯面向东方的能源出口增速给出了更加乐观的预测:到2035年,俄罗斯对亚太国家石油出口的比重将进一步提升至50%,天然气出口的比重将提高到40%^⑤。

俄能源战略做出上述调整主要基于两方面的考虑:一方面,对比欧洲和亚洲的能源需求增长发生了变化,同时俄罗斯面向东方的能源规划取得了若干进展,包括原材料基地的开发(在东西伯利亚和远东地区形成新的油气开采中心)、基础设施建设^⑥、签订新的长期合同(《中俄东线供气购销合同》为期30年,2018年后将向中国出口价值4000亿美元的天然气);另一方面,从地缘政治角度看,乌克兰危机后美欧针对俄罗斯采取的一系列制裁措施,也使俄罗斯加速推进其油气出口

① “南溪”天然气管道项目曾经是纳布科管道项目的竞争者,由俄罗斯天然气工业股份公司和意大利埃尼公司于2007年6月共同发起,旨在把俄罗斯天然气绕过乌克兰输送到欧洲。管道从俄罗斯出发,穿越土耳其的黑海海底至保加利亚上岸,在保境内分成两个支线,西北支线经过塞尔维亚、匈牙利、斯洛文尼亚至奥地利,西南支线经过希腊和地中海通往意大利。

② 阿里尔·科恩:《欧盟如何在中亚地区寻找天然气》,载《中国电力报》2016年2月1日, http://www.cpn.com.cn/sd/gj/201602/t20160201_868497.html

③ 《阿国际石油基金2016年巨资建“南部天然气走廊”》,载国际燃气网2015年12月31日, <http://gas.in-en.com/html/gas-2374426.shtml>

④ Энергетическая стратегия России на период до 2020 года (Утверждена распоряжением Правительства РФ от 28 августа 2003г. № 1234-р), <http://www.minprom.gov.ru>

⑤ Энергетическая стратегия России на период до 2035 года. Проект. <http://www.minenergo.gov.ru/upload/iblock/665>

⑥ 东西伯利亚—太平洋石油管道(BCTO)一期、二期和斯科沃罗季诺—漠河—大庆支线先后投入使用,在萨哈林岛建成首座液化天然气厂,已经建设完成“萨哈林—哈巴罗夫斯克—符拉迪沃斯托克”天然气运输体系等。

多元化战略成为一种必然。

2015年,俄罗斯石油产量为5.4亿吨,占世界总产量的12.4%。当年,俄罗斯共出口石油约2.55亿吨,其中向欧洲出口1.59亿吨,约占俄石油出口总量的62%;向亚太地区国家出口接近0.7亿吨,约占27%^①。可见,俄罗斯石油出口仍旧以欧洲方向为主,主要通过北部、中部和南部的三大管道系统以西西伯利亚为中心向波罗的海、中欧和地中海运输石油。在天然气开采和运输方面,俄罗斯正在其东部地区加速建成雅库特、萨哈林等大型天然气开采中心,并积极打造远东天然气运输系统,但用于出口的中俄东线天然气管道“西伯利亚力量”还处在施工阶段,跨朝鲜半岛的输气管线也还在设计论证过程中。因此,俄罗斯尚未实现经管道对亚太国家供气,目前只有少量液化天然气出口到该地区(2015年总共为145亿立方米^②),俄罗斯东部的天然气出口规模能否达到战略预期还有待观察。

现阶段,虽然俄罗斯和欧盟都把实现能源关系多元化列为其对外务实合作追求的理性目标,但构建多元化的能源关系不可能一蹴而就,双方几十年形成的能源关系尽管受到乌克兰危机的影响却也没有发生实质性改变,“相互依赖”仍将是未来一段时间俄欧能源关系的基本特征。

困境三:不同的战略导向与面临的共同挑战

一个国家的地缘政治利益与其经济政策密切相关。能源作为一国经济的重要组成部分,必然与各种地缘政治进程相互影响相互作用。现在俄罗斯与西方国家之间的相互制裁就是出于地缘政治的考量而不惜付出经济代价。在这样的背景下,俄罗斯和欧盟能源政策的调整首先是要满足政治上的需要,而后才是经济、资源、技术、投资、市场等因素发挥作用。

(一)俄罗斯能源战略导向:创新型发展,实现能源出口多元化

俄联邦总统普京于2013年2月批准了《俄罗斯联邦对外政策构想》^③,指出:历史上由西方主宰全球经济和政治的能力趋于减弱;世界力量和发展潜力正在向东方,首先是亚洲—太平洋地区转移;能源领域正经历深刻变化,这与利用创新技术获取难采资源有关;为确保国家经济安全,越来

越有必要开拓多元化的国际市场,别国对俄罗斯进行无根据的限制和采取其他歧视性措施的现象时有发生。有鉴于此,俄罗斯需要加强与主要能源生产国的战略伙伴关系,积极发展与消费国和过境运输国的对话。通过扩大参与建设横跨大陆的货运干线,巩固俄罗斯作为欧洲和亚太地区之间经贸联系的关键过境国地位。

根据该构想,加强俄罗斯在亚太地区地位的意义与日俱增,这是因为世界经济与政治的重心正不断向该地区转移。随着全球化时代各国之间相互依存程度的加深,唯有形成互利的伙伴关系才能保证世界经济的可持续发展。俄罗斯认为“欧亚经济联盟”可以成为欧洲与亚太之间有效的联系纽带,而能源一体化是欧亚统一经济空间不可分割的组成部分。俄罗斯主张新的国际秩序的形成和世界发展的稳定可控性需要世界主要国家的集体领导。为此,俄罗斯将加强在二十国集团、金砖国家、上海合作组织等框架内的协作。同时,俄罗斯将从自身的长远利益出发,与世界主要地缘政治力量中心——欧洲、中国和美国保持平衡、平等的合作关系^④。

俄罗斯以其对外政策方针为指导制定了本国能源政策。能源动力综合体(ТЭК)在俄经济中发挥着关键作用。能源产业约占俄罗斯GDP总量的25%、联邦预算收入的30%、出口外汇收入的70%和国家投资总额的25%^⑤。俄经济对能源出口的依赖程度始终居高不下,最新统计数据显示,2015年,俄罗斯曾一度超过沙特阿拉伯成为世界上最大的石油出口国(2016年沙特重新回归世界最大的石油出口国),并继续占据世界第一大天然气出口国地位,其石油产量的74.9%、天然气产量的33.7%、煤炭产量的41.8%均用于出口创汇^⑥。

能源工业一直是俄经济发展的支柱性产业与外交战略资源,为实现隐含的地缘政治经济利益,

① BP Statistical Review of World Energy, June 2016, <http://www.bp.com>

② Там же.

③ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 12 февраля 2013 г.),载俄罗斯联邦外交部网站, http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/12218

④ Там же.

⑤ Первухин В.В. Геополитический контекст национальных энергетических стратегий.

⑥ BP Statistical Review of World Energy, June 2016, <http://www.bp.com>

需要^①：

第一，保证不受阻碍地获取和进入世界能源市场，包括资本、技术、服务等领域，参与重要能源市场需求与定价机制的形成；

第二，为保障全球和地区能源安全，同时提高俄能源产品的国际竞争力，发展和参与各层级的能源基础设施建设，以此增强俄罗斯在重要战略区域的地缘政治影响力；

第三，积极参加有关环境与气候变化问题的国际合作；

第四，在国际法框架内利用能源因素巩固国家的对外政治与对外经济地位。

从能源地缘政治的角度看，俄罗斯处于“世界能源供应心脏地带”，而环绕它的是欧洲、北美和亚太三个世界主要能源需求圈。作为世界级的能源出口大国，俄罗斯必须与能源消费国和过境运输国以及全球和地区层面的能源组织保持平衡的协作关系。此外，能源因素还是后苏联空间实现一体化的“黏合剂”。俄能源产业不仅对地缘政治环境的变化极为敏感，而且世界能源市场的任何变动都会给其能源部门，甚至是国家经济造成严重冲击。

世界能源价格自2014年夏季开始出现剧烈波动，其直接原因是供需结构变化和世界经济增长周期性放缓导致的结果，以及同期爆发了新一轮的地缘政治危机。当前，美国引领的“页岩气革命”促使全球能源供应呈多中心化趋势，与此同时，经济高速增长的亚太地区正在崛起为新型工业与金融中心，世界能源需求重心也进一步向以中国、印度为代表的新兴经济体转移。

乌克兰危机发生后，美欧联手对俄能源产业从资本与技术两个方面实行了严厉的制裁，加剧俄罗斯国家财政困境。面对经济增速下滑、周边地缘政治环境恶化以及外部竞争加剧等挑战（主要是由能源进口国实现能源来源多元化和能源自给率不断提高导致的），俄罗斯在调整与修订本国能源战略的过程中做出了回应。

新颁布的《2035年前俄罗斯能源战略草案》确定的首要目标是：建立创新和高效的国家能源部门，实现俄能源产业由资源原料型向资源创新型发展模式的转变。为此，战略草案提出了包括调整能源生产结构、加大能源科技创新、提升能源企业竞争力、加强能源基础设施建设等具体措施，重点关注东西伯利亚和远东地区油气综合体的发展和相

关的能源运输系统配套工程建设，提高向亚太市场的供应能力，推动实现能源出口多元化^②。在国际能源市场竞争日趋激烈的情况下，俄罗斯既要在保住市场份额的前提下解决同欧洲传统消费国的危机（如需求下降、定价机制转变等），更要在东部通过能源对话进一步拓展亚太市场，加强同亚洲消费者的合作。

（二）欧盟能源战略导向：绿色低碳发展，实现能源来源与供应多样化

如前所述，欧盟高度依赖外部油气供应。欧盟认为，俄罗斯近年来采取的将本国战略石油资产收归国有的举措，是在把资源当作“政治杠杆”，为达到自己的对外政治目标服务，对俄罗斯的“能源依赖”只能使欧盟陷入更加被动的局面，主张实施能源进口来源多元化战略。

对于欧盟国家来讲，油气资源储量丰富的中东、北非国家是替代俄罗斯能源的潜在能源进口来源地，但与这些国家的能源贸易前景暂时还不明朗。例如，全球液化天然气（LNG）产销第一大国卡塔尔作为欧洲市场传统主要供应国，出于利润最大化考量，正将出口目标转向能源需求旺盛且LNG价格偏高的亚太市场，使得欧洲天然气消费的缺口还得依靠俄罗斯管道天然气来填补；而中东的伊朗和伊拉克只有在该地区实现政治稳定与持久和平的前提下，才有望成为欧洲可信赖的能源供应国^③。

欧盟委员会于2014年1月公布了《2030年气候与能源政策框架》。按照框架设定的目标，在欧盟范围内，到2030年温室气体排放量相比1990年减少40%，可再生能源在能源消费中的占比将提高至27%以上。为此，欧洲理事会同意成立一个可靠透明的管理体系，以助上述政策目标的实现^④。欧盟认为，发展可再生能源和低碳技术将降低欧盟对石化能源的依赖，提升电力和天然气领域的安全保障程度，有助于增强欧盟整体的能源安全。

关于建立欧洲统一能源市场的设想在欧盟内部已讨论了多年，而2014年由乌克兰危机所引发的地缘政治变动无疑加快了欧盟将这一想法付诸实践

① Первухин В. В. Геополитический контекст национальных энергетических стратегий .

② Энергетическая стратегия России на период до 2035 года. Проект. <http://www.minenergo.gov.ru/upload/iblock/665>

③ Шафраник Ю. К. Энергетическая картина мира качественно изменилась // Бурение и нефть, 2015, № 07-08.

④ 《欧盟通过新的气候与能源政策框架》，载新华网，http://news.xinhuanet.com/world/2014-10/24/c_1112969860.htm

的进程。2015年2月初,欧盟正式宣布成立能源联盟,25日,欧盟委员会召开会议公布了能源联盟的战略草案,旨在为欧盟消费者提供安全、可持续、价廉、优质的能源。为了实现这些目标,欧盟重点关注相互支持的五个方面:实现能源安全、团结与互信;建立内部能源市场;提高能源效率,调整能源需求;经济发展脱碳化;能源领域的研究、创新以提高竞争力^①。针对有关内容,欧盟还将陆续出台具体解决办法助推欧盟能源市场一体化,从而打破俄罗斯天然气垄断,恢复自由的市场竞争。

在与俄罗斯关系方面,欧盟将从市场开放、公平竞争、环境保护和技术安全的角度在对等基础上重新审视双方在能源领域的合作方式。同时,欧盟希望与所有主要的能源生产国、过境运输国及地区建立起战略能源伙伴关系,如阿尔及利亚、土耳其、阿塞拜疆、土库曼斯坦以及中东和非洲国家。能源联盟也将切实奉行欧盟关于能源来源和进口渠道多元化的能源战略方针,继续推动与挪威、美国、加拿大等西方国家的合作^②。

针对当前的地缘政治形势,欧盟还意图强化与乌克兰的能源关系,其目的在于降低乌克兰对进口能源的依赖,欧乌能源关系始终带有“对抗俄罗斯的色彩”。欧盟认为当务之急是要提高过境乌克兰的能源运输的安全性,并敦促乌方加大国内能源市场改革的力度,以便将其逐步纳入东南欧能源市场的一体化。2016年11月24日,欧盟—乌克兰峰会在布鲁塞尔召开,欧方决定斥资超过1.7亿欧元支持乌克兰改革。峰会期间,欧盟与乌克兰就能源合作签署了新的谅解备忘录,将扩大双方在能源效率、可再生能源等领域的合作,目前双方合作的重点集中在能源安全、核安全、基础设施建设及市场改革等方面^③。

欧盟的能源进口率高达53%,实现能源来源与供应的多样化是提高欧盟整体能源安全的关键。单就天然气而言,针对部分成员国依靠单一供应商提供天然气的现状,能源联盟草案提出自愿集体采购天然气的可能性及合约的透明度问题,即对有关天然气进口的政府间协议的谈判和签署过程进行合规性检查,同时进一步提高商业性合同的透明度,以确保能源供应标准的安全性^④。这也就意味着,欧盟委员会将超出国家管辖的范畴对成员国的天然气供应实行统一调配。对于欧方建立能源联盟的上述计划,俄方表示需要审慎研究并尽一切可能

参与到这一进程中来,即使是在俄欧能源对话框架内的专家层面展开讨论,为的是避免意外情形的发生和由于通过对俄罗斯不利的决议而造成难以挽回的后果^⑤。

由上述可见,尽管俄罗斯和欧盟的能源战略导向不同,却都面临着全球化时代如何实现经济—能源—环境的平衡及可持续发展。俄欧双方在能源领域的相互依赖关系决定了其在构筑各自能源安全体系的同时,必须共同应对诸如环境污染、气候变化等全球性挑战,因此能源安全保障有其国际性的一面,而这也意味着共同的责任、共同的风险和利益。

关于俄欧能源合作未来趋势的思考

面对当前美欧制裁所引发的俄能源产业发展环境的变化,近年来俄罗斯一方面不断加大亚太外交的力度,力求在东方实现“经济突围”以缓解对欧洲市场的过度依赖。2014年5月20日,在《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》当中,双方宣布建立“全面的中俄能源合作伙伴关系”^⑥,中国成为俄罗斯在亚太地区最重要的能源合作伙伴。2014年5月和11月,中俄双方分别签署了为期30年的《中俄东线天然气合作协议》和《中俄西线天然气合作备忘录与框架协议》,这两项协议的签署使中国将超德国成为俄罗斯最大的天然气客户。作为对华供气的主干道,“西伯利亚力量”天然气管道已于2014年9月开工建设,预计2018年建成通气,设计年输气量为610亿立方米。中俄天然气合作为俄罗斯进入亚洲能源市场、进一步深化与东北亚国家的能源合作打下了重要基础。

由于美欧制裁涉及多家大型俄罗斯石油和天然气公司,西方企业被禁止支持俄油企在深水区、北冰洋区块或页岩项目上的勘探与生产活动,各大石

① 《欧盟委员会:能源联盟计划要点解读》,载《电力国际信息参考》2015年4月2日, <http://www.cec.org.cn/guojidianli/2015-04-02/135979.html>

② Сорокин В.П. Энергетический союз ЕС: регуляторные аспекты // Экологический вестник России, 2015, № 6.

③ 《欧盟将斥资超过1.7亿欧元支持乌克兰改革》,载人民网, <http://world.people.com.cn/GB/n1/2016/1125/c1002-28896419.html>

④ 《欧盟委员会:能源联盟计划要点解读》。

⑤ Первухин В.В. Геополитический контекст национальных энергетических стратегий.

⑥ 《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》,载新华网, http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/20/c_1110779577.htm

油公司必须停止它们在俄罗斯的合作项目。受对俄制裁影响,2014年9月底,埃克森美孚宣布终止与俄罗斯石油公司在北极地区联合勘探开采石油的计划,而此前不久它们刚刚于北极喀拉海大陆架地区发现了新油区。2014年10月,壳牌公司暂停向俄天然气工业石油公司出口开采页岩油的设备和服务。2015年6月,法国道达尔石油公司也宣布退出位于巴伦支海的什托克曼气田开发项目。

为应对制裁,俄能源公司势必会寻求同亚洲新兴经济体之间的合作。如俄罗斯石油公司与日本资源开发公司(Sodeco)、印度石油天然气集团公司(ONGC)合作开发萨哈林-1项目,与中国石油化工集团公司配合开辟萨哈林-3项目中的韦宁油气区块。2015年9月,中石化分别与俄石油公司和俄西布尔公司签署合作协议,将与俄石油公司共同开发鲁斯科耶、尤鲁勃切诺-托霍姆油气田,并将收购俄罗斯最大的全产业链石化企业西布尔逾10%的股权^①。2014年初,中石油与俄诺瓦泰克公司签署战略合作协议,持有亚马尔LNG项目20%的股份,该项目的另一个股东是法国道达尔,这是中国能源公司首次进入到俄能源勘探、开发、生产、LNG工厂建设和运营中。2015年12月,中国丝路基金又购买了亚马尔项目9.9%的股权。亚洲的另一能源消费大国印度也在积极购买俄油气资产。2015年底,印度ONGC收购了万科尔石油公司15%的股权,并计划再收购这家公司11%的股权,时下又在探索收购俄石油公司塔古尔油田49%股权的机会^②。

而另一方面,俄罗斯在进军亚洲能源市场的同时也并未中断与欧盟的能源贸易往来,等待时机。因为经济融合度较高的俄欧双方因制裁形成互损局面,出于对能源供应的担忧和现实利益的考量,欧盟方面在酝酿适度调整对俄政策。俄罗斯还寄希望于通过与欧盟主要成员国推进双边或多边能源合作来打破僵局。俄专家认为,欧洲重商主义政治精英会逐渐意识到,把俄罗斯孤立于欧洲之外是不明智的^③。2015年6月,俄罗斯提出建设“北溪2号”天然气管道,该管线与“北溪”平行,跨越波罗的海从俄罗斯向德国每年直接输气550亿立方米,预计2019年投产,届时可满足欧洲10%的天然气需求。9月,俄罗斯天然气工业公司与德国化工巨头巴斯夫(BASF)、法国Engie集团、壳牌石油、德国意昂能源集团(E.ON)和奥地利石油天然气集团(OMV)签署了合作协议。其中,德国对修建该

管道的态度最为积极,因为依靠“北溪”项目的这两条天然气管线,德国将成为俄罗斯输欧天然气的关键枢纽国,进一步削弱乌克兰“独家中转”的地位,也有能力完全取代白俄罗斯和波兰的过境作用,从而在事实上改变了俄罗斯天然气出口规则和地区间的地缘政治格局。

此外,2015年9月,俄罗斯天然气工业公司最终完成了与德国温特斯豪公司(Wintershall, BASF全资子公司)之间的资产置换交易,该交易原计划于2014年底前完成,后因乌克兰危机而被搁置。根据协议,俄罗斯天然气工业公司把在欧洲从事天然气贸易与储存业务的WINGAS、WIEH和WIEE公司的股份提升至100%,并获得在北海地区从事勘探开发业务的WINZ公司(Wintershall所属公司)50%的股份。Wintershall公司相应地获得乌连戈伊凝析油气田4A和5A区块开发25.01%的经济权益^④。西方制裁虽然切断了俄能源企业在西方国家信贷筹资的通道,但俄罗斯通过油气资产买卖的方式间接获得了所需资金。由此可见,在实用主义的驱使下,“在商言商”的理念使俄欧关系开始出现松动迹象。

鉴于俄欧能源关系错综复杂,并且受到双方对国家利益的权衡与博弈、地缘政治局势变动、危机预警与应对手段匮乏、能源对话机制约束力有限以及美国外部压力等因素的制约,未来的俄欧能源合作仍具有较高的不确定性。为实现俄欧能源关系长期良性发展的目标,可以预期的是,俄欧双方均会在稳定双边能源关系的前提下逐步推进多元化进程,以能源关系多元化的方式克服当前俄欧能源关系中“高敏感性”与“高脆弱性”,在重建互信的基础上构筑均衡、多元的“互利合作型相互依赖”关系;同时完善现有沟通机制的法律保障,通过建立国际协调机制的方式来消除互利合作道路上的潜在障碍,而俄欧能源合作的“政治化色彩”也将随之减弱消退。(责任编辑 靳会新 刘阳)

① 《中石化与俄罗斯石油签署协议 合作开发俄油气田》,载中国产业发展研究网, <http://www.chinaidr.com/news/2015-09/69099.html>

② 《印度ONGC将购俄油塔古尔油田49%股权》,载国际燃气网, <http://www.gas.in-en/html/gas-2494101.shtml>

③ Симонов К. В. Газовая геополитика: провалился ли энергетический и политический союз России и Европы?

④ 岳小文:《2015年俄罗斯油气工业综述》,载《国际石油经济》2016年第4期。

The Predicament and Trend of Russia-EU Energy Cooperation in the Context of the Ukrainian Crisis

Chen Xiaoqin

Abstract: Russia-EU energy relations have been close. The Ukrainian crisis, however has deepened mutual distrust in political and security fields and lead bilateral energy cooperation into difficult situation. Higher politicization of Russia-EU energy relations have prompted both sides to re-examine and construct their own energy security system from the perspective of diversification of energy relations on the basis of zero sum game cognition. In the present situation, the expansion energy market and energy source diversification strategy implemented by Russia and the EU are not ideal. Despite the differences in energy strategies, both sides face the same question of how to realize the sustainable development of economy, energy and environment in the era of globalization. In the future, the energy cooperation between Russia and Europe still is in high degree of uncertainty. The two sides need to rebuild a balanced and pluralistic "mutually beneficial cooperative interdependence" relationship on the basis of mutual trust.

Keywords: Ukrainian crisis; Russia-EU energy cooperation; Politicization of energy relation; Mutual independency

Анализ проблем и тенденций российско-европейского энергетического сотрудничества в условиях украинского кризиса

Чэнь Сяоцин

【Аннотация】 Между Россией и Европой давно были установлены тесные энергетические взаимоотношения, однако, с началом политического кризиса на Украине между сторонами усиливается чувство недоверия в сфере политики и безопасности, что привело к снижению доверия между сторонами и в энергетической сфере и, как следствие, в двустороннем энергетическом сотрудничестве возник целый ряд проблем. Повышение степени политизации энергетических взаимоотношений между Россией и Европой побудило стороны на основе “игры с нулевой суммой” с точки зрения диверсификации энергетических отношений пересмотреть и построить свои собственные системы энергетической безопасности. В нынешней ситуации результаты стратегий России и ЕС по расширению энергетического рынка и диверсификации источников энергоресурсов нельзя назвать идеальными. Несмотря на различия в направлениях энергетических стратегий сторон, все они сталкиваются с одинаковой проблемой: как в эпоху глобализации обеспечить устойчивое развитие экономики, рынка энергоресурсов, охраны окружающей среды. Будущее российско-европейского сотрудничества в области энергетики по-прежнему характеризуется высокой степенью неопределенности, поэтому сторонам необходимо на основе восстановления взаимного доверия построить сбалансированные и диверсифицированные отношения “взаимовыгодного и взаимозависимого” типа.

【Ключевые слова】 Украинский кризис; российско-европейское энергетическое сотрудничество; политизация энергетических взаимоотношений; взаимозависимость