

# 中俄能源(油气)合作的历史考察

中国社会科学院当代中国研究所 周 红

**摘 要:** 能源领域的合作既是中俄经贸关系的重要合作领域,也是中俄关系的重要组成部分。中俄能源合作经历了较长时间的摸索,取得了一定的成果,也存在诸多问题。进一步加强能源领域的合作是中俄双方的共识,尽快制定中俄能源合作战略,探索和建立东北亚地区能源安全机制对于加强和改善中俄能源合作至关重要。

**关键词:** 中俄能源合作; 能源安全机制; 东北区

**中图分类号:** F206 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-3151(2015)72-0012-05

**DOI:**10.16110/j.cnki.issn2095-3151.2015.72.002

1991年俄罗斯独立以后,中俄围绕能源问题开展了长期的谈判,并取得了一定的成效。2014年5月,中国石油天然气集团公司和俄罗斯天然气工业股份公司签订总价达4000亿美元、为期30年的《中俄东线供气购销合同》,将中俄能源领域的合作推上了一个新台阶,而有关中俄“西线”天然气管道项目也或将启动。但纵观两国20余年就能源展开的交涉可见,中俄油气合作在取得显著成果的同时,也留下了许多值得反思和总结的地方。考察中俄能源合作的历史进程,审视其经验与教训,对深入理解和进一步推动中俄能源领域的发展具有一定的历史与现实意义。

## 一、中苏能源合作的简要回顾

新中国成立之初,能源工业基础十分薄弱,既缺乏资金、器材设备,也缺乏相应技术。1949年新中国石油产量仅为12万吨(其中包括5万

吨的人造油)。<sup>①</sup>经济恢复、大规模军事行动的开展(抗美援朝战争)、社会主义建设事业的迅速推进导致石油需求急剧上升。新中国一边迅速开展大规模的地质勘探和钻井工作,着力恢复和加强石油工业,一边积极寻求外援,加强对外石油贸易和合作。由于西方国家对新中国采取经济封锁,苏联成为中国石油进口和合作的主要对象。1950年中国与苏联签署《中苏友好同盟互助条约》,正式确立同盟关系。良好的政治关系促进了两国能源领域的合作。苏联通过参与中国的能源项目、供应能源设备、培养能源技术骨干、开展石油贸易等形式对中国能源工业建设给予帮助。

1950年3月27日,中苏两国政府签订了创办联合的中苏石油股份公司的协定,协定有效期为30年,旨在中国新疆寻觅、探测、开采及提炼石油及煤气。<sup>②</sup>苏联还参与援建了兰州炼油厂

<sup>①</sup> 周凤起《中国能源五十年》,中国电力出版社2002年版,第6页。

<sup>②</sup> 该合营公司于1954年12月31日终结。

第一期工程,中国政府力图借助苏联的资本及技术为中国的石油资源开发提供助力。<sup>①</sup>在苏联帮助下,不仅新疆原油产量开始迅速增加,新中国也获取了大量石油工业所需的设备和器材。从1950年起,大量苏联专家来华帮助新中国开展石油勘探、油田开发和人造石油的恢复和建设,新中国开始学习苏联的技术与管理经验。据统计,1950~1960年间,根据石油工业各个发展时期的任务,中国先后聘请了434名苏联专家、技术人员及工人具体地帮助我国发展石油工业,同时聘请苏联专家到中国石油院校任教,以及派遣一批技术人员、留学生、进修生、实习生到苏联进行考察和学习。<sup>②</sup>

直接进口苏联石油资源也是中苏能源合作的重要组成部分。1949年,中国就从苏联进口了超过自己产能(12万吨)的石油。1950~1954年,苏联是唯一向中国出口石油的国家,至1962年之前,进口苏联石油一直维持着很高比重,绝大部分年份超过75%。<sup>③</sup>至20世纪60年代中期,随着大庆油田的投入生产,新中国实现了石油的自给,加之中苏矛盾日益加深,中苏关系走向破裂直至对峙,中国从苏联石油进口量也随之急剧下滑,两国间的能源合作最终陷入停滞。20世纪80年代以后,随着中苏关系的改善,两国在能源上的合作也缓慢恢复。

回顾中苏石油合作历程可知,当时的中国是一个依存度很高的石油净进口国。新中国成立后至中苏关系破裂前,中苏的石油关系深嵌于两国间的政治关系和国家战略目标之中。两国在石油领域开展了积极的技术交流、合作以及贸易

往来,这为发展新中国的经济恢复和发展,以及国家安全获取了极为重要的石油资源和相关技术支持。

## 二、中俄能源合作的发展历程

苏联解体后,中苏关系平稳过渡到中俄关系,两国的能源合作随之展开。总的来看可分为以下几个阶段:

### (一) 起步阶段(1992~1999)。

1992年8月,中俄石油生产和开发部门进行了首次接触,就中俄石油开采领域的合作前景问题进行了初步探讨。彼时,刚刚独立的俄罗斯深陷经济危机之中,寻找石油市场、增加能源出口成为其缓解经济危机的重要途径之一。而随着中国经济的快速发展,1993年起中国转变为石油净进口国,对进口石油的需求日益加强。

1994年俄罗斯率先提出与中国合作铺设石油管道,随即中俄两国石油企业开始探讨从俄罗斯向中国铺设输油管道的可能性,并签署《中国石油天然气总公司与俄罗斯西伯利亚远东石油股份有限公司会谈备忘录》,开始了两国能源公司关于修建“安大线”的正式商讨,从而开启了中俄油气合作步伐。同年,两国代表开始就有关向中国修建输送天然气的管道项目开始谈判。1995年中石油与俄能源部签署《中国石油天然气总公司和俄罗斯联邦燃料能源部合作备忘录》,明确了两国加强石油和天然气领域全面合作的意向。1996年叶利钦访华期间,中俄签署了《关于共同开展能源领域合作的协议》,正式确认中俄原油管道项目。1996年中俄石油天然气合作委员会成立,为中俄能源合作提供了机制

① 《刘少奇年谱 1898-1969》(下卷),中央文献出版社1996年版,第246页。

② 《当代中国的石油工业》(海外版),当代中国出版社、香港祖国出版社2009年版,第241页。

③ Vaclav Smil. China's Energy: Achievements, Problems, Prospects [M]. New York: Praeger Publishers, 1976, p121.

保障与沟通平台。此后,双方签署了一系列有关能源合作的备忘录,加快了中俄能源合作的进程。至 1999 年年底,中俄双方完成了对开展中俄原油管道工程的预可行性研究。

1992~1999 年间,两国能源关系经历了从无到有、从小到大的变化,两国就能源问题进行的交涉,一方面围绕管道建设论证开展,另一方面围绕油气购销进行。自 1992 年以来中俄石油贸易逐步得到发展,但贸易量水平较低,且中国从俄罗斯进口石油主要是成品油。20 世纪 90 年代中俄实现了“互视为友好国家”、“建设性伙伴关系”、“战略协作伙伴关系”不断提升的三次定位,积极、稳定的政治关系推动了中俄能源部门的合作,尽管两国石油贸易水平很低,但呈逐步增长的趋势,但围绕管道建设开展的对话尚未能从总体上勾画出两国能源合作的长远图景。

## (二) 积极推进(2000~2008)。

随着经济持续高速发展,中国对能源的需求迅猛增加,对国外进口石油的依存度越来越高,尤其是中国海外石油主要来源的中东局势不稳,中国的海外石油供应与运输安全不断受到威胁。2001 年中国宣布实行能源多元化的政策,对中俄能源合作秉持更为积极地态度。同一时期,随着国际油价不断攀升和石油资源的不断增值,俄罗斯作为重要石油出口国的地位明显加强,贯彻油气出口多元化方针。2000 年,中俄两国签署了多个关于合作开发油气的文件,其中包括中国石油天然气集团公司与俄罗斯联邦能源部管道运输公司及尤先科石油公司关于中俄原油管道项目可行性研究的谅解备忘录,以及向尤科斯公司购买 30 万吨西伯利亚原油的购销合同。2001 年,中俄两国签署了《关于继续共同开展能源领域合作的协定》。2002 年 4 月,俄罗斯总理访华期间原则上与中国就石油管道问题达成协议,计

划在 2003 年开工建设从俄罗斯安加尔斯克到中国大庆的所谓“安大线”,其后,日本的介入促使俄罗斯改弦易张,“安大线”遭到搁置。这一时期,中俄在油气合作取得了一定进展,但两国能源合作一直保持在一个较低的水平线上。以 2003 年为例,中国从俄罗斯进口的石油总量仅为 200 多万吨,占到中国进口石油总量的仅 2%。而与此相呼应的是,同年俄罗斯出口的石油达到了 2 亿多吨,向中国出口的石油仅仅占到了其出口总量的 1%。除俄方因素外,一部分原因也在于中国对与俄罗斯的能源合作不够重视造成的,丧失了与俄罗斯进行能源合作的先机。2004 年后,中国从俄罗斯进口的石油的数量开始迅速增长。2006 年 3 月普京访问中国期间,中俄两国政府就能源领域的合作签署了包括石油与天然气管道的修建项目在内的 22 个文件。同年,中石油集团和俄罗斯石油公司达成组建合资公司的协议。2008 年 10 月,中俄总理第十三次定期会晤签署了《中国石油天然气集团公司和俄罗斯管道运输公司关于斯科沃罗季诺—中俄边境原油管道建设与运营的原则协议》,标志着中国与俄罗斯之间的石油合作进入快速发展阶段。

## (三) 迅速发展(2009 年至今)。

2009 年 2 月,根据中俄签署的关于修建东西伯利亚—太平洋石油管道(泰纳线)中国支线以及向中国长期供应石油的政府间协议,中国向俄罗斯石油公司提供 250 亿美元长期贷款,俄方以供油偿还贷款。该协议的签署将中俄两国在能源领域的合作逐步引向了深入和制度化,建立起一套以市场为原则的多领域长期合作,推动了双方合作由单纯的能源领域逐步扩大到整个经贸乃至国防科技等国家重要部门。至 2014 年 5 月,中国石油天然气集团公司和俄罗斯天然气工业股份公司签订总价达 4000 亿美元的《中俄东

线供气购销合同》,则标志中俄能源合作高潮的到来。

这一时期,中俄能源合作对话机制日趋完善,形成了总理定期会晤机制以及中俄能源合作委员会,同时两国还都是上海合作组织成员国,这些机制和组织为促进对俄的能源外交提供了便利。与此同时,两国石油管道建设也顺利完成,中俄两国在能源领域的合作呈现出新的特征,从单纯的原料进出口贸易关系发展成全面的投资开发合作伙伴。合作范围从石油、电力贸易和核电站建设扩大到了煤炭、发电站建设和可再生能源等领域,几乎涵盖了所有的能源形式,中方出资金、俄方出资源的“能源联盟”之势凸显。

### 三、中俄能源合作前景分析

中国对能源有巨大需求和俄罗斯有巨大能源供给决定了两国能源的合作潜力。无论是从经贸领域还是两国战略合作方面出发,中俄能源合作都具有重要的地位和意义。在中苏关系时期,能源问题主要以中苏能源贸易以及苏联对华能源工业建设的援助为表现形式,能源问题在中苏关系中的作用与地位并不凸显。苏联解体后,能源问题在中俄关系中所占据的地位和作用日趋复杂,不仅对中俄各自经济发展产生重要作用,对于两国经贸及战略合作,乃至地区能源合作及地区稳定都具有一定影响。

作为中俄经贸合作的一部分,对于拉动中俄经贸发展作用不言而喻。在20世纪90年代,由于受经济发展水平限制以及经济危机的影响,中俄在能源领域合作水平较低,总体上停留在加强经贸往来力度以及拓展合作机会的层次上。这一时期,中俄各自能源战略的不确定性导致两国对能源问题的关注更多出自于经济发展的需求与思考,能源问题对两国发展的政治意义尚不明确。2000年后,随着国际油价的飙升、中国对能

源需求的急速上升以及俄罗斯能源战略的最终确定,极大地改变了能源问题在中俄关系的地位与作用。能源问题的政治属性在中俄关系中所加强。俄罗斯经济社会发展的战略目标是恢复全球性大国地位,提高国家经济实力和竞争力,能源生产的发展具有重要作用,因而其受政治行为及地缘政治影响逐渐加大。事实上,能源问题在中俄关系中既无法完全用经济视角衡量,也不能仅从地缘政治角度分析。“安大线”风波很好地阐释了能源合作所受到的经济利益驱动,同时,中俄两国紧密的政治关系对能源合作的稳步推进也表明了能源问题的政治因素。能源合作既有助于加深政治关系,是中俄战略协作伙伴关系的基石之一。

经过近20年的发展,中俄在油气合作上取得一定的成果,同时也留下了一些值得反思和总结的地方,尤其是中俄间油气合作在许多项目上达成了共识,但是付诸实施并取得良好效果的并不多,项目的象征意义远远大于实际意义。虽然国家对向大型合作项目提供政治保障是合理的,但一定程度上,能源合作需要适当减少其政治意义,而在中国,中俄能源合作却往往被赋予重要的政治意义。此外在进行双边合作的同时开展多边合作也以被提上日程。俄罗斯越来越重视亚太市场,这给中国创造了更多的与俄罗斯企业进行油气合作的机会。在俄罗斯的战略规划中,能源合作被视为长期规划项目,俄希望以此带动其整个远东地区的经济发展。从近些年中国对俄能源合作规划中,看见中国把两国能源合作视为亟待解决的短期工作项目,期望尽快解决目前的“能源瓶颈”以及能源来源多样化问题,中俄能源目标的不匹配一定程度上使能源合作的速度放缓。能源是现代工业社会的血液,是影响一国经济发展的重要因素。对俄罗斯来说,

其作为能源出口大国,鉴于自身地理位置,既需要欧洲市场,也需要亚洲市场。俄罗斯联邦委员会的国际事务委员会主席米哈伊尔·马尔戈洛夫就曾提出“我们是必要在东北亚寻找这样的市场”,<sup>①</sup>立足亚太是其必然的战略选择,要实现这一点,与中国的合作必不可少。进入21世纪俄罗斯经济出现恢复性增长,但一直面临诸多困难,同中国发展能源合作,不仅有利于其经济上融入东方,进一步稳定并加强它在世界上的经济地位,而且还可以使其能源出口多元化,落实能源安全战略。从中国方面看,随着经济的高度发展,供需缺口呈现不断扩大的趋势,作为石油生产和需求间存在较大缺口的能源进口大国,对外依赖程度明显升高。随着中国经济的快速发展,能源供求失衡已经成为制约我国实现经济发展目标的瓶颈,从陆路获取稳定的油气资源供给,并在油气开发中占据一席之地,关系到保证中国能源安全与能源平衡的大局,关系到我国可持续发展和全面建设小康社会远景规划的大局。

中俄互为最大的邻国,开展油气合作具有独一无二的地缘优势。俄罗斯已探明的石油资源大多分布在西西伯利亚、远东和东西伯利亚,临近中国,因此中俄具有地理上的便捷条件。俄罗斯需要以能源优势振兴经济,中国需要外部能源以发展经济,双方相互需求又相互依存构成了中俄能源合作的基础。中俄能源合作应致力于推进上中下游的全方面合作,既在勘探生产领域和管道修建方面进行合作,也在中国市场进行下游方面的合作。其次,两国政府应当成为合作的坚强后盾。两国总理定期会晤机制下的能源合作委员会为能源合作提供政治保障,国有大型企业

成为两国能源合作的重要主体。

此外,中俄能源作为东亚能源关系的一部分,不可避免地受到日韩等能源需求大国的影响与干扰。作为全球石油需求增长最为迅速的亚洲地区,尚缺少能源政策协调和对话的技术性合作组织,能源市场和能源政策目前还处在各自为政的状态。目前,东北亚经济的合作是由非制度性的经济联系机制带动的,没有形成稳定的结构性系统。如何使能源领域从过去的零和关系发展到互惠互利、相互依存的关系,对于推动中俄能源合作至关重要。

### 结语

近些年,日益严峻的能源安全形势和日趋复杂的亚太地区局势将中俄能源问题推到一个较高的关注点。基于中俄友好以及国土相邻的基础上,我国政府、企业和普通民众一直对通过发展中俄能源合作满足我国日益增长的能源需求抱有厚望。回顾中俄能源合作的历史可知,能源合作是受多种因素的共同作用。能源问题既是经贸领域的一部分,也是国家开展外交的手段、是政治关系的一种体现。因此,采取何种方式开展能源合作、如何在政府与市场之间寻求两者的一致是推动中俄能源合作的一项难题。更为重要的是,推进能源合作的持续稳定发展,必须有明确的能源战略来指导。缺乏战略的指导,能源合作将只能处于小范围、应急性、低层次、多变化的境地。此外,中俄能源问题已经演化成地区能源关系的一部分,在推动双边合作的同时开展多边合作,化敌为友,创建东亚地区消费国与俄罗斯之间的多边对话机制,以便协调解决能源争端,进而实现能源安全保障的整体目标也值得深思。■

<sup>①</sup> Михаил Маргелов. Надо идти на азиатский северо-восток // Парламентская газета. 02 марта 2007.