

石油因素对美国 and 沙特阿拉伯关系的作用和影响

樊为之^{1,2}

(1. 陕西省社会科学院 文化研究所, 陕西 西安 710065; 2 西北大学 中东研究所, 陕西 西安 710069)

[摘 要] 石油因素在美国和沙特阿拉伯之间的能源、经济、军事、政治和外交等方面产生了重要作用和影响, 是美沙关系的重要基础。但两国石油合作深层发展受到一些因素影响, 两国谋求石油利益的方向性差异、石油价格的持续高涨、美国降低中东石油进口比例、美国改造中东计划和国际政治经济格局的深刻变革等一系列因素都将制约美国与沙特石油合作的深度发展。

[关键词] 石油因素; 美国; 沙特阿拉伯

[中图分类号] F416.22 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2007)01-0016-(05)

一

(一) 石油因素是美国和沙特阿拉伯关系的重要基础, 在促进双方能源合作方面担当着桥梁作用

美国是世界上最大的石油消费和进口国家, 沙特是世界上最大的石油储藏、生产和出口国家, 两国在能源领域的互补性是双方经济合作的基础。美国石油消费量占世界石油消费总量的 1/4, 但其石油的蕴藏量不到世界已经探明储量的 3%。由于消费量的增加和自身石油生产的下降, 从上世纪 80 年代开始, 美国就加大了石油进口的力度, 到 21 世纪初, 美国每天进口的石油就达到 1 000 多万桶, 占其总需求量的 50% 以上。美国社会经济发展越来越依赖国外石油的趋势还将继续增加, 根据有关方面估计, 1998—2020 年美国石油产量将以每年 0.8% 的速度递减, 与此同时其对石油的消费量将以 1.6% 的速度递增,^[1] 按照这种发展趋势, 届时美国所需石油的 64% 需要进口。与美国石油进口愈来愈多的进程不同, 其战略石油储备替代进口石油供应需求的时限却是越来越短, 1985 年其战略石油储备为 49 300 万桶, 等于 115 天的石油进口量, 而 1999 年美战略石油储备增加至 56 700 万桶, 只等于 59 天的

石油进口量。美国对海外石油依赖程度日益加强的现状, 要求美国必须密切与包括沙特在内的世界主要产油国的关系。

沙特石油储量占世界已探明储量的 1/4, 所采原油大部分 (80%) 供出口。而且它拥有短期内提高产量的强大能力, 仅每年用于维护剩余生产能力的设备费用就达到 5 亿美元,^[2] 凭借经济和技术上的实力, 沙特能够短时期内大幅度提高石油产量——较低时每天只生产 200 万桶, 高的时候每天能生产 1 100 万桶。加之沙特是世界石油输出国组织 (OPEC) 的核心成员, 能够对该组织施加很强的影响力, 这些因素使得沙特在很大程度上有能力左右国际石油市场的现价。另外, 从美国和主要产油国的关系看, 美国有必要维护它和沙特的友好关系。美国和主要产油国的伊朗及委内瑞拉之间关系不睦, 加之美国占领下的伊拉克一直没有摆脱混乱的局面, 石油产量非但没有增加, 较之伊拉克战争前还有所下降, 这使得美国在客观上有必要维护好与沙特的传统关系, 以确保有充足的石油供给来源。

沙特是美国最重要的能源提供国之一。1990 年美国进口石油中的 18.69% 来自沙特, 1992 年沙

[收稿日期] 2006-07-06

[作者简介] 樊为之 (1970—), 男, 陕西西安人, 陕西省社会科学院文化研究所助理研究员, 西北大学中东研究所博士研究生。

特出口美国的石油占美国进口石油的近 1/4。本世纪初期这一比例虽有所下降,但每天仍从沙特进口 150万桶原油,沙特向美国提供的石油占美国国内石油消费的 1/10左右。特别是出现爆发战争等局势动荡的时候,沙特对稳定国际油价,保障美国和整个西方经济发展发挥着重要作用。海湾战争时期,沙特迅速增加了石油产量,及时弥补了伊拉克和科威特油田停产而造成的国际石油供给缺口,使 90年代前期国际油价一直稳定在每桶 15~20美元左右,确保了这一时期美国国内经济的快速发展。就美国而言更注重从沙特进口石油,海湾战争的 1991年美国从沙特进口的石油占其进口石油总量的 27.12%。^[3]石油利益已经将美国和沙特紧紧地联系在一起。

中东石油不仅直接影响着美国的经济,也左右着整个资本主义市场的社会经济发展。美国总统艾森豪威尔曾坦言:“阿拉伯世界的石油对欧洲会愈来愈重要,如果来自那里的石油被切断,欧洲的经济就会崩溃,欧洲的经济崩溃了,美国也会出现空前困难。”^[4]良好的美沙关系不仅保障着沙特的安全,而且意味着美国能够对世界石油流向施加更强的影响力,使得西方国家能源渠道畅通,从而增加了美国西方盟友对其的依赖性,以及对来自敌对阵营石油风险的抵御能力。

(二)石油因素在促进美国与沙特经济合作方面发挥着重要作用

石油贸易有利于加强美沙双方在经济领域的深层合作,加强彼此的投资力度。石油贸易繁荣了沙特经济,沙特将部分石油美元投向西方经济发达国家,其中 3/4 的海外投资(约 5 000 亿~7 000 亿美元)投向美国,对稳定美国金融市场,促进美国经济发展起着重要作用。沙特在美国的投资分布相当广泛,主要包括石油加工业、加油站行业、房地产业、建筑业、新闻出版业、金融行业、零售业、矿产冶炼行业、旅馆饮食业、化妆品行业、农业等领域。例如沙特曾以 18 亿美元的价格购买到德士古石油公司在美国东部和墨西哥沿岸的 3 个炼油厂和美国 23 个州 11 450 个加油站的一半股权。

石油经济促进了美沙之间在金融领域内的密切合作。美国通过“美沙合作委员会”帮助沙特建立了银行系统和金融市场。沙特则通过在美国银行存款、购买美国股票和政府债券的形式参与到美国金融活动中来。总体而言,沙特对美国的巨大投资增加了其在金融领域和经济领域对美国的依赖;反过来由于沙特对美投资不足美国直接投资的 1%,对

美影响有限。从这个方面分析,此种金融结构增强了美国对沙特的影响力。

基于石油利益基础之上的美沙密切经济合作,部分程度上抵消了双方的分歧,有效地维系着彼此之间的关系,防止他们之间的矛盾升级。1973 年沙特应用石油武器,对西方实行石油禁运,且将石油价格提升 4 倍,对此美国采取了谨慎的态度,没有动用武力加以干涉。此举增加了人们对美沙之间利益的紧密程度、两者经济政治依存程度的认识。^[5]⁹甚至有美国历史学家认为冷战巅峰时期“沙特的油田与美国的工业紧密相连,是其控制的一部分。”^[6]总之,这种密切的经济联系从客观上将美沙之间的矛盾限定在可控制范围内。

另外,美沙经济联系是一种互利的合作关系,这种合作为美国和沙特提供了大量的就业机会。上世纪 80 年代初期,就有 6 万美国人在沙特工作,当时两国的贸易量意味着双方的经济合作为美国创造了 35 万个就业机会。^[7]90 年代以来,沙特政府希望能够吸引更多的美资投向石油领域,部分原因也出自于缓解沙特的就业压力。1998 年沙特阿布杜拉亲王与主要美国石油公司领导商榷了美资企业重返沙特石油勘探与开采领域的事宜。沙特方面认为这种融资行为能够吸引更多的美国资金、技术,以改善因石油跌价而造成的国内固定投资不足状况,他们还希望能够借此培养沙特本地员工,向他们提供就业机会,解决沙特社会问题。

二

(一)石油因素在促进美国和沙特军事领域合作方面发挥着关键作用

石油贸易增强了美国和沙特在军事领域的合作,充足的石油资金使得沙特有能力购买更多的美制先进武器和支付美国的军事援助费用,从而增强了沙特和美国军工利益集团之间的联系。中东长时期的动荡与不安是促使沙特大规模购买先进武器的外因。一方面沙特能够通过拥有先进的武器来增强自身国防实力,另一方面通过军火贸易能够加强与出口武器的军事大国的关系,从外交上寻求到更多的安全感。上世纪 80 年代初沙特就已经成为北约以外美国武器的最大买主,交易额高达 82 亿美元。海湾战争后,沙特和美国军火供应商签定了 300 多亿美元的武器采购合同。沙特向美国支付的费用超过 1 000 亿美元,购买了包括 F15 和 F16 等在内的先进武器。美国成为沙特最主要的武器及军事顾问提供者,沙特军事力量的发展几乎完全依靠美国的军事装备。伊朗伊斯兰革命后,沙特家族很关注自身

在阿拉伯半岛的政治领袖地位和伊斯兰世界中的宗教领袖地位。美国的军事支持则成为沙特维护国内权威,抵御反对力量的手段。^[8]冷战后沙特更是美国在海湾地区坚定的支持者,两国签订了《共同防御协定》《经济军事协定》《吉达机场(租借权)协定》等合作条约,沙特允许美国在其领土上建立军事基地。此外,沙特还用石油换来的美元来支付美国所发动的海湾战争的大部分费用,沙漠风暴战役中它和科威特仅向美国和盟国部队提供的后勤保障费用就高达 51 亿美元,这些费用缓解了美国战争费用方面的压力。而沙特方面则通过此举进一步加强了与美国军方的联系,巩固了美沙关系。这一阶段成为双方在军事领域合作的黄金时期。

美国与沙特之间的武器交易和沙特向美方支付军事援助的费用有助于沙特用石油换来的美元回流美国,一定程度上平衡了双方贸易,同时又加强了沙特与在美政治上有相当势力的军工利益集团的联系。仅 1975—1979 年,沙特从美国就购买了近 200 亿美元的军事设备,而沙特所费资金大多来自其对日本和欧洲国家出口石油所得。^[5]军事领域的互惠合作为美国赚得了好处,美国向沙特提供武器,不仅为自身军事工业提供了资金,保障了它的科研经费,而且通过对武器的后续保养和升级,以及提供配件等行为使其在对沙特的军火交易中保持优势。另一方面沙特通过军事协作向美国表达了友好和信任的态度,也赢得了美国的支持。实际上,双方在这一领域互有所需,相互借重。

(二)石油因素在推动美国和沙特政治合作方面作用显明

对石油利益的需求巩固了美国和沙特的政治关系。围绕着沙特提供石油美国保障沙特安全的机制,几十年来美国和沙特之间在处理国际和地区事务方面形成了紧密的联系。

从 1949 年以后,美国在中东就实行防止敌对力量控制该地区石油资源的政策,冷战期间苏联是美国在中东地区最主要对手,防止苏联攫取包括沙特在内的中东石油无疑成为美国中东政策的一个重点。90 年代以前沙特奉行联合美国抗击苏联的外交政策,其军事上的主要防范目标就是苏联。因之在处理国际和地区重要事务方面沙特成为了美国在波斯湾地区最重要的支持者。

除了关注地区以外敌对势力对沙特安全威胁外,美国还致力于保护沙特及其石油资源不受该地区反美强国的威胁。上世纪末期,中东局势动荡,美国对世界石油供给的关注和沙特对自身安全的关注

促进两国建立起比以往更为亲密的关系。美国对沙特政府一直采取怀柔政策,特别是当中东局势不稳定时,双方更能够认识到维系彼此间友好关系对于维护自身利益的重要意义。1979 年伊朗伊斯兰革命、两伊战争、海湾战争等事件加强了美国和沙特对彼此的依赖。伊拉克入侵科威特以后,不仅直接威胁到美国在海湾地区的石油供给,而且对沙特的国家安全形成了潜在的挑战。在对待海湾战争问题上,沙特与美国的立场完全一致,沙特不仅在政治、外交、军事上支持美国为首的多国部队,而且在经济上大力襄助,为海湾战争的胜利立下了汗马功劳。

海湾战争后,美国对伊朗和伊拉克实施了“双遏制政策”,这一政策的目的是在很大程度上是保护拥有巨大石油财富的沙特和美国在海湾的其他友好国家,从而起到维护西方能源安全的作用。美国认为沙特等海湾地区的美国友邦在军事上软弱,伊拉克和伊朗政权对他们构成威胁,美国应该承担起用军事力量保障海湾安全的责任。美国的观点得到了沙特等国的首肯,同意美国将战机、军舰和数万美军部署在海湾西岸的 6 个阿拉伯国家,其中大部分陆军驻守在沙特境内。此举虽然加深了沙特政府与美国的亲密关系,但却遭到反美力量的仇恨,引发了一系列针对美国目标的爆炸事件。同时增加了沙特政府维持其政权统治的难度,反过来又对美沙关系的长远发展造成影响。对于因美国在沙特的军事存在对两国关系造成的困难,美国力图采取措施加以弥补,布什总统称美国发动伊拉克战争欲取得的一个实在利益就是能够“从沙特撤军”。^[9]事实上美国从沙特撤军是减轻沙特社会的反美情绪,继续维护好美国与沙特现政权建立的密切关系,保证美国在该地区能源利益的明智之举。

(三)石油因素在增进美国和沙特外交领域合作方面意义重大

石油因素增加了沙特在世界能源领域和地区舞台上的重要作用,通过良好的美沙关系能够进一步加强美国在本地区的影响,同样也提升了沙特在美国外交上的重要性。

沙特在 OPEC 中的地位,使其能够向该组织施加一定压力。通过沙特美国可将自身保持世界油价稳定的观点较容易地作用于该组织。沙特是 OPEC 的重要成员,又对美国和西方持温和立场,主张在维护产油国民族权益的同时,体谅美国、西欧以及其他非产油国的困难,希望能够将石油价格控制在相互能够接受的水准上。这一观点一定程度上符合美国的利益趋向,促使 OPEC 接受稳定油价的政策,也有

利于保持世界经济的稳定与发展,最终使产油国受益。

沙特在中东政治领域的影响力是美沙合作的另一种资源。沙特对外援助是巩固其与发展中国家,特别是穆斯林国家和阿拉伯国家的重要措施。沙特的对外援助在其拥有富裕充足石油资本的情况下曾经保持了相当规模,在其国民经济中所占比例也较大。沙特的对外双边援助呈现出较强的民族宗教和政治倾向,“阿以冲突”中的前线国家、阿拉伯国家、穆斯林人口众多的国家和对阿拉伯世界持友好态度的国家受到沙特青睐,是主要的受援助国家。援助涉及的领域较为广泛,包括灾害救援、技术援助、项目援助等,不仅援助具体工程,也关照社会需求,因之许多民众从中受惠,加强了沙特在这些国家民众中的影响力。沙特阿拉伯这种鲜明的外交姿态使其拥有了大批的阿拉伯国家朋友,在穆斯林世界中享有很高的声望。事实上,这也成为美沙交往中为美国所看中的沙特外交资源,通过沙特的斡旋美国能够较容易地实现其中东政策。

沙特在中东的经济影响力成为其重要的外交资源,是其与西方交往过程中的重要外交资本。由于沙特的经济实力和地位,它对阿拉伯国家金融机构做出了相当重要的经济贡献,在伊斯兰世界和该地区金融机构中占有举足轻重的地位。早在上世纪80年代初期,沙特就凭借它所提供资金比例,享有伊斯兰银行20.7%的投票权,阿拉伯基金20.7%的投票权,而沙特和其他海湾友邦总共拥有伊斯兰银行47.9%的投票权和阿拉伯基金49.13%的投票权,实际上控制了这些机构。^[10]沙特在阿拉伯和伊斯兰世界金融领域的雄厚实力,为其增添了可观的外交资本。这种在地区经济领域内的影响力是西方世界处理中东经济事务中必须考虑的因素,也成为沙特与美国合作的重要资本。

三

尽管美国和沙特之间建立了友好关系,但是还存在一些影响双方石油利益进一步发展的因素。美沙双方的关系在很大程度上建立在石油利益基础之上,这种关系受到了双方间意识形态、国家政治制度、根本利益和对地区问题看法上差异的影响,从长远角度看存在着一定的不稳定性,一定程度上也会产生不信任感,这反过来又削弱了彼此间对对方经济的依赖程度。主要表现在美国石油政策强调提高能源自给程度和石油进口多元化,这使得美国从沙特进口石油占美进口石油的比重保持在一定范围内,减少了美对沙特石油的依赖程度。

两国谋求石油利益的方向性差异,导致双方制定石油政策的出发点不同,从而影响到双方在石油领域内的合作程度。石油是美沙两国利益的交汇点,也是维系两国关系的重要桥梁。尽管石油发挥着促进两国经济发展的显著作用,两国决策者一直致力于谋求双赢的努力,但在市场经济下寻求利益最大化毕竟是各自所追求的目标,这就使得双方在石油价格制定上发生矛盾。对美国而言,较低廉的石油价格能够促进其经济的繁荣发展,也符合其国内大部分阶层和集团的利益。对沙特来说,从世界石油贸易中获取最大利益,有助于促进国内经济发展、稳定社会秩序、满足各个阶层需要。美沙两国在石油利益分配上的不一致性,成为制约两国石油贸易进一步增长的重要因素。上世纪90年代大部分时期国际油价较低,曾一度下跌到每桶13.11美元,为1973年以来的最低点。^[10]油价的低迷影响了沙特经济的发展,上世纪最后20年,沙特GDP年均增长仅为0.2%,1996年的人均GDP是6900美元,不到1980年的40%,沙特每年有10万新增劳动力需要就业,但非石油部门仅能够提供3万个就业岗位。^[11]为改变这种经济低迷状况,沙特联合其他产油国执行限产保价政策,通过1998年3月和6月以及1999年3月三次大规模减产行动促使油价大幅度上涨。油价上扬显著提升了沙特的经济实力,2000年的石油收入较前一年增加76%,一举改变了80年代初以来财政预算赤字状况。但较高的油价却导致美国进口石油费用支出增加,贸易逆差增大,增加了美元贬值的风险。因此两国需要通过建立一套稳定石油价格的机制来解决油价问题,以避免油价过度涨跌对世界经济的影响。

美国对于供需规律所产生的油价高涨非常担忧,其所提出的能源自给和限制石油输出国组织(OPEC)的措施,表明了其对世界能源市场能源供应能力的疑虑,影响到美国与沙特等主要产油国石油贸易的全面拓展。上世纪70年代末期油价因抢购上涨时,卡特政府即制定规划,号召全面减少能源消费,支持合成能源的发展,以减少对海外原油的依赖。本世纪初出现新一轮世界石油价格猛涨,一部分人员认为包括沙特在内的OPEC主要成员国限产措施是油价上涨的主要原因,为给主要产油国施加压力,2000年3月,美国国会众议院通过了督促政府削减向OPEC成员国提供援助和武器销售的议案。^[12]同年7月,美国国会参议院反托拉斯小组委员会批准议案,允许使用反垄断法来起诉OPEC限定原油价格和生产配额的行动。^[13]尽管这些举措不

能够帮助降低世界油价,也无法改变美国越来越依赖进口石油的现状,但在一定程度上能够改变进口石油的产地,例如美国减少了沙特石油在其原油进口中的比例,同时也表达了其对 OPEC 高油价政策的不满态度。对于美国的关注,沙特也一再重申支持低油价政策,表现了石油消费者和生产者应该共同承担维护能源安全的良好心愿。

美国针对石油涨价和禁运所采取的石油进口多元化政策,以及联合其他西方石油消费国对抗石油输出国组织的方法,也表现了美国对进口石油安全程度的不信任,从而限制了美国和沙特间石油贸易的深入发展。1973年沙特运用石油武器,将石油贸易与阿拉伯人政治斗争相联系,采用提高原油价格和禁运等方法向美国等西方国家施加压力,以促使其公正对待巴以问题。面对石油涨价对西方经济的冲击,美国国务卿基辛格领导西方国家成立国际论坛、国际能源组织来协调石油消费国的政策,建议建立石油储备制度。尼克松总统号召实行能源“自立计划”,争取到 1980年美国能源摆脱进口束缚的局面。1975年国会和尼克松政府颁布了能源政策和资源保护法,根据该法,美国在 1975年 12月正式建立了战略石油储备。

中东地区的恐怖主义以及美国所采取的民主改造中东计划,成为美国与沙特友好关系持续发展的不确定因素,同样影响着两国在石油领域的深度合作。恐怖活动破坏了石油的生产、运输和销售环节,威胁着美国和世界的石油安全,2004年针对沙特红海和波斯湾沿岸石油生产设施以及在沙特的西方石油公司的袭击,就严重影响到了世界原油市场。此外,伊拉克战争后,美国向所谓“大中东”推行民主改造计划,这与沙特现行的政教合一的统治模式格格不入,显然构成对沙特政权的威胁,影响到沙特的国家体制、政治制度、当权者的统治基础和地位。美国若不采取新的措施扭转这种发展趋势,长此以往,将影响到沙特与美国基于石油利益上的亲密关系,无疑不利于美沙间的深度合作。

国际政治经济格局的深刻变革也将对美沙间能源战略关系形成挑战。伴随着发展中国家的迅速崛起,沙特对美国 and 西方市场的依赖程度也在下降。近年来以亚太地区为代表的发展中国家经济高速增长,亚太地区将成为世界最重要的石油消费区,对进口石油的大量需求为沙特提供了新的石油出口市场。更为重要的是经济能力和生产能力日渐强大的

发展中国家不仅能够为像沙特这样的产油国提供充足的农副产品、工业制成品以及必要的技术援助,而且能够提供良好的直接投资环境,为产油国减少在金融领域内对西方工业大国的依赖提供了新的选择。这一无法逆转的经济发展趋势将从根本上改变多年来形成的世界政治经济格局和世界能源供应格局,在新的环境下石油因素也将在影响美国 and 沙特关系方面演绎出新的篇章。

[参考文献]

- [1] Energy Information Administration (EIA). Annual Energy Outlook 2000[M]. Washington D. C.: United States Government Printing Office (USGPO), 1999: 5
- [2] Ahmed Zak i Y an a n i. OPEC should Take Long-term Approach to Balancing Oil Supply-demand Equation[J]. Oil and Gas Journal 1999 97(38): 24
- [3] Energy Information Administration (EIA), International Petroleum Monthly [J]. Washington D. C.: United States Government Printing Office, September 2000: 49
- [4] R. H. Ferrell (ed.). The Eisenhower Diaries[M]. New York: W. W. Norton, 1981: 319
- [5] Atif A. Kubursi and Salim Mansur. Oil and the Gulf War: An “American Century” or A “New World Order” [J]. Arab Studies Quarterly, Fall 1993, 15(4).
- [6] W. A. Williams. The Tragedy of American Diplomacy [M]. New York: W. W. Norton & Co., 1959; reprint 1988: 15
- [7] David E. Long. The United States and Saudi Arabia: Ambivalent Allies [M]. Boulder and London: Westview Press, 1985: 95
- [8] Deborah J. Gerner. Petro-dollar Recycling: Imports, Arms Investment and Aid [J]. Arab Studies Quarterly, 1985, 7(1): 10
- [9] Michael Eisenstadt. Sitting on Bayonets: America's Post-war Challenges in Iraq [J]. The National Interest, Summer 2004(76): 101
- [10] BP Amoco. See New Shift in World Energy Developments [J]. Petroleum Economist, 1999, 66(7): 22
- [11] Gary Sick. The Coming Crisis in the Persian Gulf [J]. The Washington Quarterly, Spring 1998, 21(2): 203
- [12] Gawdat Bahgat. Managing Dependence: American-Saudi Oil Relations [J]. Arab Studies Quarterly, 2001, 23(1): 4
- [13] U. S. Senate Subcommittee Approves Bill to Sue OPEC [J]. Middle East Economic Survey, 2000 43(31).

[责任编辑:张岩林]