

中国与苏丹石油合作面临的挑战及对策

邓向辉

(中共中央党校 国际战略研究所,北京 100091)

[摘要] 苏丹石油资源丰富,为了开发本国的石油资源,苏丹政府出台了一系列鼓励投资的优惠政策,为中苏石油合作提供了机会。经过 10 多年的不懈努力,中国已在苏丹逐步形成集生产、精炼、运输、销售于一体的完整的石油工业产业链,中国与苏丹在石油领域的合作堪称中国在非洲实施“走出去”战略的成功典范。同时,中苏石油合作也面临着诸多挑战,为了进一步加强中苏之间的石油合作,建议进一步深化双方在政治领域的合作,扩大经济贸易规模,加强与当地石油企业、欧美石油公司的合作。

[关键词] 中国;苏丹;石油合作;挑战;对策

[中图分类号] F407.22 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2010)01-0012-05

近年来,在中国石油安全形势日益突出的情况下,中苏石油合作迅速发展,成绩显著。与此同时,中苏石油合作也面临诸多挑战。在形势喜人与挑战共存的情况下,有必要对中苏石油合作面临的挑战进行分析与思考,并提出对策建议,以利于中苏石油合作进一步健康发展。

一、中国与苏丹石油合作的现状

(一)苏丹丰富的石油资源

苏丹地处非洲东北部,是红海地中海战略要冲,也是自北进入非洲腹地的门户,为重要国际战略通道。20世纪90年代中期以来,苏丹境内发现了储量极为丰富的油田。1997年,苏丹探明石油储量为30亿桶,2007年探明石油储量为66亿桶,占世界石油份额的0.5%。随着苏丹探明石油储量的不断增加,苏丹在石油出口国中地位逐步得到提升,2001年8月,欧佩克给予了苏丹欧佩克会议观察员身份。苏丹石油日产量也逐年增加,从1997年的9千桶到2003年石油日产量超过30万桶,2007年石油日产量达45.7万桶。^[1]苏丹宣布于2009年把原油日产量提高到50万桶,到2009年底争取达到60万桶。^[1]苏丹具备形成大型油田的地质条件,拥有丰富石油资源的潜质。随着石油勘探技术的逐步提高和勘探领域的不断扩大,其储量、日产量和出口量不断上升是毫无疑问的。苏丹近年来石油日产量见图1(资

料来源 BP Statistical Review of World Energy 2008)。

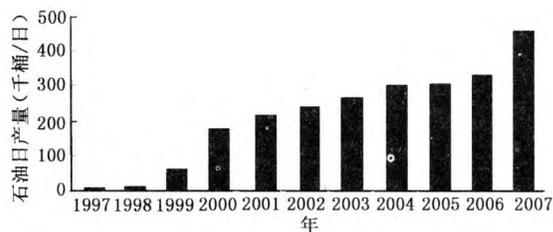


图 1 苏丹近年来石油日产量

(二)苏丹政府的鼓励性投资政策为本国石油开发提供了机会

为了吸引外资,苏丹政府于1999年制订并通过了新的《投资鼓励法》。该法的明确性、透明度和对投资者的优厚条件相对于其他国家都是少见的,与投资有关的各项程序也是简捷的。苏丹政府还在多种场合声明,欢迎各国公司投资苏丹石油业。对于开发前景如此可观的石油资源,美英等国的石油公司垂涎三尺。法国、德国、意大利、俄罗斯、日本、马来西亚和中国先后派团到苏丹考察,参与苏丹石油业和其他实业的开发。美国还戏剧性地改善了同苏丹的关系,得到了苏丹部分石油区块的开采权。日本通过淡化政治、突出经济、提供经济援助、免除债务等手段,发展与苏丹的关系,以谋求更大的石油利益。印度在苏丹石油领域的投资规模也比较大,迄今累计投资15亿多美元。^[2]据苏丹政府透露,在过

[收稿日期] 2009-10-20

[作者简介] 邓向辉(1980-),女,河南周口人,中共中央党校国际战略研究所博士研究生。

去几年里,苏丹已累计吸引外资 50 亿美元。^[3]为了加快石油工业的发展,苏丹政府划定了 15 个对任何投资者都开放的石油勘探与开采区。最大和最重要的 3 个区是:穆格莱德盆地中的尤内特和海格里哥 (the Unity and Heglig), 位于首都喀土穆西南约 800 公里处,穆格莱德盆地面积约 36 万平方公里,其含油沉积物层深达 1.6 万米;迈鲁特盆地 (The Melut basin), 面积约 6.5 万平方公里,其含油沉积物层深达 1.37 万米,到目前还未得到很好的开发;蓝尼罗河盆地 (Blue Nile basin), 面积约 6.6 万平方公里,其含油沉积物层厚达 9 144 米。其他有前景的地区是靠近埃及和利比亚的西北地区及红海沿岸地区。^[4]

(三)中苏石油合作开创了我国海外寻油的成功先例

苏丹石油开发项目是中国与非洲合作开发石油资源的典范,成效显著。1995 年 9 月,苏丹总统巴希尔访华时提出希望中国公司到苏丹勘探开发石油,帮助苏丹建立自己的石油工业。中国领导人指示 CNPC(中国石油天然气股份有限公司)进行研究。CNPC 在对苏丹的投资环境和石油地质资料进行分析后认为,苏丹地质情况与中国渤海湾盆地极为相似,公司有勘探开发这类油田成熟的技术和成功的经验。因此,CNPC 决定参与苏丹的石油开发,并申请中国政府援外优惠贷款作为启动资金。之后,中国政府与苏丹政府签订了我国向苏丹提供 115 亿元政府优惠框架协议,CNPC 与苏丹能源矿产部正式签署了共同勘探开发苏丹石油六区的《产品分成协议》以及在石油勘探、冶炼和运输等领域的一系列合同,独资或合作经营。^[5]至此,中国企业打入了苏丹石油市场。1996 年 11 月 CNPC 中标获得了苏丹穆格莱德油田 1/2/4 区块开发权,并负责组建新的投资集团——大尼罗河石油作业公司 (GNPOC),其中 CNPC 参股 40%,马来西亚国家石油公司 30%,SPC 25%,苏丹国家石油公司 5% (干股)。^[6]GNPOC 被《石油企业管理》称作 CNPC 投资最多、规模最大、效益最好的海外项目之一。至 2002 年,该项目“运行不到两年,已经收回了总投资的 60% 以上”。^[7]1999 年 8 月,由中国援建的苏丹南部穆格莱德盆地黑格林格油田出油。一年内该油田共生产原油 6400 多万吨,苏丹收入 6.8 亿美元,中国收入 3.2 亿美元。2000 年 5 月,喀土穆炼油厂正式投产,CNPC 和苏丹政府各占 50% 的股份,年加工能力 250 万吨,目前运行良好。2002 年 3 月,喀土穆石化化工厂正式投产,CNPC 占股 95%,苏丹政府

占股 5%,设计年产 1.5 万吨聚丙烯。^[8]截至 2003 年底,我国累计在苏丹石油领域投资 27.3 亿美元,不仅为苏丹修建了 1506 公里的石油管道,而且还帮助苏丹发展完善了从开采到销售的一系列石油工业体系,我国从苏丹获得的份额油总额已位居海外份额油来源的第一位。^[9]2004 年,CNPC 高层分别与苏丹能源矿产部、财政国民经济部签订了富拉—喀土穆石油管道项目、喀土穆炼油厂扩建项目和组建中苏物探合资公司等三项正式协议。2006 年我国还购得了苏丹 60% 的石油。目前,我国在苏丹已形成了从上游产品到下游产品的系统工业体系,在苏丹石油领域占据了一席之地。这是我国在海外最大也最成功的项目,堪称我国在非洲实施“走出去”战略的典范,使我国每年拥有上百万吨权益油和稳定的石油供应渠道。

(四)中苏石油合作取得的成果

无论从政府层面还是企业层面上看,苏丹在我国的全球石油战略中已占有极其重要的位置,已成为我国稳定的石油供应渠道之一。从企业层面上看,苏丹已成为中石油在海外的主要产区,而且中石油不仅拥有开采权,还有炼油厂以及加油站,已在苏丹逐步形成集生产、精炼、运输、销售于一体的完整的石油工业产业链。从政府层面上看,我国与苏丹政府的合作形势也很好,苏丹已成为我国海外最大的和最成熟的石油开采地,是我国海外石油战略的一个多元化的支撑点,是我国“走出去”战略中迈出的最为坚实的一步。目前,我国在苏丹拥有 1/2/4 区、3/7 区、6 区、15 区四个上游投资项目。另外在苏丹还有喀土穆炼油、喀土穆化工、石化贸易等三个下游投资项目。在投资项目的带动下,我国所属工程技术服务公司在苏丹快速发展,建立了集地面施工、物探、钻井、测井、管道建设、物资供应为一体的配套服务体系,并成为苏丹石油工程技术服务市场最有实力、同时也是不可或缺的重要力量。

中苏石油合作,为苏丹经济发展做出了重大贡献。1999 年 9 月,随着满载苏丹原油的第一条油轮驶离苏丹港,苏丹结束了石油进口的历史,政府不再每年花上亿美元巨资进口石油产品。外国投资开始流入苏丹,苏丹很快从石油进口国变成石油净出口国,在一片空白的基础上,建立了上下游一体化、技术先进、规模配套的石油工业体系。近 10 年来,在石油工业的带动下,苏丹经济呈现出强劲的复苏状态。石油生产从 1993 年的日产 2000 桶提高到目前的 50 万桶,2006 年原油出口占总出口的 84%,^④经济增长率近年来保持在 8% ~ 12%,在东北非国家

中名列前茅。石油工业的发展带动了相关产业发展,石油工业已成为苏丹的支柱产业,这在苏丹政府、苏丹人民中产生了极深刻的影响。苏丹能矿部长阿瓦·贾兹说,我们指望欧美公司做了几十年的石油梦,今天是中国人民帮助我们圆了这场梦。^[10] 巴希尔总统更是由衷地称赞道:“苏丹工业的开创,作出贡献最大的是中国,干得最出色的是中石油!”^[11]

二、中国与苏丹石油合作面临的挑战

(一) 苏丹的产业结构单一,经济发展存在不稳定性

苏丹经济结构单一,油气工业是其国民经济的支柱产业,国民经济过分依赖油气工业造成经济体系很脆弱。苏丹的经济建设资金主要来自石油出口收入,国民经济发展易受国际市场原油价格波动的影响,存在较大的不确定性和不稳定性。尽管苏丹经济潜力巨大、发展前景广阔,但是上述问题如果不能得到妥善解决的话,必将影响到苏丹经济的长期稳定发展。因此,中国石油公司在大力拓展苏丹能源市场的同时,应努力规避因其经济发展不稳定性而引发的诸多风险。

(二) 达尔富尔问题悬而未决

2003年2月,由当地土著黑人组成的“苏丹人民解放军”与“正义与公平运动”,以苏丹政府忽视该地区的发展及未能保护他们免遭阿拉伯民兵的袭击为由,展开了反政府的武装冲突,冲突造成了大量的难民和人员伤亡。尽管中国与联合国和非盟等国际组织、美英等西方国家,以及尼日利亚、埃及、利比亚等非洲国家一直都为解决冲突做努力,且冲突双方也在进行着和谈,但是整个达尔富尔地区的局势仍然十分紧张。中国目前在苏丹拥有最大规模的海外石油投资,而且这些投资大都靠近战乱地区,如1/2/4区有部分区域在达尔富尔地区,3/7区也靠近南苏丹地区。因此,达尔富尔地区出现的危机直接影响着中国石油在苏丹项目的安全。中国在苏丹的这些投资不仅对中国开发苏丹石油资源必不可少,而且是将来开发整个非洲石油的立足点。达尔富尔问题的尖锐化,使中国的海外石油战略和经济安全受到威胁,给中苏能源合作投下了重重阴影。

(三) 西方国家对中苏石油合作的恶意诽谤

苏丹巨大的石油利益牵动着西方大国的神经,因此一些西方国家、媒体和个人便诽谤中国与苏丹的能源合作。一种论调是“新殖民主义”,认为中国在非洲大打能源牌,各种友好举动都是为了获得非洲的能源和市场,搞新殖民主义,甚至称“苏丹是中

国的殖民地”。^[12] 另一种论调是“掠夺资源论”,指责中国近年来由于资源需要开始对非洲加大渗透。“今天,能源、贸易和不断增加的地缘政治利益成为中国在非洲的极重要的因素。”^[13] 认为中国目前的做法并不是真正的关心非洲,关心非洲的经济发展,中国所关心的仅仅是它的矿产、能源和石油,中国到非洲去就是为了掠夺非洲的资源,而且将非洲和苏丹自身的一些社会问题归咎于中国。事实并非如此,中苏能源合作10多年来,中国为苏丹合理利用资源、扩大就业、增加税收、把本国资源优势转化为经济发展优势做出了积极贡献,促进了当地社会经济的发展。据悉,中石油在苏丹已累计捐资3228万美元,其中1928万美元用于基础设施建设、医疗卫生事业发展和人才培养。中石油下属石油作业公司捐资1300万美元,建设学校22所,设立医院、诊所101所,打水井、修水塘156个,当地受益民众超过150万人。^[14] 中国企业积极投身公益事业、热情为当地民众造福的举动,赢得了苏丹政府和人民的交口称赞。事实表明,中国今天在非洲所做的与过去一些殖民者在非洲所做的有着根本的不同;中国与非洲国家的互利合作更不是“受狭隘的商业利益驱动,只盯上了石油、矿石等自然资源”。^[15] 西方国家恶意诽谤中国的目的就是要丑化中国、破坏中国的形象,以阻挠中国进入非洲能源市场与西方企业竞争,维护少数国家在非洲的既得利益。

三、进一步加强中国与苏丹石油合作的对策分析

尽管中苏石油合作面临诸多挑战,但是中苏双方存在广泛的合作基础。

一是中苏两国政治关系日益加强。中苏两国人民有着深厚的传统友谊,苏丹是非洲最早与中国建交的国家之一。中苏两国都有着被殖民侵略的历史,有着相近的民族独立情感。两国在国际事务中相互支持、相互合作,是可以相互信赖的好兄弟、好朋友和好伙伴。苏丹是1971年投票赞成支持中国重返联合国,并驱逐台湾代表的国家之一。冷战结束后,苏丹在人权、台湾问题上给予了中国很多支持,两国关系进一步密切。1997年,两国建立了定期政治磋商机制,之后双方领导人在不同场合进行过多次会晤。2007年2月,胡锦涛对苏丹进行国事访问,双方就发展中苏友好关系交换了意见。胡锦涛就发展中苏关系提出了三个建议:“一、巩固传统友谊,增强政治互信。继续保持两国高层互访,增进相互了解,扩大双方共识,密切两国政府部门、立法机构、政党的友好交往,就双边关系及重大国际和地

区问题加强协调和配合。二、深化务实合作,实现互利共赢。中方愿继续扩大和深化双方通信、水利、能源、基础设施建设等领域的友好合作,不断提高经贸合作水平,实现互利双赢;加强双方人力资源开发、职业培训、医疗卫生等领域的合作,开展多种形式的文化交流。三、加强中非合作论坛框架下的双边合作。做好中方加强对非务实合作、支持非洲国家发展的 8 项政策措施在苏丹的落实工作。”^[16]为中苏关系的友好发展指明了方向。

二是中苏两国的石油合作具有互补性。中苏石油合作是一个新领域,苏丹石油资源丰富,但缺少资金和技术,需要外援。中国石油工业基础实力雄厚,拥有先进的勘探技术和设备,有一支经验丰富、技术作风过硬的石油专业队伍。因此,中苏石油合作前景广阔。作为石油进口国,中国更多地关注石油进口安全,既需要引进外资,建立石油战略储备,改造和建设炼油厂,也需要对外投资,建立海外石油供应基地,以保证本国的石油供应安全;作为石油输出国,苏丹则更加关注石油出口安全,需要为保持和扩大市场而引进外资,提高石油生产能力。因此,中苏在石油领域的合作具有很强的互补性,符合双方的战略利益,可以实现互利双赢,对双方来说具有重要的战略意义。为了实现更有效的合作,中苏双方应该加强能源政策、法规、发展战略、技术等方面的信息交流与技术培训,推动两国企业发挥各自的竞争优势。

开发苏丹石油资源,加强中苏石油合作无论对中国还是对苏丹来说都是一项非常务实有利的策略,因此中苏都应该朝着这个互利双赢的方向而努力。为使中苏石油合作持续健康发展,笔者提出如下建议:

(一)进一步深化与苏丹在政治领域的合作,为经济领域的合作奠定基础

中苏友好关系有着悠久的历史,非一朝一夕而成,中苏应该保持这种良好的关系。中苏同为发展中国家,在许多方面有着共同的语言、共同的感受,中国要利用这些优势,与苏丹加强沟通与协商。良好的政治关系有助于中苏石油合作关系的成长。同时,中国应加大向苏丹提供无附加条件的援助,尤其是资金和技术援助,加强双方的交流与合作,减少“中国威胁论”的影响。

(二)扩大双方经济贸易规模,为中苏石油合作奠定坚实的经济基础

目前中苏双方都处于经济发展的战略机遇期,要充分认识到中非经济具有较强的互补性,加强在

经贸领域的互利合作,扩大中苏经济贸易规模,增强双方经济利益共同点,强化彼此在经济领域的相互依存性,构筑双方新型战略伙伴关系。在此基础上,双方石油合作不仅会顺利发展,而且可以达到平等、互利、安全的“双赢”佳境。

(三)加强与当地石油企业、欧美石油公司的竞争与合作

中国只有加强与苏丹当地石油企业的合作,建立合资公司,才能发挥苏丹本土公司的优势,争取到更多的区块权益。面对欧美石油公司的挤压与制衡,中国应积极应对,利用中国的竞争优势,加强与欧美能源公司在苏丹的竞争,推行国际化资源战略,注重苏丹有潜力区域的勘探和开发。此外,中国公司应大胆探索与欧美石油公司进行合作的可能性,以强强联合的方式解决深海勘探开发的技术问题。中国还应当充分利用欧美石油公司在苏丹能源方面的共同利益与不同利益,在欧美国家之间的石油博弈中定好自己的位置,在彼此之间找到合适的立足点和利益最大化的生存空间,防止出现欧美联手抵御中国的局面。总之,与东道国公司和西方石油公司结成利益共同体可以在更大程度上保障中国石油企业的合法权益,分散风险。

(四)在国内大型企业率先开发苏丹能源,担起弄潮儿角色的同时,政府也要积极引导鼓励中小型企业走出国门

中国政府应该为企业提供更多的优惠政策和优质服务,因为石油天然气等能源的开发是一个周期长、投资大、见效慢的过程,这使得许多企业特别是中小型企业不敢企及。因此,政府应该通过实施一些措施来鼓励它们大胆地走出国门,如提供专项的信贷业务、扶持基金等。同时,政府应当给企业更多的自主权,优化资源配置,提高办事效率。中国在苏丹的石油投资面临不少挑战,中国只有更好地完善自身的条件,参与竞争,才能在国际能源舞台上站稳脚跟,分享国际油气资源。

(五)在加强对苏丹石油勘探开发的同时,还应发展一系列相关产业以降低成本和风险

随着石油产量的不断增长,为了改变大量出口原油而进口成品油的现状,苏丹也在逐渐发展自己的炼油和石化工业。直接在原产地加工精炼原油,不仅可以带动当地的石化工业的发展,减轻在能源运输上的压力,而且也可以带动苏丹当地经济的发展,解决更多的就业问题。同时还可以让苏丹有机会接触和学习更多有用的技术知识。因此,中国的石油企业除了参与苏丹地区油田的勘探、开发外,还

应在规避风险、条件合适的情况下,择机在当地投资建设炼油厂和石化装置,实现海外石油基地的上下游一体化。

四、结论

综上所述,近年来中苏石油合作关系的发展是中苏政治关系、经贸往来发展到一定阶段的必然产物。一方面,中国在苏丹的石油投资和贸易活动既符合中国的国家利益,又能较好地体现苏丹的石油和经济利益。随着中苏石油合作的深入发展以及中国在苏丹影响力的日益增强,西方大国对中苏关系的关注和疑虑将进一步上升,中苏石油合作面临的挑战也将越来越艰巨。从有利于扩大中国的国家利益、有利于苏丹的长远整体利益、有利于展现中国良好的国际形象的角度分析,上述所提建议既是必要的也是可行的。与此同时,中苏通过加强经贸往来、石油合作,实现两国互惠互利、共同发展的目标一定能实现,苏丹一定能在建立石油工业的基础上早日摆脱贫困,走向富裕。

[参考文献]

- [1] 中华人民共和国商务部西亚非洲司. 苏丹 11 月份石油收入大幅下降 [EB/OL]. (2009-02-01). <http://xyf.mofcom.gov.cn/aarticle/ghlt/cksn/200902/20090206019936.htm>
- [2] 时宏远. 试论印度与非洲的能源合作 [EB/OL]. (2008-11-01). <http://www.sasnet.cn/zuxincg/showcontent.asp?id=305>
- [3] 杨祥银. 联合国为何解除对苏丹的制裁 [J]. 西亚非洲, 2002(1): 42
- [4] 亢升. 印度投资苏丹石油业简析 [J]. 西亚非洲, 2003(6): 50-51
- [5] 查道炯. 中国在非洲的石油利益: 国际政治课题 [J]. 国际政治研究, 2006(4): 60
- [6] CNPC 苏丹项目协调领导小组办公室. 尼罗河畔树丰碑 [J]. 中国石油, 1999(6): 22-23
- [7] 孙波. 苏丹项目: 加快投资回收 [J]. 石油企业管理, 2002(4): 42-43
- [8] 中国与阿拉伯国家联盟 [EB/OL]. (2008-10-06). <http://www.showchina.org/zgygjzzl/zgyalbgjln/6/200810/229230.htm>
- [9] 林金海. 中油测井在苏丹 [J]. 石油教育, 2005(3): 19-21
- [10] 驻苏丹使馆经商处. 中国在苏丹的石油项目 [EB/OL]. (2002-05-08) <http://www.krcsd.com/sudan/news/5.htm>
- [11] 余建华. 非洲油气开发与中非合作 [J]. 西亚非洲, 2006(8): 50
- [12] 中国政府达尔富尔问题特别代表举行中外媒体吹风会 [EB/OL]. (2007-05-29). <http://www.fmprc.gov.cn/dhn/zxxx/624245.htm>
- [13] Stephanie Giriy. China's Africa Strategy. OutoBeijing [J]. TheNewRepublic, 2004, 15: 19
- [14] 胡锦涛主席考察苏丹喀土穆炼油有限公司 [EB/OL]. (2007-02-04). http://wweh.youth.cn/ans/2006/2006news/fz8g/fvsl/200702/20070204_515988.htm
- [15] 张益俊. 苏丹石油终结“新殖民论” [N]. 国际商报, 2007-02-05(A01).
- [16] 胡锦涛同苏丹总统巴希尔会谈 [EB/OL]. (2007-02-02). http://news.xinhuanet.com/world/2007-02/02/content_5688877.htm

注释:

¹ 见 BP Statistical Review of World Energy 2008

④ 见苏丹能源和矿产部副秘书长哈马德·埃尔尼尔·加迪尔在 2007 年 7 月 26 日于北京召开的中国与苏丹关系国际研讨会上的发言。

[责任编辑:张岩林]

Challenges and Measures of Petroleum Cooperation between China and Sudan

DENG Xiang-hui

(Institute for International Strategy, Party School of the Central Committee of C. P. C., Beijing 100091, China)

Abstract Sudan is abundant in petroleum resources. In order to develop its petroleum resources, Sudan has offered a series of favored policies to encourage petroleum investment, providing an opportunity of making the petroleum cooperation between China and Sudan. Sudan is one of earliest destinations of China's overseas seeking oil. After more than ten years of sustained efforts, China already formed a complete chain of petroleum industry, including production, refining, transportation and marketing. The petroleum cooperation between China and Sudan is seen as a successful modal for China to implement the "going overseas" strategy in Africa. At the same time, the petroleum cooperation between China and Sudan is facing a lot of challenges. It recommended that to deepen further bilateral cooperation in the political field, to expand economic and trade scale, to strengthen the cooperation with the local oil companies of Sudan and European and American oil companies and so on.

Key words China; Sudan; petroleum cooperation; challenges; measures