

# 美俄对非洲的能源外交 与中国的对策思考

□ 张志龙 李 兴/文

能源是国民经济的“血液”。非洲石油储量丰富、种类多、品质优、勘探成功率高、开发成本低、独特的地缘政治经济条件，使得非洲成为近年来大国能源博弈的焦点地区。世界上各大国纷纷对“富饶”而贫瘠的非洲抢滩登陆，展开了一场“群雄逐鹿”、“多国演义”的能源争夺战。尤其是世界第一能源消费大国美国和世界能源出口大国俄罗斯，其在非洲的能源外交引人注目，并对中国的能源政策具有重要的影响。

## 美俄两国各自施展其能源战略及对非能源外交

随着能源在国际社会中的作用不断凸显，“石油外交”、“能源外交”等概念开始在国际政治实践中，在社会科学和政治书籍中广泛使用。俄罗斯著名学者日兹宁认为：“‘能源外交’的概念是，对外政治、对外经济和能源部门为实现‘对外能源政策’的目标和任务所进行的实践活动，许多情况下有能源公司参与。”<sup>①</sup>

### 一、美国的能源战略及其在非洲的能源外交

美国是世界第一大能源消费国，其占世界总数 5% 的人口却消耗着全球 42% 的能源，对海外石油依赖严重，美国石油消费占世界总消费的 25.4%，但其产量仅占世界

开采总量的 9.9%。小布什上台后，其领导的能源政策小组于 2001 年 5 月公布了一篇长达 170 页的美国国家能源政策报告，题为《为美国的未来提供可靠的、可承担的及环境许可的能源》。依据这份能源报告，美国迅速从国内国际两个层次出台了美国的能源战略。国内能源战略的重点在于开发新能源，提高能源使用效率，以保障和促进经济的健康、持续发展；国际能源战略则致力于确保美国能源供给的安全，减少对潜在的不可靠能源供应地的依赖，以保证美国经济的战略能源安全 and 经济安全。

冷战结束后，美国对非洲的兴趣一直在下降，非洲在美国的全球利益中也一直处于次要地位。20 世纪 90 年代，克林顿政府曾大力推进对非洲的贸易与投资，但并不认为非洲具有战略重要性。“9·11”事件后，非洲在美国决策者心目中战略地位日益提升，甚至提高到事关美国国家安全战略的高度。

为了争夺非洲石油，美国采用了政治、经济和军事等多种手段。在政治上，不断加强首脑外交，高层人士频繁出访非洲，2008 年 2 月，美国总统布什对贝宁、坦桑尼亚、加纳、卢旺达和利比亚等非洲五国进行了访问，这些非洲国家大多是盛产石油、位置靠海、海运方便的国家。在经



济上,加大对非洲的贸易和投资,尤其是能源勘探和能源基础设施的建设,主要是那些产油国。美国作为非洲石油开发的主要投资者,仅2003年对非洲石油计划的投资就达100亿美元之巨。同时,鼓励美国能源公司进入非洲。在军事方面,加强与非洲的军事联系,借反恐之机扩大在非洲的军事力量,美国总统布什甚至批准在美军在2008年9月底之前组建非洲司令部,以便“更好地协调美军在非洲的行动”。除反恐之外,美国在军事上开始给予非洲和中东、欧洲同等的重视。

## 二、俄罗斯的能源战略及其在非洲的能源外交

作为能源生产大国,俄罗斯不仅建立了比较系统的能源外交理论体系,而且有着成熟的能源外交机制和独特的能源外交艺术。2003年5月俄罗斯联邦政府正式批准了《2020年前俄罗斯能源战略》。其中不仅包括“能源战略的目标与重点”、“国家能源政策”,而且还对俄“对外能源外交战略”和能源战略的“国际布局”有深刻的阐释。俄罗斯能源外交战略是:稳定西欧,巩固独联体,争夺里海,开拓东方,突破北美,挑战欧佩克。<sup>②</sup>俄在非洲的能源外交主要是加紧与非洲的欧佩克国家(阿尔及利亚、利比亚和尼日利亚)和埃及等产油大国的合作,加大对沙哈拉以南非洲能源的勘探投资力度。

自苏联解体以后,由于综合国力下降,俄在非洲的影响力锐减,在相当长的时间内,都把非洲置于一种外交战略边缘化的地位。但鉴于苏联时期打下的基础,俄与阿尔及利亚、埃及和利比亚等非北国家的能源合作互感兴趣。特别是近几年来,由于非洲石油巨大的商业价值和独特的战略地位的逐渐凸显,俄罗斯也加入了争夺非洲能源博弈。2006年3月和2006年9月,普京两次出访非洲三国,尤其是普京对南非的访问,被认为是“非洲破冰之旅”,这也是俄罗斯总统历史上第一次访问非洲南部。普京两次非洲之行的一个重要目的就是协调能源政策,加强对非洲的能源外交行动。2008年4月,普京对利比亚进行历史性访问,双方商讨能源合作问题,主要是俄罗斯国营天然气公司在北非的天然气勘探协议。此次北非之行,作为普京离任前最后的出访行程之一,为梅德韦杰夫在非洲留下了丰厚的外交资源。

除了成熟的首脑外交,俄罗斯的公司也紧步欧洲公司的后尘,开始进入非洲,活跃在非洲的各个角落。2000年以来,俄罗斯在非洲的投资已经达到上百亿美元,此外还有数十亿美元的投资项目已经签订合同。俄罗斯与非洲的年

贸易额已经超过了60亿美元。2002—2004年,“天然气运输建设公司”和“俄罗斯石油公司”在阿尔及利亚的油气田勘探和开发招标中胜出。在2008年日本北海道八国峰会期间,俄罗斯宣布免除非洲各国债务160亿美元。这些无不表明俄对非的能源投入和外交措施日渐加强。

## 美俄在非洲的能源外交比较分析

### 一、美俄对非洲能源外交转变的原因

冷战之后,非洲在美俄的对外政策中的地位一度下降。但是近些年来,随着石油天然气价格不断上扬,深海勘探技术的运用,几内亚湾等新油气田不断被发现,石油储量不断增加等因素,非洲在世界中的地位开始日益凸显。美俄在非洲的能源外交也发生了重大转变,开始在非洲上演一场能源争夺战。这种转变是各方面因素综合作用的结果。

1、非洲石油丰富,种类多,属于低硫的高品质石油,品质较优。根据2006年6月发布的《世界能源统计》数据表明,到2005年底,非洲石油的已探明储量为152亿吨,占世界总储量的9.5%。非洲日产原油总量为983.5万桶,占世界石油总产量的12%。未来20年,非洲石油日产量可能提高40%,至1100万桶。据美国能源信息署2002年初出版的《国际能源展望》预测,到2010年非洲的石油日产量将比2002年将增加42%,2015年将增加65%,到2030年产量将翻一番。非洲石油不仅储量丰富品种多,而且品质较优。尤其是几内亚湾,尼日利亚65%的原油比重(API0)在35以上,富含汽油和柴油;安哥拉原油比重在32—39.5之间,含硫量为0.14—1.12%。

2、多为浅层石油,钻井成功率高,开采成本及运输成本较低。西非地区大陆及近海大多都为浅层石油,而且随着勘探技术的进步,使得钻井成功率较高,开采成本大大降低,并形成一定的比较优势。西非地区钻井成功率高达35%,远远超过10%的世界水平。整个非洲地区石油的勘探开发成本与有“世界油库”之称的中东地区持平,为3.73美元/桶。而世界其他产油区的开采成本相对较高,如美国为13.3美元/桶,加拿大为7.17美元/桶,欧洲为8.29美元/桶,拉丁美洲为4.6美元/桶,中东为3.73美元/桶,整个世界范围为5.3美元/桶。而且非洲产油国多集中在几内亚湾附近,在地理位置上离美国较近,运输成本较低。

3、独特的地缘政治经济条件。非洲的产油国集中在西非的几内亚湾地区的大西洋沿岸,局势相对稳定。而其他产油国如中东中亚局势动荡,里海和委内瑞拉更是大国



地缘政治和能源争夺和国内政治斗争的交汇点。尽管非洲的一些产油国政局不稳,冲突频繁,但美国分析家认为这些国家,特别是亲美国国家,都不太可能在意识形态上联合起来,用石油当武器,中断石油供应。

4、非洲颁布优惠政策,鼓励外国公司前来投资,油气勘探开发协议的条款和条件宽松。近些年来,非洲各个国家为了使脚下的“黑金”为经济发展服务,纷纷调整石油政策,打破国有石油公司的垄断地位,推行国有公司私有化,加快对外开放,引进外资及技术。例如,喀麦隆1995年重新修订了与外国公司联合开采石油的有关条款,允许外国合伙人拿走高达40%的产量在国外销售,并把所得的收益保留在国外。

5、非洲产油国并不具有历史联系,还未形成利益格局,其他石油消费大国对西非各国的影响力很小。除尼日利亚外,沙哈拉以南的非洲产油国均不是欧佩克成员。这就意味着非洲新的石油生产大部分不会受到石油配额的限制,而且尼日利亚正在设法增加该国在欧佩克中的石油产量配额。非洲石油由若干彼此没有历史联系的国家分享,目前还没有形成大国利益格局,各石油消费国主要还是从中东地区进口石油。随着距离的增加,日本、中国以及印度在西非的影响力会递减,但是对美俄来说,情况正好相反。

6、美国的全球安全与能源战略。2006年初,美国发布新的《国家安全战略报告》指出,非洲的地缘战略越来越重要,非洲的形势发展事关美国国家安全。美国政府认为非洲地区在美国资源进口多元化战略中的位置与西半球和里海地区同等重要。

7、俄罗斯能源战略与外交。俄能源战略规定的能源外交主要任务是:维护俄罗斯国外油气公司的利益;与外国和国际组织积极开展能源对话;使俄由一个单纯的能源输出国变为国际能源市场上执行独立政策的重要参与者。因此为了更好的控制世界石油市场,俄罗斯必须加大对非洲能源的争夺。

## 二、美俄在非洲能源方面的共同利益与矛盾冲突

**美俄在非洲的共同利益:**美国支持俄罗斯同欧佩克(阿尔及利亚、利比亚、尼日利亚)相抗衡,期望从中渔利;都希望减弱欧佩克对石油价格控制的能力。相对于欧洲而言,美俄其实都是后来者。美俄都不希望西欧、中日印等国家过多的参与到非洲能源开发中来。美俄都不希望非洲成立一个统一的联合体——非盟以及石油生产国协会

(APPA),尤其是不希望看到在非洲成立一个和OPEC一样的能源合作组织。同时,美俄都希望看到一个稳定和和平的非洲,消除非洲的恐怖主义势力,为美俄在非洲的能源合作提供一个更加稳定的环境。希望非洲各个国家提供更加优惠的投资条件,提高其对外开放程度。美俄也希望在非洲能源的勘探开发上可以实现资金技术的合作。

**美俄在非洲的矛盾冲突:**由于美俄在非洲制定的能源战略与对策都是从本国的国家利益出发,因而不可避免地会使得美俄在非洲存在不同利益。首先,俄罗斯并不想看到美国在非洲投入过多,一是因为俄希望美国把更多的资金投入本国而非非洲;二是因为如果美国在非洲的能源外交获得成功,那么其将减少对俄罗斯的能源依赖,相对而言俄罗斯的石油、天然气这两种“硬权力”将大大减弱;三是俄罗斯想加强与非洲国家,尤其是西非、北非等欧佩克国家的合作,加强资源合作开发力度,从而加强对世界石油、天然气等能源的控制,大打能源牌,实现自己的崛起。其次,美俄加紧对非洲的能源争夺,美国公司不断涌入非洲,加大能源勘探开发,俄罗斯也不甘落后,大力恢复和非洲的紧密关系,鼓励俄罗斯公司在非洲购买资产,加大投资力度。俄罗斯试图在非洲发展迅速的能源市场上同传统的西方石油公司进行争夺,占领一席之地。俄罗斯天然气公司在非洲取得的任何进展都将给荷兰皇家壳牌、雪弗龙、艾克森美孚等西方大牌能源公司的主导地位带来挑战。最后,俄罗斯反对美国在非洲建立军事基地。俄罗斯认为,在非洲寻求军事存在是“帝国主义的行径”,俄罗斯将抵制任何在非洲设立军事基地的企图。俄希望,非洲国家应该排除外界干涉,独立解决自己的问题。

美俄双方在能源问题上既有共同利益,同时又存在矛盾,主要体现在能源价格、能源安全和能源贸易及运输等方面。两者在非洲能源上竞争与合作与在中亚—里海地区相比,目前表现不是很突出,只是处于一种隐性的状态。

在非洲,由于两国的能源外交目的不同,美国是为了寻找新的石油供应渠道,而俄罗斯是为了拓展自己的石油产业,再加上在非洲的传统影响地区不同,美俄在非洲能源勘探开发上,线路也不同,俄罗斯更注重北非的能源开发,而美国更注重西非几内亚湾地区以及南非能源的勘探开发,因此二者在非洲能源博弈的利益冲突点还不集中和明显,二者的竞争也处于一种隐性状态。目前在技术上两国仍有一些合作。但是,随着非洲石油的不断开发,美俄



在非洲的利益冲突点将会不断扩大并且日益明朗化,逐渐显现出竞争的显性特征。

### 中国在非洲能源问题上的对策思考

随着世界石油价格的不断高扬以及全球能源争夺的加剧,美俄加强了对非洲的能源外交行动,这对于非洲的传统盟友中国将是一个巨大的挑战。中国作为世界上的能源消费大国,要想保证中国的能源安全 and 经济安全,必须在非洲这块能源热土上处理好中美俄的能源战略大三角关系,在中美俄非洲能源博弈中处于有利地位。

首先,加强对美俄能源战略的学习借鉴,加快建立石油战略储备体系,实现能源进口多元化,摆脱“马六甲困境”,开拓非洲石油市场。同时应该建立稳定而成熟的石油期货市场,积极应对当前石油价格高涨的形势,不断完善中国的能源战略体系,丰富中国的能源外交,进而维护中国能源安全,保障国家经济利益。

其次,认真处理好与非洲国家的关系,加强中非在政治领域内的相互信任与合作,为中国参与非洲石油博弈拓宽空间。从历史的角度看,非洲原本是欧洲的势力范围,中美俄都是后来者,中国比美俄还要晚。相媲美俄而言,中国的优势是,中非有过共同的历史命运,在传统上就有着深厚的友谊,没有任何过节;都是发展中国家,中国不断崛起的经济实力和政治影响尤其是“北京模式”对非洲国家有很大的吸引力。我们要利用这些优势,与非洲国家发展好外交关系。作为最大的发展中国家和联合国安理会常任理事国,中国要与非洲国家加强沟通、协商与合作。良好的友谊和政治互信,有助于中非经贸关系的成长,也有利于中国公司拓展非洲石油市场,促进中国石油进口来源“多元化”战略的实施。同时应该加大向非洲国家提供无附加条件的援助,尤其是资金和技术的援助,加强和非洲国家的交流,减少“中国威胁论”在非洲的影响。

同时,中国也应该大力发展军事力量,强化海权意识,为获取非洲的能源构筑海上“生命线”。中国目前进口的石油主要来自非洲、中东和亚太地区,其中,2001年来自非洲的石油占进口总量的22.5%。无论从非洲还是从中东进口石油,都要经过长途海上运输,特别是要经过繁忙而又易被封锁的“马六甲海峡”。马六甲海峡扼中国之战略石油通道,事关中国能源安全。因此,中国应着手增强海军和空军力量,特别是增强远洋海军投放力量,努力取

得一定优势的海权,以期打破对中国可能的能源和经济补给的海上封锁,为中国石油企业,包括非洲在内的海外油气竞争和中国石油运输安全提供最后的保证手段。

加强与美俄等国家在非洲的能源合作,以期共同勘探开发非洲的石油、天然气等能源,学习美俄在能源开发方面的先进技术,尤其是深海勘探技术。目前中国在非洲的石油开发的技术仍不够成熟,采油技术还有提升的空间。因此要学习能源开发的先进技术,并鼓励技术的自主创新,加大科技含量,提高能源的开发效率。另外,中国应该充分利用美俄在非洲能源方面的共同利益与不同利益,认真处理好中美俄在非洲能源战略的三边关系。在美俄的能源博弈中,把握好自己的位置,在二者中间找到合适的立足点和利益最大化的生存空间,防止出现美俄联手抵御中国的局面。

最后,加强与美俄在非洲的竞争。面对美俄在非洲不断挤压、制衡中国在非洲的石油外交,中国应该积极应对,尤其是我国的一些大型能源公司集团,要利用我们的竞争优势,走出国门,加强与美俄等能源公司在非洲的竞争,推行国际化资源战略,注重非洲有潜力区域的勘探开发;拓展业务,加强天然气的开发与应用;加强对能源上中游的开发,建立产销一体化的营销网络。■

(教育部人文社会科学重点研究基地重大项目

《国内政治与对外政策——基于俄美关系研究》

阶段性成果之一(项目编号:06JJDGJW003))

(作者单位:北京师范大学政治学与国际关系学院)

(责任编辑:肖雪晴)

注释:

①[俄]C.3.日兹宁著,王海运、石泽译。俄罗斯能源外交[M],人民出版社2006.31

②李兴:《论俄罗斯的能源外交与中俄关系中的油气因素》

[J].《俄罗斯中亚东欧市场》,2005(2),21