

和平發展觀察

2020年第1期（总第48期）

中国社会科学院和平发展研究所

2020年1月10日

越美能源安全合作：影响与应对

对外经济贸易大学研究员 何胜

对外经济贸易大学副研究员 黄海刚

近年来，越南和美国官企并举，多管齐下，加快推进能源安全合作，着力打造两国关系的增长点。越美全面深化能源安全合作具有深刻而微妙的时代背景，既存在着夯实双边关系的内在需求驱动，也暗含相互借用、联手对华的地缘战略考量。两国合作剑指断续线内能源资源势必触犯中国南海权益，或将干扰甚至是冲击中越关系和中美关系，相关走向

值得关注。

一、越美全面加快能源安全合作

(一) 越美高层重视，不断为双边能源安全合作指向定调。越南领导层极为重视同美国在能源安全方面开展实质性合作，希望通过利益捆绑，迎引美国参与南海油气资源合作开发。越南前任总理阮晋勇和现任总理阮春福、副总理郑庭勇等高官均热衷于推动以蓝鲸气田项目（Dự án khí Cá Voi Xanh）为核心的越美能源安全合作，曾多次指示能源部门和越南国家油气集团（PVN）加快推进合作进程。郑庭勇向美方明确承诺将全力以赴，为两国重大能源合作项目的顺利推进创造良好条件和环境。美国前国务卿蒂勒森在掌管美国外交机构之前是埃克森美孚（ExxonMobil）的 CEO，在推动越美能源安全合作特别是蓝鲸气田项目合作上发挥了重要作用。2018 年 10 月，时任美国国家安全事务助理博尔顿放言“不管有没有中国，美国都将在南海合作开发油气资源”。当时埃克森美孚集团和越南国家油气集团关于蓝鲸气田合作的合同已摆在双方案头，因此外界认为他是在释放美国将联手越南开发南海油气的讯息。2019 年 3 月，美国国务卿蓬佩奥在休斯顿全球能源会议上宣称，南海远海海域可供开采的油气资源价值高达 2.5 万亿美元。2019 年 6 月 24 日，负责能源事务的美国助理国务卿范农在河内表示，白宫支持

本国油气公司赴南海开展能源合作，欢迎美国公司在越南乃至整个南海地区扮演重要角色。强调越南可在印太战略中扮演重要角色，而能源合作将是密切两国关系的重要推动力。美国巨大的资金流正在期待着涌进越南能源市场，美方拥有最先进的能源技术、设备和专利发明，可满足越方在能源安全、环保等方面的最高要求。2019年11月上旬，美国商务部长罗斯访越，深化能源合作和能源贸易也是双方磋商的重要议题。

（二）开展能源安全双边对话，缔结全面能源伙伴关系。

两国现已建立“能源安全合作双边对话”机制，作为交换能源信息、协调能源政策、商讨能源合作的重要平台，为两国政府决策能源合作事宜出谋划策。合作机制的现任牵头人分别是越南工贸部副部长邓黄安和美国负责能源事务的助理国务卿范农。双方轮流举办每年一度的对话活动是双边对话机制的重头戏，与会人员主要有两国能源管理部门官员、能源研究机构专家和重要能源企业代表，分别于2018年3月（河内）、2019年4月（华盛顿）两次举行越美能源安全合作双边对话。2019年10月底11月初，越南工贸部部长陈俊英访美，双方签署《越美全面能源合作伙伴备忘录》，备忘录明确双方合作范围涵盖能源安全、能源基础设施建设、能源市场发展、能源传输、能源储存、能源管理、能源技术研发、可再生能源、能源贸易和能源政策制定等各个领域。越

南主流媒体称，备忘录的签署是两国能源安全合作的“重要里程碑”，“意义极其重大”，标志着正式缔结越美全面能源合作伙伴关系。

（三）重大能源合作项目牵引，蓝鲸项目有望落地。越美能源安全合作的重点一直围绕南海油气资源的勘探开发、管道传输和加工炼化展开，实施重大油气项目合作是双方推进能源合作的核心。除埃克森美孚，墨菲石油公司（Murphy Oil）、雪伏龙公司（Chevron）、环球油品公司（UOP）等美国石油巨头均已在越南有大型合作项目。2019年11月上旬，美国商务部长罗斯率35人商务团访越时，爱依斯电力公司（AES Corporation）、钱尼尔能源公司（Cheniere Energy）、木兰花液化天然气公司（LNG Limited/Magnolia LNG）以及泰卢瑞尔液化天然气（Tellurian）等多家能源巨头随团参访。期间，墨菲石油公司与越方合作伙伴签署了关于15-2/17区块油气产品分配合同，爱依斯电力公司也同越南工贸部签署了旨在加强山美二号电厂项目合作的备忘录。该项目投资总额超过50亿美元，达产后将能满足年进口约20亿美元美国液化气的需求。11月底陈俊英访美时就正式通报，越南政府已批准爱依斯作为美山二号项目的BOT投资商。

迄今越美实施的最大合作项目——蓝鲸气田项目最引人注目。2009年越南油气集团同埃克森美孚公司签署在越中部广南省外海90多公里处的所谓“117、118、119区块”开展

油气勘探开采协议（上述区块已贴近甚至部分侵入断续线内）。2011年在“118区块”发现“蓝鲸气田”。这是迄今越南发现的最大气田，天然气储量超过1500亿立方米，可供开采30至40年，项目总投资超过200亿美元。近年来越美一直推动在此项目上的合作，2019年3月越油集团董事长陈士青称，“蓝鲸气田项目”总体设计方案已经完成，年内将正式启动，到2023年底将天然气输送到广南省岸上，供总功率为3000MW的4座燃气电厂使用。9月初一度传出美孚埃克森可能退出“蓝鲸气田项目”，但有分析称，若从经济账和战略账的综合角度看，美方真正退出蓝鲸项目的概率较小，此举可能是故伎重演，意在施压越南政府做出让步，尽快决策。

（四）越南批量进购美国原油，两国能源贸易取得突破。

近年来美一直在向越推销原油和液化气，越出于深化双边关系需要和实现能源合作多样化的考虑也有意采购美方原油。据越南平山炼油股份公司（BSR）董事会主席黎春萱称，双方已达成有关从2019年起越南批量进口美国原油的重要共识。2019年4月30日，悬挂利比亚国旗的阿尔米·哈里森号油轮（英国BP油气公司租用）装载99.5万桶美国米德兰轻油（WTI Midland）抵达越南中部的容桔港，这是平山炼油股份公司，也是越南首批从美国进购原油。越进口美原油既能满足国内炼油厂的生产现实需要，缓解能源安全压

力，也有利于扩大进口美国商品，减少对美贸易顺差，消除特朗普的关切，降低可能遭受美方制裁的风险。可以预见，未来随着双方能源合作的深化，越方进购力度也将不断加大。

二、背景与动因分析

越美全面深化能源安全合作是在特殊、微妙的背景下进行的，既有谋取经济实惠并夯实双边关系的内在驱动，也暗含联手对华的外在考量。

（一）国际和地区局势复杂多变与越南加快建设海洋强国步伐是越美深化能源安全合作的重要背景。一方面，中美关系剧变，特别是中美贸易战硝烟弥漫，双方在南海较量升级，给国际和地区局势造成极其深远的影响，中国周边地区首当其冲，中国-东盟关系、中国和越南关系备受波及。另一方面，2018年10月越共中央通过了《至2030年、展望2045年越南海洋经济可持续发展战略》，明确提出要加快构建地区海洋强国的目标和路径，尤其强调将大力推进远海、深海资源的勘探开发。为此需要加强“海洋国际合作”，旨在深化同美国等域外大国的利益捆绑，借重其力量对冲中国崛起，尽可能减少来自中方的干扰和威胁。

（二）越美关系提质升级需要能源安全合作的有力支撑。1995年建交至今，受社会制度、意识形态等因素制约，

越美关系发展并非一帆风顺，但总体向前趋好，两国于 2013 年 7 月建立全面合作伙伴关系。2014 年夏天越南和中国在西沙群岛中建南海域发生严重对峙以来，越美关系步入全面快速发展的新时期。当前越美关系正在处于从“全面伙伴关系”向“战略伙伴关系”迈进阶段，在经贸合作领域急需寻找新抓手，培育增长点，打造新亮点，不断夯实两国关系的经济基础。深化以南海油气合作为重心的能源安全合作不仅潜力巨大，而且契合各自的战略需求和侧重，可望成为双方关系新的“增长极”。

（三）能源安全合作可为越美带来诸多经济实利。当前越南面临财政赤字压力日增、外汇严重匮乏、能源需求缺口巨大等难题，加之其近海油气的探明储量锐减，未来两、三年内开采量将出现直线下降态势，油气勘探活动迫切需要向远海、深海推进，否则将无法保障整个油气工业的正常运转，严重制约国民经济和社会的整体发展。仅实施蓝鲸项目，越南就可获得数百亿美元的直接经济收益，支撑中部若干燃气电厂运营，有利于拉动中南部地区的经济增长，同时缓解国家能源安全压力。以越俄南海油气合作双方收益分配情况研判，美方所获利润也将数以百亿计。美若能从勘探、开采、输送、炼化等全产业链，给越方以资金、技术、管理、人才等方面的支持，势必会大幅加深其油气产业乃至整个能源安全的对美依赖，隐形收益难以估量。

（四）“联手制华”是越美深化能源安全合作的外在考量。

冷战至今，中美越三边关系一直处于极为复杂的动态演变发展之中。中建南对峙事件以来，中越美三边互动关系出现了结构性调整迹象，突出表现为：**一是**中越战略互信严重受挫，双边关系脆弱敏感，屡现波折。越对实质性推进对华关系积极性不高，反而空前热衷于倚美制华。**二是**美视我为头号战略敌手，全方位遏阻我崛起渐成美朝野共识，导致中美关系摩擦频繁，持续下行。杜特尔特上台后中菲关系转圜，菲不再唯美马首是瞻，为此美极力诱拉越南，意欲打造其在南海新的“代言人”和布局印太战略的支撑点国家之一。**三是**越虽未改变在中美之间搞平衡的外交战略，但“亲美疏中”倾向明显，与美“拉越打华”诉求不谋而合，致使越美热络不断，关系全面升温，进入“蜜月状态”。可以说，联手在南海遏阻中国影响与崛起已成越美两国共同的战略需求，也是双方深化南海能源合作的最大公约数。

三、越美合作外溢效应预判

越美不断深化能源安全合作无疑将对提升两国全面合作伙伴关系产生新的推动力，有利于培育双边合作新的增长点和亮点。此外，越美能源安全合作不仅波及中越关系，甚至将牵动南海地区地缘政治发展，并对南海共同开发和 COC 磋商会产生一定影响。

（一）波及中越经贸合作，威胁中国南海权益。中国是越南最大贸易伙伴和最大进口市场，越南是中国在东盟的最大贸易伙伴，能源合作是中越经贸合作的重要内容，中方修建的热电和水电厂对越经济发展发挥了重要作用。当前越南经济呈现持续较快增长态势，前景看好，但面临能源紧缺短板的严重制约。据越官方预测，2025年该国缺电将达150亿度，未来10年能源领域的投资缺口达1300亿美元。美国能源技术全球领先，在节能环保等方面拥有较大竞争优势，一旦涌入势必对越南能源市场产生较大冲击，中国开拓越南能源市场也将面临来自美方的较大竞争压力。

针对其近海资源日趋枯竭，去年出台的越南海洋经济可持续发展战略已瞄准远海和深海，企望通过开发远海和深海的油气等资源来加快构建海洋强国步伐。南海油气合作是越美能源安全合作的重中之重，两国逼近并侵入断续线勘采油气既可谋取经济实利，也可借此“以实际行动肯定南海国际仲裁判决”，全面否定断续线主张。蓝鲸气田项目是越美能源安全合作的标志性重大项目，如果付诸实施无疑会对中国利益构成严重侵犯。

（二）搅动南海地缘政治。近年来南海地区地缘政治环境日趋复杂，中美博弈呈加剧升级态势，牵动着中美越、中美菲等三边互动关系的发展。杜特尔特上台后，菲律宾一改阿基诺时期唯美国马首是瞻、悍然“起诉”中国的极端做法，

果断推动菲中关系转圜。而中越关系波折不断，越美两国迅速走近，越南日益扮演美在南海的“准盟友角色”。越美强化南海能源合作颇有“越美舞剑意在中国”之嫌，推动中越美三角关系向更加复杂且不利于中方的方向演进。今年5月以来中越两国在万安滩海域发生长达数月的对峙，美频繁发声力挺越南，谴责中国“欺压邻国”，为越站台撑腰。越境内外反华势力备受鼓舞，掣肘中越、中美关系发展。

（三）影响中国与邻国共同开发。越南不认同中方提出的“搁置争议，共同开发”解决南海问题主张，有意推动与其他国家特别是域外大国的“共同开发”。越美联手推进南海争议海域的油气勘采合作可能释放负面信号，引发连锁效应，南海周边其他国家或将跟进仿效，谋求同域外国家勘采海洋资源，弱化与中国共同开发的积极性。

（三）干扰 COC 磋商进程。中国和东盟关于《南海各方行为准则》（COC）启动磋商以来总体进展并不顺畅。磋商过程中，中越分歧最大，越南是立场最强硬、拉拢域外势力参与最积极并竭力往 COC 文本里加塞私货的国家，希望最终形成的 COC 能够从法律层面束缚中国，使断续线“无效化”，确保其南海既得利益合法化，同时又允许美国等域外势力在南海长期存在，保持对华有效制衡。美国则是 COC 磋商最大的外部干扰因素，一直在努力影响、施压东盟国家采取对华强硬立场，图谋推动制定可制约中国又纵容其在南海“自由

横行”并同南海周边其他国家进入断续线开采油气资源的文件。可见，越美在 COC 问题上的利益与需求高度契合，合作空间巨大。COC 单一磋商文本草案今年 8 月已完成一读，二读也于 10 月启动，实质性磋商宣告进入关键阶段，可以预见，为了一己之私，越美必然会相互配合，内外呼应，推动磋商进程和结果朝着有利于两国的方向发展，确保其在争议海域开发资源的“合法性”。

（四）中方应对与反制将是影响越美南海油气合作节奏与成效的关键。谋取最大利润既是越美合作的经济驱动力，也是市场规律使然，两国在推进能源安全合作时必然会综合考虑总体投入成本和国际油价波动等方面因素。可以预见，双方在能源贸易、能源科技与人才培养等领域的合作料将快速发展，不过，围绕南海争议海域的油气合作，其力度和节奏在相当程度上将取决于中方反应。联手遏制中国虽已成越美共同战略需求，但两国似未有同中国最后摊牌和全面对抗的打算和准备，因而在推进南海能源合作方面应会顾及中国因素，充分考虑中方可能采取的反制措施以及由此产生的综合成本。

四、中国应采取的应对措施

鉴于上述，中国宜对当前越美能源安全合作呈现的诸多新动向予以关注，准确研判其可能产生的负面外溢效应，并

采取必要措施妥善应对，既要坚定捍卫南海核心利益，也要兼顾周边稳定大局。

（一）客观看待并冷静研判越美能源安全合作问题。越美不断加强能源安全合作有其经济和市场层面的考量，也必然会产生经济和市场方面的相关影响，不利于中国开拓越南能源市场和中越经贸关系发展。越美能源安全合作以南海油气合作为重点，也暗含联手遏制中国崛起的深层图谋，牵连地区的地缘政治发展和各方博弈走向，并对南海局势、中越关系、中美关系产生负面干扰效应。但是，美越合作仍然存在许多牵制因素，需要顾及中国。因此，局势总体可控，需要辩证、客观地看待、研判越美能源安全合作及其影响，在此基础上综合施策，妥善应对。尤要注重引导国内外舆论，避免过度炒作对南海局势和中美、中越关系产生影响，干扰各方外交决策。

（二）坚持底线思维并采取两手策略加以应对。南海斗争形势虽然复杂多变，但各方尚能保持克制，局势仍总体可控。中国宜保持战略定力和从容自信，坚持两手对两手、维权与维稳并重策略，一是要团结东盟相关国家，警惕以美为首的域外大国的挑拨离间和升温南海局势的图谋，共同维护南海地区的和平稳定大局。二是积极防范越美能源合作损害我南海，一旦触碰我核心利益底线，必须采取措施坚决反制。三是继续推进在南海敏感海域的常态化存在，适度保持对越

美施压。四是越美一旦侵入断续线勘采油气资源必然会波及中越和中美关系，对此宜有足够的心理准备和反制工具。

（三）COC 谈判宜坚持原则，稳中求进。COC 谈判既然已经进入关键期，未来各方特别是中国和越南围绕南海的岛礁建设、军事力量部署、危机管控和争端解决、海洋资源开发、第三方角色和法律地位等方面的分歧将集中爆发。同时美国将会继续煽风点火，加码搅局，干扰磋商。中国需要原则性和灵活性并重，稳中求进，推动东盟国家排除外来干扰，争取最终达成各方必须共同遵守、有利于维护南海和平稳定与合作发展的 COC 文件。

（四）秉持互利共赢，续推共同开发。短期内尚难找到一个各方均能接受的解决南海争端的方案，推动共同开发仍是争端获得最终解决前极为现实可行的过渡性思路和措施，通过共同开发可以满足争端方对经济发展的关切和需求，有利于维护海上和平稳定，也可以做大共同利益的蛋糕，为争端的解决累积互信和经验。中国不仅需要继续同菲律宾、文莱、马来西亚等探索、推进共同开发的路径和模式，也需要采取灵活方式，争取和越南在北部湾湾口外甚至是万安滩海域实施共同开发早日取得实质性进展。如可行似可考虑推动中越俄或中越美企业在一些敏感海域进行三方合作，共同开发。

（责编：张田雨）

稿 约

《和平发展观察》是展示和平发展研究所动态的窗口，也是业界同仁交流思想和研究成果的平台。欢迎各位同仁围绕影响当代和平发展的国际国内重大问题，自选题目，惠赐佳作。希望来稿以学理为基，以形势、政策研究为干，立足解决当前现实问题。观点鲜明、立论有据、逻辑清晰、简明晓畅、直奔主题，字数以 5000 字为宜。来稿一经采用，稿酬从优。

来稿请邮：hpfzs@cass.org.cn

请勿一稿多投，两周内未收到回信可自行处理。

和平發展觀察

执行主编：廖峥嵘

中国社会科学院和平发展研究所

地址：北京市海淀区北洼西里颐安嘉园 11 号楼

邮编：100089 传真：010-88515507

电话：010-88515509

邮箱：hpfzs@cass.org.cn



发刊日期：2020.1.10