

# 和平發展觀察

2017年第5期（总第30期）

中国社会科学院和平发展研究所

2017年5月11日

---

## 从国际能源形势的变化看中俄能源合作

石泽

中国国际问题研究院国际能源战略研究中心主任

当前，全球能源格局出现深度变化，中俄能源合作既面临挑战，也孕育着难得的机遇。能源合作作为两国关系最重要的基础性因素，是中俄全面战略协作伙伴关系的重要内容，也是拉动和支撑中俄关系可持续发展的动力之源，对两国都具有重要意义。双方应着眼于长远战略合作，树立新的合作理念，妥善处理利益关系，加强协调和互动，及时化解风险，

创新合作模式，扎实推进能源领域的全方位合作，释放两国战略伙伴关系的强大经济潜力，开拓两国共同发展的新局面，使能源合作成为深度粘合两国关系和共同利益的牢固基石。

## 一、国际能源格局和形势的深度变化

国际能源格局发生深度变革主要体现在以下五个维度：

（一）从能源供求关系看，以往求大于供的形势逆转，油价因供需关系出现宽平衡而一路走低。作为曾经最大油气进口国的美国，利用页岩油气技术的突破改变了油气长期依赖进口的局面，基本实现能源自给。美石油出口禁令取消，出口前景可期，再如伊朗油气出口限制解除等都在出口端扩大油气供应。在需求端，发达国家能源需求总量已达到峰值，对油气需求明显减弱；中国、印度等新兴力量对油气需求增加，全球需求版图开始由美、欧、日等发达国家向新兴力量倾斜。

（二）从能源种类组成的格局看，传统化石能源占比逐渐减少，非传统能源的比例上升。对煤的需求弱化，风、光、水、核等新能源和可再生能源发展势头迅猛，产量增加。

（三）油气贸易格局出现逆向流动，油气生产西移，消费东移，贸易重心已从美欧地区向亚太转移，欧亚板块油气开发与合作凸显，成为全球新的油气中心。

（四）能源发展正在由高碳向绿色、清洁、低碳转型。在全球温室气体减排和绿色、清洁能源发展驱动下，绿色、低碳、新能源和可再生能源快速发展。据国际能源署预测，到2020年，全球能源供应三分之二的增量将来自新能源和可再生能源。到2035年，新能源和可再生能源将成为第二大电力。绿色、清洁、低碳能源正在成为能源发展的新特点。

（五）能源治理格局变革加快，能源发展呈现多元化的特点。OPEC（石油输出国组织）和OECD（经合组织）两极格局难以为继，G20、APEC、UNFCCC（《联合国气候变化框架公约》）成为全球治理新平台。现有的能源治理架构主要由美国和发达国家主导，新兴力量和发展中国家话语地位缺失。旧的治理机制主要针对石油供应安全，但当前全球市场的主要风险已从供应中断变成价格波动。同时，在北美页岩油气革命的催化下，从能源价格到煤炭需求，再到全球能源贸易流向都发生了重大改变。这些变化都要求能源治理框架作出调整和变革。

## 二、能源形势演变对中俄能源合作的双重影响

（一）对中俄能源合作形成冲击和挑战。国际能源格局和形势的深刻演变必然波及到中俄两个能源大国间的合作。能源发展的多元化趋势以及俄方受低油价冲击面临的融资

瓶颈都对双方大型油气合作项目构成心理压力。

一是低油价冲击中俄油气合作。对俄罗斯而言，油价暴跌造成其外汇收入骤减，财政困难。加之美欧经济制裁，俄大型油气项目融资中断，油气发展战略前景受阻。对中国而言，低油价有双重影响。一方面，低油价造成中国高额买进的海外油气资产缩水，以中国“三桶油”为代表的大型生产和炼化企业亏损。出于国家能源安全考虑，国内石化企业必须要在油价走低形势下保持持续生产的能力。大量进口囤油导致国内石油勘探开发量减少，造成设备与人员闲置，设备闲置折旧费用摊销后会对企业造成很大损失。国际油价下跌导致全球范围内石油开采与管线建设的投资减少，这对中国企业“走出去”非常不利。另外，中国高额投入的新能源和可再生能源的开发势头也受其波及。另一方面，低油价也提高了中方的议价能力，减少了购油购气成本，尤其是节省大量外汇支出。石油价格下跌还带动其他能源资源价格降低，比如铁矿、煤炭等，这也意味着经济运行成本会相应减少，使国内运输行业、制造业和加工业受益。

二是在低油价的催化下，俄罗斯当前的油气产业进口替代政策可能对中国企业出口造成一定影响。中国是俄罗斯油气设备的重要进口对象国。在油气管道设备及零部件等产品方面，俄罗斯对中国的进口依赖在25%~30%之间。因此，进口替代政策在中期来看可能会减少中国的出口。此外，俄罗

斯的进口替代还带有出口导向的特征。这预示着未来两国有可能在全球油气设备市场进行竞争。

（二）在看到严峻挑战和压力的同时，更要看到国际能源形势的深刻变化对中俄能源合作更多的是带来发展契机。

一是全球经济发展的重心日益向亚太地区倾斜，欧亚空间区域内的供需关系更为紧密，在全球能源格局中的地位明显提升。尤其是中俄作为该地区最大的油气消费国和生产国，相邻的地缘优势和结构互补优势同时凸显。两国加强能源领域的全方位合作将进一步带动亚太地区的能源合作规模和进程，为地区经济和社会的可持续发展增加新动力。

二是彰显新的共同利益。中国经济的快速发展，使其从单一的贸易大国向投资大国转变。对于资金短缺的俄罗斯而言，利用中国的投资来扩大能源领域基础设施建设，提高开采和加工能力均十分必要。而俄罗斯实现能源领域的现代化，中国则是直接的受益者。未来中国与俄罗斯在金融方面的合作已成为两国经济战略对接和互利关系的新亮点。在共同利益方面需要强调的是俄罗斯国际战略的东方议程与中国亚太战略互动和对接符合双方长远战略利益。实现对接不仅为俄实质性地开发远东及融入亚太经济圈，还为中国东北振兴，保障能源资源需求，实现双方互利共赢共同发展添加新的动力。中俄在亚太地区的合作也会成为新时期两国经济和安全利益新的契合点。

三是相互合作的内生动力因素空前突出。以往在对外经贸政策上，中俄眼光主要都盯着西方，导致两国与西方合作的规模和比例都过大，而中俄间的合作增长幅度有限。近十年来，中俄关系虽不断提升，但对各自经济和社会发展的作用有限，致使中俄战略协作伙伴关系始终缺乏牢固的经济支撑。而十年后的今天，双方都面临经济发展和转型的迫切需要，都看重对方不可替代的重要作用。

### 三、中俄能源合作的着力方向

（一）登高看远，更新合作理念。对于石油价格的变化，我们要从战略层面的高度解读。中国的经济发展需要俄罗斯的石油，增加对华石油出口、扩大在华市场份额对俄经济发展意义同样重大。经济互补是双方合作的优势，也是两国笃定的长期战略抉择。正因如此，才会有中俄两国油企“世纪大单”和一系列大项目的签署。尽管目前国际油价出现下跌，但并非一个“合理的价格”。从长远发展来看，排除干扰，坚定深化全方位能源合作，符合双方共同发展的战略目标。面对能源发展的新形势，双方在合作理念上应实现从单向、双边、低层次能源合作向双向、多边、多层次能源合作转变；从以偏重传统化石能源开采的合作向以绿色低碳为导向的能源经济产业链转变；从以我为主规划推进合作项目向联合

规划共同推进合作项目转变；从政府主导单一国企参与向市场主导多种所有制企业共同参与转变。

双方应坚持互惠互利寻求共赢。着眼于经济利益的共赢和社会效益的共求，寻求双方彼此间真正的互利发展，将项目投资融入当地社会发展中，满足民众的经济利益和社会效益需求。在文化、人文、认知方面展开交流，营造良好的合作氛围，围绕项目开展人文和社会福利等方面合作，实现能源合作的可持续发展。

## （二）正确处理双方利益关系。

一是协调中俄对中亚的政策。双方应在“丝绸之路经济带”建设与欧亚经济联盟建设对接的前提下加快探讨合作的途径和领域，明确重点项目和政策措施，力争迈出实质性合作的步伐。中俄之间可在双边关系框架下积极协调政策，共同开展与中亚国家合作。中俄应在两国双边和上合组织多边框架下，共同维护中亚地区形势稳定。落实“丝绸之路经济带”建设所秉持的开放共赢原则，消除俄及中亚国家对中国“经济扩张”的疑虑：中俄可在涉及民生的道路、水利、电力基础设施方面共同帮助中亚国家；鼓励中俄及中亚各国企业在域内重大能源资源项目中合作，努力实现互利共赢。

二是协调中俄能源资源上下游产业合作。能源资源产业涉及上游勘探开发、中游运输、下游炼化与销售等高附加值产业，能源贸易只是国际能源合作中水平较低的一环。中俄

在天津炼化厂和亚马尔气田液化天然气项目中的合作，开启了中俄间能源上下游产业链的合作。通过向俄方开放下游产业，中国实际上为其留出了更多的高产业附加值空间。而俄进一步开放上游合作对于中国获得长期、稳定、价格合理的能源供给非常有益。上下游产业链的深入合作，将双方利益捆绑在一起，将会大大提升中俄能源合作水平。

三是协调中俄能源价格分歧。价格分歧一直是双方落实政府间协议和扩大贸易规模的重要障碍。尽管进行能源价格谈判的主体是两国企业，但由于双方企业均为国有或国家控股，因而两国政府对于企业间价格谈判仍有相当大影响力。在全球能源供大于求的背景下，两国政府可着眼于长远战略利益考量，着力推动双方企业达成合理价格。油气出口及价格关系到俄财政平衡和经济社会稳定，而俄罗斯的稳定对中国意义重大，因而在价格谈判中采取灵活立场符合两国长远利益。

此外，作为目前主要的国际天然气贸易定价方式，长期协议价格最终为市场定价所取代将是大势所趋。中俄两国作为全球天然气消费和生产大户，可率先探索天然气市场化定价机制。这将奠定两国在未来全球天然气定价机制形成过程中的地位。在西方大国垄断石油定价权、美国天然气出口日隆的背景下，中俄共同推动建立市场化的天然气定价机制，对于提振新兴经济体在全球能源治理中的地位十分必要。

（三）深化和丰富中俄能源战略合作的内涵。中俄签署《关于丝绸之路经济带建设与欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》，对双方持续有效的开展能源合作，进一步释放合作的巨大潜力和互补性更是具有战略意义。今后可在以下几个方面继续加深合作：

一是充分落实已有协议，继续扩大贸易规模。中俄尚有一些能源贸易合同由于价格等分歧未能得到落实。双方应在互利共赢的前提下加快油气价格谈判，进一步拓宽电力、核能、煤炭等领域的合作，落实已有能源贸易协议，巩固已有合作成果。同时，中俄能源贸易尚有巨大发展空间。通过两国总理定期磋商机制下设的能源会谈，推动两国企业扩大能源领域贸易规模，加深相互依赖水平。

二是开拓投资合作的新局面。投资合作是提升能源合作的关键环节。近年来投资合作在两国能源合作中的拉动作用明显，但从整体效应看，与双方的期待相比依然不尽人意。双方都应抓住两国金融互补这个新的衔接点，进一步打开投资合作的新局面。一要坚持市场的主导作用。政府在合作中的作用突出固然可喜，但与市场的导向作用相比却远远不够，市场导向虚化是影响投资效益的重要原因。同时，不仅要关注大项目，也应加大对中小项目的投入；二要加强与跨境投资相关的投融资、保险等中介机构的建设。培育有资质的法律咨询部门，坚持第三方评估原则。加大与投资相关的信息

发布和数据库建设；三要不断优化投资环境。健全法律法规，保护对方企业的合法权益；四要提高和发挥中俄投资合作委员会的引领作用。加强决策的科学化，建立投委会与两国能源企业和智库以及能源协会的对话机制，注重发挥企业和行业协会、智库的作用。重视对合作项目的跟踪和风险评估，及时排除障碍。尝试组建包括政府、企业、智库在内的联合研究团队，为双方投资合作提供智力支持。

三是加强能源互联互通建设。目前，中俄间管道油气运输能力相对有限，难以满足两国能源合作需求。推动能源资源基础设施建设是“丝绸之路经济带”的重要内容，应加快推动中俄西部管线建设计划的落地，尽快建成中俄东段天然气管线、推动两国达成新的管线建设协议。同时，共建中俄电力桥，实现东北亚电力圈设想，实现能源运力大幅提升。开展两国海上油气运输通道建设调研，实现能源运输方式多元化，减轻管道运输安全压力。

四是深入开展能源技术合作。中俄在非传统油气勘探与开发、新能源技术开发与利用方面，有广阔合作空间。中国页岩油气勘探开发技术正在不断成熟，资本力量雄厚；俄罗斯页岩油气储量巨大，产储比优势明显。随着两国扩大能源贸易规模和实施运输通道建设，两国能源合作水平将进一步深化。在核能合作方面，可推动水堆技术、浮动核热电站及快堆项目合作建设。中俄新能源技术利用方面同样有广泛合

作空间。如俄罗斯已计划升级国家公共交通，实现油改气，并下调燃气相关税收，对电动汽车实行零关税；而中国新能源汽车技术相对成熟，有较好投资能力。目前，中俄新能源汽车企业间合作已经逐步达成，俄方也在税收、土地方面提供政策支持。类似的新能源技术及利用合作也将成为富有前景的合作领域。

此外，两国企业还应重视在能源领域合作模式的创新，以适应两国能源合作规模不断扩大和加速的现实。诸如在贸易结算方式、融资方式和渠道、利益和项目置换、技术和设备研发、园区建设等方面都有待于创新和实践。

（责编：刘昆仑）

## 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：010-88515505

邮箱：hpfzs@cass.org.cn



发刊日期：2017.5.11