

经济·发展

世界能源格局新趋势与我国石油战略对策

徐 胜

(重庆市人民政府外事办公室,重庆 400015)

摘要:世界范围内的石油需求市场、供应、资本的多元化,显示世界能源格局已拉开了新一轮大调整的序幕。世界主要强国纷纷出台了本国的能源发展战略。我国的能源安全形势严峻,我国必须尽快实施部署“重组、开源、节流、重储、保运、合作”的能源安全战略,以确保我国能源供应的安全。

关键词:世界能源格局;多元化;石油保障;能源安全;能源战略

中图分类号:F120.4 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2005)03-0035-04

The New Trends of Global Energy Structure and Policy Proposals on China's Energy Strategy

XU Sheng

(Foreign Affairs Office of Chongqing Municipality, Chongqing 400015, China)

Abstract: The multi-polarization of global oil demand, supply and capital investment demonstrates a new era of the world energy structure. Faced with these changes, the main powers in the world are implementing their new energy strategies for the foreseeable future. China's energy security is facing a great challenge. To secure China's oil supplies all over the global, our country should implement an energy security strategy as soon as possible, which should emphasize on restructuring of management and market mechanism, searching for oil supplies, energy savings, establishing of strategic oil bases and pipelines, safeguarding the oil transportation lines and initiating the international cooperation on energy issues.

Key words: global energy structure; multi-polarization; oil ensurance; energy security; energy strategy

长久以来,能源安全问题成为世界各国共同面临的问题。2004年全球石油价格的持续暴涨和伊拉克战争背后的能源争夺战表明,能源已逐渐成为世界大国关系和区域安全方面的新热点。严峻的形势表明,世界能源战略格局新一轮大调整已拉开了序幕,主要的表现就是世界石油地缘政治格局呈现多元化态势。

一、世界能源战略格局发展态势分析

(一)石油需求市场多元化

虽然发达国家石油需求仍主导着世界石油需求市场,但是经济发展较快、人口较多的发展中国家的石油需求量正在追赶发达国家。这些国家都已经进入或即将进入人均能源消费量增长较快的阶段。总部设在巴黎的国际能源机构(IEA)2004年10月26日公布的《2004年世界能源展望》预计,“全球石油需求将年均增长1.6%,到2030年日需求量将达1.21亿桶。石油需求增长速度最快的将是发展中国家,新增需求主要来自交通运输行业。”《展望》还预计,“国际石油贸易量将翻一番,到2030年达到每天6500万

桶,略高于石油总产量的一半。”

(二)石油供应多元化

欧佩克(OPEC)在世界石油市场仍然发挥着举足轻重的作用。《展望》预计,到2030年,欧佩克将满足全球一半以上的原油需求,这个比例比20世纪70年代还要高(国际能源机构,《2004年世界能源展望》)。但非欧佩克产油国发展势头强劲。据俄罗斯能源部公布数据,俄罗斯石油和天然气储量分别占世界总量的11%和31%。目前已探明石油储量为82.19亿吨,是世界上第七大储油国,天然气储量为世界第一。近年来,俄罗斯每年出口天然气1900多亿立方米,石油超过2亿吨,是继沙特阿拉伯之后的世界第二大石油出口国。另因参与了白俄罗斯、乌克兰、摩尔多瓦和亚美尼亚油气企业的私有化,左右了独联体和中亚国家的油气开发权、定价权和运输权,还控制了里海能源外输三条管道中的两条,尤其地处西欧和东亚两大石油需求区域之间,具有得天独厚的石油地缘优势,逐步确立了“雄据一方”的能源大国地位。里海和中

亚国家已探明的石油储量约为1 500 - 2 000 亿桶(仅阿塞拜疆、土库曼斯坦和哈萨克斯坦三国的石油储量估计就达到680 亿桶),被西方称为“第二个中东”,是继西伯利亚和波斯湾之后的世界第三大储油地区。目前,里海地区的原油产量为每天165 万桶,预计到2010 年可望增加到每天400 万桶。被称为“世界第二海湾地区”的非洲地位迅速上升,已探明石油储量仅次于中东和拉丁美洲地区。据欧佩克统计,2003 年非洲已探明石油储量为935.5 亿桶,占全球已探明储量的近8.8%。由于新勘探技术的运用和新油田的发现,非洲石油储量还在不断增加。目前,非洲国家原油日产量已达780 多万桶,占世界原油日产总量的10.3%。相关研究表明,今后10 年间,全球石油产量增长最快的地区将是西非。专家预测,到2010 年,非洲国家石油产量在世界石油总产量中的比例有望上升到20%。挪威、加拿大、英国仍然保持传统地位。挪威是世界继沙特阿拉伯和俄罗斯之后的第三大石油出口国。石油日产量保持300 万桶。加拿大常规原油储量为7.1 亿吨,另有238.5 亿吨的沥青原油,天然气储量2.8 亿吨立方米。英国已探明剩余石油储量约20.15 亿吨,天然气储量约1.4 亿吨立方米,且拥有英国石油BP 等多家跨国石油公司和海外油田的份额。伊拉克战争结束后其特殊地位将逐渐突出。伊拉克是拥有1 125 亿桶探明石油储量的世界石油资源大国,钻探率迄今只有23%,在发现的80 个油田中只开发了17 个,石油潜能巨大。随着战后伊拉克临时政府将石油资源和企业收归国有,并且逐渐理顺与美英联军及投资伊拉克的世界大石油公司的关系,石油日产量有望从现在的180 万桶增加300 万桶。以巴西为代表的其他国家石油供应增长,也将对世界石油市场产生越来越大的影响。

(三)石油资本多元化

世界石油市场结构的调整为石油资本创造了“投资契机”,油价持续走高更激发了石油资本投资新的油田、炼油厂和输油设施的热情,石油资本充当了世界石油地缘政治的“开路先锋”。1998 年世界石油资本重组后,前15 位炼油大公司掌控了世界40% 的炼油能力。但是,目前发达国家的几大跨国石油公司在世界石油产业中的垄断局面正受到新兴地区大国和新产油国的挑战,出现了石油资本多元化趋势。

新老产油国都想迅速提高石油效益,但都面临着资金短缺的难题,因此,通过招商引资来解决这些难题已成为各产油国的共识。如沙特、伊朗、也门等中东国家迅速开放本国石油市场,吸引包括俄罗斯、中国、印度等国的石油资本投资本国石油开发。

在全球新一轮开发新油田的浪潮中,为增强自身的实力和竞争力,降低地质和地缘政治的双重风险,“联合开发”将成为各石油公司规避海外投资风险的最佳策略。

总之,世界石油地缘战略政治的多元化,引发了世界石油市场结构大调整,必将涉及需求结构调整、供应结构调整、资本结构调整和新石油储产中心开辟

等石油领域的方方面面,其时间持续之长、涉及范围之广、影响之深远,将是前所未有的。这必将为新一轮长期投资浪潮创造条件。而新一轮长期投资浪潮需要大投资、长周期和高风险,数年甚至十几年才能见效益,这就是目前以及今后相当长的时期内国际油价将在高位运行的深层原因。

二、国际能源发展战略分析

面对世界能源战略格局的新态势,北美、西欧、东亚等主要石油消费区域的国家,都面临着油源争夺、石油竞购、运输保障等问题,纷纷出台了本国的能源安全发展战略。

首先,各国将石油供应多元化、战略储备和油道安全纳入国家安全战略。美国能源部于2003 年下半年出台了《能源部战略计划(The Department of Energy Strategic Plan)》,该战略计划确定了其在未来25 年内的核心任务和战略目标。具体地说,未来25 年美国能源部核心任务是“促进美国的国家、经济、能源安全,推进为实现上述任务所需的科技创新,对国家核武器设施及试验场进行环境清理”。美国能源部的四大战略之一的“能源战略”的目标,是通过促进可靠、经济、环境友好的能源供应多样化来维护国家和经济安全。

1997 年日本提出“欧亚大陆外交”新战略,提出以推进政治对话和经贸合作为主要内容的“丝绸之路外交”(日本把中亚及高加索八国称为“丝绸之路地区”)。2004 年8 月,首次“中亚五国+日本”外长会议在哈萨克斯坦首都举行,并正式邀请中亚各国元首2005 年到日本名古屋参加“中亚+日本”元首级会晤,进一步发展“中亚+日本”对话的新模式。有媒体称,“视石油如同生命”的日本是因为嗅到中亚石油的气味而匆匆赶往中亚的。显然其主要用意是抢先夺取中亚与高加索地区能源开发的主导权,以便将来从该地区得到稳定的油气供应。此外,日本注重加强对世界石油生产国的经济援助和技术合作,通过“日元外交”来拓展油源。2004 年日本不惜用数十亿美元利诱俄罗斯放弃了对中国承诺过的“安大线”,而转向利于日本的“安纳线”方案。

2003 年5 月22 日俄罗斯联邦政府正式批准了《2020 年前俄罗斯能源战略》,明确了其新能源发展战略。该文件指出,俄罗斯对外能源战略的主要目标是采取外交手段使国家参与平等的国际能源合作,巩固俄罗斯在世界能源市场中的地位,同时要确保国家能源安全。俄罗斯能源外交的三个重点地区及策略是:(1)与独联体国家谋求建立统一能源市场,力图控制独联体国家,尤其是中亚、环里海国家丰富的油气资源的开发和运输。(2)“9·11”事件后,在与美国争夺中亚和里海地区油气控制权的同时,开始寻求合作。(3)扩大欧洲和亚太市场(主要是东北亚)。

其次,各国将合理利用常规能源、研发新型清洁能源和切实保护生态环境作为能源和经济发展战略中的基本国策,以实现经济持续发展、社会全面进步、资源有效利用和环境不断改善。各国重视强调发展

的有以下几个方面:(1)高新技术成果在能源工业领域的迅速推广应用。美国科罗拉多州 ROCKY MOUNTAIN INSTITUTE 的 AMORY LOVINS 领导的研究小组公布的《WINNING THE OIL ENDGAME: AMERICAN INNOVATION FOR PROFITS, JOBS AND SECURITY》报告中,提出了一系列在未来 20 年建立以氢为主要能源的经济、让美国石油消耗减少一半的政策建议。报告指出,“美国 70% 的石油消耗在交通上,任何能源政策从根本上来讲也是汽车政策”。报告“强调应使用先进物质,如碳纤维和元件取代钢铁,从而减少汽车的重量(但不能以牺牲车辆的安全性为代价)。再配以电和内燃机相结合的混合技术提供的动力,这样轻重的汽车就将会大大的节省油耗”。(转引自 MICHAEL ELLIOTT: “Kicking the Big - Car Habit”, TIME, SEPTEMBER 27, 2004)(2)化石燃料正向高效节能、洁净环保的方向发展。清洁能源技术迅速提高,各国纷纷推进清洁煤计划。(3)天然气的开发、利用迅速增长,前景广阔。日、美等国已经获取了天然气水合物的样品,天然气水合物有望继石油之后成为人类的又一支柱能源。(4)核能的开发利用重新受到重视。

三、我国能源安全形势和战略选择

对照世界能源战略格局的发展趋势和各国的能源战略的调整,我国的能源安全形势,尤其是石油安全形势严峻。

(一)我国能源安全形势严峻

其一,储量和产量较少,需求增长过快,供求矛盾日益突出。我国已探明石油储量占世界的 1.7%,储采比(可开采时间)只有 14.8 年(世界储采比为 40.6 年)。1990 - 2000 年,我国石油消费需求年均增长率提高到 7.6%,比世界平均增长率高 6.2 个百分点(世界为 1.4%)。2003 年我国石油消费需求增长 11%,居美国之后,成为世界第二大石油消费国。未来 20 年,我国经济将翻两番,工业化、城市化和全面建设小康社会,将使我国石油消费需求持续增长。英国石油公司(BP)预测,2001 - 2015 年,中国石油供应将年均下跌 0.5%,需求将年均增长 4.5%。中国地质科学院估算,未来 20 年我国石油需求将年均增长 7.7%。

其二,对外依存度陡升,进口区域集中,运输安全系数低。目前我国石油进口国主要集中于沙特、伊朗、安哥拉、阿曼、也门、苏丹这六个高风险国家,其占我国进口石油的 66.3%。另外,我国进口石油以海运为主,主要通过马六甲海峡。而且进口石油的 90% 靠外国海运公司承担。换言之,我国进口石油的运输主导权并未掌握到我国海运公司手中;海盗活动、恐怖袭击、潜在的地区冲突和外国海军的制海权也直接威胁着我国石油海上通道的安全。

其三,海外投资举步维艰,缺乏管理经验和有效监管。目前我国海外投资取得的石油供应只占我国进口石油总量的 5%,剩余部分都来自国际公开市场上的采购。有海外媒体分析道,“中国石油公司在境外所购买的油井都已过了出油的高产期,很多石油专家认为,在购买这些油井上中国公司出价过高。(Mat-

thew Forney: “China’s Quest for Oil”, TIME, OCTOBER. 25, 2004)

(二)我国必须实施“重组、开源、节流、重储、保运、合作”的能源安全战略

“重组”包括管理体制重组和市场重组。重组管理体制,就是要建立强有力的能源管理机构。“IEA 认为,没有一个统领能源事务的机构,中国即使出台宏观能源政策,也无专门机构贯彻实施,更无法实现长远的政策目标。”(陈凤英, 2004)目前,我国的石油管理权分散在数个部委、十余家司局级单位。成品油管理则分散在三个部委,分别管理成品油进出口、市场流通和储备问题。因此,当务之急是建立强有力的能源管理机构,集中统一目前分散在各部委和企事业单位的管理权限,才能实施权威性管理与协调,保障国家宏观能源规划的长远发展。做好市场重组的关键在于,尽快地通过到国外学习培训和到与我国有合作关系的国际大石油公司工作等多种方式,逐渐培养一大批熟悉国际石油期货和现货市场运作、市场监管和海外投资的业务人员,增强我国石油企业在国际石油市场上的搏杀能力。

“开源”包括对外和对内两方面。对外开源,就是要积极开展全方位多层次的能源外交,“稳住中东和东南亚,争夺俄罗斯、中亚和里海地区,抢占非洲,挤入拉丁美洲等地的新老油源”,尤其应该抓住探明石油储量最快的非洲地区的新机遇,以避免资源地单一可能带来的风险。加大力度以合作或独资的形式到国外经营油田和办厂,形成境外开采、加工、运输一条龙机制,从而充分利用他国的石油资源。对内开源,包括勘探和开发我国东南海洋石油资源;大力推动能源多样化,尤其要充分利用我国煤炭优势,开发和推广煤炭液化技术,以替代石油;切实保护好我国的煤炭资源,尽快制止各地小煤窑的开采,将全国的煤炭开采纳入国家统一规划和管理,并且尽快解决新疆等地煤炭自燃的资源灾害;积极发展水电、核电及热核发电能源等等。

“节流”就是要注重对石油资源的有效控制,积极实施节能措施,着重在“用油大户”汽车的节能方面下功夫。2004 年中央经济工作会议指出,“明年经济工作的任务之一就是,大力推进结构调整,促进经济增长方式转变。当前和今后一个时期,要抓住影响结构优化和协调发展的重要环节,加大结构调整的力度。其中强调,节约能源、资源是优化结构的重要目标。必须坚决扭转高消耗、高污染、低产出的状况,全面转变经济增长方式。要坚持开发与节约并举,把节约放在首位,大力发展循环经济,逐步构建节约型的产业结构和消费结构,走出一条具有中国特色的节约型发展道路”。这充分说明了中央已重视把能源节约问题放到在经济发展战略中的重要地位。

“重储”就是高度重视石油战略储备问题,以服务于资源需求地和国防建设为标准,尽快规划和建立战略储备基地和商业储备基地,以提高对石油突发性供应中断和油价大幅度波动的应变能力。

“保运”就是要保障石油资源地和储备基地之间的运输线,要特别重视加强地区安全合作和海军建设,保障海上运输线的安全。“2004年11月29日,温家宝总理和东盟各国首脑在2003年签署的《面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言》的基础上发表的《行动计划》,强调加强地区合作,保护东南亚地区的重要海上航道。”因此,我们要抓住这一历史机遇,通过积极参与APEC和东盟加中日韩“10+3”的地区安全机制,成为亚太地区区域安全的积极倡导者和重要参与者。另外,尽快改变我国进口石油运输的90%以上由国外航运公司承运,而我国航运公司的90%运力却在为国际市场服务的矛盾现象,必须将石油运输权控制在自己手中,使石油运输这条“生命线”更安全。

“合作”就是寻求共识,加强合作,开展全方位多层次能源外交,构建国际石油安全合作网,开辟“互惠共赢”的局面。尤其是我国地处的东亚地区,是能源发展、开发和安全结合最紧密的地区,目前正处于竞争或合作的抉择关键期。近年来,恶性竞争在东亚地区已有所体现。但是,东亚各国在残酷竞争的同时,也普遍认识到,只有进行能源区域合作,才能使本地区各国充分利用区域内石油,减少对区域外石油的依赖,减少地缘政治风险,可以在石油冶炼、战略储备等方面取长补短,从而使区域内各国全面降低成本,从而在解决自身需求的同时,在合作中实现可持续发展。目前,中日韩三国间已开始了“东北亚能源合作”磋商机制,东盟加中日韩“10+3”也提出了建立包括东亚共同协调,包括能源等问题的机制。因此,要围绕“东亚能源共识”,积极倡导在东亚地区和俄罗斯远东地区开展政府间和企业间的能源区域合作。

近来,许多国际关系论著讨论了资源匮乏和冲突之间的关系。托马斯·赫默-迪克逊(Thomas F. Homer-Dixon)研究了大量因资源问题而造成冲突的案例。他认为,“国家为争夺不可再生资源而进行的争斗要多于为获得可再生资源而进行的争斗”。而且,“在未来的几十年中自然资源匮乏会变得非常严峻。人口增长、资源消耗增加和资源占有不平均将对许多地区产生前所未有的影响。因资源问题而导致暴力冲突的潜在可能性将大大增加”。那么世界各国该如何面对这样一种能源问题困境呢?2004年11月21日,胡锦涛主席在《亚太经合组织第十二次领导人非正式会议上的讲话》中强调:“作为一个发展中国家,中国将努力保持经济持续快速协调发展,为促进亚太及世界经济发展作出贡献。为消除能源问题对亚太和全球经济增长的制约,我建议亚太经合组织加强这一领域的工作,开展政策对话,就提高能效、开发新能源和解决贫困人口的能源供应等问题深化合作。”这就充分阐述了我国不同于传统西方国际关系理论的新安全观,为世界共同应对能源问题提供了新的思维

和理念。

参考文献:

- [1] JAMES E DOUGHERTY, ROBERT L PFALTZGRAFF, JR. Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey (5th Edition) [M]. Beijing: Peking University Press, 2004.
- [2] ROBERT O KEOHANE, JOSEPH S NYE. Power and interdependence (3rd edition) [M]. Beijing: Peking University Press, 2004.
- [3] MICHAEL ELLIOTT. Kicking the Big - Car Habit [N]. TIME, 2004 - 09 - 27.
- [4] MATTHEW FORNEY. China's Quest for Oil [N]. TIME, 2004 - 10 - 25.
- [5] 宋玉华, 江振林, 等. 新兴大国——历史性崛起的博弈与前景 [M]. 北京: 人民出版社, 2004. 9.
- [6] 中国社科院世界经济与政治研究所国际战略研究室. 世界能源战略格局大走势 [J]. 世界知识, 2004, (17): 45 - 47.
- [7] 中国社科院世界经济与政治研究所国际战略研究室. 伊拉克形势与我国石油战略对策 [J]. 世界知识, 2004, (13): 51 - 52.
- [8] 许勤华. 中哈石油管道: 从“虚线”到“实线” [J]. 世界知识, 2004, (14): 54 - 55.
- [9] 冯昭奎. 中日“狭路相逢”在中亚? [J]. 世界知识, 2004, (19): 30 - 31.
- [10] 冯玉军. 中日能源合作中的俄罗斯因素 [J]. 世界知识, 2004, (13): 44 - 46.
- [11] 陈凤英. 中国石油安全隐忧凸现 [J]. 世界知识, 2004, (3): 46 - 49.
- [12] 中共中央、国务院召开的中央经济工作会议12月3日至5日上午在北京举行 [N]. 人民日报, 2004 - 12 - 05.
- [13] 外电外报评中国与东盟推进全方位合作 [N]. 参考消息, 2004 - 12 - 01.
- [14] 国家主席胡锦涛在亚太经合组织第十二次领导人非正式会议上的讲话 [N]. 人民日报, 2004 - 11 - 22.
- [15] 深化战略伙伴关系 推进全方位合作 - 温家宝总理在第八次中国 - 东盟领导人会议上的讲话 [N]. 人民日报, 2004 - 11 - 30.
- [16] 加强合作 互惠共赢 - 温家宝总理在第八次东盟与中日韩领导人会议上的讲话 [N]. 人民日报, 2004 - 11 - 30.
- [17] 中央经济工作会议在北京召开 [N]. 人民日报, 2004 - 12 - 06.
- [18] 世界能源展望: 全球石油供应格局将发生变化 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/fortune/2004-10/26/content_2141922.htm, 2004 - 10 - 26.
- [19] 美国能源部未来25年战略计划 [EB/OL]. 中华人民共和国外交部, <http://www.mfa.gov.cn/chn/ziliao/wztt/jjywj/t147169.htm>. 2004 - 08 - 13.