## CIIS研究报告

## 推进"一带一路" 能源资源合作的外交运筹

第**7**期 2014年9月





#### 中国国际问题研究院简介

中国国际问题研究院系中华人民共和国外交部直属专业研究机构,主要对当前国际政治和世界经济等领域的重大问题进行中长期战略研究,对国际事务中重要的现实和热点问题做出及时分析,提出意见和建议,以供决策参考。

所前身为创设于 1956 年的中国科学院国际关系研究所。1958 年更名为国际关系研究所,1986 年更名为中国国际问题研究所。1998 年,国务院下属的中国国际问题研究中心并入该所。2014 年更名为中国国际问题研究院。

国研院现设7个研究所与6个研究中心。研究所分别为美国、亚太安全与合作、欧洲、发展中国家、欧亚、国际战略、世界经济与发展研究所;研究中心为中美关系、上合组织、军控与国际安全、能源战略、全球治理、海洋安全与合作研究中心。所里另设科研处、对外联络处等部门负责科研管理和对外交流。

国研院现有研究人员逾百人,其中约 40% 具有高级职称。从 1992 年起, 国研院每年都有研究人员因贡献突出而享受国务院颁发的政府特殊津贴。迄 今为止,共有 49 人享受过这一殊荣。

国研院图书馆是目前国内一流的国际问题研究专业图书馆,现有中、英、法、俄、德、日、西共7个语种约30万册图书。馆藏范围涵盖政治、经济、军事、外交、国际法等学科。

院内专设编辑部,负责编辑出版双月刊《国际问题研究》和 China International Studies。其中,《国际问题研究》杂志创刊于 1959 年,是国内创办时间最早的国际政治类学术期刊之一。China International Studies 创刊于 2005 年,是中国首个公开出版的外交与国际政治类英文学术期刊。

## CIIS研究报告

推进"一带一路"依须资源合作的外交运筹

石 泽 杨晨曦

第**7**期 2014年9月

中国国际问题研究院CHINA INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES

### 作者简介

石泽:1973年毕业于西安外语学院俄语系。1980年考入北京大学研究生,获苏联史硕士学位。1983年入所,历任苏联东欧研究室副主任、综合研究室主任、副所长等职。1996年起享受国务院特殊津贴。1997年被评为研究员。2000—2011年,先后担任中国驻哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、俄罗斯使馆政务参赞。目前,任中俄友协、中国中亚友协理事,中国上海合作组织研究中心和中国俄欧亚学会常务理事,中国国际友联会、中国国际问题研究基金会理事。曾任国务院新疆办公室和国防科委军控问题特聘专家。主持并参与多项国家和部级研究课题。

研究领域:俄罗斯及中亚问题、独联体、上海合作组织、大国关系、中国周边安全、能源外交及能源安全、区域经济合作。

杨晨曦:毕业于吉林大学行政学院国际政治专业,分别于2005年、2013年获得法学学士、博士学位。2013年7月进入中国国际问题研究院工作,现为国际战略研究所助理研究员。

研究领域:国际能源战略、亚太地区国际关系

류	论 -		1
	<b>—</b> ,	"一带一路"构想的内涵 ————————————————————————————————————	1
		(一) "一带一路"倡议的精神实质 ————————————————————————————————————	1
		(二) "一带一路"建设的主要区域 ————————————————————————————————————	2
		(三) "一带一路"建设的主要内容 ————————————————————————————————————	3
		(四) "一带一路"建设的推进途径 ————————————————————————————————————	4
	二、	"一带一路"能资合作的内涵 ————————————————————————————————————	4
		(一) 能资合作的内容 ————————————————————————————————————	4
		(二) 能资合作的特点 ————————————————————————————————————	5
		(三) 合作方式 ————————————————————————————————————	6
	三、	能资合作在"一带一路"建设中的意义 ———————	6
		(一) 为"一带一路"建设提供长期动力 ——————	7
		(二)推动"一带一路"各国形成命运共同体 —————	7
		(三) 利于维护"一带一路"地区和平稳定—————	8
		(四)有助于建立国际能源新秩序————————————————————————————————————	8
	四、	外交在"一带一路"能资合作中的作用 ——————	9
		(一) 市场牵引与外交运筹的关系 ————————————————————————————————————	9
		(二)持续深化国际合作 ————————————————————————————————————	10
		(三) 创造良好地区环境 ————————————————————————————————————	11
第-	一章	"一带一路"能资合作的机遇与挑战 ————————————————————————————————————	13
	—,	"一带一路"能资合作的机遇 ————————————————————————————————————	13
		(一)发展合作是地区主流 ————————————————————————————————————	13
		(二) 中国在"一带一路"沿线影响力增强 ————————————————————————————————————	14
		(三) 深化"一带一路"能资合作基础良好——————	16
	Ξ,	"一带一路"能资合作面临的挑战 ————————————————————————————————————	17

(一)大国博弈造成的负面影响 ————————————————————————————————————	18
(二)边界和水资源争端的负面影响 ———————	19
(三)"一带一路"地区国家存在不稳因素和安全隐忧 ——	20
第二章 争取关键国家的支持	23
一、深化中俄能资战略合作 ————————————————————————————————————	23
(一)大力推动中俄能源合作 ————————————————————————————————————	23
(二)正确处理双方利益关系 ————————————————————————————————————	24
二、加强中美良性沟通与合作 ————————————————————————————————————	26
(一)中美间的竞争与合作 ————————————————————————————————————	26
(二)推动中美在大项目建设方面的合作 ————————————————————————————————————	27
(三)在热点问题上保持中美良性沟通 ————————————————————————————————————	28
三、扩大中印共同能资利益	29
(一)中印在能资领域中的竞争与共同利益 ——————	29
(二)推动中印能资供给安全合作————————————————————————————————————	31
(三)推动中印共同参与全球能源治理——————	32
四、规划欧亚大陆纵向合作 ————————————————————————————————————	33
(一) 开展欧亚纵向联通项目建设 ————————————————————————————————————	33
(二)深化中俄印战略合作 ————————————————————————————————————	34
第三章 协调与地区国家及国际机制的关系 ————————————————————————————————————	35
一、加强与中亚地区机制及国家的合作 ————————————————————————————————————	36
(一)巩固中哈、中土能资合作 ————————————————————————————————————	36
(二)加强上合组织作用 ————————————————————————————————————	37
(三)协调与欧亚经济联盟的关系 ————————————————————————————————————	38
二、推动南亚及东南亚地区国家参与合作 ————————————————————————————————————	39
(一)提升中巴能资合作水平 ————————————————————————————————————	39

(二)推动中国一东盟"钻石十年"能资合作 ————	41
三、进一步密切同中东地区机制和国家的能资合作 ————	42
(一) 巩固与中东地区国家的能资合作 ——————	42
(二)提升与海合会的合作水平 ————————————————————————————————————	43
四、加强与国际金融组织的合作 ————————————————————————————————————	45
第四章 构建有利国际环境 ————————————————————————————————————	47
一、积极应对地区问题 ————————————————————————————————————	47
(一)打击跨国恐怖主义和极端势力 ———————	47
(二)保护能源运输安全 ————————————————————————————————————	48
(三)妥善处置边界与水资源问题 ————————————————————————————————————	48
二、塑造有利条约法律环境 ————————————————————————————————————	50
(一)维护相对宽松的能资贸易条法	50
(二)订立跨境油气管线运营安保机制 ——————	51
(三)参与地区、全球能源机制 ————————————————————————————————————	51
三、争取国际舆论支持 ————————————————————————————————————	52
(一) "一带一路"能资合作面临的舆论挑战 ————	
(二) 统筹宣传我方政策 ————————————————————————————————————	52
(三)密切各国人员往来	53
四、践行中国外交新理念 ————————————————————————————————————	54
(一)正确处理义利关系 ————————————————————————————————————	54
(二)包容看待同异关系 ————————————————————————————————————	55
(三)践行新安全理念 ————————————————————————————————————	55
结 语 ———————————————————————————————————	57



## 导论

2013年,中国领导人提出了共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路两大倡议,被合称为"一带一路"。"一带一路"建设是我国深化与西部、南部大周边地区各国区域合作的战略构想,包括经济、社会、文化等诸多方面。而从我国及西部、南部周边各国经济、社会发展需要和互补优势来看,应将能源资源(以下简称"能资")合作置于"一带一路"建设中的重要位置。

外交是推动"一带一路"能资合作的基本力量和必要条件之一。首先, "一带一路"能资合作具有战略性,涉及国家多、牵涉利益关系复杂,须 通过大量的外交工作争取关键国家支持,并充分整合、利用现有国际机 制。其次,"一带一路"能资合作也面临着跨国恐怖主义、边界与水资源 矛盾、运输安全等地区问题挑战;且对国际条法、舆论等相关支持要求 较高;这更须外交工作协调相关国家共同管控地区问题、构建良好国际 环境。本研究旨在分析如何为推动"一带一路"能资合作提供外交支持, 从而提出具体的政策建议,具有重要的理论和现实意义。

#### 一、"一带一路"构想的内涵

#### (一)"一带一路"倡议的精神实质

古丝绸之路精神是亚洲乃至欧亚大陆人民的宝贵财富。两千多年

前,亚欧大陆上勤劳勇敢的人民,探索出多条连接亚欧非几大文明的贸易通路,后人将其统称为"丝绸之路"……古代丝绸之路上的国家有大有小,但都因丝绸之路受益匪浅。进入21世纪,面对纷繁复杂的国际和地区形势,(古代)丝绸之路展现的团结互信、平等互利、包容互鉴、合作共赢的精神,更显重要和珍贵。¹

"一带一路"倡议的精神实质与古丝绸之路的精神一脉相承。在推动与沿线各国经贸合作、人文交流、人员往来的过程中,中国将秉持古丝绸之路精神,宽容对待予取关系、正确处理义利关系、包容看待同异关系,从而凝聚沿线各国的力量与共识。这也与中国一贯坚持的"睦邻、安邻、富邻"周边外交政策和"正确义利观"及"亲、诚、惠、容"等周边外交新理念相一致。

#### (二) "一带一路"建设的主要区域

开放包容是"一带一路"倡议的重要特点。"一带一路"倡议的地域和国别范围也是开放的,古代陆、海丝绸之路上的国家、中国的友好邻国都可以参与进来。中亚、俄罗斯、南亚和东南亚国家是优先方向,中东和东非国家是"一带一路"的交汇之地,欧洲、独联体和非洲部分国家从长远看也可融入合作。未来"一带一路"进程中的很多项目,涉及的国家和实体可能更多,开放性也更强。<sup>2</sup>换而言之,"一带一路"倡议不预设具体的地区和国家目录,而是向沿线所有国家开放,长期看,也不排除与沿线外国家在具体项目中开展合作。这既有助于吸纳更广泛的力量巩固区域和平、发展、合作的局面;也有利于加深各国间均衡的相互依赖,形成命运共同体。

<sup>1</sup> 钟声:《丝路精神,贯穿古今开新篇——聚焦"一带一路"倡议的时代意义(上)》,《人民日报》2014年2月25日,第3版。

<sup>2</sup> 钟声:《开放包容,携手发展谋共赢——聚焦"一带一路"倡议的时代意义(下)》,《人民日报》2014年2月26日,第3版。

#### (三)"一带一路"建设的主要内容

"一带一路"建设以经济合作为基础和主轴,以人文交流为重要支撑,辐射经济社会诸多领域,而这必然要求大力推动基础设施建设和合作模式创新,进而推动各国间经济合作与"五通"。

基础设施建设方面,中国与沿线各国在交通运输、能源、油气管线、水利设施、电力输送等领域中共同利益比较集中,可选择若干关键项目作为开展工作的重要抓手。习近平主席于2013年9月在哈萨克斯坦演讲时就曾提出,"我们愿同各方积极探讨完善跨境交通基础设施,逐步形成连接东亚、西亚、南亚的交通运输网络,为各国经济发展和人员往来提供便利"。<sup>3</sup>可见,道路联通可以成为"一带一路"基础设施建设方面的先期突破口。中国与沿线一些国家在油气管线、能源基础设施方面的合作已有良好基础,同样可以作为进一步深化合作的动力。

合作模式创新方面,中国与"一带一路"沿线各国致力于创造更好的区域营商环境,均希望就此加强政策沟通、贸易畅通、货币流通、民心相通,这为机制创新提供了重要的舞台。具体来看,在消除贸易壁垒、降低贸易和投资成本、开展本币兑换和结算及融资金融服务、制定区域合作规划与措施等方面,各国共同利益比较集中,可以作为机制创新的突破口。

推动基础设施建设与合作模式创新,其目的在于促进地区合作与发展并实现"五通"。"五通"是指政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通。通过"一带一路"建设,中国与沿线各国在经济、社会、文化诸领域往来将更加密切,尤其是经济合作将会实现飞跃;也将更加需要"五通"。

<sup>3</sup> 习近平:《弘扬人民友谊共创美好未来——在纳扎尔巴耶夫大学的演讲》,《人民日报》2013年9月8日,第3版。

#### (四)"一带一路"建设的推进途径

"一带一路"不是一个实体或机制,而是合作发展的理念和倡议,将充分依靠中国与有关国家既有的双多边机制,借助既有的、行之有效的合作平台。'目前,"一带一路"沿线已有的主要国际机制包括:上海合作组织、欧亚经济联盟、中国一东盟(10+1)、阿拉伯国家联盟、海湾合作委员会(海合会)、中俄印外长会晤机制等重要合作机制。通过这些国际机制,各国可以就"一带一路"建设所涉及的基础设施、人文交流、货币金融、经贸往来、能资合作等事宜进行充分协商、凝聚共识,进而订立合作文件。因此,"一带一路"建设非但不会与这些机制产生竞争,还会为它们注入新内涵、产生新活力。同时,世界银行、国际货币基金组织、亚洲开发银行、伊斯兰开发银行等国际货币金融机构,也可以成为"一带一路"基础设施建设的重要融资渠道。

"一带一路"建设还将尽可能整合各方现有的、计划中的合作项目,使之形成合力,最大限度地开掘其潜力。

#### 二、"一带一路"能资合作的内涵

#### (一)能资合作的内容

从能资种类的角度来看,"一带一路"能资合作以能源合作为重心,进而涵盖能资的全部种类。其中,能源包括煤炭、石油、天然气等化石能源,以及核能、风能、水能、太阳能、地热能、海洋能以及生物质能等非化石能源。资源则包括矿产和非矿产两类,前者既包括化石能源,也包括各类金属、非金属矿产,后者既包括非化石能源,也包括水

<sup>4</sup> 钟声:《开放包容,携手发展谋共赢——聚焦"一带一路"倡议的时代意义(下)》,《人民日报》2014年2月26日,第3版。

资源、生态资源如渔业、林业资源等。中国与沿线各国在资源禀赋、资金、技术等方面互补性强,且都面临推动经济社会发展的历史任务,各方在各种类能资,尤其是油气资源合作方面均有很大潜力。

从能资产业环节的角度来看,能资基础设施建设、勘探开发、贸易、道路与管线运输、运输安全、冶炼加工、营销渠道等上、中、下游环节,均可以成为中国与沿线各国的合作领域。在上游领域中,中国的资本、技术同沿线各国的资源禀赋间具有天然互补性;中游领域中的运输及其安全是各方共同的关注点;下游的市场和高附加值产业合作则可将各方利益牢固捆绑在一起。中国与沿线各国在能资产业各环节的合作,将为整个"一带一路"建设提供助力。

#### (二)能资合作的特点

首先,能资合作具有经济性。能资首先具有大宗商品功能:各类能资是"一带一路"各国谋求经济发展、社会进步所必然大规模生产和消费的商品,也是各国间国际贸易增量的重要来源。其定价机制、贸易与结算方式、运输成本等因素深刻影响各国经济社会发展成本。同时,石油的金融功能日益彰显:石油成为投资组合的重要部分、石油期货市场和石油定价规则成为大国博弈场域、石油价格受期货市场影响加深、金融衍生工具介入石油商贸使其成为套利工具。5"一带一路"沿线集中了一批重要能源生产与消费国,其合作也将涉及能源的金融功能。

其次,能资合作具有外溢性。能资领域的国际合作涵盖大宗商品贸易、交通及能源基础设施、跨境油气管线建设与运营、能资定价规则等领域,并可外溢到诸多产业经济部门及关税、金融、法律等方面的合作。

<sup>5</sup> 参见张宏民:《石油市场与石油金融》,北京:中国金融出版社2009年版,第32页。

最后,能资合作具有战略性。对于主要能资生产国,能资出口往往 是重要财政来源;对于消费国,能资进口直接关系到经济、社会的可持 续发展;双方在能资领域的合作事关国家安全、政治稳定全局。因此, 能资合作也经常成为国家间博弈的战略筹码,以之达成重要政策目标。

#### (三)合作方式

中国与"一带一路"各国开展能资合作的具体方式,可以概括为实体项目合作与软环境构建两类。实体项目包括扩大能资贸易规模、合作进行勘探开发与基础设施建设、开展能资道路运输合作、共建共营油气管线、冶炼加工与市场合作、共建共营新能源设施及相关技术合作等。近年来中俄间达成的石油增供协议、中国与土库曼斯坦达成的天然气出口协议、以及中国环周边跨国油气管线的修建,均是能资实体项目合作的典型案例。继续落实、深化、开拓能资务实合作,将充实"一带一路"倡议的内涵。合作软环境建设则包括投资与贸易便利化、交易本币化、创新合作模式、提升双多边关系、构建良好国际条法和舆论环境等。

#### 三、能资合作在"一带一路"建设中的意义

"一带一路"是我国与西部、南部周边地区各国的综合性区域合作 倡议,也是巩固周边外交成果、统筹周边外交各方向协调发展、营造更 加有利于中国复兴的国际环境的重大举措。能源资源是发展的血液,更 是安全的保障,能源资源是载体,战略安全是核心。

#### (一)为"一带一路"建设提供长期动力

推动"一带一路"区内国家能资合作,深化我与资源国、过境国的互利共赢关系,利于实现我国能资供给的多元化、运输的安全与便利化、定价机制的合理化。这对于保障我国能资安全,拓展发展空间,支撑经济持续健康发展具有重要意义。同时,发挥我与资源国、过境国的互补优势,建设能资基础设施,既可帮助资源国振兴能资产业,也可为我资本和技术增值提供机遇,进而为"一带一路"建设提供广阔的经济增长空间。这正是推动"一带一路"建设的长期动力所在。

#### (二)推动"一带一路"各国形成命运共同体

"一带一路"区内集中了一批重要能源生产国,这些国家急切需要实现能源销售的多元化、引进中国能源技术和投资,进而利用中国经济成果发展自己,加快建设本国能资基础设施。"一带一路"各国在能资、市场、资金及技术方面与我具有较高互补性,深化该领域合作符合各方发展利益,利于促进地区共同发展和繁荣。同时,能资合作具有战略属性,我与资源国、过境国在传统能源、新能源、铀、金属矿产、能源运输、水利、电力等方面的深入合作,具有外溢到经济、社会各领域的潜力,从而推动"五通"、增强双边战略互信。这既有助于实现我经略周边、打破围堵、维护国家安全的战略目标,更对深化我与"一带一路"各国双边关系、形成命运共同体具有重大推动作用。

#### (三)利于维护"一带一路"地区和平稳定

能资领域的相互依赖及其辐射效应,可成为地区和平的"压舱石";且"一带一路"部分国家经济、社会发展薄弱,而能资合作对其振兴经济、发展社会事业作用巨大,这对于维护地区政治稳定亦具有重要意义。此外,一些周边国家对中国快速发展尚有较大疑虑;而能源资源合作为我践行"亲、诚、惠、容"周边外交新理念和"睦邻、安邻、富邻"的周边外交政策提供了有利平台。我国可借此向周边国家展示我打造友好稳定、共同富裕的地区环境的诚意,从而逐步化解部分周边国家对中国快速发展的不适应感,建构利于地区和平稳定的合作与发展环境。

#### (四)有助于建立国际能源新秩序

目前,我国在全球能源治理安排中的影响有限,话语权较弱。加强"一带一路"资源国、消费国、过境国间能源合作,对于提振我在全球能源治理安排中的地位具有重大推动作用。与"一带一路"国家达成公正的能源交易规则和定价机制,推动落实能资运输"过境自由、非歧视、不妨害"原则,进而形成和构建区域能源合作机制,利于加强我在全球能源问题中的话语权,推动国际能源秩序更为公正、合理、高效。此外,"一带一路"能资合作涉及国家多、辐射领域广,可成为地区多边能源合作机制建设的基础,并可借此打造环周边国际能源战略协作平台。这对于推动我与周边国家形成独特的能源供需板块,改变严重失衡的国际能源战略格局意义重大。

#### 四、外交在"一带一路"能资合作中的作用

#### (一)市场牵引与外交运筹的关系

"一带一路"能资合作是中国与沿线各国市场需求的必然结果;市场的牵引是双方合作的动力源。例如,在"丝绸之路经济带"上,集中有俄罗斯、哈萨克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、阿塞拜疆、伊朗等重要能源生产国,以及中国、印度等重要能源消费国。能源生产与出口对于能源生产国、能源获取与进口对于能源消费国,都是国民经济的命脉、经济社会发展的基础。随着世界能源格局的变化,泛东亚地区正发展成为世界能源消费的中心,提供了绝大部分能源消费增量。中亚能资生产国希望利用自身能资优势搭乘东亚经济发展的快车,中国则希望通过与陆上周边国家加强能源合作提高能源安全保障能力和经济可持续发展能力。"将范围扩展到整个"一带一路"区域中,西亚北非、东非各国同样需要通过能资生产与出口保证经济繁荣,与东亚新兴经济体具有很强的互补性。可见,市场是推动双方开展能资合作的基本力量。

外交是"一带一路"能资合作的另一基本力量,在构建有利国际关系、创造良好地区环境方面具有重要作用。"一带一路"能资合作中的外交工作,主要是为了实现中国国家能资战略而开展的对外活动,包括制定对外能资战略和政策,以及具体的对外交往。从对外行为的主体看,政府(包括国家领导人以及外交、经贸、能源等政府机构)承担了主要角色,企业、非政府组织以及个人是能源外交的重要参与者,官商结合、官方外交与公共外交相结合是能资外交的典型特点。从对外行为的客体看,它涉及的范围很广,既包括政府间的重要访问及各种合作协议,也包括贸易、投资、勘探与开发、技术合作、交通运输(如通道外交)等内容,既有双边合作,也有多边合作(如欧佩克、国际能源机构

<sup>6</sup> 王海运:《'丝绸之路经济带'建设与中国能源外交运筹》,《中国石油经济》2013年第12期,第19页。

等)。<sup>7</sup>随着油气管线的广泛铺设,能源外交也拓展到了跨国管线的建设、运营和安全合作领域。

市场与外交是搞好"一带一路"能资合作的两个基本动力。市场为 外交提出经济要求,外交为市场提供政治保障;两者不可或缺。应统筹 力量,不可偏执一端。

#### (二)持续深化国际合作

为"一带一路"能资合作构建合作性的国际关系,主要包括争取关键国家的支持、协调与关键国际组织的关系两方面。

俄罗斯、美国、印度在"一带一路"沿线中具有关键影响力的大国,它们在区内拥有广泛的战略利益,与区内一些国家政治、经济关系紧密。中俄关系对于双方都有重要战略意义,中国深化与中亚各国能资合作,对俄利益有所触及,而俄罗斯在中亚地区经营多年,视其为战略后方。美国对中国在周边地区影响力的上升多方警惕并力图加以制衡。在"一带一路"沿线,美国一直将中东地区视为其全球战略重心之一,并在中亚、东南亚提出"新丝绸之路计划"和"湄公河下游倡议"等区域合作项目。印度近年来经济发展较快,自中东、中亚地区的能资进口量逐年增加,也正在积极开拓与相关地区国家的能资合作。哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、沙特阿拉伯、巴基斯坦、伊朗、阿富汗等国则是"一带一路"沿线具有重要影响的地区国家。这些国家或是中国重要的能资进口来源国,或是重要跨境运输通道的过境国,又或对地区安全事务影响很大。

在推动"一带一路"各国能资合作的过程中,与上述关键国家在相关领域中充分沟通、协调、合作,保持良好的双边关系,避免其对中国 开展能资及相关领域合作采取抵制和干扰,是外交工作所必然承担的任

<sup>7</sup> 关于能资外交的概念、主体、客体等问题,参考了杨来、曾少军、曾凯超的研究,参见杨来、曾少 军、曾凯超:《能源外交与中国面临的全球形势》,《中国能源》2013年第1期,第20页。

务。制定统一、协调的对外能资战略与政策,恰恰是能资外交工作的应 有之意。

上合组织、欧亚经济联盟、中国一东盟机制、南盟、阿盟、海合会等地区机制在区内具有重要影响,也是"一带一路"建设所要依托的国际平台。依托这些国际机制,各国可以有效地共同应对各类不稳定因素、协商共建项目、实施机制创新。如依托上合组织共同应对中亚不稳定因素、依托中国一东盟机制落实现有项目并共同维护南海航道安全等。由于"一带一路"所涉大项目建设需要大量资金,与世界银行、国际货币基金组织、亚洲开发银行、伊斯兰开发银行等国际金融机构的合作便显得尤其重要。协调与关键国际机制的关系,同样是外交工作的重要功能。

#### (三)创造良好地区环境

管控关键地区问题,避免其过度热化,构建有利的国际舆论和条法 环境,同样是外交工作的目标。

近年来,中亚地区"三股势力"活动频繁、中亚部分国家边境冲突时有发生、一些国家政权非正常更替、跨界水资源争议、边海热点等各类地区问题时有爆发并相互叠加。"一带一路"沿线部分国家民情、社情复杂,很多地区宗教、民族、经济问题、地缘政治背景交织,短期内难以突破。外交工作无疑是对地区问题进行国际管控,避免其过度热点化的必要渠道。

推进"一带一路"能资合作,离不开良好的国际舆论和条法环境。 "一带一路"能资合作的确存在与相关国家协调利益关系的问题;而一 些地区国家也对中国崛起甚为疑虑,表现出较强的不适应感。中国与 沿线各国间已有的大项目合作、油气管线建设与运营等,多是企业间合 同,缺乏政府间相关双多边条约的保障;一些国家与中国之间仍存在诸 多投资和贸易障碍,亦须订立国际条法加以解决。整合官方外交、二轨 外交、公共外交力量,针对重点国家、重点媒体发出声音、消虑释疑; 深化与相关国家双多边关系,订立有益各方的国际能资合作条法,均是 外交工作的用武之地。



# 第一章"一带一路"能资合作的机遇与挑战

"丝绸之路经济带"和"21世纪海上丝绸之路"沿线地域涵盖我周边地区大多数国家,是我促动周边区域经济合作、构建良好周边国际环境的重要倡议。当前,在"一带一路"框架下推动中国与沿线各国开展能资合作,既有难得的机遇,也面临严峻的挑战。

#### 一、"一带一路"能资合作的机遇

#### (一)发展合作是地区主流

习近平主席在2013年10月召开的"周边外交工作座谈会"中指出, "我国周边充满生机活力,有明显发展优势和潜力,我国周边环境总体 上是稳定的,睦邻友好、互利合作是周边国家对华关系的主流"。<sup>8</sup>"一 带一路"沿线主要涵盖中国周边地区,以和平、合作、发展为主流的国 际形势是推进地区能资合作的重要机遇。

首先,中国与"一带一路"各国间的政治互信逐步加深。中国先后与俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦解决了历史遗留的

<sup>8</sup> 习近平: 《让命运共同体意识在周边国家落地生根——在周边外交工作座谈会上的讲话》, 2013年10 月25日, http://www.fmprc.gov.cn/mfa\_chn/zyxw\_602251/t1093113.shtml。

边界问题,为双边和多边关系的友好发展夯实了政治基础。2013年3月,中俄签署《中俄关于合作共赢、深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》;2014年5月,两国又签署了《关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》,两国关系上升到了前所未有的高度。中国与文莱确立"战略合作关系";与土库曼斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦建立了"战略伙伴关系";将与印度尼西亚和马来西亚的关系提升为"全面战略伙伴关系"。

其次,沿线国家多以振兴经济为优先方向,愿意通过合作谋求共同发展和繁荣,在经济全球化浪潮中,区域合作进程加快。近年来,中国与"一带一路"沿线各国在经贸、能源、文化、社会、环境保护、非传统安全领域的功能性合作已经越来越密集。

再次, "一带一路"沿线地区热点问题总体可控,地区安全形势趋稳。东海和南海的领土主权争端局势得到有效管控,没有爆发新的热点,中印双方签署边防合作协议,加强了领土争议的危机管控能力,伊朗核问题谈判出现新机遇,达成阶段性成果。近年来中国与周边一些国家虽出现纠纷,但出于未来发展的考虑,地区国家并无意与一个上升的大国反目。

最后,"一带一路"沿线区域一体化趋势有所进展。东南亚国家排除干扰,坚持走团结自强之路,积极推动区域内多个"10+N"平台的合作。欧亚经济联盟进程取得实质性成果,一体化建设取得明显进展。上合组织积极探索,力图在区域合作中取得新成果。

#### (二)中国在"一带一路"沿线影响力增强

首先,中国与沿线各国经贸关系日益密切。中国经济保持较强劲的

上升势头,对地区经济的拉动作用和贡献逐年增长,无疑向邻近国家释放出积极的信号。中国已经是120多个国家和地区最大的贸易伙伴,每年进口2万亿美元商品,为全球贸易伙伴创造了大量就业岗位和投资机会。<sup>9</sup>2013年,中国对东盟、中亚五国等新兴市场国家的双边贸易额分别为4436.1亿美元和502.8亿美元,分别增长10.9%和9.4%。<sup>10</sup>随着中国与"一带一路"国家睦邻互信和务实合作深化,越来越多的周边国家希望能够分享中国的发展机遇。"一带一路"沿线国家对与中国合作仍有较高的期待。相对于欧美经济复苏缓慢而言,中国投资能力的增长,在制造业和基础设施等领域的技术及管理经验丰富,这也激发了相关国家的合作热情。

其次,沿线各国与中国经济、社会发展具有互补性,与我开展能源合作的愿望增强。资源、市场、资金以及技术的互补性使中国与"一带一路"沿线国家经贸合作具有巨大的发展空间。中亚国家正面临深化发展与国家转型的难题,亟需扩大出口、引进投资。哈萨克斯坦正在实施工业创新发展战略,并开始把引资和合作重点向非资源领域转移。其他中亚国家均把发展交通、矿产品和农产品加工、轻工业、服务业置于经济发展的优先内容。南亚国家与中国在基础设施和科技领域合作潜力巨大;打造地区国家期待的"中巴经济走廊"与"孟中印缅经济走廊"将会盘活整个区域的经济融合并推动互联互通建设。

再次,国际能源形势变化提升了中国市场的地位。在美加快推进能源独立的背景下,其对中东、中亚油气产区的依赖度降低。2008年以来,美国自中东的石油进口累计减少了16%。<sup>11</sup>与此同时,中国、印度等新兴经济体成为全球能源消费的稳定增长源,占据全球能源消费增量的

<sup>9</sup> 中华人民共和国商务部:《姚坚就"中国成为世界第一货物贸易大国"发表谈话》,2014年3月1日,http://tzswj.mofcom.gov.cn/article/f/201403/20140300504985.shtml。

<sup>10</sup> 中华人民共和国国务院新闻办公室:《2013年全年进出口情况新闻发布会》,2014年1月10日,http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwbfbh/wqfbh/2014/20140110/index.htm。

<sup>11</sup> Elizabeth Rosenberg, "Energy Rush: Shale Production and U.S. National Security", Center for a New American Security, February 2014.

绝大部分,成为了中东、中亚石油最重要的战略买家。<sup>12</sup>在此背景下,中东、中亚产油国有意向我开放油气上游产业,以能源合作带动与我经贸合作,进而推进自身经济结构调整。而中国适度开放能源下游产业与市场,对"一带一路"沿线资源国吸引力更为巨大。2014年初的乌克兰危机促使美欧意图制裁俄罗斯能源部门、减少自俄能源进口,这将促使俄罗斯更加看重远东市场,深化与中国的能资合作。

#### (三)深化"一带一路"能资合作基础良好

首先,中国与"一带一路"沿线国家已有大量制度化经济合作。中国-东盟自贸区建设使区域经贸合作上升到前所未有的新高度。2013年10月,李克强总理在中国一东盟领导人会晤中提出了包括两个政治共识和七个领域合作的设想(2+7框架);在经济领域中,建议开展"中国一东盟自贸区升级版"谈判、加快互联互通基础设施建设、加强金融合作。<sup>13</sup>中国的建议获得东盟国家的积极评价。近年来,上海合作组织框架下经贸合作不断深化;"区域全面经济伙伴关系协定"、"中日韩自贸区"两项谈判也在2013年取得了积极的进展。同时,中国与周边国家积极参与APEC、G20、金砖国家等多边合作机制。通过推动地区能资合作不断深化发展,现有国际机制的内涵将更加丰富、基础也更为牢固。

其次, "一带一路"沿线各国对中国认同度较高,地区国际政治话语环境良好。在和平发展的过程中,中国政府一直重视同地区各国的友好关系。中国奉行与邻为善、以邻为伴和睦邻、安邻、富邻的周边外交方针,近期更是提出坚持奉行正确的义利观和"亲、诚、惠、容"新理念,意在同周边各国共同营造平等互信、包容互鉴、合作共赢的地区环

<sup>12</sup> Brookings Institution, "Energy and Security: Strategies for a World in Transition", February 2014.

<sup>13</sup> 李克强: 《在第16次中国一东盟(10+1)领导人会议上的讲话》,2013年10月10日,http://news.xin-huanet.com/world/2013-10/10/c 125503937.htm。

境。<sup>14</sup>中国外交日渐展现出的自信、开放和负责的大国风范,务实有效的 睦邻友好政策和推动建设和谐周边、和谐世界等新理念已为越来越多的 国家所理解和接受。

再次,中国与"一带一路"沿线部分国家能资合作成果丰硕。2013年,中俄能源合作达到新高度,双方共同"构建牢固的中俄能源战略合作关系"<sup>15</sup>;双方于2013年达成长期原油供应协议并就天津炼化厂合作达成协议、原油增供协议、俄罗斯通过东、西管道向中国供应天然气协议、中石油购入俄亚马尔液化天然气项目股权协议,及核燃料协议。<sup>16</sup>2014年5月,中俄双方在历经10余年努力之后,最终签订《东线天然气合作项目备忘录》、《中俄东线供气购销合同》,并准备共同推动建立"全面的中俄能源合作伙伴关系"。中国与土库曼斯坦、哈萨克斯坦等中亚国家的油气贸易逐年扩大;A、B、C、D四条于中亚地区跨境进入我国的油气管线初步建成或开工。2013年,中缅油气管线建成,使双方能资合作取得进展。中国与中东传统油气产地的能源贸易也保持了稳中有升的趋势。中国与"一带一路"沿线国家既有的能资贸易及相关产业合作,为进一步营建共同利益奠定了基础。

#### 二、"一带一路"能资合作面临的挑战

"一带一路"战略构想既给沿线地区国家带来前所未有的机遇,同时在周边环境快速变化发展的形势下,也存在一些瓶颈和隐患。

<sup>14</sup> 参见杨洁篪:《在纷繁复杂的国际形势中开创中国外交新局面》,《国际问题研究》2014年第1期,第2-4页。

<sup>15</sup> 参见《中华人民共和国与俄罗斯联邦关于合作共赢、深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》,2013年3月23日,http://www.fmprc.gov.cn/mfa\_chn/zyxw\_602251/t1024243.shtml。

<sup>16</sup> 参见《2013年是中俄能源合作的突破年》(俄罗斯能源部部长诺瓦克陪同梅德韦杰夫总理参加第18次中俄总理定期会晤期间发表的讲话), http://world.people.com.cn/n/2013/1023/c1002-23297464.html。

#### (一)大国博弈造成的负面影响

首先,美国全球战略向亚太倾斜,推行"亚太再平衡"战略,在安全事务中制衡中国影响。美国对中国崛起的疑虑和偏见仍深,其政、学界普遍认为,东亚地区局势不稳的根源在于中国军事力量的快速发展及其对外政策的愈发强硬。美2013年涉华军力报告称:"中国宣称其崛起是和平的,没有追求霸权和扩张领土的愿望。然而,由于中国不断增长的军事力量缺乏透明度,该地区对中国意图的担忧持续加深。"「一些美国学者建议美国在军队部署、军事技术、能源等方面加强美日同盟以制衡中国。「8由此,美国以亚太"再平衡"为名,在中国周边地区排兵布阵,强化军事联盟。美国对东亚安全事务的介入,一定程度上刺激个别国家在领土海洋争议中不断对华挑衅;破坏了推动地区能资合作的政治环境。

美国推动建立由其主导的亚太合作,对中国与周边国家间既有合作机制构成竞争,在经济事务中制衡中国。2013年,美国促动日本加快"跨太平洋伙伴关系协定"(TTP)谈判进程,加大"美国—东盟扩大经济合作倡议"(E3)的推动力度,扩大与东亚经济体的合作。在中亚方向,美国主导"新丝绸之路"计划,大力介入地区事务。此外,为了牵制中国,美国在东南亚、南亚、中亚指责中国主导的合作项目存在环境、古迹保护隐忧,给项目实施制造障碍。

其次,中国与中亚各国深化能资合作易引发俄罗斯的疑虑,担心其主导的欧亚经济一体化进程受阻。俄罗斯将中亚地区视为其重要的战略后方,推动与中亚国家的经济一体化进程,是俄罗斯对外政策的重要考量。"俄罗斯对外政策的优先方向是进一步巩固独联体,致力于加强独

<sup>17 &</sup>quot;Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013", at <a href="http://124.202.164.5/download/43763140/64143746/1/pdf/58/160/1367979705914">http://124.202.164.5/download/43763140/64143746/1/pdf/58/160/1367979705914</a> 160/2013 China Report FINAL.pdf.>.

<sup>18</sup> See Michael D. Swaine, Mike M. Mochizuki, Michael L. Brown, Paul S Giarra, Douglas H. Paal, Rachel Esplin Odell, Raymond Lu, Oliver Palmer, XuRen, "China's Military & the U.S.-Japan Alliance in 2030", Carnegie Endowment for International Peace, May 2013.

联体地区一体化进程,优先任务是建立欧亚经济联盟"。<sup>19</sup>2013年,吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦申请加入俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦三国关税同盟;亚美尼亚正式加入关税同盟。俄主导的欧亚经济联盟取得重要进展。

中国与中亚各国能资合作深化发展,互联互通建设不断取得成绩,俄罗斯对此难免疑虑。例如,俄罗斯担心"中吉乌铁路"使用的标准轨与俄式轨不能衔接,导致中亚国家对俄离心。中国与中亚各国达成大宗能资贸易协定、拓展上下游合作领域、加强互联互通建设,都使俄罗斯产生类似担忧。如何在"一带一路"能资合作中与俄罗斯互利共赢、助其充实欧亚经济联盟、避免恶性竞争,是能资外交工作的一个挑战。

再次,印度对中国在区内地位的上升有所顾虑,且两国间在国际能资贸易中存在竞争。印度非常重视其南亚影响力,并积极发展与中亚、东南亚各国的双、多边关系。近年来,印度陆续强化与印度尼西亚、缅甸、日本的双边关系,并积极与东盟深化合作;<sup>20</sup>努力扩大与哈萨克斯坦等中亚国家的能源贸易规模,并深化上下游合作水平。

作为发展中大国,印度加强与"印太"区域各国关系与能资合作,是合乎国际政治、经济规律的,但又难免与中国产生竞争。2013年7月,《印度斯坦时报》就曾发文质疑中国与哈萨克斯坦在卡沙甘油田项目中的合作,是"抢了印度的合同"。<sup>21</sup>避免与印度发生零和甚或负和竞争,同样需要良好的能资外交工作。

#### (二)边界和水资源争端的负面影响

"一带一路"沿线涵盖广大海陆区域,面临尚未解决的海界、陆界和水资源争端挑战。首先,中国与"一带一路"沿线部分国家海洋权益

<sup>19</sup> 阿·桑日耶夫:《普京在莫斯科会见辛格》,《俄罗斯报》2013年10月21日。

<sup>20</sup> NitinGokhale, "India's Rising Regional Military Engagement", The Diplomat, February 2014.

<sup>21 &</sup>quot;India loses Kashagan Oil Field to China", Hindustantimes, July 2, 2013.

纠纷复杂,受域外大国和国际政治形势影响较深。菲律宾近年来在黄岩 岛、仁爱礁问题上"软硬兼施",并将相关问题提交国际仲裁。例如, 2014年3月9日菲律宾用一艘渔船搭载十兵和补给,强行突破中国海警船 围堵,对仁爱礁上菲方人员进行轮换和食品、淡水补充,还特地激请多 名国内及西方媒体记者"观摩了"这场行动,以此恶化中国形象。菲律 宾频繁挑起类似事件,且美国、日本等区域外大国在相关问题上故意偏 袒,不仅导致中国在南海地区的政治、军事压力日益增大,更使地区形 势稳定受到威胁。

其次, "一带一路"沿线一些国家间尚存边界问题。中印划界问题 至今没有解决,双方总体上能对此保持冷静、克制,但一些具体事务中 难免出现摩擦。如2013年4月间,中印边界西段发生"帐篷对峙",受到 两国媒体高度关注,在两国内引发广泛讨论。部分东南亚、中亚国家间 的领土纠纷时常激化,成为地区不稳定的因素。

再次, "一带一路"沿线部分国家间存在水资源争端。中国与哈萨 克斯坦间存在跨界水资源问题。哈萨克斯坦地处欧亚大陆腹地、干旱少 雨,水资源极度匮乏,主要依靠跨界河流供水。中哈之间共有23条跨境 河流, 其中最大的是伊犁河和额尔齐斯河。处于中下游的哈萨克斯坦特 别关注中国在上游地区对这两条河的水量使用,担心中国的筑坝、建水 库、引水工程等危及其自身用水。中哈水资源问题处理不当,对双边关 系和"一带一路"能资合作都将构成重大挑战。此外,南亚和中亚国家 间水资源争端更是久拖不决,存在爆发冲突的隐患。

#### (三)"一带一路"地区国家存在不稳因素和安全隐忧

"一带一路"倡议涵盖的东南亚、南亚、中亚及西亚均处在欧亚大 陆的"不稳定弧"上、社情民情复杂、矛盾叠加、热点时有爆发。

首先,中亚及南亚地区中,2014年美国及北约从阿富汗撤军在即,地区恐怖势力蠢蠢欲动。域内外国家围绕阿富汗前景的博弈错综复杂,阿富汗国内未来安全形势不明,冲突外溢的可能性增加;其与巴基斯坦交界地区暴力事件不断,影响地区稳定与经济合作。中国境内外"东突"、"藏独"分裂势力遥相呼应,采取政治颠覆与暴力对抗相结合的方式,大肆进行分裂新疆和西藏的破坏活动,影响边疆安全稳定。中国与缅甸、中亚国家之间的油气管网及人员安全面临考验,对我经济社会稳定构成全局性影响。

其次,一些国家政权交接形势不明,且其国内民族、宗教、政治角力复杂,存在动荡隐忧。哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦政权将逐渐进入敏感的交接期,其国内各政治力量间的矛盾仍在发酵,中亚地区的地缘环境酝酿着新变化。泰国、缅甸国内政局变数仍多。缅甸北部民族地方武装与缅政府长期对峙,对中缅油气管线安全构成隐患。政治形势的变化对中国与相关国家开展能资合作、进行大项目建设等潜存负面影响。





## 第二章 争取关键国家的支持

俄罗斯、美国、印度是"一带一路"沿线地区具有重大影响的国家,在区内拥有广泛的利益。在全球化时代,中国推动的"一带一路"能资合作与上述三国既有广泛的共同利益,也存在竞争甚或矛盾,这是国际政治、经济中的客观现象,并在一定程度上具有规律性。积极推动在共同利益上的合作,管控竞争与矛盾,彰显良性竞争、抑制恶性竞争,将矛盾控制在秩序的范围内,在良性竞争中共同获益,将有助于争取关键国家的支持。

#### 一、深化中俄能资战略合作

#### (一)大力推动中俄能源合作

俄罗斯对中国推动"一带一路"建设及相关能资合作总体上反应积极;中俄能源合作对于双方更是具有战略意义。目前,中俄能源合作水平不断攀升,中俄能源合作的巨大潜力和互补性正在逐渐释放,双方均从中获益。今后可在如下几个方面继续加深合作。

第一,充分落实已有协议,继续扩大贸易规模。2014年5月,中俄两国在历经10余年谈判后最终达成为期30年的东段天然气管线长期供气协议,每年供气量达到380亿立方米,两国间能源贸易规模获得了质的飞

跃。尽快落实解决管线建设及其相关融资、技术问题,确保达成2018年 开始供气并逐步提高供气量的目标。同时,中俄能源贸易尚有巨大发展 空间,应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 大油气贸易规模,提高东段油气管线供应量,加深相互依赖水平。

第二,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,海上运输能力亦未得到充分开发。推动能资基础设施建设是"一带一路"能资合作题中之意。应加快落实中俄西部管线建设、尽快落实中俄东段天然气管线建设、推动两国达成新的管线建设协议,实现能资运力大幅度提升。开展两国间海上油气运输通道建设调研,实现能源运输方式的多元化,减轻管道运输安全压力。

第三,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和环保等方面,都有广阔的合作空间。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。两国在相关领域的合作,辅之以扩大贸易规模和运输通道建设,将大为深化两国能资合作水平。中俄新能源技术利用方面同样有着广泛合作空间。如俄罗斯已有计划升级国家公共交通,实现油改气,并已下调燃气相关税收,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以及环保和节能领域的合作也将为"一带一路"沿线天然气富集国家做出范例。

#### (二)正确处理双方利益关系

首先,协调中俄对中亚的政策。俄罗斯在中亚拥有一系列重要战略

利益,抱有明显的"后院意识"。2013年,俄在推动欧亚经济一体化、巩固关税同盟方面取得重要进展;并力图在2015年之前建成欧亚经济联盟。对于俄罗斯来说,在乌克兰危机和西方制裁的背景下,落实关税同盟变得尤为迫切;俄方迫切需要在相关领域中得到中国实实在在的政治支持。而积极开展与中亚各国经济战略合作,对于中国维护国家能源安全和西部安全稳定都具有战略意义。俄罗斯学者卢贾宁分析称,中国正试图通过"丝绸之路经济带"建设重新划分欧亚经济版图;中俄两国各自的相关计划目前并行发展并有可能融为一体——且由中国来主导,但无法排除发生竞争和冲突的可能。<sup>22</sup>

中俄之间可在双边关系框架下积极协调政策,共同进行与中亚的合作。中俄应在两国双边和上合组织多边框架下合作,共同维护中亚地区形势稳定。落实"一带一路"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交通、水利、电力基础设施方面共同帮助中亚国家;鼓励中、俄、中亚各国企业在中亚各国重大能资项目中合作,努力实现互利多赢。

第二,协调中俄能资上下游产业合作。能资产业涉及上游的勘探 开发、中游的运输、下游的炼化与销售等高附加值产业,能源贸易只是 国际能源合作中较为初级水平。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 方开放一定量的下游产业,中国实际上为其留出了更多的高产业附加值 空间,从而将双方利益捆绑在一起;这也可以看作是正确义利观和亲、 诚、惠、容理念的具体实践。而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,将大大提升中 俄能源合作水平。

第三,协调中俄能源价格政策。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恐是大势所趋。中俄两国

<sup>22</sup> 谢尔盖·卢贾宁: 《中国: "丝绸之路"路漫漫》,俄罗斯之声广播电台中文网,http://radiovr.com. cn/2014\_03\_22/270034858/。

作为全球天然气生产和消费大户,可率先探索天然气市场化定价机制。 这将奠定两国在未来的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。也要注意到,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互 利共赢的政策是符合中国长远利益的。

#### 二、加强中美良性沟通与合作

#### (一)中美间的竞争与合作

中美之间在政治、经济、贸易、安全、文化等诸多方面存在竞争甚或矛盾;其中一些甚至具有结构性特征。"一带一路"能资合作中,中美在东南亚、中亚、中东地区存在经济、政治影响力方面的竞争。

中东、海湾等世界主要能资产区,一直是美国防止世界能源秩序失序和应对重大突发事件的重要战略区。以石油为代表的能源资源兼具大宗商品、金融和地缘政治属性,又与美元霸权密切相关。<sup>23</sup>因而对于美国来说,在中东、中亚主要能资产区维系其主导地位,不仅是维护能资进口安全,更是维护其全球霸权的重要支柱。<sup>24</sup>在美国能源进口减少的背景下,能资生产国普遍变得更加重视与中国的关系。而中国推动开展"一带一路"能资合作,无论是扩大贸易规模、进行基础设施建设,还是建立能资合作机制,都将扩大自身在主要能资产区的影响力。美国与中国在相关地区影响力的此消彼长,对美国的主导力形成了挑战,易引起美

<sup>23</sup> 参见徐建山:《论油权——初探石油地缘政治的核心问题》,《世界经济与政治》2012年第12期, 第117-120页

<sup>24</sup> See Charles L. Claser, "How Oil Influences U.S. National Security", *International Security*, No. 2 Vol.38, Fall 2013, p. 112-146.

国反制。

同时,中美在"一带一路"沿线能资领域中,也存在巨大的合作潜力。在东南亚,中美在"大湄公河次区域合作"(GMS)能资互联互通、能源政策等方面也已进行合作并取得一定成果;在中亚,中美在地区安全事务、管线安全维护等领域拥有共同利益;在中东,中美在确保能源供应稳定、运输安全、价格合理及基础设施建设方面合作潜力很大。25尽管中美两国在"一带一路"沿线能资领域中存在一些矛盾,但上述功能性合作仍可以比较顺利的开展。通过相应的合作,中美之间可以扩大共同利益、增进共识,减少美国对中国推动"一带一路"能资合作的掣肘和抵制。

#### (二)推动中美在大项目建设方面的合作

推动中美在"一带一路"能资合作重大项目建设方面的合作,其目的在于创造互利共赢的空间,进而最大限度地降低美国对我推动相关国际合作的疑虑和抵触。

在东南亚,中美都是GMS的重要参与方。作为GMS的发起者,亚洲开发银行(亚行)为地区能资合作项目提供资金支持。借助亚行贷款,次区域国家建成了一批发电和输电设施,地区电力交易迅速扩大:老挝从20世纪90年代末开始从泰国进口,自2009年从云南进口,越南自2004年起从云南进口;云南自2008年起从缅甸进口;柬埔寨分别自2008年、2009年和2010年从越南、泰国和老挝进口。<sup>26</sup>中国与各国通过GMS实施了电力联网合作:自2004年9月云南河口至越南老街110千伏线路正式送电,截至2011年8月底,中国南方电网累计向越南送电209亿千瓦时;

<sup>25</sup> 贾秀东,王友明,王洪一,苏晓晖:《中美合作共赢潜力探讨——两国在东南亚、南亚、中东、非洲和拉美地区的合作》,中国国际问题研究所《CIIS研究报告》,2014年5月。

<sup>26 &</sup>quot;Great Mekong Subregion Power Trade and Interconnection: 2 Decades of Cooperation", Report of Asian Development Bank, September 2012.

向老挝北部供电1.36亿千瓦时。今后若干年,能资基础设施建设仍将是 GMS的重头戏。中美可以在东南亚重大能资基础设施建设项目中进行合 作,鼓励中资企业、学术机构、非政府组织与美国相应官、产、学机构 开展合作。

在中东地区,中美两国企业已经在伊拉克能源领域进行合作;而 投融资、技术研发、勘探、开采、运输等领域中,两国企业的合作尚有 很大空间。同时,阿联酋、沙特等国正积极提高能源效率,发展新能源 以提高能源多元化水平。中美两国企业与中东各国企业可凭借资金、技术优势进行三方合作;通过帮助中东地区可再生能源生产,能够相应地 增加油气资源出口。<sup>27</sup>中东能源供给安全方面的合作具有战略性和敏感 性,两国政府应在重大项目中起到主导作用。

在南亚地区,在促进阿富汗经济发展和安全稳定方面,中美具有共同利益。中国更多参与阿富汗矿产资源开发有助于促进阿经济发展。中国的投资增加了阿富汗政府收入,帮助政府维持高额的安全支出。美国和北约也希望中国继续加大对阿富汗的经济援助。在此基础上,可推动中美在阿富汗能资基础设施、互联互通重大项目中的合作,以商业和经济的规则共享利益。

中亚地区是欧亚大陆的"十字路口",也是中、俄、美三国战略利益汇集之地,地缘政治、民族、宗教形势错综复杂;地区能资合作牵一发而动全身。但中美合作仍可在能源资源勘探、开采项目中有所作为。

#### (三)在热点问题上保持中美良性沟通

"一带一路"能资合作将涉及中东、中亚地区事务及一些地区热点问题;中国在推动地区能资合作的过程中,亦将形成若干双、多边能源机制,可能对全球能源治理构成新的影响。美国对相关地区地缘政治、

<sup>27</sup> 贾秀东,王友明,王洪一,苏晓晖:《中美合作共赢潜力探讨——两国在东南亚、南亚、中东、非洲和拉美地区的合作》,中国国际问题研究所《CIIS研究报告》,2014年5月。

经济形势变化及全球能源治理话语权分配的变化又非常敏感。因此,有 针对性地加强中美间关于相关问题的对话沟通十分必要。

在2013年7月举行的第五轮中美战略与经济对话以及在前不久举行的第六轮对话中,两国共同决定就能源资源问题加强对话沟通。双方认识到对加强全球能源安全具有共同目标。承诺继续讨论中国在能源安全与能源需求方面的关切。中美双方承诺在稳定国际能源市场、应急反应、确保能源供应多样化、合理有效利用能源等诸多领域加强合作、对话和信息共享。<sup>28</sup>这反映了中美双方对加强全球范围的能源对话的强烈愿望。中美可在此框架下,针对"一带一路"能资合作所涉问题创新沟通机制,针对欧亚能源合作形势、全球能源治理问题展开对话;并将"一带一路"能资合作中涉及中美双方的重大问题纳入其中,在尊重彼此利益诉求的前提下,及时就相关热点问题进行交流。

## 三、扩大中印共同能资利益

#### (一)中印在能资领域中的竞争与共同利益

中国和印度都是人口总量庞大、国内油气资源相对匮乏、而经济和能源需求增长又十分迅速的发展中大国,贡献了全世界能源消费增量中的绝大部分。对于两国来说,扩大与能资产地国合作,几乎都是经济因素与政治因素各半,关涉国家经济社会发展全局。

2010-2011年度印度能源消费达到5.22亿吨油当量,预计至2016-2017年度,印度能源消费将达到6.81至7.38亿吨油当量,其中,石油对外依存度超过70%。迅速增长的能源消费促使印度大力寻求长期稳定的能源

<sup>28</sup> 参见《第五轮中美战略与经济对话框架下战略对话具体成果清单》,2013年7月12日,http://politics.people.com.cn/GB/n/2013/0712/c1001-22185064.html。

进口源和安全的运输通道。而中国的石油对外依存度也已接近60%。因此,两国都在努力争取与中东、俄罗斯、中亚乃至非洲油气产区国进行能源合作,积极扩大自身在相关地区政治、经济影响力;中印两国能资企业在许多能资产地国竞争十分激烈。

以中亚地区为例,中印均与之毗邻的地理位置使得两国"找油"方向难免发生竞争。而中亚国家经济相对落后,能源出口方向一直比较单一,因此他们将能源作为重要政策工具,既要努力实现能源出口的多元化以保障经济利益,又在大国之间寻求平衡。<sup>29</sup>加之油气资源的不可再生性和战略性,决定了中印之间博弈在一定程度上具有零和性特征,进而导致两国企业在与中亚能资贸易、上游投资等领域出现竞争。由于中印油气进口源高度重合,两国在中东、非洲能资产区也面临类似的问题:两国企业在中东、非洲能资勘探、开发、基础设施建设等项目中屡屡碰面。中国大力推动"一带一路"能资合作,几乎必然要面对来自印度官方和企业的直接竞争。

也要看到,中印在"一带一路"沿线能资领域中既有竞争点,也有很大的合作空间。国际关系实践中,通常很难将两国竞争或矛盾消弭于无形,但将共同任务与挑战转化为合作动力和共同利益从而扩大合作、管控矛盾,却是一条可行路径。

目前,中印在能资领域中面临很多共同挑战:两国能源进口高度依赖中东及非洲地区,并开始从里海、西伯利亚地区大量进口;海上能资通道面临海盗与自然灾害等非传统安全威胁;陆上油气管线安全维护困难;能源结构单一且均以煤炭为主;能源效率较低;面临"亚洲溢价"压力;温室气体减排压力巨大;可再生能源和清洁能源利用不足等。30中印可选择如供给安全保障、能源技术开发与利用等关键领域开展合作;并将这些合作充实到"一带一路"框架之中,有利于扩大中印共同利益,也有益于提升印度能源自给水平、缓和中印在能资产地的竞争。究

<sup>29</sup> Shi Ze, Yang Chenxi, "India's Energy Worries Spark Fears of China", Global Times, November 10, 2013.

<sup>30</sup> 李渤等著:《经济全球化背景下的中印能源合作模式》,北京:时事出版社2012年版,第68-93页。

其本质,合作是一种调整本国政策使其符合他国利益的行为。中印在关键能资领域中开展合作,意味着联合采取符合对方利益的政策。

#### (二)推动中印能资供给安全合作

能资供给安全涉及诸多环节,尤其是价格与运输两个方面。在购价方面,中印均面临着生产国政治安全形势变化的挑战,西方大型能资企业是中东等主要能资产区的先到者,掌握着大量优质油气田和先进、低成本的勘探开采技术;并且是交易与定价规则的制定者。中印企业在与其的竞争中长期处于弱势,无法得到理想的能资合同,只是近几年来中石油、中石化、中海油等中国大型石化企业的崛起对其有所平衡。近年来,虽然中资企业屡屡在竞争中战胜印度企业,但激烈的竞争经常使两国企业付出远超经济成本原则限度的高昂资本,以"天价"获得开采权。这种竞争只会对卖方有利,加之中印在油气定价权中处于弱势又缺乏合作,使两国在全球能源价格高企的同时,还不得不接受"亚洲溢价"。31此外,中亚和西亚北非各国国内和地缘政治稳定相对脆弱,中印企业与之签订的开采、贸易合同不得不面对相应的政治、安全风险。

目前,中印两国企业已经开始在第三国协作勘探和开采油气资源。如共同执行苏丹"大尼罗河项目"、共同开采伊朗雅达瓦兰油田、联合收购加拿大石油公司在叙利亚的石油资产等。<sup>32</sup>积极推动类似合作,可以减少中印两国企业间不必要的竞争,并有利于达成经济上更为有利的结果。此外,中印作为亚洲重要的能源进口方,若能在国际能源定价权领域积极合作,不仅可以提高两国的整体议价能力、缓解"亚洲溢价"效应,甚至可以为形成亚洲范围的油气输入国集体议价机制奠定基础。短期内,积极推动印度企业参与中国筹建中的"上海原油期货市场",

<sup>31</sup> 参见潘艺心: 《对中印能源合作的战略思考》, 《国际石油经济》2012年第10期, 第44页。

<sup>32</sup> 参见李渤:《地区安全环境变动中的中印能源合作》,《国际经济合作》2013年第5期,第93页。

形成更为公平的亚洲原油定价机制,可作为中印两国能源合作的重要抓手。

在运输方面,中印海陆能源运输通道安全均面临较大风险。印度洋 航线区域国际政治形势复杂、海盗活动频繁。过去三十年,包括中印在 内的亚洲各国得益于美国主导的国际秩序,获得了相对稳定的进口市场 和比较安全的海上通道。随着美国能源进口减少和中东政策调整,其开 始要求新兴国家分担相关安全责任;全球能源投资与海上通道安全面临 新挑战。<sup>33</sup>但这也为中印合作进行海上通道安全保障提供了契机;相关合 作将有力缓解中国油气进口"马六甲困局"。随着中国海上力量更加深 入地走向大洋,相关合作也将提上日程。

同时,中印两国连接中亚的油气管线面临诸多共同风险。中国一中亚油气管线和印度意图建设的"印巴(基)阿土(库)天然气管线"均面临自然灾害、暴恐袭击、地缘政治等诸因素的潜在威胁。共同推动订立管线安全国际条法、合理规划俄一中一印管线,均是两国合作的潜力所在。

#### (三)推动中印共同参与全球能源治理

中印两国在全球能源治理中的话语地位薄弱,难以通过国际规则的制定有力保护国家能资安全。目前,全球能源供需初现板块化趋势,涵盖中东、中亚产区与东亚、南亚消费区的亚洲供需板块开始形成。从中印同为重要能源净进口国的角度出发,可联合推动形成亚洲油气进口国协调机制,进而联合生产国共同建立亚洲地区性油气市场。中印可共同推动"亚洲主要石油供应国与消费国部长级圆桌会议"机制化,联合中亚、西亚主要油气生产国共同建立亚洲能源合作机制。

从更宽广的视角来看,亚洲能源合作完全可能先于安全合作机制

<sup>33</sup> 全毅,刘京华:《全球能源格局巨变中的中印能源安全问题》,《和平与发展》2012年第5期,第64页。

出现,成为亚洲合作的重要抓手。中印作为拥有重要地缘战略影响的大国,不仅可在亚洲能源合作中扮演重要角色,更可以此为起点共同参与全球能源治理,增强话语权力。

## 四、规划欧亚大陆纵向合作

#### (一)开展欧亚纵向联通项目建设

目前,我国推动"丝绸之路经济带"更多关注的是横跨欧亚大陆的东西向(横向)联通,着力于自我新疆西出中亚直至西亚、中东欧的项目,对其进行的调研较为充分,也取得了很多实际成果。而从欧亚大陆地缘政治现实的角度来看,俄罗斯、印度对我国"一带一路"倡议的态度和回应十分关键。可通过打造纵跨欧亚大陆的南北向(纵向)联通项目为俄、印两国展现长远利益,从而化解两国的疑虑及抵触情绪,吸引其积极参与。

从俄、印两国利益诉求来看,俄罗斯长期以来一直力图开辟进入亚 太和印度洋的便捷通道,使自己在新西伯利亚和远东的能源资源更便利 地进入东亚、南亚、东南亚市场。中、印则由于能资短缺,始终希望利 用更为便捷的通道进口俄罗斯东部地区的能资产品。

因此,利用三国利益契合点,可着力打造以乌鲁木齐为中心,北通俄罗斯、南连印度洋的油气资源联通干线。短期内,这既可以满足三国能资进出口的经济需求,也可为中俄印三国关系良性发展、多边合作及打造利益共同体奠定基础。长期看来,欧亚大陆纵向联通项目可与印度一直期待建设的"印巴(基)阿土(库)天然气管线"相连,形成欧亚大陆纵向管网体系,并可向西延伸与波罗的海和欧洲的干线相连,在西

南方向与伊朗和土耳其等西南亚国家联通。这将带动整个欧亚大陆地缘政治、经济格局的变化。

#### (二) 深化中俄印战略合作

中俄两国于2014年5月签署的《关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》中提出,"双方认为,中俄印合作是维护世界和地区安全稳定的重要因素。中俄将继续努力巩固三方战略对话,以增进相互信任,协调在当前国际和地区问题上的共同立场,促进互利务实合作"。<sup>34</sup>中、俄、印三国作为非西方新兴经济体的核心,在各领域全球事务中有很多共同利益,国际影响力日益增强,但也都面临着西方的压力,三国若能在能资领域达成紧密合作,其战略意义具有全球性。

深化中俄印合作,可从既有的三方外长会晤机制入手,逐步提升其级别以协调、涵盖更广泛的合作领域。在"一带一路"建设中,可推动俄、印在欧亚大陆纵向联通项目建设、三国能资贸易与运输等事项中与我开展三边合作。



<sup>34 《</sup>中华人民共和国与俄罗斯联邦关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》,第十八条。转自中华人民共和国外交部网站,http://www.fmprc.gov.cn/mfa\_chn/zyxw\_602251/t1157763.shtml。

# 第三章 协调与地区国家 及国际机制的关系

"一带一路"能资合作将充分利用已有的地区合作平台。上合组织与欧亚经济联盟、东盟与南盟、中阿合作论坛与海合会,是中亚、东南亚与南亚、中东地区的重要地区合作机制。将"一带一路"能资合作充实到中国与这些地区机制的关系之中,既有助于深化双方合作关系,也为能资合作提供有效平台。同时,加强与世界银行、亚洲开发银行、伊斯兰开发银行等国际金融机构的合作,将为"一带一路"能资合作中的基础设施、互联互通等大项目建设提供融资支持。

哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、巴基斯坦、阿富汗、伊朗、沙特阿拉伯等重要地区国家的支持,将为"一带一路"能资合作注入推动力。 "一带一路"能资合作要让更多的地区国家受益,帮助能资富集国和过境国增加能资出口收入、维护市场安全、进行能资基础设施建设;让各国在经济发展中提高民生,巩固社会稳定。通过若干大项目向各国展示中国践行正确的义利观和亲、诚、惠、容理念的诚意、建立示范效应,将使更多国家、企业、媒体参与到"一带一路"能资合作中来。

# 一、加强与中亚地区机制及国家的合作

#### (一)巩固中哈、中土能资合作

土库曼斯坦是中国一中亚天然气管网的供气源头;中土天然气贸易规模将在数年内达到每年650亿立方米的水平,是我国最重要的天然气进口来源地之一。中土天然气贸易所经由的中国一中亚油气管线A/B/C线均过境哈萨克斯坦。35这些管线在中国境内作为"西气东输"工程的一部分,自新疆霍尔果斯口岸向东延绵4000多公里,途经十数省区,作为西气东输工程部分气源供给华北、华东地区的天然气消费。土、哈两国已经逐渐成为我国至关重要的天然气进口产地与过境国。一旦我中亚天然气购买与管线因技术、自然灾害、经济、非传统安全或政治原因被减供甚至切断,将对我国经济社会稳定与发展造成全局性影响。

中国与土库曼斯坦已经建立了战略伙伴关系,使两国关系达到了新的历史高度。在全球能源供需、流向形势变化和我国能资进口日趋多元化的背景下,中国已经成为中亚油气资源最重要的市场,双方相互依赖水平开始平衡。应在两国关系框架下,进一步订立天然气供应长期合同,积极推动中国油气企业获得土库曼斯坦优质油气资产,扩大投资规模和份额油气进口量;避免中土天然气进口价格与其他国家进口天然气价格挂钩。与哈萨克斯坦就管线安全运营问题展开政府间合作并建立专门机制,应成为中国推动双方能资合作的重点之一。且中国一中亚油气管线D线建成后,管线网络将涵盖几乎全部中亚国家,因而中哈关于管道安全运营的经验和相关条约法律亦有示范效应。同时,进一步扩大中哈能资贸易规模,对于巩固现有合作意义重大。据哈萨克斯坦统计署资料,2013年哈中进出口贸易总值225.27亿美元,同比增长3.94%,占哈进出口贸易总值17.1%。其中哈向中国出口143.34亿美元,同比增长0.74%,

<sup>35</sup> 参见《中国—中亚天然气管道(A/B/C线)》,转自中华人民共和国商务部网站,http://www.mof-com.gov.cn/aarticle/i/jyjl/m/200912/20091206674970.html。

占比17.4%;自中国进口81.93亿美元,同比增长10.04%,占比16.8%。中国是哈第二大贸易伙伴国,列俄罗斯(哈俄进出口贸易总值234.92亿美元)之后。其中,中国是哈第二大出口国、第二大进口国。<sup>36</sup>2011年,中国自哈进口商品中,原油类占总量的52.8%;排在前十位的进口货物还包括铜、铀、铁等资源类商品。

哈萨克斯坦和土库曼斯坦面临经济转型的艰巨任务。在"一带一路"建设中深化中哈基础设施建设合作,在资金、技术等方面帮助哈提升能资产业链水平,哈、土则可通过出口相关产品抵偿中方前期投入。此类合作模式不仅对双方有利,更可以提高、巩固双方合作水平、为"一带一路"能资合作减少阻力。与此同时,也要并行开展与乌兹别克斯坦及其他中亚国家的能资合作。

#### (二)加强上合组织作用

上合组织是中国西部周边相对成熟的多边机制,可成为"一带一路"能资合作的载体。可利用上合组织已有的金融、投资、贸易、能源等合作机制,围绕诸如能资贸易、基础设施与管线建设、上下游合作等具体项目订立政府间协议。通过针对具体项目的多边政府间协议,逐步协调各国与能资合作相关的海关、投资、过境、税收法规,进而为达成多边能资合作国际条法框架奠定基础。<sup>37</sup>同时,针对近年来上合组织国家间能资合作快速发展的现实,也可通过上合组织平台商讨建立争端仲裁与解决机制。

应当注意的是,上海合作组织作为国际组织,有自身独特的议事规则和决策程序。十余年来的实践经验是,在上合组织框架下,短期、具

<sup>36</sup> 转自中华人民共和国驻哈萨克斯坦共和国大使馆经济商务参赞处网站, http://kz.mofcom.gov.cn/article/zxhz/tzwl/201403/20140300504681.shtml。

<sup>37</sup> 刘乾,周础:《上合组织框架下多边能源合作机制与中国的参与策略》,《中国石油大学学报(哲学社会科学版)》2013年第6期,第5页。

体项目性的(尤其是援助项目)双边经济合作以及金融层面和企业层面的合作相对易于取得进展;但长期性的经济一体化、消除贸易壁垒、投资便利化等制度合作难度很大。<sup>38</sup>这与上合组织成员国利益关系复杂,又必须坚持"协商一致"的议事规则具有因果关系。由此,以上合组织为平台推进"一带一路"能资合作,也应以具体项目、企业间合作为基本导向。

#### (三)协调与欧亚经济联盟的关系

保持地区稳定和维护自身能资进口安全,是中国在中亚地区最重要的利益之一;也是保障中国西部地区的安全稳定及经济社会可持续发展的前提条件。目前,中国与中亚各国的贸易总量及对中亚投资总额均已超过俄罗斯,成为中亚地区各国最重要的国际经贸伙伴。俄罗斯在中亚地区的利益则在于确保其在中亚的政治与安全主导力、建立紧密联系的经济空间并控制能源及其通道、获取劳动力资源、维护地区安全与稳定。39其积极推动的欧亚经济联盟即是为了达成这些目标的政策实践。

逻辑地看,中俄两国的目标并不冲突:中国不谋求在中亚地区的主导地位,且是地区安全稳定的受益者;俄罗斯推进的欧亚经济一体化既不抵消中亚各国开展对华经济合作的需求,也并不过于排斥中国。中国需要考虑的是如何与未来的欧亚经济联盟保持务实的政治和经济联系。而俄近年来在东欧、中亚地区频频受到西方挤压;支持"一带一路"经济合作从而获得中国对欧亚经济联盟的支持,是符合俄罗斯利益的。

目前,俄学界、政界越来越多的观点认为,欧亚经济联盟与丝绸之路经济带完全可以并行不悖地共同发展。俄方认为,中方提出的建设丝

<sup>38</sup> 参见王志远,石岚:《上海合作组织经济合作的主要障碍与对策分析》,《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2013年第6期,第44页。

<sup>39</sup> 参见李新:《中国与俄罗斯在中亚的经济利益评析》,《俄罗斯东欧中亚研究》2012年第5期,第39页。

绸之路经济带倡议非常重要,高度评价中方愿在制定和实施过程中考虑 俄方利益。双方将寻找丝绸之路经济带项目和将建立的欧亚经济联盟之 间合作的契合点。为此,双方将继续深化两国主管部门的合作,包括在 地区发展交通和基础设施方面实施共同项目。<sup>40</sup>

具体来看,"一带一路"能资合作可以采取灵活多样的方式,不仅与中亚地区国家开展双、多边合作,未来同样可以在"中国一欧亚经济联盟"关系框架中展开。由于俄始终担忧中国发展对其主导的欧亚经济联盟进程产生牵制和弱化,我国可参照"东盟+N"的模式在欧亚经济联盟外部与其展开合作,逐步形成"欧亚经济联盟+1(中国)"或"欧亚联盟+2(中印)"模式,推动中国与该机制的合作。中国的经济发展能力与俄罗斯的安全保障能力相结合,可以带动中亚各国及俄罗斯远东、新西伯利亚地区的稳定、繁荣。

## 二、推动南亚及东南亚地区国家参与合作

### (一)提升中巴能资合作水平

中国与巴基斯坦面临诸多共同的能资安全挑战:供需矛盾突出、国际竞争激烈、发达国家主导国际能源市场、全球能资价格高企。而巴基斯坦能源形势相对中国更加严峻:电力供应脆弱、油气储量不足、煤炭及清洁能源开发水平低、能资产业及基础设施薄弱、能源资源需求快速上涨。<sup>41</sup>巴方急切希望大力开发能源资源。而中国能资产业相对发达,基础设施建设能力和资本实力雄厚,具备与巴基斯坦在能资领域中开展合作的物质条件;且中巴传统友谊深厚,政治上高度互信,能资合作亦有

<sup>40 《</sup>中华人民共和国与俄罗斯联邦关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》,第十八条。转自中华人民共和国外交部网站,http://www.fmprc.gov.cn/mfa chn/zyxw 602251/t1157763.shtml。

<sup>41</sup> 参见陈利军:《中巴能源合作问题探讨》,《云南财经大学学报》2012年第1期,第73页。

很好的政治基础。

稳步推进中巴能资合作,可在以下几个方面优先做好工作。首先, 稳健推进中巴油气管线建设;在过境费、税收、供气等领域适当照顾巴 方诉求;订立政府间协议共同维护管线运营安全。巴基斯坦瓜达尔港距 离霍尔木兹海峡仅400余公里,早日建成自瓜达尔至我国西南的油气管 线,对于破解马六甲困局、提升我国能源供给安全意义重大。同时,巴 基斯坦国内能源供需形势脆弱,瓜达尔港所在的陴路支省及管线规划沿 途省份大多经济困难。因而在合作中可在吸纳就业、投资等方面照顾巴 方利益,一方面可减轻来自巴地方势力的阻力,另一方面也有助于缓解 陴路支地方的极端民族主义情绪、消减滋生极端主义的土壤。

其次,开拓中巴电力合作领域、创新合作模式,充分利用中国的资本、技术优势和丰富的开发、利用、管理经验,在水、风、核、煤、光伏发电及输送方面的合作中取得实效。巴基斯坦水利、风力资源丰富,但能源产业比较落后,相关企业资本、技术匮乏,全国电力缺口很大。<sup>42</sup>中国能源产业发达,双方具有很强的互补性。中资企业参与巴基斯坦电力建设,可促进巴电力供需平衡、减少其对油气发电的依赖,进而保障未来中巴油气管线的输入流量;同时,相关发电和电网企业也可获得经济收益。

再次,充分发挥中巴能源工作组的作用并提高其会晤级别。2014年1月,"工作组召开第三次会议,中巴双方共同签署了《中巴能源工作组第三次暨中巴经济走廊能源工作组第一次会议的会议纪要》。双方在核电、电力、煤炭、可再生能源领域达成多项共识,并一致同意成立能源规划工作组……重点研究煤炭开发、油气勘探、开采与储运规划,电源及电网布局等方面内容,推动走廊能源基础设施建设、电网互联互通,确定重点项目清单和保障机制"。<sup>43</sup>该工作组在协调双方能源企业合作和

<sup>42</sup> 同上。

<sup>43 《</sup>中巴经济走廊能源工作组第一次会议在京召开》,转自中华人民共和国中央人民政府网站, http://www.gov.cn/zhuanti/2014-01/14/content\_2595691.htm。

大项目建设方面成绩显著,是中巴间重要的能源合作机制,充分发挥其 作用,将为两国企业间的合作铺平政治道路。

最后,在"中巴经济走廊"和中巴自贸区建设中,鼓励两国能资企业开展国际合作;而经济走廊和自贸区所包含的金融合作,也可以为能资合作提供融资、结算、汇兑便利。

#### (二)推动中国-东盟"钻石十年"能资合作

中国一东盟能资合作的方式主要包括能源贸易、投资、海上能资运输通道安保、能源互联互通、南海能资共同开发等方面。

能资贸易与投资是中国一东盟能资合作的传统形式。越南、印尼、马来西亚是中国在东南亚的主要原油进口来源国,成品油进口则主要来自新加坡。近年来,由于东盟各国开始对石油出口加以限制,中国与其原油贸易开始下降。同时,中国加大了从印尼、马来西亚、泰国和文莱进口天然气的力度。而东盟各国也是中国新能源产品的主要出口方向。<sup>44</sup>此外,中国一东盟间油气、水利投资已有较好基础,双方在探勘、开发、炼化、销售体系等上下游领域中均有深入投资合作。

继续扩大贸易规模、拓宽投资领域与渠道是充实中国一东盟"21世纪海上丝绸之路"、打造"钻石十年"的重要途径。稳定、安全、大量的周边能资进口是维护我国能资安全的必要条件。积极采取外交措施,避免东盟一些国家对能源出口施加进一步限制,在其油气资源产量攀升的背景下扩大能资贸易规模。深化油气资源上下游合作,双方进一步开放产业链,促使双方能资产业实现利益捆绑、打造命运共同体。推动中国一东盟在生物质能、水电、光伏、光热等领域投资适度发展,拓宽能资合作渠道。

能资海上运输安保、能源互联互通建设是中国一东盟打造"21世纪

<sup>44</sup> 姚海棠:《中国一东盟能源"海上丝绸之路"再升级》,《中国能源报》2013年10月14日,第1版。

海上丝绸之路"的另一重要领域。多年来,马六甲海峡海盗活动不断、 暴恐威胁犹在。在中国一东盟关系框架中持续推动各类非传统安全合作 并机制化,进行反恐防海盗领域联合演训、人员培训交流等,逐步推进 海上能资通道联合安保。借助"大湄公河次区域经济合作"、"泛北部 湾合作框架"等次区域合作机制,在中国一东盟国家间现有电力、油气 运输设施的基础上,继续落实公路、铁路、港口等重大项目建设,为能 资运输提供便利。

# 三、进一步密切同中东地区机制和国家 的能资合作

中东地区是中国最重要的油气资源进口来源地。中国与中东地区国家相关企业在油气资源上下游、基础设施投资等领域均有合作;但也存在投资项目虽多,但获得的控股权和实际资源有限、份额油在进口总量中占比较低、投资与供给安全受地缘政治风险威胁等问题。<sup>45</sup>

#### (一) 巩固与中东地区国家的能资合作

中东地区是"一带一路"的交汇之地,也是我国最重要的能源进口来源地。在全球能源供略大于求、北美油气产量攀升的背景下,亚太市场在中东油气出口中的地位提升,地区国家"向东看"的趋势愈发明显。借此契机,可在油气资产获取、提高份额油气比例、油气资源上游合作、维护投资安全、能源科技、劳务等方面进一步紧密中国与中东各国的联系。

<sup>45</sup> 参见吴磊:《中东能源结构性矛盾与中国—中东石油合作》,《阿拉伯世界研究》2012年第6期,第 27页。

第一,争取获得中东地区优质油气资产,提高份额油气进口占比。中国石油企业在中东地区进行油气勘探和生产投资,但数量和规模有限;出于政治和历史的原因,中国石油企业在海湾地区难以获得重大份额油气生产投资机会。"在全球能源形势变化的背景下,应通过长期不懈的外交努力,改变中东一些国家既谋求中国下游市场而又不愿开放上游产业的政策,在新开发区块或既有区块新增产能中获得更多的油气资产。同时,由于目前依靠政府间协议框架下达成的企业间长期贸易合同受政治因素影响较大,大力提高份额油气进口占比,也有利于应对中东地区地缘政治变化对我国油气进口造成的影响。

第二,参与中东地区事务,积极维护地区稳定,保障我国投资和进口安全。中东地区地缘政治具有周期性震荡的特点,威胁我国能源安全;同时,由于美国能源产量增加、对中东依赖减小,其在中东的政策将更为灵活。这要求我国更加积极地介入中东地区事务,在维护地区稳定方面有所作为。

第三,扩大与中东国家天然气合作。2012年我国自中东非洲地区进口LNG总量已达85.9亿立方米,占LNG进口总量43%。<sup>47</sup>根据《天然气发展"十二五"规划》的预测,至2015年我国年进口天然气总量将达到935亿立方米,进口依存度超过40%。应充分利用我国天然气消费快速增长的市场优势,积极参与中东天然气及LNG新增产能建设,达成长期合作协议。

#### (二)提升与海合会的合作水平

第一,推动中一海新能源与能源基础设施建设合作,扩大海合会 各国液化天然气对华出口规模。海合会各国天然气产品出口主要受制于

<sup>46</sup> 吴磊:《中东能源结构性矛盾与中国—中东石油合作》,《阿拉伯世界研究》2012年第6期,第28页。

<sup>47</sup> BP Statistical Review of World Energy, June 2013

其产能和国内消费。产量方面,海合会各国天然气储量占全世界20%以上,但其产量占比低于10%,尚有较大潜力可挖。国内消费方面,海合会国家天然气生产主要供国内消费,应用领域包括发电、海水淡化、石化生产、民用等。天然气在海合会国家一次能源消费中占比超过45%,<sup>48</sup>发电燃料中天然气占比卡塔尔为90%、巴林为88%、阿曼为75%、阿联酋为59%、科威特为54%、沙特为47%,<sup>49</sup>均远远高于世界平均水平。

2007年以来,我国陆续从阿曼、卡塔尔、阿联酋等国家进口液化天然气(LNG),并与卡塔尔订立长期供货合同。<sup>50</sup>在此基础上,推动中一海新能源与能源基础设施建设合作,一方面可提高海合会国家天然气和液化气产能,另一方面也可通过光伏发电、太阳能海水淡化等方式置换出天然气资源。海合会国家拥有相对充裕的资本及太阳能资源,中国传统能源产业和光伏、光热技术成熟,合作潜力较大。

第二,加速推进中一海自贸区谈判。目前,海合会与欧盟、日本、印度、韩国也展开了自贸区谈判,巴林、阿曼与美国单独签署了自贸协定。<sup>51</sup>中一海自贸区建设对中国而言总体利大于弊;且近年来我国石化企业市场竞争力明显增强,可在开放中国石化市场等争议点上采取更为灵活的政策,促成中一海自贸区,在国际竞争中取得有利地位。

第三,在资本、技术转让等方面与海合会达成合作。海合会国家面临产业升级和推动工业化进程的经济任务,在投资和技术转让方面对其提供帮助,有助于中海双方密切经济关系。进而也为双方能源合作奠定坚实的基础。

<sup>48</sup> 佘莉:《中国自海合会国家进口天然气的现状与前景》,《国际石油经济》2011年第10期,第68页。

<sup>49</sup> 阿拉伯货币基金会:《阿拉伯统一经济报告(2010)》,第106页,转自佘莉:《中国自海合会国家进口天然气的现状与前景》,《国际石油经济》2011年第10期,第68页。

<sup>50</sup> 佘莉:《中国自海合会国家进口天然气的现状与前景》,《国际石油经济》2011年第10期,第67-71页。

<sup>51</sup> 佘莉:《中国与海合会国家的经贸关系》,《阿拉伯世界研究》2013年第1期,第55页。

# 四、加强与国际金融组织的合作

世界银行、亚洲开发银行、伊斯兰开发银行、非洲发展银行等国际金融机构在促进地区合作、大项目融资等方面作用显著。"一带一路"能资合作涉及很多基础性调研、能资基础设施建设、互联互通大项目建设。应充分利用中国在世行、亚行中日益提升的影响力,推动其参与、支持中国与中亚、东南亚能资合作;推动两行建立专门项目促进地区经济一体化和互联互通调研、建设。同时,积极与伊斯兰开发银行、非洲发展银行开展合作,一方面可带动地区经济建设,为"一带一路"能资合作提供资金支持,另一方面也帮助中国与相关国家、地区提升合作水平、加深相互了解。





# 第四章 构建有利国际环境

为"一带一路"能资合作构建有利的国际环境,既需要妥善处置 跨境恐怖主义、能源运输安全、边界与水资源等地区问题,避免其危及 "一带一路"能资合作;更须积极践行亲、诚、惠、容周边外交新理念 和正确的义利观,为"一带一路"能资合作构建良好的地区条法和国际 舆论环境,争取各国政府和人民的支持。

# 一、积极应对地区问题

#### (一) 打击跨国恐怖主义和极端势力

恐怖主义、分裂主义、极端主义在中亚地区活动频繁,加之阿富汗国内安全形势不稳并可能向外扩散、恐怖主义分子开始向中亚回流并与当地极端势力勾结,使得地区非传统安全威胁十分突出。这可能危及中亚地区形势及中国一中亚合作;尤其是对中国一中亚油气管线的安全运营构成重大威胁。应充分发挥上合组织在应对"三股势力"方面的作用,联合打击"三股势力",严防其对中国一中亚油气管线进行袭扰,为"一带一路"能资合作创造良好环境。

#### (二)保护能源运输安全

我国能源进口运输方式主要包括陆上管线和海上运输两类。影响管线运输安全的政治、经济、法律要素主要涉及资源国和过境国政局变动、能源和对外政策调整、国内国际冲突、暴恐袭击和跨境能源管线运输保障的政府间规则不明等。中亚管线网络面临暴恐袭击的潜在危险及中亚各国政局变动的影响;中缅油气管线受缅甸"民地武"及对外政策调整影响;中亚、中缅、中俄管线途经地区自然地理条件复杂,易受自然灾害破坏。我国海上能源运输通道对地缘政治变化敏感,亦受到海盗、恐怖主义等非传统安全威胁。

目前,可做好以下工作: 统筹国内政、学、产业界力量,对我国跨境油气管线和海上能源通道所受风险进行深入调研,建立科学的风险评估指标体系,定期进行风险评估,为决策提供科学基础。与管线过境国建立管线安全联合保障机制,并制定过境自由、非歧视、运输不妨害原则的具体落实细则。加强与海上能源通道途经各国的海上非传统安全合作,更为积极主动地维护能源运输航线安全。

#### (三)妥善处置边界与水资源问题

中印及中亚、东南亚国家间存在尚未解决的陆、海边界问题,且一些争议地区面积大、政治敏感度高、双方国内普遍关注,妥协余地较小。一些域外大国故意利用边海问题挑唆矛盾、制造事端,蓄意破坏我国周边环境。2014年5月,在中国与东南亚各国共同打造"钻石十年"之际,越、菲两国几乎同时借海洋争议问题发难,其背后就可以清晰看到个别大国的影响。这也为我国推进"一带一路"能资合作制造了障碍。

"一带一路"能资合作需要相对稳定的周边环境。达到这一目的则

须经济与安全政策并举。具体来看,在能资合作中可多照顾周边中小国家利益,对与我国存在边海争议的国家也不例外,通过经济互利巩固双边关系。也应建立危机管控机制控制相关问题,预防突变性事件、避免过度热点化。同时,对于蓄意制造事端、破坏地区环境的行为,应在经济、安全等领域采取更为果断、快速、强硬的措施,迫使个别国家停止挑衅行为。

中国与东南亚、中亚国家在水资源利用方面存在争议,应充分说明中方政策,照顾对方合理关切。例如,伊犁河与额尔齐斯河横跨中国与哈萨克斯坦两国,对中国西北地区发展十分重要,而对于哈萨克斯坦则是关系其生态和水源稳定的大事。<sup>52</sup>在双方平等、互利的基础上,更多关注哈方合理关切,建立相应的分水与补偿机制,作为处理中哈水资源问题的基础。同时,推动能资互联互通建设,加强两国电力设施建设合作,在电力跨境输送、新能源发电等领域达成企业间合同,也有助于缓解哈方对水利资源的需求。

水资源问题制约着中亚地区的经济社会发展,而中亚部分国家间的水资源争议更是影响地区国家间关系的一个突出问题。新的形势下,中国可以采取更加积极主动的态度,以推动和调节中亚水资源问题为突破口,从改善水利灌溉技术、加强水利技术人才培养、协调水资源分配、逐步改善地区水资源的不合理结构、改良和推广节水农作物的种植面积等方面入手,不断提高中亚各国内部水资源开发和利用效率,调整高耗水产业布局。

现阶段,可通过对相关问题的历史、自然地理进行深入调研,以"整体一综合流域开发"为核心,联合相关各国共同协商统筹水电、灌溉、防洪、环保、泥沙、土地、气候和生物等因素的工作方案。争取在治理过程中形成新的集体共识。可坚持多边、双边并举的灵活方式,在考虑各方利益诉求的基础上推进相关工作。公正、合理的新水资源治理

<sup>52</sup> 参见王俊峰,胡烨:《中哈跨界水资源争端:缘起、进展与中国对策》,《国际论坛》2011年第4期,第42页。

方案将有助于培育各方的政治互信;而在此问题上积极提供公共产品, 也将有助于树立我国在中亚的良好形象,并为"一带一路"能资合作廓 清障碍。

# 二、塑造有利条约法律环境

#### (一)维护相对宽松的能资贸易条法

大宗能资贸易具有鲜明的战略属性,应尽力避免一些国家对能资出口、过境、大项目建设施加过于严格的条法限制和财税、环保、文保政策。这对于维护我国安全具有战略意义。近年来,东南亚部分国家在产量不断增加的情况下,对能源产品出口施加了越来越多的限制政策。究其原因,主要是因为当前国际社会对能源产品的出口限制行为缺乏有效规制。由于制度设计时欠缺充分考虑,或者是在谈判时各方利益分歧无法协调,导致如今各种国际组织和国际条约基本上都没有将能源产品的出口关税纳入减让表进行约束,这为缔约方实施或提高出口关税创造了条件。而且,许多条约虽然原则上禁止对能源产品的出口实施非关税限制,但由于各种例外条款的普遍存在,导致这一约束形同虚设。53同时,在个别域外大国的影响下,一些周边国家时常对我国参与的能资项目过度设置环保、文保、税收限制。

针对能资合作及相关的大项目建设建立有利的双边、多边国际条法,对于推动"一带一路"能资合作助益甚大。在中国一东盟、上合组织框架中,积极推动建立能资贸易、运输、投资、项目建设条法,订立落实细则,维护相对宽松的能资合作条法环境。

<sup>53</sup> 谭民:《加强中国与东盟能源安全合作的国际法思考》,《南洋问题研究》2012年第1期,第31页。

#### (二) 订立跨境油气管线运营安保机制

我国周边跨境油气管线面临诸多传统、非传统安全威胁,但尚缺乏政府间国际条法保护。同时,我国周边跨境油气管线运输也面临过境国政策变化的影响。过境国在过境费、增值税上的政策调整等因素不仅提升了我国进口能源价格,也对跨国油气管线运输秩序构成不良昭示。从维护我国能源进口安全的角度出发,应力争实现对周边油气管线进行协议保护;建立正面昭示,鼓励其他(潜在)过境国与我国进行合作。现阶段,可从自然灾害、技术问题的应急处置入手,在相关应急技术人员入境签证、设备装备入境等较易解决的问题中先行达成协议;为进一步签署多国油气管线安全保障协定提供基础。

#### (三)参与地区、全球能源机制

中国在全球能源治理中长期处于弱势地位,在全球和地区能源条法制定中话语权很弱。提升国际能源格局中的地位,可从更多参与地区能源事务做起。

作为亚洲能源进口大国,我国与地区内其他进口国同样承担着"亚洲溢价"、油气源和运输安全威胁。因此,除管线运输条法以外,在提高油气议价能力、促进油气贸易市场更加开放等方面,中国与其他亚洲能源进口国具有共同利益。各方应当采取更加合作的态度,在亚洲能源消费市场在世界能源格局中地位日重的机遇中,共同提高议价能力、建立更加合理的议价机制。

借 "一带一路" 能资合作推动我与周边国家形成独特的能源供需板块,保障油气流向、流量持续利我,进而打造地区多边能源合作机制并订立相关国际条法。以之兼顾区内能源出口国市场安全及消费国进口安全,实现互利共赢。

# 三、争取国际舆论支持

#### (一)"一带一路"能资合作面临的舆论挑战

中国经济的快速增长引发周边一些国家的疑虑,这是国际政治一般 规律使然,并不十分意外。正常情况下,这类疑虑是可以通过顺畅的双 边官方 民间往来得到消解或缓和的。

但是, 近年来一些域外大国和区内国家一些政治势力不断鼓吹煽 动"中国威胁论"、"中国经济威胁论",声称中国经济的快速发展会 对周边各国的工业产业、市场、货币金融等领域造成威胁, 周边各国经 济过度依赖中国将恶化其国家安全形势,威胁其他大国在区内的经济利 益等。进而,批评中国的对外投资、劳务输出等构成了所谓新殖民主义 和经济依附,罔顾事实地大肆官传中国投资不能给当地经济发展带来实 惠,而只是从中掠夺各种能源资源产品,并将其变成中国廉价、劣质商 品的倾销地。尤其在中国企业获得当地重大项目并准备施工时,这些政 治力量时常在环境保护、文物保护等领域大做文章,破坏项目进展。

类似的舆论虽不能从根本上动摇"一带一路"能资合作的不断深 人,但确造成诸多不良影响。中国在东南亚的一些水电、高铁项目被迫 下马,便与类似不良舆论的破坏有关。

#### (二)统筹宣传我方政策

可在坚持外交统筹的前提下,综合官方外交、二轨外交、公共外 交等诸多力量,针对"一带一路"能资合作发出权威、准确、一致的声 音;对蓄意破坏"一带一路"能资合作的不良舆论进行积极回应。

通过官方外交是向对象国政府阐释我国政策的主要途径;通过各国官方智库和研究机构间的交流互访,以二轨外交为平台消除对方疑虑,可作为官方外交的有力补充;积极组织我国外交官员、学者在相关国家主流媒体中撰文、接受采访、制作影视节目,以平实亲切语言和生动的画面向对象国民众说明"一带一路"建设带来的实惠,实现公共外交质量的提升。

#### (三)密切各国人员往来

高层领导人的密切往来是"一带一路"沿线各国关系中的一大亮点。中国与沿线诸多国家已经确立战略伙伴关系、建立了领导人定期会晤机制,并在多边场合保持良好的沟通。今后,可进一步在政府层级中加强人员往来,建立、巩固中央政府各部门间的工作联系和机制,发挥地方政府"次国家政府"外交的作用,利用各省比较优势,在省级政府层面上加强各国间跨国合作和人员往来。

国之交在民相亲。密切的民间往来是中国与"一带一路"沿线各国紧密合作的活载体。海、陆古丝绸之路上各国友好情谊千百年来连绵不绝;今天的丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设通过现代化的交通、物流、信息技术将实现更为密切的货物、资金、服务贸易往来,人员交流也必然密集。同时,更应加强各国间文化交往,扩大官、产、学界人员互访和留学生规模,塑造互知互亲的民间氛围。可积极扩大各国间互派留学生、访问学者规模,密切官、民往来,通过各层面学术交流、政策研讨在各国知识界和政策界中创造坦诚、互知、友好的氛围。

## 四、践行中国外交新理念

中国奉行独立自主的和平外交政策,坚持走和平发展道路,以和平 共处五项原则为基本准则。中国外交的优良传统得到世界各国的广泛认 可。2013年以来,习近平主席提出了"亲、诚、惠、容"、"正确的义 利观"和亚洲安全观等外交新理念。这些新理念是对我国一贯坚持的对 外政策的升华。"一带一路"能资合作恰恰为扎实践行外交新理念提供 了广阔的平台;将这些外交理念紧密融入到"一带一路"建设当中,则 是推动其取得深入进展、塑造良好国际环境的治本之策。

#### (一)正确处理义利关系

"一带一路"各国能资合作中,在不涉及中国核心国家利益的问题 上可多照顾中小国家利益诉求。多算政治账,经济上多予少取、先予后 取,让中小国家得实惠,促进其经济、社会、民生各领域可持续发展。 赢得广泛信任,方能促进"一带一路"能资合作不断进展。通过"一带 一路"能资合作,帮助沿线国家完善能资基础设施、拓展互联互通能 力,并逐步与之达成一系列物贸、服贸、金融合作意向。尤其要精准对 接各国经济、社会发展所需,在交通、农业、科技、融资等诸多领域推 动各国进步,充分展示中国共享经济发展成果、惠及周边的诚意。

崇尚道义是中华民族数千年的优良传统;中国外交一贯坚持依事情本身是非曲直对国际事务独立作出判断。习近平主席在韩国首尔大学演讲时提出,在国际关系中要践行正确的义利观:"'国不以利为利,以义为利也。'在国际合作中,我们要注重利,更要注重义。中华民族历来主张'君子义以为质',强调'不义而富且贵,于我如浮云'。" 54 外交部长王毅在与塞内加尔外长恩迪亚耶会谈后共同会见记者时指出,

<sup>54</sup> 习近平:《共创中韩合作未来 同襄亚洲振兴繁荣——在韩国国立首尔大学的演讲》,转自中华人民共和国外交部网站,http://www.fmprc.gov.cn/mfa\_chn/zyxw\_602251/t1171533.shtml。

"中国在同非洲国家交往时应道义为先,坚持与非洲兄弟平等相待,真诚友好,重诺守信,更要为维护非洲的正当权利和合理诉求仗义执言。利是指互利。中国在与非洲国家交往时决不走殖民者的掠夺老路,决不效仿资本家的唯利是图作法,也不会像有的国家只是为实现自己的一己私利,而是愿与非洲兄弟共同发展,共同繁荣。" "这一原则同样可以扩展到整个"一带一路"沿线地区,将其作为中国与沿线各国开展能资合作的重要指导。

#### (二)包容看待同异关系

"一带一路"沿线地域广阔,不同文明、文化、宗教相互激荡;不同政治、经济体制共存。坚持在文化上包容互鉴,互相学习,平等对待不同国家。推动域内不同文明相互尊重、和谐共处,让文明交流互鉴成为增进各国人民友谊的桥梁、推动人类社会进步的动力、维护地区和平的纽带。充分利用"一带一路"沿线丰富的文明、文化资源,在沿线各国中建立、推广定期文化交流机制,促进文学、绘画、音乐、舞蹈、戏剧等诸多文化载体的相互流动与交融,将会有力推进各国相互了解、增进友谊。各国同样应在相互尊重彼此政经制度的基础上学习互鉴,探索适合本国的发展道路和适当的双多边合作方式;在不涉及核心利益的政治问题上求同存异。

#### (三) 践行新安全理念

2014年5月21日, 习近平主席在亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会上的讲话中提出: "要跟上时代前进步伐,就不能身体已进入21

<sup>55</sup> 王毅:《正确义利观是中国外交的一面旗帜》,转自中华人民共和国外交部网站,http://www.fmprc.gov.cn/wjb/search.jsp。

世纪,而脑袋还停留在冷战思维、零和博弈的旧时代。我们认为,应该积极倡导共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观,创新安全理念,搭建地区安全和合作新架构,努力走出一条共建、共享、共赢的亚洲安全之路。"56 2014年7月,习近平主席出访拉美,在巴西国会的演讲中特别强调"历史昭示我们,弱肉强食不是人类共存之道,穷兵黩武无法带来美好世界。世界各国都要遵循平等互信、包容互鉴、合作共赢的原则,一起来维护和弘扬国际公平正义,推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界。""我们应该倡导人类命运共同体意识,在追求本国利益时兼顾他国合理关切,在谋求本国发展中促进各国共同发展,建立更加平等均衡的新型全球发展伙伴关系。我们应该倡导共同、综合、合作、可持续安全的理念,尊重和保障每一个国家的安全,加强国际和地区合作,共同应对日益增多的非传统安全威胁。"57

将共同、综合、合作、可持续的安全理念落实到一带一路能资合作 当中,应统筹考虑出口国市场安全与消费国进口安全、能资安全与整体 安全、短期安全与持久安全等关系,在合作中巩固各国能资安全。这也 对推动建立更为公正、合理的国际能源治理机制有所助益。



<sup>56</sup> 习近平:《积极树立亚洲安全观 共创安全合作新局面——在亚洲相互合作与信任措施会议第四次峰会上的讲话》,转自中华人民共和国外交部网站,http://www.fmprc.gov.cn/mfa\_chn/ziliao\_611306/zt 611380/dnzt 611382/yxhy 667356/zxxx/t1158070.shtml。

<sup>57</sup> 习近平:《弘扬传统友好 共谱合作新篇——在巴西国会的演讲》,转自中华人民外交部网站,http://www.fmprc.gov.cn/mfa\_chn/ziliao\_611306/zt\_611380/dnzt\_611382/xzxcxhw\_668266/zxxx\_668268/t1175448.shtml。

# 结语

共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路,是中国与欧亚大陆乃至东非各国共同的事业。历史上,尽管多次经历血与火的洗礼,但驼铃声声,舟楫相望,古丝绸之路从未完全中断。尽管古代交通和技术条件远逊于今,但商人、智者、学子、使节排除艰难险阻,跨越万水千山,以极大的毅力和勇气开辟和经营丝绸之路。将团结互信、平等互利、包容互鉴、合作共赢的古丝绸之路精神带进21世纪"一带一路"沿线各国能资合作之中,不仅为各国带来巨大的经济、社会利益,也将为增进各国友谊做出贡献。

分歧、竞争、矛盾是国际政治、经济运行的常态; "一带一路" 能资合作也不例外。中国作为"一带一路"倡议的发起者,以开放的胸 襟、包容的心态、互利的精神欢迎沿线各国和域外大国参与其中,共同 协调利益分歧,谋划地区发展。中国尊重沿线各国合理的利益诉求,不 为一己私利伤害他国。"一带一路"能资合作需要扎扎实实、日积月累 的工作,包括各层次对话沟通、各领域务实合作。这也符合相关国家的 共同利益。

#### 已发布《CIIS研究报告》目录

第一期 2013年9月

中美新型大国关系: 挑战与契机

作者: 阮宗泽、刘飞涛、沈雅梅、崔 磊、杜 兰

第二期 2013年9月

追寻"世界梦"——中国推动建设和谐世界的进展评估与未来展望

作者: 陈须隆

第三期 2014年6月

网络战备、军控与美国

作者: 滕建群、徐龙第

第四期 2014年6月

欧盟国际地位及其影响力变化

作者: 崔洪建、金 玲、王 毅

第五期 2014年7月

全球治理: 新兴国家与传统国家的合作与竞争

作者: 王毅、金玲、韩璐、杜兰、李晓玉

第六期 2014年7月

**中美合作共赢潜力探讨**——两国在东南亚、南亚、中东、非洲和拉美地区的合作作者: 贾秀东、王友明、王洪一、苏晓晖

第七期 2014年9月

推进"一带一路"能源资源合作的外交运筹

作者: 石泽、杨晨曦

# 《CIIS研究报告》简介

《CIIS研究报告》是中国国际问题研究院研究人员撰写的、不定期发布的专题研究报告。报告选题瞄准当前国际形势的热点和中国外交的重点,将形势研判、学理探讨和政策分析融为一炉,力求做到观点鲜明、语言精练、资料详实、立论有据、分析透彻。

《CIIS研究报告》同时发布中英文版,并在 国研院网站提供全文下载。报告反映的是作者本 人或相关课题组的观点,并不等同于国研院的立 场。

# 内容提要

2013年,中国领导人提出了共建丝绸之路经济带和21世纪海上 丝绸之路两大倡议,被合称为"一带一路"。从我国及西部、南部 周边各国经济、社会发展需要和互补优势来看,应将能源资源合作 置于"一带一路"建设中的重要位置。争取关键大国支持、协调地 区国家及国际机制、积极构建有利国际环境,可作为推进"一带一路"能资合作的政策选择。

首先,积极运筹"一带一路"能源合作中的大国因素:应深化中俄能源战略伙伴关系;推动中美在"一带一路"沿线地区开展大项目合作,热点问题进行良性沟通;扩大中印共同能源利益。

其次,协调与地区国家及国际机制的关系:可通过管线、贸易、水资源领域的协调巩固中哈、中土能源合作;并与未来的欧亚经济联盟保持务实的政治和经济关系;充分发挥中巴能源工作组作用,稳步推进中巴管线建设,并在新能源发电领域合作取得实效;扩大中国一东盟能资贸易、投资规模,开展联合海上安保行动;在中东地区,争取获得优质油气资产、积极维护地区稳定、扩大天然气合作;推动中国一海合会自贸区谈判达成协议,开展新能源及基础设施建设合作。

再次,构建有利国际环境:积极应对恐怖主义、能源运输安全、边界与水资源争议等地区问题,建构相对宽松的地区能资贸易与投资条法、推动订立跨境油气管线运营条法、积极参与地区和全球能源治理,从而构建良好国际条法环境。综合官方外交、二轨外交和公共外交力量,宣传我方政策,创造有利国际舆论环境。

地址:北京市台基厂大街头条三号中国国际问题研究院 邮编:100005

电话:010-85119556 电子邮箱:keyan@ciis.org.cn 网址:www.ciis.org.cn