
能源与交通

“能源帝国”、“能源超级大国” 和“能源外交”的迷思

张 昕*

【内容提要】 自 2003 年以来,“能源帝国”、“能源超级大国”和“能源外交”这三个互为一体的命题,成为刻画俄罗斯能源地位和能源政策的流行关键词。可以从国际关系中的国家行为和国际经济活动中的企业行为两个层面出发,从概念和实证两个角度,揭示上述命题中概念和假定的局限性。“能源帝国”和“能源超级大国”的命题都忽略了俄罗斯在控制国际能源市场方面的重大局限。而实证证据初步显示,“能源外交”的命题也仅得到部分的支持。尤其是能源企业作为能源外交的执行者,与俄罗斯国家之间存在着多重利益冲突。而俄不同能源产业之间、俄能源部门对外投资的地域分布,也都存在明显差别。跨国比较的结果也显示,俄罗斯国家能源企业和其他国家的同类企业相比,其海外扩张有效性仅属于中游。这些证据都对俄“能源外交”的有效性提出了质疑。

【关键词】 能源超级大国 能源外交 国家资本主义 双层博弈 国家能源公司

【中图分类号】D83/87(512)**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X (2013)06-0012-(20)

* 张昕,华东师范大学国际关系与地区发展研究院师资博士后,教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心研究人员。

引 言

本世纪初以来,许多俄罗斯观察家都认为,不断强大的俄罗斯国家正在利用自己的能源优势,将其作为国家的外交工具来建设一个“俄罗斯能源帝国”。建设一个“能源超级大国”也被认为是普京时代俄罗斯重建自己大国地位宏观战略的一部分。而在实现这些目标的过程中,俄罗斯主要的能源企业又成为俄罗斯政府实现上述战略目标的重要手段,对其他国家日益频繁地使用“强制性能源外交”(coercive energy diplomacy)手段,以获取用其他手段无法达到的政治目的。上述三个命题逻辑上互相照应,成为刻画俄罗斯能源地位、能源战略和对外能源政策三位一体的命题。这一组命题也得到近期经济领域一些事实的进一步佐证,比如,俄罗斯产业中国家所有权上升最快的产业,也恰恰是俄罗斯对外投资的最大来源。^①

本文拟对上述这组三位一体的命题从概念到实证提出一个批评性的回应。对于“能源帝国”和“能源超级大国”的命题,我们认为其在概念和理论上存在缺陷。而对于“能源外交”命题,我们不同意将能源企业简单地视为国家实现地缘野心的政治工具,而应该将俄罗斯的全球能源扩张视为俄罗斯国内不断变化的国家—资本关系对外延伸的结果。我们通过俄罗斯能源产业内部的跨部门和跨企业比较,以及俄罗斯与其他国家能源企业之间的跨国比较,显示“强制性能源外交”也仅能得到实证上的部分支持。

本文分为五个部分。第一部分介绍“能源帝国”迷思产生的背景和其核心内涵与假定;第二部分指出上述命题的逻辑漏洞和理论假定的缺陷;第三部分从实证角度回应“能源帝国”和“能源超级大国”命题;第四部分引入能源企业,分析能源企业作为能源外交的执行者和国家之间的复杂关系,破解企业在上述迷思中的地位;并借助不同来源的实证材料评估俄罗斯“能源外交”命题的效用。最后部分为总结。

^① Peeter Vahtra, “Expansion or Exodus? The new leaders among the Russian TNCs.” *Electronic Publications of Pan-European Institute*, 2007, No.13.

一、迷思的产生

围绕着俄罗斯“能源超级大国”和“能源外交”的命题虽然有诸多不同的叙述，但是其核心内容可以总结如下。1998 年金融危机结束以后，得益于卢布贬值和国际能源价格的迅速上升，俄罗斯经济开始经历持续复苏。借助不断改善的财政资源，普京作为强人领袖，怀着重塑俄罗斯大国地位的梦想，迅速地在经济和政治领域重建了个人和联邦政府的权威，成功打击和赎买了对政治权威和经济资源的主要竞争对手——地方精英、大资本、外国势力、恐怖主义集团等。结果是俄罗斯联邦中央领导层对于政治精英实现了强有力的控制，此后又开始重新控制国民经济中的重要部门。以普京为核心的精英集团进一步利用经济资源来推进国家在国际市场上的地缘政治目标，尤其是通过各种国家公司（包括国家能源公司），广泛采用“强制性的经济外交”手段以达到国家的对外的地缘政治目的，试图最终建立一个“俄罗斯能源帝国”或者“俄罗斯能源超级大国”。“因此，俄罗斯外交实践者们议事日程上最顶端的，是重塑伟大的俄罗斯。如果俄罗斯的伟大不再能以帝国的规模来界定，那她至少可以以俄罗斯在海外施加的影响力来衡量。这种世界观加上各种国家公司几乎保证了俄罗斯国家将利用重新国有化了的产业，推行完全依赖权力算计的外交政策。”^①这样的叙述还经常引用以下一系列现象作为佐证：俄罗斯经济自 2003 年以来不断上升的国有化程度、俄罗斯联邦级别政治精英和经济精英的日趋高度一体化、俄罗斯对外日趋强硬的外交政策和经济领域里（包括能源产业）主要企业的高调进攻性投资行为。^②

进入具体语境，我们也大致可以勾勒出上述命题出现的时间线索。关于

① Richard J. Anderson, “A History of President Putin’s Campaign to Re-nationalize Industry and The Implications for Russian Reform and Foreign Policy”, USAWC Civilian Research Project, U.S. Army War College, 2008, p.65.

② 这方面英文文献里的主要研究包括 Fiona Hill, “Energy Empire: oil, gas and Russia’s revival”, London: The Foreign Policy Center, 2004; Steve LeVine, *The Oil and the Glory: The pursuit of empire and fortune on the Caspian Sea*, New York: Random House, 2007; Marshall I. Goldman, *Petrostate: Putin, power, and the new Russia*, Oxford; New York: Oxford University Press, 2008; Martha Brill Olcott, “The Energy Dimension in Russian Global Strategy: Vladimir Putin and The Geopolitics of Oil”, The Jame A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University, 2004.

俄罗斯使用能源作为国际政治工具的集中讨论开始于 2003-2004 年间。

①2003 年，俄罗斯政府在自己的能源战略纲领《俄罗斯到 2020 年的能源战略》中宣布，“国家在全球能源市场中的作用主要决定了国家的地缘政治影响力”。此后在调整了的《俄罗斯到 2030 年的能源战略》虽然语气有所缓和，更加强调了能源全球扩张的纯商业性质，但是仍然称“俄罗斯的能源政策是强化俄罗斯的全球经济地位的保证。”②而“能源超级大国”的概念虽然在上世纪 90 年代已经出现，但是直到 2005 年末、2006 年初这个概念才得到全面使用，成为媒体和部分政策圈子内的流行名词。在 2005 年 12 月 25 日的一次演讲中，普京第一次明确提出，俄罗斯要建设成为一个“全球能源超级大国”。③此后，俄罗斯在 2006 年 1 月切断对乌克兰的天然气供应，迅速强化了“能源超级大国”和能源外交给外界留下的“强制”印象。④

在上述概念成为热门话题之前，1998-2003 年间俄罗斯政府的主要能源政策曾呈现出截然不同的政策取向：进一步私有化能源企业、自由化能源价格和促进俄罗斯能源产业融入国际市场。而从 2003 年开始，俄罗斯政府拒绝进一步私有化当时最后一家国有石油公司俄罗斯石油（Rosneft）、对北方石油公司（Severnaya Neft）有争议的收购案、俄罗斯政府拒绝接受几家私有石油企业提出的从西西伯利亚到摩尔曼斯克的石油出口管道项目、俄罗斯

① 俄语世界里“能源外交”作为专业术语是由能源外交问题权威专家斯塔尼斯拉夫·日兹宁（Станислав Жизнин）在自己 1976 年的博士论文中第一次使用（<http://www.unn.ru/pages/disser/429.pdf>）。关于近期能源外交话语在俄罗斯的兴起，可参考前俄罗斯能源部前副部长弗拉基米尔·米洛夫（Vladimir Milov）的介绍 Vladimir Milov, “The Use of Energy as a Political Tool”, *The EU-Russia Review*, 2006, No.1.

② Энергетическая стратегия России на период до 2020 года. http://www.energystrategy.ru/projects/ES-28_08_2003.pdf ; Энергетическая стратегия России на период до 2030 года. [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_\(utv._N1715-p_13.11.09\).doc](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(utv._N1715-p_13.11.09).doc)

③ 尽管后来普京本人曾经试图把自己和这个概念疏远开来，在 2006 年和瓦尔代俱乐部代表的见面会上，他曾经说，“你们可能注意到了，我从来没有说俄罗斯是任何意义上的能源超级大国”。但是他马上又强调：“但是我们比几乎所有其他国家都有更多的机会……每个人都应该意识到这（能源）是我们的国家资源，应该停止用贪婪的眼光把它们看成是自己的。”转引自 Andrei Denisov and Alexei Grivach, “The Gains and Failures of the Energy Superpower”, *Russia in Global Affairs*, № 2, April-June, 2008.

④ 关于普京为俄罗斯设定的“能源超级大国”战略的详细讨论，可参考 Pavel Baev, *Russian Energy Policy and Military Power: Putin's Quest for Greatness*, London/New York: Routledge, 2008, Chapter 4.

政府放弃对俄罗斯天然气工业公司（Gazprom，以下简称为“俄气”）的改造、尤科斯事件、俄政府宣布俄气和俄罗斯石油的合并案等等，一系列事件象征着俄罗斯联邦政府对于能源产业规制的大方向上的改变，国家希望重新确立对能源产业直接控制的意图表露无遗。^①而国家对内控制能力的上升，也意味着国家有可能将政治控制力进一步延伸到能源部门在国际领域的表现。此后，2005-2007 年间，俄罗斯和乌克兰、白俄罗斯、格鲁吉亚围绕着能源价格和切断能源供应的争议，则被视为普京时代的俄罗斯正在全面实施“强制性能源外交”。这些政策的出现和俄罗斯能源政策表面上的政治化，都强化了人们的一种担心，即普京正在实践自己早年对于利用俄能源资源强化俄大国地位的构想。^②而普京当年完成博士论文的冶金研究所的主任、目前普京在能源事务上的顾问弗拉基米尔·利特维年科（Владимир С. Литвиненко）也曾表达过类似的观点：“在当今世界的特定环境里，最重要的资源是油气……它们是我们手里——尤其是普京手里——的主要政策工具，也是我们在地缘政治中最强有力的论据。”^③类似的表达进一步强化了人们对于俄罗斯正在全面利用能源工具实现大国政治目的的印象。

二、迷思的概念缺陷和理论漏洞

关于“能源帝国”、“能源超级大国”和“强制性能源外交”的叙述或多或少都基于以下三个假设：1）俄罗斯拥有足够丰富的能源资源来影响全球能源市场乃至全球能源政治；2）俄罗斯能够借助这些能源资源保证自己在国际政治舞台上的霸权地位；3）俄罗斯政府对于能源产业内的其他利益攸关方（尤其是主要能源企业）有足够的控制力，从而后者都能够为俄罗斯国家对外的能源外交、实现政治目标合作助力。在第三点中，尤其重要的是能源企业在能源外交中的地位：能源企业被认为是在国家所设定的政治环境中

① 这个过程的更多细节可参考张昕：“国家资本主义、私有化与精英斗争：近期俄罗斯‘国家—资本’关系的两重逻辑”，《俄罗斯研究》，2012 年第 6 期，第 85-105 页。

② 关于普京早年博士论文中对于未来俄罗斯能源战略的构想，可参考 Harley Balzer, “Vladimir Putin’s Academic Writings and Russian Natural Resource Policy”, *Problems of Post-Communism*, 2006, Vol.53, No.1, pp.48-54.

③ Stephen Boykewich, “The Man with the Plan for Russia Inc”, *Moscow Times*, June 6, 2006.

运行，而企业的选择高度受制于国家的选择。这一类叙述中的进一步假定或者认为能源企业是国家地缘政治目标的被动执行者，或者认为国家和能源企业在对外经济活动上的利益高度一致。这些叙述在所谓外交的双层博弈（two-level game）中基本只注重其中的一层，即国家在国际谈判和冲突中的作用，而最高领导人的个人世界观和政治偏好也往往成为分析的焦点。^①

此外，现有三个命题背后都预设了一个能源大国对外一致的外交行为，忽视了俄罗斯不同能源企业不同部门、地区和政策领域表现出的不同能量，也很少对“能源外交”对于不同对象、不同地区的作用差别表现给出系统解释。现实中，俄罗斯通过“能源外交”来实现自己“能源帝国”目标可能体现在以下五个领域：

1) 利用他国对于俄罗斯能源供应的依赖来实现针对这些国家的政治目的；

2) 利用未来能源供应的扩张（尤其是新的能源管线项目）来推进在与管线相关国家关系中的俄罗斯政治利益；

3) 和来自能源输入国的投资者合作，共同开发俄罗斯的上游油气项目，以此来推进和这些能源输入国的特定关系；

4) 控制能源输入国的下游能源资产（包括分销和最终零售端），从而实现对于这些国家的政治目的；

5) 和其他能源输出国的上游资产的联系。

第一种情况主要适用前苏联国家（乌克兰、白俄罗斯等）。第二、第三

^① 关于外交政策作为和国内政治互动的“双层博弈”的经典论述见 Putnam, Robert D, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, *International Organization*, 1988, Vol.42, No.3, pp.427-460; Evans, Peter B., Harold Karan Jacobson, and Robert D. Putnam, *Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*, Berkeley: University of California Press, 1993. 在俄语文献中，即便是在斯塔尼斯拉夫·日兹宁的一系列关于能源外交的著作中，有关能源企业的外交行为部分主要还是关注能源企业之间的合作与冲突，仍然缺少对于国家和能源企业之间利益互动的关注。比如在他的被称为俄罗斯“能源外交圣经”的著作中有关俄罗斯能源公司“外交政策”的形成部分，完全是在讨论俄能源公司和国际能源公司间的关系（Станислав Жизнин. Энергетическая дипломатия России: экономика, политика, практика. М.: Ист Брук, 2006）。这一点也可参考他著作的中译本：斯·日兹宁：《国际能源政治与外交》，强晓云译，华东师范大学出版社，2005年，第十章“跨国公司的‘外交’”。

种情况则适用于特定的欧洲国家，这些国家因为在欧盟成立之前就已经与苏联有稳定的能源关系，所以倾向于在欧盟和俄罗斯之间的能源关系之外，以更实用的手段保持和发展与俄罗斯的双边能源关系，这些国家包括德国、意大利、法国，以及一定程度上的荷兰与奥地利等。第四种情况适用于俄罗斯在前苏联空间内与具有“战略利益”的国家间的政治关系。第五种情况则适用于前苏联和欧亚空间之外、俄罗斯正在发展新能源合作的能源输出国（比如中东的伊拉克、非洲的阿尔及利亚、加纳和埃及、拉丁美洲的玻利维亚、委内瑞拉和哥伦比亚、东南亚的越南等）。因此，能源外交在促进俄罗斯完成自己的能源帝国目标方面有明显的产业和区域差别，不能预设一个全面一致的“能源帝国”的形象。

三、俄罗斯实现“能源外交”和“能源帝国”的政策局限性

首先，通过能源主导的国家复兴计划背后存在着重大的经济理性上的缺陷。就能源市场的现状而言，尽管俄罗斯能源储量丰富，既是能源生产大国也是能源出口大国，但是在全世界能源市场上的总份额大约也只在 10% 左右，远不足以达到具备垄断地位的超级大国的水平。即便是在俄罗斯占有相对优势的天然气部门，虽然俄罗斯 2012 年的产量大约占全球总产量的 19%，但是其中 80% 必须供应国内市场。就国际能源市场中的市场权力而言，俄罗斯在石油、核能和传统电能部门所占的份额更小。^①从未来能源新增流量来看，同目前俄罗斯主要依赖的油气田（西西伯利亚）相比，俄罗斯未来可能需要依靠的油气田绝大部分都处在条件恶劣、开采难度更大的地区，比如处在永冻层的油气田和多处离岸油田（萨哈林和巴伦支海北极圈内的什托克曼 Shtokman 油田）。面对未来的世界能源市场，哪怕不考虑进展中的页岩油气等新资源，即便是在传统的石油天然气领域，俄罗斯未来进一步提升自己在国际市场地位的可能性极小。综合而言，俄罗斯在天然气领域的确拥有更多的可能用于外交的资源，但在石油部门和核能部门可供使用的外交资源非常

^① 本段落中的数据来自美国国家能源署 <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=rs>

有限。

从俄罗斯国家对于国内能源产业的控制来看，俄罗斯政府对于能源产业正式产权意义上的控制虽然自 2003 年以来全面上升，但仍不完全。尤其是俄罗斯国内的石油市场仍然有相当的竞争性。俄罗斯政府在法定产权意义上控制了俄罗斯国内大约 50% 的原油产量和约 45% 的炼油产量，^①所以俄联邦政府对于石油产业的政治控制更多地只能通过间接手段——税收、出口限制、对于管线进入的限制等等。此外，由于石油市场的高度全球化性质，不管是国有企业还是私营企业，俄罗斯石油企业必须在一个全球化的石油市场上交易。除非俄罗斯出产的原油中的绝大部分基于和另一个国家的双边合同，否则俄罗斯石油企业对于最终消费者没有很大的控制余地。俄罗斯对于石油消费国的任何供应限制（比如禁运），消费国都可以迅速地在现货市场上寻找替代，除非俄罗斯能够协调其他主要石油供应方一起实行禁运。对于少数现在依赖石油管道、从而短期内无法完全替代来自俄罗斯原油进口的国家（比如斯洛伐克），它们仍可以通过替代性的进口途径（比如铁路）来减少管道运输上禁运的冲击。因此，无论是能源帝国目标的实现还是具体的强制性能源外交的推行，在原油领域，俄罗斯政府控制的资源总量以及在国际市场的结构权力都不足以支撑一个“帝国”的地位。

在天然气领域，俄罗斯在世界市场上的结构性优势要明显一些：俄罗斯拥有世界上最大的天然气储备，欧洲部分国家对于俄罗斯天然气进口的依赖度接近 100%。但是，欧洲对于俄罗斯天然气的依赖并不意味着俄罗斯有足够的力量使用这个“能源武器”。给定现有的技术条件，天然气开采和运输涉及极其高昂的沉没成本（sunk cost）。目前俄罗斯和欧洲之间的天然气供应仍然是沿用长期的所谓“照付不议”（take-or-pay）合同，作为双方稳定能源关系的基石；加上天然气主要依靠管道输送，故而和石油不同，天然气仍然是一个地区性商品。因此，供应方和需求方，任何一方希望单方面脱离现有的合同，都涉及很高的成本。由于欧洲和俄罗斯在天然气资源上的相互依赖程度很高，俄罗斯如果不愿意大幅度影响自己的财政收入，那么，使用天然气作为能源外交工具只有有限的空间。

^① “Russian State Control to Limit Oil Sector Competition”, Fitch Ratings, August 23, 2013.

对若干小国而言（比如摩尔多瓦和格鲁吉亚），他们和俄罗斯之间的能源关系的确具有更强的不对称性：俄罗斯如果中断天然气供应，对于前者的影响超过自己相对意义上的利益损失。因此对于这些国家，俄罗斯使用天然气工具具有一定的空间。然而，这些国家中有多个国家是俄罗斯天然气通向主要出口市场（欧洲）的过境国家，因此任何俄罗斯对这些国家的供气中止都会影响到俄罗斯对欧洲的天然气出口，而后者是俄罗斯最主要的能源收入来源。

另外从历史上看，没有一个国家能够单纯依靠富足的能源或者自然资源来实现超级大国（帝国）的政治目标。相反，在殖民时代，通常是能源枯竭的国家通过武力和强制来迫使能源丰富的国家成为自己的殖民地。美国作为一个自身能源储备丰富的国家，在 1940 年代末开始进口石油，此后对于海外石油资源的追逐恰恰成为美国愿意承担超级大国职责的一个重要原因。历史上石油生产方之间成功合谋、利用经济合作来谋取政治地位的情况的确出现过。在 1920-1970 年代之间，当时的所谓“七姐妹”七大国际石油公司联合行动，达到了足以对整个国际石油市场形成严重威胁的经济实力，但是这样的实力恰恰基于这些企业背后主导国家的军事和政治权威（主要是英国、法国和美国）。此后石油输出国组织“欧佩克”成功地通过限产提价，证明了能源生产国之间联合的可能性。但是，欧佩克中的石油出口大国沙特阿拉伯和科威特等仍然倚重美国提供的安全保证，这些国家对于全球能源市场的影响还是通过他们作为生产国联盟的一部分，任何阿拉伯国家并没有能够依靠石油财富单独达成自己的政治目标。因此，从历史经验看，接近于成功使用能源武器的国家并没有独立达到“霸权”或者“超级大国”的地位，而恰恰需要依赖其他的霸权或者非能源超级大国的军事和政治保护。此外，现有关于经济制裁的研究也显示，战后只有约一半的经济制裁能达到制裁者初始设定的效果，而达到效果的制裁基本上都是多国参与的联合制裁。^①俄罗斯目前的能源外交完全是单边的，没有和任何其他主要能源生产国或者生产者联盟（比如欧佩克）有联合的努力；在中期，至少在石油和核能部门也没有

^① Drezner, Daniel W, *The sanctions paradox: economic statecraft and international relations*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1999.

任何国际协调的动力和可能。在天然气方面，俄罗斯尽管提出了建立天然气欧佩克的动议，但是还没有得到其他天然气生产大国的积极响应，现有的天然气出口国家论坛（Gas Exporting Countries Forum）仅仅是一个论坛，其章程甚至没有任何可以用来支持控制天然气价格的内容。^①因此，历史经验也不支持俄罗斯“能源超级大国”和“能源帝国”的命题。

四、能源外交中的能源企业与国家的复杂互动关系

（一）能源企业利益和国家利益的关系

以上我们主要批评了三个迷思背后的前两条假定，以下我们集中关注第三条假定，即俄罗斯政府对于能源产业内的其他利益攸关方有足够的控制力，从而后者都能够为俄罗斯国家对外使用能源外交工具、实现政治目标合作助力。和上述这第三条假设不同，我们研究的基本前提是，在能源领域，国家的经济外交或者经济治理术（economic statecraft）通常是能源企业在高度不确定的市场条件下、面对多重利益相关主体的可能相互冲突的利益诉求、在追求利润最大化过程中衍生出来的结果。因为能源资源具有特殊的物理性质，能源市场不论何时何地都是高度政治化的市场，能源企业——不管是所有权意义上的国家能源企业还是私营能源企业——从来就不是国家对内对外能源战略的单纯工具。在很多例子里，即便是股权意义上完全独立的国家石油公司也可以成为国家经济外交的重要参与者。^②即便像俄气公司和俄罗斯石油这样的国有能源巨头，他们作为公司主体的利益和俄罗斯国家作为主权单位的利益经常可能是背离的。因此，对于“能源帝国”和“能源外

^① Eldar O. Kasayev, “The Myth of a Natural Gas OPEC”, *The National Interest*, February 11, 2013

^② Rawi Abdelal, “The profits of power: Commerce and realpolitik in Eurasia”, *Review of International Political Economy*, 2012, Vol.20, No.3, pp.421-456.

交”命题的考察不能脱离企业。^①

国家和能源企业都必须面对多重利益相关方和可能不相容的多重诉求，其中最常见的可能冲突就是利润最大化和地缘政治利益之间的冲突。但是跟传统的分析相反，这两个目标不仅仅只是国家或者能源企业一方关心的对象：国家有可能追求非常单纯的利润目标，而企业——甚至是非国有企业——也有可能对地缘政治因素表现出高度敏感，从而直接参与地缘政治决策，或者作出具有重大地缘政治意义的商业决策。而且，能源领域的“国家利益”也可以被企业和其他主体之间的关系所塑造，一国国内的政企关系也部分决定了能源企业在国内外行为的最后结果。因此，追问企业的决定在多大程度上“政治化”其实不是最重要的问题。更加重要的是，在具体的情境下，企业和国家围绕商业利益和国家利益的互相界定，如何共同影响了企业和国家的经济外交结果。

当国家和国家能源公司之间就海外业务发生冲突的时候，任何一方都可以以多种方式阻挠对方的目标成为现实。国家可以阻挠能源公司的融资渠道，或者不给企业提供外交支持，甚至可以直接改变企业的管理层或者直接要求企业退出特定的海外项目。而国家能源公司则可以威胁退出本国国内必需的与能源产业有关的改革，拒绝与国家在其他政策领域的合作（比如保证对于国内能源市场的低价供应），或者在自己无意参与的国际项目上有意拖延。在俄罗斯语境中两者利益重合或者冲突的情况总结在表 1 里。^②

① 在这一点上，我们研究的基本取向和以下研究一致：比如 Khripunov and Matthews 强调了 90 年代能源企业作为利益集团如何在俄罗斯外交过程中发挥独立作用；Wenger 等人比较了不同产业部门内部不同政企关系对于俄罗斯对外经济和安全政策的影响；Abdelal 则描述了由于能源产业本质上的寡占特性，大型能源企业（不仅仅是俄罗斯）经常成为国家能源政策的主要推动者。Igor Khripunov, and Mary M. Matthews, “Russia’s oil and gas interest group and its foreign policy agenda”, *Problems of Post-Communism*, 1998, Vol.43, No.3, pp.38-48; Andreas Wenger, Jeronim Perovic, and Robert W. Orttung, eds., *Russian business power: the role of Russian business in foreign and security relations*, London; New York, 2006.

② 以俄气为例，俄气管理层与俄罗斯政府作为企业股东之间可能的利益分歧见 Валерий Ненахов. Удел стратегии «Газпрома»// Свободная Мысль. 2013/5. <http://svom.info/entry/345-udel-strategii-gazproma/>

表 1 俄罗斯国家与能源企业之间目标的重合与分歧

	国家	能源企业
重合	<ul style="list-style-type: none"> •扩展市场 •增加其他国家和终端消费者对于俄罗斯能源和俄罗斯企业的依赖 •保障能源输送（尤其是过境运输）的安全和稳定 	
分歧	国家保持对于国内能源基础设施（尤其是管线）的全面控制	由企业本身控制整个生产流程中最重要的资产
	更加重视对于海外上游能源资产的开发	优先开发本土和“近海外”（ближнее зарубежье）的资源
	将俄罗斯能源以低于市场价的价格销售海外以换取政治利益	在海外寻找安全港以减少国家面临的不确定性
	对国内家庭消费和企业消费能源给予补贴，以换取政治支持和社会稳定	尽可能减少隐形补贴、市场化价格以谋取更高利润
模糊不定	是否支持特定国外政权	

（二）俄罗斯能源企业“走出去”战略缘起

作为对于“能源外交”命题的回应，在这个部分我们将论证：俄罗斯能源企业 90 年代末期出现的加速国际化趋势更多是这些企业自身发展的逻辑结果，而主要不是俄罗斯政府“能源外交”的结果。

上世纪 90 年代，在非常残酷的商业环境中，面对资金严重短缺、国际能源价格低迷、内部技术能力急剧下降等不利条件，俄罗斯能源企业基本上只能采用“生存战略”，不可能将国际化作为自己的首要商业目标。^①90 年代初，当时俄罗斯最大、也是最具影响力的石油公司卢克石油率先实践“走出去”战略。卢克石油的领导人瓦吉特·阿列克佩罗夫（Вагит Ю. Алекперов）曾是里海石油钻井工人，后来成为前苏联石油工业部副部长，与后来的俄罗斯总理切尔诺梅尔金私人关系密切，后者也曾大力帮助推动卢克石油的海外投资活动。在 90 年代，由于国内低成本原油的来源逐渐出现限制，卢克石油需要向海外寻找低成本的石油储备。同时由于俄罗斯国内产业普遍面临非常严重的资金短缺和三角债问题，卢克石油也希望和海外有支付能力的消费者重建联系。卢克石油因此有动力直接进入俄罗斯的传统势力范围，尤其是

^① Nina Poussenkova, “The Global Expansion of Russia's Energy Giants.” *Journal of International Affairs*, 2010, Vol.63, No.2, p.103.

里海地区。因为里海地区和俄罗斯传统的能源腹地西西伯利亚地区相比，石油的开采成本远低而日产量远高。同一时期，当时的俄罗斯国家也需要尽快稳定自己在里海地区由来已久的政治和经济统治地位。由此，卢克石油在这段时间一直到 2004、2005 年间，在许多领域扮演了俄罗斯在境外的“能源大使”的角色，俄罗斯国家和里海地区国家之间的能源对话主要通过卢克石油展开。这也是俄罗斯能源外交和私人能源公司之间合作比较成功和谐的一段时间。^①

而在同一时间段，俄罗斯另一个重要的能源企业俄罗斯天然气工业股份公司（简称“俄气”）主要依赖对欧洲的天然气出口维持生存。和欧洲其他的天然气供应商相比，俄气对欧洲的出口价格最低，也一直处于非常稳定的状态，是欧洲天然气俱乐部中一个“负责任的成员”。^②和卢克石油相比，俄气对于里海地区上游资产的兴趣不大，但是在中亚地区的管线项目上，公司的商业利益和地缘政治目标完美地结合起来了。尤其是到 90 年代末，俄气已经确定自己在俄罗斯内部已无法开采足够的天然气来同时满足国内需求和出口要求，所以决定在苏联解体后中亚能源管线一度中断的背景之下，重新开启土库曼斯坦天然气通往其他前苏联国家的通道，以大大缓解俄气自身的天然气供求缺口。

进入新世纪以后，90 年代私有化产生的正面影响和国际能源价格的上升都帮助俄罗斯能源企业开始进行自我转化。当时的西伯利亚公司（Sibneft）和尤科斯公司（Yukos）都在 2001 年以后逐渐开始采用国际认可的会计和管理体系，改善与股东的关系，引入外部股东和进行大规模技术改造，积极寻求在国际资本市场的融资和与国际能源公司的合作。由此，由此俄罗斯能源

① Isabel Gorst and Nina Poussenkova, *Petroleum ambassadors of Russia: state versus corporate policy in the Caspian Region*, James, A. Baker I. I. I. Institute for Public Policy, Center for International Political Economy, Rice University, 1998.

② 普京曾经称，在 1991 年以前，包括在冷战对峙最恶劣的时期和苏联解体前后，苏联和俄罗斯对于欧洲的天然气出口“没有有过一天的中断”。（普京与八国集团新闻部门负责人会面谈话记录，2006 年 6 月 2 日，<http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/06/106430.shtml>）。更多细节可参考 Zhang Xin, “Asymmetrical Partnership: the Impact of Sino-Russian Energy Cooperation on EU-Russia relations”, In *Divided States: Strategic Divisions in EU-Russia Relations*, ed. S. N. Romaniuk and M. Marlin. Hamberg: Disserta-Verl, 2012, pp.264-302.

企业开始了从“国家石油公司”向“国际石油公司”的转型。从美国《财富》杂志年度世界 500 强企业的排名也可以看出上述变化的结果：自 2000 年开始，俄罗斯能源企业出现在这个榜单上的数量开始有所上升。^①

无论是卢克石油还是俄气，在上世纪 90 年代中期苏联解体的废墟上决定重启“走出去”战略，首先都是应对俄罗斯国内能源供求缺口或者是支付能力不足的选择。而从中长期看，由于俄罗斯国内低成本、易于开采的能源逐渐耗尽，俄罗斯国内新的能源源头将集中在开采成本和运输成本都大大上升的东西伯利亚，以及远未开发的远东地区和北极地区，类似寻求海外能源源头的念头还会是俄罗斯能源企业重要的商业动因。因此，从 90 年代开始的俄罗斯能源企业在生产链各个环节主动追求国际化，首先是针对国内外市场环境和管制措施作出的反应，与俄罗斯国家的能源战略关系并不密切。

（三）能源企业与俄罗斯的外交议程

俄罗斯能源企业参与俄罗斯经济外交议程的最重要案例是俄气公司，后者和乌克兰、白俄罗斯等国在能源过境问题上的争议实际上是促发“强制性能源外交”出现的最主要导因。作为天然气产业的准垄断厂商，俄气生产占俄罗斯国内市场大约 86% 的天然气，并且控制着国内全部的天然气管线。但同时，它也肩负着向国内消费者和企业提供廉价天然气的责任。长期以来，俄罗斯对天然气的双重定价政策意味着俄气向国内家庭和企业提供了巨额的补贴：俄罗斯国内天然气价格仅为出口西欧价格的约 17%，即便是把输往欧洲的额外运输成本考虑进去，国内价格也仅仅是西欧价格的 29%。为了维持自己的收入，俄气必须在国际市场保持自己的出口。西欧市场由于持续稳定的供求关系和业已建立的输送管道，到目前为止，一直是俄气对外出口利润最高的市场：尽管对西欧的出口只占到俄气总产量的约 25%，俄气的利润几乎全部来自对西欧的出口。进入 21 世纪以后，在对前苏联其他加盟共和国提供价格补贴十多年之后，俄气开始逐渐提高对于这些国家的出口价格，

^① 俄罗斯能源企业的“走出去”战略也是全球能源企业自上世纪 80 年代末开始的国际化大趋势的一个部分，见 Pauline Jones Luong and Fiorella Jazmin Sierra, “Crude Ambitions: The Internationalization of Emerging Country NOCs”, Working Paper, University of Michigan, 2013.

并且试图均一化针对不同出口市场的天然气价格（扣除过境输送费用之后）。这样的政策直接引发了俄罗斯与周边国家的一系列天然气争端，包括乌克兰、格鲁吉亚这样在苏联解体之后和俄罗斯关系紧张的国家，也包括俄罗斯的长期盟友白俄罗斯。如果受新价格影响的国家不能支付，俄气可以接受其他支付方式获取战略性资产，比如交换所在国国家或者地方天然气公司的股份或者地方管线的股份。

欧洲国家对于俄罗斯在能源供应上的波动尤其敏感。俄罗斯和乌克兰、白俄罗斯之间的价格争议在 2006、2007 年导致了俄罗斯对欧洲的油气供应暂时中断。尽管中断持续的时间很短，也没有对最终的消费端产生影响，但这一事件还是让欧洲国家对于过于依赖俄罗斯一家的能源供应产生了深深的担忧。但是，在这个过程中，俄气的反应更多的是面对国内市场收益损失上升而作出的维持利润的决定，或者说，更多的是俄气的商业行为在驱动俄罗斯政府对于欧洲和欧亚地区的天然气外交。

同时，俄罗斯能源企业的自身利益与国家利益的冲撞也可能影响到传统外交中国家交往的层面。比较显著的两个例子都涉及俄罗斯能源企业 21 世纪以来进入欧盟国家下游市场的努力，希望借此提高自己对于欧洲最终消费者的销售利润，主要采取的策略是把对于新近加入欧盟国家的投资作为一块敲门砖。^①在第一个案例里，欧盟希望在对俄能源关系上建立一个统一的管制框架，并利用俄罗斯正在申请加入世贸组织作为谈判的筹码。俄罗斯能源企业通过俄气和政府的特殊关系，成功游说俄罗斯政府，有效保护了俄能源企业面对欧盟能源管制新政策可能带来的利益损失。在这个案例中，俄罗斯政府将欧盟的要求视为对自己国内事务的干涉而加以拒绝，并认可在这个问题上俄罗斯能源企业的利益就是国家利益，从而实现了国家和能源企业利益上的有效整合，并且在国家间关系中巩固了自己的立场。第二个案例则是有关俄罗斯能源企业试图投资欧盟的新成员国。在这个案例中，俄罗斯政府对于俄罗斯企业的支持起到了负面作用，欧盟的新成员国将俄罗斯政府的努力

① 关于这两个例子的具体研究，见 Heiko Pleine, “Russian energy companies and the enlarged European Union”, in Wenger, Andreas, Jeronim Perovic, and Robert W. Orttung, eds., *Russian business power: the role of Russian business in foreign and security relations*, London; New York: Routledge, 2006, pp.47-66.

解读为通过政企合谋来控制前苏东国家，从而导致俄罗斯企业进入这些国家至今没有实质性进展。

综合来看，在俄罗斯的“近海外”，国家利益和能源企业利益的重合度最高：俄罗斯商业力量和企业为俄罗斯国家提供了通过非政府间机制来重整前苏联空间的机会。石油和天然气企业在这个整合这个空间过程中扮演了重要的角色，而支持在俄罗斯主导下重新实现前苏联空间的经济整合甚至一体化，是这些能源企业国际化和能源产业扩张的自然趋势的结果，这些能源企业的建立本来就早于后苏联空间内国家边界的形成。因此，这些经济利益驱动的行为和俄罗斯国家日趋看重的地区一体化目标日益重合。但是这种功能的执行更多的是在新国家边界建立之前已经建立起来的能源产业走向国际化和扩张的自然趋势，而不是出于压制邻国的恶意和政治驱动的努力。俄罗斯国家也并没有能力全面操控能源企业来实现自己的地缘政治目标。

相比之下，在中东、拉美等能源丰富的地区，俄罗斯政企关系的对外反应则很不一样。由于这些地区处于俄罗斯有效势力范围以外，又缺少苏联时期建立的基础设施和与俄罗斯之间千丝万缕的联系，所以俄罗斯国家在这些地区的政策相对模糊和缺少统一性，掩盖了政府目标和企业利益之间可能的冲突本质。类似的，在近期俄罗斯政府日益重视的亚太市场，中俄之间的能源合作也受到俄罗斯国家和能源公司利益重合不同组合的影响。虽然两国政府都一直把能源合作作为全面提升双边关系的重头，但是双方在天然气和石油两个部门合作的进展却有明显的差别。中俄天然气合作进展迟缓的重要原因之一，是俄气不愿意或者没有能力帮助俄罗斯政府推进通向太平洋沿岸和中国的基础设施项目建设；而相比之下，俄罗斯石油对于中俄石油合作的积极性更高，从而成为中俄在石油领域合作进展更快的重要推动力。^①

（四）俄罗斯能源企业海外扩张的跨国比较

我们还可以通过合理的跨国比较，来考察俄罗斯能源企业海外扩张的绩效与政府外交之间的关系。如果“能源超级大国”、“能源帝国”的逻辑成立，

^① Nina Poussenkova, “Russia’s Eastern Energy Policy: a Chinese puzzle for Rosneft”, *Russie.Nei.Vision*, April 2013, p.7.

我们应该可以观察到俄罗斯的能源企业（尤其是国家能源企业）比其他国家的同类企业更加活跃地参与国际化和海外扩张。但是现有的证据并不支持这个预期。比如，西拉等两位学者开发了一个衡量国家能源公司国际化程度的综合指数。根据这个指数，在她们研究的 34 家主要国家能源公司中，俄气和俄罗斯石油的国际化程度仅仅处于中游。^①笔者用 1995 年到 2010 年间中国、印度和俄罗斯的各三家主要国家能源公司的海外上游项目投资作比较，也得出了类似的结论：俄罗斯的三大能源企业（俄气、俄罗斯石油和卢克石油）海外扩张的速度和地域覆盖都居于中国和印度公司之间。^②

近期俄罗斯语境下，俄罗斯国家和主要能源企业之间在国际化的必要性和价值上多有分歧。总体上看，俄能源企业高层认为开发利用俄罗斯国内和“近海外”的优质能源储备应该是首要任务，而在“远海外”（*дальнее зарубежье*）从事勘探、生产甚至精炼都是对这个目标的干扰，纯粹是为了达到某些政治目的。企业对在海外条件差、必须和不够资格的伙伴合作已经表达了不满情绪。^③其他新兴经济体的国家石油公司在国际化方面通常是比较积极的一方，他们或者是主动开启国际化战略和海外扩张（比如巴西的 Petrobras 和中国的中石油），或者是积极跟进、参与政府主导的全球项目（比如马来西亚的 Petronas）。在这些国家里，对于能源公司国际化的阻力往往来自政府（比如印度政府对于三大能源公司的纵向一体化和国际化战略一直持消极态度）^④。相比之下，近期俄罗斯国家能源公司对于海外项目的兴趣是最低的。

政府和能源企业间在国际化问题上类似的立场差别其实不仅仅存在于能源部门。如果国家外交政策主导俄罗斯对外直接投资，那么俄罗斯对外投资应该更多地投向那些俄罗斯有战略利益的地区——主要是独联体国家和

① Pauline Jones Luong and Fiorella Jazmin Sierra, “Crude Ambitions: The Internationalization of Emerging Country NOCs.”

② 见作者的未刊工作论文 Zhang Xin, “Governing National Oil Companies in Emerging Economies”, Shanghai: East China Normal University, 2013.

③ Pauline Jones Luong, “The Domestic Limits of International Expansion: Russian national oil companies and global markets”, *PONARS Eurasia Policy Memo*, No.238, September 2012.

④ 见作者的未刊工作论文 Zhang Xin, “Governing National Oil Companies in Emerging Economies.”

中亚、东欧。但是至少现有的官方统计数据显示，就对外直接投资的地区分布比例而言，和世界平均水平相比，俄罗斯企业并没有明显不同，对于独联体国家投资的相对高的投资比例则完全可以用非外交政策的因素来解释。^①另有证据显示，俄罗斯对外投资中的一部分（包括来自能源领域的对外投资）是出于对俄国内投资低效或者对俄国内制度不满的“体制性规避投资”（system escape investment），这一部分对外投资和俄政府的经济外交也没有直接关系。^②

结 论

俄罗斯“能源帝国”和“能源超级大国”的命题高估了俄罗斯在国际能源市场的市场权力和俄罗斯政府对于能源产业的控制力，现有的证据也不足以支持一个全面的“能源外交”命题。尤其是，能源企业作为能源外交的执行者，与俄罗斯国家之间存在着多重利益不重合的现实——虽然这种不重合未必是完全相互排斥的。即便是在俄罗斯能源产业内部，企业利益和国家利益的互动也存在着重大差别。俄罗斯天然气部门在对外扩张中，商业利益和国家利益的吻合程度较高，石油部门则较弱。从地域上看，在俄罗斯的“近海外”，国家利益和能源企业利益的重合度最高，尤其是围绕苏联时期建立的能源管道展开的项目其政治色彩相对较强。但是在其他地区 and 能源项目上，俄罗斯政府的意图通常没有得到能源企业的全面支持，反之亦然。

卡内基莫斯科中心主任德米特里·特列宁面对“是否应该担心俄罗斯成为一个能源超级大国？”的问题时给出了否定回答，他的回答也可以很好地总结我们对于俄罗斯能源外交迷思的评价：“简单的回答是‘不’……俄罗斯天然气工业公司的行为经常被误解为某些政治策略的工具。现实恰恰相

① Philip Hanson, “Russia’s Inward and Outward Foreign Direct Investment: Insights into the Economy”, *Eurasian Geography and Economics*, 2010, Vol.51, No.5, pp.632-652.

② Kalman Kalotay, “Outward Foreign Direct Investment from Russia in a Global Context”, *Journal of East-West Business*, 2005, Vol.11, No.3-4, pp.9-22.

反：能源是政治性的商业行为，但是首先和最终是商业行为。”^①

【Abstract】 Since 2003, the three closely-intertwined themes of “energy empire”, “energy superpower” and “coercive energy diplomacy” have become popular key words in characterizing Russian energy status and its energy policies as well. This article aims to examine limitations of concepts and assumptions in the above propositions from two levels of national acts in international relations and corporate behaviors within international economic activities both conceptually and empirically. Both notions of “energy empire” and “energy superpower” have ignored significant limitations of Russia in controlling international energy markets. Meanwhile, empirical evidences also preliminarily show that “coercive energy diplomacy” could only be partially supported. Especially when there exist multiple conflicts of interest between energy companies, as executants of energy diplomacy, and Russian state as well as significant differences both among different Russian energy industries and regarding geographical distribution of foreign investment of Russian energy sectors. The results of transnational comparison also indicate that, compared with corresponding ones in other countries, Russian state energy companies just belongs to midstream in its overseas expansion, which also raises questions on the effectiveness of “coercive energy diplomacy”.

【Key Words】 Energy Super Power, Coercive Diplomacy, National Capitalism, Double Game, National Energy Company

【Аннотация】 С 2003 г. «энергетическая империя», «энергетическая сверхдержава» и «принудительная энергетическая дипломатия», эти три взаимосвязанные понятия стали популярными ключевыми словами, характеризующими энергетический статус и энергетическую политику

^① Dmitri Trenin, “Energy geopolitics in Russia-EU relations”, In *Pipelines, Politics and Power: the future of EU-Russia energy relations*, ed. K. Barysh. London: Centre for European Reform, 2008, pp.23-24.

России. В данной статье с точки зрения действия государства в международных отношениях и поведения предприятий в мероприятиях международной экономики демонстрируются теоретические и практические ограничения концепций выше указанных понятий. Понятия «энергетической империи» и «энергетической сверхдержавы» игнорируют значительные ограничения энергетических возможностей России по управлению международными энергетическими рынками. А предварительные эмпирические данные показывают, что концепция «принудительной энергетической дипломатии» получила лишь частичную поддержку. В частности, существуют множественные конфликты интересов между энергетическими предприятиями, как акторами энергетической дипломатии, и российскими государственными энергетическими компаниями, в различных энергетических отраслях России, в российском энергетическом секторе также существуют значительные различия в географическом распределении иностранных инвестиций. Результаты межстрановых сравнений также показывают, что эффективность зарубежного расширения российских государственных энергетических компаний по сравнению с такими же компаниями других стран относится к среднему уровню, что также ставит под сомнение эффективность «принудительной энергетической дипломатии».

【Ключевые слова】 Энергетическая сверхдержава, принудительная дипломатия, государственный капитализм, двухуровневая игра, государственная энергетическая компания

(责任编辑 阎德学)