

俄罗斯能源安全与中亚能源一体化： 动因、实践与前景*

陈小沁

【内容提要】 能源产业在俄罗斯国家生活中占有举足轻重的特殊地位，能源安全被界定为其经济安全的一部分，同时也是国家安全和公共安全的关键要素。21世纪以来，俄罗斯能源安全的外部环境急剧恶化，俄罗斯把推动与中亚国家的能源一体化视作维护本国能源安全的最有效途径和巩固其能源大国地位的战略依托。2015年年初，由俄罗斯主导的区域能源一体化进程在欧亚经济联盟范围内成功启动。目前，涉及中亚地区经济与能源一体化的设想有欧亚经济联盟、“一带一路”倡议和上海合作组织。针对该区域，中俄各自推出了具有不同规则的区域一体化计划，但推进的方式并不相同。丝绸之路经济带和欧亚经济联盟的诸多项目在中亚有交叉，这意味着“一带一盟”对接倡议需要开辟共同经济空间，以能源合作为引擎推动地区一体化，与中亚国家共建合作共赢的地区能源新秩序，并为世界能源的未来发展注入更多正能量。

【关键词】 俄罗斯能源安全 中亚能源一体化 丝绸之路经济带 欧亚经济联盟

【作者简介】 陈小沁，中国人民大学国际关系学院教授。

当代世界经济的发展不仅取决于经济因素，而且受到整个社会经济、政治与地缘政治环境的影响。正因为如此，当今世界能源的发展面临着一系列新的不确定因素，其中最主要的挑战来自于全球化走势和地缘政治变动。

能源安全通常被定义为社会、国家和经济体免于遭受可能危及能源供应的威胁，进而指上述行为体以可接受的价格在必要的范围内为消费者提供可靠和不同

* 中国人民大学国际关系学院项目“建设世界一流学科（政治学）”的阶段性成果。

断的燃料与能源供应^①。能源安全具有全球维度，成为国际安全体系的重要组成部分；同时，能源安全又是一国能源政策和国家安全的主要方面，它涉及政治安全、经济安全、生态安全、基础设施安全，以及恐怖主义威胁和气候变化等问题，属于一种“独特的公共利益范畴”^②。此外，各国基于资源禀赋差异对能源安全概念的理解与阐释也有所不同。

一 俄罗斯能源安全的内涵及特点

俄罗斯能源产业在国家生活中占有举足轻重的特殊地位，它在国家预算总额中的占比已经超过50%。此项数据表明，需要将俄罗斯的经济和能源作为一个不可分割的整体来看待，也就是说，“能源取决于经济，但也决定着国家经济的未来”^③。世界原油价格与俄罗斯经济的关联度很高，如果按年均计算，世界原油的价格每桶变动1美元，将导致俄国内生产总值约30亿美元的变化幅度^④，因此，国际原油市场的波动使得俄罗斯经济面临非常高的不确定性。

作为世界主要能源大国之一的俄罗斯，为了发挥其独特的地缘政治作用，一方面向国际市场提供必要的能源，并过境其领土将能源从产地安全转运至各消费中心；另一方面，在维护全球能源安全层面积极组织和开展外交活动，确保其国家利益。俄罗斯官方曾多次强调，全球能源安全不仅是指供应的充足性与过境安全，而且指以长期合同和非歧视性地进入分销网络和零售市场为前提的有保障的稳定需求^⑤。1997年5月，俄罗斯联邦首次推出国家安全构想，确定了俄罗斯在各个领域的安全政策，其中包括能源安全。此后，结合国内外时局的变化，这份有关国家安全的基础性文件几经调整与重订。2015年12月31日出台的《俄罗斯联邦国家安全战略》第一次从法律上明确了能源安全的概念、内容及其保障条件。

① Мастепанов А. М. Проблемы обеспечения энергетической безопасности в новых геополитических условиях // Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 20.

② Mandil Cl. Energy Security: the IEA's Perspective. New Orleans, 2007, p. 18. <http://www.iea.org/xtbbase/speech/2007/mandil/NewOrleans.pdf>

③ Бушуев В. В. Воропай Н. И. Энергетический фактор в структуре национальной безопасности России // Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 9.

④ Там же.

⑤ Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации (подписана Президентом России В. В. Путиным 29. 11. 2012 г. Пр - 3167). <https://minenergo.gov.ru/documents/zakon>

根据《战略》，能源安全被界定为俄罗斯经济安全的一部分，其主要内容包括：为国内需求提供可持续的能源供应、提高能源效率和采取节能措施、提升本国能源公司和能源生产商的竞争力、防止能源资源短缺、建立战略燃料储备和后备物资、建造配套设施以保证能源和供热系统的稳定运行等方面。关于保证能源安全的必要条件，《战略》指出：必须提高国家对能源产业管理的行政效率，能源供给应具有可靠性和不间断性，确保国家在世界能源市场上拥有自主技术产权，引入前瞻性的节能技术，提高能源回收率，防止针对海外的俄罗斯能源供应商和在俄联邦境外开发碳氢化合物资源的俄罗斯开采企业实行歧视性待遇，反对某些国家出于政治考量而非经济可行性操纵能源市场的企图，以及研发先进的节能技术并开展国际交流^①。

在俄罗斯学术界，关于能源安全的概念及其实现的手段和方法存在诸多观点，而最具代表性和权威性的是俄能源战略研究所针对能源安全状况所进行的持续不断的跟踪研判与分析。受俄联邦政府的委托，该研究所负责定期起草有关国家能源安全状况、面临的潜在威胁及政策措施的报告，并将其提交俄安全会议和总统批准。2012年11月29日，由俄能源战略研究所会同其他能源政策研究部门的专家集体拟定的《俄罗斯能源安全学说》（每五年修订一次）草案经俄安全会议和俄联邦政府审议之后，由总统普京签署批准。根据《俄罗斯能源安全学说》，广义的国家能源安全是指依赖于能源因素的国家安全的一部分，由不可分割的四个方面构成：资源的充足性、经济的可承受性、环境的可接受性、技术的可实现性以及具备平衡的能源供给与需求^②。俄联邦确立的能源安全学说旨在减少或消除可能出现的安全威胁，同时提高能源供应系统的安全性和可靠性，降低其面对各种威胁和挑战的脆弱性和敏感性。由此可见，能源是俄罗斯经济安全乃至国家安全的重要影响因素，具有战略意义。2018年11月29日，普京在俄联邦安全会议上指出：“庞大的资源储备使我们能够完全满足国内对所有关键性能源的需求，而向欧盟国家、亚太地区、独联体国家巨大的能源出口不仅给我们带来了丰厚的收入，而且是维护全球能源安全的重要保障之一”^③。作为能源出口国，

^① Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669

^② Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации (подписана Президентом России В. В. Путиным 29. 11. 2012 г. Пр - 3167). <https://minenergo.gov.ru/documents/zakon>

^③ На заседании совета безопасности Российской Федерации утверждена новая Доктрина энергобезопасности России. <https://minenergo.gov.ru/node/13311>

俄罗斯更加关注能源出口安全，特别是能源依赖型的经济结构使得能源出口收益直接关系到俄罗斯国家经济的未来发展，进而影响其国际能源格局和世界经济体系中的地位。

鉴于此，俄罗斯能源安全的特点之一是外部相关性很高，即相较于俄油气工业自身的结构性缺陷和政府管理体制方面的内部因素而言，国际能源市场行情的波动、国际能源供需状况的变化，以及与管道建设相关的地缘政治竞争等外部因素对俄能源安全的影响更为显著。其二，由于俄罗斯所处的独特的地理位置，其能源安全的地缘政治敏感度较高。俄罗斯地跨欧亚、幅员辽阔，其政治经济空间的统一性有赖于整个基础设施体系的发展，这自然也包括能源运输基础设施的建设。为此，俄罗斯高度重视国内及其周边地区的能源管道建设，因为只有完善的能源运输系统才能使其资源潜力充分释放出来，既可以发挥连结欧洲与亚洲的桥梁作用，也可以在其沿线地区形成新的经济发展带，进而实现其地缘政治抱负以增强对国际与地区事务的影响力。

综上，俄罗斯能源产业的稳定发展和能源安全已经不仅仅是单纯的行业问题，同时也是国家安全和公共安全的关键要素，即能源发展的风险和不确定性将对俄罗斯国家安全构成现实威胁^①。

二 俄罗斯能源安全外部环境的变化

尽管《俄罗斯能源安全学说》所确立的各项基本原则具有指导意义，但在未来的几十年里，世界能源的面貌将会发生根本性改变。在各种因素的作用下，不同层面的能源安全将面临新的威胁和挑战。这些变化不仅与能源自身的演进有关（如日新月异的新能源技术），而且涉及能源系统发展和运行模式的根本性转变（如智慧能源等现代管理手段）。21 世纪以来，受市场、科技、地缘政治等因素的影响，俄罗斯能源安全的外部环境出现了以下几个方面的重大变化：

第一，能源政治化倾向导致俄罗斯与其最重要的能源贸易伙伴欧盟的关系渐行渐远。欧洲市场是俄罗斯油气资源出口的传统重点方向，也是俄罗斯能源收入的主要来源地。2017 年，俄罗斯向欧洲国家出口的原油约占其出口总量的 61%，

^① Пяткова Н. И. Рабчук В. И., Сендеров С. М. и др. Энергетическая безопасность России: проблемы и пути решения. Новосибирск: Изд - во СО РАН, 2011, с. 19.

输往欧洲的管道天然气约占其出口总量的 88%^①。在 21 世纪初国际油价不断攀升和中东局势持续动荡的背景下，欧盟曾一度强调要增加从俄罗斯的石油与天然气供应。在 2006 年 7 月举行的“八国集团”圣彼得堡峰会期间，国际能源署执行主任芒迪在其所作的《优化俄罗斯天然气结构》的报告中，向俄政府提出了关于提高俄国内天然气市场价格、加强天然气生产商之间的竞争、完善天然气运输系统等建议，目的是促使俄方减少自身的燃料消耗，以增加向欧洲的出口^②。

然而，巨大的资源储量在给俄罗斯带来丰厚的经济与政治“红利”的同时，也造成了与其欧洲邻国的紧张关系。特别是与乌克兰多次爆发的天然气纷争使俄罗斯作为欧洲可靠能源供应国的地位受到严重质疑。2006 年年底，欧盟能源委员会就俄能源战略公开发表评论时指出：“俄罗斯没有能力满足欧洲日益增长的能源消费需求，它无法兼顾其内部需求与外部供应”^③。欧盟意图通过开发可再生资源、实现能源进口来源多元化和提高能源效率等手段来维护自身的能源独立性。尽管俄欧能源关系的相互依存度较高，但双方在能源发展方向和地缘战略目标方面存在着重大分歧：欧盟坚持能源市场自由化，主张在能源领域引入竞争原则以确保公平的市场环境；而俄罗斯则是出于国家安全的考量，将能源产业视为其外交战略资源，采取了限制外资进入的一系列措施。俄罗斯强势介入乌克兰危机之后，俄欧能源关系的过度政治化倾向促使双方各自寻求构筑多元化的能源合作空间并加快拓展新的能源市场，能源贸易不再是俄欧关系的纽带，反而沦为双方地缘政治博弈的工具。

第二，当前的国际油气市场行情不利于俄罗斯的能源出口（即能源需求安全）。俄罗斯的财富特征决定了其经济运行和社会政治发展都十分倚重能源原材料等自然资源，能源出口、能源价格对俄罗斯经济的影响是基础性的。因此，能源依赖被认为是俄罗斯经济结构的核心问题。根据俄罗斯国家统计局的数据，在 2015~2017 年的出口商品结构中，石油天然气等原材料的占比始终维持在 60% 左右^④，由此可以看出，能源出口和能源收入仍是俄经济复苏的主要动力。

俄罗斯以油气为主的原料型经济发展模式受国际市场能源价格波动的影响较

① BP Statistical Review of World Energy, June 2018, <http://www.bp.com>

② "Стимуляция диалога". Международное энергетическое агентство предлагает оптимизировать газовую отрасль России//Время новостей, 19.07.2006 г.

③ ЕС не верит в энергостратегию России//Коммерсант, 01.11.2006 г.

④ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/trade/#

大。世界市场布伦特原油价格从 2011 ~ 2012 年时每桶约 111 美元的峰值暴跌至 2016 年的每桶约 43 美元, 2017 年价格略有回升至每桶 54 美元^①。几近腰斩的国际原油价格直接影响到俄罗斯联邦的预算收入和财政收入, 减少了外汇储备并提高了在国际市场的融资成本, 这是造成俄罗斯经济近几年陷入衰退的重要原因。2015 ~ 2016 年俄罗斯 GDP 增长率为负值, 2017 年随着国际原油价格趋稳, 俄罗斯当年的 GDP 实现了略高于 1% 的增长^②。可见, 俄罗斯经济增长的持续性、动力来源及经济和金融安全极易受到外部能源市场行情的冲击。不容乐观的是, 美国特朗普政府掀起的针对多个国家和地区的贸易战, 使得世界各大经济体央行货币政策收紧, 世界经济的前景不明加剧了国际市场对能源需求增长放缓的担忧。国际能源署预计未来几年国际原油市场将延续供大于求的态势, 油价将维持低位震荡, 难以有效提振。

第三, 出于政治动机的制裁与限制阻碍了俄能源部门获得发展所必需的最新能源技术与投资。乌克兰危机之后, 美国和欧洲相继宣布对俄罗斯在信贷融资、技术设备出口等方面实施严厉制裁, 涉及俄金融、能源和军事领域。美欧意图通过限制俄罗斯在国际资本市场的融资和禁止其在国际市场获得先进的专利技术, 直接打击俄罗斯具有战略性、前瞻性的油气勘探开发项目, 使俄油气工业的中长期发展失去后备储量支持, 进而从根本上阻断俄罗斯政府的主要财源。由于俄罗斯能源出口收入急剧减少和逐渐收紧的多轮经济制裁, 俄能源企业的盈利能力持续下降, 面临产业投入资金严重不足的局面。2015 年, 俄经济发生严重危机: 当年 GDP 增长率为 -2.8%, 总投资额下降 8.4%, 其中外资银行的信贷规模骤然减少了 30%, 出口下降 32%, 进口下降近 38%^③。在此轮经济危机中, 外源性冲击起了主导作用, 同时也促使俄罗斯积极推进进口替代政策, 重点支持发展本国的能源机械制造业, 特别是在新能源技术和具有战略意义的能源设施领域 (如核电设施、油气管道、信息智能管理系统等) 实施进口替代战略。

第四, 能源技术创新重塑世界能源格局, 加剧国际竞争。近十年来, 美国引领的“页岩气革命”促使全球能源供应格局呈“多中心化”趋势。进入 2018 年, 美国页岩油产量激增并首次超过俄罗斯和沙特阿拉伯成为全球最大的产油国。截至 2018 年 11 月, 美国石油产量达到 1 170 万桶/日, 已经超越沙特的

① BP Statistical Review of World Energy, June 2018. <http://www.bp.com>

② http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/vvp-god/tab33.htm

③ <http://www.gks.ru>

1 063万桶/日，俄罗斯的1 141万桶/日，整个世界石油市场呈现“三足鼎立”局面。能源技术取得的突破性进展、国际社会应对气候变化的“低碳化”能源转型目标以及新能源技术的广泛应用，令传统产油国难以承压。

美国页岩油气资源开发的繁荣打破了全球供应平衡，进一步加剧了世界能源市场上的竞争，而近几年一些主要经济体的经济增速放缓所导致的能源需求下降，又使得世界能源价格将在较长的时期内徘徊于低位。在这样的背景下，俄罗斯现有的能源出口模式已无法实现它在21世纪初期曾经创造的约7%的经济增长率。面对日趋激烈的国际竞争环境和西方国家对俄生存空间的不断挤压，俄罗斯逐渐意识到需要在经济和能源一体化框架内，从根本上改变与中亚国家相互关系中的消极倾向，借助中亚地区的地缘战略影响力重新崛起为国际经济格局中的重要力量，完成其成为欧亚强国的历史使命。

三 俄罗斯在中亚地区的能源一体化实践

能源一体化是当代世界经济与能源发展的特有现象和新趋势，俄罗斯学界近些年对一体化问题的研究日渐丰富。关于能源一体化有不同的定义方法，但总体来看，能源一体化进程的核心在于：参与国之间形成统一能源空间（能源市场），以协同发展的能源运输基础设施网络和共同的法律法规框架为基础，协调区域内各国的能源产业政策并进行长远规划^①。出于对自身在未来国际能源市场上的影响力有可能减弱的担忧，俄罗斯将推动与周边国家特别是中亚国家的能源一体化，视作维护本国能源安全的最有效途径和巩固其能源大国地位的战略依托。

中亚能源一体化关注的是国家联合体层面（区域能源安全）的能源安全问题，它与民族国家层面的能源安全问题有着本质上的区别，这主要源于联合体内部各成员国能源产业的特点各不相同，由于区域内各国的安全高度相互依赖，从而结成政治、经济、生态、社会和能源安全共同体^②。俄罗斯与中亚国家的关系

^① Современная экономическая интеграция и формирование единого энергетического пространства. Ч. 1: Экономическая и энергетическая интеграция: опыт Европейского союза. Под общ. ред. Е. А. Телегиной. М., 2016, С. 162.

^② Buzan, Barry, Waeber, Ole. Security: A New Framework for Analysis. Lynne Rienner Publishers, Boulder, USA, 1998.

有着丰富且悠久的历史渊源，它们都曾经是苏维埃联盟大家庭中的一员，但在1991年之后开始各自独立发展。苏联解体使得它们当中每一个国家的经济状况严重恶化，原先以全方位的和紧密的经济、社会与政治联系为纽带的单一经济体的崩溃引发了中亚地带持续的系统性危机。在当前形势下，俄罗斯希望通过一体化计划为该区域国家的安全与经济发展提供一种新的行之有效的合作模式。

后苏联空间的能源一体化尝试发端于20世纪90年代在独联体框架内建立起来的一些国家间机制，如独联体电力委员会、独联体成员国和平利用核能委员会、独联体石油和天然气政府间委员会等，但这些专门性能源机制在许多方面都只拘泥于形式，不过是通过某些程序性的条约式文件，不仅与国际法的通行原则相去甚远，而且没能建立起执行协议的保障机制，其作用微乎其微，双边协议仍是该地区开展能源合作的基础^①。

在区域经济一体化方面，1995年俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦签署关税同盟条约，之后吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦加入。2000年俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦五国宣布成立欧亚经济共同体，取代原来的关税同盟。2003年俄罗斯、乌克兰、白俄罗斯和哈萨克斯坦签署“单一经济空间”（Single Economic Space）协议，但2004年乌克兰因爆发“橙色革命”并退出了该协议，独联体一体化进程再次搁浅。2008年全球性金融危机促使后苏联空间范围内开始了新一轮的区域一体化实践。2009年，俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦在欧亚经济共同体内率先成立三国关税同盟，2010年1月1日起关税同盟协议生效，2012年1月1日，三国单一经济空间开始运行。2014年5月，俄白哈三国首脑在阿斯塔纳签署欧亚经济联盟条约。2015年1月1日，欧亚经济联盟正式成立，亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦随后加入。根据联盟条约的预定计划，到2025年将实现商品、服务、资金和劳动力的自由流动，并形成电力、石油、石油产品和天然气共同市场^②。

欧亚经济联盟的启动及其成员国间能源一体化的发展，使得该区域国家层面和联盟层面的能源安全综合保障问题更为突出。成员国基于各自不同的经济特点、能源状况、国家发展目标和国家安全的优先事项来处理能源安全问题，它们之间的差异决定了将采取何种手段、通过什么样的路径来实现共同能源安全。俄

^① Иванов И. Д. Хозяйственные интересы России и ее экономическая дипломатия, М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001, С. 31.

^② Договор о Евразийском экономическом союзе. <http://www.eaeunion.org/#info>

罗斯和哈萨克斯坦拥有丰富的碳氢化合物资源，而白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦和亚美尼亚则属于能源进口国。欧亚经济联盟成员国在处理本国安全问题时，除了确保能源安全供应之外，还都十分关注诸如提高能源效率、合理调整能源平衡结构、加快能源综合体的创新发展等与之相关的事项。鉴于当前国际安全形势和地缘政治方面的变化，联盟的常设机构——欧亚经济委员会于2017年将能源安全问题列入其议事日程，并开始在专家层面讨论这一问题，议程涵盖的主要议题包括：制定欧亚经济联盟共同能源安全战略；在联盟框架内，列明需要共同实施的优先规划清单；在联盟层面确定衡量、评估、监测和展望未来能源发展、能源效率和能源安全的标准；在地区层面和国际层面，建立有专业外交人员参与的针对能源安全问题的协调机制；重点开展在提高能源效率和发展可替代能源方面的国家间合作，可借鉴独联体在国家间机构活动中积累的经验（如独联体执委会、独联体电力委员会）等^①。

可以预期的是，作为地区一体化组织，欧亚经济联盟为实现上述目标将会加强沟通以提高成员国能源政策的透明度；制定协调一致的能源外交行动计划以积极应对地缘政治的新变化；制订共同的风险评估和能源安全的监测指标；确保成员国能源供应安全；建立管理、调节、监督三位一体的法律法规框架和有效的争端解决机制，进而打造单一能源市场等方面采取更多实际举措^②。

一些俄罗斯学者进而认为，未来一体化的范围可以扩大，不仅包括欧亚经济联盟成员国（俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦、亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦），还将涵盖中亚其他国家，如塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦^③。时至今日，中亚国家之间及其与俄罗斯的新型相互关系（即战略层面稳固的经济和社会基础）实际上仍未真正确立起来。中亚国家由于其客观的经济与地缘政治条件一直是外部势力竞争的对象。在经济方面，中亚国家拥有大量宝贵的自然资源，尤其是碳氢化合物储量丰富（见表1）。哈萨克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦是中亚地区主要的原油生产国。其中，哈萨克斯坦境内的原油储量最高（约占世界总储量的1.7%），天然气储量最多的是土库曼斯坦（约占世界总储量的

^① Эксперты обсудили энергоэффективность ТЭК в странах ЕАЭС. <https://eec.eaeunion.org/ru/nae/news/Pages/6-03-2017.aspx>

^② Лихачев В. Л. Энергетическая безопасность и направления ее обеспечения в ЕАЭС//Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 47.

^③ Телегина Е. А., Халова Г. О. Энергетическая безопасность и энергетическая интеграция в Центральной Азии//Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 41.

9.9%)，但土国的天然气资源还远未被充分开发。除碳氢化合物外，中亚各国还蕴藏有丰富的有色金属、金、银、铂和稀土元素，哈萨克斯坦的铀储量约占世界的 12%^①。

表 1 2018 年哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦三国石油和天然气资源状况

指标	哈萨克斯坦		乌兹别克斯坦		土库曼斯坦	
	石油 (亿吨)	天然气 (万亿立方米)	石油 (亿吨)	天然气 (万亿立方米)	石油 (亿吨)	天然气 (万亿立方米)
已探明 储量	39 (占世界 总储量的 1.7%)	1.0 (占世界 总储量的 0.5%)	1	1.2 (占世界 总储量的 0.6%)	1	19.5 (占世界 总储量的 9.9%)
生产指标	石油 (万吨)	天然气 (亿立方米)	石油 (万吨)	天然气 (立方米)	石油 (万吨)	天然气 (立方米)
开采量	9 120	244	290	566	1 060	615
出口量	7 480	50	30	140	350	331
消费量	1 640	194	260	426	710	284

数据来源：BP Statistical Review of World Energy, June 2019, <http://www.bp.com>

在地缘方面，中亚的战略重要性早在 20 世纪初就为经济学家、地理学家和各国政治家所关注。按照英国著名地理学家麦金德的“地理中枢”理论：谁控制了欧亚大陆的“心脏地带”，谁就能支配全世界。美国学者亨廷顿在其《文明的冲突？》一文中也强调了中亚的重要作用，认为从欧洲文明（基督教）、伊斯兰文明和东方文明（佛教）相互联系与互动的视角来看，中亚是一个独特的区域^②。随着时间的推移，当今世界对中亚地缘政治的关注度并没有减弱。

此外，中亚国家的土壤肥沃、气候适宜，大部分都可用于农业耕种。中亚国家的另一个优势是人口规模，五国的总人口现已将近 6 500 万，这不仅是庞大的劳动力资源，而且是一个潜在的商品与服务消费市场。2016 年，俄罗斯与这些国家的外贸额下降到了危机前水平，引起了俄罗斯方面的担忧，因为中亚国家对其对外经济和外交活动至关重要。中亚是俄罗斯成品出口具有一定竞争力的唯一区域，而中亚五国在 2016 年的俄对外贸易中的份额只占约 4%^③。在俄罗斯看

① BP Statistical Review of World Energy, June 2019, <http://www.bp.com>

② Samuel P. Huntington. The Clash of Civilizations? //Foreign Affairs, 1993.

③ http://www.customs.ru/index.php?option=com_newsfts&view=category&id=125&Itemid=1976&limitstart=20

来，外部对中亚国家经济政策的影响力正逐步增强，中国、美国、欧盟甚至土耳其都努力寻求在该地区占有一席之地^①，特别是中国现在已经成为五个中亚国家最大的贸易伙伴。

从上面分析的中亚国家的客观条件可以看出，俄罗斯对中亚的利益需求主要体现在地缘战略依托和油气生产与运输的掌控方面。俄能源专家据此认为，俄罗斯需要从根本上扭转与中亚国家相互关系中的消极趋势，并在经济和能源一体化的框架下实现这种转变^②。中亚国家地处内陆，俄罗斯把控制中亚能源外输管道视作维持其在该地区地缘政治影响力的重要手段，而能源管线的整合和发展统一的交通运输基础设施体系是俄罗斯与中亚各国实现能源一体化的必要条件^③。

在能源运输方面，中亚已有油气管线的地理分布决定了该地区国家间固有的相互依存关系，而俄罗斯在其中居主导地位。值得强调的是，早在苏联时期兴建的一些重要的交通和能源基础设施在中亚地区保留了下来且继续发挥作用：如始建于20世纪60年代的“中亚—中心”天然气管道，它同时跨越土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦和俄罗斯四国领土，至今仍然是中亚天然气向俄罗斯和西欧国家输出的主要线路，并履行着俄罗斯最重要的天然气走廊之间的跨系统连接功能。为对抗中亚国家能源出口线路多元化的努力，2007年5月，俄罗斯与土库曼斯坦和哈萨克斯坦达成了关于建设沿里海天然气管道的协议，设计年输气量为300亿立方米，该项目一旦建成，在中亚地区将形成规模最大的天然气输送网络。

在货物运输方面，中亚地区有苏联时期就已建成的横跨东西、纵贯南北的跨大陆铁路网，这些铁路将所有中亚国家与俄罗斯和里海地区联结起来。其中，经过土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦，沿里海东岸通往俄罗斯的铁路具有极其重要的意义，它包含通向中国的分支，是南北国际运输走廊的一部分。另一条起始于印度经巴基斯坦到伊朗，再从伊朗经土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦通往俄罗斯和北欧的铁路线，相对于传统的从苏伊士运河，经地中海、直布罗陀海峡再到波罗的海的海路运输来说是一个更佳的选择：沿陆路的铁路运输耗时约15~25天，而海路则需要一个半月左右。考虑到印度经济发展的前景，

① Лихачев В. Л. Энергетическая безопасность и направления ее обеспечения в ЕАЭС//Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 48.

② Телегина Е. А., Халова Г. О. Энергетическая безопасность и энергетическая интеграция в Центральной Азии, С. 43.

③ Первухин В. В. Надежность транспортно – энергетической инфраструктуры//Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 96.

从该国和整个南亚区域的货物运输在对外贸易方面将发挥日益重要的作用。由此可见，中亚铁路网是欧亚间跨大陆物流转运的关键环节。

显然，俄罗斯必须加强与中亚国家的经贸、投资合作与政策协调，特别是在能源领域利用现有的经济和能源一体化机制，整合包括国有股份制公司和私人投资者在内的企业资源。在这方面俄专家认为，把已经运行了四年的欧亚经济联盟的有益经验推广到其他中亚国家将是合理可行的^①。欧亚经济联盟主要通过资产互换、组建合资企业和财团、项目融资、国有一私营伙伴关系等渠道，已经初步搭建起一个良好的合作机制框架。联盟范围内的关税同盟和统一经济空间的制度安排在消除金融、货物、服务和劳动力流动的障碍方面取得了一定成效。互惠的资产交换可以很好地平衡和保护掌握自然资源的公司及国家的权益，而在该区域成立合资企业则可以高效地利用当地的劳动力资源。例如，俄罗斯将本国公司的部分制造产业转移到中亚国家，同时购进该地区国家公司的资产，这样有利于降低生产成本、促进投资和相关国家的经济发展，从而实现资源的优化配置。

目前，俄罗斯与中亚国家能源合作的重点在于：一是提高俄国公司在中亚地区油气田开发过程中的参与度；二是组建新的、现代化的碳氢化合物加工企业以提升产品的竞争力；三是完善现有的石油和天然气过境运输网络。俄专家认为，合理利用产品分成协议、特许权、租赁协定、项目融资、跨国企业联盟，以及在中亚建立特别经济区等是实现上述目标的有效手段^②。当然，这需要来自俄联邦和中亚各国政府的支持。在实践当中，经济、能源和公司一体化机制将可以保证俄联邦和中亚国家经济的顺畅发展，确保其经济空间的完整性以维护能源安全。

通过借鉴欧洲和美洲现有一体化组织的经验、特点和机制，21世纪以来后苏联空间的一体化实践致力于建设新的综合性能源基础设施，共享互利合作的统一能源空间，最终目标是要在欧盟和东北亚两个战略市场之间塑造一个强大的一体化联合体，而毫无疑问的是，俄罗斯将会竭力寻求在其中发挥主导作用。

四 “一带一盟” 框架下中亚能源一体化的前景

目前，涉及中亚地区经济与能源一体化的设想有俄罗斯主导的欧亚经济联

^① Лихачев В. Л. Энергетическая безопасность и направления ее обеспечения в ЕАЭС, С. 53.

^② Телегина Е. А. Халова Г. О. Энергетическая безопасность и энергетическая интеграция в Центральной Азии//Энергетическая политика, 2017, № 1, С. 45.

盟、中国提出的“一带一路”倡议，以及由中俄共同倡导成立的上海合作组织。上合组织作为一个区域性国际组织与欧亚经济联盟、“一带一路”倡议的重点区域存在一致性。欧亚经济联盟专注于超国家机构的建构和共同规则的制定，旨在消除内部壁垒的同时又通过关税将成员国市场保护起来。“一带一路”倡议属于开放型的合作模式，旨在通过公路、铁路、光缆和管道等建设来促进区域一体化，而中亚以其丰富的自然资源和联通欧亚大陆的地理优势，成为丝绸之路经济带建设的重点施力方向。

中国在中亚的利益在于获取国内短缺的能源和原材料，打通通向中东和欧洲的交通运输线，拓展中国商品和设备的出口市场，这与俄罗斯在中亚地区的利益有所重合。中俄各自推出了一体化计划，都致力于推动构建彼此联通的统一能源空间，但推进的方式并不相同。就此而论，“一带一路”倡议与欧亚经济联盟之间的互动可以为探讨中俄在中亚地区的相互协作方式提供框架。2015年5月，中俄两国签署《关于丝绸之路经济带建设和欧亚经济联盟建设对接合作的联合声明》《关于深化全面战略协作伙伴关系倡导合作共赢的联合声明》，双方表达了相互支持的决心并努力寻求两大计划之间的契合点。丝绸之路经济带横贯东西且穿越中亚多国，将有力地促进中国与中亚国家在贸易、交通和投资领域的合作，加强双方的互联性，但这也使中、俄在中亚的资源走向、吸引力和影响力方面形成竞争关系。

首先，中亚是中国能源进口多元化布局的重要来源地之一，中国企业在中亚日趋积极的油气活动将挑战俄罗斯对该地区能源的垄断地位。在中亚已建成多条通往中国的油气管道，主要有中哈原油管道、中国—中亚天然气管道 A/B/C 线，正在兴建的 D 线预计于 2020 年年底完工，届时将形成连结中亚五国与中国的天然气管网。在中亚油气市场的上游领域，中国能源公司已购得多个油气田的股份，并与当地油气公司开展股权收购合作、投资炼油厂等项目。中国与中亚国家建立的涉及勘探开发、运输设施建设及油品加工销售的全面合作关系势必会分流俄罗斯在中亚的经济利益特别是能源资源，削弱其区域能源权力和政治影响力。

其次，中国规划的多条运输线路及经济走廊建设，如亚欧大陆桥南线、中国—中亚—西亚经济走廊会避开俄罗斯，可能使俄罗斯失去实施本国过境潜力的机会。俄罗斯于 2014 年提出“跨欧亚发展带计划”，建议升级改造西伯利亚大铁路，并使之与中国和蒙古国的铁路干线对接，以期巩固其在欧洲和中国之间的中转作用。因此，出于地缘政治和经济发展的考量，俄罗斯将优先考虑穿越而非绕

过其领土的计划，如经由哈萨克斯坦和俄罗斯通往欧洲的线路，而经由中亚五国及里海周边地区、绕过俄罗斯的线路则不会得到俄方的支持。此外，“一带一路”设想的东西走廊与俄罗斯主张的欧亚经济联盟一体化的南北走廊投资（将西伯利亚、远东与中国连接起来，再经由中亚与伊朗、印度和巴基斯坦连接起来），两者在中亚地区的行动意愿是背道而驰的。

再次，2009年中国取代俄罗斯成为中亚国家最大的贸易伙伴，物美价廉的中国商品加速涌入使俄罗斯生产商面临被排挤出去的风险。面对中国在中亚的贸易与投资增加（同时也为应对欧盟东扩），俄罗斯以重启一体化计划作为回应。欧亚经济联盟成立的目的之一就是要通过提高外部关税，使俄罗斯商品获得额外的竞争优势，同时防止该地区国家的离心倾向。就俄罗斯的地缘战略思维而言，它显然希望在中亚保留有比其他大国更强的影响力。

在当前国际能源竞争日趋激烈的背景下，中亚区域能源供需关系和能源权力格局面临调整与重塑，其中既蕴含着机遇，也潜藏着挑战。中国和俄罗斯作为中亚周边的两大邻国，在防范“颜色革命”等外部势力渗透、维护中亚地区安全稳定、促进该地区国家社会经济可持续发展方面拥有共同利益，而这是两国仅凭一己之力所无法实现的。丝绸之路经济带和欧亚经济联盟的诸多项目在中亚有交叉，中亚地区同时成为两大计划推进不可或缺的战略空间。这也就意味着中俄双方顶层设计的“一带一盟”对接倡议需要开辟共同经济空间，并在其间相互协调，建立起完整的基础设施网络和供应链，以能源合作为引擎推动地区一体化，与中亚国家共建合作共赢的地区能源新秩序。为此，需要在以下方面提升区域能源合作水平。

第一，协商确定国际通道基础设施建设与投资项目，提高中亚交通运输一体化程度，促进该地区各国的经济联系。能源通道建设是丝绸之路经济带基础设施互联互通的关键内容之一，中亚地区虽然资源丰富但开发不足、发展潜力大但产业基础薄弱，中方投资可以引入先进的技术、设备和产能合作，如帮助升级改造俄罗斯相对落后的铁路运输网络，从而吸引优质投资到能源开发等大型合作项目，拓展能源供给渠道。为充分释放相关国家的过境潜力，中国推动的横向运输走廊应考虑补充以纵向路线，沿运输干线形成辐射四方的道路网，这样既兼顾了各方需求，又可以保证开采中心、原料加工与外运的通道顺畅。

第二，欧亚经济联盟确立了2025年前建立统一的石油和天然气市场的目标，而中国与中亚国家的能源贸易目前多以双边政府间、企业间合作协议为主导，这会

加剧区域内国家间在资金流向、市场份额等方面的竞争，不利于形成多方共赢的局面。为规避油气资源国、管道过境国能源政策变化带来的风险，保证油气管道的长期稳定运行及可靠供应，中国亟待推动“一带一盟”对接框架下的多边能源合作项目，寻找到双方合作的契合点，与欧亚经济联盟协商优先对接那些包含有多个成员国和伙伴国在内的已有规划项目，促进能源生产国、过境国、进口国之间的利益平衡，打造能源利益共同体。通过协调和落实一批多方参与、共同受益的示范性项目增强区域整体的竞争力，并显著提升中亚一体化空间的吸引力、创新力和联通性。

第三，利用“一带一盟”项目对接的契机，在中亚地区推动建立具有广泛功能的多边协调机制，包括能源政策沟通、能源信息共享、能源标准互认等方面，提升地区一体化潜力。从区域能源安全的角度看，在贸易、海关、技术转让、生态标准、检验检疫、竞争调节等方面确立共同的规则和法律规范将有利于区域附加价值链的形成，降低大型项目运作的成本和风险，特别是在与中国经济良性互动的同时可以促使各方立场接近、立足全局、理性让步，开展更加均衡、高效与包容的合作。

第四，发挥金融保险与能源项目的相互支持作用，为“一带一盟”对接合作提供资金保障。2014年12月开始运行的丝路基金和2015年12月正式成立的亚洲基础设施投资银行，为“一带一路”沿线国家基础设施建设的互联互通化和经济一体化提供投融资支持。丝路基金是中国按照市场化、国际化、专业化原则设立的中长期开发投资基金，重点是与发展各国的战略和规划相衔接，为基础设施、能源开发、产业合作提供投融资服务。2015年12月，丝路基金已与哈萨克斯坦设立首个产能合作专项基金。亚投行的法定资本为1 000亿美元，中国为其最大股东，俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦均为亚投行的成员国。以此为基础，在中亚地区可尝试建立更加紧密的金融合作制度安排，通过构建公平、有序、惠及各方的区域金融秩序有效应对外部冲击。

第五，在打造中亚统一能源合作空间的过程中，探索上海合作组织作为对接平台的可行性。上海合作组织是现有的中国、俄罗斯与中亚国家之间开展互利合作最成熟的机制和平台。2014年，中国发布的《能源发展战略行动计划（2014~2020年）》指出，要加强同俄罗斯、中亚国家的能源合作区域建设，着力打造“一带一路”框架下的区域性能源交易市场。目前，该地区的多边合作关系还较为薄弱，需要建立起能够协调各参与方行动的有效机制，并在已有国际法和国际条例

(如能源宪章)的基础上,制定本地区的合作章程和规范。上海合作组织拥有落实将地区整合为一体的大型跨国能源项目的经验,以2015年“带盟对接”声明为契机,上合组织有很大潜力成为丝绸之路经济带与欧亚经济联盟协作的主要平台。

但是,在深度发掘上海合作组织作为对接平台的潜力的同时,需要对以下不利因素有清醒的认识:一是相较于经济利益,俄罗斯更专注的是地缘政治,这意味着它不会轻易降低对中亚资源、出口路径和战略项目的管控力度,也使俄方在由中国主导的具体能源合作项目的推进中会有所保留;二是目前上合组织框架内的许多大型合作项目都有赖于中方的投入,这种现实状况使得中亚国家存在着对中国过度介入的担忧,而俄罗斯可以恰当地利用此种情绪以强化自身在地区国家的政治立场^①,以求尽可能地掌控中亚国家的行动空间;三是上合组织关于地区经济合作的法律基础和组织机制尚不完善,各成员国因经济实力悬殊导致利益诉求差异大、能源一体化目标不一致,致使以“能源俱乐部”为核心的多边能源合作制度化建设进展缓慢,已签署协议的执行力较弱并缺少实际成效。

当前,国际形势正面临百年未有之大变局,中国和俄罗斯着眼于长远利益,致力于筑牢彼此战略依托。2019年6月初,中俄元首决定将两国关系提升为“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”,坚定表明“两国要携手并肩实现同步振兴”^②。能源合作是中俄合作中分量最重、成果最多、范围最广的领域,双方密切协作将在国际多极能源格局构建和地区能源一体化方面掌握更多主动权。持续推动共建“一带一路”同欧亚经济联盟对接背景下的中亚能源一体化进程是深化中、俄与中亚国家利益交融、拉紧共同利益的纽带,可以促使能源因素在本地区国家间关系中发挥更加积极的建设性作用,成为地区共同安全的稳定器。而上海合作组织作为区域务实合作的平台,其已有的法律基础、组织结构、合作机制的健全与有效利用,将有助于维护公平、公正、合理、有序的中亚地区能源秩序,进而为全球能源治理树立合作共赢的典范,并为世界能源发展注入新动力和正能量。

(责任编辑 李中海)

^① [俄]弗拉基米尔·谢罗夫:《欧亚空间的一体化进程:欧亚经济联盟与丝绸之路经济带的对接》,载中国人民大学—圣彼得堡国立大学俄罗斯研究中心编《俄罗斯经济发展研究》(2018~2019),第230页。

^② 《习近平在中俄建交70周年纪念大会上的讲话(全文)》,http://www.xinhuanet.com/2019-06/06/c_1124589505.htm