

上海合作组织与日本的中亚能源战略

罗 田

内容提要 中亚的重要能源地缘战略地位决定了其处于大国合作竞争的复杂环境中,寻求有效的区域合作成为上海合作组织的重要课题。中亚在日本政治经济战略中的地位不断提高,能源战略构成了日本中亚战略的重要组成部分。探索如何在已有的上海合作组织框架下建立起开放的能源合作将是促进中亚地区政治稳定、经济社会发展的有益尝试,也将成为中日能源战略合作的新方式。

关键词 日本 中亚 上海合作组织 能源合作 能源战略

一、上海合作组织框架下的中亚能源合作

1、上海合作组织从军事到经济的转型

从1996年上海五国机制的形成到2001年上海合作组织的成立,其发展历程不仅是俄罗斯、中国与中亚四国外交战略的新成就,而且也实现了由军事安全考虑到能源经济合作的转型。中亚是连接欧亚大陆的关键部位,曾被著名的地缘政治学家麦金德视为“心脏地带”的一部分,第二亚欧大陆桥贯穿其境,拥有丰富的自然资源。中亚各国与中国和俄罗斯特殊的地缘关系使其一方面需要以俄罗斯强大的经济力量为发展依托,另一方面也需要中国的广阔市场。中俄两个大国不仅地理位置毗邻,有着对地区安全合作共同的高层次追求,而且在经济上也具有较强的互补性。对于俄罗斯而言,虽然继承了苏联的大部分遗产但还是不得不面对实力衰退的尴尬局面,而中国正处于国家发展的关键时期,如何为国内经济发展创造一个安定的周边环境是能否保持良好的经济发展势头的关键。简而言之,上海合作组织的建立是符合区域内各国利益的必然选择。

上海合作组织成立之初重点并不在于开展区域内的经济合作,而是着力于解决相关国家的边界问题。由于上海合作组织是在“上海五国会议”的基础上发展形成的,因而具有较为浓厚的政治色彩。但是如果没有经济作为依托,上海合作组织终将难以克服其仅靠政治安全为纽带的脆弱性。因此,上海合作组织以安全合作为先导,先着力解决安全问题,结伴而不结盟,然后积极推动经济合作,力争最终实现区域的整体发展。由于上海合作组织成员国都是发展中国家,其经济又存在着巨大的差异性,因而只有上海合作组织同时具备了健全的经济和安全功能,才能促进成员国社会经济的成功转型。各个成员国也只有切实加强相互之间的多边经济合作,进一步深化相互依存关系,才能为上海合作组织的健康发展奠定更为坚实的基础,为后续的机制化建设提供更为完善的条件。

在1998年“上海五国”元首阿拉木图会晤期间,哈萨克斯坦总统最先提出促进五国间经济合作的必要性问题。^[1]2003年,温家宝总理提出将上海合作组织建成自由贸易区的观点。这

是中国逐渐由单纯的国际制度的被动接受者向积极的制度建设者进行身份转变的表现之一。与朝核六方会谈、博鳌亚洲论坛相类似,上海合作组织也是中国力图建立一个“睦邻、安邻、富邻”的周边环境而做出的系列努力的表现,是中国对外战略巨大转变的生动反映。自普金执政以来,俄罗斯外交体现出明显的务实色彩,强调发展经济和对外经济合作。因而如何处理好与中国的经济关系、实现优势互补也是俄罗斯从发展自身经济出发的着眼点。而对于处于转型之中的中亚国家而言,在效仿西方政治经济体制改革失败后,既没有得到西方国家承诺的东西,自身的落后经济状况也没有得到有效改善。痛定思痛使中亚各国将目光投向与之相邻的中国,这不仅有助于为其创造安定的周边环境,而且还可以通过借鉴中国改革开放的经验,通过与中国在各个领域的经济合作,引进更多的资金和技术,加速发展本国经济。由此可见,上海合作组织提出开展区域经济合作是时代背景下的必然选择,也是各成员国国家利益的基本汇集点。

2、上海合作组织的能源合作现状

近 10 年来,中国经济的持续快速发展对能源需求持续增加,能源缺口不断拉大,能源安全与能源进口多元化越来越关系到中国经济能否健康发展。在上海合作组织框架内加强中国与中亚各国能源领域的合作具有长远意义。

2003 年 3 月,中国和哈萨克斯坦合作建成肯基亚克 - 阿特劳段输油管道。三个月后,中石油与哈萨克斯坦国家油气股份有限公司签署了肯基亚克 - 独山子输油管道建设协议,这一输油管道起点为哈萨克斯坦境内的肯基亚克,途经阿塔苏、中哈边界的阿拉山口,终点为中国新疆的独山子,全长 2584 公里。管道全线预计输油能力为 2000 万吨 / 年。2006 年 5 月 25 日,该项目完成一期工程——阿塔苏 - 独山子段建成输油,从而使中国首次实现以管道方式从境外进口原油。到 2008 年年底,肯基亚克 - 独山子输油管道累计向中国输送原油 1252 万多吨。

2009 年 6 月,在上海合作组织成员国元首理事会叶卡捷琳堡会议上,胡锦涛主席宣布向上海合作组织成员国提供 100 亿美元信贷支持,得到了各成员国的高度评价。2009 年 9 月 23 日,新疆广汇实业股份有限公司与哈萨克斯坦 TBM 公司在乌鲁木齐签订了《收购哈萨克斯坦斋桑油气区项目交割备忘录》及《供气协议》。新疆广汇公司将与哈萨克斯坦 TBM 公司合作开发哈萨克斯坦东哈州斋桑区 8300 平方公里的油气区块,对已勘探的 300 平方公里区域发现的 1 亿吨稠油和 128 亿立方天然气资源进行勘探开发。

除了在石油能源方面的合作,中国与中亚国家还积极发展非石油能源项目。谢米兹拜伊铀有限责任合伙企业就是中哈在核能领域的重大合作项目。2009 年 5 月,中国在中亚地区的首个铀资源项目正式开工。这也是中哈合作开采的第一个铀矿,标志着中国与哈萨克斯坦在核能领域的战略合作进入了新的阶段。除哈萨克斯坦外,中广核集团还积极参与乌兹别克斯坦的铀资源开发工作,与乌兹别克斯坦纳沃伊等世界知名能源企业结成了战略合作伙伴关系,并签署了一系列铀资源合作开发协议。

中国与中亚各国在能源资源合作方面已经取得了显著成就,能源合作项目在上海合作组织中已具有举足轻重的地位。在总结过去经验的基础上,中国如何在上海合作组织框架下利用能源合作带动其他经贸合作项目的发展也是一个重要课题。由于能源合作项目具有周期长、投资大、风险高等特点,并直接与国家战略利益相联系,因此区域合作的多边机制将是主要的合作形式。在上海合作组织框架下加强信息沟通交流,联合利益可以共享的资源需求

国,实现能源项目的合作将是实现中国在中亚能源战略的有效途径。

二、日本的中亚战略与能源合作实践

1、日本的中亚战略

从1991年中亚五国独立起,日本就与其确立了外交关系。然而日本与中亚关系的发展经历了不同的发展阶段并经历了几个战略转折点。一开始,日本对中亚国家并不重视,对中亚这些前苏联国家的经济援助也是迫于法国和德国的压力才履行的。然而随着中亚地区的能源战略地位凸显,日本对能源的依赖和需求日益增加,如何通过能源进口多样化战略而降低对中东地区的能源依赖成为日本能源安全需要解决的紧迫课题。此外,在与俄罗斯关于北方四岛的领土争端问题上,日本也试图寻求中亚地区的谅解,使其成为牵制俄罗斯的力量。“日本官方曾承认,其援助中亚的一个目的就是向俄罗斯发出信号,只要俄罗斯归还日本领土,日本将为俄罗斯提供更多的资金”。^[2]而对于中亚诸国来说,日本不仅在经济方面给予了大量援助,积极参与中亚国家里海石油的开采,在区域合作中帮助改善其基础设施建设,而且在政治上也是较之于欧美更宽容的互信伙伴,支持各国独立的政治立场,对于其“威权体制”的态度也相对温和。经过这一系列的努力,日本在中亚树立了比较良好的国家形象。由于多方面的原因,日本与中亚关系的发展也是经历了“蛰伏期”、“复苏期”、“升温期”三个不同的阶段。下面就日本在与中亚各国关系发展中的几个亮点作一梳理,以期描绘出日本中亚战略的大致发展轮廓。

(1)“中亚+日本”合作计划

“中亚+日本”外长会议机制是日本与中亚诸国加强联系、拓展日本在中亚地区影响力的主要平台。从2004年8月第一届“中亚+日本”外长会议成功召开以来,日本与中亚的关系迅速推进,可以将其看作日本对中亚战略的一个重大突破。虽然中亚与日本自20世纪90年代初就建立了外交关系,然而两者之间并没有太多接触。直到1997年7月24日,桥本龙太郎首相提出了“欧亚大陆外交”战略,中亚因为其“新丝绸之路地区”的重要地缘战略位置才被日本重视,这成为此后日本中亚政策的基础。尽管如此,在1997年至2004年间,日本尚未制定明确的中亚战略。在此阶段,日本仍然视中亚为一个由欧亚大陆主要大国所包围的地区,因此,日本不愿意因为发展与中亚国家的关系而危及日本与俄、中等国家的友好关系^[3]。

“中亚+日本”机制的建立标志着日本对中亚地区战略计划的第一个高峰期。2006年6月召开的第二届“中亚+日本”外长会议通过了以政治对话、区域合作、经济振兴、知识对话、文化及人员交流等5个领域为核心的“行动计划”。日本的中亚战略越来越清晰,并且逐渐具有可操作性。同年8月29日,日本首相小泉纯一郎在乌兹别克斯坦独立15周年纪念日这一隆重节日前夕访乌,并发表了《乌日共同声明》,探讨了如何进一步加强和发展两国在经贸、科技、人文等各方面的交流与合作,^[4]这从一个侧面表明了日本积极发展与中亚国家关系的态度。

(2)“自由和繁荣的彩虹”

“自由和繁荣的彩虹”的概念是由时任日本外务大臣的麻生太郎于2006年11月30日在日本国际问题研究所的演讲中提出来的。在首先肯定了美日同盟关系的基础地位,要求强化与中、韩、俄等近邻各国关系之后,他提出“要为日本外交再加上一个新方式”。他强调说,

“在欧亚大陆的周边,成长着新兴民主主义国家。将这些国家连接成带状。我认为要打造自由、繁荣的彩虹就必须这样做”。“自由和繁荣的彩虹”概念的提出不仅仅是之前日本中亚战略进一步清晰化、具体化的表现,其意义更在于日本给出了自己在中亚地区的角色定位。“在从东北亚、中亚、高加索、土耳其,然后是从中、东欧到巴尔干各国延伸下来的‘自由和繁荣的弧形地区’,日本今后将担任开始行进没有终点的‘马拉松’的各民主主义国家的领跑员……成为日本这样的大国,在世界上任何地方发生的什么事件都不会与日本无关”。^[5]这清晰地表明了日本追求政治大国地位的目标,是从内敛式的“中亚+日本”模式发展到了具有外溢性的地区安排,意味着日本将以更积极和希望有所为的姿态参与中亚地区事务。

从日本在中亚的能源战略发展来看,具备了以下特点:

第一,合作领域的宽泛性和价值导向性。日本与中亚地区的合作领域覆盖了从政治到经济,从学术到文化的各个领域的合作,并将“政治对话”、“区域内合作”、“商业促进”、“学术交流”、“文化及人与人交流”作为“中亚+日本”对话机制的五个重要支柱。其合作除了涉及到诸多领域之外,还带有明显的价值导向性,即强调了双方在政治民主化、经济市场化、消除恐怖主义、保护人权等方面具有的共同利益。而这一点也是长期以来中亚地区将日本看作民主楷模而颇具好感的原因。

第二,地理范围上的向外扩散性。日本在中亚地区的战略目标是要构建一个以日本为中心,包含了中亚各国,扩展到欧洲的权力体系。从1997年桥本龙太郎提出的“欧亚大陆外交”到2006年麻生的“自由和繁荣的彩虹”再到“欧亚互动倡议”都明显地体现出日本试图将欧洲的力量纳入到中亚地区。随着日本的战略关注重心和能源安全考虑日益关注中亚,日本开始逐步加强与中亚的联系。而中国与中亚五国的合作肇始于1996年的上海五国机制,并经过五年的发展形成了从安全合作到经济合作都相对成熟的上海合作组织,因而日本作为一个后来者,对于上海合作组织的架构并不真心地融入,而一直试图另外搭建一个囊括欧洲(包括与欧盟、北约的合作)的更广泛的平台。这也是日本希望实现其政治大国目标的重要体现。

2、日本在中亚的能源合作实践

能源战略考虑是促使日本密切与中亚高层互访、增加经济投资援助和提升中亚在日本地区战略地位的重要因素。因而,日本在中亚的能源战略是随着日本中亚整体战略的演进而进行调整的。

从下表可以看出日本石油资源十分匮乏,对外依存度极高。一直以来,中东地区是日本石油资源的主要进口地,占到日本石油进口总额的80%。然而中东地区的不稳定以及实现日本大国化战略的目标都需要日本在能源进口方面实现多元化。因而,除中东之外,中亚日益成为日本的“重要利益地带”。^[6]尤其是在储量增长值和未发现储量两个指标上,除了中东地区仍然具有绝对优势外,前苏联地区(中亚)位居第二,未来开发潜力巨大,自然对日本具有极大的吸引力。正如日本外相麻生太郎于2006年6月1日在第二次“中亚+日本”外长会议前夕所讲的,“(中亚)这一地区的重要之处在于,(它)在欧佩克出事时可作为依赖石油的日本的缓冲地带”^[7]为此,日本做出积极姿态,通过频繁的高层互访、经济援助、技术支持、科技文化交流等方式加强与该地区的合作。

表 1 世界石油资源评估 (1995-2025)^①单位:10⁹桶

地区和国家	已探明储量	储量增长值	未发现储量	合 计
工业化国家				
美国	22.7	76.0	83.0	181.7
加拿大	178.9	12.5	32.6	224.0
墨西哥	15.7	25.6	45.8	87.1
日本	0.1	0.1	0.3	0.5
澳大利亚 / 新西兰	3.6	2.7	5.9	12.1
西欧	18.2	19.3	34.6	72.1
欧亚大陆				
前苏联	78.0	137.7	170.8	386.5
东欧	1.4	1.5	1.4	4.2
中国	18.3	19.6	14.6	52.5
发展中国家				
中南美洲	98.8	90.8	125.3	314.9
印度	5.4	3.8	6.8	16.0
其他亚洲发展中国家	11.0	14.6	23.9	49.5
非洲	87.0	73.5	124.7	285.2
中东	726.8	252.5	269.2	1248.5
合计	1265.8	730.1	938.9	2934.8
欧佩克	869.5	395.6	400.5	1665.6
非欧佩克	396.3	334.6	538.4	1269.2

注:资源量包括原油(包括油矿凝液)和天然气液化后的产物。

2006年6月,在第二届“中亚+日本”外长会议上,日本提出计划,与哈、吉、塔、乌四国合作,修建一条从中亚途径阿富汗通往印度的公路,借印度在印度洋的港口,更方便地出口中亚地区的石油和天然气。2006年8月,小泉纯一郎首次访问乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦。2007年4月,安倍晋三和经济产业大臣甘利明分别率领两个大型企业代表团访问中东产油国哈萨克斯坦,展开了新一轮的能源外交。

三、探索上海合作组织框架下与日本在中亚能源领域的合作

2005年,上海合作组织与阿富汗建立了接触和联系机制,而日本也在建设通往印度出海口的能源通道等问题上需要阿富汗的合作。同期,日本主导下的亚洲开发银行所创建的中亚地区经济合作组织接纳阿富汗为成员国。可以说,上述各国在发展地区经济、促进中亚能源出口等方面具有共同利益,是可以实现互利共赢的。

对于中亚国家而言,发展与不同国家和地区在能源、经济、安全等方面的合作是其务实外交的体现,是符合中亚国家的根本利益的。在中亚各国看来,“中亚+日本”对话机制是与上海合作组织互补的。日本提供政府开发援助和开展经济合作能够在经济领域促进中亚各

国的发展,上海合作组织则在反恐、防范极端民族主义等有组织暴力犯罪方面提供了安全保障。当然,由于中国和日本对中亚在能源方面有着相似的利益诉求,并且在一些合作领域内的功能定位重叠,因而“中亚+日本”合作计划与上海合作组织之间并非毫无利益冲突。但这种利益冲突至少在目前阶段还不明显。冲突的激化不利于任何国家和地区的长远发展,保持冲突的可控性对于各国而言都很重要。在能源合作领域,日本要获得中亚的能源资源其运输路径必须经过中俄,而中国是日本通向中亚地区的最短路径。因此,从地缘意义而言,中国在日本的中亚能源战略中也占据了重要地位。另外,由于中亚国家存在着不同范围和层面上的地区性合作机制,因而一个新的合作机制的确立并不具有影响整个地区力量平衡的绝对力量。实现中亚地区平衡发展的关键之处在于,如何在现有的合作架构下将新的对话合作机制纳入其中,这就要求建立起一个开放的合作框架。

日本学者岩下明裕在《上海合作组织与日本:一起行动重新构建欧亚共同体》一文中指出,日本在重新构筑上海合作组织方面具有五个优势:(1)对中亚地区的介入不带有政治色彩;(2)同观察员国保持着“全面的良好联系”;(3)同俄罗斯和中国均有“战略性相互诉求”;(4)同美国的盟友关系;(5)面向西方的“亚洲之门”。

在其“欧亚互动倡议”中,他详细地提出了五种合作的方式:

- * 利用上海合作组织宪章的第 14 款:成为“对话伙伴”而非“观察员国”;
- * 在峰会上启动一个特别的“嘉宾”(如阿富汗);
- * 峰会前互动:如日本外相在 2008 年峰会前访问杜尚别;
- * 建立“上海合作组织+ α ”模式,从“嘉宾”转为“伙伴”,例如上海合作组织+3(欧盟、美国、日本)、上海合作组织地区论坛等模式;
- * 上海合作组织同其他地区性组织的合作,如南亚区域合作联盟、东盟、朝核问题六方会谈以及其他有关重建欧亚安全共同体的组织。^[1]

岩下明裕认为上海合作组织具有较高的声望,能够有效地预防同西方的潜在冲突,加强全球支持下的正面的机构性区域合作。他提出,应通过“上海合作组织+ α ”的框架建立一个更加开放和透明的上海合作组织,并明确表示了日本将在上海合作组织发展进程中承担责任。

但是我们应该看到,“中亚+日本”对话机制并不具备上海合作组织的规模和国际影响力:中国与俄罗斯以及中亚国家有着共同的边界和悠久的历史渊源;上海合作组织是在成员国出于解决边境问题,确保国家安全的现实政治背景下进行的合作,并且实现了从政治安全到经济合作领域的发展。而日本对于中亚地区而言,除了经济技术援助方面的优势外,对于中亚可投入的资源并不充足,与中亚的密切联系也是随着近期对中亚能源战略的制定而加强的。因此,“中亚+日本”对话机制应该更多地作为对上海合作组织地区合作功能的有益补充,而不是试图取代后者。对于日本来说,在开放透明的上海合作组织的架构下,在能源合作领域加强与中国和中亚各国的互信沟通,为中亚地区的能源、经济、安全做出贡献将是有益的探索,也是今后一个时期日本外交战略的重要课题之一。

注释:

[1]郑雪平:《上海合作组织区域经济合作研究》,东北财经大学出版社,2007年,第35页。

[2]Ahmed Rashid, “No Smoke Screen,” *Far Eastern Economic Review*, Vol.156, No.50, Dec.16, 1993.

(下转第 71 页)