
试析冷战后日本的能源外交

庞中鹏*

内容提要: 日本是一个资源贫乏的国家, 尤其缺少石油这一经济发展所必需的战略物资。冷战后, 为了降低石油进口渠道过度集中的风险, 日本加紧实施石油来源多元化的战略。目前以及今后日本能源外交的重点主要在中东、俄罗斯远东地区、中亚以及非洲。日本开展的能源外交既有其固有特点, 也有其不利因素。

关键词: 能源外交 石油价格 中东石油 能源安全

* 2008年9月9日, 日本经济产业省公布了“新经济成长战略”修正案^①。该修正案把对日本经济发展至关重要的能源放在了重点位置, 并提出了两大战略, 即要集中财力提高资源效率和以高附加值产品进军海外市场。该修正案特别提出, 要强化能源外交、加快与资源国和新兴国家之间签署经济合作协定的步伐。在世界性的金融危机蔓延以及全球能源形势新的不确定因素增多的情况下, 日本“新经济成长战略”修正案的公布正当其时。

一 当前世界能源形势

近年来, 全球能源供需格局开始逐渐发生变化, 但中东地区仍然保持着能源出口量最多的地位。2004年, 中东地区的石油探明储量占世界的 61.7%, 而其中沙特阿拉伯一国的石油探明储量就占世界的 22.1%; 中东地区的石油开采量占世界开采量的 30.7%, 而沙特一国

* 作者系中国社会科学院日本研究所助理研究员。

① <http://www.meiji.go.jp>

的开采量就达世界的 13.1%。^① 从世界石油消费情况的分布看,与其产量分布明显不同,北美地区是世界上石油消费量最多的地区,占据了全球石油消费量的 30%以上,超过其产油量的 1.5 倍。而产油最多的中东地区,石油消费量仅占全球的约 6%,相当于其产油量的五分之一。然而,目前石油缺口最大的并非北美地区,而是亚洲地区的几个能源消费大国,即中国、日本、韩国和印度。

进入 21 世纪以来,全球能源地缘格局呈现出能源供应地多元化以及能源消费体之间相互激烈竞争的复杂局面。

作为执掌世界石油价格“生杀大权”的石油输出国组织(欧佩克),近年来虽然影响力仍在,但已经无法与 20 世纪 70、80 年代相比。进入 21 世纪以来,欧佩克内部面临着各种矛盾与分歧,外部面临着以俄罗斯为主的非欧佩克产油国的挑战,但由于欧佩克石油储量仍占世界总量的三分之二以上,其国际石油市场的话语权无论如何都不能轻视。^②

近年来,俄罗斯在“能源立国”政策的指导下,不仅引起了诸多国外石油大公司的注目,而且其经济实力和战略地位也得到了大大提升。在激烈的国际能源市场竞争中,俄罗斯逐渐显露出其雄厚的能源优势地位。2004 年,俄罗斯的石油开采占世界的 11.9%,仅次于沙特阿拉伯而居世界第二位。^③ 对于俄罗斯来说,能源产业不仅是促进国民经济发展的支柱,而且还是其参与世界经济体系、维护地缘政治影响、改善国际环境的重要手段。^④ 近几年,俄罗斯在国际舞台上纵横捭阖所依靠的就是其在能源领域所占据的重要国际地位。

非洲地区存在巨大的油气资源潜力,从近几年全球勘探活动看,该地区勘探成功率较高,而且勘探开发成本较低。近 10 年来,非洲已探明石油储量增长了 36.5%,高于 4%的世界平均增幅。非洲陆上石油主要分布在北非三大盆地和几内亚湾的盆地群,海上石油集中于几内亚湾

① 参见《英国石油公司世界能源统计评论》,1993—2005 年。转引自日兹宁:《俄罗斯能源外交》,人民出版社,2006 年,第 627—632 页。

② 参见杨庆龙、任海平:《世界能源地缘政治格局》,《中国军转民》2004 年第 4 期。

③ 参见日兹宁:《俄罗斯能源外交》,人民出版社,2006 年,第 632 页。

④ 参见中国现代国际关系研究院经济安全研究中心:《全球能源大棋局》,时事出版社,2005 年,第 184 页。

一带,该地区已探明石油储量占世界海上石油总储量的 14%。近年来,在安哥拉、刚果(布)、赤道几内亚和尼日利亚 500—2000 米深的近海均发现大油田。尼日利亚是非洲最大的石油生产国,该国国民经济高度依赖石油,政府财政收入的近 80%和出口收入的 90%以上均来自石油部门,尼日利亚将来可能成为继中东之后的世界又一个石油宝库。^①

二 日本能源外交的走向

由于吸取了 1973 年第一次石油危机的惨痛教训,日本一直把中东作为最重要的石油进口来源地。冷战后,为了降低石油进口过度集中的风险,日本加紧实施石油来源渠道多元化战略。目前以及今后,日本能源外交的重点主要在中东、俄罗斯、中亚以及非洲。

(一) 中东是日本开展能源外交的首要地区

20 世纪 90 年代以来,日本先后有海部俊树、村山富市、桥本龙太郎、小泉纯一郎和安倍晋三等五位政府首脑对中东进行了访问,其他各级别内阁成员也都纷纷踏访中东。“九一一”事件以及 2003 年美国发动伊拉克战争后,中东地缘政治格局发生了变化。在这种情况下,日本通过各种手段继续保持与中东产油国的传统合作关系,以谋求更加稳定的石油供应。

2003 年 12 月,小泉内阁不顾国内外的反对,毅然决定向伊拉克派遣自卫队,此举不仅实质性地突破了二战后自卫队从未派往海外战争地区的限制,而且以人道主义援助的名义为日本争取到更多获取伊拉克战后重建权益的机会。除自卫队外,日本还以巨额资金援助积极介入伊拉克重建。凡此种种,日本都是着眼于确保其今后能在伊拉克获得稳定的石油供应这一战略目标。

沙特阿拉伯是中东的产油大国,长期以来一直是日本的主要石油供应国之一。“九一一”事件后,美国与沙特关系出现裂痕,日本借此机会进一步加深了与沙特的关系。2003 年 5 月,日本首相小泉访问沙特,

^① 参见杨光主编:《中东非洲发展报告 N°8 (2004—2005): 防范石油危机的国际经验》,社会科学文献出版社,2005 年,第 17 页。

双方除表示加强合作外，还声明愿意为实现中东和平而共同努力。2004年，日本接受了沙特新建石化工厂的订单，负责设计、调配资材、建设和试运行；日本住友化学工业公司与沙特国营公司就建设2008年投产的石化工厂达成了协议；沙特政府所属的沙特基础产业公社也计划请三菱化学、三菱商事等日本公司设计新的生产设备。^①

伊朗是日本的第三大石油供应国。1999年位于伊朗西南部的阿扎德甘油田被发现，其石油储量非常丰富。因此，日本试图投资开发该油田，但由于伊朗被西方怀疑正在进行核武器研发，以及美国从中阻挠，致使日伊谈判陷入僵局。虽然日伊两国曾于2004年签署了价值20亿美元的开发协议^②，但迫于美国的压力，至2006年9月，日本仍迟迟未能在伊朗规定的期限内开工投产该油田。在伊朗方面下了“最后通牒”的情况下，尽管日伊双方进行了紧急磋商，但最终投资该油田的日本国际石油开发公司还是将其所持股份从75%降到10%，从而基本放弃了对阿扎德甘油田的开发。

2006年9月下旬，日本政府在东京与海湾合作委员会（GCC 包括沙特、巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、阿联酋）就签署自由贸易协定进行了谈判。日本想通过加强同GCC的关系来确保原油的稳定供应，减轻因中东局势不稳而造成原油供应减少的风险。^③

（二）出于能源来源多元化的战略考虑，日本加大了对中亚与俄罗斯远东地区能源外交的力度

中亚地区各国独立后，其地缘政治地位凸显，更重要的是该地区蕴藏着丰富的油气资源。1997年，日本首相桥本龙太郎提出了“开展欧亚大陆外交”的目标。2002年，小泉首相在博鳌亚洲论坛上提出了“向东看”的建议，呼吁亚洲地区加强与“丝绸之路”周边的中亚国家进行能源合作。2004年8月，日本外相川口顺子访问中亚，表示日本将努力推行与中亚在能源领域的合作，并向中亚国家提供资金支持。

^① 参见中国现代国际关系研究院经济安全研究中心编：《全球能源大棋局》时事出版社，2005年，第241页。

^② 参见李新：《日本伊朗签署20亿美元油田开采协议，美国态度微妙》中国日报网，2004年2月20日，<http://www.chinadaily.net/2004-02/20>

^③ 参见郭隽：《日本与海湾国家签署协定，以贸易为饵换原油供应》《青年参考》2006年8月15日，转引自<http://www.news.sohu.com>

2006年 6月, 日本政府邀请中亚国家外长参加在东京举行的“日本—中亚外长会议”, 与会国家包括哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦等中亚四国, 此外, 阿富汗外长也受邀参加了会议。日本的目标是修建从中亚途经阿富汗、通往印度洋的油气管道, 从而将油气输往日本。2006年 8月底, 小泉首相出访哈萨克斯坦与乌兹别克斯坦两国。这也是日本政府首脑首次出访中亚地区, 表明了日本政府高度认识到了中亚地区富产各种资源的重要性, 日本也想利用经济援助来拓展在中亚地区的能源外交空间。^①

俄罗斯远东地区油气储量丰富, 近年来油气产量不断增加, 对全球油气供求关系的影响也与日俱增, 成为新的能源出口大国。俄罗斯萨哈林岛东北沿岸大陆架的天然气与石油蕴藏量非常丰富, 该地区油气开发主要包括“萨哈林—I”和“萨哈林—II”两个项目。20世纪 70年代后期, 日本曾参与试开采“萨哈林—I”, 但由于各种复杂的因素, 开发工作被迫搁置。“萨哈林—II”是俄罗斯与外国企业最早在石油、天然气领域开展国际合作的一个重大项目。1994年 6月 22日, 俄罗斯政府和萨哈林地方政府代表石油、天然气资源的所有者, 与日本三井物产公司(持有 25%的股份)、三菱商事公司(持有 20%的股份)、英荷皇家壳牌公司(持有 55%的股份)组成的“萨哈林能源投资公司”签订了产品分成协议。2003年 5月, 萨哈林能源投资公司分别与日本东京电力、东京燃气公司就每年从俄购买 150万吨和 110万吨液化天然气达成了协议。“萨哈林—II”项目曾被日本称为日俄油气合作的典范, 但是, 好景不长。2006年 9月 19日, 俄罗斯自然资源部根据俄总检察院的要求, 撤销了先前对“萨哈林—II”项目二期工程作出的国家生态鉴定结果, “萨哈林—II”石油开采项目不得不因此停止。由于日本的三井物产公司和三菱商事公司是这个项目的两大投资者, 这个事件当时引起了日本政府的高度关注。

相对于萨哈林岛的天然气, 能够把俄罗斯西伯利亚的石油通过管道输送到日本海沿岸, 对日本来说更具有至关重要的意义。因为与中东相

^① 参见魏良磊、陈俊锋:《小泉奔走中亚, 眼馋能源还有……》新华网, 2006年 9月 1日, <http://www.xinhuanet.com>

比，从俄罗斯远东进口石油的运输距离大幅缩短，从而降低了经济成本。

2003年1月，小泉首相访俄，日俄双方探讨了远东和西伯利亚油气的开采计划。之后，日本频繁出击，并许诺提供高额经济援助，以诱使俄罗斯接受铺设输油管道到日本海沿岸的方案。尽管日俄之间的输油管道计划目前还未完全落实，但从能源进口多元化的战略考虑，日本今后会继续多方游说俄罗斯方面加快铺设通向日本海沿岸的输油管道。

(三) 着眼于经济和政治等长远的战略利益，日本近几年能源外交的触角也伸向了非洲大陆

非洲拥有丰富的自然资源。在非洲获得稳定廉价的能源供应自然也是日本的必然选择。日本在非洲没有历史包袱，所以日本能以充分利用自己雄厚的经济实力，对非洲国家进行经济援助为由，不断提升其与非洲国家的关系。冷战后，日本首相森喜朗、小泉纯一郎先后出访了非洲。在日本政府的鼓励和支持下，日本石油公司进军埃及、阿尔及利亚、利比亚等国。2005年6月，日本帝国石油公司获得了埃及两个潜在油田的勘探权。2005年7月，日本最大的石油生产商阿拉伯石油公司与埃及签署了合作协议，就苏伊士湾中部地区的开采权达成一致。2005年10月，五家日本企业获得了在利比亚六块油田的石油开采权，这也是日本企业首次在北非产油大国获得石油开发特许权。2006年初，日本政府派出了一个由石油开发、贸易、工程等方面官员组成的访问团，前往毛里塔尼亚、乍得了解和收集能源情况。

三 日本能源外交的特点

鉴于日本是一个能源贫乏国家这一特点，能源外交对日本来说显得尤为重要。能否更好地开展能源外交也是日本成为大国的重要条件之一，也可以说，能源外交攸关日本战略前途。

冷战后尤其是进入21世纪后，日本开展的能源外交与冷战期间相比，发生了明显变化，具有以下特点。

(一) 政府主导，官商结合，政官商整体上推进能源外交

20世纪90年代后期，日本的能源外交呈现出政府主导与政府先行

的特征。日本与伊朗的能源合作就是明显例证。2000年 11月, 伊朗总统哈塔米访日, 日伊两国签署了《21世纪日伊合作声明》由此日本也得到了阿扎德甘油田开发的优先谈判权。2001年 7月, 日本经济产业大臣访问伊朗, 并承诺向伊朗提供 30亿美元能源开发资金, 同时保证由国际协力银行提供贷款, 从而确立了对伊朗的优先谈判权。在具体运作方面, 由日本石油公团下属的“国际石油开发”和“石油资源开发”公司负责, 后来著名商社“东棉”也参与进来, 形成了在经济省主导下的具有官商联合性质的企业集团。在近两年发生的俄罗斯远东石油管线铺设问题上, 日本也同样以政府带动民间企业的方式, 从整体上推进能源外交。^①

(二) 以经济援助与开展技术合作等手段, 博取产油国信任, 为顺利推进能源外交作铺垫

冷战后, 随着世界能源竞争的加剧, 日本更是不惜一切手段加深与产油国的关系, 而以各种不同名义提供资金援助, 更是其惯用手法。2003年伊拉克战争后, 日本对伊拉克的无偿援助总额达 15亿美元, 主要用于水、电、教育、保健等重建国民生活所必需的基础设施和改善治安。^② 2007年 4月底至 5月初, 日本首相安倍晋三出访中东五国, 在与沙特国王阿卜杜拉会谈时建议, 以日本向沙特提供部分位于冲绳的国家储油设施的使用权, 来交换在紧急状况下沙特给予日本的石油优先购买权。安倍在访问阿联酋期间, 与阿联酋就建立部长级联合经济委员会、加强包括人才培养在内的能源合作达成了协议。同时, 日本国际协力银行与阿联酋的国营石油公司签署了抵押融资协议备忘录, 即 2007年内为阿联酋公司融资约 1200亿日元 (约合 10亿美元), 将该公司的原油供应从 270万桶增加到 350万桶, 并兴建相关基础设施。日本的石油企业则从中获取长期的石油贸易合同——阿联酋将以供应石油的形式向日本石油企业“还钱”, 这笔款项再由日本石油企业组成相关的银行团向日本国际协力银行支付。^③ 2008年 5月底, 日本举办了第四届非洲发展

① 参见王珊:《日本中东外交简析》,《现代国际关系》2004年第 3期。

② 参见何士华、曾光强:《透析小泉政府的能源外交》,《国际石油经济》2006年第 5期。

③ 参见刘浩远:《为确保自身能源供应, 日本能源外交出新招》,《国际先驱导报》2007年 5月 8日。

国际会议（TICAD IV），福田首相表示，为了协助非洲国家进行道路和港口等基础设施建设，日本将在今后五年内提供最高 40 亿美元的日元贷款。同时，在 2012 年前日本对非洲的政府开发援助将翻一番，无偿资金合作和技术合作也将增加一倍。此外，日本还将积极推动企业前往非洲投资。为了使对非洲的民间投资也能够增加一倍，日本计划在五年内创立一个 25 亿美元的“支援非洲投资倍增基金”。^① 很明显，日本援助非洲的用意在于这些地区丰富的石油资源，为日后投资开发石油提供方便。

（三）大力推进亚洲区域能源安全合作

亚洲各国的能源政策与日本能源供应的稳定性紧密相关，但一些国家的能源安全工作，包括建立应急石油储备的工作尚未开展。因此，日本正努力促进亚洲国家制定应急反应措施，并把自己的经验和介绍给这些国家。为此，日本于 2001 年 3 月主办了亚洲能源安全会议。会上，来自亚洲、欧洲和美国的专家就东北亚地区扩大天然气用量所需的条件进行了讨论。

近年来，东亚能源消费需求急剧增加。同时，日本强烈地感到，在未来竞争激烈的世界能源市场上，日本的能源安全也越来越与亚洲国家的能源需求密切相关。针对国际能源环境的大变化，日本正通过在亚洲参与一系列双边和多边会议，提倡在亚洲地区建立“国际能源机构”。2004 年 6 月，日本牵头在菲律宾马尼拉召开了第一次东盟与中日韩能源部长会议。该会议通过了“建立更加紧密的东盟+中日韩能源伙伴关系”的共同宣言。宣言提出：加强亚洲的石油储备；建立透明竞争的石油市场；扩大天然气和可再生能源的开发及利用；推进节能；普及洁净煤的工艺技术。^② 在具体政策的措施上，将以亚洲各国的联合、责任分担、市场志向为基本理念，构筑“亚洲能源伙伴关系”。为此，日本还将继续致力于东盟与中日韩（10+3）能源部长会议的召开，其目标是组建一个具有石油储备协调运用能力、且在能源政策方面能开展合作

① 『TICAD IV 開会に寄せて 福田康夫日本国総理大臣演説』、http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/20/e_fuk_0528.htm

② 『2030年のエネルギー需給展望』、http://www.enecho.meti.go.jp/topics/images/050406_toshin.pdf

的“国际能源机构”。随着日本与亚洲地区经济上相互依存关系的日趋紧密，日本认为，只有通过建立这样的机构，才能提高整个亚洲区域应对能源危机的能力，也更能保证日本能源供应的安全。^①

近几年，日本加大了参与亚洲多边能源会议的力度。2004年6月，日本参加了在中国青岛举行的亚洲合作对话第三次外长会议。亚洲合作对话外长会议是目前唯一面向全亚洲的官方对话与合作机制。此次会议发表了关于能源合作的《青岛倡议》。2005年1月，日本受印度邀请，参加了在印度新德里举行的亚洲石油消费国与八个中东产油国的首届亚洲能源部长级圆桌会议。2006年12月，日本又参加了在中国北京举行的首届中日美印韩世界五大能源消费国的能源部长会议。2007年5月，在沙特阿拉伯利雅德举行了第二届亚洲能源部长级圆桌会议。该会议由国际能源论坛秘书处、能源生产国代表沙特和消费国代表日本共同主持，共有沙特、日本、巴林、文莱、中国、印度等17国参加了此次会议，旨在加强能源消费国和生产国之间的深层次对话，推动双方在能源领域的互信与合作。2007年8月，在新加坡举行了第四届东盟与中日韩能源部长会议。此次会议就能源安全保障、石油市场、石油储备、天然气、节能等领域进行了讨论。同时，在新加坡还召开了东亚峰会成员国首届能源部长会议（EAS-EEM），由新加坡贸易产业部长与日本经济产业大臣共同担任会议主席。

（四）将能源问题与国际环境保护紧密结合

战后，日本曾因环境污染付出过惨痛的代价，再加上日本缺乏能源的客观条件，所以日本对节约能源与环境保护非常关注。20世纪90年代以来，日本通过积极参与有关国际会议，如1992年在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议、2002年在南非约翰内斯堡举行的可持续发展世界首脑会议等，展示了日本重视环保的良好形象，并为发展中国家培训了环保人员，传授了环保节能技术。

日本在国际环境气候方面的措施与行动中表现最突出的是主导了《京都议定书》的推行。1997年12月，《联合国气候变化框架公约》第三次缔约方大会在日本京都召开。149个国家和地区的代表通过了旨

^① 参见王伟军：《试析日本国际能源战略》，《世界经济研究》2006年第3期。

在限制发达国家温室气体排放量以抑制全球变暖的《京都议定书》。《京都议定书》规定，到2010年，所有发达国家二氧化碳等六种温室气体的排放量，要比1990年减少5.2%。2005年2月16日，《京都议定书》正式生效。这是人类历史上首次以法规的形式限制温室气体排放。日本特别关注《京都议定书》的执行情况，因为减排温室气体涉及提高能源效率，力争用最低的能源消耗满足经济与社会发展需要，同时，也与推广使用无污染的太阳能、风能等清洁能源有关。而且，日本又在节能技术和发展新能源方面都走在世界前列，这是日本可以最大限度地掌握话语权、主导权的领域之一。^①

在2007年德国召开的八国集团峰会上，日本首相安倍晋三提出了《美丽星球50》构想，即在2050年实现全球温室气体排放量减半的目标。在这次峰会上，气候变化成为会议的主题，安倍构想得到了与会各国领导人的认同，并且以此为中心进行了认真的讨论。

2008年7月，在日本北海道洞爷湖召开了第34次八国集团峰会。这次峰会的重要议题之一是气候变化问题。在该问题上，日本一向认为自己能够发挥“领导力”。日本长期致力于节能技术研发，目前已是世界上能源利用效率最高的国家之一。日本是《京都议定书》的发祥地，理应在2012年以后的全球减排框架制定过程中发挥重要作用，而主办这次峰会又为日本在气候变化问题上增强国际影响力提供了契机。日本谋划要在节能环保领域发挥与国力相称的作用，这能起到拓展能源外交范围与展示日本“良好道德形象”的双重功效。^②

四 日本能源外交中的不利因素

尽管处于新形势下的日本能源外交表面上开展得不错，但并不是一帆风顺的，一些不利因素又牵制了其能源外交的进一步开展。

① 参见吴寄南：《日本新一轮能源外交剖析》，《现代国际关系》2007年第10期。

② 参见《日本：由“环保”而“大国”的愿望》，http://www.ycwb.com/xkb/2008-01/23/content_1766334.htm

(一) 日美同盟极大地牵制着日本能源外交的开展

战后,日本外交的开展离不开日美同盟这一日本外交的基轴,而日本开展能源外交的重点地区如中东又是美国传统的势力范围,堪称美国的禁脔之地。虽然日本声称能源外交可以在美国与中东之间起平衡作用,但到底能发挥多大作用,美国能否完全应允,都存在很大变数。日本希望在中东发挥更大影响力,但能够实现的程度如何,中东各方的反应如何,这也都是未知数,或者说其中隐藏着一些险滩暗流。

最典型的例子就是,近几年日本与伊朗及美国围绕着日本投资开发伊朗阿扎德甘油田而进行的外交角逐。日本之所以在最后紧要关头放弃阿扎德甘油田大部分的权益,就是因为,在日伊能源利益与日美同盟之间的权衡上,日本选择了后者。

不仅在中东地区,就是在非洲、中亚等地,美国的身影也是无处不在,日本开展能源外交时不得不考虑是否会触犯美国的利益。

(二) 日本的能源外交缺乏国际战略眼光、奉行排他主义的行为以及与邻国的领土争端都影响与制约了其能源外交的开展

新世纪以来,日本能源外交的政治化特点渐趋明显,使能源外交服从和服务于日本总体外交战略,赋予了石油这一特殊商品以浓厚的政治色彩。2003年以来,作为东亚的两个能源需求大国,日本与中国围绕着俄罗斯铺设西伯利亚输油管道问题展开了激烈的竞争。日本从维护其自身石油安全和遏制中国的双重考虑出发,加紧与中国争夺能源的主导权。但是,日本在打乱中俄能源合作步伐的同时,自身在日俄关系上也未能得到突破。日俄两国至今还在关键的领土争端问题上无所作为。日本如果想在俄罗斯远东地区投资开发油气能源的话,首先就要解决日俄北方领土争端问题。

(三) 日本油气企业在海外开发中竞争力不强

经过 30 多年的发展,日本海外油气勘探开发取得了一定成果,海外勘探石油公司由 1973 年的不足 10 家发展到 2000 年的 85 家,其中有 50 家公司在海外开发石油。但总的来说,这一努力的效率并不高。日本的石油精炼能力将近 5000 万吨,但自主开发的原油进口量却只有每日 65 万桶,自主开发原油最高时也不足总进口量的 15%。日本的石油产业主要集中在下游部门,即能源的加工、批发和零售。从企业规模

看,日本的上游部门,即能源的勘探与开采的企业规模较小,而大企业多集中在下游行业。虽然石化行业总体规模不小,但颇为分散,在世界前50名大型石油公司中,没有一家是日本企业。^①另外,日本企业在许多国际能源工程中只占很小的份额。从1997年3月以来,在135项主要工程的74项中,日本公司所占的份额都低于34%。同样,日本公司取得这些项目经营权的机会也很少,而在这135项工程中,只有26项工程是以日本公司为主进行作业的。^②

为此,日本深感欧美国际石油资本对国际能源市场的影响力之大,急于培养本国的国际石油资本。2001年12月,日本内阁会议根据《特殊法人等整理合理化计划》,决定解散石油公团,^③通过对其进行重组、精简,重建石油开发业,扶植“日本的国际石油资本”。之所以要解散石油公团,是因为日本政府对石油公团的管理缺乏有效的约束机制。一方面,国家对石油公团运作的整个过程进行管理和干涉,使石油公团的主观能动性受到影响,不能自主决策;另一方面,石油公团行政色彩浓厚,对财政依赖性强。此外,日本政府通过石油公团资助的数百个海外石油勘探开发项目大都没有取得积极的成果,沉淀了大量资金,对此,日本政坛和舆论界强烈不满,日本政府面临巨大的经济压力和社会舆论压力。迫于形势,日本通产省(现为经产省)从1998年初开始,用两年多时间,通过石油评议会来审查相关政策。2001年11月,石油公团因有巨额不良贷款而被列入小泉内阁的企业改革方案之中。2002年7月,日本参议院通过了《石油公团废止及其关联法》,决定把石油公团的石油开发业务委托于民间。2002年秋,日本经产省资源能源厅制定了对石油公团所持有资产的评价、处理标准,石油公团进入了以业务资产处理为主要内容的组织结构改革。^④

① 参见中国现代国际关系研究院经济安全研究中心:《全球能源大棋局》,时事出版社,2005年,第237—238页。

② 参见内田禎夫:《日本石油和天然气工业的发展》,《国际石油经济》2001年第10期。

③ 日本石油公团(NOC)成立于1967年,是日本国家石油公司,其主管部门是日本经济产业省资源能源厅,日本石油公团自己并不勘探、开采油气,也不搞炼油和油品销售,而是由公团向本国的石油企业提供部分直接投资,具有政府分担勘探风险的性质,同时向从事石油勘探的项目提供优惠贷款。2005年4月,日本石油公团被正式解散。

④ 参见安丰全、裴建军:《对日本石油储备管理经验的新认识》,《国际石油经济》2005年第3期。

2004年 2月,日本新成立了“独立行政法人石油天然气金属矿物资源机构”(JOGMEC)。该机构是将石油公团与金属矿产事业团整合后成立的。石油公团原有的新开发项目的投资、债务担保及国家储备基地的管理业务都转入该机构。该机构的主要任务是:确保在天然资源中特别是供给基础脆弱的石油、天然气以及其他金属矿物资源(铁矿除外)的稳定供给,以便支持日本经济的发展。

(四) 产油国也未必真心愿与日本合作

日本开展能源外交时,一般都会对产油国承诺各种援助,而产油国也都明白其援助的目的。如果援助不是出于真心实意,而是抱有各种私心,只是狭隘地为了获取能源,那么这种经济援助的作用未必能充分发挥。一旦国际形势发生变动,日本的能源供应就会受到影响。因此,产油国本身,也在权衡利弊,也在观察日本今后能否真正兑现承诺。

综上所述,冷战后日本开展的能源外交既有其特点,又有其不利因素,日本能源外交的经验教训可以为中国开展能源外交提供借鉴作用。

中国目前已经成为世界石油消费第二大国,随着中国经济发展所需的能源进口量的日益增多,继续加大能源外交力度就成为中国的必然选择。今后,中国要不断加强与产油国的合作,协调好各方关系,要在稳定中东能源进口市场的同时,积极开拓对北非、中亚、东北亚和中南美等地区的能源外交。在开展能源外交时,首先要有战略重点,根据不同的国家与地区作出适宜的对策。其次,要避免跟风盲目出击,面对激烈的能源市场竞争局面,要沉着冷静,善于观察,但又要在关键时刻抓住时机,赢得主动权。另外,中国还要做好远洋能源运输工作,保障能源的海上安全输送。中国拥有一支强大的海军护航舰队非常关键,这不仅国家海防之需,而且也能起到不战而屈人之兵的震慑作用。

(责任编辑:夏钰)