

# “一带一路”建设与中蒙俄能源合作

## ——基于地区安全视角

朴光姬<sup>1</sup> 李 芳<sup>2</sup>

【内容摘要】 从中蒙俄地区安全形势出发，立足于“一带一路”建设框架，从双边和多边层次分析了中蒙俄能源合作的基础、机遇、现状与挑战。基本结论如下：地理毗邻和能源互补性为中蒙俄能源合作奠定了基础；复杂多变的地区安全形势以及中蒙俄实现战略对接，促成了三国能源合作的机遇期，中蒙俄能源合作已然开启“蜜月之旅”。中国须从合作机制、基础设施、互信、东北亚有序竞争的角度发力，加快推进中蒙俄能源合作，为“一带一路”建设打造示范工程。

【关键词】 地区安全 “一带一路” 中蒙俄 能源合作

【中图分类号】 F114.46 【文献标识码】 A 【文章编号】 1000-1052 (2016) 05-0003-07

DOI:10.16407/j.cnki.1000-6052.2016.05.001

### 一、引言

在错综复杂的周边安全环境下，中蒙俄能源合作至少有三方面的重要意义：（1）有助于打造“一带一路”能源合作的先行示范基地。自中国“一带一路”倡议提出以来，虽然中国单方面已经做出了诸多承诺和实践，然而，面对持观望态度的众多国家，中国孤掌难鸣。中国继续推动“一带一路”前行，迫切需要打造成功示范案例，做实中国的诚意和“一带一路”的共赢共享性。（2）有助于打造巩固东北亚安全的坚强后盾。东北亚安全的主要影响因素在于朝鲜半岛局势，在美日韩等国纷纷对北朝鲜采取制裁和威胁的情形下，中蒙俄三国的团结协作将成为东北亚安全的坚强后盾。（3）有助于解困中国能源进口的马六甲之忧。马六甲此航道常年充斥着多国纷争、海盗猖獗等问题，严重威胁着中国能源运输安全。中国通过与俄、蒙两国合作，加大从蒙俄的能源进口，将在很大程度上缓解马六甲对中国能源安全的遏制作用。

相比于地区矛盾与冲突频发的中东、东欧地区，中蒙俄能源合作政治经济环境更加稳定，有利于率先打造“中俄蒙经济走廊”的成功案例，为“一带一

路”建设提供示范。因此，中国应该优先在“一带一路”背景下推动中蒙俄能源合作。

### 二、中蒙俄能源合作的文献述评

#### （一）关于中蒙俄双边能源合作的文献述评

##### 1. 中俄能源合作文献述评

中国1993年成为石油净进口国以后，对中俄能源合作前景和对策的研究开始增多。例如：宋魁（1999）提出中俄合作开发西伯利亚与远东石油天然气的“亚太能源桥构想”。李国玉（2001）指出伊尔库茨克—萨哈油气区应被作为中俄油气合作的首选目标。2002年中俄石油管道“安大线”与“安纳线”之争以后，学者们对中俄能源合作的研究开始大量引入地缘战略视角。比如：Leonty Eder（2009）指出，俄方能源政策多变导致中俄双边油气合作进展缓慢，这迫使中国不断寻求将中亚作为油气资源进口的另一重要来源。张恒龙等（2015）指出中俄能源合作博弈不仅对双边政治经济关系产生重要影响，也对东北亚、中亚、欧洲等利益相关地区的地缘政治经济格局产生深刻影响。此外，还有一些学者从合作机制和实证角度对中俄能源合作进行了有益的探讨，比如王铭

收稿日期：2016年7月6日

作者简介：1. 朴光姬，中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员。研究方向：区域经济、能源经济研究。北京，100007。

2. 李 芳，中国社会科学院研究生院世界经济博士研究生。研究方向：亚太能源。北京，102488。

剑(2012)提出了构建中国与俄罗斯能源合作法律机制的设想。

### 2. 中蒙能源合作文献述评

同中俄能源合作的研究热度相比,国内外对中蒙能源合作的研究起步较晚,且相对较少。主要研究包括,任晓娟(2009)论述了中蒙矿产、石油资源合作开发现状以及在实践中遇到的问题。崔健(2010)分析了中蒙能源合作的背景、优势条件、影响因素和基本原则,并提出中蒙能源合作开发的战略对策。巴德玛(2014)指出蒙古国可同中国在石油勘探和开采活动中进行合作,利用中国的资金和技术优势。

### 3. 蒙俄能源合作文献述评

中国学者对蒙俄能源合作的研究较为罕见,但能源合作在蒙俄能源合作中一直占有重要地位。娜琳(2002)指出,直至21世纪初期,蒙古国的全部石油产品、20%的电力仍依靠俄罗斯。NI Voropai(2013)认为蒙俄未来在煤炭、石油、天然气和电力领域的合作潜力巨大,双方应当加强产能合作和基础设施建设,为深化能源合作提供便利。

#### (二) 中蒙俄多边能源合作文献述评

中蒙俄三国毗邻,能源合作具有先在的地利因素,但从中蒙俄三边层面论述能源合作的文献很少,仅见于李国玉(2006)和王绍媛(2010)等少数学者的研究中。有些文献在东北亚能源合作议题下,对中蒙俄能源合作有所述及。比如张斌(2007)对东北亚能源供需格局进行了定位,俄罗斯是世界上最大的能源生产国之一,中日韩是主要能源进口国,蒙古和朝鲜是两个潜在的能源需求与过境国。Kang Wu(2009)指出,到2009年为止,蒙古国在东北亚能源合作中的地位并不突出,然而随着东北亚区域能源合作需求的增加,蒙古国也将有机会参与到东北亚能源合作项目中。近年来,随着“一带一路”倡议的提出,学者们开始从“一带一路”框架下研究中蒙俄能源合作。于洪洋等(2015)指出中蒙俄能源供需格局的互补性构成了“中蒙俄经济走廊”建设的基础之一。王晶超(2015)认为“中蒙俄经济走廊”建设为三国能源合作提供了更大的机遇。朱晓俊等(2015)指出蒙俄发展战略环境的变化为内蒙古推进“中蒙俄经济走廊”创造了条件。

通过以上文献梳理发现,关于中蒙俄能源合作问题,在双边和多边层次均有研究。有关中俄能源合作的文献卷帙浩繁,有关中蒙、蒙俄和中蒙俄能源合作的文献却门可罗雀。这在一定程度上反映出,在中蒙俄能源合作中,中俄能源合作更受关注,且中蒙俄之间的能源合作主要通过双边渠道展开。然而在新的地

区安全形势下,作为“一带一路”东段的起点,“中蒙俄经济走廊”下的能源合作的战略意义凸显。因此,需要加大对蒙古国参与能源合作的研究,为中蒙俄能源合作提供更多的参考和借鉴。

### 三、中蒙俄能源合作的基础与机遇

随着近年来中蒙俄周边地区安全形势的不断变化,三国外交、经贸关系不断改善。中国“一带一路”与蒙古国“草原之路”和俄罗斯“跨欧亚大铁路”实现战略对接,进一步促成了中蒙俄能源合作的机遇期。

#### (一) 中蒙俄能源合作的基础

中国能源进口需求的持续攀升为蒙俄能源出口提供了广阔的市场;蒙古国、俄罗斯丰富的资源极其日益提升的开采能力使三国能源互补性不断增强;加之三国相互毗邻的地理优势,使得中蒙俄能源贸易与投资合作的基础条件不断加强。

##### 1. 中国能源对外依存度持续攀升

中国能源生产总量位列世界前茅,然而由于能源需求增长迅猛,中国能源供给缺口不断加大。从表1和图1可以看出中国的能源供给总量缺口从2000年的8394万吨标准煤上升至2014年的63940万吨标准煤。其中,原油缺口最大,其次是原煤缺口,分别占2014年能源总缺口的64.9%和26.9%。随着中国能源消费结构向清洁化转型,天然气从2007年开始出现97.2万吨标准煤的供给缺口,并呈迅速扩大之势,2014年缺口达7002万吨标准煤,约占能源缺口的10.7%。电力在2000—2014年的15年中有12个年份处于供给缺口状态。由此可以看出,中国能源供给基本呈现全面告急的状态。不断扩大的供给缺口导致中国能源对外依存度持续攀升,根据国际能源署(IEA)的数据,2015年中国石油对外依存度已经达到60%,天然气达到20%。中国原油进口总量的70%以上来自中东和非洲,作为原油运输的必经之地,马六甲海峡的航道安全对中国原油进口安全至关重要。因此,加强与蒙俄的能源合作,对弥补中国能源供给缺口、实现能源进口多元化、保障能源安全具有重要作用。

表1 1978—2014年中国能源生产与消费 单位:万吨标准煤

年份	1978	2000	2013	2014	平均增速 1978—2014	平均增速 2000—2014
能源生产	62770	138570	358784	361866	5.0%	7.1%
能源消费	57144	146964	416913	425806	5.7%	7.9%
供给缺口	5626	-8394	-58129	-63940	---	15.6%

数据来源:中国统计局, <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01> (访问时间:2016-09-05)。

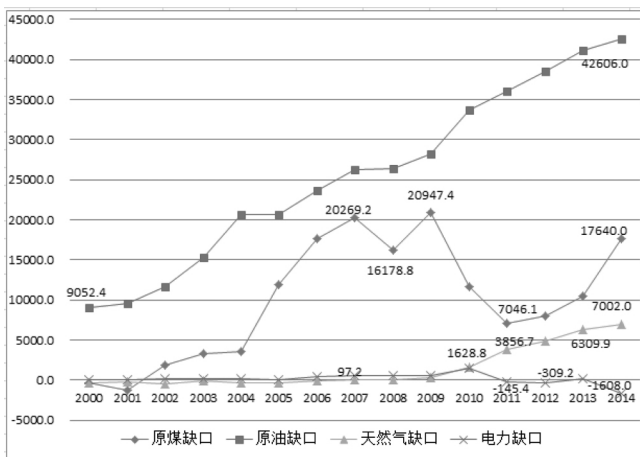


图1 2000—2014年中国能源缺口

单位：百万吨标煤

数据来源：中国统计局，[http://data.stats.gov.cn/easyquery.](http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01)

htm?cn=C01。

## 2. 蒙古国能源储量可观且开发潜力大

蒙古国素有“煤矿业的沙特阿拉伯”之称，根据蒙古国能源局的统计，蒙古国的煤炭总储量约为1623亿吨，主要分布在其东部、西南部和北部地区；现已发现250多个矿床，储量在500—1520亿吨，而现在蒙古国煤的开采总量还不到500万吨，因此未来蒙古国的煤炭产出仍然具有相当大的潜力。另外，蒙古国拥有比较丰富的油气资源。苏联解体后，蒙古国开始自主进行石油勘探和开采，石油探明储量也不断增加。目前初步探明石油储量约为60—80亿桶，仅与中国接壤的东、南、西部地区储量约达30亿桶以上。蒙古国也在努力提升原油生产能力，根据《蒙古国21世纪可持续发展纲要》计划，2000—2020年，蒙古国的原油产量可从450万桶升至6200万桶。蒙古国北面与俄罗斯接壤，东南西三面分别于中国接壤，具备与中国和俄罗斯开展能源合作的先在条件。中俄在能源开采技术和资金方面的优势，也将为蒙古国的能源开发和经济发展带来广阔前景。

## 3. 俄罗斯是世界能源生产和出口大国

俄罗斯拥有丰富的能源资源，是世界第三大化石燃料生产国（位于中国和美国之后）。2015年，俄罗斯生产了全世界12.4%的石油、16.1%的天然气和4.5%的煤，分别居世界第三位、第二位和第六位；然而，其消费量却相对较少。由表2可以看出，俄罗斯的主要能源存在巨大的需求缺口，有很大的能源出口潜力。据BP最新统计数据，2015年跃居为世界第一大石油出口国，且依旧保持了世界第一大天然气出口国的地位。能源出口在俄罗斯的内政外交中占有重要地位，一方面，油气出口收入占据着俄罗斯财政收

入的半壁江山。2014年石油和天然气相关收入约6.5万亿卢布，占财政收入的48%（占GDP的比例为8.9%）。另一方面，能源作为重要的战略性资源，强大的能源供应能力为俄罗斯领导人开展能源外交提供了坚实的后盾。鉴于油气资源的重要性，俄罗斯非常重视油气资源的勘探与开采。随着俄罗斯能源出口战略东移，中国有更多机会扩大对俄罗斯能源的进口。

表2 2014年—2015年俄罗斯能源生产与消费情况

单位：百万吨标油

	原油		天然气		煤炭	
	2014年	2015年	2014年	2015年	2014年	2015年
生产量	534.1	540.7	523.6	516.0	176.6	184.5
消费量	150.8	143.0	370.7	352.3	87.6	88.7
需求缺口	383.3	397.7	152.9	163.7	89.0	95.8

数据来源：BP Statistical Review of World Energy, June 2016.

蒙古国、俄罗斯当前仍处于经济转型时期，俄蒙双方均需借助自身的资源优势，特别是能源资源这一重要战略物资来获取发展所需的资金和外国合作的意向。而中国目前也处于经济结构优化升级和能源结构转型的关键时期，保证能源供给安全是中国经济成功转型和稳定发展的关键。中国目前有实力为蒙俄两国提供发展所需的资金、人力和技术支持。因而，在“中蒙俄经济走廊”下开展能源合作，符合中蒙俄各自的长远利益。

## （二）中蒙俄能源合作的机遇

2014年8月，习近平总书记先后出访俄、蒙，并举行了首次中俄蒙三国元首会晤。中国的“一带一路”、蒙古国的“草原之路”、俄罗斯的“跨欧亚大铁路”实现了战略对接，天时、地利、人和推动中蒙俄能源合作进入前所未有的战略机遇期。

### 1. 中国“一带一路”倡议的提出与实施

习近平主席提出的“一带一路”构想表达了中国参与对外合作的积极愿望。中国经济经过三十多年的快速增长与积累，已经具备实施“一带一路”倡议、带动沿线各国共同富裕的能力。“一带一路”建设给“中蒙俄经济走廊”能源合作带来机遇，中国强大的资金、技术、人力优势将为蒙俄能源和经济发展注入新活力。据估算，中国的“一带一路”倡议可能为蒙俄三国在2020年带来高达2500亿美元以上的贸易额，这为三国努力推进合作提供了潜在动力。

### 2. 蒙古国“草原之路”对接中国“一带一路”

2015年5月蒙古国提出“草原之路”计划，并与“一带一路”实现对接。“草原之路”计划由5个项目组成，总投资约500亿美元，项目包括连接中俄的997公里高速公路、1100公里电气化铁路、扩展

跨蒙古国铁路以及天然气和石油管道等。“草原之路”与“一带一路”对接,将打通贯穿蒙古南北、东西的能源运输通道,使中蒙俄能源合作实现跨越式发展。

### 3. 俄罗斯加快能源东移战略

金融危机以后,俄罗斯将能源出口东移战略正式提上日程。近期,俄罗斯周边环境的恶化,更加速了俄罗斯能源东移的步伐。2015年6月,俄罗斯《2035能源战略》指出,扩大对亚太市场的出口规模,实现能源产品出口多元化。我国《能源发展战略行动计划(2014年~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”框架下区域性能源交易市场。可见中俄两国区域能源合作政策高度契合,合作空间广阔。随着“一带一路”与“跨欧亚大铁路”以及“欧亚经济联盟”的官方对接,中俄能源合作将驶入快车道。

### 4. 动荡的地区安全形势需要中蒙俄携手与共

自从美国“重返亚太”以来,中蒙俄三国周边的地区安全形势越发不容乐观,中蒙俄进行能源合作的意愿不断增强。就中国而言,南海问题不断升温、朝鲜半岛局势多生事端,不但增加中国的外交成本,也困扰着中国的能源安全,与蒙俄进行能源合作,将有效缓解中国能源安全压力。就俄罗斯而言,在制裁阴影的笼罩下,俄罗斯经济陷入泥潭,油价下跌更使俄罗斯经济雪上加霜;中东、东欧、朝鲜半岛的动荡局势也使俄罗斯东西两线安全形势堪忧,俄罗斯经济增长和周边安全受到拖累。中俄开展油气贸易与合作,有助于俄罗斯渡过寒冬,缓解周边安全压力。就蒙古国而言,随着蒙古国经济与中俄两国依存度日益加强,中俄两国面临的经济、安全因素也会使蒙古国的发展遭受损失;一如既往的加强与中俄的能源合作不仅有助于振兴蒙古国经济,也将增强“中蒙俄经济走廊”上的凝聚力和抗风险能力。

### 四、中蒙俄能源合作的现状及挑战

作为战略资源,能源合作涉及的问题非常复杂,在国内外政治、经济、文化等多重因素影响下,中蒙俄能源合作仍面临诸多挑战。

#### (一) 中蒙俄能源合作的现状

##### 1. 中俄能源合作现状

随着俄罗斯能源“东向”战略的加速推进,俄罗斯在中国能源进口中的地位不断上升。2014年,俄罗斯在中国煤炭进口<sup>①</sup>和原油进口<sup>②</sup>中均排第三位,中国自俄罗斯进口的天然气和电力也呈现大幅上升趋势。(1)在煤炭领域,2014年10月更新的《中俄煤炭领域合作路线图》允许中国大公司参与俄罗斯的境内项目。借此机会,中国神华能源股份有限公司、中

国中煤能源股份有限公司与俄多家煤炭企业实现开采和基建合作。(2)在油气领域,中俄双方在油气贸易、管道建设、投资等领域进展顺利。2013年,俄罗斯国营石油公司 Rosneft 与中石油集团商定,在未来25年每天多输油30万桶。<sup>③</sup>2015年6月以来,中俄东线天然气管道中国境内段正式开工、西线天然气管道项目业已达成共识,未来东西两线输气量合计将达680亿立方米,这将使中国超过德国成为俄罗斯最大的天然气出口市场。同时,俄罗斯也在油气领域引入中国企业和战略投资。2016年3月,中国“丝路基金”以10.87亿欧元价格获得“亚马尔液化天然气”项目9.9%的股权。(3)在电力领域,中俄双方电力合作机制日趋完善,火电、水电及输电合作项目取得积极进展。<sup>④</sup>2014年,中国对俄购电突破136亿千瓦时。2014年11月,中国华电集团公司与俄罗斯第二地区发电公司在北京签署并购阿尔汉格尔斯克项目框架协议;中国长江三峡集团公司、中国电力建设集团有限公司分别与俄罗斯水电集团就水电站建设达成合作协议。2014年11月13—17日,中俄联合成功完成500千伏黑河换流站俄方稳控装置指令传输时间测试,这是两国为维护能源合作运行安全所做的一次共同努力。中俄能源合作正在形成多领域齐头并进,集勘探、开采、炼化、装备制造等全价值链式的合作格局。

#### 2. 中蒙能源合作现状

受地理位置因素影响,蒙古国绝大部分能源资源出口到俄罗斯和中国。从1998年开始,中国超越俄罗斯,成为蒙古国的主要能源出口国。2004年以后,中国占蒙古国能源出口的比例均在91%以上。煤炭是中蒙第一大贸易产品,中国也是蒙古国煤炭的唯一出口国。中蒙两国的资源禀赋决定了中蒙能源贸易中,蒙古国主要向中国出口煤炭、原油等初级产品;中国则向蒙古国出口电力和石油制品。

中蒙双方在煤炭、油气、电力等领域的产业投资规模、质量不断提升,其中煤化工、坑口电厂、煤制天然气、矿产品深加工等领域是未来中蒙两国合作的

<sup>①</sup> 《2014年我国煤炭进口的主要特点分析》, <http://www.chinabga.com/freereport/64919.html>, (2015-02-02)。

<sup>②</sup> 根据中国海关总署统计数据整理, <http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab49667/>。

<sup>③</sup> “俄罗斯能源战略:一路向东”, 财经杂志, <http://business.sohu.com/20140630/n401571396.shtml> (2014-06-30)。

<sup>④</sup> 《中俄电力合作22年累计进口俄电136亿千瓦时》, 网址: <http://gh.cri.cn/42071/2014/10/24/5931s4739826.htm>, (2014-10-24)。

重点领域。<sup>①</sup> (1) 在煤炭领域, 蒙古国积极引入外资并努力扩大铁路运力。2014年中国神华能源股份有限公司与蒙古矿业公司、日本住友商事公司共同竞标开发蒙古国塔本陶乐盖的大型煤炭项目。同时, 蒙古国对中国的互联互通倡议响应积极。2014年4月, 蒙古国的“新铁路计划”提议, 在连接塔本陶乐盖煤矿与中国约280公里的铁路上使用标轨, 修建从蒙古国噶顺苏海图到中国甘其毛都的18公里口岸铁路。(2) 在石油领域, 中蒙在油气开发、炼化等方面的合作将进一步加强, 比如加强塔木察格油田、宗巴音油田项目的开发合作。中方也支持本国企业对蒙古国建设国内炼油厂提供协助, 支持中蒙双方企业在互利共赢的基础上, 按市场化原则开展成品油贸易。(3) 在电力合作领域, 中国企业同蒙方一些大型矿采业签订了供电合同项目, 比如中方为蒙奥尤陶勒盖铜矿等项目建设的供电。未来双方将积极研究在蒙合作建设煤矿坑口电厂, 向中国出口电力的事宜, 中方企业也将参与蒙古现有电厂的现代化改造和新建电力项目建设。此外, 两国在风能、太阳能、核能等清洁能源领域的合作也将陆续展开。

### 3. 蒙俄能源合作现状

原苏联解体以前, 蒙古国的能源勘探、开采均由原苏联提供支持, 能源资源大部分都出口到俄罗斯, 而蒙古国所需的绝大部分燃油和相当一部分电力均需从俄罗斯进口。相较于其他国家, 俄罗斯企业在蒙古国的能源领域拥有先占优势。俄罗斯企业在石油、核能、电力、铁路等领域与蒙古开展了广泛的交流与合作, 双方能源企业的合作模式与合作机制也相对成熟。比如, 俄罗斯天然气工业银行在2007年组织了俄罗斯—蒙古商业论坛, 专门研究与蒙古在能源领域的合作。2010年, 俄罗斯与蒙古国正式达成了天然气亚洲过境协议, 俄蒙两国形成了能源与电力输送的能源经济走廊。未来, 蒙古国可能利用中俄油气资源过境的地理位置优势, 加强同俄罗斯油气供应企业的分销合作, 其中, 蒙俄在贝加尔湖地区的天然气分销网络的合作开发拥有较好的前景。

### 4. 中蒙俄多边能源合作

随着“中蒙俄经济走廊”建设的展开, 中蒙俄多边能源合作领域的项目也在逐步推进。蒙古国总统提出建设经由蒙古国的中俄油气管线, 大致从俄罗斯经蒙古国至我国的二连浩特、北京, 管线总长2188公里, 相当于俄罗斯中国天然气管道东线<sup>②</sup>长度的近一半距离。该油气管线若能建成, 不但能够节约成本, 也为俄罗斯能源出口增加了渠道, 同时也将进一步保障中国能源进口通道安全。由于蒙古国特殊的地理位

置, 蒙古国的通道安全性高于任何一个第三过境地, 因而无论是从经济成本, 还是从政治安全考虑, 中蒙俄三国之间开展多边合作将是一步多赢的棋局。

中蒙俄之间双边能源合作是多边合作的基础, 而多边合作也将促进双边能源合作的深化和优化。在“一带一路”建设的推动下, “中蒙俄经济走廊”中的能源合作将呈现全方位、多层次合作模式。中蒙俄能源合作有望打造“一带一路”互利、合作、共赢的示范版本, 为“一带一路”建设注入新活力。

### (二) 中蒙俄能源合作面临的挑战

然而也应看到, “中俄蒙经济走廊”建设刚刚起步, 中蒙俄能源合作仍面临着诸多挑战。从中蒙俄能源合作的内部条件来看, 合作机制滞后、基础设施不完善以及互信不足仍然制约着中蒙俄能源合作的发展; 而地缘政治因素也使中蒙俄能源合作面临外部竞争环境的考验。

#### 1. 能源合作机制建设滞后不利于合作长远发展

我国与蒙俄的能源合作机制分为多边和双边两个层次。目前, 中俄蒙能源合作仅有上海合作组织<sup>③</sup>这一个多边合作平台, 且蒙古国仅以观察员身份参加。在双边层次, 中蒙俄之间在国家层面以签署合作备忘录<sup>④</sup>的形式构建双边高层互访机制, 这也是当前中蒙俄能源领域合作的主要形式; 在次国家级双边层面, 2014年中国—俄罗斯博览会下成立东北矿业分会, 2015年中国—蒙古博览会下成立中蒙矿产资源开发洽谈会。可见, 中蒙俄能源合作机制建设滞后于政治关系改善的步伐, 也滞后于能源合作的步伐。这将制约中蒙俄三国政治关系优势、地缘毗邻优势和经济互补优势向务实合作优势转化的效率, 不利于规范中蒙俄能源合作的行为, 最终制约着中蒙俄能源合作的长远发展。

#### 2. 基础设施落后制约着能源合作进度

完善的基础设施是能源开采和运输效率提高的必要条件。俄蒙两国, 尤其是蒙古国基础设施建设相对

<sup>①</sup> 王晶超. 中蒙俄经济走廊建设对扩大三国能源合作的作用[J]. 大庆社会科学, 2015(6): 45.

<sup>②</sup> 中俄天然气东线管道经由科维克金气田、恰扬金气田—别洛戈尔斯克—黑河—北京。境外管线长2680公里, 境内1600公里, 总长4280公里。

<sup>③</sup> 2014年, 经中国外交部支持, 国土资源部、中国地质调查局批准, 依托中国地质调查局西安地质调查中心组建了“国土资源部中国—上海合作组织地学合作研究中心”, 致力于成员国地质学领域的合作交流与人才联合培养, 促进地球科学理论与技术进步, 为成员国矿业经济发展助力。

<sup>④</sup> 2013年和2014年开始, 中俄、中蒙领导人会晤期间签署了多个合作备忘录, 这些备忘录的签署构建了双边高层互访机制, 推动了国土资源管理经验交流、信息共享和双边互利合作。

滞后，制约了中蒙俄能源合作进度。一方面，蒙古国境内以及俄罗斯远东地区能源基础设施落后、资金缺乏，俄罗斯远东地区还存在劳动力不足的问题，这些因素制约着能源资源的开发。另一方面，油气管线稀少，铁路、公路运力不足制约了中蒙俄能源贸易规模的扩大。相较于俄罗斯与欧洲能源贸易的诸多管网，亚太地区落后的基础实施远不足以支撑俄罗斯雄心勃勃的能源出口计划。此外，两国交接口岸存在设施落后、高素质人员配备不足、互联网使用和信息管理落后的短板。贸易便利化程度低下制约着通关效率和能源贸易的扩大。由于基础设施建设往往耗资巨大、资金投入周期长、见效慢，中蒙俄能源合作的步伐必然被拖缓。

### 3. 互信依然不足增加了能源合作风险

目前，中蒙俄三边互信依然不足。对俄罗斯而言，威胁主要来自于中国，中国崛起在一定程度上挑战了俄罗斯作为地区大国的姿态和利益，俄罗斯难以释怀。俄罗斯国内一些人士甚至认为，中国利用俄罗斯遭受制裁的困境，在对俄能源谈判中存在牟利动机。对蒙古国而言，相对于中俄两国，蒙古国力弱小，容易受到中俄两个大国利益的左右，因而，蒙方积极寻求“第三邻国”外交，来平衡中俄的力量，寻求合作的安全感。对中国而言，蒙古国和俄罗斯是能源输出国，中国是能源的净输入国，中国在能源合作中处于被动地位。蒙俄两国政府对中政策缺乏一致性往往使中方企业利益受损。互信缺失不但会降低合作的积极性，也增加了中蒙俄能源合作的不稳定性。随着国际形势的好转，不排除俄罗斯对中蒙俄合作意愿降低的风险。

### 4. 地缘政治经济因素导致能源合作与竞争并存

东北亚的地缘因素导致中蒙俄能源合作与竞争并存的局面。能源分布的国别差异，导致中日韩竞争俄蒙能源的东北亚能源格局。中日韩在东北亚能源合作事务中相互掣肘，无序的能源竞争往往导致“互损”的结果，2002年中日对俄石油管线的“安大线”与“安纳线”之争就导致了“泰纳线”的“囚徒困境”式结局。另一方面，俄罗斯与蒙古国都在利用自己的能源战略优势，增加自身在东北亚能源合作中的影响力。在俄罗斯能源出口市场多元化战略、蒙古国“多支点”外交战略影响下，中蒙俄能源合作因地缘因素而增加了离心力。中国不得不在与东北亚国家的竞争环境中参与中蒙俄能源合作，这增加了中国合作的难度和成本。

## 五、提升中蒙俄能源合作水平的几点思考

### (一) 构建全方位、多层次的中蒙俄能源合作机

### 制——合作有序

除了国家层面的领导人互访、政策互动外，未来应当重视次级区域、政府之间合作机制的创新。此外，还应该鼓励民间自主合作机制，民间能源合作的政治色彩相对较低，在资源民族主义与地缘政治风险并存的形势下，民间合作更易被当地所接受。从国家、地区、民间层面共同推进中蒙俄能源合作机制的建设，有利于形成全方位、多层次的合作机制，确保中蒙俄能源合作持续有序进行。

### (二) 推动基础设施建设，夯实能源通道安全——合作畅通

中国应该先易后难，从国内、国外两个层面逐步推进中蒙俄能源合作的基础设施建设、改造和升级。首先，中国应当加快黑龙江和内蒙古段口岸设施改造和升级，提高口岸的支撑能力；并在此基础上，进行口岸的通关监管模式改革，以互联网+打造现代化的通关便利化程序。同时，应当以口岸为中心，建设辐射口岸周边的工业园区和油气储备设施，增加公路、铁路、油气管线建设投资，提升口岸的通行能力和油气储存、转运能力。其次，中国应该加强与蒙古国和俄罗斯的协商，借助亚投行、丝路基金扩充融资渠道，投资蒙古国和俄罗斯远东地区的基础设施。中方投资蒙俄基础设施建设，不仅有利于解决蒙俄资金不足的问题，还有利于提高彼此经济依存度，增强能源安全，确保合作畅通。

### (三) 增强政治互信，降低能源合作倒退的可能性——合作互利

在未来的能源合作中，中蒙俄三方均应拿出合作的诚意，换取彼此的信任。首先，中蒙俄三国政府应加强互访互动，向彼此表明真诚合作的态度。在俄罗斯面临制裁的困境下，俄罗斯并不只是为了解燃眉之急，中方雪中送炭行为也绝非短期牟利，而是双方寻求长远互利共赢合作的不懈努力。同时，中俄双方应当兼顾蒙方对发展的利益关切，协助蒙古国建立完整的工业体系，注重开发与保护并举。其次，除政府相互沟通外，中国还可主动作为：比如，规范三国边境地区中国企业行为，以产品质量重塑中国企业在蒙俄居民心中的形象。同时，扩大人文交流，让更多蒙俄居民了解“中蒙俄经济走廊”合作的互利性，赢得相互信任，降低能源合作倒退的可能性，实现互信互利的良性发展。

### (四) 探索东北亚能源在合作基础上的有序竞争——合作共赢

“一带一路”是开放的，中蒙俄能源合作与东北亚能源合作并不矛盾，且中蒙俄能源合作的顺利开展

有赖于东北亚地区的有序竞争。长期来看,东北亚能源合作是解决东北亚各国能源问题的最佳出路。然而,基于当前朝鲜半岛局势的不断恶化的现实,东北亚能源合作短期内难以实现。因此,我国应遵循务实原则,在加强同俄蒙能源合作的同时,加大同中亚国家能源合作的力度,确保能源进口多元化。能源进口多元化及合作方式多样化,是规避中蒙俄能源合作风险的有效手段。

#### 六、结语

未来一段时期,是中蒙俄能源合作的重要战略机遇期。中国必须利用好这一机遇,采取有力措施,从合作机制、基础设施、政治互信及区域能源合作等方面同时发力,加快将中蒙俄能源合作推向务实、机制化的合作阶段,打造“一带一路”建设的示范基地。

#### 参考文献:

- [1] Leonty Eder, Philip Andrews — Speed, Andrey Korzhubayev. Russia's Evolving Energy Policy for its Eastern Regions, and Implications for Oil and Gas Cooperation between Russia and China [J]. Journal of World Energy Law & Business, 2009, 2 (3): 219—242.
- [2] NI Voropai, BG Saneev, S Batkhuyag, K Enkhjargal, Energy Cooperation between Mongolia and Russia: Current State and Strategic Directions [J]. Spatial Economics, 20133 (35): 108—122.
- [3] 巴德玛. 蒙古国的石油开发与蒙中石油开发合作问

题研究 [D]. 吉林大学, 2014.

- [4] 崔健. 中俄蒙能源合作开发研究 [D]. 吉林大学, 2010.
- [5] 李国玉. 中俄蒙油气合作的前景 [C]. 中俄蒙边境区域合作论坛 (会议论文), 2006—06—26.
- [6] 娜琳. 中蒙矿产资源的态势及双边经贸关系 [J]. 东北亚论坛, 2001 (2): 15—17.
- [7] 任晓娟. 论中蒙矿产、石油资源合作开发现状与对策 [J]. 内蒙古财经学院学报, 2009 (5): 65—70.
- [8] 宋魁. 亚太能源桥构想——对中俄合作开发西伯利亚与远东石油天然气的思考 [J]. 西伯利亚研究, 1999 (5): 28—32.
- [9] 王铭剑. 中国与俄罗斯能源合作法律机制构建研究 [D]. 新疆大学, 2012.
- [10] 王晶超. 中蒙俄经济走廊建设对扩大三国能源合作的作用 [J]. 大庆社会科学, 2015 (6): 44—46.
- [11] 王绍媛. 中、俄、蒙三国的油气合作 [J]. 东北亚论坛, 2010 (6): 36—41.
- [12] 于洪洋, [蒙] 欧德卡, 巴殿君, 试论“中蒙俄经济走廊”的基础与障碍 [J]. 东北亚论坛, 2015 (1): 96—106.
- [13] 张恒龙, 秦鹏亮. 中俄能源合作博弈及其地缘政治经济影响 [J]. 上海大学学报 (社会科学版), 2015 (1): 32—44.
- [14] 朱晓俊, 赵秀清. 俄蒙发展战略环境变化及对内蒙古与俄蒙合作的影响 [J]. 前沿, 2015 (2): 2—7/52.

## “The Belt and Road” and China-Mongolia-Russia Energy Cooperation in A Perspective of Regional Security

Piao Guang-ji Li Fang

**Abstract:** Concerning the disturbing regional security condition, this paper analyzes the foundation, opportunities, current situation and challenges of China-Mongolia-Russia's energy cooperation on bilateral and trilateral level in the frame of “the Belt and Road” initiative. And concludes as follow: The geo-adjacent advantage and complementary endowment of energy set the foundation for China-Mongolia-Russia energy cooperation. Meanwhile, the complex security condition around China, Mongolia and Russia, together with a strategic coordination among these three countries help creating an opportunity for China-Mongolia-Russia energy cooperation. China-Mongolia-Russia energy cooperation is now stepping into a “honeymoon trip”. Measures related to the cooperating mechanism, supporting facilities, mutual trust and orderly competition should be taken to enhance the trilateral cooperation and build a model program for “the Belt and Road” initiative.

**Key words:** Regional Security, “the Belt and Road”, China-Mongolia-Russia, Energy Cooperation

(责任编辑 翁东玲)