

美国能源霸权探析

——基于能源地缘政治学的视角

潜旭明

(复旦大学国际关系与公共事务学院,上海 200433)

摘要: 现代能源地缘政治学认为,能源是与地缘政治争夺紧密联系在一起。20世纪初以来,美国的霸权经历了崛起到衰落,再到重新走强的过程,美国的能源霸权也可分为形成、重构、发展与强化三个时期。美国主导的国际能源体系的兴衰和美国霸权的兴衰保持同步,两者密切结合、相互促进。从中可以归纳出美国的能源霸权逻辑:国家权力的变迁引发能源战略的变化,能源战略通过影响国际能源体系来对国际能源体系产生影响,经过激烈的国际能源博弈,形成一定的国际能源体系,而在此国际能源体系之下,强国利用外交、军事等手段实现和维持其在国际能源体系中的优势地位,进一步增强其国家权力。

关键词: 美国;能源地缘政治学;能源霸权

中图分类号: F1.712.045 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-1026(2013)01-0001-06

一、能源地缘政治学

能源是人类生存和社会发展的主要物质基础之一,人类对能源的开发和应用,决定性地推动了工业社会和现代文明的形成和发展。石油、煤炭等石化能源的储量有限,可再生能源在可预见的未来难以成为主要能源,石化能源的开发、运输、利用已成为国际政治、经济、外交、军事的焦点。在整个历史时期,保证得到能源供应和足够的运输线路的努力,决定着技术、商业、外交和军事上的变化。

(一) 能源地缘政治学的由来及其内涵

由于世界能源的分布极不平衡,能源生产国和消费国在地理上分离,能源与地理因素相结合,特别是与交通枢纽的结合,形成了能源地缘政治。徐小杰在《新世纪的油气地缘政治:中国面临的机遇和挑战》中提出,现代能源地缘政治学是将能源与地缘政治争夺紧密联系在一起进行研究的学说,称为“能源地缘政治学”、“石油地缘政治”。能源地缘政治认为,煤、石油与天然气等能源物资,不仅与一个国家的执政当局关系密切,甚至对国与国之间的关系也能产生重大影响。对能源的控制权成为国际政治的一种重要的权力,控制世界不再是以

控制某一地区为前提和目标,而是以控制世界资源贮藏丰富和开发条件最好的地区为前提和目标。能源地缘政治逻辑则是资源决定战略:谁控制了资源,谁就能控制世界,地缘政治成为影响地区能源安全合作的重要因素,地缘政治与能源是共生的关系。^[1]

能源地缘政治的定义有广义和狭义之分。广义的能源地缘政治指的是国家或国家集团为保障能源安全,运用其权力来实现对国际能源体系的影响和控制,进而影响国际格局,其中对于国际能源价格的博弈是能源地缘政治的焦点。国家能源体系主要包括能源的供给板块、需求板块、运输通道、国际机制和国际能源市场(见图1),能源地缘政治的主要目标是通过国际能源体系的影响和控制来实现国家的能源安全,对国际能源价格的影响和控制则是能源地缘政治的核心内容。狭义的能源地缘政治主要考察的是全球能源的分布、生产、运输、消费的空间布局等问题。

(二) 能源地缘政治的主要手段

总体而言,能源地缘政治的主要手段包括以下五个部分:

1. 对能源供应的控制。在国民经济中工业占

*收稿日期:2012-12-19;收修改稿日期:2013-01-13

基金项目:本文系国家社会科学基金项目“美国的国际能源战略变迁与中美能源博弈研究”(项目编号:12CGJ009)的阶段性成果。

作者简介:潜旭明(1973-),男,浙江丽水人,复旦大学国际关系与公共事务学院博士后,上海外国语大学中东研究所助理研究员,研究方向:能源战略、中美关系、中国对外战略。

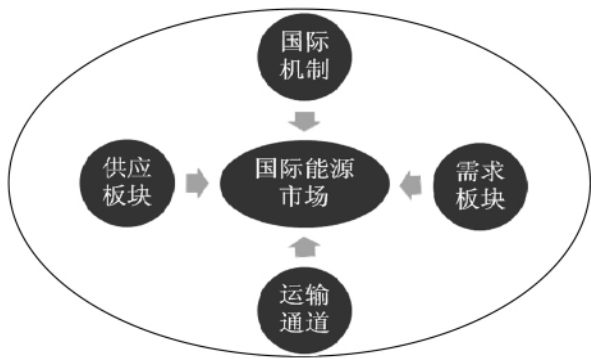


图1 国际能源体系的结构

有重要比重的时代,对于能源的充分占有,是经济发展、社会稳定的前提条件;对于能源产地的控制,是占有能源的一种最直接、便捷的方法。大国围绕能源的产地进行激烈的角逐,中东、里海等油气资源丰富的地方长期成为强国的战略重点区域。随着全球化信息化的进一步发展,油气消费国可以通过资本运作,控制油田的份额,获得油气资源,从而实现了对石油产地的控制。

2. 对能源需求的管理。在需求管理方面,首先,消费国通过制定一系列国际能源机制,建立战略能源储备,来共同应对能源危机。其次,能源消费国通过发展新技术和替代能源,来减少对石化能源的过分依赖。第三,消费国可以通过节约对能源的使用,推广节能技术、循环技术来对能源的需求进行管理。

3. 对资源运输线的控制。由于世界能源的分布极不平衡,能源生产国和消费国在地理上分离,能源与地理因素相结合,特别是与交通枢纽的结合,形成了能源地缘政治。如何确保能源运输的安全是消费国必须面对的一个突出问题。能源的运输一般采用管道运输和海运等方式,控制运输线特别是海陆的交通枢纽,成为地缘资源的主要手段。因此,能源地缘政治成了控制、争夺交通枢纽和输油管道的斗争。

4. 国际能源机制的制定和参与。国际能源行为体通过参与和制定相关国际能源机制,来对国际能源体系产生影响。其中,最具有代表性的是石油输出国组织(OPEC,欧佩克)和国际能源组织。欧佩克以集体的力量与国际石油公司相抗衡,在国际能源体系中发挥了重要的作用。相对应地,能源消费国也成立了国际能源组织,通过制定一系列措施来应对石油危机。

5. 对国际能源市场的影响。国际能源市场由能源供应、能源需求和国际能源价格机制构成,石油价格控制权成为国际石油舞台各方争夺的焦点。对国际石油市场的控制始终是能源地缘政治的核

心内容。而石油定价权是国际能源市场机制的核心,也是能源地缘政治博弈的焦点,在不同的历史时期,国际石油价格控制权的更替、转移标志着国际石油市场主导权的更替、转移。

二、美国能源霸权的变迁

美国是世界主要的能源生产国和消费国,能源特别是石油利益一直是美国地缘政治战略的核心,美国的能源需求也成为形成21世纪地缘政治的重要因素。^[2]在当代世界石油资源争夺中,美国一直扮演着首要的角色。

20世纪初以来,美国的霸权经历了崛起到衰落,再到重新走强的过程,美国的能源霸权也经历了一个一波三折的发展过程。具体来讲,美国的能源霸权可分为形成、重构、发展与强化三个时期,每个时期都有其不同的重点,相应地,美国对国际能源体系的影响和控制也分为三个时期。

(一) 20世纪初到50年代:美国能源霸权的形成期

在这一时期,美国是世界的主要石油生产和出口大国,石油产量居世界之首,1919年美国控制了当时世界石油产量的68%。^[3]美国在立足国内石油开发的同时,加强了对国外石油资源的争夺。当时美国在地缘政治格局中处于次强国的地位,随着美国国力的增强,美国国务院提出了石油“门户开放政策”^[4]³⁰,美国石油公司逐步把触角伸向拉美、亚洲和中东地区(见图2)。

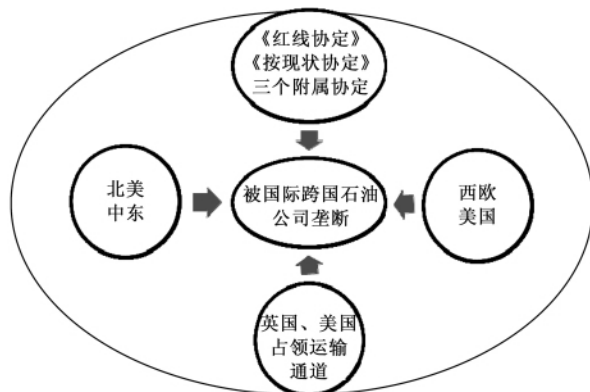


图2 美国能源霸权形成期的国际石油体系结构

第一次世界大战后,美国政府授权本国的石油公司到国外去寻找石油,并为其提供强有力的外交支持。^[5]1919年,美国国务院要求其外交机构和使领馆给予寻求石油租让权的美国公民一切合法的协助。^[6]1920年2月25日,美国国会通过了《矿产租让法》(Mineral Leasing Act),对拒绝给予美国公民或公司获得土地的租让权的国家施加压力,帮助美国石油公司向外扩张。1928年7月31日,美、

英、法、荷四国政府和石油公司签署了《红线协定》(The Red Line Agreement) 美国石油公司在开发奥斯曼帝国石油资源上取得了与英法荷三国同等的权利。1928年8月,美国的埃克森石油公司、英国的英国石油公司及英国与荷兰合资的壳牌石油公司签署了《阿奇纳卡里“按现状”协定》(The ‘As - Is’ Agreement of Achnacarry) ,该协定的宗旨是结束石油市场的无序竞争、划分各石油公司的市场范围。^{[4]30}

为了更好地执行《红线协定》,美国石油公司又与国际石油公司签署了三个执行的附属协定:1930年1月20日签订的《欧洲市场备忘录》(Memorandum for European Markets)、1932年12月15日签订的《协定总部机构地设置》(The Heads of Agreement of Distribution)和1934年1月1日达成的《原则备忘录草案》(The Draft Memorandum of Principle) 。《欧洲市场备忘录》划定了各石油公司在欧洲市场的份额。^{[5]15}《协定总部机构地设置》规定了执行《按现状协定》的两个机构:负责市场供应的总部设在纽约,负责市场销售的总部设在伦敦。^{[7]256}《原则备忘录草案》确定了市场额度的分配规则。^{[8]35}上述一系列协定规定了国际石油公司的开采领地、市场份额、石油价格以及对进入中东未开发油田的准入等。

第二次世界大战后,美国在国际体系中由次强国上升为霸权国,其能源霸权经历着重大的发展,美国通过“门户开放”政策支持其国际石油公司向外扩张,一步步确立了对中东的主导地位。美国凭借其强大的军事力量,控制海上运输通道。在国际石油市场上,以美国为主的七大石油公司(七姊妹)控制了石油生产和销售的各个环节,把国际油价定于极低的水平。在国际机制方面,美国石油公司通过《红线协定》和《阿奇纳卡里“按现状”协定》进入了英国石油公司的势力范围,染指中东的石油资源,通过三个执行的附属协定将触角进一步向海湾地区扩展。

(二) 20世纪60~80年代:美国能源霸权的危机和重构期

这个时期的国际体系处于两极格局,西欧、日本的经济实力和军事实力都有所增强,对外政策的自主性进一步增强。以美国为主导的霸权体系开始出现危机,在政治上,第三世界国家开始在联合国占据主导地位,要求建立国际政治经济新秩序。西欧国家开始怀疑美国的核保护伞的有效性,要求东西方关系出现缓和。在经济上,日本开始挑战美国的领先地位,在造船业、汽车工业、计算机产业等方面开始赶上并超过美国。在军事上,美国的优势

地位也在丧失,美国深陷越南战争的泥潭,苏联的军事力量也迎头赶上。^{[8]5}苏联崛起为超级大国,对美国的石油霸权发出了挑战。特别是1956年第二次中东战争(苏伊士运河战争)以后,美国和苏联在中东争夺霸权的斗争也日趋激烈,石油是美苏争夺的一个重点。这一时期,美国的剩余石油产能开始减少,随着欧洲、日本经济的发展,对石油需求的增长,石油市场出现需求大于供给的状况。欧佩克走上国际政治舞台,对美国的石油霸权发起挑战,美国主导的国际石油体系面临着危机。欧佩克通过提价、禁运、参股、国有化等方法一步步夺回石油市场的主导权,运用石油武器在国际舞台上大显身手(见图3)。

1971年2月4日,跨国石油公司与海湾国家在德黑兰举行谈判,签署了《德黑兰协定》(the Tehran Agreement)。该协定规定,在不谋求其他国家取得的优惠条件的情况下,跨国公司同意每桶石油标价马上提高30美分,每年提高5美分,税率增加到55%,为补偿通货膨胀和美元贬值的损失,每年原油的标价提高2.5%。^[9]1971年2月24日,跨国石油公司开始与产油国(利比亚、阿尔及利亚、沙特和伊拉克)代表在的黎波里谈判,同年4月2日双方代表签订《的黎波里协定》(the Tripoli Agreement)。协定从1971年3月20日开始执行,有效期为5年,规定石油标价从2.55美元增加到3.45美元(每桶增加90美分);每年标价增加5美分,为补偿通货膨胀和美元贬值的损失,每年额外增加2.5%;税率提高到55%。^{[7]26-27}

1972年1月,跨国公司与欧佩克签订第一个日内瓦协定,称为《日内瓦协定》(一),该协定规定,为弥补美元贬值带来的损失,将海湾和地中海油管出口的原油标价提高8.49%,欧佩克可以根据美元贬值的情况调整价格^{[10]33};6月2日双方又签署了第二个日内瓦协定,称为《日内瓦协定》(二),该协定规定把原油标价提高11.9%,协定还规定根据11种主要货币来逐日计算油价变动的情况,并根据由美元与11种货币的汇率趋势来确定石油未来的标价。^{[10]36}这些协定的签署,标志着欧佩克已经作为一个集体参与到国际石油价格的决定中,国际石油价格的控制权开始由跨国石油公司向欧佩克转移。

面对危机,美国调整了其石油战略,通过推出能源独立计划,开发国内油源,开发非欧佩克国家的石油,建立战略石油储备制度,建立国际能源合作机制等国际机制。以美国为首的西方发达国家实现了国际石油体系的重构,重新获得了国际石油价格的主导权。20世纪70年代,美国在中东推行

“双柱”政策,向伊朗和沙特提供前所未有的巨大数量的武器,并希望它们提供地区安全保障。伊朗将成为军事支柱,起警察作用;沙特主要成为经济支柱,通过运用其庞大的经济诱导力量,起到稳定器作用。^[11]1979年人质事件后,美国和伊朗关系恶化。其后,美国政府提出了“卡特主义”,认为“外国力量想控制波斯湾地区的任何企图,将被视为对美国重大利益的攻击,对于这种攻击,(美国)将采取任何必要手段予以击退,其中包括使用军事力量”。^[5]里根政府通过“星球大战”计划,通过军备竞赛、压低油价来拖垮苏联。伊朗人质事件发生后,通过对欧佩克成员国的奖惩措施,拉拢温和派沙特阿拉伯,打击强硬派伊拉克和伊朗;通过对非欧佩克产油国的投资,扩大石油的产量,从而加大了对国际石油供给的控制;美国通过建立国际能源合作机制[国际能源机构(IEA)、八国集团(G8)等],压缩需求,发展新技术,扩大国内石油供应等措施,大体实现了对国际石油需求的控制;在能源运输通道方面,美国通过遍布全球的军事基地网,来实现对石油运输通道的控制;在国际石油市场上,美国通过发达的能源期货市场来实现对国际石油价格的影响和控制。

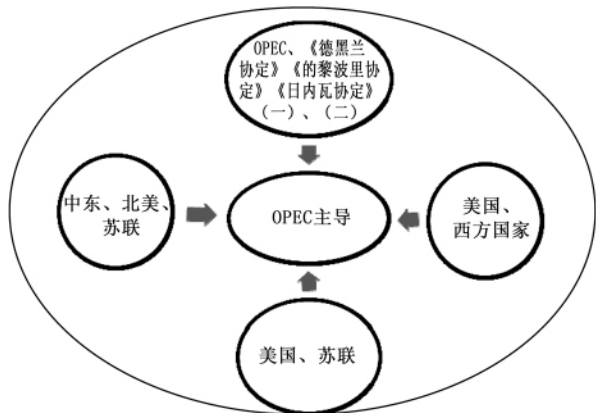


图3 美国能源霸权的危机和重构期的国际石油体系结构

(三) 20世纪90年代以来:美国能源霸权的发展与强化期

以美国为首的西方国家,进一步加强了对国际石油体系的控制。美国通过军备竞赛和压制石油价格拖垮苏联经济,促使其解体。随着冷战结束、苏联解体,国际体系形成一种一超多强的国际格局。美国对于欧佩克又拉又打,极力拉拢沙特阿拉伯,打压伊拉克、伊朗,驻军海湾,扶植亲美政府。美国通过阿富汗战争,逐鹿中亚,加强对中东和中亚这两大能源供给板块的影响力度。为抢滩非洲,2007年美国成立了非洲司令部,加大对非洲的军

事介入力度。美国汽车工业的发展对石油的需求依然强劲。美国通过能源独立计划,大力发展新能源和可再生能源,提高能源的利用效率。美国的石油战略储备已经非常成熟,在应对石油危机方面发挥了重要的作用。在国际能源通道方面,美国通过其庞大的遍布全球的军事基地网络加以控制。在国际石油市场方面出现了一些新的进展,国际石油远期合约和期货合约开始出现,成为以美国为首的西方国家谋取国际石油市场定价权的重大举措。在国际能源机制方面,美国主导IEA,G8等国际能源机制,通过能源期货市场深刻影响能源价格,重新掌控了国际石油体系并使其得到进一步发展(见图4)。

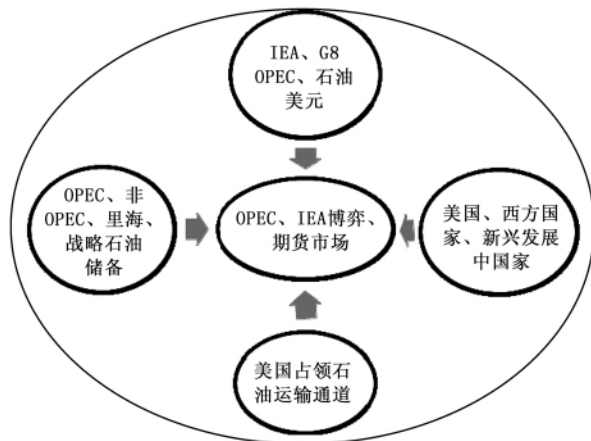


图4 美国能源霸权的发展和强化期的国际石油体系结构

美国总统奥巴马上台以来,推动能源产业转型,发展新能源和可再生能源,提高能源使用效率,引领能源技术发展新潮。其主要突破口是大力发展风能、太阳能、地热能、潮汐能等。奥巴马于2009年2月17日签署了《美国复苏与再投资法案》(American Recovery and Reinvestment Act),投资7870亿美元来重新振兴美国经济。该法案的重点是发展新能源和保障就业,大力发展新能源,包括发展高效电池、智能电网、碳储存和碳捕获、可再生能源如风能和太阳能等,在节能方面主要的举措是推动汽车节能。新型能源战略将不仅使美国从经济、外交、环境受益,而且能创造新的出口产业。奥巴马的最终目标就是通过能源改造、转型,使得美国大幅减少对中东、委内瑞拉等国的石油依赖,较少依赖化石能源,进而实现国际秩序的重建,促使全球经济转型。

三、美国能源霸权的逻辑

(一) 石油是美国实现和维护能源霸权的重要

工具

通过对美国国际石油体系兴衰的分析,我们可以从一个侧面来了解美国霸权体系的发生、发展及其趋势。20世纪初到50年代,美国的霸权经历了由弱而强的演变过程;60年代到80年代末,美国霸权由盛而衰;90年代开始又重新走强。美国的能源霸权也经历了一个一波三折、从低级到高级的发展过程。

在美国能源霸权的发展之初,美国政府通过支持本国的国际石油公司,建立和维持其国际石油体系。随着国际局势的发展,美国国际石油公司面临产油国发出的挑战,1960年欧佩克的成立,标志着石油生产国以集体的形式走向了国际石油市场,与国际石油公司展开激烈的博弈。欧佩克通过参股、国有化、禁运等形式一步一步夺取了国际石油市场的主导权。到了20世纪70年代,美国的能源霸权出现了危机。面临着石油危机的煎熬,美国调整了其石油战略,通过推出能源独立计划,发展国内油源,开发非欧佩克国家的石油,建立战略石油储备制度,建立国际能源合作机制等组织形式,实现了国际石油体系的重构。20世纪90年代开始,美国重新获得了国际石油生产的主导权。

在国际能源政治中,对国际石油市场的控制始终是核心内容。国际石油市场由石油供应、石油需求和国际石油价格机制构成,国际石油价格是一个关键变量,石油价格控制权成为国际石油博弈各方争夺的焦点。

在不同的历史时期,国际石油价格控制权的更替、转移标志着国际石油市场主导权的更替、转移。纵观一个多世纪石油政治演变的轨迹,国际石油市场的价格控制权从国际石油公司(20世纪初到50年代)转移到欧佩克(20世纪60~80年代),美国对其国际能源政策战略进行了战略重构,通过建立国际能源合作机制,大体实现了对国际石油需求的控制;通过对非欧佩克产油国的投资,通过对欧佩克成员国的奖惩措施,拉拢温和派沙特阿拉伯,打击强硬派伊拉克和伊朗,实现了对国际石油供给的控制;又通过遍布全球的军事基地网,实现对石油运输通道的控制。

国际石油市场是全球金融市场的重要组成部分,国际油市上的操作日趋金融化,石油衍生品的交易量已经脱离了实物供给量与需求量,在其价格波动的背后,活跃着大量国际金融资本,这些国际金融资本很大程度上决定着国际石油市场的走势。^[12]美国越来越多的对冲基金和机构投资者把目标转向石油,以美国为首的西方国家通过成熟发达的石油期货交易体系,使得国际油价基本上掌握

在西方大国和国际资本集团手中。美国治下的国际金融市场的力量空前强大,对石油市场产生重大的影响。^[13]

由于美国拥有规模庞大的战略石油储备,战略储备石油的购买和释放都会给国际石油市场带来冲击。当国际石油市场价格过高时,美国可以通过释放大量的战略石油储备来平抑油价;当石油价格走低时,美国联邦政府可通过购买大量的廉价石油来补充石油战略储备。灵活地释放石油战略储备,大幅增强其对国际石油市场操纵和干预的能力,在购买和释放的过程中都占据主动地位。^[14]战略石油储备有助于美国在国际政治、军事、经济、外交斗争中占据主动。美国规模庞大的石油战略储备可以抵御国际石油供应严重中断或巨额短缺,可以达到“不战而屈人之兵”的效果。^[15]

(二) 强大的军事实力是美国实现和维护能源霸权的保障

在美国实现和维护其能源霸权的过程中,美国强大的军事实力一直扮演着重要的角色。从第一次世界大战、第二次世界大战到冷战,美国通过其遍布全球的军事基地和军事网络,控制国际能源战略通道。

为加强对海湾地区的控制,美国于1983年成立了中央司令部,并不断地扩大队伍,到20世纪80年代中期,该部队已成为仅次于美国部署在欧洲的军队。为控制国际能源通道,美国于1983年和1989年出兵格林纳达和巴拿马,通过武装干涉,扶植亲美政权。冷战结束后,美国发动了几次军事行动:海湾战争、伊拉克战争、阿富汗战争……随着西非国家石油生产和出口的增加,美国在西非地区的军事活动也逐渐增加。2007年,美国设立了非洲司令部。通过军事力量的积极介入,把非洲打造成美国石油来源多元化的重要基地,使该地区成为维护其能源安全的重要能源地缘支轴。

美国通过这些军事行动,牢牢控制着石油供应板块、石油运输战略要道,捍卫石油美元,推动美国国际石油体系的产生、发展、完善的全过程。美国的军事力量对美国走上能源霸权的宝座,可谓是功不可没。

(三) 美国能源霸权的运作逻辑

美国主导的国际能源体系的兴衰和美国霸权的兴衰保持同步,两者密切结合、相互促进。纵观一百多年来美国霸权的变迁引发其能源霸权的变化,及其国际能源体系的发展,可以归纳出美国的能源霸权逻辑:

美国在国际体系中的权力→美国国际能源战略→国际能源博弈→国际能源体系

即国家权力的变迁而引发能源战略的变化。能源战略通过影响国际能源体系来对国际能源体系产生影响,通过激烈的国际能源博弈,形成一定的国际能源体系。在一定的国际能源体系之下,强国利用其在国际能源体系中的优势地位,进一步增强了其国家权力,从而进一步强化其国际能源战略,经过国际能源博弈,在国际能源体系中占据更加有利的地位。相反,若一个国家的权力削弱了,那么实现其国际能源战略的能力也会相应减弱,经过国际能源博弈,在国际能源体系中的地位也相应下降(见图5)。

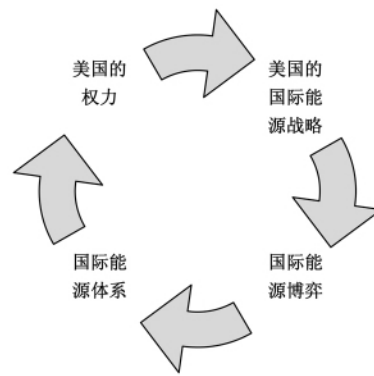


图5 美国国际能源战略的逻辑

参考文献:

- [1]张文木. 世界地缘政治中的中国国家利益分析[M]. 济南: 山东大学出版社, 2000: 134.
- [2]任海平. 美国战略围绕石油展开为了资源不惜大动干戈 油气资源牵动地缘政治[N]. 人民日报, 2004-07-30.
- [3]Shaffer. *the United States and the Control of World Oil*[M]. London: Croom Helm, 1983: 47.
- [4]王波. 美国石油政策研究[M]. 北京: 世界知识出版社, 2008.
- [5]Edward W. Chester. *United States Oil Policy and Diplomacy: A Twentieth - Century Overview*[M]. Westport, Conn: Greenwood Press, 1983.
- [6]Fiona Venn. *Oil Diplomacy in the Twenties Century*[M]. Hampshire and London: MacMillan Education Ltd., 1986: 51.
- [7]Daniel Yergin. *The Prize: The Epic Quest for oil, Money, and Power*[M]. New York: Simon and Schuster, 1991.
- [8]Svante Karlsson. *Oil and World Order: American Foreign Oil Policy*[M]. Warwick: Berg Publishers, 1986.
- [9]Joan Edelman Spero and Jeffery A. Hart, eds. *The Politics of International Economic Relations*[M]. 5th, New York: St Martin's Press, 1997: 254.
- [10]Benjamin Shwadran. *Middle East Oil Crisis Since 1973*[M]. Boulder and London: West view Press, 1986.
- [11]Robert G. Darius, John W. Amos, Ralph H. Magnus. *Gulf security into the 1980s: perceptual and strategic dimensions*[M]. Hoover Institution Press, Stanford University, 1984: 99.
- [12]马卫锋, 黄运成, 刘莹. 构建石油金融体系: 中国石油安全的战略选择[J]. 资源科学, 2005(6).
- [13]杨洁勉, 等. 大体系: 多极多体的组合[M]. 天津: 天津人民出版社, 2008: 415~416.
- [14]王圣杰. 美国中东石油战略及其对中国的启示[D]. 青岛大学, 2006.
- [15]雪峰. 美国的战略石油储备体系[J]. 全球科技经济瞭望, 2004(8).

The Logic of U. S. Energy Hegemony from the Perspective of Energy Geopolitics

QIAN Xu - ming

(School of International Relations and Public Affairs, Fudan University, Shanghai 200433, China)

Abstract: According to the theory of Energy Geopolitics, energy is closely related to the geopolitical struggle. As the most important energy producer and consumer, the States plays an essential role in the international energy system. The US Energy hegemony can be divided into three stages: formation, reconstruction and reinforcement. The paper analyzes the evolution of the U. S. international energy strategy and its effect on the energy system, and finds that the international oil system is highly consistent with the U. S. hegemony, thus highlighting the logic of the U. S. energy hegemony.

Key words: U. S.; Energy Geopolitics; Energy Hegemony

[责任编辑: 陈丙纯]