

# “21 世纪海上丝绸之路”与 中国能源外交\*

舒先林

**【内容提要】** 能源安全与能源合作是“21 世纪海上丝绸之路”建设的重点领域与核心内容。共建“21 世纪海上丝绸之路”有助于海洋能源区域合作和共同开发、维护海上能源通道稳定与安全，也有助于推进国际能源合作。作为负责任的发展中大国和“21 世纪海上丝绸之路”沿线的最大经济体，中国必须回应大周边地区对能源合作和能源安全的期待，拓展中国特色的能源外交，实施大周边能源外交战略，为区域能源安全和经济发展提供更多公共产品，与沿线国家共同分享、合作开发海洋油气和海洋新能源，推动区域能源基础设施互联互通和能源投资贸易便利化，在实现自身能源安全的同时，构建基于共同安全、合作安全和可持续安全的区域和国际能源命运共同体。

**【关键词】** 21 世纪海上丝绸之路 能源外交 公共产品 命运共同体

**【作者简介】** 舒先林，武汉工程大学能源安全与战略研究所所长、马克思主义学院院长，教授

**【中图分类号】** F416.2

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2015)05-0082-14

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.201505006

---

\* 本文系教育部人文社会科学研究规划基金项目《和平崛起背景下中国与中东北非能源合作共赢研究》（13YJAZH078）和湖北省教育厅哲学社会科学研究重大项目《海洋强国背景下中国能源安全战略研究》（14zd020）的阶段性成果。

自2013年秋习近平主席提出共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”（以下简称“一带一路”）以来，“一带一路”倡议不仅得到众多沿线国家的积极回应，而且已进入实质性合作建设的推进阶段。“一带一路”倡议既是中国新一轮对外开放战略的顶层设计，也是建设区域合作共赢、互惠互利经济带和命运共同体的战略构想，具有较强的开放性和包容性。目前，“21世纪海上丝绸之路”作为“一带一路”整体战略的海上之翼，不仅传承了古代海上丝绸之路沿线人民互惠互利、和睦友好的交往理念，而且注入了新的时代内涵，将联通东盟、南亚、西亚、北非、欧洲等各大经济板块。能源安全与能源合作将成为“21世纪海上丝绸之路”建设的重点领域与核心内容。中国应通过“21世纪海上丝绸之路”拓展能源外交，与沿线及相关国家共同分享、合作开发海洋油气和海洋新能源，推动区域能源基础设施互联互通和能源贸易便利化。在实现中国自身能源安全的基础上，构建基于共同安全、合作安全和可持续安全的区域和国际能源命运共同体，是中国承担更多地区责任和国际责任的体现。

## 一、能源开发与跨海联通是“21世纪海上丝绸之路”的先机和重点

进入21世纪以来，中国的能源安全问题备受关注。<sup>①</sup>从全面和整体角度而言，可将能源安全分为“价”、“量”、“质”三个维度；从能源净进口国角度，能源安全的内涵包括价格合理、供应稳定和绿色环保三个方面。从实际情况看，中国能源安全面临的困境在上述三个方面都有所表现。但就中短期而言，中国能源安全的核心内涵是在合理价格范围内，保障能源的可靠、安全和稳定供应。<sup>②</sup>也有学者认为：“如果说能源安全的内涵是反映能源安全的一种‘状况’，那么能源安全的外延则是反映各种能源安全风险的‘冲击’以及以国家为单位的系统‘响应’问题。”<sup>③</sup>

<sup>①</sup> 由于石油和天然气不仅是中国使用的主要能源，而且是中国能源供求的主要矛盾方面，因此在大多数情况下，中国的能源安全主要是指石油安全。

<sup>②</sup> 关于“石油安全”和“能源安全”的概念及综述，参见舒先林：《美国中东石油战略研究》，石油工业出版社2010年版，第244-249页；张建新：《能源与当代国际关系》，上海人民出版社2014年版，第204-213页。

<sup>③</sup> 史丹：《中国能源安全的新问题与新挑战》，社会科学文献出版社2013年版，第3页。

当前中国能源安全面临的主要问题不在于国际油价波动和低碳发展诉求带来的压力,而在于国内石油供求矛盾日益突出。这主要表现在两个相互联系的方面。一方面,短期内陆上石油产量增长乏力,供需缺口加大。2007年年以来,中国石油产量一直徘徊不前,每年维持在2亿吨左右,国内石油供给能力已远远满足不了社会经济发展的巨大石油消费需求。另一方面,1993年中国成为石油净进口国,在短短14年之后的2007年,石油对外依存度就突破了50%的关口。在石油对外依存度居高不下的情况下,持续稳定地获取海外油气资源不仅成本高、风险大,还面临诸多不确定性因素。一是全球石油地缘政治出现变局,中国的海外能源市场空间可能被挤压。2011年的利比亚战争与冷战后其他四次大规模局部战争一样,都与“石油因素”有关。<sup>①</sup>目前,作为中国海外油气重要来源地的西亚北非地区,政治局势再次动荡,对中国的能源安全构成现实威胁。二是亚太地区石油消费增加,中国与周边的日本、印度等能源消费大国之间的竞争日趋激烈。三是全球石油供应链中断的风险犹在,国际油价剧烈波动也难以避免。四是“中国能源威胁”<sup>②</sup>和在非洲进行“新殖民主义”<sup>③</sup>等论调频频出现,中国和平发展的海外能源战略屡遭误解。

在中国自身内陆石油产量日益减少,海外能源进口成本和风险持续升高且对外依存度较高的背景下,中国不可能无限制进口能源。因此,走向海洋,开发海洋油气和海洋新能源,确保海洋能源运输安全,实施沿线能源设施互联互通成为保障中国能源安全的重要战略选择。

“21世纪海上丝绸之路”是中国深化与沿线国家全方位、宽领域、多层次合作的战略构想与制度安排,理应涵盖经济合作与社会交往的多个领域。但基于中国与西亚、南亚、印度洋、太平洋大周边国家间经济结构的互补优势和社会发展的现实需要,能源合作应当在“21世纪海上丝绸之路”战略中

---

<sup>①</sup> 关于伊拉克战争、阿富汗战争、科索沃战争和海湾战争背后的石油因素,参见舒先林:《美国军事介入中东石油战略利益之透析》,载《阿拉伯世界研究》2007年第5期,第18-25页。

<sup>②</sup> David Zweig and Bi Jianhai, “China’s Global Hunt for Energy,” *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 5, September/October 2005, pp. 25-28.

<sup>③</sup> Ian Taylor, “China’s Oil Diplomacy in Africa,” *International Affairs*, Vol. 82, No. 5, 2006, p. 95.

占据重要地位。

(一) “21世纪海上丝绸之路”建设有助于海洋能源合作开发与利用

地球 2/3 的面积是海洋。在浩瀚的海洋中蕴藏着丰富的资源，其中石油储量更是非常可观。可以说，海洋是人类解决能源问题的一个重要方向和新的来源。据估算：如果将海底 200 多个含油气海盆的石油全部加以开发，按照每年消耗 30 亿吨计算，大约可使用 270 年。目前海洋石油资源尚处于勘探早期，探明率为 30% 左右。<sup>①</sup>

目前许多国家不仅在自己领海内进行资源开发，而且在公海上也开展相应的活动。已有多个国家申请公海深层资源开发，如韩国、法国、俄罗斯等，中国也已经向相关国际组织提出了申请。同时，极地资源开发的竞争近年来也日趋激烈，部分极地国家纷纷推出了自己的北极战略。俄罗斯、美国、挪威、加拿大等国处于争夺极地资源的前列。俄罗斯计划在 2030 年大幅度提高北极地区石油的开采量，并加大对北极大陆架投资开发力度。世界著名能源企业英荷壳牌公司已获准在美国阿拉斯加北岸进行石油钻探。挪威等国的石油公司也积极介入北极油气资源勘探与开发。

中国是个海洋大国，海域面积非常辽阔。中国海洋油气资源非常丰富，在渤海、南黄海、东海和南海的珠江口、北部湾等海域，分布着多个含油气盆地，石油地质条件非常好，是环太平洋含油气带的主体部分。据科学家估算，中国海底石油资源储量约占全国石油资源储量的 10%—14%。<sup>②</sup> 随着各大海域新的油气田不断被发现，中国海洋能源开发利用已展现出良好前景。

中国作为海洋大国，对海洋油气的开发仍任重而道远。主要表现在：油气产量逐年稳步上升，但勘探开发规模不足；油气开发技术水平不断提高，但深水、超深水探采技术有待提高；南海等海域内油气资源被盗采严重，与周边国家存在利益冲突。“这些年来，中国的海洋地缘政治正面临一个全新的格局。”<sup>③</sup> 为此，在建设海洋强国和“21世纪海上丝绸之路”的战略指导

<sup>①</sup> 吴家鸣：《世界及我国海洋油气产业发展及现状》，载《广东造船》2013年第1期，第31页。

<sup>②</sup> 张凤成：《中国海洋油气产业发展战略研究》，载《海洋开发与管理》2007年第2期，第99-100页。

<sup>③</sup> 郑永年：《大格局：中国崛起应超越情感和意识形态》，东方出版社2014年版，第125页。

下,充分开发和利用海洋石油和海洋新能源,不仅成为中国未来一段时期能源安全的重要保障,而且也能通过与沿线国家的能源基础设施跨海互联互通和能源投资贸易便利化安排,促进域内国家共同开发海洋油气和海洋新能源,扩大与域外相关国家的共同能源利益。

## (二) “21世纪海上丝绸之路”建设有助于开辟和维护海上能源大通道

目前,海上贸易运输量占世界贸易运输总量的2/3,特别是石油、煤炭、铁矿石等资源类的大宗商品,几乎全部是通过海洋运输来完成。可以说,海上交通线是世界上大多数国家的生命线。近年来,海洋地缘政治的重要性不断上升。围绕石油资源及其海上运输通道控制权的争夺,已经成为国际关系中的热点问题。许多国家清醒地认识到,能源运输通道的重要性并不亚于能源产地。未来的国际冲突既可能发生在能源中心区,也可能发生在能源运输通道上。有关国家可采取行动控制能源运输通道,封锁、截留或迫使舰船改变方向,这种方式可能比直接进攻重兵防守的能源中心区更为有效。目前,中东地区、俄罗斯、非洲和拉丁美洲是世界石油的主要输出区,而美国、欧洲、中国和日本是石油的主要输入区。各国油轮频繁往来于石油输出国和消费国之间,由此建立了许多海上石油运输通道。控制了这些航线上的关键点,如霍尔木兹海峡、马六甲海峡、曼德海峡、波斯普鲁斯海峡、巴拿马运河和苏伊士运河等,也就控制了世界石油能源,进而控制了世界的命脉。

目前,能源进出口主要依赖海上运输:大约70%的石油和天然气通过海上运输;全球3/5的石油贸易量是通过船舶从海上运输的,其余多数是通过管道运输的。船舶运输成本低、效率高、灵活性强,但易受外界因素干扰;管道运输较适合于内陆贸易,并能弥补船舶运输的某些不足;铁道运输则简单易行,但运量较小、成本较高。“纵观当前世界能源版图,主要国家的能源安全战略均面临来自海上通道是否安全的难题”。<sup>①</sup>在全球能源贸易不断扩大、海洋通道日显重要的背景下,日益猖獗的海盗、海上恐怖主义等非传统安全因素常常威胁海上能源通道的安全。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 中国现代国际关系研究院海上通道安全课题组:《海上通道安全与国际合作》,时事出版社2005年版,第100页。

<sup>②</sup> 白中红:《论海上能源通道安全的国际法基础》,载《太平洋学报》2009年12期,第69页。

中国石油对外依存度在2007年首次超过50%，2008年石油净进口量首次突破2亿吨，对外依存度上升到52%。2014年，中国的原油净进口量首次突破3亿吨，石油净进口量增至3.205亿吨，对外依存度上升至62.5%，<sup>①</sup>石油对外依存度在短短六年中增幅超过10个百分点。近年来，中国的原油进口主要来自中东、非洲和亚太地区，这三个地区占中国进口总量的比重超过90%，其中中东和非洲地区的石油进口量占中国石油进口总量的一半以上。不仅如此，中国的石油运输大多是租借别国的油船，其间必须经过多个外国势力控制或影响的石油运输“咽喉”，特别是马六甲海峡和霍尔木兹海峡。

“21世纪海上丝绸之路”的建设，就是要从根本上消除海上航线的隐患，确保海上航线及其“咽喉”的安全：通过与沿线国家的通力合作，确保印度洋和太平洋海上大通道的畅通无阻；通过与各国的能源基础设施跨海互联互通和海上安全合作，确保中国与沿线国家和域外相关国家能源运输生命线的安全。

从中长期看，“21世纪海上丝绸之路”建设还有助于拓展新的更为便捷和安全的海上通道，如北极航线。有专家预计，到2040年左右北冰洋将可能实现夏季通航，届时中国等相关国家经此通往欧洲的航线距离将比经印度洋到达欧洲缩短40%—50%，可减少对马六甲海峡等重要咽喉水道的依赖。目前，过于集中和拥挤的海上石油航线，导致中东等热点航区和马六甲海峡等热点航线的压力大增。从能源地缘政治角度看，海上运输线面临的安全形势将更为复杂敏感，未来阻扰海上贸易航线或石油运输“生命线”的因素日渐增多，海洋通道安全对能源安全的影响将更为重大和深远。可以说，北极的重要影响将与日俱增——不仅北极海域的能源博弈会愈加激烈，而且北极作为未来全球贸易特别是海上能源新通道的战略地位将逐渐凸显。中国应以“近北极国家”<sup>②</sup>和联合国安理会常任理事国等身份适度参与北极事务，并发出自己的声音。<sup>③</sup>因此，作为负责任的大国，中国应在积极开展跨海能源外交和推

<sup>①</sup> 田春荣：《2014年中国石油进出口状况分析》，载《国际石油经济》2015年第3期，第57页。

<sup>②</sup> 贾桂德、石午虹：《对新形势下中国参与北极事务的思考》，载《国际展望》2014年第4期，第26页。

<sup>③</sup> 舒先林：《“一旗”激起千层浪——多国北极油气博弈及启示》，载《中国石油企业》2007年第9期，第26页。

动“21世纪海上丝绸之路”区域能源合作共建的基础上，为区域和全球和平开发利用北极新航线和北极区域能源提供更多的国际公共产品。

## 二、“21世纪海上丝绸之路”建设助推中国能源外交与合作

“21世纪海上丝绸之路”战略构想得到包括东盟国家和其他沿线国家在内的众多国家的积极回应和大力支持，而作为基础领域的能源行业也将因此受益。这意味着“21世纪海上丝绸之路”将进一步推动中国跨海能源大外交，沿线国家跨海互联互通将进一步提速，区域能源合作将进一步深化和拓展。

### （一）能源合作符合“21世纪海上丝绸之路”沿线国家的发展战略

有学者指出，从周边外交视野出发，海上丝绸之路应该涵盖主要的周边和大周边国家，包括东南亚、南亚和西亚国家；从周边外交定位来看，海上丝绸之路也应该包括朝鲜、韩国、日本、俄罗斯东部以及南太平洋国家。<sup>①</sup> 如果从周边外交的边界来看，“21世纪海上丝绸之路”可以拓展到非洲东部和北部，还可以延伸至大西洋以及极地周边海域，甚至一切与海上通道与贸易相关的区域都可以而且应该成为新的海上丝路建设范围。

“21世纪海上丝绸之路”沿线国家大多是发展中国家，经济增长和发展是它们的共同战略目标之一。在“21世纪海上丝绸之路”沿线国家中，许多国家（印度尼西亚、沙特阿拉伯、阿曼、也门、伊朗、利比亚、阿尔及利亚、俄罗斯等）拥有丰富的油气资源，它们正在寻求新的稳定的油气市场。与此同时，传统经济大国（日本、韩国等）和经济快速发展国家（中国、印度、越南等）共同形成了巨大的能源需求市场。“21世纪海上丝绸之路”建设将首先实现沿线国家的能源交通基础设施互联互通（包括联通海陆的港口、海上能源通道）和能源投资贸易便利化，实现区域油气供求市场对接。

此外，沿线国家拥有丰富的水资源和可再生能源，在清洁能源的开发利用方面具有巨大空间，同时这些国家也有巨大的能源需求。沿线国家可凭借“21世纪海上丝绸之路”建设契机，加强海洋能源科技与经济合作，加快合

---

<sup>①</sup> 陈志敏：《周边外交视野下的21世纪海上丝绸之路建设》，载《中国社会科学报》2015年2月14日，第A4版。

作开发、共同分享海底油气资源和海洋新能源的步伐，以满足沿线国家对能源的需求。

(二) 建设“21世纪海上丝绸之路”可解决能源要素“三分离”的矛盾

当今世界，由于能源经济基本要素（资源、资本和科技）分布的地区和国家差异，导致全球范围内能源生产与消费之间的不均衡，这往往造成能源经济要素“三分离”的矛盾：世界上拥有并大量出口油气资源的国家，不一定拥有开发资源的足够资本或技术；拥有雄厚资本或大量“石油美元”的国家，不一定拥有足够的油气资源或尖端科技；拥有尖端能源科技的国家，不一定拥有足够的可供开发的能源资源或资本。这表明，任何一个国家都不可能同时以绝对优势拥有资源、资本、科技三大能源经济要素。（表1）从能源市场供求关系来看，“三分离”的矛盾实质是能源的资源供求矛盾、资本供求矛盾和科技供求矛盾。

表1 世界主要国家石油经济要素拥有情况对比

项目 \ 国家	美、日、欧	中国	OPEC	俄罗斯
石油资源	☆	☆	★	★
石油资本	★	☆→★	☆	☆
石油科技	★	☆	☆	★

注：“☆”表示“基本欠缺”，“★”表示“基本拥有”。

资料来源：舒先林：《中美石油安全态势与环境比较分析》，载《国际石油经济》2009年第10期，第10页。

在中国的海上大周边区域，能源经济要素“三分离”矛盾也是客观存在的，它直接影响到相关各国的能源安全；要解决能源安全问题，必须解决“三分离”矛盾。在闭关锁国、相互隔离或贸易保护主义背景下，这一矛盾是无法解决的。只有在互联互通的开放经济条件下，通过国际多边和双边合作才能解决，各国才能实现能源安全。

“21世纪海上丝绸之路”建设为沿线区域基础设施和贸易互联互通提供了新的机遇，通过丝路基金、亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行等投融资体制，可以有效整合区域能源资源、资本和科技，实现区域能源供



求平衡，确保区域能源供应和能源安全。

### （三）共建“21世纪海上丝绸之路”有助于扩大区域能源共同利益

中国与相关国家在周边海域和海陆毗邻区域开展能源合作和能源基础设施互联互通，是“21世纪海上丝绸之路”建设的重要内容和基础工程。沿线周边海区油气和新能源开发利用往往涉及领海、海岛主权争议，而这又与资源归属争议相关。比如，中国和日本在开发东海油气田上的矛盾，中越、中菲在开发南海油气资源方面的纠纷等，都是能源之争与领海、海岛主权争议互相叠加，存在着明显的利益冲突。虽然通过艰苦复杂的谈判，各方一度达成了“搁置争议、共同开发”的共识，但利益冲突并未完全解决。

应该看到，沿线国家在合作开发公海和深海海底油气资源、海洋新能源，加快建设沿线能源基础设施（海底油气管道，海峡、港口等能源枢纽）互联互通，以及确保海洋运输大通道畅通及航行自由等方面，具有巨大的共同利益。因此，通过共建、共享“21世纪海上丝绸之路”，有助于沿线国家避免在能源领域的利益冲突，巩固和扩大能源共同利益。

### （四）“21世纪海上丝绸之路”有助于构建区域能源安全长效机制

“21世纪海上丝绸之路”沿线的能源供应国（输出国）和能源消费国（进口国）绝大多数是发展中国家，它们在国际能源市场中大多既是后来者，又是能源规则被动接受者，缺乏足够的话语权和影响力。“亚洲升水”就是典型的案例。亚洲作为石油进口和消费量十分巨大的地区，进口中东原油不仅享受不到价格优惠，反而要比欧美国家购买同质原油支付更高的离岸价格。这两种价格之差即“亚洲升水”或“亚洲溢价”。<sup>①</sup>以沙特原油为例，2009年1月其面向亚洲、欧洲和美国的离岸价格分别是每桶41.19美元、37.95美元和33.54美元。<sup>②</sup>类似“亚洲升水”的不合理国际能源秩序，对亚洲能源进口国既造成利益损害，又强化了不公平贸易环境。“亚洲升水”的形成尽管有多种原因，但中国、印度、日本和韩国等亚洲石油进口大国各自为政，在进口石油问题上缺乏联合行动也是一个重要原因。

<sup>①</sup> 舒先林：《东亚区域能源安全与东亚共同体构建》，载《东南亚纵横》2010年第2期，第73页。

<sup>②</sup> 范必等：《世界能源新格局：美国“能源独立”的冲击及中国应对》，中国经济出版社2014年版，第291页。

如果“21世纪海上丝绸之路”沿线的中、印、日、韩等油气进口大国能够达成某种共识，在购买中东等地区原油时采取一致行动，并共建具有全球影响力的亚洲原油期货市场，必将有助于形成区域能源安全长效机制，并推动构建更加公正、合理的国际能源秩序。因此，加强“21世纪海上丝绸之路”沿线能源出口国、进口国和过境国之间的能源合作，对于不同类型国家构建能源安全合作新机制，改善区域能源共同安全状况和国际能源秩序，将发挥极其重要的作用。

### 三、基于“21世纪海上丝绸之路”建设的中国能源外交战略

能源合作和能源安全是欧、亚、非沿线国家经贸合作的共同利益和重要关切，中国作为负责任的发展中大国和“21世纪海上丝绸之路”沿线头号经济大国，必须顺应周边国家对能源合作和能源共同安全的期待，为区域能源合作与发展提供更多公共产品，发挥更大更多的建设性作用，积极推进基于“21世纪海上丝绸之路”建设的能源外交战略。

#### （一）战略理念：实现基于能源合作的和平发展和共同繁荣

历史上的海上丝绸之路是中国兴盛的标志，而实行海禁和锁国政策则是中国走向衰落的根源。历史事实证明，认识海洋、走向海洋是大国崛起的必要条件。早在20世纪80年代，邓小平就提出中国要开发利用海洋资源；2012年中国又规划了建设海洋强国的宏伟蓝图；2013年“一带一路”倡议和构想的问世，使“21世纪海上丝绸之路”迅速跃升为中国经略海洋的重大战略。

在建设海洋强国过程中，中国坚持和平发展理念和构建新型大国关系原则，已多次重申不会走“强国必霸”的老路。但这并不意味着中国走向海洋的道路会一帆风顺。事实上，中国经略海洋必然遭遇不少阻力，特别是美国海上霸权的挑战。一些国外学者对此进行分析认为，“通过纵横交错的双边联盟网络，以及将其他主要地区强权尤其是日本和印度拉入隐含的反华的牵制或限制战略之中，美国的地区霸权得到了进一步巩固。”<sup>①</sup>“从中国领导

---

<sup>①</sup> [英]菲利普·安德鲁斯—斯皮德、罗兰德·丹罗伊特：《中国、石油与全球政治》，张素芳、何永秀译，社会科学文献出版社2014年版，第175页。

人的角度看，令人不快但却无法避免的事实是，中国重要能源供应中快速增长的部分，不得不穿越美国战略控制下的广阔区域。”<sup>①</sup> 他们提出了中国能源安全困境的“三个地理圈”：“第一圈是中东……中国对从这里进口石油的依赖最大，但这里也是美国霸权最普遍存在且并未受到挑战的地方”；“第二圈是印度洋和东南亚，既包括中国能源进口地，也包含中国很多国际贸易产品的主要海上航线，该航线带来的战略困境通常称为‘马六甲困境’……”；“第三圈离中国内陆最近，是未解决的主权问题与潜在的石油或天然气勘探和开采重叠的地方，主要是中国的东海和南海。”在此基础上，他们还指出，“这三个独立却相互关联的困境对中国的核心挑战是，中国正确解决这些困境所采取的方式，将对他国如何看待中国的崛起具有决定性影响。”<sup>②</sup> 从某种意义上说，中国“一带一路”合作倡议和战略构想就是对这些担忧和疑虑的回应，也是中国作为一个大国的责任担当。

就中国能源安全和国际合作而言，“21世纪海上丝绸之路”的建设为中国实施海上大周边能源外交提供了一个重要平台。在推动“21世纪海上丝绸之路”的建设过程中，中国必须进一步阐明和平发展理念的内涵和外延，大力推动新丝路外交基础上的能源外交，展示中国的和平崛起给世界带来的发展机遇与安全责任。为此，中国应该向全世界宣示自己的海洋能源外交理念——依托“21世纪海上丝绸之路”，实现沿线国家以海洋为载体和依托的能源区域合作与国际合作，以及在此基础上的各国和平发展和共同繁荣。

## （二）战略目标：建立跨海联通与共建共享的能源命运共同体

全球化条件下，能源安全具有“共同安全”、“合作安全”和“相对安全”等特征。所谓“共同安全”，是指能源安全不是单个或少数国家的安全，也不仅仅是能源进口大国的安全，而是所有参与国际市场国家的安全问题；所谓“合作安全”，意指凡是拥有能源经济要素的国家，都必须通过国际能源市场，以和平方式和商业原则，交换各自拥有的能源经济要素，进行国际合作，才能实现国际能源安全；所谓“相对安全”，是指能源安全不可能是绝对安全，一国或极少数国家要想通过霸权威胁或发动战争来确保自身绝对

---

<sup>①</sup> 同上，第175-176页。

<sup>②</sup> 同上，第176页。

的能源安全是不可能实现的，只能是相对意义上的安全。

“21世纪海上丝绸之路”建设具有提供区域公共产品甚至国际公共产品的性质，对于确保域内国家能源安全和域外相关国家的能源安全意义重大。

“相关国家，包括沿途域内国家及域外利益攸关国家，应在实现各自国内善治基础上，共同提供安全公共产品，确保丝路的和平稳定，必须以同甘共苦精神，塑造命运共同体意识。”<sup>①</sup>中国长期奉行独立自主的和平外交政策，不与任何国家或国家集团结盟，也没有海外军事基地，只能通过租赁、特许经营权、合建港口等方式解决海上能源通道安全及未来航母补给站等问题。同时，在“21世纪海上丝绸之路”建设的过程中，能源基础设施投资具有战略性和长期性，有赖于沿途国家的经济发展、民生改善和政局稳定。所有这些都是中国致力于和平发展、践行能源共同安全和可持续安全观的具体表现。为此，可以将中国基于“21世纪海上丝绸之路”的能源外交战略目标概括为：努力实现基于沿线各国能源“共同安全”、“合作安全”和“相对安全”的能源可持续安全，建立跨海联通与合作共建的区域能源安全利益共同体和命运共同体。

（三）战略路径：推动全方位、多层次、宽领域的区域与国际能源合作

当今世界，由于能源经济要素存在“三分离”的矛盾，特别是能源生产中心和消费中心的分离，导致跨区域能源贸易和运输量特别巨大。对于煤炭、石油和天然气等大宗能源商品的联接来说，大部分要通过海上通道来完成。

“21世纪海上丝绸之路”建设对于能源安全的重要作用主要表现在两个方面：一是在实现海上能源基础设施建设和互联互通以及海陆能源对接点、交汇点建设的基础上，维护传统海上能源通道的安全畅通，并和平开发利用更为便捷的海上能源新通道；二是合作开发、合理分享海洋油气和海洋新能源。

为此，中国必须坚持走和平发展道路，大力开展基于“21世纪海上丝绸之路”建设的能源外交，推动沿线国家和域外相关国家开展全方位、多层次、宽领域的能源区域与国际合作。

其一，共同维护传统海上能源通道安全和枢纽的稳定通畅。重点是确保印度洋和太平洋海上大通道的畅通、南海局势稳定和航行自由，保障马六甲

---

<sup>①</sup> 王义桅：《丝绸之路公共外交的使命》，载《公共外交季刊》2014年冬季号，第12页。

海峡、霍尔木兹海峡等“咽喉”的安全。以“21世纪海上丝绸之路”为依托，确保东南亚、西亚、北非、东非之间能源通道跨海联通和能源贸易畅通。

其二，推进“21世纪海上丝绸之路”沿线能源设施互联互通和海陆联通关节点建设。“关键的问题是，如何通过港口城市合作和自贸区建设的方式，发挥双边和多边合作机制的作用”。<sup>①</sup> 前期重点和优先建设的关节点主要包括：孟加拉国的吉大港、巴基斯坦的瓜达尔港、缅甸的皎漂港、斯里兰卡的汉班托塔港和印度尼西亚的比通港等。

其三，和平开发利用海上能源新通道和枢纽。要在稳定和完善的中缅油气管道能源合作机制的基础上，积极而审慎地关注开凿连接印度洋和南海的泰国南部克拉地峡运河可行性论证并参与相关事宜的研究和协商。此外，还要重点关注极地大洋公共事务，并以“创造性介入”方式参与北极新航线的和平开发与利用。<sup>②</sup>

其四，合作开发相关海域海底油气资源。“21世纪海上丝绸之路”建设可推动东海、南海、印度洋及周边相关国家构建能源合作安全与共同安全机制。在海洋区域和全球能源共同安全长效机制形成之前，中国的当务之急是依照和平共处原则，在争议海区坚持“主权属我，搁置争议，共同开发”的方针，创造条件组建区域相关国家参与的能源联合开发机构，合作开发东海、南海油气资源，以确保各利益攸关方的基本权益。<sup>③</sup> 同时，中国还要与沿线国家或域外相关国家共同开发、合理分享公海和极地等区域的油气资源。

其五，推动海洋新能源科技合作并共同开发海洋新能源。在与沿线国家加强安全对话和海上安全合作的基础上，要与相关国家共同致力于海洋新能源领域的科技合作；在推动海洋生态文明发展的背景下，各国共同和平开发

<sup>①</sup> 陈伟光：《论21世纪海上丝绸之路合作机制的联动》，载《国际经贸探索》2015年第3期，第77页。

<sup>②</sup> 参见李振福：《大北极国家网络及中国的大北极战略研究》，载《东北亚论坛》2015年第2期，第31-44页；肖洋：《北极理事会“域内自理化”与中国参与北极事务路径探析》，载《现代国际关系》2014年第1期，第54-55页；孙凯：《参与实践、话语互动与身份承认——理解中国参与北极事务的进程》，载《世界经济与政治》2014年第7期，第42-62页；舒先林：《一“旗”激起千层浪——多国北极油气博弈及启示》，第26页；等。

<sup>③</sup> 参见姜妹、张植荣：《东海油争：能源地缘政治与中日钓鱼岛争端》，载《中国地质大学学报》（社会科学版）2014年第2期，第30-34页；舒先林、龙隆：《海洋强国背景下中国石油安全的南海战略》，载《长江大学学报》（社会科学版）2014年第2期，第67-69页；等。

利用丰富而清洁的海洋新能源。

## 结束语

2013 年秋，中国向世界郑重提出“一带一路”建设倡议，并积极开展和推动这一建设实践。两年来，国际社会逐步认识到：“一带一路”并不是中国输出过剩产能的对外经济扩张，也不单是中国新一轮“向西”开放的国别战略，而主要是中国为建设合作共赢的区域命运共同体所承担的大国责任。

建设作为“一带一路”海上之翼的“21 世纪海上丝绸之路”，是一项跨国跨海的巨大系统工程。由于建设内容、建设工程庞大而又纷繁复杂，众多参建国家的社会制度、历史文化、经济发展水平不尽相同，“21 世纪海上丝绸之路”建设必将经历一个渐进、漫长的过程，也难免遇到一些困难和挫折。因此，只有找到适当可行的切入点或突破口，才能有效推进“21 世纪海上丝绸之路”建设，而沿线大多数国家普遍期待且易于接受初具基础条件的能源行业或项目，特别是能源投资贸易的便利化和能源基础设施的互联互通，这必然成为“21 世纪海上丝绸之路”建设的首选方向和重点领域。

作为“21 世纪海上丝绸之路”沿线最大的经济体，中国积极回应大周边国家对更多更好国际公共产品的期待，展现出一个负责任大国的形象。中国与相关国家可以能源互利合作和共同安全为切入点，推动“21 世纪海上丝绸之路”大周边能源外交，坚持义利并举、以义为先，规避、减少沿线国家在能源合作方面的利益冲突，巩固和扩大能源共同利益，促进沿线国家共同开发、合理分享海洋油气和海洋新能源，深化双边和多边能源合作，构建区域和国际能源命运共同体，推动建立更加公正合理的国际能源新秩序，实现地区和世界的和平发展与共同繁荣。

[收稿日期：2015-07-20]

[修回日期：2015-08-15]

[责任编辑：樊文光]