【石油观察家】刘乾：北溪-2背后的政治博弈

文 | 刘乾

北溪-2被认为是俄罗斯取得对欧输气控制权的政治性项目；而美国将北溪-2管道建设的融资、设备提供和工程服务纳入了制裁清单，使得该项目成为地缘政治角力的对象。

美国总统特朗普称，北溪-2管道（Nord Stream-2）让德国成为俄罗斯的“俘虏”，欧洲国家不应向俄罗斯输送“天然气管道美元”，美国将制裁参与该项目的企业。

特朗普的言论使北溪-2管道陷入了更为复杂的地缘政治和大国博弈中。北溪-2天然气管道是从俄罗斯经波罗的海通往德国的天然气管道，项目参与方包括俄罗斯天然气工业公司（Gazprom）、德国Uniper和Wintershall，法国Engie、奥地利OMV和壳牌公司Shell。由于该管道同2012年建成投产的北溪管道（Nord Stream）平行，因此称为北溪-2管道。

**01**

**政治性VS经济性**

俄气公司称，在北溪管道建成的同时，项目参与方就开始规划其二期工程，即第三条和第四条管线。与北溪管道相同，北溪-2管道的运输能力同样为每年550亿立方米，一旦建成，从俄罗斯经波罗的海直通德国的天然气管道年输气能力将翻一番，达到每年1100亿立方米。

机遇和危机促使了当年俄气建设北溪管道。欧洲天然气消费量和进口量的增长，使俄罗斯需要加大对欧洲的天然气供应能力，维持和提高市场份额。而过境乌克兰的运输不稳定，使俄罗斯迫切需要开辟新的直达欧洲的天然气运输通道。尽管存在质疑，但北溪管道建设的主要障碍不是地缘政治和经济效益，而是环保要求和法律监管。

不过，目前北溪-2管道建设的环境已经发生了巨大的变化。一方面，由于俄罗斯善于将能源作为外交工具，在俄乌关系极度恶化的背景下，北溪-2被认为是俄罗斯摆脱乌克兰和东欧国家，取得对欧输气控制权的“政治性”项目；另一方面，随着西方对俄制裁措施的逐步收紧，美国将北溪-2管道建设的融资、设备提供和工程服务纳入制裁清单，使得该项目成为地缘政治角力的对象。

有意思的是，此前一直被认为将天然气供应“政治化”的俄罗斯，在北溪-2管道的建设上反而开始呼吁“去政治化”。俄气公司称，北溪-2管道完全是一个商业性项目。首先，由于北溪管道的建成运营，使北溪-2管道的建设成本和技术难度大大降低，项目的盈利能力和经济合理性毋庸置疑。其次，俄罗斯天然气开采的重心正在北移，从亚马尔-涅涅茨自治区开采的天然气经北溪和北溪-2管道输往欧洲，比经乌克兰距离更近、成本更低。第三，乌克兰的天然气管道系统年久失修，缺乏投资，建设一条新的现代化管道更能保障对欧输气的安全性。

但是，任何跨国天然气长输管道都不可能失去其政治属性。大型天然气管道一旦建成，就绑定了供应国、消费国和过境国，地缘政治和外交关系将直接与天然气供应相互影响，政治利益和经济利益将不再有明显的分界线。

正因如此，北溪-2管道带有的地缘政治属性成为乌克兰和东欧国家反对该项目的主要理由。乌克兰、波兰和波罗的海国家认为，北溪-2管道的建成运营将大幅提高欧洲对俄罗斯天然气的依赖，直通管道使得俄罗斯不再顾及过境运输国的利益，从而可以随心所欲地“讹诈”欧洲。

不过，即便是指责北溪-2是政治项目最为严厉的乌克兰，也并没有忘记算经济账。俄罗斯天然气的过境运输需要每年向乌克兰支付数十亿美元的管输费，这对于经济陷入困境的乌克兰来说不啻为一笔巨款；而一旦北溪-2管道建成，这笔费用可能大幅减少或者彻底消失。

**02**

**老欧洲VS新欧洲**

在某种程度上，北溪-2管道是一个分裂欧洲的项目，其引发的争论凸显了欧盟内部的严重分歧。

除了俄罗斯，北溪-2管道的参与者还包括德国、法国和奥地利的大型能源企业。实际上，西欧国家并不过于担心对俄罗斯天然气的依赖。一方面，俄气在德国、法国等“老欧洲”国家的能源消费结构中的比例相对安全。这些国家要么有多元化的天然气进口来源，如德国从荷兰和挪威进口的天然气数量与从俄罗斯进口的数量几乎相同；要么天然气在能源消费总量中的比例并不高，比如法国更多的利用核能发电。他们抵御俄罗斯“天然气武器”的能力更强。

另一方面，参与北溪-2管道的欧洲企业都是俄气公司长达数十年的合作伙伴，彼此之间存在牢固的互信关系。冷战（上世纪60-70年代）、断气（2006年和2009年）、对俄制裁（2014年至今），以及在天然气定价和商业合同条件等方面的分歧都未能削弱这种合作关系。相反，俄罗斯对欧洲的天然气供应量和在欧洲市场的份额都在增长，2017年俄气对欧洲国家的天然气供应量又一次创造历史最高记录。

还有一个不可忽视的因素是，北溪-2管道的建成运营将使德国成为欧洲最为重要的天然气枢纽，从而掌握打开天然气阀门的钥匙。北溪两期管道的总输气能力将达到每年1100亿立方米，占目前俄罗斯对欧洲供气量的一半以上，这是德国力主坚持建设北溪-2管道，并将其定义为“纯商业项目”的核心所在。

但对于东欧国家而言，由于天然气管道系统和进口来源缺乏多元化，对俄罗斯天然气的依赖程度极高，部分国家甚至达到90%以上。反对北溪-2管道最为积极的波兰和波罗的海国家正在努力建设LNG进口终端。对于他们而言，北溪-2管道的建设不仅不会降低，反而会加强对俄罗斯的依赖。此外，波兰是目前俄罗斯天然气的过境国，是北溪-2管道的竞争者，自然不愿减少未来的过境管输费收入。

需要指出的是，在天然气管道建设方面，“新欧洲”国家对于“老欧洲”国家存在很深的不信任感，“南流”管道的流产是“前车之鉴”。此前俄罗斯计划建设经黑海至保加利亚的“南流”管道，保加利亚在欧洲和美国的压力下拒绝了这一项目，使该管道改线为走土耳其的陆路（土耳其流）。但同时，德法却坚持建设北溪-2管道，这不仅使原“南流”管道的巴尔干过境国不满，也使保加利亚陷入了尴尬的境地。

可以预料，围绕北溪-2管道，“老欧洲”和“新欧洲”在地缘政治观念和经济利益分配方面的矛盾将使这场争论继续下去。

**03**

**美国VS俄罗斯**

尽管北溪-2管道是一条对欧洲供应天然气的管道，但美国才是俄罗斯建设该管道最重要的博弈对手。

上世纪六十年代，美国曾强烈反对欧洲国家建设从苏联进口天然气的管道，这就是经乌克兰通往西欧的管道系统。半个多世纪过去，美国仍然反对建设从俄罗斯至欧洲的新管道。讽刺的是，美国的借口之一是要保护半个多世纪以前它曾经反对建设的那条管道。

苏联解体后，美国一直试图削弱俄罗斯在欧亚地区的影响力。使原苏联地区的能源运输通道多元化，降低俄罗斯能源出口的垄断地位是主要手段之一。美国支持建设绕过俄罗斯，将阿塞拜疆油气输往欧洲的管道是其中经典的案例。与之相应，经济实力和政治影响力下降的俄罗斯也看到了能源供应的巨大威力，从而将“天然气武器”运用到外交和政治施压上。可以说，围绕油气管道建设的攻防是俄美两国在后苏联时代和后苏联空间中博弈的主要看点之一。

特朗普有关“俄罗斯用北溪-2管道将德国变成俘虏”和“欧洲用数百亿的天然气管道美元资助俄罗斯”的观点，实际上与上世纪60年代美国反对苏联和欧洲的天然气交易的立场并无不同，西方对俄罗斯的制裁和俄美关系的恶化也往往被称为“新冷战”的到来。但是有一点不同，如今的美国正在成为天然气的出口国，欧洲天然气市场可能成为美国和俄罗斯竞争的对象。

俄罗斯方面，从总统普京到俄气总裁米勒，再到俄罗斯驻美国大使，都曾表示美国反对建设北溪-2管道是为了使美国LNG占领欧洲市场。他们强调，在供应量上，美国不可能大规模满足欧洲增长的进口需求和替代俄罗斯；在价格上，美国LNG也难以同俄罗斯低廉的天然气成本相竞争。因此，美国用制裁阻挠北溪-2管道的建设，是用一种非竞争的手段来获取市场地位。

但正是美国“页岩气革命”改变了全球天然气市场的形势。在竞争的威胁下，俄罗斯调整了定价策略和“照付不议”合同的部分条件，使其有所顾忌，减少了对垄断地位的利用。而美国方面，虽然特朗普抛出了“谁建设北溪-2管道就制裁谁”的言论，但他在赫尔辛基同普京的会面后软化了立场。他承认德国有权建设北溪-2管道，强调美国将用“竞争”的手段来战胜该项目。不过，对于言行往往并不一致的特朗普，美国下一步的政策走向并不确定。

从目前的情况看，美国阻碍北溪-2管道建设手段并不多，该项目已经获得了几乎所有必要的许可文件和开始建设的资金，而制裁只会使欧洲和美国的矛盾更深。但可以肯定的是，只要欧洲天然气进口的来源越多元化，美国LNG的竞争越激烈，俄罗斯的垄断优势就会越小。

（来源：公众号能源杂志）