

拉美经济

## 墨西哥油气产业改革与北美 能源地位的转变

孙 霞

**内容提要：**墨西哥能源产业改革已正式实施，但其成效尚未完全显现。由于国际原油价格下跌，页岩气和深水区开采面临复杂的地质和技术挑战，预计短期内改革对推动墨西哥国内油气产能上升的作用有限，但将带来投资、就业和技术引进等红利。长期来看，墨西哥石油和液体燃料的产能将有所上升，并将对北美和亚洲地区的能源市场和地缘政治产生影响。首先，可以强化美国和墨西哥之间的能源贸易，稳定北美能源价格，并进一步巩固北美全球油气交易中心的地位；其次，北美洲和亚洲地区间能源市场的互动将大大增强。中国等亚洲国家对投资墨西哥能源产业有很大兴趣，但要打破美国石油公司在墨西哥建立的长期稳定投资合作关系有一定难度。从地区合作角度来讲，亚洲与北美各国之间在稳定合理的能源价格以及维护中东地区稳定方面有着共同的利益；但在投资开发海外石油资源的道路上，亚洲国家和北美存在很大的竞争关系。当前中国可以借鉴墨西哥能源改革和北美能源一体化的经验，加快国内能源产业改革，推动亚洲能源合作。

**关键词：**墨西哥能源改革 北美 能源产业 中国能源发展

**作者简介：**孙霞，法学博士，上海社会科学院国际关系研究所副研究员。

**中图分类号：**F416.72      **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649 (2016) 01-0069-13

2014 年年底，墨西哥能源改革方案获得通过并生效实施，此次能源改革打破了墨西哥自 1938 年以来执行的禁止私营和外资资本参与国家能源行业投资的禁令，旨在通过吸引先进技术和外资进入墨西哥油气领域以扭转国内油气生产下滑趋势，提高生产力，实现能源领域的现代化，满足墨西哥经济和未来发展的需要。时隔一年之后，综观墨西哥国内安全环境、资源潜力及政策走向方面的因素，墨西哥的油气开发依然面临很大挑战，但长期来看潜力巨大。本文旨在分析墨西哥能源改革前景的基础上，探索墨西哥能源改革将对北美能源形势和地缘政治以及北美和亚洲能源市场互动产生何种影响。

## 一 墨西哥能源改革前景分析

衡量墨西哥能源改革是否成功的最好标准是油井开发是否能带来新的投资和工作机会，以及可开采储量和能源产量的上升。

### （一）墨西哥能源改革将带来投资、就业、技术引进等方面的红利

第一，能源改革为墨西哥国内石化公司投资和扩大生产提供了机遇。墨西哥能源改革对其国内石化行业的影响将是非常深远的，这尤其体现在除墨西哥国家石油公司（Pemex）之外的石化公司的参与。作为墨西哥能源改革的结果，生产基础石化产品将不再是被国家石油公司垄断的经营活动，而是向其他企业敞开了大门。其他企业参与石油石化全产业链的生产经营，将增加墨西哥国内石化产品的供应，同时还将整合墨西哥油气加工链条。如墨西哥石化公司（Mexichem）正积极进军能源工业：首先，通过业务并购实现多元化发展和扩大产品组合；其次，该公司还计划对业务链进行纵向整合，以适应市场波动。国家石油公司的石化子公司还宣布了一项 12 亿墨西哥比索的投资，对其石化生产设施进行升级改造，以减少墨西哥化学品贸易赤字。<sup>①</sup>

第二，预计最大进展是管道网络等能源基础设施的建设。从 2003 年开始，墨西哥燃料赤字上升，2008 年开始，天然气赤字开始上升。<sup>②</sup> 自身产能的下降决定了墨西哥短期内仍将继续扩大天然气进口，主要是来自美国的天然气。这要求消除美墨天然气管道的“瓶颈”，其他能源运输设施建设也将成

---

① 李晓东：《墨西哥：能源改革照亮石化工业未来》，载《中国石化》，2015 年第 7 期，第 81 - 82 页。

② “BP Statistical Review of World Energy”，2014，2015. <http://www.bp.com/statisticalreview>. [2015 - 11 - 18]

为国外投资的热点。例如，由中国企业制造的全球首座自升式天然气压缩平台于2015年9月初运往墨西哥。这座自升式天然气压缩平台总投资2.3亿美元，每年可压缩天然气超过两亿立方英尺，集成了当今世界海洋工程领域的一系列尖端技术和设备，可有效帮助墨西哥湾的坎塔雷尔油田（Complejo Cantarell）天然气的开采和回收。此类高端海上平台走出国门，说明中国海洋工程企业的能力已经被世界主流客户接受。<sup>①</sup>

第三，将促进海外投资的增长，并将带来能源技术和管理上的突破。墨西哥国家油气委员会（CNH）是墨西哥主要的资源管理实体，主要任务是实施投标，签署合同，管理海外合同，授权钻探，批准并监督勘探开发计划，授权地震研究，并管理国家信息中心。<sup>②</sup> 该机构借助能源改革大大增强了影响力，特别是对海外投资招标加强了管理。2015年3月13日，国家油气委员会制订了产量分成协议的修订草案，6月15日出台最终文本，对合同周期、成本回收、何种条件下宣布合同终止、环境保护责任等作了详细规定。<sup>③</sup> 2015年12月11日浅水区开发的第一轮招标引起49家公司的兴趣，其中39家公司被准许获得数据资料，34家公司注册投标。浅水区开发的第二轮招标开始于2015年2月27日，有28家公司感兴趣，其中21家公司被批准获得数据资料，11家公司注册投标，主要有壳牌、英国石油公司、道达尔、雪佛龙、卢克、中海油和中石化。<sup>④</sup> 2015年12月，意大利埃尼公司与墨西哥国家油气委员会签署了一项产量分成合同，根据这项合同，埃尼公司将对位于墨西哥海上坎佩切湾的3个海上油田进行开发和开采作业。这3个海上油田估计共有大约8亿桶石油和4800亿立方英尺伴生天然气储量。埃尼公司打算通过钻取4口新井来对这3个油田划定界限，旨在确定一个协作和快速开发计划。<sup>⑤</sup> 事实上，这些投标区块的投资潜力不是很大，但墨西哥通过提供小油田和富有弹性的预设质量标准，吸引了不少大型国际石油公司，目的是为成熟油田带

① 《国产首座自升式天然气压缩平台将落户墨西哥湾》，载《中国能源报》2015年9月7日第13版。

② Guillermo C. Dominguez, “Mexico’s Role and the Importance of a Strong North American Relationship”, 2015 EIA Conference North American Energy Markets, Washington D.C., June 15, 2015. <http://www.eia.gov/conference/2015/pdf/presentations/dominguez.pdf>. [2015-11-18]

③ Dallas Parker, Jose Valera and Pablo Ferrante, et al., “Evolving PSC Offers Insight into Mexico’s Legal Framework”, in *Oil & Gas Journal*, March 2, 2015, pp. 28-32.

④ Matt Zborowski, “La Jolla Conference: Mexican Energy Reform a ‘Telenovela’, panelist says”, in *Oil & Gas Journal*, May 27, 2015, pp. 32-35.

⑤ “Eni: Green Light to the Drilling Campaign Offshore Mexico”, in *World Energy News*, December 1, 2015.

来开发技术和管理技能。

## （二）短期内墨西哥国内产能增长有限，但潜力巨大

国际原油价格下跌等因素带来墨西哥能源改革的不确定性，说明能源改革是一个长期的过程，其红利释放需要很长的周期。据官方估计，在改革产生效果之前，墨西哥能源将持续短缺，特别是天然气赤字在短期内将会持续。

第一，原油价格持续下跌导致国内外投资方热情不足。在过去的几年中，约 100 美元/桶的油价令墨西哥国家石油公司的石油出口收入创下历史纪录，也掩盖了该公司原油产量不断下降的困境。2014 年国家石油公司的原油产量降至 235 万桶/天，这已经是该公司原油产量连续第 10 年出现下降。2006 年，墨西哥日产原油 326 万桶，到 2015 年 7 月日产原油下滑至 227 万桶，预计很难实现财政部制订的 2016 年日产原油 240 万桶的目标。<sup>①</sup> 墨西哥石油出口收入约占墨西哥国家财政预算收入的 1/3，石油出口价格大幅下挫导致国家财政状况恶化。预计墨西哥石油市场低迷仍将持续，即使油价有所回升，市场环境也将充满挑战。墨西哥出台能源改革法案之时恰逢国际原油市场疲软，国际能源市场处于供过于求的状态，导致墨西哥油气领域的改革并没有立即引发投资热潮。在 2015 年的首次石油招标中，挂牌招标的 14 个区块仅有 2 个竞标成功并签署了合同。

第二，页岩油气开发前景不利。墨西哥页岩油气资源储量丰富，面临新的发展机遇，但综合墨西哥国内资源及政策等各方面因素来看，该国页岩油气开发并不能简单复制其近邻美国的发展模式。页岩气资源开发需要有完善的合同条款以保证投资者利益，而墨西哥能源改革二次立法虽然通过，但立法建议的产量分成制合同条款细节目前还没有披露；价格与税收政策虽然有一些突破，但局限性较大。墨西哥政府已经公开表示支持在页岩油气开采中应用水力压裂和水平井两项技术，在新一轮改革法案中同时成立了国家产业安全机构负责审查环境问题和合约安全，但是尚未出台针对页岩油气开采的环境法规。墨西哥页岩油气最具潜力的地区正是贩毒集团活动集中的北部地区，而目前墨西哥国内社会安全与稳定程度还不够高，特别是墨西哥北方几个省份贩毒活动猖獗。墨西哥若想在北部地区开发页岩气，如何保障项目及工人的安全是一个棘手的问题。此外，页岩气大规模开发的前提条件之一是

---

<sup>①</sup> 墨西哥《金融家报》2015 年 8 月 17 日，转引自国际石油网。<http://oil.in-en.com/html/oil-2379806.shtml>. [2015-11-18]

水资源的充足供应，而墨西哥北部经常持续高温，旱情较为常见，水源在工业和农业之间的分配比较紧张。世界资源研究所（WRI）曾发布《全球页岩气开发——水资源可用性及其商业风险》报告，评估了世界范围内页岩资源储备地区的淡水可用性，其中墨西哥是被评估的重要国家之一。该报告认为，墨西哥境内多数地区，特别是北方地区较为缺水，页岩气藏多半位于高基线水压力地区，随着页岩气勘探开发的持续深入，墨西哥的非常规油气开采有可能因为水资源短缺而受到阻碍。此外，墨西哥缺乏油气管网运输和存储设施，而页岩油气产业中游的管网运输和存储将需要大量投资，这对于墨西哥页岩油气开发也是个障碍。<sup>①</sup> 总之，墨西哥还没有建立起成熟的、可支撑国内非常规油气开发的产业链和管理机构。

第三，深水区和超深水区的勘探开采面临很大地质挑战。最有可能实现重大突破的是在墨西哥深水区的钻探。墨西哥国家石油公司迄今已在墨西哥海湾的部分深水区钻探了 30 口油井。这一区块的主要发现是轻质油、天然气和重油，大部分区块将可能以生产合同招标的方式开发。开发位于佩迪杜山（Perdido）褶皱带的轻质油将面临需要穿过海上边界的技术问题，因为这一地块位于超深水域，工程需要解决浊流沙沉积区域及运输问题。卡特马科（Catemaco）褶皱带的天然气开发可能也面临同样的问题。墨西哥海湾其他深水区和超深水区也可能开放勘探开发。分析家预测，国家石油公司将在东南部盆地的陆地和海上产油区保持控制地位，可以通过联合投资、外包和服务合同的方式帮助其生产大约 123 亿桶油当量的未开发储量，预期最大潜力是 201 亿桶油当量，主要以轻质油以及陆地和塔巴斯科州（Tabasco）附近浅水区的天然气为主。事实上，国家石油公司已经以几种不同类型的服务合同外包了坦皮科盆地（Tampico）的几个成熟油田。<sup>②</sup> 要在这些地区有新发现，必须要有在深水区开采的重大技术突破，最大困难在于高水位拦截和注入二氧化碳等。

美国能源信息署（EIA）对墨西哥能源改革的前景持谨慎乐观的态度。<sup>③</sup>

① 《墨西哥页岩资源利用荆棘丛生》，载《中国石化报》2015 年 3 月 18 日。http://www.china5e.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=13&id=900326。[2015-11-18]。

② Colin Stabler, “Mexico’s Subsurface Presents New E&P Opportunities”, in *Oil & Gas Journal*, May 5, 2014, pp. 59-62.

③ U. S. Energy Information Administration, “International Energy Outlook 2014: World Petroleum and Other Liquid Fuels”, September 2014. http://www.eia.gov/forecasts/ieo/pdf/0484(2014).pdf。[2015-11-18]

国际环境组织（IEO）在改革前的 2013 年和改革后的 2014 年分别对墨西哥石油和其他液体燃料产量进行了预测，认为未来几年能源总产量将保持稳定，至少没有大幅度下滑；预测到 2020 年产量将稳定在 290 万桶/天，之后开始上升，2040 年达到 370 万桶/天（见图 1）。但是，国际环境组织的预测存在大量不确定因素。墨西哥拥有在深水海湾地区的丰富化石资源储备，能源潜力非常巨大，如能成功实施能源改革将大大转变墨西哥油气产业的前景。

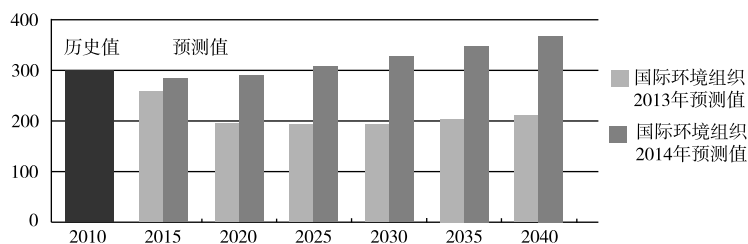


图 1 2010—2040 年墨西哥石油和其他液体燃料产量及预测（万桶/日）

资料来源：U. S. Energy Information Administration, “International Energy Outlook 2014: World Petroleum and Other Liquid Fuels”, September 2014. <http://www.eia.gov/forecasts/ieo/pdf/0484> (2014). pdf. [2015-11-18]

## 二 墨西哥能源改革的地缘政治意义

未来墨西哥油气产业改革将主要在北美地区范围内对能源形势和地缘政治产生影响，并增强北美和亚洲地区能源市场的互动。

### （一）对北美能源地缘政治的影响

由于美国与墨西哥、加拿大有紧密的能源贸易关系，与加勒比地区的能源贸易也在持续上升，墨西哥能源改革将给北美能源市场和政策的一体化带来很大机会，主要表现在以下几个方面。

第一，可以强化美国和墨西哥之间的能源贸易。由于墨西哥属于北美自由贸易区成员，其产出的石油要优先满足区域内国家的需求，因此墨西哥能源改革将强化美国和墨西哥之间的能源贸易关系。尽管贸易结构有所变化，但目前美国仍然是墨西哥最大的能源贸易伙伴国。2012 年美国与墨西哥之间的能源贸易额达到 650 亿美元，占美墨商品贸易额总量 4940 亿美元的 13%，其中原油和石油产品占能源贸易的绝大多数（见图 2）。墨西哥还是 2012 年美国第三大原油进口来源国，仅次于加拿大和沙特阿拉伯，占美国全部原油进口量的 11.4%。美国与墨西哥能源贸易主要基于以下因素：（1）美国提炼处



理从墨西哥进口的大量重质油，再把汽油、柴油等石油产品出口到墨西哥；（2）制度约束限制了外国公司在墨西哥能源部门可能发挥的作用；（3）建设中的美墨跨境天然气管道网络设施促进了美国向墨西哥的天然气管道出口；（4）美国不断上升的原油和天然气产量正在改变美墨之间的能源关系；（5）输电系统的有限性和不兼容限制了两国之间的电力贸易；（6）使用相同的贸易基准点，如美国西德克萨斯轻质原油价格、亨利中心和休斯敦航道的天然气价格能反映天然气市场行情。<sup>①</sup>

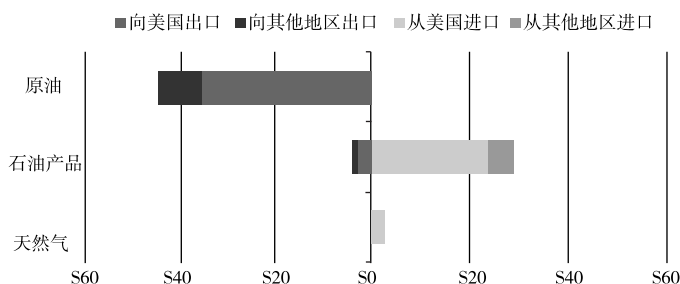


图2 墨西哥与美国和世界其他地区的能源贸易比较（2012年）

注：美墨之间的煤炭和电力贸易量非常低，因此图中没有显示。图表中的类别依据美国协调关税明细表（HTS），天然气包括丙烷、丁烷、乙烯和丙烯等液化天然气。

资料来源：U. S. Energy Information Administration based on Mexico's online tariff information system (SIAVI)。

与加拿大不同，墨西哥是天然气进口国，主要是从美国进口管道天然气。进口廉价美国天然气有助于拉低墨西哥国内天然气价格。墨西哥油气行业下一步改革方向是利润分成而不是产量分成，在天然气价格低位运行情况下，外资投资页岩气有可能与在美国的情形一样，收益保障程度低。因此，潜在的外国投资方目前正关注墨西哥油气行业发展动态，待其油气行业进一步对外开放后，再考虑投资墨西哥页岩气，但将主要以争取份额油气出口为条件。

第二，有利于稳定北美能源价格。受美国原油产量上升和国际石油需求下降的影响，国际油价一直在低位徘徊。天然气价格地区差异较大。2011年之后，美国天然气价格开始偏离长期以来与石油价格走势基本一致的轨迹，独自下行

<sup>①</sup> U. S. Energy Information Administration, "Mexico Week: U. S. Is Mexico's Primary Energy Trade Partner amid Shifting Trade Dynamics", May 13, 2013. <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=11231#>. [2015-11-18]

且持续至今，而全球其他地区的天然气价格走势继续与油价保持一致。如今随着美国页岩油产量的持续增长，北美的油价是否会偏离全球原油价格是一个值得关注的问题。天然气市场区域性强，定价机制的全球化程度不及原油，故而可能出现地区性气价差异，但似乎不可能出现某一区域原油价格远低于国际油价整体水平的现象。实际上随着液化天然气生产和运输技术的不断发展，天然气市场的互联互通程度已经不比石油市场差多少了。就当前的发展水平来看，天然气贸易受地区限制的“传统”已经不复存在。如果不考虑所谓的互联互通程度不够以及区域性因素的影响，天然气区域价格能形成，理论上原油的区域价格也应该能形成。在美国原油需求相对稳定、出口禁令松动以及北美页岩油产量继续保持增长的前提下，北美原油与北海布伦特原油的价差可能再次拉大，从而出现北美油价背离全球油价的局面。<sup>①</sup> 现实情况也似乎证明了这一点，美国西德克萨斯轻质原油和布伦特原油期货的最大价格差距已达每桶 24.01 美元，如果北美继续保持高速的石油增产而美国继续禁止原油出口，美国西德克萨斯轻质原油价格和布伦特原油价格将持续分化，前者轻质原油价格将继续下行。全球原油轻油—重油价差也将分化成两个市场：北美轻油占比提高，轻油—重油价差收窄；北美以外地区重油占比升高，轻油—重油价差扩大。<sup>②</sup> 未来一旦墨西哥石油产量上升，将进一步分化原油市场，并把北美隔离在因地缘危机引发的油价波动之外，稳定北美原油价格。

第三，北美将进一步巩固其全球油气交易中心的地位。页岩革命之后全球油气交易的中心开始向北美转移，因为北美的投资环境好，社会稳定程度高，对全球投资者产生了极大吸引力。如今，活跃在北美油气舞台的各类企业数以万计，成为油气并购和交易主体，美国雄霸全球油气交易市场的格局也从此保持下来。如今，低油价虽让美国页岩油产业发展步伐减缓，但是综合目前各方面因素看，页岩油气产量还是有可能保持增长。<sup>③</sup> 页岩油气能够顺利开发，除了资源潜力、油价等因素外，还有能源产业结构、技术和管理水平等相互影响的因素，美国在后者所占的优势短期内还不能实现全球的阶梯性转移。因此，北美将仍然可以利用这种优势抵消油价的负面影响，未来深海油、页岩油气等非

① 罗佐县：《北美油价偏离全球油价或为期不远》，载《中国石油报》2015 年 2 月 12 日。

② 孔庆影：《致密油推动北美能源独立》，中国能源网，2013 年 6 月 18 日。http://www.china5e.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=13&id=342019.[2015-11-18]

③ 李文友：《如何到北美收购页岩气资产？》，凤凰财经，2015 年 7 月 6 日。http://finance.ifeng.com/a/20150706/13821574\_0.shtml.[2015-11-18]



常规油气资源的开发将主要以并购的方式实现管理经验和技术的转移。

总体而言，加拿大和美国对墨西哥的未来有非常强大的影响力，特别是对于墨西哥油气产业领域的改革；反之，墨西哥能源改革也会首先影响到北美邻国。例如，美国和墨西哥之间能源贸易关系的加强将对两国边界附近的各州产生影响，主要是美国的德克萨斯州和墨西哥靠近美国边界的各州。<sup>①</sup> 能源投资和贸易对于墨西哥和加拿大、美国的关系非常重要，当然目前来看，页岩油和页岩气开发是其中最重要的问题之一。

## （二）北美洲与亚洲地区间能源市场的互动增强

目前亚洲地区是世界上最大的能源市场，亚洲国家主要依赖于中东进口的石油。如果墨西哥产油量上升，将和美国、加拿大一起实现能源完全自给，北美将从能源进口地区转变为能源出口地区。鉴于亚洲和北美洲国家正在形成能源进口方和出口方的互补地位，能源观察家寄希望于亚洲进口北美洲过剩的油气资源。

加拿大为了实现出口多元化，降低对美国市场的依赖，把出口目标向亚洲转移，开始实施出口能源的基础设施项目。2013年12月20日，加拿大修建通往亚洲的“北方门户”输油管道，增加了北美能源出口到亚洲的可能性。“北方门户”管道项目起于艾伯塔至大不列颠哥伦比亚省的基蒂马特，与加拿大西部页岩气的液化天然气集散港等基础设施建设项目一起，为出口能源到亚洲开辟了路径。<sup>②</sup> 该项目一旦成功运行，加拿大能源将不再流经美国，而是直接经海上油轮供应亚洲市场，对美国作为北美能源储备基地和出口基地的垄断地位构成威胁。

墨西哥也希望充分利用北美洲和亚洲市场现有的价格差，扩大向远东地区的能源出口。由于最近两年美国减少从墨西哥进口原油，因此墨西哥极力扩张原油出口市场，尤其不断扩大对中国、韩国和日本等国的原油出口。2013年4月，墨西哥国家石油公司宣布与中石化签订协议，对华出口石油3万桶/日；2014年2月首次对印度出口原油；2015年第1季度对日本出口400万桶油，并与日方签订协议；2015年5月与韩国现代炼油公司（Hyundai

<sup>①</sup> “Mexico’s Role and the Importance of a Strong North American Relationship”, 2015 EIA Conference North American Energy Markets, Washington, D. C., June 15, 2015. <http://www.eia.gov/conference/2015/pdf/presentations/dominguez.pdf>. [2015-11-18]

<sup>②</sup> 加拿大石油生产商协会（CAPP）网站。 <http://www.capp.ca/publications-and-statistics/presentations-and-speeches>. [2015-11-18]

Oilbank) 签订协议, 将于 2015 年下半年对韩国出口 500 万桶油。<sup>①</sup> 墨西哥还计划投资 14 亿美元, 在墨西哥湾沿岸和太平洋之间建设一个沿着墨西哥南部的特万特佩克地峡延伸的“能源走廊”, 以减少对美国市场的依赖。<sup>②</sup> 该计划也是出于把墨西哥湾与亚洲、中南美洲等潜在市场连接起来的考虑。

加拿大、墨西哥面向亚太的能源出口战略与美国能源战略相左, 因为出于“国家利益”考量, 美国向来对原油出口持谨慎态度, 迄今为止仅有少量出口并局限于周边国家或盟国。<sup>③</sup> 鉴于冷战结束之前多次石油危机的经验教训, 美国历届政府的能源战略始终是逐步降低对进口原油, 尤其是来自中东原油的依赖, 为此实施了替代能源战略, 通过解除国内近海石油开采禁令、发展页岩油气开发技术等措施逐步实现能源独立。一旦北美自产石油足以满足国内市场, 预计美国将调整能源战略, 转向保护国内资源储备和环境, 以作为战略储备资源调节国际能源市场的动荡, 并试图以能源为外交手段在气候变化领域获得主导权。在巴黎气候大会之前, 因为欧盟委员会判定加拿大油砂比常规石油排放的二氧化碳多 22%, 奥巴马政府否决了连接加拿大与美国的“大号拱基石”(Keystone XL) 输油管道项目。<sup>④</sup> 即使美国目前允许与墨西哥互换石油并决定向加拿大出口原油, 也是出于稳定本地区能源市场、增强地区市场竞争力的考量, 大规模出口自产原油对美国来说不太可能。目前亚洲市场液化天然气价格与原油价格倒挂的现象正逐步削弱北美液化天然气出口的竞争力。进入 2015 年, 沙特、伊朗、伊拉克等多个产油国都下调了对亚洲的石油出口价格, 这将进一步削弱北美液化天然气在亚洲市场的地位。随着页岩革命的不断进步, 美国天然气产量不断上升, 很可能导致天然气市场进一步供应过剩, 届时北美液化天然气出口将同时面临供过于求和市场份额被挤压的双重困境。

总之, 墨西哥能源改革短期内可能不会造成国际能源市场的剧烈波动,

---

① 《墨西哥扩大对亚洲国家原油出口》, 载墨西哥《经济学家报》2015 年 7 月 26 日, 转引自中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyje/e/201507>. [2015-11-18]

② 中国能源网. <http://www.china5e.com/news/news-866913-1.html>. [2015-11-18]

③ 美国原油出口禁令可以追溯至 20 世纪 70 年代。1973 年, 阿拉伯石油禁运引发西方世界的第一次石油危机, 为保障本国石油稳定供应, 美国推出《能源政策和保护法案》, 限制本国原油出口并实施原油价格控制和配额制度, 以减轻石油危机对经济的冲击。

④ [哥伦比亚] 安德烈斯·卡拉、[美] 迈克尔·伊科诺米季斯著, 李东超等译:《美国的盲点: 查韦斯、石油和美国安全》, 北京: 中国经济出版社, 2013 年, 第 194 页。《气候担忧促使奥巴马政府计划否决 Keystone XL 输油管线项目》, 中国石化新闻网, 2015 年 11 月 9 日. <http://www.china5e.com/news/news-923104-1.html>. [2015-11-18]

但长期来看北美洲和亚洲的能源地缘政治环境将受到深刻影响。北美能源产业的发展将逐渐趋向于一体化和区域化格局，这一新格局的出现总体而言对拟投资北美油气的外资企业是有利的。

### 三 对亚洲能源合作和中国能源发展道路的启示

随着墨西哥油气行业的开放和投资条件的改善，投资于墨西哥页岩气、深海油对于亚洲企业来说有很大的吸引力。除此之外，北美能源地缘政治正在发生的变化对亚洲地区能源合作和中国能源产业发展都具有很大的启发意义。

首先，从地区合作角度来讲，在维持能源价格稳定、合理以及维护中东地区稳定方面，亚洲国家与北美各国之间有着共同的利益；但在投资开发海外石油资源的道路上，双方存在很大的竞争关系。在美国居于北美能源储备主导地位的时候，要打破美国石油公司在墨西哥建立的长期稳定投资合作关系有一定难度。墨西哥和其他拉美国家不同的是，它距离美国太近，美国对墨西哥的经济影响较大。特别是《北美自由贸易协定》已经实施了10年，美国在当地经营时间较长，墨西哥能源领域对外资开放令美国能源企业更方便进入，因此美国是既得利益者。<sup>①</sup>对于相对遥远的中国来讲，墨西哥能源市场在刚刚对外开放之际尚存在诸多不确定性，中国企业对墨西哥能源储备水平、开发难易程度、获利空间等都没有明确、充分的评估。例如，2013年6月习近平主席访问墨西哥期间将中墨“战略伙伴关系”上升为“全面战略伙伴关系”，表明两国发展能源合作关系的决心和信心，但作为中国高铁国外首单的墨西哥高铁项目意外“流产”，为中墨能源领域合作蒙上一层阴影。墨西哥国内的政治走向、经济和法律政策将影响项目的进展，因此，中国能源企业在投资墨西哥油气之前需要充分预测，避免被墨西哥政府主导的投资项目所左右。墨西哥政治局势相对稳定，不存在中国与美国等西方国家争夺势力范围的可能性，因此，中国在墨西哥的主要利益诉求应该放在能源利益方面，以获取高质低价的油气资源和促进能源来源多样化为能源外交的主要目的。

其次，中国在拉美地区面对的亚洲竞争者众多。亚洲地区各国能源独立程度高，且都力图通过本国石油公司的对外投资走向开拓国际石油资源的道路，各国由于能源战略的相似性和投资的重复而形成很大的竞争关系，彼此

<sup>①</sup> 荣郁：《墨西哥能源改革中企机会有多大》，载《国际商报》2014年9月30日。

之间都将其他投资方视为争夺油气进口和控制油气来源的竞争对手。要把这种竞争关系转变为合作关系，尚缺乏有利的政治环境和地缘战略条件。这种消极竞争关系也体现在墨西哥资源开发领域。例如，近年来中东地区的地缘政治风险大幅上升，印度正试图从中东地区以外国家进口更多的原油。据印度政府称，印度国有石油天然气公司的海外投资子公司已经与墨西哥国家石油公司签署一份谅解备忘录，双方将在油气开发的上游领域合作；该公司还在墨西哥城设立办事处以寻找上游领域的投资机会。<sup>①</sup> 新加坡是墨西哥主要的钻井平台供应国，2013 年新加坡对墨西哥出口了 17 座钻井平台。面对其他亚洲国家在墨西哥能源领域的高调进入，中国应当重新重视周边地区的能源供应稳定，这不仅可以保障中国能源来源，而且可以通过开发周边地区资源实现利益互换，稳定大周边安全环境。这些地区包括中亚、西亚、俄罗斯、东南亚、南亚以及非洲，特别是毗邻西亚的北非等地区。通过实施“一带一路”外交战略，有助于实现亚洲地区稳定的油气供需关系，确保亚洲能源市场的稳定，防止由于能源市场动荡引发地区安全问题。

再次，鉴于北美能源地位的转变给亚洲国家带来的挑战，亚洲区域内国家加强能源合作是必然选择。由于地理位置上的优势，美国一直是墨西哥最重要的贸易伙伴，两国之间的能源关系不可能轻易撼动。当前借助墨西哥能源改革，美国将加大在墨西哥的能源投资，整合北美能源市场，把北美从能源进口地区彻底转变为能源出口地区。反观亚太地区，面对可能的能源供应中断，亚太国家显然还没有准备好应对策略以减少对该地区经济的冲击。这种中断将可能引起地区国家争夺有限的能源供应，从而可能引发对抗和紧张关系，并进一步造成全球石油价格大幅度波动。由于存在“亚洲溢价”，亚洲国家以比世界其他地区更高的价格进口天然气，天然气市场的一体化首先需要亚洲国家采取措施降低天然气价格，特别是需要加速发展液化天然气现货市场交易中心。亚洲各国政府还需要鼓励石油和天然气开发方面的投资合作。尽管与其他地区相比，亚洲的能源地理条件有限，但该地区仍存在巨大的能源潜力，只是受限于投资不足。亚太地区层面的能源安全合作也是存在的，但都是碎片化的且没有相互联系起来。例如，东盟正在试图建立地区石油储备，并提出了供应中断时期的石油分享计划，但是这些倡议获得的反响极小。

---

① 《印度 ONGC 与墨西哥国家石油公司合作》，中国能源网，2015 年 5 月 26 日。<http://www.china5e.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=13&id=907154>。[2015-11-18]

由于国际能源署存在共同石油储备，日本和韩国是国际能源署的成员国，两国都有大量的紧急石油储备以达到国际能源署规定的最低标准。中国和印度都在建立自己的战略储备以应对短缺危机，但当前印度的储备量非常少。中国、印度等新兴市场国家正在积极加入地区性的多边能源合作平台，如金砖国家开发银行和亚洲基础设施开发银行。

最后，在借鉴北美国家能源发展模式的基础上，中国应当走具有中国特色的能源可持续发展之路。在国内产能有限的情况下，中国应加快油气下游对外开放的步伐，努力提高石油产品和附属品的产能，并通过产业转移实现产业链的延长。大庆、辽宁的产能已经接近峰值，新疆地区由于环境的制约只能做有限石油开发，如何解决老油田产能下降，新油田产能不足带来的当地经济不景气现象，最有可能的措施是中国油企“走出去”，在油气产量丰富的地区寻求当地帮助投资建设炼油、天然气压缩等提炼产业和基础设施项目。这种投资方式所需资金少，风险较低，而且可以促进当地就业，不会引发当地民族主义情绪和排外行为，又为国内剩余资金找到了去处。

墨西哥能源改革对中国国内能源产业的启示是，通过深化国内改革，可以降低能源的对外依赖度，实现能源独立和经济自主发展。这些改革既包括能源生产和消费领域的结构调整，也包括能源体制和法制上的改革，以解决目前所面临的能源独立与环境污染、经济发展的矛盾。作为发展中国家，中国应因地制宜，在页岩气开发技术和管理水平相对落后的情况下，重点加快能源消费结构转型，利用自身资金充沛的优势和油价低位的时期，加快进口、储备石油和天然气资源。同时，继续鼓励开发利用新能源，尤其是核能、风能、光伏等储量较大的清洁能源，走具有中国特色的能源可持续发展道路。

（责任编辑 高涵）