

1972 年跨国石油公司与欧佩克围绕石油 参股问题的博弈

尚彦军*

内容提要 为了维护产油国的石油权益，欧佩克于 20 世纪 70 年代初掀起收回石油资源主权的高潮。1972 年 1 月 21 日到 10 月 5 日，欧佩克与跨国石油公司进行石油参股谈判，双方代表签署了《纽约协议》。这一协议是双方妥协的产物。欧佩克把最初参股比例从 20% 提高到 25%，石油公司获得了比欧佩克最初方案更多的补偿。该协议使欧佩克国家逐渐获得对其石油资源的主权，导致跨国石油公司控制产油国石油的国际石油机制进一步瓦解。在谈判过程中，跨国石油公司对欧佩克的态度，从拒绝欧佩克的参股要求转变为基本上接受欧佩克的要求。其动因包括：维护跨国石油公司的经济利益，欧佩克的壮大和斗争，中东地区局势的演进，世界石油生产中心向中东转移。

关键词 跨国石油公司 石油输出国组织 石油租让制 参股 国际石油机制

跨国石油公司与石油输出国组织于 1972 年进行的石油参股^①谈判，导致跨国石油公司控制产油国石油的国际石油机制进一步瓦解。有关这一谈判的研究，国内外学者多从石油输出国组织（欧佩克）^②、石油消费国政

* 尚彦军，首都师范大学历史学院博士研究生。

① 参股是产油国收回石油资源主权的一种方式。产油国通过在外资经营的石油公司中逐步增加股份，分阶段地控制该公司，从而控制和收回本国石油资源。

② 相关成果如：Pierre Terzian, *OPEC: The Inside Story*, trans. by Michael Pallis, London: Zed Books, 1985; Mohammed E. Ahrari, *OPEC: The Failing Giant*, Lexington: University Press of Kentucky, 1986; Ian Skeet, *OPEC: Twenty-five Years of Prices and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988; 杨光、姜明新编著《石油输出国组织》，中国大百科全书出版社，1995。

府^①和跨国石油公司（简称“石油公司”）视角进行探讨。其中，从石油公司视角进行的相关研究，^② 由于受作者立场、视角以及有关国家历史档案解密进程的限制，还有一些问题有待继续探索。譬如，石油公司态度转变的利益考量为何？石油公司态度的转变与欧佩克、中东地区局势、世界石油生产格局的关系是什么？鉴于此，本文利用美国、英国、欧佩克的档案资料及相关研究成果，对这些问题进行探讨。

一 1972 年石油参股谈判的缘起

在国际石油勘探开发中长期实行的石油租让制是国际石油资本掠夺各产油国石油资源最早的一种方式。租让制合同规定，一些大石油公司从资源国获得大面积的租让区，有的接近全国领土面积，而且租让期很长，甚至超过 50 年，这些公司在勘探开发石油过程中享有完全的控制权，生产的原油完全归外国公司所有。^③ 最早实行石油租让制的是伊朗，该国政府与英国商人于 1901 年签订石油租让协议。

为了维护产油国的石油权益，1960 年成立的欧佩克积极协调成员国的石油政策，同石油公司进行不屈不挠的斗争，其中包括反对石油公司压低油价、提高原油标价、收回石油资源主权等。欧佩克收回石油资源主权有

-
- ① 相关成果如 Svante Karlsson, *Oil and the World Order: American Foreign Oil Policy*, Totowa: Barnes and Noble, 1986; 郑功《20 世纪 70 年代的两次石油危机与美国中东石油政策的调整》，博士学位论文，南京大学，2014。
- ② 安东尼·桑普森对 1972 年石油参股谈判的过程有所描述，不足之处是叙述比较简略且没有利用政府档案（〔英〕安东尼·桑普森：《七姊妹——大石油公司及其所创造的世界》，伍协力译，上海译文出版社，1976）。班尼特·H. 沃尔对 1972 年石油参股谈判的叙述比较详细，但没有利用政府档案（Bennett H. Wall, *Growth in a Changing Environment: A History of Standard Oil Company (New Jersey), Exxon Corporation, 1950 - 1975*, New York: McGraw-Hill, 1988）。詹姆斯·班伯格的《1950~1975 年英国石油公司与全球石油：民族主义的挑战》（James Bamberg, *British Petroleum and Global Oil, 1950 - 1975: The Challenge of Nationalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000）利用英国石油公司档案和英美政府档案，对 1972 年石油参股谈判进行了考察。他认为，费萨尔国王的干预，以及亚马尼关于欧佩克即将采取单边行动的警告，促使石油公司接受了欧佩克提出的参股原则，但该著作对这次谈判的叙述仍较简略。
- ③ 齐高岱等编《中东局势与能源危机：欧佩克 30 年的发展和政策》，经济管理出版社，1991，第 292~293 页。

两种方式：国有化和参股。诸如阿尔及利亚、利比亚等欧佩克激进势力常采取国有化斗争的方式。譬如，1970年6月，阿尔及利亚把荷兰皇家壳牌公司、菲利普斯石油公司等几家石油公司收归国有，并于1971年2月24日将其境内最大的石油公司——法国石油公司51%的股份收归国有；利比亚于1971年12月7日宣布将英国石油公司收归国有；1971年6月30日，委内瑞拉通过租让地收回法，决定1983~1984年将外国租让地收归国有。而像沙特、科威特等欧佩克温和势力常采取参股的方式。^①

1968年6月，第16届欧佩克大会通过《成员国石油政策宣言》，宣言规定：凡在当前的石油合同中没有规定本国政府在租让制公司中参股的成员国，应根据不断变化的情况，取得合理的股份；如果在合同中已经订立了此项条款，而有关经营者又不实行时，那么所规定的参股比例应当作为政府参股的最低基础。^② 1970年12月，欧佩克掀起提高原油标价和税率的高潮，迫使石油公司于1971年2月14日签署《德黑兰协议》，协议规定，波斯湾国家提高原油出口税率和标价，但不再提出新的增长要求，有效期从1971年2月15日到1975年12月31日。该协议使欧佩克开始控制世界石油权力，^③ 也推动了产油国收回石油资源主权的斗争。1971年7月12~13日召开的欧佩克第24届大会决定：成员国应立即采取措施，在现有石油租让制下实现有效参股。为此，应成立一个由伊朗、伊拉克、科威特、利比亚和沙特为代表组成的部长级委员会，商讨成员国实现有效参股的基本原则，并向将于1971年9月22日召开的欧佩克特别会议提出建议。^④ 9月22日，欧佩克特别会议决定：有关成员国应单独或集体地与石油公司进行谈判，以实现有效参股；谈判结果应提交给欧佩克大会进行协调。如果这种谈

① 杨光、姜明新编著《石油输出国组织》，第26~50页。

② “Resolutions of the 16th OPEC Conference,” 24–25 June 1968, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960–1980*, Oxford: Pergamon Press, 1980, p. 81.

③ 尚彦军：《跨国石油公司与国际石油机制的变化——1971年德黑兰谈判解析》，《中国石油大学学报》（社会科学版）2020年第6期。

④ “Resolutions of the 24th OPEC Conference Held in Vienna from 12–13 July 1971,” 13 July 1971, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960–1980*, p. 109.

判未能达到目的，大会应确定一个程序，以便通过协调一致的行动实现有效参股的目标。^① 12月7日，欧佩克第26届大会决定：欧佩克秘书长应邀请获得充分授权的石油公司代表，于1972年1月20日在日内瓦与成员国的部长们会面，就参股问题进行谈判。如果谈判未能达到目的，则应召开欧佩克特别会议，以采取一致行动。^② 不久，沙特石油大臣艾哈迈德·扎基·亚马尼 (Ahmed Zaki Yamani) 提出一项建议，设想最初参股20%，十几年内逐步提高到51%。这一建议获得阿联酋、卡塔尔和科威特的完全赞同，伊拉克和伊朗也同意，但有一定条件。于是，这六个欧佩克波斯湾成员国决定与石油公司就达成集体参股协议进行谈判，并决定授权亚马尼代表六国进行谈判。^③

在正式谈判开始之前，石油公司反对欧佩克提出的参股要求。在1971年12月2日之前与亚马尼的一次会晤中，阿美石油公司代表指出，石油公司反对与亚马尼进行参股谈判，要求亚马尼带头反对目前欧佩克的行动。12月2日，石油公司代表与美国副国务卿约翰·欧文 (John Irwin) 会晤。在会晤中，德古士公司中东业务负责人阿兰·德克兰 (Allan DeCrane) 指出，石油公司会努力避免参股，但也会尽量避免与欧佩克国家发生冲突。^④ 1972年1月3日，石油公司代表与美国国务院官员会晤，美国大西洋富田公司董事长罗伯特·安德森 (Robert Anderson) 对副国务卿欧文说，除了补偿不足的可能性之外，石油公司面临的真正问题是可能会出现一个不受欢迎的新合作伙伴，其注资将对公司的运营产生严重影响，参股必然会使国际石油工业的增长放缓。^⑤

① “Press Release of the 25th (Extraordinary) Meeting of the Conference,” 7 October 1971, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 113.

② “Press Release of the 26th Meeting of the Conference,” 8 December 1971, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 114.

③ Pierre Terzian, *OPEC: The Inside Story*, trans. by Michael Pallis, pp. 151 - 152.

④ “Memorandum of Conversation,” 2 December 1971, in U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1969 - 1976, Vol. 36*, Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 2011, pp. 226 - 228.

⑤ “Memorandum of Conversation,” 3 January 1972, in U. S. Department of State, *FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36*, pp. 249 - 250.

1972年1月6~7日,石油公司伦敦政策小组^①举行会议,会议决定:石油公司将派12人去参加由欧佩克波斯湾成员国提议的会议,会议将于1月20日在日内瓦举行,以讨论参股问题。石油公司代表团将试图获知欧佩克的确切要求,并简要地反驳欧佩克的声明。但该代表团没有谈判的权力,一旦调查完事实,就必须返回。他们将试图通过辩论来拒绝参股要求,如果必须谈,也应该《德黑兰协议》(1976)到期后再谈。^②

二 谈判正式开始与石油公司接受欧佩克提出的参股原则

双方关于参股问题的谈判延迟一天举行。1972年1月21日,跨国石油公司与亚马尼在日内瓦就参股问题展开首次会谈。石油公司代表表示,现阶段公司代表无权进行谈判,他们只是想更清楚地了解欧佩克成员国的想法。他们希望欧佩克成员国不要因为目前石油公司的反应而被迫召开欧佩克特别会议。现阶段很难说事情会有什么结果。^③然后,亚马尼就参股问题提出以下原则:立即参股20%,数年后逐步提高到51%;赔偿费按账面价值^④计算,在数年内将以现金方式支付,并附加利息;参股原油按成本价与标价的中间价格回卖给石油公司,石油公司将得到一笔销售津贴。1月22日,亚马尼建议休会以便石油公司考虑谈判的时间和地点。^⑤

不久,石油公司伦敦政策小组决定由阿美石油公司负责参股问题的谈

① 伦敦政策小组指跨国石油公司在与欧佩克谈判时成立的协调其政策的机构。1970年12月,欧佩克决定与石油公司进行谈判,以提高原油标价和税率。1971年1月20日,石油公司在伦敦召开会议,决定成立伦敦政策小组以处理与欧佩克的谈判。

② “Confidential Note of Meeting,” 10 January 1972, FCO 67/743, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 5, Chippenham: Archive Editions Limited, 2004, pp. 625 - 627.

③ “Confidential Foreign Office Minute by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department,” 21 January 1972, FCO 67/743, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 5, 2004, p. 681.

④ 账面价值指按照会计核算的原理和方法反映计量的企业价值。《国际评估准则》指出,企业的账面价值是企业资产负债表上体现的企业全部资产(扣除折旧、损耗和摊销)与企业全部负债之间的差额。

⑤ “Confidential Department of Trade and Industry Note for File by Mr. A. Warrington, Oil 4,” 24 January 1972, FCO 67/743, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 5, p. 683.

判。^① 组成阿美石油公司的四家美国公司均属于世界十大石油公司。阿美石油公司的石油租让地是世界上最大的，其石油产量也远超其他地方。因此，阿美石油公司与亚马尼的谈判对于任何一个在欧佩克国家运营的石油公司都具有重要意义。^②

2月15日，阿美石油公司代表与亚马尼在沙特第二大城市吉达举行会议，公司代表宣布拒绝亚马尼提出的参股要求，并提出在新开发区域按对半分的比例进行合股经营的建议。亚马尼断然拒绝了这一提议，并告知了石油公司沙特国王费萨尔·阿勒沙特（Faisal al-Saud）对此事的态度，费萨尔国王指出，参股是“必须的”，欧佩克的要求无法避免。石油公司必须合作，否则沙特政府将不得不对它们采取反制措施。^③ 在2月16日的会议中，亚马尼向石油公司传达了费萨尔国王对此事的要求：“必须实施有效的参股。我们希望石油公司合作，以达成双方都可接受的协议。石油公司不当迫使我们采取措施来实现参股。”^④

随后，石油公司代表与美国驻沙特大使尼古拉斯·撒切尔（Nicholas Thacher）举行会晤，建议美国采取外交行动说服亚马尼降低要求。鉴于石油公司普遍支持美国政府代表它们进行干预，撒切尔向国务院建议，向亚马尼强调美国政府不愿干涉石油公司进行的谈判，但表示鉴于《德黑兰协议》的相关规定，美国政府强烈认为参股应推迟到1976年。美国国务院在回复中指示撒切尔向亚马尼陈述，参股违反了《德黑兰协议》的规定，更重要的是，它将对石油公司的运营和收益产生破坏性影响。^⑤

2月17日，撒切尔与沙特石油大臣亚马尼会晤，撒切尔表示，阿美石油公司提出在新开发区域进行合股经营的建议，这一建议可以作为谈判的基础。亚马尼随后阐述了沙特政府关于参股问题的基本立场。第一，在原

-
- ① “Department of Trade and Industry Note for File by Mr. A. Warrington, Oil 4,” 26 January 1972, POWE 63/923, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947–1973*, Vol. 5, p. 693.
 - ② Bennett H. Wall, *Growth in a Changing Environment: A History of Standard Oil Company (New Jersey), Exxon Corporation, 1950–1975*, p. 825.
 - ③ “Confidential Telegram No. 53 from Foreign Office to Jeddah,” 18 February 1972, FCO 67/743, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947–1973*, Vol. 6, p. 71.
 - ④ “Telegram No. 111 from Jeddah to Foreign Office,” 21 February 1972, FCO 67/743, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947–1973*, Vol. 6, p. 73.
 - ⑤ “Confidential Telegram No. 53 from Foreign Office to Jeddah,” 18 February 1972, FCO 67/743, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947–1973*, Vol. 6, pp. 71–72.

材料生产国中，控制本国资源的民族情绪日益强烈。阿尔及利亚已参股 51%。利比亚方面也已明确表示，它们会立即采取同样的行动。伊拉克变得非常活跃。伊朗也明确表示，目前的石油租让权将在 1979 年后取消。在这种形势下，石油公司只有接受沙特政府提出的参股要求，才能避免严重损坏石油公司的利益。第二，石油工业的新时代到了。沙特怎能对邻国控制其石油资源袖手旁观呢？如果它远远落后于时代，沙特政府的国际威望及其内部稳定将受到严重削弱。沙特、科威特和其他波斯湾国家政府现在绝对保证，参股 51% 将是它们要求的上限，而其他国家可能很快会要求参股 100%。第三，鉴于此，沙特政府希望美国政府能够出面推动石油公司在参股问题上进行合作，以确保稳定供应对西方国家至关重要的石油。作为回应，撒切尔强调，《德黑兰协议》重申了公司的权利不可侵犯。然而，在不到一年的时间里，产油国又提出新的要求。在这种情况下，石油公司难道能再接受产油国政府的保证？亚马尼指出，在签署《德黑兰协议》之前，产油国政府已召集律师进行仔细研究，以确保该协议不会影响产油国政府的参股权。他最后强调，由于阿美石油公司拒绝目前的参股要求，他必须把问题交还给欧佩克处理，欧佩克的激进势力可能会寻求更激进的解决方案，这将更严重地损害石油公司的利益。^①由此可见，参股问题是否违反《德黑兰协议》，成为谈判双方争论的一个焦点，石油公司和美国政府认为参股违反了《德黑兰协议》的相关规定，而亚马尼认为《德黑兰协议》并没有涉及参股问题。

2 月 21 日，撒切尔拜见沙特国王费萨尔。费萨尔国王表示，沙特希望石油公司满足其参股要求。2 月 29 日，费萨尔国王的顾问对外宣布，石油公司必须接受参股原则，否则将使国王陷入尴尬的困境，使沙特受到阿拉伯激进势力的攻击，并引发强制实行参股甚至是国有化的可能性。^②由此可见，美国政府与沙特政府的交涉并没有说服沙特政府降低其要求，反而坚定了沙特政府对参股要求的决心。

欧佩克特别会议将于 3 月 11 ~ 12 日在贝鲁特举行，亚马尼在参加会议

^① “Telegram from the Embassy in Saudi Arabia to the Department of State,” 17 February 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, pp. 271 - 273.

^② “Telegram from the Embassy in Saudi Arabia to the Department of State,” 2 March 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, p. 282.

之前，警告阿美石油公司的高管们，另一项已经准备好的决议将在那里被采纳。它规定如果这些公司犹豫不决，将按照利比亚的方式，迫使一到两家石油公司接受参股要求，否则将中断石油供应。^①的确，欧佩克特别会议注意到石油公司可能通过接受某些成员国的参股要求，而拒绝其他成员国的参股要求，来破坏本组织的团结，大会做出如下决议：“如果一个或多个石油公司不遵守，或以其他方式反对欧佩克成员国根据大会决定所采取的行动，本组织应在有关成员国的请求下采取适当行动，包括对上述公司的制裁。”^②

费萨尔国王的干预，以及亚马尼关于欧佩克即将采取单边行动的警告，最终迫使石油公司改变其立场。^③3月9日，在纽约举行的石油公司伦敦政策小组会议上，阿美石油公司建议接受20%的参股原则，这一建议获得其他石油公司的同意。会议还同意，在写信通知亚马尼上述决定后，立即通知主要石油消费国政府。3月10日，阿美石油公司总裁弗兰克·琼格斯（Frank Jungers）通知沙特石油部部长亚马尼，按照费萨尔国王的要求，阿美石油公司准备接受20%的参股原则。^④不久，波斯湾地区的其他石油公司（伊拉克石油公司、英国石油公司、科威特石油公司等）都以阿美石油公司为样板，通知各自的东道国政府，它们接受20%的参股原则。^⑤

三 《纽约协议》的签署

阿美石油公司承认参股20%的原则是一件重要事情，但需要解决的其他细节问题还有补偿、不断提升参股比例等。1972年3月15~16日，阿美石油公司与亚马尼在旧金山举行会议，石油公司方面出席会议的还有英国

① Bennett H. Wall, *Growth in a Changing Environment: A History of Standard Oil Company (New Jersey), Exxon Corporation, 1950 - 1975*, p. 826.

② “Press Release of the 27th (Extraordinary) Meeting of the Conference,” 24 March 1972, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, pp. 119 - 121.

③ James Bamberg, *British Petroleum and Global Oil, 1950 - 1975: The Challenge of Nationalism*, p. 469.

④ “Telegram from the Department of State to the Embassies in All OECD capitals,” 11 March 1972, in U. S. Department of State, *FRUS, 1969 - 1976*, Vol. 36, pp. 286 - 287.

⑤ Pierre Terzian, *OPEC: The Inside Story*, trans. by Michael Pallis, p. 153.

石油公司和法国石油公司的代表。关于补偿问题，亚马尼表示，欧佩克决议明确规定补偿必须以账面价值为基础。欧佩克之所以同意这样做，是因为阿尔及利亚与法国石油公司的安排是以账面价值为基础的。随后，法国石油公司代表约翰·丹纳（John Danner）对此进行了反驳。他指出，阿尔及利亚和法国石油公司从来没有将账面价值作为补偿的基础。亚马尼说，如果是这样的话，欧佩克就被阿尔及利亚误导了，他和欧佩克的其他成员将不会把这一补偿原则视为神圣不可侵犯。丹纳代表石油公司承诺，在下一轮谈判时向亚马尼提供关于这一问题的全部事实。关于不断提升参股比例问题，亚马尼指出参股的最终目标是 51%。阿美石油公司代表表示，只有在补偿问题解决后，石油公司才考虑这一问题。^① 在 5 月 7 日的利雅得会谈中，石油公司代表强调，产油国政府应“以公平的市场价格”购买股权，补偿应以利润损失为基础。^② 在 6 月 17 ~ 19 日的伦敦会谈中，石油公司进一步提出补偿金额为 12 亿美元。^③ 至此，欧佩克和石油公司之间的主要分歧在于对参股的补偿问题。欧佩克要求以账面价值为基础进行补偿，而石油公司坚持补偿除了要考虑账面价值外，还必须包括对投资的补偿，总报价为 12 亿美元，约是账面价值的六倍。

由于谈判在补偿问题上陷入僵局，从 3 月到 6 月的谈判毫无进展。于是欧佩克决定在 6 月 26 日召开的欧佩克大会上，再次讨论石油参股问题。在举行会议之前，发生了两件影响参股谈判的事件。第一，伊拉克于 6 月 2 日把伊拉克石油公司收归国有。作为一个整体，叙利亚把伊拉克石油公司的输油管线和巴尼亚斯中转站也收归国有。^④ 为了支持伊拉克的行动，欧佩克于 6 月 9 日召开欧佩克特别会议，并做出决议：支持伊拉克政府采取的将伊拉克石油公司收归国有的行动，这是维护其正当利益的合法主权行为；成

① “Confidential Foreign Office Memorandum by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department, to Mr. Bottomley,” 20 April 1972, FCO 67/745, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, pp. 272 - 275.

② “Confidential Department of Trade and Industry Minute by Mr. L. Williams, Petroleum Division, for Mr. S. Stewart, Oil 4,” 12 May 1972, FCO 67/745, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, p. 292.

③ “Confidential Foreign Office Minute by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department,” 20 June 1972, FCO 67/745, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, p. 381.

④ Ian Skeet, *OPEC: Twenty-five Years of Prices and Politics*, p. 76.

员国不得允许石油公司以其境内生产的原油取代伊拉克石油公司的出口原油，其数量按 1970 年出口量为准。^① 第二，6 月 24 日，伊朗国王宣布，伊朗退出参股谈判，而与西方石油财团达成原则协议。协议的主要内容包括：伊朗同意与西方石油财团的协议在 1979 年到期后再延期 15 年至 1994 年；西方石油财团同意到 1976 年将伊朗现有的每天 430 万桶的原油产量增加到 800 万桶，将阿巴丹炼油厂转让给伊朗政府。伊朗与西方石油财团达成的协议，因没有按参股路线行事而遭到欧佩克国家的强烈批评。^② 伊朗国王宣布退出参股谈判的根本目的在于，防止参股谈判的成功给沙特创造领导欧佩克的机会，从而维持他在欧佩克的地位，以及伊朗在欧佩克的优势。^③ 显然，这两个事件使沙特在争取石油资源主权的斗争中已落后于伊拉克和伊朗，因此沙特政府希望加快石油参股谈判的进程。

6 月 26 ~ 27 日，欧佩克举行第 29 届大会，大会一致选举亚马尼为会议主席。会议做出如下决议。第一，会议确认，补偿应以账面价值为基础，考虑到石油储备属于产油国的事实，拒绝考虑其他补偿基础。第二，会议认为石油公司已有充足的时间来执行参股原则，对石油公司拖延这一问题表示关切。因此，如谈判失败，后果由有关石油公司负责。第三，会议决心实现参股，在谈判失败的情况下，有关成员国将在所有成员国的支持下采取明确的一致行动。^④

7 月 10 日，费萨尔国王致信美国总统理查德·尼克松 (Richard Nixon)，希望尼克松与在中东经营业务的石油公司进行斡旋，推动石油公司响应欧佩克成员国的要求并采取灵活的谈判方法，以达成让各方都满意的结果。^⑤ 尼克

① “Press Release of the 28th (Extraordinary) Meeting of the Conference,” 19 June 1972, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 123.

② 郑功：《20 世纪 70 年代的两次石油危机与美国中东石油政策的调整》，博士学位论文，南京大学，2014，第 77 页。

③ Ian Skeet, *OPEC: Twenty-five Years of Prices and Politics*, pp. 74 - 75.

④ “Press Release of the 29th Meeting of the Conference,” 27 June 1972, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 124.

⑤ “Paper Prepared by Harold H. Saunders and Robert D. Hormats of the National Security Council Staff,” 19 July 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, p. 312; “Confidential Foreign Office Minute by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department,” 17 August 1972, FCO 67/746, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, p. 424.

松在他的答复中呼吁双方都应采取灵活的方法，并指出，鉴于投资的规模，美国政府认为以账面价值为基础的补偿是不充分的，而且接受这样的条件，会使美国在不发达国家的潜在投资者感到灰心。^①

费萨尔国王还于 7 月 10 日代表沙特政府发表谈话，公开指责石油公司采取拖延战术，警告石油公司须对谈判失败负责。^②不久，亚马尼警告阿美石油公司高管，阿美石油公司还有最后一次机会和沙特就参股问题达成协议。如果没有达成协议，他将把这个问题交给各产油国，各国将按各自的方式解决参股问题。

此时，石油公司在是否满足欧佩克的参股要求上也存在分歧。一些高级管理者认为，石油公司别无选择，只能尽量满足沙特的要求并迅速达成协议。董事层的意见是石油公司可以说服费萨尔国王放弃原有立场。^③

为了让美国政府向石油公司施压，使其按欧佩克的要求达成协议，7 月底费萨尔国王之子、沙特石油副大臣沙特·本·费萨尔·阿勒沙特（Saud bin Faisal al-Saud）亲王访问美国。在访美期间，沙特亲王与美国副国务卿欧文、国务院燃料与能源办公室主任詹姆斯·艾金斯（James Akins）、国家安全委员会顾问亨利·基辛格（Henry Kissinger）等人就参股等问题举行了会谈。主要包括以下内容。第一，关于参股比例，沙特亲王指出欧佩克已经决定，参股将从 20% 开始，逐步提升到 51%。沙特政府完全同意欧佩克的这一立场。石油公司非常重视产油国政府的股份是否会提升到 50% 或 51%，但这不一定是一个关键问题。如果小股东的地位和利益得到保护，那么参股 50% 或 51% 的比例就没有什么区别。沙特政府无意将阿美石油公司当作在沙特石油业务中无足轻重的附属品。第二，关于存在严重分歧的补偿问题，沙特亲王指出，石油公司关于补偿问题的最新报价大约是账面价值的六倍。欧佩克的立场仍然是以账面价值作为补偿的基础，但沙特政府

① “Confidential Foreign Office Minute by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department, 17 August 1972, FCO 67/746, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, 2004, p. 424.

② “Memorandum from James H. Critchfield, Special Assistant to the Deputy Director of Plans, Central Intelligence Agency, to Director of Central Intelligence Helms,” 24 July 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, p. 317.

③ “Paper Prepared by Harold H. Saunders and Robert D. Hormatsof of the National Security Council Staff,” 19 July 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, p. 312.

愿意在此基础上做更多的补偿，这可以通过各种回购安排来实现。沙特可以考虑在近三倍于账面价值的基础上进行补偿。最近，伊拉克和利比亚在石油国有化方面已取得一些成功，在激进势力的影响下，沙特不可能做出更多让步。费萨尔国王及其政府希望美国政府能够说服石油公司迅速与沙特达成解决方案。对于沙特亲王的这一建议，美国方面强调：补偿应该公平、迅速和足够，而基于账面价值的补偿近于“没收”；对于欧佩克提出的补偿原则，美国政府的反对态度甚至比石油公司还要强烈，这种补偿原则可能蔓延到其他地方，将抑制全世界的外国投资。第三，沙特亲王最后强调，如果沙特与石油公司不能达成和伊朗、伊拉克相类似的协议，沙特将丧失在欧佩克内的权威，领导权将转移到激进势力手中。因此，如果石油公司不能迅速与沙特政府达成和解，沙特将别无选择，只能采取单边行动。^①

知晓沙特政府对谈判的态度后，石油公司伦敦政策小组于 8 月决定：在适当的时候将石油公司有关补偿问题的报价降低到 5.7 亿美元左右，相当于石油公司之前报价的一半或账面价值的三倍。之前，由伦敦政策小组派出的谈判团队规模太大、资历太浅，而且都来自阿美石油公司。因此，在后续回合中进行谈判的团队，将由新泽西标准石油公司负责中东事务的董事乔治·皮尔西（George Piercy）以及荷兰皇家壳牌公司和德士古公司的相关负责人组成。^②

8 月 19 日，石油公司谈判代表团与亚马尼在贝鲁特举行会议。会议持续三个多星期，其间偶尔有休息，但没有中断。9 月 14 ~ 16 日，会议移至吉达举行。双方确定，他们都渴望达成解决方案，在主要问题上的立场日益接近。至此，双方的主要分歧包括：沙特认为石油公司关于补偿问题的报价仍然比较高；亚马尼正在寻求在 1982 年之前实现参股 51% 的目标，而石油公司提出在 1984 年之前实现这一目标。^③

① “Memorandum of Conversations,” 26 - 31 July 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, pp. 325 - 332.

② “Confidential Foreign Office Minute by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department,” 17 August 1972, FCO 67/746, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, pp. 425 - 426. 新泽西标准石油公司于 1972 年 11 月更名为埃克森石油公司。

③ “Confidential Foreign Office Circular Telegram No. 221 from Sir Alec Douglas-Home, Secretary of State, to Certain Missions,” 19 September 1972, FCO 67/746, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, pp. 443 - 445.

10月1日，石油公司谈判代表团与亚马尼在纽约举行参股谈判。谈判期间，双方同意，产油国政府最初参股比例可以提高到25%，但前提是这一比例须持续到1979年。在激烈的讨价还价之后，双方于10月5日最终达成《纽约协议》。协议主要内容包括以下几方面。第一，产油国政府从1973年1月1日开始参股25%，到1979年1月1日提升到30%，从1979年到1981年，每年增加5%的股份，1982年增加6%，到1983年1月1日达到51%。第二，产油国政府为所获股份而支付的补偿金基于“最新账面价值”，即账面价值加上对折旧和通货膨胀的补贴。第三，石油公司按两种方式从产油国政府购进石油：一种按市场价购进；另一种将给石油公司预留每桶约10美分的利润。第四，至少三个国家批准，该协议才能生效。^①由此可见，该协议与欧佩克会议的原始条款相比有所变动，但没有原则性的改动。主要不同之处是，石油公司在补偿问题上获得了重要收益，而欧佩克则在最初参股的比例问题上获得了重要收益。^②总之，《纽约协议》是双方妥协的产物。欧佩克把最初参股比例从20%提高到25%，实现了其对最初参股比例的要求；石油公司获得了比欧佩克最初方案更多的补偿，即账面价值两倍以上的补偿。据埃克森石油公司负责中东事务的副总裁查尔斯·赫德伦（Charles Hedlund）报告，对阿美石油公司25%股份的补偿金约为5.25亿美元，对波斯湾地区其他石油公司的补偿金约为5.54亿美元。^③

10月26~27日，第30届欧佩克大会召开，会议明确表示支持该协议。会议于10月27日发布的新闻指出，《纽约协议》使有关产油国实现了有效参股，有利于有关产油国及其人民获得利益。^④《纽约协议》达成后，波斯湾五国根据协议分别同所在国的外国石油公司就落实具体安排进行谈判。沙特和阿联酋于12月20日在协议上签了字，卡塔尔在对价格进行重新谈判后于

① “Secret and Eclipse Foreign Office Minute by Mr. G. B. Chalmers, Oil Department, for Mr. Whitehead,” 17 October 1972, FCO 67/746, in Anita Burdett, ed., *OPEC: Origins and Strategy, 1947 - 1973*, Vol. 6, pp. 469 - 470.

② Ian Skeet, *OPEC: Twenty-five Years of Prices and Politics*, p. 77.

③ “Memorandum of Conversation,” 29 December 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, p. 375.

④ “Press Release of the 30th (Extraordinary) Meeting of the Conference,” 30 October 1972, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 126.

1973 年 4 月 19 日签了字，科威特国会最后没有批准该协议，伊拉克对协议持强烈的批评态度，认为补偿应根据账面价值进行计算，最终放弃了这一协议。

四 跨国石油公司态度转变的动因与影响

综观 1972 年石油参股谈判的过程，跨国石油公司对欧佩克的态度发生重大转变，即从拒绝欧佩克的参股要求转变为基本上接受欧佩克的要求。这一转变是多种因素共同作用的结果。

第一，核心动机是维护跨国石油公司的经济利益。一方面，《纽约协议》使石油公司可以获得大量补偿金。石油公司“对增加补偿的兴趣显然大大超过它们对减少沙特股权的兴趣，补偿会反映在账面上；而减少沙特股权，对石油公司来说，只是推迟已经注定的命运”。^①对石油公司来说，协议似乎令人满意，因为它们将获得数额不菲的补偿金。由于补偿按“最新账面价值”计算，谈判所涉石油公司将获得比欧佩克最初方案更多的补偿，即账面价值两倍以上的补偿，其通过参股 25% 将获得的补偿金约为 10.79 亿美元。另一方面，这一协议还确保了石油公司能够以合理的价格相对稳定地获得必要的石油供应。协议虽然规定到 80 年代初实现 51% 的参股，“但是，在此期间，大部分石油将继续由石油公司销售，因此确保了石油供应的稳定”。^②总之，面对现实的经济利益，以盈利为最终目的的石油公司最终同意与欧佩克达成参股协议。

第二，欧佩克的壮大和斗争是重要的外部因素。1960 年 9 月，五个主要石油出口国（沙特、委内瑞拉、科威特、伊拉克与伊朗）成立了欧佩克。“在最初几年，欧佩克事实上只取得了两个成就，一是它使各石油公司不敢轻易地单方面采取重大行动，再就是各石油公司不敢再降低标价。除此之外，许多理由使欧佩克在最初的 10 年没有多少建树。”^③然而，到 1971 年

① Henry Kissinger, *Years of Upheaval*, London: Weidenfeld & Nicolson Ltd. and Michael Joseph Ltd., 1982, p. 867.

② “Memorandum from Acting Secretary of State Irwin to President Nixon,” 6 October 1972, in U. S. Department of State, *FRUS*, 1969–1976, Vol. 36, p. 352.

③ [美] 丹尼尔·耶金：《奖赏：石油、金钱与权力全球大博弈》，艾平等译，中信出版社，2016，第 143~144 页。

底，卡塔尔、印度尼西亚、利比亚、阿联酋、阿尔及利亚、尼日利亚相继加入欧佩克，欧佩克不断壮大。在参股谈判开始前，权力已牢牢掌握在欧佩克国家手中，^① 石油公司在参股谈判中只能做出让步。此外，欧佩克善于运用威胁制裁的斗争策略。1971 年 12 月 7 日，欧佩克第 26 届大会决定：邀请石油公司代表与成员国就参股问题进行谈判，但“如果谈判未能达到目的，则应召开欧佩克特别会议，以采取一致行动”。^② 亚马尼在参加欧佩克特别会议之前，警告阿美石油公司接受参股要求，否则将中断石油供应。迫于压力，在欧佩克特别会议召开的前两天，石油公司伦敦政策小组举行会议决定接受 20% 的参股原则，阿美石油公司总裁于欧佩克特别会议召开的前一天把这一决定告诉了沙特石油部部长亚马尼。^③

第三，中东地区局势的演进有助于欧佩克的参股斗争。1967 年的第三次中东战争以以色列大胜、阿拉伯国家惨败而告终，这与美国、英国对以色列的支持是分不开的。^④ 因此，战争结束后，阿拉伯人对美英两国的不满情绪高涨。参股谈判开始后，美国驻沙特大使撒切尔受石油公司邀请进行斡旋。他于 1972 年 2 月 21 日拜见沙特国王费萨尔。费萨尔国王强调：中东地区的石油问题是一个敏感的问题。沙特一直被指责为美国的代理人。现在在中东，有一种反对美国和欧洲国家的潮流，因为美欧国家总是站在以色列一边。沙特一直试图保持清醒，避免出现这种尴尬局面。如果沙特站在这种潮流的对立面，那么情况将变得非常糟糕。因此，沙特希望石油公司满足沙特的参股要求，为了共同的利益与沙特进行合作。^⑤

第四，根本原因是世界石油生产的中心向中东转移。从 1951 年到 1972 年，苏联的原油日产量从 78 万桶增加到 810.5 万桶，美国的原油日产量从 616 万桶增加到 944 万桶，而中东的原油产量从每日 192 万桶上升到每日

① “Memorandum of Conversation,” 2 December 1971, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, pp. 226 - 227.

② “Press Release of the 26th Meeting of the Conference,” 8 December 1971, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 114.

③ “Telegram from the Department of State to the Embassies in All OECD Capitals,” 11 March 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, pp. 286 - 287.

④ 张士杰、赵慧杰：《美国中东外交关系史》，中国社会科学出版社，1993，第 209 ~ 210 页。

⑤ “Memorandum of Conversation,” 21 February 1972, in U. S. Department of State, FRUS, 1969 - 1976, Vol. 36, p. 278.

1807.5 万桶。^① 在 20 世纪 70 年代世界石油卖方市场形成的情况下, 全世界迅速变得日益依赖中东的石油。^② 因此石油公司与欧佩克讨价还价的能力大大降低。正如美国国务院于 1971 年 11 月起草的报告中指出: 在中东以外地区发现大量新石油的可能性很低, 西方国家几乎无法摆脱对欧佩克石油的依赖。^③ 优势掌握在产油国手中, 并且在未来 20 年内都会如此。欧佩克只要进行最低限度的合作, 就能迫使石油公司接受欧佩克提出的参股条件。^④ 事实上, 在 1972 年石油参股谈判期间, 虽然大多数石油公司在参股的条件问题上争论得很激烈, 但是它们开始懂得在石油短缺日趋严重的情况下, 重要的并不是谁拥有石油, 而是谁能够买到它, 因而它们在参股谈判中做出了让步。^⑤

跨国石油公司态度的转变, 促成了 1972 年《纽约协议》的顺利签订, 对国际石油关系产生了深远影响。一方面, 它使欧佩克国家逐渐获得对其石油资源的主权。第 30 届欧佩克大会认为, 《纽约协议》使有关产油国实现了有效参股, 它是石油工业史上的一个转折点。^⑥ 《纽约协议》是石油工业史上的一块里程碑, 是欧佩克向其多年来的奋斗目标——控制自己的石油工业——迈出的重要一步。^⑦ 另一方面, 它导致跨国石油公司控制产油国石油的国际石油机制进一步瓦解。石油租让制规定, 石油公司在勘探开发石油过程中享有完全的控制权, 生产的原油完全归外国公司所有, 《纽约协议》的签署使欧佩克国家逐渐获得对其石油资源的主权。

[责任编辑: 曹峰毓]

-
- ① Gilbert Jenkins, *Oil Economists' Handbook*, London: Taylor & Francis, 1990, pp. 120 - 122.
- ② [美] 丹尼尔·耶金:《奖赏: 石油、金钱与权力全球大博弈》, 艾平等译, 第 185 ~ 186 页。
- ③ James Bamberg, *British Petroleum and Global Oil, 1950 - 1975: The Challenge of Nationalism*, p. 468.
- ④ "Secret Report by State Department: The International Oil Industry through 1980," December 1971, pp. 45 - 46, ProQuest, Digital National Security Archive (Database) .
- ⑤ [英] 安东尼·桑普森:《七姊妹——大石油公司及其所创造的世界》, 伍协力译, 第 302 页。
- ⑥ "Press Release of the 30th (Extraordinary) Meeting of the Conference," 30 October 1972, in Organization of Petroleum Exporting Countries, *OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960 - 1980*, p. 126.
- ⑦ Ian Skeet, *OPEC: Twenty-five Years of Prices and Politics*, p. 78.