

Standing Together

A New Era of IEA-China Co-operation

共同努力
开启国际能源署与中国合作的新篇章

Dr. Fatih Birol
Executive Director of the International Energy Agency
国际能源署署长 法提赫·比罗尔 博士

9 September 2015
2015年9月9日

共同努力，开启国际能源署与中国合作的新篇章

法提赫·比罗尔博士在中国社会科学院的讲话

中国社会科学院王伟光院长，

中国社会科学院蔡昉副院长，

社会科学院的各位同仁，来自外交界的代表，各位嘉宾，女士们，先生们：

今天上午，我非常高兴能在这个著名的会议厅与您会面。

首先，请允许我向王伟光院长和中国社科院表示感谢，感谢你们主办本次活动并为我提供机会向来自中国及国际社会的朋友发表公开演讲。贵院在社会科学研究领域的影响全球闻名，因此当今年7月王院长邀请我在社科院发表担任国际能源署署长之后的第一次公开演讲时，我立刻就非常愉快地接受了邀请。

就在一周前，也就是9月1日，我就任国际能源署（IEA）署长。成为国际能源署署长是我一生的荣幸，而所有29个成员国对我的信赖使本人深感荣幸和责任重大。

选择我担任署长可以被视为与国际能源署传统的一次背道而驰，因为我是第一位从国际能源署秘书处的雇员中被选出来的署长。我这次出访北京代表了与IEA传统的又一次分道扬镳。我没有在担任署长后第一次正式访问就前往国际能源署的任何成员国，相反我决定选择中国作为我首次官方出访的目的国。这绝不是巧合。众所周知，中国是全球能源市场上最重要的成员。中国享有这一地位，是因为这个国家所取得的一系列成就令人印象深刻。然而展望未来，中国也面临着重大的能源政策挑战。

中国已经处于国际能源署几乎每一个工作领域的中心位置，中国和国际能源署之间的合作也可以追溯到近20年前。但我坚信，我们必须而且完全能够继续大力深化这一合作。为什么呢？道理很简单：如果中国和国际能源署可以密切合作，世界各国都将受益。在中国持续改善本国能源安全、追求经济繁荣及环境可持续发展目标的过程中，国际能源署可以成为一种宝贵的资源。作为回报，国际能源署及其成员国可以从中国的诸多经验中获益匪浅。

所以，我来中国的任务是双重的。首先是听取在座各位的意见，并向各位学习，您面临的与能源相关的主要挑战和经验是什么？您现在有什么政策工具可以用来迎接挑战？您认为中国在哪些领域与国际能源署的合作潜力最大？

其次是从政治角度清晰地发出中国和国际能源署将在未来几年打造更加紧密和更加实实在在的合作纽带的信号。我本周到访是应中国国家发展和改革委员会副主任、国家能源局局长努尔·白克力先生的盛情邀请。我相信，他同意我的以下观点，即在我到访期间中国和国际能源

署之间的合作应取得实实在在的突破。我可以向您保证，在陪同我访问北京的、兢兢业业的国际能源署工作人员的努力下 - 我想请他们起立一下 - 我们会将这个雄心勃勃的目标贯彻执行到底。

此次到访北京实实在在地展示了我个人对国际能源署未来应该如何与时俱进的愿景。该愿景的一个关键部分是在我的任期内建立一个真正意义上国际化的国际能源署。中国是一个伟大的国度，在能源行业的诸多领域担任着全球领袖的角色。从中国，也从世界其它国家的角度考虑，中国在国际能源政策讨论中作为一个完全的参与者是至关重要的。在本次访问中，我的目标是劝说中国的同事们，中国与其他主要的发展中国家，不应仅仅是国际能源署的合作伙伴，而应当成为完全的参与者。实现以上目标可能还需要假以时日，但现在就应该立刻开始启动这项工作进程。

现在，我希望您对我此次访问的重大意义有了更深入的了解。下面是今天我将与在座诸位讨论的四个议题，包括：

- 国际能源署究竟是一家什么样的机构？
- 从国际能源署的独特视角，我们是如何看待中国乃至全球范围的能源政策挑战？
- 中国领导人应当如何应对他们在这个快速变化的能源世界所面对的政策挑战并且国际能源署是在如何支持上述努力了？
- 最后，国际能源署和中国如何在经验共享的基础上开创合作的新篇章？

国际能源署是一家什么样的机构？

很简单，我们是一家成立于1974年的国际组织，最初以加强成员国之间的能源安全为目标。虽然这仍是我们工作的关键所在，但在过去的四十年里，国际能源署已经发展壮大。如今，国际能源署探讨涉及能源所有重要领域的议题，并向我们的成员国及其它国家和组织提供如何确保能源的可靠性，经济性和可持续性方面的政策建议。我们处于全球能源政策对话的核心，提供权威的调研、统计、分析和政策指导。

国际能源署至少还有两个其它重要功能。首先，它为各国讨论解决复杂能源政策问题的最优应对之道提供了一个平台。国际能源署的另一个关键作用与全球能源治理密切相关。国际能源署

- 收集并发布统计数据以提高市场透明度，
- 监测全球能源市场发展，包括：煤炭、石油、天然气、电力、以及可再生能源，
- 帮助推广先进能源技术及节能措施的应用。

当您了解了我们的全部活动和责任，以及我们的员工在能源领域广泛的知识面和专业能力，我相信您会同意，国际能源署是全球领先的能源治理机构。

从国际能源署的独特视角，我们如何看待中国乃至全球范围的能源政策挑战？

在过去超过四分之一世纪里，我一直在能源领域工作。最初在维也纳的石油输出国组织秘书处（OPEC），专门研究石油市场。然后，在20年前的9月份，我加入国际能源署，并担任初级能源分析师。

今天，当我回顾能源格局的变迁，我几乎想不起来有任何一个时期像今天一样，发展变化的步伐如此之快，未来不确定性如此之高，也想不起来有任何一个时期像今天一样，能源行业和能源政策制定者都面临如此大的压力。那些成功预测全球能源发展趋势的决策者拥有优势，而那些做不到成功预测的人士则面临政策应对不当和投资决策失败的风险。这些决策对国家经济和企业的未来几年乃至几十年都会产生影响。

在油价只有大约每桶 50美元的时候，为什么我还要谈论不确定性？毕竟，这是一个受到世界石油消费国欢迎，让他们感到长舒了一口气的价格区间。即使在当前的油价水平上，全球石油供应依然相当强劲：在美国，非常规原油生产的抗压性相当不错；在伊拉克，生产依然强劲；伊朗正在有条不紊地重返国际石油市场。尽管更低水平的油价刺激了全球范围的消费增长，消化当前过剩的市场供应仍将需要时间。

但是，我们今天看到的相对缓解的市场条件并不能成为对能源安全放松警惕或者感到自满的理由。石油市场未来的道路仍然充满艰难险阻。

我们也正在密切关注在投资领域正在发生的变化，尤其是美国、加拿大和巴西这样重要的非欧佩克国家。在今年夏天之前，我们曾估计全球范围内各公司将在2015年支出中削减对新的石油和天然气生产项目投资超过 1000亿美元，与2014年相比跌幅超过20%。但是随着近期油价进一步下降，我们看到石油公司在重新审视自己的支出计划时准备进一步减少投资。投资水平降低需要一定的时间才能反馈到生产水平上。但对石油产量的负面影响不会永远拖下去。如果投资削减过度，我们在未来很可能又要面临另一个阶段性的市场供应紧张和价格上涨的风险。

天然气市场受制于许多相同的动态变化和不确定性影响。从像中国这样的天然气进口国的角度来看，短期内市场供应充足，因为一些进口商很难找到消费者销售他们已经签约购买的所有天然气。这种情况将持续一段时间，因为在未来几年内，期待已久的澳大利亚液化天然气项目将陆续投产，还有美国将出口天然气，这些将导致天然气供应增加。但是在想象货源充足、价格更低这一美好前景的时候，还需要考虑液化天然气项目开发商最近宣布的项目推迟，延误和取消等消息。随着进入21世纪20年代，我们也有进入阶段性的市场供应紧张和价格升高的风险。

在此背景下，可以思考一下在主要生产国以及在主要过境国地缘政治的发展。特别是在中东和北非风险尤其高，该地区现在和未来都是全球石油市场展望的重中之重：只要看看在伊拉克、叙利亚、也门和利比亚的部分地区正在发生的事情。有些风险因为某些石油生产大国的出口收入大幅减少，导致他们的经济和社会发展前景受阻而进一步恶化。当我看清楚能源大格局后，我坚信，能源安全的重要性未来在国际议程中将进一步提升。

当我们谈论能源安全，我们不能忘记世界各地仍有几十亿人在忍受着能源不安全的最极端形式——他们仍无法获得我们认为是理所当然的能源服务。每一个发达的经济体都要求安全地普及接入现代能源，以使经济发展和繁荣成为可能。新兴经济体和欠发达国家也不例外，提供能源普遍服务既是这些国家自身，也是国际社会的当务之急。国际能源署的研究表明，仍有12亿人（接近世界人口的五分之一）用不上电。我们还估计，超过27亿人无法获得清洁的厨房设施。他们仍然依赖木材和木炭这样的燃料。这带来严重的室内空气污染问题，导致每年超过400万人过早死亡。世界上如此众多的人口无法获取现代能源对全球经济来说是一个严重的阻碍。更重要的是，这在道德层面是不可接受的。

通过发布《世界能源展望》这一旗舰出版物，国际能源署多年来一直在将能源普及接入在国际能源议程中推向前沿。在此期间，我们也记录了中国对解决这一重要问题所做的巨大贡献。中国无疑可以宣布自己在非常短的时间内，已经为大约5亿人成功地提供了电力服务——人数比世界上任何国家都多。这是一个非凡的成就。正如中国已经证明的，提供大规模电力普及接入服务的障碍是可以克服的，成功所带来的好处也是巨大的。

中国还在国境之外帮助改善能源普及接入，支持在非洲和其他地区的能源项目投资。在这个问题上，前路虽然充满挑战但也十分明确，即我们必须加倍努力协作，以确保达到能源普及利用的目标。幸运的是，中国在这个问题上是一个雄心勃勃而且成功的典范。我们希望，中国在明年担任G20主席国期间抓住机遇，分享其成功经验，为在非洲、亚洲和其它地区解决这个问题发挥领导作用。

除了能源安全，世界还面临另一个非常重要的挑战——气候变化，这也需要协调一致的全球行动和领导力。能源部门是本次协商的核心。三分之二导致气候变化的温室气体排放来自能源部门，原因是燃烧化石燃料。如果不能在能源部门实现大幅减排，我们就没有机会找到一个解决方案。

有一些迹象说明还有希望，其中我要强调的是去年11月中国国家主席习近平与美国总统奥巴马宣布的富有雄心的气候变化合作宣言。该联合声明的意义超过其各个部分的简单相加：这是联合国气候变化谈判的一个分水岭，并为类似的发达国家和发展中国家合作开创了一个急需的政治动力。

有希望的迹象还包括在全球加速发展使用低碳能源，已经有一些迹象表明全球经济增长和与能源相关的排放可能已经开始脱钩。中国在这些方面的作用是极为重要的。去年，中国在新增可再生能源发电装机方面的投资相当于欧盟和美国的总和。中国是世界上最大的风电市场，也是世界上最大的水电生产国。中国每年新增的光伏装机容量超过其它任何国家。到今年年底，中国将取代德国，成为世界上安装光伏电池板最多的国家。

任何对于低碳能源的讨论如果不提及核电都将是不完整的，而中国对发展核电雄心勃勃。眼下，全球范围内正在建设的67个核反应堆中有超过三分之一在中国。这种迅猛发展为更加可持续的能源系统做出了积极贡献，尤其是我们知道中国高度重视核电安全问题。

低碳能源在世界各地迅猛发展的政策启示令人印象深刻。我们都听到过很多关于美国近期发生的页岩气革命如何帮助该国减少煤炭消费、降低二氧化碳排放的故事。这对美国和世界来说无疑是非常好和值得欢迎的消息。但是另外一个不太为人所知的故事是中国的水电扩张及其影响。根据国际能源署的分析，事实上，中国在过去10年中仅仅由于新增水电装机带来的减排就要高于同期美国从煤炭向天然气转型导致的减排。我们也注意到并赞赏中国采取的降低对煤炭依赖的措施，以及提高煤炭利用效率的举措。据国际能源署分析，由于国内监管加强，中国燃煤电厂的整体效率已经超过了经合组织国家的平均水平。这是另一个非常了不起的成就。

但无论是在中国还是在世界其它地区，在我们到达更可持续的能源未来之前，仍有很长的路要走。我们已经表明——尽管中国已经承诺，即便无法更早，也要在2030年左右实现二氧化碳排放量达到峰值——但是世界作为一个整体并没有前进在复制这一成就的道路上，预计到那个时候全球排放量仍将处于增长态势。我们需要做的不仅仅是削弱经济增长与温室气体排放之间的联系；我们需要努力利用技术和政策的协同效应以彻底打破这种联系。在这一领域，中国正

在引领全球。这个国家已经在今年早些时候在巴黎的气候谈判大会开始前创造了重大的、积极的政治态势。正如我本人今年七月在《人民日报》上发表的文章所说，中国建设性的领导力值得喝彩。

那么中国领导人应当如何应对他们在这个快速变化的能源世界所面对的政策挑战？另外国际能源署是在如何支持上述努力了？

虽然第一个问题没有简单的答案，但我认为，中国是寻求在一个协同的政策框架内解决多重挑战的全球领导者之一。2014年6月，习近平主席在讲话中专门指出要在国内能源行业推动四个“革命”，并加强国际“合作”。鉴于国际能源署在国际能源政策领域扮演着全球协调人的角色，我们非常欢迎习主席的倡议。在这方面，我要重申，国际能源署随时准备支持中国开展这些“革命”和“合作”，以应对能源安全、经济增长和环境可持续发展的挑战。

我非常希望贵国在持续进步的过程中与我们进行紧密的合作。事实上，紧密合作对于国际能源署作为一个组织的成功至关重要：有许多能源挑战只有在集体应对的情况下才能得到有效解决。而中国参与集体合作是必不可少的。这句话的核心，也是国际能源署使命的核心是：今天，我们都是相互关联的。在今天的能源世界，没有任何国家是一个能源孤岛。能源市场，特别是石油和天然气市场，是全球性的：在任何一个地点发生的大事件都可以通过世界其他国家发出冲击波。回想1990年，当时科威特被入侵。或者回想2005年，当时卡特里娜飓风导致美国墨西哥湾的石油和天然气设施大部分停产。在这些情况下，在全球各国石油价格都会飙升，而不仅仅局限于某些地区。国际能源署和我们的成员国在这两次危机中都通过提供石油供应使市场趋于平稳。并且在有需要时我们随时准备再次这样做。同样的，当涉及到气候变化问题，任何国家都不能幸免于极端恶劣天气和高温的威胁。

正是本着这种精神，国际能源署和中国已经合作了近二十年。在这段时间里，我们已经奠定了牢固的伙伴关系基础。早在1996年，国际能源署和国家发展和改革委员会，当时叫国家发展计划委员会，就签署了第一份谅解备忘录。从那时起，国际能源署与中国的合作已经涵盖众多领域，并且进展迅速，涉及能源数据和统计、能源市场分析、能源技术、清洁煤、碳捕捉和储存、以及能源效率等。

迄今为止，国际能源署发表了超过20份专门针对中国面临的能源挑战和机遇的出版物。国际能源署目前从中国政府、企业和科研机构借调了一些工作人员。国际能源署可以聚集世界各地的专家，分享各种能源技术知识；中国比其他国际能源署非成员国参与了更多的能源技术倡议（ETI）。仅今年，国际能源署就与国家能源局联合举办了多项活动：

- 1月在宁波举办石油应急演练，旨在强调保持石油库存和增加透明度的重要性；
- 4月在成都举办第三届国际能源署非常规天然气论坛，该论坛讨论了天然气在中国市场的整体发展，以及生产非常规天然气对社会和环境方面的影响。

此外，国际能源署为“十三五计划”提供了政策建议，并且随时准备支持中国担任G20轮值主席国的进程。今年早些时候，国际能源署和国家能源局将在北京共同组织关于油气开发的政策对话，我们期待这将成为常态化的年度会议。

我们一起工作并在许多领域相互借鉴，从可再生能源到能源效率到石油和天然气。从国际能源署的角度来看，这是一个重要性无论如何强调也不过分的关系。但我们只实现了我们合作潜力的一小部分。我们认识到——为了有效履行我们的职责，以促进安全和可持续的能源发展——我们要与那些在塑造全球能源体系进程中最有影响力的国家建立更紧密的机制性联系。中国是在这个名单中排名第一的国家。

那么，国际能源署和中国如何才能有经验共享的基础上开创合作的新篇章？

我坚信这对中国来说是非常重要的合作伙伴关系。同时，我坚信这对国际能源署来说也是非常重要的合作伙伴关系。我刚才列举了贵国在能源和环境政策的诸多成就 - 我还可以列举更多。但是，中国未来仍然要面临许多重要的政策挑战，而国际能源署秘书处和成员国拥有宝贵的经验可供分享。其中一个例子是如何治理由于煤炭燃烧、汽车尾气、工业生产和建筑施工所导致的空气污染，这是目前与中国的许多城市及其居民息息相关的严重环境问题。国际能源署的成员国过去曾经面对类似的政策挑战，所以我们有机会利用这些经验，共同寻找解决办法。

还有涉及市场运行和设计的效率提升、以及低碳技术应用、能源效率政策设计等等问题。在我们向低碳能源系统过渡的过程中，在这些领域共同携手合作将使双方获益匪浅。举例来说，毫无疑问，天然气将在中国的清洁能源体系中发挥越来越大的作用。但是，还有许多工作要做。这包括使中国的大量页岩资源得到利用的上游政策，以及能够创造一个高效、富有弹性的天然气市场所需的基础设施建设和市场监管。随着改革的推进，我们很乐意与中国携手合作，并提供量身定制的政策建议。

全球向更清洁的能源过渡需要世界各国进行前所未有的团队合作，这也需要国际能源署和中国进一步加深合作伙伴关系。例如，随着可再生能源的容量迅猛发展，不仅是在中国，全球尚没有一个国家解决了如何使电力市场和现有基础设施无缝衔接运作的难题。这是全球层面的能源挑战，我相信中国和国际能源署一起努力，能够而且必须解决这个问题。在特高压输电等领域，中国领先世界，国际能源署的成员国能通过向中国学习受益。在其它领域，国际能源署成员国的经验可为中国提供借鉴。

在能源安全这一核心领域，我们也有很强的兴趣交汇。中国正处于超越美国，成为全球最大的原油进口国的进程中。据国际能源署预测，中国在不太遥远的未来将成为世界上最大的石油消费国。这种全球贸易格局的转变将同时带来了新的脆弱性和风险，意味着需要重新评估石油安全形势，以及如何最好地实现政策目标。

在国际能源署，我们有多年前制定并行有效的政策工具，我们可以用它来缓解石油供应中断带来的危害。这些工具中最知名的就是我们的战略油储备制度。当发生严重的供应中断时，比如我刚才提到的科威特遭到入侵和卡特里娜飓风造成破坏时，国际能源署可以建议并协调释放石油应急储备。我们的目标是保障市场供应，从而缓解价格上涨导致的经济损失。

随着中国对石油的需求不断增长，中国政府已经做出了明智的决定，并正在建立本国的战略石油储备，以备不时之需。国际能源署和我们的成员国强烈支持这种做法，因为这一举措增强了中国和世界的能源安全。但是，仅仅拥有石油储备是不够的；如果每个国家的储备都能够有效地应对全球石油供应中断，还需要有一些机制来协调释放储备。我认为，国际能源署石油供应安全系统不仅应当下大力气维护已有参与方，还需要逐步扩大范围，以反映全球原油需求重心

的转移。简而言之，我们必须在国际能源署的框架下为中国腾挪出空间，以维护和扩大集体能源安全利益。

我们还准备好为中国在重要的全球能源讨论中提供建设性观点支持。明年中国将担任G20轮值主席国，在这个位置上，中国将有机会提出雄心勃勃的能源议程。在G20已经同意的其它能源议题之外，对提高能源效率、可再生能源、全球能源治理和能源贫困等议题的讨论都将使全世界在中国担任G20轮值主席国期间受益。

最重要的是，所有这些将使世界各国受益。诸位也许还记得我今天早些时候在讲话开篇中提到，如果中国和国际能源署可以共同努力，全世界将会获益。这是我设想的国际能源署与时俱进愿景的核心所在。作为该愿景的一部分，在座诸位请放心，我有决心探索每一个机会，去建立国际能源署和中国之间更加密切、更加牢固、制度化的合作纽带。这需要灵活性和认真讨论，但只要有关各方都能拿出诚意深化合作，我们肯定能找到实现双边关系重大突破的合适路径。

总而言之，当涉及到能源安全、可持续发展和共同繁荣，我们的利益越来越趋向一致。只要共同努力，我们可以一起把我们的豪言壮语付诸实际行动，并且必将取得巨大成就。所以我再次呼吁开创一个新的时代：

如果中国和国际能源署可以共同努力，中国将会受益。

如果中国和国际能源署可以共同努力，国际能源署将会受益。

如果中国和国际能源署可以共同努力，全世界将会受益。

这是我今天对诸位的呼吁。让我们共同开启中国和国际能源署合作的新篇章。让我们共同努力。一起非常密切地合作。

非常感谢。谢谢！

法提赫·比罗尔博士，北京，2015年9月9日

法提赫·比罗尔 博士

署长

国际能源署，巴黎



法提赫·比罗尔博士2015年9月1日就任国际能源署（IEA）署长，他于二十年前加入IEA。在担任署长前，比罗尔博士曾担任IEA首席经济学家和全球能源经济部主任，其职责包括发布旗舰出版物《世界能源展望》。他也是国际能源署能源商业委员会创始人和主席。比罗尔博士被福布斯杂志评为全球能源领域最有影响力的人士之一。他是世界经济论坛（达沃斯论坛）能源顾问委员会的主席，以及联合国秘书长“人人享有可持续能源高级别领导小组”的成员。比罗尔博士从世界各国政府、工业界、学术机构获得众多奖项。加入IEA之前，比罗尔博士曾在石油输出国家组织秘书处（OPEC）从事石油市场分析的工作。作为土耳其公民，比罗尔博士于1958年出身在安卡拉。他先后在伊斯坦布尔大学

获得电力工程学士学位，在维也纳技术大学获得能源经济硕士、博士学位。2013年，比罗尔博士获得伦敦帝国理工学院的荣誉博士学位。