

### 三、大陸「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」概要

中正大學政治學系暨研究所助理教授徐千偉主稿

大陸發布「能源發展戰略行動計畫(2014-2020)」，作為建構「小康社會」、邁向「中國夢」的能源總體發展策略與行動綱領。該計畫強調將建立自給自足的能源供應、替代、儲備應急體系，並輔以國際合作，以確保能源進口的安全性與穩定性。該計畫提出改革國營壟斷的能源市場，並強調發展能源科技，朝能源科技強國邁進。

大陸國務院於 2014 年 11 月 19 日發布「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」，該計畫之主要目的，是在大陸 2014 年至 2020 年建構「小康社會」、「中國夢」的整體發展方向下，策訂能源總體發展策略與行動綱領。該計畫除遵循大陸「國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要」（簡稱「十二五」）的能源發展規劃，並前瞻「國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要」（簡稱「十三五」）的能源發展規劃。隨著大陸的快速現代化進程與國家發展，伴隨而來的是不斷迅速增長的能源需求；在有限的能源資源條件限制下，如何確保能源的供應安全、節約能源的使用量、提升能源的使用效率、重新調整能源的結構、發展新的替代能源、減少能源生產及使用過程中所帶來的環境與人類健康危害、減少溫室氣體的排放等議題，都將成為大陸政府邁向現代化的新挑戰。「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」即是針對上述挑戰所發展出的因應戰略及行動計畫。該計畫以「節約、清潔、安全」為戰略方針，提出四項重點戰略：節約優先戰略、立足國內戰略、綠色低碳戰略及創新驅動戰略。從該計畫的具體工作內容，可以看到大陸在未來 6 年內能源發展的幾個重點方向如次：

#### （一）提高大陸自主控制能源能力

「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」是以強調發展大陸內部能源

資源為主體的能源政策，以建立自給自足的能源供應體系、能源替代體系及儲備應急體系，來確保能源供應的安全，並減少對外能源的依存度。該計畫主要透過以下 5 個方式來提高大陸自主控制能源的能力：

**1.減低煤炭污染並提高能源效率：**繼續使用大陸自產煤炭作為主要能源來源，但運用新的煤炭清潔開發利用技術，以減低在運用煤炭生產能源過程中的污染及二氧化碳排放。同時，制定煤礦開發的環保安全標準，汰換舊的燃煤發電機組，興建新的燃煤發電機組，完善「西煤東運」以減少運送過程中的污染排放，擴大「西電東送」的規模以提高能源效率，並實施「北電南送」的工程。

**2.逐步提高大陸石油產量：**除穩固舊油田，如松遼盆地、渤海灣盆地等原油產量及原油採收率，同時，發展西部油田，如塔里木盆地、鄂爾多斯盆地、準噶爾盆地、柴達木盆地，並積極開發渤海、東海及南海的海上油田資源。

**3.積極發展天然氣資源：**以四川盆地、鄂爾多斯盆地、塔里木盆地和南海等區域為天然氣的開發重點區域，進行頁岩氣及煤層氣的開發。

**4.積極發展替代性能源：**如太陽能、風能、地熱能、水力、生物質能、新一代非糧食來源的生質燃料（如乙醇和生物柴油）、海洋能等再生能源。

**5.建立儲備應急能力體系：**大陸政府規劃結合國家與企業能源儲備體系、能源生產運行體系與能源戰略儲備體系，以建立能源應急指揮調度系統，以預防並因應能源危機。

除了發展自給自足的能源供給體系之外，大陸政府亦積極加強拓展與國際間能源主要出口國的能源經濟合作關係，以確保能源進口、陸上油管建設及能源海運等供應來源的安全性與穩定性；其多邊或雙邊合作的重點國家與區域為俄羅斯中亞、中東、非洲、美洲及亞太等五個區域。

## （二）控制大陸總體能源使用需求量

「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」是以節約能源為主體的能源政策，強調以提高能源使用效率、發展能源密集產業的節能策略、調整及優化經濟發展結構朝向低耗能的經濟發展模式、發展節能科技等方式，來

控制大陸總體能源使用的需求量。

從能源結構分析，該計畫的未來方向將朝向減少高污染及高排放的煤炭使用量，增加天然氣、核能及再生能源等低排放或零排放的能源。大陸政府規劃在 2020 年的能源結構要達成以下幾個主要目標：降低煤炭消費比重至 62% 以下、提高天然氣消費比重至 10% 以上、提高核能及再生能源比重至 15% 以上。

另外，該計畫亦強調從能源的消費端來控制能源的使用量、使用需求及能源使用種類。其方式包含以下三種：

**1.嚴格控制能源使用量增長過快的產業及部門：**特別針對高能耗產業，實施強制性能源使用量的總量控制及其生產過程中的節能措施。

**2.實施能源效率提升計劃：**特別針對工業部門、建築部門及交通部門，實施能源效率改善與提升的計畫，制定工業節能行動計畫、綠色建築行動計畫、綠色交通行動計畫等。

**3.推動城鄉能源使用方式的變革：**針對新的城鎮及建築，實施新城鎮、新能源、新生活行動計畫，對於鄉村地區則實施以發展在地的再生能源為主體的能源使用方式。

**4.推動全民節能行動計畫。**

### （三）改革國營壟斷的能源市場

儘管大陸政府的能源市場發展方向，仍是遵行中國特色社會主義市場經濟的改革方向，但「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」的具體措施則是運用「市場機制」，逐步將國營、獨占、壟斷的能源市場進行開放，使競爭性交易市場的功能在能源市場中發揮其最佳資源配置的效果，試圖將舊有的大陸能源體制，朝現代化能源體制的方向進行改革。其具體措施包括：進行石油、天然氣、電力等能源價格改革，實施差別化能源價格制度，建立能源稅政策，完善能源投資及能源產業政策，法制化能源法規，健全能源政策、能源監管體系及能源審計制度；而主導上述創新驅動戰略的主要大陸中央政府單位為大陸國家能源委員會。

#### **(四) 重視發展能源科技**

大陸政府一向強調以科技工程為治理核心，「能源發展戰略行動計畫（2014-2020）」亦不例外。該計畫相當強調能源科技的發展與創新，重點包括發展關鍵的重點能源科技、進行能源科技示範工程、建立政產學研用相結合的能源科技體系、成立多元化的能源科技風險投資基金、培育能源科技人才等。其終極目標是要發展成為一個能源科技的強國，並使大陸能源科技的水平趨近先進國家。