

Doi: 10.11835/j.issn.1008-5831.jg.2020.12.003

欢迎按以下格式引用:姜安印,刘博.能源发展权:推动“一带一路”能源合作高质量发展再思考[J].重庆大学学报(社会科学版),2022(2):53-66. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.jg.2020.12.003.



Citation Format: JIANG Anyin, LIU Bo. The right to energy development: rethinking to promote the high-quality development of the “Belt and Road” energy cooperation[J]. Journal of Chongqing University(Social Science Edition), 2022(2):53-66. Doi: 10.11835/j.issn.1008-5831.jg.2020.12.003.

能源发展权:推动“一带一路”能源合作高质量发展再思考

姜安印^{a,b}, 刘博^{a,b}

(兰州大学 a. 丝绸之路经济带建设研究中心, b. 经济学院, 甘肃 兰州 730000)

摘要:推动“一带一路”能源合作高质量发展,是高质量共建“一带一路”的基本要求。推动“一带一路”能源合作高质量发展的核心要义在于不断深化和完善“一带一路”能源合作实践,建构创新性的、引领性的和普遍性的“一带一路”能源合作理论体系,以此变革全球能源治理理念。立足发展权的理论体系的不足,以及其在实践中遇到的困境,文章着力于拓殖发展权的实践价值,并破解发展权的实践困境,基于能源与发展权的关系,创新性地提出并定义了能源发展权概念。初步建构了能源发展权概念体系,分析了能源发展权在当前能源合作中的实践意义,指出能源发展权在变革当前能源治理秩序和促进能源合作中的积极作用。在此基础上,文章从能源发展权的角度检视了“一带一路”能源合作的现状与机遇,认为当前“一带一路”建设中集体能源发展权与个体能源发展权的实现呈现不均衡状态,尤其是通过分析发现个体能源发展权的实现存在较大改善空间。同时,结合分析当前能源转型进程中的一些特征发现,集体能源发展权和个体能源发展权正处于大分化和大变革之中,其表现为集体能源发展权实现进展将在未来一段时期缓慢,而个体发展权的实现已具备各种利好的条件。基于上述分析,文章提出推动“一带一路”能源合作高质量发展的方向在于推动集体能源发展权朝着对等、互惠、普惠稳步前行和推动个体发展权的实践能够付诸行动,认为推动集体能源发展权发展的合作路径在于,一是要突破既有合作思维,促进构建新的能源合作秩序;二是推动以项目、管线和重大能源基地等的集体能源发展权实现的同时,兼顾个体能源发展权实现条件和机会的创造;三是创新集体能源发展权的实现方式,推动“一带一路”新型能源合作实践。推动个体能源发展权的路径在于,一是加强依托能源改善民生发展经验的互学互鉴。一方面要普及个体能源发展权理念,以能源发展权的实现保证和改善沿线国家人民的生存权。

基金项目:兰州大学重点研究基地建设项目“丝绸之路经济带建设研究中心”(18LZUJBWTD008);中央高校基本科研项目(17LZUJBWZY052)

作者简介:姜安印,兰州大学丝绸之路经济带建设研究中心副主任,经济学院教授,博士研究生导师;刘博,兰州大学经济学院博士研究生, Email: bliu2015@lzu.edu.cn.

另一方面,要拓展个体能源发展权实现思路与路径,特别是要加强光伏扶贫经验互学互鉴。二是要加大新能源技术的学习交流,为个体能源发展权的实现创设条件,在思维、技术、制度等层面保证个体能源发展权的实现。

关键词:“一带一路”;能源发展权;个体能源发展权;集体能源发展权;高质量能源合作;全球能源治理

中图分类号:F115;F125;F426.2

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2022)02-0053-14

自“一带一路”倡议提出以来,“一带一路”能源合作备受关注。数年来,“一带一路”沿线能源合作稳步推进,在应对全球能源大宗商品价格危机、推动区域能源资源配置以及探索全球能源治理新机制方面取得显著成就。事实表明,“一带一路”倡议合作理念和框架正在为区域能源合作提供重要思路和实践支撑,而“一带一路”能源合作也正为全球能源治理和能源变革提供重要支撑。2019年4月,习近平总书记在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上提出,高质量共建“一带一路”将是未来合作的主线^①。这为高质量“一带一路”能源合作提供清晰思路和明确要求。

从根本上,实现高质量的能源合作是要促进所有能源主体依托能源普遍受益,形成各个能源主体都能接受的合作思维和模式,以此来调动能源主体以更大的积极性参与能源合作。发展权的研究范式将为检视“一带一路”能源合作提供理论体系创新的启示和具体根据。围绕着发展权的拓殖而形成的能源发展权概念体系,将为推动“一带一路”能源合作的高质量发展提供实践和理论支撑。基于此,本文试图从能源发展权角度思考如何推动“一带一路”能源合作高质量发展问题。

一、能源发展权概念体系的建构

(一)能源发展权的提出

1. 能源发展权提出的背景

发展权是二战以来发展中国家为谋求自身经济独立和参与全球发展机遇而长期进行的权利伸张。自1969年发展权这一概念被提出以来^②,围绕发展权及其延伸权利,发展中国家一方面在维护其自身权利并提高自我发展能力方面有长足进步,另一方面使其在国际经济合作中的地位和参与度有所改变。长期以来,发展中国家积极融入并逐步改变全球经济治理秩序发展态势,事实上与发展权的提出和围绕发展权形成的共识不无关系。发展权诞生、形成并壮大于发展中国家构建“国际经济新秩序”的努力过程中,属于国际新旧经济秩序斗争的产物,自带着重构国际秩序的变革基因。而经过数十年的论证与实践,发展权早已超过了国际人权法特定范围,正在成为一项以人权话语表达的国际新秩序原则^[1]。建构发展权并推动其实现对创新全球发展话语体系和倡导构建公平公正的国际秩序有重要意义。

可以说,发展权是发展中国家谋求实现自我发展而提出并不断完善其内涵并将其付诸实践的一种工具,其蕴含着谋求发展与倡导变革全球经济政治秩序的思维与努力。然而,将发展权真正变成一种实用工具的努力,是在人权观总体系中实践的。相比经济学家们,人权学者们更早一步将发展权纳入

^①开启“一带一路”高质量发展新征程。人民网:<http://theory.people.com.cn/n1/2019/0505/c40531-31063358.html>。2019年05月05日08:15。

^②1969年,阿尔及利亚正义与和平委员会发表了一份名为《不发展国家发展权力》的报告,首次使用了“发展权”这一概念。

其研究视野,并赋予其法学意义上的内涵和外延,追求发展权价值理性和工具理性实践的一致性。从当前发展权取得的成就看,发展权成为一种基本人权已成为不争的共识,并在为消除全球各个国家经济社会不公平问题上提供重要工具支撑。并且,经过 50 多年的努力,人权观总体系中的发展权,既丰富了其经济性、社会性和精神性有机统一的内涵,也在力促其从发展主张到应然权利转变,使其进一步成为国际合作与斗争的依据。人权学者们的研究为发展权的权利正义作了重要贡献。然而,令人遗憾的是,人权研究中想将发展权作为一种实用工具的努力目前面临着困境,突出表现为:一方面,发展权概念与内涵本身的多主体、多途径和多目标的要义,使其从应然权利走向实然权利的过程异常缓慢。更为重要的,学者们对《发展权利宣言》中关于发展权的定义也颇有微词,认为对发展权的定义起始就是含糊、重复甚至不可行的^[2]。而另一方面是人权本身的属性使发展权的道德维度高于其他维度,发展权要实现其工具性价值目前难以在人权研究中找到路径借鉴和参考。

尽管如此,人权观总体系中的发展权,为当前进一步发展和丰富发展权奠定了基础。当下,发展权正处于被概念化和现实化的过程中^[3],因此发展权的主张与实现仍是未来一段时间内努力的方向。由于关注重心使然,人权视域中的发展权研究致力于将发展权促成一种权利工具的思维一而贯之,使其难免不能跳出发展权思维来认识发展权。这是人权观体系的方法论之过。但事实上,其研究的一些进展已经能够为发展中国家运用发展权进行发展合作和能力提升提供重要启示。何况,以“经济发展就是发展权的核心”论见看^[4],将实现经济发展与发展权的实现等同起来这也已成不争的事实。这就意味着发展权尽管存在诸多需要进一步深入研究和完善的地方,但在一些方面可以作为一种媒介为发展中国家的发展提供工具性启示。这就需要在面对发展权问题时,既需要沿着人权学者们努力的方向使发展权逐步成为实然权利,实现其完全工具价值的一面,也需要在实践中将发展权的一些理念付诸实践,以指导和支撑发展,以期为实现发展权的人权进展提供实践经验和素材^③。这是发展权原理和实践、价值性和工具性、内涵和外延实现有机统一的必然要求。

2. 能源发展权概念的定义

拓展发展权的领域与范围是保证发展权实现的首要举措^[5]。能源发展权是发展权在具体能源方面创新的一种体现,也是试图将发展权在发展实践中具体化并以此为媒介推动发展合作的一种努力。

从定义上讲,能源发展权是以能源谋取发展的一种权利。这一概念的定义上,首先,能源成为实现发展权的重要载体,使发展权的实现途径有具体依托,在人权的基础上,将资源载体使用权纳入发展权概念维度^④。而资源载体使用权中提到的权利人可以依托自然资源进行经济性开发利用和生产性活动的定义^[6],又为能源发展权的行为主体的实现行为提供依据和参考。其次,以能源谋取发展,旨在突出实现权利的主动性,以及对发展机遇的关注,进而视发展权是一种参与和享有发展进程及结果的权利^[7]。最后,实现的权利仍是发展权,属于人权范畴,这是兼顾发展和权利直接结果。更为重要的是,能源发展权统筹了能源生产和消费两方面的主体,在兼顾把能源获取作为一种人权的能源权的基础上,对依托能源生产实现发展的问题进行重点考量。

剖析能源发展权定义构成要件,可以发现,与通常意义上的发展权较不同的是,能源资源成为能源发展权的权利载体。能源权利主体通过借助能源进行生产性获利行为的客观权利得以具体体现。这

^③此处似乎矛盾,实则不然。作者认为,当发展权还未成为一种工具时,其一些工具性的属性其实能够在发展中充当工具性的替代物,在本文其主要指一种围绕发展权的发展合作思路。

^④资源载体使用权,具体见王社坤.自然资源利用权利的类型重构[J].中国地质大学学报(社会科学版),2014,14(2):42-49.

种定义一方面明确了围绕能源的行为是权利主体不可剥夺的人权,突出人权的物权属性,首肯了发展权是一种物质形态的权利^[8];另一方面指出权利人具有行动的行为选择集,体现着阿马蒂亚森“发展就是拓展实质自由的过程”之内涵^[9],能源发展权的提出实际上就在扩展权利主体依托能源实现发展(拓展自由)的能力。

能源发展权概念的提出,试图实现以下两个层面的革新:一是对发展权过于强调人权内涵的革命,即将发展权从经济、政治、社会、文化等的共进从人权框架下转向聚焦于促进经济发展这一重心上。其目的在于让发展权无需等到其在人权观总体系中实现从应然权利向实然权利过渡,才将其作为一种工具用来支撑和指导能源合作。相反,发展权的一些已然属性已经能够为能源合作提供思路和切入点。因此,能源发展权可以跳出人权严谨的权利本位进位思维转向为促进能源发展合作服务。二是对发展权需求属性的革命,可以视其为围绕权利侧赋权的“供给革命”。能源发展权的提出不是偶然和突然的,是在“用能权”“能源权”“土地发展权”“金融发展权”等多种权利体系的比较与补充中,适时提出的。这层革新一方面是对能源资源权利的完善。相比于“用能权”“能源权”注重考虑和旨在呼吁重视保障能源消费者获取能源的权利外,能源发展权更能兼顾生产和需求两方面的权利,尤其是将能源生产纳入其范畴,更能为加强能源生产合作提供有益思路(见表1)。而另一方面是对发展权外延功能的拓展。发展权超越人权的道德制高点属性,成为有名有实的权利衍生物,以能源为支撑将发展权在人权范畴内实体化。尽管能源发展权还在人权范畴内,但与“土地发展权”“金融发展权”这些物权属性的权利一同拓展着发展权的外延,使其在工具性一面特性突出,促成发展权从概念理性向准工具理性的过渡。

表1 能源发展权与能源权的属性指标对比

	权利层次	核心表现	表现方式	适用主体
能源权 ^⑤	人权	道德权利	获取能源的权利	个体、人的群体组织
能源发展权	人权衍生物	经济权利	以参与能源生产和消费改善发展状况	个体、整体(国家、区域)

在这种概念定义基础上,能源发展权具有其全新的内涵,其主要体现为:第一,能源发展权的提出,是从全球发展正义到环境正义再到能源正义的发展原则的逐层延伸,其反映着对全球公平发展诉求的延续。第二,能源发展权的提出,寻求变革当前全球能源治理秩序,试图以能源转型进程中的新模式新特点^⑥促进发展权的实现,保证最大程度的普遍发展。第三,能源发展权的提出,变革能源资源的发展福利作用于人的途径,即试图拓展能源资源的收入从国家整体逐层传递到个人的单一途径,将能源资源收入直接与个体联系。第四,能源发展权的提出,既要实现给个体赋权,也要实现给个体赋能,使个体通过能源资源禀赋拓展生计选择模式和可行能力。第五,能源发展权的提出,给国家和个体都赋予一定的主体权利和义务,这就要求国家或者个体在能源发展权问题上都能有所行动。

3. 能源发展权的实践意义

能源发展权提出的现实意义至少表现在:一是有助于能源资源型国家和围绕能源资源型合作的国家能够通过正常的合作实现其经济自主、独立发展的目的,实质上要求的是对不公平、不合理的现行能源合作秩序和思维的变革。能源发展权在此充当了摆脱旧有合作思维开启新型能源合作的正义宣言。

^⑤具体参见王广辉,万俊人.论能源权作为基本人权[J].清华大学学报(哲学社会科学版),2015第3期.

^⑥新模式新特点主要指清洁能源普遍利用和围绕清洁能源合作开展的助推个人发展权实现的合作模式。

二是通过能源发展权概念,让权利主体不仅有行为指南也有行为规范,为实现权利普惠发展的能源合作提供切入点。其蕴含着个体在面对能源资源时可以不用像以前一样束手无策,相反可以依托战略机遇和技术进步的支撑有所作为。同时在此基础上,一方面明确了权利主体的行动集,而另一方面要求行动是反映积极参与的、获益性的。更重要的是,借助于能源发展权实现问题,对发展权的争论不再停留在表层的呼吁和号召,而是尽量要求实现从权利普惠的发展权思维向个体基于能源资源可行能力的提高。

不管能源发展权的提出是否适宜,或者其是否具有实践价值,但全球能源合作围绕以能源发展权为线索进行的博弈与争斗已是普遍现象。二战以来,几次能源危机和一些地区冲突和战争的原因,如科威特战争、伊拉克战争、阿富汗战争、利比亚内战、叙利亚战争以及西亚北非地区的颜色革命等,均是围绕争夺能源发展权开展。不仅如此,围绕着能源发展权的协调、分配以及调度等,促使了一些国际能源治理组织的产生,并在推动全球能源发展治理中发挥重要作用,如国际能源署、欧佩克、国际燃气联盟、全球能源互联网发展合作组织等全球性或区域性能源组织,其核心意指与其说是协调、磋商和探讨能源利益的解决方案与应对措施,还不如说是争取、维护与实现其能源发展权合法存在。以此来看,控制、调剂以及利用能源发展权成为目前世界能源合作的核心要义。

经过长期的实践,应该认识到的是,通过战争和参与地缘政治角逐来促进能源发展权的实现不是全球能源合作的主旋律。其是殖民主义和霸权主义思想作祟,备受资源型发展中国家警惕和反感。能源发展权的实现必然是建立在能源发展权平等参与互惠互利等要件实现的基础上,这是发展权作为人权内核所在,也是促进“一带一路”能源发展权普遍实现的基本要求。在“一带一路”建设过程中,能源合作无论是在多边合作中还是在国与国之间都扮演着重要角色,而实际上像“一带一路”中巴经济走廊、中蒙俄经济走廊、中国—中亚—西亚经济走廊的建设基本上需要促成三条辐射多个能源资源国和能源资源通道国构成的资源走廊的实现。建设这样几条资源走廊,不仅仅是在开发资源、获取资源和构建能源大市场方面取得进展,更需要兼顾沿廊国家能源发展权的实现,毕竟沿廊大多数国家发展落后、社会经济发展基础条件差、资源禀赋多而民生需求大的发展特征还比较突出。考虑到这样的现实,“一带一路”能源合作的思路就不能仅聚焦于保障能源获取和变革能源秩序这样简单,其更需要关注沿线国家特别是能源资源型国家自身发展权和民众普遍能源发展权的改善。

这种看起来略有转变的能源合作思路,除了考虑到沿线国家与地区的发展现状外,还有其深刻的内在总结,实质上是来自两种实践思潮的反思。一是新自由主义范式道貌岸然的打着民主自由幌子掠夺资源型国家资源的行径,以及新现实主义(你得即我失)主导的零和博弈与制裁封锁主义的能源合作方式。这两种主义同属一波思潮,是先后延续和互为支撑的指导合作的范式,其背后反映的是西方国家对发展中国家依托自我能源禀赋实现发展的能源发展权的剥夺,是对资源型国家争取能源自决权努力的打击,延伸至个体,是对个体人权的打击。这一波思潮已被国际社会所认清,并时刻防备。二是资源民族主义或者说资源民粹主义破坏正常能源合作的思潮苗头,其本质上是对能源发展权极端伸张的表现,威胁着政局平稳和社会安稳,引致地区冲突甚至极端势力的暴力行为。能源发展权的提出是为了能修正和抵制这两种思潮的负面危害,并为消解这两种思潮、开展“一带一路”新型合作提供契机。

(二) 能源发展权与“一带一路”能源合作

“一带一路”倡议的提出与建设,为发展权这一准工具性理念的实践提供了平台,也同时为发展权

的创新和围绕发展权的合作提供了机遇。更重要的是,“一带一路”建设已经提供了实现发展权的中国方案^[10],并为全球发展权理论和实践作出重大贡献^[11]。对照比较之下,“一带一路”建设在原则、愿景和实现途径上,与发展权有很多契合点,二者的结合为发展权从准工具性向工具性过渡提供实践思路。归纳这些契合点,主要体现在:其一,在设立目标上,发展权和“一带一路”倡议都可以看作试图对二战后形成的国际秩序变革与发展的努力,是对新自由主义和新现实主义发展合作思维革命的一场尝试。其二,发展权倡导的“公平性”“参与性”“自由性”等理念与“一带一路”倡议“共商、共建、共享”的建设理念不谋而合。“一带一路”倡议所内含的成果普惠和机会普惠,与发展权“全体参与”“自由主张”等内涵的协同关系可见一斑。因此,在“一带一路”建设中,发展权的创新与实现本质上同“一带一路”建设互为支撑,相辅相成。就此种关系,从全方位、高水平建设“一带一路”和构建沿线国家发展命运共同体的需求看,运用、创新和实现发展权,将对“一带一路”相关领域合作提供重要思路。

具体到能源合作方面,“一带一路”倡议从提出伊始就被“经济掠夺论”“环境破坏论”所攻击,能源发展权为消弭这些消极声音提供了理论工具。从这一视角看,“一带一路”高质量的能源合作内在地要求关注沿线国家和地区能源发展权的实现与否,全方位的能源合作内在地要求既关注以国家为主体的能源发展权的实现,也要关注个体实现能源发展权的要件构造条件,而高水平的能源合作意味着将能源发展权的实现与否用来检视“一带一路”建设“共商、共建、共享”原则是否在实践中得到充分体现。可以说,能源发展权的实现是“一带一路”能源合作是否按照“一带一路”建设初衷推进的一个标志。从这个维度看,能源发展权确实为“一带一路”能源合作提供具体思路。

如果聚焦于能源发展权,不难发现,“一带一路”能源合作正在于改善并帮助沿线国家能源发展权的实现。过去几年,通过一些能源合作项目的实施,沿线国家和民众的能源发展权状况得到较好改善,沿线发展中国家依托其能源资源在实现其自身发展方面有所转变。“一带一路”能源合作聚焦于能源发展权的实现,既符合沿线国家特别是沿线能源资源型国家依托其能源资源禀赋实现其发展诉求,也能在推动沿线国家人民依托资源禀赋实现其就业、收入、发展自由等上有新作为。

二、“一带一路”能源发展权:现状与机遇

(一)“一带一路”能源发展权现状

能源发展权的提出,为“一带一路”能源合作提供了新的参考维度。其要求“一带一路”能源合作极大地促进沿线国家能源发展权的实现与实现条件的改善。由于能源发展权作为发展权一项衍生权利,其必然带着由于主体性变化而造成的能源发展权必须分为集体和个体这两层权利属性。所以,对“一带一路”能源合作中的发展权的实现与实现条件改变与否,还要分为集体能源发展权和个体能源发展权来具体看待。

目前“一带一路”建设过程中的能源发展权的改善,应该说大多指集体能源发展权。无论是“一带一路”能源合作中基于能源勘探、能源开采、能源产品初级加工、能源管道建设、电力互联建设,还是区域合作大市场建设、区域合作制度建设等,均是围绕以国家为主体的集体发展权开展的。上述方面的合作与建设,使沿线国家地区的集体能源发展权得到很好实现。伴随着一些大型能源项目的进展,参与国民众在就业岗位、收入增收方面也有一些改善,依托能源资源项目少数人的个体发展权也得以实现。

而个体能源发展权的状况堪忧。这具体表现在:一是沿线能源资源国家中,大多国家人民的收入

水平和生活状况还有待改善。“一带一路”沿线目前大多数国家处于中等收入以下水平,至少有7亿人处于联合国公布的贫困线标准线以下,至少有1亿人处于无电状态。一些能源资源禀赋较好的国家如伊拉克、阿富汗、叙利亚等,相反人民生活条件却很糟糕。集体能源发展权深陷地区冲突、宗教矛盾和极端势力等政治问题的漩涡难以厘清,更无从谈及个体能源发展权的实现与否。二是权利思维已经让许多国家警惕,担忧其成为一些国家打着“民主”幌子进行渗透和颠覆破坏的工具。围绕中亚地区能源合作这样的特征尤其突出。三是文明发展理念、先进技术等难以在资源型国家普及和扩散,又在合作思维和技术支撑水平两个维度上制约个体能源发展权实现的行动力与可能性,即思维禁锢而能力有限。以至于个体能源发展权的权利意识不足,主观行动意愿和参与能力低下。这是“一带一路”能源合作方面个体能源权为什么没有得到很好发展的原因所在。

从全球能源合作的实践看,思维的误区常在于各国的精英们总认为集体能源发展权的实现能够自然带动和促进个体能源发展权的实现。不可否认的是,“一带一路”能源合作仍然停留于集体能源发展权的实现,即关注如何推进大型能源项目。这是惯性思维所致,也是“一带一路”建设的阶段型表现。然而,探究集体发展权和个体发展权关系的研究早已经表明,个体发展权的实现尽管以集体发展为条件,但集体发展权并不必然带来个体发展权的实现^[12]。这是因为,一方面,资源型国家意图凭借能源禀赋优势实现经济起飞进而帮助改善民众福利的传统发展路径,常常因为发展中国家的收入分配制度不合理、体制机制尚待健全以及腐败等因素而坎坷难行。集体能源发展权实现所带来的就业、收入和发展成果方面的效应难以传至个体层面,一国发展的“涓滴效应”很难实现。另一方面,集体能源发展权实现所产生的效应本身有限,而个体能源发展权的实现诉求是普遍的、一般的。例如就业和收入拓展而言,集体能源发展权所依托的大项目在部分直接性功能上仅能满足少部分人,因而具有特定有限的性质,难以满足普遍的需求。

因此,一直以来重集体能源发展权而轻个体能源发展权的惯性思维,或多或少地引致“一带一路”能源合作中两种类型权利处于不同境地。总的看来,“一带一路”能源合作中集体能源发展权的实现已有显著改善,但个体能源发展权的实现以及环境条件还待进一步改善。从能源发展权角度看,推动“一带一路”能源全方位、高水平合作的两个方向就在于一方面保证集体能源发展合作能够持续有序推进,另一方面在个体能源发展权的实现及其实现条件的构建方面要有实质性的突破。

较为巧合的是,全球能源发展权目前正在从内部发生重要分化。全球范围内的能源发展权的分化,在一些构件和趋势特征上,或许为改善“一带一路”能源发展权状况提供解决之应答。

(二)“一带一路”能源发展权面临的机遇

随着能源革命和可持续发展进程的逐步推进,以传统能源和清洁能源为资源权利载体的对立和分化正在加速进行。在新的发展理念和新一轮技术进步的作用下,能源发展权本身正在处于大分化与大变革之中。

1. 基于集体能源发展权的合作方向模糊,进程缓慢

首先,全球能源转型的进程和方向尚待确定,使以煤炭、石油、天然气能源类型为支撑的集体能源发展权争夺形成拉锯,进展缓慢。一方面,全球能源转型进程缓慢,围绕三大能源的集体能源发展权的拉锯处于消磨状态。而另一方面,由技术革命支撑的新型能源的凸起仍受技术、成本制约,难以规模化和产业化以支撑可持续能源主导能源转型的进程。传统意义上认为能源转型的煤炭—石油—天然气—可再生能源的进程正在悄然发生变化。过去一段时间,以罗伯特·海夫纳三世^[13]、斯科特·L·蒙

哥马利^[14]为代表的一些学者曾一度认为天然气和太阳能资源将成为 21 世纪能源转型发展的重要依托。但站在 21 世纪第二个十年的角度审视这些预测,似乎实现这些转型还很遥远(见图 1,图 2)。可以确认的是,虽然当前从煤炭到石油的过渡进程基本完成,但煤炭、石油与天然气的“三足鼎立”仍是当下全球能源格局的主要特征。BP 世界能源展望数据预测显示^⑦,即使到 2040 年,煤炭、石油、天然气共同主导能源格局的特征将持续存在。煤炭能源发展权、石油能源发展权、天然气能源发展权、清洁能源发展权在全球不同类型的地区形成割据和拉锯状态。全球资源型国家大都在依托其拥有的基础能源禀赋优势,观望和犹疑,谨慎处理与各国的合作,难以形成区域性或者全球性重大突破,使围绕集体发展权的合作充满诸多不可控因素。美国的“能源独立”典型性尤为突出,其间接反映了全球能源转型进程缓慢的特征,在一定程度上使整体能源发展权的合作陷入困境。

其次,围绕着石油能源发展权形成的非对等合作的思维和手段,正在延伸至天然气能源发展权、可再生能源发展权领域,在这些领域集体能源发展权的合作变得困难。二战以后,在新一轮能源转型过程中,石油资源的经济地位和战略地位凸显,特别是石油资源的地缘属性、商品属性、金融属性和政治属性确立了其在全球地缘政治斗争中的特殊地位,使“油权”成为地缘政治的核心问题^[15]。然而,以争夺石油权为核心的石油地缘政治的思维破坏并长期影响着能源合作的诸多方面。一方面,带有殖民主义“掠夺性”思维的西方发达国家对石油资源的合作依旧采取操纵、控制、打压甚至政治颠覆的行动,强化了权利到权力斗争的因素,使围绕能源发展的合作本质上发生改变,从能源经济向能源政治演变。另一方面,以能源供需均衡为目的的合作和对抗正在变得激烈,尤其是在一些贫油型国家与资源型国家的能源合作中这种紧张关系表现得尤为突出。更为重要的是,地缘政治博弈的思维使任何寻求替代能源或者研发新能源技术的努力都被视作能源合作博弈筹码遭到“围堵”。其削弱了拓展集体能源发展权外延、开展合作的意愿,增加了合作的潜在成本,反映出围绕其他种类能源发展权开展合作的现实困难。

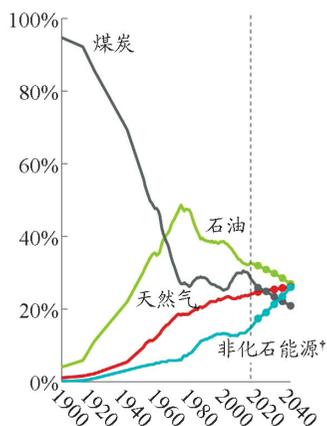


图1 全球主要能源发展趋势图

资料来源:《BP 世界能源展望》2018年版。

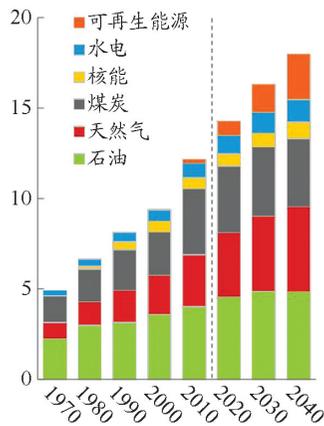


图2 全球不同类型能源发展趋势图

最后,资源禀赋与资源技术正在发生分离,集体能源发展权面临着被拆分和肢解的挑战。一方面,随着大多数国家的市场化进程和政府职能的转变,能源资源技术的创新和掌握已从国家层面向企业层面转移,集体能源发展权逐渐被新自由主义范式中的微观个体企业所支撑,从而显现个体能源发展权

⑦《BP 世界能源展望》2018年版。https://www.bp.com/zh_cn/china/reports-and-publications/_bp_2018_.html。

的一些表征。而实际上,两国之间相关能源公司的合作,已经成为集体能源发展权的具体体现。另一方面,基于全球价值链分工的能源产业合作,已经弱化了集体能源权这样的概念。例如,以新能源合作为主导的能源产业园区的跨国合作,其性质已游离于集体能源发展权与个体能源发展权之间。这种基于产业链片段的合作正在使集体能源发展权支撑主体向微观企业和个体转化,集体能源发展权正在失去其传统实现的路径支撑。

可以说,集体能源发展权在当前甚至未来一段时间将处于缓慢进展的状态之中。集体能源发展权所依托的大项目本身具有建设周期长、牵涉利益面广、抗风险能力弱等属性,加之能源博弈的思维仍在大行其道,间歇性、阶段性和随机性将是伴随集体能源发展权实现与其实现要件构造的趋势特征。

2. 个体能源发展权实现已有成熟要件

首先,亲个体性的电能资源的开发生产技术普及为个体能源发展权的实现提供渠道。相比于煤炭、石油、天然气能源资源,电力资源有生产和消费具有双向亲个体的属性。一方面,随着国际能源转型进程的推进,能源结构逐渐改善,能源种类得以扩大,电力能源得以普及。而与此同时,电力技术的进步又使电气化得以迅速发展,电能成为直接高效的能源种类,并在需求规模上对电力生产产生拉动。另一方面,随着电力技术进步,个体在电力资源生产方面有了支撑渠道。尽管煤电、水电在电气化普及过程中起支撑作用,但是以风电、光电技术革新推动的清洁能源发电规模正在快速上升(图3、图4),正在成为应对能源转型与气候变化的核心^⑧。而从技术成本和实践可能性上看,2018年11月,金融咨询和资产管理公司Lazard发布报告指出,替代能源技术发电成本正在不断下降,新型风能和太阳能发电的成本已经远低于现有燃煤电厂的运营成本^⑨。最新的数据更是显示,太阳能光伏和风电生产成本将有望在2030年降至0.33~0.39元(人民币)每千瓦·时。具有成本可控和实践基础的分布式风能和太阳能发电,提供并扩展了个体参与能源生产的渠道。类似于分布式风电、光电技术的创新与集成不断给个体提供参与途径上的便利,个体在清洁能源发电方面的个体能源发展权的实现条件正在发生积极改变。

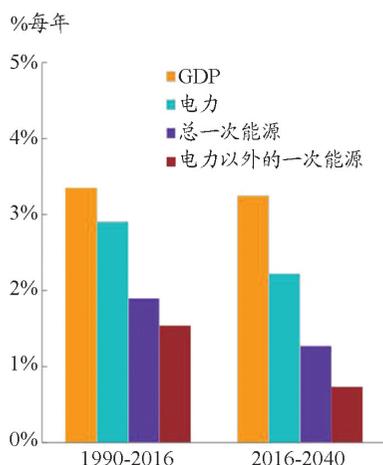


图3 不同阶段电力增长及预测

资料来源:《BP世界能源展望》2018年版。

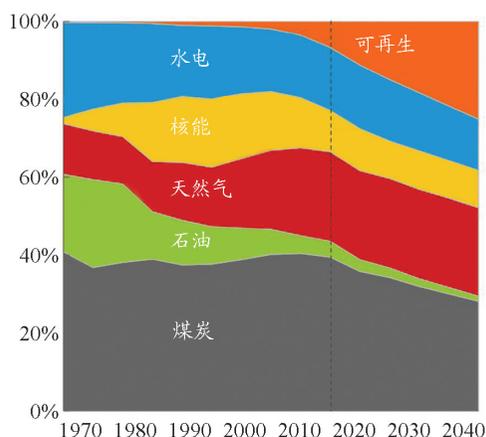


图4 不同类型能源结构趋势

^⑧黄晓勇:“一带一路”国际能源合作不断加强。来源:经济日报-中国经济网,2019年06月22日。http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201906/22/t20190622_32425062.shtml。

^⑨美国燃煤电厂“末日”将至? 清洁能源发电成本大降已远低于燃煤。<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1616664876876161326&wfr=spider&for=pc>。

其次,全球能源互联网建设进一步为个体能源发展权的实现提供物质支撑。一方面,随着全球各个国家经济社会发展水平的普遍提升,各国在能源交通管线基础设施的建设和电力互联上投入了大量的资本,在一定程度上改善了能源输送的通达性,使个体消费者能源发展权的实现条件有所改善。另一方面,全球、区域或者跨国能源基础设施互联又为区域间的能源生产、运输和消费提供便利。尤其以电力资源生产为例,清洁能源技术的普及和产业化运用,使区域性、阶段性的电力供需矛盾会急速发生转换,需要一定的电力网络基础设施将其合理配置。全球能源互联网建设就提供了这样一种物质基础,可以说,其在调动个体参与电力能源生产方面产生了重要意义。而就全球能源互联网建设的进展看,一是电力互联在国际、洲际之间的建设,从共识到行动,取得显著成绩。以全球能源互联网合作组织会员的数目看,经过3年的发展,截至2018年4月,合作组织会员数量达到602家,遍及5大洲85个国家和地区。而进一步研究会员结构,至少有22个国家的电力电网建设企业参与其中(表2)。二是国内电力互联在集成微观个体的、分布式生产的电能并网联网并使之成为一种可供大规模调剂的资源上,趋势特征明显。目前看,基于个体的分布式发电技术已趋于成熟,一国内部的电网互联建设正将其经济效益扩张,而国际间和洲际间的电网互联建设正将电力资源需求规模化,其在一定程度上为吸引个体借助电力生产获取能源发展权提供正激励。

表2 全球能源互联网组织电网企业会员国统计

序号	参与电网企业	国别	序号	参与电网企业	国别
1	埃塞俄比亚国家电力公司	埃塞俄比亚	12	意大利电网公司	意大利
2	澳大利亚越网公司 澳网公司	澳大利亚	13	比利时输电网国际公司	比利时
3	巴基斯坦国家输电公司	巴基斯坦	14	冈比亚国家电力公司	冈比亚
4	巴西电力公司	巴西	15	刚果(金)国家电力公司	刚果金
5	圣保罗输电公司		16	加纳电网公司	加纳
6	俄罗斯电网公司	俄罗斯	17	老挝国家电力公司	老挝
7	菲律宾国家电网公司	菲律宾	18	马来西亚沙撈越电力公司	马来西亚
8	韩国电力公社	韩国	19	欧亚互联公司	
9	南非泛非工程公司 南非能源系统规划公司	南非	20	苏丹电力控股公司	苏丹
10	葡萄牙国家能源网公司	葡萄牙	21	乌干达发电公司	乌干达
11	新西兰地平线能源集团	新西兰	22	国家电网	中国

资料来源:根据全球能源互联网组织官方网站由笔者整理而成。

最后,储能技术和特高压输电技术正在从技术维度调动个体参与实现能源发展权的积极性与活力。个体能源发展权的实现必然意味着集体能源发展权的改观。而在当前全球能源合作体系中围绕集体能源发展权的合作仍是主流,因此,借助技术媒介将个体能源发展权融入集体能源发展权的实现过程,既能为个体发展权的实现及其环境条件的达成提供渠道,也能为削弱集体能源发展权和个体能源发展权的分化与对立提供思路。事实上,分布式发电技术、储能技术、远程特高压输电技术等的技术进步,已经为两种权利的融通提供技术介质。个体能源发展权实现与其条件构建正在成熟。具体看,在储能技术上,基于个体的微网储能和家庭分布式发电系统家庭储能技术已经趋于成熟,无论是分布式或者集中式发电需要,还是在微智能电网稳定性方面,都已具备标准化的技

术体系。而在特高压输电技术方面,800kv 远程特高压输电也已成熟稳定并有规模化趋势^⑩。远程特高压输电技术正在调剂分布式电能更大范围内流动,电力商品的可贸易性正在向着全球范围内扩展。个体能源发展权实现的技术基础已经日臻完备。从远期看,全球绿色发展和可持续发展的理念与清洁能源技术的快速进步正在为个体能源发展权的实现创设氛围并提供物质技术基础。

集体能源发展权和个体能源发展权的分化及其内部呈现的趋势特征,暗合“一带一路”能源发展权发展之不充分、不对等迫切需要改变的现实之需。当前能源领域的发展趋势与技术变革正在为逐步转变“一带一路”集体能源发展权和个体能源发展权不充分、不对等的发展状况,特别是促进个体能源发展权实现或使其具备实现条件方面,正在提供便利和创造机遇。

三、“一带一路”能源发展权:方向与路径

(一) 均衡“一带一路”集体能源发展权和个体能源发展权是未来能源合作的方向

过去一段时间,发达国家一方面通过鼓吹新自由主义民主和自由贸易的政策,在全球范围内输出其发展模式,排挤并打压发展中国家特别是能源资源型国家在全球能源发展治理中的话语权和展展权诉求;另一方面凭借其在资本、技术、产业甚至军事等方面的优势,获取发展中国家能源资源,侵吞或者剥夺相关地区发展中国家的能源发展权,使这些地区的人民深陷贫困甚至沦为难民。这种罔顾全球能源技术发展及相关地区和国家人民发展诉求,动辄剥夺、损害他国能源发展权,追求极少数利益最大化的能源发展权的合作,必然不可持续,也不可能成为主导未来全球能源发展合作的模式。

在全球范围随着社会生产力发展和要求改变不适合生产力发展的生产关系的呼声日益高涨,能源发展权逐渐形成并付诸实践。社会生产力的发展为能源发展权意识的复苏贡献启示,也为能源发展权的发展提供物质基础,更为围绕能源发展权的实现及其实现要件的构造创造了机遇。当下,一方面能源基础设施联通、能源产业技术和产能合作等为“一带一路”能源发展权的实现与其实现要件的构建提供具有实践意义的先进生产力支撑,另一方面,“一带一路”建设坚持倡导的“共商、共建、共享”原则正在积极探索并建构新的国际经济合作秩序,为“一带一路”能源发展权的实现提供良好的生产关系。

在这种大背景下,围绕能源发展权的实现与均衡发展,是推进“一带一路”能源合作的重要方向。具体来说,一方面,就是通过“一带一路”能源合作制度和机制的构建,变革当前能源合作秩序中不公平、不对等、不正义的内容,推动集体能源发展权朝着对等、互惠、普惠稳步前进。另一方面,个体能源发展权要有突破性进展,即要借助“一带一路”建设理念、合作平台以及能源技术进步,激活、调动和发挥个体在清洁能源获取或者生产方面的能动性,保证个体的能源需求和平等进入、参与能源生产的渠道,实现能源发展的普惠。

(二) “一带一路”集体能源发展权和个体能源发展权实现途径

1. 集体能源发展权的实现途径

相比于个体能源发展权的实现,集体能源发展权的实现是一项长期性、系统性的和渗透着国际经济环境影响的重大工程。集体能源发展权的实现代表着全球能源新秩序已然形成,并在推动国

^⑩中国特高压电网建设跨入规模化阶段。 <http://www.tedxmoonlake.com/lyyou/6510357.html>。

际新秩序构建上取得显著成绩。“一带一路”集体能源发展权的实现至少要兼顾以下几方面。

一是突破旧有思维,以“一带一路”建设为契机,促进区域性的国际能源秩序构建。发展权的存在以及能源发展权的提出,从本质上要求对旧有思维革新,并在不断实践中建构新的国际秩序。“一带一路”建设无疑为此实践提供了重要机遇和平台。一方面,遵从“共建、共商、共享”的思维,通过构建“一带一路”能源合作多边机制,建设一个涉及沿线诸多国家合作的大平台,使集体能源发展权能够得到充分尊重、充分平等和充分实现。而另一方面,通过高水平、高标准建设“一带一路”能源发展治理体系,为其他区域能源合作或者全球能源合作提供典型示范。

二是以推动项目、管线、重大能源基地为承载的集体能源发展权实现的同时,兼顾个体发展权实现要件的创新与构建,更好地发挥集体能源发展权个体性特征作用。这就要求,一方面在建设能源合作项目、管线和重大能源基地时,应该最大可能兼顾个体在就业、当地生态保护以及能源获取性上的利益诉求,突出集体能源发展权普惠性一面。另一方面,要求围绕集体能源发展权的合作不仅停留在能源贸易的层面,应向更深层次的能源产业园区、能源产业链分工这样能融入更多个体性诉求的层面推进。

三是围绕集体能源发展权,注重对传统能源合作既有格局的维持和拓序,依托石油资源、天然气资源、煤炭资源的合作,进一步拓展和夯实“一带一路”中国—中亚—西亚经济走廊、中蒙俄经济走廊、新亚欧大陆桥能源资源合作的范围和基础,创新以集体能源发展权为根本合作理念的能源合作模式,推动“一带一路”能源新型合作实践。

2. 个体能源发展权的实现途径

个体能源发展权的实现,是“一带一路”能源发展权实现的主要内容,也是“一带一路”建设中具有广阔前景、符合沿线国家人民诉求并大有作为的重要方面。这具体体现在,在建设“一带一路”过程中,个体能源发展权实现的要件已经具备。首先,个体主动参与并扩展其能力的需求长期存在并在“一带一路”建设过程中得以实现和进一步强化。其次,技术的交流与扩散为个体能动性的发挥提供基础。以新能源技术进展为例,中国国内太阳能热水器、太阳灶、太阳能光热技术、太阳能光电技术、分布式风力电力技术等,无论是项目示范、推广,还是实践经验交流互鉴,都有很好的积累。实际上,新能源技术如果能够在相关国家示范和推广,一方面,可以极大地激活并扩展这些国家人民的个体能源发展权意识,另一方面也能够在行动集上让相关国家的民众有不同的选择。最后,“一带一路”建设中从文明互鉴到发展经验互鉴逐步深入,沿线国家对有效发展经济经验的需求相对来说比较迫切,以中国分布式光伏扶贫经验为代表的发展经验,适合相关国家或者个体借助于分布式光伏扶贫模式提升可持续生计资本的诉求,能够有效解决部分地区的深度贫困。从这一方面,“一带一路”不仅提供了一个发展经验交流互鉴的平台,同时贡献了诸多类似于光伏扶贫这样的能够切实实现发展中国家个体发展权的发展经验。

为此,立足于当前“一带一路”建设的实际,应在个体能源发展权的实现上有所行动。一是要加强依托能源改善民生发展经验的互学互鉴。一方面,“一带一路”沿线国家要立足能源促进普遍发展的理念,以能源发展权的实现保证和改善生存权,加大沿线国家能源生产供给和消费需求的协同协调,建设“一带一路”能源合作多边机制下的国别的、多边的合作模式。另一方面,要围绕个体能源发展权的首要目标是消除贫困等思路,加大分布式光伏扶贫经验的交流互鉴。事实上,在“一带一路”沿线开展光伏扶贫既有资源基础,也有产业条件,还有可持续能力生计提升的殷切需求。“一

带一路”孟中印缅走廊沿线国家大都人均收入水平低,但光热资源禀赋好,以光伏扶贫为代表的项目的实施将是实现这类地区个体能源发展权的重要内容。二是要加强沿线国家能源技术特别是新能源技术的交流互鉴,从技术合作进一步延伸至产业和经验交流互鉴,加大技术人员交流和政府发展职能部门经验交流,在理念、思维甚至制度设计层面保证个体发展权的实现。

参考文献:

- [1]朱炎生.发展权的演变与实现途径:略论发展中国家争取发展的人权[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2001(3):111-118.
- [2]彼得·尤文,郭晓明.从发展权到权利本位进阶:“人权”是如何进入发展领域的[J].人权,2017(5):122-132.
- [3]戴菁.论作为发展权主体的个人[J].现代法学,2019(2):64-76.
- [4]朱炎生.发展权概念探析[J].政治学研究,2001(3):33-41.
- [5]汪习根.二战后发展权的兴起与实现[N].光明日报,2015-09-18(11).
- [6]黄萍.自然资源使用权制度研究[D].上海:复旦大学,2012.
- [7]姜素红.论发展权的实现途径[J].河北法学,2006(3):67-71.
- [8]汪习根.论发展权的本质[J].社会科学战线,1998(2):230-241.
- [9]丛梅.发展就是拓展“实质自由”:兼评阿马蒂亚·森的自由发展观[J].理论月刊,2009(4):60-62.
- [10]李云龙.“一带一路”倡议与发展权的实现[J].人权,2018(1):47-53.
- [11]黎尔平.“一带一路”建设对世界发展权的贡献[J].人权,2016(5):8-17.
- [12]付子堂.发展权与中国人权事业大发展[J].人权,2017(1):9-15.
- [13]罗伯特·海夫纳三世.能源大转型:气体能源崛起与下一波经济大发展[N].北京:中信出版社,2013.
- [14]斯科特.L.蒙哥马利[N].全球能源大趋势.北京:机械工业出版社,2013.
- [15]徐建山.论油权:初探石油地缘政治的核心问题[J].世界经济与政治,2012(12):115-132,159-160.

The right to energy development: rethinking to promote the high-quality development of “the Belt and Road” energy cooperation

JIANG Anyin^{a,b}, LIU Bo^{a,b}

(a. Research Center of Silk Road Economic Belt Construction;

b. School of Economics, Lanzhou University, Lanzhou 730000, P. R. China)

Abstract: Promoting the high-quality development of energy cooperation in “the Belt and Road” is a basic requirement for high-quality joint construction of “the Belt and Road”. The core of promoting the high-quality development of energy cooperation in “the Belt and Road” is to continuously deepen and improve the practice of energy cooperation in “the Belt and Road”, and to construct an innovative, leading and universal theoretical system of energy cooperation in “the Belt and Road”, so as to transform the concept of global energy governance. Based on the deficiency of the theoretical system of the right to development and the difficulties encountered in practice, this article focuses on the exploitation of the practical value of the right to development, and solves the practical dilemma of the right to development. Based on the relationship between energy and the right to development, this paper innovatively proposes and defines the concept of the right to energy development, preliminarily constructs the concept system of the right to energy development, analyzes the practical significance of the right to energy development in the current energy cooperation, and points out

the positive role of the right to energy development in reforming the current energy governance order and promoting the energy cooperation. On this basis, the article examines the status quo and opportunities of energy cooperation in “the Belt and Road” from the perspective of energy development rights, and believes that the realization of collective energy development rights and individual energy development rights in the current “the Belt and Road” construction is in an imbalanced state, in particular, it is found that there is much room for improvement in the realization of individual energy development right. At the same time, combined with the analysis of some characteristics of the current energy transition process, it is found that collective energy development rights and individual energy development rights are in the great differentiation and transformation, which is manifested in the fact that the realization of collective energy development rights will be slow in the future, while the realization of the individual development right has all kinds of favorable conditions. Based on the above analysis, the article proposes that the direction to promote the high-quality development of energy cooperation in “the Belt and Road” is to promote the collective energy development right toward reciprocity, mutual benefit and universal benefit, and the practice of promoting individual development rights can be put into action. The cooperative ways to promote the development of collective energy development right are: first, to break through old cooperative ideas and promote the construction of a new energy cooperation order; second, while promoting the realization of collective energy development rights of projects, pipelines and major energy bases, the creation of conditions and opportunities for the realization of individual energy development rights should also be taken into account; third, to explore new ways to realize collective energy development rights and promote the practice of new energy cooperation under “the Belt and Road” initiative. The way to promote the right to individual energy development lies in the following: first, we need to enhance mutual learning of experiences in improving people’s livelihood through energy development. On the one hand, the concept of individual right to energy development should be popularized so as to guarantee and improve people’s right to subsistence in countries along the route. On the other hand, it is necessary to expand the ideas and paths for realizing individual energy development rights, especially to strengthen mutual learning of photovoltaic poverty alleviation experience. The second is to increase the learning and exchange of new energy technologies, create conditions for the realization of individual energy development rights, and guarantee the realization of individual energy development right in terms of thinking, technology and system.

Key words: “the Belt and Road”; energy development right; individual energy development rights; collective energy development rights; high quality energy cooperation; global energy governance

(责任编辑 傅旭东)