

国土资源部信息中心 系列成果
全球资源战略研究开放实验室

外国人看 中国的资源问题



WAIGUOREN KAN ZHONGGUO DE ZIYUAN WENTI

王正立 主编



中国大地出版社

国土资源部信息中心系列成果
全球资源战略研究开放实验室

外国人看中国的资源问题

国土资源部信息中心

王正立 主编

中国大地出版社

·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

外国人看中国的资源问题 / 王正立主编. —北京: 中国
大地出版社, 2007. 10
ISBN 978-7-80097-736-7

I. 外... II. 王... III. 自然资源—研究—中国—文集
IV. F124. 5—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 155308 号

责任编辑: 叶 丹 高晓峰
出版发行: 中国大地出版社
社址邮编: 北京市海淀区学院路 31 号 100083
电 话: 010—82329008 (编辑部) 010—82329127 (发行部)
传 真: 010—82329024 (发行部)
网 址: www.chinalandpress.com 或 www.中国大地出版社.中国
印 刷: 北京北林印刷厂
开 本: 787mm×1092mm 1 / 16
印 张: 14
字 数: 340 千字
版 次: 2007 年 10 月第 1 版
印 次: 2007 年 10 月第 1 次印刷
印 数: 1—1000 册
书 号: ISBN 978-7-80097-736-7/F·239
定 价: 48.00 元

版权所有·侵权必究

编者说明

中国的资源问题,已经成为世界关注的焦点。特别是近几年来,中国的资源问题更加引起国际的关注。国际矿业和能源媒体以及相关的经济媒体就有关中国资源问题的报道量成倍增长。之所以引起广大媒体注意的主要原因,是因为资源约束日益成为中国经济发展最突出的问题,而且中国的资源形势对整个世界的经济发展都有着重要影响。中国资源产业与全球经济的关联度逐渐增加并对全球市场也产生着重要影响。

国外一些著名的、传统的媒体以及有悠久历史的权威信息研究和分析机构对中国的资源形势基本能够进行客观的、公正的分析。但也有一些别有用心媒体,夸大其词,对中国的资源问题进行歪曲报道,制造“中国威胁论”,误导国际资源和能源市场。因此,我们需要客观地看待外国人对中国资源形势的分析,需要在这种错综复杂的国际环境下保持清醒的认识,为我国在国际资源和能源市场上争取有利空间创造条件,形成良好的舆论环境。

在外国人所关注的中国资源形势中,能源是最受关注的,其中石油本身又占主要地位。其次是重要矿产资源,重点是有色金属和铁矿石。土地资源,鉴于其自然属性、法律属性和经济属性,在国际上并不是一个被关注的重点。从目前所关注的内容上看,资源形势中与市场运行有关的大约占 90%,与产权和与环境等有关的差不多各占 5%。

在外国人分析中国资源形势的研究报告中,有不少材料对我国资源的可持续开发利用具有一定的借鉴意义,一些国外的研究者和机构对中国缓解资源约束提出了一些有见地的建议,即便有些内容是以批评者的口吻写出的,我们也应该给予适当的重视。当然,也有一些资料纯粹是为“中国威胁论”摇旗呐喊的,我们应当加以识别。

鉴于上述原因,国土资源部信息中心全球资源战略研究开放实验室收集和翻译了 24 篇不同国际机构和学者从不同角度分析和报道中国资源问题的资料。我们把这些资料汇总起来集中出版,目的就是要使国人能够对我国的资源形势有一个正确的认识,了解一下外国人是如何评价中国资源形势的,使我们在错综复杂的报道中,能保持一个清醒的认识。

《外国人看中国的资源问题》是在国土资源部信息中心全球资源战略研究开放实验室主任张新安研究员的指导下顺利完成的,并且张新安研究员亲自撰写了综合评述材料和对选题进行了严格把关。在工作过程中,得到了有关专家的大力支持和帮助,我们对此表示衷心的感谢。为该报告主要提供稿件的人员有国土资源部信息中心全球资源战略研究开放实验室的王正立、

耿卫红、张迎新和曹庭语，此外还有曹新元、刘益康、怀保光、兰月、马冰、蒋秀玲等，在此对他们一并表示感谢。

本报告由于受种种原因的限制，特别是资料收集方面的限制，所选取的资料未必全部有代表性，覆盖面也难免存在一些问题，所提供的资料仅供读者参考。错漏之处，敬请读者批评指正。

编 者

2007年8月14日

目 录

外国人是如何看中国资源问题的.....	(1)
美国国家安全对国际能源需求的重新认识.....	(9)
中国正取代美国成为世界最大的消费国.....	(48)
从中国得到的警示：西方经济模式不能为全球所用.....	(55)
中国的能源安全概念：起源与国际影响.....	(59)
中国的能源需求和战略.....	(74)
中国能源的悲哀：不可持续性.....	(91)
东北亚未来的能源安全和能源政策：中国、日本和美国之间的合作.....	(95)
中国的崛起与中日资源和能源冲突.....	(116)
美国华盛顿邮报评论：中海油竞购美国尤尼科石油公司.....	(123)
中国在拉丁美洲的战略	(128)
中海油并购尤尼科对美国国家安全的影响和外国投资委员会的作用.....	(137)
增强美国矿业的竞争力.....	(143)
中国石油和天然气展望和对能源市场的影响.....	(149)
改变世界：中国采矿业的发展.....	(160)
矿产资源争夺——中国和北美的角力.....	(163)
新条件下全球铁矿石的生产和市场战略取向.....	(170)
中国对矿产品需求的胃口越来越大.....	(176)
中国和澳大利亚是天然的矿产品贸易伙伴.....	(191)
中国矿业领域的外国直接投资和矿产勘查 ——大矿业公司的经验.....	(197)
中国铀资源勘探、生产及未来的需求.....	(203)
贝里多贝尔公司 2005 年对中国矿业投资环境的排序往前提了三位.....	(208)
中国矿业投资环境和国家矿业政策问题.....	(211)
加拿大 Fraser 研究所 2004/2005 年度对中国矿业投资环境的调查和评价.....	(214)

外国人是如何看中国资源问题的

一、问题的提出

中国资源问题，已经成为世界关注的焦点。近 10 年来，国际矿业与能源媒体以及相关的经济媒体，无论是平面媒体还是立体媒体，有关中国资源问题的报道量，几乎翻了 5 番。特别是近两年，我国人均 GDP 超过 1000 美元，经济结构调整，产业结构和消费结构升级，资源约束日益成为经济社会发展最突出的问题，资源产业与全球经济的关联度逐渐增加并对全球市场产生关键影响，国际上更加关注中国的资源问题。通过对国际权威矿业媒体《采矿杂志》（周刊）和能源媒体《油气杂志》（周刊）等 10 年来对各个国家报道内容的分析可以看出，中国已经成为影响国际能源和资源市场的一支不容忽视的力量，许多媒体几乎是“没有中国这道菜就成不了席”。国际上关于中国资源问题的专刊、专报、专论、专著等也不时出笼。《采矿杂志》近期的一篇评论员文章甚至认为，“（至少在资源问题上）中国一打喷嚏，全球都会感冒”。

在这种“信息泛滥”、媒体和研究及信息机构“鱼龙混杂”的时代，一些经典的、传统的媒体以及有悠久历史的权威信息和研究分析机构，尚能秉承传媒与研究者的良知，对中国的资源问题进行客观的、公正的分析，但也有一些别有用心心的媒体，夸大其词，对中国的资源问题进行歪曲报道，制造“中国威胁论”，误导国际能源资源市场。国内一些媒体和研究机构，对中国资源问题缺乏系统的、全面的和连续的认识，难以从资源潜力、经济储量、生产能力和消费趋势、市场结构等重要方面进行全方位研究报道，也难以从中国资源在全球的配置、格局、定位等多视角探究中国的资源形势、态势与趋势。更有甚者，个别单位和个别人哗众取宠，拿着异常当规律，抓着一点，无限夸大，客观上也对“中国威胁论”起到了推波助澜的作用。因此，我们需要客观地看待外国人对中国资源问题的分析，需要在这种错综复杂的国际环境下保持清醒的认识，为我国在国际能源和资源市场上争取有利空间创造条件，形成良好的舆论环境。

二、谁在关注中国的资源问题

1. 国际组织、国际研究机构和国际咨询机构等

首先，与资源有关的一些国际组织非常关注中国的资源问题，包括国际能源机构、世界银行、联合国粮农组织和贸发会议等。例如，国际能源机构发表了题为《中国诉求能源安全》的专著，在中国就石油储备问题举办了专门的研讨会，对中国能源问题，从生产、消费、市

场、“引进来”和“走出去”的进展、环境等多视角进行系统的分析。其次，相当多的国际性研究机构、学术机构和著名学者，也将中国资源问题作为主要的研究领域，包括世界资源研究所、地球政策研究所、莱斯特·布朗、美国东西方研究中心、英国丹迪石油和矿产法律政策研究中心等。布朗所著《谁来养活中国》，在国际上影响极大，近期其所著“中国正超过美国成为世界上最大的消费国”，被引用率很高。很多国际性研究机构专门成立了专门的中国问题（或更直接的中国资源问题）研究组。丹迪石油和矿产法律政策研究中心就中国能源问题专门开展研究，专题组负责人菲利浦·安德鲁·斯彼德博士多次来华并与中国有关政府部门和研究机构接触，最近他也就中国能源问题出版专著。第三，一些国际性的咨询机构也把中国资源问题当作研究重点，如高盛、普华永道、里昂证券等。高盛对中国房地产以及中国石油问题屡次发表反映其经济权益的意见，虽然许多意见看起来有些离谱（如其所谓的中国因素对国际油价的影响等），但影响却相当深远。第四，相当多的国际权威媒体将中国资源问题的动态、趋势分析与影响等作为主要编辑内容，包括传统的矿业和能源媒体，如《石油经济学家》、《采矿杂志》、《油气杂志》，以及《经济学家》等西方有影响力的刊物。

2. 外国政府

许多国家的政府非常关注中国的资源问题，既包括能源和资源的主要消费国和进口国，也包括主要生产国和出口国。首先，一些国家的国会和行政部门涉及资源管理的政策分析机构，将中国资源问题作为重要的关注对象，包括美国内政部、能源部、农业部，加拿大自然资源部，澳大利亚初级产业部等，他们一般是通过附属的研究机构进行的。如美国能源部附属的能源信息署和美国内政部下属的地质调查所（和未被撤消前的矿业局），依据《能源部组织法》和《地质调查所组织法》，开展全球能源和矿产资源形势的分析和预测，分别出版《国际能源展望》和《国际矿产年鉴》。美国国会的相关委员会包括资源委员会、能源委员会、军事委员会、国际关系委员会近期举行的听证会，相当多的部分涉及中国的能源和资源问题。其中的证词，一般均以能源部能源信息署或内政部地质调查所的研究报告为基础和依据。他们的研究报告在全球范围内被广泛采用，包括中国在研究全球资源战略问题时，所引用的材料不少也来源于此。值得注意的是，这些报告的出笼有其特殊的背景要求，且自成体系，是完整的报告，一旦被断章取义，主要观点甚至一些数据将被曲解，就会造成一些恶劣的影响。例如，美国能源部能源信息署 2005 年《国际能源展望》，预测基准情况下中国石油需求量在 2020 年将达 6.4 亿吨（此前被广泛认同的预测结果是 4.5 亿吨），2025 年将达 7.4 亿吨，日本研究者据此推论，必将提高国际能源市场对未来价格的预期，进而推出“中国威胁论”。其次，外国政府的一些智库将中国的资源问题作为研究重点。例如，美国智库之一 Rice 大学 Baker 研究所，长期研究中国能源问题，已发表的关于中国能源问题的研究报告达数百万字。美国另一智库，全球著名的兰德公司受美国空军的委托出版的《中国寻求能源安全》的研究报告提出，“未来中国的能源安全（不安全）仍将依赖于美国海军控制下的马六甲海峡”。美国国际战略研究中心的战略研究报告《全球能源地缘政治》也对中国的能源安全形成了一些结论性的认识。澳大利亚农业与资

源分析局专题研究过中国的煤炭资源与有色金属,就中国加入 WTO 对澳大利亚矿业的影响开展过专题研究。

3. 能源和资源产业界

首先,许多大集团的发展战略研究部门高度重视中国市场,对许多关键原材料均进行了大量研究,尤其是铁矿石、铜等。其次,一些行会组织,如澳大利亚矿产工业委员会等,对中国的资源问题均进行了相当深入的研究。由外资矿业公司资助和参与的中国国际矿业工作组,专门就中国矿产资源法问题进行了研究并向中国相关部门提交了研究报告。世界煤炭委员会等也就中国的煤炭问题开展过专题研究。这些研究中间,有一些主要是为特定公司服务的,有的是专门为会员服务的,资源分析相当具体,有的甚至对中国不少矿山开展过相应的成本分析,但一般不公开发表。

三、外国人关注的重点和分析方法

让我们再看一下这些不同的机构是怎么分析中国资源问题的,以及他们为什么关注中国资源问题和重点关注领域是哪些。

外国许多机构均建有自己的数据库和预测模型,如美国地质调查所建立了矿产可供性系统,能源部能源信息署建立了全球能源信息分析模型。在此基础上,他们利用中国公开的年鉴、年报等刊物和有关研究报告中的系统数据,对中国的资源问题进行分析。有的成立中国资源问题专门研究组,聘用留学生或与中国有关机构合作进行研究。如美国智库之一, Rice 大学 Baker 研究所,委托零点公司为其开展中国公民对能源和环境问题的民意调查。有的报告做得非常扎实,分析也很透彻。但是,如同我们研究国内资源形势和趋势时所遇到的问题一样,数据不连续、缺乏可比性、数据间的关系不确定,以及数据不及时,是制约国外机构准确分析和研究中国问题的主要障碍。不少报告分析中国资源问题有独到的视角,有一定的参考借鉴价值;也有一些报告,其中主要是一些政客的报告,从某种政治目的出发,仅从一些权威报告中断章取义,危言耸听,夸大其词,不足采信。

国外机构关注中国资源问题的原因是多方面的,关注的视角是全方位的。其中,最主要的原因在于中国的市场。中国作为世界上最大的资源国、生产国之一的地位,早在 20 世纪 80 年代已经确立,当时国外机构的主要研究聚焦在中国的资源潜力与供应能力方面,尤其是那些中国丰富但世界市场相对短缺的资源,如钨、锡、锑等在西方被当作“战略资源”的资源。1996 年我们与德国 BGR 合作开展资源问题的研究,当时我们提议共同研究铁矿石,但被 BGR 拒绝了, BGR 向我们提议的是共同研究钨。但 20 世纪 90 年代中期以后,中国逐步成为新的世界制造中心、世界上增长最快的市场,外国人就不局限在钨上了,而是开始广泛关注其他矿产。澳大利亚矿产工业委员会研究指出,中国主要矿产资源消费量占世界总消费量的比重,差不多每 10 年翻一番,这一速度是以前从未发生过的。里昂证券的研究报告认为,2004 年世界铁矿

石需求量增量的 107%、煤炭 157%、镍 100% 均发生在中国；铜和铝土矿，中国占世界需求量增量的一半，钢铁、石油差不多占 1/3。国外有不少媒体把中国比喻为“吸铁石”，“有多少铁矿石资源都能被吸个一干二净”；也有西方咨询机构推出报告和预测，把中国看成“一只张着大口的狮子，似乎要把世上的金属原料资源一扫而光”。需求骤增，而由于矿产资源的供应弹性相当低，在短时期内难以迅速调整，导致国际市场矿产供应出现市场性的结构性短缺。中国在加速工业化进程中对重要矿产资源的新增需求，在国际市场上短时期内释放得过于强烈，客观上存在的一些盲目进口行为又让人感到中国的需求不够透明，致使国际市场一时无法看清“中国需求”的总体轮廓，在供应上显得有点“措手不及”，对“中国因素”产生了一定的误读。这是国外不同机构研究中国资源问题的根本原因。从对中国的投资的角度看，情况也是如此。如这两年的房地产过热，许多国外机构就中国房地产进行研究并发表各种看法，这是与当前房地产投资中已经有大约 30% 的直接或隐性的外国投资有关的。

中国“走出去”开发利用国外矿产资源的行动，特别是中国充分发挥自己的地缘政治优势和市场优势，与周边国家广泛开展矿产勘查开发和贸易合作，在某些方面已经触及了个别国家的利益，引起了个别国家的“警惕”。我国与非洲、拉丁美洲资源丰富的发展中国家在矿产勘查开发方面的合作，尤其是与苏丹、委内瑞拉等这些美国所谓的“问题”国家的合作，受到了西方国家的阻挠。这也是西方国家关注中国资源问题的原因之一和研究重点之一。当前，在他们的研究过程中，不排除有对中国“和平崛起”的戒备心理和忌妒心理，加上国内个别媒体的过分“炒作”和研究者的过分渲染，情况更为复杂。

中国在国际能源和资源市场上大量现货采购，抬高了市场价格，加剧了本来就处于“亚稳定状态”的全球能源和资源市场的不稳定性。大多数重要矿产资源的国际市场，均以期货为主，现货市场所占比重一般情况下仅约占总贸易量的 10%~30% 左右。个别情况下现货市场有价无市。现货市场的采购量加大，必然会导致市场短缺的表象。国际媒体称之为是一种“损人不利己”的行为。希望一直得到廉价原材料供应的发达国家不高兴了；国际投机基金则看到了机会，大肆炒作并阻击中国。这种情况与前几年我国优势矿产出口的情形有类似之处：我国大量多头无序盲目的出口，使国际市场价格连续下降，使许多生产国（主要是发展中的资源国）关闭矿山，但也使发达国家乘机建立了大宗储备，并可以对我国出口的优势矿产实行反倾销调查。这同样是西方关注中国资源问题的原因和研究重点之一。

中国资源的产权制度一直是国际上关注和研究的重点之一。中国土地产权甚至包括农村土地承包权在内，是世界银行、联合国粮农组织、美国农村发展研究所、林肯土地政策研究所等机构长期的研究重点。对土地管理法的关注程度同样高。矿产资源法修订问题更是 10 多年来外国机构一直关心的问题。加拿大和澳大利亚矿业界就此成立了专门的工作组。一些国际性的矿业会议将中国的矿产资源法问题列为主要议题。我国近期向社会公布征求意见的《物权法》草案中，未将矿业权的内容纳入在内，无法确定矿业权的财产权地位，外国机构和跨国矿业公司比我们起草矿产资源法修正案的研究者和管理者还要着急。

资源政策、管理体制与运行机制也是外国机构高度关注的问题之一。如高盛关于我国房地产的报告，对《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28 号）及七部委的

规定进行了深入的分析,甚至分析了政策实施的难度以及可能的连续性。不同部门间矿产资源的协调,以及矿产资源参与宏观调控的可能走向,一直被外国机构跟踪分析。国外众多的机构和文章分析 2005 年二季度能源办成立可能带来的政策后果以及未来体制改革的方向。钢铁产业政策的出台,国外媒体的分析文章比国内媒体的分析文章更多、更有深度。具体规章制度的出台,也在外国机构的视线之内。二季度商务部就铁矿石进口的有关规定,国土资源部可能出台的勘查资质管理规定,矿业权招标投标挂牌制度未来的调整方向等,均是外国机构关于中国资源问题的研究重点。

另一个高度受关注的问题是与资源开发有关的环境问题。土地退化、耕地质量等是焦点之一。能源利用中的环境问题,尤其是碳排放问题,与燃煤有关的环境问题等,更是研究热点。美国能源部能源信息署 2005 年度的《国际能源展望》中,首次预测到 2025 年中国二氧化碳的排放量将超过美国。当然,不同机构所关注的目的可能是有很大区别的。

总体上看,在外国人所关注的中国资源问题中,能源是最受关注的,大约占总数的 90% 左右;其中,石油本身又占到 90% 左右。其次是重要矿产资源,重点是有色金属和铁矿石。土地资源,鉴于其自然属性、法律属性和经济属性,在国际上并不是一个被关注的重点。从目前所关注的内容上看,资源问题中与市场运行有关的层面大约占 90%,与产权和环境等有关的层面差不多各占 5%。

四、外国人的主要看法

在外国人分析中国资源问题的研究报告中,有不少材料对我国资源的可持续开发利用具有一定的借鉴意义,一些国外的研究者和机构对中国缓解资源约束提出了一些有见地的建议,即便有些内容是以批评者的口吻写出的;当然,也有一些材料纯粹是为“中国威胁论”摇旗呐喊的,应当加以识别。

1. 关于“走出去”开发利用国外资源的问题

西方的批评者们认为,目前中国“走出去”利用国外资源,在一定程度上是一种“依仗数千亿美元外汇储备的”、“无节制的”、“不符合市场规则(主要系指中国所并购的某些国外资源产地,不符合成本效益,盲目抬高价格)的”、“以取得控制权为目的的”、“以世界资源满足一己之私的”、“轰轰烈烈、大张旗鼓的”行为。这里至少有以下几层含义。其一,中国目前奉行传统的典型重商主义,以制成品换取发展中国家的初级产品和原材料。欧美人士认为,这是他们已经走过的路。这条路不是惟一的道路,甚至也不一定是最佳的道路。这种做法,在当前国际政治经济秩序下,不完全行得通(不能再像过去那样赤裸裸的)。实际上,当前国内也有一些经济人士对这种重商主义倾向提出了批评。其二,利用国外资源应当是企业行为,不应当是政府行为。动辄打数千亿美元外汇储备的算盘,以国有大企业充当急先锋,企业间在海外冲突后由国家强力部门协调并且结果一般是指定国有大企业参与国外矿产资源开发,这种行为肯定

会引起大国的“警惕”和资源国的“戒备”。事实上，近期我国“走出去”的几个大动作的连续失手，包括 2002 年底中石油对俄罗斯斯拉夫石油公司、2004 年底五矿集团对加拿大诺兰达公司以及 2005 年 8 月中海油对美国尤尼科等等，失利的根本原因正是在这个“国有身份”下的政府行为。我国在蒙古和越南的大动作到底以何种结果收场尚不得而知，但的确需要认真反思了。其三，“溢价并购”。从 1992 年首钢购买秘鲁铁矿起就给外国人留下了这种印象。从某种意义上看，这次中海油以 187 亿美元的全现金要约并购尤尼科，反而给西方国家一种“这不是一宗正常的商业交易而蕴藏有深层次的政治目的”的口实。利用国外资源，成本仍然必须是关键因素。其四，传统的安全观念要不得。中国的传统观念是，只有占有多数股才有控制权，才是安全的。而反观日本，海外资源项目经验可以说是不显山不露水，这个项目占 8% 股份、那个矿地产占 12% 权益，虽然没有达到 51% 股权，但却把产能控制或最起码是影响到了，长期的供应合同也拿到了，这是一种明智的做法。传统安全观要“直接控制”的难度大、成本高、影响“坏”；现代安全观要“间接控制”，不一定占到 51% 的股权，这样难度小、成本低，影响也就不大了。

2. 关于中国资源的国际关系

中国与那些西方认为的“问题”国家过从甚密，引起了部分西方国家的不满。一些机构和研究者认为，中国作为一个能源和重要矿产资源的消费大国，应该承担其相应的国际责任，应该与其他的主要消费国（主要是美国）密切合作，共同稳定国际能源和资源市场，不应该把主要的注意力仅集中在发展中的资源国上。的确，应该融入国际市场的主流，而不应该继续游离于全球能源和重要矿产资源的稳定供应机制之外甚至成为导致国际市场不稳定的因素之一。

3. 关于中国资源产品进口过分依赖现货市场问题

中国过分依赖现货市场，并且分散采购、多头进口，市场透明度低，是西方分析家所提出的主要批评。他们提出这些批评，并不是因为中国在这些交易中蒙受了巨大的损失，而是因为他们认为中国的这种做法，冲击了现有的国际原材料供需体系与价格形成机制，总体上提高了原材料价格，不利于所有的能源和资源消费国。例如，在美国国会听证会的证词中就有这样的话语：“……抬高了国际市场价格……只好减少对美国……至关重要的有色金属的采购量”。总之，西方批评者的总体意见是，中国的这些做法与美国及其他西方国家确保资源安全的努力是背道而驰的。他们主张通过国际协调机制致力于建立一个所谓稳定、公开、透明的全球市场，并且在危机发生时共同分享供应。针对这种情况，外国机构和研究者向各自的政府和政策制定者提出了相应的对策建议。例如，综合美国国会听证会上的证词建议包括：第一，希望美国政府推动中国更多地利用国内资源。在 1990 年代以前，西方不少机构（如美国东西方中心）研究过中国的矿产资源潜力并与美国不同成矿区进行了对比。他们当时的总体结论是，中国的资源潜力巨大。最近加拿大 Fraser 研究所在分析世界主要国家的矿业投资环境时，对中国在无管制情况下（系指没有土地利用和准人限制）的矿产资源潜力，给了 100

分的最高分（但对在现有管理制度下的矿产资源潜力，则仅给了 86 分）。第二，希望美国政府推动与中国在能源方面加强合作，重点是清洁煤炭技术、新能源和可再生能源技术以及能源领域的信息合作与交流，旨在使中国进一步加大煤炭资源的开发利用，特别是清洁利用，这样就可以减少石油的消费量，有利于稳定国际市场石油价格。第三，希望美国政府推动中国加入 IEA（国际能源机构）或其他的全球性能源和资源保障体制和机制，作为一个大市场和大买主，成为稳定国际市场的一支主要力量而不能成为一种导致国际市场震荡的主要因素，共同稳定全球能源资源市场（或者说共同保障国际市场上有充足的廉价的原材料供应）。

4. 外国机构和研究者还希望中国的资源勘查开发市场以产权制度改革为基础进一步开放

有的偏激的国外研究者甚至提出，由于中国的资源部门没有真心实意地对外资开放，某些领域投资有股权限制，那么就应该阻止中国资源部门的对外投资。的确，投资和贸易都应该是双向的，开放也应该是对等的。目前，承认我国市场经济地位的发达国家越来越多，我国的确需要进一步完善体制、理顺机制、健全法制，以开放促改革、以改革促开放，充分发挥“引进来”与“走出去”的互动作用，在国际市场上占据更有利的地位。

5. 当前，在大量的外国报道中也有不和谐的声音，就是“中国资源威胁论”

对此，要有客观的分析和清醒的认识。分析表明，“中国威胁论”的主要制造者和市场是日本。在美国，“中国威胁论”虽然也有一定市场，但仍然是以对全球和中国的资源形势分析为基础的，而在日本，推出“中国威胁论”的论调基本上不需要任何的理由。长期以来，美国对日本的改造只不过是改造了日本的经济制度，但没有能够改变日本的思想。一方面是极度的自负，另一方面是对近现代中国极度的轻视，同时，对目前中国经济的迅速发展持有恐惧和妒忌的心态，日本这种不正常的心理状态，使之成为“中国威胁论”的发源地。在东亚乃至在全球能源市场上，中国与日本具有本质上的冲突：竞争海外资源、竞争海外产能、竞争国际市场油流、竞争石油运能。而在能源市场上，中国与美国没有本质上的冲突：维持全球市场的稳定、推动清洁煤炭利用符合中美两国共同的利益。

据分析，“中国威胁论”五成以上归于日本；受日本的影响，在东盟部分国家以及俄罗斯、印度，“中国威胁论”也有一定市场，应占三成左右；其余的两成归于美国和欧洲。而在美国和欧洲，主要关注的是国际市场供应量和价格的变化，关心的是国际能源市场的稳定和“能源和重要矿产资源低价格的通道”会不会发生逆转。仅从这点来看，美国和日本的“中国威胁论”也有本质的差别。

五、建 议

（1）客观分析我国资源形势，正确引导市场走向。

(2) 资源形势分析和战略研究经常化、制度化、规范化。美国能源部能源信息署和民政部地质调查所是依法开展相关研究的,是经常化、制度化和规范化的。这方面我们存在很大的不足。谁都在做资源形势分析和战略研究,但又没有人能够说清楚,也没有人负责。哪块研究领域一热就一哄而上。急功近利,两天就可以出成果。除国土资源部内许多家机构同时研究外,许多工业部门和综合经济部门也开展相应研究。而且研究均是基于不系统、不连续、不全面、不及时的数据,相互抄来抄去。需要扭转这种情形。首先是相关力量的整合并且争取“法定研究”的地位。其次是建立中长期预测分析模型。再次是依托长期的积累和数据库的建设。然后是预警系统和决策支持系统。在此基础上,形成权威的预测和分析报告,并使我们的预测和分析在国际上占据相应地位,不仅要“正视听”,正确引导,不使国际市场再误读、误判“中国因素”,还要影响、引导国际市场,让外国人多直接引用我们的分析结果,而不再是简单地引用我们不连续的数据。

(3) 加强正确的宣传引导,明确资源信息的研究和发布机制。上面分析了国际舆论对中国资源问题的基本态度,在这种情况下,我们认为,应该进一步加强宣传引导,努力使我国在全球资源配置和格局中占据有利的位置。重新研究有关资源数据的保密范围,该解密的就迅速解密。一个窗口及时、客观发布信息,客观宣传中国矿产资源潜力。同时,资源形势分析人员要耐得住寂寞,不要看到别人得奖就着急,就急于出成果,要多积累。专家们要慎言,不能“一通百通”,防止客观上为“中国威胁论”者张目。“研究无禁区,宣传有纪律”。事实上,在“走出去”开发利用国外资源的问题上,本来就应该“多做少说”或“光做不说”,不能“光打雷不下雨”,对于我们来说,做好服务才是本分。当然,政府与市场、国内与国外、“走出去”与“引进来”、贸易与投资等各方面的关系,必须要处理得当。这就需要政府部门间的协调、企业间的协调、政府企业间的协调,“共同应对资源约束”。

(张新安 郭文华 供稿)

美国国家安全对国际能源需求的重新认识

(美国能源政策法 2005 第 1837 条研究报告)

美国能源部

该报告是美国能源部根据美国“能源政策法 2005”第 1837 条完成的，报告题名为“美国国家安全对国际能源需求的重新认识”。第 1837 条要求美国能源部与美国国防部和美国国土安全部磋商就中国能源需求不断增长和这种能源需求增长对美国利益的影响编写一份调查报告。在编写该报告时被咨询的主要单位有：美国国防部、美国国土安全部、美国国务院、美国财政部和美国中央情报局。美国“能源政策法 2005”第 1837 条作为该报告的附件三。

一、简介：世界能源市场

世界能源消费在过去的几十年里明显增长，在 1970 至 2002 年之间消费总量增长 2 倍。根据美国能源信息署统计，在这一时期，能源消费每年平均按 2.2% 增长，总的消费由 1970 年的 207 千兆英制热单位增长到 2002 年的 412 千兆英制热单位。未来的 20 年，尽管增长比率比过去 10 年增长率（2.0%）略低，但预计能源消费还将继续增长下去。经济发展中国家，像中国，占据了能源预计增长的大部分，能源需求增长预计为 3.2%。到 2025 年，总的能源消费预计将增长 1 倍以上（见图 1）。能源需求的增长主要是由世界人口增加和一些国家经济增长，以及这些国家人民生活水平提高所驱动。相反，经济发达国家的能源消费增长不会太大，在同一时期内每年平均增长 1.1%。然而，主要燃料来源预计没有什么变化（见图 2），矿物燃料将继续是主要的能源来源，可再生能源和核能将发挥较小但非常重要的作用。

由于石油将继续是能源的主要来源，世界石油消费对于全球能源市场是非常重要的。石油消费在过去的几十年中明显增长，自 1970~2002 年期间增长了近 1 倍，这种增长趋势预计还将继续下去，预计石油需求还将由 2002 年的每天 7800 万桶增长到 2025 年的每天 11900 万桶。石油需求的增长无疑将会使全球石油供应更加紧张，这就要求大量提高石油生产（据美国能源信息署预计，要比 2002 年水平大约每天多生产 4200 万桶）。此外，石油供应越来越集中在几个石油出口国手里，主要集中在石油出口国组织成员国手里。这种集中看来还将继续下去，很多能源需求大的国家（像中国和美国）将越来越依靠进口。尽管预计里海、西非和拉丁美洲将会增加石油生产，但石油输出国组织成员国依然将会是石油增长需求的主要供应国。石油出口高度集中的加剧，以及世界有限的石油生产能力将会使所有石油进口国容易遭受石油价格的冲击和增加对全球能源安全的全面担忧。



图1 世界各地区 1970~2025 年市场销售的能源消费

资料来源：美国能源信息署，世界能源展望 2005

世界天然气和煤炭的消费在最近几十年里也明显增长，预计消费将继续稳定地增长下去。这种增长主要是由于工业发展和发电量的增加，特别是经济的快速发展。

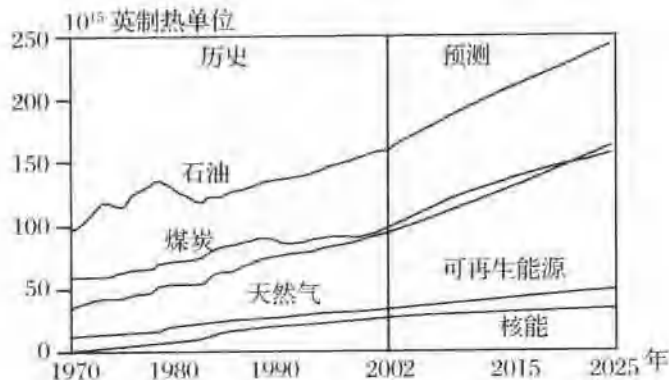


图2 世界 1970~2025 年各种市场销售的能源利用情况

资料来源：美国能源信息署，世界能源展望 2005

二、中国能源展望

中国 20 多年的市场经济导向改革带来了个人平均收入大幅度的增长，脱贫取得重大进展，非国有部门社会活动实质性增长，从而带动了全球经济综合增长。自 1978 年来，由于释放了市场压力，开放了对外投资和商品出口，中国经济以每年 9% 的幅度增长。2004 年中国国内生产总值增长了 9.1%。目前，中国是世界第 7 经济大国，世界第三贸易大国，还是外国直接投

资的主要目标。为维持经济增长，中国不得不与世界其他国家进行争夺确保增加其所需求的进口，并为巨大的出口寻找市场。尽管个人平均能源消费只是美国的 1/8，中国仍是继美国之后的第二大能源消费国。在多年消费持续增长和生产持之不变后，1993 年中国石油开始纯进口。由于越来越依赖于石油进口，中国不得不寻求在海外勘探和生产中获得利益。中国石油公司已经在哈萨克斯坦、委内瑞拉、苏丹、伊拉克、伊朗、秘鲁和阿塞拜疆进行投资。对石油上游进行投资的国家包括苏丹和印尼。从沙特阿拉伯进口的石油占 2003 年总石油进口总量的 17%，从中东进口的石油量超过总石油进口量的一半。

在美国及中国的邻国都有一种担忧，担忧其经济会受到中国能源政策的影响。最近注意力已经集中到中国石油公司在能源资产方面的投资，如对石油和天然气田的投资，以及对拥有该类资产的外国公司的投资。不仅是中国，在许多国家有许多公司都在通过购买从事石油勘探和生产活动的国内能源公司和股权，建立合资公司—参与招投标—融资进行能源基础设施项目—经营精炼厂—销售石油产品来寻求在世界范围内对石油和天然气领域进行投资。

尽管如此，人们还担忧，中国的石油公司获得能源资产的行动将要从竞争市场中“转移”能源资源，根据一些人的说法，这将导致世界石油供应减少和价格提高。由于中国有望消费掉绝大部分所获得的资源，因此从经济上看，这些购买不会造成什么影响。即使中国的石油投资从全球市场“转移”资产，而且在随后不进行转售，该行为只不过是转移了中国即将在开放的市场中的购买物。无论中国如何通过资产投资和在全球市场购买来保护其石油产品，它对能源增长的需求都将对世界石油市场起到重要作用（例如将增加其他地区的需求，如美国和印度）。

（一）中国对能源需求的增长

在过去的 10 年中，中国在世界能源市场地位的上升引人注目。1985 年，中国的能源完全能够自给自足，原油、石油产品和煤为净出口。该年中国在世界能源消费占据的比率较小，煤消费量为 20.2%，石油 3.3%，天然气 0.8%，水力电气 4.2%。1993 年，中国石油第一次净进口，至 2003 年中国石油消费令人瞩目，煤炭占世界消费的 29.2%，石油占世界消费的 7.0%，燃气占世界消费的 1.4%，水力电气占世界消费的 10.5%。

今天，中国作为石油产品的第二大消费国，2003 年桶装石油每天超过日本需求量 650 万桶。石油消费总量在最近 10 年，从 1980 年约 187 万桶/日上升至 2004 年的 650 万桶/日。此外，消费的增长导致进口需求量的增长。在 1980 年至 2004 年间，中国石油消费惊人增长，但生产没有以相同的幅度增长。自 1993 年，中国石油产品第一次开始净进口，进口额逐年稳定增长。

例如，1993 年中国只有 1% 的石油需要从国外进口，至 2004 年约 48% 的石油需进口，每天所依赖的进口石油约 300 万桶。根据美国能源信息署的评估，中国的石油需求量将继续增长，到 2025 年每天的石油需求量将达到 1420 万桶，在这 1420 万桶需求量中 1070 万桶需通过进口实现。