

能源安全法律与政策研究丛书

黄进总主编

国际能源机构

能源安全法律制度研究

ON THE LEGAL SYSTEM OF THE INTERNATIONAL ENERGY
AGENCY FOR ENERGY SECURITY

肖兴利◎著

中国政法大学出版社

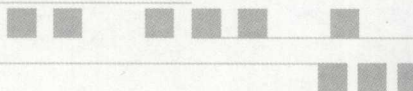
能源安全法律与政策研究丛书

黄进总主编

国际能源机构

能源安全法律制度研究

ON THE LEGAL SYSTEM OF THE INTERNATIONAL ENERGY
AGENCY FOR ENERGY SECURITY



肖兴利◎著

中国政法大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国际能源机构能源安全法律制度研究 / 肖兴利著. — 北京: 中国政法大学出版社, 2009. 8

ISBN 978-7-5620-3539-8

I. 国... II. 肖... III. 能源法 - 研究 - 世界 IV. D912.604

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第142484号

书 名	国际能源机构能源安全法律制度研究
出版发行	中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路 25 号) 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮政编码 100088 zf5620@263.net http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社) (010) 58908325 (发行部) 58908285 (总编室) 58908334 (邮购部)
承 印	固安华明印刷厂
规 格	880×1230 32 开本 12.375 印张 330 千字
版 本	2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5620-3539-8/D·3499
定 价	30.00 元

声 明 1. 版权所有, 侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题, 由本社发行部负责退换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所

总 序

近年来，随着中国石油进口量的增加，中国能源结构正在进行重大调整，能源安全的形态正在发生质变，这给中国的政治、经济、外交、军事和科技等提出了一个全新的课题——如何保障中国能源安全。

为了促进对中国能源安全问题的研究，2005年12月，我作为首席专家，以武汉大学国际法研究所为依托，组织国内外一些研究中国能源安全问题的学者和实务部门的专家，成功申报了教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“中国能源安全问题研究——法律与政策分析”，并获准立项。之后，在教育部社科司的指导下，根据有关专家的意见，我们课题组对课题的研究方案进行了适当的调整和完善，进一步明确了研究目标和思路，并就研究工作的分工做了安排。经过近四年的精心准备和深入研究，课题组成员相继取得了一些重要的研究成果，如在国内学术刊物上发表了一系列论文，向政府有关部门提交了一组重要的咨询报告等。《能源安全法律与政策研究丛书》也是该课题的研究成果之一。

作为国内首套专门研究中国能源安全的法律与政策问题的丛书，我认为，《能源安全法律与政策研究丛书》至少具有以下五个方面的意义：

第一，能源安全问题既是中国当前面临的现实问题，也是影响中国长远发展的战略问题，同时还是实现“中国和平发展”战略的基础和重要保障。能源的保障程度直接关系到国民经济的发展和国家的安全，确保能源安全也是各国维护国家安全这一重要

的政治与外交政策的目标。因此,研究中国能源安全问题,探讨相关的国际合作机制,并提出法律对策,无疑具有重要的现实意义。

第二,国际经验表明,健全的法律、法规是能源安全可持续发展战略的基石。目前中国能源安全体系的一个最大缺陷就是法制建设非常滞后,法律、法规不配套,很多重要的法律、法规亟待确立,如《能源法》、《石油天然气法》以及《节约石油管理办法》等。因此,通过研究,本丛书试图在分析中国有关能源安全方面的立法及其缺陷的基础上,提出进一步完善中国能源安全法律制度的具体措施。

第三,本丛书将在中国能源安全这一重大理论与实践问题的研究方面,填补国内法学研究的空白。中国能源安全问题,需要包括法学在内的多学科的系统研究,甚至需要多学科的交叉研究。而在法学领域,现今中国国内法学界尤其是国际法学界还没有系统地研究这一领域,因此,本丛书的研究具有填补学术空白的理论价值。

第四,本丛书将拓宽中国国际法学研究的思路,开辟国际法研究的新领域,开阔国际法学研究的新视野。长期以来,中国国际法学的重点主要集中在一些传统的领域,没有同国家的整体发展战略紧密地结合起来,或者说,理论与实践脱节的现象比较明显。然而,随着“中国和平发展”战略的提出和国际形势的变化,出现了包括能源安全在内的许多新问题。对这些新问题,法学界特别是国际法学界应予以密切关注,并提供法律对策。因此,本丛书对中国能源安全的法律保障问题进行研究,不仅具有很强的现实性和前瞻性,而且将极大地丰富国际法的理论,还可能推动“国际能源法”(International Energy Law)和“国际原子能法”(International Atomic Energy Law)等国际法新分支学科的产生和发展,促进国际能源新秩序的建立。

第五，本丛书是一项具有较强应用性的研究成果，它将在中国国家领导人、国家机关、政府部门、企事业单位制定和实施中国能源安全战略的过程中，为其提供法律与政策方面，特别是国际法方面的信息、资料、实例、学术观点和建议，从而在中国能源安全的法律与政策方面发挥智库的作用。

《能源安全法律与政策研究丛书》的作者均为课题组成员，他们或是关注能源安全问题的法学教授，或是把能源安全的相关问题作为其博士学位论文、博士后研究报告选题的青年学者。他们的研究成果，要么是在吸收课题组成员意见的基础上进行反复锤炼的结果，要么是根据校内外论文评审专家和答辩委员会的意见细心打磨而成的。

中国能源安全的法律与政策问题是一个全新的课题，它涉及的范围广，内容多，对之进行研究的难度也比较大。因此，作为课题的阶段性的研究成果，《能源安全法律与政策研究丛书》必然会存在这样或那样的不足。我们恳请读者批评指正，以便更加完善该课题的研究，从而进一步推动中国能源安全法律制度的发展。

黄 进*

2009年6月于北京蓟门桥小月河畔

* 2005年教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目——“中国能源安全问题研究——法律与政策分析”首席专家。



导 论 1

- 一、能源安全及相关国际法律制度 / 1
- 二、论题的研究意义 / 10
- 三、国内外研究现状 / 12
- 四、基本思路和研究方法 / 15

第一章 16

IEA 能源法律制度概述

第一节 IEA 的诞生与发展 / 16

- 一、第一次石油危机与 IEA 的成立 / 16
- 二、IEA 及其能源法律制度的发展演变 / 22

第二节 《IEP 协定》的条约法问题 / 26

- 一、《IEP 协定》的性质和地位 / 26
- 二、《IEP 协定》的加入 / 29
- 三、《IEP 协定》的保留、临时适用及生效 / 39
- 四、《IEP 协定》的域外适用 / 42
- 五、《IEP 协定》的执行及执行监督 / 43
- 六、《IEP 协定》的修订与解释 / 44
- 七、《IEP 协定》的退出和终止 / 47

第三节 IEA 的法律地位 / 48

- 一、IEA 的法律性质 / 48
- 二、IEA 的法律人格 / 50

2 国际能源机构能源安全法律制度研究

三、IEA 与 OECD 的法律关系 / 52

四、IEA 的对外行为能力 / 58

五、IEA 的特权与豁免 / 62

第四节 IEA 的成员国及组织结构 / 62

一、成员类型 / 62

二、成员国的权利义务 / 67

三、《IEP 协定》直接设立的机构 / 71

四、理事会设立的辅助机构 / 78

第五节 IEA 的决策制度 / 82

一、法律基础 / 83

二、表决事项 / 84

三、表决规则 / 84

四、决策实践 / 90

五、会议成果文件及其法律效力 / 96

六、表决制度的特点及比较分析 / 101

小 结 / 106

第二章 108

IEA 石油安全应急法律制度

第一节 紧急共享制度 / 109

一、石油储备义务 / 109

二、需求抑制义务 / 115

三、石油共享义务 / 117

四、紧急共享制度的运行 / 120

五、案例分析：第二次石油危机对紧急共享制度的检验 / 127

第二节 协调应急反应制度 / 132

一、法律基础 / 132

二、主要内容 / 136	
三、实践运作——以海湾危机为例 / 138	
四、紧急共享制度与协调应急反应制度的关系 / 145	
第三节 应急制度的执行与执行监督 / 147	
一、应急制度的执行 / 147	
二、应急预备审查 / 148	
三、应急制度测验 / 149	
小 结 / 153	

第三章 155

IEA 石油市场信息法律制度

第一节 石油市场信息政策概述 / 155	
一、第一次石油危机与信息政策的确立 / 155	
二、第二次石油危机与信息政策的调整 / 156	
三、海湾危机之后的信息政策与实践 / 158	
第二节 综合信息系统 / 160	
一、法律基础 / 161	
二、主要内容 / 162	
三、成员国的义务 / 166	
第三节 应急信息系统 / 167	
一、法律基础 / 167	
二、主要内容 / 168	
三、成员国的义务 / 170	
第四节 石油公司与 IEA 的合作 / 171	
一、法律依据 / 171	
二、合作机构 / 172	
三、合作领域 / 173	
四、合作方式 / 175	

4 国际能源机构能源安全法律制度研究

第五节 石油市场信息的传播 / 178

小 结 / 181

第四章 183

IEA 能源合作与研发法律制度

第一节 长期能源合作制度 / 183

一、法律和政策基础 / 183

二、合作领域及具体政策目标 / 188

三、政策执行监督 / 208

第二节 与非成员国合作制度 / 210

一、合作框架 / 211

二、合作政策与行动 / 212

三、IEA 与非成员国关系的最新进展 / 218

第三节 能源研究与开发制度 / 221

一、研发管理机构 / 222

二、研发政策与行动 / 224

三、研发合作制度 / 231

四、研发政策审查 / 243

小 结 / 245

第五章 246

IEA 能源争端解决制度

第一节 争端解决中心及其法律制度 / 246

一、争端解决中心的成立 / 247

二、管辖规则 / 248

三、仲裁员专家组和仲裁庭 / 251

四、仲裁程序 / 254

	五、仲裁裁决 / 256
第二节	紧急共享制度中的争端解决 / 259
	一、与秘书处调查有关的争端 / 260
	二、与成员国义务有关的争端 / 263
	三、与石油公司有关的争端 / 267
	四、结论 / 268
第三节	IEA 争端解决制度的特性与前景 / 269
	一、IEA 与其他国际组织争端解决制度比较 / 269
	二、IEA 争端解决制度的特征 / 273
	三、IEA 争端解决制度的不足及完善 / 275
小 结	/ 277

第六章 279

IEA 与中国能源安全

第一节	中国与 IEA 的现实合作 / 280
	一、中国与 IEA 的合作 / 280
	二、中国与 IEA 成员国的合作 / 281
	三、中国与 IEA 合作前景展望 / 286
第二节	中国加入 IEA：问题与对策 / 287
	一、加入 IEA 的利弊分析 / 288
	二、加入 IEA 的可行性与必要性 / 293
	三、加入 IEA 面临的主要困难 / 299
	四、加入 IEA 的可选方案 / 302
	五、中国在 IEA 体制内的作用 / 305
小 结	/ 306

6 国际能源机构能源安全法律制度研究

结论 308

IEA：成就、挑战与前景

- 一、IEA 的主要成就 / 308
- 二、IEA 面临的挑战 / 313
- 三、IEA 改革的方向与前景 / 319
- 四、IEA 与国际能源新秩序的构建 / 325

附 录 327

- 一、国际能源计划协定 / 327
- 二、经济合作与发展组织理事会关于建立国际能源机构的决议 / 354
- 三、国际能源机构共同目标 / 358
- 四、国际能源机构能源政策原则 / 360
- 五、长期能源合作计划 / 363

主要参考文献 372

导 论

一、能源安全及相关国际法律制度

“能源是国家安全、经济繁荣和全球稳定的基础”^{〔1〕}，能源安全问题是一个跨学科、跨领域、兼具理论性和现实性的复杂课题，从不同的角度界定能源安全会得出不同的结论。

（一）什么是能源安全

当前学术界对能源安全的定义还存在很大分歧。早在 1975 年就有学者指出，对进口国而言，至少存在三种不同的能源安全概念：狭义的能源安全是指保障充足的能源供应，使一国在战争期间能够运转；广义的能源安全是指确保充足的能源供应，使国民经济维持在正常水平；中间含义则是指确保充足的能源供应，使国民经济以一种政治上可接受的方式运行。^{〔2〕} 英国的一个课题组 1990 年指出：“能源安全是指这样一种状况，即消费者及政府有理由相信在能源方面有足够的储备、生产和销售渠道来满足他们在可预见的未来对能源的需求，其价格不至于使他们在竞争中处于劣势从而危及他们的生活。当国民的福利或政府追求其他正常目标的能力，由于能源供应中断或突然发生重大价格变化而受到

〔1〕 William Martin and Evan Harrie, “The International Energy Agency”, in Jan Kallicki & David Goldwyn ed., *Energy and Security: Toward a New Foreign Policy Strategy*, The Johns Hopkins University Press, 2005, p. 97.

〔2〕 See Mason Willrich, Joel Darmstadter ed., *Energy and World Politics*, A Division of Macmillan Publishing Co., Inc., 1975, p. 67.

威胁时,不安全就出现了。”^{〔1〕} 上述概念反映了能源进口国和消费国对能源安全的认识。

20 世纪 80 年代中期以后,随着全球化进程的加快,能源安全已不再是单纯的能源供应问题,国际社会对生态环境、可持续发展战略等问题的关注,使能源使用安全被纳入能源安全概念的范畴。^{〔2〕} 而且,有些学者也开始认识到,能源安全这一概念有许多不同的维度,经济发展水平不同、能源资源状况不同的国家在不同时期面对不同的威胁时对能源安全的具体关切也不完全相同。^{〔3〕} 英国剑桥能源研究协会主席丹尼尔·耶金(Daniel Yergin)曾经一语中的地指出,“虽然能源安全的重要性越来越成为全球的共识,但是各国对能源安全的理解却有很大差异”^{〔4〕}。能源生产国希望获得通往市场和消费者的可靠渠道,确认未来投资的正当合理性并保护国家收入;而能源消费国则希望以合理价格得到充足、稳定的能源供应。具体到每个国家,能源安全的内涵也不尽相同。例如,对俄罗斯来说,能源安全意味着政府获得能源资源和运输管网的控制权,增强自身在国际能源市场上的地位;^{〔5〕} 欧洲各国目前最担心的是对俄罗斯石油和天然气的进口依赖程度;而美国的能源安全目标主要是减少对进口石油尤其是中东石油的依赖,提高能源供应的自主

〔1〕 [英] R. 贝尔格雷夫等主编,王能全、李绍先等译:《2000 年的能源安全》,时事出版社 1990 年版,第 1 页。

〔2〕 参见杨泽伟:“我国能源安全保障的法律问题研究”,载《法商研究》2005 年第 4 期,第 19~20 页。

〔3〕 See Barry Barton et al. eds., *Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment*, Oxford University Press, 2004, pp. 8~10.

〔4〕 参见英国剑桥能源研究协会主席丹尼尔·尤金 2006 年 9 月 18 日的讲话:“‘能源安全’的真正含义”,来源于国家发改委能源局网站, http://nyj.ndrc.gov.cn/dcyj/t20060915_84549.htm, 2008 年 6 月 9 日访问。

〔5〕 参见王海运:“‘能源超级大国’俄罗斯的能源外交”,载《国际石油经济》2006 年第 10 期,第 8~11 页。

性,保护美国经济免受能源供应中断的威胁。^[1]

不仅学术界对能源安全的概念认识不一致,一些国际机构对能源安全的界定也不尽相同。联合国开发计划署(United Nations Development Programme, UNDP)将能源安全理解为“随时能够以可支付的价格(affordable price)获得充足的各种形式的能源”^[2]。1993年,国际能源机构(International Energy Agency,以下简称IEA)第二任执行干事海博格·斯蒂格(Helga Steeg)在声明中指出:“成员国的共同目标是保障能源安全,即以合适的价格获得多样化的能源供应,以促进经济持续增长。”^[3]然而,随着世界能源市场的变化和各国能源政策的调整,IEA能源安全政策的范围逐渐扩大。它除了继续关注供应安全和能源多样化之外,能源与环境的关系问题、非成员国的能源需求与能源政策对全球能源安全的影响等也相继被纳入其政策视野。实际上,能源安全本来就是一个动态的、发展的概念。20世纪70年代提出的“能源安全”概念主要是指石油的供应安全,如今的决策者开始忧虑天然气、LNG^[4]的供应安全,并认为能源安全还应当涵盖开采、运输和销售等各个环节^[5]。以前,能源安全问题只局限于消费国,现在人们认识到消费国

[1] 根据美国最新的能源法案《2007 能源独立与安全法》,美国未来的能源政策目标是降低能源对外依存度,加强本土油气资源开发,依靠技术进步提高国内能源自给程度,保障供应安全。参见付庆云、兰月:“美国能源政策转向影响美国和世界能源走势”,资源网, http://www.lm.cn/bookscollection/magazines/maginfo/2008maginfo/qingbao200806/200809/t20080912_275180.htm, 2009年3月18日访问。

[2] United Nations Development Programme, *World Energy Assessment*, New York, 2000, 转引自 Philip Andrews-Speed, Xuanli Liao, *The Strategic Implications of China's Energy Needs*, Oxford University Press Inc., 2002, p. 13.

[3] Richard Scott, *The History of the International Energy Agency: The First Twenty Years (Major Policies and Actions)*, Vol. II, Paris, 1994, p. 37.

[4] 即 Liquefied Natural Gas, 液化天然气。

[5] 2006年7月15日至17日,“八国集团”首脑会议在俄罗斯圣彼得堡召开,与会各方达成共识能源安全应当涵盖开采、运输、销售等各个环节。参见“八国集团首脑会议闭幕,达成广泛石油政策决议”,载《中华工商时报》2006年7月19日, http://www.chinaceo.gov.cn/newweb/Html/2006719_91455-1.html, 2008年6月9日访问。

和生产国都要对能源安全负责。^[1] 2005 年,国际能源论坛(International Energy Forum,以下简称 IEF)秘书长阿纳·沃瑟尔(Arne Walther)提出,能源安全的“硬币”有两面——供应安全和需求安全。能源进口国希望从能源出口国获得安全的供应来源,而能源出口国反过来也希望能源进口国有稳定的能源需求,并需要外部投资来发展生产和出口能源资源的基础设施。^[2] 2007 年 11 月 2 日,沙特阿美公司总裁兼首席执行官阿卜杜拉·朱马在接受《世界能源》杂志采访时强调,世界需要共同的能源安全,应当采取整体观念对待能源问题,承认能源安全、政治经济利益、环境与公共政策等问题领域的相互联系,在平衡生产国与消费国利益的基础上制定能源战略,以确保大家共同的能源安全。^[3]

由于能源市场越来越具有全球性,任何一个国家的能源安全都不可能完全独立于外部世界。当前,世界所面临的能源安全问题呈现出诸多的新特点和新变化,它不再仅仅是能源供应安全问题,而是包括能源供应、能源需求、能源价格、能源运输、能源使用等安全问题在内的综合性风险与威胁。因此,世界能源安全体系必须考虑新的现实,能源安全概念需要有一个更大的视野。

(二) 与能源安全有关的国际法律制度

在国际层面上,与能源安全有关的制度主要有三类:第一类是非正式的多边会议机制,包括“八国集团”会议、国际能源论坛(IEF)等;第二类是民间性质的非政府组织,包括世界石油大会(World Petroleum Council,以下简称 WPC)、世界能源理事会(World Energy Council,

[1] 参见“能源经济学家阿尔哈吉纵论:什么是能源安全”,载《石油商报》(电子版)2007 年 11 月 27 日,<http://www.pbnews.com.cn/system/2007/11/26/001141150.shtml>,2008 年 6 月 9 日访问。

[2] See Arne Walther, “The International Energy Forum and Energy Security & Stability”, in H. McPherson et al. eds., *Emergency Threats to Energy Security and Stability*, Springer Netherlands, 2005, p. 77.

[3] 参见“世界需要共同的能源安全”,载《石油商报》(电子版)2007 年 11 月 2 日,<http://www.pbnews.com.cn/system/2007/11/05/001134879.shtml>, 2008 年 6 月 8 日访问。

以下简称 WEC) 等; 第三类是以国际条约为基础成立的政府间国际组织, 包括国际能源机构 (IEA)、石油输出国组织 (Organization of the Petroleum Exporting Countries, 以下简称 OPEC) 和能源宪章条约组织 (Energy Charter Treaty, 以下简称 ECT)。除此之外, 还有许多民间性质的非正式会议和论坛, 如国际能源基金会 (International Energy Foundation)、蒙特尔能源圆桌会议^[1] (Montreux Energy Roundtable) 等。

1. 非正式的多边会议机制。当前最重要的全球性多边能源会议机制主要是“八国集团”会议和国际能源论坛。“八国集团”是由美国、英国、法国、德国、意大利、加拿大、日本和俄罗斯等世界大国组成的论坛性质的、非正式的多边会议机制。自成立以来, “八国集团”一直都非常关注能源问题, 不仅举行专门的能源部长级会议, 还建立了与中国、印度等新兴经济大国和能源消费大国的对话机制。2006 年的“八国集团”首脑会议首次通过了关于加强全球能源安全的联合声明, 呼吁石油生产国、中转国和消费国建立伙伴关系, 采取措施确保全球石油市场的透明度、可预见性和稳定性, 改善石油领域的投资环境, 提高石油利用效率, 促进能源消费结构的多元化, 维护石油基础设施的安全运行, 帮助发展中国家改善能源供应状况。^[2] 该宣言为“八国集团”确立了处理世界能源问题的政策框架。

国际能源论坛 (IEF) 成立于 1991 年, 它是能源生产国与消费国之间定期举办的一个重要的能源对话机制。2002 年 9 月, 论坛成员国建立了常设性的秘书处。从历届论坛发表的会议公报可以看出, IEF 一直致

[1] 蒙特尔能源圆桌会议是一个国际知名的高层能源论坛, 1990 年创立于瑞士蒙特尔。18 年来, 蒙特尔能源圆桌会议吸引了 4000 多名来自世界各国石油、天然气、电力、煤炭、核能、新能源和咨询、金融保险等相关行业的高层管理人员和政府、国际组织代表, 共同探讨能源生产与消费、投资与发展以及新能源发展等相关的战略问题, 并得到了国际能源机构、石油输出国组织、世界银行、世界石油大会、世界能源理事会及一些大型跨国公司和国家石油公司的支持。

[2] 参见中国能源网: “八国集团通过能源安全等三个联合声明”, <http://www.china5e.com/news/zonghe/200607/200607180011.html>, 2008 年 6 月 9 日访问。