

AN NINH NĂNG LƯỢNG TRUNG QUỐC: THÁCH THỨC VÀ NHỮNG CHIẾN LƯỢC

NGUYỄN ANH CHƯƠNG*

Từ giữa những năm 70 của thế trước, Trung Quốc từng là nước xuất khẩu dầu lửa lớn của khu vực Đông Á. Thế nhưng, đến năm 1993, Trung Quốc đã trở thành nước nhập khẩu dầu mỏ. Bắt đầu từ năm 2003, nước này đã vượt qua Nhật Bản trở thành nước nhập khẩu dầu lớn thứ hai thế giới sau Mỹ. Và đến nay, Trung Quốc đã vượt Mỹ về lượng dầu nhập khẩu hàng năm, chiếm tới 1/3 lượng gia tăng nhu cầu dầu lửa hàng năm của thế giới⁽¹⁾. Vấn đề an ninh năng lượng đang ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển kinh tế, chính trị, ngoại giao... của Trung Quốc và buộc chính phủ nước này thực hiện một loạt biện pháp nhằm cải thiện tình hình khủng hoảng năng lượng trong nước.

1. Trung Quốc trước những thách thức về an ninh năng lượng

- *Thực trạng nguồn năng lượng trong nước*

Thứ nhất, kết cấu năng lượng không hợp lý trong đó lấy than làm năng lượng chủ yếu. Trung Quốc là nước có tỉ lệ sử dụng than cao nhất thế giới, chiếm đến 27% lượng than tiêu thụ của thế giới. Trong cơ cấu tiêu thụ năng lượng của Trung Quốc hiện nay than chiếm 68%, dầu khí chiếm 22%, khí thiên nhiên chiếm 3%, còn nguồn năng lượng sạch và năng lượng tái sinh mới chỉ bước đầu đưa vào thử nghiệm và chưa phổ biến. So với tỉ lệ cơ cấu tiêu thụ bình quân trên thế giới,

than chiếm: 17,8%, dầu khí: 40,1%, khí thiên nhiên: 22,9%, thủy điện và điện hạt nhân: 19,2%, thì mức độ chênh lệch của Trung Quốc là rất lớn. Theo dự tính của Cơ quan năng lượng quốc tế (IEA), trong 20 năm tới, than vẫn là năng lượng chủ yếu và đến năm 2030 nguồn năng lượng này vẫn chiếm 60% trong cơ cấu tiêu dùng năng lượng của Trung Quốc⁽²⁾.

Thứ hai, bình quân đầu người về năng lượng khá thấp, tài nguyên năng lượng phân bố không đồng đều. Trung Quốc tuy là nước chiếm vị trí thứ ba thế giới về sản xuất năng lượng, nhưng bình quân đầu người về năng lượng thấp hơn nhiều so với mức thế giới. Căn cứ vào trữ lượng xác minh, bình quân đầu người về năng lượng của nước này chỉ có 33% mức bình quân thế giới, trong đó, trữ lượng bình quân đầu người của than là: 90,7 tấn, bằng 57% mức thế giới; dầu khí: 2,6 tấn, bằng 7,69% mức thế giới; khí thiên nhiên: 408^{m³}, bằng 5% mức thế giới. Tài nguyên năng lượng phân bố không đồng đều, tập trung chủ yếu ở phía Bắc và Tây còn phía Nam và Đông thì nghèo nàn; về chủng loại, phía Bắc tập trung chủ yếu là than, phía Tây là dầu khí, nguồn nước. Gần 80% trữ lượng than của Trung Quốc phân bố tập trung ở khu vực Tây Bắc trong đó có đến 86% phân bố tại những vùng thường xuyên khô hạn thiếu nước. Khoảng 68% tài nguyên nước có thể tận dụng thì lại tập trung ở vùng Tây

* Trường Đại học Vinh

⁽¹⁾ Vương Gia Khu, "Dầu lửa và an ninh quốc gia", Nxb Địa chấn, Bắc Kinh, 2001, tr.157.

⁽²⁾ International Energy Agency, World Energy Outlook 2002, Paris 2002, p.1249.

Nam. Tiêu thụ năng lượng của khu vực Đông Bộ chiếm khoảng 67% của cả nước nhưng lượng dự trữ chỉ chiếm 13%⁽³⁾. Do cường độ khai thác nhiều, các mỏ dầu của Trung Quốc đang ngày càng cạn kiệt, khoảng 75% lượng dự trữ mới phát hiện chủ yếu tập trung ở những vùng có vị trí địa lý vùng núi cao, sa mạc...

Thứ ba, sự mất cân bằng trong cung-cầu năng lượng ngày càng lớn. Đầu những năm 90 của thế kỉ 20 đến nay, với tốc độ phát triển kinh tế nhanh, sự gia tăng dân số và những vấn đề xã hội nảy sinh khác đã tạo nên sức ép lớn đối với Trung Quốc trong đó đầu tiên phải nhắc đến vấn đề cung ứng năng lượng. Từ năm 1992, biên độ tăng trưởng sản xuất năng lượng của Trung Quốc thấp hơn tăng trưởng về tiêu thụ năng lượng. Khoảng cách giữa sản xuất và tiêu thụ năng lượng ngày càng nới rộng đã dẫn đến mâu thuẫn giữa nhu cầu tiêu thụ và nguồn cung ứng không đủ ngày một gay gắt. Lượng dầu tiêu thụ của Trung Quốc năm 1990 là 115 triệu tấn, đến năm 2002 tăng đến 239,3 triệu tấn, bình quân hàng năm tăng 6,7%. Trong khi đó, sản lượng dầu thô năm 1990 là 138 triệu tấn và đến năm 2002 cũng chỉ tăng thêm được 167,5 triệu tấn, mức tăng trưởng bình quân hàng năm là 1,62%. Để bù đắp thiếu hụt này, Trung Quốc đã phải nhập khẩu một lượng dầu lửa tương đối lớn từ các nước bên ngoài từ 9,88 triệu tấn năm 1993 tăng lên đến hơn 70 triệu tấn năm 2002, mức nhập khẩu bình quân hàng năm tăng gần 25%⁽⁴⁾.

Thứ tư, mức độ phụ thuộc vào nguồn dầu mỏ nhập khẩu rất lớn, cơ chế dự trữ dầu mỏ

đang trong quá trình xây dựng chưa phát huy nhiều hiệu quả. Hiện nay, an ninh dầu lửa đã trở thành “vấn đề nóng nhất” trong lĩnh vực năng lượng của Trung Quốc. Do sản lượng dầu thô thấp hơn nhiều so với mức tăng lượng tiêu thụ, trong nước lại không cung ứng đủ, nên buộc nước này phải nhập khẩu lượng lớn dầu mỏ. Năm 2008, sản lượng dầu thô của Trung Quốc đạt 190 triệu tấn. Con số này cũng chỉ đáp ứng được 49% nhu cầu thực tế, 51% lượng dầu thô còn lại phải dựa vào nguồn nhập khẩu bên ngoài. Theo Cơ quan năng lượng quốc tế, đến năm 2020, lượng dầu lửa nhập khẩu mỗi ngày của Trung Quốc là 6,9 triệu thùng chiếm 70% tổng lượng tiêu thụ dầu khí của nước này; mức độ nhập khẩu sẽ tăng từ 55% năm 2010 lên tới 68% năm 2020 và khoảng 74% vào năm 2030. Cơ quan thông tin năng lượng Mỹ (EIA) cũng đã đưa ra dự đoán, nhập khẩu dầu lửa của Trung Quốc năm 2010 sẽ là 44,6%, năm 2020 là 62,8% và đến năm 2025 sẽ có mức 68,8%⁽⁵⁾. Ngoài ra, trên 60% dầu thô nhập khẩu hiện nay của Trung Quốc đến từ những khu vực có tình hình chính trị bất ổn Trung Đông và Bắc Phi, con đường nhập khẩu phần lớn dựa vào phương thức vận chuyển đường biển (ước tính có đến 4/5 thùng dầu thô của Trung Quốc được vận chuyển đi qua eo biển Malacca), vì vậy đã gây ra không ít khó khăn cho vấn đề an ninh năng lượng.

Thứ năm, hiệu quả tận dụng năng lượng thấp, vấn đề ô nhiễm môi trường trong khai thác sử dụng các nguồn năng lượng đặt ra nhiều thách thức. Đơn vị tiêu hao năng lượng trong giá trị sản lượng ở Trung Quốc chỉ đạt khoảng 3-4 lần của nước phát triển, mức độ tiêu hao năng lượng trong sản phẩm

⁽³⁾ Trịnh Minh, “Hiện trạng phát triển năng lượng Trung Quốc và thách thức đối mặt”, Tạp chí Văn tụy Lãnh đạo, số 6, 2007, tr.18.

⁽⁴⁾ Nghệ Kiên Dân, “Báo cáo an ninh năng lượng quốc gia”, Nxb Nhân dân, Bắc Kinh, 2005, tr. 27-28.

⁽⁵⁾ United States Energy Information Administration, International Energy Outlook 2003, May 2003, p. 1184, <http://tonto.eia.doe.gov/ft2p/root/forecasting/0484.pdf>.

công nghiệp chính cao hơn mức độ bình quân nước ngoài, tỉ lệ bình quân tận dụng năng lượng chỉ đạt trên dưới 30%. Theo ước tính, mỗi đơn vị tăng trưởng kinh tế của Trung Quốc sử dụng tới 65% nguồn tài nguyên thiên nhiên, trong khi ở các nước phát triển chỉ có 25%⁽⁶⁾. So với một số nước trong khu vực như Nhật Bản, Hàn Quốc, trình độ quản lý và kỹ thuật thăm dò khai thác của Trung Quốc vẫn còn thấp, hiệu quả tận dụng các nguồn năng lượng tái sinh chưa cao. Sự phân bố, khai thác sử dụng than ở Trung Quốc vốn tồn tại nhiều hạn chế như địa chất kém, khoảng cách vận chuyển xa, nhiệt lượng không đủ, tai nạn hầm mỏ.v.v... càng khiến Trung Quốc gặp nhiều khó khăn. Tiêu thụ năng lượng chủ yếu dựa vào đốt than đã phá vỡ môi trường sinh thái, làm cho ô nhiễm môi trường ngày càng nghiêm trọng. Tận dụng có hiệu quả năng lượng để tăng nhanh sản xuất và đi đôi với nó là bảo vệ môi trường đang là bài toán khó đối với Trung Quốc.

- Cơ chế quản lý tồn tại nhiều hạn chế

Cuối những năm 80 của thế kỉ 20, Trung Quốc bắt đầu tiến hành điều chỉnh cơ chế, cách thức quản lý lĩnh vực năng lượng. Đến năm 2004, nước này đã thành lập Cục Năng lượng quốc gia, tiếp sau đó thành lập Tiểu ban chỉ đạo Năng lượng nhà nước(2005) trực thuộc Ủy ban Cải cách và phát triển nhà nước. Thế nhưng, cơ chế quản lý của Trung Quốc vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế. Điều này chủ yếu bộc lộ qua hai phương diện dưới đây:

Một là, quyền hạn, chức trách của bộ máy nhà nước đối với an ninh năng lượng không rõ ràng, nhiệm vụ chồng chéo, thiếu sự thống nhất và phối hợp trong quản lý năng

lượng. Các chức năng nghiên cứu, quản lý và khai thác của những ngành liên quan với năng lượng phân tán tại các cơ quan thuộc Ủy ban Cải cách và Phát triển nhà nước, Bộ Thủy lợi, Bộ Xây dựng, Bộ Nông nghiệp, Tổng cục Bảo vệ môi trường... Chẳng hạn về lĩnh vực dầu mỏ, ngoài một số Bộ được xem là quản lý chính, quyền quản lý còn phân tán tại hơn 10 đơn vị cấp Cục, Vụ. Chỉ tính riêng Ủy ban Cải cách và Phát triển nhà nước Trung Quốc đã có đến 7 đơn vị phân biệt quản lý về giá thành, đầu tư, vận chuyển, xuất nhập khẩu... các loại thành phẩm dầu và thăm dò khai thác dầu khí. Bên cạnh đó, các địa phương, công ty năng lượng nhà nước cũng có thể tham gia hoạch định chính sách năng lượng⁽⁷⁾. Cơ chế quản lý này gây khó khăn cho Trung Quốc trong ban hành các biện pháp, chính sách vĩ mô thống nhất cũng như việc thực hiện các mục tiêu về năng lượng.

Hai là, tồn tại tình trạng lũng đoạn thị trường năng lượng. Có thể nói, trở ngại lớn nhất trong cải cách phát triển cơ chế điều hành năng lượng của Trung Quốc hiện nay là hiện tượng kinh doanh lũng đoạn và phân chia khu vực thị trường. Về năng lượng điện, tuy đã thành lập công ty điện lưới quốc gia, các tập đoàn hóa năng... nhưng tình hình cạnh tranh thị trường ngành điện vẫn chưa hoàn toàn hình thành. Hành vi lũng đoạn trong lĩnh vực dầu khí cũng bộc lộ rõ, đơn cử như chỉ có 3 công ty dầu khí lớn thuộc nhà nước mới có quyền nhập khẩu dầu mỏ.

2. Những biện pháp cải cách năng lượng của Trung Quốc

2.1. Cải cách thị trường năng lượng trong nước

Những năm qua, Trung Quốc đẩy mạnh

⁽⁶⁾ Minh Thương, "Trung Quốc hướng tới năng lượng tái sinh", [http://vietbao.vn/Khoa-hoc/Trung-Quoc-huong-toi-nang-luong-tai-sinh/20349660/197/](http://vietbao.vn/Khoa-hoc/Trung-Quoc-huong-toi-nang-luong-tai-sinh-tai-sinh/20349660/197/)

⁽⁷⁾ Erica Strecker Downs, "The Chinese Energy Security Debate", The China Quarterly, Vol.177, 2004, p.125.

thăm dò ở những nơi trước đây chưa từng khai thác trong đó phải kể đến khu vực Tân Cương. Vùng này đã dần dần trở thành khu vực khai thác dầu lớn thứ ba và chiếm 12,7% tổng sản lượng dầu của cả nước. Trữ lượng dầu và khí thiên nhiên của Tân Cương lần lượt chiếm 30% và 40% tổng sản lượng của Trung Quốc⁽⁸⁾. Các chuyên gia nghiên cứu của Trung Quốc dự đoán, đến năm 2010 sản lượng dầu mỗi năm của vùng này sẽ đạt đến 50 triệu tấn. Năm 2007, Trung Quốc đã phát hiện mỏ dầu lớn tại tỉnh Hà Bắc với quy mô trữ lượng lên tới 1 tỷ tấn, chiếm khoảng 20% trữ lượng dầu thô đã được phát hiện của Trung Quốc cho đến hiện nay. Nó sẽ góp phần giúp nước này giải quyết bài toán đảm bảo cung ứng nguồn năng lượng cho phát triển kinh tế. Tuy nhiên, theo tiêu chuẩn khai thác quốc tế, mỏ dầu có trữ lượng tỷ tấn trên thực tế chỉ có thể khai thác 300 triệu tấn. Các chuyên gia của Trung Quốc cũng cho rằng, với trình độ khai thác dầu mỏ như hiện nay, lượng khai thác ở mỏ dầu này nhiều nhất chỉ đạt 40%, có nghĩa là mỏ dầu mới phát hiện này sẽ chỉ cung cấp được cho Trung Quốc 400 triệu tấn dầu nguyên liệu.

Trung Quốc đã tiến hành xây dựng kế hoạch dự trữ dầu mỏ chiến lược và thiết lập “Cơ chế dự báo ứng phó an ninh năng lượng”. Năm 2003, nước này phê duyệt chương trình dự trữ dầu mỏ với mục tiêu có thể đảm bảo an toàn cung ứng và đủ sức ổn định thị trường trong nước, “có khả năng ứng đối” trước những hiện tượng đột biến về dầu mỏ trên thế giới. Theo đó, trong vòng 15 năm, Trung Quốc sẽ hoàn thành 3 giai đoạn xây dựng kho dự trữ chiến lược với tổng số vốn đầu tư lên trên 100 tỷ Nhân dân tệ (gần 15 tỷ USD). Để đạt được mục tiêu đó, Trung

Quốc từng bước thiết lập lại sự phân công hợp lý hai hình thức dự trữ của chính phủ và dự trữ của xí nghiệp, trong đó chủng loại dự trữ thích ứng với nhu cầu thị trường; thiết lập cơ chế giữa vận hành sản xuất, gia công, xuất nhập khẩu với dự trữ dầu mỏ; từng bước xây dựng chế độ pháp luật, cơ chế bảo đảm nguồn vốn ổn định cho dự trữ dầu mỏ; thành lập Phòng dự trữ dầu mỏ chuyên phụ trách công tác điều tiết dự trữ dầu mỏ. Từ năm 2003, Trung Quốc bắt tay xây dựng các cơ sở dự trữ dầu mỏ đầu tiên tại một số khu vực và đến tháng 9/2006 nước này chính thức đưa vào sử dụng cơ sở dự trữ ở Trấn Hải (tỉnh Chiết Giang), sau đó đến năm 2008, ba cơ sở khác lần lượt đi vào hoạt động là Hoàng Đảo (tỉnh Sơn Đông), Đại Liên (Liêu Ninh) và Châu Sơn (tỉnh Chiết Giang). Hiện nay, dung lượng chứa dầu của bốn cơ sở này ước tính khoảng 12 triệu tấn, tương đương với lượng dầu Trung Quốc sử dụng trong 10 ngày. Nếu cộng thêm lượng dầu dự trữ của ba công ty dầu khí hàng đầu Trung Quốc thì tổng lượng dự trữ dầu mỏ hiện nay đủ khả năng đáp ứng nhu cầu sử dụng trong gần tháng, về cơ bản đã hoàn thành nhiệm vụ trữ dầu chiến lược giai đoạn một⁽⁹⁾. Trung Quốc đang tiếp tục thực hiện mục tiêu xây dựng quy mô dự trữ dầu lửa chiến lược tương đương với lượng dầu nhập khẩu trong 30 ngày của nước này vào năm 2010, đến trước năm 2020 sẽ hoàn tất nhiệm vụ trữ dầu chiến lược giai đoạn 2 và 3 với tổng lượng dầu dự trữ tương đương với nhu cầu sử dụng trong thời gian 100 ngày.

Trung Quốc đẩy mạnh phát triển khoa học kỹ thuật đi đôi với bảo vệ môi trường trong thăm dò khai thác năng lượng. Chính phủ Trung Quốc coi sản xuất, tiêu dùng năng

⁽⁸⁾ Bo Kong, An Anatomy of Chinaps Energy Insecurity and Its Strategies, p.134, <http://www.ou.edu/uschina/SASD/SASD2007readings/KongBo2005ChinaEnergy.pdf>.

⁽⁹⁾ <http://www.vietnamep.com/energy/index.php?trung-quoc-hoan-thanh-muc-tieu-du-tru-dau-mo-chien-luoc-giai-doan-i.vietnamep>.

lượng và bảo vệ môi trường cũng có vai trò chiến lược quan trọng như nhau; đẩy mạnh việc ứng dụng kỹ thuật tiên tiến để khai thác sử dụng các nguồn năng lượng sạch, năng lượng tái sinh; ứng dụng hàng loạt biện pháp có hiệu quả để hạ thấp mức độ ảnh hưởng đến môi trường trong khai thác sử dụng năng lượng, giảm bớt áp lực của việc gia tăng nhu cầu tiêu thụ năng lượng đối với môi trường thiên nhiên sinh thái.

Nước này cũng đang đẩy nhanh quá trình khai thác, tận dụng nguồn năng lượng có thể tái sinh. Năm 2005, Trung Quốc thông qua “Luật năng lượng tái sinh” và lấy đây làm căn cứ pháp luật để tiến hành khai thác nguồn năng lượng vốn rất dồi dào này. Theo “Chương yếu quy hoạch phát triển năng lượng trung và dài hạn(2004-2020)” của Trung Quốc, đến năm 2020, năng lượng tái sinh sẽ chiếm 18% trong tổng mức tiêu thụ năng lượng, sẽ đạt ở mức 30% và 50% trong các năm 2030 và 2100. Dĩ nhiên, để đạt được mục tiêu này không phải là điều đơn giản vì chi phí khai thác sử dụng năng lượng tái sinh cao hơn so với năng lượng truyền thống, ví dụ chi phí sử dụng năng lượng gió đất gấp hai lần chi phí dùng năng lượng đốt than. Khắc phục khó khăn này, chính phủ Trung Quốc đã đưa ra nhiều chính sách khuyến khích thu hút vốn đầu tư nước ngoài, tích cực tận dụng các nguồn vốn vay từ nước ngoài để đầu tư xây dựng các công trình năng lượng tái sinh.

Trung Quốc thực hiện chiến lược phát triển cung ứng điện hạt nhân. Việc xây dựng nhà máy điện hạt nhân của nước này được bắt đầu từ những năm 80 của thế kỉ trước. Sau năm 2003, chính phủ nước này đã xúc tiến mạnh hơn cho việc đầu tư phát triển, theo đó, lượng điện đóng góp vào mạng lưới điện quốc gia của lĩnh vực này năm 2004 tăng 14,18% so với cùng kì năm trước. Năm

2007, Trung Quốc phê chuẩn “Quy hoạch phát triển điện hạt nhân quốc gia(2005-2020)” với mục tiêu đến năm 2020, công suất lắp máy của các tổ máy đã xây dựng xong sẽ đạt khoảng 40.000megawatt, công suất của các tổ máy đang xây dựng đạt 18.000 megawatt. Hiện tại, Trung Quốc đã đưa vào vận hành 11 tổ máy điện hạt nhân với tổng công suất lắp máy vào khoảng 9.100 megawatt. Đồng thời, có 24 tổ máy đang trong quá trình xây dựng với tổng công suất lắp máy khoảng 25.400 megawatt⁽¹⁰⁾.

Ngoài ra, thông qua pháp luật, các biện pháp điều tiết thị trường, nước này đã đẩy mạnh khuyến khích tiết kiệm, sử dụng năng lượng hợp lí; nâng cao hiệu suất tận dụng các nguồn năng lượng. “Luật tiết kiệm năng lượng” của Trung Quốc ban hành năm 2007 nhằm thực hiện chiến lược phát triển năng lượng kết hợp giữa khai thác và tiết kiệm, trong đó coi trọng tiết kiệm năng lượng. Trung Quốc đã dùng công cụ pháp luật để từng bước hoàn thiện và tăng cường chức năng, vai trò bộ máy nhà nước từ chính phủ đến địa phương trong công tác quản lí tiết kiệm năng lượng. Chính phủ thống nhất thực hiện các chính sách về tài chính, thuế, giá cả, hoạt động tín dụng... để nâng cấp các ngành công nghiệp, dịch vụ, qua đó thúc đẩy các nhà máy xí nghiệp thực hành tiết kiệm năng lượng trong sản xuất. Các ngành sản xuất điện, ngành thép, xăng dầu, than, thông tin và xây dựng là những ngành được chọn đi đầu trong tiết kiệm năng lượng. Ngoài ra, Trung Quốc cũng đã thực hiện chính sách kinh tế vĩ mô để giảm đầu tư vào một số ngành công nghiệp tiêu thụ nhiều năng

⁽¹⁰⁾ Hồng Vân, “Điện hạt nhân – kinh nghiệm từ Trung Quốc”, Báo Nhân dân Điện tử, ngày 16/10/2009, <http://www.nhandan.com.vn/tinbai/?article=159358&sub=72&tp=41>

lượng, mức độ ô nhiễm lớn, thậm chí ra quyết định đóng cửa đối với những doanh nghiệp sử dụng nguồn điện năng lớn nhưng lại hoạt động kém hiệu quả; từng bước điều chỉnh cơ cấu kinh tế nhằm giảm phụ thuộc vào các ngành tiêu thụ nhiều điện năng như công nghiệp thép và nhôm, cân bằng giữa công nghiệp hóa và tiêu thụ năng lượng trong phát triển kinh tế, xã hội.

2.2. Cải cách và hoàn thiện cơ chế quản lý năng lượng

Trung Quốc thành lập “Tiểu ban chỉ đạo năng lượng quốc gia” do Thủ tướng chính phủ đứng đầu (2005). Đây là cơ quan nhà nước tập trung cao nhất quyền quản lý các hoạt động thuộc ngành năng lượng, phối hợp với các đơn vị khác trong chính phủ để hoạch định, triển khai thực hiện chiến lược phát triển, thể chế hóa quản lý và các quy định pháp luật. Văn phòng thường trực của Tiểu ban này có nhiệm vụ đốc thúc, giám sát việc thực hiện các quyết định về năng lượng của chính phủ; tìm hiểu tình hình an ninh năng lượng, cung cấp dự báo vĩ mô, kiến nghị đối sách và các vấn đề lớn về năng lượng. Bên cạnh đó, cơ quan này còn tổ chức các đơn vị liên quan tiến hành nghiên cứu các chiến lược năng lượng như: khai thác sử dụng và tiết kiệm, cơ chế ứng phó đảm bảo an ninh, hợp tác đối ngoại năng lượng.v.v...

Trung Quốc tăng cường xây dựng hệ thống pháp luật làm cơ sở bảo đảm an ninh năng lượng như “Luật năng lượng”, “Luật chống lũng đoạn”(đều ban hành năm 2007). Dựa vào đây, nước này không ngừng thắt chặt công tác quản lý, từng bước chấn chỉnh các hoạt động thăm dò khai thác sử dụng năng lượng. Bằng những chế tài pháp luật cụ thể, nhà nước đóng vai trò chủ đạo trong việc ngăn chặn các hành vi lũng đoạn, bảo hộ và khuyến khích cạnh tranh công bằng

lành mạnh, nâng cao hiệu suất vận hành kinh tế thị trường năng lượng.

Để tạo môi trường cạnh tranh, chính phủ một mặt, tiến hành cải cách đối với công nghiệp năng lượng, phân công rõ vai trò của các tập đoàn dầu khí lớn trong nước nhằm tạo ra cơ chế cạnh tranh giữa chúng; mặt khác, mở cửa thị trường năng lượng, cho phép công ty dầu khí nước ngoài xây dựng các điểm kinh doanh bán lẻ xăng dầu. Các công ty nước ngoài đã xây dựng và tiến hành kinh doanh các trạm bơm xăng dầu ở Trung Quốc như: Hà Lan (500 trạm), Anh (1000 trạm), Mỹ (1100 trạm)... Ngoài ra, chính phủ còn quyết định cho phép các doanh nghiệp tư bản tư nhân sau quá trình thẩm duyệt chặt chẽ, được nhập khẩu dầu lửa và khí đốt. Năm 2002 lần đầu tiên Trung Quốc cho phép công ty dầu khí tư nhân nhập khẩu 8,28 triệu tấn dầu khí và 4,6 triệu tấn các sản phẩm từ dầu lửa⁽¹¹⁾.

3. Trung Quốc với lựa chọn chiến lược về an ninh năng lượng

Để đạt mục tiêu phát triển kinh tế vào năm 2020, lượng dầu mỏ tối thiểu mà Trung Quốc cần có là 450 triệu tấn/năm, tối đa là 610 triệu tấn/năm, trong khi đó dự tính sản lượng dầu mỏ trong nước chỉ đạt mức từ 180 - 200 triệu tấn/năm. Điều này có nghĩa, phần thiếu hụt còn lại sẽ phải dựa vào nguồn dầu mỏ đến từ bên ngoài⁽¹²⁾. Thực tế cho thấy, với mức độ phát triển như hiện nay, nếu chỉ dựa vào những biện pháp như đã phân tích ở trên thì không thể cung ứng đủ lượng tiêu thụ cho một quốc gia chiếm tới 1/3 lượng gia tăng nhu cầu sử dụng dầu lửa hàng năm của thế giới như Trung Quốc.

⁽¹¹⁾ Bo Kong, An Anatomy of Chinaps Energy Insecurity and Its Strategies, p.147, <http://www.ou.edu/uschina/SASD/SASD2007readings/KongBo2005ChinaEnergy.pdf>

⁽¹²⁾ Phương Loan, “Trung Quốc và ngoại giao vết dầu loang”, <http://tuanvietnam.net/2009-10-11-trung-quoc-va-ngoai-giao-vet-dau-loang>

Những thách thức về an ninh năng lượng, nhất là áp lực về mức độ phụ thuộc nhập khẩu dầu lửa, đã khiến Trung Quốc bên cạnh những cải cách trong nước, đã tích cực triển khai “Ngoại giao năng lượng” với các quốc gia, khu vực trên nguyên tắc bảo đảm lợi ích của bản thân. Trong một Hội nghị trung ương, Chủ tịch Hồ Cẩm Đào từng nhấn mạnh: Để đảm bảo an toàn cho cung cấp năng lượng quốc gia, trong hoạt động đối ngoại, Bộ Ngoại giao phải coi ngoại giao năng lượng là một trong những nhiệm vụ chính trị quan trọng phải hoàn thành⁽¹³⁾. Trung Quốc thực hiện chính sách ngoại giao này vừa để giải quyết vấn đề an ninh năng lượng, đồng thời cũng nhằm hỗ trợ cho hai chính sách “Ngoại giao láng giềng” và “Ngoại giao nước lớn” trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển chiến lược về kinh tế - chính trị, an ninh - quốc phòng của nước này.

Trung Quốc đã không ngừng tăng cường củng cố quan hệ với các quốc gia dầu mỏ, giành sự kiểm soát trực tiếp sản lượng dầu ở những nơi nước này đã đầu tư thăm dò khai thác từ trước đây. Đến năm 2006, riêng Tập đoàn dầu mỏ và khí đốt tự nhiên Trung Quốc đã có 44 hạng mục đầu tư tại 18 quốc gia và khu vực có dầu trị giá trên 7 tỷ USD. Tập đoàn hóa dầu Trung Quốc đã đầu tư hơn 4 tỷ USD tại hơn 10 cơ sở khai thác dầu tại 6 quốc gia ở Trung Đông và châu Phi. Trung Quốc tranh thủ tối đa chính phủ các nước châu Á, châu Phi và Trung Mỹ thông qua các hình thức tăng cường quan hệ thương mại, cung cấp viện trợ, miễn nợ quốc gia và kèm theo đó là những điều kiện ràng buộc... để giành cổ phần dầu mỏ tại những khu vực này. Gần đây, nước này cũng đã mua được

cổ phần mỏ dầu ở Cadactan, Nigieria, và Xyri với tổng trị giá lên tới hàng tỷ USD⁽¹⁴⁾.

Trung Quốc tích cực tham gia một số cơ chế hợp tác đa phương về lĩnh vực năng lượng, đã thành lập cơ chế đối thoại năng lượng song phương và đa phương với các tập đoàn dầu lửa lớn của Mỹ, Anh, Nga, Nhật Bản... Một trong những mục tiêu của Trung Quốc trong thời gian tới đó là gia nhập Tổ chức năng lượng quốc tế. Tuy nhiên, đối với Trung Quốc, việc trở thành thành viên chính thức của tổ chức này vẫn còn là một vấn đề hết sức khó khăn. Tổ chức năng lượng quốc tế quy định điều kiện đối với nước xin gia nhập trước hết phải là thành viên của Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), nhưng cho đến nay Trung Quốc vẫn chưa phải là thành viên của tổ chức này. Lượng dầu dự trữ của các thành viên thuộc Tổ chức năng lượng quốc tế phải đảm bảo trong thời gian tiêu thụ 90 ngày, trong khi đó lượng dầu dự trữ của Trung Quốc hiện nay mới chỉ đạt chưa đến 30 ngày.v.v... Qua đó cho thấy, mặc dù là một nước có tốc độ phát triển kinh tế tốp đầu thế giới nhưng sự phát triển quá nhanh cùng với những vấn đề nảy sinh khác trong đó có khó khăn về năng lượng đã khiến Trung Quốc chưa thể hội tụ đủ những tiêu chuẩn cần thiết để trở thành thành viên của nhóm các nước phát triển.

Trong chính sách “Ngoại giao năng lượng”, Trung Quốc chú trọng lấy hợp tác khu vực làm nền tảng mà mục tiêu chiến lược là xây dựng “Cộng đồng năng lượng Đông Bắc Á”. Hiện nay, Đông Bắc Á là một trong những thị trường năng lượng lớn của thế giới cùng với Mỹ và Châu Âu. Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc đều là những nước phải dựa vào một lượng lớn dầu mỏ

⁽¹³⁾ Phương Loan, “Trung Quốc và ngoại giao vết dầu loang”, <http://tuanvietnam.net/2009-10-11-trung-quoc-va-ngoai-giao-vet-dau-loang>.

⁽¹⁴⁾ Chính sách năng lượng của Trung Quốc thời gian tới (2006), Tài liệu tham khảo đặc biệt, ngày 1/4/2006.

nhập khẩu từ bên ngoài để đáp ứng nhu cầu phát triển trong nước. Với tốc độ tăng trưởng kinh tế được duy trì như hiện nay, an ninh năng lượng sẽ là vấn đề nóng bỏng mà các nước Đông Bắc Á phải đối mặt. Về lĩnh vực năng lượng, cả ba nước này mặc dù mỗi nước đều có ưu thế riêng có thể bổ sung cho nhau nhưng bên cạnh đó là sự cạnh tranh quyết liệt và xung đột lợi ích gay gắt.

Khi nghiên cứu vấn đề hợp tác năng lượng Đông Bắc Á, một số chuyên gia nghiên cứu năng lượng của Trung Quốc cho rằng, Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc nên cố gắng xây dựng “quan niệm an toàn hợp tác” trong đó lấy “nuơng tựa lẫn nhau” mà không phải là đối kháng để thiết lập sự an toàn trong quan hệ giữa các nước trên cơ sở cùng có lợi và tin tưởng lẫn nhau. Các nước có thể lấy lĩnh vực hợp tác dầu khí làm khâu đột phá rồi dần dần mở rộng đến các lĩnh vực năng lượng điện, than, điện hạt nhân, năng lượng tái sinh... và cuối cùng đi đến thành lập “Cộng đồng năng lượng Đông Bắc Á”. Tuy nhiên, tính khả thi của việc xây dựng “Cộng đồng năng lượng Đông Bắc Á” khó mà thực hiện được ít nhất là trong tình hình hiện nay. Trở ngại lớn nhất không dễ dàng vượt qua chính là bản thân nội bộ các nước trong khu vực này. Từ sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc đến nay, quan hệ giữa Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc đã được cải thiện một cách toàn diện, ngày càng tìm được tiếng nói chung về các vấn đề khu vực và quốc tế. Tuy nhiên, giữa các nước này nhất là cặp quan hệ Trung - Nhật, vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề trong đó đáng chú ý là những tranh cãi lịch sử và tranh chấp lãnh thổ. Ngoài ra, cả Trung Quốc và Nhật Bản đều có những tính toán chiến lược riêng nhằm kiềm chế lẫn nhau và không ngừng mở rộng ảnh hưởng thế lực để khẳng định vai trò lãnh đạo khu vực Đông Á. Cả ba nước Trung

Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc đã tiến hành nhiều cuộc gặp cấp cao trao đổi về quan hệ hợp tác kinh tế, xây dựng cộng đồng Đông Á, trong đó luôn nhấn mạnh sự quan tâm vấn đề an ninh năng lượng. Tuy nhiên, trong các tuyên bố chung của ba nước này cũng chỉ dừng lại ở việc duy trì cam kết phát triển một cộng đồng Đông Á dựa trên nguyên tắc cởi mở, minh bạch như một mục tiêu lâu dài chứ chưa thể đạt được sự đồng thuận mang tính chiến lược dù chỉ là lĩnh vực an ninh năng lượng.

4. Nhận xét

Qua nghiên cứu vấn đề an ninh năng lượng của Trung Quốc, bước đầu chúng tôi có mấy nhận xét sau:

Trung Quốc đã áp dụng nhiều chính sách, biện pháp để thực hiện cải cách lĩnh vực năng lượng trong đó chủ yếu là cải cách thị trường cung cầu năng lượng trong nước và hoàn thiện cơ chế quản lý. Những biện pháp này thực sự có hiệu quả giúp Trung Quốc giải quyết một số khó khăn mà an ninh năng lượng đặt ra. Mặc dù trong một số cải cách vẫn còn bộc lộ hạn chế nhất định, nhưng có thể nói đây là những kinh nghiệm để Việt Nam có thể tham khảo phục vụ cho chiến lược bảo đảm an ninh năng lượng trong quá trình phát triển đất nước. Những thách thức về an ninh năng lượng của nước ta hiện nay có thể chưa đến mức độ gay gắt như Trung Quốc nhưng điều đó không có nghĩa là không phải đối mặt trong một tương lai gần. Với tốc độ phát triển công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước như hiện nay, áp lực về nhu cầu cung ứng năng lượng theo đó cũng sẽ ngày càng tăng cao. Thêm vào đó, do hạn chế về khoa học kỹ thuật, nước ta đang lấy khai thác làm chủ yếu còn các ngành công nghiệp thăm dò, chế biến năng lượng vẫn còn trong quá trình đầu tư xây dựng phát triển. Việc khai tận dụng khai thác các nguồn

năng lượng mới như năng lượng tái sinh vẫn còn non yếu.v.v... Những điều này cho thấy, nước ta cần sớm thúc đẩy quá trình xây dựng chiến lược bảo đảm an ninh nguồn năng lượng. Bước đầu, Việt Nam có thể chọn một số chính sách, biện pháp như: xây dựng hệ thống pháp luật, đẩy mạnh cải cách cơ chế quản lý, ứng dụng khoa học kỹ thuật tiên tiến trong thăm dò khai thác chế biến, thực hiện tiết kiệm năng lượng,v.v... để làm khâu đột phá và sau đó từng bước xây dựng cho mình chiến lược an ninh năng lượng lâu dài.

Bảo đảm cung ứng nguồn năng lượng phục vụ cho phát triển đang và vẫn sẽ là thách thức lớn mang tính lâu dài đối với Trung Quốc. Trung Quốc sẽ tiếp tục áp dụng chính sách “Ngoại giao năng lượng” với các quốc gia, các khu vực, bằng mọi cách để nắm sự chủ động trong việc đối phó an ninh năng lượng. Thậm chí, có người đã gọi “Ngoại giao năng lượng” của Trung Quốc là “Ngoại giao vết dầu loang”. Nó không đơn thuần chỉ phục vụ cho mục tiêu bảo đảm an ninh năng lượng, phát triển kinh tế trong nước, mà còn là cách thức để nước này đạt được những mục tiêu chiến lược cao hơn. Do khủng hoảng về năng lượng, trong tương lai gần, một điều chắc chắn rằng, Trung Quốc sẽ không giảm mức độ mà ngược lại sẽ tiếp tục tăng cường ảnh hưởng của mình trong vấn đề tranh chấp lãnh thổ với các nước ở khu vực Biển Đông. Chưa cần phải đề cập đến những toan tính chiến lược khác, chỉ xét sự bức bách về nhu cầu cung ứng năng lượng trong nước cũng đủ để thôi thúc nước này càng mạnh tay hơn trong chính sách Biển Đông, nơi mà Trung Quốc ước tính mức khai thác có thể lên tới 1,8 triệu thùng/ngày⁽¹⁵⁾. Những động thái trong thời

gian gần đây như: tăng cường sức mạnh lực lượng hải quân, đưa ra tuyên bố chủ quyền thiếu căn cứ tại vùng Biển Đông... là những bằng chứng sinh động cho thấy mức độ coi trọng như thế nào của các nhà lãnh đạo Trung Quốc đối với khu vực này.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Chính sách năng lượng của Trung Quốc thời gian tới (2006)*, Tài liệu tham khảo đặc biệt, ngày 1/4/2006.
2. Phương Loan, Trung Quốc và ngoại giao vết dầu loang, <http://tuanvietnam.net/2009-10-11-trung-quoc-v-a-ngoai-giao-vet-dau-loang->
3. Vương Gia Khu (2001), *Dầu lửa và an ninh quốc gia*, Nxb Địa chân, Bắc Kinh.
4. Trịnh Minh (2007), *Hiện trạng phát triển năng lượng Trung Quốc và thách thức đối mặt*, Tạp chí Văn tụy Lãnh đạo, số 6.
5. United States Energy Information Administration, *International Energy Outlook 2003, May 2003*, <http://tonto.eia.doe.gov/ft2p/root/forecasting/0484.pdf>
6. Bo Kong, *An Anatomy of Chinaps Energy InsecurityandIt'sStrategies*, <http://www.ou.edu/uschina/SASD/SASD2007readings/KongBo2005ChinaEnergy.pdf>

⁽¹⁵⁾ Lê Tuấn Thanh, Sự tiến triển trong quan hệ Việt Nam – Trung Quốc từ 1919 đến 2005, Luận án Tiến sĩ Lịch sử, Hà Nội, 2009, tr.169.