



大会

Distr.: General
12 August 2014
Chinese
Original: English

第六十九届会议

临时议程* 项目 19(i)

可持续发展：推广新能源和可再生能源

可靠和稳定的能源转运及其在确保可持续发展和国际合作方面的作用

秘书长的报告

摘要

可靠和稳定的能源转运是可持续发展至关重要的一个问题。在向全球经济过渡取得进展的同时，能源转运仍需予以关注。能源转运的独特特点包括依赖固定基础设施、前期投资高、大规模经济、能力制约、跨越多重法律管辖区域的管道以及可直接促进能源保障。考虑到许多国家没有足够的能源资源，通过管道和其他运输系统进口这些资源日益必要。能源消费国日益依赖进口能源，极大增加了能源跨界交易量。转运主要是借助固定基础设施，要穿过越来越多的主权管辖区，这构成了若干管理难题。可能要协调能源生产国、消费国和过境国的利益。能源转运需要广泛的国际合作，以促进向国际市场可靠运输能源。需要有一个平衡和有效的发展伙伴关系的框架，这已得到广泛认同。无论是就贸易还是消费而言，可靠和稳定的能源转运的最终目标是确保继续推进可持续发展。

* A/69/150。



一. 导言

1. 大会第 67/263 号决议指出，稳定、有效和可靠的能源运输是可持续发展的一个关键因素，符合整个国际社会的利益。大会认识到有必要进行广泛的国际合作，促进通过管道和其他运输系统可靠地向国际市场运输能源。
2. 本报告是按大会第 67/263 号决议要求提交，大会在该决议中要求秘书长向大会第六十九届会议提交一份总结报告，列述会员国和联合国系统相关实体对可靠和稳定的能源转运问题以及可能的国际合作方式的看法。
3. 在 2009 年 4 月 23 日在阿什哈巴德举行的关于可靠和稳定的能源转运及其在确保可持续发展和国际合作中作用的高级别会议上，会员国、国际组织和企业强调他们愿意在能源过境和消费方面开展合作。与会者指出，必须明确规范能源生产国、消费国和过境国的一整套权利和责任，同时考虑到现代国际法的准则和原则(见 A/63/843，附件)。

二. 能源转运概览

A. 能源保障和转运

4. 可获得能源对于加强经济、实现公平、消除贫穷和实现可持续发展至关重要。可获得能源的一个关键要素是能源保障。能源保障所基于的理念是，不间断的能源供应对经济的健康运行至关重要。全球尚未商定能源保障的一个确切定义。能源保障在不同时间不同时刻对不同人有不同意义。¹ 传统上，能源保障与确保获得石油供应有关。但是，由于天然气的使用和可再生能源有所增加，这一概念又扩大到包括其他燃料。能源保障还被用来指电力供应系统的可靠性。美利坚合众国东西海岸、欧洲和俄罗斯联邦的停电事件以及中国、印度和其他发展中国家的电力长期短缺都表明，所有国家都面临能源保障问题。²
5. 能源有保障，就必须是有供应、可获得、可负担得起、可靠和可持续的。有供应指的是有实际存在的能源资源。可获得是指资源生产和消费各点之间的距离属性，特别是当一国要从境外获得资源时。可负担得起则反映了消费者支付的、可让生产者支付成本或赚取合理利润的市场平衡价格。可靠指的是能源供应不应受制于政治或技术干扰，而且，运送路径应不受阻碍。可持续指的是能源资源长期有供应，这意味着资源的长期有效分配、多样化以及(或)向替代性可再生燃料过渡。

¹ Kruyt 和他人，“Indicators for energy security”，《能源政策》，第 37 卷第 6 期(2009 年 6 月)，第 2166-2181 页。

² Daniel Yergin，“Ensuring energy security”，《外交事务》(2006 年 3/4 月期)，第 70 页。

6. 在全球一级，实现人人享有可持续能源在很大程度上取决于一切形式的、可靠和稳定的能源转运。这是能源保障的一项关键因素，也是调动投资的一个必要条件。此外，整个系统的效率有赖于相互连通和相互依存，若没有可靠和稳定的能源转运，这两者均不可能。

7. 在世界范围内，能源保障面临的主要挑战之一是，需要有稳定、有效和可靠的转运。能源转运在全球进程中发挥着日益重要的作用，需要国家、双边、次区域、区域和国际各级努力建设能源运输系统和促进能源贸易(见第 67/263 号决议)。若无跨界运输燃料，则国内资源不足的许多国家将无法满足自己的燃料需求，内陆发展中国家和小岛屿发展中国家尤其如此。

8. 内陆发展中国家这一群体属于最贫穷的发展中国家，它们的能力有限，依赖极其有限的几种商品赚取出口收入。缺乏出海通道，地处偏僻，又与世界市场隔绝，造成了这些国家相对贫穷，运输成本大幅上涨(见 A/CONF.202/3)。与中等沿海国家相比，中等内陆国家的运输费用往往高出 50%，贸易量低 60%。³ 高昂的过境费用已成为限制内陆发展中国家的一种贸易壁垒。内陆发展中国家的特殊需要能够得到解决，办法除其他外包括建立和促进将这些国家与国际市场连接起来的高效过境运输系统(见第 67/263 号决议)，以及特别着力于投资改善过境基础设施，旨在降低转运成本。

9. 由于其地理上的孤立和缺乏化石燃料，小岛屿发展中国家严重依赖进口能源，这制约了能力，加剧了能源无保障。许多小岛屿发展中国家是化石燃料净进口国，化石燃料被当作这些国家的主要能源，以满足当地需求。加剧无保障的另一因素是极端气候变化、特别是自然灾害影响能源提供和分配造成的脆弱性。此外，转运距离之远增加了能源贸易的成本。对小岛屿发展中国家而言，国内生产总值高达 15% 可消耗在能源进口方面，其单位电力成本属世界最高之列。⁴ 进口化石燃料成本上升是小岛屿发展中国家实现可持续发展和消除贫穷的一个主要障碍，需要在能源转运框架中予以特别注意。

10. 能源过境国也处于特有位置。它们可为通过管道、传输线、铁路或船舶、经由本国辖区传输或运输能源至其他国家提供便利。这些国家可发挥重要作用，因为其他国家在很大程度上依赖它们获得能源。作为过境国，它们可对过境条款和条件、包括过境费的谈判发挥巨大影响。过境费是提供可靠的过境并建设相关基础设施的一个重要激励措施。这些国家是承载力很大的多层管道和储存设施所在地，这些储存设施可用来平衡和调节石油和天然气从供应商流入市场情况。建设过境国的承载能力是跟上日益增长的全球能源需求步伐的一个关键因素。

³ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)，“进一步改进内陆和过境发展中国家的转运系统和促进其经济发展的挑战和机遇”(UNCTAD/LDC/2003/8)，第 6 页。

⁴ 秘书处经济和社会事务部技术支助小组和联合国开发计划署编制的简报，题为“处境特殊的各类国家的需要：非洲国家、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家，以及中等收入国家面临的具体挑战”。

11. 历史表明，用管道转运石油和天然气可成为重大冲突和分歧所在，有时会导致短期或长期停止输送。停止能源流动不利于任何一方，往往还会对多个其他国家造成负面影响。这表明，谈判制定可满足能源生产国、消费国和过境国利益的长期合同，对长期合作和友好关系至关重要。国际合作在减少潜在的冲突和分歧方面可发挥重要作用。

B. 与能源转运有关的条约和协定

12. 有若干条约和协定直接和间接影响或规范能源转运。有些已经存在了几十年，有些则是最近制定的。《关税及贸易总协定》可以追溯到 1947 年，而《世界贸易组织(世贸组织)贸易便利化协定》签署于 2013 年。规范能源转运的工作不断发展和改进。

13. 能源转运事关各国的经济发展，涉及的问题包括过境货物和服务、贸易便利化、内陆国家的权利以及公海和跨国河流的自由航行。上述每一个都是国际习惯法规则和国际法所涉领域，是“过境自由”这一更广泛概念的一部分。⁵ 作为国际法的一项原则，过境自由体现为内陆国家享有出海通道。货物、运输工具和个人应享有过境自由，以便能够进出海洋。⁶ 在能源转运领域，这一原则被延伸为获得能源的自由和能源跨界流动。

14. 《能源宪章条约》于 1998 年 4 月 16 日生效，制定这一条约是因为认识到有必要确保为发展欧亚大陆各国间能源合作建立一个共同接受的基础。今天，这一条约有 52 个签署国，其成员范围远远超出了欧亚地区。该《条约》涵盖了广泛多样的国家，包括能源生产国、消费国和过境国。《条约》的目的是加强关于能源问题的法治，为此制定一套所有参与国政府都应遵守的公平竞争规则，从而最大限度地降低与能源投资及贸易相关的风险。

15. 关于过境，《能源条约》的现行规定要求缔约方在非歧视基础上按照过境自由原则便利能源转运。该《条约》第 7 条规定，缔约方应鼓励有关实体开展合作，将转运能源材料 and 产品所需的能源运输设施现代化；发展和运营服务于多个缔约方地域的能源运输设施；减轻能源材料和产品供应中断所造成的影响；促进能源运输设施的连通性。

16. 《贸易便利化协定》第 11 条和《关税及贸易总协定》第 5 条都探讨了过境自由问题，它们还是能源贸易和转运问题中援引的其他国际法主体。《关税及贸易总协定》第 5 条规定，“来自或前往其他缔约国领土的过境运输，有权按照最

⁵ Danae Azaria, “Energy transit under the Energy Charter Treaty and the General Agreement on Tariffs and Trade,” 《能源与自然资源法》杂志，第 27 卷第 4 期(2009 年)，第 559-596 页。

⁶ 贸发会议，“过境自由和区域过境安排”，贸易便利化谈判信托基金，技术性说明第 8 号，2011 年 1 月。

便于国际过境的路线通过每一缔约国的领土自由过境。不得以船舶的国籍、来源地、出发地、进入港、驶出港或目的港的不同，或者以有关货物、船舶或其他运输工具的所有权的任何情况，作为实施差别待遇的依据”。

17. 《贸易便利化协定》第 11 条除其他外还规定，“一国就过境运输制定的任何条例或程序在适用时不得变相限制过境运输。”其中还就更快和更有效率的贸易程序以及就诸如收费、法律规定和过境制度的实际运作等规章进行合作与协调作出了规定。

18. 每个协定的规定都会产生不确定性。例如，世贸组织对货物贸易和服务贸易有不同规则。货物贸易和服务贸易之间的区别并非总是可简单适用于能源部门，且可能导致人为区分。

19. 在诸如有义务遵守过境协定、过境关税、在转运意外中断、减少或停止时进行协调以及调解过境争端等重大问题方面，仍有改善现有协定的余地。

C. 能源转运基础设施

20. 能源转运基础设施对能源发展中游阶段的成功有至关重要的意义。能源转运不同于其他大多数货物的转运，往往受到电网的限制或是固定的，因而承载能力受到制约。通过公共运输基础设施转运用船只、卡车或铁路车辆运输的大多数货物时，承载能力受限问题可以很容易地得到解决，因为通常可以储存货物。在这些情况下，时间/能力因素不会对转运有不利影响。然而，由于能源运输受到承载能力的限制，而且，能源较难储存，因此，时间和畅通无阻便至关重要。

21. 诸如天然气管道、电网和油轮等能源项目都需要大量前期投资。能源基础设施成本受制于投资及其融资的资本成本。修建运输管道和传输网络是一项重大的长期投资，几乎没有什么变通余地；一旦建成，这种运输网络只能用于运输特定的能源产品。规划能源转运基础设施需要在设计和选址时作出充分知情的选择；这种永久性的基础设施应该耐用，可充分应对气候风险。

22. 能源转运基础设施建设也可能对环境产生不利影响。管道和电网都具有土地、材料和能源集约性，有可能产生生态后果，包括破坏和分裂生境。对这类大规模跨界项目进行环境影响评估一直是一项重大任务。因此，环境管理是一个重要实践，在规划、修建和维护跨界基础设施时，要作为国际合作的一部分予以列入。

D. 能源贸易

23. 能源贸易是一种特殊的国际贸易。化石燃料和电力贸易约占全球商品贸易的 15%(按价值计算)。⁷ 因为很少国家有能源资源，而所有国家都需要能源，因此，

⁷ John Gault, “A word of introduction from the energy industry perspective”, in 《贸易、能源与环境十字路口的全球挑战》(贸易经济一体化中心，2010 年，瑞士)，第 9 页。

能源贸易对满足全球能源需求至关重要。在许多国家，能源市场已经放开，因此，能源产品更需遵守标准的贸易和 market 规则。

24. 能源贸易涵盖了跨国贸易的各个方面和问题，其中包括货物贸易、服务贸易、投资事项、知识产权和补贴。与能源贸易有关的最重大挑战源于这样一个情况，即大部分国际能源贸易要借助专为运送碳氢化合物或电力而建的固定基础设施。然而，世贸组织规则并非专为应对通过管道和电网跨界交易能源所产生的问题而订立。能源贸易方面可能产生的一个问题是，如何区分能源货物贸易和能源服务贸易。

三. 可靠和稳定的能源转运问题和国际合作的可能方式

A. 会员国的意见和活动摘要

25. 确保能源供应、需求和过境得到保障，这符合会员国和多边组织的共同利益，这些因素相互依存，对确保可持续的能源未来必不可少。许多会员国表示支持建立一个稳定和透明的框架，促进能源贸易和转运，并加大国际合作，以支持可靠和稳定的能源转运，惠及所有国家。以下各段概述了会员国的意见和活动。

26. 俄罗斯联邦积极促进能源领域国际条约框架的更新，认为能源转运问题事关国家主权，由政府间协定规范调控。必须整合能源生产国、消费国和过境国的努力，以便对与能源有关的现代挑战和威胁做出集体回应。俄罗斯联邦申明，能源转运不应损害有关国家的经济、环境和能源保障，并重申，通过某一国领土转运能源的实际处理必须遵守国家立法。此外，俄罗斯联邦表示，就过境问题而言，应尊重现有国际法主体，包括《能源宪章条约》、《关税及贸易总协定》(第 5 条)和世贸组织《贸易便利化协定》(第 11 条)。俄罗斯联邦认为，可以在大会框架内就相互可以接受的国际能源转运模式交换意见。

27. 瑙鲁指出，瑙鲁是化石燃料净进口国，化石燃料是其满足能源需求的主要来源，因此，可靠和稳定的能源转运对瑙鲁至关重要。瑙鲁在地理上与主要供应市场相隔绝，能源转运成本因此而增加，包括高昂的前期投资和规模经济，由此导致能源部分的自然垄断。能力制约和能源无保障是瑙鲁实际存在的情况。为瑙鲁建立一个可行的国际转运系统，这需要分析能源供应和需求情况，以确定这一系统的经济可行性。其他条件将包括适当定价和考虑订立长期合同。一个可靠的框架还需要有非歧视、优惠待遇、转运便利和政治支持等要件。能源畅通流动和争端的有效解决对一个可靠的框架而言必不可少。瑙鲁指出，应制定一个转运议定书，把获得能源的条件、关税、税收、通行权、核可程序、发放许可和标准都作为必不可少的组成部分。

28. 白俄罗斯将自己视为一个支持欧洲实现能源畅通输送的过境国。白俄罗斯也是一个碳氢化合物进口国，因为国内生产满足不了国内需求。为此，白俄罗斯关

心建设透明和非歧视性的能源运输和转运，并支持广泛的国际合作，以期为国际市场提供可靠的能源转运。参与能源运输的白俄罗斯组织有意增加过境白俄罗斯的石油数量。所有感兴趣的消费方都应在没有阻碍和平等的基础上获得国家石油运输系统的服务。白俄罗斯位于天然气主要消费区域和生产区域之间，这一地理位置及其现有的天然气运输系统，界定了白俄罗斯是一个可靠和稳定的天然气转运国。经由白俄罗斯的可行过境流量每年从 540 亿立方米至 570 亿立方米不等。白俄罗斯呼吁所有有关各方再次考虑关于在白俄罗斯领土上再修建一条亚马尔半岛管道的提议。白俄罗斯愿开展国际合作以支持可靠的电力转运。为了实现这种转运，白俄罗斯正在实施一系列技术措施，为使电网设备在能源系统内运行建立必要条件。白俄罗斯支持联合国制定一个有如下要素的综合能源议程：大会制定和通过关于开发和转让可再生能源技术的建议；开发一个全球技术数据库；设立一个多边基金，以资助开发、转让和应用现代能源技术；建立一个转让可再生能源技术的国际中心。白俄罗斯呼吁制定一个综合能源议程和一项新的战略方针，找到能源问题的有效解决办法。应在会员国的重要参与下，系统和协调一致地探讨这种能源议程。将把这一议程作为一个中央平台，就目前不在联合国系统专门机构探讨范围内的能源方面所有议题和问题做出决策。能源议程还将探讨棘手的议题和挑战，并寻求能够促进国际合作的解决办法。

29. 卡塔尔认识到现行规则对管理所有国家之间的国际转运业务非常重要。国际法、条约和协定等工具的使用，应该立足于透明度、问责制、客观性以及能源转运成本和提供的服务之间达成平衡的原则。卡塔尔还指出，各国政府也应有权捍卫本国企业。在不久的将来，卡塔尔的能源和国际关系部将与设在卡塔尔的相关国家办事处举行会议，进行能源转运谈判。卡塔尔还将与海湾合作委员会成员国协调，就可靠和稳定的转运问题向委员会秘书长提出建议。视成果情况还会举行一次会议，讨论框架问题，以便委员会成员之间就此问题达成共识。与此同时，可以通过西亚经济社会委员会(西亚经社会)以及阿拉伯联盟讨论可靠和稳定的能源转运问题，并请成员国专家就这一问题提出意见。讨论将侧重于达成一项泛阿拉伯的决定，其中将考虑到阿拉伯国家之间就能源转运建成合作关系所带来的惠益。卡塔尔加入的、专事能源业务的国际组织，包括石油输出国组织(欧佩克)和天然气出口国论坛，就这一问题进行筹备和研究，会促进这一进程。所有有关成员国都将受益，而且这将有助于在联合国讨论这个问题前达成一个统一和明确的立场。

30. 斯洛伐克认为，安全可靠、有保障的能源转运对各个国家和地区的能源保障至关重要。鉴于其地理位置和主要过境路线的历史沿革，斯洛伐克指出，斯洛伐克在中欧和东欧的石油、电力、特别是天然气转运方面发挥了重要作用。相较于欧洲联盟，斯洛伐克在天然气转运中所占份额也很大。斯洛伐克高度依赖从国外进口能源货物，因此充分认识到主要是在维舍格勒集团、欧洲联盟和《能源宪章条约》框架内开展区域合作有重要意义。区域合作可大大促进改善转运安全和应

对可能的市场障碍，包括贸易和基础设施问题。斯洛伐克积极参与欧洲联盟的内部能源市场一体化。斯洛伐克认识到全欧洲电力和天然气市场营运网守则的裨益。为确保今后有效协作，必须采取协调一致的办法，在区域内执行营运网守则(即为真正的欧洲联盟能源市场建设构件)。协调一致地执行天然气营运网守则是维舍格勒天然气论坛议程的一部分。在中东欧电力论坛内开展了区域电力部门合作。斯洛伐克还与捷克共和国、匈牙利和罗马尼亚一道积极参与电力市场。这些举措被认为是区域能源合作的成功范例，增加了能源转运的价值。修建缺失的基础设施是保障过境安全和改善能源供应保障的另一个重要先决条件。斯洛伐克认为，中欧和东欧的南北天然气和电力走廊至关重要。实现中欧石油供应优先走廊会有助于保障石油供应。通过欧洲能源恢复方案支持修建的管道与捷克共和国和奥地利实现回流，斯洛伐克在保障天然气供应方面获得较大惠益。斯洛伐克支持根据欧洲联盟法律规则筹备回流的标准程序，认为现行市场测试(又称为“开放期”)将为在技术上可行的尽可能短时限内便利回流奠定基础。路线和来源的进一步多样化对确保欧洲联盟内供应保障至关重要。然而，至关重要的是，这些项目不会削弱某些区域和国家的能源保障，而且，项目需遵守内部能源市场规则。

31. 巴拉圭推动制定一项协定，以确保为稳定和可靠的能源产品转运制定具体规则。该协定将要求视能源产品为临时入境另一方领土的商品，不用支付进出口税。此外，这一拟议协定还将要求，经过另一方领土的能源产品同过境国国家行为体的产品享有同等待遇。最后，巴拉圭表示，过境能源运输设施的使用应当是非歧视性的。

32. 塔吉克斯坦确认，获得有经济效益的现代能源服务对社会经济发展、消除贫穷和饥饿、改善生活质量、减少不平等和满足人的基本需要至关重要。把获得能源视为一个优先问题，是实现所有千年发展目标的关键。塔吉克斯坦认为，联合国大会、经济及社会理事会和联合国能源机制必须加强工作力度，扩大获得能源的机会。获得能源对远离主要基础设施的穷国和山区尤为紧迫。塔吉克斯坦支持秘书长的“人人享有可持续能源”倡议和大会第 67/215 号决议，大会在该决议中宣布 2014-2024 年为联合国人人享有可持续能源十年。除确保可靠和可持续地获取能源外，还须鼓励、推动并投资于可再生能源在全球范围的比例不断增加、现代和先进技术的转让及能源供应和节约能源的效率。塔吉克斯坦每年有 5 270 亿千瓦小时的水力发电潜力，占世界总数的 4%。目前，这一潜力只开发了 3.2%。若开展有效合作，则塔吉克斯坦的出口能力到 2020 年可达到 300 亿千瓦时。发展这种能力将使塔吉克斯坦最终能减少其对环境的影响，还将促进就业。这种情况要求塔吉克斯坦更多关注修建水力发电设施以生成能源。塔吉克斯坦在全面开发可再生能源的基础上，一直在有规划地开发其能源潜力。塔吉克斯坦的所有项目正在透明执行，同时考虑到现代能源部门的可持续发展的社会经济和生态方面。考虑到塔吉克斯坦生产可再生和清洁电力的潜力，为区域电力市场创造技术机会是该区域电力产业最重要的问题之一。对在中亚能源富余国和南亚能源短缺国之间建立一个电力运输走廊事宜进行了研究，并认为是有益的。由于世界银行的支持和所有有关国家的积极参与，

对吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗和巴基斯坦之间的“CASA-1000”项目电力传输系统进行了一项可行性研究。该项目正处于开始施工阶段前甄选投资者的最后阶段。通过所有参与国的共同努力完成了整个区域间能源桥的筹备进程。执行这一项目无疑会增加繁荣和保障，并将加快区域各国间贸易的增长和扩大。

33. 土库曼斯坦认为能源合作特别重要。土库曼斯坦的资源潜力很大，无论是在陆地上还是在土库曼斯坦位于的里海区段。可持续开发这些资源是其能源保障的基础。土库曼斯坦有一个多样化的能源供应系统，其路线从土库曼斯坦至中国、伊朗伊斯兰共和国和俄罗斯联邦。土库曼斯坦为执行一个土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度管道项目加紧了活动。从政治、经济和社会角度看，建成这一管道将有益于所有各方。目前，正在施工建设一个内部的东西向天然气管道，约 1 000 公里长。该管道将通过一个统一的天然气运输系统将土库曼斯坦的主要天然气田联在一起，大幅增加其出口潜力。这种基础设施将大大增加土库曼斯坦天然气供应路线多样化的机会，还会为向国际市场可靠和稳定地出口能源再添一个保障。土库曼斯坦确认，大会第 67/263 号决议为建设能源领域的全球伙伴关系奠定了基础，还考虑到了能源生产国、消费国和过境国的利益。实现全面保障在很大程度上取决于确保能源保障，这是一个稳定的世界经济最重要的组成部分之一。有鉴于此，在全球能源供应领域建立一个设想有一套保障的国际机制是一个全球性的首要任务。此外，土库曼斯坦强调了所有会员国共同协力制定和采取综合办法解决能源保障问题的重要性和必要性。由联合国制定一个新的具有普遍性的国际法律工具包是这一进程的一个关键要素，土库曼斯坦认为，工具包应包括三大要素。首先，应该有一份联合国多边文件，作为在国际能源供应领域新建关系的法律依据。主要的国际科研机构应参与这一进程。第二，在联合国应当设立一个相应的机构，强制执行上述文件的各项规定。这一机构的工作应基于主要是纳入《联合国宪章》的国际法原则。第三，应建立一个国际数据库，收集和分析关于会员国履行所承担的国际义务的数据资料。数据库应向所有能源对话参与方开放，并载有履行国际承诺情况的全面资料。土库曼斯坦指出，大会欢迎土库曼斯坦关于召开第一次能源保障和过境问题国际专家会议的提议。会议将于 2014 年末在阿什哈巴德举行。土库曼斯坦邀请会员国和联合国系统相关实体，包括各区域委员会以及国际和区域组织及私营部门的专家参加会议。

B. 联合国系统各机构和组织的投入摘要

34. 欧洲经济委员会(欧洲经委会)的能源工作旨在支持秘书长的“人人享有可持续能源”倡议，并促进努力为其成员国保障负担得起和可持续的能源供应。能源供应有保障意指，即便出现政治或技术干扰和资源耗竭的情况，能源供应在长短期内仍保持强劲。欧洲经委会对能源保障的理解是，集体投资、初级燃料多样化、技术和系统灵活以及信任、稳定的关系、长期安排和对话。欧洲经委会认为，发现、生产和提供可持续能源都需要投资，但只有在适当的框架条件到位时，投资才有可能。欧洲经委会指出，安全、可靠和高效率的能源转运是实现投资的一个

先决条件，并补充说，联合国可以促进在国际一级制定一个新的方向和框架。除非全球能源系统及其上游、中游和下游的所有部分都高效和可持续地协同努力，不然，安全和可靠的能源转运便不可能实现。欧洲经委会讨论了已出现的具体能源转运问题，把它们归为三大类：能源贸易对固定基础设施的依赖；国际项目实际可行的条件；政治支持。与基础设施有关的一些问题包括前期费用高和规模经济、路径由现有公司所控制、易受能源保障影响的能源贸易和能力制约。国际项目的切实可行涉及很多方面：长期合同、可靠的投资框架条件、不歧视、不中断能源流动、解决争端、获取能源的条件、关税和税务、通行权、核准和发放许可及标准。政治支持有许多重要组成部分，包括建立信心和信任，提供监管框架，信贷担保和贷款，在不同的监管环境之间建立联系，调解能源生产国、消费国和过境国的利益，用共同规范平衡地缘政治观点。欧洲经委会指出，国际合作应该参与价值链的所有阶段(上游/中游/下游)，让公共/私营部门密切和持久地参与对话、制定议定书和示范协定，并考虑到能源生产国、过境国和消费国的利益。同许多其他利益攸关方一样，欧洲经委会指出，显然需要一个持续性论坛，讨论现有的和今后可能出现的能源保障问题。如果需要，欧洲经委会可按要求重启其在2003年启动的能源保障论坛。这一论坛将包括国际专家、有关政府间机构、产业团体和民间社会。将就提出的关切问题举行非正式会议，以便评估现有架构和法律文书是否充分涵盖了这些问题，是否可以通过修改和调整现有架构和文书解决这些问题，又或者是否需要另一个途径。还将举行非正式工作会议以探讨上游、中游和下游各部分。最后，可以举行政府间专家会议，以整合并商定提交给会员国的建议。

35. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)的主要目标之一是促成共识，以促进区域合作，加强亚太的能源保障和能源的可持续使用。2013年，亚洲及太平洋能源论坛是联合国主持下的第一个能源问题政府间部长级会议。会议通过了关于开展区域合作以加强能源保障的一项部长级宣言和行动计划，其中谈到了可靠和稳定的能源转运问题。与会者确认，增进能源贸易可成为加强区域内能源生产国、消费国和过境国等所有利益攸关方之间合作的强大催化力。论坛还高度重视建立一个有利环境以促进投资于生产、转运和提供能源的基础设施，重视制定初级能源和电力领域的贸易便利化政策。亚太经社会成员国商定开展合作，促进能源问题区域对话，以加强能源生产国、消费国和过境国之间的合作；鼓励投资于制定和执行次区域内能源运输项目，包括电网与石油和天然气管道项目；促进区域能源连通性倡议，包括那些侧重于发展跨界能源基础设施的倡议，诸如石油和天然气管道和电网倡议，也包括水电基础设施，为此确定可能的综合区域电力网络方案，这将有助于发展“亚洲能源公路”；扩大跨界电网，提高能源生成、输送和分配的效率。为了审查和支持执行部长级宣言和行动计划，亚太经社会正在建立一个多方利益攸关方年度能源对话机制，以加强亚洲-太平洋区域能源方面的进一步合作，包括就可靠和稳定的能源转运问题开展合作。

36. 世界气象组织(气象组织)表示, 该组织对于气候信息在能源贸易和转运中所起作用具有专门知识。了解极端气候情况(考虑到气候变化的影响)有助于规划具有抗气候风险能力、充足的备用能力和多重路径的永久性基础设施。气候方面的资料也可有助于制定季节性气候预测, 支持为预期的需求高峰和低谷管理气候风险, 以尽可能优化经济收益和减少损失。最后, 气候资料可分析前瞻性趋势, 用于就能源、特别是可再生能源生产计划的设计和选址做出知情决定。专门机构以及气象组织内的国家气象水文部门可以提供气候信息。石油和天然气可能需要经由陆地和海上运输, 因此, 天气和气候信息对这种运输的安全和成本效益至关重要。在这方面, 气象组织遵守欧洲经委会专家小组关于气候变化对国际运输网络的影响及其适应问题最后报告的主要结论和建议。特别是, 气象组织要强调的是, 天气和气候信息对极端天气事件所致的油轮和火车运输事故有重要意义; 例如, 因降雨引发的冰、洪水和山体滑坡对固定过境基础设施, 包括对输电线路和管道的影响; 设施地点的选择, 这又决定了过境需要。

四. 结论

37. 会员国和国际组织提供的摘要表明他们显然关心进一步加强现有框架, 特别侧重于可靠和稳定的能源转运。无论是通过每年举行能源对话、制定一项新的法律框架或议定书、成立一个专家小组还是加强现有制度, 普遍共识是, 需要将重点重新放在保障能源转运问题上。

38. 在现有的能源转运框架内, 仍有可能对转运问题制定更详细的规则, 并制定更全面的投资准则。加强国际合作的机会包括采取措施, 协助或促进投资于能源转运。投资于运输网络和扩大运输网络将有助于减轻能力制约, 降低运输成本和提升竞争力。还可提高法律标准, 处理诸如过境自由以及能源商品贸易与能源服务贸易之间的区别等问题, 以期加强国际合作。

39. 今后的对话可侧重于在国际、区域和全球各级建设高级运输系统和管道网络。其他重要合作领域包括资源多样化、能源运输路线多样化、利用先进技术设计高级油气管道、改善管道系统和进一步发展管道网络和其他能源基础设施, 包括电网。可以通过制定具体的国际法律原则和规范推动这些倡议, 同时考虑到会员国和国际组织积累的经验。