



第六十二届会议**第二委员会**

议程项目 59(c)

发展方面的业务活动：南南合作促进发展**2007年11月1日卡塔尔常驻联合国代表给秘书长的信**

卡塔尔国常驻联合国代表兼大会南南合作高级别委员会主席向秘书长致意，并荣幸地转递2007年9月8日至10日在卡塔尔多哈举行的在南南合作框架内交流石油与天然气开发经验高级别会议的简要报告（见附件）。

会议的目标是交流石油部门在高效发展和管理方面的经验教训，这对南方国家经济体实现经济和社会进步，包括实现千年发展目标具有重大意义。

会议由南南合作高级别委员会倡议召开，联合国开发计划署（开发署）南南合作特设局与非洲经济委员会、联合国环境规划署（环境署）和加拿大国际开发署合作主办。卡塔尔国为会议的召集国和东道国，卡塔尔石油公司为会议提供赞助。

会议的主要情况如下：

1. 出席会议的有来自碳氢资源主管部、财政部、计划部的政府高级决策人员以及国家石油公司的代表。
2. 数名副部长、众议员和一名参议员也出席了会议，凸现其对会议目标的高度重视。
3. 与会代表公开、坦诚地讨论了其面临的挑战，包括石油与天然气收入方面的贪污和管理不善问题。
4. 会议重点讨论了南方传统石油与天然气生产国如何协助新兴生产国加强该部门能力的问题。



5. 代表们对建立南南网表示欢迎，认为南南网有助于交流碳氢部门管理的最佳做法和其他相关信息。

6. 各国举行了多场双边讨论会。一些石油与天然气生产国邀请新兴生产国前往考察，就碳氢管理和更广泛的政策要求方面的具体问题和方法交流经验。

鉴于石油部门的重要性，常驻代表请秘书长将本函及其附件作为大会第六十二届会议议程项目 59(c) 的文件分发为荷。

卡塔尔常驻联合国代表

南南合作高级别委员会主席

大使

纳西尔·阿卜杜勒阿齐兹·纳赛尔（签名）

2007年11月1日卡塔尔常驻联合国代表给秘书长的信的附件
在南南合作框架内交流石油与天然气开发经验高级别会议简要报告
2007年9月8日至10日，多哈
联合国开发计划署南南合作特设局

目录

	页次
一. 导言	5
二. 讨论主题	6
A. 多哈会议的战略背景	6
B. 会议议程和讨论议题	6
C. 机构模式与能力要求	6
D. 法律和监管框架	8
E. 宏观经济政策和收入管理	11
F. 环境保护和全球变暖	13
三. 会议成果和主要建议	16

一. 引言

本报告为 2007 年 9 月 8 日至 10 日卡塔尔多哈举行的石油与天然气开发问题高级别国际会议的简要报告。来自非洲、亚洲和拉丁美洲 42 个国家、以及联合国机构和国际组织的高级官员出席了会议，就石油与天然气部门有效管理方面的挑战和经验进行了讨论。会议的目标是促进南方具有多年经验的传统石油出口国和今后几年内将成为石油与天然气出口国的新兴石油经济体交流经验。出席会议的有石油能源部、国家石油公司、财政计划部及总理/首相府的高级官员和参众议员。

高级别会议由联合国开发计划署（开发署）南南合作特设局与联合国环境规划署（环境署）、非洲经济委员会和加拿大国际开发署合作举办。这次会议是 2005 年 6 月在多哈举行的南南首脑会议的直接后续会议，首脑会议呼吁南方国家交流信息和实际经验。

与会贵宾和高级官员在开幕会议上发言，认为会议对于交流石油部门的管理经验和成功战略十分重要和必要。

卡塔尔能源和工业国务大臣穆罕默德·萨达博士阁下致开幕词时表示，会议“旨在为处于发展初级阶段或有意组建石油工业的国家提供机会，交流和讨论共同感兴趣的问题，审视生产国的成功经验。”他还指出，“丰富的自然资源不是吸引外国投资的唯一条件，还需要必要的法律措施、国际会计制度和保护外国投资”。

石油输出国组织（欧佩克）国际发展基金主任苏莱曼·贾西尔·赫比什先生认为，石油工业和市场错综复杂，“……开发风险大；资本密集，投资回报期长；依赖发达国家掌握的先进技术”。他并指出，“石油市场，特别是石油需求难以预测”。

联合国大会南南合作高级别委员会主席纳西尔·纳赛尔大使指出，“油气田自然资源丰富的南方国家，可在联合国系统制定规范方面发挥重要作用，使本国人民在全球化中受益。”

环境署主任兼区域代表哈比卜·哈比尔博士表示，“能源问题超越国界，因此全球目标有助于为需要解决的国家优先问题提供指导。应采取新的举措，加强区域和国际一体化与合作，推动促进可持续发展的能源投资”。

开发署阿拉伯联合酋长国驻地代表哈利德·阿鲁什宣读了开发署署长凯末尔·德尔维什的发言。他指出，石油部门以及计划与财政部官员参加会议十分重要。“石油部门与整个经济和社会的关系和影响将是本次会议的中心议题。石油部门和其他经济部门如何处理这种关系……将是我们能否取得长期成功的关键。”

二. 讨论主题

A. 多哈会议的战略背景

根据设在巴黎的国际能源局的预测，从 2006 年到 2030 年全球初级能源需求增幅将超过 50%，平均每年增加 1.6%。仅在目前至 2015 年的数年内，能源需求增幅就将超过 25%。发展中国家占所增需求的 70%，而中国就占 30%。在能源产量方面，2005 年的日产量为 8 400 万桶，到 2015 年全球石油需求量将达到每天 9 900 万桶，而到 2030 年将达到每天 1.16 亿桶。

因此，全球上下正在市场的驱动下为增加的需求量而仓促寻找新的石油资源，这也是出席多哈会议的新兴和潜在的石油经济体开发和钻探石油与天然气的主要动因。

发展中国家最近出现的石油繁荣，既有可能带来巨大的机会，又有可能造成极大的危险，即国际媒体所称的“石油灾祸”。国家决策者面对的问题是，这些收入的流入是否能够使新兴和潜在的石油生产国政府迅速改善国民生活，实现可持续的社会经济发展，并实现本国的千年发展目标。历史经验证明，石油美元未必能够帮助发展中国家减少贫穷；造成许多国家贫困恶化和收入不平等加剧的也正是石油美元。

出席会议的新兴石油生产国认识到，必须大大加强管理石油部门和可能出现的社会经济、环境与政治影响的能力。

B. 会议议程和讨论议题

鉴于代表的会前来文并鉴于会期较短，会议决定缩小议题范围，集中就四个重要主题进行讨论，以便更加深入地进行讨论和交流经验。应邀专家和国家代表介绍了主题，并介绍本国的经验和看法。会议第三天举行分组会议，就先前全体讨论中提出的观点和问题继续进行辩论，交换看法。会议选定的四个主题是：

- 管理石油部门的机构模式和能力问题；
- 石油部门的法律和监管框架；
- 促进碳氢成功发展的宏观经济政策和收入管理；
- 石油生产国的环境保护和全球变暖。

以下是全体讨论和分组深入会议期间就四个主题发表的主要内容和观点摘要。

C. 机构模式与能力要求

机构模式与能力要求主题讨论显示，各国政府在管理和监督石油与天然气部门方面采用了多种组织方法。

专家在发言中对奥地利、玻利维亚、巴西、加拿大、法国、意大利和大不列颠及北爱尔兰联合王国的机构模式进行了比较。他强调，各国采用的机构模式各不相同，一些国家为上下游活动分别设立机构，一些国家则把这些活动纳入单一的实体。

圣多美和普林西比有两个部门管理国家碳氢资源，即政治机构和监管机构，前者管理资源和制定国家政策，后者负责执行政策。

加蓬没有成立国家石油公司，各部根据法规框架管理碳氢资源。各部负责资源管理的各个领域，包括充分利用资源以鼓励外国投资。

秘鲁政府成立了国有的“秘鲁石油公司”，负责控制投资、与国际公司谈判合同和监督合同的履行。因此，被授予合同的是“秘鲁石油”与负责开发指定板块的国际公司或集团之间的合资企业。“秘鲁石油”还负责管理国际公司上交的收入，并将收入转交中央政府。

总而言之，代表们讨论了各种机构模式，认为没有一种单一的模式适用于世界各国。各国都有自己的国情，都应采取本国的方法。代表们一致认为，根本的问题是要认识需履行的组织、监督和政策职能的类型，而不是为每个职能设立组织实体。

方框 1：马来西亚国家石油公司（马来石油）

在 1973 年全球石油危机爆发后，马来西亚于 1974 年 8 月成立了国家石油公司，马来西亚现代石油工业从此开始。简而言之，全球石油危机对本国碳氢资源的所有权问题敲响了警钟，促使政府决定直接参与发展和开发石油工业，这对该国具有重要的战略意义和经济意义。

政府成立了纯属商业实体的“马来石油”，严格按照市场和行业规则经营，并在管理结构、责任制和透明度方面建立了享誉全球的标准。作为商业实体，“马来石油”与各部并无隶属关系（总理府除外），但接受马来西亚法律，特别是《石油发展法》的管理，该法给“马来石油”以勘探、开发和生产石油的权利。

“马来石油”1974 年的启动资金为 300 万美元，随后在国内外市场迅速扩张，今天的股东价值已经高达约 500 亿美元。33 年来，“马来石油”上交国家的特许费、税收、关税和红利接近 950 亿美元。与其他经济部门上交的收入一样，这些资金直接进入统一基金。

马来西亚政府、“马来石油”、外国石油公司、承包商、服务供应商和其他许多方面之间的合作，营造了一个充满活力的石油工业环境，使马来西亚经济继续按照国家长期发展议程实现预期增长。

来源：提交多哈会议的马来西亚国家问题文件。

新兴和潜在的石油生产国对更多地了解传统石油生产国在组建国家石油公司方面的经验表现出极大的兴趣。科威特、卡塔尔和马来西亚等国创建的国家石油公司严格按照商业规则自主经营，取得了可喜的业绩（享誉国际的“马来石油”的介绍，见上文方框 1）。

几个国家的代表在发言中谈到了改组石油部门机构的影响和理由，部分出于政府更迭产生的政治原因，部分是为了提高效率 and 效益。比如，阿尔及利亚修订了法规框架，以促进投资和保护私人 and 公共利益。此后，再度对框架进行修订，以建立竞争性的自由市场，促进私营部门参与，建立负责碳氢部门商业作用的单独的政府监管机构。而委内瑞拉玻利瓦尔共和国、厄瓜多尔和玻利维亚则根据本国开发和开采碳氢部门的政治观点的变化对组织机构进行了改组。

其他代表指出，在碳氢部门重大决策方面必须建立明确的权力和指挥体系。比如，科威特首相担任负责碳氢部门全面政策和管理的石油高级理事会主席。石油部和他领导的部负责执行理事会的指示。如不执行，将立即追究责任。

最后，代表们集中讨论了建设富有成效的石油部门机构所需的培训和长期能力建设。代表们认为，机构能力方面的不足和差距是新兴石油与天然气生产国大多面临的最根本和基本的挑战。对潜在的石油输出国而言，能力建设经常遭遇困难，因为需要根据对今后石油产量的预测，并在石油收入开始上交政府财政、为石油部门新的能力要求提供资金之前，就组织石油部门机构。

D. 法律和监管框架

新兴和潜在的石油生产国对法律和监管框架主题表现出了浓厚的兴趣，因为这一主题对它们面临的问题具有现实意义。其中许多国家最近完成了与国际石油公司的首轮合同谈判，并正在设计建立最后对石油部门进行监督的监管框架和遵守机制。

专家在启动法律与合同讨论时探讨了一些各国必须解决的问题。成功创建碳氢开发和生产工业的国家一般都采用了法律与合同方法，以此为本国政府和国际碳氢公司制定“双赢”安排。在开发碳氢项目方面，国家政府和国际碳氢公司既有共同利益，也存在利益冲突。专家指出，在国际石油公司获利和国家政府收取特许费/进行监管之间找到最佳平衡，是建立成功的法律与合同框架的关键所在，可以同时给东道国和投资公司带来利益。

各类碳氢开发合同需要解决的常见主要问题（有时可作为许可证条件加以解决或通过法律进行监管）是：

- 限制国际石油公司对碳氢活动固有危险的责任；
- 为利用进口设备制定特殊的征税制度；

- 与国家石油公司强制参与有关的优势和费用，以及使用国内劳力和设备的鼓励措施；
- 适用东道国的国家法律，利用争端解决机制，给国际石油公司以平等待遇，同时充分满足国家政府的需要。

代表们认为，合同方面的法律规定常常对私营公司投资的价值产生影响，并且不利于有效执行政府政策，但这种影响往往受到忽视。设计良好的合同和法律框架，既能够保证国际碳氢公司投资的安全和获利，也能保护作为投资东道国的国家主权和政府利益。

代表们认识到，有效设计的合同和法律框架能够增加碳氢国家的财富。相反，设计欠缺和不可靠的法律和监管框架，只能给国家和投资者的现有投资造成损失，并使新的投资却步不前。事实上，有效设计的法律和合同框架常常是国家政府成功发展碳氢部门的最有效工具之一。

对于不存在明确划分或国际商定的边界，如各国对海洋和大湖领水提出竞争主张的情况，一些代表结合跨国法律要求提出了国家资源的管理问题（圣多美和普林西比与尼日利亚为解决这一问题而成立的联合开发区，见下文方框 2）。

一些发言者着重指出，政府应向民众说明与国际石油公司订立的合同的基本内容，对国家希望通过开发和开采碳氢部门获得的利益作出解释。

在关于监管框架的讨论中，代表们一致认为这一内容十分重要，但多数国家政府却没有把此列为高度优先。代表们认为，一个可靠的监管框架是吸引和保留外国投资、开发本国自然资源的必要条件。

专家在关于石油部门监管和遵守问题的发言中，重点谈及了设计有效监督机制方面的一些重要问题。其中包括，明确界定监管和遵守、及其设计和适用的目标。他指出，监管的通常定义是政府为了公共利益控制或指导未受竞争性市场力量充分约束的国有或私营企业的活动而制定的一整套法律法规。

方框 2. 圣多美和普林西比与尼日利亚的“联合开发区”

圣多美和普林西比与尼日利亚的边界在几内亚湾的近海水域重叠，为此两国政府于 2001 年达成协定，搁置领水争议，联合开发近海石油资源。根据协定的规定，两国成立联合开发区，对争议边界内的商业活动进行管理。

联合开发区的特点是，作为最高级别的真正政治承诺，恪守《联合国海洋法公约》第七十四条第 3 款规定的条约准则。

联合开发区概况：

- 位于尼日利亚和圣多美和普林西比近海 200 公里
- 面积 34 548 平方公里
- 北部水深 1 500 米
- 西南部水深 3 500 米
- 毗连几个探明的大型油区。

对联合开发区的监督

联合开发区由联合开发局管理，开发局负责监督开发区内各项勘探和开发活动。联合开发区的期限为 45 年，30 年后重新审定。

收入分享

联合开发区的收入由尼日利亚和圣多美和普林西比两国政府按 60% 和 40% 的比例分享。

来源：圣多美和普林西比在多哈会议上的 power point 展示。

遵守是指被受管的企业遵守各项法律法规，而执行是指监管部门为确保受监管企业遵守法律法规采取的手段。

石油与天然气开发监管框架包含以下几个方面的内容：

- 谁是监管对象（即通过法律、法规、规章制度监管的活动，以及某种活动需受监管的原因）？
- 谁是法律法规的监管部门？
- 如何对法律进行监管？

有力的监管框架还必须包括一个设计妥善的执行机制。法律和法规应该为监管部门执行这些标准和期待建立明确的标准、期待和行动。执行机制的目标是鼓励遵守，并在长时期内建立一种遵守文化。

讨论中提出的重要问题之一，是必须采用规章条例“一致适用”原则，不使营运人和持证人感到地位低下和待遇不公，而是认为规章制度一视同仁。

一些代表提出，低收入发展中国家没有充足的资源来执行遵守政府通过的规章、标准和准则。

E. 宏观经济政策和收入管理

在宏观经济政策问题工作会议上，专家指出将重点对以下主要问题进行讨论：

- 外汇收入迅速流入而使汇率提高和价格上涨（“荷兰症”）；
- 石油部门开始主导经济，造成经济增长不平衡和失业增加；
- 社会和平等问题——石油资源在社会各阶层的不平等分配；
- 石油峰值——国际石油价格巨大波动造成的经济问题。

他简要介绍了历史上石油与天然气部门促使国民生产总值迅速大幅攀升而产生的问题。由于油气部门的资本相当密集，需要的非熟练工极少，只需要少数高度合格的技工，其雇佣的工人仅占劳动市场的 3% 至 4%。因此，石油输出经济体的增长往往出现不平衡，国内的产值受油气和建筑两个部门的主导，而其他部门在政策上没有受到一视同仁。

他强调指出，石油输出国在宏观经济方面存在潜在的“危险迹象”，其中包括：

- 货币增值；
- 通货膨胀失控；
- 农业和制造业产值下降；
- 技工、基础设施、公用事业和房地产出现瓶颈；
- 公共投资大幅增加，公共支出质量迅速下降；
- 政府不能有效力（取得结果）和有效益地（以最低成本）进行支出；
- 政府在利用市场机制解决问题方面的作用夸大；
- 石油收入迅速增加，难以作出结构性政策改变。

在宏观经济政策和收入管理的讨论中，代表们进行了热烈的辩论和互动。代表们普遍认为，健全的政策对石油输出经济体的管理至关重要。

一些代表讨论了经济多样化和减少对作为主要经济增长和外国直接投资主要来源的碳氢部门依赖方面的挑战。长期以来，墨西哥、马来西亚和印度尼西亚等国成功地解决了这一问题，而包括海湾国家在内的其他国家虽然对卫生、教育、经济和社会基础设施进行了大量投资，但是这些挑战依然存在。卡塔尔、科威特和阿拉伯联合酋长国的经济多样化绝对而言正在改善，但是相对而言（占国民生产总值的比例）情况时好时坏，在一定程度上是因为国际石油价格上涨而使石油收入增加。

一些代表讨论了在国内对消费者和各行业给予石油零售价补贴的相关政策问题。一些代表谈到，国内油价补贴一旦执行便难以取消，并对经济造成扭曲。一些潜在的石油输出国的代表指出，公众甚至在商业石油一桶未采之前就已强力要求降低国内油价。

在关于收入管理的第二次会议上，专家们表示在收入管理方面政府必须以某种方式解决一系列问题。其中包括：

- 确定石油部门所得收入的替代或补充方法，如税和关税、收费、拍卖、分产协定、国家所有和税务条约；
- 确定和监督税务和投资鼓励措施；
- 管理财政政策和政府相关机构；
- 制定收入投资政策和执行计划，包括如何把收入分期纳入预算以及石油收入的储蓄比例；
- 开发经济模式/预测工具，包括不同的油价、投资、征税额度/情况，使政府能够对石油收入流入的变化进行预测和管理；
- 努力确保收入管理全面透明负责。

方框 3. 伊朗伊斯兰共和国：解决国内油气补贴的政策挑战

二十年来，特别是近几年来，伊朗伊斯兰共和国的能源消费迅速增长，主要有以下四个方面的原因：

- 国家投入巨额补贴，石油产品价格极低
- 增长迅速和人口年轻
- 向邻国走私石油产品
- 高度采用能源密集型技术

为解决上述问题并减缓高速增长，伊朗政府采取了几项政策，比如建立了新的石油分配制度，向所有石油消费者发放 1 000 多万张“智能卡”，对私人、国家和公共部门的车辆配置不同和具体的限额。个人消费如超出“智能卡”配额，则需按国际市场价格购买。因此，“智能卡”有助于监督和控制石油消费水平，并减少向邻国走私石油。此外，伊朗政府还推出了旨在提高石油能效的税务鼓励措施，鼓励使用高能效车辆。伊朗议会最近批准将石油价格提高 25%。

上述措施的目标均为逐步提高国内油价，降低国内石油消费水平。

提交多哈会议的伊朗伊斯兰共和国国家问题文件摘要。

代表们一致认为，应把收入的有效管理作为一项高度优先工作。出席会议的部分国家已经加入《采掘业透明度倡议》，并对各国逐步采用收入透明和责任国际标准表示欢迎。但是，一些代表提出，这项倡议在实施限期和批准进程方面过于严厉，没有考虑到各地的情况和各国的政治因素。

一些与会国已经或正在考虑设立“国家石油基金”，以隔离石油收入，并限制出于政治原因把石油收入用于国家既定发展优先之外的临时性支出和投资。

许多代表谈到了本国政府利用资源方面的竞合要求，以及国民急于从石油收入中受益，而有时产生不切实际的期待。因此，“期待管理”是石油收入决策政治经济学中的一个重要部分。

代表们认为，必要的约束是与成功的石油收入管理有关的政策和战略的一部分，这样才能维护有力的货币政策，控制通货膨胀和货币升值。这项工作应主要由中央银行和财政部负责。但是，国家元首、政府首脑、政府部长和议员等政府高官也必须参与和支持有约束的货币政策。

一些国家指出，不应由新兴国家，特别是穷国，单独承担收入管理方面的所有责任。国际金融机构有时过于重视透明问题和离岸账户问题，而对投资质量和吸收能力不够重视。

代表们一致认为，必须在更广泛的框架内对石油与天然气收入进行管理，使之：

- 保护国家经济不受扭曲；
- 保持平稳的投资速度，通过高质量投资和健全的支出决策确保有效的经济和社会发展；
- 在财政透明和责任方面达到国际标准。

F. 环境保护和全球变暖

在石油部门环境挑战第四个主题的讨论中，一些代表从不同的角度，就石油生产国和国家石油公司解决这一问题的方法发表了看法。代表们还讨论了全球变暖这一新的全球挑战，以及石油生产国对此负有的特殊责任。环境署在发言中首次概述了可持续发展与保护环境之间的联系和协同作用，并重点谈及了中东国家。

在石油与天然气生产方面，环境署专家强调了需加以注意的一系列环境领域，其中包括：

- 在无害环境技术方面作出正确决策，实现安全清洁的能源供应并使之多样化；

- 防止在勘探、生产、运输、提炼和营销各个阶段造成污染，并且解决遗留的土壤和水污染问题。

环境署专家最后重点介绍了阿拉伯国家在解决共同问题或采取方法进行碳氢开发和环境保护方面开展南南合作的具体例子。其中包括：

- 制定区域石油与天然气合作方案（即有计划的跨国项目）；
- 继续执行埃及、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国之间现有的天然气项目，即：
 - 海湾合作委员会国家之间主要来自卡塔尔的四个天然气管道项目和执行；
 - 北非阿拉伯国家之间的油气项目，包含埃及-阿拉伯利比亚民众国协定和阿尔及利亚-欧洲协定（经突尼斯和摩洛哥）；
- 国际石油公司和国家石油公司（“沙特石油”、“卡塔尔石油”和“埃及石油”）之间建立伙伴关系；
- 建立环境管理系统的核证和认证机构；
- 为运输部门建立危险废物管理系统，制定使用天然气的环境保护准则；
- 建立区域合作应对石油泄漏机制；
- 制定阿拉伯文的环境影响评估指南、执行和监测准则与模板；
- 为在埃及、摩洛哥和突尼斯投资清洁生产制定准则。

代表们在全体讨论中承认，各国在碳氢开发活动环境影响方面的评估、监测和评价做法各不相同，有些国家十分有效，有些国家则很不平衡、甚至十分薄弱。在一些情况下，环境影响评估没有受到重视。与石油与天然气公司签订的部分合同，没有充分注意到这种评估的必要性和价值，许多国家只是对其希望投资的项目的环境影响方面作了详细研究，但即使这些研究也往往不注重事实，未能做到方便用户。并且，所涉社区和民众并未参与这一进程，违背了良好环境影响评估的原则。代表们强调，进行环境影响研究是避免与地方社区发生冲突的一个重要手段。

代表们还认为，政府和石油与天然气公司应该以通俗易懂语言和当地语言宣传计划开展的活动及其环境影响。一些国家和“马来石油”、科威特各石油公司等国家石油公司最近作出坚定承诺，切实进行环境影响评估，包括公众参与。代表们建议，各国在解决此类环境问题时应争取联合国系统、捐助方、私营部门和其他方面的支持。

代表们同样建议石油与天然气生产国确保把公司社会责任与环保要求一并列入与石油公司订立的合同。

方框 4. 卡塔尔石油公司和全球变暖

“卡塔尔石油”是中东最大的国家石油公司之一，目前日产原油 85 万桶，2009 年下半年将增加到 100 万桶，天然气日产量也将从 620 万立方英尺增加到 2012 年的 2 500 万立方英尺。

根据卡塔尔政府促进可持续发展的承诺并作为公司业务战略的一部分，“卡塔尔石油”承诺把解决全球变暖问题作为目前和今后的商业惯例。制定这项管理决策是因为“卡塔尔石油”认识到，气候变化已经成为全球商业环境中一个重要因素，并将产生政治、经济、技术、社会和环境影响。

为此，“卡塔尔石油”从多方面着手解决气候变化问题：

- 与政府合作制定国家排放清单
- 对公司油气田制定零气体燃烧目标
- 开发联产和废热回收项目
- 对公司业务进行能效研究
- 为今后业务寻找“替代能源”办法

公司近期的具体目标是

- Al Karkara 油田成为国内第一个实现零气体燃烧标准的油田
- 减少余气燃烧综合项目——消除燃烧坑和回收碳氢液体

来源：“卡塔尔石油”在多哈会议上的发言。

许多代表指出，碳氢部门的发展已对地方环境造成严重破坏。代表们具体提及了尼日尔三角洲和墨西哥特克西斯特佩克地区两个例子。代表们认为，有关政府应该坚持执行“污染者付费原则”，确保污染实体尽可能修复损害并至少要减轻影响。1993 年以来，墨西哥政府和国有石油公司“墨西哥石油”制订了环境补救方案，负责对石油泄漏和污染造成的损害进行清理。方案执行十多年来，大片受影响生态系统得到恢复。

代表们在听取了“卡塔尔石油”关于全球变暖问题的发言后，对此主题进行了热烈讨论。代表们指出，卡塔尔国作为《京都议定书》的签署国，正在采取方框 4 所述的一系列减缓全球变暖的措施。代表们认为，必须开始从地方一级做起，减缓气候变化的起因，石油输出国家必须为此承担特殊责任。代表们还指出，各

国在解决全球变暖方面需要财政援助和合格人才。在这方面，需要在执行国家排放物清单、确定地方一级温室气体排放的来源和起因方面得到协助。

三. 会议成果和主要建议

代表们在最后一天的会议上，审议了促进目前南南合作机制和机会的方法，以便交流碳氢管理方面的经验和最佳做法。

头两天的讨论显示，南方新兴的石油生产国常常面临相似的问题和政策，但在取长补短、比较做法和共同挑战、与过去曾经克服类似挑战的南方传统石油生产国交流经验方面缺乏充分的机会和机制。一些南方石油生产国过去的经验表明，克服管理挑战和满足政策要求是碳氢部门在勘探和开发的早期就应该开展的一项高度优先工作，有助于促进长期可持续和平等的经济增长和环境保护。

因此，代表们一致认为传统和新兴石油生产国之间不断交流经验，将有助于促进新兴石油生产国改善碳氢管理。会议结束时，向代表们分发了“关于南南合作有效开发石油和天然气的多哈声明”草案，征求代表的意见。会议在根据代表们提出的意见进行修改后，印发了《多哈声明》最后文本（见附录）。

代表们建议采取以下后续措施：

- 建立南南合作碳氢管理网，促进各国交流信息和知识学习；
- 制定国家一级的石油管理评估方法，帮助各国确定能力方面的实力、薄弱环节和差距；
- 为南南网建立石油管理合作“网络门户”；
- 促进有针对性的双边（或三边、多边有关具体主题和问题中长期合作的）国家交流方案（南方石油生产国“结对子”）；
- 建立南方大学联盟，开办石油管理专业培训课程；
- 为多哈会议代表举办一两个专门主题的区域讲习班或组织考察；
- 在以下三、四个优先领域开办技术援助、培训和能力建设优先方案：
 - 法律与合同问题
 - 监管和遵守框架
 - 公司的社会责任
 - 环境保护和社会保障
 - 国家石油基金；
- 每年组织召开与多哈会议类似的南南会议。

附录

关于南南合作有效开发石油和天然气的多哈声明

引言

南南高级别会议于 2007 年 9 月 8 日至 10 日在卡塔尔举行，来自非洲、亚洲和拉丁美洲 42 个国家的高级官员、以及联合国机构和国际组织的代表出席会议，就石油和天然气部门有效管理方面的挑战和经验进行了讨论。传统石油和天然气生产国向今后几年内将成为生产国的国家交流了经验。石油、能源、财政和计划部、国家石油公司、总理/首相府以及参众议员也参加了会议。

会议由联合国开发计划署(开发署)南南合作特设局与联合国环境规划署(环境署)、非洲经济委员会和加拿大国际开发署合作主办。此次会议是 2005 年 6 月在多哈举行的南南首脑会议的直接后续会议，首脑会议呼吁南方国家交流信息和实践经验。

结论

在为期三天的发言讨论中，会议代表就石油和天然气有效开发方面的一系列跨领域问题达成了一致意见。其中包括：

- 传统和新兴的碳氢生产国面临的挑战是如何确保将石油和天然气收入用于改善民生和促进可持续发展。
- 对于实现可持续和平等经济发展，石油和天然气收入既不是必要条件，也不是充分条件。
- 石油和天然气部门的管理不能脱离经济大环境，对所有部门进行有效管理是取得长期成就的唯一途径。
- 石油和天然气生产国在宏观经济方面至少面临以下四个挑战：
 - 确保持续和谨慎的经济管理，避免因国际石油和天然气价格波动而使石油收入和收入增减对经济造成严重扭曲；
 - 作出战略投资决策，利用石油和天然气收入促进可持续的经济和社会利益；
 - 制定长期政策、促进长期投资，使整个经济走上与全球化经济全面接轨之路；
 - 努力确保收入管理的全面透明和充分负责。
- 机构能力方面的不足和差距是新兴石油和天然气生产国大多面临的最根本和最基本的挑战。

- 石油和天然气开发、生产、提炼和运输过程中可能对环境造成严重后果，并有可能无法逆转。
- 许多新兴的碳氢生产国缺乏财政和技术资源，增强内部机构能力的速度滞后于商业开发和生产。
- 制定法律指南和合同规范，是潜在的石油和天然气出口国成功地谈判碳氢协定的关键。
- 许多新兴的碳氢生产国政府面临这一挑战，即按照十分明确的国家政策设计制定全面投资程序，吸引国际公司和投资者履行合同。

建议

代表们表示，很高兴有机会就碳氢部门前瞻性管理所需的政策、法律、监管和机构安排交流经验。代表们还表示，希望有更多的机会并建立新的机制持续深入地交流经验和最佳做法。在这方面，代表们除其他外对以下建议表示欢迎：

- 应在联合国南南合作框架内为新兴的石油和天然气生产国举办碳氢管理各个专门领域的中短期培训，加强其法律和合同方面的能力。
- 设立国家石油和天然气基金是石油收入管理方面一个可行的机制。
- 新兴的石油和天然气生产国应该把促进制定碳氢部门发展各阶段的环境政策和标准作为一项高度优先工作。
- 新兴的石油和天然气生产国应继续努力利用关于气候变化的各项国际议定书，如《京都议定书》和清洁发展机制等。
- 各国应该解决石油和天然气部门的发展所产生的社会问题。具体而言，应该向受与碳氢有关活动影响或因此迁移的地方社区提供支助或赔偿。
- 应该把建立南南中心和碳氢管理网作为一项高度优先工作，推动南南合作，促进战略规划和机构能力建设。开发署南南合作特设局应与环境署和非洲经济委员会合作，进一步审议这项提议。
- 南南高级别会议与会国应在一年内再次举行会议，报告在执行多哈声明方面取得的进展。

会议结束时，全体代表向多哈会议东道国卡塔尔致谢，感谢会议为南方国家交流石油和天然气有效开发方面的经验提供了机会。代表们并对卡塔尔政府的热情款待、以及为会议提供的一流的设施、资源和住宿表示感谢。