

# 美国债务上限法案暴露能源监管不力

经济风险仍存,无法解决能源、基建等关键问题

■本报记者 王林

6月3日,美国总统拜登签署《2023年财政责任法案》(简称“债务上限法案”)。根据该法案,美国将暂停债务上限问题至2025年1月1日,并对2024财年和2025财年开支进行限制,同时削减部分有关社会福利的财政支出。

今年以来,美国国会参众两院围绕债务违约问题扯皮数月,虽然艰难达成统一,但业界普遍认为,该法案对于提振美国经济影响力的作用可能微乎其微,充分暴露出美国在能源、基建等关键问题上始终存在着“政治两极化”痼疾,导致政策失调、能源监管不力。

## 改革环境法规以放宽审批流程

据了解,美国将依据债务上限法案对《国家环境政策法》进行全面修订,包括缩小能源项目环境审查范围、简化相关审查和评估流程,旨在加快批准速度并使能源基础设施项目更易获批。债务上限法案甚至还将剥夺《国家环境政策法》的监管权限,以限制其对某些项目的要求,指定“一个单一的监管机构”进行环境审查,以缩短评估项目潜在环境影响所需的时间。

据悉,债务上限法案将大多数审查时间限制在一年之内,对可能给环境造成较大影响的项目审查时间限制在两年之内。

资料显示,美国1970年通过的《国家环境政策法》负责对道路和管道等项目进行环境审查,以确保大型基础设施项目不损害环境或周边社区,但由于将审批时间以年计算且流程繁琐复杂而屡遭诟病。

美国《国会山报》指出,《国家环境政策法》将迎来40年来最大的改变,但这可能会引发更多环境问题。《华尔街日报》撰文称,这将是美《国家环境政策法》迄今影响最深远的一次修改,支持者认为这将加快传统能源项目审批脚步,并进一步扩

大可再生能源投融资规模。

美国国会众议院议长、共和党议员凯文·麦卡锡对此表示欢迎,称能源项目审批制度全面改革是国家首要任务之一。美众议院下属自然资源委员会民主党领袖劳尔·格里哈尔瓦则持反对意见,他表示:“我们真正需要的改革是人员配备充足的审批团队、输电项目改革、防止冲突的预备方案等,但债务上限法案没有做到这些。”

## 争议管道将获批

债务上限法案对美环境法全面修订最大争议主要集中在油气管道等基础设施建设方面。美国CNBC新闻网报道称,随着债务上限法案正式生效,所有拖延多年未完成许可申请的能源项目都将迅速获批,其中就包括争议颇大的山谷天然气管道项目。

《华盛顿邮报》消息称,债务上限法案敦促监管机构21天内批准山谷天然气管道项目所有未完成许可证,舆论将此解读为给油气项目提供特殊待遇,削弱了至关重要的环境监管保障。

据了解,耗资66亿美元的山谷天然气管道长约303英里,旨在将美国西弗吉尼亚州和弗吉尼亚州南部连接起来,从而将宾夕法尼亚州马塞勒斯页岩产区生产的天然气输送到东南部市场。该项目由阿巴拉契亚地区几家最大天然气公司和美国新纪元能源公司合资建设。

美国能源部长詹妮弗·格兰霍姆最近致信美联邦能源监管委员会,表达了对山谷天然气管道的支持。美国总统气候顾问约翰·波德斯塔也认为,“无论如何,这条管道都应该在适当时候完成。”

然而,由于山谷天然气管道要穿过杰斐逊国家森林、数百条溪流,以及低收入土著社区,从建设初期就遭到当地居民和气候活动人士反对,目前建设已近完工,但仍



图为美国山谷天然气管道项目。《华盛顿邮报》/图

面临多起环保诉讼。

美国生物多样性中心能源司法项目主任吉恩·苏表示:“如果联邦政府迅速批准了破坏气候的山谷天然气管道,将极大威胁环境和生态。”

但代表石油和天然气公司的西部能源联盟主席凯瑟琳·斯甘玛则认为,山谷天然气管道可以将宾州廉价丰富天然气运至东南部地区,大大降低该地区能源消费成本,间接强化能源供应安全。

## 或影响新能源和电力行业

对于债务上限法案给可再生能源和电力行业带来的影响,美舆论普遍持悲观态度。忧思科学家联盟指出,债务上限法案将使美多年来取得的气候进展付之一炬。该

法案将限制有意义的公共投入,禁止受污染损害的社区寻求法律救助,同时阻碍可再生能源和电力行业发展。

多家太阳能公司和电动汽车企业发出警告,《通胀削减法案》给新能源行业提供的税收激励措施可能受到影响。据悉,《通胀削减法案》为应对气候变化提供了3690亿美元投资,其中包括2700亿美元税收优惠。美国一家绝缘材料制造商表示,如果税收减免机制受到影响,其数百个新工作岗位和数亿美元投资扩张计划都将受到威胁。

对于《通胀削减法案》的税收减免机制,美国内部一直争论不休。反对者认为,这使清洁能源生产商获得了相对于化石燃料的不公平优势,在强化能源安全的大环境中,传统油气同样需要激励,这也是债务

上限法案最终落地的一大原因。

有业内人士指出,《通胀削减法案》为可再生能源提供巨额税收减免,其中大部分都会因为输电线路老旧和落后而被浪费。多年来,杂乱无章的电网规划使得美国电力行业正在与现代化脱节,债务上限法案不仅没有包含加快电力传输一类的鼓励条款,反而要求对建设输电线路进行为期两年的研究。

路透社指出,美国各地区至少有能够在彼此之间转移30%的高峰电力需求,债务上限法案应该允许各地区通过几种途径实现“电力互传”,包括建设新输电线路、升级现有输电线路、投资提高能源效率以减少高峰需求、建设新发电厂以释放电力输送能力等,但上述内容最终没有在法案中有所体现。

# 尼日利亚即将取消燃油补贴

■本报记者 王林



图为尼日利亚民众囤积汽油的情景。英国广播公司/图

“燃油补贴是时候结束了。”近日,尼日利亚新任总统博拉·提努布(Bola Tinubu)宣誓就职并发表公开讲话时称,“我们应该将这些资金用于公共基础设施、教育、医疗、就业等领域。”

虽然提努布并未透露停止燃油补贴的具体实施细则,但尼日利亚国内汽油价格已出现上扬。截至6月第一周,尼日利亚全国范围内加油站大排长龙,民众开始囤积汽油。舆论认为,对于目前的尼日利亚而言,取消燃油补贴应该循序渐进。

## 燃油补贴延长至6月底

尼日利亚总统办公室在一份声明中表示,燃油补贴将延长至6月30日结束。不过,由于尼日利亚民众担心出现燃油短缺,目前正赶在补贴正式取消前加速囤货。

《金融时报》报道称,5月最后一天,尼日利亚拉各斯一座加油站挤满了焦虑的汽车司机,等候加油的队伍延伸超过1公里,有出租车司机甚至等待4个多小时囤货。

提努布表示,尼日利亚政府去年在燃油补贴方面花费约100亿美元,今年上半年已经达到70亿美元,相当于今年财政预算的15%,超过教育和卫生两个部门财政支出总和。

据了解,上世纪70年代,尼日利亚开始引入燃料补贴,该国民众长期以来一直享受着廉价汽油,并认为这是坐拥

庞大石油储备带来的好处。不过,尽管尼日利亚是非洲主要原油生产国,但由于缺乏精炼产能,每年要花费数十亿美元进口精炼石油产品。随着补贴汽油成本大幅上升,财政紧张的尼日利亚已经不堪负重。世界银行表示,燃油补贴政策已经成为尼日利亚财政的一枚“定时炸弹”。

尼日利亚国家石油公司表示,汽油补贴一直是其庞大的负担,每月需要因此花费超过4000亿奈拉(约合8.67亿美元),取消补贴将释放资金,使公司实现最佳运营状态。

当前,尼日利亚财政收入低迷、债务水平持续高企,开源节流无疑成为新政府当务之急。4月,尼日利亚原油日产量降至100万桶以下,为7个月来最低水平。

## 国内汽油价格持续动荡

由于取消燃油补贴缺乏细节,且对于取消后如何解决高价民生成本等问题没有定论,尼日利亚国内汽油价格持续动荡。

据英国广播公司报道,进入6月,拉各斯加油站汽油售价在每升500至700奈拉之间波动,甚至隐隐有冲击1000奈拉的趋势。5月,尼日利亚汽油平均价格仅为每升185奈拉(约合0.4美元),与该国成品油进口渠道几乎一致的英国和加纳的汽油价格分别为每升1.44英镑(约合1.8美元)和每升14

塞地(约合1.24美元)。

6月第一周,尼日利亚全国范围内许多加油站已完全停止销售汽油,也有部分加油站单方面将价格提高200%以上,公共汽车票价和出租车价格随即出现上涨。尼日利亚国家石油公司也对燃油零售价进行了调整,将汽油价格提高两倍,称这反映了“当前的市场现实”。

据悉,尼日利亚国家石油公司在首都的零售加油站,汽油价格从每升195奈拉(约合0.42美元)调整为每升537奈拉(约合1.16美元)。

目前,尼日利亚原有的4座炼油厂几乎全部处于停摆状态,但值得庆幸的是,非洲最大炼油厂丹格特炼油厂已于5月底在尼日利亚投产,该炼油厂日产量为65万桶,可满足该国成品油需求,同时还能出口部分产量,预计到2025年将逐步达到满负荷运行。尼日利亚《抨击报》指出,丹格特炼油厂有望缓解尼日利亚长期存在的燃料短缺问题。

## 各方对此有不同声音

尼日利亚新政府表示,终止燃油补贴是放松对石油行业管制,吸引更多外资和私人资本进入油气领域所做出的一部分努力。但尼日利亚劳工大会表示,由于国家对石油财富管理不善,导致普通民众成为受害者。

尼日利亚国家电力监管委员会前主席萨姆·阿马迪表示,不当的政策调整会给尼日利亚带来更多困难。“我们目前正在努力应对通货膨胀和高昂的生活成本,燃料补贴不可持续,但在不考虑经济和社会后果的情况下突然终止,无疑将带来更大威胁。”

美国有线电视新闻网指出,几十年来,廉价汽油一直是尼日利亚日常生活的一部分,此时取消补贴过于鲁莽。

非洲和中东战略风险咨询机构松海咨询顾问阿德达约·阿德穆瓦表示:“逐步取消补贴是正确之举,‘一刀切’并不明智。对一个国家而言,推出一项新政策时,应该进行详细规划和评估,否则很容易引起恐慌。”

伦敦大学亚非学院经济学博士研究员威尔逊·埃鲁梅伯则表示,从长远来看,逐步取消补贴势在必行,但在此之前,政府应想好应对措施,旨在将对最弱势群体影响降至最低。

6月6日,日本政府召开部长会议对2017年制定的《氢基本战略》进行修订。日本政府设定目标,计划2040年氢用量增长6倍至1200万吨;同时,公共和私营部门也将在未来15年共同投资15万亿日元推广氢能应用。此外,包括燃料电池、电解水制氢设备在内的9项技术被列为“战略领域”,获重点支持。

## 欲以“降本增需”普及氢能

日本经济产业大臣西村康稔在新闻发布会上表示:“能源危机背景下,氢能正在吸引全世界关注,世界各国正围绕这一领域展开激烈竞争。伴随着对低碳化的关注,我们希望支持氢能普及。”他同时表示,为协助氢能“降本增需”,日本政府将加快制定支持政策,建立氢能和化石燃料间的价差补贴机制,以求缩小氢能和化石燃料之间的价格差距。

此外,日本政府还表示,将为氢能相关研究及大规模生产提供支持。业界普遍认为,日本旨在通过本次对《氢基本战略》的修订,将氢能打造为日本的支柱产业,并以此为基础实现向海外扩张。

日本部分氢能企业也对本次修订《氢基本战略》表示欢迎。Tokuyama公司电解商业化小组成员田中宏树在接受媒体采访时表示:“我对政府刺激氢能需求的战略寄予厚望,日本在电解水设备方面具有技术优势,因此,找到利用这种优势的方法非常重要。同时,与海外制造商的成本竞争也正在加剧,我们希望与公共和私营部门合作解决这一问题。”

## 国家标准缺失引发危机感

据了解,日本在氢能技术开发方面具有一定优势,也是较早在国家层面推行氢能战略的国家之一。丰田、日产和松下等多家日本企业拥有众多氢能技术专利,而本次修订的《氢基本战略》更是在2017年就宣称日本将在2030年左右实现氢燃料电池商业化。

但氢能并不是日本一家独大的领域。根据有关规划,到2025年,中国燃料电池车辆保有量将达到5万辆,可再生能源制氢量将

# 日本修订氢能战略,众多难题待解

■本报实习记者 杨沫岩

达到每年10万吨至20万吨。同时,欧美也在积极制定相关战略,例如,美国计划到2050年绿氢年产量达5000万吨,而欧盟的“REpowerEU”能源转型行动方案计划建立年产1000万吨的绿氢体系。与此同时,各国还在积极制定氢能相关标准,用以鼓励绿氢生产,并收紧蓝氢标准,用以减少碳排放。相比之下,拥有氢能技术优势的日本至今还未出台有关国家标准,更遑论争取氢能标准的国际话语权。

日本经济产业省的一位官员曾透露危机感:“在氢能方面,日本可能会输给其他国家。”

## ■ 新能源难解老问题

本次对《氢基本战略》的修订还强调,日本政府将支持大型远洋运氢船相关技术开发。目前,日本川崎重工工业股份有限公司(川崎重工)是目前唯一拥有船舶运输液化氢气技术的企业,其打造的全球第一艘专门用于运输液化氢气的船舶于今年2月完成了澳大利亚到日本的首次载氢航行。

然而,氢能虽然属于新能源,但并没有帮助日本解决严重依赖能源进口的老问题。川崎重工执行董事、能源解决方案和船舶公司及氢战略部门副总裁西村元彦表示:“日本作为一个资源匮乏的国家,大部分能源依赖进口,但日本同时也是能源消耗量最高的国家之一。可再生能源在日本发展空间本就有限,现在为降低生产中的碳排放,日本生产氢气只能依靠电解水。用可再生能源和国内生产的氢气来覆盖日本巨大能源消耗非常困难。如果没有来自海外廉价、稳定的氢气供应,日本不仅会在经济上陷入被动,也会面临能源安全风险。”

此外,西村元彦也表示,为日本输送100%绿氢的目标在短期内也不可能实现。目前,全球大部分氢气是在生产过程中存在碳排放的灰氢,而作为氢气进口国的日本也没有太多选择。“据日本政府规划,到2030年,氢气进口总量将达到300万吨,其中绿氢和蓝氢所占比例约为14%。”



图为日本一艘液化氢气运输船。川崎重工/图