

CHIẾN LƯỢC NĂNG LƯỢNG MỚI CỦA TRUNG QUỐC TRONG BỐI CẢNH ĐIỀU CHỈNH CHIẾN LƯỢC VÀ CHUYỂN ĐỔI PHƯƠNG THỨC PHÁT TRIỂN

NGUYỄN CAO ĐỨC*

PHÍ HỒNG MINH**

Tóm tắt: Cùng với hàng loạt chương trình lớn phục vụ điều chỉnh chiến lược và chuyển đổi phương thức phát triển kể từ năm 2012, chiến lược cách mạng năng lượng của Trung Quốc đang trở thành trọng tâm xuyên suốt gắn kết cả cải cách bên trong và điều chỉnh bên ngoài, nâng cấp công nghiệp hướng tới phát triển xanh, tuần hoàn, và carbon thấp. Với việc tập trung vào 5 định hướng trọng điểm gói gọn trong tư duy chiến lược “bốn cách mạng, một hợp tác”, chiến lược năng lượng mới của Trung Quốc đang nỗ lực cải cách toàn diện từ khâu tiêu dùng tiết kiệm hiệu quả, sản xuất xanh sạch, công nghệ năng lượng hiện đại đi đầu cho đến hợp tác quốc tế về năng lượng nhằm đảm bảo an ninh năng lượng và tham vọng tạo dựng vị thế dẫn đầu của Trung Quốc trong quản trị năng lượng chiến lược toàn cầu.

Từ khóa: Trung Quốc, chiến lược năng lượng, an ninh năng lượng

1. Mở đầu

Kể từ năm 2012, thế giới đã chứng kiến nhiều động thái điều chỉnh lớn cả trong chính sách đối nội cũng như chiến lược đối ngoại của Trung Quốc dưới sự lãnh đạo của thế hệ thứ năm với vai trò hạt nhân của Chủ tịch Tập Cận Bình. Thực tế là, sau hơn ba thập kỷ duy trì tốc độ tăng trưởng hai con số, Trung Quốc đã vươn lên trở thành nền kinh tế lớn thứ hai thế giới và cùng với Mỹ trở thành hai nền kinh tế đều có GDP trên 10.000 tỷ USD. Đây chính là nền tảng quan trọng để thế hệ lãnh đạo mới chuyển từ phương châm “giấu mình chờ thời” sang “hành động

thể hiện” với nhiều đại chương trình đầy tham vọng nhằm hiện thực hóa “*Giấc mơ Trung Quốc*”. Tuy nhiên, trong thời kỳ này, Trung Quốc cũng đứng trước những thách thức lớn về kinh tế xã hội như tăng trưởng giảm tốc nhanh, chất lượng tăng trưởng thấp, kết cấu kinh tế mất cân đối, ô nhiễm môi trường trầm trọng... Để giải quyết tình trạng này, ông Tập Cận Bình đã tiến hành cải cách sâu rộng trên cả phương diện kinh tế, chính trị và pháp quyền với nội dung gói gọn trong bố cục

* TS. Trung tâm Phân tích và dự báo

** ThS. Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

tổng thể “Ngũ vị nhất thể” và bố cục chiến lược “Tứ toàn”. Trung Quốc cũng đưa ra khái niệm “trạng thái bình thường mới” với nội dung đẩy mạnh chuyển đổi phương thức phát. Về đối ngoại, Trung Quốc nhanh chóng thiết kế và từng bước triển khai sáng kiến “Vành đai và Con đường” (BRI), xúc tiến đàm phán các hiệp định tự do thương mại và thành lập các định chế tài chính mới. Cùng với nỗ lực điều chỉnh chiến lược và chuyển đổi phương thức phát triển, các dịch chuyển chính sách của Trung Quốc đã cho thấy vị trí hết sức quan trọng của vấn đề năng lượng trên cả hai hướng điều chỉnh đối nội cũng như đối ngoại. Bài viết sẽ phân tích tổng quan chính sách và thực trạng năng lượng của Trung Quốc để chỉ ra một số đặc điểm chính của chiến lược năng lượng mới trong chiến lược toàn cầu của Trung Quốc, từ đó đưa ra một số hàm ý chính sách cho Việt Nam.

2. Tổng quan chính sách năng lượng của Trung Quốc

Đầu thập kỷ 1990, nhận thấy tầm quan trọng của việc bảo vệ các nguồn cung năng lượng chiến lược, Trung Quốc đã cải thiện quan hệ với khu vực Trung Á, Trung Đông và bắt đầu hoạt động đầu tư ra bên ngoài. Tuy nhiên phải tới đầu thập kỷ 2000, khi nước này tham gia Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) với sự phụ thuộc nhập khẩu năng lượng ngày một tăng, vấn đề năng lượng mới càng trở nên có ý nghĩa chiến lược nhằm bảo đảm an ninh kinh tế. Vì vậy, an ninh

năng lượng bắt đầu trở thành điểm then chốt trong hoạch định chính sách kể từ Quy hoạch 5 năm lần thứ X (2001-2005) với 4 điểm nhấn sau: (i) Tối ưu hóa cơ cấu năng lượng; (ii) Thành lập dự trữ dầu khí chiến lược (SPR); (iii) Thiết lập hệ thống dự trữ dầu khí để đảm bảo an ninh nguồn cung ứng dầu khí và tăng cường năng lực nhà nước về ổn định thị trường; (iv) Đa dạng hóa nguồn nhập khẩu dầu và khí để giảm rủi ro nguồn cung gián đoạn (Wu, 2012 và 2014).

Về cơ bản, chiến lược an ninh năng lượng của Trung Quốc trong thập kỷ đầu của thế kỷ XXI tập trung vào các điểm chính sau: (i) Điều chỉnh cấu trúc tiêu dùng và sản xuất năng lượng, giảm phụ thuộc vào dầu mỏ thông qua khí hóa than và phát triển năng lượng hạt nhân; (ii) Thiết lập các kho dự trữ dầu, khí chiến lược trên một số vùng của đất nước, tăng cường hoạt động khai thác và sản xuất dầu, khí nội địa; (iii) Tích cực trong việc hình thành các cộng đồng khu vực và thiết lập hệ thống an ninh năng lượng khu vực; (iv) Thiết lập thị trường dầu mỏ giao sau; (v) Đa dạng các nguồn cung nhập khẩu dầu, khí và tăng tỷ trọng nhập khẩu dầu, khí từ Nga và Trung Á; (vi) Thúc đẩy các công ty dầu khí nhà nước đầu tư ở hải ngoại; (vii) Tham gia các kênh giao dịch đa dạng tránh rủi ro khi giao dịch; (viii) Tăng đầu tư vào cơ sở hạ tầng dầu và khí, mở rộng nhiều kênh nhập khẩu; (ix) Tăng dự trữ bắt buộc với các công ty dầu lớn (Wu, 2012 và 2014).

Đến thập kỷ thứ hai của thế kỷ XXI, trước xu thế tìm kiếm các nguồn năng lượng phi truyền thống, cho dù Quy hoạch 5 năm lần thứ XII (2011-2015) vẫn nhấn mạnh đảm bảo an ninh năng lượng, đa dạng hóa nguồn cung và phát triển năng lượng mới, nhưng Trung Quốc đã đề xuất khai thác các nguồn khí hydrocarbon như CBM, khí đá phiến. Trung Quốc bắt đầu đưa ra cam kết hướng tới tối ưu hóa việc sử dụng năng lượng song song với giảm lượng phát thải. Trong Hội nghị Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu Copenhagen năm 2009, Trung Quốc đã gây chú ý khi đưa ra mục tiêu đến năm 2020 cắt giảm cường độ phát thải carbon 40-45%. Nội dung này được đưa vào Quy hoạch 5 năm lần thứ XII với mục tiêu cắt giảm 16% cường độ tiêu dùng năng lượng trên mỗi đơn vị GDP, cắt giảm 17% lượng phát thải carbon theo mỗi đơn vị GDP, tăng tỷ trọng sử dụng nhiên liệu phi hóa thạch lên 11,4%, giảm 8% lượng khí SO₂ và NO_x, giảm 10% NH₃ và giảm cầu oxy sinh hóa thêm 10%.

Nhìn chung, an ninh năng lượng ngày càng trở thành vấn đề an ninh trọng yếu của Trung Quốc trong đảm bảo đầu vào huyết mạch cho tăng trưởng, giữ ổn định chính trị, xã hội và gia tăng ảnh hưởng trên toàn cầu. Các định hướng chiến lược trong đảm bảo an ninh năng lượng của Trung Quốc đi theo hai hướng lớn. *Thứ nhất*, là nỗ lực tăng cường hiệu quả sản xuất, hoàn thiện thể chế năng lượng, nâng cấp, phân bổ, sử dụng hiệu quả năng

lượng từ bên trong. *Thứ hai*, tìm hướng đa dạng hóa bảo toàn nguồn cung ứng năng lượng nhập khẩu từ bên ngoài. Các yếu tố giúp Trung Quốc thực hiện chiến lược an ninh năng lượng gồm: (1) Dùng chính sách “đi ra ngoài” thúc đẩy đầu tư ra nước ngoài tìm kiếm các tài sản năng lượng chiến lược ở nước ngoài chủ yếu do các công ty năng lượng quốc gia thực hiện; (2) Thành lập các kho dự trữ dầu khí chiến lược đảm bảo tiêu dùng trong nước; (3) Phát triển nguồn năng lượng khí gas phi truyền thống như khí chặt sít (tight gas), khí than (CBM), khí đá phiến sét (shale gas),... đi kèm với phát triển nguồn năng lượng tái tạo mới; (4) Phát triển các công nghệ mới tiêu hao ít năng lượng, giảm phát thải.

3. Thực trạng vấn đề an ninh năng lượng của Trung Quốc

Cho đến nay, tình trạng sản xuất và tiêu dùng năng lượng của Trung Quốc đang đối mặt những vấn đề lớn sau:

Thứ nhất, nền kinh tế phụ thuộc quá mức vào sản xuất và tiêu dùng than đá, với nhiều ngành thâm dụng năng lượng dư thừa công suất và hiệu quả sử dụng năng lượng rất thấp, lãng phí.

Trong thời kỳ đầu phát triển kinh tế, Trung Quốc đã đặt ưu tiên hàng đầu đối với chính sách tự túc năng lượng để giảm thiểu nguy hại do bị chi phối từ nguồn cung ứng bên ngoài. Mặc dù chính sách tự túc năng lượng thời kỳ đầu giúp Trung

Quốc đảm bảo an ninh năng lượng, nhưng nó cũng tạo nên sự thiếu cân bằng trong cấu trúc năng lượng. Đó là tình trạng nền kinh tế quá phụ thuộc vào nguồn năng lượng từ than đá. Năm 2015, nguồn nhiên liệu than đá chiếm tỷ trọng khoảng 64% tổng tiêu thụ năng lượng và chiếm khoảng 72,1% tổng sản xuất năng lượng của Trung Quốc (xem Bảng 1). Với cơ cấu tiêu thụ năng lượng như trên,

Trung Quốc đang là quốc gia sản xuất và tiêu dùng than đá lớn nhất thế giới. Đặc biệt, việc sản xuất than đá tại Trung Quốc đã được mở rộng quá mức dẫn tới thừa công suất, giá than rẻ, từ đó càng khuyến khích tiêu thụ nhiều than (Du, 2016). Theo EIA (2016), tiêu thụ than đá của Trung Quốc năm 2012 đã chiếm tới 50% tổng tiêu thụ than đá của thế giới.

Bảng 1: Cơ cấu tiêu dùng và sản xuất năng lượng của Trung Quốc (1978-2015)

Năm	Tổng lượng sản xuất năng lượng (10.000 tấn SCE)	Chiếm tỷ trọng % trong tổng sản xuất năng lượng của Trung Quốc			
		Than đá	Dầu thô	Khí tự nhiên	Điện sơ cấp và năng lượng khác
1978	62.770	70,3	23,7	2,9	3,1
1991	104.844	74,1	19,2	2,0	4,7
1992	107.256	74,3	18,9	2,0	4,8
2001	147.425	72,6	15,9	2,7	8,8
2002	156.277	73,1	15,3	2,8	8,8
2011	340.178	77,8	8,5	4,1	9,6
2012	351.041	76,2	8,5	4,1	11,2
2015	362.000	72,1	8,5	4,9	14,5
Năm	Tổng lượng tiêu dùng năng lượng (10.000 tấn SCE)	Chiếm tỷ trọng % trong tổng tiêu dùng năng lượng của Trung Quốc			
		Than đá	Dầu thô	Khí tự nhiên	Điện sơ cấp và năng lượng khác
1978	57.144	70,7	22,7	3,2	3,4
1991	103.783	76,1	17,1	2,0	4,8
1992	109.170	75,7	17,5	1,9	4,9
2001	155.547	68,0	21,2	2,4	8,4
2002	169.577	68,5	21,0	2,3	8,2
2011	387.043	70,2	16,8	4,6	8,4
2012	402.138	68,5	17,0	4,8	9,7
2015	430.000	64,0	18,1	5,9	12,0

Nguồn: Niên giám thống kê Trung Quốc, 2016.

Cơ cấu năng lượng của Trung Quốc không chỉ quá phụ thuộc vào nguồn than đá, mà rủi ro hơn là tỷ trọng đầu vào phục vụ cho ngành công nghiệp (nhất là công nghiệp chế biến và công nghiệp nặng) cũng như ngành sản xuất điện đều phụ thuộc chủ yếu vào nguồn nhiên liệu này. Mặc dù tỷ trọng sản xuất điện năng của nền kinh tế Trung Quốc từ than đá đã giảm mạnh từ thập kỷ 1990 xuống mức 79%/năm giai đoạn 2002-2008 và rồi xuống tới mức 75,4%/năm trong giai đoạn 2013-2014, nhưng nhìn chung vẫn cao hơn rất nhiều so với mức bình quân của khu vực và thế giới. Bên cạnh đó, tiêu dùng than đá phục vụ cho ngành công nghiệp cũng chiếm tỷ trọng rất cao khoảng 95% tổng tiêu thụ than đá của Trung Quốc năm 2014-2015, nhất là tiêu dùng than đá phục vụ cho sản xuất ngành công nghiệp chế biến (chiếm gần 43% tổng tiêu thụ than đá của Trung Quốc trong cùng kỳ). Than đá cũng là một trong những đầu vào chủ chốt phục vụ nhiều ngành có quy mô sản xuất lớn, công suất dư thừa như sản xuất xi măng, thép thô, nhôm, kính xây dựng... Thâm dụng than đá trong các ngành sản xuất điện năng, ngành công nghiệp nặng và ngành công nghiệp chế biến - chế tạo chính là nguyên nhân quan trọng hàng đầu gây ra tình trạng ô nhiễm môi trường trầm trọng của Trung Quốc trong suốt hơn hai thập kỷ qua.

Thứ hai, cường độ tiêu thụ năng lượng của Trung Quốc dù đang có xu thế giảm nhưng vẫn ở mức cao.

Mặc dù có xu hướng giảm nhưng mức tiêu thụ năng lượng bình quân trên một đơn vị GDP của Trung Quốc vẫn ở mức cao hơn nhiều so với mặt bằng chung của các nước trong cùng nhóm thu nhập trong hơn 3 thập kỷ vừa qua. Trên thực tế, với những cải cách trong quá trình xây dựng và thực thi chiến lược năng lượng, Trung Quốc đã có cải thiện đáng ghi nhận vào năm 2015 (giảm 65,1% và 27,8% so với các mức của năm 1990 và 2000). Tuy nhiên, những nỗ lực này là chưa đủ và vẫn còn một khoảng cách khá xa so với các nước trong cùng nhóm thu nhập trung bình cao. Đây là thách thức lớn thứ 2 đối với Trung Quốc trong nỗ lực thực hiện nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng để tạo ra một đơn vị GDP dựa trên công nghệ cao hơn.

Thứ ba, có mức phát thải cao và nhiều vấn đề môi trường nghiêm trọng.

Chính cơ cấu tiêu dùng năng lượng của Trung Quốc quá phụ thuộc vào than đá đã dẫn tới phát thải khí nhà kính lớn và làm trầm trọng vấn đề môi trường. Mức phát thải khí CO₂ trên một đơn vị GDP của Trung Quốc dù có giảm tốc 6,9%/năm trong giai đoạn 2010-2014 (đã trở thành nước thu nhập trung bình cao), song tốc độ giảm này vẫn còn chậm hơn nhiều so với các nước trong cùng nhóm thu nhập. Điều này có nghĩa là để sản xuất ra cùng một đơn vị GDP (tính theo PPP\$) thì Trung Quốc phải đánh đổi bằng việc sử dụng nhiều đầu vào gây ô nhiễm môi trường hơn so với các nước

trong nhóm thu nhập trung bình cao. Mặc dù đạt được thành tựu lớn về kinh tế, nhưng Trung Quốc cũng đã và đang phải trả một cái giá đánh đổi “quá đắt” về môi trường. Đến năm 2005, Trung Quốc đã trở thành nước có tổng lượng phát thải khí nhà kính lớn nhất thế giới (vượt qua Mỹ). Từ đó đến nay, Trung Quốc không chỉ là nước luôn giữ vị trí độc tôn lớn nhất về lượng khí phát thải mà tổng lượng phát thải này còn có xu hướng tăng tốc rất nhanh. Hiện nay đã ở mức cao gấp gần 2 lần so với Mỹ vào năm 2014.

Một thách thức lớn nữa mà Trung Quốc đang và sẽ phải tiếp tục đấu tranh rất cam go trong dài hạn để vượt qua đó là phát triển không bền vững và chưa thích ứng với biến đổi khí hậu. Do tác động cộng hưởng của tăng trưởng kinh tế quá nóng và chuyển đổi kết cấu kinh tế, nâng cấp ngành và thay đổi kết cấu tiêu dùng năng lượng diễn ra chậm nên Trung Quốc đã, đang và sẽ còn gặp nhiều thách thức lớn về ô nhiễm môi trường sinh thái nghiêm trọng trong quá trình chuyển sang trạng thái bình thường mới.

Thứ tư, gia tăng phụ thuộc vào nguồn cung dầu mỏ và khí nhập khẩu, tiềm ẩn nhiều rủi ro về bảo đảm nguồn cung năng lượng ổn định trong ngắn và trung hạn.

Mặc dù sản xuất năng lượng của Trung Quốc mở rộng liên tục với nhiều dự án lớn, song sự mở rộng này vẫn không đủ bù đắp cho nhu cầu năng lượng gia tăng với tốc độ nhanh chóng hơn. Từ năm 1993, Trung Quốc đã trở thành nước nhập siêu dầu mỏ. Với khí tự nhiên,

Trung Quốc bắt đầu nhập khẩu gas hóa lỏng (LNG) từ năm 2006 và từ 2007 đã trở thành nước nhập siêu khí đốt. Từ sau năm 2009, với sự mở rộng nhập khẩu than đá từ Australia, Trung Quốc cũng trở thành quốc gia nhập siêu than đá (Zhu, 2016, Pickford, 2017). Hiện tại, nước này cũng đang phụ thuộc trên 60% nhập khẩu dầu và khí đốt từ nước ngoài (CSIS, 2017). Thực trạng này cho thấy, để đảm bảo nhu cầu năng lượng cho nền kinh tế, Trung Quốc chắc chắn sẽ tiếp tục phải phụ thuộc vào nguồn cung nhập khẩu, đặc biệt là dầu mỏ và khí đốt.

Hơn nữa, chính sách tự chủ năng lượng thông qua sử dụng than đá đã dẫn đến tăng nhanh phát thải cùng nhiều hậu quả môi trường nghiêm trọng khiến quốc gia này phải tìm kiếm các nguồn năng lượng thay thế, hướng sang nền kinh tế xanh, carbon thấp. Ngoài ra, GDP/người của Trung Quốc đã chuyển sang mức thu nhập trung bình cao và khả năng còn tiếp tục tăng hơn nữa. Điều này sẽ khuyến khích việc tiêu dùng các nguồn năng lượng ngoài than đá nhiều hơn, bởi lẽ thu nhập càng cao, sự mở rộng tầng lớp trung lưu sẽ thúc đẩy nhu cầu tiêu dùng năng lượng chuyển từ các ngành công nghiệp (chủ yếu là các ngành công nghiệp nặng và chế tạo) sang khu vực dịch vụ, nhà ở và phương tiện giao thông. Trong dài hạn, Trung Quốc đang thiết kế các chương trình chính sách để cải thiện cơ cấu năng lượng với hơn 50% là sử dụng năng lượng phi hóa thạch như năng lượng tái tạo, hạt nhân, thủy điện... Tuy nhiên,

trong ngắn và trung hạn, các chương trình điện hạt nhân đang trong quá trình triển khai, một số mới vận hành và có tỷ trọng đóng góp vào cơ cấu năng lượng còn thấp. Về năng lượng mới và tái tạo, dù các nguồn điện dựa trên năng lượng tái tạo đã phát triển rất nhanh song chủ yếu dựa vào hỗ trợ của nhà nước và phân bố nhiều ở khu vực phía Tây Bắc, nơi ít tập trung công nghiệp và dân cư, trong khi các khu vực tiêu thụ điện năng lớn lại tập trung chủ yếu ở khu vực phía Đông. Khoảng cách lớn về truyền dẫn điện từ nơi sản xuất điện sử dụng năng lượng tái tạo tới nơi tiêu thụ khiến cho hao hụt điện lớn và chi phí truyền tải quá cao (Đu, 2016). Những nhân tố này khiến cho nhu cầu năng lượng trong trung hạn của Trung Quốc sẽ có xu hướng phụ thuộc nhiều hơn vào dầu mỏ và khí đốt với tỷ trọng nhập khẩu ngày càng lớn hơn.

Trong khi đó, theo số liệu của Tập đoàn dầu khí Anh (BP) thì dự trữ dầu mỏ trên thế giới tập trung lớn nhất ở các khu vực tiềm ẩn bất ổn chính trị cao, nhất là Trung Đông (chiếm 47,3% trữ lượng dầu năm 2015, chủ yếu ở Saudi Arabia (15,7%), Iran (9,3%), Iraq (8,4%), Kuwait (6%) và Yemen (5,8%)); Á-Âu (chiếm 9,1%, phân bố chủ yếu ở Nga (6%) và Kazakhstan (1,8%)); châu Mỹ (23,4% chủ yếu ở Venezuela (17,7%) và Canada (10,1%)); châu Phi (7,6%, chủ yếu ở Gabon và Libya). Về khí thiên nhiên, trữ lượng lớn nhất nằm ở Trung Đông (42,8% năm 2015, chủ yếu ở Iran

(18,2%) và Qatar (13,1%)); khu vực Á Âu (30,4%, chủ yếu ở Nga và Turkmenistan); và châu Phi (7,5%, chủ yếu ở Algeria (2,4%) và Nigeria (2,7%)). Xem xét các số liệu về nguồn nhập khẩu dầu mỏ của Trung Quốc thấy rằng, Trung Quốc phụ thuộc rất lớn vào nhập khẩu năng lượng từ Trung Đông, rồi tới Bắc Phi, Nga, một số quốc gia Nam Mỹ và Trung Á. Nhập khẩu khí thiên nhiên của Trung Quốc lại chủ yếu dựa vào hệ thống đường ống dẫn chiếm 53,7% tổng nhập khẩu khí thiên nhiên của nước này trong năm 2014, chủ yếu là từ các quốc gia Trung Á và Myanmar. Đặc biệt, nhập khẩu khí qua đường ống từ Turkmenistan chiếm khoảng 13% nhập khẩu khí thiên nhiên của quốc gia này. Ngoài ra, sự kiện Tổng Công ty Dầu mỏ quốc gia Trung Quốc (CNPC) và Tập đoàn Gazprom của Nga năm 2014 đã đạt được một thỏa thuận khí tự nhiên trị giá 400 tỷ USD trong vòng 30 năm sẽ tiếp tục mở rộng nguồn cung cấp khí tự nhiên cho Trung Quốc từ Nga. Bên cạnh việc phụ thuộc lớn vào nhập khẩu khí qua hệ thống ống dẫn, nhập khẩu khí hóa lỏng (LNG) của Trung Quốc chủ yếu từ Qatar, Australia, châu Phi, Malaysia và Indonesia.

Những số liệu về dự trữ dầu-khí toàn cầu và nguồn nhập khẩu dầu-khí của Trung Quốc đã cho thấy, tình trạng phụ thuộc ngày càng lớn vào nhập khẩu dầu mỏ và khí thiên nhiên, trong khi các nguồn nhập khẩu này đang phải đối mặt

với hai nguy cơ lớn. *Một là*, tình trạng bất ổn chính trị, ngoại giao từ chính các đối tác (mà Trung Quốc nhập khẩu năng lượng) như tình trạng đóng băng ngoại giao Qatar tháng 5/2017, cấm vận Iran... *Hai là*, yêu cầu nhập khẩu năng lượng phải vận chuyển qua các eo biển hẹp có nguy cơ bất ổn cao (như Vịnh Persic và khu vực Trung Á), các tuyến đường biển phải qua một số điểm nghẽn khi từ Vịnh Persic về Đông Bắc Á (phải qua Eo biển Hormuz và Malacca), hay phụ thuộc vào các tuyến đường ống dẫn xuyên qua khu vực biên giới thiếu ổn định. Điều này khiến Trung Quốc phải tạo lập các cơ chế, thể chế kinh tế, chính trị, ngoại giao để kiểm soát, bảo toàn các nguồn cung năng lượng đảm bảo cho sự vận hành trơn tru của nền kinh tế. Đặc biệt là khi Trung Quốc đang nỗ lực hết sức nhằm giảm tiêu thụ than đá – yếu tố gây ô nhiễm và phát thải khí nhà kính hàng đầu, thì trong ngắn và trung hạn do các nguồn năng lượng phi hóa thạch chưa thể thay thế kịp thời, nguồn nhập khẩu dầu mỏ và khí thiên nhiên sẽ vẫn là một yếu tố quan trọng trong cơ cấu năng lượng của Trung Quốc. Tình trạng phụ thuộc này sẽ trở thành một “yếu huyệt” đối với mục tiêu dài hạn của điều chỉnh chiến lược và chuyển đổi phương thức phát triển của Trung Quốc, bởi bất kỳ tình trạng bất ổn chính trị và đóng băng ngoại giao của bất kỳ đối tác năng lượng lớn nào đều có thể dẫn tới gián đoạn nguồn cung và đe dọa tới an ninh năng lượng của Trung Quốc.

4. Chiến lược năng lượng mới trong chiến lược toàn cầu của Trung Quốc

Do phải đối mặt không chỉ với nhiều “mâu thuẫn sâu xa” trong nước ở mức rất nghiêm trọng⁽¹⁾ mà còn phải đương đầu cả với “nhiều thách thức lớn” từ bên ngoài trong giai đoạn hậu khủng hoảng tài chính toàn cầu do “kết cấu kinh tế thế giới đang thay đổi nhanh điều chỉnh, cơ chế quản lý kinh tế toàn cầu có sự biến đổi sâu sắc”⁽²⁾ đi kèm với “nhu cầu của thị trường thế giới giảm sút”, Đại hội XVIII ĐCS Trung Quốc đã chủ động thông qua quyết định về điều chỉnh chiến lược và chuyển đổi phương thức phát triển kinh tế gắn với nhiều mục tiêu cải cách thể chế kinh tế chính trị cũng như văn hóa xã hội và môi trường. Đặc biệt, hiệu quả sử dụng năng lượng và đảm bảo an ninh năng lượng trở thành mấu chốt trong việc chuyển đổi cơ cấu ngành và nâng cấp công nghiệp của Trung Quốc cũng như tạo thuận lợi cho quốc gia này mở rộng không gian phát triển. Tại Hội nghị công tác Trung ương tháng 6-2014, Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình lần đầu tiên đưa ra định hướng chiến lược trong phát triển năng lượng với 5 trọng điểm chủ chốt gồm⁽³⁾: Cách mạng tiêu dùng năng lượng, cách mạng cung ứng năng lượng, cách mạng công nghệ năng lượng, cách mạng hệ thống năng lượng và mở rộng hợp tác quốc tế về năng lượng. Ngay sau đó, tháng 11-2014, Trung Quốc ban hành *Kế hoạch hành động Chiến lược phát*

triển năng lượng (2014-2020) với phương châm chiến lược “tiết kiệm, sạch, an toàn” và đặt ra trần tiêu dùng năng lượng cơ bản là 4,8 tỷ tấn than quy đổi (SCE) với tỷ trọng nhiên liệu phi hóa thạch trong cơ cấu năng lượng cơ bản đạt 15% năm 2020.

Đến cuối năm 2016, Quy hoạch 5 năm lần thứ XIII tiếp tục nhấn mạnh mục tiêu cần đưa tỷ trọng năng lượng phi hóa thạch trong cơ cấu tiêu dùng năng lượng từ mức 12% năm 2015 lên 15% vào năm 2020 và 20% năm 2030. Tháng 4/2017, Ủy ban Phát triển và cải cách quốc gia (NDRC) cùng phối hợp với Cục Năng lượng Quốc gia (NEA) của Trung Quốc công bố *Chiến lược cách mạng sản xuất và tiêu thụ năng lượng (2016-2030)* có tính chất chiến lược dài hạn tầm nhìn đến năm 2050, đặc biệt là trong bối cảnh nhiều nước lớn công bố chiến lược phát triển năng lượng như Kế hoạch chiến lược năng lượng của Hoa Kỳ, Lộ trình năng lượng năm 2050 của EU, Chiến lược mới đảm bảo tài nguyên của Nhật Bản, Chiến lược năng lượng năm 2035 của Nga. Bản chiến lược này tập trung vào 13 trọng điểm như hành động tiết kiệm năng lượng toàn dân, sử dụng than sạch, yêu cầu phải tự túc 80% năng lượng vào năm 2020 cùng nhiều tiêu chí về an ninh năng lượng, đồng thời nhấn mạnh kết nối với Sáng kiến “Vành đai và Con đường” (BRI) trong hợp tác năng lượng. Văn bản này còn chỉ ra định hướng cách mạng năng lượng Trung Quốc theo ba

giai đoạn chính: (i) Trước 2020, ưu tiên hàng đầu nhiệm vụ trị lý vấn đề ô nhiễm môi trường; (ii) Từ 2020-2030, đạt đỉnh về phát thải carbon năm 2025 rồi từng bước giảm dần; (iii) Từ 2030-2050, sẽ là thời kỳ phát triển cao của năng lượng phi hóa thạch, phát triển xanh thông minh và dịch chuyển hoàn toàn sang năng lượng carbon thấp (ERI *et al.*, 2016). Về cơ bản, cuộc cách mạng năng lượng mà Chủ tịch Tập Cận Bình cùng các lãnh đạo Trung Quốc đang khởi xướng tập trung vào các định hướng chủ yếu sau:

(1) *Thúc đẩy cách mạng tiêu dùng năng lượng, ưu tiên tiết kiệm năng lượng, hạn chế tiêu dùng năng lượng bất hợp lý*

Phát triển nền kinh tế carbon thấp là con đường tất yếu trong quá trình chuyển đổi phương thức phát triển của Trung Quốc. Chủ trương chiến lược này được khẳng định trong Báo cáo công tác Chính phủ tại Kỳ họp thứ nhất Quốc hội Trung Quốc khóa XII năm 2012: “Cần phải kiên trì quốc sách cơ bản tiết kiệm tài nguyên và bảo vệ môi trường, ra sức thúc đẩy phát triển xanh, phát triển tuần hoàn, phát triển carbon thấp”⁽⁴⁾. Với phương châm phát triển “sáng tạo, hài hòa, xanh, mở và cùng thụ hưởng”, chiến lược cách mạng năng lượng 2017 còn đưa ra một số định hướng như: (i) Kiểm soát tổng mức tiêu thụ năng lượng, kiểm soát tiêu thụ dầu và đặt trần tiêu thụ là 5 tỷ tấn SCE vào năm 2020, 6 tỷ tấn SCE năm 2030; (ii) Điều chỉnh cơ cấu công nghiệp, khuyến khích các ngành công nghiệp tiên tiến và dịch

vụ, phát triển sản xuất xanh carbon thấp và giảm phát thải, đặt ra các tiêu chuẩn khí thải nghiêm ngặt với các ngành thâm dụng năng lượng như thép, xi măng...; (iii) Thúc đẩy điện khí hóa đô thị và nông thôn, xây dựng đô thị xanh carbon thấp, tiêu thụ than sạch, tăng sử dụng năng lượng sạch tái tạo; (iv) Thay đổi nhận thức, xây dựng lối sống xanh và văn minh sinh thái hướng đến bảo tồn sinh thái, tạo nên sự hài hòa giữa sự phát triển của con người với môi trường tự nhiên.

Trung Quốc còn đồng thời ban hành nhiều chính sách giảm tiêu thụ năng lượng, ưu hóa kết cấu ngành nghề, đưa ra lộ trình cắt giảm tiêu thụ đặc biệt trong những ngành thâm dụng năng lượng và dư thừa công suất, giảm cường độ tiêu thụ năng lượng hướng tới tăng trưởng xanh và carbon thấp. Trong Báo cáo công tác Chính phủ năm 2012, Trung Quốc đã khoanh vùng các ngành trọng điểm cần phải tăng cường tiết kiệm năng lượng và giảm thiểu phát thải như ngành nhiệt điện, sản xuất xi măng, sản xuất sắt thép và luyện nhôm, sản xuất kính, xây dựng, giao thông... Trung Quốc cũng đưa ra mục tiêu lĩnh vực công nghiệp chế tạo cần sớm đạt đỉnh tiêu thụ năng lượng (năm 2025) và sau sẽ giảm dần. Còn khu vực nhà ở và giao thông được xác định sẽ tiêu thụ năng lượng tăng dần cùng với gia tăng đô thị hóa và đời sống nâng lên mức xã hội khá giả và đạt đỉnh tiêu thụ muộn hơn.

Đáng chú ý, chiến lược năng lượng mới được thể hiện trong Quy hoạch 5 năm lần thứ XIII (2016-2020) cũng như các văn bản xây dựng kế hoạch khác của Trung Quốc đã có bước tiến lớn khi quyết định bổ sung thêm nội dung mới liên quan tới thúc đẩy hình thành lối sống xanh (khuyến khích tiêu dùng xanh, xây dựng xanh) song song với thúc đẩy sản xuất xanh, năng lượng xanh và xây dựng văn minh sinh thái cũng như chủ động tích cực ứng phó với biến đổi khí hậu. Từ Đại hội Đảng XVIII ĐCS Trung Quốc, văn minh sinh thái đã trở thành một trọng tâm lớn, cùng với kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội là những bộ phận cấu thành của bố cục tổng thể “ngũ vị nhất thể” hướng đến mục tiêu xây dựng một “Trung Quốc tươi đẹp”. Xây dựng văn minh sinh thái được Trung Quốc xem như trọng tâm trong định hướng cách mạng năng lượng chuyển từ văn minh công nghiệp sang văn minh sinh thái.

(2) Đẩy mạnh cách mạng về cung ứng năng lượng, cải thiện cơ cấu năng lượng, xây dựng hệ thống cung ứng đa nguyên

Định hướng này có bốn điểm lớn gồm: (i) Tối ưu hóa việc sản xuất và sử dụng than; (ii) Thúc đẩy phát triển năng lượng tái tạo để đáp ứng phần lớn nhu cầu năng lượng đang gia tăng; (iii) Thúc đẩy việc quản trị nguồn cung; (iv) Phát triển hệ thống năng lượng thông minh. Với mục tiêu sản xuất năng lượng sạch và carbon thấp, Trung Quốc trước hết tập trung vào cải thiện công nghệ, tận dụng sạch và

hiệu quả các nguồn năng lượng hóa thạch đặc biệt là than đá, chú ý thúc đẩy phát triển năng lượng ngoài than đá theo hướng hài hòa giữa than đá, dầu mỏ, khí gas, hạt nhân, năng lượng mới và năng lượng tái tạo trong cơ cấu năng lượng. Trung Quốc cũng đang đưa ra nhiều chương trình mở rộng thăm dò dầu và khí gas phi truyền thống, dầu và khí sâu trong lòng đại dương, cũng như phát triển các nguồn năng lượng mới, năng lượng sạch, phát triển công nghệ khai thác dầu và khí phi truyền thống. Trung Quốc còn có kế hoạch rà soát lại các nhà máy nhiệt điện sử dụng than, cân nhắc các dự án xây mới và xây dựng các đơn vị phát điện công suất cao sử dụng công nghệ than đá sạch và có thể tận dụng lượng chất thải từ điện than. Trung Quốc cũng đặt ra các tiêu chuẩn về an toàn, môi trường và công nghệ với mỗi đơn vị điện than, thực hiện truyền dẫn giới hạn thời gian và nâng cấp các bộ phận hiện tại không đáp ứng các yêu cầu về cất giữ năng lượng, phát thải, đồng thời thúc đẩy nâng cao công nghệ truyền dẫn điện cao thế đường dài.

Với lợi thế lãnh thổ rộng lớn, Trung Quốc có tiềm năng khai thác nguồn năng lượng mặt trời, gió, địa nhiệt, thủy triều... Thực tế là, nhờ được chú trọng đầu tư phát triển, Trung Quốc đang là quốc gia dẫn đầu trong phát triển năng lượng gió và mặt trời với tốc độ tăng trưởng vượt bậc so với hai nền kinh tế Mỹ và Đức và đã tạo dựng được năng lực

cạnh tranh quốc tế đáng kể. Đáng chú ý, dù là một quốc gia tham gia thị trường sản xuất tấm năng lượng mặt trời muộn, song Trung Quốc đang nhanh chóng chiếm được lợi thế và trở thành nhà cung cấp của hai phần ba sản lượng pin mặt trời hiện nay trên toàn cầu. Tuy vậy, hiện tại chi phí sản xuất cao và khả năng đáp ứng đủ công suất hòa lưới điện của điện gió còn thấp, thủy điện nhỏ và tấm PV đang dẫn đến sự sụt giảm sử dụng năng lượng tái tạo và chi phí trợ cấp cao của chính phủ trong những lĩnh vực này. Do đó, Trung Quốc đang cố gắng khắc phục trong nâng cấp công nghệ lưới điện, công nghệ lưu trữ, phát triển lưới điện thông minh, có khả năng tích hợp được nhiều nguồn năng lượng khác nhau để có thể tiếp tục nâng cao tỷ trọng năng lượng tái tạo trong cơ cấu sử dụng năng lượng.

Với điện hạt nhân, sau khi một số dự án bị dừng sau thảm họa hạt nhân Fukushima tại Nhật, đến đầu năm 2014 NEA lại cho phép tiếp tục xây dựng các nhà máy điện hạt nhân ở khu vực duyên hải. Bắc Kinh cũng áp dụng các tiêu chuẩn an toàn mới nhất, tiếp tục phát triển các nhà máy điện hạt nhân thế hệ thứ ba phục vụ nhu cầu năng lượng của đất nước. Thậm chí một số lò phản ứng cao cấp như Hualong-1, CAP1400 hay lò phản ứng làm mát bằng khí gas (HTR) đang được Trung Quốc mở rộng hướng tới thị trường quốc tế tuy rằng mức độ đảm bảo an toàn của những lò hạt nhân này cần tiếp tục được kiểm chứng. Bên

cạnh đó, nhằm nâng cao tỷ lệ sử dụng khí gas, điện, dầu với chương trình “gas thay thế than”, “điện thay cho than” hay “chuyển từ than sang dầu”, quốc gia này đang thực hiện nhiều cải cách cơ chế giá, tự do hóa thị trường, ứng dụng quản trị thông minh và mở rộng nâng cấp hệ thống hạ tầng ống dẫn từ các nguồn nhập khẩu như Nga, các quốc gia Trung Á và cả hệ thống phân phối địa phương đến hộ gia đình.

(3) Thúc đẩy cách mạng công nghệ năng lượng, nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng, thúc đẩy nâng cấp ngành, nhanh chóng nắm bắt các xu hướng công nghệ sử dụng năng lượng theo hướng xanh và carbon thấp

Về cơ bản, cách mạng công nghệ năng lượng của Trung Quốc đang hướng vào phát triển công nghệ năng lượng cả trong sản xuất, truyền tải và tiêu dùng năng lượng với các nội dung gồm: (i) Thúc đẩy sự phát triển các công nghệ năng lượng hiệu quả; (ii) Thúc đẩy các chương trình nghiên cứu và phát triển (R&D) liên quan đến phát triển và sử dụng năng lượng; (iii) Phát triển các công nghệ hệ thống điện thông minh; (iv) Cải thiện năng lực nghiên cứu đối với các công nghệ tiên phong. Trong công nghệ năng lượng, Trung Quốc chú trọng phát triển công nghệ tiết kiệm năng lượng, phát triển năng lượng sạch, sử dụng công nghệ năng lượng thông minh, đặc biệt là ứng dụng Internet+ và công nghệ năng lượng phân tán. Trung Quốc cũng nỗ lực xây

dựng hệ thống lưới điện thông minh, quản trị năng lượng thông minh và hệ thống phân phối tăng tính tương tác với người sử dụng dựa trên tận dụng năng lượng mới, lưu trữ năng lượng hiệu quả và công nghệ mạng vi mô nhằm đạt được khả năng phân phối hiệu quả, linh hoạt. Đồng thời, công nghệ pin nhiên liệu FC và năng lượng hydrogen là một trong những định hướng công nghệ trọng yếu trong phát triển công nghệ năng lượng. Nhận thấy những thành tựu của công nghệ khí đá phiến ở Hoa Kỳ, Trung Quốc đã có nhiều nỗ lực phát triển công nghệ khai thác khí đá phiến của riêng mình. Tháng 4-2017, Trung Quốc cũng tuyên bố quốc gia này đã đạt được thành công trong khai thác thử bằng cháy (một trong những nguồn năng lượng khổng lồ của tương lai) trên Biển Đông.

Ngoài ra, chiến lược năng lượng mới có sự ăn khớp với các chương trình nâng cấp ngành khác của Trung Quốc như phát triển 7 ngành mới nổi, xây dựng nền kinh tế tuần hoàn và đặc biệt là chương trình “*Trung Quốc chế tạo 2025*” để đón đầu cuộc cách mạng công nghiệp 4.0. Nền kinh tế Trung Quốc cũng đang nỗ lực nâng cấp, dịch chuyển từ các ngành chế tạo, công nghiệp nặng tiêu thụ năng lượng cao truyền thống để chuyển sang các ngành dịch vụ. Do đó, tốc độ tăng tiêu thụ năng lượng sẽ giảm dần nhờ vào các ngành chế tạo hiện đại, các trung tâm dữ liệu lớn và năng lượng mới.

(4) *Cách mạng hệ thống thể chế năng lượng, tăng cơ chế cạnh tranh, hoàn thiện cơ chế giá*

Trọng tâm chủ yếu trong cách mạng thể chế năng lượng gồm: (i) Thiết lập cơ chế giá năng lượng dựa trên thị trường; (ii) Chuyển đổi hướng đến thị trường năng lượng bao phủ rộng, hiệu quả và cạnh tranh; (iii) Quản trị sáng tạo và giảm can thiệp của nhà nước; (iv) Tối ưu hóa hệ thống pháp lý về quản lý năng lượng. Hiện tại, sự thiếu hiệu quả trong sản xuất và tiêu thụ năng lượng của Trung Quốc phần lớn bắt nguồn từ sự quản lý quá mức của nhà nước và sự độc quyền của các doanh nghiệp quốc doanh. Với mục tiêu dần thay thế than đá và gia tăng các nguồn năng lượng sạch và tái tạo thì cơ sở hạ tầng hiện tại đang gặp khó khăn và cần nâng cấp cho sự dịch chuyển này. Chẳng hạn, trong ngành điện, hệ thống vận tải và điều hành, công nghệ quản trị tiêu dùng điện cũng như hệ thống sản xuất và định giá truyền tải, phân phối chưa được thiết kế để quản trị các nguồn điện lớn và từ nhiều mạng lưới điện khác nhau. Vì vậy, Trung Quốc xác định mục tiêu hoàn thiện thể chế về hàng hóa năng lượng, tích hợp thị trường nhằm xây dựng cơ chế cạnh tranh hiệu quả, cho phép thị trường tự định hình giá năng lượng, chuyển dịch từ mô hình giá năng lượng do nhà nước quản lý sang thiết lập và cải thiện hệ thống luật năng lượng theo hướng tự do hóa. Trung Quốc cũng đang trong quá trình thử nghiệm, vừa

tham vấn trong lập kế hoạch tổng thể cải cách hệ thống điện và cải cách hệ thống dầu và khí một cách nhanh chóng nhất. Mặt khác, để khắc phục tình trạng độc quyền dẫn tới giá năng lượng bị bóp méo, các chính sách cải cách đang có xu hướng cho phép sự tham gia của các công ty tư nhân tham gia đầu thầu trong truyền tải, phân phối và kinh doanh năng lượng.

Ngoài ra, Trung Quốc vẫn tiếp tục các chính sách và dự án hỗ trợ tài chính nhằm thúc đẩy công nghệ năng lượng về năng lượng mới, phương thức sử dụng tiết kiệm, hiệu quả năng lượng. Ngoài các cơ chế định giá theo thị trường, khuyến khích về thuế, hỗ trợ tài chính và phương pháp đánh giá và giám sát cũng được xây dựng, phát triển và hoàn thiện hướng tới cơ chế giá dựa trên thị trường và giảm dần trợ cấp chéo (Solomon *et al.*, 2017). Trung Quốc chú trọng xây dựng hệ thống mạng kết nối năng lượng thông minh dựa trên nền tảng "Internet+" như Internet vạn vật, dữ liệu lớn và điện toán đám mây nhằm tận dụng công nghệ thông tin vào việc quản trị sản xuất năng lượng và thay đổi mô hình kinh doanh, nâng cấp chuỗi cung ứng trong ngành năng lượng. Bên cạnh đó, xây dựng nền tảng thương mại điện tử để tạo thuận lợi cho thương mại tự do năng lượng và đạt được thỏa thuận về mức trợ cấp hợp lý, linh hoạt. Quy hoạch 5 năm lần thứ XIII đã chỉ ra chương trình mua bán phát thải carbon như một biện pháp hỗ trợ việc giảm phát thải CO₂ và thúc đẩy cấu trúc

định giá năng lượng dựa trên thị trường. Mặc dù các nội dung chi tiết của chương trình này đang trong quá trình tham vấn, song có khả năng sẽ dựa trên kết quả của 7 dự án thí điểm cấp vùng để áp dụng trên toàn quốc vào 2017 với yêu cầu tất cả doanh nghiệp có mức tiêu thụ năng lượng hàng năm quy đổi là 10.000 tấn than bắt buộc phải tham gia. Đặc biệt các khu vực đang nằm trong diện thừa hay thiếu công suất sẽ được giám sát chặt chẽ. Các khu vực có khả năng chịu ảnh hưởng lớn bởi chương trình mua bán carbon này sẽ bao gồm: điện năng, hóa dầu, hóa chất, vật liệu xây dựng, sắt thép, kim loại màu, giấy, và hàng không.

(5) Tăng cường hợp tác quốc tế về năng lượng theo hướng đa phương hóa và đa dạng hóa, đảm bảo an ninh năng lượng trong điều kiện thúc đẩy mở cửa

Song hành với 4 trọng điểm cách mạng năng lượng trong nước, tăng cường hợp tác quốc tế hướng đến xây dựng vị thế lãnh đạo trong quản trị năng lượng chiến lược toàn cầu được Trung Quốc đặc biệt quan tâm. Đồng thời, chính những cải cách bên trong cũng hỗ trợ tích cực cho vị thế quốc tế mới về năng lượng của Trung Quốc. Mục tiêu cơ bản đầu tiên trong hợp tác năng lượng quốc tế của Trung Quốc là đảm bảo an ninh năng lượng, tạo dựng nguồn cung đa dạng các tài nguyên năng lượng ngoài khơi, tận dụng cơ hội hợp tác với các quốc gia giàu tài nguyên năng lượng ở Trung Á, Trung Đông, châu Phi và cả Mỹ. Thứ hai, đứng

trước bức tranh năng lượng thế giới từ cả phía mua và bán bị phân mảnh và bị kiểm soát bởi nhiều chủ thể khác nhau với nhiều nguy cơ xung đột lợi ích, Trung Quốc đang tìm hướng tham gia, gia tăng vai trò và tạo dựng vị thế dẫn dắt trong quản trị năng lượng chiến lược toàn cầu. Sách trắng năng lượng năm 2012 nhấn mạnh lợi ích của Trung Quốc trong xây dựng cơ chế quản trị năng lượng quốc tế như một công cụ duy trì thị trường năng lượng toàn cầu ổn định (Christoffersen, 2016). Cùng với các bước tiến trong tham gia quản trị năng lượng toàn cầu, Trung Quốc cũng nỗ lực phát triển các năng lượng quân sự tầm xa nhằm bảo trợ các tuyến đường truyền dẫn năng lượng. Điều 28 Luật An ninh quốc gia của Trung Quốc ban hành tháng 4-2015, đã tuyên bố các nỗ lực của Trung Quốc trong bảo trợ, kiểm soát các tài nguyên chiến lược và nguồn năng lượng, các biện pháp bảo trợ các tuyến vận tải tài nguyên và năng lượng một cách an toàn, cũng như cùng cố toàn diện năng lực hỗ trợ khẩn cấp nhằm đảm bảo các nguồn lực có thể đáp ứng “bền vững, tin cậy và hiệu quả” cho sự phát triển kinh tế và xã hội của quốc gia này.

Ngoài ra, Trung Quốc gia tăng hợp tác trong cả công nghệ, cung ứng thiết bị và các dịch vụ kỹ thuật về năng lượng, đặc biệt là hợp tác với các quốc gia dẫn đầu trong các công nghệ năng lượng then chốt và tích cực tham gia các dự án nhà máy điện lớn ở nước ngoài. Trung Quốc

còn đưa ra mô thức hợp tác “1+2+3” (‘1’ là xem hợp tác năng lượng như cốt lõi, ‘2’ thể hiện hai cánh phát triển/xây dựng cơ sở hạ tầng và tạo thuận lợi thương mại/dầu tư; ‘3’ đại diện cho ba bước đột phá công nghệ trong năng lượng hạt nhân, vệ tinh hàng không vũ trụ và năng lượng mới)⁽⁵⁾ với các quốc gia năng lượng, đặc biệt là với các quốc gia Arab. Với các tổ chức khu vực như ASEAN hay Liên đoàn các nước Arab (LAS) và Tổ chức Hợp tác Thượng Hải (SCO), Trung Quốc tiếp tục gia tăng hợp tác, cùng cam kết đảm bảo an ninh năng lượng thông qua xúc tiến các dự án kết nối hạ tầng, hội nhập thị trường và tạo thuận lợi cho thương mại đầu tư, hướng đến xây dựng mạng lưới năng lượng kết nối toàn cầu. Quốc gia này cũng đang nỗ lực thể hiện vai trò lớn hơn về năng lượng trong các diễn đàn và tổ chức quốc tế như G20, APEC, Cơ quan Năng lượng quốc tế (IEA), Cơ quan Năng lượng tái tạo quốc tế (IREA), Hiệp ước Hiến chương Năng lượng, cũng như các thể chế quốc tế khác có liên quan đến năng lượng.

Năng lượng trở thành nội dung cốt yếu trong triển khai sáng kiến “Vành đai và Con đường” (BRI). Trong Diễn đàn Vành đai và Con đường tháng 5-2017, Trung Quốc đã thể hiện vai trò lãnh đạo trong hợp tác năng lượng quốc tế, đặc biệt trong phát triển năng lượng tái tạo, xanh, sạch và carbon thấp. Với hàng loạt dự án xây dựng cơ sở hạ tầng cả đường bộ, đường sắt, đặc biệt là hệ thống ống dẫn

dầu và khí chẳng hạn cũng như năng lực quân sự tầm xa ngày một nâng cao, an ninh năng lượng phục vụ phát triển của Trung Quốc sẽ được đảm bảo đồng thời sự đa dạng hóa các tuyến đường dẫn sẽ giúp giảm chi phí năng lượng, tối ưu hóa hệ thống cung ứng. Hơn nữa, hành lang kinh tế Trung Quốc - Pakistan (CPEC) và Bangladesh - Trung Quốc Ấn Độ - Myanmar (BCIM) có ý nghĩa chiến lược vô cùng quan trọng giúp Trung Quốc kết nối năng lượng với Nam Á, Trung Đông và châu Phi, nhất là trong giải quyết điểm nghẽn Eo biển Hormuz (chiếm 43% trao đổi dầu của Trung Quốc) và Eo biển Malacca (chiếm 80% chuyên chở năng lượng của quốc gia này) (Shaikh *et al.*, 2016). Hơn hết, một vị thế lãnh đạo mới về năng lượng và ảnh hưởng gia tăng sẽ mang đến cho Trung Quốc một vai trò quốc tế mới khi can dự vào một khu vực có vị thế địa chính trị đặc biệt tuy giàu tài nguyên năng lượng nhưng đầy bất ổn của thế giới. Vì vậy, BRI đã, đang và sẽ đóng vai trò quan trọng trong hỗ trợ đảm bảo nguồn cung năng lượng liên tục và ổn định trong dài hạn (gồm cả dầu mỏ và khí đốt) nhằm tăng cường an ninh năng lượng của Trung Quốc và giúp tạo dựng vị thế dẫn dắt của Trung Quốc trong quản trị năng lượng khu vực và toàn cầu.

5. Kết luận và hàm ý đối với Việt Nam

Mặc dù đã đạt được một số thành công nhất định trong việc tự chủ năng lượng

chiến lược đầu vào cần thiết phục vụ cho mục tiêu tăng trưởng cao trong hơn 3 thập kỷ qua, nhưng Trung Quốc lại phải đánh đổi bằng hệ lụy về ô nhiễm môi trường nghiêm trọng bắt nguồn từ cơ cấu năng lượng phụ thuộc quá lớn vào than đá. Bên cạnh đó, Trung Quốc còn phải đối mặt với những thách thức rất lớn về hiệu quả sử dụng năng lượng còn thấp cũng như thâm dụng công nghệ thấp tiêu tốn nhiều tài nguyên, năng lượng, phát thải nhiều khí CO₂. Ngoài ra, từ cuối thập kỷ 1990, Trung Quốc ngày càng phụ thuộc vào nguồn cung nhập khẩu dầu mỏ và khí thiên nhiên từ bên ngoài (nhất là từ Trung Đông, Bắc Phi, Trung Á, và Nga). Đây là những khu vực tiềm ẩn rủi ro bất ổn chính trị lớn nên nguy cơ bị gián đoạn nguồn cung năng lượng luôn thường trực đối với Trung Quốc. Hơn nữa, việc vận chuyển nguồn năng lượng nhập khẩu này phải đi qua nhiều tuyến đường vận tải có rủi ro cao (cướp biển, bất ổn chính trị, dễ bị kiểm soát từ bên ngoài ở các eo biển hẹp, và một số điểm nghẽn hàng hải) đều đe dọa đối với an ninh năng lượng Trung Quốc cả trong ngắn, trung và dài hạn.

Để giải quyết các mâu thuẫn lớn đang tồn tại liên quan trực tiếp tới phát triển kinh tế xã hội không bền vững và bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia, tạo dựng vị thế dẫn dắt về quản trị năng lượng toàn cầu góp phần thiết lập nền tảng vững chắc cho việc hiện thực hóa “giấc mơ Trung Quốc”, Trung Quốc đã và đang chủ động điều chỉnh chiến lược an ninh

năng lượng theo hai hướng lớn sau. *Một là*, Trung Quốc đang nỗ lực tiến hành cách mạng năng lượng trên cả mặt cầu, cung, công nghệ và thể chế song hành với quá trình chuyển đổi phương thức phát triển kinh tế theo hướng tiết kiệm năng lượng, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững dựa trên đổi mới sáng tạo. *Hai là*, chiến lược an ninh năng lượng mới của Trung Quốc được xem là một cấu phần rất quan trọng trong quá trình thực hiện chuyển đổi phương thức phát triển kinh tế đối ngoại (với trọng tâm là đại chiến lược BRI) nhằm bảo đảm an ninh năng lượng cho Trung Quốc, đồng thời đặt ra tham vọng lớn về tạo dựng vị thế dẫn dắt của Trung Quốc trong quản trị năng lượng chiến lược toàn cầu.

Có thể thấy, những động thái hết sức mạnh mẽ trong chiến lược năng lượng mới của Trung Quốc đang làm thay đổi căn bản cấu trúc năng lượng khu vực và toàn cầu và có những tác động nhất định đến các nước trong khu vực. *Trước hết*, các dự án phát triển cơ sở hạ tầng chẳng hạn như trong khu vực được tài trợ thông qua các ngân hàng chính sách của Trung Quốc và đặc biệt là các định chế tài chính mới như Quỹ Con đường Tơ lụa (SRF), Ngân hàng Đầu tư cơ sở hạ tầng châu Á (AIIB) và cả Ngân hàng Phát triển mới (NDB). Những định chế mới cũng như các tuyến kết nối mới đang cùng cố và tạo lập cấu trúc kinh tế hướng tâm Trung Quốc. Chúng sẽ mang lại những công cụ kinh tế mới cho cường quốc này gây ảnh

hường và chi phối các nền kinh tế dọc theo BRI. Thứ hai, nỗ lực nâng cấp công nghệ cũ, thải loại các công nghệ gây ô nhiễm và tiêu hao năng lượng lớn của Trung Quốc, đặc biệt là các nhà máy điện than đang dư thừa công suất, sẽ khiến quốc gia này cần phải tìm thị trường đầu ra cho các công nghệ cũ về năng lượng phải thải hồi ở các nước đang phát triển và các nước láng giềng kém phát triển hơn. Các nước xung quanh nếu không có những biện pháp kịp thời nhằm cải thiện chất lượng quản trị quốc gia và nâng cao hàng rào “tiêu chuẩn công nghệ - môi trường” liên quan tới hoạt động thu hút FDI cũng như đầu thầu các dự án năng lượng (nhất là nhiệt điện than) có sự tham gia của đối tác Trung Quốc thì không loại trừ khả năng có thể trở thành “bãi thải công nghệ” của Trung Quốc. Thứ ba, Trung Quốc hiện đang dẫn đầu thế giới về công suất và thị phần về tấm quang điện, tuabin gió chất lượng thấp, hao mòn nhanh và gây phát thải khí nhà kính lớn nhưng họ chưa có công nghệ xử lý hợp lý khi chúng hết tuổi đời phục vụ, nên việc Trung Quốc mở rộng thị trường tiêu thụ cũng như sản xuất trực tiếp ở các nước xung quanh có thể trở thành mối nguy đối với môi trường của các nước sở tại trong tương lai. Do vậy, Việt Nam cần thận trọng hơn trong quản trị tiếp nhận đầu tư, mời thầu từ phía đối tác năng lượng của Trung Quốc; cũng như cần xây dựng hệ thống quy định đầu tư, đầu thầu hợp lý với trọng tâm nâng cao tiêu chuẩn an toàn công nghệ - môi trường; chú ý rà

soát và giám sát chất lượng, hiệu quả các dự án đầu tư, nhà thầu năng lượng của Trung Quốc. Thứ tư, tham vọng xây dựng vị thế dẫn dắt trong quản trị năng lượng chiến lược toàn cầu của Trung Quốc có thể mang lại cho quốc gia này quyền lực và tầm ảnh hưởng mới có khả năng chi phối tới các quốc gia khác (bao gồm cả các quốc gia sở hữu nguồn cung năng lượng cũng như các quốc gia có nhu cầu nhập khẩu năng lượng lớn) nhằm góp phần hiện thực hóa “giấc mơ Trung Quốc”. Bên cạnh việc tiếp tục tăng cường hợp tác kinh tế dọc theo BRI, Việt Nam cần phải chú trọng tới hiệu quả triển khai giải pháp đa phương và đa dạng hóa quan hệ quốc tế, đồng thời cần phải nâng cao chất lượng thể chế kinh tế và năng lực quản trị quốc gia (đối với các điều kiện ưu đãi hấp dẫn đằng sau các khoản tài trợ vốn lớn với lãi suất và thời hạn ưu đãi, cũng như các dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài về năng lượng từ tất cả các đối tác nước ngoài nói chung, và từ đối tác Trung Quốc nói riêng) nhằm góp phần không chỉ bảo đảm độc lập, tự chủ về kinh tế nói chung và bảo đảm an ninh năng lượng quốc gia nói riêng, mà quan trọng hơn là phải bảo đảm vững chắc chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ quốc gia trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng.

CHÚ THÍCH:

(1) Cựu Thủ tướng Trung Quốc Ôn Gia Bảo từng đánh giá nền kinh tế Trung Quốc tóm gọn

trong “bốn không” là “không ổn định, không cân bằng, không gắn kết và không bền vững”, đi kèm với phân hóa xã hội sâu sắc và căng thẳng sắc tộc ở mức báo động; tệ nạn tham nhũng trầm trọng và đặc biệt là tình trạng ô nhiễm môi trường sinh thái, xu hướng tăng cao về chi phí lao động... Xem “Wen confident in maintaining economic growth”, *Xinhuanet*, 16/3/2007.

(2) Xem “Report on the Work of the Government (2011)” Forth Session of the 11th National People's Congress, *Xinhuanet*, 5/3/2011.

(3) Xem “Xi Jinping: China actively promote energy production and consumption revolution”, *Qianzhan Business Information*, 14/6/2014; và bài phát biểu của ông Tập về an ninh năng lượng trong mối quan hệ với phát triển kinh tế xã hội trên <http://finance.sina.com.cn/money/fund/2014/0614/141319413598.shtml>.

(4) Xem Full Text: Report on the Work of the Government - First Session of the 12th National People's Congress, *Xinhuanet*, 5/3/2013.

(5) Xem “China's Arab Policy Paper”, *Xinhuanet*, 13/1/2016; Scott, Emma (4/4/2016), “Sino-Arab, Sino-Egyptian relation's: 60 years on”, *Center for Chinese Studies (CCS) Complementary*, Stellenbosch-South Africa.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1.Christoffersen, G. (2016), “The role of China in Global Energy Governance”, *China Perspectives*, No.2, pp.15-24.

2.CSIS (2017), “Energy fact & opinion: China's net oil import problem”, Center for Strategic and International Studies, 10/4/2017.

3.Du, W. (2016), “The future of China energy”, *The Northeast Asian Economic Review*, Vol.4, No.1, pp.3-10.

4.EIA (2016), *International Energy Outlook 2016: With Projections to 2040*, U.S. Energy Information Administration (EIA).

5 Liu, X. (2006), “China's energy security and its grand strategy”, *Policy Analysis Brief*, The Stanley Foundation, September 2006

6.Pickford, A. (2017), “China's Grand Strategy and energy: Markets, infrastructure and global ambitions”, *Working paper*, Vol.3, May 2017, Perth USAsia Centre, Australia.

7.Shaikh, F.; Ji, Q., and Fan, Y. (2016), “Prospects of Pakistan China Energy and Economic Corridor”, *Renewable and Sustainable Energy Review*, No.59, pp.253-263.

8.Solomon, D.; Cai, J.; and Haacke, J. (2017), “New Five-year Plans promote energy industry reform”, *China Business Review*.

9.Stegen, K. S. (2015), “Understanding China's global energy strategy”, *International Journal of Emerging Markets*, Vol.10, No.2, pp.194-208.

10. Tian, Z. (2016), “Reinventing fire: China – a roadmap for China's revolution of energy production and consumption to 2050, Executive Summary”, *Working paper*, The Energy Research Institute (ERI) of the National Development and Reform Commission (NDRC) of China.

11. Energy Research Institute (ERI), Lawrence Berkeley National Laboratory (LBNL), and Rocky Mountain Institute (RMI) (2016), *Reinventing Fire: China A Roadmap for China's Revolution in Energy Consumption and Production to 2050, Executive Summary*, September 2016.

12. Wu, K. (2012), *Energy Economy in China: Policy Imperatives, Market Dynamics, and Regional Developments*, World Scientific Publishing.

13. Wu, K. (2014), “China's energy security: Oil and gas”, *Energy Policy*, Vol.73 – October 2014, pp.4-11.

14. Zhu, J.X. (2016), “China's engagement in global energy governance”, *Working Paper*, International Energy Agency (IEA) – Partner Country Series.