



克服阻力

易卜拉欣·赛义夫谈为什么建立共识是能源补贴改革取得成功的关键

约旦前能源和矿产资源部部长易卜拉欣·赛义夫 (IBRAHIM SAIF) 一直是能源补贴改革的大力拥护者, 不断推动约旦摆脱对外部能源的依赖。2015年, 赛义夫协助政府制定了“2025年约旦愿景”, 这是一个为期十年的经济和社会发展蓝图, 旨在提升以当地资源能源消耗比例, 并增加可再生能源的份额。赛义夫在约旦实行大规模能源补贴改革的末期加入约旦政府。他预测, 到2025年, 约旦通过可再生能源渠道生产的能源将达到能源总量的20%。

约旦是一个资源贫乏的石油进口国, 经过一系列失败的尝试后, 于2012年成功完成了一般燃料补贴的改革。随着公共需求的增加, 大量补贴型能源的价格大幅上升, 约旦的能源行业面临着重大挑战。面对高额债务和财政压力, 约旦政

府决定取消一般燃料补贴。目前, 约旦的电力补贴改革仍在进行当中。

赛义夫曾担任约旦大学战略研究中心主任及约旦经济和社会理事会秘书长。他曾执教于伦敦大学和耶鲁大学, 在这两所大学中, 他开设了中东经济课程。他拥有伦敦大学的经济学博士学位, 目前担任阿曼政府顾问。

在接受《金融与发展》(以下简称 F&D) 的记者瓦法·阿姆鲁 (Wafa Amr) 采访时, 赛义夫介绍了约旦在补贴改革方面的经验, 以及该地区可再生能源的发展前景。

F&D: 您能说明一下约旦的能源状况吗?

赛义夫: 约旦大约 95% 的能源需求依靠进口, 能源进口约占 GDP 的 18%。简而言之, 我们每支出 1 美元, 就有 25 美分是花在能源上的。这个比例相当大, 我们是处于弱势的一方。而且, 约旦的经济属于能源密集型。随着石油价格的下跌, 我们的能源进口账单高达约 50 亿美元。不管是电力还是燃料, 大约 10% 的居民消费都花在各种能源上。

F&D: 促使约旦在 2011 年实行能源补贴改革的动因是什么?

赛义夫: 不断变化的国际油价以及多年来形成的普遍消费者行为致使约旦经济脆弱, 能源补贴改革是针对这种现状做出的响应措施。补贴刺激了扭曲消费的增长。

燃油补贴曾经是部门预算的沉重负担。能源进口导致整体经济更加脆弱, 公共支出当时也面临着相同的处境, 因为如果政府想要确保一定的价格水平, 那就永远搞不清每年年底需要拨出多少钱作为补贴。而我们的经济却任由外界摆布。

因此, 约旦政府下定决心结束这种现状。因为约旦的燃油补贴不具有针对性; 消耗更多燃油的消费者受益更多, 这就有违于提供补贴的全部意义——保护贫困及弱势群体。

F&D: 2011 年阿拉伯的动乱和埃及天然气供应中断对政府实施这些改革的决定有何影响?

赛义夫：2011年约旦和埃及签订了一项长期的合同安排，我们以特定价格获得天然气用于发电，从而避免国际价格的波动。当年埃及爆发了动乱，一系列暴力事件扰乱了为约旦输送天然气的进程。为了继续发电，我们不得不采用另一种形式的能源——重油，这是成本最高的发电方式。2013年至2015年期间，国家电力公司（NEPCO）累积负债近70亿美元。如果不改革，这种趋势将会持续下去。但两年后，这些指标发生了逆转。2015年，国家电力公司的经营成本有所恢复，停止了亏损。

“我们始终坚持不懈地重申改革信息。”

F&D：在推行能源补贴改革的过程中，政府面临的主要挑战是什么？

赛义夫：约旦人已经习惯了补贴产品。新文化的推行非常困难，此时国内价格反映了国际形势的变化。一般情况下，这类改革在发起之初都会遭遇两种阻力：第一，政府内部的阻力，因为官员们觉得这种不受欢迎的措施会让他们付出沉重的政治代价；第二，来自外部的社会阻力。如果不能以恰当地方式说明不实行改革的后果，如果群众中没有大量的改革倡导者，那么推行改革就会极其困难。因此，我们面向所有层面宣传改革，始终坚持不断地重申改革信息。

F&D：补偿贫困人口的程序是怎样的？

赛义夫：提供收入证明，我们保证每桶油价超过100美元时，低于一定收入水平（月收入1130美元）的人会受到现金转移支付。我们推行这个项目的时候就知道有一部分申请人并不符合补偿资格，但是开始阶段我们比较宽容。第二年，我们开始采取较为严格的措施，执行更详细的尽职调查，因为有些受益人甚至根本不在国内生活。我们一开始采取宽容的态度，是因为我们想建立信用，让人们相信我们愿意补偿，但随后我们逐

步建立了更加精密的数据集。其实在过去的三年中我们未支付过任何补偿，因为油价远远低于每桶100美元的限值。

最近，政府与国家援助基金（National Aid Fund）共同建立了一个数据库，通过直接援助来帮助贫困人口，而不再为他们的商品消费提供补贴。

F&D：政府成功地实现了改革目标吗？

赛义夫：是的。国家电力公司曾经是一家亏损的企业；如今，这家企业的年收入至少达到14亿美元。我们成功地避免了社会的不满情绪。

此外，凭借新技术和可再生能源的发展，约旦现已成为发电来源多样化领域的地区领导者。我们的目标是通过太阳能和风力等可再生能源获得20%的能源，这个目标是非常容易实现的。我们还需要在效率方面做进一步的改革，改善能源审计，促进消费合理化。约旦已经成功地将能源困境转化成积极的成果。能源消耗仍占据了GDP的重要部分，但如今具体数额已低于五年前的水平。

几年前，约旦的能源几乎完全依靠进口；现在我们的目标是在国内完成20%的电力生产。与过去相比，约旦的能源效率和能源强度现在已步入更加健康的发展轨道。

F&D：在担任能源部长时，您觉得最重要的教训是什么？

赛义夫：我认识到在本机构内部就改革的必要性达成共识的重要性。你需要合适的团队来执行，因为你不只是在处理一个部门的工作。这是一个行业，一个庞大的行业，一个包含许多不同利益相关者的行业。其中包括准政府的参与者、政府部门、管理委员会以及国内外的私人投资者。新老参与者都有。如果无法让利益相关者结成联盟，就很难实现目标。**FD**

由于篇幅所限且为了表达得清晰明了，对采访稿进行了一定程度的编辑。