

第五章 中國大陸對非洲能源外交的成效與影響

第一節 對非洲國家對外交往的影響

(一) 促使非洲原油價格高漲

在 2005 年 5 月後，全球原油價格開始突破一桶 40 美元大關，但若仔細檢視自 2000 年以來全球即期油價變化，則在 2005 年之前，全球平均油價約在每桶 25 至 35 美元之間徘徊，並在 2004 年 4 月 16 日後突破每桶 30 美元關卡，但此全球石油價仍算穩定，該年 10 月雖一度突破至每桶 40 美元，但旋於 11 月跌破 40 美元關卡。不過在 2005 年 5 月全球平均油價正式突破每桶 40 美元後，油價便不斷飆漲，並在 2006 年 5 月油價達到一桶 66.94 美元的高峰。(如圖 5-1 所示)

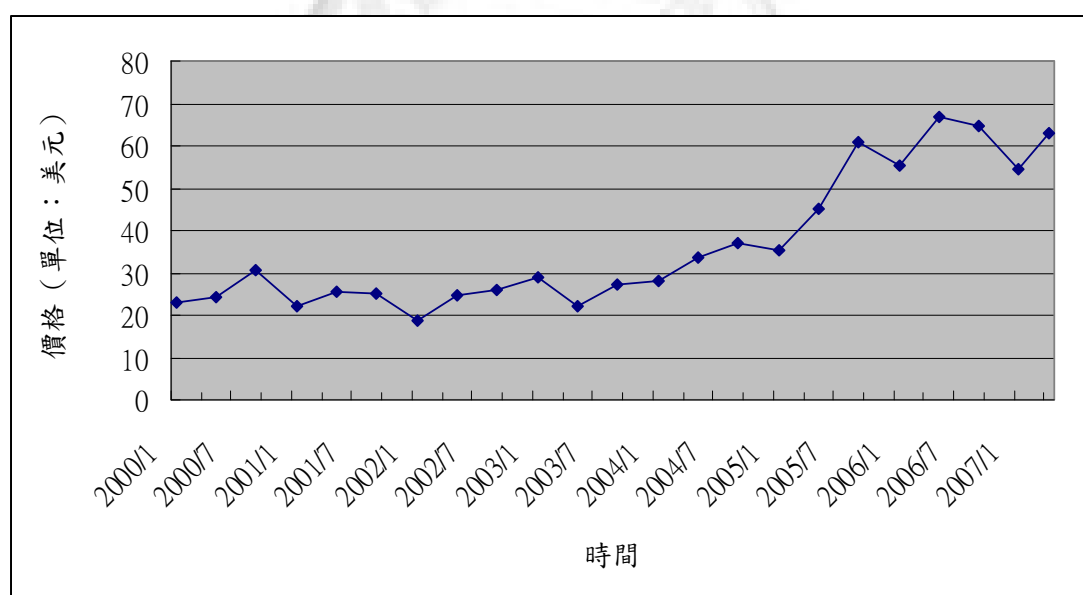


圖 5-1 2000 年迄今全球石油價格變化

資料來源：美國能源總署 (U.S. Energy Information Administration) 資料庫，詳見：
<http://www.eia.gov>

而如表 5-1 所示，中東各國的油價漲幅大致與全球油價漲幅類似，但在第二次波斯灣戰爭爆發後，中東地區的油價開始高漲，並以卡達油價增長速度最快，但整體的漲幅仍以卡達居首，阿曼、杜拜分別次之。

表 5-1 2000 年迄今全球與中東地區油價變化（單位：每桶/美元）

時間	全球	杜拜	伊朗	伊拉克	科威特	卡達	沙烏地阿拉伯	阿曼
2000 年 1 月	23.17	22.2	23.55	21.75	22.9	23.61	23.45	23.2
2000 年 5 月	24.29	23.6	26.95	28.02	23.45	24.01	24.2	23.6
2000 年 9 月	30.59	30.45	30.53	31.47	29.58	31.1	30.83	30.6
2001 年 1 月	22.1	21.25	21.15	23.67	20.2	22.05	20.9	21.05
2001 年 5 月	25.38	24.9	24.65	27.7	24.7	26.16	25.35	25.2
2001 年 9 月	24.9	24.3	20.2	25.79	23.95	25.37	24.7	24.5
2002 年 1 月	18.68	18.63	18.9	19.08	18.25	19.4	18.9	18.76
2002 年 5 月	24.5	25.01	24.98	24.27	24.77	25.77	23.35	25.22
2002 年 9 月	26.07	26.08	25.83	25.71	26	26.44	24.96	26.11
2003 年 1 月	29.03	27.28	27.85	27.93	27.3	28.03	27.39	27.71
2003 年 5 月	22.04	22.88	21.7	19.74	23.16	23.67	20.27	23.53
2003 年 9 月	27.05	26.84	27.76	26.8	26.92	27.57	26.31	27.3
2004 年 1 月	28	27.93	28.67	26.67	27.89	28.59	27.08	28.45
2004 年 5 月	33.63	33.38	33.59	32.54	32.87	34.43	32.51	33.56
2004 年 9 月	37.05	36.46	37.66	34.89	35.03	38.84	37.68	36.9
2005 年 1 月	35.16	34.44	35.73	34.62	31.86	38.14	34.05	35.48
2005 年 5 月	45.2	45.83	46.09	43.89	44.47	50.22	44.48	46.95
2005 年 9 月	60.75	58.64	63.71	59.67	57.37	63.45	62.1	59.79
2006 年 1 月	55.12	55.53	56.07	54.91	53.61	59.49	55.01	56.38
2006 年 5 月	66.94	66.81	67.2	65.35	65.44	71.05	66.4	68.27
2006 年 9 月	64.49	66.5	65.25	63.49	64.06	70.9	65.14	67.72
2007 年 1 月	54.63	56.43	53.77	52.51	54.35	59.9	53.48	57.16
2007 年 4 月	62.97	63.97	63.94	61.98	61.53	68.16	62.34	64.58

資料來源：美國能源總署，詳見：<http://www.eia.gov>

如表 5-2 所示，非洲出口的原油價格在 2000 年後亦發生變化，由阿爾及利亞、安哥拉、利比亞、奈及利亞、尼日、喀麥隆與埃及等 7 個非洲國家的油價來看，在 2004 年之前非洲油價大致與全球油價漲幅相仿，但在 2004 年 1 月後非洲各國油價開始飆漲。

表 5-2 2000 年迄今全球與非洲地區油價變化（單位：每桶/美元）

時間	全球	阿爾及利亞	安哥拉	利比亞	奈及利亞	尼日	喀麥隆	埃及
2000 年 1 月	23.17	24.28	23.15	23.25	23.85	23.85	23.15	21.8
2000 年 5 月	24.29	24.63	23.95	24.45	24.4	24.4	23.95	21.65
2000 年 9 月	30.59	36.63	36	36.3	36.2	36.15	36	32.1
2001 年 1 月	22.1	24.05	23.2	23.75	23.35	23.35	23.2	20.15
2001 年 5 月	25.38	28.03	26.05	27.9	27.7	27.1	26.05	23.85
2001 年 9 月	24.9	26.76	25.6	26.65	26.55	26.4	25.6	23.75
2002 年 1 月	18.68	19.67	18.43	19.63	19.88	19.81	18.05	17.78
2002 年 5 月	24.5	26.41	25.85	26.1	26.85	26.66	25.86	24
2002 年 9 月	26.07	27.35	26.56	26.95	27.57	27.55	26.7	24.83
2003 年 1 月	29.03	31.69	30.6	30.4	31.16	31.13	30.92	28.63
2003 年 5 月	22.04	22.91	23.25	23.16	23.8	23.59	22.97	20.62
2003 年 9 月	27.05	28.59	27.91	28.01	28.73	28.68	28.39	26.09
2004 年 1 月	28	29.92	29.31	29.47	29.97	29.7	29.12	25.67
2004 年 5 月	33.63	36.62	34.76	35.34	36.59	36.07	34.8	31.17
2004 年 9 月	37.05	40.95	37.99	37.93	41.26	41.22	38.28	34.22
2005 年 1 月	35.16	40.89	35.32	39.21	40.22	40.12	34.72	33.94
2005 年 6 月	45.2	50.19	47.29	48.23	51.23	51.03	46.62	43.15
2005 年 9 月	60.75	66.51	63.41	63.1	68.94	68.86	63.79	58.85
2006 年 1 月	55.12	60.96	56.51	58.94	60.76	60.91	57.5	53.72
2006 年 5 月	66.94	72.57	70.43	68.66	73.94	73.94	70.63	64.02
2006 年 9 月	64.49	70.38	65.19	67.45	71.24	71.24	65.03	62.28
2007 年 1 月	54.63	59.77	54.93	56.83	60.64	60.64	54.41	50.91
2007 年 4 月	62.97	69.41	64.52	65.38	69.6	69.21	65.23	60.36

資料來源：美國能源總署（U.S. Energy Information Administration）資料庫，詳見：

<http://www.eia.gov>

如表 5-3 所示，在 2000 年 5 月之前，非洲各國原油價格的波動態勢雖與全球油價相仿，但波動幅度卻遠超過後者，而在 2001 年 5 月之後，非洲油價的漲幅已與全球油價漲幅相似，但整體來說漲幅的幅度仍在全球原油價格之上，特別在 2004 年 5 月之後，非洲原油價格的漲幅已大幅超過全球油價的漲幅。

表 5-3 2000 年迄今全球與非洲每桶原油價格漲幅差距 (單位：美元)

時間	全球	阿爾及利亞	安哥拉	利比亞	奈及利亞	尼日	喀麥隆	埃及
2000 年 5 月	1.12	0.35	0.8	1.2	0.55	0.55	0.8	-0.15
2000 年 9 月	6.3	12	12.05	11.85	11.8	11.75	12.05	10.45
2001 年 1 月	-8.49	-12.58	-12.8	-12.55	-12.85	-12.8	-12.8	-11.95
2001 年 5 月	3.28	3.98	2.85	4.15	4.35	3.75	2.85	3.7
2001 年 9 月	-0.48	-1.27	-0.45	-1.25	-1.15	-0.7	-0.45	-0.1
2002 年 1 月	-6.22	-7.09	-7.17	-7.02	-6.67	-6.59	-7.55	-5.97
2002 年 5 月	5.82	6.74	7.42	6.47	6.97	6.85	7.81	6.22
2002 年 9 月	1.57	0.94	0.71	0.85	0.72	0.89	0.84	0.83
2003 年 1 月	2.96	4.34	4.04	3.45	3.59	3.58	4.22	3.8
2003 年 5 月	-6.99	-8.78	-7.35	-7.24	-7.36	-7.54	-7.95	-8.01
2003 年 9 月	5.01	5.68	4.66	4.85	4.93	5.09	5.42	5.47
2004 年 1 月	0.95	1.33	1.4	1.46	1.24	1.02	0.73	-0.42
2004 年 5 月	5.63	6.7	5.45	5.87	6.62	6.37	5.68	5.5
2004 年 9 月	3.42	4.33	3.23	2.59	4.67	5.15	3.48	3.05
2005 年 1 月	-1.89	-0.06	-2.67	1.28	-1.04	-1.1	-3.56	-0.28
2005 年 6 月	10.04	9.3	11.97	9.02	11.01	10.91	11.9	9.21
2005 年 9 月	15.55	16.32	16.12	14.87	17.71	17.83	17.17	15.7
2006 年 1 月	-5.63	-5.55	-6.9	-4.16	-8.18	-7.95	-6.29	-5.13
2006 年 5 月	11.82	11.61	13.92	9.72	13.18	13.03	13.13	10.3
2006 年 9 月	-2.45	-2.19	-5.24	-1.21	-2.7	-2.7	-5.6	-1.74
2007 年 1 月	-9.86	-10.61	-10.26	-10.62	-10.6	-10.6	-10.62	-11.37
2007 年 4 月	8.34	9.64	9.59	8.55	8.96	8.57	10.82	9.45

資料來源：美國能源總署 (U.S. Energy Information Administration) 資料庫，詳見：
<http://www.eia.gov>

如表 5-4，中國大陸三大石油企業在非洲的投資行動實自 2003 年開始方大幅開展，2003 年，三大石油企業在非洲共獲得 9 件合約，其中開採與原油獲得各 2 件，獲得 4 件原油供應合約，並在 2004 年再獲得 3 件原油供應合約。而非洲各國的油價雖在 2006 年 5 月至 9 月間大幅跌落，但此時中東地區的油價亦大跌，例如科威特每桶原油價格跌落 10.24 美金，杜拜、伊朗與伊拉克三國每桶原油均跌落將近 9 美金，而中石油於 2006 年 5 月與奈及利亞簽訂每天供應三萬桶原油，亦即此時三大石油企業的活動為造成非洲油價高漲的主因。

表 5-4 2002 年迄今中國大陸三大石油企業在非洲的投資件數

	2002 年之前	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
探勘權	1	2	7	5	5
開採權	3	2	4	0	3
原油供應	2	2	1	1	2
油田股份	2	3	2	4	1
煉製	1	0	0	1	2
運輸	2	1	1	2	0
鑽井	1	0	0	1	1

資料來源：作者依第四章研究內容整理

(二) 為非洲國家原油開採提供不同於美歐之外的選擇

目前非洲產出的石油多半輸往歐洲與美國，以 2005 年為例，英國石油公司的研究顯示北非國家輸出 9,700 萬噸石油至歐洲，2,670 萬噸石油至美國，西非國家輸出 3,460 萬噸石油至歐洲、9,650 萬噸石油至美國、3,810 萬噸石油至東南亞地區、2,860 萬噸石油至中國大陸¹，亦即中國大陸並非非洲最大的石油出口地，非洲對外輸出石油的最大出口地為美國或歐洲。

美國國務院於 2004 年 2 月提交國會之「預算辯護報告」(Congressional Budget Justification for FY05 Foreign Operations)顯示，在 1998 年至 2003 年之間，美國籍的石油公司在赤道幾內亞的石油投資高達 50 億美元，而未來美籍公司亦會增加其對非洲的投資²，例如在 2006 與 2007 年度，美籍艾克森石油公司便將在安哥拉與奈及利亞執行了六項新的開發計畫。³此外，目前奈及利亞是美國第五大的石油供應國，每年供應美國 3.07 億桶石油，安哥拉則為第七位，每年供應 1.17 億桶石油，而其自非洲進口的石油總量也自 1997 年的 7% 上升至 2003 年的 16%。⁴

¹ British Petroleum (BP), "Quantifying Energy: BP Statistical Review of World Energy," (June 2005) available on:
http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2006/STAGING/local_assets/downloads/spreadsheets/statistical_review_full_report_workbook_2006.xls

² Congressional Budget Justification for FY05 Foreign Operations, February 2004, available on:
http://www.fas.org/asmp/profiles/aid/fy2005/CBJ05_Africa.pdf.

³ Exxon Mobli, Annual Report, 2006, p.22, available on:
http://exxonmobil.com/corporate/files/corporate/xom_2006_SAR.pdf

⁴ 魏英，「多元博弈中的非洲石油」，*石油化工技術經濟*，2006 年第 3 期，頁 11。

而中國大陸對非洲的能源投資，無疑使非洲國家在原有的歐美籍石油公司之外多出了新的選擇。原本非洲國家若欲開採石油，僅能選擇歐洲國家或美國籍公司為合作對象，且由於選擇有限，並無太大議價空間，但中國大陸三大石油公司開始在非洲尋求原油探勘、開採契約之後，無疑使非洲國家多出新的選擇，不但增加了非洲國家在出口原油的談判籌碼，更增加了非洲國家欲開採原油時的伙伴選擇。

（三） 提昇中國大陸在非洲的形象

誠如本研究在第三章與第四章綜整的結果，中國大陸政府在其對非洲的能源外交與相關政策所扮演的角色呈現三個特色：第一，自 1960 年代開始，對非援助向為中國大陸非洲政策的重要工具，既使在對外援助總額下降的 1980 年代，中國大陸對非援助的金額仍有增無減，且在 1990 年代後，中國大陸結合對外援助與對外投資，以官方資金鼓勵中國大陸企業前往非洲設廠投資，或在受援國獲取貸款後轉貸予本國企業，以此為資金與中國大陸企業合作，顯示中國大陸對非洲的經濟援助已從 1976 年之前因意識型態而提供援助，到 1990 年代後轉為結合經濟利益與政治考量的對外援助。

第二，非洲國家對中國大陸的重要性與日具增，中非合作論壇不但是雙方對話的平台，亦是中國大陸釋放利多、建立外交勢力範圍的重要工具。目前雖無直接證據顯示中國大陸企圖排除美國勢力進入非洲，但顯而易見的是中國大陸對非洲的持續經援、雙方日漸增長的貿易數字與緊密的政治關係，將使非洲國家成為中國大陸當前提倡國際關係民主化，與未來訴諸國際體制變革的重要助力。

第三，中國大陸政府分別在多邊外交與雙邊對話兩個層面扮著保護者的角色，藉由長期經援非洲打下的良好基礎與近年透過中非合作論壇或領導人出訪等方式創造其獲取能源的良好環境，未有明顯證據顯示其透過種種方式干預地主國內政，或造成地主國對其的經濟或政治依賴。

而中國大陸政府在其對非能源外交與政策中扮演的角色，又使非洲國家產生何種變化？蓋洛普公司（Gallup Corp.）曾在 2006 年以抽樣調查與電話訪問的方式，對安哥拉、貝南、波札那、布吉納法索、喀麥隆、衣索比亞、加納、肯亞、馬達加斯加、馬利、莫三比克、奈及利亞、塞內加爾、獅子山共和國、南非、坦

尚尼亞、烏干達、尚比亞與辛巴威等 19 個非洲國家進行民意調查，共有 19,002 份有效樣本，目的在於檢測非洲國家人民較傾向美國或中國大陸成為國際社會的領導者。蓋洛普研究的結果顯示其中約有 59% 認可美國、17% 否定美國，24% 未能下決定，而支持中國大陸的約有 51%，15% 反對、與 34% 尚未決定（19 個國家的調查數據如表 5-5 所示）。⁵

表 5-5 非洲民眾對美國與中國大陸的偏好（單位：%）

非洲 國家	對美國作為國際社會領導者的 態度			對中國大陸作為國際社會領導 者的態度		
	贊成	反對	沒意見	贊成	反對	沒意見
安哥拉	48.6	18.4	33.0	53.0	11.0	36.0
貝南	51.5	25.6	22.9	63.8	17.3	18.9
波札那	48.8	33.1	18.1	47.1	25.6	27.3
布吉納 法索	64.8	22.4	12.8	68.6	10.0	21.4
喀麥隆	57.6	28.0	14.4	69.6	17.8	12.6
衣索比亞	65.1	16.5	18.4	59.6	14.8	25.6
加納	74.1	9.7	16.2	63.2	11.0	25.8
肯亞	55.8	16.5	27.7	46.5	12.7	40.8
馬達加 斯加	83.8	9.8	6.4	64.4	29.5	6.1
馬利	76.7	16.1	7.2	81.3	11.2	7.5
莫三比克	77.9	20.8	1.3	62.2	33.5	4.3
奈及利亞	60.7	12.8	26.5	47.0	10.6	42.4
塞內加爾	66.1	31.0	2.9	82.1	11.2	6.7
獅子山 共和國	83.0	9.9	7.1	68.6	21.3	10.1
南非	31.6	15.2	53.2	22.8	10.2	67.0
坦尚尼亞	47.1	20.1	32.7	47.6	15.6	36.7
烏干達	48.9	8.6	42.4	24.2	15.6	60.2
尚比亞	60.6	29.7	9.7	63.9	25.2	10.9
辛巴威	60.1	30.2	9.7	57.1	31.1	11.8

資料來源：Bob Tortora, *Early Impressions: Africans on U.S., Chinese Leadership* (Gallup World Polls: Nov. 10, 2006), available on: <http://www.gallupworldpoll.com/content/?ci=25408> and <http://www.gallupworldpoll.com/content/?ci=25414>

在這 19 個非洲國家中，安哥拉、貝南、布吉納法索、喀麥隆、馬利、塞內加爾、坦尚尼亞與尚比亞等國的人民較偏好中國大陸成為國際社會的領導者，而

⁵ Bob Tortora, *Early Impressions: Africans on U.S., Chinese Leadership* (Gallup World Polls: Nov. 10, 2006), available on: <http://www.gallupworldpoll.com/content/?ci=25408> and <http://www.gallupworldpoll.com/content/?ci=25414>

僅有莫三比克、烏干達、獅子山共和國加納與馬達加斯加等五個國家對中國大陸的反感高於美國，且在這 19 個非洲國家中，有 13 個非洲國家的多數民眾贊成中國大陸的領導。

辛巴威與莫三比克兩國有超過 30% 的族群表態反對中國大陸成為國際社會領導者，介於 20% 至 30% 之間的亦僅有尚比亞、獅子山共和國、馬達加斯加與波札那等四國；相較之下，辛巴威、塞內加爾與波札那表態反對美國成為國際社會領導著的比率均超過 30%，而介於 20% 至 30% 間的有尚比亞、坦尚尼亞、莫三比克、喀麥隆、布吉納法索與貝南等六個國家。換言之，非洲人民支持美國的比例雖高，但反對的比例亦高，而支持中國大陸的比例雖低於美國，但反對的聲浪多半集中在辛巴威與莫三比克等六國。

本研究雖無法尋得較早的民調資料以比對非洲人民對中國大陸與美國觀感的變化，但蓋洛普公司的民調結果仍顯示目前非洲民眾對中國大陸的觀感較偏向正面，但對是否支持中國大陸成為國際社會領導者仍有疑慮。對照中國大陸歷年非洲政策與其在 2000 年之後藉中非合作論壇釋放的利多來看，此應存在必然的因果關係，中國大陸對非洲政策的重心雖在政治與經濟利益中擺盪不定，但不論政策如何變化，經濟援助始終為其對非洲政策的主要手段，且早期中國大陸對非洲的援助雖有意識型態的考量在內，但在 1970 年代中期後，均衡提供已成為其對非洲的援助考量的重點。

其次，中國大陸政府於每屆中非合作論壇均宣布減免非洲債務，且在提及雙方經貿合作同時，均提出願意顧及促進非洲當地經濟發展等政策宣示；再者，中非合作論壇不僅是非洲國家與國際強權之間唯一固定舉行的多邊論壇，且中國大陸亦將論壇與非洲發展新伙伴計畫結合，對非洲國家來說，中非合作論壇不僅是其發聲的場域，也是其推動非洲發展的重要工具之一，故呈現非洲民眾對中國大陸的觀感較偏向正面的結果。

第二節 對非洲國家內部的影響

(一) 對非洲經濟援助與非洲發展

過多的外債向為非洲發展的最大阻礙，所有非洲國家在 2000 年的外債總額為 2,416 億 6,040 萬美元，2005 年增長為 2,430 億 7 千萬美元，期間增長 13 億 4,460 萬美元。⁶而中國大陸在 2000 年後，不斷藉中非合作論壇的場域免除非洲國家的債務，世界銀行的統計顯示，中國大陸在 2000 年後共免除 31 個非洲國家總計約 12 億美金的外債；而 2003 年，中國大陸再度免除其他非洲國家約 7 億 5 千萬美金的債務，⁷而在 2006 年第三屆中非合作論壇上，中國大陸再提出未來將免除部分有外交關係的非洲重債窮國與最不發達國家的政府無息貸款債務。故就整體非洲國家背負的外債數量來看，中國大陸減免的金額杯水車薪，對減輕非洲國家的發展負擔的效力不大。

其次，中國大陸對非洲國家的投資亦對非洲國家的經濟發展有一定幫助，據中國大陸國務院商務部對外經濟合作司的統計，中國大陸對非洲各國的直接投資由 2003 年的 7,479 萬美元，成長至 2005 年的 3 億 9,168 萬美元。(其對各非洲國家的直接投資數量如表 5-6 所示)

表 5-6 中國大陸對非洲個別國家的投資金額 (單位：萬美元)

國家	2003 年	2004 年	2005 年
阿爾及利亞	247	1,121	8,487
安哥拉	19	18	47
貝南	209	1,377	131
波札那	80	27	369
喀麥隆	28	37	19
維德角	N/A	N/A	32
查德	N/A	N/A	271
剛果共和國	N/A	51	811
埃及	210	572	1,331

⁶ 依世界銀行發展資料與指標 (Development Data & Statistic) 資料庫計算得出，資料庫網址詳見：

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285-menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

⁷ Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier* (Washington, D.C.: The World Bank, 2007), p. 275.

赤道幾內亞	48	169	635
衣索比亞	98	43	493
加彭	N/A	560	208
甘比亞	4	N/A	N/A
加納	289	34	257
幾內亞	120	1,444	1,634
象牙海岸	62	675	874
肯亞	74	268	205
賴比瑞亞	40	58	865
利比亞	10	6	25
馬達加斯加	68	1,364	14
馬利	541	N/A	N/A
茅利塔尼亞	170	9	36
模里西斯	1,027	44	204
摩洛哥	19	180	85
莫三比克	N/A	66	288
納米比亞	62	0	18
尼日	0	153	576
奈及利亞	2,440	4,552	5,330
盧安達	N/A	N/A	142
塞內加爾	65	N/A	N/A
塞席爾	N/A	N/A	5
獅子山共和國	N/A	592	49
南非	886	1,781	4,747
蘇丹	N/A	14,670	9,113
坦尚尼亞	N/A	162	96
多哥	3	185	31
突尼西亞	N/A	22	N/A
烏干達	100	15	17
尚比亞	553	223	1,009
辛巴威	3	71	147
賴索托	N/A	3	60
剛果民主共和國	6	1,191	507
合計	7,479	31,742	39,168

資料來源：中華人民共和國國務院商務部對外經濟合作司，2005年度中國對外直接投資統計公報（非金融部分），詳見：

<http://hzs.mofcom.gov.cn/aarticle/date/200609/20060903095437.html>

由表 5-6 中可見的是，中國大陸在阿爾及利亞、奈及利亞、蘇丹與南非四國的投資金額最高，而在這四國當中，蘇丹、奈及利亞與阿爾及利亞均為產油國，而非洲出口至中國大陸的鋼鐵、鉑、紙類、鋁、酒精飲料與鋁製品等六項貨物則

由南非一國獨佔，亦即除南非因其對中國大陸出口量較大，故中國大陸企業對其直接投資可能較多外，中國大陸企業對非洲各國的投資實以石油獲取為主。

(二) 中非貿易與非洲經濟成長

目前大多數的非洲國家仍為開發中國家，從 1996 年 2005 年之間，包括聖多美普林西比在內等 14 個非洲國家的年經濟成長率均低於 3%，⁸亦即對目前的非洲國家來說，經濟成長應為首要之事。但在經濟成長的四項要素中，非洲國家雖有豐富的天然資源作為後盾，但卻缺乏優良厚實的人力與資金，與長期發展必需的技術，但近年快速增長的中非貿易，能否為非洲各國提供原本不足的資金與可促進經濟成長的生產財 (producer goods)？生產財包括機器、工具、設備、廠房等任何可提升未來產能的物品，⁹而中國大陸進口至非洲的產品又有多少可歸類為生產財？

整體來說，中國大陸與非洲的貿易額已在 2005 年逼近 400 億美元大關，超越英國成為非洲的第三大對外貿易對象，中國大陸國務院商務部副部長魏建國更表示，2006 年中非雙方的貿易額將達到 555 億美元，¹⁰但由中國大陸與非洲雙方進出口貨物的結構來看，以 2004 年為例，非洲出口至中國大陸的產品以原油為最大宗，佔全部出口總額的 62.20%，而同年中國大陸出口至非洲的產品則以棉布料的 8.45% 為最大宗。

而如本研究表 4-16 所顯示，在 2000 年到 2005 年間，中國大陸輸入非洲的產品可粗分為農產品、礦產與加工產品三項，其中可再細分為 23 項不同產品，¹¹

⁸ 這 14 個非洲國家分為：聖多美普林西比、賴索托、史瓦濟蘭、厄立垂亞、肯亞、塞席爾、葛摩聯盟、象牙海岸、中非共和國、幾內亞比索、蒲隆地、剛果民主共和國、辛巴威與加彭，其中加彭雖為產油國家，但其在這十年間的年平均經濟成長率仍低於 3%；而平均年成長率介於 3% 至 4.5% 之間的共有 10 個國家，分為：喀麥隆、甘比亞、納米比亞、尚比亞、幾內亞、多哥、尼日、馬拉威、南非共和國、馬達加斯加；年經濟成長率高於 4.5% 的共有 15 個國家，分為：莫三比克、盧安達、烏干達、馬利、波札那、維德角、坦尚尼亞、獅子山共和國、衣索比亞、茅利塔尼亞、模里西斯、加納、貝林、布吉納法索、塞內加爾。Broadman, *Africa's Silk Road*, p.89.

⁹ Robert L. Sexton 著，萬哲鈺、楊秉訓著，*經濟學探索：理論與實例*（台北：桂冠圖書股份有限公司，2003），頁 481。

¹⁰ 「中非雙方都對經貿合作感到滿意」，*新華網*，詳見：

http://news.xinhuanet.com/world/2007-02/05/content_5699117.htm

¹¹ 如表 4-16 所示，這 23 項不同產品分為：屬於農產品的食物、魚類、其他食物製品與生食材；屬於礦產的鐵礦、燃油與非鐵礦物；屬於加工產品的鋼鐵、藥劑與其他化學產品、其他半成品、發電機、其他不需電力的機器、電子資料處理與辦公設備、通訊設備、積體電路、辦公與通訊設備、電力機器與裝置、汽車、其他運輸設備、紡織品、衣物、個人與家居用品、控制器等 23

其中包括鋼鐵、發電機、其他不需電力的機器、電子資料處理與辦公設備、通訊設備、積體電路、辦公與通訊設備、電力機器與裝置、汽車、其他運輸設備等 10 項可歸納為生產財，則在這六年之間，中國大陸輸入非洲的生產財與非生產財比例如圖 5-2 所示。

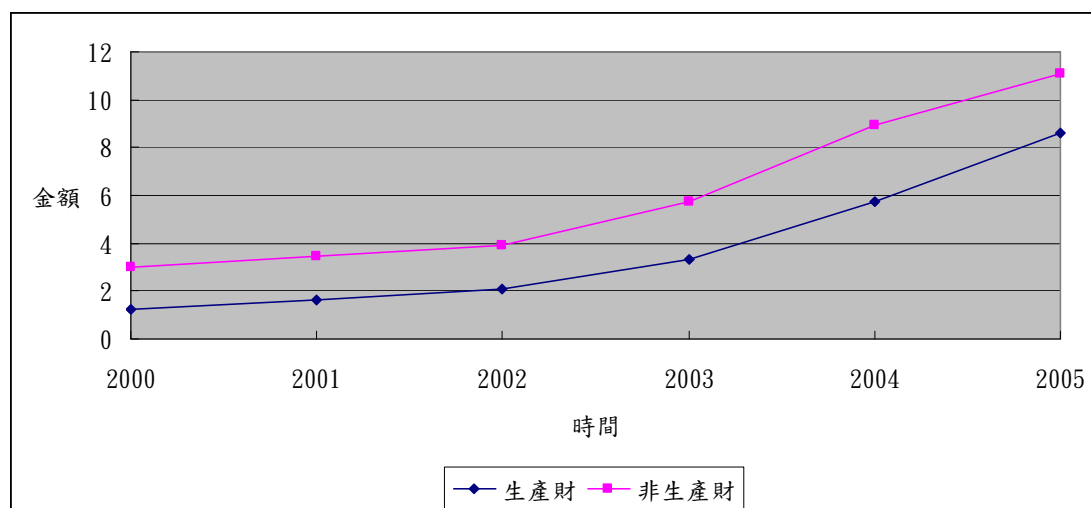


圖 5-2 2000 年至 2005 年間中國大陸輸入非洲之生產財與非生產財比較

資料來源：作者依表 4-16 整理而成

從圖 5-2 中可見的是，中國大陸輸入非洲的非生產財總額一直大於生產財，兩者雖均有不斷成長的趨勢，但非生產財的成長速度還是大於生產財的成長速度。換言之，單就中國大陸輸入非洲產品的生產財與非生產財比例而言，中國大陸輸入的產品並無助於非洲國家長遠的經濟成長。

而若再詳細檢視中國大陸輸入非洲的生產財種類，則如表 5-7 所示，中國大陸輸入非洲的生產財以電力機器與設備、其他不需電力的機器、辦公與通訊設備三項居首，而辦公與通訊設備的成長速度又遠超過其他三者，亦即中國大陸輸入非洲的生產財對非洲國家的工業成長助益不大，並無助於非洲各國長遠的經濟發展。

表 5-7 2000 年至 2005 年間中國大陸輸入非洲之生產財種類

產品種類	時間					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
鋼鐵	0.05	0.06	0.08	0.2	0.37	0.42
發電機	0.04	0.08	0.11	0.14	0.14	0.25
其他不需電力的機器	0.33	0.38	0.5	0.66	1.05	1.59
電子資料處理與辦公設備	-	-	-	-	0.19	0.33
通訊設備	-	-	-	-	0.88	1.41
積體電路	-	-	-	-	0.03	0.05
辦公與通訊設備	0.25	0.35	0.46	0.79	1.11	1.79
電力機器與裝置	0.32	0.4	0.48	0.65	0.88	1.19
汽車	0.07	0.08	0.12	0.21	0.35	0.67
其他運輸設備	0.19	0.26	0.35	0.66	0.71	0.93

資料來源：作者依表 4-16 整理而成

(三) 政經手段分離下的對非能源政策

中國大陸對非洲能源外交廣受西方國家批評的一個原因在於其對非洲諸多種族衝突或族裔清洗 (ethnic cleaning) 的悲劇視若無睹，並認為中國大陸漠視非洲悲劇的原因在於欲藉此維護、改善與非洲國家執政者的關係，以確保雙方政治關係友好或獲取資源。但中國大陸則認為其漠視非洲衝突實乃因其秉持「不干涉他國內政」所致，長期以往均以此為其外交政策的指導，故並不能將之與資源獲取掛勾之。

而在中國大陸對非洲能源外交交涉的國家中，奈及利亞、剛果共和國與蘇丹三國國內均存在一定的人權問題，且負責社會、人道主義與文化的聯合國大會第三委員會亦均曾討論過對這三個國家的因應態度，而如表 5-8 所示，中國大陸對類似案件從未表現積極支持制裁的態度。

表 5-8 中國大陸於聯合國對非洲國家人權案件的態度

案件名稱	時間	中國大陸的態度
擱置討論「辛巴威的人權情況」決議案提議	2004-11-24	贊成擱置
擱置討論「蘇丹的人權情況」草案的提議	2004-11-24	贊成擱置
未通過「剛果共和國人權狀況」修正案之提案	2004-11-24	棄權

通過「剛果共和國人權狀況」決議草案前言第3段	2004-11-24	棄權
通過「剛果共和國人權狀況」決議草案前言第4段	2004-11-24	棄權
通過「剛果共和國人權狀況」決議草案第6段	2004-11-24	棄權
通過「剛果共和國人權狀況」決議草案	2004-11-24	棄權
剛果共和國的人權決議草案	2004-11-24	棄權
通過「剛果共和國的人權」決議草案的前言第4段	2003-12-22	棄權
通過「剛果民主共和國的人權」決議草案的第3段與第6段	2003-12-22	棄權
「剛果共和國前言第4段」決議案	2003-12-1	棄權
刪除剛果共和國人權情況第6段之「國際刑事法庭」文字修正案	2003-12-1	棄權
剛果共和國的人權決議案	2003-12-1	棄權
通過「剛果共和國人權」決議案第1段	2002-11-21	棄權
「剛果共和國人權」決議案	2002-11-21	棄權
「蘇丹的人權」決議案	2002-11-20	反對
「剛果民主共和國境內人權情況」決議草案	2001-12-19	棄權
蘇丹境內的人權情況決議案	2001-12-19	反對
蘇丹人權決議案	2001-11-30	反對
剛果民主共和國人權決議案	2001-11-30	棄權
剛果民主共和國的人權決議案	2000-11-10	棄權
蘇丹人權決議案	2000-11-10	反對
「剛果民主共和國人權」決議案	1999-11-22	反對
蘇丹人權決議案	1999-11-22	反對
奈及利亞人權決議案	1997-11-26	反對
蘇丹人權決議案	1997-11-25	反對
奈及利亞人權決議案	1996-11-29	反對
蘇丹人權決議案	1996-11-27	反對
「奈及利亞人權第5前言段落修正案」決議案	1995-12-14	缺席
奈及利亞人權決議案	1995-12-14	缺席
蘇丹人權執行部分第2段決議案	1995-12-13	反對
蘇丹人權執行部分第4四段決議案	1995-12-13	反對
蘇丹人權執行部分第12段決議案	1995-12-13	反對
蘇丹整體人權情況決議案	1995-12-13	反對

資料來源：政治大學中國大陸研究中心，國際關係與兩岸衝突資料庫

在1995年到2004年間，聯合國大會的第三委員會共審理34件與非洲國家人權問題的案件，其中12件為討論剛果共和國的人權、5件討論剛果民主共和國的人權、12件討論蘇丹的人權問題、4件討論奈及利亞的人權問題、1件討論

辛巴威的人權問題。中國大陸對與蘇丹相關的議案討論均採反對態度。對奈及利亞人權案件則僅在 1995 年 12 月 14 日的修正決議案中缺席，其餘均採反對態度，而對剛果共和國、剛果民主共和國與辛巴威的案件則棄權以對。

在這五個非洲國家中，蘇丹與中國大陸的石油合作最早緣於 1990 年代中期、奈及利亞為非洲石油蘊藏量第二豐富的國家、剛果共和國則在 2001 年與中石油簽訂原油供應合約，而辛巴威與剛果民主共和國則既無石油蘊藏，亦與中國大陸沒有石油合作關係。

在這段期間內，中國大陸對相關議題的投票行為雖僅可區分為贊成擱置、否決、棄權與缺席等四類，但即使中國大陸未曾在聯合國贊成制裁或譴責非洲地區的種族衝突，「贊成」亦為投票行為之一，故其投票行為的可能選項應為：贊成擱置、否決、棄權、缺席與贊成譴責五項。

在這五類投票行為中，贊成與否決的意義均相當明顯，亦即完全同意或完全不同意通過議案，故贊成與否決兩種行為與其對議案態度的關係即相當明確。而又該如何界定「贊成擱置」、「棄權」與「缺席」三類投票行為的強弱呢？以議案結果而言，贊成擱置將使議案延後討論，與較極端的贊成或否決相較之下，贊成擱置顯的較為中性，並未當場否決議案，而前中國大陸外交部部長助理沈國放將「棄權」界定為「中國大陸雖不滿意，但尚可接受」，¹²亦即棄權行為意味著中國大陸對議案內容的接受度雖較贊成行為低，但卻高於贊成擱置與否決。

最後，中國大陸國際關係學者田進與俞夢嘉則將缺席界定為疏離與否定的政策，¹³但就結果來說，中國大陸始終沒有投下反對票，換言之，中國大陸對議案的接受度乃高於否決，但卻低於贊成擱置的行為。故中國大陸投票行為的強度與其對議案態度的關係界定為圖 5-3。

¹² 沈國放在 2001 年 2 月接受訪問時表示：「棄權往往是我們對一決議草案不同易，提出許多修改意見，要求刪除我不能接受的內容。磋商中對方接受了我部分主要修改意見或刪除了部分主要內容，我雖不滿意，但從大局考慮，又不必要否決，因此投棄權票。或是雖對方全部接受我修改意見，但我對決議草案本身仍不能接受，但考慮到當事國已不持異議，因此投棄權。」，轉引自林文程，「中共在聯合國安全理事會的投票行為分析（1971-2005 年）」，**問題與研究**，第 45 卷第 3 期（2006 年 5 月），頁 19。

¹³ 田進、俞夢嘉等著，**中國在聯合國：共同締造更美好的世界**（北京，世界知識出版社，1999），頁 50，轉引自林文程，「中共在聯合國安全理事會的投票行為分析（1971-2005 年）」，頁 26。

在聯合國，其並未贊成聯合國譴責或干預非洲的種族衝突。但值得注意的是，其對相關議案的投票行為卻有所轉變，主要的應對方式已由過去的否定轉為 2001 年後的棄權，但嚴格來說，這個轉變並非因其能源需求而來，或可將之歸結為其對多邊場域的操作技巧日漸成熟與其外交政策日益世故等原因。



第三節 重商主義或新殖民主義？

(一) 重商主義與中國大陸對非能源外交

簡言之，重商主義與新殖民主義的差異主為母國與跨國公司的關係、母國創造有利環境的方式、與對地主國的發展影響三者。新殖民主義強調造成地主國對母國的依賴，以遂行其掠奪資源、維持原有政治勢力的目的，亦即地主國經濟發展的疲憊不振實為新殖民主義的必然影響，亦是母國的主要目的之一；但重商主義的最終目的在於藉由經濟活動培植本國國力的增長，地主國經濟發展的現狀或未來非其關切核心，其無意造成地主國對母國的經濟依賴，亦即重商主義的政策不必然延滯地主國的經濟發展。

其次，新殖民主義的三個途徑含有一個共同點，亦即三者均強調干預地主國內政以促成地主國依賴母國，亦即干預地主國內政為新殖民主義創造環境的特點；而重商主義則認為應藉國家的力量保護跨國公司，提升本國籍跨國公司的國際競爭力，並盡可能地阻止其他國家行為者傷害其跨國公司，亦即重商主義並不強調透過干預內政的方式創造有利投資環境，而是藉保護主義培植跨國公司競爭力，並在國際場域中排除來自第三國的可能威脅。

最後，就母國與跨國公司的關係而言，重商主義視跨國公司為國內行為者，國家有義務保護、並為其創造有利投資環境，而新殖民主義則認為跨國公司為獨立於母國之外的行為者，其憑藉資金、科技等目標國急需的經濟秉賦影響地主國決策過程，甚至透過母國出面干預為其創造有利的投資環境。

故檢視中國大陸對非洲能源外交屬於重商主義或新殖民主義範疇的指標可歸類為：跨國公司與母國政府的關係、經濟活動的目的、創造投資環境的方式與對地主國經濟發展的影響等四者。

1. 中國大陸政府與三大石油企業的關係

而三大石油企業迄今屬中國大陸國有企業，一舉一動均受中國大陸政府監督，自主性甚低，故不可能是獨立於中國大陸政府之外的非國家行為者。而三大石油企業究竟是不是中國大陸政府的代理人？若從組織結構的角度來看，三大石

油企業的總經理均兼任該公司的黨組書記，¹⁴而中石油現任總經理蔣潔勉的前任職務乃青海省副省長兼任省委副書記，¹⁵中石化現任總經理蘇樹林目前亦身兼遼寧省委常委一職，¹⁶中海油現任總經理傅成玉過去雖無明顯黨政背景，但美國企業研究所（American Enterprise Institute for Public Policy Research）的研究已將之劃歸為國家控制的企業（.....China's state-controlled CNOOC Ltd.）。¹⁷

第二，1999 年後，中國大陸便不斷修訂現有法律，務使中國大陸國營企業得以分成合同與勞務合作的方式，赴外合作、投資開採資源。其中以石油部門的國營企業修法最快，中共國務院在 1993 年便已制訂「對外合作開採海洋石油資源條例」¹⁸與「對外合作開採陸上石油資源條例」¹⁹，並在 1998 年前後三大石油企業國企改革的基礎上，於 2001 年通過修正案²⁰，將中共政府與國企原本上下隸屬的政治關係轉變為契約性質的指定關係。

1993 年制訂的兩份條例均將與外商簽訂合約的權力賦予「國務院授權的部門或者單位」，²¹但 2001 年的修正案將之更正為「國務院指定的部門」，且不再詳細指定中石油、中海油與中石化三間石油企業的負責業務，轉以「中方石油公司代替」。亦即國務院不能再「授權」給三大石油企業，而是藉「指定」代理的方式，委託三大石油企業代為處理相關合約。故在 2001 年通過條例修正案後，三大石油企業的角色由原本權責分明的政策執行者，轉變為國家在海外的代理人角色。

¹⁴ 中海油總經理傅成玉兼任中國共產黨在該公司內的黨組書記，詳見：<http://www.cnooc.com.cn/zhyww/gsjj/ldml/ldcy/default.shtml>。中石油總經理蔣潔勉亦兼任中國共產黨在該公司內的黨組書記，詳見：<http://www.cnpc.com.cn/CNPC/gsjj/gsglc/>。中石化總經理蘇樹林亦兼任中國共產黨在該公司內的黨組書記，詳見：http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/rsrm/2007-06/22/content_658736.htm。

¹⁵ 蔣潔勉簡歷，中國石油天然氣集團網站，詳見：<http://www.cnpc.com.cn/CNPC/gsjj/gsglc/蔣潔敏简历1.htm>

¹⁶ 政治菁英資料庫，政治大學中國大陸研究中心，詳見：<http://ics.nccu.edu.tw/chinaleaders/profile.php?id=4204>

¹⁷ Kevin A. Hassett, *CNOOC Episode Unites Protectionists and Hawks*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Aug.8 2005, available on: http://www.aei.org/publications/pubID.22971.filter.all/pub_detail.asp

¹⁸ 該條例詳見：<http://www.cas.ac.cn/html/Dir/2001/09/23/5875.htm>

¹⁹ 該條例詳見：http://big5.china.com.cn/law/flfg/txt/2006-08/08/content_7059732.htm

²⁰ 該修正案詳見：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/zhengfu/2001-10/11/content_76489.htm

²¹ 詳見「對外合作開採海洋石油資源條例」與「對外合作開採陸上石油資源條例」中的第六條。

第三，三大石油企業在非洲的投資行為乃以官方政策為其投資策略準繩，例如在 2004 年 6 月 30 日，中國大陸國務院常務會議通過《能源中長期發展規劃綱要（2004—2020 年）》後，走出去與多元化已成為中國大陸能源戰略的基礎，前者目的在於推動中國大陸三大石油企業赴海外投資，後者則在於促使海外能源供應來源多元化，而中國大陸三大石油企業在非洲的投資呈現多元化的特色，目前雖以安哥拉為最大石油進口國，但仍分別依序獲得突尼西亞、查德、摩洛哥、阿爾及利亞、蘇丹、奈及利亞、加彭、蘇丹等國探勘油權，探勘權的獲得佔三者在非洲的 47 件投資的近 30%，亦即其在非洲的投資呈現多元化原油進口來源地的趨勢，故其亦非獨立於中國大陸政府之外的國內行為者。

最後，2004 年後，中國大陸黨政高層出訪非洲均為中國大陸三大石油企業帶回新的投資機會或合約，亦即中國大陸政府實為其對非洲能源外交的唯一行為者，而三大石油企業則為中國大陸政府的代理人與政策的執行者。但由另一個角度來說，中國大陸政府亦扮演著三大石油企業保護者的角色，透過雙邊會談或多邊場域協商等方式，增加三大石油企業在非洲的國際競爭力。

2. 中國大陸政府創造投資環境的方式

中國大陸在 1990 年代創造有利環境的方式較為極端，一則透過提供武器的方式換取當地的原物料供應，例如出口導彈的北方國際公司與當地企業合資成立新公司，使中國大陸得以順利進口原油，甚至不惜打破其不干涉內政的原則，介入地主國內戰，例如西方反恐怖活動組織於 2000 年 8 月指出，蘇丹人民解放軍（Sudan People's Liberation Army, SPLA）曾在其與政府軍的戰鬥中擒獲一組中共軍事專家，顯示解放軍曾介入蘇丹內戰。中國大陸介入蘇丹內戰雖具有維護其油田利益的正當藉口，但仍與其和平共處五原則相左。²²

而近年中國大陸政府創造投資環境的方式主要是透過其與非洲國家的雙邊訪問與中非合作論壇，並未有明顯企圖干預地主國內政或造成地主國對中國大陸的經濟依賴，或增加與非洲的軍事往來。整體來說，其憑藉其長期對非經援打下的良好政治關係，創造其對非洲能源外交有利環境，例如安哥拉、蘇丹、剛果共

²² 蔣忠良，「中共之石油戰略與其對非洲關係」，*問題與研究*，第 42 卷第 4 期（2003 年 7 月），頁 120。

和國、赤道幾內亞與奈及利亞等五國為進口原油至中國大陸的前五大非洲國家，²³而中國大陸對蘇丹、剛果兩國的援助最早始於 1960 年代，且三屆中非合作論壇均提及減免非洲國家對中國大陸的外債，並增加援助非洲國家。

其次，中國大陸黨政高層利用其出訪非洲的機會為三大石油企業獲取新的石油合約，亦即其政府實為三大石油企業的保護者。故中國大陸政府並非經由干預地主國內政的方式營造投資環境，而是在外部釋放利多拉攏非洲國家，並藉出訪非洲的機會為三大石油企業爭取合約，故並不帶有新殖民主義的色彩，反較偏近重商主義。

3. 中國大陸對非能源外交對非洲國家發展的影響

三大石油企業非洲的投資實以原油探勘與開採為主，並未積極承包相關煉製、運輸設備的建造，自 1990 年代迄今，三大石油企業僅在蘇丹、阿爾及利亞、奈及利亞、利比亞等四國承包煉製、運輸等工程，且 8 件工程中有 4 件在蘇丹進行，此或因其技術尚未成熟所致，但上述四國均為中國大陸的原油輸入國，亦即中國大陸可能有以工程建造換取原油輸入的企圖，故對非原油輸入國的工程建造興趣缺缺。

而三大石油企業在非洲的投資顯示現階段中國大陸對非洲的能源外交著重開採與探勘，原油的獲得反屬其次，且對承包非洲國家的能源設施建設興趣缺缺，故其對非洲的能源外交應僅止於金錢的交易，較少、甚至幾乎完全沒有技術轉移的成分在內，故其對非洲各產油國家的能源產業發展並無助益。

故若由跨國企業與政府的關係、創造有利環境的手腕、經濟活動的目的與對地主國的影響四者來說，中國大陸對非洲的能源外交實呈現重商主義風格：首先就三大石油企業與中國大陸政府的關係來說，三大石油企業均為中國大陸國家獨資成立的企業，且原均隸屬於國務院能源部之下，故並非獨立於中國大陸之外的國際行為者，且由中國大陸政府對非洲國家的交往與三大石油企業的投資時序來看，三大石油企業在非洲的投資實尾隨於中國大陸政府之後，參照上述兩項事實，則三大石油企業應為中國大陸對非能源外交的執行者，或政府代理人的角色，但無論是執行者或代理人的角色，三大石油企業均為內部的行為者，符合本

²³ Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road*, p. 120.

研究的第三面向的第一項指標。

其次，由中國大陸政府對非洲各國的交往來看，中國大陸政府為三大石油企業創造投資環境的手段應僅止於外部吸引，並無干預地主國內政之嫌，此或與其過去以反帝國主義與反殖民主義戰線自居，且其不是非洲國家的前殖民母國等種種因素有關，但整體來說，中國大陸政府因能源因素介入非洲國家內部事務僅蘇丹一例，且其具有保護本國企業在海外油田的藉口，故並不符合新殖民主義的定義；此外，由中國大陸黨政高層出訪非洲後多能為三大石油企業爭取新的契約一事來看，中國大陸政府對三大石油企業的角色應似於保護者，故中國大陸對非洲能源外交在此項指標亦較偏向重商主義。

最後，就中國大陸政府創造投資環境的手法而言，中國大陸對非洲能源外交的目的應不在於造成非洲國家對中國大陸的經濟依賴，而僅止於能源的獲得，換言之，其目的並不在於造成經濟依賴的事實以達成維繫過去政治勢力與掠奪資源的目的，而僅止於藉由能源的獲得滿足國內經濟發展的能源需求，以提升國家力量，故其對非洲的能源外交並不必然延滯非洲國家的經濟發展。

（二） 中國大陸對非洲政策的目的與佈局

1. 能源獲得為現階段中國大陸對非洲政策重心

自中共政權建政以來，中國大陸非洲政策的核心目標便不斷擺盪在政治與經濟利益之間，1976 年之前意識型態的教條主義為其對非政策依據，且其政策目標在於標榜反帝國主義與反殖民主義擴張政治勢力、穩固中國大陸在共產世界的地位，此時政治利益為其對非政策的唯一考量。而在 1976 年到 1989 年間，其逐步減少因意識型態、或支援激進政體而生的經濟援助，俾將資金挹注於國內經濟發展，且開始將經濟援助與勞務合作掛勾，滿足國內經濟發展的需求，此時經濟利益的保障與獲得為其非洲政策的核心。天安門事件後，中國大陸重新評估非洲國家對其的重要性，將之與國際關係民主化的論述掛勾，並重新界定經濟援助型態結合產官資金，在進行經濟援助的同時滿足國內企業尋求海外市場的需求，亦即此時其非洲政策同時著重政治與經濟利益。

但在 2000 年後，中國大陸自非洲進口的原油比例逐年穩定增加，而此時其

非洲政策又以何者為重？首先，雙方在歷屆中非合作論壇達成的共識中，與中國大陸有關的部分均具有三個共同點：強化雙方高層互訪、中國大陸增加對非洲的援助、支持中國大陸企業赴非洲投資，但這三項共同點並非其對非政策的核心，而是中國大陸將以何種方式達成其核心目標，而藉由檢視 2000 年後中國大陸黨政高層出訪非洲的行程或可推論出其政策核心所在（2000 年後中國大陸黨政高層出訪非洲的行程如表 5-11 所示）。

表 5-11 2000 年後中國大陸黨政高層出訪非洲的行程

出訪者	時間	出訪國家
江澤民	2000.04	南非
江澤民	2002.04	利比亞、奈及利亞、突尼西亞
胡錦濤	2004.01	埃及、加彭、阿爾及利亞
曾慶紅	2004.06	突尼西亞、東加、貝南、南非
吳邦國	2004.10	肯亞、辛巴威、尚比亞、尼日
胡錦濤	2006.04	奈及利亞、肯亞、摩洛哥
溫家寶	2006.06	埃及、加納、剛果共和國、安哥拉、南非、坦尚尼亞、烏干達
胡錦濤	2007.01	喀麥隆、利比亞、蘇丹、尚比亞、納米比亞、南非、莫三比克、塞席爾

作者依本研究相關內容整理

2000 年後，中國大陸黨政高層出訪非洲共計 8 次，共造訪 26 個不同國家，其中利比亞、奈及利亞、突尼西亞、阿爾及利亞、安哥拉、加彭、剛果共和國、埃及與蘇丹等 9 個國家為產油國，且三大石油企業曾經，或正在投資蘇丹、阿爾及利亞、利比亞、奈及利亞、加彭、突尼西亞、摩洛哥、肯亞、安哥拉、尼日、查德、剛果共和國等 12 個中國大陸黨政高層曾經造訪過的國家，且至少在 2004 年後，中國大陸黨政高層的非洲訪問均能為三大石油企業帶回新的投資機會或合約，故當前中國大陸對非洲政策的經濟利益核心應在於能源的獲得。

此外，由中國大陸在歷屆中非合作論壇減免外債的條件變化，與胡錦濤出訪非洲各國的行程來看，其非洲政策至少仍含有兩個政治目的在內：其一為打壓中華民國的國際空間，其二為軟權力的擴張。中國大陸在中非合作論壇解除外債的原則從第一屆的重債窮國，到第三屆強調解除部分「有外交關係的重債窮國與最不發達國家」，亦即其以是否有外交關係區隔對待不同的非洲國家，藉此吸引中華民國友邦與其建交的意圖不言而喻；其次，胡錦濤掌權後三次訪問非洲，共造

訪 14 個不同的非洲國家，期間並無重複訪問任何非洲國家，且在今年初的訪問行程中，甚至造訪全國人口不及百萬的塞席爾，對照孔子學院於非洲落成的事實而言，中國大陸非洲政策的核心應不僅止於能源獲得，軟權力的擴張與兩岸的外交競逐亦為其政治目的之一。

若以美國國家委員會對國家利益的界定與分類檢視中國大陸對非洲政策的國家利益所在，應可得知其非洲政策的核心利益所在，²⁴能否確保能源穩定輸入攸關中國大陸經濟能否持續成長，亦攸關中國共產黨的執政地位是否穩固，故能源的獲得應為其致命利益；而軟權力的擴張與兩岸的外交競逐對其來說雖然重要，但即使停止擴張影響力或兩岸外交休兵也不會傷害中國大陸政府捍衛人民福祉的能力，故此應僅止於極端重要利益，因此現階段中國大陸對非洲政策應以能源獲得為重，但必需注意的是在充分穩固中非雙方的能源供輸關係後，中國大陸是否會強化擴張影響力與打壓中華民國的國際空間。

2. 中國大陸對非洲政策：強調絕對利得

現階段中國大陸的非洲政策既以能源獲得為核心，則其對非洲的政策是否如其在中非合作論壇的宣示般，顧及非洲國家的發展與經濟利益？若以解除外債、中國大陸企業在非洲的海外投資、中非貿易交換與其對非洲國家人權案例的態度等四項事實檢證之，其對非洲政策應較偏重中國大陸己方的相對利得，特別是在經濟利益上的利得。

第一，中國大陸雖不斷解除非洲國家的債務，但其解除非洲國家債務的條件限制已隱含有政治目的存在，其在第三屆中非合作論壇強調將解除部分「有外交關係的重債窮國與最不發達國家」的債務。換言之，對中國大陸來說，「解除外債」的意涵與經濟援助相同，均為其對非洲國家的外交工具，其並不在意非洲國家能否因部分外債的解除而增加經濟發展的籌碼。第二，中國大陸企業在非洲的

²⁴ 美國國家委員會將國家利益分類為四個等級：致命利益 (vital interest)、極端重要利益 (extremely important interest)、重要利益 (important interest)、次要利益 (less important or secondary interests)，致命利益指極度需要捍衛和強化國人的生存和福祉的情況、極端重要的國家利益意指妥協會嚴重地削弱，但並不會完全危及政府保衛和加強人民福祉的能力、重要利益意指在經過協商折衷後，將削弱政府保衛和提升人民的福祉與確保自由及安全的能力、次要國家利益則指不削弱政府保衛和提升人民福祉，與確保自由及安全的能力的事務，詳見：The Commission on America's National Interest, *America's National Interests* (The Commission on America's National Interest, July, 2000), pp. 5~8, available on: <http://www.nixoncenter.org/publications/monographs/nationalinterests.pdf>

投資以阿爾及利亞、奈及利亞、蘇丹與南非四國的金額最高，其中只有南非不是產油國家，亦即其企業的海外投資仍以能源獲得或市場交易為主，較少進入低度開發國家，自無協助非洲國家經濟成長的目的在內；再者，三大石油企業僅為奈及利亞、阿爾及利亞、蘇丹與奈及利亞等 4 國承建 8 項工程，但這些國家均有輸入原油至中國大陸，隨著三大企業承包工程的數量較少，其對產油國家的能源設施建設的幫助也就較低。

第三，中非貿易額度的增長實無助於非洲發展，造成近年中非貿易額度大量增長的因素為非洲輸入中國大陸原油量的增加與中國大陸加工產品的大量進口，而非洲每年雖出口大量原油至中國大陸，但其自中國大陸進口的貨物多以紡織、輕工業產品為主，這些產品並無助於非洲國家進一步發展工業，甚至可能延滯其輕工業的發展。第四，中國大陸對部分非洲國家侵害人權的案例漠不關心，此或因其不干預內政的原則所致，但其早年對蘇丹、奈及利亞、近年對剛果共和國、辛巴威侵犯人權案件的漠視，仍可證明其非洲政策的目的是在於己方的相對利得，而非促進雙方的絕對利得。

第四節 小結

非洲原油出口的最大貿易國為美國，歐洲次之，而在中國大陸增加自非洲進口的原油，與其展開對非洲油田的佈局後，非洲出口油價亦隨之上昇，因此，中國大陸對非洲能源外交不但造成非洲出口油價的飆漲，可能也增加了非洲產油國家與歐美國家在原油出口價格上的談判籌碼，

但整體來說，中國大陸對非洲的能源外交仍屬於重商主義，雖未透過干預非洲國家內政創造投資環境，但就中國大陸政府與非洲國家的交往、三大石油企業在非洲的投資來說，其並不關心非洲國家的發展，目的僅在於獲取石油維持國內經濟發展、促進國力增長，而三大石油企業在非洲的投資雖無助於產油國的能源產業發展，但亦不至於延滯其經濟發展。

此外，由西方各國的能源外交佈局來看，目前歐洲國家對俄羅斯蘊藏的石油天然氣極富興趣，且早已有所動作，而拉丁美洲向為美國認定的勢力範圍，中東地區在反恐戰爭後更籠罩在美國勢力之下。故相較之下，長期為西方國家忽視的非洲反較易經營，且非洲數個產油國家均長期受西方制裁，因此較容易打入該地區能源開採的市場，例如蘇丹，故非洲成為中國大陸能源外交的重點工作對象之一。

而中國大陸對非洲能源外交的動機除為滿足國內的能源需求外，更有儘可能減少因國際原油價格波動帶來的額外代價的企圖在內，亦即其在考量滿足國內能源需求的同時，亦希望儘可能提升其獲得原油的自主性，以免面臨因國際形勢變遷或產油國提高價格，致使經濟發展成本提高的窘境，故其對非洲能源外交的思維實屬新現實主義範疇。

而由中國大陸能源外交佈局是否為敵退我進、政策是否受國內結構影響與目的在於追求優於其他行為者的相對利得等三項指標來看，其對非洲政策亦呈現新現實主義風格。就中國大陸能源外交佈局而言，歐美國家雖為非洲出口原油的最大與第二大出口地，但非洲顯然不是歐美國家主要的能源外交中心，美國的重心在中東與拉丁美洲，大多數歐洲國家的重心在於俄羅斯，僅法國與義大利等前殖民母國較積極地接觸原為其殖民地的產油國家，相較之下，歐美國家的能源外交

實忽略非洲，故其能源外交佈局應符合敵退我進此指標。

其次，中國大陸對非洲能源外交的政策以三大石油企業為主，而其投資又以原油探勘與開採為主，目的在於多元化原油進口來源與降低進口風險，與其國內的能源安全政策辯論過程與結果相符，亦符合本研究設立的「政策是否受國內結構影響」指標。最後，由中國大陸政府對非洲國家的經濟援助、解除債務，與企業的投資資金成長來看，中國大陸並不關心非洲國家的發展前景，故其對非洲政策目的並不在於促進雙方的絕對利得，其關注的核心實在於促進中國大陸己身的相對利得。

