# 國立政治大學外交學系 戰略暨國際事務在職專班

# 碩士論文

中國對開發中國家之能源策略與外交: 蘇丹與委內瑞拉案例之比較 China's Energy Strategies and Diplomacy toward Developing Country—Cases Comparison between Sudan and Venezuela

研究生:易孔道

指導教授:鄧中堅博士

中華民國九十九年九月

## 謝辭

終於完成碩士學位畢業的夢想,本篇碩士論文得以完成,首先感謝恩師鄧中 堅教授,恩師以淵博的學術涵養,在公務繁忙之餘,仍細心指導論文寫作及論文 修正,恩師嚴格的學術要求和謹慎的治學態度,將使學生終身受用。

口試委員李明教授、蔡東杰教授於論文口試時,除細心點出論文的疏漏及修改建議外,更提出許多精闢的思維,讓論文內容得以更加週延。李明教授、蔡東 杰教授的指導,讓學生感銘於心。

在戰略專班求學過程中,系上老師傳授相關國關理論、區域研究與研究方法,以及同學之間相互鼓舞及幫忙,使學生獲益匪淺;特別是余達德同學,協助資料蒐集與提供論文相關意見,並且在我寫作遇到瓶頸想放棄時,仍不斷鼓勵幫忙,感謝達德同窗情誼。

最後,感謝母親在我求學及職場上一路走來始終是最忠實的支持者,母親希望我能碩士畢業,終於能完成其心願,僅以此論文獻給我最敬愛的母親。

易孔道 謹誌 2010年9月於政大

## 摘要

能源是經濟和社會發展的重要基礎和戰略資源。近百年中,能源安全不斷的被各國列爲首要問題。隨著中國改革開放,國家經濟不斷成長,成爲世界經濟大國,其能源的需求量日趨增加,從自給自足到至今依賴進口,使中國將能源外交列爲外交戰略的主要目標,藉由走出去得戰略,積極到海外尋找能源。在這種情況下,能源外交顯然將成爲繼大國外交與周邊外交後,中國外交政策的第三個重要環節。

開發中國家具有豐富的能源,再加上中國以開發中國家自居,因此開發中國家在中國的外交政策上,佔有重要地位,且可配合中國國家經濟發展。中國藉由其與開發中國家建立並維持良好的外交關係,以爲中國尋找迫切需要的能源。

中國積極透過多邊組織或是雙邊接觸,向非洲、拉丁美洲尋找油源。中國能源問題不僅關係著中國的經濟發展,在擴展能源佈局全球的同時,也引起國際的注意,意涵著這是國際能源戰略問題,更是國際外交爭議性議題。

中國爲化解能源進口來源過於集中的風險,於是拉美及非洲成爲中國石油進口的戰略來源地。中國將觸角伸向拉美及非洲地區,其中對委內瑞拉及蘇丹這兩個國家最爲積極,近期拉美的左傾化浪潮,委內瑞拉查韋斯政權與美國對抗,以及蘇丹有關達富爾的人權問題,使得中國的能源外交被國際社會說成與美國分庭抗禮及罔顧人權,造成中國受國際社會的譴責。

本文研究發現,中國與開發中國家能源外交有助於提升中國國際影響力,「能源競爭」與「權力競爭」是中國對非洲及拉丁美洲的能源外交目的。中國的能源外交對各地區之目的有所不同,不一定都是以獲取能源爲主要目的,有時權力競爭反而佔據相當的份量,即中國能源外交之目的有時爲了能源競爭,此時著重於

取得能源;但有時卻不是爲了能源競爭,能源本身不是目的,而只是工具,其真正目的是權力競爭。

**關鍵字:**能源外交、開發中國家、蘇丹、委內瑞拉、能源外交策略

#### **Abstract**

Energy is an important strategic resource and the critical basis of economic and social development. During the last hundred years, energy security has been identified as primary problem. With its successful open-door reform, China became the world economic giant of the constantly growing up of the national economy. With the increasing needs of oil energy day by day, China was transferred from an oil self-sufficient country to an oil import one. Now, one goal of the diplomatic strategy is the energy diplomacy. With the strategy of "going out" looking for the energy abroad, China is searching for oil resource actively. In this situation, the diplomacy of energy will obviously become the third important aspect of the China's foreign policy, in addition to major power diplomacy and diplomacy with neighboring countries.

Developing countries with the abundant energy, plus China itself poses as a developing country, developing countries occupies an important position in Chinese foreign policy in general, China's national economic development in particular. For the purpose of acquisition of oil energy, China has to maintain actively good diplomatic relations for developing countries. So China looks for the oil source to Africa, Latin America through both multilateral organizations and bilateral relations. The question of the Chinese energy is not merely only concerning the economic development of China, but also its global strategy of energy acquisition. So that it has attracted international concerns and became a controversial issue of international diplomacy.

China has made every effort to reduce the risk that the import of energy resources overly concentrates, and, consequently, Latin America and Africa become the strategic source of China's petroleum imports. China stretches the feeler to Latin America and Africa, among them the most positive to these are two countries, i.e.,

Venezuela and Sudan. The left-leaning political tide in Latin America recently, the

regime of Chavez in Venezuela confronting with U.S.A., and the human rights issue

of Sudan, China's energy diplomacy is to be condemned by the international

community, because of deliberately confrontation with the United States and

ignorance of human rights.

This study discovers that the energy diplomacy will be helpful for China's

influences in the international arena and its major purpose is for either energy or

power in Africa and Latin America. The Chinese diplomacy of energy varies in terms

of geographic factor. Sometimes, Chinese energy diplomacy is for energy acquisition

so as to resolve its development needs, sometimes for power and energy is only an

instrument.

Key word: Energy diplomacy, Developing country, Sudan, Venezuela, Energy

diplomatic strategy

v

# 目 錄

第一章 緒語	<b>魚・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・</b> 1
第一節	研究動機與目的・・・・・・・・・・・・・・1
第二節	文獻探討・・・・・・・・・・・・・・・11
第三節	研究途徑與方法・・・・・・・・・・・・・・・17
第四節	研究範圍與限制・・・・・・・・・・・・・・20
第五節	研究架構及章節安排・・・・・・・・・・・・21
第二章 中國	図對開發中國家的總體外交與能源外交戰略・・・・・・・・24
第一節	中國的世界觀・・・・・・・・・・・・・・ 24
第二節	中國對開發中國家的認知與策略・・・・・・・・・・・28
第三節	中國對非洲、拉丁美洲的政策發展・・・・・・・・・31
第四節	中國對海外石油策略・・・・・・・・・・・・・37
第五節	小結・・・・・・・・・・・・・・・・・39
第三章 中國	図對非洲能源外交策略:以蘇丹爲例・・・・・・・・・・41
第一節	中國對非洲能源外交策略・・・・・・・・・・・41
第二節	中國與蘇丹的能源策略與外交・・・・・・・・・・50
第三節	對蘇丹的國內政治與經濟影響・・・・・・・・・・57
第四節	小結・・・・・・・・・・・・・・・62
第四章 中國	図對拉丁美洲能源外交策略:以委內瑞拉爲例・・・・・・・64
第一節	中國對拉丁美洲能源外交策略・・・・・・・・・・・64
第二節	中國與委內瑞拉的能源策略與外交・・・・・・・・・・73
第三節	對委內瑞拉的國內政治與經濟影響・・・・・・・・・・ 74
第四節	小結・・・・・・・・・・・・・・・・・ 77
第五章 中國	図對開發中國家能源外交策略與作爲之比較・・・・・・・78

	第一節	對委內瑞拉及蘇丹能源外交策略與作爲比較・・・・・・ * 78	
	第二節	對委內瑞拉及蘇丹國際政治影響比較・・・・・・・84	
	第三節 第四節	對委內瑞拉及蘇丹經濟影響比較・・・・・・・・・ 87 小結・・・・・・・・・・・・ 89	
第五章	章 結論 第一節	<ul><li>・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・</li></ul>	
	第二節	未來研究建議・・・・・・・・・・・・・・・・96	
參考法	文獻••	• • • • • • • • • • • • • • • • • • • •	
附錄	<ul><li>・・・・</li><li>附錄一</li><li>附錄二</li></ul>	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・109 中國對拉丁美洲和加勒比政策文件・・・・・・・・・・・109 中國對非洲政策文件・・・・・・・・・・・・・・・・117	

# 圖目次

圖 1-1	2004-2010 年中國石油表觀消費量預測・・・・・・・・・4
圖 1-2	中國全球能源策略版圖・・・・・・・・・・・8
圖 1-3	研究架構圖・・・・・・・・・・・・・・・・・22
圖 3-1	非洲產油國家分佈圖・・・・・・・・・・・・・44
圖 4-1	2006 年世界石油探名儲量・・・・・・・・・・・65
圖 4-2	2008 年世界主要國家石油剩餘可採儲量・・・・・・・・66

# 表目次

表 1-1	中國石油能源生產、消費、進口量統計表・・・・・・・・3
表 3-1	2001-2007 年蘇丹經濟指數・・・・・・・・・・58
表 5-1	中共中央政治局常委出訪非洲狀況表・・・・・・79
表 5-2	中共中央政治局常委出訪拉丁美洲狀況表・・・・・80
表 5-3	中國對非洲國家人權案件之態度・・・・・・・・・90
表 5-4	委內瑞拉與蘇丹能源外交策略作爲影響層面之相同、相異處・・94

## 第一章 緒論

# 第一節 研究動機與目的

能源是經濟和社會發展的重要基礎和戰略資源。近百年中,能源安全不斷的被各國列爲首要問題。世上許多國家必須依靠進口來滿足其本身的能源需求,而許多國家的能源安全取決於其在世界市場上的地位。<sup>1</sup>在僧多粥少、能源有限的情況之下,世界各國政府爲了穩定能源供給、確保國家生存與發展,不可避免地展開了一場慘烈的鬥爭。因此在國際舞台上的競爭是沒有永遠的朋友,沒有永遠的敵人,只有永恆的利益,而在當今世界,能源就是牽動國際舞台鬥爭的永恆利益。<sup>2</sup>

根據國際能源組織的資料,中國除自 1993 年起便成爲石油淨進口國外,2003 年更超越日本成爲僅次於美國的第二大石油消費國與第五大石油進口國家,進口石油達 9,000 萬噸,但 2007 年前三季便達 1.5 億噸,約占全球石油貿易額的 6% 左右,此比例雖不甚高,但中國能源需求對石油的依存度已由 1995 年的 7.6%升至 2000 年的 31%,預估 2020 年將達到 55-60%,在這種情況下,能源外交顯然將成爲繼大國外交與周邊外交後,中國外交政策的第三個重要環節。3

#### 壹、研究動機

一、中國能源現況

#### (一)能源生產不敷所需

石油工業在大陸現代化工業中,一直被認為是最薄弱的一環。其因在於 1960年以前,大陸 43 萬 6 千噸原油產量,只能滿足其需求的 42%,1964年東北大慶油田全面投入生後,石化工業才開始嶄露頭角,逐漸取得主導性地位。

大慶油田的開發成功,固然讓中國引用「大慶經驗」再次開發出勝利、大港

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 郭春龍,〈從戰略觀點看中共能源問題〉,《2007 年戰略安全論壇彙編》,(國防大學,2007 年 12 日), 頁 119。

<sup>2</sup> 唐昀,《大搏殺:世界石油之争》(北京:世界知識,2004年6月),頁1。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 蔡東杰,《當代中國外交政策》(台北: 五南, 2008 年 3 月), 頁 123-124。

油田,此三大油田產量,紓解當時 65%的需求;不過榮景不長,接繼而來的諸多開發,不是因爲油田地處荒漠,就是受到煉製和運輸設備過於老舊以及油源運輸不敷成本的制約,致使其原油生產及煉油能力,截至 1974 年只能處理該年出產原油的 75%。4而從 1974 年迄今,雖然三大油田仍維持 90%的供油,但卻已走向開發期的尾端,年產量逐年下降。此種「先天不良、後天失調」的石化工業發展,在 1978 年連續實施改革開放政策後,更行惡化。其因在於改革開放,固然使得經濟成長連年攀昇,但相對也帶動石油消費快速提高,在本身石油產力無法提昇、使用效率低落,唯恐過高營運成本侵蝕企業的情況下,1993 年中國終於點頭允許外國石油公司進駐新疆地區參與鑽探,但此開放政策效果十分有限,並不足以改善大陸石油供給問題,於是自 1996 年起,中國再度成爲原油淨進口國。(二)能源消費內耗嚴重

進入新世紀後,中國油品消費量也比 1993 年起成長了一倍以上。<sup>5</sup>在這期間,雖然全球著名評級機構穆迪(Moody International)對其石化產業進行分析,預期中期內政策不會出現重大變革,產業經營環境也將漸趨穩定<sup>6</sup>;但不論是美國能源資訊署(U.S Energy Information Administration, EIA)或是國際能源總署(International Energy Agency, IEA)均指出,大陸油耗嚴重,未來仍有不足之虞(詳見表一)。此種現象,中國官員和學者也有同感。如中國國家發展改革委員會(以下簡稱發改委)能源所副所長戴彥德及發改委負責人趙家榮即指出,以目前經合組織成員國,每年人均消耗量4噸標準油爲例,中國人均GDP若想在2050年達到中等發達國家水平,至少還需全球油產量的60噸,亦即將近七成要由中國使用,如此巨大需求,將對能源資源可供量、承載能力以及國家能源安全提出嚴峻挑戰。工程院院士曹湘洪也撰文指出,中國不合理用油和油耗問題十分突出,與世界先進水平相比(大體相當於日本的4倍、歐洲的3倍以及美國的2倍)仍有較大差距。爲此,大陸媒體紛紛提出警告,能源安全關係大陸國家經濟安全,若不

\_

<sup>4</sup> 鄭竹園,《中共經濟的診斷》(台北:聯經,1985年9月),頁 141-157。

<sup>5</sup> 蔡信行,〈從世界能員走向看中國大陸政策的變化〉,《石油通訊月刊》,第 640 期,2004 年 12 日), 頁 40。

<sup>6</sup> 中國石油公司大陸業務組、〈 瞄準大陸: 石油石化業面臨的挑戰〉、《石油通訊月刊》,第 633 期, 2004 年 3 月,頁 49。

審慎處理,規模將會持續擴大,在此背景下,能源裝備的技術與現狀將不樂觀。

表 1-1 中國石油能源生產、消費、進口量統計表

單位:百萬噸/日

年份	2001	2002	2003	2004	2005
生產量	3.44	3.52	3.54	3.57	3.58
年成長率	_	2.3%	0.6%	12%	_
消費量	4.92	5.16	5.53	6.20	6.88
年成長率	_	4.9%	7.2%	_	_
進口量	1.48	1.64	1.99	2.63	3-3.5
進口比例	30%	32%	36%	42%	49%

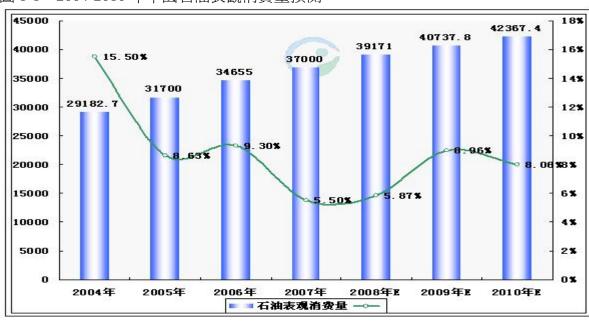
資料來源:U.S. Energy Information Administration,International Energy Annual 2002,July-June,2004;U. S. Energy Information Administration,Short-Term Energy Outlook-July 2004,July 2004 (三)進口能源比例增加

近年來,中國不僅由過去的石油輸出國轉變成淨輸入國,更成爲僅次於美國的第二大石油消費國。在最近五、六年全球每年石油需求增長總量中,中共平均皆占30%以上,顯示中國對能源需求的成長幅度高於世界其他國家。一般而言,當一國石油進口占國內消費達30%時,即會出現安全隱憂,或當一國石油進口量超過5000萬噸時,國際石油市場價格波動及可能影響該國經濟發展,而當一國石油進口量達到8000萬噸時,即必須以軍事、經濟、外交等政策手段,以確保國家的能源安全。中國在2000年時,石油進口即已超過5000萬噸,2003年甚至達到一億噸。8

近年來,隨著中國經濟的發展,能源需求迅速增加,石油需求也呈現快速增長勢頭。2004 年中國原油表觀消費量達 29182.7 萬噸,同比增長 15.5%。2008

<sup>7</sup> 洪正,〈中共石油政治與戰略管理〉,《展望與探索》,第3卷第7期,2005年7月,頁56。

年中國原油表觀消費量爲39171萬噸,同比增長5.87%,實際消費量將達到38142 萬噸。從現在起到 2020 年之前,正是中國經濟工業化過程的關鍵時期,中國石 油消費將處於迅速增長階段。預計到 2010 年,中國石油消費量將達 42367.4 萬 噸,2020年,中國石油消費量將達 6.1 億噸以上。9



2004-2010 年中國石油表觀消費量預測 圖 1-1

資料來源:華經視點研究中心http://www.chinahyyj.com/news/r\_20090310141221927991.html

由於國內石油產量無法滿足需求成長,石油供需矛盾擴大,使得進口石油成 爲極具吸引力的選項,除非中國能在短期內成功地在國內開採到新油礦。能源需 求問題,若未能即時修補,對經濟發展必將造成傷害;經濟成長乃中國目前最重 要的國家戰略目標,經濟成長停滯將連帶影響社會穩定,此乃中國最擔憂的問 題。2002年,中國進口石油占全國總消耗量的37%,預估到2020年,進口石油 將占總石油消耗量的 63-70%。未來中國經濟仍按目前比例成長,則對於石油需 求勢將持續擴增。10

#### 中國的能源政策

<sup>9</sup> 華經視點研究中心,〈2009-2012 中國石油市場運行態勢與發展前景咨詢報告〉(北京,2009 年

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup>干有慧,〈 胡溫體制下的石油外交與挑戰 〉, 《中國大陸研究》, 第 48 卷第 3 期,2005 年 9 月, 頁 28。

由於中國經濟快速成長,帶動能源需求的持續成長,原先最被依賴的煤炭能源供應已然面臨缺口,如何滿足能源需求且又能符合永續環境要求的能源供應,成爲中國面臨的嚴峻挑戰。而在這種發展過程中,煤炭、、石油、天然氣及電力等能源價格持繪上漲,能源資源、環境保護與經濟發展不平衡的問題愈趨顯著。

爲了提供穩定可靠、經濟、乾淨的能源,以及有效支持經濟社會的永續發展,中國國務院於 2004 年 6 月 30 日討論並通過「能源中長期發展規劃綱要(2004 至 2020 年)草案,把能源做爲經濟發展戰略重點。它不但指出未來中國能源發展目標及發展方向,也成爲中國「十一五計畫(2006 至 2010 年)」的能源發展目標設定之主要依據。2005 年,中國第 16 屆五中全會在北京召開,會中提出「十一五」規劃時期中國經濟社會發展之主要目標爲,2010 年人均 GDP 比 2000 年成長 1倍,以及能源密集度比 2005 年年底降低 20%左右。「十一五計畫」能源基本施政策略之目標爲:

#### (一)節約優先,效率為本

以戰略和全局的角度,充分認識節能工作的極端重要性和緊迫性,採取綜合的、更加有力的措施,進一步強化節能工作。計劃將透過以下六個方面來達成節約能源:

- 1.調整結構:提高低耗能的第三產業和高技術產業在國民經濟中的比重,建立節 約型的國民經濟體系。
- 2.技術進步:加快應用高技術和先進適用技術改造提升傳統產業,同時加速淘汰 高耗能行業。
- 3.加強管理:建立節能目標責任和評價考核制度,加強重點耗能行業和企業的節 能管理,積極實施十大重點節能工程。
- 4.深化改革:加快資源性產品價格市場化改革,逐步形成有利於節約的價格形成 機制,並爭取財稅政策對節能的支持。
- 5.強化法治:完善節能法律法規體系和相關的標準體系,目前修訂後的「節約能源法」已經公布。
- 6.全民參與:增強公眾的能源憂患意識和節約意識,發揮政府機關的帶頭作用。

#### (二)立足國內,多元發展

此為維護中國能源安全的基本方略。主張高效潔淨開發煤炭資源,除了加速現代化大型煤炭基礎建設,亦大力提升煤炭生產和設備製造技術水準,發展煤炭液化、氣化,並積極發展電力。積極發展新能源、可再生能源、風能、生質能、太陽能及地熱等,期望到 2020 年,使可再生能源在能源結構中的比重,從目前的 7%左右提高到 15%左右。

#### (三)保障安全,保護環境

此爲維護中國能源安全的基本要求。加強安全教育,強化監督管理,以避免 發生重大事故。另外,發展潔淨能源,期望能兼顧國內經濟發展及環境保護。 (四)、對外合作,互利共贏

此爲維護中國能源安全的戰略選擇。統籌國內發展和對外開放,積極參與世界油氣資源的開發與合作,提高把握國際市場變化的能力和規避市場風險的能力,建立多元、穩定、可靠的能源供給保障,在開放中維護中國能源安全。

#### (五)加強石油儲備

此爲維護中國能源安全的應急保證。爲了國家政治經濟軍事安全,急需建立 戰略石油儲備。中國近期內將需完成第一、二期石油儲備基地專案建設工作,並 高度重視煤油氣電之供需以確保民生安全。

#### (六)深化體制改革爲,加強法制建設

此爲維護中國能源安全的必經之路。按照「市場取向、政府調控,統籌兼顧、配套推進,總體設計、分步實施」的原則,加大能源價格改革力度。完善石油、天然氣定價機制,積極推進電價改革,進一步健全市場化的煤炭價格形成機制。積極穩當地推進電力體制改革,深化油氣行業改革,健全能源監管體系。加快中國「能源法」之制訂及「煤炭法」「電力法」、「礦產資源法」等法規修訂工作。根據上述能源政策趨勢,可歸納得知中國能源發展的基本思維:一是堅持開發與節約並重,把節約放在首位的能源發展總方針,採取各種有效措施合理利用和節約能源,不斷提高能源利用效率,特別是煤炭的清潔和優質利用,保護生態環境,促進能源、經濟與環境協調發展;二是以加入WTO爲契機,抓住機遇,充分利

用國內外兩個市場兩種資源,立足國內,面向國際,走出一條生產規模穩健擴張、經濟效益良好、市場競爭能力和對外開放程度不斷提高的產業發展之路;三是以市場需求爲導向,以全面創新爲動力,以安全供應爲基礎,以經濟效益爲中心,以全方位調整和優化能源結構爲主線,重點解決石油供不應求的結構性矛盾,同時要以電力爲中心,以煤炭爲基礎,煤電一體化發展,促進產業和經濟社會的永續發展。整體而言,包括「立足國內,多元發展」、「保障安全,保護環境」、「對外合作,互利共贏」及「加強石油儲備」,皆是以確保其國家能源安全爲中心主軸,因此能源外交戰略及布局即成爲其達成政策目標的重要手段。11

#### 三、 中國能源外交策略

基本上,中國爲滿足國內經濟快速成長所帶動之能源需求,以及因應全球能源資源競爭趨勢,在以確保國家能源安全之能源政策規劃主軸下,能源成爲國際戰略及政治外交之重要籌碼,而能源外交即成爲重要之政策執行手段。

整體而言,中國能源外交戰略之內涵包括積極與能源出口國藉由政治、經援及投資建構雙邊合作關係,以確保能源供應來源,透過外交運籌維護國家能源需求及能源安全;進一步吸引來自世界各國對中國能源市場的投資,以強化與主要能源大國及跨國企業的能源聯繫,謀求國家整體政治、經濟、安全利益。鑑於中國在國際能源市場的重要地位及其能源影響力之崛起,可預期中國全球能源戰略及外交布局必然牽動世界能源供需。

因此,中國全球能源外交策略可歸結爲:多元目標、全面布局、遠攻近交、政經合擊。基於此種戰術思考,中國能源外交布局,包括:「穩住中東」、「守住亞洲」、「走進非洲」、「進軍美洲」、「展望大洋洲」等能源發展路線,中國積極與鄰近國家保持友好關係,簽訂合作協議、架設油管等種種策略,都是爲確保能源在運輸過程不至遭受威脅,面對非洲及中南美洲距離較遠之產油國家,中國則深入投資開發,力求能源來源多元化,全面部署進口能源替代戰略,以強化其能源供應安全。

7

 $<sup>^{11}</sup>$  楊豐碩,〈國際能源情勢變遷下之中國能源外交戰略〉,《能源季刊》,第 38 卷第 2 期,2008 年 4 月,百 33-34。

做羅斯

圖 1-2:中國全球能源策略版圖

資料來源:顏君聿,(國際能源爭奪方興未艾-中國能源佈局之啓示)。《中華歐亞基金會》http: //www.tier.org.tw/03forum/china200611 1.asp •

#### (一)「穩住中東」

在「穩住中東」方面,中國十分重視發展與波斯灣石油生產國家的關係,中 國已與沙烏地阿拉伯、阿曼、葉門、卡達、阿拉伯聯合大公國等國簽訂原油長期 供應合約,總量占中國進口原油的 40%。中國還與科威特、伊朗、沙島地阿拉 伯、阿拉伯聯合大公國、阿曼等國在石油基礎設施建設、油田勘探開發等領域開 展合作。

#### (二)「守住亞洲」

在「守住亞洲」方面,中國繼在泰國、印尼投資開發油氣田,也參與越南、 菲律賓共同和平開發南海能源資源。更重要的是,在世界能源保衛戰中,保持其 於能源資源豐富國家如中亞國家(哈薩克、土庫曼)及俄羅斯之能源戰略地位。中 國石油企業集團在參與俄羅斯之油氣開採領域積極參與,雙方亦持續推動天然氣 管道之建置等。

#### (三)「走進非洲」

在「走進非洲」方面,中國先後參與蘇丹、阿爾及利亞、利比亞、奈及利亞、 埃及、喀麥隆、加彭等國的能源投資開發或進口其石油。中國積極深化與非洲之 能源貿易經濟合作,雙邊能源互動關係良好。雖然非洲部分地區政局不穩,但主要石油蘊藏區大多位於深海區域,與戰爭衝突距離較遠,故安全性較中東地區爲 佳。

#### (四)「進軍美洲」

在「進軍美洲」方面,中國除參與投資拉丁南美洲委內瑞拉的油氣田,也積極推動與巴西、阿根廷的能源合作計劃。除了於能源輸出地區中南美洲做了全面布局,在與北美的美國、加拿大之能源合作方面,雙方亦常互派代表團參訪並商討能源技術及投資合作事宜。目前,中國與美國在油氣領域共有 20 項合作開發計劃,美國在其中之總投資已達 50 億美元。

#### (五)「展望大洋洲」

在「展望大洋洲」方面,近年來中國積極深化與澳洲之能源雙邊關係,透過各種國際會議場合,(例如APEC經濟領袖會議)及代表團互訪方式,推動包括在 天然氣及鈾礦等燃料採購,以及能源技術合作等關係。<sup>12</sup>

#### (四)中國能源需求的作爲

針對上述能源戰略環境及戰術思考,中國研擬與之相對應的發展方針,大力開展能源外交,以達成確保能源安全的能源戰略。執行對象方面,要求上至中央主管部門,下至能源企業和學術機構等,都從國家能源戰略、能源外交布局的高度,主動、積極、創造性地開展能源外交活動。

執行策略方面,採政治及經貿手段分進合擊方式,前者包括透過政府部門間 政治及外交整合策略推動,例如:聯合國維和部隊介入、利用龐大政治影響力積 極參與區域組織活動等;後者則是以能源國營企業集團之經貿投資策略爲主,例 如:進行全面經濟援助、簽訂經濟合作協定、推動能源投資貿易、進行能源海外 購併及入股。

中國藉由吸取已開發國家經驗的基礎上,以加強政治友好爲先,重視經貿合作,並輔以經濟援助等多種方式,透過與能源生產國建立全面合作夥伴關係,爲國內經濟發展獲得穩定而可行的能源保障。除透過購供、參股、投標並行等途徑

 $<sup>^{12}</sup>$  楊豐碩,〈國際能源情勢變遷下之中國能源外交戰略〉,《能源季刊》,第 38 卷 2 期,2008 年 4 月,百 37-38。

直接與能源生產國進行能源合作外;還與國際石油公司和其他國家的國營石油公司建立策略聯盟,利用多種方式獲得油源。此外,中國還積極開展多種形式的經貿合作,直接參與當地交通、通訊、水利、電力等基礎設施建設領域的合作,進一步擴大承包工程業務規模,逐步建立承包工程的多、雙邊合作機制。

由於中國在能源外交上仍屬後進者,因此,首要在增強能源外交意識,尤其是能源外交戰略意識,將能源作爲處理國際關係、國際問題的重要戰略因素加以考量,積極主動參與國際能源安全、能源政策、能源協調等有關的國際會議及雙邊、多邊之交流與對話;建立與能源出口國、進口國的協調、合作機制,尋求與能源出口國的利益平衡,以及與能源消費大國既競爭又合作的利益調和之能源國際合作。

其中有關於中國大陸來自中東以外地區,例如拉丁美洲與非洲,過去研究大 多集中在個別區域研究,然而兩地在與中國交往的過程中,過去皆爲第三世界的 合作對象,如今中國大陸積極往此兩地的發展,固然可以理解爲分散石油來源風 險,然而對於在國際政治外交上,顯然亦有積極的外交作用。這也是本文要以比 較的觀點,有別於以往研究之處,希冀能進一步釐清中國大陸在石油外交的策略 與外交模式與可能的差異。

#### 貳、研究目的

經濟持續發展乃一國國家安全的重要條件,而推動經濟發展的動力來至自於能源,隨著經濟快速成長,中國對石油進口需求的依賴日益加深,由中國「國家經濟貿易委員會」負責擬定「石油工業十五規畫」,針對石油工業,要貫徹「立足國內、開拓國際、加強探勘、合理發展、力行節約、建立儲備」等 24 發展方針,還要實施「走出去」戰略。中國的「走出去」戰略,即是向全球各找油源,由此可知,中國在能源問題的結構上是需油、找油、保油、儲油。因此,中國積極透過多邊組織或是透過雙邊接觸,向非洲、拉丁美洲尋找油源。中國能源問題不僅關係著中國的經濟發展,在擴展能源佈局全球的同時,也引起國際的注意,意涵著這是國際能源戰略問題,更是國際外交爭議性議題。

本文研究的目的,即希望透過相關文件的彙整與比較分析,探討中國如何形成對開發中國家的能源策略與外交政策,如何在非洲、拉丁美洲佈局能源外交版圖,有何具體成效與所面臨的制約,進而比較中國能源策略與外交政策在不同國家的策略差異影響,同時希望能夠回答以下幾個問題:

- 一、 中國對開發中國家的能源與外交策略爲何?
- 二、 中國在非洲所採取的能源策略與外交爲何?
- 三、 中國在拉丁美洲所採取的能源策略與外交爲何?
- 四、 針對個案分析(蘇丹、委內瑞拉)比較比較中國能源策略與外交政策 之異同。

# 第二節 文獻探討

知識具有累積性公任何研究皆須回顧以往的研究成果及相關文獻,作爲後續研究的基礎與參考。本論文的文獻回顧,即是希望藉由對西方、中國大陸及台灣有關中國能源策略與外交研究成果的全面性檢視,作爲本論文寫作構想依據。有關中國能源策略與外交空相關著作文獻分析如下:

#### 賣:能源安全方面:

在麥克·克雷爾(Michael T. Klare)的著作《石油政治經濟學:高油價時代的新世界版圖》(Rising Power, Shrinking Planet:The New Geopolitics of Energy)認為,「能源安全」問題已經變成國際不安與擔心的焦點,這也顛覆了大家對全球體系內所謂「權力」與「影響力」的看法,迫使決策者以全新方式檢視全球勢力。在新國際能源秩序中,國家的全球排名不再根據核子彈頭的庫存、海上軍艦、備戰人數的標準而定,而是逐漸根據石油與天然氣蘊藏量,或是動用其他財富資源從能源豐富國購買或取得資源的能力而定。

作者以石油為核心,探討能源供應國與能源需求國之間、能源供應國之間、 能源需求國之間、以及強國與弱國之間的競爭與合作關係。其中剖析中國與美國 之間激烈的能源競爭免不了使彼此之間長期存在的猜忌與敵意更加惡化。尤其中 國爲了和主要的石油供應國建立或強化關係,增加武器運送與軍援非洲的不穩定地區,這些行動無疑會使政府壓迫、種族衝突、犯罪暴力、叛亂與強權爭執的風險增加,對地緣政治造成重大的影響。<sup>13</sup>

在林正義主編的《石油與國際安全》一書中提到,如何確保石油供應的穩定、確保石油安全,已經成爲中國非常迫切的國家戰略目標,中國石油進口來源相當集於中東國家,大約占中國石油進口的一半,中國努力推動分散石油進口來源的工作。在中國主要石油進口國中,阿爾及利亞、哥倫比亞、印尼、伊拉克、厄瓜多、奈及利亞與蘇丹近期皆發生過嚴重武裝衝突,而這些國家總計占中國石油進口總量的 9.2%以上。此外,波利維亞與委內瑞拉政府則有對於外國投資者極不友善的立法紀錄,沙鳥地阿拉伯、伊朗與利比亞處於高度不確定的政治環境,這些國家占中國石油進口總量則高達四分之一以上。中國將會透過各種國際組織與場合積極介入處理這些地區的事務,以穩定中國的供油來源。 "李國雄於 2008年所發表的《從能源需求談中國外交行爲與國際秩序》中表示,中國從 1990年代中葉以來進行的全球性追逐能源,對國際政治產生不少的衝擊,西方方國家從1980年代末期開始浮現的「中國威脅論」,似乎因爲中國強勢的能源追逐行動,而益發有其真實性。特別是中國對第三世界的產油國家如伊朗、緬甸及蘇丹等人權紀錄欠佳的政權,爲了爭取石油供應,還出售軍火及大規模毀滅性武器,更是直接衝撞到美國外交政策上的核心價值。

其次中國爲了能源安全的保障,也爲了擴張其政治及經濟勢力,已經逐漸進入了傳統上被視爲屬於美國的勢力範圍,如拉丁美洲、非洲及東南亞。因此美國國防部、國會及情報界都擔心美國的霸權地位及區域安定會因而受到影響。中國對能源外交的經營採取的是重商主義的途徑,由國家直接介入國際能源市場的爭取;因此它所強調的不只是安全利益的滿足,更是經濟性(利潤)及競爭力的追求。中國當前的能源外交明顯受到理性抉擇的影響,認爲只要對國家安全或利益有正面的好處,就可以有所作爲。15

<sup>13</sup>麥克·克雷爾(Michael T. Klare),洪慧芳譯,《石油政治經濟學:高油價時代的新世界版圖》(Rising Power, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy),2008 年 12 月。

<sup>14</sup> 林正義主編,《石油與國際安全》(台北:遠景基金會,2007年9月)。

<sup>15</sup> 李國雄、〈從能源需求談中國外交行爲與國際秩序〉、《國會月刊》、第36卷1期,2008年1月,

#### 貳、能源外交方面:

作者蔡東杰在其著作《當代中國外交政策》一書中指出,中國在經濟崛起後所面臨的能源問題,大體可分爲兩個層面:首先是「能源安全」問題,亦即包括原料供應來源、輸油管線、交通動線等,其次是「能源外交」問題,亦即確保採購對象、油源爭奪、共同開發等。自 2000 年以來,中國領導人出訪便經常涉及能源合作問題,甚至中國重要能源公司往往也陪同出訪。近年來中國將搜尋能源的目光投向非洲,正如部分國際媒體所指出的:「石油外交幾乎是中國主席非洲之行的主要議題所在」;儘中國政府努力撇清此種關聯,但能源問題依舊是歷次中國高層訪非行程中的全球矚目焦點。

中國對非洲的能源政策特色在於:首先是敢於進入「不穩定地區」,例如在 2002 年剛結束長期內戰的安哥拉,中國便立即提供鉅資以進口等値石油來交換 重建其基礎設施,從而既使中國成爲安哥拉最重要的外援國家,也讓該國在2006 年超越了沙島地阿拉伯,成爲中國最大的石油進口來源,其次,中國能源企業也 投入大量資金和勞力來爭取開採開發權,例如在蘇丹與奈及利亞等國高價收購油 田股權等;第三,中國企業經常以高價取得當地政府招標項目,或與國有能源公 司或私人公司組建合資企業,以達長期營運目的;最後,中國在選擇能源合作夥 伴時,經常不顧當地的政治發展和人權狀況,其中最引人非議的便是不顧蘇丹的 種族暴力衝突二,和該國政府進行交易,或刻意忽視辛巴威政府所進行的人權迫 害等。特別是最後一個特色,時常遭致其他國家對其最終動機和長期目標的質 疑,甚至指出它有從事「新殖民主義」的傾向。但中國則駁斥說它向來堅持不干 涉其他國家內政的原則,且「相信非洲國家的人民有權利和能力來處理自己的事 務」,至於中國在非洲的活動更有別於西方殖民主義,最終會再把資金投入當地 經濟以形成雙贏局面。不過,儘管中國在非洲地區的投資確實創造不少就業機 會,但例如在南非和賴索托,廉價中國商品的湧入亦即使當地紡織業失去數萬個 工作機會;換言之,中國的非洲政策雖贏得當地統治者的認同,卻未必能討好人 民。<sup>16</sup>楊豐碩於 2008 年所發表的《國際能源情勢變遷下之中國能源外交戰略》中指出,繼已開發國家之後,新興的發展大國如中國和印度等已成爲能源進口及消費大國。中國更是隨美國之後成爲世界第 2 大能源消費國,能源安全及能源外交業已成爲中國國家戰略的焦點之一。面對當前急劇變化的國際能源形勢、國際能源爭奪愈演愈烈,中國已意識到此一情況,並開始檢討、建構新的能源發展戰略,進一步發展一套能源及外交結合的新思維,尋求國際間的合縱連橫。<sup>17</sup>

中國雖然採取政治、投資貿易、經濟援助等多元方式來確保能源供應的充足及穩定,但這些能源外交策略相互間的發展並不平衡,具體達成的能源合作項目 尚落後於國家間能源合作的期望。在多種方式中,政治上的高層互訪是最主要的 作法,但經濟方面運用則較少,亦即透過直接能源經濟合作來獲得能源進口的方式運用比重較少,除直接投資與能源相關的項目外,往往過多地投入於包括基礎 設施建設及製造業,資本操作方式單一,措施成效相對有限。

歐陽承新於 2005 年所發表的《中國經濟的崛起與能源外交》指出中國從 90 年代中期,開始著手推展以掌握油氣和工農原材料爲重點的經貿和睦鄰外交,至今已取得一定的成果,不過涉及打破西方油商的長期壟斷及強權間勢力範圍的爭奪,中國企業遍及全球的獵油行動也面臨一定的阻力。

確保能源供應無疑是北京當局用力最多而收穫也相對豐碩的經貿成就之一。在資源爭奪日趨炙熱的國際環境中,各國同樣感受到壓力,因而莫不以掌握能源爲職志。由於全球化供應日趨緊俏,展望未來,石油的賣方市場已然成形,並長期制約各國的經濟成長,爲了突破成長的極限,探尋規模經濟和商業價值的代替資源實已刻不容緩。<sup>18</sup>

于有慧在 2005 年所發表的《胡溫體制下的石油外交與挑戰》提到胡溫體制下的外交,石油外交占顯著份量,多元、分散是中國石石油外交的特色,從中國全球石油外交布局觀察,石油外交尚具有突破美國在九一一事件後對中國的軟性圍堵及藉石油外交扮演大國角色等雙重目的;原本中國推動石油外交是爲滿足國

<sup>16</sup> 蔡東杰,《當代中國外交政策》,(台北:五南,2008年3月)

<sup>17</sup>楊豐碩,〈國際能源情勢變遷下之中國能源外交戰略〉,《能源季刊》,第 38 卷 2 期,2008 年 4 月,頁 26-86。

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> 歐陽承新,〈中國經濟的崛起與能源外交〉,《經濟前瞻》,第 101 期,2005 年 9 月,頁 97-102。

內經濟發展需求,隨著中國經濟實力提升,石油外交亦成爲中國戰略運用的籌碼。

在胡溫體制下,中國更加重視外交在整體國家戰略中的地位,更在意本身和平形象與大國地位的塑造。外交政策的重要性已不僅止於保持國內發展環境不受外在環境的不利影響,更成爲中國用以塑造對本身發展有利條件的工具。雖然當前中國外交政策並非以與美國對抗爲主軸,但中國在能源安全上的做法,反映出隨著中國崛起,對於涉具重要國家利益的問題,立場越來越不妥協。<sup>19</sup>

中國在能源外交方面的策略是「走進非洲,守住亞洲,進軍拉美」。中共憑借與中東、非洲、拉丁美洲同爲「第三世界國家」的長期友好關係,積極開展雙方的能源合作領域,逐步形成自己的世界能源外交體系。中國運用外交體系推動能源來源多元化,其目的是爲了保持能源合作關係的多重選擇,避免受到某些國家在能源問題上的牽制。<sup>20</sup>

#### 叄、對非洲地區影響方面:

嚴震生於 2007 年所發表的《當前中國對非洲的能源戰略與外交》中表示,中國自改革開放以來,經濟成長快速,工業生產及民間消費之能源需求量大幅提升,能源供應來源的穩定及持續,對維持其經濟發展具關鍵性作用。非洲地區豐富的石油蘊藏,遂成爲中國重要的能源來源。90 年代中期開始,北京政府透過中石油、中石化和中海油三大企業在非洲地區的投資,包括探勘、鑽井、開採、原油供應、提煉、運輸和油田權益等,取得非洲石油能源的穩定供應。此項戰略的基礎乃是中國對非洲外交的完整論述、實踐平台(中非合作論壇)、及領導人的密集出訪。21

蔣忠良於 2003 年所發表的《中共之石油戰略與其對非洲關係》中指出,非 洲在油源供給方面,恰可滿足中國相當程度的需求。非洲已成爲中國近四分之一 進口原油來源,尤其是中國在蘇丹的油田投資更爲中國提供了其在海外自有油田

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> 于有慧,〈胡溫體制下石油外交與挑戰〉,《中共問題研究》,第 48 卷 3 期,2005 年 9 月,頁 25-50。

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>王道和〈中共當前的能源戰略及其對外交的影響〉(台北:政治大學外交研究所碩士論文,2007年)。

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> 嚴震生,〈當前中國對非洲的能源戰略與外交〉,《國際關係學報》,第 24 期,2007 年 7 月,頁 23-47。

總產量的百分之五十。中國在非洲(特別是蘇丹)爭取油源的案例充份顯示出中國 能源外交新面貌:為了取得石油之穩定供應來源,外交必須與各類可能之手段交 互結合運作。石油議題已是中國外交戰略中重要因素之一,中國也不惜為蘇丹等 受國際社會排斥之國家代言,以聯結彼此利益,俾利用西方石油集團缺席的條件 下取得該等國家之油源,此一行為模式形成雙方「既是主顧又是盟友」的複合關 係,成為後冷戰時期中國外交政策中值得關注的新興現象與變數。<sup>22</sup>

#### 肆、對拉丁美洲地區影響方面:

胡元傑於 2008 年所發表的《中共在拉丁美洲之獵取石油及外交戰略》中指出,拉丁美洲石油藏量約占全球 9.7%,從 2001 年迄今,中國對拉丁美洲的石油需求已激增十倍之多,成為拉丁美洲第二大石油出口國,但拉丁美洲還不是中國最大的供油區。中國日前正全方位積極進行各項活動,與拉丁美洲的雙邊貿易持續成長,而且大量對這個地區投下資金。胡錦濤、溫家寶、曾慶紅等人相繼走訪拉美,亦無不旨在鞏固與拉美各國的關係。美國一向將拉丁美洲視爲戰略後院,中國透過政黨與拉美各社會主義革命組織串連的情形,使美國難免感到憂心忡忡。 33 張光球於 2005 年所發表的《21 世紀初中共對拉丁美洲的外交》中指出,中國改革開放以來,挾著龐大的人力、低廉的工資及國家法令的配合,中國已經成爲全世界的代工廠或工廠。因此,在國內建設或產品製造上,對原物料的需求必然大增,中國目前的外交政策是確保原物料來源的穩定,以利經濟發展無慮及國際地位的鞏固與提升,以加重在國際事務的影響力。而拉美正可以滿足大陸在原物料方面的需要。所以如何確保原物料來源的穩定和與拉美國家建立經貿與外交關係就成爲重點。目前中國在拉美地區藉由官方高層往訪、擴大貿易來往、加強文化交流等外交策略加強其在拉丁美洲地區的影響力。24

鄧中堅於 2007 年所發表的《中國對拉丁美洲石油能源戰略與外交》中表示,

<sup>22</sup> 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 4 期(2004 年 7、8 月), 頁 105-124。

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> 胡元傑、〈中共在拉丁美洲之獵取石油及外交戰略〉、《陸軍學術雙月刊》,第 44 卷 488 期,2008 年 4 月,頁 17-22。

 $<sup>^{24}</sup>$  張光球,〈 21 世紀初中共對拉丁美洲的外交 〉,《展望與探索 》,第 3 卷 2 期,2005 年 2 月,頁 17-35。

就中國而言,拉丁美洲是能源重要的供應地。在中國第十個五年計畫優先考慮的方向是國家石油公司到海外三個戰略區域,投資石油和天然氣的探勘與開發,而南美洲就名列其中。在獲取能源方面,國家主席的元首外交是不可或缺的。在2004及2005兩年,中國國家主席胡錦濤分別藉著參加亞太經濟合作會議非正式領袖高峰會議和出席聯合國成立60周年元首高峰會議之便,訪問西半球主要國家,包括巴西、阿根廷、智利、委內瑞拉、墨西哥和加拿大等國,其中外交活動則集中在主要石油和天然氣生產國。在與這些國家的討論中,能源當然是其中主要的議題。<sup>25</sup>

綜合以上文獻分析,可以歸納出主要共同研究發現,中國隨著經濟快速得成長,能源的短缺問題日趨嚴重,迫使其向全球各個區域尋找油源,藉由元首訪問及國家政策的推動等手段,向非洲及拉丁美洲地區的國家尋求合作,確保能源安全無虞。中國這種全球尋找油源的行徑,引起西方世界的關注及疑慮,中國威脅論開始浮現,尤其在拉丁美洲方面,美國擔心傳統美國的後院爲中國勢力伸入,中國的能源外交被人稱爲藉由經貿活動培植國力增長的重商主義,對於非洲國家的人權問題皆以不干涉內政爲原則,更以起西方國家嚴厲批評。

然對於其能源策略與外交對開發中國家的影響及作爲,並以案例做比較分析,找出其對開發中國家能源策略與外交的模式,就這方面的研究較少,筆者研究之論文就針對這個部分從事研究,期能有新的發現。

# 第三節 研究途徑與方法

#### 壹、研究途徑

石油安全涉及的層面極廣爲,在全球爭奪能源下,往往衍生人權、民族宗教 的矛盾與衝突。<sup>26</sup>二十世紀初始,石油在人類生活的各個層面發揮功能,但石油

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>鄧中堅,〈中國對拉丁美洲石油能源戰略與外交〉,發表於中國大陸對非西方世界石油能源戰略 與外交學術研討會,(台北:國立政治大學外交系主辦,2007年5月25日)。

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> 吳磊,《中國石油安全》(北京:中國社會科學出版社,2003 年),頁 6-7。

作爲不可再生的資源,使其不再是普通的商品,而是一種極其重要的戰略資源。 因此現代國際關係史中,時時可見爲爭奪和控制石油資源而發生的對抗、衝突乃 至戰爭。"形成於七〇年代石油危機的國際政經濟學就成爲國際關係理論中,研 究能源分配問題的一個新興領域。

形成於二十世紀七〇年代末的國際政治經濟學(IPE),在八〇年代開始迅速發展,它同時涵蓋了比較政治學和國際政治。如國際關係學者瓊·斯佩羅(Joan Spero)所言:「國際政治經濟學在世界政治與世界經濟之間的鴻溝上架起了一座橋」。

由於政治因素導致經濟後果,故國際經濟的結構和活動,深受國際政治體系的影響。在政治利益壓到一切的決定下,尤其是經濟上重大的決策,往往受到政治利益所牽絆;爲了與他國競爭,經濟政策會配合國家外交政策的需要,如石油出口國與進口國衝突造成的石油禁運。但國際經濟關係也體現了對國際政治關係影響的事實,也就是國際政治權力最重要的支柱是「經濟實力」。國際政治經濟學的崛起,在西方國際關係學者重新看待國際關係時,出現包括自由主義、現實主義和馬克思主義等三種主要研究模式;在政治學、經濟學、國際關係三門學科影響下,各研究範疇和研究傾向相互結合,內部模式因而衍生許多具體的研究路徑,如自由主義內部的跨國主義、多元主義;現實主義內部的重商主義、國家主義;馬克思主義內部的世界體系論、依賴論、階級論國際主義等。28

本文以國際政治經濟學作爲研究途徑,就中國對開發中國家能源策略與外交上所採取的策略,並比較個案國家之中國能源策略與外交之差異性。

#### 貳、研究方法

社會科學的方法包括兩個方面:研究方法及表述方法。研究方法(research method) 或稱經驗研究的方法包括蒐集資料的方法和分析資料的方法。<sup>29</sup>研究方法是指蒐 集、處理、分析資料所使用的手段與進行的程序。資料蒐整後須進一步分析,才 能顯現資料的意義,以幫助瞭解研究的對象。

一、文獻分析法(Document Analysis)

 $<sup>^{27}</sup>$  王逸舟,《全球化時代的國際安全》(上海:上海人民出版社,1999年),頁 223-224。

<sup>28</sup> 周育仁、鄭又平編著、《政治經濟學》(台北:國立空中大學,1998年),頁 303。

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> 葉啟政等編著,《社會科學概論》(台北:空中大學,1994年),頁 120。

文獻資料之所以會成爲社會科學研究不可或缺的一環,主因任何文獻都是一定社會現象的記載,反應該社會某一時期的社會特點和社會風貌,所以在運用文獻分析法時,可以超越時空的限制,進而具體的描述與分析研究主題。所謂的「文獻分析法」是一種對各類現存資料的蒐集、分析與解釋以瞭解事件或推估事件發展的研究方法。換言之,是從政府文獻或已完成的報告中蒐整而成的。文獻資料的來源包羅萬象,進行資訊分析一般而言是透過官方與非官方的各種文獻資料,包括出版品、書籍、學術期刊、國內外與此主題相關的論文、書籍及報紙等相關資料的蒐集,來印證研究者對某事的看法,並找出真相,同時從事內容比對分析,並經由類似的情境預測未來可能的發展走向。30

因此本論文蒐集的資料涵蓋官方文獻、報紙、期刊、專書,以及網路資料。期能 運用此一方法,找到研究所需的各相關參考資料,而對中國在開發中國家能源策 略與外交問題有更加縝密歸納與整理。

#### 二、比較研究法(comparative method)

比較研究法對事物同異關係進行對照、比較,從而揭示事物本質的思維過程和方法。本法係根據一定的標準或以往的經驗,將彼此有某種聯繫的事物加以對照、從而確定其相同與相異之點,對事物進行分類認清事物的本質。其與其他研究方法不同之處在於:

- (一)從比較的角度掌握事物特性。
- (二)研究事物必須具有可比較性。
- (三)由於研究結論是從比較分析的推論中得出,其客觀性尚待實踐證明與檢驗修 正。

本論文主要探討中國對非洲、拉丁美洲的能源策略與外交作爲之類型,藉由個案國家採用比較研究法,加以有計畫、有目的之探求,找出其中的異同,並歸納出趨勢或原則。

19

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> 吳增基、吳鵬森、蘇振芳主編,《現代社會調查方法》(上海:上海人民出版社,2002年),頁 173。

# 第四節 研究範圍與限制

#### 壹、研究範圍

#### (一)時間範圍

本文旨在探討中國能源策略所面臨問題,以及對外交政策的效應與影響。由 於中國自 1993 年從石油淨出口國轉變爲石油淨進口國,隨著經濟的發展,石油 供需之間的缺口更是日益擴大,中國的能源安全問題因此產生。而中共大部分的 能源策略行動皆於 90 年代後開始展開,因此本文的時空範圍,以冷戰後(1990 年)「自給自足」的能源政策,及至必須仰賴進口,迄至 2007 年,中國正式邁入 第十一個「國民經濟和社會發展五年規劃」,以探討有關中國國內能源安全現況 及能源外交政策之形成與戰略佈局爲止。

#### (二)空間範圍

1993 年中國成爲石油淨進國之後,對於能源問題採取的戰略主軸包括提高國內油田的開採與探勘幅度,另一方面依賴外國的石油進口或合作探勘其他地區的油田。中國積極尋找油源涵蓋區域幾乎涵括全球,本論文研究重點在於探討中國對開發中國家能源策略與外交的研究,由於開發中國家眾多,故選擇非洲地區及拉丁美洲地區國家,在就兩個地區擇一國家(蘇丹、委內瑞拉)爲個案比較分析。貳、研究限制

#### (一)資料收集的限制

研究一個國家的政策最好的途徑之一,便是就該國政府的官方文件來加以分析探討。可惜的是,能源議題本身的特性,所牽涉的層面不單單是純粹能源問題那麼簡單,而是包括一個國家的外交、軍事、國防、經濟等安全這些層面上,再加上本研究的對象是中國,在中國政府依舊緊控媒體與資訊流通的情況下,在資料蒐集上有一定的難處,尤其國家政策文件此種第一手資料取得不易,並不是筆者能夠透過書籍、期刊、報紙、網站等管道能夠覓得的,此爲限制之一。

#### (二)統計數據的限制

由於本論文研究的主題爲中國的能源策略與外交,相關數據大多僅能從中國

國家統計局官方網站、「中國統計年鑑」及「中國產業地圖一能源」中獲得。但中國統計資料常被質疑有灌水、浮報之嫌,但這並非筆者在能力上、技術層面上能加以克服的。此一統計數據可信度的問題亦爲本論文的研究限制。爲了克服此一限制,本論文盡可能地對照參考相關國際機構及跨國能源公司所作成的中國能源統計。

#### (三)語言及文字上的限制

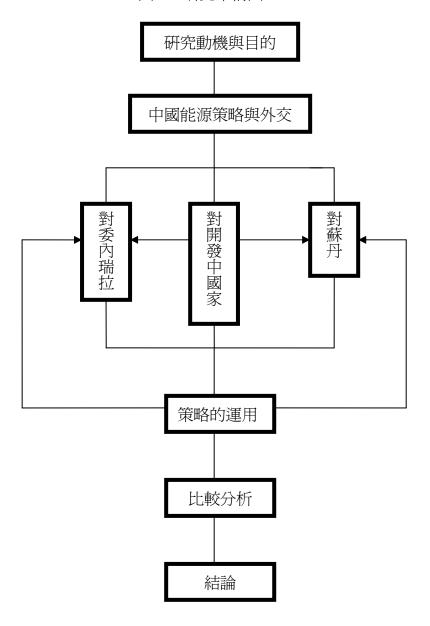
本文研究中國能源策略與外交的探討包含非洲地區與拉丁美洲地區。由於不語非洲、拉丁美洲文字及語言,對該國相關政策及文獻資料研析必會有所限制;惟目前國際知名網站相關議題文章資訊,均可轉換爲英文,故作爲本文研究資料困難程度已降低。

# 第五節 研究架構及章節安排

#### 壹、研究架構

依據研究主題,建立以下分析架構圖,呈現各個變項間的連結關係,完成對中國能源策與外交對開發中國家影響的評估,及研究內容章節。本研究架構主要針對中國對開發中國家能源策略與外交所採取一連串具體措施,以確保石油供應安全無虞,並藉由個案國家策略分析比較下,探討中國藉能源外交開拓與穩定石油來源,以利新世紀經濟發展之所需,所探取外交的策略與作爲。最後,結論對中國能源策略與外交對開發中國家之影響與評估作歸納評論。

圖 1-3 研究架構圖



#### 貳、章節安排

本論文主要在探討中國對開發中國家的能源策略與外交,以蘇丹、委內瑞拉 爲例比較,進而探究中國能源策略與外交具體作爲及所產生的各種效應與對不同 國家上的差異。本論文共分爲五章。第一章介紹本文研究的動機與目的、研究方 法與架構、研究範圍與限制。第二章介紹中國開發中國家能源策略與外交,區分 爲毛澤東時期、鄧小平時期、胡、溫體制時期中國對開分中國家在外交政策上的 立場各爲何?第三章從中國對拉丁美洲能源外交,探討中國與委內瑞拉的能源策 略與外交,並分析對委內瑞拉國內政治經濟的影響。第四章則是分析中國對分洲 能源外交策略,及其能源外交在蘇丹的影響。第五章爲結論根據前述分析,探討 中國對開發中國家能源外交策略模式及對不同國家策略運用得差異。

## 第二章 中國對開發中國家的總體外交與能源外交戰略

加強同廣大開發中國家的團結合作始終是中國對外政策的基本立足點。1955年,中國爲萬隆會議的順利召開做出重要貢獻,促進了亞非國家的團結合作。2006年,成功主辦中非合作論壇北京峰會,大力推進中非新型戰略夥伴關係。與拉美國家建立了平等互利、共同發展的全面合作夥伴關係。同廣大開發中國家政治上相互支援,在經貿、文化等領域的合作不斷深化,在國際和地區事務中的協調不斷加強。

隨著中國改革開放,國家經濟不斷成長,成爲世界經濟大國,其能源的需求量日趨增加,從自給自足到至今依賴進口,使中國將能源外交列爲外交戰略的主要目標,藉由走出去得戰略,積極到海外尋找能源。開發中國家具有豐富的能源,中國藉由其與開發中國家良好的外交關係,於是成爲中國積極尋找能源的目標。本章針對中國建政以來,對國際社會的認知與分析其外交政策具體實踐。其中中國以開發中國家自居,開發中國家對中國的外交政策上,佔有重要地位,並配合中國國家經濟發展,與開發中國家進行能源外交戰略做研討。

# 第一節 中國的世界觀

所謂中國的世界觀,即是中國對世界的認識、看法、與態度。其具體表現於中國對外的外交政策上。中國的外交政策發展至今,在基本的論點和觀念上有不變的基本主張,這也成爲其外交政策擬訂的基礎。而中國外交政策歷經各階段不同時代需求的轉變歷程,但外交政策的本質底蘊始終有著延續性與一致性,這與其國家特性有關。因此,分析其對外政策必須分別從「變」與「不變」兩主軸線出發,方能勾勒出其外交政策佈局的的整體圖像。而本文即從建國(1949年)、改革開放(1978年)及冷戰結束(1989年)三政策轉折點觀察,描述三個時期政策對開發中國家的政策轉變:「

24

 $<sup>^1</sup>$  陳偉華,<中國外交政策之轉變與延續:對開發中國家的政策論述>,《中共研究》,第 44 卷 第 3 期,2010 年 3 月,頁 74-79

### 一、中華人民共和國建立-改革開放運動(1949~1978)

中國對外政策本質上具有社會主義的國家特性。而這樣的國家特性亦經由時間累積而成,欲探討諸國外交政策的核心價值,必須回溯上世紀50、60年代中共政權所位處的國內外政經情勢。回顧50年代,中華人民共和國建國之初,遭受國內外嚴峻形勢的考驗,在國際社會上,許多國家仍質疑共產黨政權代表中國大陸的合法地位,對中國進行「政經分離」的策略,如日本雖仍與中共進行貿易,但政治上不予承認中共政權;英國與荷蘭等西方國家仍對中國情勢採取觀望態度,只願與之建立代辦級的外交關係。2同時,以美國爲首的自由主義盟邦奉行共產主義圍堵政策,讓新中國孤立於國際社會之外。在國內層次,中國共產黨建政初期堅守馬列社會主義路線,對內維繫著一種封閉式的經濟體系,禁止外國投資並採中央集權式的對外貿易,此種根基於中央計劃與公有資產的經濟運作模式相當脆弱,亦阻絕中國對外政策的發展空間。

欲探討中國外交政策的整體路線必須首先溯源於1949年9月底「第1屆中國人民政治協商會議」所通過《中國人民政治協商會議共同綱領》(簡稱共同綱領),這份臨時憲法規定:「中華人民共和國外交政策的原則,爲保障本國獨立、自由和領土主權的完整,維護國際的持久和平和各國人民間的友好合作,反對帝國主義的侵略和戰爭政策(第54條)。」雖未有完整的政策論述,但確立其對外政策的基本方向,亦爲往後的外政策提供指引。

同時,此時期中國對外政策在相當程度上受制於國際政治,隨著英、法等老牌殖民帝國在亞洲殞落,美國在韓戰中移轉全球戰略佈局至東亞以及長久以來中印邊界問題的衝突,促使中國自1950年代開始構思「和平共處5項原則」的政策理論,包含:「相互尊重領土主權、互不侵犯、互不干涉內政、平等互惠、和平共處」。5項政策原則的提出,被視爲中國對外政策之重要宣示,旗幟鮮明地反帝國主義與反殖民主義,強調意識形態上的結盟與對抗,立場明確,亦奠定中國外交政策的基礎。爾後,中國刻意將5項政策建制入與各國所簽訂的正式建交文件,成爲政策實踐的重要指標。<sup>3</sup>究其根本,這種意識形態的針對性來自於對中國不

25

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 中華人民共和國外交部政策研究司·《中國外交 2007》《北京:世界知識出版社·2007),頁 414-415 <sup>3</sup>論和平共處五項原則:紀念和平共處五項原則誕生 50 周年,《中國國際問題研究所》(北京:世

利的國際情勢,西方的敵視、孤立政策迫使中國尋求較有利的外交空間來謀取生存權利,依循著這樣的政策思維,中國先後實施連蘇反美的「一邊倒」(1950年代)、反帝反修(1960年代)與聯美反蘇「一條線」與「一大邊」(1970年代)的戰略,每一時期的對外政策均有目標之戰略訴求。

### 二、改革開放-冷戰結束(1979~1989)

20世紀80年代,中國處於外交政策思維的變革期,隨著1978年第11屆三中全會啓動改革開放,給予中國對外政策從根本轉型的重要燃煤。1982年9月召開的中國共產黨第12界代表大會,胡耀邦確立以獨立自主作爲和平外交路線的涉外論述,強調以「獨立、自主、和平」爲核心的外交政策,重申「反帝、反霸、反殖」的基本論述,本質上體現從「戰爭與革命」過渡到「和平與發展」的時代意涵。其關鍵因素孕育於1979年中美建交,中美關係正常化帶動西方國家對華政策改弦易轍,讓中國朝向重返世界體系的道路邁進,而80年代後的蘇聯在由於國內政治紛擾,儘管仍然對中國的構成威脅,卻已成強弩之末。

20世紀80年代的改革開放標誌著中國政府願意「中國走出去,世界走進來」的開放心態,開啟與西方爲主的國際體系接軌序幕,從過去強調意識形態的政治交流,擴展到經濟、教育、文化等多層次的交流,而對過去第三世界的兄弟盟邦同樣盡力援助,未曾放棄作爲開發中國家團結領袖的責任,將自我定位爲最大的開發中國家,致力建立於以中國爲特色的國際關係論述。在對開發中國家援外政策上亦經歷轉折,此時期之援外具有政治與經濟面的雙重意義,開啟經濟上援助模式的轉型,逐漸增擴合作建設與技術援助的比例,改變過往無償援助之模式。再者,改革開放後,中國與拉丁美洲國家的關係獲得改善,這是在中國繼亞、拉、非與中東國家發展外交關係後在此時期的重要成就。總體而言,此一時期的外交政策採取「睦鄰外交」的合諧策略,而放棄過往的「革命外交」的激烈手段;冀望做唯一個和平崛起的大國,而非對抗體系的強權。

#### 三、後冷戰時期(1990~)

從改革開放後的30年回顧中國外交政策的轉變歷程,將清晰可見一條思維明

確的戰略途徑。'隨著改革開放後的經濟高速成長,中國政府始終仍然延續外交政策的一致性,持續遵循自1956年第8屆黨代表大會至今的第三世界和平論述,以及1982年「獨立自主」的政策內涵,堅守每階段的延續性與連續性,呈現政策論述的發展規律。至今,中國共產黨第17次全國代表大會仍「堅定不移地高舉和平、發展、合作的旗幟,一如既往的奉行獨立自主的和平外交政策,堅持在和平共處5項原則基礎上與世界各國友好往來」,「無論實際作爲爲何,就官方立場上從未改變其政策的論述核心。

面對後冷戰時期的國際形勢,中國外交政策仍然展現涉外論述的延續性,這 些由官方所揭示的重要政策原則,持續指導其涉外政策的制定過程,可以歸納爲 6項原則;第一、不當頭:隨著綜合國力大幅提升成爲崛起中的大國,「中國威脅 論」甚囂塵上,引起西方各國於週邊國家的疑慮,爲因應既存國際體系所可能施 加的杯葛與反制,北京當局強調在崛起過程不當第三世界的領袖,隊以西方國家 爲首的全球論述與中國定位,不滿意但逐漸承認。第二、不搞對抗:推動「睦鄰 外交」的和諧策略,發展與大國之間的穩定關係,重建彼此信任基礎。第三、不 稱霸:從50年代至今,中國高舉「反霸原則」之政策旗幟,從過去反美帝、反社 帝(蘇聯)到反霸權,從未改變其政策立場。只是,在後冷戰時期,中國政府不 再針對性的明指「誰是霸權?」所謂的反霸立場已然成爲一種呼應傳統的政策官 示。第四、不結盟:自1992年中國參與第10次不結盟國家之雅加達會議啓幕,中 國以不結盟運動觀察員國身分派團出席隨後的歷屆不結盟運動領袖會議及部長 級會議,並與不結盟國家在國際組織中建立溝通與協商管道。過去,中國雖與其 他盟邦有共同假設的敵人,在如今所謂的「敵對概念」逐漸消逝,中國對外政策 仍奉行不結盟的理念,第五、不畏懼:中國官方宣示並無取代美國成爲區域霸權 的野心,願與西方國家追求和平共負責任,但也表明當此方向與國家利益產生根 本性的衝突時,中國將毫不畏懼與之對抗。第六、不依附:推動改革開放,中國 擴大與西方交往,對外依存程度劇增,西方價值與觀念逐漸滲入大陸, Nicholas R.

-

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>關於中國大陸改革開放 30 年在各面向的回顧,高長、陳徳昇主編,《朱國大陸改革開放 30 年評價與反思》(台北:遠景基金會,2008)

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> 中華人民共和國外交部網站,http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/wjzc/t24782.htm

Lardy (1994) 觀察:「相對於同時期的發展階段,中國已比日本、南韓與台灣等東亞國家更爲融入世界經濟,隨著中國加入WTO,中國經濟將更向世界市場整合」。6中美關係呈現非對稱的依存關係,如何不過度傾斜依賴西方大國成爲北京當局的重要考驗。

後冷戰時期,中國對開發中國家的政策採取多邊主義,並重視低度開發地區之發展問題。在國際政治層面,中國積極代表開發中國家的利益在聯合國安理會上發言,論述主軸在改革安理會的「民主赤字」之代表性不足問題,主張納入讓更多國家,特別是中小型開發中國家應輪流擔任非常安理會理事國,參與聯合國決策過程。「在經濟援助層面,冷戰結束中國對開發中國家的援助策略不同與冷戰期間的金援模式,轉而從人道主義、共同合作作爲對外提供援助之基本原則,根據各國國情知分疏性而採取多元援助方式,目的在使其對外援助切實地在當地發揮作用。

# 第二節 中國對開發中國家的認知與策略

#### 一、中國對開發中國家概念界定

開發中國家是第二次世界大戰所國際關係中出現的一個新概念,最早出現於1964年召開的聯合國第一屆貿易與發展會議上,是由七七集團(Group of 77)首次提出的。中國學術界雖然歷來重視開發中國家的地位和作用,但是迄今也未形成關於開發中國家的被普遍接受的界定。1988年2月出版的《世界知識大辭典》有「開發中國家」項目,但定義並不清晰。它只是說,開發中國家舊稱不發達國家或欠發達國家。某些國際經濟機構根據經濟發展水平所劃分的國家類型之一。這種國家經濟上尚落後於發達國家。它們多是二次世界大戰後擺脫殖民統治而獨立建國的國家,面臨肅清殖民主義殘餘、發展民族經濟、鞏固民族獨立的歷史任務。8

http://www.news.xinhuanet.com/newscenter/2005-06/08/content 3056781.htm

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Nicholas R. Lardy, China in the world economy (Washington: Institute for International Economics, 1994)

<sup>7</sup> 中國政府發布關於聯合國改革問題的立場文件,《新華網》,

<sup>8</sup> 王克勤、田文進、朱烈、肖揚主編,《世界知識大辭典》(北京:世界知識出版社,1988 年第 1

就發展經濟學的角度而言,開發中國家更多是一個經濟概念,指經濟和社會發展水平相對落後的國家,這類型國家通常在經濟、社會與發展程度上低於已開發國家,其共同特徵是貧窮、高出生率、經濟依賴已發展國家。然而即使是聯合國也未對「已發展」和「發展中」國家或地區的說法作出清楚區分,不過按照慣例,亞洲地區的日本,北美地區的加拿大和美國,大洋洲的澳大利亞和紐西蘭以及歐洲被認爲是「已發展」地區,而其他未列入「已發展」地區者則可被歸類爲「開發中國家」或低度發展國家。9準此,若以二分法方式來區分,相對於「已發展」國家無論是「發展中」或「低度發展」國家都可被歸類爲「開發中國家」,而地理範圍涵蓋亞洲、非洲、拉丁美洲等地區。

- 二、中國對開發中國家的政策
- (一) 以國家利益爲最高準則,不以意識形態定親疏,不以戰略關係和政治分野化線。

在 20 世紀 50 至 70 年代,中國對開發中國家政策較爲強調意識形態,過重地看待戰略關係和政治分野,並一度形成「以美劃線」、「以蘇劃線」的做法,在相當程度上影響到中國與開發中國家的全面發展。以 70 年代奉行的「一條線」戰略爲例,它客觀上是爲了構築遏制前蘇聯擴張主義的統一戰線,對於緩和中國國家安全面臨的極度緊張局面,使中國擺脫長期腹背受敵、孤立無援的狀態起了重要的作用。但是它或多或少地帶有意識形態色彩,其表現是「以蘇劃線」,凡是蘇聯支持的,中國就堅決反對;反之,凡是蘇聯反對的,中國就堅決支持。「一條線」戰略本身有其明顯的缺陷。「一條線」戰略與中國 50 年代實行的向蘇聯「一面倒」戰略一樣,以戰略關係畫線,不利於獨立自主原則的貫徹,使中國的外交活動失去了一些必要的靈活性利主動性。「以蘇劃線」,的這種偏向使中國同一些國家的關係長期僵化,正常的、必要的經濟、科技、文化交往也受到極大限制。特別是這一戰略容易被霸權主義所利用,使某一方通過打「中國牌」增加與另一方對抗的籌碼,從而損害中國的對外形象和對外關係。10

版),頁276。

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> 劉勝驥主編,《21 世紀中國(卷三)-中共十七大觀察報告》(台北:國立政治大學國際關係研究中心,2008 年 12 月),頁 121。

<sup>10</sup>高屹,<鄧小平新時期的外交戰略思想論述>,王泰平主編,《鄧小平外交思想研究論文集》(北

從 20 世紀 80 年代初開始,中國重新審視並調整對外戰略。1982 年 9 月召開的中國十二大是中國外交史上的一個重要轉折點。會議確定的獨立自主的和平外交方針,取代了「一條線」戰略,成爲中國對外政策的指導思想。這一方針的核心,是以國家利益爲最高準則,制定對外政策和戰略,處理與世界各國的關係。以國家利益爲準則,就是改變過去以社會制度和意識形態劃線的做法,從國家戰略利益出發處理國與國之間的關係,超越社會制度和意識形態的異同,按照和平共處五項原則發展與所有國家的友好合作關係。正是在國家利益原則下,中國與開發中國家關系自 20 世紀 80 年代以來取得了全面的發展和飛躍。一是與過去那些親蘇的開發中國家關係取得重大突破;二是與開發中國家關係由過去政治與安全關系優先、經濟及其他領域關係滯後,逐步轉爲政治與安全關係進一步深化、經濟及其它領域關系齊頭並進;三是與開發中國家在國際舞台的合作由過去主要圍繞政治利安全展開的合作,逐步向經濟、社會、文化及其他領域拓展。

(二)政治安全關係的多邊化、制度化進一步增強。

傳統上,中國與開發中國家的交往主要局限於雙邊關係,對於與開發中國家關係的調整、控制與處理則完全依賴政府的具體政策。冷戰結束以後,中國爲應對國際政治安全形勢的重大變化,中國在鞏固和加強與其他開發中國家雙邊關係的同時,也開始著重發展多邊政治安全合作。

(三)改變經濟關係從屬於政治安全關係的狀態,提高與開發中國家關系的經濟含量。

冷戰時期,面對尖銳複雜的國際政治和安全環境,中國與開發中國家關係的重心是政治安全關係,經濟關係則處於從屬地位。爲發展政治安全關係,中國對可能產生的經濟代價或成本幾乎是忽略不計, 20 世紀 60 年代末至 70 年代末中國在國內經濟極其困難的情況下仍然對開發中國家提供大量經濟援助(幾乎已經達到力不從心的程度)就是一個明顯的例子。到了 20 世紀 70 年代末,伴隨中國國家戰略重點的轉移,經濟關係的地位也得到大幅度的提升。中國不僅將開發中國家視爲在國際政治與安全領域可以借重的重要力量,也是其實現國家經濟發展

戰略目標的重要夥伴。中國經濟的發展需要市場,需要資金和技術,也需要可靠的資源供給。開發中國家經濟發展水平並不一致,有些國家經濟發展水平高於中國,有些與中國相當,有些則低於中國。總體上看,不同類型的開發中國家在市場、資金、技術和資源方面,與中國經濟存在著不同程度的互補性。這一切爲中國開拓與它們的經濟關係提供了基本前提條件。正因爲如此,中國改革的總設計師鄧小平提出中國三個方面的對外開放,其中之一就是「對第三世界開發中國家的開發,這些國家都有自己的特點和長處,這裡有很多文章可做。」「在過去的20多年中,中國與開發中國家的經濟關係得到了迅速發展,不僅對中國經濟繁榮起到積極的推動作用,也成爲雙方總體關係中日益重要的組成部分。這與冷戰時期幾乎完全從屬於政治安全關係的地位形成鮮明的對照。2004年9月,中國第一次專門召開全國對開發中國家經濟外交工作會議,在很大程度上顯示了經濟關係在中國對開發中國家戰略棋盤的重要地位。

# 第三節 中國對非洲、拉丁美洲的政策發展

#### 一、中國和非洲國家的關係發展

#### (一) 中非關係發展的國際意義

當今世界仍然是西方大國占據著國際政治經濟的主導地位,西方價值觀盛行。在西方主導的國際政治經濟秩序下,全球化程度的加深加劇了南北國家間的貧富分化,一些開發中國家面臨著被邊緣化的危險。

在這樣的背景下,南南合作是開發中國家團結合作、聯合自強、尋求共同發展的重要途徑。中國與非洲國家發展關係是南南合作的重要組成部分,都體現並 反過來推動了第三世界國家地位和作用在當今國際關係中的提昇。

當前,主觀需要和客觀形勢決定中非政治關係需要以反對霸權主義、強權政治和外來干涉爲基礎。這本身也是建立公正合理的國際政治經濟新秩序所需要的。在國際事務中中國和廣大非洲國家相互支持、相互幫助,對於在國際上伸張

<sup>11</sup>鄧小平,《鄧小平:第三卷》(北京:人民出版社,1993年版),第99頁。

正義、主持公道是十分重要的。在非洲國家的有力支持下,中國在聯合國人權會議上先後十次挫敗西方國家利用人權干涉中國內政的反華提案。

中國作爲聯合國常任理事國,在聯合國等國際組織中捍衛和支持非洲國家的合法權益和合理主張,反對以美國爲首的西方國家對非洲國家事務的干涉。中非在經貿領域的交流與合作繼續深入發展。中非貿易跳躍發展,2006 年超過 500 億美元。

中國進口石油執行「脫中東戰略」,使石油進口地多元化成果明顯:2003年 從中東進口的石油占中國進口石油總量的58%; 2006年下降到45%; (2006年 中國石油進口上昇14.2%; 中國對進口石油依存度為47%。)2006年中國石油四 大進口國和進口量為;沙鳥地阿拉伯(2387萬噸)、安哥拉(2345萬噸)、伊朗(1677 萬噸)、俄羅斯(1596萬噸)。而且非洲的石油是低硫原油,煉出的產品質量較好。

中非經濟合作的科技含量在逐年提高。中非關係已成爲中國對外關係中一個非常重要的方面,是中國外交工作的重要領域。

重視非洲、研究非洲、促進中非關係健康發展已是中國外交、對外關係的重要部分。<sup>12</sup>

## (二)中非政治關係發展

中國和非洲國家的友好合作關係不斷向前發展。中非高層互訪頻繁,政治互信加深。中國和非洲各國國家元首、政府首腦、立法議會機構領導人之間定期或不定期的訪問會晤。

中國政府十分重視和非洲國家的友好合作關係,並不斷提出和完善對非洲的政策。2004年,胡錦濤提出了新時期加強中非關係的三點倡議:堅持傳統友好,推動中非關係新發展;堅持互助互利,促進中非共同繁榮;堅持密切配合,維護開發中國家的權益。這既是對中非傳統友好關係的高度概括,也是新形勢下中非擴大互利合作的指導原則。

2006年1月12日,中國政府正式發表《中國對非洲政策文件》。這是中國 政府首次發表對非洲政策文件。文件回顧了中非友好的歷程,闡述了中國對非洲

<sup>12</sup> 張歷歷,《當代中國外交簡史》(上海:上海人民出版社,2009年1月),頁 367。

地位和作用的看法,全面規劃了新時期中非在政治、經濟、文化、社會等各領域的友好合作。文件提出,中國政府從中國人民和非洲人民的根本利益出發,致力於建立和發展中非間政治上平等互信、經濟上合作共贏、文化上交流互相借鑒的新型戰略夥伴關係。這是中國政府一項重要的外交行動,表明中國政府和領導人始終高度重視非洲和對非關係,始終把發展中非傳統友好合作關係置於中國外交的重要位置。

2006 年 4 月,胡錦濤在訪問非洲三國時全面闡述新形勢下的中非關系和中國對非政策,並提出了發展中非新型戰略夥伴關系的五點建議。這五點建議概括如下:政治上增強互相信任;經濟上擴大互利共贏;文化上注重互相借鑒;安全上加強互相合作;國際上密切互相配合。

2006年是新中國與非洲國家開啓外交關系 50 週年,爲深化傳統友誼,加強有好合作,中非雙方商定召開中非合作論壇北京峰會。11 月 4 日至 5 日中非合作論壇在北京成功舉行。中國胡錦濤主席和論壇 48 個非洲成員國的 35 位國家元首、6 位政府首腦、1 位副總統、6 位高級代表及非洲聯盟委員會主席出席。胡錦濤主席在開幕式上發表主旨講話,闡述了中非新型戰略夥伴關係,宣佈促進中非在更大範圍、更廣領域、更高層次的合作將採取八項措施:擴大援助規模,2009年比 2006年增加一倍;今後三年向非洲國家提供 30 億美元優惠貸款和 20 億美元優惠買方信貸;設立中非發展基金,總額逐步達到 50 億美元;免除同中國有外交關係的所有非洲重債窮國和最不發達國家截至 2005年底到期的政府無息貸款債務;今後三年爲非洲培訓 15000名各類人才;中國向非洲派遣大量的專家和志願者等。13

胡錦濤主席 2007 年初訪問了非洲八國,影響廣泛,促進了中國和這些國家 關係發展,使中非友誼深入人心。

#### (三)中非經濟關系發展

近年來,隨著經濟因素在國際關係中的地位越來越突出,中非在經貿領域的交流與合作繼續深入發展。

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup>中國外交部政策研究司編,《中國外交》(北京:世界知識出版社 2006 年版),第 44 頁。:

從貿易額看,20世紀90年代後期中國與非洲國家的貿易有了較大幅度的增長。2000年時中非貿易額爲106億美元,大大超過1999年49.5億美元的水平,而2005年則達到555億美元,同比增長39.6%。

從貿易構成看,中非經濟合作的科技含量在逐年提高。中國出口非洲的商品除了服裝、紡織品、箱包等傳統商品外,機電、高新技術產品等的比重逐漸上昇。此外,中國從非洲國家進口的增長大大高於中國對非洲國家出口的增長,原有貿易不平衡狀態不斷得到改善。中國從非洲進口的產品以原油、鐵礦砂、棉花、鋼鐵製品等為主。

從中國對非洲的援助政策看,1995 年起,中國改革了對外援助方式,鼓勵雙方企業共同經營,以更有效地幫助受援國發展民族經濟。

2000 年 10 月中非合作論壇會議期間,中國政府首次宣佈將在今後兩年內減 冤非洲重債窮國和最不發達國家欠中國的 100 億元人民幣債務,成爲新時期加強 中非關係基礎的一大有力舉措。

截至 2005 年 10 月底,中國在非洲的工程勞務承包合同總額累計超過 387 億美元。中國企業對非直接投資前景良好,目前在非洲開辦各類企業 750 家。<sup>14</sup> 三、中國和拉丁美洲國家的關係發展

#### (一)中國與拉美關係發展的國際意義

中國改革開放的不斷深化爲中拉關係的發展奠定了基礎。2001年4月6日, 江澤民主席在總部設在智利首都聖地牙哥的聯合國拉美和加勒比經濟委員會(以 下簡稱聯合國拉美經委會)發表演講。他說:「中國願同拉美各國共同努力,推動 中拉在瓢難紀建支和發展長期穩定、平等互利的全面合作關係。」爲此,江澤民 提出了以下四個努力的方向:第一,增進理解,平等相待,成爲彼此信賴的朋友; 第二,加強磋商,相互支持,在國際上維護中拉正當權益;第三,互利互惠,共 同發展,努力擴大經貿合作;第四,面向未來,著眼長遠,建立廣泛全面的合作 關係。<sup>15</sup>

\_

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> 呂國增,<中國對非政策獨具特色>, http://news. sina. com. cn/c/2006-01-12/18307966492s. shtml.

<sup>15 《</sup>人民日報》,2001年4月7日,版4。

爲了進一步提升中拉關係,中國採取一系列措施。首先,使拉美進一步了解中國。中國積極利用現代信息手段,其中主要是媒體、網際網路等手段,向拉美國家介紹中國的國情和經濟政治社會發展的成就。

其次,重視經濟外交的重要性。經濟外交就是利用經濟手段來拓展本國對外關係、爲經濟建設服務的外交。可見,經濟與外交之間有一種相輔相成的關系。經濟爲外交服務,反過來外交又能促進兩國經濟關係。

第三,擴大對拉美的投資。中拉經貿關係的發展應該是包括貿易和投資在內的全方位的發展。因此,隨著中國經濟實力的不斷增強,擴大在拉美的投資已成為可能。這既是有利於中國企業「走出去」的重大措施,也是滿足拉美的要求的必要手段。

第四,縮小中國與一些國家的貿易順差。2007年,中國對拉美的貿易順差 僅為5億美元。因此中國應給予足夠的重視。解決這一問題的方法,一是擴大從 拉美的進口,二是增加在當地的直接投資,發展在當地的加工製造和原料初加工 業。

中拉關係的發展前景是好的。正如中國人大常委會委員長吳邦國所說,加強 同包括拉美國家在內的廣大開發中國家的團結合作,始終是中國獨立自主的和平 外交政策的基礎。在世界多極化和經濟全球化趨勢不斷發展的新形勢下,進一步 加強中拉友好合作,符合雙方的根本利益,有利於中拉的共同發展,有利於加強 南南合作,有利於促進世界的和平與發展。<sup>16</sup>

#### (二)中國和拉美國家政治關係的發展

進入 21 世紀之後,中國和拉美國家加強了高層往來,增進了相互了解和信任,進一步密切了雙方的政治關係。

2002 年 12 月,中國國家主席江澤民赴墨西哥出席第十次亞太經合組織領導人非正式會議,會見墨西哥總統福克斯。同年,厄瓜多總統諾沃亞和烏拉圭總統巴列特訪中成功。中國向厄瓜多提供 2500 萬元人民幣無償援助。

2003年12月,中國國務院總理溫家寶訪問墨西哥,會見墨西哥總統福克斯。

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> 張蘊岭主編,《中國對外開放:戰略與實踐》(北京:社會科學文獻出版社,2008 年 11 月), 頁 331-332。

中墨建立戰略夥伴關系。同年,古巴國務委員會主席卡斯特羅、厄瓜多總統古鐵雷斯、圭亞那總統賈格迪奧訪華成功。

2004年11月,中國國家主席胡錦濤訪問了拉美國家巴西、阿根廷、智利、 古巴這四個主要國家,並把中拉關係推向了一個新台階。

中國以自信和穩健的姿態代替消極的心態,主動發展與拉美國家的關係,在交往中自始至終貫徹了「政治互信」的信條,以政治互信爲「夥伴關係」的基石。以實際行動展示了中國在國際事務中負責任、講信用的大國形象,減少對中國不了解的國家的疑慮,發展友好關係,2004年3月,中國成爲美洲國家組織常駐觀察員。5月,中國成爲拉美議會的觀察員,拉美經委會、亞馬遜地區會議的觀察員。和安第斯共同體、加勒比共同體都有聯繫。通過多邊外交這一重要渠道,中國可以接觸更多方面的人士,也可以更多地聽取各方面的意見,因而有利於對整個拉美的總體情況做更深入的了解。

其次中國與拉美國家繼續發展戰略夥伴關係。夥伴關係是建立在政治互信、經濟合作和文化交流基礎上以長時段爲導向的多層次、全方位的國家關係。中國建立戰略夥伴關係的對象,通常都是大國或者地區大國。在拉美,地區大國巴西無疑是首選。中國又與墨西哥和委內瑞拉建立了夥伴關係。2004 年中國國家主席胡錦濤的拉美之行,又與阿根廷確認戰略夥伴關係,與智利則確立爲「全面合作夥伴關係」。<sup>17</sup>

中國在進入世界貿易組織之初,爲了保護國內市場堅決不承諾5年內開放資本市場和實現匯率自由浮動的「基本底線」,不得已接受「非市場經濟地位」條款。這一條款,讓中國企業近年來飽受「反傾銷」調查和訴訟之苦。爲從根本上擺脫這一條款的不利影響,中國開始了通過雙邊外交逐步獲取「市場經濟地位」承認的過程。2004年,胡錦濤的拉美之行,使巴西、阿根廷、智利和秘魯四國承認了中國的市場經濟地位,使得目前與中國建交的21個拉美國家中的15國承認中國的市場經濟地位。

#### (三)中國和拉美國家經濟關係的發展

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup>張歷歷,《當代中國外交簡史》(上海:上海人民出版社,2009年1月),頁 368。

2002年,中國和拉美國家雙邊貿易總額 178億美元。2003年,中拉雙邊貿易總額 268.1億美元,同比增長 50.4%。而 2005年則達到了 504.5億美元,前五年每年平均遞增 38%。中國和拉美國家 2006年雙邊貿易總額 702.2億美元,同比增長 52.1%,有望提前實現 2010年達到 1000億美元的目標。雖然對拉美貿易占中國對外貿易的比例不大,但是中拉經貿合作顯現出巨大的經濟互補性和合作潛力。中國與拉美各國可以通過互通有無,開展全面的合作,謀求共同發展。

能源合作是中拉關係中的重要一環,隨著經濟的快速增長,中國的能源需求 急劇增加。爲了建立多元化的能源外交格局,實現多渠道能源供應,中國正在積 極加強與拉美國家的能源合作,這使能源供給多元化戰略合作將具備愈加堅實的 基礎,從而改善中國的經濟安全形勢。中國對石油的對外依賴度已經達到 40%, 而且大部分石油來自中東,如能使中國進口石油來源多元化將很有利,而且,中 國和拉美強勢互補,中國外匯資本可以給拉美帶來更多的發展機會。這種互利的 關係,昭示中國和拉美經濟合作的廣闊市場前景。<sup>18</sup>

# 第四節、中國對海外石油策略

#### (一) 多元化戰略

分散石油進口來源、防止進口來源過度集中所造成的風險,對中國的石油安全是極爲重要的。日前中國石油進口大部分還是來自中東地區,可預見的是,21世紀中東產油國仍將主導全球能源市場。但由於中東地區武裝衝突不斷並且長久以來難脫離美國的政治掌控,使得中國石油供應存有未知的威脅。而且進口中東石油必須經由麻六甲海峽,而一旦發生意外,這條石油生命線很可能遭到阻斷。因此,應該仿效美國和日本,對於石油進口採取分散化方式,以避免對某一地區進口的過分依賴,進而導致國內石油供應危機。因此在穩定中東石油來源的前提下,要尋找和形成多元的石油供應市場。2003年3月6日,中國第十屆全國人大一次會議的記者招待會上,當時中國外交部長唐家璇對外明確表示,中國「制

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>張歷歷,《當代中國外交簡史》(上海:上海人民出版社,2009年1月),頁 369。

定和實行了進口油氣資源的多元化戰略」,證明了中國對於石油多元化戰略的重視。

首先是俄羅斯。俄羅斯是世界上主要油氣生產和出口國,在石油資源上與中國具有互補性。中國需要增加石油來源多元化以緩解自身能源問題,俄羅斯有開發西伯利亞和遠東油氣資源的迫切要求,這種互補性帶動雙方合作中的互利。以經濟意義上說,俄羅斯離中國近,其石油對中國市場而言,是成本最低廉的優質資源。目前來自俄羅斯的進口石油約中國全部進口石油的 10%左右。

第二即爲非洲。非洲石油儲量巨大,被稱爲「第二個海灣地區」。因而吸引越來越多的關注。到 2002 年底,非洲已探明石油儲量爲七百七十一億桶,占已探明世界總儲量的七點三九%。近十年來,非洲已探明儲量增長了三十六點五%,高於四%的世界平均增幅。非洲陸上石油主要分佈在北非三大盆地和幾內亞灣的盆地群。海上石油集中於幾內亞灣一帶,該地區占海上石油總儲量十四%。近年來,非洲產銷量不斷增加,已成爲繼中東和拉丁美洲之後的世界第三大產油區。據預測,今後五年,全球石油開採量增幅中,非洲將佔有四分之一強的地位。且非洲地區石油多爲優質石油,含硫量低,易於提煉加工,很適合生產汽車燃油。因此中國正努力與非洲國家建立更加牢固的關係。

第三是東南亞。從長遠看,東南亞石油的重要性日益增加,足以成爲中國穩定的石油供應渠道之一。加強與東南亞產油國的合作,將有利於促進中國與東協的合作。在東南亞國家中,石油儲量最豐富的是印尼,其次爲馬來西亞。印尼、馬來西亞和中國的石油探明儲量佔整個亞太地區的七十五%左右。中國應該加強與東南亞國家的合作關係,進一步發展貿易往來,加強友誼與合作。

#### (二)「走出去」戰略

自 1993 年中國成爲石油淨進口國之後,國內石油產出已無法滿足迅速增加 的需求,因此實施「走出去」戰略是中國石油安全重要面向。所謂「走出去」戰 略,即要求本國的石油公司在海外建立穩定可靠的石油生產和供應基地。「走出 去」戰略的具體措施,爲透過與產油國的石油公司合作探勘、開發當地油田的方 式,取得該投資項目的參股權、以及該項目石油產量中的一定份額,即「份額油」。 其有利之處在於,由於中國獲得了穩定數量的「份額油」,使其在該地的石油進口量始終能維持一個穩定的數額,不至於受到油價波動的太大影響。<sup>19</sup>

實施「走出去」戰略,中國石油企業可以向海外拓展。改革開放以來,中國的綜合國力不斷增強,國際地位不斷提升。因此許多發展中的產油國與中國有廣泛的共同利益,迫切希望有新的資本進入,這是中國實施國際化經營的重要指標。中國經常利用政治和外交優勢,積極拓展與產油國的合作,努力將其提升爲國家間合作,不斷加快海外石油事業的發展步伐。例如中石油在蘇丹的投資帶來了豐厚的回報。截至2003年底,中石油累計在蘇丹石油領域投資二十七點三億美元,每年爲中國帶來上百萬噸的「份額油」,成爲中國穩定的石油供應渠道之一。還使蘇丹很快就石油進口國變出口國,建立了上下游一體化、技術先進、規模配套的石油工業體系,帶動了相關產業的發展。

石油是不可再生的重要礦產資源,是關係國民經濟安全和社會發展的重要戰略物資。當前中國石油消費進入快速增長時期,必須盡快制定和實施石油資源可持續發展戰略,規劃石油資源的探勘、開發、生產和節約使用,保障經濟長期穩定發展。展望未來二十年,建立中國石油安全體系的主要對策有:節約使用石油資源,提高石油利用效率,降低石油進口依賴;積極參與國際競爭,爭取石油國際定價權;協調週邊地緣關係爲加強國際石油領域合作;建立多元化供給體系,多渠道保障石油供應;加速建立石油儲備體系,確保國家石油安全的一整套措施和相應的對策。

# 第五節 小結

綜合以上述,中國的外交政策從「一邊倒政策時期」、到「中間地帶論」、再到「外交獨立自主論」,最後到「大國外交時期」,中國外交政策的形成及發展不僅配合不同時期之國際政局及其內政之情勢有所調整和改變,更因其戰略策略的改變而對不同地區有所分別。其演進的過程從革命的、激進的、教條的、意識型

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup>任海平,〈世界石油供求形勢與我國的石油戰略〉,《中國經貿導刊》,第 3 期,2004 年,頁 19。

態的政策至漸進的、溫和的、務實的、利益的外交政策。<sup>20</sup>中國之外交的基本立場是「堅持獨立自主」,其外交主要的目標是「維護世界和平」,其外交的立足點是「團結廣大開發中國家」,其處理國家關係的基本準則是「和平共處五項原則」,其外交的首要任務是「發展對外經濟合作」。從全球戰略的角度觀之,中國自建政以來便一直以第三世界與開發中國家自居,而非洲與拉丁美洲國家的屬性爲第三世界與開發中國家,也是中國南南合作的對象。<sup>21</sup>在 2007 年 10 月中國黨十七大政治報告涉外論述中,中國國家主席胡錦濤所主張的理念,如「和平、發展、合作是時代潮流」、「世界多極化和經濟全球化趨勢深入發展」、「倡導多邊主義」、「主張促進國際關係民主化」等內容,其中,在「和平」與「發展」的外交政策主軸下,第三世界國家(如非洲、拉美國家)所擁有的資源、市場及國家數量是中國無法忽視的。在改革開放後,中國希望能以強化與第三世界國家的合作關係以發展中國相對落後的經濟,進入 21 世紀後,中國的第三世界(如非洲、拉美國家)利益則以確保經濟利益發展所需的資源及市場爲核心目標。

美國前美洲事務助理國務卿諾列加(Roger F. Noriega)所指的政經並行的當前中國拉美外交政策。諾列加在 2005 年 4 月 6 日的國會聽證會報告中指出,中國拓展拉美外交的政策目的在於:突破國際困境、突顯大國地位、尋求軍事安全與情報合作機會、壓縮台灣外交空間、及確保經濟發展所需的原物料資源等,前四項爲政治因素,最後一項爲經濟因素。<sup>22</sup>在胡溫體制下的中國拉美政策,是一種植基於經濟需求與中國整體國家發展戰略考量的雙贏互利戰略,拉丁美洲可以成爲中國確保持續經濟成長所需的原物料、能源及食糧的穩定來源,而拉美國家則對中國的資金、技術與市場深感興趣。在雙贏互利戰略下,中拉關係將日趨密切、繁複。<sup>23</sup>

 $<sup>^{20}</sup>$ 鄧中堅,<後冷戰時期中共對拉丁美洲的外交政策>,收錄於周煦主編,《後冷戰時期共對外政策》(台北:政大外交所,1994 年 6 月),頁 79。

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup>鄧力群,《當代中國外交》(北京:中國社會科學出版社,1987年),頁 339-341。

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Roger F. Noriga, Testimony of before the House Subcommittee on the Western Hemisphere, China's Innvencein the Western Hemisphere.` April 6. 2005 hop://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2005/q2/44375.html.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> 鄧中堅,<全球化時代中共對西半球國家之經濟外交>,《現代國際關係(北京)》,第 10 期, 2005 年 10 月,頁 46-51。

# 第三章 中國對非洲能源外交策略:以蘇丹爲例

自 2003 年美國藉「911 恐怖事件」出兵伊拉克以控制中東石油之後,中國即清楚理解美國絕對有能力可影響或支配國際石油的動向。從那一刻開始,中國真正從安全而非經濟角度來思考其國外石油的取得問題。反應這種戰略思維改變的跡象之一是其政經及能源策略的靈活調整,例如基於地緣與政治考量擴張其全球石油貿易、開發網路,及增大國外石油開發與生產計畫的股份以增加石油供應,並利用軍備銷售與政經方面的特殊關係以獲得石油開發的特許權及長期低價供應。1中國在世界五大洲雖皆有其石油觸角,但因拉美地區向來被美國視爲其後院、與俄羅斯的輸油管線有日本攪局、中亞有美國與俄羅斯的影響力交錯、而中東一直以來是歐美石油大國的控制範圍,遂使其往非洲第三世界產油國家發展變成是現今最要的策略。由此,本章將主要探討中國爲謀求非洲的石油利益獲得,制定對非洲石油外交之政策目標並將其列入鼓勵國內企業海外投資之商業指針中,而其在非洲的推展重點則延續其以往的貸款、經援、軍售等手段,並以石油資源作爲償還的代價,最後就其在非洲的發展成果作一分析整理,將中國在非洲的石油戰略理出一輪廓,以歸結出中國在非洲的石油外交政策走向。

# 第一節 中國對非洲能源外交策略

中共與非洲交往歷史由來已久,早在1960年至1970年代中國就援助非洲國家基礎建設、醫療衛生、技術培訓和幫助非洲學生赴中留學,當時目的藉由團結第三世界國家以對抗西方霸權。冷戰結束後,中國與非洲的交往趨向以貿易、投資和能源相關的務實外交。中國也藉著與非洲國家的「特殊關係」,提供武器軍事裝備給非洲國家,以交換當地的原料供應。因此中國武器出口公司,如出口導彈的的北方國際(Norinco),與非洲當地的國家石油和天然氣公司共建合資公司,使中國順利非洲原油。2以蘇丹爲例,中國早在1995年就與蘇丹簽署合作勘

<sup>1</sup>廖日昇,前引文,頁 51.52.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>E Steveo W. Lewis, Chinab Oil Dplomacy and Relations with the Middle East. Post September

探油田計畫,而後在 1997 年中共石油天然氣總公司與蘇丹政府簽署開採穆格萊德(Muglad)油田。推究中共石油公司與蘇丹交往的原因,除了與 1997 年美國制裁蘇丹人權迫害,使中國趁隙進入有關,也與中國供應蘇丹政府武器,使中國與蘇丹維持某種特殊關係。目前非洲占中共總進口油源的 28.7%,主要來自安哥拉、蘇丹、剛果等國。

### 一、中國能源外交之目標與規劃

能源外交主要是在第二次世界大戰後才開始出現,其對國際經濟、政治具有深遠影響,甚至在一定程度上改變了國際政治與國際經濟的戰略佈局。冷戰期間,中國曾長期向日本出口石油,很大程度就是出於外交考量,但從戰略上真正重視能源外交卻是在 20 世紀 90 年代之後。隨著中國成為石油淨進口國並且進口量突飛猛進地增加,近年來中國開展能源外交的力度也不斷加大。能源外交已成為中國外交的重要內容。中國領導人即時提出了「走出去戰略」明確指出「石油工業既要立足國內為主,又要積極參與國際石油資源,兩條腿走路。」而在 1997年當時的國務院總理李鵬在「中國能源政策」報告中明確提出「發展石油工業要立足國內,走向世界,利用好兩種資源,兩個市場。在平等互利的基礎上,積極與國外實行多種形式的合作,如參與國外油氣資源的勘探與開發,承包對外工程或勞務服務,建立穩定的進出口原油市場,以保障國家油氣的初期穩定供應。」3

中國前外交部長李肇星曾表示:「經濟外交是中國外交工作重要的組成部分,它是中國同外國在政治上有好合作的基礎」而在2004年8月31日至9月1日,國務院召開全國對發展中國家經濟外交工作會議。總理溫家寶指出「必須從國際政治經濟的大勢,從國際經濟社會發展的大局,從外交工作的大戰略和總方針,充分認識對發展中國家經濟外交的工作性,堅持相互尊重、平等相待、以政促經、政經結合,互利互惠、共同發展,形式多樣、注重時效」的指導原則,而這一次會議值得注意的是,能源外交在中國對第三世界的經濟外交中佔有舉足輕

<sup>11,</sup>Update Report (.The JamcsA Baker M Iosbtute for Public Policy Rice University, Sep. 2002),p. 6. <sup>3</sup>李鵬,<中國能源政策>,《新華網》,2007/04/05,

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news3.xinhuanet.com/ziliao/2002-03/03/content 2644415.htm, o

重的地位。

自 1990 年代以來,中國的能源外交取得一系列重要成果:一、在貿易方面, 擴大進口範圍。除傳統的葉門、阿曼和印尼等國外,不斷擴大從沙烏地阿拉伯、 伊朗的石油進口,同時加大從中東以外地區(如非洲、俄羅斯和中亞)的石油進口。三、加大對外能源探勘開發,力爭獲得更多石油市場份額。目前中國石油公司已在印尼、委內瑞拉、中亞、伊朗、沙烏地阿拉伯、利比亞、蘇丹和安哥拉等國獲取一定數量的石油開採份額。三、開展管道外交,積極推動修建連接中俄、中哈油氣輸送管道。四、與俄羅斯、中亞、中東、非洲等產油國的政治經濟關係不斷改善與鞏固,並簽署了數十項石油合作協議,有力保障了石油穩定供應。如中國與俄羅斯的「中華人民共和國政府與俄羅斯政府關於共同發展能源領域合作的協議」。

在 2003 年胡溫體制上台後,中國領導人外交活動最重要的特色莫過於能源外交,包括簽訂石油供需或輸油管線建設計劃,尤其是非順道參與多邊會議而是單獨安排之高層訪問行程,幾乎是以能源外交為主軸。 4事實上,能源外交並非胡溫體制上台後的創舉,但引人矚目是因其重要外交活動中,與石油開發或協商的活動頻繁,且能源外交的重點很明顯地擺在降低對中東進口石油的依賴上。亦即「分散」與「多元化」是胡溫體制能源外交的特點;積極在中東以外的產油地區開展新的石油合作機會,並由原油進口的輸送方式上力求突破海路,尋求其他可能的輸油通道。

中國的石油外交主要有兩個渠道:一是政府,二是企業。近年來,中國領導人頻繁出訪重要產油國,進行能源外交。因此能源外交將對中國對外政策和戰略產生重要影響。能源外交的開展將鞏固中國與傳統友好國家的關係(如中東國家、俄羅斯)發展與一些石油國家的新關係(如中亞及非洲國家)。能源外交將成爲中國發展開發中國家外交的基礎,畢竟開發中國家擁有最爲豐富的石油資源。而石油安全問題的日益升高,也可能改變外交的優先主次順序,因此中國必須將外交觸角進一步延伸到中東、中亞、北非、西非以及拉丁美洲,這將使中國

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>于有慧,〈胡溫體制下的石油外交與挑戰〉,《中國大陸研究》,第48卷第3期,2005年9月, 百32。

國家利益和影響力延伸到世界多個角落。對於石油安全的關注,也可能進一步增強中國在國際重大事件上的影響力。

### 二、中國對非洲能源外交作爲

90 年代中期開始,北京政府透過中石油、中石化和中海油三大企業在非洲地區的投資,包括探勘、鑽井、開採、原油供應、提煉、運輸和油田權益等,取得非洲石油能源的穩定供應。此項戰略的基礎乃是中國對非洲外交的完整論述、實踐平台(中非合作論壇)、即領導人密集出訪。中國與非洲經貿關係在過去七年中成長超過 25 倍,雙邊貿易額由 1999 年的 20 億成長到 2006 年超過了 500億美元,並預計在今(2010)年時超過 1000 億美元,成長速度相當驚人,而推動此雙邊貿易成長的最大助力就是中國由非洲進口的各項能源之快速增加,及非洲逐漸成為中國製造業的新興市場。除了南非之外,中國在非洲的前十名貿易夥伴中,全部是石油生產國,5因此中國和非洲貿易關係的重點在於石油,是不爭的事實。



圖 3-1:非洲產油國家圖

資料來源: <http://www.africamap.com/>。

-

前中國國家主席江澤民 1996 年訪問非洲時提出的「構築面向 21 世紀中非長期穩定全面合作關係」的建議,得到非洲國家和人民支持。中國和非洲國家同屬第三世界,總體發展水平相近,政治利益相同,經濟互補性強,因此近年來,雙方在政治、經濟、貿易和文化等領域的合作不斷取得進展,外交關係發展之基礎堅實。6

冷戰結束以來,國際社會發生了一系列重大的歷史性變化。首先是殖民體系徹底崩潰,其次是兩極體系對峙的格局瓦解,世界進入了體系轉換的過渡時期。原先在冷戰時期,因爲東西陣營對峙而被掩蓋的領土、宗教和種族矛盾再度浮現,許多非洲國家因而捲入內戰和種族戰爭的漩渦。再次是經濟全球化迅速發展,非洲各國在開展經濟改革的同時,大力加強地區內的經濟合作。西非國家經濟共同體、中部非洲國家經濟共同體、南部非洲發展共同體、東部和南部非洲共同市場等區域性經濟集團應運而生,並開始發揮其協調和促進成員國經濟發展的作用。7

經濟合作是中非友好關係的重要組成部分。中國國家前主席江澤民主席一再強調,非洲「不僅在政治上要引起我們足夠的重視,同時在開展經濟合作方面也要十分重視」在中國政府的重視和推動下,近幾年中國加大了開拓非洲市場。的視野。首先是加強領導,在國務院設立「對非經濟貿易技術合作協調小組」,統籌並指導中國企業到非洲開展經貿業務。其次是根據非洲市場的特點,設立十個「中國投資開發貿易中心」。其中設在埃及、幾內亞、馬利、象牙海岸、喀麥隆、加彭、尚比亞和坦尚尼亞的中心已投入運行,設在莫三比克和尼日的中心正隆、加彭、尚比亞和坦尚尼亞的中心已投入運行,設在莫三比克和尼日的中心正在辦理註冊手續。8此外還建有若干貿易或分撥中心,爲國內企業對非業務提供報關、保險、運輸、保稅存倉、結匯結算等一條龍服務。再次是採取鼓勵政策,推動有一定實力的中國企業到非洲開展多種形式的經濟合作。在中國領導和大家的努力下,中非經貿合作有了新的進展,雙邊貿易額大幅度增長,合作領域不斷拓寬,

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup>陳啓懋,《中國對外關係》(台北:吉虹文化,2000 年),頁 242。

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup>陳啓懋,《中國對外關係》(台北:吉虹文化,2000 年),頁 249。

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup>李偉民,〈開拓非洲市場勢在必行〉,《國際經濟合作》,第 9 期,1998 年,頁 10-11。

合作形式更加多樣。

在全球油氣資源博弈中,非洲越來越成爲世人關注的新焦點。非洲的石油儲量巨大,被稱爲「第二個海灣地區」。由於非洲石油的巨大商業價值和獨特戰略地位,導致西方石油公司在各國政府對外政策帶動下,紛紛登陸非洲,爲本國石油安全和各自利益最大化展開石油爭奪。進入新世紀以來,非洲石油工業發展迅速,成爲全球石油勘探活動最活躍的一個地區。非洲石油儲量豐富、勘探成功率高、開發成本低、獨特的地緣政治經濟條件,使得非洲成爲大國能源博弈的焦點地區。

爲實現海外能源來源多元化,各大能源消費國在非洲掀起能源外交和國際開發熱潮。尤其是世界第一能源消費大國美國和世界能源生產大國俄羅斯,其在非洲的能源外交引人注目,在此情況下,非洲對中國的能源政策具有相當重要的影響。

在新的形勢下,中國在雙邊、地區和國際事務中進一步加強與非洲國家的磋商與合作,並將對非貿易、投資、援助和承包勞務等多種經貿合作方式有機結合起來,統籌兼顧,形成合力,全面拓展。可以預期,經過雙方共同努力,一定會將一個長期穩定全面合作的中非關係帶入未來。9

在中國積極推動與非洲外交關係深入發展的背景下,中非雙邊能源投資額和貿易額不斷增長,非洲石油對中國能源安全的戰略價值不斷顯現;與此同時,石油政治問題日趨突顯。石油和能源是中非關係發展的重要基礎和內涵之一,是能源市場發展到一定階段的產物,也是中非關係不斷發展和「雙贏」的結果。在正常的世界石油市場體系中,中國在非洲的能源利益有其充分和正當的合理性,並不需要刻意掩飾或受西方「石油政治」的影響。石油政治將是中非關係發展的常態問題,也是中國對非能源外交面臨的主要戰略挑戰。從保障國家能源安全、促進中非能源關係進一步發展的角度看,中國必須重視和應對非洲的「石油政治」問題,並在堅持原則的基礎上,對有關政策進行必要的調適。

中國與非洲國家的石油合作已有近十年歷史,現下非洲已成爲中國實施石油

<sup>9</sup>陳啓懋,《中國對外關係》(台北:吉虹文化,2000 年),頁 255。

安全「多元化」戰略的重點區域之一。在參與非洲石油的競爭與合作中,中國利用各種有利條件和制約因素,發揮中國的相對優勢,積極應對,以實現中國能源安全的非洲戰略。

在全球化的背景下,中非關係呈現出新的特點。能源在中非關係中開始有著 越來越重要的戰略作用,同時也引起了美國等西方大國的警覺。中非油氣合作在 1990 年代以來,取得了可觀的成就。

2000年,中國確定了實施走出去戰略的重大決策,同年 6 月,中非論壇首屆會議在北京召開。8 年以來,非洲日益成爲中國對外經濟合作的重要夥伴,中非經濟合作取得了豐富的成果,貿易水準不斷增長,中國對非投資繼續攀升,雙方能源合作取得了巨大的成果。尤其值得關注的是,2006 年中非論壇北京峰會召開以後,中非經濟合作掀起了新一輪快速發展的高潮。

2005 年 中國從撒哈拉以南非洲進口的石油和天然氣占總進口量的 28%, 10非洲地區石油總資源量為 233.8 億公噸、天然氣總資源量為 21.2 萬億立方 米,到今(2010)年,非洲國家石油產量在世界石油總產量中的比重有望上升到 20%,非洲已經是中國最大的海外原油來源地,預計未來三至五年內,中國從海 外獲得的份原油總量將達到每年 5000 萬公頓,11相當於現下大慶油田的產量, 其中加彭、蘇丹等國將扮演更加重要的角色。

非洲已成為中國保障石油供應安全努力的不可或缺的一部分,2005 年中國 從非洲進口的原油占總進口量的 30%;12中國的石油公司近年來致力於開拓非 洲石油的上游市場,並且在蘇丹獲得重大收穫。在非洲獲取石油利益的同時,如 何應對非洲產油國內部治理和相關國際關係的複雜情勢,已成為中國能源外交的 國際政治課題之一。

例如,蘇丹便是一個重要的例證。蘇丹是非洲面積最大的國家,也是當今世界一個重要的新興石油生產國及石油出口國。該國石油資源非常豐富,已經探明

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup>行政院大陸委員會經濟處,《中國大陸原油需求與油源外交之研究》(台北: 經濟部,2009 年), 頁 1-10,《經濟部能源局》,<a href="http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf">http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf</a>。

<sup>11</sup>行政院大陸委員會經濟處,《中國大陸原油需求與油源外交之研究》(台北:經濟部,2009年),

頁 1-10,《經濟部能源局》, <a href="http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf">http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf</a>。

<sup>12</sup>行政院大陸委員會經濟處,《中國大陸原油雲求與油源外交之研究》(台北:經濟部,2009年)

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup>行政院大陸委員會經濟處,《中國大陸原油需求與油源外交之研究》(台北:經濟部,2009年), 頁 1-10,《經濟部能源局》,<a href="http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf">http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf</a>。

的原油地質儲量高達 116 億桶,而目前已勘探開發的僅 10%。2003 年該國共 生產原油 1416 萬噸,其中約 70%出口國外。

蘇丹過去曾爲英國的殖民地,1956 年獨立後政局長期動盪不安,主要是因南部獨立運動和軍人干政問題。前者源於北部信奉回教的阿拉伯人和南部信奉基督教及傳統信仰的黑人間的衝突;後者則因軍事政變建立的威權統治對文人民主政治和基本人權的戕害,爲此,蘇丹的國際形象與行爲一直頗受爭議,也遭受國際社會的排斥與孤立。

中國自 1995 年起,便不斷利用軍售以鞏固其在蘇丹的石油利益,也未配合聯合國安理會對蘇丹的外交制裁,反而積極投資蘇丹國內的石油開採計劃,目前蘇丹每年出口約 2500 萬噸原油,其中 40%輸往中國,佔中國原油進口的 6%。13中國國營的「中石油」公司更是蘇丹唯一的外來投資來源,協助其建造煉油廠、輸油管及油輪泊位,另外,中國也在蘇丹大量投資基層建設,包括建築公路和造輸油管等。

自 2003 年年初開始,蘇丹達佛地區發生了大規模的種族滅絕情形,迄今已造成超過 20 萬人喪生,兩百五十萬人流離失所。聯合國安理會於是考慮對蘇丹實施禁運石油的制裁,此將對蘇丹靠油源爲主要收益的經濟造成極大的傷害。14 然而中國置之不理,因此,國際社會一直有聲音指責中國縱容蘇丹政府進行種族屠殺,認爲中國對蘇丹的援助實質上被用來支持大屠殺,希望北京能對蘇丹施壓以改善其人權狀況。

中國在非洲石油安全利益屢遭威脅,美國原因不可低估。美國「關注」中國在非洲的石油外交,表面上是說爲了爭取更多的石油來源,但深層原因則是出於抑制中國快速崛起的長遠考慮,即希望藉石油利益地緣博弈獲取的優勢可以長期成爲世界經濟與政治舞台的戰略目標。

在國內資源與產能明顯不能滿足需要的情況下,石油的供需缺口會日益增大,石油安全隱患亦將顯現。中國國內石油資源的日益減少和經濟快速增長對石

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup>林琳,〈紐約人權組織譴責中國以武器換蘇丹石油〉《中央社新聞》,2008年3月15日,<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=11477>。

<sup>14</sup>嚴震生,〈蘇丹種族滅絕危機〉《台灣非洲研究論壇》,2005年2月7日,<a href="http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>。"http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>。"http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>。"http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>。"http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>。"http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8."http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php.

油需求的有力促動,加劇了其對海外石油市場的倚賴。解決石油安全問題重要一環是,以充分利用國際油氣資源爲目標,積極開展能源外交,創造良好的國際環境。隨著非洲在世界能源市場中作用的顯現、地緣政治地位的上升,加之中非間穩定的外交關係,中國在非洲展開了積極的石油外交。關注中國在非洲石油外交的戰略意圖、績效與前景,有利於對中國外交戰略的理解。

中國在非洲積極佈建經貿外交關係,最直接的利益是爭取受援國支持中國於聯合國推展的封殺台灣加入與反對日本成爲安理會常任理事國政策,長遠的利益則在於填補歐美國家減少非洲援助的權力真空,尤其歐美國家動輒以人權民主爲標準督促部分非洲國家政權,中國刻意以互不干涉內政政策擴大與非洲許多獨裁政權的交往,大手筆提供金錢、經貿建設、武器交易等種種援助,無疑地是極受非洲國家歡迎,15也有觀察指出,中國大力提供援助的目的在於利於非洲國家豐富資源供應海外企業原物料生產,外銷歐美國家賺取更多的外匯,並且鞏固石油進口管道,而中國在非洲地區的石油外交確實也從投資國家數目增加,參與上游工程案件增多、投資金額成長、投產數量增加等多項指標看出收穫及其豐富。

此外,中國也透過中非合作論壇積極推展對非洲的多邊能源外交。例如,2006年 11月 3日至 5日在北京召開的峰會暨第三屆部長會議,非洲 53國中將有 48國參加,此次中非論壇被北京當局推舉爲 1949年建政後最大外交盛會,觀察家認爲,此次中國盛大舉辦中非合作論壇,目的除了要展現其日益茁壯的外交 實力外,也突顯中國爭奪全球天然資源的企圖。16

當今非洲產油國石油經濟的發展實際上是一種依附性發展,西方大國在很大程度上控制著石油的生產權和銷售權,這就加劇了中國非洲石油市場開拓的難度。因此,中國在非洲開拓石油市場的過程中,一方面要致力於公正合理的國際政治經濟新秩序的建立 在非洲石油開發中實現與產油國平等互利互惠的,「雙贏」目標;另一方面要正視並尊重非洲產油國利用石油資源發展經濟的事實。堅持平等合作,和西方大國的掠奪式開發形成鮮明對比,最終達到廣泛開拓非洲石

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup>魏艾、林長青著,《中國石油外交策略探索—兼論安全複合體系之理論與實際》(台北:生智文化,2008年),頁 145。

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup>陳成良,中非論壇北京砸錢搶能源〉《自由電子報》2006年11月2日, http://www.libertytimes.com.tw/2006/new/nov/2/today-int1.htm。

油市場的目的。

非洲在油源供給方面,恰可滿足中國相當程度的需求。非洲已成爲大陸近四分之一進口原油來源,尤其是中國在蘇丹的油田投資更爲大陸提供了其在海外自有油田總產量的 50%。中國在非洲(特別是蘇丹)爭取油源的案例充份顯示出中國石油外交新面貌:爲了取得石油之穩定供應來源,外交必須與各類可能之手段交互結合運作。石油議題已是中國外交戰略中重要因素之一,中國也不惜爲蘇丹等受國際社會排斥之國家代言,以聯結彼此利益,俾利用西方石油集團缺席的條件下取得該等國家之油源,此一行爲模式形成雙方「既是主顧又是盟友」的複合關係,成爲冷戰結束後中國外交政策中值得關注的新興現象與變數。<sup>17</sup>

綜言之,中非合作論壇三次宣言的能源部分均提及鼓勵中國大陸企業強化對非洲天然資源的投資,但不同的是第一屆中非合作論壇論及中國大陸將鼓勵其企業增加對金屬資源的探勘、利用的投資。但 2003 年第二屆的中非合作論壇則指出中國大陸將鼓勵其企業積極參與非洲基礎能源設施的建設,並積極投資非洲國家資源開發方面的投資;而到了第三屆,中國大陸企業在非洲的投資則由基礎設施的建設與資源開發,進步到開發與利用雙方能源與資源,亦即中國大陸的企業在其對非洲的能源外交中扮演極重要的角色,且在 2004 至 2006 間中國大陸能源企業的責任在於尋找資源,但在 2007 至 2009 年間,中國大陸企業將進一步開發、利用雙方的能源。

# 第二節 中國與蘇丹能源策略與外交

## (一)中國對蘇丹能源外交策略

冷戰結束後,石油因素已成爲中國對非洲政策的最重要因素,面對中國經濟持續且快速的成長,石油的消耗也越來越快,非洲蘊藏豐富的石油,對於中國的經濟具有不可或缺的重要性。因此中國與非洲的外交關係因爲石油而展開緊密的結合。中國對於非洲各國的內政問題,依舊堅持其「不干涉內政」的原則,即便

 $^{17}$ 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、8 月, $\overline{105}$ 。

面對許多爭議性的非洲國家發生內戰,中國依然不願意參與國際社會對這些爭議 國家的制裁,反而會利用其「大國」的身分來爲這些爭議國家解套,甚至在聯合 國代言,其中最有名的案例,便是國際矚目的蘇丹達爾富衝突。

2000 年 8 月,根據西方反恐怖活動組織指出,蘇丹南部基督教叛軍「蘇丹人民解放軍」(Sudan People's Liberation Army, SPLA)在其與政府軍隊的戰役中曾經擒獲一組中國軍事專家。因此,中國在蘇丹內戰中所扮演的角色讓國際社會更加匪夷所思,但仔細探究其因發現,中國在蘇丹投資的油田正位於 SPLA 控制區的北邊,由其在 2000 年的夏天,蘇丹內戰進入白熱化階段, SPLA 激烈進擊政府軍隊,並全然穩固北部戰線,呈現隨時北進的態勢,藉此維護中國在此區油田之安全。在此情勢之下,中國向來秉持「不干涉他國內政」的原則,在危及其油源安全下,似乎便排除適用其身。

在 2003 年 4 月,蘇丹西部的達富爾地區,當地居民要求實行地區自治,因

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>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, 百 120。,

而與政府爆發流血衝突,造成嚴重的種族衝突,數以百萬計的人民死亡與流離因而與政府爆發流血衝突,造成嚴重的種族衝突,數以百萬計的人民死亡與流離失所,這讓國際社會高度震驚,聯合國也希望排出維和部隊進駐達爾富地區以阻止衝突繼續的發生。聯合國安理會 2004 年 7 月和 9 月先後通過了改善達富爾地區安全局勢的第一五五六號決議和第一五六四號決議。2004 年 11 月,聯合國召開蘇丹問題特別會議,通過第一五七四號決議,敦促蘇丹政府和達爾富叛軍加速政治談判。但這些聯合國安理會的決議,中國原本都揚言要以「不干涉內政」爲由投下反對票,最後在美國的壓力下不得不投下棄權票,使得決議可以生效。

中國對於達爾富衝突的漠視與不干涉引起國際輿論的強烈反彈與一致撻伐,更爲中國的「大國外交」埋下陰霾。也因此中國開始思考改變對達富爾衝突的態度,在2007年7月31日,聯合國安理會通過一七六九號決議,同意未來一年在蘇丹達爾富地區部署兩萬六千名非洲聯盟混合維和部隊。而中國也首度在這個問題上投下贊成票,並表示歡迎安理會通過相關決議,並希望順利落實決議。這也爲中國長期所堅持的「不干涉他國內政」的原則已經打破。但決議中則強調聯合國維和部隊只有權「監視」當地的叛軍,無權主動發動攻擊,以示尊重蘇丹的主權地位。這也符合中國對於非洲主權尊重的一貫立場。19

中國從「不干涉內政」到對於相關問題的「靈活性」,可以看出中國對於國際外交戰略與態度的逐漸轉變,更爲自己的國際地位重新詮釋與定位。從鄧小平時期,中國在外交上主張「絕不當頭」,以發展國內經濟爲主軸;江澤民時期的「大國外交」;如今胡錦濤還在摸索「不干涉他國內政」的「和諧國際社會」與「負責任利益相關者」。都可以看出中國體認到自己在國際社會所應負起的責任,面對中國對蘇丹達富爾衝突的改變,從保守到靈活運用,就可以充分感覺胡溫體制下的中國對非洲的外交之務實性。

## (二)中國與蘇丹石油外交合作現況

早在20世紀90年代,中國就開始積極與非洲國家在石油領域的合作。隨著中國與非洲經濟貿易關係的快速發展,中國石油企業與非洲國家在石油開發領域

 $<sup>^{19}</sup>$ 朱建陵,<打破不干涉內政原則中國開始摸索新國際角色>,《中國時報》,2007 年 8 月 2 日,版 7。

的合作亦顯日益密切,並取得多項在石油開發鑽探的成功案例。而在其中,中國 與蘇丹的經貿雙邊合作議題上,特別是在石油專案合作得了長足發展。

中國與蘇丹自 1959 年建交以來,雙邊貿易發展較以往順暢,特別是 1997 年以來,在石油開發專案帶動下,雙邊貿易猛增。目前,中國與蘇丹除了在製藥、 船舶維修和製造以及勞務承包方面有著廣泛的經濟貿易合作外,其他投資合作專 案主要就在油源的鑽探與開發領域。

1995 年,中國石油公司在蘇丹的石油探勘工作在資金匱乏、技術人力嚴重不足的情況下,大膽打入蘇丹石油市場。此後,中國與蘇丹石油領域的合作取得巨大突破。1997 年起中國「中國石油天然氣總公司」結合馬來西亞國家石油及加拿大塔里斯曼公司兩外商,共同與蘇丹政府(由蘇丹國營石油公司 Sudapet 代表)合作進行石油探勘、開發及鋪設運輸油管等工程,全部投資金額高達十億美元,是中國國營公司在非洲最大規模的石油開發項目,亦係中國繼其在哈薩克、委內瑞拉及伊拉克三國進行之「大規模油田投資案」(large-scale ojlfield development deals)後最成功的海外石油投資計畫之一。

中國對蘇丹投資的石油專案主要包括:

1.蘇丹油田一、二、四區塊開發。1996年11月中國石油天然氣總公司(中油集團)得標獲得蘇丹穆格萊德油田一、二、四區塊開發權,並負責組建作業集團— 大尼羅河股份有限公司,中國占最大股份(40%)。該專案由三個區塊和一條原油 外輸管線組成,1999年6月完工,8月底出口了第一船原油。目前日產原油25 萬桶。該專案自營運以來效益顯著,增進了中國與蘇丹的關係。

2.喀土穆煉油廠。2000 年 6 月中石油與蘇丹政府合作擴大喀土穆附近的 Jayli 地區的五萬桶/天煉油廠,中石油取得 50%股權,並且在 2003 年啓動喀土穆煉油廠擴建工程,預計可以提升到五百萬噸的加工能力。而喀土穆煉油廠的二期工程在 2006 年 7 月完工,其加工規模達到年產五百萬噸,並出口汽油和柴油到其他國家。

3.喀土穆石油化工廠。中油集團佔股 95% .蘇丹政府估股 5%,於 2001 年 2 月 28 日開工建設,2006 年 1 月一次投產試車成功。該專案是由蘇丹總統巴希爾

和當時的中國副總理吳邦國共同商討確定的,是蘇丹第一個石油化工專案。喀土穆石油化工廠投資二千三百七十萬美元,年產一萬五千噸之四種規格的聚丙烯原料,不僅滿足蘇丹本國的需求,還可向鄰國出口,結束了蘇丹進口聚丙烯的歷史。喀土穆石油化工廠利用比鄰的喀土穆煉油廠含有丙烯的石油液化氣作原料,加工生產聚丙烯樹脂。聚丙烯樹脂用於生產編織袋、包裝薄膜、塑膠繩、化纖地毯和塑膠家用製品等。喀土穆石油化工廠的投資生產,不僅使蘇丹石油工業體系趨於完整,而且將帶動蘇丹塑膠工業的發展。

4.蘇丹油田三、七區開發。2000 年 7 月,蘇丹政府對 Melut 公司(加拿大弗斯特資源公司控股的子公司)46%股份對外招標,分別由中油集團和 Thani 公司取得。稍後中石油與 Gulf Oil Petroleum 公司、 AI-Thani 公司與 SUDAPET 公司合作,於 11 月 11 日,與蘇丹政府簽訂三、七區塊石油分成協定備忘錄,股份分配為 Gulf Oil Petroleum 公司 46%、中油集團 41%、AI-Thani 公司 5% (原為 23%,後將其 18%出讓給中石油)、SUDAPET 公司 8%。2001 年 9 月,前述四家公司分別簽訂聯合作業協定和股東協定,合作組建石油作業公司—PetroDar Operating Company (PDOC),負責專案的建設作業和運行管理,中方代表出任 PDOC 公司總裁。中國外經貿部提供了四億元人民幣優惠貸款,使得三、七區石油項目得以順利啟動。

至今,中國對蘇丹的投資已遠超過四十億美元,中石油在蘇丹的投資已經進入投資回收期,但事實上從一些非正式採訪得知,中石油在蘇丹開採的石油由於其含硫量太高,只有少部分運送回國,大部分都在國際石油市場出售。中石油擴大在喀土穆煉油廠的投資規模,目的也是想儘快完成在當地開採原油、當地煉製原油、再運回中國的計畫。

#### (一)中國與蘇丹能源外交具體作爲

蘇丹是中國在海外最早進行石油開探工作的國家之一, 1995年起中石油公司即在蘇丹開採石油,前後投入了約27億美元。中國在蘇丹逐步形成了生產、精煉、運輸、銷售一體化完整的石油工業產業鏈,目前每年收入近4億美元。近年來中國更是積極與蘇丹加強石油合作,使蘇丹成爲中國全球石油供應鏈的重要

一環。然而,西方國家認爲中國爲了石油利益不顧蘇丹的內戰之做法,完全藐視人權,堪稱是蘇丹政府的幫兇,國際社會抨擊的聲浪日趨轉烈,甚至呼籲抵制北京奧運,連好萊塢明星也加入抗議行列。對此,中國外交部長楊潔箎一開始僅宣稱美國與歐洲國家企圖將達富爾問題與北京奧運連結違反奧運精神。<sup>20</sup>

中國面對其本身在蘇丹的石油利益及國際社會的壓力,其做法有所轉折。聯合國安理會有關 2004年9月關於達富爾問題的 1564 號決議及 2005年3月的 1591號決議,中國都投棄權票。中國駐聯合國大使王光亞當時仍表示,國際社會對蘇丹政府施壓,卻不考量達富爾危機的實際狀況,無助於解決問題。<sup>21</sup>

2006 年 11 月胡錦濤於中非合作論壇開會期間與蘇丹總統巴希爾(Omar Al-Bashir)舉行會談,胡表示: 2006 年 8 月聯合國通過第 1706 號決議,達富爾問題再次處於關鍵階段,希望蘇丹能與各方加強對話、協調立場,以爭取達成一個妥善的解決方案,保持達富爾地區局勢穩定並改善當地人道狀況。<sup>22</sup>從胡錦濤談話中,吾人可觀察到中國的態度已經漸傾向透過對話解決問題,並未如先前強調對一的制裁是無濟於事的論調,甚至將問題的處理層級提高到兩國元首,由中國國家元首直接向蘇丹元首表達中國希望透過各方對話解決問題,顯示中方對該問題的重視。

胡錦濤一方面表示中國希望以政治對話手段解決蘇丹問題的觀點,一方面加速與非洲各國的經貿、政治合作,爲中國石油外交開拓新的領域。2007年2月,胡錦濤出訪非洲喀麥隆、利比亞、蘇丹、尚比亞、納米比亞、南非、莫桑比克及塞席爾等國,隨行人員包括中石油集團公司總經理蔣潔敏。胡錦濤在蘇丹總統巴希爾和蘇丹能源礦產部部長賈茲(Awad Ahmed Al-Jaz)陪同下,參觀了中石油喀土穆煉油公司,胡讚揚該公司爲「中蘇合作的典範」。然而,胡錦濤與蘇丹總統巴希爾舉行會談時再度談到達富爾問題,胡秉持2006年中非合作論壇時的基調,仍然主張透過對話和談判找至到共同的利益基礎,俾公正、且持久地解決問題。但在相同的基調中也有相異之處,胡錦濤此次指出:非盟與聯合國應該在達富爾

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>Washington Post, 2007. Chinese Official Decries Attempts to Link Darfur ,Olympics, May 19, A12.

<sup>21&</sup>lt;中國投贊成票,聯合國通過達爾富爾維和>,《中時電子報》,2007年8月2日。

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup><胡錦濤會見博茨瓦納總統和蘇丹總統>,《人民網》, 2006 年 11 月 3 日,

維和問題上發揮建設性作用,各方應運用智慧和創造力,並提供各種協助,增強達富爾地區維和的效能,爲實現和平創造條件,中方支援政治解決達富爾問題進程。<sup>23</sup>胡錦濤這段話不僅是對蘇丹講的,也有向國際喊話的意味,胡雖未直接表示支持維和部隊進駐蘇丹,但公開提到非盟與聯合國應該在達富爾維和問題發揮建設性作用,這是以往所沒有的,顯示中國對達富爾的立場有所變化,且由國家元首口中說出,再經由中國外交部記者會的宣傳,以達到向國際傳話的目的。除了達富爾問題外,胡錦濤同時也提到「援助」之」重要性,此舉頗符合中國在非洲一貫的作爲,胡錦濤亦立即捐贈達富爾 4,000 萬人民幣的物資援助。

2007年7月蘇丹第一副總統基爾(Salva Kiir Mayardit)訪問中國,胡錦濤與基爾會談時,再度強調聯合國機制解決達富爾問題的重要性,指出:蘇丹政府與非盟、聯合國在達富爾部署混合維和部隊達成一致,受到國際社會好評,同時,蘇丹政府與非盟、聯合國三方協商合作機制是解達富爾問題最有效機制。<sup>24</sup>至此,中國已經表態認同聯合國派遣維和部隊。果其不然,聯合國安理會於 2007年7月31日一致通過第 1769號決議,中國也投了贊成票,授權聯合國與非盟合組兵力近 26,000人的部隊,前往達富爾地區。

中國從「不干涉內政」到對於相關問題的「靈活性」,可以看出中國對於國際外交戰略與態度的逐漸轉變,更爲自己的國際地位重新詮釋與定位。從鄧小平時期,中國在外交上主張「絕不當頭」,以發展國內經濟爲主軸;江澤民時期的「大國外交」;如今胡錦濤還在摸索「不干涉他國內政」的「和諧國際社會」與「負責任利益相關者」。都可以看出中國體認到自己在國際社會所應負起的責任,面對中國對蘇丹達爾富衝突的改變,從保守到靈活運用,就可以充分感覺胡溫體制下的中國對非洲的外交之務實性。

-

<sup>23 &</sup>lt; 胡錦濤同蘇丹總統巴西爾會談 > ,《中國外交部》, 2002 月 24 日。

<sup>24&</sup>lt;胡錦濤會見蘇丹第一副總統>,《中國外交部》,2007年7月19日。

# 第三節 對蘇丹的國內政治經濟影響

## 一、蘇丹經濟基本情況

蘇丹和大多數非洲國家一樣,傳統上是以農業爲主。全國 80%以上的人口從事農業,但是農業的發展水平仍然很低,大多數農民依然靠天吃飯,加上連年內戰和自然災害等,很多人生活在貧困線以下。農業作物主要有高粱、小麥、谷子、水稻和玉米,經濟作物有棉花、芝麻、花生等。蘇丹的畜牧業在經濟中也占有重要地位,主要牲畜有駱駝、羊、牛、馬、驢等,其中,駱駝和羊出口到埃及和沙島地阿拉伯。農牧產品中,長絨棉產量在非洲僅次於埃及,位居第二。

蘇丹的林業資源非常豐富,全國森林覆蓋面達 23.3%,占有面積超過 6000 萬公頃,盛產各種木材。蘇丹的阿拉伯樹膠產量占世界第一,在蘇丹成爲石油出 口國之前,一直是最主要的出口創匯產品。阿拉伯樹膠還是生產可樂的重要原料。

蘇丹的工業基礎水平較低,工業結構以輕工業、加工業和修理業爲主,包括紡織、製糖,麵粉加工、捲菸及一些簡單日用品的生產,如肥皂、製革、製鞋、罐頭等。

總體來說,蘇丹的傳統經濟基礎薄弱,工業落後,地域發展不平衡,很多因素制約了蘇丹經濟的發展。<sup>25</sup>

#### 二、石油開發對蘇丹經濟的貢獻

蘇丹政府對中國的感謝是發自肺腑的,中石油在石油勘探、開採、管道輸送、煉油、石油副產品加工、成品油儲存銷售領域都進行了全面的投資建設,在不到 10 年的時間裡幫助蘇丹建立起了一個完整的石油工業體系。中石油除了爲蘇丹石油業發展提供資金技術外,還在工程建設過程中創造了大量就業機會,並向當地工人提供培訓、傳授技術。中石油還對當地的基礎設施建設以及公共事業發展提供了贊助或無償發展提供了贊助或無償捐助,受益人數超過 150 萬人,捐助的項目包括學校、醫院、道路橋梁等。<sup>26</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>劉鴻武、姜恒昆編著,《列國志·蘇丹》(社會科學文獻出版社 2008 年版),頁 247。

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup>程剛,<中國幫蘇丹建起完整石油體系,爲蘇帶來和平轉機>,《環球時報》,2008年3月12日。

完整石油工業體系的建立,使蘇丹國內緊缺的汽油和柴油等得到了充足供應,蘇丹從貧油國變爲石油出口國,也爲蘇丹帶來了大量的外匯。近幾年,石油已經取代阿拉伯樹膠的地位,成爲蘇丹最主要的外匯來源,占外匯收入的70%-95%。從1999年開始,蘇丹已無需每年耗費上億美元進口石油產品,2002年4月《蘇丹論壇》(Sudan Forum)公佈的統計數字顯示,2001年石油產品出口收入達到12.16億美元,占當年出口總額的78%。根據蘇丹中央銀行2008年3月公佈的2007年進出口情況統計,2007年蘇丹進出口總額爲176.55億美元,比2006年增長28.59%。其中進口87.75億美元,同比增長8.7%;出口88.79億美元,同比增長57%。貿易順差爲1.04億美元,一改數十年貿易逆差的局面。

在出口這一項中,石油和石油製品達到了 84. 19 億美元,接近出口總額的 95%,某中原油達 80.5 億元,占出口總額 91%。這充分說明,石油已經爲蘇丹的經濟帶來巨大效益,並使蘇丹經濟發生了結構性的變化。

石油收入直接促進了國家經濟的發展和人民生活水平的提高。根據蘇丹媒體 2001年的估計,蘇丹石油項目全部投入生產後,每年可增加蘇丹國內生產總值 約17億美元,人均68美元,增長30%以上。石油已經成爲國民經濟的支柱產業, 在國民經濟中的比重高達七成以上。根據美國能源信息署的統計,石油在蘇丹能 源消費比例中占93%。

(%)

8

年度 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 GDP 總額(億美元) 133.69 151.09 176.80 216.10 276.99 467.0 374.42

表 3-1 蘇丹經濟指數 (2001-2007)

6.1 6.4 5.6 5.2 8.0 GDP 實際增長率 11.8 11.2 790 970 人均 GDP (美元) 374 425 486 579 1182 4.9 8.3 7.7 8.4 8.5 7.2 通貨膨脹率 8.0

資料來源:根據國際貨幣基金組織 2007 年報告數據整理

蘇丹石油業的發展也直接帶動了汽車工業的發展,促進了電力、電訊行業的發展。石油帶來的變化已經波及各個領域。衡量一個國家經濟發展的最重要指標也許就是國內生產總值(GDP),雖然關於蘇丹 GDP 的統計數據,不同的組織和機構有不完全相同的數據,但是大體相似,總體上都顯示上昇趨勢。從1999年開始,蘇丹 GDP 年均增長率在8%左右,是非洲經濟發展最快的國家之一。從源自國際貨幣基金組織(International Monetary Fund, IMF)的數據可以看出,近些年來,蘇丹經濟穩步增長,人均收入得到大幅提高,通貨膨脹率得到控制。

## 三、國內政治

蘇丹是非洲大陸面積最大的國家。在250多萬平方公里的國土上,生活著眾多使用不同語言、信奉不同宗教、具有不同歷史文化背景的人種與族群集團,他們在這個國家中的地位、對於國家的期待與要求一直就很不一樣。

大體說來,這個國家可以分成阿拉伯人爲主的北方與黑人爲主的南方兩大部分。在行政管理方面,蘇丹政府也將全國的 26 個州分爲 16 個北部州和 10 個南部州。但實際上,在屬於北部州的西部地區,即達富爾地區,並不是純粹的阿拉伯人地區,這裡是黑人與阿拉伯人混居的地區。蘇丹獨立以來,南北矛盾明顯,兩次大規模的南北內戰累計時間達 30 多年。因而可以說,這個國家長期以來處於南北對峙。然而 2003 年爆發的西部達富爾衝突,卻再次將這個國家拖入對抗的災難之中,目前,達富爾已經成爲與北方、南方並列的另一特殊地區,隨著事態的發展,這個國家似乎要形成三分天下的動蕩格局。

總體上說,北方是蘇丹傳統的政治中心,經濟相對發達,首都喀土穆也位於北方。蘇丹獨立以來,中央政府基本上由北方阿拉伯人控制,他們主導著國家的政治經濟生活。南方雖然地域廣闊,氣候相對濕潤,但較爲封閉,眾多黑人部族各自劃地爲界,力量分散,很難與北方阿拉伯人相抗衡。蘇丹獨立後,由於南北矛盾激化,南北內戰連綿不斷。2005年南北達成和平協議,建立了全民團結的政府,南方人擔任了國家的副總統,並且在南方的朱巴建立了自治政府,有自己的總統、議會。按照和平協議,南方將在2011年舉行全民統獨公投,以最終決定與北方中央政府的關係,結果如何現在尚未可知。西部的達富爾地區沒有自治

權,地位最不確定,但現在分裂的傾向日益嚴重。北方、南方、達富爾這三大地區在國家政治生活中的地位的變化,它們的矛盾與衝突,構成了獨立以蘇丹國家政治生活演變的一條主線。<sup>27</sup>

1994 年,蘇丹政府把達富爾地區一分爲三,由北向南依次爲北達爾富州、西達富爾州和南達富爾州。在北、西達富爾州的人口比例中,非洲黑人占多數,在南達富爾州的人口比例中,阿拉伯人占多數。在三個州長行政機構中,重要的職務也都被阿拉伯人控制著。隨著這些政治上的改變,出現了愈演愈烈的阿拉伯人偷襲馬薩里特人現象。1996 年的 6 月,阿拉伯偷襲者在一天之內燒毀了 7 個村莊,當時政府沒能採取措施禁止。到了當年的年末,所有達富爾地區的馬薩里特人都動員起來。當時中央政府基本上放棄了中間調節人角色,默認阿拉伯人對馬薩利特人的攻擊。局勢日益嚴重,大量難民逃到查德。1997 年蘇丹中央政權宣佈在達富爾實行緊急狀態。<sup>28</sup>

達富爾地區最重要的反政府組織以「蘇丹解放運動」和「正義與平等運動」兩大組織爲首。他們在 2003 年 2 月開始攻擊當地的政府機構,隨後和政府軍以及依靠政府支持的阿拉伯民兵軍事武裝「堅杰維德」多次發生武裝衝突,持續的戰亂殃及無數平民,造成數萬人死亡,上百萬人失去家園。

1997年,美國就蘇丹支持恐怖行動與極差的人權紀錄(包括達富爾地區的種族屠殺等),全面凍結蘇丹在美國的所有資產並禁止兩國間所有貿易交易。<sup>29</sup>。2004年,聯合國安理會於7月及9月連續績通過第1556號第1564號決議案,要求蘇丹政府採取措施改善達富爾地區的安全局勢,並就此與非洲聯盟進行全面合作,否則安理合將考慮對蘇丹石油工業、蘇丹政府或其成員採取制裁行動。決議中規定,如果蘇丹政府未能全面落實第1556號和1564號決議,安理會應考慮根據《聯合國憲章》的有關規定,對蘇丹石油工業、蘇丹政府或其成員採取行動。<sup>30</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup>Dustan Wai, The African-Arab Conflict in the Sudan, New York: Africana Publishing Company, 1983, p.5.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup>M. W. Daly: Darfur's Sorrow, Cambridge University Press 2007, p. 263.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup>Yehudit Ronen, "Sudan and the United States: Is a Decade of Tension Winding Down?", Middle East Policy, Vol.9, No. I (March 2002), p. 98.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup><安理會威脅就達爾富爾問題對蘇丹實施制裁>,《新華網》,2004年9月19日 http://news.xinhuanet.com/world/2004-09/19/content 1994656.htm.

中國漠視蘇丹政府有關達富爾人權問題的悲劇,並藉口秉持「不干涉他國內政」爲其外交政策的指導,以此維護、改善與非洲國家主政者的關係,以確保雙方政治關係友好或獲取資源,廣受西方國家批評。中國大陸對蘇丹人權問題案件從未表現積極支持制裁的態度,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件討論蘇丹的人權問題,中國大陸對與蘇丹相關的議案討論均採反對態度。

中國爲了拉攏非洲產油國家及平衡向非洲國家購買石油的成本的情況下,不 計一切地輸出軍品武器到非洲國家,並且視非洲爲其軍備武器的潛力市場。其中 蘇丹政府的軍火庫中國色彩最濃,從T-62輕型坦克到F-7戰機,皆是來自中國。 1996 年蘇丹購進 6 架F-7M戰機,另外 2 架Y-8 運輸機也已開使服役,其他武器 還有,122毫米榴彈炮和 591 式 130毫米加農炮,計 54 門,122毫米火箭炮 81 門,57毫米高射炮59門,不同口徑的迫擊炮若干,J-6戰機8架,J-7戰機若干。 蘇丹還準備購進 12 架FC-1 戰機,有關技術細節正在商談之中。<sup>31</sup>另外總部設在 紐約的人權組織「人權至上」引用聯合國的資料指出「2006 年中國對蘇丹武器 輸出總值超過 5500 萬美元」<sup>32</sup>,其中以小型武器的提供影響最劇。蘇丹達富爾 地區的種族衝突自 2003 年至今已歷時五年,而主要爲當地武裝部隊使用的小型 武器大多從中國進口。美國人權組織Human Right First在 2008 年 3 月發表了一份 報告,內容指出中國爲蘇丹主要的武器進口國,並且在 2004 年聯合國對蘇丹達 富爾地區實施武器禁運的制裁後,中國不僅僅成爲蘇丹最大宗的小型武器出售 國,也是單一的武器提供者。<sup>33</sup>根據該報告顯示,從 1999 年到 2000 年間,丹石 油開始大量出口後,蘇丹政府大量地購買軍火,從1999年到2000年間,蘇丹政 府用來購買小型武器的支出成長了三倍之多。一般國際社會認爲達富爾地區衝突 在 2003 年急遽惡化,而中國則在 2003 年賣給蘇丹價值超過三百萬美元的小型武 器,直到 2006 年,中國已經售出超過 5,500 萬的小型武器給蘇丹政府,而其中

\_

http://www.zgjunshi.com/Article/Class4/200803/20080302152531.html

<sup>31&</sup>lt;漢和驚歎中國武器出口規模>,《新華網》,2008年3月2日

<sup>32 &</sup>lt; 能源合作加武器出口一中國武器揚威中東非洲 > , 2007 年 6 月 4 日 ,

http://bbs.tiexue.net/post 2023284 1.html/

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup>Human Rights First, A Humam Rights Fist Report, Investing in Tragedy: China's Money, Arms, and Politics in Sudan, p.11, March 2008.

在 2004 年聯合國對達富爾地區實施武器禁運後,蘇丹小型武器仍有 90%來自於中國,持續到 2006 年,中國幾乎是蘇丹小型武器的唯一供給來源,甚至有「蘇丹軍隊似乎變成了中國第二支人民解放軍」的說法出現。美國中情局長海登(Michael Hayden)在接受華盛頓時報專訪時嚴詞批評中國未承擔國際應有責任,直到外界以杯葛 2008 年奧運作爲威脅才逼迫中國採取舉動,聲明「中國願做蘇丹和西方國家的傳話人」。34

# 第四節 小結

非洲大陸蘊藏豐富的原油和礦產,美利堅大學國際服務學院的國際開發項目教授戴博拉.布羅蒂格姆(Deborah Brautigam)在最近出版的新書《龍的禮物:中國在非洲的真實故事》(The Dragon's Gift--The Real Story of China in Africa)當中表示:中國和非州的外交關係始於上個世紀 50 年代。中國當時曾經大力支援非洲大陸的獨立運動。從 60 年代開始,隨著建交國數量的增多,中國開始向非洲提供各種經濟、人員援助和技術扶持。中國在 70 年代初爭取恢復聯合國席位的過程中得到很多非洲國家的支援。但近年來,中非經濟交往越來越多地採用「能源換貸款」模式。35

布羅蒂格姆教授認為,石油和礦產品在中國非洲戰略中的確佔有重要地位, 能源是中國在非洲利益的很大一部分。中國現在非洲地區設有據點的國營企業 估計至少有800家,觸角遍及煉油、礦產開採、各類商品及公共工程等。中國對 非洲的直接投資中,半數都是集中於蘇丹。而蘇丹盛產最易於提煉的輕甜原油, 產量的60%是售予中國。2005年春天,蘇丹政府宣佈在達富爾(Darfur)南部發 現石油,估計可日產50萬桶,「拯救達富爾」的口號隨即在美國媒體出現,國際 間開始強烈指責蘇丹對達富爾的迫害。在人道控訴的背後,潛藏的是龐大的石油

 $<sup>^{34}</sup>$ 劉貴今,<中國願意做蘇丹和西方國家的『傳話人』>,《中國新聞網》,2008 年 2 月 24 日 http://big5.chinanews.com.cn:89/gn/ news/2008/02-24/1172050.shtml

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup>Brautigam, Deborah ,The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa, Oxford Univ Pr , January 2010,p35-40.

利益。美國外交關係委員會的報告指出,中國積極運用經援換取油源的策略,已在非洲取得穩定的原油供應,並且有效掌握非洲的礦產資源。除了蘇丹之外,原油生產增長最迅速的非洲國家安哥拉,也成爲中國最主要的原油供應國,安哥拉25%的原油出口是銷往中國。同時,中國還參與非洲13個國家的礦業開採。非洲國家對於中國的投資援助都大表歡迎,因爲中國不會干預非洲國家的內政,不像西方國家常把商業利益與人權或民主問題掛鉤,也不像世銀和國際貨幣基金的經援會附加條件。36中國在非洲掠奪自然資源、衝擊當地產業、破壞生態環境、違反勞工標準、扶持專制政權,以致於中國在非洲扮演的角色在西方屢屢受到質疑。

\_

<sup>36</sup> 徐麗玲,〈資源爭奪,決戰非洲〉聯合新聞網,2008 年 05 月 02 日 http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f\_MAIN\_ID=235&f\_SUB\_ID=3499&f\_ART\_ID=12326 9

## 第四章 中國對拉丁美洲能源外交策略:以委內瑞拉爲例

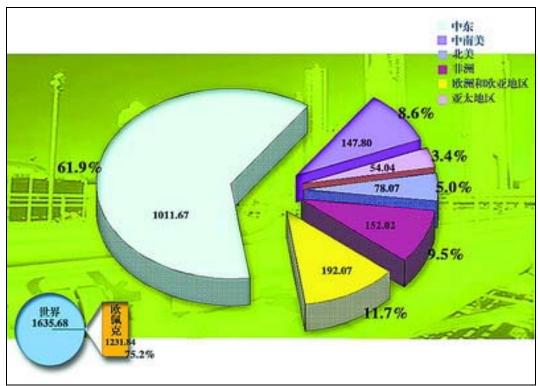
拉丁美洲地區是能源蘊藏量豐富的地區,其中石油的蘊藏量尤為豐富。擁有豐富石油、天然氣和礦產等資源的拉丁美洲國家對中國經濟發展而言非常重要。對中國而言,拉美是重要資源的來源地,對未來經濟的發展具有不可忽視的重大戰略意義。拉美地區也是中國石油能源企業根據「走出去」戰略而設定的戰略地區之一,拉美正逐步成爲中國石油能源產業對外投資和合作的重要地區。該地區的產油國家除了美國之外積極與中國大陸當局接洽,表示歡迎與中國大陸一同開發石油資源。其中尤以拉丁美洲最大產油國,同時是世界第五大石油出口國,也是OPEC唯一在拉美的成員國一委內瑞拉與中國大陸的進展最迅速,面對中國大陸在能源外交的崛起,使視拉丁美洲爲自家後院的美國感到不安。本章就中國對拉丁美洲的能源外交與策略並以委內瑞拉爲例,作分析與探討。

# 第一節 中國對拉丁美洲能源外交策略

#### 一、拉丁美洲石油概況

2006年拉丁美石油探明儲量約佔全球儲量的 8.6%(如附圖),排名在中東、非洲、俄羅斯與中亞等地區之後,但拉丁美洲的儲採比高達 41.2%,比非洲高出約 10%,更比俄羅斯與中亞高出約 20%,僅次於中東。此一高儲採比意味著拉丁美洲石油可供消費的時間約 41.2 年,即目前開採量低,未來還有很大的開採潛力。

圖 4-1 2006 年世界石油探名儲量



資料來源:中國石油天然氣集團公司 http://www.cnpc.com.cn/Paper/2007/01/08/plate5/007.htm

拉丁美洲石油儲量分布極不平均,拉丁美洲的石油版圖呈現出「一超、一強、三小」的局面。「一超」是指委內瑞拉,委內瑞拉的石油儲量高達 115 億噸,佔 拉丁美洲的 80%,佔全球的 6.6%。委內瑞拉的石油探明儲量於全球排名第六(如 附圖),猶勝俄羅斯,僅輸於沙鳥地阿拉伯、伊朗、伊拉克、科威特及阿拉怕聯合大公國等中東五大石油儲量國;況且委內瑞拉「一個」國家的石油儲量等於非洲第一大(利比亞)、第二大(奈及利亞)及第四大(安哥拉)石油儲量國「三個」國家石油儲量的總合。換言之,委內瑞拉是除了前述中東五國外,全球最大的石油儲量國,在拉丁美洲的石油版圖中堪稱是「超級大國」。「一強」指的巴西,巴西的儲量約 17 億噸,比非洲第三大石油儲量國阿爾及利亞略多。「三小」是指厄瓜多、阿根廷及哥倫比亞等三個小型石油儲量國,其儲量分別爲 7 億噸、 3 億噸、2 億噸。

再從產量來看,拉丁美洲的石油儲量與非洲相差不多,但拉美石油產量卻位 居全球各地區之末,甚至不如北美洲及亞太地區這兩個石油產出可供消費時間不 到 15 年的地區。尤其是全球第六大石油儲量國委內瑞拉的石油年產量更是只有 145.1 百萬噸,雖佔拉丁美洲石油產量約 42%,但僅佔全球的 3.7%,排名全球第八,甚至不如中國,與其全球第六大石油儲量國的身份極不相符。其餘拉丁美洲國家的石油產量依序爲巴西 89.2 百噸、阿根廷 35.8 百萬噸、厄瓜多 27.8 百萬噸、哥倫比亞 27.5 百萬噸,第二名巴西的產量是第三名阿根廷的 2 倍以上,產量同樣也與儲量一樣呈現「一超、一強、三小」的形勢。

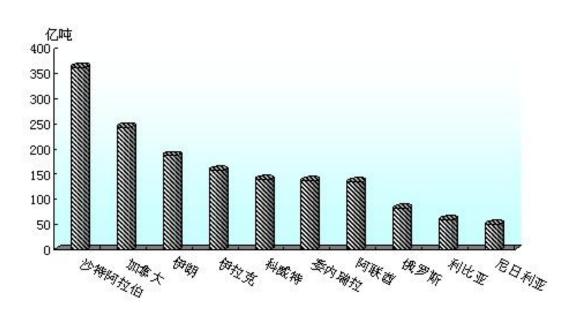


圖 4-2 2008 年世界主要國家石油剩餘可採儲量

图 3 2008 年世界主要国家石油剩余可采储量

資料來源:LRN 資源網 http://www.lrn.cn/zjtg/academicPaper/200903/t20090324 345079.htm

拉丁美洲石油產量低的主因乃在本地區的石油「超級大國」委內瑞拉,委國的石油產量偏低,致使整個拉丁美洲的石油產量隨之下降,但委內瑞拉這種石油高儲量、低產量的情形,可能與國家政策有關。委內瑞拉石油工業開發早、技術進步且設施完善,石油產量偏低顯然與技術毫無關連;況且,目前拉丁美洲委內瑞拉、玻利維亞及厄瓜多等國已經完成能源國有化政策,其他拉美各國也陸續進行當中,委內瑞拉政府對於能源具有掌控權。既是石油科技進步且石油由政府掌控,只要委國政府願意,增加產量輕而易舉,但卻寧願將產量控制至某一範圍內,不輕易提高產量。對於此種現象,推測可能與其能源政策有關,目前油價一片看漲之聲,倘委國增加產量,其他產油國也可能跟進,致使全球的石油供給增加,

反而造成油價下降,因而減少委國的石油收入;另一方面也可能因爲委內瑞拉不 願在短期內大量產出,致使委國石油迅速用罄。

#### 二、中國對拉丁美洲的能源外交作爲

拉丁美洲及加勒比海地區素有「美國的後院」之稱,中國與拉丁美洲大部分國家官方關係的建立主要是在 1970 年代,但因距離遙遠及美國因素影響,中國與該地區國家高層互動並不頻繁。然而,自 1990 年代末期以來中國經濟高速發展導致產生對石油的迫切需求,使得中國的目光逐漸聚焦到能源、礦產及原物料豐富的拉了美洲。尤其胡溫執政以來,其領導人開始密集地訪問拉丁美洲,對拉丁美洲的石油外交步伐亦隨之加快。

中國石油工業首度在海外從事石油探勘開採工作就是 1993 年中國石油天然 氣集團公司(China National Petroleum Corporation, CNPC)在秘魯標得了塔拿拉第 六、七區塊的石油專案,<sup>1</sup>這也揭開了中國在拉丁美洲從事石油合作的序幕。

就中國而言,拉丁美洲是能源重要的供應地。在中國第十個五年計畫(2001年到 2005年)優先考慮的方向是國家石油公司到海外三個戰略區域,投資石油和天然氣的探勘與開發,而南美洲就名列其中。<sup>2</sup>中國政府在 2007年年初公佈的「對外投資國別產業導向目錄(三)」中,將厄瓜多和玻利維亞列為海外石油和天然氣投資重點國家,<sup>3</sup>這是由於厄玻兩國新政府成立之後,意欲與中國建立密切的經濟關係,也包括在石油及天然氣方面的合作。這項顯示中國在拉丁美洲對於石油及天然氣的開發有了更完整且全方位發展的思考與計畫。

中國的拉丁美洲能源戰略是以「元首外交」(包括中央政治局常務委員的對外活動)為核心,在配合上政府相關部門(包括外交部、商務部、國家發展和改革委員會等)的政策配合。其次是以國家石油公司為主的各相關企業整體的配合,例如整體衛星研發、製造、發射和後續追蹤使用服務相關產業。

元首和高層的互訪是中國對拉美能源外交的主要方式。從 2001 年江澤民出

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>大陸新聞中心,<世界第二大進口國消費國中共全球找油>,《中國時報》,1994年5月11日。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>Arruda & Li "Framework of policies, institutions in place to enable China to meet its soaring oil, gas demand," pp. 20-21.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup><中國公佈對海外重點石油投資地>,《新世界時報》,2007年3月2日,版1。

訪拉丁美洲之後,雙方高層領袖和企業界人士的互動日益頻繁。<sup>4</sup>在這次訪問中,中國與委內瑞拉兩國簽署了有關能源、採礦、農業及稅務方面的協定,中國提出以六千萬美元投資一家牽引機廠。在一個月後查維茲的回訪中,兩國更進一步簽署了爲期十年的「戰略能源方案」(Strategic Energy Plan);其中主要是委國增加對中國石油的出口,而中國協助提高委國的農業生產。

中國國家主席胡錦濤的元首外交及副主席的高層外交更是典型的推動能源外交的方式,因為主要的重點是因為彼此的經濟需求,且有重要企業界人士隨行。在 2004 及 2005 兩年,中共國家主席胡錦濤分別藉著參加亞太經濟合作會議非正式領袖高峰會議和出席聯合國成立 60 週年元首高峰會議之便,訪問西半球主要國家,包括巴西、阿根廷、智利、委內瑞拉、墨西哥和加拿大等國。此外,中國國家副主席曾慶紅在出席「中國一加勒比海經濟與貿易合作論壇(China-Caribbean Economy and Trade Cooperation Forum),首屆部長會議的同時,於 2005 年 1 月訪問了墨西哥、秘魯、委內瑞拉、千里達、牙買加等拉丁美洲和加勒比海地區的國家。中共國家領導人在這麼短的時間內接連訪問拉丁美洲和加勒比海可見對該西半球的重視程度。雖然這個西半球包括了北美洲、南美洲和加勒比海地區,但是有關能源的活動則集中在主要的石油和天然氣生產國。在與這些國家的討論中,能源當然是其中主要的議題。

#### 三、中國與拉丁美洲能源外交現況

2002 年以來,中國進一步加強與拉美盛產石油或天然氣的國家能源合作, 以及在這些國家石油探勘和開採方面的投資。<sup>5</sup>分述如下:

(一)、二○○四年,中國開始與拉美國家能源合作,對象包括委內瑞拉、巴西、阿根廷、祕魯、玻利維亞、厄瓜多等國。中國在與前述國家簽署的能源協定中,不僅包含合作探勘與開發,甚至提供貸款或投資以支援與能源相關的專案建設,如煉油、鋪設輸油及輸氣管線、港埠設施等。雙方能源合作中,包括前述的附帶支出,實際購油成本將比在國際石油市場多出數倍,這反映北京當局基本認

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>Daniel P. Erikson, "A Dragon in the Andes? China, Venezuela, and U.S. Energy Security", Military Review, (July-August 2006), p. 84.

<sup>5</sup>向駿,〈中共與美國在拉丁美洲的角力競逐〉,《青年日報》,2005年 10月 23日,版 3。

爲國際能源體系的運作不利於中國的需求,因此,必須不斷尋求能源的垂直整合 及掌控。

(二)、經濟學人雜誌指出,中國石油天然氣集團公司已經取得秘魯主要石油生產公司 PlusPetrol Norte 45%的股權,而由中國石油化工股份有限公司所控制的 Andes Petroleum 也於 2005 年以 10.42 億美元買下加拿大 Encana 公司在厄瓜多的石油和管道資產。一年後,中國石化與印度 ONGC Videsph 公司成立另一家財團,投資八億五千萬美元買下總部位於美國的石油勘探及開採企業OmimexResources 倫比亞的子公司 Omimex de Colombia50%的股權。

(三)中國石油與中國石化與拉丁美洲一些國營企業,例如巴西石油公司成立合資企業,並簽署有關連接巴西東北部與東南部油管的諒解備忘錄,這條油管未來將與委內瑞拉爲整合南美洲所主張興建的南方天然氣管道相啣接,屆時將可以把委內瑞拉、巴西與阿根廷連結起來。同時委內瑞拉也將建設一條通往哥倫比亞太平洋港口的輸油管道,以方便向中國運輸石油。此外,這條油管與巴西及玻利維亞之間的天然氣管道相連接,將使中國得以取得玻利維亞豐富的天然氣資源。中國石油已與委內瑞拉及玻利維亞兩國的國營石油公司(PDVSA與YPFB)已經簽署了合作協定。此外,中國與其他拉丁美洲石油輸出國的關係日益密切,包括委內瑞拉、厄瓜多、哥倫比亞等國。

就石油和天然氣的投資方面,中國在拉丁美洲地區長期以來主要是透過中國石油天然氣集團公司(China National Corporation PC)與當地的國營石油公司的各種投資合作協定。CNPC與秘魯國家石油公司(Perupetro)之間的合作協議取得太平洋岸塔拿拉(Talara)地區油田的探勘及開採的權利<sup>6</sup>;與委內瑞拉國家石油公司 (Petroleos de Venezuela, PDVSA)進行歐里穆爾雄(Orimulsion),卡拉可雷斯(Caracoles),殷特爾抗普(Intercamp)及祖馬諾(Zumano)等地區油田的探勘開發工作;<sup>7</sup>與厄瓜多國家石油公司(Petroecuador)簽署轉移協定,進行探勘開發工作。中國在拉丁美洲合作探勘開採石油最早是與秘魯合作,在當地主要獲取石油

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup>甘子玉編,<中國海外投資年度報告 2005-2006>(北京:社會科學文獻出版社,2006年),頁 69。

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup>China National Petroleum Corporation, Annual Report 2003, pp. 20-27.

資源的方式是設置子公司或投資當地石油公司,以市場競爭的方式爲之。CNPC 的子公司SAPET繼續在開發已久的塔拿拉地區探勘開採之外,積極參與其他油田 探勘開採的競標。<sup>8</sup>CNPC環投資當地的Pluspetro Resources,擁有後者 45 %的股 權。後者持股的Pluspetrol Norte公司在秘魯、北部與厄瓜多接界的地區以及東南 部叢林地區探勘開採。

在重要的石油生產國委內瑞拉方面,中國在第十個五年計畫中列爲石油和天 然氣重點合作的八個國家之一。除了前述經濟發展的需求外,中國與委國能源供 應關係日益的密切主要是與委國總統查維茲高度民族主義和反美立場有關。雙方 的石油方面的合作在 2005 年初簽署五項能源合作協定之後有了重大的進展。當 時,委內瑞拉承諾每日將向中過提供10萬桶石油以及增加中國石油天然氣集團 公司在委國的開發項目和範圍。9在 2004 年時,委國每天輸出到中國的石油僅僅 爲一萬二千三百桶。<sup>10</sup>根據 2005 年 11 月, CNPC和PDVSA簽署的供油合作協 議,在 2007 年之前,委國平均每天向中石油提供十萬桶原油和六萬桶燃油。儘 管如此,委國能源暨石油部長已經在2006年2月宣佈把輸往中國的原油出口量, 從每天十六萬桶增加到三十萬桶。11根據中國方面在 2007 年 3 月的報告,委國 輸往中國的石油已經達到每天二十萬桶,並預計在年底之前達到三十萬桶。<sup>12</sup> 據查維茲總統的講法,要在2012年之前達到每天供應一百萬桶。13

委國希望與CNPC合作共同開發在祖馬諾(Zumano)地區較爲老舊的油田,而 CNPC則希望參與鄂里諾科(Orinoco)流域重油儲量確定的工作。14在李長春訪問 簽署協議的同時,查維茲總統宣佈,PDVSA與CNPC將盡速成立以委方爲主的合 資公司,開發委國東南部的鄂里諾科油田。<sup>15</sup>這一個官佈是有其意義的,因爲早 在二月間,查維茲已經公開要求世界最大的石油公司(包括Chevron, Exxon Mobil,

8"CNPC says oil discovered in Peru's northern jungle: ministry," Platts Commodity News, March 29,

<sup>9&</sup>lt;中國與委內瑞拉簽署能源合作協定>,《第一財經日報》,2005年1月31日。

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Venezuela to Increase Oil Sales to China, "Washington Post. August 16, 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup>白德華,<委內瑞拉供應中國原油倍增>,《中國時報》,民 95 年 2 月 10 日,版 A13。

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup>Raul Gallegos, "Venezuela Shipping 200k B/D To China—China's Venezuela Envoy, "Dow Jonse Energy Service. March 29. 2007.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> China and Venezuela to sign big oil deals, "Reuters, March 25, 2007.

<sup>14&</sup>quot;Venezuela to Increase Oil Sales to China,"Washington Post, August 16. 2006.
15郭篤爲,<委內瑞拉擴大與中能源合作>,《中國時報》,2007 年 3 月 28 日。

Conoco Phillips, Statoil, 及BP)在5月1日前放棄他們在鄂里諾科灣一帶數十億美 元的原油生產計畫,提升其將石油國有化的運動;在東鄂里諾科灣區域四個石油 生產計畫每天可產出六十萬桶石油。<sup>16</sup>這個國有化的行動一旦完成,則委國需要 龐大的資金來維持其運作,當然中國是最可能的來源之一。

在巴西方面,主要是由中國石油化工公司(China Petroleum & Chemical Corporation, Sinopec)和巴西國家石油公司(Petrobras)建立戰略的合作關係,再輔 之以中國投資於基礎建設。在石油供應方面,巴西於 2003 年出口了 500 萬桶原 油到中國,2004年則達到 1400 萬桶。<sup>17</sup>在 2004 年初,Petrobras與Sinopec簽署策 略合作協定,範圍包括了石油探勘、生產、煉製、行銷、石化、油管和技術合作 伙伴;其合作協議範圍不僅限於巴西,還包括了拉丁美洲、西非及中東。18 Petrobras在海洋石油探勘的技術和經驗獨步全球,所以可以協助中國位來迫切需 要的海洋石油及天然氣的探勘開採工作。其次,雙方也簽署了一項諒解備忘錄, 中國石油化工公司將評估是否參與一條耗資 14 億美元,長達 1225 哩巴西天然氣 管的建築工作;中石化公司將負責管線的機械工程和建築,中國進出□銀行處理 融資的事官。19基於前述諒解,Petrobras與Sinopec已經在2006年4月簽署協議, 將耗資二億三千九百萬美元構築天然氣管,以增加對巴西東北部天然氣的供應, 其目的是降低巴西對玻利維亞天然氣的依賴;而這是連結巴西東南部與東北部間 天然氣管工程的第一階段工程。

厄瓜多爾是中國在西半球發展另外一個重點國家。首先,中國石化集團公司 (Sinochem Corporation)屬下的中化石油探勘開發公司購買了厄瓜多第 16 石油探 勘區塊 14%的股權。中國石油天然氣集團(CNPC)、中國石油化工股份有限公司 (Sinopec)和中國石化集團公司(Sinochem)合資成立的安第斯石油公司(Andes Petroleum Co.)將收購加拿大石油公司(EnCana Corp.)在厄瓜多爾所擁有的石油儲 藏(日產七萬五千桶、已知儲藏量爲一千四百三十億桶原油)和油管(每天可輸送四

<sup>16</sup> Venezuela Vows Orinoco Oil Takeover by May Day,"New York Times, February 1,2007.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup>Peter Howard Wertheim, "Brazil accepts China as market economy; inks cooperation pacts," Oil & Gas Journal 102: 44( Nov 22, 2004): 33.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>Peter Howard Wertheim, "Petrobras signs strategic alliance with China's Sinopec," Gas Journal 102: 25( July, 5, 2004): 35.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup>Peter Howard Wertheim, "Brazil accepts China as market economy," p. 33.

十五萬桶原油),價值 14.2 億美元;在這次競標中,該公司是擊敗了印度國有石油天然氣公司(India Oil and Natural Gas Corp.)的子公司ONGC Videsh Ltd之後獲得的。 $^{20}$ 

玻利維亞的莫拉雷斯(Evo Morales)當選總統之後,中國在南美洲地區能源外 交有了新的發展。在其在中國大陸訪問期間,莫拉雷斯提出與中國合作進行能源 的開發,因爲玻國是南美洲第二大的天然氣生產國。就中國方面而言,他們有興 趣的是將天然氣轉換成環保型柴油。<sup>21</sup>無論如何,彼此在能源合作方面有發展空 間。

中國與古巴的能源合作是必然的趨勢。2005 年 2 月古巴總統卡斯楚就曾宣布和中國進行油氣合作:中國鑽探設備將被用於西班牙REPSOL-YPF公司在佛羅里達海峽古巴領域內的採油作業;古巴政府還與中國「中石化」簽訂合約,準備共同開採古巴境內一個潛在的產油區。<sup>22</sup>

2004 年胡錦濤訪問拉美之際,曾在巴西國會面前允諾將在未來十年於拉丁美洲投資逾一千億美金。中國與拉美的貿易於 2005 年高達五。四億美金,雖遠低於美國與該地區貿易金額,但中國對拉丁美洲的興趣持續攀升。2003 年,「中國國家石油股份有限公司」(CNPC)以二千億資金購入秘魯最主要的石油公司PlusPetrol Norte 45%的股份。2005 年,中國同意每個月向委內瑞拉購買十二萬桶石油,「中國國家石油股份有限公司」以十四億美金購入加拿大於厄瓜多的石油資產。2006 年,「中國石化股份有限公司」(Sinopec)與「巴西國營的石油公司」(Petrobra)宣布,將合作建設直通巴西東北海岸,長達八五。哩的天然氣管線。

<sup>20&</sup>lt;中國合資石油公司將收購加拿大右油公司股份>,《21世紀經濟報導》,2005年9月14日。

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup><玻利維亞欲邀中國合作閑發能源產業>,《BBC 中文網》,2006年2月22日。

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup>徐尚禮,<中古合作採油,美議員憤怒>,《中國時報》,2006年5月11日,版 A13。

# 第二節 中國與委內瑞拉的能源策略與外交

委內瑞拉是拉丁美洲石油的「超級大國」,其石油探明儲量在全球除了中東五大產油國外,沒有任何一國可與之比擬,連新興產油國俄羅斯或非洲任何一個國家都有所不及,因此,委內瑞拉在全球石油版圖佔有一席之地,其地位是其他國家難以撼動。委內瑞拉的石油政策對國際石油體系的建立與發展產生過重大的影響,1960年9月委內瑞拉與伊朗、伊拉克、科威特、沙烏地阿拉伯等中東國家在巴格達共同創立石油輸出國家組織(Organization of Petroleum Exporting Countries,OPEC),創建了一種世界主要石油生產之間進行協調合作,並採取國際集體行動的模式,俾維護石油收入。

委內瑞拉在歷史上曾經美國可靠盟友,在第二次世界大戰及 1991 年波斯灣戰爭期間,委內瑞拉盡其所能確保美國擁有穩定的石油供應,甚至在 1973 年阿拉伯國家對美國發起石油禁期間,委內瑞拉不惜與其他 OPEC 成員國交惡,繼續向美國出口石油。惟自 1999 年查維茲就任委內瑞拉總統後,委、美之間關係急劇惡化,如今,查維茲在拉丁美洲已經是古巴卡斯楚(Fidel Castro)並列的反美代表人物。另外,拉丁美洲鑒於以往推行經濟改革的經驗,推行自由化政策反造成國家的重要資源落入外國手中,所以拉美國家近年來積極推行能源或重要礦產國有化政策,以委內瑞拉爲例,查維茲推行能源、電力及電信國有化政策,透過收購股票等方式收回以往被美國爲主的西方國家公司控股的能源產業,削弱美國對於委內瑞拉石油的影響力。

中國的國際石油合作首先是從拉丁美洲起步的,1993年中石油公司以 2,500 萬美元取得秘魯塔拿拉油田 20年的開採權,這是中國的石油公司第一次進入國際石油業的海外開發領域,但秘魯在拉丁美洲算是小型產油國,對中國的能源多元化戰略之貢獻有限。中國在與拉丁美洲第一大產油國委內瑞拉的石油合作方面,因受到美國等西方國家大型石油企業的排擠,一開始發展不順暢,但 1999年起查維茲擔任總統後,委內瑞拉與美國逐漸交惡,加上查維茲將能源產業收歸國有,增加西方國家進入委國能源領域的困難度,但也為急於尋找油源的中國帶

## 來機遇。23

1999 年查維茲上台後,較以往重視發展對中國的關係,雙方高層接觸頻繁。 2001 年江澤民訪問委內瑞拉,中委確立了「共同發展的戰略伙伴關係」。2004 年中委友好合作關係進展較大,政治的互信加強,該年 12 月查維茲赴訪問中國, 胡錦鴻與其舉行會談並簽署能源、農業等領域協議。<sup>24</sup>查維茲此行,中委兩國在 經貿與能源方面均有所斬獲:中國承諾投資開發委國的石油能原基礎建設,包括 價值 3.5 億美元的石油開發計畫、6000 萬美元的天然氣計畫、煉油廠的建設工 程;委國則是給予中國 15 個地區石油開採權,這些地區已探明的儲量高達 1 億 桶,並同意中國參與興建通訊網路工程,總價值高達 2.5 億美元,中國在通訊方 面也同意協助委內瑞拉進行太空計畫,預定在 2008 年發射委國第一顆通訊衛 星。<sup>25</sup>

2007 年 3 月中央政治局常委李常春訪問委內瑞拉,與委國簽定多項協議,包括中委兩國共同出資 60 億美元(中國出資 40 億、委國出資 20 億)設立產業發展基金,投入發展委國行動電話系統、車輛、農機與火車的製造等,此外,中委兩國亦將共同設置三座煉油廠,每天提煉 80 萬桶石油。

# 第三節 對委內瑞拉的國內政治經濟影響

### (一)政治影響

1990 年代末期迄今,拉美地區位居主流的右翼親美政權趨於式微,委內瑞拉、巴西、阿根廷、智利、巴拉圭等國相繼由左翼勢力取得政權,且呈持續蔓延之勢。目前已有五分之四的拉美國家由左翼政府執政,彼等均有「反美」和「反帝國七義」色彩,具體反映在「脫美化」傾向,即主張擺脫美方安排,形塑符合自身需要的發展道路、國際角色及區域合作進程,此有利於中共以「和平共處五

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup>中國國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院,《中國石油企業開拓海外市場綜述》(北京:宏觀經濟研究院,2004年)。

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup>中國外交部政策研究司編,《中國外交 2005 年版》(北京:世界知識出版社,2005 年)。

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>鄧中堅,〈中國對拉丁美洲石油能源戰略與外交〉,發表於「中國大陸對非西方世界石油能源戰略與外交」研討會),(台北:政治大學外交學系,2007年5月25日)。

項原則」爲號召,爭取在政治意識上之認同與契合。26

在諸多合作項目中,軍事交流合作是最受到注意的一項。當此拉美國家的左傾化浪潮方興未艾,反美情緒日漸高漲,華盛頓對拉美的控制力相對弱化的此刻,中國提出「願積極開展同拉美國家的軍事交流、防務對話和合作。…並繼續對拉美國家軍隊建設提供力所能及的幫助。」不禁讓人懷疑北京居心叵測。雖然文件中強調是項合作不針對第三方,但中國方面也從來沒有明確解釋過究竟是基於何種動機而甘冒牽動美國敏感地緣政治神經的風險,與拉美反美色彩濃厚的國家進行軍事合作。<sup>27</sup>

911後的美拉關係讓中共獲得前進拉丁美洲的良好機會,在2004 年胡錦濤訪 問拉丁美洲後,拉美頓時吹起強勁的「中國風」,連帶使美國的拉美影響力面臨 挑戰。2004年11月紐約時報在小布希總統前往智利參加亞太經合會年會前發表一 篇題爲「中共擴大在拉丁美洲的經濟角色」的專文,文中指出:「儘管美國可能 仍視中南美洲爲自家後院,但這種優勢地位,能否持續不無疑問」,而究其原因 則與「處處都感到中國大陸的影響力,從亞馬遜河流域的偏遠山區,到安地斯山 脈的採礦營地莫不如此」相關。邁阿密先驅報則以胡錦濤訪問拉美12天,而小布 希總統同樣去智利參加APEC 領導人非正式會議的小布希總統僅在拉美逗留了4 天,推論中共比美國更重視拉美。上述的媒體言論或許有些言過其實,然而這些 報導卻也點出一個事實,那就是當前的中拉關係即使仍未對美國產生嚴重的安全 挑戰,但中共卻正在成爲美國自己後院中的一個政治上的競爭者。因爲從權力運 作的角度來看,中共近年來致力發展拉美外交,前進拉美的政策,無論是爲了政 治或經濟利益,對某些拉美國家而言,例如委內瑞拉、古巴,是深具吸引力的, 因爲對那些反美或是對美國拉美政策不滿的中南美國家而言,中共是一個「足以 抗衡美國壓力」的替代友邦,進而使美國爲控制非法移民、武器走私、毒品貿易 和洗錢而作出的努力變得複雜化,同時也使那些對美國不友好的拉美國家得以利 用中共來挑戰美國的霸權,降低美國的影響力,並使美國拉美政策更難推展。

\_

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup>謝佩穎,〈中共加強對拉丁美洲外交之意涵〉,《中共研究》,第 39 卷 6 期,2005 年 6 月。

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup>宮國威,〈中國發布對拉美政策文件之意義〉,《和平論壇》,2009年1月,

http://www.peaceforum.org.tw/onweb.jsp?webno=3333333500&webitem\_no=1582 o

對美國而言,南美區域安全最直接的威脅來自委內瑞拉。委國爲世界第5 大及南美第1 大產油國,其石油儲量達780 億桶,而重石油儲量更達2,380 億桶。石油佔該國總出口80%,其中60%出口到美國,佔美國進口石油的15%。查維茲自1998 年當選總統以來即大力推展石油外交,近年來石油價格飆漲,大幅增加的石油財富提供查維茲加強軍備所需及外交結盟的籌碼。就武器而言,委內瑞拉至少已向俄羅斯購買24架噴射戰鬥機、53 架運輸及攻擊直昇機與10萬隻AK-47衝鋒槍。就外交而言,查維茲已和中國簽訂長期原油供應合約,一方面可分散出口過度集中的風險,另一方面則可拉攏中國共同制衡美國。2006 年查維茲曾揚言如果美國拒絕繼續提供F-16 戰機配件,他將考慮向中國購買米格機替代。<sup>28</sup>

2008年9月24日,委內瑞拉查韋斯訪華期間與中國簽下令美國極不舒服的數十份敏感合約,其中包括共同設立能源投資基金、二十四架中國製 K-8 教練戰鬥機等交易、加造運油輪,以及通訊設施合作中包括協助加強委國衛星網絡等。最後還有委國已得到中國口頭承諾,支持委內瑞拉加入聯合國理事會作爲南美的代表國,這一切都是美國絕不願其發生的。<sup>29</sup>

#### (二)經濟影響

查維茲上台後,委內瑞拉的經濟呈現越來越倚賴石油出口的趨勢。目前委內瑞拉的石油出口佔委內瑞拉對外收入約80%,同時約近半的政府收入源自於石油收入,同時貢獻了全國約三分之一GDP。使得查維茲得以擴大社會計畫支出、強化與其他國家間商業與政治關係以及提升其自身的國際知名度。1999年查維茲就任總統時,委內瑞拉的家戶貧窮率為29.3%,極度貧窮的家庭為9.9%。換言之,當時委內瑞拉全國有近40%的家庭身陷困頓的生活之中。掃除貧窮為查維茲競選的主張之一,委內瑞拉的廣大貧窮人口亦為其主要的支持基礎。,查維茲政府大力推行許多社會計畫,並將大量石油收入挹注於這些金額龐大的計畫之上,在計畫的執行上,更雇用大量人力於其中,得以創造許多就業機會,並且改善國內經濟問題。極度仰賴石油收入的委內瑞拉,拜2003年後國際油價持續上漲所賜,石油收入迅速的積累,查維茲政府得以有穩定的資金來源,快速由先前

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup>向駿,〈 從南美外交危機看美洲政經版圖重組 〉,《 國際關係學報 》,第二十六期,2008 年 7 月。

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup>http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid 5280000/newsid\_5284300/5284318.stm

政冶紛爭引發的經濟困境中絕處逢生,才能夠運用這些廣大的資源,支撐其統治基礎,並加惠委內瑞拉的窮困百姓。

# 第四節 小結

拉美石油產量高於其消費量,成爲全球三大石油出口地之一。因此,爲化解石油進口來源過於集中的風險,拉美成爲中國石油進口的戰略來源地。<sup>30</sup>

中國與拉美的雙邊貿易額增長快速,已由 2001 年的 149.39 億美元上升到 2007 年的 1,026.11 億美元,並已成爲拉美地區的第三大貿易伙伴。隨著貿易互動的開展,政治關係也隨之趨於密切,拉美近年的左傾化浪潮更有推波助瀾的效果。在拉美區域事務上,繼 2004 年成爲「美洲國家組織」(OAS)的觀察員後,今年 10 月復被接納爲美洲開發銀行(IDB)的第四十八個會員國,大大地提升了中國在拉美事務上的發言權。

中國將觸角伸向拉美,雖然關鍵因素在於穩定能源及農礦原物料的供應,拓展出口市場,但亦存有不容否認的政治動機。除了本文前面提過的「南南合作」外,尚有爲肆應美國在東亞地區對中國構築的戰略包圍,故轉而在美國後院尋求戰略平衡的企圖,不過中方在做法上採取了和緩徐進的策略,這從中國與委內瑞拉的互動上可以看出梗概。

\_

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> 孫洪波,《拉丁美洲和加勒比發展報告》(社會科學文獻出版社,2009年4月29日)。

## 第五章 中國對開發中國家能源外交策略與作爲之比較

委內瑞拉及蘇丹皆屬於開發中國家之成員,因本身擁有豐富的石油資源,成為中國能源外交策略之一環,兩國雙雙成為中國能源進口的重要地區,亦相繼成為中國在能源策略上重要的盟友之一。

隨著中國經濟日益發展,能源需求也大幅上升,爲了實踐能源走出去的戰略,積極與委內瑞拉及蘇丹合作開發及進口石油,對兩國政治及經濟甚至國際政治方面產生重要的影響,也引起西方國家的嚴重關切。

因此,本文第三章,第四章個別檢視中國對委內瑞拉及蘇丹的能源外交策略 與作爲,對其國家本身政治與經濟的影響,進行剖析及闡述。而本章則是綜合分 析、比較中國對委內瑞拉及蘇丹兩國能源外交策略與作爲之異同處、對對其國家 本身政治與經濟影響之異同處等層面,做一統整研究。

## 第一節 對委內瑞拉及蘇丹能源外交策略與作爲比較

#### 一、藉由元首外交方式來爭取能源問題上合作

在十七大的政治報告中,胡錦濤在強調「堅持對外開放的基本國策」的同時也要求結合「引進來」和「走出去」兩大策略,「拓展對外開放廣度和深度,提高開放型經濟水準」。在這樣的政策指導下,不論是現在的能源局或其他能源部門管理規範下,其基本的策略和方向已經確定,也就是在開放的市場經濟下,繼續獲得石油資源。其實,中國是十分仰賴從國際石油市場取得大多數的石油資源,但是他們仍然質疑西方國家對這個市場的控制,因此他們沒有放棄國家所扮演的積極角色。<sup>1</sup>

基於「走出去」的策略,中國的政府政策作爲是多方面支持國家石油公司在 海外重點區域(如,非洲、中亞、南美洲等)取得石油的探勘及開採權。爲了得 到所需要的石油資源,中國政府以其具備的充分資金和各種開發援助配套來爭取

78

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Shaofeng Chen, "Motivations behind China's Foreign Oil Quest," Journal of Chinese Political Science vol.13, no. 1 (2008), p.96.

#### 開發中國家石油輸出國。

在實際的作法上,中國是以元首外交和多邊論壇的方式建立與資源輸出國的關係。在胡錦濤就任國家主席之後,出訪的開發中國家泰半是中國亟需資源的來源國,特別是石油的輸出國。而元首外交在爭取非洲國家方面也居於重要地位。胡錦濤就任以來,分別在2004年、2006年、2007年三度正式出訪非洲,先後訪問過是石油及其他重要資源出口國,包括奈及利亞、加彭、阿爾及利亞、利比亞、蘇丹、埃及、喀麥隆、摩洛哥、南非、辛巴威、肯亞、納米比亞、莫桑鼻給和賽昔爾。在訪問過程中,中國與相關國家簽署了能源合作的協議。總理溫家寶是在2006年6月走訪埃及、加納、剛果(布市)、安哥拉、南非、坦桑尼亞和烏干達等國,強化彼此在能源經貿等方面的合作。外交部長李肇星在2007年的第一次出訪非洲國家,先後走訪了貝寧、赤道幾內亞、幾內亞比索、查德、中非、厄立特里亞和博茨瓦納等非洲七國。

表 5-1 中共中央政治局常委出訪非洲狀況表(2003 年迄今)

出訪之常委	時間	訪問國家
溫家寶	December 15 to 16, 2003	衣索匹亞
總理		
胡錦濤	January 2004	埃及、加彭、阿爾及利亞
國家主席		
曾慶紅	June 20 to 29, 2004	突尼西亞、多哥、比寧、
國家副主席		南非
吳邦國	October 29 to November 8,	肯亞、津巴布韋、桑比亞、
人大常委會委員長	2004	奈及利亞
黃菊	November 22 to 23, 2004	埃及
副總理		
李長春	November 12 to 24, 2005	蘇丹、納米比亞、南非、
		坦桑尼亞
黃菊	November 14 to 24, 2005	幾內亞、波札那、馬達加
副總理		斯加
胡錦濤	April 24 to 29, 2006	摩洛哥、奈及利亞、肯亞
國家主席		
溫家寶	June 17, 2006	埃及、迦納、剛果(布市)、
總理		安哥拉、南非、坦桑尼亞、

		鳥干達
吳官正	August 27 to September 11,	加彭、波札那、馬達加斯
	2006	加、盧安達
胡錦濤	January 30 to February 10,	南非、喀麥隆、蘇丹、利
國家主席	2007	比亞、津巴布韋、納米比
		亞、莫三鼻給、賽席爾
賈慶林	April 16 to 27, 2007	突尼西亞、迦納、津巴布
政協主席		韋、肯亞
李長春 Member of	March 22 to March 31, 2008	阿爾及利亞、毛里塔尼
		亞、摩洛哥、突尼西亞
賀國強	July 3 to July 4, 2008	安哥拉
吳邦國	November 3 to November 14,	阿爾及利亞、加彭、衣索
	2008	匹亞、馬達加斯加、賽席
		爾
李克強	December 24 to December 27,	埃及
副總理	2008	
胡錦濤	February 12 to February 17,	馬利、塞內加爾、坦
國家主席	2009	桑尼亞、模里西斯

Source: The author compiles from news reports.

在拉丁美洲方面,胡錦濤分別在 2004 及 2005 兩年藉著參加亞太經濟合作會 議非正式領袖高峰會議和出席聯合國成立 60 周年元首高峰會議之便,訪問西半 球主要國家,包括巴西、阿根廷、智利、委內瑞拉、墨西哥和加拿大等國。

表 5-2 中共中央政治局常委出訪拉丁美洲狀況表(2003年迄今)

出訪之常委	時間	訪問國家
李長春	July 7 to 13, 2003	古巴、阿根廷
溫家寶	December 13 to 14, 2003	墨西哥
總理		
胡錦濤	November 11 to November	巴西、阿根廷、智利、古巴
國家主席	23, 2004	
曾慶紅	January 27 to February 3,	墨西哥、秘魯、委內瑞
國家副主席	2005	拉、千里達、牙買加
賈慶林	May 7 to 22, 2005	墨西哥、古巴、哥倫比亞、烏
政協主席		拉圭
胡錦濤	September 11 to 13, 2005	墨西哥

國家主席		
羅幹	December 13 to 23, 2005	阿根廷、烏拉圭、古巴
吳邦國	October 28 to September 9,	巴西、烏拉圭、智利
人民大會常委會主席	2006	
李長春	March 19 to April 2, 2007	墨西哥、委內瑞拉、蘇里
		南、秘魯
吳官正	April 19 to May 1, 2007	古巴、哥倫比亞、智利
賀國強	June 22 to July 2, 2008	古巴、千里達、巴西
胡錦濤	November 16 to 23, 2008	哥斯大黎加、古巴、秘魯
國家主席		
習近平	February 8 to 22, 2009	墨西哥、牙買加、哥倫比
國家副主席		亞、委內瑞拉、巴西

資料來源:作者整理自報刊之報導

## 二、藉由經濟援助方式來推動能源外交

中國自 2000 年起,在胡錦濤與溫家寶等領導人的「走出去」策略下,積極 與非洲建立多邊、雙邊及地區間的能源經濟合作,爲中國石化企業在非洲投資營 造良好的外部條件。如爲落後的非洲產油國建設基礎設施;並藉由貸款或免除外 債等經濟援助方式,幫助中國石化企業在非洲石油開發領域獲得進一步發展。

2006年中非合作論壇,胡錦濤宣布對非洲的援助,2009年的規模將比2006年增加一倍,今後3年向非洲提供超過30億美元的優惠貸款和20億美元的優惠出口買方信貸,並設立中非發展基金,總額逐步達到50億美元,以及免除非洲友邦在2005年到期的舊債與各國109億美元的債務,中國在中非合作論壇框架下進一步推動與廣大非洲國家的友好關係。而胡錦濤在2006年2月訪蘇丹時,也提供蘇丹1,300萬美元的免息貸款,以供修築王宮之用,並將蘇丹的7,000萬美元債務一筆勾銷。

對於爭取石油資源方面,中國政府所提供的是整套的開發援助計畫,特別是在衛星、電訊方面,例如,中國提供給委內瑞拉的開發援助就是典型的範例。在中國的協助下,委內瑞拉展開了一項雄心萬丈的太空計畫,該枚名爲「西蒙·玻利瓦」的通訊衛星已於 2008 年升空並成功定位<sup>2</sup>,而這顆衛星具有軍事偵察的功

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 郭篤爲,<委內瑞拉通信衛星升空>,《中國時報》,2008 年 10 月 31 日,版 A3。

能爲,對委國的國防十分重要,無論如何,這顆傳播衛星可以使得委國在電子通信方面具備完全的自主性。

就中國方面而言,他們承諾投資開發基礎建設,例如,在 2007 年初,中國中央政治局常委李長春,訪問委內瑞拉時,進一步擴大並強化彼此的合作關係,且進行更多的援助開發計畫。值得一提的是協議中包括合資六十億美元(中國出資四十億,委國出資二十億)設置產業發展基金,包括投入委內瑞拉行動電話系統、車輛、農機及火車機車與車廂製造等的發展。<sup>3</sup>其次,中委兩國預定合資設置的三座煉油廠,每天的煉製八十萬桶的石油,主要是處理來自鄂里諾科油田含硫量較高的原油。<sup>4</sup>第三爲了進一步供應亞洲市場的石油,委內瑞拉已經與中國簽署協議,購買約十八艘油輪;這些油輪也要負責委國與加勒比海及非洲國家的石油運輸。

## 三、以國家企業做爲中國對開發中國家能源戰略執行者

中國執政當局當前對石油的取得和供應方面擔負起規劃與指導的角色,中國國家石油公司扮演主要的執行者角色。中國的國家石油公司在過去的十多年中已經有了長足發展。就政府的觀點而言,中國的國家石油公司是政府倚重的政策工具,要協助政府達成維持能源安全的目標,換言之,中國的能源政策支柱之一是努力發展國家石油公司。從這個角度來看,中國四大國家石油公司司在能源政策右面扮演了十分重要的角色,享有很大的影響力。這四家公司分別是:中國石油天然氣集團公司(China National Petroleum Corporation, CNPC;中文簡稱「中石油」);中國石油化工股份有限公司(China Petrochemical Corporation, Sinopec;中文簡稱「中石化」);中國海洋石油總公司;中國中化集團(Sinochem .Corporation)。

中國石油天然氣集團公司的前身是中國石油天然氣總公司,於1998年7月 根據國務院機構改革方案改組而成的巨型石油石化企業集團,且爲跨國經營的綜 合性石油公司。中國石油天然氣股份有限公司(PetroChina Company Limited)是

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 郭篤爲,<委內瑞拉擴大與中能源合作>,《中國時報》,2007年3月28日,版A13; Raul Gallegos, "Venezuela Shipping 200k B/D To China-China's Venezuela Envoy," Dow Jones Energy Service, March 29,2007.

<sup>&</sup>quot;China and Venezuela to sign big oil deals," Reuters, March 25, 2007.

中國石油集團最大的控股子公司,且已經在香港和紐約兩地上市主要經營石油、天然氣勘探、開發、生產、煉製、儲運、銷售等主營業務。該公司是其母公司在海外從事各項業務的主要代表爲,擁有分佈在下列國家的多項油氣資產:哈薩克、委內瑞拉、阿爾及利亞、秘魯、阿曼、亞塞拜然、加拿大、厄瓜多、奈及利亞和香德。

中國海洋石油總公司(簡稱「中海油」CNOOC)是在香港和紐約兩地上市的中國大型國有企業,其在深海石油探勘開採方面的專業能力,使得他成爲在非洲地區另外一家主要的中國石油公司。美國開始對蘇丹實施制裁是從 1993 年開始,使得美國和歐洲的石油公司無法到蘇丹開採石油,這開啓了中國進入蘇丹開採石油的機會。在獲得中國輸出入銀行貸款之後,中國石油天然氣集團公司(CNPC)於 1995 年在蘇丹穆格來德盆地(Muglad basin)的第六區塊展開作業。5蘇丹政府新成立的「大尼羅河石油運作公司」(Greater Nile Petroleum Operating Corporation, GNPOC),CNPC是最大的股東,擁有百分之四十的股權。1995 年中國與在蘇丹開展石油探勘合作以來在當地已形成了探勘、開採、煉製一體化的工業體系。至 2003 年大陸累計投資超過二十七億美元,而當年度從蘇丹獲得的「份額油」總額超過一千萬噸,位居海外「份額油」來源第一位。

中國的國家石油公司在委瑞內拉石油探勘權的取得方面也有相當程度的進展。早在 2005 年 8 月,CNPC和PDVSA簽署初步協議,共同開發委國東部祖馬諾地區的油田,該區域石油蘊藏量為 4 億桶,並有 40 億立方英尺的天然氣儲量。 6,希望與CNPC合作共同開發在祖馬諾(Zumano)地區較為老舊的油田,而CNPC則希望參與鄂里諾科(Orinoco)流域重油儲量確定的工作。 7在李長春訪問簽署協議的同時,查維茲總統宣布,PDVSA與CNPC將盡速成立以委方為主的合資公司,開發委國東南部的鄂里諾科油田。 8

整體而言,中國對開發中國家的能源外交策略是與作爲透過其主要的石油公

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Linda Jakobson & Zha Daojiong, China and the Worldwide Search for Oil Security, Asia-Pacfc Review 13: 2 (2006): p. 66.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Wang Ying, "Firms sing deals to co-develop oilfields," China Daily, August 27, 2005, p.1.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> "Venezuela to Increase Oil Sales to China," Washington Post, August 16, 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup>郭篤爲,<委內瑞拉擴大與中能源合作>,《中國時報》,2007年3月28日,版 A13。

司爲之,胡錦濤在十七大政治報告中很明確的指出要以「創新對外投資和合作方式,支援企業在研發、生產、銷售等方面開展國際化經營,加快培育我國的跨國公司和國際知名品牌,積極開展國際能源資源互利合作」。從這方面來看,我們可以判斷中國政府未來仍將大力支持四大國家石油公司,增加以「股權獲得」的方式來保障石油的取得,以它們爲達成.能源安全的政策工具。

## 第二節 對委內瑞拉及蘇丹國際政治影響比較

一、藉由聯合國常任理事國地位,阻撓西方國家以人權議題關注中國對開發中國家的能源外交

蘇丹是一個國內政治矛盾非常尖銳複雜的國家,蘇丹自 1956 年獨立以來,內戰持續不斷,特別是蘇丹政府與南方蘇丹人民解放軍(Sudan People's Liberation Amy, SPLA)的較量,更是影響蘇丹經濟發展的最大障礙。蘇丹國內南北矛盾除了宗教因素外,爭奪石油利益更是一個不容忽視的原因,甚至可以說是蘇丹政治動盪的直接原因,在國際社會和蘇丹政府的共同努力下,北南雙方經過艱苦談判,於 2003 年 12 月在奈洛比(Nairobi)達成主要涉及石油資源配置和管理問題的財富分享協議,正是這一最具爭議性問題的解決,才使和談進程邁出了一大步,爲最終和平協定的簽署奠定基礎。然而,達富爾問題的出現,又引起了國際社會的擔憂。西部達富爾地區的利益團體因覺得沒有分到石油收益而認爲不公平,成立了「正義與公平運動」(Justice and Equality Movement,JEM)等組織,公開與親政府的伊斯蘭教民兵交戰。東部地區也因石油利益分配問題,產生一些爭執。

在蘇丹達富爾衝突危機國際化後,西方認為,在達富爾地區的人道災難問題上,中國沒有向蘇丹施加足夠的壓力,迫使其走上聯合國決議的軌道。我們可從在 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其中 12 件為討論剛果共和國人權問題的案件,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,中國大陸始終沒有投下反對票。且在表決 1706 號決議時,中國又不贊成聯合國維和部隊的進入,使中國背上了爲自身的石油利益,不惜縱容暴力之惡名。英國外相米利班於2008 年 2 月底至中國和香港訪問時,即呼籲中國不要畏懼對一些「不安定的國家」,如蘇丹等國施加壓力。過去中國政策一直是主張對話,不願意介入他國內政,始終不支持國際社會對這些國家採取制裁。米利班表示當具獎勵相誘發住的國際力量介入仍無法達到效果。9

國家 贊成 棄權 擱置 缺席 否決 總和 次數 平均 蘇丹 0 0 0 46 12 3.83 1 11 奈及利亞 0 3.5 0 0 2 2 14 4 剛果民主共和國 0 4 0 0 1 8 5 1.6 0 0 剛果共和國 0 12 0 12 12 1 辛巴威 0 0 0 2 1 2 1

表 5-3 中國對非洲國家人權案件之態度

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

### 二、委內瑞拉藉由以石油做爲增加區域政治影響力及國內統治基礎

石油是委內瑞拉最豐富和最寶貴的資源,特別是在 2003 年後,國際油價持續看漲,甚至於 2008 年年中超過每桶 130 美元的歷史天價,此項人類發展中目前不可或缺的資源,對於委內瑞拉更爲別具意義。油價的不斷上漲,對世界上非產油國經濟衝擊甚大,但對於南美洲石油大國委內瑞拉而言,可說是名利雙收。油價上漲不但令委內瑞拉收入暴增,更使得急欲擴展區域與國際影響力的查維茲增添一項無往不利的政策工具。

委內瑞拉在南美洲不論在人口、面積、市場、經濟發展程度上,皆稱不上為拉丁美洲的大國,且在地理位置上,更是處於南美洲區域整合的邊陲地帶。然而,

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> 〈英外相:中不要怕施壓蘇丹緬甸〉,《中時電子報》,2008年3月1日。 http://news.chinatimes.com/Chinatimes/index/

委內瑞拉擁有世界第四大的石油蘊藏量,使其在區域與國際舞台上盤據了一定程度的重要地位。查維茲深然此理,在 1998 年首次當選總統前,查維茲便明白的表達了對於石油的看法,他表示「石油是地緣政治武器,那些統治我們的蠢蛋(第四共和時代的政府)竟不明瞭作爲一個產油國使他們擁有多大的權力。」<sup>10</sup>就此言論即可觀察出,查維茲自始未將委內瑞拉的石油視爲單純的經濟活動,而是將其當作一項重要的政策工具與國家施展影響力的管道。

查維茲上台後,其反美立場與面對美國資助的政變、罷工與公投罷免,以及對未來政治與經濟利益的戰略考量,使其了解必須擺脫對於美國資金與市場依賴。中國與委內瑞拉雙方皆與查維茲主要反對對象一美國,在地緣政治與特定議題上有所扞格,也因此查維茲積極與中國發展政治與經濟關係,並欲將其勢力導入拉丁美洲,用以制衡美國,增加委內瑞拉於區域整合間的影響力,並推廣其多極世界的觀點。

屬於石油進口國的中國,對能源的需求隨其經濟快速發展而不斷攀升,中國的能源供應安全對國內經濟穩定發展至關重要,因而尋求多元化其供應來源地成為中國近年來的重要課題。對查維茲而言,中國爲快速成長的龐大經濟體,對於能源的需求龐大,爲潛力十足的市場,符合其分散出口市場的目標,另外,委內瑞拉近年來積極經營奧里諾科石油帶計畫,需要大量的資金挹注,查維茲亦希望將外交政策與石油政策結合,相互爲用,因而在此計畫中,廣泛邀請各國國營石油企業參與開採與探查儲量活動,而中國作爲極具潛力的市場與資金來源,自然是查維茲極力拉攏的對象。然而,對中國而言,資源的取得才是其經營與拉丁美洲國家關係的主要目的,同時,拉丁美洲傳統上爲美國勢力範圍,中國被視爲未來極具挑戰美國霸權地位的國家,更不願在重要的發展時刻上與美國交惡,因此,就日前而言,對於查維茲積極拉攏成爲政治聯盟的態度,中國皆未與查維茲政府有具體與積極的軍事或政治合作,且表現得意興闌珊。中國在和平發展的政策基調上指導之下,規劃取得拉丁美洲石油資源的戰略時,首要考慮的就是美國的立場,因此,中國對於其與拉丁美洲固家能源合作的定位即爲純粹的經濟活

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Nikolas Kozloff, Hugo Chavez: Oil, Politics and the Challenge to the U.S., pp.7.

動,無意與美國於此區域對抗。<sup>11</sup>2008 年查維茲再度訪華前中國外交部便事前對於此事先進行消毒,表示與委內瑞拉的能源合作僅是基於互利基礎,且中國自委內瑞拉進口的石油僅佔總量的 4%,雙方在能源方面的合作並不會影響到對其他國家(暗指美國)的石油供應。

委內瑞拉查維茲政府收入越來越倚賴石油。查維茲政府於 2002 至 2004 年的 政治危機中,重新取對 PDVSA 的控制權。2005 年後,查維茲開始對於其境內油 田的再國有化,要求外國石油公司必須與 PDVSA 以建立合資企業的方式營運, 且 PDVSA 的股份必須佔至少 60%以上。另外,查維茲政府亦對於特許權利金與 營利所得稅進行改制。種種做法皆在試圖增加政府自石油產業所能獲取的收入,

石油收入成爲支撐其玻利瓦社會主義革命的主要支柱。查維茲對於國內財富 重分配的興趣遠高於國內財富的增加,其中各是大張旗鼓推行的社會計畫,目的 即是在改善窮人生活,或是用於鞏固或擴大其支持基礎。查維茲 1999 年上台後, 其公共支出不斷增加,其中社會支出所佔比重亦從未低於超過 50%,查維茲政府 藉由石油收入運用在國內的社會政策上,加惠委內瑞拉的窮困百姓,鞏固其統治 基礎。

#### 第三節 對委內瑞拉及蘇丹經濟影響比較

#### 一、能源外交使開發中國家脫離貧窮,增加對中國的認同感

中國自 1995 年開始深耕蘇丹石油工業,而蘇丹在國際強勢貨幣的快速發展下,經濟狀況也逐漸好轉。1997 年,蘇丹政府按照國際貨幣基金會的要求實行財經緊縮政策,嚴格控制公共開支,限制依賴銀行借貸開支比例,減少貨幣發行量,重點扶持優先發的戰略項目,利用石油出口帶動經濟復甦,通脹率和赤字均明顯下降,經濟狀況趨向樂觀。1998 年和 1999 年,蘇丹政府均按期償還了國際貨幣基金會貸款,受到該組織好評,並於 2000 年恢復其會員國的投票權。

中蘇合作使蘇丹逐漸走出貧窮,而石油工業的發展更爲蘇丹帶來可觀的經濟

<sup>11</sup> 鄧中堅,<中國對拉丁美洲石油能源戰略與外交>,「中國大陸對非西方世界石油能源戰略與外交」研討會,2007 年 5 月 5 日。

利益,2007年蘇丹 GDP 的成長率達到 12.8%,成爲非洲經濟成長最快的國家之一。蘇丹石油工業的快速發展,亦吸引石油輸出國組織(OPEC)積極邀請蘇丹加入成爲會員國。不同於西方施恩式的援助,中蘇合作模式在中國「不干涉」的堅持與優惠低利貸款的雙重保證下成功地創造了雙贏。同爲開發中國家,非洲諸國對中國有更深的認同感,而中國堅持社會主義市場經濟發展路線的成果,更令其成爲非洲各國欲效法的對象。

## 二、開發中國家對中國產生「新經濟殖民」的疑慮

受惠於國際原物料價格的攀升,以原物料出口爲主的委內瑞拉因而改善了貿易與財政結構,致使近年來委內瑞拉的總體經濟持續好轉,擺脫自 1998 年拉美金融風暴所帶來的影響,不過,因爲查維茲政權左傾政治勢力相當在意外國將拉美「經濟殖民地化」,亦即一方面大量進口拉美低價原物料,另方面大規模出口工業製成品至拉美。因此,隨著中國產品大舉入侵拉美市場,而中國大陸市場卻無法相對地對拉美國家開放時,中拉貿易將可能出現拉美最在意的「經濟殖民」型態,屆時將可能嚴重干擾中拉關係的穩定性,而層出不窮的雙邊貿易摩擦與貿易市場競爭將逐漸成爲中拉關係的複雜問題。

其次,中國與蘇丹貿易額度的增長實無助於蘇丹的經濟發展,造成近年中蘇貿易額度大量增長的因素爲蘇丹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,而蘇丹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、輕工業產品爲主,這些產品並無助於蘇丹國家進一步發展工業,甚至可能延滯其輕工業的發展。

中國製造業在非洲市場的大肆擴張已帶來了可怕的後續發展,是故有越來越多的分析師警告,貧察的非洲國家最終可能成爲輸家,除非它們很謹慎地與中國做生意,並防止它們脆弱的製造業被中國的便宜出口品所淹沒。<sup>12</sup>

近年來,中國以開發中國家爲資源與市場的經濟行爲,雖然迅速擴大雙邊貿易額,但也衍生不僅使中國成爲開發中國家控訴貿易傾銷的主要對象,也引起部分拉美、非洲等國家產生中國正對開發中國家進行「新經濟殖民」的疑慮。雖在

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> New York Times, "China's Trade in Africa Carries a Price Tag", August 21, 2007.

中國同主要能源與原物料進口國的雙邊貿易中,多享有貿易逆差,例如沙烏地阿拉伯、伊朗、蘇丹、委內瑞拉等國的石油是造成雙邊貿易出現中國逆差的主因。而中國自巴西、智利、阿根廷、秘魯等國進口原物料的情況,也出現同樣效果。但是,中國低價產品大量進入開發中國家的情況,中國的廉價商品不僅衝擊了拉美及非洲等第三世界國家的體質尚未健全的產業結構,同時也在開發中國家企業一起競爭國際市場。<sup>13</sup>

#### 第四節 小結

整體而言,中國對開發中國家所採取能源外交策略涉及政治、經濟,其所產生的影響也絕非僅是獲得能源而已,也將產生其他層面的影響。

本章以開發中國家-蘇丹及委內瑞拉爲例,從策略作爲、政治、經濟等方面比較 分析,綜合以上所述,綜合整理如下:

表 5-3 委內瑞拉與蘇丹能源外交策略作爲影響層面之相同、相異處

	委內瑞拉	蘇丹
	1.兩國藉由元首外交方式來爭取能源問題上合作。	
相同處	2.兩國藉由經濟援助方式來推動能源外交。	
	3.兩國以國家企業做爲中	國對開發中國家能源戰略
	執行者。	
	1.藉由以石油做爲增加區	1.藉由聯合國常任理事
	域政治影響力及國內統	國地位,阻撓西方國家以
	治基礎。	人權議題關注中國對蘇
相異處	2.擺脫對於美國資金與	丹的能源外交。
	市場依賴。	2.中蘇合作使蘇丹逐漸
	3.查維茲政府藉由石油	走出貧窮,而石油工業的

<sup>13</sup> 柯玉枝、〈十七大後中共的第三世界政策〉、《國際關係學報》,第25期,2008年1月,頁163。

89

政策上,加惠委內瑞拉的 的經濟利益。 窮困百姓,鞏固其統治基 3.引起非洲國家產生中 礎。

收入運用在國內的社會▋發展更爲蘇丹帶來可觀

國進行「新經濟殖民」的 疑慮。

4.石油利益分配不均引 發國內種族問題,造成政 治不安因素

資料來源:筆者自行彙整

# 第六章 結論

中國自 1959 年成功開發大慶油田後,脫離依賴石油進口的貧油國行列,除能自給自足外,並在「以石油換外匯」、「以石油換技術」政策下成爲石油輸出國。然而中國自 1978 年底實施改革開放後,經濟發展快速,加上石油消費的成長與經濟成長呈正向關係,致使石油供需失衡。1993 年中國再度成爲石油淨進口國,1996 年更成爲原油淨進口國,供需缺口日益擴大,對進口石油的依存度逐年激增,爲滿足國內逐年攀升的能源消耗量及補充中國本身缺乏之原物料不足,尋找多元化的能源供給對象以及多樣化的能源種類爲中國「走出去」戰略最主要的目標。透過與產油國的合作掌握更多的石油資源是多數石油消費國的共同做法,也是中國確保能源安全供應的必然選擇。中國大陸進口原油之運輸路線依油源所在區域可大致分爲東、西、南、北四大通道:自南美洲進口之油品大多經東向海路而來、南向通道則爲自中東及非洲的海上進口路線;西向通道則爲中亞石油輸入的陸上通道,北向則爲俄羅斯石油的陸上運輸管線。根據中國著名軟實力專家及企業生存專家鄧正紅博士的看法,整體看中國石油業的海外佈局,「鞏固中東、發展週邊、擴大非洲、開拓美洲」的十六字方針,以即繞開跨國公司石油公司直接與資源國對街的整理思路,以逐漸成爲現實操作中的共識。

# 第一節 研究發現

#### 壹、中國能源戰略轉變帶動能源外交發展

中共在第二次世界大戰結束前都是貧油國家,中國建政之初,大部分的石油皆仰賴前蘇聯提供,直到1960年代大慶油田開採後,中國石油始能夠自給自足,並隨著產量的增加而成爲石油輪出國,1985年時,中國石油有36%出口,達到出口的最高峰,成爲OPEC以外最大的石油輸出國家。因此,中國在1990年代之前的能源戰略是採取「自給自足」的戰略,對於能源議題並沒有長遠的規劃。然而,伴隨著經濟的不斷發展,中國國內的能源逐漸無法自給,因此中國在1993

年成爲石油淨進口國後,就開始對外發展能源外交。中共的能源外交在 1990 年代時,主要集中在中東與亞太地區,然而,隨著亞太國家自身經濟發展以及石油生產減緩而減少石油出口,中東地區又因爲恐怖攻擊與美伊戰爭而動盪不安,因此中國開始發展多區域的能源外交,希望能夠達到石油進口來源多元化的目標。自此,可以看出中共的能源戰略從 1990 年代之前「自給自足」的能源戰略,進入 21 世紀後轉變成「走出去」的能源外交,其目的即在於「石油進口來源的多元化」。

#### 貳、中國與發展中國家能源外交有助於提升中國國際影響力

從外交戰略的角度觀之,中共重視與發展中國家的合作關係有利於提升其國際地位與影響力。中國自建政以來,便一直以發展中國家自居,也強調發展中國家是中國南南合作的對象。改革開放後,爲實現以「發展」爲核心要務的國家發展大戰略,中國也必須正視經營發展中國家外交的重要性,且宣示中國願依據「平等互利、注重實效、長期合作、共同發展」等原則,積極支援、參與及推動南南合作,並同其他發展中國家攜手努力,朝向實現共同繁榮的方向發展。

從國家層次的角度來看,中國發展與發展中國家外交主要目標,在經濟利益 方面,在改革開放後,中國希望能以強化與發展中國家的合作關係以發展中國大 陸相對落後的經濟,在進入 21 世紀後,中國與發展中國家的利益則以確保經濟 發展所需的資源及市場爲核心目標。

近幾年隨著中國經濟的快速增長,爲了能夠維持「發展」的力度,遂使如何確保發展資源的穩定性,以及開拓中國產品銷售市場,成爲胡溫體制的當務之急。爲了確保經濟持續成長所需的原物料及能源,身爲世界市場的「原料基地」、初級產品「供應者」及石油產國,且擁有龐大市場商機的發展中國家便成爲中國穩定生產所需原物料與能源的重點來源。因爲中國經濟快速發展所需的大量資源,完全可以從拉美、非洲等發展中國家進口,而發展中國家也可成爲中國產品的出口市場。目前,中東、亞洲、非洲、美洲(西半球)是中國重要的石油進口來源,中共自西半球進口原油比重自 2003 年起逐年增加,而安哥拉、沙烏地阿拉伯、伊朗、俄羅斯、阿曼、赤道幾內亞、葉門、利比亞及委內瑞拉,都是中共

進口石油的來源國。

叁、中國對非洲的能源外交,提升中國國際競爭力

中國對非洲的石油外交所欲達成之目標有三項:一、開拓並建立海外石油生 產供應基地。二、增加非洲石油的進口比例。三、將非洲建成最大的海外份額油 中心。而這三個目標都是保障中國的能源安全,其方式是透過經援、元首互訪與 多邊會議,與非洲產油國合作開發或取得油田股份,而非僅僅購買石油。從非洲 石油領域的狀況觀之,中國在非洲的石油領域屬於「後進者」角色,一方面中國 進入非洲石油市場較晚,西方國家早已佔有非洲石油市場;另一方面,90 年代 之前中國的經濟實力不足以進行大規模的油田開發工作。然而,近年來形勢有所 轉變,一是西方國家的石油公司紛紛撤離非洲戰亂國家,給予中國趁虚而入之 機;二是中國經濟發展迅速,對石油需求甚殷,亦有經濟實力於非洲進行石油競 逐。中國在非洲的石油外交採取的方式是經援、元首互訪與多邊會議,且強調不 干涉內政,或強迫非洲國家改善人權與良能管理做爲援助的先決條件,也不像西 方國家建議採行經濟改革計畫,其石油外交之目的十分簡單,即保障中國的石油 供應安全。在這層面上也的確頗有成效,近年來中國從非洲進口的石油,數量大 幅攀升,甚至 2006 年從非洲進口的石油已提升到佔中國石油總進口的 31.5%。 無論是工程換取石油或是減免外債,中國都明確地傳達非洲國家一個訊息:中國 需要能源,若能提供能源,中國則給予利益,且這種利益並非口惠而實不至,而 是十分實際的援贈或減免外債,這些手段均有助於中國在國際競爭力的提升。因 此,中國在非洲的石油外交主要是採用經援、元首出訪及多邊會議等手段,亦即 使用經接給予非洲利益,交換中國所需的石油;用元首出訪來彰顯中國對非洲的 重視;用多邊會議使非洲各國與中國綁在一起,這些措施也是中國在非洲石油外 交的重要特色。基於上由,筆者認爲胡溫執政下中國對非洲的能源外交是以石油 競爭爲目的。

#### 肆、中國藉由拉丁美洲的能源外交,取得權力競爭的平衡發展

拉丁美洲的石油蘊藏與產出是全球最集中的區域,尤以委內瑞拉得天獨厚,整個拉丁美洲80%的石油探明石油儲量都集中在委內瑞拉一個國家境內,除了儲

量高度集中之特色,委內瑞拉亦是中東之外,全球最大的石油儲量國,其重要性 由此可知。對美國而言,委內瑞拉是美國除了中東之外最大石油供應國,若委內 瑞拉突然切斷對美國的石油供應,讓美國措手不及,將會對美國的國家發展造成 負面影響。<sup>1</sup>,委內瑞拉憑藉石油,擴大在拉丁美洲的影響力,並凝聚拉丁美洲 的力量。在加勒比海地區,委內瑞拉與加勒比海各國合資成立「加勒比石油公 司」,透過該公司由委內瑞拉向加勒比海國家提供廉價石油。委內瑞拉在南美洲 亦頗多作爲,委內瑞拉結合巴西、阿根廷等南美洲大國,共同推動設立「南方石 油公司,該公司已於 2006 年 5 月正式成立,爲拉丁美洲各國石油國營公司聯盟, 相互支援因應,以避免被西方國家各個擊破。拉丁美洲具有反殖民、反霸權的傳 統,反美向來有群眾支持及舞台;而杳維茲正處壯年,反美作爲積極,反美形象 深植人心,在拉丁美洲具有一定的民眾基礎。委內瑞拉只是充份運用此一「向左 轉」風潮,以石油爲工具,意識形態爲媒介,與拉美理念相同國家更緊密結合, 同時,並提供拉美非左派國家廉價石油或購買農產品,既滿足了拉美的實際需 要,同時也若干程度塡補了美國在經濟上「口惠而實不至」的空間。然而,中國 從拉丁美洲進口的石油數量極爲有限。依中國海關總署統計, 2006 年中國之拉 美石油進口量爲 965.06 萬噸,其中 420.28 噸來自委內瑞拉、222.28 噸來自巴西、 170. 37 噸來自阿根廷,這三國的石油進口量佔了中國從整個拉丁美洲進口石油 數量的 85%。可見中國對拉丁美洲的作爲,其重點並不在獲取石油。對中國而言, 拉丁美洲雖有分散石油來源的效果,但數量有限,無法取代中東或非洲的地位, 卻可達到彼此接近的效果,更重要的是在拉丁美洲找到意識形態傾向「北京共識」 遠離「華盛頓共識」的國家,在未來國際權力運作上可能做爲中國潛在的盟友。 另對於拉丁美洲國家來說,因拉美國家近年來紛紛由左派當政,在意識形態上易 於傾向中國,況且與中國接近不僅可以降低對美國的經濟依賴,更可挾中國自 重,對於尋求自身發展,保持獨立自主與政治選擇的拉美國家,中國提供了一條 新路。

伍、「能源競爭」與「權力競爭」是中國對非洲及拉丁美洲的能源外交目的

<sup>1</sup>向駿,<中共、美國再拉丁美洲的角力競逐>,《青年日報》,2005年 10月 23日,版 3。

中國石油外交對各地區之目的有所不同,不一定都是以獲取石油爲主要目的,有時權力競爭反而佔據相當的份量,即中國石油外交之目的有時爲了能源競爭,此時之主要目的係取得石油;但有時卻不是爲了能源競爭,石油本身不是目的,而只是工具,其真正目的是權力競爭。在非洲方面,因非洲產油國多爲貧困國家,或因人權、戰亂等問題致使西方國家不願與之交往,中國採用援贈及免除外債的方式給予實質利益,藉此獲取石油,而且非洲國家對於石油管控鬆散,中國易與非洲國家合作,俾取得份額油,使得中國的能源安全更加穩當。由此可見,中國在非洲之目的都是「能源競爭」,拉丁美洲雖然石油儲量與產出均多,但大型油輪無法通過巴拿馬運河,需繞行南美洲最南端才能駛向太平洋,運輸航程遙遠,不符合經濟效益,再加上美國向來視拉美爲其後院,中國在拉美的作爲必須考慮美國,故以柔性權力切入,接近拉美國家。因此,「能源競爭」並非中國在此地區之目的,「權力競爭」才是主要目的。

## 陸、「中國石油威脅論」加速非洲、拉丁美洲的區域政治改變

中國的石油外交,固然在能源競爭或權力競爭上爲中國帶來利益,但也對國際石油版圖及區域政治產生某種程度的影響。在國際石油版圖方面,中國大規模在全球各地區獲取油源,但石油本是一種排他性的戰略物資,其數量是固定的,在產油國沒有增產的情況下,中國大量獲取時由代表著他國家獲取的油源減少,中國壓縮了其他國家取得石油的空間,也造成了油價上漲。形成所謂「中國石油威脅論」,國際觀察家多認爲中國大量購油改變了國際石油原有產銷態勢,是造成油價上漲的主因之一。在地域政治方面,以拉丁美洲及非洲產油國爲例,有了中國這位石油大買家之後,不僅石油出口有了保障,更可獲得大量經濟上及技術上的援助,使其不需再仰賴西方國家或國際組織的援助;又因中國的援助不帶有人權或民主等附加條件,使拉丁美洲及非洲產油國在內政上無需考量中國和西方國家的援助而被迫採行一些民主的措施,對拉丁美洲及非洲的民主政治化帶來某種程度負面影響。

# 第二節 未來研究建議

壹、在非洲與拉美,中國熱衷於擷取能源與原物料,並且傾銷廉價商品,在當地招來了「新型殖民地主義」(neo-colonialism)的惡名²,例如,中國以獲取非洲石油爲其對非戰略的核心利益,在忽略非洲國家人權紀錄與政府效能的表現下,中國對非洲國家的無條件低利貸款與不干涉政策促成其順利進入非洲市場的不二法門。中國自非洲進口如石油、棉花等大量的原物料,經過製造業的加工後以紡織品以及其他工業用品的形式回售非洲市場,對非洲的民生工業造成極大的壓力,以致許多非洲國家政府採取保護國內企業的政策,許多中國工人更在非洲遭到綁架與攻擊,「中國威脅論」在非洲演變成一種以製造業威脅非洲本土產業的態勢,對部分非洲人民來說也就是所謂的「新殖民主義」。

中國對非洲的開發與援助是否將其變成中國的海外殖民地尚未得到驗證與解答,但此項說法已經在非洲世界引起不小的騷動。非洲各國領導人以及學者專家均發出「非洲人才是決定非洲事務的主人」等言論,欲向世界證明非洲不願成強權政治與石油爭奪戰瓜分的領域。在中國「和諧世界」的外交宣言闡述下,中國究竟能否增加在非洲的直接外國投資(Foreign Direct Investment, FDI)並且協助非洲國家的產業轉型上則是「和諧外交」是否僅是空談以及中國能否洗刷其對非洲進行「新殖民主義」的污名的最佳證明,而中國對非洲的開發是否誠如國際輿論所謂之「新殖民主義」仍待長期的研究與觀察。

貳、911 恐怖攻擊後,美國反恐戰略重心在中東與中亞地區。中國認爲美國 在冷戰後的戰略重心不在非洲與拉美,因此積極擴大其在非洲及拉丁美洲的影響 力和鞏固在非洲及拉丁美洲的經濟利益,並利用美國聚焦於中東問題之機搶進拉 美。雖然中國反覆強調「和平崛起」,但未來中美在這些地區因能源爭奪所產生 的利益衝突,使中國在「對抗」與「和諧」間產生兩難的狀況,故短期內美國與 中國最大的問題應不在於政治層面的霸權轉移,而來自於經濟層面,包括能源爭 奪與貿易問題等。未來美國將會加強遏制中國在非洲與拉美的擴張是否可能導致

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>張克中,〈中國在非洲推動新型殖民地主義政策〉,《中共研究》,40 期,2006 年 9 月,頁 26-32。

嚴重對立?亦值得長期研究與觀察。

叁、中國是全球第二大能源消耗國和最大的溫室氣體排放國,排放量約占全 球的五分之一。按照目前的趨勢,10年後,中國的排放量可能占到全球的63%。 發展再生能源之路與其說是一種選擇,不如說是一種必然。中國在2007年底發 表的「能源狀況與政策」白皮書與 2008 年發表的「應對氣候變化的政策與行動」 白皮書中,中國就 2010 年前因應氣候變化的目標做出規劃:到 2010 年,實現單 位 GDP 能源消耗比 2005 年降低 20%左右, 爭取可再生能源開發利用總量在一次 能源供應結構中的比重提高到 10%左右。2009 年在哥本哈根所召開的氣候變遷 會議中,中國承諾在 2020 年單位 GDP 碳排放將比 2005 年減少 40%~45% 這無 疑需要大力提升能源效率和改用清潔能源。而中國在2010年能源外交政策中也 大幅提昇對可再生能源的發展,其目的均在減少對傳統能源的需求與供應,以解 决全球暖化的問題,由此看來,勢必對中國目前能源需求最大的非洲及拉丁美洲 而言必會造成一定程度的影響,此影響程度也勢必會改變中國在非洲及拉丁美洲 的能源策略與外交上的作爲,爲了符合在聯合國所主導的政策之下,中國必須做 一定的犧牲,以順利邁向世界大國的行列,日後的發展及變化都值的我們密切的 注意與觀察。個人所學有限,或在整體的研究過程中並未能找出真正的核心解 答,但期望藉由本論文對事項問題的探討、蒐整資料的歸納、分析和判讀,提供 一個可能研究方向與涂徑,供作參考之用。

# 參考文獻

### 事書:

- 尹慶耀,1985。《中共的統戰外交》。台北:幼獅出版公司。
- 中國現代國際關係研究院經濟安全研究中心編,2005。《全球能源大棋局》。北京: 時事出版社。
- 中國國家發展和改革委員會宏觀經濟研究院,2004。《中國石油企業開拓海外市場綜述》。北京:宏觀經濟研究院。
- 中國外交部政策研究司編,2005。《中國外交 2005 年版》。北京:世界知識出版 社。
- 中國外交部政策研究司編,2006。《中國外交》,北京:世界知識出版社。
- 王逸舟,1999。《全球化時代的國際安全》。上海:上海人民出版社。
- 王克勤、田文進、朱烈、肖揚主編,1988。《世界知識大辭典》。北京:世界知識 出版社。
- 王泰平主編,1996。《高屹:鄧小平外交思想研究論文集》。北京:世界知識出版 社,第1版。
- 甘子玉編,2006。《中國海外投資年度報告 2005-2006》。北京:社會科學文獻出版社。
- 毛澤東,1999。《毛澤東文集:第2卷》。北京:人民出版社。
- 毛澤東,1991。《毛澤東選集:第4卷》。北京:人民出版社。
- 毛澤東,1996。《毛澤東選集:第5卷》。北京:人民出版社。
- 毛澤東,1969。《毛澤東思想萬歲,第一輯》。台北:中華民國國際關係研究所。 石之瑜 1994。《中共外交的理論與實踐》。臺北:三民書局。
- 朱新民主編,2005。《胡溫體制的平衡戰略一思維與政策》。台北:遠景基金會。 吳磊,2003年。《中國石油安全》。北京:中國社會科學出版社。
- 吳增基、吳鵬森、蘇振芳主編,2002。《現代社會調查方法》。上海:上海人民出版社。
- 林正義主編,2007。《石油與國際安全》。臺北:遠景基金會。
- 周大地主編,2006。《中國能源問題》。北京:新世界。

周育仁、鄭又平編著,1998。《政治經濟學》。台北:國立空中大學。

胡耀邦,1982。《全面開創社會主義現代化建設的新局面-在中國共產黨第十二次全國代表大會上的報告》。北京:人民出版社。

唐昀,2004。《大搏殺:世界石油之爭》。北京:世界知識。

高金鈿,1992。《鄧小平國際戰略思想研究》。北京:國防大學出版社。

孫洪波,2009/4/29。《拉丁美洲和加勒比發展報告》,社會科學文獻出版社。

Michael T. Klare, 洪慧芳譯, 2008/12。《石油政治經濟學: 高油價時代的新世界版圖》<Rising Power, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy)。 台北:財信。

崔民選主編,2008。《2008年中國能源發展報告》。北京:社會科學文獻出版社。 陳啓懋,2000。《中國對外關係》。台北:吉虹文化。

張念鎭編著,1980。《共黨理論比較研究》。台北: 覺園出版社。

張歷歷,2009。《當代中國外交簡史》。上海:上海人民出版社。

張蘊岭主編,2008。《中國對外開放:戰略與實踐》。北京:社會科學文獻出版社。 葉啓政編著,1994。《社會科學概論》。台北:空中大學。

華經視點研究中心,2009。《2009-2012 中國石油市場運行態勢與發展前景咨詢報告》。北京,年3月

James Howard Kunstler, 2007。《沒有石油的明天:能源枯竭的全球化衝擊》, 郭恆祺譯。台北:商周。

閻志民,1993。《毛澤東的意識型態學說》。陝西:人民出版社。

廖光生,1988。《排外與中國政治》。台北:三民書局。

鄧力群,1987。《當代中國外交》。北京:中國社會科學出版社。

鄧小平,1993。《鄧小平:第三卷》。北京:人民出版社。

鄧中堅,收錄於周煦主編,1994。<後冷戰時期中共對拉丁美洲的外交政策>, 《後冷戰時期共對外政策》。台北:政大外交所。

鄭宇碩、石志夫,1996。《中華人民共和國對外關係史稿<1956-1978)》。

鄭竹園,1985。《中共經濟的診斷》。台北:聯經。

- 蔡東杰,2008。《當代中國外交政策》。臺北:五南。
- 劉勝驥主編,2008。《21 世紀中國(卷三)-中共十七大觀察報告》。台北:國立 政治大學國際關係研究中心。
- 鄭宇碩、石志夫,1966。《中華人民共和國對外關係史稿(1956-1978)》。
- 劉鴻武、姜恒昆編著,2008。《列國志·蘇丹》。社會科學文獻出版社 2008 年版。
- 魏艾、林長青,2008。《中國石油外交策略探索—兼論安全複合體系之理論與實際》。臺北: 生智。
- Lisa Margonelli,繆靜芬譯,2008。《無所不在的石油經濟:從加油站到油田,沿 著輸油管看世界》。台北:先覺。

#### 期刊論文:

- 于有慧,2005/9。<胡溫體制下的石油外交與挑戰>,《中國大陸研究》,第 48 卷 3 期,頁 25-50。
- 于有慧,2001/8。<近期兩岸關係中的美國因素>,《中國大陸研究》,第 44 卷 第 8 期, 頁 46。
- 王緝思,1993/2。<國際關係理論與中國外交>,《中國社會科學季刊》(北京), 第1期,頁85。
- 王道和,2007。《中共當前的能源戰略及其對外交的影響》。政治大學外交研究所碩士論文。
- 王華隆,1993。《共對非洲的外交政策》。淡江大學國際事務與戰略研究所。
- 王德利,2008/5。<由抵制北京奧運看中共蘇丹政策轉變之意涵>。《後備動員 半年刊》,第77期。
- 尹慶耀,1999/1。<中共獨立自主對外政策的由來與發展>,《共黨問題研究》, 第25卷第1期,頁5。
- 中國石油公司大陸業務組,2004/3。<瞄準大陸:石油石化業面臨的挑戰>,《石油通訊月刊》,第633期,頁49。
- 向駿,2005/7。<中共與拉丁美洲外交關係之回顧與展望>,《中華戰略學刊》,

秋季刊。

- 向駿,2005/1。<當前拉丁美洲發展的危機與轉機>,《全球政治評論》,9期。
- 向駿,2008/7。<從南美外交危機看美洲政經版圖重組>,《國際關係學報》第 26期。
- 任海平,2004。<世界石油供求形勢與我國的石油戰略>,《中國經貿導刊》,第 3期,頁19。
- 吳秀玲,2001/5。<台灣及中國大陸在拉丁美洲之貿易關係>,《經濟前瞻》,第 75期。
- 李國雄,2008/1。<從能源需求談中國外交行爲與國際秩序>,《國會月刊》,第 36 卷 1 期,頁 25-40。
- 李偉民,1998。<開拓非洲市場勢在必行>,《國際經濟合作》,第 9 期,頁 10-11。
- 林德昌,1995/6。<中共經援非洲國家之模式分析>,《問題與研究》,第34卷第6期,頁43。
- 柯玉枝,2008/1。<十七大後中共的第三世界政策>,《國際關係學報》,第 25 期。
- 胡元傑,2008/4。<中共在拉丁美洲之獵取石油及外交戰略>,《陸軍學術雙月 刊》,第44 卷 498 期。
- 洪正,2005/7,<中共石油政治與戰略管理>,《展望與探索》,第3卷第7期, 頁56。
- 宮國威 2006/7。 <21 世紀中共與拉美關係在亞太戰略環境中的意涵 > ,《全球政治評論》,第 15 期。
- 秦邦九,1999/9。<中共推動多極化世界格局與夥伴外交之研究>,《共黨問題研究》,第25 卷第9 期,頁40。
- 許志嘉,1997/7。<鄧小平時期的中共外交政策>,《問題與研究》,第 36 卷 7 期,頁 37-40。
- 張署誠,2008/2。<中共石油安全與領土爭端的關聯>,《展望與探索》,第6卷 2期。

- 張光球,2005/2。<21 世紀初中共對拉丁美洲的外交>,《展望與探索》,3 卷 2 期,頁17-35。
- 張如倫,2007/2。<中共國家發展的聚焦—石油>,《陸軍學術雙月刊》,43 卷 491 期。
- 張克中,〈中國在非洲推動新型殖民地主義政策〉,《中共研究》,40 期,2006 年 9月,頁 26-32。
- 張雅君,1997/5。<中共對美國的戰略思維與行動:圍堵與反圍堵>,《中國大陸研究》,第40卷第5期,頁20-27。
- 黃文登,1998。<鄧小平理論與中拉黨際關係>,《拉丁美洲研究》,第6期,頁 2。
- 郭春龍,2007/12。<從戰略觀點看中共能源問題>,《2007 年戰略安全論壇彙編》,頁119。
- 陳文賢,1996/10。<美國與中共戰略互動下的台灣安全:一九七○年代以來的觀察>,《問題與研究》,第35 卷第10期,頁13。
- 陳仁帥,2008/4。<美、中拉丁美洲勢力消長之探討>,《空軍學術雙月刊》,603 期。
- 陳克威,2007。《中國對非洲石油外交之研究—以蘇丹為例》。東吳大學政治學系研究所碩士論文。
- 董立文,1998/10。<論中共的大國意義及其問題>,《中山人文社會科學期刊》, 第6卷第2期,頁65-68。
- 彭媁琳,2005。《中國石油政策與區域安全—政治經濟研究途徑》。淡江大學中國 大陸研究所碩士論文。
- 游智偉,2007。《中國大陸對非洲能源外交之研究》。(政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文。
- 楊豐碩,2008/4。<國際能源情勢變遷下之中國能源外交戰略>,《能源季刊》, 38 卷 2 期,頁 26-86。
- 趙志凌 2001/5。 <中國大陸之石油安全>,《經濟前瞻》,75期。

- 廖德智,2008/4。<近年中共在非洲外交戰略軟權力運用之觀察>,《展望與探索》,6 卷 4 期。
- 鄧小平,1974。<沿著毛主席的無產階級革命路線勝利前進>,《紅旗雜誌》,第 273期,頁45-52。
- 鄧中堅,2007/1<崛起的中國在拉丁美洲的政策與作為:追求霸權或是建立夥伴關係>,《國際關係學報》,第 23 期。
- 鄧中堅,2007/5/5。<中國對拉丁美洲石油能源戰略與外交>,「中國大陸對非西 方世界石油能源戰略與外交研討會」,台北:政治大學外交學系。
- 鄧中堅,2005/9。<中國在拉丁美洲的經濟外交戰略>,《戰略安全研析》,第 5 期。
- 鄧中堅、蔡東杰,2000/12。<邁向二十一世紀的中共對拉丁美洲外交政策>,《國際關係學報》,第 15 期,頁 156。
- 鄧中堅,2005/10。<全球化時代中共對西半球國家之經濟外交>,《現代國際闕係》(北京),頁46-51。
- 鄭子盈,2007。《全球化時代下中國在拉丁美洲之石油外交》。淡江大學中國大陸研究所碩士論文。
- 蔡信行,2004/12。<從世界能員走向看中國大陸政策的變化>,《石油通訊月刊》, 第 640 期,頁 40。
- 蔡裕明,2005/10。<從「石油政治」論中共石油安全戰略>。《中共研究》,39 卷10期。
- 蔣忠良,2004/7、8。<中共之石油戰略與其對非洲關係>。《問題與研究》,42 卷4期。
- 歐陽承新,2005/9。<中國經濟的崛起與能源外交>,《經濟前瞻》,第 101 期, 頁 97-102。
- 劉淑慧,2007。《能源安全與中共外交政策》。政治大學社會科學學院行政管理碩士學程碩士論文。
- 蕭朝琴,1999/10。<後冷戰時期中共對亞太地區的外交戰略>,《共黨問題研

究》,第25 卷第10期,頁23。

謝佩穎。〈中共加強對拉丁美洲外交之意涵〉。《中共研究》,39卷06期。2005年6月。

嚴震生,2007/7。<當前中國對非洲的能源戰略與外交,《國際關係學報》,24期。 李國雄,2008/1,從能源需求談中國外交行爲與國際秩序國會月刊,第36卷第1期。

# 報紙文章:

胡錦濤會見博茨瓦納總統和蘇丹總統,2006/11/3。《人民網》。

大陸新聞中心,1994/5/11。<世界第二大進口國消費國中共全球找油>,《中國時報》。

中共在非洲戰略佈局與意涵,2008/10/3。《青年日報》。

中國公佈對海外重點石油投資地,2007/3/2。《新世界時報》。

中國與委內瑞拉簽署能源合作協定,2005/1/31。第一財經日報。

中國合資石油公司將收購加拿大右油公司股份,2005/9/14。21 世紀經濟報導。

中國投營成票,聯合國通過達爾富爾維和,2007/8/2。《中時電子報》。

白德華,2006/2/10。<委內瑞拉供應中國原油倍增>,《中國時報》。

向駿,2005/10/23。<中共與美國在拉丁美洲的角力競逐>,《青年日報》。

朱建陵,2007/8/2。<打破不干涉內政原則中國開始摸索新國際角色>,《中國時報》。

玻利維亞欲激中國合作閑發能源產業,2006/2/22。《BBC 中文網》。

徐尙禮,2006/5/11。<中古合作採油,美議員憤怒>,《中國時報》。

郭篤爲,2007/3/28。<委內瑞拉擴大與中能源合作>,《中國時報》。

郭篤爲,2008/10/31。<委內瑞拉通信衛星升空>,《中國時報》。

程剛,<中國幫蘇丹建起完整石油體系,爲蘇帶來和平轉機>,《環球時報》。

#### 網路文章:

- http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid 5280000/newsid 5284300/5284318.stm
- 中國由大國外交到務實外交, 2004。《中國新聞網》。 < http://www1.chinesenewsnet.com/MainNewa/SinoNews/Mainland/2003.html>。
- 安理會威脅就達爾富爾問題對蘇丹實施制裁, 2004/9/19。《新華網》, < http://news.xinhuanet.com/world/2004-09/19/content 1994656.htm.>。
- 行政院大陸委員會經濟處,2009。《中國大陸原油需求與油源外交之研究》,台 北: 經濟部,頁 1-10,《經濟部能源局》, <a href="http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf">http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/153/sp.pdf</a>。
- 呂國增,<中國對非政策獨具特色>,
  <a href="http://news.sina.com.cn/c/2006-01-12/18307966492s.shtm">http://news.sina.com.cn/c/2006-01-12/18307966492s.shtm</a>]>。
- 呂國增,2006/2/22<玻利維亞欲邀中國合作閑發能源產業>,《BBC中文網》。
- 李鵬,2007/4/5。 < 中國能源政策 > ,《新華網》。
  http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news3.xinhuanet.com/ziliao/2002-03/03
  /content 2644415.htm.
- 林琳, <紐約人權組織譴責中國以武器換蘇丹石油>,2008/3/15。《中央社新聞》, <a href="http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB588P2LhS9YtY.c/article?mid=114">http://tw.myblog.yahoo.com/jw!a8iVz5ydHB58AP2LhS
- 英外相:中不要怕施壓蘇丹緬甸,2008/3/1。《中時電子報》。
  http://news.chinatimes.com/Chinatimes/index/index/>
- 徐麗玲, 2008/5/2。 < 資源爭奪,決戰非洲>,《聯合新聞網》。 < http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f\_MAIN\_ID=235&f\_SUB\_ID =3499&f\_ART\_ID=123269>。
- 宮國威,2009/1。<中國發布對拉美政策文件之意義>,《和平論壇》。<
  http://www.peaceforum.org.tw/onweb.jsp?webno=3333333500&webitem\_n
  o=1582>。
- 能源合作加武器出口一中國武器揚威中東非洲,2007/6/4,《BBC新聞網》,<br/>http://bbs.tiexue.net/post\_2023284\_1.html/>。

- 漢和驚歎中國武器出口規模,2008/3/2。《新華網》,
  - <a href="http://www.zgjunshi.com/Article/Class4/200803/20080302152531.html">http://www.zgjunshi.com/Article/Class4/200803/20080302152531.html</a>
- 劉貴今,2008/2/24。<中國願意做蘇丹和西方國家的『傳話人』>,《中國新聞網》,
  - <a href="http://big5.chinanews.com.cn:89/gn/">http://big5.chinanews.com.cn:89/gn/</a> news/2008/02-24/1172050.shtml> •
- 嚴震生,<蘇丹種族滅絕危機>,2005/2/7。《台灣非洲研究論壇》, < http://www.africa-taiwan.org/fast\_tw/perspectives/detail.php?o\_id=8>。

#### 英文專書:

- Arruda & Li"Framework of policies, institutions in place to enable China to meet its soaring oil, gas demand,"pp. 20-21.
- China National Petroleum Corporation, 2003, Annual Report 2003, pp. 20-27.
- Hickey, Dennis Van Vranken,1989."Peking's Growing Political, Economic, and Military Ties with Lada America,"in Peking's Foreign Policy in the 1980s, ed. David S. Chou, Taipei, Taiwan:Institute of International Relations, 1989, pp.389-391
- James C. Wang, 1992 4<sup>th</sup>. Chios's Role in World Poitics, Contemporary Chinese Politics, New Jersey :Prectice-Hall Inc., p.315 °

#### 英文期刊論文:

- Avery Goldstein, 2005. Rising to the Challenge:China's Grand Strategy and International Security,Stanford, California: Stanford University Press, 2005, p.134.
- "China and Venezuela to sign big oil deals," Reuters, March 25, 2007.
- "CNPC says oil discovered in Peru's northem jungle: ministry,"Platts Commodity News, March 29, 2007.
- Daniel P. Erikson, July-August 2006. "A Dragon in the Andes? China, Venezuela, and

- U.S. Energy Security", Military Review, p. 84
- Dustan Wai, 1983. The African-Arab Conflict in the Sudan, New York: Africana Publishing Company, p.5
- Eisenman and Kwlantzick China's Africa Strategy, pp. 220-221.
- E Steveo W. Lewis, Sep. 2002. Chinab Oil Dplomacy and Relations with the Middle East. Post Scptcmbcr, Update Report, The James A Baker M Iosbtute for Public Policy Rice University, p. 6.
- Human Rights First, March 2008. A Humam Rights Fist Report, Investing in Tragedy:

  China's Money, Arms, and Politics in Sudan, p.11.
- M. W. Daly, Nov 22, 2004.Darfur's Sorrow, Cambridge University Press 2007, p. 263.Peter Howard Wertheim, "Brazil accepts China as market economy; inks cooperation pacts," Oil & Gas Journal 102: 44, p33.
- Nikolas Kozloff, Hugo Chavez: Oil, Politics and the Challenge to the U.S., pp.7.
- Peter Howard Wertheim, 2004/7/5. "Petrobras signs strategic alliance with China's Sinopec," Gas Journal 102: 25, p35.
- Peter Howard Wertheim, "Brazil accepts China as market economy," p. 33.
- Raul Gallegos,2007/3/29"Venezuela Shipping 200k B/D To China China's Venezuela Envoy,"Dow Jonse Energy Service.
- Shaofeng Chen,2008. "Motivations behind China's Foreign Oil Quest," Journal of Chinese Political Science vol.13, no. 1, p.96.
- T Steven W. Lewis, China.s Oil Diplomacy and Relations with lhe Mddle East, <
  The Janle James 11.2 Steven W. Lewis, China s Oil Diplomacy and Relations with the Middle East, < The J2KDhttp ://www.bakerinstitute.or ubs/PEC911U date China's Oil DiolomacyRelationsMiddleEileEast-d
- Thomas Christensen, 2006. "Fostering Stability or Creating a Monster?"International Security,vol.31,no.1(Summer), p.132.
- Venezuela Vows Orinoco Oil Takeover by May Day, 2007/2/1, New York Times.

Wang Ying, 2005/8/27. "Firms sing deals to co-develop oilfields," China Daily, p.1.

Yehudit Ronen,2002. "Sudan and the United States: Is a Decade of Tension Winding Down?", Middle East Policy, Vol.9, No. I (March), p. 98

# 英文報紙文章:

"China's Trade in Africa Carries a Price Tag", 2007/8/21, New York Times.

Venezuela to Increase Oil Sales to China, 2006/8/16 Washington Post.

Washington Post, 2007/3/19. Chinese Official Decries Attempts to Link Darfur ,Olympics, A12.

# 英文網路資料:

http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\_5280000/newsid\_5284300/5284318.stm http://toest.umi.com/dlink?did=903096531&sid:1&Fmt=3&clientld=17319aRQT=30 9&VName=PQD

Roger F. Non.ega, 2005/4/6, Testimony of before the House Subcommittee on the Western Hemisphere, China's Innvencein the Western Hemisphere.` hop://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2005/q2/44375.html.

# 附錄

### 附錄一:

# 中國對拉丁美洲和加勒比政策文件

前言

當今世界正處在大變革大調整之中,和平與發展是時代主題。世界多極化不可逆轉,經濟全球化深入發展,世界和平與發展既面臨新的機遇,也面臨諸多挑戰。共同分享發展機遇,共同應對各種挑戰,推進人類和平與發展的崇高事業,事關各國人民的根本利益,也是各國人民的共同心願。

作爲世界上最大的發展中國家,中國始終不渝走和平發展道路,始終不渝奉 行互利共贏的開放戰略,願在和平共處五項原則的基礎上,同所有國家發展友好 合作,推動建設持久和平、共同繁榮的和諧世界。

拉丁美洲和加勒比是發展中國家的重要組成部分,是當今國際舞臺上的一支重要力量。新形勢下,中拉關係面臨新的發展機遇。中國政府制定對拉丁美洲和加勒比政策檔,旨在進一步明確中國對該地區政策目標,提出今後一段時期中拉各領域合作的指導原則,推動中拉關係繼續健康穩定全面發展。

第一部分 拉丁美洲和加勒比的地位和作用

拉美歷史悠久,地大物博,經濟社會發展基礎良好,發展潛力巨大。

拉美各國積極探索符合本國國情的發展道路,政局保持穩定,經濟持續增長,人民生活不斷改善。各國有著聯合自強的強烈願望,致力於促進本地區和平、穩定、發展,整體實力不斷壯大,國際影響力不斷增強。各國積極參與國際事務, 為維護世界和平、促進共同發展作出了積極貢獻,在國際和地區事務中發揮著日 益重要的作用。

第二部分 中國同拉丁美洲和加勒比的關係

中拉雖然相距遙遠,但中拉人民友誼源遠流長。目前雙方處於相似的發展階段,面臨相同的發展任務,雙方有著增進瞭解、加強合作的共同願望。

在 1949 年新中國成立後的二十多年中,中拉之間以民間交往爲主。至上世紀七八十年代,中國同該地區大多數國家實現建交。90 年代,中拉各領域友好合作取得長足發展。進入 21 世紀以來,中拉高層交往更加頻繁,政治互信日益加深,經貿、科技、文教等領域合作不斷深入,在國際事務中相互支援、密切配合。雙方關係呈現全方位、多層次、寬領域發展的新局面。

中拉友好合作符合雙方人民的根本利益。展望未來,中拉關係發展潛力巨大,前景廣闊,必將爲人類和平與發展的崇高事業作出更大貢獻。

### 第三部分 中國對拉丁美洲和加勒比政策

加強同廣大發展中國家的團結合作,是中國獨立自主和平外交政策的立足點。中國政府從戰略高度看待對拉關係,致力於同拉丁美洲和加勒比國家建立和發展平等互利、共同發展的全面合作夥伴關係。中國對拉美政策的總體目標是:

- 一一互尊互信、擴大共識。堅持和平共處五項原則,同拉美各國平等相待、相互尊重。不斷加強同拉美國家的對話和溝通,擴大政治互信和戰略共識,在涉及彼此核心利益及重大關切的問題上繼續相互理解、相互支持。
- ——互利共贏、深化合作。充分發揮各自優勢,不斷挖掘合作潛力,同拉美國家成爲互利互惠的經貿合作夥伴,促進雙方共同發展。
- ——互鑒共進、密切交流。積極開展人文交流,相互學習有益經驗,共同促進人類文明發展進步。
- 一個中國原則是中國同拉美國家及地區組織建立和發展關係的政治基礎。中 國政府讚賞該地區絕大多數國家恪守一個中國政策,不同臺灣發展官方關係和進 行官方往來,支持中國統一大業。中國願在一個中國原則基礎上同拉美各國建立 和發展國家關係。

第四部分 加強中國同拉丁美洲和加勒比的全方位合作

#### 一、政治方面

#### (一) 高層交往

中方願保持同拉美國家領導人的密切交往勢頭,不斷增進相互瞭解和信任,加強治國理政經驗交流,鞏固中拉關係發展的政治基礎。

# (二)立法機構交往

中國全國人民代表大會願在相互尊重、加深瞭解、發展合作的基礎上,加強同拉美國家議會以及拉美議會、南方共同市場議會、安第斯議會等議會組織多層次、多管道的友好往來,爲國家關係發展增添新內容、注入新活力。

### (三)政黨交往

中國共產黨願在獨立自主、完全平等、互相尊重、互不干涉內部事務原則的基礎上,同拉美各國友好政黨和政治組織開展多種形式的交往,相互交流與學習,增進瞭解和友誼,加強信任和合作。

#### (四) 磋商機制

中國政府有關部門願同拉美國家相關部門建立和完善雙方政府間常設委員會、高層委員會、高級混委會、戰略對話、政治磋商、經貿混委會、經貿磋商、高層工作組、經貿合作論壇、文教混委會、科技混委會等機制,加強磋商和溝通,促進交流合作。

# (五)國際事務合作

中國政府願繼續加強同拉美國家在國際事務中的協調和配合,就重大國際和地區問題保持經常性溝通,在涉及各自國家主權、領土完整等重大問題上相互支持。中方願同拉美國家共同致力於加強聯合國的作用,推動國際政治經濟秩序向更加公正合理的方向發展,推進國際關係民主化,維護發展中國家合法權益。中國支援拉美國家在國際事務中發揮更大作用。

# (六)地方政府交往

中方高度重視同拉美國家開展地方政府交往,積極支持雙方建立友好省州或 友好城市關係,開展經貿、科技、文化等領域交流合作,增進相互瞭解和友誼。 重視同拉美國家在地方政府國際組織中開展合作。

# 二、經濟方面

#### (一)貿易

中國政府將繼續本著平等互利的原則,同拉美國家一道,努力擴大和平衡雙邊貿易,優化貿易結構,促進共同發展。同時,通過磋商協作,妥善解決貿易摩

擦。中國願在互利共贏基礎上積極考慮同拉美國家或地區一體化組織商簽自由貿易協定。

# (二)投資合作

中國政府鼓勵和支持有條件、有信譽的各類中國企業赴拉美地區開展製造業、農業、林業、漁業、能源、礦產資源開發、基礎設施建設、服務業等領域投資合作,爲促進中國同拉美國家經濟社會發展作出貢獻。中國政府繼續歡迎拉美企業在華投資。

# (三)金融合作

中國政府支持中國貨幣金融當局及金融機構同拉美國家以及該地區貨幣金融當局及金融機構加強在宏觀經濟形勢、經濟金融政策等方面的溝通和業務交流合作。支持商業銀行在拉美設立分支機構。適時推進同拉美國家簽訂銀行監管合作協議。開展反洗錢、打擊恐怖主義融資領域合作。

# (四)農業合作

中國政府願通過舉辦農業技術培訓班和派遣技術人員等方式,推動中拉農業科技、人員培訓等領域交流合作。建立資訊交流機制,就雙方關心的問題進行溝通。推動中拉動植物檢驗領域合作,擴大農產品貿易,共同促進糧食安全。

#### (五)工業合作

中方願加強同拉美國家在工業領域的交流,建立完善相關合作機制,分享各自在工業化進程中的成功經驗,推動和深化務實合作

# (六)基礎設施建設

中方願加強同拉美國家在交通、資訊通信、水利水電等基礎設施建設等領域 的務實合作,擴大在拉美承包工程規模,開展各種形式的互利合作,爲改善該地 區基礎設施條件作出積極努力。

### (七)資源能源合作

中方願在相關領域雙邊合作機制的框架內擴大和深化同拉美國家在資源能源領域的互利合作。

#### (八)海關合作

中方願加強同拉美國家在海關領域的交流合作,增進雙方海關人員交往,促 進貿易安全和便利,就雙方關注的走私、商業瞞騙等問題加強交流和溝通,適時 同有關國家海關商簽行政互助合作文件。

## (九)質檢合作

中國政府願加強同拉美國家在質檢以及技術性貿易措施(WTO/TBT)、衛生和植物衛生(WTO/SPS)領域的交流合作,建立和落實有關質檢磋商機制,保證產品品質和食品安全。就雙方關注的產品品質和食品安全、動植物產品檢疫准入問題加強交流和溝通,商簽檢疫准入議定書,積極開展雙方計量和標準化領域交流合作。

### (十)旅游合作

中方願擴大同拉美國家在旅遊領域的合作,增進雙方人民的相互瞭解和友 誼。中方將積極推動中國旅遊團隊赴拉美國家旅遊,也歡迎拉美國家公民來華旅 遊觀光。

# (十一)減免債務

中國政府願根據既定的減免債務政策,在力所能及的範圍內,同拉美相關國家積極探討解決其對華債務問題的方式。中國政府也繼續呼籲國際社會特別是發達國家在減免拉美國家債務問題上採取更多實質性行動。

#### (十二)經濟技術援助

中國政府將根據自身財力和經濟社會發展狀況,繼續向拉美有關國家提供不附加任何政治條件的經濟技術援助,並將根據拉美國家的需求在力所能及的條件下逐步增加援助。

#### (十三) 多邊合作

中國政府願加強同拉美國家在多邊經貿、金融機構和體系中的磋商和協調,促進南南合作,推動多邊貿易體制朝著更加公正合理的方向發展,擴大發展中國家在國際貿易、金融事務中的發言權和決策權。

#### (十四)商協會合作

中方將深化同拉美國家商協會的合作,利用中國-拉美企業家高峰會和中國-加勒比企業家大會等機制性平臺,推動中拉企業界交流,實現合作共贏。

# 三、人文和社會方面

## (一) 文體交流

中國政府願積極落實同拉美國家簽訂的文化合作協定和相關執行計畫,保持雙方文化主管部門經常性交往,加強雙方文化、藝術機構、專業人員交流合作。 根據雙方文化交流和市場需求,積極引導和推動社會各界開展多種形式的文化交流活動。

中方願保持雙方政府體育主管部門和國家奧會的交往,鼓勵雙方單項體育協會建立直接聯繫,積極引導和推動開展多種形式的雙邊體育交流。

### (二)科教合作

中方願通過雙邊科技合作混委會和高層協調機制,促進同拉美國家的科技交流。加強雙方共同感興趣的航空航太、生物能源、資源環境技術、海洋技術等領域合作。積極推動中國節能技術、數位化醫療、小水電等科技成果和先進實用技術在拉美的推廣應用。開展技術培訓,提供技術服務和示範。利用雙邊和多邊合作機制,促進中拉教育合作和交流。推動簽訂學歷學位互認協議。增加向拉美國家提供政府獎學金名額。

#### (三)醫療衛生合作

中國政府願積極推動同拉美國家的醫療衛生交流合作,在疾病控制、突發公共衛生事件應急處理、愛滋病、禽流感防治等領域相互借鑒經驗和開展合作。繼續向該地區有關國家派遣醫療隊,提供派遣醫療隊所需的藥品和醫療設備物資,幫助改善醫療設施、培訓醫療人員。

#### (四)領事合作和人員往來

中國政府願發展和深化同拉美國家的領事關係,加強和擴大雙方領事部門交流合作。通過建立領事磋商機制等方式,同拉美國家就雙邊或多邊領事關係中共同關心的問題進行友好商談,解決彼此關切。採取積極有效措施,促進和保障雙

方人員正常往來,爲其從事正常的貿易、投資經營活動提供便利,維護雙方公民合法權益。

# (五)新聞合作

中國政府鼓勵並積極推動雙方新聞媒體開展多層次、多形式的交流合作,增 進相互瞭解,全面客觀報導對方情況。加強雙方有關政府新聞部門的溝通和合 作,爲雙方媒體交流合作提供便利。

### (六)民間交往

中國政府鼓勵雙方民間團體、學術機構開展交流,充分發揮民間友好交往機制作用,促進中國同拉美國家友好關係發展。加強同拉美國家青年組織和機構的交流。深化同拉美各國和區域性婦女組織以及非政府婦女組織的友好合作關係,增進相互瞭解和互信,共同推進性別平等和婦女進步。

# (七)環保合作

中方願加強同拉美國家在環保法律、法規、政策方面的交流,推動雙方生物多樣性保護、污染防治、荒漠化防治等領域人員培訓、教育、能力建設合作。

### (八)應對氣候變化合作

中國政府高度重視同拉美國家在應對氣候變化領域的合作, 願發展和鞏固雙方在《聯合國氣候變化框架公約》和其他相關機制下的合作。積極推動雙方開展應對氣候變化磋商、交流和相關項目合作。

# (九)人力資源和社會保障合作

中方願加強同拉美國家在促進就業、建立和諧勞動關係、完善社會保障制度、人力資源開發、公務員制度改革等領域的交流合作。通過簽訂和落實雙邊合作諒解備忘錄,深化和擴大雙方社會領域交流,加強雙方在國際勞工組織等國際組織的協調和配合。

## (十)減災、救災和人道主義援助

中國政府願深化同拉美國家在減災救災領域的資訊共用、經驗交流和技術合作,推動雙方建立相關部門雙邊和多邊定期會晤機制。中國政府將繼續積極回應

拉美國家緊急人道主義援助要求,鼓勵並支持中國紅十字會等非政府組織同該地區相關團體開展交流合作。

# (十一) 扶貧合作

中國政府願加強同拉美國家在減少貧困、縮小貧富差距領域的交流合作,推動雙方扶貧機構廣泛建立合作關係,開展機構資訊交流、合作研究等活動。積極開展針對拉美國家扶貧人員的培訓活動,加強同該地區國家或區域性組織的扶貧交流活動,加強人員互訪和相互參加對方舉辦的扶貧會議、論壇等活動。

### 四、和平、安全和司法方面

### (一) 軍事交流合作

中方願積極開展同拉美國家的軍事交流、防務對話和合作。加強雙方防務和軍隊領導人互訪及人員往來,深化軍事訓練、人員培訓、維和等領域專業交流,拓展非傳統安全領域務實合作,並繼續對拉美國家軍隊建設提供力所能及的幫助。

# (二)司法和警務合作

中方願不斷擴展同拉美國家在司法領域特別是刑事和民事司法協助以及引渡方面的合作。同有關國家司法部門加強在資訊交流、刑罰執行、法律服務等方面的合作。同內政、員警部門加強執法合作,聯合打擊包括毒品犯罪、經濟犯罪在內的跨國有組織犯罪;加強情報資訊和技術交流,建立雙邊、多邊交流制度,及時交流非法移民活動資訊,提高防範能力。

# (三) 非傳統安全

中國政府願加強同拉美國家在非傳統安全領域的交流合作,增加資訊交流和 人員往來,探討在打擊恐怖主義等非傳統安全領域深化合作的有效途徑和方式, 共同提高應對非傳統安全威脅的能力。

第五部分 中國同拉丁美洲和加勒比地區組織的關係 中國政府讚賞拉美區域及次區域組織在維護地區和平穩定、促進該地區團結和發展以及一體化等方面發揮的重要作用,支援其在地區和國際事務中發揮積極影響。中方將繼續加強同有關組織在各領域的交流、磋商、合作。

### 附錄二

### 中國對非洲政策文件(全文)

### 前言

新世紀之初,國際形勢繼續發生深刻複雜的變化,全球化深入發展。和平與發展仍然是當今時代的主題,維護和平、促進發展、加強合作是各國人民的共同願望,也是不可阻擋的歷史潮流。與此同時,國際形勢中不確定、不穩定因素增加,各種安全問題相互交織。和平問題尚未解決,發展問題更加突出。

中國是世界上最大的發展中國家,追求和平發展,奉行獨立自主的和平外交政策,願在和平共處五項原則基礎上,同所有國家發展友好關係,增進友誼,加強合作,促進世界的和平穩定與各國的共同繁榮。

非洲是發展中國家最集中的大陸,是實現世界和平與發展的一支重要力量。新形勢下中非傳統友好關係面臨新的發展機遇。中國政府制訂對非洲政策檔,旨在宣示中國對非政策的目標及措施,規劃今後一段時期雙方在各領域的合作,推動中非關係長期穩定發展、互利合作不斷邁上新的臺階。

#### 第一部分 非洲的地位和作用

非洲歷史悠久,幅員廣袤,資源豐富,發展潛力巨大。非洲人民經過長期鬥爭, 爭脫殖民統治桎梏,剷除種族隔離制度,贏得獨立和解放,爲人類文明的進步做 出了重大貢獻。

非洲國家獨立後,積極探索適合國情的發展道路,聯合自強,謀求和平、穩定與發展。在非洲各國以及非洲統一組織/非洲聯盟的共同努力下,非洲政局總體穩定,地區衝突逐步解決,經濟連年增長。"非洲發展新夥伴計畫"勾畫了非洲振興和發展的宏偉藍圖。非洲國家積極參與南南合作,推動南北對話,在國際事務中發揮著日益重要的作用。

非洲的發展還面臨不少挑戰。只要非洲國家堅持努力,國際社會繼續支持,非洲 在新世紀裏就能克服困難,實現振興。

#### 第二部分 中國與非洲的關係

中非友誼源遠流長,基礎堅實。中非有著相似的歷史遭遇,在爭取民族解放的鬥爭中始終相互同情、相互支持,結下了深厚的友誼。

新中國成立和非洲國家獨立開創了中非關係新紀元。半個多世紀以來,雙方政治關係密切,高層互訪不斷,人員往來頻繁,經貿關係發展迅速,其他領域的合作富有成效,在國際事務中的磋商與協調日益加強。中國向非洲國家提供了力所能及的援助,非洲國家也給予中國諸多有力的支持。

真誠友好、平等互利、團結合作、共同發展是中非交往與合作的原則,也是中非關係長盛不衰的動力。

# 第三部分 中國對非洲政策

加強同非洲國家的團結與合作,始終是中國獨立自主和平外交政策的重要組成部分。中國堅定不移地繼承和發揚中非友好的傳統,從中國人民和非洲人民的根本利益出發,與非洲國家建立和發展政治上平等互信、經濟上合作共贏、文化上交流互鑒的新型戰略夥伴關係。中國對非政策的總體原則和目標是:

- 一-真誠友好,平等相待。堅持和平共處五項原則,尊重非洲國家自主選擇發展 道路,支持非洲國家聯合自強。
- 一互利互惠,共同繁榮。支持非洲國家發展經濟、建設國家,同非洲國家開展 形式多樣的經貿及計會發展領域的合作,促進共同發展。
- ——相互支持,密切配合。加強與非洲在聯合國等多邊機制內的合作,支持彼此 正當要求與合理主張;繼續推動國際社會重視非洲的和平與發展。
- 一一相互學習,共謀發展。相互學習借鑒治國理政和發展的經驗,加強科教文衛領域的交流合作,支持非洲國家加強能力建設,共同探索可持續發展之路。一個中國原則是中國同非洲國家及地區組織建立和發展關係的政治基礎。中國政府讚賞絕大多數非洲國家恪守一個中國原則,不同臺灣發展官方關係和官方往來,支持中國統一大業。中國願在一個中國原則基礎上與未建交國建立和發展國家關係。

#### 第四部分 加強中非全方位合作

一、政治方面

# (一)高層交往

保持中非領導人互訪和對話勢頭,加強溝通,加深友誼,增進相互瞭解和信任。 (二)立法機構交往

中國全國人民代表大會與非洲各國議會及泛非議會在相互尊重、加深瞭解、發展合作的基礎上加強多層次、多管道的友好往來。

# (三)政黨交往

中國共產黨在獨立自主、完全平等、相互尊重、互不干涉內部事務的原則基礎上,與非洲各國友好政黨和政治組織開展各種形式的交往,增進瞭解與友誼,謀求信任與合作。

### (四) 磋商機制

建立並完善中國與非洲國家之間的國家雙邊委員會、外交部政治磋商、經貿合作聯(混)合委員會、科技混委會等機制,以靈活、務實的方式推進雙方對話、磋商的機制化。

# (五)國際事務合作

繼續加強中非在國際事務中的團結與合作,對重大國際和地區問題經常交換看法、協調立場,在涉及各自國家主權、領土完整、民族尊嚴和人權等重大問題上相互支持。中國支援非洲國家平等參與國際事務,共同致力於加強聯合國的作用,維護《聯合國憲章》的宗旨和原則,建立公正合理、平等互利的國際政治經濟新秩序,推進國際關係的民主化和法治化,維護發展中國家的合法權益。

#### (六)地方政府交往

中國中央政府重視中非地方政府之間的交往,積極支持雙方建立友好省州或友好城市,促進雙方在地方發展和治理方面的交流與合作。

#### 二、經濟方面

### (一)貿易

中國政府將採取積極措施爲更多非洲產品進入中國市場提供便利,認真實施給予非洲最不發達國家部分對華出口商品 克關稅待遇,以擴大和平衡雙邊貿易,優化貿易結構。通過多、雙邊友好協商,互諒互讓,妥善解決貿易分歧和摩擦。推動

雙方企業界成立"中國—非洲聯合工商會"。中國願在條件成熟時與非洲國家或地區組織商簽自由貿易協定。

# (二)投資

中國政府鼓勵和支持中國企業到非洲投資興業,繼續爲此提供優惠貸款和優惠出口買方信貸,並願與非洲國家探討促進投資合作的新途徑和新方式。繼續制訂和完善相關政策,加強引導,注重服務,提供便利。歡迎非洲企業到中國投資。繼續與非洲國家商簽並落實《雙邊促進和保護投資協定》和《避免雙重徵稅協定》,與非洲國家共同營造良好的投資合作環境,保護雙方投資者的合法權益。

# (三) 金融合作

積極發展中非在金融領域的合作關係。中國政府支援中國金融機構與非洲國家和 地區金融機構加強交流與合作。

# (四)農業合作

繼續開展多層次、多管道、多形式的中非農業合作與交流。重點加強在土地開發、農業種植、養殖技術、糧食安全、農用機械、農副產品加工等領域的合作。加大農業技術合作力度,積極開展農業實用技術培訓,在非洲建立農業技術試驗示範項目。加快制訂中非農業合作規劃。

#### (万)基礎設施建設

加強中非在交通、通訊、水利、電力等基礎設施建設領域的合作。中國政府積極支援中國企業參與非洲國家的基礎設施建設,進一步擴大對非承包工程業務規模,逐步建立對非承包工程的多、雙邊合作機制。加強技術和管理方面的合作,注重幫助非洲國家提高自主發展能力。

#### (六) 資源合作

加強中非在資源領域的資訊交流與合作。中國政府鼓勵和支持有實力的中國企業按照互惠互利、共同發展的原則,採取形式多樣的合作方式與非洲國家共同開發和合理利用資源,幫助非洲國家將資源優勢轉化爲競爭優勢,促進非洲國家和地區實現可持續發展。

#### (七)旅遊合作

積極落實中國公民組團赴部分非洲國家旅遊的工作,並將根據非洲國家的要求和 實際可行性,把更多非洲國家列爲"中國公民組團出境旅遊目的地"。中國歡迎 非洲國家公民來華旅遊觀光。

## (八)減免債務

中國政府願繼續通過友好協商幫助有關非洲國家解決和減輕對華債務。繼續呼籲國際社會,特別是發達國家在減免非洲國家債務問題上採取更多實質性行動。

### (九)經濟援助

中國政府將根據自身財力和經濟發展狀況,繼續向非洲國家提供並逐步增加力所能及和不附加政治條件的援助。

# (十)多邊合作

加強中非在多邊經貿、金融機構和體系中的磋商與協調,共同推動聯合國和其他國際組織進一步重視發展問題,促進南南合作,推動建立公正、合理的多邊貿易體制,擴大發展中國家在國際金融事務中的發言權和決策權。中國政府願與其他國家和國際組織加強合作,共同支援非洲的發展,爲非洲實現千年發展目標做出貢獻。

#### 三、教、科、文、衛和社會方面

#### (一)人力資源開發和教育合作

充分發揮中國政府設立的"非洲人力資源開發基金"在培訓非洲人才方面的作用。根據非洲國家的實際需要,確定重點,拓展領域,加大投入,提高實效。繼續與非洲互派留學生。中國將適當增加政府獎學金名額。繼續派遣援非教師。幫助非洲國家開展漢語教學。實施教育援助專案,促進非洲有關薄弱學科的發展。加強在職業技術教育和遠端教育等方面的合作。鼓勵雙方教育、學術機構開展交流與合作。

#### (二)科技合作

以相互尊重、優勢互補、利益共用爲原則,促進中非在應用研究、技術開發、成果轉讓等方面的合作。加強在雙方共同感興趣的農業生物技術、太陽能利用技術、地質勘查和採礦技術、新藥研發等領域的科技合作。繼續爲非洲國家舉辦實

用技術培訓班,開展技術援助示範項目。積極推動中國科技成果和先進適用技術 在非洲的推廣和應用。

# (三) 文化交流

落實與非洲各國簽訂的文化合作協定和相關執行計畫,保持雙方文化主管部門的經常性交往,加強雙方文化藝術及體育專業人員的交流。根據雙方文化交流及市場需要,積極引導和推動民間團體和機構開展多種形式的文化交流活動。

### (四)醫療衛生合作

促進雙方醫務、衛生人員和相關資訊的交流。中國將繼續向非洲國家派遣醫療隊,提供藥品和醫療物資援助,幫助非洲國家建立和改善醫療設施、培訓醫療人員。加強與非洲國家在愛滋病、瘧疾等傳染病和其他疾病防治、傳統醫藥研究及應用、公共衛生應急機制等方面的交流與合作。

# (五)新聞合作

鼓勵雙方新聞媒體開展多層次、多形式的交流與合作,增進相互瞭解,全面、客 觀報導對方情況。加強雙方相關政府部門的聯繫與溝通,就處理與國內外傳媒的 關係交流經驗,爲媒體交流提供指導和便利。

#### (六) 行政合作

在公務員制度建設、公共行政改革和政府部門人才培訓方面開展交流與合作,探討建立中非人事行政交流合作機制。

# (七)領事合作

定期或不定期地與非洲國家舉行領事磋商,就雙邊或多邊領事關係中亟待解決或共同關心的問題進行友好商談,增進瞭解,促進合作。便利雙方人員往來,保障雙方僑民安全。

#### (八)民間交往

鼓勵並積極引導中非民間團體交往,特別是加強青年、婦女的交流,增進雙方人民之間的理解、信任與合作。鼓勵並引導志願者赴非洲國家服務。

#### (九)環保合作

加強技術交流,積極推動中非在氣候變化、水資源保護、防治荒漠化和生物多樣性等環境保護領域的合作。

# (十)減災、救災和人道主義援助

積極開展在減災、救災領域的人員交流、培訓和技術合作。中國將積極回應非洲國家的緊急人道主義援助要求,鼓勵並支持中國紅十字會等非政府組織與非洲國家相關團體開展交流與合作。

### 四、和平與安全方面

### (一) 軍事合作

密切雙方軍隊高層往來,積極開展軍事專業技術交流與合作。中國將繼續協助非洲國家培訓軍事人員,支持非洲國家加強國防和軍隊建設,維護自身安全。

### (二)衝突解決及維和行動

支援非洲聯盟等地區組織及相關國家爲解決地區衝突所做的積極努力,並提供力 所能及的援助。積極推動聯合國安理會關注並幫助解決非洲地區衝突問題,繼續 支援並參與聯合國在非洲的維和行動。

#### (三)司法和警務合作

促進雙方司法、執法部門的交流與合作,在法制建設、司法改革方面相互借鑒。 共同提高防範、偵查和打擊犯罪能力,協同打擊跨國有組織犯罪及腐敗犯罪。加強雙方在司法協助、引渡和遣返犯罪嫌疑人方面的合作。密切與非洲各國移民管理部門在懲治非法移民方面的交流與合作,加強移民管理資訊的溝通,建立高效暢通的情報資訊交流管道。

### (四) 非傳統安全

加強情報交流,探討在打擊恐怖主義、小武器走私、販毒、跨國經濟犯罪等非傳統安全領域深化合作的有效途徑和方式,共同提高應對非傳統安全威脅的能力。

### 第五部分 中非合作論壇及後續行動

2000年創立的中非合作論壇已成爲中非進行集體對話與多邊合作的有效機制,構築了中非間長期穩定、平等互利新型夥伴關係的重要框架和平臺。中國重視中非合作論壇在加強中非政治磋商和務實合作方面的積極作用,將與非洲國家

一道,認真落實《中非合作論壇北京宣言》、《中非經濟和社會發展合作綱領》、《中非合作論壇—阿迪斯阿貝巴行動計畫(2004-2006)》及後續行動,繼續在論壇框架內出臺新舉措,增進中非政治互信,推動務實合作全面發展。不斷完善論壇機制,積極探索論壇與"非洲發展新夥伴計畫"間加強合作的最佳方式和途徑。

# 第六部分 中國與非洲地區組織的關係

中國讚賞非洲聯盟在維護地區和平與穩定、促進非洲團結與發展中的重要作用,重視與非洲聯盟在各領域的友好合作,支援其在地區和國際事務中發揮積極作用並提供力所能及的幫助。

中國讚賞並支援非洲次區域組織在推動各自地區政治穩定、經濟發展和一體化進程中的積極作用,願意加強與各組織的友好合作。