

中共之石油戰略與其對非洲關係

蔣 忠 良

(國立中山大學大陸研究所博士候選人)

摘 要

中共由於人口與經濟之快速增長，加以能源使用欠缺效率，自一九九三年起必須嚴峻面對石油供給問題，一九九六年起又成為原油淨進口國，預估至二〇一〇年，此一石油供給缺口將擴大至每日三百萬桶左右，約佔全部消費總量的百分之四十五，石油供給問題已達影響中共國家安全的程度。非洲在油源供給方面，恰可滿足中共相當程度的需求。非洲已成為大陸近四分之一進口原油來源，尤其是中共在蘇丹的油田投資更為大陸提供了其在海外自有油田總產量的百分之五十。中共在非洲（特別是蘇丹）爭取油源的案例充份顯示出中共石油外交新面貌：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。石油議題已是中共外交戰略中重要因素之一，中共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，成為後冷戰時期中共外交政策中值得關注的新興現象與變數。

關鍵詞：中共、石油戰略、能源安全、中共與非洲

* * *

壹、前 言

石油是基礎能源中應用最廣泛的項目，石油問題等於是整個國家能源安全（energy security）之關鍵；而能源安全的條件可定義為「在持續時間內，對於不同形式之能源，在可負擔價格下，具備充足數量之能源餘裕。」^①準此，能源安全已提升到國家整體戰略的層次，倘無充裕的購買能力或足夠且穩定的油源供應，一個國家的整體發

註① *World Energy Assessment* (New York: United Nations Development Programme, 2000), cited in Philip Andrews-Speed, Xuanli Liao and Roland Dannreuther, *The Strategic Implications of China's Energy Needs* (London: Oxford University Press, 2002), p. 13.

展與行動範圍將連帶受到相當程度的制約；反之，國家對石油的追求亦可導致其外交政策更加具有誘因與企圖心。中共石油問題正反映了此一現象。中共國內油源與產量之不足，加上其對海外油源穩定供給之控制能力有限，勢將影響其國家獨立與安全，更是中共將來能否成為「自主性強權」（autonomous power）的重要因素之一。

即使科技進步促成若干石油代用品問世，但石油仍屬替代性極低的原物料，石油同時亦是戰略性產品，因為「石油不屬於一般性能源，正如同核子，石油具備了政治與全球地緣政治之特質，其影響所及遠遠超過單純的經濟、財政、工業及科技等層面。」^②不僅一九七三年與七九年兩次世界石油危機已證明了此一觀點，現今中共經由追求油源所牽動之全球地緣戰略關係的變化，事實上也全然超越了石油問題之市場面所能解釋的層次。

本文以中共石油問題的內外連結（linkage）為途徑，首先研究大陸石油的供給情況，以確立「追求油源」作為中共對外關係的「變數」（variable）地位，再經由中共對非洲之石油外交，探討此一變數對中共國際關係所產生的影響。

貳、大陸石油問題之產生

一、中共的基本立場

中共對於石油供給的基本立場一向建立在「獨立自主」之上，如果不是大陸本身石油供給出現缺口，中共的石油政策可能仍然不受其開放政策影響，繼續停留在「自力更生」狀態。

事實上，引進外國資金與技術共同開發大陸油田的構想，早於五〇年代初期即曾在新疆「試點」。一九五〇年中共與蘇聯以共同防範日本為名簽訂了「友好同盟互助條約」，隨後的附約則更加重要，除了中共自蘇聯獲得三億美元的低利貸款外，雙方另成立三家合營公司，共同開發新疆的石油、天然氣與非鐵金屬（主要為鉍礦）等資源。此合營公司中（共）蘇投資各半，管理則採「委員會」方式由兩造輪流派員出任，蘇俄勢力從而再度侵入新疆，盧布甚至取代人民幣成為新疆的通貨。^③五〇年代下半期蘇俄開始與西方進行低盪（détente），中（共）蘇漸行漸遠，而蘇俄突然中止協助中共原子彈發展計畫以及撤回全部一萬餘名技術援助人員，更嚴重打擊了中共的國家發展進程，中（共）蘇關係的慘痛經驗讓中共決心自力更生摒棄任何依賴幻想，尤其是戰略性產業更須獨立自主，以免國家安全受制於人。中共自力開發石油工業的成就也相當顯著，大陸的石油供應因而得以一直處於餘裕狀態，中共的自豪從「工業學大

註② Robert Mabro, "Les dimensions politiques de l'OPEP," *Politique étrangère* (Paris), Feb. 2001, p. 403.

註③ See François Joyaux, *La Tentation impériale* (Paris: Imprimerie nationale, 1994), p. 22; Peter Ferdinand, "The New Central Asia and China," in Peter Ferdinand (ed.), *The New States of Central Asia and Their Neighbours* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1994), p. 97.

慶」這句政治口號中就顯露無遺。

中共自一九七八年推動改革開放政策後，曾於八〇年代大量輸出石油賺取外匯，以支付進口所需，當國際油價於八五至八六年間走低時，中共即不得不向國際貨幣基金會（IMF）增貸七億一千萬美元，以平衡政府收支。^④一九七八年美國能源部長史勒辛格（James Schlesinger）赴大陸考察訪問後，即預測中國大陸之石油供給將於十餘年後進入吃緊狀態，於是建議美國政府應善加利用中共此一弱點，控制對中國大陸之石油產品與鑽探技術輸出，迫使中共融入國際體制。史氏之「能源戰略」在當時受到美國政府、學術與企業界的熱烈討論，甚至形成了所謂的「石油幫」（oil gang），^⑤以深入推動此一戰略構想。不過後續情況並未如想像中樂觀，一則是美國主政者在冷戰時期另有戰略考量，再則是中共政權根本不讓任何外國公司插手其石油工業，寧可依靠本身淺薄的力量和有限的資金，亦不願讓石油這種戰略性產業受到外國勢力擺佈。中共當局也十分瞭解問題之所在，一九七九年中（共）美建交後不久，鄧小平赴美進行國事訪問時即特別將德州納入行程，此一選擇並非偶然，目的在於實地考察美國先進的鑽探技術。

事實上，史勒辛格的「能源戰略」並未就此消退，時至今日仍有不少美國學者持續推動此一觀點，以促使中共進行政治層次之「建設性交往」（constructive engagement）。易言之，石油戰略扮演了「胡蘿蔔」的作用，以引導中共在後冷戰之美國和平秩序（Pax Americana）下扮演更具貢獻的角色，另一方面，則以圍堵政策作為「棒子」。現任休斯頓萊斯大學貝克公共政策研究所（James Baker Institute for Public Policy, Rice University）所長之前美國駐敘利亞及駐以色列大使季樂強（Edward Djerejian）便籲請美國政府善用此一機會對中共進行「創造性外交」（creative diplomacy）。^⑥從美國政學兩界對大陸石油問題的態度可以看出，石油問題固然有其經濟與市場性因素，但根本思維方向仍建立在對中共的戰略互動之上。而依據中共與美國簽訂之進入世界貿易組織（WTO）協議，中共雖然承諾至二〇〇五年逐步開放石油零售與機械之市場價格，推行自由化政策，但對於上游相關產業（油田所有權與服務等）則僅承諾諮商而已，實質上仍完全掌握在中共手中，排除在開放之列。^⑦中共在面對世界情勢與本身需要雙重考量下，對於大陸的石油產業固然不斷在鬆綁，惟基本立場則依然是儘可能掌握油源供應之獨立自主，以免喪失戰略優勢。

註④ William R. Feeney, "Chinese Policy Toward Multilateral Economic Institution," in Samuel S. Kim (ed.), *China and the World, New Directions in Chinese Foreign Relations* (Boulder: Westview Press, 1989), p. 244.

註⑤ Bruce Cumings, "The Political Economy of China's Turn Outward," in Samuel S. Kim (ed.), *Ibid.*, p. 224.

註⑥ "China's Oil Imports Rise Possible Boon for U.S.," *Oil & Gas Journal* (Tulsa), Vol. 97, No. 23 (June 7, 1999), p. 24.

註⑦ See Yuan and Yi-Kun Chen, "An Update on China's Oil Sector Overhaul," *China Business Review* (New York), March-April 2000, p. 43.

二、石油的供給形勢

中共石油供給問題的產生有其結構性因素，可說是「先天不足」加上「後天失調」。中共自一九七八年實施改革開放政策後，經濟快速發展，不僅表現在成長率，經濟規模亦趨擴大，據世界銀行（World Bank）統計，大陸之經濟規模已居全球第六，而且不久即可能超越法國晉升全球第五，僅次於美國、日本、德國、英國。^⑧經濟發展促使生活水準相對提高，耐久財的使用愈加普及，僅以城市居民的電視機擁有率為例，一九九五年已達百分之一一八。同時人口也持續增長，一九八二年大陸人口超越十億大關，二〇〇〇年人口普查結果已達到十二億六千五百萬，預計至二〇一〇年將再增加一億，^⑨在經濟與人口兩項條件雙重推動下，能源消費的快速成長自然無可避免，其結果便是能源消耗與石油供給的矛盾日益尖銳。大陸學者胡鞍鋼認為「中國的糧食、石油製品、天然氣、化工原料、有色金屬等產品均居國際相對比較劣勢。…人口高達全球五分之一，但僅擁有全球百分之七的耕地與水資源；石油與天然氣亦僅分佔全球百分之二·三四與百分之一·二而已，中國勢將成為全球最大的糧食與能源進口國家。…因此，適度進口農業密集型農產品、積極進口能源密集型產品、大量進口礦產密集型產品將是中國走向二十一世紀的國家發展戰略之一。」^⑩

自一九八八年以來，中共之原油產量雖始終穩定在全球第六位前後，然而自一九九三年起，大陸已是石油產品淨進口國，石油消費快速增加，固然肇因於中國大陸經濟之加速發展與國民生活水準之提高，不過對於能源使用高度欠缺效率，卻是更值得注意的深層問題所在。一九九三年中國大陸每消費一公斤石油當量，僅增加〇·六美元之國民生產淨額（GDP），遠低於全球平均標準（如表一所示）。另依中共國家統計局一九九七年數據：每增加一萬元人民幣的國民生產淨額，必須投入一·九公噸石油。^⑪經換算等於每投入一公斤石油可獲得〇·六四美元產值，比對一九九三年之產值效率僅提升〇·〇四美元，能源使用效率之改善程度仍然偏低且過慢。^⑫因此，中共仍須大力進行生產設備之現代化、加速低生產效率國營企業之淘汰或私有化進程，同時將能源市場完全自由化，建立起確實的能源使用成本概念，方能減少浪費型的石油使用，有效緩和供給壓力，卻又不損及經濟成長。

註⑧ “Chine : Rectification du PIB,” *Courrier international* (Paris), March 21, 2002, in <<http://www.courrier-international.com/Nord-Sud/nse210302.htm>>.

註⑨ See Michel Cartier, “1 265 milliards de Chinois,” *Perspectives chinoises* (Paris), No. 64 (March-April 2001), pp. 51~52.

註⑩ 胡鞍鋼，*中國發展前景*（浙江：浙江人民出版社，1999年），頁227、401、403。

註⑪ State Statistical Bureau (ed.), *China Statistical Yearbook 1998* (Beijing: China Statistical Publishing, 1998), p. 32.

註⑫ 以一美元兌八·二八人民幣計算。

表一 一九九三年全球每消費一公斤石油當量所獲國民生產淨額比較

(單位：美元)

全球平均	3.1	法國	5.4	美國	3.1
瑞士	9.4	西班牙	5.1	墨西哥	2.7
日本	9.3	巴西	4.9	南韓	2.6
義大利	6.4	荷蘭	4.5	加拿大	2.4
德國	5.7	英國	4.4	印度	1.2
阿根廷	5.6	澳大利亞	3.1	中國大陸	0.6

資料來源：賈文瑞主編，1996～2010 中國石油工業發展戰略（北京：新華出版社，1999 年），頁 5。

大陸石油供給不足之緊迫性也促使中共改變其傳統的石油政策。中共於一九九三年起首次允許外國石油公司進駐新疆地區參與鑽探工作，但此一開放政策的效果相當有限，並不足以改善大陸本身石油供給問題，中共自一九九六年起又成為原油淨進口國，同時也是全球僅次於美國與日本之第三大石油消費國。就需求量而言，一九九〇年全國每日為二百一十萬桶，至一九九九年增加至每日三百九十五萬桶，預計至二〇一〇年時每日需求量將呈倍數成長，約在五百四十萬至七百萬桶之間。^⑩目前大陸自產原油量每日約為三百一十萬桶左右，即使二〇一〇年前可以提昇到飽和產量，也不過是每日四百萬桶而已，中間的巨大缺口必須另外設法予以補充。^⑪加以，目前位於東北的大慶、勝利與遼河三大主要油田，實際上均已超越了生產高峰，將漸次走向遞減期，無異是雪上加霜；而中國大陸自產石油總量的百分之九十卻須依賴前述三大油田，石油供給不足問題相對嚴重程度可想而知，已成為影響國家整體安全的重要變數之一。

表二 大陸石油供給情形之變遷

(單位：百萬噸/¹百萬桶/²百萬美元)

年 份	1985	1995	1998	2000
生產量	124.9	150.1	161	163
進口量	0.9	36.7	57.4	70.1
平均每日進口桶數 ¹	0.018	0.734	1.148	1.402
出口量	36.3	24.5	23.3	10.3
總供應量	89.5	162.3	195.1	213.8
進口總金額 ²	-	2,356	3,275	14,861

資料來源：Mai Yinhua, "La Chine, le pétrole et l'OMC," *Perspectives chinoises* (Paris), No. 70 (March-April 2002), p. 26; *Energy Statistics of Non-OECD Countries, 1999-2000* (Paris: International Energy Agency, 2002), pp. II~121. ¹ 作者自行統計。² 中共對外貿易經濟統計（台北：經濟部國貿局，民國 90 年），頁 132。

註⑩ "China's Oil Imports Rise Possible Boon for U.S.," *op. cit.*, p. 24.

註⑪ Philip Andrews-Speed and Sergei Vinogradov, "China's Involvement in Central Asian Petroleum," *Asian Survey* (Berkeley), Vol. 40, No. 2 (March/April 2000), p. 387.

叁、大陸石油問題之對策

面對大陸龐大的石油供給缺口，中共在「節流」不易的情形下，解決之道主要是朝「開源」方向調整，最終目標在於建立一個穩定、安全與長期的供給系統。

一、建立戰略石油儲備體制

直到一九九三年石油問題初現時，大陸已歷經了將近三十年的石油自給自足狀態，而以絕對生產數量而言，中國大陸又毫無疑問地是全球重要的產油國之一，肇因於此兩項背景，中共對於石油能源之「脆弱感」遠較相鄰的日本或台灣為低，「戰略儲油」對中共而言也是一個新穎的觀念。據西方專家統計，即使至二〇〇二年，中共之戰略儲油亦僅夠數日所需而已，顯然不足以應付因國際情勢驟變所引起的石油供給問題，中共方面亦已著手改善此一不利狀況，預計至二〇〇五年，中共經常性戰略儲油應可達到備用兩個月之水準。^⑤中共能源經濟專家陳淮即建議採「義務儲備」、「期貨儲備」與「收購油田」三項佈局以建構中國大陸的石油儲備體制。^⑥

二、加速本身的探採擴大產能

中共大力提倡的「穩住東部，發展西部」^⑦政策，其意在於延長東北三大油田之穩產期，以加速在新疆塔里木、準噶爾與吐魯番三大盆地之開採工作作為接替，其中尤以塔里木最為重要。實際上，中共加強開發的地區並不止於新疆，東海與南海區域均是重要目標。僅新疆一地除與美國埃索（Esso）等多家石油公司合作探採外，中共中央每年尚須投入龐大預算用於石油開發相關建設，例如環境的惡化即頗受新疆居民所詬病。然而，新疆與東海儲油區均面臨蘊藏不如預估所導致的投資風險以及相對生產成本過高等問題；其實新疆油區早於清朝末期與中共建國之初即由俄國人不斷進行勘採，新疆盆地地質結構過於複雜的情況已是長久存在的問題，大陸勢須投入鉅資引進西方尖端鑽探技術方能逐步克服。相對於其他區域，南海在探明儲量與實質產量兩方面似乎都顯得頗為樂觀，據「中國海洋石油」集團公司估計，至二〇〇五年其在南海的採獲量將可與其東海油區等駕其驅。^⑧但，南海地區政治情勢不夠穩定的情況，則是此項開發政策的弱點，其政治風險恐怕更超越新疆。尤其是南海涉及了周邊之台灣、越南、菲律賓、汶萊、馬來西亞、印尼等六個國家的主權爭議，問題益加複雜，例如中共在南沙西部開發之 WAB-21 號油井，同時也被越南視為其領土主權範圍，在

註⑤ Frédéric Bobin, "La Chine va construire un gigantesque gazoduc traversant le pays d'ouest en est," *Le Monde* (Paris), July 6, 2002, p. 18.

註⑥ 元樂義，「陳淮：確保油源無虞，外交結盟不可少」，*中國時報*（台北），民國90年6月18日，版11。

註⑦ 「李鵬談中國石油工業發展」，*人民日報*（北京），1997年10月16日，版1。

註⑧ See *China's Worldwide Quest for Energy Security* (Paris: International Energy Agency [IEA], 2000), pp. 23~24 and 58~60.

越南政府的開發計畫中將之列為第一三三號、第一三四號與第一三五號油井。^⑩油源利益勢必激化南海主權爭執，相關的國際衝突也將成為「不定時炸彈」，證諸中（共）越於一九八八年與一九九四年兩次南海武裝衝突的前例，南海不無可能是另一個「中東」的翻版。

三、以天然氣作為主要能源

煤長期以來一直是大陸的強勢能源。以一九九八年為例，能源使用結構中煤佔百分之七十一·六，石油佔百分之十九·八，天然氣僅佔百分之二·一；迄二〇〇〇年，天然氣使用量稍微增加至百分之二·四，仍屬過度偏低。^⑪大陸的煤儲量佔全球百分之十七，位居第三，因此，煤源不虞缺乏，問題在於煤所產生之嚴重污染，據世界銀行估計，大陸每年因此死亡的人數不下於三十萬。^⑫除了環保問題外，大陸煤產地均偏居北部與西部，距經濟重心地區過遠，煤的運輸造成鐵路之沉重負擔與壅塞。石油亦存有類似問題，加以儲探量都不是很樂觀，大陸長期的能源規劃勢必大幅跨過煤與石油，逕向具有「乾淨能源」之稱的天然氣靠攏。中共頃於二〇〇二年七月與荷蘭碩殼（Shell）、美國艾克森—莫比爾（Exxon-Mobil）以及俄國瓦斯工業（Gazprom）三大集團簽約興建連接新疆幹南至上海之「西東天然氣管」，此一長達四千二百公里的大輸氣管道耗資高達九十億美元，僅次於長江三峽電力計畫，預計於二〇〇八年完成，達到「西氣東輸」的目標。^⑬中共決策的企圖心與「西東天然氣管」計畫的空前規模均說明了大陸長期能源結構之導向。此項計畫的成敗關鍵在於投資過巨，技術層次偏高（中共產製單體大口徑氣管能力不足），倘未延伸與中亞國家氣田接軌，新疆自產氣源恐難達到氣管輸送的經濟規模，^⑭而東端終點若無繼續自上海向東亞國

註⑩ “Mer de Chine méridionale: le réveil du dragon,” *Le Bulletin de l'industrie pétrolière* (Paris), No. 9048 (March 1, 2000), p. 3.

註⑪ Mission économique et financière, “Le gaz en Chine,” *Fiche de synthèse* (Beijing), Dec. 29, 2000, pp. 1~2.

註⑫ Valérie Niquet, “La question énergétique en Chine,” *La Revue internationale et stratégique* (Paris), No. 29 (Spring 1998), p. 166.

註⑬ Keith Bradsher, “Energy Concerns Said to Be Near China Pipeline Pact,” *New York Times*, July 3, 2002, p. 1; 中共控股百分之五十五，三大外資集團各持股百分之十五。本案最終投資勢必大幅超越九十億美元，因為後端配銷管線的投資將是油管興建費用的四倍。事實上，此一計畫早於二〇〇〇年三月即已公布並著手籌建，當時規劃預定於二〇〇三年完工，預計耗資一百三十餘億美元。See *Dépêche, Agence France Presse* (AFP), March 27, 2000.

註⑭ 大陸天然氣主要來自國內現有九處大型氣井，但每年仍不足二百一十億至二百四十億立方公尺，至二〇一〇年，每年短缺量將高達四百六十億至七百三十億立方公尺，情形亦不樂觀，最明顯的結果即是沿海各省已開始仰賴中東及東南亞進口之液化天然氣（LNG）。據中共官方估計，新疆氣田必須再探獲五千億立方公尺的儲探量方能使「西東天然氣管」之輸氣量達到經濟規模。See Xiaojie Xu, “Long-Rang Strategies for China's Energy Security,” *Pipeline & Gas Journal* (Dallas), Vol. 226, No. 8 (Aug. 1999), p. 56; Li Rongxia, “Le projet de transmission de gaz ouest-est est en marche,” *Beijing Information* (Beijing), No. 22 (May 30, 2000), p. 16.

家輸出天然氣，其最終用戶定價將難低於進口液化天然氣，甚至也無法與產自東海氣田之天然氣競爭，^{②④}不過最大的優點是整個氣源供應將可完全規避後冷戰時期中共唯一的威脅地源：太平洋洋面。但如何防範新疆反對組織的破壞，也將是另一政治考驗，尤其自一九九七年維吾爾分離份子得以突破重圍潛入北京造成傷亡慘重之炸彈事件後，雙方關係益加緊繃。

四、拓展海外的油源供應

對於此一政策，中共採原油進口與海外投資同時並進。自一九九三年起，大陸每年進口原油量平均成長達百分之九·一，而同一時期全球已開發國家之年均進口成長率僅百分之二·四一，即使是全然依賴進口能源的日本，其一九九一至九六年之年均進口成長率亦僅百分之二·一三而已。^{②⑤}一九九八年，大陸進口原油平均每日為一百一十四萬八千桶（如表二所示），佔總供給量百分之二十九。美國布魯金斯研究所（Brookings Institution）於一九九九年預估，此一比例至二〇〇五年將成長為百分之三十至三十五，二〇一〇年將達百分之四十五；易言之，二〇一〇年每日所需進口原油數量約在二百四十三萬至三百一十五萬桶之間。^{②⑥}中共官方相關統計與此數據頗為接近，但略有增加：二〇一〇年起每日須進口二百九十四萬至三百二十八萬桶。^{②⑦}綜合前述兩項數據，大陸二〇一〇年時每日進口量應在二百四十三萬至三百二十八萬桶之間，相當於全球原油生產第八位之挪威的年產量。^{②⑧}倘以一九九九年油價計算，二〇一〇年起每年支付進口原油所需費用即達二百億美元以上，^{②⑨}中共勢須加強擴張對外貿易，以賺取外匯支付原油進口費用，這也解釋了中共急於加入世界貿易組織的部分原因。但大陸原油進口於二〇〇〇年時已呈加速增長，達到近一百五十億美元之空前記錄，進口原油約為每日一百四十餘萬桶，佔全國供應總量百分之三十三，此一加速現象顯示：即使國際油價僅輕微上揚，亦將對大陸的原油進口費用造成重大影響（參見表二），而且，中共當局實難達到抑制石油消費過度成長的目標。

中共的另一作法是積極尋求海外直接投資，建立自有油田，以確保原油供給在價

註②④ *World Energy Outlook* (Paris: IEA, 2001), p. 233; "A Big Bet on Gas," *Business Week* (New York), April 29, 2002, p. 37.

註②⑤ 陳淮，「我國能源結構的戰略調整與國際化對策」，*中國工業經濟*（北京），第7期（2000年6月），頁33。

註②⑥ Sergei Trough, "China's Changing Oil Strategy and its Foreign Policy Implications," *CNAPS Working Paper* (Washington D.C.: Brookings Institution, 1999), p. 3.

註②⑦ 陳淮，前引文，頁31。原文係以「噸」計算，經作者以「1桶/日=50噸/年」轉換為「桶」，以利比較。前述公式引自 Dominique Frémy (ed.), *Quid 2002* (Paris: Robert Laffont, 2001), p. 1560。若干統計數字甚至更高，例如國際能源署（IEA）即估計，二〇一〇年之每日進口需求約在四百六十萬桶左右。See *World Energy Outlook*, *op. cit.*, p. 41.

註②⑧ 以二〇〇〇年為例，挪威全年的原油生產量為一億五千七百五十萬噸，相當於日產三百一十五萬桶。See *Donnée sur le pétrole - 2002* (Paris: IEA, 2002), pp. IV-4.

註②⑨ Sergei Trough, *op. cit.*, p. 4.

量兩方面的穩定來源，此係中共目前極力提倡之石油工業「走出去戰略」（如表三所示）。一九九五年起中共開始發展全球性油源政策，旨在改善過度依賴中東油源的問題，中共本身也承認對於中東的區域影響力相當有限，加以中東局勢又欠平穩，掌握

表三 中共在海外投資之石油探勘與發展計畫*

國家	計畫名稱或地點	計畫性質	時間	資金（百萬美元）
哈薩克	Aktyubinsk	石油發展與生產	1997	4,000
哈薩克	Uzen	石油發展與生產	1997	1,300
哈薩克	與印度籍公司合資	石油探勘	1998	
土庫曼		油田服務	1997/2002	14/52
阿塞拜疆	Kyursangi, Karabagly	油田發展	2002	52
俄羅斯	西伯利亞東部	石油探勘與生產	2001	
伊朗	Balal	石油（含天然氣）發展與生產	1999	
伊拉克	Al Ahdab	石油發展與生產	1996/97	1,300
科威特	多種不同計畫	石油發展與生產/煉油		3,000
蘇丹	多處油田	石油發展與生產/鋪設油管	1998**	700
委內瑞拉	兩處油田	探勘	1998	385
秘魯	Talara	油田復產	1993	25
蒙古		石油生產與提煉	1998	30
印尼	與當地合資	探勘與生產	2002	585
巴布亞新幾內亞	160 號井，Kamusi	探勘	1994	
埃及		石油（含天然氣）發展	1999	
泰國	Banya	石油發展與生產	1993	
加拿大	Calgary	石油生產	1992/93	11
奈及利亞	Chad 盆地	石油探勘	1997	
奈及利亞	尼日河三角洲	探勘	1998	

* 不含中共在海外所取得之石油工業服務或設施興建合約。

** [本文作者註]中共與蘇丹政府之油田投資協議係於一九九七年三月一日在喀土木簽署。

資料來源：Philip Andrews-Speed, Xuanli Liao and Roland Dannreuther, *The Strategic Implications of China's Energy Needs* (New York: Oxford University Press, 2002), p. 34.

中東油源穩定供應的能力明顯不足，^⑩中東的局部戰爭便可能導致大陸原油供應中斷，形成國家安全受制於中東形勢的弱點。另外，美國對中東具有強大影響力，特別是駐軍維持油輪航道安全，中共之中東油源供應等於受制於美國；再者，來自中東之原油僅佔美國國內全部進口總油量約百分之二十，而且主要集中自沙烏地阿拉伯，^⑪美國對中東之大力投入，包括對伊拉克的武力打擊，其規模與目的均已明顯超過維護其本身油源供應所需，而在於經由掌握中東油源以牽制其他國家，其最主要目標除了日本以外便是中國大陸。另一問題是中東若干國家所產原油含硫量較高，中共必須投入大量資金改善現有煉油設備，否則無法大幅增加對中東原油的提煉量。目前中共的煉油能力每日約可提煉四百三十五萬桶低硫原油、十六萬桶中硫原油、二十四萬桶高硫原油，此一技術條件的限制也促使中共必須多方開拓油源。^⑫但即使中國大陸基於政治考量不再增加來自中東的進口量，事實上也很難大幅減少對中東之原油依賴。從統計來看，一九九七年中東原油佔大陸進口原油百分之四十七·五，就算中共得以極盡所能地將此一比例壓制到一九九〇年之較低水準，也仍然高達百分之三十九·四。^⑬

肆、中共對非洲之石油外交

石油因素已成為後冷戰時期中共對非洲外交政策之重要向徑，在檢驗中（共）非石油關係之前，首先的問題是：為何中共會指向非洲以取得油源？原因之一在於全球石油工業與市場均掌握在所謂「七姊妹」（seven sisters）^⑭等少數西方國家石油集團手中，這些公司同時獲得其原籍國家強力支持，進而形成全球寡佔型態；相對於其他各區域，蘇聯解體與東歐自由化造成非洲在後冷戰時期處於「體系外」（hors système）的特質，恰可給予中共更佳之滲透機會，以取得此項戰略資源，蘇丹便是此一現象之典型例子。

非洲的原油產量雖一直佔全球的百分之十，而且石油生產國家組織（OPEC）十三個會員國中阿爾及利亞、利比亞、奈及利亞與加彭四國屬於非洲，但直到一九九二年中共進口原油的主要來源仍以中東、南美與亞洲周邊國家最為重要，非洲最大的供應國則是安哥拉，但未居重要位置。至一九九三年，雖然中東仍是中共無可取代的最大供應來源，不過來源結構開始有所轉變，大陸大幅增加來自安哥拉的進口數量，安

註⑩ 見閻學通，「中國發展面對的國際安全環境」，1997-1998年中國對外關係報告（北京：戰略與管理學會，1999年），頁8。

註⑪ 以二〇〇〇年為例，美國每日進口石油（以原油為主）為一千一百四十六萬桶，主要來源依序為加拿大、沙烏地阿拉伯、委內瑞拉與墨西哥。前述四國供給量共佔百分之五十五，同時是美國重原油之來源。See *Energy Policies of IEA Countries - The United States 2002 Review* (Paris: IEA, 2002), pp. 99~100.

註⑫ See "China's Oil Imports Rise Possible Boon for U.S.," *op. cit.*, p. 25.

註⑬ See *China's Worldwide Quest for Energy Security*, *op. cit.*, p. 50.

註⑭ 自一九八四年 Gulf 與 Standard Oil of California 兩家公司合併成為 Chevron 後，「七姊妹」事實上已減為六個。除 Chevron 外，另五大公司分別為 Exxon、Mobil、Texaco、British Petroleum 與 Royal Dutch/Shell。

哥拉成爲大陸第四大原油供應國（平均每日二萬四千四百八十桶），大陸並開始試用其他非洲國家的原油。^⑤中共在非洲地區拓展油源外交，屬於中共加強石油採購以及收購油井之全球性網絡政策的一部分，目的在於多方分散石油供應來源，以免將「所有的雞蛋都放在同一個籃子內」，同時尋找投資機會與外國政府共同進行探油計畫，以便擁有自己的海外油井，逐步減少對現貨市場的採購依賴，但現階段中共與非洲的原油貿易仍然具有重要地位。

大陸一九九九年自非洲進口原油爲七百二十五萬噸（等於平均每日三十四萬桶），已較一九九八年增加二・〇五倍，至二〇〇〇年，大陸自非洲進口原油量又倍增至一千七百零一萬噸，成長極其快速。非洲目前佔中共全部進口油源的百分之二十四，主要來自安哥拉、奈及利亞、蘇丹、剛果與埃及等國。^⑥中共對非洲的油源開拓已頗具成效，「非洲不僅是一個相對穩定的來源，也是中國大陸今後石油資源來源多樣化的重要部分」，^⑦中共對非洲油源的依賴也隨之加重。一九九九年中（共）非雙邊貿易金額爲六十四億零八千四百美元，其中原油即佔百分之三十六・九，二〇〇〇中共對非貿易總額首度突破百億大關，達一百零五億九千七百八十萬美元，可是卻出現了數十年來極其罕見的逆差（五億一千二百四十萬美元），原因即在於中共自非洲進口原油大量激增所致，^⑧此一趨勢說明原油已成爲中共對非經貿關係之重點項目。然而，石油之高度需求、有限供給與低替代性等特質，益加突顯石油的戰略重要性，其層次已超越傳統的對外關係模式。

中共油源外交之策略是多重的，通常採外交、政治、軍事與武器銷售等手段交互運用，其範圍可以從傳統的高層互訪到「特殊關係」（special relations）的建立，而後者更被中共視爲加強與非洲油源國政治關係的「槓桿」，^⑨例如，迄二〇〇〇年止，剛果總統薩蘇（Denis Sassou N'Guesso）即已受邀訪問中國大陸達八次之多，在非洲國家中除加彭總統邦戈（Omar Bongo）外實屬少見。^⑩此種高頻率來訪自然有利於增進雙邊交往以及建立兩國元首間個人情誼，而中共與剛果正存在著原油貿易關係，剛果同時也對大陸提供熱帶原木，這兩種原物料是剛果與中國大陸雙邊貿易的大宗；加彭即使尚未對大陸輸出原油，但加彭是OPEC會員國，未來大陸仍有可能自加彭進

註⑤ 大陸石油工業組，**大陸石油市場與貿易系統**（台北：中國石油公司，民國84年），頁99。一九九三年大陸之原油進口來源爲（括號內數字分別爲每日桶數與所佔比例）：阿曼（81,220/26%）、印尼（78,320/25%）、葉門（33,100/10.6%）、安哥拉（24,480/7.8%）、巴布亞新幾內亞（15,520/5%）、利比亞（14,160/4.5%）、阿拉伯聯合大公國（11,420/3.7%）、馬來西亞（10,260/3.3%）、其他國家（44,380/14.2%）。合計每日三十一萬二千八百六十桶。

註⑥ 外經貿部編，**中國對外經濟貿易年鑑**（北京：新華出版社，2000年），頁460。

註⑦ 吳強，「構建新世紀的中國能源外交」，**明日報**（電子報），2000年12月18日，網址：<http://www.ttimes.net>。

註⑧ See <<http://www.moftec.gov.cn/moftec-cn/zfzh/hxxd-02.html>>.

註⑨ Sergei Trough, *op. cit.*, p. 5.

註⑩ Jean-Dominique Geslin, "Lune de miel, Pékin-Libreville," *Jeune Afrique* (Paris), No. 2025 (Nov. 2-8, 1999), p. 24; Jean-Dominique Geslin, "L'ami chinois," *Jeune Afrique*, No. 2049 (April 18-24, 2000), p. 75.

口原油。事實上，剛果對中共的原油出口額仍屬有限，以一九九八年為例，剛果輸往大陸的原油與原木兩者合計僅八千八百萬美元，相較於中共所費的外交努力，似乎不成正比，但戰略原料的取得有賴於良好政治氣氛的協助，對中共而言，在獲取原油供應的前提下，任何的外交努力都不會顯得多餘。

而「特殊關係」則顯示中共通常會與非洲的原油供應國維持某種軍事關係，例如中共對安哥拉、蘇丹與奈及利亞三個最重要的非洲油源國均慷慨地供給武器，除藉以加強雙方之夥伴關係外，並用於抵付採購原油的費用。即使是安哥拉和蘇丹與周邊鄰國發生武裝衝突，造成中共必須選邊之「兩難」處境，中共亦在外交與軍事上堅定支持安、蘇兩國政權，以營造和諧氣氛，展現維護雙邊關係的善意。中共同時也利用其在聯合國中的優越地位給予其油源供應國政治支持，特別是當中共的原油供應國因違反國際義務而遭受聯合國制裁時，中共的支持就顯得極其難能可貴，中共再以這些「人情」向當事國要求優惠的油源合作條件。^④尤其是後冷戰時期，不但西方國家將重心轉移到東歐與前蘇聯地區，即使給予非洲支持，往往都設有各類前提條件，例如民主化進程、改善人權狀況、實施經濟結構調整以及緊縮公共支出等，反觀中共的支持不僅不附帶條件，中共也不會對非洲國家的政府作為給予道德性批評，這種「彈性」更有助於中共與非洲國家交往。另一方面，以油源依賴拉住中共也成為若干非洲國家之政經重點，此一「中國關係」（Chinese connections）對於因不遵守國際行為準則而受到國際社會排斥之非洲國家而言，更具有政治附加價值，奈及利亞與蘇丹兩例正是最佳的說明，但這並不表示中共即可輕易取得油源。

透過奈及利亞的例子，可以看出中共如何綜合運用各項資源在非洲力求開拓原油貿易來源。奈及利亞自國防部長阿巴卡將軍（General Sani Abacha）於一九九三年以政變方式取得政權後，奈國與西方國家的關係即開始受到重大考驗，阿巴卡軍政府隨後中止了全國各類民主機制，同時大力鎮壓異己，尤其是位居反對地位之少數民族，並以維護國土主權名義對喀麥隆發動邊界戰爭，奈國與西方國家間關係遂急劇惡化。為了反制西方國家的排斥與孤立，阿巴卡乃大力推動「東向」（Look East）^⑤政策，鼓勵奈國商人與政府官員積極向亞洲發展，以獲得奧援。此一東向政策最大的回報便是獲得中共青睞。一九九五年奈國政府處決了奧戈尼部族（Ogonis）九名反政府異議份子，其中包括著名的作家沙羅威瓦（Ken Saro-Wiwa），^⑥奈及利亞軍政府為此舉付出了沈重的代價，不僅受到西方國家抵制，同時連續三年（一九九六至九八）被大英國協（Commonwealth）停止會籍，不少大英國協會員國甚至倡議逕行將奈及利亞逐出該組織，並施以經濟制裁。^⑦中共則是唯一未予任何譴責的大國，同時也不

註④ Sergei Tروش, *op. cit.*, p. 8.

註⑤ “Hallo, China - or is it Taiwan?” *The Economist*, Vol. 340, No. 7983 (Sep. 14, 1996), p. 49.

註⑥ 奈及利亞的部族爭執經常是石油利益分配不均的結果，奧戈尼部族所在地正是奈國油產重鎮之尼日河三角洲區，該部族除了不滿其生活環境受到採油工業影響而嚴重惡化外，亦抗議奈國政府的人權記錄。

註⑦ “Commonwealth: un sursis pour le Nigeria,” *Marchés tropicaux* (Paris), No. 2712, Oct. 31, 1997, p. 2372.

顧西方國家壓力，繼續提供武器給奈及利亞。^⑤在此融洽關係下，一九九七年李鵬即以總理兼能源專家雙重身分赴奈及利亞洽商兩國加強油源合作事宜。一九九八年阿巴卡身亡，奈國漸步重返民主進程，一九九九年五月歐巴三鳩將軍（General Olusegun Obasanjo）經由大選出任奈國總統，二〇〇〇年一月中共外長唐家璇再前往拉哥斯接續洽談購油計畫，^⑥除高層出面商洽外，中共亦同時加強與奈及利亞的經濟往來，中共國營企業即承包了奈國鐵路整體修繕工程，即使奈國政府對施工品質頗不滿意，中共方面仍然表示絕不退縮，並將繼續在奈國發展相關業務，^⑦就政治角度而言，這些交易往來有助於深化兩國關係，以創造更為有利之雙邊對話環境。奈及利亞也隨之成為中共在非洲的重要商業夥伴，二〇〇〇年雙邊貿易額達到八億五千六百萬美元，較一九九三年增加七倍多。

奈及利亞更是善於利用其油源與市場籌碼來交換中共之政治支持。二〇〇〇年一月唐家璇赴拉哥斯訪問時，奈國總統歐巴三鳩即當面表示其對聯合國安理會常任理事國中欠缺非洲國家席次之高度不滿，歐氏轉而寄望中共協助非洲國家取得兩個席位。以奈及利亞作為非洲最大的黑人國家之地位而言，歐巴三鳩所言的弦外之音不難理解。為了顯示中共重視非洲的一貫信念，唐家璇只得答稱中共一向支持擴大安理會方案以及給予非洲國家席次之必要性云云。^⑧稍後於同年八月，在歐巴三鳩與美國總統柯林頓（William J. Clinton）之共同聲明中，同樣的議題則僅止於「兩國總統共同表達雙方對聯合國角色的支持，特別在集體安全、維和與發展等領域。雙方相互聲明樂見聯合國改革並調整其繳費標準。雙方同意致力於上述目標之達成。」^⑨追求能源供應的目標似乎比維持中共在安理會常任理事國中唯一的「第三世界」與「有色人種」席次代表性更加優先。二〇〇二年四月十四至十六日江澤民應邀赴奈及利亞進行國事訪問，在兩國元首聯合公報中，第九條條文正式確定了中共的相關承諾：「…雙方贊成對聯合國進行改革，以滿足成員國對實現國際關係民主化的要求，使其更有效地履行『聯合國憲章』所賦予的使命。在此方面，中國支持擴大非洲國家在聯合國安理會的代表性。」^⑩此係中共第一次將此類「支持」納入雙邊國際文件之中，而中共對安理會席位的態度也因之更形具體。很明顯的，中共之意圖係針對奈國的油源與市場，因為該公報第二條（第一條條文屬於外交性質缺乏實質內容）即明白揭示：「雙方一致認為，中尼（中共稱奈及利亞為尼日利亞）經貿合作有著巨大的潛力，已成為推動中尼關係發展的強

註⑤ 林文程，「冷戰後中共與非洲國家軍事合作關係之研究」，*國際關係學報*（台北），第13期（民國87年），頁180。

註⑥ 「吳儀、唐家璇分頭訪非」，*中國時報*，民國89年1月10日，版14。自一九九一年起，奈及利亞首都改為阿布加（Abuja）。

註⑦ See "Le président nigérien veut renforcer les relations économiques avec Pékin," *AFP*, Aug. 28, 2001.

註⑧ 見*中共廣播輯要*（台北），民國89年1月，頁32。

註⑨ "Etats-Unis/Nigeria: déclaration commune," *Documents d'actualité internationale* (Paris), No. 20 (Oct. 15, 2002), p. 844. 此一共同聲明係於柯林頓赴奈及利亞進行國事訪問時所公布，聯合國議題列在共同聲明中第F項。

註⑩ <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/28750.html>>.

大動力。…雙方強調，兩國在石油天然氣領域的合作意義重大，表示願鼓勵並支持中國積極參與尼日利亞的能源開發項目。」準此兩項條文之內容與前後秩序安排，不僅利益交換意味十分濃厚，而且奈及利亞主動供給能源與市場可說是其獲得中共政治支持的「前提」。

人民日報曾以「尼日利亞外交趨務實」^⑤為題，盛讚阿巴卡政府對中共人權問題之支持，其實「務實」正是中共對奈及利亞能源外交的最大特徵，其寫照即反映在中共對阿巴卡與歐巴三鳩兩人的政策演變之上。阿巴卡政權係來自政變，國內與國際合法性均告缺乏，中共外交走向即針對阿巴卡的政治孤立給予奧援，助其壓制內部政治勢力的挑戰，以維繫其政權為首要。俟歐巴三鳩經由民主機制上台後，奈及利亞與西方的關係也隨之改善，奈國並積極透過西非國家經濟共同體（Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, CEDEAO）參與解決西非區域性衝突，中共亦能順應環境將中（共）奈關係調整到加強經濟互利以及協助奈及利亞爭取國際地位兩個方向。在此一靈活的外交運作下，中共終於在長期為西方各大石油集團割據的奈國能源市場中取得立足點。

伍、蘇丹個案研析

蘇丹個案不僅是中共在非洲取得自有油田之最大且最重要的投資計畫，加以中共與蘇丹經由油源所形成的密切關係，已為雙方建立起既是「商業主顧」又是「戰略盟友」（client et allié）^⑥的新型互動模式。中（共）蘇的結合使得蘇丹得以在某種程度上逃避聯合國制裁，尤其益形可貴的是此一支持來自聯合國安理會常任理事國之一；再者，中共在蘇丹之油田投資勢必需要多年的經營方可獲致全面產出效益，對蘇丹政府而言更等於是取得某種形式的「政治長期保障」。

一九九七年起中共「中國石油天然氣總公司」^⑦結合馬來西亞國家石油（Petronas）及加拿大塔里斯曼公司（Talisman Energy Inc.）兩外商，共同與蘇丹政府（由蘇丹國營石油公司 Sudapet 代表）合作進行石油勘探、開發及鋪設運輸油管等工程，全部投資金額高達十億美元，是中共國營公司在非洲最大規模的石油開發項目，^⑧亦係中共繼其在哈薩克、委內瑞拉及伊拉克三國進行之「大規模油田投資案」（large-scale oilfield development deals）^⑨後最成功的海外石油投資計畫之一。本案除塔里斯曼公

註⑤ 1997年9月2日，版6。

註⑥ Nathalie Hoffmann and Jean-Christophe Mabire, *Afrique-Asie: vers un nouveau partenariat?* (Paris: Centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie moderne, 2000), p. 68.

註⑦ 「中國石油天然氣總公司」隨後改組為「中國石油天然氣集團公司」（CNPC），原因是基於改善大陸之石油供應結構並因應往後加入世界貿易組織等變革，以便進入國際市場籌資與取得海外油源。「中國石油化工」（SINOPEC）、「中國海洋石油」（CNOOC）與「中國石油天然氣」併列為大陸三大石油集團公司。

註⑧ 「中國蘇丹簽署石油勘探協議」，人民日報，1997年3月4日，版7。

註⑨ See Sergei Trough, *op. cit.*, p. 3.

司佔資百分之二十五之數據較為明朗外，其他參與者之份額均頗隱晦且眾說紛紜，例如蘇丹政府即可能是以產代資，本文（表三）引用之資料則顯示中共的份額是七億美元。^⑥提出此項數據之英國學者 Philip Andrews-Speed 長期協助「國際能源署」（International Energy Agency, IEA）分析中國大陸的能源問題，其論據自有相當的權威性，不過略顯偏高。法國國家科學研究中心（CNRS）專研蘇丹之駐衣索比亞分處主任朴立業（Gérard Prunier）則係極少數能夠清晰指出全部份額比例者，其相關研究顯示中共的投資份額雖然最多但卻不是很高：「中國石油天然氣總公司」佔百分之四十，Petronas 佔百分之三十，Talisman 佔百分之二十五，Sudapet 僅佔百分之五而已。^⑦綜合前述兩位學者的說法，中共在本案的投資總額應在四億至七億美元之間，惟朴立業同時指出，中共入股亦採「以工程勞務代替實際資金支出」^⑧方式，在此情況下，中共真正挹注的資金額度便更難估計。

對於中共在蘇丹獲取之原油總量，各方的數據也有所差異。據石油與瓦斯學刊統計，「中國大陸所取得之穆格拉（Muglad）第一號、第二號與第四號油田，自二〇〇〇年起設定每年可產出二百四十萬噸原油」，^⑨倘該報導係指每座油井之年產量，經換算等於全部三座油井具有每日十四萬四千桶之產能。華爾街日報則指稱，「原先由中國大陸中原石油公司（後來併入中國石油化工集團）運作之穆格拉第六號油田年產量即可達一千萬公噸」，^⑩等於每日可得二十萬桶，再加上前述三座油井，產能顯然相當驚人。另依大陸方面的數據：蘇丹油田之日產量為十四萬六千桶，中共依投資比例，可取得六萬餘桶，相當於二〇〇〇年全部進口原油的百分之五。^⑪此一數據與石油與瓦斯學刊之統計相近，如採此數據作為分析基礎，乍看之下，「日獲六萬餘桶」就其數字而言實屬不多，但中共於二〇〇〇年從其海外自有油田所取得之原油總量亦不過六百萬公噸而已，^⑫換算等於每日約十二萬桶的供應量，相對於此，中共在蘇丹油田之產量已經佔其海外自有油田總產量之半數，加以中共預計於二〇〇五年前將其海外自有油田產量提高二至三倍，蘇丹穆格拉油田之潛力勢將更為可觀。就算中共公布之穆格拉油田產量仍屬「保守」，從中共或西方之現有統計中均已顯示：相較於中共在全球各地合計二十個油田投資案而言，蘇丹油田的投資報酬比率與回收速度顯然都遠遠超越其他各項自有油田計畫（參見表三）。

註⑥ 另據美國媒體報導，塔里斯曼公司百分之二十五的份額係含輸油管全部投資共十二億美元計算。See "Oil and War in Sudan," *New York Times* (Jan. 13, 2001), p. 12.

註⑦ Gérard Prunier, "Paix introuvable au Soudan," *Le Monde diplomatique* (Paris), Dec. 2002, p. 11.

註⑧ *Ibid.*

註⑨ "China Accelerates Shift in Energy Policy, Restructuring of State Petroleum Firms," *Oil & Gas Journal*, Vol. 98, No. 2 (Jan. 10, 2000), p. 17.

註⑩ Peter Wonacott, "Chinese Oil Firm Cut Sudan Links Before IPO - Sinopec Saw the Fallout of PetroChina's Ties to Controversial State," *Wall Street Journal* (Oct. 11, 2000), p. 23.

註⑪ 阮次山，「談中國在非洲的戰略利益」，聯合早報（新加坡），2000年9月7日，言論版。

註⑫ 「石油工業走出去顯成效」，人民日報，2000年12月31日，版1。二〇〇〇年，中共從其海外自有油田所獲原油佔其進口總量的百分之十。

蘇丹的國際形象與行為一直頗受訾議，自冷戰告終，蘇丹隨即不斷遭到國際社會排斥與孤立，蘇丹也是美國政府指名的「流氓國家」(rogue state)。一九九一年波灣戰爭時，蘇丹支持伊拉克的立場，已使其飽受國際社會批評。由於蘇丹懷疑周邊鄰國暗中支持其境內叛軍，蘇丹與其鄰國時有衝突，一九九五年蘇丹進而唆使恐怖份子暗殺埃及總統穆巴拉克(Hosni Mubarak)，此一事件受到聯合國嚴厲譴責。一九九八年，蘇丹又涉及攻擊美國位於肯亞奈洛比與坦尚尼亞達沙蘭(Dar es-Salaam)兩大使館之恐怖活動，美國政府於是進行報復性反擊，炸毀位於喀土木北部之艾希發(El-Shifa)化學製藥廠，預防其產製生化武器，並對蘇丹實施雙邊經濟制裁。一九九六年一月聯合國安理會以一〇四四號決議強制蘇丹將刺殺穆巴拉克之兇手引渡至衣索比亞，中共代表即棄權未投票，等於是戰略性的間接支持。隨後安理會又通過一〇五四號決議對蘇丹進行外交制裁，要求會員國驅逐其境內之蘇丹外交官員以對喀土木示警，北京政權則置之不理，連「象徵性驅逐」均未實施。^③中共更於一九九五至九七年間相繼售予蘇丹六架殲六戰機、五十架Z-6直昇機、一百具自走炮，是九〇年代中共對非洲軍售的大宗，^④顯然維持與蘇丹的良好關係遠勝於國際安全與穩定之考量，中共隨後於一九九七年取得蘇丹穆格拉石油的投資權，首度在非洲擁有自有油田。

石油是中共與蘇丹接近的誘因，也是雙方關係持續深化的觸媒，因為中共必須對蘇丹不斷地「加碼」，以鞏固其在蘇丹的石油利益。二〇〇〇年八月，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)在其與政府軍的戰役中曾擒獲一組中共軍事專家。^⑤中共在蘇丹內戰中所扮演的角色令人猜疑，但中共協助蘇丹政府軍打擊南部叛軍SPLA事實上並不屬意外，因為中共在蘇丹投資之油田正位於SPLA控制區北邊，尤其是二〇〇〇年夏天，蘇丹內戰進入新的境界，SPLA激烈進擊政府軍，並全然穩固了其北部戰線，呈現隨時北進之勢，^⑥在此情勢下，中共涉入蘇丹內戰儼然具備「維護國家利益之正當藉口」(raison d'Etat)，中共向來要求國際社會遵守的「不介入他國內政」原則，在危及其油源安全下，便排除適用於其本身。然而，即使中共介入蘇丹內戰，亦未能完全消除所屬油田設施遭受軍事攻擊的危險，SPLA首領賈瑞(John Garang)曾表示，其與蘇丹回教政府於二〇〇二年三月所簽訂之「終止攻擊民間設施協議」(Agreement on Ending Attacks Against Civilian Installations)並不包含由政府支持之外國油田設施，

註③ Tim Noblock, "Irak, Libye, Soudan: efficacité des sanctions?" *Politique étrangère*, Jan. 2000, pp. 104~105; "Les Etats-Unis ont annoncé la réouverture de leur ambassade à Khartoum," *Marchés tropicaux*, No. 2708, Oct. 3, 1997, p. 2156. 美國於一九九六年二月以安全為由關閉其駐喀土木大使館。

註④ 林文程，前引文，頁180。

註⑤ 「英國報導指稱中共介入蘇丹內戰」，*國家通訊社*(台北)，民國89年8月27日。

註⑥ Jean-Pierre Ferrier, *Année diplomatique 2002* (Paris: Gualino, 2001), p. 328.

對於此類設施之軍事攻擊將不因此中斷。^⑦「終止攻擊民間設施協議」係由美國政府出面斡旋促成，原意在於保護學校、醫院、宗教組織與糧食配給站等民間與人道機構免受戰火波及，至於該協議是否適用「油田設施」，華盛頓方面則無意再度出面調解，^⑧美國之動機明顯係針對中共在蘇丹之油田投資計畫，同時進一步阻絕蘇丹政府取得有關石油之外國投資。另外，蘇丹也被懷疑是中共擴散飛彈技術之秘密中繼據點，美國中情局於二〇〇〇年提交國會的報告中即指出，北韓極可能受到中共支持（利用中共所移轉之戰略武器科技）在蘇丹為伊拉克建造一座飛彈工廠。^⑨易言之，中共的「石油軸心網絡」已在「流氓國家」（換成布希政府的用語則是「邪惡軸心」（axis of evil））中交錯延伸。美國國會的專案調查報告也證實了這種不尋常的「同盟」趨勢，其所牽動之地緣戰略變化確實令美國感到憂慮。^⑩國際政治秩序可說是強權戰略觀之相對體現，而美國之所以獨排眾議發動第二次波灣戰爭即寓意「調整」主觀戰略與客觀情勢間之失衡。從另一角度看，中共在能源外交中，視野已深入中東等敏感區域，勢必與美國「反恐」戰略佈局相牴觸，同時為中（共）美間起伏不定的雙邊關係增添更多不穩定因素。

事實上，美國對中共在蘇丹之油田投資計畫的「反感」早已其來有自，從「中國石油」赴美籌資所引發的政治效應中即表露無遺。經過長期籌劃，中共「中國石油天然氣集團」旗下之國際性石油公司「中國石油」（PetroChina）乃於二〇〇〇年赴紐約股市發行，預定至少籌得五十億美元，樂觀估計則達一百億美元左右。其實這原本是一項相當普通的公司上市案，但「中國石油」與蘇丹的關係卻受到美國人權組織高度注目。上市案甫經公開，「中國石油」即被人權組織指稱該項籌資將透過其母公司「中國石油天然氣集團」投資到蘇丹以支持喀土木政權之軍事行動，工會組織也附和此一論點並進行示威抗議，「中國石油」上市案在美國政經界造成爭議性話題。美國眾議院議員兼該院貨幣政策委員會主席巴克斯（Spencer Bachus）為此主動致函柯林頓總統，促請調查「中國石油」在美籌資案，以免該筆資金為被移轉為資助蘇丹政權對付其基督教叛軍之用。^⑪巴克斯之顧慮與指控並非無的放矢，紐約時報即指出：「縱

註⑦ Eli J. Lake, "Sudan Rebel Leader Vows to Attack Oil," *Washington Times* (March 25, 2002), p. 4; 基於聯合國人道救助組織「世界糧食計畫署」（World Food Programme, WFP）在蘇丹之食物配給中心於二〇〇二年二月遭到軍事攻擊的不幸事件，美國政府爰倡議促請蘇丹交戰雙方進行談判，簽署「終止攻擊民間設施協議」，由於石油設施或類似設施均未明文列入，締約兩造對此各保有自由解釋的權利。

註⑧ 事實上，美國對賈瑞仍具有相當程度的影響力。賈瑞出身蘇丹南部基督教家庭，曾負笈美國獲有農業經濟博士學位，並在喬治亞軍校修習軍事課程。賈瑞曾受美國前總統卡特（Jimmy Carter）之邀於二〇〇二年三月前往美國亞特蘭大卡特中心（The Carter Center）對公眾發表演說，談論蘇丹問題的前景。

註⑨ 見「美中情局機密報告」，*中國時報*，民國89年7月30日，版14。

註⑩ See Keith Bradsher, "China Struggles to Cut Reliance on Mideast Oil," *New York Times*, Sep. 3, 2002, p. 1.

註⑪ Eduardo Lachica and Michael M. Philips, "U.S. Lawmakers Try to Block IPO of China Oil Firm," *Wall Street Journal* (March 1, 2000), p. 1.

然蘇丹仍欠缺石油收入，喀土木政權自一九九八年以來的軍事支出卻已倍增。」^②至於柯林頓，在其稍早答覆美國人權團體之回函中亦明白表示其對「該項新石油財源使用去向」的憂慮。^③在民意強烈反應下，柯林頓爰採取措施制裁在蘇丹投資之外國公司，禁止其等進入美國市場，由於加拿大政府抗議（加籍公司參與蘇丹之油田投資），美國的制裁範圍乃縮小至美籍與蘇丹之石油公司，以警告喀土木政權對人權問題的嚴重違反。「中國石油」經歷一番波折後雖仍在紐約股市掛牌，不過原定籌資額度則大幅減縮至三十一億美元，影響所及，中共不得不「無限期」推遲大陸另兩大石油集團公司之國際籌資案，以免受到此一事件牽累，^④因為「中國石油」案餘波已由美國震盪到大西洋對岸的英國，該國人權團體甚至直接購入英國石油公司（British Petroleum）股票，以便在股東會中引介西藏人權保護團體譴責「英國石油投資『中國石油』等於支持中國政府違反人權之作爲」，英國石油公司董事會雖然維持其入資「中國石油」百分之二十的計畫，卻必須公開承諾其對中共之石油投資「將在尊重（大陸）少數民族之方式下運作」。^⑤

中共油源外交的基本策略是積極與油源供應國維持友善的關係，甚至石油運輸線所經之非洲地緣戰略國家亦是中共以「特殊關係」交好的對象之一，吉布地（Djibouti）便是最佳的例子。中共地緣戰略觀點即指出，非洲沿岸從吉布地控印度洋入紅海，經埃及蘇彝士運河、地中海至摩洛哥丹吉爾（Tanger）入大西洋，以及沿印度洋繞經南非好望角入大西洋兩大航線，不僅是西歐、北美從亞洲、中東及非洲取得戰略物資、交易商品的生命線之一，也是世界經濟重要的動脈之一。^⑥例如法國選擇在吉布地駐軍以維護歐洲在中東之利益，也佐證了此一看法。^⑦中共在非洲（特別是蘇丹）取得石油資源的同時，尚須加上維持運輸航道安全的配合，方能確保油源穩定供應，對於此兩項因素之交互掌握，構成了中共對非洲能源戰略的整體內涵。中共之所以與紅海蕞爾小國吉布地建立起具軍事戰略性質的夥伴關係，^⑧其深層因素即是出自此一邏輯。

蘇丹個案顯示非洲已成為中共建構全球能源版圖的「希望之地」，同時也再次突出非洲對中共的重要性：冷戰時期反西方與蘇俄圍堵之戰場，後冷戰時期紓解能源壓

註② “Oil and War in Sudan,” *op. cit.*

註③ *Ibid.*

註④ “Conséquences du demi-succès de l'introduction en bourse de PetroChina,” *Lettre de Chine* (Paris), No. 111 (July 2000).

註⑤ *Dépêche, AFP*, April 13, 2000.

註⑥ 見汪梅勤，「非洲地位日益重要」，*人民日報*，1996年4月23日，版7。

註⑦ 法國與吉布地簽有防衛協定，並在當地派駐約三千名士兵，人數為法國在其他國家駐軍之冠。See Jean-Louis Dufour, *Les Crises internationales de Pékin* (1900) au Kosovo (1999) (Paris: Complexe, 2001), pp. 56 and 60.

註⑧ 見吳建德，「中共推動軍事外交戰略之研究」，*中共研究*（台北），第34卷第3期（民國89年3月），頁85。

力之據點。非洲已是中共之「夥伴」，其範圍不僅止於政治、經濟與貿易，更擴展至能源安全的層次。在追求自有油源的目標下，中共的外交攻勢不僅是全面性與整體性的，更充滿了戰略性與投機性，而其格局也衝擊了中共與強權間的互動。

陸、結 論

中共不斷強調「發展」是當代的主流之一，也是中共的國家目標，然而對中共而言，「發展」的國際政治意涵在於「解放」（liberation），因為只有增加「綜合國力」，中共才能擺脫現有霸權的制約，逐步出線成為自主性與全球性強權，大陸石油問題的嚴重性勢將影響其長期經濟發展，同時使得中共邁向強權之路更加艱難。

中國大陸成為全球重要的石油進口國是一個新興且快速發展的現象，中共強力尋求海外油源的動作也常被美國及西方媒體形容為「挑釁」（aggressive），倘設美國一直矇蔽於中國大陸之石油相關訊息，或是根本低估了中共追求油源的誘因，加以雙方發生嚴重衝突的情形下，美國「受到侵略」的挫折感當可理解。而事實上，美國早於大陸石油供給不足問題發生之前即已看出端倪，此項「石油變數」也持續受到美國政經各界的注視與討論，對美國而言，面對中共強力爭奪油源只不過是時間上遲早的問題而已，加以，美國也不可能將中國大陸完全排除在全球能源體系之外。

真正令美國難以適應的在於下列兩點：一、中共爭取海外油源「不計代價」的傾向，而且似乎沒有任何的「預算困境」（contrainte budgétaire）；二、中共石油外交的「機會主義」特質以及對國際穩定和秩序之不負責任態度。第一點現象說明了中共當局的政策決心，石油問題恐難為「中國崩潰論」^⑨提供極具說服力的佐證；但第二點則特別值得關注，「能源議題明顯在中國外交中佔有高度優先地位」^⑩已是不爭的事實，特別是中共在蘇丹、伊朗、伊拉克等「被國際社會流放之國家」（Etats parias）的油源投資，益加突出此一事實之獨特性；相對地，中共在此等國家之投資機會也較佳，蘇丹案例即是最佳明證，原因是欠缺西方石油公司競爭，西方國家之勢力也因而被排除在外。蘇丹之案例也顯示出，透過石油利益的結合，中共不僅是單純的石油客戶而已，更是有價值的戰略盟友；為了掌握長期與穩定的油源利益，中共不惜動用各類「敏感」手段予以交好，並在國際社會中為其等代言，以建構融洽與緊密的雙邊環

註⑨ Gerald Segal 一直是西方學界中大力批判中共重要性的著名學者，Gordon Chang 也以其在大陸長期實地觀察所得推論中共勢將崩潰，其等之主要論述可參閱 Gerald Segal, "Does China Matter?" *Foreign Affairs*, Vol.78, No. 5 (Sep.-Oct. 1999), pp. 24~36; Gordon Chang, *The Coming Collapse of China* (New York: Random, 2001). 此外，法國擴展月刊則以各項經濟數據佐證，指出中共官方統計普遍造假，粉飾了關鍵問題的嚴重性與急迫性，中國大陸全面的「崩盤」已非危言聳聽，而是隨時可能發生的事實，見 "Bientôt le krach chinois !" *L'Expansion* (Paris), Vol. 664 (June 2002), pp. 110~115.

註⑩ *China's Worldwide Quest for Energy Security*, op. cit., p. 62.

境。中共與蘇丹等國家之結合，已自以往「命運共同體」的意識型態同盟提升至「反西方網絡」（實際上是反美國為主），此一以石油為軸心的戰略互賴模式，交織出後冷戰時期中共對外關係的新興變數，同時，中共的能源問題也與其人口與糧食等因素併列為西方「中國威脅論」的隱憂，尤其在油源經營與佔有等方面，不僅危及美國利益，且與大多數石油進口國交鋒，不利於中共的「大國外交」。

*

*

*

（收件：91年12月2日，修正：92年2月10日，接受：92年2月12日）

China's Oil Strategy and Its Implications for Africa

Chung-lian Jiang

Abstract

Since 1993, the People's Republic of China (PRC) encountered a serious oil supply problem because of its rapid economic and population growth and its inefficient use of energy. After 1996, the PRC became a net importer of crude oil. It is forecasted that the gap between oil supply and demand in China will reach 3 million b/d in 2010. This oil deficit has national security implications for China. Africa can help mitigate this situation for China. Presently, Africa supplies 25% of China's crude oil imports. Chinese investment in Sudan's oil fields already represents 50% of the production among the overseas sources that the PRC owns. China's oil exploration and exploitation (especially in Sudan) shows an angle of China's diplomacy: in order to obtain the stable source of crude oil, all necessary means should be mobilized. This "energy factor" forms an important element of China's diplomatic strategy. Thus, at times, the PRC plays a role of political advocate for some "rogue states" such as Sudan in the international community with the objective to converge the interests of both counties to make them mutually beneficial. Through these relationships, the PRC is able to take advantage of Western oil companies' absence and gain an opportunity for further oil supplies. This approach is a result of a complex relationship of "client and ally." It is a new phenomenon of Chinese foreign policy in the post-cold war era.

Keywords: China; oil supplies; energy security; Sino-African relations

參考文獻

- 經濟部國貿局 (2001), 《中共對外貿易經濟統計》, 台北: 編著。
- 大陸石油工業組 (1995), 《大陸石油市場與貿易系統》, 台北: 中國石油公司。
- 外經貿部 (編) (2000), 《中國對外經濟貿易年鑑》, 北京: 新華出版社。
- 吳建德 (2000), 「中共推動軍事外交戰略之研究」, 《中共研究》, 34: 3, 82-90。
- 吳強 (2000), 「建構新世紀的中國能源外交」, 《明日報》(電子報), 12月18日, 網址: <<http://www.ttimes.net>>。
- 林文程 (1998), 「冷戰後中共與非洲國家軍事合作關係之研究」, 《國際關係學報》, 13, 163-182。
- 胡鞍鋼 (1999), 《中國發展前景》, 浙江: 浙江人民出版社。
- 陳淮 (2000), 「我國能源結構的戰略調整與國際化對策」, 《中國工業經濟》, 7: 6, 27-33。
- 賈文瑞 (編) (1999), 《1996-2010 中國石油工業發展戰略》, 北京: 新華出版社。
- 閻學通 (1999), 「中國發展面對的國際安全環境」, 《1997-1998 年中國對外關係報告》, 北京: 戰略與管理學會, 4-9。
- Andrews-Speed, P., X. Liao, and R. Dannreuther (2002), *The Strategic Implications of China's Energy Needs*, London: Oxford University Press.
- Andrews-Speed, P., Energy Concerns Said to Be Near China Pipeline Pact," *New York Times*, July 3, 1.
- Bobin, F. (2002), "La Chine va construire un gigantesque gazoduc traversant le pays d'ouest en est," *Le Monde*, July 6, 18.
- Bradsher, K. (2002), "China Struggles to Cut Reliance on Mideast Oil," *New York Times*, Sep. 3, 1.
- Cartier, M. (2001), "1 265 milliards de Chinois," *Perspectives Chinoises*, 64, 51-56.
- Chang, G. (2001), *The Coming Collapse of China*, New York: Random.
- Chen, Y., and Y.-K. Chen (2000), "An Update on China's Oil Sector Overhaul," *China Business Review*, 36-43.
- Cumings, B. (1989), "The Political Economy of China's Turn Outward," in S. S. Kim, (ed.), *China and the World, New Directions in Chinese Foreign Relations*, 203-236, Boulder: Westview Press.
- Dufour, J.-L. (2001), *Les Crises Internationales de Pékin (1900) au Kosovo (1999)*, Paris: Complexe.
- Feeney, W. R. (1989), "Chinese Policy Toward Multilateral Economic Institution," in S. S. Kim, (ed.), *China and the World, New Directions in Chinese Foreign Relations*, 237-263, Boulder: Westview Press.

- Ferdinand, P. (1994), "The New Central Asia and China," in P. Ferdinand, (ed.), *The New States of Central Asia and Their Neighbours*, 95-107, New York: Council on Foreign Relations Press.
- Ferrier, J.-P. (2001), *Année Diplomatique 2002*, Paris: Gualino.
- Frémy, D. (ed.) (2001), *Quid 2002*, Paris: Robert Laffont.
- Geslin, J.-D. (1999), "Lune de miel, Pékin-Libreville," *Jeune Afrique*, 2025, 23-24.
- (2000), "L'ami Chinois," *Jeune Afrique*, 2049, 74-75.
- Hoffmann, N. and J.-C. Mabire (2000), *Afrique-Asie : vers un Nouveau Partenariat ?* Paris: Centre des Hautes Études sur l'Afrique et l'Asie Moderne.
- International Energy Agency (Paris, 2000), *China's Worldwide Quest for Energy Security*.
- Joyaux, F. (1994), *La Tentation Impériale*, Paris: Imprimerie Nationale.
- Lachica, E. and M. M. Philips (2000), "U.S. Lawmakers Try to Block IPO of China Oil Firm," *Wall Street Journal*, March 1, 1.
- Lake, E. J. (2002), "Sudan Rebel Leader Vows to Attack Oil," *Washington Times*, March 25, 4.
- Li, R. (2000), "Le Projet de Transmission de gaz Ouest-est est en Marche," *Beijing Information*, 22, 15-20.
- Mai, Y. (2002), "La Chine, le Pétrole et l'OMC," *Perspectives Chinoises*, 70, 24-34.
- Niquet, V. (1998), "La Question Énergétique en Chine," *La Revue Internationale et stratégique*, 29, 164-175.
- Segal, G. (1999), "Does China Matters?" *Foreign Affairs*, 78: 5, 24-36.
- State Statistical Bureau (ed.) (1998), *China Statistical Yearbook 1998*, Beijing: China Statistical Publishing.
- Troush, S. (1999), "China's Changing Oil Strategy and its Foreign Policy Implications," *CNAPS Working Paper*, Washington D.C.: Brookings Institution.
- Wonacott, P. (2000), "Chinese Oil Firm Cut Sudan Links Before IPO - Sinopec Saw the Fallout of PetroChina's Ties to Controversial State," *Wall Street Journal*, Oct. 11, A23.
- Xu, X. (1999), "Long-Rang Strategies for China's Energy Security," *Pipeline & Gas Journal*, 226: 8, 56-58.

