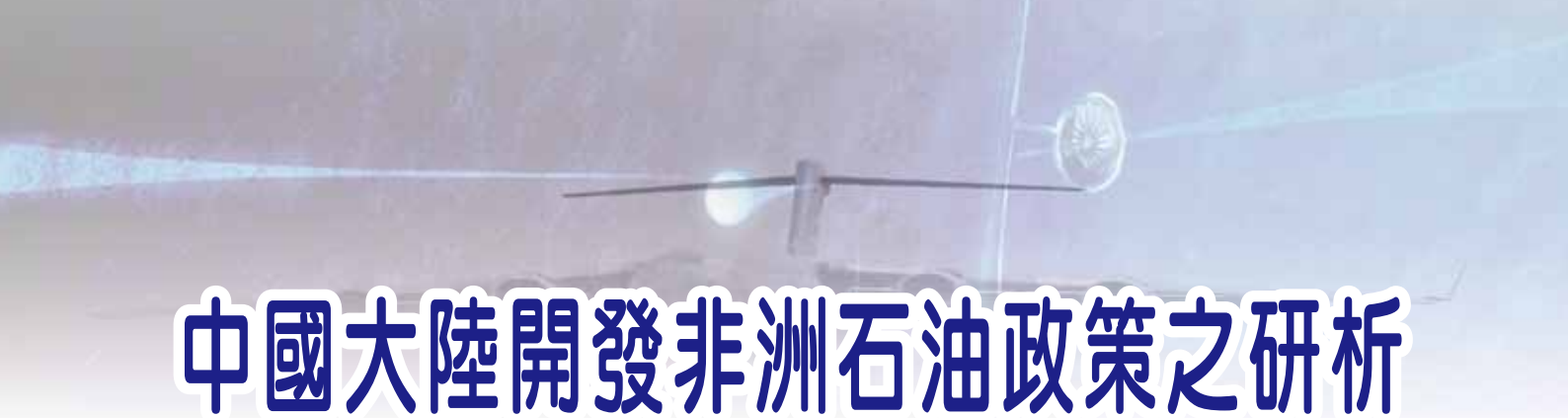




中國大陸開發非洲石油政策之研析

空軍上校 吳育騰

提 要

自2000年起，中非雙方共同倡議成立「中非合作論壇」，構築了中非集體對話與務實合作的新平台和新機制，掀開了中非合作的新篇章。2009年，中國大陸政府在論壇第四屆部長級會議上又推出8項新舉措，為全面推進中非合作提供了新機遇、注入了新動力。中非在雙方的共同努力下，過去的10年，中非貿易額從100億美元增加到1,269億美元，1600多家中國大陸企業到非洲建立據點，僅2010年直接投資就達到10.7億美元，是2000年的5倍。近年來對非洲經濟增長貢獻率超過20%，中國大陸已成為非洲第一大貿易夥伴。本文研討中國大陸在非洲開發石油的政策指導，係指主權國家為維護和增強本國的石油進出口安全、追求地緣政治經濟與國家利益最大化，用政治、經濟、軍事等各種手段，與石油出口國或消費國、跨國石油公司、國際組織和關鍵人物所展開的外交活動。中國大陸綜合國力的增強，在區域安全的國家利益戰略考量中，本文試圖以影響中國大陸經濟發展與國家安全至為關鍵的石油安全問題，透視到近年來中國大陸積極對非洲石油開發的行為動機與背景，並了解中國大陸對非洲各種石油外交行為的具體模式。中國大陸為確保油源的運輸安全，是否亦成為促使解放軍海、空軍進行現代化的主要因素，期能對我國現階段之對非洲外交作為提出具參考價值之建議，以達本文研究之主要目的。

關鍵字：中非合作論壇、「走出去」戰略、「十二五」規劃、「珍珠串」戰略

前 言

一、研究動機與目的

從國家安全角度看，能源的穩定供應和運輸安全始終是一個國家特別是依賴進口國

家關注的重點，是國家安全的核心部分，而能源安全中最重要的是石油安全。¹為確保石油安全，中國大陸更積極的實施自1990代即推動中國大陸油氣企業「走出去、引進來」戰略，²為石油安全創造有利的國際環境，確

1 江澤民，對中國能源問題的思考，（上海交通大學學報，第42卷第3期，2008年3月），頁346。

2 魏百谷，中國與中亞的能源關係：合作與挑戰，（台北，國際關係學報，第25期，2008年1月），頁58。

保石油安全更逐漸超越單純的物品貿易，提升至外交戰略佈局層次。³尤其近年來國際原油的價格大幅波動和國際政經情事的錯綜複雜，更加重了中國大陸對石油進口穩定供給的擔憂。2003年中國大陸創設了「國家發展與改革委員會」，並在其下設立負責能源戰略與政策規劃的能源局。⁴2005年設立了由國務院總理溫家寶直接領導的「國家能源領導小組」，委與其他機構的能源目標進行協調。⁵

中國大陸前國家主席江澤民2008年撰文提到：「能源是人類生存和發展的重要物質基礎也是當今國際政治、經濟、軍事、外交關注的重點。」⁶點出了能源做為國家發展與安全物質基礎的重要性，能源安全不只是單純的能源問題，也不僅僅是一個保障經濟安全的問題，而是涉及一個國家安全、國家利益和對外戰略等多層面的國家戰略問題。⁷中國大陸進口原油主要來自中東、非洲、俄羅斯及中亞、拉美與亞太等地區。但近年來，自中東進口的原油佔中國大陸總進口量已逐漸下降至44.6%，而非洲的進口量卻逐年增

加，2007年較2006年增加了15.9%，比重也逐年上升32.5%。⁸中共前國家主席江澤民2008年公開表示：「能源將是人類生存與發展的重要物質基礎，也是當前國家政治、經濟、軍事、外交關注的焦點。」⁹

從能源的使用情形來看，根據國際能源總署(International Energy Agency, IEA)發布的《世界能源展望2008》(World Energy Outlook 2008)指出，世界能源體系正處於十字路口，目前全球能源供應和消費的發展趨勢，從環境、經濟、社會等方面來看，具有明顯的不可持續性；石油仍是極其重要的能源，即使對其他替代能源技術發展與應用進度做最樂觀的假設，結果亦然。擴大討論層面至中東、北非地區經濟情勢及能源供需前景，預估此區域成長的潛力將在未來十年的能源市場上逐漸扮演重要角色。¹⁰從中國大陸經濟發展的研究報告顯示，與非洲貿易從2001年起至2007年已增長4倍，已達400億美元。為確保石油安全，自1990年代即推動中國大陸油氣企業「走出去」戰略¹¹，並尋求石油多元化的進口，不斷地透過各種外交方式、元首外

3 于有慧，胡溫體制下的石油外交與挑戰，(中國大陸研究，台北，48卷第3期，2005年9月)，頁25。

4 吳磊，能源安全體系建構的理論與實踐，(上海市，阿拉伯世界的研究，第一期，2009年1月)，頁41。

5 International Energy Agency，國際能源署譯，世界能源展望2007年：中國選粹，(巴黎，2008年1月)，頁126。

6 江澤民，引前書，頁346。

7 倪健民，家能源安全報告，(北京，人民出版社，2005年7月)，頁1。

8 田春榮，2007年中國石油進口狀況分析，(北京，國際石油經濟，2008年3月)，頁40。

9 江澤民，對中國能源問題的思考，(上海交通大學學報，第42卷第3期)，2008年3月，頁346。

10 國際能源總署，(International Energy Agency；IEA)，主要國際組織能源情勢發展趨勢2010年12月22日，<http://apenergyliaison.org.tw/energy4/iea.asp>；唐開太，區域能源合作，(台灣經濟研究院，台北，2008年)。見台灣經濟研究院網站，<http://www.ctpecc.org.tw/publications/rei08.pdf>

11 魏百谷，中國與中亞的能源關係：合作與挑戰，(國際關係學報，台北，第25期，2008年1月)，頁58。

交、多邊外交經濟外交和大國外交等，為石油安全創造有利的國際環境，確保石油的安全已超越單純的物品貿易，提升至外交戰略佈局層次。¹²

大陸國務院總理、國家能源委員會主任溫家寶主持2010年1月27日「國家能源委員會第一次全體會議」，表示要大力推動能源結構戰略性調整，提高能源科技創新能力，支撐現代能源體系建設。繼續實施「走出去」戰略，¹³深化能源國際務實合作。繼續發揮外交、經貿、發展援助等方面優勢，全方位拓展能源對外合作領域和空間。加強能源發展戰略研究，編製好「十二·五」能源發展總體規劃和專項規劃。¹⁴對強化能源需求的獲得已規劃整體戰略考量，而非洲第三世界國家更是極力爭取的對象。中國大陸自1978年改革開放政策確定之後，對石油能源的需求與日俱增，2000年中國大陸每日原油需求僅480萬桶，2009年單日消耗量已增長至850萬桶，

2010年總消耗量可望占全球1/3。2012年中國大陸每日原油需求將成長90萬桶，¹⁵非洲已成為中國大陸能源市場需求的供應地。

非洲的產量與產值已逐年提升，安哥拉石油部副部長Jose Gualter Inocencio，2011年11月23日在非洲石油生產國協會(African Petroleum Producers' Association, APPA)舉行的首次培訓機構負責人會議上說，非洲2010年的石油儲量達到了1191.4億桶，而天然氣儲量達到了495萬億立方米。非洲的原油和天然氣產量已占到全球總產量的10%以上。¹⁶預計2030年日產衝刺1,500萬桶，以爭取非洲國家最大利益。中國大陸自改革開放後，維持20幾年經濟平均成長9.8%，而經濟成長的動力，位居能源核心的石油使用量大增，在過去10年間，大陸國內石油消耗量不斷攀升，年均增長率6%以上，而同期中國大陸的石油生產量，年平均不超過2%。¹⁷

自2000年起，中非雙方共同倡議成立

12 于有慧，胡溫體制下的石油外交與挑戰，(中國大陸研究，台北，48卷第3期，2005年9月)，頁25。

13 能源「走出去」，開拓多元化油路；中共認為要減低對中東能源的依賴，進口石油的管道必須多元化。加強國際能源合作，實行能源「走出去」戰略更是必然。在此戰略思維下，全面整合外交及商業資源，積極向外尋油。「東引、西進、南下、北連」的新石油路線圖漸成形，北連是指從俄羅斯進口天然氣跟石油；東引為持續探勘東海油氣田，與深入拉丁美洲探勘油源；西進則是向中亞、非洲等地區找油；南下則為加強南海艦隊實力，破除「麻六甲困局」。王崑義，中共競逐中亞能源之戰略。蔡裕明，從石油政治—論中國石油安全戰略，(中共研究，第39卷，第10期，2005年)，頁77；青年日報，民國96年10月14日，版3。

14 溫家寶：保障能源供給 調整能源結構，中央社，2010年4月22日，<http://udn.com>

15 沙國原油出口 美中明顯消長，民國99年3月22日，中國時報，<http://news.chinatimes.com/world/0,5246,11050404x112010032200153,00.html>

16 中國石油化工股份有限公司，去年非洲石油儲量達到1191億桶，2011年11月25日，http://www.sinopecnews.com.cn/news/content/2011-11/25/content_1113027.shtml

17 吳文正，中國對非洲石油外交之發展與影響(2003-2008)，(成功大學，政治經濟研究所碩士論文)，民國98年7月，頁1。

「中非合作論壇」，構築了中非集體對話與務實合作的新平台和新機制，掀開了中非合作的新篇章。2006年，胡錦濤主席在「中非合作論壇」北京峰會上，宣布加強對非務實合作的8項政策舉措，擬定了中非合作的新藍圖，成為中非友好合作新的里程碑。2009年，中國大陸政府在論壇第四屆部長級會議上又推出8項新舉措，為全面推進中非合作提供了新機遇、注入了新動力。中非在雙方的共同努力下，過去的10年，中非貿易額從100億美元增加到1,269億美元，1600多家中國大陸企業到非洲建立據點，僅2010年直接投資就達到10.7億美元，是2000年的5倍。近年來對非洲經濟增長貢獻率超過20%，中國大陸已成為非洲第一大貿易夥伴。¹⁸本文研討中國大陸在非洲開發石油的政策指導，所謂「石油外交」屬經濟外交的範圍，有中國大陸學者界定為，係指主權國家為維護和增強本國的石油進出口安全、追求地緣政治經濟與國家利益最大化，用政治、經濟、軍事等各種手段，與石油出口國或消費國、跨國石油公司、國際組織和關鍵人物所展開的外交活動。¹⁹也有台灣學者以「石油外交安全」複合體系的概念，來檢視中國大陸如何以外交手段，促成分散單一油源、確保石油運輸航道暢通等目標，建立石油安全體系。²⁰隨著中

國大陸綜合國力的增強，在區域安全的國家利益戰略考量中，本文試圖以影響中國大陸經濟發展與國家安全至為關鍵的石油安全問題，透視到近年來中國大陸積極對非洲石油開發的行為動機與背景，並了解中國大陸對非洲各種石油外交行為的具體模式。中國大陸為確保油源的運輸安全，是否亦成為促使解放軍海、空軍進行現代化的主要因素，期能對我國現階段之對非洲外交作為提出具參考價值之建議，以達本文研究之主要目的。

二、研究理論與方法

本論文以影響中國大陸經濟發展與國家安全至為關鍵的石油安全問題，透過近年來中國大陸積極對非洲石油外交的動機與背景，並了解中國大陸對非洲各種石油開發的行為。從吉爾平(Robert Gilpin)在1987年出版的「國際關係的政治經濟分析」(The Political Economy of International Relations)，書中提出自由主義、馬克思主義與國家民族主義三種意識型態分析國際關係後，這三種分析途徑就常被研究國際政經關係的學者所引用。其中「經濟自由主義」主張市場自由與國家減少干預，強調國際經濟的互惠互利性。並定義為組織和管理市場經濟獲得最大利益、最高經濟發展和最大個人利益的一種論述。²¹「經濟民族主義」在過

18 中華人民共和國外交部，2011年吳邦國在南非國民議會發表重要演講，2011年5月25日<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t825738.htm>

19 劉琴，中國對中東的石油外交，(湛江師範學院學報，廣東湛江，第26卷第1期，2005年2月)，頁14。

20 魏艾，林長青，中國石油外交策略探索—兼論複合安全體系之理論與實務，(台北，生智文化出版事業，2008年9月)，頁27。

21 Robert Gilpin，楊宇光譯，國際關係的政治經濟分析，(The Political Economy of International Relations)，(台北，桂冠出版社，2001年10月)，頁28。

去從重商主義、中央集權下的經濟統治論、保護主義到今天的新保護主義，名稱不斷改變其中新思想就是其經濟活動就是要為國家建設服務。所有民族主義均強調國家、國家安全與軍事實力，在國際體系的組織與運作過程中的重要性。回顧現代歷史，只要國家體系存在，經濟民族主義對國際關係就會發生重要影響。²²

經濟民族主義者認為在一個充滿國家間相互競爭的世界中，相對獲益比相互獲益更為重要。在1990年代出冷戰結束後，電腦資訊、網際網路傳播溝通的快速發展，乃至經濟全球化的成長，都給全球政治經濟帶來許多發展的影響，吉爾平(Robert Gilpin)在2001年出版的「全球政治經濟－掌握國際經濟秩序」，書中提到接受以經濟的民族主義或稱之為「以國家為中心的途徑」(state-centric approach)的現實主義觀點來分析國際經濟，他相信民族國家在國內的經濟事務和國際的經濟事務兩方面，依然是主要的行動者。並強調當民族國家在國際事務中強調國家的決定性角色、安全利益及權力時，都是現實主義者，但不是所有現實主義者對於國際事務的規範性看法，都屬於民族主義者的(主要指零和競爭)。因此，也對現實主義與民主主義做了區別。²³

國際社會在1973年後的石油危機，逐漸

浮現處理石油安全問題的兩種途徑，一是鼓勵自由貿易的經濟自由主義，二是強調國家利益優先的經濟民族主義。雖然兩者都認為以合理的價格，獲得穩定可靠的石油供應，為能源安全的最大目標。但在面對安全與效率的抉擇時，經濟自由主義會選擇提升能源使用效率；經濟民族主義則會將石油安全提升到國家安全層次。經濟自由主義會希望透過國際能源市場取得廉價的能源，而經濟民族主義則希望透過國家的力量，最大化對能源的控制。由於中國大陸對非洲的石油開發，也屬於中國大陸加強石油採購全球性網絡的政策之一。²⁴透過中國大陸三大國有石油公司在非洲所進行的參與探勘、合作開採油田，對全球油源供應的穩定，是具有正面效果的，由此可視為經濟自由主義的範疇，但石油安全會牽動到經濟安全和國家安全，所以石油政策的成敗會牽動到整個的國家安全。因此，中國大陸為強化原油投資，加強與非洲國家建立「特殊關係」，使其獲得更多的政治附加價值，²⁵本文將透過經濟民族主義理論為研究途徑，切入探討中國大陸對非洲石油開發的發展與可能的影響。

二戰之後非洲各國為脫離殖民母國，因應國際化的發展趨勢，歐美與亞洲相繼成立區域性國際組織，透過國際組織的運作以確保在經濟與安全議題上保護本國利益。正是

22 Robert Gilpin, 楊宇光譯, 國際關係的政治經濟分析, 引前書, 頁34-37。

23 Robert Gilpin, 陳怡仲等譯, 全球政治經濟－掌握國際經濟秩序, (台北, 桂冠出版社, 2004年1月), 頁2-15。

24 蔣忠良, 中共之石油戰略與其對非洲關係, (台北, 問題與研究, 第42卷第2期, 2002年7,8月), 頁115。

25 蔣忠良, 引前書, 頁115-123。

在這種背景之下，一個作為統管全非政治、經濟、軍事、文化、社會等多方面事務的全洲性政治實體——非洲聯盟(African Union, AU)應運而生，旨在通過走聯合自強之路，推進非洲政治、經濟、社會和文化一體化進程，從而實現非洲的復興。在1980年代初期避免邊緣化角色的新國際勞動區域(the New International Division of Labour, NIDL)與1980年代末期的新國際權力區域(NIDP)。(一)去殖民化(二)尊重主權完整：強調尊重殖民母國遺留下的疆界，任何企圖以武力變更殖民母體遺留下的疆界，任何企圖以武力更動將屆的作法，都不會受到承認。(三)不干預原則：當一國政府有明顯為違反人權的作為時，非洲其他國家是不太會採取批判的立場或是發言譴責。(四)和平解決爭端：和平解決爭端還是靠部分國家領導人的個人影響力及奔走，而非一個固定的機制。(五)不結盟政策(六)就國際勞工和環保標準談判中拒絕採高標準規範者，往往是第三世界窮國，這也是其所樂意佐證的；但面對此種全球化經濟的弔詭，不應忽略了前述強國支配、制定規範的霸權事實。²⁶90年代末期，在「非洲聯盟」的領導下，非洲的發展在國際上日益獲得重視，各大國紛紛召開非洲峰會，提出援助非洲的計畫，為非洲提供有利國家經濟發展的國際環境。聯合國貿易和發展組織2008年9月公布的「世界投資報告」指出，2007年

非洲國家吸收外國直接投資達530億美元，創下歷史記錄。²⁷

非洲各國對外經貿發展日趨活絡，且能源礦產豐富的生產國家，已成為歐美國家與中國大陸的石油提供者。根據聯合國安理會有關決議，中國大陸政府於2008年12月26日派遣解放軍海軍艦艇編隊赴非洲亞丁灣、衣索匹亞海域實施護航。主要任務是保護中國大陸航經亞丁灣海域的船舶、人員安全，保護世界糧食計劃署等國際組織運送人道主義物資船舶的安全，並盡可能為航經該海域的外國船舶提供安全掩護。截至2010年12月，解放軍海軍已派出7批18艘次艦艇、16架直升機、490名特戰隊員執行護航任務。解放軍海軍護航行動主要採取伴隨護航、區域巡邏和隨船護衛等方式，先後為3,139艘中外船舶提供安全保護，其中解救被海盜襲擊船舶29艘、接護船舶9艘。²⁸航運安全的維護為首要，並逐漸展示中國大陸邁向強權國家，在區域安全的影響力與發言權的建立。而非洲亦成為歐美國家與中國大陸在石油的資源競爭上，開闢了新的戰場。中國大陸為爭取非洲石油能源，藉由著強大的經濟力，在非洲國家建立探勘油源新據點。因此，中國大陸當今寄望以最少的投資，換取中國大陸日漸增長的石油需求，用厚實的外匯能力收購非洲豐富的資源使用權，對我國爭取非洲友好邦交國家而言，不啻又是一項嚴峻考驗。

26 嚴震生，非洲聯盟發展新夥伴計畫，(問題與研究，台北，第46卷，第6期，民國94年11、12月)，頁52-60。

27 舒運國，路征遠，世界金融危機對非洲的影響，(北京，國際經濟合作，第3期，2009年，3月)，頁8。

28 中華人民共和國國防部，2010年中國的國防白皮書，2011年3月，http://www.mod.gov.cn/big5/affair/2011-03/31/content_4249942.htm。

本文寫作的重點在於探討中國大陸的石油戰略、在石油能源的需求下對非關係，與中國大陸今日在非洲石油政策的發展。如此必能更清楚未來的走向。然而，本專題有關中國大陸與非洲地區之研究，無法實地調查，²⁹故進行資料之採樣、蒐集，而代之以文獻分析法針對相關資料的閱讀與研析。從文獻資料中經過系統化的描述、觀察、預測，整理出共同的特性來研析。³⁰

三、研究範圍與限制

本論文主要討論中國大陸對非洲石油政策的發展與影響，因此偏重於石油安全問題所引發的石油外交行動的討論為主。就近20年來(1990-2011)，中國大陸在非洲大國外交的相關政策³¹、南方(或稱第三世界或發展中國家)外交及多邊外交等與主題相關的政策轉變提出研討。時間範圍上作者依據英國石油公司(British Petroleum, BP)的數據推算，中國大陸在世界石油消耗量的比重中，從1990年的3.6%，到2000年的6.3%，在到2007年的9.3%。³²每個階段都呈現上漲趨勢，尤其在1990年後上漲趨勢更加明顯。1992年中國大陸首次從非洲進口石油，1993年起中國

大陸從石油出口國轉變成石油淨進口國，在石油進口依存度年年急遽加大後，中國大陸才逐漸意識到「石油安全」戰略的重要性，也才積極推展石油外交戰略。因此研究中國大陸非洲石油政策的時間範圍上，作者著重在1993年以後，特別是2003年至2010年底的發展。2003年以後，中國大陸正式由國家主席胡錦濤、國務院總理溫家寶當家的黨政權力中心，經濟實力日漸厚實，有需要、有意願、也有能力積極展開對非洲石油外交政策的開拓。

區域範圍的界定，因為非洲有53個國家，各國均富藏重要的能源、金屬及礦產等。本文中國大陸對非洲石油政策的研究上，就到目前為止，在非洲有20多個生產石油的國家，其中以安哥拉、蘇丹及奈及利亞等3國，對中國大陸較為重要的石油生產國作分析介紹。海上運輸安全的範圍包含亞丁灣、麻六甲海峽與南海等區域。作者因在職工作與軍職身分，無法親自到中國大陸與非洲相關國家，就相關的重要人物與石油公司，做實際參與、觀察與深度訪談，以發掘決策參與者對於石油政策規劃發展的可能觀

29 Catherine Marshall and Gretchen B. Rossman, 李政賢譯，質性研究：設計與計劃撰寫，(台北，五南圖書公司，2006年5月)，頁155。

30 鍾倫納，應用社會科學研究法，(台北，商務出版社，1997年11月)，149-161。

31 「大國外交」是新近研究中國對外政策中出現的新辭彙，大致是因應1997年十五大政府工作報告強調要重視「大國關係」。石之瑜，後現代的政治知識，(台北，元照出版社，2002年2月)，頁253。

32 英國石油公司(British Petroleum, BP)，BP Statistical Review of World Energy June 2008，顯示出1990、2000、2007各年，中國/世界消費量的數據各為：3、112.8/3154.9、223.6/3558.7、368.0/3952.8所推算出，單位為百萬噸。http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_review_2008.pdf

點，也相對限制了研究的內涵與正確性。

中國大陸改革開放與能源需求

自1978年中國大陸開始實施改革開放政策後，其經濟持續高度成長，帶動中國大陸石油消費快速成長，但困於石油生產能力無法提升，加上能源使用效率低落，使中國大陸越來越仰賴進口石油來滿足其消費需求。自1993年中國大陸開始進口石油以來，中國大陸在2001年石油生產量為3.44百萬桶/日，而石油消費量為4.92百萬桶/日，石油進口數量為1.48百萬桶/日，石油進口比例僅為30%。³³至2011年中國大陸石油日需求將達1,000萬桶。³⁴中國大陸對國際能源進口的依賴，正迅速從相對依賴變成絕對依賴的關係，若沒有對可助長經濟的石油能源進行掌控，中國大陸將無法掌握自身的發展目標。³⁵

一、經濟改革的石油需求

中國大陸自改革開放後，從貧油國到產油大國，再到消費大國、進口大國的石油需求轉變。從70年代大慶勝利油田的發現大量生產石油，至今仍是世界排名第5的產油大國。但這些油田經多年開採，油質下降，產量遞減。西部石油探勘尚未發現大型油田；而海上石油開採尚屬於開發建設階段，產量

很小。在過去10年間，石油產量年均增速僅為1.75%³⁶改革開放後，中國大陸石油消費大體可以分為兩階段：1978—1990年可稱為平穩增長期，消費量從1978年的9,130萬噸至1991年的1.18億萬噸，繼續增長至2006年的3.48億噸，年增率為14.3%，已超過日本，居世界第二位。³⁷

中國大陸1993年起開始成為石油的淨進口國，當年進口石油988萬噸，到2006年進口19,453萬噸，占全部石油用量的54%，即中國大陸石油的進口依存度47%，已超過日本成為全球第二大石油淨進口國。(表一)

中國大陸隨著經濟快速發展，石油需求持續增加，在中國大陸能源消費結構中，石油消費特徵為：1.比重和絕對日量日漸增加2.石油對外依存度逐年增加。據統計，2002年中國大陸進口原油近8,000萬噸、2003年9,000萬噸、2007年超過2億噸。專家預測，到了2020年中國大陸進口原油將近4.8億萬噸。石油對外依存度將超過67%。石油專家認為，當一國石油進口超過5,000萬噸時，國際石油市場的行情變化，就會影響該國的國民經濟運作。進口量超過1億噸，就要考慮採取相關措施，以保證石油供應之安全。而在中國大陸所進口的石油來源為二：1.海上運

33 郭博堯，中國大陸石油安全戰略的轉折，(台北，國家政策研究基金會，民國93年8月10日)，<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SD/093/SD-R-093-002.htm>

34 中華民國行政院經濟建設委員會，國際經濟情勢雙週報第1738期，<http://www.cepd.gov.tw/ml.aspx?sNo=0015913&ex=2&ic=0000153>

35 Zhang Wenmu, Sea Power and China's Strategic Choices, (China Security, Summer 2006), pp.17-31

36 陳俊瑞，中國大陸石油安全問題之探討，(探索與展望，第4卷第3期，2003年)，頁41。

37 洪正，中國石油政策與戰略管理，(探索與展望，第3卷第7期，2005年)，頁55。

表一 中國大陸石油能源生產、消費、進口統計表

單位：百萬噸／日

年度／類別	原油消費量	原油總進口量	國內原油供應量	對外依存度
2003	2.670億噸	9,700萬噸	1.708億噸	36.32%
2004	2.900億噸	1.153億噸	1.747億噸	39.75%
2006	3.480億噸	1.945億噸	1.840億噸	47.00%
2010	4.060億噸	2.130億噸	1.930億噸	52.46%
2015	5.375億噸	3.135億噸	2.240億噸	58.32%
2020	7.115億噸	4.835億噸	2.280億噸	67.95%

資料來源：前學文，中國能源安全戰略和中東、裏海油氣，(吉林大學社會科學學報，第46卷第2期，2006年3月)，頁2。

輸，主要來源是中東國家及非洲地區與東南亞地區，佔進口石油的總量約85%。2.陸路的運輸，主要的石油來源國家是俄羅斯和中亞國家，佔約12%。³⁸

二、中國大陸石油安全概況

中國大陸是目前世界上第二位能源生產國和消費國。能源供應持續增長，為經濟社會發展提供了重要的支撐。1980年至2006年，中國大陸能源消費以年均5.6%的增長支撐了國民經濟年均9.8%的增長。中國大陸能源戰略的基本內容是：堅持節約優先、立足國內、多元發展、依靠科技、保護環境、加強國際互利合作，努力構築穩定、經濟、清潔、安全的能源供應體系，以能源的可持續發展支持經濟社會的可持續發展。³⁹能源安全

涉及三個重要目標：1.可供穩定的經濟成長與社會發展所需能源。2.能源供應不會受到阻斷。3.以及負擔得起的能源價格。能源安全考量實際上與各國地緣政治因素及國家政策有很大關係，而且每項因素都會影響全球能源開發者及運輸的管控。⁴⁰

中國大陸經濟改革政策的基本方向、重要目標是對外開放與經濟發展。1979年，中國大陸推動改革開放後，積極吸引外資直接投資，藉以促進國家整體經濟發展，始終是中國大陸政府當局經濟施政的主軸之一。⁴¹從1991年至1998年大陸石油的生產量下降，年平均增長率為1.9%，但消費年平均增長率為7.7%。消費大幅增超越了生產的增長，石油供給不足的問題，嚴重的情況可想而知，已

38 李建偉，波斯灣與中國能源安全，第二屆世界新格局與兩岸關係學術研討會，(台北，遠景基金會，1998年12月)，頁103-104。

39 中華人民共和國國務院新聞辦公室，中國的能源狀況與政策，2007年12月http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2007-12/26/content_844159.htm

40 Zha Daojiong, Energy Interdependence, (China Security, Summer 2006), pp.2-17; Ryan Clarke, 陳清鎮譯，中共海軍與能源安全，(台北，國防部史政編譯室，民國101年1月)，頁12。

41 王太，中共實施『走出去』戰略之發展與成效，(臺北，中共研究，第36卷第7期，2002年7月)，頁24。

成為嚴重影響國家安全的變數之一。以現在中國大陸已成為世界工廠的經濟結構，石油需求量將會持續大增。⁴²估計到2015年，中國大陸石油進口將有70%來自中東，其餘30%則經輸油管線或陸路運輸來自俄羅斯和中亞地區，或者經由海運來自非洲，也有少量石油可能從拉丁美洲進口。⁴³

中國大陸現在已成為當今世界上第二大的能源消耗國，以及世界上各類型能源需求最快速的使用者。中國大陸擁有全世界第三大的煤礦蘊藏量，它提供了中國大陸大約70%的能源需求量。儘管中國大陸也擁有可觀的石油和天然氣的蘊藏，但中國大陸自1993年起就已完全仰賴能源的進口，並於1994年起完全自國外進口石油，由於全球原油最豐沛的阿拉伯地區油田大多已被歐美企業控制，中國大陸企業只好將目標放在成本較高的油砂與海底油田項目，以避免與歐美列強直接競爭。此外，積極參與海外的油源開發與油田股權併購，希望獲得穩定的石油來源來支撐國內的經濟成長。⁴⁴

中國大陸積極嘗試保障其在世界各地的石油能源，簽定投資協議、探勘、建立、開

發或直接向俄羅斯、台灣、印尼、汶萊、菲律賓、馬來西亞、緬甸、中亞國家、中東國家(尤其是蘇丹王國)，非洲的沙哈拉地區、委內瑞拉、厄瓜多爾、秘魯、墨西哥及加拿大等國家採購能源，目前中國大陸幾乎是藉由海運方式進口其非洲的石油，但正擴大從事輸送管線的企畫與專案計畫，其範圍從先前所提到的西伯利亞輸送管路到可能自印度洋岸的泰國及緬甸向北鋪設輸送管路，石油運輸安全與穩定已成為國家經濟發展的重要因素。⁴⁵

石油運輸路線不論陸上或海上都是軍事目標，雖然中國大陸的能源外交行為確實傷害到美國企圖孤立或懲罰「流氓國家」的目標，但在大部分能源議題上，中美之間卻沒有直接的競爭。⁴⁶能源對中國大陸的經濟發展非常重要，北京的領導階層相信必需要保持經濟的健全，才能夠維持社會的和諧與安定，與國家安全的真諦，因此，解放軍的海軍戰略置焦點於能源安全層面，以維持長距離石油進口的海上交通。保障海上交通安全措施，第一就是傳統上透過建立一支強大且為數眾多的海軍艦隊，保衛海上航路安全，

42 陳海可，全球尋找「石油風雲」再起一論中共現階段石油外交策略，(國防雜誌，第20卷4期，民國94年4月)，頁19。

43 中國的能源外交對世界的五大影響，2007年11月4日，http://tw.babelfish.yahoo.com/translate_url?doit=done&tt=url&trurl=http%3A%2F%2Fwww.rfi.fr%2Factucn%2Farticles%2F088%2Farticle_2013.asp&lp=zh_zt&intl=tw&fr=yfp

44 中石化砸22億美元 再搶美油氣，工商時報，2012年1月5日<http://news.chinatimes.com/mainland/11050501/122012010500180.html>

45 查道炯，中國的能源發展戰略與國際關係，(河北省武漢市，學習月刊，總第275期，2006年10月)，頁47-49。

46 Ryan Clarke，陳清鎮譯，中共海軍與能源安全，(台北，國防部史政編譯室，民國101年1月)頁14。

北京認為國家的經濟持續快速成長為第一優先，中國大陸並無意願建構一支全球化的海軍，尤其是當美國和其它國家的海軍已在東亞和中東之間的長程海上交通路線展開防護之際。⁴⁷但是為了確保石油能源安全，中國大陸力求保護海上運輸線，因此積極提升海軍力量。雖然這些做法有高度正當性，但不可避免地會讓一些國家感到憂心，這是中國大陸在發展海權時需要處理的問題。⁴⁸

第二是中國大陸期望減少對於海上運輸的依賴，中國大陸現正建構一個複雜的國內、外輸送管路網，其雄心甚至包括從石油蘊藏量豐富的裏海及西伯利亞地區搭建輸油管路。第三北京為確保國外能源供應的安全戰略，是透過外交及軍事協助來進行。以蘇丹為例，中國大陸不但與其建立外交關係並派有駐軍，以保障石油蘊藏的貧困國家。這種模式在伊朗、委內瑞拉運作過，就是一個十分錯綜複雜的例子，中國大陸對委內瑞拉石油工業，投資近10億美元。從北京的觀點就是立足在美國的後院。北京同時也已建立了戰略儲備的計劃，目標是在五個不同的地點儲存60~90天的能源供應量，這個規劃乃是基於經濟而非國家安全的理由，這5個戰略儲存點都位於中國大陸的太平洋沿岸地區，第

一個戰略儲存設施已在2005年初啟用，但是目前仍未累積可觀的存量。⁴⁹

三、海外石油投資與開發

中國大陸近年來積極在全球各地爭取石油能源供應，早期的投資主要在石油勘探，非洲的奈及利亞是非洲最大產油國，也是供應美國原油的主要國家。中國大陸三大能源集團之一的中海油，與奈及利亞政府談判，希望收購60億桶原油儲量，相當於奈國已證實儲量的1/6，將是中國大陸歷來在全球各地確保油源規模最大的交易。(圖一)在中國大陸石油安全面臨巨大挑戰和機會的國際環境中，中國大陸外交政策應整體考量，在妥善處理大國關係的同時，積極做好與發展中國家的交流工作，努力穩定周邊國家的關係，為中國大陸石油外交戰略營造一個良好的國際環境。現今中國大陸以普遍被看成一個崛起的大國，憑藉經濟實力快速增長，努力提升自己在國際社會的影響力，並且也型塑一個「負責任大國」的形象及提出世界「和平發展」的目標。⁵⁰

除此之外，在2007年6月舉行的非洲開發銀行(African Development Bank)上海會議上，北京承諾在3年內向非洲提供200億美元的援助基金用於基建和發展貿易，而且到

47 Bernard D. Cole, ENERGY SECURITY IN EAST ASIA: PIPELINES AND SLOCS, (Washington, DC. National Defense University Fort Lesley J. McNair, 26.4.2006)p.6。

48 林文程，中國全球布局中的海洋戰略，(全球政治評論，第36期，2011年10月)，頁24。

49 Bernard D. Cole, ENERGY SECURITY IN EAST ASIA: PIPELINES AND SLOCS, (Washington, D.C. National Defense University Fort Lesley J. McNair, 26.4.2006)p.7。

50 吳文正，中國對非洲石油外交之發展與影響(2003-2008)，(成功大學政治經濟研究所碩士論文)，民國98年7月，頁8。

中國重大海外資源併購與糾紛		
時間	事件	結果
2009	中鋁入股澳洲鐵礦砂巨擘力拓	失敗
	中石化計畫增產俄國Udmurtneft油田	失敗
	中海油與中石化13億美元標購安哥拉油田	成功
	中國有色金屬洽購澳洲稀土礦業公司Lynas	受阻洽談中
	中海油洽購奈及利亞60億桶石油	洽談中
	中石油與伊朗簽約共採石油	成功
2008	中石油50億美元標購奈及利亞油田煉油廠	成功
2006	中海油27億美元標購奈及利亞深海油田	成功
	中石化10億美元標購安哥拉海上油田	成功
2005	中海油併購美國尤尼科石油公司	失敗
	中國五礦併購加拿大Noranda線礦	失敗
	中國有色金屬的尚比亞銅礦場勞工暴動	中方開槍鎮壓
	中石油8億美元標購奈及利亞供油合約	成功
資料來源：綜合外電		陳家齊／製表

圖一 中國大陸重大海外資源併購與糾紛

資料來源：Wu Lei and Shen Qinyu, Will China Go to War Over Oil?(Far Eastern Economic Review, April 2006, Vol. 169, Issue 3), pp38-40; 中海油相中、奈國油田，經濟日報，2009年9月30日，版9。

2009年還將把援助基金的數目增加一倍。中國大陸已經註銷了非洲15億美元的欠債，在會議上又表示將註銷另一筆同樣數目的欠債。⁵¹2009年中國大陸更直接與國際石油集團洽購非洲石油的股權，其一，中國大陸三大石油集團已參與競標英國Tullow集團控制的烏干達Lake Albert區油田，其他角逐者還包括義大利的Eni SpA、法國的Total、挪威的Statoil Hydro及美國的Exxon Mobil等石油

企業；其二，加納政府否決了Exxon Mobil以40億美元從Kosmos能源集團購買尚未開採的Jubilee油田，這讓中海油與中石化集團有機會參與競爭。不過，中國大陸國營企業在非洲亦非無往不利，2009年7月中海油與中石化購入安哥拉一處油田20%股權的競標案，就因為當事國國營企業Sonangol的從中作梗而失利。⁵²

中國大陸能源安全觀念囿於過去堡壘式自給自足的經濟型態，擔心一旦不再韜光養晦，要與其他大國一較長短時，進口資源將遭到禁運或抵制。因此中國大陸必須確立全球化條件下的資源觀與資源戰略，實施戰略資源儲備，加強國際合作，適度利用國外資源，是中國大陸國內資源供應的必要補充，對保障中共資源安全具有重要戰略意義。北京因此而處心積慮地經營與非洲國家的關係，包括奈及利亞、安哥拉、蘇丹、赤道幾內亞、加蓬等國。中國大陸和非洲有爭議的政權交往，實際上創造了額外的供應，從而減少國際市場的壓力。這些交易也有助於提供中國大陸為進口原油，和其他能源需求所需的外幣。⁵³

中國大陸為了獲得保障的石油供應來源，所採取的策略是結合外交政策與國內的發展策略，鼓勵國營企業和擁有天然資源的

51 新德里首辦印非石油會議：印度緊盯非洲能源，亞洲時報，2007年11月4日，http://www.atChinese.com/index.php?option=com_content&task=view&id=42305&Itemid=110

52 安春英，中國與安哥拉經濟合作的利弊分析，(北京，西亞非洲，第5期，2008年5月)，頁21；中國獲取能源手段更務實，旺報，2010年01月13日，<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,11051404+112010011300414,00.htm>

53 Ryan Clarke，陳清鎮譯，中共海軍與能源安全，(台北，國防部史政編譯室，民國101年1月)，頁28。

非洲國家簽約合作開採石油、天然氣及其他金屬礦物。中國大陸在非洲涉足的基建工程很多，包括公路、鐵路、港口、醫院、體育館和石化工廠等，而且也向多個非洲國家提供了數目巨大的低息貸款。這種和經營企業及促銷經濟利益有關的政治現實，對中國大陸有利，可能提供一個超越工業化民主國家的競爭優勢，而即使是工業化民主國家，他們也在競相爭取被國際社會排斥的政權控制的資源。由於中國大陸積極在海外尋找商機，非洲已成為中國大陸投資自己能源產業的重要目標，石油經濟則將成為兩個地區不斷增長的貿易之重要環結。中國共產黨的正當性奠基於快速且持續成長的經濟，而這也正是北京領導人積極對西非、拉丁美洲展開能源外交的原因所在。⁵⁴

「走出去、引進來」的能源戰略

中國大陸國家領導人認為中國大陸必須順應經濟全球化潮流，改革開放後自1993年11月起中國大陸成為石油淨進口國以來，石油消費平均增速達4.9%，居世界之首。1993年中國大陸成為原油的淨進口國。從1997年江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會的政治報告、2005年「中共中央關於制訂國民經濟和社會發展第十一個五年規畫的建議」、以及2007年10月現任國家主席胡錦濤

在中共中央第十七屆全國黨代表大會上所作的政治報告來看，中國大陸在進行對外開放、邁向全球的同時，對於國家整體利益的維護，亦是其未來關切的重點之一。因此，我們認為「走出去戰略」是21世紀中國大陸與世界全球進一步接軌的必然趨勢，但與此同時，如何巧妙運用中國大陸企業的國際化佈局與跨國投資的策略，維護強化其國家利益與國家安全，亦是中國大陸必須慎重關注的重要課題。⁵⁵中國大陸未來對外石油依存度將會愈來愈高。中國大陸對外石油依賴程度預測結果的比較(表二)，雖有出入，但比例皆高。⁵⁶

一、「走出去」油源多元化戰略

對中國大陸而言，石油進口來源集中於中東與北非，佔了進口量的76%。石油來源

表二 各機構對中國大陸對外石油依賴程度預測
(單位%)

各機構對中國大陸對外石油依賴程度預測(單位%) 預測機構	2010年	2020年
中國能源研究所	46-52	55-62
雲南大學國際關係研究中心	50	56-59
國際能源機構(IEA)	60	76
美國能源資訊署(EAI)	49.7	65.6
石油輸出國組織(OPEC)	45	52

資料來源：A. M. Jaffe and S. W. Lewis, Beijing's Oil Diplomacy, Survival, Vol. 44, No. 1, Spring 2002, p.117.

54 Wu Lei and Shen Qinyu, Will China Go to War Over Oil?(Far Eastern Economic Review, April 2006, Vol. 169, Issue 3), pp.38-40。

55 鄭又平，林彥志，中國「走出去戰略」之分析：跨世紀中國經濟的轉變，(國家政策研究基金會，2008年8月26日)，<http://www.npf.org.tw/post/2/4589>

56 A. M. Jaffe and S. W. Lewis, Beijing's Oil Diplomacy, Survival, vol. 44, no. 1, Spring 2002, p.117。

的集中化，又導致運輸通道的單一性，易受到產油國家內外局勢穩定影響與海上運輸遭封鎖的可能。因此，為有發展「走出去」戰略，配合經濟能力的優勢，展開石油外交，以尋找合適和充足的油源，並推進國際區域經濟和能源合作，建立油源的多元化，藉以避免油源運輸上受制於人的困境。

中國大陸自2001年制定「走出去」戰略後，三大石油集團積極走向海外，參與產油國油氣探勘與開採，自此中國大陸能源戰略由「引進來投資」到「走出去採油」的轉變。目前已在全球4大洲50多國及地區，參與65個油氣項目的探勘與開採。整體而言，中國大陸石油的海外佈局為「鞏固中東、發展週邊、擴大非洲、拓展美洲」16字方針，即避開跨國石油公司，直接與產油國家接觸的戰略思維，其最終目標是建立穩定的海外石油生產與供應基地。其主要的海外投資方式有兩種，從國外購買原油與海外公司併購。從國外購買原油，中國大陸的原油進口國有沙烏地阿拉伯、阿曼、安哥拉、伊朗及俄羅斯為主。但為了石油來源採多元化之分散政策，現已積極拉攏拉丁美洲、非洲、加拿大等地區國家的政治與經濟交流，以利於石油安全方面的保障。⁵⁷中國大陸擴展油源除了共同開發、探勘與投資的經濟援助之外，就是

透過國營企業海外併購的方式，積極購油。

而海外公司併購發展概況，「2006年中國大陸併購市場年度研究報告」指出，截至2006年11月，中國大陸併購市場中、醫療保健和能源3個產業併購事件總數為95件，能源的併購金額達60件53.75億美元。⁵⁸依據中石油集團公司的規劃，至2005年其海外油田產量以達3,500萬噸，2010年5,000萬噸。2005年海外遊憩總產量達2,200萬噸至2,400萬噸(每噸大約7桶)。⁵⁹21世紀是中國大陸石油能源重要機運期，經濟和社會等領域快速發展的變化，石油能源也將面臨諸多挑戰，中國大陸的能源供應是否能滿足經濟成長與社會進步的需求，將取決於制定和實施中長期能源發展戰略是否完善。

二、「十二五」能源戰略規劃

中國大陸第17屆5中全會起草制訂「第12個5年計劃」(十二五規劃)後，中國大陸商務部副部長陳健表示，大陸將繼續加快實施「走出去」戰略，積極參與全球經濟治理和區域合作。「十二五」末期，「走出去」的戰略發展目標是：大陸對外投資合作的規模與層次實現精進發展，讓一批大型跨國公司初具規模，藉此鞏固大陸作為全球投資大國的地位、提升大陸在國際合作中的影響力。⁶⁰

中國大陸「企業」走出去的動機，企

57 張勁，中國開展石油戰略突破麻六甲困境，(中共研究，第40卷9期，2006年)，頁43-45。

58 中華經濟研究院，2006年一個創紀錄的中國併購年，(國際經濟情勢雙周報，第1620期，2006年)，頁106。

59 王以超，中國能源危機到新政，(財經雜誌，2003年12月)，頁44。

60 大陸「十二五」繼續走出去戰略，中央社，2010年11月1日，中央社<http://news.cts.com.tw/cna/money/201011/201011010598653.html>

業在利潤極大化的驅動下，首先即確保「生產資源的穩定供給，然而對於國家行為者而言，首要考量的則是確保戰略性資源」的穩定供給。以石油能源資源為例，中國大陸由石油出口國轉為石油淨進口國，強烈突顯出中國大陸國內石油能源儲蓄量不足的事實，且不久的未來勢必將因石油能源缺乏而受制於其他國家。其「走出去」的動機之一即：任何一位中國大陸國家領導人對此一困境都會認為，中國大陸必須在1.確保石油能源供應安全2.國家經濟安全等前提下，透過國家力量來取得石油能源。例：近期中石化、中海油大規模購併動作。另一方面，以美中兩國在中亞地區進行石油開發的爭奪為例，面對全球戰略性資源競爭激烈的情況下，除了穩定自身石油供給外，如何更進一步獲取較多的石油能源，進而「制約」其競爭對手的能源供應，此為「走出去」的動機之二。⁶¹

「十二五」規劃綱要引導各類所有制企業有序開展境外投資合作。深化國際能源資源開發和加工互利合作。支援在境外開展技術研發投資合作，鼓勵製造業優勢企業有效對外投資。逐步發展中國大陸大型跨國公司和跨國金融機構，提高國際化經營水準。做好海外投資環境研究，強化投資項目的科學評估。提高綜合統籌能力，完善跨部門協調機制，加強實施「走出去」戰略的宏觀指導

和服務。加快完善對外投資法律法規制度，積極商簽投資保護、避免雙重徵稅等多雙邊協定。健全境外投資促進體系，提高企業對外投資便利化程度，維護中國大陸海外權益，防範各類風險。「走出去」的企業和境外合作項目，要履行社會責任，造福當地人民。⁶²中國人民出版社在2005年出版的「國家能源報告書」，指出能源安全是保障國家安全的基石，油氣管道與能源市場的爭奪，影響國際戰略格局。積極實施「走出去」戰略，中國大陸的石油企業應充分利用，海外油氣資源開發成本低廉的優點，走向國際市場。⁶³

江澤民在1996年完成了非洲之行，訪問了非洲六國時指出：「要推動有一定實力的中國大陸企業、公司到非洲開展不同規模、領域廣泛、形式多樣的互利合作」。非洲訪問回國後，正式提出了「走出去」的規劃。江澤民在十五屆二中全會上的講話中提出了實施「走出去」戰略要貫徹多元化的方針。「無論是開拓國際市場還是利用國外資源，都要貫徹多元化的方針」。要繼續不斷提高我們的產品質量，努力開拓歐美市場。同時，要繼續努力開拓亞洲、非洲、拉丁美洲一些發展中國家的市場。這些國家經濟發展水平較低，中國大陸的產品和技術可滿足非洲國家的需求，況且非洲市場廣闊、資源

61 梅永紅、王元主編，全球能源大棋局，（北京：時事出版社，2005年1月），頁32；彭子欣，「中國海洋石油公司併購美國Unocal石油公司之個案研究」，東海大學政治系碩士論文（2007年1月），頁30。

62 中共中央關於“十二五”規劃綱要（全文），2011年3月16日，中國網http://big5.china.com.cn/policy/txt/2011-03/16/content_22156007_2.htm

63 倪健民主編，國家能源安全報告，（北京，人民出版社，2005年7月），頁122-130

豐富。應該精心組織中國大陸的企業，特別是國有大中型企業到這些國家去開拓市場，發展貿易，開展經濟技術合作。實施「走出去」戰略，有利於中國大陸在全球獲取能源資源，在國際能源資源分配中爭取一個更加有利的戰略態勢。⁶⁴美國布魯金斯學會(Brookings Institution) 2011年9月21日發布《中國的能源安全：前景，挑戰和機遇》，報告指出，中國大陸能源政策已從單純的「立足國內、自給自足」轉變為「能源外交、石油外交」。中國大陸正在尋求石油進口來源多元化以規避供應風險，減少從中東與北非局勢動盪國家進口石油，增加從非洲和中亞局勢穩定國家的石油進口。⁶⁵

三、中國大陸戰略石油儲備⁶⁶

中國大陸領導人提出能源「走出去」戰略，明確指出石油工業「既要立足國內為主，只要積極參與國際石油資源，兩條腿走

路」。中國大陸全面整合外交及商業的資源，積極向海外尋油。「東引、西進、南下、北連」的新石油路線圖於是成型，北連是指興建油氣管線，從俄羅斯進口天然氣跟石油；東引包括兩部分，除了持續探勘東海地區的油氣田外，更深入拉丁美洲探勘油源；西進則是這波全球搶油行動中最不可或缺的一環，中國大陸向中亞及非洲等石油儲藏豐富地區找油；2010年5月，中國大陸石油企業與保利集團合作啟動中非區域國家石油勘探項目；在海外找油的過程中，企業遭受過來自各方面的阻力，目前海外石油投資有接近60%的投資案，在政治局勢不穩定的非洲和中東地區，其中就包括非洲重要的石油出口國利比亞。⁶⁷南下則是加強解放軍海軍南海艦隊實力，以增強對麻六甲與南海的影響，化解「麻六甲困境」。⁶⁸全方位的發展就是「走出去」油源多元化的戰略考量。

64 中央文獻研究室第四編研部副主任陳揚勇，江澤民「走出去」戰略的形成及其重要意義，2008年11月10日13，中國共產黨新聞網<http://theory.people.com.cn/BIG5/40557/138172/138202/8311431.html>

65 美智庫建言中國能源外交，鉅亨網新聞，2011年11月15日，<http://news.cnys.com/content/20111115/KEODWYBFGPROM.shtml?c=deta>

66 戰略石油儲備(Strategic Petroleum Reserve 簡稱SPR)，美國最先構想於二戰，旨在維護經濟安全，在1973年第一次爆發世界能源危機後，美國政府下定決心在1975年國會通過「能源政策與儲備法」，授權美國政府建立高達10億桶的國家戰略石油儲備。1977年7月21日正式開始儲備。肖煉，中美能源合作前景與對策，(北京，世界知識出版社，2008年9月)，頁57-58。另國際能源署(IEA)在1980年提議，試圖在會員國及政府與石油公司之間建立一種儲備政策諮詢系統，並以90天緊急儲備水平加以評估。其目的是鼓勵一種反週期的儲備政策—在市場疲軟時，進行儲備；而在市場需求強勁時進行拋售—而不是像1979-1978年那樣，當時的作法正好是背道而馳的。Robert Keohane, 蘇長和等譯，霸權之後—世界政治經濟中的合作與紛爭，(AH: Cooperation and Discord in the World Political Economy)，(上海，人民出版社，2006年1月)，頁224。

67 中國油企「走出去」風險管理是必修課，2011年11月21日，國際石油網<http://oil.in-en.com/html/oil-13591359171199934.html>

68 王崑義，中共的石油戰略與對非關係，2007年9月29日，<http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?pbid=22448&entryid=574121>

中國大陸海外石油資源開發戰略被稱之為「走出去」戰略。初期階段「走出去」戰略在戰略上並無充分準備，尤其在管理人才和企業經營經驗方面。國際上能源缺乏的發達國家的企業在本國政府大力支持下，經過幾十年的不懈努力，不但占據了世界較好能源資源與市場，而且也獲得了管理經驗和大批經驗豐富的人才。中國大陸能源企業參與開發海外能源資源，必須付出更大的努力和更高的代價。⁶⁹而在「引進來」戰略中，最具爭議性的莫過於戰略石油儲備。美國石油企業研究基金會指出：「任何其他的選擇都不像戰略石油儲備，在政治與經濟上保護國家的經濟安全。」⁷⁰

在2000年國家經貿委經濟研究諮詢中心組織的「我國石油進口趨勢及對策研究」報告中正式提出，必須盡快建立到2010年到達1,500萬噸的石油儲備能力。2001年總理朱鎔基在政府工作報告中，提出要盡快建立儲備，並列入「十五」發展計畫。⁷¹北京政府在2003年決定石油儲備機制的建立。⁷²整個建設的過程區分為三階段。第一階段的任務是以4個儲備基地形成1億桶左右的戰備儲油能力：浙江省的鎮海(3,300萬桶)和舟山(3,100

萬桶)、山東青島附近的黃島(1,900萬桶)和遼寧省大連(1,900萬桶)。這4個戰備儲備基地均採地上油罐的儲油方式儲油。第二、三階段中，每個階段再增加2億桶的儲備能力。一階段在2008年底竣工，在儲備滿額情況下，其儲備能力相當於24天的淨進口量，2010年二階段竣工後，完成61天的淨進口量，至目前為止，中國大陸政府所宣布的計畫是實際儲備量在2010年達到30天的淨進口量。如果所有儲備基地均可滿額儲備，第三階段的儲油能力相當於2015年的75天的淨進口量。⁷³

中國大陸依國家地利特性與經濟發展規模，選擇戰略儲油基地的條件：1.進油方便，在沿海必須有停靠30萬噸油輪的深水港；在內地要有管道與鐵道運輸方便。2.必須要有廣大腹地，能建立完善的配套設施。3.必須與煉油廠結合，整個工程完工後，必須建立90天戰備儲油能力。⁷⁴據中國大陸石化聯合會預測，「十二五」期間，國內石油產量有望繼續保持在2億噸以上，海外權益產量突破1億噸；將新增煉油能力1.9億噸、乙烯產能740萬噸，大型石化基地數量將繼續增加；2015年天然氣產量將超過1,500億立方米，消費量達2,300億立方米左右；國家戰略

69 能源安全戰略 “走出去” 更要 “引進來”，2011年10月30日，中國評論新聞網<http://www.chinareviewnews.com/doc/1018/8/6/9/101886912.html?coluid=53&kindid=0&docid=101886912&mdate=1030075435>

70 趙宏圖，21世紀中國石油發展戰略，(北京，石油工業出版社，2000年)，頁186。

71 查道炯，中國石油安全的國際政治經濟學分析，(北京，當代世界出版社，2005年4月)，頁207-221。

72 劉立力，中國石油發展戰略之研究，石油大學學報社科版，第1期，(2004年)，頁16。

73 International Energy Agency, 國際能源署譯，(世界能源展望2007，中國選粹)，頁185。

74 陳挺，能源困境，21世紀經濟報導，2004年5月，<http://www.china5e.com/news/zonghe/200405/200405110186.html>

石油儲備二期、三期工程將先後建成投用，「十二五」末期戰略儲備能力將達3.5億桶；預計「十二五」末期長輸油氣管道總長將超過10萬千米。⁷⁵未來，中國大陸為穩固能源來源，勢必持續深化與非洲國家的關係，可能遭遇的阻礙，除來自歐美的挑戰與制衡外，關鍵因素仍在於如何展開新策略，以面對非洲的開發中國家，同時關注非洲民主與人權議題。⁷⁶

中國大陸在非洲的石油開發戰略

法國「外交政策」季刊2006年第2期刊登了一篇德國人克雷夫特(Heinrich Kreft)有關中國大陸能源戰略的分析文章列舉四項重點：一、中國大陸通過外部投資並由國家控股的企業直接控制一些石油出口國的生產和產量；二、中共追逐能源勢必加強它和周邊國家之間的競爭和對立。再者，中國大陸的外交戰略是想通過直接控制資源的方式，來確保自己的能源安全；三、為了保護海上通道的安全，中國大陸正在組建強大的海軍艦隊，包括戰略潛艇部隊；四、北京已透過頻繁的外交行動和投資行動滲入盛產石油和原材料的地區。由於能源對經濟發展的基礎保障作用，能源戰略向來是世界經濟大國外交工作的重點。通過能源戰略謀取全球能源資

源配置中的經濟和政治利益，為經濟發展提供強有力的保障，是中國大陸能源外交的核心內容。⁷⁷在經濟全球化進程不斷加快和加入世貿組織的新形勢下，中國大陸經濟保持持續快速發展，面臨日益增長的能源需求問題和複雜的國際環境，在國際能源外交格局中開創新局面成為一項極具挑戰性的艱巨任務，尋求石油穩定與長期的供應，成為中國大陸能源戰略的優先選項。

一、「珍珠串」的能源戰略

「珍珠鍊」(String of Pearls)戰略是美國對中國大陸為保護石油運輸安全的地緣戰略所賦予的一個名稱。中國大陸每年經濟成長率高達8%以上，國內油田所能供應的石油量不足其消費量的十分之一，其他90%都要靠來自中東油產國的供應。中國大陸為了要保持其國力的增長，勢必要以軍事力量來保護其運油航路的安全。這條航路的起點是從巴基斯坦的Gwadar海軍基地為起點，隨著印度次大陸的海岸線，往南，繞過史里蘭卡島南端的Hambantota貨櫃港再沿海岸線北上到孟加拉的Hutan港，構成了第一串「珍珠鍊」，上面3個港口就是這一串珍珠鍊上的3顆珍珠。這3顆珍珠所屬的國家都是中國大陸關係極親密的友邦。但是整個印度半島上的印度確是中國大陸在軍事與經濟上的強勁競爭者，是中國大陸在這一串珍珠鍊上最大的隱

75 中國石油化工集團公司，「十二五」末我國戰略石油儲備能力將達3.5億桶，2011年10月25日<http://www.sinopecgroup.com/xwzx/hgzc/Pages/201110250820.aspx>

76 中共援非戰略發展與限制因素<http://news.gpwb.gov.tw/news.aspx?ydn>

77 姜鑫民，大國能源外交解析，國家發展與改革委員會能源研究所，2005年5月29日，http://tw.babelfish.yahoo.com/translate_url?doit=done&tt=url&trurl=http%3A%2F%2Fwww.zgs

憂。第二串珍珠鍊從孟加拉的Chittagong港，沿中南半島海岸往南到緬甸的Sittwe深水港、然後穿過馬來西亞與新加坡之間的麻六甲海峽往北走，經過越南外海位於南中國海的屬於中國大陸的永興島(Woody Island)，再往北回到中國大陸的海南島。這一串珍珠鍊上的三顆珍珠就是上面講的三個分屬與緬甸與中國大陸的據點。⁷⁸

中國大陸從中東、非洲地區進口石油，必須經過印度洋及南中國海，連結兩個海域的麻六甲、巽他(Sunda)、龍目(Lombok)等3個海峽則是必經之地，但不管走那一條航線，都無法擺脫美國在區域的遏制影響力。為了確保石油運輸安全，中國大陸採取全球搶購並分散來源、加強開發陸地及海域油源、建立儲油機制等措施。在緩解海上運輸安全的直接措施，則採取包括外交、替代路線及軍事等多管齊下的策略。⁷⁹近年來，非洲在反恐、能源等方面的戰略地位日益突出，於是美軍開始加強在非洲地區的活動。美軍最近頻繁與非洲各國接觸，迫不及待地建非洲司令部，其目的何在呢？表面上說是為了反恐，實際上是在控制非洲能源，特別是切斷中共的石油供應、遏制中共在非洲不斷增長的影響力。

2010年1月美國國會研究處歐羅克

(Ronald O'Rourke) 撰寫「中國海軍軍力分析」的報告指出，中國大陸軍事現代化的近程目標是解決台灣問題，因此中國大陸要發展的是阻絕能力，在台海有事時得以嚇阻美國介入。美國認為，短程彈道飛彈、攻擊潛艦及C4ISR(Commands, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance systems, C4ISR Systems)是中國大陸正快速興起的關鍵阻絕能力。中國大陸的軍事建構，事實上已展現台海問題之外的更大企圖心，使美國和其他國家必須在亞太維持足以和中國大陸抗衡的海軍部署。解放軍三個現代化目標包括：一、確保與保衛中國大陸對爭議性海域的宣示，以及中國大陸對專屬經濟海域自由航行權的解釋權。二、保護中國大陸到波斯灣的航道，因為這是中國大陸重要的能源運輸線。三、確保中國大陸世界主要強權的地位，讓其他國家的政策與中國大陸配合，以取代美國在區域內的影響力。⁸⁰

其次，為制衡中國大陸在非洲影響力，美軍強調是對非洲國家提供軍事援助，並沒有在非洲建立大型軍事基地的計畫。目前，美國在非洲唯一常駐軍事基地是吉布提(The Republic of Djibouti)的雷蒙尼爾軍營，⁸¹部署約1,800名軍力。2011年10月14日美國總統

78 James Holmes & Toshi Yoshihara ,Is China Planning String of Pearls? February 21, 2011 <http://intellibriefs.blogspot.tw/2007/04/china-string-of-pearls-strategy.html>

79 石美瑜，中國因應「麻六甲困境」的討論與作法，(大陸工作簡報，民國95年8月)，頁8-9。

80 美國會報告：中國全力阻絕美軍介入台海，自由時報，2010年1月28日，<http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/jan/28/today-fo2.htm><http://www.libertytimes.com.tw/2010/new/jan/28/today-fo2.htm>

81 中華人民共和國外交部，吉布提國家概況，2012年4月http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/fz/1206_15/

歐巴馬致信國會的形式，宣布向中非地區派遣約100名特種部隊官兵，展開「烏干達行動」，協助烏干達政府打擊反政府武裝「聖靈抵抗軍」。⁸²第一批美軍已於10月12日抵達烏干達。這將是近年來美國在該地區規模最大的軍事部署行動。⁸³分析家認為，美軍在非洲設立指揮部具有多重考慮。首先是確保非洲對美國的能源供給。據預測，到2015年非洲石油將占美國石油總輸入的25%，超過美國從整個波斯灣地區進口的石油。此外，還有一個不便明言的目的，那就是「制衡中國大陸」在非洲日益擴大的影響力。⁸⁴

除了石油戰略資源之外，中國大陸對於稀有金屬的迫切需求亦是相當重視，例如2007年中國大陸在南非的金屬公司不鏽鋼合金原料的產量增加兩倍。在非洲利比亞、剛果北京有著投資重要金屬最大的銅礦項目，剛果不但擁有多種稀有金屬，也是世界第一大「鈷國」，鈷儲量占全球75%。2007年12月剛果政府宣布，中國大陸的國營企業，將以120億美元的代價，幫剛果造橋鋪路、建造鐵路、開發礦區，換取開採等值銅礦的權

利。這麼大的一個數字，相當於剛果年度預算的三倍，比西方國家答允在2010年以前將募足的款項，多了十倍以上。2010年4月根據「世界核能協會」(The World Nuclear Association,WNA)資料，中國大陸現在有17座核反應器正在施工，計畫要興建的有124座。WNA估計，前述擴建計畫將使中國大陸對鈾的需求，到2030年時增加10倍。中國大陸近年積極發展民用及軍用核子應用計畫，到2030年，中國大陸將成為世界第二大民用鈾消費國。⁸⁵

美國預測，未來二、三十年非洲石油生產將會達到最大幅度增長，尤其以非洲西部海岸的蘊藏量最巨，北京政府積極發展能源戰略「珍珠串」(圖二)，解放軍海軍可能會使用具備遠征能力的船艦，遂行承平時期的遠程軍力展示行動。此外，解放軍海軍計畫學習如何部署水面艦、兩棲艦級支援建置遙遠據點，並維持長期運作。⁸⁶從中共東海到波斯灣不斷的投資建立港口，藉此獲得大量原油產源，並利用港口運輸，拓展其軍事戰略據點。⁸⁷而此項計畫的觸手也默默的從亞洲伸

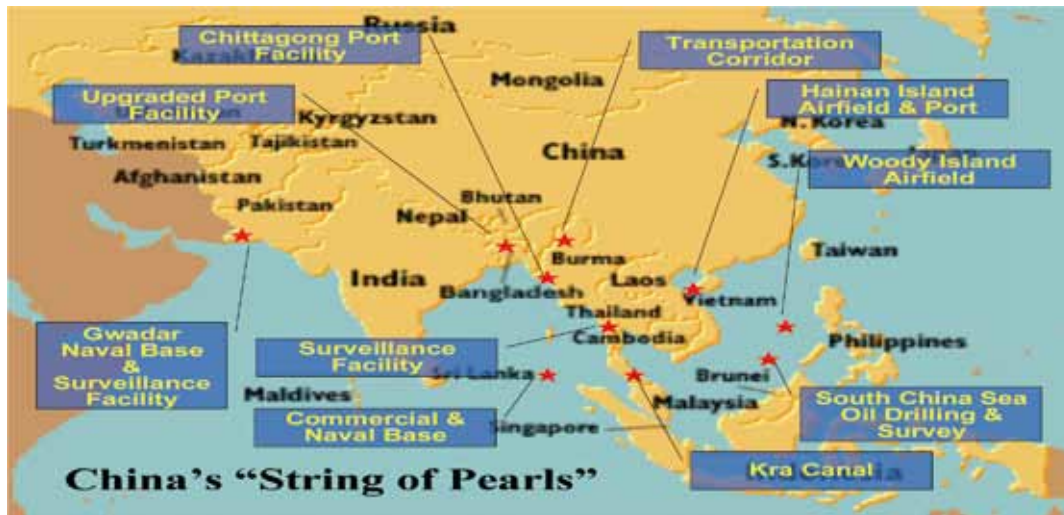
82 美派百名特種部隊官兵開展“烏干達行動”的背後，華夏經緯網 2011-10-20，<http://big5.huaxia.com/thjq/jszw/2011/10/2627131.html>

83 國際視點：美軍藉反恐向非洲多國滲透，人民網-《人民日報》，2011年10月25日，<http://military.people.com.cn/GB/16005393.html>

84 美軍非洲指揮部上路，自由時報，2008年10月2日，<http://n.yam.com/tlt/international/200810/20081002315676.html>

85 核峰會／中國2030年變世界第二用鈾國，聯合晚報，2010年4月13日，<http://udn.com/>

86 US DOD, Annual Report on Military Power of the Peoples Republic of China, A Report to Congress Pursuant to the National Defense Authorization Act Fiscal Year 2006, Washington ,D.C : US DOD,(2006)



圖二 中國大陸「珍珠串」(String of Pearls) 戰略

資料來源：中國大陸正沿著通往中東的海運線建立一系列的海軍基地，作為「珍珠串」(string of pearls) 戰略的一部分。中國大陸已和柬埔寨簽訂了一項軍事協議，並考慮在泰國興建一條運河。資料來源：Lawrence Spinetta，吳晨輝譯，斬斷中共的珍珠串，(台北，國防譯粹，民國96年1月)，頁85。

入非洲地帶，報導指出中國大陸近年來石油進口28%源自非洲，檯面上打著內部經濟發展需求而建立原油據點，私下卻不斷進行軍備武器建設。⁸⁸

非洲的中國大陸國營企業從2004年的77家增長到2007年的715家。這些公司的投資將增加到4億多美元。預計2020年中國大陸石油、銅、鐵對外依存度達60%-80%，中國大陸必須依賴國際市場。尤以非洲地區國家，中國大陸的外交與經貿影響力更是無孔不

入、一網打盡。北京採購或以物易物的交換非洲各國豐富之石油產能與重金屬礦產，而能將其源源不斷地輸往中國大陸，在政治、外交與經濟方面可謂「全方位戰略」部署。從進口原油的角度說，雖然中國大陸現在進口的原油大多來自中東和中亞，非洲只佔20%多一點。但由於中東戰亂頻繁，中亞、俄羅斯等地石油儲量及當地的政治情況沒有中國大陸原來預計的樂觀，所以中國大陸從上述地區獲得石油具有很大的不穩定性。

87 中國在巴基斯坦瓜達爾(Gwadar)的現代化港口，即可提供中國海軍在印度洋和北阿拉伯海進行延伸作戰所需的後勤設施。包括完整的基地、海岸和島嶼，中國目前依靠海運進口的能源僅佔其能源總需求的10%。;Bernard Cole, Right –Sizing the Navy: How Much Naval Force Will Beijing Deploy? In Roy Kamphausen and Andrew Scobell, eds., Right Sizing the People's Liberation Army: Exploring the Contours of China's Military, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, September 2007, pp.523-557.

88 中共的能源觸手，正伸向世界，國防部政戰文教處，2007年5月17日，http://gpwd.mnd.gov.tw/onweb.jsp?webno=3333333027&webitem_no=1035&print_this_flag=1

二、建立國際組織合作爭取油源

早在1996年5月中共前國家主席江澤民訪問非洲6國時，倡議成立「中非合作論壇」，作為發展中共與非洲新關係的媒介。中非合作論壇高峰會於2006年11月3日至5日在北京召開，共有48個與中國大陸有邦交的非洲國家參加。中共國家主席胡錦濤在會中宣布對非洲國家的八項援助措施，包括：（一）擴大對非洲援助規模；（二）今後3年提供非洲國家50億美元的優惠貸款；（三）為鼓勵企業到非洲投資，設立5億美元的中非發展基金；（四）援助建設非洲聯盟會議中心；（五）免除友邦截至2005年底到期的政府無息貸款債務；（六）進一步向非洲開放市場，將輸往中國大陸商品零關稅待遇受惠商品由190個稅目擴大到440多個；（七）今後3年內在非洲國家成立3到5個境外經濟貿易合作區；（八）為非洲培訓農業、教育人才，以及提供醫療技術援助。綜合國家整體發展考量之下，中國大陸在非洲石油能源策略以廣拓油源獲得來源優先考量。⁸⁹

伊拉克戰爭使世界第一油庫波斯灣，掌控於美國手中；中、俄遠東輸油管線的鋪設與日本的利益衝突，仍待解決；中國大陸躋身中亞裡海黑金開發潮的努力，遭受到英、美既得利益的阻力有待突破。中國大陸

能源的「走出去」戰略面臨嚴峻的挑戰。面對國際關係的現實利益，中國大陸只能重新調整策略，將大國競爭相對不激烈，具有良好政經關係的非洲國家，納入中國大陸「走出去」石油戰略的新重點。中國大陸對非洲最早和最成功的投資是在蘇丹，20世紀90年代中期在蘇丹最初的投資，包括派遣大量中國大陸工程和建設隊。蘇丹於1999年開始抽取石油，變成中國大陸第一個成功的海外範例。⁹⁰

中國大陸的非洲尋油行動，在2006年時獲得重大收穫。年初，中海油以22.68億美元收購奈及利亞130號海上油田45%的股份，中國大陸因而成為非洲最大產油國奈及利亞重要的石油貿易伙伴之一；4月份，胡錦濤訪問非洲最大產油國奈及利亞，宣布投資40億美元於該國的石油及基礎建設，中石油因而獲得奈及利亞4個油田的探勘與優先開採權。⁹¹而中石化和安哥拉國家石油公司合組的安中石化，一舉獲得了17號勘探區27.5%、18號勘探區40%，以及15號勘探區20%的股權，這三塊油田是7塊招標油田中，儲量最為豐富的資源塊區，預估有30億桶的儲存量。安哥拉在2010年石油日產量增加到200萬桶，在未來25年內將成為中國大陸最主要的石油來源地。⁹²

89 中國外交部政策研究司：中國外交2007年版，（北京，世界知識出版社，2007年9月），頁44-45。

90 曹雄源，中共全球尋找石油及強權間的潛在衝突，（國防雜誌，第22卷6期，民國96年12月），頁19。

91 中海油成功併購尼油田，人民網，2006年01月10日，<http://www1.people.com.cn/BIG5/paper1787/16609/1462606.html>

92 擴展海外儲量 中石化高價競獲安哥拉三高產油田，人民網，2006年06月13日，<http://finance.people.com.cn/BIG5/1038/4466549.html>

中國大陸將在2020年成為第一大原油進口國。⁹³藉由貿易協定、減免外債、經濟援助等方式，強化與非洲產油國關係。中國大陸的三大國營石油公司在外交部門的全力支持下，透過聯合開發、油管鋪設與併購股權等方式，積極爭取非洲的石油開採與經營權。2010年，中石化在葉門區塊71區塊abaa-1井、尼日利亞64區塊Kukaku-1井測試獲得高產油氣流，成功收購Addax公司、安哥拉三個區塊部分權益；中石化在查得、阿爾及利亞、蘇丹3/7區塊等合作區塊也有重要發現。⁹⁴目前，蘇丹是中國大陸最大的海外生產基地，蘇丹的石油一半以上出口到中國大陸各個公司。⁹⁵中國大陸在海外的能源投資，並沒有提供任何能源安全的保障，而大多數用於獲取外匯。經常，油量太少、生產速度又太慢，大多數的石油根本沒有到達中國大陸，以至於無法抵消中國大陸快速增長的需求。運輸成本高，所以石油不是出售就是交換其他進入中國大陸的油品。⁹⁶

估計到2015年，中國大陸石油進口將有70%來自中東，其餘30%則經輸油管線或陸

路運輸來自俄羅斯和中亞地區，或者經由海運來自非洲，也有少量石油可能從拉丁美洲進口。⁹⁷中共長期以第三世界大團結的概念從事非洲外交與國際聯盟，20世紀六、七十年代，中國大陸對非洲大陸的民族獨立和解放運動，給予了大力支持，但現在中國大陸在非洲擴大影響，不再針對冷戰仇敵，而是要和西方公司競爭供應合同、礦產資源和能源投資機會，以滿足中國大陸經濟每年10%增長的龐大需求。國際原油期貨價格在2008年3月曾觸及每桶105美元大關，專家分析，國際油價攀升勢必導致中國大陸外匯支出大幅增加。中國大陸2006年進口1.2億噸原油，高油價導致中國大陸額外耗費可能達到100億美元。近年來，非洲石油開發前景有了突破性進展。世界石油地緣政治出現了新格局和新的熱點地區。非洲已探明的石油儲量不斷上升，產量和出口量均快速增長，在全球能源供應格局中的地位大幅提升。

中國大陸挾其經濟的快速發展，正對非洲提供一個新形態的商業關係。發展與非洲地區發展中國家軍事交往。加強軍隊高層交

93 中華民國行政院經濟建設委員會，〈國際經濟情勢雙週報，第1743期，2011年11月24日〉，<http://www.cepd.gov.tw/ml.aspx?sNo=0016263&ex=2&ic=0000153>

94 中國油企"走出去"風險管理是必修課，2011年11月21日，國際石油網<http://oil.in-en.com/html/oil-13591359171199934.html>

95 Wu Lei and Shen Qinyu, Will China Go to War Over Oil?(Far Eastern Economic Review, April 2006, Vol. 169, Issue 3),pp.38-40.

96 Bruce Blair, Chen Yali, and Eric Hagt ,The Oil Weapon: Myth of China's Vulnerability,(China Security, Summer 2006),pp.32-34。

97 中國的能源外交對世界的五大影響，2007年11月4日，http://tw.babelfish.yahoo.com/translate_url?doit=done&tt=url&trurl=http%3A%2F%2Fwww.rfi.fr%2Factucn%2Farticles%2F088%2Farticle_2013.asp&lp=zh_zt&intl=tw&fr=yfp

往，開展中青年軍官交流，以鞏固與非洲威權體制保持穩定的外交關係，並不斷探索和拓寬合作領域。首次派「和平方舟」號醫院船訪問吉布提、肯尼亞、坦桑尼亞、塞席爾等非洲國家，並開展人道主義醫療服務。首次舉辦非洲英語國家軍隊院校長研討班、非洲法語國家軍隊醫院院長研討班和非洲葡萄牙語國家中高級軍官研討班。⁹⁸藉此強化在非洲地區國家人民與各界精英多層次影響力，以達石油長期的穩定供給，中國大陸能源專家預測，未來25年將是非洲石油業蓬勃發展的大好時期，非洲石油能源對中國大陸的重要性分析如下：⁹⁹

(一)儲量豐富

2001年全球新增探明石油儲量為80億桶，其中70億桶分佈在非洲，占當年已探明儲量的87.5%。2002年底，非洲已探明石油儲量為774億桶，佔已探明世界總儲量的7.39%，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，已探明儲量佔已探明世界海上石油總儲量的14%。

雖然中國大陸沒有公開明示，但是對非洲的金錢外交另外一個背後考量的是非洲潛在的石油利益。根據地質學家調查，非洲的石油儲量達1,350億桶，目前每天生產1,000

多萬桶原油，占世界原油日產總量的12%左右。到2010年時，非洲石油產量在世界石油總產量中的比例有望上升至20%。目前中國大陸進口的石油有1/4來自於非洲，在分散進口地域風險的前提下，中國大陸將逐步擴大從非洲進口石油的比例，估計將達到1/3左右。根據2009年估計，石油蘊藏量約160億噸，天然氣蘊藏量約2.265兆立方公尺，石油生產量為每日397.3萬桶，為世界第五大石油生產國，消費量則為每日785萬桶，是世界第三大石油消費國。¹⁰⁰

(二)產銷量不斷增加

2002年底，非洲日產石油793.7萬桶，佔世界總產量的10.6%，比10年前增長近15%，2006年非洲石油日產量將接近1,100萬桶，已成為繼中東和拉美之後的第三大產油區。中國大陸自1992年開始進口非洲石油，進口總量為50萬噸，2003年胡溫上台後，正好遇見美國出兵伊拉克事件，國際油價大漲。此時從非洲進口石油的數量與比重也跟著直線上升，從2002年的1,580萬噸提升到2007年的5,305萬噸，僅僅5年進口量增加了3.4倍。從BP的統計數字中顯示非洲原油出口總量為781.2萬桶／日。非洲已成為中國大陸僅次於中東地區的第二大進口原油地區。隨著中國大陸對非洲石油外交的快速發展，非洲石油對中

98 中華人民共和國國防部，《2010年中國的國防》白皮書，2011年3月，http://www.mod.gov.cn/big5/affair/2011-03/31/content_4249942.htm

99 非洲：中國石油戰略新重點，BBC新聞中文網，2005年6月13日，http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4070000/newsid_4077400/4077430.stm

100 經濟部能源局，APEC各會員體能源資訊分析－中國，2010年12月22日，<http://apecenergy.tier.org.tw/energy2/china.asp>

國大陸石油安全戰略的重要性正日益提高。

101

(三)出口比例大，煉油能力弱

非洲國家的經濟發展水平普遍較低，各產油國的石油主要供出口外銷至歐亞各國。2001年，非洲石油出口量為2.6億噸，約佔世界出口總量的13.8%。非洲工業化程度較低，煉油能力十分有限。2003年，非洲地區的煉油能力為16,118.8萬噸，僅佔全球煉油總能力(410,272.8萬噸)的3.9%。由於非洲產油國基礎工業薄弱，煉油能力不高。依據2008年BP發布的統計資料，非洲2006年2007年原油產量分別為999.5萬桶／日與1,031.8萬桶／日；而實際煉油產出分別為僅327.4萬桶／日與247.0萬桶／日，比例為23.8%與23.9%。因此原油產量76%直接出口，石油出口成了非洲一些產油國家經濟發展的主要支柱。¹⁰²

中國大陸正積極在尋求石油進口來源多元化，以規避供應風險。減少從中東、北非局勢動盪國家進口石油，增加從非洲和中亞局勢穩定國家的石油進口。但單純致力於獲取國外資源會導致區域性或全球性的能源安全問題，也會損害中國大陸的外交信譽。隨著經濟實力和地緣政治實力的增強，中國大陸的能源政策將更加務實更加複雜。¹⁰³

與以往相比，中國大陸基於地緣戰略的

政治需要，外交政策的調整是必須的。目前的中、非關係主要是以經貿聯繫為主。在90年代期間，中、非貿易增長了700%；而2000年中、非論壇的啟動則為雙方的貿易合作與投資開闢了新的時代。在2002到2003年，雙邊貿易增長1倍，達到185億美元，2005年10月增長到320多億美元。這種貿易的增長，主要在於中共從蘇丹和其他非洲國家石油進口的增加。英國「經濟學人」(The Economist)專欄作家史密斯(David Smith)在「中國龍與印度象」書中提到中國大陸拉攏開發中國家，特別是在非洲國家。2006年中海油斥資2,207億美元，收購奈及利亞一處海上油田45%股份，中國大陸向許多非洲國家購買石油，安哥拉也有25%的石油產量輸往中國大陸，也得到北京政府2億美元的貸款，投資於興建鐵路、醫院及光纖鋪設等基礎設施。中、非貿易額度以快速逼近美國和非洲的貿易額。¹⁰⁴

中國大陸對非洲戰略目的主要目標，獲取能源、擴大政治影響力、輸出額外勞力、爭取出口市場等。以往中國大陸對非洲戰略焦點多置於爭取資源，藉著對非洲低度貧困國家提供較西方國家更為優惠而巨額的貸款，以換取天然資源，其中特別是石油。鑑於西方國際石油集團長期掌握非洲大部分

101 田春榮，2007年中國石油進出口狀況分析，(國際石油經濟，北京，2007年3月)，頁36。

102 于民，日本走入非洲—石油能源戰略透析，(中國石油大學學報，山東省東營市，第25卷第1期，2009年2月)，頁6。

103 美智庫發布中國能源安全研究報告，2011年9月22日，人民網-國際頻道?http://world.people.com.cn/GB/57507/16120025.html

104 David Smith，羅耀宗譯，中國龍與印度象，(台北，知識流出版社，2007年10月)，頁53。

重要油田股權，中國大陸競爭力相對處於弱勢。然而近年來，若干非洲國家與西方的政治關係陷入低潮，北京乘勢與當事國政府啟動能源合作談判，先後與安哥拉、蘇丹、剛果等國簽署長時間的能源合作協議，中海油繼2007年取得索馬利亞石油探勘權後，於2009年取得肯亞開發新油井權。¹⁰⁵

中國大陸透過經濟援助手段，以經貿合作、技術轉移與貸款方式，加強與非洲石油能源豐富國家的外交關係，以順利取得能源方面的支援和配合，並納入「大國外交」的重大議程。近年來，中國大陸在奈及利亞等非洲國家大力投資石油業，已引起西方關注。2009年9月英國媒體BBC報導，中國大陸三大能源集團之一的中海油與奈及利亞政府談判，獲得該國60億桶石油開發權，總金額高達500億美元。中國大陸已大幅增加在奈及利亞的石油權益，此次談判更進一步拓展中國大陸在全球獲取能源資源的規模。¹⁰⁶石油的開發是中、非經濟合作的焦點，但中國大陸的石油外交政策所涵蓋的範圍層面更廣。為了爭取非洲國家的油源，北京正透過外交、經濟、軍事等手段，多元化執行「走出去、引進來」戰略。

中國大陸現在是非洲第三大貿易夥伴，僅次於美國和法國，超過了英國。在此情勢下不難發現，中國大陸在國力強大後，逐漸

擴大與非洲國家合作層面，方法與手段更趨靈活多元。以經貿合作、技術轉移、無息貸款與加強基礎建設等方式，與非洲石油能源豐富國家的外交關係，以順利取得能源方面的支援和配合，中、非經濟領域合作包括以下幾點：¹⁰⁷

1.雙方強調農業在各自國民經濟中的重要地位，認為加強農業合作，對雙方消除貧困、促進發展以及保障糧食安全將發揮積極作用。故北京決定向非洲派遣100名高級農業技術專家，在非洲建立10個有特色的農業技術示範中心。

2.致力於加強雙方中小企業合作，推動非洲工業發展，增強生產和出口能力。並且中國大陸希望在今後3年內支援有實力的中國大陸企業在有條件的非洲國家建立3到5個境外經濟貿易合作區。

3.繼續致力於為中非貿易發展創造良好條件，促使中非貿易向平衡方向發展。中方承諾進一步向非洲國家開放市場，將同中共有外交關係的非洲最不發達國家輸華商品零關稅待遇受惠商品由190個稅目擴大到440多個稅目，並儘快與有關國家進行磋商，早日簽署協議並付諸實施。

4.同意繼續將基礎設施建設，特別是交通、通訊、水利、電力等設施建設作為雙方合作的重點領域。

105 中國獲取能源手段更務實，旺報，2010年01月13日<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,11051404+112010011300414,00.html>

106 中搶購奈及利亞石油開發權，中國時報，2009年9月30日，版14。

107 王崑義，誰去非洲？2006年12月7日，<http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?pbgid=22448&entryid=259237>

5.中、非在能源、資源領域具有很強的互補性，加強在該領域的資訊交流與務實合作，符合雙方的長遠利益；決心根據互惠互利、共同發展的原則，採取多樣化的合作方式，鼓勵和支援雙方企業共同開發和合理利用雙方的能源、資源。

中國大陸2009年12月和世界銀行談判，計劃在非洲開闢新的工業園區，建立生產廉價產品的工廠，幫助非洲國家發展製造業基地，增加非洲滯後的國際貿易。南非比勒陀利亞大學高敦商科學院(Gordon Institute Of Business Science)亞洲中心主任馬丁·戴維斯(Martyn Davies)表示，北京計劃在非洲成立6個經濟特區。第一個在聖比亞首都盧薩卡郊外成立一個製造加工區；另一個是在聖比亞謙比西(Chambishi)的銅帶(Copperbelt)建立礦物加工區；一個是輕工業加工區；中國大陸還計劃在尼日利亞成立兩個工業特區，也以輕工業加工為主，主要針對尼日國內市場；最後一個是設在埃及的蘇伊士經貿合作區，中國大陸有意在非洲引進「中國大陸發展模式」。¹⁰⁸

除了經濟因素的誘因，在軍事合作面中國大陸向非洲國家出售武器，例如中國大陸在2005年到2006年期間，把2萬5千枝步槍和1萬8千枚手榴彈運往利比亞、蘇丹等非洲

國家，這些武器後來用於鎮壓示威者。武器的輸出除了經濟利益考量之外，最重要的是提供非洲當地政府，鎮壓反對勢力的武器裝備，以穩定非洲許多軍事威權政府的執政，迫害人權，造成非洲長期動盪與人民逃亡、飢餓的人間煉獄。中國大陸也把非洲國家當成它最大的武器輸出市場，中國大陸航空技術進出口公司負責人馬志平於2012年2月14日在新加坡航空展表示：中國大陸希望在五年內，向中東和非洲大量出口300架「梟龍」戰機。就是中國大陸與巴基斯坦聯合研製的JF-17「雷電」戰機。¹⁰⁹包括蘇丹、幾內亞、坦桑尼亞、津巴布等國，早已變成中共武器輸出的重要國家。¹¹⁰

中國大陸爭取非洲能源手段日趨圓融，北京藉提供低利、無息貸款與巨額投資協助非洲國家加強基礎建設，減少貧窮。例如，最近幾年中國大陸國家開發銀行對安哥拉的貸款總額已超過50億美元，去年貸給贊比亞興建電廠的金額達4億2千萬美元，貸款尼日利亞興建鐵路更高達8億5千萬美元。¹¹¹中國大陸的非洲能源戰略造成了兩種截然不同的看法，一則認為中國大陸對非洲事務的積極將幫助開發更多的資源(例如石油、天然氣、水利、稀有礦物)，為落後國家累積財富，整個世界將因此獲利，衝突將因而降低；二

108 中國有意在非洲建特區，引進中國模式，多維新聞網，2009年12月04日，http://www.dwnnews.com/big5/Economy/2009-12/VOA_2009-12-04-18-11-28-000.html

109 中國希望在五年內，向中東和非洲出口300架「梟龍」，人民網，2012年2月20日，<http://military.people.com.cn/GB/17267/17157490.html>

110 王崑義，誰去非洲？2006年12月7日，<http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?pbid=22448&entryid=259237>

則認為，中國大陸在非洲的崛起將帶動各大強權，為了爭奪資源而爆發衝突。在《黑暗大佈局》這本書中提到，非洲政府非常歡迎中國大陸勢力的介入，北京政府不囉嗦，不會像歐美國家用民主、人權等議題作為投資或援助的交換條件，他們甚至賣武器、彈藥給蘇丹政府，間接助長蘇丹達富爾的種族滅絕。中國大陸的非洲佈局也開始凸顯出非洲與西方社會之間的矛盾。¹¹²

中國大陸石油戰略的策略運用是多重性質，有時採取與產油國建立特殊關係，即維持武器採購與軍事顧問的某種軍事關係。事實證明，北京的外交作為在許多國際場合已獲得非洲受援國的政治回報。例如中國大陸對安哥拉、蘇丹與奈及利亞等國都慷慨地提供武器，除藉以加強雙邊的夥伴關係之外，並用以抵付採購原油的費用。即使在安哥拉與蘇丹因與周邊國家發生武裝衝突，而造成中國大陸必須選邊的兩難處境，北京都堅持的支持安哥拉與蘇丹政府的立場絕不改變。這種以武器銷售換取石油的外交模式，常引起西方國家大聲撻伐與反對的立場。¹¹³中國大陸自2006年1月起，中海油宣布以22.68億美元價格，向尼日南大西洋石油公司收購旗

下海上石油開採取可證45%的作業權益，隨著中海油在尼日、中石油在蘇丹、以至於安哥拉進口石油至中國大陸，中國大陸在非洲石油佈局儼然成行。¹¹⁴

三、海上運輸安全與維和行動

海洋戰略是一個濱海國家必須具備的施政方針，主要包括「海洋拒外」(sea denial)，意指排斥別國對南中國海域的使用，「海洋控制」(sea control)意指特定時間區域內有目的的在海上自由行動的情況。必要時可以拒絕他國的使用與權力投射(power project)，使用海上武力經由對海上的控制來塑造、影響與控制戰略環境。¹¹⁵相比之下，非洲石油儲量巨大，與中國大陸關係友好，可作為北京重要的石油來源地。因此，非洲有望在近幾年內取代中亞和俄羅斯，成為中國大陸第二大進口石油來源地，其在石油總進口量中的比例將升至30%左右。有鑑於此，中國大陸已將非洲作為獨立的石油來源區納入戰略考慮。由於撒哈拉以南的幾內亞灣石油儲量大、品質好、運輸安全方便的優勢，加之該區域產油國與中國大陸關係友好，所以中國大陸未來在非洲獲得石油的重點必定會轉到該地區。¹¹⁶

111 中國獲取能源手段更務實，旺報，2010年01月13日，<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,11051404+112010011300414,00.html>

112 陳宗巖，在非洲布局的中國，國際評論，2009年6月4日，http://www.globalobserver.net/web/myblog/detail.php?w_id=135&w_country=China

113 蔣忠良，中共之石油戰略與其對非洲的關係，(問題與研究，台北，第42卷第4期，民國92年7、8月)，頁115-116。

114 張勁，中國開展石油戰略突破麻六甲困境，(中共研究，第40卷，第9期，2006年)，頁47。

115 黃恩浩，中國海權崛起與「珍珠串」海上戰略，(中共研究，第41卷，第11期，2007年11月)，頁99-100。

在無政府的國際政治體系中，海上權力往往是透過海上力量來行使，而國際貿易的海上航運網絡，更成為國家利益保障重要資產。¹¹⁷許多中國大陸的分析家認為，美國是影響中國大陸海上安全利益最重要的外在力量。¹¹⁸美國2004年國家安全報告指出，美國對於外國能源的依賴，在未來20年將更加嚴重。在沒有發生令油價大幅改變的事件之下，世界石油市場的穩定仍將取決於，產油國家石油的供應無虞，所有重要石化燃料儲存地區，仍將保有地緣政治的重要性。¹¹⁹美軍於2007年2月宣布成立美國第六戰區指揮部「非洲指揮部」，而負責協助美國此時此刻建立非洲司令部的理由，一是反恐，二是掠奪能源；其目的是為了進一步加強對非洲的控制，調整以及監督美國在非洲大陸除埃及之外的全部軍事活動。¹²⁰

在非洲司令部成立前，其非洲國家區域安全事務由美國的歐洲、中區和太平洋三個指揮部共管，美國另外兩個指揮部分別是北區與南區指揮部。¹²¹由於海上石油運輸都是

由油輪來承載的，因此發展中國大陸油輪事業是必要措施。中國大陸規劃在2015年內必需5成由中國大陸油輪來運油，籌劃三大航運集團(招商、中海及中遠)組建「遠洋艦隊」及強化海軍「護油」軍力，以確保經由中東及世界各地轉運至中國大陸的原油及油品。可維繫50%以上的遠洋運輸效果，才能保障國家的石油安全。平時有利於搶佔全球航運市場，如遭遇軍事、外交等突發狀況時，本國的油輪船隊就更能配合政府解決困境，保證石油運輸航道的暢通。¹²²

非洲能源生產國重視能源輸出所帶來的利益，高油價除可增加其經濟利潤外，尚可增加其地緣政治實力與戰略地位，故均在爭取政治經濟利益最大化，或利用能源優勢拓展本身在國際政經格局的影響力；能源消費國則期待低油價、穩定供應與輸送管道暢通，為此，能源大消費國多半大力扶植國內石油公司向海外參與能源探勘和開採，也積極發展節約能源技術，並研發替代能源或可再生能源，以降低對進口能源的過度依賴，

116 陳支農，美建非洲司令部旨在能源，大公網，2007年7月30日，<http://www.takungpao.com/news/07/07/30/LTB-772734.htm>

117 Zhang Wenmu, Sea Power and China's Strategic Choices, (China Security, Summer 2006), pp.17-31。

118 Gao Zichuan, China's maritime security in the early 21st century, (Contemporary International Relations, Serial No.197, March 2006.) pp27-30。

119 Gary Hart, The Fourth Power-A Grand Strategy for the United States in the Twenty-First Century, (Oxford University Press, 2004, 11), p.103。

120 美軍組建非洲司令部加強控制石油等戰略資源，全球新聞，2007年3月19日，<http://news.sina.com/w/2007-03-19/161511446225s.shtml>

121 陳支農，美建非洲司令部旨在能源，大公網，2007年7月30日，<http://www.takungpao.com/news/07/07/30/LTB-772734.htm>

122 中國石油公司大陸業務組，2004年大陸石油產業大趨勢，(石油通訊，第461期，2005年1月)，頁34-35。

且能源消費國之間存在聯合與生產國議價的合作空間，也關切如何在國際能源運輸的重要節點進行安全合作，防止海盜橫行。¹²³

麻六甲海峽對中國大陸的戰略意義近年日益重要。中國大陸經濟對石油的依賴度越來越高，2009年國內消耗的石油超過1/3來自進口，而80%的石油進口都需通過麻六甲海峽。此外，中國大陸進口的鐵礦石中，也有30%需借道這條戰略水路。中國大陸現代國際關係研究院反恐專家李偉向表示，最能夠對麻六甲水域構成威脅的2個恐怖組織，一個是活躍於東南亞、印尼的「伊斯蘭祈禱團」(Jemaah Islamiyah)，另一個是菲律賓的「阿布沙耶夫」(Abu Sayyaf)，特別是這個組織具有實施海上恐怖活動的經驗和能力。目前只有2個因應方法：首先是希望麻六甲海峽周邊國家加強對整個海道的安全防範工作；其次是所有大型船隻通過麻六甲海峽時提高警惕，防止可疑船隻、尤其是小型快艇靠近。

124

中國大陸自1978年執行改革開放，30多年來經濟持續高速增長，對包括能源在內的各種資源需求激增。非洲地區作為中國大陸的石油供應國，尤其是南部非洲產油地區的安全局勢，對能源匱乏和急需能源的中國大陸來說，地位非常重要。¹²⁵在國際社會中成為「負責任大國」的義務，共軍護航編隊係按聯合國安理會決議，授權各國到索馬利亞海域打擊海盜。此外，中國大陸派遣海軍艦艇至索馬利亞海域，係促成共軍海軍從近海防禦力量，擴大成為遠洋多用途海軍的部分原因。¹²⁶

以「反恐、反海盜」名義履行國際義務，中國大陸派遣精銳海軍護航，以提升「負責任大國」的形象，同時藉此軍事外交，與美國重修舊好。2010年中國大陸海軍經費暴增與現代化，及專門針對航空母艦發展的導彈，改變亞太軍事平衡。海軍計劃控制這些海域，不光是基於民族自尊心，這些海域還蘊藏著石油和天然氣及豐富的漁業

123 唐開太，區域能源合作，(台灣經濟研究院，台北，2008年)，頁219。例如日前載運1億美元原油的「天狼星號」油輪遭海盜挾持，引發國際關切。聯合國安理會原於2008年6月2日通過第1816號決議：「自決議日起六個月內，在索國政府事先知會聯合國下，與索國政府合作打擊海盜與武裝劫持行動的國家，可進入索國海域；並在國際法允許的方式下，採取一切必要的手段，制止海盜及搶劫行為。」該決議到期後，安理會復於2008年12月2日通過第1846號決議，將此一授權再延長12個月。見“Security Council calls for greater help in fight against Somali pirates,” UN News Service, 2 December 2008, in <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=29165&Cr=piracy&Cr1=council>>.

124 麻六甲海峽恐怖攻擊警告困擾中國，聯合報，2010年3月9日，版7。

125 中國拉攏非洲尋求能源出口市場？2006年1月12日，http://tw.babelfish.yahoo.com/translate_url?doit=done&tt=url&trurl=http%3A%2F%2Fwww1.voanews.com%2Fchinese%2Fnews%2Fa-21-w2006-01-12-voa91-63202942.html&lp=zh_zt&intl=tw&fr=yfp

126 John Ng, Pirates draw China to the high seas, (Asia Times, December 19, 2008) pp. 11-13。

資源，也是世界上的重要海上航道。¹²⁷軍事上，中國大陸海軍遠洋編隊充分展現胡錦濤的建軍理念，胡要求軍隊除能因應傳統安全，還要具備面對「非傳統」（反恐、反海盜）威脅的能力；中國大陸這次能以「反恐、反海盜」名義遠洋護航，下次就能以類似名義，到更具有關鍵性的海域執行作戰任務。¹²⁸霍爾木茲海峽與麻六甲海峽兩者都是亞太國家海上石油運輸的必經之地，也是美國與沿岸國家欲控制的所在地，具有極高的戰略價值地位，而對任何擁有巨大海洋利益的國家而言，保護航道安全、防止咽喉被遏制，是國家安全的重要使命。因此中國大陸在海峽石油運輸的困境，不僅要面對美國對海峽的控制，更要面對海域相關國家的利益競爭。

中國大陸爭取石油能源對非洲的援助亦有值得可檢討之處。第一、它對非洲的多數援助計畫仍是以協助本國的企業和聘僱中國大陸的勞工為主，因此雖然能夠順利完成許多重要的基礎建設，但卻沒有創造亟需的就業機會，或是增加當地技術工人的素質及數量。其次，中國大陸並非僅將非洲視為能源的供應來源，它也是中國大陸製造產品的重要市場。許多參與政府援助計畫的中國大陸

企業聘僱人員在合約結束後，由於對當地市場的熟悉，轉而開設公司或成為進口中國大陸貨品的個體戶，造成缺乏競爭力的非洲工廠面臨關廠的命運、剛起步的新興工業遭到扼殺，迫使非洲在獨立50年後，經濟的主體仍停留在原料供應的階段，而無法朝著永續發展的道路邁進。¹²⁹美其名的經濟援助本想創造雙贏局面，結局卻造成非洲國家未受其利先受其害。

中國大陸在非洲的策略，其實是複製自己過去成功的經驗。1970年代，中國大陸要發展但卻苦無外匯，因此以油、煤、礦等自然資源交換，讓日本資金進入中國大陸協助建設。現在中國大陸在非洲也是一樣，幫許多國家建公路、鐵路、醫院、學校、供水系統、水力發電廠等，背後交換的都是石油、可可豆等天然資源。然而，這些貸款都是按照市場利率計算，所以並不能算是外援。¹³⁰

結 論

中國大陸對石油的需求急速上升，造成其對進口石油的依賴，為因應本身的發展需求，北京希望以穩定供給、種類多樣、來源多元等原則實現中國大陸的能源安全。主要的手段除了推廣節能技術、加強國內油、氣

127 中國海軍崛起 改變亞太軍事平衡，中央社，民國99年5月10日，<http://news.chinatimes.com/world/0,5246,11050404x132010051000902,00.htm>

128 貫徹胡錦濤理念 海軍精銳盡出 展現遠航戰力，中時電子報，2008年12月26日 <http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,110505+112008122600099,00.html>

129 嚴震生，中非合作論壇 合作平台或殖民工具？聯合報，2009年11月22日，版9。

130 劉必榮，中國在非洲的布局與局限，旺報，2010年01月25日，<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,11051404+112010012500305,00.html>

田勘探及建立石油戰略儲備制度、控制海洋能源外，並積極實施「走出去」戰略，為尋找能源「四面出擊」。

綜言之，中國大陸長期以來奉行「不干涉內政」外交原則、「不附加條件」經濟援助與基礎建設的現實主義投資策略，在非洲只與當權政府搞好關係，看似穩當，但風險很大，往往投資國「變色」，投資利益就全盤盡失。國際局面風雲詭譎。中東及北非今年以來轟轟烈烈的茉莉花革命，不但對中國大陸民間思想挑戰重重，更影響實際利益，非洲是中國大陸石油進口第二大來源地，占中國大陸進口石油的34%，中國大陸為了確保油源，10多年來在產油國苦心經營，在蘇丹已經完成勘探、開採、輸油管、煉油廠和港口完整石油產業鏈，關係生變不僅意味油源生變，更可能使得巨額投資血本無歸。

中國大陸對非洲政策歷經轉變，主要受其國家戰略轉變的影響，從以往輸出革命，到現今的輸出產品與經濟，在形式上已有很大的差異。更重要的是，中國大陸已從一個為第三世界代言的區域共產強權，逐步轉型為綜合國力強大有影響力的區域強權。中國大陸為獲得非洲能源，對當地人權和政治加迫害的現況非但未加制止，還藉由武器銷售的方式，資助權威政治的領導者。透過投資非洲國家天然資源、金援、貿易以及移民、移工全方位配套完整的戰略執行方案，清晰明確看出中國大陸近20年來在非洲勢力坐大，引起歐美緊張。中國大陸援助非洲國家以「套餐」包裝的方式呈現，常以貸款或公共建設，綁某項天然資源開發計畫。相對於

西方國家所倡導的民主、自由與透明度公共政策，並強調人權作為的附加條件。歐美洲跨國公司在非洲開發天然資源，還要求當地政府配合一堆措施。然中國大陸卻不要求當地政府配合什麼，還附贈基礎設施或金援，非洲權威制的產油國家更樂於與中國大陸交往。

中國大陸企業除大肆開採石油、森林等天然資源外、並獵殺野生動物運回國內，破壞非洲生態；出口大量武器到非洲，助長非洲內戰。而在非洲政權不穩定紛亂的政治環境中，中國大陸投資金援的最大受益者，僅是一小撮政治權貴而非一般民眾。種種因素埋下非洲民眾對中國大陸的敵意，考驗著中國大陸在非洲的發展。在沒有人權概念以及為了平衡向非洲國家購買石油的成本的情況下，不計一切地販賣軍事硬體及武器到非洲國家，視非洲為其軍備武器的潛力市場。因為中國大陸經濟急速發展，對能源的需求促其將外交重點放在非洲，近幾年來與非洲許多國家皆簽訂能源協定，也大幅擴張政治影響力，2006年在北京召開的中非合作論壇，共有48個非洲元首出席，其中各國討論的合作重點之一即是能源合作。必須密切注意相關訊息，了解非洲在能源方面相當具有潛力發展，我方目前與邦交國積極推動合作計畫，也尋求與非邦交國的互動機會。

在此同時，中國大陸也間接地達到了政治謀略的目的，包括在聯合國獲得非洲聯盟的支持，尤其針對我非洲友邦國家，阻撓台灣參與聯合國與打壓我國國際空間從不手軟。持平而論，中國大陸對能源與原物料的需

求，對非洲一些極貧窮國家的經濟，亦有貢獻。但是忽視人權、相對於非洲威權體制政府對人民的迫害，未能善盡國際責任，有失大國風範。中國大陸民族經濟主義的擴大，令西方國家坐立難安。對我國而言，非洲是我僅次於拉丁美洲的主要邦交國地區，中國大陸在非洲影響力的增加，勢將不利於我外交活動空間，但是我也可以從美國與中國大陸的競逐中，與美國與西方各國建立共同利益，發展共同的合作關係。我們必須找出利於我方空間，在非洲我國長期派駐的農耕團就是外交「軟實力」的展現，協助非洲國家人民活化農地、農作生產糧食，脫離飢餓與貧窮，這種深根人民最基本需求的幫助，有別於中國大陸經濟實力導向的誘因。農耕團的「軟實力」就是運用槓桿原理、借力使

力，讓那些需幫助的國家，投向我國友邦之列，致使我外交工作突破中國大陸封鎖，以保障非洲對我友好國家友邦的支持，確保國家安全。

作者簡介

吳育騰上校，空軍軍官學校六十六期(74年班)，國防大學戰爭學院(國防管理組)96年班，國立中山大學政治研究所碩士，國立中山大學政治研究所博士班研究生，航空安全管理訓練中心航安主官班87年班，曾任飛行官、區隊長、飛行教官、中隊長、組長、空軍官校學指部上校指揮官、中正預校上校教育長、空軍官校督察室上校主任、國防大學副講座、空軍官校兼任講師。現任職於空軍官校督察室上校主任。



英國空軍GR9獵鷹式攻擊機(照片提供：舒孝煌)