

第七章 結 論

第一節 綜合總結

回顧筆者在第一章序論所提出本論文所要瞭解及回答的五個子問題，作為本篇論文的綜合總結：

一、石油的戰略價值與國際地緣政治關係為何？

石油資源的佔有、開採、輸送以及油價的波動，既影響石油生產國和消費國的國家安全，也影響國際政治、經濟、軍事和外交的進程和格局。石油安全問題不只是一個單一國家的問題，而是一個全球性的問題，幾乎所有石油淨進口國，不論是強國大國，還是中小國家，都面臨著能否以合理的價格獲得足夠石油的問題。而石油對世界經濟和國際政治歷來具有舉足輕重的影響，在歷史上，對能源資源的爭奪一直是引起衝突和戰爭的主要原因之一。進入 21 世紀，能源資源匱乏更將進一步成為國家間的競爭與衝突的重要根源。由於石油具有的特殊戰略價值，世界石油中心同時也成為各種政治力量爭奪的焦點。從當代國際政治的演變來看，石油逐漸成為一個國家為維持國際或謀求霸權而爭奪的重點，各國都想盡各種辦法在控制石油資源方面展開角逐，劃分勢力範圍。世界各國對全球石油供應資源的爭奪，也構成了世界各國政治、外交政策的重要基礎，石油資源的地緣分佈格局也在一定程度上決定了國際競爭格局。因此本文認為，石油之戰略價值不但是國家安全層次之議題，在 21 世紀更將是國際間能源爭奪的世紀。

二、中國現階段石油安全形勢為何？

中國大陸從 1993 年成為石油的淨進口國，隨著經濟發展，對國際石油市場

的依賴也越來越高。2000 年中國大陸石油進口已達每日 140 萬桶，佔總石油需求的 30%，當中 56.2%從中東地區進口。中國大陸已經成為石油消費大國。預計進口需求以每年 3.3%成長，到了 2010 年，石油需求缺口高達每日 635 萬桶，佔總需求的 76%（見附表 7）。中國石油進口主要來自中東，任何強權只要控制中東，就能間接對中國施以能源控制。加上海外石油輸入大半靠海上運輸，其中 85%航路經印度洋→麻六甲海峽→南海，這條航線具脆弱性，容易遭到封鎖。美國在新加坡設有海軍基地，而新加坡扼守麻六甲的交通要衝；加上南亞強權印度力圖有效控制印度洋，成為區域霸權，以上都直接威脅中國對外貿易和石油進口安全。

表 7：1993-2010 中國大陸石油生產、消費和進口統計表

（單位：百萬桶 / 日）

年代	1993	1998	2000	2001	2005*	2010*	1998-2010 增加率
生產	2.89	3.20	3.18	3.04	2.47	2.00	-37%
消費	2.92	4.16	4.60	4.86	6.10	8.35	101%
進口	0.03	0.96	1.42	1.82	3.63	6.35	561%

註*：2005、2010 年為預估值。

整理自：Mamdouh G. Salameh, “A Third Oil Crisis?” *Survival*, Vol 43, No.3, (Autumn, 2001): p.140.

近年來，隨著對進口石油的依賴，使得中國被迫捲入國際能源的紛爭和石油政治。由於部份大國加緊全面推進全球石油戰略佈局，加緊搶佔石油地緣戰略支點，強化石油領域的合作，加速石油開發與搶灘石油資源，以及加強對部份國家輸油管道的維護等，均使石油的地緣戰略競爭白熱化。從綜合國力上講，在相當長的時期內，中國還無法與世界其他強國抗衡。個別國家出於政治企圖對中國拓展海外石油資源等做法進行干擾，也增加了中國開闢資源通道的難度。譬如日本與中國爭奪俄羅斯輸油管即為最明顯的例證，這些因石油資源引發的國際矛盾和衝突將隨著供求關係越來越不平衡而日益加劇。

目前中國 90%以上的進口石油需要通過海上運輸，其中 90%的運輸由外國船公司承擔，一旦遇到戰爭，經濟制裁，不利的政治外交事件等不可抗拒的風險，

中國的石油安全就將處於極為被動的局面。中國對於石油的需求量與其經濟成長係成正比發展，若中國不斷要求經濟持續發展，則基礎能源供給是不可短缺的，惟中國現階段能源中的主項—石油，不但內部有油源枯竭、對外依存度過高問題，更有來自外部的油價飆漲、通路安全脆弱、油源遭大國牽制等諸多問題，使得石油安全形勢更顯嚴峻。而這些石油安全問題在中國以經濟發展維繫政治穩定，確保共產黨永續領導地位的「以經維政」策略前題下，更顯嚴峻突出。因此，提出綜合性保障石油安全戰略的發展是中國於 21 世紀所面臨最急迫的任務之一。

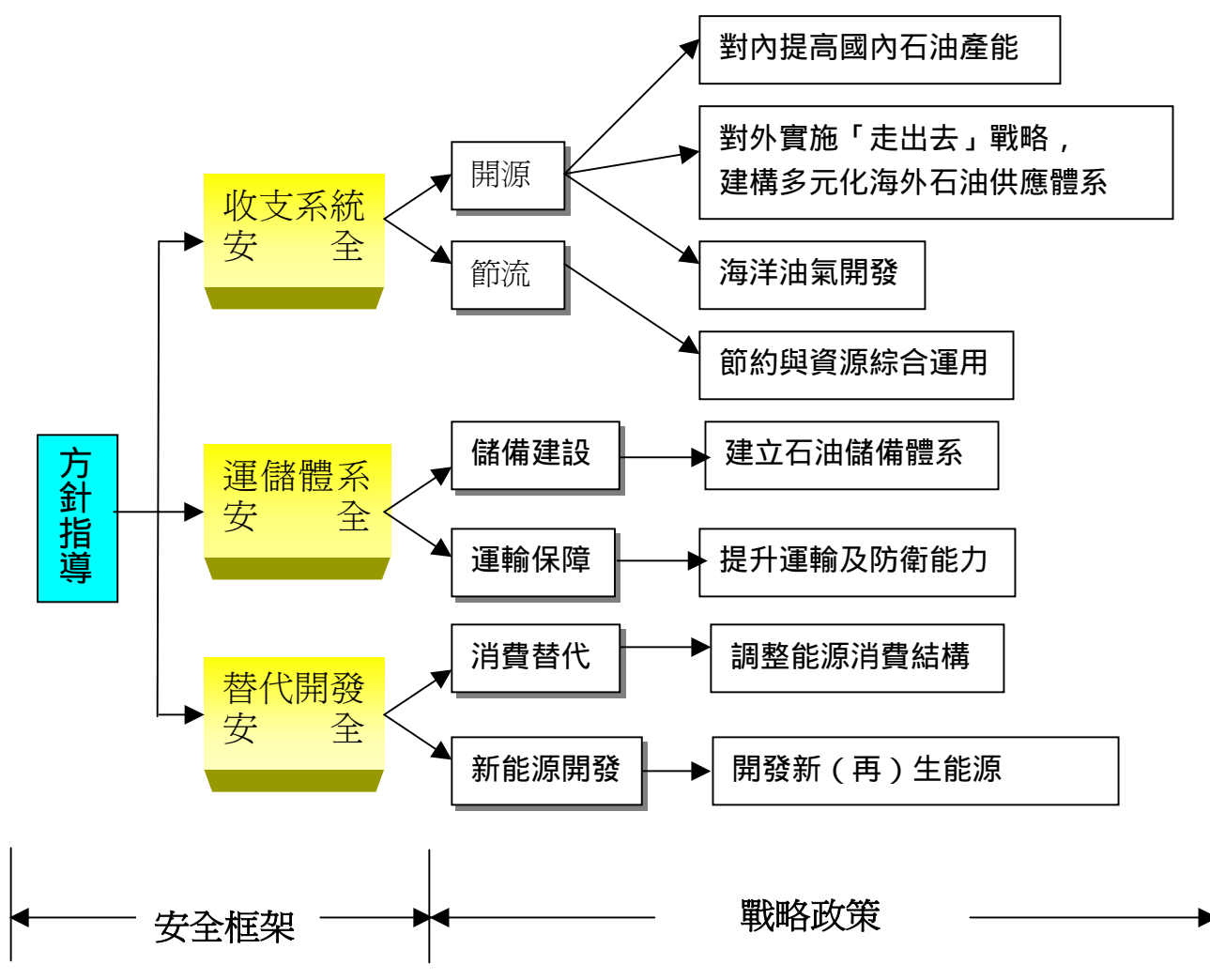
三、中國石油安全戰略框架與政策舉措為何？

由於中國對國際石油的嚴重依賴已成為一個基本事實和趨勢，中國該如何解決石油安全問題也是中國經濟持續發展甚至是維繫政權的首要課題，因此中國前國務院總理朱鎔基在第九屆全國人民代表大會四次會議上首次正式提出要實施國家石油戰略，根據「十五」計畫所制訂的總體經濟目標，中國預期於 2000 年至 2005 年間，平均經濟成長率可達 7%，到 2005 年國內生產總值可達 12.5 萬億元左右，平均每人國內生產總值為 9400 元。²⁵³在此一經濟成長態勢下，大陸的能源供需亦將同步成長。預期未來中國將更為重視石油供應安全議題，其主要政策將加強國內石油供應能力，確保其基本供給外，亦會積極進行石油、天然氣的資源勘探工作，以保持原油產量穩定增長，並爭取在 15 年間形成較完備的天然氣生產工業體系和輸送體系。此外，將建立多元化的油氣供應管道、在供應品種上形成互補和多元化、及促使進口來源地區多元化、進口通道和設施多元化。而為因應因突發事件或油氣價格劇烈波動所引起的供應能力急劇下降或供應中斷問題，亦將建立合理的石油儲備容量。

另外，加強國內石油勘探開發，開發利用天然氣，實行進口原油多元化，“走出去”開發海外資源，建立國家石油儲備，節約用油並開發油氣替代能源等，進一步擴大能源貿易和投資的開放程度，充分利用國內外兩種資源、兩個市場，構築新世紀中國能源安全體系。總括目前所得文獻資料整理後，發現中國石油安全戰略框架主要係以「收支系統」、「運儲體系」與「替代開發」三大安全架構所組成，其下又可區分九大戰略政策與多項相關舉措，謹將先前所提出之中國石油安全戰略框架與政策舉措圖示再次提出，以利讀者快速回顧重點：

²⁵³ 詳見本文 78 頁。

圖 7—1：中國石油安全戰略框架與政策舉措圖示



四、中國為體現石油安全戰略發展之對外政策為何？

石油安全是能源安全的一環，亦是國家經濟安全的基礎，中國的石油供應與經濟增長、社會穩定甚至國家安全的關係越來越直接。石油問題不僅關係到中國

經濟的快速增長和社會的可持續發展，也關係到中國的國家安全和外交戰略。隨著經濟的快速增長，能源和資源需求勢必還要大幅度上升，因此，如何運用外交力量來維護中國的能源和資源安全是已就成爲胡溫外交戰略中僅次於大國外交、周邊外交的第三環節。透過近年來中國與各國在石油方面的外交競合舉措，筆者認爲中國未來石油戰略發展對外政策近程仍是以爭取傳統中東油源區穩定供給爲主要目標，中程則以爭取與俄羅斯遠東及中亞裏海地區合作爲主要著眼、長程目標則覬覦東海及東南海域油區的爭奪與開發。另爲了使石油天然氣工業保持穩定發展，中國對內除提出「穩定東部，開發西部」的總體發展戰略外，對外將加強海上油氣勘探，並主要集中於渤海、黃海、東海及南海北部大陸礁層。此外，爲分散油源供應，中國積極參與世界各地能源的合作與開發，不但置重點於中東、俄羅斯及中亞地區各產油國，並加強東南亞、非洲和南美等地區合作，實行進口多元化。在政策作爲上，預判將繼續向俄羅斯爭取油管入陸，同時穩住中東地區，擴大與哈薩克斯坦、土庫曼斯坦、蘇丹、利比亞、印度尼西亞、緬甸和委內瑞拉等國家能源外交合作。此外減少海路的中東石油之進口量，增大從俄羅斯、中亞、非洲、美洲國家或陸路的中東石油之進口量，或者讓中東石油的運輸能不必通過麻六甲海峽以及建立石油儲備及發展海洋石油，都將是中國必然需要持續進行的工作要項。

五、中國石油安全戰略發展面臨的挑戰與對國際體系的影響爲何？

目前中國已成煤炭、鋼鐵、銅等世界第一消費大國，繼美國之後的世界第二石油和電力消費大國。一味拚經濟無暇顧及發展完善的能源政策，雖讓中國成爲世界製造工廠，但能源供應不足卻讓中國經濟學者非常憂心，能源供應過度仰賴進口只會置國家安全於危險地步，一旦能源供應地發生戰亂或其他意外，將連帶影響大陸經濟發展。中國石油安全戰略發展從目前現實的內外環境分析，中國如要順利通推行既定政策，則未來對內手先就必需先面背負政府職能不彰、國企壟斷、低耗能產業發展不易等內部包袱隱憂；外部則要承受國際市場競爭、美國地緣戰略包圍、通路安全威脅、與南海主權爭議等諸多問題與挑戰。

就國際體系而言，若單以國際間權力平衡角度觀之，中國不斷對外積極要油，除導致國際石油油價節節上揚外，亦將使國際石油競爭愈加白熱化，從整體發展趨勢看，情勢亦不容樂觀；惟若在經濟全球化利益齊帶的連動原素牽引下，並從長遠來看，中國可能更低調處理「中國威脅論」，在國際間持續「守拙」、「不當頭」的基調，加強與美國合作。如此，中國的石油安全戰略應可供給支援國內經濟發展最低要求準位，因而對其戰略發展可視爲成功。基此論述，筆者特別在此提出「門派師徒」模型，以利後續研究者對中國未來石油安全戰略發展與國際

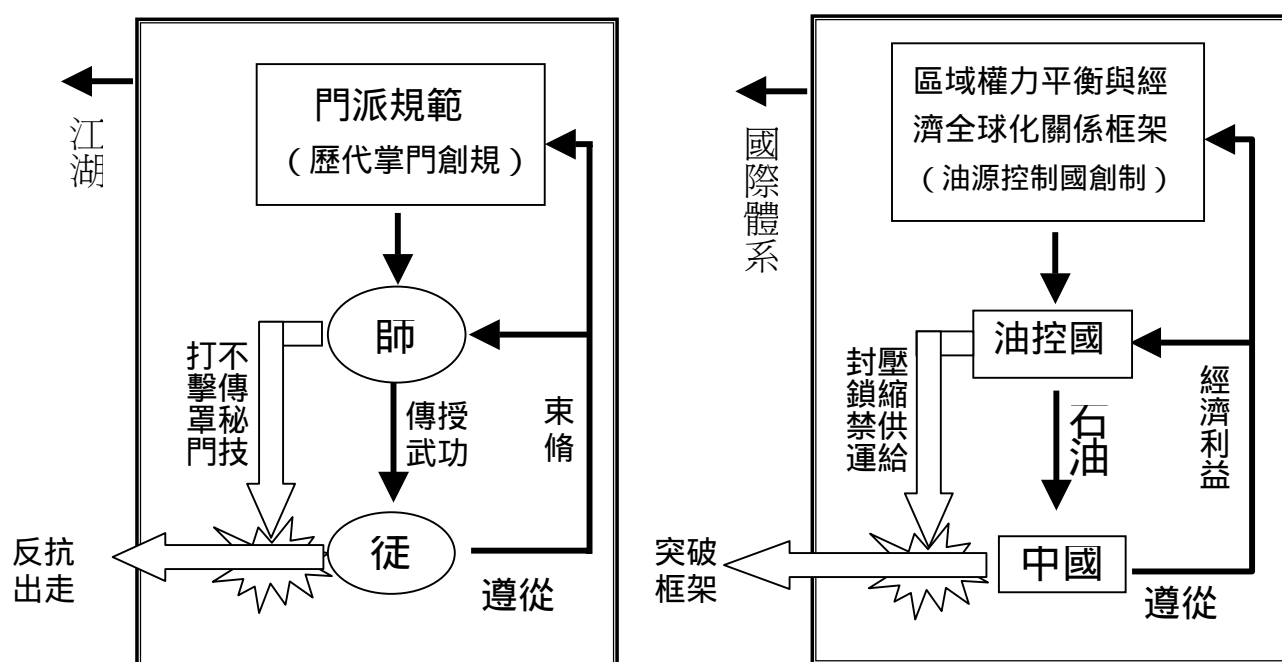
體系間的相互關係有一快速及概括性的瞭解：

「門派師徒」模型：(筆者自行推論)

「門派師徒」模型(見附圖 7-2)係筆者參考新自由主義的國際合作理論中博奕理論的方法²⁵⁴，並假設國際體系中「權力平衡」理論加上「經濟全球化」之連動特質因素後，所產生兩方之間的依存關係，而這種關係就類似古代中國傳統武學門派中，師父傳授功夫給徒弟後，師父則可從中得到束脩或對己身的保護，並得以要求徒弟行使保衛門派規範的義務，但與之同時，師父亦擔心徒弟武功日益增強後，有朝一日將危及自身地位，或違抗門規自立門戶等情事發生，因而在傳授功夫時都會刻意「留一手」。

附圖 7-2：

「門派師徒」模型圖示



這也就如同未來油源控制國與中國之間的關係一樣，在「經濟全球化」之連動特質因素下，中國經濟持續增長，有助於相互貿易國家經濟相對成長，反之中

²⁵⁴ 新自由主義的合作理論包含博奕理論的方法與功能理論的方法，其中博奕理論的方法認為，理性的利己主義者國家會通過相互作用在無政府狀態下可以實現合作並且形成制度，本理論的代表學者為羅博特、阿克賽羅德 (Robert Axelrod)。轉引自金亨真 (韓) 著，理論探討：西方國際關係理論中新現實主義和新自由主義的國際合作論。國際論談。2004 年第 5 期，頁 1 至 11。

國經濟不振甚至崩解，世界經濟亦將受其牽連。換言之，在平時把壓縮石油供給當成抑制中國「崛起」的戰略作為，此種損人不利己的事，實非理性決策。但基於「權力平衡」理論架構下的國際現實，又不得不防止中國不斷的「茁壯」而「掘起」，所以預判未來油源控制國將提供中國經濟可持續發展的最低限度用油，但為防止其過度「茁壯」而危及區域穩定與安全，各油源控制國必將緊握「控油權」或「運輸截點」（如同美國向來覬覦麻六甲海峽運輸線之控制），在當中國逾越區域權力平衡規範時，予以壓縮供給，緊急時甚至阻斷其輸運線。

特別要解釋的是，此一模型非筆者欲借此自創學術理論，僅係筆者提供一簡易圖像模型，方便讀者做思維比對，並能清處瞭解筆者最後欲強調中國未來石油安全戰略發展與國際體系間的相互關係之結果。

中國能源問題和人口與糧食等因素，併列為西方「中國威脅論」的隱憂。²⁵⁵尤其是中國大陸近年來石油消費高速成長，以 2003 年為例，中國石油總消耗每日 548 萬桶，當中 187 萬桶 / 日需仰賴進口，比起 2002 年在石油輸入方面增加 31%，²⁵⁶不但是僅次於美國的第二大石油消費國，而且是全球重要石油輸入國，中國為此強力搜尋油源、爭奪石油的動作，引起國際間關注與側目。因此，戰略學者認為，中國若因經濟、安全因素與強權國家引發國際衝突，石油將是最大變數。²⁵⁷而早在 1978 年，美國能源部長史勒辛格（James Schlesinger）便預測中國石油供給將在十餘年後出現需求的缺口，認為美國應善加利用中國此一弱點，控制對中國大陸石油產品與鑽探技術輸出，迫使中國融入國際體系。後因冷戰的特殊考量，以及中國不讓國外公司插手其石油工業兩項因素，針對中國石油供應的罩門，美國研議用來制約中國的「能源戰略」並未施展。但是美國戰略制定者並未放棄「能源戰略」這項利器，改以石油戰略做為「胡蘿蔔」，誘使中國在冷戰後依循美國制定的「世界新秩序」架構中扮演更積極角色；要是中國不願或不能配合，則以截斷其石油輸入做為「棒子」，重擊中國。²⁵⁸

而在中國方面，鑑於石油安全是當前國際重大議題，中國可能藉此加強與亞太經合組織、東盟和上海合作組織等地區性或國際性組織磋商合作，並與美國、印度和歐洲各國等世界主要石油消費國展開能源安全領域的對話，面對中國石油安全戰略可能引發的各種影響和效應值予關注。基於上述綜合研析，筆者預判未來各油源控制國對中國將保持「互利不互信、掌握制油權」的態勢，而中國則以

²⁵⁵ 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。頁 124。

²⁵⁶ “China’s Growth Fuels Record Crude Imports,” Reuters, 12 January, 2004.
<http://www.nytimes.com/reuters/business/business-energy-china-oil.html>

²⁵⁷ Mamdouh G. Salameh, “A Third Oil Crisis?” *Survival*, Vol. 43, No. 3, (2001), p. 141.

²⁵⁸ 同註 254。

「擴大合作面，增強影響力」回應，並且在國家追求利益的前提下，為確保其能源版圖的完整，在跨世紀後必然邁向遠洋建軍戰備，以軍事大國的姿態立足全球來維護石油供需的平衡。

第二節 後續研究建議

中國日益強大的經濟實力，在亞太地區日益重要的政治地位，以及在國際事務上扮演更積極的角色等都說明中國正在崛起的事實。在國際體系的權力分配上，自然容易引起西方國家的關注和防備。而中國近年來積極尋求油源，在石油外交上的「機會主義」，²⁵⁹和具有侵略性的爭奪石油手段，隱然成為新世紀國際政治經濟衝突的一項變數。本節根據本研究的一些結論與心得提出以下幾點做為後續研究的一些方向與建議。

一、改變研究方法與途徑

本研究主要從國際體系層次分析中國石油安全的戰略佈局與發展趨向。國際層次是參與者根據特定規範，或是關係模式，彼此互動之後的產物，國際體系中，每個國家的行為，乃是度量其他國家行為、理性思考、估算之後的產物。因此，互動過程中，每個參與者所訂定的戰略，或是依戰略所採取的步驟，是受到其他參與者的戰略、步驟所影響的。由於國際體系層次分析著重於地緣戰略的探討，觀察角度屬宏觀面，但也正因如此，無法對問題本身作精準又深入的探討與細緻化。故筆者建議後續研究者未來如果要繼續研究有關中國或其他國家的石油戰略問題，可以試著從國家層次及決策層次來切入研究，或許可以更深入瞭解問題的本質。

舉例來說，我們可試著以國家層次的觀點，去觀察中日石油爭奪過程，檢視兩國對外政策異同；或者去瞭解俄羅斯克里姆林宮打壓尤寇斯公司的過程為何？克里姆林宮打壓尤寇斯公司的政治意涵為何？克里姆林宮打壓尤寇斯公司的經

²⁵⁹ 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。頁 124。中共的能源議題在外交決策上具有高優先地位，特別是在與蘇丹、伊朗、伊拉克等形同被國際社會流放的國家關係上，不惜動用敏感的手段與之交往。因而國際社會認為中共走的是機會主義。

濟意涵為何？等等。在決策層次方面而言，則可嘗試從中國國有石油企業人事更迭，與中國共產黨的派系鬥爭之關聯。亦或是瞭解俄羅斯遠東石油管爭議案相關俄羅斯利益團體運作方式為何？支持中國方案之行政單位及其主張為何？支持日本方案之行政單位及其主張為何等等？從不同的視野，不同的高度去研究，相信所得會另一種意想不到的結果。

二、台灣應有的認知與對策為何？

台灣因應中國不斷的武力威脅，除了不斷投入購置先進軍備來抵禦，抑或尋求美、日軍事協防外，著實也找不到好的對策。但是再怎麼買還是很難改變兩岸軍力懸殊的事實，尤其在軍購上我們時常購得的許多武器多為先進國家淘汰後或是較落後的國防武器，或者是，我們必須付上較多的金額才能購買到武器。至於尋求美、日軍事協防，從目前國際格局來看，除非美、日能在台灣獲取更大的國家利益，否則實在沒有任何理由去相信美、日會為台灣與中國進行軍事衝突。但台灣難到真的找不出任何優勢可衝出如此困局嗎？個人以為，既然目前能源問題是中國的罩門之一，台灣可以針對這點，去研究對策。

(一) 在軍事戰略上：中華民國國防部整合評估室主任林勤經曾在立院國防委員會報告中指出，兩岸能源和糧食都仰賴海上進口，因此海上生命線巡航和維護，不只影響台海安全，也影響東亞甚至全球經濟情勢。另報告指陳，中國弱點是人口成長，糧食和能源自給不足，需要海運進口，反潛能力較弱，2020年中國需要0.6億噸糧食進口，2030年需要1.3億噸，在石油需求上，由於經濟快速成長，能源缺口擴大，2010年中國需要4億噸石油進口，是日本的1.4倍。所以糧食和儲油的海上運輸，都是中國戰略重點，以大國戰略儲油來看，和美國、日本、法國及德國的資料顯示，中國2005年要30天儲油，2010年要有50天，2020年要有90天，顯示中國目前儲油設施仍無法滿足儲油需求，儲油設施也影響戰略目標。所以就如何掌握甚至控制中國油路截點；如何在阻截中國石油水路運輸；如何利用台灣地緣戰略利基(Niche)加強尋求國際軍事合作(尤以美、日優先)等等問題上做深入研究。

(二) 在國家戰略上：據美國能源部發布的《國際能源展望》預測，在未來二十年，中國石油進口量將達到日均740萬桶，相當於整個歐洲的日進口量。²⁶⁰中國加快工業化建設，而未來新增的石油需求量又幾乎仰賴進口，擴大進口必將衝擊國際石油市場價格，阻礙世界經濟發展，國際輿論可能對中

²⁶⁰賀迎，「三大石油企業共築中國石油安全」，*中國科技財富月刊*，Nov 2003。

國的「和平崛起」不會持以正面評價。中國經濟發展離不開國際市場，從產油國到麻六甲海峽、台灣海峽油路運輸，其所牽涉的地緣政治與國際政治因素，由此與美國、日本的油源競爭亦將自熱化，針對石油安全所衍生的能源供應多元化、替代型新能源的研究和使用等問題，均可能被中國將其列為重要多邊議程，帶到亞太經合組織、東盟和上海合作組織等地區性或國際性組織磋商，甚至中國還可能與美國、印度和歐洲各國等世界主要石油消費國展開能源安全領域的對話。面對中國以石油安全為議題，加強國際經濟外交等作為，是否對我經濟造成不利影響值予關注。另台灣自身幾乎沒有自產石油，進口石油依存度高達 99.3% ，其中中東地區又佔絕大部份，所以當中東局勢不穩定時對台灣的影響亦相當大。所以研究台灣的石油安全戰略佈局是否可因應國際環境變化；如何與國際進行石油合作；如何增加戰備儲量等等，都是重要且值得深入研究的課題。