

# 廿一世紀中共與拉美關係在亞太戰略環境中的意涵

---

## The Implication of China's Relations with Latin America in Asia-Pacific Strategic Environment in the 21<sup>st</sup> Century

宮國威 *Kwo-wei, Kung*

淡江大學拉丁美洲研究所副教授

*Associate Professor of Graduate Institute of Latin American Studies,*

*Tamkang University*

### 摘要 / Abstract

在 2001 年 4 月中共國家主席江澤民出訪南美洲及加勒比海地區六國之後，北京當局對於拉丁美洲的外交作為趨於積極，特別是與區域大國之間的互動有明顯的擴展。其後，胡錦濤於 2004 年 11 月再度往訪南美洲 ABC 三國及古巴，雙方的實質關係更進一步提升到全面性的「戰略伙伴」層次。中共對於拉美國家外交行動的強化為其「南南外交」戰略下重要的一環，其內涵除了推動發展中國家共同致力於建立公正合理的國際政治經濟新秩序而外，更實際的目的在於期望拉美豐富的能源蘊藏及原物料出口，能為中共本身的經濟發展提供一個穩定的供應來源。中共的影響力深入拉美腹地，自然會牽動美國最敏感的一根神經，華盛頓當局正密切注視著中共的拉美政策是否會強烈地衝撞美國的傳統地緣戰略利益。由於能源安全是廿一世紀中共全

球戰略的主軸之一，因之中共在拉美的外交作為對照到亞太地區，也可以看到類似的表現，不同的是亞太地緣政治的複雜性與潛在的衝突性遠高於拉丁美洲，這也為區域情勢的未來發展添加了若干不穩定的因子。

After the visit of the President of the People's Republic of China, Jiang Zemin, to the six countries of South America and the Caribbean region in April 2001, Beijing has turned to hold an active attitude towards their relations with Latin America, particularly with certain potent countries in the region. Afterwards, Hu Jintao's visit to the three ABC countries of South America and Cuba elevated even more their relations to an overall "strategy partners" level. The intensification of the diplomatic actions in Latin America is a crucial part of China's "South-South" strategy, with aims of not only promoting the collective efforts of developing countries to build up a fair and reasonable new international political economic order, but also, with the abundant energy resources and the exportation of raw materials of Latin America, providing a stable supply for the economic development of China. The extension of China's influence to Latin America certainly is a sensitive issue to the US. Washington has been watching out for if China's policy in Latin America will make serious impacts on the traditional geographical interests of the US. Since the energy safety is one of the main concerns of China in the 21th Century, the similar performance can also be seen in the Asia-Pacific area, but the difference is that in this area, there are far more geopolitical complexity and potential conflicts, and this would increase the instability in the area.

---

**關鍵詞：**中國、拉丁美洲、地緣政治

**Keywords:** China, Latin America, geopolitics

## 壹、前言

在 2001 年 4 月中共國家主席江澤民出訪南美洲及加勒比海地區六國之前，除了與台灣持續進行外交戰而外，中共在拉丁美洲的外交作為並沒有太引人注意的地方。然而，在是次訪問了包含南美洲發展程度最高的所謂 ABC 三國－阿根廷、巴西及智利－，以及與美國關係不睦的古巴與委內瑞拉，並簽署了總計廿項，內容涵蓋經貿、能源、科技、農業、法律互助、文化、生態的協定之後至今，中共與該地區國家之間互動關係的密切程度已超越過去任何一個時期。

以 2004 年的雙邊高層互訪而論，巴西總統魯拉 (Luiz Inácio Lula da Silva)、阿根廷總統基什內爾 (Néstor Kirchner) 及委內瑞拉總統查維斯 (Hugo Chávez) 先後於 5 月、6 月及 12 月訪問中國大陸，中共國家主席胡錦濤則是藉參加在智利首都聖地牙哥召開的亞太經合會非正式領袖會議之便，在 11 月再次訪問 ABC 三國及古巴，為中共與拉美關係帶入了另外一波的高峰。隨後，中共國家副主席曾慶紅也於今年 1、2 月間訪問了墨西哥、秘魯、委內瑞拉、千里達－多巴哥及牙買加五國，並在牙買加首都金斯敦為首屆「中國－加勒比經貿合作論壇」(China - Caribbean Economic and Trade Cooperation Forum) 部長級會議主持開幕式。最近的兩次則是全國政協主席賈慶林在今年 5 月前往墨西哥、古巴、哥倫比亞、烏拉圭訪問，以及胡錦濤在 9 月訪問墨西哥。

除了形式上的領導人互訪，中共與拉美實質關係的快速增進，已經引起美國朝野的高度關注，特別是有關能源－投資的事項上，未來很可能與美國的利益形成嚴重的抵觸。而華盛頓當局更不樂見的是中共與拉美國家關係的質變，換言之，即是形成某種「反美聯盟」，或至少是在國際重大問題上採取一致立場的「戰略伙伴」，這不但會損及美國在拉丁美洲的長期霸權地位，也將令美國的全球戰略陷入首尾無法相顧的窘況。

中共近年在拉美密集的作為其整體外交戰略的一環，動機大抵可區分為能源、經貿、地緣政治等三個層面，本文試由此三點分析廿一世紀中共與拉美關係的實際意涵，並將之與中共亞太戰略的某些類似面向做一對照。

## 貳、中共的「南南外交」戰略

「獨立自主」及強調與發展中國家互助合作，是中共建政後的主要外交路線，雖然在後冷戰時期「多極化」的國際架構下，以及基於「社會主義市場經濟」發展的需要，早年的「反帝」與「反霸」口號已不復聞於今日，但團結第三世界，鼓吹「國際經濟新秩序」，仍是中共外交的主軸之一。就拉丁美洲而言，江澤民於 2001 年 4 月對「聯合國拉丁美洲暨加勒比海經濟委員會」（CEPAL）的演說，具有宣示廿一世紀中國之拉美政策的全盤性意義，同時也反映出中共對於拉丁美洲除了經貿之外的戰略性企圖。<sup>1</sup>

在是項演說中，江澤民強調多元化格局的國際觀，認為在經濟全球化及科技的快速發展之下所引發的競爭、矛盾與挑戰，已經將全球導入不均衡的發展態勢；國際關係並未隨著經濟的全球化而「民主化」，國際政治與經濟秩序中的不公義現象也愈發嚴重，如南北國家之間財富分配的失衡及科技水準的巨大差距，使得開發中國家愈來愈難以掌握其國家主權、國家安全及國家利益。面對此種狀況，他提出了如下的倡議：

- (1) 發展中國家加強團結，共同致力於建立公正合理的國際政治經濟新秩序。努力推動國際關係的民主化，促進國際經濟、金融和貿易體制的改革，維護自身的正當權益，爭取平等發展的權利。
- (2) 發展中國家加強磋商，全面推進南南合作，以共同應對國際形勢變化，提高整體實力和國際地位。努力探討和開拓合作的新途徑、新方式，充分發揮各自優勢，深挖潛力，互助互補，相互促進，賦予南南合作新的活力。
- (3) 發展中國家在平等互利的基礎上，積極參與南北對話，促進改善南北關係。敦促發達國家考慮和照顧發展中國家的利益，共同解決發展中國家資金匱乏，債務沈重，金融脆弱和技術落後等問題。

---

<sup>1</sup> 請參見「共同開創中拉友好合作的新世紀——中華人民共和國主席江澤民在聯合國拉丁美洲和加勒比經濟委員會的演講（2001年4月6日，聖地牙哥）」，中華人民共和國外交部。<http://www.fmprc.gov.cn/chn/>

(4) 發展中國家努力增強自我發展的能力。順應世界發展的潮流，在充分利用自然資源和人力資源優勢的基礎上，加快調整經濟結構，加強科教事業，發展高新技術產業，爭取實現跨越式發展。

爲了實現前述的建議，江澤民爲北京與拉美國家的合作，規劃出如下的四個方向：

- (1) 加強彼此間的政治關係及高層對話，同時增進北京與拉美區域組織—如里約集團（Grupo de Río）—之間的既有的合作機制，以建立新的「南—南合作」模式；
- (2) 在國際事務上加強磋商，相互支援，以維護開發中國家的正當權益。其範圍應包含聯合國的角色與改革、國際安全、建立國際新經濟秩序、推動世界多極化、國際關係的「民主化」及捍衛發展中國家合法權益等。在國際組織及國際論壇中，如聯合國、亞太經合組織、七七集團、東亞—拉美論壇（East Asia—Latin America Forum, EALAF）<sup>2</sup>，彼此應尋求共識，擴展合作；
- (3) 互利互惠，共同發展，擴大中國大陸與拉美的經貿合作，挖掘潛力，特別是拓展雙邊投資及進行高科技合作；
- (4) 文化、教育、科技及運動等範疇也應加強交流。

江澤民 2001 年訪問中共新拉美戰略的起步，目標在於爭取拉美成爲其建立多元世界秩序的緊密夥伴，並視該地區爲廿一世紀中共全球性戰略佈局的重要環節。北京以其在國際經貿上的活躍表現及重要地位，有意藉由南北國家在經濟上的對立與矛盾，協調並整合開發中國家對於發展需求的立場，俾在第三世界中取得優勢的地位，事實上目前的中共也比過去任何時期更有條件扮演此種角色。其次，江氏強調多極化的國際格局及國際關係的「民主化」，意在對

---

<sup>2</sup> 1998 年 10 月，新加坡總理吳作棟在訪問智利時，首次提出建立東亞—拉美論壇的構想。1999 年 9 月，論壇成立大會在新加坡召開，東亞 13 國、拉美 12 國以及澳大利亞、紐西蘭等 27 國以創始成員國身份與會。會議暫定論壇名為「東亞—拉美論壇」。2001 年 3 月，論壇首屆外長會在智利首都聖地牙哥召開。會議通過了《框架文件》，就論壇的宗旨、目標、原則、運作方式等作出了明確規定，強調論壇旨在增進了解，促進政治、經濟對話和各領域的合作。是次會議並確定論壇的正式稱謂為「東亞—拉美合作論壇」（Forum for East Asia and Latin America Cooperation）。

抗後冷戰時期美國獨霸的態勢，並欲利用拉美國家，乃至於全體開發中國家與美國之間政經的齟齬，逐漸結合為反美聯合陣線，強化中共在國際事務上的發言強度。再者，中共以其國內市場為誘餌，期望在國際場合，特別是國際經貿組織及論壇上能與拉美國家協商出一致的立場，以打破北方國家在經濟與科技上的壟斷，加速達成經濟現代化的目標。

在廿一世紀的頭三年間，雙方政治關係的密切化帶動了雙邊貿易的迅速成長，金額由 2001 年的 149 億美元擴增到 2003 年的 268 億美元，其中 2001 年及 2003 年的成長率均優於對全球貿易的成長率。<sup>3</sup> 南美洲的 ABC 三國是中國拉美政策的核心區域，2003 年佔有中國對拉美貿易的 55%。而其中擁有全球第二大開發中國家地位的巴西，由於經濟與科技的發展程度相對較高，政治上頗有意強化在國際場合的發言份量，對於國際重大經貿議題的態度也與美國常有扞格，其在美洲自由貿易區（FTAA）談判中領導南美國家與美國針鋒相對即為一例，因此在中國的拉美政策中佔有特殊的地位。

其後，胡錦濤在 2003 年 3 月出任國家主席，並於 2004 年 11 月再次訪問 ABC 三國及古巴，而在他對巴西國會的演說反映了大陸新一代領導人對於中國在拉丁美洲，乃至於面對全體開發中國家時所應該扮演的角色認知，惟其基調仍不脫江澤民政策的範疇。胡氏在加強與所有開發中國家團結合作，以推動建立公正合理的國際政治經濟新秩序的最終目的下，對中拉關係提出三點倡議：<sup>4</sup>

- (1) 深化戰略共識，增強政治互信。以現有的對話機制為基礎，逐步建立涵蓋範圍更廣的合作平台，與原有機制互補互益。中國並希望與所有拉美及加勒比海國家建立正常的國家關係。
- (2) 務實創新，挖掘合作潛力，優化貿易結構，努力發展高新技術及高附加價值產業的合作。以提高相互投資做為經濟合作的中期目標，在條件成熟後展開自由貿易區談判或達成其他互惠安排。

<sup>3</sup> 中華人民共和國商務部，進出口統計。<http://gcs.mofcom.gov.cn/tongji.shtml>

<sup>4</sup> 請參見「攜手共創中拉友好新局面——中華人民共和國主席胡錦濤在巴西國會的演講（2004 年 11 月 12 日）」，中華人民共和國外交部。<http://www.fmprc.gov.cn/chn/>

(3) 重視文化交流，促進旅遊合作、加強大眾傳媒交流。

前述的三點倡議顯示出中國的長期目標在於透過經濟互補與政治互助，建立一個以中國為核心—或至少為核心之一—的開發中國家集團，對抗已開發國家的政經壟斷。隨著中國經濟持續而快速的成長，對於初級產品的需求也日益擴大，而拉丁美洲在國際農礦原料供應上的重要角色，正可與中國形成互補，雙邊經貿關係的穩定發展對拉美國家而言，不僅標示著穩固的市場保證，也可吸引中國投資開發天然資源。其次，以「南方共同市場」(Mercosur)為基礎的南美洲自由貿易區已逐漸成型—2003年南方共同市場已與「安第斯共同體」(Comunidad Andina)國家簽訂自由貿易協定—，為對抗美國在美洲自由貿易談判中的壓力，平衡長期以來對於美國的依賴，也為了在國際上爭取較佳的貿易條件，拉丁美洲，特別是南美洲國家，在政治上存有尋求與中國建立某種「戰略聯盟」關係的需求。再者，包括阿根廷及巴西在內的多數南美洲國家都反對美國出兵伊拉克，同時也擔心美國單邊主義的發展將令華盛頓對於若干拉丁美洲問題(毒品、反政府游擊隊等)採取更強勢的干預立場，並對古巴、委內瑞拉等反美情緒濃厚的國家施加更大的壓力，造成區域情勢的緊張。

### 參、中共的能源及農礦原料需求

中國的石化能源儲藏集中在煤礦，因之在能源消費結構上，煤長期居於主導地位，約佔75%。改革開放後的經濟發展帶動了中國能源消費的快速擴增，從1990年代開始呈現能源總需求超過總供給的態勢，1993年成為石油的淨輸入國，1995年石油進口的金額超過了石油出口的金額，2003年則已取代日本，成為僅次於美國的全球第二大石油進口國。中國在2004年的石油進口量超過了一億二千萬噸，較2003年成長13.4%。目前中國約有40%的石油需求仰賴進口，美國能源部預估至2010年中國的石油對外依存度將達到50%，2020擴增至60%，而「國際能源機構」(IEA)預測的數字更高，分別為65%和76%。

<sup>5</sup> 這意味著中國的石油需求缺口會愈來愈大，日益依賴外國石油的供應，更使

<sup>5</sup> 舒先林，閻高程，「石油：中國能源安全的核心與國際戰略」，*石油化工技術經濟*，

得石油戰略在中國經濟的發展中佔有舉足輕重的地位。此外，中國在其他許多礦業原料（如銅、鋁、鋅、錫、錳、鎳）、糧食作物（黃豆）及木材上的對外需求也十分殷切。

中共近年來與非洲國家政經及軍事關係的發展都存有潛在的能源動機。2004 年年初胡錦濤出訪了北非的埃及、阿爾及利亞及西非的加彭，其目的之一就是尋求穩定的能源供應；此外，中共在安哥拉、查德、奈及利亞及赤道幾內亞也有密切的能源供需關係，並且與美國之間形成了海外石油資源的競爭。<sup>6</sup> 中共在多元化能源及跨國石油經營的策略架構下，2004 年開始與拉美國家的能源合作上也有躍進式的發展，對象包括了委內瑞拉、巴西、阿根廷、秘魯、玻利維亞、厄瓜多，其與委內瑞拉的互動，更是觸動了美國在拉美地區最敏感的一根神經。

在曾慶紅今年年初的拉美之行中，最引人關注的就是與受訪國政府簽署了多項雙邊能源合作協定，並承諾投資相關的基礎建設。委內瑞拉擁有中東及中亞以外最大的石油儲藏量，所出產的石油 60%出口至美國（約佔美國石油總進口的 15%）。執政六年以來，查維斯政府的反美態度已經使華盛頓當局感到芒刺在背，他曾多次揚言斷絕對美國的石油輸出，以報復美國意圖顛覆其政府。由於委國與美國關係長期不睦，亟望降低對美國市場的依賴，故在今年 1 月與中共簽署了五項能源協定，其內容包括中石油（Sinopec）將與委內瑞拉南美石油公司(Petróleos de Venezuela SA)共同成立一家合資企業，聯合開發東部 Zumano 地區的十四處油田。另外，中國也將提供委國四十億美元的貸款以支援該國的能源及其他專案建設，委內瑞拉則每日將向中國提供十萬桶原油、八千二百噸燃料油和近五千噸奧裏油<sup>7</sup>。與此同時，委內瑞拉也計劃與臨國哥倫比亞合建輸送管線，以便利委國石油及天然氣由哥國濱太平洋的海港運往中

---

第 20 卷第 3 期（2004 年）。

<http://www.spc.com.cn/spcspc/Chinese/tep/2004/200403/js-3.htm>

<sup>6</sup> Chietigj Bajpae, "Sino-U.S. Energy Competition in Africa", *Asian Tribune*, October 8, 2005. [http://www.asiantribune.com/show\\_article.php?id=2753](http://www.asiantribune.com/show_article.php?id=2753)

<sup>7</sup> 「中國與委內瑞拉簽署五份能源合作協定」，中國瀝青信息網，2005 年 1 月 31 日。  
[http://www.bitumeninfo.com/lh\\_info/Info/detail.asp?id=3560](http://www.bitumeninfo.com/lh_info/Info/detail.asp?id=3560)

奧裏油（Orimulsion）為一種由乳化瀝青所製成的油品，專供發電之用。



國。<sup>8</sup> 美國分析家認為中共與委內瑞拉進行能源合作的動機不止著眼於國內的需求，而是希望與委國就新能源探勘建立長期的戰略關係，並且取得委國的重油提煉技術。雖然委國石油部長拉米雷斯（Rafael Ramírez）聲明與中國的能源合作「不代表委國會以政治理由退出美國市場」，但已令美國各界深感憂慮。<sup>9</sup>

其次，在與巴西的能源合作上，中石油與巴西石油公司（Petrobras）在2004年5月簽署了有關石油探勘、開採、提煉及鋪設輸油管線的策略合作協定。再者，胡錦濤承諾未來兩年將投資一百億美元在巴西的能源項目上。中石油也開始評估是否參與耗資十三億美金建築一條長二千公里，貫穿巴國的天然氣管線。由於在中共與巴西所進行的能源合作中，包括鑽油與鋪設輸油管線的支出，實際購油成本將比在國際石油市場要多出三倍，因此也引起了美國學者的討論，認為這反映了北京當局基本上認為國際能源體系的運作不利於中國的需求，因此必須不斷地尋求能源的垂直整合及掌控。<sup>10</sup>

阿根廷是中共在拉美尋求能源來源的另一個主要對象。胡錦濤在訪問期間對阿國提出了近二百億美元的投資計劃，其中五十億美元將在未來五年內投資於石油探勘。此外，中共與南美洲的另兩個產油國秘魯及厄瓜多也都有合作開採協定；與玻利維亞則計劃在日後玻國新的天然氣相關法律通過後，投資十五億美元進行開發。

在其他的農礦產品方面，包括對智利的銅礦及古巴的鎳礦進行投資，而巴西的牛肉、禽類，黃豆也都對中國的經濟發展具有高度的重要性。對於拉美國家而言，近年來原物料價格的上漲使得中國市場的吸引力增加，相對地也提高了中國至拉美國家投資開採原物料的誘因，投資範圍不限於直接取得農礦原

<sup>8</sup> Juan Forero, "China's Oil Diplomacy in Latin America", *The New York Times*, March 1, 2005.

<http://www.nytimes.com/2005/03/01/business/worldbusiness/01oil.html?ex=1267333200&en=5e8910665db73ed9&ei=5090&partner=rssuserland>

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> 另一個以遠高於市場價格投資海外礦產的類似例子，是中國國營企業中國五礦公司（China Minmetal Corp.）擬以70億元加幣收購加拿大最大的Noranda礦業公司（生產鋅礦及銅礦）。Prepared Statement of Dr. Jone Teufel Dreyer, Commissioner, U.S.-China Economic and Security Review Commission, Wednesday, April 6, 2005. House International Relations Committee. Subcommittee on the Western Hemisphere, [http://wwwc.house.gov/international\\_relations/09/teu040605.1pdf](http://wwwc.house.gov/international_relations/09/teu040605.1pdf), pp.8 & 11..

料，也擴及關乎運輸效率基礎建設，特別是在原物料出口國及太平洋沿岸國家，例如對巴西投資五十至七十億美元在鐵公路及港埠設施，對阿根廷投資八十億美元的鐵路建設等。

在經濟快速成長的帶動下，中國現已成為全球第二大的石油進口國，以及首要的銅、鋁、鋼、水泥的消費國，是否能保證穩定的能源取得已經與中國政治的穩定息息相關。它在全球各地積極參與能源的探勘與開採，反映出北京當局對於能源—特別是石油—的高度憂慮，故而不敢完全依賴國際市場及國際價格，寧願以遠高於國際市場價格的代價，採取自生產來源加以控制的策略，並達到分散供應來源，降低風險的目的。這種捨棄成本概念與利潤導向的投資方式，也具有地緣戰略的考慮，一方面藉由反美意識型態的結合，與拉丁美洲中與美國關係不睦的國家建立長期的戰略伙伴關係，另一方面取得對方承認中國為市場經濟國家，擴大中國的勞力密集製造業的出口利益。<sup>11</sup>

#### 肆、貿易關係的拓展

2001 至 2004 年間，中國對拉美的貿易也歷經了前所未有的成長，雖然 2004 年所佔比重還不到中國整體外貿的 3.5%，但四年來已經有很顯著的提升，2003 年及 2004 年的成長率分別為 50.4% 及 49.3%，均遠高於同期中國對全球貿易總額的成長（31.7% 及 35.7%），這也使得中國現成為拉美的第三大貿易對象。阿根廷、巴西、智利及墨西哥是中國在該地區最主要的貿易伙伴，2001 年四國的合計比重為 86.5%，惟隨著貿易對象的多樣化，2004 年已降至 72.4%；相對地，秘魯、委內瑞拉、巴拿馬等國則愈形重要。<sup>12</sup> 但除了智利之外，拉美大國與中國的外貿佔其本國總體外貿的比重都仍屬有限。

<sup>11</sup> *Ibid.* pp.8~9..

<sup>12</sup> 中華人民共和國商務部，進出口統計。<http://gcs.mofcom.gov.cn/tongji.shtml>

表一：中國對拉美貿易值，2001~2004年

(單位：億美元)

	2001	2002	2003	2004
全 球				
進口	2,435.5	2,952.0	4,128.4	5,614.2
出口	2,661.0	3,255.7	4,383.7	5,933.7
總額	5,096.5	6,207.7	8,512.1	11,547.9
拉丁美洲				
進口	67.0	83.4	149.3	217.8
出口	82.4	94.9	118.8	182.4
總額	149.4	178.3	268.1	400.3
阿根廷				
進口	12.8	12.4	27.3	32.6
出口	5.7	1.9	4.5	8.5
總額	18.5	14.2	31.8	41.1
巴西				
進口	23.5	30.0	21.4	86.8
出口	13.5	14.7	58.4	36.7
總額	37.0	44.7	79.9	123.6
智利				
進口	13.0	15.7	12.8	36.8
出口	8.1	10.0	22.4	16.9
總額	21.2	25.7	35.3	53.6
墨西哥				
進口	7.6	11.1	16.8	21.4
出口	17.9	28.6	32.7	49.7
總額	52.5	39.8	49.4	71.1

資料來源：中華人民共和國商務部，進出口統計。<http://gcs.mofcom.gov.cn/tongji.shtml>

2001至2004年，中國自拉美進口的增加幅度大於出口，金額由67億增加到218億美元，四年間成長了225%，中方的貿易逆差因之在近兩年呈現出

擴大的趨勢，進口商品則以農礦原料為主。在出口方面，成長也十分醒目，由 82 億增加到 182 億美元，出口結構相對集中於勞力密集製造業的產品，如紡織品、電子與電器產品、事務機器、電腦及其周邊產品等。相較於拉美其他國家，中國對墨西哥的貿易享有高度的順差，這主要是因為美國市場的緣故，但也引起了兩國之間的貿易齟齬。

至 2003 年底止，中國在拉美的累計投資額為 46 億美元，只佔其對外總投資額的 14%，但 2004 年單年投資即達 17 億美元，佔該年對外總投資比重達 46%。<sup>13</sup> 在這之中，石油、礦產、漁業等資源性產業佔了很大的比重，依據 2004 年底的公開資料，中國在拉美的主要投資項目為：巴西的鐵礦、林業、機械、電信及空調設備，在阿根廷為漁業、視聽設備，秘魯為鐵礦，委內瑞拉為石油，墨西哥則以紡織業為主；此外，尚有廠商計劃在阿根廷及秘魯投資摩托車，在阿根廷及墨西哥投資空調設備。<sup>14</sup> 倘若考慮到去年 11 月胡錦濤訪問拉美所做出的高額投資承諾—稱爲“工程換資源”的投資模式—，則中國在港口、鐵路、石油、礦產等方面的投資比重將會有進一步的提升，金額在往後的數年內也會大幅躍升。此外，隨著歐美外資在拉美投入的萎縮，從 2001 年的 708 億美元下降至 2003 年 391 億美元（估計 2004 年可望回升到 560 億美元），更凸顯了中資在拉美的角色。<sup>15</sup>

中國對巴西、阿根廷、智利、委內瑞拉、秘魯等國一擲十億乃至於百億美元的投資協議，除了相當程度上確保了能源的供應，也換回了它們對中國「市場經濟」地位的認可。此項承認代表著雙方貿易的競爭基礎出現轉變，未來該等國家將必須依據中國的生產成本來估算中國出口商品的合理價格，不得再以第三國較高的價格來做爲對中國出口產品採取限制性措施的參考標準，也就是將不能隨意採取反傾銷措施來保護本國商品。可以預料的是卸下

---

<sup>13</sup> “China’s Influence in the Western Hemisphere”, Testimony of Roger F. Noriega, Assistant Secretary of State Before the House Subcommittee on the Western Hemisphere, Committee on International Relations, U.S. House of Representatives, April 6, 2005. <http://usinfo.state.gov/eap/Archive/2005/Apr/07-272076.html>

<sup>14</sup> 新浪財經，《中國企業家》，<http://finance.sina.com.cn>，2004 年 12 月 20 日。

<sup>15</sup> CEPAL, *Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe 2004-2005*, Santiago de Chile, CEPAL, 2005, pp.41 & 43.

這項貿易的緊箍咒後，中國的廉價製造業出口商品不僅在國際市場，在ABC三國的國內市場也將會重挫其本國的類似產業，這反映出拉美國家與中國擴展經貿關係時的矛盾性。

巴西在中國的拉美政策中佔有首要的地位，而其高科技航太產業是促使雙邊關係快速發展的主要誘因之一，這也是其他拉美國家所沒有的優勢，不僅兩國經貿關係的前景因互補強度的增加而愈趨樂觀，同時也開拓了南—南技術合作的空間。<sup>16</sup> 巴西政府承認中國的市場經濟地位，至少在表面上縮小了兩國間的貿易歧見，但雙邊貿易的困難點亦隨之凸顯，即是巴國的勞力密集製造業在國內市場及國際市場上將如何面對中國的強勢競爭，阿根廷在承認中國的市場經濟地位後，也面臨了同樣的情況。雖然中國承諾給予相關國家農業產品較佳的市場進入條件，但這部份的利益無法轉換到紡織品、鞋類、玩具等勞力密集製造業，因此承認中國的市場經濟地位將使本國產業面臨難以抵禦的競爭衝擊，若是政府採取保護措施，恐會引起嚴重的貿易爭端，但如果放任中國商品進口，必會造成本國產業的重大傷害，對於各國脆弱的經濟，也將會是另一重嚴酷的打擊，其間應如何取捨，對進口國而言是個兩難的局面。

2003年中國在智利外貿中的比重已上升到8.2%，超越巴西及日本，成為智利的第三大貿易伙伴，因之兩國已經在今年年初展開自由貿易談判。至於以巴西及阿根廷為首的南方共同市場，由於會員國巴拉圭與我國維持邦交關係，故一時之間尚無法達成各方都同意接受的區域性安排。

值得注意的是並非所有拉美國家都對中國投資及貿易的擴展抱持著正面

---

<sup>16</sup> 胡錦濤訪巴期間，中國與巴西在高科技合作的事項上簽署了「關於貿易投資領域諒解備忘錄」，雙方同意在飛機製造領域進行合作，共同發展商用區間飛機。2002年巴西航空工業公司已與哈爾濱飛機工業集團合資成立了哈爾濱博威飛機工業有限公司，這是中國首次以合資方式與外國民用飛機公司進行整機合作。另外，中國與巴西在1988年7月即已簽署有關聯合研製地球資源衛星的協定，兩國並已於1999年和2000年在中國太原發射了01及02號衛星，本次再度簽訂「關於和平利用外層空間科學技術合作框架協議的補充議定書」、「地球資源衛星應用系統合作補充議定書」及「關於合作研製地球資源衛星02B星的補充議定書」，兩國將合力進軍國際資源衛星數據市場。

的評價，例如墨西哥、中美洲及加勒比海國家就將中國視為其出口商品在美國市場的首要競爭對手，同時也擔心中國大陸會吸引過多的資金，影響本國加工出口部門的發展。<sup>17</sup> 據估計，由於市場競爭及資金外移的因素，在 2001 至 2003 年間墨西哥紡織業約減少了二十萬個的工作機會。<sup>18</sup> 其次，拉美國家也逐漸認識到中國在當地的投資未必對其產生正面的效益，因為中國的投資多由中方的企業承攬，對於投資標的國的就業效果有限，並且中國在拉美的投資會增加其產品在國際市場的競爭力，反而打擊拉美國家的出口；另外，中國的投資著重於原料的取得，而非具有較高附加價值，並可促進當地就業及提升職業技能的製造業。

中國的勞力密集製造業出口，特別是紡織品與鞋類，在國際市場上與墨西哥及中美洲國家形成直接競爭，對彼等的經社打擊甚大，也連帶危害美國的相關上游產業。自從 1980 年代開始，美國成衣業已將勞力最為密集的製程大量轉移至低工資的中美洲及加勒比海地區國家進行，並給予以優惠關稅的保護，特別是 2000 年 10 月生效的「美國與加勒比海盆地貿易伙伴法」(United States—Caribbean Basin Trade Partnership Act, CBTPA)，這也使得成衣業成為該地區國家最重要，且幾乎可說是唯一的製造業出口產業。<sup>19</sup> 在 2002 年前，東亞國家及南亞國家因受到配額的限制，對美出口頗受壓抑，對 CBTPA 國家成衣業而言，卻造就了一個長期偏安的局面。其後，這種榮景因中國在 2001 年底加入世貿組織及配額限制的取消而逐漸消散。<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Kerry Dumbaugh and Mark P. Sullivan, "China's growing interest in Latin America", CRS Report for Congress, Order Code RS22119, Washington DC, Congressional Research Service, The Library of Congress, April 20, 2005, p.2.

<sup>18</sup> Mary Jordan, "Mexico now feels pinch of cheap labor", *Washington Post*, Dec. 3, 2003. <http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn?pagename=article&contentId=A29819-2003-Dec2&notFound=true>

<sup>19</sup> 中美洲及加勒比海國家對美出口紡織品及成衣可享有的優惠途徑包括自 1964 年即開始實施的 807 條款、1986 年的「紡織品特別保障方案」(Special Access Program, SAP)，以及 2000 年 10 月生效的「美國與加勒比海盆地貿易伙伴法」(United State-Caribbean Basin Trade Partnership Act, CBTPA)，但是前述三方案均對進口成衣的原料來源都訂定了十分嚴格的規定。請參見拙著「加勒比海國家與中國在美國成衣市場的競爭」，台北，淡江大學：第九屆拉丁美洲國際學術研討會論文集，2005 年 4 月。

<sup>20</sup> 紡織品配額的意義除了為抑制具有特殊競爭力之供應國的出口能量，俾保護本國生產者以外，另一方面也在於為競爭力較弱的出口國提供保護傘，以保障其等有分享市

前述的狀況在 2002 年世貿組織「紡織品及成衣協定」(Agreement on Textiles and Clothing, ATC) 第三階段配額削減展開之後，已清楚地呈現在中國的回歸類成衣對美出口強勁，以及 CBTPA 國家及墨西哥相對萎縮的對比之中。2001 年中國輸美成衣受配額限制的比例高達 59%，中美洲及加勒比海國家在 CBTPA 架構下只有 14%。<sup>21</sup> 但是在 2002 年後，中國對美出口擴張顯現出強大的爆發力，撇開中國特別佔有發展優勢的絲質及麻質成衣不計，2003 年棉質及人造纖維的回歸類成衣在美國的市場佔有率幾乎都介於 30% 至 50% 之間。<sup>22</sup> 這種快速的出口擴張也使中國成衣——其在美國市場的佔有率由 2000 年的 8% 成長到 2003 年的 11.9%，同期墨國則由 14.7% 跌至 11.3%，CBTPA 國家也由 17.1% 下滑至 15.8%——取代了墨西哥，成為美國首要的成衣進口國。同時，墨西哥及 CBTPA 國家成衣出口的不振，也連帶為美國的布料、配件、染整等成衣上游業帶來了負面的影響。

## 伍、地緣政治的效應

「戰略伙伴」是目前中共與拉美大國交往中特別強調的一個辭彙，雖然定義並不明確，但「中—拉戰略伙伴關係」大體上可以解釋為雙方基於類似的歷史經驗及共同的現實訴求，展開多領域的廣泛合作，同時透過雙邊或區域複邊協商機制的建立，在國際和地區問題上保持良好的溝通，並獲致一致

---

場的空間及吸收外國投資的機會。據估計，美國在 1989 至 2001 年間對於中國成衣的配額，實質上壓縮了中方受限類成衣 50% 的出口能力。至於對一些出口能力較弱的國家而言，由於給予的配額高於其所能夠出口的數量，因此從另一個角度而言，CBI 國家等於在犧牲亞洲國家的出口的情況下獲得了市場進入的保證，易言之，也就是依賴美國對亞洲國家的配額限制來維持在美國市場的佔有率，而附隨著這種依賴所必須付出的代價，是他們在保護之下無法產生足夠的誘因去進行競爭力的提升。但是在紡織品回歸到正常貿易制度後，CBI 國家的出口並不會隨之增加，但卻必須面對過去所沒有的強烈競爭，結果自然是拙於招架。請參見拙著「加勒比海國家與中國...」，前揭文，頁 148。

<sup>21</sup> Nathan Association Inc., *Changes in Global Trade Rules for Textiles and Apparel: Implications for Developing Countries*. Research Report, Washington D.C., November 20, 2002, p.10.

<sup>22</sup> U.S. Office of Textiles and Apparel (OTEXA), Trade data, <http://otexa.ita.doc.gov>

的看法，從而達到強化政治互信與經濟互賴的目標。從經濟的層面觀察，中國和拉美之間具有互補的戰略利益取向，中國經濟的持續發展需要拓展經貿多元化的市場，而復甦中的拉美經濟則希望搭上中國的經濟快車，並借助中國之力提升國際地位。<sup>23</sup> 在政治層面上，這意味著中國與拉美國家在經貿關係密切化的基礎上，日後在國際重大問題上將更加尋求採取一致的立場，特別是有關開發中國家的經社發展問題。

因之，隨著中國與拉美國家貿易與投資關係深化，北京將得以擴大對於該地區的政治影響力。由於南美洲的大國如巴西、阿根廷、智利現在都是左派執政，在區域事務及國際問題上常與美國的意見相左，再加上強烈反美的委內瑞拉、古巴兩國和北京之間表現出異常密切及融洽的互動，這不禁令人聯想到未來中國與南美洲若干國家之間是否可能在國際政經事務上形成與美國觀點對立的聯盟，傷害美國在該地區的利益。<sup>24</sup>

今年 4 月，美國國務院主管西半球事務助理國務卿諾瑞嘉（Roger F. Noriega）以「中國在西半球的影響力」為題出席國會作證，雖然證詞中並不認為中國在拉美的作為已對美國的利益構成威脅，但表示國務院已經密切注意事況的發展。他指出在經濟全球化的國際架構下，中國既然為全球第六大經濟體與第三大貿易國，故其西半球角色的日益凸出是可以理解的，這也是中國成為全球政治與經濟強權的必然發展。諾氏並引用國務卿萊斯今年三月在東京的演說內容，說明美國不會以單一的區域性觀點來看待中國在加勒比海及拉丁美洲影響力日增的現象，而是就中國在國際性重大議題上一包括朝鮮半島非核化、打擊恐怖主義、傳染病防制等一是否為美國的盟友來評估中國的崛起。即便如此，他仍然明確表示美國將會尋求確保中國的作為不會牴觸美國在該地區的目標與民主的發展，同時也會積極確保美國的核心利益

<sup>23</sup> 1993 年，中國首先與巴西建立戰略夥伴關係。2003 年，中國與墨西哥戰略夥伴關係確立，阿根廷、智利和委內瑞拉緊隨其後與中國建立戰略夥伴關係。胡紅蕾，「戰略高度：中國拉美關係的新關鍵字」，2005 年 8 月 30 日。中國經濟網，[http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/200508/30/t20050830\\_4558311.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/200508/30/t20050830_4558311.shtml)

<sup>24</sup> 目前，委內瑞拉總統查維斯正努力地試圖透過商貿、財政及能源的合作，推動與巴西、阿根廷及烏拉圭組成南美洲區域整合運動中「南方核心」（*eje del sur*），以與美國分庭抗禮。“Chávez quiere consolidar eje del sur”，*ABC (Paraguay)*, 8 agosto, 2005, p.55.



與價值。他同時暗示基於地理、歷史、文化、人口及經濟的因素，美國在這個區域的傳統領導角色不容置疑。<sup>25</sup>

其次，諾瑞嘉認為中國之所以強化與拉美國家在經濟、外交及軍事等領域上的關係，乃是基於五項利益的考量：

- (一) 藉由貿易與投資的加強來獲取穩定的原料來源，俾維持經濟的持續擴展。
- (二) 減低在國際上的孤立，及 (三) 展現大國的地位：參與區域組織是另一個中國提升在拉美影響力的管道。除了聯合國及其附屬組織之外，中國已被接納為拉丁美洲議會 (Parlamento Latinoamericano) 和美洲國家組織等拉美區域組織的觀察員，同時建立起與里約集團、南方共同市場、安第斯集團的對話機制及主要國家外長級磋商機制中國在去年成為「美洲國家組織」(Organization of American States) 的觀察員，並一直希望成為「美洲開發銀行」(Inter-American Development Bank) 區外會員國。
- (四) 尋求國防情資及情報的供應：中國與拉美國家的軍事接觸雖較過去來的頻繁，但還不到引人側目的程度，惟美國政府注意到中國與古巴及委內瑞拉的來往特別密切，並會監控這種由經濟合作所發展出的政治關係，不致演變成具有違反美國利益的內涵。雙方的合作關係在去年 11 月胡錦濤訪問哈瓦那之後加速發展，包括合作進行具有戰略性的鎳礦生產，同時中國也同意古巴延遲償還舊有借款十年，並提供七億美元的新貸款，因之卡斯楚在今年 2 月的演說中讚譽中國為古巴革命的「新動力」。
- (五) 壓縮台灣的外交空間：台灣現有廿五個邦交國中有十二個位於拉美地區，因之中國在拉美擴大影響力的另一目的在於反制台灣的「出訪外交」，多米尼克及格瑞那達在不久前與北京建交就是此一策略的成果。

總括而言，雖然中國在拉美的涉入有明顯的強化趨勢，但以美國長期來對拉美的經營之深，仍遠非中國所能企及。美國在該地區的總投資額超過三

<sup>25</sup> "China's Influence in the Western Hemisphere", Testimony of Roger F. Noriega, *op.cit.*.

千億美元，現階段美國市場重要性也遠高於中國大陸，因之華盛頓當局並不認為中國與拉美國家的經貿關係的密切化，乃至於軍事上的接觸，會轉化成一種可觀的，且足以改變該地區現況的政治影響力。今年 9 月美國西半球事務副助理國務卿夏畢洛(Charles S. Shapiro)在國會做證時也表示，由於中國國內的快速發展，因此必然會以在拉美加強貿易與投資做為國內動力的來源，其目的在於確保市場與生產物資的穩定供應。同時中國也冀望在累積經濟實力的同時，能展現政治上的影響力，俾利國家整體目標的達成。事實上，中國對拉美原物料的需求有助於該地區部份國家的發展。<sup>26</sup>

儘管美國政府對於中國在拉美的作為略顯輕描淡寫，但輿論對此卻都表示憂心忡忡，尤其是在中國與古巴及委內瑞拉的關係發展上，多認為以美國與該二國關係的緊張程度而言，中國的反向作為必定有其經貿以外的政治考量，而布希政府不知防微杜漸，更是值得憂慮。

美國的拉美問題家 Andres Oppenheimer 在今年 2 月 24 日的「邁阿密前鋒報」(Miami Herald) 上為文質疑「為何在過去的一年中，中國國家主席胡錦濤比布希總統花了更多的時間在拉丁美洲，上個月中國國家副主席曾慶紅也比錢副總統尼花了更多的時間在這個區域？中國為何突然對這個遙遠的地方產生興趣？」<sup>27</sup> 渠認為除了增加與分散能源取得的來源及擴展貿易等表面因素而外，尚有以下數端：

- (一) 為因應美國可能對中國採取的貿易保護措施，北京意欲透過拉美國家與美國之間的自由貿易安排進行規避。
- (二) 中國希望在聯合國及其他國際論壇中獲得拉美國家的支持，以與美國

<sup>26</sup> "The Role of China in Latin America: Diplomatic, Political, and Economic Consequences", Statement by Charles S. Shapiro, Principal Deputy Assistant Secretary of State for Western Hemisphere Affairs, Before the Senate Subcommittee on the Western Hemisphere, Peace Corps, and Narcotic Affairs, September 20, 2005.  
<http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2005&m=September&x=20050921143303ASrelliM0.4821588&t=ei/ei-latest.html>

<sup>27</sup> Andres Oppenheimer, "China's foray into Latin America may be mixed blessing for region", *Miami Herald*, February 24, 2005.  
[http://www.miami.com/mlm/miamiherald/news/columnists/andres\\_oppenheimer/10976464.htm](http://www.miami.com/mlm/miamiherald/news/columnists/andres_oppenheimer/10976464.htm)

抗衡，例如聯合國表決機制改革，以及西藏及中國人權等飽受批評的議題。

(三) 拉攏目前與台灣建交的十二國，以達到孤立台灣的目的。

最後，Oppenheimer 還提出警告，指中國大量進口及投資於拉美的原物料生產對出口國所帶來的利益，將可能延緩該等國家的經濟改革步伐，降低對於外資的吸引力，從而不利於製造業的發展。

美國「胡佛中心」(Hoover Institution) 研究員 William Ratliff 則認為北京在拉美的作為，其政治與戰略的目的優先於經濟考量。他以胡錦濤去年十一月訪問拉美四國的言行進行分析，認為胡氏在巴西以安理會常任理事國的席位拉攏巴西；在阿根廷以大筆的投資激化阿國國民對於美國的怨恨，因阿國國民普遍認為美國是造成該國經濟危機的元兇；在智利則是強調兩國間存有共同利益，並積極推動展開雙邊自由貿易談判，反觀智利與美國的自由貿易協定卻是經過美國的多方拖延，才在 2003 年簽署。<sup>28</sup>

更為極端的看法，如「美國南方指揮部」(United States Southern Command) 去年 11 月所刊出，由 Dr. Evan Ellis 所執筆的文章就認為從美國的經驗來看，如果中國涉足拉美的能源產業，就必然會面臨拉美國家民粹主義的挑戰，這將對中國的投資及戰略物資的獲取形成威脅。這種情況發生之時，倘中國的經濟規模已大於美國，並高度依賴拉美原料，則中國將會挺身保衛其「國家利益」，美國勢將面臨兩難的局面，因之美國必須採取與「珍珠港事變」相反的作為，及早回應中國在拉美的戰略性挑戰。<sup>29</sup>

此外，美國有許多專家也認為中國在拉美的擴張為其建構「第三世界反美聯盟」大拼圖中重要的一塊，而這種看法亦非無的放矢。北京的領導人一再提出與拉美國家「合力推動建立公正合理的國際政治經濟新秩序，共同維

<sup>28</sup> William Ratliff, "China Goes South of the Border", *Hoover Digest*, No.1 (2005), Winter Issue.

<http://www.hooverdigest.org/051/ratliff.html>

<sup>29</sup> Evan Ellis, "China Focuses on Latin America", United States Southern Command, Open source report 004 DTD 30 Nov. 04.

[http://www.oss.net/dynamaster/file\\_archive/050307/306b6f1eb668becb16526e37396c1f71/004%20China%20in%20Latin%20America%202004-11-30%20FINAL.doc](http://www.oss.net/dynamaster/file_archive/050307/306b6f1eb668becb16526e37396c1f71/004%20China%20in%20Latin%20America%202004-11-30%20FINAL.doc)

護開發中國家的正當權益」的訴求，而中國以其安理會常任理事國的地位與快速累積的經濟實力，正可以藉由南北國家在經濟議題上的對立，協調並整合開發中國家對於發展需求的立場，對抗後冷戰時期美國單邊主義。拉丁美洲正是中國此一全球性戰略佈局中的重要環節，這也符合拉美國家的反美情緒。

中國在拉美的擴張破壞了美國對古巴的經濟制裁，也讓查維斯在美國的圍堵中找到出路，更可能逐漸形成一個開發中國家的反美陣營，然而包括政府在內的美國各界，似乎都並沒有適度地正視中國在拉美的作為。美國政府雖然大言夸夸地以「民主」及「繁榮」做為其拉美政策的支柱，但事實上美國提出的發展模式早已受到拉美國家嚴厲的質疑，所有採取國際貨幣基金發展方案的拉美國家，如巴西、阿根廷、委內瑞拉、烏拉圭、玻利維亞等國，其國內經濟不僅未見起飛，社會失衡的情況反而愈發嚴重。而美國為了鞏固能源的供應而在伊拉克用兵的舉動，更令南美洲的原物料生產國深感警惕，並因而形成了一個對中共有利的地緣戰略局面。

目前中共對拉美地區之戰略作為對美、中關係影響程度尚淺，也還在美國所能容忍的範圍。美國在該地區所蓄積的勢力並非短時間內所能撼動，同時華盛頓目前將國際事務的重心擺在朝鮮半島、中東地區及反恐事務上，該等問題的解決需要中國的支持才可能達成。相對地，中國現正處於經濟發展的關鍵時期，與美國之間已經因為外貿而衍生出許多難以避免的對立--如人民幣匯率、美國貿易逆差、反傾銷措施等--，因之除了穩定原物料供應的考慮及擴展外貿所需之外，沒有必要再在拉美地區直接衝撞美國的利益，引起美方的緊張。然而，基於同為社會主義國家，中國自然會繼續與古巴保持密切的關係；在與委內瑞拉的互動上，也將會因反美的共同語言而獲得加強，而中國與古、委兩國的合作可以在一定程度上造成美國的不安，增加北京當局與華盛頓互動時的籌碼。至於與其他的拉美國家的未來關係，則實際經貿利益的考量將具有優先性，這勢必帶動雙邊關係的深化，但能否在政治上形成穩固且廣泛的反美聯盟，則仍有觀察的空間，較合理的推論是合作的深度將視議題而定。

## 陸、代結語：中共在亞太的戰略對照

在廿一世紀中共的亞太戰略架構中，能源也佔有凸出的位置。對照於中共在拉美的作為，不同的是在亞太地區的能源爭奪中含有領土爭議的危險因子，因此情勢遠較拉美來得複雜，而且缺乏一個區域性多邊機制來保障各國的能源安全，舒緩已然緊繃的情勢。各相關國家在民族意識與國家發展的雙重壓力下，無不卯足全力進行資源探勘，大國以武力擴張的手段來達到目標，而弱小或是無力單獨進行探勘的國家則一方面宣示領海及專屬經濟海域，另一方面引進西方國家的石油公司做為自保之道。而東海與南海是中共這一戰略架構下最可能引爆衝突的地點。

中國和日本是最主要的石油消費大國，對於石油及天然氣的需求十分殷切，故擁有可觀油氣儲藏的東海成為了中日兩國領土爭奪的焦點。在石油儲量豐富的釣魚台早已是領土爭議不斷，而探明儲量達 700 億立方公尺的春曉天然氣田，由於臨近中日經濟海域分界線，且中國已著手進行開採平台及海底輸氣管線的工程，因此釀成了巨大紛爭。今年 1 月，中共派遣導彈驅逐艦前往春曉天然氣田保護探勘工作，而日本則揚言派遣軍艦阻止中國的勘探行動，並要求中國停止所有氣田開發活動，並儘快向日方提供天然氣田資料，一時之間氣氛劍拔弩張。其後，即便是中共在今年六月提出擱置爭議，並由兩國共同開採該地區天然氣的建議，但是在劃界問題沒有取得實質進展之前，很難就合作開採取得共識。此外，中日兩國在西伯利亞的石油管線的興建問題上也存有激烈的競爭。

在南海方面，由於擁有豐富的油氣資源，同時也是中國石油進口的要道，因此南沙群島及西沙群島的領土爭端就成為中共亞太戰略的另一個熱點。雖然中共與東協在 2002 年共同發表了「南海各方行為宣言」，同意以協商談判的和平手段解決南海爭議，但是隨著 2004 年 10 月由越南、新加坡、馬來西亞及美國合組的財團宣佈在越南海域發現新油藏，並引來中國嚴辭抗議後，宣言已不再具有實質意義。北京當局已表示一旦在南中國海發現石油天然氣，中國將堅決維護控制權，因此在中國與東協的經濟合作日益密切的同時，領土的衝突卻

方興未艾。

南海地區除了領土與能源的爭奪外，控制中國 80% 石油進口的麻六甲海峽，也是令中共深感憂慮的問題。北京擔心一旦與美國及日本因台灣問題而發生衝突，導致美國封鎖該海峽，則將使中共承受災難性的後果。因之，為破解「麻六甲困局」，目前中共正尋求與仰光當局合作興建一條緬國實兌港（Sittwe）與雲南間的輸油管。<sup>30</sup> 中共另外一個企圖保障石油輸入安全的方案，是與俄羅斯合資興建由西伯利亞安加爾斯克油田（Angarsk）到東北大慶的「安大線」油管，但此一計劃因面臨日本主張之「安納線」—由安加爾斯克到濱太平洋納霍德卡港（Nakhodka）—的強烈挑戰，最後結果也難以如中共之意。

綜觀前述各點窺知，能源安全是廿一世紀中共區域戰略，乃至於全球戰略的主軸之一。由於國內經濟的穩定發展是中共政權合法性的來源，故必須不計代價地加以保障，這也是中共目前在全球各地大手筆地進行能源相關投資的主要動機。在拉丁美洲，這項策略經過「南南合作」的意識形態包裝，加之以拉美國家對於外資的強烈需求，以及彼等意欲平衡美國政經影響力的多重考量下，已經獲得初步的成果，同時並沒有引起該地區國家的重大疑懼。但是在亞太地區，雖然中共與周邊國家的經貿關係持續發展，但是穩定油源的企圖卻遭受到不小的挫折，這種情況一方面將會更促使中共將搜尋能源的眼光放向區外，二方面則是加重了區域情勢的不穩定。

---

<sup>30</sup> Chietigj Bajpae, "Setting the Stage for a New Cold War: China's Quest for Energy Security", *The Power and Interest News Report*, 25 February, 2005.  
[http://www.pinr.com/report.php?ac=view\\_report&report\\_id=272&language\\_id=1](http://www.pinr.com/report.php?ac=view_report&report_id=272&language_id=1)