



中日能源外交競合：

地緣政治經濟的觀點

邱昭憲

(南華大學國際暨大陸事務學系專任助理教授)

摘要

中國在經濟持續高度發展而與世界市場關係愈形密切之際，積極向外尋求能源以滿足國內的需求，其在 2004 年取代日本成爲世界第二大石油消費國後，國際上出現「中國能源威脅」的論調，意味著北京的能源外交作爲對於未來世界能源供需與安全存在著重大影響，而中國對外競爭能源的對手中，以與日本的關係尤獲關注，此乃涉及雙方在領土爭議、歷史情結、能源消耗以及安全戰略上認知的複雜關係，本文將從地緣政治經濟觀點，探究中、日兩國在經濟發展、權力政治與能源外交上的競爭關係，亦探討以合作性安排或機制避免衝突以確保能源安全的可能。

關鍵詞：能源外交、地緣政治經濟、能源安全、合作機制



China-Japan Energy Game: A Geo- political and Geo- economic Perspective on Competition- Cooperation

Chiu, Chao-Hsien

(Assistant Professor, Department of International Studies, Nanhua University)

Abstract

When China remains growing in economic development and approaches to world market, it aggressively seeks oversea energy to meet its domestic demands. More significantly, as China substituted for Japan as the second world oil importer, its potential for an energy threat leads the international community to calculate that Beijing's energy diplomacy has an impact on energy supply and security in the world. Furthermore, Japan's role amid China's rivals in energy game is drawn attention throughout for their entanglements over territorial disputes, a history complex, energy consumption and security strategy. This paper draws on the perspective of geo-politics and geo-economics to examine the motivations for – and behavior involved with – seeking energy security. This geo-political and geo-economic approach considers economic interests, power politics and energy competition between China and Japan; meanwhile, both might achieve their energy security through cooperative agreements or regimes to avoid conflicts.

Keywords: Energy Diplomacy, Geo-politics and Geo-economics, Energy Security, Cooperative Regime



壹、前言

能源是支撐國家經濟命脈的重要構成要素之一，尤其現今世界發展發展中大國對於能源進口的依賴程度大幅提昇，不僅壓縮到先進工業化國家長期以來對於能源的需求來源，同時亦在維護能源安全上的認知、狀況反應以及避險方式上，出現能源需求大國之間的利益衝突，令能源外交成爲當今國家之間競爭與合作的重要面向。而國家在從事能源外交以確保能源需求的安全保障上，受到能源在地理上分配不均以及能源需求國地理位置的影響，使得國家易於在該過程中從地緣政治角度考量政策的選擇以及整體戰略的佈局。

傳統地緣政治傾向於現實主義視角，認爲地理位置、資源條件及氣候因素等限制了國家的行爲，影響了國家能力及其對外政策方向，故而有馬漢 (Alfred Thayer Mahan) 的「海權論」、麥金德 (Halford John Mackinder) 的「大陸心臟說」以及斯皮克曼 (Nicholas John Spykman) 的「邊緣地帶說」等論點；惟冷戰後受地緣因素影響，經濟對於國家發展與安全的影響力上升，經濟利益上的互動大幅取代冷戰時期的生存與領土競爭，進而出現國家在互賴日益強化的世界中依照地緣經濟方式的競爭型態，¹而在現代市場經濟中，國家財富的產生除了倚靠生產力總量外，尚需重視支撐該生產力的能源佔有量以及掌控海外能源供應路線的力量，能源儼然成爲地緣經濟貨品，因此從地緣政治經濟角度觀察，經濟、能源與地緣政治的關係影響有關國家在政治經濟與安全利益上的互動。²

本文將從地緣地緣政治與經濟角度，探究中國與日本在能源外交競合上的互動，首先將就兩國能源的需求以及對外依賴趨勢進行介

-
1. William R. Nester, *International Relations Politics and Economics in the 21st Century* (N.Y.: Cengage Learning, Inc, 2001), pp. 100-105; Edward Luttwark, *The Endangered American Dream: How to Stop the United States from Becoming a Third World Country and How to Win the Geo-economic Struggle for Industrial Supremacy* (N.Y.: Simon and Schuster, 1993), pp. 34-40.
 2. 張文木，「世界地緣政治體系與印度未來安全」，**戰略與管理**，第三期 (2001年3月)，頁44-46；William R. Nester, *International Relations Politics and Economics in the 21st Century* (N.Y.: Cengage Learning, Inc, 2001), pp. 402-422.



紹，次而從地緣經濟方向說明兩國對外尋求能源的外交競逐，其後依據地緣政治經濟與能源安全的關係說明兩國地緣戰略上的互動，第四部分將探究兩國在能源競爭上的合作前景，並對於競合關係提出評估。

貳、中日能源的對外依賴

中國自 1970 年代末期以來的改革開放政策，使國內生產總值（Gross Domestic Product, GDP）以年平均 10% 成長率攀升，加速了在全球化與互賴世界中的社會主義現代化進程，對於處於「和平與發展」的時代主題下的中國而言，「發展」成爲現今的首要任務，也因此維持穩定的能源供應以支撐經濟發展成爲當今重要的任務，中國的能源（含原油、天然氣與煤礦）進出口已在 2001 年之後增加了 70.2%，平均每年成長 11.2%，而未來六年平均每年也將至少增加 6%。³

中國國內能源短缺的問題已從 1993 年開始依賴石油進口的趨勢中浮現，使得能源的取得成爲中國外交政策中極爲關鍵的一環，中國在 2004 年的石油消耗量超越日本而僅次於美國之後，使其對於進口石油的高度依賴變得更爲明顯，尤其在 2006 年所消耗的石油中，進口的石油佔了 47.3%，比 2005 年增加了 4.1%，根據國際能源署（International Energy Agency, IEA）資料顯示，中國對於能源的需求佔了全球的 15%（參見圖 1），而中國國家能源局所發佈的能源藍皮書—「中國能源發展報告（2009）」更預估，2020 年中國石油對外依存度將上升至 64.5%，以中國目前能源消費量計算，煤炭、石油與天然氣剩餘儲量的保證程度分別不足 100 年、15 年、30 年。⁴

3. “Energy for China,” *Economist*, July 12, 2007, <http://www.economist.com/node/9488954>.

4. 崔民選主編，2009 中國能源發展報告（北京：社會科學文獻出版社，2009 年）。



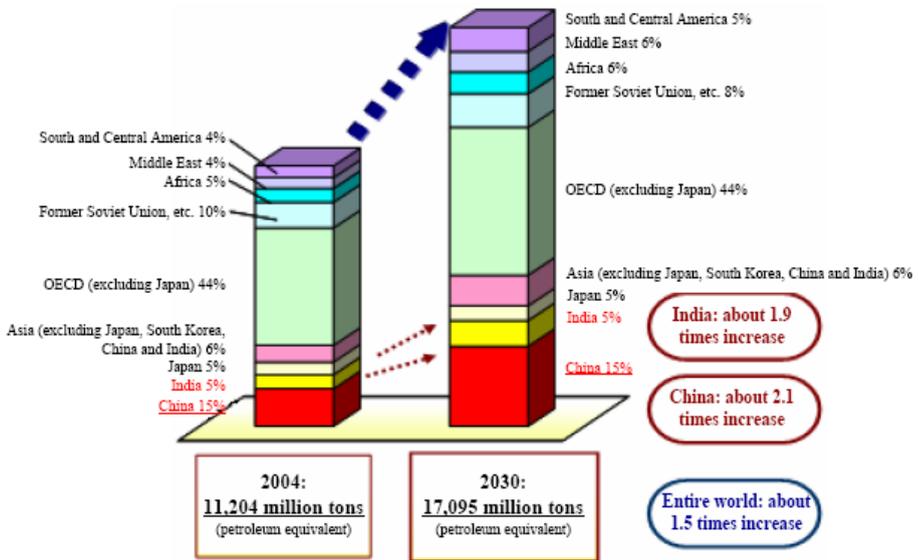


圖 1 世界能源需求前景

Source: “World Energy Outlook” issued by IEA; *Fiscal 2006 Annual Energy Report 2006*, Agency for Natural Resources Energy, Japan.

中國對於石油高度的依賴引起日本這個同樣面臨能源短缺的鄰國的關注，日本的能源消費有 99% 仰賴進口，過去在七零年代面臨石油危機的威脅後，日本已致力於多角化的能源取得，包含尋求煤礦、天然氣、水力發電、核能以及其他替代新能源，日本這樣的發展態勢可以從他對於石油依賴程度的遞減（1973 年的 79% 石油依賴程度降低至 2005 年的 49%）看出端倪（參見圖 2），⁵儘管日本努力減少對於石油過度的依賴，然而石油仍佔了將近一半的日本能源消耗，因此，日本對於石油安全的取得極其敏感，而來自於發展中國家（特別是中國和印度）在石油取得上的競爭，促使日本強化了向外尋求能源的動機。

5. “Fiscal 2006 Annual Energy Report Outline,” Agency for Natural Resources Energy, <http://www.enecho.meti.go.jp/english/report/070802en.pdf>.



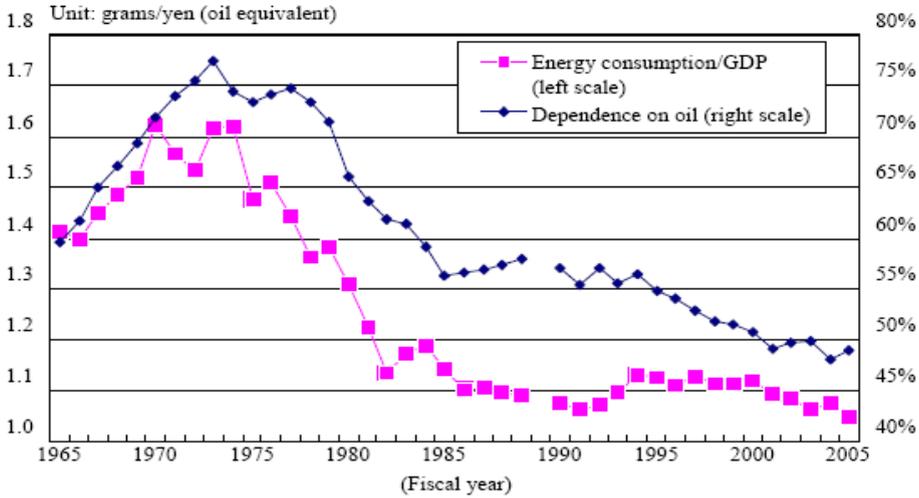


圖 2 日本依賴石油的變化程度

Source: “Comprehensive Energy Statistics” issued by the Agency for Natural Resources and Energy and “Handbook of Energy & Economic Statistics in Japan” issued by the Institute of Energy Economics, Japan; *Fiscal 2006 Annual Energy Report 2006*, Agency for Natural Resources Energy, Japan.

由於中東地區蘊藏了全球三分之二的石油，使得該地區一直以來成爲日本取得石油的主要來源，而爲了要確保長期能源供應無虞，日本勢必要強化與中東國家的外交關係，更由於日本有 90% 的石油進口來自於中東地區（參見圖 3），使得日本將能源供應來源的地理位置視作爲分散能源取得與運輸風險的重要考量，因此，日本極力爭取在西伯利亞的石油供應以及在中國東海的天然氣開採權，這些能源外交的作爲卻逐漸引發了與中國之間的能源爭奪戰。



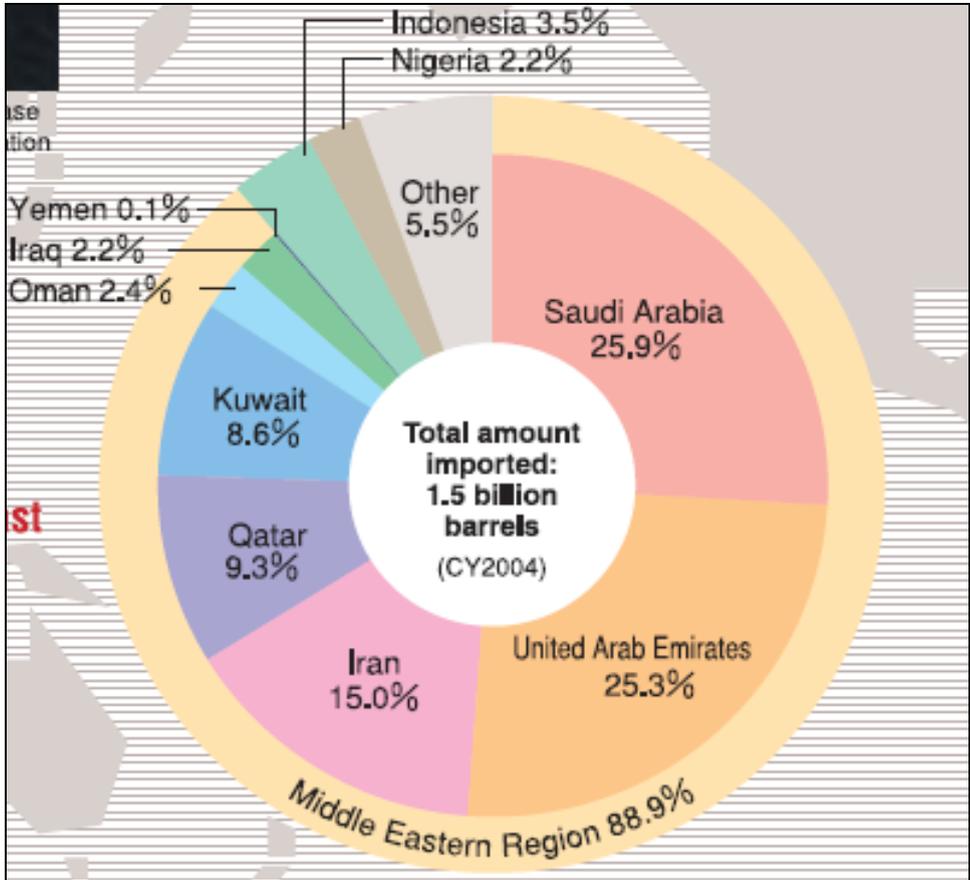


圖3 日本石油進口來源分佈圖

Source: METI, "Mineral Resources and Petroleum Products Statistics"; Agency for Natural Resources and Energy, Ministry of Economy, Trade and Industry, *Energy in Japan 2006*.

中國進口的原油中有 50%來自中東地區，其餘分別來自於非洲、拉丁美洲與東南亞，由於全球對於石油需求的增加，各國對於中東地區的石油供應需求勢將持續增長，這也造就了能源需求大國不可避免的競爭局勢。目前北京認知到爲了要維持經濟的持續發展，尋求和平國際環境以及穩定能源供應來源的重要性，而經濟的發展又成爲軍事成長的重要驅動力，爲了要達成經濟與戰略上的目標，能源已成爲中國經濟與軍事崛起上的重要角色，因此，中國試圖塑造一個穩定的國



際環境，以利擴展與其他地區國的關係而推動其能源外交，而由於中國進口的能源需求量逐步增加，經濟上的能源競爭也自然就擴展到軍事與安全領域上的競爭。

中國對於能源問題的關注，從 2010 年初成立以總理溫家寶為首的國家能源委會（National Energy Commission）窺探，中國領導人注意到中國大陸日益依賴進口能源的趨勢，將可能成為國家總體戰略上潛在性的弱點，因而將能源提升到國家安全的高度，將能源外交的重要性提升至僅次於大國外交與周邊外交的位階，而能源的大量需求讓中國與日本這兩大亞洲經濟體、同時也是亞洲最大的石油進口國與消耗國家捲入了一場能源外交競爭，本篇論文也將重點置於中國對日本的能源競爭以及所引發的能源安全上。

貳、中日能源的尋求

中國逐年擴展石油取得的國家地區來源，除了與中東國家維持政治、經濟與軍事上的關係外，更推動在中亞與非洲國家的投資以取得能源上的合約，對中國來說，取得海外能源資產的重要性，在於這些資產的取得可以提供長期的能源供應而較不受國際油價與供應的影響，再者，在有輸油管連結地區擁有能源資產，是取得能源的有效而安全的重要方式，⁶也因此建造連接俄羅斯與哈薩克等國的輸油管成為中國分散能源取得計畫中的重要一環，俄、哈兩國位處波斯灣以外地區同時經由陸地傳輸石油，大幅減少了所要面對美國控制海洋航道的風險，⁷尤其重要的是，俄國與中亞國家擁有世界第三大的石油與天然氣儲藏量，中國透過陸地輸油管連接俄國與中亞國家，不僅能確保歐亞大陸的能源運輸安全，同時對於強化與鄰國的友好關係也深具戰略

6. “China to Double Oil Import From Foreign Assets,” Dow Jones Energy Service, <http://www.uofaweb.ualberta.ca/chinainstitute/nav03.cfm?nav03=45459&nav02=43884&nav01=43092>.

7. Erica Downs, “China’s Role in the World: Is China a Responsible Stakeholder?” *Statement before the U.S.-China Economic and Security Review Commission* (August 2006), http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/testimonies/2006/0804centralamerica_downs/downs20060804.pdf.



意涵。此外，中國更擴大與哈薩克、烏茲別克以及土庫曼等中亞國家的合作，建造長達 1,833 公里得以避開俄羅斯的天然氣管線，⁸藉此推動中亞地區地緣政治的改變，並擴大其在該中亞地區的影響力。

日本也向俄國爭取從東部西伯利亞安加爾斯克 (Angarsk) 連接到太平洋港口納霍德卡 (Nakhodka) 的 4,000 公里「安納線」油管建造權，和中國所爭取從東部西伯利亞安加爾斯克連接到中國東北大慶的 2,400 公里「安大線」油管形成相互競爭局面，儘管俄羅斯並未全然接受中、日的任一方案，而於 2006 年定案建造泰舍特 (Taishet) 到納霍德卡的油管路線，⁹但顯然中日之間的能源競爭已公然浮現。類似競爭局面亦可在中日兩國對於開採東海油氣田的爭議上所發現，¹⁰成為阻礙兩國改善關係的障礙之一。

而鑑於中東地區情勢的不穩定，中國對於俄羅斯與中亞國家的能源外交提升了上海合作組織的重要性，上海合作組織已逐漸將當初設定作為解決邊界爭議的組織功能轉型為打擊極端主義、恐怖主義與基本教義等三股勢力，然更重要的是，上海合作組織成員控制了全球 23% 的石油，55% 的天然氣以及 35% 的煤礦，中國聯合了俄羅斯領導該組織並有意擴展能源生產、地緣政治以及經貿投資上的功能，以配合中國的「西進」發展戰略。¹¹

相對地，日本推動高層能源外交路線，同時藉由提供其所累積的科技、經驗技術與教育，以及建立自由貿易協定等方式鞏固與產油國的關係，¹²透過 1997 年所建立起來的「新歐亞外交」戰略，運用其外交關係強化了能源的發展與進口，尤其在 1997 年之後，日本的對外援

8. 「中國開通與中亞天然氣管道」, BBC, 2009 年 12 月 13 日, http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2009/12/091213_china_pipeline.shtml

9. Sergei Blagov, "Russia walks thin line between Japan and China," *Asia Times*, August 13, 2007, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/GA05Ag01.html.

10. 中國原於七零年代在東海地區建設了六個天然氣田，後因日本調查認為其中的天然氣田位於其所主張的海域或與該國海底結構相通，兩國糾紛遂起，而後雖於 2008 年達成原則共識，但仍因認知差距而時有爭議出現。

11. Fakhridin Nizamov, "Energy Club is not an OPEC Clone," *RIA Novosti*, March 19, 2007, <http://en.rian.ru/analysis/20070319/62246008.html>.

12. "Fiscal 2006 Annual Energy Report Outline," *Agency for Natural Resources Energy*, <http://www.enecho.meti.go.jp/english/report/070802en.pdf>.



助資金多挹注在哈薩克、塔什克、烏茲別克以及亞賽拜然等國。¹³這些能源外交策略不僅確保了能源供應上的安全，同時也協助中亞與中東國家與世界經濟進行接軌，這些國家藉由與日本關係的強化，享受了日本貿易上的援助，同時也搭上美日友好關係的便車，取得了對美國戰略思考上的間接影響力。¹⁴

2002 年日本所實施的「能源政策基本法」中涵蓋了「確保穩定供應」、「適應環境」以及「使用市場機制」等能源政策，並依此於 2003 年制訂「基本能源計畫」。而在 2006 年所發佈「新國家能源戰略」(New National Energy Strategy) 中，該戰略放眼 2030 年，旨在建立日本能源安全，同時就能源與環境提出整體性的解決方法，並致力克服亞洲與世界的能源安全，而其戰略觀點更強調對於能源外交的重視，同時檢視緊急應變能力以強化能源安全。¹⁵而 2008 年的日本能源報告書中，日本政府認識到確保能源穩定供應的脆弱性仍然相當高，為此設定 2030 年將運輸部門依賴石油的比例從現今將近 100% 減少至 80%，並積極開創下一代的能源來源，同時鑑於九零年代以來對於中東地區石油的依賴不斷攀升，日本將持續分散石油取得來源以避免過度依賴中東地區的石油供應，並尋求藉由衛生、教育、投資、科技等研究發展的互動與產油國家建構戰，同時也與亞洲能源消費大國建立起能源與環保的合作關係。¹⁶

參、地緣政治經濟與能源安全

經濟全球化對於海上運輸貿易的依賴至深，中國大陸年對外貿易總額超過 2 兆美元，對外貿易依存度超過 60%，而依據中國國家海洋局統計，2008 年中國海洋生產總值 29,662 億元，較前一年增長 11%，

13. "Korea, China, Japan Engaged in Resource Diplomacy," *Maeil Business Newspaper*, September 24, 2006.

14. Derek Sands, "Energy Draws Japan Mideast Near," *UPI*, May 8, 2007.

15. "New National Energy Strategy," *Japan Agency for Natural Resources and Energy*, May 31, 2006, <http://www.enecho.meti.go.jp/english/report/newnationalenergystrategy2006.pdf>.

16. "Energy in Japan," *Japan Ministry of Economy, Trade and Industry*, <http://www.meti.go.jp/english/aboutmeti/data/a231201e.html>.



佔國內生產總值的 9.87%，並可望於 2010 年突破 10%。¹⁷與此同時，目前中國大陸石油的對外依存度約佔 35%，國際能源署預估到 2020 年將提升至 55%，而中國積極透過能源外交擴展在波灣地區、非洲、中亞、東南亞與拉丁美洲等地區的能源取得，其中有 60% 石油來自於中東與非洲地區，同時也有 90% 的石油進口靠海運傳輸，因此海運的運輸安全無可避免受到中國關切，特別是其油輪必須要通過許多不穩定的水域，包括介於馬來西亞與印尼之間的狹長麻六甲海峽，中國除依據「公路水路交通發展戰略」建立自己強大的國際海運船隊，以減少依靠國外油輪運輸外，更考量到一旦緊急的衝突發生之際，美國可能意圖封鎖石油輸往中國的海上航道，而中國將海洋視作為其生命線，同時將安全議題與能源、財政、資訊與國際運輸路線緊密連結起來，¹⁸由此揭露中國在最大限度地追求本國的經濟利益以取得經濟全球化中的有利地位之際，為確保得以支撐經濟發展的資源取得，提升能源安全在國家總體發展上的位階，此能源安全不僅涉及經濟安全，亦需以政治安全作為傳導與後盾，尤見能源問題所能涵蓋的地緣政治與地緣經濟範疇。

在地緣政治經濟關係考量中，北京領導人堅信必須強化中國海軍的實力以捍衛經濟的持續成長，中國國家主席胡錦濤在 2006 年對海軍將領的演講中指出，要在新世紀與新時代下建立起一支能夠擔任起歷史任務的強大海軍，¹⁹繼而在「2008 中國的國防」白皮書中，闡述「海軍按照近海防禦戰略的要求，堅持把信息化作為現代化建設的發展方向和戰略重點，努力建設一支強大的海軍」，²⁰這透露出中國需要一支能夠在近海以外運作的海軍，期能在保護國家主權與安全過程中維護海洋上的權利，並能保護廣大海洋貿易（包括石油與原物料輸送）。

17. 「2008 年中國海洋經濟統計公報」，中國國家海洋局，<http://www.coi.gov.cn/hygb/hyjj/2008/>。

18. “China’s National Defense in 2006,” *Information Office of the State Council of the People’s Republic of China*, <http://www.china.org.cn/english/features/book/194421.htm>.

19. 「胡錦濤強調鍛造適應歷史使命要求的強大人民海軍」，新華網，2006 年 12 月 27 日，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ldhd/2006-12/27/content_481193.htm。

20. 中華人民共和國國務院辦公室，2008 中國的國防，（北京：中華人民共和國國務院辦公室，2009 年）。



中國對能源安全的關切強化了提升海軍實力以及對鄰近東亞海上航道的臺灣施加限制的決心，²¹由於中國並無船艦永久駐地在麻六甲海峽附近，使得能源運輸上的脆弱性被北京視作為「麻六甲困境」，²²因此北京的海權論者壓倒了對美國採取扈從（bandwagon）的政策，中國試圖透過發展配備俄製巡弋飛彈並能攻擊美國航空母艦的潛艇，同時也發展新型的核動力潛艇以及俄製的現代級導彈驅逐艦強化海軍實力。中國海軍短期的發展目標是為因應臺海兩岸可能發生的衝突，長期目標則放在發展三大遠洋艦隊，包括巡航東北海域、西太平洋以及麻六甲海峽與印度洋。²³透過保護經濟利益的努力，中國海軍的企圖將中國推向可能與美日等國家發生衝突的道路上。

隨著冷戰的終結，東亞地區過去緊密的兩極體系逐漸為美國霸權地位所主導，由於日本對於海洋的保護有賴於美國的支撐，日本已積極透過美日同盟這個美國東亞政策的基石擴展在全球的角色。九零年代初期，在美國的 1990、1991 與 1992 年東亞太平洋地區安全戰略報告上，皆強調了美國在亞洲維持軍事力量的重要性，1995 年美國國防部公佈新的「東亞戰略報告」（East Asia Strategic Report），即廣為熟知的「奈伊倡議」（Nye Initiative），報告中修正了有關階段性撤軍的政策，強調在亞太地區維持一個穩定的軍事前置部署的重要性，同時透過 1996 年的「美日安全保障聯合宣言」、美澳的「面向二十一世紀聯合宣言」與美菲的「美軍地位協定」，給予了日本及其他盟邦有關美軍將存在於東亞地區的承諾。

1997 年美國國防部提出了「四年一度國防檢討」（*Quadrennial Defense Review, QDR*）報告書以闡述美國的全球安全戰略，此戰略的核心在於塑造（shape）國際環境、回應（respond）全面性的危機，並準備（prepare）不確定的未來，²⁴同時尋求美國的領導性的角色，與共享美國目標與價值的國家進行合作，此報告還針對在 2015 年後可能被視

21. 同註 3。

22. Gordon Fairclough Kaolao, "As China Grows, So Does Its Long-Neglected Navy," *Wall Street Journal*, 16 July, 2007, http://online.wsj.com/article/SB118455055071767284.html?mod=todays_us_page_one.

23. *Ibid.*

24. William S. Cohen, *Report of The Quadrennial Defense Report* (Washington: U.S. Department of Defense, May 1997).



為潛在性對手的中國與俄羅斯進行交往，並打擊那些支持恐怖主義與大規模毀滅性武器的國家，其戰略重點從重視歐洲調整為亞洲並重的兩個特點，同時在亞太地區防止大國的崛起。1998年「新世紀的國家安全戰略」報告書中再度強調了美國世界領導地位的迫切性以及對於世界安全的投入，美國致力於建構新的安全合作安排，並持續支持民主與自由市場的趨勢，並確認此報告書的承諾是在美國全面性接觸（comprehensive engagement）的國家安全戰略大框架之下。美國除了提出在東亞地區加強美軍的存在之外，並部署戰區飛彈防禦系統，同時改造在亞太地區的五個雙邊軍事同盟，尤其是在強化美日同盟上，作為北約東擴的「亞洲版」。

九零年代中期之後的美國東亞戰略佈局愈見明晰，在調整與盟國間的關係當中，美國清楚表明了由盟國擔負責任的重要性，在因應東亞地區幾個可能引發衝突的熱點當中，美國強化與盟國之間的協調與合作，其中美日同盟主要針對朝鮮半島與台海危機做為戰略核心，協同美韓、美澳、美菲與美泰等雙邊軍事同盟，作為因應包含南中國海的領土與能源爭議以及海上重要航道等可能引發的潛在性衝突。

1996年美國與日本再度確認了兩國軍事合作以達成共同安全目標，並維持一個穩定而繁榮的亞太地區，²⁵1997年美、日宣布了修正了1978年以來限制日本自衛隊防衛日本領土的「防衛合作指針」，²⁶日本國會並在1999年5月宣布通過該法案的施行，而1999年美日防衛新指針首度允許日本提供美軍在區域衝突中所需要的後勤支援，日本的支援包含使用自衛隊的設備，並提供人員運輸以及燃料補給，並執行情報偵搜、監視與掃雷等任務，²⁷新防衛指針並首度賦予日本協調區域安全上更為實質性的角色。然而在美日新安保指針中強調「事態」層面而模糊「周邊」層面的地理範圍，作為處理對日本和平安全

25. "U.S.-Japan Joint Declaration on Security-Alliance for the 21st Century," MOFA, <http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/security.html>.

26. Subcommittee for Defense Cooperation, *The Interim Report on the Review of the Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation* (Hawaii, 7 June, 1997); U.S.-Japan Security Consultative Committee, *Completion of the Review of the Guidelines for the U.S.-Japan Defense Cooperation* (New York, 17 September, 1997).

27. Jim Caramone, "U.S., Japan Announce Defense Guidelines," American Forces Press Service, http://www.defenselink.mil/news/Sep1997/n09261997_9709263.html.



具有重要影響事態上的一種嚇阻機制，²⁸卻引發中國的疑慮，北京質疑美日圍堵中國而支持臺灣的動機，並引發美日台「三邊組合」防衛臺灣的聯想，中國這樣的揣測在 2005 年美日強調通過對話和平解決臺灣問題是雙方「共同戰略目標」的聲明中所強化。

在美國歷經九一一恐怖攻擊事件之後，華盛頓一轉冷戰以來所強調對於國家所進行的嚇阻戰略，改而以優勢地位以及對流氓國家與恐怖主義等迫切威脅（imminent threat）所進行的先發制人戰爭，美國反恐戰爭的推進，擴大了其在全球的戰略觸角，此反恐戰爭與東亞戰略安排的結合表現在其海外駐軍的重新部署上，在美日軍事同盟上，日本自衛隊透過反恐戰爭突破了防衛的限定，依據「反恐特別措施法」於 2001 年底至 2010 年初期間在印度洋執行巡弋任務，為其海外派兵提供了重要機遇，藉由情報蒐集、後勤補給與軍事演習等的合作，美日的合作範圍的深廣度大幅提昇，同時 2009 年「日本國防白皮書」中指陳日本在與世界上軍事超強的美國，在共享價值理念以及密切經濟關係下共同維護和平安全，因此重申將「堅定」維持美日安全同盟作為其防禦性國防的基本政策之一。²⁹

美日同盟對中國來說極為不利，從地緣政治的海權發展觀點而言，中國處於半封閉之地理環境中，海軍出海口有受制於他國之疑慮；而日本則為海島型國家，進出海洋相對暢通，特別是日本與美國長期以來所維持的同盟關係，限制了中國在西太平洋的軍事發展，中日雙方對彼此可能構成海洋上威脅的疑慮一直存在，這樣的疑慮特別是在臺海危機、石油運輸航線、東海天然氣開採以及釣魚台(日本稱尖閣諸島)領土爭議出現問題時更為明顯，因此日本政府在其 2009 年「日本國防白皮書」再度表達長期以來對於專為能源探勘、海洋調查、任務訓練與情報蒐集的中國官方船隻以及海軍艦艇出沒在日本鄰近海域的關切，美國亦歷經柯林頓、小布希以及歐巴馬政府表達對於美日安保條

28. 1998 年日本雖將「周邊」範圍予以明確化到包含台灣海峽與朝鮮半島的「遠東」和「遠東周邊」地區，但對於「事態」仍須依實際狀況以及美日各自利益而定，而日本跟隨在美國主導的美日同盟下，對外介入事態仍須被動地依賴美國的需要與要求，由美國擔負起認定周邊有事的責任，請參閱：楊永明，「美日安保與亞太安全」，*政治科學論叢*，第九期（1998 年 6 月），頁 275-304。

29. Japan Ministry of National Defense, *Defense of Japan* (Tokyo: JMND, 2009).



約適用於日本政府施政下領域（含尖閣諸島），³⁰此亦因美日同盟的存在鼓勵了日本修改和平憲法以擴大在亞洲的海上活動角色，同時，美國亦在其 2009 年「國家情報戰略報告」中將中國尋求能源所進行外交行為與軍事現代化，視作為違反美國利益並構成挑戰的依據。³¹

部分學者相信儘管全球正處於單極的型態，但亞洲地區卻呈現美國海權與中國陸權兩極的對峙，³²現實主義相信中國的成長將走向區域霸權，並試圖擴大與鄰國（尤其是日、俄）的權力差距，同時可能成為美國未來的全球性競爭對手。³³前美國國家安全顧問布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski) 即評估中國未來將扮演地緣政治上的樞紐角色，但日本卻無法具備同樣的條件，中國具備使用國際影響力去改變地緣政治事務的能力與意願，反觀日本對於亞洲大陸影響力不大，只能透過與美國的合作發展出較具影響力的角色。³⁴

儘管中國試圖分散能源取得來源，同時從俄國、中亞、非洲與拉丁美洲進口更多的石油，但分析認為中國長期對於進口石油的依賴，仍將倚重中東地區，³⁵而為了要規避美國海軍控制海上航運的風險，中國已規劃出能源運輸的新路徑，例如鄰近波斯灣與中東的巴基斯坦瓜達 (Gwadar) 港已經成為中國連結陸地運輸石油與能源的重要轉運港，中國為向西投射經濟與軍事實力而沿著印度洋沿岸、中東與東非地區而發展出的珍珠鏈 (string of pearls) 戰略，³⁶已將瓜達港納入其中，同時也積極規劃與賽席爾共和國的地緣關係，該國共 110 個大小島嶼散佈於西印度洋以及進出產油國的重要通道上。

透過強勁的經濟實力以及地緣優勢，北京成功地執行能源外交以

30. 「日媒：美稱日美安保條約涵蓋釣魚島」，BBC，2009年2月28日，http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7920000/newsid_7925800/7925857.stm。

31. Office of the Director of National Intelligence, *2009 National Intelligence Strategy*, (September, 2009).

32. Robert S. Ross, "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999), pp. 81-118.

33. John J. Mearsheimer and Zbigniew Brzezinski, "Clash of the Titans," *Foreign Policy*, (January/February 2005).

34. Zbigniew Brzezinski, "A Geostrategy for Eurasia," *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5 (September/October 1997).

35. "A Quintet, Anyone?" *Economist*, January 11, 2007, <http://www.economist.com/node/8521894>.

36. Herry Chu, "China's Footprint in Pakistan," *Los Angeles Times*, April 1, 2007.



分散能源的取得來源，爲了要創造一個持續讓經濟發展的和平環境，中國已成功和鄰國解決了邊界爭議問題，另由於這些鄰近國家擁有重要的戰略地位以及豐富能源蘊藏，有助於解決中國內部能源短缺的問題，此等能源尋求的過程呈現地緣政治經濟上的動態發展。而中國身爲傳統的陸權國家，即可透過投資能源設備、基礎建設以及合資與租讓的商業合約建立起與相關國家的關係，進而依據石油「走出去」戰略積極收購國外石油資產(如中石油公司與中海油公司頻頻聯合收購國外石油資產)，同時也因爲樞紐的地緣戰略地位使其能源取得過程更具競爭力，更重要的是，中國開發陸上能源運輸管道，避開了美國海軍在航運上的優勢以及日本在東亞地區擴展的角色，尋求商業利基以及推動能源外交的雙重驅動下，中國能源企業將會更積極「走出去」至全球的潛在市場。

相對地，日本受制於地緣位置，只能長期依賴海上航道運輸所需能源，在面對中國海軍現代化以及向東擴展的趨勢，日本勢必要與美國維持更爲緊密的關係，日本在 2007 年 1 月正式將防衛廳升等爲完全國防部門的地位，同時突破了日本和平憲法限制下的海外派兵任務，就區域安全的責任分擔而言，日本取得了能夠捍衛其國家利益的區域性、甚至全球性角色的機會，也因此在中國尋求建立強大海軍以及日本尋求成爲「正常」國家的情勢下，中日之間能源外交的競逐將可能讓兩國海軍競爭變得更爲激烈。

肆、中日能源外交的合作前景與挑戰

中、日兩大能源進口國在能源取得上的競爭態勢意味著能源安全上的戰略脆弱性，然而競爭與合作並存是國家在當今全球經濟與國際能源相互依賴中所展現的特徵，中、日兩國固然在能源需求上呈現較多的競爭態勢，然而在各自官方能源發展戰略中（如前述中國「能源委員會」、日本的「能源報告書」以及中日「加強交流與合作聯合公報」）所透露的訊息，均爲考量能源安全減少風險代價而採取了應對措施，綜合經濟觀點探詢減少依賴不可再生能源的資源配置、能源使用效率、國家經濟發展依賴海外能源、能源需求推動世界經濟的發展進



而反饋至國家經濟發展，以及政治觀點上有關尋求能源輸入管道、運輸途徑穩定安全的國際公共財，與能源外交獲取國家利益及影響力等，均難以擺脫國家在競逐能源過程中尋求合作的意向，以下或可就提升雙方合作的數個面向進行思考。

首先是能源開採上的合作應成為兩國的能源戰略上的重點，這尤其在東海油氣田以及釣魚台列嶼的爭議上更為重要，過去這些爭議點因為兩國地緣位置的接近以及對於能源大量需求而日形尖銳，更由於中、日不斷擴展海軍實力，使得兩國易於因為突發事件而引發軍事衝突。傳統安全側重於他國對於國家主權與領土完整上的軍事威脅，中國對於具有立即危險性的海上傳統安全的維護，顯然是官方資源投入國家安全的首要之務，自冷戰結束以來，儘管因為南中國海漁業資源與油氣資源豐富凸顯戰略重要性，周邊國家尋求海軍實力的擴充，但相較於冷戰時代，中國顯然已大幅降低使用軍事武力的頻率，多以透過擱置爭議以及區域對話機制降低發生軍事衝突的可能。³⁷

中國對於維護傳統海上安全的方式，因為降低軍事對抗方式而漸趨平和，此因一方面在後冷戰時期為營造和平周邊環境以利經濟持續發展之考量，另一方面為配合國家「新安全觀」與靈活多樣安全合作漠視的提出，表現其為現今國際體系的和平參與國，以建立起和平崛起而非霸權競逐的負責任形象。由此，中日兩國幾年來舉行了多次的協商談判，較為正面的結果出現在 2008 年 5 月胡錦濤訪問日本後看到解決東海天然氣田的前景，為兩國建立「互惠」原則帶來積極影響，其政治上的意義在於亞洲兩大能源消費國能透過對話和協商解決分歧，而在經濟上，兩國能建立起合作機制互蒙其利。否則在兩國海軍實力發展成形後，將更難以就能源開採的規範上達成共識，中日

37. 中國和越南在北京簽署的「北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定」，是其中國與海上鄰國當中以談判方式所劃定的第一條海上邊界，同時在 2002 年中國與東協時國簽訂「南海各方行為宣言」後，事關南海島嶼主權的相關國家即以鞏固島嶼佔領並宣示主權方式取代因為新佔島嶼所可能引發的海上衝突，作為維護南海地區和平的共識，見：「中越雙方草簽北部灣劃界協定和北部灣漁業合作協定」，中華人民共和國外交部，2000 年 12 月 25 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t5379.htm>。



雙方亦當在合作開發的政治共識基礎上，展開實質性談判以締結條約方式規範兩國的能源開採合作。

其次，在全球海盜、非法移民以及具政治動機的恐怖活動中，有40%出現在南中國海，其中所衍生的安全問題對於區域環境與航道產生了負面的影響，中國自2008年底起陸續派遣海軍前往東非地區進行海上護航任務，繼而在2009年4月所舉行的海軍成立六十週年慶典上提出「和諧海洋」理念，指陳海盜以及海上武裝搶劫等跨國犯罪的嚴重性，由此中國政府呼籲結合外交政策所倡導「互信、互利、平等、協作」的新安全觀，試圖將安全合作機制寓於海洋事務上，作為建構和諧海洋的重要支撐。³⁸

而若中、日可以從相互依賴的角度考量，將產油地區和海上航運的安全視作為公共財，既維護各自的國家利益，同時以協調合作機制建立起責任分擔的互動模式，共同對於打擊海盜、跨國犯罪、毒品走私、恐怖主義等依照合作機制共同合作，同時透過訊息的交換減少交易過程中所可能出現的風險，讓行為體行為更具有可預測性，³⁹在共同執行海上任務過程中，不僅有機會讓兩國軍事現代化的實力更加公開透明，同時亦有助於增加參與國家透過對話與溝通取得資訊，⁴⁰藉此在涉及地緣政治的能源競爭中，促進與相關國家的行為期望更趨一致的發展，避免因為雙方「意圖」的不明確出現情勢誤判而產生風險。

第三，為了不過份依賴石油的消耗，中、日兩國應合力生產可替代性的能源，尤其兩國需要要在擅長的不同領域中進行合作，讓日本的科技以及中國的市場可以發揮互補的效用，其中日本在其國家能源報告書中，已經透露出希望透過其優良在能源與環保上的科技，協助處理在亞洲地區的環保問題，而中國努力建立起節能環保產業每年亦

38. 「胡錦濤會見參加中國海軍成立60周年慶典活動的29國海軍代表團團長」，中華人民共和國外交部，2009年4月23日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/gjldrhd/t558879.htm>；「吳勝利提和諧海洋5點倡議」，中央社，2009年4月23日，<http://n.yam.com/cna/china/200904/20090422405739.html>。

39. Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp. 85-103.

40. Huang Xueping, "Warships to Set off on Friday for Somalia Pirates," *China Radio International*, December 23, 2008, <http://english.cri.cn/6909/2008/12/23/189s435892.htm>.



出現 15%的成長趨勢，雙方在節能環保產業進行互補可創造更多綠色經濟，並藉由舉行四屆以來的節能環保論壇的發展趨勢下，中日兩國共簽署了 76 項節能環保的合作項目。

同時兩國應同時超越傳統能源安全概念，擴大能源以及氣候變遷與環境保護的全球性挑戰的共識，落實在五國能源部長會議所做出能源結構多元化、節能、石油戰略儲備、資訊共享和能源產業等面向的合作，同時加強推動兩國在能源領域的商業合作（如中印兩國企業合作開發第三國的天然氣資源），以強化彼此的互賴附著度，進而減少發生政治衝突的可能。

最後，推動區域的能源合作可以強化全面性的能源安全，並控管區域或全球的能源價格，由於日本、中國與南韓是東亞地區的主要能源消耗國，亞洲地區國家應該增加能源領域的對話，並商談解決能源短缺的計畫與方法。同時亞洲地區尚需要建立起一個地區能源機制，這個機制應推動能源進口國家的合作，並就取得俄羅斯與中東能源的議題上進行協調，這樣的能源多邊合作不僅需要各國政治意願上的支持，同時也需要國際機制來確保供應與運輸上的安全，更重要的是，中、日兩大能源消耗國與經濟體應率先證明身為強權所應肩負的責任。

儘管中日兩國進行能源外交時出現與多可以合作的意向，以減少因為政治經濟風險而帶來的能源安全問題，然而在合作前景下卻也存在可能面臨的挑戰。首先是能源開採上合作的挑戰，冷戰後中共與海上鄰國對於事涉傳統安全爭議的處理方式，多是透過擱置爭議以及區域對話機制降低發生軍事衝突的可能，其中日本與中國儘管於 2008 年就東海天然氣田的合作達成原則共識，然而彼此之間的「博弈」仍不斷進行，正如以東海北部海域中間線的「共同開發」以及依中國法律所定義的「合作開發」的認知不同，繼而產生諸多的紛爭，由此突顯兩國將能源問題提升至國家戰略高度之際，仍難擺脫傳統地緣政治的觀點，在東海地區由於經濟海域的重疊，加以兩大國具備相當的經濟與軍事實力，使得主權宣示的政治意涵較之於經濟發展的考量更為明顯，儘管東海天然氣田的開採對於中日整體能源外交與需求上所佔比重並不高，但卻透露出兩國在彼此信任上的脆弱性，進而阻礙兩國關係發展以及國際合作上的障礙。



其次是大國的能源競爭對手會採取相應措施削弱大國的既有能源利益，在中日透露出合作創造經濟互利的意向中，日本卻很明顯地引入中國的另一地緣競爭對手-美國，以平衡中國對日本經濟政治權益的影響，東京多次以美日安保條約要求美國表態承認日本政府有效統治下的領域（如釣魚台），如此不僅突顯中日兩國對於領土主權上有關經濟利益的競爭，同時將削弱中國協同日本維護海上安全該國際公共財的意願。

最後對於推動區域能源合作的前景上，各國能否將確實執行解決能源短缺的計畫與方法並肩負起相關的責任。其中美國最易被外界視為阻礙區域能源合作的主要障礙，對於美國跨國能源企業公司進行全球投資所具備先進科技與雄厚資本，並輔以政府的支持，是否將因商業利益而影響政府與其他國家的合作，此勢將對於推動亞洲能源進口國合作機制造成影響，而一旦管理合作機制無法運作甚且無法將中國與日本等亞洲能源消費大國納入其中，那麼國家之間所從事的能源外交將以更為競爭的型態出現。

伍、結語

能源產業網路中的不同行爲體，存在著既相互依賴又互相競爭的利益關係，從中國與日本同列世界上主要的石油進口國與消費國觀之，兩國對於能源需求與來源管道的競爭態勢相當明顯，然而基於獲取更多經濟利益，兩國又不得不在資源有限的認知下，展現對於合作的意向，也因此兩國在進行能源外交建立與能源產國的戰略關係上以及維護能源來源與管道上進行競爭，然而也在致力於聯合能源開採、互補雙邊節能產業以及區域協調機制上，誠然尚需克服前述的現存挑戰與變數，雙方的合作前景才能更為寬闊。

從地緣政治經濟的角度審視，隨著中國經濟體不斷擴展，其對於能源的需求也將相對增加，中國在能源取得上的努力，配合著「走出去」的戰略，勢將影響到與鄰國（尤其是日本）的關係；日本則試圖修改憲法成爲「正常」國家並尋求扮演世界上更為積極角色之際，也關注到與中國之間的不信任感將會加深雙方能源取得上的競爭態勢，



而美國也密切注意是否中國對於能源的大量需求將引導北京政府發展軍事實力以保護其能源運輸與投資，⁴¹因此，美國在中、日能源競爭中所扮演的重要角色，應該是要鼓勵雙方或相關各方建構一個合作機制，並在維持區域穩定上做出負責任的決定，避免因為中日兩國基於地緣戰略與領土畫界等因素激化能源外交的競爭。

收稿：2010年5月3日

修正：2010年5月13日

接受：2010年5月29日

41. David F. Helvey, "China's Energy Consumption and Opportunities for U.S.-China Cooperation to Address the Effects of China's Energy Use," *Statement Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission* (June 2007), http://www.uscc.gov/hearings/2007hearings/written_testimonies/07_06_14_15wrts/07_06_15_helvey_statement.pdf.



參考文獻

中文

- 中華人民共和國國務院辦公室，**2008 年中國的國防**（北京：中華人民共和國國務院辦公室，2009 年）。
- 張文木，「世界地緣政治體系與印度未來安全」，**戰略與管理**，第三期（2001 年 3 月），頁 44-46。
- 崔民選主編，**2009 中國能源發展報告**（北京：社會科學文獻出版社，2009 年）。
- 楊永明，「美日安保與亞太安全」，**政治科學論叢**，第九期（1998 年 6 月），頁 275-304。
- 「2008 年中國海洋經濟統計公報」，**中國國家海洋局**，<http://www.coi.gov.cn/hygb/hyjj/2008/>。
- 「中越雙方草簽北部灣劃界協定和北部灣漁業合作協定」，**中華人民共和國外交部**，2000 年 12 月 25 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t5379.htm>。
- 「中國開通與中亞天然氣管道」，**BBC**，2009 年 12 月 13 日，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2009/12/091213_china_pipeline.shtml。
- 「吳勝利提和諧海洋 5 點倡議」，**中央社**，2009 年 4 月 23 日，<http://n.yam.com/cna/china/200904/20090422405739.html>。
- 「胡錦濤會見參加中國海軍成立 60 周年慶典活動的 29 國海軍代表團團長」，**中華人民共和國外交部**，2009 年 4 月 23 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/gjldrhd/t558879.htm>。

英文

- Blagov, Sergei, "Russia walks thin line between Japan and China," *Asia Times*, August 13, 2007, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/GA05Ag01.html.



- Brzezinski, Zbigniew, "A Geostrategy for Eurasia," *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5 (September/October 1997).
- Caramone, Jim, "U.S., Japan Announce Defense Guidelines," *American Forces Press Service*, http://www.defenselink.mil/news/Sep1997/n09261997_9709263.html.
- Cohen, William S., *Report of The Quadrennial Defense Report*, (Washington: U.S. Department of Defense, May 1997).
- Chu, Herry, "China's Footprint in Pakistan," *Los Angeles Times*, April 1, 2007.
- Downs, Erica, "China's Role in the World: Is China a Responsible Stakeholder?" *Statement before the U.S.-China Economic and Security Review Commission* (August 2006), http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/testimonies/2006/0804centralamerica_downs/downs20060804.pdf.
- Japan Ministry of National Defense, *Defense of Japan* (Japan: JMND, 2009).
- Helvey, David F., "China's Energy Consumption and Opportunities for U.S.-China Cooperation to Address the Effects of China's Energy Use," *Statement Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission* (June 2007), http://www.uscc.gov/hearings/2007hearings/written_testimonies/07_06_14_15wrts/07_06_15_helvey_statement.pdf.
- Kaolao, Gordon Fairclough, "As China Grows, So Does Its Long-Neglected Navy," *Wall Street Journal*, 16 July, 2007, http://online.wsj.com/article/SB118455055071767284.html?mod=todays_us_page_one.
- Mearsheimer, John J. and Zbigniew Brzezinski, "Clash of The Titans," *Foreign Policy* (January/February 2005).
- METI, "Mineral Resources and Petroleum Products Statistics"; Agency for Natural Resources and Energy, Ministry of Economy, Trade and Industry, *Energy in Japan* (2006).



- Nizamov, Fakhridin, "Energy Club is not an OPEC Clone," *RIA Novosti*, March 19, 2007, <http://en.rian.ru/analysis/20070319/62246008.html>.
- Rajan, T., "14-nation network's anti-piracy coordination centre opens here," *Straits Times*, November 23, 2006.
- Ross, Robert S., "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century," *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999), pp. 81-118.
- Sands, Derek, "Energy Draws Japan MidEast Near," *UPI*, May 8, 2007.
- Song, Young-sun, "Prospect for U.S.-Japan Security Cooperation," *Asian Survey*, Vol. 35, No. 12 (December 1995), pp. 1087-1101
- Subcommittee for Defense Cooperation, *The Interim Report on the Review of the Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation* (Hawaii, June 7, 1997).
- U.S.-Japan Security Consultative Committee, *Completion of the Review of the Guidelines for the U.S.-Japan Defense Cooperation* (New York, September 17, 1997).
- "A Quintet, Anyone?" *Economist*, January 11, 2007, <http://www.economist.com/node/8521894>.
- "China's National Defense in 2006," *Information Office of the State Council of the People's Republic of China*, <http://www.china.org.cn/english/features/book/194421.htm>.
- "China to Double Oil Import From Foreign Assets," *Dow Jones Energy Service*, <http://www.uofaweb.ualberta.ca/chinainstitute/nav03.cfm?nav03=45459&nav02=43884&nav01=43092>.
- "Energy for China," *Economist*, July 12, 2007, <http://www.economist.com/node/9488954>.
- "Energy in Japan," *Japan Ministry of Economy, Trade and Industry*, <http://www.meti.go.jp/english/aboutmeti/data/a231201e.html>.
- "Fiscal 2006 Annual Energy Report Outline," *Agency for Natural Resources Energy*, <http://www.enecho.meti.go.jp/english/report/070802en.pdf>.



- “Korea, China, Japan Engaged in Resource Diplomacy,” *Maeil Business Newspaper*, September 24, 2006.
- “New National Energy Strategy,” *Japan Agency for Natural Resources and Energy*, <http://www.enecho.meti.go.jp/english/report/newnationalenergystrategy2006.pdf>.
- “U.S.-Japan Joint Declaration on Security-Alliance for the 21st Century,” *MOFA*, <http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/security.html>.

