

动荡非洲中的 中国石油安全

亢 升

内容提要 随着中国石油需求的快速增长、世界市场石油价格的剧烈波动，以及大国石油利益争夺的激烈化，非洲日益成为中国确保石油安全的重要地区之一。尽管中国在非洲的石油外交已取得一些业绩，但是，非洲是一个政治风险相对集中的地区，尤其是一些非洲国家内部因石油利益分享引发的政治动荡，严峻考验着中国在非洲的石油安全。为规避风险，中国企业在开发利用石油资源时，应评估投资目标国的政治风险，双方建立高效灵敏的信息沟通和协调机制，拓展合作空间，培养专业技术人才，以保证双方合作的顺利进行。

关键词 非洲 中国 石油安全 石油外交

作者简介 亢升，华南理工大学政治与公共管理学院讲师、史学博士（广州 510641）。

随着中国成为世界第二大石油进口国，能源安全问题成为中国政府的重要议题之一。基于非洲在世界能源版图上地位的不断提升，以及中非关系的良好基础，开发利用非洲能源资源成为中非双方友好合作的重要领域之一。但是，非洲也是一个政治风险相对集中的地区，由石油利益引发的非洲国家内部动荡，直接威胁着中国在非洲的石油安全。

非洲石油与政治动荡

汉斯·摩根索认为，对石油产地的控制已经成为权力分配中的一个重要因素。谁要能够将石油加到自己原有的资源中，就相应地削弱了竞争者的力量。的确，在目前的世界能源消费结构中，没有哪一种能源能像石油那样，会对如此多的国家与地区的经济、政治、社会发展产生如此深远的影响。从石油经济与石油政治的关系看，尽管石油经济是围绕石油的生产、分配和消费等问题形成的经济和福利问题，石油政治是由石油利益分配而形成的权力问题，但两者间确有密切的相关性和互动性。对那些制度和体制不完善、政府治理能力欠佳的资源国家来说，石油经济利益的分享权问题往往会引发政治动荡、纷争，甚至战争。这在非洲国家中表现尤为明显。

可以肯定地说，一些石油储产量丰富的非洲国家长期存在着政治不稳定的情况，即便是那些相对稳定和经济状况较好的国家，随着油藏的发现和开发，也开始出现了政治问题。主要原因在于，非洲国家的制度建设尚不完善，领导层的执政能力和国家治理能力亟待加强，公民的政治素质仍需进一

See Hans J. Morganthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York: McGraw-Hill Inc., 1985, p. 130.
不可否认，非洲国家丰富的石油资源对国家经济发展起到积极作用。参见孙巧成：《析石油开发与非洲经济》，载《国际问题研究》，2000年第1期，第51~52页。

步提高。这些政治发展中的“幼稚病”，加之国际势力或明或暗的影响，使石油生产与销售带来的巨额利润纷纷流向了那些特权阶层手中，这势必引起国内民众的不满，刺激其国内那些希望重新分配石油财富的力量发起争夺石油资源的斗争，并最终导致国家的政治纷争，甚至战乱。对一些非洲国家而言，石油资源的开发利用虽然带动了资源国投资型经济增长，但却未有效地推动其经济发展，甚至石油非但没有成为富国和增加民众福祉的有利因素，某种程度上还成为引发政治动荡的“罪魁祸首”；石油不但没有给产油国带来什么好运，没有成为经济发展的契机和促进因素，而且促使这些国家滋生腐败，出现动荡。非洲石油资源富国反而常常跌入石油政治带来的灾难漩涡之中。

从新近出现的、石油资源比较丰富的非洲国家来看，为了便利攫取国家石油资源，利益集团间常常拉帮结派，利用收买、拉拢和资助等手段培养自己的政治势力。这样，政府领导层的腐败与寻租行为使这些产油国的经济发展程度甚至比不上其他一些贫油国家。比如，自法国埃尔夫石油公司成功开发刚果共和国海上油田科萨（NKOSSA）以来，该国的石油产量就不断增加，石油收入也占到了国家出口收入和政府财政收入的绝大部分。但是，一些政府官员私自大量收取外国石油公司的巨额贿赂，以低价出售国家石油回报对方。这势必引起了反对党和民众的不满，特别是工党与“泛非社会民主联盟”之间围绕石油资源控制权的争夺更是异常激烈。政府军与反政府军的冲突也不断爆发和升级，成为引发1993年全面内战的重要因素。即使在当今政治生活中，刚果一些领导层利用石油武器打击反对派的现象也屡见不鲜。刚果的政治问题，与争夺石油财富直接相关。

非洲第二大产油国安哥拉发现大量海上石油后，由于其诱人的开发前景，埃尔夫公司、“超越石油”公司（BP-AMOCO）和艾克森-美孚等世界级石油公司争相投资。随着石油资源的大量开发，安哥拉石油财富的分配问题越来越成为利益集团和民众瞩目的焦点。对石油资源（以及钻石资源）收益的争夺，导致安哥拉长期政治动荡和战乱，使发展受到严重制约。联合国开发计划署对全球各国人类发展水平的几次排名，拥有丰富资源基础的安哥拉都排在后20名之列。直到目前，作为最主要产油区的卡宾达省，还在为争夺石油财富闹着要独立。

在非洲许多国家，石油财富不仅没能提高政府行政效率，还加剧了官僚作风和政治腐败。如乍得2004年开始有了石油收入，世界银行、非政府组织，以及地方百姓都期待着乍得的石油财富能促进当地经济的发展，改善人们的生活。可是，在2004年反腐败非政府组织“透明国际”的清廉指数排行榜上，乍得却下滑了15位，排在第142位，并被列为世界最腐败的国家之一。腐败对任何国家来说，都是“政治之癌”。而且，不能给普通民众带来福祉的政府，其民众支持率是不会高的，其政治合法性也会时时受到挑战。由此会给国家政治和社会生活带来不安定因素。

另外，随着非洲石油勘探取得新进展，西方大国将对非洲产油国展开激烈的争夺，也必然会加紧对非洲国家的政治、经济渗透或控制。国际势力的介入更会给非洲原本动荡的政局增添新的变数。

中国在非洲石油安全的实证分析

石油资源的超经济性特征，决定了石油进口国在从事跨国石油业经营的过程中必然面临较大的风

参见安春英：《资源开发与经济增长——以撒哈拉以南非洲产油国为例》，载《上海师范大学学报》（哲学社会科学版），2005年第5期，第113~115页。

在石油资源分享引发内部政治问题方面，尼日利亚和苏丹是比较典型的例子。

参见安春英：前引文，第117页。

1998年8月，英国石油公司（BP）与美国阿莫科石油公司（AMOCO）合并成立“BP-AMOCO”石油公司。一年后，两大公司统一了大部分业务，并在公司名称中删除了“AMOCO”。2002年，“BP”更名为“超越石油”（beyond petroleum）。

参见陈晟、陈昊方：《非洲石油病》，<http://cg.mofcom.gov.cn/aarticle/ztdy/200212/20021200057627.htm> 2006年5月16日。

参见尼克·科奇：《非洲石油：诅咒还是祝福？》，载[美国]《国家地理》特稿，第70页，或《华夏人文地理》，2005年9月号。

险，规避各类风险成为石油输入国十分关切的重要问题。石油资源影响下的政治风险，是指资源国可能发生的政治事件对人们经济预期的影响。这些政治事件表现在两方面：在国际层面，主要与国际经济制裁、外部势力的介入、国际宿敌间的纷争等相关；在国内层面，主要与资源国的政治不稳定或政权更迭、因民族或宗教的矛盾引发的动乱及恐怖主义威胁等因素相关。非洲是一个因争夺石油利益而存在许多政治风险的地区，这样，中国在非洲进行石油资源开发过程中，必然面临诸多石油外交的挑战。现以非洲石油资源大国苏丹和尼日利亚为例。这两个国家均是国内政治矛盾非常尖锐复杂的国家，都有因争夺石油资源发生内战的历史和再次发生分裂与战争的危险。中国企业虽然在尼日利亚能源开发与合作中取得初步成效，但其中隐含的投资风险，尤其是政治风险不容忽视。

1. 苏丹案例 苏丹石油开发项目是中国与非洲国家合作开发能源资源的典范，成效显著。自1995年9月起，中国石油天然气集团公司（中石油）与苏丹政府或石油公司在石油勘探、冶炼和运输等领域签订了一系列合同，独资或合作经营。这些项目均对苏丹经济和社会发展起到了积极作用。而且，中方也从中获益。自2003年起，中国从苏丹获得的份额油总额已位居海外份额油来源的第一位。目前，中石油在苏丹已形成从上游产品到下游产品的系统工业体系，在苏丹石油业领域占据了一席之地。

但是，苏丹却是一个国内政治矛盾非常尖锐复杂的国家。苏丹自1956年独立以来，内战持续不断，特别是苏丹政府同南方加朗反政府武装的较量，更是影响苏丹经济发展的最大障碍。苏丹国内南北矛盾除了宗教因素外，争夺石油利益是一个不容忽视的原因，甚至可以说是苏丹政治动荡的直接原因。在国际社会和苏丹政府的共同努力下，北南双方经过艰苦谈判，于2003年12月在内罗毕达成主要涉及石油资源分配和管理问题的财富分享协议。正是这一最具争议性问题的解决，才使和谈进程迈出了一大步，为最终和平协议的签署奠定了基础。国际社会一直紧绷的神经刚刚有所缓解，达尔富尔问题的出现，又引起了世人的担忧。西部达尔富尔地区的利益团体因觉得没有分到石油收益的利好而认为不公平，成立了“正义与公平运动”等组织，公开与亲政府的伊斯兰教民兵交战。东部地区也因石油利益分享问题开始产生了一些不稳定因素。更有甚者，有些反政府组织将民族积怨造成的仇恨迁怒于在当地开采石油的中国企业，针对石油公司和工人的暴力事件也有发生，曾有中国石油工人被劫持和杀害。这严重威胁着中国企业的财产和人身安全。由于中石油经营的各块油田均靠近动乱地区，因此，苏丹政局的稳定与否直接关系到在苏丹的中国石油企业的命运。

苏丹对中国而言具有重要的石油外交战略价值，它拥有中国目前在海外最大规模的石油开发投资。这不仅是中国实施石油进口多元化战略的重要举措，还为中国进一步开发和利用非洲的石油资源积累经验和教训。如果苏丹因国内治理问题引发了国家动乱、分裂、恐怖活动、战争或国际制裁，那将不仅仅损害到中国企业的经济利益，还将对中国石油外交战略棋局构成重创。

更值得关注的是，在2002年7月，苏丹政府已与南方反政府武装代表在肯尼亚马查科斯镇签署的和平框架协议中达成一致：同意反政府武装“人民解放运动”在苏丹南部保留武装自治；六年过渡期后就该地区是否独立进行全民公决。如果公决独立，富油的南方成立政府，有可能会对中国在苏丹的石油利益造成不利影响。因此，苏丹局势的动荡，以及由此引发的国际势力的虎视眈眈，使中国在苏丹的石油外交面临某种不安全状态。

2. 尼日利亚案例 2006年1月9日，中国海洋石油有限公司（中海油）以22.68亿美元现金收购尼日利亚130号深海区块45%的权益。这拉开了中尼能源进一步合作的序幕，为中国石油公司进

参见周吉平：《中国石油天然气集团公司“走出去”的实践与经验》，载《世界经济研究》，2004年第3期，第64~66页；另参见林金海：《中油测井在苏丹》，载《石油教育》，2005年第3期，第19~21页。

参见《世界知识》，2004年第9期，第43页。

参见邵杰：《述评：苏丹北南的正确选择》，<http://news.xinhuanet.com/world/2005-01/06/content-2424099.htm>，2006年6月6日。

入西非这块西方大国长期独占的富油区提供了战略平台。

但我们考察尼日利亚独立以来的政治进程和国家发展同样可以发现, 该国长期被北方与南方之间、豪萨人与约鲁巴人及伊格博人之间、大部族与小部族之间的冲突所困扰, 甚至爆发了“比夫拉内战”。探讨尼日利亚民族关系复杂化和政治纷争激烈化的经济原因, 石油利益争夺是不能不提及的重要内容。掌握国家政治权力的豪萨-富拉尼族聚居的北部地区资源匮乏, 而伊格博族等少数民族聚居的南部地区却蕴藏着丰富的石油等经济资源, 对石油财富的争夺大大恶化了部族之间、宗教之间, 以及民众与政府之间的矛盾。“比夫拉内战”之所以发生, 主要是由于戈翁的“建州计划”将使伊格博人失去对石油的控制权, 这伤及了伊格博军政集团的重要经济利益, 从而导致了豪萨族和伊格博族之间的战争。目前, 随着尼日利亚海上油田的发现, 石油财富的剧增, 原有矛盾不但没有消弭, 而且使国内政治矛盾更加突出, 国家更加动荡。有学者指出, 面积很小的尼日利亚三角洲不断分裂为小行政州, 主要原因在于分离主义对三角洲石油经济利益的争夺和分割。太多的行政边界又使边界地带的石油归属问题成为新一轮相互斗争和仇杀的起因。

与此同时, 尼日利亚政府与民众、资方与工人间紧张的关系, 罢工、骚乱等问题一直困扰着全国的石油生产。尼日利亚中央政府的权威持续受到南部那些未能从石油财富中获益的年轻人的挑战。在激烈争夺石油财富的过程中, 尼日利亚国内的各种矛盾进一步扩大, 部分反政府武装便诉诸于恐怖主义行动, 且把矛头指向了外国企业和公司。如“尼日尔河三角洲人民志愿军”等南方反政府武装为了扩大政治影响, 近年来开始刻意袭击外国石油公司和企业。针对外国投资者的暴力事件明显增多, 对输油管道有组织地破坏也经常发生。这些已成为尼日利亚石油业发展的巨大隐患。值得注意的是, 有迹象表明, 这对刚刚步入尼日利亚石油业开采领域的中国来说, 是要认真应对的挑战。

另外, 在遏止腐败、为外国投资者创造有利投资环境方面, 尼日利亚政府的措施也稍显乏力。可以说, 尼日利亚政府官员贪污受贿现象较为严重, 一些官员利用政治权力牟取家族商业利益。法国地缘政治学会的菲利普·塞比耶-洛佩曾指出, 尼日利亚是“石油之祸”的典型例子。尼日利亚的政治腐败将成为中国石油外交的直接政治风险。

据资料显示, 中国每年从非洲进口的原油已占到进口总量的 1/4 左右, 且这一比率还将进一步扩大。由于石油资源的战略物资特性, 中国应该对石油与政治突发事件之间的关系进一步保持敏感性。政治不稳定, 包括不可预见的政府变革或国内动荡, 都可能导致石油外交形势的复杂化, 这已不是推迟项目发展进度的问题, 而是石油利益的安全问题, 值得中国政府和企业更加密切关注。到目前为止, 中国在苏丹、尼日利亚、埃及、阿尔及利亚、加蓬和乌干达等国取得了一些控股、参股和独立勘探开发等权益。尽管动荡非洲还没有对中国公司的经营活动造成太大的损害, 没有对中国在非洲的石油安全造成重大威胁, 但是, 随着中国石油外交的进一步拓展, 遭遇政治风险挑战的机率将会大大增加。中国应未雨绸缪, 在规避政治风险方面提早准备, 对石油的国际安全尽早关切。

参见刘鸿武等著:《从部族社会到民族国家》, 云南大学出版社, 2000年版, 第190页。

See Guardian "Violence Cripples Nigeria's Oil Output", <http://www.globalpolicy.org/security/natres/oil/2003/0401cripples.htm>, June 6, 2006.

参见[美国]格曼·格罗斯著; 贺文萍译:《中国经济成功及对非洲的启示——可能性与局限性》, 载《西亚非洲》, 2006年第1期, 第25页。

参见苏天旺:《尼日利亚政府反腐败斗争的历史对于中国的启示》, 载《山东省青年管理干部学院学报》, 2001年第4期, 第56~57页。

石油资源的负效应直接导致了尼日利亚人文发展的倒退, 2004~2005年度, 尼日利亚在联合国人文发展指数排行榜上的名次下降了7位, 在177国中, 它的排名从前一次的第151位下降到了目前的第158位。

参见刘子奎、程群:《中国石油安全与政策选择》, 载《太平洋学报》, 2004年第1期, 第31~32页。

中国的应对策略

（一）做好对非洲国家政治风险的评估工作，慎重选择石油资源开发合作伙伴

在非洲开展石油外交和维护石油安全，最大的风险即政局不稳和政治动荡。那些法律秩序良好、制度相对完善和社会运转协调的国家，其石油资源大多被西方大石油公司所控制，中国在非洲的投资地往往是高风险国家或地区。客观地分析和判断产油国的总体政治形势，以及该国与我国政治和经济关系的现状，对中国筛选投资目标国尤为重要。我们可从投资前后的风险评估、没收或国有化的索赔策略等方面着手，综合考虑非洲国家的经济和技术、政治和法律、历史和文化等因素，然后确定我国未来在非洲开展油气勘探开发的战略区，稳妥进入并逐步扩展，逐渐地建立起具有一定规模的、经济的、稳定的石油供应和保障体系，以确保我国的石油安全。

（二）建立高效、灵敏的信息沟通和协调机制，实现信息资源制度化管

当今，信息不对称、无法有效收集和处理蕴含政治风险的信息是产生政治风险的重要原因之一。石油资源交易的国际性和超经济性更需要石油企业对外界变化做出积极而迅速的反应。我国石油公司跨国经营仍处于起步阶段，缺乏处理与资源国石油经济关系和规避政治风险的经验。这需要加强企业内部及与资源国间信息沟通和反馈机制的建设，使相关资讯的快速传递成为可能。在遇到政治风险时，能迅速尽知详情并传递应对之策。更重要的是，还要将资源信息的采集、分析和管理经常化与制度化。通过信息资源库的持续建设，实现信息的准确与及时，以利于中国政府与公司的决策。同时，从近年来中国石油外交的实践看，由于缺乏负责海外投资协调的制度和机制，常出现同根相煎的恶性竞争事件，严重影响着中国企业的国际化进程。因此，高效、准确的信息资源库建设，能协调中国石油企业间的相互关系，有益于实现石油企业国际化战略的目标。

（三）中国在加强与非洲国家政府间互利友好关系的同时，还应加强对非洲国家的民间外交、救济外交、援助外交等，为中国的石油安全营造良好的社会环境

一方面，近几年来，中国在世界其他重要产油区石油利益屡遭威胁，石油外交屡遇挑战，在一定程度上显现了中国海外投资与政府外交存在进一步完善协调的空间。中国石油企业在实现国际化过程中，不仅要考虑企业的经营管理和资金问题，还要思考与政府相关部门的沟通与协调。另一方面，尽管世界能源市场的竞争是常态，但在石油资源的博弈中，出于地缘政治的复杂性，合作双赢已成为大部分国家的共识，中国应通过与其他大国石油公司的合作分散政治风险。另外，无论是中国政府，还是企业，均需加强以援助外交为内容的民间外交，通过对产油国人民的帮助，包括基础设施建设、医疗卫生、技术开发、环境保护等方面，从安全、治理、健康和教育等方面加强与当地居民的合作，为中国在非洲的石油外交奠定民意基础，以降低因政府更迭带来的风险。

（四）要加快发掘和培养出具有从事非洲石油业投资与经营经验的人才队伍

由于非洲是一个历史文化多元、政治经济复杂多样且穷国较多的地区，距中国又相对遥远，了解非洲市场、谙熟非洲石油业投资和经营的人才相对较少，这已成为中国扩大对非洲石油业投资的人才“瓶颈”。因此，政府、企业界和知识界应通力合作，努力发掘和培养出具有从事非洲石油业经营资质的复合型人才，为中国在非洲的石油外交提供足够的智力支持。

（责任编辑：安春英 责任校对：贾丽华）

Origin and Development of the Left (Socialism) Movement in Iran (I)

—— From Hammat to August 19 Coup d'etat

Wang Zezhuang

pp. 21- 25

Like most developing countries Iran was invaded by western imperialist in 19th and 20th century and its economy was expropriated by the west in the mean time, Iran's social and political structure have changed slowly from then. One of the important changes was the formation of national capitalism and the rise and growing of the proletariat. Iran's proletariat class inspired by Russia's "October Revolution",

embraced the theory of Marxism, once tried to play its role in political stage. From 1906s Constitution Movement to 1979's Islamic Revolution and till now, Iran's left movement has been trying to play its political role. The author of the paper tries to explore the facts of the formation and growing of the left class, and tries to give a proper assessment of its political role on Iran's society and politics.

China's Oil Security in Roily Africa

Kang Sheng

pp. 37- 41

Africa is increasingly becoming one of the most important area to guarantee China's oil security with the rapid increase on china's demand of oil, the radical change of oil price in the world market and the violent scramble for the oil interests between great powers. In recent years, China has made progresses in oil diplomacy in Africa, but Africa is still an area concentrated with political risk, and political turmoil often happened in some countries those

threaten china's oil security there. In order to avoid the political risk, China's oil companies should evaluate political risks to those countries that they want to invest before a decision is made to explore oil sources in Africa. In order to strengthen oil cooperation, it's important to establish effective cooperation system in sharing information with oil-producing countries in Africa.

Current Criminal Policy and its Future in African Nations

Xiao Shijie & Tan Guanxiu

pp. 47- 51

The current legal system is influenced inevitably by former suzerain in African state because of the reason of history. Now the criminal policy is appearing the trend to adopt cruel torture which is not popular in west countries for the reasons of the special political, economic and cultural factors. The cruel torture is still becoming the main popular pun-

ishment way in African states though some measures are adopted to reduce cruel torture in some criminal legislation and judicature. This cruel torture trend will last for a long time because it is hard to change the basic history and social conditions in African states.