

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

► 影響中美在中國周邊海域油氣勘探合作的主要變數

Major Factors Affecting Cooperation Between PRC and the U.S. on Offshore Oil and Natural Gas Exploration along China's Coast

doi:10.30390/ISC.201703_56(1).0004

問題與研究, 56(1), 2017

Issues & Studies, 56(1), 2017

作者/Author：陳鴻鈞(Hung-Chun Chen)

頁數/Page：81-121

出版日期/Publication Date：2017/03

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201703_56\(1\).0004](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201703_56(1).0004)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



影響中美在中國周邊海域油氣勘探合作的主要變數

陳 鴻 鈞

(東吳大學政治學博士)

摘 要

本文探討影響中美在中國沿海進行海域油氣勘探合作的主要變數。尼克森政府時期，中美開始海域油氣勘探上的接觸。改革開放與中美建交後，中國擴大與美國在海域油氣勘探上的合作。不過，中國和周邊國家存在領土與邊界爭議。北京威脅使用武力，對美國政府與石油公司產生影響。《聯合國海洋法公約》是另一個重要變數，特別是在蘇聯瓦解後。2008年，中美開始進行有關投資保障協定的談判。一般而言，雙邊投資協定要求簽約國對外來投資者提供保護。2012年，歐巴馬政府完成了美國投資保障協定範本的修訂，並修正領土的定義以明確納入領海與相關領域。如果中美簽訂包含領海相關條款及海洋油氣產業的雙邊投資保障協定，此協定將成為影響中美在中國海域油氣勘探合作的新變數。

關鍵詞：美國、中國、海域油氣勘探、領土與邊界爭議、雙邊投資保障協定

* * *

壹、前 言

晚近，中國在東海與南海海域的油氣勘探上引起許多討論，如石油公司進行油氣勘探的商業行為、領土與邊界的爭議、威脅使用武力等，並吸引美國與周邊國家的關注。過去，有關中美在中國沿海油氣勘探上合作的研究已指出，影響兩國互動的主要因素包含冷戰、國際法的規定、兩國外交關係的演變、政府是否支持與外國合作進行海域油氣勘探、爭議地區、威脅使用武力等。^①若將上述因素加以分類，大致可以區分

註① Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?* (New York: Columbia University Press, 1977); 潘石英, *南沙群島·石油政治·國際法* (香港: 經濟導報社, 1996年); 羅明編, *中國海洋石油總公司志* (北京: 改革, 1999年); 秦文彩、孫柏昌等著, *中國海一世紀之旅: 中國海洋石油工業發展紀實* (北京: 新華, 2003年); 吳士存, *南沙爭端的起源與發展* (北京: 中國經濟, 2010年)。

為國際因素與兩國政府政策因素，其中國際因素是指冷戰、國際法的規定等，兩國政府政策因素則是兩國外交關係、是否開放海域勘探與外國合作等。另一方面，阻礙兩國合作的因素則牽涉到領土／疆界爭議、武力因素等。本文嘗試從歷史途徑結合文獻分析（包含檔案研究），來探討影響中美在中國沿海進行海域油氣勘探合作的主要變數，並進一步分析近期的最新發展。首先，本文簡略描述中國在近海油氣勘探的歷史，是以獨立自主的方式推動海域油氣勘探。

之後，本文則是探討中美在海域油氣勘探互動的起源。由於日本、南韓、中華民國及美國石油公司相繼投入東海開發，加上國際上正在討論新的海洋法律規範，引發中國批判相關國家與美國，並威脅使用武力。為了因應蘇聯的威脅，華府與北京都有意調整雙邊關係。尼克森（Richard M. Nixon）總統欲降低與中共的緊張關係，一方面勸阻中華民國、日本、南韓等國家與石油公司避免在有爭議的地區勘探，另一方面亦尋求與中國在海域油氣勘探上的合作機會。不過，受限於臺海兩岸仍在爭奪中國代表權、國際上正在形塑新的海洋法律規範、加上中國在海域勘探上堅持獨立自主的政策，兩國並未有進一步的合作。而且，華府始終擔憂北京對包括南海的地區使用武力。

緊接著，本文分析兩國正式啟動合作、原因與實際成果。隨著中國確立改革開放政策，並允許與外國企業合作從事海域油氣勘探，加上中美建交，國營的中國海洋石油總公司（China National Offshore Oil Corporation, CNOOC，以下簡稱「中海油」）與美國企業在海域油氣勘探上的合作亦正式展開。1982年，聯合國通過《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea），雙方在海域油氣勘探上的合作集中在中國近海無爭議的地區。此後，本文針對兩國在海域油氣勘探上的爭議進行探討，如「中海油」與美國「克里斯通」（Crestone）公司在南沙爭議地區所簽訂推動的「萬安北-21」（WAB-21）石油開發合約。在《聯合國海洋法公約》生效後，由於中國無法清楚界定海疆及與周邊多數國家達成劃界協議，造成中國在東海與南海海域勘探上與鄰國產生爭議，加上中國又威脅使用武力，連帶使得美國必須表態。

最後，本文討論可能影響雙方在海域油氣勘探合作的新變數，即洽簽中的美中雙邊投資保障協定（Bilateral Investment Treaty, BIT）的關係。^②2008年，中美宣布啟動有關投資保障協定的談判，該協定的重要性在國家出面保障兩國企業之間的投資行為，並替兩國之間的投資爭議提供解決之道。2012年，美國公布新版投資保障協定的範本，把領海相關條款納入其中，擴大了投資保障的範圍。假使美中簽訂包含領海相關條款的雙邊投資保障協定，並將海域油氣勘探產業列入投資保障的範圍，可能為兩國在海域油氣勘探合作與東亞秩序產生一定影響。美中洽簽的雙邊投資保障協定可能是一個新變數，然而關鍵依舊在中國與海上鄰國如何解決領土紛爭、劃定疆界及威脅使用武力的部分。文末從國際因素與兩國政府政策因素，來解釋兩國在中國海域油氣

註② 雙邊投資保障協定（Bilateral Investment Treaty, BIT）一詞使用，是根據美國駐中國大使館的中譯本，參見「美中戰略經濟對話」，美國駐中國大使館，<http://chinese.usembassy-china.org.cn/062008sed4.html>，檢索日期 2016 年 11 月 9 日。

勘探上的分歧與合作，包含領土與邊界爭議所產生的影響，也將整理與比較兩國在不同時期的互動。整體而言，未來的發展值得密切注意。

貳、中國在近海油氣勘探的起源

在海域油氣勘探上，中國主要是由石油工業部與地質部負責，開始於 1950 年代。當時，世界各國的石油地質專家就已經注意到南海在油氣資源上的潛力。不過，中國並未擁有海洋石油物理勘探與鑽井技術，因此只能做最初步的地質資料蒐集。1956 年，廣東省海南島有漁民通報，在新寶與鶯歌海岸附近發現油氣徵兆。1957 年，石油工業部派員前往調查並加以證實，開始中國海洋油氣勘探的第一步。之後，中國石油工業部、地質部、中國科學院等不同單位便開始在南海、渤海、黃海等地展開地質、空中磁力、地震等各種調查與鑽井，希望能有所發現。1957 年，石油工業部與地質部共同合作對渤海南部沿岸進行油氣苗調查。1958 年，中國國家科委海洋組進行全國海洋綜合調查，包含研究東海海底地形。1960 年，廣東省石油管理局海南勘探大隊在鶯歌海地區進行鑽井，發現少量原油。1961 年，中國科學院在南黃海進行海上震測的測試。1963 年，地質部對北部灣盆地進行空中磁力調查。1966 年，地質部對北黃海實施了震測與空中磁測。1974 年，石油部實施震測，發現了珠江口盆地。^③

在南海、渤海、黃海、東海等各海域中，原本中國將重心放在南海的鶯歌海盆地。1965 年年初，石油工業部提出「上山、下海、大戰平原」的戰略部署。同年，因越戰戰況擴大，使得中國在鶯歌海的油氣勘探被迫中斷。由於華北陸地發現勝利油田、大港油田，因此中國將海上油氣勘探的重點轉到渤海地區。1966 年 8 月，石油工業部在天津塘沽成立海洋石油勘探指揮部。1967 年 4 月，中國使用自製的海上鑽井平台在渤海灣鑽井成功，不僅是中國在渤海灣的第一口發現井，也是在海上第一口具經濟開發價值的工業油流井。^④

大致而言，在海洋油氣勘探工作上，中國最初是以獨力勘探的方式推動，並未依賴外國。一開始，中國海域油氣勘探的主要地點是在南海，後因爆發越戰，乃在 1965 年將焦點轉向渤海地區。1967 年，中國在渤海成功鑽井出第一口具生產價值的油井。

參、美國角色的浮現：東海海域勘探爭議、 中國武力威脅與中美關係正常化

隨著東南亞海域石油勘探逐漸受到重視，美國國務院也意識中國角色的重要性。

註③ 當代中國叢書編輯委員會編，當代中國的石油化學工業（北京：中國社會科學，1987 年），頁 168-169；羅明編，中國海洋石油總公司志，頁 8-12，56-65。

註④ 當代中國叢書編輯委員會編，當代中國的石油化學工業，頁 168-170；羅明編，中國海洋石油總公司志，頁 8-12，56-65。

1969年11月18日，國務院內部召開一場有關海域石油的會議，亞太事務副助理國務卿鮑華倫（Robert W. Barnett）就主張美國應該避免對沿海國的法律主張表示意見，以免形成美國政府支持特定美國石油公司或國家的印象。然而美國樂見東南亞周邊國家可以自行達成有關領海邊界的協議。國務院知道中華民國與日本之間對釣魚臺（日本稱為尖閣群島）周邊的東北亞大陸礁層有潛在的爭端，因此國務院避免讓「琉球列島美國政府」（U.S. Civil Administration of the Ryukyu Islands）涉入其中，並保持中立。至於中國的部分，從事調查的美國石油公司應被告知，遠離近海範圍的勘探行動具有明顯的風險，不可期待美國武力的保護。隨後，鮑華倫提出自己的觀點，認為想要在這個地區全面勘探必須建立起周邊所有國家都同意的規則，包含共產國家的中國和北韓在內。這些國家也需要石油，而建立規則後亦有助於相關國家融入國際社群。進一步，美國在深海石油勘探的技術也許是一項有用的誘因。此論點獲得與會人士的贊同，並建議做深入的研究。^⑤此後，有關中國對大陸礁層的立場與可能採取的行動逐漸進入美國決策者的考量。

基於制衡蘇聯、降低國際緊張、中國擁有核武等考量，時任美國總統的尼克森就計畫與中國改善關係。^⑥1970年，中華民國、日本與南韓與多家美籍石油公司接連推動東海的勘探行動，引發中國的關注。11月中旬，已經與中華民國簽訂海域石油勘探合約的美國「海灣公司」（Gulf Oil Company）開始出動調查船在東海進行探測任務，中國隨後派出多艘飛彈巡邏艦給予干擾。此外，中國亦透過其他途徑對外傳達對這類勘探活動的不滿。面對此一局面，「海灣公司」隨即向美國相關單位求援。這讓與中華民國之間仍簽有《中美共同防禦條約》並負責巡弋臺海的美國感到緊張，憂心激化中美的軍事對峙態勢，又顧慮相關配有機密科技設備的探測船隻會落入中國的手中。然而，相關探測船並非軍事船隻，這讓美國有關單位面臨難題，美國駐中華民國大使馬康衛（Walter McConaughy）與美國駐太平洋司令部立刻向華府尋求指示。^⑦

美國國務院觀察，中國自1970年12月開始訴諸公開批判，除了表態擁有釣魚臺主權外，又宣稱相關國家及美國石油公司的勘探行為漠視中國在大陸礁層與深海等海洋資源議題上的權益。^⑧12月31日，美國國務院召開緊急會議，共有18名政府高層

註⑤ “Lot File 75D61, Offshore Oil, 1969-70. 1969-70. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110285105&v=2.l&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 28, 2014. 美國文件中的尖閣群島即中文的釣魚臺，作者在此未稱釣魚臺純粹是忠實呈現當時美方的認知。

註⑥ Richard Nixon, “First Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy for the 1970’s,” *The American Presidency Project*, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2835>. Accessed on January 15, 2015.

註⑦ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 1~2, 265~266.

註⑧ “Lot File 75D61, Oil (Offshore and Reference), 1969-72. 1969-72. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110285144&v=2.l&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 27, 2014.

與會，包含國防部、國務院、國安會等皆派代表出席，討論如何因應中國對美國勘探船在東海、臺灣海峽與黃海所採取的相關行動，特別是關於應否動用第七艦隊保護美籍勘探船等有關問題。會議歷經 4 個多小時，與會官員意見分歧，乃以電話請示未出席該會議的國防部副部長帕卡德 (David Packard)，最後帕卡德下達對美籍勘探船不提供軍事保護，並建議美籍油公司應遠離爭議海域的臨時決定。1971 年 1 月起，華府非正式地個別通知在中國沿海進行勘探的「海灣公司」等多家企業與相關國家，聲稱若中國阻擋相關企業的勘探行動，不要期待美國政府會提供軍事支援，引起有關國家與企業的反彈。美國內部對此臨時決定的爭論也持續發酵。同時，中國的艦艇、武裝漁船依舊不斷干擾美國相關公司的勘探船，對華府形成壓力。^⑨

1971 年 1 月 28 日，國務院東亞暨太平洋事務局草擬一份美國在黃海與東海爭議中的目標 (US Objectives in Yellow and East China Seas Dispute) 內部機密備忘錄，強調美國東亞政策的基本目標是維持東亞地區的和平與穩定，並維護美國在此地區的正常往來。海峽兩岸、日本、兩韓等國家因爭奪黃海與東海資源所引發的爭端，加上日本與兩岸對釣魚臺主權的爭議衝擊此政策，所以列出以下幾個目標：1. 避免美國與中國因勘探議題而爆發武裝衝突；2. 避免美國與兩岸關係因此惡化，這或許包括避免對於兩岸在法律主張或管轄權的問題上採取立場；3. 避免美國與日本、韓國、中華民國與其他國家的關係因此議題而惡化；4. 尋求一個和平解決方案可以有秩序及公平使用此地區的資源；5. 確保美國可以參與相關資源的利用；6. 避免因此議題造成此地區永久性的敵對狀態；7. 避免因美國石油公司不負責任的行為而迫使美國政府必須採取行動。上述目標有些相互衝突，卻也反映事情的複雜程度。^⑩

1971 年 2 月 1 日，針對上述目標，國務院東亞暨太平洋事務局內部整理出一份降低東亞大陸礁層衝突可能路徑的評估報告，雖然當中列出 19 種可能的選項，可是該局對多數選項都認為弊大於利。重要原因之一在於，這些爭議必須相關國家同意才能推動，而單是臺海兩岸皆宣稱代表中國這個問題，就已經對解決相關爭議構成巨大挑戰。除此之外，美國對中國的相關選項還包括：1. 敦促中國以會員、觀察員身分或其他途徑參與聯合國海底委員會，以便制定國際海洋法公約；2. 透過華沙會談解決相關問題等。儘管如此，在這 19 個選項中，只有華沙會談，美國可以扮演明顯的角色，其他別無選項。所以，該局認為在聯合國中國代表權尚未獲得解決前，美國不應明顯推動與中國大陸的和解，擔心這樣的舉動會讓其他國家對美國在中國政策的立場上產生

註⑨ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 1-7, 265-266; 秦文彩、孫柏昌等著，*中國海—世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實*，頁 158。

註⑩ “Lot File 76D151, Conflict Resolution over Seabed Oil Deposits, 1969-71. 1969-71. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110281976&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 4, 2014.

誤解。^①

1971年3月10日，國務院內部擬定了一份機密草稿給國務院亞太事務助理國務卿葛林（Marshall Green），主題是東北亞大陸礁層衝突主張的資訊備忘錄，內容描述1968年「聯合國亞洲及遠東經濟委員會」（the UN Economic Commission for Asia and the Far East, ECAFE）所進行的一項研究，暗示東北亞大陸礁層可能蘊藏大量石油，引發國際上眾多石油公司介入，並已從中華民國與南韓政府手中獲得相關礦區。現今，從東海、黃海與臺灣海峽，至少有8個主權重疊的區塊，牽涉到兩岸、兩韓與日本，而最嚴重的莫過於，臺灣宣稱代表整個中國又設定相關石油礦區，實際上亦是中國大陸聲稱有權主張的地區。而該備忘錄主要探討兩個皆宣稱代表中國的政府在此大陸礁層上的爭議，及美國應該如何處理牽涉其中的美國石油公司。文中提及根據習慣國際法，大陸礁層周邊國家有權進行勘探。而東海與黃海很大一部分是中國大陸礁層的延伸，這會強化統治中國大陸的政府對大陸礁層的主張，而北京已經正式宣告擁有相關權利，但尚未說明其內容。相較之下，中華民國則強調主權及於大陸來主張其大陸礁層的權益。如果沒有這樣的主張，中華民國的主張將僅限於臺灣周邊至臺灣海峽中間點而已。由於中華民國已經將相關爭議區域設定為自己的礦區，更與美國四家石油公司簽約，訂有勘探時間表與違反契約的懲罰條款，因此相關活動可能引起中國的抗議。^②

因為承認在此區域勘探的危險性，相關石油公司已經徵詢國務院的意見，並期望獲得美國政府的支持以對抗中國的威脅。現階段，美國在東海的暫定政策是，建議相關公司不要在有爭議的地區採取進一步的勘探活動，直到相關國家訂定出解決方案，而且不應寄望美國提供軍事援助。這樣的政策也符合美國在世界其他有爭議地區的一貫主張，即和平及友好的解決相關爭議、美國政府不介入相關爭議等。美國採取這樣政策背後的原因包括：1.避免美中發生軍事衝突；2.避免美國及臺海兩岸關係因為此事件而惡化；3.避免在沒有清楚的法律基礎下，就創下提供美國人民或公司軍事保護的先例；4.需考慮軍事保護的實際意義、能力與後果。除此之外，在現存美中臺三邊關係架構下，應該努力避免升高緊張，特別是中國在此議題上確實擁有正當性。中國威脅要採取行動，毛澤東與斯諾（Edgar Snow，美國第一位訪問毛澤東的記者）的對話就呈現相似立場，因此國務院必須考慮中國採取軍事行動的可能性。要求美籍勘探船遠離該區域是必要的。^③

註① *Ibid.*

註② “Lot File 74D39, Petroleum, March 1971. March 1971. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?id=GALE%7CSC5110284120&v=2.1&u=twncsc183&it=r&p=GDS&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 29, 2014.

註③ *Ibid.*

另一方面，美國政府不介入的立場並非畏懼中國，而是務實考量軍事保護的手段可能沒法發揮作用，美國亦無能力在此地區提供這樣的保護，更必須考量軍事介入的後果。如果真的在中國所宣稱的區域發現石油，勢必要得到中國的同意才能開採。所以，美國政府的不介入政策應屬正確，任何介入都無助美國公司獲得大陸礁層上的石油，甚至可能為長期追求與中國和解帶來反效果。務實的說，在相關爭端尚未解決前，美國石油公司不可能獲得屬於在中華人民共和國大陸礁層上的資源，特別是那些和中華民國簽訂合約的公司。之後，備忘錄在 4 月 9 日做出更完整的補充，增加有關擔心勘探船上的精密設備被中國奪取的說明與相關石油公司對暫緩履行合約建議的回應等。^⑭

1971 年 4 月 9 日，美國國務院對外宣布暫停中國近海石油勘探政策。此項決定是由白宮任命的資深官員檢討小組（Senior Review Group）所拍板定案的，明確將帕卡德的臨時決定正式轉變為華府的公開立場。國務院亦重申美國認定釣魚臺列嶼屬於琉球群島的一部分，將隨琉球群島於 1972 年交還日本，美國交還的是行政管理權，主權問題應由當事國自行解決或交付仲裁。4 月 10 日，美國桌球隊前往中國訪問，進行一場所謂的乒乓外交，反映這一連串的決策都與尼克森政府調整對中國政策有關。^⑮

1971 年 8 月 31 日，國務院中華民國事務科長莫柳泉（Leo Moser）提交一份有關東海何處蘊藏石油的備忘錄給葛林，文章一開頭就明白陳述有關東海石油蘊藏地區有可能影響到日本在聯合國對中國代表權的立場及美國的中國政策。備忘錄中的附圖標示包含中華民國、日本與南韓所宣稱的海域礦區界線、各家美國石油公司已參與的區塊與以斜線圖形呈現最可能含油的地區（most likely oil-bearing areas）。C 區塊是國務院認為最危險的區塊，因為周邊國家都試圖宣稱主權，實際上，C 區塊蘊藏石油的機會不高。最有機會發現石油的是臺灣北方與釣魚臺周邊海域，即 A 區塊，B 區塊則是另一個有機會蘊藏石油的地點。假使 B 區塊真的發現石油，則日本和中國的關係將會大幅提升，日本與中華民國的關係將嚴重受到衝擊。另一張附圖則列出中華民國、日本與南韓在東海的石油礦區界線與分布的情況及各家美國石油公司已參與的區塊。^⑯確認的是，中國仍未對東海宣示其礦區範圍與展開具體的勘探行動。1972 年，美國國務院再模擬包含中國、南韓、北韓、日本、臺灣等東海周邊國家在東海潛在的爭議區域，雖註明供內部參考使用，卻多少反映美國對此議題的認知，共列出 10 個各國海域

註⑭ *Ibid.*

註⑮ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 6~7, 266~267.

註⑯ “Lot File 74D39, Petroleum, August-December 1971. 1971. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC51102841_09&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation. Accessed on November 3, 2014.

主張重疊的區塊。^⑰對美國而言，由於國際上仍在討論如何劃定海域疆界，加上東海各國海域邊界主張有所重疊，使得相關問題更顯複雜。

1971年7月9日，國家安全顧問季辛吉（Henry Kissinger）密訪中國大陸，謀求改善美中關係，並精心策畫減少該日美國海軍在臺灣海峽的部署。1972年2月，尼克森訪問中國，華府隨行人士亦私下傳達計畫與中國共同勘探陸上與海上油氣。尼克森返國後，美國先透過日本間接出售相關設備給中國，之後進一步放寬對中國出口石油開採設備的限制，以擴大兩國的合作。11月，美國「康納和石油公司」（Continental Oil Company, Conoco）透露有意將海域勘探設備賣給中國。^⑱12月，國務院內部曾草擬了一份建議案給在臺灣海峽、黃海、東海與南海進行勘探的美國石油公司，內容重申美國之前的立場與相關禁令，不過也評估尼克森訪問中國之後，美中關係有所和緩，中國已經不再威脅相關國家與公司的勘探行動，因此國務院相信中國現階段不可能危害美國人的生命或財產，亦不會強烈反對美國石油公司與中國合作勘探。即使如此，在中國尚未正式與美國石油公司進行合作的情況下，維持相關禁令仍有必要，避免形成美國政府持續鼓勵相關公司侵害中國權益的局面。^⑲

美國方面曾推測，除了東海之外，南海亦是另一個潛在的石油蘊藏地區。不過，國際社會在1970年代的調查結果暗示，南海的資源量可能不如東海，加上南海的地質環境很大一部分是深海地形，受限於當時的技術仍無法進行深海鑽探，使得南海的資源開發並未受到太大的重視，焦點主要集中在近海部分。儘管如此，中國與南海周邊國家卻已開始使用武力爭奪相關島嶼，1973~1974年間中越西沙戰役就是其一。油氣資源開發是其中一個因素，也隱含外交、國家安全或戰略的考量，如中蘇關係惡化的情況下，為避免蘇聯介入南海，中國相對低調處理南海相關島嶼問題。^⑳

1973年5月，中國邀請美國「艾克森」（Exxon）等多家企業高層訪問北京。10月，中東爆發以埃軍事衝突，尼克森政府支持以色列，引發阿拉伯國家的反彈，進而對美國等相關國家實施石油禁運，引爆第一次石油危機。11月，「美中貿易委員會」（U.S.-China Business Council）派團出訪中國，正式尋求共同合作。1974年9月，白宮指派擁有石油公司經歷的老布希（George Herbert Walker Bush）出任北京聯絡處主

註⑰ “Lot File 76D151, PET Senkaku Island, 1972. 1972. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110286368&v=2.1&u=twncs183&it=&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 29, 2014.

註⑱ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 6~7, 63~64, 235~236; 秦文彩、孫柏昌等著，*中國海一世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實*，頁159~160、164。

註⑲ “Lot File 75D6J, Oil Policy/Studies PRC/ROC, 1972. 1972. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110273915&v=2.1&u=twncs183&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 28, 2014.

註⑳ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 189~199, 204~208.

任，而「艾克森」的總裁便藉機前往北京尋求商機。儘管如此，美中雙方都意識到，中國雖然引進美國的技術與設備，但為維護主權與完全掌控能源，中國並無意與外國合作勘探或出口石油。^①

美國方面觀察，中國重視海域石油具多重戰略考量。首先在經濟方面，相較於陸上的石油勘探，海域石油的前景逐漸看好。其次，考量中國經濟未來的發展與需求，中國需要海域石油做為新的供應來源。第三，可以發展本身的石油工業產業，包含海域勘探部分。在戰略方面，由於中國陸上石油的蘊藏與生產集中在北方，為預防蘇聯入侵，發展海域石油成為分散風險的方式之一。政治上，面對日本、南韓等周邊鄰國單方面積極推動海域勘探，為了保護自身的利益，中國必須出面捍衛，方式包含推出自身的海域探勘計畫或採取軍事行動等。中國亦可透過外交談判途徑解決問題，但北京可能顧慮本身海域勘探能力不足、為發展本身的海域勘探能力、臺灣地位問題、其他外交考量或想利用此議題作為國際談判籌碼，顯然不願如此做，因而推遲了海域劃界的方案。^②

從美國的觀點，華府不再鼓勵美國油公司與日本、中華民國、南韓之間所簽訂的合作勘探關係，而是主張應該避免陷入爭議海域。同時，美國亦未表態支持中國對海域邊界的主張。這也讓美國各家油公司形成各自押寶的情況。「上海公報」之後，美國國內曾浮現一派論述，期待中國成為國際另一石油供應來源，並成為接受美國海上勘探技術援助的新市場。實際上，中國並無意出口石油給美國，而只想利用美國的技術與設備來壯大自身的勘探產業和提高石油產量，導致該派論點面臨挑戰。即使如此，美國一連串的相關政策仍有助於達成改善與中國關係及拉攏中國共同反對蘇聯的大戰略。進一步而言，美中在臺灣問題上的僵局亦讓美國對大陸礁層議題難以清楚表態，因為美國想要同時和兩岸維繫良性互動，所以避免明確其對臺灣海域油礦區的立場，對日、中東海大陸礁層的主張及兩岸互爭中國代表權保持中立。美國在法理層次上刻意模糊，或許是希望在海域石油上同時和兩岸維持商業合作，甚至透過美中關係改善，爭取北京同意美國油公司可以執行與東京、臺北、首爾所簽訂於爭議海域的合約，這符合老布希與部分政府官員的期盼。然而，美國或應嘗試擺脫臺灣對海域礦區的主張，進而推動中日劃界與共同開發，但美國並無動作。^③

大致說來，隨著美國與中國大陸關係的改善，華府已經比較不擔心中國大陸會對美國的研究船與鑽探行為採取軍事行動。美國一樣勸阻相關油公司避開那些中國大陸認為敏感的地區，至於其他地區則不再強行介入，也逐漸放寬有關技術人員與一部分高科技設備的限制。至於未來東亞國家是否能夠在東海進行合作，先不論海域勘探成本的經濟因素，關鍵仍在如何解決海域劃界的問題。北京可能基於反蘇的戰略考量，而在海域勘探上與其他國家採取較合作的立場。若北京在東海採取較激進的政策，可

註① Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 236~237; 秦文彩、孫柏昌等著，*中國海一世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實*，頁 159~160。

註② Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 243~248.

註③ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 231~241, 256~258.

能造成相關國家的緊張，進而提供蘇聯介入的機會。可以確定的是，中國的軍事實力將是影響的因素之一。由於在軍事上的優勢，中國已逐漸增加使用軍事手段來處理相關海域石油方面的爭議，增加周邊缺乏石油資源的鄰國在處理相關議題上的難度。因此，如何解決這類議題更彰顯了未來東亞地區是否會出現一個在中國領導下的權力結構。^④

從以上內容來看，中國在這個時期海域油氣勘探的發展，主要是受到多重因素的影響，大約可區分為國際與政府政策兩個層次。在國際層次上，由於中華民國、日本、南韓等國家積極著手東海油氣勘探，使得相關國家的礦區主張相互重疊且產生爭議，加上國際社會正在討論新的海洋法律規範，使得中國關注東海油氣勘探的發展及美國在這中間所扮演的角色。在政府政策層次上，兩岸皆宣稱代表中國，美國則和中華民國有邦交關係。可是，美國為了因應蘇聯的威脅，有意與中國改善關係。北京亦擔心蘇聯的威脅，也期盼與美國改善關係。對於中國的海域勘探而言，由於北京堅持獨立自主的勘探政策，反對美國企業介入東海油氣勘探，對華府採取批判的態度。基於相關國家的海域礦區相互重疊，加上中國威脅使用武力，導致華府以宣布海域勘探禁令的方式對中國釋出善意。之後，華府為了推動中美關係正常化與尋求商機，間接提供海域勘探設備給中國。然而，雙方並未進行真正的合作，關鍵在於中國代表權、國際法對於海洋權益的規範、中國使用武力威脅、領土與邊界的爭議等問題依舊沒有答案。

肆、改革開放、中美建交與中美在中國沿海油氣勘探合作

隨著中國在 1978 年底啓動改革開放，海域石油勘探呈現轉機。北京決定避開有可能引發爭議的地區，允許特定海域對外開放，並先推動地球物理勘探。1979 年中美建交，中國密集派團前往國外簽訂地球物理勘探協議，共有 13 個國家的 48 家石油公司參與，美國是其中之一。同年 5 月，美國「阿科公司」(Atlantic Richfield Company, Arco) 開始在南海的鶯歌海海域展開地球物理勘探作業，其他公司隨後陸續進入南海與黃南海等海域進行作業。1980 年 7 月，海上地球物理勘探完成作業，總計發現各類地質構造 474 個，其中在珠江口盆地發現 169 個局部構造，鶯瓊盆地 47 個，南黃海盆地 74 個。表 1 呈現美國石油公司參與地球物理勘探的概況。^⑤

註④ Selig S. Harrison, *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?*, pp. 241~242, 262~264.

註⑤ 康世恩，*康世恩論中國石油工業*（北京：石油工業，1995 年），頁 428；羅明編，*中國海洋石油總公司志*，頁 80、82~84、454~459。

表 1 美國公司參與中國近海海上物探協議概況

美國公司名稱	南黃海 (北部)	南黃海 (南部)	珠江口	海南島西部	鶯歌海
1西方 (Occidental)	早	早	早	早	
2埃索 (Esso)	早	早	作	早	
3納托瑪斯 (Natomas)				早	
4格蒂 (Getty)			早	早	
5東德克薩斯 (Texaseastern)	早	晚	早	早	
6太陽 (Sunorient)			早	早	
7賓斯 (Pennzoil)			早	原	
8菲利普斯 (Phillips)	晚	晚	作	早	
9派克頓 (Pecten)	晚	晚	早	早	
10德士古 (Texaco)		早	作		
11阿莫科 (Amoco)	早	早	早	作	
12阿萊德 (Allied)	早	早	早	早	
13城市服務 (Cities)		早	早	原	
14康納和 (Conoco)	晚	晚	早	早	
15亨特賽德科 (Huntsedco)			早		
16高爾麥基 (Kerrmcgee)	早	晚			
17莫比爾 (Mobil)	早	晚	作	早	
18田納科 (Tenneco)	晚				
19聯合石油公司 (Unocal)	早	早	早	原	
20雪弗龍 (Chevron)		早	作		
21莫非 (Murphys)	早	早		早	
22蘇必諾 (Superiur)		晚			
23泰索諾 (Tesoro)	晚				
24阿科					作
25聖太菲 (Santafe)					原
小計 (家)	14	16	17	16	2

說明：「作」是作業者；「原」是原始參與者；「早」是早期參與者；「晚」是晚期參與者。

資料來源：羅明編，中國海洋石油總公司志，頁 83~84。

值得一提的是，美國「阿科公司」。「阿科公司」在進行鶯歌海海域地球物理勘探作業後便對此區域產生濃厚興趣，同時積極尋求與中國合作的機會。1979 年底，中國與「阿科公司」展開談判。1982 年 9 月 19 日，「中海油」、「阿科公司」與聖太菲礦業（亞洲）有限公司在北京簽訂鶯歌海部分海域的油氣勘探生產合約。簽約之前，國務院總理趙紫陽與康世恩先後接見了「阿科公司」董事長。此合約成爲中國在南海第一個與美國合作的案例，也是中國在第一輪國際招標之外少數的雙邊合約。1983 年 8 月，「阿科公司」發現在鶯歌海盆地瓊東南凹陷西部發現崖 13-1 大氣田。12 月 1 日，

鄧小平在北京會見「阿科公司」高層，雙方更就後續開發事宜展開討論。^⑥

1981年10月6日，趙紫陽決定創設「中海油」，專責海域石油的對外合作，1982年1月30日公布的《中華人民共和國對外合作開採海洋石油資源條例》，是中國對合作開採海洋資源的特別法，賦予「中海油」壟斷地位，亦即所有外國公司或集團有意開採中國沿海海域石油都必須與「中海油」簽訂合作合約，不允許外國單獨投資中國沿海海域。2月15日，「中海油」在北京成立，石油工業部副部長秦文彩擔任「中海油」總經理。2月16日與3月17日，「中海油」舉行了第一輪海域石油對外合作勘探的國際招標，共43個招標區，包含南黃海北部4個、珠江口22個、南黃海南部8個、海南島西部9個（北部灣5個、鶯歌海盆地西部4個）。1982年12月，聯合國通過《聯合國海洋法公約》，這樣讓各國在海洋事務互動上有了一個可以遵循的規範。之後，「中海油」與9個國家28家公司簽訂了19個區塊的合約，其中招標成功的區塊在南海珠江口有13個、北部灣3個、南黃海3個，這當中有12家是美國公司。^⑦

第二輪國際招標由石油工業部批准，在1984年11月16日宣布，共22個招標區塊，包含珠江口12個、鶯歌海盆地東部4個、南黃海6個。最後，成功招標的區塊有8個，由4個國家15家石油公司得標。最初得標的美國廠商。（如表2）1988年7月2日，能源部批准「中海油」的第三輪國際招標。1989年1月3日，「中海油」發布公告，共7個招標區塊，位於珠江口盆地東沙—神狐地區。最終，有3個區塊成功招標，且皆為美國公司。不過，相關公司都在1993年之前終止合約。冷戰結束後，1992年6月30日，「中海油」舉行第四輪國際招標，首次開放東海，亦有多家美國企業得標。然而，相關公司亦在1997年以前先後終止合約。之後，中國在東海又與美國聖太菲公司（Santa Fe Minerals Inc.）簽訂1個聯合研究協議。^⑧

除了透過公開招標的方式外，中國也透過招商的方式與外國合作。1994年4月20日，「中海油」發布招商通知，共13個區塊，其中珠江口6個，鶯歌海與瓊東南7個。最終，「中海油」與5家外國公司簽署5個石油合約，珠江口3個，鶯歌海與瓊東南2個。1994年8月5日，「中海油」發布遼東灣部分海域的招商通知，共2個區塊。之後，「中海油」簽訂了2個石油合約。1996年1月9日，「中海油」再針對珠江口盆地的部分海域進行招商，共3個區塊。隨後，「中海油」簽訂了3個石油合約。另外，在第二輪國際招標後，「中海油」亦透過雙邊談判的方式，簽訂68個石油合約與相關協議，其中33個石油合約，14個地球物理勘探協議，17個研究協議，2個化探協議，2個螢光遙感協議。^⑨相關得標的美國公司參見表3。另一方面，經過中美多年的努力，位於南海鶯歌海盆地瓊東南的崖13-1大氣田正式投產。1996年1月10日，

註⑥ 秦文彩、孫柏昌等著，中國海—世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實，頁233-235；羅明編，中國海洋石油總公司志，頁100-101。

註⑦ 羅明編，中國海洋石油總公司志，頁70、80-81、88-90、463-464；秦文彩、孫柏昌等著，中國海—世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實，頁263-268、276-278。

註⑧ 羅明編，中國海洋石油總公司志，頁3、90-91、102、107、112-113、126-129、144-145、498-499。

註⑨ 羅明編，中國海洋石油總公司志，頁94、103-105、113-115、500-503。

表 2 中國前四回合國際招標中得標的美國公司

回合	區塊號	盆地	最初得標公司	曾發現油氣田及含油氣構造名稱	合約終止
1	15/11	珠江口	菲利普斯、派克頓	西江24-3油田、西江24-1油田	
1	16/08	珠江口	雪弗龍、德士古	惠州21-1、26-1、32-2、32-3油田，惠州27-1、33-1、33-2、32-5、26-2含油構造	
1	29/04	珠江口	阿莫科	流花11-1油田，流花11-1東、4-1、11-2含油構造	
1	28/23	珠江口	西方	陸豐22-1油田，陸豐15-1含油構造	1991.04.25
1	26/29	珠江口	西方		1986.08.31
1	04/27	珠江口	埃索		1986.08.31
1	15/33	珠江口	格蒂、太陽、東德克薩斯	西江34-3含油構造	1989.09.30
1	40/01	西部珠江口	埃索	文昌19-1含油構造	1995.09.30
1	22/22	北部灣	納托瑪斯		1988.09.30
1	23/25	北部灣	太陽、賓斯		1986.11.30
1	22/36	北部灣	賓斯、太陽		1986.11.30
1	24/11	南黃海	雪弗龍、德士古		1986.12.31
2	15/22	珠江口	菲利普斯、派克頓	西江30-2油田，西江23-1、惠州25-1含油構造	
2	39/11	西部珠江口	埃索	文昌9-2含氣構造	1995.09.30
2	16/04	珠江口	雪弗龍、德士古		1992.12.31
2	16/34	珠江口	阿莫科		1990.04.30
2	27/24	珠江口	西方、聯合石油		1988.04.30
3	28/11	珠江口	阿莫科		1992.04.30
3	29/16	珠江口	阿莫科		1991.11.30
3	28/28	珠江口	派克頓		1993.10.28
4	33/05	東海	德士古		1996.11.30
4	33/19	東海	德士古		1996.11.30
4	33/31	東海	德士古		1996.11.30
4	33/08	東海	雪弗龍		1996.11.30
4	25/20	東海	麥克休斯 (Maxus)		1997.01.01
4	25/31	東海	麥克休斯		1997.01.01
4	34/02	東海	埃索		1996.05.03
4	25/05	東海	菲利普斯	物探	1996.04.01
4	26/05	東海	菲利普斯	物探	1996.04.01

說明：合約終止日期只統計至 1997 年止。

資料來源：羅明編，中國海洋石油總公司志，頁 90~91，101~102，107，111~113，496~501。

國務院總理李鵬、美國前總統老布希與「阿科公司」高層等重要人士皆出席在北京釣魚臺國賓館舉行的慶祝典禮。^⑩

註⑩ 秦文彩、孫柏昌等著，中國海—世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實，頁 476。

表3 中國透過招商與雙邊談判方式得標的美國公司

區塊號	盆地	最初得標公司	途徑	合約終止
63/20	瓊東南	阿科	招商	
16/22	珠江口	賽頓 (Triton)	招商	
62/23	鶯歌海	雪弗龍	招商	
02/16	遼東灣	埃索	招商	
02/31	遼東灣	雪弗龍	招商	
06/17	渤海	德士古	雙邊 (石油合約)	
11/19	渤海	德士古	雙邊 (石油合約)	
WAB-21 萬安北	南沙	克里斯通 (Crestone)	雙邊 (石油合約)	
52/12	瓊東南	阿科	雙邊 (石油合約)	
63/28	瓊東南	阿科	雙邊 (石油合約)	
04/36	渤海	科麥奇 (Ker-McGee)、 莫菲 (Murphy)	雙邊 (石油合約)	1994.03.31
11/05	渤海	菲利普斯	雙邊 (石油合約)	
05/36	渤海	科麥奇、哈夫科 (Huffco)	雙邊 (石油合約)	
16/03	珠江口	賽頓	雙邊 (石油合約) (接替16/01聯合研究協議)	
63/15	瓊東南	雪弗龍	雙邊 (石油合約)	
09/18	渤海	西方、德士古	雙邊 (石油合約)	
27/11	珠江口	科麥奇、聖太菲、美國能源 (SAOEC)	雙邊 (石油合約)	
15/34	珠江口	聖太菲	雙邊 (石油合約)	
23/28	北部灣	聖太菲	雙邊 (石油合約)	
26/06	珠江口	科麥奇	雙邊 (石油合約)	
50/20	鶯歌海	雪弗龍	物探	
24/10	南黃海	賽頓	研究協議	
33/20	東海	聖太菲	研究協議	
27/35	珠江口	馬拉松 (Marathon)	招商	1996.02.29
04/29	珠江口	阿莫科	雙邊	1991.10.30
09/36	北部灣	太陽	物探 (後轉為石油合約)	1988.11.15
06/15	渤海	阿莫科	雙邊 (石油合約)	1988.11.30
15/26	珠江口	格蒂	物探	1988.08.30
區塊號	盆地	最初得標公司	途徑	合約終止
15/31	珠江口	格蒂	雙邊 (石油合約)	1990.03.11
26/28	西部珠江口	埃索	物探	1989.12.31
09/36	北部灣	太陽	雙邊 (石油合約, 物探轉入)	1990.08.31
52/06	瓊東南	埃索	研究	1992.03.30
17/15	珠江口	西方	雙邊 (石油合約)	1993.05.31
27/06	珠江口	派克頓	物探 (後轉為石油合約)	1991.06.28
渤東	渤海	德士古	研究 (後轉為石油合約)	1991.11.23

渤南	渤海	德士古	研究	1992.04.07
40/06	西部珠江口	阿莫科	雙邊石油合約	1994.02.28
11/33	南黃海	太陽	研究	1992.04.30
27/10	珠江口	派克頓、安納達可 (Anadarko)	雙邊 (石油合約)	1993.10.28
ALF	西部珠江口	阿莫科	航測	1992.10.08
16/02	珠江口	西方	研究	1993.08.31
16/01	珠江口	賽頓	研究 (後轉為石油合約)	1996.03.18
09/18	渤海	西方	物探 (後轉為石油合約)	1996.11.26
16/19	珠江口	雪弗龍、德士古	物探	1997.11.01
62/01	鶯歌海	阿科	物探	1996.11.30
06/32	渤海	阿莫科	渤海	1997.03.31
24/05	北部灣	賽頓	研究	1997.12.31

說明：合約終止日期只統計至 1997 年止。

資料來源：羅明編，中國海洋石油總公司志，頁 94，103~105，113~115，500~503。

歸納來說，影響這個時期美中在中國海域油氣勘探上的互動因素仍是多重的，從國際層面來看，國際上同樣重視海域油氣的勘探、聯合國通過《聯合國海洋法公約》是主要因素。在政府政策層次上，中國實施改革開放政策與中美建交是主要因素。中美建交解決了有關兩國之間有關中國代表權的問題，也等於確認了中國在中國近海擁有相關權利，而改革開放政策則是允許對外開放與合作。對中國海域勘探而言，北京透過制定《中華人民共和國對外合作開採海洋石油資源條例》此一特別條例，讓中國可以和美國企業正式合作，進入中國近海進行海域油氣勘探。中國成立國營的「中海油」，與美國石油公司展開合作，先集中在中國近海，如珠江口、北部灣與南黃海等在《聯合國海洋法公約》上明確屬於中國的部分。最後，雙方在南海等無領土與邊界爭議的地區勘探出油氣資源，(如表 2) 同時進行開發。然而，美中有關海域勘探合作仍有爭議尚未解決，包括中國海域疆界的具體範圍、與鄰國重疊海域疆界的劃定、使用武力干預的策略等。

伍、中美在中國沿海油氣勘探上的爭議：《聯合國海洋法公約》生效、邊界、劃界與使用武力的爭議

在海域勘探上，由於中國東面臨海，周邊海域很大一部分和鄰國相連結，造成中國進行海域石油勘探時，必須處理如何與鄰國劃定邊界的問題。正如前面所提，北京在 1970 年代就有使用武力干預中華民國進行海域勘探的前例，使得邊界及劃界問題愈顯重要。1992 年 2 月 25 日，中國全國人大會通過《中華人民共和國領海及毗連區法》，第二條將中國沿海島嶼、臺灣及其包括釣魚臺在內的附屬各島、澎湖群島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島等列入領海範圍。至於有關的領海基線公告則

授權政府決定。^①

1992年5月8日，「中海油」與美國「克里斯通」(Crestone)公司透過雙邊談判的方式簽訂名為「萬安北-21」(WAB-21)的石油開發合約。5月22日，北京政府正式同意該合約，6月1日該合約生效。該合約是表3裡諸多合約之一，但特殊之處是在於，這是中國大陸在南沙群島海域的第一個石油合作開發合約。該合約大致座標介於北緯6度40分至8度30分，東經109度20分至111度之間，面積約為25155平方公里，另有一塊位於該合約區東邊約為5076平方公里的預備區。由於南沙屬於有領土與邊界爭議的海域，因此在該合約簽訂後，立即引起國際與周邊國家的關注。5月17日，越南外交部表達「萬安北-21」合約區位於越南巴迪—頭頓省的四政灘區域，屬越南大陸礁層範圍，要求「克里斯通」停止勘探。中國外交部出面反駁，堅持該合約的有效性。6月，越南和挪威 NOPEC 公司簽約，合約區塊與「萬安北-21」合約區塊重疊。在中美方交涉後，挪威放棄該合約。6~7月間，越南又陸續與英國石油公司、挪威國家石油公司、英國天然氣公司及阿根廷石油公司簽約，部分區塊再次又和「萬安北-21」區塊重疊。7月，越南駐聯合國大使透過美國國務院找到「克里斯通」負責人，要求該公司取消與中國的合約，改與越南簽約。此後，越南不斷施壓「克里斯通」公司放棄「萬安北-21」合約。12月，越南與英國 BP 公司在萬安灘盆地進行鑽探。1993年2月，越南與美國大洋石油公司簽署「諒解備忘錄」，涵蓋「萬安北-21」大部分區塊。至1994年3月底，越南在西沙、南沙海域劃出120多個石油招標區塊，幾乎包含整個西沙、南沙海域，特別是在萬安灘地區，加強與中國競逐石油勘探及開發權。^②「萬安北-21」合約的地理位置介於中國、印尼、越南、馬來西亞、菲律賓等周邊國家所宣稱的海域邊界，意味在爭議區內，而中國援引的海域邊界正是「9條斷續線」，又稱「九段線」。

1994年《聯合國海洋法公約》生效。同年，越南雇用一家美國華府的法律事務所，研究越南與中國在《聯合國海洋法公約》生效後如何處理海上劃界的問題，得出有利越南的結論。越南藉此大肆宣傳，強化越南在南海的相關主張。另一方面，「克里斯通」公司在1994年4月租用中國勘探船準備進入「萬安北-21」合約礦區進行勘探時，越南出動武裝船隻進行干擾，迫使「克里斯通」公司在當月便放棄勘探作業返航。為了阻止「萬安北-21」合約，越南又在1994年以各占50%股份合資方式與俄羅斯的一家石油公司簽署了一個和「萬安北-21」同一區塊的石油合作開發合約，造成合約與開發區塊重疊的情況。1994年5月，越南與俄羅斯聯合在萬安灘進行鑽井作業，中國外交部向越南與俄羅斯駐華使館進行交涉。1995年12月，越南國家石油公司與美國「康納和石油公司」簽署越南油氣勘探編號133、134區塊在內的聯合研究協議。1996年4月，越南將原本的聯合研究協議轉變為石油勘探合約，以更優惠的條件(合

註① 「中華人民共和國領海及毗連區法」，中華人民共和國全國人民代表大會，http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4562.htm，檢索日期2015年1月26日。

註② 潘石英，南沙群島·石油政治·國際法，頁9-12；吳士存，南沙爭端的起源與發展，頁101。

資公司 70%股份) 與美國「康納和石油公司」合作，同樣位於「萬安北-21」合約區塊，面積約為 12100 平方公里，再度產生合約礦區重疊的局面。1996 年 2 月與 5 月，美國「康納和石油公司」高級副總裁兩次訪問「中海油」進行解釋，「中海油」則是表示堅定不讓步立場。1996 年 11 月 7 日，「中海油」同意「克里斯通」公司將勘探期第一階段的時程進行展延。1996 年 12 月，「克里斯通」公司變成美國奔騰油氣公司的子公司，「中海油」堅持保有該合約。^③

中國內部評估，越南積極阻止「萬安北-21」合約的原因並不單純在該合約本身，而是企圖突破與瓦解中國宣稱擁有南沙群島主權及附近海域權益的主張。面對越南的挑戰，中國國內則倡議從國際法原則、《聯合國海洋法公約》與歷史證據等方面強調中國擁有南沙群島主權及相關權益的合法性和正當性，特別是「歷史性所有權」與「9 條斷續線」的重要性，藉此證明「萬安北-21」合約的有效性。^④但另一方面，中國也認知到，國際法本身無法完全約束越南對南沙油氣資源的渴求，而且隨著越南加入東協及美國與越南恢復邦交，越南愈加有意利用美、俄（甚至包含臺灣）等國來壓制中國。北京深感不滿，認為越南的舉動等同是拒絕和中國進行外交談判及共同開發，使得和平解決爭議變得愈加困難，更可能威脅使用武力。對此，中國主張仍應繼續重申對南沙群島的主權與相關權益，並持續保有「萬安北-21」合約，同時鼓吹採取擱置爭議和共同開發的策略，才能有效解決南沙問題。^⑤

根據中國內部觀察，「萬安北-21」合約雖引起外交糾紛，但未擴大成為重大外交事件，特別是中國態度低調，中越關係並未轉變成對抗的局面。除了「克里斯通」之外，美國的「埃索」等公司也從 1994 年起陸續獲得菲律賓的合約，「艾克森」則從印尼獲得印尼納土納群島以北海域的合約，準備在南海地區推動海域油氣勘探，亦造成相關國家之間的爭端。此時，華府雖宣稱中立，可是實際上又偏袒特定國家，凸顯美國政策不一的態度。以「萬安北-21」合約為例，由於萬安北勘探區域被認為屬於中越爭議區內，一度引起美國政府對「克里斯通」公司的不滿，更表態官方不支持的立場。之後，以「美孚」公司為首的一個跨國集團自越南獲得一個緊鄰萬安北區域的勘探合約，該區同樣位於南海爭議區內，然而卻沒有引起美國政府的不悅。基於美國與越南在當時並沒有外交關係，且美國仍對越南實施貿易禁運，因此中國方面推測，美孚的合約應有獲得美國政府的默許，這反映出美國在南海政策上轉變的徵兆之一。^⑥換言之，從美國的觀點，中國具體的海域主張是阻礙美中合作的因素之一，亦即美方認知那些特定地區是爭議海域是與中國的認知有所不同的，又導致美國主要是與其他國家合作，而非中國。

註③ 潘石英，南沙群島·石油政治·國際法，頁 12~15；羅明編，中國海洋石油總公司志，頁 104，328。

註④ 潘石英，南沙群島·石油政治·國際法，頁 15~71。

註⑤ 潘石英，南沙群島·石油政治·國際法，頁 73~85。

註⑥ 吳士存，南沙爭端的起源與發展，頁 164~165、169。

1996年5月15日，全國人大會批准了《聯合國海洋法公約》。同日，國務院發布《中華人民共和國政府關於中華人民共和國領海基線的聲明》，只公告中國近海的44個領海基線及西沙群島的28個領海基線，未包含臺灣、釣魚臺、澎湖群島或南沙群島等。中國周邊海域包含渤海、黃海、東海與南海，4個海域的總面積約為473萬平方公里，其中只有渤海屬於內海，其他海域都和鄰國相接。1998年5月，《中國海洋事業的發展》白皮書針對爭議海域鼓吹透過協商途徑解決，必要時可以擱置爭議，推動共同開發。6月26日，全國人民代表大會通過《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》，主張所謂專屬經濟區以測量領海寬度的基線起延伸至200浬，至於大陸礁層，採取領土自然延伸原則，同樣以200浬為界。對於與鄰國重疊的海域，倡議以公平原則及協定方式決定。該法在第14條另強調，「本法的規定不影響中華人民共和國享有的歷史性權利」。^㉞

中國國家海洋局海洋發展戰略研究所評估，依照國際法與《聯合國海洋法公約》的規定，中國可以主張的管轄海域約為300萬平方公里，但因和8個國家海域重疊，所以存在劃界問題，需要劃定海域邊界總長約為7000多公里。就油氣資源層面來看，在黃海的部分，中國與兩韓尚未達成劃界協定，卻與北韓在2005年簽訂《中朝政府間關於海上共同開發石油的協定》。在東海的部分，中國與日本、南韓也未完成劃界，中日間更存在釣魚臺主權爭議。東海具有豐富的油氣資源，特別是在沖繩（以下稱琉球）海槽蘊藏大量的天然氣。在南海的部分，北部灣擁有充沛的油氣資源，中越在2000年達成《中華人民共和國和越南社會主義共和國關於兩國在北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定》，是中國第一個海上成功劃界的案例。至於南海南部的島礁和相關海域的部分，同樣保有巨大的油氣資源，中國在斷續線內的海域面積約為200萬平方公里，周邊國家侵入斷續線內的面積約有150多萬平方公里，卻未達成任何一個劃界協定。周邊國家在斷續線內鑽井多達1000多口，每年開採油氣資源超過5000萬噸。^㉟（相關情況如表4）

註^㉞ 「中華人民共和國政府關於中華人民共和國領海基線的聲明」，中華人民共和國外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/tytj_611312/tyfg_611314/t556673.shtml，檢索日期2015年1月26日；「中國海洋事業的發展」，中華人民共和國國務院新聞辦公室，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/1998/Document/307963/307963.htm>，檢索日期2015年1月16日；「1998年6月26日第九屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議通過1998年6月26日中華人民共和國主席令第6號發布」，中華人民共和國中央政府，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-09/12/content_31086.htm，檢索日期2015年1月16日；國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，《中國海洋發展報告》（北京：海洋，2007年），頁15~16。

註^㉟ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，《中國海洋發展報告》，頁16~18、84。

表 4 中國需要與周邊鄰國劃定的海洋邊界

國別	待劃海洋邊界內容	現狀
北韓	北黃海領海、專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。2005年12月24日簽訂《中朝政府間關於海上共同開發石油的協定》。
南韓	南黃海和東海專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。簽署《中華人民共和國政府和大韓民國政府漁業協定》，2001年6月30日生效。
日本	東海專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。釣魚臺自古以來是中國領土，日本妄圖侵占之。簽署《中華人民共和國和日本國漁業協定》，2000年6月1日生效。
越南	南海專屬經濟區、大陸礁層	2000年簽署《中華人民共和國和越南社會主義共和國關於兩國在北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定》，並簽署《中華人民共和國政府和越南社會主義共和國政府北部灣漁業合作協定》。其他海域未劃界。越南侵占中國南沙島礁29個。
菲律賓	南海專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。菲律賓侵占中國南沙島礁8個。
馬來西亞	南海專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。馬來西亞侵占中國南沙島礁5個。
印尼	南海專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。中國與印尼之間不存在領土主權爭議。
汶萊	南海專屬經濟區、大陸礁層	未劃界。汶萊對中國南通礁提出主權要求。

資料來源：國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告，頁 15~16。

2002 年，中國與東協國家簽訂《南海各方行為宣言》(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)，強調透過友好與談判方式解決領土與管轄權爭議。2003 年 12 月初，中國大陸總理溫家寶在訪美期間，提出和平崛起理論，訴求中國追求和平發展的決心。12 月 23 日，國務院發表《中國的礦產資源政策》白皮書，重申對外開放及合作的立場。^⑳因此，中國持續進行海域油氣的勘探，「中海油」在 2003 年 11 月與菲律賓國家石油公司簽署有關共同開發南海油氣資源的意向書。進一步，「中海油」在 2005 年 3 月與菲律賓國家石油公司及越南油氣總公司簽訂《在南海協議區三方聯合海洋地震工作協議》。^㉑表 5 是「中海油」在 2000 年後對外公告的海域合作區塊，範圍涵蓋渤海、南黃海、東海、南海等，顯示「中海油」亦尋求透過與外國合作的模式來開發海上油氣。除此之外，2004 年 4 月國務院宣布，中國石油集團和中國石化集團亦可從事海域油氣勘探工作，打破「中海油」壟斷海域油氣勘探開發的局面。^㉒值得注意的是，中國除了依照《聯合國海洋法公約》的規定推動共同開發之外，亦在 2000 年與越南完成南海北部灣劃界工作。此後，「中海油」在南海的招標區塊亦跟著增加，顯示完成劃界工作有助「中海油」推動南海的對外合作勘探開發。

註 ⑳ 「中國的礦產資源政策」，人民日報，2003 年 12 月 24 日，版 6。

註 ㉑ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告，頁 86。

註 ㉒ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告（2009）（北京：海洋，2009 年），頁 250。

表5 「中海油」對外公告海域石油勘探合作區域概要（2000~2014）

日期	範圍
2000.3.24	渤海、東海、珠江口和北部灣海域等6個主要區塊
2002.9.20	中國南海北部大陸棚的深水區，包含西部的珠江口盆地與瓊東南盆地6個，及東部的珠江口盆地6個
2003.6.6	10個區塊（東海有4個、南海東部珠江口盆地3個、南海西部北部灣3個）與2大合作區（南黃海盆地與南海東部珠江口盆地）
2005.3.21	10個區塊（渤海灣1個、南黃海1個、東海1個、南海東部4個與南海西部3個）
2006.3.14	13個區塊（南黃海3個、東海2個、南海東部2個與南海西部6個）
2008.4	17個區塊（南海東部13個、南海西部4個）
2009.4.1	17個區塊（南海東部13個、南海西部4個）
2010.6.22	13個區塊（南海東部5個、南海西部4個、南海東部4個物探協議區）
2011.5.24	19個區塊（南海東部12個、南海西部7個）
2012.6.23	9個區塊（中沙群島等地）
2012.8.28	26個區塊（渤海灣1個、東海3個、南海東部18個、與南海西部4個）
2013.10.8	25個區塊（渤海灣2個、東海3個、南黃海3個、南海東部10個與南海西部7個）
2014.9.11	33個區塊（東海4個、南黃海4個、珠江口東部17個、北部灣2個、鶯歌海盆地1個、瓊東南盆地5個）

資料來源：作者整理自中國海洋石油總公司。

儘管中國強調依據《聯合國海洋法公約》與相關國際法和國內法規定，訴求透過談判方式和平解決爭端，然而在尚未解決領土邊界爭議及完成劃界前，有關海域勘探的爭議仍是層出不窮。舉例而言，位於南沙的「萬安北-21」合約遲遲無法進行。「中海油」、中國石油化工集團公司、美國「聯合石油公司」、英荷皇家「殼牌石油公司」（Shell Oil Company）四方在2003年8月簽署5個東海西湖凹陷地區的石油天然氣勘探開發合約。^②不過，因為中日在東海尚未達成劃界協議，使得相關開發案面臨潛在的風險。2004年7月，中國媒體報導，美國國務院對於中日兩國在東海天然氣開發案的進展感到憂慮，呼籲雙方儘快達成劃界協議，並在此之前能協調出一個「臨時決定」。^③不久之後，「聯合石油公司」和「殼牌石油公司」宣告放棄該案，立即引發諸多猜測。美國能源資訊處（Energy Information Administration）分析，中國與「聯合石油公司」和「殼牌石油公司」等外資合作的東海聯合開發案，相關公司評估因涵蓋琉球海

註② 「中國海洋石油總公司 2003 年年報」，中國海洋石油總公司，<http://www.cnooc.com.cn/data/upload2/xiazai/nb606171312.pdf>，檢索日期 2015 年 1 月 16 日。

註③ 邱震海，「美國提出全新方案 插手中日東海能源爭奪」，國際先驅報，http://news.xinhuanet.com/herald/2004-07/27/content_1654945.htm，檢索日期 2015 年 1 月 16 日；「美台欲插手東海資源之爭」，中國海洋石油總公司，<http://www.cnooc.com.cn/data/html/news/2004-07-19/chinese/207395.html>，檢索日期 2015 年 1 月 16 日。

槽等爭議區域而可能無法進行商業開採，所以選擇退出。^④

在南海的部分，由於越南擴大與外國石油公司在南海的合作勘探，因此在 2006 至 2007 年間，中國多次向外國石油公司表達抗議，包含美國的石油公司，如「普哥」（Pogo）、「雪弗龍」、「康菲」（ConocoPhillips）等。之後，「艾克森美孚」與越南於南海的合作過程亦遭到中國的抗議。2008 年 7 月，越南和「艾克森美孚」簽署位於越南中部及南部沿岸的南海海域的勘探合約。^⑤

中國國內分析，中國對南沙群島擁有領土主權，具有充足的歷史與法理證據。可是，因為牽涉到越南、菲律賓、馬來西亞、汶萊與臺灣等六方，加上美國、日本及印度等區域外的國家的介入，使得南沙有關爭議難以解決。儘管中國簽署了《南海各方行為宣言》並加入《東南亞友好合作條約》，一度讓南海問題逐漸出現轉機。不過，南沙爭議依舊沒有獲得解決，反而有複雜化、長期化與國際化的趨勢，關鍵因素之一就是南海擁有豐富的資源，特別是海域油氣。東協國家透過建立集體安全機制、拉攏美日等大國的方式，企圖與中國爭奪在南海的資源。^⑥

隨著蘇聯的瓦解，中美之間的合作關係開始受到挑戰，中國開始成為美國為主的西方國家圍堵的目標，南沙議題成為手段之一。美國的南海政策出現調整跡象，從不支持任何一方的要求、不介入領土爭議、訴求和平談判、反對訴諸武力或武力威脅的中立立場，轉向美國可能會在特定情況下偏袒其他國家。在南海爭議地區的石油開發上，美國曾在 1970 年代後期要求美國石油公司不要在有爭議的大陸礁層和南海地區勘探油氣，以免刺激中國。1978 至 1979 年間，美國與歐洲等多家公司從中國獲得南海大陸礁層沿海地區的勘探合約，當時越南曾對位於海南島以西的勘探區表達異議，認為屬於越南的領海範圍之內，可是華府並未反對該合約。然而，至「萬安北-21」合約，美國的立場顯然有所不同。^⑦

註④ 儘管中國評估整個東海石油的資源量高達 7 百億至 1 千 6 百億桶，且多數集中在琉球海槽，可是美國能源資訊處估計東海石油的資源量約只有 2 億桶，且東海蘊藏的天然氣資源量要比石油更多。中國在 1998 年開始開發的平湖油氣田是處於無爭議的地區，並得到日本方面的經濟援助，不過其產量在 2005 年左右達到高峰，之後就面臨衰退的情況。2014 年，「中海油」與英國「超准公司」（Primeline Petroleum Corporation, Primeline）合作開發的麗水 36-1 氣田正式投產，是中國在東海地區現今唯一合作成功的外國公司。加拿大的「哈斯基能源公司」（Husky Energy International Corporation, Husky）亦在東海握有礦區，但仍未有重大發現。另一方面，由於中國大陸與日本皆宣稱擁有尖閣群島/釣魚臺列嶼的主權，阻礙了東海的油氣資源勘探與開發。至於臺灣，雖然亦主張擁有釣魚臺列嶼的主權，卻沒有積極爭取該地區的資源權利。中日亦對琉球海槽所蘊藏的資源深感興趣。1995 年，中國在琉球海槽發現一群油氣田，而春曉是其中最大的氣田。2006 年，中國以位於中國大陸專屬經濟區內為由，推動天外天氣田的試產。實際上，這些氣田都處於有爭議的狀態。2004 年，在沒有臺灣參與的情況下，中日開始有關東海議題的談判。2008 年 6 月，中日一度達成「中日就東海問題原則共識」（Principled Consensuses Reached Between China and Japan on the East China Sea Issue）的共識，設定了一個共同開發區，卻因中國單方面重新啟動天外天氣田的開發案而使得共同開發計畫受阻。“East China Sea,” *United States Energy Information Agency*, <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=ECS>. Accessed on January 16, 2015.

註⑤ M. Taylor Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 33, No. 3 (December 2011), pp. 301~303; 吳士存，南沙爭端的起源與發展，頁 102。

註⑥ 吳士存，南沙爭端的起源與發展，頁 155~162。

註⑦ 吳士存，南沙爭端的起源與發展，頁 162~165。

airiti

概括而言，在《聯合國海洋法公約》制定後，「萬安北-21」合約是中國與美國石油公司於南沙爭議地區合作的首例，卻因牽涉和越南之間的領土邊界爭議，使得該合約仍無法執行。雖然美國政府宣稱中立，可是中國認為美國有所偏袒，隱含美國不願為中國在該地區的「主權聲索」給予支持。此後，中國在東海、南海等爭議海域進行油氣勘探，都引發相似的爭辯。美中在這個階段在中國海域油氣勘探上依舊是受不同因素影響，從國際層面來看，國際上同樣重視海域油氣的勘探、《聯合國海洋法公約》的生效是主要的因素。在政府政策層面上，美中仍維持外交關係，北京則持續推動改革開放政策。在海域勘探上，中國先後公布《中華人民共和國領海及毗連區法》、《中華人民共和國政府關於中華人民共和國領海基線的聲明》、《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》等法律及聲明，又批准《聯合國海洋法公約》，一方面宣示主權與相關權益，另一方面不排斥劃界或共同開發，包含中國大陸與鄰國陸續簽訂《中朝政府間關於海上共同開發石油的協定》、《中華人民共和國和越南社會主義共和國關於兩國在北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定》、《南海各方行為宣言》、《在南海協議區三方聯合海洋地震工作協議》等，相關作為有助釐清無爭議地區及有爭議地區之範圍，亦有益於「中海油」透過公開招標等方式推動與外國的合作勘探，包含美國。然而，由於中國具體的海域範圍、威脅使用武力及一部分領土與邊界爭議等問題沒有解決，使得美國企業想要進入中國近海其他區域進行油氣勘探面臨挑戰，如中越在南沙的爭議與「萬安北-21」合約的受阻、多家美國石油公司在南海從事勘探遭到中國大陸抗議，甚或被迫退出，美國「聯合石油公司」在2005年宣布退出東海西湖凹陷的開發案等。中國此時對美國政府在中國領土與邊界爭議上的立場也出現質疑的聲音。

陸、可能的新變數—洽簽中的美中投資保障協定？

2009年2月，菲律賓宣稱擁有中沙黃岩島及南沙部分島嶼的主權。5月，越南依照《聯合國海洋法公約》的規定，向聯合國大陸礁層界限委員會提交南海北區的200海里外大陸礁層外部界限的部分劃界案，更聯合馬來西亞提交南海南部200海里外大陸礁層的部分劃界案。中國立即向菲律賓與聯合國提出反駁，且主張擁有南海諸島及其附近海域的主權，包含南沙群島、西沙群島、東沙群島、黃岩島等，同時引用南海「九段線」作為論述的依據。5月11日，中國向聯合國提交有關中國東海部分海域200海里外大陸礁層外部界限的初步訊息，並保留在其他海域提交相關資料的權利。^④

註④ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告（2009），頁110-111；國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告（2010）（北京：海洋，2010年），頁102-103，166，555-559；「中國要求聯合國不審議馬來西亞越南所提劃界案」，南沙群島在線，http://www.nansha.org.cn/news/chn_2009re_mys_vnm.pdf，檢索日期2015年1月27日。

有關中國與周邊國家在南海的領土、主權與邊界爭議隨即成爲焦點，亦引起美國的側目。

2009 年初，歐巴馬上台後，由於金融風暴與反恐戰爭的危機仍未解除，加上中國正在快速崛起，使得歐巴馬政府有意和中國大陸保持正面友好的關係。2009 年 2 月底，剛就任不久的國務卿希拉蕊（Hillary Rodham Clinton）隨即前往中國訪問，並向北京釋放善意，原則同意建立「戰略與經濟對話」（Strategic and Economic Dialogue, S&ED）機制。^④ 4 月，二十國集團（G20）在倫敦召開峰會，歐巴馬和中國國家主席胡錦濤首次會面，兩人確認成立「戰略與經濟對話」機制，採取戰略對話與經濟對話兩軌機制同時運作的方式進行。^⑤ 7 月，希拉蕊在泰國提出美國重返亞洲的主張，並在 7 月 22 日簽署《東南亞友好合作條約》（Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC）。7 月底，美中在華府召開了第一次的「戰略與經濟對話」。11 月，歐巴馬總統訪問中國。在《中美聯合聲明》中提及雙方同意透過現有管道，基於國際法、相互尊重管轄權及利益的基礎上，處理軍事安全與海事議題。^⑥

2010 年 2-3 月，中國向美國副國務卿史坦伯格（James Steinberg）和國安會亞洲事務資深主任貝德（Jeffrey Bader）表明，中國在南海擁有的無可爭辯的權利（indisputable claims），宣示南海是中國「核心利益」（core interest）。由於中國已擴大在南海的軍事部署，又長期干擾美國能源公司在南海與越南之間的合作，使得華府高層意識到問題的嚴重性。5 月，第二次「戰略與經濟對話」舉行，國務委員戴秉國提出建立「新型大國關係」。7 月，希拉蕊在東協區域論壇（ASEAN Region Forum, ARF）上反駁南海是中國「核心利益」的說法，並強調依據《聯合國海洋法公約》，美國在此地區享有航行自由、不受干擾的商業自由等權利。^⑦

美國方面觀察，基於中國威脅那些與東南亞國家合作勘探爭議地區的美國公司，華府明確表態反對中國在南海使用武力恫嚇的方式解決爭議，更積極以雙邊和多邊的方式與此地區的國家進行交涉，獲得東南亞國家的支持，反制了中國對東南亞的作爲。^⑧ 2011 年 3 月初，菲律賓的石油勘探船在南沙群島的禮樂灘（Reed Bank）附近探

註④ Hillary Rodham Clinton, "Toward a Deeper and Broader Relationship With China," *U. S. Department of State*, <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2009a/02/119432.htm>. Accessed on January 16, 2015.

註⑤ "WEEKLY ADDRESS: President Obama Hails Unprecedented G-20 Action to Address Global Economic Downturn." *The White House*, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/weekly-address-president-obama-hails-unprecedented-g-20-action-address-global-econo>. Accessed on January 16, 2015: 「國家主席胡錦濤會見美國總統奧巴馬」，中華人民共和國外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/ywzt_611452/2009zt_611584/hjtzxdecfhesg_611604/t555457.shtml，檢索日期 2015 年 1 月 16 日。

註⑥ "U.S.-China Joint Statement," *The White House*, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-china-joint-statement>. Accessed on January 16, 2015.

註⑦ Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2012), pp. 104-105.

註⑧ Robert Sutter and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: Trade Agreement Registers China's Prominence," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 12, No. 1 (April 2010), pp. 60-61.

勘，中國派出巡邏艇巡護，由於菲律賓認為該地區是位於菲律賓的專屬經濟區，引發菲律賓的不滿。3月7日，菲律賓宣布將自美國購買巡邏艇以保護海疆，用意便在反制中國。3月14日，希拉蕊致電菲律賓外交部長，對中國騷擾菲律賓的勘探一事表達關切。^④5月，中國派船前往南海破壞越南石油勘探船的設備，不僅引來越南的抗議，美國亦對此事表示關心。^⑤

另一方面，為了保護美國企業在海外市場的利益及因應中國在內等的新興經濟體，歐巴馬政府也在2009年2月啟動「雙邊投資協定範本」(Model Bilateral Investment Treaty)的檢討工作，由貿易代表署和國務院共同負責。^⑥7月，兩國在第一次「戰略與經濟對話」中同意繼續《雙邊投資協定》談判的磋商。10月，美中舉行第20屆美中商貿聯合委員會(U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade)，北京又重申上述承諾。^⑦11月，歐巴馬訪問北京，兩國同意加快有關《雙邊投資協定》的談判。^⑧所謂的投資協定是指透過政府之間的書面協議，提供投資人更多的保障，包含保障實體權利及提供救濟管道，避免國際投資的非商業性風險，具體內容則由兩國協商而定。隨著國際貿易與投資興起，企業進行跨國投資與貿易成為趨勢，而國家為了促進經濟發展，吸引外來投資亦成為重要課題，因此如何保障外國投資者在地主國的投資就受到關注，一種方式是透過制定國內法以法律形式提供保障，另一種就是透過政府間的談判，將投資的保護提高成政府間的義務，即雙邊投資協定。^⑨往後幾年，美中兩國持續針對雙邊投資協定進行磋商。

2012年2月29日，中國外交部舉行記者會，針對南海問題做出回應：「…中國對南海諸島及其附近海域擁有無可爭辯的主權…〔中華人民共和國〕致力於與有關當事國在尊重歷史事實和國際法的基礎上，通過直接談判和友好協商，和平解決南海爭議…南海爭議的核心是部分南沙島礁領土主權爭議和南海部分海域的劃界爭議。需要指出的是，沒有任何國家包括中國（中華人民共和國）對整個南海提出主權聲索。…」^⑩6月21日，越南國會通過《越南海洋法》，將西沙與南沙群島納入越南管

註④ Sheldon Simon, "US-Southeast Asia Relations: Dismay at Thai-Cambodia Skirmishes," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 13, No. 1 (May 2011), pp. 55, 58, 62.

註⑤ Robert Sutter and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: Managing Rising Tensions in the South China Sea," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 13, No. 2 (September 2011), pp. 68~70.

註⑥ "United States Concludes Review of Model Bilateral Investment Treaty," *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2012/april/united-states-concludes-review-model-bilateral-inves>. Accessed on January 16, 2015; Office of the United States Trade Representative, *The President's 2010 Trade Policy Agenda and 2009 Annual Report* (Washington, D.C.: United States Government Printing, 2010), p. 11.

註⑦ "2009 Report to Congress on China's WTO Compliance," *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2009%20China%20Report%20to%20Congress.pdf>. Accessed on January 16, 2015.

註⑧ 同註⑤。

註⑨ 經濟部投資業務處編著，*國際投資協定－應用篇*（臺北：經濟部，2013年），頁2~3。

註⑩ 「2012年2月29日外交部發言人洪磊舉行例行記者會」，中華人民共和國外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/fyrbt_602243/jzhsl_602247/t909551.shtml，檢索日期2015年4月8日。

轄，中國立即表示抗議。同日，中國國務院同意設立三沙市，西沙、南沙與中沙等群島與海域都納入其管轄，同樣引發越南抗議。6月23日，「中海油」公告9個區塊對外尋求合作（表5），而這些區塊都在南海爭議區域。隸屬中國外交部智庫的中國國際問題研究所所長曲星就指出，面對越南上述不友善的舉動，中國除了公開表達抗議、召見越南駐北京大使之外，另採取成立三沙市、由「中海油」進行南海區塊油氣資源對外招標合作、強化南海的巡航次數等三項反制作為。其中，南海油氣招標區塊總面積為16萬平方公里，緊鄰「九段線」中國一側，也是在越南主張大陸礁層的範圍之內。「中海油」在20年前曾有意與美國公司在該區域合作，遭到越南的抗議，中國當時採取審慎的態度，所以中國與美國公司的合作因而受阻，反而由越南在相關區域開採而獲得石油。因此，中國重新對該區域舉行國際招標，是具有反制越南的戰略考量。^①根據「中海油」所公布的招標區塊座標粗略介於北緯8度30分至14度25分，東經109度20分至112度45分之間，確有一部分區塊緊鄰「萬安北-21」合約，印證上述所言確實是中國在爭議海域刻意採取的對策。

美國能源資訊處評估，南海的地理與氣候環境複雜，使得海域油氣勘探極為困難，特別是深水區。相關資源多數位於無爭議的近海地區，有爭議的深海地區則為南沙群島東北方的禮樂灘，牽涉中國大陸、臺灣、越南與菲律賓。菲律賓並已經將此區域設定為勘探區域，與英美等國的石油公司合作，卻遭到中國的反對而無法進行。另一個爭議區則是西沙群島，可是並不存在明顯的資源。「中海油」在2011年公告南海19個區塊對外徵求合作，2012年公告中沙群島等9個區塊，雖位於中國近海，但其中多數與越南海疆重疊而遭到越南政府駁斥。^②美國內部研判，中國對南海爭端存在兩種路線。相較於外交部在2012年2月記者會上傳達北京只關注南海特定島嶼與相關海域的溫和主張，中國大陸亦使用其他方式來伸張其在南海上的權力與利益，包括新設立包含軍事部隊的單位負責南海地區，範圍是涵蓋「九段線」在內的南海海域，而「中海油」亦根據「九段線」的歷史主張來劃定對外合作區塊，這些區塊實際上位於越南的專屬經濟區，較靠近越南而非中國大陸，而且有些區塊甚至是越南已經和外國石油公司合作在進行開發的範圍。大體而言，北京當局仍傾向外交途徑解決南海問題。中國對於美國在南海的角色與評價，儘管有所批評，可是依舊相對正面看待。相對地，美國內部對中國在南海的強硬作為評價不高，主張必須有所回應。^③換言之，美國清楚了解上述地區的爭議性，也認知到中國採取的政策已偏離溫和路線。

註① 中國國際問題研究所，*國際形勢和中國外交藍皮書（2013）*（北京：世界知識，2013年），頁18-19。

註② 美國能源資訊處引述「中海油」於2012年對南海資源量的估計為1250億桶石油，天然氣為550兆立方英尺，美國能源資訊處則推估整體石油資源量約為110億桶，天然氣190兆立方英尺，同樣是天然氣資源多過石油。“South China Sea,” *United States Energy Information Agency*, <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=SCS>. Accessed on January 16, 2015.

註③ Robert Sutter and Chin-Hao Huang, “China-Southeast Asia Relations: China Muscles Opponents on South China Sea,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 14, No. 2 (September 2012), pp. 61-63, 65-68.

2012年2月，中國國家副主席習近平訪美，倡議中美建立「新型大國關係」。4月20日，美國貿易代表署與國務院共同發表聲明，宣布完成《雙邊投資協定》的修訂，將成為美國對外談判《雙邊投資協定》的新範本。國務院在其網站中著重解釋新範本的修正重點，包含提高透明度與公眾參與、強化對勞工與環境的保護、對國家而非市場主導經濟發展的模式做出規範（如國營企業）等。^④美國貿易代表署則認為，美中雙邊投資保障協定有助於保障美國投資者受到公平對待，及把投資爭議送交獨立的國際仲裁法庭處理，這也是簽訂投資保障協定的重要功能。5月，美中召開第四次「戰略與經濟對話」，胡錦濤提出發展「新型大國關係」，強調互利共贏合作。會間兩國持續針對投資相關的議題進行討論，同意加速談判進程，加開有關雙邊投資保障協定談判的會議。^⑤

相較之下，美國國內解讀2012年版的《雙邊投資協定》範本，除上述重點外，比較重要的改變之一就是對領土定義的解釋。以往投資保障關注陸上或領土內的投資行為，2012年《雙邊投資協定》範本擴大對領土的定義，納入領海與《聯合國海洋法公約》等習慣國際法中所稱的海域，避免有關投資保障範圍上的爭議，如海域石油與天然氣的勘探開發計畫、漁業等。對於談判中的美中雙邊投資協定而言，該條款將對南海的石油勘探產生一定影響。除此之外，《雙邊投資協定》的其他修正內容，亦被詮釋為有利「雪弗龍」等大型石油公司進軍外國，因而獲得「雪弗龍」等石油公司的支持。^⑥美國2012年版的《雙邊投資協定》範本特別引入《聯合國海洋法公約》中有關領海等條款後，可能巧妙地將《聯合國海洋法公約》的有關規定，如領海、島嶼、專屬經濟區、大陸礁層、共同開發、劃界等，帶入美中投資保障協定談判之中，連帶使有關管轄權的問題亦浮上檯面，使得問題趨於複雜。從《聯合國海洋法公約》來看，島嶼的歸屬會影響領海、專屬經濟區、大陸礁層等的認定，也就牽涉到管轄權的問題。中國與鄰國存在海域劃界問題，這亦與管轄權議題有關，正如本文前面指出，中國與鄰國存在領土邊界爭議（如釣魚臺與南海諸島）；換言之，中國引用南海「九段線」、公告釣魚臺與其附屬島嶼的領海基線等作為是在積極爭取主權權利，也就會引發與鄰國同樣主張擁有相關權利之間的爭議。因此，作者評估美國採取此作法的作用包含：一、要求中國必須澄清其領土／領海與相關權益範圍；二、促使北京依據《聯合國海洋法公約》的規定，釐清島嶼歸屬、無爭議地區及有爭議地區的範圍，進而處理與鄰國之間的領土爭議及重疊的海疆，鼓勵中國與周邊國家在有爭議地區推動共同開發，甚至完成劃界工作，期盼將有爭議地區轉化為無爭議地區，最終允許美國企業得以進入原本無爭議海域、共同開發區或已完成劃界的海域；三、為美國企業提供新的市場及敦促中國政府給予保障；四、企圖限制北京把使用武力當作一種威嚇工具等。

註④ “United States Concludes Review of Model Bilateral Investment Treaty,” *op. cit.*; “Model Bilateral Investment Treaty Fact Sheet,” *U.S. Department of State*, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/04/188199.htm>. Accessed on January 16, 2015.

註⑤ “2012 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, http://www.ustr.gov/webfm_send/3620. Accessed on January 16, 2015.

註⑥ Mark Kantor, “Little Has Changed in the New US Model Bilateral Investment Treaty,” *ICSID Review*, Vol. 27, No. 2 (Fall 2012), pp. 336, 360.

自尼克森政府開始，美中在中國海域上的油氣勘探始終存在著有關中國威脅使用武力、領土與邊界爭議等問題，美國 2012 年版的投資保障協定對解決長期阻礙兩國在中國海域油氣勘探的合作具有特殊意義。從政府的角度，由於投資保障協定談判強調依據的是《聯合國海洋法公約》的相關規定，使得雙方談判將在共同基礎進行討論、談判，甚至簽署協定，這將對兩國、周邊國家乃至國際社會有正面作用。從企業的角度，投資保障協定有機會讓原本屬於商業的油氣勘探行為減少外在國際與政府政策的干擾。即使出現糾紛，也可依循協定規定尋求國際仲裁或其他解決之道。這些優點將不限於油氣勘探產業，也將適用兩國簽署投資保障協定所納入的各種產業，創造出一種一體適用的法律典範。這說明美中洽簽中的投資保障協定，將可能是影響雙方海域油氣勘探合作的變數之一。

2012 年 9 月 10 日，日本宣布釣魚臺「國有化」政策。中國外交部除了立即表達強烈抗議與公告釣魚臺與其附屬島嶼的領海基線聲明之外，9 月 14 日向聯合國提交釣魚臺列嶼的領海基點基線座標表及海圖、啟動中國海監船對釣魚臺海域的巡航，9 月 25 日發表《釣魚島是中國的固有領土》白皮書，12 月向聯合國提交東海部分海域 200 浬以外大陸礁層外部界限劃界案等方式宣示主權，並直指美國介入其中。^⑦其中，東海大陸礁層劃界案也有宣示中國相關海洋經濟權益的作用。2013 年 8 月，中國與南韓代表團先後在聯合國針對各自東海 200 海里以外大陸礁層部分劃界案進行報告，而兩國都主張東海大陸礁層自然延伸到琉球海槽。11 月，北京宣布建立東海防空識別區。在南海的部分，菲律賓在 2013 年 1 月 22 日向中國提交有關南海問題國際仲裁的照會與主張聲明，遭到北京拒絕並退回。^⑧上述事件除了證明中國與周邊國家存在領土與邊界爭議外，也說明了北京與周邊國家正在依照《聯合國海洋法公約》的相關規定進行一場國際角力。

另一方面，中國國務院在 2012 年 9 月揭露《全國海洋經濟發展「十二五」規畫》，優先任務包含加強近海各海域現有油氣田採收率、擴大專屬經濟區與大陸礁層和深水區的勘探等。^⑨這樣的政策走向與表 5「中海油」持續徵求對外合作勘探中國近海的做法相呼應。2013 年 1 月 16 日，「中海油」與美國「雪弗龍」公司簽訂南海東部珠江口盆地西江凹陷第 15/10 與 15/28 區塊的合約。^⑩也就是說，美國石油公司仍持續在中國近海與「中海油」進行合作，推動海域油氣勘探的工作。

2012 年 11 月，歐巴馬總統連任成功。2013 年，美國貿易代表署出版其第五版

註⑦ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告（2013）（北京：海洋，2013 年），頁 53-59、68-69。

註⑧ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告（2014）（北京：海洋，2014 年），頁 33-35、295-297。

註⑨ 「國務院關於印發全國海洋經濟發展『十二五』規畫的通知」，中華人民共和國中央人民政府，http://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content_2321113.htm，檢索日期 2015 年 1 月 16 日。

註⑩ 「中海油與雪弗龍簽訂產品分成合同」，中國海洋石油總公司，<http://www.cnooc.com.cn/data/html/news/2013-01-16/chinese/333728.html>，檢索日期 2015 年 1 月 16 日。

「戰略計畫 (2013-2017 年度)」 (Strategic Plan FY 2013–FY 2017) 中闡明，完成美中雙邊投資保障協定是其戰略目標之一。^① 2013 年 3 月，習近平接任國家主席。6 月初，歐巴馬在美國加州與習近平舉行為期 2 天的非正式會談。7 月初，美中舉行第五次「戰略與經濟對話」，兩國在雙邊投資協定談判上出現重要進展，北京同意與美國追求簽訂一個高標準的雙邊投資協定，推動進一步的經濟改革，內容涵蓋提供全面的國民待遇 (national treatment)，特別是允許投資前的市場准入，同時採取負面清單 (negative list) 的方式來推動市場開放。^② 2014 年 7 月，美中舉行第六次「戰略與經濟對話」，雙方針對雙邊投資協定的文本繼續磋商，中國承諾在 2015 年初列出第一份的負面清單給美國。^③ 這意味著兩國都有意儘快完成雙邊投資保障協定的談判。

2014 年，北京加快對南沙群島島礁的填海造陸行動，引發關注，因為被解讀有助爭奪南海的領土與相關資源。緊接著，中國在 5 月 2 日宣布派出海洋石油 981 鑽井平台前往南海西沙群島附近海域進行勘探行動，同時出動相關船艦護衛，此舉立即引發越南的抗議。5 月 7 日，美國國務院批評中國出動鑽井平台到爭議海域無助於區域的和平與穩定。5 月 9 日，美國副國家安全顧問羅茲 (Ben Rhodes) 亦表態美國反對中國在鑽井平台事件上採取軍事行動。5 月 13 日，美國國務卿凱瑞 (John Kerry) 在電話中告訴中國外交部長王毅，批判中國的勘探行動是一種挑釁行為。之後，美國提議希望依循《聯合國海洋法公約》與《南海各方行為宣言》，要求各國保持克制，凍結相關舉動，包含占領更多島嶼、撤出鑽井平台、填海造陸與其他改變現狀的行為。然而，北京拒絕美國的相關提議，質疑美國介入的動機。美國國內分析，中國大陸在南海的強硬行動，凸顯兩國對領海邊界爭議上的分歧，亦引發東協國家的擔憂，促使東協國家加強與美國等國家的合作。儘管北京在南海的舉措飽受國際批評，卻在國內獲得廣大的支持。^④

2014 年 7 月，中國宣布海洋 981 鑽井平台提前完成任務，並撤出南海。8 月，中

註① Office of the United States Trade Representative, *Strategic Plan FY 2013–FY 2017* (Washington, D.C.: United States Government Printing, 2013), pp. 7, 10.

註② “2013 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2013-Report-to-Congress-China-WTO-Compliance.pdf>. Accessed on January 16, 2015.

註③ “2014 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2014-Report-to-Congress-Final.pdf>. Accessed on January 16, 2015.

註④ Bonnie Glaser and Jacqueline Vitello, “US-China Relations: Still Treading Water, the Sixth S&ED,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 16, No. 2 (September 2014), pp. 28, 31, 33–35; Sheldon Simon, “US-Southeast Asia Relations: Enhancing the Rebalance,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 16, No. 2 (September 2014), pp. 47–50, 55–57; Robert Sutter and Chin-Hao Huang, “China-Southeast Asia Relations: China Advances, More Opposition in South China Sea,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 16, No. 2 (September 2014), pp. 59–62; Elizabeth C. Economy, “China’s Imperial President Xi Jinping Tightens His Grip,” *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 6 (November/December 2014), p. 89.

越展開協商，最後雙方同意避免採取進一步會惡化海上爭議的行動。雖然北京撤出鑽井平台與和越南協議降低緊張的行為有助舒緩南海緊張的態勢，然而華府更擔心北京的自信和專斷，在南海採取有計畫的恫嚇行動，所以除了持續強化美國與東南亞國家之間的各種合作外，亦期待南海周邊國家可以達成更具約束力的行為準則。^⑤

簡言之，美中在這個階段於中國海域油氣勘探上的分歧與合作一樣是受眾多因素影響。自國際層面觀察，深水區的海域油氣勘探受到重視、國際社會落實《聯合國海洋法公約》的相關規定是主要的背景因素。在政府政策層面上，華府持續關注中國崛起，並與北京建立起「戰略與經濟對話」機制，討論簽訂投資保障協定。不過，中國在 2010 年提出南海是其核心利益、訴求與美國建立「新型大國關係」等，卻引發美方的質疑，兩國缺乏戰略互信。2012 年，歐巴馬政府在投資保障協定談判裡納入領海等概念，同時與北京展開磋商。2013 年 7 月，中國同意在雙邊投資保障協定談判上以給予全面國民待遇與負面清單的方式進行，加速了雙邊的談判。

對海域勘探而言，中國在 2009 年向聯合國提出南海「九段線」主張與東海部分海域 200 海里外大陸礁層外部界限的初步訊息，引發美國的關注。進一步，北京在 2012 年向聯合國提交東海部分海域 200 哩以外大陸礁層外部界限劃界案。中國在 2011 至 2012 年持續透過「中海油」公告南海爭議曠區對外開放，又騷擾菲律賓與越南在南海的勘探行動，彰顯其不放棄在南海的相關權益，包含「萬安北-21」合約。2013 年 1 月，「中海油」與美國「雪弗龍」公司簽訂南海東部珠江口盆地的勘探合約，深化兩國在海域勘探上的合作。2014 年，中國加快在南海進行填海造島，並出動軍艦護衛 981 鑽井船於南海西沙海域鑽井等事件，華府再度表態不滿，說明中國具體的海域範圍、威脅使用武力、領土與邊界爭議仍是阻礙美中在海域勘探合作上的因素。

表 6 整理中美在中國海域油氣勘探上的互動，同時從國際因素與兩國政府政策因素來解釋兩國在中國海域油氣勘探上的分歧與合作。從美國的角度，特別是企業，石油公司進行油氣勘探是單純的商業行為，卻因國際因素與兩國政府政策因素而使得美國石油公司在中國海域的油氣勘探面臨困境。在國際層面，由於 1960 年代末期至 1970 年代初東海油氣資源受到重視，加上相關國際規範仍無法清楚界定，使得北京開始關切東海的油氣勘探與美國的角色。之後，海域油氣的前景逐漸看好，加上《聯合國海洋法公約》的制定與生效，使得影響中國海域油氣勘探上的國際因素逐漸清晰。

《聯合國海洋法公約》宏觀地界定了中國及周邊國家之間的領海與相關範圍，並為島嶼的性質與權利作出分類，大致區分出爭議地區與非爭議地區的範圍。北京一方面完

註⑤ Bonnie Glaser and Jacqueline Vitello, "US-China Relations: Still Treading Water, the Sixth S&ED," pp. 34-35; Sheldon Simon, "US-Southeast Asia Relations: Enhancing the Rebalance," pp. 47-50, 55-57; Robert Sutter and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: China Advances, More Opposition in South China Sea," pp. 59-62; Patrick M. Cronin, "The Rise of Tailored Coercion in the South China Sea," in Murray Hiebert, Gregory B. Poling, Phuong Nguyen eds., *Perspectives on the South China Sea: Diplomatic, Legal, and Security Dimensions of the Dispute* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2014), pp. 25-28, 30-34; Elizabeth C. Economy, "China's Imperial President Xi Jinping Tightens His Grip," pp. 90-91.

成國內立法工作，另一方面也與鄰國推動劃界及共同開發等工作，這對美中合作勘探中國海域油氣資源帶來機會與挑戰。

表6 中美在中國大陸海域油氣勘探領域上的互動

時間	1960至1970年代 中期	1970年代末期至 1980年代中期	1980年末期 至2008年	2009~2014年
國際因素	東海海域油氣勘探開始受到重視，但相關國際規範仍在討論。	海域油氣勘探受到重視、聯合國制定《聯合國海洋法公約》。	海域油氣勘探持續受到重視、《聯合國海洋法公約》生效。	海域油氣勘探向深水區邁進、各國實踐《聯合國海洋法公約》。
政府關係	臺海兩岸皆宣稱代表中國，美國則與中華民國有邦交關係。尼克森企圖改善與中國大陸的關係以對抗蘇聯。北京亦擔心蘇聯的威脅，有意改善與美國的關係。	中美建交，解決中國代表權的問題。北京啟動改革開放。	美中仍保有外交關係。北京持續改革開放政策。	華府與北京建立「戰略與經濟對話」機制。北京提出南海是中國的核心利益、建立新型大國關係等，引發美方質疑。華府在2012年於投資保障協定談判裡納入領海等概念，與北京展開磋商。
國際關係與政府關係對中國大陸近海油氣勘探的影響	華府也關注中國在海域的權利。中國堅持獨立自主的政策。北京批判美國企圖介入中國的沿海資源，派出船艦維護自身利益。尼克森政府要求相關國家暫停海域勘探，宣稱對相關問題保持中立。之後，美國與北京間接接觸，美國提供部分技術給中國，但雙方缺少實質合作。	北京制定《中華人民共和國對外合作開採海洋石油資源條例》，支持與外資的合作。中國成立國營的「中海油」，並與美國石油公司展開合作，集中在中國近海，如珠江口、北京灣與南黃海等在國際法上明確屬於中國的部分。	中國開放東海無爭議區域，完成中國近海的全面開放，美國企業也參與其中。「中海油」與美國「克里斯通」公司簽約開發南沙爭議區域受阻。北京批准《聯合國海洋法公約》，並在國內完成相關立法工作。中國開始與鄰國展開劃界談判與共同開發油氣資源的工作。	中國先後向聯合國提出南海「九段線」主張、東海部分海域200海里外部界限劃界案，且開放爭議礦區，引起美方關注。投資保障協定談判納入領海議題，可能具有要求北京釐清相關主張，並提高對美國企業保障的作用。美國能源公司持續與「中海油」合作，參加中國近海無爭議礦區的勘探。
未解決的問題	中國代表權的問題、國際法對於海洋權益的規範、使用武力、領土與邊界的爭議。	中國具體的海域範圍、中國威脅使用武力、領土與邊界爭議。	中國具體的海域範圍、中國威脅使用武力、領土與邊界爭議。	中國具體的海域範圍、中國威脅使用武力、領土與邊界爭議。

資料來源：作者自行整理。

在兩國政府政策層面，臺海兩岸原本皆宣稱代表整個中國，美國當時與中華民國維持外交關係。不過，尼克森政府為了對抗蘇聯，開始推動美中關係正常化。北京也因蘇聯的威脅而有意改善與美國的關係，間接讓兩國在海域勘探上產生了互動。可是，受限於中國代表權與相關國際規範正在討論等問題，兩國正常化關係無法推進。雙方真正的實質合作是發生在中美建交與中國實施改革開放後，這構成兩國合作的關鍵。中美建交解決了中國代表權的問題，促進兩國關係的改善，並持續至今日。然而，對中國海域的勘探而言，受國際層面的影響，美中是在《聯合國海洋法公約》規範下於無爭議地區持續推進合作，卻無法適用在南海及東海有爭議的地區，「萬安北-21」合約就是位於南沙爭議海域的指標個案。歐巴馬政府與中國建立起「戰略與經濟對話」機制，彰顯兩國企圖為雙方創造友好互動的環境與條件，包含推動雙邊投資保

障協定的談判。但是，北京晚近卻透過宣示南海是其核心利益、引用南海「九段線」、立法、向聯合國申請登記大陸礁層外部界限、在爭議地區開放海域礦區、出動軍艦保護鑽井油台、填海造島等各種方式捍衛自身的海洋權益，實際上造成華府質疑中國實際的意圖，亦為美中合作勘探海域油氣資源帶來阻礙。

整體而言，根據表 5，中國在海域油氣勘探的範圍涵蓋渤海、黃海、東海與南海。1992 年的《中華人民共和國領海及毗連區法》中列舉中國沿海島嶼、臺灣及其包括釣魚臺在內的附屬各島、澎湖群島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島等為中國的領海範圍，然而 1996 年《中華人民共和國政府關於中華人民共和國領海基線的聲明》只公告中國近海的 44 個領海基線及西沙群島的 28 個領海基線，臺灣、釣魚臺、澎湖群島或南沙群島等並未列入。依照表 4，在《聯合國海洋法公約》的規定下，中國在黃海、東海與南海皆與鄰國存在劃界爭議。也就是說，除了渤海之外，中國在黃海、東海與南海等海域的勘探面臨幾個問題，包括尚未清楚界定海域疆界、利用武力威脅鄰國海域勘探工作、與鄰國未完成劃界任務等。對華府而言，中國具體的海域主張是阻礙美中合作的因素之一，換言之，美中對那些特定地區是爭議海域的界定是不同的，也是美國主要和其他國家合作，而非中國。

美國能源資訊處研判，中國近期對東海的琉球海槽與南海的深水區資源潛力深感興趣。^⑥儘管美國並非中國周邊的國家，沒有和中國存有劃界問題，然而上述其他因素仍阻止了中美間的合作，不論是政府或企業之間。隨著跨國貿易與投資的大幅增加，各國為了吸引外國投資，除了制定國內法以法律形式提供外國投資者保障外，亦透過政府間簽訂《雙邊投資協定》的方式，將對外國投資的保護層級拉高變成政府之間的義務，讓企業投資獲得更全面與明確的保障。換言之，儘管國際上投資保障協定涵蓋的內容十分廣泛，但從基本概念來看，雙邊投資協定的精神是要求當事國允諾承擔合法保護外來投資人的責任。^⑦美中在 2008 年開始啟動雙邊投資協定的談判，2012 年美國完成對外《雙邊投資協定》範本的修訂，擴大納入領海等概念，理論上使得美中在中國沿海海域油氣勘探的爭議有可能出現新的解決模式。這裡所謂新的解決模式具有兩個意義，第一，原本中國沿海海域油氣勘探的問題是中國與周邊國家間的議題，美國在這過程中基本上沒有太多角色。然而，華府藉由美中《雙邊投資協定》的談判與簽署，讓美國的角色、觀點與利益得以傳達。第二，華府在美中雙邊投資協定的談判中引入《聯合國海洋法公約》的相關規定，反映出這不僅是一場美中有關《雙邊投資協定》的談判，更是一場有關《聯合國海洋法公約》內涵的角力。

對於美中《雙邊投資協定》中領海與相關條款的談判，作者接下來針對可能的發展方向及影響進行討論：

第一種可能性：美中對於領海與相關定義（如專屬經濟區）存在巨大分歧而無法達成共識，所以雙方放棄將有關領海等概念納入《雙邊投資協定》的談判之中。從美

註⑥ 同註④、⑥。

註⑦ 經濟部投資業務處編著，國際投資協定－應用篇，頁 2~3、5~7。

國的觀點，中國具體的海域主張是阻礙美中合作的因素之一，亦即美方認知那些特定地區是爭議海域，是與中國的認知有所不同的，也導致美國企業現今主要是與其他國家合作，而非中國。對本文而言，美中放棄將有關領海等概念納入《雙邊投資協定》的談判之中，意味維持現狀。換言之，中美雙邊投資保障協定不會變成一個影響中美海域勘探合作的新變數。至於美國是否也與中國周邊其他國家洽簽包含領海相關條款的雙邊投資保障協定或其他方式，藉此傳達美國對何處是無爭議地區或有爭議地區的認定，不得而知，卻不排除此可能性。

第二種可能性：美中決定全面將領海等相關概念納入《雙邊投資協定》裡面，至於中國大陸與鄰國之間有關爭議留待相關國家自行解決，美國並不介入。在這種情況下，一方面可以回應美中兩國現階段的國家利益，追求維持良好的兩國關係，另一方面也可讓美國企業進入無爭議的地區投資並得到中國政府的保護，更替中國往後在解決領土相關爭議後提供可以遵循的先例，亦即只要北京完成與鄰國之間的劃界或共同開發的工作，美國企業就可以進入相關區域進行勘探開發，如中越完成北部灣劃界工作後，「中海油」便得以在北部灣無爭議地區進行國際招標。然而，問題是，除非美國同步與中國周邊國家進行類似的談判，否則依據美國現今在釣魚臺主權上強調中立及對南海「九段線」的質疑，若美國在美中《雙邊投資協定》接受中國的觀點，就會產生華府替中國（而非其他國家）相關權利主張背書的疑慮，這與美國現今的主張相矛盾，又會衝擊已經和越南、菲律賓等國合作海域勘探的美國企業。美國企業要進入中國沿海爭議海域同樣將面臨周邊國家的干擾。

第三種可能性：美中對一部分領海及相關海域的界定仍有爭議，但由於中國領海與相關海域依舊有屬於無爭議的地區，因此雙方最後將領海等相關條款納入，藉以保障現有無爭議區域的合法權益。可是，對於尚未解決的領土與劃界的問題，則選擇擱置特定有爭議的地區，如南海、黃海或東海等一部分海域。美國可以在爭議地區宣稱中立，呼籲中國儘速與鄰國達成共同開發或劃界工作，然而對美國企業而言，有關爭議地區的問題並未解決，因此可能仍會避免進入爭議地區。在這種情況下，美中一樣可以達到維持良好兩國關係、讓美國企業進入無爭議的地區投資同時得到中國政府的保護等目的，又避免美國替中國主權主張背書的疑慮。儘管這種情況有違反國際國際慣例及1969年維也納條約法公約規定的質疑（亦即協定簽署批准生效後，應適用締約國全部的管轄範圍，而專屬經濟海域（區）與大陸礁層，依《聯合國海洋法公約》是主權權利所在，也是屬國家管轄範圍內難以切割劃分），實際上，中國與越南簽署《中華人民共和國和越南社會主義共和國關於兩國在北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定》，就是雙方透過劃界的方式只解決兩國一部分領土與疆界的爭議，卻尚存在其他爭議的海域。

可以確定的是，假使美中簽署的雙邊投資保障協定裡面包含領海等相關條款，在中國近海相關的保護工作將會由中國政府承擔責任，而非美國政府。當然，有關海洋相關的經濟活動繁多，如漁業、油氣勘探與生產、造船、船運與運輸、觀光、發電、

醫藥、海水利用、海洋工程設備等，^⑧所以美中在《雙邊投資協定》的談判上也應該會思考領海相關條款可能會對這些產業所造成的影響。對海域油氣勘探而言，美中洽簽《雙邊投資協定》最佳的情況是，兩國最終簽署的雙邊投資協定是包含領海相關條款及海域油氣勘探生產等部分，並釐清領土與劃界的爭議，這將大幅減少美國政府長期以來擔心中國使用武力威脅美國勘探企業發生的機率。不過，基於兩國仍在進行有關《雙邊投資協定》的談判，與中國晚近擴大南海填海造陸、出動海洋 981 鑽井平台等事件，後續發展有待觀察。

柒、結 論

從美國的觀點，海域油氣勘探基本上屬於商業活動。儘管美國較中國擁有更多先進的技術與經驗，但中國強調獨立自主開發相關資源與能力。中美在海域油氣勘探上的正式互動，起因於日本、南韓、臺灣等東海周邊國家競相開採海域石油，中國公開表達抗議並威脅使用武力。為了因應蘇聯的威脅，尼克森政府尋求與北京改善關係，加上國際上仍在爭論海洋規範，所以華府勸阻有關國家與美國石油公司不要勘探有爭議的海域。進一步，尼克森政府期望能夠與中國在海域勘探上進行合作，因而放寬對中國有關石油勘探設備的管制。不過，由於臺海兩岸皆宣稱代表整個中國，使得美中關係難以推進，華府對於北京使用武力威脅手段的顧慮亦沒有消除。相對地，中國基於主權和能源自主的考量並未與美國展開實質的合作。雙方的商業合作一直到北京確定改革開放與兩國建交後才有明顯進展，主要集中在無爭議的地區。

隨著《聯合國海洋法公約》的制定與生效，《聯合國海洋法公約》逐漸成為在國際層次上的重要因素，又延伸影響到政府層次。之後，中國擴大海域油氣勘探，逐漸邁入《聯合國海洋法公約》所指涉的有爭議地區，與周邊國家在海域疆界的爭議亦不斷浮現，連帶使得使用武力威脅的機會跟著增加，這引起美國政府與有關石油公司的關注，更凸顯國家在海域油氣勘探上的角色。代表案例即是 1992 年「中海油」與美國「克里斯通」公司簽署「萬安北-21」合約，位於中越主權聲索重疊的南沙爭議區域。美國官方宣稱對此事表達中立，卻引發中國對華府的質疑。往後，東海與南海一再發生類似的爭議。

在中國崛起後，北京現今積極主張有關海洋方面的權益，包括視南海為其核心利益、宣稱擁有東海釣魚臺主權、南海諸多島嶼主權、大陸礁層及經濟海域等，並與周邊國家發生爭執。美國對此深表關切，更質疑中國的相關主張。2008 年 6 月，兩國在「戰略經濟對話」架構下同意啟動《雙邊投資協定》談判。2012 年，美國針對《雙邊投資協定》提出新的版本，將領海等概念納入其中，有可能將海域油氣勘探等領域納入其中。一旦美中達成協議，又納入海域油氣勘探領域，可能產生以下影響：一、在政府層次，《雙邊投資協定》有助改善雙邊關係，這符合中美兩國決策高層的期待。

註⑧ 國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，中國海洋發展報告（2014），頁 107~111。

二、在企業部分，在新版的《雙邊投資協定》架構下，美國石油公司未來可能積極參與中國沿海海域的油氣勘探相關活動，更和中國大陸的石油公司進行合作。

美中有關《雙邊投資協定》的談判仍在進行中，基於中國周邊海域有無爭議與已經完成劃界的地區，美中兩國在中國近海海域油氣勘探爭執的關鍵依舊是在中國大陸具體的海域範圍、中國威脅使用武力、領土與邊界爭議等問題上，這對兩國《雙邊投資協定》全面納入領海等相關條款構成極大障礙，也使得如何處理爭議地區成爲焦點。假如雙方正式簽署包含領海在內的相關條款的協定，並以列舉無爭議的海域範圍或者排除有爭議的海域的方式來處理爭議地區，即擱置爭議，這將對兩國與鄰近國家在東海、南海油氣勘探爭議產生一定影響，未來整個東亞局勢的演變值得關注。

可以確定的是，美中兩國在中國近海海域勘探上的角色皆出現變化。在中國部分，儘管有過一段相對低調的時期，可是在中國崛起後，北京更有自信及積極地在東海與南海爭取海洋權益，並不斷重現 1970 年代使用武力威脅的手段。在美國的部分，儘管美國尚未批准《聯合國海洋法公約》，卻一再強調各國依循《聯合國海洋法公約》解決問題的立場。在《聯合國海洋法公約》的規範下，各國享有各種合法的權益，包括航行自由、合法的商業利益等。美國不會放棄其在南海或其他於中國近海的戰略利益，如航行自由，也會同時追求合法的商業利益。雖然歐巴馬政府亦曾提出相關國家採取停止勘探等相關建議，然而無法發揮作用。歐巴馬政府不再像尼克森政府時期傾向保持中立，勸阻企業不要涉入爭議地區，採取置身事外的作法，而是努力維持中立，實際上卻參與其中，更企圖透過政府間投資保障協定來釐清相關海域的界線及保護美國企業在相關海域的權益。

* * *

(收件：104年7月7日，接受：104年9月18日)

Major Factors Affecting Cooperation Between PRC and the U.S. on Offshore Oil and Natural Gas Exploration along China's Coast

Hung-Chun Chen

Ph.D., Department of Political Science
Soochow University

Abstract

This article discusses major factors affecting offshore oil and natural gas exploration cooperation between the People's Republic of China and the United States along China's coast. Contact between the U.S. and China regarding offshore oil and natural gas exploration began in the Nixon Administration. After the reform and opening-up policy and the establishment of Sino-U.S. diplomatic relations, China expanded cooperation with the U.S. in offshore oil and natural gas exploration. However, there are existing territorial and boundary disputes between China and its maritime neighbors. Beijing has threatened to use force in the East China Sea and South China Sea, and this has affected the U.S. government and oil companies. United Nations Convention on the Law of the Sea has been another important factor, especially since the collapse of the Soviet Union. The U.S. and China started their bilateral investment treaty (BIT) negotiations in 2008. In general, the BIT requires the contracting states to protect foreign investors. The Obama Administration completed a revision of the U.S. model bilateral investment treaty and modified the territory term to expressly include territorial seas and related areas in 2012. If the U.S. and China can sign a BIT that includes clauses related to territorial waters and mention of the offshore oil and natural gas exploration industry, the BIT will

be a new factor that affects offshore oil and natural gas exploration cooperation between them along China's coast.

Keywords: U.S., China, Offshore Oil and Natural Gas Exploration, Territorial and Boundary Disputes, Bilateral Investment Treaty (BIT)

參考文獻

- 「1998年6月26日第九屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議通過1998年6月26日中華人民共和國主席令第6號發布」，中華人民共和國中央政府，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-09/12/content_31086.htm，檢索日期2015年1月16日。
- 「2012年2月29日外交部發言人洪磊舉行例行記者會」，中華人民共和國外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/fyrbt_602243/jzhsl_602247/t909551.shtml，檢索日期2015年4月8日。
- 「中海油與雪弗龍簽訂產品分成合同」，中國海洋石油總公司，<http://www.cnooc.com.cn/data/html/news/2013-01-16/chinese/333728.html>，檢索日期2015年1月16日。
- 「中國的礦產資源政策」，人民日報，2003年12月24日，版6。
- 「中國要求聯合國不審議馬來西亞越南所提劃界案」，南沙群島在線，http://www.nansha.org.cn/news/chn_2009re_mys_vnm.pdf，檢索日期2015年1月27日。
- 「中國海洋石油總公司2003年年報」，中國海洋石油總公司，<http://www.cnooc.com.cn/data/upload2/xiazai/nb606171312.pdf>，檢索日期2015年1月16日。
- 「中國海洋事業的發展」，中華人民共和國國務院新聞辦公室，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/1998/Document/307963/307963.htm>，檢索日期2015年1月16日。
- 「中華人民共和國政府關於中華人民共和國領海基線的聲明」，中華人民共和國外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/tytj_611312/tyfg_611314/t556673.shtml，檢索日期2015年1月26日。
- 「中華人民共和國領海及毗連區法」，中華人民共和國全國人民代表大會，http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4562.htm，檢索日期2015年1月26日。
- 「美中戰略經濟對話」，美國駐中國大使館，<http://chinese.usembassy-china.org.cn/062008sed4.html>，檢索日期2016年11月9日。
- 「美台欲插手東海資源之爭」，中國海洋石油總公司，<http://www.cnooc.com.cn/data/html/news/2004-07-19/chinese/207395.html>，檢索日期2015年1月16日。
- 「國家主席胡錦濤會見美國總統奧巴馬」，中華人民共和國外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/ywzt_611452/2009zt_611584/hjtzxdecfhsg_611604/t555457.shtml，檢索日期2015年1月16日。
- 「國務院關於印發全國海洋經濟發展『十二五』規畫的通知」，中華人民共和國中央人民政府，http://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content_2321113.htm，檢索日期2015年1月16日。
- 中國國際問題研究所，國際形勢和中國外交藍皮書（2013）（北京：世界知識，2013年）。
- 吳士存，南沙爭端的起源與發展（北京：中國經濟，2010年）。

邱震海，「美國提出全新方案 插手中日東海能源爭奪」，國際先驅報，http://news.xinhuanet.com/herald/2004-07/27/content_1654945.htm，檢索日期 2015 年 1 月 16 日。

秦文彩、孫柏昌等著，*中國海—世紀之旅：中國海洋石油工業發展紀實*（北京：新華，2003年）。

國家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編，*中國海洋發展報告（2007、2009、2010、2013、2014）*（北京：海洋，2007~2014年）。

康世恩，*康世恩論中國石油工業*（北京：石油工業，1995年）。

當代中國叢書編輯委員會編，*當代中國的石油化學工業*（北京：中國社會科學，1987年）。

經濟部投資業務處編著，*國際投資協定—應用篇*（臺北：經濟部，2013年）。

潘石英，*南沙群島·石油政治·國際法*（香港：經濟導報社，1996年）。

羅明編，*中國海洋石油總公司志*（北京：改革，1999年）。

“2009 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2009%20China%20Report%20to%20Congress.pdf>. Accessed on January 16, 2015.

“2012 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, http://www.ustr.gov/webfm_send/3620. Accessed on January 16, 2015.

“2013 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2013-Report-to-Congress-China-WTO-Compliance.pdf>. Accessed on January 16, 2015.

“2014 Report to Congress on China’s WTO Compliance,” *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2014-Report-to-Congress-Final.pdf>. Accessed on January 16, 2015.

“East China Sea,” *United States Energy Information Agency*, <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=ECS>. Accessed on January 16, 2015.

“Lot File 74D39, Petroleum, August-December 1971. 1971. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110284109&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 3, 2014.

“Lot File 75D61, Oil (Offshore and Reference), 1969-72. 1969-72. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://lgo.galegroup.com/lgdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110285144&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSc&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 27,

2014.

- “Lot File 75D6J, Oil Policy/Studies PRC/ROC, 1972. 1972. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110273915&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 28, 2014.
- “Lot File 76D151, PET Senkaku Island, 1972. 1972. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110286368&v=2.1&u=twncsl83&it=&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 29, 2014.
- “Lot File 76D151, Conflict Resolution over Seabed Oil Deposits, 1969-71. 1969-71. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110281976&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 4, 2014.
- “Lot File 74D39, Petroleum, March 1971. March 1971. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110284120&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 29, 2014.
- “Lot File 75D61, Offshore Oil, 1969-70. 1969-70. RG 59: Records of the Department of State, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Office of the Republic of China Affairs, Subject Files (1951-1978). National Archives (U.S.),” *Archives Unbound*, <http://go.galegroup.com/gdsc/i.do?&id=GALE%7CSC5110285105&v=2.1&u=twncsl83&it=r&p=GDSC&sw=w&viewtype=fullcitation>. Accessed on November 28, 2014.
- “Model Bilateral Investment Treaty Fact Sheet,” *U.S. Department of State*, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/04/188199.htm>. Accessed on January 16, 2015.
- “South China Sea,” *United States Energy Information Agency*, <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=SCS>. Accessed on January 16, 2015.
- “United States Concludes Review of Model Bilateral Investment Treaty,” *Office of the United States Trade Representative*, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2012/april/united-states-concludes-review-model-bilateral-inves>. Accessed on January 16, 2015.

- “U.S.-China Joint Statement,” *The White House*, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-china-joint-statement>. Accessed on January 16, 2015.
- “WEEKLY ADDRESS: President Obama Hails Unprecedented G-20 Action to Address Global Economic Downturn,” *The White House*, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/weekly-address-president-obama-hails-unprecedented-g-20-action-address-global-econo>. Accessed on January 16, 2015.
- Bader, Jeffrey A., *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2012).
- Clinton, Hillary Rodham, “Toward a Deeper and Broader Relationship With China,” *U. S. Department of State*, <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2009a/02/119432.htm>. Accessed on January 16, 2015.
- Cronin, Patrick M., “The Rise of Tailored Coercion in the South China Sea,” in Murray Hiebert, Gregory B. Poling, Phuong Nguyen eds., *Perspectives on the South China Sea: Diplomatic, Legal, and Security Dimensions of the Dispute* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2014), pp. 25~34.
- Economy, Elizabeth C., “China's Imperial President Xi Jinping Tightens His Grip,” *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 6 (November/December 2014), pp. 80~91.
- Fravel, M. Taylor, “China's Strategy in the South China Sea,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 33, No. 3 (December 2011), pp. 292~319.
- Glaser, Bonnie and Jacqueline Vitello, “US-China Relations: Still Treading Water, the Sixth S&ED,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 16, No. 2 (September 2014), pp. 27~40.
- Harrison, Selig S., *China, oil, and Asia: Conflict Ahead?* (New York: Columbia University Press, 1977).
- Kantor, Mark, “Little Has Changed in the New US Model Bilateral Investment Treaty,” *ICSID Review*, Vol. 27, No. 2 (Fall 2012), pp. 335~378.
- Nixon, Richard, “First Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy for the 1970's,” *The American Presidency Project*, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2835>. Accessed on January 15, 2015.
- Office of the United States Trade Representative, *Strategic Plan FY 2013–FY 2017* (Washington, D.C.: United States Government Printing, 2013).
- Office of the United States Trade Representative, *The President's 2010 Trade Policy Agenda and 2009 Annual Report* (Washington, D.C.: United States Government Printing, 2010).
- Simon, Sheldon, “US-Southeast Asia Relations: Dismay at Thai-Cambodia Skirmishes,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 13, No. 1 (May 2011), pp. 53~64.

- Simon, Sheldon, "US-Southeast Asia Relations: Enhancing the Rebalance," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 16, No. 2 (September 2014), pp. 47~58.
- Sutter, Robert and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: Trade Agreement Registers China's Prominence," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations* Vol. 12, No. 1 (April 2010), pp. 57~64.
- Sutter, Robert and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: Managing Rising Tensions in the South China Sea," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations* Vol. 13, No. 2 (September 2011), pp. 67~78.
- Sutter, Robert and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: China Muscles Opponents on South China Sea," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 14, No. 2 (September 2012), pp. 61~72.
- Sutter, Robert and Chin-Hao Huang, "China-Southeast Asia Relations: China Advances, More Opposition in South China Sea," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol. 16, No. 2 (September 2014), pp. 59~68.