

能源危機與中東

石樂三

一 工業世界的能源危機

在世界最大的工業國家中，現在已經感到能源危機的嚴重性了。

根據能源問題專家們向「經濟合作發展組織石油委員會」(Oil Committee of the Organisation for Economic Cooperation and Development-OECD) 提出的報告說：工業國家在未來十年中所需要的能源必須仰賴於中東及非洲，而石油價格的升高，以及政治冒險性都將會隨時發生的，因而消費者國家的密切合作是絕對需要的。①

這項報告已被該委員會採納，但尚未正式發佈。

專家們預測，整個世界包括共黨國家所需要的石油數量，到一九八〇年將達四十億噸，較一九七〇年超出半數——「經濟合作發展組織」中二十國家②即佔全世界消費量百分之七十。

這項數字意味着「經濟合作發展組織」國家的石油消費量，自一九七〇年起至一九八〇年止，將由十五億七千萬噸增至二十七億噸。

該組織國家的主要產油地區包括德克薩斯(Texas)、阿拉斯加(Alaska)及其他地區，僅能填補產量三分之一。

這些國家大部分石油將從中東及非洲進口。此地區擁有全世界石油蘊藏量三分之一。

報告中更指出：在美國方面，自一九七〇年至一九八〇年，石油進口量由百分之二十二昇至百分之四十，亦就是每年十二億噸。

在歐洲經濟社會(EEC)方面，北海(North Sea)產油地區所產數量，到一九八〇年只可增加到一億五千萬噸，所差九億五千萬數量，必須從中東及非洲進口，亦即佔供應總額百分之八十三。

在日本方面，必須百分之百仰賴外國石油的供應，到一九八〇年石油進口將超過五億噸，其中百分之八十五來自波斯灣地區。

又據美國「國家石油會議」(National Petroleum Council)主席麥克李恩(John G. McLean)說：「阿拉伯石油不僅是重要的，而且是必需的；無論現在或預見的將來都無法從別處來代替的；倘若中東切斷對美國的石油供應，其他產油豐富的國家如加拿大及委內瑞拉，也都不能為力，而最近加拿大政府已下令限制對美國之石油輸出。」③

導致世界能源危機的基本原因是由於世界石油消費的急劇增加所致。在未來十年中全世界的石油消費量，估計與過去一百年中的消費量相等。④

另一個主要原因是，由於美國的石油消費的劇增，使石油進口不斷地隨而增加。美國人口僅佔全世界百分之六，但消費量佔三分之一。

根據美國務院資深能源專家亞金斯(James E. Akins)在參院外交委員會作證時透露：「美國爲了配合石油新需求，每年進口的增加等於阿爾及利亞全年石油產量的總合(每日一百一十萬桶)，亦等於利比亞或奈及利亞的半數。」⑤

再一個重要因素是，由於石油生產國家、消費國家及西方石油公司之間關係的變化，例如，伊拉克與利比亞的石油局部國有化，以及伊朗的全部實行石油國有化，結果使西方石油公司喪失了其原來控制石油生產的力量。

二 尼克森的能源新政策

美國目前已感能源短絀的現象，而全美的二十萬汽車加油站中的將近半數，不是被減少配額，就是縮減開放時間，這是因爲煉油廠缺少原油的緣故。

更嚴重的，在加里佛尼亞，最近有一個汽車主人因爲被一家汽車行侍者拒絕在日內作第二次的加油，就當場把這名侍者射殺。⑥

尼克森總統鑒於能源問題的嚴重，曾經與華府重要官員包括外交顧問季辛吉(Henry Kissinger)、環境管理局長魯凱那斯(William Ruckelshaus)

）及財政部長舒茲（George Shultz）等研商對策，經過六個月的時期擬就一篇能源咨文，曾於四月十八日致送國會。

尼克森在這篇咨文中透露：「在未來數年中，美國將面臨非常重大的能源挑戰。」

他建議國會取消石油輸入配額與石油進口關稅的限制，以期增加石油的供應數量；鼓勵石油及煤氣公司開發新能源；授權內政部長進行籌劃開鑽沿海一帶油井，以期於一九七九年增加三倍；掃除一切障礙以便開始鋪設阿拉斯加油管線路。^⑦

白宮更組成「能源特別委員會」，並指派財政部長舒茲、白宮顧問季辛吉及伊爾里克曼（Ehrlichman）（現已離職）三人為委員，負責研究能源問題的應因對策。

國會對尼克森的咨文感到失望，一般參議員認為這項咨文缺少對能源危機所產生的緊急需要的意識，更不能減少對中東石油的依賴性。

尼克森復於六月二十九日向國會發表一項新的「能源咨文」，再度嘗試扭轉今夏汽油缺乏的危機。

在這項咨文中，尼克森提出若干有關開源節流的重要建議^⑧。

（一）在能源第二階段——一九七五年至一九八〇年之間，要求國會撥款總數約計一百億美元作為研究與發展之用，目的在使美國在預見的將來獲得足夠的能源。

尼克森要求此一新款項時作結語說：「我們現在必須依賴傳統式的燃料，來應付能源的迫切需要。我們的長期需求顯然有賴於發展新型的能源。」

（二）政府現在有決心將能源問題列為最優先的計劃，為了貫徹這項計劃，除需要大量的新費用之外，更須將分散的能源機構重新組織起來，以收集中的效能。為此，尼克森特別提名科羅拉多州長拉佛（John A. Love）出任新的「能源政策機構」（Energy Policy Office）主管，他將接替前組成的能源特別委員會之任務。

為了有助於此目標的達成，尼克森曾宣佈三點有關重要的步驟：

（一）他命令原子能委員會主席李瑞（Dixy Lee Ray）研究所有現存的公私研究與發展的活動，使之形成一個完整的國家計劃。

（二）他將組成一個由私人企業專家領導的「能源研究發展會議」（Energy Research and Development Council），來提供有關聯邦計劃的指導與實際上的專門技術意見。

（三）他要求組成新的「聯邦能源研究發展行政機關」（Federal Energy Research and Development Administration），把原有分散的核子能以及煤礦等主管單位合併起來，集中研究發展能源工作。

（四）尼克森命令聯邦政府——全國最大的能源消費者，在未來一年中要減少百分之七的預計能源用量。節省能源的方法包括：減少所有聯邦機關辦公室冷暖氣用度，減少聯邦官員出差次數，鼓勵員工乘坐公共汽車，以及減少政府建築物不必要的照明明電。

（五）關於民間使用能源方面，尼克森建議商業航空公司將飛行速度及班次減少百分之三，呼籲個人自願減低行車速度，消除冷暖氣及其他電器的浪費使用。

尼克森更指出：「節用能源不僅是國家的合理政策，而且是消費者的個人利益，我們只要稍微調整一下目前的生活習慣，就可達到這個目標。」

一般人士認為，尼克森提名拉佛出任新的能源政策機構首長是有助於解決能源問題的明智措施。共和黨籍的拉佛已成為政府中的「能源之主宰」。工業界人士希望此舉將會帶給聯邦當局解決能源的一個新的努力方面。

拉佛對於能源問題的看法是：目前的能源危機只不過是一個開端而已，我們還有一個漫長的日子要挨過。

至於新能源問題，他認為：「不會有什麼萬靈丹，顯然應該從煤着手，因為目前煤的供應量最充分，也最容易獲得。至於發展其他能源所需要的時間那樣多，所花費的資金又那樣龐大——可以想像得到，收集太陽能的技術（Solar technology），地球內部熱源（geothermal）的探索，甚至於可能還有氫原子融合（hydrogen fusion），凡此都將成為這個問題的答案。」^⑨

尼克森另一個新政策是，想藉着與日本的經濟關係來共同解決能源危機。

羅吉斯國務卿在出席第九屆美日聯合經濟委員會部長會議席上提出下列建議：^⑩

——由日美聯合投資於西伯利亞的新石油，煤氣資源及世界其他地區。

——由「經濟合作發展組織」(Organisation for Economic Cooperation and Development-OECD)會員國共同建立一項緊急時期之石油供應分攤計劃。

——建立石油進口國家與產油國家之情報交換制度。

——分享能源的技術與研究成果。

羅吉斯所以提出上項建議的目的，無非要想另闢尋覓能源的新途徑，以代替可能被切斷中東石油的來源；然而日本從中東進口石油佔總數百分之八十五，且與阿拉伯石油國家維持友好關係，自信不會遭受到任何石油中斷的危險，故日本是否有必要與美國合作而開罪於阿拉伯人，却是不無疑問的。

三 中東石油資源的潛力

今日非共世界中，已經證實的石油蘊藏量約計在五千萬桶。從當前的情勢推測，到了一九八〇年，世界石油需要量(蘇俄及大陸匪區在外)每日將達八千五百萬桶，其中包括美國二千四百萬桶，西歐二千八百萬桶，日本一千四百萬桶，其他地區一千九百萬桶。一九八〇年數字與一九七〇年實際需要量每日三千九百萬桶比較，尚超過四千六百萬桶。自現在起至一九八〇年止，全世界石油消費量約計二千億桶，以世界蘊藏量五千萬桶計算，即或沒有新的油區發現，亦足可供給世界上未來十年中的消費需求。^⑪

在世界五千萬桶的石油蘊藏量中，最低限度有三千萬桶是屬於中東及北非的阿拉伯國家，其中以沙烏地阿拉伯為最多，約有一億五千萬桶；但此項數字實屬過低。在沙國一家富有經驗的石油公司相信，沙烏地阿拉伯的已證實的蘊藏量是超過這項數字的兩倍，而且估計的蘊藏量會再大過這項數字的一倍。^⑫

當一九八〇年時，美國從中東進口石油每日可達八百萬桶；有些石油公司認為將會接近一千一百萬桶，因為美國現已無剩餘的石油生產能力。

在未來數年中，假若其他產油政府及石油公司不投下巨大的資本，任何七個國家包括沙烏地阿拉伯、伊朗、伊拉克、科威特、阿拉伯酋長聯邦、利比亞或委內瑞拉的石油產量，將大過世界其他國家的聯合剩餘產量。換言之

，失掉七國中任何一國的生產將會使世界石油導致臨時而特別的缺乏；失掉其中任何二國更會造成石油危機及消費者的恐慌。^⑬

近幾年來，中東石油產量激增，而沙烏地阿拉伯的產量更為驚人，在一九七二年中即曾產油高達二十億桶，在中東列為第一。

「阿拉伯美國石油公司」(Arabian American Oil Company-Aramco)是負責經營沙烏地阿拉伯石油者。其所屬二十一個產油區產量為，一九六九年每日產量二百九十萬桶，一九七一年四百五十萬桶，一九七二年五百七十萬桶，一九七三年估計八百萬桶。^⑭

未來的沙烏地阿拉伯石油產量將更為可觀，估計一九七五年產量每日可達一千萬桶，到了一九八〇年將高達二千萬桶。^⑮

由於石油產量不斷地昇高，中東國家的黃金及外幣準備金亦隨之增高。

截至一九七三年三月底，沙烏地阿拉伯的準備金已達二十六億美元，而利比亞則高達二十九億美元。^⑯無怪乎美國務院石油專家亞金斯(James E. Akins)在七月份外交季刊所發表的「石油危機」文中把中東的石油財富形容為：

除了神話中克魯蘇斯(Croesus)的巨富之外，世界的財富莫過於川流不息的石油湧入波斯灣地區。

亞金斯根據十一國組成的「石油生產國家組織」(Organisation of Petroleum Exporting Countries-OPEC)^⑰的德黑蘭協定所決定的石油調整價格，一九七一年每桶為美金一元二角五分，一九七五年增至一元八角，推算中東及北非的石油生產量及營業收入數字如左表：^⑱

一九七五年石油產量及石油收入估計

(單位：桶每日以千計算；每年收入美元以億計算)

中東地區	生產數量	營業收入
伊朗	七、三〇〇桶	四、七美元
沙烏地阿拉伯	八、五〇〇桶	五、四美元
科威特	三、五〇〇桶	二、二美元
伊拉克	一、九〇〇桶	一、二美元
阿布達比	二、三〇〇桶	一、五美元
其他波斯灣地區	一、八〇〇桶	一、〇美元

小計 二五、三〇〇桶 一六・〇美元

北非地區 二、二〇〇桶 二・〇美元

利比亞 一、二〇〇桶 一・一美元

阿爾及利亞 三、四〇〇桶 三・一美元

小計 二八、七〇〇桶 一九・一美元

又根據美國務院計劃，一九八〇年石油價格每桶將增至五元；「石油出口國家組織」(OPEC)公開討論一九七六年石油價格每桶將增加一元五角，依此計算，波斯灣石油每桶將為三元五角，北非將達四元二角五分。

基於需求的趨勢，以及石油價格(按照三元五角及四元二角五分之比例)的推測，一九八〇年的景象將如左表：①

(單位：桶每日以千計算；每年收入美元以億計算)

中東地區	生產數量	營業收入
伊朗	一〇、〇〇〇桶	一二・八美元
沙烏地阿拉伯	二〇、〇〇〇桶	二五・六美元
科威特	四、〇〇〇桶	五・〇美元
伊拉克	五、〇〇〇桶	六・四美元
阿布達比	四、〇〇〇桶	五・〇美元
其他波斯灣地區	二、〇〇〇桶	三・二美元
小計	四五、〇〇〇桶	五八・〇美元
北非地區	二、〇〇〇桶	三・一美元
利比亞	一、五〇〇桶	二・三美元
阿爾及利亞	三、五〇〇桶	五・四美元
小計	四八、五〇〇桶	六三・四美元
合計		

如果由於政治因素而不能達成上項數字，整個世界將會發生一個真正的石油恐慌。

阿拉伯國家領袖階層特別是利比亞強人格達費早已迭次提出以「石油」作為「政治武器」，來對抗支持以色列的美國人。

能源危機與中東

最近，沙烏地阿拉伯國王費瑟亦提出了警告說：「倘若美國依然照目前情形支持以色列，沙烏地阿拉伯將『很難』與美國繼續保持原有的密切關係。」②

費瑟的這項聲明是在支持其石油部長亞瑪尼(Ahmad Zaka Yamani)及外交部長塞卡夫(Sayyid al-Sagat)所說：除非美國改變對中東以色列的態度，沙烏地阿拉伯將無必要增加原定的石油產量。

四 中東國家的石油對策

中東石油國家基於政治經濟上的理由，對西方國家採取了聯合強硬的抵制政策，並經實行一系列的應付措施：

第一、倡議創立「石油出口國家組織」(OPEC) 西方石油公司為壟斷市場及剝奪產油國家之利益，曾於一九六〇年八月未經產油國同意而擅自降低油價，以致中東國家在一九六〇年蒙受損失一億美元。

同年九月十四日，伊朗、伊拉克、科威特、沙烏地阿拉伯及委內瑞拉五國代表集會於巴格達，並決定創立「石油出口國家組織」，嗣後相繼參加者有利比亞、阿爾及利亞、阿布達比、卡塔爾、奈及利亞、印度尼西亞六國。由於該組織會員國控制了全世界石油產量百分之六十七，國際石油市場百分之九十；更由於會員國的通力合作，却為其本身帶來極大利益。茲縷述幾點實際例子如次：

(1)會員國為求石油價格的穩定，曾於一九七一年迫使西方石油公司簽訂一項所謂「德黑蘭協定」，西方石油公司勉強同意提高石油價格每桶三角五分，此項優惠只限於波斯灣地區，因之波斯灣六國獲得格外利益約三十億美元。

(2)「德黑蘭協定」更重要的功效是變更了過去廿年來的五十對五十的「利潤分配比例」為五十一對四十九。即是說產油國家提高了百分之五十一利潤，而西方石油公司減為百分之四十九。

(3)中東石油國家為防止世界幣制的波動影響，又於一九七二年一月再度強使石油公司方面簽訂「日內瓦協定」，參加簽署者有沙烏地河拉伯、伊朗、伊拉克、阿布達比、卡塔爾及科威特等國。

(4) 依照「日內瓦協定」，西方石油公司曾經兩次賠償產油國因受美金貶值之損失，第一次是在一九七三年二月，賠償百分之六·二；第二次一九七三年六月，賠償百分之十一·一。

第二、中東地區實行石油禁運 一九六七年以阿戰爭之後，阿拉伯國家經濟部長即在巴格達召集經濟會議，決定對西方國家實施石油禁運，除沙烏地阿拉伯一國外，其他阿拉伯石油國家均曾參加，但不久即告解除。

倘將來再度對西方實施石油禁運，由於阿拉伯石油國家的黃金外幣準備金非常豐裕，總共約計一百億美元，其中包括利比亞二十九億美元，沙烏地阿拉伯二十六億美元，科威特二十二億美元，阿布達比十五億美元，伊拉克八億美元，卡塔爾及阿曼共一億五千萬美元^②，西方國家之經濟恐慌將陷於癱瘓狀態。

第三、實行石油國有化 伊拉克復興黨政權於一九七一年曾將西方四國所屬「伊拉克石油公司」北部庫爾庫克油田(Kurkuk Oil fields)收歸國有。同年利比亞亦將「英國石油公司」財產實行國有，以報復英國擅將波斯灣富有戰略性三小島——阿布穆薩(Abu Musa)、大小土姆島(greater and lesser Tumbs)——轉讓伊朗；利比亞強人格達費為報復華府決定繼續以幽靈式戰鬥轟炸機援助以色列，乃於一九七三年六月十一日將一家美國石油公司(Bunker Hunt)實行國有化；最近復向其他三家巨大美國石油公司(Oasis Oil, Occidental Petroleum and Amosac)要求提高百分之百的控制權，這三家石油產量極大(佔利比亞全國之半數)；格達費更揚言，倘若美國不改變對以色列政策，勢將採取更進一步的行動，就是將美國在利比亞的全部石油利權收歸國有。

第四、實行減產計劃 為抵制西方國家的石油需要，利比亞及科威特均已率先實行石油減產計劃，各維持最低限度之產量。利比亞自一九七二年開始由每日三百三十萬桶減至二百二十四萬桶^②；科威特最近僅保持每日三百萬桶產量，但實際上擁有六百六十億桶的蘊藏量^③。這兩國都具有甚為雄厚的財力，利比亞就單獨掌握了高達二十九億元的黃金及硬幣準備金，因此，它們都不急於爭取更多的石油營業收入。

第五、實行股權分享化 沙烏地阿拉伯石油權利是完全由美國控制，沙烏地政府為了增強其地位，曾與「阿拉伯美國石油公司」達成一項所謂「股權

分享協定」(Sharing Participation Agreement)，即自一九七二年開始該公司將全部美國股權讓與沙國百分之二十五，嗣後每年照此比例增加，到一九八二年昇至百分之五十一為止。若此，沙烏地阿拉伯在未來十年內將掌握過半數的股權。其他波斯灣石油王國包括科威特、阿布達比、卡塔爾三國隨而響應；阿布達比及卡塔爾均已實施；但科威特因為遭受國會左派議員的反對，迄今未獲通過。

阿爾及利亞已沒收法國石油公司百分之五十一的股權。利比亞原已同意享有百分之五十一股權，但因受伊朗實行百分之百石油國有化的影響，現又改變計劃要求收回百分之百的控制權，亦即全部實行石油國有化。

第六、暫停石油生產 為了響應與支持巴勒斯坦解放獨立運動，當五月十五日以色列熱烈慶祝廿五週年建國紀念之際，若干阿拉伯石油國家實行暫停石油生產，利比亞於是日停止產油廿四小時，科威特、伊拉克及阿爾及利亞則暫停一小時。

五 未來的可能發展

世界能源危機愈深，而依賴中東石油愈甚，實已成爲不爭之論。

其實，今日世界能源問題，照理不應導致如此嚴重的局面，因爲有不虞匱乏的中東石油來源；但由於美國介入以阿紛爭而站在以色列的一邊，却忽略了它在中東巨大的石油利益，結果引起了阿拉伯石油國家的憤慨，一致採取了種種的制裁行動，於是純粹的商業問題而變爲政治問題——反美運動。

一般國際間的中東問題專家認爲，阿拉伯國家所採取的制裁行爲包括禁運在內，對於歐洲人和日本人來說是沒有多大影響的，因爲隨時可以獲得阿拉伯石油的供應；但只有美國人才真正受到制裁的痛苦，因爲以色列的重担繞在美國的頸上。^④

今後阿拉伯石油國家對美國可能採取的步驟有二：一是實施石油禁運；二是凍結目前石油產量。

關於實施禁運問題，以埃及爲首的急進派阿拉伯國家，不斷地向阿拉伯國家呼籲，要求一致對美採取全面禁運，以期用「石油武器」達成美國迫使

以色列撤退之目的。

保守派阿拉伯國家領袖沙烏地阿拉伯國王費瑟認為，實行禁運是不切實際的，而且是極爲冒險的。

最近美參議院外交委員會主席傅爾布萊德在報告「中東石油問題」時透露：「一位客座以色列教授發言，以色列政府爲了解決美國的能源問題，可能採取佔領科威特的軍事行動，在以色列與波斯灣之間的沙漠地帶並無任何武力可抵擋住以色列軍隊。同時亦有不吉的談話——假設是不實的——以色列可能像最近襲擊貝魯特一樣的奇襲利比亞。」

這項消息引起了阿拉伯世界的注視，利比亞已在各大港口採取佈雷的措施；而科威特國會亦立即召開緊急會議，有些議員主張對美國採取抵制或絕交行動。

關於凍結目前產量問題：對此一問題，不僅阿拉伯國家一致贊同，同時伊朗亦表示支持，因爲維持一定限度的產量是配合經濟發展計劃的重要一環，而況一國的石油蘊藏量不是永無窮盡的。

但是，正當美國目前及未來亟需增加石油輸入之際，一旦中東及北非實行禁運或凍結現有產量，無疑地，勢將使美國能源問題更趨嚴重。產油國家有權決定自己的產量，外人是無法也無權干預的。

在這種極度困擾情形下，除非美國在預見的將來發掘新的油源，以滿足國家及消費大眾的需求；否則，尼克森將面臨兩種抉擇，一是採取軍事行動，以維護其在波斯灣的石油利權，一是接受沙烏地阿拉伯國王費瑟的忠告，改變美國對中東的政策；前者有與蘇俄發生核子戰爭的危險，後者尚不失爲解決中東問題的最佳途徑。尼克森何去何從？還有待於未來事實的證明。

註① Paris, March 26, 1973 (New York Times).

註② OECD Comprises U. S. A., Canada, European Common Market Countries, Japan, etc.

註③ The International Tribune, July 9, 1973, by William D. Smith.

註④ Foreign Policy Report of U. S. Department of State, April, 1973.

註⑤ The Daily Star, Beirut, July 10, 1973. (U. S. Energy

Crisis-1).

註⑥ London, July 4, 1973 (Reuter).

註⑦ New York, April 19, 1973 (AP).

註⑧ TIME, July 3, 1973; U. S. News and World Report, July 3, 1973.

註⑨ TIME, July 9, 1973.

註⑩ Tokyo, July 16, 1973 (UPI).

註⑪ Foreign Affairs, July 1973, The Oil Crisis, by James E. Akins (p. 465-6).

註⑫ Ibid (p. 466).

註⑬ Ibid (p. 469).

註⑭ U. S. News and World Report, May 7, 1973 (p. 84-85).

註⑮ Ibid

註⑯ TIME, Apr. 2, 1973.

註⑰ OPEC Comprises Four Iran, Venezuela, Indonesia, Nigeria and seven Arab States: Kuwait, Saudi Arabia, Iraq, Abu Dhabi, Qatar, Libya and Algeria.

註⑱ Foreign Affairs, July, 1973, The Oil Crisis, by James E. Akins (p. 479).

註⑲ Ibid (p. 480).

註⑳ Jidda, Saudi Arabia, July 6, 1973 (WP).

註㉑ TIME, Apr. 2, 1973.

註㉒ The Arab World Weekly, June 2, 1973.

註㉓ Foreign Affairs, July, 1973, The Oil Crisis, by James E. Akins (p. 484).

註㉔ Ibid (p. 486).