

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2021.10.006

祁怀高:“马来西亚的共同开发政策及中马共同开发前景”,《太平洋学报》,2021 年第 10 期,第 64-76 页。

QI Huaigao, “Malaysia’s Policies on Joint Development and the Prospect of China-Malaysia Joint Development,” *Pacific Journal*, Vol. 29, No. 10, 2021, pp.64-76.

马来西亚的共同开发政策及 中马共同开发前景

祁怀高¹

(1. 复旦大学,上海 200433)

摘要:自 20 世纪 70 年代以来,马来西亚与其三个海上邻国(泰国、越南和文莱)开展了油气共同开发/合作开发。马来西亚的共同开发政策取得了巨大的成功,其原因在于:一是马来西亚与三个海上邻国都明确各自的大陆架主张重叠范围;二是有着强烈的经济收益和技术驱动动因;三是采取合适的管理模式。马泰采取“超国家管理模式”/“共同机构模式”;马越采取“联合经营模式”/“石油公司代理模式”;四是妥善处理了主张重叠海域的“先存权”问题。马泰、马越共同开发都保留了“先存权”。通过借鉴马来西亚共同开发政策取得成功的原因,中马在共同开发的区块选择、管理模式、开发技术、“先存权”处理等领域,都具有较为广阔的探讨空间。

关键词:马来西亚;中国;共同开发;管理模式

中图分类号:D993

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2021)10-0064-13

中国和马来西亚之间就南沙群岛部分岛礁存在领土争议,两国在南海南部海域还存在着海洋管辖权争议。马来西亚从 20 世纪 60 年代起在南海南部海域开展勘探和开发油气资源。迄今,马来西亚已与泰国、越南和文莱三个海上邻国开展了海上油气共同开发/合作开发;但马来西亚还未与中国正式讨论在南海的共同开发事宜。

本文中的“共同开发”(joint development)指的是:有关国家搁置边界争端,在不损害各自主张(声索)有效性的情况下,转而进行合作勘探和开发,共享在声索重叠海域发现的碳氢化合物。^①本文中的共同开发对象为液态流动性的碳氢化合物石油和天然气资源。由于渔业等生物资源有洄游属性,很难局限于某个开发区块内,

收稿日期:2021-06-03;修订日期:2021-09-18。

基金项目:国家社会科学基金一般项目“越菲南海共同开发政策的比较及中国的对策研究”(20BCJ081)。

作者简介:祁怀高(1978—),男,湖南临澧人,复旦大学国际问题研究院研究员、副院长,历史学博士,主要研究方向:中国周边外交、中国与邻国的海洋事务。

* 感谢《太平洋学报》匿名评审专家提出的建设性修改意见,文中错漏由笔者负责。

① Ibrahim F. I. Shihata and William T. Onorato, “Joint Development of International Petroleum Resources in Undefined and Disputed Areas,” in Gerald Blake, Martin Pratt, and Clive Schofield, eds., *Boundaries and Energy: Problems and Prospects*, London: Kluwer Law International, 1998, p. 434.

因此本文将生物资源排除在共同开发的研究对象之外。而“合作开发”(有时亦称“开发合作”,英文表述为“cooperative development”)是一个可以在任何海域适用的概念,它不仅包括争议海域(声索重叠海域)的共同开发,而且包括非争议海域的油气勘探开采合作。2018年11月,中菲《关于油气开发合作的谅解备忘录》使用了“开发合作”^①这一表述。区分上述两个概念并非“文字游戏”,因为在部分南海沿岸国主权和海洋管辖权主张不明确和无法对主张重叠海域进行划界的情况下,有时候官方文件会使用更有弹性的“合作开发”表述。^②但中国希望推进的是真正的共同开发,以某种合作形式来勘探或开发位于争议海域的油气资源。

本文将在梳理马来西亚与三个海上邻国的共同开发/合作开发案例基础上,分析推动马来西亚共同开发取得成功的原因;并在借鉴马来西亚成功政策的基础上,思考中马在南海共同开发上的未来探讨领域。

一、马来西亚与泰国的共同开发分析

马来西亚和泰国在靠近南海的泰国湾下部,存在 7 250 平方千米的大陆架主张重叠区域。^③20 世纪 70 年代初,马泰开始就两国在泰国湾的大陆架主张重叠问题进行谈判。1979 年 10 月 24 日,马泰签署《关于划分两国领海的协定》和《关于划分两国在泰国湾的大陆架备忘录》,划定了两国领海和近海大陆架的海域边界。由于两国关于泰国所属鼠岛(Ko Losin)的划界效力存在分歧,两国在泰国湾剩余的大陆架主张重叠区域未划界。为打破僵局,马来西亚时任总理侯赛因·奥恩(Hussein Onn)于 1979 年初建议马泰两国应在该重叠海域开展联合开采;泰国时任总理江萨·差玛南(Kriangsak Chamanan)同意奥恩的提议,并指出两国共享该海域的资源总比相互争抢好。^④

1979 年 2 月 21 日,马来西亚与泰国签署《马来西亚和泰国为开发泰国湾两国大陆架限定区域内海床资源而设立联合管理机构的谅

解备忘录》(简称“《马泰谅解备忘录》”)。^⑤《马泰谅解备忘录》主要内容有:两国同意在泰国湾存在一块重叠海域,该区域由 7 个坐标点^⑥以直线连接而成(第一条)。双方将建立马来西亚—泰国联合管理机构(简称“马泰联管机构”),旨在对重叠区域内的非生物自然资源开展联合勘探和开发,期限为 50 年(第三条);马泰联管机构设两名联合主席,每国各一名,以及每国相同数量的成员(第三条);在共同开发区开展活动所产生的费用,以及由此获得的利润,

① 中国外交部:“中华人民共和国政府和菲律宾共和国政府关于油气开发合作的谅解备忘录”,2018 年 11 月 20 日签署, https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/tyfg_674913/t1616639.shtml。对应的英文文本,参见:Chinese Ministry of Foreign Affairs, “Memorandum of Understanding on Cooperation on Oil and Gas Development between the Government of the People’s Republic of China and the Government of the Republic of the Philippines,” done in Manila on 20 November 2018, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1616644.shtml。

② Huaigao Qi and Song Xue, “Introduction: Cooperative Development among the South China Sea coastal States,” in Huaigao Qi and Song Xue, eds., *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, London: Routledge, 2021, pp. 4–5.

③ MTJA, “About JDA,” https://www.mtja.org/about_jda.php, 访问时间:2020 年 5 月 30 日。

④ Ngeow Chow-Bing, “Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia’s Experiences,” in Huaigao Qi and Song Xue, eds., *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles and Prospects*, London: Routledge, 2021, p. 59.

⑤ “1979 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Kingdom of Thailand on the Establishment of the Joint Authority for the Exploitation of the Resources of the Sea Bed in a Defined Area of the Continental Shelf of the Two Countries in the Gulf of Thailand,” 该谅解备忘录的全文,参见:David Ong, “Thailand/Malaysia,” *International Journal of Estuarine and Coastal Law*, Vol. 6, No. 1, 1991, pp. 61–63; Jonathan I. Charney and Lewis M. Alexander, eds., *International Maritime Boundaries*, Vol. 1, Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff, 1993, pp. 1107–1110.

⑥ 7 个坐标点包括:(A)北纬 06°50′00″、东经 102°21′12″;(B)北纬 07°10′15″、东经 102°29′00″;(C)北纬 07°48′00″、东经 103°02′30″;(D)北纬 07°22′00″、东经 103°42′30″;(E)北纬 07°20′00″、东经 103°39′00″;(F)北纬 07°03′00″、东经 103°06′00″;(G)北纬 06°53′00″、东经 102°34′00″。笔者需要说明的是,坐标点 C 的数据来自 1997 年《泰国—越南划界协定》第 1 条中的定点 C,参见:DOALOS/OLA United Nations, “Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Socialist Republic of Viet Nam on the Delimitation of the Maritime Boundary between the two Countries in the Gulf of Thailand,” 9 August 1997, <https://www.un.org/Depts/los/legislationandtreaties/pdffiles/treaties/tha-vnm1997mb.pdf>。

应由两国平等分担和分享(第三条)。若双方在规定的50年期限届满之前,对大陆架划界问题达成了满意的解决方案,那么马泰联管机构应解散;若两国在规定的50年内未能就大陆架划界问题达成满意的解决方案,则现存的安排在期满后继续有效(第六条)。1979年10月,马泰两国在吉隆坡批准了《马泰谅解备忘录》。

1990年5月30日,马来西亚与泰国签署《马来西亚政府和泰国政府关于设立马来西亚—泰国联合管理机构及其他事项的1990年协定》(简称“《马泰联管机构协定》”)。^①《马泰联管机构协定》指出:马泰联管机构应当具备法律人格和相应的能力;联管机构负责勘探和开发1979年《马泰谅解备忘录》规定的共同开发区内海床和底土的非生物自然资源;产品分成合同的有效期不应超过35年;马泰联管机构在共同开发区所有活动产生的支出和获得的收益,应由两国政府平等承担和分享。

马泰联管机构的总部位于吉隆坡,由马泰两国政府委任的相同数量的两国国民(每国各7名成员)组成的董事会管理;马泰联管机构管理层包括涉及石油业务的技术、法律和财政方面的管理人员,管理层受董事会的监管(参见图1)。^②1994年,马泰联管机构将两份产品分成合同授予了2个承包商,授权他们在共同开发区开展勘探,这标志着马泰共同开发区开发工作正式启动。

2005年3年,马泰共同开发区的第一个油气田(Cakerawala)开始生产天然气。截至2019年,马泰共同开发区生产的天然气已累计达5万亿立方英尺。^③马泰共同开发区的产品分成合同可分为两组:第一组是A-18区块,承包商包括马来西亚国油勘探(共同开发区)私人有限公司(PC JDA Ltd.)(占比50%)、赫斯石油公司泰国(共同开发区)有限公司[Hess Oil Company of Thailand (JDA) Ltd.](占比49.5%)、赫斯石油公司泰国有限公司(Hess Oil Company of Thailand Ltd. Co.)(占比0.5%),作业者为国油勘探(赫斯)作业私人有限公司(Carigali Hess Operating Company Sdn. Bhd.);第二组是B-17

区块、C-19区块和B-17-01区块,承包商包括泰国国家石油公司勘探和生产分公司(PTTEPI International Ltd.)(占比50%)、马来西亚国油勘探(共同开发区)私人有限公司(占比50%),作业者为Carigali-PTTEPI作业私人有限公司(Carigali-PTTEPI Operating Company Sdn. Bhd., CPOC)。^④

从共同开发的管理模式来看,马泰采取的是“超国家管理模式”/“共同机构模式”,^⑤1979年《马泰谅解备忘录》第三条第四款规定:马泰联管机构将代表双方行使与共同开发区内勘探和开发海床及底土非生物自然资源所必需的、有关的或附带的所有权利。1990年《马泰联管机构协定》第一条第一款规定:马泰联管机构应当具备法律人格和相应的能力,马泰两国政府也应分别颁布建立马泰联管机构的议会法令。

在马泰两国达成共同开发的过程中,经济因素发挥了重要作用。马泰两国都是在经济发展的重要时刻且能源利用十分突出这一紧迫阶段开始协商共同开发,期中经济实用主义发挥了相当大的作用。^⑥20世纪70年代,泰国石油高度依赖进口,泰国迫切需要通过开发近海油气资源,降低对进口石油的依赖。马来西亚是能源出口国,但由于当时油价高企,马也希望尽

① “1990 Agreement between the Government of Malaysia and the Government of the Kingdom of Thailand on the Constitution and Other Matters Relating to the Establishment of the Malaysia-Thailand Authority,” 该协定的全文,参见:David Ong, “Thailand/Malaysia,” *International Journal of Estuarine and Coastal Law*, Vol. 6, No. 1, 1991, pp. 64-72; Jonathan I. Charney and Lewis M. Alexander, eds., *International Maritime Boundaries*, Vol. 1, Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff, 1993, pp. 1111-1123.

② MTJA, “About MTJA,” https://www.mtja.org/about_mtja.php, 访问时间:2020年5月30日。

③ MTJA, “Malaysia-Thailand Joint Authority (MTJA) 40th Anniversary (1979-2019),” <https://www.mtja.org/img/chro/Time-line1.png>, 访问时间:2021年8月22日。

④ MTJA, Contractors and Operators, <https://www.mtja.org/operator>, 访问时间:2021年8月22日。

⑤ 萧建国著:《国际海洋边界石油的共同开发》,海洋出版社,2006年,第124-126页;邵建平著:《东南亚国家处理海域争端的方式研究》,中国社会科学出版社,2018年版,第103页。

⑥ 蔡鹏鸿著:《争议海域共同开发的管理模式:比较研究》,上海社会科学院出版社,1998年版,第153页。

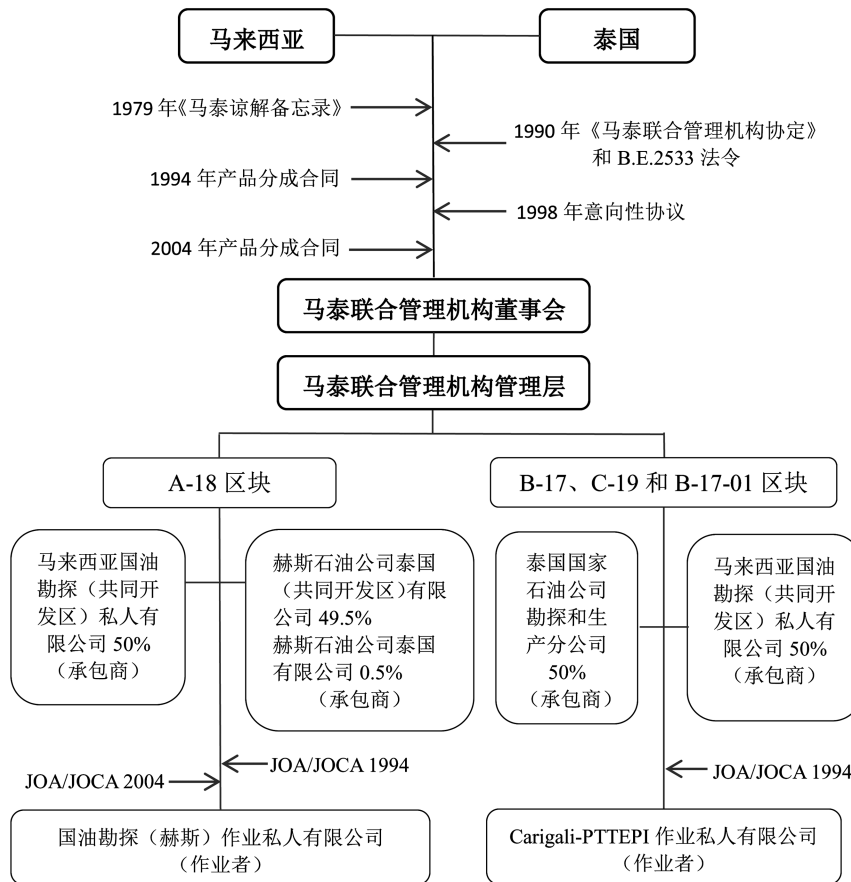


图 1 马泰联管机构组织架构及其产品分成承包商示意图

来源:MTJA, “Our Organization,” <https://www.mtja.org/organization.php>, 访问时间:2020年5月30日。

快开发海域油气资源,换取更多外汇,发展国内经济。^①如果没有特别强烈的资源需求紧迫感,马泰两国是不会轻易搁置主权争议、转而采取共同开发这一办法的。截至 2019 年 2 月,马泰共同开发给两国带来了 100 亿美元的经济收益。^②

二、马来西亚与越南的共同开发分析

马来西亚西部的东北部海岸和越南的西南部海岸的大陆架边界线主张存在重叠,重叠区域面积约为 2 800 平方千米。^③该重叠区域包括两部分:一是马泰越三国主张重叠区域,面积约为 800 平方千米^④(256 平方海里^⑤)。1999 年马泰越就三国主张重叠区域达成了临时安排 (1999 Malaysia - Thailand - Vietnam Provisional

① 何海榕著:《泰国湾海上共同开发法律问题研究》,武汉大学出版社,2020 年版,第 80 页。

② MTJA, “40 Years of Shared Prosperity: Malaysia-Thailand Joint Authority,” p.21, https://www.mtja.org/img/chro/_MTJA40_full_highres.pdf, 访问时间:2021 年 8 月 22 日。

③ 根据南越政府 1971 年的大陆架主张和马来西亚政府 1979 年的大陆架主张,马越两国有 2 800 平方千米重叠区域。参见:Nguyen Manh Dong, “Maritime Delimitation between Vietnam and Her Neighboring Countries,” UN - Nippon Foundation Alumni Meeting, Tokyo, 13-16 April 2009, https://www.un.org/Depts/los/nippon/unff_programme_home/alumni/tokyo_alumni_presents_files/alum_tokyo_dong.pdf, 访问时间:2021 年 8 月 22 日。

④ Nguyen Hong Thao, “Vietnam and Joint Development in the Gulf of Thailand,” *Asian Yearbook of International Law*, Vol. 8, 1998, pp. 140, 149. 笔者需要说明的是,根据墨卡托坐标投影 (WCS 1984 Web Mercator, Auxiliary Sphere) 方式计算,马泰越三国主张重叠区域面积约为 564 平方千米。

⑤ Tara Davenport, “Southeast Asian Approaches to Maritime Delimitation,” *AsianSIL Working Paper 2012/7*, Finalized on 30 August 2012, p. 32, <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2010/08/TaraDavenport-ASIL-Southeast-Asian-Approaches-to-Maritime-Delimitation.pdf>, 访问时间:2021 年 8 月 22 日。

Arrangement);二是1992年《马越谅解备忘录》达成的“限定区域”(Defined Area)。“限定区域”的面积约为2008平方千米^①,该区域后来也被称为马越商业安排区(PM-3 Commercial Arrangement Area)。

20世纪80年代,马越开始就该海域展开划界谈判,但由于两国在涉柬埔寨冲突问题上的政治互信不够,以及两国就越南所属土珠岛的划界效力存在分歧,导致谈判未能取得进展。20世纪90年代初,随着柬埔寨冲突的解决和越南积极申请加入东盟,马越双边关系有了很大的改善。1991年5月,汉密尔顿石油公司(Hamilton)宣布,在马越重叠海域的一口油井(Bunga Orkid-1)测试中,证实4400桶/天的石油蕴藏量。^②汉密尔顿石油公司的发现对马越两国尽快达成双方接受的石油资源开采方案起到了推动作用。1992年初,马越领导人开始讨论在争议海域开展共同开发这一设想。^③

1992年6月5日,马来西亚和越南签署《马来西亚与越南社会主义共和国关于两国大陆架限定区域内石油勘探和开采的谅解备忘录》(简称“《马越谅解备忘录》”)。^④《马越谅解备忘录》的主要内容有:两国重叠海域(限定区域)是由6个坐标点^⑤相连的直线围成的区域(第一条)。双方应平等分担“限定区域”内石油勘探和开采产生的所有费用,平等分享其产生的收益(第二条)。马来西亚和越南分别责成马来西亚国家石油公司(PETRONAS)和越南国家石油公司(PetroVietnam)就“限定区域”内的石油勘探和开采达成商业安排(第三条)。《马越谅解备忘录》为马越共同开发区确立了一个基本的法律框架。

1993年8月25日,马来西亚国家石油公司和越南国家石油公司达成商业安排,建立了协调委员会。协调委员会由8人组成,马来西亚国家石油公司和越南国家石油公司各任命4人。协调委员会为限定区域内石油作业的管理提供政策指导,协调委员会的投票规则为全体一致规则。^⑥

1997年7月,马越商业安排区开始生产石

油。2007年,马越商业安排区开始生产天然气。^⑦2016年4月,马越两国的国家石油公司将马越商业安排区的产品分成合同延期10年。根据该份延期的产品分成合同,在马越商业安排区内,塔里斯曼(马来西亚)有限公司(Talisman Malaysia Ltd.)占比35%,越南石油勘探生产公司(PetroVietnam Exploration Production Corporation, PVEP)占比30%,马来西亚国油勘探私人有限公司(PETRONAS Carigali Sdn. Bhd., PCSB)占比35%,塔里斯曼(马来西亚)有限公司是马越商业安排区的作业者。^⑧马越商业安排区内的油气开采已经成功实施了20多年,给马越两国带来了巨大的经济收益。据越南学者阮洪韬(Nguyen Hong Thao)介绍,马越共同开发有助于两国建立信心和深化合作,后来两国

① Vietnam Investment Review, “Petronas, PetroVietnam Extend PSC for 10 More Years, 12 May 2016, <https://vir.com.vn/petronas-petrovietnam-extend-psc-for-10-more-years-41967.html>, 访问时间:2021年8月22日。

② Nguyen Hong Thao, “Joint Development in the Gulf of Thailand,” *IBRU Boundary and Security Bulletin*, Vol. 7, No. 3 (Autumn 1999), p. 81.

③ Rames Amer, “Vietnam and its Neighbors: The Border Dispute Dimension,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 17, No. 3, 1995, p. 306.

④ “1992 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Socialist Republic of Vietnam for the Exploration and Exploitation of Petroleum in a Defined Area of the Continental Shelf Involving the Two Countries,” 该协定的全文,参见:Jonathan I. Charney and Lewis M. Alexander, eds., *International Maritime Boundaries*, Vol. 1, Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff, 1998, pp. 2341-2344.

⑤ 6个坐标点包括:(A)北纬07°22'00”、东经103°42'30”;(B)北纬07°20'00”、东经103°39'00”;(C)北纬07°18'18.6”、东经103°35'42.6”;(D)北纬07°03'00”、东经103°52'00”;(E)北纬06°05'48”、东经105°49'12”;(F)北纬06°48'15”、东经104°30'00”。

⑥ Nguyen Hong Thao, “Vietnam and Joint Development in the Gulf of Thailand,” *Asian Yearbook of International Law*, Vol. 8, 1998, p. 82.

⑦ World Bank, *Vietnam-Gas Sector Development Framework: Final Report*, January 2010, p. 2, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2863>, 访问时间:2021年8月22日。

⑧ The Star, “Petronas, PetroVietnam Extend PSC for 10 More Years,” 9 May 2016, <https://www.thestar.com.my/business/business-news/2016/05/09/petronas-petrovietnam-extend-psc-for-10-more-years/#JxxHdmbk1JudxpM1.99>; PETRONAS, “PETRONAS and PETROVIETNAM Extend PM3 CAA Production Sharing Contract,” 9 May 2016, <https://www.petronas.com/media/press-release/petronas-and-petrovietnam-extend-pm3-caa-production-sharing-contract>, 访问时间:2021年8月22日。

政府于2009年5月6日向大陆架界限委员会联合递交南海南部200海里以外大陆架划界案(简称“马越联合划界案”)。笔者需要指出的是,2009年马越联合划界案侵害了中国在南海的主权、主权权利和管辖权。

从共同开发的管理模式来看,马越采取的是“联合经营模式”/“石油公司代理模式”^①,这一模式非常灵活。根据1992年《马越谅解备忘录》第三条,马越两国政府分别授权两国的国家石油公司在“限定区域”内进行石油勘探和开采活动。根据1993年两国达成的商业安排,协调委员会由两国的国家石油公司分别任命,而非两国政府直接任命。与商业和石油作业有关的任何争端或分歧,将在协调委员会的大方向下由两国国有石油公司解决。协调委员会达成的任何决议或决定都必须符合友谊和谨慎的原则,也必须符合国际石油工业的现代技术发展方向。只有协调委员会无法友好解决的争端或分歧才将会被提交给马越两国政府解决。^②因此,马越两国政府并不直接干预商业开采方面的事宜。

马越两国能在非常短的时期内达成共同开发协议,经济因素发挥了相当大的作用。20世纪80年代中期以来,马来西亚加大了在泰国湾海域的碳氢化合物勘探活动,马来西亚和外国公司签署了3份石油合同,这3份合同涉及马越主张重叠海域,这推动了越南与马来西亚开展共同开发。尤其是汉密尔顿石油公司于1991年5月证实马越重叠海域有着丰富的石油蕴藏量,这直接推动了马越两国短期内达成共同开发协议。据预测,马越重叠海域天然气储量达1.1万亿立方英尺。^③

三、马来西亚与文莱的合作开发分析

马来西亚和文莱之间的海洋争端由来已久。1979年马来西亚出版的“领水和大陆架边界”地图指出^④,文莱的海上边界止于100英寻(182.88米)等深线。^⑤马来西亚的依据是1958年英国发布的2份枢密令,即《北婆罗洲(边界

解释)》和《沙捞越(边界解释)》,这两份枢密令划定了文莱的海洋边界。^⑥但文莱坚称其海洋权益能够合法地从测算领海宽度的基线量起延至200海里。^⑦

2003年,马来西亚和文莱因两个油气区块的归属争端发生海军对峙事件。2个油气区块(马来西亚称L区块和M区块,文莱称J区块和K区块)位于距离文莱海岸100英寻等深线之外,但位于1988年“文莱大陆架地图”主张的范围内;马来西亚根据其1979年地图,认为这两个油气区块位于其主张的大陆架范围内。2003年3月,墨菲石油(Murphy Oil)的一艘船被文莱的一艘炮艇驱逐,墨菲石油是马来西亚授予油气开发许可的外国公司;在接下来的一个月,马来西亚海军也封锁了道达尔公司(Total)的一艘船,以阻止该船进入油气区块所在海域,道达尔

① 萧建国著:《国际海洋边界石油的共同开发》,海洋出版社,2006年版,第123-124页;邵建平著:《东南亚国家处理海域争端的方式研究》,中国社会科学出版社,2018年版,第106页。

② Nguyen Hong Thao, “Vietnam and Joint Development in the Gulf of Thailand,” *Asian Yearbook of International Law*, Vol. 8, 1998, p. 83.

③ J.R.V. Prescott, *The Gulf of Thailand: Maritime Limits to Conflict and Cooperation*, MIMA, Kuala Lumpur, Malaysia, 1998, p. 14.

④ 1979年马来西亚“领水和大陆架边界”地图中的84个转折点坐标,参见:R. Haller-Trost, *The Contested Maritime and Territorial Boundaries of Malaysia: An International Law Perspective*, London: Kluwer, 1998, p. 431.

⑤ Jolene Hui Yun Liew, “From Joint Cooperation to Joint Development in the South China Sea: Incentives, Challenges, and Prospects for Brunei Darussalam,” in Huaigao Qi and Song Xue, eds., *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, London: Routledge, 2021, p. 18.

⑥ Ngeow Chow-Bing, “Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia’s Experiences,” in Huaigao Qi and Song Xue, eds., *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles and Prospects*, London: Routledge, 2021, p. 63.

⑦ Jolene Hui Yun Liew, “From Joint Cooperation to Joint Development in the South China Sea: Incentives, Challenges, and Prospects for Brunei Darussalam,” in Huaigao Qi and Song Xue, eds., *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, London: Routledge, 2021, p. 18.

公司是文莱授予油气开发许可的外国公司之一。^①马文海军对峙事件发生后,两国政府加快了海上争端的谈判。

2009年3月16日,马来西亚和文莱以“换文”形式划定了两国海洋边界。^②根据该“换文”,马来西亚放弃了对两个石油区块的主张,但马文两国也同意把两个石油区块指定为“商业安排区”(现已被命名为CA1和CA2),联合对碳氢化合物进行开发。^③马文“商业安排区”的管理模式参考了马越“商业安排区”。马文两国的国有石油公司是主要参与方,两国政府并未直接参与商业运营。不过,马文“商业安排区”在两国政府“换文”后不再是争议区了,马来西亚已将其海洋主张让渡给了文莱,作为交换,文莱允许马来西亚参与油气开发,期限是40年。马文的这一合作关系的条款细节直到2015年才最终敲定。^④

2009年5月,文莱向大陆架界限委员会提交了大陆架外部界限初步信息。根据文莱提交的这一文件,文莱确认2009年马文“换文”协议划定了两国200海里以内的领海、大陆架和专属经济区。^⑤从2009年马文“换文”协议涉及的内容来看,马文两国的划界区域应位于中国南海“断续线”以内,因而涉及到侵害中国作为第三国的利益而导致相关协议条款无效的问题。^⑥

2010年9月21日,马来西亚国家石油公司(PETRONAS)和文莱国家石油公司(Petroleum Brunei)签署了CA1区块的产品分成协议(PSA)。^⑦CA1区块原称J区块(马来西亚原称L区块)。CA1区块的面积约144万英亩(约5850平方千米),截至2019年底已打下4个钻井。^⑧截至2020年4月,CA1区块股份中,壳牌石油(Shell)占比86.95%,墨菲石油公司(Murphy Oil Corporation)占比8.05%、马来西亚国家石油公司占比5%。^⑨2010年12月14日,马来西亚国家石油公司和文莱国家石油公司签署了CA2区块的产品分成协议(PSA)。^⑩CA2区块原称K区块(马来西亚原称M区块)。CA2区块的面积约149万英亩(约6030平方千米),截至2019年底已打下7个钻井。^⑪截至2018年3月,CA2区块股份中,马来西亚国家石油公司

占比45%,墨菲石油公司占比30%,壳牌石油占比12.5%,康菲石油(ConocoPhillips)和日本三菱(Mitsubishi)各占比6.25%。^⑫

① Shen-li Leong, "A Tale of Two Oil Blocks," *The Star*, 9 May 2010, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2010/05/09/a-tale-of-two-oil-blocks/>; Asri Salleh, *Malaysia's Territorial Disputes*, 1963-2008, Shah Alam: Penerbit Universiti Teknologi Mara, 2012, p. 12.

② Jeffrey J. Smith, "Brunei and Malaysia Resolve Outstanding Maritime Boundary Issues," *LOS Reports*, Vol. 1, 2010, p. 2.

③ David M. Ong, "Implications of Recent Southeast Asian State Practice for the International Law on Offshore Joint Development," in Robert Beckman, Ian Townsend-Gault, Clive Schofield, Tara Davenport, and Leonardo Bernard, eds., *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, Northampton, MA: Edward Elgar, 2013, pp. 206-207.

④ The Borneo Post, "Malaysia, Brunei Finalize O&G Exploration in Overlapping Area," 12 August 2015, <https://www.theborneopost.com/2015/08/12/malaysia-brunei-finalise-og-exploration-in-overlapping-area/>, 访问时间:2021年8月22日。

⑤ DOALOS/OLA United Nations, "Brunei Darussalam's Preliminary Submission Concerning the Outer Limits of its Continental Shelf," 12 May 2009, p. 3.

⑥ 廖雪霞:“南海周边国家海洋划界协议研究”,《国际法研究》,2015年第6期,第37页。

⑦ Azlan Othman, "Sultan Welcomes Joint Oil Exploration Deal," *Borneo Bulletin*, 14 December 2010, http://www.sultanate.com/news_server/2010/14_dec_1.html, 访问时间:2021年8月22日。

⑧ Murphy Oil Corporation, 2019 *Annual Report*, 26 February 2020, p. 4, <https://ir.murphyoilcorp.com/static-files/235f13b1-bd51-4b3e-b739-384da244a0b2>; Total, "Brunei: Total Sells Its Interest in Offshore Block CA1," 30 October 2019, <https://www.total.com/media/news/press-releases/brunei-total-sells-its-interest-offshore-block-ca1>, 访问时间:2021年8月22日。

⑨ Shell Brunei, "Shell Signs Agreement to Acquire Total E&P Deep Offshore Borneo B.V.," 30 October 2019, <https://www.shell.com.bn/media/2019-media-releases/shell-signs-agreement-to-acquire-total-e-and-p-deep-offshore-borneo-b-v.html>, 访问时间:2021年8月22日。

⑩ Azlan Othman, "Sultan Welcomes Joint Oil Exploration Deal," *Borneo Bulletin*, 14 December 2010, http://www.sultanate.com/news_server/2010/14_dec_1.html, 访问时间:2021年8月22日。

⑪ Murphy Oil Corporation, 2019 *Annual Report*, 26 February 2020, p. 4.

⑫ ConocoPhillips, "Asia Pacific and Middle East: Fact Sheet," March 2018, p. 4, <http://static.conocophillips.com/files/resources/factsheet-apme-march2018.pdf>, 访问时间:2021年8月22日。

四、马来西亚与三个海上邻国的共同开发/合作开发政策比较

20 世纪 70 年代以来,马来西亚与三个海上

邻国的共同开发/合作开发(参见表 1 和表 2),都取得了巨大的成功。其中,马泰、马越共同开发为相关国家带来了巨大的经济收益,马文合作开发则顺利解决了两国的大陆架和专属经济区划界问题。

表 1 马来西亚与三个海上邻国的共同开发/合作开发案例比较

	马泰共同开发 (共同开发区)	马越共同开发 (商业安排区)	马文合作开发 (商业安排区)
法律文件	1979 年《马泰谅解备忘录》; 1990 年《马泰联管机构协定》	1992 年《马越谅解备忘录》	2009 年 马文“换文”协议
争端本质	大陆架主张重叠	大陆架主张重叠	大陆架主张重叠
重叠海域面积	7 250 平方千米	2 800 平方千米(主张重叠面积); 2 008 平方千米(“限定区域”/ “商业安排区”面积)	11 880 平方千米(商业安排区面积, CA1 区块和 CA2 区块面积之和)
争端解决情况	搁置争议共同开发	搁置争议 共同开发	划定了两国海洋边界
管理模式	超国家管理模式 (共同机构模式)	联合经营模式 (石油公司代理模式)	—
适用法律	专门法规为主,各自国内法为辅	马来西亚石油开发相关的国内法为主	—
“先存权”	保留“先存权” (《马泰谅解备忘录》第 3 条第 2 款)	保留“先存权” (《马越谅解备忘录》第 3 条第 3 款)	—

来源:Ngeow Chow-Bing, “Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia’s Experiences,” in Huaigao Qi and Song Xue, eds., *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles and Prospects*, London: Routledge, 2021, p. 68; 何海榕:《泰国湾海上共同开发法律问题研究》,武汉大学出版社,2020 年版,第 83-96 页。

表 2 马来西亚与泰国、越南和文莱的海上油气开发

油气开发	区块	产品分成合同(承包商)	指定作业者
马泰共同 开发区	A-18	马来西亚国油勘探(共同开发区)私人有限公司(PC JDA Ltd.)(占比 50%)	国油勘探(赫斯)作业私人有限公司(Carigali Hess Operating Company Sdn. Bhd.)
		赫斯石油公司泰国(共同开发区)有限公司(Hess Oil Company of Thailand Ltd., JDA)(占比 49.5%)	
		赫斯石油公司泰国有限公司(Hess Oil Company of Thailand Ltd.)(占比 0.5%)	
B-17 C-19 B-17-01	B-17 C-19 B-17-01	泰国国家石油公司勘探和生产分公司(PTTEPI International Ltd.)(占比 50%)	Carigali - PTTEPI 作业私人有限公司 (Carigali-PTTEPI Operating Company Sdn. Bhd., CPOC)
		马来西亚国油勘探(共同开发区)私人有限公司(占比 50%)	
马越商业 安排区	PM-3	塔里斯曼(马来西亚)有限公司(Talisman Malaysia Ltd.)(占比 35%)	塔里斯曼(马来西亚)有限公司
		越南石油勘探生产公司(PetroVietnam Exploration Production Corporation, PVEP)(占比 30%)	
		马来西亚国油勘探私人有限公司(PETRONAS Carigali Sdn. Bhd., PCSB)(占比 35%)	

续表

油气开发	区块	产品分成合同(承包商)	指定作业者
马文商业 安排区	CA1	壳牌石油(Shell)(占比54%)	壳牌石油
		墨菲石油公司(Murphy Oil Corporation)(占比8.05%)	
		马来西亚国家石油公司(占比5%)	
	CA2	马来西亚国家石油公司(占比45%)	马来西亚国油勘探(文莱)有限公司
		墨菲石油公司(占比30%)	
		壳牌石油(Shell Deep Water Borneo Ltd)(占比12.5%)	
		康菲石油(ConocoPhillips)(占比6.25%)	
		日本三菱(Mitsubishi)(占比6.25%)	

来源:Ngeow Chow-Bing, "Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia's Experiences," p. 65; MTJA, "Contractors and Operators," <https://www.mtja.org/operator>, 访问时间:2021年8月22日; The Star, "Petronas, PetroVietnam Extend PSC for 10 More Years," 9 May 2016, <https://www.thestar.com.my/business/business-news/2016/05/09/petronas-petrovietnam-extend-psc-for-10-more-years/#JxxHdmbk1JudxpM1.99>, 访问时间:2021年8月22日; PETRONAS, "PETRONAS and PETROVIETNAM Extend PM3 CAA Production Sharing Contract," 9 May 2016, <https://www.petronas.com/media/press-release/petronas-and-petrovietnam-extend-pm3-caa-production-sharing-contract>, 访问时间:2021年8月22日; MTJA, "Contractors & Operators," <https://www.mtja.org/operators.php>; NrgEdge, "CA1 Deepwater Offshore Block," <https://www.nrgedge.net/project/ca1-deepwater-offshore-block>, 访问时间:2021年8月22日; NrgEdge, "CA2 Deepwater Offshore Block," <https://www.nrgedge.net/project/ca2-deepwater-offshore-block>, 访问时间:2021年8月22日。

马来西亚与三个海上邻国的共同开发/合作开发取得成功的原因包括:

一是明确各自的大陆架主张重叠范围。马来西亚与三个海上邻国的大陆架主张范围都十分明确,当事国都承认争议的存在。例如,马泰共同开发区是根据泰国调整后的大陆架主张和马来西亚的大陆架主张确定的;^①马越商业安排区和马文商业安排区也是依据两国的大陆架主张确定的。并且这些国家都采取了同一套国际法和法律原则,共同的法律原则有助于当事国明确和承认争议的存在。^②

二是有着强烈的经济收益和技术驱动动因。前面的案例分析指出,马泰和马越能达成共同开发,一个重要的原因是经济收益的驱动。这些国家通过共同开发满足缔约国对石油能源的需求,发展本国经济和改善民生。通过共同开发,马来西亚由一个普通的原油出口国成为世界上重要的石油生产国和出口国;泰国彻底改变了油气资源完全依赖进口的局面,并建立较为完善的石油化工体系;越南的石油产业成为其国民经济中举足轻重的产业,从无油国变为原油出口国。另外,技术驱动动因也非常的

重要。比如,推动越南同意与马来西亚开展共同开发的一个重要因素是,越南希望通过共同开发学习马来西亚国家石油公司的油气开发技术和经验。

三是采取合适的管理模式。从马来西亚与泰国、越南这两个海上邻国的共同开发案例来看,采取了不同的管理模式。马泰采取的是一种“超国家管理模式”/“共同机构模式”,马泰联合管理机构董事会成员由马泰两国政府直接任命。马泰采取“超国家管理模式”/“共同机构模式”的原因是:共同开发区的面积较大(7 250平方千米),不适合由石油公司负责共同开发事务;马泰两国为了体现平等的地位,倾向于设立专门机构负责管理共同开发事务,并制定一套专门适用于共同开发区域的石油开发制度。马越共同开发采取的是一种“联合经营模式”/“石

① 何海榕著:《泰国湾海上共同开发法律问题研究》,武汉大学出版社,2020年版,第76页。

② Ngeow Chow-Bing, "Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia's Experiences," pp. 67-68.

油公司代理模式”。^①在马越共同开发模式中,马越协调委员会的委员是由两家国有石油公司任命,与商业和石油作业相关的争端或分歧由两家国有石油公司解决^②,马越两国政府并不深度介入共同开发的商业运行。马越采取“联合经营模式”/“石油公司代理模式”的原因是:“限定区域”(“商业安排区”)的面积较小(2 008 平方千米),没有必要设立专门的机构和制定专门的制度;马越海洋石油发展水平和开采能力悬殊,越方希望通过与马方的合作,学习马方管理开发海洋石油的经验。

四是妥善处理了主张重叠海域的“先存权”问题。马泰两国在1979年签署的《马泰谅解备忘录》中,决定“不得以任何方式影响或减损任何一方迄今颁发的特许权或许可证,或者已达成的协定或安排的有效性。”^③马越两国在1992年《马越谅解备忘录》中,同意考虑“限定区域”内已经产生的重大开支,尽一切努力保证“限定区域”内的早期勘探活动继续进行。^④马泰共同开发区和马越共同开发区都保留了“先存权”,其意义在于:一是和平解决了“先存权”的问题,避免恶化当事国之间的争端、东道国与外国石油公司的投资争端、东道国与投资母国的外交争端;二是兼顾了授权国、非授权争端当事国、投资母国和石油公司的利益。^⑤

五、中马在南海“搁置争议共同开发”的未来探讨领域

中马迄今还未就南海共同开发事宜进行正式讨论。马来西亚还从未认真考虑过与中国开展任何形式的共同开发。^⑥尽管马来西亚已经与部分海上邻国(如泰国、越南和文莱)开展了共同开发/合作开发,但马来西亚迄今未与中国就共同开发开展任何严肃的讨论。

从马来西亚的角度来看,目前阻碍中马两国讨论南海共同开发的主要因素有以下方面:一是缺乏足够的战略互信。尽管中马关系总体友好,但对马来西亚而言,与中国开展共同开发在政治上仍颇具挑战性。二是马来西亚大多数

政策制定者和官员对中国的南海断续线主张存在疑虑。中马对各自主张没有共同的法律认知基础,马来西亚官员甚至不承认和中国在南海存在领土和海洋管辖权争议。不承认存在争议,就很难开启共同开发。三是马来西亚没有特别强烈的技术动因来与中国开展油气共同开发。马来西亚国家石油公司参与了马泰、马越、马文的共同开发,具有共同开发经验,且运行良好。除非中国能够实质性地提供有成本效益的开发方案或者更先进的技术,否则马来西亚政府或者马来西亚国家石油公司与中国开展共同开发的动因将非常低。^⑦

尽管有上述障碍,但并不意味着中马就不能开展共同开发磋商了。根据前面对马泰和马文共同开发的分析,马来西亚愿与邻国共同开发的一个核心动因是经济利益的考虑。在南海问题上,马来西亚的经济考量重于主权争端。^⑧通过在泰国湾开发争议海域的资源,马来西亚在原有石油产业的基础上,海洋资源开发技术日趋成熟,也获得了丰厚的经济收益。比如,截至2019年2月,马泰共同开发给两国带来了100亿美元的经济收益。^⑨

① 萧建国著:《国际海洋边界石油的共同开发》,海洋出版社,2000年版,第123-126页;邵建平著:《东南亚国家处理海域争端的方式研究》,中国社会科学出版社,2018年版,第103、106页。

② Nguyen Hong Thao, “Joint Development in the Gulf of Thailand,” *IBRU Boundary and Security Bulletin*, Vol. 7, No. 3 (Autumn 1999), p. 83.

③ 1979年《马泰谅解备忘录》第3条第2款。

④ 1992年《马越谅解备忘录》第3条第3款。

⑤ 何海榕著:《泰国湾海上共同开发法律问题研究》,武汉大学出版社,2020年版,第95页。何海榕:“马泰与马越共同开发案的比较研究”,《太平洋学报》,2015年第12期,第88页。

⑥ Vivian Louis Forbes, “Malaysia and China: Economic Growth Overshadows Sovereignty Dispute,” in Bruce A. Elleman, Stephen Kotkin, and Clive Schofield, eds., *Beijing's Power and China's Borders: Twenty Neighbors in Asia*, edited by, London: M. E. Sharpe, 2013, p. 165.

⑦ Ngeow Chow-Bing, “Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia's Experiences,” pp. 70-71.

⑧ 苏莹莹著:《马来西亚南海政策研究》,时事出版社,2019年版,第51-53页。

⑨ MTJA, “40 Years of Shared Prosperity: Malaysia-Thailand Joint Authority,” p. 21, https://www.mtja.org/img/chro/_MTJA40_full_highres.pdf.

通过借鉴马来西亚共同开发政策取得成功的原因,中马在共同开发的区块选择、管理模式、开发技术、“先存权”处理等领域,都具有较为广阔的探讨空间。

中马共同开发区块选择。1979年马来西亚官方出版的“领水和大陆架边界”地图与中国南海断续线存在重叠海域。马来西亚的海洋管辖权主张覆盖南沙群岛及其相关海域面积达27万平方千米。^①曾母、北康、南沙海槽和文莱—沙巴盆地等位于中马两国主张重叠区。其中,曾母盆地的面积约为208710平方千米,位于中国南海断续线内的面积约为155460平方千米;据推测,曾母盆地的油气资源量约为132亿吨。^②曾母盆地因其所处位置和丰富油气储量,可将其作为中马共同开发区块的优先考虑。一方面,曾母盆地的大部分仅中马两国提出主张,涉及争端当事国较少,两国开展共同开发磋商的外部环境较好;另一方面,曾母盆地的油气开采前景较好,尚有较大开采空间,对马来西亚有较大吸引力。

中马共同开发管理模式探讨。就共同开发的管理模式而言,马越共同开发模式比马泰共同开发模式更加灵活。马越协调委员会的委员是由两家国有石油公司任命,而非像马泰模式中那样由两国政府直接任命。任何与商业和石油作业相关的争端或分歧,在协调委员会的大方向下,都将由两家国有石油公司解决。^③马文合作开发模式中,马文两国的国有石油公司是油气开发的主要参与方。由上分析可见,马来西亚总体上偏好采取由国有石油公司达成商业安排的模式。中马两国也可采取分别授权中国海洋石油集团有限公司(简称“中国海油”)和马来西亚国家石油公司就商业安排区内的石油勘探和开采达成商业安排。中马未来确定的商业安排区将仅依据商业合作条款来推进,都不触及敏感的海洋管辖权问题,以此展示双方的良善意愿。

中马共同开发技术合作。马来西亚在勘探和开采方面有丰富的经验,但深水开发技术多由西方作业者提供。比如,目前马来西亚的四

个出产石油的深水项目中,作业者主要是壳牌公司和墨菲石油公司等西方国家的公司。^④近年来,中国已经研制出超深水钻井平台,自主掌握深水油气开发技术体系。2011年5月,中国研制的首座超深水钻井平台(“海洋石油981”)交付中国海油。“海洋石油981”总造价近60亿人民币,最大作业水深3000米。2021年5月,中国海油宣布,全球首座十万吨级深水半潜式生产储油平台——“深海一号”能源站完成全部设备安装工作,整套生产装置已具备投产条件。^⑤“海洋石油981”和“深海一号”能源站等给马来西亚提供了先进的深水开发技术选择。

中马“先存权”问题妥善处理。马泰、马越共同开发协议中,都保留了“先存权”,并未采取简单宣布“先存权”无效的做法。在南海,越南、菲律宾、马来西亚、文莱和印度尼西亚等国家“先存权”问题普遍存在。其中,马来西亚通过与伦丁石油公司(Lundin)、必和必拓(BHP Billiton)、康菲公司(ConocoPhillips)、埃克森美孚(ExxonMobil)、赫斯石油公司(Hess)、科威特海外石油公司(KUFPEC)、墨菲石油公司(Murphy Oil)、新田石油勘探公司(Newfield)、日本石油(Nippon)、派特法石油工程公司(Petrofac)、洛克石油(Roc Oil)、壳牌(Shell)、塔里斯曼能源股份有限公司(Talisman Energy)等外国油气公司合作的方式开发南海的油气资源,每天产油50万桶,每年产气1.8万亿立方英尺。^⑥马来西

① 吴士存著:《南沙争端的起源与发展》(修订版),中国经济出版社,2011年版,第53页。

② 李国玉、吕鸣岗等编著:《中国含油气盆地图集(第二版)》,石油工业出版社,2002年版,第322页。

③ Nguyen Hong Thao, “Joint Development in the Gulf of Thailand,” p. 83.

④ International Investor, “Transforming Malaysia into a Regional Deepwater Hub,” 23 June 2017, <https://www.international-investor.com/malaysia/2017/06/23/transforming-malaysia-into-a-regional-deepwater-hub/>, 访问时间:2021年8月22日。

⑤ “‘深海一号’能源站完成全部设备安装工作 具备投产条件”, 人民网, 2021年5月29日, <http://finance.people.com.cn/n1/2021/0529/c1004-32116896.html>。

⑥ U. S. Energy Information Administration, “South China Sea,” 7 February 2013, https://www.eia.gov/international/analysis/regions-of-interest/South_China_Sea, 访问时间:2021年8月22日。

亚利用本国的地缘优势,成为在南海开采油气资源最多的国家。^①未来中国与马来西亚探讨共同开发时,参照马泰和马越的实践,不宜简单撤销马的“先存权”。中国应要求马停止单边开发争议海域的行为,两国通过谈判妥善解决“先存权”问题。同时,中国要避免对“先存权”授权国(马来西亚)海域和主权主张的承认。

六、结 语

20 世纪 70 年代以来,马来西亚与三个海上邻国(泰国、越南和文莱)开展了油气共同开发/合作开发。马泰两国根据 1979 年《马泰谅解备忘录》,设立了 7 250 平方千米的“共同开发区”;后来又根据 1990 年《马泰联管机构协定》,设立了马泰联管机构。马泰共同开发管理模式采取了“超国家管理模式”/“共同机构模式。马越两国根据 1992 年《马越谅解备忘录》,设立了 2 008 平方千米的“商业安排区”。马越共同开发管理模式采取了“联合经营模式”/“石油公司代理模式”。马文两国根据 2009 年“换文”协议,设立了 11 880 平方千米的“商业安排区”(CA1 区块和 CA2 区块)。马文“商业安排区”的管理模式参考了马越“商业安排区”。2009 年马文“换文”协议划定了两国 200 海里以内的领海、大陆架和专属经济区,马文“商业安排区”在两国政府“换文”后不再是争议区了。

马来西亚的共同开发政策取得了巨大的成功,其原因在于:一是明确各自的大陆架主张重叠范围。马来西亚与三个海上邻国的大陆架主张范围都十分明确,当事国都承认争议的存在。二是有着强烈的经济收益和技术驱动动因。三是采取合适的管理模式。从马来西亚与泰国、越南这两个海上邻国的共同开发案例来看,有不同的管理模式。马泰采取的是一种“超国家管理模式”/“共同机构模式”;马越采取“联合经营模式”/“石油公司代理模式”。四是妥善处理了主张重叠海域的“先存权”问题。马泰、马越共同开发都保留了“先存权”。中国和马来西亚在海洋争议最终解决前,可以作出实际性的

临时安排,比如油气共同开发等。通过借鉴马来西亚共同开发政策取得成功的原因,中马在共同开发的区块选择、管理模式、开发技术、“先存权”处理等领域,都具有较为广阔的探讨空间。在区块选择上,曾母盆地因其所处位置和丰富油气储量,可将其作为中马共同开发区块的优先考虑。在管理模式上,中马可采取分别授权中国海洋石油集团有限公司(简称“中国海油”)和马来西亚国家石油公司就商业安排区内的石油勘探和开采达成商业安排。在技术合作上,中国的“海洋石油 981”和“深海一号”能源站等给马来西亚提供了先进的深水开发技术选择。在“先存权”问题上,未来中国与马来西亚探讨共同开发时,参照马泰和马越的实践,不宜简单撤销马的“先存权”。

笔者最后需要指出的是,并非中马共同开发只要借鉴了马来西亚的共同开发/合作开发经验就可以轻易取得成功。中马在借鉴马共同开发/合作开发经验时,推动中马共同开发仍面临一些困难和挑战,对此要予以充分认识。一是中马之间在南沙群岛存在部分岛礁领土争议。马来西亚侵占中国南沙群岛五个岛礁,包括:弹丸礁、光星仔礁、南海礁、榆亚暗沙、簸箕礁。^②马泰、马越共同开发最终能成功启动的一个重要因素是相关方之间的争议焦点为大陆架主张重叠,并无岛礁领土争议。因此,马泰、马越共同开发相对容易操作,相关方之间妥协空间较大;而中马之间的岛礁领土争议加大了共同开发的难度。二是需妥善处理影响中马共同开发的第三方权利。马泰和马越的双边争议海域中,都有一小块海域与第三方的大陆架主张存在重叠。^③1999 年马泰越就三国主张重叠区域达成了临时安排,妥善地解决了第三方权利。

^① 许浩:“南海争议区油气资源共同开发的战略构想”,《太平洋学报》,2012 年第 9 期,第 79 页;U.S. Energy Information Administration, “South China Sea,” 7 February 2013, https://www.eia.gov/international/analysis/regions-of-interest/South_China_Sea.

^② 张海文著:《南海及南海诸岛》,五洲传播出版社,2014 年版,第 43 页。

^③ 何海榕著:《泰国湾海上共同开发法律问题研究》,武汉大学出版社,2020 年版,第 96 页。

1979年马来西亚“领水和大陆架边界”与中国南海断续线之间的重叠海域中,越南、菲律宾、文莱都提出了相关主张。如果未来的中马共同开发区域涉及三方(或三方以上)重叠海域,第三方将会介入,将增加中马共同开发谈判达成协议的难度。三是美国这一域外大国将可能“介入”中马共同开发谈判。2020年7月13日,时任美国国务卿蓬佩奥发表声明,声称中国在

南沙群岛部分岛礁的主权主张和“涵盖大部分南海的资源权利主张完全不合法”。^①2020年7月14日,时任美国助理国务卿史达伟发表谈话^②,对中国推动的“共同开发”进行污名化指责。未来,中马如启动共同开发谈判,需警惕美国可能扮演的“搅局者”和“绊脚石”角色。

编辑 杨海萍

Malaysia's Policies on Joint Development and the Prospect of China-Malaysia Joint Development

QI Huaigao¹

(1. Fudan University, Shanghai 200433, China)

Abstract: Since the 1970s, Malaysia has engaged in oil and gas joint development / cooperative development with its three maritime neighbors, i.e., Thailand, Vietnam, and Brunei. Malaysia's policies on joint development have been highly successful for the following reasons. Firstly, Malaysia and its three maritime neighbors are clear about the overlapping area limits of their continental shelf claims respectively. Secondly, there are strong economic benefits and technology-driven incentives. The third is the adoption of appropriate management models, with Malaysia-Thailand adopting a “supranational management model” / “joint authority model,” and Malaysia-Vietnam taking a “joint adventure model” / “oil companies agent model”. Fourthly, the pre existing right of overlapping claims has been properly dealt with, and both Malaysia-Thailand and Malaysia-Vietnam joint development have retained the pre existing right. By learning from the success of Malaysia's policies on joint development, there is a plenty of room for discussion about China-Malaysia joint development in areas of block selection, management model, technology development, and the handling of the pre existing rights.

Key words: Malaysia; China; joint development; management model

^① Michael R. Pompeo, “U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea,” Press Statement of the U.S. Department of State, 13 July 2020, <https://2017-2021.state.gov/u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/index.html>, 访问时间: 2021年8月22日。

^② David R. Stilwell, “The South China Sea, Southeast Asia's Patrimony, and Everybody's Own Backyard,” 14 July 2020, <https://2017-2021.state.gov/the-south-china-sea-southeast-asias-patrimony-and-everybodys-own-backyard/index.html>, 访问时间: 2021年8月22日。