

大陸倡議「一帶一路」的政治經濟分析

Political and Economic Analyses of Mainland China's
“One Belt, One Road” Initiative

高 長 (Kao, Charng)

國立東華大學公共行政學系教授兼系主任

摘要

大陸推出「一帶一路」戰略，試圖與沿線國家在既有的雙邊和多邊機制下，擴大基礎建設投資，推動自由貿易，整合金融，甚至建立新的區域安全體系。該項倡議的戰略意義，對大陸而言，主要是為消化過剩產能找尋市場；其次是確保油氣、礦產等資源穩定供應；第三是加快中西部地區開發；第四是加強發展與沿線國家經濟合作夥伴關係，促進政治互信、經濟融合，提升大陸在該區域內的經濟話語權和影響力；政治上則有抗衡美國重返亞洲、突破美國圍堵的考量。「一帶一路」涵蓋的地域範圍遼闊，市場腹地廣大，基礎設施投資需求和未來經濟成長潛力所蘊含的商機，令人憧憬；但受限於區域內各國政治欠穩，又存在宗教、民族、領土等爭議，以及大國博弈，未來的進展與成就其實仍存在高度不確定性。然而，「一帶一路」建設連結亞太經濟圈和歐洲經濟圈，建立橫跨歐亞的大陸聯盟，若能成就，或將對既有的國際區域安全秩序造成衝擊。

關鍵詞：「一帶一路」、區域經濟合作、國際新秩序、區域安全架構

壹、前言

大陸最高領導人習近平於 2013 年 9 月間出訪哈薩克時，提出「絲綢之路經濟帶」（簡稱「一帶」），同年 10 月出訪印尼時，另提出「21 世紀海上絲綢之路」（簡稱「一路」），該「一帶一路」論述本質上是個倡議，稍後則被列入中共 18 屆 3 中全會「全面深化改革」正式文件中，宣示將「加快同周邊國家和區域基礎設施互聯互通建設，推進絲綢之路經濟帶、海上絲綢之路，形成全方位開放格局」。翌年，總理李克強在亞洲和歐洲訪問時進一步宣揚，並寫進政府工作報告中，強調「要把『一帶一路』建設與區域開發開放結合起來」，「構建全方位對外開放新格局」，「加強新亞歐大陸橋、陸海口岸支點建設」，「加快互聯互通，打通海關和國際物流大通道建設」等。目前已成為大陸最重要的國家發展戰略，受到國際社會高度關注和廣泛議論。

對中國大陸而言，「一帶一路」倡議乃立足於全面開放戰略，試圖建立有利於經濟發展的國際環境，以及促進大陸中西部經濟發展。「一帶」是在古絲綢之路概念基礎上形成的，以陸路為主，涵蓋的地域範圍，由中國大陸出發，途經中亞、西亞，到另一邊發達的歐洲經濟圈，跨越的區域被認為是世界上最長、最具有發展潛力的經濟大走廊。在大陸境內包括西北的新疆、青海、甘肅、陝西、寧夏，西南的重慶、四川、廣西、雲南，以及內蒙古，向西延伸連接中亞地區及歐洲之沿線，涵蓋上海合作組織的俄羅斯、哈薩克等國，以及其他 5 個觀察員國和 3 個對話夥伴。「一路」則以海路為主，起始於大陸東南沿海港口，涵蓋的範圍包括大陸的山東、江蘇、浙江、福建、廣東、海南等 6 個沿海省份，往南穿過南中國海，進入印度洋、波斯灣地區，再經由非洲東部到歐洲南部，涵蓋東南亞、南亞、中東、北非洲和南歐洲各國。

「一帶一路」倡議基本上是將江澤民執政時期力推的「西部大開發」計畫，以及胡錦濤執政時期推出的「中部崛起」戰略，重新包裝並跨出國界向中亞國家延伸，同時也綜合在胡錦濤時期為了突破能源運輸的「麻六

甲困局」，¹ 而採取的印度洋「珍珠鏈戰略」，² 以及為取得中亞的能源與天然氣管道輸送而採用的政策等聯結，是一份重要的上位戰略規劃。³

2015 年 3 月，大陸公布《推動共建絲綢之路經濟帶和二十一世紀海上絲綢之路的願景與行動》方案，定調「一帶一路」戰略的發展方向。3 年來，大陸官方的「政府工作報告」一再闡述「一帶一路」是「構築全方位對外開放新局面」的重要支柱，顯示該戰略的核心是對外開放。絲綢經濟帶貫穿東西、連通南北，通過連接亞歐的陸路大通道，包含內陸和沿邊大部分區域，擴大這些地區的對外開放水準，形成全方位的開放經濟體系。

自習、李公開提倡以來，「一帶一路」已經在大陸國內和國際上引起熱烈的回響，在大陸國內，各級政府積極響應，企業、機構單位等也都投入研究、運籌，尋找其中商機；國際上，圍繞在「一帶一路」議題的討論不斷，各國都關心「一帶一路」戰略遂行之後，對各自國家的潛在影響。2017 年初，習近平在達沃斯 (Davos)「世界經濟論壇」年會上宣布，5 月中旬將在北京主辦「一帶一路國際合作高峰論壇」，立即有 28 個國家元首和政府首腦確認將出席大會，另將有來自 110 個國家的官員、學者專家、企業家、金融機構等各界人士，以及 61 個國際組織的負責人和代表出席論壇，⁴ 加強發展戰略對接或將成為會議的焦點。

¹ 大陸進口原油大約五分之四是通過麻六甲海峽運輸，對中國大陸而言，麻六甲海峽是中國大陸海上石油運輸的生命線。石油進口對這條水道的依賴度過高，又無能力掌控，給中國大陸的能源安全帶來重大的潛在威脅。參閱石洪濤，「能源安全遭遇麻六甲困局」(2014 年 6 月 13 日)，2016 年 5 月 12 日下載，《人民網》，<http://www.people.com.cn/GB/gouji/14549/2570978.html>。

² 珍珠鏈戰略 (string of pearls) 是指中國大陸在南亞和東南亞的戰略投資，從地圖上看，酷似一串包圍印度的珍珠而得名。外媒報導稱，中國大陸針對那些為從非洲和中東運輸石油而成為據點的國家提供各種援助，發展特別外交關係。美國對中國大陸這套為保護石油運送路航路安全的地緣戰略所賦予的一個名稱。參閱「珍珠鏈戰略」(2015 年 11 月 20 日)，2016 年 5 月 12 日下載，《互動百科》，www.baike.com/wiki/。

³ 參閱賴怡忠，「『一帶一路』，亞投行，以及臺灣的機會與挑戰」(2015 年 4 月 6 日)，2016 年 5 月 12 日下載，《想想論壇》，www.taiwanthinktank.org/chinese/page/9/146/2962/0。

⁴ 參閱「『一帶一路』國際合作高峰論壇將重點打造四方面成果」(2017 年 4 月 26 日)，2017 年 4 月 28 日下載，《華夏經緯網》，<http://big5.huaxia.com/zt/tbgz/17-020/5294266.html>。

其實，「一帶一路」是一項國際合作發展的理念和倡議，大陸高層並不諱言這個大戰略構想的企圖心，《新華社》報導指出：「這個計畫預料將透過沿線渴望成長國家的發展，而改變世界政治和經濟的版圖」。究竟大陸對「一帶一路」如何定位？設定的目標為何？發展過程中會創造那些商業機會？對中國大陸和沿線國家的經濟會造成什麼影響，是各界關注也是本文要探討的重點。

貳、「一帶一路」的提出背景

大陸倡議「一帶一路」，與其近年來內外環境急遽變化密切相關。從國際環境背景來看，美國次貸危機引發的國際金融動盪，對全球經濟造成嚴重影響，迄今經過 8 年仍餘波盪漾，全球經濟仍處在危機後的調整過程中；先進國家經濟低迷不振，貨幣政策走向分歧，許多開發中國家亦遭受波及而陷入經濟困境，大陸亦無法避免，亟需新的經濟增長點以擺脫陰霾。

其次，世界貿易組織 (WTO) 一直致力於推動貿易自由化和經濟全球化，對世界經濟發展功不可沒。但自 1990 年代初期以來，WTO 多邊貿易談判進展緩慢，雙邊和複邊談判受到鼓勵並逐漸蔚為風潮，區域經濟整合因而快速發展；在國際金融危機的衝擊下，各類型區域經濟組織強化了區域內締約成員抗擊金融危機的能力，同時也成為全球經濟成長的主要貢獻。

對大陸而言，世界主要國家都致力於建立地區性國際合作組織，在亞太地區如「東協 10+3 機制」、⁵「東亞峰會」、⁶「東協地區論壇」等，⁷ 俄羅

⁵ 是指東協 10 國與中國大陸、日本、韓國共同組成的合作機制。

⁶ 東亞峰會是與東協峰會同期舉行的一項會議，每年舉行，該合作形式在東亞地區新創不久，致力於推動東亞一體化，以實現東亞共同體為目標。

⁷ 該論壇成立於 1994 年間，現有 26 個成員，是東亞地區規模最大、影響最廣的官方多邊政治和安全對話與合作渠道。

斯、白俄羅斯和哈薩克也在 2014 年間提出「歐亞經濟聯盟」；⁸ 其中，最讓大陸在意的是《跨太平洋夥伴關係協議》(TPP)、《跨大西洋貿易與投資夥伴協議》(TTIP)，以及美國前國務卿希拉蕊 (Hillary Clinton) 在 2011 年 9 月提出的「新絲綢之路」戰略等地區經濟合作機制。這些新型地區合作機制不斷出現，衝擊現有的國際貿易與投資規則，對大陸造成極大的壓力。大陸倡議的「一帶一路」，在某種程度上是為了因應國際區域經濟整合潮流，結盟相關國家以爭取更多的國際話語權。

從國際政治層面觀察，美國經濟在 2008 年爆發次貸危機之後，經濟低迷不振，弱勢美元在各國外匯儲備中的比重不斷下降，國際經濟地位下滑；相反地，以金磚 5 國為代表的新興經濟體則保持較快的成長，各國經濟實力消長導致全球經貿版圖隨之重整，對全球治理結構造成衝擊。大陸身為全球第 2 大經濟體，在全球經濟調整和轉型過程中，是否應扮演負責任大國的角色，國際社會有期待，大陸本身也展現高度企圖心。

其次，美國重返亞洲「再平衡」戰略與大陸的國家利益對衝，形勢愈來愈尖銳。近年來，美國政府積極部署亞洲「再平衡」戰略，在外交、軍事、區域安全、經貿等領域實行一系列新措施，例如推行「巧實力」外交，強化「美日安保」，拉攏日、韓、菲、澳等國構築「三條島鏈」，⁹ 介入東海、南海主權爭議問題，駐軍澳大利亞，重返菲律賓，意圖主導亞太政經事務，圍堵大陸的發展空間。¹⁰ 美國重返亞洲計畫的所作所為，對近年來大陸積極參與建構國際新秩序，參與建構全方位、多層次國際對話渠

⁸ 2014 年 5 月 29 日三方簽署《歐亞經濟聯盟條約》，隔年 1 月 1 日正式啟動，約定 2025 年前實現商品、服務、資本和勞動力的自由流動，終極目標是建立類似歐盟的經濟同盟。

⁹ 所謂島鏈，是指依托海洋中自然形成的島嶼而組成的一條鏈條狀軍事防線。二戰後，美國在太平洋西岸劃分了三條島嶼鎖鏈，第一島鏈就是從日本、琉球、臺灣、菲律賓到東南亞的島鏈，主要為了封鎖暨遏制「中」蘇和北韓、越南等社會主義國家向外擴張，從第一島鏈向美國本土依次構建了第二島鏈和第三島鏈。參閱「日本在太平洋上建立了三條島鏈」(2016 年 1 月 29 日)，2016 年 8 月 10 日下載，《新浪博客》，blog.sina.com.cn/s/blog_d5ae5ca60102vxy5.html。

¹⁰ 參閱「習近平『一帶一路』戰略構想背後的深意」(2015 年 2 月 10 日)，2016 年 8 月 8 日下載，《人民論壇網》，www.360doc.com/content/15/0316/23/8031812_455682973.shtml。

道和合作機制等行動，¹¹ 形成競合關係，兩「國」的戰略博弈日益尖銳化。

從大陸內部環境看，鄒磊的研究指出：¹²「一帶一路」戰略之提出，與當前大陸在區域協調、對外開放、產能輸出、資本輸出、能源安全、貿易通道方面的一系列現實考量有關。以區域協調為例，改革開放初期優先推出沿海開放戰略，在產業政策、區域政策與對外開放戰略的配套下，沿海地帶創造了舉世矚目的經濟成就；不過，該項非均衡的區域發展戰略也使得本已長期存在的東西部地區差距更加擴大。1999 年 9 月間，大陸推出「西部大開發」戰略，經過十多年來持續性的資源投入，西部地區的開發與開放已取得明顯的進展，但在整體的區域發展與對外開放版圖中，西部地區仍然處於相對落後的位置，西部開發與向西開放必須再接再厲。

近年來，國際經濟環境巨變，大陸在「新常態」的經濟形勢下，對外開放面臨調整轉向，經濟發展處於成長速度換檔期、結構調整陣痛期、前期刺激政策消化期等「三期累加」的新階段；同時，產能過剩問題愈來愈嚴重，迄今仍然懸而未決，經濟成長速度明顯減緩。大陸積極思考統籌國內、國際兩個資源和兩個市場，尋求新的經濟發展驅動力和成長點。換言之，大陸希望透過「一帶一路」擴大對外開放，一方面激勵外部需求，帶動企業對外投資，促進大陸與沿線國家的經貿發展，另一方面也能拉動大陸的經濟轉型與產業升級，提升大陸在國際間的影響力，為達成百年經濟發展目標創造新藍圖。

其次，大陸經濟高速成長，已成為全球能源進口和消費大國，原油的進口依賴度節節攀升，且進口來源愈來愈集中。有鑑於國際原油市場深受國際政治的影響，對原油進口國的原油供應造成很大的不確定性，原油進口的安全性已成為每個進口國最關切的國家利益。大陸原油需求有 60%

¹¹ 例如，積極參與聯合國維和、G20、APEC 等國際事務，參與協調地區事務如東協 10+3、中日韓領導人峰會、北韓核武問題六方會談等機制，樹立負責任大國形象；發起並主導上海合作組織、博鰲亞洲論壇、中歐論壇、中東歐合作論壇、中非合作論壇、亞信峰會、金磚國家峰會等。

¹² 參閱鄒磊，中國「一帶一路」戰略的政治經濟學（上海：人民出版社，2015 年），頁 109-121。

左右依賴進口，進口來源主要集中在中東國家、非洲的蘇丹等地，其中 80% 需要經過麻六甲海峽。原油是一國重要的戰略物資，進口來源和運輸通道高度集中，不利於供應的安全保障，如何擴大油氣資源、礦產資源的供給來源，以及增加陸路資源進入通道，對大陸而言已刻不容緩。

參、「一帶一路」倡議的戰略意義

胡鞍鋼等認為，「絲綢之路經濟帶」在性質上結合政治經濟、內政外交與時空跨越為一體，在內容上彙集向西開放與西部開發為一體的大戰略。¹³ 何茂春、張冀兵的研究指出，「絲綢之路經濟帶」是大陸在區域經濟一體化和經濟全球化新形勢下，提出的跨區域經濟合作新模式，符合跨境次區域合作理論，是新時代對古代絲綢之路的復興和拓展計畫，兼顧了國際、國內兩方面的戰略需求，也兼顧了政治、經濟、安全乃至文化利益的均衡發展。¹⁴

徐希燕等的研究指出，「一帶一路」戰略不只傳承及創新古絲綢之路的商貿合作，推進貿易、產業、投資、能源資源、金融及生態環保等之合作，培育新的經濟成長點，更擴充了政治、文化、安全等範疇的合作項目，深化與沿線國家之間的區域合作，建構亞歐協同發展新路徑和新型地區安全基石。¹⁵

其實，習近平在提出「一帶一路」倡議之初，主要是從對外政策考量，強調要建立區域合作架構，發展海洋合作夥伴關係；後來，隨著國內外反應愈來愈熱烈，該倡議逐漸演變成為大陸的國家發展戰略。其目標非常清楚，一是著眼於打造大陸改革開放的升級版，培育國際競爭新優勢，

¹³ 參閱胡鞍鋼、馬偉、鄢一龍，「『絲綢之路經濟帶』：戰略內涵、定位和實現路徑」，新疆師範大學學報（哲學社會科學版），2014 年第 2 期，頁 1-10。

¹⁴ 參閱何茂春、張冀兵，「新絲綢之路經濟帶的國家戰略分析：中國的歷史機遇、潛在挑戰與應對策略」（2013 年 12 月 31 日），2016 年 8 月 9 日下載，《人民論壇 - 學術前沿》，theory.people.com.cn。

¹⁵ 參閱徐希燕等，「一帶一路」與未來中國（北京：中國社會科學出版社，2016 年），頁 60。

實現對外開放和改革發展的良性互動，二是透過基礎設施建設和體制機制創新，創造新的經濟成長點。

「一帶一路」戰略是大陸國際戰略和外交政策的重點，該戰略強調將「秉持共商、共建、共享原則，與周邊國家共同打造開放、包容、均衡、普惠的區域經濟合作架構」，「建立政治互信、經濟融合、文化包容的利益共同體」。擴大與沿線國家雙邊經濟合作，強化和改善大陸經濟開放發展的國際空間和外部環境，這是新時期大陸推動大國經濟外交戰略的重大布局，具有旗艦工程的指標意義。該項戰略與「上海合作組織」、「西部大開發」、「中部崛起」等三個國內外布局相聯結，形成「連結內外、向西傾斜、劍指歐亞大陸」，兼顧經濟與安全的新格局。

「一帶一路」作為近期大陸重要的中長期國家發展戰略，基本的理念是，統合大陸與沿線國家既有的雙邊和多邊機制，強調與沿線各國合作打造互利共贏的利益共同體、發展經濟繁榮的「命運共同體」。透過貿易、投資、金融等之交流合作，加強推動與相關國家經濟融合，一方面提升本國資源配置效率，另一方面有助於維護和改善外部經濟、政治環境，甚至建立新的區域安全體系，有效緩解大陸周邊地緣政治安全的壓力，在大陸周邊和一定區域內形成一道安全屏障。¹⁶

經過三十多年的改革開放，大陸經濟發展已經進入一個嶄新的階段，面臨經濟結構調整和轉型升級的重要關卡，需要進一步的改革開放找出突破口。「一帶一路」戰略從地緣經濟角度出發，是大陸全面深化改革和建構新型開放經濟體制的重大方略，以全新理念推出對外開放，對落實促進國內和國際的互動合作，更好地利用國內、國外兩個市場、兩種資源，拓展發展空間，具有重大的戰略意義。

近年來，隨著大陸經濟實力提升與產業結構的現實，大陸對外直接投資快速成長，已逐漸成為淨資本輸出國。「一帶一路」沿線國家絕大多數是發展中國家，交通、能源、通信等基礎設施相對落後，資金供應短絀，

¹⁶ 參閱周建閔，「『一帶一路』：21世紀中國發展戰略」（2015年9月20日），2015年11月12日下載，〈中評網〉，<http://www.CRNTT.com>。

近年來，受到國際經濟衰退所累，這些國家之經濟處境更加嚴峻，因此，「一帶一路」倡議之推行，一方面有助大陸基礎產業和工程承包走出去，另一方面也有助於帶動大陸鐵路、工程機械等大型設備和技術出口，未來沿線國家或將成為重要的出口市場，對沿線國家而言，深化與中國大陸經貿合作，同時可以享受互利雙贏的成果。

此外，「一帶一路」沿線開發中國家的經濟發展階段相對較落後，但勞動力供應充沛、市場腹地廣大，「一帶一路」倡議順應了大陸資本要素流動的新趨勢，為企業開拓新的投資機會，為境內企業過剩產能創造出路。透過擴大對這些國家投資，促進產業鏈對外銜接，實現產業的梯度轉移，該地區或將成為大陸產業對外轉移的主要承接地，如此布局有利於沿線發展中國家產業發展和轉型升級，基於資本、投資與貿易的融合，以及產能輸出趨勢，更有利於大陸企業在全球價值鏈分工體系中占據更重要的位置。

大陸對能源、礦產的進口依賴度偏高，且絕大部分經由海路運輸，亟需建立穩固的能源、礦產供應來源。「一帶一路」沿線涵蓋俄羅斯、中亞、東南亞和中東、非洲等國家，能源礦產等資源儲量非常豐富，推動「一帶一路」建設，加強雙邊合作，可以為大陸解決能源安全問題提供有力的支撐，達到分散能源供應、降低風險的目的，未來沿線國家或將成為大陸能源資源的供應基地。

值得一提的是，「一帶一路」倡議最初的目標，是在美國北約自阿富汗撤軍背景下，試圖建構包括中亞、阿富汗、伊朗在內的西域經濟新秩序，主要在於反制 2011 年美國在中東和中亞推動的「新絲綢之路」(New Silk Road) 戰略，並為預防該區域的政治權力更迭和動亂風險做好準備，從而抵禦暴力恐怖勢力、民族分裂勢力和宗教極端勢力等三股勢力東侵。¹⁷ 梅新育的研究則指出，在歐洲成為大陸第一大貿易夥伴的背景下，「絲綢之路經濟帶」的構想，還具有因應阿拉伯世界動盪局勢下中歐貿易

¹⁷ 參閱梅新育，「絲綢之路謹防深陷『伊斯蘭陷阱』」（2015 年 1 月 30 日），2016 年 8 月 6 日下載，〈四月網〉，www.m4.cn/opinion/2015-01/1262012.shtml。

路線轉移壓力的意涵。¹⁸

此外，美國實施重返亞洲與亞太「再平衡」戰略，積極推動「跨太平洋夥伴協定」(TPP)，對大陸構成極大壓力，大陸試圖透過「一帶一路」戰略，建立橫跨歐亞的大陸聯盟，強化亞太地區區域經濟合作，一方面營造與鞏固有利於大陸和平發展的外部環境，另一方面也有強化與中亞、西亞，以及歐洲的聯繫，以抗衡美國重返亞洲的戰略。

肆、「一帶一路」倡議的具體內涵

「一帶一路」做為國家發展戰略，自 2013 年提出以來，按照決策慣例，乃由中共中央啟動自上而下先進行政治安排，分別在境內和國際兩個層面進行密集性的部署和動員溝通，¹⁹ 從而逐步奠定了政治基礎。在中共中央的政治決策確立之後，大陸國務院相關部委紛紛將「一帶一路」建設納入自身的重要工作日程中，同時，各相關地方政府也紛紛開啟對接「一帶一路」戰略的各項安排，對外進行外交動員，爭取沿線國家對「一帶一路」的理解、支持和參與。

「一帶一路」貫穿歐亞非大陸，涵蓋廣大的腹地。在大陸境內，「一帶」涵蓋的區域包括新疆等 9 個省市自治區，各有其功能定位。譬如，新疆定位為「一帶」的核心區，陝西、甘肅、寧夏、青海 4 地則定位為面向中亞、南亞、西亞國家的通道、商貿物流樞紐、重要產業和人文交流基地，廣西定位為 21 世紀「海上絲綢之路」與「絲綢之路經濟帶」銜接的重要門戶，雲南的定位是面向南亞、東南亞的輻射中心，四川則是定位為重要的交通樞紐和經濟腹地。「一路」主要涵蓋江蘇等 5 個省，每一個省

¹⁸ 參閱梅新育，「新絲綢之路的深意」(2013 年 12 月 2 日)，2016 年 8 月 8 日下載，《人民論壇網》，politics.rmlt.com.cn。

¹⁹ 自 2013 年倡議「一帶一路」以來，先後經過周邊外交工作座談會、中共「十八屆三中」全會、中央經濟工作會議和全國人大等中央級的會議，並頒布各項指導性文件，落實中央決策層面的戰略佈署和政治動員。同時，自 2014 年開始，增加外交資源投入，爭取沿線國家對「一帶一路」的理解、支持和參與。參閱鄒磊，中國「一帶一路」戰略的政治經濟學，頁 139-154。

也各有其功能定位，其中，福建是核心區，廣東是橋頭堡，浙江是戰略經貿合作先行區、網上絲綢之路試驗區、貿易物流樞紐區。

「絲綢之路經濟帶」由中國大陸出發，主要有 3 個走向，一是經中亞、俄羅斯到歐洲（波羅的海），現已有西伯利亞鐵路為主幹道的亞歐大陸橋；二是經中亞、西亞到波斯灣，再到地中海，以新亞歐大陸橋為主幹道；三是經東南亞、南亞到印度洋沿岸國家。「一路」的走向則有兩個，一是從大陸西南沿海港口，經過南海、麻六甲、印度洋、地中海並延伸至西歐南方，二是從大陸東南沿海港口，經過南海，到南太平洋。²⁰

根據「願景與行動」規劃方案，²¹「一帶一路」建設，陸上將依托國際大通道，以沿線中心城市為據點，以重點經貿產業園區為合作平臺，進一步加強合作、推動資源共享，與沿線國家共同打造新亞歐大陸橋、蒙俄「中」、「中國」-中亞-西亞、「中國」-中南半島等國際經濟合作走廊，建立雙邊經濟合作夥伴關係；海上以重點港口為支撐，共同建設安全高效率的運輸大通道，打造巴「中」、孟印緬「中」兩個經濟走廊，拓展大陸與東南亞、中東及歐洲各國的經濟合作。

這 6 大國際經濟走廊的建設各有側重，譬如建設新亞歐大陸橋經濟走廊，重點在基礎設施互聯互通，以及產業合作；蒙俄「中」經濟走廊，強調要把「絲綢之路經濟帶」同俄羅斯跨歐亞大鐵路、蒙古國草原之路的倡議進行對接；「中國」-中亞-西亞經濟走廊，要加強與伊朗、土耳其等相關國家合作，積極參與土耳其東西高鐵等之建設和經營；「中國」-中南半島經濟走廊，要加強與泰國、柬埔寨的合作，海陸並舉，推動各項建設；孟印緬「中」經濟走廊，要加強政府合作機制，推動基礎設施項目建設。

大致上，巴「中」、孟印緬「中」、新亞歐大陸橋，以及蒙俄「中」等經濟走廊，構成「絲綢之路經濟帶」的陸路骨架。其中，巴「中」經濟走

²⁰ 參考「一帶一路」，2016 年 8 月 7 日下載，《MBA 智庫百科》，wiki.mbalib.com/zh-tw。

²¹ 2015 年 3 月 28 日，國家發展改革委、外交部、商務部聯合發布《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》（簡稱為「願景與行動」，是「一帶一路」戰略的綱領性文件。

廊著重石油運輸通路，孟印緬「中」強調與東協國家的雙邊貿易往來，新亞歐大陸橋是大陸直通歐洲的物流主要通道，蒙俄「中」經濟走廊則偏重國家安全與能源開發。

「一帶一路」沿線國家資源稟賦各異，經濟互補性強，在大陸國家發改委提出的《願景與行動》計畫中，強調和而不同，也就是將充分尊重沿線國家和地區不同的國情，共同推進發展和合作；同時也強調包容、開放、共享發展的區域經濟合作模式，以「政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通」等所謂的「五通」，加強推動與沿線國家的經濟合作關係。

「政策溝通」的重點在於建立機制，加強與沿線國家之政策溝通、協調，促進政治互信，共同制定和推進國際、區域合作的發展規劃和措施，協商解決合作的制度、政策、標準等規範的銜接問題。

「設施聯通」強調基礎設施互聯互通，重在一體化。是指加強電力、交通、通信等基礎設施建設規畫、技術標準體系的互聯互通，減少非經濟因素干擾，逐步建成連接亞洲各次區域，以及亞歐非之間的基礎設施網絡。

「貿易暢通」是「一帶一路」建設的重點，主要在於推進投資貿易便利化、減少貿易和投資壁壘、構建區域內和各國良好的經商環境、降低貿易投資成本；共建經貿合作區，促進區域經濟整合。同時，積極拓寬相互投資和貿易領域，以投資帶動貿易發展；加強與沿線國家合作，推動上下游產業鏈和關聯產業協同發展。

「資金融通」重點在於加強各國貨幣政策協調，擴大沿線國家雙邊本幣互換、結算的範圍和規模；推動亞洲債券市場的開放與發展；深化雙/多邊金融合作，建設區域開發性金融機構、包括亞投行、絲路基金、金磚銀行、上合組織銀行等，引導國際資本投入。

「民心相通」是「一帶一路」建設的社會根基，重點在於促進沿線國家不同文明之間的交流對話，廣泛開展文化交流、學術往來、人才交流合

作、媒體合作、青年和婦女交往、志願者服務等，增進相互了解。

「一帶一路」建設需要龐大的資金融通支持，大陸積極透過提供專向信貸、設立投資合作基金、籌建開發性金融機構等形式，加強推動與沿線國家金融合作。大陸政府已宣布多項承諾，包括專注於「一帶」沿線國家基礎設施、資源開發、產業和金融合作等項目的 400 億美元絲路基金、500 億美元的亞洲基礎設施投資銀行（簡稱「亞投行」），以及 100 億美元的金磚國家新開發銀行。

此外，大陸也在上海合作組織高峰會上，積極倡議建立上合組織發展基金、開發銀行與合作基金、「中國」- 歐亞經濟合作基金。籌辦中的上合組織開發銀行，將由所有成員共同出資 100 億美元，期中，「中」方將出資 80 億美元。

「一帶一路」建設是一項複雜的系統工程，大陸宣稱「要堅持共商、共建、共享原則」，「積極利用現有多邊機制」，²² 推進沿線國家發展戰略的相互對接，「推動簽署合作備忘錄或合作規劃」，「建設一批雙邊經貿合作示範區」等。同時，「要繼續發揮沿線各國區域、次區域相關國際論壇、展會的建設性作用」，以及利用「中國」- 東協博覽會、「中國」- 亞歐博覽會、「中國」- 南亞博覽會、「中國」- 中東歐博覽會等平臺，舉辦各類貿易投資促進活動，為企業創造更大商機。

伍、「新絲綢之路」的機會與挑戰

「一帶一路」倡議提供一個發展平臺，合作的領域涵蓋貿易、投資、基礎設施、能源資源、金融合作、人文交流，且地域範圍相當廣泛，橫跨亞歐非大陸。沿線國家大都屬開發中相對落後地區，基礎設施嚴重不足，隨著這些國家推動各項經濟建設，將帶動跨國投資、雙邊貿易，甚至帶動投資和產業轉移。這些經濟活動或將給大陸本身、區域甚至全球範圍新的

²² 例如上海合作組織 (SCO)、「中國」- 東協 10+1、亞太經合組織 (APEC)、亞歐會議 (ASEM)、亞信會議 (CICA)、大湄公河次區域 (GMS) 經濟合作、中亞區域經濟合作 (CAREC) 等。

經濟成長點。麥肯錫公司指出，²³「一帶一路」將讓全世界意識到龐大基礎建設發展的新需求，並將帶動電力、交通運輸、商業服務等諸多行業發展，將會是巨大的商業機遇。

近來大陸經濟面臨下行壓力有增無減，「一帶一路」沿線國家港口、鐵公路、機場等基建投資衍生的需求，將增加自大陸進口，或有助於緩解大陸中部和東部鋼鐵、化工、建材和某些電子設備部門的過剩產能，同時也有助於大陸企業「走出去」，擴大西北、西南等地區對外貿易開放，大陸東部沿海和內陸地區經濟發展不平衡的現象，也可能得到改善。

中期而言，「一帶一路」將提升沿線國家對大陸資本財和消費財更廣泛的需求，有助於大陸出口擴張，尤其，在基礎設施的互聯互通建設當中，包括鐵路、港口、機場、公路、管道等項目，將增加龐大的需求；另一方面，大陸從沿線國家進口能源、礦物金屬、糧食等大宗商品也會增加，雙邊貿易或將有較快的發展。

華泰證券的研究指出，²⁴基礎建設投資每增加1單位，作為下游產業將拉動上游相關產業1.89個單位的生產擴張；作為上游產業，將推動3.05個單位的供給擴張，前者對於大陸部分行業，如鋼材、水泥等的產能去化會產生積極的作用，後者為對投資所在地的經濟貢獻。房地產建築業投資增加可能產生的向前、向後產業關聯效果，與基礎建設投資大致相當。

此外，「一帶一路」將有助於人民幣國際化的進程。過去多年來，人民幣國際化透過離岸市場和跨境貿易結算等路徑，已取得顯著的成果。²⁵

²³ 麥肯錫公司董事長兼全球總裁鮑達民接受專訪，「『一帶一路』使世界發現了新需求」（2015年5月19日），2016年8月10日下載，〈陸家嘴〉，finance.sina.com.cn。

²⁴ 針對電力、熱力、燃氣，水的生產與供應，交通運輸及倉儲，郵政業，水利、環境和公共設施管理等6個基建行業，以及房地產業、建築業，利用投入產出模型估計「一帶一路」建設對大陸經濟造成的影響。參閱俞平康，「『一帶一路』對中國經濟幫助有多大？」（2014年11月12日），2016年5月13日下載，華泰證券研究報告，wallstreetcn.com/node/210602。

²⁵ 迄2015年10月，人民幣已成為全球第二大貿易融資貨幣、第五大支付貨幣、第六大外幣交易貨幣。儘管與主要國家貨幣比較，人民幣在國際投資和儲備功能方面仍落後一大截，不過，隨著大陸經濟在全球經濟體系中相對地位提升，人民幣在國際交易中逐漸增加使用乃大勢所趨。

未來大陸與「一帶一路」沿線各國共建過程中，將探索使用區域內貨幣進行貿易結算與發債融資等金融合作途徑，為人民幣進一步發展成為國際貨幣創造更好機會，一方面透過簽署雙邊本幣互換協定，以及拓展跨境金融貿易，建立人民幣清算安排，支持人民幣成為區域計價、結算及投融资貨幣，另一方面，透過貿易和基礎建設投資，促進人民幣計價和支付走進當地市場，為人民幣離岸市場發展增添新動能。²⁶

大陸倡議的「一帶一路」究竟能為相關國家帶來多少的政經利益，各國的態度和理解有所不同。美國專家特別關注中國大陸對外投資的性質，對陸方軟實力和基礎設施龐大投資的財務可持續性存疑，因而多持保留看法；英國和阿聯酋的態度相對較為積極；印度有參與的意願，態度上較傾向實用主義；巴基斯坦和新加坡等則表示非常歡迎。²⁷ 此外，以色列的專家也公開指出，在全球經濟復甦欲振乏力的情況下，大陸倡議的「一帶一路」，將給沿線國家經濟和全球經濟成長帶來巨大的潛力，對沿線國家培育市場的長期正面效應值得期待。²⁸

「一帶一路」貫穿歐亞非大陸，截至目前為止，已得到沿線六十多個國家的具體回應。部分評論家將「一帶一路」形容為「中國版的馬歇爾計畫」。²⁹ 從表面上看來，兩者確實有諸多相似之處，譬如都注重以基礎建設和重工業投資推動經濟發展，都是試圖藉海外投資以消化國內閒置生產力、更有效地運用充足的資金等。不過，兩者推出的時代背景不同，實施

²⁶ 參閱鄂志寰，「『一帶一路』的經濟金融效應」，收錄於財新傳媒編輯部編，「一帶一路」引領中國：國家頂層戰略設計與行動布局（北京：中國文史出版社，2015 年），頁 82-86。

²⁷ 參閱「不同國家對中國『一帶一路』究竟怎麼看」（2016 年 2 月 22 日），2016 年 5 月 12 日下載，〈華爾街見聞〉，wallstreetcn.com/node/230401。

²⁸ 參閱「『一帶一路』建設為全球經濟帶來巨大潛力」（2015 年 11 月 16 日），2016 年 5 月 13 日下載，〈新華網〉，news.xinhuanet.com/world/2015-11/16/c_1117159280.htm。

²⁹ 二戰結束後，美國主導發動對被戰爭破壞的西歐國家給予經濟援助和參與重建的計畫，該計畫以時任美國國務卿馬歇爾的姓氏命名，也稱為「歐洲經濟復興計畫」。參閱王義桅，「一帶一路」：機遇與挑戰（北京：人民出版社，2015 年），頁 27-31。

的意圖和內容或有差別。³⁰

儘管如此，由於「一帶一路」戰略強調「中外共贏」，透過開拓新的經濟帶，或將有利於加強大陸與沿線國家，尤其與新興市場國家間的經貿文化交流，建立長期合作夥伴關係，進而有利於構建全球新的經濟秩序。此外，透過「一帶一路」打造經濟整合平臺，逐步消除跨國投資與貿易障礙，建立貫穿歐亞大陸的自由貿易區 (free trade area)，促進新興產業合作、產業鏈分工，以及能源等資源共享。

這項戰略構想能否實現，其實仍存在諸多不確定性。美國《外交》雜誌曾刊文指出，³¹ 大陸倡議「一帶一路」建設存在諸多風險，由於開拓沿線區域的基礎設施，需要投入龐大的資金，無可避免地將對大陸國內可貸資金造成排擠作用，目前，融資困難已經導致大陸若干基礎設施項目陷入停滯的問題會否惡化，令人擔憂；其次，就外部環境看，大陸需要贏得鄰國信任，近期南海領海爭端升溫，大陸的外交政策表現得愈來愈進取，伊斯蘭恐怖組織正向中亞擴張，都給「一帶一路」帶來不確定性。

曹遠征的研究指出，「一帶一路」的風險主要表現在以下幾個方面，一是國際治理模式的差異，友好協商型的安排具有包容性優點，但並不能保證一定行得通；二是沿線國家文化差異非常大，各國文化習俗不同，宗教信仰和政經體制也迥異，而且部分國家之間還存在長期的衝突，想依靠法律解決問題談何容易；此外，還存在嚴重的貨幣錯配現象，包括區域內貿易結算使用的是第三方貨幣形成的貨幣錯配，流入資本多為短期性不能滿足長期資金需求所形成的期間錯配，自區外引進的外資有一大部分是由

³⁰ 「馬歇爾計畫」透過實物、資金等經濟援助，協助戰後歐洲各國經濟儘快復甦，整個計畫持續了4個財政年度，在當年冷戰背景環境下，具有團結歐洲國家對抗向西擴展的蘇聯共產主義國家之意圖。「一帶一路」是在後金融危機時代提出，強調「共商、共建、共享」的原則，倡導新型國際關係和21世紀區域合作模式，與「馬歇爾計畫」單方面輸出經濟援助的方式或有不同，目的也不一樣。

³¹ 參閱王維舟，「美國《外交》：『一帶一路』理想美好，現實嚴峻」（2015年9月29日），2016年5月13日下載，〈華爾街見聞〉，wallstreetcn.com/node/224204。

本地儲蓄動員出去再轉入所形成的結構錯配。³²

共建「一帶一路」涉及的領域、地域都很廣泛，整體環境相當複雜，區域內各國絕大多數是發展中和轉型中國家，種族、宗教、地域、派系等問題叢生，各國內部的政治對立與外部大國博弈交織，政治局勢欠缺穩定性；國際恐怖主義、宗教極端主義、民族分離主義等三股勢力，南海領土爭端等，都可能滋生政治風險和安全的風險。

在另一方面，「一帶一路」沿線各國普遍存在金融基礎設施薄弱、資本監管不力等問題，容易受到國際政經環境變動的影響；同時，基礎建設存在巨大的資金缺口，依賴「亞投行」、絲路基金、金磚國家新開發銀行、上合組織開發銀行等機制融資能否得到滿足，金融監管能否有效執行等，都存在變數，絕對不能低估經濟面的風險。

國際信評機構惠譽 (Ratings) 最近發表的一份研究報告指出：大陸針對「一帶一路」沿線國家的基礎設施投資，正在實施與規劃的專案耗資估計將超過 9,000 億美元，其中，多數資金可能來自大陸的政策性銀行和大型國營商業銀行，惠譽懷疑，這些金融機構是否有足夠的經驗與能力去甄選出適當的專案，並控制風險；尤其許多選定的專案背後，政治動機可能已凌駕了商業邏輯；其次，惠譽也指出，大陸的工程和建築企業未來在執行專案時，在不熟悉的市場營業，面對不可預測的商業環境，增加執行的風險，或將進一步拖累金融機構海外融資的資產品質，甚至影響大陸的公共財政。³³

此外，對中國大陸而言，與相關國家共建「一帶一路」會面臨如何處理與大國關係的難題。大陸提出「一帶一路」戰略，隱含過去的「韜光養晦」外交方針，已全面轉向「有所作為」。習近平曾公開表示，³⁴ 亞洲的安

³² 參閱「『一帶一路』是人民幣國際化最重要地區」(2016 年 4 月 18 日)，2016 年 5 月 13 日下載，finance.sina.com.cn/roll/2016-04-18/doc-ifyxriqri6681329.shtml。

³³ 參閱「惠譽提出警告：『一帶一路』難獲利，且恐影響中國財政」(2017 年 1 月 30 日)，2017 年 4 月 27 日下載，<https://finance.technews.tw/2017/01/30/>。

³⁴ 2015 年 5 月 21 日，習近平在上海舉行的「亞信峰會」之公開談話，2016 年 5 月 12 日下載，news.xinhuanet.com/world/2014-05/.../c_126528981.htm。

全架構應摒棄「冷戰思維」，探究「新安全理念」，「一帶一路」戰略試圖連結亞太經濟圈和歐洲經濟圈，建立橫跨歐亞的大陸聯盟，是否會對既有的國際區域安全秩序造成衝擊，各國確有疑慮。

譬如，美國是當前國際秩序的領導者，勢必會偏向從競爭角度看待大陸倡導的「一帶一路」，美國對「亞投行」的反應足可見一斑。俄羅斯源於歷史與地緣政治因素，對「一帶一路」的觀感必也五味雜陳，雙方如何協調，確實有其敏感性。歐洲大國、印度等與中國大陸在共建「一帶一路」上或有較多的合作空間與意願，不過，在地緣政治與具體合作方式方面，仍可能存在一些立場差異，有待磨合。大陸若無法與美國、俄羅斯、印度等主要大國管控分歧和摩擦，達成戰略諒解與合作，大國競爭很有可能與沿線國家的內部風險結合，形成一些消極的連鎖反應。³⁵

陸、結語

「一帶一路」跨越的地區涵蓋六十多個國家，土地面積占全球 41.3%，總人口約四十六點七億，經濟總量達 27.4 兆美元，分別占全世界的 66.9% 和 38.2%。區域內沿線各國邊境接壤地區多為貧困地區，按大陸的構想，「一帶一路」要透過修建公路、鐵路、港口等基礎設施，讓各國貿易往來更加便利；透過沿線國家發展戰略之對接，讓開放、合作成為各國共識，減少貿易保護，促使貨物與服務貿易自由流動；建立「亞投行」、設置絲路基金，為區域基礎設施建設提供融資。該項倡議在當前反全球化和保護主義逐漸升溫的情況下，特別適合後發地區的現實狀態，因而廣受歡迎。

「一帶一路」建設初期，將以基礎設施為重點，但不以修築道路、鐵路、港口為限，而是以形成連結亞、歐、非次區域的基礎設施網為願景，包括能源、通訊和運輸網，並進一步建立雙邊或區域性的自由貿易區，以

³⁵ 鄒磊，中國「一帶一路」戰略的政治經濟學，頁 286。

及廣泛的金融整合。關於大陸與沿線國家的大通道建設，路上和海上基礎設施之互聯互通、能源和礦產資源合作、油氣管道在建、基礎設施投融資機制建立等設想頗具可行性。

「一帶一路」戰略在區域內沿線國家基礎設施投資，包括邊境口岸設施和中心城市基礎建設、跨境鐵路擴建或改造、口岸高速公路、油氣開採運輸、電力電網、通信等互聯互通項目之建設。據估計，未來包括公路、鐵路、港口、油管、橋梁、輸電網路、光纜傳輸等大型基礎設施投資需求，規模相當龐大，其中涉及的產業所蘊含的龐大商機，對於近年來一直陷於經濟低迷的各國而言，的確給人很大的想像空間。

其次，隨著「一帶一路」建設陸續推進，沿線國家政府和企業將出現龐大的投資融資需求，為使相關建設能順利推行，大陸先後倡議籌設「亞投行」、絲路基金、金磚國家開發銀行、海上絲綢之路銀行等作為融資平臺。這些金融工具和投融資平臺是否得以滿足市場的需求，儘管仍然有不同的看法，但不可否認的是，已讓共建「一帶一路」構想的可行性大為提高，商業金融機構或可搭上這些區域金融平台，尋找合作商機。

此外，值得一提的是，隨著基礎設施的互聯互通，資訊產業、人力資源開發、旅遊、農業、公共衛生、環保、商業物流，以及金融等領域都將衍生新的投資機會。不過，從商業的角度思考，「一帶一路」計畫未來之發展，除了有商機，其中潛在的風險更值得關注。對企業而言，在關注「一帶一路」可能衍生商機的同時，經營決策更應經過審慎評估，並有完整的風險管控機制做配套。