

中國大陸推動「一帶一路」 的經濟戰略意涵

文 / 王文娟

「一帶一路」(One Belt and One Road)是「絲綢之路經濟帶」(Silk Road Economic Belt)和「21世紀海上絲綢之路」的簡稱(21st Century Maritime Silk Road),是中國大陸提出的區域合作倡議。「絲綢之路經濟帶」旨在推動中國大陸與中亞、西亞的經濟合作,藉由沿線基礎設施建設,帶動大陸西部的新疆、青海、甘肅、陝西、寧夏,西南的重慶、四川、廣西、雲南以及內蒙古等的開發,並連接亞太及歐洲。「21世紀海上絲綢之路」係指大陸沿海的絲綢之路,旨在推動中國大陸和東南亞、南亞、中東、北非及歐洲的經濟合作,涵蓋大陸江蘇、浙江、福建、廣東、海南及山東等6個沿海省份。「一帶一路」沿線有44億人口、26個國家,經濟規模達21億美元,所形成的區域經濟勢必會重整全球經貿板塊。

一、「一帶一路」倡議之提出

「一帶一路」倡議始於2013年9月間習近平訪問哈薩克時,提出的建設「絲綢之路經濟帶」,以及10月間在印尼時提出的「21世紀海上絲綢之路」,而在12月大陸的中央經濟工作會議上首次出現「一帶一路」一詞。2014年11月北京的APEC高峰會,納

入「加強全方位基礎設施與互聯互通建設」,而在中國大陸倡議的「加強互聯互通夥伴關係對話會」上,習近平則進一步闡釋互聯互通將不僅是基礎建設的「硬聯通」,亦將包括制度法規的「軟聯通」,和人員交流的「人聯通」,將經濟層面的互動,提升至文化、人才等的全方位交流與互動。與此同時,為籌措互聯互通建設所需資金,中國大陸倡議設立「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank; AIIB(簡稱亞投行))¹,並獲得東協、印度、中亞等多國支持,資本額為1,000億美元。「一帶一路」倡議進入實質推動階段。

二、「一帶一路」規劃內容

大陸發改委、外交部、商務部於2015年共同發布《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》(以下簡稱《規畫》),提出一帶一路具體規畫。根據《規畫》,「一帶一路」旨在建構亞歐非及周邊海洋的互聯互通網絡,發掘區域市場潛力,促進投資和擴大消費,以創造需求和就業機會,同時促進人文和文化交流,營造政治、經濟與文化的利益共同體。在陸路方面,將藉由運輸網絡建設,帶動沿線城市發展,並以經貿產業園區為合作平

台，打造亞歐陸路、「中」蒙俄、中國大陸—中亞—西亞、中國大陸—中南半島等區域經濟合作走廊；在海上則以重點港口為樞紐，共同建設暢通安全高效的運輸交通系統，連結「中」巴、孟「中」印緬等經濟走廊，推動區域整合。《規畫》的區域合作將著重於政策溝通、設施聯通、貿易便捷、資金融通與民心相通等五大層面。茲簡述內容如下：

- (一) 政策溝通層面：加強各國經濟戰略和對策交流，共同籌劃區域合作模式，並共同解決有關問題，以及制定務實的合作與大型投資專案之發展戰略、對策與政策誘因等。
- (二) 設施聯通層面：在各國主權維護和國家安全上，共同建設跨國運輸幹線，建立相容的運輸體制，推動跨境通關、轉運、聯運的有機連結，實現跨境運輸的便捷化。推動海陸聯運，強化港口建設與海上物流合作，並提升空運基礎設施水平。另外，建設電力、石油、天然氣等運輸管線，共同維護運輸安全，提升區域輸電網絡等，以推動能源基礎設施之互聯互通。此外，共同建設跨境光纖網路，籌建洲際海底光纖網路，改善衛星通訊系統等，促進通信之互聯互通。
- (三) 貿易便捷層面：削除跨境投資和貿易障礙，建構區域各國之良好經商與通商環境，推動自由貿易區，加強海關關務合作，以及檢驗檢疫、認證、標準計量、統計資訊等相互承認與合作，降低技術性貿易等之非關稅障礙，發展電子商務等新興服務貿易型態，促進相互投資，推動新興產業合作，結合投資與貿易，強化產業供應鏈之建立，推動以投資帶動貿易等。
- (四) 資金融通層面：加強金融合作，擴大換匯與結算；籌設亞投行、金磚國家開發銀行與絲路基金等，推動銀行團放貸、授信等之多邊金融合作，引導資金參與重點建設項目；擴大發行人民幣債券或外幣債券；建構區域性金融預警系統，加強跨境金融風險和危機處理之交流合作等。
- (五) 民心相通層面：擴大留學生交流，加強旅遊合

作、疫病資訊與防治交流，以及科技合作等，廣泛性展開文化、學術、人才、媒體、青年和婦女等之交流合作，以穩固區域合作根基。

三、中國大陸推動「一帶一路」的政策思維

從中國大陸的觀點，「一帶一路」具有對內與對外的政策和戰略意涵。對內方面，是中國大陸實現「調結構，促增長」的政策手段，對外方面則可建構以大陸為核心的區域經濟體，並反制美國的「重返亞太」與「亞太再平衡」戰略。

目前中國大陸是全球第二大經濟體和第一大貿易國，工業產能與資金雄厚，但2008年美國次貸危機和歐洲主權債務危機相繼爆發後，歐美等先進經濟體成長趨緩，貿易需求疲軟，中國大陸急須拓展新興市場，以消化其過多的產能，維持經濟持續成長，拓展中亞、西亞及非洲等新興開發中市場成為消化大陸過剩產能的必要措施。然而，這些國家通常面對基礎設施薄弱，電力、通信、道路、運輸等設施都相當薄弱，消費需求無法充分發揮，此係「一帶一路」以基礎建設為優先戰略之成因，既能協助建設良好的硬體環境，亦有利於大陸產品的出口，解決過度投資導致的嚴重產能過剩問題，特別是鋼筋、水泥等基礎建設的原物料，進而可減輕國內社會壓力。「一帶一路」是中國大陸「促增長」的經濟發展戰略。

另一方面，透過「一帶一路」的建設，可帶動大陸內陸地區的發展，加速產業西移，優化產業發展空間和格局，是「再平衡」大陸的「西部大開發」、「中部崛起」戰略。而且，藉由與沿線國家物流、金流與人流的互動，可建立「睦鄰、親鄰」形象，甚至可樹立以中國大陸為「領頭」（flying geese）的雁行發展體系，促進中國大陸產業和經濟結構的調整。除此外，中亞地區能源、資源蘊藏豐富，亦有助於多元化大陸能資源的取得管道。中國大陸亦可藉「一帶一路」整合目前所推動的區域合作計

劃，包括中印緬孟經濟走廊、大湄公河次區域經濟合作、兩廊一圈、上海合作組織等，落實中國大陸推動區域化的決心。

在政治層面，中國大陸推動「一帶一路」，意在反制美國在中東和中亞推動的「新絲路」戰略，以及抗衡在東亞的島鏈戰略。美國的「重返亞洲」戰略，會影響中國大陸作為崛起大國的戰略佈局，透過「一帶一路」的整合歐亞非大陸，尤其是高鐵形成的聯通與區域化，反而可能邊緣化跨海的美洲地區。

更重要的戰略意圖是，「一帶一路」的運作表態中國大陸在國際經貿遊戲中，將由「規則接受者」轉型為「規則制定者」。世界貿易組織（WTO）、國際貨幣基金（IMF）是主導國際經貿規則之制定與執行的機構，一直以來規則多是由美國與歐盟主導制定的，雖符合已開發國家之期待，但開發中國家在配合上或極具挑戰或成本負擔高等，是多邊協商不易取得共識的主因。中國大陸主導的「一帶一路」則是強調各國在平等參與和共同協商的環境下，制定符合各國需求的經貿規則，顯示中國大陸主導國際經貿規則制定的企圖心。

四、「一帶一路」發展前景

「一帶一路」雖對中國大陸具備經濟與外交戰略意義，但其發展前景仍存在不確定性。首先，大陸既希望其能成為過剩產能的出海口，但又冀望藉由「走出去」之投資戰略，發展出以大陸為首的「新雁行」體系。然而，過去中國大陸因擁有大量低價勞動，而吸引外資進入，並成就其經濟發展，「一帶一路」（尤其是中亞地區）能否複製值得觀察；另一方面，投資通常係為出口的替代方案，大陸如何在消化過剩產能和「走出去」間取得平衡，尤其是面對「一窩蜂」心態。

其次，對尚未與世界接軌的中亞各國，若能落實推動區域合作，確實可促進其經濟發展。然而，《規畫》在合作機制方面，提出將加強雙邊與多邊合

作，建立多元溝通機制，以簽署合作備忘錄，強化區域、次區域國際論壇、博覽會等功能（如博覽亞洲論壇、中國大陸—東盟博覽會、中國大陸—亞歐博覽會、歐亞經濟論壇、中國大陸國際投資貿易洽談會等），以及舉辦高峰論壇等，頗似亞太經合會（APEC）的開放性區域主義（open regionalism）合作模式。一直以來因APEC的協商結果對各國不具拘束力，因之在推動區域貿易和投資自由化上，僅發揮對話平台功能，促進自由化成效極為有限。中國大陸主導的「一帶一路」如何藉由對話發揮成效值得觀察。

加上，「一帶一路」的推動，可能會面對美國與日本等的抵制，亞投行即是明顯的案例。亞投行係由中國大陸主導成立的機構，旨在提供資金融通，促進亞洲區域的互聯互通，創始成員國雖達57國，但不包括當前主導亞洲事務的美國與日本，明顯地為「一帶一路」推動帶來不確定因素。

五、結語

「一帶一路」提出至今，不少歐美學者稱其為「中國大陸版馬歇爾計畫」，雖引起大陸官方與學者的強烈反彈。不過，從戰略意義，「一帶一路」將是中國大陸經濟產業結構調整的重大戰略，亦將是經濟外交戰略的重要一環，同時也肩負著考驗習近平領導體制穩固性的意味。同時，符合過去大陸推動區域整合，強調經濟性考量外，更重視非經濟目標達成之原則。更值得思考的是，若結合「一帶一路」與2014年APEC之「北京路線圖」的最終目標—建構亞太自由貿易區（FTAAP），中國大陸的「全球化」戰略思維似已浮現。🌐

（本文作者為中華經濟研究院第二研究所副所長）

1 亞投行目前意向創始會員國為57國，歐盟有英國、法國、義大利和德國等14國參加，金磚5國、東協10國，以及印度、孟加拉、哈薩克、巴基斯坦等，預計2015年底正式成立。