

## 第四章 前景難測的中國「一帶一路」

王尊彥\*

### 壹、前言

中國的「一帶一路」(Belt and Road Initiative, BRI) 規劃，自 2013 年開始推動以來，至今已約 10 年。今(2022)年 8 月，中國外交部發言人汪文斌在記者會上表示，截至今年 7 月 4 日為止，中國已經和 149 個國家和 32 個國際組織簽署了共建「一帶一路」的合作文件，形成 3,000 多個合作項目，投資規模接近 1 兆美元；其中，今年上半年的投資額為 284 億美元，較去年同期減少 12 億美元。<sup>1</sup>

「一帶一路」規劃曾有過榮景，惟至今仍未見最初期待與沿線國之間達成的雙贏局面，甚至讓中國政府承受各界嚴厲批判。事實上，過去一年當中，中國的「一帶一路」受中國國內外情勢影響甚鉅。在中國國內方面，經濟衰退所導致的財政困境，使北京不若過去那般擁有餘裕支援「一帶一路」的推動，「一帶一路」的沿線國家也出現政府破產、國家領導人出逃之情事。

在國際上，「一帶一路」規劃也受到美中兩國貿易戰和「脫鉤」影響，不少重視對美政經關係的國家，顧忌受到美中戰略競爭的連累，而對「一帶一路」採取保留的態度。此外，中國「戰狼」外交引發的國際反感也波及到「一帶一路」。例如，中東歐國家原被稱為「一帶一路」的機遇，但近兩年來，中東歐國家陸續與中國保持距離，對參加「一帶一路」興趣缺缺。<sup>2</sup>再者，「一帶一路」推動以來飽受質疑的債務陷阱、主權流失、衝

\* 國防安全研究院國家安全研究所副研究員。

1 Christoph Nedopil, China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report H1 2022 (Shanghai: Green & Development Center, Fudan University, 2022), [https://greenfdc.org/wp-content/uploads/2022/07/GFDC-2022\\_China-Belt-and-Road-Initiative-BRI-Investment-Report-H1-2022.pdf](https://greenfdc.org/wp-content/uploads/2022/07/GFDC-2022_China-Belt-and-Road-Initiative-BRI-Investment-Report-H1-2022.pdf).

2 呂佳恩，〈中國銀彈卡腔 中東歐三國轉身出走〉，《工商時報》，2022 年 8 月 17 日，<https://ctee.com.tw/news/global/699367.html>。

擊沿線國社會文化與就業等問題，過去一年未見緩解，且反有越演越烈之勢，相關批判不絕於耳。再加上俄烏戰爭影響國際交通運輸，以及中國對俄國姑息招致國際不滿，也使「一帶一路」的風采大幅褪色。

對台灣而言，台灣政府並未禁止人民參與中國「一帶一路」相關工程，台灣民間也存在促進或推動相關研究的機構。<sup>3</sup>惟今年以來，「一帶一路」在東南亞沿線國家之一的柬埔寨傳出集體詐騙台灣人事件，使得原本就對「一帶一路」持謹慎保留態度的台灣社會，對於中國的「一帶一路」更缺乏信任。

本文旨在回顧蒐研過去一年（2021年11月至2022年10月）以來，中國「一帶一路」的推動背景，聚焦國際社會對「一帶一路」的批判與質疑，以及「一帶一路」所面對來自國際社會的競爭與挑戰。

## 貳、影響「一帶一路」的兩大背景：疫情與戰爭

### 一、中國疫情下經濟失速衝擊「一帶一路」

北京當局以「清零」為目標強力封控新冠疫情，結果強烈衝擊其國內經濟發展，並導致原先所設定今年經濟成長目標5.5%，幾乎已經確定無法如期實現，傳中國官方事實上也已放寬實現目標的相關要求。<sup>4</sup>

儘管2021年6月23日中國外交部長王毅在「一帶一路亞太區域國際合作高級別視頻會議」上表示，「一帶一路合作不但沒有按下暫停鍵，反而逆風前行」；<sup>5</sup>其後中國國家主席習近平也在同（2021）年11月19日宣稱，國際格局發展戰略態勢仍然對中國有利，共建「一帶一路」具有

<sup>3</sup> 例如，2017年1月20日，新黨前主席郁慕明成立「台灣一帶一路經貿促進協會」；私立淡江大學內部也成立「中國一帶一路研究中心」。台灣一帶一路經貿促進協會，<https://www.tbtea.org/>；中國一帶一路研究中心，<https://nspbri.tku.edu.tw/>。

<sup>4</sup> 〈彭博：中國領導人指GDP成長5.5%非硬目標〉，《中央社》，2022年8月2日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202208023002.aspx>。

<sup>5</sup> 〈王毅：面對疫情，「一帶一路」合作沒有按下「暫停鍵」，反而逆風前行〉，《新華網》，2021年6月23日，[http://www.xinhuanet.com/silkroad/2021-06/24/c\\_1127592318.htm](http://www.xinhuanet.com/silkroad/2021-06/24/c_1127592318.htm)。

重要機遇，<sup>6</sup>但是在中國經濟與財政因疫情衝擊而經常帳盈餘減少的情況下，北京當局向海外進行大規模投資的意願其實已有減少。

例如，在非洲大陸，非洲國家大宗商品因疫情衝擊致價格暴跌，導致其對中國「一帶一路」的債務難以償還；在此同時，也陸續傳出中國因國內財政疲困，無法繼續補貼在非洲相關建設規劃的消息。<sup>7</sup>根據「國際通商法律事務所」（Baker McKenzie）的報告指出，非洲有40個「一帶一路」沿線國家，中國銀行對其基礎設施項目的融資已經從2017年的110億美元，下降到2020年的33億美元，而非洲開發銀行（African Development Bank）則稱，非洲大陸每年需面臨約1,000億美元的基建投資赤字。<sup>8</sup>

此外，另根據印度政府資訊廣電部的媒體《DD News》指出，今年上半年中國在「一帶一路」項目的對外投資，金額減少11.77%，對俄國、斯里蘭卡和埃及等三個國家的投資則為0。中國和巴基斯坦的「中巴經濟走廊」（CPEC），今年上半年投資更較過去減少56%。<sup>9</sup>

## 二、俄烏戰爭衝擊「一帶一路」的推動

雖然北京當局至今未譴責俄國侵略烏克蘭，然據《聯合報》引述去（2021）年曾赴中共中央政治局授課的復旦大學特聘教授張維為教授，以及同校的「一帶一路及全球治理研究院」常務副院長黃仁偉之發言內容指出，俄烏戰爭的爆發，確實影響到「一帶一路」的推動。黃仁偉表示，俄

6 邱國強，〈習近平：國際格局仍對中國有利 一帶一路有機遇〉，《中央社》，2021年11月20日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202111200041.aspx>。

7 藍弋丰，〈一帶一路沒錢了，非洲各國建設停擺或改找其他金主〉，《科技新報》，2021年12月3日，<https://technews.tw/2021/12/03/african-nations-mend-and-make-do-as-china-tightens-belt-and-road/>。

8 〈一帶一路爛尾大點名 從非洲一路蔓延至亞洲〉，《自由時報》，2021年11月26日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3748726>。

9 Anshuman Mishra, "China's Funding in China Pakistan Economic Corridor Dropped by about 56% in 2022 as CPEC Facing Crisis," *DD News*, August 18, 2022, <https://ddnews.gov.in/international/china%E2%80%99s-funding-china-pakistan-economic-corridor-dropped-about-56-2022-cpec-facing>; 孫宇青編譯，〈中國一帶一路投資年減11.7%〉，《自由時報》，2022年9月5日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1538323>。

烏戰爭衝擊沿經俄國與白俄羅斯的對歐洲交通運輸通道；其次，戰爭衝擊對烏克蘭、波羅的海國家、俄國、白俄羅斯等歐洲國家的既有投資；第三，戰爭衝擊中國對歐洲國家的貿易。<sup>10</sup>

除俄烏戰爭妨礙國際交通運輸與海外投資之外，中國對於俄國侵烏的態度，也令中東歐國家失望。俄烏戰爭爆發後，絕大多數中東歐國家譴責並且制裁俄國，對烏克蘭則提供軍事援助與難民接待方面的協助。相較於此，中國卻遲遲不願意與其共同譴責或制裁俄國，中國這種立場引起中東歐國家的不安與疑慮。中國現代國際關係研究院歐洲所所長張健便坦承，「中東歐地區有可能從過去的中歐關係中的建設性力量，變成一個負面性的力量」。<sup>11</sup>

## 參、「一帶一路」衍生的風險與爭議持續擴大

### 一、債務陷阱、主權流失

「一帶一路」的沿線國家，近年頻傳為「一帶一路」工程向中國舉債，最終被迫以港口、機場等戰略設施抵債的情事，而此情況在過去一年並未見好轉。在東南亞，作為「一帶一路」主要工程之一的「中寮鐵路」（按：連結中國雲南省昆明市與寮國首都永珍市，長達 1,035 公里）以及水壩、電網等基礎建設，過去一年持續拖累寮國財政。寮國今年 9 月通貨膨脹已達 30%，在無力償還對中債務的情況下，中國提議以鉀礦和鋁土等礦產抵債；寮國能源與礦產部長則表示，願意提供 500 萬噸礦產資源。<sup>13</sup>

<sup>10</sup> 賴錦宏，〈一帶一路如受俄烏戰爭阻斷怎辦？北京智囊這樣說〉，《聯合報》，2022 年 7 月 19 日，<https://udn.com/news/story/7333/6472280>。

<sup>11</sup> 張健，〈俄烏衝突與中東歐國家地緣安全戰略系列專題（一）：俄烏衝突對中東歐地緣政治的影響〉，《中國—中東歐國家智庫交流與合作網絡》，2022 年 4 月 6 日，[https://www.17plus1-thinktank.com/article/1524.html?source=article\\_link](https://www.17plus1-thinktank.com/article/1524.html?source=article_link)。

<sup>12</sup> Manyphone Vongphachanh, “Laos Inflation Rate Hits an All-Time High of 30 Percent,” *Laotian Times*, September 6, 2022, <https://laotiantimes.com/2022/09/06/laos-inflation-rate-hits-an-all-time-high-of-30-percent/>.

<sup>13</sup> 蔡雨婷，〈又一個被「一帶一路」坑殺的國家！寮國深陷債務危機 將被迫讓出礦產〉，《新頭殼》，2022 年 7 月 6 日，<https://newtalk.tw/news/view/2022-07-06/781116>；〈中國要求割肉抵債 這些亞洲國家港口、電網被霸佔〉，《自由時報》，2022 年 8 月 25 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4037121>。

最令國際社會譁然的是，南亞國家斯里蘭卡拉賈帕克薩（Gotabaya Rajapaksa）政府宣布破產，總統本人更於今年 7 月 12 日逃亡海外，直至 9 月 3 日方才返國。作為「一帶一路」南亞沿線國家的斯里蘭卡，在 2017 年 12 月即因無力償還「一帶一路」的對中債務，而將南部的漢班托塔港（Port of Hambantota）移交中國，此事件導致國際社會批評中國，係藉由債權取得他國主權。<sup>14</sup> 其後斯國依舊無法償還債務，而中國也拒絕斯國對債務重組的請求，坐視斯國破產；直到後來印度表態介入，中國顧忌斯里蘭卡倒向印度，方才改變態度，表示願意與斯國討論金援。<sup>15</sup>

## 二、衝擊社會秩序、踐踏人權、販賣人口

「一帶一路」建設究竟能給其沿線國帶來多少發展紅利尚不明朗，但工程給當地社會秩序與文化所帶來的負面影響，近年來則是陸續浮現。在東南亞，柬埔寨的「一帶一路」工程所招致的社會治安與秩序紊亂問題，受到國際社會高度關切。事實上，台灣也受東國「一帶一路」問題的間接影響，今年傳出數起國人赴柬求職，卻被迫從事網路詐騙等不法行為，不從者遭到囚禁、電擊凌虐等暴力對待的事件。究其背景，乃是中國犯罪集團原以「一帶一路」為掩護，在東國從事走私人口與藥材等不法情事，後因中國政府因應疫情管制人民至東南亞地區，致詐騙集團人手短缺，而以求職為名誘騙他國人士前往。<sup>16</sup>

除我國之外，也傳出中國人原係受僱於「一帶一路」相關工程，卻被迫在非原先商定的嚴酷條件下工作。根據美國國務院在 2022 年 7 月 19 日發布的《人口販運問題報告》（2022 *Trafficking in Persons Report*），部分

<sup>14</sup> Maria Abi-Habib，〈中國如何令斯里蘭卡將漢班托塔港拱手相讓〉，《紐約時報中文網》，2018 年 6 月 26 日，<https://www.nytimes.com/2018/06/26/world/asia/china-sri-lanka-port-hant.html>。

<sup>15</sup> 楊智傑，〈就怕斯里蘭卡倒戈！中國態度髮夾彎〉，《NOW News》，2022 年 7 月 18 日，<https://tinyurl.com/v3sks9y6>。

<sup>16</sup> 〈柬埔寨詐騙集團缺工害到台灣人 又是中國一帶一路後遺症〉，《中央社》，2022 年 8 月 16 日，<https://www.cna.com.tw/news/asoc/202208165004.aspx>。

中國人士受僱於印尼等東南亞「一帶一路」沿線國家，後來卻被迫修改工作條件，剝削之後甚至被販賣偷渡到其他國家。該報告並批評，強迫勞動是中國「一帶一路」的「隱性成本」，指中國政府未盡監督之責並提供協助，報告並將中國持續列為販賣人口最嚴重的國家之一。<sup>17</sup>

### 三、對台統戰與外交圍堵

中國「一帶一路」具備對我統戰功能。2015年5月12日，中共中央統戰部印發《關於統一戰線服務「一帶一路」戰略的意見》，「鼓勵港澳台同胞、海外僑胞和留學人員，將自身事業發展與『一帶一路』建設緊密結合」。<sup>18</sup>其中，有關對台（尤其針對台商）統戰之疑慮，亦已如本年報2021年版所指陳。<sup>19</sup>

今年上半年爆發的中國與南太平洋國家索羅門群島（Solomon Islands）簽訂安全協定的事件，在暴露中國向太平洋地區擴張勢力意圖的同時，也令各界容易想像2019年索國與我斷交背後的「一帶一路」因素：索國總統蘇嘉瓦瑞（Manasseh Sogavare）在當年慶賀中國建政70周年時表示，索國願積極參與「一帶一路」，推動貿易、基礎建設等領域合作。<sup>20</sup>

<sup>17</sup> 2022 *Trafficking in Persons Report*, U.S. Department of State, July 19, 2022, <https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/>; 莫雨，〈美國國務院人口販運報告：強迫勞動是中國「一帶一路」專案的「隱性成本」〉，《美國之音》，2022年7月20日，<https://www.voachinese.com/a/us-human-trafficking-report-highlights-hidden-cost-of-china-s-bri-20220719/6666040.html>。

<sup>18</sup> 〈中央統戰部印發意見就統一戰線服務「一帶一路」戰略作出部署〉，《新華社》，2015年5月12日，[http://www.gov.cn/xinwen/2015-05/12/content\\_2860629.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-05/12/content_2860629.htm)。

<sup>19</sup> 中國政府多次對台商參與「一帶一路」表示支持，並稱要擴大台商台企參加「一帶一路」建設的空間。在此同時，擁有眾多退役解放軍的中國保全公司，陸續投入「一帶一路」，他們比身著軍裝的解放軍士兵，更容易接觸參加工程的台商；若置身在情勢動盪的國家，中國便能以「保護」之名，拉攏台商進行統戰。王尊彥，〈中共「一帶一路」的風險與爭議〉，收錄於李冠成、洪銘德主編，《2021 中共政軍發展評估報告》，《財團法人國防安全研究院》，2021年，<https://reurl.cc/ER99ba>。

<sup>20</sup> 尚國強，〈【與台斷交近1月後】索羅門群島總理訪問北京獲邀加入「一帶一路」計畫〉，《上報》，2019年10月9日，[https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?Type=3&SerialNo=73068](https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=3&SerialNo=73068)。

在這方面，美國智庫「亞洲研究局」(National Bureau of Asian Research) 學者羅蘭 (Nadège Rolland) 今年 6 月在《外交事務》(*Foreign Affairs*) 期刊撰文指出，「中國透過經濟援助與投資，誘使台灣邦交國轉向，以此讓台灣外交窒息」。<sup>21</sup> 值得一提的是，中央研究院歐美研究所的研究亦發現，那些參與「一帶一路」或在外交上從台灣轉向中國的國家，很少能夠達成當地人民期待的長期性經濟成長。<sup>22</sup>

#### 四、影響他國內政

對中國政府而言，經貿向來是外交的有利工具。在「一帶一路引發債務陷阱」的國際質疑下，中國外長王毅曾在 2021 年 4 月舉行的「中國國際發展合作成就展」的開幕致詞堅稱，中國在對外援助與發展合作中「從不干涉他國內政，從不附加任何政治條件」。<sup>23</sup> 然國際社會已有批評「一帶一路」影響沿線國家內政的聲音。

在非洲，肯亞 (Kenya) 今年 (2022) 8 月 9 日舉行總統大選，中國在肯亞的「一帶一路」工程，成為肯國大選期間的選戰議題。據學者曼加 (Erick Manga) 與坎德丁 (Tristan Kenderdine) 分析指出，在那之後當選總統的魯托 (William Ruto) 抨擊前任總統肯雅塔 (Uhuru Kenyatta) 及其家族是中國開發融資的直接受益者，而「一帶一路」提供給肯雅塔壯大的

21 簡桓宇，〈中國的「南方戰略」：藉由一帶一路擴大影響力 拉攏開發中國家圍堵美國〉，《風傳媒》，2022 年 6 月 10 日，<https://www.storm.mg/article/4373600?page=1>；Nadège Rolland, "China's Southern Strategy: Beijing Is Using the Global South to Constrain America," *Foreign Affairs*, June 9, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2022-06-09/chinas-southern-strategy>.

22 Chien-Huei Wu, *Economic Impact of Engagement with Taiwan and China: A Comparative Study*, Academic Sinica, May 2022, [https://www.engagingtaiwan.ea.sinica.edu.tw/\\_files/ugd/454540\\_da60b56f425e4385a7cbd96bdf9a507a.pdf](https://www.engagingtaiwan.ea.sinica.edu.tw/_files/ugd/454540_da60b56f425e4385a7cbd96bdf9a507a.pdf); 鍾辰芳，〈中國輸送經濟利益有戰略目標？報告：台灣邦交國外交轉向中國後未見長期經濟增長〉，《美國之音中文網》，2022 年 7 月 20 日，<https://www.voachinese.com/a/report-said-countries-that-switch-diplomatic-recognition-from-taiwan-to-china-did-not-get-long-term-growth-20220719/6665624.html>。

23 〈王毅出席「中國國際發展合作成就展」開幕式〉，《中華人民共和國外交部》，[https://www.mfa.gov.cn/wjzbzd/202205/t20220531\\_10695002.shtml](https://www.mfa.gov.cn/wjzbzd/202205/t20220531_10695002.shtml)，2021 年 4 月 26 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/202104/t20210426\\_9137237.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/202104/t20210426_9137237.shtml)。

機會。<sup>24</sup>

在澳洲，今年大選前夕，澳洲政壇已因前述「中索簽訂安全協定」事件，批評中國利用其影響力干涉其選舉。<sup>25</sup> 例如時任澳洲總理的莫里森（Scott Morrison）4月30日公開指控中國干涉外國政治，稱其「非常清楚中國政府試圖在澳洲產生的影響，有著某種外國干涉澳洲的形式」；在此同時，澳洲內政部長安德魯斯（Karen Andrews）表示，中國與南太平洋國家索羅門群島的安全協定是企圖影響澳洲的選舉。<sup>26</sup> 換言之，對澳洲政府而言，中索簽署安全協定，是中國在索國推動「一帶一路」下的產物，且該協定影響澳洲選舉。由此角度看來，澳洲政府間接地指控中國，在太平洋島國推動「一帶一路」已影響其國內政治。

## 五、蒐集生物基因

在新冠疫情持續肆虐蔓延的情況下，中國「一帶一路」甚至遭國際社會質疑具備生物醫學研究方面的目的。根據媒體披露，中國在衣索比亞（Ethiopia）首都阿迪斯阿貝巴（Addis Ababa）興建「非洲疾病控制和預防中心」（African Center for Disease Control）總部，預定數個月後啟用。然而國際社會懷疑，在該工程背後隱藏著蒐集「非洲基因數據」，進而掌控「非洲人健康管理」（African health management）的企圖。<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Erick Manga and Tristan Kenderdine, "What Kenya's Presidential Election Means for China's Belt and Road Initiative," *Diplomat*, August 25, 2022, <https://thediplomat.com/2022/08/what-kenyas-presidential-election-means-for-chinas-belt-and-road-initiative/>.

<sup>25</sup> 松仁，〈中所安全協議再惹議，澳大利亞總理指責中國利用其影響澳大選〉，《美國之音中文網》，2022年4月30日，<https://www.voachinese.com/a/australian-leader-facing-election-decries-china-s-interference-20220430/6551801.html>。

<sup>26</sup> 張子清，〈莫里森譴責中國干涉澳洲選舉〉，《中央廣播電台》，2022年4月30日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2131519>。

<sup>27</sup> Kate Bartlett, "China Paving 'Health Silk Road' in Africa," *Voice of America*, October 7, 2022, <https://www.voanews.com/a/china-paving-health-silk-road-in-africa/6780782.html>; 〈假好心！中國幫非洲國家蓋疾控總部 遭疑竊生物基因〉，《自由時報》，2021年5月23日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3543676>。

儘管中國政府稱該指控「荒謬」並且否認，可是過去中國的確曾經公開宣布，要建設「一帶一路」國別基因庫，共建基因組織和細胞聯合實驗室，<sup>28</sup> 只不過其背後的目的，是否僅止於其所宣稱的醫學研究以及保護生物多樣性，十分受到懷疑。

## 六、戰略意圖續遭質疑

在戰略領域，中國「一帶一路」也持續引發質疑。今年以來，中國在柬埔寨大城西哈努克城（Sihanoukville）擴建雲壤海軍基地（Ream Naval Base）並取得其使用權的質疑甚囂塵上。今年 6 月 8 日，該基地擴建工程舉行動土儀式，柬國政府也宣稱，中國政府支援前述基地的擴建工程。<sup>29</sup> 該基地接近中國和菲律賓、越南等有南海主權爭議的海域，倘若中國擁有該基地使用權，將可以運用其成為進出南海並與相關國家對抗的依託地，甚至可能成為繼在非洲國家吉布地（Djibouti）的後勤補保基地之外，中國的第二個海外軍用基地。

此外，中國利用「一帶一路」的債務壓力，取得南亞國家斯里蘭卡的漢班托塔港使用權之後，今年 8 月中國航天遠洋測量船「遠望 5 號」訪問該港一週。由於該船具有情蒐與軍事用途，故此行訪問被視為中國在斯國的基礎設施進入軍事化的階段。<sup>30</sup>

28 〈生命科技聯盟造福「一帶一路」民生〉，《大公報》（香港），2019 年 2 月 21 日，<http://www.takungpao.com.hk/news/232108/2019/0221/250297.html>。

29 萬敏婉，〈中第二海外軍事基地！柬埔寨「雲壤基地」擴建〉，《TVBS 新聞網》，2022 年 6 月 9 日，<https://news.tvbs.com.tw/focus/1814468>。

30 〈中國「遠望 5 號」測量船停靠斯里蘭卡：印度的「間諜船」擔憂和斯里蘭卡的平衡遊戲〉，《BBC 中文網》，2022 年 8 月 17 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-62561803>。

## 肆、「一帶一路」面臨的挑戰與競爭

### 一、中國外交與「一帶一路」的互助互補關係未能形成

在「一帶一路」衍生各種爭議的情況下，國際上陸續有國家不願意遮掩對「一帶一路」的戒心。據日本駐波蘭大使宮島昭夫觀察，中東歐部分國家已經對「一帶一路」持保留態度，其中立陶宛退出「中國—中東歐國家（17+1）」機制（2012年4月成立），並與台灣互設代表處便是一例。

日本學者松本佐保則指出，自新冠疫情爆發以來，中東歐國家對中國的外交立場已產生極大差異，她並以「維謝格拉德集團四國」（Visegrad 4，簡稱V4，即捷克、斯洛伐克、波蘭、匈牙利）為例，指因為來自中國的投資不如預期，波蘭、捷克和斯洛伐克等國，遂與中國保持距離；在此同時，日本與V4集團之間也有合作框架，該框架可成為日本與中國展開中東歐外交競爭的平台。<sup>31</sup>同時，波羅的海三國（立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞）其後也陸續退出「中國—中東歐國家」機制，其背後除中國財政困窘的因素外，美歐國家與中國之間展開競爭，也是促使中東歐國家轉向的重要因素之一。<sup>32</sup>

整體而言，中國「一帶一路」建設的成果，原本可以充當中國的外交槓桿，而成功的外交則可成為推動「一帶一路」的助力。詎料「一帶一路」規劃衍生的爭議與風險，使其反而成為國際質疑中國對外野心的證據，再加上「戰狼」外交損傷中國國際形象，結果「戰狼」外交與「一帶一路」不僅無法產生互補加乘的效果，反倒是彼此給對方造成負面影響。

<sup>31</sup> 向凌，〈中東歐對中國關係降溫 日本借機深化合作〉，《美國之音中文網》，2022年1月31日，<https://www.voachinese.com/a/Japan-s-ties-with-Central-and-Eastern-Europe-to-keep-China-in-check-20220131/6419688.html>。

<sup>32</sup> 2021年5月，立陶宛宣布退出該機制，2022年8月，拉脫維亞和愛沙尼亞退出。呂佳恩，〈中國銀彈卡膛 中東歐三國轉身出走〉，《工商時報》，2022年8月17日，<https://ctee.com.tw/news/global/699367.html>。

## 二、歐盟「全球門戶」計畫

2021年12月1日，歐盟正式公布「全球門戶」（Global Gateway）計畫，預定結合歐洲民營企業與金融機構，投入3,000億歐元，遵循「民主透明、優質、國際標準」的原則，協助開發中國家發展基礎建設。「全球門戶」計畫強調，投資計畫若不透明且品質不高，建設恐會出現問題並產生腐敗，而也會形成接受國對投資國的依賴。

該計畫雖非言明針對中國的「一帶一路」，但從其主張看來，與中國「一帶一路」競爭乃至於抗衡的用意，已經不言而喻。事實上，歐盟執委會主席范德賴恩（Ursula von der Leyen）已在公布計畫當日的記者會表示，「全球門戶」計畫可以與「一帶一路」競爭。<sup>33</sup> 面對歐盟的「全球門戶」計畫，翌日中國外交部發言人汪文斌僅表示，「歡迎一切幫助發展中國家建設基礎設施、促進共同發展的倡議」，「中歐雙方在互聯互通大方向上有著諸多共識，完全可以形成互補」。<sup>34</sup>

## 三、西方國家「藍色太平洋夥伴」倡議

針對中國在太平洋島國地區的積極而且防不勝防的擴張，今年6月24日，美國、英國、日本、澳洲和紐西蘭等五國發表聯合聲明，宣布組成「藍色太平洋夥伴」（Partners in the Blue Pacific, PBP）聯盟；其後美國在9月28日至29日在美國紐約舉行與太平洋島國領袖舉行峰會，與會者還包含澳洲、紐西蘭、法屬玻里尼亞、日本、吉里巴斯、諾魯、紐埃、帛琉、巴布亞新幾內亞、馬紹爾群島、薩摩亞、索羅門群島、東加、萬那杜、英國等國；加拿大、法國、德國、印度、韓國、太平洋島國論壇（Pacific Island Forum, PIF）和歐盟（EU）則是以觀察員身分加入。

<sup>33</sup> 唐佩君，〈歐盟全球門戶抗一帶一路 點中國不透明恐助長腐敗〉，《中央社》，2022年12月1日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202112010384.aspx>。

<sup>34</sup> 〈外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，《中華人民共和國外交部》，2021年12月2日，[https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/202112/t20211202\\_10461357.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202112/t20211202_10461357.shtml)。

峰會表明要美國與太平洋島國加強經濟外交、因應氣候變遷與海洋保護、資源與經濟發展、政治領導與區域主義；未來將進一步提升在教育、基礎建設等領域的合作，同時共同應對氣候變遷和安全等挑戰。除前述五國之外，加拿大和德國政府也表示願意加入該聯盟。<sup>35</sup> 現階段「藍色太平洋夥伴」倡議雖有主要合作領域，但具體政策措施仍未公布，尤其在越來越多國家加入後，國家間的政策協調更屬必要，該倡議之發展及其對「一帶一路」的影響，均尚待觀察與評估。

#### 四、中國的「全球發展倡議」與債務豁免

2021年9月21日，中國國家主席習近平在聯合國大會一般辯論發表談話時，發表所謂「全球發展倡議」（Global Development Initiative, GDI），宣稱該倡議具有「堅持發展優先」、「以人民為中心」、「創新驅動」、「人與自然和諧共生」等主張。乍看之下，該倡議與「一帶一路」無關，然若吾人將其與「一帶一路」迄今衍生之各種疑慮來看，便發現該倡議似乎有對「一帶一路」之補充或修正方向之意義。<sup>36</sup>

例如，堅持「發展優先」係以維持連續性和穩定性為目標，加強協調經濟政策；判斷這應是針對中國無法持續對「一帶一路」沿線國家提供財政支援一事。強調「以人民為中心」，固然是中國建政以來的國內口號，但在此應是指「一帶一路」至今無法讓沿線國家內部利益均霑，而僅造福相關政府領導階層的弊病，以及相關規劃推動時對一般民生與居住環境造成衝擊。強調「創新驅動」，應係指中國迄今強力推動的科技產業與技術

<sup>35</sup> *Joint Statement on Partners in the Blue Pacific Foreign Ministers Meeting*, U.S. Department of State, September 22, 2020, <https://www.state.gov/joint-statement-on-partners-in-the-blue-pacific-foreign-ministers-meeting/>; 〈美英日紐澳成立「藍色太平洋夥伴」強化區域合作〉，《中央社》，2022年6月25日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202206250039.aspx>；黃耀毅，〈太平洋島國論壇美中新賽場，白宮宣布《太平洋島嶼國家戰略》與《藍色太平洋夥伴》〉，《VOA》，2022年7月12日，<https://www.voachinese.com/a/harris-pacific-islands-forum-20220712/6654966.html>。

<sup>36</sup> 〈習近平在第七十六屆聯合國大會一般性辯論上的講話（全文）〉，《人民日報》，2021年9月22日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n1/2021/0922/c1024-32232447.html>。

出口。強調「人與自然和諧共生」，應係針對「一帶一路」推動時所造成自然與生態的破壞。

只不過，中國的「全球發展倡議」，究竟是「一帶一路」的變形或轉型？抑或另起爐灶？值得吾人進一步觀察。無論如何，經過前述內外各種衝擊，中國政府應該會對「一帶一路」的方向乃至於其內涵進行調整，俾利於與西方國家同類規劃進行競爭。至於中國調整「一帶一路」的可能方向，財政情況自然是重要影響因素，事實上今年起中國媒體已經陸續放出「一帶一路」未來將朝向「小而美」（項目小、利潤豐）的訊息。<sup>37</sup>此外，調整的方向也可能與其整體對外關係有關。據德國媒體分析，「一帶一路」規劃本身，正在成為中國調整對外關係的框架，例如中國在疫情期間藉「健康絲綢之路」（Health Silk Road）之名兜售中製疫苗，實質上成為「疫苗外交」（vaccine diplomacy）；推動「數字絲綢之路」（Digital Silk Road），實質上是要出口4G技術設備和海底電纜，在沿線國家推動數位基礎建設，擴大在當地的通訊技術市場。<sup>38</sup>

此外，中國政府今年也試圖採取債務豁免的手段，來迴避相關國家從「一帶一路」規劃中脫隊。例如今年8月18日，中國外交部長王毅在「中非合作論壇第八屆部長級會議成果落實協調人會議」上宣布，中國將免除非洲17國截至2021年底剩餘的23筆無息貸款債務，繼續以融資、投資、援助等方式參與非洲基礎設施建設，繼續推進「一帶一路」合作。<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Jevans Nyabiage, "China Finds Small is Beautiful for African Projects under Belt and Road," *South China Morning Post*, August 1, 2022, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3187214/china-finds-small-beautiful-african-projects-under-belt-and>; 〈聚焦「小而美」促進「心聯通」民生工程提升共建「一帶一路」國家民眾獲得感〉，《中華人民共和國中央人民政府》，2022年1月23日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2022-01/23/content\\_5670014.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/xinwen/2022-01/23/content_5670014.htm)。

<sup>38</sup> 〈德語媒體：疫情籠罩下的「一帶一路」〉，《德國之聲》，2022年6月29日，<https://tinyurl.com/3jje2hh4>。

<sup>39</sup> 〈拉攏第三世界 王毅：中國免除非洲17國23筆債務〉，《中央社》，2022年8月20日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202208200129.aspx>。

## 伍、小結

無論 2020 年初起源於中國、在全球蔓延的新冠疫情影响，或今年 2 月爆發的俄烏戰爭，乃至於中國國內的財政紊亂，以及對外的「戰狼外交」，在在都對中國「一帶一路」的推動，產生重大長遠之衝擊。

現階段看起來，北京當局目前仍然寄託外交戰略與地緣政治、地緣經濟戰略於「一帶一路」規劃，中國迄今也已對其投入巨大資金，儘管有「全球發展倡議」的提出，只要「一帶一路」規劃持續推動，不排除「全球發展倡議」可能只是作為「一帶一路」的補充，甚至是從國際上可接受的角度來為「一帶一路」扮演擦脂抹粉的角色。最終能否與西方國家的開發援助計畫分庭抗禮，甚至在長期國際競爭中勝出，仍然需要繼續觀察與分析。

在歐美方面，美國與英、法、德等歐洲主要國家均制定其本國的「印太戰略」，但也提出具有抗衡中國「一帶一路」意涵的相關策略。這些策略與其既有的「印太戰略」之間，究竟存在何種關係，以及兩者間可能如何互動，包含是否出現相互排擠資源或者相互加乘等作用，均值得未來持續觀察。