

## 第十章 後疫情時代的中國「一帶一路」

王尊彥\*

### 壹、前言

今（2023）年是「一帶一路」倡議（Belt and Road Initiative, BRI）實施 10 週年。10 月 17 日至 18 日，中國在北京舉行「第三屆『一帶一路』國際合作高峰論壇」，這是自 2013 年「一帶一路」倡議啟動以來，中國所主辦的第三屆國際峰會，也是 2020 年初新冠肺炎（COVID-19）疫情爆發後首次舉辦。

此次論壇共計有 151 個國家和 41 個國際組織的代表，以及 20 餘國元首出席，中國國家主席習近平並發表演說。仍陷侵烏戰爭泥淖的俄國，由總統普欽（Vladimir Putin）親自出席，這是他繼 2017 年和 2019 年，第三次參加此系列論壇。普欽因為發兵侵略烏克蘭而遭到國際刑事法院（International Criminal Court, ICC）通緝，但中國不僅未加以逮捕，甚至奉渠為座上賓，讓國際社會確認中俄兩國友情彌堅。此外，阿富汗塔利班（Taliban）政權也派遣代理商務部長阿齊齊（Haji Nooruddin Azizi）出席峰會，表達希望參與「一帶一路」倡議，甚至阿國代理外長穆塔基（Amir Khan Muttaqi）在此前與中國外長王毅會談時，便已經公開表達積極參加共建「一帶一路」的意願。此等情事均反映出，「一帶一路」確實在國際上獲得威權政府的響應。<sup>1</sup>

相較於此，西方國家加入「一帶一路」者原本就為數不多，而七國集團（G7）成員國當中唯一參加帶路倡議的義大利，過去一年來多次表達欲退出該倡議的聲音。一旦義大利退出，「一帶一路」成為所謂「全球南方」（Global South）集團俱樂部的國際形象將益發明顯。

\* 國防安全研究院國家安全研究所副研究員。

<sup>1</sup> 〈塔利班：計劃正式加入中國的「一帶一路」倡議〉，《美國之音》，2023 年 10 月 20 日，<https://reurl.cc/My94Wn>；呂佳蓉，〈王毅與塔利班政府外長會晤 盼堅決打擊恐怖主義〉，《中央社》，2023 年 10 月 5 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202310050305.aspx>。

隨著新冠肺炎疫情在全球趨緩，各國政府皆欲早日重拾經濟動能，特別是透過強化基礎建設以提升國內與對外的聯通性（connectivity），期促進本身經濟與對外貿易的發展。對這些國家而言，中國「一帶一路」成為一種選項，但在此同時，「一帶一路」也必須面對來自其他國家所提規劃的競爭，例如歐盟的「全球門戶」（Global Gateway），或是日本印太戰略「自由開放的印度太平洋」（Free and Open Indo-Pacific, FOIP）所推動之優質基建規劃等。而在被拿來和類似規劃相比較或競爭上，中國「一帶一路」導致他國主權流失、陷入債務陷阱、生態環境遭破壞，以及中國隱藏戰略意圖等各種問題，持續遭到國際社會的質疑。

本文旨在觀察過去一年（2022年11月至2023年10月）中國「一帶一路」倡議的實施情況，以及引發的相關問題。本文首先介紹第三屆「一帶一路」峰會，分析北京當局對推動10年來的成果總結與闡述，以及替未來設定的目標。其次，觀察過去一年「一帶一路」引發的風險與爭議，及其在國際上面臨來自他國同類規劃的競爭和挑戰。

## 貳、第三屆「一帶一路」國際合作論壇

根據中國官方宣布，截至2023年8月為止，中國已經和全球共150餘國、30餘個國際組織簽署超過200份的「一帶一路」合作文件，超過3,000個合作項目；自2013年到2022年，中國與「一帶一路」沿線國家的貨物貿易額，從1.04兆美元擴大到2.07兆美元，年均增長8%。<sup>2</sup>

今年中國政府在「一帶一路」高峰論壇上，大力宣傳「一帶一路」的10年成果，習近平並在論壇開幕式上發表題為〈建設開放包容、互聯互通、共同發展的世界〉的主旨演講。<sup>3</sup>他在演講中宣稱，「一帶一路」從「硬

<sup>2</sup> 〈習近平總書記關於共建「一帶一路」重要論述綜述〉，《中國政府網》，2023年10月16日，[https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202310/content\\_6909316.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202310/content_6909316.htm)；李書良，〈一帶一路2.0大陸砸重金推八項行動方案〉，《工商時報》，2023年10月19日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20231019000143-260202?chdtv>。

<sup>3</sup> 習近平，〈建設開放包容、互聯互通、共同發展的世界——在第三屆「一帶一路」國際合作高峰論壇開幕式上的主旨演講〉，《第三屆「一帶一路」國際合作高峰論壇》，2023年10月18日，<http://www.beltandroadforum.org/n101/2023/1018/c132-1174.html>。

聯通」擴展到「軟聯通」，從基礎建設拓展到數位電子商務，並宣布以下「共建『一帶一路』的八項行動」：

一、強化陸、海、空國際運輸相關基礎建設，以建構「一帶一路」立體互聯互通網絡。

二、支援建設開放性世界經濟，與他國簽署自由貿易與投資保護協定，設定未來 5 年（2024~2028 年）中國貨物貿易與服務貿易進出口總額，分別超過 32 兆美元與 5 兆美元。

三、推動「小而美」的民生專案，強調支援 1,000 個小型民生項目，中國國家銀行和中國進出口銀行將共增資人民幣 7,800 億元。

四、推動在綠色基建、綠色能源、綠色交通等領域的投資。

五、推動科技創新，發展人工智慧。

六、支持民間層次交流，城市間對話。

七、注重企業廉潔的評價體系。

八、完善「一帶一路」國際合作機制，包括設置「一帶一路」高峰論壇的秘書處。

「八項行動」當中，部分（例如強調環保永續的綠色發展、推動人工智慧科技發展等）並無新意，且與「一帶一路」亦非密切相關，而較屬於中國產業發展重點，將其納入「一帶一路」倡議的未來方向頗感牽強，充其量只有「趁機宣傳既有政策」之效。

更甚者，其中第七項行動所強調之「廉潔」，乃是中國向來所欠缺者。根據國際反貪腐組織「透明國際」（Transparency International）公布之「2022 年清廉印象指數」，中國貪腐程度在全球排名 65 名，遠遜於我國之第 25 名，<sup>4</sup> 將「廉潔」納入反生諷刺。另外，習在演講中聲稱，中國替「一帶一路」沿線國家提供新冠肺炎疫苗和口罩，為疫情防治做出貢獻，此等內容不無洗清本身就是新冠疫情禍水源頭的「甩鍋」意味。

此外，出席此次高峰論壇的國家元首僅有 24 人，遠低於 2019 年第二

<sup>4</sup> *Corruption Perceptions Index 2022*, Transparency International, March 2023, [https://images.transparencycdn.org/images/Report\\_CPI2022\\_English.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2022_English.pdf).

屆論壇召開時的 40 人，某種程度反映目前中國的對外關係並不如意，而其背後自然是有「戰狼外交」的衝擊因素。然或許正因為如此，可以看出中國試圖利用舉辦此次論壇的機會，營造「一帶一路」受到國際肯定與歡迎的虛假印象，展現中國是「全球南方」國家經濟發展領導者的角色。

俄國總統普欽出席論壇，甚至在拍攝各國元首團體照時站在習近平身旁，引起國際注意。普欽能夠「安全」出席論壇一事本身，實對俄國有正面效果，因為這表示俄國侵略烏克蘭，並非受到國際社會全面的反對。正如歐洲外交關係委員會（European Council on Foreign Relations）政策研究員阿莉恰·巴楚爾斯卡（Alicja Bachulska）所評，此事「使俄國在國際社會合法化，塑造普欽在戰爭背景下並非孤立無援的正面形象。」<sup>5</sup> 只不過，普欽出席此次高峰論壇恐怕只會衝擊中國的國際形象。目前已有部分國家因為中國在俄國侵略烏克蘭之立場，以及美中兩國持續對立的背景下，而更加傾向脫離「一帶一路」。

在這方面，義大利即屬此例，義國拿坡里東方大學副教授法德拉（Enrico Fardella）便持如此看法。中義「一帶一路」備忘錄簽署於 2019 年 3 月，以 5 年為期，若任何一方不採動作，2024 年 3 月將會自動延續，除非任何一方在 2023 年 12 月前宣布退出。法德拉也評稱，倘若義大利退出，習近平政府將感到失去面子，義國政府應該會與中國找出溫和的解決方案。<sup>6</sup>

## 參、過去一年「一帶一路」的爭議與風險

### 一、債務陷阱、干涉內政與主權流失

債務陷阱（debt trap）作為「一帶一路」被批判最厲之一者，至今仍

<sup>5</sup> 〈中國「一帶一路」高峰論壇開幕普欽出席並尋求深化俄中關係〉，《美國之音》，2023 年 10 月 17 日，<https://reurl.cc/ZyE98V>。

<sup>6</sup> 陳攸璋，〈義大利難乎順退出一帶一路學者：政治是好藉口〉，《中央社》，2023 年 9 月 28 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202308280074.aspx>。

廣受質疑和警惕。接受「一帶一路」項目的國家無法償還對中國的債務，因而被迫移交如港口等具有戰略重要性之關鍵基礎建設的經營權，斯里蘭卡的漢班托塔港（Port of Hambantota）即是著名案例。近期發展顯示，仍有不少國家無法自「一帶一路」的債務陷阱中脫身，甚至被迫持續向中國借貸。

在東南亞，印尼的指標性工程「雅萬高鐵」（連結印尼首都雅加達以及萬隆兩大都市），終於在今年 10 月 2 日正式營運，但中國原稱 55 億美元的預算，最終成本卻超支 12 億美元，不僅違背中國原先「不須動用印尼國家預算」的保證，而且中國在今年決定調降的貸款利息 3.4%，依然比當年參與競標的日本所提之 0.1% 高出許多。<sup>7</sup> 原本雅萬高鐵被認為是佐科威（Joko Widodo）總統 2024 年卸任後的政績遺產，但現在卻留下高額債務亟待償還，外界甚至開始憂慮倘若乘車率過低，債務償還勢必雪上加霜。<sup>8</sup>

在南亞地區，巴基斯坦的財政狀況，因掉入「一帶一路」的債務當中而不斷惡化。2022 年巴基斯坦的外債多達 1,000 億美元，而中國是其最大債權國，債權規模約 300 億美元，<sup>9</sup> 目前巴基斯坦外匯存底只剩下 56 億美元，只能支付約 1 個月進口所需。

另以非洲國家肯亞為例，儘管該國已欠中國 80 億美元之貸款，而且肯國總統魯托（William Ruto）曾經公開批評中國，藉「一帶一路」金援前任總統肯亞塔（Uhuru Kenyatta），但近日報載魯托今（2023）年 10 月底再度訪中時，欲向中國再借 10 億美元。<sup>10</sup> 這不僅反映肯國至今仍然依賴中國金援挹注，更顯示「一帶一路」將會是持續影響肯國內政治的要素之一。

<sup>7</sup> 李宗憲，〈雅萬高鐵大體檢 4 / 一帶一路債務陷阱 印尼淡化國債危機 [影]〉，《中央社》，2023 年 9 月 2 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202309020035.aspx>。

<sup>8</sup> 李宗憲，〈印尼雅萬高鐵通車 學者：乘車率低恐衝擊國家財政〉，《中央社》，2023 年 10 月 3 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202310030342.aspx>。

<sup>9</sup> 田孟心編譯，〈中國「一帶一路」十年 最大受援國「巴基斯坦」怎麼看？〉，《天下雜誌》，2023 年 10 月 24 日，<https://www.cw.com.tw/article/5127838>。

<sup>10</sup> Emmanuel Igunza, "Kenya Seeks More Chinese Loans at 'Belt and Road' Forum Despite Rising Public Debt," *Associated Press* (AP), October 16, 2023, <https://reurl.cc/z6olop>.

## 二、人權問題

「一帶一路」對人權的侵害，也是該倡議廣遭批判之處。「一帶一路」推動以來，為實施建設工事，不僅破壞沿線國自然環境與生態，更強迫當地國人民（尤其是原住民與少數族群）流離搬遷，後者甚至無法從建設者或政府獲得補償。<sup>11</sup>

除沿線國人民被迫遷徙的問題之外，參與「一帶一路」相關工程項目的勞工，包含中國人以及來自其他國家的勞工，所遭受的待遇亦受到批判。在這方面，位在紐約的國際民間組織「中國勞工觀察」（China Labor Watch）在 2022 年發布研究報告《漫長回家路：「一帶一路」讓中國工人陷入困境》指出，「一帶一路」的工人所遭受的嚴苛條件，「與人口販賣和奴隸並無二致」。據該報告指出，實施「一帶一路」工程的中國企業，透過仲介（勞務派遣）公司從中國招募工人，招募與施工的過程中，出現諸多不法。

例如，受雇者不知自己實際雇主是誰，甚至沒有簽契約；出國時僅持有申請手續相對簡單的旅遊或商務簽證，而不是合法的工作許可；實際的薪資低於仲介公司承諾的薪資，甚至被拖延支付；雇主未經工人同意，竄改並延長契約上記載的工作期間。即便發生勞資糾紛，工人無法蒐集足夠證據以證明雇主違反契約。

此外，雇主透過不同方式控制工人的人身自由。例如，扣留工人護照使其無法返國，中國政府駐外館處對此不理不睬，而工人不敢向當地警方報案；雇主對工人進行類似監獄的封閉式管理，工人生活範圍受到限制，而進行管理的保全人員當中，有的可能是退伍軍人；保全人員實際上無法保護工人，反是以武力壓制工人提出的要求以及罷工行為。<sup>12</sup>

<sup>11</sup> 王尊彥，〈中共「一帶一路」的風險與爭議〉，《2021 中共政軍發展評估報告》（台北：財團法人國防安全研究院，2021 年 12 月），頁 60。

<sup>12</sup> 《漫長回家路：「一帶一路」中國工人的困境》，《中國勞工觀察》，2022 年 11 月 22 日，<https://chinalabor.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2022/11/BRI-Report-%E4%B8%AD%E6%96%87-1.pdf>；方冰，〈中國勞工觀察：疫情期間中國不斷外派勞工人權侵犯雪上加霜〉，《中央社》，2023 年 10 月 19 日，<https://reurl.cc/7Mn7nl>。

### 三、對台統戰與外交圍堵

中國政府迄今屢將「一帶一路」當成實施對台統戰的機會，2015年中共中央統戰部公布的《關於統一戰線服務「一帶一路」戰略的意見》即是其政策基礎。<sup>13</sup>北京當局此種結合「統戰」和「一帶一路」的作法，過去一年亦無例外。例如今年的第三屆高峰論壇，中國對台組織「中華全國台灣同胞聯誼會」（全國台聯）便在其主辦的活動當中，呼籲台商加入共建「一帶一路」，並稱「一帶一路」替台商「帶來了發展機遇」。<sup>14</sup>

在外交方面，中國運用「一帶一路」及其成果作為槓桿，快速擴張中國在拉丁美洲地區的影響力，已經引發國際社會注意。一向視拉美地區為其後院的美國尤為警惕。美國南方司令部司令蘿拉·李察森（Laura Richardson）上將便警告，中國透過「一帶一路」在中南美洲國家修建基礎建設，該等基礎設施可能從民用轉為軍用，而這種作為形同踩進美國的「紅區」（red zone）。<sup>15</sup>

對台灣而言，中國該等影響力衝擊台灣的外交甚鉅。今年8月21日，台灣參與之「中美洲議會」（Parlamento Centroamericano, PARLACEN），接受尼加拉瓜黨團所提之議案，剝奪我1999年以來所擁有之區域外永久觀察員資格。<sup>16</sup>即使「一帶一路」不是導致「中美洲議會」決定排我納中的直接因素，也難以否認「一帶一路」協助中國在中南美洲獲取外交影響力，並在挖我外交牆腳一事上產生了推波助瀾的作用。

<sup>13</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〉，《中國政府網》，2015年5月12日，[https://www.gov.cn/xinwen/2015-05/12/content\\_2860629.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2015-05/12/content_2860629.htm)。

<sup>14</sup> 〈海外台胞盼助力「一帶一路」建設〉，《大公報》，2023年10月15日，<https://www.tkww.hk/a/202310/15/AP652b437ee4b07d757f952db2.html>；〈融入「一帶一路」：臺胞要用腳步走出未來〉，《華夏經緯網》，2023年10月19日，<https://big5.cri.cn/gate/big5/taiwan.cri.cn/20231019/638ee9b4-ac24-6bc6-4e3e-872f84fb68ca.html>。

<sup>15</sup> “Looking South: A Conversation with GEN Laura Richardson on Security Challenges in Latin America,” *Center for Strategic and International Studies* (CSIS), August 4, 2023, <https://reurl.cc/2ENzN9>；盧永山編譯，〈中國藉「一帶一路」布局拉丁美洲 美上將：北京侵門踏戶〉，《自由時報》，2023年8月6日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/4387481>。

<sup>16</sup> 黃雅詩，〈中美洲議會排台納中 外交部譴責並宣布即日退出〉，《中央社》，2023年8月22日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202308225002.aspx>。

## 四、地緣戰略意圖

如前所述，迄今已有部分「一帶一路」沿線國家因無法償還貸款，而落入「債務陷阱」，只好將具備戰略重要性的港口等關鍵基礎設施交付中國以抵債。這使得國際社會相當關注，中國是否將該等設施作為軍事利用，甚至質疑中國是否自初就是以獲得該設施為目的，才洽談「一帶一路」合作。

中國在東南亞國家柬埔寨的「一帶一路」工程項目當中，較知名者包含柬國南部的七星海（Dara Sakor）旅遊度假特區，但國際社會更關注的是，中國承包柬國雲壤海軍基地（Ream Naval Base）的修建升級工程，懷疑中國是否欲取得該基地的使用權。該基地目前已接近完工，從衛星照片判斷，該基地的碼頭已可以停泊航空母艦。<sup>17</sup>

在南亞國家斯里蘭卡，中國獲取其漢班托塔港的經營權也是一例，外界（尤其鄰國印度）憂心，中國可能設立海軍基地或作為其他軍事用途。<sup>18</sup>事實上，中國在南亞所獲取的戰略性設施，以及對該等設施的運用，已引發南亞區域強權印度的警惕，後者認為中國的目的是在南亞地區擴大影響力並牽制印度，甚至希望制衡「四方安全對話」（Quadrilateral Security Dialogue, QUAD）。例如今年中國解放軍海軍「海洋 24 號」科研船停靠斯國首都可倫坡（Colombo），便被印度政府懷疑有軍事目的。<sup>19</sup>

## 五、能源戰略意圖

除地緣戰略目的之外，「一帶一路」在中國的能源戰略布局上，也

<sup>17</sup> 〈柬埔寨雲壤中國海軍基地近完工 衛星顯示碼頭可停航艦〉，《中央社》，2023 年 7 月 25 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202307250111.aspx>。

<sup>18</sup> 〈美報告預測中海外基地 8 地點：斯里蘭卡最有可能〉，《世界日報》，2023 年 7 月 29 日，<https://www.worldjournal.com/wj/story/121339/7333577>。

<sup>19</sup> 賈尚杰，〈中國軍艦在斯里蘭卡停靠引發印度的安全擔憂〉，《美國之音》，2023 年 8 月 26 日，<https://reurl.cc/SOV4ay>；Rezaul Laskar “‘Monitoring All Developments’: India on Chinese Naval Vessel’s Visit to Colombo,” *Hindustan Times*, August 12, 2023, <https://www.hindustantimes.com/india-news>.



日益扮演重要的角色。值得注意的是，與前述「地緣戰略意圖」的情況相同，儘管某些「一帶一路」的工程未臻成功，且沿線國因此陷入債務困境，但中國卻因此得以獲取沿線國的能源。以南美洲國家委內瑞拉而言，到今年為止向中國貸款已逾 600 萬美元，該國「一帶一路」項目的石油與天然氣設施卻未如預定完工，委國最終以石油來支付相關債務。<sup>20</sup>

近年特別引發關注的是，中國利用「一帶一路」工程，獲取稀土，或者新興科技產業以及製造武器所需的重要礦產。以鋰礦為例，美國主管經濟、能源和環境的國務次卿費南德茲（Jose Fernandez）在南非開普敦出席礦業會議時即指出，2030 年電動車將占全球汽車市場一半，而到 2040 年鋰的需求將增加 42 倍。<sup>21</sup>

在南美洲，鋰礦盛產於阿根廷、玻利維亞和智利等三個國家，而這三國正是中國「一帶一路」在南美洲布局的重點國家。<sup>22</sup> 玻利維亞的鋰礦產全球最豐，今年 6 月 30 日，玻利維亞總統阿爾斯（Luis Arce）表示，玻國國營的鋰業公司 YLB 已經和中國中信國安集團（Citic Guoan Group）以及俄國核子企業 Rosatom 公司簽約，未來將合作建造兩座鋰礦加工廠。<sup>23</sup>

在非洲，「一帶一路」合作國家之一的剛果民主共和國，則是全球最大鈷生產國和非洲最大銅生產國，同時也富含鋰礦，該國坦噶尼喀省（Province du Tanganyika）馬諾諾（Manono）鎮，是全球最大硬岩鋰礦床。<sup>24</sup> 剛果總統齊塞克迪（Felix Tshisekedi）今年出席高峰論壇，並且十分肯定「一帶一路」對剛果的重要性。<sup>25</sup> 事實上，剛果在中國提出「一帶一

20 格瓦拉，〈「一帶一路」推動北京在拉丁美洲擴大影響力的努力〉，《美國之音》，2023 年 10 月 17 日，<https://reurl.cc/blqDy6>。

21 Jose Fernandez, “Keynote Remarks at Indaba Mining Conference,” *U.S. Department of State*, February 6, 2023, <https://reurl.cc/My94GX>.

22 吳思萱，〈智利將更加積極地參與共建「一帶一路」倡議〉，《人民網》，2023 年 10 月 20 日，<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2023/1020/c1004-40099866.html>。

23 〈中俄聯手 將開採玻利維亞鋰礦〉，《中央廣播電台》，2023 年 6 月 30 日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2172158>。

24 蔡朝勳，〈美國表示將加強在剛果（金）鋰礦生產與開發能力〉，《中華民國對外貿易發展協會》，2022 年 9 月 16 日，[https://www.taitra.org.tw/News\\_Content.aspx?n=104&s=44979](https://www.taitra.org.tw/News_Content.aspx?n=104&s=44979)。

25 〈剛果總統認為一帶一路對非洲至關重要〉，《中國評論新聞網》，2023 年 10 月 19 日，<https://reurl.cc/jva3Y1>。

路」倡議前的 2008 年，即與中國簽訂過高達 62 億美元「以基礎建設換取礦產」的協定。

值得注意的是，中國藉「一帶一路」遂行能源戰略的對象國家，今後無法償還債務時，是否會改向中國交付相關礦產資源。關於這方面，玻利維亞政府已於今年制定法律，允許該國出售黃金儲備支付外債與穩定匯率。<sup>26</sup> 可見，既然為了維持財政，連一國的黃金儲備都可變賣，其他礦產就更不難想像了。除鋰礦之外，中國亦對南美洲的銅、鐵、鋅等礦床同樣展現興趣。<sup>27</sup> 未來中國利用他國對「一帶一路」的依賴，而在世界各地廣攫重要礦產的動向，應予以持續關注蒐研。

## 肆、「一帶一路」面對的國內環境與國際競爭

### 一、中國國內經濟環境惡化

中國在實施「一帶一路」之際，亦提供沿線國家貸款等財政援助，而相關援助干擾他國內政或造成債務陷阱，已如前述。然近年中國經濟受到國內外諸般動盪情勢所衝擊，援外財力已大不如前，未來是否還能像過去般大撒幣式地推動「一帶一路」，值得關注。

過去 3 年的疫情影響，尤其北京當局採取的強力防控措施，導致各種產業生產斷鏈，已然衝擊中國經濟民生，更打擊外國企業與資本的投資意願，外資外企陸續出走。再者，北京當局在政治上強化管制，將管制之手伸入國內外企業內部，此種企業被迫離開中國的趨勢益發明顯。近期制定的《反間諜法》等國安制度，鼓勵中國全體國民獵諜，進一步嚇跑外資外企，更因此影響到中國國內就業。尤其在後者方面，雖然中國宣稱過去

<sup>26</sup> 〈加入一帶一路好慘 玻利維亞窮到賣 21 噸黃金還債〉，《自由時報》，2023 年 5 月 7 日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4293776>。

<sup>27</sup> 格瓦拉，〈「一帶一路」推動北京在拉丁美洲擴大影響力的努力〉，《美國之音》，2023 年 10 月 17 日，<https://reurl.cc/blqDy6>。

<sup>28</sup> 〈推動共建「一帶一路」進入高質量發展新階段〉，《人民網》，2023 年 10 月 31 日，<http://finance.people.com.cn/BIG5/n1/2023/1031/c1004-40106959.html>。

10年來「一帶一路」共形成了3,000個合作項目，創造42萬個工作機會，讓4,000萬人擺脫貧困，<sup>28</sup>但是中國國內失業率卻屢創新高，甚至到了無法公布的嚴重程度。

正是因為中國面對此等國內困境，習近平才會在前述論壇上強調提供投資便利，並在共建「一帶一路」八項行動的第二項行動（支援建設開放型世界經濟）中，表示將會「全面取消製造業領域外資准入限制措施」，希望藉此強化延攬外資，並防止資本持續外流。

## 二、「全球門戶」計畫

或因部分歐洲國家已陸續對「一帶一路」產生反感甚至警惕，在此情況下，歐盟作為跨國性區域組織，近年亦推動具有抗衡「一帶一路」意涵的方案。2021年11月，歐盟執委會（European Commission）推出「全球門戶」計畫，旨在2027年之前投注3,000億歐元，協助開發中國家建設水資源、綠色能源轉型以及數位化等領域之基礎建設。<sup>29</sup>

今年7月17日，歐盟執委會承諾在未來4年內，對拉丁美洲投資450億歐元（約新台幣1兆5,240億元）。今年10月25日至26日，歐盟在比利時布魯塞爾舉行「全球門戶論壇」（Global Gateway Forum），根據歐盟執行委員會官網說明，「全球門戶論壇」是歐盟3,000億歐元計畫的一環，旨在「促進數位、能源和運輸領域當中，智慧、潔淨而且安全的連結」。<sup>30</sup>論壇舉行期間，歐盟與多個論壇參與國簽署合作與援助計畫。例如，與擁有銀、鈦、鋰、銅等礦產的中亞國家烏茲別克，簽署關鍵原料合作計畫。此外，也敲定貸款1,100萬歐元給中美洲國家哥斯大黎加，強

<sup>29</sup> “Global Gateway: Up To €300 Billion for the European Union’s Strategy to Boost Sustainable Links Around the World,” *European Commission*, December 1, 2021, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_6433](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6433).

<sup>30</sup> 〈歐盟將召開「全球門戶」論壇 抗衡中國「一帶一路」〉，《中央社》，2023年10月19日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202310193002.aspx>；Global Gateway Forum 2023, *European Commission*, [https://global-gateway-forum.ec.europa.eu/index\\_en](https://global-gateway-forum.ec.europa.eu/index_en).

化哥國聯通性、金融、健康韌性以及永續農漁業。<sup>31</sup> 歐盟也與菲律賓簽署 6,000 萬歐元投資協定，共同發展綠色經濟，並投資 5 億歐元支援越南進行能源轉型。<sup>32</sup>

### 三、「全球基礎建設和投資夥伴關係」

今年 5 月「七國集團」在日本廣島舉行峰會，會後發表文件確認集團成員彼此在全球基礎建設和相關投資上的合作關係，亦即「全球基礎建設和投資夥伴關係」（Partnership for Global Infrastructure and Investment, PGII；簡稱 PGII 倡議），該關係是在去（2022）年「七國集團」峰會上宣布啟動。據前述文件指出，「七國集團」元首已經著手籌集資金，期能實現數千億美元之目標；同時，美國政府已透過贈款、聯邦融資以及向私部門籌資，目前已籌資 300 億美元。

該文件也介紹，PGII 倡議將對主要經濟走廊進行投資，例如連接安哥拉羅必多港與尚比亞、剛果共和國的物流網絡「羅必多走廊」（Lobito Corridor）。在能源轉型領域，PGII 倡議推動清潔能源供應鏈，例如在坦尚尼亞開設具有低碳排放技術的設施，以對坦國開採的礦產進行加工。此外，美國政府也在 PGII 倡議框架下，支援印尼和羅馬尼亞等國家發展「小型模組化核電廠」（Small Modular Reactor, SMR）。在數位領域，則計畫協助剛果共和國發展光纖網路和雲端技術，以提升該國的數位聯通性<sup>33</sup>。

<sup>31</sup> “Global Gateway Forum: EU and Uzbekistan Forge Strategic Alliance for Critical Raw Materials Partnership,” *European Commission*, October 25, 2023, <https://reurl.cc/V47NQQ>; “Global Gateway Forum: EU and Costa Rica Strengthen Their Partnership with Advances in Secure Connectivity, Health Resilience and Sustainable Transport Cooperation,” *European Commission*, October 24, 2023, <https://reurl.cc/a4RL8Y>.

<sup>32</sup> “Global Gateway Forum: EU and Philippines Sign €60 Million Green Economy Programme,” *European Commission*, October 25, 2023, <https://reurl.cc/2ENzV4>; “Global Gateway: Team Europe and Viet Nam Sign Over €500 Million in Agreements Underpinning the Just Energy Transition Partnership,” *European Commission*, October 25, 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_5283](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_5283).

<sup>33</sup> *FACT SHEET: Partnership for Global Infrastructure and Investment at the G7 Summit, White House*, May 20, 2023, <https://reurl.cc/Ry8WmZ>; 〈抗衡中國擴張 美國歐盟攜手在非洲建跨國鐵路〉，《中央社》，2023 年 10 月 11 日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202310110415.aspx>。

## 四、「印度－中東－歐洲經濟走廊」

2023年9月9日，美國、印度、沙烏地阿拉伯、法國、德國、義大利以及歐盟等國家和區域，在印度舉行的「二十國集團」（G20）峰會上簽署諒解備忘錄，敲定建設一條由鐵路網和海運路線建構起來的經濟走廊「印度－中東－歐洲經濟走廊」（India-Middle East-Europe Economic Corridor, IMEC；以下稱IMEC計畫），將歐洲、中東和南亞國家印度連結起來，期促進亞洲、歐洲、中東等三地區之間的經貿與數位聯通性，實現經濟整合發展。<sup>34</sup>

由於外界已注意到中國在中東地區積極擴展其影響力，且印度長年在地緣戰略上與中國對立，同樣力圖在「全球南方」的舞台上扮演領導者的角色。<sup>35</sup>在歐洲，歐盟對中國的擴張也警惕日深，並轉而重視印度的戰略重要性；德、法、義等歐洲主要國家擁有先進技術，義大利甚至可能藉IMEC計畫，而為「脫離『一帶一路』而遭北京報復」預先做準備。未來IMEC計畫所具有的競爭力，可能對「一帶一路」構成挑戰。<sup>36</sup>

## 伍、小結

中國推動「一帶一路」倡議推動至今褒貶各有、毀譽參半。正面評價者認為，有利於促成全球聯通性，而那正是帶路倡議啟動之初，中國所宣稱的主要宗旨之一。然在此同時，「一帶一路」倡議卻始終無法擺脫國際社會的質疑：債務陷阱、主權流失、干涉內政、無視人權、地緣戰略與能源戰略意圖等問題，進而衝擊中國的國際形象。對台灣而言，「一帶一路」在全球多國產生的影響力，有利北京當局對我進行外交圍堵。

<sup>34</sup> Hannah Ellis-Petersen, "G20: EU and US Back Trade Corridor Linking Europe, Middle East and India," *Guardian*, September 9, 2023, <https://reurl.cc/6Q97Md>.

<sup>35</sup> "India, US, Saudi Arabia And UAE Expected To Sign Railway Deal At G20 Summit: Report," *Outlook Business*, September 8, 2023, <https://reurl.cc/jva32m>.

<sup>36</sup> Tiziano Marino, "The India-Middle East-Europe Corridor in Europe's Indo-Pacific Strategy," *Diplomat*, September 21, 2023, <https://reurl.cc/L6VWja>.

過去一年，在美中兩國持續對立、俄國侵略烏克蘭，以及中國「戰狼外交」性格不改等外在背景下，前述國際社會對「一帶一路」的質疑聲浪越來越明顯。部分國家（如肯亞）決定繼續借貸以支撐其工程，但也有部分國家（如義大利）醞釀退出。亦有案例顯示，即使工程結束，其尚未償還的債務仍使其脫離不了「債務陷阱」。例如印尼雅萬高鐵，原是佐科威總統的政治遺產，但顯然在他 2024 年卸任後，印尼仍陷債務泥淖之中，該工程終究無法獲得好評。

對於部分無法償還的國家，北京當局在今年 6 月同意重組債務，尚比亞是其中一例。<sup>37</sup> 未來對於其他債務國，中國是否也同樣適用相同立場？在經濟已然下行的財政能力上，能否繼續進行撒幣？這些都需要今後持續觀察分析。

此外，仍有媒體報導指「一帶一路」工程破壞生態環境，這對越來越重視永續發展的國際社會而言，無異是應該加以糾彈的對象。習近平在第三屆「一帶一路」高峰論壇強調的「綠色」發展，究竟多大程度能付諸實行、洗刷中國輸出污染的負面印象，也是未來觀察重點。

帶路倡議既已衍生諸多問題，相關國家也開始警覺而思考調整，義大利希望退出就是其中一例。而今年 10 月印尼工商總會主席阿賈德（Arsjad Rasjid）表示，印尼不想「只依賴一個國家」，因此歡迎台灣企業前往投資。<sup>38</sup> 對台灣來說，這應該是有利推動我國「新南向政策」的局勢發展，相關國家動向頗值得關注。

新冠肺炎疫情尚未終結，但各國皆已重拾經濟發展動力，中國的「一帶一路」所面對的，基本上是一個對基礎建設需求孔急的國際社會，因此帶路倡議理應有其市場。然在此同時，部分國家和區域組織也陸續推出性質類似的計畫，與「一帶一路」共同競爭全球的商業利益、戰略利益與能源利益，而且若從這些計畫的工程項目看來，其欲取代中國的意味頗濃。

<sup>37</sup> 張沛元編譯，〈尚比亞 1954 億鉅債 中國等 6 國允重組〉，《自由時報》，2023 年 6 月 24 日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1590250>。

<sup>38</sup> 李宗憲，〈印尼工商總會：不該只依賴中國 歡迎台灣企業投資〉，《中央社》，2023 年 10 月 2 日，<https://www.cna.com.tw/news/afe/202310020274.aspx>。

前述「全球門戶」計畫尋求合採重要礦產，或者是 PGII 倡議支援印尼與羅馬尼亞的電力基礎設施，都屬此類案例。在可見的未來，「一帶一路」必須同時面對國內經濟不振與國際競爭，其推動前景實難樂觀。

